

韓國의 勞使關係 시스템 — 활동이슈에 대한 歷史的 内容分析을 中心으로 —

朴 塊 成

—〈目 次〉—

- | | |
|----------------------|------------------------|
| I. 勞使關係의 分析 視覺과 研究目的 | III. 勞使關係 시스템의 内容分析 結果 |
| II. 研究의 基本構造와 分析方法 | IV. 結論 및 論議 |

I. 勞使關係의 分析 視覺과 研究目的

勞使關係 현상을 이해하고 설명하기 위해서는 현상을 구성하는 수많은 개념들의 관계를 어떤 관점에서 보느냐가 먼저 정리되어야 한다. 労使關係를 보는 관점은 1958년 던롭(John T.Dunlop)이 労使關係를 산업관계 시스템(industrial relations system)으로 인식하기 시작한 시기를 전후로 해서 대체로 傳統的 労使關係 시점과 近代的 労使關係 시점으로 구분되고 있다. 전자를 노동조합의 형성과 성장과정을 중점적으로 설명하는 초기이론의 관점이라면, 후자는 다원적인 정치·경제 시스템의 일부로 労使關係를 이해하면서 労使關係를 형성하는 내·외적 요소들이 어떻게 상호작용하는가를 중점적으로 설명하는 시스템적 관점이 핵심을 이루는 것이라 할 수 있다.¹⁾

근대적 分析視覺을 이해하기 위해서는 던롭의 관점을 보다 깊이 이해함은 물론 던롭 이후의 이론적 발전에 대한 정리가 필요하다. 특히 労使關係 活動이슈를 歷史的으로 分析하기 위해서는 労使關係 시스템을 구성하는 제반 개념과 研究視覺들의 논점을 살

* 誠信女子大學校 社會科學大學 經營學科 副教授

** 본 논문은 誠信학원의 운정장학금 지원으로 작성된 논문을 요약한 것임.

1) Michael Poole, Theories of Trade Unionism : A Sociology of Industrial Relations, London : Routledge & Kegan Paul Ltd., 1981.

펴보는 것이 필요한 이론적 준비가 되리라 생각된다. 따라서 던롭의 労使關係 시스템과 던롭의 관점을 수정 보완하는 여러視覺들을 끄집어 내어 정리함으로써 본 研究의 研究視覺을 도출해 내고자 한다.

1. 노사관계 이론의 분석 시각

1) 労使關係에 대한 시스템이론

勞使關係란 경영자와 노동자와 정부간의 상호작용의 관계로 규정할 수 있다. 이러한 관계는 산업사회의 구조적 실체를 구성하며 구체적으로는 공식 및 비공식적 여러 루율의 구조 및 그것의 운용에 의한 기능으로 나타난다. 여기서 労使關係는 이들을 규제하는 환경적 요인이나 사회·노동정책등의 변동에 대응하여 상황적 합적으로 변동한다. 이러한 관점으로 労使關係를 이해할 때 이를 포괄적으로 労使關係에 대한 시스템 관점이라 할 수 있다.

던롭이 제시한 労使關係 시스템의 구성요소는 주지하는 바와 같이 규칙(the rules), 당사자(actors), 시스템의 상황(context of the system), 이념(ideology)으로 구성되어 있다.

이러한 던롭의 労使關係 시스템이론은 労使關係를 설명하고 이해하는데 필요한 기초적 개념을 제공해 주고 있으며 다음과 같은 논의를 통해 계속 발전하고 있다.²⁾

(1) 労使關係 시스템의 실체에 대한 논의

勞使關係 시스템(industrial relations system)은 대체 무엇을 말하는가? 던롭이 설명한 労使關係 시스템은 현실적으로 존재하는 운영시스템이라기 보다는 실제 세계를 묘사하기 위하여 설계된 추론의 산물로서 개념적 시스템이다.

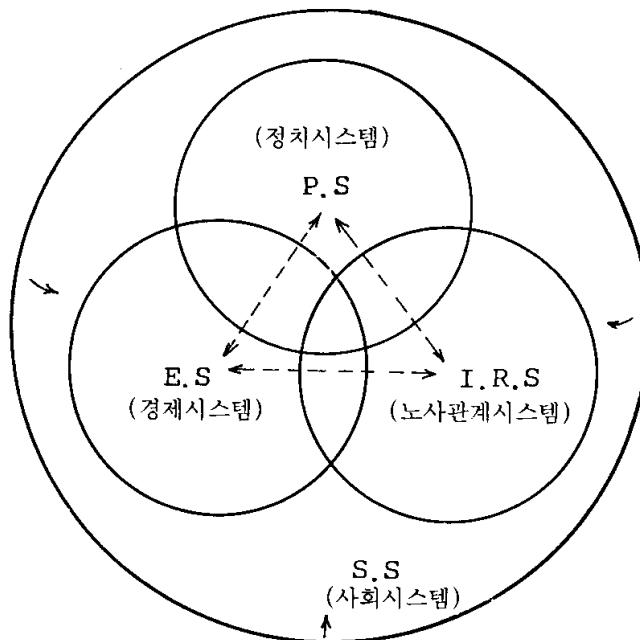
따라서 던롭에 대한 評者들은 労使關係 시스템을 규칙망(the web of rules)으로 보아야 하는가 아니면 규칙제정과정(process)으로 보아야 하는가에 대해서 의견이 불일치하나 규칙은 労使關係 시스템을 구성하는 구성요소이면서 労使關係 시스템에서 산

2) S.J.Wood, A.Wagner, E.G.A.Armstrong, J.F.B.Goodman and J.E.Davis, "The Industrial Relation System' Concept as a basis for theory in Industrial Relations," British Journal of Industrial Relations, Vol.13, No.3, 1975, pp.291~308.

출되는 성과로 보는 것으로 통합할 수 있다.

그리고 던롭은 勞使關係 시스템을 정치, 경제 시스템과 똑같은 논리로 산업사회의 하위시스템으로 인식한다. <그림 I-1>에서 보는 바와 같이 정치, 경제 시스템과 겹치기도 하지만 아주 다른 영역을 차지하고 있는 것이다.

<그림 I-1> 노사관계시스템



이점에서 던롭은 파슨스(T.Parsons)와 스멜서(Smelser)로부터 영향을 받고 있다. 요컨대 사회적 기능의 문화수준이 낮으면 勞使關係 시스템과 정치, 경제 시스템은 중복될 수 있지만 문화수준이 높은 다원사회에서 勞使關係 시스템은 별도의 영역을 지니게 된다.

(2) 상황(context)의 실체

던롭은 상황과 勞使關係 시스템과의 관계를 명확하게 설명하지 않고 있다. 어떤 경우에는 상황이 勞使關係 시스템에 내재되는 것으로 설명하는가 하면 또 어떤 경우에는

상황을 외재적인 것으로 설명하고 있다. 기술, 시장환경은 외재적인 상황으로 인식하는 반면에, 권력상황(power context)은 시스템의 내재적 구성요소로 인식한다. 그러나 労使關係 시스템의 수준이 국가수준이나 산업 혹은 개별기업수준이냐에 따라 권력상황은 내재적일 수도 있고 외재적일 수도 있다.

요컨대 모든 상황은 시스템의 수준(level)과 경계(boundary)에 따라 그 위상이 규명되어야 할 것이다.

(3) 행위와 변화

던롭모델에 대한 가장 많은 비판은 이 모델이 시스템 내부의 과정이나 행위 그리고 시스템의 변화과정에 대한 설명이 부족하다는 것으로 요약되고 있다. 그러나 던롭의 모델은 행동을 구조화하는 규칙을 강조하였으며 실제 현장에서 행위는 규칙의 통제를 받고 있다는 점에서 이를 극복하고 있다는 지적도 있다.³⁾

그리고 던롭의 労使關係 시스템은 기본적으로 현상유지적 특성을 견지한다. 그러나 현실적으로 규칙제정 과정이 변화하지 않더라도 시스템의 내용을 이루는 규칙은 끊임없이 변하고 있으며 구조적인 분화(structural differentiation)만으로 설명할 수 없는 변화가 존재하는 만큼 변화를 分析할 수 있는 이론구성의 개발이 요청된다. 이러한 관점에서 던롭이후에 시스템이론을 수정보완한 제이론을 정리해 볼 필요가 있다.

2) 막시스트 관점

(1) 내용

시스템이론 접근방법이 당사자들의 공통이해 범위내에서 단체교섭이 실현된다는 가정을 하는 반면에, 막시스트들은 특정 시점에 존재하는 규범적 구조나 제도화된 노동자 조직은 자본가와 노동자의 두 계급 사이에 벌어지는 권력 갈등의 결과로 인식한다.

계급갈등은 구조의 발전과 노동자의 여건에 대한 막시스트 분석에서 기초를 이루는 개념이다.

자본가와 임금 노동자들은 노동시장에서 구매자와 판매자의 입장에 서 있다.

3) Ibid. p.

임금 노동자들은 노동력이라는 상품을 소유한 소유자로서 그들의 생존을 유지하기 위해 금전적 대가를 받고 노동력을 자본가에게 판다.

그러나 이 노동력은 생산수단과 결합하기 전까지는 그 가치가 실현되지 않는다. 이러한 상황에서 생산수단은 자본가가 소유하고 있으므로 결국 임금 노동자는 노동력을 자본가들에게 팔아야만 노동가치가 실현되는 구조적 지배관계에 놓이게 된다.

따라서 자본가는 노동자를 이용해서 그들의 생산수단을 보다 이롭게 활용할 수 있는 범위내에서만 노동자를 활용하려고 하며 이에 따라 노동자의 임금가치가 좌우된다. 이러한 관계로 노동자에게 지불되는 임금의 결정과정은 갈등 대립하는 이익이 서로 對置 (confrontation)되는 과정으로 설명된다.

자본가는 최대한 이익을 극대화하기 위해 저임금을 주려고 할 것이고 노동자는 생존 유지에 필요한 고임금의 지불을 요구하게 된다.

결국 이러한 경우 임금결정은 노동시장에서 양자간의 권력의 위상이 어떠하냐에 따라 결정되는 바 생산수단 소유주인 자본가의 권력은 대체로 노동자의 권력보다 우위에 서게 되고 이에 따라 결국 노동자에게 불리한 임금이 결정되는 것이다.

막시스트 접근방법에 따르면 자본가와 노동자의 시장관계가

첫째, 양자간의 노사관계의 본질을 규정하고

둘째, 기업수준에서 생산과정을 지배하는 관계의 본질을 결정하는 요인이 된다.

자본가는 우위에선 입장에서

첫째, 그의 의도대로 노동의 대가인 임금을 결정하고

둘째, 구매자의 입장에서 노동의 분업, 협력 및 이익극대화를 위한 통제의 미명하에 임금 노동자를 지배하는 위치에 서게 된다.

따라서 막시스트 입장에서 노조란 노동자들이 생산수단을 소유한 자본가들과 비교할 때 나타나는 지위의 무권력성(powerlessness)을 극복하기 위한 시도에 의해 나타난 것으로 이해된다. 그러므로 노조의 기능은 자본가에 대항하는 권리구조로서의 기능이 우선적으로 다루어지게 되는 것이다.

(2) 문제점

막시스트 입장의 연구자들은 노사관계의 구조적 갈등속에서 사용자와 노동자가 어떠한 권력지위를 유지하는가를 설명해준다. 또 노동자 계급이 자본가에 의해 조성된 여건을 받아들이면서 자신에게 불리한 여건에 대하여 어떻게 투쟁하고 어디까지 투쟁

해야 하는지를 설명해 준다. 노사간의 항구적인 갈등과정으로 산업노동자들이 구조화 된다고 한다는 측면에서 막시스트 관점은 기여하는 바가 크다.

이처럼 막시스트 관점은 노·사관계를 철저하게 대항적 관계로 분석하면서 노동자의 폭력적 혁명으로 자본주의는 멸망한다고 본다. 그러나 주지하는 바와 같이 자본주의의 본질은 조금씩 변할지언정 계속 발전하고 있다. 하베마스(Habermas)는 이 과정을 다음과 같이 설명하고 있다.

