

노총연구원 연구서 77

저속련체제의 문제점과 속련지향적 노사관계의 구축방안

이 호 창

한국노총 중앙연구원

● ● ●
발 간 사

지금 지식과 숙련의 형성·공유·활용을 활성화시키는 것은 노사 모두에게 중요한 과제라고 할 수 있습니다. 지식과 숙련은 노동자의 고용가능성을 높이고 자율적이고 의미 있는 노동을 가능하게 하는 효과적인 수단이라는 점에서 노동자에게 중요한 의미를 갖습니다. 또한 그것은 전지구적 경쟁환경 속에서 기업에게 가장 강력한 경쟁력의 원천을 제공해 준다는 점에서 경영자에게도 역시 핵심적인 것입니다. 지식과 숙련을 중심으로 발전적 노사관계 즉, 숙련지향적 노사관계를 구축할 수 있다면 기업은 높은 성과를 달성할 수 있고 노동자는 노동의 인간화로 나아갈 수 있게 될 것입니다.

그러나 한국 기업의 현실은 아직도 숙련지향적 노사관계와는 너무나 거리가 동떨어져 있습니다. 대부분의 경영자들이 노동자의 숙련형성을 투자보다는 비용의 관점에서만 조망했고, 노동자의 참여를 경영권에 대한 침해로 금기시 했으며, 작업장에게는 기계적인 복종과 노동만을 강요해 왔습니다. 그 결과 한국 기업은 여전히 저숙련체제의 함정에 빠져 있습니다. 그러나 이제 이러한 현실은 근본적으로 바뀌어야 합니다. 저숙련체제의 함정을 벗어나지 않고서는 근로조건을 진정한 개선을 기대할 수 없을 뿐 아니라 변화되는 환경 속에서 기업의 경쟁력도 유지할 수 없습니다. 저숙련체제를 숙련지향적 노사관계를 통해 고숙련체제로 하루 속히 바꿀 필요가 있습니다.

이번에 발간되는 연구서적에서는 한국 기업의 저숙련체제의 현황과 문제점을 진단하고 숙련지향적 노사관계를 구축하기 위한 방안을 모색하고 있습니다. 숙련지향적 노사관계라는 관점에서 보았을 때 한국 기업의 상황은 어떠한 지, 그리고 숙련지향적 노사관계를 구축하기 위해서 노·사·정이 어떤 전략과 정책을 추구해야 할 지를 살펴보고 있습니다. 아무쪼록 이 연구가 한국 기업의 저숙련체제를 숙련지향적 노사관계로 바꾸어나가는 것을 모색하는데 도움이 될 수 있기를 바랍니다. 끝으로 이 연구를 맡아 수고해 준 이호창 박사의 노고를 치하하며, 이 연구에 실린 내용은 연구자의 개인적인 견해일 뿐 한국노총의 공식적인 입장과 다를 수 있음을 밝혀둡니다.

2000년 11월

한국노동조합총연맹
위원장 이남순

<제목차례>

제1장 들어가는 말	1
제2장 숙련지향적 노사관계와 기업	3
1. 숙련지향적 노사관계의 의의와 과제	3
2. 고성과작업장과 숙련·능력개발	7
제3장 한국 기업의 저숙련체제	14
1. 능력개발체제	15
1) 교육훈련에 대한 투자의 부족	15
2) 노조의 참여 배제	16
3) 능력개발 전문인력(부서)의 부족	18
4) 체계적인 경력·능력개발체제의 미비	19
5) 노동자 자기개발훈련기회의 제한	21
2. 참여체제	22
1) 불충분한 정보공개·공유	22
2) 낮은 수준의 경영참여	24
3. 작업체제	28
1) 저숙련·단순반복작업	28
2) 약한 직무자율성	29
3) 체계적 다기능화의 부재	31
4) 낮은 작업장 참여	33
4. 보상체제	35

1) 숙련형성과 무관한 임금체계	35
2) 고용유연성의 추구	37
5. 소결	38

제4장 숙련지향적 노사관계의 구축방안과 노사정의 과제 .. 41

1. 숙련지향적 노사관계의 구축방안	41
2. 노사정의 과제	49
1) 노조	49
2) 경영자	52
3) 정부	55

<참고문헌> 62

【부 록】 67

<자료 1> 유럽 노사관계와 계속훈련	67
<자료 1-1> 계속훈련의 재원과 사회적 파트너들의 역할	67
<자료 1-2> 계속훈련에 대한 기업수준 노동자대표의 참여	73
<자료 1-3> 계속훈련에 관한 단체협약 사례들	76
<자료 2> UNISON(영국공공서비스연맹)의 교육훈련 파트너쉽 접근	82
<자료 3> TUC(영국노총) 학습서비스 보고	89
<자료 4> 미국 통신산업의 노동자 능력개발을 위한 연대	94
<자료 5> 직업훈련, 당신의 작업장은 어떤 유형인가?(호주노총 의 체크리스트)	98

<표차례>

<표 2-1> 새턴 노사의 경영 십계명	10
<표 3-1> 기업규모별 현금급여 총액 대비 교육훈련비의 비중 · 16	
<표 3-2> 교육훈련에 대한 경영자의 노조에 대한 협의요청 여부 · 17	
<표 3-3> 교육훈련에 대한 노조 의견의 경영자 수용 여부 17	
<표 3-4> 종업원 교육훈련의 프로그램계획 및 실시 담당자는? · 18	
<표 3-5> 경력개발제도 도입 현황	20
<표 3-6> 노사간 정보공유 정도	23
<표 3-7> 정보공개방법	24
<표 3-8> 노사협의회를 통한 참여도	26
<표 3-9> 노동자의 작업과정에 대한 인식	29
<표 3-10> 작업반(팀)의 결정권	31
<표 3-11> 직무순환 여부	32
<표 3-12> 다기능화 정책에 대한 의견	33
<표 3-13> 작업방식 결정에의 노조참여 정도	34
<표 3-14> 현장 노동자의 참가 형태들	34
<표 3-15> 연봉제 실시 사업장의 비중	35
<표 3-16> 전체 임금노동자 중에서 임시직과 일용직의 비율 ... 38	
<표 3-17> 숙련지향적 노사관계와 한국 기업의 저숙련체제 39	

<그림차례>

<그림 2-1> 새턴의 파트너쉽 구조	11
<그림 3-1> 숙련지향적 노사관계의 구성요인	14
<그림 4-1> 노사 공동의 능력개발추진체제	43

제1장 들어가는 말

지식과 숙련의 문제가 다시 중요해 지고 있다. 노동자를 ‘뇌 없는 기계’처럼 취급했던 테일러·포드주의적 생산방식은 무의미한 단순반복작업으로 인해 노동자의 좌절과 분노를 키웠고, 생산성과 품질의 하락을 가져와 기업 경쟁력에도 나쁜 영향을 미쳤다. 기업이 시장상황과 기술변화에 유연하게 대응하며 고품질의 제품을 생산하기 위해서는 무엇보다 노동자의 지식과 숙련이 제대로 뒷받침될 필요가 있다. 또한 지식과 숙련은 노동자의 고용가능성(employability)을 높이고 자율적이고 의미 있는 노동을 가능하게 하는 효과적인 수단이라는 점에서 노동자에게도 중요한 의미를 가진다. 특히 지식정보화가 진행되며 지식과 숙련이 핵심적 생산요인이 되고 있다는 점을 고려하면 향후 노동자의 지식과 숙련의 문제는 더욱 중요해질 것으로 전망된다.

이러한 맥락에서 본다면, 지식과 숙련의 형성·공유·활용을 활성화시킬 수 있는 숙련지향적 노사관계(skill-oriented industrial relations)를 구축하는 것은 현 시기 노사 모두에게 중요한 의미를 갖는 과제라고 할 수 있다. 숙련지향적 노사관계가 성공적으로 구축될 때, 기업은 높은 성과를 달성할 수 있고 노조는 노동의 인간화로 나아갈 수 있게 될 것이다.

그럼에도 불구하고 한국 기업은 숙련지향적 노사관계를 구축하기는커녕 여전히 저숙련체제의 함정에 빠져있는 것처럼 보인다. 한국 기업은 숙련 중심이 아닌 비용 중심의 경쟁전략을 추구하면서 지식과 숙련의 형성·공유·활용에 관심을 보이지 않았다. 그 결과 ‘저투자 ---> 저훈련 ---> 저임금 ---> 저생산성·저품질

---> 저가격'이라는 저숙련균형(low skill equilibrium)의 악순환을 벗어나지 못하고 있다. 그러나 이제 이러한 저숙련균형은 전지구적 시장환경의 변화나 한국 경제의 발전단계 등을 고려할 때 더 이상 통용되기 힘든 상황에 와 있다. 저숙련균형을 숙련지향적 노사관계를 통해 고숙련균형(high skill equilibrium)으로 바꾸어야 할 때가 된 것이다.

본 논문에서는 한국 기업의 저숙련체제의 현황과 문제점을 진단하고 숙련지향적 노사관계를 구축하기 위한 방안을 모색하고자 한다. 숙련지향적 노사관계라는 관점에서 보았을 때 한국 기업의 상황은 과연 어떠한지, 그리고 숙련지향적 노사관계를 구축하기 위해서 노사정이 어떤 전략과 정책을 추구해야 할 지를 살펴 보려고 한다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 먼저 2장에서는 숙련지향적 노사관계의 의의와 과제에 대해 살펴보고 지식과 숙련을 중시하고 있는 고성과작업장의 사례를 검토한다. 3장에서는 숙련지향적 노사관계라는 관점에서 한국 기업의 상황을 진단한다. 한국 기업의 능력개발체제, 참여체제, 작업체제, 보상체제의 현황과 문제점을 살펴본 뒤 저숙련체제가 구축되게 된 이유를 생각해 본다. 4장에서는 한국 기업을 숙련지향적 노사관계로 재편하기 위한 방안을 모색하고 그 속에서 노사정이 어떤 전략과 정책을 추구해야 할 지를 생각해 본다. 논문 뒤편에는 부록으로 숙련지향적 노사관계의 구축과 관련해 우리에게 참고가 될 수 있다고 생각하는 외국의 여러 자료를 번역·수록하였다.

제2장 숙련지향적 노사관계와 기업

1. 숙련지향적 노사관계의 의의와 과제

급속하고 심층적인 조직환경의 변화 속에서 지식과 숙련의 형성·공유·활용을 활성화시킬 수 있는 숙련지향적 노사관계를 구축하는 것은 노사 모두의 중요한 과제가 되고 있다.

먼저 기업 입장에서 볼 때, 전지구적 경쟁의 격화와 지식정보화의 진전이라는 상황 속에서 지식과 숙련은 무엇보다 중요한 경쟁력의 원천이 되고 있다. 지난 포드주의 체제에서는 기계화와 단순 반복적 노동의 결합을 통해 최대한 비용을 절감시키는 전략이 성공할 수 있었으나, 이제 매우 가변적이고 다양한 시장의 요구와 정보기술의 비약적 발전이라는 상황 앞에서 그와 같은 낡은 전략은 더 이상 통용될 수 없게 되었다. 지금 절실한 것은 시장의 선호와 변화에 효과적이고 탄력적으로 대응하며 정보기술의 비약적 발전을 효과적으로 기업조직에 결합·활용할 수 있는 능력이다. 그리고 이 능력은 기업이 지식과 숙련의 형성·공유·활용을 활성화시킬 수 있는 조직으로 탈바꿈할 때에 비로소 갖출 수 있게 된다.

이런 점에서 볼 때 이제 기업의 경쟁력은 더 이상 과거와 같은 단순한 비용절감법으로 확보될 수 있는 것이 아니라 기업을 지식과 숙련의 조직으로 어떻게 만드는가에 달려 있다고 할 수 있다. 그리고 이를 위해서는 무엇보다 지식과 숙련의 실질적 담지자라 할 수 있는 노동자의 능력개발과 숙련형성을 위한 적극적인 투자

가 이루어질 필요가 있다.

지식과 숙련이 기업에게 경쟁력 강화를 위한 핵심적 요소로 중요하다고 한다면, 노동자에게 있어 그것은 고용가능성의 제고와 근로조건을 개선하기 위한 전략적 자원으로서의 의미를 갖는다. 지식과 숙련을 갖춘 노동자들은 고용안정성과 취업가능성의 측면에서 훨씬 유리한 위치에 있으며, 임금과 승진에서도 더 나은 조건을 향유할 수 있다. 나아가 지식과 숙련은 직무 자율성을 증대시키며 노동의 만족감과 자아실현의 측면에서도 도움을 줄 수 있다. 이런 점에서 볼 때 지식과 숙련은 ‘노동의 인간화’를 위한 중요한 구성덕목이라고 할 수 있다.

이와 같이 지식과 숙련이 노동자와 기업 모두에게 바람직한 의미를 갖는다는 점에서 지식과 숙련의 형성·공유·활용을 활성화시킬 수 있는 숙련지향적 노사관계를 구축하는 것은 ‘노사 모두에게 득이 되는(win-win)’ 일이 될 수 있다. 숙련지향적 노사관계가 성공적으로 구축될 수 있다면 기업은 높은 성과(high performance)를 달성할 수 있고 노동자는 노동의 인간화(humanization of work)를 향해 나아갈 수 있게 될 것이다.

그런데 여기서 한 가지 근본적인 의문이 생긴다. 이렇게 숙련지향적 노사관계가 바람직한 것이라고 한다면 숙련지향적 노사관계가 많은 기업에서 노사 양측의 환영 속에 자연스럽게 구축되어야 하지 않을까? 하지만 숙련지향적 노사관계가 구축된 기업은 아직까지 극소수에 불과하며 대다수 기업들은 그것과 거리가 너무 먼 상태에 있다.¹⁾ 그렇다면 왜 숙련지향적 노사관계가 구축되지 않는 것일까, 혹시 노사 양측에 숙련지향적 노사관계를 가로막거나 그

1) 3장에서 보겠지만 특히 한국 기업의 경우에는 숙련지향적 노사관계라는 관점에서 봤을 때 너무나 많은 문제를 안고 있다.

것으로의 행보를 더디게 하는 요인들이 있는 것은 아닐까?

무엇보다 문제가 되는 것은 많은 경영자들이 숙련지향적 노사관계 구축을 위한 노력과 투자를 불필요한 비용으로 인식하고 있다는 점이다. 숙련지향적 노사관계를 구축하기 위해서는 노동자의 숙련형성과 능력개발을 위한 기업의 적극적인 관심과 투자가 필요하다. 그러므로 단순히 투입비용적 관점에서만 보면 많은 비용이 소요되는 것일 수 있다. 하지만 이것은 소모적 비용이 아니라 생산적 투자인 것이다. 기업이 투자를 통해 숙련지향적 노사관계를 구축할 수 있다면 고속노동으로 인한 고품질·고생산성·기능적 유연성을 확보할 수 있기 때문에 투입비용보다 더욱 큰 산출효과를 얻을 수 있다. 그럼에도 불구하고 많은 경영자들은 단기적인 투입비용의 관점에 사로잡혀 지식과 숙련이 가져다주는 장기적인 산출효과를 무시하는 우(愚)를 범하고 있다.

기업이 노동자의 숙련형성과 능력개발을 위한 투자를 소홀히 하게 되는 데는 외부성(externality)의 문제도 있다. 외부성에는 여러 가지가 있지만 여기서는 대표적으로 ‘빼내기와 관련된 외부성(poaching externality)’에 대해 살펴보도록 하자. 노동력의 이동이 자유로운 개방노동시장에서는 경영자가 노동자의 숙련형성을 위해 투자를 했다고 해도 다른 기업이 노동자를 빼낼 경우---노동자가 다른 기업으로 옮길 경우---기업은 그 투자비용을 회수할 수 없게 된다. 개방노동시장에서 숙련형성을 위한 투자비용의 회수가 불확실하다는 근본적 문제로 인해 개별 경영자의 관점에서 볼 때 숙련은 공공재(public goods)의 성격을 갖게 된다. 숙련형성의 성과는 모두에게 쉽게 공유될 수 있는 반면, 소요되는 비용만 훈련기업이 부담하게 되는 것이다. 그 결과 경쟁적인 노동시장에서 경영자들은 노동자의 숙련형성을 위한 직접적 투자를 하려 하기보다는 경쟁기업으로부터 자기에게 필요한 숙련을 빼내려고 한

다. 개별기업으로서는 이것이 합리적 행위일 수도 있으나 이런 행위가 결합될 경우 사회 전체적으로는 ‘만성적인 숙련노동의 과소공급(chronic supply of skilled labor)’을 낳게 된다.

분명 이 외부성의 문제는 기업이 숙련형성과 능력개발을 위한 투자를 소극적으로 만드는 요인이 될 수 있다. 그러나 기업이 숙련지향적 노사관계를 성공적으로 구축하고 노동자의 숙련에 대한 적절한 보상구조를 갖고 있다고 한다면, 전술한 ‘빼내기와 관련된 외부성’의 문제는 그렇게 큰 위협이 되지 않을 것이다. 기업의 투자로 만들어진 숙련에는 ‘일반적 숙련(general skill)’ 요소 이외에 ‘기업특수적 숙련(firm-specific skill)’ 요인이 상당 부분 있기 마련이기 때문에 기업 내부에 숙련에 대한 적절한 보상구조가 구비되어 있다면 숙련노동자들은 구태여 다른 기업으로 옮기려고 하지 않을 것이다.

노동 측에도 문제가 없는 것은 아니다. 종종 전통적 틀에 사로잡힌 노동운동 내의 인습주의자들(conventionalist)은 숙련형성과 능력개발과 같은 사안에 무관심이나 냉소로 일관하거나 더 나아가 적대감을 표시하고 있다. 숙련형성과 능력개발과 같은 문제는 기업이나 정부가 관심을 쓸 일이지 노동운동이 개입할 사안이 아니라고 생각하거나, 노동운동의 개입은 기업에 대한 노동의 포섭으로 귀결될 것이라고 주장한다.

물론 이런 경고가 전혀 타당성이 없다고 말할 수는 없다. 숙련과 능력개발에 대한 잘못된 인식과 개입은 노동운동의 방향을 오토할 수 있다. 그러나 정작 더 큰 문제는 노동운동이 숙련과 능력개발의 문제를 방치하거나 외면할 때 생겨난다. 노동운동이 숙련과 능력개발에 대한 전략적인 개입을 하지 못할 때 노동운동은 사실상 경영에 대한 ‘수세적·부정적 대응’ 이상의 것을 조직하기 어렵다. 숙련과 능력개발은 노동의 인간화와 유연성이라는 두 마

리 토끼를 함께 잡을 수 있는 방안으로서 경영의 유연화 공세에 대한 ‘공격적’ 방어수단이라고 할 수 있다. 이런 측면과 의미를 무시한 채 숙련과 능력개발에 대한 새로운 의제설정을 소홀히 하는 인습주의는 정책적 빈곤을 야기하며 노동운동을 퇴행시킬 우려가 있다.²⁾

이와 같이 숙련지향적 노사관계가 가진 방향의 긍정성에도 불구하고 아직 노사 양측에는 숙련지향적 노사관계에 소극적이거나 때로는 적대적이기까지 한 흐름이 상당 부분 존재한다. 이것을 과연 어떻게 바꿔내어 새로운 숙련지향적 노사관계를 형성할 것인가 하는 점이 향후 한국 노사관계의 핵심과제 중 하나가 되고 있다.

2. 고성과작업장과 숙련·능력개발

급변하는 시장·기술환경에 대한 대응과 기존의 노사관계·인적자원관리에 대한 반성 속에서 선진국의 우량기업들은 작업장 혁신을 활발히 전개하며 상당한 성과를 거두고 있다. 이른바 ‘고성과작업장(high performace workplace)’은 “작업방식의 혁신과 품질개선을 도모하고 급변하는 시장상황에 즉각 대응하는 의사결정을 내릴 수 있도록 모든 조직 구성원들에게 이에 필요한 각종 정보, 기능, 인센티브와 책임을 제공하는 경영시스템”(미국 노동부)으로서 훈련과 정보공유, 작업조직, 노동자 참여, 파트너십, 고용

2) 숙련형성과 능력개발에 대한 노동운동의 적극적 전략과 정책의 필요성에 대해서는 이호창·이상호(1999) 참조.

안정, 보상체계 등의 측면에서 기존의 작업장 체제와 상당히 다른 면모를 보인다.

고성과작업장의 성격과 확산 정도에 대해서는 여러 가지 이론(異論)이 존재한다. 고성과작업장을 노동의 인간화와 기업의 고성과가 조화를 이루는 바람직한 형태로 바라보는 견해가 있는가 하면, 또 다른 형태의 ‘스트레스에 의한 관리체제(Management-by-Stress System)’로 비판하는 논의도 있다. 확산 정도에 대해서도 상당히 발전하고 있다는 견해부터 매우 미미하다는 논의까지 다양한 평가가 공존한다.³⁾(Appelbaum and Batt 1994; Appelbaum et al. 2000; Milkman 1998; Parker and Slaughter 1994 등)

그럼에도 불구하고 최근 높은 성과를 거두며 우량기업의 지위를 누리고 있는 많은 기업들의 공통적인 핵심 특징 중 하나가 숙련형성과 능력개발에 높은 관심을 기울이며 노동자의 지식과 숙련을 적극적으로 활용하고자 한다는 점은 분명한 것 같다. 이것은 고성과기업들이 지식과 숙련을 경쟁력의 주요 원천으로 파악하고 있는 사실과 무관하지 않다. 이하에서는 대표적 고성과기업이라고 할 수 있는 새턴과 모토로라의 사례⁴⁾를 통해 숙련과 능력개발을 위한 고성과기업의 관심과 노력에 대해 살펴보도록 하자.

