

韓國勞使關係의 公正性

李 珩 範

〈目 次〉

- | | |
|-----------------|------------------------|
| I. 問題의 提起와 基本認識 | IV. 政府의 役割과 改善方案 |
| II. 勞動組合 活動의 改善 | V. 勞使關係 公正性을 위한 社會的 背景 |
| III. 使用者側의 改善事項 | VI. 맷음말 |

I. 問題의 提起와 基本認識

1. 問題의 提起

선진국의 노사관계발전을 살펴볼 때 다음과 같은 4단계의 발전유형을 추출할 수 있다. 즉 제 1단계 : 신분적 지배단계, 제 2단계 : 사용자 우위단계, 제 3단계 : 노사대등의 단계, 제 4단계 : 노사협조적 단계가 그것이다.

우리나라 노사관계도 일반적인 노사관계 발전단계의 유형에서 예외가 될 수 없을 것이다. 1987년 6.29 이전의 노사관계가 사용자 우위의 노사관계로 특정지워지는 반면, 29선언을 기점으로 시작되었던 勞使大紛糾는 노사대등단계로 진입하기 위한 커다란 사련기를 상징하는 것이다. 각국이 산업화의 진전에 따라 일반적 노사발전 단계의 유형을 따른다고 하여도 각 단계에서 소요되는 기간과 한 단계에서 그 다음 단계로 넘어가는 원인은 나라마다 다르게 나타나고 있었다.

우리나라의 노사관계에 있어 사용자우위를 가능하게 한 것은 정치적 권력이었다. 그리고 6·29이후의 노사분규가 가능했던 것은 정치적 힘의 공백상태 때문이었다. 그러나 정치권력이 재정비 되더라도 민주화로의 사회변동 방향을 수정할 수는 없으며, 일단 대

* 서울大學校 社會科學大學 社會學科 副教授

** 本論文은 筆者の著書「韓國勞使關係의 公正性」, (大韓工商會義所, 1992)에 기초한 것입니다.

등적 관계로 진입한 노사관계를 그 이전단계로 되돌릴 수도 없다. 왜냐하면, 만약 이러한 복고적 기도가 분규를 피하기 위한 극약처방의 방식으로 채택된다면, 그것은 노사관계의 바탕이 되는 産業生產의 조건을 더욱 악화시키는 결과를 낳게 될 것이기 때문이다. 지금 이 단계에서 労使政 3주체가 해야 할 일은 노사대등단계를 빨리 제도적으로 정착시키는 일이다.

우리나라 노사관계의 지향하여야 할 최종의 목표는 공동체적 노사관계이다. 이것은 대등적 관계에서의 법과 관행이 당연시 되고 일상화 된 바탕 위에서 노사상호의 이해증진을 위하여 서로가 목표를 일치시키고, 그 공동의 목표를 향하여 공동의 노력을 기울이는 단계를 말한다. 우리는 아직 이러한 단계를 운위할 수 없다. 물론 개별기업에 따라 이미 선진적 労使關係를 말할 수 있을 만큼의 노사간 신뢰관계가 형성되어 있다든지, 사내교육, 복지시설이 완벽하여 사원들의 직장귀속감이 높다든지, 기업문화활동을 통하여, 강한 기업문화를 형성하여 왔다든지 하는 경우에는 이미 공동체의 형성에 돌입해 있을 수도 있다. 그러나 대부분의 우리나라 기업에서는 아직 이 단계에 이르지 못하였으므로 지금 해야 할 일은 대등적 노사관계를 확실히 정착시키는 것이다.

우리사회에 労使對等關係를 정착시킨다고 할지라도 가능한한 압축하여 정착시키는 것이 필요하다. 왜냐하면, 현재의 국제화, 정보화 등 거시적 사회변동과 생산형태와 내용의 변화가 우리에게 장기간 노사대등관계 위에서의 갈등의 처리에 골몰할 시간적 여유를 주지 않기 때문이다. 미국의 경우에는 노사대등의 단계가 50여년에 걸쳐 진행되었다. 일본에서도 제 2차 세계대전 이후 10여년이 걸린 것으로 나타났다. 우리는 대등한 노사관계의 제도적 정착을 서두름으로써, 노사대등관계를 가능한한 빨리 벗어나는 역의 단계를 채택할 수 밖에 없다. 이 연구에서 다루고자 하는 바는 우리나라에서 대등한 노사관계를 정착시키는데에 결여된 요소의 핵심이 公正性(fairness)에 있다고 보고 노사관계의 제도적 측면을 중심으로 공정성을 확보하기 위한 대안을 마련해 보고자 하는 것이다.

2. 최근 労使關係의 展開樣相

아래의 <표 1>에서 보는 바와 같이 1987년에 급증하였던 분규건수는 1990년에 이르러 그 전의 3년간에 비하여 현저하게 줄어들었으며, 1991년에는 또다시 1990년에 비하

<표 1>

유형별 노사분규 발행추이

(단위 : 건)

년도	계	작업거부	노성	시위	기타
1986	276	138	112	21	5
1987	3,749	1,226	2,428	88	7
1988	1,873	675	1,178	5	15
1989	1,616	632	898	1	85
1990	322	261	43	1	17
1991	215	203	8	2	2

주 : 1991년은 91. 10. 23 기준임

자료 : 노동부

여 줄어들어 외견상으로는 노사관계가 안정화 되어가고 있는 듯한 모습을 보이고 있다.

전국노동조합협의회의 집계에 의하면 1988년 이후 1991년 4월까지 노동운동이나 노사분규 관계로 구속된 근로자의 수는 모두 1,211명이었다. 구속자 수는 1989년 이후 특히 증가하여 1988년에는 79명이던 것이 1989년에는 583명, 1990년에는 471명이었다. 특히 근로자들이 구속되는 것이 주로 爭議를 계기로 구속된다는 것을 고려하여 쟁의 1건 당 구속근로자 수를 추계해 보면 1988년에는 0.04명이던 것이 1989년에는 0.36명으로 증가했고, 1990년에는 1.46명으로 크게 증가했다. 또한 구속되는 근로자에게 적용된 법 조문을 보면 노동법보다는 업무방해와 폭력이 가장 많았다 (전국노동조합협의회, 「전국 노동자신문」, 1991년 4월 25일자).

노사분규를 야기시켰던 여러 직접적 원인들은 <표 2>에서 보는 바와 같이 임금인상과 관련된 것이 여전히 가장 다수를 차지하고 있다. 그러나 이를 좀더 자세히 살펴보면 부당노동행위, 임금체불 등 사용자에 의한 脱法行爲로 인한 쟁의건수가 현저히 줄어들고 있음을 알 수 있다. 이러한 사실은 노사분규의 과정을 거치면서 근로자들의 자각과 힘이 사용자들에게도 어느 정도의 교훈을 주고 있음을 의미하는 것이다. 또한 노동행정 역시 사용자들에 의하여 법규위반 사례에 대한 예방적 행정에 보다 철저하여졌음을 의미하는 것이다.

그러나 노사분규의 쟁점을 자세히 살펴보면 대등성에 기초한 노사관계의 안정화가 이루어지지 않았다는 사실이 드러난다. 먼저 우리나라의 임금인상관련 교섭을 보면 임

금인상 외에 여러가지 요구사항이 동시에 제기되는 경우가 많다. 특히 利益紛爭의 성격을 가지는 임금교섭에서 제기되는 경우가 많다. 특히 利益紛爭의 성격을 가지는 임금교섭에서 인사경영사항, 노조 전임자 문제, 해고자 복직, 노동시간 단축, 단일 호봉제, 직급체계의 개선 등 권리분쟁적인 요구가 함께 제기되고, 이것이 노사간의 갈등을 심화시키는 경우가 많다(한국노동연구원, 「분기별 노동동향분석」, 1989년 2/4분기).

<표 2>

원인별 노사분규 발생추이

(단위 : 건)

년도	계	임금체불	임금인상	휴폐업및조업단축	해고	부당노동행위	근로조건개선	
1986	276	48	75	11	34	16	48	44
1987	3,749	45	2,629	11	51	65	566	382
1988	1,873	59	946	20	110	59	136	543
1989	1,616	59	742	30	81	10	21	673
1990	332	10	167	6	18	-	2	119
1991	215	1	13	-	6	-	1	75

주 : 1) 1988년 기타항목 543건 중 단체협약에 관한 건수가 328건이고, 1989년 673건 중 426, 1990년 119건 중 49건, 1991년 75건 중 51건임.

2) 1991년은 91. 10. 23 기준임.

자료 : 노동부

또한 노사분규의 절대수는 감소했지만 노사분규의 지속일수는 오히려 증가했다. 아래의 <표 3>은 1987년 이후의 노동쟁의 지속일수와 참가자수를 표로 나타낸 것인데 1988년이나 1989년에도 평균 분규지속일수는 각각 13.9일과 18.8일로 길었지만 1990년에는 25.3일로 더 길어졌다는 것을 알 수 있다. 또한 쟁의에의 평균 참가자수도 1988년의 154명, 1989년의 237명에서 1990년에는 312명으로 증가했다. 사업장 노동자 중 쟁의참가자의 비율은 1988년에는 31.6%에서 1989년에는 46.3%로 증가하다고 1990년에는 42.0%로 다소 감소했으나 감소폭이 그리 큰 것은 아니다.

노사분규를 야기시켰던 구조적 원인은 <표 2>에서 제시된 직접적 원인만 가지고 아직 명백하게 정리되었다고 할 수 없다. 무엇보다도 어떠한 점이 어떻게 정리되었다고 하는 노사간의 합의가 도출되지 않고 있는 것이다. 그러므로 현재의 시점에서 우리나라 노사

〈표 3〉

쟁의지속일수 및 참가자수

년도	쟁의건수	분규지속일수(일)	참가자수(명)	참가자 비율(5)
1988	1,827	13.9	615	31.6
1989	1,644	18.8	511	46.3
1990	326	25.3	743	42.0

- 주 : 1) 참가자 비율은 쟁의 참가자수를 사업장의 평균 노동자수로 나눈 것.
 2) 연도별 쟁의 건수가 〈표 1〉과 다른 것은 전년도에서 이월된 쟁의의 계산방식이 다르기 때문임.

자료 : 한국노동연구원, 「분기별 노동동향분석」, 1991년 1/4분기.

관계는 그동안의 우여곡절을 경험삼아 새로운 進路를 모색하여야 할 절실한 필요성을 가지고 있다.

1987~88년 노사대분규는 단순히 6.29선언으로 시작된 사회의 민주화과정이 낳은 부수적 산물인 것인가, 아니면 產業化를 하는 과정에서 한번은 거쳐야 하는 불가피한 과정에 불가한 것이었는가, 또는 1987년 이전의 잘못된 노사관행으로 인하여 1987년 이후의 노사분규는 예정되어 왔던 것이었던가?

이 질문에 대한 해답은 1987년 이전의 權威主義的 勞使關係에 1987년 이후 노사분규의 주된 원인이 있다는 것이다. 1987년 이후의 민주화과정은 그 이전에 누적적으로 축적되었던 갈등요인들이 한꺼번에 폭발하는 계기가 되었으므로, 현상적으로는 1987년의 6.29선언이 대규모 노사분규의 원인이 된 것처럼 보이나 실제에 있어서는 그 이전의 잘못된 노사관행과 낙후된 사용자의 고답적 의식, 권위주의적 국가의 통치방식 등이 노동행정을 지배한 결과가 격동의 大紛糾時代를 열게 된 원인이 된 것이다.