- ① 생산성 증대 노력
- ② 시장활동을 보완하는 다양한 제도적 장치
- ③ 시장활동을 대체하는 조치
- ④ 사유생산물의 원가 절감 노력

요컨대 노사관계는 갈등 대립의 관계로만 설명될 수 없으며 특히 정부와 같은 조정 기구가 있는 경우 협력적인 갈등해소가 가능해 진다. 그리고 이러한 측면이 동서양을 막론하고 현실로 나타나고 있는 바 막시스트 관점은 현실적인 부문에서 관점의 한계가 나타나는 것이다.

3) 행동이론 관점

(1) 내용

노사관계의 시스템 모델은 다소 종합적인 접근방법으로 구성되어 있지만 행동이론 개념을 통합할 수는 없다.

지금까지 다양한 접근방법이 개발되어 왔지만 사회적 현상에 영향을 미치는 과정으로 노동에 대한 규범적 규제등이 공통변수로 인식되어 왔기 때문에 통합이론을 형성하려는 시도는 없었다.

시스템 모델과 마찬가지로 행동이론 접근방법은 노동에 대한 규제를 중요한 관점으로 선택하고 있다.

행동이론내에서 당사자들은 연합체 관계(coalition relationship)로 설명될 수 있는 이론구조(framework)내에서 활동하는 것으로 이해된다.

이 관계는 결국 임금이나 직무 설계등과 같은 공통 관심사 문제에 대하여 서로 다른 견해를 지니게 되고 결국 갈등이 생기지만 이 갈등을 해소 불가능한 것으로 보지는 않는다.

갈등은 반대의 반대(antagonistic antithesis)를 표현하기 위한 것으로 이해되어서는 안되며, 상호 생존의 관점에서 보아야 한다는 입장을 취한다.

따라서 행동이론 분석가의 본질적 요소는 갈등해소 메카니즘으로서의 교섭(bargaining)에 집중되고 있다.

행동이론개념의 기본구조내에는 당사자들의 의사결정상황에 대한 분석과 상호작용, 분석 간의 차이와 같은 기본적 차이가 도출될 수 있다. 의사결정분석 중 가장 중요한 것은 경제학의 임금이론이라 할 수 있다.

Walton과 McKersie의 지적에 의하면 행동이론분석과 시스템 모델의 차이는 전자는 단체교섭과정을 목적추구적 활동으로 보는 반면에 후자는 구조적 결정성(structural determinateness)의 산물로 본다는 것이다.⁴⁾

따라서 임금 등과 같은 이슈도 구조적 산물로 볼 때는 이익극대화 모델로 설명이 되지만 목적 추구적 활동으로 볼 때는 행동적 극대화(만족모델)모델로 설명이 된다.

(2) 문제점

행동이론 모델은 다음과 같은 가정상의 문제점을 지니고 있다.

첫째, 교섭당사자들은 항상 경제 법칙에 따라 행동하는 것은 아니다.

둘째, 당사자들은 상황을 각자의 입장에서 평가하기 때문에 가장 현실적인 이익을 얻을 수 있는 방법이 무엇인지 평가하기가 어렵다.

셋째, 교섭당사자들은 교섭이 진행되는 동안 목표가 일정하지 않을 뿐만 아니라 사회적 상황에 따라 변하기도 한다.

요컨대 행위 모델이 그러하듯이 경제적 합리성에 따라 행동한다는 모델의 과정을 설명하기란 그렇게 쉽지 않다.

뿐만 아니라 A.Ross의 연구에 의하면(A.Ross, Trade Union Wage Policy, 4th ed., Berkeley, 1956) 조직의 생존, 가입구성원의 증가, 조직권력의 강화, 조직간의 갈등 회피 등의 목표를 고려하여 교섭에 임하는 행위모델이 정치권력적 모델로 제시되고 있다.

4) R.E.Walton, L.B.Mckersie, *A Behavioral Theory of Labour Negotiation, An Analysis of Social Interaction System*, New York, 1965.

그러나 이러한 모델 역시 시스템의 내부과정은 설명할 수 있으나 외부 상황 즉 경제적, 정치적 및 기술적 상황을 설명하지 못하는 단점은 면할 수 없다.

4) 분석시각의 통합과 발전

(1) 시스템 관점의 보완

행동이론 접근방법은 교섭방법이 어떻게 진행되고 교섭구조 내에서 당사자들의 각 목표를 실현하기 위해서 각자가 어떠한 입장을 취해야 하는지를 검토해야 한다.

그리고 막시스트 입장의 연구자들은 노사관계 구조에 대한 갈등 속에서 자본과 노동자의 권리 지위가 어떠하며 노동자계급이 자본가에 의해 조성된 여건을 받아들이면서 자신에게 불리한 여건에 대하여 어떻게 투쟁하고 어디까지 투쟁해야 하는지를 설명해야 한다.

시스템 모델이나 막시스트 모델은 구조결정론적 입장이 강한 반면에 행동지향적 접근 방법은 각 당사자들에 의해 추구되는 목표의 중요성이 더욱 강조된다.

양 이론을 통합하려면 당사자들 간의 목표가 어떻게 형성되어야만 시스템의 안정성을 유지할 수 있느냐 하는 것을 규명해야 한다.

따라서 시스템 모델은 사용자, 노동자 및 정부 등의 주체들이 노사관계규제를 어떻게 하는지 그리고 그러한 규제가 특정 시점에서 상황과 어떻게 적합되는지를 좀더 설명해야 한다.

이러한 관점에서 최근의 시스템이론은 노사관계의 규제조건과 관련하여 시스템의 안정성에 관한 연구가 진행됨은 물론 한발 더 나아가 변환메카니즘(transformation mechanism)을 강조하는 쪽으로 발전하고 있다.

던롭모델은 또 노사관계의 규제의 본질을 환경의 본질에 연결시켜 설명하고 있으나 상황변수와 노사관계 시스템의 과정을 충분히 설명하지 못하고 있다.

이러한 문제점을 극복하기 위해 당사자간의 관계와 과정을 설명하는 변수로 권력(power) 개념을 활용하고 있으며 당사자들의 지향(orientation), 관점(opinion), 태도(attitude)와 목표(objectives)를 변수로 한 행동과학적 연구로 시스템의 과정적 측면을 연구하기 시작하였다.

또 의사결정자의 인격적 특성과 일반적인 사회적 상황의 특성을 설명함으로써 규제가 노사관계시스템에 미치는 영향을 설명하고 있다.

요컨대 던롭의 시스템 모델은 개별 작업장 수준의 개인 행동이나 그 속에서의 관계는 무시하고 노사관계의 거시적 관계를 다룬 점에서 비판 받게 된다는 점은 부분적으로 수긍할 수 있지만 질적인 측면에서 볼 때 던롭모델은 이러한 문제를 극복하고 있다고 볼 수 있다.

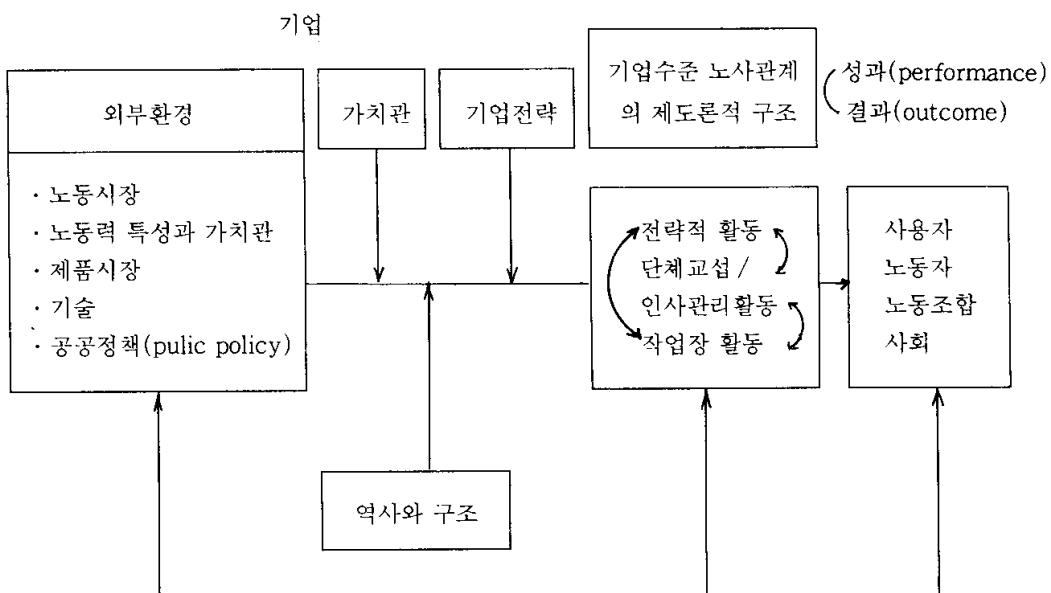
(2) KKM 모델⁵⁾

Alfred P.Sloan Foundation이 회장인 Albert Rees는 25년 이래 노사관계에서 가장 중요한 책으로 Thomas A.Kochan, Henry C.Katz 및 Robert B.Mckersie (KKM)의 The Transformation of American Industrial Relation를 지목하였다.

KKM 모델은 다음 <그림 I -2>와 같이 노사관계 시스템을 외부환경→기업가치관 및 전략→기업수준 노사관계의 제도론적 구조→노사관계의 성과로 연결하는 이론구성

<그림 I -2>

KKM 모델



5) John F.Burton, "The Transformation of American Industrial Relations," *Industrial & Labor Relations Review*, Vol.41, No.3(April, 1988), p.439

을 하면서 노사관계 성과는 기계적으로 결정되는 것이 아니라 3자 당사자(the Parties)들이 내린 전략적 선택 특히 사용자가 선택하는 기업가치와 전략에 영향을 받는다는 것을 강조함으로써 미국을 중심으로 변화하고 있는 노사관계 시스템을 설명함으로써 학계의 주목을 끌고 있다.

요컨대 KKM 모델의 특징은 던롭 모형이 미쳐 설명치 못한 노사관계 시스템의 변화 과정을 다루었다는데서 찾아볼 수 있다. 그리고 그 변화의 계기는 당사자 중 한 부문을 형성하는 경영자의 전략적 선택에 의해 이루어진다는 설명을 전개함으로써 시스템 모형의 행위론적 부분을 보완하고 있다.

2. 문제의 제기와 연구목적

1) 80년대 노사관계의 실상

70년도 노동운동을 조합주의적이고 경제주의적일 뿐만아니라 연대투쟁과 정치투쟁이 미약하고 정치적 지도가 부족한 시대로 규정한 80년대 중반 이후 한국노동운동은 자본지향적 현상유지이론과 노동지향적 노동운동이론이 첨예하게 대립하면서 새로운 방향을 모색하고 있다. 그러나 자본지향적 현상유지이론은 노사관계를 규정하는 법률적 구조 속에 노사관계를 안정시키는 것을 목적으로 체제의 안정성이 보다 큰 성과를 낳는 방도라는 Zero-Sum Game 논리를 폄고 있다. 정부와 기득권을 보호하려는 사용자를 당사자로 하는 이러한 관점은 87년, 88년 두차례에 걸친 노사관계법 개정을 통해 극명하게 그 실체를 드러내 보이고 있다.

한편 노동지향적 노동운동이론가들은 제도권안의 노동운동은 정치권력에 의한 노동계급 장악의 수단으로 이용되고 있기 때문에 노동운동은 이러한 기존 제도권 안의 노동운동을 민주화함과 동시에 기성노동운동 밖에서 노동운동의 새로운 주체를 형성해야 한다는 주장으로 활발한 대중활동을 전개하고 있다.⁶⁾

6) 1. 박현채, “한국사회의 발전과 노동운동의 역할,” 한국자본주의와 노동문제, 서울, 돌베개, 1985, pp.419~436.
2. 이종오, “80년대 노동운동론 전개과정의 이해를 위하여,” 한국노동운동의 이념, 서울 정암사, 1988, pp.212~306.

2) 문제의 제기

노사관계를 보는 시각에서 부터 우리의 노사관계는 깊고 넓은 갈등의 과제를 안고 있다.

