

〈 비정규직 형성 과정 고찰 〉

- 금속산업 부문의 산업화와 사내하청 노동의 도입과 전개* -

손 정순 (2009. 9. 9)

1. 서론.

‘97년 위기 이후 금속산업 부문에서는 사내하청 노동이 노동시장, 노사관계에서 핵심적인 주제로 등장하였다. 여타 비정규 고용형태와 동일하게 고용불안·저임금으로 대표되는 열악한 노동조건으로 인해 97년 위기 이후 금속부문 사내하청 노동 또한 조직노동 뿐만이 아닌 시민 사회 차원에서의 관심이 집중되었기 때문이다. 여기에는 사내하청 노동자의 저항 또한 역할하였다. 구체적으로 ‘98년 한라중공업 사내하청 노동자의 저항에서부터 2001년 광주 캐리어 사내하청 노동자의 노조 조직화와 저항, 그리고 2003년부터 완성차 대공장에서의 사내하청 노동자의 노조 조직화가 그 대표적인 사례라 할 수 있을 것이다. 이에 따라 ‘97년 위기와 그에 따른 한국 경제 구조 변화의 영향 속에서 비정규 노동 전반에 대한 연구 및 실태조사가 전개되면서, 사내하청 노동에 대한 실태 조사 및 연구 또한 활발히 전개되었다.

그러나 일부 연구자들이 언급해 왔던 것처럼 비정규 노동을 바라보는 시계를 더 확장해 본다면, 현재의 비정규 노동의 문제는 그 뿌리가 깊다. 종사상 지위를 기준으로 한 비정규적인 임시·일용직 노동의 단순 비중치를 보더라도 노동시장 내에서의 비정규 노동의 비중은 ‘80년대 중반 이후 20여년간 40% 수준을 하회한 적이 없을 정도로 노동시장 내에서 상당한 규모로 존재해 왔다. 또한 사례로만 보더라도 이미 ‘60년대 후반 조선사업장 내 임시직 노동자 문제가 노사관계상의 주요 현안이었음이 드러나고 있으며(신원철, 2001), 1974년에는 위임관리제라는 명칭으로 포장된 사내 하청화를 반대하는 현대조선소 노동자의 폭동이 발생하기도 하였다(전국금속노동조합연맹 2005; 한국기독교교회협의회 1984:388-398). 나아가 ‘87년 노동자 대투쟁 과정에서는 현대중공업내 사내하청 노동자가 정규직 노동자와 함께 투쟁을 전개, ‘89-‘90년 임단협을 통해 대거 정규직화 되기도 하였다(김호연 외 2007; 정이환, 1992:110-113)¹⁾. 이러한 사례가 의미하는 바는 현재의 비정규 노동의 문제가 외환위기를 계기로 심화되기 이전에 이미 한국의 노동시장, 노사관계에서 비정규 노동자는 존재해 왔음을 잘 드러내 보이고 있다.

* 이 글은 발표자의 학위논문(「금속산업 비정규 노동의 역사적 구조변화 : 산업화 이후 금속산업 사내하청 노동을 중심으로」, 고려대 경제학과)중 일부를 발췌, 요약한 것입니다.

1) 이 시기 현대중공업의 사내하청은 크게 ‘내주’와 ‘외주’로 구분된다. 내주는 ‘74년 위임관리제 실시를 계기로 현대중공업이 설립한 하청업체를 지칭하며, 외주는 현대중공업 설립한 하청업체를 제외한 나머지 하청업체를 지칭한다(정이환, 1992:111-112). 그에 따라 이 시기 사내하청 노동자의 조합원 가입 및 직영화는 내주업체에만 한정되어 진행되었다. 그러나 현충의 경우에도 ‘90년대 초, 자본의 신경영 전략의 본격화와 함께 사내하청 노동이 다시금 증가하기 시작하였다(신원철, 2003; 강석재 2002)

이 글은 이러한 배경 속에서 씌여졌다. 우선 주되게는 '97년 위기 이전 시기를 포함하여 금속부문 사내하청 노동의 실태와 더불어 그 구조적 변화 양상을 금속부문 대공장의 사례를 통해 서술하고자 한다. 특히 현대중공업의 사례와 같이 '70년대 금속부문의 본격적인 중화학 공업화 시기부터 사내하청 노동이 활용되어 왔다는 점은 사내하청 노동의 존재와 변화 양상이 한국 경제의 구조 변화와 밀접한 관련을 맺고 있을 개연성이 높다. 왜냐하면 한국의 금속 산업 부문은 한국 자본주의의 2차례에 걸친 위기²⁾를 촉발한 핵심적인 부문이자, '87년 이후 대규모의 노조 조직화와 그에 따른 자본의 대응이 전형적으로 전개된 대표적인 산업부문이기 때문이다. 이 글에서는 이러한 문제의식 속에서 금속부문의 대표적인 업종인 조선, 철강, 자동차 업종을 중심으로 사내하청 노동의 변화 양상을 살펴 보고자 한다.

2. 산업화와 사내하청 노동의 전개.

사내하청 노동이란 용어는 그 표현에서부터 드러나는 것처럼 학문적, 이론적으로 엄밀히 정의된 개념은 아니다. 통상적으로 사내하청은 하청 관계의 하나의 유형으로 언급되는데, 일반적인 하청 관계의 정의는 일의 완성을 목적으로 원청 사업체(사업자)가 수행해야 할 일의 일부를 제 3자인 하청업자에게 완성, 납품하도록 하는 민법상 일종의 계약관계를 통칭한다.³⁾ 그러나 원청까지 포함한 3자간의 관계의 측면에서 본다면 이러한 사내하청 노동의 활용이 지니는 의미는 원청 자본이 수행해야 할 노동과정 상의 노동력에 대한 간접적 지휘·통제를 의미한다.⁴⁾ 이러한 사내하청 노동에 대한 사회적·노동운동 차원에서의 관심은 '97년 위기 이후 본격화되었지만, 앞서 언급한 것처럼 한국에서 이러한 사내하청 노동은 이미 '70년대 중화학 공업화 초기부터 존재해 왔었다. 이하에서는 이러한 사내하청 노동이 '70년대 금속부문의 산업화와 함께 어떻게 작업장내에 존재, 전개되어 왔는지를 서술하도록 하겠다.

1) 산업화와 사내하청 노동의 도입

'60년대 중반 이후, 한국의 산업화와 관련한 가장 중요한 난점은 산업화에 필요한 자본과 노동력의 동원이었다. 이 문제는 후발 자본주의 국가로서 일본을 정점으로 하는 동아시아 자본주

2) 한국 자본주의의 2차례의 구조적 위기는 '79-80년의 위기와 '97년 위기이다. 이 한국 자본주의 위기의 시기 구분 및 이 위기가 노동시장내 미친 영향에 대해서는 안정화(2006) 참조.

3) '하청'은 '하도급'으로 불리우기도 한다. 이와 관련해 구체적으로 「하도급 거래 공정화에 관한 법률」 2조에서 정의하고 있는 '하도급 거래'의 정의는 다음과 같다. "'하도급거래'란 원사업자가 수급사업자에게 제조위탁(가공위탁을 포함한다. 이하 같다)·수리위탁·건설위탁 또는 용역위탁을 하거나 원사업자가 다른 사업자로부터 제조위탁·수리위탁·건설위탁 또는 용역위탁을 받은 것을 수급사업자에게 다시 위탁한 경우, 그 위탁(이하 "제조등의 위탁"이라 한다)을 받은 수급사업자가 위탁받은 것(이하 "목적물등"이라 한다)을 제조·수리·시공하거나 용역 수행하여 원사업자에게 납품·인도 또는 제공(이하 "납품등"이라 한다)하고 그 대가(이하 "하도급대금"이라 한다)를 받는 행위를 말한다."

4) 이러한 '간접적' 통제를 넘어서 원청자본이 직접적인 지휘·통제를 행하게 된다면, 이는 현재 금속부문 사내하청 노동자의 불법파견 논란과 일치하게 된다.

의의 하위 체계에 편입되는 방식으로 산업화를 시작함으로써 해결하게 된다(Arrighi and Silver, 1999 : 202-211). 일본을 정점으로 하는 동아시아 지역체제에서 국가-기업간 관계는 통상 ‘발전국가론’으로 대표되고 있는 것처럼 국가의 우위 속에서 자본의 축적 활동이 전개되어 왔다는 특징을 지니고 있다(Johnson 1999). 나아가 이러한 자본 축적 과정이 ‘다층적 하청체제’로 불리는 기업간 관계망 속에서 진행되어 왔다는 점 또한 특징적인데, 이러한 점은 20세기 미국 자본주의 체계의 전형에서는 예외적인 생산방식이자, 기업간 조직이라 할 수 있다(Germidis, 1980). 이러한 일본 중심의 동아시아적 생산방식은 세계 자본주의 체계 속에서 후발 산업화에 뛰어 든 한국 자본주의의 특수성을 규정하는 측면이라 할 수 있는 바, 이는 ‘70년대 초, 중화학 공업화를 본격화한 한국의 금속산업에 반영되어 있다(Arrighi et al. 1993:60). 구체적으로 일본 주도의 동아시아 자본주의 체제 편입을 통해 한국 산업화, 특히 금속부문의 산업화에 필요한 자본과 노동력 동원·편제 방식이 도입된 것이다.⁵⁾

후자는 `70년대 한국의 산업화 과정의 대자본에게는 구체적인 인사·노무관리 체제의 문제로 나타나게 된다. 당시 금속부문 산업화는 노동통제 측면에서 크게 2가지 문제를 해결해야 했다. 첫 번째는 산업화에 필요한 노동력 동원이다. 산업화에 필요한 핵심 기술은 포디즘적 축적체제가 최고조에 달했던 시기에 산업화에 착수하였기 때문에 설비 체화형 기술 도입 방식으로 해결할 수 있었지만, 이러한 대단위·대규모의 중후장대형 설비에 기반한 산업화는 대규모 반숙련 임노동자층의 동원 또한 필수적이었기 때문이었다. 이 부분은 국가 주도로 대단위의 직업훈련소 건립 및 기업 자체의 사업내 직업훈련 지원체제 구축으로 이어졌다. 이는 이미 1967년, 직업훈련법을 제정하고, 외국으로부터의 지원을 통해 직업훈련 기관 및 시설을 갖추면서부터 시작⁶⁾, ‘70년대에 들어와서는 이러한 외국으로부터의 원조와 차관을 이용, 전국 25개소에 공공 직업훈련원을 건설, 중화학 공업화에 소요되는 기능공을 양성하였다. 특히 중화학 공업화가 본격화된 이후부터는 직업훈련법상의 사업내 직업훈련의 일환으로 기능공 양성훈련이 활성화되었다. 사업내 직업훈련은 개별 기업체가 필요한 기능공을 자체적으로 양성하는 것으로서, ‘67년 법 제정 당시에는 국가의 보조금 지원을 통해, ‘74년부터는 ‘직업훈련에 관한 특별조치법’을 통해 상시고 500인 이상의 대형 사업체의 경우, 필요 기능인력을 의무적으로 직접 양성하도록 하였다(노동부 2007).

그러나 개별 대자본의 입장에서 더 중요한 부분은 이러한 동원된 노동력에 대한 노동 통제가

5) `60년대 후반부터 본격화한 한국 금속부문의 산업화는 기존 경공업 부문의 수출산업화의 연장 선상에서 수입대체형 산업화가 아닌, 수출지향형 산업화의 경로로 진행되었다(박태균 2000). 그에 따라 `70년대 중화학 공업화는 세계 시장을 대상으로 하는 대단위·대규모의 형태로 진행되었다.

6) 1968년 ILO 및 UNDP로부터의 지원을 통해 중앙직업훈련원을 설립하였고, 독일의 지원으로 부산에 한독직업훈련원을 설립하였다(노동부 2007). 특히 전자의 기구는 ‘70년부터 기능공 양성 차원을 넘어서 직업훈련 교사를 연간 180여명을 양성함으로써, 당시 산업화에 필요한 기능인력을 양성하는 기반을 마련한 바, `70년대에 중화학 공업화가 본격화된 이후 금속부문 대공장이 자체적으로 실시하는 사업내 직업훈련이 활성화되는데, 이 사업내 직업훈련의 훈련 교사의 상당수가 바로 중앙직업훈련원의 훈련 교사 양성과정을 통해 배출되었다(노동부 2007). 한편, 이들 이들 직업훈련 기구가 주로 양성했던 직종은 주물, 목형, 기계, 기계 조립, 판금, 용접, 자동차 정비, 전기, 전자 등 금속산업 부문의 핵심 기능 직종이 주를 이루고 있었다.

다. 즉, 동원 노동력에 대한 작업장내 통제 구조 위에서, 생산을 수행하는 인사·노무관리 체계의 구축 또한 필수적이다. 이 시기 금속부문의 산업화는 대규모 공장-대규모 자본-대규모 임노동층의 집중 등, 과거 한국의 자본이 경험하지 못했던 조건 속에서 진행되었다. 이는 구체적으로는 작업장내 최소한의 기술적 통제구조의 구축과 더불어 이에 기반한 인사·노무관리 체계의 구축의 필요성으로 드러나게 된다.⁷⁾

이러한 노무관리 체계의 형성 및 전개 과정은 크게 i) 거시적인 노-자간의 계급 역관계, ii) 자본의 성격, iii) 자본 축적의 시장적 조건, iv) 해당 산업의 기술적 조건, v) 이데올로기, vi) 노동 운동 등이 영향을 미치게 되지만(박준식·조효래 1989), 산업화 시기의 취약한 노동운동 상황은 국가 주도하에 자본의 필요에 따라 노무관리 체계가 형성, 전개되는 직접적 계기가 되었다. 그 귀결은 산업화에 필요한 노동력 동원의 맥락 속에서 구체적인 노무관리 체계가 일본으로부터 수입되는 것으로 귀결하였던 것이다(Chibber 1999). 한국 금속산업 부문 대공장의 사내하청 노동은 이 과정에서 도입, 전개된 것이다.

2) 사내하청 노동의 성격 변화

이러한 사내하청 노동의 의미와 성격이 현재에까지 지속되고 있는 것은 아니다. 한국 경제의 전개 과정과 노동자의 노동조합 조직화와 대응 과정에서 그 성격을 변화하게 된다. 이러한 점은 여타 선진국의 사례에서도 유사하게 드러나는 양상이라 할 수 있다. 여타 선진 자본주의권 국가의 역사적 사례를 살펴본다면, 본격적으로 산업화에 접어든 시기인 19세기 후반에서 20세기 초까지, 서구 자본주의권 지역의 금속산업 부문에서도 현재 한국의 사내하청 노동과 형태적으로는 유사한 내부하청(inside contractor, 또는 internal contractor)이 존재했었다(Pollard 1968; Jacoby, 2004; Buttrick, 1952; Nelson, 1995; Littler, 1982). 선진 자본주의 국가들의 산업화 초기 단계에서 사내하청 노동과 같은 노동과정에서의 간접적 통제가 활용된 이유는 첫째는 대규모 매뉴팩처적 작업장에 다수의 노동자를 집적, 관리, 통제할 노동과정상의 자본의 역량 부족, 둘째는 생산의 조직자이자 관리자로서의 역량 미흡, 무엇보다도 노동과정에 대한 숙련지식에 기반한 작업장 권위의 부재 때문이었다. 즉, 오케스트라의 지휘자처럼 생산을 “지휘, 감독, 조절해야 하는”(Marx, 1994:422) 자본의 기능과 역량 미흡에 기인한 것이었다.

이 시기의 사내하청 노동은 19세기 ~ 20세기 중반의 기간 동안에 독점자본주의의 확립과 그에 따른 내부노동시장 기제의 형성 과정을 거치면서부터 금속부문 작업장내 고용 관계를 규율하는 주도원리로서의 지위를 상실하기 시작하였다(Jacoby, 2004; Gordon, 1985). 이 과정에서 핵심적인 동인은 독점 자본의 작업장 혁명과 미(반)숙련 노동자 조직화를 통해 변화한 노동조합의 저항이었다⁸⁾. 이 시기 독점 자본이 주도한 기술혁신·작업장 혁신에 따른 공장체제의 변화로

7) 이 글에서 언급하는 기술적 통제구조는 Edwards(1979)가 언급하고 있는 기술적 통제 구조의 맥락과 동일하다. 이러한 점은 자본이 노동과정의 기술적 과정을 통해 작업장내 노동자를 통제하는 맥락을 의미한다. 한편, 노무관리 체계는 경영학 차원을 논의 내용을 넘어서, 본질적으로 노동에 대한 통제와 관리를 통해 노동자의 저항을 제거하고, 자본관계의 주도권을 계속 장악하기 위해 자본의 주도 속에서 형성된 노동자 관리 체제를 의미한다(박준식·조효래 1989).

인해 노동과정과 그에 대한 자본의 조정·통제의 역할이 변화하였다. 그 내용은 첫 번째는 노동과정상의 테일러리즘으로 집약되는 작업장 혁명(Sohn-Rethal 1978)을 통한 기술적 통제 구조의 형성, 두 번째는 공장 노동자에 대한 인사·노무관리의 직영화·전문화·중앙 집중화와 온정주의적 가부장제 성격의 복지체제(welfarism)로 대표되는 원형적 관료적 통제구조의 형성(Littler, 1982; Jacoby, 2004), 세 번째는 내부노동시장의 가장 큰 특징인 직무사다리 형성이었다. 이를 통해 자본은 당시 새로이 성장하고 있던 미(반)숙련 노동자 계급의 고용·노동조건 개선 요구를 부분 수용, 극복하고자, 20세기 초의 기술혁신과 테일러리즘에 기반하여 자본이 전일적으로 지휘·통제력을 행사할 수 있는 현대의 공장체제를 형성했던 것이다. 이 과정에서 과거 내부하청 업주는 조·반장 직책으로 대표되는 관료제적 작업장 체제의 산업하사관으로 변화하였다. 자본은 숙련 위계 상실에 따른 반대급부로서의 지위 보상을 이들에게 부여함으로써, Stone(1974)이 언급한 분할이 완성될 수 있었던 것이다(송호근 1991:80; 이창휘 1996).⁹⁾

그러나 내부노동시장 형성 과정 속에서 작업장 내에서 노동력 간접 통제 기체로서의 사내하청 노동은 사라졌지만, 이와 유사한 간접적 노동력 조달 기체는 여전히 잔존해 왔다. 이들 업체는 외형적으로는 구직자에 대한 단순 고용 알선 기구(employment agency)였지만, 실질적으로는 원청 자본 및 사내하청 업체가 주도하여 필요 노동력을 조달하는 일종의 청부 인력 공급업체였다. 이들 인력공급업체는 정부로부터 규제를 받기도 하였지만,¹⁰⁾ 일자리 알선·소개의 역할은 20세기 초·중반 파견업체의 역할로 변모하게 되면서(Moore 1965), 내부노동시장을 보완하는 주변부 노동시장의 핵심적 요소가 되었다. 이후 이러한 파견노동은 `70년대 자본주의의 위기와 `80년대 이후의 노동유연화 속에서 핵심적인 고용유연화 기체로 활용되기 시작한 것이다(Vosko 2000). 이러한 점은 일본의 경우에 전형적으로 드러난다. 상대적으로 후발 자본주의 국가였던 일본의 경우도 산업화 과정에서 숙련 청부공이었던 오야카타(親方)는 내부노동시장의 형성 과정 속에서 현재의 현장 감독자 지위의 조·반장 지위로 흡수된 반면(이창휘 1996), 조두(組頭)제 등의 명칭으로 불리웠던 인력공급업은 여전히 잔존하였다(신원철 2002). 이들 인력

8) 이 시기 노동조합의 저항은 기존 직종별 고숙련 장인 위주의 폐쇄적 조직형태를 벗어나 광범위한 미숙련·반숙련 노동자의 노조 조직화에 기반했다는 점에서 20세기 중반 산별노조화로 귀결하게 된다.

9) 일본에 대한 사례 서술로는 이창휘(1996:42-46) 참조. 일본 철강업종에서 오야카타(親方)로 불리우는 내부하청 업주가 '20년대 직접고용 내부노동시장 형성 초기, '야쿠즈키(役付工)'로 불리우는 현장 책임자로 변모해 가는 과정을 서술하고 있다. 반면, 한국의 경우는 이러한 과정 자체가 존재하지 않았다는 점에서 차이가 있다(송호근 1991).

10) 당시의 규제 이유는 과도한 수수료 착복, 사용 사업체 대공장 포어맨과의 뇌물과 협잡, 지역 사회내에서 범죄 등의 문제 때문이었다. 이러한 법·제도적 규제는 인력 공급업체를 규제함으로써, 결과적으로 필요 노동력을 제 3자로부터 건네받는 것이 아닌, 대공장의 직접고용을 유도하는 효과를 낳았다. 본질적으로 '사람을 사고 파는' 이러한 인력공급업 성격의 간접고용에 대한 법·제도적 규제는 이후 1919년 ILO 설립 당시의 핵심적 원칙이 되었다(Vosko 2000). 한편 이러한 인력공급업 성격의 간접고용에 대한 국가의 규제는 상대적으로 후발 자본주의 국가이자, 산업화 과정에서 오야카타(親方)의 형태로, 나아가 전간기 기간 동안 청부 인력공급업인 조두(組頭)제 등의 형태로 인력공급업 성격의 간접고용이 널리 활용되어 왔던 일본 또한 동일하게 전개되었다(신원철 2002). 특히 일본의 경우, 2차 대전 패전으로 인한 점령군의 일본 사회의 전면적 재편 과정에서 간접고용을 전근대적 고용관계로 규정, 고용을 매개로 중간착취를 금지하는 노동기준법 및 직업안정법을 제정하기도 하였다(신원철 2002).

