

연구논문

사업장단위 노사관계 패널조사 사례: 호주, 캐나다, 영국의 조사와 한국에서의 합의

Practical Issues on Workplace-Employee Panel Survey: The Cases of Australia, Canada, Britain

한 준* · 박 준 식**

Han, Joon · Park, Joon-Shik

구조 조정을 거치면서 한국의 기업들은 고용관계의 구조와 관행에서 현저한 변화를 보이고 있다. 하지만 이러한 변화의 실상과 내용에 대한 정보의 결여로 인해 정책 담당자들은 올바른 사업장 단위의 고용관계 정책 입안에 애로를 겪고 있다. 정확한 현실 진단과 효율적 정책 입안을 위해 기업 단위의 고용관계, 고용 및 인적자원 경영관행에 대한 정확한 실태 및 변화추세 파악이 필요하다. 이 논문은 고용관계 패널조사의 필요성과 아울러 그 조사방법에 대한 합의를 얻기 위해 주요 선진 국가들에서 80년대부터 실시한 사업장 단위 고용관계 패널조사의 경험들을 검토하고, 이에 기초하여 한국 현실에 적합한 사업장 단위 노사관계 패널조사의 의미와 방향을 모색한다. 특히 패널 조사의 특성과 관련된 조사방법상의 문제점들이 집중적으로 논의된다.

The corporate restructuring following the economic crisis in Korea has brought about fundamental changes in the structure and practice of employment relations. However the lack of information on processes and consequences of such changes hinder the appropriate policy making on shop-floor industrial relations. Correct assessment of realities and effective policy making require information on human resource management practices and structure of employment relations at the workplace level. This paper critically examines the experiences of workplace-employee integrated surveys carried out in advanced countries including Australia, Canada, and Britain, to extract methodological implications for such survey in Korea. We focus on the backgrounds of the surveys and practical issues involved in multi-level, longitudinal survey design.

* 한림대학교 사회학과(joonhan@sun.hallym.ac.kr)

** 한림대학교 사회학과(jsp@sun.hallym.ac.kr)

I. 머릿말

IMF 경제위기 이후 한국 기업들은 급격한 구조 조정을 경험하였다. 대다수 한국 기업들이 경험한 구조 조정의 압력은 짧은 기간 동안 집중적으로 작용하여 고용관계 전반에 심대한 영향을 미쳤다. 경제 위기에서 벗어나고 구조 조정의 효과가 본격적으로 나타나면서 한국의 기업들은 고용관계의 구조와 관행에서 현저한 변화를 보이기 시작했다. 하지만 이러한 변화에도 불구하고 사업장단위 고용관계가 어떠한 모습으로 변화하고 있는가에 대한 명확한 상은 제대로 그려지지 못하고 있다. 변화의 실상과 내용에 대한 정확한 정보가 부족하기 때문에 정책 당국자들은 변화의 방향을 가늠하면서 사업장단위 미시 수준에서의 고용관계 정책들을 입안하는 데 적지 않은 애로를 겪고 있다.

정보화와 세계화의 시대에 고용의 질을 향상시키면서 높은 수준의 경쟁력을 지닌 경제 시스템에 부합되는 새로운 노사관계의 패러다임을 세우고, 이에 적합한 정책을 개발해야 하는 상황에서 사업장단위 노사관계의 실상과 그 변화 방향을 파악하는 것은 매우 절실한 과제이다. 특히 고용관계의 실상을 보다 정확하게 진단하고, 이에 입각하여 한국의 실정에 맞는 노사관계를 만들어 나가기 위한 효과적인 정책을 세우기 위해서는 사업장 단위에서 노사관계, 고용 및 인적자원 경영관행에 대한 정확한 실태 및 추이 파악이 매우 필요하다.

새로운 노사관계 패러다임을 앞서 이룬 주요 선진 국가들에서는 80년대부터 사업장 단위 고용관계의 실태와 변화방향 파악의 중요성을 인식하고, 정부 주도로 정기적인 노사관계 패널조사를 실시하여, 고용 및 노사관계 정책 수립과 평가를 위한 기초자료로 활용해 오고 있다. 본 연구에서는 호주, 캐나다, 영국 등 선진국에서 진행되어 온 사업장 단위 노사관계 패널 조사의 경험들을 검토하고, 이에 기초하여 한국 현실에 적합한 사업장단위 노사관계 패널조사의 방향을 모색해 보고자 한다.

II. 호주 사업장 노사관계 조사(AWIRS)

1. 조사 배경

80년대 중반 이후 호주는 장기간에 걸친 산업구조 조정과 경쟁 압력에 의해 노사관계 측면에서 많은 변화를 경험하였고, 이러한 변화는 임금 및 보상 체제의 사업장 단위로의 분권화를 통해 그 모습을 드러냈다. 이러한 변화는 사업장단위의 노사관계 실태에 대한 정보의 필요성을 더욱 높였다. 사업장단위 노사관계에 대한 조사를 실시하게 된 배경에는 산업 환경 변화에 적절히 대응할 수 있는 노동시장 제도를 새롭게 만들어야 할 필요성이 중요한 요인으로 작용하였다.

80년대의 장기간에 걸친 구조 조정을 경험하기 전까지 호주의 노사관계는 비교적 안정된 집권적 체제를 유지해 왔다. 그러나 80년대 이후 국제화, 개방화와 이에 따른 경쟁 압력의 증가는 사업장 단위 노사관계의 중요성을 부각시키는 계기가 되었다(Callus et al., 1991). 경제의 구조 조정 압력에 직면한 호주에서는 경제와 산업의 효율성과 경쟁력을 높이기 위한 정책들을 활발히 모색하였고, 이러한 모색은 기존의 사업장 노사관계에 대한 정확한 실태 파악과 평가를 요구하게 된 것이다.

