

**기획특집**

## **박근혜노믹스와 노동시장 구조개선?**

### **- 고용유연성 신화와 노동조합의 대응전략**

박근혜 정부의 경제혁신 3개년 계획에 대한 평가와 노조의 대응전략 ..... 2  
 임 운 택\_계명대학교 사회학과 교수

독일 하르츠개혁에 관한 평가와 한국에 대한 시사점 ..... 18  
 이 상 호\_경제학 박사

노동시장 구조개선 논의를 둘러싼 노동정치 환경과 전망 ..... 38  
 우 태 현\_한국노총 중앙연구원 연구위원

노사정 협상, 쟁점과 과제 ..... 49  
 정 문 주\_한국노총 정책본부 본부장

**노사쟁점**

취업규칙 불이익 변경의 유효 요건 ..... 70  
 이 광 택\_국민대학교 명예교수

**일반기고**

한국노총 중앙연구원 설립 20주년 성과와 과제 ..... 81  
 황 선 자\_한국노총 중앙연구원 선임연구위원

산별전환조직의 단체협약 산별화실태1: 금융노조 ..... 91  
 노 진 귀\_한국노총 중앙연구원 상임자문위원

2010년 노조 및 조정법 시행이후 노조전임자의 임금지급실태: ..... 113  
 한국노총 제조업사업장 협약규정을 근거로  
 김 기 우\_한국노총 중앙연구원 연구위원

신세대 노조 참여제고를 위한 노조 정책 과제: ..... 122  
 한국노총 제조업종 세대별 의식과 노조 평가를 중심으로  
 박 현 미\_한국노총 중앙연구원 연구위원

**부 록**

한국노총 중앙연구원 발간 연구서적 목록 ..... 136



## 기 획 특 집

# 박근혜노믹스와 노동시장 구조개선?

## 고용유연성 신화와 노동조합의 대응전략

박근혜 정권이 중간고비를 넘고 있다. 경제민주화와 창조경제를 공약한 박근혜 정권은 집권 6개월 만에 경제민주화를 포기해버렸다. 창조경제 역시 2014년 이른바 ‘경제혁신 3개년 계획’이라는 부실계획으로 대체했다. 그러나 이마저도 여의치 않자 이른바 노동, 공공, 금융, 교육 등 ‘4대부문 구조개혁안’을 제시하며 노동시장유연화, 재벌중심의 시장질서 강화, 공기업 사유화를 노골화하기에 이르렀다.

그러한 맥락에서 작년 12월에 논의를 시작한 이른바 ‘노동시장구조개선을 위한 사회적대타협’은 정규직해고규제 완화, 비정규직 확대, 노동시간연장 등 노동부문에 대한 ‘신자유주의적 고용유연성 강화’ 프로젝트로 이해된다. 한편 정부와 공익대표들은 2000년 독일 슈뢰더 정부의 ‘하르츠개혁’을 모델로 들고 나와 노동시장구조개선 명분으로 내세우고 있다.

이러한 조악하고도 거친 박근혜정부의 공세에 노동조합은 어떻게 대응해야 하는가? 2015년 3월 한국노총 중앙연구원은 『노동저널』을 재발간하면서 기획특집으로 “박근혜노믹스와 노동시장 구조개선(?)—고용유연성 신화와 노동조합의 대응전략”이라는 제하에 아래의 글을 싣는다.

- 박근혜 정부의 경제혁신 3개년 계획에 대한 평가와 노조의 대응전략  
- 임운택(계명대학교 사회학과 교수)
- 독일 하르츠 개혁에 관한 평가와 한국에 대한 시사점  
- 이상호(경제학 박사)
- 노동시장 구조개선 논의를 둘러싼 노동정치 환경과 전망  
- 우태현(한국노총 중앙연구원 연구위원)
- 노사정 협상, 쟁점과 과제  
- 정문주(한국노총 정책본부 본부장)

기획특집

## 박근혜 정부의 경제혁신 3개년 계획에 대한 평가와 노조의 대응전략

임운택

### 1. 경제혁신 3개년 계획, 퀴바디스?

출범 3년차 박근혜 정부의 경제정책을 평가하는 것은 어쩌면 부질없는 일같이 보인다. 역대정부는 보통 집권초반에 경제정책의 철학과 비전을 제시하고 그러한 비전을 구체화하는 주요 사업을 주도하였으나(금융실명제, 기초생활보장, 동북아 금융허브, 한-미FTA, 4대강 사업 등 많은 논쟁을 불러온 주요 사업의 추진) 출범 52일 만에 겨우 조각을 마친 박근혜 정부는 집권 1년 만에 가시적인 성과는커녕 대선 핵심공약 50개를 파기 혹은 축소하는데 그쳤을 뿐(민병두 의원 국정감사 보도자료) 분명한 경제정책을 발견하기 어렵기 때문이다. 뿐만 아니라 박근혜 대통령의 선거공약이나 국정비전을 만들었던 주요 인사들이 현재 정부 정책을 주도하는 집단들과 달라 현 정부의 경제정책의 일관성을 가늠하기가 쉽지 않다(유철규, 2014: 289).

그럼에도 불구하고 박근혜 정부 출범에 커다란 기여를 했던 ‘경제민주화’와 집권 이후 경제정책의 가이드라인으로 기능하는 ‘창조경제’는 박근혜 정부의 경제정책을 상징하는 핵심 개념이므로, 먼저 이 두 개의 개념을 중심으로 박근혜 정부의 경제정책의 변화를 분석할 필요가 있다. 2014년 대통령의 ‘신년 구상 발표 및 기자회견’에서 경제민주화 정책을 폐기하고 박근혜정부의 중장

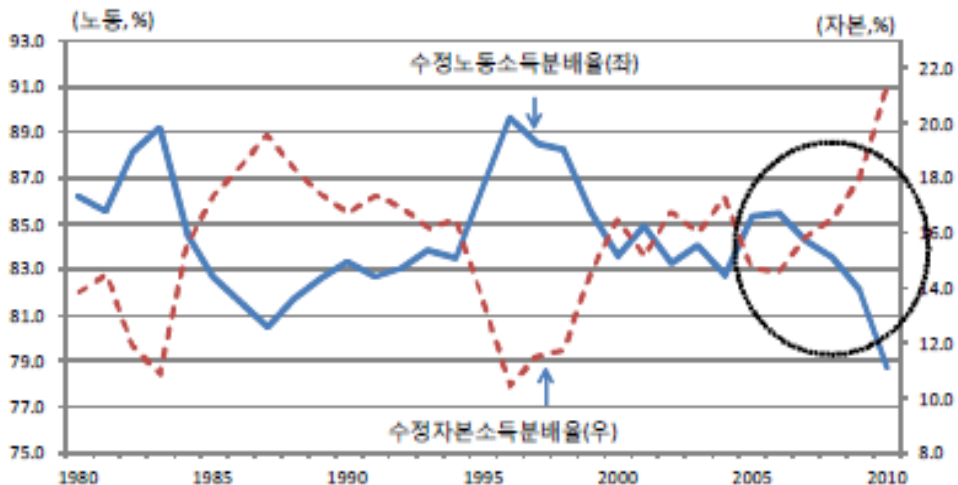
\* 계명대학교 사회학과 교수, wtlm@kmu.ac.kr

기적 경제정책의 핵심과제로 제시된 ‘경제혁신 3개년 계획’은 집권 1년차 만에 박근혜 정부의 경제정책의 노선전환의 상징으로 받아들여지고 있다. 물론 이 정책은 시행 1년 만에 많은 논란과 비판을 낳고 있지만 박근혜 정부 잔여임기 동안 핵심 정책과제로 추진될 것이 확실시 되고 나아가서 노동의 희생과 과도한 고통분담을 요구하고 있다는 점에서 이에 대한 비판적 평가가 필요하다고 하겠다. 그러한 비판에 기초하여 경제혁신 3년 계획에 대한 노동의 대항전략 지점을 모색하고자 한다.

### 1) 대선공약(空約)과 실종된 경제민주화

익히 알려져 있다시피 1997년 이후 본격화된 신자유주의적 구조조정(시장자유화, 노동시장의 유연화, 공공부문의 사유화, 각종 탈규제 정책)은 사회적 양극화 문제를 심화시켰으며, 무엇보다 2008년 전지구적인 금융위기를 극복하는 과정에서도 강화된 수출주도 전략은 수출지향적 대기업과 내수지향적 중소기업 및 도소매 자영업자의 수익률 양극화를 심화시키는 동시에 내수경기는 물론 노동소득과 자본소득 간의 격차를 확대시켜왔다([그림 1] 참조).

[그림 1] 수정노동소득 및 자본소득 분배율



출처: 조윤제 · 박창귀 · 강종구(2012: 22)

이에 따른 사회통합, 재생산 및 민주주의의 위기는 2012년 총선과 대선에서 진보와 보수 양 진영 모두 한국사회의 양극화 문제를 해결하기 위한 시대적 과제로 경제 민주화와 복지를 전면에 내세우게 되는 주요한 배경을 제공하였다. 특히 2011년 4월 재·보선에서의 참패는 애초에는 경제 민주화라는 의제에 적극적이지 않았던 새누리당조차 반값 등록금, 감세철폐, 무상급식 등의 의제를 선거공학적 차원에서 수용하는 직접적 계기로 작용하였다.

2012년 대선에서 박근혜 후보는 선거공학적으로 시대적 과제를 선점함으로써 집권에 성공하였을 뿐만 아니라 과거 진보와 보수를 가르던 분배와 성장 혹은 경제 민주화와 경제 활성화의 도식을 일정한 수준에서 종식시켰다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 그러나 선거 승리 직후 인수위는 경제정책 설계자가 배제된 상태에서 경제민주화를 ‘원칙이 바로 선 시장경제’(18대 대통령직 인수위원회, 2013)로 협애하게 해석하고 실천과제를 관련 법률의 일부 제·개정, 일부 대기업의 참여선언 등으로 제한함으로써 선거공학적 선택을 넘어 경제철학의 부재를 입증하는데 오랜 시간을 필요로 하지 않았다. 이는 이명박 정부 시절 경제적 갑을 관계의 ‘상생’ 혹은 ‘불공정 관계의 개선’을 목표로 내세운 ‘공정사회 만들기’ 의제와 크게 다르지 않은 것으로 1987년 민주화 투쟁 이후의 시기와 1997년 경제위기 이후 신자유주의적 구조조정 과정에서 꾸준히 제기된 경제 민주화의 요구(재벌의 지배구조 개선, 시장에 대한 정치의 재규제화를 통한 소득분배 개선 및 시장 지배 및 경제력 남용 방지 등)와는 동떨어진 것이었다.

그나마도 집권 첫 해 6개월 동안에는 ‘지배주주의 사익편취’를 금지하는 일감 몰아주기 규제, 공정위의 전속고발권 완화, 하도급법상 징벌적 손해배상제의 확대 도입, 산업자본의 은행지분 보유한도 축소법안 통과와 같은 일련의 성과를 내기도 하였으나 재계의 강력한 반발이 집단화되면서 애초의 공약에서 제시된 법안보다 후퇴한 법안이 상정되거나 정부안의 국회제출이 무기한 연기되는 등 경제민주화 공약의 실천의지는 점차 약화되었다. 급기야 박근혜 대통령은 2013년 6월 이른바 ‘경제민주화 속도 조절’, 2013년 상반기 임시국회

직후에는 ‘경제민주화 종료’ 발언을 잇달아 내놓고 대선 공약에서 천명한 ‘경제민주화’와 ‘경제활성화’ 투트랙 전략 중 하나를 포기하기에 이르렀다. 이로써 취임 전 2건의 연설(대선후보 출마선언 및 새누리당 대선후보 수락연설)에서 7번이나 언급된(ERRI 경제개혁리포트 2015-2호 재인용) 경제민주화 공약(公約)은 말 그대로 공약(空約)에 그치고 말았다.<sup>1)</sup>

## 2) 사상누각의 ‘창조된’ 경제혁신 3개년 계획

박근혜정부 경제정책의 또 하나의 주요 개념은 ‘창조경제’이다. 잘 알려져 있다시피 창조경제 개념은 그 개념의 불분명함으로 인해 야당은 물론 여당 내에서조차 불평이 자자할 정도였다. 대통령 인수위와 대통령의 취임사에서 설명된 창조경제는 내용적으로 이전 정부와 시민사회의 주요 경제 코드 즉, ‘지식기반경제’(김대중 정부), ‘혁신주도형 경제’/‘동반성장’(참여정부), ‘추종자에서 선도자로의 전환’(이명박 정부), 협동조합이나 사회적 기업의 활성화(시민사회) 등을 모두 망라하고 있다(유철규, 2014: 296).

그러나 이러한 개념의 종합선물세트만으로는 산업생태계의 어떤 부분(기업, 업종, 인프라)을 특화시켜 경제를 일으키겠다는 의지가 불분명하였다. 여러 논란을 불식시키기 위해 박대통령은 창조경제는 ‘경제운용의 패러다임을 바꾸는 것’이라며 이는 창의성을 경제의 핵심 가치로 두면서 과학기술 및 정보통신 기술(ICT)의 융합을 통한 산업과 산업의 융합, 산업과 문화가 융합하여 새로운 부가가치를 창출하고 일자리를 만들어 내는 것이라고 설명하였다. 이러한 정의를 액면 그대로 이해하면 창조경제는 우리경제의 체질 개선을 추구하는 경

1) 경제민주화 공약의 철회 못지않게 심각한 공약파기는 복지관련 공약의 파기이다. 전자가 경제의 구조와 관련된 개혁안이라면 후자는 경제정의의 실질적 구현과 관련된 것으로 박근혜 대통령 스스로가 대선과 정에서 무상복지를 내걸어 집권에 커다란 기여를 한바 있다. 대선토론 당시 “증세 없는 복지가 가능하겠나?”는 문재인 후보의 질문에 박근혜 후보는 “그래서 (그게 가능하니) 제가 대통령이 되려고 한다”고 대답한 바 있다. 그러나 담배값 인상, 주민세 인상, 자동차세 인상 등으로 증세없는 복지 공약은 꿈수 전략임이 이미 드러났지만 제시된 공약의제도 제대로 시행되지 않아(4대 중증질환 진료비 전액 국가부담, 60세 이상의 모든 노인에게 기초연금 지급, 만5세까지 국가 무상보육 및 무상유아교육 실시, 영아 종일 돌봄서비스 0세에서 2세까지 확대 등) 선별적 복지는 커녕 복지후퇴로의 퇴행마저 우려되는 실정이다. 설계부터 잘못된 ‘증세없는 복지’는 결국 서민층의 상실감만 키운 나쁜 공약이 되어버렸다.

제패러다임의 전환을 의미하는 것이라고 할 수 있겠다. 그럼에도 경제패러다임 전환을 위한 비전과 수단(재정, 인프라, 교육, 노동 등)은 구체적으로 제시되지 않고 있어 창조경제는 결국 말의 성찬에 그치고 있을 뿐이었다. 그러다보니 정작 정부 부처의 창조경제 시행계획은 이명박 정부에서 시행한 ‘녹색성장사업’과 중복되는 어처구니없는 일조차 발생하였다. 새누리당 이상일 의원의 보도자료(2013년, 한국경제 2013.11.27.)에 의하면 2014년 정부예산 중 ‘창조경제 실현계획 관련 사업’은 22개 부처 330개 사업으로 그 중 녹색성장사업과 사업명이 똑같은 사업은 28.5%이었으며, 사업명은 다르나 유사사업으로 볼 수 있는 사업까지 포함하면 33.6%(111개), 예산상으로는 47.7%(3조988억원)에 달했다고 한다. 결국 무늬만 창조경제이지 정부가 그다지 창조적이지 않은 창조경제를 추진하고 있다는 것을 여당 스스로 확인한 셈이 되었다.

창조경제에 대한 논란이 불식되지 않자 대통령은 2014년 ‘경제혁신 3개년 계획’ 담화문 발표를 통해 창조경제를 보다 구체화하고 색깔을 분명히 하였다. 경제혁신 3개년 계획 담화문과 이후의 주요 대통령 연설문을 보면 모호함을 불식시키기 위해 창조경제보다는 오히려 ‘경제혁신’이라는 키워드를 더 자주 사용하고 있으며, 이는 다시 ‘경제활성화’, ‘경제살리기’, ‘경제 체질 개선’ 등과 같은 키워드를 통해 부연되었다(ERRI 경제개혁리포트 2015-2호, <표 4> 참조). 이로써 선거 국면부터 집권초기까지 성장과 분배를 동시에 안고 가기 위해 삼쌍둥이처럼 제시되었던 창조경제와 경제민주화라는 불편한 동거는 인수분해 당하기에 이르렀다.

경제민주화의 실천이라는 부담을 스스로 털어낸 박근혜 대통령은 집권 2년 차 국정운영 구상에서 “우리 경제의 혁신과 재도약을 위한 ‘경제혁신 3개년 계획’을 세우고 이것을 성공적으로 이끌어 국민행복시대를 열어가겠다”고 말했다. 경제혁신 3개년 계획의 목표는 2017년에 3%대 초반까지 떨어질 것으로 예상되는 잠재성장률을 4%로 끌어 올리고, 고용률 70%를 달성하고, 1인당 국민소득 3만 불을 넘어 4만불 시대로 가는 초석을 다진다는 것이다.



〈표 1〉 경제혁신 3개년 계획 개요

추진전략	9+1 과제	세부 실행과제
기초가 튼튼한 경제 (15개)	공공부문 개혁 (8개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 공공기관 비리근절 등 공공기관 개혁</li> <li>■ 보조금 및 직역연금 개혁</li> </ul>
	원칙이 바로 선 시장경제(6개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 대·중소기업 불공정관행 개선, 상가 권리금 보호, 노동시장 개선, 개인정보보호 강화 등</li> </ul>
	사회안전망 확충 (1개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 경제혁신 과정에서 뒤처질 수 있는 이들을 위한 보호망 강화</li> </ul>
역동적인 혁신경제 (25개)	창조경제 구현 (11개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 창조경제혁신센터 구축확산 등</li> <li>■ 중소·중견기업 경쟁력 강화, 창업→중소기업 경영애로 해소, 중소→중견기업 경영애로 해소</li> <li>■ M&amp;A 활성화</li> <li>■ 융합 신산업 육성 등</li> </ul>
	미래대비 투자 (7개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ R&amp;D 총량확대, 해외 우수인재 유치 등</li> <li>■ 온실가스 배출권거래제 안착, 안정적 에너지 공급 체계 구축, 친환경에너지타운 조성 등</li> </ul>
	해외진출 촉진 (7개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 전략적 FTA 활용 극대화</li> <li>■ 한국형 히든챔피언 육성, 온라인 쇼핑 수출시장 창출, 해외건설플랜트 수출 고부가가치화 등</li> </ul>
내수·수출 균형경제 (18개)	내수(소비)기반 확대(4개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 가계부채 구조개선, 주택매매시장 정상화, 임대 시장 안정, 사교육비 부담 완화</li> </ul>
	투자여건 확충 (11개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 규제개혁 시스템 정립</li> <li>■ 보건의료, 교육, 관광, 금융, 소프트웨어, 콘텐츠 등 유망서비스업 육성</li> <li>■ 지역경제 활성화</li> </ul>
	청년·여성 고용률 제고(3개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 청년고용 활성화, 여성고용 활성화 등</li> </ul>
통일시대 준비(1개)		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 통일시대 준비</li> </ul>

출처: 기재부 (2015)

이를 위해 〈표 1〉에서 보듯 경제혁신 3개년 계획은

- 1) 비정상적인 관행을 정상화하는 개혁을 통해 기초가 튼튼한 경제
- 2) 창조경제를 통해 역동적인 혁신경제
- 3) 내수를 활성화하여 내수와 수출이 균형 있는 경제를 만들겠다는 3대 경제성장 추진전략을 제시하였다. 3대 추진전략 중 기초가 튼튼한 경제는 세부과제 15개, 역동적인 혁신과제는 세부과제 25개, 내수·수출균형경

제는 세부과제 18개, 그리고 통일시대 준비 1개 과제 등 총 59개의 세부 과제가 상정되었으며, 실행과제는 100여 개가 넘을 만큼 종합적이다.

