

## 불법 노사분규와 노·사·정의 역할 변신

이 동 명\*  
김 강 식\*\*

### 〈목 차〉

- |                       |                  |
|-----------------------|------------------|
| I. 서론                 | III. 불법분규사업장의 특징 |
| II. 2003년 노사분규의 주요 특징 | IV. 노·사·정의 역할 변신 |

### I. 서론

한국 노사관계는 대립적 노사관계로 특징지어진다. 오늘날 대립적 노사관계는 오늘날 기업경영, 구조조정, 고용창출의 최대 걸림돌이 되고 있다. 불법·폭력파업, 생산성과 무관한 높은 임금인상 등으로 경영환경은 악화되고 투자의욕은 위축되어 있다. 공기업·금융부문 개혁 및 기업구조조정이 노조의 강한 저항과 정부의 무원칙한 대처로 인하여 막대한 공적자금 투입에도 불구하고 지체되고 있다.

대립적 노사관계는 대외신인도와 외자유치의 심각한 저해요인이 되고 있다. 국내투자를 희망하는 외국기업들에게 가장 큰 부담은 대립적 노사문화로, 한국 근로자들은 생산성에 비해 임금이 높고 요구방식 또한 과격할 뿐만 아니라 불법적인 행동도 마다하지 않는 것으로 인식되고 있다. 서울저판클럽(SJC)은 노사문제를 대한투자의 가장 큰 애로로 지적하고 있으며, 주한 외국기업인들은 노사문제와 행정규제를 기업경영의 가장 큰 장애물로 들고 있다. 이들은 “노조가 수익 및 생산성과 무관한 고율의 임금인상을 매년 요구하고, 워크아웃 기업에서조차 파업이 한 달째 계속되며, 불법파업 주도자가 버젓이 기자회견을 하는 상황에서 어느 기업이 투자에 나서겠는가”라고 질문하고 있다.

우리나라 노사관계의 국가경쟁력은 49개국 중 47위(IMD, 2002)로 공기업과 대기업

\* 한국항공대학교 경영학과 조교수

\*\* 한국항공대학교 경영학과 교수

을 중심으로 대립적 노사갈등과 개별기업 경영성과와는 무관한 임금상승이 지속되어 우리 경제에 심각한 부담으로 작용하고 있다.

〈표 1〉 노사분규 추이

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
노사분규(건)	78	129	198	250	235	322	320

자료: 노동부

한국 노사관계의 또 하나의 특징으로 불법노동쟁의의 관행화를 들 수 있다. 불법파업, 기물파괴, 인명구타 등의 폭력적 노동운동이 관행화되어 있다. 노조법 및 형사법을 위반하는 주거침입, 업무방해, 명예훼손, 재물손괴, 폭행이 일상화되어 있으며 단체교섭 및 쟁의행위 대상이 아닌 사안으로 인한 불법파업이 상례화되어 있는 실정이다.

상급단체간 선명성 경쟁으로 인하여 노사문제와 무관한 정치성향의 노동운동 증폭현상도 나타나고 있다. 대다수 조합원이 파업에 반대하는 상황임에도 일부 노조간부가 외부 세력을 끌어들이어 파업을 강행하는 사례가 빈발하고 있다.

노동쟁의의 목적에 있어서 구조조정, 경쟁력 확보, 외자유치를 반대하는 노동운동이 주류를 이루고 있어서 노사간 대화를 통한 자율적인 문제해결이 어려운 실정이다. 노동쟁의의 방법에서 법·질서보다 집단의 힘과 정서에 호소하는 악습이 확산되고 있다. 이에 따라 폭력적 노사분규의 빈발로 경제부담이 가중되고 있으며 국가 이미지에 악영향을 미치고 있다. 그 결과 법치주의와 시장경제질서가 약화되고 있으며, 선동과 강압을 이용한 집단행동으로 불법적 사익을 강제하는 병리적 현상이 사회적 행위양식으로 고착·확산되고 있는 실정이다.

법과 원칙을 무시한 노동행정과 관행으로 인하여 불법·과격분규가 악순환되고 있다. 불법파업 → 폭력 → 징계·고소·고발의 악순환이 반복되고 있으며, 현장 노동행정 지도는 조기타결에만 역점을 두어 원칙의 훼손이 빈번하게 발생되고 있다. 불법행위자에 대한 고소·고발도 대타협·사회통합이라는 미명 아래 무력화되고 있는 실정이며 생산시설 점거 및 기물파손, 인신폭력 등 불법행위도 면책되고 있는 경우가 적지 않다.

이러한 무원칙한 해결선례가 동반자적·안정적 노사관계 구축에 걸림돌이 되고 있다. '불법도 성공하면 합법'이라는 인식과 초법적 행태가 만연하고 있으며, 파업후 노사합의

시 형사처벌·손배소 취하 요구가 관행화되어 있다. 현행법 위반자도 일정기간 후 사면되고 있으며, 노조는 법 위반과 구속을 자랑스러운 투쟁경력으로 인식하고 있는 실정이다. 이렇듯 이기면 얻어내고, 지더라도 처벌받지 않는 구조가 불법행위를 유발하고 있는 실정이다.

불법파업으로 사용자는 생산차질 등 막대한 경제적 손실을 감수해야 하는 반면 근로자는 경제적 손실을 만회할 수 있는 경우가 일반적이다. 노동쟁의 현장에서 무노동·무임금 관행이 정착되어 있지 않은 경우가 허다하다. 파업타결 조건으로 위로금, 노사화합 장려금 등의 금전보상 요구가 관행화되어 있으며 파업 후 잔업증가에 따른 초과근로수당 증가가 발생하고 있는 실정이다.

그동안 우리 노사관계의 현실은 합리적 관점에서 대화와 타협을 통해서 보다는 비합리적이고 감정적 차원에서 힘의 논리를 앞세우는 경향이 많았다. 힘의 논리를 기반으로 한 노사관계로 인하여 노사가 합법적 규정과 규칙을 준수하며 공동의 이익을 추구하기보다는 경영과 노동간 과도한 "힘겨루기"식 노사갈등 양상은 물론, 탈법과 위법적 행동이 나타나는 등 부작용도 컸다.

이제 더 이상 노동문제가 경제성장, 금융·공공·기업의 구조조정, 외국인투자 유치에 걸림돌이 되지 않도록 법치주의 노사문화와 국제기준에 부합하는 제도의 구축이 시급하다. 이에 본 연구에서 다음을 조사 분석하고자 한다.

- 노사분규의 원인을 조사한다. 노사간의 쟁의행위가 노사관계를 둘러싼 환경, 교섭과정, 노사간 교섭 대상 등과 어떤 관련성이 있는지를 심층 분석한다.
- 나아가 불법쟁의행위 원인을 조사한다. 불법쟁의행위가 노사관계 환경, 현안, 교섭과정 등과 어떤 관련성이 있는지를 심층 분석한다.
- 이상의 분석을 기초로 적법적·합리적 쟁의문화를 형성하기 위한 대안을 강구한다. 대안은 제도·관행 정비(노사관계제도선진화연구위원회, 2003) 차원에서도 필요하겠지만, 노사정 당사자의 역할 변화에 초점을 두고 제시하고자 한다.

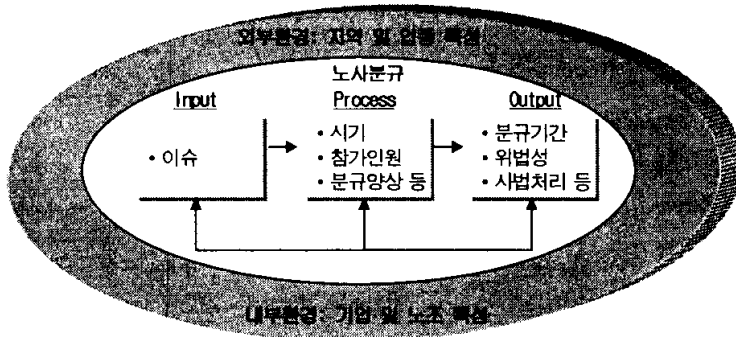
## II. 2003년 노사분규의 주요 특징

### 1. 분석 Framework

2003년 노사분규의 주요 특징을 파악하기 위해 2003년 1. 1 - 12. 31. 기간 중 노사분규 발생 사업체 전체를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 조사는 2003년 8월말과 2003년 12월 등 두 차례에 나누어 실시되었다. 각 지방 노동사무소의 근로감독관이 설문문에 응답하는 방식으로 진행되었다. 모두 296개 노사분규 사업장이 설문문에 응답하여 분석에 사용되었다.

본 연구는 동태적 시스템의 기본 속성(최종태, 1981)에 따라 2003년 노사분규 분석을 체계화 하였다. [그림 1]과 같이 동태적 시스템 속성에 따라 투입(input) - 과정(process) - 산출(output)의 흐름 및 외부환경분석을 주요 분석 틀로 설정하였다.

(그림 1) 노사분규 분석의 Framework



환경분석은 시스템의 경계 밖에 존재하는 것으로 외부환경과 내부환경으로 나누어 분석한다. 외부환경에서는 노사분규에 영향을 미치는 지역, 업종, 상급단체에 대한 분석을 실시한다. 내부환경에서는 노사분규에 영향을 미치는 사업장의 특성을 분석한다. 여기서는 사업장(조합원)의 규모, 외국인 투자여부, 노조설립시기 등을 분석한다.

투입요소로는 노사분규의 직접적인 원인이 무엇인지를 규명하는데 초점을 두었다. 노사 대립의 쟁점, 현안은 무엇인지를 파악하였다.

과정요소로는 노사분규가 발생되어 종료되기까지 노사의 행동을 분석한다. 구체적으로 노사분규 발생시기, 종료시기, 참가인원, 교섭방식, 쟁의행위유형, 노사의 대응조치 등이 주요 항목으로 분석된다.

결과요소로는 노사분규에 대한 종합적 평가에 대한 것이다. 구체적으로는 분규지속기간, 적법성 여부, 경찰력 투입, 노사의 사법처리 등을 분석한다.