이러한 사업장 노사관계에 대한 관심은 기존 노사관계 시스템에 대한 비판을 배경으로 하고 있다. 과거의 제도와 관행에 대한 비판자들은 호주의 노사관계 시스템이 변화하는 시장에 신속하게 대응하지 못하고 경직되어 있으며, 지나친 규제로 인해 산업의 생산성, 효율성, 경쟁력을 저해한다고 주장해 왔다. 또한 일부에서는 호주의 노동조합 구조가 노동력의 유연하고, 적절한 활용 및 재배치를 저해하는 요인이 된다는 비판도 했다. 이러한 비판은 노조 내부로부터도 제기되었다. 직업별 노조와 전국적 조직을 기초로 한 노동운동의 조직 구조는 사업장 단위에서 노조의 활동과 개입 공간의 여지를 축소시켜 왔다는 것이다(Ford and Plowman, 1983).

이러한 사업장 노사관계에 대한 관심에도 불구하고 기존의 사업장 노사관계 관행, 구조와 그 결과에 대한 포괄적이고, 체계적이며 권위 있는

자료의 부재 때문에 많은 논의들이 근거 없이 이루어져 왔다. 노사관계의 실태에 대한 기존의 논의들이 없는 것은 아니었지만, 그 대부분은 특정 산업에 치우치거나, 전문화된 주제영역에 국한된 사례연구의 한계를 벗어나지 못하고, 그나마 약간의 설문조사들도 그 결과를 전체 사업장에 일반화시키는 데 제약이 있었다. 기존 연구들만으로는 사업장 노사관계 전반에 대한 실효성 있는 분석을 통해 신뢰할만한 결과를 도출하는 것이 힘든 상황이었다.

호주 사업장 노사관계 조사(Australian Workplace Industrial Relations Survey, AWIRS)는 이러한 문제를 해결하기 위해 1990년에 처음 실시되었다. 대기업과 중소기업을 포함하여 사실상 거의 전 산업 영역을 망라하여 포괄적으로 노사관계 전반의 실태에 대한 정보를 제공하는 조사는 일찍이 없었다. 2년여에 걸친 준비를 통해 이루어진 이 조사는 호주의 사업장 노사관계에 대한 가장 권위 있고 자세한 정보를 제공하였다.

3. 조사 방법

최초의 호주 사업장 노사관계 조사 결과는 1991년에 단행본으로 발간되었다(Callus et al. 1991). 최초의 조사 결과 발표 후 1995년에 두 번째 조사의 보고서가 발간되었다(Morhead et al. 1995). 이 글에서는 주로 1991년 조사 결과 보고서를 중심으로 조사에 대한 전반적인 사항들을 검토해보겠다.

보고서에서는 우선 조사 주제인 노사관계의 범위를 어떻게 설정할 것인가의 문제를 제기하였다. 이 조사에서는 노사관계라는 주제 영역이 경영진과 종업원의 광범위한 상호작용 전반을 포괄하는 것으로 보고, 구체적으로 공식/비공식적 고용관계 및 경영진 대 종업원 및 노조의 관계로부터 발생하는 모든 범위의 문제들을 포함하는 것으로 규정하였다.

이러한 노사관계 조사의 기본 단위는 사업장 ‘소재지’(location)로 설정하였다. 여기에서 사업장 소재지란 ‘비교적 항구적인 토대 위에서 생산 활동에 임하는 사업체가 점유하는 단일한 물리적 지역’을 지칭한다. 반면 복수의 사업장들을 갖고 있는 더 큰 조직을 포괄하여 ‘사업장’

(establishment)으로 지칭하였다. 어떤 사업체가 복합적이고 다양한 조직 구조나 행정단위 속에 존재하는 경우 이 사업장들은 몇 개의 분리된 사업장들로 구성된 것으로 간주하고, 실제 조사에서는 근로자들을 가장 많이 고용하고 있는 사업장이나 조직을 대상으로 하였다. 여러 개의 사업장을 중앙에서 관리하는 '복수 소재지 조직'(multi-location organization)의 경우 노사관계의 관행과 구조가 개별 사업장이 아닌 조직의 외부에서 결정될 수 있기 때문에 문제의 여지가 있다. 이러한 영향을 통제하기 위해 조사에서는 조직 내에서 사업장의 자율성과 의존의 정도를 측정하였다.

조사는 두 단계로 나누어 실시하였다. 첫 번째 조사에서는 20명 이상을 고용하는 전 산업(농업 및 국방 부문 제외)의 2,004개 사업장에 대한 방문 조사를 하였다. 여기에서는 약 4,500명의 경영진과 노조 대표자들에 대한 면접 조사가 실시되었다. 두 번째 조사는 5인 이상 10 미만의 349개 사업장의 경영진을 대상으로 전화 조사를 하였다. 이 조사에서는 소규모 사업장 근로자들에 적합한 질문들을 주로 했다.

표집들은 노사관계부(Department of Industrial Relations)의 지침에 따라 호주 통계청의 통계 자문 부서에서 기획하였다. 표집 대상 사업장들은 호주의 통계국에 등재된 전국 사업장들이었다. 이 조사의 표본은 무작위 표집으로 추출했을 경우에 비해 대규모 사업장들을 상대적으로 더 많이 포함하였다. 그것은 사업체 규모에 따른 분석을 하기 위해서였다.

방문조사에는 4개의 서로 다른 설문지들이 이용되었는데, 이 중 3개는 면접 조사 용으로 만들어졌다. 전화 조사용 설문지까지 합쳐 모두 5개의 설문지가 이용되었다.