노사관계의 성격이 바뀐 현 시점에서 보더라도, 권위주의 시대의 노사관계가 갖고 있던 비합리성과 불공정성은 합리성과 공정성으로 대치되기 보다는 힘의 관계에 의하여 잠복하고 있을 뿐이며, 새로운 저항적 노동운동 역시 합리성과 공정성을 목표로 한 저항이라기보다는 일부의 정치지향적 운동과 또 다른 일부의 최대한의 성과획득이라는 단기적 목표에 집착하고 있는 것이다.

3. 公正性의 論議

公正性(fairness)은 운동경기에서 보는 바와 같이 경기 참가자들에게 똑같은 기회를 부여하는 것을 의미한다. 고대 그리스에서 연원된 것으로 알려진 공정함(fair)의 의미는 상품의 구매자와 판매자가 정기적으로 만나는 시장 그 자체였다. 노동시장에서의 관계를 전제로 하고 있는 것이다. 최근 正義의 기초를 공정성에서 구한 롤즈(J. Rawls : A Theory of Justice 1971 : 12)는 정의의 원칙을 자유롭고 합리적인 사람들이 평등한 최초의 입장에서 사회의 기본조건을 규정하는 것이라고 하였다. 이에 따르면 정의란 원초적 합의의 대상이 되어, 이 이후의 모든 합의를 규제하는 것이다.

공정성의 개념을 노사관계에 도입하는 것은 원칙으로서의 정의에 입각한 관계를 확보하고자 하는 것이다. 기본원칙으로서의 노사관계는 첫째, 勞使 중 어느 한편이 다른 한편을 배제하는 것이 아니라 競技의 상대방으로서 인정하는 것을 의미하며, 둘째, 경기에서는 경기를 하기 전에 이미 정해진 경기규칙을 지켜가면서, 상대편에게도 자기편과 똑같은 기회가 주어지도록 배려하는 것을 의미한다.

롤즈적인 원칙의 차원을 넘어 아담 스미드가 제시했던 동감(sympathy)에 기초한 정의의 개념에 보다 가깝게 공정성의 개념을 이해하면 노사관계의 구체적 현실에 적용 가능한 개념을 얻게 된다. 스미드의 동감이란 관찰자가 행위자를 관찰할 때에 행위자의 입장에 서서 행위의 적합성 여부를 판단하는 것을 말한다.(A. Smith : Theory of Moral Sentiments, I. i. 1.) “儒學의 易之思之에 해당하는”이 개념은 올바른 관찰을 위하여 공평한 관찰자(impartial spectator)가 될 것과, 충분한 정보를 가질 것을 요구한다는 점에서 일체의 事前知識 배제를 전제로 한 롤즈의 ‘공정성’과 구별되는 것이다.

노사관계의 행위에서 공정성을 확보하기 위하여 기업내에서 무엇을 할 수 있을 것인가를 정리하여 보면 다음과 같다. 첫째, 효율적인 의사소통의 통로와 기회를 마련하는 것이 필요하다. 둘째, 사용자들은 적절한 수준의 經營情報를 근로자들에게 공개하여 경영에 대한 관심을 갖도록 하고, 근로자들은 공개된 정보에 대해 올바로 이해할 수 있는 지식을 갖추는 것이 필요하다. 셋째, 사용자들은 근로자들이 과연 무엇을 절실히 원하는 가를 알아야 한다. 넷째, 노동조합은 회사와 문제를 같이 해결해 나간다는 동반자의식을 가질 필요가 있다.

단체교섭과정에서 공정성이 확보되려면 勞使양측은 서로 입장이 바뀌었을 때에도, 또

는 시간이 경과하였을 때에도 똑같은 논리와 주장을 펼 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 첫째로, 상대방의 행동이 예측 가능할 수 있어야 한다. 둘째로, 노사 양측은 모두 代表性을 확립하여야 한다.

4. 研究의 方法

(1) 先行研究

본 연구는 몇 가지의 선행연구에서 추출된 잠정적 가설과 문제의식에 의하여 시작되었다. 1987년과 1988년의 노사대분규에 자극받아 노사분규에 대한 연구를 본격화하면서 특히 분규를 야기하는 원인과 분규의 진행과정, 그리고 그 결과에 대한 분석을 勞使關係 당사자들의 행위를 중심으로 진행시킬 필요성이 대두되었다. 行爲主體들의 구체적 행위과정을 재구성하는 과정(이각범, 미발표논문)에서 우리나라의 노사관계에 합리적 행위기준이 뚜렷이 마련되어 있지 않다는 것을 발견하게 되었으므로 의식적, 제도적 문제를 해결할 원칙의 마련이 필수적인 것으로 나타났다.

이러한 맥락에서 오늘날 세계의 선진적 산업국가인 미국, 일본, 독일의 노사관계는 어떠한 과정을 거쳐서 오늘날과 같은 모습으로 정착되게 되었으며, 이들 나라의 노사관계기준을 형성하는 중요한 원칙은 무엇인가를 살펴보는 작업이 필요하였다. 이 연구(박래영 / 박세일 / 이각범 / 김태기, 1991)에서는 선진국의 노사관계를 역사적으로 재조명하여 본 결과 각 나라마다 사회적, 경제적 배경의 차이는 분명하나, 노사관계의 전전 역사 는 대개 동일한 時代區分에 의하여 논의되어질 수 있을 정도로 노사관계가 변모하는 類型에는 유사성이 존재한다는 점이 밝혀졌다. 그리고 현재 우리나라의 노사관계에서는 합리성과 공정성의 원칙을 확립하는 것이 무엇보다 중요한 것으로 드러났다. 이에 따라 노사관계의 공정성을 확립하는 의식적, 제도적 노력과 이에 따른 노사관계의 개편방향은 어떠한 모습을 띠게 되는 것인가 하는 것이 이 논문의 주요 주제로서 등장하게 되었다. 이와 같이 이 연구는 두 선행하는 논문에서 제시된 문제의식에 따라 그 구체적 분석을 위하여 시작하게 된 것이다.

(2) 深層面接調查 實施의 基準

이 논문의 주된 방법으로 심층면접에 의한 조사방법을 채택하였다.

이 연구를 위하여 우리나라의 여러 工業團地를 다니는 것이 필요한 것으로 판단되었다. 이에 따라 대구, 울산, 부산, 마산, 광주, 대전, 서울, 인천에 위치한 공업단지를 중심으로 노동행정기관, 사용자, 노동조합에 대한 심층면접조사를 실시하였다.

따라서 이 논문은 조사방법에서 몇가지의 문제점을 갖고 출발하였다.

첫째, 조사대상지역을 주로 대규모 공업단지로 잡았기 때문에 기타지역의 주변적 공업에 대한 조사가 상대적으로 소홀하였다.

둘째, 주로 대기업 사용자와 근로자를 대상으로 심층면접하였다. 그러나 조사과정에서 中小企業에 대한 몇개의 경험은 비교의 근거로서 중요한 역할을 하였다.

셋째, 서비스업이 조사대상에 일부 포함되기는 하였으나, 제조업 중심의 조사시각을 가졌다. 이는 전 산업에서 차지하는 산술적 비중보다는 제조업의 역할을 중요시 하였기 때문이다.

II. 勞動組合 活動의 改善

1. 勞動組合 幹部의 經驗과 知識의 蓄積

노동조합 집행부의 간부는 원활한 단체교섭을 수행하기 위하여 일정한 기간의 경험을 필요로 한다.

박덕제 / 박기성(1990)에 의하면 우리나라 노조위원장의 短命과 단명이 될 수 밖에 없는 이유가 나타나고 있다. “專任위원장이 있었던 노조에 대해서 전임위원장의 재임기간 분포를 보면 1년 미만인 노조가 32.1%, 1~2년인 노조가 27.1%, 2~3년 미만인 노조가 10.3%이며, 대부분의 노조가 규약상의 위원장 임기로 규정하고 있는 3년을 채운 노조는 30.5%밖에 안된다. 전임위원장의 사퇴이유는 임기전 자진사퇴가 45.6%, 불신임 7%, 임기만료 30.0%, 기타 4.7%로서 자진사퇴나 不信任에 의한 사퇴의 비율이 높다. 이처럼 노조집행부가 불안정하고 빈번하게 교체가 이루어지는 까닭은 앞에서 서술한 노동운동에 대한 시각차이, 노조집행부와 반집행부의 견해차이, 연령에 따른 세대간 인

식차이 등의 요인이 중첩된 것으로 조합원 내부의 의견이 통일되지 않고 집행부에 대한 불신임이나 退陣壓力으로 쉽게 발전되고 있음을 의미한다.” 면접을 통하여 질의에 응했던 노동조합 간부들 중에는 이와 같은 점에 대체로 동의하고 있다.

상당수의 사업장에서는 일단 선출된 집행부에 대한 임기보장 풍토가 확립되어 있지 못한 것이다. 특히 신생 노조일수록 한 임기종에 한두번의 집행부 교체를 하는 경우가 다수이다. 그 이유는 조합의 집행부가 업무경험이 일천하므로 단체교섭에 대한 전문지식을 형성할 시간을 갖추지 못한 대신 근로자들은 새로이 설립된 노동조합에 대한 기대가 기존의 노동조합에 비하여 높기 때문이다. 이러한 경우에는 잣은 執行部의 交替가 업무경험의 축적을 저해하므로 집행부가 탈법적 운동으로 형사처리되든가, 또는 ‘어용’의 의심을 받고 조기퇴진하든가 하는 경우가 빈번해지기 때문에 집행부 업무기한 단축의 惡循環을 되풀이하게 된다.

노사관계의 안정은 노동조합 집행부의 임기보장과 가능하다면 장기간의 연임을 통한 경험과 지식의 축적이 있을 때에 가능해질 수 있는 것이다. 이를 위하여 일단 선출된 노동조합 집행부가 勞動貴族然하는 태도를 가져서는 안되며, 진실로 근로자들의 권익신장에 헌신하는 봉사적 자세를 갖추어야 할 것이다. 그리고 일반 근로자들도 단기적인 執行부의 업적에 연연하지 말고 장기적 성과의 획득에 관심을 가질 수 있는 성숙한 태도를 필요로 한다.

2. 勞動組合의 代表權 確立

(1) 취약한 代表性의 現實

노동조합의 대표권 확립은 현재의 노사관계에서 나타나고 있는 여러가지 不確實性을 제거하는데에 使用者의 대표권과 더불어 매우 중요한 의미를 지니고 있다.

현재 대부분의 기업에서는 노동조합 집행부가 안정적 위치를 확보하지 못하고 있다. 그 중요한 이유는 집행부의 권력확보를 둘러싼 근로자들 사이의 끊임없는 競爭이 있기 때문이다.

현재의 제도는 御用勞動組合을 장기적으로 경험한 뒤, 1987년과 1988년의 대규모 와일드 캣 스트라이크(wild cat strike)을 거쳐 정착된 제도이므로, 조합원의 직접선기는 노동조합의 민주화를 이룩하기 위한 매우 중요한 제도적 장치가 된 것이다. 문제는 현

재의 제도를 그대로 유지하면서 선거로 인한 폐해를 어떻게 하면 줄일 수 있는가 하는 것이다. 노동조합의 대표권 확립은 선거제도의 개선보다는 집행부가 죄악의 경우 單任을 배수진으로 하되, 재임기간동안만이라도 所信에 충실히 수 있도록 하는 것을 의미한다.

다음 집행부선거를 염두에 두지 않는다고 하더라도 노동조합의 대표권확립은 단체협약의 조합원 찬반투표에 의한 인준과 수시로 전개되어질 수 있는 위원장 불신임투표 등에 의하여 영향을 받고 있다.

