

合理的 勞使關係 定立을 위한 制度改善方案

李 宗 勳

본 연구는 현행 우리나라 勞使關係의 특징을 분석한 후, 美·日 등 선진국가의 勞使關係 경험으로부터 시사점을 도출하여 經濟的 合理性에 기초한 合理的 勞使關係를 정립하기 위한 基本方向과 制度改善方案을 제시하였다. 첫째, 罷業費用이 작아 노동조합의 힘이 과도하게 커졌던 交渉力의 不均衡 構造를 개선해야 한다. 반면에 限界勤勞者는 주로 勤勞基準法에 의해 보호를 받고 있으므로 法定勤勞基準을 一律적으로 下向調整하는 것은 바람직하지 않다. 둘째, '從業員滿足을 통한 顧客滿足', '情報共有를 통한 罷業豫防'을 위해 勞使協議會의 기능을 強化하여 勤勞者 經營參與를 擴大해야 한다. 셋째, 柔軟한 人力管理을 위해 雇傭關係의 경직성을 초래하는 법·제도를 개선해야 한다. 유연한 고용조정을 위한 整理解雇規制 緩和, 다양한 근로관계의 형성에 유연하게 대응하기 위한 雇傭契約의 自由化 擴大 등이 이루어져야 할 것이다. 넷째, 勞使紛爭의 소지가 많아지고 罷業의 經濟的 費用이 크게 증대될 것이므로 노사분쟁처리의 公正性を 제고하기 위해 仲裁委員 選定方法 改善 등의 제도개선이 있어야 한다.

I. 問題의 提起

世界化 進展에 따라 勞動市場與件도 變化되고 있다. 먼저 市場이 開放되고 自由

貿易이 실현됨에 따라 商品市場에서의 경쟁이 더욱 치열해지고, 이에 따라 勞動市場에서도 국경의 구분 없이 競爭壓力이 제고된다. '要素價格均等化理論'에 따르면 商品交易이 자유화되면 동일노동에 대한 賃金均等化 압력이 나타나게 된다. 一國에서 노동조합의 조직이 확대되더라도 世界勞動市場으로부터의 경쟁압력을 차단하는 것이 불가능해진다. 세계화로 競爭環境이 조성됨으로써 궁극적으로 獨占利潤이 발생되기 어렵고, 따라서 獨占利潤의 일부를 임금프리미엄화함으로써 이를 통해 勤勞者의 지위향상을

筆者 : 本院 研究委員

* 바쁘신 가운데 本 論文의 草稿를 자세히 읽고 매우 유익한 論評을 해주신 朴堧卿, 曹東昊 박사께 진심으로 감사드린다. 이 분들의 論評은 本稿의 부족한 부분을 改善하는 데 큰 도움이 되었다. 그리고 原稿整理를 도와준 金信德 研究助員께도 감사드린다. 그럼에도 불구하고 남아 있는 誤謬는 물론 筆者의 몫이다.

추구하는 방식은 계속 유지되기 어렵다.

한편 商品 및 資本의 國境間 이동에 비해 상대적으로 勞動의 移動은 크게 制限될 것이므로 一國 産業의 國際競爭力은 궁극적으로 人的資本의 競爭力으로 결정될 것이다. 특히 情報化 社會에서는 상대적으로 최소한 生産要素가 자본이 아니라 從業員 속에 체화되어 있고, 종업원에 의해 創出되는 情報·知識·熟練의 量과 質이 된다. 결국 세계화시대에는 生産要素가 地球次元에서 最適으로 活用됨에 따라 競爭力 있는 勞動力을 찾아 資本과 生産基地의 國境間 이동이 활발해질 것이며, 이에 따라 國家競爭力은 雇傭創出能力과 직결될 것이다.

勞働이 가장 중요한 生産要素가 됨에 따라 체계적인 教育·訓練政策으로 노동력의 質의 水準을 提高하는 것도 중요하지만, 勞働運動의 방향이 賃金引上鬪爭에서 生産性向上運動으로 轉換되고 合理的인 勞使關係가 再定立될 수 있도록 노사관계 관련 法·制度를 정비해야 한다. 그러나 勞働關係法 개정은 政治的인 사정으로 계속 지연되고 있는 실정이다. 그동안 公論化되었던 勞働關係法 개정방안은 集團의 勞使關係關聯法律의 규제요건 완화와 個別的 勞使關係를 규정하는 勤勞基準法상의 과도한 勤勞條件의 현실화인데, 이는 勞使葛藤을 피하기 위해 政治적 要素를 多분히 반영한 二分法的 구도라고 생각된다.

따라서 本 研究은 現行 勞使關係의 特徵에 대한 分析(Ⅱ章)을 토대로 先進國의 최

근 변화로부터 시사점을 도출함으로써(Ⅲ章), 經濟的 合理性에 기초하여 國際競爭力 提高와 勤勞者福祉 增進의 두가지 目標을 조화시킬 수 있는 合理的 勞使關係를 正립하기 위한 制度改善方案을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 韓國 勞使關係의 主要特徵

1. 企業別 勞組와 實利的 組合主義

우리나라는 企業別 勞組組織 構造를 가지고 있다. 우리나라가 기업별 노조를 갖게 된 이유는 우선 제5공화국의 勞働法에서 企業別 勞組를 법으로 강제한 것에서 찾을 수 있다. 그러나 現行 노동조합법에서는 노조의 特定 組織構造를 규정하고 있지 않으므로 과거의 법규정 때문에 기업별 조직을 갖고 있다고 단정짓기는 어렵다.

오히려 우리나라 勞働市場에서의 숙련 형성구조, 産業구조전망을 고려해 볼 때 現行 企業別 組織이 앞으로도 계속 유지될 것으로 예상된다. 광범위한 職業教育·訓練機關에서 근로자의 숙련이 형성되어 숙련의 내용도 매우 ‘一般的(general)’이고, 따라서 한 産業내 노동자 혹은 한 직종내 노동자들의 同質性이 매우 큰 獨逸과는 달리, 韓國과 日本은 기업이 필요한 人力을 자체적으로 양성하여 숙련의 성격이 ‘企業

〈表 1〉 勞動組合 組織推移

(단위 : 個, 千名, %)

	1987. 6	1987. 12	1988. 12	1989. 12	1990. 12	1991. 12	1992. 12
노동조합수	2,742	4,103	6,164	7,883	7,698	7,656	7,527
조합원수	1,050	1,267	1,707	1,932	1,886	1,803	1,735
조직률(A)	14.7	17.3	22.0	23.4	21.7	19.8	18.5
조직률(B)	11.7	13.8	17.8	18.7	17.4	16.0	15.1

註 : 組織率(A) = (組合員 / 非農家常時雇) × 100

 (B) = (組合員 / 總被僱者) × 100

資料 : 勞働部.

〈表 2〉 事業體 規模別 組織化率 推移

(단위 : %)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
10인이상 전사업체	27.9	29.3	38.6	45.8	40.2	40.1	37.1
10~299인	16.5	18.0	22.8	28.9	28.7	29.3	26.9
300인 이상	51.3	52.7	71.7	81.5	78.6	78.2	79.5

註 : 組織化率 = (勞働組合이 組織된 事業體數 / 全體 事業體數) × 100. 各年度 6月末 基準임.

資料 : 「職種別賃金實態調査」原-Tape에서 計算.

特殊的(firm-specific)' 성격이 강하다. 그러므로 同一産業, 同一職種이더라도 기업이 다르면 근로자간의 동질성이 상대적으로 약하고, 직종이 다르더라도 企業內 従業員간에는 連帶意識이 강해지는 경향이 있으므로 企業勞組를 갖게 되었을 것이다.

한편 앞으로의 産業構造調整은 産業間 資源再配分 過程보다는 同一産業內에서 知識集約化·高附加價値化되는 과정일 것이다. 따라서 동일산업내 기업간에도 근로자들간에 이해관계가 일치하게 될 여지가 점

점 없어진다. 또한 경영혁신을 통한 구조조정이 성공적으로 이루어지기 위해서는 勞組의 戰略·政策도 기업환경에 맞추어 조화를 이루어야 할 것이므로, 企業別 勞組가 産業別 勞組보다 協調的 勞使關係를 구축하는 데 더 유리한 조직형태일 수 있다.

우리나라 勞働組合은 1987년 이후 노동운동이 활성화됨에 따라 組合員數가 1987~89년간 약 1.8배 증가하였으나, 그후 감소추세로 접어들어 1992년말 현재 15.1% 수준까지 떨어져 있다.¹⁾ 〈表 2〉를 보면, 事業體 組織化率도 1989년에 45.8%까지 증가하였으나 1992년에는 37.1%까지 감소하였다. 이와 같이 조직확대 추세가 누그

1) 우리나라와 같이 企業別 勞働組合 組織構造를 갖고 있는 日本의 25.4%(1990년)보다도 낮은 수준이다.

〈表 3〉 非正規從業員의 勞組 加入與否의 實態

(단위 : %)

	가입 가능	가입 불가	모름·무응답	없 음
임시직	3.6	44.6	48.2	3.6
시간제근로자	0.8	43.0	53.0	3.2
일용직	2.8	45.0	48.4	3.8
사외공	1.2	41.6	54.0	3.2

資料 : 金三洙 外(1992), p. 25.

〈表 4〉 職級別 勞組 加入與否의 實態(製造業)

(단위 : %)

	가입 가능	가입 불가	모름·무응답	없 음
조·반장	89.2	5.3	3.0	2.5
직 장	41.5	37.2	19.1	2.3
일반직 평사원	41.0	55.5	0.3	3.3
계 장	25.4	68.6	3.3	2.8
과 장	11.3	82.9	2.5	3.3
차 장	10.6	75.9	10.6	3.0

資料 : 〈表 3〉과 같음.

러진 것은 종업원 300인 이상 대규모 사업체의 조직화는 약 80%로서 限界에 도달한 반면, 中小事業體의 조직화는 30% 미만에서 정체되고 있기 때문이다. 또한 산업의 소프트화로 인해 임시고, 파트타임 등 고용형태가 다양해짐에 따라 勞組組織率이 더 낮아질 가능성이 있다.

韓國의 기업노조는 勞組의 組織對象이 한정되어 있어 勤勞者의 대표조직으로서의 역할 수행에 문제가 있다. 우선 임시고 등

非正規勤勞者가 조직대상에서 제외되고 있다. 〈表 3〉을 보면 常備從業員 이외의 임시직, 시간제 근로자 등을 組合員으로 加入시키고 있는 노조는 극소수에 불과한 것을 알 수 있다. 따라서 임시고, 시간제, 파견고 등 非正規勤勞者들은 勤勞基準法의 일부조항이 적용되지 않을 수 있고 일반적으로 조합원 대상에서도 제외되므로, 賃金 및 기타 勤勞條件의 결정에 있어서 正規勤勞者에 비해 상대적으로 劣位에 있을 수밖에 없다.