노사관계 문제를 운동의 이념상 문제, 당사자의 역할과 기능문제, 노동조합 조직의 조직화와 활동방향 문제, 노사관계 문제를 해결하는 절차 문제, 끝으로 노사관계의 내용과 이슈상의 문제로 나누어 보고자 한다.

(1) 노동운동의 이념상 문제

80년 중반 이전 노동조합운동은 반독재, 반독점자본주의적 조합주의로 규정지워 질 수 있을 것이다.⁷⁾

따라서

- 노동권과 생활권의 확보
- 노동조합 기본권의 확보와 산업민주주의적 개혁
- 관련 정책 및 제도상의 개선
- 사회복지의 확충
- 민주주의와 평화의 옹호
- 민주노동운동의 새로운 도약과 발전

등을 확보하기 위하여 수많은 노동자, 지식인, 학생계층이 주체가 되어 법외 노동조합 활동을 거침없이 지속해 왔다.

주지하는 바와 같이 80년대 이후 개정된 기업별 노동조합 조직체계하에서 이들의 활동은 정치적 법률적 제재의 대상으로만 치부되어 왔다. 그러나 87년 6월 29일 이른바 6.29 선언을 전후로 하여 노사관계를 애워싼 내·외적인 여건은 급격한 변화를 겪게 되었다. 80년 중반 이전 노동운동의 시각에서 나타나는 문제는

첫째, 정치적 조합주의와 경제적 조합주의와 같은 조합주의 이념에서 갈등을 보이고 있다. 노동지향적 입장에 선 당사자들은 경제적 조합주의를 기회주의요 반노동자적 이념으로 배제할 뿐만 아니라 정치적 조합주의에서 조차 이념의 강조를 달리하고 있다.

둘째, 정치적 조합주의를 주장하는 당사자들도 기존의 노동조합을 이용하거나

7) 김백산, “한국 노동조합운동의 특성,” *한국자본주의와 노동문제*, 서울, 돌베개, 1985, pp. 209~216.

내부민주주의를 강조하는 집단이 있는가 하면 전위조직을 통해 정치투쟁역량을 키워야 한다는 집단으로 구분되고 있다. 따라서 최근에 이르러서 정치적 투쟁방법과 방향에서 정리된 모습을 보여주지 못하고 있다.

셋째, 다음 표에서 보는 바와 같이 전통적 조합주의의 틀을 벗어나지 못하고 있다.

〈표 I-1〉 전통적 조합주의와 현대적 조합주의 비교

구분 총점	전통적 조합주의	현대적 조합주의
시각의 총점	이념적 조합	시스템적 조합
행동의 총점	이념행동(운동중심)	조직행동(관리중심)
목표의 총점	단일목표	다원목표
추구의 총점	이념과 규범을 중시	상황과 전략을 중시
방법의 총점	선투쟁 후타협	선탐협 후투쟁

따라서 이 시점에서 노동운동의 이념은 지향하는 바 목표가 보다 민주적으로 수용될 수 있도록 수정되어야 할 뿐만 아니라 노동자, 노동조합 중심에서 주변의 상황과 상대방과의 관계를 반영하는 이념으로 통합되어야 할 것이다. 그러기 위해서는 대립·대항하는 시각에서 발견된 문제점을 협력·보완하는 시각으로 해결하는 방안을 모색하는 쪽으로 발전해 나가야 할 것이다.

(2) 당사자 범위와 역할 문제

80년 중반 이전만 하더라도 정부와 사용자는 노동조합과 노동운동 집단을 동반자나 협력의 대상으로 보지 않고 억제의 대상으로 보아 왔으며, 노동운동 집단 역시 정부는 공정치 못한 심판자 조정자로, 사용자는 노동집단을 착취하는 자본집단으로 규정한 채 투쟁의 대상으로 보아왔다. 따라서 이러한 시각을 지니는 한 서로는 서로가 타도의 대상일 수밖에 없고 방향이 다른 논리만 앞세울 뿐이다.

그러므로 노사문제와 관련한 당사자의 범위와 당사자 가치 원칙은 시대와 상황에 따라 자의적으로 해석될 수 밖에 없었고, 거의 모든 노동활동이 비합법적 행위로 규정될 수 밖에 없었다.

당사자 문제와 관련하여 80년 중반까지 이른바 제3자 개입금지규정으로 노동자 측의 당사자 범위를 축소 지향적으로 제한해 왔으나 87년 법 개정으로 노동자의 당사자로서의 지위와 단결권은 제 자리를 찾기 시작하고 있다.⁸⁾ 그러나 당사자의 범위와 역할 문제에서 다음과 같은 문제를 남겨 놓고 있다.

첫째, 당사자간의 교섭관행과 교섭구조가 정착되지 못하고 있다는 점을 지적할 수 있다. 우선 사용자는 교섭의 상대방이 조직화되는 것을 용인하지 않으려는 심리적 방어를 견지하고 있으며, 노동자는 노동자대로 대표권을 지닌 결집된 노조의 조직화와 민주적 운영 경험의 미숙으로 조직역량을 충분히 활용하지 못하고 있다. 이러한 상황에서 기업별 노조 수준에만 1차적 교섭권을 주고 산업수준, 지역수준의 공식적 교섭구조의 활용을 억제하는 교섭구조를 경직적으로 운영함으로써 교섭과정에서 오히려 갈등이 증폭되는 현상까지 생기게 되는 것이다.

둘째, 당사자의 역할과 관련하여 특히 노동자와 노동조직의 정치활동을 금지하는 것이 과연 타당한 것이냐 하는 점을 지적할 수 있다. 노동운동을 추진하는 집단에서는 단위사업장내에서의 경제주의적, 개량주의적 조합주의는 한계가 있으므로 대중적 계급적 연대투쟁으로 확대하기 위해서는 경제투쟁과 함께 정치투쟁이 병행되어야 한다고 주장한다. 그리고 노동운동이 정치·사회적 운동이므로 민족문제의 해결과 민주주의를 실현하기 위한 선도적 역할을 수행해야 한다고 한다.⁹⁾ 이러한 주장의 배경에는 노동자의 주체적이고 대중적인 정치적 활동이야말로 교섭력(bargaining power)을 확보할 수 있는 최선책이라는 인식이 깔려있다.

노동자와 노동조합이 당사자로서 제대로 대접받지 못하자 그 돌파구로서 정치적 활동을 선택한 양상이므로 정치적 투쟁은 노동투쟁을 뛰어넘어 모든 문제의 해결 수단이 되고 있다. 따라서 노동자의 정치세력화라든가, 노학연계 투쟁등의 양상이 노사쌍방의 교섭구조를 정착시키기 보다는 불안요소를 가중시키는 결과를 초래하고 있다.

그러므로 노사관계를 산업사회의 한 시스템으로 정착시키기 위해서는 무엇보다도 당사자의 범위가 공식화되어야 하고 당사자간의 행동 루울이 관행화되어야 할 것이다.

8) 임종률, “노동법의 제문제,” *한국자본주의와 노동문제*, 서울, 돌베개, 1985, pp.190~204.

9) 김은수, “한국의 공업화와 노동문제 및 노동운동,” *한국의 공업화와 노사관계*, 서울, 정암사, 1988, pp.150~172.

이러한 목표를 달성하기 위해서는 각 수준의 노동조합조직이 노사관계의 문제해결에 당사자로 관여할 수 있도록 역할의 위상이 정비되어야 할 것이며, 정치활동 등이 제도화 될 수 있도록 당사자들의 자세가 전향적으로 수정되어 나가야 할 것이다.

(3) 조직화와 활동이슈 문제

노사관계란 노동자, 노동자 단체 및 그들의 제 조직과 경영자, 고용주 및 그들의 제 조직과의 내부 및 그 사이에 있어서의 제관계의 실체이다. 따라서 노사관계는 고용관계와 그것에 관련된 제도 및 사회적·경제적 환경의 모든 측면을 망라하는 포괄적인 용어이다. 그러므로 조직화의 목적은 고용관계상의 지위를 향상하는데 있다. 단체교섭이 활성화 되기 이전에 노사간의 활동이슈는 관계형성과 관련한 권리분쟁이 중심을 이루지만 이제 노·사 쌍방의 관계에서 무엇을 논의하고 무엇을 결정해야 하는가를 정비해야 할 시점에 이르렀다. 정치·경제·사회적 상황에서 무엇을 주장하고 조직을 어떻게 운영할 것인가는 KKM MODEL에서도 강조한 바와 같이 노동조합조직의 조직목표와 전략에 수용되어야 한다.

이러한 시점에서 하부조직단위의 노동자가 무엇을 요구하고, 왜 노동조합조직을 조직화하느냐에 대한 조직행동적 연구가 요청되는 것이다. 그리고 지난 기간동안 노사관계의 각 당사자가 어떤 목소리로 무엇을 주장해 왔는가를 조망해 봄으로써 그동안의 노사관계의 공과를 따져보는 작업이 요청된다. 전자의 경우 최근에 노조에 대한 가입동기와 몰입, 그리고 니이드 조사등이 종단적으로 실시되어 그 실상이 구체적으로 파악되고 있다. 그러나 후자와 관련한 연구는 기술적 설명에 그치고 있는 바 이 부문의 정확한 연구가 요청되는 것이다.¹⁰⁾

(4) 갈등해소 절차 문제

노사관계에서 문제를 해결하는 절차는 단체교섭 과정, 노동자의 경영참가과정이나 노사간 협력과 협의과정으로 구분해 볼 수 있다. 단체교섭형 노사관계로 문제가 더 잘 해결되는가, 아니면 경영참가를 통해서 갈등이 더 잘 해소될 것인가에 대한 논의는 노사관계를 형성하고 있는 상황과 더불어 활발하게 전개되어야 할 것이다.

우리나라의 경우 단체교섭형 노사관계를 기조로 하면서 해방이후부터 이러한 방식

10) 신유근, *한국의 경영노사관계*, 서울, 대한상공회의소, 1988.

당사자 문제와 관련하여 80년 중반까지 이른바 제3자 개입금지규정으로 노동자 측의 당사자 범위를 축소 지향적으로 제한해 왔으나 87년 법 개정으로 노동자의 당사자로서의 지위와 단결권은 제 자리를 찾기 시작하고 있다.⁸⁾ 그러나 당사자의 범위와 역할 문제에서 다음과 같은 문제를 남겨 놓고 있다.

첫째, 당사자간의 교섭관행과 교섭구조가 정착되지 못하고 있다는 점을 지적할 수 있다. 우선 사용자는 교섭의 상대방이 조직화되는 것을 용인하지 않으려는 심리적 방어를 견지하고 있으며, 노동자는 노동자대로 대표권을 지닌 결집된 노조의 조직화와 민주적 운영 경험의 미숙으로 조직역량을 충분히 활용하지 못하고 있다. 이러한 상황에서 기업별 노조 수준에만 1차적 교섭권을 주고 산업수준, 지역수준의 공식적 교섭구조의 활용을 억제하는 교섭구조를 경직적으로 운영함으로써 교섭과정에서 오히려 갈등이 증폭되는 현상까지 생기게 되는 것이다.

둘째, 당사자의 역할과 관련하여 특히 노동자와 노동조직의 정치활동을 금지하는 것이 과연 타당한 것이냐 하는 점을 지적할 수 있다. 노동운동을 추진하는 집단에서는 단위사업장내에서의 경제주의적, 개량주의적 조합주의는 한계가 있으므로 대중적 계급적 연대투쟁으로 확대하기 위해서는 경제투쟁과 함께 정치투쟁이 병행되어야 한다고 주장한다. 그리고 노동운동이 정치·사회적 운동이므로 민족문제의 해결과 민주주의를 실현하기 위한 선도적 역할을 수행해야 한다고 한다.⁹⁾ 이러한 주장의 배경에는 노동자의 주체적이고 대중적인 정치적 활동이야말로 교섭력(bargaining power)을 확보할 수 있는 최선책이라는 인식이 깔려있다.

노동자와 노동조합이 당사자로서 제대로 대접받지 못하자 그 돌파구로서 정치적 활동을 선택한 양상이므로 정치적 투쟁은 노동투쟁을 뛰어넘어 모든 문제의 해결 수단이 되고 있다. 따라서 노동자의 정치세력화라든가, 노학연계 투쟁등의 양상이 노사쌍방의 교섭구조를 정착시키기 보다는 불안요소를 가중시키는 결과를 초래하고 있다.