공급업을 통해 공급된 노동력이 일본의 조선, 철강업종에서 `50년대 후반~`60년대 이후 작업장 내 사내하청 노동으로 자리잡게 된 것이다. 이러한 사내하청 노동은 숙련 노동력의 외부 조달이 1차적 목표였던 이전 시기의 사내하청 노동(=오야카타)과 달리 주변부 노동력의 동원을 통한 기업내 노동력 유연화 촉진의 측면이 강하다.

위 시기에 산업화를 시작한 한국의 사내하청 노동의 경우에도 사내하청 노동이 활용이 지니고 있는 구조와 성격 또한 변화해 왔다. 한국의 사내하청 노동은 `70년대 중화학 공업화 이후, `80년대 중반까지는 노동억압·배제를 통해 산업화 과정에서 금속부문 대자본의 부족한 축적 기제를 보완하는 작업장내 노동력 동원·편제(編制) 방식의 하나였다. 이러한 점은 `80년대 중반까지 남성 생산기능직의 노동시장 구조가 매우 동질적이었다는 점에서도 어느 정도 드러난다(김형기 1988). 그러나 `87년 노동자 대투쟁 이후 시기부터 사내하청 노동은 질적으로는 대공장내 확고하게 자리잡은 조직노동을 우회하는 노동유연화의 주된 수단이자 기제로 활용되기 시작하였다. 또한 양적으로도 주로 대공장 위주로 존재해 왔던 사내하청 노동은 `90년대 이후 유행한 ‘소사장제’ 등의 명칭으로 금속 부문을 포함한 제조업 부문 전부문으로 확산되기 시작하였다.¹¹⁾ 그 결과 대공장의 내부노동시장의 확립과 더불어 기업규모별, 종사상 지위별 노동시장내 분단 구조가 확고히 자리잡게 되었다는 점에서도 드러난다. 이러한 사내하청 노동의 성격 변화에는 거시적으로는 `79, `97년의 한국 자본주의의 구조적 위기와 그 사이의 `87년 노동자 대투쟁에 따른 한국 자본주의 축적 전략의 변화(김재훈·조효래 2005:71)가, 미시적 작업장 측면에서는 작업장 권력의 한 축으로 조직노동의 등장이 영향을 미쳤다고 할 수 있다.

이 글은 금속산업 부문의 조선, 철강, 자동차 업종의 대표적 기업을 사례로 살펴본다. 각 업종을 대표하는 사례 기업은 철강업종은 포항제철, 조선업종은 현대중공업, 자동차 업종은 현대자동차를 주된 사례로 하고 있다. 이들 업종 모두는 `60년대 후반~`70년대 초, 정부 주도의 중화학 공업 부문의 집중 지원·육성책을 배경으로 설립, 성장한 대표적인 업종들로서, `80년대 중반의 3저 호황 이후부터 현재에 이르기까지 한국 금속산업의 성장과 부침을 대표해 왔다. 또한 이들 업종은 `97년 위기 이후 현재의 사내하청 노동 문제가 불거진 대표적인 업종이기도 하다.

< 표 1 > < 조선, 철강, 자동차 업종의 특성 개관 >

구분\업종	철강 : 포항제철	조선 : 현대중공업	자동차 : 현대차
노동과정 특성	자본집약적	노동집약적	노동집약적
기술적 특성	연속적 장치산업	단위(batch) 생산	흐름(flow) 생산
시장 특성	독점(내수시장)	경쟁적(세계 시장)	과점적(내수시장)

11) 이와 더불어 이 시기에 이르면 (준)고령층, 특히 여성 노동력의 동원을 위한 다양한 정책적, 법·제도적 조치들이 취해지기 시작한다. 김영삼 정부 초기의 ‘신인력 정책’과 `93년의 과점법 제정 시도는 이의 대표적인 사례이다(강현아 1998).

각각의 업종은 기본적으로 자본집약적이라는 특성을 지닌다는 점에서는 모두 공통적이라 할 수 있다. 그러나 조선, 자동차 업종의 경우에는 투자 자본의 규모 뿐만 아니라 노동과정 자체에서도 현장 노동자의 협업, 숙련도 등이 업종별로 차이가 있으며, 시장에서의 지위 또한 차이가 있다. 이러한 업종별 차별 지점들은 작업장내 사내하청 노동의 전개 과정에서 사례업종·기업별 편차를 낳는 한 요인이 된다.

3. 사내하청 노동의 전개

1) 산업화와 사내하청 노동의 도입

(1) 포항제철의 사례.

‘60년대 박정희 정부 시기의 수출주도형 산업화 전략은 저임금의 풍부한 노동력과 세계시장을 대상으로 한 소비재 부문의 수출 전략에 기반한 대외 지향형 축적 전략이었다고 할 수 있다. 이러한 산업화에 따라 ‘60년대 후반에 이르기까지 한국 경제는 경공업 부문의 수출 호조와 그에 따른 성장을 시현하였지만, 금속부문은 당시 한국 경제의 산업 부문중 “가장 낙후된” 채로 존재하는 산업 부문간 불균형 상황이 지속되고 있었다(경제기획원 경제백서 1965:79). 그에 따라 ‘60년대 후반부터 철강, 조선, 기계, 자동차 등 금속산업 부문의 집중적 육성책이 마련되기 시작하지만, 문제는 이러한 낙후된 금속부문 산업화에 필요한 재원이었다.

철강업종의 경우, 위 난관을 극복하는 계기는 바로 한-일 국교 정상화를 통한 일본 주도의 동아시아 지역 경제에 한국 경제의 적극 편입과 그 결과로 ‘대일 청구권 자금’으로 집약되는 일본을 통한 외자 조달이었다(김대환 1987; 김견 1986).¹²⁾ 당시 정부는 만성적인 철강재 부족 상황과 철강 산업 육성을 위해 연산 100만톤 규모로 확대된 고로(高爐) 방식의 일관 제철소 건립을 추진하였지만, 서구 선진 자본주의권 국가를 주축으로 한 민간 차관단(KISA)은 당시 이러한 대규모 일관제철소 건설이 불필요하다고 판단함으로써, 재원 조달에 곤란을 겪고 있는 상황이었다. 이러한 상황 속에서 한일 국교 정상화를 통해 유·무상으로 지원받은 대일청구권 자금과 이후 한-일 정부간 협상을 통한 차관 도입을 통해 당시 철강 업종이 성장 기반을 마련할 수 있었던 것이다(포항 제철 1971:34-37).

현재 금속산업 부문에서 활용되고 있는 비정규 노동으로서의 사내하청 노동의 직접적인 원형은 ‘70년대 중화학 공업화 수행 과정에서 도입되기 시작하였다. 중화학 공업화를 위한 자본재, 기술, 설비 운영·관리 등 생산과정 전반에 대한 관리, 운용 기법과 함께 노동력 관리 체제의 일환으로 일본의 인사·노무관리 전략 또한 수입되었다. 특히 인사, 노무관리 전략과 그 체제는 앞서 언급한 것처럼 당시 형성되고 있었던 금속부문 대공장 내에 집적되고 있는 대규모 임노동자

12) 당시 대일 수교를 통해 일본으로부터 10년에 걸쳐 유·무상 청구권 자금(5억 달러) 및 상업차관 형태로 지원된 총금액은 9억 2천만 달러로서 ‘65년 한국 GNP 30억 달러의 약 1/3 수준에 해당하는 금액이었다(경제기획원 1976). 한편 이 시기 산업화에 투여된 또 다른 주된 외자는 베트남전 참전에 따른 외화 수입이었다(김대환 1987).

의 저항을 제거하고 관리와 통제 체계를 구축하는 것이라는 점에서 중요하다(박준식·조효래 1989). 이 과정에서 당시 일본에서 널리 활용되어 왔던 작업장내 사내하청 노동 또한 도입되게 된 것이다.

대일 청구권 자금을 이용한 포항제철 건설 방침이 확정되면서, 일본은 대형 고로 철강사인 후지(富士)제철, 야하타(八幡) 제철, 일본강관 등 3개사를 중심으로 구성된 ‘일본 그룹(Japan Group)’을 결성, 포항제철 건설을 주도하게 된다. 포항제철은 일본의 포철 건설 지원단(=일본 그룹)이 제철소의 공장 배치, 공장내 공정 설계, 공장 건설 과정, 완공후의 제철소 운영, 보수·정비 분야 등의 기술이전, 그리고 조업인력 양성 및 교육·훈련 등에 이르기까지 경영지원 및 기술지도의 전과정을 주도하여 건설한 제철소였다.¹³⁾ 제철소 설계, 건설에서부터 완공 이후의 정상 가동 단계에서 제철소 운영을 위한 생산 기능 인력 양성까지 전 범위를 망라하고 있는 것이다.

특히 포철 생산 기능직 노동자에 대한 인사·노무관리 체계의 핵심을 이루는 구체적인 직무 및 임금체계와 관련해서는 당시 일본 철강업종이 활용해 왔던 직무 직능급제를 도입하였다.¹⁴⁾ 이와 함께, 제철소 가동 초기에는 불가피하게 외부 충원을 통해 현장 작업자를 충원하였지만, 첫 가동 년도인 `73년 이후부터는 포철이 설립한 직업훈련소 출신과 포철공고를 중심으로 한 무경력 신입 공채를 통해 신규 기능직을 충원, 내부승진 체계를 통해, 승진 및 경력 관리를 내부화하는 하는 단계로 나아갔다(포항제철 1979:656-657). 당시로서는 예외적이라 할 수 있는 노동자에 대한 관료제적 통제 구조에 입각한 내부노동시장 기제를 도입한 것이다.

이와 동일한 과정 속에서 사내하청 노동 또한 도입되었다. 포철은 포항 공장이 완공되기도 전인 1971년 2월, ‘협력 사업부’를 설치하여 조업에 대비한 협력사업 유치계획을 확정하게 된다. 이 유치계획의 주요 내용을 보면, 직영 - 외주시의 경제적 타당성을 검토, 49개의 작업, 12개 기업단위를 선정하고, 이들 협력업체에 대한 기술 훈련 등 장기 육성 방안을 마련하였음을 밝히고 있다(포항제철 1975:596). 이에 따라 포철은 작업장내에서 일하게 될 사내하청 업체를 선정, 육성하게 된다.

그러나 100만톤 규모의 대형 고로(高爐) 방식의 일관제철소의 건설·운영 자체가 국내에서는 처음이기에 이에 부합하는 사내하청 업체 모집 및 선정에 상당한 곤란을 겪은 것으로 보인다(포항제철 1975:598). 운송, 하역 등은 기존에 운수 부문 전문 업체를 통해 어느 정도 해결할 수 있었지만, 일관 제철소의 주요 공정과 업무는 기존에 이를 담당해 본 유경험 업체가 전무하였기 때문이었다. 그에 따라 제철소 주요 공정에 대한 사내하청 업체는 원청인 포철이 주도하여 자본금 및 설비 공여를 통해 설립, 원청인 포항제철의 사례와 마찬가지로 일본 그룹 측에서 해당

13) 이 시기 포철과 일본 그룹이 2차례에 걸쳐 체결한 기술용역 계약상 일본 그룹이 수행할 업무 내용을 정리하면 다음과 같다(포항제철 1971:34-37). 『① 원료 및 제품의 플로우, 동력과 기타 등과 관련한 기초 자료, ② 주설비의 용량과 기초 사양, ③ 설비 배치 계획, ④ 건설 공정, ⑤ 건설비 산정, ⑥ 조업인력 소요에 대한 참고 사항, ⑦ 건설 장비에 대한 조언, ⑧ 설비 구입 및 건설공사 계약에 관한 검토 및 조언, ⑨ 기간 요원(사무직)에 대한 훈련, ⑩ 가동후 조업 지도 및 조업 요원에 대한 훈련』 등이다.

14) 주되게는 신일본 제철(앞서 언급한 일본 그룹의 양대 고로사인 야하타 제철과 후지 제철이 합병, 신설된 회사)의 직무직능급제를 도입하였다. 당시 포항제철측이 밝힌 임금 체계의 구성비중은 기본급이 43.2%, 직무급이 21.0%, 능률급이 18.0%, 기타 수당 등이 17.8%이다(포항제철 1975:506).

사내하청 업체에 대해 조업 방법 등을 기술이전하게 된다(포항제철 1971:597-598). 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. ‘71. 9월, 원청인 포철이 작성한 ‘협력회사 지정 방침’¹⁵⁾ 4항에는 다음 조항이 들어가 있다. “계장(計裝) 및 칭량기(秤量機)(각종 계측 장비 및 중량 측정 장비를 지칭) 수리 작업은 당사에 공급한 계기의 제작회사와 제휴된 업체를 지정한다(포항제철 1975:596)”. 1기 고로 건설 당시 중후판 공장 설비를 제외한 모든 설비 및 장비는 대일 청구권 자금을 이용, 일본으로부터 구매되었기 때문에 사실상 일본 업체로부터의 제휴를 통해 사내하청 업체가 해당 업무 수행을 위한 기술을 이전받았음을 의미한다.¹⁶⁾ 이에 따라 ‘73년, 포항제철 고로가 첫 가동되면서부터 포항제철 작업장 내에는 ‘협력업체’로 불리우는 사내하청 업체와 사내하청 노동이 도입되었다. 아래 <표 2>에서 나타난 것처럼 첫 조업 당시의 하청 업체 수는 16개 업체, 인원 수는 2,700명을 넘는 수준으로서, ‘73년 당시 포항제철 전체 정규직 직원(사무직 포함) 3,973명의 69% 수준이었다.

이들 사내하청 업체가 담당하던 업무 영역을 살펴보면, 주로 운송, 하역 업무와 포장, 그리고 정비·보수·통신 부문과 용광로에 장입하기 위한 철광석, 코크스 등의 원·부자재 업무 영역 등이며, 구내 청소용역 업체도 존재한다. 주로 담당하고 있는 업무 영역은 철강제조 과정의 주생산 공정과 연계된 주변부적 업무 영역에 해당된다. 그러나 스카핑, 철강재 가공·절단, 고로 정비·보수 등 철강 생산 공정의 핵심 설비와 업무를 담당하는 사내하청 업체 또한 존재한다. 또한 철강 생산의 주공정이 아니더라도 상당수 핵심 업무 분야에 대해서는 관련 일본 업체와의 제휴, 협업을 통해 해당 사내하청 업체가 기술을 습득했음을 알 수 있다.

15) ‘71. 9월에 제정된 협력회사 지정방침은 전체 4개항으로서 본문의 ④항을 제외한 나머지 3개항은 다음과 같다. 「① 하역, 수송작업은 국내 작업 실적에 따라 지정한다 ② 제품 포장 작업은 국내 기존 업체가 없으므로 당사 사업내용을 숙지하고 있는 업체를 지정한다 ③ 차량 정비와 전기 수리 작업은 작업의 특수성에 비추어 충분한 연구를 한 후에 지정한다」(포항제철 1975:596).

16) 이러한 일본을 통한 사내하청 업체의 기술이전, 협력관계는 이후에도 지속되어, ‘85년에는 원청인 포철이 주관, 사내하청 업체의 일본 제철소 견학을 통해 일본 제철소의 사내하청 업체 운영관리 실태 및 정보교류 체계를 마련하기도 하였다(포항제철 1989:803).

< 표 2 > < 포항제철 협력(사내하청)업체 및 담당 업무, 인원 규모 (‘73년) >

분야	업체명	인원	담당 업무 영역	비고
보수 정비	구구사	34	구내 통신 설비 가설, 유지, 보수	
	궤도공영	59	구내 궤도 설비 가설, 유지, 보수	일본 나끼 궤도와 기술 제휴
	남양전업	20	계장 설비 유지 보수	일본 히타치 전기, 오리지널 전기와 기술 제휴 및 합작.
	포항축로	235	고로 보수/주물선 보수/고로·주물선 연와 보수	일본 야마키리조사(社) 합작 투자.
	동성상사	22	조명 정비 보수 작업	
	주화건설	20	건축물 영선 보수	
	삼풍공사	250	주형 수리/스카핑/컨베이어 보수/	
운송 포장	대한통운	927	기자재 하역 운송 및 부대작업/제품 수송	일본 통운과 자매결연
	동방운수창고	156	제품 선적, 하역/압연 제품 구내 운송	
	한진	80	원료 수송, 하역/제품 수송	
	동일기업	325	제품 상하차/슬래브 수송	
	제철 장학회	172	열연, 후판 제품 포장	
원료	동성기공	50	재류 폐기 운송, 가루 석회석 파쇄	
가공	대성 중공	93	철 구조물 공사/철강재 가공/스크랩 선별/가스 절단, 프레스 작업	일본 오사카 대성철공 기술 지원
기타	스메크	71	설계 용역	
	태양사	232	청소 용역	
소 계		2,746	-	-

* 출처 : 포항제철 (1975), p 599-600.

이 시기의 포철의 사내하청 노동은 ‘60년대 후반 이후, 일본 철강업계에서 활용되어 왔던 사내하청 노동의 양상을 그대로 수입한 것이라 할 수 있다.¹⁷⁾ 일본 또한 ‘50년대 중반이후 고도 성장이 지속되면서, 직접고용 임시공의 형태로 비정규 노동을 활용 양상에서 ‘60년대 초부터 구내하청 노동을 활용하는 전략으로 변모하였다.¹⁸⁾ 그에 따라 ‘60년 14,000여명 수준이던 일본 대형 고로 5개사의 임시공 규모는 ‘74년도에는 1,800여명 수준으로 감소하였다(糸園辰雄 1979:116).¹⁹⁾ 반면, 이러한 임시공 감소와 동시에 사내하청 노동은 반대로 증가하여 왔다. 특

17) 일본의 경우, 사내하청 노동을 ‘구내(構内)하청’, 또는 ‘사외공(社外工)’ 등으로 불리우고 있다. 철강, 조선 등 일본 금속산업 부문의 사내하청 노동 실태와 관련한 대표적인 연구 성과로는 糸園辰雄 (1979) 참조.

18) ‘60년대 들어서 일본의 철강 업종에서 이러한 임시공 활용이 점차로 감소한 이유는 잦은 이직과 기업에 대한 애사심 부족 등으로 인한 노무관리의 어려움, 고도 성장의 지속에 따른 인력난, 그리고 당시 철강노련의 임시공 폐지 요구 때문이었다(糸園辰雄 1979:115-117). 이에 더해 ‘50년대 초부터 걸쳐 ‘70년까지 진행된 일본 철강업종의 합리화 과정 속에서 설비 고도화·자동화와 기술혁신 또한 사내하청 노동을 증가시키는 배경이 되었다. 과거 고숙련이 요구되어 왔던 상당 수 직·간접 공정 및 업무 분야가 미숙련 노동으로 대체될 수 있는 기술적 기반이 마련된 것이다(糸園辰雄 1979:118).

19) 이러한 일본의 사례는 한국의 조선공사의 사례에서도 그대로 드러나고 있다. 즉, 조선공사의 경우, ‘70년대 중반까지 비정규 노동의 주된 활용 양상이 임시공 활용에서 ‘80년대 들어오면서 사내하청

히 포항제철의 인사, 노무관리 시스템의 벤치마킹 대상이었던 신일본제철소의 경우 '50년대 후반부터 사내하청 노동이 지속적으로 증가, 포항제철이 가동에 들어갈 당시에는 전체 정규직 노동자 규모를 능가하는 사내하청 노동을 활용하고 있었다(아래 <표 3> 참조).

< 표 3 > < 신일본 제철소의 사내하청 노동 규모 추이 >

구분	`53	`60	`70	`73
정규직 (명)	7,661	8,857	8,136	7,141
사내하청 (명)	1,200	6,902	7,823	7,330

* 출처 : 糸園辰雄 (1979), p 114의 표 변형. 위 규모는 신일본제철의 무로랑(室蘭) 사업소만을 대상으로 함

이들 일본의 철강업체의 사내하청 노동이 담당하고 있는 업무 영역 또한 거의 동일하다. 지속적인 합리화 과정을 거치면서 제품 운송 부문, 원료 장입, 그리고 공정 설비 자동화에 따른 설비 유지·보수 등을 위주로 한 간접 부문에서 사내하청 노동이 주로 활용되고 있었다(石田和夫·置鹽信雄 1981:190).

(2) 조선업종 : 현대중공업의 사례.