그러나 ‘경제개혁 3개년 계획’이 새로운 경제적 패러다임을 제시하고 한국경제를 견인해나갈 엘도라도가 되리라고 믿기에는 강한 의구심이 들만큼 3대 추진전략 간의 상호연계성, 추진가치체계, 전략적·단계적 목표설정은 전혀 제시되지 않고 있다. 따라서 경제혁신 3년 계획 추진 1년 만에 이 사업의 강력한 추진주체이자 수혜자라고 할 수 있는 중소기업으로부터 낙제점의 성적표를 받은 것은 하등 놀랄 이유가 없어 보인다(동아일보 사설, 2015.3.12.).

경제정책의 실효성이 가시화되지 않자 정부는 급기야 노동, 공공, 금융, 교육 등 4대 부문 구조개혁이라는 개혁과제를 꺼내들고 이러한 구조개혁이 경제발전을 가로막는 장애물을 걷어내고 비정상을 정상화하는 과정임을 강조하기에 이르렀다. 4대 개혁과제의 요지는 <표 2>와 같다.

<표 2> 정부의 4대 개혁과제 주요 내용

4대 부분	주요내용
노동	기간제 노동자 계약 연장(2→4년) 파견 허용업종, 55세 이상 근로자에 한해 전업종 확대 임금체계, 연공서열에서 직무성과 중심으로 개편 정규직 ‘해고 기준 가이드라인’ 통해 요건 완화
공공	공무원연금 개혁 및 공공기관 정상화
금융	핀테크(Fin-tech, 금융과 IT가 융합된 산업) 활성화 및 인터넷 전문은행 도입 민간기업의 사업재편때 필요절차 한 번에 지원(원샷법)
교육	9월 신학기제 도입 특정산업 연계한 전문대 육성

4대부분의 주요 내용은 얼핏 보기에 각각의 고유한 영역이 있는 것처럼 보이나 결국 노동시장의 유연화를 지속·강화하고, 재벌 및 대기업 중심의 지배구조는 온존시키며 고용효과는 적으나 부가가치가 높은 금융시장 권력을 강화

시키는데 핵심과제가 있다는 것을 어렵지 않게 파악할 수 있다. 경제민주화와 복지를 내걸고 집권한 박근혜 정부는 창조경제를 둘러싼 2년 동안의 ‘헛소동’ 끝에 결국 만성적인 고용불안정, 저임금, 생존을 위협받는 노동자들을 희생양으로 삼아 성장의 기회로 삼겠다는 의지를 분명하게 하였다. 이는 정부가 앞으로 OECD 국가 중 빈곤율 최상위권, 노인빈곤율 1위, 장시간 근로시간 2위(연간 2,168시간, OECD평균은 1,770시간), 저임금 노동자 비중(25.2%) 1위를 차지하는 한국의 노동자들을 마른수건 쥐어짜듯 짜내겠다는 속셈이 아니고 무엇이라고 할 수 있을까? 2008년 금융경제 위기 이후 만성화된 구조조정과 고용불안정이 주 원인이 되겠지만 노사분규 또한 2013년 기준 165건으로 10년 전 322건에 비해 반 토막이 난 수준이다. 따라서 현재 한국경제의 발전을 가로막고 있는 주요 장애요인은 노동이 아니라 신자유주의적 구조조정 이후 과잉권력화된 재벌과 대기업이며, 개혁과제는 재벌의 지배구조 개선, 수출주도 성장정책의 전환, 자산과 소득구조의 개선에 초점을 맞추어야만 할 것이다.

박근혜 정부는 출범당시 노무현 정부의 ‘사람입국일자리위원회’나 이명박 정부의 ‘300만개 일자리 창출’ 정책을 연상시키는 일자리 늘·지·오 정책을 통해 고용률 70% 달성이라는 양적목표를 내세운바 있으나 이번 경제정책 3개년 계획에는 고용창출정책은 통째로 빠져 있으며 그 대신 노동의 유연성을 강화하고 법과 질서의 준수라는 원칙아래 ‘노사관계의 법치주의’(노중기, 2014)를 보다 강화할 것임을 강조하고 있다. 어쩌면 정부출범이후 보여주었던 일련의 노동탄압정책(SJM 용역폭력사태 비호, 철도노조 파업파괴, 민주노총 무단진입, 전교조 범외노조 탄압 등)이 에피소드가 아니라 정부의 일관된 노동정책이라고 보는 것이 타당해 보인다. 그러나 법적 수단(일례로 손해배상청구소송과 가압류)으로 노동을 통제하고 성장을 견인하는 정책은 오늘날 신자유주의의 본원지인 미국과 서유럽에서조차 낡은 정책으로 간주되며 2008년의 금융위기는 이전보다 전향적이고 다양한 경제패러다임(일례로 소득주도 경제성장론, 탈산업성장론, 생태친화적 성장론 등)이 시도되고 있는 실정이다.

어쩌면 실패가 노정된 ‘경제혁신 3개년 계획’ 때문에 경제패러다임에 대한 대안적 논의를 방치할 수는 없다. 왜냐하면 그 폐해는 고스란히 노동의 몫이 되기 때문이다. 아래에서는 간략하게 대안적 담론의 지형을 모색하고 노조의 전략적 개입 공간을 탐색해보고자 한다.

## 2. 대안적 경제패러다임을 위한 시론

### 1) 소득주도성장론의 가능성

현재 새정치연합을 비롯 시민사회에서 강력하게 제기되는 대안경제 패러다임은 ILO와 UNCTAD에서 제시한 ‘소득주도 성장론’(문재인·은수미 의원실 주최 세미나 자료, 2014, 김병권, 2012) 혹은 이를 확대한 ‘포용적 성장론’이라고 할 수 있다. 이는 박근혜 정부와 마찬가지로 성장과 분배의 도식적 분류 패러다임을 지양하고 성장과 분배의 선순환 구조를 만들어 나가겠다는 야심찬 기획에서 제기되었다. 소득주도 성장론은 사회적 통합과 정치적 안정, 그리고 경제 성장률 제고와 경제안정성 향상을 위해 소득분배 개선이 도움이 되며, 현재의 경제위기의 주 원인은 소득분배 악화에 있다는 인식에 기초하고 있다.

심화된 소득 불평등을 해소하고 임금을 올려서 경제를 활성화하자는 임금주도 성장론에서 차용된 소득주도 성장론은 일반 임금노동자 외에 비정규 노동자, 실업자, 자영업자 등으로 대상으로 확대하여 친노동적 분배를 기조로 하는 사회정책과 노동시장정책을 결합하여 불평등을 해소하는 분배정책의 필요성을 강조한다. 그럼에도 아직까지는 노동시장의 이중구조, 글로벌 경제체제 속에서 이를 현실화한 구체적인 정책경로, 사회정책 및 노동정책, 분배정책이 어떻게 구체적으로 연관을 맺고 실행전략을 만들어야하는지가 불분명한 것 또한 사실이다.

소득주도성장론이 구체화되고 설득력을 얻기 위해서는 물론 새로운 정책조합, 정책의 우선순위가 보다 정교해질 필요가 있을 것이다. 홍장표(2014)는 이와 관련하여 구체적으로 1) 일자리 창출과 고용의 질 개선(청년 일자리 창출

과 비정규직 노동의 정규직화, 일자리 나누기와 기업의 사회적 책임, 중소기업의 좋은 일자리 만들기 등) 2) 소득증진(최저임금 현실화, 생활임금 보장, 기본소득 보장, 생산성 임금협약 추진 등)이라는 정책패키지의 결합을 제안하고 있다. 문제는 이러한 논의가 과연 새로운 것인가이다. 상당 부분의 정책은 이미 서구 복지국가가 1990년대 신자유주의적 구조조정 과정에서 파편적으로 실시된 정책이며 국내에서도 개별적으로 시도되거나 논의된 정책이기 때문이다(심지어 최경환 부총리조차 현재 최저임금 인상을 주도하고 있는 형국이다). 물론 모든 것이 새롭지 않다고 이를 부인할 필요는 전혀 없다. 어찌됐건 소득주도 성장론이 보다 구체적인 힘을 얻기 위해서는 이를 주도할 추진주체(정당, 노조, 시민사회, 비조직화된 노동자 등), 그리고 이를 추동할 연대가 가능한지, 나아가서 세부정책 간의 조율(일례로 생활임금전략과 노조의 생산성 전략)이 가능한지의 여부일 것이다.

## 2) 대안경제 패러다임의 방향과 과제<sup>2)</sup>

필자는 대안경제 패러다임을 구체적으로 제시하기보다는 보다 근본적으로 현재의 자본주의 위기의 진단에서 대안을 모색하는 것이 바람직하다고 판단된다. 그러한 점에서 우선 위기의 현상을 진단하고 그로부터 대안의 공간을 탐색하는 것이 필요하다고 판단된다.

신자유주의적 금융시장 자본주의는 높은 사회적 불균형이 발전 동력<sup>3)</sup>이라는 점에서 전후 서구자본주의(복지국가)와 구별된다. 따라서 상위계층의 고소득은 생산영역과 저임금의 서비스활동에 대한 강력한 수요를 창출해야만 하였다. 사회서비스 체계의 사유화는 자본을 필요로 하였고, 민간과 공공영역의 채무를 통해서 미래 성장의 동력을 확보할 수 있게 되었다. 이러한 불균형은

2) 아래 부분은 임운택(2012)의 글을 수정 보완한 것이다.

3) 신자유주의자 경제학자들은 소위 NAIRU원칙(물가안정실업률)을 금과옥조로 삼아 자산자본가들이 가장 혐오하는 인플레이션율(이들은 인플레이션을 통화현상으로 간주함)을 낮추기 위해 임금상승을 억제하여 왔다. 이러한 이데올로기는 1990년대 들어 서구 자본주의에서도 임금노동자와 자산자본가간의 심각한 소득 불균형을 초래하였다.

지금까지의 위기대응방식에 의해 해소되기는커녕 강화되었으며, 위기는 이제 다양한 형태로 사회를 엄습하고 있다.

이와 같은 조건 속에서 현재 한국사회를 비롯한 자본주의 중심국가를 지배하는 위기유형은 네 가지로 압축할 수 있다: 사회통합의 위기, 재생산위기, 정당성의 위기, 안보위기. 이는 간략하게 ‘시민사회의 위기’ 혹은 ‘문명의 위기’라고 할 수 있다. 상대적으로 독립적으로 작동하는 개별위기는 다른 위기와 중첩되면서 위기를 보다 더 심화시키기도 한다. 개별 위기의 현황은 다음과 같이 파악된다.

- ① 사회통합의 위기: 신자유주의가 관철된 지 30년이 넘는 지금 자본주의국가, 지역, 세계사회에서는 사회적 불평등이 증대하고, 사회통합이 약화되고 있다. 세계경제의 위기 속에서 이러한 과정은 국가별로 다소간의 편차가 있을 뿐 동일하게 관철되고 있다. 국가별로 상이한 위기전략적 개입이 꾸준히 증가하고 있다는 점은 이러한 경향을 방증하고 있다. 불평등과 부정, 분열과 배제는 사회에 과도한 부담을 안기고 있으며, 연대적 협력이 이루어져야 할 가장 기본적 곳에서 조차 시장입지경쟁과 자원추출, 사회적, 문화적 양극화가 확산되고 있다. 그러나 국내는 물론 세계사회의 하위계층이 연대를 모색하기 보다는 분열되고 있는 것이 현실이다. 일례로 지난 수년 동안 국내에서 발생한 일련의 정리해고사태, 국제적으로 발생하는 이주노동자와 저소득계층의 시위, 최근 유로사태로 빈번하게 발생하는 그리스 노동자들의 시위, 나아가서 폭발적으로 증가한 미국의 빈곤계층 간에는 어떠한 연대도 발생하지 않았다.<sup>4)</sup>
- ② 재생산위기: 자산축적은 급격히 증대되었으나 사회적, 문화적, 자연적 토대에 대한 투자는 오히려 줄어들었다. 따라서 위기는 사회적이고 동시에 자연적 성격을 띤다. 현재의 생산 및 삶의 양식은 전지구적으로 생태

4) 물론 2011년 9월 17일부터 73일 동안 지속되었던 ‘월가점령’은 제한적이거나 국제연대가 모색된 긍정적인 사례이다. 그러나 상징성에 비해 계층간 결합과 연대의 지속성을 확보하지는 못하였다.

친화적인 조건과 양립하기가 어렵다. 자원고갈과 유독가스로 인한 대기 오염은 되돌릴 수 없는 특성을 지니며, 현 세대는 물론 미래 세대에게도 막대한 비용을 전가한다. 공공서비스의 구축과 자원보호적인 생활 및 삶의 양식은 배제된다. 성장, 자원착취, 소비확대의 순환관계는 결코 중단되지 않았다. 실질적인 위기정책은 국가의 공공개입능력의 완화와 함께 시행되었다.

- ③ 민주주의 위기: 기존의 사회제도(교육, 사회복지 및 정당체제)와 빈곤층 간의 격차는 확대되고 있다. 사회계층은 이제 단지 물질적 토대 위에서만 아니라 이해관계, 라이프스타일, 세계관, 일상문화에서 차별화된다. 기존의 제도는 부패했거나, 소수의 특권자의 시각에서 보면 역기능적이고, 다수의 시민들의 실질적인 욕구를 충족시키기에는 무력하거나 심지어 유해하기조차 하다. 이는 심지어 제도화된 진보세력(노조와 정당)의 경우에도 마찬가지이다. 제한적인 사안을 제외하면 제도화된 진보세력은 연대적 사회개혁세력으로 거의 인지되지 못하고 있으며, 그 영향력도 과거에 비해서는 크게 약화되었다. 따라서 제도화된 진보세력과는 다소 거리가 있는 진보적 저항운동(대표적으로는 ‘월가점령’ 운동)이 발생하기도 하였으며, 한편으로는 사회적으로 기반을 둔 새로운 우파운동<sup>5)</sup>이 성장하고 있다.
- ④ 안보의 위기<sup>6)</sup>: 앞의 위기들이 중첩되면서 갈등을 해결하기 위한 시민사회의 능력과 이해가 약화되고 있다. 이는 한편으로는 시민사회의 영향력이 감소된 탓도 있지만, 다른 한편으로는 위기를 둘러싼 갈등이 근본적으로 적대적인 형태로 발전하고 있기 때문이다. 그러한 점에서 ‘문명의 충

5) 유럽의 극우주의가 대표적이나 국내에서도 지난 수년 동안 우파세력의 사회적 조직화는 눈에 띄게 성장하였다. 새마을운동중앙회는 ‘뉴새마을운동’을 기치로 녹색운동과 공동체운동을 표방하면서 과거 이념을 계승할 뿐만 아니라 여타 개도국으로 새마을운동의 수출과 지원을 통해 ‘이념의 물질화’를 추구한다는 점에서 그간 시위 현장에만 동원되었던 각종 우파단체와는 달리 강고한 사회적 기반을 형성하고 있다.

6) 국내의 진보진영은 안보가 주는 부정적인 뉘앙스 때문에 ‘주권’이라는 표현을 선호하기도 한다. 여기서는 이념적 구분보다는 보편화된 개념이라는 측면에서 안보(인간안보, 사회경제안보 등)개념을 중립적으로 사용한다.

돌'은 국제적 차원에서 뿐만 아니라 국내적으로도 확산되고 있다. 군사력 확대를 통한 안보전략, 개입주의적 대외정책(무기수출과 자원외교의 교환), 대테러방지전략의 국제동맹 등은 국제관계에서 시민안보(즉, 사회경제안보, 인간안보)를 위협하고 있다. 한편, 국내적으로도 공권력과 사적 이해에 따른 도청 및 감시체계, 억압적 통제형태와 폭력이 확산되고 있다.

이와 같은 위기로부터 갈등을 담지하는 네 가지 주요영역이 도출될 수 있다.

첫째, 정의를 둘러싼 갈등: 사회통합의 위기에서 비롯된 정의의 문제와 그와 연계된 삶의 기회, 소득, 권력, 소유의 재분배

둘째, 미래 및 생산/무역/삶의 양식을 둘러싼 갈등: 인간의 자연적, 사회적 삶의 근간의 파괴 혹은 유지

셋째, 민주주의를 둘러싼 갈등: 권력이 소수자에게 독점되느냐, 연대한 다수에게 복무하느냐의 문제, 나아가서 권력이 시민 참여적인 방식으로 현실화되느냐의 문제

넷째, 시민성을 둘러싼 갈등: 사회 내부에서나 국제적으로 갈등의 시민적 중재가 관철될 수 있는지 혹은 권위적으로 관철되는지의 여부와 예방 혹은 감시와 같은 관철방식의 문제(그 결과로서 갈등은 연대적/평화적 혹은 제한적/폭력적 방식으로 외화됨)

이러한 배경에서 향후 박근혜 정부의 경제혁신 3개년 계획은 그 구조조정 의 강도 여부에 따라 우리사회는 기존의 신자유주의 체제가 지속되느냐, 아니면 새로운 대안적 발전가능성을 추구할 수 있느냐의 중대한 갈림길에 서있게 될 것이다.

이를 위해서는 무엇보다 금융시장 자본주의의 환경과 화석화된 성장정책을 벗어나는 일련의 정책적 대안은 필수적이다. 아래에서는 이를 위한 일련의 정책적 과제를 열거해보고자 한다.

첫째, 금융자본에 대한 규제강화이다. 투기자본의 횡포를 방어하기 위한 토빈세 도입, 외환거래세, 해외자본의 공세제도, 대주주 신고의무 강화,



투기이익 환수법 제정 등이 필요하다. 이를 통해 금융자본과 산업자본의 유기적 결합을 강화해내야 한다. 이는 소득주도 성장론에서 다소 부진하게 다루어진 부분으로 오늘날 한 국가의 성장은 대외경제의 환경으로부터 자유롭지 않기 때문이다.

둘째, 고용을 통한 성장정책이다. 신자유주의에서 표출된 ‘고용 없는 성장’은 결코 자연적 현상이 아니다. 수출주도적 경제구조를 통해 심화된 노동시장의 이중구조는 재벌에 대한 경제력 집중을 규제함으로써 완화시키고, 고용친화적인 경제구조로 전환하는 것이 필요하다. 이는 물론 다양한 산업정책적 전망 속에서 고려되어야 하며, 내수중심의 사업과 수출주도적 산업의 유기적 조화를 강구해야 할 것이다.

셋째, 보편적 복지에 대한 립서비스를 넘어 복지와 고용이 조화를 이룰 수 있는 사회경제체제를 구축하는 것이 필요하다. 이는 노무현 정부 이후 강화된 사회적 기업의 보완적 성격을 해제하고, ‘사회생태적 복지체제’의 전망 속에서 복지와 고용의 선순환적 관계를 구축하는 것이 필요하다.

넷째, 대외경제에 대한 전향적인 자세이다. 기존의 진보진영은 반FTA논쟁 속에서 대안보다는 저항에 초점을 맞추어 왔다. 한미 FTA투쟁이 대표적이다. 그러나 이러한 논리 속에서 한중일 FTA 혹은 동아시아 자유무역지대를 접근하기는 불가능하다. 우파도 아닌 자유주의자들조차 한중일 FTA는 ‘동아시아 경제공동체’라는 미명아래 다시금 ‘국익’의 차원에서 접근하고 있는 것이 현실이며, 이는 향후 진보진영 분열의 맹아가 될 가능성이 높다. 최근 그리스나 스페인 등 일련의 위기를 겪고 있는 EU의 사례에서 보듯, 시장중심적 지역공동체는 필연적으로 사회양극화를 초래할 가능성이 높다. 경제중심의 지역공동체가 아닌 공존과 평화를 앞세운 사회통합, 그리고 그에 기초한 경제협력의 대안이 절실하다.