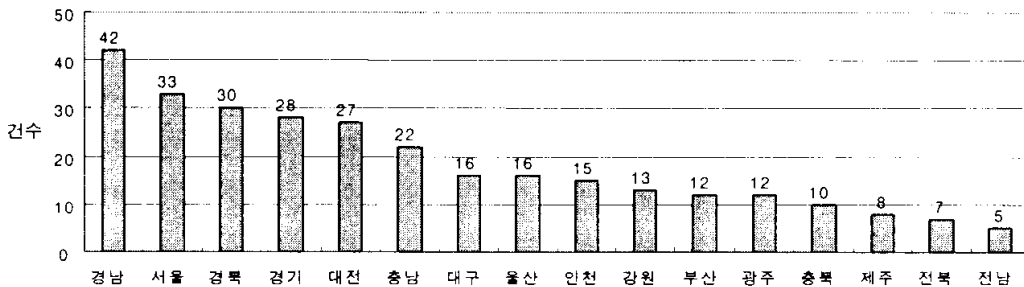
## 2. 외부 환경

### 1) 지역

296개 노사분규 사업장의 지역별 분포는 경남 42개 업체(14.2%), 서울 33개 업체(11.1%), 경북 30개 업체(10.1%), 경기 28개 업체(9.5%), 대전 27개 업체(9.1%), 충남 22개 업체(7.4%), 대구 16개 업체(5.4%), 울산 16개 업체(5.4%), 인천 15개 업체(5.1%) 등으로 나타나고 있다.

경남·경북 등 사업체가 밀집한 지역은 물론 서울과 경기, 대전·충남 등 전국적으로 노사분규가 발생되고 있음을 보여주고 있다.

(그림 2) 지역별 노사분규 발생 건수

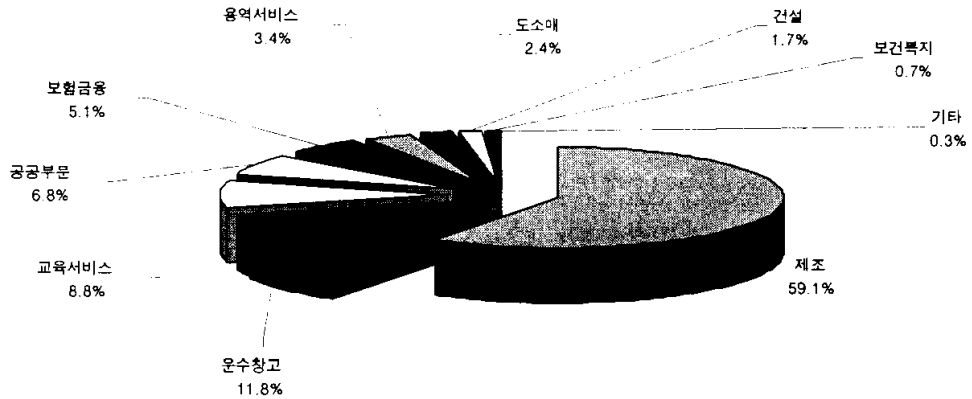


### 2) 업종

296개 노사분규 사업장을 업종별로 살펴보면 제조업 175개 업체(59.1%), 운수창고 35개 업체(11.8%), 교육서비스 26개 업체(8.8%), 공공부문 20개 업체(6.8%), 보험금융업 15개 업체(5.1%), 용역서비스 10개 업체(3.4%), 도소매 7개 업체(2.4%) 등으로 나타났다.

즉, 제조업을 중심으로 전 업종에서 노사분규가 발생하고 있다. 특히 운수창고, 교육서비스, 공공부문, 보험금융업 등 서비스분야가 전체 노사분규발생빈도 중 30% 이상을 상회하고 있어 주요 분규부문으로 부각되고 있다.

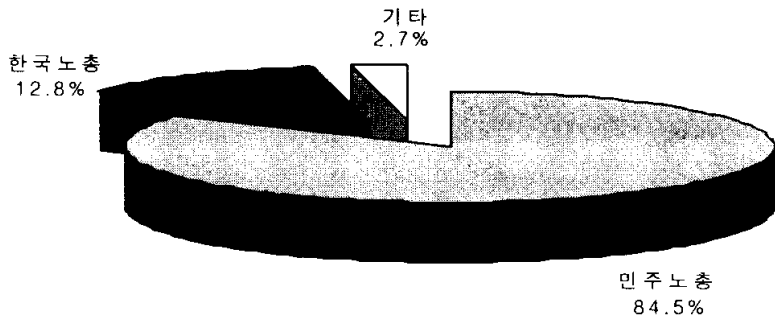
(그림 3) 업종별 노사분규 발생비율



### 3) 상급단체

노동조합의 상급단체 여부에 따라 노사분규발생현황을 살펴보면, 민주노총 산하 사업장이 250개(84.5%), 한국노총 산하가 38개(12.8%), 기타 7개(2.7%)로 나타났다. 민주노총 산하 사업장에서 상대적으로 높은 노사분규발생빈도를 보여 주었다.

(그림 4) 상급단체별 노사분규 발생비율



### 3. 내부 환경

#### 1) 규모

규모는 여러 가지로 고찰할 수 있으나, 본 연구에서는 근로자수와 조합원수로 분석하였다. 노사분규가 발생한 296개 사업장의 근로자수는 평균 942명, 조합원 수는 611명 정도로 나타났다. 그러나 그 범위를 보면 근로자수는 최하 7명에서 50,217명까지, 조합원 수는 2명에서 38,093명 등 다양한 것으로 나타났다. 이는 노사분규가 사업체나 조합원의 규모에 상관없이 광범위하게 발생함을 의미한다.

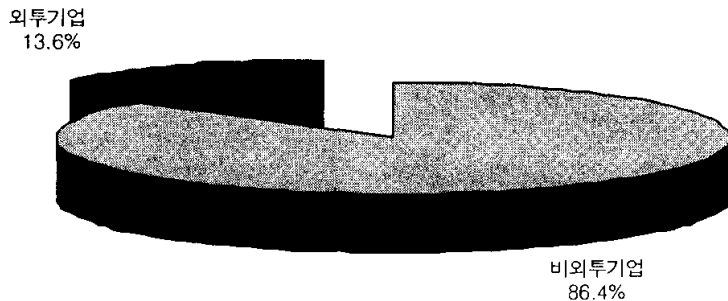
〈표 2〉 노사분규 사업체의 근로자수와 조합원 수

구분	N	최소값	최대값	평균	표준편차
근로자수	295	7	50,217	942.3	3975.4
조합원수	296	2	38,093	610.9	2971.2

#### 2) 외투기업 여부

외투기업 여부에 따라 노사분규발생현황을 설문조사를 통해 살펴보면 외국인 투자가 조금이라도 있는 사업장의 경우 40개(13.6%) 기업에서, 없는 사업장 255개(86.4%)로 각각 나타났다. 이를 전체 기업수의 분포와 비교하면 외국인 투자가 있는 기업의 경우가 노사분규발생빈도가 높지는 않은 실정이다.

〔그림 5〕 외투기업 여부별 노사분규 발생비율

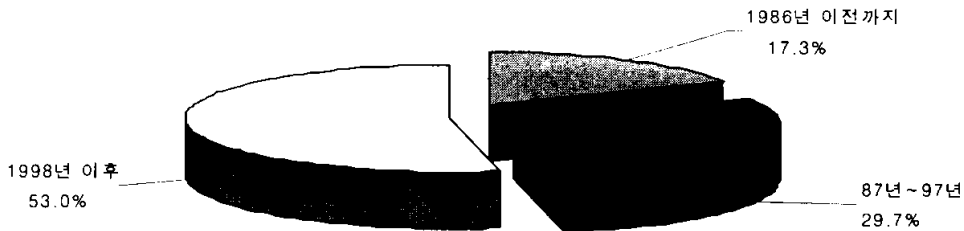


### 3) 노조설립시기

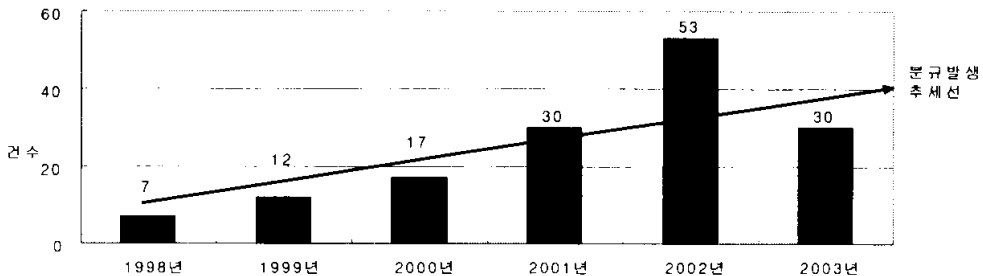
노사분규발생현황을 노조설립시기, 즉 1986년과 1997년을 기준으로 구분하여 살펴 보았다. 1986년 이전에 설립된 노조는 49개 업체(17.3%), 1987년과 1997년 사이 설립된 노조는 84개 업체(29.7%), 1997년 IMF이후에 설립된 노조는 150개 업체(53.0%)로 나타났다. 노사분규발생 사업장의 절반 이상이 1998년 이후 노조가 설립된 기업체였다.

분규발생건수 분석에서 가장 많은 비중을 차지하였던 1998년 이후 설립 노조를 각 연도별로 나누어 추가적인 분석을 실시하였다. 분석결과 1998년 이후 발생한 분규 150건을 연도별로 나누어 보면 1998년 7건, 1999년 12건, 2000년 17건, 2001년 30건, 2002년 53건, 2003년 30건으로 나타났다. 설립된 지 채 1년이 되지 않은 2003년의 경우를 제외하면, 신생노조일수록 노사분규가 발생할 가능성이 높은 것으로 나타났다. 따라서 당사자들의 경험이 노사관계의 안정화에 어느 정도 기여하는 것으로 판단된다.