기업별 노동조합체제 아래서의 대표권이 위협받고 있는 중요한 이유는 무엇보다도 노동조합 집행부의 안정된 任期가 보장되어 있지 않는 데에 있다. 집행부의 간부가 회사측으로부터 매수당하였거나 수뢰 등 범죄와 관련되어 노동조합업무를 정상적으로 진행할 수 없는 사태에 이르자 않았음에도 불구하고 집행업무에 관한 견해차이 등으로 인하여 빈번하게 불신임의 위협에 직면하게 된다면 기업의 발전과 근로자들의 권리증진이라고 하는 노동조합의 同時的 課題를 수행하기 어렵게 된다. 사실상 많은 집행부에서는 단체교섭시 회사의 입장을 충분히 이해하고 있으면서도 조합원의 반발을 두려워한 나머지 무리한 주장을 견지하며, 근로자단합대회 등과 같은 세력 과시적 행동을 강행하는 경우가 많이 있다.

일부 기업에서는 조합집행부의 대표권을 약화시키는 근로자들의 무책임한 행동이 적되고 있다.

(2) 勞動組合 代表性 確立을 위한 接近方式

노조 집행부의 임기동안 안심하고 소신을 펼 수 있도록 하기 위하여는 현재의 노동조합불신임에 관련된 법의 정신에 충실히 필요가 있다. 현재의 노동조합법 제19조 Ⅱ항에는 “총회는 재적조합원 과반수의 출석과 출석조합원 과반수의 찬성으로 의결한다.”라고 하였으나, 노동조합법 제19조 Ⅱ항의 단서조항에는 “다만 規約의 제정·변경과 任員의 解任은 재적조합원 과반수의 출석과 출석조합원의 3분의 2이상의 찬성이 있어야 한다.” 이 단서조항은 노동조합 운영의 안정을 위하여 마련되어진 것이다. 즉, 근로자들 스스로가 선출한 집행부를 스스로가 간접적 방식이든 직접적 방식이든 불신임하려 한다면 불신임의 可決에 필요한 표수는 재적인원의 3분의 2이상으로 무겁게 하는 것이 원칙일 것이지만, 노동조합의 비민주적 운영에 악용될 수 있는 소지를 제거하기 위하여 출

석인원의 3분의 1로 조정한 듯하다.

노동조합의 대표성은 조합원들의 의식수준이 오늘에 이르게 된 역사적 사정에 비추어서 상당한 복합적 사고를 통한 접근을 할 때에 비로소 그 해결이 가능하다.

대표성 문제의 해결은 첫째, 노동조합의 장기적 발전이 곧 노사관계의 안정적이고 생산적인 발전의 첨경이라고 하는 의식에서 비롯되어 질 수 있다. 노동조합의 요구사항을 해결함에 있어서 사용자측은 노동조합 집행부의 입장을 약화시키는 행동을 하지 않아야 한다. 다소 비합리적 요소가 포함되어 있다고 하더라도 들어줄 수 있는 것은 과감하게 들어주고, 들어줄 수 없는 것은 노동조합 집행부가 바뀌더라도 끝까지 들어주지 않는 일관된 태도를 보여줄 필요가 있는 것이다.

둘째, 대표성의 문제는 궁극적으로 공동교섭을 발전시켜 기업별 노동조건을 평준화해 나아가야만 근본적으로 해결해 나아갈 수 있을 것이다. 이점은 노동조합의 형태를 다루면서 좀 더 자세히 언급할 수 있을 것이다.

셋째, 노동조합 집행부로서도 노동조합의 모든 의사결정과 그 처리를 민주적으로 하는데에 보다 더 노력할 필요가 있다. 노동조합이 어용성 시비에 휘말리고 조합원으로부터 불신임을 받게 되는데에는 조합원의 의식도 중요한 요인이지만 노동조합 집행부가 민주적인 절차에 충실하지 못한데에 원인이 있는 경우도 많다.

3. 勞動組合 形態와 機構의 改善

(1) 勞動組合의 自立性 強化

노동조합의 대표성은 노동조합이 자립성을 확보함으로써 강화시켜 나갈 수 있다. 노동조합은 經濟的 측면과 組織的 측면에서 사용자에게 의존하지 않도록 하여야 자립성을 확보할 수 있다. 조합운영비와 노동조합 전임자의 임금을 노동조합에서 해결하고 사용자에 의존하지 않아야 하며, 組織擴大도 사용자의 도움을 청하기보다는 독자적으로 보다 많은 조합원을 확보할 수 있도록 노동조합활동을 생산적으로 함으로써 스스로의 힘을 강화할 수 있는 것이다. 그러나 실제에 있어서 우리나라에서는 1991년 현재 노동조합의 거의 대부분이 사용자에게 專任者에 대한 임금을 지불하게 하고 있는 것으로 나타나고 있다.

노동조합의 자주성이 확보되어 있지 못함은 노동조합의 사용자와의 관계에 있어서와

노동조합 집행부를 장악하기 위한 경쟁관계에서 옳지 못한 영향을 미치고 있다. 첫째, 노동조합의 활동이 전적으로 조합비에 의존하게 된다고 한다면, 전임노조원수는 정해진 조합비를 조합활동의 극대화를 기하는 방향으로 쓰여지게 될 것이므로 노동조합의 전임 조합원수가 사용자와 근로자 사이의 분쟁사항이 될 수 없다. 둘째, 노동조합의 집행부 선거가 일부 사업장에서 대대적 캠페인을 거쳐 치러지는 이유중의 하나가 노동조합위원회가 됨으로써 얻게 되는 지위의 격상이다. 전임노조원으로서 작업장을 떠나 일정한 지위를 획득하고 회사측으로부터 인정받는 위치에 있다는 사실이 집행부로 취임하기 위한 치열한 경쟁을 만드는 원인중의 하나가 되고 있는 것이다.

(2) 同一業種 勞動組合 및 上級勞動組合과의 連帶 強化

우리나라의 노동조합은 조합 안의 경쟁과 조합 밖의 경쟁을 다같이 부담으로 안고 있다. 조합 안의 경쟁이란 집행부의 장악을 둘러싼 경쟁이며, 조합 밖의 競爭이란 조합과 조합 사이의 임금인상경쟁, 근로조건 향상경쟁 등등이다. 이때 조합 밖의 경쟁은 결국 조합 안의 경쟁에 준기기준으로 작용하기 때문에 그만큼 개별조합의 조합이기주의가 고착되어질 수밖에 없다.

조합이기주의를 극복하고 합리적 단체교섭을 가능하게 하는 방법은 수평간, 수직간 노동조합의 連帶體制를 강화하는 것이다.

기업별 노동조합체제로 되어 있으면서도 정상적 노동관행을 아직 완성하지 못하였고, 노사협조주의의 날성이 당면의 과제로 되지 못하고 있는 현재의 우리나라 노동조합체제를 고려하여 볼 때에 노동조합체제 발전의 중간단계로 궁극적으로 기업별 체제를 기본으로 하되, 산업별 체제의 요소를 가능한한 강화시키는 방안이 바람직한 것으로 평가되고 있다.

기업별 조합체제와 산업별 조합체제의 복합방식은 노동조합이 지역별, 업종별로 연대하여 일종의 協議體를 구성하는 것이다. 산업별 노동조합이 광범위한 업종을 하나로 묶고, 전국적 범위에서 조직하는데에 비하여 비교적 적은 범위의 동종 사업장별로 묶은 협의체는 산업별 조합과 같은 단체교섭권과 단체행동권의 동시적 보유는 하지 않으나, 적어도 단체교섭과정의 원활한 진행과 개별기업 차원에서 노동조합이 결여하기 쉬운 組織力を 보유함으로써 보다 객관적이고 공정하며 조합간의 경쟁을 불식시키는 교섭방법을 마련할 수 있다.

노동조합의 연합형태로서 단위 산업보다 세분화된 업종별 협의체(예를 들어 금속노조산하의 철강업종이나 섬유노조 산하의 면방업)를 구성할 수 있다고 가상하여 볼때에 이들 협의체의 주요한 역할중의 하나는 기업별 노조로 구성되어 교섭력과 행동력이 강한 노동조합과 그렇지 못한 노동조합 사이에 생기는 임금수준의 차이 등 기업간 노동에 대한 評價의 차이를 가능한한 극복하고 동일노동, 동일임금의 원칙을 확립하여 나아가는 것이다.

노동조합은 개별 사업장의 활동과 더불어 상하급 노동조합간, 업종별 연대를 강화함으로써 실질적 노동조합활동을 강화할 수 있을 것이다.

업종별 협의체를 구성하고, 또한 산별노조활동을 강화하며, 나아가서 전국적 차원에서 모든 업종을 망라하는 근로자들의 대표로서 노동조합총연맹의 기능이 명실상부하게 갖추어질 수 있게 되면, 상하급 노동조합간이나 협의체와 개별노동조합간의 역할분담이 유기적으로 이루어질 수 있을 것이다. 현재 개별노동조합이 업무의 거의 대부분을 할당하고 있는 단체교섭의 중요한 기능은 업종별 공동교섭을 통하여 이루어질 수 있게 될 것이며, 이 때에는 협의체에서 전문직으로 오랫동안 근무하고 있는 인사들의 전문지식이 활용되어질 수 있을 것이다. 개별노동조합에서는 조합원들의 개별적 불만과 바람을 바탕으로 하여 단체교섭에 대한 개별적 자료를 작성하고 勞使協議會 기능이 제대로 수행되어질 수 있도록 뒷받침 하며, 일본과 같이 사원들의 복지향상을 위한 활동에 조합이 전면에서 일할 수 있게 될 것이다. 개별조합은 사업장 차원의 미시적이고 구체적인 정보를 업종별 협의체와 상급노동조합에 주는 대신 이들로부터 거시적이고 장기적 변화에 대한 정보를 수용함으로써 기업경영에 대한 안목을 넓혀갈 수 있다.

(3) 勞動組合 執行部의 常任 / 專門要員 確保

노동조합 집행부의 잣은 改選이 노동조합의 합리적 교섭력 배양을 위한 여건을 갖추지 못하게 하고 있다는 점이 앞에서 지적된 바 있다. 잣은 불신임과 형식상의 자진사퇴, 그리고 單任에 그치는 집행부 형태가 지속되고 있기 때문에 노동조합의 대내적 사무역량과 대외적 연대역량의 축적이 긴요한 과제로 되어 있는 것이다. 이러한 문제점을 보완하기 위하여 노동조합 집행부가 개선된다고 할지라도 실제로 정보기능의 수집, 노동법규의 숙지와 정비, 노동복지업무의 유지 등 專務技能의 지속화를 위한 일종의 상주 전임노동조합원이 있어야 할 것으로 보인다.

현재 방대한 자금력을 구사하고 있는 일부 대기업에서는 독자적인 專門要員의 고용이 시급한 실정이다. 이를 노동조합중의 일부는 자체적 전문요원들의 확보와 양성 대신 일회적 단체교섭을 위한 외부용역사업을 하기도 하는데, 용역사업과 외부자문을 구하는 사업은 노동현실의 개선과 노동조합 활동의 전문화를 위한 객관적 입장이 요청되고 있다.

애초 서구에서 발생한 노동조합 형태는 기업별이 아닌 산업별, 직능별 노동조합이었기 때문에 노동조합업무의 持續性이 문제로 발생하지 않았다. 일본의 기업별 노동조합은 종신고용과 연공서열과 같은 일본식 고용관행을 중심으로 형성되었기 때문에 한 기업내 조합원들이 공유하고 있는 가치를 중심으로 구체적이고 현실적인 문제의 해결에 중점을 두어 왔다.