다섯째, 지역경제에 대한 대안이다. 최근의 총선과 대선은 수도권과 지방의

경제적, 심리적 격차를 극명하게 보여주었다. 지방은 여전히 국가발전 주위가 남겨놓은 ‘이념의 물질화’현상에 사로잡혀 있다. 그동안 진보세력은 지역균형 발전의 원칙만 강조하였을 뿐, 이에 대한 구체화된 전략이 부재하였다. 나아가서 중앙권력만 바라보는 진보정치의 행태 또한 근본적으로 바뀌지 않으면 안된다. 지역에서 중소기업의 육성전략은 구호를 필요로 하지 않는다. 이는 실질적인 재정과 인적 자원의 지원 없이는 불가능하다.<sup>7)</sup> 이는 다시 중앙정부의 산업전략과 고용정책의 재구성에 의해 지원되어야 한다.

여섯째, 노조의 대응전략이다. 오늘날 노동조합(총연맹)이 단순히 노동자의 이름으로 노동을 대변하기 어려울 만큼 노동자의 유형은 다양해졌다. 대기업과 중소기업 노동자의 격차는 물론 제조업부문의 노동자와 서비스 부문의 노동자, 정규직과 비정규직의 격차, 조직화된 노동자와 소위 프리카리아트로 일컫는 조직화되지 못한 노동자(이주노동자 포함)들의 격차가 갈수록 심화되고 있다. 87년체제에서 조직화, 세력화된 한국의 노동조합은 오늘날 이들의 소수만 대변할 뿐이다. 일례로 한국의 노동시장 이중구조는 정규직과 비정규직이라는 고용형태별 분절이라기보다는 기업규모별 특히 30인 미만의 소규모 사업장 노동시장에서 그 분절의 정도가 심하며 이러한 사업장은 전체 고용의 59.2%에 달할 정도로 과도하게 크지만 노조의 조직화는 거의 이루어지지 않고 있는 실정이다. 따라서 비조직화된 사업장을 조직화하고 세력화하며 노동의 이해를 대변하는 ‘전략적 노조주의’ (strategic unionism)는 대안적 경제패러다임의 선결조건이 되어야 할 것이다.

7) 노무현 정부의 지역균형발전론의 이상은 결국 세부 시행원칙의 부재로 인해 실패할 수밖에 없었다. 일례로 정부의 일자리창출정책은 지방정부에 재정적, 인적 지원 없이 지방정부의 자율성만 안겨 주었다. 성과와 매칭펀드 등으로 구성된 합리적 평가기준은 물적 자원이 없는 지방정부로 하여금 손쉽게 데이터 왜곡이라는 도덕적 부정을 권장하게 하였다. 당해연도 사업평가가 차년도 예산확보에 결정적인 만큼, 도덕적 문제보다는 물질적 이해관계에 민감할 수밖에 없는 것이다. 따라서 정부의 일자리 성과지표가 현실적 체감온도와 차이가 나는 것은 당연한 일이라고 할 수 있다.

## 참고문헌

- 김병권(2012), “2013년 체제의 성장전략. 소득주도 성장”, 새로운 사회를 여는 연구원.
- ERRI 경제개혁연구소(2015), “박근혜 대통령 공약이행평가 IV”, 경제개혁리포트 2호.
- 18대 대통령직 인수위원회(2013), 『박근혜 정부 국정과제』.
- 노중기(2014), “박근혜 정부 노동정책에 관한 비판적 고찰”, 『경제와 사회』 103호, pp.54-82.
- 동아일보(2015), “경제혁신 3개년 계획’의 첫해 성적표는 낙제점”, 2015.3.12. 사실.
- 민병두 의원실 보도자료(2013), “대선 핵심공약 50개 파기 축소됐다”, 2013.10.13.
- 문재인·은수미 의원실 주최 세미나 자료(2014), “중산층을 키우는 진보의 성장전략: 소득주도 성장의 의미와 과제”, 2014.7.10.
- 임운택(2010), “한국사회에서 신자유주의의 발전단계와 헤게모니 전략에 대한 이념형적 분석”, 『경제와 사회』 겨울호 제88호: 300-337.
- 임운택(2012), “신자유주의의 위기와 진보정치의 대안적 발전전략”. 『시민과 세계』 21호, pp.242-270.
- 유철규(2014), “박근혜 정부의 경제정책: 구호와 실제의 괴리”, 『항해문화』 여름호, pp.287-304.
- 정부관계처 합동(2014), 『경제혁신 3개년 계획』 세부 실행과제.
- 조운제·박창귀·강종구(2012), 『한국의 경제성장과 사회지표의 변화』, 한국은행.
- 최영기·윤상진(2013), “박근혜 정부의 고용노동정책은 성공할 것인가?”, 『산업노사 관계연구』 3, pp.1-30.
- 한국경제(2013), “창조경제사업 10건 중 3건, MB 녹색사업서 옷만 바뀌었어”, 2013.11.27.

기획특집

## 독일 하르츠 개혁에 관한 평가와 한국에 대한 시사점

이 상 호

### 1. 들어가며

올해 초 박근혜 정부가 경제사회발전노사정위원회의 노동시장구조개선 특별위원회에 ‘비정규노동 종합대책’을 제출하면서 불붙기 시작한 노동시장 개혁논쟁이 가열되고 있다. 노사정위원회가 3월 말을 논의 종결시점으로 잡고 있지만, 3대 현안과 달리 노사정의 이해관계가 워낙 첨예한 노동시장의 구조 개혁안은 사실상 합의가 어려울 것으로 보인다.

이러한 가운데 흥미로운 점은 지난 몇 년 전까지만 하더라도 ‘유럽의 병자’ 취급을 받던 독일이 새롭게 주목받고 있다는 사실이다. 미국식 신자유주의적 사고에 폭 빠져 있는 한국의 주류 경제학자와 관료들에게 독일경제는 ‘고비용-저효율체제’의 대명사였고, 독일의 노동시장은 항상 ‘규제덩어리’로 취급당 하였다.

격세지감이라고 할까? 독일경제와 노동시장에 무슨 변화가 있었기에 영미식 시장만능주의를 신봉하는 이들이 그 전까지 ‘준(quasi)’ 사회주의국가로 취급하던 독일에 주목하는 걸까? 그 이유는 간단하다. 지난 2000년대 중반 이후 독일경제가 고실업-저성장-저고용의 악순환의 고리를 벗어나서 새롭게 도약하고 있을 뿐만 아니라, 이러한 재도약의 시점이 그들이 보기에 노동시장의 전형적인 ‘탈규제화’ 프로그램인 ‘하르츠 개혁’이 본격적으로 추진된 시기와 맞

\* 경제학 박사, leesanghob@naver.com

물려 있기 때문이다. 이러한 연유 때문인지 전경련과 경총은 물론, 정부와 관변학계까지 나서서 독일과 같이 ‘고용률 70%’를 달성하기 위해서 ‘하르츠 개혁’을 배우자고 주창하고 있는 실정이다(금재호, 2013; 현대경제연구원, 2013).

과연 그렇다면 독일경제의 재도약과 노동시장의 ‘고용기적’을 추동한 결정적 요인이 ‘하르츠 개혁’이라고 단언할 수 있는가? 더 나아가 과연 재계, 관료 및 관변학자들이 벤치마킹 대상으로 삼고 있는 독일의 노동시장 개혁조치의 본질은 무엇인가? 이 글에서는 이러한 의문을 풀기 위해 다음과 같은 내용들을 살펴보고자 한다. 먼저 ‘하르츠 개혁’의 배경과 목적을 명확히 확인하고, 법제도의 주요내용과 핵심정책이 노동시장과 고용관계에 어떤 효과를 발휘했는가를 자세하게 분석하고자 한다. 추가적으로 하르츠 개혁에 대한 독일 노동조합의 입장과 대응양상을 살펴보고 이러한 독일사례를 통해 얻을 수 있는 한국에 대한 시사점을 노동의 관점에서 간략하게 도출해보고자 한다.

## 2. 하르츠 개혁의 배경과 주요 쟁점

### 1) 적극화 노동시장정책의 ‘독일판’으로서의 하르츠 개혁

1998년 가을 연방의회선거에서 사민당과 녹색당이 승리하면서 적록연정이 탄생한다. 슈뢰더 정부는 초기에 노동시장의 제도개혁안을 노사정대표가 참가하는 사회적 협의기구를 통해서 만들고 여기에서 사회적 합의방식으로 논의하고자 했다. 하지만 노사가 ‘고용을 위한 동맹(Bündnis für Arbeit)’에서 자신의 입장만을 고집함으로써 중요한 합의점을 찾지 못하게 된다. 결국 사회적 협의기구는 좌초하고 2000년대에 들어서면서 악화된 노동시장의 상황은 슈뢰더 정부로 하여금 노동시장의 탈규제화조치를 전면적으로 추진하도록 만들었다(Eichhorst eds., 2010; 이승협, 2008).

슈뢰더 정부는 먼저 콜 정부 당시에 입법화된 ‘고용촉진법’의 ‘사회법전 3’으로의 대체를 최종적으로 수용하고 이에 대한 추가적인 보완조치를 ‘일자

리-활성화법(Job-AQTIV)<sup>1)</sup>으로 입법화한다. 적록연정 1기 노동시장정책의 핵심적 내용을 담고 있는 이 법은 명칭에서 알 수 있듯이 개인의 고용능력을 높이기 위해 구직활동을 적극화하고, 숙련교육 및 직업훈련과 인적 투자를 강화하고, 직업소개제도를 개혁하는 것을 목표로 하였다(정원호, 2004: 255). 이 법의 도입은 ‘고용촉진법’의 ‘사회법전 3’으로의 대체과정에서 엄청난 논란을 불러 일으켰던 독일 노동시장정책의 전환을 상징적으로 보여주는 것이다.

노동시장의 균형과 안정을 목표로 하는 ‘사회법전 3’의 입법화는 정부의 고용촉진조치에 있어 커다란 변화를 불러 일으켰다. 이 법은 고용촉진조치에 대한 사용자와 노동자의 특별한 책임과 의무를 강조하고 있는데, 특히 노동자로 하여금 일자리의 ‘적정성(Zumutbarkeit)’을 수용할 수밖에 없도록 강제하는 규정이 포함되어 있다. 실업자는 실업수당과 실업부조에 대한 수급권을 가지기 위해서는 노동청이 소개하는 ‘적정한’ 일자리나 직업훈련 기회를 수용해야 하며, 이를 거부하는 경우 실업급여 지급중단 및 수급권이 거부당하는 불이익을 감수하도록 만들었다. 즉 이러한 적정성 규정은 노동자에게 구직활동의 의무를 부여한다는 점에서 독일 노동시장정책의 방향 전환을 의미한다(정원호, 2004: 258).

한편 고용촉진을 위한 구직의무의 강제화로 특징지을 수 있는 ‘적극화 노동시장정책’의 도입으로 인해 노동자는 가능한 빨리 아무 일자리나 구할 수밖에 없는 처지에 내몰리게 된다. ‘촉진과 요구(Fördern und Fordern)’라는 명제로 요약할 수 있는 ‘적극화 노동시장정책’은 기존 적극적 노동시장정책의 예방적 성격을 벗어나 고용에 대한 자기책임을 강화하는 결과로 나타났다.

이러한 고용정책의 변화는 2기 적록연정이 들어서면서 독일 노동시장제도의 전면적인 개편을 제안한 ‘하르츠개혁’<sup>2)</sup>으로 현실화되었다(Hartz Kommission, 2002). 슈뢰더 정부는 2002년 2월 폭스바겐 전 노무이사인 하르츠를 위원

1) 이 법의 명칭인 AQTIV는 적극화(Aktivieren), 숙련화(Qualifizieren), 훈련(Training), 투자(Investieren), 직업소개(Vermitteln)의 약자에서 유래한 것이다.

2) 2003년부터 2005년까지 3단계에 걸쳐서 입법화된 ‘하르츠법’은 크게 노동시장의 정책수단과 관련한 하르츠 1과 2, 연방노동청의 개편안과 관련된 하르츠 3, 실업보험제도의 개선안과 관련된 하르츠 4로 구성된다.

장으로 하는 노동시장의 현대적 서비스 위원회(Kommission für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)를 구성하고 노동시장정책의 효율화, 구직자의 책임강화를 통한 취업활동 촉진, 노동시장의 유연성과 경쟁력 제고를 통한 고용창출 등을 목표로 하는 노동시장의 탈규제화조치들을 적극적으로 추진한다. 시차를 두고 단계별로 진행된 하르츠위원회의 개혁조치는 실업보험제도, 직업중개제도, 취약노동자 및 창업지원제도, 경미고용창출, 고령자의 취업지원, 중소기업의 채용지원 등 다양한 영역에서 법제도적 변화를 초래하였다. <표 1>은 하르츠 위원회가 제안한 노동시장의 제도개혁의 내용과 목표를 간략하게 정리한 것이다.

<표 1> 하르츠개혁의 노동시장 정책수단과 정책목표

정책수단	주요 내용	정책목표
실업보험제도	실업급여(1)의 기간과 수준 축소 실업부조와 사회부조의 통합을 통한 실업급여 2 도입	실업자 및 구직자의 취업촉진
취업중개제도	직업센터를 통한 구직자 원스 톱 고용지원서비스 제공 인력공급대행사(PSA)를 통한 시간제 근로자 취업소개	구직활동 및 취업중개효과 적 극화
취약노동자 지원제도	맞춤형 직업훈련과 직업훈련증 서제도 도입 생계보조금 지원 및 채용기업 의 사회보험분담금 감면	구직능력이 떨어지는 취약계층 의 취업 촉진
창업지원제도	1인 기업 및 가족기업에게 3년 치 실업수당을 창업보조금으로 지원	실업자의 자영업 진출 촉진
단기일자리(Mini-Job) 지원제도	정상적 고용관계로 인정하고 세금 및 사회보험분담금 감면	무등록 임시저임금 및 불법노 동의 축소
고령자 취업지원제도	실업자인 고령자 채용시 기업 에게 인센티브 제공 고령자가 취업을 거부하는 경 우 패널티 부가	실업에 대한 노사의 책임 강화
중소기업 채용지원제도	중소기업이 견습생을 계속 고 용하는 경우 금융지원	견습생의 정규직 전환 촉진

출처: Oschmiansky & Ebach, 2009: 5-6쪽 참고.

이러한 하르츠개혁의 법제화를 통해 독일의 고용정책은 기존의 실업자 보호 및 공공주도의 일자리 제공을 중심에 둔 정책에서 실업문제에 대한 개인의 책임을 강화하는 방향으로 변화하였다. ‘적극화 노동시장정책’의 법제도적 규범이라고 할 수 있는 ‘하르츠법’은 노동자로 하여금 정부의 실업대책에 대한 적극적 참여를 강제하는 한편, 이러한 조치에 책임감 있게 참여하지 않는 경우 벌칙조치를 통해 실업자를 실질적으로 압박하였다. 이를 통해 실업자의 취업 가능성을 높이고 노동시장의 기능과 효율성을 개선하고자 하였다. 특히 구직활동을 적극화하고 취업중개기능을 강화함으로써, 실업자의 도덕적 해이를 차단하거나 취업활동을 저해하는 지원제도의 문제점을 해결하고자 하였다(황기돈, 2014).

그러나 이러한 개혁조치의 고용효과는 양면적인 모습을 보였다. 직업훈련, 임금보조금 및 창업지원 등의 조치들은 양적으로 일자리를 늘리는 효과를 발휘하였지만, 고용증가의 상당부분이 임시직 및 단기저임금 일자리로 채워졌고, 정규직의 고용증대효과는 제대로 나타나지 않았다(이상호, 2014a). 오히려 2000년대 들어서면서 노동시장의 새로운 문제로 부각된 고용의 질을 더욱 악화시키고 있다. 취약계층인 실업자와 장기실업자를 노동시장으로 진입시키기 위해 도입된 기간제노동, 파견노동, 경미고용 등 비정형적 고용관계에 대한 법제도의 탈규제화조치는 실업자의 수를 줄이는 효과를 발휘했지만, 정형적 고용관계를 대체하는 역효과 또한 유발시키고 있다(이상호, 2014b; 이상호, 2014c).

이와 같이 2000년대 들어 본격화된 노동시장정책의 탈규제화는 지난 수 십년간 유지되어 왔던 독일의 노동시장제도를 전면적으로 재편하는 ‘노동시장정책의 패러다임 전환’이라고 할 수 있다. 하르츠법과 연이어 추진된 ‘어젠다 2010’<sup>3)</sup>은 그동안 독일의 노동시장정책에서 터부시되던 비정형적 고용관

3) 2003년 3월 적록연정 2기가 발표한 ‘어젠다 2010’은 노동시장정책의 추가적 개혁프로그램의 성격을 지닌다. 경제적 동학의 강화, 일자리 창출, 임금부대비용의 절감 및 지속가능한 복지체계 등을 목표로 하는 개혁안은 노동시장의 유연화를 촉진시키기 위해 해고방지법의 개혁, 실업수당의 합리적 관리, 실업보험과 사회부조의 통합운영, 연방노동청의 운영조직 개편, 동독지역의 고용창출을 위한 공적 지원제도의 적극화 등을 제시하고 있다(이승현, 2013 참고).



계와 단기저임금 일자리를 사회적으로 공식화하고 이중노동시장을 정당화하는 제도적 기반을 제공하였다.

## 2) 하르츠 개혁에 대한 노동조합의 비판

이러한 적록연정 슈뢰더 정부의 노동시장정책은 초기부터 당내 좌파의 비판은 물론, 노동조합을 비롯한 사회단체들의 거센 반발에 부딪힌다. 먼저 노조의 입장에서 볼 때, ‘노동시장의 현대적 서비스’라는 타이틀을 지닌 하르츠 개혁안의 내용은 2002년 선거 당시 노동조합에게 약속했던 사민당의 공약과 상치되는 것이다. 집권당의 약속불이행은 노조지지자들의 이탈을 촉발시켰을 뿐만 아니라, 사민당 자체에 대한 정체성 혼란을 초래하였다.

한편 노동조합은 선거공약의 이행여부와 함께, 내용적인 측면에서 슈뢰더 정부의 개혁안을 비판하였다. 기본적으로 노동조합은 사민당의 개혁안이 독일 사회경제문제에 대한 잘못된 분석에서 출발하고 있기 때문에, 개혁안의 목표인 성장과 고용의 지속가능성, 그리고 사회보장체계의 안정성 확보는 어렵다고 판단하였다. 슈뢰더 정부는 독일의 성장 약화, 실업증가의 원인을 높은 임금(간접)비용, 높은 조세 및 보험부담률, 노동시장의 경직성에서 찾고 있다. 하지만 실제로 지난 15년 동안 기업의 노동비용부담과 조세부담은 계속적으로 줄어들었고, 임금소득자, 즉 노동자의 부담 몫은 늘어난 것이 진실이다. 그리고 해고보호법의 완화, 단기고용법의 촉진, 실업급여의 축소 등과 같은 노동시장의 탈규제화조치는 지속적으로 전개되었다. 그럼에도 불구하고 실업률은 여전히 높고, 성장은 둔화되었다. 노동조합의 입장에서 볼 때, 그 이유는 오히려 사민당이 지난 98년 집권 이후 추진해온 정책내용이 사민주의적 전통에 서 있기보다는 보수정당 및 신자유주의자들의 요구를 임의적으로 도용하고 있기 때문이다.

이러한 의미에서 노동조합은 슈뢰더 정부가 노동조합에게 요구하는 단기저임금 일자리의 양성화, 실업부조의 수준을 사회부조의 수준으로 낮추는 것, 보험비용 및 위험부담을 개인에게 돌리는 것, 교섭자율주의 및 노동우선혜택

원칙의 제한 등과 같은 내용을 받아들일 수 없다. 이들이 보기에 98년 집권이 후 적록연정은 신자유주의에 대응하는 사회민주주의적 대안에 대한 논의를 소홀히 했다. 노동조합은 하르츠 개혁과 ‘어젠다 2010’에 대한 대안으로서 사민주의적 개혁의 입장에서 사회적 영역, 공공부문과 생태적 섹터에 대한 실질적인 투자 확대, 시민보험(Bürgerversicherung)으로의 사회보험체계의 통합과 임금소득자의 조세부담 완화, 사회정책 및 노동정책적 측면에서 유연안전성(Flexicurity)전략의 발전을 주장하였다. 노동조합은 사민당이 ‘민주적 사회주의’라는 자신의 이념적 정체성에도 불구하고, 개혁프로그램을 21세기의 연대와 정의, 고용과 사회복지에 대한 업그레이드로 구체화되지 못하고, ‘달콤한’ 신자유주의의 유혹에 빠져 단기적 고용성과에 의존하는 정책적 결정을 하게 되었다고 비판하였다.