3) 한국에서도 일부 연구자와 정책담당자를 중심으로 고성과작업장에 대한 이론적·실천적 관심이 높은 편이다. 과거의 노사개혁위원회의 경우나 현재 진행중인 신노사문화 프로그램 역시 고성과작업장에 대한 논의를 직·간접적으로 참조하고 있다.

4) 새턴은 노조기업인데 반해 모토로라는 무노조기업이다.

<사례 1: 새턴>⁵⁾

새턴(Saturn)은 GM과 전미자동차노조(UAW)가 새로운 조직모델과 파트너십을 창출하기 위한 목적으로 만든 일종의 실험적 성격의 공장이라고 할 수 있다. 새턴의 조직을 만들어가면서 노사 양측은 기술과 조직, 그리고 인간관계의 모든 측면에서 기존의 것들과 다른 혁신적 요소들을 도입하였다. 새턴 노사의 경영 십계명을 보면(표 2-1 참조), 새턴이 노동자의 능력개발과 숙련활용에 상당한 관심을 보이고 있음을 알 수 있다.

교육훈련과 관련해 새턴은 노사공동으로 ‘새턴교육훈련파트너십(STEP)’이라는 훈련프로그램을 만들어 실행하고 있다. 새턴 팀의 모든 성원들은 1년에 최소한 92시간의 훈련을 이수해야 한다. 새턴은 훈련이 팀의 성원들로 하여금 제품의 양과 질에 자부심과 책임감을 갖게 할 뿐 아니라 제품을 만드는 데 있어 상호 상승적 문화를 만들어내는 데 필수적이라고 판단하고 있다. 새턴은 정교한 교육훈련 추적체계를 개발하여 회사 전체 수준에서 교육훈련의 성과를 모니터하고 있다.

5) 새턴의 사례는 이병남·박준식(1995), 한국노동연구원(1999), 노동부(2000)의 논의를 참고·정리한 것임.

<표 2-1> 새턴 노사의 경영 십계명

1. 작업현장에서 구상과 실행을 동시에 하도록 하고
2. 기획/엔지니어링은 모든 권한을 쥐고있는 곳이 아니라 지원부서이며
3. 단순, 반복작업은 다기능공화의 직무순환으로 극복하고
4. 작업수행 필요시간도 중요하지만 개개인의 능력과 특성에 따라 시간을 조절하도록 하여 고품질을 확보하고
5. 모든 노동자를 고기능 보유자로 직무수행 하도록 하며
6. 가능한 최대한의 기능훈련, 인간관계 훈련을 제공하며
7. 작업규정은 가능한 한 단순화하고
8. 개인 인센티브가 아니라 집단적 성과급을 시행하며
9. 기계 자체보다 테크놀러지를 최대한 활용할 수 있는 기술-인간-시스템의 통합화를 기하며
10. 노조도 경영성과 함께 경영에 참여함으로써 더 큰 성과를 낸다.

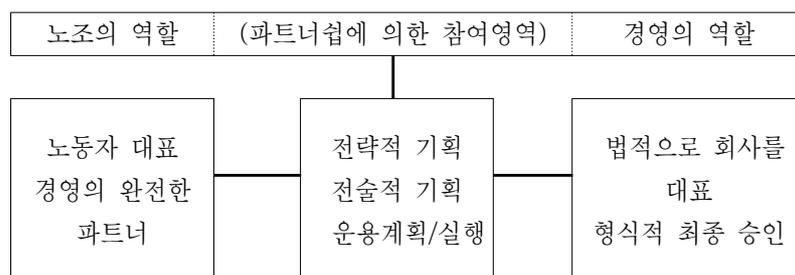
새턴에서 이루어지고 있는 교육은 인간과 기술의 동시 발전을 목표로 한다. 기술교육 코스들은 기술, 인간 및 컴퓨터 교육, 품질, 건강 및 안전에 대한 문제들로 이루어져 있다. 이와 함께 팀 성원으로 작업하는데 필요한 것들을 교육하는 코스도 있다. 교육은 강의실, 세미나, 현장교육 등을 통해 이루어진다. 상당히 많은 양의 교육이 작업자들 자신에 의해 행해지고 있으며 오직 25% 정도의 교육만 외부강사들에 의해 이루어진다. 새턴의 노동자들은 모두 각자 개별적인 훈련계획을 갖고 있다.

작업조직 및 편성에 있어 새턴은 작업단위(work unit)라고 불리는 ‘자율적 팀조직’을 기본으로 한다. 이 그룹은 약 6-15명 정도로 구성되며 작업단위의 리더는 성원들에 의해 자율적으로 선출된다. 작업단위에게는 작업과제와 목표를 달성하는 데 필요한 의사결정

권, 책임, 자원이 주어진다. 구체적으로 작업단위는 예산 내에서의 생산, 품질, 정리정돈, 보수, 안전, 물자 및 재고통제, 훈련, 작업할당, 수리, 불량통제, 휴가결정, 결근관리, 물자공급, 기록관리, 인원 채용, 작업계획 등 거의 모든 분야에 걸쳐 자율성과 책임성을 부여받고 있다.

새턴은 의사결정의 모든 수준에서 노동자들의 광범위하고 실질적인 참여를 보장하며 노사간 공동협약·공동결정이라는 파트너십 관계를 구축하고 있다. ‘작업단위-작업단위 모듈(Work Unit Module)-크루(Crew)-비즈니스 단위(Business Unit)-제조실행위원회(MAC: Manufacturing Action Council)-새턴실행위원회(SAC: Saturn Action Council)’에 이르는 의사결정의 모든 수준에서 노동자는 경영자의 완전한 파트너로서 인정받고 있으며 파트너십에 기초한 참여를 보장받고 있다. 새턴의 파트너십 구조는 노동자들의 형식적인 참여의 수준을 넘어서는 일종의 ‘파트너십 경영(partnership management)’으로 분류된다.(표 2-2 참조)

<그림 2-1> 새턴의 파트너십 구조



자료 : 이병남, 박준식(1995) 83쪽

<사례 2> 모토로라⁶⁾

모토로라의 지속적인 발전은 고객만족을 위한 품질혁신이라는 회사의 경영전략과 일치되는 사원교육프로그램 및 학습시스템을 개발·실행하였기 때문에 가능했다. 1980년대 중반 모토로라는 품질혁신을 최대의 전략목표로 삼고 전기업적 차원에서 이를 수행했으며 이를 위한 방침중 하나인 ‘6시그마품질전략’을 실행하기 위해 적극적인 교육훈련에 나섰다. 모토로라는 지금도 매년 최소한 40시간 이상의 교육을 실시하고 있으며, 1980년대 초 3천5백만 달러였던 교육훈련비는 91년에는 7천만달러, 그리고 97년에는 1억 5천만달러로 늘어나 전체 급여의 5%를 차지하기에 이르렀다.

모토로라의 교육훈련체제를 얘기할 때 빠질 수 없는 것이 모토로라대학이다. 1981년 설립된 모토로라대학은 2000년 5월말 현재 400명의 전문인력과 700명의 작가, 개발가, 번역가, 강사 등을 보유하고 있으며 세계 13개국에 20개 사무소와 7개의 교육시설을 갖추고 있다. 교육 코스는 Web, CD Rom 등을 통한 교육을 포함해 600여종이 개발되어 있다. 89년 이후 모토로라 직원들은 모두가 대학에서 1년에 최소한 40시간 이상의 직무관련교육을 받아야 하며 직무에 따라서는 120-200시간의 교육을 요구하기도 한다.

모토로라대학의 교육방향은 두 가지이다. 첫째, 고객중심의 교육이다. 즉, 사원들 각자가 회사의 비즈니스 목표와 사원 개인의 목표를 일치시킬 수 있도록 인사 및 교육부서에서 제도적인 장치를 제공하고 사원들 자신이 스스로 필요한 교육을 찾고 또 받을 수 있도록 계획한다. 둘째, 비즈니스 파트너로서 비즈니스 성공에 기여하는 교육이다. 곧 각 사업본부의 사업상의 성공을 도울 수

6) 모토로라의 사례는 노동부(2000)의 내용을 요약·정리한 것임.

있도록 비즈니스에 대한 깊은 이해를 바탕으로 다양한 교육적 해결책을 찾아 각 사업본부에 여러 가지 개입을 하도록 한다.

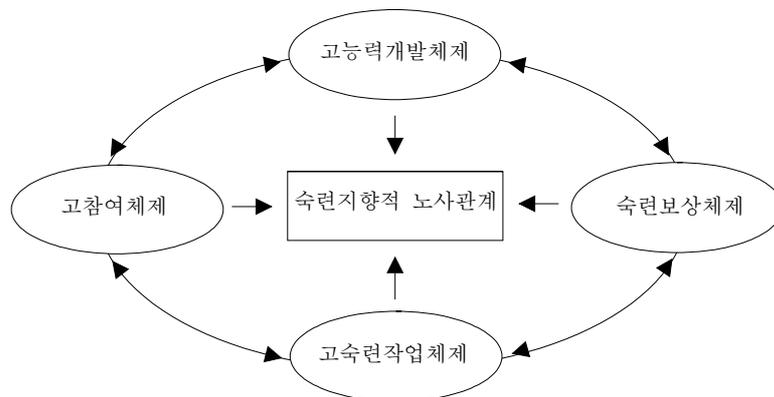
이러한 교육방향을 달성하기 위한 교육과정으로 모토로라대학은 ‘최고의 성과’와 ‘윤리실천’ 프로그램을 운영하고 있다. 두 교육과정 모두 최고를 추구하는 모토로라의 강한 의지를 담고 있는 프로그램으로 전자는 회사가 최고의 성과를 추구하는 데 있어서 개개인이 기여할 수 있도록 하기 위한 회사의 수직적인 관계, 즉 비즈니스 조직과 개인간의 목표를 연계시켜 한 눈에 그 구성 틀을 볼 수 있도록 하기 위한 교육과정이다. 후자는 최고의 성과추진과 관련해 ‘사람에 대한 변함없는 존경’과 더불어 모토로라의 주요한 신념중의 하나인 ‘불의에 타협하지 않는 정직성’을 다시 한번 강조하기 위한 프로그램이다. 이처럼 모토로라의 교육은 자율적으로 문제를 해결하고 직원들의 교육을 중요하게 생각하고 있는 최고경영자의 경영마인드를 투영하고 있다.

제3장 한국 기업의 저숙련체제

기업에 숙련지향적 노사관계가 구축되기 위해서는 무엇보다 능력개발체제, 참여체제, 작업체제, 보상체제가 숙련지향적 내용으로 편성되고 그것들이 상호 유기적으로 연결될 필요가 있다. 노동자의 참여 속에 적극적인 능력개발체제가 구축되고, 지식·정보의 공유와 각급 논의 및 의사결정기구에 노동자의 참여가 활성화되며, 숙련의 체계적 형성과 적극적 활용을 중시하는 작업체제가 편성되고, 숙련형성을 촉진하고 숙련을 인정하는 보상체제가 만들어질 때 비로소 온전한 의미의 숙련지향적 노사관계가 구축된다고 할 수 있다(그림 3-1 참조).

그렇다면 숙련지향적 노사관계라는 관점에서 봤을 때, 한국 기업의 상황은 과연 어떠한가? 이하에서는 한국 기업의 능력개발체제, 참여체제, 작업체제, 보상체제의 현황과 문제점에 대해 살펴보고자 한다.

<그림 3-1> 숙련지향적 노사관계의 구성요인



1. 능력개발체제

한국 기업의 능력개발체제는 교육훈련에 대한 투자의 부족, 노동자(노조)의 참여 배제, 능력개발 전문인력의 부족, 지속적이고 체계적인 능력개발 프로그램의 미비, 노동자 자기개발훈련기회의 제한 등의 문제를 안고 있다.

1) 교육훈련에 대한 투자의 부족

노동자의 능력개발과 숙련형성을 위해서는 무엇보다 교육훈련에 대한 투자가 적극적으로 이루어져야 함에도 불구하고 한국 기업의 교육훈련에 대한 관심과 투자는 저조한 상황이다.

현금급여 총액 대비 교육훈련비의 비중을 보면(표 3-1 참조), 전체적으로 2% 내외에 머물고 있으며 점점 증가하기는커녕 IMF 관리체제로의 편입 이후 오히려 줄어드는 모습을 보이고 있다. 특히 300명 미만의 중소기업의 경우는 교육훈련비가 1%에도 미달하고 있으며 대기업의 경우도 자율적으로 교육훈련에 대한 투자를 증대시킬 것이라는 기대와는 달리 낮은 수준에 머물고 있다. 이와 같은 교육훈련에 대한 저조한 투자는 외국의 고성과기업들이 총 임금의 5% 정도를 노동자에 대한 교육훈련에 투자하고 있는 현실과 대비된다.

<표 3-1> 기업규모별 현금급여 총액 대비 교육훈련비의 비중

(단위 : 만원, %)

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
30~99	교육훈련비	3.5	6.6	10.4	11.1	5.4	6.4	5.6	5.6	5.0
	비중	0.67	1.02	1.34	1.39	0.64	0.67	0.54	0.52	0.50
100~299	교육훈련비	5.3	6.5	8.0	9.6	10.1	8.4	10.7	9.4	6.2
	비중	0.98	1.04	1.14	1.27	1.15	0.84	0.98	0.78	0.56
300~499	교육훈련비	6.7	10.9	10.7	14.4	12.9	13.5	13.2	15.2	12.8
	비중	1.16	1.66	1.42	1.65	1.34	1.21	1.12	1.17	1.03
500~999	교육훈련비	7.7	10.1	17.5	21.0	16.6	17.2	23.1	25.6	15.8
	비중	1.21	1.42	2.06	2.37	1.53	1.45	1.73	1.88	1.26
1000+	교육훈련비	10.8	18.5	21.2	26.8	34.1	32.3	50.8	49.0	36.2
	비중	1.56	2.29	2.29	2.59	2.67	2.31	3.21	2.96	2.40
전규모	교육훈련비	10.0	16.3	19.3	24.3	25.1	25.7	39.0	39.5	28.9
	비중	1.50	2.09	2.17	2.46	2.22	1.98	2.68	2.56	2.04

자료 : 노동부, 『기업체노동비용조사보고서』

2) 노조의 참여 배제

능력개발에 대한 노동자의 관심과 이해를 반영하고 능력개발을 노동자의 협조 속에 효과적으로 추진하기 위해서는 능력개발에 대한 노조의 참여가 적극적으로 이루어질 필요가 있다. 그러나 한국 기업에서는 능력개발과 관련해서 노조가 철저히 배제 당하고 있다.

윤성천·김정환(1998)의 단체협약 분석에 따르면, 교육훈련관련 규정이 없는 협약이 52.9%, 관련규정을 두고 있는 협약이 47.1%로 나타나고 있다. 참여하고 있는 훈련의 내용을 보면, 신규채용과 직무전환에 따른 적응훈련과 같은 '방어적' 성격의 훈련에 한정되어 있으며, 참여의 정도도 경영자에 대해 훈련과정의 시행 자

체를 단순히 의무화하는데 그치고 있다.

김현수의 조사(1998)에 의하면, 교육훈련과 관련해 기업이 노조에 한번도 협의를 요청한 적이 없는 경우가 53.6%에 달했으며, 노조의 의견이 수용된 적이 없다는 응답은 77.3%에 이르렀다.(표 3-2, 표 3-3 참조) 이것은 노조의 참여가 배제된 채 기업에 의한 일방통행식 교육훈련이 진행되고 있음을 보여준다.

<표 3-2> 교육훈련에 대한 경영자의 노조에 대한 협의요청 여부

구 분	업체 수	%
있 다	74	38.1
없 다	104	53.6
무응답	16	8.2
계	194	100.0

<표 3-3> 교육훈련에 대한 노조 의견의 경영자 수용 여부

구 분	업체수	%
있 다	24	12.4
없 다	150	77.3
무응답	20	10.3
계	194	100.0

자료 : 김현수(1998) 174, 175쪽

노사협의회를 통한 노동자의 교육훈련 참여 역시 미약한 상태이다. 노총연구원의 조사(황석만 외 1995)에 따르면, 사업 내 직업훈련과 교육훈련 및 능력개발에 대한 참여수준은 각각 1.3, 1.5(1=설명, 2=의견청취, 3=협의, 4=합의)로 매우 낮게 나타나고 있다.

3) 능력개발 전문인력(부서)의 부족

기업이 능력개발을 원활하게 추진하기 위해서는 능력개발을 전문적으로 책임지고 추진할 인력(부서)이 필요하다. 그러나 아직까지 많은 한국 기업에서는 능력개발 전문인력을 선임하고 있지 않다.

원창희의 조사(1997)에 따르면, 교육훈련전문가가 교육훈련프로그램의 계획 및 실시를 담당하는 비율은 20.3%에 지나지 않은데 비해, 인사총무직원이 담당하는 곳은 58.5%에 이르고 있다.(표 3-4 참조) 이것은 많은 기업에서 능력개발을 전문적이고 체계적으로 운영한다기보다는 일반적인 인사총무 관련 부속사항 정도로 취급하고 있다는 것을 의미한다. 이러한 상황에서 전문성과 추진력을 갖는 능력개발을 기대하기는 어렵다.

<표 3-4> 종업원 교육훈련의 프로그램계획 및 실시 담당자는?

	응답자	계	교육 훈련 전문가	인사총 무관련 직원	외부 전문가	기타 내부 직원
전체	118	100.0	20.3	58.5	4.2	16.9
고경쟁력	56	100.0	23.2	57.1	1.8	17.9
저경쟁력	60	100.0	16.7	61.7	6.7	15.0

자료 : 원창희(1997) 50쪽

정부도 이런 문제점을 인식하고 사업주 등에 의한 직업능력개발을 촉진하기 위해 새로 제정된 『근로자직업훈련촉진법』에 사업주가 직업능력개발담당자를 선임하도록 노력해야 한다는 규정을 명시한 바 있으나 아직까지 그 효과는 미지수이다.

일본의 경우에는 이미 1985년 제정된 『직업능력개발촉진법』에 기업에서 직업능력개발추진의 중심역할을 담당할 직업능력개발추진자의 선임이 제도화되었고, 이들을 중심으로 기업 내 직업능력개발 추진체제가 잘 정비되어 있다. 일본 기업의 직업능력개발추진자는 ① 직업능력개발을 위한 계획을 작성하고 그 원활한 실시를 도모하고 ② 노동자에 대해 직업능력개발에 관한 상담·지도를 하며 ③ 국가, 지방자치체, 직업능력개발협회와의 연락·협조를 담당하고 있다.⁷⁾

4) 체계적인 경력·능력개발체제의 미비

‘입사에서 퇴직까지’ 체계적이고 계획적인 경력개발과 능력개발이 요구됨에도 불구하고, 한국 기업은 그에 필요한 체제를 구축하지 못하고 있다.

김재구(1999)에 따르면, 현재 한국 기업의 경력개발에 대한 관심은 매우 낮으며 향후 경력개발제도의 도입에 대해서도 별로 큰 관심을 보이지 않고 있다.(표 3-5 참조)

7) 일본의 직업능력개발정책의 변화와 현황에 대해서는 이호창(1999) 참조

<표 3-5> 경력개발제도 도입 현황

	현황	업체 수(%)
1997년 10월 기준	도입	48(13.3)
	미도입	312(86.4)
1998년 10월 기준	신설	17(4.7)
	적용 폭 확대	8(2.2)
	적용 폭 유지	32(8.9)
	적용 폭 축소	8(2.2)
	미도입	293(81.2)
	폐지	2(0.6)
향후 계획	신설	76(21.1)
	적용 폭 확대	23(6.4)
	적용 폭 유지	37(10.2)
	적용 폭 축소	6(1.7)
	미도입	218(60.4)

자료 : 김재구(1999)

사업 내 훈련은 기초적인 직무수행능력을 습득시키기 위해 실시하는 양성훈련에 집중되어 있고, 숙련수준과 직무수행능력을 한층 발전시키기 위해 실시하는 향상훈련은 부족한 상황이다. 경북대 경제경영연구소의 조사(1998)에 따르면, 사업 내 직업훈련시설과 인력은 '재직자의 향상훈련'(34.3%)보다는 '신규채용자의 양성훈련'(62.9%)에 사용되고 있는 것으로 나타났다.

체계적이고 효과적인 능력개발체제의 구축을 위해서는 '직무능력기준-훈련프로그램-자격제도-보상제도'가 각각 충실하게 그리고 상호 유기적으로 연결될 필요가 있으나 한국 기업의 경우 그 어느 것도 제대로 정립되어 있지 못하며 상호 연계성도 확보되지 못한 상태이다.

기업들이 노동자의 전 근로생애(working life)에 걸친 체계적인 능력개발 프로그램을 갖고 있지 못한 결과로 기업 내에서 노동자의 근속과 숙련간의 명확한 상관관계가 나타나고 있지 않다. 경북대 경제경영연구소의 조사(1998)에서는 응답기업의 44.1%(26개 업체)가 ‘근속연수가 길어질수록 숙련수준이 높아진다’고 대답한 반면, 55.9%(33개 업체)는 그렇지 않은 것으로 답하고 있다. 이러한 근속과 숙련의 불일치는 지속적이고 체계적인 능력개발 프로그램의 부재를 시사해 주고 있다.