우리나라의 노동조합은 기업별로 되어 있으나 일본의 고용환경과 다른 맥락에서 조직되었기 때문에 組合業務의 지속성을 유지하기 어렵게 되어 있다. 노동조합 집행부 기능의 이원화는 이러한 우리나라 기업별 노조의 특수성에 비추어 고려하여 볼 사항이라고 평가된다.

4. 團體交涉의 成熟한 移行

(1) 團體交涉을 위한 準備

노사관계를 예측 가능한 관계로 만들기 위해서는 사용자와 노동조합은 다같이 합리적 기준에 의하여 단체교섭에 임해야 할 것이다.

동종업체 간에도 임금수준의 차이가 존재하므로 임금이 타 동종기업에 비하여 낮은 사업장에서는 타기업의 수준에 맞추려고 하며, 높은 사업장에서는 현재의 格差를 유지하려고 하는 내적 경쟁이 있다.

일단 임금교섭의 시즌이 시작되면 어느 기업도 타 기업에 앞서서 임금교섭을 벌이려 하지 않으며, 협약체결 시기를 될 수 있는 한 늦추려고 시도한다. 왜냐하면 대개의 경우 이후에 임금교섭에 임하는 업체는 사전에 타사에서 체결된 임금협약 내용을 참고하여 앞서 체결된 인상수준보다 조금씩 높이는 경향이 있으므로, 먼저 체결된 업체의 노동조합 집행부는 입장이 어려워지고, 기업 역시 賃金引上에 상응하는 근로자들의 만족도를 충족시켜주지 못하는 경향이 있기 때문이다.

성숙한 교섭이 정착되기 위하여는 가장 먼저 노사 어느 한쪽으로 힘이 기울어지지 않는 힘의 균형상태가 전제되어야 한다. 1987년 6월 이후의 일련의 노사분규 과정은 이러한 노사의 힘이 균형을 이루기 위한 사회적 조건을 충족시키는데에 크게 기여하였다. 일단 힘의 均衡이 이루어지면 그 다음 단계에서는 힘의 노골적 행사가 가능한한 억제되고 통계와 자료에 근거한 대화와 설득의 과정이 시작되는 것이다. 지금의 단계는 바로 여기에 해당하므로 힘이 말을 하던 단계를 넘어서서 자료가 말을 하도록 하여야 하는 것이다.

(2) 團體協約期間의 延長

현재 노동부에서 추진하고 있는 단체협약기간의 연장은 타당한 일면을 지니고 있다. 단체협약기간이 장기화하면 매년 단기적 노동사정의 변화를 협약에 포함시키지 못한다는 단점이 있으나, 그동안의 노사 어느 일방이 받는 손해는 그 이후의 단체협약에서 補填하는 것이 선진국의 예이다.

단체협약기간의 장기화를 제도적으로 정착시키기 위하여서는 노사간 단체교섭의 내용이 현재의 형태로부터 달라져야 한다.

첫째, 다분히 서로가 내세울 수 있는 힘을 배경으로 하여 단체교섭에 힘의 위협이 가장 중요한 변수로 등장하는 현재의 모습은 계수와 자료에 의한 단체교섭으로 바뀌어야 하는 것이다.

둘째, 노사의 불신풍조를 해소하고 서로에 대한 신뢰의 풍토가 조성되어야 한다. 일정한 단체협약기간 동안 어느 일방이 감수한 손해에 대하여 그 교섭의 상대방이 적절한 만회를 다음 협약에 보장하지 않고, 오히려 불리한 그전의 교섭내용을 바탕으로 하여 더욱 유리한 입장의 협약을 체결하려 한다면 이것은 단체교섭의 공정성을 왜곡시키는 일이 되는 것이다.

(3) 共同交涉의 活性化

산업별 노동조합에서는 통일교섭이 이루어지므로 이와 같은 조합간의 갈등이 교섭과정에서 생길 수 없다. 대표적 산업별 노동조합체제를 갖추고 있는 독일에서는 二重的 교섭과정이 전개되게 되는데, 첫째 과정은 단체협약을 체결하는 과정으로서 지역(州단

위) 산업별 노동조합과 사용자협회 또는 개별기업과 진행하는 교섭이고, 두번째 과정은 단체협약에서 정해진 大綱안에서 개별기업의 근로자평의회(Betriebsrat)와 경영진이 전개하는 부분교섭이다.

독일의 단체교섭에서 사용자측과 노동조합은 다음의 사항을 고려하고 있다(박래영 / 이각범 등 1991). 使用者측에서는 생산성증가, 경기전망, 경제성장율, 경제성장예측률, 인플레이션 등의 자료를 협상시에 준비하고, 노동조합측에서는 생산성증가율에 있어서의 노동기여분, 물가상승률과 예상치, 分配要素 등에 관한 자료를 협상을 위해 준비한다.

산업별 노동조합체제는 독일과 같이 운용되는 경우에 노동조합 조직원리의 측면에서 가장 이상적 제도로서 인정받을 수 있다. 그러나 그 理想은 현실에 기반하고 있을 때에만 의미가 있다. 독일의 산업별체제 노동조합은 역사적 우여곡절을 겪으면서 조직력과 正當性을 함께 획득하였다. 현재 우리나라에서는 산업별 노동조합체제를 한국노동조합연맹과 산업별 노동조합 등만이 선호하고 있을 뿐 개별기업 노동조합과 사용자들은 익숙한 기업별 노동조합체제를 지속하기를 원하고 있다.

그러므로 기업별 노동조합체제를 基幹으로 하되 산업별 노동조합체제가 가지고 있는 장점을 가능한 한 수용하여 한편으로 동일노동을 수행하는 근로자간의 임금격차가 발생하지 않도록 함으로써 分配의 정의를 실현하고 다른 한편으로 노사쌍방의 행위에 대한 예측가능성을 높이는 것이 중요하다. 단체교섭을 성숙하게 진행시키기 위해서는 노사간 힘겨루기로 인식되고 있는 교섭의 유형을 합리적 수치에 의한 다면적 대화의 수준으로 옮겨야 한다. 현재 線紡業界 등에서 진행되고 있는 공동교섭의 유형을 가능한한 많은 업종으로 확산하는 것이 바람직한 것이며, 이를 위하여는 한편으로 개별기업별 노동조합의 조직이기주의와 다른 한편으로 사용자측의 경쟁적 업무관계에 의한 상호폐쇄성을 극복하는 것이 課題로 등장하고 있는 것이다.

III. 使用者側의 改善事項

1. 代表性의 確立

단체교섭과정에서 대표성이 문제점으로 제기되고 있는 것은 노동조합과 더불어 사용자들의 경우에 있어서도 마찬가지이다. 사용자들의 대표성은 形式的 교섭대표인 전문경영자가 소유자 내지 소유경영자의 지시와 결정에 따르는 데에서 문제로 발생한다. 단체교섭과정과 노무관리과정에서 전문경영자들이 어느 정도의 독자적 판단과 결정력을 지니고 있는가에 따라 교섭과 勞務管理의 양상이 달라지게 된다.

이 글에서 밝히고자 하는 바는 소유와 경영의 분리를 통하여 전문경영자가 기업의 중요한意思決定에 대하여 최종적으로 책임질 수 있을 때에 사용자측의 의사를 확실히 읽을 수 있도록 함으로써 합리적 의견접근을 가능하게 할 수 있다는 것이다. 이각범(미발표 논문)에 의하면, 1987~88년의 노사대분구 당시, 같은 지역 같은 그룹에 속해 있던 기업들을 비교하여 조사한 결과 소유자로부터 비교적 독립해 있던 경영자들은 교섭과정에서 책임있게 행동하여, 그렇지 않았던 기업에 비해 파업으로 가는 경우가 훨씬 적었을 뿐만 아니라 일단 파업이 일어난다고 하여도 상대적으로 쉽게 종식되었음을 확인할 수 있었다. 이를 경영자와 소유자가 일치하는 경우와 그렇지 않은 경우를 분리하여 분석하여 보면 다음과 같은 유형의 추출이 가능하였다.

(1) 類型1: 所有와 經營의 不一致

이 형태는 경영자와 소유주가 일치하지 않는 경우이다. 이 경우의 조사는 1987~88년의 대분규과정에서 동일한 지역, 그룹내의 상이한 회사를 상대로 이루어진 것이었다.

유형 1에서 첫번째의 경우는 경영자들이 소유주의 영향력에 전적으로 의존하지 않고 어느정도 독립성을 유지하고 있는 경우이다. 이때에는 우선 협상과정에서 경영자의 무력함이 노출되며 이는 근로자의 信賴低下를 야기시켰다. 경영자들이 소유주에 강하게 의존하고 있으면서도 실질적 의사결정권을 가진 소유주들의 현장으로부터의 격리가 유연한 교섭의 가능성을 교섭과정에서 배제시키게 된 것이다.

유형 1의 두번째 경우는 경영자들이 소유주에 대하여 발언권을 가지고 어느 정도 독자적 판단에 의하여 교섭의 결과를 결정할 수 있는 사실상의 代表性을 확보한 경우이

다. 근로자들도 이러한 경영자들은 대표성을 가진 협상대상으로 인정하여 본 교섭에 들어가게 되었다. 이러한 교섭에서는妥結可能性이 앞의 경우보다 월등하게 높았다.

(2) 類型 2 : 所有와 經營의 一致

실제의 단체교섭과정에서 소유주가 실제의 경영자인 경우에는 결단력을 갖출 수도 있고, 感情介入이 깊을 수도 있다는 점에서 단체교섭을 극히 신속하게 타결지을 수도 있고, 극히 부실하게 할 수도 있는 양면성을 갖고있는 것으로 나타났다.

한편 근로자의 입장에서 볼 때에 소유주와 회사가 일체화 되어 있고, 더군다나 소유주가 경영의 전반에 영향을 행사한다는 것이 명백할 때에 감정적對應을 하는 경우가 많이 있었다.

유형 1과 유형 2를 종합하여 요약하여 보면, 대표성 확립의 가장 이상적 형태는 소유와 경영이 분리된 상태에서 경영자가 經營의 全權을 행사하는 경우이다. 이 경우는 유형의 1과 2 어느 쪽에도 존재하지 않았다.

소유와 경영이 분리된 상태에서 경영자가 경영의 결과에 대하여 책임진다는 基本姿勢를 갖춘 다음 합리적으로 교섭에 응하게 될 때에 대표성은 가장 잘 확립되어지는 것으로 평가되어지고 있다.

2. 勞務管理의 内容과 意味

(1) 勞務管理의 内容과 意味

노무관리의 내용에는 이미 단체협약사항과 노동조합과 관련된 사항 등 집단적 労使慣例가 상당부분 포함되어 있다. 다만 단체교섭의 공정한 진행과 관련하여 앞에서 다룬 바 있기 때문에 이절에서 다루는 노무관리의 공정성은 개별적 노사관계에 있어서의 공정성에 보다 많이 치중되어 있다. 그리고 집단적 노사관계와 개별적 노사관계는 사실상 분리된 것이 아니다. 왜냐하면 근로자 전체를 한 묶음으로 하고 사용자 전체를 다른 한 묶음으로 하였을 때 두 묶음 사이의 관계가 集團的 노사관계인데, 이 관계는 개별 근로자들을 사용자가 어떻게 대하는가 하는 관리의 결과에 의하여 상당한 영향을 받게 되기 때문이다.