첫 번째 설문지는 근로자 경력에 관한 것으로 인터뷰 전에 관리자들에게 우편으로 배달하고, 인터뷰 담당자가 현장에서 수거하였다. 설문지에 포함된 질문은 근로자 수, 8개 직종별 구성, 노동력 이동 및 결근 자료, 사업장에서 이루어지는 보상의 형태와 보상 기준에 포함되는 근로자들, 비정규직 노동력이나 계약직 활용 여부, 직종별 소득 수준 등에 대한 정보 등이다. 두 번째 설문지는 경영 일반에 대한 것으로 사업장의 최고 관리 책임자를 대상으로 하며, 사업장의 성과, 주요 생산 제품이나 서비스, 조직적 변화 등을 묻는다. 조사 대상 중 81%의 사업장에서 현장의

최고 관리자들이 인터뷰에 응했고, 나머지 사업장에서는 다른 고위 관리자들이 질문에 응했다. 세 번째 설문은 사업장의 노사관계를 담당하는 관리자들을 대상으로 하였으며, 소규모 사업장의 경우 경영관계 일반에 대한 질문에 응답한 관리자들이 응답하였다. 이 설문지는 보상 체계, 고용 관행, 의사소통 체계, 채용 및 훈련, 노조 조직 등의 문제를 다룬다. 마지막 노조 대표자를 대상으로 한 설문은 경영자 대상의 노사관계에 대한 질문을 다소 축약한 것이다. 이 설문은 확인된 노조 대표자가 존재하는 사업장에서만 실시되었다.

모두 70명의 조사 요원들이 동원되어 실사가 이루어졌으며, 이들은 학교, 병원, 리조트, 음식점, 공장, 광산, 각종 위원회, 은행, 법률 회사, 광고기관, 극장, 공공서비스 사무실, 회사 사무실, 노조, 경영자 단체 등을 포함하는 사업장을 방문하거나 전화를 통해 조사하였다. 방문 조사는 89년 12월 초순부터 90년 5월까지 이루어졌고, 전화 조사는 90년 봄에 이루어졌다.

조사결과 최종 응답 거부 비율은 12.5%로 낮은 편이었다. 높은 응답률 덕분에 자료가 대표성을 지닐 수 있었으며, 무응답 비율 역시 낮았다. 노조 대상 조사의 경우에도 대표자들이 거부하는 경우는 상대적으로 적었고, 대다수 관리자들은 조사를 위한 접촉에 협조적이었다.

Ⅲ. 캐나다 사업장 및 종업원 조사(WES)

1. 조사 배경

사업장 및 종업원 조사(Workplace and Employee Survey: WES)는 캐나다 통계청에서 90년대 후반에 들어 새로 시작한 통계조사이다. 이 조사는 사업체 표본조사로 시작해서 사업체 내의 종업원들을 다시 표집하여 조사하는 사업체-종업원 연계 표본조사이다. 예비조사가 1996년 겨울과 1997년 봄 사이에 실시되었으며, 본조사는 1999년도에 실시되었다. 아직 본조사의 분석결과와 보고서가 공개되지 않았기 때문에, 조사의 진행과

내용은 예비조사와 본조사를, 조사결과는 예비조사를 중심으로 검토하겠
다(Krebs et al. 1998).

1990년대에 캐나다는 다른 나라들과 마찬가지로 경제의 새로운 경향
들에 주목하기 시작했다. 캐나다에서 노사관계 환경의 변화를 가져온 요
인들은 다음과 같다. 정보기술의 발전과 기업에의 적용은 이미 진행되고
있던 경쟁 심화와 기업환경 변화를 가속화시켰다. 정보의 끊임없는 유통
과 전파, 정보획득의 용이함으로 인해 일시적으로 확보한 경쟁우위를 지
속적으로 누리기 힘들게 된 기업들은 부단한 혁신과 구조조정을 통해서
만 경쟁우위를 지킬 수 있게 되었다. 지식기반경제로의 변화는 기업들로
하여금 조직구조의 변화를 추구하도록 만들었다. 북미자유교역지대
(NAFTA)의 형성은 지역적인 경쟁 환경에 대한 자각을 더욱 높이는 계
기가 되었다. 이러한 여러 가지 변화에 대한 기업들의 대응은 생산 및
경영에서 신기술의 수용, 사업장에서의 구조조정 혹은 리엔지니어링, 다
운사이징 및 비정규고용과 외주의 확대를 통한 수량적 유연성의 증대 등
으로 나타났다(Daniel, 1987; Lansbury et al. 1989).

이러한 환경의 변화는 기업에게는 경영, 특히 인적자원 관리 면에서 새
로운 도전을 제기하였으며, 정책 결정자에게는 교육과 훈련을 통한 고용
불안정 해소와 생활 안정의 문제를 제기하였다. 따라서 기업과 정부 모
두에게 변화하는 현실에 대한 과학적이고 체계적인 조사와 분석은 앞으
로의 대응 전략 및 정책수립의 필수적 기초가 되는 것이다. 그런데 이러
한 변화를 추적하고 분석하는 과정에서 다음의 두 가지 점이 중요하게
부각되었다.

첫째, 기업들의 환경 변화에 대한 성공적 적응의 결정 요인들을 규명
하기 위해서는 기업의 성과와 관련된 여러 특성들과 행동적 측면을 포괄
하는 종단적(longitudinal) 연구설계가 요구된다. 환경 변화에 대한 기업들
의 적응과 부적응 기업들의 도태 과정은 역동적이며, 이러한 역동적 과
정에서 기업들의 전략적 선택이 어떤 결과를 가져오는가는 최소한 두 시
점 이상을 비교하는 종단적 연구를 통해서만 제대로 연구될 수 있다. 종
단적 연구가 이루어지지 못했을 때에는 중간에 탈락한 기업들에 대한 정
보의 부재로 인한 생존자 선택의 편의(survivor selection bias)를 피할 길

이 없을 뿐만 아니라, 환경의 변화와 기업들의 선택, 그리고 그 결과들 사이의 인과적 관계가 성립할 수 없다.