또한 製造業의 경우 노조의 構成員이 대부분 平生産職으로서 생산감독층, 사무직과 중간관리층을 포함한 ‘職種混合勞組’ 혹은 ‘汎從業員勞組’가 되고 있지 못하다.²⁾ 〈表 4〉에

2) 非正規勤勞者가 조직대상에서 배제되는 것은 企業勞組의 피하기 힘든 속성으로 日本에서도 관찰되는 현상이지만, 日本의 경우 상용종업원의 경우에는 조직대상에 있어서 직종, 직급을 불문하는 ‘汎從業員勞組’의 성격을 띠고 있다.

〈表 5〉 生産職 包括 勞組의 他職種 加入與否의 實態

(단위 : 個, %)

	가입 가능	가입 불가	모름·무응답	없 음	계
사 무 직	204(47.0)	177(40.8)	44(10.1)	0(2.1)	434(100.0)
일반관리직	139(32.0)	218(50.2)	69(15.9)	8(1.8)	434(100.0)
영 업 직	95(21.0)	199(45.9)	129(29.7)	11(2.5)	434(100.0)
서 비 스 직	41(9.5)	180(41.5)	204(47.0)	9(2.1)	434(100.0)

資料 : 〈表 3〉과 같음.

나타나듯이 製造業의 직급별 노조 가입여부 실태를 보면, 現場의 최말단 監督層인 組·班長의 경우 ‘加入可能’이 89.2%인 데 반해 職長 이상의 경우 50% 이상의 勞組에서 가입이 許容되고 있지 않음을 알 수 있다. 職種別 加入與否 實態를 보면 생산직을 가입시키고 있는 노조 가운데 47.0%만이 사무직을, 32.0%만이 일반관리직을 조합원에 포함시키고 있다(表 5 참조). 요컨대, 과반수 이상의 企業別 勞組에서는 장래 核心經營者의 후보자인 ‘大卒 一般管理職’의 組合員 加入이 排除되어 있음을 알 수 있다.

우리나라는 企業勞組組織과 함께 企業別 賃金交渉構造를 갖고 있다. 지불능력이나 勞動生産性에 대한 정보는 노사 당사자가 가장 정확하게 파악하고 있을 것이므로 자율적인 기업별 임금교섭은 ‘勞動力의 效率的 配分’의 출발점이다. 經濟적으로 볼 때 나누어 가질 파이가 더 큰 기업의 노동자가 더 높은 賃金引上을 요구하는 것은 당연하고, 또 경제적으로 비효율적이지도 않다. 많은 부가가치를 창출하는 기업이

높은 임금을 지급하여 상대적으로 우수한 勤勞者를 채용함으로써 더 높은 성과를 이룩할 수 있고 産業構造調整을 촉진시킬 수 있기 때문이다.

그리고 한국의 기업노조는 조합원의 勤勞條件向上을 최고목표로 지향하는 ‘實利的 組合主義(business unionism)’를 추구하는 경향을 보인다. 이는 우리 企業勞組의 의사결정과정의 특성에 기인하는 바 크다. 우선 기업노조의 조직특성상 산업별 구조보다 조합원 의사가 노조의 전략에 반영될 가능성이 크다. 또한 爭議行爲決定, 暫定勞使合意案의 認准 등 주요 결정사항은 반드시 組合員 總會를 거쳐야 하며, 특히 쟁의기간중에는 分任討論을 거쳐 수렴된 의사에 의해 전적으로 勞組의 전략과 행동이 결정되는 경향이 있다. 따라서 ‘指導者-追從者(leader-follower)’모형보다는 ‘主人-代理人(principal-agent)’모형이 우리나라의 勞使關係를 설명하는 데 더 적절한 이론이다. 따라서 일부 집행부의 정치적 동기보다는 조합원의 경제적·실리적 이익의 추구가 가장 중시되는 전형적인

〈表 6〉 勞使紛糾 關聯指標 推移

(단위 : 件, %, 名, 日)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
신고건수	146	2,256	3,190	1,777	1,734	1,245	1,162
발생건수(A)	3,749	1,873	1,616	322	234	235	144
불법쟁의건수(B)	3,529	1,491	1,107	183	93	84	34
(B/A)×100	94.1	79.6	68.5	56.8	39.7	35.7	23.6
건당 평균 분규참가자수	337	157	253	416	748	445	754
건당 평균 분규지속일수	5.3	10.0	19.2	19.1	18.2	20.1	19.9

資料 : 勞動部.

〈表 7〉 被傭者 1,000名當 勞動損失日數 : 全産業

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
한 국	8.5	755.8	562.0	613.4	413.0	289.8	132.8	111.9
일 본	5.8	5.8	3.8	4.7	3.0	-	-	-
대 만	-	0.4	1.7	4.3	0.2	-	-	-
독 일	1.2	1.4	1.8	4.1	-	-	-	-
미 국	118.8	43.8	41.9	159.0	55.2	-	-	-

資料 : 韓國勞動研究院, 「海外勞動統計 1992」, 1992.

실리적 조합주의의 성격을 띠게 된 것 같다.³⁾

2. 勞動爭議의 構造的 特性

노사분규는 1987년 이후 크게 늘어났으나 1990년 이후 급격히 줄어들어 1986년 수준(276건) 이하로 안정되었다. 특히 노

3) 물론 상대적으로 급진적인 정치이념의 勞動運動勢力이 존재하는 것은 사실이다. 그러나 더 급진적인 성향의 노조집행부나 상급단체를 선호하는 이유는 그들의 勞動運動路線이나 정치적 성향에 조합원이 동조해서라기보다는 그러한 執行部가 공격적인 賃金引上鬪爭으로 조합원의 경제적 이익을 충족시키는 데 더 유리할 것으로 판단하기 때문이다.

法爭議件數가 급격히 감소하는 추세는 합법적인 방법을 통한 勞動運動이 정착되고 있다는 점에서 매우 바람직하다. 그러나 〈表 6〉을 보면, 紛糾參加者數와 紛糾持續日數가 더 커짐에 따라 분규가 大型化·長期化되고 있음을 알 수 있다. 이러한 사실은 분규건수가 급격히 감소함에도 불구하고 勞動損失日數가 매우 높다는 것에서도 알 수 있다. 他競爭國의 수준과 비교해 볼 때 실로 막대한 國民經濟的 損失이다(表 7 참조).

國際競爭이 심화되는 환경을 고려해 볼 때 勞使紛糾의 事前豫防과 早期解決誘導를 위한 정책방안이 시급히 요구된다. 최근의

경험으로 깨달을 수 있었던 것은 노사분규를 政治的·行政的 政策對應으로는 해결할 수 없다는 점이다. 따라서 87년 이후 우리나라 勞動爭議의 構造的 特性을 먼저 분석할 필요가 있다.

첫째, 최근 근로자의 人事·經營參與 問題를 이슈로 한 노사분규가 약 2배 정도 증가한 바 있다. 이 문제 해결에 대한 제도적 장치가 미흡하고 勞使異見의 폭이 큰 현실을 감안할 때 앞으로도 이를 이유로 한 勞使紛糾가 늘어날 가능성이 있다.

둘째, 대기업 중심의 경제구조, 높은 수출의존도 등을 감안하면 우리나라 기업이 부담해야 하는 罷業費用은 상대적으로 매우 큰 반면, 「無勞動無賃金」의 관행이 철저히 지켜지지 않고, 「罷業期間중의 代替勞動力 雇傭禁止」 및 기업도산, 해고 등 雇傭不安要素가 거의 없기 때문에 근로자의 罷業費用은 사용자에 비해 작은 편이다. 따라서 勞使간 交渉力의 不均衡이 초래되었다. 90년 이후 勞使紛糾가 급격히 감소되었다고 해서 교섭력의 불균형 구조가 바뀌었다고 판단하기는 어렵다. 높은 罷業費用으로 인한 罷業威脅效果로 사용자

가 파업을 피하는 대신 高率의 賃金引上을 受容하였기 때문인 것인 것으로 볼 수 있기 때문이다.

셋째, 勞使간 情報交流가 부족하여 情報不足에 기인한 不確實性이 커짐에 따라, 勞動組合은 막대한 罷業費用을 사용자에 부담시킴으로써 사용자로부터 참된 經營情報를 알아내려는 목적으로 勞使紛糾를 이용한다.⁴⁾ 예컨대 93년 現代自動車 분규에서 보듯이 長期間의 파업을 거친 후에 비로소 賃金協商妥結 분위기가 무르익는다는 사실이 이를 반영한다.⁵⁾

넷째, 商品市場에서의 경쟁압력이 약할 경우 상대적으로 市場支配力을 가진 기업의 경우 파업으로 인한 賣出損失을 파업종료후 쉽게 만회할 수 있어 분규가 장기화되는 경향(가능성)이 있다. 自動車工業에서 상대적 技術獨占力을 가지고 있는 현대자동차의 1993년 파업을 한 예로 들 수 있다. 또한 계열화된 生産構造를 갖고 있는 大企業은 파업의 社會的 費用이 노조원이나 기업의 私的 費用보다 훨씬 더 클 수 있고, 따라서 막대한 國民經濟的 損失에도 불구하고 파업이 長期化될 수 있다.

4) 최근 罷業理論 중 하나로서 사용자에 유리한 방향으로 '一方的 情報(asymmetric information)'가 존재하는 것이 근본적인 파업발생의 이유라는 것이다.

5) 산업심리학적으로 보면, 情報共有가 이루어지지 않음에 따라 勞使共同體 의식이 결여되어 힘대결로 갈등을 해결하려는 경향이 더욱 커지게 된다.

3. 人力管理의 硬直性·非合理性

個別的 勞使關係에 있어서 가장 核心的인 문제는 雇傭契約의 硬直性이다. 먼저 最低勤勞條件을 규정하는 현행 근로기준법의 보호기준이 과도하게 설정되어 있다는

비판이 있다. 그간 집단적 노사관계 관련 법률에서 勞動運動의 活性化를 제약하는 부분이 있었으므로 이에 대한 보상으로 개별적 노사관계를 규정하는 법률, 특히 勤勞基準法은 근로계층에 대한 배려가 점차 강화되어 보호기준이 과도하게 설정된 측면이 있다. 그 결과 일부 中小企業에서는 법률이 제대로 지켜지지 않아 법의 실효성이 떨어지기도 한다. 따라서 일부 과도한 法條項의 보호기준을 낮추는 방향으로 법이 개정되어야 한다는 주장이 있다.