5) 노동자 자기개발훈련기회의 제한

급변하는 환경 속에서 효과적인 능력개발이 이루어지기 위해서는 노동자들 스스로 자기개발과 훈련에 적극적인 필요가 있다. 그러나 우리의 경우는 노동자의 자기개발훈련기회가 구조적으로 제한되어 있다.

노동자가 자기개발훈련을 하기 위해서는 무엇보다 ‘개인훈련휴가권’이 포괄적으로 인정될 필요가 있다. 다수의 유럽국가들은 교육휴가제를 법제화하거나 노사간의 교섭을 통해 실시하고 있다. 프랑스의 경우, 2년 이상 근무한 피고용자 누구나 기업체의 규모 여하를 불문하고 자발적 의지에 의하여 자신이 선택하는 훈련을 개인적으로 이수할 수 있도록 결근할 권리를 법적으로 허용하고 있다.

그러나 한국 기업에서는 노동자의 개인훈련휴가가 활용되는 경우가 거의 없다. 이것은 노사관계의 관행과 법제도적인 문제에서 비롯된 것이라고 할 수 있다. 현행 고용보험 직업능력개발사업 지

원체계 속에는 1년 이상 재직근로자들 대상으로 30일 이상의 유급휴가훈련을 부여하여 통상임금 이상의 임금과 훈련비를 지원하는 유급휴가훈련지원제도가 있으나 이것은 사업주를 통한 지원이기 때문에 노동자가 자기희망과 계획에 따라 혜택을 받을 수 없는 상황이다. 현재 유급휴가훈련 지원제도가 유명무실하다는 것은 직업능력개발사업지원금 중 유급휴가훈련이 차지하는 비중이 매우 미미하다는 점(3.5%(1998), 1.3%(1999))에서도 확인할 수 있다.

2. 참여체제

한국 기업에서는 정보에 대한 공유가 불충분하고 노사간의 의사소통체계가 원활하지 않으며 노동자의 참여가 활성화되어 있지 않다.

1) 불충분한 정보공개·공유

노사간 신뢰구축의 첫 걸음은 투명한 기업공개와 정보공유에서 비롯된다고 할 수 있다. 경영자가 노동자에게 기업정보를 제대로 제공하지 않는 상황 속에서 노동자의 신뢰와 이해가 형성될 수는 없을 것이다. 그런데 한국 기업은 그 동안 노동자에 대한 정보제공을 기피해 왔다. 제한된 범위의 정보만이 제공되거나 심지어 기업에 유리한 방향으로 정보가 각색되기도 했다. 이로 인해 노동자들이 기업이 제공하는 정보에 대해 기본적으로 불신하는 경향이

생겨났다.

사업장에서의 노사간 의사소통의 문제점을 국제적으로 비교한 한 조사(日本勞動組合總連合 1994)에 의하면, 거의 50%에 이르는 한국의 노조 간부들이 경영자들이 경영정보 제공을 기피하고 있는 것을 노사간의 가장 큰 의사소통의 문제점으로 지적하고 있다.

경북대 경제경영연구소의 조사(1998)에 따르면, 정보공유 수준을 생산관리, 인사노무관리, 재무관리, 경영전략 차원에서 나누어 보았을 때, 생산관리와 인사노무관리 관련정보의 공유는 어느 정도 되고 있는 편이나 재무관리 및 경영전략 관련정보의 공유는 잘 안되고 있는 것으로 나타났다.(표 3-6 참조)

<표 3-6> 노사간 정보공유 정도

	상	중	하	해당사항 없다
생산관리 관련	29(50.9)	22(38.6)	4(7.0)	2(3.5)
인사노무관리 관련	27(47.4)	23(40.4)	5(8.8)	2(3.5)
재무관리 관련	9(15.8)	28(49.1)	16(28.1)	4(7.0)
경영전략 관련	8(14.0)	25(43.9)	18(31.6)	6(10.5)

자료 : 경북대 경제경영연구소(1998)

정보공개방식을 보면, 한국 기업에서는 일상적이고 능동적으로 정보공개가 이루어진다고보다는 노조의 요청에 따라 ‘마지못해’ 이루어지는 경우가 많다.(표 3-7 참조) 노조가 관련 사항에 대해 어떤 자료가 있으며, 무엇이 필요한지 잘 알지 못하는 경우가 많다는 점을 고려하면, 기업의 ‘능동적인’ 공개가 아닌 노조의 요청에 따른 ‘수동적인’ 공개는 실제적인 효과 면에서 공개의 범위와 수준을 제약할 가능성이 높다.

<표 3-7> 정보공개방법

	생산 및 투자 계획	인력 운용 계획	자동화 설비 도입	재무 제표	산업 안전
노조에 설명	33.6	39.5	39.7	18.3	21.9
노조 요청시 자료제출	52.3	47.7	43.4	61.4	59.5
자료열람 가능	10.2	8.8	12.9	12.5	11.9
자료복사 가능	3.9	4.0	4.0	7.8	6.8

자료 : 민주노총, 한국노동사회연구소(1996), 132쪽

2) 낮은 수준의 경영참여

현재 경영참여의 합법적 통로가 되고 있는 노사협의회를 통한 노동자 참여의 상황을 보면, 한국 기업에서의 경영참여가 얼마나 낮은 수준에 머물러 있는가를 확인할 수 있다.

한국노총 중앙연구원의 노사협의회를 통한 경영참여 실태조사(황석만 외 1995)에 따르면, 한국 기업에서의 노동자 경영참여는 임금, 고충처리, 산업안전 및 복지부문을 제외하고는 매우 초보적인 수준에 머물러 있다. 여기서 ‘협의’에 해당하는 3점 정도의 평균 점수를 보여주는 영역은 임금관련 항목들에 불과하며, 인사(1.7), 생산기술(1.7), 생산전략(1.5), 경영전략(1.5) 등에서의 노사협의 수준은 회사가 정보를 제공하고 노동자들은 일방적으로 청취하는 정도에 머물러 있다. 또한 개별 사안 중 노동자의 참여가 상대적으로 높게 나타나는 항목은 대부분 생산성 향상과 깊이 관련된 것이었다.(표 3-8 참조) 이러한 사실은 노사협의회가 제한된 영역에서 형식적으로 기능 할 뿐 본격적인 경영참여의 장으로서 역할을 하지 못하고 있다는 것을 보여준다.⁸⁾

-
- 8) 이후에 이루어진 경북대 경제경영연구소의 조사(1997)에서도 비슷한 결과가 나타나고 있다. 여기서도 노사협의회는 주로 복지 및 작업환경과 같은 의제를 협의하는 기구에 머물고 있으며, 재정, 경영계획, 생산 및 인력운용 계획 등 기업의 전략적 의사결정에는 거의 참여하지 못하는 것으로 나타난다.

<표 3-8> 노사협의회를 통한 참여도(괄호 안은 응답 회사 수)

부 문	사 안	빈 도	평 균
경영 전략	경영 계획 및 방침	1.6 (118)	1.2
	회사 조직 및 재정 상태	1.3 (116)	
	증자 및 기업공개	1.4 (117)	
	신설/개폐	1.0 (111)	
	기업의 해외 진출	0.8 (109)	
생산 전략	생산 계획	1.6 (81)	1.5
	설비 계획	1.4 (81)	
	신기계, 신기술 도입	1.3 (80)	
	인력 운용 계획	1.6 (85)	
	하도급, 용역 전환	1.5 (81)	
생산 기술	생산 사무의 합리화	1.8 (117)	1.7
	생산성 향상의 추진	1.9 (79)	
	QC 등 소집단 활동	1.5 (75)	
	작업 조직의 편성	1.7 (83)	
	사내 직업훈련	1.3 (83)	
	교육 훈련, 능력 개발	1.5 (117)	
근무 체계의 변경	2.1 (117)		
인 사	채용	1.2 (115)	1.7
	승진, 승급	1.3 (117)	
	직무 분석	1.6 (114)	
	인사 고과, 평점 기준	1.2 (117)	
	배치 전환	1.7 (116)	
	징계	1.9 (116)	
	해고	2.1 (115)	
감원	2.3 (113)		
산업안전 및 복지	안전, 보건 및 작업환경	2.6 (113)	2.3
	근로자 복지시설 제도	2.8 (114)	
	주택문제	2.2 (110)	
	공해 대책	1.7 (100)	
임 금	임금 수준	3.2 (119)	3.0
	임금 체계	3.0 (119)	
	수당, 상여금	3.2 (119)	
	퇴직금	2.8 (119)	
	근로시간	3.1 (119)	
	휴일 제도	3.1 (119)	
	정년제	2.8 (118)	
고충처리	단체협약 해석, 적용	3.1 (110)	2.9
	근로자 고충 처리	2.8 (117)	
	취업규칙의 개폐	2.9 (114)	
	노사 분규 예방	2.8 (112)	

*4점 : 합의 3점: 협의 2점: 의견청취 1점: 설명 0점: 다루지 않음

자료 : 황석만 외(1995), 89쪽

이와 같은 낮은 수준의 참여는 노동자의 경영참여에 대한 경영계의 강한 거부감과 경영참여를 제도적으로 뒷받침할 수 있는 법적 장치의 미비에서 비롯된 것이라고 할 수 있다.

한국 기업의 경영자들은 노동자의 경영참여를 QC활동이나 제안제도와 같은 낮은 수준의 작업장 참가로만 한정하며 노동자를 기업의 전반적인 논의나 의사결정과정에서 배제시키고 있다. 이것은 근본적으로 경영자들이 경영권을 기업의 이해관계자인 노동자에게 열린 개념으로서가 아니라 신성불가침의 배타적 권한으로 인식하고 있는데 기인한다.

노동자의 경영참여와 관련된 법제도로는 현재 『근로자의 참여와 협력증진에 관한 법률』이 있다. 이전의 『노사협의회법』을 대체한 이 법률은 경영참여와 관련해 과거에 비해 다소 진전이 있었다고는 하지만, 전략적 의사결정에 대한 참여를 보장하는 경영참가법과 근본적으로 거리가 있을 뿐 아니라 노사협의회 자체의 활성화라는 측면에서도 여전히 미진한 부분이 많다.⁹⁾¹⁰⁾

9) 노사협의회 설치의무 사업장의 범위가 30인 이상 사업장으로 되어 있고 협의회의 의결사항의 대상이 협소하며 근로자대표의 적극적 활동을 보장·지원할 수 있는 조항이 미비되어 있다.

10) 한국노총은 97년 노개위 당시 ‘경영참가법’의 제정을 요구하였고 그 초안을 마련한 바 있다. 그러나 경영계의 반발이 만만치 않은 상황에서 현실적으로 『근로자의 참여 및 협력증진에 관한 법률』의 개정을 통한 경영참가를 1차적으로 요구하는 것으로 단계적 방침을 결정하고, 그 일환으로 지난 98년 11월 「근로자의 참여 및 협력증진에 관한 법률」 개정 청원을 한 바 있다.

3. 작업체제

한국 기업의 작업체제는 저숙련·단순반복작업, 약한 직무자율성, 체계적 다기능화의 부재, 낮은 수준의 작업장 참여라는 문제를 안고 있다.

1) 저숙련·단순반복작업

한국 기업의 작업체제는 저숙련노동과 결합되어 있다. 이것은 작업을 수행하기 위한 노동자의 숙련형성기간이 매우 짧다는 사실에서 추론할 수 있다.

자동차산업과 전자산업에 대한 강수돌·이병희의 조사(1996)에 따르면, ‘작업적응기간’(노동자들이 현장에서 작업을 수행할 수 있기까지 필요한 최소기간)과 ‘작업숙달기간’(노동자가 비교적 능수능란하게 자신의 작업을 수행해 낼 수 있기 위한 시간) 모두 3개월 미만인 경우가 다수를 차지하고 있었다.

경북대 경제경영연구소의 조사(1998)에서도 ‘신입 생산직 노동자가 작업장에 배치되기 전 얼마 동안 교육훈련을 받는가’라는 질문에 대해 전체 응답업체의 54%가 10일 이하라고 답변하고 있다. 작업장 배치 전 교육훈련이 이렇게 짧다는 것은 작업체제의 숙련수준이 낮다는 것을 시사해 준다.

노동자들 역시 자신들이 수행하고 있는 작업이 단순반복적이며 숙련형성과 연결되지 않는다는 생각을 갖고 있다. 한국노동사회연구소의 조사(정이환 1997)에 따르면, 많은 노동자들이 자신의 작

업을 ‘간단한 업무(동작)를 계속 반복하는 것’이며 ‘업무를 통해 기능향상을 기대할 수 없는 것’으로 인식하고 있었다.(표 3-9 참조)

<표 3-9> 노동자의 작업과정에 대한 인식

항 목	점수
작업방식이 미리 정해져 있어서 내가 변경할 여지가 없다	0.7875
내 일은 간단한 업무(동작)를 계속 반복하는 것이다	0.7778
내 일은 너무나 힘들다	0.6856
우리 회사는 규율이 엄격하다	0.2500
내 업무를 잘 하려면 경험만이 아니라 여러 가지 지식이 필요하다	0.0163
내가 일하는 속도를 스스로 조절할 수 있다	-0.0326
내가 일하는 동안 늘 관리자가 주시하고 체크를 한다	-0.1335
작업방식에 대해 관리자에게 내 의견을 말하면 잘 반영된다	-0.2541
내 업무를 통해 기능이 많이 향상되었다	-0.2609
내 업무를 하면서 틈틈이 쉴 수 있는 여유가 많다	-0.2927
내 일을 하는 데에는 몸보다 머리를 많이 써야 한다	-0.3815

*2점 : 정말 그렇다 1점: 그런 편이다 0점: 그저 그렇다 -1점: 아닌 편이다

-2점 : 전혀 아니다.

자료 : 정이환(1997) 137-8쪽의 <표 5-5>와 <표5-6>을 재구성

2) 약한 직무자율성

최근 작업체제에서 노동자의 직무자율성과 관련해 팀방식(team concept)이 주목받고 있다. 팀방식은 테일러·포드주의적 작업조

직을 대체하는 유연작업조직의 주요 구성부분이라고 할 수 있다. 그런데 팀은 이양되는 권한의 성격과 팀 자체의 운영방식에 따라 매우 상이한 모습을 갖게 된다. 팀에 비교적 많은 권한이 이양되며(empowerment) 팀장 선출을 비롯한 팀 자체의 운영 자율성을 일정하게 보장하는 유럽의 산업민주주의적 전통의 팀방식이 존재하는가 하면, 제한된 권한만이 팀에 이양되며 회사가 팀장을 철저히 관할하는 일본식 팀조직도 있다.

그러면 한국 기업에서 작업반(팀)의 자율성은 어떠한가?

먼저 작업과 관련해 작업반에 이양되는 권한은 낮은 수준에 머물러 있다. 경북대 경제경영연구소의 조사(1998)에 의하면, 작업과 관련된 권한이라 할 수 있는 작업량, 작업속도, 작업방식에 대한 작업반의 자율성은 낮게 나타나고 있다.(표 3-10 참조) 이 조사에서 완전한 자율성을 갖고 있다고 응답한 기업은 작업량의 경우 1개 기업, 작업방식의 경우 2개 기업, 작업속도의 경우 3개 기업뿐이었다.

팀 운영의 자율성을 상징하는 팀장 선임 역시 한국 기업에서는 팀원에 의해 자율적으로 선출되지 않으며 철저히 기업이 권한을 갖고 임명하고 있다. 따라서 팀장은 팀원의 대표자라기보다는 현장을 관리통제하는 일선관리자라고 할 수 있다.

이와 같은 이양되는 권한의 정도와 팀장의 선임방식을 고려할 때, 한국의 작업체제에서의 직무자율성은 낮은 수준에 머물러 있음을 알 수 있다.

<표 3-10> 작업반(팀)의 결정권

	작업량 결정	작업속도 결정	작업방식 결정
단순공정	2.36	2.77	2.77
복잡공정	2.91	3.32	3.36
전체	2.52	2.95	3.03

* 5점 척도 중 평균 점수. 1점은 결정권이 전혀 없음을 5점은 완전한 결정을 의미

자료 : 경북대 경제경영연구소(1998)

3) 체계적 다기능화의 부재

최근 유연생산체제 구축을 위한 다기능화(multi-skilling)의 중요성과 관련해 점차 많은 기업들이 노동자의 다기능화를 위한 관리에 관심을 보이고 있다. 그러나 아직까지 그것이 체계적이고 계획적으로 진행된다기보다는 형식적으로 운영되고 있는 실정이다.

다기능공 육성과 관련해서는 교육훈련과 함께 체계적인 직무순환이 중요하다. 그러나 한국 기업에서는 체계적이고 폭넓은 직무순환이 이루어지고 있지 않다. 한국노동사회연구소의 조사(정이환 1997)에 의하면, 직무순환을 거의 하지 않는다고 응답한 비율이 43.6%나 되며 직무순환을 하는 경우에도 대부분 조(팀)내에서 실시할 뿐(36.3%) 서로 다른 조나 반 사이에 실시하는 비율은 매우 낮다.(표 3-11 참조)

현재 기업에서 이루어지고 있는 다기능화의 양태를 보면, 주로 한 사람이 담당하던 기계의 대수를 늘이거나 간접부서 인원이 담당하던 검사, 보전업무 등을 자주검사, 자주보전이라는 이름으로

직접부문에 통합하는 방식을 취하고 있다. 한 사람이 여러 대의 기계를 담당하는 것은 자동화기계의 도입에 따라 기계조작이 단순해진 결과라고 볼 수 있으며 간접부서의 일부 업무의 담당 역시 아직은 제한적인 의미에서 이루어지고 있을 뿐이다. 전체적으로 볼 때, 이런 다기능화는 직무의 질적 변화 없이 단지 직무의 양만을 늘리는---‘다과업화(multi-tasking)/노동강화’---효과를 야기하고 있다.

<표 3-11> 직무순환 여부

	응답자수	비율
거의 하지 않는다	161	43.6
조(팀) 내에서 한다	134	36.3
반 내에서(조 간에) 한다	50	13.6
다른 반간에 한다	6	1.6
기타, 무응답	18	4.9
계	369	100.0

자료 : 정이환(1997), 149쪽

이와 관련해 현재 진행되고 있는 다기능화 정책에 노동자들이 부정적인 생각을 갖고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 한국노동사회연구소의 조사(정이환 1997)에 의하면, ‘다기능화가 기능향상에 도움이 되므로 찬성한다’는 의견에 비해 ‘일이 힘들어지므로 반대한다’는 의견이 훨씬 높게 나타나고 있다.(표 3-12 참조)

<표 3-12> 다기능화 정책에 대한 의견

	응답자수	비율
경험해 보지 않아 모르겠다	138	37.4
기능향상에 도움이 되므로 찬성	66	17.9
기능은 향상될지 모르지만 일이 힘들어지므로 반대	77	20.9
기능도 향상되지 않고 일만 힘들어지므로 반대	75	20.3
기타, 무응답	13	3.5
계	369	100.0

자료 : 정이환(1997), 150쪽

4) 낮은 작업장 참여

기업 전반에 대해서 뿐 아니라 작업장에서도 노동자의 참여수준은 낮게 나타나고 있다.

한국노동사회연구소의 조사(정이환 1997)에 따르면, 작업방식 결정에서 ‘노조의 개입 없이 회사가 결정한다’는 비율이 31.4%, ‘회사가 노조와 협의는 하지만 거의 회사가 결정한다’는 비율이 48.2%에 달했으며, ‘회사가 일방적으로 결정하지 못한다’는 비율은 4.9%에 불과했다.(표 3-13 참조)

<표 3-13> 작업방식 결정에의 노조참여 정도 (단위: 명(%))

노조의 개입 없이 회사가 결정	116(31.4)
회사가 노조나 대의원의 협의는 하지만 거의 회사가 결정	178(48.2)
회사가 노조나 대의원의 협의를 통해 의견을 충분히 반영	50(13.6)
노조나 대의원이 합의하지 않으면 회사가 일방적으로 결정 못함	18(4.9)
기타, 무응답	7(1.9)

자료 : 정이환(1997), 154쪽

경북대 경제경영연구소의 조사(1998)에서도, 높은 수준의 작업장 참여라 할 수 있는 노동자들의 '태스크 포스팀 참가'는 소수에 그치고 있으며, 대부분 낮은 수준의 작업장 참여라 할 수 있는 '제안활동 참가'에 머물러 있었다.(표 3-14 참조)

<표 3-14> 현장 노동자의 참가 형태들

참가여부와 형태 참가영역	참가여부		참가형태	
	참가	불참	태스크 포스팀	제안활동
제품개발	35(59.3)	23(39.0)	9(25.7)	26(74.3)
공정개발	43(74.1)	15(25.9)	12(28.6)	30(71.4)
작업방식 설계	50(86.2)	8(13.8)	11(22.4)	38(77.6)

자료 : 경북대 경제경영연구소(1998)

4. 보상체제

한국 기업은 숙련형성을 위한 적절한 보상체제를 갖추고 있지 못하다. 임금 및 경력체제는 숙련형성과 관련되어 있지 않으며 고용유연성이 추구되면서 숙련형성에 필요한 고용안정이 무너지고 있다.