그러므로 노사관계를 산업사회의 한 시스템으로 정착시키기 위해서는 무엇보다도 당사자의 범위가 공식화되어야 하고 당사자간의 행동 루울이 관행화되어야 할 것이다.

8) 임종률, “노동법의 제문제,” *한국자본주의와 노동문제*, 서울, 돌베개, 1985, pp.190~204.

9) 김은수, “한국의 공업화와 노동문제 및 노동운동,” *한국의 공업화와 노사관계*, 서울, 정암사, 1988, pp.150~172.

이러한 목표를 달성하기 위해서는 각 수준의 노동조합조직이 노사관계의 문제해결에 당사자로 관여할 수 있도록 역할의 위상이 정비되어야 할 것이며, 정치활동 등이 제도화 될 수 있도록 당사자들의 자세가 전향적으로 수정되어 나가야 할 것이다.

(3) 조직화와 활동이슈 문제

노사관계란 노동자, 노동자 단체 및 그들의 제 조직과 경영자, 고용주 및 그들의 제 조직과의 내부 및 그 사이에 있어서의 제관계의 실체이다. 따라서 노사관계는 고용관계와 그것에 관련된 제도 및 사회적·경제적 환경의 모든 측면을 망라하는 포괄적인 용어이다. 그러므로 조직화의 목적은 고용관계상의 지위를 향상하는데 있다. 단체교섭이 활성화 되기 이전에 노사간의 활동이슈는 관계형성과 관련한 권리분쟁이 중심을 이루지만 이제 노·사 쌍방의 관계에서 무엇을 논의하고 무엇을 결정해야 하는가를 정비해야 할 시점에 이르렀다. 정치·경제·사회적 상황에서 무엇을 주장하고 조직을 어떻게 운영할 것인가는 KKM MODEL에서도 강조한 바와 같이 노동조합조직의 조직목표와 전략에 수용되어야 한다.

이러한 시점에서 하부조직단위의 노동자가 무엇을 요구하고, 왜 노동조합조직을 조직화하느냐에 대한 조직행동적 연구가 요청되는 것이다. 그리고 지난 기간동안 노사관계의 각 당사자가 어떤 목소리로 무엇을 주장해 왔는가를 조망해 볼으로써 그동안의 노사관계의 공과를 따져보는 작업이 요청된다. 전자의 경우 최근에 노조에 대한 가입동기와 몰입, 그리고 니이드 조사등이 종단적으로 실시되어 그 실상이 구체적으로 파악되고 있다. 그러나 후자와 관련한 연구는 기술적 설명에 그치고 있는 바 이 부문의 정확한 연구가 요청되는 것이다.¹⁰⁾

(4) 갈등해소 절차 문제

노사관계에서 문제를 해결하는 절차는 단체교섭 과정, 노동자의 경영참가과정이나 노사간 협력과 협의과정으로 구분해 볼 수 있다. 단체교섭형 노사관계로 문제가 더 잘 해결되는가, 아니면 경영참가를 통해서 갈등이 더 잘 해소될 것인가에 대한 논의는 노사관계를 형성하고 있는 상황과 더불어 활발하게 전개되어야 할 것이다.

우리나라의 경우 단체교섭형 노사관계를 기조로 하면서 해방이후부터 이러한 방식

10) 신유근, *한국의 경영노사관계*, 서울, 대한상공회의소, 1988.

II. 研究의 基本構造와 分析方法

1. 研究의 基本構造

연구의 목적에서 언급한 바와 같이 본 연구는 한국노총이 정기적으로 발간하는 기관지의 내용을 1962년부터 1990년까지 勞使關係 활동이슈로 조작화하여 분석한 다음, 이 기간동안의 勞使關係 시스템을 狀況 → 労使關係의 活動構造 → 活動이슈의 관계로 설명하고자 한 것이다.

이러한 연구목적을 달성하기 위하여 다음 그림과 같이 연구의 기본구조를 설정하였다.

첫째, 「状況」變數는 정치, 법률, 경제적 状況을 시대구분으로 조작화하도록 하였다. 状況을 시대구분으로 범주화(categorizing)한 다음 당사자와 상대방 관계에 따라 활동이슈상의 차이가 있는지 여부를 알아보고자 한 것이다.

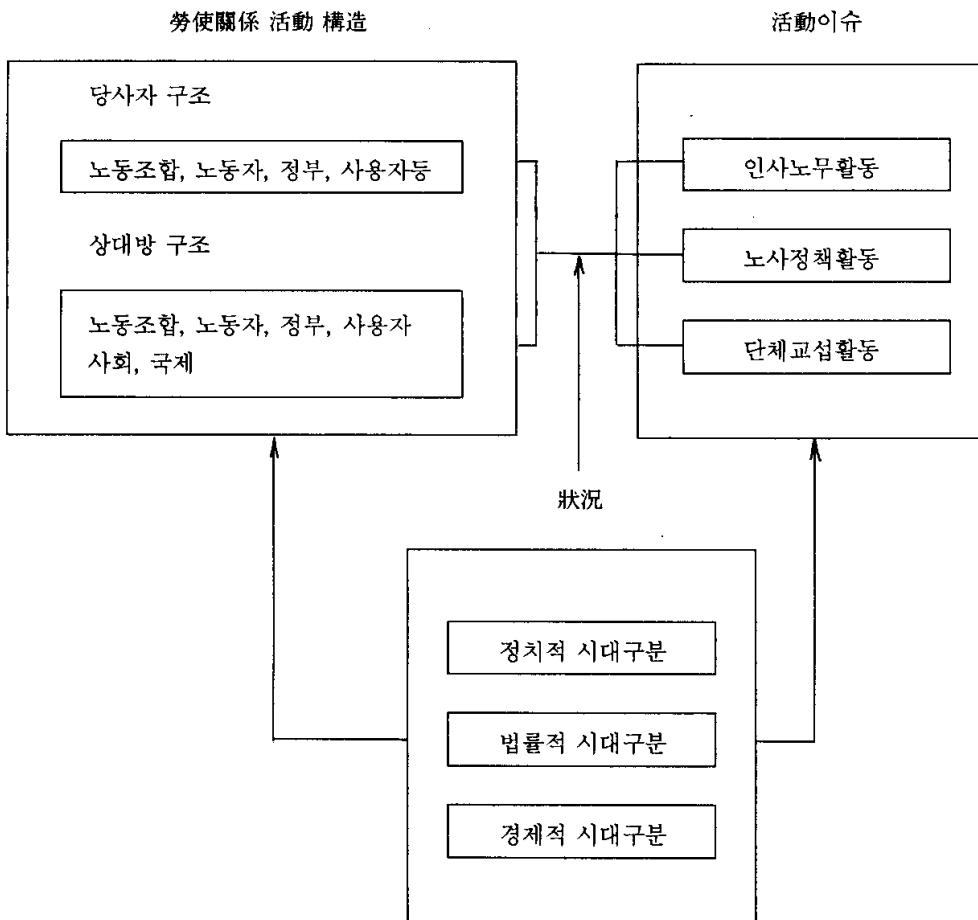
状況을 次元的 變數(dimensional variable)로 操作化하면 보다 일관성 있는 설명을 할 수 있으나 연구자료의 操作化에 역부족을 느끼면서 시대구분으로 구분하는데 그치고 말았다.

둘째, 노사관계의 「活動構造」變數는 交涉構造(bargaining structure)의 개념을 원용하여 勞使關係 활동이슈의 당사자(parties)와 상대방(counter part)의 관계로 操作化하도록 하였다. 勞使關係 활동이슈를 제기한 당사자와 이슈 내용상의 상대방을 분석 단위인 활동이슈의 내용분석으로 코드화하여 勞使關係 활동구조의 특성과 위상을 분석하고자 한 것이다.

셋째, 勞使關係의 「활동이슈」變數는 인사·노무 관련활동이슈와 노사정책관련활동이슈 및 단체교섭 관련 활동이슈로 操作化하도록 하였다. 활동의 당사자와 상대방의 범위를 노동조합, 노동자, 정부, 사용자 등으로 설정한 만큼 이를 포괄적으로 다루기 위하여 이슈의 분류에 대한 선행연구결과를 참조하여 활동이슈를 구분하도록 하였다.

<그림 II-1>

연구의 기본구조



2. 研究變數와 假說

1) 研究變數

(1) 상황별 시대구분의 조작적 정의

정치, 법률 및 경제적 상황의 개요에서 설정한 시대구분 내용을 참고로하여 각각의 시대구분을 다음과 같이 조작적으로 정의하고자 한다.

첫째, 정치적 시대구분은 6.25~72.9까지 “제3공화국시기”, 72.10~81.4까지 “제4공화국시기”, 81.5~88.4까지 “제5공화국시기”, 그리고 88.5~현재까지를 “제6공화국시기”로 구분한다.

이러한 정치적 시대구분을 기초로 각 시대의 상황적 특성을 명명적 특성으로 구분하는 것이 분석과정상 필요하다. 정치적 시대 상황을 3공화국부터 6공화국으로 구분함과 동시에 4공화국 < 5공화국 < 3공화국 < 6공화국 순으로 정치적 민주화 수준이 단계적으로 진전된 것으로 구분하고자 한다.

둘째, 법률적 시대구분은 62.5~74.12까지 “산별체제시기”, 75.1~80.12까지 “노사관계유보기”, 81.1~87.11까지 “기업별 체제도입기”, 그리고 87.12~현재까지를 “기업별체제갈등기”로 구분한다.

노사관계와 관련한 법률적 시대 구분 역시 명명적 특성으로 구분하는 것이 요청되는 바 산별체제 유보기와 기업별 체제 정체기를 하나의 상황으로 구분하고, 산별체제 활동기와 기업별체제 활동기를 또 다른 하나의 상황으로 구분하고자 한다.

셋째, 경제적 시대구분으로 62.5~71.12까지 “초기성장기”, 72.1~81.12까지 “성장지속기”, 그리고 82.1~현재까지를 “안정기”로 구분한다.

이러한 경제적 시대구분을 기초로 각 시대의 상황적 특성을 정치적 시대구분과 마찬가지로 명명적 특성으로 구분하도록 하였다. 경제적 시대구분은 대체로 경제기반조성기 < 경제기반확립 < 경제성장 지속기 순으로 경제적 성장발전수준이 서열화되는 것으로 구분하고자 한다.

(2) 노사관계 활동의 당사자와 상대방

본 연구에서는 노사관계 활동의 당사자와 상대방은 각각 노동조합, 노동자, 정부, 사용자로 구분하였다.

(3) 노사관계 활동이슈

가. 노사관계 활동이슈의 조작화

일반적으로 교섭이슈(bargaining issue)를 엄격히 해석하면 공식적인 단체교섭 당사자간에 제기된 교섭사항만을 지칭하는 것이 된다. 따라서 본 연구에서는 교섭이슈라는 용어대신에 노사관계의 활동내용을 보다 포괄적으로 담을 수 있도록 노사관계의 활동이슈라는 용어를 활용하여 개념을 정의하고자 한다. 즉 명시적이고 공식적인 단체교

섭에서 다루어진 교섭이슈 뿐만아니라 노사관계시스템의 실질적인 관계를 형성하는 모든 당사자 즉 사용자, 근로자, 노조 및 정부등이 관련을 맺으면서 파생시킨 모든 문제사항을 망라한 개념으로 활동이슈(activity issues)라는 용어를 사용하고자 한다.

본 연구에서는 선행 연구결과를 참고하여 노사관계의 활동이슈를 다음과 같이 분류하도록 하였다.

첫째, 단체교섭의 직접적인 교섭이슈는 아니지만 일상적인 노사관계의 주요한 활동 내용을 구성하는 것으로 「인사노무관련 활동이슈」를 대분류로하고 임금관리, 근로기준 및 고용관리를 중분류로 분류하였다.

둘째, 역시 단체교섭의 직접적인 교섭이슈는 아니지만 인사, 노무관련 활동이슈와 마찬가지로 중요한 활동을 「노사정책관련이슈」로 대분류하였다. 그리고 중분류는 노사정책활동, 경제정책활동, 노동정치활동, 노동입법활동, 사회복지활동, 교육홍보활동 및 조직화 활동으로 분류하였다.