그러나 문제의 본질을 과도한 보호기준보다 법규정의 硬直性에서 찾아야 할 것이다. 保護基準의 과도성 여부문제는 근로자간 그리고 기업성격의 차이 때문에 일률적인 판단이 곤란하다. 도리어 근로자 보호를 위한 조항 때문에 契約自由가 제한되어, 여건변화에 근로관계가 유연하게 대응하는 데 장애가 된다는 점이 심각하다. 먼저 整理解雇에 대한 규정을 예로 들 수 있다.⁶⁾ 현행 勤勞基準法에서는 명확한 기준 없이 “정당한 이유없이 해고 못한다.”라고만 규정되어 있다. 이 조항은 세세한 조건이 포함되어 있지 않기 때문에 일견 매우 유연한 규정처럼 보인다. 그러나 ‘正當한理由’라는 모호한 규정 때문에 도리어 해고를 원천적으로 매우 어렵게 만드는 硬直

성을 낳고 말았다. 해고를 피하기 위한 使用者의 義務 및 努力節次를 明示하되 해고의 가능요건은 규정하지 않는 것이 勤勞者保護와 勞動柔軟性을 동시에 달성하는 옳은 방향일 것이다.

企業內 人力管理에 있어서의 또다른 문제점은 기업내 직종간, 계층간 갈등이 존재하고 생산직에 대한 合理的 人事管理體系가 구축되지 못하였다는 점이다. 앞서 노조조직에서 보았듯이 生産職과 事務職간의 갈등 및 下位技能職과 上位管理職간의 갈등은 노조구성원의 불균형에서도 나타난다. 87년 이후 노동운동의 활성화로 생산직의 근로조건이 상대적으로 크게 향상되면서 갈등요인이 점차 줄어드는 것은 사실이다.⁷⁾ 과거에 生産職에 대한 차별대우가 존재하였던 것은 우리 경제의 낮은 기술수준과 과잉노동공급이 존재하였던 勞動市場條件에 기인하는 바 크다. 저임금의 생산직 근로자를 언제든지 채용할 수 있었고 이들에게 요구되었던 숙련수준도 매우 낮았다. 그러나 이제는 인력도 부족할 뿐만 아니라 자동화, 상품의 고부가가치화로 인하여 必要熟練水準도 높아졌다. 따라서 생산직의 熟練形成과 經歷開發(career development)을 위한 人事勞務管理體系가 구축되지 않으면 경쟁우위를 가질 수 없다. 가장 심각한 문제로 지적할 수 있는 것은 생산직의 경우 昇進의 限界가 뚜렷하고 賃金體系上的 人센티브機能이 脆弱하다는 것이다.

6) 變形勤勞時間制가 제한되어 있는 조항도 硬直性의 대표적인 예로 들 수 있다.

7) 下厚上薄의 임금인상률 합의, 單一號俸制 도입, 生産職의 月給制 등이 이러한 갈등을 해소하기 위한 새로운 노사관계 결과이다.

4. 實效性이 떨어지는 勞動行政

勤勞者의 欲求가 多樣化됨에 따라 노사 분쟁의 소지가 많아지고, 國際競爭의 深化, 產業高度化의 추세로 罷業의 經濟的 費用이 크게 증대될 것이다. 따라서 勞使紛爭處理의 迅速性·公正性·效率性을 제고하는 것이 매우 중요하다. 그러나 현재 調整機能에 있어서 서비스의 전문성 부족, 中立性·公正性에 대한 勞使의 不信으로 서비스의 效率性 低下가 문제가 되고 있다. 무엇보다도 勞動委員會의 지위가 낮고 독립성이 취약하며 소속위원들의 專門性이 극히 脆弱하다. 높은 지식과 경륜을 가진 위원들을 영입하고 좋은 대우로 질 높은 서비스의 유인을 제공하여야 한다.⁸⁾

그리고 勞動政策의 일관성과 사회적 합의에 기반을 두고 노사로부터 信賴感을 構築하는 것이 필요하다. 노사합의를 거치지 않은 정부의 일방적인 勞動政策의 추진을 지양하고 사회적 합의를 도출하는 구도를

8) 전직관료, 어용시비가 있었던 노조간부 등으로 자리를 채우는 경우를 피해야 할 것이다.

9) 한 예로, 90년, 91년의 한자리수 임금가이드라인 정책, 92년의 총액임금제 등 정부의 적극적인 임금정책에도 불구하고 높은 賃金引上率이 지속되었다(90년: 18.8%, 91년: 17.5%, 92년: 15.2%).

10) 企業의 支拂能力이 높을수록 더 많은 임금프리미엄을 확보하기 위한 노조의 활동, 즉 조직화와 교섭력이 더 커지게 된다. Farber (1986), Abowd & Farber(1990) 참조.

구축하는 것이 중요하다. 이를 통해서만 정책의 실효성이 있을 수 있다. 그렇지 않을 때 政府의 노동정책은 일관성을 잃을 수밖에 없고, 이는 다시 정부에 대한 불신감을 높여서 勞動政策의 實效性을 더욱더 떨어뜨리는 악순환이 일어날 수밖에 없다. 한 예로, 그간의 무리한 정부주도의 임금가이드라인 정책은 안정적 巨視經濟運用의 필요성이라는 측면에서 이해될 수 있으나, 노사관계 측면을 무시하고 강행되어 ‘協調的 勞使關係의 構築’이라는 측면에서는 매우 否定的인 영향을 미쳤고 정책의 실효성도 거둘 수가 없었다.⁹⁾

III. 先進國 勞使關係의 最近變化와 示唆點

1. 70년대 中盤 以後의 一般的인 變化

戰後 구미 선진국가에서 20~30년간 지속되었던 勞動組合의 기반확충과 團體交涉制度의 발전은 70년대 중반 이후 成長鈍化와 構造變化를 겪어오는 과정에서 상당한 변화양상을 보였다. 두 차례에 걸친 石油波動에서 비롯된 經濟危機와 商品市場의 競爭的 構造로의 전환은 독점렌트의 축소라는 勞動組合 交涉力의 弱화를 초래하였다.¹⁰⁾

첫째, 國際競爭의 심화로 先進諸國의 전

통적인 競爭優位産業인 鐵鋼, 自動車, 造船, 電子 등 주요 大量生産型 製造業의 競爭力이 喪失되었다. 이러한 산업이 勞動組合의 주요 세력기반이었으므로 勞動組合의 양적 기반이 축소되고 독점적 시장지배로부터의 렌트가 축소됨에 따라 교섭력도 약화되었다. 특히 企業經營의 글로벌化 戰略으로 높은 임금과 노동조합의 영향권을 벗어나기 위한 生産베이스의 이동이 크게 진행됨으로써 勞組勢力基盤이 급속히 약화되었다. 노동조합의 영향권에서 벗어나려는 기업의 전략은 低賃金國家로의 자본이동뿐만 아니라 國內의 非工業地域으로의 이동으로도 나타났다. 美國의 경우 동북부의 스노벨트(snow-belt)에서 서남부의 선벨트(sun-belt)로의 이동이 대표적 예이다.

둘째, 國營企業의 民營化, 경쟁제한의 緩和 등 市場經濟指向의 經濟政策이 추진됨에 따라 傳統的으로 전투성이 강한 公共部門의 노조와 獨占産業에서의 노조의 세력이 크게 약화되었다. 英國 國營기업의 민영화나 日本의 國鐵, NTT 등의 민영화

직후에는 勞動者들의 거센 반발로 勞使關係가 악화되었으나, 민영화 이후의 전반적인 勞組勢力 弱化로 현재는 노사관계가 안정되었다. 美國의 경우에는 항공운수산업(airline) 및 육상운수업(inter-state trucking) 등에서의 진입장벽의 철폐로 독점렌트가 크게 축소됨에 따라 IMU(International Machinist Union), Teamster 등 과거 매우 강력했던 勞組의 위상이 크게 약화되었다.¹¹⁾

商品市場與件의 변화뿐만 아니라 勞動市場構造의 변화도 노사관계에 영향을 미치게 된다. 제조업의 고용비중이 감소하고 제조업 내부에서도 技術革新으로 專門技術職의 雇傭增加가 빠르게 나타나는 반면 단순생산직의 비중은 감소하며(소프트화), 노동력의 女性化, 高學力化 현상과 아울러 임시고, 파트타임 등 취업형태가 다양해짐에 따라 ‘製造業 生産職 男性 正規勤勞者’인 勞動組合의 주요한 勢力基盤이 침식당하였다. 특히 상용피고용인을 주요 세력기반으로 하는 企業別 勞組組織 構造를 갖는 국가에서 보다 심각한 영향을 미친 것으로 나타난다.¹²⁾

11) 정치적인 변화도 또다른 원인으로 지적될 수 있을 것이다. 美國의 「레이건」 행정부와 英國의 「대처」 내각 등 保守政權의 대두로 對勞組政策에 상당한 시각변화가 있었고, 이는 勞組位相에 부정적인 영향을 미쳤다. 「레이건」 취임 초의 美 항공관제사 파업시 해고와 함께 대체고용을 실현한 것과 「대처」 행정부 당시 탄광노조의 파업실패는 바로 이러한 결과로 볼 수 있다.

12) 유럽국가와는 달리 日本의 경우 1970년의 35%의 조직률이 1990년에는 25%로 하락하였다.

2. 美國 勞使關係의 主要特徵과 最近變化

가. 賃金柔軟性 提高

Wagner法 이후의 美國의 노사관계는 團

〈表 8〉 主要國의 實質賃金 推移(製造業: 自國通貨 基準)

	한 국	미 국	일 본	대 만
1980	100.0	100.0	100.0	100.0
1985	130.5	102.8	105.1	125.0
1990	219.5	96.5	119.4	204.2
1991	234.7	95.4	119.5	218.8
1992	255.6	94.5	119.0	231.0

資料 : *Montly Labor Review*.

〈表 9〉 主要國 製造業의 年平均 單位勞動費用 增加率(1985~92, 美달러 기준)

(단위 : %)

미 국	1.3	프 랑 스	9.3
일 본	10.8	독 일	13.1
한 국	9.9	이탈리아	11.1
대 만	10.6	스 웨 덴	11.0

資料 : *Monthly Labor Review*.