1) 숙련형성과 무관한 임금체제

한국 기업의 전통적 임금체제는 연공급이라고 할 수 있다. 근속 연수와 함께 임금이 증가하는 연공급에 대해 1990년대 들어와 많은 기업들이 임금과 생산성간의 괴리문제를 지적하며 능력주의적 임금체제로의 재편을 시도하였다. 1990년대 중반까지는 주로 일본형 직능급을 중심으로 능력주의적 임금체제로의 재편이 시도되었으나 평가의 공정성과 기능을 의심하는 노조의 강력한 반발 속에서 별다른 성과를 거두지 못했다.

최근 주목할 만한 현상은 IMF경제위기 이후 연봉제가 새로운 대안적 임금체제로 각광을 받으며 급속도로 확산되고 있다는 점이다. 노동부 조사(2000년 1월)에 따르면, IMF경제위기 직전인 1997년 10월에는 연봉제 도입기업이 응답사업장의 3.6%에 불과했으나 이번에는 23%에 이르고 있다.(표 3-15 참조)

<표 3-15> 연봉제 실시 사업장의 비중(100인 이상)

실시 여부	사업장 수	비중
실시 중	932	23.0
도입준비 중	723	17.8
추후 도입계획	490	12.1
도입계획 없음	1907	47.1
계	4052	100.0

자료 : 노동부, 「연봉제 및 성과배분제 실태조사 결과 보고서」(2000.3)

그렇다면 한국 기업의 임금체계는 숙련형성과 어느 정도나 연관성을 확보하고 있는가?

먼저 근속연수에 따라 임금이 오르는 연공급은 근속과 숙련간의 상관관계가 나타나고 있지 않은 점을 고려할 때 숙련지향적 임금체계라고 볼 수 없다. 한국 기업에서 근속과 숙련간의 연관성이 확보되지 않는 것은 무엇보다 노동자의 전 근로생애에 걸친 체계적인 능력개발이 이루어지지 않은 결과라고 할 수 있다.

능력주의적 임금체계로의 재편과정에서 제기된 직능급이나 최근의 연봉제 역시 숙련지향적 임금체계라고 평가할 수 없다. 객관적 직무능력기준(competency standard)을 중심으로 한 체계적인 숙련등급(/자격제도)이 마련되지 않은 상황 속에서 경영자의 신뢰할 수 없는 평가(인사고과)¹¹⁾를 통해 임금이 결정되는 것이 숙련지향적 임금체계일 수는 없다.

11) 노동부의 실태조사에서도 연봉제 실시업체 중 43.2%(403개소)가 연봉제 실시에 따른 부작용으로 평가에 대한 불신을 들었다.

2) 고용유연성의 추구

숙련형성이 효과적으로 이루어지기 위해서는 고용안정이 보장될 필요가 있다. 고용이 불안한 상황 속에서 노사가 체계적인 숙련형성을 도모하기는 어렵다.

그런데 한국 기업은 유연화 전략을 추구하면서 숙련향상을 통한 내적 유연성이 아닌 고용관계 변화를 통한 외적 유연성을 추구해 왔다. 그 결과 임시직, 일용직, 파견직, 시간제 등의 비정규직이 증가하게 되었다. 특히 IMF경제위기 이후 본격적인 구조조정이 진행되면서 고용관계의 불안정성이 심화되며 비정규직이 계속 증가하고 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. <표 3-16>에서 확인할 수 있듯이, 전체 임금노동자 중에서 임시직과 일용직이 차지하는 비중은 계속 증대하여 이제는 임시직과 일용직이 상용직보다 더 많은 비중을 차지하는 기형적인 고용구조를 보이고 있다.

현재 비정규직은 정규직에 비해 고용, 임금, 근로조건 등 모든 측면에서 열악한 상황에 놓여 있다. 특히 숙련형성이라는 차원에서 봤을 때, 비정규직에게는 처음부터 숙련형성의 기회가 주어지지 않는 근본적인 문제가 있다. 기업은 고용유연화의 대상으로 활용되는 비정규노동자에 대해 숙련형성의 관심과 노력을 기울이지 않는다. 결국 비정규직이 증가한다는 것은 숙련형성의 기회를 갖지 못하는 노동계층이 증대한다는 것을 의미한다.

<표 3-16> 전체 임금노동자 중에서 임시직과 일용직의 비율

	임시직	일용직	임시직+일용직
1980			35.7
1985			37.2
1990	29.0	16.8	45.8
1995	27.7	14.2	41.9
1996	29.5	13.8	43.3
1997	31.6	14.3	45.9
1998	32.8	14.2	47.0
1999	33.4	18.3	51.7
2000.5	34.0	18.9	53.0

* 임시직 : 계약기간 1개월 이상 - 1년미만

일용직 : 계약기간 1개월 미만

자료 : 통계청

5. 소결

숙련지향적 노사관계라는 관점에서 봤을 때 한국 기업은 숙련지향성이 매우 부족한 저숙련체제라고 할 수 있다. 기업은 능력개발체제 구축에 소극적이며 정보공유나 경영참여 역시 낮은 수준에 머물러 있다. 작업체제는 저숙련노동을 활용하는데 그치고 있으며 숙련형성을 위한 적절한 보상체제를 갖추고 있지 못하다.(표 3-17 참조)

<표 3-17> 숙련지향적 노사관계와 한국 기업의 저숙련체제

	숙련지향적 노사관계	한국 기업의 저숙련체제
능력개발체제	적극적, 체계적	소극적, 비체계적
참여체제	높은 참여	낮은 참여
작업체제	고숙련노동	저숙련노동
보상체제	숙련급, 고용안정	비숙련급, 고용불안

그렇다면 왜 한국 기업에서는 이와 같은 저숙련체제가 구축되게 된 것일까?

먼저 생각해 볼 수 있는 것은 한국 기업이 그 동안 숙련 중심이 아닌 비용 중심의 경쟁전략을 추구해 왔다는 점이다. 한국 기업은 저임·저숙련노동을 활용하여 가격경쟁력을 확보하는데 집중해 왔기 때문에 숙련노동을 육성·활용하는데는 별다른 관심을 기울이지 않았다. 하지만 이러한 비용 중심의 경쟁전략은 이제 유효성을 상실하게 되었다. 지식기반경제의 도래와 후발개도국의 추격이라는 상황을 고려할 때, 숙련이 빠진 비용 중심의 경쟁전략으로는 더 이상 경쟁력을 확보할 수 없게 되었다.

두 번째, 노사관계의 파행성이 숙련지향적 발전을 가로막았다. 그 동안 한국 기업의 노사관계는 상호 불신 속에서 대립과 갈등을 반복해 왔다. 노사간의 신뢰는 숙련지향적 노사관계를 기저에서 지탱하는 문화적 토대라고 할 수 있다. 노사간에 신뢰가 무너진 상황 속에서 숙련지향적 노사관계와 같은 전향적 노사관계를 기대하기는 힘들다.

세 번째는 기업 경영자의 잘못된 인식과 태도의 문제이다. 많은 경영자들이 숙련형성을 ‘투자’보다는 ‘비용’이라는 관점에서 조망했고, 노동자의 참여를 경영권에 대한 침해로 금기시 했으며, 작업

자에게는 기계적인 복종과 노동만을 강요해 왔다. 이런 상황 속에서 노동자의 적극적인 숙련형성이 이루어질 것으로 기대할 수는 없다.

네 번째는 정부의 정책과 제도의 문제이다. 숙련형성은 ‘외부성’으로 인해 ‘시장의 실패’가 발생하기 때문에 정부의 개입이 요구되는 부문이다. 더욱이 숙련지향적 노사관계 발전을 위한 조건이 미비된 한국적 상황에서는 정부가 좀 더 적극적 역할을 할 필요가 있었다. 하지만 이제까지 숙련지향적 노사관계 구축을 위한 정부의 정책과 제도는 여러 모로 미진했다.

제4장 숙련지향적 노사관계의 구축방안과 노·사·정의 과제

1. 숙련지향적 노사관계의 구축방안

한국 기업의 저숙련체제를 숙련지향적 노사관계로 재편하기 위해서는 다음과 같은 방안이 강구될 필요가 있다.

신뢰에 기반한 노사관계 구축

노사간의 신뢰는 숙련지향적 노사관계를 기저에서 가능하게 하는 문화적 토대라고 할 수 있다. 신뢰가 무너진 상황에서 숙련지향적 노사관계와 같은 전향적 노사관계를 모색하기는 곤란하다. 지금 한국 노사관계의 가장 큰 문제는 노사간에 신뢰가 결여되어 있다는 점이며, 신뢰 구축(trust building)은 한국 노사관계의 가장 중요한 과제라고 할 수 있다.

노사관계에서 신뢰는 협력과 관련이 있지만 그것과 단순히 등치될 수 있는 개념은 아니다. 노사관계의 기본성격상 노사관계는 협력과 갈등을 모두 내포할 수밖에 없다. 이것을 부정하고 일방적으로 협력적 노사관계만을 강조하는 것은 오히려 관계를 왜곡하거나 호도할 위험이 크다. 만약 신뢰가 없는 상태에서 이루어지는 협력이 있다면 그것은 강요된 것이거나 위장된 것이기 때문에 결코 오래 지속될 수 없다. 중요한 것은 역시 신뢰라고 할 수 있다. 노사간에 상대방에 대한 신뢰가 뒷받침된다면 사안에 따라 갈등

이 생겨난다 하더라도 다시 곧 관계를 정상화할 수 있으며 발전시켜 나갈 수 있다.

노사간의 ‘협력’을 강조하는 정부의 신노사문화운동에 대해 노동계에서는 정부가 특정한 방향으로 노사관계를 몰아가려는 이데올로기적 의도를 갖고 있다고 평가하는 경향이 있다. 정부가 ‘노사협력’만을 지나치게 앞세울 경우 오히려 노동계의 불신을 초래하며 관 주도의 운동으로 전락할 위험성이 있다. 따라서 신노사문화운동은 협력과 갈등을 선악이분법적으로 구분하여 협력만을 일방적으로 강조하기보다는 노사관계 발전을 위한 근본적 토양이라 할 수 있는 신뢰를 구축하며 종종 발생하는 갈등을 기능적으로 활용하기 위한 방안을 모색해 나가야 할 것이다.

무엇보다 노사관계에서 신뢰가 구축되기 위해서는 상호 존중(mutual respect)과 정보 공유(information sharing)가 이루어질 필요가 있다. 노와 사가 서로 상대방의 상황을 이해하고 존중하며 기업정보가 투명하게 공개·공유되는 상황 속에서 노사간의 신뢰는 비로소 싹틀 수 있을 것이다.

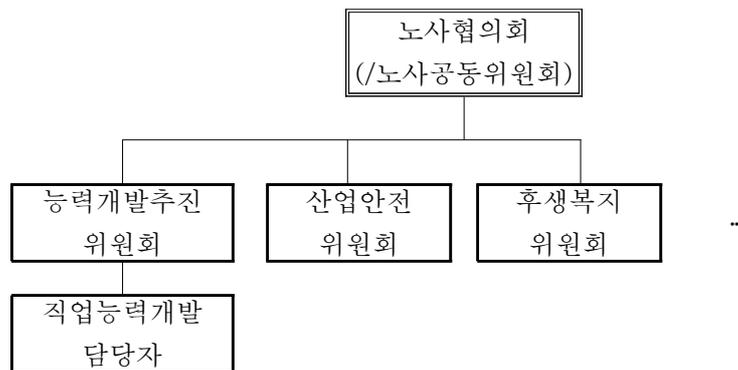
노사 공동의 능력개발추진체제 구축

노사 공동의 능력개발추진체제를 구축함으로써 ① 능력개발에 대한 노동자의 관심과 적극성을 유도해 내고 ② 경영자의 필요나 관심에 따라 능력개발정책이 부침되지 않고 안정적으로 추진될 수 있도록 하며 ③ 모든 노동자에게 보편적인 능력개발 기회를 제공할 수 있도록 할 필요가 있다.

노사 공동의 능력개발추진체제를 구축하기 위해서는 노사협의회(/노사공동위원회¹²⁾) 산하 또는 별도로 노사 공동의 능력개발추진위원회를 설치하여 교육훈련 및 능력개발과 관련된 전반적인

계획·관리·감독을 수행하도록 하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 이 경우 현재 「근로자직업훈련촉진법」에 직업능력개발계획의 작성·실시 등의 업무를 담당하도록 되어 있는 직업능력개발담당자를 능력개발추진위원회 산하에 둬으로써 능력개발이 노사 공동의 관할 아래 전문성을 갖고 추진될 수 있도록 할 필요가 있다.(그림 4-1 참조)

<그림 4-1> 노사 공동의 능력개발추진체제



체계적인 능력개발제도의 개발

능력개발제도가 체계적이고 효과적으로 운영되기 위해서는 ‘직무능력기준-훈련프로그램-자격(숙련)등급-보상제도’가 각각 충실

12) 노사공동위원회는 “「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」에 의해 제도화되어 있는 노사협의회의 기능을 노사간의 자율적인 합의에 따라 확대·발전시킨 것”으로 “사업장 단위의 운영 전반을 협의하기 위한 기구로서 다양한 노사협력적인 활동들의 기본 정책 방향을 제시할 뿐 아니라 이러한 활동들에 대해 주관·감독·지원의 역할을 담당하도록 함”(한국노동연구원 1999: 90-1쪽)

하계, 그리고 상호 유기적으로 연결되어 있어야 한다. 직무능력 기준, 훈련프로그램, 자격등급 등은 면밀하게 설정되어야 하며 노사 공동의 능력개발추진위원회에서 확정될 필요가 있다. 다음의 SK 직능교육제도 사례는 능력개발제도의 체계성과 연계성이라는 차원에서 주목할 만하다.

사례 : SK 직능교육제도

SK의 직능교육제도는 체계적인 능력개발프로그램의 면모를 갖추고 있음.

1. 직능요건의 파악: 담당하고 있는 공정분야에서 전문적으로 갖추어야 할 지식/기술요소와 연관분야 공정지식에 대한 요건을 파악. 직무별로 45(±5)개 정도의 직능요건(유기화학지식, 정유공정개요 등)을 도출.
2. 오퍼레이터수준에서 기능장에 이르는 12개의 등급 설정
3. 교육과목 설계: 직능요건을 육성·개발할 수 있도록 필요한 교육내용을 도출하여 총 160개의 과목(2-7급)을 설계
4. 교육제도 운영: IDP작성-->상사와 협의-->직능과목 선택-->수강신청-->교육실시-->실무적용-->평가-->차기과목 수강-->의무과목 수 충족(또는 평가-->재학습-->재평가)
5. 직능교육 인증결과를 승진 및 급여에 반영

노동자 참여의 확대

현재 낮은 수준에 머물고 있는 노동자의 참여를 대폭적으로 확대할 필요가 있다. 작업장에서의 참여수준을 높이는 한편, 전략적 의사결정에서도 노동자의 참여가 가능하도록 함으로써 노동자가

주인의식을 갖고 기업 활동에 참여할 수 있도록 한다. 특히 작금의 노사협의회가 형식적으로 기능할 뿐 본격적인 경영참여의 장으로서 작동하지 못하고 있다는 점을 고려할 때, 보다 적극적인 노동자 경영참여를 위한 제도적 장치를 마련할 필요가 있다.

이와 관련해 한국노총은 노사협의회 실질적인 기능강화를 위해 1998년 11월 「근로자의 참여 및 협력증진에 관한 법률」의 개정 청원을 한 바 있는데, 그 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 노사협의회 설치범위를 5인 이상으로 확대, 부서 단위 협의회 설치
- ② 사업장의 근로자 수에 따라 상임위원을 두고 근로의 의무를 면제
- ③ 사용자는 노사협의회 활동에 필요한 비용을 부담
- ④ 노사협의회가 충실하게 이루어질 수 있도록 노사협의 준비를 위한 ‘근로자회의’의 별도 개최(전문가 초빙 가능, 관련비용 사용자 부담)
- ⑤ 협의사항 중 ‘노동쟁의 예방’과 같이 노조와 사용자간에 다루어야 할 사항은 삭제, ‘근로조건에 관한 사항’은 의결사항으로 변경, ‘기업의 직제 및 작업조직·기업조직의 변경’ 등의 사항을 신설
- ⑥ 의결사항에 ‘근로자의 채용·배치·교육훈련 조치’, ‘고용조정 조치’, ‘작업 및 휴게시간 결정’, ‘임금 지불방법·체계·구조 등 제도개선’ 등과 같은 사항 신설
- ⑦ 노사협정서 작성 의무화
- ⑧ 단체협약 우선권의 명문화
- ⑨ 노사협정 기준에 미달되는 취업규칙이나 근로계약은 무효
- ⑩ 상임위원은 당연직 고충처리위원이 됨.

고속련·책임자율 작업체제로의 전환

위계적 분업구조와 통제 아래 단순반복적 노동이 수행되는 저속련 작업체제를 고속련·책임자율 작업체제로 전환시켜야 한다. 고속련·책임자율 작업체제의 구축을 위해서는 다음과 같은 조치가 이루어질 필요가 있다.

- ① 작업재조직·직무재조직을 통한 단순반복적 직무내용의 풍부화, 직접업무와 간접업무(보선, 검사)의 통합
- ② 현장작업자의 직무자율성(작업량, 작업속도, 작업방식) 제고.
- ③ 작업 팀에 대한 폭넓은 권한이양과 팀 운영의 자율성 보장 (팀장 선출)
- ④ 작업장에서의 노동자 참여 수준 제고(태스크 포스팀 참가)
- ⑤ 체계적 직무순환을 통한 다기능화

숙련지향적 임금체계의 구축

숙련형성과 관련이 없는 임금체계(연공급, 연봉제)를 숙련과 연계된 임금체계(숙련급)로 재편할 필요가 있다. 숙련급 체계가 발전하기 위해서는 ‘직무능력기준-교육훈련-평가-자격(숙련)등급’ 등이 충실하게 유기적으로 연결되어야 하며, 무엇보다도 능력개발을 통한 숙련형성 프로그램이 체계적으로 마련되어 있어야 한다. 만약 이런 부분이 전제되지 않는다면 숙련급 체계는 의미를 상실하게 된다. 다음은 전반적인 직업교육훈련 개혁과 함께 숙련지향적 임금체계를 모색한 호주 금속산업에 대한 소개이다.

사례 : 호주 금속산업에서의 숙련지향적 임금체계 모색

호주 금속산업에서는 직무급을 숙련급으로 전환하기 위한 시도가 이루어짐. 금속산업은 숙련 자격요건에 따라 크게 14등급으로 숙련등급을 나누고 각각에 해당하는 임금 수준을 설정한 후 현재의 직무별 임금 수준을 기초로 각 직무를 새로운 숙련등급으로 재배치하였음.

교육훈련 기회의 확보와 상위등급으로 숙련 및 임금이 상승할 수 있도록 하는 제도적 장치 확보를 위해 기업 차원에서 노사간 훈련협약을 통해 노사 동수로 구성된 작업장훈련위원회를 설치함. 훈련위원회에서는 새로운 숙련등급으로의 이행과 숙련 수준의 재분류에 대한 기업 차원의 구체적인 협의뿐 아니라 훈련프로그램에 대해서도 논의함.

숙련지향적 노사관계의 사회적 확장의 필요성

숙련지향적 노사관계는 특정 기업이나 부문에 국한된 것이어서는 안되며 전사회적 차원으로 확장될 필요가 있다. 숙련지향적 노사관계의 사회적 확장을 위해서는 숙련에 대한 사회적 인정과 통용성을 확보하는 것이 중요하며, 또한 모든 노동자에게 숙련형성의 기회가 보편적으로 제공되어야 한다.

숙련에 대한 사회적 인정과 통용성의 확보는 숙련의 사회적 이동을 원활하게 함으로써 숙련지향적 노사관계가 사회적 차원에서 발전할 수 있게 해준다. 숙련에 대한 사회적 인정과 통용성을 확보하기 위해서는 직무능력기준과 평가·자격제도가 사회적인 차원에서 확립될 필요가 있다. 한국의 경우에는 직무능력기준이나 평가·자격제도가 부실하게 설정·운영되고 있으며 그에 대한 사

회적 인정과 통용성도 낮은 수준에 머물러 있다. 따라서 숙련·자격의 사회적 인정과 통용성을 확보하기 위해서는 노사의 참여 속에 사회적 기준을 확립할 필요가 있다.

모든 노동자가 숙련형성의 기회를 보편적으로 향유할 수 있을 때 숙련지향적 노사관계가 비로소 사회적 수준으로 확장될 수 있다. 마치 섬과 같이 특정 부문에서만 숙련지향적 노사관계가 구축되고 다른 부문에서는 전혀 그렇지 못할 경우 ‘숙련의 사회적 양극화’(skill divide)로 인한 여러 가지 폐해가 발생하게 된다.

최근 기업이 고용유연성을 추구하면서 임시직, 일용직, 파견직, 시간제 등의 비정규노동자들이 크게 증가하는 현상이 두드러지고 있다. 이들 비정규직은 숙련형성에 접근할 수 있는 기회조차 갖지 못하며 정규직에 비해 매우 열악한 고용 및 근로조건에 시달리고 있다. 이러한 숙련과 노동력의 양극화 현상이 지양되지 않는다면 사회적 통합과 연대는 심각하게 훼손될 수밖에 없다.