셋째, 단체교섭과 직간접적으로 관련이 있는 교섭이슈와 관련한 내용은 모두 「단체교섭관련활동이슈」로 대분류하였다. 이 대분류 아래에 단체교섭 준비활동, 사용자 활동, 단체행동, 단체협약 활동, 쟁의 수습활동 및 노사협의활동을 중분류로 구분하도록 하였다. 노사관계활동이슈의 대분류, 중분류, 소분류와 코오드 번호는 구체적으로 附錄1:「활동이슈의 분류 코오드」에 제시하도록 하였다.

2) 研究假說

勞使關係의 시스템적 특성을 분석하는 방법은 다양하게 모색될 수 있을 것이다. 본 연구는 연구의 기본구조에서 이미 강조한 바와같이 활동이슈를 종속변수로 보고 労使關係 활동의 당사자 구조와 시대별 狀況을 독립변수로 하여 시대별 狀況→勞使關係 활동구조→勞使關係 활동이슈의 관계를 분석하기 위하여 다음과 같은 假說的 事實을 검증하고자 한다.

가설 I : 시대별 狀況에 따라 노사관계 활동구조가 차이를 나타낼 것이다.

선행연구에서 정리된 정치·경제·법률적 시대구분을 기초로 어떤 狀況下에서 어떤 當事者와 相對方이 활동의 主體 역할을 하였는지를 규명해 볼 수 있다. 이러한 가설적 사실이 유의하게 수용될 경우 狀況이 勞使關係활동의 당사자 구조에 어떠한 영향을 주

는 관계인지를 파악할 수 있을 것이다. 예컨대 노사가 노사관계 활동의 당사자로서 주체적인 역할을 해왔는가, 그리고 당사자의 구조적 내용이 어떻게 변화해 왔는가를 살펴봄으로써 시대별 狀況과 노사관계 활동 구조에 대한 관계를 구체적으로 규명할 수 있는 것이다.

가설 II : 시대별 狀況과 勞使關係의 活動構造가 다르면 노사관계 활동이슈에 유의한 차이를 나타낼 것이다.

특히 본 연구에서는 시대별 상황을 내용적으로 서열화하여 상황－활동구조－활동이슈의 관계를 살펴보는데 역점을 두고 있다. 연구변수에서 언급한 바와 같이 정치적 시대는 민주화 수준의 단계로, 경제적 시대는 성장과 발전수준의 단계로 그리고 노사관련 법률적 시대는 노사관계 유보기(정체기)와 활동기로 구분하여 다음과 같은 구체적 가설을 검증해 보고자 한다.

가설 II-1 : 정치적 민주화 수준이 높아지면 노사당사자를 중심으로 활동이슈가 증대될 것이다.

가설 II-2 : 유보기(정체기)보다 활동기에 노사당사자 중심으로 활동이슈가 증대될 것이다.

가설 II-3 : 경제적 성장발전수준이 높아지면 노사당사자 중심으로 활동이슈가 증대될 것이다.

시대별 狀況에 따라 노사관계 활동의 當事者別로 노사활동이슈에 유의한 차이가 있을 경우 이 차이는 狀況→活動構造→활동이슈의 관계를 설명하는 귀중한 실증적 자료가 될 수 있다. 특히 活動構造別로 활동이슈의 특징이 규명될 경우 이를 토대로 노사관계의 역사적 사실을 좀더 구체적으로 설명해 볼 수 있을 것이다.

본 연구의 한계에서 강조가 되겠지만 본 연구에서는 단순히 시대적 상황별로 어떤 당사자가 어떤 활동을 중심적으로 수행했는가를 빈도 중심으로 설명할 따름이다. 따라서 어떤 活動構造가 勞使關係 발전에 이로운 것인지, 어떤 活動構造가 해로운 것인지 를 판단하기에는 부족하다는 한계를 지니고 있다. 다만 어떤 상황에서 어떤 當事者가 어떤 활동을 가장 빈번하게 수행했다는 사실을 규명함으로써 상황에 따른 當事者構造

의 활동성 여부를 평가해 볼 수 있을 것이다.

이러한 두가지 研究假說을 통해 규명된 사실을 다시 시대별로 엮게 되면 62년 이후부터 근래에 이른 한국 노사관계의 시스템적 특성을 狀況－構造－이슈의 맥락으로 설명할 수 있을 뿐만 아니라 그동안 활동역사를 사실에 접근해서 기술할 수 있을 것이다.

3. 研究方法

1) 分析方法

본 연구는 内容分析(content analysis)방법으로 노사관계의 활동이슈를 분석하도록 하였다. 内容分析은 設問紙法이나 面接法과 마찬가지로 변수를 측정하기 위한 체계적·계량적·객관적 방법으로 주로 커뮤니케이션을 연구분석하는 방법으로 사용되어 왔다. 内容分析이 최근 다시 활용되는 것은 메시지의 단순한 속성만 측정하는 것이 아니라 메시지를 주고 받는 당사자들의 관계를 구조적으로 推論해 주는 技法으로 활용되기 때문이다.¹²⁾

내용분석을 하기 위한 分析節次는 다음과 같다.

① 노사관계의 활동이슈를 개념화하여 이를 단어내용(word content)으로 분류한다.

② 분류된 각 단어내용을 코드화한다.

③ 대학원생 4명을 코우더(corder)로 교육한 다음 분류된 단어내용으로 코오딩한 결과에 대한 신뢰도 검증(reliability test)을 한다. 신뢰도 검증에는 스코트(W.S. Scott)의 파이(pi)값을 이용하였으며, 코우더에 대한 교육과 훈련으로 코오딩을 시작한 시점에서 측정한 연구의 신뢰도 지수는 0.82수준으로 양호한 수준이었다.¹³⁾

12) F.N.Kerlinger, Foundations of Behavioral Research, N.Y., Reinheart & Winston, 1973, pp.525-534.

13) W.A.Scott, "Reliability of Content Analysis : The Case of Nominal Scale Coding," Public Opinion Quarterly, Vol.19, (1955), pp.321-325.

(車培根, 社會科學研究方法, 서울, 世英社, 1982, .329에서 재인용)

* A.Scott의 pi 계산공식은

$$pi = \frac{\text{관찰된 일치도의 \%} - \text{기대된 일치도의 \%}}{1 - \text{기대된 일치도 \%}} \text{이다.}$$

즉, pi란 신뢰도 지수에 대한 신뢰도 검증방법으로서 서로 다른 분석자(코우더)간의 相互一致度를 통해서 신뢰도를 검증하는 것이다.

④ 신뢰도 검증이 끝난 다음 「勞總勞報」의記事項目을 分析類目에 의해 코오딩 한다.

⑤ 노사관계 활동이슈를 내용 항목에 따라 코오딩하면서 동시에 관련단어내용의 발간 年月日과 내용과 관련한 당사자 및 상대방 내용을 코오딩 하도록 한다.

⑥ 코오딩한 결과로 수집한 자료는 交叉分析(crosstabs analysis)으로 분석한다. 단어내용을 코오딩한 것이 모두 名命尺度(normal scale)이므로 카이스퀘어(chi-square)값을 통해 분석결과의 유의도를 검증하도록 하였다.

2) 分析對象과 單位

內容分析의 分析對象은 韓國勞動組合總聯盟(以下, 勞總)에서 1962년 5월 21일 발간한 당시 기관지 「勞總」에서부터 1990년 4월 30일 현재 발간되고 있는 「한국노총」으로 하였다.

노사관계 활동을 기록한 媒體로서 최초의 刊行物은 1920년 雜誌「公제」를 들 수 있다. 公제를 발간한 조선노동공제회는 「노동공제회보」를 발간하기도 하였다.

해방이후 1947년 8월 30일 대한노총기관지 「勞總時報」가 발간되었다. 労總時報는 당시의 정치정세에 대응하는 노총의 기관지로서 임시적인 성격을 띠고 있었다. 따라서 1947년 10월 25일 노동대중의 지도체로서 「勞動者農民」이라는 기관지를 재창간하게 되었다. 「勞動者農民」은 6.25동란의 와중에 1951년 12월 24일 「勞動新報」로 제호를 바꾸어 발간하였다. 본 연구에서 이 시대의 매체들도 분석대상에 포함시키려고 하였으나 대한노총시절의 기관지는 6.25의 참변으로 유실되어 연구할 수 없는 실정이다.

따라서 1961년 8월30일, 31일 노총이 결정된 바 1962년 5월 21일 기관지 「勞總」이 창간되었다. 노총보는 재정난으로 1964년 11월 1일 폐간조치되었다. 노동조합의 선전물로서 기관지의 역할이 재인식됨에 따라 1967년 3월 31일 「勞總報」로 재창간되어 1970년 11월 15일까지 발간되다가 1970년 12월20일 다시 「한국노총」이라는 題號로 변경되어 현재까지 발간되고 있다.

노총이 발간해온 기관지는 노동운동의 현장에서 주장되어온 노동자, 노동조합 그리고 당사자의 일방인 정부와 사용자측의 목소리가 비교적 왜곡됨이 없이 대변되어온 것 이므로 지난운 우리 노동운동의 운동사를 재조명하고 새로운 노동운동의 발전을 위한

역사의 교훈으로 삼을 수 있는 귀중한 자료이다.

본 연구는 이러한 자료를 분석대상으로 하여 역사적인 활동내용을 가장 사실에 가깝게 내용분석하기 위해記事에 나타난 단어의 내용을 분석단위로 하여 코오딩하도록 하였다. 일반적으로 내용분석의 분석단위는單語(words), 주제(themes), 인물(characters), 항목(item), 문장(paragraph) 혹은 문장의 길이와 횟수등을 들 수가 있다.

본 연구의 핵심이 활동이슈의 빈도를 정확하게 측정하는데 있으므로 분석의 計量化가 용이한 신문기사의 각 항목을 분석단위로 선택하였다.

III. 勞使關係 시스템의 內容分析 結果

1. 勞使關係의 當事者 構造

勞使關係의 當事者는 勞使關係를 형성하는 주체로서의 역할을 수행한다. 따라서 '관계'의 주체로서 누가 어느 정도 비중으로 역할을 담당하는가를 알아보는 것이 중요하다.

본 연구에서는 활동이슈의 빈도를 분석하여 각 當事者의 역할과 구조의 비중을 추정하는 방법을 활용하고 있다. 이러한 연구방법으로 먼저 當事者와 相對方의 구조를 勞使關係의 활동구조로 개념화하여 그 내용을 살펴본 다음 상황의 시대별 구분과 활동이슈에 따라 당사자 구조가 어떻게 변화하는지를 살펴보고자 한다.

1) 노사관계의 活動構造上의 特性

노사관계를 형성하는 각 당사자가 노사관계 활동측면에서 어느 정도의 역할을 수행하는가를 당사자와 상대방의 관계를 통해 분석할 수 있다.¹⁴⁾ 30여년동안 우리나라의 노사관계에 대한 활동구조를 분석한 결과는 다음과 같다.

첫째, 노사관계와 관련한 활동이슈의 당사자는 노동조합(90.7%) > 정부(8.2%) > 노동자(0.8%) > 사용자(0.2%)로 나타나고 있으며

둘째, 활동이슈의 상대방은 노동조합(34.3%) > 정부(28.8) > 노동자(20.7%) > 사용자(16.2%)로 나타나고 있다. ($\chi^2 = 59.52$, d.f.=9, p=0.0000)

14) 본 연구에서는 當事者와 相對方의 관계구조를 노사관계의「活動構造」로 정의하고자 한다.

요컨대 노사관계 활동의 주체로서 노동조합이 가장 큰 역할을 하고 있음이 명백하게 밝혀지고 있다. 그러나 노사관계 활동의 상대방은 사용자가 아니라 정부라는데서 우리나라 노사관계의 활동구조가 지니는 특성을 발견할 수 있다.

이러한 노사관계의 활동구조가 지니는 문제점은 질적인 차원에서 좀 더 분석을 요하는 것이지만 勞·使 간의 관계보다 勞·政 간의 관계 빈도가 많았다는 것은 노사관계의 당사자 자치주의가 勞使中心이 아니라 勞政中心으로 전개되어 왔다는 것을 보여주는 것이라 하겠다.