體交渉制度를 근간으로 하는 ‘實利的 組合主義’로 요약될 수 있다. 그리고 ‘파이 키우기’, 즉 生産性 提高와 노동운동의 목표가乖離되어 있었고 ‘파이 배분’에만 노동운동이 집중되어 있었다. 그러나 고용이 불안해지고 노조의 교섭력이 약화되면서 나타난 가장 큰 변화는 임금안정을 통하여 고용안정을 도모하려는 讓步交渉(concession bargaining)이다. 양보교섭에 의한 임금협약의 변화는 賃金-物價連動條項(COLA, cost-of-living adjustment)의 적용중지 및 삭제, 계약 첫 해의 임금삭감, 利益分配制(profit sharing), 정액보너스(lump-sum bonus) 등이 있다.¹³⁾ 이는 모두 賃金

의 柔軟性(wage flexibility)을 提高함으로써 雇傭의 安定性을 추구하기 위한 것이다. 〈表 8〉에서 나타나듯이 美國은 실제로 1980년 이후 실질임금이 거의 정체 내지 감소한 것을 알 수 있다. 지난 20년간 美國은 勞動費用을 낮추면서 4,000만명의 雇傭創出을 이룬 데 반해, 같은 기간동안 유럽은 賃金이 약 60% 상승하고 雇傭創出은 단지 200만~300만명에 그쳤다.¹⁴⁾

한편 賃金柔軟性을 제고하는 賃金協約이 일반화되면서 美國 製造業의 가격경쟁력도 1980년대 중반 이후 크게 회복되었다. 〈表 9〉를 보면 美國의 單位勞動費用(unit labor cost)은 1985~92년간 年平均 1.3% 증가한 반면에 日本, 獨逸을 비롯한 경쟁국가들은 이를 상회하는 9~13%의 증가율을 기록하였다.

13) 1990년 현재 사업장 기준으로는 40.7%, 從業員數 기준으로는 38.2%가 利益分配制 條項의 적용을 받고 있다. Kruse(1993) 참조.

14) *New York Times*, 1994. 2. 14字 참조.

나. 勞動柔軟性 提高

美國 노사관계의 또다른 전통적인 특징은 解雇, 自動化, 生産基地 移轉 등 經營事項에 대한 근로자의 참여가 排除되는 것이다. 이는 경영자측의 입장에서는 ‘雇傭權에 있어서의 自由(employment at will)’라는 용어로 표현된다. 따라서 勞動組合은 자연히 不必要한 作業規則(work rule)의 細細한 規定에 지나치게 매달리게 되었다. 과도하게 많은 職務區分(job demarcation), 先任權(seniority)에 대한 세세한 규정과 이를 一時解雇(lay-off) 등 고용조건 相關사항에 경직되게 연관시키는 것 등이 대표적인 예이다.

이와 같은 硬直的인 作業規則(web of rules)하에서는 柔軟한 人力管理가 어렵게 되고 勞動生産性이 減退하게 된다. 持續的으로 높은 국제경쟁력을 유지할 수 있었던 1950~80년의 포디즘의 전성기에는 기업의 부가가치 창출이 안정적이었으므로 人力管理의 硬直性이 별 문제가 되지 않았으나, 안정적인 市場占有率의 확보가 불가능해지고 치열한 경쟁으로 多品種少量生産이 불가피해지는 여건하에서는 柔軟性이 效率性의 前提條件이 됨에 따라 硬直的인 人力管理는 企業에 큰 부담이 되게 된다.

이에 따라 勞動柔軟性(labor flexibility)을 제고하는 방향으로 人事·組織管理의 변화가 나타난다. 첫째, 職務再設計를 통한 職務單純化이다. 일반적으로 美國의 賃

金體系는 職務給이므로 수행하는 작업에 따라 賃금이 결정된다. 이에 따라 노조는 종업원의 불만을 최소화하기 위해 職務群을 되도록 많은 범주(category)로 구분하는 데 주력하였다. 이러한 환경에서는 人力을 職務間 循環配置하는 것이 용이하지 않다. 세세하게 구분되어 있는 직무간의 賃金水準이 다르기 때문에 임금삭감을 우려하는 從業員들이 他職務로의 전환을 꺼리기 때문이다. 따라서 과도하게 많은 職務區分을 단순화시키는 것은 轉換配置를 용이하게 만들고, 이에 따라 ‘機能的 柔軟性(functional flexibility)’을 제고시킬 수 있게 된다. 이러한 변화에 勞動組合도 크게 반대하지 못하였다. 이는 機能的 柔軟性이 제고됨에 따라 고용안정이 도모된 측면이 있기 때문이다. 즉 剩餘人力이 발생된 직무로부터 신규 필요인력 혹은 부족인력이 있는 직무로 人力을 전환배치함으로써 해고 없이도 적정수준으로 人力을 관리할 수 있게 된다.

둘째, 팀(team)組織의 적극 활용이다. 팀조직은 업무를 가장 효율적으로 수행하기 위한 적정 단위의 조직으로서 필요에 따라 유연하게 재구성될 수 있다는 것이 가장 큰 장점이다. 그런데 이에 못지않게 중요한 것은 팀조직이 現場自律經營의 일환으로 발전되고 있다는 점이다. 즉 팀조직의 구축과 권한의 下部移讓이 동시에 추진된다. 意思決定段階가 축소되는 동시에 상사의 역할이 부하를 감독하기보다 지도

하는 데 주안점이 두어진다. 예컨대, 品質改善팀은 불량률의 원인을 팀 구성원들이 공동으로 찾아내고 해결하는 데 필요한 권한을 충분히 제공받고 있다. 문제를 해결하기 위해서는 문제를 초래한 단계에서 해결할 수밖에 없다는 점을 반영하고 있는 것이다. 이같이 팀조직이 확산됨에 따라 품질검사 등의 간접부문이 직접부문으로 통합되어 전체조직의 슬림(slim)화에 기여하게 된다.

다. 從業員 再訓練 強化

이와 같은 조직의 변화로 從業員에 대한 再訓練의 필요성이 더욱 커지게 된다. 팀조직의 유연한 재구성을 위해서는 종업원이 多技能化되어야 하기 때문이다. 또한 팀조직의 장점 중의 하나는 팀구성원간의 활발한 情報交流를 통해 새로운 가치 있는 情報를 創出하는 데 있다. 그런데 이는 팀구성원들이 갖고 있는 情報·知識의 量이 상당히 同質的일 때 가능하다. 따라서 팀구성원들이 업무 전반에 대한 지식을 가질 수 있도록 教育·訓練시키는 것이 매우 중요하다. 自律經營을 실현할 만큼 권한을 이양받으려면 종업원의 작업능력이 극대화되어야 한다. 그리고 중간 관리자도 코칭의 역할을 수행하려면 단순한 관리능력뿐만 아니라 업무에 대한 전문지식을 갖고 있어야 한다.

美國 초우량기업에서는 종업원의 教育·訓練에 대한 투자비율이 매우 높으며, 종업원 측면에서도 교육훈련에 대해서 인센티브를 가질 수 있도록 교육시스템이 설계되어 있다.¹⁵⁾ 人件費 對比 教育·訓練費의 비중이 Motorola의 경우 3.6%, Federal Express는 4.5%이고 종업원 1인당 年平均 教育時間은 각각 36시간, 27시간이다.

教育·訓練을 이수하게 하기 위한 인센티브로서 ‘社內資格證’ 제도를 도입하기도 한다. 일정기간내에 반드시 일련의 코스를 이수하게 하고 있으며 수료후 社內資格證을 수여하여 이를 昇進·昇級時의 평가지표로 활용하고 있다. 또한 많은 경우 OJT이므로 教育·訓練講師가 社內講師이어야 한다. 사내강사로 위촉될 경우 昇進時 優待함으로써 講師, 즉 前任者 입장에서 教育·訓練 內容에 충실하게 만드는 誘因을 제공한다. 심지어 GM의 Saturn공장에서는 의무적인 教育·訓練時間을 전체 作業時間의 5%로 규정해 놓고 팀구성원들 중에서 한 명이라도 의무적인 教育·훈련을 이수하지 않으면 賃金의 일부(7%)를 팀원 전체가 되돌려 받지 못하게 함으로써 모든 종업원이 教育·訓練에 충실하도록 강력히 유도하였다.

라. 勤勞者 參與

마지막으로, 美國 勞使關係의 최근 변화 중 가장 본질적인 것은 從業員의 經營參與라고 볼 수 있다. 경영자 측면에서 보면 經

15) 裴茂基(1993), 金兌基(1993) 참조.

營革新過程에서 協力的 勞使關係와 從業員 參與가 자연스럽게 도출되었다. 즉 經營革新의 주된 목표가 顧客滿足인데, 이는 단순히 비용을 절감하거나 품질을 개선하는데 급급한 것으로는 달성될 수 없는 것이다. 제품의 開發週期 短縮이라는 기술변화와 소비자 기호의 다양화 등에 연속적으로 대응할 수 있어야 한다는 인식에서 출발하여야 하는데, 종업원들의 知識·情報가 이를 만족시키는 거의 유일한 자산이 된다. 결국 '從業員滿足'을 통한 人的資本의 競爭力提高가 '顧客滿足'의 첩경이라는 시각이다.

경영혁신에 따른 노사관계의 변화는 勞組事業場과 非勞組事業場간에 구분 없이 나타나고 있다. 근로자측이 경영혁신에 동참하지 않으면 기업의 경쟁력이 저하되어 직장불안이 초래되며 임금인상과 근로조건 개선도 어렵다는 것을 인식하기 때문에, 자연스럽게 노조사업장들은 경영혁신에 앞서가는 비노조사업장의 장점을 수용하지 않을 수 없게 되었다. 한편 비노조사업장에서는 노조가 설립되어 경영혁신에 장애가 생기지 않도록 노조가 종업원에게 제공하는 서비스(union-like service)를 경영측에서 미리 알아서 충분히 제공하는 전략을 채택하고 있다. 예컨대, 宅配事業의 성격상 罷業費用이 막대한 Federal Express社는 노

조를 피하기 위해 SFAP(surveyer feedback action program)이나 GFTP(guaranteed fair treatment program)와 같이 종업원의 불만과 요구사항을 신속·공정하게 시정할 수 있는 제도적 장치를 갖고 있다.¹⁶⁾

팀제, 고충처리 등 현장에서의 참여뿐만 아니라 集團的 勞使關係 차원에서 勞動組合이 企業經營에 파트너로 參與하는 것도 중요한 변화이다. 즉 노조가 품질개선, 종업원의 작업능력 향상, 작업조직 개편에 전문성을 갖고 적극 동참한다. GM Saturn공장의 「Memorandum of Agreement」와 AT&T Merrimack Valley의 「Workplace of the Future」 등이 대표적인 예이다.