사실상의 대형 조선소 경영 경험이 전무했던 한국 조선 산업의 입장에서 초기 중요한 문제는 앞서 철강업종과 마찬가지로 대형 조선소 건설에 따르는 채용 문제와 더불어 선박 건조 기술 및 대형조선소의 경영관리 역량 확보 문제였다. 당시 현대중공업은 채용은 서구로부터, 건조 기술은 일본 가와사키 중공업의 기술 지원·협력을 통해 확보할 수 있었다. 현대중공업은 조선소 건설 초기, 당시 일본내 대형 조선소를 보유하고 있던 가와사키(川崎) 중공업으로부터 대형 유조선 수주, 건조함으로써 일본으로부터 집중적인 건조 기술 및 경영 지원을 받게 되었던 것이다(현대중공업 1992:373). 이러한 점은 조선업종이 철저하게 수요자가 주도하는 시장이자 주문형 생산에 따른 발주처의 검사, 기술 지도 등이 엄격하게 이루어지는 특성을 반영한 것이다. 초기 건조기술 및 생산관리 기법 확보라는 제약 조건을 현대중공업은 대형 조선소를 보유하고 있는 일본계 발주처를 확보함으로써 해결하였던 것이다. 특히 일본계 대형 조선소로부터의 기술이전은 초기 조선소 운영 경험이 일천했던 현대중공업에게 큰 도움이 되었다(현대중공업 1992:343). 무엇보다도 당시 일본의 조선업이 현대중공업소와 동급의 대형 조선소였을 뿐만 아니라 건조 기술 및 장비 또한 세계 최고의 수준이었기 때문이었다(현대중공업 1992:343). 그에 따라 '72년 12월, 일본 카와사키 중공업과의 기술 협력 관계는 기술지원 협약 체결, 설계 도면 공급, 양측이 기술 연수단을 상호 교환 파견, 선박 수리만을 전담하는 합작 조선소 건설('75년, 현대 미포 조선소 건설) 등으로까지 이어졌다.

현대중공업의 경우도 일본계 대형 조선소로부터 선박 생산공정 및 관련 기술을 집중적으로 이전·습득하면서 사내하청이 도입되었다. 현대중공업은 조선소 건설과 동시에 초대형 유조선 건

노동으로 변화한 것이다(신원철 2001:333).

조 사업을 동시에 진행해야 했기 때문에 71년도부터 5,000여명에 이르는 생산 기능공을 대거 신규 채용하였고, 아울러 '72년도부터는 자체 기능공 훈련소를 건립, 대형 조선소 운영에 필요한 생산직 인력을 자체 육성하였다. 그러나 1, 2차 초대형 유조선 건조 이후 1차 오일 쇼크로 인해 세계 조선경기가 급락하면서 조선업종에 불황이 닥친 것이다.²⁰⁾ 그에 따라 직영 기능직으로서 '사원 대우'의 형태로 대거 채용했던 기능직을 '위임관리제'로 전환하는 작업을 '73년 7월부터 시작하였고, 그에 따라 용접, 조립 등 16개 분야의 직영 기능공이 순차적으로 사내 하청공으로 전환되었다(국회 보사위 회의록 제 90회 5차). 수요량 변동이 큰 조선업종의 경기 변동 대응과 더불어 이에 앞서 언급한 대규모 노동력에 대한 최소한의 기술적 통제 구조를 형성할 경영역량 부재가 사내하청화로 귀결하였던 것이다(신원철 2003).

현대중공업 사측이 밝히고 있는 '위임관리제'란 "중소기업이나 개인에게 하청을 주면, 하청업자가 다시 기능공에게 도급을 주는 메카니즘"이라고 설명하고 있다(현대중공업 1992:382). 이는 계열별 도급제를 실시하기 위한 전단계로 사측은 설명하고 있지만, 당시 노동청의 실태조사 결과는 이를 건설업종의 대표적인 간접고용인 '십장제'와 동일한 것으로 규정하고 있다(전국금속노동조합연맹 2005; 국회 보사위 회의록 제 90회 5차). 전형적인 사내하도급화의 과정이었던 것이다. 이미 73년도부터 순차적으로 진행되어 왔던 사내하청화의 과정을 통해 '74. 9월 당시 현대중공업내 사무직을 포함한 전체 노동자 13,156명중 7,011명이 위임관리제하의 사내하청 노동자였던 것으로 나타나고 있다(국회 보사위 회의록 제 90회 5차). 이러한 사내하청 노동은 이후 지속적으로 증가, '78년의 경우, 전체 직영 기능직 대비 160%가 넘는 12,200여명의 사내하도급 노동자를 고용하고 있었다.

< 표 4 > < 현대중공업 사내하청 노동 추이 (도입 초기) >

구분	'74. 9월	'76. 9월	'78. 10월
직영 기능직 (명)	4,690	5,668	7,640
사내하청(하도급) (명)	7,011	11,942	12,264

출처 : 현대중공업 (1992), p. 475.

이러한 사내하청 노동의 활용 양상 또한 '60년대 일본 조선업종에서 널리 활용되어 왔던 사내하청(사외공) 제도가 도입된 것이라 할 수 있다. '50년대 이후, 과거 리벳을 이용한 선박 건조 방식에서 용접을 이용한 건조 기술의 혁신과 선형의장 조립 등 조선 건조 기술의 발달, 그리고 대규모 도크를 이용한 블록 건조 공법으로 선박 건조공정이 혁신되면서, 사내하청 노동이 확대되어 왔었다(糸園辰雄 1979:45-46). 현대중공업 초기의 주된 기술협력선이 일본 가와사키중공업이었다는 점을 감안한다면, 이 시기 현대중공업의 사내하청 노동은 포항제철의 경우와 유

20) 이 시기 세계 경제의 위기로 인해 영국, 일본 등의 경우에는 상당수 조선소가 도산함으로써, 조선업종에 대한 구조조정이 전세계적으로 진행되었다. 이 시기의 불황은 '79년도까지 지속되었으며, '79년도의 전세계 신조선 발주량은 현대중공업이 첫 건조를 시작한 시기인 '73년도의 1/9 수준에 불과할 정도였다. 그에 따라 일본은 42개 조선 관련 업체가 도산했으며, 영국의 경우는 120개 조선 관련 사업체가 도산, 합병·국유화 등의 구조조정이 전개되었다(현대중공업 1992:544).

사하게 일본 조선소와의 협력관계를 통한 기술 및 조선소 경영 지원 과정에서 도입되었을 가능성이 높다(박훤구 1982). 또한 대표적인 수요자 주도 시장인 조선 업종의 특성상 일본 발주처로부터의 수주는 조선 건조 방식에도 영향을 미칠 수밖에 없었을 것이기 때문이다.

신원철(2001:331-334)에 의하면 당시 현대중공업 다음의 2위 조선업체였던 조선공사에서도 `80년대 초부터 사내하청 노동의 활용이 본격화되었음을 밝히고 있다. `70년대 말의 경영 위기 극복을 위해 조선공사와 유사한 규모인 일본 쓰네시(常石) 조선소의 경영 관리 체제 및 인사 노무관리 기법을 본받아 사내하청 노동의 활용을 본격화한 것이다. 그에 따라 `70년대 후반 대우, 삼성 등의 조선업 진출에 따른 인력 부족 사태로 인해 작업장내 임시공이 사라지면서 `80년부터 조선공사 생산 공정 부문의 분리를 통한 실질적인 사내하청 업체 설립과 사내하청 노동이 도입되기 시작하였다(신원철 2001:333). `80년대에 들어오게 되면서 한국의 주력 조선업체 모두에서 사내하청 노동의 활용이 본격화되기 시작한 것이다. 조선업종의 이러한 사내하청 노동의 활용 양상은 `80년대 초, 본격적인 강선건조에 착수한 대우조선을 포함한 타 업체에도 도입되기 시작하였다. 조선공사 옥포 조선소로 출발하여 대우그룹으로 인수된 대우조선은 `79-`80년도의 중화학 공업 부문의 구조조정 이후 `81년 하반기부터 본격적인 신조선 건조에 들어가기 시작하였다. 대우 조선 또한 선박 건조를 본격화함과 동시에 사내하청 노동을 활용하기 시작, 한 때는 만 명이 넘는 사내하청 노동을 활용하기도 하였다.

< 표 5 > < 대우조선의 직영 - 사내하청 규모 추이 >

구분	`81	`82	`83	`85	`86	`87
직영기능직 (명)	4,337	7,283	8,168	11,488	13,277	11,884
사내하청 (명)	1,926	5,807	4,361	10,225	4,427	972

출처 : 대우조선해양 (2004), p. 203.

2) 사내하청 노동의 전개

급속한 중화학 공업화는 2차 오일쇼크를 계기로 `79년-`80년에 이르는 한국 경제 최초의 구조적 위기를 야기하게 되었다. 이러한 위기를 한국 경제는 i) 국가 주도의 자본간 구조조정, ii) 최종 조립·가공 위주의 중화학 공업화를 보완하기 위한 중소 하청 계열화 정책의 추진, iii) 자본의 경영·현장 관리 역량의 증대와 지속적인 자본·설비 확충을 통한 포디즘적 생산과정의 완성 등을 통해 위기를 극복하게 되었다. 특히 `80년대 초부터 본격화한 이 시기의 하청 계열화 정책은 ‘독점 대자본 - 중소 하청 자본’이라는 현재 한국 경제의 자본간 비대칭적 관계를 구조화한 시기이자, 이 과정에서 사내하청 노동을 확산시키게 된 계기가 되었다. `80년대 초, 중반 기간 동안의 사내하청 업체-노동의 변화 과정을 살펴보면 아래와 같다.

포항제철의 경우는 지속적인 생산능력의 확충에 따른 설비 확장으로 인해 총 고용규모 뿐만이 아닌 사내하청 노동 또한 지속적으로 증대해 왔다. 이러한 사내하청 노동의 증가는 `81년, 포

항 사업장내 고로 증설이 완료되는 시기까지 지속되게 되며, 그에 따라 사내하청 노동의 규모는 2배 이상, 정규직은 3배 이상 증가하게 된다.

< 표 6 > < 포항제철의 인력규모 추이 >

구분	`73 말	`81 말
생산규모	260 만톤	850 만톤
정규직	3,973 명	14,621 명
사내하청	20개 업체, 3,213 명	22개 업체, 7,251 명

* 출처 : 포항제철 (1996), 포항제철 (1989)

포철의 경우, 조업 경험이 축적되면서, 원청 - 사내하청 업체에 대한 관리 기제의 형성과 더불어 사내하청 업체에 대한 평가 체계를 갖추어 나가기 시작하였다. 대표적으로 ‘협력업체 협의회’ 구성(‘75), 원청 부서내에 ‘협력작업과’와 더불어 ‘협력 작업 심의 위원회’ 설립(‘77) 등을 통해 포항 공장내 사내하청 업체에 대한 관리 기제와 평가체계를 본격화하였다.²¹⁾ 이러한 사내하청 업체에 대한 관리 체제는 `80년대 기간 동안 지속되어 이를 통해 원-하청 업체간의 경영, 기술, 노무관리 분야별로 원청인 포철의 생산효율성 제고를 위한 생산과정 개선에 조응할 수 있도록 협력업체를 관리, 지도해 왔다(아래 <표 7> 참조).

< 표 7 > < `80년대 포철의 사내하청 업체 관리 체제의 전개 >

제도명	시행일	개요	기대 효과
협력사 운영계획 보고 및 평가관리	`80.1	-협력사의 년도별 운영 목표 수립 추진을 통한 당사(포철)와의 연계성 확보	-협력사의 관리 능력 제고
인센티브 상여금	`80.4	-협력사간 경쟁의식 고취 -년 1회, 차등 지급	-경쟁력 고취를 통한 생산성 향상
협력작업 합리화 성과배분	`82.4	-작업 수행중, 작업 합리화에 의한 성과를 배분	-비용 절감
작업실적 평가 제도	`84.1	-협력사 작업 수행 및 경영 전반에 대한 실적 평가	-협력사 책임의식 부여 -전문 기술 축적
협력사 필수조건 설정 운영	`84.4	-협력사 경영 전반의 관리지표 향상을 위한 필수조항 설정 -계약시 특별약관에 포함하여 관리	-협력사 체질 강화
협력사 체질 강화 계획	`85.7	-협력사 경영 전반에 대한 자체 발전 계획 수립 추진, `85~`90년까지 약 600억원 투자	-협력사 전문 기술 축적 유도

* 출처 : 포항제철 (1989:803).

21) 당시, 사내하청 업체 중에서는 제철소의 업무 처리 경험 부재, 작업환경의 열악함으로 인해 하청업 주의 업무 포기 및 이로 인한 조업 지장이 발생하기도 하였으며, 일부 하청업체의 임금 착복, 납품 거래 비리·부정 사건 또한 발생하기도 하였다(포항제철 1989:800-801). 이러한 관리 기제의 형성은 이를 사전 예방하고자 한 측면 또한 있는 것으로 보이며, 이 시기부터 사내하청 업체의 재무, 경영, 인력 운영 등에 대해 정기적인 실태를 원청인 포철이 주기적으로 파악하기 시작하였다(포항제철 1989:802).

포항제철 포항사업장의 지속적인 고로 설비 확충이 `81년 4기 고로 건설 완료와 더불어 종료 되면서, 사내하청 노동의 전반적인 규모는 `82 ~ `88년까지의 기간 동안 20~25여개 사내하청 업체에 연 평균 7,800여명의 사내하청 노동자가 포항제철내 작업장에서 근무하고 있었던 것으로 나타나고 있다(포항제철 1989:805). 당시 사무직을 포함한 포항제철내 직영 정규직 인력 규모가 14,000여명임을 감안한다면, 약 1/2 수준의 사내하청 노동자가 존재하고 있던 셈이다(아래 <표 8> 참조).

< 표 8 > < 포항제철의 사내하청 노동 현황 (`88년말) >

담당 업무 영역	업체 수	전체 종업원 수	(협력)작업비 (단위 : 백만원)
포장	1	687	1,600
가공	5	1,146	1,373
노무	7	2,456	2,217
수리(정비)	8	3,279	4,541
운반	4	248	663
소계	25	7,816	10,394

* 출처 : 포항제철 (1989), p 805.

직영 정규직은 자동화된 공정 설비의 진행 상황에 대한 감시적 노동과 자동화된 설비를 전자적으로 제어하는 업무를 주로 담당하고 있는데 비해(박준식 1991b), 이들 사내하청 업체의 담당 업무 영역에서도 드러나는 것처럼 사내하청 노동자는 주로 직접 생산현장에서 작업하는 업무를 주로 담당하고 있음을 알 수 있다. 이들 사내하청 노동중 인원 규모나 금액으로 볼 때, 가장 큰 비중을 차지하는 분야는 정비분야이다. 이는 철강업종의 특성상 자동화된 설비 장치의 지속적인이면서도 항시적인 보수·정비가 필수적이기 때문이다.²²⁾

현대중공업의 경우에도 `70년대 후반~`80년대 초까지 지속적으로 경영개선 활동을 전개하였다. `75년경부터 현장 생산 기능직종의 조-반-직장 체제가 자리잡기 시작하였고, `70년대 후반에 이르러 생산과정 관리직 역할을 담당하는 기술직의 비중이 급증하기 시작하였고(아래 <표 9> 참조), 이를 기반으로 `79년경부터는 자체 설계 및 공정 관리, 선형 개발과 관련한 외국 기술을 집중적으로 도입하기 시작하였다(현대중공업 1992:550). 여기에는 `76년부터 현대중공업이 생산능률제, 생산성 향상 운동, 품질 관리 운동의 확산과 맞물려, 대다수 반숙련공의 노동규율 확립과 생산과정의 효율성을 높이고자 하는 자본의 관리, 통제전략이 맞물려 있다(김준 2004; 현대중공업 1992:480-481)²³⁾.

22) 위 인원은 상시 보수·정비 인력만을 집계한 것이며, 이른바 ‘셧 다운(shut down)’ 정비, 즉, 고로 가동을 중지시키고 3-6개월 이상 장기간 정비하는 경우에는 일시적으로 보수·정비 인력이 급증하기도 한다. 이러한 경우에는 건설, 플랜트 업종의 일용직 노동자들이 대거 일시적으로 채용되어 정비 업무를 담당한다.

23) `78년도의 현대중공업 10가지 업무실천 강령이 대표적이다(현대중공업 1992). 「① 공정과 공기

< 표 9 > < 현대중공업의 직종 구성비 > (단위 : %)

년 도	`77	`78	`79	`80
기능직	91.9	86.9	81.8	82.4
기술직	5.0	8.6	4.8	12.2
관리직	3.0	4.5	13.4	5.4

* 출처 : 박환구 (1982), p397.

그 결과 사내하청 노동이 감소하기 시작하였다. 특히 당시의 조선경기 불황 속에서 현대중공업 작업장내 하도급 인력은 감소하기 시작, '78년 10월 대비, '81년 말에는 1/2 밑으로 격감하였다(<그림 1>참조). Pollard(1968)가 언급한 것처럼 자본의 경영역량 부족이 하도급화를 촉진했다면, 이러한 노동과정에 대한 자본의 지휘·통제 역량 강화가 역으로 불필요한 간접 통제 방식으로서의 사내 하도급을 감축시키는 한 요인이 된 것이다(신원철 2003)²⁴⁾.

< 그림 1 > < 현대중공업 직영 기능직-사내하청 노동 추이 ('80년대) >

출처 : 직영 기능직은 현대중공업(1992) 및 한국조선협회 인력 통계 데이터를 재가공.
사내하청 노동 규모는 현대중공업(1992) 및 이근재(1997:14)의 표 재가공

'70년대 후반 이후의 현대중공업의 사내하청 노동자는 이처럼 선박 건조과정에서의 기술적 통제력이 확보 되면서부터 사내하청 노동은 80년대 초·중반의 기간 동안 5~6천여명 수준에서 고정되었다. 이에 대해 당시 사측은 수주량 변동이 심한 조선업종의 특성상 사내하청 노동을

에 맞는 완벽한 설계, ② 공정 질서의 확립으로 작업순서에 따른 각 단계별 작업, ③ 철저한 사전 준비 작업으로 자재, 공구, 장비, 인원의 효율적 투입, ④ 철저한 작업관리로 최소의 공수로 최대의 작업성과 이득, ⑤ 조편성에 있어서의 구조적 비능률 개선, ⑥ 공법 개선, ⑦ 작업장 환경 개선, ⑧ 인간관계 개선, ⑨ 기술축적, ⑩ 성실성 확립」. 당시 현대중공업의 문제점과 더불어 이를 개선하기 위한 사측의 개선 방향을 잘 드러내 보이고 있다.

24) 이 시기에 이르러 하도급의 비효율, 낭비, 인력 공급업체화한 하도급 업체의 방만한 노무관리를 비판하는 원청 현대중공업 경영진의 언급이 두드러지기 시작하였다(김준 2004).

완충장치(buffer)로서 활용하였다고 밝히고 있으나(현대중공업 1992:1163), 오히려 `80년대 전반기 기간 동안 직영 기능직이 버퍼 역할을 담당했던 양상을 보이고 있다.²⁵⁾ 실제로 이들 사내 하청 노동이 주로 담당했던 업무 분야는 족장 설치와 같은 고소작업 등의 열악한 업무 분야 및 상당한 숙련을 요하는 업무 분야를 주로 담당하였던 것으로 나타나고 있다(김태기·박준성 1991). 원청 자본의 기술적 통제력 확보가 용이하지 않은 분야이거나 또는 직영 기능직이 기피하는 업무 분야였던 것이며, 오히려 조선업종의 경기변화에 따른 인력 규모 조절은 원청 자본의 기술적 통제가 직접적으로 영향을 미치는 직영 기능직을 통해 조절하였던 것이다.

현대차의 경우, 일본 미쓰비시 자동차와의 기술협력 관계를 통해 `80년대 초의 대량 생산체제 구축하게 되며, 특히 이 시기에 집중적으로 전개된 자동차 업종에서의 전속 계열화된 하청 관계의 발전은 대공장내 작업장에서 기업의 경계를 달리하는 이질적 노동자의 존재를 확산시키게 된다. 이러한 경향은 조립 가공이라는 자동차 업종의 특성이 강하게 반영된 것이다. 즉, 다양한 부품이 완성차 공장에 집적, 조립됨으로써, 부품의 생산, 납품과 관련한 하청 노동자가 다수 작업장내에서 일하게 됨으로써, 사내하청 노동이 본격적으로 활용되는 배경을 마련한 것이었다. 특히 `82년에 완료된 ALC 시스템으로 대표되는 메인 컨베이어 라인과 서브 라인의 동기화 및 자동화는 부품 납품 및 자재 관리의 중요성과 더불어 부품 계획 서열(序列) 공급 체계를 구축, 정착하는 계기가 되었다(현대자동차 1992:535-536). 이는 전속 하청화된 하청업체 소속 노동자의 작업장내 부품 공급 업무를 담당하는 계기가 되었다(<그림 2> 참조).²⁶⁾²⁷⁾

25) `80년대 초·중반 현대중공업의 수주량 변화와 비교해 보면 이러한 경향은 두드러진다.