둘째, 환경 변화에 대한 기업과 종업원들의 대응을 종합적으로 파악하기 위해서는 양자를 동시에 고려한 통합적 연구설계가 요구된다. 기업의 전략적 선택은 고용관계의 변화를 포함할 수밖에 없는데 그 이유는 종업원들이 기업 변화의 담당 주체가 되어야 하기 때문이다. 또한 종업원들의 운명은 그들이 어떤 일을 맡고, 이를 통해 그들이 기업의 전략적 선택과 어떻게 상호작용 하는가에 의해 좌우된다. 결국 둘 중 하나를 제외하고 나머지만을 연구할 때 우리는 현실에 대해 왜곡된 상을 가질 수밖에 없다.

2. 조사 방법

앞서 언급한 두 가지 쟁점을 적극 수용하여 캐나다 통계청은 사업체 및 종업원 통합 패널조사를 실시하였다. 사업체와 종업원 통합조사는 2 단계 연구설계의 특성을 지니고 있기 때문에, 거시단위에서 미시단위로 내려올 수도 있고, 미시단위에서 거시단위로 올라갈 수도 있다. 두 가지 접근법 모두 나름대로의 장단점들을 지닌다. 그런데 상향식 연구설계를 채택할 경우 피조사자들 간에 직장이 일치할 가능성이 대단히 낮기 때문에 개인의 수에 비해 지나치게 많은 사업체들이 표집되는 문제점을 낳는다. 뿐만 아니라 종단적 연구설계를 적용하면 만약 개인들이 직장을 바꾸는 경우 사업체도 바뀌게 되어 조사의 실시와 관리에서 많은 어려움이 발생한다. 이러한 현실적 어려움 때문에 캐나다 통계청에서는 거시단위로부터 미시단위로의 하향식 조사설계를 채택하였다.

거시단위 조사는 캐나다 내의 전사업체를 대상으로 하여 사업체 표집을 하는 것으로부터 시작되었다. 주된 표집틀인 통계청의 사업체등록명부는 사업체(enterprise), 회사(company), 사업장(establishment), 소재지(location)의 네 수준으로 정보를 조직하고 있다. 예비조사에서는 애초에 사업장을 단위로 하여 표집이 이루어졌는데, 실제 조사가 진행되는 과정에서 금융, 통신, 공공설비(수도, 전기 등)의 대규모 사업체들이 한 사업

장 아래 다수의 소재지를 두고 있는 것이 발견되어 결국 최종적으로는 소재지를 단위로 하여 다시 표집을 하였다. 미시단위 조사에서 종업원 표집은 사업장 조사와 동시에 이루어졌다. 실제 조사는 사업장 조사의 경우 각 지역별로 파견된 면접원이 업체를 방문하여 면접을 통해 이루어졌고 종업원 조사의 경우 사업장 조사시에 자기기업식 설문지를 배포하여 나중에 수거하는 방식으로 이루어졌다. 예비조사에서 조사된 사업장의 수는 544개로 약 80%의 응답률을 보였고, 조사에 포함된 종업원의 수는 1,960 명으로서 약 55%의 응답률을 보였다.

횡단 조사에 비해서 종단 조사가 어려운 중요한 이유는 조사 대상이 안정적이지 않고 변화하기 때문이다. 종단 연구에서는 조사가 일단 시작된 이후 모집단에 새로운 구성요소가 들어오기도 하고, 기존의 구성요소가 빠지기도 한다. 전자보다 후자의 경우가 더 문제가 되며 이를 자료 탈락(attrition)이라고 한다. WES 조사는 통합 조사이기 때문에 자료탈락의 문제가 거시단위인 사업장과 미시단위인 종업원 두 수준 모두에서 발생할 수 있다. 사업장의 탈락은 합병 혹은 해산의 경우 발생하며, 종업원의 탈락은 전직 혹은 이직의 경우 발생한다. 자료 탈락은 종업원 조사에서 더 심각한데 보통 캐나다에서 이직률은 1 년 동안 약 20%라고 한다. 만약 이를 그대로 방치할 경우 나타날 수 있는 문제는 나중에 표본 크기가 처음 조사에 비해 작아지는 것과 아울러 생존자들로만 표본이 한정되어 편의가 발생한다는 것이다. 자료의 탈락 문제에 대한 대응은 다음과 같이 이루어졌다. 사업체 조사에서는 탈락한 사례 대신 지난 조사 이후 새로 생긴 사업체들 중에서 표집하여 보충하였다. 하지만 종업원 조사에서는 새로 고용된 종업원을 확인하기 쉽지 않아서 2년마다 피고용자 표집을 새로 하였다.

캐나다에서는 1999년 최초의 패널 조사가 이루어졌다. 이 조사는 6,000 개의 사업장과 25,000 명의 피고용자를 조사하는 것을 목표로 하였으며, 이후 매 홀수 년마다 후속 조사가 이어질 것이라고 한다.

IV. 영국의 사업장 종업원 관계 조사(WERS)

1. 조사 배경

영국의 사업장 노사관계 패널조사는 1980년도에 시작되어, 1984년, 1990년에 이어 최근 1998년까지 총 4회 실시된 조사이다. 이 조사는 1990년까지 사업장 노사관계 조사(Workplace Industrial Relations Survey)라는 명칭으로 실시되다가 1998년에 조사 명칭이 사업장 종업원 관계 조사(Workplace Employee Relations Survey)로 바뀌어 실시되었다.

유사한 여러 나라의 조사들 가운데 가장 먼저 시작된 이 조사는 이후 호주나 캐나다의 조사에 많은 영향을 미쳤다. 우리는 영국의 WERS 조사를 가장 최근인 1998년도 조사를 위주로 해서 알아보면서 이전 조사와의 연속성과 차별성, 패널조사의 방법 등에 대해 알아보고자 한다(Cully, 1999 참고).