(그림 6) 노조설립연도별 노사분규 발생비율



(그림 7) 1998년 이후 노조설립연도별 노사분규 발생건수





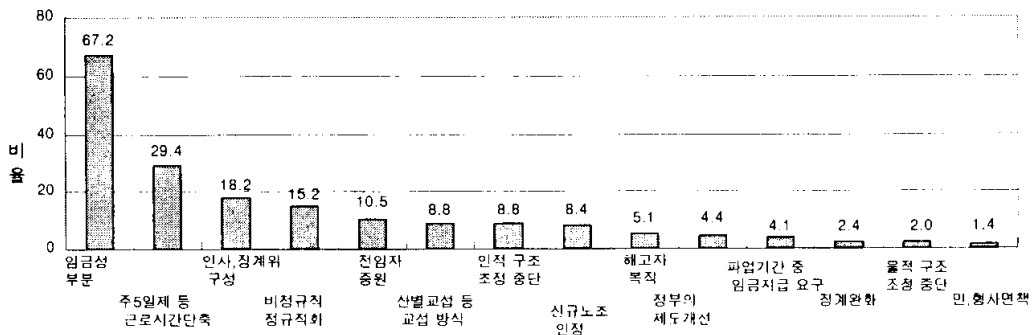
#### 4. Input

##### 1) 쟁점

노사분규의 원인이 되는 주요 쟁점으로 임금관련 부분이 199개 사업체(67.2%), 주5일제 등 근로시간 단축이 87개 사업체(29.4%), 인사·징계위원회 구성이 54개 사업체(18.2%), 비정규직의 정규직화가 45개 사업체(15.2%), 전임자 증원이 31개 사업체(10.5%), 산별교섭 등 교섭방식이 26개 사업체(8.8%), 인적구조조정 중단이 26개 사업체(8.8%), 신규노조 인정이 25개 사업체(8.4%), 해고자 복직 15개 사업체(5.1%), 정부의 제도개선 13개 사업체(4.4%), 파업기간 중 임금지급요구가 12개 사업체(4.1%), 징계완화 5개 사업체(2.4%), 물적구조조정 중단 6개 사업체(2.0%), 민·형사면책 4개 사업체(1.4%) 등으로 나타났다. 특히 이들 쟁점은 어느 하나만이 아니라 임금을 중심으로 여러 쟁점이 복합적으로 나타나는 양상을 띠고 있었다. 따라서 노사분규의 진정한 쟁점 원인을 추출하는 것이 용이하지 않은 실정이다.

그 외 기업의 특수성을 반영하는 고용안정문제, 근골격계질환 대책, 조합원 가입범위, 경영자료공개, 인사발령철회, 민간위탁반대, 유니온 샷, 채용시 노조동의, 인력충원, 임금체불, 신규단체협약, 전임자수 등 다양한 쟁점이 있었다.

[그림 8] 노사분규의 주요 쟁점



\* 비율 합계가 100% 이상인 것은 복수응답이기 때문임.

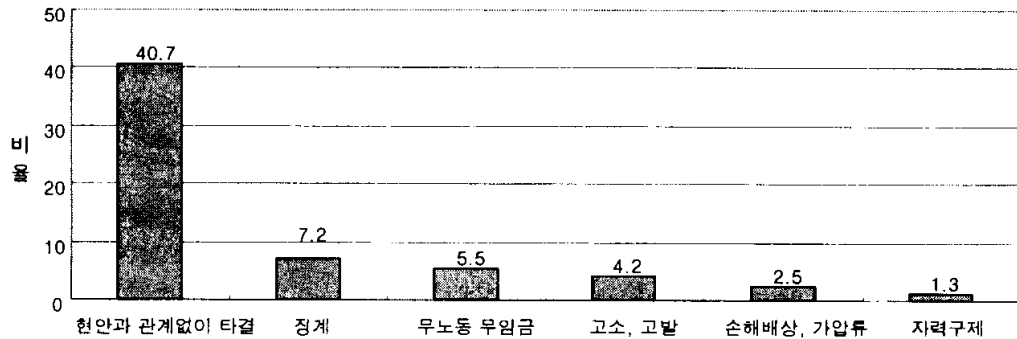
##### 2) 현안

노사분규시 임·단협 외에 협상타결을 지연시킨 현안문제에 대한 조사 결과 96개 사업

장(40.7%)에서 현안과 관계없이 타결된다는 응답이 나타났다. 이는 노사분규 중 상당 부분이 이슈의 합리적 해결이 아니라 권력투쟁(power game) 양상으로 전개되는 측면이 있음을 의미한다고 하겠다. 그 외 협상을 지연시킨 이유로 징계 17개 사업장(7.2%), 무노동 무임금 13개 사업장(5.5%), 고소·고발 10개 사업장(4.2%), 손해배상·가압류 6개 사업장(2.5%), 자력구제 3개 사업장(1.3%) 등으로 나타났다. 이는 다음에 살펴볼 사용자의 대응조치와 관련되는 것으로 대결적 노사분규 양상의 한 단면이라 하겠다.

그 외 기업의 특수성을 반영하여 노조위원장 해고, 1사 2노조, 노사협의회위원 구성, 노사대표자 변경, 합병관련 고용승계, 회사매각문제, 상급단체 파업지침, 인사발령, 산별 교섭에 따른 지연, 해고자문제, 민간위탁관련, 구조조정, 주40시간 근무, 소사장제 도입, 해고자복지, 신규노조 인정, 생산성향상 등 협상지연과 관련된 다양한 현안(112건, 47.5%)이 있었다.

(그림 9) 협상지연 현안문제 비율



\* 이외에도 기업의 특수성을 반영하여 다양한 현안(112건, 47.5%)이 있음.

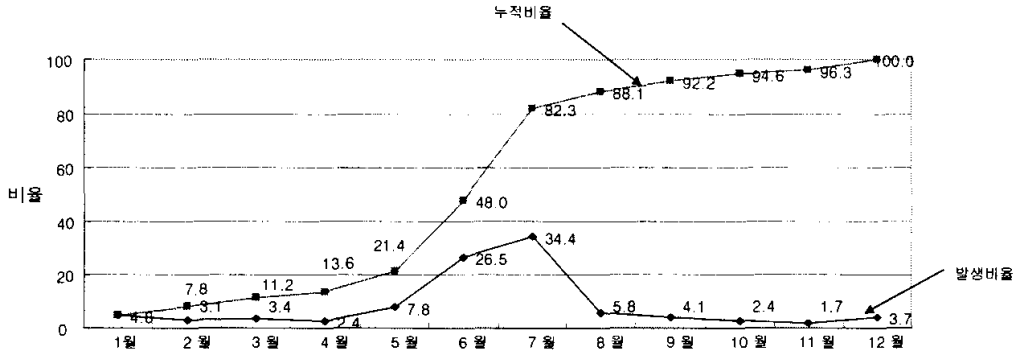
## 5. Process

### 1) 발생시기

296개 사업장을 노사분규발생시기별로 살펴보면 1월 14건(4.8%), 2월 9건(3.1%), 3월 10건(3.4%), 4월 7건(2.4%), 5월 23건(7.8%), 6월 78건(26.5%), 7월 101건(34.4%), 8월 17건(5.8%), 9월 12건(4.1%), 10월 7건(2.4%), 11월 5건(1.7%), 12월 11건(3.7%)을 각각 나타냈다. 노사분규가 6·7월에 급격히 증가하고 있으며 이

때가 전체 발생빈도의 약 60%를 보여 주고 있다. 이는 노사분규가 특정 시기에 집중되어 발생되고 있음을 의미한다.

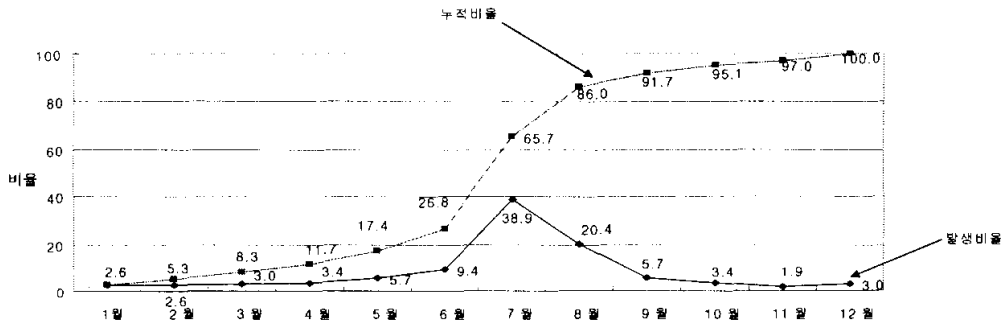
(그림 10) 노사분규 발생시기별 비율



2) 종료시기

노사분규가 종료한 시기에 따라 각 사업체의 빈도를 살펴보면 1월 7건(2.6%), 2월 7건(2.6%), 3월 8건(3.0%), 4월 9건(3.4%), 5월 15건(5.7%), 6월 25건(9.4%), 7월 103건(38.9%), 8월 54건(20.4%), 9월 15건(5.7%), 10월 9건(3.4%), 11월 5건(1.9%), 12월 8건(3.0%)으로 각각 나타났다. 이를 앞서 살펴 본 발생시기와 관련하여 살펴보면 노사분규의 가장 많은 수가 6, 7월에 발생하여 약 1개월의 간격을 두고 7, 8월에 종료되는 특징을 지니고 있다.

(그림 11) 노사분규 종료시기별 비율

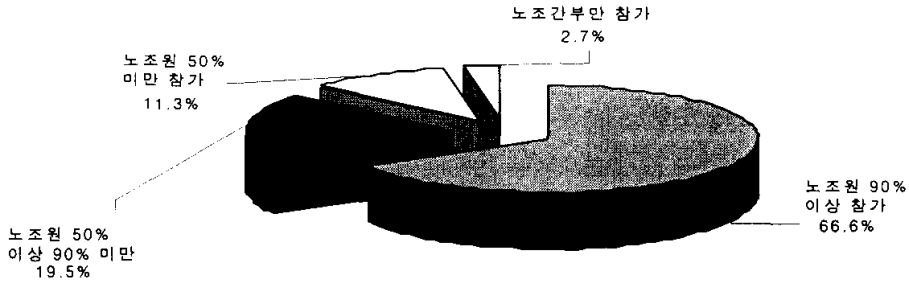


(주의: 8월에 불법노사분규의 종료시점이 많이 나타난 것은 조사시기(9월)와 관련되는 측면이 있다고 판단된다.)