이에 따라 노무관리를 크게 두가지 영역으로 나누어 생각해 볼 수 있다. 하나는 일상적으로 사용하는 노무관리의 영역이다. 직원관리, 인사채용, 후생복지, 급여산정등의 업무 및 對노동조합, 對노사협의회 관련 등이 그것이다. 다른 하나는 직원들 사이에 직급간, 부서간 意思疏通을 원활히 하며, 업무와 관련된 불신들을 제거하여 근로자들이 한 마음으로 재화와 서비스의 생산에 종사할 수 있도록 하는 것이다.

(2) 意思疏通의 活性化

사용자와 근로자가 다같이 기업의 성장을 목표로 한다면 양측은 적극적으로 서로의 아이디어를 모으고 또한 상대방에 대한 理解를 도모함이 옳은 방식이다. 그러나 실제의 단체교섭과정을 살펴보면 일정한 기간이 다가올 때까지 서로가 서로에 대하여 파악한 情報조차 숨기고 있는 사업장이 있다.

의사소통의 活性化를 위한 노력은 근로자보다 사용자측에서 보다 적극적으로 전개하여야 할 일이다. 현행 노사협의회법 제11조 1항에 의하면 노사협의회는 3개월마다 정기적으로 개최되도록 되어 있는데 실제 많은 사업장에서는 이를 단체교섭의 보완수단으로서 적절히 이용하지 못하고 있는 아쉬움이 있다.

단체교섭은 사용자와 근로자의 이익이 상충되는 부분에 대한 서로의 입장조정으로 생각하고, 노사협의는 사용자와 근로자의 이익이 合致되는 부분에 대한 허심탄회한 의견의 교환으로 생각한다면, 노사협의가 사용자와 근로자의 힘을 겨루는 場이 되지 않을 수 있을 것이다. 이 과정에서 노사 양측은 서로가 몰랐던 서로의 입장을 보다 상세히 파악할 수 있게 됨으로써 단체교섭에까지 긍정적으로 영향을 미칠 수 있게 될 것이다.

불신으로 인한 생산차질은 적정임금의 책정문제와도 관련성을 갖고 있다. 불신으로 비롯된 작업지시의 굴절된 전달과 이로 인한 생산의 차질로 회사의 収益性이 감퇴되었을 때, 생산성 저하의 책임은 누가 져야 하는가 하는 문제가 바로 그것이다. 이경우의 책임은 노사 모두가 같이 져야 하는 것이다. 왜냐하면 불신을 조성한 것은 노사 모두에게 원인이 있기 때문이다. 다만 회사측은 불신을 適期에 적절한 방법으로 해소하는 노력을 계울리 하였다는 점에서 경영의 문제점을 낳았으므로 가중의 책임을 져야 할 것이다.

(3) 日常的勞務管理의 公正性

노사관계의 공정성을 논의함에 있어서 労使 당사자들의 公平感 내지 公正성에 대한 의식을 파악하는 것이 가장 먼저 선행되어야 한다. 근로자들이 사용자들의 어떠한 행위를 공정한 행위라고 생각하는 것일까 하는 것이며, 또한 근로자 집단속에서 다른 근로자들의 어떠한 행위가 공정한 것으로 평가받을 수 있는가 하는 점을 파악하고 있어야지만 공정한 사용자가 될 수 있기 때문이다.

우리나라 근로자들이 경영자가 갖추어야 할 德目의 첫째로 꼽는 것이 人和와 성실성이다(신유근 / 이각범 1988). 이는 노사간에 의사소통이 허심탄회하게 이루어지게 되면 경영자로 하여금 근로자들에 대하여 정확하게 파악할 수 있게 할 뿐만 아니라, 근로자들도 경영에 대해 정확하게 이해하는 데에 이바지하게 될 것임을 의미하는 것이다. 즉, 근로자들이 바라는 人和란 일에 대한 진지한 접근을 외면한 채 단순히 인간적으로 좋은 사람을 의미하는 것이 아니라, 의사소통의 확충을 통하여 서로의 입장을 충분히 이해할 수 있는 상태를 포함하는 등 여러가지 의미를 가지고 있는 것이다.

일본의 경우에도 최근 민간 대기업에 있어서 年功制의 변화과정은 “年功的平等의 원리로부터 능력주의와 차등화의 원리에로의 이행으로서 요약 가능(李鍾久 1991 : 184)”하다고 한다. 일본의 “연공제는 확실히 연공숙련형성과정의 특질이란 최저생활의…보장에 그 경제적 기초를 두고 있다는 것은 분명하나, 다른 한편 이것을 수용하는 근로자측의 문화적 가치관의 특성위에서 오랜기간 성립하였다는 것이다.” 이러한 일본 근로자들의 공평성에 대한 가치관은 제2차 세계대전 이후 민주주의를 사회의 근본이념으로 받아들이면서 형성되어진 것으로 평가되어지지만, 1960년대 후반 이후 생계비임금이 총족되면서 노동조합측의 노동자간의 경쟁제한정책이 한계를 노정한 것으로 보인다. 일본의 경영측의 제시한 ‘能力主義秩序’가 노동조합의 노동조합주의보다 오히려 일본 근로자들의 공평의식에 내재적으로 부합한 것이다.

3. 勞動組合에 대한 對應의 公正性

사용자들이 근로자들의 노동조합 활동의 권리를 완전히 보장하고 존중하는 것도 중요하다. 이것은 극히 당연한 것이고 법으로도 사용자가 노동조합의 활동에 개입하고 노

동조합을 지배하고자 하는 것은 不當勞動行爲로 금지되어 있다. 또한 1987년 이후 사용자들이 전근대적인 의식이 상당히 개선되면서 권위주의적 노사관계 시대에서와 같은 노골적인 부당노동행위는 많이 감소했다고 보인다. 그러나 사용자들의 부당노동행위는 여전히 계속되고 있다. 특히 노동조합의 組織力이 취약할 수 밖에 없는 중소기업에서 더 심각하다고 보인다.

사용자들의 부당노동행위가 계속됨에 따라 노동위원회에 대한 부당노동행위 救濟申請 건수도 크게 증가하고 있다. <표 6>에서 보면 1986년까지는 323건에 불과하던 부당노동행위가 1987년에는 657건, 1988년에는 1,439건, 1989년에는 1,721건으로 매년 증가하고 있다. 구제신청의 내용을 행위 類型別로 보면 1989년에도 근로자 개인에 대한 해고 등 불이익 처분을 시정해 달라는 요구가 거의 대부분이다. 이것은 우리나라에서 근로자의 단결권이 사용자에 의해 크게 침해받고 있다는 것을 보여준다고 해석할 수 있다.

노사관계의 공정성에서 사용자가 노동조합의 정당한 活動을 절대 보장한다는 것은 너무나 기본적인 것이어서 사용자가 노동조합의 기본권리를 탄압하면서 노사협조를 구한다거나 노동쟁의의 自制를 요구하는 것은 오히려 근로자들의 반발만을 촉발시키고 노사관계를 더욱 대립적인 것으로 되게 하는 결과를 초래할 것이다.

<표 6> 부당노동행위의 행위유형별 구제신청현황

연도	계	1호	2호	3호	4호	5호
1985	322	292	-	13	12	5
1986	323	277	1	19	22	4
1987	657	543	9	45	45	15
1988	1,439	935	6	380	98	20
1989	1,721	1,233	8	315	142	23

주 : 1호는 노동조합의 조직, 가입, 활동에 대한 불이익처분

2호는 황전계약의 체결

3호는 단체교섭 거부

4호는 노동조합에 대한 지배개입

5호는 단체행동 참가나 노동위원회 재소에 대한 불이익처분

자료 : 중앙노동위원회, 「노동위원회판례집」, 제23권, 1990.

IV. 政府의 役割과 改善方案

1. 政府의 勞使關係 介入

정부는 노사관계의 행위주체이기 때문에 노사관계는 사실상 勞使政 관계이다. 다만 정부는 정부가 투자한 기관의 경우를 제외하고는 생산의 주체가 아니기 때문에 노사의 자율적 교섭과 합의에 개입할 수 없고, 노사가 교섭과 행동과정에서 지켜야 할 법과 질서를 제시하며, 이의 준수가 이루어지지 않을 경우에 제재를 가하게 된다. 그렇다고 하여 정부가 노사관계에 법적관행의 확립 이외에 전혀 무관하게 있을 수도 없고 또한 있어서도 안되며, 어떠한 형태로든 노사관계에 대하여 정부의 역할에 적절한 入場을 취할 수 밖에 없다. 왜냐하면 정부의 조세, 재정정책, 산업정책, 고용정책, 교육정책, 문화정책 등 정부의 사회적, 경제적 활동 자체가 노사관계와 연관을 갖고 있기 때문이다.

정부가 힘의 논리에 의하여 억제하였던 분규의 가능성들이 정부의 힘에 공백상태가 생기면서 일시에 폭발하게 되었던 것이다. 분규당시 제도권 노동조합 지도부의 대부분이 御用으로 낙인찍혀 근로자들로부터 배척당하였던 이유도 정부의 정책에 묵시적으로 동조함으로써 노동조합의 자율성에 대한 근로자들의 신뢰를 상실하였기 때문이다.

60년대 초반 산업화를 시작할 때부터 유신시대, 5공시대를 거쳐 6.29를 맞이할 때까지 우리나라 노동법 및 노사관계정책의 주요변화에 대하여는 김태기의 논문(1990)에 나오는 다음 <표 4>에 보다 상세히 정리되어 있다.

自律的 노사관계의 형성을 위한 정부의 노력은 不介入－介入의 차원에서 이루어지는 것이 아니라 정부가 개입하는 내용을 달리하여야 하는 것이다.

2. 勞動政策의 改善方向

정부가 이제 갖추어야 할 노동정책의 기조는 노사관계가 질적으로 변모하는 시대적 상황에 맞추어 정부가 첫째 공정한 觀察者로, 둘째 공정성을 확보할 제도적 장치의 확립에 주력하는 것이다.

첫째, 공정한 관찰자가 되기 위하여는 노사의 행위에 대하여 가치의 사전개입 없이 판단하는 것이다. 그러기 위하여는 勞動行政의 기조가 경제성장정책, 고용정책, 무역

〈표 4〉 노동법 노사관계정책의 주요변화(1963, 1973, 1980, 1987년)

년도	집단적 노사관계	개별적 노사관계	노동행정
1963	1) 노동조합의 산별체제지향 규정 신설 2) 쟁의행위의 전국적 규모의 노동 조합 사전승인 3) 노동위원회에 의한 쟁의행위 적 법여부심사 4) 복수노조금지조항신설 5) 노조의 자유설립주의에서 신고 주의로 전환 6) 노사협의회 설치규정신설 7) 노조의 정치활동 금지규정 강화	근로기준법위반에 대한 벌칙 강화(1961) 직업안전법 제정(1961) 산업재해보상보험법(1963) 직업훈련법(1967)	노동청 발족 알선절차를 노동위원회로 이관 산재보험사업의 확충(1965) 직업훈련부문의 확대강화(1968)
1973	1) 산별체제 지향태도 수정 2) 노사협의회 기능을 노동조합과 분리 3) 쟁의행위 적법심사권 행정관청에서 이관	산업재해보상보험법의 요양급여와 휴업급여의 지급 사유 확대 (1970) 동법의 적용대상 확대 (1973) 근로기준법의 적용확대 및 벌칙 강화	알선절차를 행정관청에 이관 근로감독관 증원 (1973년 92명→151명)
1980	1) 기업단위의 노조체제확립 2) 노사협의회 설치의무화 3) 제 3자 개입 금지 4) 냉각기간 연장 5) 직권중재제도 도입	산업안전보건법의 적용대상 확대 안전관리를 위한 조직 강화	노동부로 승격 지방노동위원회의 위원과 관리위촉권한 근로감독관 증원 (1981년 290→360명)
1987	1) 노동조합 조직유형과 설립형태 자율화 2) 단체협약의 유효기간 단축 3) 냉각기간 단축 4) 공익사업 범위 축소 5) 노사협의회 기능보강	최저임금법(1985) 남녀고용평등법(1987) 근로기준법 적용범위 확대	최저임금심의위원회 설치(1987) 6개 지방노동사무소 노동청으로 개편(1987)

자료 : 김태기(1990) 측약.