먼저 1980년도에 처음 패널조사가 실시된 배경부터 살펴보자. 1979년 영국은 대처수상의 총선 승리로 보수당 정권이 시작되었다. 1980년 영국의 노사관계 패널조사의 시작은 이러한 정치적 변화와 무관할 수 없다. 보수당의 정권장악으로 영국 노동시장은 심대한 변화를 예상하게 되었다. 영국의 국제 경쟁력 약화라는 현실에 대해 보수당 정권은 노동조합의 약화와 법적 노동보호의 완화 등을 통해 경영권을 강화하고 노동시장에서의 유연성을 증대함으로써 대응하려 하였다. 1980년 이후 나타났던 노사관계에서의 주요한 변화로는 노동조합에 대한 법적 지위의 부분적 철회와 파업시의 근로자에 대한 법적 보호의 철회, 클로즈드 샵(closed shop)에 대한 제한 및 금지, 부당해고에 대한 보호의 완화 등이 포함된다. 또한 공공 부문에서도 과감한 민영화와 구조개혁을 통해 효율성을 높이는 시도가 이루어졌다. 경영측에서는 이러한 변화를 노동에 대한 공격적 경영과 집단보다 개인에 중점을 둔 노사관계로의 변화를 통해 노사관계의 체질 변화로 연결시키려 노력하였다. 정부는 이러한 노사관계의 변화 조짐에 대해 보다 체계적인 사업장 단위에서의 자료 및 정보의 확보를 통한 정확하고 과학적인 실태 파악의 필요를 느끼고 있었다.

보수당의 노사관계 정책 변화 시도는 국제적 시장환경의 압력에 대한 대응적 성격이 강했다. 국제교역의 자유화를 통해 제조업에서 국제 경쟁이 치열해졌을 뿐 아니라 비제조업에서도 금융서비스, 운수, 통신, 방송을 포함한 여러 분야에서 시장자유화를 통해 국제 경쟁의 압력이 거세졌다. 패널 조사 이전 1970년대 후반 동안 일시적 경제성장이 있었지만 1980년대 들어서는 심각한 경기후퇴가 이어졌으며 80년대 후반의 경기회복 이후 동일한 패턴이 1990년대에도 이어졌다.

시장자유화에 따른 경쟁압력의 강화와 경기변동 주기의 반복을 거치면서 경제의 탈산업화가 급속하게 진행되었다(Millward and Stevens, 1986). 아울러 정부의 구조조정 노력에 의해 공공부문의 축소가 빠르게 이루어졌다. 이러한 변화는 당연히 고용구조에도 변화를 가져와서 민간부문과 서비스산업 고용 증가를 낳았다. 하지만 고용의 산업구성 변화보다 더욱 중요한 것은 고용관계의 질적 변화라고 할 수 있다. 경쟁력 강화를 위해 노동의 유연성이 강조되면서 파트타임 노동이 증가하고 다양한 형태의 비정규직 고용이 확대되었다.

물론 이러한 고용의 산업적 구성과 관계의 질적 변화는 부분적으로 정부와 경영층의 의도적 노력의 결과이지만 다양한 사회적 힘의 작용에 의한 변화의 결과이기도 하다. 이러한 변화의 결과로 전체 경제 혹은 산업 차원에서의 노사관계의 큰 틀 뿐 아니라 사업장 단위에서의 미시적 관계가 어떻게 조직되고 운영되고 있는지에 대한 객관적 자료수집과 분석을 통해 급변하는 노동환경에 대응하고자 하는 시도가 패널조사로 나타나게 되었다(Atkinson et al. 1996).

2. 조사 방법

WERS 조사는 조사의 기본 단위인 사업장을 '단일한 일련의 전체 위에서 이루어지는 단일 고용주의 활동들'(Cully, 1999: 4)로 규정하고, 보다 구체적으로는 어떤 사업체의 지점 혹은 영업소일지라도 그 본사 혹은 본점과 동일하게 취급해야 한다고 보았다. 영국의 사업장 노사관계를 조사하기 위한 조사설계의 첫 작업은 조사단위인 사업장의 대표적 표본을

추출하는 것이었다. 표집 방법은 이들 사업장에 고용된 종업원들에 대한 무작위 추출로부터 출발하여 이들이 속한 사업장을 추적하는 상향식의 방법이 여러 통계 원칙상의 장점에도 불구하고 포기되고, 모집단에 속한 전체 사업장의 명부로부터 사업장 추출하는 하향식의 방법이 채택되었다. 표집틀로는 통계청이 작성한 부처통합 사업체 명부(Inter-Departmental Business Register: IDBR)가 이용되었다.

조사대상에 대해 WERS 에서는 사업장을 대표하는 사람들로서 인사관리를 일상적 업무로 담당하고 있는 관리자와 함께 근로자 대표를 면접 조사하였다. 이들을 조사의 직접 대상으로 삼은 것은 가구조사시 가구주를 조사하는 것처럼, 이들이 사업장에서 담당하는 역할이 이들로 하여금 사업장을 대표하도록 만든다고 보았기 때문이다.

WERS 조사는 크게 두 개의 구성요소—횡단조사와 패널조사—로 이루어진다. 횡단조사는 다시 크게 세 부분—인사담당 관리자와 근로자 대표, 종업원 조사—으로 나뉜다. 우선 횡단조사부터 살펴보면, 1998년 이전 조사들에서는 고용규모의 한계가 25명이었다. 그 이유는 25명 이하를 고용한 사업장에서는 노사관계가 상당히 비공식적일 것으로 가정했기 때문이다. 하지만 1998년의 조사에서는 예비조사를 통해 10명 이상을 고용한 사업장에 대해서도 조사를 수행해야 한다는 것이 밝혀져 고용규모의 최저선이 25명에서 10명으로 낮아졌다. 이처럼 조사대상의 최소 규모를 낮춘 것은 서비스산업의 비중 증가와 함께 기업의 평균적 규모가 전반적으로 낮아진 사실과 관련이 깊다. 표집틀인 총사업체 등록명부(IDBR)를 사업장의 고용규모와 사업활동에 의해 층화한 뒤, 각각의 규모와 산업 범주로부터 무작위로 표집하였다. 소규모 사업장과의 비교를 위해 대규모 사업장의 표집비율을 높게 적용하였으며, 이후 분석과정에서 사업장 표집비율의 차이를 통제하기 위해 가중치를 부여하였다.