<표 10> < 현대중공업 수주량 추이 > (단위 : CGT)

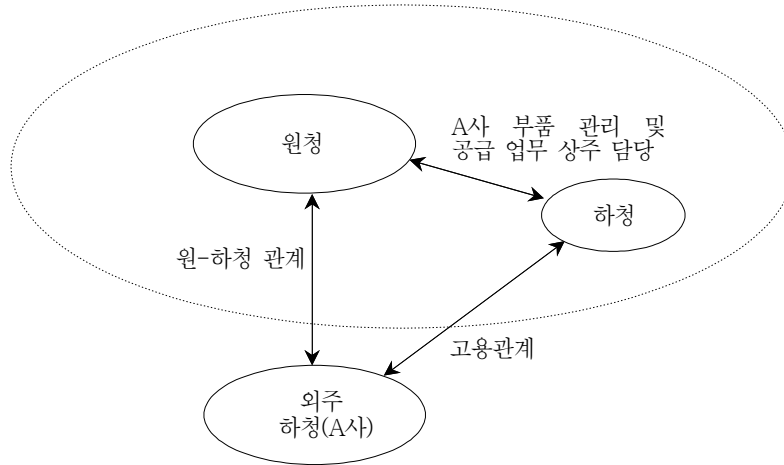
년도	81	82	83	84	85	86
수주량	1,120,800	281,542	2,054,326	1,754,228	845,958	1,889,800

* 출처 : 한국조선협회 홈페이지의 '회원사별 신조선 수주량 통계' 참조.

26) 이처럼 상대적으로 독립적인 외주 하청 소속 노동자의 원청 사업장내 상주와 이를 통한 원청 기업의 업무 담당은 앞서 포항제철의 협력 업체로서 '한진', '대한통운'의 사례와 유사하다. 한편 현대자동차의 이러한 사례는 `80년대 이전 시기부터 존재했던 것으로 보인다. `79년 6월, 현대는 비용절감을 위한 제안운동 활성화 캠페인을 전개하면서 제안규정을 개정, "당사(현대차) 종업원만을 대상으로 하던 것을 당사에 사급자재(社給資材)를 납품(작업)하는 하청업체 종업원까지로 적용대상을 확대" 하였다고 밝히고 있다(현대자동차 1992:506). '제안'활동을 하기 위해서는 해당 업무에 대한 일정 기간의 유경험이 필요하다는 점에서 외주하청업체 소속 노동자가 부품 공급 업무를 고정적으로 수행해 왔음을 짐작할 수 있다.

27) 앞서 포철 협력 업체로서 대한통운, 한진이 담당해 왔던 각종 운송 업무는 `87년 이후 별도의 사내 하청 업체로 분리되어 나갔다. 이와 유사하게 현대차의 이러한 외주하청사 소속 노동자의 상주 노동자의 납품, 서열 업무는 이후 `97년 위기를 겪으면서 별도의 사내하청 업체의 업무로 분리되어 나갔다. 이에는 `97년 위기 당시 구조조정 된 현대차 정규직 노동자의 고용알선 취지도 있었던 것으로 보인다. "(서열·납품 업무는) 원래는 우리 쪽하고, 현대차 직영하고 반반씩 나뉘서 하던 일이었죠. 그런데 IMF 거치면서 (사내)하청 업체로 분리해 버린 겁니다. 당시 현대차가 인력 구조조정을 실시하면서 나오게 된 (정규직)인원에 대해 일자리를 마련하게 해 주려는 측면도 있었죠. 현대차 노동자에서도 어느 정도 인정하면서 임금이 일정 수준이 되도록 개입하기도 했습니다..... 과거에는 저희가 현대에 피딩(feeding)비를 지급했었지만, 지금은 위 업체에 도급·용역비를 지급하고 있죠"(`01.8

< 그림 2 > < 자동차 업종의 하청 계열화와 사내하청 >



4. 노동유연화와 사내하청 노동.

’87년 노동자 대투쟁이후 무엇보다도 한국 금속부문의 대자본에게 있어서 가장 직접적인 변화는 바로 강력한 노동조합의 등장이었다. 자본의 견제권력으로서의 노동조합의 등장은 금속부문 대자본이 기반한 포디즘적 대량 생산체제의 주요 기제중의 하나였던 ‘저임금 + 인격적·병영적 통제’라는 ‘작업장 독재’(최영기의 2001:13-14)를 무력화시켰다. 이러한 작업장 차원에서의 노동조합의 등장은 재벌체제로 집약되는 금속부문 대자본의 ‘양적 확대 위주의 축적 전략’(장하원 1998)에 대해서도 변화 압력을 가중시켰다. 대공장에 집적된 대규모 노동자의 노조 조직화가 자본 축적 과정에 어떠한 장애·건제가 될 수 있는지를 경험하였기 때문이다. ’70년대 중화학 공업화 과정에서 형성된 금속 대자본은 ’80년대 초 구조조정 과정에서 인수·합병과 국가의 지원·보호를 통해 외형을 키우는 이른바 전형적인 ‘기업 제국’ 건설의 축적 과정을 구현해 왔었다. 이러한 성장 전략에 가장 큰 취약점은 바로 ‘노동’이었으며, ’87년 노동자 대투쟁 이후 대중적 노동조합의 건설은 이러한 외연적 축적 전략에 가장 큰 장애로 등장하였던 것이다.

이에 대응하는 금속부문 대자본의 전략은 과거와 같은 외연적 축적 전략의 기조를 변화시켜 내포적 축적 전략에 기반한 축적 전략 기조로 변모하였다. 노동 측면에서의 그 구체적 방향은 i) 노동대체적 설비 투자의 확대, ii) 노동조합의 등장에 따른 정례화된 입단협을 통한 관료적 통제 기제의 확립, iii) 노동조합 우회를 고려한 투자와 고용 등으로 집약될 수 있다. 이러한 과정은 ’90년대 초의 이른바 ‘신경영 전략’으로 집약되게 된다.

월 현대차 외주 부품사 H사 인사 담당자와의 인터뷰 자료. 금속노련·한국비정규노동센터(2001)에서 재인용).

1) 사내하청 노동자의 노조 결성과 저항

‘87년 노동자 대투쟁의 과정에서 직영 정규직 노동조합 뿐만이 아닌 사내하청 노동자 또한 노조로 조직되었다. 당시 이러한 사내하청 노동자의 조직화는 크게 2가지 유형으로 조직되었다. 첫 번째는 현재의 사내하청 노조와 달리 개별 사내하청 업체를 사용자로 하는 전형적인(사내하청 업체)기업별 노조의 형태이고, 두 번째는 작업장내 직영 정규직 - 사내하청 노동자간 연대를 통해 노조로 조직되는 방식이다.

우선, 첫 번째 경우는 포철이 전형적인 예이다. 이는 ‘87년 당시 이미 전반적인 노동력 통제가 상당 수준 내부화되어 관료적 통제 구조가 갖추어져 있는 경우라 할 수 있다. 작업장내 직영 정규직 - 사내하청 노동자의 분리로 집약되는 기업내 노동시장 내에서의 분단 구조가 고착화되어 있어, 정규직 - 사내하청 노동자간 별개로 독자적인 조직화가 진행된 것이다. 이는 i) 작업장내 정규직 - 사내하청 노동으로 이원화된 분단 노동시장 구조에 대한 원청의 관리 체제가 체계화, 세련화 되어 있을 뿐만 아니라, ii) 작업장 내에서의 정규직 - 사내하청 노동자의 담당 직무·업무 영역이 상대적으로 분리되어 있었고, iii) 자동화된 연속 공정이 대규모 작업장에 분산되어 진행된다는 생산 공정상의 공간적 특성, iv) 개별 사내하청 업체의 규모가 최소한의 재량적, 자율적 노사관계가 구축될 수 있을 정도로 상대적으로 대형이라는 점 등이 상호 작용한 결과였다.²⁸⁾

그에 따라 포철의 경우, ‘88년도에 개별 하청 업체 소속 사내하청 노동자만을 대상으로 한 사내하청 노조가 직영 정규직 노조보다 먼저 결성되었고, 그 영향 속에 직영 정규직 노조가 결성되었다. 이미 포철에서는 ‘87년 노동자 대투쟁 과정에서도 원청인 포철이 아닌, 사내하청 업체 차원에서의 독자적인 노조 결성을 시도하였으나 원청 자본인 포철의 개입으로 실패한 경험이 있었다. 1년 후인 ‘88년 6월 하순에 들어서 또 다시 원청인 포철보다 사내하청 업체가 먼저 사내하청 업체 자체만의 독자 노조를 결성하였고, 이는 포철 원청의 노조 결성으로 이어지게 되었던 것이다(정희태 1988; 김기훈 1989)²⁹⁾. 이러한 노조 조직화 과정에서 정규직 - 사내하청 노동자의 연대가 논의되기도 했지만, 결과적으로는 정규직, 사내하청 노동자간의 독자적인 노동조합 결성으로 귀결하였다(정희태 1988).

28) 대체로 포철 1기 가동 당시부터 설립된 사내하청 업체의 경우가 이에 해당한다. 상대적으로 철강 제조 공정의 핵심적인 공정·직무나 장·설비를 담당하기에 포철이 출자한 사실상의 자회사인 경우이며, 이들 업체는 고용규모에서도 상대적으로 대형 사업체이다.

29) 87년 노동자 대투쟁 당시부터 노조에 대한 포항제철 사측의 기본입장은 당시 여타 금속부문 대자본과 마찬가지로 ‘노조 불인정’이었다. ‘87년 사내하청 노조 결성 실패 이후, ‘88년 6월 하순에 하청업체 노조를 결성하였던 4개 사내하청 업체는 공동으로 ‘포철 협력업체 노조 추진위’를 결성, 하청업체만의 독자 노조를 결성하였지만, 이 과정에서 원청 및 하청업체는 미행, 납치, 신고서류 탈취, 유폐노조 선(先)신고, 구사대에 의한 폭력 등의 방법으로 하청업체의 노조 결성을 방해하였고, 이는 원청인 포철을 상대로 한 사내하청 노동자의 야당 당사 농성, 집회 등으로 이어졌다. 결국, 원청인 포철이 ‘88년 6월 29일, 포철 사업장내 노조를 인정하겠다는 입장을 밝히면서, ‘88년말까지 포항 사업장내 9개 사내하청 업체가 독자 노조를 결성하였고, 원청 정규직 또한 노조를 결성할 수 있었다(민주언론운동협의회 1988; 이상철 1991; 정희태 1988).

< 표 11 > < 포항제철 사내하청 노조 결성 현황 (‘88년말 기준) >

업체명	업체 설립일	종업원 수	조합 설립일	주 업무 분야
삼풍공업	’72. 12	472	’88. 6	연주 및 분괴 스카핑
포항로공	’71. 5	767	’88. 6	고로, 코크스로 및 연와 보수
선일기업	’81. 5	127	’88. 6	스케일 작업
제철정비	’82. 1	1,522	’88. 6	기계 및 전기 정비
동일기업	’71. 12	767	’88. 7.	열연 및 후판 제품 구내 조업
성탑기업	’76. 12	960	’88. 7.	선강 및 압연지역 노무 작업
동정정비	’72. 12	99	’88. 10	전기 분야 정비 작업
영일기업	’85. 10	101	’88. 12.	구내 운송 작업
한진기업	-	72	’88. 12	구내 운송

* 출처 : 김기훈 (1989), 포항제철 (1989), 포항제철 (1996) 등의 자료 재구성.

** 주석 : 위 하청 업체명은 노조 설립 당시의 명칭으로서, 이후 업체 폐업, 업무 영역 재조정 등의 과정에서 하청 업체간 이합집산이 전개되어 현재의 사내하청 업체명과 일치하지 않음.

이러한 포철에서의 사내하청 노동조합의 결성 예는 이후 `90년대 전체 기간 동안 비록 소수이지만, 사내하청 노동조합이 조직되는 전형으로 남게 되었다. 이처럼 이미 작업장내 노동력 분단구조가 확고하게 자리잡은 포철의 경우, 직영 정규직이 아닌, 주변부에서부터 먼저 노동조합이 결성되었던 것이다. 이러한 특성은 철강업종의 가장 주변부적 노동시장을 구성하고 있는 보수·정비 분야를 담당하고 있는 플랜트 직종 노동자가 `87년 노동자 대투쟁 과정에서 원청 정규직 및 사내하청 노조보다 앞서서 노조(포항지역건설노조)를 결성하였다는 점에서도 드러난다.³⁰⁾

이들 포항 제철의 사내하청 노동조합은 `87년 이후 전노협 초기인 `90년대 초까지 포항지역 노조협의회에서 중추적인 역할을 담당하였다. 포철의 사내하청 업체 노조로 출발했던 이들 노조는 결성 첫해인 `88년말, ‘포항제철 협력업체 노조 연합(약칭 협노련)’을 결성, 포철내 사내하청 노조간 연합체를 결성하였다(이상철 1991). 이듬해인 `89년에는 포철 사내하청 노조 주도로 포철 사내하청 노조 및 인근 철강공단 지역의 연관 철강업체 노조와 연대, ‘포항지역 민주노조 협의회’를 건설하기도 하였으며, 포철 사내하청 업체 소속 노동자의 48%를 조직할 정도로 조직율을 높이기도 하였다(전노협 1992). 그러나 이 시기 포항지역 철강업종에서 드러난 이러한 흐름은 이후 포철의 강력한 반노조 정책³¹⁾, 그리고 전노협 출범에 따른 국가의 노조 활동에 대한 탄압으로 인해 약화, 기능 정지되었다(이상철 1991). 특히 원청인 포항제철이 `90년대에 접어들면서 본격화한 신경영 전략은 작업장내 직영 정규직 - 사내하청 노동간의 분절을 본격

30) 철강업종은 24시간 가동해야 하는 장치 산업의 특성을 지니고 있어 상시적인 보수·정비가 필수적이다. 플랜트 노동자들은 주로 용접, 배관 직종의 업무를 수행하면서, 포항제철 작업장 내에서 이러한 포항제철의 유지·보수 업무를 재(再)하청, 또는 재재(再再)하청의 형태로 수행한다.

31) `88년도에 포철 산하 사내하청 업체에 노조가 결성된 이후, 포철은 협력업체에 대한 노사관계 개입을 강화함으로써, 업체 분할·통합 및 이를 통한 신규 업체의 노조 활동가 고용 승계 거부를 통해 사실상 노조 열성 활동가를 해고하였고, 이러한 상황은 현재까지도 진행되고 있는 상태다.

화하는 계기가 되었다.

여기에는 당시 포철 정규직 노조의 와해 또한 역할하였다. `88년에 건설된 포철 노조는 초기에는 기존의 노사협의회를 노조로 전환한 것으로서 간선제였다. `90년 8월에 조합원 직선제 도입을 계기로 친(親)전노협 성향의 민주과 집행부가 당선될수 있었지만, 곧바로 이어진 작업장 환경 조사 결과에 대한 노-사간의 첨예한 대립과 집행부 청탁 사건으로 인해 정규직 노조는 `91년 초에 와해되었다.³²⁾ 이후 포철은 노사협의회와 유사한 직장협의회를 통해 임금·노동조건을 결정하는 비노조 노사관계를 구축하여 현재에 이르고 있는 상태이다. 결국, `87년 노동자 대투쟁이후 전노협 초기 시기 동안 진행된 포항제철내 정규직 - 사내하청 노동자의 노조 조직화의 흐름은 이후 정규직 노조의 와해와 원청인 포항제철에 의해 순치(順治)된 사내하청 노동조합만이 존재하는 상황으로 변화하여 현재까지 지속되고 있다.

< 표 12 > < 포철(포스코) 1차 사내하청(협력회사) 노조 현황('03년 기준) >

구분	민주노총			한국노총			상급단체 미가입(독립노조)		
	업체수	가입대상	조합원수	업체수	가입대상	조합원수	업체수	가입대상	조합원수
	4	646	310	20	4,969	1,622	5	990	180

* 출처 : 포스코 내부자료 (2004), '외주작업 수행회사 일반 현황'

두 번째 방식은 작업장내 직영 정규직 - 사내하청 노동자간 연대를 통해 노조로 조직되는 방식이다. 이 경우는 현대중공업의 경우가 전형적인 사례이다. 이러한 유형으로 노조 조직화될수 있었던 근거는 현중 작업장 내 공통적인 이해기반에 근거하고 있었다. 즉, 내주하청, 임시일용공 등으로 통칭되는 비정규직 노동자와 정규직 노동자의 노동조건, 작업장내 지위 등에 있어서 거의 차이가 없었기 때문이었다.³³⁾ 단지 이 시기 직영 정규직과 사내하청 노동 간의 차이점은 고용불안의 측면이었다. 전형적인 버퍼 역할이었지만, 간접고용이었기에 직영보다 더 자주, 그리고 더 많이 해고되었다는 점으로서(신원철 2003), 정규직에 비해 더 고용불안정성을 경험해야 했다는 점이었다.³⁴⁾ 그에 따라 이 시기의 사내하청 노동의 고용 관계 자체는 원청-사내하

32) 이러한 정규직 노조의 와해는 포철 설립 직후부터 지속되어 온 직영 노동자에 대한 치밀한 작업장 관리 체제와 이데올로기적 포섭을 극복하지 못한 결과라 할 수 있다. 포철은 신일본 제철의 '작업장 제도'를 모방, 현장 감독자의 권한이 입사 초기 OJT·배치, 평가, 교육·훈련, 징계·포상에 이를 정도로 광범위하며, 이를 위해 주기적인 면담 및 관찰 일지가 현장감독층에 의해 작성, 관리된다. 또한 대일 청구권 자금으로 건설되었기에 "조상의 피 값으로 만든 회사이므로 제철보국(製鐵報國) 해야 한다"는 이데올로기적 포섭이 초기부터 강조되었다(김훈·박준식 1994). 여기에는 이에 상응하는 고임금 및 복지, 주거, 교육, 생활 환경이 복합된 기업도시 건설 등의 물질적 혜택으로 뒷받침되고 있다.

33) "그 때(87년 이전 시기)는 다른 거라고는 월급봉투 색깔밖에 없었어요. 작업 지시도 현장에서 했고, 승진, 근태 모든 게 직영하고 똑같았고, 다 현장에서 했죠. (인간관계에서도) 실제로 내주 사람들(사내하청 소속 노동자)하고 직영하고 지금처럼 거리감이란가 그런 거도 전혀 없었고요. 다 그냥 현중 사람이라고 생각했죠. 다른 거라고는 월급 봉투 색깔밖에 없었다니깐요." ('02. 10월, 현대중공업 정규직 노동자 인터뷰 자료). 이러한 상황은 현대미포조선 사내하청 업체인 용인기업의 사례에서도 전형적으로 드러나고 있다.

청이라는 기업을 경계로 분리되어 있어, 고용조정 시의 불이익은 있었지만, 임금, 및 기타 노동 조건에서는 차이가 현재와 같이 크지 않았다.

현대중공업의 경우, 앞서 살펴본 것처럼 '73년 조선소 설립 직후부터 본격적으로 사내하청 노동을 활용해 왔었으며, '80년대 구조조정의 과정과 조선 경기의 변동 과정에서 일부는 직영화되거나 해고되면서 작업장내 사내하청 노동의 존재가 축소되기도 하였고(현대중공업 1992; 신원철 2003b), 그에 따라 '87년 노동자 대투쟁이 전개되기 직전에는 약 5,000여명 수준의 사내하청 노동자가 존재하고 있었던 것으로 나타나고 있다. 바로 이들이 87년 노동자 대투쟁 시기의 현대중공업 노동조합 결성 과정에서 직영 기능공과 함께 주요한 역할을 하였던 것이다(김호연 외 2007). 당시 현대중공업내 노동자들은 사측이 급조한 어용노조 퇴진, 임금 인상, 병영적 인격 통제의 폐지 등과 더불어 사내하도급의 직영화 등을 요구조건으로 내걸고(현중 1992:718), 내주하청 업체 소속 노동자까지 직영 노조에 조합원으로 가입시켰다(<표 13> 참조).

< 표 13 > < 현대중공업 노동조합 조합원 현황 ('88. 6월) >

구분	기능직	하도급	일반직	고용원	소계
가입 대상 (명)	14,869	1,259	3,419	753	20,300
현 가입인원 (명)	14,590	1,040	2,727	628	18,985

* 출처 : 현대중공업 노동조합 내부자료, 조효래·박종규(1989:324)에서 재인용

2) 신경영 전략과 사내하청 노동의 확산 및 구조 변화.

'87년 노동자 대투쟁과 그에 따른 작업장내 노동조합의 등장에 따라 '90년대 초부터 금속부문 대공장에서는 신경영 전략으로 대표되는 작업장 구조조정 전략을 본격화하였다.³⁵⁾ 본격적인 작업장내 정규직 - 사내하청 노동간의 분절화 전략이 본격화한 것이다.