따라서 노·사·정 모두는 숙련지향적 노사관계를 사회적으로 확장하기 위해 노력할 필요가 있다. 숙련지향적 노사관계의 사회적 확장을 위해서 노조는 ‘연대적 숙련’을 핵심적 교섭의제로 설정할 필요가 있고, 기업은 고용유연성이 아닌 숙련향상을 통한 내적 유연성을 확보하기 위해 노력하며, 정부는 비정규직에게 사회적으로 폭넓은 숙련형성의 기회를 제공해 줄 필요가 있다.

<사례>

호주는 1989년부터 시작된 직업교육훈련개혁을 통해 직무능력, 숙련, 자격, 훈련성과 등이 사회 전체적인 차원에서 상호 인정되고 통용되는 체제를 구축하고자 하였음. 국가자격제도(Australian Qualification Framework: AQF)와 국가인정제도(Australian Recognition Framework: ARF)는 사회적 인정과 통용성을 확보하기 위한 제도적 장치라고 할 수 있음.

한편 호주에서는 산업계의 노사 양측이 참여하는 산업훈련자문기관(Industry Training Advisory Board: ITAB)에서 직무능력기준, 평가, 자격에 관련된 내용을 설정하도록 함으로써 산업계의 상황과 요구를 잘 반영한 훈련패키지를 개발하도록 하고 있음.

2. 노·사정의 과제**1) 노조**

숙련지향적 노사관계의 구축이 매우 중요함에도 불구하고 한국 노조운동의 이에 대한 관심과 준비 정도는 상당히 부족한 상태에 머물러 있다. 노조운동에서 숙련과 능력개발은 전략적 의제가 아닌 주변적 사안으로 취급되고 있으며 적극적인 숙련교섭(bargaining for skill)은 아직 시도되고 있지 않다.

노조운동은 숙련지향적 전략이 경영의 유연화 공세로부터 노동자를 보호하며 ‘노동의 인간화’를 적극적으로 도모할 수 있는 효

과적 무기가 될 수 있다는 점에 주목하여 숙련 문제를 노조운동의 전략적 과제로 설정하고 정부 및 경영자와 적극적인 숙련교섭을 시도할 필요가 있다.

숙련지향적 노사관계를 구축하기 위해서 노조는 첫째, 정책적 수단으로 노·사(·정) 공동의 적극적 능력개발체제의 구축¹³⁾, 정보공유와 경영참여, 자율적 고숙련 작업체제의 구축, 고용안정과 숙련지향적 보상체계 등을 요구할 필요가 있다. 이 때 다른 것들은 특별한 문제가 없으나 숙련지향적 보상체계와 관련해서는 상당한 논란이 있을 수 있다. 그것은 아직까지 많은 노조들이 연령별 생계비 상승구조를 잘 반영하며 기업의 자의적 인사고과를 배제할 수 있다는 점에서 연공급을 선호하고 있기 때문이다. 그러나 연공급은 기본적으로 숙련지향적 임금체제로 볼 수 없을 뿐 아니라 노동시장 분단구조의 강화, 동일노동-동일임금 원칙의 부정, 유연화 공세¹⁴⁾에 대한 비효과적인 대안이라는 등의 문제를 안고 있다는 점에서 바람직하다고 할 수 없다. 오히려 노사 공동으로 명확한 직무능력기준과 숙련(자격)등급을 설정하고, 교육훈련을 활성화하여 숙련형성과 결합된 임금체계를 구축하는 것이 올바른 방향이라고 할 수 있다.

둘째, 노조는 숙련형성과 관련해 '연대적 숙련'의 관점을 분명히 할 필요가 있다. 연대적 숙련이란 숙련과 능력개발의 기회가 선택된 소수에 제한되어서는 안되며 모든 노동자와 국민에게 보편적이고 공정한 기회가 제공되어야 한다는 것을 의미한다. 경영의 유연화 공세 속에서 노동력이 핵심과 주변으로 이원화되며 주변으

13) 기업 차원에서는 노사 공동의 능력개발위원회를 구성하고 국가 차원에서는 노·사·정 3자 능력개발추진체제를 구축한다.

14) 기업은 생산성 향상과 연계되지 않는 임금비용 부담을 장기근속자 감원과 비정규노동력의 도입을 통해 해결하려고 하고 있다.

로 몰린 비정규직에게는 숙련형성과 능력개발의 기회가 주어지지 않는 상황이 발생하고 있다. 노조는 기업이 고용관계 변화를 통한 외적 유연성이 아닌 숙련향상을 통한 내적 유연성을 추구하도록 요구하며, 비정규직에게도 적절한 숙련형성의 기회를 제공하도록 정부와 기업에 촉구할 필요가 있다.

셋째, 노조는 숙련지향적 노사관계 구축과 관련된 사안을 단체교섭이나 노사협회의 장에서 적극적으로 제기하고 정책·제도적 측면에서 정부에 개혁을 요구할 필요가 있다. 그 동안 노조는 단체교섭이나 노사협회의 장에서 주로 임금 및 직접적 인사·근로조건과 관련된 사안만을 중심으로 다루었을 뿐, 숙련형성과 관련된 내용들을 제대로 취급하지 않았다. 이제는 ‘임금교섭’ 일변도에서 벗어나 포괄적인 ‘숙련교섭’을 요구할 필요가 있다. 아울러 정부가 숙련지향적 노사관계 구축을 위한 적극적인 시책을 펴도록 촉구할 필요가 있다.

넷째, 노조운동은 노조 내에 숙련지향적 노사관계와 관련된 사안을 다룰 수 있는 전문역량을 육성·배치할 필요가 있다. 그 동안 노조운동은 숙련과 능력개발 부문을 담당할 전문가나 활동가를 보유하지 못했고, 따라서 이 문제에 대한 개입과 대응을 조직하기 힘들었다. 지금, 그리고 향후 숙련지향적 전략이 노조운동에서 차지할 중요성을 고려할 때, 노조 차원에서 적극적으로 전문역량을 육성·배치할 필요가 있다. 이와 관련해 영국 노조의 노조학습위원(learning representative) 양성 사례는 시사적이다.

사례 : 영국 노총(TUC)의 노조학습위원 양성

TUC는 숙련교섭 사업의 핵심내용으로 노조학습위원의 양성을 촉진하고 있음. 이들은 교육훈련에 대한 노조 참여를 증진하기 위한 전략에서 핵심요소로 파악되고 있음.

노조학습위원에게 기대되는 기능은 다음과 같음: ① 조합원의 학습수요를 창출 ② 조합원과 학습에 관한 상담을 하고 정보를 제공 ③ 개별 조합원의 학습수요를 구체화 ④ 학습에 관계된 문제에서 조합원을 대표 ⑤ 학습에 관한 사항을 교섭 ⑥ 사업장에서 노사공동학습위원회의 설치에 적극적인 역할을 함 ⑦ 조합원에 이익이 될 수 있는 정부지원훈련사업을 도입·실행·감시하기 위해 경영자와 협력함 ⑧ 노동자개발제도의 공동주체가 되어야 함을 주장하고 그 역할을 맡아 이 제도가 현장학습센터에 기반할 수 있도록 함 ⑨ 대학, 훈련기업협의회(TEC) 및 다른 단체들과 교류 관계를 맺어 현장학습을 위한 지원과 자원을 확보함.

노조학습위원은 현장학습을 위한 실천규정을 개발할 수 있으며 경영자와 현장학습에 관한 협약이나 계약을 체결할 수 있음.

2) 경영자

한국 기업의 경영자들은 그 동안 숙련지향적 노사관계 구축에 매우 소극적인 태도를 보여왔다. 많은 경영자들이 숙련형성을 ‘투자’보다는 ‘비용’이라는 관점에서 조망했고, 노동자의 참여를 경영권에 대한 침해로 금기시 했으며, 작업자에게 기계적인 복종과 노동만을 강요해 왔다. 그 결과 한국 기업은 저숙련체제의 수렁에

빠져들게 되었다. 그러나 분명한 것은 현재와 같은 방식으로는 지식과 숙련이 핵심적 전략자원으로 부상하는 상황 속에서 기업의 경쟁력이 약화될 수밖에 없다는 점이다. 숙련지향적 노사관계를 구축하기 위한 경영자의 진정한 혁신 노력이 무엇보다 필요한 시점이다.

숙련지향적 노사관계를 구축하기 위해서는 우선 경영자가 노사관계에 신뢰를 회복하기 위한 조치를 취할 필요가 있다. 기존의 불완전한 정보공개와 의사소통방식이 노동자의 불신을 초래해 왔다는 점에 유의하여 모든 정책과 경영 실정을 투명하게 공개하는 ‘열린 경영’을 추구할 필요가 있다. 정기적인 노사협의회나 경영설명회를 통해 기업의 경영 현황을 노조와 공유하고 사업계획이나 정책 수립 시 노조와 긴밀히 협의하는 것 등은 신뢰를 회복하기 위한 좋은 방법이 될 수 있다.

둘째, 경영자는 유연성을 추구함에 있어 고용관계 변화를 통한 외적 유연성보다는 숙련향상을 통한 내적 유연성을 도모할 필요가 있다. 고용관계가 불안정한 상황 속에서 숙련지향적 노사관계를 구축한다는 것은 사실상 불가능하다. 고용유연성의 추구는 단기적으로 비용절감의 효과가 있을 지 모르나 중·장기적으로는 기업발전의 잠재력을 오히려 약화시키는 것이라고 할 수 있다. 고용유연화 정책은 노동자들로 하여금 경영진을 불신하게 하고 자기 일자리에 대한 불안감을 갖게 만들어 경영혁신에 대한 적극적 참여와 창의적인 근로의욕을 기대하기 어렵게 한다.¹⁵⁾

15) 1980년대 초 이래 미국기업들에서는 경영혁신·구조조정의 일환으로 유행처럼 다운사이징(downsizing)을 추진해 왔다. 미국에서는 다운사이징을 통해 1987년 이후 700만 명의 인력이 감축되었으며 특히 1990-5년의 기간 동안에는 280만 명이 일자리를 잃었다. 그러나 다운사이징에 의한 생산성, 수익성 등의 경영성과는 기대에 미치지 못

셋째, 숙련형성을 인적 자원에 대한 ‘투자’라는 관점에서 접근하고 능력개발체제를 전문적으로 체계화할 필요가 있다. 교육훈련비에 대한 지출을 최소한 임금 총액의 3%선까지 확대하고 직업능력개발에 대한 전문적 역할을 담당할 직업능력개발담당자를 선임하여 직업능력개발을 활성화할 필요가 있다.

넷째, 노동자의 참여를 경영권에 대한 침해로만 인식하는 낡은 관념에서 벗어나 능력개발에 대한 참여를 비롯한 경영 전반에 대한 노동자의 참여를 활성화시킬 필요가 있다. 참여는 노동자의 주인의식과 책임의식을 증대시킴으로써 숙련지향적 노사관계를 발전 가능하게 한다. 따라서 무엇보다 지금까지의 기업 주도의 일방적 능력개발체제를 노조가 실질적으로 참여하는 공동의 능력개발 추진체제로 개혁할 필요가 있다. 아울러 형식적으로 이루어져 왔던 노사협의를 실질적으로 강화해야 하며 나아가 전략적 의사결정에 대한 노조 참여 역시 전향적으로 검토할 필요가 있다.

다섯째, 작업체제를 고숙련·책임자율체제로 전환시킬 필요가 있다. 이를 위해서는 작업과 직무의 재조직을 통한 직무내용의 풍부화와 폭넓은 권한이양을 통한 작업자의 직무자율성의 확대가

하는 것으로 나타나고 있다. 다운사이징이 경영성과의 개선에 별로 기여를 하지 못했다는 점은 경영진의 일방적인 주도하에 추진되어진 인력감축 위주의 정책이 기업 조직 내외에 의도하지 않은 부작용을 낳았다는 점과 무관치 않다. 다운사이징은 종업원들로 하여금 경영진을 불신하게 하고 자기 일자리에 대한 불안감을 가지게 만들어 경영혁신에 대한 적극적 참여와 창의적인 근로의욕을 기대하기 힘들게 하였다. 또한 다운사이징은 고용보장을 최우선과제로 설정하고 있는 노조들로부터 거센 반발을 초래함으로써 노사간의 신뢰관계를 크게 훼손하였다. 경영상의 단기적인 필요에 의해 조급하고 과도한 인원 감축을 실시하는 기존의 다운사이징은 ‘결함투성이 전략’(flawed strategy)이라는 인식의 공감대가 형성되고 있다.(박우성 외 1998)

필요하다. 특히 다기능화의 문제와 관련해 많은 노동자들이 현재의 다기능화를 단순한 ‘다과업화=노동강화’로 인식하고 있는 점에 유의하여 다기능화가 실질적인 숙련향상의 내용을 갖도록 하는 것이 중요하다.

여섯째, 경영자는 숙련지향적 임금체계를 구축하기 위해 노력할 필요가 있다. 경영자들은 기존의 연공급 체계가 생산성과 괴리된 것이라고 비판하며 능력주의적 임금체계로의 재편을 시도해 왔다. 그러나 직능급이나 연봉제 모두 객관적 직무능력기준을 중심으로 한 체계적인 숙련등급(/자격제도)이 마련되지 않는 상황 속에서 경영자의 일방적 인사고과를 통해 임금이 결정된다는 점을 고려할 때 숙련지향적 임금체계로 볼 수는 없다. 경영자는 노조와 함께 직무능력기준과 숙련등급을 명확히 설정하고 능력개발을 통한 숙련형성 프로그램을 마련하면서 숙련급 체계로의 이행을 도모할 필요가 있다.

3) 정부

제도와 관행 모든 면에서 아직 숙련지향적 노사관계의 발전을 위한 조건이 갖추어지지 않은 한국적 상황에서는 특히 정부의 역할이 중요하다. 정부는 노사의 자율성을 존중하면서도 전향적인 정책결정과 제도적 환경의 정비를 통해 적극적인 역할을 수행할 필요가 있다.

먼저 정부는 기업이 능력개발체제를 갖추도록 적극적으로 유도할 필요가 있다. 기업이 자율적으로 능력개발과 숙련형성을 위해 노력한다면 그것만큼 바람직한 일은 없을 것이다. 그러나 ‘외부성’

의 문제로 인해 기업의 자체적인 능력개발 노력은 한계를 갖기 쉽다. 더욱이 한국 기업이 아직 능력개발과 숙련형성에 대해 매우 소극적인 태도를 보이고 있다는 점을 고려할 때 우리의 경우에는 정부의 좀 더 강력한 역할과 개입이 필요한 상황이라고 할 수 있다. 기업이 능력개발체제를 갖추도록 하기 위한 정부의 정책수단으로 다음과 같은 것을 생각해 볼 수 있다

- 인력개발조직인증제의 도입: 영국의 Investor in People(IiP), 싱가포르의 People Developer와 같은 인력개발조직인증제¹⁶⁾를 도입하여 기업의 적극적이고 효과적인 능력개발체제의 구축을 독려한다. 노동력을 효과적으로 개발하는 기업들을 발굴하여 인정하고 일정한 인센티브를 주는 인증제도는 기업의 능력개발체제 구축을 촉진할 것이다.

- 직업능력개발추진자 선임을 의무화하는 방안: 능력개발이 적극적이고 효과적으로 추진되기 위해서는 관련된 업무를 전문적으

16) 영국의 IiP 인증제도는 사람에 대한 투자를 위한 기준을 제시하여 기업들이 보다 체계적인 인적자원개발체제를 갖출 수 있도록 하고 나아가 진척사항을 측정·평가할 벤치마크 틀을 설정하는 것을 목적으로 하고 있다. IiP 인증제도는 인적자원개발과 관련된 네 가지의 원칙과 이들 원칙에 부합되는지를 측정하는 24개 항목의 평가지표들을 제시하고 있다. 기업이 IiP 인정을 받으려면, 조직문화 및 종업원개발과정이 IiP 평가기준에 부합되는지를 평가받게 된다. 싱가포르에서 기업이 '인력개발조직'(People Developer)으로 인정받기 위해서는 인적자원관리 실태에 대한 체계적 검토, 관리자 육성을 위한 조직적 접근방법의 채택, 훈련의 성과증대, 보다 나은 사업성과를 낳게 하기 위한 체계적 과정을 구축하고 있음을 입증해야 한다.

로 담당할 사람(부서)이 필요하다. 현행 「근로자직업훈련촉진법」에는 사업주의 직업능력개발을 촉진하기 위해 사업주가 “직업능력개발담당자를 선임하도록 노력하여야 한다”(20조 3항)는 규정이 있으나 이것을 좀 더 강화하여 적어도 300인 이상 사업장에서 직업능력개발담당자 선임을 의무화하도록 한다.

- 직업능력개발 부담금과 지원금을 높이는 방안: 직업훈련의무를 근간으로 한 직업훈련기본법이 폐지됨에 따라 전 사업장이 고용보험 직업능력개발사업의 적용을 받고 있다. 현재는 기업 규모에 따라 직업능력개발사업의 보험료율로 임금 총액의 1/1000-7/1000을 부담하고 있는데, 직업능력개발사업에 대한 투자와 지원을 더욱 활성화시키기 위해서는 향후 부담금과 지원금을 더욱 상향조정할 필요가 있다.¹⁷⁾

둘째, 정부는 기업과 국가 수준에서 노동자의 참여를 보장하고 활성화시킬 필요가 있다. 숙련지향적 노사관계가 구축되기 위해서는 노동자의 참여가 활성화되어야 함에도 불구하고 한국의 경우 기업과 국가 모두 노동자의 참여를 배제하고 있다. 정부는 적극적인 제도개혁과 모범적인 정책결정과정을 통해 노동자의 참여를 보장할 필요가 있다. 노동자의 참여를 보장·활성화하기 위한 조치로 다음과 같은 것을 생각해 볼 수 있다.

17) 경영계는 자체훈련비에 대한 지원금을 현실화시켜 상향조정하는 한편, 직업능력개발사업보험료를 인하하자는 모순된 주장을 펴고 있다. 그러나 실업자재취직훈련에 대한 지원을 대폭 삭감하지 않는 한 이 주장은 직업능력개발사업의 재정문제를 야기할 수밖에 없다. 직업능력개발에 대한 기업의 소극적 태도를 고려할 때 우리나라에서는 직업능력개발을 자율화시키기보다는 오히려 국가가 더 많은 재원을 거두어들여 능력개발사업에 적극적으로 지원하는 고부담/고지원체계가 타당하다고 할 수 있다

- 노사 공동의 능력개발추진위원회 구성을 의무화: 경영자가 능력개발을 일방적으로 결정해 왔던 시스템을 개혁해 노사 공동으로 능력개발추진위원회를 구성하도록 의무화하고 거기서 교육훈련 및 능력개발과 관련된 전반적인 계획·관리·감독을 수행하도록 한다.¹⁸⁾

- 「근로자의 참여 및 협력증진에 관한 법률」의 전향적 개정과 「경영참가법」의 제정: 본격적인 「경영참가법」과 근본적으로 거리가 있을 뿐 아니라 노사협의회 자체의 활성화라는 측면에서도 미흡한 「근로자의 참여 및 협력증진에 관한 법률」을 전향적으로 개정하고, 나아가 전략적 의사결정에 대한 참여를 보장하는 「경영참가법」을 제정하여 노동자의 참여를 활성화시킬 필요가 있다.

- 정책결정에서의 노사의 실질적 참여 보장: 정책결정과 관련해 노사가 많은 심의회에 참여하고 있으나 대부분 차지하는 비율이 미미하며 심의과정 역시 매우 형식적이어서 몇몇 경우를 제외하고는 노사의 목소리가 정책결정과정에서 실질적으로 반영되고 있지

18) 지금까지는 능력개발의 경우, 「근로자의 참여 및 협력증진에 관한 법률」에서 “근로자의 교육훈련 및 능력개발기본계획의 수립”을 노사협회의 공동결정사항으로 하고 사업주의 고용유지훈련에 대한 정부지원의 요건으로 노조와의 협의를 규정하고 있었다. 그러나 전자의 경우 사용자가 공동결정을 회피할 경우에 적용될 대안적 절차나 제재규정이 없어 사실상 선언규정 이상의 의미를 가지지 못하고, 후자의 경우에는 참여의 범위와 수준이 ‘고용유지’와 ‘협의’에 그치고 있어 실질적인 참여권이 보장되어 있다고 보기는 어렵다. 이러한 문제와 한계를 근본적으로 개선하기 위해 노사 공동의 능력개발추진위원회 구성을 의무화할 필요가 있다.

못하다. 교육훈련 및 능력개발 부문에서도 직업교육훈련정책심의회, 직업교육훈련협의회, 직업능력개발전문위원회(고용정책심의회 산하) 등 몇 개의 위원회가 있으나 노사가 실질적으로 참여하는 기구로 보기는 힘든 상황이다. 이제는 정부부터 솔선수범하여 교육훈련 및 능력개발정책을 비롯한 각종 노사관계 정책에 실질적 내용을 갖는 노사정 3자기구의 설립을 추진할 필요가 있다.

셋째, 노동자의 숙련형성과 숙련지향적 노사관계 구축을 위한 노력을 제도적으로 보장하고 지원할 필요가 있다.