1998년 횡단조사의 예상 표본은 2,250개 사업장으로, 이 중 25명 이상 규모가 2,000개, 10명 이상 24명 이하인 사업장이 250개였다. 조사는 인사담당 관리자와 근로자 대표에 대한 면접을 통해 이루어졌다. 1998년부터 이전과 달리 새로 추가된 것이 종업원 조사이다. 종업원 조사는 인사담당 관리자와 근로자 대표로 제한된 노사관계의 정보출처를 일반 직원

들까지 확대하는 동시에, 1990년 조사에서 근로자 대표가 조사 사업장의 약 절반에만 존재했던 문제점을 해결하기 위한 방안이기도 하다. 영국의 1998년 조사에 앞서 실시된 호주의 사업장 노사관계 조사 또한 영향을 미쳤을 것이다. 횡단조사의 경우 2,191 사업장이 조사에 참여하여 응답률은 1990년의 83% 보다 다소 낮은 80%이었다. 이들 중 25명 이상 고용 사업장은 1,929개로 목표인 2,000에 비해 71개가 모자라고 소규모 사업장은 목표인 250을 초과하여 262개가 조사되었다. 이들 사업장에서 근로자 대표와의 면접이 이루어진 경우는 947개로 근로자 대표가 있는 사업장의 약 82% 였다. 한편 전체의 85%인 1,880개 사업장에서 피고용자 조사를 허락했는데, 전체 44,283개의 질문지를 배포하여 64%인 28,237개가 회수되었다.

1990-1998 패널조사는 둘 이상의 시점에서 동일 표본을 조사하는 추적 조사의 원칙에 따라 이루어졌다. 패널조사를 위해 1990년도 조사에 참여했던 2,061개 사업장 가운데 1,301개가 추출되었다. 아울러 2,061개 사업장 전체에 대해 추적 작업을 통해 과거 8년 동안에 이들 사업장에 어떤 사건들이 발생했는지 확인하였다. 실제조사는 1997년 10월에서 1998년 6월 사이에 이루어졌으며, 조사업무는 사회 및 공동체 계획 연구소(Social and Community Planning Research)에서 담당하였다. 패널조사는 표집된 1,301개의 사업장 중에서 882개에서 관리자와의 면접이 가능했다. 면접이 이루어지지 못한 사업장의 상당수는 1990년 이후 8년 동안에 소멸된 경우였으며(40%), 예정된 조사가 이루어지지 못한 경우는 적었다(15%).

V. 한국에서의 노사관계 패널조사 방향

1. 조사의 배경과 필요성

선진국들이 사업장 단위 노사관계 패널 조사의 필요성을 강하게 느끼게 된 배경에는 80년대 이후 국제 시장에서의 경쟁 압력이 점점 더 치열해지고, 구조 조정과 더불어 기존의 고용관계를 바꿀 필요성이 점점

더 강력하게 제기된 시대적 상황이 작용했다. 이에 비해 한국 기업들은 경제 호황과 순조로운 성장의 시기를 경험하면서 구조 조정의 필요성을 거의 느끼지 못한 채 80년대를 통과할 수 있었다. 그러나 선진국 기업들의 구조 조정이 완료되고 노사관계의 개혁과 더불어 효율적인 기업 조직을 기반으로 경쟁력을 강화하면서 한국 역시 90년대 중반 이후부터 강력한 경쟁 압력에 노출되었다.

한국에도 일찍부터 기존 노사관계의 제도와 관행에 대한 전반적 재검토와 21세기 지식정보시대에 적합한 노사관계의 새로운 모형을 모색하는 시도가 필요했다. 하지만 지속적 경제성장기에 한국 기업, 정책 당국자, 노사관계 이해 당사자들은 그러한 필요성에 둔감했던 것이 사실이다. IMF 경제 위기와 급속한 구조 조정의 결과, 한국 기업들도 새로운 경쟁 환경에서 살아 남기 위해서는 혁신을 통한 발전만이 유일한 대안이라는 것을 절감하기 시작하였고, 미래지향적인 새로운 노사관계 발전 방향을 구체화시키기 위한 기초 작업의 필요성이 절실하게 제기되었다. 한국의 실정에 적합하면서 미래 지향적인 고성능(high-performance) 노사관계를 만들기 위해서는 현재 우리가 처한 현실에 대한 정확하고 신뢰성 있는 정보의 생산 및 이러한 정보의 정책성 활용도를 높이는 것이 무엇보다 중요하다. 사업장 단위 노사관계 패널 조사의 필요성이 제기되는 배경은 바로 이러한 시대적, 정책적 상황이다.

패널의 장점은 장기간에 걸친 추세의 변화와 패턴을 구체적으로 파악하여 변화에 대한 대응책을 수립할 수 있는 기초 정보를 제공한다는 점이다. 노사관계의 속성상 변화의 파악은 특히 중요하다. 하지만 아직 한국에는 사업장 단위 노사관계의 변화를 파악할 수 있는 양질의 패널 자료가 존재하지 않는다. 신뢰성 있는 객관적 조사 자료의 결여는 노사관계의 이해 당사자들 뿐 아니라 정책 당국자들에게도 어려움을 가중시키고 있다.