이러한 점은 1차적으로는 사내하청 노동에 대한 관리체제의 변화와 다층적 구조화로 드러난다. 우선 무엇보다도 사내하청 업체에 대한 관리 체제를 변화하는 것에서 드러난다. 이를 구체적으로 살펴보면, '88년, 포철은 사내하청 업체의 문제점으로 i) 직영 - 사내하청을 아우르는 최적 작업관리를 위한 새로운 관리 기법의 필요성, ii) 하청 업체의 합리화 의지 부족 및 그에 따른 목표 관리 달성 역량 부족, iii) 하청 업체의 노동생산성 향상 여건 및 의지 부족 등을 문제점으로 보고서, 사내하청 인력의 생력화, 사내하청 노동자에 대한 교육 훈련 강화, 사내하청 담당 업무의 설비 자동화, 원청 생산과정의 전산화에 조응하는 하청업체 전산화의 확대, 작업방

34) 그러나 이러한 점이 현재와 같이 직영 정규직-사내하청간의 구분선을 경계로 유의미한 고용안정성의 차이가 존재하는 것은 아니다. 79년 2차 오일쇼크 이후 대부분의 대형 금속사업장에서는 80년대 초의 불황 속에서 사내하청 노동 뿐만이 아닌 정규직 직영 노동자 경기 변동 속에서 정리해고되었다. 대표적으로 현대차의 경우, '79-'80년의 위기 속에서 4,000여명의 노동자를 해고하였고(현대자동차 1992:500-501), 현대중공업 또한 '85년 조선시장 불황 속에서 2,000여명의 직영 노동자를 해고하였다(현대중공업 1992).

35) 신경영 전략이 노동조합 전반에 미친 영향에 대해서는 박준식의 (1999) 참조.

법 개선 등을 통해 `91년말까지 포항공장내 사내하청 노동자의 규모를 6,000여명 수준으로 줄이려는 계획을 추진하였다(포항제철 1993:804). 그 결과, `90년대 중반까지 포항제철 사내하청 업체에 대한 관리 기조의 핵심은 ‘성과 중심의 관리 체제의 도입·확립과 그에 따른 보상 체계의 확립’으로 집약된다(<표 14> 참조).

< 표 14 > < 포항제철 사내하청 업체 관리 체제 변화 양상 >

구분	‘82 ~ ‘86 (정착기)	‘87 ~ ‘95 (확장기)
관리 방침	○사내하청 관련 제도의 실효성 제고 ○포스코 주도의 하청 합리화 ○하청 경쟁력 강화	○하청 주도의 전문화, 합리화 추진 유도 ○노사관계 안정화 유도 ○노동생산성 제고 및 하청 교육훈련 강화 ○관리 대상 그룹의 세분화(A, B, C 그룹으로 세분화)
계약 방식	○변동비/고정비 등 2가지 계약체제로만 운영 : 사내하청 작업 과정 관리 중심	○변동/고정비 계약 방식에 더해 ‘총액제’ 방식 도입 : 사내하청 업체의 작업 결과 관리 중심
하청 업체 성격	단순 1차 사내하청 업체	○하청업체내 핵심 - 주변 구분 -2차 사내하청 노동의 고착화.
요율 및 원단위	○기준 직무 조정(112→38개) ○요율산정 기준 명문화 ○실적 위주의 원단위 설정	○기준 직무 조정 -기준 직무 22개로 축소 ○작업실적 평가 결과, 업체 이윤율 산정에 반영

* 출처 : 포항제철 (1989, 1996)의 자료 재가공.

이러한 인력 합리화는 비단 사내하청 노동 뿐만이 아닌, 포철내 총 노동력에 대한 합리화 정책의 일환으로 추진된 것으로서 넓은 의미에서는 ‘포스코 2000’이라는 이름하에 `92년부터 진행된 신경영 전략 추진 과정이라 할 수 있다. 이 계획의 특징적인 측면은 포철이 경영 전략의 구체적 과제로 9대 전략과제를 제시하고 있는데, 그중의 제 1과제로 ‘인력구조 개선’을, 제 8과제로 ‘협력회사 육성’을 들고 있다는 점이다(포항제철 1993). 그 결과로 `93-`94년 동안 추가적으로 2,000여명의 정규직 인력에 대한 합리화 계획, 즉 감축 계획을 밝히고 있을 뿐만 아니라 (포항제철 1993:571), 위 < 표 14 >과 같이 포철 사내하청 업체에 대한 관리 기제 또한 변화하였다. 위 사내하청 업체 관리 체제의 가장 큰 변화는 도급 계약 방식에서 총액제 방식이 `91년부터 도입됨과 아울러, 평가 기제 또한 정비되었다는 점이다. 총액제 방식은 협력작업 계약 단가 산정의 가장 중요한 핵심 기준인 원(原)단위를 3년간 고정시킴으로써, 사내하청 업체 스스로가 경영 합리화 등의 개선 활동을 강화하도록 하기 위한 계약 방법이다(포항제철 1996). 이 원(原)단위를 고정시키게 되면, 원단위에 의해 연동되어 산출되는 직접 노무비 및 간접노무비, 직접 재료비, 장·설비의 정비·상각비 등 사내하청 업체의 기성고를 구성하는 항목중 대부분이 사실상 3년간 고정되게 됨으로써, 사내하청 업체 자체가 추가적인 이윤 확보를 위해서는 제반의 인원 및 경영 합리화를 추구할 수밖에 없게 된다³⁶⁾.

36) 원(原)단위란 “작업을 수행하는 데 직접 투입되는 요소의 단위당 소요량”을 의미하며, 이를 산정하

그러나 이러한 단가 관리 및 사내하청 업체 관리 체제의 효율화 및 생력화를 시도해 왔음에도 `90년대 기간 동안 포항공장내 사내하청 노동자의 규모는 8천명 수준을 넘어서고 있다(<표 15> 참조). 이는 신경영 전략의 추진으로 감축된 상당 수의 직영 정규직이 당시 유행하던 ‘소사장제’의 형태로 사내하청화된 것이 영향을 미쳤기 때문이다.³⁷⁾

< 표 15 > < 포항제철 사내하청 노동 규모 추이 (포항공장) >

구분	`88	`90	`92	`94
사내하청 (명)	10,489	8,762	9,613	8,828

* 출처 : 정희태 (1988), 포스코(1996)의 자료 재구성.

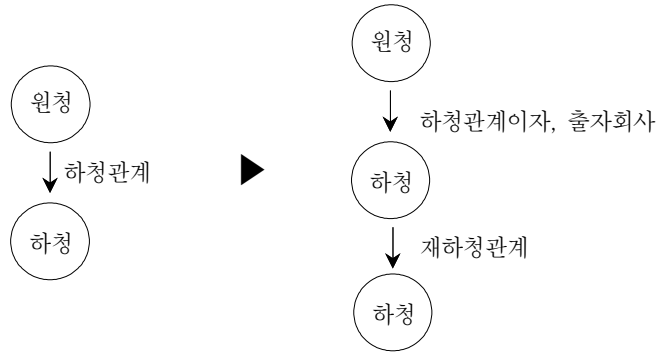
오히려 이 시기의 포철의 신경영 전략의 추진은 사내하청 구조를 다층화하는 계기가 되었다. 이는 주로 보수·정비 부문에서 진행된 현상으로서 기존 사내하청 업체가 또 다른 하청업체에게 재하청을 주는 일종의 2차 사내하청이 형성되는 것이다³⁸⁾. 이 경우는 주로 ‘출자 협력사’, 즉 원청인 포철이 출자한 사내하청 업체가 재하청하는 경우에 해당하며, 대체로 원청(포철)과 체결한 계약 금액의 80~85% 선에서 재하청 계약을 체결하는 것으로 밝히고 있다.

는 요소로는 i) 22개 직무별 직접인원, ii) 직접 재료, iii) 상각·정비비 등 3개 요소를 기준으로 산출한다. 원단위가 산출되면, 「**직접노무비=원단위*단가**(22개 직무별 기준금액)」, 「간접노무비=**직접노무비*일정비율**」, 「장비·설비의 상각비·정비비=**원단위*장비·설비별 단가**」, 「복리후생비=**직접노무비*일정비율**」 등의 형태로 연쇄적으로 계약 단가를 구성하는 모든 항목에 영향을 미치게 된다. 이러한 계약 형태하에서는 단순 도급제 기성고 계산 방식인 물량도급(=물량×(물량별)단가) 방식 하에서 물량 증가에 따라 사내하청 업체의 이윤이 증가하는 것이 아니라, 원청이 설정한 원단위 비용 이하로 해당 작업을 지속적으로 수행해야 사내하청 업체의 수입이 증대할 수 있다.

37) 서울신문의 「포철 ‘소사장제’ 뿌리 내린다(`92. 4. 16.)」라는 제목의 기사에서는 정비 부문에서 직영 정규직 30여명이 퇴직 후 ‘소사장제’ 형태로 창업한 사내하청 ‘성원기업’의 사례를 소개하고 있다. 위 기사에서는 성원기업 외에도 비슷한 시기에 동일하게 포철 직영 퇴직자 중심으로 사내하청 2개 업체가 설립된 것으로 보도하고 있어, 이 시기 합리화 과정에서 퇴직한 정규직중 상당수가 소사장제 형태로 사내하청화 되었을 것으로 판단된다. 한편, 이러한 소사장제는 비단 이 시기뿐만이 아닌 `97년 위기 시기 구조조정 과정에서도 널리 활용된 작업장 구조조정 방법이었다. 이와 관련해서는 전국금속노동조합연맹·한국비정규노동센터 (2001), 「금속산업 비정규직 조직화와 노동조건 개선을 위한 정책과제」 참조.

38) 포철은 1차 사내하청 업체는 ‘협력사’, 또는 ‘외주 파트너사’로 지칭하고 2차 하청 업체는 ‘하도회사’로 지칭하고 있다(포철 내부자료). 한편 대부분의 하청 계약에서는 ‘재하청’을 원칙적으로 금지하고 있는 것이 일반적이지만, 이 시기, 포철 1차 사내하청의 재하청은 당시의 기능직 인력난도 한 원인이었던 것으로 판단된다. 이는 재하청 된 업무가 대부분 기계·전기 정비 및 노(爐) 보수와 관련한 기피 업무 분야라는 점에서 드러난다.

< 그림 3 > < 포철의 다층적 하청 구조 >



< 표 16 > < 포철 1차 사내하청 업체의 재하청 현황 (’92.말 기준) >

사내하청 업체	주 업무 영역	재하청 업체 수	재하청 업체 소속 종업원 수
A	일반 기계 정비	4	210 명
B	전기,계측 장비 정비	2	92 명
C	고로,전로 보수	3	277 명

* 출처 : 포스코 내부 자료 (2004), ‘하도회사 일반 현황’

** 위 사내하청 업체 A, B, C 는 모두 원청인 포철이 출자한 사내하청 업체임.

이미 `80년대 초부터 작업장내 사내하청 업체에 대한 체계적인 관리 체제를 형성해 왔던 포철의 경우, `90년대에 들어서는 사내하청 업체가 자체적인 경영역량을 축적하도록 하는 관리 체제를 구축하게 된 셈이었다. 그에 따라 대형 사내하청 업체를 중심으로 자체 인력에 대한 ‘핵심 - 주변’으로의 이원화된 체제를 구축, 이를 통해 고용관계가 재분절화되는 현상이 `90년대부터 나타나기 시작하였다.

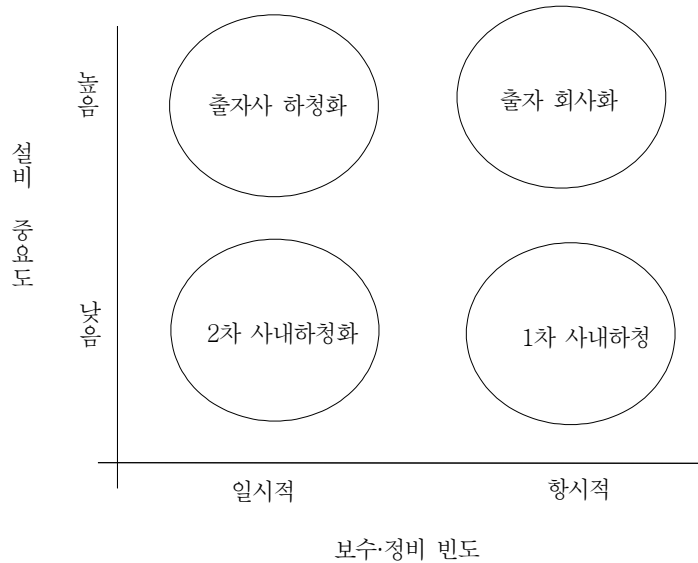
이러한 포철의 사내하청 업체-노동 관리, 통제 체계로 인해 `90년대에 이르면 원청 직영 정규직과 포철 사내하청 노동자와의 임금 및 노동조건 격차 또한 확대되기 시작하였다. 이러한 격차 확대는 1차적으로는 `80년대 이후 지속되어 왔던 내부노동시장 기제에 입각한 관료제적 통제 구조가 노동조합의 등장과 그로 인한 임금·노동조건 개선 요구로 인해 분절화 심화 현상이 드러나는 것이라 할 수 있을 것이다. 이 시기 포철의 정규직 - 사내하청 노동자간 임금 격차를 정확히 확인할 수 있는 자료는 없으나, 포철 내부자료에 의하면, `80년대 중반까지 직영 정규직 대비 90% 수준이었던 사내하청 노동자의 임금 수준은 `87 - `92년 기간 동안 포철 정규직의 85% 수준으로, `93 - `95년 기간 동안에는 이러한 격차가 더 벌어져 포철 정규직의 70% 수준인 것으로 밝히고 있다(포항제철 1996)³⁹⁾.

이러한 포항제철 사내하청 노동의 구조는 보수·정비에 따른 비정기적인 주변부 노동력 편제까지 연관되면서, 더욱 더 복잡하면서도 다층적인 양상을 띠게 되었다. 철강업종은 설비 특성상

39) 강혜영외(2004:349)에 의하면, 2003년 기준으로 사내하청 노동자의 연 평균 임금은 정규직 노동자의 70% 수준인 것으로 밝히고 있으나, 정규직 노동자에게 지급되는 연말 경영 성과금의 비중치 증가를 고려하면 격차는 이보다 더욱 커진다.

항상적인 보수·정비가 불가피하다. 이러한 보수·정비는 크게 2가지 기준으로 나눌 수 있다. 첫 번째는 보수, 정비의 시기적 특성으로서 고정적·항시적인 부분과 일시적인 분야로 나눌 수 있으며, 두 번째는 장·설비의 중요도이다. 이러한 기준에 의거하여 포항제철은 `90년대 중반부터 본격적인 사내·외 하청업체를 재편하기 시작하였고(포항제철 1996), 이는 `97년 위기를 계기로 본격화되었다.

< 그림 4 > < 포철의 사내·외 업체 재편 방향 >



`89~`90년부터 소사장제로 시작된 자본의 신경영 전략의 확산 속에서 이 글에서 사례 대상으로 삼고 있는 현대중공업 및 현대자동차 등에서도 작업장내 사내하청 노동이 확산되기 시작하였다. 이 글의 사례대상인 현대중공업의 경우를 살펴 보면, `87년의 노동자 대투쟁 과정에서의 노동조합의 요구로 `90년에 이르기까지 도입된 사내하청 노동자들이 대거 정규직화 되면서 사내하청 노동자의 비중치가 한 자리 수 아래로 떨어졌지만, 곧바로 다시 사내하청 노동자가 증가하기 시작하였다.⁴⁰⁾ 특히 현대중공업 또한 ‘힘찬 21’이라는 신경영 전략이 본격화 되었던 `90년대 전반기 이후 전체 생산기능직중 사내하청 비중이 24.1%에 이를 정도로 증가한 것으로 나타나고 있다(아래 <표 17> 참조).

40) 이 시기에 직영 정규직화된 사내하청 노동자들은 `74년도 위임관리제 도입과 함께 설립된 하청업체 소속 노동자들이다.

< 표 17 >

< 현대중공업 사내하청 노동 추이 >

년도		91	92	93	94	95	96	97
규모 (명)	전체	17,632	18,075	19,750	23,223	23,226	24,677	23,721
	사내하청	1,403	2,113	3,748	4,872	4,670	5,974	4,641
구성비 (%)	정규직	92.1	88.4	81.1	79.1	80.0	75.9	80.5
	사내하청	7.9	11.6	18.9	20.9	20.0	24.1	19.5

* 출처 : 조선공업협회, 「조선 자료집」, 각 년도

** 규모에서 '전체'는 '정규직 + 사내하청 노동'의 수치임.

이러한 사내하청 노동의 증가는 현대자동차의 경우에도 동일하다. `90년도에 접어들어서면 서부터 사내하청 노동자가 증가하기 시작, `96년도에는 4,700명에 달할 정도로 증가하기 시작 하였다(<표 18> 참조). 이 시기의 사내하청은, 청소, 경비, 포장, 운송 및 설비 보수 등의 주로 간접 부문의 업무를 담당해 왔던 과거와 달리 노동조합의 등장과 임·단협을 통해 노사관계가 정 례화, 관료적 통제기제가 정착되면서부터 직접 조립라인의 작업장에까지 들어오기 시작하였다 (박준식 1991; 이영희 1994).

< 표 18 >

< 현대 자동차(울산)의 사내하청 규모 추이 >

년/월	사내하청(a) (명)	조합원수(b) (명)	비율 (a/b)
90/01	2,788	23,429	8.5%
95/11	3,715	25,993	14.3%
96/10	4,700	28,468	16.5%
99/03	2,014	21,874	9.2%
99/06	797	21,874	3.6%
00/05	2,831	23,466	12.1%
00/05	3,652	23,466	15.6%
01/02	5,992	21,520	27.8%

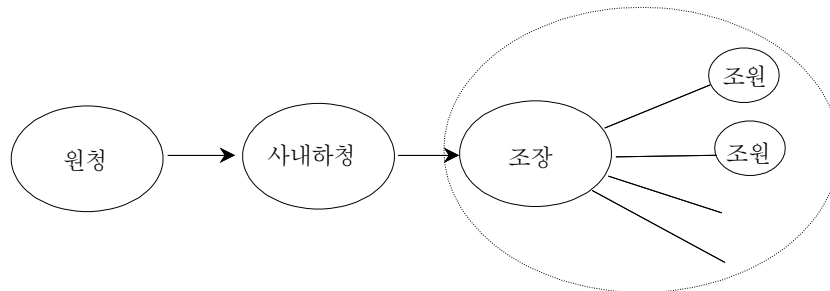
* 출처 : 박영삼외 (2003), p 115의 표 재인용.

특히 90년대 초·중반에 현대차에서 사내하청 노동이 증가한 이유는 앞서 언급한 전형적인 노 동배제적 자동화, 설비투자에 기인한다(이영희 1994; 정승국 1995). 이는 `90년대 초·중반의 신공장 건설로 드러난다. `90년, 울산공장에 연산 35만대 규모의 3공장, `95년 전주 상용차 공장 가동, 그리고 `97년 아산공장 가동에 이르기까지 `90년대 기간 동안 현대차는 지속적으로 생산능력을 확충해 왔다. 특히 `90년 울산공장내 3공장 준공과 그에 따른 인력 편제 및 충원 은 당시 현대차 노동조합으로 하여금 노조 조합원의 배치 전환 문제를 본격화하게 된 계기가 되 었고, 이는 역으로 현대차 사측으로 하여금 `87년을 계기로 작업장내 견제권력으로 등장한 노 동조합을 우회하는 문제를 본격화하게 된 계기가 되었다(이영희 1994:214, 231-234). 그 귀결

은 작업장내 사내하청 노동의 도입, 확산이었다. 정규직 노동조합은 작업장내 노조의 규제력을 활용하여 사측의 자의적인 전환배치에 대항하기 위한 전환배치 관련 임단협 조항을 체결하였고⁴¹⁾, 사측은 이러한 임단협 조항을 인정하면서 작업장 교섭을 통해 사내하청 노동을 점진적으로 확대시킨 것이다. 이러한 경향은 특히 전주와 아산에 새로이 공장을 건설하면서 더욱 확대되었다. 신설 공장에 필요한 노동력중 일부를 울산공장에서 신공장으로 전환배치하였고, 그에 따른 부족 인력을 사내하청 노동으로 충원했기 때문이었다.⁴²⁾ 그에 따라 신설 공장 뿐만 아니라, 기존 울산 공장 또한 사내하청 노동이 급증하였다.

이 시기 조선, 자동차 등 금속산업 부문에서 사내하청 노동의 급증 과정에서 조선업종의 경우에도, 아래와 같은 현상이 일반화되었다. 이른바 물량 떼기 방식의 2차 사내하청 노동의 등장이다. 이는 앞서 언급한 포항제철의 재하청과 거의 동일한 것으로서 ‘원청 → 사내하청 → 물량떼기 업주’로 이어지는 재하청 양상이 드러나기 시작한 것이다.

< 그림 5 > < 조선업 ‘물량떼기’ 방식의 2차 사내하청 >



5. '97년 위기와 사내하청 노동.