3) 분류 참가인원

노사분규 발생시 노조원의 참여 정도를 살펴보면, 조합원 90% 이상 참가 195개 사업체(66.6%), 조합원 50% 이상 90%미만 참가 57개 사업체(19.5%), 조합원 50% 미만 참가 33개 사업체(11.3%), 노조 간부만 참가 8개 사업체(2.7%)로 각각 나타났다. 즉 전체의 86% 정도가 조합원 과반수가 참가하며, 14% 정도가 일부 혹은 조합 간부만 참가하고 있다. 노사분규시 조합원의 참가 정도는 전반적으로 높았다.

[그림 12] 노사분규 참가인원별 비율

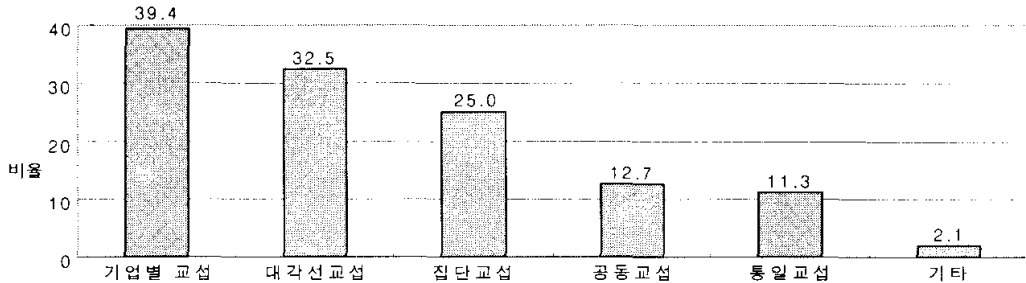


\* 일자별로 참가자수가 다를 경우 최대참가지수를 계산

4) 교섭 방식

노사분규발생 사업장의 교섭방식은 기업별 교섭 115개 사업체(39.4%), 대각선교섭 95개 사업체(32.5%), 집단교섭 73개 사업체(25.0%), 공동교섭 37개 사업체(12.7%), 통일교섭 33개 사업체(11.3%)로 각각 나타났다. 기업별교섭보다는 산별노조 혹은 연합체를 통한 집단차원의 교섭방식에서 노사분규가 많이 발생하였다.

[그림 13] 노사교섭방식별 비율



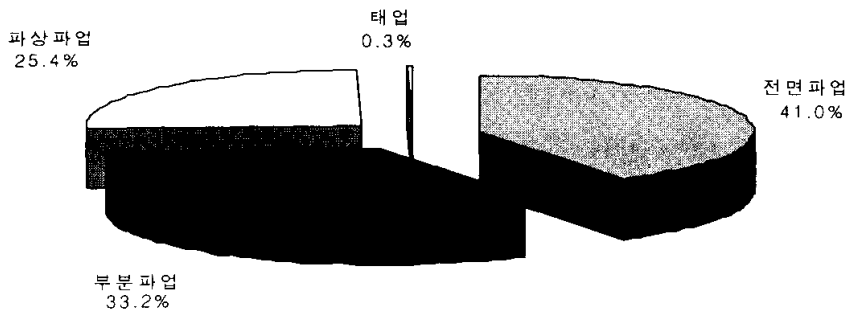
\* 2가지 이상의 교섭방식이 사용되어 비율 합계가 100% 이상임.

- 기업별교섭: 특정기업이나 사업장을 단위로 하여 기업별노조와 사용자가 행하는 교섭
- 통일교섭: 산별노조와 사용자단체간의 교섭
- 대각선교섭: 산별노조 또는 교섭권을 위임받은 상급단체와 개별기업의 사용자간의 교섭
- 공동교섭: 지부의 교섭에 산별노조가 참여하는 교섭, 즉 산별노조 및 산별노조의 지부와 개별기업의 사용자간의 교섭
- 집단교섭: 수개의 노조가 집단으로 이에 대응하는 사용자측의 집단과 교섭하는 형태. 통일교섭은 노사의 단체교섭권과 협약체결권을 산별노조가 지니며 산별연맹인 경우에도 교섭권뿐 아니라 체결권까지 단위노조가 상급단체에 완전히 위임한다. 반면, 집단교섭의 경우에는 노사관련 상급단체를 통하여 노사 대표자들이 모여 집단을 구성해 노사 각각 수명에게 교섭대표권을 위임하여 일정범위만을 타결하고 이를 바탕으로 기업수준에서 기업별 교섭을 통해 협약을 체결한다는 점에서 차이가 있음.

5) 쟁의행위의 유형

노사분규시의 쟁의유형에 대한 조사 결과, 전면파업이 121개 사업장(41.0%), 부분파업이 98개 사업장(33.2%), 파상파업이 75개 사업장(25.4%), 태업 1개 사업장(0.3%)으로 각각 나타났다. 노사분규를 경험한 거의 모든 기업에서 어떤 형태든 파업이 발생되고 있어 "노사분규는 곧 파업"이라는 등식이 성립되고 있다.

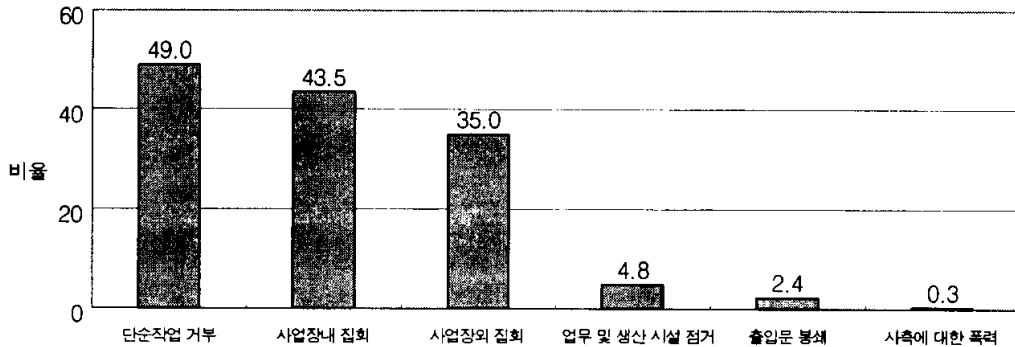
(그림 14) 쟁의행위의 유형별 비율



6) 노조의 행동 양태

노사분규시 노조의 구체적 행동양태를 살펴보면, 단순 작업거부 144개 사업장(49.0%), 사업장내 집회 128개 사업장(43.5%), 사업장외 집회 103개 사업장(35.0%), 업무 및 생산시설 점거 14개 사업장(4.8%), 출입문 봉쇄 7개 사업장(2.4%), 사측에 대한 폭력 1개 사업장(0.3%) 등으로 나타났다. 대부분의 경우 단순 작업거부나 집회 등의 방법을 사용하고 있다. 생산시설 점거 및 출입문 봉쇄 등의 극단적인 경우도 일부 있으나, 과거와 달리 사용자 감금, 파괴행위 등의 양태는 나타나지 않았다.

(그림 15) 노조의 행동 양태별 비율

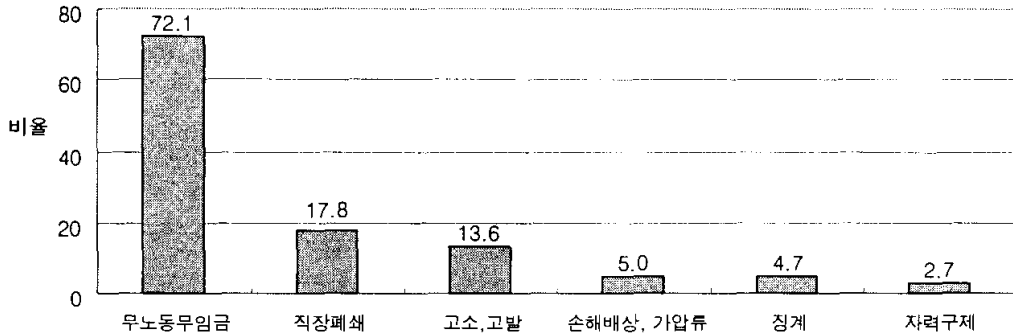


\* 2가지 이상의 행동 양태가 동시에 나타나 비율 합계가 100% 이상임.

7) 사용자의 대응조치

노사분규시 사용자의 대응조치 유형은 무노동 무임금 186개 사업장(72.1%), 직장폐쇄 46개 사업장(17.8%), 고소·고발 35개 사업장(13.6%), 손해배상, 가압류 13개 사업장(5.0%), 징계 12개 사업장(4.7%), 자력구제 7개 사업장(2.7%) 등으로 각각 나타났다. 직장폐쇄·고소·고발·징계 등 사용자에게 주어진 권한을 행사하려는 경향이 있으며, 의견상로 무노동 무임금 원칙은 어느 정도 자리를 잡아가는 것으로 나타나고 있다.

(그림 16) 사용자의 대응조치 유형



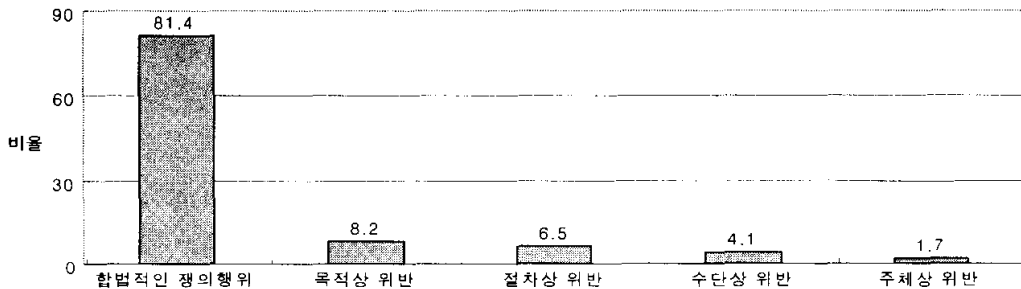
\* 2가지 이상의 대응조치가 동시에 나타나 비율 합계가 100% 이상임.

## 6. Output

### 1) 쟁의행위의 적법성 여부

노사분규시 쟁의행위가 적법한가에 대한 조사 결과, 적법쟁의행위 237개 사업장(81.4%), 절차상 위반 19개 사업장(6.5%), 목적상 위반 24개 사업장(8.2%), 수단상 위반 12개 사업장(4.1%), 주체상 위반 5개 사업장(1.7%) 등으로 각각 나타났다. 전체 분규사업장 중 약 20% 정도가 불법쟁의행위와 관련되는 것으로 조사되었다.