### **3. 비정규노동 관련 주요 법제도의 규제완화**

이와 같이 2000년대 초반 이후 본격화된 ‘적극화 노동시장정책’, 즉 하르츠 개혁으로 인해 독일의 노동시장과 고용관계는 큰 변화를 겪게 된다. 특히 단기 저임금 일자리로 대표되는 비정규직노동의 확산은 가장 뚜렷한 변화였다. ‘일자리-활성화법’과 ‘하르츠법’의 도입에 따라 추진된 노동시장제도의 개혁조치 중 비정규노동에 직접적인 영향을 미친 내용은 파견노동(Leiharbeit)의 탈규제화, 경미고용(Geringfügige Beschäftigung)의 양성화, 그리고 임시기간제의 규제완화이다. 비정규직 관련 법제도의 개정을 통해 영리목적에 의한 파견노동이 급속히 확산되고, 소위 ‘미니잡(Mini-job)’으로 일컬어지는 경미고용이 공식화된 것은 물론, 파트타임일자리가 보다 쉽게 도입될 수 있었다. 여기서는 파견노동과 경미고용을 중심으로 살펴보고자 한다.

#### **1) 노동자파견법의 전면개정과 간접고용의 제도적 공식화**

2004년 노동자파견법의 전면 개정을 통한 파견노동의 탈규제화는 직접고용

을 고용관계의 기본원칙으로 삼고 있던 독일고용관계의 기반을 흔드는 파격적인 조치였다. 파견노동의 기간 및 사용사유에 대한 제한을 없애는 탈규제화조치는 당시에 정형적 고용관계의 기본질서를 훼손시키고 간접고용의 확산을 초래할 것이라는 비판을 받았다. 또한 유럽연합의 지침에 따라 ‘동일노동-동일임금원칙’을 엄격하게 준수할 수 있는 보완장치와 전제조건을 마련하지 않으면, 결국 고용불안과 저임금에 시달리는 나쁜 일자리만을 양산하는 결과를 초래할 것이라고 경고하는 이들도 있었다. 그리고 파견법의 전면적인 규제완화조치로 인해 생길 수 있는 일자리가 과연 지속가능한 고용에 부합하는가에 대한 의문도 제기되었다(Vitols, 2008).

이러한 논란에도 불구하고 2004년 1월 효력이 발생한 ‘노동자파견 개정법’은 파견근로의 기간제한의 금지, 3개월 이내의 재고용의 금지, 파견기간과 고용계약기간의 동시화 금지, 파견기간의 상한기간 등을 폐지하는 내용을 담고 있다. 물론 파견노동자의 임금 및 노동조건 차별금지를 명시한 동등대우원칙이 법안에 포함되었지만, 법적 예외조항과 기업내부노동시장의 차별 메커니즘으로 인해 동일업무를 수행하는 정규직과 파견노동자의 동등대우를 실현하기란 쉽지 않았다.

이러한 결과로 노동자파견법의 개정 이후 파견노동자의 수는 2배 이상 증가하고, 90년대까지 일부 업종에 한정되어 있던 노동자파견이 다양한 업종으로 확산되었다. 이러한 파견노동의 증가추세는 중소기업 보다는 대기업에서, 그리고 서비스부문 보다는 제조업을 중심으로 나타났다. 한편 파견노동에 대한 임금차별로 인해 동일직무를 수행하는 정규직 노동자에 비해 파견노동자는 상당히 낮은 임금을 받고 있을 뿐만 아니라, 중위소득의 3분의 2에도 미치지 못하는 저임금노동의 비중도 계속 늘어나고 있다(Deutscher Bundestag, 2013: 16).

파견노동의 활용실태에 대한 조사는 저숙련부문과 조립부문에서 파견노동이 상대적으로 더 빠르게 증가하고 있다는 것을 보여준다. 기업들은 경영합리화, 외주화와 구조조정을 통해 필요노동력을 줄이고, 간접업무와 비핵심분야

의 노동력을 파견업체로부터 공급받고 있다. 외부노동력으로서 파견노동은 정규직 고용은 물론, 다른 비정형적 고용형태 보다 훨씬 더 높은 유연성을 가지고 있다. 고용계약과 파견계약이 분리되어 체결되기 때문에, 파견기간을 상대적으로 짧게 설정할 수 있을 뿐만 아니라, 사업상의 조건변화를 이유로 계약해지 또한 상대적으로 쉽게 할 수 있다. 그래서 파견노동자는 사용자업체에게 핵심노동력의 질적, 기능적 유연화를 통해 완전하게 보완되지 않는 노동력의 양적 조정을 가능하게 만들고 정형적 고용관계의 경직성을 완충할 수 있는 핵심적인 고용유연화수단으로 기능한다고 평가할 수 있다(Deutscher Bundestag, 2013: 33).

이러한 가운데 파견노동의 전면적인 탈규제화조치는 파견노동자의 고용조건을 더욱 악화시키는 결과를 초래하였다. 기간제한과 동시화금지 규정이 사라지면서 파견계약의 기간은 더욱 짧아지고, 파견업체와의 유기계약이 늘어나면서 고용안정성은 악화되고 있다. 노동자파견 개정법은 실업자와 취업예정자가 파견노동 일자리를 통해 직업경험을 쌓고 정규직 일자리를 얻을 수 있는 ‘가교효과’와 ‘접착효과’를 중요한 목표로 설정하고 있었다. 하지만 이러한 기대와 달리 새로운 노동자파견법은 파견계약을 더 쉽게 해지할 수 있도록 만드는 동시에, 사용자의 단기적 필요에 따라 임시적으로 파견노동을 활용하는 부정적 효과를 발휘하였다. 오히려 동일직무에서 일하면서 노동과정이 통합되는 파견노동자가 확산되면서 직간접적으로 정규직 노동자의 고용안정성을 위협하는 ‘대체효과’가 발생하고 있다(Eichhorst & Max, 2011: 80).

## 2) 경미고용의 양성화로 인한 단기저임금 일자리의 급속한 확산

한편 슈뢰더 정부는 기존의 단기저임금 일자리를 양성화하기 위해서 사회보험료 지원 및 조세감면조치를 취하는 법 개정을 추진하였다. 2003년 1월 발효된 ‘하르츠법 2’에 따르면, 소위 ‘미니잡’으로 불리던 주 15시간 미만 월 소득 325유로 이하 경미고용 일자리에 대한 주당 근로시간의 제한을 없애고, 경미고용의 포괄범주를 월 400유로 일자리로 확대하였다. 정부는 이러한 단

기저임금 일자리를 늘리기 위해 사회보험료의 지원 및 근로소득세의 감면조치를 취하였다. 경미고용 노동자는 사회보험료가 면제되었으며, 해당 사용자는 경미고용 노동자에게 지급하는 급여액의 23%(제조생산부문), 혹은 10%(민간가계부문)에 해당하는 사회보험료(의료 및 연금보험), 산재보험 1.6% 및 2% 근로소득세를 일괄납부하도록 만들었다(이규용, 2011).

하지만 사회보험지원의 재정적 부담이 늘어나면서 경미고용에 대한 사회보험납부율은 2006년 7월 법 개정을 통해 연금보험률은 15%, 의료보험률은 13%로 인상되었다. 이와 함께 미니잡에서 정규직 일자리로 이동하는데 도움을 주기 위해서 월 400유로에서 800유로 이하 경계구간(Gleitzone)의 임금을 받는 ‘미디잡(Midi-Job)’을 제도화한다.<sup>4)</sup> 이러한 미디잡은 사용자에게 의료보험과 연금보험 외에 실업보험의 가입의무를 부여하는 동시에, 해당 노동자에 대한 사회보험료 지원액이 임금수준에 따라 차등화되는 계단식 보험료지원 방식을 의미한다. 하지만 경미고용의 양성화정책은 2000년대 중반 이후 독일 노동시장에서 단기저임금 일자리를 급증시키는 부작용을 낳았다.

이러한 경미고용은 90년대 말까지 고실업문제로 골치를 앓고 있던 독일정부가 고용의 질 보다는 양에 집중하면서 추진한 대표적인 고용창출정책이다. 사회보험료와 조세감면을 동반하는 단기저임금 일자리가 사용자로 하여금 비용절감을 가능하게 만들고 실업자에게 새로운 일자리를 제공한다는 점에서 노사모두에게 이익을 준다는 평가가 존재한다. 하지만 단기저임금 일자리의 확산은 생활보장수준의 임금지급, 그리고 주업으로서 일자리라는 기존 고용관계의 틀을 훼손하고 사회보험료와 조세감면에 따른 재정기반을 잠식할 수 있다는 비판 또한 거세게 일어났다(Bäcker & Neuffer, 2012: 20).

특히 저임금을 특징으로 하는 미니잡 일자리가 고용취약계층에게 집중되고 더 나은 일자리로 이동시키는 ‘가교역할’을 제대로 수행하지 못하면서 근로

4) 한편 2013년 1월 미니고용의 적용범위를 더 확대시키는 법 개정이 이루어진다. 기존에 월 400유로로 제한되었던 미니고용의 적용범위가 월 450유로로 확대되고 연금보험의 적용이 의무화된다. 그리고 미디잡의 적용제한소득이 월 800유로에서 850유로로 확대된다. 그러나 2013년 12월까지 월 400유로 미만 미니잡을 가진 노동자의 경우 연금보험의 가입의무가 면제될 수 있도록 만들었다. 그리고 월 400유로로 제한되었던 의료보험의 가족혜택 기준소득을 월 450유로로 인상하였다.

빈곤층의 일자리로 전락하고 있다. 또한 미니잡에서의 반복적 장기근무는 노후보장의 기반이 되는 연금혜택을 줄이는 효과를 발휘하기 때문에, 단기저임금 노동자를 사회보장제도에 통합시키고 정규직 일자리로 이동할 수 있는 방안을 모색해야 한다는 주장이 계속 제기되었다(이승현, 2013: 54).

이와 같이 2000년대에 들어서면서 적록연정은 ‘일자리-활성화(Job-AQTIV)법’, 4개의 ‘하르츠법’, 그리고 ‘어젠다 2010’ 등의 조치를 통해 노동시장제도를 개혁하고자 했다. 이러한 정부정책의 기초 변화는 기존 노동시장정책의 효과에 근본적인 의문에서 시작되었고 노동시장의 구조개혁에 대한 신자유주의적 처방을 흡수한 결과이다. 이들은 정부 재정부담이 큰 적극적 노동시장정책으로 사회경제적 환경 변화에 제대로 대응할 수 없으며, 국가의 적극적 개입이 오히려 고용정책의 고비용을 초래하고 노동시장의 역동성을 저해하는 요인으로 작용한다는 노동시장의 탈규제화론을 수용하였다. 적록연정은 이러한 노동시장의 법제도적 탈규제화를 통해 사회국가의 복지재정 부담을 줄이고, 실업자와 비경제활동인구의 취업동기를 유인하고자 하였다. 이를 통해 사회보장에 대한 지출을 줄이고 조세수입의 증가를 통해 국가재정의 악화를 막고자 하였다(이승협, 2008).

하지만 이러한 정부의 적극화 노동시장정책은 노동시장제도와 사회보장제도를 시장메카니즘에 종속시키는 결과를 초래하였다. 적록연정의 ‘적극화 노동시장정책’은 그 필요성에도 불구하고 주요 내용이 탈규제화조치로 채워지면서 노동시장에서 저임금노동을 확산시키고 고용불안정을 강화시키는 효과를 발휘하였다.

#### **4. 노동시장에 대한 하르츠 개혁의 효과**

##### **1) 노동시장 효과에 대한 논란**

2000년대 초반 적록연정의 하르츠 개혁이 추진되고 난 후 독일 노동시장에서 나타나고 있는 변화에 대한 해석은 상당히 이질적이다. 먼저 실업률의 지

속적 하락, 고용률의 증가, 경제성장과의 연계성 강화 등 고용성과를 주목하는 입장은 최근의 노동시장 상황을 ‘고용기적’이라고 평가한다(Dustmann eds., 2013; Rinne & Zimmermann, 2013). 이들에 따르면, 적록연정의 노동시장제도의 개혁조치가 효과를 발휘하면서 실업률을 7%대로 떨어뜨리고 고용률을 70%로 끌어올리는 계기로 작용하였다. 실제로 90년대 재통일 이후 경제성장과 고용성과 양 측면에서 저조한 실적을 보이던 독일이 2000년대 중반 이후 전혀 다른 모습을 보이기 시작했다는 것은 사실이다. 이들은 이러한 변화를 하르츠개혁으로 통칭되는 노동시장의 전면적인 개혁조치가 실업자의 적극적인 구직활동을 추동하고 고실업의 제도적 장애물을 제거하면서 나타난 결과로 해석한다.

하지만 이러한 긍정적 평가와는 전혀 다른 시각도 존재한다. 이들은 화려한 성과지표의 이면에 숨겨져 있는 고용관계의 ‘비정형화’와 노동시장의 ‘이중화’추세를 주목한다. 최근 독일의 고용구조는 정형적 노동자의 비중은 점차 줄어드는 반면, 다양한 형태의 비정형적 고용관계를 맺는 노동자의 비중이 꾸준히 늘어나는 추세를 보이고 있다. 또한 저임금과 고용불안정, 단체협약과 사회보험의 미적용 등으로 대표되는 고용의 취약화는 더욱 심화되고 있다(Keller & Seifert, 2011).

이러한 상반된 해석은 2000년대 들어서면서 적록연정이 추진한 적극화 노동시장정책과 비정규고용 관련 법제도의 탈규제화조치가 노동시장에 미친 영향에 대한 다른 평가에 근거한다. 독일노동시장의 경직성과 고용관계의 비유연성을 주목하는 입장은 실업축소와 고용률 증가의 원인을 독일경제의 부활과 노동시장의 개혁조치 등에서 찾고 있는 반면, 비정형적 고용관계와 불안정고용의 확산을 주목하는 입장은 노동법제의 규제완화와 하르츠개혁과 같은 탈규제화조치 등으로 인해 독일의 노동시장이 전형적인 ‘이중구조화’에 빠지고 있다고 비판한다(Eichhorst & Max, 2011).

한편 이러한 노동시장에 대한 효과 뿐만 아니라, 적록연정의 일자리-활성화법, 하르츠개혁, 그리고 어젠다 2010 등 주요 고용정책에 대한 평가 또한 상

당히 다르게 나타나고 있다. 어떤 이들은 적극화 노동시장정책을 기존 노동시장정책의 패러다임을 버리고 신자유주의적 구조재편전략을 수용한 것이라고 규정한다. 이들은 적록연정이 노동시장의 법제도적 탈규제화를 통해 사회국가의 복지재정 부담을 줄이고, 실업자와 비경제활동인구의 취업동기를 강제적으로 유인하고자 하였다고 비판한다. 이러한 적극화 노동시장정책은 저임금노동을 확산시키고 불안정고용을 촉진시키는 효과를 발휘하면서 근로빈곤층을 양산하고 사회양극화를 심화시키는 결과를 초래하였다고 평가한다(Keller & Seifert, 2011).

이와 달리 이러한 법제도적 탈규제화조치가 독일의 고질적인 고실업문제를 해결하고 노동시장의 유연안정성을 높이는데 기여하였다고 평가하는 이들도 존재한다. 이들은 적록연정의 적극화 노동시장정책이 정규직의 고용경직성을 줄이고 노동시장의 내부자와 외부자간 분단구조를 약화시키는데 일조하였다고 평가한다. 또한 이 과정에서 추진된 동등대우원칙의 강화와 단체협약의 우선적용원칙 부여, 그리고 노동시장의 취약계층에 대한 사회보험적용 지원 등과 같은 조치들은 노동시장의 양극화와 소득불평등을 완화시키는 효과를 발휘했다고 주장한다(Eichhorst & Max, 2011).

이와 같이 적록연정의 적극화 노동시장정책의 내용과 효과에 대한 평가가 상당히 이질적임에도 불구하고 고용의 질적 측면에서 2000년대 중반 이후 독일의 고용관계의 ‘취약화’와 노동시장의 ‘이중화’는 부정할 수 없는 현실이다.

## 2) 단기저임금 일자리의 증가와 고용형태별 임금격차의 확대

위에서 살펴본 바와 같이 하르츠 개혁이후 독일의 노동시장에서 정형적 고용관계가 약화되고 비정규노동이 확산되면서 단기저임금 일자리가 늘어나고 고용형태별 임금격차가 확대되고 있다(Keller & Seifert, 2011).

먼저 비정형적 고용형태는 평균적으로 정형적 고용관계에 비해 시간당 중위임금이 2010년 현재 약 60.6% 수준에 머물러 있다. 비정형적 고용형태 중에서 시간제고용과 기간제고용의 경우 다른 비정형적 고용형태 보다 양호한 임



금수준을 보이고 있지만, 이러한 고용형태의 임금수준 조차 정형적 고용형태와 비교하면 각각 약 84.6%와 70.6% 수준에 불과하다. 한편 경미고용과 파견노동의 경우 정형적 고용관계를 맺고 있는 노동자의 절반 수준의 임금을 받고 있다.

한편 저임금노동자로 분류할 수 있는 노동자의 비중도 고용형태에 따라 큰 차이를 보이고 있다. <표 2>에 알 수 있듯이 독일의 전체 노동자 중 저임금노동자<sup>5)</sup> 비중은 20.6%인데, 정형적 고용관계를 맺고 있는 정규직 노동자의 경우 그 비중이 10.8%에 불과하다. 이와 달리 비정형적 노동자의 비중은 무려 49.8%에 이른다. 비정형적 고용형태 중에서 저임금노동의 비중이 가장 높은 고용형태는 경미고용으로서 그 수치가 84.3%에 이르고, 파견노동의 비중은 67.7%, 기간제고용은 33.5%, 시간제고용은 30.9%이다.

<표 2> 고용형태별 저임금노동자의 비중 비교(2010년) (단위: %)

	저임금 노동 평균치	정형적 노동자	비정형적 노동자	시간제고용	기간제고용	경미 고용	파견 노동
전체대비 비중	20.6	10.8	49.8	30.9	33.5	84.3	67.7

자료: Statistisches Bundesamt(2012: 20).

그래서 비정형적 고용형태를 가진 노동자의 경우 낮은 임금소득으로 인해 근로빈곤의 위험이 심각한 것으로 나타났다. 한편 고용형태별 빈곤율의 변동 추이를 살펴보면, 90년대 말 이후 독일은 전반적으로 노동자의 빈곤율이 증가하고 있으며, 이러한 증가추세는 비정형적 고용관계를 맺고 있는 비정규노동자의 빈곤율이 급격히 상승하고 있는 것에서 그 원인을 찾을 수 있다. 전체 취업자의 빈곤율은 1998년 4.6%에서 2008년 6.2%로 증가하고 있다. 이 중에서

5) 독일의 경우 저임금노동(Niedriglohnarbeit)의 판단기준은 중위임금(Medienlohn)의 2/3수준 이하로 잡고 있다.

정규직 노동자의 빈곤율은 동일기간 그 비율이 3.1%에서 3.2%로 거의 변동이 없는 반면, 비정규직 노동자의 경우 그 비율이 9.8%에서 14.3%로 급격히 증가하였다. 이를 좀 더 자세히 살펴보면 2008년의 경우 정규직 노동자 중에서 근로빈곤층의 비중이 3.2%에 불과한 반면, 비정규직 노동자의 경우 그 비중이 약 4배 이상 높은 14.3%를 차지하고 있다. 특히 이러한 근로빈곤층의 비중은 단기저임금 일자리를 대표하는 경미고용 노동자집단(23.2%)에서 가장 높으며, 기간제(16.5%), 시간제(15.3%), 파견노동(8.5%)의 순으로 비중이 높았다 (Wagner, 2010: 10).