1) 자본의 유연화 전략과 사내하청 노동의 구조 변화

‘97년 한국 자본주의의 위기와 전면적인 구조조정’에 따른 고용조정은 필연적이었다. 그러나 위기 국면에서의 고용조정의 불가피성을 자본은 장기적인 작업장 및 노동유연화 전략을 구사하는 계기로 변모시켜 정규직 중심의 견고한 내부노동시장 기제를 약화시켜 나갔다. 이러한 기회를 구체화한 자본의 수단의 핵심에 바로 사내하청 노동이 자리 잡고 있었다. 특히 기업별 내부노동시장이 견고하게 자리 잡고 있던 금속산업에서 위기 이후 사내하청 노동을 확대하는 전략은 대(對)노동 측면에서 기업내 내부노동시장을 약화시키고, 작업장 내에서의 자본의 관리·통제 측면에서 노동유연성을 증가시킬 수 있을 뿐만 아니라 사내하청 노동에 대한 임금·노동조건상의

41) 현재까지 변형되어 활용되고 있는 ‘90년 당시 하도급 관련 임단협 조항은 다음과 같다. “회사는 사업 또는 작업의 일부(반단위 이상)를 하도급으로 전환코자 할 때에는 사전에 조합과 협의하며 인원에 대해서는 합의한다”. 이영희(1994:214)에서 재인용.

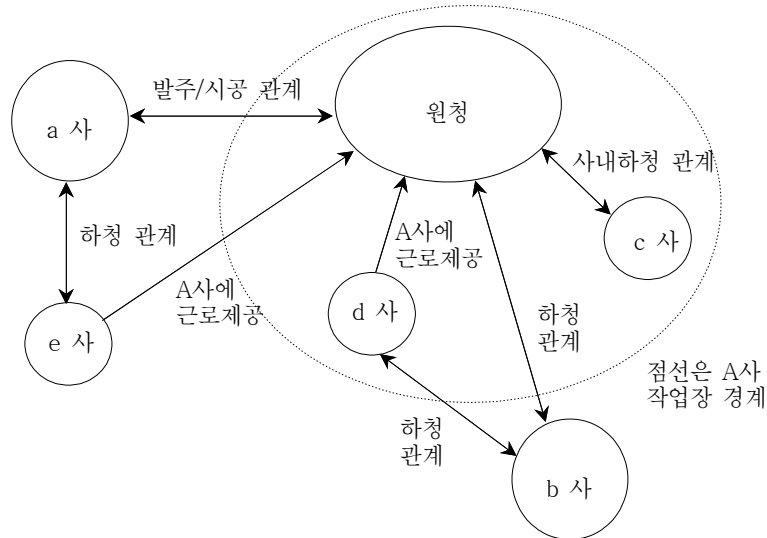
42) 이에 대한 현대차 노조 차원의 논의 내용은 ‘96년 현대차 노조 사업보고서 내용 참조.

차별을 통해 비용절감까지 이룰 수 있는 방안이었다. 전형적인 핵심 - 주변 이론 틀에 입각한 사내하청 노동에 대한 구조조정은 곧 사내하청 노동을 조직대상에서 배제해 왔던 정규직 노동조합에 대한 구조조정의 전조였다. 이는 위기 이후 금속산업 부문의 대부분의 파업이 과거 임금 인상, 기업복지로 대표되는 유·무형의 물질적 요구 투쟁에서 '고용 안정'과 관련한 파업으로 변화했다는 점에서 드러나며(배규식 외 2008; 3장), 기존 조직 노동에게 고용안정의 중요성을 새롭게 각인시키는 효과를 낳았다. 97년 위기 속에서 자본의 위기가 노동의 위기, 구체적으로는 노동 내 고용의 위기로 전환한 셈인 것이다.

그러나 이러한 고용의 위기는 조직노동 내부에서의 정규-비정규의 경계를 따라 불균등하게 전가되었고, 이를 기반으로 위기 이후의 경기 회복과정에서 정규직 직영 노동자의 고용안정을 위해 사실상 작업장 내 차별적 저임금의 사내하청 노동의 확산을 용인하는 방향으로 귀결하였다. 그 결과는 99년부터 본격화한 금속산업 부문의 작업장내 사내하청 노동의 증가로 나타났다. 현재 한국 금속산업 부문에서 사내하청 노동의 규모를 정확하게 확인할 수 있는 공식적인 통계 자료는 없지만, 2004년에 노동부가 사내하청도급 근로 감독 과정에서 파악한 당시 사내하청 노동의 규모는 약 15만여명에 이르는 것으로 파악되고 있다(노동부 2007)

이러한 사내하청 노동의 급증과 더불어 '90년대 중반 신경영 전략이후 본격화한 사내하청 업체에 대한 원청 자본의 관리 체제의 세련화, 중층화는 앞서 언급한 것처럼 중층화된 사내하청 노동을 더욱 일반화되게 하였다. 원청 자본-직영 정규직을 중핵으로 하는 중층화된 고용 분절화 현상이 보편화되게 된 것이다(<그림 6> 참조).

< 그림 6 > < 원청-사내하청 관계의 중층화 >



* 출처 : 강혜영·손정순·송민수(2004:306)의 그림 변형.
 ** 주석 : a사 : A사의 출자 계열사, b사 : A사의 통상적인 외주 하청사
 ↔ : 하청 계약의 양 당사자인 경우.
 → : 하청 계약의 양 당사자가 아님에도 근로를 제공하는 경우.

2) 조직노동과 사내하청 노동의 조직화

(1) 정규직 노동조합의 기업별 내부노동시장 강화 전략

현장의 단위노조 차원에서는 고용안정 요구가 모든 다른 요구를 압도했다. 특히 이러한 고용안정 추구 전략은 97년의 위기가 어느 정도 수습된 이후부터 더욱 본격화했으며, 여기에 더해 위기 극복을 이유로 저하된 임·단협의 원상 회복 요구까지 더해졌다. 위기 직후에는 경제위기 극복을 위한 불가피성으로 인해 소극적으로 반대하는 전략을 구사했다면, 99년부터 본격화한 경기 회복 국면속에서는 임·단협을 통해 고용보장과 더불어 경제적 이익 제고를 제도화하는 전략을 구사했던 것이다. 이러한 고용보장에 대한 조직노동의 전략적 추구는 곧 작업장 내의 사내하청 노동의 활용이라는 자본의 전략에 대한 암묵적 동의로 귀결하였다. 즉, 전형적인 버퍼(buffer) 논리로서, 정규직 조합원의 고용보장을 위해 사내하청 노동이라는 자본의 작업장 유연화 전략에 대한 묵시적 지지였던 것이다.

문제는 이러한 사내하청 노동의 활용에 대한 암묵적 동의를 통한 정규직 조직노동의 고용안정 전략이 내부노동시장의 부정적 폐쇄성을 견고히 하는 방향으로 나아갔다는 점이다(배규식 외 2008). 조직노동이 고용안정이라는 요구를 실현시키기 위해 이러한 내부노동시장의 폐쇄성과 경직성을 더욱 강화시키게 됨으로써, 내부노동시장이 정규직만을 위한, 정규직 조합원에 의한 물질적 성과의 독점 기제로 굳어지게 된다는 점이다. 이는 자본의 작업장 유연화 전략과 맞물려 내부노동시장의 경직성의 부담을 사내하청 노동과 외주하청 노동자 계층이 전담하면서도 그 혜택에서는 배제되는 결과를 낳게 되었던 것이다.

이러한 내부노동시장 강화 전략은 기업별 노조라는 대공장 노동조합의 조직형태로 인해 작업장내 비정규 노동에 대한 그 부정적 특성이 두드러진다. 첫 번째는 기업내라는 노조 조직형태가 지니고 있는 기업내 조직화 자원의 비대칭성이다(Heery et al. 2000). 채용에서부터 인적·물질적·조직적 자원이 기업내 정규직 노동자에 의해 독점됨으로 인해 파견, 사내하청 노동처럼 기업의 경계를 달리할 개연성이 높은 비정규 노동자가 접근하기 어려울 수밖에 없다. 두 번째는 정규 - 비정규직간 이해 불일치의 문제점이다. 특히 기업별 노조는 정규직 노동자 이해의 공간적 범위가 기업 수준과 범위에 매몰될 수밖에 없기 때문에 양자간의 불일치와 더불어 `97년 위기 이후 전형적으로 드러나고 있는 것처럼 비정규 노동자의 이해 대변을 배제할 가능성이 높을 수밖에 없다. 이는 작업장내 비정규 노동자의 이해가 기업내 내부 노동시장이 아닌, 기업 외부의 외부노동시장 규제를 선호할 개연성이 무시될 수 있다는 점에서도 그러하다(Heery et al. 2000:10)

이러한 Heery et al. (2000)의 지적은 `90년대 중반이후 금속부문 대공장 노조에게도 동일하게 적용되는 한계 지점이라 할 수 있다. 특히 `97년 위기 이후 기업 내부 노동시장의 핵심 조직자원인 인적자원의 감소는 기업별 내부노동시장의 유지, 확대에 문제를 야기하고 있다. 위기 이후 국내 금속부문 사업장의 경우, 사실상 정규직 생산직의 채용은 대폭 축소된 상태이며, 자연 퇴직자를 일부 보충하는 차원에서 생산직을 채용하고 있는 경우가 대부분이다.⁴³⁾ 기존 재직

43) “제가 96년도에 입사했는데, 현장에서는 제가 거의 막내 축입니다. 뭐, 신입을 거의 뽑지를 않으니

자의 고용안정은 보장하면서도 필요 인력은 사내하청 노동을 포함한 외부 인력으로 충원함으로써, 견고한 내부노동시장의 점진적 축소라는 역설적 현상이 나타나고 있는 것이다. 이는 역으로 조합원의 상대적 고령화로 이어지고 있고, 주거와 자녀 학비 등 높은 소비성향을 보일 수밖에 없는 40대 후반~50대 초반의 조합원 비중의 증대는 또 다시 내부노동시장의 보호막 속에서 단기적 물질적 요구 수준을 높이는 압력으로 작용하고 있다(김재훈·조효래 2005:83). 결국 직영 정규직 노동자의 고용안정과 그에 수반되는 물질적 보상을 위해 내부노동시장 규제를 강화하는 정책은 상대적으로 소수의, 그리고 위축되고 있는 정규직 노동자만을 위한 내부노동시장으로 귀결하고 있는 상황이다(배규식 외 2008). 그러한 과정 속에서 대규모 원청 자본은 사내하청 노동으로 대표되는 주변부 노동시장을 1차, 2차 사내하청으로 중층적으로 단층화시키면서 사실상 정규직 중심의 내부노동시장을 포위하고 있는 형국인 것이다.

(2) 조직노동의 비정규직 조직화 전략 : 불법파견 투쟁과 사내하청 노동자 조직화

97년 위기로 인해 사내하청 노동자의 조직화가 처음 시도된 시기는 97년 중반부터이다. 97년 하반기, 제조업종의 일부 사내하청 활동가를 중심으로 ‘전국비정규직노동조합협의회’ 건설을 시도한 바 있었지만, 성과를 내지는 못했다. 이후 98년, 한라중공업 사내하청 노동조합, 불보건설기계코리아, INI 포항공장 등, 대공장내 사내하청 노동자의 조직화가 현장 차원에서 진행되기도 했지만, 실질적인 성과로 이어지는 데는 한계가 있었다. 몇몇 소수 업체만을 대상으로 한 조직 범위의 한계와 더불어 97년 위기 속에서 위축된 정규직 노동조합의 무관심과 방기라는 한계로 위 사내하청 노동자의 조직화는 일회성 시도로 귀결, 실패하였다.

본격적인 사내하청 노동자의 노조 조직화는 03년, 완성차인 현대자동차에 사내하청 노조가 결성되면서부터이다. 01년에 전개된 대우 캐리어 사내하청 노동조합⁴⁴⁾ 사례에서 드러난 대중적인 불법파견 투쟁이 지닌 효과에 주목, 민주노총 금속연맹 차원에서 본격적으로 불법파견 투쟁을 시작한 시기 또한 2003년부터이다.⁴⁵⁾ 03년 현자 울산공장에서 사내하청 노동자 비투위가 결성되는 등, 완성차 대공장내 사내하청 노동자의 불만과 조직화 요구가 분출되고 있는 상황을 맞이하여, 활동가 중심의 조합결성 준비 단계에서 대중적인 노동조합 건설로 연결시키기 위한 방안의 하나로 불법파견 투쟁이 추진되었던 것이다.

2003년 당시 금속연맹의 불법파견 투쟁을 전개하는 데 있어서 상정된 핵심적 주체는 사내하

까요. 창원 주변에 거의 다 비슷할 겁니다.... 조합 활동을 할려고 해도 할 사람이 없는 상황인데 요...”(창원 W사 노조 간부 인터뷰 자료, 2007. 7). 이러한 현상은 위기 이후 대부분의 금속사업장에서 드러나고 있는 현상이다. 이처럼 신규 정규직 채용이 감소함으로 인해 금속부문 대공장 정규직 생산직 노동자의 고령화 현상이 우려될 만큼 높은 수준일 뿐만 아니라 조합원 수 자체도 지속적으로 감소하고 있는 추세이다.

44) 광주 대우캐리어 사내하청 노동조합의 전개과정과 관련한 상세한 설명은 한국비정규노동센터 현장 리포트팀 (2001) 참조.

45) 그 이전에 민주노총 금속연맹은 2002년 하반기부터 연맹의 주력 업종인 철강, 자동차, 조선, 기계, 전기·전자 등의 업종을 대상으로 광범위한 사내하청 노동 실태조사를 통해 사내하청 노동자의 임금, 근로조건과 더불어 그들의 노조 조직화 요구, 그리고 정규직 노조와의 연대가능성에 대한 주객관적 상황을 파악했다. 이에 대한 상세한 내용은 박영삼·신원철·최은희·손정순 (2003), 금속노조·한국비정규노동센터(2004) 참조.

청 노동자 이외에도 정규직 노동조합이었다. 이는 ‘사내하청 노동자 조직화 → 원청 자본의 하도급 계약 해지 → 사내하청 업체 폐업 → 사내하청 노동자 해고’로 이어지는 상황 속에서 원청 자본에 대항할 수 있는 현실적인 힘을 지닌 정규직 노조의 지지가 필요 조건이라는 상황인식과 더불어 작업장 내에서의 정규직-비정규직간의 임금, 노동조건상의 격차가 확대됨으로써, ‘연대’의 이념적, 물질적 기초를 회복해야 할 필요성이 시급했기 때문이었다.

< 표 19 > < 완성차 사업장의 불법파견 판정 현황('07년 말 현재) >

업체명		불법파견 판정 인원
현대차	울산공장	101개 업체 / 8,396 명
	아산공장	14개 업체
	전주공장	12개 업체
	소 계	약 1만여명
대우차 창원		6개 업체 / 약 800명
대우 상용차		2개 업체 / 134명
기아차		7개 업체 / 42명

2004년 현대차 울산공장을 시작으로 해서 아산, 전주, 그리고 대우차, 기아차에 이르기까지 주요 완성차 사업장에서는 불법파견 진정 및 고소·고발 투쟁이 전개되었다. 완성차 조립이외에도 2004~2005년부터는 금속노조 경주 지부처럼 중소 사업장 지역에서도 불법파견 투쟁이 본격화 하였다(<표 19> 참조). 현대차 외주 부품사로 구성된 금속노조 경주지부는 단일 사업장 단위를 넘어서서 지역차원에서 공동으로 실태조사 실시후 불법파견 투쟁을 전개하였고, 지부교섭을 통해 불법파견 판정을 받은 사내하청 노동자의 정규직화를 이루어 내기도 하였다.

이처럼 `97년 위기 이후 2003년부터 본격화한 민주노총 상급 연맹 차원에서의 불법파견 투쟁을 통한 노조 조직화 사업은 제조업 금속부문의 사내하청 노동자의 실상을 대중적으로 알리고 사내하청 노동자의 노조 조직화에 기여하였다. 나아가 일부이기는 하지만, 비정규직 노동자를 정규직화 하는 성과를 내기도 하였다. 즉, 원청 - 사내하청 - 사내하청 노동자로 이어지는 3자간 관계 속에서 원청 자본이 사내하청 노동자의 ‘고용주’라는 점을 사내하청 노동자가 요구하는 계기가 되었다는 점으로서 이른바 ‘고용을 둘러싼’ 사내하청 노동자와 원청 자본과의 경합이 전개되게 된 것이며, 이러한 사내하청 노동자의 요구는 곧 ‘원청 사용자성 인정’이라는 요구로 집약되게 된다.

그러나 현재까지 진행중인 불법파견 투쟁의 한계 또한 드러난 것이 사실이다. 무엇보다도 대공장내 사내하청 노동자의 조직화 요구를 불러 일으키고, 나아가 이를 통해 노동조합 조직화라는 성과로까지 나아갔지만, 이러한 노동조합 조직이 작업장내 확고히 자리 잡고 있지는 못하기 때문이다. 여기에는 ‘노동부 고시’ 및 ‘근로자파견의 판단 기준에 관한 지침 관련 사업장 점검요령’에 근거, 불법파견을 협소하게 해석하는 정부의 법·제도적 차원의 제약과 작업장 개입, 그리고 사내하청 노동조합이 주체로서 불법파견 투쟁을 통해 노조를 대중적으로 활성화할 조직 역

량이 부족한 것도 원인이라 할 수 있다. 하지만 무엇보다도 중요한 것은 사내하청 노동조합의 조직화 관련한 전략의 한계도 주요한 원인이라 할 수 있다. 이 시기의 ‘불법파견 투쟁’은 1차적으로는 조직노동의 보호와 혜택에서 배제된 사내하청 노동자가 ‘직접고용 정규직화를 통해 정규직 수준의 보호와 혜택을 누리게 될 것’이라는 기대와 요구에 근거한 조직화 방식이다. 문제는 이를 관철시킬 수 있는 대중적 조직화를 통한 조직기반의 취약성이다. 앞서 언급한 것처럼 법·제도적으로 불법파견 인정을 소극적으로 수행하고 있는 행정 및 사법당국의 한계를 넘어서 이를 관철시키기에는 사내하청 노동조합의 인적·물적·조직적 자원이 취약했기 때문이다(은수미 2007).⁴⁶⁾ 바로 이러한 한계로 인해 `05년 하반기부터 사내하청 노동조합은 원청 자본 - 사내하청 업체를 사용자로 하는 임·단협 교섭을 통한 사내하청 노동조합 강화 전략으로 나아가게 되었다.

(3) 포섭과 배제의 작업장.

금속부문 완성차 분야에 한정되기는 하지만, 하나의 작업장에 2개의 노동조합이 존재하게 됨으로써, 양자간의 관계, 특히 동원자원의 비대칭적 상황 속에서 양자간의 관계의 동학과 그에 따른 사내하청 노동의 이해 대변기제에 대해 문제 제기될 수밖에 없다. 이러한 점은 특히 `06년 완성차 사업장이 산별노조로 전환하게 되면서 정규직 노동자-사내하청 노동자의 이해대변기제의 문제가 중요해질 수밖에 없다.

Heery (2004)는 작업장내 파견노동 및 파견업체에 대한 기존 노동조합의 대응 양상을 크게 배제(exclusion), 대체(replacement), 규제(regulation), 포용(engagement), 등 4가지 양상으로 구분하고 있다.⁴⁷⁾ 97년 위기 이후 작업장내 사내하청 노동에 대한 기존 정규직 노동조합의 태도는 크게 구분한다면 방관·배제에서 규제의 방향으로 변화해 왔다고 할 수 있다. 작업장내 비정규 노동자의 조직화와 요구에 조용하여 기존 금속부문 조직노동의 대응 양상 또한 변호해 온 것이다. 한국 금속산업의 사내하청 노동 또한 파견노동과 매우 유사한 형태를 띠고 있다는 점에서 Heery의 위 유형에 비추어 금속산업 부문 정규직 노동조합의 비정규 노동에 대한 대응 양상을 유형화하면 크게 다음의 3가지 유형으로 구분할 수 있다.

① 방관자적 배제

이는 대부분의 대공장 노조가 사내하청 노조 결성 초기에 보여주는 양태라 할 수 있다. 기본적으로 사내하청 업체 및 사내하청 노동의 작업장내 존재 자체가 노동조합 운동의 정당성과 더불어 조직노동의 조직 기반을 훼손하는 것이기에 이의 배제, 나아가 존재 자체를 부정하는 것이다.⁴⁸⁾ 그에 따라 기본적으로 사내하청 노동자는 ‘다른 기업에 소속된’ 노동자로서, 정규직 노조

46) 이러한 대중적 조직자원의 부족과 원청 자본의 반노조적인 대응으로 인해 대부분의 사내하청 노조는 정상적인 교섭 및 파업 과정이 아닌, 소수 현장 활동가가 중심이 되어 집거·농성 등의 극한적 투쟁전술을 구사할 수밖에 없게 되며 그 기간 또한 장기화될 수밖에 없다.

47) Heery(2004)는 노동조합이 파견노동자에 대해 ‘포섭(inclusion)’, 또는 ‘배제(exclusion)’하는가 여부, 그리고 파견업체에 대해 ‘거부(rejection)’, 또는 ‘수용(acceptance)’하는가 여부에 따라 총 4가지 (2×2)의 유형을 도출하고 있다(p437).