(그림 17) 쟁의행위의 적법성 여부별 비율



\* 2가지 이상의 쟁의행위가 동시에 나타나 비율 합계가 100% 이상임.

목적상 위반행위를 구체적으로 살펴보면 구조조정반대, 해고자 복직, 주5일제 정부입법반대, 정부의 재정통합반대, 합병반대, 인사발령철회, 근골격계예방대책위원회 구성.

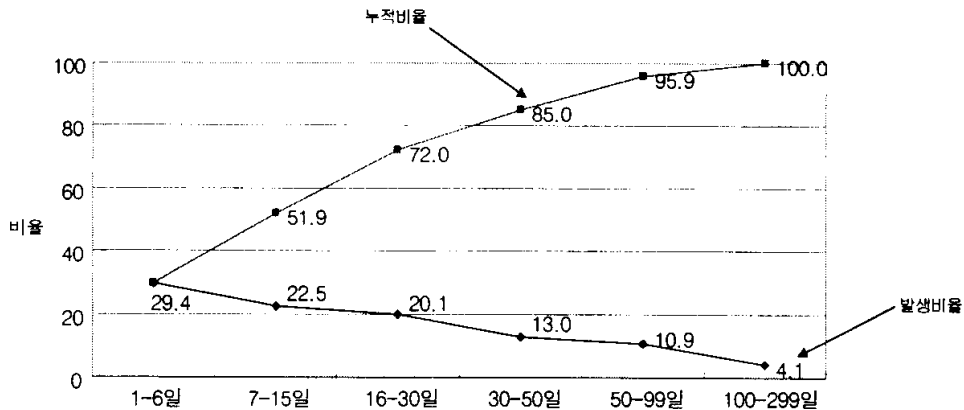
근로조건이 아닌 특별단협 요구, 임원퇴진 요구, 회사매각 등의 내용이 있었다.

수단상 위반행위로는 출입문봉쇄, 업무 및 생산시설점거, 비조합원 생산활동 방해 등의 빈도가 상대적으로 높았으며, 그 외 인신공격, 복귀자 방해, 영업중단 등의 경우도 있었다.

### 2) 분류 지속기간

노사분규의 지속기간을 살펴보면 1~6일 86건(29.4%), 7~15일 66건(22.5%), 16~30일 59건(20.1%), 30~50일 38건(13.0%), 50~99일 32건(10.9%), 100~299일 12건(4.1%)으로 각각 나타났다. 따라서 전체의 72.0%는 분류지속기간이 30일을 넘지 않은 것으로 조사되었다. 이는 앞서 살펴 본 노사분규발생과 종료간 약 1개월의 간격이 나타나는 것과 같은 맥락이라 하겠다.

(그림 18) 노사분규 지속일수별 비율

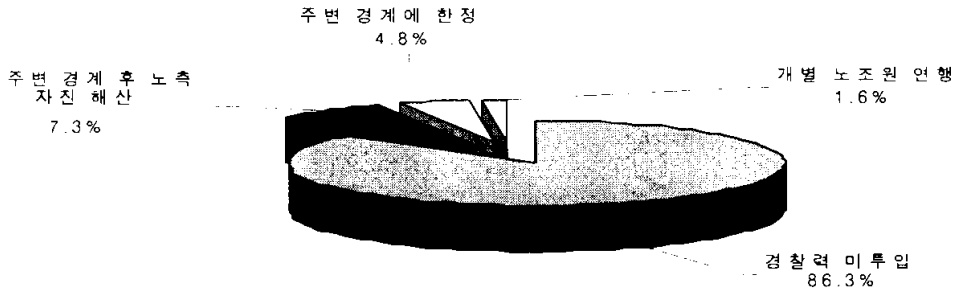


### 3) 경찰력 투입 여부

노사분규시 공권력 투입 여부에 대한 조사 결과, 214개 사업장(86.3%)의 경우 경찰력 투입이 없었던 것으로 나타났다. 여기서 공권력 투입이란 사업장내로 경찰병력이 전원 출동하여 노동조합과 대치하는 것만을 의미하지는 않는다. 이러한 공권력 투입은 2003년에는 전혀 없었다. 대신 주변 경계 12개 사업장(4.8%), 경계 후 노측 자진해산 18개 사업장(7.3%), 개별 노조원 연행 4개 사업장(1.6%) 등으로 나타났다. 따라서 공권력 투입은 극히 제한적으로 불법 조합원의 개별 검거 정도에 국한되었다.



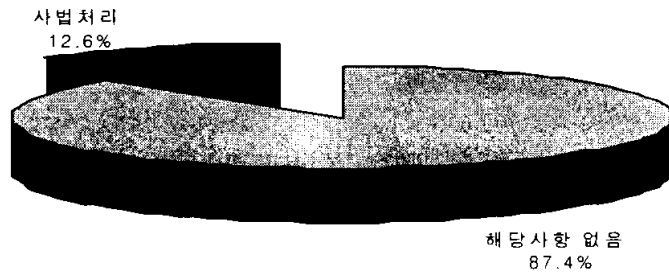
(그림 19) 경찰력 투입 여부별 비율



4) 노조원에 대한 사법처리 현황

노사분규 관련 노조원이 사법처리되는 경우는 28개 사업장(12.6%)으로, 해당사항 없다는 응답은 195개 사업장(87.4%)으로 각각 나타났다. 사법처리의 구체적 원인으로는 폭력행위, 집시법위반, 공무집행방해, 업무방해 등이었다.

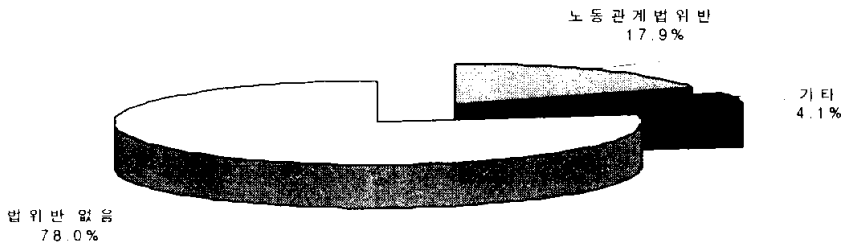
(그림 20) 노조원에 대한 사법처리 여부별 비율



5) 사용자에 대한 사법처리 현황

사용자에 대한 사법처리 사례도 65개 사업장(22.0%)에서 나타났다. 이중 근로기준법, 부당노동행위 등 노동관계법위반과 관련되는 사항이 53개 사업장 17.9%로 사용자에 대한 사법처리의 대부분을 차지하고 있다.

(그림 21) 사용자에 대한 사법처리 현황



### Ⅲ. 불법분규사업장 특성

#### 1. 위법, 불법 개념

##### 1) 적법, 합법

적법이란 위법 또는 불법에 대응되는 개념으로, 실질적으로 법규에 반하지 않음은 물론 널리 법질서 일반의 이념에도 반하지 않는 것을 의미한다. 이는 법률적 타당성의 문제로서 강행규정에 위반하지 않는 것을 말한다. 형식적으로는 법규가 요구하는 요건에 적합하다는 의미로도 쓰인다. 그러나 형식상 적법하지 않는 것 같이 보인다고 하여 전부 위법한 것으로 되는 것은 아니다. 따라서 적법성 여부는 사회의 일반 법질서의 이념에 따라서 실질적으로 결정될 문제이며, 형식적 합법성 여부에 따라서 판단될 것은 아니다. 한편, 합법이란 불법에 대응되는 개념으로, 현행 법질서에서 정해진 추상적 법규(대부분은 성문법)에 합치함을 말한다. 합법은 적법보다 더한층 형식적·추상적인 법규범적합의 형태를 말하는 것이 보통이다. 즉 막연히 법의 취지에 부합되는 것이 아니라, 법이 요구하는 세부적인 형식절차에 모두 부합되는 것을 말한다. 그러나 합법과 적법이 구별되지 않고 사용되는 것이 보통이다[김승환 외, 1980]. 따라서 본 연구에서는 적법과 합법을 엄격히 구별하지 않고 같은 의미로 보고, 단지 문맥에 따라 보다 적합하다고 생각되는 용어를 선택하였음을 밝힌다.

##### 2) 위법, 불법

위법이란 구체적인 법규(금지 혹은 단속법규)에 대한 위반뿐만 아니라, 법의 이념, 즉 선량한 풍속 기타 사회질서에 대한 위반까지를 의미한다. 또 법률위반은 아니지만, 제도의 목적에서 보아 적당하지 않다는 의미가 포함된다. 한편 불법행위는 행위자의 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가하는 행위를 의미한다. 불법행위로 인하여 생긴 손해는 가해자가 배상하게 되어 있다. 따라서 불법행위는 민법상 특별한 의미가 있으므로 위법행위보다 그 뜻이 좁다[김승환 외, 1980]. 그러나 본 연구에서는 위법과 불법을 엄격히 구분하지 않고 동의어로 사용하여 문맥에 따라서 적절한 용어를 선택하였음을 밝혀 둔다.