- 개인유급교육훈련제도: 급변하는 환경 속에서 효과적인 능력개발이 이루어지기 위해서는 노동자들 스스로가 자기개발과 훈련에 적극적일 필요가 있다. 그러나 우리의 경우에는 노동자의 자기개발훈련기회가 구조적으로 제한되어 있다. 이 문제를 해결하기 위해서는 개인유급교육훈련제도를 도입하여 노동자들이 자유롭게 자신의 능력개발을 도모할 수 있도록 해야 한다.¹⁹⁾

- 노조의 숙련지향적 전략에 대한 지원: 노조가 숙련지향적 노사관계를 추구함에 있어 어려운 점 중의 하나는 그와 관련된 사안을 다룰 수 있는 전문적인 역량이 부족하다는 것이다. 물론 이것을 강화시킬 일차적 책임은 노조에 있다. 그러나 현재의 제한된 인적·물적 조건 속에서 노조가 자기 힘만으로 숙련지향적 노사관계에 필요한 전문적 역량을 육성해 낸다는 것은 쉬운 일이 아

19) 다수의 유럽 국가들은 개인교육훈련휴가제를 법제화하거나 노사간의 교섭을 통해 실시하고 있다. 예컨대 프랑스의 경우, 2년 이상 근무한 피고용자 누구나 기업체의 규모 여하를 불문하고 자발적 의지에 의하여 자신이 선택하는 훈련을 개인적으로 이수할 수 있도록 결근할 권리를 법적으로 허용하고 있다.

니다. 숙련지향적 노사관계의 구축이 사회적으로 정말 의미 있고 중요한 과제라고 한다면, 노조가 필요한 전문역량을 육성하도록 국가가 일정한 지원을 할 필요가 있다.²⁰⁾

마지막으로, 정부는 숙련지향적 노사관계를 사회적 수준으로 확장하고 적용할 필요가 있다. 숙련지향적 노사관계가 기업 수준에서만 논의될 때, 자칫 숙련의 사회적 인정과 통용성이 확보되지 못하거나, 숙련의 사회적 양극화로 인한 여러 가지 문제가 발생할 수 있다. 따라서 정부는 숙련지향적 노사관계의 사회적 확장을 위해 정책적 노력을 경주할 필요가 있다.

- 현재 부실하게 되어 있는 국가표준직무능력과 자격제도를 정비하여 사회적 수준에서 유의미한 직무능력기준과 평가·자격제도를 확립할 필요가 있다. 이 때 중요한 것은 직무능력기준과 자격제도 등이 정부에 의해 일방적으로 만들어지는 것이 아니라 노사의 적극적인 참여 속에 정비될 필요가 있다는 점이다. 노사의 참여 속에 사회적 기준이 확립될 때 숙련의 사회적 인정과 통용성이 확보될 수 있다.

- 정부는 실업자, 비정규직, 장애인, 여성, 고령자, 청년 등 숙련형성 과정에서 사회적으로 소외된(/소외될 가능성이 있는) 계층에 대해 적극적인 숙련형성 대책을 마련하고 실행할 필요가 있다. 정

20) 영국의 경우 교육고용부의 지원으로 ‘노조학습기금’(union learning fund)이 조성되어 노조원에 대한 학습기회 제공을 지원하고 있다. 기금이 지원하는 프로젝트의 주제는 상담, 직업지도, 지원, 훈련기회의 형평성, 기업경영계획 상의 학습과 통합, 청소년에 대한 인증훈련 등이며, 노조간부와 평조합원, 청소년 등이 주로 참여하고 있다. 이 사업의 결과로 많은 조합원이 ‘학습위원(learning representative)’이 될 수 있었다.

부가 사회적 열위계층에 대한 적극적인 숙련형성 정책을 세우지 않는다면 숙련 및 노동력의 양극화가 심화되며 사회적 통합과 연대가 심각하게 훼손될 것이다. 이 부분은 숙련지향적 노사관계의 구축과정에서 무엇보다 중요한 정부의 정책과제가 되어야 한다.

<참고문헌>

○ 국내문헌

- 강수돌, 이병희(1996), “생산직 근로자의 능력개발과 경력관리--- 자동차·전자·조선산업을 중심으로”, 『분기별 노동동향 분석』, 1996. 3/4, 한국노동연구원.
- 강순희, 이병희, 최강식(1999), 『지식경제와 직업훈련』, 한국노동연구원.
- 경북대 경제경영연구소(1998), 『생산시스템 및 노사관계 혁신방향 모색을 위한 상장기업 실태조사』.
- 김애경(1998), 『신생산체제를 위한 숙련형성 정책 연구』, 경북대 경제학과 박사학위논문.
- 김재구(1999), 『구조조정기의 기업 인사·조직 혁신 연구』, 한국노동연구원.
- 김현수(1998), “기업내 인력개발에 있어서 노동조합의 역할과 참여에 대한 실태분석”, 『직업교육연구』, Vol. 17, No. 2.
- 김형기(1999), 『한국 제조업 생산체제의 특성과 혁신방향』, 한국노동연구원.
- 노동부(2000), 『신노사문화 실천사례』, 신노사문화 현장토론회 자료.
- 미국노동성 편(1999), 『고성과 사업장으로 가는 길』, 노동부.
- 민주노총, 한국노동사회연구소(1996), 『노동조합의 경영참가』.
- 박덕제(1995), 『노동자 능력개발을 위한 노동조합의 역할』, 한국노총중앙연구원.

- 박우성, 유규창, 이병훈(1998), 『노사협력적 구조조정』, 한국노동연구원.
- 원창희(1997), 『자율참여형 근로자 능력개발』, 한국노동교육원.
- 이민영(1997), “노동의 인간화, 한국 노동조합운동의 전략적 과제”, 박준식 외, 『노동의 인간화』 한국노동사회연구소.
- 이민영, 김영두(1998), “임금체계 변화와 노동조합의 대응 방향”, 강신준 외, 『노동조합과 임금체계』, 한국노동사회연구소.
- 이병남, 박준식(1995), “미국 자동차산업의 혁신적 노사관계”, 노동인권회관 편, 『세계시장을 지배한 노사합심』, 한국경제신문사.
- 한국노동연구원(1999), 『작업장 노사관계의 혁신모델 연구』, 노동부 학술연구용역보고서.
- 이호창(1999), 『일본 직업능력개발정책의 변화와 현황』, 한국노총중앙연구원.
- 이호창, 이상호(1999), 『노동운동과 숙련·직업능력개발』, 한국노총중앙연구원.
- 정이환(1997), “노동의 인간화에 대한 의식조사분석”, 박준식 외, 『노동의 인간화』, 한국노동사회연구소.
- 최영호 외(1999), 『노동조합의 직업교육훈련 참여방안 연구: 주요 선진국의 사례』, 한국직업능력개발원.
- 황덕순(1998), “호주의 임금체계 변화”, 『노동조합과 임금체계』, 한국노동사회연구소.
- 황석만, 박준식, 노진귀(1995), 『참여경영과 노동조합의 과제』, 한국노총중앙연구원.

○ 외국문헌

ACTU(1996), *Skills for All---A Union Guide to Australian Vocational Training*.

Appelbaum, E. and R. Batt(1994), *The New American Workplace: Transforming Work Systems in the United States*, ILR Press.

Appelbaum, E., T. Bailey, P. Berg. and A. L. Kalleberg(2000), *Manufacturing Advantage*, ILR Press.

Booth, Alison and Dennis Snower eds.(1996), *Acquiring Skills : Market Failures, Their Symptoms and Policy Responses*, Cambridge University Press.

Crouch, Colin(1997), “Skills-based Full Employment : the Latest Philosopher's Stone”, *British Journal of Industrial Relations* 35 : 3.

Crouch, Colin, David Finegold and Mari Sako(1999), *Are Skills the Answer?*, Oxford University Press.

Dundon, Tony and Dave Eva(1998), “Trade Unions and Bargaining for Skills”, *Employee Relations* 20 : 1.

*EIRO*Online(1998) “Collective Bargaining and Continuing Vocational Training in Europe”, April.

Green, Francis(1997), “Discussion”, *British Journal of Industrial Relations*, 35 : 3.

Lloyd, Chris(1991), “Redefining Workplace Politics : The Role of Skill Formation”, in Peter Ewer et al. *Politics and the Accord*, Pluto Press.

- Mahnkopf, Birgit(1992), "The 'Skill-oriented' Strategies of German Trade Unions : Their Impact on Efficiency and Equality Objectives", *British Journal of Industrial Relations* 30 : 1.
- Mathews, John(1993), "The Industrial Relations of Skill Formation", *The International Journal of Human Resource Management* 4 : 3.
- Milkman, Ruth(1998), "The New American Workplace: High Road or Low Road?", Paul Thompson and Chris Warhust eds(1998), *Workplaces of the Future*, Macmillan Press.
- Munro, Anne, Rainbird, Helen and Lesley(1997), Holly, *Partners in Workplace Learning*, UNISON
- Parker, Mike and Jane Slauhter eds.(1994), *Working Smart*, A Labor Notes Book.
- Phillimore, John(1997), "Trade Unions and the National Training Reform Agenda in Australia, 1983-1996", *International Journal of Training and Development* 11.
- Rainbird, Helen and Catherine Vincent(1996), "Training : a New Item on the Bargaining Agenda", in P. Leisink, J. V. Leepmut, J. Vilroxx eds, *The Challenges to Trade Unions in Europe : Innovation or Adaptation*, Edward Elgar.
- Streeck, Wolfgang(1989), "Skills and the Limits of Neo-Liberalism : the Enterprise of the Future as a Place of Learning", *Work, Employment & Society* 3.
- Streeck, Wolfgang(1992), "Training and the New Industrial

Relations : a Strategic Role for Unions?" in Marino
Regini ed. *The Future of Labour Movements*, SAGE.

TUC(1998), Union Gateways to Learning

【부 록】

<자료 1> 유럽 노사관계와 계속훈련²¹⁾

<자료 1-1> 계속훈련의 재원과 사회적 파트너들의 역할

오스트리아	<p>기업들은 경제협회(economic chambers)에 내는 의무부담금이나 세금을 통해 훈련비용을 지불하고는 있지만 직접적인 훈련재정부담의무는 없다. 향상교육(further education)과 계속훈련(continuing training)에 대한 비용 부담은 관련 노동자, 사용자, 협회, 정부가 하며, 협회와 정부는 훈련제공자에게 보조금을 지급한다. 부문별 협약은 일반교육제도에 참여하는 개별 노동자들의 훈련휴가에 관해 규정한다. 그러나 훈련기간 동안에 지급되는 임금과 시간배분에 대해서만 규정할 뿐 보조금과 같은 재원에 대해 규정하지는 않는다. 협약 내용은 다양하다: 훈련을 노동시간으로 간주하는 곳이 있는가 하면 공동부담(기업은 훈련비용을, 노동자는 노동시간을 부담)을 하는 곳이 있기도 하다. 기업들, 특히 대기업의 경우에 계속훈련에 실질적인 투자를 하고 있다. 그러나 작업장 협약에 기반하는 경우는 드물며, 이에 대해서는 잘 알려져 있지 않다.</p>
-------	--

21) 본 자료는 *EIROOnline*(1998) “Collective bargaining and continuing vocational training in Europe”, April에 수록된 표를 번역·수록한 것이다.

벨기에	<p>기업의 의무 부담금이 있다. 이는 1988년에 부문별 노사 협약에 의해서 제도화되었으며 이후 법제화되었다. 그 후 이 법은 몇 번 개정되었는데, 1992년에 부담금은 지불임금의 0.25%로 정해졌다: 0.1%는 나이와 숙련의 부족 때문에 노동시장에서 어려움을 겪고 있는 이들을 위해 국가가 주도하는 훈련의 재원에 사용되며, 나머지 0.15%는 기업이 조직한 계속훈련에 사용된다. 1997년에 사회적 파트너들간의 사전 협약 없이 정부는 0.1%를 일반적인 사회보장제도의 재원으로 사용했다. 이러한 훈련재원의 삭감에 따라 몇몇 부문들은 기업들의 기부금을 증가시켰으며 나머지는 그 동안의 적립금을 이용하게 되었다. 그밖에 지역 또는 국가의 훈련 프로그램들이 있다. 사회적 파트너들은 이들 재원을 해당 부문의 부문별 노사기구를 통해 공동 관리한다. 또한 이러한 조직을 갖고 있지 않은 부문들을 위해서 계속훈련비용을 적립하는 전국조직이 있다. 작업시간 중 또는 작업시간 외에 훈련이 수행되어야 한다는 규칙은 없다. 일반적으로 훈련은 작업시간에 이루어진다: 그렇지 않은 경우에는 시간이나 금전으로 보상된다.</p>
덴마크	<p>기업의 의무 부담금은 없다. 대부분 계속훈련은 훈련휴가를 통해 실시된다. 따라서 계속훈련은 대개 국가의 책임이며 공공기금에 의해 재원이 마련된다. 사회적 파트너들은 다양한 수준에서 참여한다. 최근에 부문협약들이 기업 부담금에 합의함으로써 추가적인 재원을 마련했다. 이들 기금은 공동으로 관리된다.</p>

핀란드	<p>기업의 의무 부담금이 있으며 기금은 사회적 파트너들에 의해 운영된다. 기금은 국가의 보조와 함께 개인들의 교육휴가에 자금을 제공한다. 훈련은 대개 국가의 책임이며 사회적 파트너들은 다양한 수준에서 참여한다. 부문간 그리고 부문별 협약들은 기업 훈련을 위한 재정이 공동으로 부담되어야 함을 확립했다. 즉, 기업들은 비용을 부담하고 노동자들은 시간을 부담한다. 기업의 훈련투자액은 대략 지불임금의 3%(1995) 정도이다</p>
프랑스	<p>기업의 의무부담금, 그리고 작업시간 중에 훈련을 받을 수 있는 권리가 있으며, 이는 1970년 부문간 노사협약을 통해 제도된 이후 법률로 제정되었다. 몇 번의 법개정이 있었으며, 현재 10인 이상 기업은 지불임금의 1.5%를 부담금으로 지출한다: 0.2%는 개별 교육휴가에 제공되며, 0.4%는 day-release schemes에, 그리고 나머지 0.9%는 기업의 계속훈련에 제공된다. 또한 국가의 추가적인 재정지원도 있다. 기업의 훈련투자는 지불임금의 3.3%(1995) 정도이다. 이들 재원은 사회적 파트너들이 부문별 노사기구를 통해서 공동으로 관리한다. 현재 기업(비용)과 노동자(시간)에 의한 훈련비용의 공동 부담에 관한 논쟁이 진행중이다.</p>
독일	<p>기업의 의무부담금은 없다. 소수의 부문별 단체협약만이 채용문제를 다루고 있으며 협약내용은 상이하다: 몇몇 부문에서는 훈련이 노동시간으로 간주되며, 다른 곳에서는 공동부담을 한다. 즉, 기업이 비용을 지불하고 노동자는 시간을 제공한다든지, 또는 기금이 양자에 의해서 마련된다.</p>

그리스	기업의 의무부담금은 없다. 계속훈련은 공공고용정책의 일환이므로 국가가 책임을 지게 되며, 주로 공적으로 재원이 마련된다. 사회적 파트너들은 다양한 수준에서 참여한다.
아일랜드	전국수준에서, 계속훈련은 공공고용정책의 일환으로서 주로 국가가 재정을 지원한다. 이 프로그램은 노사정간 협조를 통해 운영된다. 1995년 계속훈련에 대한 국가의 지출은 37백만 파운드로서 적극적 노동시장 프로그램의 총지출인 427.7백만 파운드에 비해 낮은 편이다. 기업수준에서는 개별사용자들이 훈련에 대해 우선적인 책임을 지게 되며, 훈련투자액은 지불임금의 1.3%(1995)이다.
이탈리아	1996년에 중앙 노사정 협약에서 기업의 의무부담금을 도입했다. 그러나 아직 시행되고 있지는 않다.
룩셈부르크	기업의 의무부담금은 없다. 25세 이하의 경우 훈련휴가비는 사용자에 의해 직접 지급되며, 후에 국가가 비용을 상환해 준다. 소수의 부문협약과 기업협약만이 재원 문제를 다룬다. 협약내용은 다양하다. 대부분 훈련은 노동시간으로 간주되며 몇몇은 공동부담을 하기도 한다(기업은 비용을 지불하고, 노동자는 시간을 제공한다). 정부는 기업훈련에 직접 재정을 지원하거나 기업의 세금감면을 통해 지원한다. 기업의 훈련투자액은 지불임금의 1.7% 정도이다.

네덜란드	기업의 의무부담금은 없다. 그러나 사회적 파트너들은 단체협약-대부분 1980년대와 1990년대-을 통해 계속훈련에 재정을 지원하기로 했다. 이들 협약에서 기업의 부담금은 지불임금의 0.1%(소매)에서 3%(건설)에 이르기까지 다양하며 재원은 계속훈련, 도제 또는 여타 훈련에 이용된다. 기업의 훈련투자는 대략 지불임금의 1.7%(1993) 정도이다. 훈련은 통상 작업시간에 이루어진다.
노르웨이	기업의 의무부담금은 없다. 기업 내 훈련은 공동부담된다(기업은 비용을 지불하고 노동자는 시간을 제공한다).
포르투갈	기업의 의무부담금은 없다. 계속훈련은 공공고용정책의 일환으로서 국가의 책임이며, 주로 공적으로 재정이 지원된다. 사회적 파트너들은 다양한 수준에서 참여한다.
스페인	1992년 부문별 노사협약에 의해 기업은 간접 의무부담금을 지불하게 된다. 이는 이후 노사정협약과 1996년 협약을 통해 개정된다. 현재 0.7% 훈련 징수액의 절반-즉 지불임금의 0.35%-이 계속훈련에 사용된다. 기업의 훈련투자는 대략 지불임금의 1%(1997) 정도이다. 훈련이 근무시간 내 또는 외에 이루어져야 한다는 규정은 없으며 실제 양상은 다양하다.
스웨덴	기업의 의무부담금은 없다. 정부는 대학이나 여타 기관들에 대한 보조금, 개인교육휴가제도, 장학금 또는 국가대부를 통해 교육훈련을 지원한다. 최근에 기업이윤에 대한 세금감면을 통해 기업 내 훈련재정이 공동부담되어야 한다는 안이 정부에 제출되었지만 채택되지는 않았다. 사용자들은 계속훈련에서 중요한 역할을 담당하고 있으며 매년 노동자의 38-40%가 몇 가지 훈련을 제공받는다.

영국	건설과 엔지니어링을 제외하고, 기업의 의무부담금은 없다. 부문협약이 거의 없는 편이긴 하지만, 지방정부의 경우 단체협약은 훈련에 관한 조항을 담고 있으며 유급 훈련휴가와 같은 문제들을 다루고 있다.
----	--

<자료 1-2> 계속훈련에 대한 기업수준 노동자대표의 참여

오스트리아	계속훈련은 기업수준에서 폭넓게 조절되는 것으로 보이지 않으며, 이 문제에 관한 작업장 협약의 수는 많지 않다. 몇몇 부문 단체협약들은 이 영역에서 종업원평의회에게 피훈련자 지명권과 같은 권리를 부여하고 있다.
벨기에	기업 수준에서 계속훈련에 관한 조절은 거의 없다.
덴마크	최근 몇 년 동안 부문 교섭들은 계속훈련에 대해 종업원평의회에 참여를 장려한다는 내용의 협약을 체결했다.
핀란드	종업원 30인 이상 기업의 종업원평의회는 기업의 훈련 계획에 대해 정보를 제공받을 수 있는 권리와 함께 정기적으로 협의를 할 수 있는 권리를 가지고 있다. 현재의 기본협약은 기업에서 노사간 협력을 증진시키는 훈련(즉 보건과 작업장 안전)의 내용과 노동자 선발에 대한 공동결정을 규정하고 있다.
프랑스	종업원평의회는 정보와 협의권을 가지고 있다. 그러나 이 주제에 관한 기업 내 단체교섭수준은 낮은 편이며 비교적 불안정하다. 대부분의 경우, 직무창출과 자격인증을 포함한다.
독일	몇몇 부문 단체협약은 종업원평의회를 위해 자격인증요건(qualification needs), 기업의 훈련계획, 채용마련 그리고 피훈련 노동자의 선발에 관한 정보 및 협의권(1980년대 결정됨)을 명기하고 있다. 기업 내에서 이에 관한 교섭은 거의 없다.
그리스	기업 수준에서 계속훈련에 관한 조절은 거의 없다.