48) 물론 이는 노동조합 운동 차원에서 자본에 대한 요구로 표현되는 것이라 할 수 있으며, 2000년 이후 민주노총 등의 총연맹과 비정규 관련 조직에서 요구로 표현된 “비정규직 철폐”라는 슬로건이 그

에 의해 타자로 규정된다⁴⁹⁾. 이러한 경우, 사내하청 노동조합의 경로는 첫 번째, 결성과 동시에 물리적 수단까지 동원하는 원청 자본의 배제 전략에 의해 위축, 소멸되거나, 두 번째는 또는 점거·농성 등의 물리적 수단 및 시민사회운동 진영과의 연대전략을 활용, 원청 자본을 공식·비공식의 교섭 테이블로 이끌어 내는 방법, 세 번째는 현재의 제도적 규율하에서 사내하청 업체와의 노사관계 의제만을 추구하는 경우이다. 금속부문내 대부분의 사내하청 노동조합은 결성과 동시에 원청 자본을 상대로 한 교섭 전략을 추구하지만, 현재까지 이러한 원청 자본과의 교섭이 일회성 성과를 넘어서 안정적 제도화의 수준으로까지는 나아가지 못한 상태로 세 번째 양상에 해당된다. 그에 따라 현재의 사내하청 노조 대부분은 사내하청 업체들과의 교섭(개별·대각선·통일 교섭)을 통해 제한적이거나 임금, 복리후생, 고용 문제에 대한 임·단협을 체결하고 있는 상황이다.

② 규제와 정규직 전환 촉진

이는 작업장내 사내하청 노동자의 불만의 정도가 고조되어 있는 경우에 기존 정규직 노조의 대응 양상이라 할 수 있다. 사내하청 업체 및 사내하청 노동에 대한 최소한의 규제와 더불어 사내하청 노동자를 정규직으로 전환하도록 하는 대응 방향이다. 대부분의 금속사업장에는 비정규 담당 간부를 배치하고, 이를 통해 사내하청 업체의 노동법 위반, 임금 체불 등의 상황이 발생할 경우에 사내하청 노동자의 입장에서 업체에 대해 규율하고 있다. 현대자동차의 경우에는 이른바 ‘3진 아웃제’를 실시하여 노동법 위반 3회시 업체를 퇴출하도록 노사합의를 체결하기도 하였고, 작업장내 사내하청 노동자의 규모 제한 및 점진적 정규직화를 위해 신규채용시 일정 비율을 사내하청 노동자로부터 충원하도록 하는 노사합의를 맺기도 하였다.⁵⁰⁾ 이러한 사내하청 업체에 대한 정규직 노동조합의 규율과 사내하청 노동자의 정규직화를 통해 작업장내 이질적 노동자 계층의 축소를 추구하는 전략이라 할 수 있다. 나아가 사내하청 노동조합이 결성되어 있을 경우 정규직 노조와 사내하청 노조간에 ‘원하청 연대회의’ 등의 협의체적 성격의 기구를 구성, 임단협에서부터 작업장내 사내하청 노동자가 직면하고 있는 모든 현안에 대해 양 노조가 논의, 공동으로 규율하는 방향으로까지 나아가간다.

그러나 이 경우 앞서 언급한 것처럼, 이러한 기구의 성격과 위상, 그리고 현장 차원의 조합원

예라 할 수 있다.

49) “사실, 아직도 현장 조합원들 사이에서는 사내하청 노동자 문제까지 우리 조합이 신경써야 되느냐는, 그런 의식이 꽤 강하게 남아 있습니다. 막말로, (사내하청 노조가 파업하면) 왜 남의 공장에서 파업하냐, 뭐 하는 짓이냐, 뭐 이런 식의 생각들을 갖고 있습니다. 금속 중집회이나 이런데 가보면, 위원장급에서도 그런 생각하는 사람들도 일부지만 아직 있습니다.(07. 7월 K사 조합 간부와의 인터뷰 자료)”. 위 사업장의 경우에 ‘07.9월, 작업장에서 정규직 조합원과 사내하청 노조 간부 사이에 폭력사태가 발생하기도 하였다.

50) 규모 제한의 경우, 2000년도에 체결한 ‘완전고용보장협약’이, 점진적 정규직 전환의 경우 2002년도에 현대자동차 노사 합의 내용이 대표적이다. 97년 위기 이후 현대차의 사례와 관련해서는 김보성(2008:47-48) 참조. 이의 또 다른 대표적인 예가 ‘불법파견 판정시 정규직화한다’는 민주노총 금속산별노조가 체결한 중앙협약 및 지회 차원의 단협 조항이다. 타타대우 상용차의 경우, 이 조항에 의해 <표 5-14>에서 나타난 것처럼 불법파견 판정을 받은 사내하청 노동자 130여명을 지회 교섭을 통해 순차적으로 직영 정규직화하고 있다.

간의 연대 기반의 공고함의 정도에 따라 그 성과가 제약된다. 무엇보다도 사내하청 노동자의 불만의 정도에 대한 원청 정규직 노조 조합원의 호응 정도이다. 대공장내 최소한 1~2천명 수준을 넘어서는 사내하청 노동자의 규모와 현저한 임금·복지 격차, 정규직 조합원의 고용안정 심리, 그리고 원청 사측의 고용불안 심리 자극 등은 작업장내 사내하청 노동 및 업체에 대한 규율 효과를 제한적으로 만들게 될 뿐만 아니라(김보성 2008:47), 정규직 - 사내하청 노조간의 연대의 틀과 그 내용을 확대하는 데에도 장애물로 역할하고 있다. 그 결과, 정규직 노조 중심의, 나아가 원-하청 연대회의체 틀과 같은 공동 기구를 통한 작업장 규율 체제의 확대와 비정규직 노동자의 이해대변 기제로 확대되지 못함으로써, 역설적으로 이러한 소극적 연대의 결과는 정규직 노조가 사내하청 노동조합에 대해 일종의 ‘불만의 관리자’ 역할로만 제한되는 양상으로 귀결하고 있는 상황이다.

③ 연대를 통한 포용

이는 Heery(2004)의 포용 유형의 최대치를 구사하는 경우로서, 기존 정규직 노동조합이 ‘연대’라는 노동운동 차원의 요구를 적극적으로 구사하는 사례라 할 수 있다. 이는 결성 준비 단계에서부터 노조 결성 및 조합원 가입 지원, 임단투 시기의 적극적인 연대 파업, 원청 자본을 상대로 한 공동 투쟁 등을 통해 사내하청 노동조합과의 연대를 구현하는 것이다. 과거 2001년 캐리어 사내하청 노동조합 결성 초기, 2005년, GM대우 노조의 창원 지부, 기아차 화성지부, 현대차 전주지부 등이 이 경우에 해당 된다⁵¹⁾. 그러나 정규직 노조 지도부의 이러한 연대 의지와 재정적, 물질적 자원 동원에도 불구하고 작업장내 현장 조합원 차원에서까지 이러한 연대의 실천은 제한적이며, 따라서 금속 부문 대공장에서 이러한 연대가 양 조직의 목표를 달성하는 것으로까지 나아간 사례는 아직은 없는 상태이다. 즉, 위기 이후 금속부문에서 이러한 적극적 연대 전략을 구사했던 대공장 사업장은 모두 현장 조합원의 고용안정이라는 즉자적 이해 속에서 사실상 실패하였다.⁵²⁾ 이러한 결과로 귀결할 수 밖에 없었던 이유는 무엇보다도 97년 위기 이후 고용안정에 대한 평조합원의 요구로부터 자유로울 수 없는, 나아가 이러한 평조합원의 이해를, 의제의 정당성과 수행의 효율성을 통해 제어·접합할 수 있는 조합 지도부의 역량과 대표성의 문제라 할 수 있다(Hyman 1997). 이러한 점에서 여전히 `97년 위기 이후의 연대는 `87년 직후와 마찬가지로 ‘노조간 연대’의 수준을 넘어서지 못하고 있는 상황인 것이다.

51) 금속부문은 아니지만, 앞서 언급한 민주노총 화성연맹 소속의 금호타이어 노조, 그리고 이랜드 노조 또한 이와 관련한 대표적인 예라 할 수 있다.

52) 이러한 점은 앞서 언급했던 2001년 광주 대우 캐리어 사내하청 노조에서부터 2005년, GM 대우차 창원, 기아차 화성에서 전개된 원-하청 연대투쟁을 주도해 왔던 지도부에 대해 조합원이 사실상 불신임 결정을 했다는 점에서 드러난다. 기아차 화성 지부의 경우에 ‘05. 9월 사내하청 노동자의 파업에 대한 원청 자본의 작업장내 용역 투입 및 폭력행사에 항의, 정규직 지부가 원하청 공동 파업을 결정하여 지부 조합원 총투표에 회부하였다. 그러나 원-하청 공동 파업에 대한 정규직 조합원의 찬성이 38.5%에 그침으로써, 정규직-사내하청 노동자간 연대파업은 부결되었고 정규직 지도부는 총사퇴하였다. 대우차 창원 공장의 경우에도 사내하청 노조와 공동 농성 등 적극적 연대 전술을 구사해 왔던 지부 지도부에 대한 불신임 조합원 총투표에 34%만이 신임에 찬성함으로써, 지부 지도부가 총사퇴하게 되었고, 이는 양 공장에서의 사내하청 노조 활동이 크게 위축되는 계기가 되었다. 물론 여기에는 원청 자본에 의한 개입 또한 역할을 했다.

정규직 노조의 포용적 유형과 관련한 또 다른 계기는 완성차 사업장의 산별노조 전환 과정에서 제기되었다. 앞에서의 포용적 유형이 노조간 연대 차원이라면, 완성차 사업장의 산별전환은 정규직-사내하청 노동자가 하나의 노동조합 조직 안에서 동등한 조합원 신분을 지닌 하나의 노동조합으로 변화시킬 수 있는 계기가 될 수 있었기 때문이었다.⁵³⁾ 이 과정에서 핵심적인 문제는 서구의 통상적인 산별노조 조직 편제에서 예외적인 형태인 대공장 ‘기업’지부와 사내하청 지회간의 통합 문제였다. 즉, 기업별 지부가 존재하는 상태에서 대공장내 또 다른 노조로서의 사내하청 노조를 대공장 기업지부 하에 편제할 것인지, 아니면 금속 산별노조의 원칙대로 지역지부로 편제할 것인지를 문제였다. 이 과정에서 앞서 Heery et al. (2000)가 언급한 것처럼 정규직 노조 - 사내하청 노조간의 이해 불일치의 문제가 제기되었을 뿐만 아니라, 2차 사내하청 문제가 또 다른 조직화의 핵심 문제로 등장하게 된 것이다.

< 표 20 > < 산별노조 전환에 따른 사내하청 노조의 편제 (예시) >

조직 편제	조직 형태 (예시)	장점	단점
기업 지부 편제	직영 각 지회 직접 편제	- 완전한 통합조직화로서의 정규직-비정규직 연대	- 지부 입단협 교섭 어려움. - 작업장 차원의 직영-사내하청간의 이해 충돌의 가능성 - 사내하청 노동자의 이해대변 보장 무력화
	OO 비정규직 지회	- 차선으로서의 통합조직의 형태 - 사내하청 노동자간의 일체감, 결속력 강화 - 지부에 대한 사내하청 노동자의 발언권 강화	- 일부 사업장 사내하청 노동자의 고립 - 지부차원에서의 직영-사내하청 지회간의 정치적 갈등 - 비정규직 지회 교섭의 실질적인 무력화 개연성
	OO 지부 특별본부	- 사내하청 노동자의 이해대변 우대 보장	- 직영조합원의 반발
지역 지부 편제	OO(지역)지부 비정규직 지회	- 직영조합원 동의 용이	- 비정규노조 교섭 무력. - 작업장 차원의 사내하청 이해 대변 곤란

* 출처 : 손 정순 (2006)

위 <표 20>은 완성차 사업장을 기준으로 정규직 지부와 사내하청 지회간의 조직 편제의 쟁점을 정리한 표이다. 핵심은 사내하청 노동자에게 부합하는 이해 대변 기제를 기존 산별 노조 조

53) 2002~2004년에 이르기까지 대공장 기업별 노조와 별도로 건설된 사내하청 노조는 현대차 비정규 노조를 제외하고는 ‘금속산별노조 OO지역지부 OO지회’로 편제되어 있는 상태였다. 이런 상태에서 기존 완성차 대공장의 기업별 노조가 ‘금속산별노조 OO기업지부’로 조직형태를 변경함에 따라 하나의 사업장에 하나의 산별노조 조직이 복수로 존재하는 상황이 벌어진 것이다. 따라서 `05년 말부터 이러한 상황을 해소하기 위한 방안이 민주노총 금속노조 내에서 논의되었고, 정기 대의원 대회에서 정규직 지부와 사내하청 지회와 조직 통합 방침을 결정하였다.

직 체계 속에서 확보할 것인가였다. 이의 핵심적 쟁점은 동일 노조 조직 내에서 사내하청 노동자의 조합원 신분을 기계적으로 보장해 주는 것을 넘어서 이들 비정규 노동자의 조건과 이해에 부합하는 노동조합 민주주의와 조직 체계의 형성, 그리고 조합내 권력 자원 배분의 필요성이다 (Heery 2003). 그러나 이러한 금속 산별 노조내에서 정규직 - 사내하청 노조와의 조직 통합은 완성차 사업장중 기아차 지부와 일부 중소형 사업장내에서 1차 사내하청 위주의 조직통합의 수준에서 더 이상 진전되지 못하고 있는 상태이다.

6. 함의 및 결론

1) 한국 경제의 구조 변화와 사내하청 노동의 변화.

70년대 한국 경제의 세계 경제의 편입과 그에 따른 중화학 공업화로 대표되는 급속한 산업화의 과정에서 현재의 사내하청 노동의 원형이 이미 금속 대공장 부문에서 활용되기 시작하였다. 이 시기의 사내하청 노동은 포항제철 및 현대중공업에서 드러내 보이는 것처럼 중화학 공업 부문의 포디즘적 대량 생산체제의 수입 과정에서 도입된 포괄적인 자본의 노무관리 전략의 일환으로 수입된 측면이 강하다. ‘따라잡기(catch-up)’ 전략을 구사할 수밖에 없는 급속한 산업화 전략은 당시 한국 자본주의가 이루어 놓은 경공업 중심의 점진적 산업화의 성과와는 유리(遊離)된 채, 자본·기술·설비, 그리고 나아가 이러한 노동 수단에 저임노동력을 효율적으로 결합시킬 자본 축의 지휘, 감독, 통제 기제의 상당 부분을 도입하지 않을 수 없었기 때문이었고, 이의 주(主) 대상은 일본이었다(Chibber 1999).

70년대 초부터 87년 이전 시기까지의 작업장내에서 사내하청 노동자를 포함한 노동력을 편제한 1차적인 주체는 금속 대자본이었지만, 이는 국가의 포괄적 지지(支持) 속에서 가능한 것이었다. 김형기(1988)가 잘 드러내 보이고 있는 것처럼 이 시기에 금속부문에 도입, 확산된 포디즘적 대량 생산방식은 미숙련·반숙련 노동자 계층의 공장 내 집적·집중을 전제하는 것이었다. 이 경우 국가 및 자본에게 중요한 문제로 대두되는 것은 i) 중화학 공업 부문에 필요한 기초숙련보유 노동력의 대규모 창출, ii) 대규모 노동력에 대한 기초적인 노무관리 체제의 수립 등이다. 이는 포디즘적 생산방식이 대규모의 노동력 집적에 기반하는 생산방식이기에 작업장내 노동자의 저항에 취약할 수밖에 없기 때문이다.⁵⁴⁾ 그에 따라 대자본이 업종의 기술적 특성에 부합하여 얼마만큼 안정적인 노동력 통제구조를 확립할 것인가와 작업장 밖에서 국가가 노동자의 집합적 요구를 얼마만큼 효과적으로 우회, 배제하는가가 중요할 수밖에 없다. 이러한 점에서 이 시기의 사내하청 노동은 1차적으로는 국가 주도 산업화 과정에서 대공장의 노동력 동원 및 편제 기제로서 도입·확산되었다는 점, 그리고 작업장내 집적된 직영 기능직 노동자의 기술적

54) 물론 여기에는 국가가 포괄적으로 산업화 전략을 기획하고, 기존에 부재했던 중화학 공업부문에 필요한 노동력을 양성·동원하였을 뿐만 아니라, 노동자 계층의 집합적 요구를 억압, 우회함으로써만 가능했다는 점을 배경으로 한다.

통제, 나아가 관료제적 통제 구조가 확립되면서부터는 이를 보완하기 위해 활용되기 시작했다는 점에서 국가 주도의 동원형 사내하청 노동으로 시작되었다. 이후, 금속부문의 사내하청 노동은 `79-80년도의 위기를 거치면서부터 금속부문 내에서 더욱 확산되기 시작하였다. 이 시기에 이르면 금속부문 대자본은 미시적으로는 작업장 통제력과 장악력을 확보하면서 자동화 설비를 확충하여 포디즘적 노동과정을 완성하였고, 거시적으로는 세계 시장을 대상으로 한 포디즘적 생산 방식의 보완기제로서 대자본 - 중소 자본간의 하청 계열화를 국가의 정책적 도움으로 추진하였다. 이 과정 속에서 사내하청 노동 또한 조선, 철강 업종을 넘어서 기계, 자동차 업종 등으로까지 그 외연적 영역이 확대되기 시작하였다. `70년대 초 ~ `87년의 시기의 사내하청 노동은 국가 주도의 동원형으로 시작되어 금속부문내로 확산되어 가기 시작한 것이다.

금속 대공장에서 촉발한 `87년 노동자 대투쟁은 기존 금속 대자본의 축적 전략과 이를 뒷받침해 왔던 작업장 체제를 변화시키게 된 계기가 되었다. 단순 인적통제 + 기술적 통제구조에서 작업장내 노동조합의 등장과 이에 따른 내부노동시장의 완성은 작업장내 통제구조를 관료제적 통제 구조로 전면화하는 계기가 되었다. 이 과정에서 일부 사업장의 비정규 노동자 또한 정규직화되거나 작업장내 사내하청 노동자의 노조 결성에 대한 연대가 이루어지기도 했지만, 시기적으로 일시적이고 그 파급 효과 또한 제한적이었다.

이러한 과정 속에서 사내하청 노동은 과거 대공장내 단순 노무관리 편제 체제의 일환이자, 생산방식으로서의 의미를 넘어서 새로운 단계로 변화하는 계기가 되었다. 직영 정규직 중심의 내부노동시장을 수량적으로 보완하는 의미와 더불어 작업장내 정규직 노동조합을 우회하는 기제로 활용되기 시작하였다. 그 귀결은 다층적으로 세분화, 정교화된 사내하청 노동의 구조화였다. `87년 노동자 대투쟁의 결과로 한국 자본주의는 과거의 단순 기술적 통제+ 병영적 전제 구조하에서 통제 저임금 - 장시간 노동에 입각한 포디즘적 생산체제로는 안정적인 축적을 유지하기가 어려워졌다. 이 시기에 자본이 활용한 신경영 전략은 작업장 차원에서 정규직 노동에 대한 상대적 고임금의 지급과 자본의 작업장내 통제 수용을 통한 유효 노동(effective labor) 지출 극대화의 맞교환이었다(강신준 1996). 그리고 이를 위한 작업장 합리화, 생산공정 합리화 과정이 전개되었고, 이는 작업장내 사내하청 노동을 확산시켜 왔을 뿐만 아니라, 이러한 사내하청 노동에 대한 원청 자본의 관리·통제를 세련화, 고도화하는 계기가 되었던 것이다.

이 시기의 사내하청 노동의 변화를 주도한 것은 `87년 직후의 짧은 시기를 제외하고는 자본이었다. `90년대 기간 동안 자본은 원청 대자본을 정점으로 하는 주변부 노동 시장의 구조화 과정에서 사내하청 노동의 분기를 통한 다층화를 시도하였고, 이는 `97년 위기를 계기로 더욱 더 확산되면서 구조화되었다. 이러한 점에서 사내하청 노동은 내부노동시장을 둘러싼 단순 주변부 노동이 아닌, 금속부문 대자본을 정점으로 '1차, 2차 사내하청' 등으로 다층적으로 구분되어 구조화된 주변부 노동으로 변모하였다. 이러한 점에서 `90년대 초부터 현재까지의 시기를 사내하청 노동의 구조화기라 할 수 있을 것이다.