그러나 美國 노동조합의 경영참여는 노동관계법에 위배되어 급속히 진전되지 못하는 경향이 있다. 현행 美國의 노사관계법은 기본적으로 團體交涉中心의 대립적인 노사관계를 전제로 하여 제정된 것이다. 따라서 勞使協議機構를 구성하는 것조차 노동조합의 세력을 약화시키려는 사용자의 부당노동행위로 간주하고 있어, 全社次元에서의 노동조합의 참여채널을 봉쇄하고 있다. 최근 勞動組合의 경영참여를 적극 유도하는 방향으로 美國 노동관계법을 개정하려는 것도 이러한 맥락에서 이해할 수 있겠다.¹⁷⁾

16) 프로그램의 자세한 내용은 裴茂基(1993), 金兌基(1993) 참조.

17) 李秉南(1993) 참조.

3. 日本 勞使關係의 主要特徵과 最近 變化

가. 柔軟內部勞動市場

日本の 노사관계의 가장 큰 특징은 생산직 종업원에 있어서도 終身雇傭과 內部昇進의 內部勞動市場과 柔軟한 轉換配置(job rotation)가 결합되었다는 점이다. 종신고용은 量的 硬直性을 의미하고 전환배치는 機能的 柔軟性을 의미하므로 日本式 노사관계의 특징을 ‘硬直的 柔軟性(rigid flexibility)’으로 언급하기도 한다.¹⁸⁾ 그런데 長期勤續과 轉換配置는 서로 병렬적인 관계에 놓여 있는 것이 아니라 상호 인과관계를 갖고 있다. 轉換配置는 長期勤續下에서나 가능한 것이고 전환배치에 의한 多能工化가 長期勤續을 保障해 주기도 하는 雙方 因果關係를 가지는 것으로 이해할 수 있다.

多能工 양성의 핵심은 轉換配置와 現場訓練(OJT)이다. 그런데 이를 위해서는 雇傭保障이 전제되어야 한다. 먼저 OJT가 효율적으로 이루어지려면 先任者와 後任者가 競爭關係에 있어서는 안된다. 후임자의 숙련형성 후에 선임자의 고용이 불안해진다면 선임자는 후임자의 교육에 적극적인 태도를 보이지 않을 것이기 때문이다. 또한 轉換配置에 의한 多能工은 內部勞動市

場의 테두리내에서만 보면 ‘제너럴리스트型 人材’라고 간주될 수 있지만, 外部勞動市場과의 관계하에서 보면 매우 企業特殊의 人力이기 때문에 雇傭保障이 없는 전환배치는 종업원에 의해 받아들여지기 어려울 것이다. 이는 기업내에서는 자신만의 특수한 공정을 맡고 있지만 外部勞動市場 관점에서 보면 매우 一般的 기능을 갖고 있는 獨逸의 경우와 반대되는 것이다.

같은 맥락에서 企業勞組, 年功賃金, 보너스 등 日本式 勞使關係의 다른 특징들도 長期雇傭 및 轉換配置와 直接的인 연관 속에서 도입된 것으로 볼 수 있다. 첫째, 다능공은 매우 기업특수적 숙련을 가진 인력 이므로 産業 職種別 勞動組合보다 상대적으로 企業別 勞動組合이 定着되기 容易하다. 둘째, 보너스 제도를 통하여 賃金水準의 柔軟性을 제고시킴으로써 고용안정도 도모할 수 있다. 한편 年功序列 賃金은 종신고용제와 더불어 종업원의 생활을 보장할 뿐만 아니라, 임금수준을 職務와 원천적으로 分離시킴으로써 OJT와 유연한 職務配置를 수용하는 事前的 條件이 된다. 美國의 事例에서 언급하였듯이 직무급 체계하에서는 현재 수행하고 있는 직무에 대한 숙련에 따라 임금수준이 결정되므로 전환배치를 받아들일 유인이 있을 수 없다.

나. 終身雇傭制의 變化

현재 日本의 勞使關係는 핵심적 요소라고 할 수 있는 終身雇傭, 年功序列 賃金

18) Dore, et al.(1989) 참조.

등 기업내 인사관리 차원에서 큰 변화를 경험하고 있다. 美國式的 해고를 통한 인원감축과 인센티브제 임금 등이 도입되고 있다.

먼저 勞動供給側面에서 그 이유를 찾아 보면 ‘피라미드型的 從業員 年齡構成’이 붕괴됨에 따라 종신고용제 유지의 인건비 부담이 크게 증대될 전망이다. 장기적 고용관행은 연공서열형 임금과 결합되기 때문에 종업원의 연령구성이 피라미드형으로 유지되지 않을 경우 인건비 부담이 과중할 수 있다. 이는 從業員의 規模가 계속적으로 확대되어야 한다는 것을 의미한다. 日本의 경우에 장기적인 고용관행이 정착하게 된 것은 ‘企業의 善意’에서가 아니라 노동시장이 거의 일관되게 타이트(tight)하였기 때문이다. 즉 노동력의 高齡化와 함께 新世代 청소년의 3D기피 및 높은 離職性向 등의 勞動供給側 요인이 종신고용제 붕괴를 촉진시키는 측면이 있다.¹⁹⁾

한편 勞動需要側面에서 보면 엔고에 기인한 低成長基調가 종신고용의 위기를 초래했다. 더구나 80년대말 버블(bubble)경제시에 방만하게 고용을 확대하였으므로

고용감축의 폭은 더 커져야 하는 상황이다. 그리고 앞으로도 수출확대는 現地生産을 통해 이루어질 것이므로 主輸出業種인 자동차, 전자에 있어서도 국내고용이 증대될 가능성은 별로 없다. 결론적으로 과거 성장을 주도하던 대기업을 중심으로 노동 수요가 절대적으로 감소하고 앞으로도 勞動需要가 크게 늘어날 가능성이 없으므로 終身雇傭制를 위협하는 최근의 고용조정이 일시적인 충격의 극복과정으로만 보기 힘들다.

勞動需要의 量的變化에 의해서만 종신고용이 위기를 맞는 것은 아니다. 인원감축만이 중요한 원인이라면 新規採用은 크게 제한되어야 한다. 그러나 中途退職뿐만 아니라 外部人士의 中途採用도 동시에 일어나는 것이 현실이다. 즉 勞動需要의 質的變化가 終身雇傭制의 效率性에 의문을 제기한 것이다. 시장점유확보의 賣出中心에서 收益性中心으로 經營戰略이 轉換되는 것은 노동수요의 量的變化를 초래할 뿐만 아니라 첨단제품을 통해 高收益을 창출해야 하므로 노동수요의 質的變化를 가져온다. 특히 共同體意識이 중시되는 상황에서 개개인의 獨創性이 요구되는 상황으로 변화되기 때문이다. 즉 조직내의 情報共有를 통한 시너지효과뿐만 아니라 조직 밖으로부터의 새로운 정보 및 지식의 취득이 核心的 經營資源이 된다.²⁰⁾

뿐만 아니라 개개인의 능력차이를 감안한 年俸制 導入이 擴散되고 있다. 생산직

19) 金三洙(1992) 참조.

20) 日本式 노사관계는 기본적으로 排他的, 閉鎖的인 組織을 指向하므로 企業內에서의 情報의 交流 및 統合에는 유리한 점이 많으나, 企業外部와의 情報交流에는 취약하다. 따라서 連續的·漸進的인 變化를 수용하거나 창출하는데는 효과적일지는 모르나 不連續的·急進的인 變化에 적응하기 곤란하여 尖端新技術이 압도하는 시대에서는 경쟁력을 갖기가 어려울 수 있다.

까지 확대되지는 않았으나 年功과 공동체적 문화를 중시하던 日本企業에서는 큰變化이다. 유능한 인재를 확보하기 위해서는 終身雇傭과 年功賃金으로 나타나는 과거의 공동체적 노사관계보다 開放的·個人的傾向이 중시되는 새로운 勞使關係體制로 변화될 수밖에 없음을 의미한다.

이같은 日本 勞使關係의 변화는 과거 傳統的인 제도가 根本的인 非效率性을 갖고 있어서가 아니다. 지금까지는 유능하고 獨創的인 사고를 가진 인재보다 協同할 수 있는 평범한 직원이 競爭力 確保에 더 중요했던 측면이 있었으나, 환경변화로 유능한 인재의 가치가 크게 높아짐에 따라 과거 勞使關係制度의 修正이 불가피해진 것이다. 그리고 이러한 변화는 新世代의 등장으로 인한 勞動供給行態의 변화와 무관하지 않다. 앞서 언급했듯이 젊은 인력의 양적 부족과 3D기피현상으로 피라미드형의 생산직의 연령구조가 붕괴되고 있기 때문에 종신고용과 연공서열 임금체계는 賃金費用負擔을 가중시켜 계속 유지되기 어렵다. 또한 企業特殊的 熟練이 강조되는 일본 노사관계에서는 他企業의 재취업에 제약이 존재하므로, 자유분방한 新世代의 意識과 整合性을 갖기 어려운 측면이 있다.

IV. 合理的 勞使關係의 定立方向과 制度改善課題

1. 合理的 勞使關係 定立의 基本方向

이제 韓國勞使關係의 主要特徵, 先進國 經驗으로부터의 示唆點 등을 모두 고려해 볼 때 현행 勞使關係를 合理的으로 再定立하기 위해서는 어떻게 해야 할 것인가.

첫째, 우리나라의 實利的 企業勞組는 파이의 분배만을 둘러싼 대립적인 노사관계를 보이고 있으나, 노동조합이 파이의 성장과 분배에 모두 참여하고 책임지는 同伴者的 勞使關係를 형성하여야 한다. 선진국의 경험에서 보듯이, 노사관계 불안으로 競爭力을 상실하여 ‘파이 키우기’에 실패하면 성장이 둔화될 뿐만 아니라 노동조합의 기반도 침식되고 勞動者의 권익신장도 이루어질 수 없다. 더구나 앞으로 開放化, 國內산업의 競爭導入 등으로 인해 競爭이 深化될 경우, 協調的 勞使關係를 構築하지 못하여 기업의 지불능력이 떨어지게 되면 고용이 불안해지고 임금인상이 어려워진다. 美國에서 生産基地 移動으로 인해 雇傭減縮이 초래되고, 雇傭安定을 위해 노조가 讓步交渉을 받아들일 수밖에 없는 등의 사례가 이를 말해 준다.