한편 독일석학위원회(Sachverständigenrat, 2013)가 발표한 자료에 따르면, 중위임금을 기준으로 하위 20% 임금을 받는 노동자집단과 중위임금 노동자집단의 임금격차가 구 서독지역은 2000년 31.83%, 2005년 35.76%, 2010년 40.52%로 지속적으로 증가하고 있다. 한편 상위 20% 임금을 받는 노동자집단과 중위임금 노동자집단의 임금격차도 2000년 33.41%, 2005년 36.92%, 2010년 39.88%로 증가하고 있다. 이러한 임금격차의 증가추세는 구 동독지역에서도 동일하게 나타나고 있다.

이와 같이 독일은 2000년대에 들어서면서 본격화된 정부의 적극화 노동시장정책과 비정규고용 관련 법제도의 탈규제화로 인해 정형적 고용관계가 줄어들고 비정규노동이 확산되면서 단기저임금 일자리가 늘어나고 고용형태별 소득격차가 확대되고 있다. 이러한 비정형적 고용형태의 저임금화와 고용형태별 임금격차가 노동시장의 이중화를 추동하고 있다고 평가할 수 있다.

## 5. 한국에 대한 시사점

독일의 하르츠 개혁 사례는 2000년대 들어서면서 본격화된 적극화 노동시장정책과 비정규노동 관련 법제도의 탈규제화조치로 대표되는 고용정책의 탈규제화조치가 고용관계와 노동시장에 어떤 영향을 미쳤는가를 구체적으로 보여준다. ‘하르츠개혁’과 ‘어젠다 2010’ 등이 추진되면서 정형적 고용관계의 비중이 급격히 줄어들고 비정형적 고용은 빠른 속도로 늘어났다. 노동시장제도의

탈규제화조치로 인해 단체협약, 해고보호 및 사회보험 등과 같은 제도적 보장 기제가 약화되면서 노동시장의 불안정성은 강화되었다. 단체교섭구조가 분산화되고 협약의 포괄범위가 감소하면서 저임금부문을 확산시키고 임금격차를 높이는 결과를 초래하였다. 해고보호규정 등 법제도의 탈규제화로 인해 비정규직의 고용안정성은 심각한 위협을 받고, 사회보험적용의무를 지닌 일자리의 비중 또한 현저하게 줄어들었다.

즉 적록연정에 의해서 추진된 노동시장제도의 탈규제화조치는 정형적 고용관계를 약화시키고 비정규노동을 확산시키는 효과를 발휘하였다. 결국 당시에 실업축소와 고용창출을 위해서 노동시장의 유연화를 강화시킬 수밖에 없는 상황을 충분히 고려한다고 하더라도 이제 독일은 고용관계의 ‘취약화’와 노동시장의 ‘이중화’를 극복할 수 있는 새로운 고용정책을 모색해야 할 시점에 서 있다.

이러한 독일의 하르츠 개혁 사례는 다음과 같은 한국에 대한 시사점을 던져주고 있다. 비정규노동의 증가현상은 90년대 이후 전 세계적으로 공통된 현상이기는 하지만, 임금과 고용조건 등을 포함하는 노동시장 효과는 각국마다 일정한 차이를 보이고 있다. 독일 또한 2000년대를 거치면서 고용관계의 취약화와 노동시장의 이중화가 나타났다. 이러한 과정에 결정적인 영향을 미친 요인이 바로 정부의 적극화 노동시장정책과 노사관계의 조절능력의 약화라고 평가할 수 있다. 이와 같이 독일의 사례연구는 한국의 고용문제, 특히 비정규직문제의 해결을 위해서는 고용안정에 대한 법제도의 강화는 물론, 노사관계의 조절능력을 확장할 수 있는 방안을 모색해야 한다는 사실을 우리에게 보여주고 있다. 세계 최고의 유연성을 자랑하는 한국의 노동시장에서 나타나고 있는 취약화와 이중화를 제어하기 위해서는 단순히 고용안정성의 강화조치만으로는 문제를 해결할 수 없다. 단체교섭의 집중화와 포괄범위를 확장할 수 있는 제도의 마련은 물론, 사회보험제도의 확충과 고용능력의 강화를 위한 중장기적인 고용복지체계의 재구축이 다시금 논의의 중심에 서야 할 것이다.

이러한 상황에서 여전히 남는 의문은 노동시장의 이중화와 고용관계의 취

약화에도 불구하고 독일의 고용율은 2000년대 후반을 거치면서 70%를 넘어 서고 경제성장을 또한 이전과 다른 모습을 보이고 있다. 특히 2008년 글로벌 금융위기를 거치면서 다른 OECD 국가들과 달리 경제위기를 빠른 시일 내에 극복하고 경기회복과 노동시장의 안정화 또한 달성하고 있는 것으로 평가된다. 이러한 성공적 대응은 고용정책적 측면에서 우리에게 시사하는 바가 매우 크다. 경제위기로 인해 2009년 마이너스 경제성장률을 했음에도 불구하고 낮은 실업률과 높은 고용률을 유지할 수 있었던 비결은 적극적 재정정책과 과감한 노동시간단축 때문이었다. 독일정부는 소위 ‘경기활성화 종합대책’을 통해 경제위기로 인한 국내수요축소에 대응하였는데, 이러한 재정지출의 확대는 금융기관의 유동성 위기로 초래된 경기침체국면을 타개하기 위한 내수활성화조치와 고용창출 프로그램에 집중되었다. 이러한 정부의 적극적인 재정지원정책은 글로벌 금융위기로 인한 외적 충격을 완화시키고 이후 추진된 경기활성화정책을 뒷받침하는 토대로 작용하였다. 이러한 ‘케인즈주의적’ 재정지출정책과 함께, 고용안정을 위한 노사의 ‘노동축장(labor-hoarding)’ 전략 또한 유효한 효과를 발휘하였다. 당시에 추진된 초과노동의 축소, 노동시간계좌제(Arbeitszeitkonto)의 적극적 활용, 단축노동(Kurzarbeit)의 포괄적 적용 등을 통한 노동시간의 과감한 단축은 국내총생산의 감소로 인한 고용감소효과를 상쇄시킬 수 있었다.

이러한 점에서 볼 때, 경제위기에 대한 독일의 대응은 98년 동아시아 외환위기 이후 IMF와 한국정부에 의해서 추진된 신자유주의 구조조정과정에서 나타난 노사정의 임시방편적 대응과는 질적인 차이를 보인다. 고용안정을 위한 종합적인 정부대책은 물론, 경제위기를 돌파하기 위한 독일 노사의 공동노력은 고용체계의 지속가능한 발전에 있어 사회적 행위주체들의 전략적 선택이 얼마나 중요한 것인가를 다시 한 번 확인시켜 준다.

## 참고문헌

- 금재호(2013), “독일의 노동시장에서 무엇을 배울 것인가?”, 『노동리뷰』 6월호, 한국노동연구원, pp. 75-88.
- 남재량·김영문·오계택(2011), 『기간제 노동시장 연구』, 한국노동연구원.
- 윤애림(2008), “독일의 비정규고용의 실태와 노동법제의 평가”, 『노동법연구』 제25호, 서울대학교 노동법연구회, pp. 309-340.
- 이규용(2011), “독일의 소규모 미니고용의 발전동향 및 최근 논의”, 『국제노동브리프』 10월호, 한국노동연구원, pp. 11-30.
- 이상호(2014a), 『독일 고용체계의 변화와 비정규노동』, 국립경상대학교 경제학 박사학위논문.
- 이상호(2014b), “독일 고용체계의 변화가 노동시장에 미친 영향”, 『경상논총』 제32권 제4호, pp. 99-124.
- 이상호(2014c), “독일 파견노동의 탈규제화와 노사관계의 영향”, 『산업노동연구』 제20권 제3호, pp. 261-296.
- 이승현(2013), “독일의 어젠다 2010: 10년간의 평가 및 노동시장에 대한 영향과 전망”, 『국제노동브리프』 4월호, 한국노동연구원, pp. 50-65.
- 이승협(2008), “독일 복지국가의 신자유주의적 고용정책 변화에 관한 연구”, 『고용과 직업연구』 제2권 제1호, pp. 151-177.
- 정원호(2004), “독일노동시장정책 이념의 전개와 함의”, 『사회경제평론』 제23권, pp. 235-263.
- 현대경제연구원(2013), “독일 고용률 73% 달성의 비결”, 『경제주평』, 통권 548호.
- 황기돈(2014), “독일 Hartz 개혁 10년의 성과: 절반의 성공”, 『경상논총』 제32권 제2호, pp. 41-60.

- Bäcker, G. and S. Neuffer(2012), “Von der Sonderregelung zur Beschäftigungsnorm: Minijobs im deutschen Sozialstaat” , WSI-Mitteilungen, Vol. 1, pp. 13–21.
- Deutscher Bundestag(2013), Zweifelter Bericht der Bundesregierung über Erfahrung bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes(AÜG).
- Dustmann, Christian, Bernd Fitzenberger, Uta Schönberg and Alexandra Spitz-Oener(2013), “From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy” , Journal of Economic Perspectives, Vol. 28, No. 1, pp. 167–188.
- Eichhorst, Werner, Paul Max and Reic Thode(2010), Atypische Beschäftigung und Niedriglohnarbeit, Bertelsmann Stiftung.
- Eichhorst, W. and Paul Max(2011), “Reforming German Labor Market Institutions: A Dual Path to Flexibility” , Journal of European Social Policy, Vol. 21, No. 1, pp. 73–87.
- Hartz Kommission(2002), Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, Berlin: BMAS.
- Körner, Marita(2006), Flexicurity in atypischen Arbeitsverhältnissen, HBS.
- Keller, Berndt and Hartmut Seifert(2011), “Atypische Beschäftigungsverhältnisse. Stand und Lücken der aktuellen Diskussion” , WSI-Mitteilungen, Vol. 3, pp. 138–145.
- Oschminsky, F. and M. Ebach(2009), “Vom AFG 1969 zur Instrumentenreform: Der Wandel des arbeitspolitischen Instrumentariums” , Bothfeld, S.(eds.), Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft, VS Verlag für Sozialwissenschaften. pp. 79–93.
- Rinne, U. and K. Zimmermann(2013), Is Germany the North Star of Labor Market Policy?, IZA-Diskussionspaper No. 7260.
- Sachverständigenrat(2013), Jahresgutachten 2012/2013.
- Statistisches Bundesamt(2012), Arbeitsmärkte im Wandel.

Vitols, Katrin(2008), Zwischen Stabilität und Wandel: Die Sozialpartnerschaft in Deutschland und die atypische Beschäftigungsform Zeitarbeit, Verlag Dr. Kovac.

Wagner, Alexandra(2010), Atypische Beschäftigung - Eine wissenschaftliche Bilanzierung, HBS.

기획특집

## 노동시장 구조개선 논의를 둘러싼 노동정치 환경과 전망

우 태 현

### 1. 들어가는 말

현대사회는 미디어 사회다. 대부분의 사회적 소통은 미디어에서 이루어진다. 그런데 미디어는 통상 돈 많고 권력있는 사람들의 말을 자주 쏟아낸다. 돈은 미디어가 차지하고 있는 전파와 지면을 살 수 있는 힘이고, 미디어 역시 기업이기에 돈을 따르고 권력에 약하다. 사람들의 눈과 귀를 장악하기 위해 돈과 권력이 서로 거래하고 작전이 이루어지는 곳이 미디어다.

최근 중앙일간지 뿐 아니라 TV 골든아워에 한 광고가 사람들의 눈길을 끌고 있다. 광고는 “노동시장구조개선을 해야 청년 실업이 해결될 수 있다”는 메시지를 던지고 있다. 그 유명한 드라마 ‘미생’의 주인공 ‘장그래’가 희망의 미소를 가득 품은 장면이 화면에 클로즈업된다.

고용노동부 뿐 아니다. 지금 노사정위원장도 청년학생과 대학을 찾아다니며 임금체계가 성과위주로 개편되고 해고가 쉬워야 청년들이 일자리를 찾을 수 있다는 주장을 펼치고 있다. 박근혜 정권의 기재부 장관으로는 뜬금없다고 밖에 할 말이 없는 “소득주도 성장론”까지 들고 나와 최저임금을 인상해야 한다고 ‘이해할 수 없는’ 목소리를 높이고 있다. 물론 그 말이 진심이 아닌 것을 아는지 사용자 단체는 별다른 언급을 하지 않거나 아예 신경도 안쓰는 눈치다. 사람들이 입을 모은다. 이 모두 “대통령이 2015년 3월 시한 안으로 노사정합

\* 한국노총 중앙연구원 연구위원, orunmilah@empas.com



의를 끌어내라는 명령(?)에 충실한 하나의 작전 시나리오로 보인다”고.

이 작전에 또 하나의 세력이 힘을 보태고 있다. 이른바 ‘공익’이라는 전문가 그룹들이다. 원래 이들을 노사정논의에 참여시키는 까닭은 최소한의 객관성과 전문성으로 정책결정이 불편부당하게 흐르는 것을 막기 위함이고, 또 정책의 정교함을 더하기 위한 것이다. 그런데 최근에 하는 행태로는 듣기에도 가당찮은 이 ‘공익’이 갈등의 가장 강력한 축인 ‘정부’측 대변인 역할을 충실히 하고 있다고 한다. 정규직 해고가 쉬워진다고 청년 실업이 줄어들고 비정규직의 고용조건이 좋아지지 않는다는 것을 ‘공익’들이 모를 이유가 없을 것이다. 그래서 사람들은 또 입을 모은다. 그 공익들이 정부와 재계의 이른바 ‘갑질’에 고개를 숙일 수 밖에 없는 가난하고 힘없는 ‘딸깍발이’들에 지나지 않는다고.

최근 한국의 노동체제(labour regime)를<sup>1)</sup> 둘러싼 시나리오는 김대중 정부와 노무현 정부 이후 거의 사라졌던 3자협의체제가 훨씬 조악하고 거친 형태로 나타난 것 뿐이다. 정부는 의제를 강요하고, 협의의 진전과는 상관없이 정부입법을 서두르고, 지면과 화면 할 것 없이 미디어를 총동원하여 정부논리에 동의할 것을 강제하면서, 협의 상대를 출구없는 호로곡에 몰아넣고 압박하는 형국이다.

정부의 압박 전략에 노동계는 무력하다. 정부가 정하는 의제, 우호적이지 않은 미디어, 정부에 포섭된 ‘공익’등 논의마당은 확실히 기울어져 있지만 노동은 대정부투쟁에 동원할 수 있는 내부 조직역량도, 외부의 지지와 지원을 청할 수 있는 자원도 취약하다.

그러나 좀 더 따지고 보면 지금의 노동정치 상황은 노동계가 호로곡으로 제발로 걸어 들어간 것에서 초래된 측면이 강하다. 정부가 제기하는 의제의 종류와 성격, 그리고 정부의 전략을 잘 알고 있음에도 불구하고 이에 대응할 수 있는 방안들을 충분히 설계하기도 전에 논의 테이블에 앉아버렸기 때문이다.

그러나 논의가 진행되면서 두 가지 대립된 전망이 제기되었다. 첫째, 정부

1) 노동체제(labour regime)은 노사정 3자간의 사회적 상호작용이 구조화된 체제를 말한다. 예를 들어 코포라티즘 체제는 이러한 노동체제의 한 유형으로 분류될 수 있다(노중기, 2004). 이 글에서는 편의에 따라 3자협의의 노동체제를 3자협의체제 또는 노동체제로 줄여쓰고 있음을 미리 밝혀 둔다.

측이 완강하게 제기했던 의제 하나하나가 폭발성이 매우 강하고, 합의에 이르는 순간 경쟁조직인 민주노총과 시민사회는 물론 산하 조합원으로부터 거센 비난과 항의에 직면할 것이기 때문에 한국노총이 양보하는 일은 없을 것이라는 전망과 테이블을 박차고 일어난다면 그 순간부터 얼어붙어 버릴 노-정관계의 경색을 버텨내기 쉽지 않을 것이란 전망이 서로 엇갈리는 상황이었다.

결국 논의는 결렬되었고 노총이 직면할 뻔했던 위기는 고비를 넘겼지만, 앞으로 노총에 또 다른 위기가 도래할 수 밖에 없는 것이 현재 노-정관계이다. 왜냐하면 정부는 다른 방법으로 의제를 관철하려 할 것이기 때문이다. 그렇다고 노총으로서의 선택과 기회가 전혀 없는 것은 아니다. 이 글은 지금의 환경에서 노동정치 상황을 분석하고, 한국노총이 선택할 수 있는 기회들을 검토하는데 그 목적이 있다.

## 2. 사회적 협의체제 성립 요건

3자협의 체제 성립의 정치적 조건은 그 사회의 역사적 맥락과 정치적 환경의 산물이다. 일반적으로 유럽적인 의미에서 3자협의체제가 성립되고, 그 사회협약이 이행되기 위해서는 필수적으로 수반되어야 하는 조건들이 존재한다. 이는 다음과 같다.

- ① 노동단체와 사용자 단체가 높은 수준의 중앙집권적인 조직구조와 중앙적 권위를 보유하며, 합의사항 이행을 위한 조직하부에 대한 통제가 가능해야 한다. 또는 국가경제 전반의 강력한 조율기제가 존재해야 한다 (Schmitter, 1979: Schmitter and Lembruch, 1981: 임상훈, 2002).
- ② 가장 중요한 것은 국가의 강력한 개입과 조정력, 그리고 이행의 보장이 중요하다. 즉 국가는 공익을 대표하는 중간매개자로서 사회집단간의 이익투쟁을 적극적으로 중재, 조정하는 역할을 수행해야 한다(선한승, 1993).
- ③ 조직노동과 진보정당 또는 좌파정당 간의 강력한 정치적 동맹이 존재해

야 한다(Lijphart and Crepaz, 1991: 임상훈, 2002: 선한승, 1993). 또한 권력구조가 의회민주주의에 기반한 내각책임제 국가이며, 정치적 동맹관계에 있는 사민주의적 정당이 수권가능성이 있을 정도로 강력한 정당이어야 한다.

한마디로 노-사의 세력관계가 대등해야하고, 국가는 합리적인 중재자이며, 합의사항에 대한 이행을 강력하게 보장해야 한다. 그러나 한국의 노동체제의 내부 관계는 이러한 전제조건이 전혀 갖추어지지 않고 있다.

첫째, 노동단체와 사용자단체 모두 정상단체의 권위가 미약하며, 합의사항에 대한 이행의 강제는 물론 대표성조차 위협받고 있다. 특히 노동은 정상단체가 분열되어 있고, 민감한 의제가 대두될 때마다 의제에 대한 태도와 투쟁의 양상이 서로 다르며 갈등과 경쟁 관계 속에 있다.

둘째, 한국의 노동체제는 ‘국가-자본의 동맹에 의한 노동통제 체제’이며, 이는 고도성장기 한국 국가의 권위주의적 전통이 만든 유산이다. 특히 유신이후 군부-자본-관료의 3자 동맹에 기반한 ‘관료적 권위주의 국가’의 전통은 관료와 자본과의 동맹 또는 공생관계를 공고히 해왔다. 그러한 역사적 맥락에서 현재의 국가는 공익을 대표하기 보다는 자본의 이익을 대표하고, 이는 신자유주의 헤게모니에 기반한 ‘노동의 배제 및 해체’를 통해 실현하는 전략을 채택하고 있다. 따라서 현재의 노동체제는 외견상 3자협의 구조라고 하지만, 기본적으로 압도적인 국가-자본의 동맹을 상대로 노동이 자신의 이익을 실현하기 매우 어려운 불리한 구조로 형성되어 있다.

셋째, 한국의 조직노동은 정당과의 동맹관계가 일천하다. 노동이 정당에 참여할 수 있는 기회가 제한되어 있었고, 조직노동은 정치적으로 분열되어 있다. 한국노총의 경우 집권여당과의 노-정협상을 강조해왔고, 민주노총은 미약하고 주변적인 진보정당을 배타적으로 지지해왔다. 수권가능한 야당과 한국노총의 정치동맹을 시도했던 2012년의 계약은 사문

화되어있다.