이러한 구조에서 노사관계 발전의 관건은 規則을 만들고 이를 토대로 노사관계를 조정하고 規制하는 정부가 쥐고 있다는 결론을 내릴 수 있을 것이다. 따라서 노사관계 시스템이 발전하기 위해서는 정부의 위상 정립이 무엇보다도 먼저 선행되어야 하는 것이다.

2) 이슈별 當事者 構造

노사관계 활동의 당사자 구조가 노동조합과 정부 중심으로 형성되어 있음이 발견되고 있다. 이러한 상황에서 활동의 내용이 되는 이슈별로 당사자 구조가 어떤 특성을 보이는지를 분석한 결과는

첫째, 이슈별로는 정책활동(63.3%) > 인사노무활동(27.7%) > 단체교섭활동(9.0%) 순으로 활동을 하고 있으며 ($\chi^2=19.07$, d.f.=6, p=0.0040),

둘째, 이러한 경향은 당사자 구조별로도 큰 차이 없이 그대로 나타나고 있다.

셋째, 노동조합의 경우 노총, 산별연맹, 단위노조별로 활동이슈에 대한 당사자로서의 역할은 노총(69.5%) > 산별연맹(29.3%) > 단위노조(1.2%) 순으로 나타나고 있다. 다만 정책활동은 상급조직 중심으로 전개되고 있으며 단위노조는 역시 인사 노무관련활동(35.7%)과 단체교섭활동(21.4%)을 상대적으로 많은 비중으로 수행하고 있다.

그러나 일상적인 활동은 여전히 정책관련활동(42.9%) 중심으로 전개되고 있다. 요컨대 제도권내의 노조가 실질적으로 노동자들의 고충을 처리하기 위한 노력보다는 형식적이고 홍보적인 차원의 활동에 기울고 있다는 현실을 이러한 분석자료를 통해 파악해 볼 수 있다.

넷째, 사용자를 상대로 한 활동은 노총(54.9%) > 산별연맹(42.8%)로 나타나고 있으며, 정부를 상대로 한 활동은 노총(83.3%) > 산별연맹(15.7%)로 나타나고 있어 對使用者 교섭과 활동의 역할은 산별연맹이 어느 정도 부담하고 있음이 나타나고 있다. ($\chi^2=26.67$, d.f.=4, p=0.0000)

3) 狀況別 當事者 構造

상황별 시대구분에 따라 當事者 構造가 유의한 차이를 보이는지 여부에 대한 분석결과 첫째, 상황별 시대구분에 따라 당사자 구조의 구성내용에 유의한 차이를 보이고 ($Tau B=0.0705, p=0.0$) 있을 뿐만 아니라 특히 4공화국 노사관계 유보기 및 경제기반 확립기 등의 시기에는 정부의 주체적 역할이 두드러지게 나타나고 있다. 그리고 제6공화국, 기업별체제 갈등기 및 경제성장 지속기에 해당되는 최근의 경우 상대적으로 노동조합의 구조적 비중이 증대되는 경향을 보이고 있다. 따라서 상황에 따라 당사자 구조가 다를 것이라는 研究假說은 상당히 높은 유의수준으로 검증이 되고 있다.

요컨대 당사자 구조 분석에서 나타나는 바와같이 우리나라의 노사관계는 시대상황에 따라 급변해 왔으며, 특히 노동조합과 정부가 주체가 되어 노사관계를 이끌어 왔다는 것을 발견할 수 있다.

따라서 우리나라의 노사관계를 설명할 때 노동조합의 기능분석은 물론 정부의 當事者로서의 역할에 대한 분석은 필수적인 것이라는 것에 유의해야 할 것이다.¹⁵⁾

둘째, 산별체제냐 혹은 기업별체제냐 하는 법률적 상황은 산별연맹의 활동에 상당한 영향을 미친다. 즉 다음 분석 자료에서 보는 바와 같이 산별체제시기로 분류한 산별체제 활동기 60.1%, 산별체제 유보기 27.2%로 활동당사자로서의 역할이 큰 반면에 기업별체제시기인 기업별체제 정체기 9.9%, 기업별체제활동기 2.9%로 그 역할이 제한되는 것으로 나타났다. ($\chi^2=506.78, d.f.=6, p=0.0000$)

이러한 분석결과에 비추어 볼때 산별체제와 같은 상급조직의 활동은 정치 법률적 체제에 민감할 뿐만 아니라 단위노조의 활동과 trade-off적 관계가 있는 것인 만큼 어떤 수준의 당사자를 노사관계 활동의 주체로 할 것인가에 대한 보다 면밀한 연구가 추진되어야 할 것이다.

15) 일본의 노사관계 시스템의 분석에서 정부를 당사자에서 제외하고 있다. 즉 정부를 規則(rule)을 만드는 입장에 서있는 당사자로 인식하기보다는 노사 '관계'에 영향을 미치는 規制者 내지 介入者로 보는 입장을 취하고 있다. 그러나 노사 '관계'의 관계를 고용관계를 기초로 하여 형성되는 산업사회의 기본적인 질서를 구체화하는 여러제도나 관행과 그 기능전체를 포괄하는 사회적 다원적 제관계로 파악한다면 政府는 '관계'에 직접적 이해를 가진 當事者로 인식되는 것이 당연하다(朴魯敬譯, 前揭書, pp.27~30)

2. 노사관계의 활동이슈

노사관계는 이미 강조한 바와 같이 ‘관계’를 형성하는 당사자들간의 상호작용의 결과로 인식 할 수 있다. 따라서 ‘관계’의 실질적 내용을 협의로 해석할 경우 交涉結果 (bargaining outcomes)로 요약될 수 있다. 그러나 우리나라의 과거 30여년 동안의 노사관계는 주지하는 바와같이 노·사쌍방간의 단체교섭이 거의 없는 상황에서 전개되어 왔다. 따라서 ‘관계’의 실질적 내용을 협의로 해석할 경우 노사관계의 활동과 관련한 ‘事實’은 거의 파악할 수 없게 된다. 따라서 과거 30여년 동안의 노사관계를 사실에 접근하여 분석하기 위해서 부득이 당사자들간의 상호작용과정에서 제기된 모든 이슈를 ‘관계’의 실질적 내용으로 인정하기 않을 수 없다. 이러한 전제하에 노사관계의 활동이슈를 분석한 결과는 다음과 같다.

1) 활동이슈의 狀況別 推移

상황별 시대구분에 따라 노사관계 활동이슈가 어떠한 推移로 변천하여 있는가를 살펴보기 위한 노사관계 활동이슈의 분석결과

첫째, 노사관계가 법률적으로 유보되고 정치적 권력집중이 강화되었던 시기에 현저하게 단체교섭활동이 위축되고, 대신에 인사노무상의 애로사항을 표출하는 노사관계 활동이 빈번하게 이루어졌다는 것을 볼 수 있다.

둘째, 단체교섭활동은 80년 중반 이후의 「狀況」에 힘입어 현저하게 증가하고 있다는 것을 볼 수 있다.

요컨대 인사노무활동이나 정책활동과 관련한 이슈들은 산별체제든 기업별 체제든 별 영향을 받지 않지만 단체교섭 활동과 관련한 이슈들은 상황과 민감한 관련하에서 이루어진다는 것을 발견할 수 있다.

특히 정치적 민주화 수준이 증대되면 될수록 단체교섭 활동이 증대되고, 노사관계의 법률적 상황이 유보기, 정체기일때보다 활동기일때 단체교섭활동이 현저하게 증가했음을 발견할 수 있다.

이러한 분석결과를 통해 우리나라의 노사관계 활동은 경제적 상황보다는 정치·법률적 상황에 보다 민감하게 반응하는 시스템적 특성을 지니고 있다는 사실을 발견할 수 있다. 그리고 단체교섭과 관련없는 여타의 노사관계 활동은 「狀況」에 비교적 영향을 덜 받

는 것으로 판단할 수 있을 것 같다,

한편 활동이슈의 내용을 종분류로 구분할 분석결과를 보면 상황이 활동이슈에 많은 영향을 준 것으로 나타나고 있다. 즉 정치적 시대구분에서 보면

첫째, 3공화국 시절의 경우 단체교섭과 관련한 노동쟁의 활동이나 단체협약 관련활동이 다른 시대보다 더 많이 전개되었고, 정치적으로 노사관계를 억압하였던 4공화국이나 5공화국 시절에는 부당노동행위와 노동입법활동이 빈번하게 전개되었다.

둘째, 각 시대별로 공히 중요한 활동이슈로 대두되는 이슈는 임금관리 관련활동, 조직화활동, 노동입법활동 및 사회복지활동으로 나타나고 있다.

그리고 법률적 시대구분에서 보면 산별체제 유보기나 기업별체제 정체기에는 고용관리관련활동, 사회복지활동등이 상대적으로 큰 비중을 차지하고 산별체제 활동기의 경우 다른 어느 시기보다 활발한 활동을 할 뿐만 아니라 단체협약활동, 조직화 활동, 노동정치활동, 경제정책활동등이 중요한 활동이슈가 되고 있다. 그러나 기업별체제 활동기의 경우 활동이슈 측면에서 뚜렷한 특징이 나타나지 않고 있다.

경제적 시대구분의 경우 다음 그림에서 보는 바와 같이 60년대 70년대에 해당되는 경제기반 확립기까지 단체교섭관련활동이나 쟁의 수습활동등이 전혀 없는 것으로 나타나고 있다.

총체적으로 볼 때 역시 경제적 시대구분에 따른 활동이슈상의 특성은 발견되지 않는다. 요컨데 정치적 민주화 수준이 진전되면 노동조합과 정부를 활동구조로 한 단체교섭관련활동이슈가 증대되고, 산별체제나 기업별체제를 규제하는 법률적 상황보다 산별체제와 기업별체제가 활성화되는 상황에서 역시 노동조합과 정부를 활동구조로 하는 활동이 증대되는 것으로 나타나고 있다.

2) 상황, 당사자 구조와 활동이슈

상황과 노사관계 활동이슈와는 관계분석은 가설Ⅱ에서 제시한 바와 같이 상황이 변함에 따라 노사관계의 활동이슈 분포가 유의한 차이를 보이고 있는 것으로 나타났다. 따라서 우리는 상황에 따라 노사관계의 활동내용이 달라진다는 결론을 내릴 수 있다. 이러한 분석결과를 좀 더 진전시켜 당사자 구조에 따라 상황과 활동이슈상에 어떠한 변화가 있었는가를 알아봄으로써 상황 → 당사자 구조 → 활동이슈의 맥락을 규명하고자 한다. 이에 대한 분석결과는 상황별로 노동조합을 당사자로 한 활동이슈를 중심으로 유의한 결과가 나오고 있다.

그림에서 보는 바와 같이 정치적 상황이 4공화국 → 5공화국 → 3공화국 → 6공화국으로 진전되는 가운데 노동조합이 당사자인 경우 활동이슈의 내용은 단체교섭활동에서 유의한 차이를 보이고 있다.

한편 법률적 상황의 구분별로도 유보기와 정체기와 비교할 때 활동기에는 인사노무활동과 정책활동은 상대적으로 비중이 줄어들고 단체교섭활동이 증대되는 것으로 나타나고 있다. 그리고 경제적 상황 구분별로 역시 별다른 특징이 나타나지 않고 있다.

IV. 結論 및 論議

1. 結論

본 연구는 정치·경제적 狀況內에서 當事者가 상호작용을 하는 관계로 노사관계를 인식한다. 이러한 인식하에서 노사관계의 「상황」→ 노사관계의 「活動構造」→ 노사관계의 「활동이슈」와의 관계를 규명함으로써 우리나라의 노사관계 시스템의 실체를 파악해 보고자 한 것이다.

이러한 연구목적을 달성하기 위하여 지난 30년동안 한국노동조합총연맹이 발간해온 「한국노총」에 나타난 활동이슈를 체계적으로 분류하고 그 内容을 分析하는 方法을 적용하도록 하였다. 30년동안의 활동의 자취를 총 4033항목의 内容單位로 분류하여 이를 기초로 노사관계 시스템의 특성을 분석한 결과를 요약하면 다음과 같다.