둘째, 최근 勤勞者의 人事·經營에 대한 參與가 勞動爭議 爭點으로 부각되어 勞使

葛藤이 심화되고 있으며, 이 문제가 賃金交渉과 연계되어 賃金協商이 지연되는 경향이 있다. 산업의 先進化에 따라 향후의 생산시스템에서는 勤勞者의 積極的·自發的 참여가 요구되고 企業組織도 피라미드型보다는 分權型·네트워크型으로 再構築될 것이기 때문에, 생산성의 제고를 위해서도 근로자의 경영참여 확대는 바람직한 측면이 있다. 최근 美國 노사관계의 변화에서 보듯이 근로자의 참여확대는 「從業員 滿足=顧客 滿足」으로 연결됨을 알 수 있다. 日本의 노사관계 안정에 勞使協議會의 역할이 크다는 것도 잘 알려진 사실이다. 또한 勤勞者의 經營參與의 폭이 확대되면 기업의 경영상태에 관한 노사간의 情報共有와 相互理解의 폭이 넓어져서 勞使紛糾을 豫防할 수 있을 것으로 기대된다.

셋째, 유연한 人力管理體系를 구축하는 것도 중요하다. 美國의 최근변화를 보면 日本式으로 노동의 機能的 柔軟性を 제고하기 위해 인사관리체계를 바꾸고 있다. 企業內 核心人力의 多技能化는 이제 美·日 勞使關係의 공통적인 특성이 되고 있다. 多技能化는 長期雇傭과 밀접한 관계를 갖고 있으므로 먼저 雇傭安定을 위해 賃金柔軟성이 제고되어야 한다.²¹⁾ 80년대 美國은 보너스, 利益分配制 등의 도입으로 賃金柔軟性を 제고하여 유럽에 비해 상대적으로 失業問題를 크게 겪지 않았다.

21) 拙稿(1994) 참조.

22) 美國의 경우에도 단체교섭 거부, 동조파업, 쟁

한국 勞使關係에 있어서 더욱 중요한 것은 「雇傭調整의 柔軟性」이다. 현재 일본이 경험하듯이 상품생산의 現地化, 리엔지니어링, 기술발전, 불확실성 증대 등의 이유로 雇傭調整의 필요성은 더욱 커질 것이다. 때문에 과거에 勤勞者 保護次元에서 제정되었고 암묵적으로 終身雇傭을 前提하고 있는 現行 法·制度는 修正되어야 할 것이다. 더구나 産業의 소프트化, 勞動供給構造의 변화로 다양한 고용형태가 나타날 것이므로 장기적으로는 雇傭契約의 自由化의 방향으로 나아가야 할 것이다. 또한 이러한 변화는 能力主義 人事管理를 정착시키기 위해서도 필요한 것이다.

2. 使用者와 勞動組合間 交渉力の 均衡

使用者에 비해 상대적으로 勞動組合의 罷業費用이 작아 勞動組合의 交渉力이 과도하게 保護된 현행 제도를 改善할 필요가 있다. 먼저, 노동조합의 ‘不當勞動行爲’에 대한 규정을 신설할 필요가 있다. 즉 勞使 交渉力 균형상 당연히 지켜야 하는 규칙임에도 불구하고 勞動組合이 지키지 않을 경우 이를 規制하여야 한다. 예컨대, 團體交渉 拒否, 爭議期間중의 賃金支給 強要, 他事業場 問題를 이슈로 한 同調罷業, 勞組活動에 필요한 經費支援 要求壓力 등을 勞動組合의 不當勞動行爲로 규정할 수 있을 것이다.²²⁾ 또한 쟁의기간중 代替雇傭이 禁

止된 현행 조항(勞動爭議調整法 제 15조)을 일부 수정하여 管理者, 臨時雇, 罷業에 참가하지 않은 勤勞者들에 의한 部分的인 操業은 許容하여야 할 것이다.

그리고 爭議發生 신고전에 團體交渉을 반드시 거치게 함으로써 罷業보다 對話에 의한 勞使合意 노력을 최대한 유도할 필요가 있다. 美國, 캐나다, 獨逸, 스웨덴 등 선진국가에서도 파업은 團體交渉의 결렬을 전제로 한다. '團體交渉前置主義'를 도입하는 것이 紛糾豫防에 얼마나 도움을 줄지는 명확하지 않다. 다만 형식적인 團體交渉 후에 바로 紛糾發生申告를 접수시키고, 실질적인 교섭은 분규신고 이후에나 시작되는 불합리한 交渉慣行을 개선할 수 있을 것으로 기대된다. 이러한 교섭과정은 첫째, 처음부터 노사가 적극적으로 교섭에 임하게 됨에 따라 전체적으로 交渉期間이 짧게 되어 交渉費用을 줄일 수 있을 것이다. 둘째, 冷却期間중의 斡旋·調停 절차의 실효성을 높일 수 있다. 紛糾發生申告를 하였으나 실제로는 교섭 초기단계이면 제3자에 의한 紛爭調整節次가 파업방지효과를 가질 리 만무하기 때문이다. 셋째, 罷業頻度を 줄이는 효과도 어느 정도 있을 것으로 본다. 紛糾發生申告後 실질적인 교섭이 진행됨에 따라 교섭에 큰 진전이 없을 경우 勞組執行部는 다음의 투쟁단계인 罷業決行의 압력을 받게 되는 경향이

있다.

한편 中小企業 勤勞者와 비정규근로자는 조직률이 낮거나 원천적으로 조직화 대상에서 제외되어 노동자의 교섭력이 결코 강하지 못하다. 때문에 勤勞基準法 改正에 있어서 月次休暇 削除, 超過勤勞賃金 加算率의 下向調整 등은 피해야 한다. 이는 사실상 賃金削減과 같고, 주로 勤勞基準法에 의해서 근로조건을 보호받는 非組織 中小企業 勤勞者에게만 피해를 준다. 따라서 노사관계의 二重構造를 심화시켜 勞使安定을 해치고 人力難을 加重시킬 수 있으므로 바람직한 방향이 아니다. 왜냐하면 勞組가 강한 大企業 勤勞者들은 勤勞基準의 下向調整分을 團體交渉을 통해 어떠한 형태로든 補償을 받을 것이기 때문이다.

또한 第3者介入禁止, 複數勞組禁止 조항 등은 전향적인 방향으로 改正을 검토하여야 한다. 우선 적법한 행위에 영향을 미쳤다고 하여 처벌하는 것은 논리상 맞지 않다. 직접적인 노사관계 당사자 이외의 자가 勞組活動에 개입하도록 허용할 경우 노조가 본래의 목적을 잃고 이용당할 우려가 대단히 높으며 紛爭解決을 더욱 어렵게 만들 소지가 있다는 주장도 설득력이 없다. 왜냐하면 우리나라 勞組는 實利的 組合主義를 표방하고 組合員 意思에 의해 노조전략이 결정되는 경향이 크기 때문이다. 특히 제3자개입금지 中小企業의 노동조합 활동을 教育·支援하는 서비스 기회를 원천적으로 봉쇄시킬 가능성이 있다.

의기간중의 임금하급 강요 등을 노동조합의 부당노동행위로 규정하고 있다.

그리고 上級團體勞組의 位相提高 및 指導力強化는 進入障壁의 보호 안에서 달성될 수는 없는 것이며, 건전한 競爭을 통해서 스스로 政策開發能力을 배양함으로써 單位勞組의 자발적인 參與 加入을 유도하여야만 가능한 것이기 때문에 上級團體 次元에서는 複數勞組 許容을 전향적으로 검토할 필요가 있다. 그러나 單位勞組에서의 복수 노조 난립은 團體交渉의 혼란가중 및 교섭비용 증대, 勞勞葛藤의 심화로 인한 노동조합 세력의 급속한 약화 등의 가능성이 엄연히 존재한다. 특히 사용자가 기존 노동조합을 와해시킬 목적으로 御用勞組의 조직화를 유도할 경우 기존 勞動組合은 심대한 타격을 입을 것이며, 勞勞葛藤의 심화로 노사관계는 극도로 불안정해지고 勞使關係의 대립적 양상은 지속될 것이다.²³⁾

한편 조직률을 높이고 상급단체의 정책 및 입법기능 강화 등을 위해서는 產別勞組體制가 시급히 요구되고 이를 법정화할 필요가 있다는 주장이 있으나 원론적으로 勞動組合 組織構造를 법률에 명시하는 것은 옳지 않고 產別勞組體制가 우리나라 현실에 가장 적합한 노조조직이라는 아무런 근거가 없으므로 법개정을 검토할 필요가 없다.

3. 勤勞者 參與 擴大

勤勞者 經營參與에 대해서 使用者團體는 私有財產權에 대한 제약이고 장기적으로 기업의 투자마인드를 위축시킬 것이므로 받아들일 수 없다는 입장을 표명하고 있는 반면에, 勞動組合도 인사·징계위원회 勞使同數 構成만을 주장하고 있고 協調的 勞使關係를 구축하고 企業發展을 지향하는 차원에서 효과적인 대안을 내놓고 있지 못한 실정이다. 한편 勞動部는 人事·經營權은 사용자의 固有權限이므로 이에 관한 사항은 原則적으로 團體交渉 및 爭議行爲의 대상이 될 수 없으나, 다만 人事經營權에 관한 사항이더라도 勤勞條件의 維持·改善에 직접적인 관련이 있는 경우에는 團體交渉 및 爭議行爲의 대상이 될 수 있다는 方針을 밝힌 바 있다.

勤勞者의 經營參與는 憲法上的의 사용자 私有財產權 保障과 勤勞者의 勞動三權 保障을 동시에 考慮하는 均衡的 視角이 필요하다. 그런데 企業性格과 經營環境에 따라 그리고 시대 변화에 맞추어 經營參加의 許容範圍가 달라질 수 있으므로, 이를 법률에 명시하는 것은 바람직하지 않다. 그리고 노동부 지침과 같이 勤勞者의 經營參與 범위를 「勤勞條件 關聯事項 與否」에 따라서 결정한다는 것은 「勤勞條件 개념의 模糊性」 때문에 실질적으로 가능하지 않다. 勞動部가 제시한 구체적 사례를 보더

23) 한 예로, 美國 GE社가 기존 노동조합인 IBEW의 세력약화를 목적으로 IU-E라는 親使用者의 새로운 노조를 조직하여 勞勞葛藤을 유도하여, 대법원에서 不當勞動行爲 判定을 받은 사례가 있다.