2) 사내하청 노동자의 저항과 조직노동

사내하청 노동과 관련한 집단적 저항은 `74년의 현대조선의 사례에서처럼 간헐적으로 있어 왔지만, 집합적 저항이 본격화한 시기는 `87년 직후의 짧은 시기와 `97년 위기 이후이다. 87년 과정에서의 사내하청 노동자의 저항은 당시 대공장 직영 기능직 노동자의 저항과 다르지 않으며, 이 과정에서 직영-사내하청간의 작업장 연대, 또는 독자적 노조로서 노조간 연대가 짧은 기간이나마 전개되기도 했다. 그러나 이러한 연대는 ‘기업별-정규직’ 중심의 내부노동시장이 자리 잡아 가고, 자본의 신경영 전략이 본격화되면서 와해되었고, 작업장에서 사내하청 노동자의 저항은 즉자적, 개별적인 일회성 저항만이 간헐적으로 있어 왔다.⁵⁵⁾

그러나 97년의 위기는 정규직 노동자 뿐만이 아니라 사내하청 노동에게도 변화를 가져왔으며, 이는 대공장내 사내하청 노동자의 집단적 노조 조직화로 귀결하였다. 97년 위기 이후 사내하청 노동자의 저항은 i) 1차적으로 개별 사내하청 업체가 아닌, 원청 사업장내 사내하청 노동자 전체를 조직하는 노조 조직화라는 점과, ii) 이를 통해 사내하청 업체가 아닌 원청 자본을 상대로 하는 노조 조직화라는 점에서 이전 시기와 큰 차이점이 있다. 특히 후자의 특징은 97년 위기 이후 모든 사내하청 노조에서 나타난 특징으로서 불법과건 투쟁을 통한 직접고용 정규직화, 내지는 사내하청 노동자에 대한 원청 자본의 사용자성 인정 및 임단협 요구로 나타났다. 원청 자본을 상대로 하는 사내하청 노동자의 ‘고용을 위한 투쟁’이 본격화된 것이다. 그러나 원청 자본 - 사내하청 노동간의 관계를 법·제도적으로 규율하는 기반은 단순 시장 계약으로서의 하도급 거래 관계일 뿐이며, 이는 원청 자본이 사내하청 노동자의 집합적 요구를 배제·우회하는 가장 유력한 기반이자 근거로 역할하고 있다. 이런 이유로 사내하청 노조는 원청 자본의 반노조적 태도로 인해 노조 결성 초기부터 존폐위기에 직면할 수밖에 없는 제약조건에 놓이게 되고, 이 과정은 원청 자본 - 사내하청 노조간의 분규의 장기화와 극단화 양상으로 연결되었다(은수미 2007). `97년 위기 이후 사내하청 노동자의 고용관계적인 특성에 기반한 ‘고용을 위한 투쟁’과 원청 자본의 시장계약에 기반한 힘이 맞부딪혀 왔던 것이다.

이러한 사내하청 노동자의 노조 조직화는 기존 정규직 노동조합 중심의 조직노동에게도 변화 압력을 가중시킬 수밖에 없게 되었다. `97년 위기 이후 금속부문 대공장 정규직 조합원은 고용안정과 이를 기반으로 한 단기 임금소득 극대화 요구에 편향되어 있는 상태이며, 이는 내부노동시장이 지니고 있는 폐쇄적 성격을 강화하는 임·단협 교섭 전략으로 나타났다(배규식 외 2008). 대공장 정규직 노조가 이러한 방향을 구현할 수 있었던 핵심적 근거는 정규직 노조가 지니고 있는 작업장 권력(workplace power) 자원이었다.⁵⁶⁾ 결국, 대공장 정규직 노조에게 있어서 변화 압력의 핵심은 작업장내 이질적 노동 계층인 사내하청 노동의 조직화와 노조 조직의 변화를 통해 이러한 작업장 권력을 공유할 수 있는가의 여부이다(Heery et al. 2004). 이는 비단 비정규 노동자를 조합원으로 조직화하는 단계를 넘어서서 Heery et al.(2004)가 언급하고

55) `90년대 중반 시기, 한국중공업, 현대중공업 등에서는 일시적이기는 했지만, 집단 태업, 작업거부 등 사내하청 노동자의 저항이 있어 왔다(강석재 2002:271)

56) 이는 Silver(2005:35)가 Wright의 논의를 빌려 언급하고 있는 것처럼 “특정 노동자 집단이 핵심 산업부문 내에서 차지하는 전략적 지위 때문에 생기는 교섭력”을 의미한다. 한국의 금속산업 부문은 초기부터 포디즘적 대량생산 방식으로 출발하였기에 이러한 성격이 더 두드러질 수밖에 없고, 업종 특성에 따라 이를 상쇄하기 위한 자본의 노동력 통제 기제를 얼마나 정교하게 안착하는가가 중요할 수밖에 없다. 이는 철강업의 포항제철의 사례에서 잘 드러난다.

있는 것처럼 이들의 이해를 반영하는 ‘포용(engagement)’의 노조 조직체계를 구축할 수 있는가의 여부이다. 반대로 이는 작업장내 사내하청 노동조합에게는 원청 자본 뿐만이 아니라 정규직 노동조합이라는 이중의 권력 관계를 상대해야 할 상황이 될 수도 있음을 의미하며, 실제로 대다수 사내하청 노조는 정도의 차이만이 있을 뿐, 작업장 내에서 이러한 이중의 권력을 상대해야 하는 상황에 있다.

일부 사내하청 노동은 작업장 내에서의 구조적 지위로 인해 작업장 권력을 지니게 되었고, 이들 사내하청 노동은 1차 사내하청 업체-노동 위주로 재편되어 원청 자본에 의해 준(準)내부화되어 가고 있는 상황이다.⁵⁷⁾ 완성차 사업장을 위주로 정규직 노동조합 또한 기업별 노조의 조직 형태를 탈피하여 산별노조화 하였지만, 이는 비정규 노동자의 조직화를 통한 작업장 권력 공유의 제도화라기 보다는 기존 기업별 노조의 폐쇄성이 확대된 양태로서의 특성이 두드러지고 있으며(임영일 2009a), 기계적 포섭(inclusion)의 한계를 벗어나지 못하고 있다. 사내하청 노동자를 조직하기 용이한 산별노조의 조직형태를 갖추었지만, 대공장 노조의 1사 1노조 조직통합 거부 사례에서 보여지는 것처럼, ‘조직은 하되, 작업장 권력 공유는 거부하는’ 양상으로 귀결하고 있는 상황인 것이다. 결국, 이러한 대공장 노조의 태도는 대공장 정규직 노조를 중심으로 한 조직노동의 사회적 ‘고립화’ 경향을 가속화하면서, 조직노동의 변화를 지연시키는 주된 계기가 되고 있다. 한국의 조직노동은 `87년 이후 ‘기업 - 직종 - 고용상의 지위’라는 3분할된 협소한 경계 속에서 노동자를 조직해 왔던 경향을 벗어나지 못하고 있으며,⁵⁸⁾ 이러한 한계는 ‘미조직 조직화 → 노동조합 조직의 변화 → 노동조합 운동 전략의 변화’라는 선순환적 구조를 가로 막고 있는 1차적인 요인이 되고 있는 상황이다.

57) 이러한 점은 정규직 노조의 파업 과정에서 전형적으로 드러난다. “파업을 하면 뭐 합니까? 파업하고 있는데도 배가 척척 만들어져서, 바다 위에 등등 떠 가는데... 안되겠더라구요. 하청 제껴 놓고서 직영만 (파업)해 가지고는...” (`07. 6월, S 조선소 노조 간부 인터뷰 자료). 위 사례 조선소 노조는 `97년 위기 이후 구조조정 과정에서 파업을 전개했지만, 성과를 얻지 못한 이유중의 하나로 사내하청 노동자를 파업과정에 동참시키지 못한 것을 들고 있다. 물론 위에서 언급한 효과는 업종별 기술, 노동과정 특성, 그리고 원-하청 연대에 따라 그 효과는 달리 나타날 것이다. 이와는 반대로 사내하청 노동자만의 파업을 통해 원청 자본의 생산과정을 중단시킬 수도 있다. 이는 특히 일관 조립 생산 공정인 자동차 업종 사내하청 노조의 파업 과정에서 전형적으로 나타났다.

58) `87년 직전부터 지역-직종 노조의 성격이 강한 지역노조, 또는 직종중심의 노조가 결성되기도 했다. 재건된 청계피복노조나 제화노조가 대표적인 사례로서 이러한 기업 횡단적인 조직화의 흐름은 97년 위기 이후 전국 각지에서 결성된 지역일반노조 조직화의 흐름으로 연결되었다. 97년 위기 이후 지역일반노조의 결성 흐름과 관련해서는 박영삼(2001), 한국비정규노동센터(2004) 참조.

< 참고 문헌 >

1. 자료.

- 경제기획원, 『경제백서』, 각년도.
- 경제기획원 (1976), 「청구권 자금 백서」.
- 국회 보건사회위원회(1974) 「회의록 제 90회 - 1차, 2차, 5차」.
- 노동부 (2007), 『노동행정사』.
- 대우조선해양 (2004), 『옥포 조선소 : 신뢰와 열정의 30년』.
- 민주언론운동협의회 (1988), ‘포항 ‘박태준 왕국’의 실상’, 『월간 말』 통권 26호(‘88. 8월호).
- 전국금속노동조합연맹 (2005), 『금속노동운동 40년사』.
- 전국금속노동조합연맹·한국비정규노동센터 (2001), 「금속산업 비정규직 조직화와 노동조건 개선을 위한 정책과제」
- 전국노동조합협의회 (1992), 「전노협 조직의 현황과 진단」, 전노협 임원 수련회 제출을 위한 중앙위 대선·조직발전 ‘소위원회’ 보고서(1992. 7. 18).
- 전국금속산업노동조합연맹·전국금속노동조합·한국비정규노동센터 (2004), 『금속산업 비정규직 규모 현황 및 불법과건 실태조사 보고서』.
- 전국금속노동조합·한국비정규노동센터 (2007), 『금속산업 노동시장 및 금속노동 실태조사 연구 보고서』, 전국금속노동조합.
- 포항제철 (1971), 『포항제철 건설지』.
- 포항제철 (1975), 『포항제철 7년사』.
- 포항제철 (1979), 『포항제철 10년사』.
- 포항제철 (1989), 『포항제철 20년사』.
- 포항제철 (1993), 『영일만에서 광양만까지』.
- 포항제철 (1996), 「협력 작업의 생산성 및 효율성 향상 방안 (I), (II)」
- 한국기독교 교회협의회 한국교회 산업선교 25주년 기념대회 자료편찬위 (1984), 『1970년대 노동현장과 증언』, 풀빛.
- 한국비정규노동센터 현장리포트팀 (2001), “상처를 넘어, 깨어진 연대의 좌절을 넘어 : 캐리어 사내하청 노동자의 조직화 사례”, 『비정규 노동』, 2001년 9월호(통권 제4호), 한국비정규노동센터.
- 현대자동차 (1992), 『현대자동차사』.
- 현대중공업 (1992), 『현대중공업사』.

2. 문헌

- 강석재 (2002), '조선산업 대기업의 작업장 체제와 노사관계의 변화', 연세대학교 경영학과 박사학위 논문.
- 강현아 (1998), '1990년대 한국의 노동력 관리 정책에 관한 연구 : 고용제도와 사회보장제도를 중심으로', 전남대학교 사회학과 박사학위 논문.
- 강혜영·손정순·송민수 (2004), '철강산업의 도급구조와 고용관계', 한국노동연구원, 『산업별 도급구조와 고용관계』, 노동부 정책용역 과제 보고서.
- 김건 (1986), '중속적 발전사회에서의 국가의 역할 및 성격 : 한국의 중화학공업화 과정 (1973-1981)을 중심으로', 서울대학교 경제학과 석사학위 논문.
- 김기훈 (1989), '철강산업', 한국사회연구소, 『한국사회 노동자 연구 2 : 독점 대기업을 중심으로』, 백산서당.
- 김대환 (1987), '국제 경제 환경의 변화와 중화학 공업의 전개', 박현채·정운형·이경의·이대근 편, 『한국경제론』, 까치.
- 김보성 (2008), '사내하청 노동자 배제 메커니즘에 관한 연구 : 현대자동차 울산공장 사례를 중심으로', 서울대학교 사회학과 석사학위 논문.
- 김재훈·조효래 (2005), 『노동과 조직, 그리고 민주주의』, 한울.
- 김준 (2004), '1970년대 조선산업의 노동자 형성 : 울산 현대조선을 중심으로', 이종구 편, 『1960-1970년대 한국의 산업화와 노동자 정체성』, 한울.
- 김준 (2006), '1974년 현대조선 노동자 '폭동'의 연구 : 문헌 및 구술 자료에 기초한 재구성', 『사회와 역사』 제 69집, 한국사회사학회.
- 김태기·박준성 (1991), 『노사관계 사례연구 (I)』, 한국노동연구원.
- 김형기 (1988), 『한국의 독점자본과 임노동 : 예속독점자본주의하 임노동의 이론과 현상분석』, 까치.
- 김호연·양상현·현재열 (2007), 『1987년 울산 노동자 대투쟁 I』, 울산대학교 출판부.
- 김훈·박준식 (1994), 『철강 산업의 인적자원 관리와 노사관계』, 한국노동연구원.
- 박영삼·신원철·최은희·손정순 (2003), 『금속산업 사내하청 노동자 조직화를 위한 실태 연구: 자동차조선·철강기계 업종을 중심으로』, 금속연맹·한국비정규노동센터.
- 박준식 (1991), '철강 기업의 자동화 기술과 노동과정의 변화에 관한 연구 : 포항제철의 경우를 중심으로', 『한국사회학』 제 25집.
- 박준식·조효래 (1989), '독점대기업의 노무관리전략에 대한 연구 : 노동운동에 대한 독점자본의 대응전략을 중심으로', 『경제와 사회』 3권.
- 박준식·이민영·이병훈·장홍근·조돈문 (1999), 『신경영 전략과 노동조합의 대응』, 전국민주노동조합총연맹.
- 박훤구 (1982), '조선공업', 김수곤·하태현 편, 『노사관계 사례연구』, 한국개발연구원.
- 배규식·윤진호·조효래·이정희 (2008), 『87년 이후 노동조합과 노동운동 : 한국 노사관계 시스템의 변화와 미래 전망』, 한국 노동연구원.
- 손정순 (2006), '제조업 금속부문 사내하청 노동 조직화 방안', 윤진호·김종진·이시균·손정순·진숙경, 『비정규 노동자 조직화 방안 연구』, 전국민주노동조합총연맹.

- 송호근 (1991), 『한국의 노동정치와 시장』, 나남.
- 신원철 (2001), ‘기업 내부노동시장의 형성과 전개 : 조선 산업을 중심으로’, 서울대학교 사회학과 박사학위 논문.
- 신원철 (2002), ‘임시공 및 사내 하청공 제도의 형성과 전개 : 일본 조선산업의 사례’, 『경제와 사회』, 통권 제 56호.
- 신원철 (2003), ‘사내하청공 제도의 형성과 전개 : 현대중공업 사례’, 『산업노동연구』, 제 9권 제 1호.
- 안정화 (2006), ‘한국 노동시장 구조변화에 관한 연구 : 자본축적, 자본이동, 해외 아웃소싱의 추세와 영향’, 고려대학교 경제학과 박사학위 논문.
- 은수미 (2007), 『비정규직과 노사관계 시스템의 변화(I)』, KLI.
- 이균재 (1997), ‘생산적 노사관계 실현을 위한 노사갈등 해소 사례 연구 : 현대중공업의 경우를 중심으로’, 울산대학교 경영대학원 석사학위 논문.
- 이상철 (1991), ‘한국 노동운동의 지역적 특성, 1987 - 1990 : 포항, 울산, 마산·창원 지역의 비교’, 서울대학교 사회학과 박사학위 논문.
- 이상철 (2003), ‘박정희 시대의 산업정책’, 이병천 편 (2003), 『개발독재와 박정희 시대 : 우리 시대의 정치경제적 기원』, 창비.
- 이상철 (2004), ‘한국 산업정책의 형성 : 1960년대 철강산업의 사례’, 『경제발전 연구』, 제 10권 제 1호, 한국경제발전학회.
- 이영희 (1994), 『포드주의와 포스트 포드주의』, 한울.
- 이창휘 (1996), ‘고도성장기 일본에서의 동원·참가형 테일러주의 형성과정에 관한 연구 : 철강산업 작업장의 노사관계와 QC서클 형성과정을 중심으로’, 서울대학교 사회학과 박사학위 논문.
- 임영일 (2009a), ‘산별노조 건설 운동 : 성과와 한계, 극복 과제, 방향 모색’, 한국노동운동연구소 기획토론 1 발제문 (2009. 1.).
- 정승국 (1995), ‘유연적 생산을 향한 기술과 조직의 변화 : 현대자동차에 관한 사례연구’, 성균관대학교 사회학과 박사학위 논문.
- 정이환 (1992), ‘제조업 내부노동시장의 변화와 노사관계’, 서울대학교 사회학과 박사학위 논문.
- 정희태 (1988), ‘노동조합 발생을 통해 본 한국 철강 산업의 노동과정과 노동통제 : 포항제철과 그 구내하청업체를 중심으로’, 고려대학교 사회학과 석사 논문.
- 조효래·박종규 (1989), ‘조선산업’, 한국사회연구소, 『한국사회 노동자 연구 2 : 독점 대기업을 중심으로』, 백산서당.
- 조희연 (1993), ‘하청 관계와 노동자의 내부구성과 실태에 관한 조사연구’, 『계급과 빈곤』, 한울.
- 최영기·김준·조효래·유범상 (2001), 『1987년 이후 한국의 노동운동』, 한국노동연구원.
- 한국철강신문편집위원회 (2003), 『철강의 기초지식』. 한국철강신문.

Arrighi, G. (2007), *Adam Smith in Beijing : The Lineages of the Twenty-First Century*,

- N. Y : Verso.
- Arrighi, G., Beverly J. Silver, Iftikhar Ahmad (eds.) (1999), *Chaos and Governance in the Modern World System*, Minneapolis : University of Minnesota Press.
- Arrighi, G., Satoshi Ikeda, and Alex Irwan (1993), 'The Rise of East Asia : One Miracle or Many?' in Palat, R. A. (ed.), *Pacific-Asia and the Future of the World-System*, Westport : Greenwood.
- Buttrick, J. (1952), 'The Inside Contract System', *The Journal of Economic History*, Vol. 12, No. 3., pp. 205-221.
- Chibber, V. (1999), 'Building a Developmental State : The Korean Case Reconsidered', *Politics and Society*, Vol 27, No. 3.
- Clawson, D. (1980), *Bureaucracy and the Labor Process : The Transformation of U.S. Industry, 1860 - 1920*, N. Y. : Monthly Review Press.
- Edwards, R. (1979), *Contested Terrain : The Transformation of the Workplace in the Twentieth Century*, N. Y. : Basic Books.
- Gereffi, G. (1993), 'International Subcontracting and Global Capitalism : Reshaping the Pacific Rim', in Palat, R. A. (ed.) (1993), *Pacific-Asia and the Future of the World-System*, Westport : Greenwood.
- Germidis, D. (ed.) (1980), *International Subcontracting : A New Form of Investment*, Paris : OECD.
- Gordon, A. (1985), *The Evolution of Labor Relations in Japan Heavy Industry, 1853 - 1955*, Cambridge : Harvard Univ. Press.
- Heery, E. (2003), 'Trade Unions and Industrial Relations', in P. Ackers and A. Wilkinson(eds.), *Understanding Work and Employment : Industrial Relations in Transition*, Oxford : Oxford Univ. Press.
- Heery, E. (2004), 'The Trade Union Response to Agency Labour in Britain', *Industrial Relations Journal*, 35:5.
- Heery, E., Conley, H., Delbridge, R. and Stewart, P. (2000), *Beyond Enterprise : Trade Unions and the Representation of the Contingent Workforce*, ESRC Future of Work Programme, Working Paper No. 7, Cardiff : Cardiff Business School.
- Hobsbawm, E. J. (1964), 'Custom, wages and work load', in *Labouring Men : Studies in the History of Labour*, N. Y. : Anchor Books.
- Hyman, R. (1997), 'The Future of Employee Representation', *BJIR*, 35 (3) : 309-336.
- Jacoby, S. M. (2004), *Employing Bureaucracy : Managers, Unions, and the Transformation of Work in the 20th Century*, Revised Ed., New Jersey : Lawrence Erlbaum Associates.
- Johnson, C. (1999), 'The Developmental State : Odyssey of a Concept', in Woo-Cumings (ed.), *The Developmental State*, Ithaca : Cornell Univ. Press.

- Littler, C. R. (1982), *The Development of the Labour Process in Capitalist Societies : a comparative study of the transformation of work organization in Britain, Japan and the USA*, Adlershot : Grower.
- Moore, M. A. (1965), 'The Temporary Help Service Industry : Historical Development, Operation, and Scope', *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 18, No. 4, pp. 554-569.
- Nelson, D (1995), *Managers and Workers : Origins of the Twentieth - Century Factory System in the United States, 1880-1920* (2nd ed.), Madison : The Univ. of Wisconsin Press.
- Pollard, S. (1968), *The Genesis of Modern Management*, Middlesex : Penguin Books.
- Sohn-Rethal, A (1978), *Intellectual and Manual Labor*, London : Macmillan.
- Stone, K. (1974), 'The Origins of Job Structure in the Steel Industry', *The Review of Radical Political Economics*, Vol. 6, No. 2.
- Vosko, Leah F. (2000), *Temporary Work : The Gendered Rise of a Precarious Employment Relationship*, Toronto : University of Toronto Press.

- 糸園辰雄 (1979), 『日本の社外工制度』, 京都 : ミネルヴァ書房.
- 石田和夫・置鹽信雄 (1981), 『日本の鐵鋼業』, 有斐閣.