1) 노사관계 活動構造의 特징

첫째, 우리나라 노사관계의 활동구조는 노동조합이 당사자로서 주체적인 역할을 하지 만 활동의 상대방으로는 사용자가 아닌 정부가 주체적인 역할을 하는 것으로 나타나고 있다.

둘째, 각 당사자들은 어떤 활동이슈를 주로 수행해 왔는가를 살펴본 바 우선 활동의 내용은 정책활동(63.3%) > 인사노무활동(27.7%) > 단체교섭활동(9.0%) 순으로 활동을 해온 것으로 나타났다.

활동구조 측면에서 보면 노총이나 산별연맹체와 같은 상급단체와 단위노조의 활동이슈가 큰 차이가 없으며 다만 정부나 사용자를 상대로 한 활동에서 상급단체의 활동이 다

소 구분되는 것으로 나타나고 있다.

셋째, 狀況이 當事者 構造에 미치는 영향은 상당히 큰 示唆를 해 주고 있다.

① 상황별 시대구분에 따라 당사자 구조의 구성내용에 유의한 차이를 보이고 ($Tau B=0.0705, p=0.0$) 있을 뿐만 아니라 특히 4공화국 노사관계 유보기 및 경제기반 확립기 등의 시기에는 정부의 주체적 역할이 두드러지게 나타나고 있다. 그리고 제6공화국, 기업별체제 갈등기 및 경제성장 지속기에 해당되는 최근의 경우 상대적으로 노동조합의 구조적 비중이 증대되는 경향을 보이고 있다. 따라서 상황에 따라 당사자 구조가 다를 것이다라는 研究 假說은 상당히 높은 유의수준으로 검증이 되고 있다.

따라서 우리나라의 노사관계를 설명할 때 노동조합의 기능분석은 물론 정부의 當事者로서의 역할에 대한 분석은 필수적인 것이라는 것에 유의해야 할 것이다.

② 산별체제냐 혹은 기업별체제냐 하는 법률적 상황은 산별연맹의 활동에 상당한 영향을 미친다. 산별체제시기로 분류한 산별체제 활동기에는 60.1%, 산별체제 유보기에는 27.2%로 활동당사자로서의 역할이 큰 반면에 기업별체제시기인 기업별체제 정체기에는 9.9%, 기업별체제활동기에는 2.9%로 그 역할이 제한되는 것으로 나타났다.

2) 노사관계 시스템의 狀況 – 활동구조 – 활동이슈상의 특징

노사관계의 시스템을 이해하기 위하여 활동이슈의 狀況別 推移와 狀況 · 當事者 構造別 推移를 분석한 바 그 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 인사노무활동이나 정책활동과 관련한 이슈들은 산별체제든 기업별체제든 별 영향을 받지 않지만 단체교섭 활동과 관련한 이슈들은 상황과 민감한 관련하에서 이루어 진다는 것을 발견할 수 있다.

둘째, 정치적 민주화 수준이 증대되면 될수록 단체교섭 활동이 증대되고, 노사관계의 법률적 상황이 유보기, 정체기일때보다 활동기일때 단체교섭활동이 현저하게 증가했음을 발견할 수 있다.

이러한 분석결과를 통해 우리나라의 노사관계 활동은 경제적 상황보다는 정치 · 법률적 상황에 보다 민감하게 반응하는 시스템적 특성을 지니고 있다는 사실을 발견할 수 있다. 그리고 단체교섭과 관련없는 여타의 노사관계 활동은 「狀況」에 비교적 영향을 덜 받는 것으로 판단할 수 있을 것 같다.

한편 활동이슈의 내용을 중분류로 구분한 분석결과를 보면 상황이 활동이슈에 많은 영향을 준 것으로 나타나고 있다. 즉 정치적 시대구분에서 보면

첫째, 3공화국 시절의 경우 단체교섭과 관련한 노동쟁의 활동이나 단체협약 관련활동이 다른 시대보다 더 많이 전개되었고, 정치적으로 노사관계를 억압하였던 4공화국이나 5공화국 시절에는 부당노동행위와 노동입법활동이 빈번하게 전개되었다.

둘째, 각 시대별로 공히 중요한 활동이슈로 대두되는 이슈는 임금관리 관련활동, 조직화활동, 노동입법활동 및 사회복지활동으로 나타나고 있다.

3) 結論

분석결과 나타난 특징을 토대로 우리나라 노사관계 시스템에 대하여 다음과 같은 ‘事實’을 발견하게 되었다.

첫째, 지난 30여년 동안의 노사관계 시스템은 勞·使 當事者 關係라기 보다는 勞政 當事者 關係였다는 사실로 설명될 수 있다.

둘째, 使用者는 當事者로서의 역할이 미미할 뿐만 아니라 의도적으로 노사관계의 形成을 기피해온 사실이 지난 30여년 동안 단체교섭 中心의 활동을 위축시켜온 구조적 원인이었음이 발견되고 있다.

셋째, 狀況과 當事者 構造와 활동이슈에 대한 交叉分析의 결과가 매우 높은 有意水準을 보이는 바 이들의 관계에 대한 설명이 곧 노사관계 시스템을 설명하는 것임이 밝혀졌다.

따라서 종단적으로는 당사자 관계의 계급갈등적 설명이나(막시스트 관점) 행동과학적 설명(행동이론적 관점)이 필요하겠지만, 횡단적으로 당사자관계의 구조적 특징(시스템적 관점)에 대한 이해가 필요하다는 것이 증명되고 있는 것이다.

넷째, 狀況 가운데 경제적 시대구분에서는 별다른 관계구조상의 차이가 없었고, 정치·법률적 구분에서는 매우 높은 有意水準의 차이를 보였다.

요컨대 정치적 민주화 수준이 진전되며 노동조합과 정부를 활동구조로 한 단체교섭 관련활동이슈가 증대되고, 산별체제나 기업별체제를 규제하는 법률적 상황보다 산별체제와 기업별체제가 활성화되는 상황에서 역시 노동조합과 정부를 활동구조로 하는 활동이 증대되는 것으로 나타나고 있다.

요컨대 본 연구가 제시한 연구가설은 매우 높은 유의수준으로 검증이 되었다. 그러므로 이러한 연구결과를 기초로 狀況－活動構造－활동이슈와 관련한 다각적인 논의가 진행이 되어 우리나라 노사관계 시스템에 대한 보다 객관적인 설명이 시도되어야 할 것이다.

2. 論議 및 研究의 限界

1) 論議

우리나라 노사관계 시스템의 특성을 한마디로 요약하면 使用者는 當事者로서의 역할을 회피하고 政府는 規制者내지는 적극적인 介入者로서 勞動組織을 調律하는 형태라고 할 수 있다. 때문에 갈등해소 수단으로서의 단체 교섭활동은 위축될 수 밖에 없었다.

그러나 산업현장에서 축적된 갈등은 어김없이 투쟁적인 쟁의행위로 나타나는 구조적으로 불안정한 노사관계 시스템이 개선되지 않는 한 바람직한 노사관계가 형성될 수는 없을 것이다.

따라서 노사관계의 구조적 발전을 위하여 적어도 세가지 정도의 논의가 필요할 것으로 생각된다.

첫째, 노사관계의 當事者 構造가 勞·使 中心이 아니라 勞·政 中心이라는 점에 대한 깊은 論議가 필요하다. 즉 勞·政을 축으로 하는 노사관계가 인위적이냐, 의도적이냐 노사관계의 발전에 이로운 것이냐 해로운 것이냐에 대한 보다 구체적이고 치밀한 연구가 이에 대한 해답을 주도록 추진되어야 할 것이다. 물론 본 연구는 勞·政 中心으로 전개되어 왔다는 ‘事實’만 밝혔기 때문에 이러한 문제제기에 실질적인 해답을 제시하기가 어렵다. 따라서 노동조직과 정부와의 관계에 대한 선행연구 결과에 비추어 이 문제를 논의해 보고자 한다.

다음 표에서 보는 바와 같이 국가와 노동조합과의 관계 및 영향력을 정비해 보면 勞·政 中心의 노사관계에 대한 본질적 측면을 추정해 볼 수 있다.

즉 政府는 경제성장과 행정능률의 극대화를 미명으로 노조에 대한 統制者, 規制者로서의 역할을 강화해 왔으며, 노동조합은 노조관료체제 이상도 이하도 아닌 상태에서 자율적인 조직화 운동으로 성장발전하기 보다는 정부의 정책적 산물로서 調律되어 왔다.

따라서 표에서 보는 바와 같은 문제점 이외에도 政府의 介入과 規制에 대한 축적된不信으로 인하여 노동쟁의를 조정하거나 중재할 수 있는 장치가 없는 불안정한 노사관계가 계속되고 있다. 뿐만아니라 제도권내의 노동조합 역시 사용자를 當事者로 끌어들이지 못하고 30여년동안 정부의 통제로 제약되어 왔기 때문에 노동자를 대표하는 조직으로서 충분한 활동을 하지 못한것으로批判되고 있다. 결과적으로 제2노총 운동이 대두되고 있는 것이다.

<표 IV-1>

국가와 노동조합과의 관계 및 영향력

관계 수준	주요관계기관	개입·규제이슈	배경	특징	문제점
지부(사업체) 수준	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 국가노동행정 당국(노동청, 지방노동행정사무소, 도·시의 노동행정관리) ◦ 경찰기관 ◦ 보건사회부 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 임금, 근로조건, 고정등 노동자들 의 직접적 관심사 ◦ 단체교섭의 조정과 분쟁해결 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 공장에서의 노동조건을 직접 감독하는 노동 행정의 강화 ◦ 노조에 대한 국가의 통제강화 ◦ 노조 활동을 통해 노동행정당국에 법적근로기준 강화요구 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 법적·제도적 틀의 미비로 노조가 주로 정부 당국에 대해 문제점을 토로하는 노정관계를 형성하고 있음 ◦ 노조는 국가 안보기구의 통제와 감시 하에 놓여있음 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 법, 정책으로 고용주들 보다는 국가당국을 향하여 표출된 노동자들의 점증하는 요구사항과 불충분한 행정능력간의 심화되어가는 격차로 국가당국에 대한 불만 팽배 ◦ 국가당국은 비효율적인 노동행정체제를 문제시하지 않음
전국수준	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 정책결정기구, 자문 및 협의위원회 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 노동조합의 활동과 노사문제를 규율·통제하는 법적·제도적 틀에 치중 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 관료주의체제인 당국이 굳이 별도의 합의 형성 기구 없이도 정책은 관료주의적으로 결정되고 집행될 것으로 간주 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ '60년대에는 노총이 발언권 없었고 자문 및 협의위원회에 거의 참여하지 못함. ◦ 국가당국간의 상호접촉이 제도화되지 않아 주로 항의·탄원·수단이용 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 노총은 자율형성기관이 아닌 정부정책의 산물 ◦ 자문, 협의위원회는 국가의 억압적 노동정책으로 조직노동자세력이 미약, 고도로 중앙집권화된 경제계획을 특징으로 하고 있어 정책협의보다는 노동행정에 대한 승인을 얻고 이를 효과적으로 실행할 수 있도록 하기 위한 보조기구역할에 그침
	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 노동부의 협의기구 ◦ 자문위원회 ◦ 근로자복지정책심의위원회 ◦ 사회경제협의회 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 다양한 노동문제운영 자문 ◦ 노사간 상충 이해관계완화·조정 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 노동행정의 확장 ◦ 노조관료체제의 확장 ◦ 행정적, 기술적, 부차적 문제부각 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 국가당국에 대한 노조의 의존과 노조에 대한 국가의 통제가 상호보완적 관계 	

관계수준	주요관계기관	개입·규제이슈	배경	특징	문제점
	◦ 노사간담회	◦ 3자기구로의 사소통 구실, 노 사관계문제만 취 급	◦ 점증하는 노 동문제, 노조의 세력성장 ◦ 노동자에 대 한 통제원활	◦ 노조의 요구 사항 표명, 정책 을 전달하고 정 책집행에 대한 지지를 구하는 도구 역할	

(자료원 : 최장집, 한국의 노동운동과 국가, 서울, 열음사, 1988, pp.226-248을 정리)

그리고 이러한 상황에서使用者側은 최근에 이르러 노사관계의 주체적 당사로서 그 역할을 수행하려는 노력을 보이고 있지만 노동자와 노동조합을 상대방으로 인정하려 하지 않기 때문에 여전히 노사관계의 불신과 불안의 원인을 제공하는 형태를 취하고 있다. 그러므로 사용자가 노동조합에 대하여 취하고 있는 배타적인 의식이 선형적으로 제거되어야만 노사당사자 중심으로 노사관계 시스템이 안정되고 균형을 이루게 될 것이다.