아일랜드	기업 수준의 단체교섭에서 계속직업훈련은 중요하게 여겨지지 않으며, 이에 관한 협약이나 공동 발의는 거의 없다.
이탈리아	기업 수준의 단체교섭에서 훈련문제는 주로 기업의 구조조정 상황에서 제기된다. 그렇지 않을 경우 기업들은 스스로 훈련프로그램을 마련하는 경향이 있다.
룩셈부르크	종업원평의회에 매년 훈련계획에 관한 정보가 제공되며 임금 및 휴가에 관해 협의한다.
네덜란드	종업원 50인 이상 기업의 종업원평의회는 훈련계획에 관한 정보 및 협의권을 갖는다. 그러나 일반적으로 종업원평의회는 계속훈련을 중요하게 여기지 않는 것으로 보인다. 이 문제가 협상되는 곳에서도 종업원평의회는 보통 피훈련자의 선발이나 훈련내용보다는 훈련에 따른 보상을 우선시 함으로써 수동적인 태도를 취한다.
노르웨이	전국 수준에서 기본협약은 기업훈련계획의 설계와 자격인증요건의 평가에 관한 협조 내용을 결정한다. 기업수준에서 노동조합은 상세한 정보제공 및 협의권, 훈련유형 및 선발기준(부문협약에서 정해진)에 관한 권리를 갖는다. 기업수준에서 훈련에 관한 공동활동은 적은 편이다.
포르투갈	기업 수준에서 계속훈련에 관한 조절은 거의 없다. 계속훈련에 관한 몇몇 교섭사례는 주로 공공부문에서 이루어진 것이다.

스페인	<p>훈련계획에 관한 노동자위원회(workers' committee)의 정보 및 협의권은 전국수준의 노사협약을 통해 결정된다. 노동자위원회에 의한 훈련계획의 승인은 기금 승인을 위한 요건이다. 기업 수준의 교섭은 거의 없으며 주로 대기업에서 이루어진다.</p>
스웨덴	<p>몇몇 부문 협약들이 기업훈련계획의 설계와 자격인증요건 평가에 관한 기업수준에서의 공동활동을 결정한다. 훈련에 관해 기업 수준에서 교섭은 하지만 그 범위는 알려져 있지 않다: 그러나 전국노동조합이 이에 관해 정력적으로 활동하지는 않는다.</p>
영국	<p>정보 및 협의권에 대한 법적 조항이 없다. 공공부문에서 훈련을 포함한 협의제도가 있다. 기업 내에서 훈련에 관한 노사 공동행동은 거의 존재하지 않는다.</p>

<자료 1-3> 계속훈련에 관한 단체협약 사례들

오스트리아	<p>1995년 은행부문에서 두 개 협약이 훈련문제를 다루고 있다. 첫 번째 협약은 주로 모기지 뱅크(mortgage bank)에 해당되는 것으로서 훈련받은 노동자가 직장을 그만두었을 경우 향상훈련비용의 상환에 대해 규정하고 있다. 즉 훈련과정 후 첫 해에 직장을 그만두었을 경우에 노동자는 비용 전체를 지불해야 하며, 두 번째 해는 2/3를, 세 번째 해는 1/3을 부담하고 그 이후에는 부담하지 않는다는 내용이다. 두 번째 협약은 공동직업훈련 학원(joint training academy)이 있는 은행들에게 적용된다: 5개 지역이 지정되어 훈련과정을 제공하고 있으며, 이 곳에서 훈련과정의 이용, 비용분담, 상환, 등급결정, 자격인증, 그리고 외부 훈련과정 등을 처리한다.</p>
벨기에	<p>1988년의 부문별 노사협약(나중에 법제화 됨)이---몇 번의 수정을 거친 뒤--- 기업의 의무부담금을 규정하고 있다. 1992년에 기업의 의무부담금은 지불임금의 0.25%로 정해졌다: 0.1%는 노동시장 참여에 어려움을 겪고 있는 노동자들을 위한 국가 운영 훈련 프로그램에 사용되며, 0.15%는 기업이 편성한 계속훈련에 제공된다. 사회적 파트너들은 부문별 노사기구들을 통해 기금을 공동 관리한다. 1997년에 사회적 파트너들의 사전협약 없이 정부는 재원의 0.1%를 일반적인 사회보장제도에 사용하는 것을 결정했다. 이에 따라 몇몇 부문들은 사용자의 부담금을 늘렸으며 다른 부문들은 그 동안의 적립금을 이용하고 있다.</p>

덴마크	<p>1995-98년 산별협약은 훈련 프로그램의 수립과 우선순위의 결정에 대한 책임을 노사공동위원회에 맡김으로써 계속훈련계획을 더욱 체계화하고자 했으며 보다 구체적인 사항은 기업에서의 협상에 위임하였다. 이 협약은 또한 기업의 부담을 통해 계속훈련의 추가 재원마련을 마련함으로써 (국가 보조금을 받을 수 있는 사람뿐 아니라) 모든 노동자에게로 피훈련권을 확장시켰으며, 임금체계를 개선시킴으로써 훈련 동안에 노동자들이 국가 보조금 대신에 정규임금을 지급 받도록 했다. 또한 한 기업에서 9개월 이상 근무한 노동자들에게 2주간의 훈련자격을 부여했다.</p>
핀란드	<p>종업원 30인 이상 기업들은 훈련계획에 관해 정기적으로 정보를 제공하고 협의를 할 법적 의무가 있다. 법률은 해고 또는 일시해고의 회피를 위해 사용자가 계속훈련을 실시해야 하며, 기능적 유동성의 부여 그리고 파트타임을 풀타임으로 전환시킬 때 또한 계속훈련을 실시해야 한다고 명기하고 있다. 이 속에서 부문간 및 부문별 기본 협약은 다음을 정하고 있다: 훈련이 근무시간 중 이루어질 경우 훈련에 따른 직접비용과 노동자의 보수는 사용자의 요구에 응한다; 만약 훈련이 근무시간 외에 주어지면 사용자와 노동자는 훈련 재정에 공동의 책임을 갖는다. 즉 사용자는 비용을 지불하며 노동자는 시간을 제공한다.</p>

프랑스	1970년 부문간 중앙협약(1971년에 법제화되었으며 그 이후 몇 차례 개정되었음)은 계속훈련에 대해 다음 사항을 규정한다: 모든 노동자들은 작업시간에 계속훈련을 받을 권리를 갖는다; 모든 기업들은 지불임금 징수액을 통해 계속훈련 재정을 지원해야 한다; 부문별 노사기구를 통해 이들 재원을 공동관리 한다. 현재 종업원 10인 이상 기업의 사용자 부담은 대략 지불임금의 1.5% 정도이다. 0.2%는 개인들의 훈련휴가에 이용되며, 0.4%는 day-release schemes 에, 그리고 0.9%는 기업의 계속훈련계획에 이용된다.
독일	금속산업 단체협약은 계속훈련에 관한 정보 및 협의를 위한 절차를 결정한다. 종업원평의회는 기술변화 및 작업조직과 관련하여 예상되는 자격인증요건에 관한 정보를 매년 제공받을 권리가 있다. 또한 기업은 훈련계획을 세우기 전에 종업원평의회와 협의해야 한다. 사용자는 기업훈련의 재정에 대한 책임이 있으며 훈련시간은 노동시간으로 간주된다. 성공적인 훈련의 결과 노동자에게 보다 복잡한 직무가 주어졌을 때 임금은 인상되어야 한다.
아일랜드	아노드 社(Anord)는 훈련수요에 대한 분석을 해왔는데 이것은 팀작업을 포함하여 “세계적 수준의 생산방식(world-class manufacturing)”을 도입하기 위한 이행협약의 일부이다. 시그마 와이어리스 테크놀로지 社는 1997년에 경쟁을 위한 변화 프로그램(Change to compete programme)을 노사 공동으로 도입하였다. 이 프로그램은 노동자에 대한 노사 공동의 프리젠테이션 제도, 회사 공동 운영위원회를 보조하는 노동자 대표 지원기구를 발전시키기 위한 “세계 일류 기업(world-class business)” 배우기 프로그램을 포함하고 있으며 이는 팀작업을 통해 모든 노동자들을 “세계적 수준의 생산방식”에 참여시키기 위한 모니터링 제도와 연계되어 있다.

이탈리아	1996년 9월 노사정 부문간 고용협정(1997년 6월 법제화)은 다양한 훈련통로의 통합을 통해 직업훈련제도를 재조직했다. 협정의 조항들은 계속훈련을 위한 지역 기금의 설립을 포함하고 있는데 이에 따르면 기업들은 지불임금의 0.3%를 부담해야 한다. 그러나 재정문제 그리고 사회적 파트너들 간의 역할배분 문제로 인해 기금설립은 적절한 정부의 법령이 나올 때까지 연기되었다.
룩셈부르크	은행부문은 노사가 합의한 전문화된 계속훈련 제도를 가지고 있다. 이 훈련제도는 ABBL 사용자연합에 의해 조직되었으며, 산하의 은행노동자 훈련원(Banking Training Institute)이 모든 직원의 초기 훈련과 계속 훈련을 담당하고 있다. 계속훈련은 120시간의 전문가 과정들로 이루어져 있다. 이 훈련을 성공적으로 이수한 노동자들은 약간의 추가 급여를 받으며 등록비는 반환된다. 또한 야간 교육훈련 시간의 절반은 노동시간으로 간주된다.
네덜란드	건설부문 단체교섭에서는 도제와 계속훈련의 재정지원을 위해 지불임금의 3%에 해당하는 금액을 기업이 부담하고 기금은 두 개의 부문별 노사기구에 의해 공동관리하기로 했다. 계속훈련을 담당하는 조직은 1987년에 설립되었다. 또한 교섭은 노동자들이 연간 이들의 훈련을 받을 권리를 합의했다. 처음에 재원을 마련하기 위해 기업들은 훈련계획을 세워야만 했다. 그러나 현행 협약(1997-97)은 훈련계획이 부재한 경우에 노동자들은 개별적으로 훈련을 요구할 수 있는 권리를 부여하고 있다.

노르웨이	1996년 전기설비 지부에서의 단체협약은 계속훈련에 관한 몇 가지 조항을 담고 있다. 이 조항들은 기업이 필요로 하는 자격인증요건의 설정을 위한 가이드라인, 일년 단위의 기업별 가이드라인 개정, 교육프로그램 수립 위원회 설립, 최소한의 교육훈련 내용의 규정, 그리고 모든 노동자들은 2년 이상의 계속훈련을 받아야 한다는 항목을 담고 있다.
스페인	CVT 제도는 계속훈련(ANFC)에 관한 부분간 전국협약에 기반하고 있으며, 협약은 사회적 파트너들(노사협약)에 의해, 그리고 사회적 파트너들과 정부(노사정 협약) 사이에 1992년에 체결되었다. ANFC는 과거 작은 역할을 차지했던 계속훈련의 제도적, 법적, 재정적 구조를 급격히 변화시켰다. ANFC는 기업의 의무부담금에 기초한 계속훈련제도를 확립했으며, 사회적 파트너들 및 부문교섭에 의한 기금의 공동운영을 결정했다. 구체적인 조항을 보면, 기업의 훈련계획에 노동자 대표가 참여하며, 소규모 기업에 대해 계속훈련을 장려하고, 규정된 훈련에 참여하는 노동자들에게 유급교육휴가를 제공한다는 것이다. ANFC는 1996년에 수정되었는데 이를 통해 훈련수혜자의 수를 늘렸으며, 운영을 개선시키고 훈련증명서 발급을 촉진시켰다. 다음 4년 동안의 목표는 훈련을 질을 높이고 SMEs와 비숙련 노동자들의 참여를 높이는 것이다.

스웨덴	<p>1995년 시각예술(graphical sector) 부문에서의 특별 협약은 시범기간 동안에 모든 노동자들이 최소 4일의 훈련을 받도록 했다. 이 협약은 1998년 3월에 만료되었다. 1996년에 동일 부문에서 노사 양측은 인쇄산업에 적용되는 “비스비”(Visby) 협약을 체결하였다. 이 협약은 새로운 정보기술을 활용하여 미디어 시장의 성장을 향유하고자 하는 기업들만을 목표로 했고, 해당 사용자에게 “통상”적인 협약보다 유연한 규칙들을 제공하였다. 비스비 협약을 적용할 수 있기 위해서 사용자는 먼저 각 노동자들의 교육과 자격인증요건을 상세히 규정해야 한다. 이런 규정에 따라 사용자와 기업의 노조지부는 계속훈련 계획을 수립한다.</p>
영국	<p>1997년 지방정부의 “단일지위(single status)”에 관한 전국협약은 훈련 및 능력 개발의 중요성을 강조하면서 사용자와 노조가 지역의 훈련계획을 발전시키도록 요구하였다. 이 협약은 동등한 훈련기회, 공평한 자원 공유, 그리고 정규소득, 수강료, 부대비용을 지급 받을 권리를 규정하고 있다. 또한 요구되는 훈련의 식별과 제공 방식, 전국적으로 통용되는 자격인증 제도의 사용 필요성, 지속적인 노동자들의 자기개발, 그리고 자격시험 유급 휴가에 대해 상세히 설명하고 있다. 이 협약은 또한 노동자 계발과 훈련 문제에 대한 상담제도의 설립, 모범 사례의 제공, 그리고 협약이행 우선 분야의 설정의 필요성을 확인하고 있다. 이 협약의 정신에 따라 주요 공공부문 노조인 UNISON은 사회경제적으로 불리한 위치에 있는 노동자들에게 노동자 능력개발 프로그램을 제공하기 위하여 각 지방정부와 협력구조를 발전시키고 있다.</p>

〈자료 2〉 UNISON(영국공공서비스연맹)의 교육훈련 파트너 쉽 접근²²⁾

“영국에서는 작업에 기반하거나 작업과 관련된 학습에 대한 참여프로그램에서 저임, 저숙련, 파트타임, 그리고 주로 여성 노동자들은 빠지고 있다. 그리고 일반적으로 사회경제적으로 하층에 속하거나 학교교육을 충분히 받지 못한 이들은 모든 학습기회에서 배제 당한다. UNISON은 이들에 대해 관심을 갖고 교육훈련을 제공하고자 하였다.”(Tony Uden)

학습복귀 프로그램(The Return to Learn program: R2L)은 1989년 West Midlands에서 공공노련(NUPE: National Union of Public Employees)이 노동자교육협회(WEA)와의 제휴 아래 실시한 것이 시초가 되었다. 그것의 기본철학은 교육체제에서 불리한 처지에 있는 조합원들에게 교육기회를 제공한다는 것이었다. WEA의 오랜 경험과 전문성을 활용하여 노동자교육을 제공함으로써 노동자들의 교육에 대한 갈증을 조금이나마 해소시키고자 하였다. 1993년 COHSE, NALGO, NUPE의 통합으로 UNISON이 만들어지면서 프로그램이 실시되는 지역이 확대되었고 1995년까지는 노조가 있는 전지역에서 프로그램이 도입되게 되었다. 1996년까지 3000명의 사람이 R2L을 마쳤고 프로그램 자체가 UNISON 개방대학(Open College)의 핵심이 되었다.

의미 있는 새로운 출발은 R2L 프로그램에 UNISON과 사용자간의 파트너쉽의 발전이 있었다는 것이다. 진보적인 사용자들은 노

22) 본 자료는 UNISON에서 나온 *Partners in Workplace Learning*(Munro, A. et al., 1997)의 내용을 간단히 요약번역한 것이다. 참고로 이 자료에서는 파트너쉽 접근의 사례들을 구체적으로 검토하고 있다.

조와 더불어 교육훈련 목표를 달성하기 위해 노력하고 있다. 양 당사자들은 서로 이해가 공유되는 부분을 확인하고 종종 무시되어 왔던 노동자집단의 교육과 발전을 위해 공동의 노력을 기울이고 있다. WEA는 여전히 프로그램의 주요 제공자가 되고 있다.

□ R2L의 구조

처음 노조가 운영할 때 당시의 R2L 프로그램---종종 내부 프로그램(internal program)으로서 언급됨---의 목적은 교육체제에서 불리한 입장에 처하기 쉬운 멤버들에게 교육기회를 제공하는 것이었다. 그러므로 주 대상이 되었던 집단은 UNISON의 여성, 파트타임, 저임, 흑인, 육체 노동자들이었다.

이 내부적 R2L과정은 대략 이수하는데 9-10개월이 걸렸고 일년 중 어느 때라도 시작할 수 있었다. 조력자제도(tutoring system), 학습집단(study groups), 교재(work books), 학교출석(residential school) 등을 포함한 다양한 교육체계가 마련되었다. 학생들에게는 조력자가 배정되었는데 이들은 개인별 학습진도의 책임을 맡고 있으면서 학생들에 대한 조언과 지원을 해준다. 학습집단은 그 지역의 10명 정도의 학생들로 구성되며 코스를 이수하는 동안 2-3주에 한번씩 2시간 정도 만난다. 그것의 목적은 코스과제와 관련된 활동을 수행하고 학생의 진도를 토의하며 생각을 공유하기 위한 기회를 제공하는 것이다. 그것은 학생들이 편리한 시간과 장소에서 이루어진다.

논술, 조사, 분석, 수리 등의 기본 기술(key skills)과 관련된 2권의 교재가 있다. 첫 권은 각각의 기본 기술을 소개하는 것이고 두

번째 책은 학생들이 이들 기술을 심화·발전시킬 수 있도록 하였다. 개방대학 네트워크와 학점의 연결·이수, 등급취득 등을 가능하도록 하여 고등교육으로 연결될 수 있게 하였다.

2번의 학교출석교육은 R2L 프로그램의 중요 부분을 구성한다. 첫 번째는 코스가 시작된 지 한달 후에, 두 번째는 첫 번째 교재에서 두 번째 교재로 바꿀 때에 이루어진다. 이 주말학교의 근거는 학생들의 코스에 대한 의욕을 북돋고 학생들이 다른 학생들을 만날 수 있도록 기회를 제공해 주는 것이다. 그것은 또한 학생들이 고용이나 가사책임으로부터 벗어나 학습에 전념할 수 있도록 해준다.

R2L 프로그램 중 자발적 교육자문관(VEA: Voluntary Education Adviser)의 존재는 매우 흥미롭다. R2L 프로그램을 먼저 이수한 일종의 선배라고 할 수 있는 VEA는 다른 노동자들에게 교육과정을 소개·권유하고, 코스교재를 개선하기 위한 제안을 하는 등의 자문관 역할을 맡는다. 이것은 WEA의 자원활동 전통을 반영한 것이다.

프로그램이 확장되면서 UNISON은 WEA와 전국협약을 맺어 UNISON이 한 지역에서 80명의 R2L 학생을 보내면 WEA는 풀타임 지역조정관을 임명하도록 하였다. R2L과 UNISON의 관련코스들이 WEA의 계속교육자금지원위원회(FEFC)의 구성부분이 되었기 때문에 내부자원뿐 아니라 공적 자금도 이용할 수 있게 되었다.

1996년까지 매년 1000명꼴로 대략 3000명의 사람들이 내부 R2L

과정을 이수했다. R2L과정을 위해 UNISON은 WEA에 대한 비용 지불, 숙박교육비, 교재비 등 상당한 비용을 부담하지 않으면 안 되었다. 그럼에도 불구하고 UNISON은 R2L 프로그램의 의미와 성과에 주목하고 있었다.

□ 경영자와의 파트너십 협정

UNISON의 교육부서원들은 R2L 프로그램에 대한 수요가 증가하고 있으며 교육훈련이 교섭이슈로서 중요하다는 사실을 인식하였다. 1995년 발간된 헬렌 케네디의 보고서에 따르면, UNISON 전체 조합원의 약 5% 정도만이 R2L 프로그램의 혜택을 볼 수 있으며 잠재적 교육수요층과 센터로부터의 잠재적 재원조달능력 간에는 상당한 틈이 존재하고 있다. 경영자와의 파트너십 협정과 관련해 애초 특별한 구상이 있었던 것은 아니었지만, 경영자들이 노동자들의 능력개발에 더 많은 책임을 지어야 한다는 점점 공감대를 형성해 나갔다.

1995년 개방대학의 1급과정(Phase 1)에서 이루어진 런던북부 지역당국 노동자들을 위한 커뮤니케이션 코스는 경영자와의 파트너십 하에 이루어진 첫 번째 경험이었고 이에 대한 경영자와 참여 노동자들의 반응은 모두 긍정적이었다. 이것은 경영자와의 파트너십 구상이 성공적일 수 있으며 경영자들이 UNISON과 함께 일하려 한다는 것을 보여준 사건이었다.

이후 전국적으로 공공부문 경영자들과 여러 교섭이 이루어지면서 파트너십 협정에 의해 교육훈련이 실시되는 사례가 늘어났다. 물론 모든 곳에서 파트너십 협정이 순조롭게 이루어진 것은 아니

며 노사 양측이 얼마나 관심과 열의를 갖고 있는가에 따라 파트너쉽 교육의 실행 여부가 결정되는 경우가 많았다.

파트너쉽 협정에서는 통상 학습자들이 10일(60시간)간의 유급휴가를 가지며 경영자들은 WEA의 수업료를 부담한다. UNISON은 경영자와 교육제공자간의 접촉을 도와주며 훈련비와 교재 등을 보조한다. 개인 학습자들은 과제 등을 하는데 자기시간(120시간)을 투여한다. 이와 같이 경영자, 노조, WEA, 노동자 개인 모두가 파트너관계 속에서 교육훈련을 실시하는 것이다.

파트너쉽 코스의 기본틀은 반일(半日)씩 12번과, 이틀씩 2번 또는 하루씩 4번으로 구성된 총 10일간에 해당된 유급휴가로 이루어진다. 파트너쉽 프로그램의 경우에 원칙적으로 그것은 작업(장)에 기반하거나 작업과 관련된 교육이다. UNISON 간부들은 학습자의 경험으로 볼 때 내부 프로그램과 파트너쉽 프로그램간에 거의 차이가 없다고 믿고 있다.