## 2. 전체적 경향

불법노사분규의 특징을 파악하기 위해 노사분규의 적법성 여부를 기준으로 교차분석(crosstablation)을 실시하였다. 분석결과 규모, 노조설립연도, 쟁점, 현안문제, 노사분규 시작월, 노사분규 종료월, 노조의 행동 양태, 사용자의 대응조치, 수단상의 위반 행위 유형, 경찰력 투입, 노조 사법처리 등에서 적법성 여부에 따른 유의한 차이가 나타났다. 그러나 소재지(지역), 업종, 상급단체, 외투기업 여부, 참가인원, 교섭방식, 쟁의행위 유형, 목적상 위반, 분규 지속일수, 사용자에 대한 사법 처리 등에서는 유의한 차이가 나타나지 않았다. 적법성 여부에 따라 유의한 차이가 나타난 경우를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

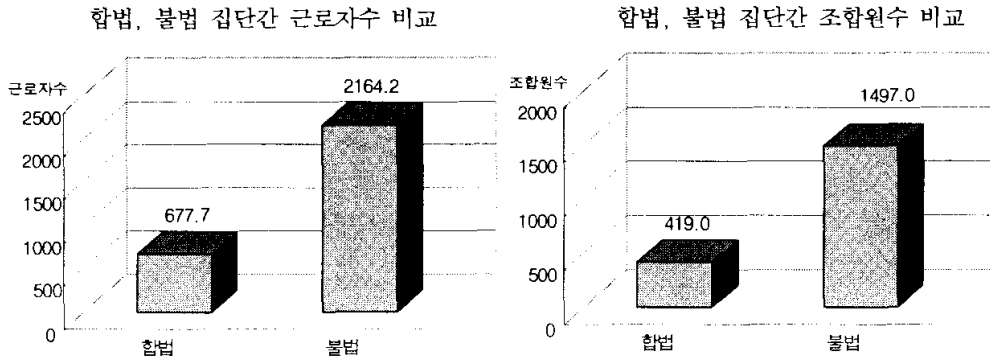
## 3. 주요 특징

### 1) 환경 특성

#### (1) 규모

노사분규의 적법성 여부와 근로자수 혹은 조합원수간의 관계를 살펴보았다. 분석 결과 적법인 경우보다 불법인 경우 사업장의 근로자수 및 조합원수가 큰 것으로 나타났다. 불법노사분규는 대규모사업장을 중심으로 전개되고 있었다.

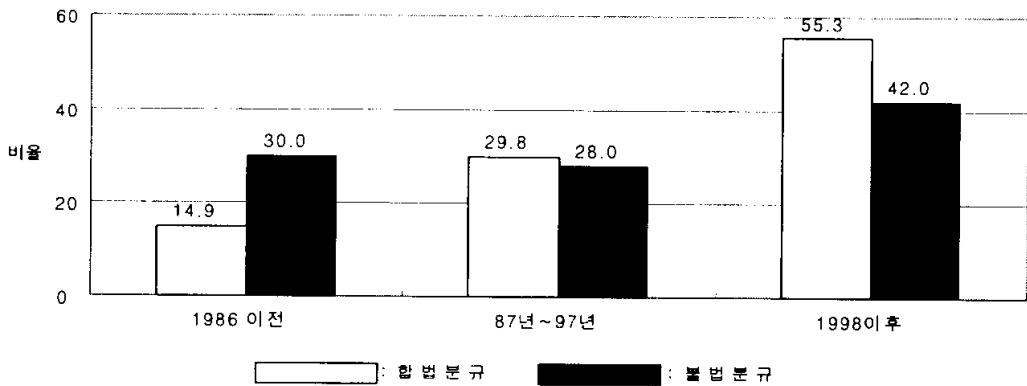
[그림 22] 노사분규의 적법성 여부와 근로자수/조합원수



(2) 노조 설립연도

노동조합의 설립연도와 노사분규의 적법성 여부간의 관계에서 1998년 이후 설립된 노조에서 절대적 불법 노사분규 건수가 많았다. 그러나 1986년 이전에 설립된 노조에서 상대적으로 불법인 비중이 높았고, 87년에서 97년 사이에 설립된 노조에서 불법의 비중이 낮았다.

(그림 23) 노사분규의 적법성 여부와 노조설립연도

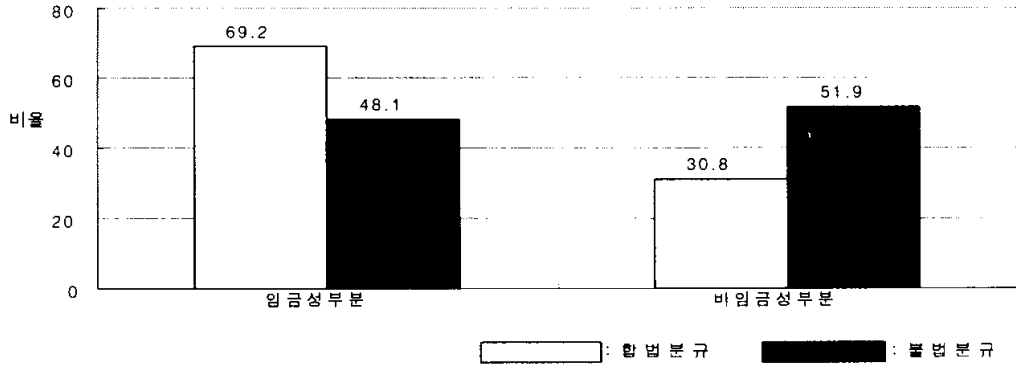


2) Input 특징

(1) 쟁점

노사분규의 적법성 여부와 쟁점간 관련성을 조사하였다. 쟁점은 임금성 부분과 비임금성 부분으로 구분하였는데, 비임금성 부분에는 주5일제 등 근로시간 단축, 인적 구조조정, 신규노조인정, 전임자 증원 등이 포함되는 것으로 하였다. 분석 결과 합법분규에는 임금성 부분이, 불법분규인 경우는 비임금 부분의 비중이 상대적으로 높았다. 임금을 쟁점으로 한 분규가 불법화되는 것은 절차, 수단 등에서 문제가 발생한 경우로 해석된다.

(그림 24) 노사분규의 적법성 여부와 쟁점

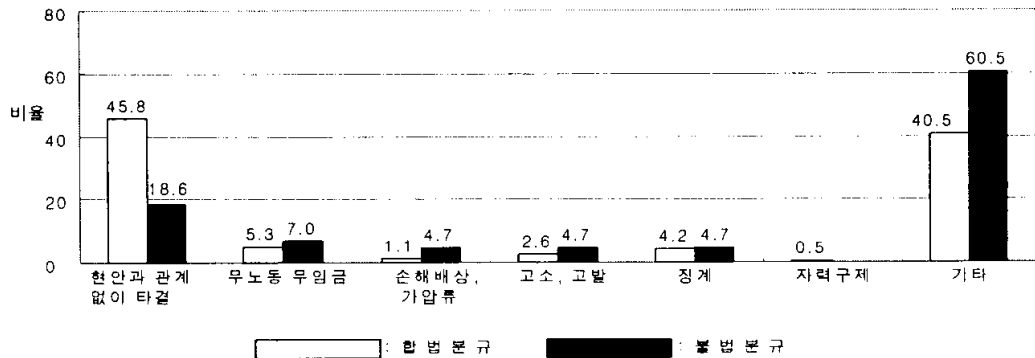


(2) 현안

노사분규의 적법성 여부와 임·단협외 협상을 지연시킨 현안간의 관련성을 분석한 결과 적법노사분규시에는 약 46% 정도가 현안과 관계없이 타결되는 것으로 나타났다. 그러나 불법분규의 경우는 무노동 무임금, 손해배상, 가압류, 고소고발, 징계 등이 중요한 현안으로 부각되었다.

특히 불법분규에서는 기타 항목의 비중이 60.5%로 높았는데, 여기에는 노조위원장 해고, 1사 2노조, 상급단체 파업 지침, 인사발령, 산별교섭에 따른 지연, 해고자문제, 구조조정, 주40시간 근무, 해고자 복직 등의 개별 기업 혹은 당사자의 특성에 따른 다양한 지연 현안이 있었다.

(그림 25) 노사분규의 적법성 여부와 현안문제

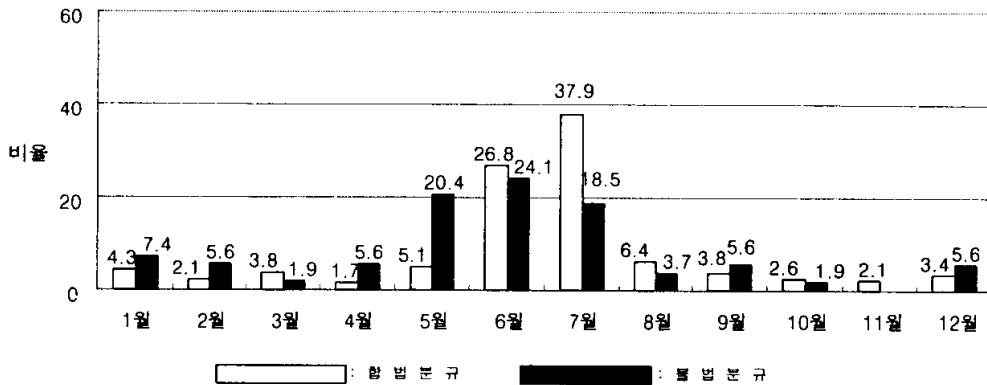


### 3) Process 특징

#### (1) 발생시기

노사분규가 시작된 시기와 노사분규의 적법성 여부간의 관계에서 5월에 시작하는 경우가 상대적으로 불법노사분규의 비중이 가장 높은 것으로 나타났다. 6·7월의 경우 노사분규 및 불법의 건수가 동시에 많았다.

(그림 26) 노사분규의 적법성 여부와 노사분규 발생시기

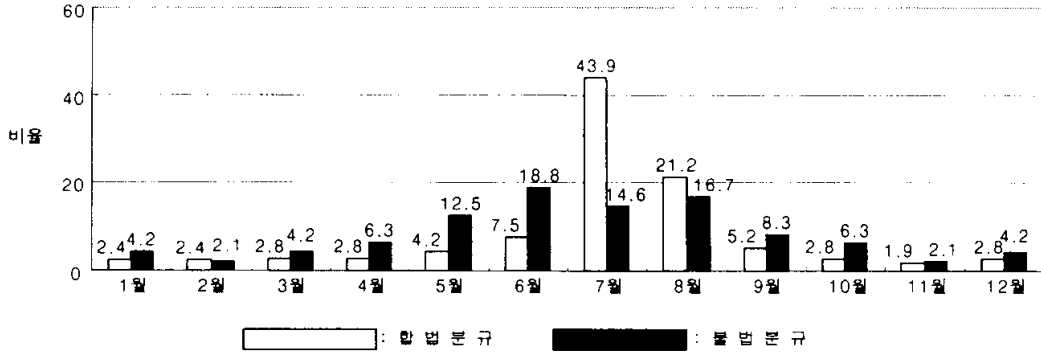


#### (2) 종료시기

노사분규 종료시기와 노사분규의 적법성 여부간의 관계에서 6월에 종료되는 경우가 상대적으로 불법노사분규의 비중이 가장 큰 것으로 나타났다. 7월에 종료되는 노사분규는 상대적으로 합법적인 노사분규의 비중이 높았다. 이를 앞서 살펴 본 시작월과 연계하여 살펴보면, 우리나라의 노사관계에 있어 5·6·7월이 상대적으로 불법노사분규가 가장 많이 발생되고 또 지속되는 시기라 하겠다.