라도, 勞動組合의 同意 및 合意나 공동결정 절차를 요구하는 경우는 正當性이 認定되지 않는 반면에, 기준의 설정을 요구하거나 事前意見의 開陳 및 協議節次를 要求하는 경우는 正當性을 인정하여 주고 있다.²⁴⁾

결국 법원에서 憲法上的의 사용자의 私有財產權 保障과 근로자의 勞動三權 保障의 均衡的 고려에 의해 구체적인 사안마다 許容基準이 결정될 수 있을 것이다. 그러나 法院判決은 迅速하게 결정되지 못하므로 紛糾가 長期化될 可能性이 있고 노사의 힘대결로 불합리하게 許容基準이 결정될 수 있다. 또한 法精神의 具現에 지나치게 치우치면 經營上의 諸與件에 대한 고려가 미

흡한 결정이 내려질 可能性이 있다.

결국 勤勞者 經營參與의 명확한 허용범위를 결정하는 것은 바람직하지도 가능하지도 않고, 불명확한 테두리 안에서 團體交涉過程을 통해 經營參與를 도모하는 것도 빈번한 勞動爭議를 발생시킬 可能性이 있으므로, 기존의 「勞使協議會」를 활성화시켜 이를 효율적인 勤勞者의 經營參加機構로 발전시키는 것이 거의 유일한 해결방안이다.

勞使協議會를 강화시켜 노사협의회에서 企業經營情報의 정기적 공개를 의무화하고 주요 決定事案에 대한 事前協議의 절차를 명시해야 한다. 이때 經營情報에는 매출액, 경상이익 등 기업성과 지표뿐만 아니라 投資計劃, 人力管理計劃 등에 관한 내용도 포함하는 것이 바람직하다. 그리고 비밀을 요하는 경우를 제외하고는 主要 經營戰略 및 방침을 결정하는 회의에도 勤勞者 代表가 참석하여 意見을 開陳하도록 한다.

그리고 勞使協議會의 근로자측 대표에 중간관리직을 비롯한 비조합원을 포함시킬 수 있어야 한다. 현행 규정은 노조가 설립된 경우 노조에서 근로자측 대표를 일괄 선정할 수 있도록 되어 있으나, 우리나라 企業勞組가 「汎從業員勞組」의 성격을 갖고 있지 못하므로 이들을 전체 종업원 대표로 보기 힘들다. 따라서 勞組事業場이라 하더라도 전체 종업원의 秘密投票로 근로자 대표를 선출해야 한다.

24) 〈勤勞者 經營參與에 대한 勞動部 指針〉

一 不許容 事例:

- 懲戒委員會 구성시 勞使同數 참가와 함께 可否同數時 勞組側에 決定權을 달라고 요구하는 경우
- 勞組員의 人事 및 部署移動時 勞使合意를 요구하는 경우
- 會社의 特定幹部 任命時 勞組의 同意를 요구하는 경우

一 認定 事例:

- 會社 移轉時 移轉에 관한 판단은 經營權의 固有事項이나 移轉으로 인한 勤勞者의 이사비용, 定着費用 등의 지불을 요구하는 경우
- 人事原則, 配置轉換의 基準 등과 같이 全體勤勞者의 勤勞條件과 밀접히 관련된 「人事基準」의 設定을 要求하는 경우
- 懲戒·解雇時에 最終決定權은 會社가 보유한 채 勞動組合의 意見을 듣거나 事前協議를 거치도록 要求하는 경우

資料: 勞動部.

4. 柔軟한 人力管理

앞서 지적하였듯이 현행 勤勞基準法에는 「正當한 理由없이 解雇, ...하지 못한다」(제27조)는 조항 이외에 整理解雇의 타당성을 규정하는 기준이 없어서 ‘規範的인 당부의 차원’을 중시하고 ‘正當한 理由’의 해석은 法院에 맡겨두고 있다. 그러나 세계化 추세와 함께 급속한 기술발전이 이루어짐에 따라 勞動柔軟性提高는 國際競爭力 강화에 있어서 매우 중요한 요소가 되고 있다. 뿐만 아니라 柔軟한 雇傭調整의 失敗는 企業倒産으로 이어져 도리어 雇傭不安을 야기시키는 결과를 가져온다. 물론 長期雇傭關係의 장점을 강조하면서 해고를 어렵게 만들 필요가 있다는 주장이 있으나, 그러한 상황에서는 企業이 스스로 해고를 피할 것이기 때문에 우려할 필요가 없고, 따라서 事前的으로 법규정에서 解雇의 可能性을 排除하는 것은 바람직하지 않다.

우리나라와 日本은 법원의 판례를 통해 정리해고의 유효요건으로서 整理의 必要性, 解雇回避의 努力, 整理基準의 合理性, 事前協議의 履行 등의 네가지를 제시하고 있다. 반면 獨逸, 프랑스, 英國 등은 상세한 규정을 두고 있으나, 關係機關에의 事前通報, 일정액의 整理手當支給 등의 ‘節次的’ 規定이다. 결국 우리나라에서는 정리해고의 필요성, 즉 ‘급박한 경영상의 필

요성’의 限界에 대한 解釋이 正當性 판단의 핵심요소이다. 현재 企業의 倒産回避 이외에 기술혁신에 따른 산업구조 조정도 ‘급박한 경영상의 필요성’의 범주에 포함시키는 판례가 있지만 일반화되어 있지는 않은 실정이다.

그러나 법원에서 해고의 ‘正當性’을 판단하는 것 자체에 문제점이 있다. 法院判決은 迅速하게 결정되지 못하므로 노사갈등이 장기화될 가능성이 있고 經營上의 諸與件에 대한 考慮가 미흡한 결정이 내려질 가능성이 있기 때문이다. 결국 정리해고의 必要性(經濟的 正當性) 여부는 勞使의 自律的 判斷에 맡기도록 하고, 유럽국가의 예에서 보듯이 정부는 정리해고의 ‘節次的 正當性’을 판단하는 수준에 머물러야 할 것이다.

근본적으로는 勤勞基準法 改正을 통해 해결하여야겠지만 법개정이 어려울 경우 다음과 같은 단계적인 접근이 요구된다. 첫째, 公企業부터 술선하여 經營革新과 함께 과감한 雇傭調整을 단행하고 노동조합의 반발 때문에 民營化 일정을 미루는 경우가 없도록 한다. 둘째, 가칭 「雇傭紛爭處理委員會(혹은 公正雇傭委員會)」를 設置하여 整理解雇를 둘러싼 勞使葛藤을 仲裁한다. 즉 經濟的 識見이 높은 公益委員들로 하여금 중재위를 구성하여 整理解雇의 필요성, 使用者의 事前義務 등에 대해 기업상황을 감안하여 판단하도록 한다.²⁵⁾ 集團의 勞使關係에서의 분쟁처리를 위한

25) 魚秀鳳·이규용(1994) 참조.

勞働委員會가 존재하듯이 個別的 勞使關係에서의 調整·判定機能을 갖는 위원회가 필요하다.

장기적으로는 근로자를 자신의 의무를 준수하고 이행할 수 있는 私的自律의 주체로 상정하여 勤勞契約에 있어서 자율적 결정의 가능성을 확장하는 방향으로 勞働基準法の 새로운 구성을 시도할 필요가 있다. 勤勞基準法은 원래 근로자와 사용자 사이의 근로계약에서 근로자들이 사용자에 대하여 갖는 계약상의 권리를 규정하는 것이다. 이는 사회적 세력관계에서 使用者가 優位에 있다는 것을 前提하고 사용자가 자신의 힘을 남용하여 근로조건을 일방적으로 결정하는 것에 대한 규제를 목적으로 하고 있다. 그런데 이러한 법이 제정될 때와 상황이 변화되었다는 점이다.²⁶⁾

첫째, 勞使關係의 상황이 크게 변화하였다는 점이다. 즉 현대사회에 있어서의 근로관계는 勞働保護法的 기능의 勤勞基準法을 통하여 사용자의 (계약상의) 자유를 제한함으로써 근로자를 보호할 수밖에 없었던 시기의 근로관계에서 이미 벗어났으며, 근로자와 사용자의 관계는 점차 實質的 對等關係로 지향되어 왔기 때문에 종래 법규제가 필요했던 사항 가운데에는 규제의 의의가 적어진 것들이 있다. 또한 실질적 대등관계로 가기 위해서는, 근로자는 일방적 보호를 받는 데에서 한걸음 더 나아가 자

신의 의무를 이행할 수 있는 契約主體가 되어야 한다는 것이다.

둘째, 産業構造가 변화하고 雇傭形態가 多樣化되면서 새로운 유형의 근로관계가 형성되었다는 점이다. 즉 社會·經濟의 구조적 변화에 의하여 雇傭形態가 多樣化됨에 따라 근로자와 사용자 사이에 勤勞基準法 制定時에는 예측할 수 없었던 다양한 권리·의무관계가 설정되게 되었고 따라서 勤勞契約關係의 다양성에 대한 대응으로서 使用者와 勤勞者 사이에 自主的 決定의 가능성을 열어줄 것이 요구된다. 단적으로 非正規勤勞者는 근로기준법의 보호를 받지 못한다.

뿐만 아니라, 勤勞者들의 選好體系가 多樣化됨에 따라 근로자에 대한 보호패키지도 다양화, 차별화될 필요가 있다. 예컨대, 어느 근로자는 雇傭保護보다 高賃金을 더 선호할 수 있고 또 다른 근로자는 정반대의 패키지를 선호할 수 있다. 그런데 雇傭保護가 동등하게 어느 일정수준 이상으로 이루어지면 賃金差別을 통한 다양한 근로조건 패키지의 제공이 불가능해진다. 또한 能力主義 人事制度의 導入에도 장애가 될 수 있다.

다만 中小企業에서는 아직도 조직력이 낮고 非正規勤勞者는 법으로 규정된 노동권조차 보호받지 못하는 등 勞使間 勢力不均衡이 존재하므로 획기적으로 법을 개정하는 것은 어렵다. 물론 장기적으로 구조적인 人力不足時代가 도래하면 노사간

26) 이하 金素英(1994) 참조.

세력은 대등해질 수밖에 없지만 단기적으로는 큰 부작용이 있을 수 있다. 따라서 법조항의 개정범위를 점진적으로 확대하는 것이 한 방법이다.

다른 한편으로는 國際自由都市 혹은 產業特區(가칭) 등의 일정지역에 한하여 당사자간의 고용계약이 상위법인 勤勞基準法의 조항을 우선할 수 있다는 예외조항을 두는 것을 고려할 수 있다. 일정 제한지역 내에서 유연성을 최대한 보장해 주고 어떠한 부작용이 나타나기를 확인하는 學習過程을 거쳐 雇傭契約의 기본원칙을 규정하는 「雇傭關係法 혹은 雇傭契約法(가칭)」을 제정할 수 있을 것이다. 즉 고용형태마다 구체적인 최저근로기준을 근로기준법에 명시하기보다는 고용계약에 대한 母法으로서 노사쌍방의 雇傭關係義務를 規定함과 동시에 雇傭契約가 일반적으로 갖추어야 할 基本要件만을 규제한다.