한국의 정치구조에서 3자협의체제가 성립되기 어려운 것은 동맹정당의 부재 뿐 아니라 대통령 중심제 권력구조에도 그 원인이 있다. 노사정위원회가 최초 출범했던 DJ 정부 초기 여소야대 관계에서는 노사정합의 사항 중 정리해고 및 비정규직 관련 법안 등 자본에 유리한 법안은 일사천리로 통과되었지만, 교원노조 합법화와 초기업단위 노조 인정 등은 무려 2년이라는 시간이 소요되었다. 이는 집권여당이 의회 내 다수를 차지하지 못한다면 노사정합의 사항의 법제화는 다시 의회에서 재논의의 과정을 거쳐야만 하는 것이기 때문에 결국 3자협의체제는 무력화될 수밖에 없었다. 뿐만아니라 3자협의체제와 국회를 거치는 두 번의 논의과정 속에 갈등의 총량 역시 늘어날 수밖에 없는 구조를 갖고 있다.<sup>2)</sup>

### 3. 한국노총의 위치와 선택의 위험성

이러한 조건으로 최근 한국노총을 향해 드라이브를 걸었던 정부의 3자협의 체제를 어떻게 평가해야 하는가?

먼저 정부 측에서 제기한 의제리스트 중에서 노동에게 유리하게 이끌어 낼 수 있는 항목이 있었는가? 또 노동은 유리한 합의를 이끌어 낼 수 있는 역량상의 조건이 갖추어져 있는가? 무엇보다 정부와 자본이 의제를 교환하거나 노동의 요구를 고려한 타협의 의사와 조건을 갖고 있었던가를 점검해봐야 한다.

정부와 자본은 ‘신자유주의 노동유연성 강화’라는 너무나 뚜렷한 목표를 갖고 있다. 의제의 대부분은 비교적 최근에 불거진 통상임금을 포함하여 1990년

2) 이는 선거제도와의 상관관계가 있다. 소선거구 단순다수대표제의 경우, 승자는 획득한 지지보다 과대표되며, 패자의 대표성은 상실되고 지지표는 사표가 될 수 밖에 없다. 지지율 50% 미만인 정당이 의회에서는 다수가 됨으로써 절대적 권력을 보유하게 되며 그만큼 견제세력에 대한 부담이 줄어든다. 반대로 정당명부 비례대표제의 경우 지지율이 의석에 반영되는 비율이 높아짐에 따라 어느 정당도 과반을 획득할 기회가 거의 없기 때문에 다른 정당과의 연정을 시도할 가능성이 높을 뿐 아니라, 대중조직이 정당에 참여하거나 선거에 참여할 수 있는 기회가 많아진다. 따라서 정당은 노조와 같은 대중조직에게 동맹을 요청할 가능성이 매우 높아지고, 결국 그만큼 노조의 정책이 정당에 반영될 가능성이 높아진다.

대 초반부터 정부-자본이 추진해오던 의제들을 모두 망라하고 있으며, 합의의 목표는 일괄타결이었다.

결코 유리하지 않는 논의구조, 즉 계급 간 힘의 불균형, 국가의 강압적 협의체 운영, 경제정책에서 일방적 의사결정, 노동조합의 취약한 역량이라는 조건에서 노동조합의 선택은 제한받을 수밖에 없다.(노중기, 2004) 뿐만 아니라 “노동시장구조개선이 비정규직과 청년을 위한 것”이라는 적극적인 담론정치와 역시 우호적이지 않은 미디어 시장 역시 합의를 강제하는 환경이었다. 이러한 불리한 조건에서 이루어지는 참가전략은 “이데올로기적으로 모호하며, 정치적으로 위협하다.”(Boxall and Haynes, 1997: 노중기, 2004) 그 위협요소를 따져보면 다음과 같다.

첫째, 현재 자본은 관료와의 공생관계 속에서 전면에 나서지 않고, 변죽을 때리는 기능에 만족한다. 이번 협상은 기본적으로 정부-노동의 협상이었다. 권위주의적인 정치행태로 회귀한 청와대와 여당이 아예 합의시한을 정해놓고 고용노동부와 노사정위원회를 압박하고 있는 상황에서 이들이 한국노총에 요구하는 것은 ‘거래’가 아니라 ‘무조건적 백기투항’이었다.

둘째, 시민단체와 사회운동 세력으로부터의 비판과 경쟁조직인 민주노총으로부터의 공격은 물론 특히 조직내부로부터 발생하는 비난과 저항에 어떤 논리와 명분으로도 대처하기 힘들었을 것이다. 노동이 얻은 것보다 양보한 것이 많은 것은 노정교섭의 역사이며 운명이었다. 그러나 상대 저울추가 땅에 닿지 않을 정도는 되어야 한다. 이번에 정부가 제기한 과제를 노총이 양보했다면 노동조합 정상단체로서의 역할에 중대한 위기를 겪었을 것이며, 현재 노총 집행부의 정통성 또한 결정적으로 훼손되었을 것이다.

셋째, 만약 한국노총이 정부의 압박에 못 이겨 합의를 해주었다 해도 합의사항의 대부분은 법률개정 사항이기 때문에, 국회에서 야당의 반대에 부딪힌다면 법통과는 사실상 불가능하다.<sup>3)</sup> 결국 법통과도 되지 못할

안들을 한국노총이 합의해준 모양새가 되었을 것이 틀림없다. 여기서 역으로 정부여당의 전략을 엿볼 수 있다. 즉 한국노총에 대하여 기재부, 노동부, 노사정위원회 등 정부기구들이 대거 나서서 ‘합의’를 압박했던 이유는 한국노총을 3자협의를 한 축으로 ‘존중’해서가 아니라 국회에 합의안이 상정되었을 때 야당을 압박하기 위한 지렛대로 사용하기 위한 전략이었다. 결국 정부가 한국노총에게 야당의 공격을 방어할 명분으로 법안통과를 위한 ‘들러리’로 역할하라는 것에 다름아니었다.

야당이 이번 노-정합의안에 동의하고 법 개정에 찬성해줄 하등의 이유는 없다. 한국노총이 합의를 거부함으로써 공은 국회로 넘어갔다. 결국 한국노총은 국회에 야당이란 우군을 확보한 셈이 된다. 그리고 국회법상 쟁점법안은 야당의 합의가 없다면 통과되기 힘들다.

#### 4. 향후전략

한국노총은 현재 정부가 쳐놓은 ‘3자협의 체제의 뒷’으로부터 겨우 한발자국 벗어났다. 고립무원의 ‘호로곡’에서는 고려할 수 없었던 문제 해결의 기회를 모색할 수 있다는 말이다. 노총을 지속적으로 위기로 몰아넣는 정부의 추가 압박에 대처하기 위해서 조직 내부와 외부에서 어떤 지원과 동원이 가능한가를 분석해 볼 필요가 있다. 핵심은 전선을 확대하고 시간을 버는 것이다. 여기서 전선의 확대란 의제의 확대, 여론정치의 확대, 참여주체의 확대이다.

---

3) 국회법 제 57조2는 상임위원회에서 쟁점법안에 대해 위원 1/3 이상이 안건조정위원회 구성을 요구했을 때 안건조정위의 구성은 야당과 1:1로 수성하게 되어있고, 안건의결은 조정위의 2/3 이상으로 의결하게 되어있다. 즉 여당이 다수권을 행사하기 불가능하며, 사실상 야당의 거부권이 가능하도록 되어 있다. 안건이 조정되지 못한 경우 상임위 내 소위 및 상임위 다수결로 법사위로 이관되어 120일 이상이 경과될 경우 법사위에서 본회의 부의여부 결정은 무기명투표로 재적 2/3이상이 획득되어야 하므로(국회법 제 86조), 국회의장이 직권상정할 수 있는 경우 역시 1. 천재지변, 2. 전시 및 사변에 준하는 국가비상사태, 3. 의장이 교섭단체대표의원과의 합의하는 경우에 한한다. 따라서 야당이 반대한다면 법안통과는 불가능하게 되어있다.

## 1) 의제의 확대

현재 3자협의체제에서 논의되고 있는 이슈들은 정부가 제기한 것들이다. 논의과정에서 노총이 추가로 제기한 이슈들을 확장하고 이를 대외적으로 강조할 필요가 있다. 특히 사회안전망의 획기적 보강, 조세개혁, 경제민주화, 소득주도성장론 등의 의제를 통해 정부가 들고 나온 ‘정규직과보호론’에 맞불을 놓아야 한다. 특히 노총이 의제를 확대한다면 국회에서 야당이 의제를 확대시킬 수 있는 기회를 제공할 것이며, 향후 한국노총이 끈질기게 추가 의제들을 끌고 가서 내년 총선에 중요한 정책의제로 만들어 내야 한다.

## 2) 여론정치의 강화

고용노동부는 대중의 여론을 이끌어내기 위해 미디어 상의 ‘선전전’을 펼치며 여론으로 한국노총을 압박하는 담론정치를 펼치고 있다. 담론정치는 간단히 말해 미디어를 통해 유리한 여론을 만들어내는 것이다. 즉 담론적 기회구조를 유리하게 변화시키는 전략적 행위이다.<sup>4)</sup> 고용노동부 장관의 미디어 행위는 효과적인 담론정치를 수행하고 있는 것이다.

노동조합이 수행할 수 있는 담론정치 또는 여론전은 재정적으로 공간적으로 제한되어 있다. 다만 여론전을 펼칠 수 있는 기회는 존재한다. 현재 노·정 각측은 각자 자신의 입장을 합리화 또는 재확인하는 수준의 토론회를 자신에게 동의하는 전문가들을 동원하여 전개하고 있다. 이러한 토론회에서는 정작 노·정이 핵심적으로 제기하는 주장이 부딪히는 장면이 대중에게 노출되지 않는다. 기간제 및 간접고용에 대한 규제완화, 정규직의 해고규제 완화, 통상임금, 근로시간 및 정년 등 대중이 자신의 삶에 영향을 미칠 수 있는 의제들을 이해하고 노-정 갈등의 본질을 알 수 있게 해야 한다.

4) 여기서 담론적 기회구조란 “특정한 시기에 특정한 정치체제 내에서 특정 아이디어(또는 운동의 목표)가 ‘상식에 적합한(sensible)’ 것으로 인식되게 하고, 특정한 방식으로 현실사회를 구성하는 방법이 ‘현실적(realistic)’으로 보이게 하여, 특정한 주장이 ‘정당한(legitimate)’ 것으로 간주되게 하는데 결정적 영향을 미친다.”(Koopmans, 1999: 228 ; 오현철, 2004: 108 재인용) 담론정치란 담론을 매개로 수행하는 여론정치, 또는 그러한 정치적 행위를 말한다.

정부와 재계는 이번에 제기한 의제들을 결코 포기하지 않는다. 국회에서 정부입법으로 강행될 가능성도 있다. 국회에서 논의가 다시 시작된다면 한국노총의 담론정치 기회는 증가될 수 있다. 국회차원에서 각 이슈별 토론회를 요구하고, 거기서 노-정 논의의 실무주체들이 격돌하는 장면을 미디어 상에 노출될 수 있도록 만들어 나가야 한다. 대중에게 격리된 노사정 토론을 국회 등 권위있는 기관의 뒷받침 하에 대중의 눈길이 미치는 곳으로 끌어내어 의제의 정체를 낱낱이 공개하여 대중으로 하여금 이 문제에 대한 심각성을 자각할 수 있도록 하고, 대중을 상대로 강력한 메시지를 개발하여 던짐으로써 노동조합에 유리한 여론을 형성해 나가야 한다.

### 3) 참여주체의 확대

위에서 말한 대중적 여론정치의 첫 번째 대상은 한국노총 조합원이다. 조합원은 의제가 어떤 식으로 합의되느냐에 따라 직접적 영향을 받는다. 정부가 제기한 의제가 관철된다면 해고되는 조합원, 임금이 깎이는 조합원, 비정규직으로 전락하는 조합원, 장시간근로를 강요받는 조합원이 나올 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 현재 조합원은 노동시장구조개선이 무엇인지, 왜 반대해야 하는지 구체적으로 모르고 있다. 따라서 한국노총은 현재 노사정논의의 내용을 조합원들에게 적극적으로 이해시키고 반대여론을 만들어 나갈 필요가 있다. 이번에 정부가 제기한 의제가 무엇이며 한국노총이 테이블을 박차고 일어설 수 밖에 없는 이유를 한 장짜리 ‘호외’를 발행해서라도 현장조합원에게까지 알릴 필요가 있다. 그리고 시민단체, 전문가 그룹 및 국회 등 노동조합에 우호적인 세력들의 협조를 가시화하여 전선을 전방위적으로 확대하는 방안을 모색할 필요가 있다.

## 5. 결론

현재 한국의 노사정 3자합의체제 내에서 노동이 얻을 것은 없고 잃을 것은



많다. 즉 노동이 선택할 수 있는 기회와 이익은 거의 없다. 논의가 진전될수록 한국노총의 대외적 입지 역시 줄어들 것은 명약관화하다.

정세전망 역시 불리하지만은 않다. 올 하반기가 넘어간다면 여·야의 모든 정치적 선택은 총선을 고려해야만 한다. 정부와 여당에서 3월 시한을 못 박았던 이유 역시 4월 재보선 이후로 넘어간다면 총선의 영향권에 진입하므로 노동에 대해 양보를 요구하는 민감한 의제들은 재론하기 힘들기 때문이다. 2016 총선은 물론 특히 2017 대선은 현재 여당에게 결코 유리한 구도가 아니다. 따라서 노사정합의를 강행하는 것이 정치적 무리수가 되는 것을 여당은 바라지 않을 것이다.

의제를 확대하고, 전선을 넓게 펼치면서, 시간을 버는 것이 상책이다. 또 하나의 기회를 포착할 수 있다. 유럽적인 맥락의 노정관계에서 노동의 이익실현은 ‘친노동정당과의 정치동맹’과 ‘노사정협의체제’ 이 두 개의 축으로 작동한다. 또 이 두 축은 별도로 작동하는 것이 아니라 서로 맞물려 있다. 우리에게 노사정협의체제가 기울어진 운동장이 될 수밖에 없는 이유는 ‘노동’이 권력 밖에 있고, 한번도 권력의 주체가 된 적이 없기 때문이다. 노사정협의체제가 중립적이고 공익을 대표하는 정부와 대등한 노-사관계의 기반에서 유지되려면 2016과 2017년의 기회들을 어떻게 전략적으로 활용하는가에 달려있다.

## 참고문헌

- 노중기(2004), “세계화와 노동체제 변동에 관한 비교사회학적 연구,” 「산업노동연구」, 제10권 제1호, pp.147-186
- 선한승(1993), “사회적 합의주의의 정치경제적 조건,” 「사회비평」, 제9호, pp.147-186
- 오현철(2004), “시민단체의 선거참여 활동을 제한하는 요인 분석: ‘담론적 기회구조’를 중심으로,” 「韓國政治學會報」, 38집 5호, 한국정치학회. pp. 105-123
- 임상훈(2002), “한국의 사회협약: 노사정의 세계화와 구조조정 압력에 대한 삼자교섭 전략,” 2002-03-30 한국인사조직학회 2002년도 춘계학술대회 발표문
- Philippe C. Schmitter, "Still the Century of Corporatism?" in Philippe C. Schmitter and Gerhard Lembruch, eds., *Trends Toward Corporatist Intermediation* (Berkeley Hills, California: Sage, 1979), p.13
- Lijphart, A. & Crepaz, M.M.L. (1991). "Corporatism and consensus democracy in eighteen countries: conceptual and empirical linkages," *British Journal of Political Science*, 21: 35-246

## 기획특집

## 노사정 협상, 쟁점과 과제

정 문 주

## 1. 들어가며

한국노총은 노동시장구조개선을 위하여 경제·사회적 양극화 해소를 핵심 목표로 2014. 12월말부터 약 3개월에 걸쳐 노동시장구조개선특별위원회 노사정 협상을 전개하였다. 협상과정에서 정부와 사용자단체는 노동시장구조 개악 음모를 노골적으로 드러냈고, 3개월로 못박은 초단기 논의 기간 동안에 기준과 원칙이 없는 사회적대화 운영으로 인하여 노사정협상은 결렬되고 말았다.

협상 결렬의 원인은 세가지이다. 첫째, 정부와 사용자단체는 노동계가 도저히 수용할 수 없는 무리한 요구를 들고 나왔다. '14년 10월, 최경환 기획재정부장관은 해고요건 완화, 직무성과급제 도입 등을 정부정책으로 추진할 것임을 시사하였고, '14년말, 이기권 고용노동부장관은 비정규직을 확산시키는 대책을 밝혔다. 정부는 협상 과정에서 해고는 쉽게, 임금깎고, 비정규직을 늘리는 등 일방적으로 소위 '패'를 먼저 들고 나왔고, 사용자단체는 그들의 숙원과제를 해결할 수 있는 기회로 삼았다. 보수성향의 대다수 공익위원들 역시 친 사용자논리로 노동계를 압박하면서 노동계 대 정부와 사용자, 공익위원의 1:3 구도가 되어 버렸다. 정부가 주도하는 노동시장 개악은 불리한 구도 하에서 사회적대화는 그저 형식과 과정으로 전락하고 말았다.

둘째, 3월말까지로 정한 짧은 논의일정은 광범위한 노동시장구조개선 의제

\* 한국노총 정책본부 본부장, moosoidoli@hanmail.net

를 다루기에는 사실상 한계가 있을 수밖에 없었다. 그동안 한국 노동시장에 겹겹이 쌓여 있던 문제들이 논의의제로 제기되었다. 특히, 한국노총은 정부가 제기한 의제<sup>1)</sup>들 외에도 경제민주화, 조세개혁, 노동기본권 보장 확대 등 노사관계 개선, 보육·교육·주거·의료 등 사회공공성 강화 등 문제를 논의 의제로 주장하였다. 그러나, 정부와 사용자단체, 공익위원들은 이중구조 해소의 결정적 아젠다들에 대해서 논의를 미루거나 거부하였다. 결국, 짧은 일정동안에 종합적인 논의가 이루어지지 못했고, '3월말까지'라는 데드라인에 맞춰 시기에 쫓기듯 논의를 종료한 후 합의 결론에만 초점을 맞추었다.

셋째, 사회적대화는 결론 못지않게 공론화 과정이 매우 중요하다. 노사정협상에서 제기된 쟁점 의제들을 국민들이 알고, 이해할 수 있어야 하며, 사회적 공감대가 조성되어야 한다. 그러나 사회적대화를 주관하고 있는 대통령직속 '노사정위원회'는 협상을 비공개로 이끌어 갔고, 심지어 노사정 각 주체의 배석자조차 협상장 출입을 제한하였으며, '007작전'을 방불케하듯이 호텔을 옮겨 다니며 밀실서 대표자회의 진행, 대표자회의·간사연석회의 등 주요 회의체는 회의록조차 만들지 않으면서 사회적 대화 운영의 폐쇄성, 비민주성이 심각한 문제점으로 나타났다. 더욱이 회의결과에 대한 노사정주체 간 확인절차 및 공유과정 부재, 노사정위원회의 주관적이고 독단적인 회의결과 해석과 이에 대한 일방적인 언론 플레이로 혼선을 초래했다. 특히, 노사정대표자회의의 회의록조차 남기지 않은 것은 대통령 직속 사회적대화기구라는 비중과 위상을 놓고 볼 때 심각한 문제이고, 결과를 달리 해석하는 원인이 되었다.

뿐만 아니라 협상 말미로 가면서 정부는 유리한 정치적 여론 지형을 활용하여 노동계를 전방위적으로 압박하였다. 장그래를 앞세워 신문과 공중파 대중매체를 동원한 광고, 공안당국의 노동계 인사 수사 등이 대표적 사례이다.

그 결과, 노사정협상은 의제를 정하고 본격적으로 논의를 개시한지 106일만인 지난 4월 8일 최종적으로 결렬되는 운명을 맞이하게 되었다.

1) 통상임금, 노동시간단축, 정년 등 현안문제와 비정규직, 대중소기업간 격차 해소 등 이중구조문제, 실업급여, 최저임금 등 사회안전망문제 등

본고는 노동시장구조 개선이라는 미명하에 정부주도로 추진된 노사정협상 과정과 쟁점을 조명하고, 협상결렬이후 정책적, 조직적 과제들에 대해서 살펴 보고자 한다.