(주의: 8월에 불법노사분규의 종료시점이 많이 나타난 것은 조사시기(9월)와 관련되는 측면이 있다고 판단된다.)

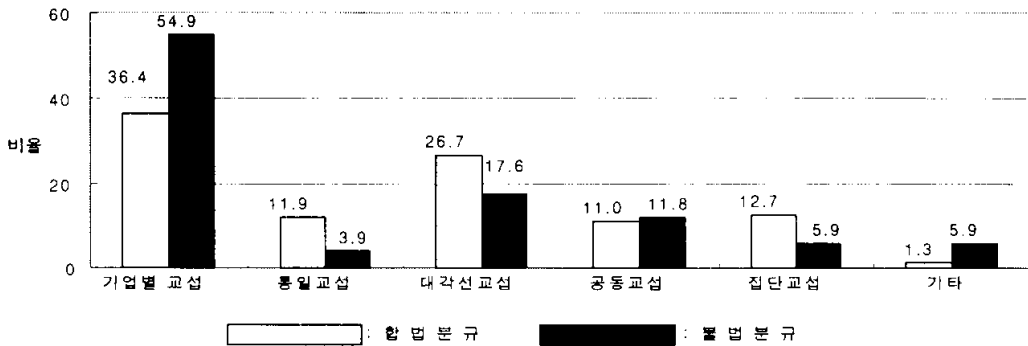
(그림 27) 노사분규의 적법성 여부와 노사분규 종료시기



(3) 교섭방식

노사분규의 적법성 여부와 교섭방식간의 관련성을 분석한 결과 불법적 노사분규의 과반수이상(51건 중 28건, 54.9%)이 기업별 교섭방식을 채택하는 것으로 나타났다. 불법의 경우 기업별 교섭의 비중이 절대적으로는 높았으나, 거의 대부분의 기업이 기업별 교섭을 실시하고 있는 현실을 고려해서 판단해야 할 것이다.

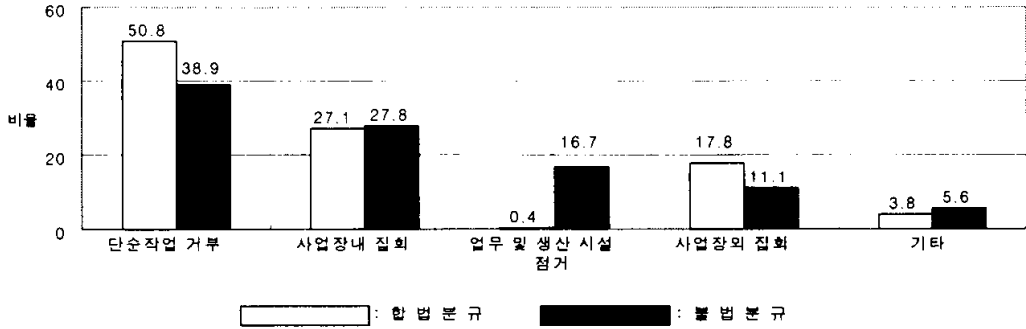
(그림 28) 노사분규의 적법성 여부와 교섭방식



(4) 노조의 행동 양태

노조의 행동 양태는 노사분규가 합법적이건 불법적이건 단순작업거부의 비중이 가장 높았다. 그러나 불법인 경우 업무 및 생산시설 점거의 비중이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 불법노사분규가 더욱 극단적인 행동양태를 나타낸다고 하겠다.

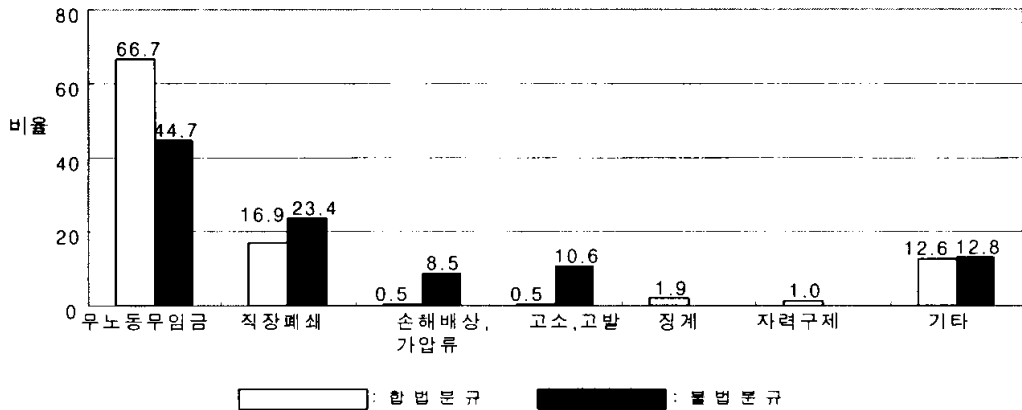
(그림 29) 노사분규의 적법성 여부와 노조의 행동 양태



(5) 사용자의 대응 조치

노사분규에 대한 사용자의 대응조치는 적법이건 불법이건 무노동 무임금이 가장 많았다. 그러나 불법의 경우 직장폐쇄, 손해배상, 가압류, 고소고발 등의 수단을 상대적으로 많이 사용하는 것으로 나타났다. 특히 직장폐쇄가 불법적인 노사분규에 대응하는 사용자의 수단으로 사용되고 있어 법적인 논란이 예상되고 있다.

(그림 30) 노사분규의 적법성 여부와 사용자의 대응조치



(6) 수단상 위반 행위 유형

노사분규의 적법성 여부와 수단상의 위반 행위 유형간의 관련성을 분석한 결과 전체 23건의 수단상 위반 유형 중 불법인 경우가 19건(82.6), 합법인 경우에도 4건(17.4%)



이 있었다. 이중 합법의 경우는 비조합원의 조업활동방해(2건)가, 불법인 경우는 출입문 봉쇄(9건), 업무 및 생산시설 점거(7건)의 경우가 상대적으로 높게 나타났다.

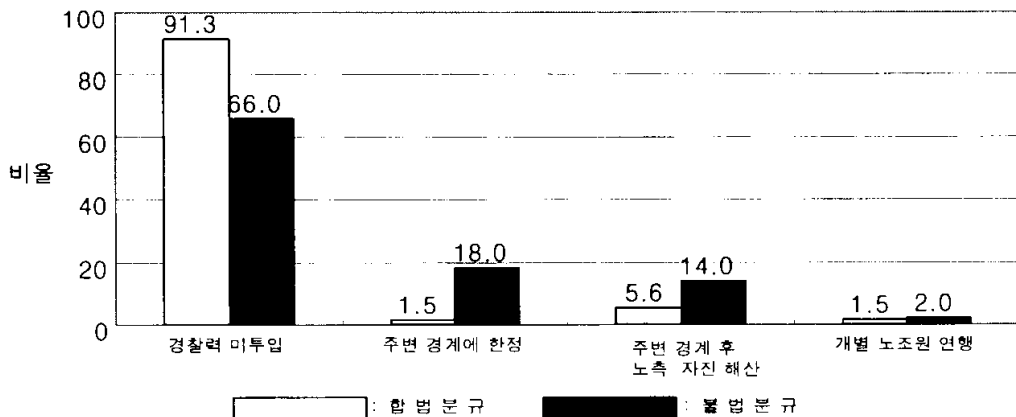
#### 4) Output 특징

##### (1) 경찰력 투입

노사분규의 적법성 여부와 경찰력 투입의 관계에서 노사분규의 합법성 여부에 상관없이 경찰력이 투입되지 않는 경우가 많았다. 앞에서 지적하였듯이 사업장 내부로의 공권력 투입은 한 건도 없었다. 그러나 주변경계를 한다든지, 주변 경계를 통해 노조의 자진 해산을 유도하는 등의 역할은 불법인 경우가 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

합법노사분규인 경우에도 약 9%의 비중으로 경찰력이 투입되는 것으로 나타났다. 이는 시작시점에서는 합법이었으나, 점거 등으로 분류가 과격해졌기 때문에 나타난 현상으로 판단된다.

[그림 31] 노사분규의 적법성 여부와 경찰력 투입



##### (2) 노조원 사법처리

노사분규의 적법성 여부와 조합원에 대한 사법처리(공무집행방해, 집시법위반, 폭력행위 등, 노동관계법 위반 등) 간의 관계에서 노사분규의 합법성 여부에 상관없이 해당사항 없음의 경우가 많았다. 그러나 불법인 경우 상대적으로 노조원에 대한 사법처리의 경

우가 20건(41.8%)으로 그 비중이 높았다.

합법인 경우에도 사법처리가 나타난 것은 노조집행부 전체에 대한 것이 아니라, 폭력, 시설파괴 등 개별 노조원의 개인 불법 행동에 따른 경우가 대부분이다. 또 불법분류에 있어서도 58.3%가 사법처리가 이루어지지 않는 것으로 나타났다.

[그림 32] 노사분규의 적법성 여부와 노조원 사법처리



#### IV. 노사정의 역할 변신

##### 1. 불법 분류의 특징 요약

불법 노사분규는 전체의 19.6%로 매우 높게 나타났다. 전체적으로 5건의 노사분규 중 1건의 비중으로 불법 노사분규가 발생되었다. 일반 노사분규와는 달리 불법 노사분규의 경우 다음과 같은 주요 특징이 도출되었다.

첫째, 사업장의 상황 특성과 관련하여 적법보다 불법 사업장의 경우 근로자수가 많아, 불법노사분규는 대규모사업장을 중심으로 전개되었다. 또 1986년 이전에 설립된 노조가 상대적으로 불법적인 노사분규가 많았다.

둘째, 투입요소와 관련하여 노사분규의 쟁점은 합법분규는 임금성이, 불법분규는 근로시간단축, 인적구조조정, 신규노조인정, 전임자 증원 등의 비임금성이 상대적으로 높았다. 또 불법분규의 경우 무노동 무임금, 손해배상, 가압류, 고소고발, 징계 등의 현안비

중이 높았다. 또 불법분규에서는 노조위원장 해고, 1사 2노조, 상급단체 파업 지침, 인사발령, 산별교섭에 따른 지연, 해고자문제, 구조조정, 주40시간 근무, 해고자 복직 등의 개별 기업 혹은 당사자의 특성에 따라 교섭이 지연되고 있었다.