정책 등의 경제정책과 정보업무, 치안업무 등 내무행정보다 자율적 노사관계의 형성에 우선을 두어 노동행정 성격의 고유성이 지켜져야 할 것이다.

둘째, 공정성을 확보할 제도적 장치확립의 문제인데, 이는 경제정의, 분배의 정의, 정치적 과정의 투명성 확보 등 거시적 社會正義의 확립이라는 하나의 차원과 구체적으로 정부가 노사행위과정의 행위규칙 제정자로서, 그리고 “심판자, 조정자로서의 역할”(박훤구, 1989: 82)을 정립하여야 한다는 또 하나의 차원으로 구성되어 있다. 정부의 노사행위의 공정성확립을 위한 적극적 정책은 다음과 같은 사항들을 포함하여야 할 것이다.

(1) 勞動委員會의 大幅 強化

현재 노동위원회의 운용은 첫째, 공정성에서, 둘째, 전문성에서, 셋째, 신속성에서 문제점을 안고 있는 것으로 나타나고 있다(박세일 / 이선, 1989: 24). 그러므로 노동위원회의 기능은 노사관계의 權利紛爭이 신속하고도 공정하게 처리될 수 있도록 대폭 확충되어야 할 것으로 보인다. 현재 80년대보다 약간 증원된 인원으로 구성되어진 노동위원회는 중앙노동위원회 및 13개 지방노동위원회의 現員 133명(상임위원 22명, 심사관 16명, 일반직 62명, 기능직 및 고용직 33명)과 391명의 비상임위원으로 구성되어 있어 급격히 확대되고 있는 노동쟁의 사건의 처리에 적절히 대응하지 못하고 있다(박세일 / 이선, 1989).

斡旋, 조정, 중재를 위한 중립적 갈등해소기구가 독립적으로 존재하여 효율적으로 분쟁해결에 임할 수 있게 되면 그만큼 불필요한 노사분규의 가능성은 줄일 수 있게 되는데, 지금까지 信賴性을 획득할 만큼의 알선, 조정, 중재의 기능이 충실히 확보되어 있지 못한 실정이다(박훤구, 1989).

한국의 노동위원회의 기능이 주로 부당노동행위 구제신청의 처리에 국한되고 노동위원회의 본래의 기능이라고 할 수 있는 조정, 중재 등 勞動爭議 처리기능을 제대로 수행하지 못하는 중요한 이유의 하나는 노동위원회가 근로자들에게 公正하고 中立的인 기구로 받아들여지지 못하기 때문이라고 보인다. 그리고 여기에는 노동위원회의 구성과 운영상의 문제점이 중요한 이유가 되고 있다.

먼저 노동위원회의 구성을 보면 근로자위원, 사용자위원, 공익위원으로 이루어지는데 이 중 公益委員이 진정으로 중립적인 위치에 서는 가가 노동위원회의 중립성에 결정적으로 중요하다. 공익위원이 정부에 의해任命되므로 독립성을 가지지 못할 가능성이 크

다. 한편 노동부가 국회에 제출한 자료에 의하면 1990년 4월 현재 공익위원은 주로 전직 노동부 공무원, 법조계, 학계의 인물로 구성되어 있으나, 이중 실제로 가장 중요한 역할을 하는 것은 勞動部 公務員 출신이어서 중앙노동위원회 및 13개 지방노동위원회 중 1곳을 제외하고는 위원장이 모두 노동부 공무원 출신이다(「주간전국 노동자신문」, 1990년 4월 6일자). 또한 노동위원회의 독립성은 職務遂行 내지 권한 행사에 국한될 뿐 예산이나 사무직원의 인사 등은 노동부장관이 관리하게 되어 있어서 정부가 간접적으로 노동위원회를 통제할 수 있다(신흥, “부당노동행위제도의 윤영에 관한 연구”, 한국노동위원회, 「한국노동연구」 제 2집, 1991).

이에 비해 일본의 노동위원회는 노동쟁의의 解決에 매우 커다란 역할을 하고 있다. 특히 春闘에서 그 해의 임금인상의 기준을 정하는 패턴 세터(pattern setter), 노동조합의 임금인상이 노동위원회의 조정이나 중재에 의해 결정되는 것은 아주 흔한 일이다. 일본의 노동위원회가 이처럼 중요한 역할을 하는 것은 근로자들로부터 중립성과 공정성을 인정받기 때문이다. 그리고 이 중립성을 가능하게 하는 것은 인사상의 중립성이다.

독일의 경우에는 노동법원에서 개별적 노사관계와 집단적 노사관계에서 발생하는 權利紛爭의 최종 결정을 내리고 있으며, 근로자평의회와 기업간의 노동조합과 사용자단체 간의 분쟁에는 각급 仲裁機關이 분쟁당사자들의 요구에 의하여 신속한 결정을 내려주므로 최종적 분규에 이르는 가능성을 대폭 줄여주고 있다. 우리나라에서는 독일의 노동법 위이 하는 판결사항의 일부와 중재기관이 하는 중재의 기능을 모두 노동위원회가 맡아서 하고 있으므로, 업무의 過多와 독립성의 미화보로 인하여 두 기능 모두의 충실한 수행이 어렵게 되어 있다.

(2) 勞動行政의 專門化

노동행정업무의 專門化와 업무의 繼續化를 이루기 위하여는 일선현장에서 근무하고 있는 근로감독관의 업무 영역을 좁혀주고 창의의 공간을 넓혀줌으로써 상의하단식 업무 처리가 아닌 독자적 판단에 의한 기동성 있는 대처를 가능하게 하는 것이 바람직하다. 근로감독관의 上氣를 높이는 일은 노동행정 일선의 원활한 대처를 위하여 바람직한 것이다.

V. 勞使關係公正性을 위한 社會的 背景

1. 經濟正義의 必要性

사회는 그 질서의 모습을 노사관계에 투영하므로 사회의 바른 질서가 노사관계의 공정성 정착에 미치는 영향은 막대하다. 특히 집단적 노사관계는 分配의 문제를 다루는 것이므로 분배의 정의를 둘러싼 사회적 질서가 정당하게 잡혀 있어야지만 노사관계에서 공정성을 운위할 수 있는 근기가 마련되어질 수 있는 것이다.

우리사회의 경제정의가 확립되어 있지 못한 사실은 그동안 다음과 같은 여러가지 형태로 공정한 노사관계의 형성에 障碍가 되어 왔다.

첫째, 부동산가격의 상승이 주도한 물가상승으로 인하여 근로자들의 임금인상요구를 가속화시켰으며, 높은 임금인상을에도 불구하고 전월세값 등 근로자들의 실질적 生活改善은 뚜렷이 이루어지지 못하였다.

둘째, 우리 노사관계에서 공정성을 이루기 위한 기초로 지적되고 있는 노사 모두의 생산의욕상실의 주원인은 기업적, 혹은 개인적 차원의 불로소득형성이다. 不動產投機 등 거품소득의 급격한 증가와 제조업이 불황으로 고전하고 있을 때에 서비스산업은 팽창하므로 근로자들은 불로소득에 비한 자신의 근로소득이 의미없게 느껴져서 근로의욕을 상실되고 경영자들은 기술개발과 경영혁신 보다는 재태크에 열중하게 되는 것이다.

셋째, 공정거래의 실현 정도가 미흡하므로 下部給關係에서 힘에 의한 불공정거래가 진행되고 있고, 이는 대기업의 노사관계를 완화하는 대신 중소기업의 노사관계를 더욱 악화시키고 있다. 특히 능력 이상 지불하는 대기업의 임금협약으로 인하여 중소기업은 하도급단계에서 그 引上分을 전가받아 한편으로는 제품출고가의 하락을, 다른 한편으로는 임금인상을 포함한 생산비의 증가를 동시에 감당하여야 하는 二重苦에 직면하게 된다.

넷째, 소유와 경영이 분리되지 못한 상태에서 責任經營의 의식이 희박하게 되어 현장의 경영자들이 단체교섭과정에서 장기적 원칙의 확립보다 당장의 문제해결에 치중하는 경향을 갖게 되었다. 노사관계에 공정성의 원칙이 확립되어 궁극적으로 노사관계의 질적 발전이 이루어지게 되려면 우리경제체제가 소유의 분산을 통한 법인자본주의 체제를 갖추어야 할 것이다.

2. 物價와 勞使關係

최근의 물가상승으로 인한 경기의 침체와 국민생활의 악화는 여러 측면에서 노사관계에 영향을 미치고 있다. 우선 물가상승의 가장 기본적인 원인이 1987년 이후의 임금인상에 의한 것으로 인식되는 일부의 경향으로 인하여 임금인상이 원인인가 아니면 물가인상이 임금부문을 壓迫하고 있는가 하는 데에 대한 논쟁이 현재에도 치열하게 전개되고 있다.

임금이 제조원가의 상승과 특히 서비스요금의 상승을 통하여 물가의 상승에 영향을 주는 것은 사실이다. 문제는 그 영향이 어느 정도인가 하는 것이다.

물가와 임금과 부동산가격 사이의 관계를 종합하면 物價上昇이 임금의 상승, 농산물가격의 상승, 국민의 과소비, 해외 원자재가격의 상승에 기인한다고 하는 주장은 부분적으로 옳다. 그러나 물가의 문제를 보다 더 종합적으로 요약한 말은 다음과 같이 될 것이다. 임금의 상승은 부분적으로 물가에 영향을 미치고 있다. 임금의 상승은 또한 농산물가격과 개인서비스요금의 상승에 상당한 영향을 미치고 있다. 그러나 이러한 물가에 대한 상대적 영향의 수준을 넘어서서 절대적으로 영향을 미치는 것은 부동산투기와 이로 인한 임대료 상승이다. 이것이 결국 임금에도 영향을 미쳐 물가문제의 惡循環을 초래하고 있다.

3. 勤勞意慾과 經濟正義

우리사회에 만연한 투기 등에 의한 불로소득의 형성과 이에 따른 過消費 현상은 근로자들의 생산의욕과 건전한 노동윤리의 확립에 커다란 장애를 주고 있다.

집단적 노사관계에서 노사 양측의 행위가 예측가능성을 보장하여야지만 공정한 노사관계가 확립될 수 있는 것과 똑같은 논리로 개별 근로자의 生活計劃에 있어서도 예측가능성이 존재하여야지만 참다운 근로윤리를 바라볼 수 있게 한다. 매달 받은 임금이 자신의 생활에서 어떠한 위치를 가지며 장래의 생활계획에 어떠한 의미를 주는지를 알아야 하는 것이다.

선한승의 조사보고서(1991:60)에 의하면 근로자들의 勤勞意慾은 6.29선언이 있기 전인 과거보다 오히려 약간 감퇴하고 있는 것으로 나타나고 있다(높아가고 있다 :

26.8%, 감퇴하고 있다 : 31.3%).

여기서 근로의욕의 감퇴원인 중 가장 두드러지게 나타나고 있는 것이 물가불안, 투기심리 등으로 선의의 근로자는 무기력한 氣運이 팽배하다는 점이다.