### 1) 이상한 정부, 빼놓아진 시각으로 접근한 노동시장구조개선 방향

노동시장구조의 근본적인 문제는 불균형, 불안정, 불공정에 있다. 그러나, 정부와 사용자단체는 양극화 원인을 정규직노동자의 기득권으로 날조하는 이 데올로기 공세를 펴부었다. 이는 “정규직 VS 비정규직, 노동조합 VS 국민” 대결 형세로 몰아가 노동자를 분열시키고, 분할 통치하겠다는 것이다. 노동시장 이중구조의 근본 문제는 재벌대기업의 ‘부의 대물림과 편중’ 그리고 ‘소득분배 메커니즘 붕괴’에서 비롯된 것이다. 실제로 IMF사태를 전후로 가계소득 비중이 하락한 반면에 기업소득 비중은 급등<sup>2)</sup>하였다. 또한, 노동소득분배율이 MB 정권부터 50%대로 하락 회복하지 못하고, 실질임금은 '09~'13년까지 5년간 1.3%인상에 불과하였고, 줄어든 소득은 부채로 전가되어 가계부채가 1100조 원에 이르고 있다.

이에 반하여 재벌 대기업들의 사정은 다르다. 20대 재벌그룹 사내유보금은 '13년 현재 총 589조원, 30대 재벌그룹의 현금성자산은 2013년 총 157조7000억 원으로 2012년(133조3600억 원)보다 18.3% 증가하였다. 지난 3월 기업들이 배당한 현금총액은 사상 최대로 15조원을 돌파하였다. 10대 그룹 총수의 배당금이 전년도보다 35.3%가 증가했고, 100억 원 이상 고액 배당부자는 19명으로 재벌총수 혹은 재벌일가 일색이었다. 여기에 정부는 이들 배당 부자들에게 배당소득증대세를 통해 세금감면까지 해줄 예정이어서 논란이 되고 있다.

노사정협상 과정에서 노동계와 정부, 사용자단체는 극명한 시각 차이를 드러냈다. ‘노동시장이 불안하냐, 경직되어있느냐’를 놓고 대립, 이해가 충돌한

2) 가계소득 비중(GNI 대비)은 1995년 70.6%에서 2012년 62.3%로 8.3%↓로서 OECD 평균(4.2%↓)보다 두 배 이상 낮고, 기업소득 비중(GNI 대비)은 1995년 16.6%에서 2012년 23.3%로 6.6%↑로서 OECD 평균(1.62%↑)보다 세배 이상 높음.

것이다. 그러나 정부와 사용자단체, 보수성향의 학계 전문가들은 IMD,<sup>3)</sup> WEF<sup>4)</sup>를 근거로 한국 노동시장이 경직되어 있다는 주장을 하였다. 그런데 일반적으로 노동시장, 노사관계에 관한 국제평가지수를 인용할 때 IMD는 조사대상이 기업의 경영담당자들로서 사용자의 주관적 인식을 지표화한 것으로 객관성과 대표성이 부족하다. 또한, WEF는 노동시장 규제를 비용으로 가정하는 등 해고 및 채용관행에 관한 조사의 신뢰성이 부족하다. 따라서 일반적으로 국제평가지수는 객관성, 공정성을 갖춘 OECD자료를 주로 활용한다. OECD에 의한 한국의 고용보호 지수는 대단히 유연<sup>5)</sup>하다. 뿐만 아니라 '주된 일자리에서 퇴직 연령'은 중도퇴직이 일반화되어 통계 작성이후 최초로 49세(2013년)로 내려갔고, 노동위원회의 부당해고 구제신청 건수는 매년 급증<sup>6)</sup>하고 있다. 더욱이 비자발적 이직자수가 71만8000명(2013년)으로 2012년보다 10만명<sup>7)</sup>이 증가하여 한국 노동시장은 대단히 불안함에도 불구하고 정부와 사용자단체는 비논리적 억지 주장을 반복하고 있다.

결국, 시장주의자로 구성된 현 정부 관료 집단은 '노동시장구조개선'이라는 거대한 명제에 대한 답을 이중구조 개선과 전혀 무관한 5가지를 들고 나왔다. 대표적으로 “해고는 쉽고”(일반해고요건 완화), “근로조건 저하시키고”(취업규칙불이익 변경 요건 완화), “임금은 깎고”(임금체계 변경, 임금피크제), “비정규직을 늘리고”(사용기간 확대, 파견대상 확대), “장시간노동을 조장”(특별연장근로 허용, 탄력적근로시간 확대)하는 '노동시장구조개약안'이 그것이다.

3) International Institute for Management Development(국제경영개발연구원)

4) World Economic Forum (다보스포럼)

5) 근속년수 평균값은 한국 5.1년으로 OECD(평균 10년) 회원국중 최하위(1년 미만 단기근속자 비율 35.5%로 OECD(평균16.5%) 최하위, 장기근속자(10년이상) 비율 18.1%(OECD 평균36.4%) 최하위)이고, 집단해고 지수는 OECD 회원국 중 3위 수준으로 대단히 불안하며, 고용보호지수는 OECD 회원국 34개국 중 17위로 중간수준 불과

6) 2011. 10,848건 < 2012. 11,444건 < 2013. 12,805건 < 2014. 12,996건

7) '정리해고' 이직자 38만4000명, '임시적인 일 종료' 이직자 33만4000명.

## 2) 노사정협상 논의 과정

2014년 8월, 한국노총은 공권력의 민주노총 사무실 침탈로 2013년말 이후 중단된 사회적대화를 재개하였다. '14년 8월 당시 정부가 일방적으로 추진하고 있는 공공부문 구조개혁에 대하여 공공부문 노동조합의 요구를 받아 노사정협상을 통해서 문제점을 사회공론화하여 개선하기 위한 것이었다.

이를 계기로 2014. 9. 19자로 노사정위원회 내에 노사정 각 부대표급으로 구성된 노동시장구조개선특별위원회(이하 '특위'라 한다)가 설치, 출범되었다. 특위는 산하에 전문가그룹을 구성하여 2014년 말까지 논의할 의제와 원칙과 방향을 정하는 논의를 진행하였다. 그 결과 2014. 12. 23, '노동시장구조개선 원칙과 방향'이라는 명칭의 논의개시 선언수준의 '기본합의문'이 채택되었다. 이후 정부는 조급증을 보이면서 연말 비정규직종합대책을 발표, 정부주도의 노동시장구조개혁 드라이브를 걸었다. 정부의 이같은 조치는 노사정협상의 악재로 작용하여 해를 넘겨 3월말 논의시한을 넘길 때까지 노사정 각 주체는 해고요건·취업규칙 불이익변경, 임금, 노동시간, 비정규직 등을 놓고 대립하였다.

본격적인 노사정협상은 2015. 1. 9, 한국노총과 경총이 노동시장구조개선 요구안을 발표한 시점부터이다. 한국노총은 노동시장구조개선을 위한 종합적인 요구안으로 70쪽 분량의 160개 과제를 제시하였다. 양극화 해소를 위하여 5인 미만 사업체 종사자의 근로기준법 적용, 구직자실직자·특수고용노동자의 노동기본권 보장 확대, 최저임금 현실화 등을 통한 소득주도 성장과 공평과세를 통한 소득분배구조 개선, 재벌대기업의 갑질 근절을 통한 중소기업의 활성화, 사회보험의 보장성 강화 및 사각지대 없는 사회안전망 구축과 확대 등이 대표적인 내용들이다. 이에 반해 정부와 사용자단체는 임금, 노동시간, 비정규직, 대중소기업간 상생협력 등 20여개에 불과한 의제를 주장하였다. 이후 노사정협상은 의제 범위에 대하여 노동계와 정부·사용자단체·공익위원 간 의견 차이를 좁히지 못하였다. 한국노총이 제기한 종합적 논의요구사항에 대해서 정부와 사용자단체는 이를 철저하게 방어하면서 본질적인 문제를 해결할 의지를 보이지 않았다.

〈표 1〉 노동시장구조개선특위 논의 경과

일자	주요 내용	관련 회의
2014. 8. 19	특별위원회 설치	노사정위원회 본회의 의결
9. 19	특별위원회 출범	노동시장구조개선특위 1차 전체회의
~12. 2	전문가그룹 구성하여 ‘원칙과 방향’, ‘핵심외제 및 세부과제 선정’ 논의	전문가그룹 (노사정 각1인, 공익전문가 5인)
12. 23	‘노동시장 구조개선 원칙과 방향’ 기본합의문(논의개시 선언) 채택	노사정위원회 본회의 의결
12. 29	정부, 비정규직 종합대책 발표	노동시장구조개선특위 6차 전체회의
2015. 1. 7	특위 위원수 확대 (노사정 각 2→3인) *노동계 : 이병균 사무총장, 박대수 부위원장, 최두환 부위원장	노사정위원회 본회의 서면 의결
1. 9	한국노총, 경총 논의 요구안 발표 전문가그룹 재편(노사정 각 2인, 공익전문가 6인으로 확대, 1,2 소그룹 분류)	노동시장구조개선특위 7차 전체회의
~3/26	전문가그룹 논의 결과 공익전문가 의견 제출 1그룹 : 현안문제 (2/27) 2그룹: 이중구조, 사회안전망(3/6) 통합그룹 : 미논의과제(3/26)	노동시장구조개선특위 11차 전체회의 노동시장구조개선특위 12차 전체회의 노동시장구조개선특위 15차 전체회의
2015. 3. 30	쟁점사항 일괄 논의 (의견 불일치)	노동시장구조개선특위 16차 전체회의
3/31	특위 경과 및 쟁점에 대한 논의 (5대 수용불가 입장 확인, 특위 결론은 중집 의결 거치도록 함)	한국노총 중앙집행위원회
3/31, 4/2	노총이 제기한 5대 수용불가사항 등 논의 (의견 불일치)	특위 간사 및 전문가그룹 간사 (8인) 연석회의
3/5,13,20,27,31 4/1,2	특위 쟁점사항 논의 (의견 불일치)	노사정 대표자 (4자) 회의
4/3	‘5대 수용불가’에 대해 정부 입장 변화 촉구 및 논의 불참 입장 전달	한국노총 위원장
4/7, 14~19시	한국노총, 5대 수용불가 사항 및 5대 필수요구사항 제기 노사정 논의초안에 대한 전체 논의	특위 간사 및 전문가그룹 간사 (8인) 연석회의
4/7	5대 수용불가에 대한 한국노총 최종 입장 전달 및 정부, 사용자단체 입장 확인	노사정 대표자 (4자) 회의
4/8	노사정 협상 결렬선언	한국노총 중앙집행위원회 및 기자회견



급기야 전문가그룹은 현안문제를 1그룹, 이중구조와 사회안전망을 2그룹에서 논의하여 2월말(2/27), 3월초(3/6) 공익전문가그룹 입장을 발표하였고, 노동계가 제기한 사회안전망, 조세개혁, 노사관계 개선에 대해서는 3월말(3/26)에 가서야 공익전문가 입장을 내놓았다. 그 내용은 "논의 시한이 짧고, 공익전문가들의 관련전문성이 부족으로 추후 논의해 달라"는 것이었다. 사실상 노사정협상에서 노총이 제기한 요구를 다루지 말자는 이야기나 다름없었다.

한국노총은 3월 31일 중앙집행위원회를 통해서 특위 최종 결론을 중집 의결로 결정한다는 기본원칙을 정하였다. 또한, 노사정협상에서 정부와 사용자단체가 주장하고 있는 논의의제 가운데 5대수용불가사항<sup>8)</sup>을 정하였다. 이후 특위는 3차례 대표자회의, 2차례 8인 연석회의가 진행되었고, 4월 3일, 한국노총 김동만 위원장은 5대 수용불가에 대해 정부 입장 변화를 촉구하면서 논의에 불참하였다. 4월 7일 마지막으로 재개된 8인 연석회의에서는 그동안 쟁점사항이었던 '상위10% 임금인상 자제, 통상임금, 노동시간 연장 등' 대다수 노사정간 이견사항이 정리된 출처를 알 수 없는 노사정논의초안이 등장하였고, 이를 확인하는 격론이 전개되면서 노사정간 불신의 벽은 더 커졌다. 최종적으로 당일 밤, 노사정 4인 대표자(한국노총 위원장, 경총 회장, 고용노동부장관, 노사정위원장)는 '일반해고요건 완화' 등 한국노총이 제기한 5대 불가사항의 삭제가 수용되지 않아 시작한지 한 시간여 만에 중도 종료되었다.

이에 대하여 한국노총은 4월 8일 중앙집행위원회에서 정부의 일방적인 노동시장구조개악 추진을 노사정이 논의하는 것은 더 이상 무의하다는 입장을 확인하고, 노사정협상 결렬을 선언하였다.

### 3) 주요 의제별 쟁점 분석

협상 결렬이후 특위 논의에서 다루어진 수많은 과제 가운데 주요 의제에 대해서 한국노총과 정부 간에 합의여부를 놓고 해석을 달리하고 있다. 협상이

8) 일반해고요건 완화, 취업규칙불이익 변경 요건완화, 임금체계 변경 및 임금피크제, 비정규직 사용기간 확대 및 파견대상 확대, 노동시간관련 특별연장근로 허용 및 탄력적근로시간 확대 등.

결렬되어 결과물이 남지 않았음에 불구하고 정부는 '해고·취업규칙 불이익변경 요건 완화'를 제외한 대다수 쟁점이 합의되었다고 주장하고 있다.

이에 (1)청년고용, (2)비정규직, (3)원하청, 대중소기업간 관계, (4)일반해고 및 취업규칙 불이익변경 요건완화, (5)통상임금, (6)노동시간단축, (7)정년 등 7가지 쟁점에 대해서 김대환 노사정위원장이 주관적으로 작성한 노사정위원회 초안과 한국노총요구안을 비교, 문제점을 짚어보면서 한국노총요구와 노사정위 논의 최종초안 간에 입장차이가 얼마나 큰지를 확인해 보고자 한다.

### (1) 청년고용

노사정위 초안	한국노총 요구안
<p>I. 노사정 협력을 통한 청년고용 활성화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-향후 3년간 대기업, 공기업은 청년 신규 채용 규모 확대 강구, 청년고용 확대 기업에 세제 지원</li> <li>-투자확대, 임금 및 근로시간의 조정 특히, <u>고소득 임·직원은 자율적으로 임금 인상 자제, 기업은 이에 상응하는 기여재원으로 청년고용 확대</u></li> <li>-대/중소기업간 임금·복지격차 축소, 우수중소기업 발굴 지원</li> <li>-청년 창업 활성화</li> <li>-노사정위내 청년고용회의체 구성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-청년의 양질 일자리 확대 (노동시간단축을 통한 잡쉐어링, 공공사회서비스 일자리 확대 및 종사자 처우 개선, 녹색일자리 확대 등)</li> <li>-청년고용할당제를 민간대기업까지 5% 의무화</li> <li>-실노동시간 단축을 통한 청년 일자리 창출</li> <li>-청년 비정규직의 정규직 전환 지원 확대</li> <li>-청년의 직업훈련교육 내실화</li> <li>-중소기업의 청년 진출을 위하여 '대기업의 불공정 거래 근절과 이익공유제 도입하여 중소기업의 임금근로조건 획기적 개선'</li> <li>-사회적기업, 협동조합 등에 대한 사회적 지원 강화로 청년의 진출 기회 확충</li> </ul>

노사정위 최종초안은 경총의 반대 입장이 반영되어 정책수단과 이행조치, 노사의 실천사항 등이 구체적으로 반영되지 않아 합의 실효성을 담보할 수 없는 문제점이 있다. 특히, 그동안 정부가 매년 발표해온 청년고용대책 내용인 창업 활성화 등의 실효성 없는 단골메뉴 들이 그대로 포함되어 있다. 또한, 국내 대기업의 청년고용 규모가 경쟁국가의 대표적인 글로벌기업들과 비교할 때 대단히 낮은 수준임에도 불구하고 고용책임성을 소속 노동자에게 전가하는 내

용을 반영하고 있다.

전체실업률보다도 2배 이상 높은 청년실업을 근본적으로 해결하기 위해서는 청년의 양질 일자리가 확대되어야 한다. 한국노총은 세계 최장의 노동시간과 고용률 정체라는 이율배반적인 상황을 극복하기 위해서는 노동시장에 진입해 있는 기존 노동자들의 노동시간을 대폭 단축하고, 이로 인하여 빈 일자리에 청년의 일자리를 늘리는 세대간 연대형 노동시간단축, 청년고용할당제 확대, 청년의 일자리 질 향상, 중소기업과 청년간 고용에 있어 미스매칭 해소를 위한 중소기업 지원 등을 구체적으로 요구하였다.

## (2) 비정규직

노사정위 최종초안 상에서 한국노총이 비정규직을 확산시키는 정부대책을 비판하면서 독소조항이었던 '사용기간 연장, 파견업무 범위 확대 등'이 추가 논의과제로 미루어졌다. 그러나 정부대책 가운데 나름 의미가 있다고 평가되었던 갱신희수, 퇴직급여 적용 등이 추후 논의과제로 넘어갔고, 경총이 주장하는 '소득10%상위 근로자에 대한 파견규제 미적용'이 포함되었다.

특히, 박근혜 대통령의 지난 대선공약사항이었던 '상시지속적 업무에 대한 정규직 직접고용', '비정규직 규모감축'이 '가급적, 중장기적, 비자발적'으로 표현되면서 그 의미와 실효성을 상실하였다.

한국노총은 비정규직 문제 해결을 위해서는 감축과 차별해소가 되어야 하고, 이를 위해서는 '상시지속적업무+국민생명안전관련업무'에 대하여 정규직·직접고용 원칙을 세우고, 비정규직 '사용사유제한', '동일가치노동 동일임금원칙'이 반영되어야 한다는 입장을 초지일관 제기하였지만, 정부와 사용자단체는 이를 끝까지 수용하지 않았다.