5. 勞動委員會의 公正性·專門性 提高

근로자 욕구가 다양화됨에 따라 勞使紛爭의 소지가 많아지고, 國際競爭의 深化, 產業高度化의 진전으로 罷業의 經濟的 費用이 크게 증대될 것이므로, 勞使紛爭處理의 迅速性·公正性·效率性을 제고하는 것이 매우 중요하다. 때문에 勞動委員會를 擴大改編·格上해야 한다는 하드웨어 차원의 개선방안이 많이 제기되고 있다. 勞

動委員會의 위상강화로 優秀專門人力이 영입되어 서비스의 專門性이 제고될 수는 있으나 中立性·公正性에 대한 시비는 계속될 수 있다. 그러므로 仲裁方法, 調停·仲裁委員 선정 등 소프트웨어 차원의 제도개선이 절대적으로 요구된다.

현재 公益委員의 선정이 아무런 기준 없이 勞動委員會에 전권이 위임되어 있고, 仲裁委員은 노동위원회 위원장이 公益委員 가운데 3인을 모두 지명하도록 되어 있다. 따라서 勞動委員會 委員長에 대한 전폭적인 신뢰가 전제되지 않는 한 ‘仲裁委員의 公正性’에 대한 시비가 계속될 수밖에 없다. 먼저 공익위원의 선정은 노사가 공히 납득할 만한 기준에 입각하여 이루어져야 할 것이다. 그리고 仲裁委員은 공익후보자 중에서 노사의 선호순에 따라 결정하는 방식을 채택하는 것이 바람직하다고 생각한다. 美國의 예에서 볼 수 있듯이, 공익 후보자 중에 노사쌍방이 피하고 싶은 후보자를 1명씩 번갈아 지워나가게 하여 최종적으로 남은 후보자를 중재위원으로 하는 交叉削除法(alternate-strike method)이나, 노사쌍방이 일정수의 후보자들에게 拒否權(veto)을 행사하고 남은 후보자들에 대해서는 선호하는 순서대로 등급을 매겨서 어느 일방에게 거부당하지 않으면서도 쌍방으로부터 받은 등급의 합계가 가장 높은 사람을 중재위원으로 하는 等級拒否法(rank-veto method) 등의 새로운 방법을 도입할 필요가 있다.²⁷⁾

27) 李周浩(1991) 참조.

또한 노사 각각의 최종안을 상호비교하여 절충하는 ‘折衷式 仲裁方式’ 이외에 최종안 중 어느 하나를 선택하는 ‘擇一式 仲裁方式’을 도입함으로써 중재전에 노사가 자願적으로 妥協할 인센티브를 제공하는 방안도 검토할 필요가 있다.

V. 結 論

우리 勞使關係는 1987년 이후 자율적인 관계로 이행되었으나 對立的인 양상에서 벗어나 생산성 향상을 위한 協調的 단계로 전환되지 못하고 있는 실정이다. WTO 출범과 함께 國際競爭이 더욱 치열해지는 이 시점에서 우리나라도 經濟的 合理性에 기초한 합리적 노사관계를 하루빨리 정립해야 할 것이다.

본 연구는 현행 우리나라 勞使關係의 특징을 분석한 후, 美·日 등 선진국가의 勞使關係 경험으로부터 시사점을 도출하여 韓國의 合理的 勞使關係를 정립하기 위한 기본방향과 制度改善方案을 제시하였다.

첫째, 勞使간 交涉力의 不均衡 構造를 是正해야 한다. 쟁의기간중의 賃金支給 強要, 勞組活動에 대한 경비지원 요구 등을 勞動組合의 부당노동행위로 규제하고 爭議期間중의 부분조업을 허용함으로써, 罷業費用이 작아 노동조합의 힘이 과도하게 커졌던 교섭력의 불균형 구조를 개선해야 한

다. 반면에 中小企業勤勞者, 非正規勤勞者는 조직률이 낮거나 원천적으로 조직대상에서 제외되어 교섭력이 약하고 주로 勤勞基準法에 의해 보호를 받고 있으므로 法定 勤勞基準을 일률적으로 下向調整하는 것은 바람직하지 않다.

둘째, 勤勞者 經營參與 擴大를 위해 노사협의회의 기능을 강화해야 한다. 현재 勤勞者 經營參與가 노사갈등의 요소가 되어 있으나 미래의 분권형·네트워크형 기업조직에서는 生産性 提高를 위해서 근로자 참여가 확대될 필요가 있다. 전통적으로 근로자 참여를 배제해 왔던 美國도 ‘從業員滿足을 통한 顧客滿足’을 위해 근로자 참여를 확대하고 있다. 또한 근로자 참여는 노사간 정보공유의 폭을 확대시켜서 罷業發生 소지를 줄이기 때문에 協調的 勞使關係를 구축하는 데 매우 중요한 요소가 된다.

그런데 勤勞者 經營參與의 명확한 許容範圍를 결정하는 것은 바람직하지도 가능하지도 않고, 불명확한 테두리 안에서 團體交涉過程을 통해 경영참여를 도모하는 것도 불필요한 勞動爭議를 발생시킬 가능성이 있으므로, 勞使協議會를 활성화시켜 이를 效率的인 근로자의 經營參與機構로 발전시키는 것이 최선의 解決方案이다. 勞使協議會에서 企業經營情報의 정기적 공개를 의무화하고 주요결정사안에 대한 사전 협의의 절차를 명시하는 것 등을 고려해 볼 수 있으며, 근로자 대표도 汎從業員代

표가 될 수 있도록 선출방법을 개선해야 할 것이다.

셋째, 유연한 人力管理를 위해 雇傭關係의 경직성을 초래하는 勤勞基準法 조항을 개정해야 한다. 특히 앞으로 유연한 雇傭調整의 필요성이 크게 높아질 것으로 전망되는데, 정리해고에 대한 규제를 완화할 필요가 있다. 整理解雇의 必要性(經濟的正當性) 여부는 노사의 自律的 判斷에 맡기고, 정리해고의 '節次的 正當性'에 대한 판단과 규제만 있으면 될 것이다. 長期的으로는 다양한 雇傭關係의 형성에 유연하게 대응하기 위해서 勤勞條件의 法的 保護보다 雇傭契約을 자유화하는 방향으로 나아가야 할 것이다. 過渡期的으로 국제자유

도시 혹은 산업특구 등의 일정지역내에서 雇傭契約 自由化를 제한적으로 적용해 보고 어떠한 副作用이 나타나는가를 확인하는 學習過程을 거쳐 雇傭契約의 基本原則을 규정하는 雇傭關係法(혹은 雇傭契約法)을 제정할 수 있을 것이다.

넷째, 勞使紛爭의 소지가 많아지고 罷業의 經濟的 費用이 크게 증대될 것이므로 노사분쟁처리의 迅速性·公正性·效率性을 제고해야 한다. 勞動委員會의 위상을 강화하는 하드웨어 차원뿐만 아니라, 仲裁委員 選定에 노사의 의견을 공정하게 반영하기 위해 交叉削除法, 等級拒否法 등의 새로운 방법을 채택하는 소프트웨어 차원의 制度改善이 요구된다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

金三洙, 「日本企業의 熟練形成」, 韓國勞動經濟學會 發表論文, 1991.

_____, 「21世紀 日本勞使關係 展望」, mimeo, 1992.

_____, 李宗勳·李周浩, 『勞使關係制度改善을 위한 研究－勞使關係制度에 대한 輿論 및 實態調查分析』, 國民經濟教育研究所, 1992.

金素英, 「獨逸勤勞契約法案과 日本의 勤勞基準法 改正論議」, 『勞動研究速報』 제 5호, 韓國勞動研究院, 1994.

金兌基, 「美國 超優良企業의 經營革新과 勞使關係」, mimeo, 1993.

_____, 「勞動委員會制度 改編方向」, 韓國勞總 勞動委員會 制度改善을 위한 討論會 發表論文, 1994.

朴德濟·曹尤鉉·李原德, 『先進各國의 勞組運動과 勞使關係』, 韓國經濟新聞社, 1989.

朴世逸, 「勞使對決論에서 勞使合作論으로」, mimeo, 1991.

裴茂基, 「人的資源管理和 企業內 勞使關係」,

- 美國의 先導的 4개 企業事例를 中心으로, 『經營指導研究』, 韓國產業銀行, 1993.
- 魚秀鳳·이규용, 「雇傭調整의 國際比較」, 韓國經濟學會 發表論文, 1994.
- 李秉南, 「美國勞動法 改革推進의 現況과 韓國勞動政策에 주는 示唆點」, 『勞使關係研究』, 제4권, 서울大學校 經營大學 勞使關係研究所, 1993.
- 李宗勳, 「賃金프리미엄의 決定要因」, 『韓國開發研究』, 제14권 제4호, 韓國開發研究院, 1992.
- _____, 「賃金柔軟性提高를 위한 賃金體系 改善方案」, 『韓國開發研究』, 제16권 제1호, 韓國開發研究院, 1994.
- 李周浩, 「美國의 強制利益仲裁」, 『國民經濟制度研究』, 제1권 제1호, 國民經濟制度研究院, 1991.
- Abowd, John and Henry Farber, “Product Market Competition and Union Organizing Activity,” mimeo, 1990.
- Abowd, John and Richard Freeman, “The Internationalization of the U. S. Labor Market,” in J. Abowd and R. Freeman(eds.), *Immigration, Trade and Labor Markets*, National Bureau of Economic Research, 1992.
- Abowd, John and Thomas Lemieux, “The Effects of International Competition on Collective Bargaining Outcomes: A Comparison of the United States and Canada,” in J. Abowd and R. Freeman (eds.), *Immigration, Trade and Labor Markets*, National Bureau of Economic Research, 1992.
- Dore, R., J. Bourine-Cabale, and Kari Taipola, *Japan at Work: Markets, Managements and Flexibility*, OECD, 1989.
- Farber, Henry, “The Analysis of Union Behavior,” in O. Ashenfelter and R. Layard(eds.), *Handbook of Labor Economics*, North-Holland, 1986.
- Kruse, D., *Profit Sharing: Does it Make a Difference?* W. E Upjohn Institute for Employment Research, 1993.
- Yoshitomi, M., “A Shumpeterian Perspective on Japan’s Economic Adjustment Processes,” NIESI WP #9104, National Institute for Economic System and Information, 1991.