한국의 노사관계와 그 발전 방향에 대한 기존의 많은 논의들은 객관적이고 정확한 자료의 뒷받침이 없이 이루어져 정책적 난맥상과 혼란의 원인이 되기도 했다. 노사관계에 대한 기존의 연구들은 대개 특정 산업에 치우치거나 전문화된 주제 영역에 국한되어 있거나 사례 연구의 한계를

벗어나지 못하였다. 또한 일부 설문 조사들은 그 결과를 산업 전반의 사업장에 일반화시키는 데 제약이 있었다. 결과적으로 기존의 연구들만으로는 사업장의 노사관계 전반에 대한 실효성 있는 분석을 통해 신뢰할만한 결과를 도출하는 것이 힘들다.

이와 같은 현실의 문제점을 극복하기 위해서는 한국의 현실에 대한 보다 정확한 조사에 기초하여 노사관계의 현실과 변화 방향에 대한 신뢰성 있는 정보를 만들어낼 필요성이 제기된다. 사업장 단위 노사관계 패널 조사는 경영자와 근로자들이 어떠한 방식으로 조직되어 있고, 이들간의 상호 작용이 어떻게 이루어지는지에 대한 권위 있는 정보를 제공할 것으로 기대된다.

2. 조사의 실시 방안

한국적 상황에서 사업장 노사관계 패널조사를 실시할 경우 어떠한 방식으로 조사를 진행해야 할 것인가는 선진국 경험에 기초해서 한국의 실정을 반영한 조사 방법을 찾아가는 방식으로 접근할 필요가 있다.

조사에서 일차적으로 직면하는 문제는 조사 대상의 확정이다. 특히 다음의 세 가지 문제가 중요하게 제기된다. 첫째, 조사의 단위를 무엇으로 할 것인가이다. 둘째, 모집단을 확정하고 조사의 범위를 설정하는 문제이다. 셋째, 추적(longitudinal)조사의 특성상 조사의 연속성을 어떻게 확보할 것인가의 문제이다.

조사의 단위는 다음 같은 문제와 관련이 깊다. 기업의 규모가 커질수록 기업의 사업장이 여러 곳에 분산되어 있는 경우가 있으며, 특히 금융, 전기, 통신, 도소매, 서비스 등의 산업에서는 많은 수의 대리점과 지점으로 사업장이 나뉘어 있다. 이 경우 조사 단위를 개별 사업장으로 할 것인지 아니면 전체 기업 단위로 할 것인지 결정해야 한다. 노사관계 추적 조사는 조사내용이 기업 경영전략의 특성, 임금 및 사원복지, 교육과 훈련, 정보기술을 포함한 신기술의 도입 등 기업 전반에 걸쳐 있으므로 기업 전반을 대표할 수 있는 기업의 본사를 조사의 기본 단위로 해야 할 것이다.

조사 단위와 관련하여 또 하나의 문제는 사업장만 조사할 것인가 아니면 사업장에서 일하는 종업원도 조사에 포함시킬 것인가이다. 앞서 검토한 모든 나라에서 사업장-종업원 연계 조사를 실시하고 있는 것을 보았다. 우리의 경우도 사업장 단위에서의 노사관계 및 기술변화와 관련된 내용 뿐 아니라 고용된 종업원들에 미치는 영향도 조사내용에 포함시키는 것이 타당하다고 여겨지기 때문에 다수준(multi-level)에 걸쳐 즉 사업장과 고용된 직원들을 함께 조사하는 것이 바람직하다고 생각된다. 이때 사업장에 고용된 직원들 역시 사업장과 마찬가지로 추적조사를 해야 하는데, 사업장과 직원을 동시에 조사할 경우 표집은 사업장을 먼저 선정하고 그에 속한 직원들 중에서 표집을 하는 하향식 다단계 층화표집을 실시하는 것이 표집 및 조사의 편의상 더 좋다.

모집단 확정과 관련해서 추적조사의 특성을 고려할 필요가 있다. 즉 추적조사가 용이하도록 모집단에 대한 정보를 확보해야 한다. 우선 사업체 조사에서 모집단에 대한 기본 정보로 이용되는 '사업체 기초통계조사'의 경우 사업체 일련번호가 매년 동일하지 않아서 일관성을 유지하기 힘들고 추적에 어려움이 있다. 이러한 점을 고려할 때 장기적으로 사업체에 대한 추적조사를 실시하기 위해서는 기업 및 사업체의 표준화된 명부를 구축할 필요가 있다.

일단 모집단이 확정되면 표집을 통해서 조사대상이 되는 사업장을 정해야 하는데 이때, 어떤 원칙에 의해 표집을 할 것인가 생각해야 한다. 표집은 모집단의 특성을 편의나 왜곡이 없이 잘 대변할 수 있도록 이루어져야 하지만 동시에 연구조사의 목적을 잘 반영할 수 있도록 해야 한다. 노사관계 추적조사에서는 조사의 내용과 관련하여 다음의 사항들을 고려해야 할 것이다.

첫째 산업의 포괄범위에 관해서는 조사의 범위를 제조업에 속한 사업체로 한정할 것인지 아니면 전체 산업의 사업체로 할 것인지를 결정해야 한다. 또한 산업 분류의 어떤 수준에서 표집할 것인지를 결정해야 한다. 노사관계 추적조사의 경우 특별히 제조업만으로 조사범위를 한정할 이유가 없다. 오히려 최근 새로운 노사관계 관행 및 신기술의 도입이 전체 산업에 걸쳐 진행되고 있는 것과 관련하여 전체 산업을 포괄하여 조사가

이루어지는 것이 바람직하다. 또한 산업간 비교를 위해 이들 산업이 고르게 표본에 반영될 수 있도록 표집이 이루어져야 하는데, 이때 산업 분류는 세분류보다는 중분류 혹은 중분류와 대분류의 중간수준을 이용하는 것이 바람직하다. 그 이유는 한 사업체도 여러 상품 혹은 서비스를 제공하다 보면 여러 산업으로 동시에 분류되는 경우가 많기 때문이다.