셋째, 과정요소와 관련하여 다음과 같은 특징이 나타난다.

- 불법분규는 주로 5~6월에 발생하고 6~8월에 종료하여 분규지속기간이 적법분규보다 길었다.
- 노조의 행동 양태는 합법적이건 불법적이건 단순작업거부의 비중이 가장 높았다. 그러나 불법인 경우 업무 및 생산시설 점거의 비중이 상대적으로 높았다.
- 노사분규가 적법이건 불법이건 사용자는 무노동 무임금의 원칙으로 대응하는 경우가 많았다. 그런데 불법의 경우 직장폐쇄, 손해배상, 가압류, 고소고발 등의 수단을 상대적으로 많이 사용하는 것으로 나타났다.

넷째, 산출요소와 관련하여 노사분규의 합법성 여부에 상관없이 경찰력이 투입되지 않는 경우가 많았으나, 주변경계, 주변 경계를 통한 노조의 자진 해산 유도 등은 불법인 경우가 상대적으로 많았다. 또 조합원에 대한 사법처리는 불법인 경우가 상대적으로 그 비중이 높았다. 나아가 불법인 경우 수단상 위반 행위로 출입문봉쇄, 업무 및 생산시설 점거의 경우가 상대적으로 높게 나타났다.

## 2. 노·사·정의 역할 변신

### 1) 노동조합

현재의 불법노사분규를 전환하기 위해서는 1차적으로 노동조합의 역할 변신이 요청된다. 무엇보다 노동조합의 노사관계에 대한 기본 시각의 전환이 필요하다. 이제 노동조합도 경영에 대한 책임의식을 제고하고, 합법적 노조활동을 지향하며, 노사공동체 의식을 가지고, 노동조합 사고의 지평을 대사용자 혹은 대정부 관점에서 보다 확대하여 세계적 시야에서 전개하는 적극적인 자세를 갖추어야 한다.

내부적으로는 조합운영의 건전성을 제고하여야 한다. 조합원 의견수렴을 통해 내부 단결을 도모하고, 조합비 등 조합경영을 합리화하고, 사용자와 상급단체로부터 독립성을 확립하는 노력을 경주해야 한다.

그리하여 정책 중심의 노조 활동을 지향하여야 한다. 노동조합을 극단적인 이념투쟁의

정치단체보다는 구성원의 욕구를 실현시키는 결사체로서 바라보는 인식전환이 요구된다. 이에 노조의 관심을 고용유지보다는 고용창출에 두고, 경영에 대해서도 올바른 대안을 제시하는 노력이 필요하다.

결론적으로 이상의 관점에서 노조의 다음과 같은 행동자세가 요청된다.

첫째, 노동조합은 경제와 기업의 발전이 곧 고용증대의 기반이라는 생각을 가지고 사용자의 경영권을 존중하고 국가와 기업의 경쟁력 향상에 주력한다.

둘째, 노동조합은 임금과 근로조건 등에 대하여 합리적인 요구를 하며 기업의 생산성 향상과 경쟁력강화 등에 대하여 성실하게 협의와 교섭에 임하고 합의된 것은 충실하게 이행한다.

셋째, 노동조합은 기업의 존속과 발전을 위하여 필요한 경우 경영합리화를 함께 모색하며 기업이 어려움에서 벗어날 수 있도록 하여 일터를 지킨다.

넷째, 노동조합은 폐쇄적 이념과 피해의식에서 벗어나서 위압적 복장이나 비신사적 언행과 폭력, 폭행 등 불법행동을 스스로 없애는데 최선을 다한다.

## 2) 사용자

현재의 불법 노사분규를 방지하기 위해서는 사용자 역시 노사관계에 대한 의식과 관행의 변화가 있어야 한다. 전근대적 노사관에 따른 노동조합 활동에 대한 지배개입을 중단하고, 단체교섭에도 성실하게 임해야 한다. 나아가 노사간 신뢰관계를 형성할 수 있도록 경영상태를 투명하게 공개하는 노력이 필요하다.

사용자는 불법노동쟁의를 예방하기 위해서 궁극적으로 노사관계를 대립관계에서 협력관계로 전환시켜야 한다. 이를 위해 사용자는 인간존중, 솔선수범, 과정중시의 가치관, 미래강조, 기업의 성과에 대한 배분 실천, 공동체적 기업문화 형성, 동반자로서 노동조합의 인정 등을 몸소 실천하여야 한다.

위법한 쟁의행위에 대하여는 민·형사상 필요한 조치를 동원하여 대처하되, 노동조합측의 쟁의행위의 수위에 맞춰 형평을 잃지 않도록 유의한다. 불법정도에 따라 가처분제도의 활용, 대체근로의 활용, 무노동 무임금원칙 적용, 징계처분, 민사상책임, 형사상책임, 직장폐쇄 등의 조치를 취할 수 있다.

나아가 협력적이고 생산적인 노사관계의 확립과 불법노동쟁의를 방지하기 위한 사용자의 다음과 같은 행동자세의 변화가 수반되어야 한다.

첫째, 사용자는 인간존중과 공정경쟁의 자세로 정직하고 투명한 경영을 하며 노동권을 존중하여 사회와 노동자의 신뢰를 높여 나가도록 힘써야 한다.

둘째, 사용자는 노동자의 참여확대와 삶의 질 향상 등을 위하여 임금과 근로조건의 개선에 대한 협의와 교섭에 성실하게 임하고 합의된 것은 충실하게 이행해야 한다.

셋째, 사용자는 산업재해 등에 의한 인간파괴와 인간소외를 방지할 것이며 노동자가 창의와 능력을 발휘할 수 있도록 인적자원개발에 힘써야 한다.

넷째, 사용자는 권위주의의 생각과 독선적인 자세에서 벗어나 노동자와 노동조합에 대한 부당해고와 부당노동행위 등 불법행동을 없애는데 최선을 다해야 한다.

### 3) 정부

현행 불법노사분규를 방지하기 위해서는 정부의 엄정한 법집행이 요청된다. 정부의 일관성있는 엄정한 법집행이 노사양측의 준법의식을 높여줄 수 있다. 불법쟁의에 대해 민·형사상 책임을 묻지 않는 것이 단기적인 분규해결에는 도움이 될지 모르나 장기적인 관점에서는 오히려 불법분규를 조장하는 결과가 된다.

또 쟁의행위의 정당성 여부에 대한 신속한 판단이 요청된다. 쟁의행위의 정당성 여부에 대한 신속한 판단을 통해 불법쟁의에 대해서는 신속한 대처와 정부의 지도를 통해 분규의 확대 내지는 장기화를 방지하여야 한다.

그러나 불법쟁의행위에 대한 형사처벌 위주의 정책을 재고할 필요가 있다. 폭력·파괴 행위자는 형사처벌을 하더라도 단순가담자는 벌금형 내지 한정된 민사상의 책임을 부과하는 방향으로 정책이 전환되어야 한다.

그리하여 정부는 강자보다는 약자에게 더 큰 정책적 관심을 기울여야 한다. 약자보다 오히려 강자가 더 큰 보호를 받는 일이 있어서는 곤란하다. 정부는 전체 국민의 일자리와 근로복지를 위한 정책을 추구해야 한다.

무엇보다도 정부는 원칙있는 노동행정을 견지하여야 한다. 「원칙을 어기면 그만큼 손해를 본다」는 사실이 확실히 전달되어야 원칙이 지켜질 것이다. 노사 모두에 '되는 것'과 '안되는 것'이 무엇인지 분명하게 인식하게 하고, 이에 따라 노사 당사자가 스스로 적응해 안정화돼야만 의미가 있는 것이다.

## 참 고 문 헌

- 김승한 외 편 (1980), 「법률학 사전」, 법문사.
- 노동부 (2002), 「노사협력실패사례조사보고서」, 노동부.
- 노동부 (2003), 「2002노사분규사례집」, 노동부.
- 노사관계제도선진화연구위원회 (2003), 「노사관계법·제도 선진화 방안」, 노사관계제도 선진화연구위원회.
- 노사정위원회 (2003), 「노동쟁의 조정제도 및 쟁의문화 개선을 위한 논의 자료」, 노사정 위원회.
- 최종태 (1981), 「현대인사관리론」, 박영사.
- 최종태 (1996), 「전략적노사관계론」, 경문사.
- 최종태 (1996), 「현대노사관계론」, 경문사.
- Baderschneider, J. A., Block, R. N., & Fossum, J. A. (1983), *The collective bargaining process*, Business Publications, Inc.
- Fossum, J. A. (1992), *Labor relations*, Richard D. Irwin, Inc.
- Gladstone, A., Lansbury, R., Stieber, J., Treu, T., & Weiss, M. (1989), *Current issues in labor relations*, de Gruyter.
- Lewin, D., Mitchell, O. S., & Sherer, P. D. (1992), *Research frontiers in industrial relations and human resources*, Industrial Relations Research Association.
- Walton, R. E., & McKersie, R. B. (1965), *A behavioral theory of labor negotiations*, ILR Press.

## The Characteristics of Illegal Labor Disputes in 2003 and Their Implications in the Behavioral Changes of Unions, Management, and Government

Dong-Myong Lee\*  
Kang-Sik Kim\*\*

### ABSTRACT

In Korea, 320 labor disputes occurred during 2003. And the approximately 20% of labor disputes were illegal. In this study, we examined the characteristics of labor disputes occurred in 2003, especially those of illegal labor disputes. The results of our analysis are as follows:

First, the illegal disputes occurred in the firms that have large employees and old aged unions.

Second, the illegal disputes were related to non-wage issues such as labor hours, business reengineering, and union recognition.

Third, the rate of union's illegal behaviors like holding production utilities were higher than that in case of legal disputes.

Fourth, unions, management, and government should change their traditional roles in order to overcome the illegal labor disputes.

---

\* Assistant Professor of Hankuk Aviation University.

\*\* Professor of Hankuk Aviation University.