□ 코스에 참여한 노동자의 이득

코스에 참여한 노동자들은 개인개발, 다른 교육참여기회의 습득, 직무능력 발전, UNISON 내에서의 참여 증대 등 여러 가지 이득을 얻고 있다. 무엇보다 큰 효과는 많은 참가자들이 새로운 인생의 자신감을 갖게 되었다는 점이다. 어떤 이는 이 경험을 ‘제 2의 인생의 시작(second chance to live)’이라고까지 말하고 있다.

□ 파트너십 접근이 경영자에게 주는 이득

경영자들은 파트너십 접근을 통해 예전에는 거의 개인개발에 대한 접근기회조차 없었던 육체노동자나 보조노동자들에게 개인개발의 기회를 제공할 수 있게 되었다. 사실 경영자들은 파트너십 접근을 통해 이미 성공적으로 운영되고 있는 교육프로그램을 활용할 수 있게 됨으로써 만약 독자적으로 이런 교육을 제공하고자 했다면 부담했어야 할 많은 투자비용을 절감할 수 있게 되었다. 성인교육과 관련해 WEA의 경험과 전문성을 활용할 수 있게 되었다. 또한 파트너십 접근을 통해 경영자들은 UNISON과 좋은 관계를 구축할 수 있게 되었다. 이러한 발전은 평생학습에 관심을 갖고 ‘인력투자(Investor in People)’ 인증을 받고자 하지만 독자적인 훈련프로그램을 설계하기는 힘든 조직의 경우에 매우 가치를 가질 것이다.

□ 파트너십 접근이 UNISON에게 주는 이득

앞서 말한 이점들은 경영자에게뿐 아니라 노조에게도 대부분 그대로 적용된다. 파트너십 접근을 통해 노사공동작업이 가능하며 바람직하다는 인식을 갖게 되었고, 커뮤니케이션 라인도 보다 발전되었다. 또한 교육, 훈련과 같은 이슈를 단체교섭의 의제로 포함시킬 수 있게 되었다. 교육참가자들이 이 프로그램을 제공해 준 UNISON에게 감사한다고 말하는 데서 확인할 수 있듯이, 프로그램은 노동자의 근로생활의 질을 개선할 뿐 아니라 노조의 역할에 대한 긍정적 이미지를 만들어냈다.

□ WEA의 역할

WEA는 성인교육프로그램을 개발·실행하는데 오랜 역사를 갖고 있는 국가조직이다. 많은 관련당사자들은 R2L 조력자(tutors)가 얼마나 잘 하는가 하는 점이 정말 중요하다고 이구동성으로 지적하고 있다. WEA는 R2L 프로그램을 설계·발전시킴에 있어 UNISON과 긴밀한 협력을 했지만, 노조로부터 독립성을 유지하고 있다. 경영자나 노조로부터의 독립성과, 노사관계에 WEA의 조력자가 개입하지 않는다는 사실이 파트너쉽 프로그램을 성공적으로 진행하는데 있어 중요한 점이다.

<자료 3> TUC(영국노총) 학습서비스 보고²³⁾

TUC 학습서비스 태스크 그룹(TUC Learning Services Task Group)은 다음과 같은 것을 제안한다.

노조 학습위원(Union learning representative)

- 노조 학습위원의 전국적 네트워크를 만들고 다음과 같은 것을 지원할 것.

- 학습위원의 역할에 대한 캠페인
- 학습위원의 역할에 대한 기준을 확립
- 양질의 자격부여 훈련을 제공
- TUC/노조 재정(裁定)을 개발
- 정보와 지원 네트워크의 개발
- 강력한 법적 권리의 틀을 구축하기 위한 사례를 계속 만들어 낼 것.

산업대학(Ufi: University for Industry)

- 다음과 같은 것으로 Ufi에서 노조역할을 극대화하기 위한 전

23) 본 자료는 TUC Learning Service Report인 *Union Gateways to Learning* 중 제안 부분의 요약문을 번역한 것이다. 참고로 이 보고서는 TUC 학습서비스 태스크 그룹(TUC Learning Services Task Group)이 평생학습과 숙련훈련에 대한 노조의 개입을 강화하기 위한 방안을 연구·제안한 것으로 TUC대회(1998)에서 수용된 이래 학습에 대한 TUC 정책의 기본이 되고 있다.

략을 개발할 것.

- 노조원과 경영자들에게 UFI를 적극적으로 알릴 것.
- 노조원들을 위한 UFI 시범과정(taster course)을 개발할 것.
그것이 무엇이고 어떻게 활용하는 지 알려주고, 기술주도적 학습프로그램을 활용하기 위한 기본적 정보통신기술을 설명할 것.
- UFI에 대한 노조원의 접근을 도와줄 수 있는 노하우를 노조 학습위원이 확실히 갖도록 할 것.
- 경영자와 UFI 멤버쉽과 접근권을 포함하는 협약의 체결을 위해 교섭할 것.
- 노조연구센터, 작업장학습센터, TUC실업센터, 노조대학, 노조지역본부 등에 TUC/UFI 접근포인트를 구축할 것.
- UFI를 개인학습구좌(Individual Learning Accounts) 및 노조 멤버쉽기획(union membership scheme)에 연결할 것.
- UFI 전체구성 상태를 모니터하고 그에 대한 정보를 피드백할 것.
- TUC 온라인 교육과 연결된 노조교육프로그램을 위해 TUC/union UFI 시설을 만들 것.
- 노조멤버십제의 일환으로 할인가격으로 양질의 하드웨어와 소프트웨어에 노조원들이 용이하게 접근할 수 있는 방법을 모색할 것.

TUC/노조의 학습통로(TUC/union Gateway to Learning)

- 다음과 같은 방법으로 TUC/노조의 학습통로를 개발할 것.

- 파트너 프로바이더(provider)와 협력하여 조언, 지도, 커미션 워크를 제공하고 그것을 효과적으로 지원하는, 노조를 위한 윈스톱 슝을 만들 것.
- TUC 품질기준(quality kitemark)에 맞추어 프로그램을 평가할 것.
- TUC와 노조가 주도하는 학습프로그램의 수와 범위를 증가시킬 것.
- 친노조적이고 노조공동체의 전문성을 활용하는 전반적인 제도정책을 개발할 것.

TUC/노조 품질기준(TUC/union quality kitemark)

- 다음과 같은 방법으로 학습을 위한 TUC/노조 품질기준을 개발할 것

- 핵심조직과 협력하여 기준을 만들 것.
- 기준들 가운데 파트너쉽, 접근의 질, 학습자에 대한 존중과 지원 등을 강조할 것.
- 기준을 TUC/노조의 학습통로와 연결할 것.

노조학습멤버쉽기획(Union learning membership scheme)

- 멤버쉽을 UFI와(/또는) 종업원개발기획과 개인학습구좌제와 연결하는 노조학습멤버쉽기획을 개발하고 시험해 볼 것.
- 학습 크레딧 유니온을 통해 개인학습구좌제에 대한 집단적 접근을 지원할 것.

기본숙련과 핵심숙련을 확보하기 위한 노조의 전략(Union strategy for basic and key skills)

- 다음과 같은 방법으로 기본숙련과 핵심숙련에 대한 TUC/노조의 전략을 개발할 것.

- 노조학습위원이 보다 많은 작업장 기본숙련 프로그램과 모든 학습수준에서의 핵심숙련에 대한 접근권을 확보하기 위해 경영자 및 훈련제공자와 교섭하는 것을 도와줄 것.
- 노조학습위원이 기초숙련이 부족한 조합원들을 도와줄 수 있도록 해 주는 것.
- 노조와 협력하여 친노조적이고 노조를 지원하는 기본숙련과 핵심숙련 멀티미디어 학습프로그램을 개발할 것.

학습에 대한 커뮤니케이션/마케팅 전략(Communication/Marketing strategy)

- 다음과 같은 방법으로 평생학습에 대한 커뮤니케이션/마케팅 전략을 개발할 것.

- 노조와 협력하여 UFI와 개인학습구조제 멤버쉽기획과 같은 광범위한 운동프로그램을 위한 ‘노조브랜드(union brand)’를 개발할 것.
- 평생학습에 대한 일련의 활동을 일관성 있게 제시해 주는 브랜드를 개발할 것.
- TUC ‘숙련교섭(Bargaining for Skills)’을 위한 공통의 이름, 브랜드, 자료를 만들어 낼 것.

- 평생학습에 대한 노조의 작업을 위한 커뮤니케이션과 마케팅 전략을 개발할 것.
- 학습에 대한 노조활동에 관한 파트너조직 내의 인식을 탐색하고 노조 '학습시장(learning market)'을 테스트하기 위한 여론조사를 실시할 것.

자원의 확보(Identifying resources)

- 다음과 같은 방법으로 평생학습에 대한 TUC와 노조의 활동을 지원하기 위한 자원을 확보할 것.

- TUC와 노조의 자원을 더 많이 학습에 투입하고 태스크 그룹의 의제를 실행하기 위한 행동계획을 만들 것.
- TUC의 숙련교섭 프로젝트를 진행하기 위한 장기적인 재원을 확보할 것.
- 노조학습기금(Union Learning Fund)의 효과를 극대화하기 위해 그것을 효과적으로 모니터하고 평가하며 장기적인 기금으로 확립해 나갈 것.
- 작업장 학습에 대한 개인학습구좌제의 기여를 극대화 할 것.
- 이 작업을 지원하기 위한 외부재원을 확보하는데 적극적일 것.

<자료 4> 미국 통신산업의 노동자 능력개발을 위한 연대²⁴⁾

미국전신전화회사(AT&T), 루슨트 테크놀로지(Lucent Technologies), 미국통신노조(CWA) 그리고 국제전기노조(IBEW)는 경쟁적인 세계시장에서 노동자 개개인들의 성장과 발전이 성공의 열쇠라는 시각을 공유함으로써 1986년 단체교섭을 통해 ‘노동자의 능력개발을 위한 연대’(The Alliance for Employee Growth and Development, 이하 연대)를 구축하였다. 연대의 목적은 노동자들의 지속적인 학습경험들을 통해 고용적격자로서의 능력을 강화시키고 능력개발을 위한 노동자 개개인들의 노력을 지원하는데 있다. 단체협약은 연대와 더불어 교육훈련기금을 설립함으로써 조합원들의 능력개발활동에 재정적인 지원을 하고 있다.

□ 주된 목적

연대는 비영리조직으로서 재직중인 조합원들에 대한 교육훈련을 통해 고용안정과 기능향상을 꾀하고, 구조조정이나 인원감축에 의해 전직이 예상되는 조합원들에게 전직훈련을 시킴으로써 재취업을 용이하게 하는데 있다.

□ 기구운영

연대는 노사 공동의 참여 속에서 운영된다. AT&T 社, Lucent

24) 본 자료는 <http://www.employeegrowth.com>에 소개된 내용을 요약정리한 것이다.

Technologies 社, CWA, IBEW의 지도자들은 연대이사회(Alliance Board of Trustees)에 노사 동수로 동등하게 참여함으로써 협력적인 참여와 운영을 이루어 가고 있다. 노동조합과 사용자 대표들은 작업장노사협의회(joint labor/management workplace committee)가 노동자들을 위해 복무하도록 공동으로 강제한다. 작업장노사협의회는 연대와 AT&T 社 및 Lucent Technologies 社의 노조원들을 묶어주는 중요한 연계기능을 담당하고 있으며, 연대는 협의회를 통해 교육훈련 참가자들에게 교육/훈련 프로그램을 공급한다.

□ 기금운영 및 지원

AT&T 社의 연맹 기금인 FAD(Funds for Alliance Distribution)와 Lucent Technologies 社의 연대 기금인 FAED(Funds for Alliance/ETOP Distribution)는 AT&T, Lucent Technologies, CWA, IBEW의 공식적인 단체협약을 통해 설립되었으며 훈련, 재취업, 배치전환 등에 지출되는 각 노동자들의 재정을 지원한다. 재정지원은 2년 동안 최고 2,500 달러까지 지원 가능하다. 또한 연대에는 교육훈련 수업료 선납 프로그램(The Alliance Pre-Paid Tuition Program)이 운영하여 연대가 인정하는 교육기관에서 교육훈련을 받을 경우 최대 2,500 달러까지 관련수업료를 지원해준다.

□ 지원대상자 자격

연대의 지원을 받을 수 있기 위해서는 1) AT&T와 Lucent Technologies 社의 정규직 전임 또는 파트타임 노동자, 2) 일시해

고된 정규직 전임 또는 파트타임 노동자, 3) CWA 또는 IBEW 산하 조합원이어야 한다. 또한 FAD/FAED의 지원을 받을 수 있는 자격은 최소 1년 이상의 근무경력을 필요로 한다. 단 임시직은 지원 대상에서 제외된다.

□ 교육훈련 내용

연대는 참여 노동자들의 필요에 조응하는 교육훈련과정들을 후원한다. 이러한 이유 때문에 교육훈련과정은 지역과 작업장마다 다를 수 있다. 따라서 컴퓨터훈련, 경력개발 그리고 시험준비와 같이 노사공동위원회는 참여자들의 요구에 맞게 폭넓은 프로그램을 제공하고 있다. 대부분의 교육과정은 노사공동위원회에서 후원하는 그룹강습(group classes)이다. 위원회는 참여자들이 편리한 시간과 장소에서 교육받을 수 있도록 노력한다. 어떤 지역에서는 교육훈련이 작업장에서 제공되고 있으며, 다른 지역에서는 노동조합 강당이나 지역 대학, 또는 지역훈련시설에서 이루어진다. 시간 이용의 편의를 위해 교육은 주말이나 교대근무제에 적합하도록 야간에 이루어지기도 한다.

교육훈련 내용은 크게 1) 컴퓨터/인터넷 과정, 2) 재무교육 과정, 3) 재취업, 배치전환 지원 과정, 4) 자격시험준비 지원 과정으로 나눌 수 있다. 먼저 컴퓨터 인터넷 과정은 현재 총 46개의 과정이 있으며 IT 관리운영, 프로그래밍, 웹 프로그래밍 및 인터넷 등을 교육한다. 교육과정은 초보 입문 과정에서부터 전문가 과정까지 그 수준이 다양하다. 재무교육 과정에서는 금융 및 저축(얼마나, 어떻게, 어디에)에 관한 기본적인 교육, 가계자금의 운영 및 관리, 퇴직시 자금관리, 자영업을 구상중인 사람들에게 법률문제, 고용, 마케팅, 납세 등에 관한 정보를 제공한다. 재취업, 배치전환

지원 과정에서는 교육 참가자들에게 그들의 필요에 가장 적합한 정보와 서비스를 제공하고 있으며, 재취업 또는 직무배치 전환이 결정되었을 때는 이사비용, 새로운 주거시설의 선택 및 구입에 관한 정보 등도 제공한다. 마지막으로 자격시험준비 과정에서는 AT&T와 Lucent Technologies 社의 고용자격시험을 준비중인 교육 참가자들에게 교과서, 비디오, 오디오 테이프를 통해 시험에 대비한 교육과정을 제공한다. 연대는 인터넷을 통해서도 훈련 참가자와 각 대학을 연결시켜 줌으로써 보다 편리한 교육훈련과정을 제공하고 있다. 연대의 교육훈련 프로그램을 제공하는 학교로는 Empire State College, Alliance/AIMS College, Brevard Community College, Pennsylvania State University가 있다. 각 대학들은 온라인 상으로 한 개에서 최대 8개에 이르는 과정을 제공하며 교육이 끝나면 과정이수증명서를 발급해 준다.

□ 지원 성과

1986년이래 현재까지 연대가 제공한 교육훈련활동에 참여한 노동자는 125,000여 명(과정이수노동자 75,000여 명)을 넘어서고 있으며 매년 수천 명의 노동자들이 새로이 교육을 받고 있다. 지금까지 연대가 제공한 훈련활동은 총 685,000여 건이며, 훈련시간은 총 825만여 시간에 이른다.

<자료 5> 직업훈련, 당신의 작업장은 어떤 유형인가?²⁵⁾
(호주노총의 체크리스트)

1. 현재 당신 회사/작업장에서 누가 교육훈련을 받고 있는가?
 - A 선택된 소수만 받는다.
 - B 몇 명만 훈련을 받기는 하지만 선발은 모든 노동자를 대상으로 협의를 통해 이루어진다.
 - C 모든 노동자들이 훈련을 받고 있으며 훈련방식은 노동조합, 노동자들과의 협의를 통해 결정된다.
 - D 이쁜이들(bunnies)만 미심쩍은 훈련장소에서 눈 가리고 아웅식의 훈련을 받는다.

2. 교육훈련에 관한 주요 결정은 누가 하는가?
 - A 사장
 - B 상급 관리자. 그러나 결정이 성실한 협의 속에 이루어질 수 있도록 하는 방안들은 있다.
 - C 노사 협의 위원회
 - D 모른다.

3. 교육훈련을 받을 수 있는 사람은 누구인가?
 - A 경영자 그리고 항상 그랬던 사람만.
 - B 숙련격차가 확인됨에 따라 점점 더 많은 사람들이.

25) 본 자료는 호주노총에서 발간한 숙련정책 자료집(ACTU(1997), *Skills for All*) 중 교육훈련 관련 점검사항 부분(checklist)을 번역한 것이다.

- C 훈련을 필요로 하고 원하는 모든 사람들.
- D 앞서 그 이쁜이들.

4. 어떤 유형의 훈련이 이루어지는가?

- A 대부분 기업특수훈련을 받고 있다.
- B 점차 기업뿐 아니라 산업 기준에도 충족될 수 있는 훈련을 받고 있다.
- C 훈련은 공인된 훈련기관에 의해 이루어지며 자격 증명서는 전국에서 통용된다.
- D 그냥 훈련 흉내만 낼뿐이다.

5. 교육훈련은 공인된 산업별 직업능력기준(endorsed industry competency standards)에 기초하여 실시되고 있는가?

- A 산업별 직업능력기준이 있는 줄은 알지만 그에 따라 실시되고 있지는 않는다.
- B 승인된 기준에 맞추어 훈련을 체크하기 시작했다.
- C 그렇다. 공동결정을 통해 산업별 직업능력기준에 충족되는 훈련을 준수해 왔다.
- D 산업별 직업능력기준이 뭔지 모른다.

6. 누가 훈련을 제공하는가?

- A 경영진
- B 감독자나 훈련자들에 의해 제공되고는 있지만 그들이 공인된 훈련자인지는 모르겠다.

- C 공인된 훈련기관과 자격을 갖춘 직무평가 전문가만이 이용된다.
- D 무자격자

7. 훈련 시 과거 경험은 어떻게 고려되는가?

- A 숙련노동자들도 처음부터 시작한다.
- B 과거 경험을 식별할 수 있는 수단을 만들고 있다.
- C 모든 이들이 이전 학습내용을 살펴볼 수 있으며, 어느 누구도 동일한 것을 두 번 배우지 않는다.
- D 모른다.

8. 훈련을 이수한 뒤 노동자들은 어떤 혜택을 받는가?

- A 만족감, 그리고 아마도 한 장의 증명서.
- B 보다 나은 숙련 및 자격증명서를 통해 고용안정 증가.
- C 국가 자격증명서와 임금 상승.
- D 아무런 혜택이 없다.

9. 훈련은 경력구조와 어떻게 연결되어 있는가?

- A 훈련은 임시방편으로 실시될 뿐이다.
- B 훈련 후 경력이 올라가는 경우도 있지만 일관성은 없다.
- C 교섭으로 결정된 훈련계획은 기업과 산업에서의 경력구조와 연결되어 있다.
- D 관계없다.

10. 단체교섭 의제에 훈련이 포함되어 있는가?

- A 훈련을 교섭의제로 다룰 여유가 없다.
- B 다음 단체협약에서 고려하고 있다.
- C 훈련에 관한 내용이 단체협약에 포함되어 있다.
- D 이제 겨우 임금문제를 다루고 있다.

대부분 A인 경우: 노조원들이 직업훈련문제의 결정에 전혀 참여하고 있지 못한 경우.

대부분 B인 경우: 이제 막 직업훈련 문화가 조성되고 훈련문제에 관해 경영자와 협의하기 시작한 경우.

대부분 C인 경우: 협조와 협의를 통해 노사가 직업훈련제도를 성숙시킨 경우.

대부분 D인 경우: 직업훈련이 전혀 없는 훈련 불모지.

[저자 약력]

- 주요약력

연세대 경영학과 졸업
연세대 사회학과 박사
일본 立教대 사회학부 박사후기과정(1995-1997)
현, 한국노총 중앙연구원 연구조정실장

- 주요저서 및 논문

『노동조합교육의 현황과 과제』 1998
『고용정책·고용보험제도와 노조의 참여』 (공저) 1999
『일본의 직업능력개발정책의 변화와 현황』 1999
『작업장 재편과 노조의 대응방향』 1999
『중업원 지주제의 문제점과 개혁방안』 1999
『노동운동과 숙련·직업능력개발』 (공저) 1999

노총연구원 연구서 77

저속련체제의 문제점과 속련지향적 노사관계의 구축방안

2000년 11월 18일 인쇄
2000년 11월 23일 발행

발행인 이 남 순

발행처 한국노동조합총연맹
주소 서울시 영등포구 여의도동 35번지
(代) 02-782 -3884

등록 81. 8. 21 (13-31호)

인쇄 성문사
(代) 02 - 2268 - 0520

가격 : 5,000원