둘째, 노동조합의 수준별 역할 즉 산별체제중심이냐 기업별체제 중심이냐에 대한論議가 필요할 것이다. 연구결과에 의하면 산별체제 활동기간 70년 이전 3공화국시기의 노사관계가 미약하지만 노·사 당사자 中心의 활발한 노동활동이 전개된 것으로 나타났다. 그러나 분석결과를 종합해 보면 노동조합 수준별로 뚜렷한 역할 구분이 되지 못하고 있다.

최근에 이르러 기업별 체제에 대한 부정적 시각이 다음 표에서 보는 바와 같이 한국노총과 대립하고 있는 全勞協을 중심으로 제기되고 있는 바 이에 대한 진지한 논의가 필요할 것으로 본다.

요컨대 제도권내의 노동조합이 노동자들을 강력하게 대표하지 못하고 있을 뿐만 아니라, 全勞協이 그들대로 산별체제를 주장하는 배경에는 정치적 이념적 조합주의를 실현하겠다는 권력지향적 의도가 있기 때문에 정부와 사용자의 견제를 자초하고 있다.

이러한 불안정한 구조로 인하여 결국 현장의 노동자들의 요구는 외면되고 協力的 노사관계 보다는 對立의 노사관계가 성행하게 되는 풍토가 만들어 지는 것이다.

따라서 노조원을 진정 대표할 수 있는 노조의 전략이 무엇인가를 생각해 보아야 할 것

<표 IV-2>

한국노총 對 전노협

구 분	한국노총	전노협
◦ Ideology	◦ 자유민주주의 ◦ 경제적 조합주의	?
◦ 투쟁방식	◦ 기회주의	◦ 지역, 업종, 신분을 뛰어넘어 반독재, 반민주세력을 향해
◦ 조직지향	◦ 단위중심(기업별)	◦ 기업별 → 산별중심
◦ 조직운영	◦ 대의제	◦ 민주집중제
◦ 교섭방법	◦ 대화와 타협	◦ 대립과 투쟁

이다.¹⁶⁾

예컨대 정치법률적 이슈를 제기하느라 노조의 본질적이고 전통적인 목표라 할 수 있는 노조원의 기대와 요구에 대한 충족을 소홀히 하지 않았나 하는 점과 이에 대하여 노조는 전략적 대안의 모색에 궁색하지는 않았는가 하는 것을 따져 보아야 할 것이다. 또 한국노총－산별연맹－단위노조의 구조가 지금처럼 경직될 필요가 있는가 하는 측면에서 전국노조의 구조에 대한 재구성을 검토해 보아야 할 것이다. 그리고 현재와 같은 노조의 구조가 고충처리, 단체교섭, 쟁의행위, 중재, 조정등과 같은 갈등해소 절차에 유연하게 적용할 수 있는 내부권력구조와 기능을 유지하고 있는지를 검토해 보아야 할 것이다.

끝으로 분석결과에서 경제적 상황은 노사관계 구조와 활동과는 별로 관계가 없는 것으로 나타났다.

분석결과가 단순히 피상적인 사실에 바탕을 둔 것이기 때문에 논의의 어려움이 있지 만 우선 우리나라 노사관계가 현장 특히 개별기업수준의 특성을 반영하면서 전개되지 않았다는 점에서 이러한 결과가 나온 것이라고 해석하고자 한다.

따라서 우리나라 노사관계가 질적인 측면에서 경제적 상황에 적합하게 발전하려면 개

16) Thomas A. Kochan, Harry C. Katz, Collective Bargaining & Industrial Relations, 2nd ed, Illinois Homewood : Irwin Co., 1988, pp.149~186.

별기업의 특수성이 반영되는 단체교섭관행과 갈등해소 절차가 발전되어야 할 것이다.

2) 연구의 한계

본 연구는 30여년 동안의 노사관계 시스템을 분석함에 있어서 상황, 활동구조 및 활동 이슈의 개념을 命名的 尺度로만 측정하여 분석한데서부터 근본적인 한계를 지니고 있다. 30여년 동안의 노사관계에 대한 사실을 연결하려고 시도한 결과 부득이 이러한 한계를 지니게 되었지만 추후 연구를 위해 다음과 같은 연구과정상의 문제를 더 지적하고자 한다.

첫째, 단체교섭의 성과 혹은 노사관계의 성과를 측정할 수 있는 자료가 정리되지 못한 탓으로 이 부분을 연구변수에 포함하지 못하였다.

둘째, 산별체제나 단위노조의 활동사항이 기록된 자료는 대체로 몇몇 산별연맹체를 제외하고는 충실히 못하였다. 따라서 노사관계 시스템을 보다 구체적으로 설명할 수 있는 노조의 전략이라든가 노조의 조직화 상황 등을 연구변수에 포함하지 못하였다.

셋째, 시대별 상황별로 노사관계 시스템을 구성하는 하위시스템의 관계를 분석하기 위한 연구방법론의 치밀한 구성과 보완이 있어야 할 것이라고 본다. 본 연구에서는 연구 방법의 일관성을 유지하기 위하여 연구대상을 단순화시켜 内容分析으로 획일화시켰지만 노사관계에 대한 歷史的 研究는 계량적 분석과 아울러 객관성을 유지할 수 있는 질적 분석방법이 더 많이 적용되어야 할 것이다.

參 考 文 獻

- 김금수, 박현채 외, 한국노동운동론 1, 서울, 미래사, 1985.
- 김낙중, 한국노동운동사 (해방후편), 서울, 청사, 1982.
- 김백산 “한국노동조합운동의 특성,” 한국자본주의와 노동문제, 서울, 돌베개, 1985.
- 김성진, 경제발전과정에 있어서의 노동조합의 역할, 숭전대학교 박사학위 논문, 1979.
- 김이태, 현대한국경제론, 서울, 법문사, 1987.
- 김운태, 한국정치론, 서울, 박영사, 1988.
- 김용기, 박승옥, 한국노동운동 논쟁사, 서울, 현장문화사, 1989. 금속노동조합연맹, 「1989 사업보고」, 서울, 1990.
- 森五郎編著, 박노경(역), 일본의 노사관계 시스템, 서울, 한국노동연구원, 1990.
- 박덕제, 박기성, 한국의 노동조합(I), 서울, 한국노동연구원, 1989.
- 박정제, 한국경제 100년, 서울, 한국생산성본부, 1971.
- 박준성, “노동조합주의에 대한 일고찰,” 성신연구논문집, 제23집(1986.2)
- 박현채, “한국사회의 발전과 노동운동의 역할”, 한국자본주의와 노동문제, 서울, 돌베개, 1985.
- 박현채, 김형기 외, 한국자본주의와 노동문제, 서울, 돌베개, 1985. 범한화재해상보험노동조합, 「활동보고(1986-1988)」, 서울, 1989.
- 서관모, 심성보 외, 현단계 한국사무직 노동운동, 서울, 태암, 1989.
- 서상빈, 한국경제의 발전과정과 개발전략, 서울, 한국생산성본부, 1986.
- 신유근, 한국의 경영노사관계, 서울, 대한상공회의소, 1988. 안병만, 한국정부론, 서울, 다산출판사, 1985.
- 양동안 외 4인, 현대한국정치사, 서울, 한국정신문화연구원, 1987.
- 이영희, 한국의 노사관계와 노동운동, 서울, 영학출판사, 1989.
- 이종오, “80년대 노동운동론 전개과정의 이해를 위하여,” 한국노동운동의 이념, 충남, 정암사, 1988.
- 인간사 편집실, 간추린 한국노동운동사, 서울, 인간사, 1987.

- 임종률, “노동법의 제문제,” *한국자본주의와 노동문제*, 서울, 돌베개, 1985.
- 최장집, *한국의 노동운동과 국가*, 서울, 열음사, 1988.
- 한국경영자총협회, *노동경제40년사*, 1989.
- 한국경영자총협회, “속보노사동향”, 제31호, 서울, 1990.
- 한국기독교 산업개발원, *한국의 공업화와 노사관계*, 충남, 정암사, 1988.
- 한국기독교 산업개발원 *한국노동운동의 이념*, 충남, 정암사, 1988.
- 한국노동조합총연맹, *한국노동조합운동사*, 서울, 1971.
- 한국노동조합총연맹, 1989 사업보고, 서울, 1990.

- Burton, John F., “The Transformation of American Industrial Relations,” *Industrial & Labor Relations Review*, Vol.41, No.3(April 1988)
- Dunlop, John T., “The Development of Labor Organization : A Theoretical Framework,” in *Insight into Labor*, R.A.Lester and J. Shister(ed.).
- Kerlinger, F.N., *Foundations of Behavioral Research*, N.Y., Reinheart & Winston, 1973.
- Kochan, T.A., and Katz, H.C., *Collective Bargaining and Industrial Relations* : Irwin Co., 1988.
- Ogden, S.G., “Bargaining Structure & the Control of Industrial Relations,” *British Journal of Industrial Relations*, Vol.20, No.2, (July 1982)
- Poole, Michael, *Theories of Trade Unionism: A Sociology of Industrial Relations*, London : Routledge & Kegan Paul Ltd., 1981.
- Schienstook, G., “Towards a Theory of Industrial Relations,” *British Journal of Industrial Relations*, Vol.19, No.2, (July 1981)
- Walton, R.E. and L.B.McKersie., *A Behavioral Theory of Labour Negotiation: An Analysis of Social Interaction System*, New York, 1965.
- Wood, S.J., A.Wagner, E.G.Armstrong, J.F.Goodman and Davis., “The Industrial Relation System' Concept as a basis for theory in Industrial Relations,” *British Journal of Industrial Relations*, Vol.13, No.3, 1975.

附錄：활동이슈의 분류 코드

당사자 code(이슈의 주체)

code no.

- 11 노총자체
- 12 산별연맹체
- 13 단위노조(=14 지역협의회)
- 15 노조위원장
- 16 조합원(=17 일반노동자)
- 18 재야노조
- 19 정부
- 20 사용자
- 23 사회단체(=31 소비자협동조합연합회)
- 30 국제

상대방 code(이슈와 관련한 상대방)

code no.

- 1 노동조합
 - 11 노총자체
 - 12 산별연맹체
 - 13 단위노조, 지부
 - 14 지역협의회
- 2 노동자
 - 15 노조위원장, 상임간부
 - 16 조합원
 - 17 일반노동자
 - 18 재야노조, 제도권의 노조
- 3 사용자
 - 31 전국경제인연합회
 - 32 대한상공회의소

	33 한국경영자총협회
	34 한국무역협회
	35 국민경제사회협회
	38 사용자조합
	39 개별기업
4 정부	41 노동청, 노동부, 노동사무관, 알선공무원
	42 경제기획원
	45 정당
	46 의회
	47 노동위원회
	48 사법부
5 사회일반	51 각종단체
	52 일반국민
6 국제	61 국제연합
	62 ILO
	63 미국, 미국무성, 주한미군
	64 국제자유노련(ICFTU), 아시아자유노련, 국제운수노련, 국제산별노련
	65 자유중국
	66 일본
	67 기타외국

활동이슈 code

code no.

- 110 임금관리
- 210 근로기준
- 230 고용관리
- 301 노사정책활동

- 302 경제정책
- 303 노동정치
- 304 노동입법 활동
- 305 사회복지 문화체육 여성활동
- 306 교육홍보
- 307 조직화활동
- 308 부당노동행위
- 309 단체교섭준비활동
- 310 단체행동
- 311 사용자측
- 312 협약체결
- 313 노동쟁의활동
- 315 노사협의