둘째, 산업의 범위를 포괄적으로 고려한다면, 규모에 대해서는 보다 제한적으로 고려할 필요가 있다. 그 이유는 소규모 사업체의 경우 조사의 내용과 관련된 항목에 해당되지 않는 경우가 많을 것이기 때문이다. 예컨대 공식화된 노사관계의 관리지침 및 사원복지제도 혹은 정보기술의 도입 등이다. 따라서 일정 규모 이상의 사업체를 대상으로 해야 하겠지만 지나치게 대규모 사업체만을 대상으로 하게 되면 대기업과 중소기업 간의 차이를 비교해 보는 것이 불가능하기 때문에 일정 규모 이상에 대해서는 규모에 따른 표집의 비율을 정하여 표집이 이루어져야 한다. 이때 사업체의 규모는 매출액이나 자본규모 보다는 직원의 수를 기준으로 삼는 것이 바람직할 것이며, 규모에 따른 표집비율은 기업규모별 종업원 수와 기업수를 동시에 고려하여 정해야 할 것이다.

조사대상과 관련하여 마지막 고려사항은 추적조사를 실시할 경우 조사의 연속성이다. 추적조사를 실시할 때에 발생할 수 있는 문제들 중 일반적인 것이 자료탈락(attrition) 문제이다. 이것은 조사가 이루어진 후 조사대상에 더 이상 조사를 지속할 수 없는 사건이 발생하여 조사가 중단되는 것을 의미한다. 사업장의 경우 파산, 합병 혹은 흡수로 인한 사업체의 소멸이 그 예이다. 자료탈락이 지속되면 목표한 자료의 확보가 어렵다. 조사를 사업장과 종업원에 대해 동시에 실시할 경우 사업장의 탈락 못지 않게 종업원의 탈락도 중요한 문제이다. 이직률이 높으면 문제는 더욱 심각하다. 이러한 자료 탈락의 문제에 대응하려면 탈락된 사업장 혹은 직원들을 대신할 사업장 혹은 종업원들을 새롭게 조사대상으로 충원해야 한다. 이때 새롭게 보충되는 사업장 혹은 직원은 탈락된 사업장 혹은 직원과 유사한 특성을 가질 필요는 없다. 오히려 가능하면 새로운 사업장 혹은 직원들 가운데에서 보충하는 것이 더 바람직할 것이다.

노사관계 추적조사가 사업장의 여러 특성을 조사의 내용으로 하고 있

기 때문에 조사도 그에 맞게 실시되어야 한다. 우선 조사는 우편이나 전화를 통한 조사가 아니라 조사원이 직접 사업장을 방문하여 해당 담당자에게 질문하고 답변을 받는 면접조사로 이루어져야 할 것이다. 때로는 조사의 내용이 한 사람이 모두 답변하기 어려운 경우도 있을 수 있는데 그 경우에는 답변을 할 수 있는 사람에게 질문을 해서 답변을 받도록 해야 할 것이다. 사업장-종업원 연계조사를 실시한다면 방문조사를 할 때에 종업원 표집도 함께 이루어지는 것이 바람직하다. 사업장 조사시 인사관계 담당 책임자가 조사에 참여할 가능성이 높으므로 인사 담당자를 통해 종업원에 대한 정보를 얻어서 표집을 실시하는 방법도 효율적일 것이다.

종업원에 대한 조사는 방문조사시 종업원의 연락처를 얻어서 추후에 전화 혹은 우편을 통해 조사를 실시하는 방식도 가능하고, 아니면 방문조사시 설문지가 들어 있는 디스켓을 주고 답변을 마친 디스켓을 우송하거나 전자우편을 통해 보내도록 하는 것도 생각해 볼 수 있다. 하지만 2차 표집의 결과로 선발된 종업원들에 대한 조사는 응답률이 보통 업체의 응답률보다 매우 낮은 것이 일반적이기 때문에 방문시에 종업원들도 함께 조사를 완료할 수 있도록 사업장의 협조를 구하는 것이 조사 결과의 신뢰도를 향상시킬 수 있는 방법이 될 것이다.

참고문헌

- Atkinson J., J. Hillage, and M. Thompson. 1996. *Contemporary Issues in Industrial Relations: Implications for WIRS*, The Institute for Employment Studies.
- Callus, Ron, Morthead, Alison, Cully, Mark, and Buchanan, John. 1991. *Industrial Relations at Work: The Australian Workplace Industrial Relations Survey*. Canberra: AGPS.
- Cully Mark, S. Woodland, A. O'Reilly and Gill Dix. 1999. *Britain at Work: As Depicted by the 1998 Workplace Employee Relations Survey*. London: Routledge.

- Daniel, W. 1987. *Workplace Industrial Relations and Technical Change*, London: Frances Pinter.
- Ford B. & Plowman D. (eds). 1983. *Australian Unions: An Industrial Relations Perspective*, Macmillan, South Melbourne: 120-440
- Krebs, H., Z. Patak, G. Picot, T. Wannell. 1998. "The Development and Use of a Canadian Linked Employer-Employee Survey". mimeo.
- Lansbury R. and G. Bamber. 1989. *New Technology: International Perspective on Human Resources and Industrial Relations*, Allen & Unwin, Sidney.
- Millward N. & M. Stevens. 1986. *British Workplace Industrial Relations 1980-1984*, Gower, Aldershot.
- Morchead, Alison, Steele, Mairi, Alexander, Michael, Stephen, Kerry and Duffin, Linton. 1997. *Changes at work: The 1995 Australian Workplace Industrial Relations Survey*. South Melbourne: Longman.