근로자들의 근로의욕을 떨어뜨리는 것은 기업내의 노사관행이나 회사의 정책보다 사회로부터 느끼는 不安全感 때문이며, 그중에서도 사회의 분배정의가 제대로 실현되지 못하여 일한만큼 잘 살수 있는 근로소득의 중요성이 보장받지 못하고 있음이 드러나고 있다.

이러한 점은 최근 실시된 또 다른 조사(이정택, 1991)에서 더욱 명백하고 분명하게 나타나고 있다. 문항의 구성으로 볼때 이정택의 조사는 노사불신의 기업외적 요인 중 가장 중요한 부분이 경제정의의 不在라는 사실임을 위의 조사보다도 더욱 극명하게 보여준 것이 특징이다.

〈표 5〉 노사불신의 기업외적 요인 분포표(N=1,817)

응답 범주	백분율 (%)
물가와 집값의 상승	26.4
분배구조의 불평등	20.6
부동산 투기와 과소비	19.6
정부의 불공정한 노동정책	17.5
사회지도층 인사의 부조리	11.9
노동을 천시하는 풍조	4.0
총 수 (N)	100.0

부동산 투기 등 불로소득의 팽배현상은 근로자들의 생계비를 높이고 생산의욕을 상실하게 한 주원인이었을 뿐만 아니라, 노사간의 신뢰를 어렵게 만드는 주원인임이 밝혀진 것이 이 조사에서 특징적으로 부각되고 있다.

4. 大企業－中小企業 關係와 公正性

현재 우리나라의 대기업과 중소기업 사이의 거래는 공정성을 확보하지 못하고 있다.

이러한 현상은 특히 독과점대기업과 중소하청기업사이의 관계에서 뚜렷이 나타나고 있다.

〈표 6〉

기업규모별 임금격차 현황

(단위 : 월임금총액, 천원, %)

	'87	'88	'89	'90
중 소 기 업	368(100)	409(100)	484(100)	532(100)
대 기 입	407(110)	489(119)	603(123)	664(125)
제 조 업	328(100)	393(100)	491(100)	590(100)
건 설 업	453(123)	503(123)	593(121)	745(126)
사 업 서 비 스 업	612(190)	661(160)	737(150)	852(144)

자료 : 성재동, 나라경제 (1992.1)

위의 표에 의하면 대기업에 대한 중소기업의 賃金格差는 대규모 노사분규가 발생하기 시작한 1987년에는 100:100이었으나, 매년 격차가 확대되어 1990년에는 100:125의 수준에까지 이르렀다.

이원덕(1991)에 의하면 “1987년 하반기 이후 기업규모간 임금격차가 크게 확대되었는데, 이것은 독과점 대기업에서의 고율 임금인상과 그 부담의 중소하청기업 전가라는 경제구조의 傷害과 不公正來를 바탕으로 하고 있다.”

기업규모별 임금격차에서는 규모의 경제 등 대기업의 보다 나은 生産性에 연원하는 지불능력의 차이는 문제가 되지 않는다. 오히려 독과점적으로 조직된 대기업군과 이들 대기업의 지배하에 있는 중소기업간의 기업세력의 차이에 문제가 있는 것이다. 독과점적 위치에 있는 대기업들은 주로 재벌의 계열에 속해 있다.

대기업 노동조합과 중소기업노동조합의 實力差異가 대기업에서는 기업의 지불능력 이상의 임금인상이 가능하게 하고, 중소기업에서는 상대적으로 저열한 임금 및 복지수준에 머물 수 밖에 없도록 만들고 있는 것이다.

또한 다른 한편으로 위의 예시는 대기업의 부실한 生産組織관리의 책임을 중소기업에 넘기는 현상을 나타내고 있는 것이다.

아래의 표는 우리나라 자동차산업을 예로 하여 지난 4년간의 임금인상과 생산성 저하의 결과 나타난 일본과의 격차를 설명하여 주고 있다.

〈표 7〉 한·일간 자동차 산업에 생산성 및 임금비용 비교

	한국(A)	일본(B)	A/B(%)
1인당 생산대수(대)	14.7	48.8	30.1
1인당 부가가치(백만원)	21.1	72.8	28.9
1인당 순이익(백만원)	0.6	12.0	5.0
임금수준(%)	105	124	85
매출액 대비 인건비 비율(%)	12.8	7.7	166.2
자동차 1대당 인건비(弗)	1,092	848	128.7

- 주 : 1) 한국은 현대·대우·기아의 평균치이고, 일본은 도요다·닛산·혼다의 평균치임.
 2) 1인당 임금은 대표적 기업의 고졸생산직 근속 5년 기준임.
 임금은 초과근로수당을 제외한 임금총액임(기본급, 제수당, 상여금 포함).
 3) 임금과 자동차 1대당 인건비는 특정기업의 수치임.
 4) 임금을 제외한 통계는 1989년치이며, 임금은 한국의 경우 '91.6월, 일본의 경우 '89.4~'90.3월 조사 기준임.

자료 : 1) 한국자동차공업협회, 자동차 各社 資料.
 2) 이원덕(1991)에서 재인용.

5. 所有와 經營의 分離와 責任經營

개인 소유주가 존재하는 기업에서 위탁경영인의 입장에서 노사관계의 처리에 책임있는 經營行爲를 취하지 못함을 앞의 경영인의 대표성 확립과 관련하여 설명한 바 있다. 이러한 경영자의 소극적 태도는 특히 불법노사분규가 대규모로 진행되었던 1987~89년의 기간중 매우 중요한 문제점으로 지적되었다. 이때에는 대화에 앞서서 행동이 선행되었고, 사업장의 점거, 시위, 농성, 기물파괴 등 평소와 다른 돌발적 행동이 非一非再하였으므로 경영자의 책임있는 순발력과 기동력 대처가 요구되었었다. 경영자의 책임있는 행동을 위하여 소유경영자이든 전문경영자이든 경영권의 확립이 우리의 현실에서 하나의 課題로 등장하고 있는 것이다.

이에 비하여 서구의 선진국에서는 그동안 자본주의의 성격을 변화시켜 왔으며 이것이 전후 지속적 經濟成長을 이룩할 수 있었던 사회적 합의를 형성하였다. 주식회사 또는 유한회사의 형태로 소유가 대중적으로 분산되고, 많은 사람들이 근로자이면서 동시에 자본가가 되었다. 자본의 분산은 소유경영체제에서 전문경영체제로의 轉換을 가능

하게 하였다. 물론 전문경영체제의 성립이 꼭 소유의 분산에 의해서만 가능한 것이 아니고, 지배적 대주주가 엄연히 존재함에도 불구하고 소유주가 입헌군주제의 군주와 같이 경영을 전문경영자의 전적인 권한으로 위임하는 경우도 있다.

소유와 경영의 분리현상이 꼭 經濟效率에 적합한 체제라고 할 수는 없다. 소유경영자들은 기업의 성장을 위하여 과감한 투자와 절제된 생활을 영위함으로써 기업의 사활과 자신의 사활을 일치시키는 경우가 많다. 그러나 소유와 경영의 분리가 공정한 노사관계의 형성을 위하여 필요한 제도라고 강조되는 이유는 소유의 인정, 경영권의 인정이 가능한 정당성의 확보가 노사관계의 공정성을 확보할 수 있는 근로자들의 共感形成과 관련이 있기 때문이다. 특히 일부 재벌그룹에서 보는 바와 같이 富의 세습이 계속 진행되는 경우에는 삶의 공동체로서의 기업에 대한 설득이 어려워지게 된다.

시장경제의 토대위에 경쟁성의 확보에 의한 기업의 성장인가, 아니면 소유경영자의 실력과 로비에 의한 政經癒着의 결과로서의 성장인가의 여부가 근로자와 사용자의 노동과 경영행위에서 공동의 목표를 끌어낼 수 있는가의 기준이 되는 것이다.

“소유와 경영이 분리되어 있는 G자동차와 0제철의 경우 종업원들이 다른 사례의 기업보다 회사에 대해서 자부심을 크게 느끼는 경향을 보여주고 있으며, 중간관리자들의 역할도 상대적으로 강화되어 있는데서 엿볼 수 있다(김태기 / 박준성, 1990 : 251).” 소유와 경영의 분리가 중요한 이유는 이것이 공정한 노사관계를 확보하기 위한 정당성의基礎가 되기 때문이다.

6. 社會的 背景變數로서의 經濟正義

앞 절에서 살펴본 바와 같이 근로소득의 정당한 사회적 위치확장과 공정거래의 실현 및 소유와 경영의 분리는 노사관계의 공정성을 확보하기 위한 배경변수로서 매우 중요한 의의를 갖고 있다. 경제정의를 달성하기 위한 구체적 실현방법은 多角的 의미에서의 사회적 개혁을 의미한다. 기존의 정경유착, 투기, 불로소득 및 기업지배에 의한 부당이익에 의하여 수혜를 받고 있는 사회집단은 이의 근절에 대하여 저항할 것은 물론이며, 이러한 개혁을 시행하였을 때 단기적 기간동안이나마 발생할 사회적 경제적 衝擊 또한 염두에 두지 않을 수 없다. 그러므로 경제정의의 실현을 위한 정책은, 첫째로 사회적 부정의에 의한 기득권 집단의 저항을 최소한으로 극소화시켜야 하고, 또한 이를 수행할

수 있는 改革集團의 등장을 최우선적 과제로 앓고 있다. 다음으로 金融實名制 등 구체적 정책의 수행과정에서 충격의 흡수가 가능한 준비기금을 마련하여야 할 것이다.

경제정의의 실현을 공정한 노사관계의 확립에 필수적 요소라고 하여도 이와 같은 복잡한 사회적 역학관계를 내포하기 때문에 이를 ‘全部 아니면 全無’의 방식으로 접근할 수는 없다.

“다음과 같은 주장도 노사불신 해결에 도움이 안된다. 즉 노사불신은 기업와부의 영향이 큰 부분이므로 不勞所得 횡행과 분배구조 불평등과 같은 경제요인이 우선 제거되어야 한다. 그 다음에 사용자들은 균로자들의 성취감과 만족감을 충족시키도록 경영혁신을 하여야 한다. 이러한 조치들이 가시화 된다면 노동조합은 적극적으로 나서 과도한 임금인상요구 같은 비합리적 자세를 고쳐 나가는데 앞장 설 것이다. 이러한 주장은 前提條件이 이루어지지 않으면 아무것도 하지 않을 거라는 소극적인 자세의 표현이다 (이정택 1991).”

노사관계의 공정성은 사용자와 균로자 어느 일방에 해당하는 문제가 아니며, 더욱 엄밀하게 말한다면 선후가 있는 문제도 아니다. 마찬가지로 사회적 배경변수와 공정성의 확립이라는 실질적 변수 사이의 관계도 어느쪽이 종속변수이고, 어느쪽이 독립변수인 것이 아니다. 둘 사이의 관계는 적극적이고, 相互補完的으로 채택되어질 수밖에 없으며, 그렇다고 하여 그 중요성이 희색되는 것 또한 아니다.

노사관계의 공정성을 논함에 있어서 사회적 배경변수가 차지하는 중요성을 강조하는 것은 오히려 노사관계가 勞使政 주체의 행위와 관계에 못지 않게 사회적, 경제적 공정성에 의하여 크게 영향받는 바가 크다는 사실을 인식시키는 데에 있는 것이다.

IV. 맷 음 말

노사관계는 단지 產業社會에서 이해를 달리하는 집단간의 관계만 의미하는 것이 아니다. 산업사회의 생산을 뒷받침해 주며 그 발전을 위하여 불가결한 제도가 바로 노사관계제도인 것이다. 그러므로 한 사회가 생산방식을 새롭게 변화시켜 발전의 새로운 길을 추구하려 한다면 그 사회는 바로 새로운 생산방식에 맞는 노사관계를 밑바탕으로 가지고 있어야만 하는 것이다. 현재 선진국가들에서 대규모로 진행되고 있는 생산방식의

革命이라든가, 노동조합 없는 노사관계와 같은 변화는 이러한 점에서 생산방식과 노사관계의 결연을 보여주는 것이다. 노사관계의 진전은 사회의 변동과 깊은 관계를 가지고 있고, 또한 노사관계의 변화는 산업의 발전과 사회의 변화에 상당한 영향을 미치는 것 이므로 노사관계의 변화는 생산방식의 변화와 우연적 과정 위에 있지 않고 필연의 과정 위에 있는 것이다.

역사의 과정에서 생략은 없다. 다만 단축이 있을 뿐이다. 선진제국은 이미 대량생산 체제를 뛰어넘어 유연전문적 생산체제로서의 전환을 본격화 하였으며, 노사관계도 이에 상응하여 변모시켜 가고 있다. 團體交涉을 중심으로 한 합리적 노사관계로부터 협조적 노사관계로 노사관계의 형태가 변화한다 함은 선진제국에서 대량생산적 생산체제 아래에서의 노사관계를 출업하였음을 의미하는 것이지, 유연전문화의 생산체제가 확산된다 고 하여 이에 상응하는 선진적 노사관계가 자동적으로 달성되었다는 것을 의미하는 것은 아니다. 先進國과 우리나라의 다른 역사적 사정을 인정하지 아니하고 선진국에서 노동조합의 조직율이 떨어지고 노동조합의 기능이 약화된다고 하여 우리나라도 당장 그러한 방향으로 가야 한다는 식의 논리는 인정할 수 없는 것이다. 5공이 등장하면서 개정된 노사관계 관련법규는 바로 이와 같은 논리를 기초로 하였기 때문에 기업내의 공동체적 분위기가 마련되어 있지 않은 상황에서 한편으로 기업별 노동조합체제를 택하였고, 다른 한편으로 勞使協議制을 중심으로 한 노사관계에 주력하였다 것이다.

갈등이 해소되고 협조의 분위기가 정착되게 하기 위하여서는 갈등의 충분한 발현이 필요하다. 1987년 이후 일련의 勞使葛藤은 이와 같은 맥락에서 볼 때에 한국의 노사관계가 역사적 과도기를 맞아 갑내하지 않으면 안될 진통이었던 것이다. 현재의 시점이 이와 같이 역사적으로 미묘한 시기에 해당하므로 한국의 노사관계 행위주체들은 두 가지 과제를 동시에 실현할 수 밖에 없다. 하나는 갈등의 제도화를 통하여 제도화된 합리적 노사관계를 정착하는 것이다. 다른 하나는 현재 완결하려고 하는 노사관계가 결코 그 자체로서 완성되는 것이 아니라 다음 단계의 노사관계 즉, 유연전문화 시대의 노사관계에 합당한 노사관계로 넘어가기 위한 과도기적 관계임을 인식함으로써 가능한 한 빨리, 가능한 한 적은 費用을 지불하면서 과도기적 노사관계를 출업하도록 노력하는 것이다.

합리적 노사관계의 정착을 위한 과제는 우선 노사정 행위주체가 하고 있는 비합리적 행위부분에 대한 분석으로부터 출발한다. 그 다음 단계는 비합리적 부분을 清算하고 합리적 노사관계를 정착시키기 위한 협약의 과제가 무엇인가 하는 것을 밝히는 작업이 된

다. 이 글에서는 이에 따라 우리나라 노사관계가 합리적 변화를 모색할 때에 가장 먼저 추구하여야 하는 것이 공정성의 확보임을 지적하였다.

비합리적 태도의 시정작업에 있어서 정부의 할 일이 가장 많다. 왜냐하면 1987년의 6.29 이전 노정관계가 政府의 정책에서 비롯된 것이고 최근에 보이는 노정관계의 재대두 역시 정부의 철학과 입장에 문제가 있는 것으로 보이기 때문이다. 정부 다음으로 합리적 노사관계의 정착을 위한 책임을 지고 있는 주체는 사용자측이다. 개별기업이 겪고 있는 현재의 여러가지 애로는 물론 개별기업의 입장에서 볼 때에 매우 급박한 것이며, 또한 이들은 1987년 이후의 노사관계에서 勤勞者들이 보인 태도에 대하여 상당한 충격을 감수하지 않을 수 없었던 것도 사실이다. 그러나 외국의 사례에서 보더라도 합리적 노사관계의 정착은 정부의 제도적 노력과 기업의 적극적 행위가 결합됨으로써 가능하였다.

노사관계에서 공정성이 확보되면 勞使政 3者 모두는 노사관계를 하나의 경기로서 수용하고, 이를 더욱 발전시킬 수 있도록 노력하게 된다. 노사관계를 公正性의 문맥에서 파악할 때에 노사정의 행위주체들이 현재 안고 있는 취약점이 드러나게 된다. 공정하지 못한 행위는 공정하지 않고 싶어하는 의도로 인한 경우도 많이 있겠지만, 공정한 행위의 수준을 충족시킬 수 없는 노사정 당사자들의 능력상 한계가 문제인 경우가 더욱 많은 것이다. 특히 정부의 경우에는 노동위원회의 활동이 취약한 문제를 위시하여 노사관계의 규칙정착(rule-setting) 기능을 활발히 수행하지 못하는 현실을 제공하고 있으므로, 이를 위한 구체적 政策代案이 시급한 실정이다.

노사관계에서 공정성이 확보되면 勞使政 행위 당사자들은 행위의 결과에 대하여 예측할 수 있게 된다. 동시에 상대방의 行爲가 어떠한 범위에서 이루어질 것인가에 대한 예측도 가능하게 된다.

그러므로 노사관계의 공정성 확보는 해도 되는 행위와 하여서는 안되는 행위를 처음부터 구분지어 주고 할 수 있는 행위의 범위 안에서 무엇을 할 것인가를 정하므로 행위를 예측하지 못하고 선택하지 못함으로써 발생하는 수많은 비용을 절감시켜 준다. 예를 들어 노사분규의 가장 치열한 형태인 파업의 경우에도 일본이나 독일과 같은 나라에서는 언제 어떠한 상태로 발생할 것인가 하는 것을 미리 예측하거나 관행에 의해 대비하는 것이 가능하다. 독일의 경우에는 강력한 노동조합이 있으므로 부당한 정부의 정책이 있을 때에 이에 대한 노동조합으로부터의 견제가 가능하고, 세계 제 2차대전 이후 지금

까지 선진국중 가장 적은 노동손실일수의 기록을 세우고 있다. 日本의 경우에는 기업차원의 공정성이 협조적 노사관계를 가능하게 하였다. 노사관계의 공정성 확보는 도덕적 차원의 규범이 아니라, 바로 노사관계의 합리성을 이룩하기 위한 기초가 되는 것이다.

노사관계를 노사정 당사자들만의 관계로 보지 않고 사회적 환경의 백락에서 파악하여야 한다는 점이 公正性의 개념을 노사관계에 도입할 때에 강조하게 되는 사항이다. 기업과 정부 그리고 근로자는 각각 노사관계의 場에서는 경기의 상대편을 행위의 대상으로 삼고 있지만 그 행위의 이면에는 사회적 관계가 환경으로서 연관지어져 있는 것이다. 예를 들어 근로자들이 임금인상 요구에는 필연적으로 생계비수준이 요구의 근저에 작용하고 있고, 생계비에는 住宅賃貸料를 포함한 주거비가 중요한 비율로 자리잡고 있는데, 최근까지의 주택세입자들에 대한 임대료 인상에는 부동산투기가 큰 원인이 된 것이 사실이다. 기업의 입장에서도 단체교섭의 결과는 기업내에서 그치지 않고 기업간의 경쟁과 기래에 작용하게 되는 것이다. 이와 같이 노사관계는 곧 이를 둘러싼 사회적 환경과 상호작용하게 되는 것이므로 노사관계의 공정성을 논의하는 것은 사회적 관계의 공정성을 논의하는 전제가 되는 것이다.

노사관계의 공정성 확보는 勞使關係를 합리적 단계의 수준에서 완성시키기 위한 노력임과 동시에 다음 단계인 유연전문화 시대에 걸맞는 참여적 노사관계, 협조적 노사관계로 진입하기 위한 기틀을 마련하기 위한 것이다.

參 考 文 獻

- 경제단체협의회(1991), “한국기업의 노무조직 실태조사” 경단협 자료
- 경제정의실천시민연합 정책연구위원회(1991), “최근 불가문제, 원인과 대책은 무엇인가?”, 정책연구자료 : 91-1
- 김영배 / 윤봉준(1991), “경제발전과 적정임금”, 노동경제연구원
- 김태기 / 박준성(1990), “노사관계사례(I) – 대기업을 중심으로”, 한국노동연구원
- 김황조(1990), “주요국 단체교섭의 특징과 동향”, 한국노동연구원
- 박덕제 / 박기성(1990), “우리나라 노동조합의 현황과 발전과제”, 한국노동연구원 「분기별 노동동향 분석」 1990 2/4.
- 박래영 / 박세일 / 이각범 / 김태기(1991), “선진국의 노사관계 정착경험 – 한국에 대한 시사”, 한국노동연구원
- 박래영 / 박세일 / 최영기 / 윤건수 / 이인석(1989), “자동차공업의 노사관계”, 한국노동연구원 / 한국자동차공업협회
- 박세일 / 이선(1989), “노동행정의 중장기 발전방향”, 한국노동연구원
- 배무기(1990), “경제의 제 2도약을 위한 노사관계 정책방향”
- 성재동(1992), “임금상승과 제조업 경쟁력”, 나라경제(1992. 1), 국민경제 교육연구소
- 선한승(1991), “근로의욕과 동기부여의 결정요인 분석”, 한국노동연구원
- 신유근 / 이각범(1988), “포항종합제철의 기업문화에 관한 연구”, 서울대학교 사회과학 연구소
- 윤성천 / 이선 / 김정한(1990), “단체협약분석”, 한국노동연구원
- 이각범(1984), “국가의 역할과 사회정책”, ‘현대사회’, 110-120쪽, 현대사회연구소
- 이각범(1991), “UPI 기업문화연구”, 서울대학교 인구 및 발전문제연구소
- 이각범(미발표), “1987-1989 기간중 노사당사자들의 분규행위에 관한 연구”
- 이영희(1990), “미국의 노동중재제도와 법적 제문제”, 인하대학교 사회과학연구소 논문집 제9집
- 이원덕(1991), “우리나라 임금의 구조적 문제점과 임금정책의 방향”, 노사관계학회 발 표논문

- 이정택(1991), “노사불신의 요인분석과 교육적 해결방안”, 노동환경변화에 따른 교육적 대응－창립 2주년 기념 세미나 종합보고서, 73－128쪽, 한국노동교육원
- 최정표(1991), “재벌은 왜 문제가 되는가.”, 경제정의 1990. 11－12., 경제정의실천시민연합
- 李鐘久(1991), “現代日本の 勞使關係と 勞動者の 對應”, 東京大學 博士論文
- 奥村 宏(1991), “法人資本主義”, 朝日新聞社
- 尾形隆彰(1980), “終身雇用と 年功制のゆくえ” 安藤喜久雄 石川晃弘編 “日本的 經營の 轉機”, 有斐閣, 東京