노사정위 초안	한국노총 요구안
<p>II. 노동시장 이중구조 개선 / 2. 비정규 고용 및 차별시정 제도개선</p> <p>2-1 상시·지속적 일자리에 <u>가급적</u> 정규직 고용 / <u>중장기적 비자발적</u> 비정규직 규모감축</p> <p>2-3 차별시정제도의 실효성 제고</p> <p>2-5 추가 논의과제 : <u>기간제 사용기간</u> 및 갱신희수, <u>파견근로 대상업무</u>, 비정규직 사용제한, <u>노조의 차별시정신청대리권</u>, 파견과 도급기준 명확화, 소득상위10% 근로자에 대한 파견규제 미적용, 퇴직급여 적용 문제 등</p>	<p>2. 비정규직 감축 및 차별 해소</p> <p>2-1 상시·지속적 업무의 정규직·직접 고용원칙, 사용사유 제한, 비정규직 사회보험료(사업자부담분) 및 퇴직급여를 법정기준보다 2배 인상하여 비정규직 남용 억제</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공부문 민간위탁업무의 직영화, 작간접 비정규직 비중에 따른 조달사업시 인센티브 부여 및 입찰자격 제한</li> <li>- 동일가치노동 동일임금원칙 확립. 상급단체를 포함한 노조의 차별시정신청권 허용, 차별시정신청기간 확대(인지한 날로부터 1년), 징벌적 손해배상 명령 활성화, 시정 명령 효력 확대</li> </ul> <p>2-2 기간제 근로의 정규직 전환 및 간접고용 규제</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기간제근로의 총 계약기간 내 최대 갱신희수 제한</li> <li>- 불법파견·위장도급 등 특별근로감독 실시·강화</li> <li>- 파견과 도급 기준 마련, 원청책임성 강화, 하청·도급 근로자의 고용승계 의무화하고 동등한 사내복지 적용</li> <li>- 생명·안전업무(의료·여객운수·도시철도·항공 및 산업안전보건분야)의 정규직·직접고용 원칙 확립</li> <li>- 청소, 경비, 급식 등 용역업체 변경시 고용 및 임금근로조건 완전 승계</li> </ul>

### (3) 원하청, 대중소기업간 관계

양극화 해소는 대·중소기업간 격차해소에 있다. 지나친 부의 편중과 일반화된 불공정거래행위를 근절시키고, 원청대기업의 '갑질'에 대한 '을'의 협상력을 획기적으로 강화하는 정책제도개선이 필요하다. 그러나 노사정위 최종논의 초

노사정위 초안	한국노총 요구안
<p>II. 노동시장 이중구조 개선 / 1. 원하청 대중 소기업 상생협력 등 동반성장</p> <p>1-1 성과 공유 : 대기업·원청 노사는 중소기업에 임금인상 비용부담 전가 삼가, 생산성 향상, 임금복지 개선 등 동반성장할 수 있도록 노력</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대·중소기업 상생협력재단을 통한 협력업체 근로자의 지원시 세제지원</li> <li>- 동반성장지수 개선, 성과공유제 우수모델 발굴·확산, 참여기업 정책자금·R&amp;D 우대, 산업안전 원·하청 공동대응체계 구축, 대·중소기업 공동훈련 지원 확대</li> </ul> <p>1-2 부담 분담</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사내근로복지기금 활용, 중소기업의 공동근로복지기금 도입시 세제 지원, 근로복지진흥기금 확충</li> <li>- 근로소득 상위 10% 이상 임·직원은 자율적 임금 인상 자제, 이에 상응하는 기업의 기여재원으로 청년 채용 확대·비정규직·협력기업 근로자 처우개선, 세제 및 사회보장제도를 고용친화적으로 개선 노력</li> </ul> <p>1-4 적정납품단가 보장을 위해 원청은 하청에 비용부담 전가 자제, 정부는 납품단가조정협의체가 활성화되도록 지원, 불공정거래 의무고발요청제도 활성화 방안 강구, 불공정행위 적발시 입찰제한 강화, 하청대금 지급 관련 조사방식 개선, 익명제보 처리시스템 구축, 표준하도급계약서 작성 활성화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 종합심사 낙찰제 적용대상을 단계적 확대</li> <li>- 업종업무별 시중노임단가 세분화 등 개선방안 강구</li> <li>- 정부는 시장이 개방되어 있거나 경쟁이 보장되어 있어 독과점의 우려가 없는 업종에 대해서는 가격 규제를 최대한 자제</li> </ul>	<p>1. 대·중소기업간 격차 해소 및 원·하청간 동반성장</p> <p>1-1 불공정거래 근절</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 원청대기업과 하청중소기업간 도급관계상 불공정거래 근절을 위해 이익공유제, 의무고발권 주체 확대, 표준하도급계약서 작성 의무화</li> </ul> <p>1-2 ▲소상공인 지원을 위한 카드 수수료 인하, ▲중소기업 지원(연구개발지원센터 설립, 인력지원 확대, 이익공유제 도입)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노사정은 <u>대기업 및 고소득자의 과세를 확대하여 중소기업의 고용 개선 및 저소득층 지원 확대, 청년에 양질의 일자리가 확대되도록 활용한다.</u></li> </ul> <p>1-4 ▲납품단가 조정협의시 원청대기업별로 수탁기업협의회 구성 의무화, ▲원청대기업 노사·하청중기업 노사·2차 하청소기업 노사가 참여하는 3+3협의체를 시범 실시, ▲근로자 경영참가 보장, 이행강제장치 마련</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 최저가낙찰제를 종합심사낙찰제로 개선, 예가산정시 낙찰률에 노무비 제외</li> <li>- 공공부문은 시중노임단가 적용, 공정임금 지급여부를 감독하는 제도적 장치 마련, 용역계약금액의 조정사유를 확대하여 최저임금 인상 등 반영</li> <li>- ‘생필품에 대한 정부의 가격 규제 자제’는 삭제</li> </ul>

안은 이미 현행 법률에 명시된 내용을 나열하고, 이를 활성화시킨다는 매우 소극적인 입장이다. 또한, 대중소기업간 격차 원인을 임금으로 규정하여 상당 기간 임금인상을 자제하여 그 재원으로 청년고용 확대, 비정규직 처우 개선, 중소기업협력업체노동자 지원을 하는 것으로 구성해 놓았다.

한국노총은 동반성장위원회에서 나왔으나 전경련 반발로 불발된 '초과이익 공유제 도입'을 통해 중소기업의 자금난을 해소할 수 있는 실효성 있는 대책이 나올 것을 주장하였지만 사용자단체의 반대와 정부 의지 부족으로 반영되지 못했다. 또한, '10%고소득 임금인상 자제' 재원으로 접근하기 보다는 '공평과세와 소득재분배 측면을 고려하여 대기업 및 고소득자에 대한 과세 확대를 통해 청년고용 확대, 중소기업 고용 개선, 저소득취약계층 지원'을 하자는 입장을 제기하였다.

#### (4) 일반해고 및 취업규칙 불이익변경 요건완화

'노사정위 초안'은 일반 해고의 기준 및 절차 마련에 대한 정부 입장 및 추진 내용이 그대로 반영되어 있다. 즉, 정년 60세 조치와 임금체계 개편 등을 용이하게 하기 위한 취업규칙 불이익변경 기준·절차를 명확히 하겠다는 당초 정부 입장이 그대로 유지되어 있다. 일방적으로 사용자에게 의한 정년연장과 연계된 임금피크제 도입, 임금체계 변경 등의 근로조건 불이익변경절차 완화, 일반 해고기준 완화의 문제를 야기할 수 있다. 정부가 해고 및 취업규칙 완화가 가이드라인으로 현장통제하면 노조가 없는 90%사업장은 직격탄을 맞게 된다. 노조가 있는 사업장이더라도 가이드라인 적용여부를 두고 첨예한 노사갈등과 분쟁이 증가할 것이다.

이에 한국노총은 노사정협상에서 일관되게 일반 “해고기준” 및 “취업규칙 변경” 관련 내용을 삭제할 것과 협상 말미 한 공익위원이 제시한 우회적 표현<sup>9)</sup>

9) ▲ 근로계약해지 등의 기준과 절차 명확화

(노사정위 논의초안)

정부는 근기법 제23조 규정 및 판례에 입각하여 근로자 능력개발, 고용안정, 근로계약 해지 등에 관한 기준과 절차를 명확히 하는 방안을 노사와 충분한 협의를 하여 추진

(○○○공익위원제시안)(1안)근기법 제23조 규정과 관련된 판례 기초로 근로자의 능력개발, 고용안정,

역시 수용할 수 없다는 입장을 분명히 밝혔다.

노사정위 초안	한국노총 입장
<p>II. 노동시장 이중구조 개선 / 3. 노동시장 활성화</p> <p>3-1 [합리적 인사원칙 정립을 통한 고용안정] 60세 정년 의무화 시행을 앞두고 고용조정, 전직, 배치전환 등을 둘러싼 분쟁과 갈등을 예방하여 기존 장년근로자의 고용이 안정되는 한편, 청년 신규채용이 확대될 수 있도록 노사가 함께 합리적 인사원칙 정립</p> <p>3-2 [근로계약 해지 등의 기존과 절차 명확화] 정부는 근로기준법 제23조의 규정 및 판례에 입각하여 근로자 능력개발, 고용안정, <u>근로계약 해지 등에 관한 기준과 절차를 명확히</u> 하는 방안을 노사와 협의를 거쳐 추진</p> <p>IV. 3대 현안해결 / 3. 정년연장 연착륙 임금제도개선</p> <p>3-1 [임금제도 개선노력] <u>임금체계 개편 단체협약, 취업규칙 개정 적극 협력</u>...정부의 선도적 역할 강화</p> <p>3-2 [임금·근로시간 피크제 확산]</p> <p>3-3 [임금체계 개편] 임금체계 개편방향은 직무·숙련 등을 기준으로 추진</p>	<p>※ 고용, 근로계약 관련 제도 (일반 해고 요건 완화), 근로조건 관련 제도 (취업규칙 불이익 변경 요건 완화)는 정부와 사용자단체가 일방적으로 주장하는 사항으로서 공익 전문가 의견 역시 양립되어 있으므로 노동시장구조개선과 무관, 논의 대상이 아님</p>

근로계약 변경 등 관련 문제에 대한 산업 현장의 불확실성을 제거하는 방안 및 이로 인한 오남용 방지 대책을 사회적 공론화와 더불어 노사정 (대화, 협의, 합의)을 통하여 추진 (2안) 정부는 노사와 긴밀히 협의하여 이와 관련된 사항을 법령과 판례에 입각해 정리하고 각종 고용안정 지원제도를 재정비

▲ 임금체계 개편

<노사정위 논의초안>

- 노사는 장년근로자의 고용안정과 세대간 상생고용 체제 구축을 위하여 임금체계를 합리적으로 개편하기로 한다. 임금체계 개편방향은 직무, 숙련 등을 기준으로 하여 노사 자율로 추진한다.
- 정부는 정년연장 안착을 위한 임금체계 개편 과정에서 소모적 노사 갈등을 예방하고, 청년고용 확대 및 장년 근로자 고용안정을 위하여 개정 고령자고용촉진법에 따라 요구되는 정년 60세 조치와 임금체계 개편 등이 개별 기업의 취업규칙·근로계약에 반영될 수 있도록 하는 방안을 노사와 협의하여 강구한다.

<○○○공익위원 제시안>

- (1안) 정부는 정년연장의 안착을 위한 임금직무체계 개편 과정에서 소모적인 노사 갈등을 예방하기 위해, 대법원 판례 및 고령자고용촉진법의 입법취지 등을 토대로 정년연장에 따른 임금직무체계 변경 등 관련 사항에 대한 산업 현장의 불확실성을 제거하는 방안을 노사정 (대화, 협의, 합의)를 통해 마련
- (2안) 노사는 임금직무체계 개편 과정에서 정년무화과 관련된 고령자고용촉진법의 입법취지가 단체협약 및 취업규칙 등에 반영될 수 있도록 협력, 정부지원

(5) 통상임금 명확화

고용노동부의 잘못된 행정해석으로 불거진 '통상임금 범위 확정'에 대한 기준은 법원 판결, 2014. 상반기 국회 환노위 노사정소위에서 논의된 결과가 반영되면 쉽게 풀릴 수 있다. 통상임금 개념을 근로기준법에 반영하자는 데에는 노사정간 의견이 모아졌지만, 노사정위 초안으로 할 경우 또 다른 해석을 둘러싼 노사간 갈등이 발생하게 된다. 이를 예방하기 위해서는 '정기상여금의 재직자 요건'이 배제되어야 한다.

또한, 제외금품을 확정적 열거가 아닌 예시적 열거로 시행령에 규정할 경우 재직자 요건이 있는 정기상여금은 통상임금에서 제외된다는 정부입장이 그대로 관철될 수 있다. 이에 한국노총은 제외금품을 확정적으로 근로기준법상에 열거해야 한다는 입장이었지만 정부와 사용자단체는 이를 끝까지 수용하지 않았다.

노사정위 초안	한국노총 요구안
<p>IV. 3대 현안해결 / 1. 통상임금 제도 명확화</p> <p>(1) 개념정의 : 법률에 정의규정 명시</p> <p>(2) 제외금품(<b>시행령 : 예시적 열거</b>)</p> <p>① 근로자 건강, 노후보장, 안전 등 위한 보험료, ② 근로자 업적·성과 등 추가적인 조건 충족여부에 따라 지급여부·지급액이 확정되지 아니한 임금, ③ 경영성과에 따라 사후적으로 지급되는 금품”</p>	<p>-3대 현안해결 / 1. 통상임금 제도 개선</p> <p>(1) 개념 정의</p> <p>- 통상임금이란 그 명칭 여부를 불문하고 소정근로에 대하여 사용자가 근로자에게 지급하기로 사전에 정한 일체의 금품</p> <p>- <b>정기상여금은 통상임금, 고정성 및 재직자 요건 배제</b></p> <p>(2) 제외금품</p> <p>- 근로의 양 또는 질과 관계없거나 근로자의 개인적 사정에 따라 달리 지급하기로 정한 금품은 제외하도록 <b>근로기준법에 확정적 명기</b></p> <p>① 근로자의 건강, 노후생활 보장, 안전 등을 위한 보험료</p> <p>② 근로자 업적·성과 등 추가적인 조건의 충족 여부에 따라 지급여부·지급액이 미리 확정되지 아니한 임금</p> <p>③ 경영성과에 따라 사후적으로 지급되는 금품</p>



(6) 노동시간단축

노사정위 초안	한국노총 요구안
<p>IV. 3대 현안해결 / 2. 실근로시간단축을 위한 법제도 정비</p> <p>2-2. 1주일 7일, 휴일근로 연장근로시간에 포함</p> <p>2-3 [규모별 단계적 적용] 법 개정 후 1년 경과시점부터 기업규모별 4단계(2017년부터 1단계: 1000인 이상 / 2단계: 300~900인/ 3단계: 100~299인 / 4단계: 5~99인)</p> <p>2-4 [특별연장근로] 단계적 적용이 만료되는 시점(2020년)부터 4년간 허용 후, 특별연장근로 지속 여부 재검토</p> <p>2-5 [가산임금 할증률] 휴일에 이루어지는 특별연장근로 75%</p> <p>2-7 [근로시간 특례업종 축소] 특례업종 26개→10개 축소하되, 근로시간 상한선 수준 및 최소휴식시간은 2015년 추가 논의</p> <p>2-8 [근로시간 적용제외제도 개선] 5인 미만 사업장, 농업 등에 대한 근로시간 적용제외제도 개선방안을 '15년 말까지 실태조사 및 노사정 논의를 통해 마련</p> <p>2-10 [탄력적 근로시간제] 1년 단위 확대</p> <p>2-11 [재량근로시간제] 실태조사 및 노사협의를 거쳐 대상업무 조정</p> <p>2-12 [휴가 소진] 연속연차휴가 사용을 통한 휴가소진 촉진</p>	<p>2-2 1주일 7일, 휴일근로의 연장근로 포함</p> <p>2-3 단계 적용 (가안 : 삭제, 나안 : 한시적 면별도입)</p> <p>- 현실여건 감안하여 노동시간단축이 산업현장에 연착륙할 수 있도록 규모별 단계적으로 한시적 면별제도 운용</p> <p>&lt;예시&gt; 300명 이상 사업(장): 2016년~, 100~299명: 2017년~, 5인 이상 : 2018년~</p> <p>2-4. 특별연장근로 (수용불가)</p> <p>2-5 가산임금 할증률 (100%)</p> <p>2-7 (가안) 근로시간 특례업종 폐지 / (나안) 근로시간 특례업종 제한 : 10개 업종 제한, 주60시간상한선 및 연속휴식11시간 보장</p> <p>2-8 근로시간 적용기준의 광범위한 사각지대 해소와 영세취약근로자의 시간주권 회복을 위하여 5인 미만 사업체 종사근로자, 적용 제외 근로자에게 근기법 2020년부터 적용, 관공서휴일에관한규정을 근기법에 즉각 반영, 포괄임금제 폐지</p> <p>2-10 탄력적근로시간제 (현행유지 또는 6개월 연장시 5인 미만 적용과 연계(합의문상 시기 명시), 주60시간상한선 및 연속휴식 11시간 보장</p> <p>2-11. 재량근로시간제 (삭제)</p> <p>2-12. 휴가 소진 (삭제)</p>

노동시간단축은 이미 그 기준과 원칙<sup>10)</sup>이 있고, 노사정협상에서는 이를 재확인하고, 이에 상응하는 구체적인 정책제도개선사항을 합의문으로 남기면 됐다. 하지만, 고용노동부는 '휴일근로 연장근로 포함'을 인정하면서도 이를 적용하는 주52시간체계의 시점을 2024년까지로 미루는 주장을 하고 나섰다.

한국노총은 불확실성 제거, 삶의 질 개선, 신규 양질의 일자리 창출, 취약계층의 노동시간 주권 회복을 위한 사각지대 해소를 목표로 상식적으로 1주일은 7일임을 재확인하고, 다만 현실적으로 주52시간체계에 바로 진입하지 못하는 장시간노동 사업장들에 대해서는 일정기간 면별조항을 도입하자는 합리적인 안을 제시하였다. 또한, 근로시간 특례업종 축소시 주당 최장60시간 상한선 및 최소휴식11시간 도입, 5인미만 사업체 종사자에 대한 근로기준법 적용, 관공서 휴일에 관한 규정을 근로기준법에 즉각 반영하여 이중구조 및 차별을 해소하자는 입장을 밝혔으나 정부와 사용자단체는 반대하였다.

(7) 정년

노사정위 초안	한국노총 요구안
<p>IV. 3대 현안해결 / 3. 정년연장 연착륙 임금제도개선</p> <p>3-1 임금제도 개선 노력 : <u>임금피크제 등 임금체계 개편이 ... 이루어지도록 단체협약취업규칙 개선 적극 협력</u></p> <p>3-3 임금체계 개편방향은 직무숙련 등을 기준으로 추진</p>	<p>3. 정년60세시대 안착 및 고령자 고용안정</p> <p>3-1 정년60세시대 안착과 60세 이상 고령자 고용보장 : 고령자 적합 과업·직무 개발, 고령자친화적 작업장 개선, 대기업의 전직지원서비스 의무화, 정부는 중소기업의 전직지원서비스를 무상 제공</p> <p>3-2 노동시간피크제 : 노사 자율적으로 개별사업장 여건에 맞추어 근로자 개인의 자발적 의사에 따라 근로시간 및 근로일수 단축, 정부지원 확대</p> <p>3-3 임금체계 개편 : 노사 자율로 동일가치노동 동일임금을 원칙으로 직무, 숙련, 연공 등 고려하여 개선</p>

10) 사회적합의 (노사정위 2010, 2020년까지 1800시간대 단축), 정부 국정과제(임기내 1800시간대 단축), 법원 판결(휴일근로 연장근로 포함), 국회 노사정 논의 결과

고령자고용문제는 8개월 후, 시행되는 정년60세 시대 안착화, 삼성 등 대기업들의 '밀어내기식 중도퇴직' 근절을 위한 고령자고용관행 개선과 이행강제 조치로서 고용불안기업에 대해 고용보험요율을 더 올리는 경험요율제가 도입되어야 한다. 또한, 부정적 이미지를 갖고 있고, 청년고용 확대로 연결되지 않는 임금조정식 '임금피크제' 도입이 아니라 노동시간피크제를 시행하여 장시간노동을 줄이고, 고령자의 은퇴준비, 직업훈련을 제공하며, 빈일자리에 청년고용을 확대할 필요성이 있다. 더불어, 국회에 상당기간 계류되어 있는 고령자고용촉진법상 '전직지원서비스'을 의무화해야 한다.

하지만, 정부와 사용자단체는 정년을 빌미로 임금피크제, 임금체계 개편 등 단협 및 취업규칙 불이익 변경을 통해서 도입하려는 개악의도를 끝까지 주장하며 가장 큰 쟁점이 되었고, 끝내 노사정합의문은 만들어지지 못했다.

#### 4) 협상결렬이후 정책적, 조직적 과제

노사정협상 결렬이후 4월 9일, 노사정위원장과 고용노동부장관은 특위 결과에 대하여 2가지(해고·취업규칙 변경)를 제외하고는 대부분 합의된 내용들이라는 아전인수(我田引水)식 해석을 내렸다. 협상의 한 주체인 한국노총이 결렬을 선언한지 만 하루도 지나지 않아 정부가 몽니를 부린 것이다.

고용노동부장관은 기자브리핑을 통해서 향후 3가지 추진방법을 설명하였다. 첫째, 대다수 합의 내용(?)을 입법, 둘째, 추가논의체 구성, 셋째, 정부 지침·가이드라인을 통해서 관련 정책 및 제도를 추진하겠다는 것이다.

구체적으로 살펴보면, 첫째, "노사정간 공감대 형성된 과제에 대한 우선 추진"과제로서 1) 상위 10% 고소득 임직원은 임금인상 자제를 위한 노사 노력 및 정부지원, 2) 대중소기업간 도급관계상 현행 제도의 활성화 방안 강구, 3) 6월까지 실업급여제도 개선 방안 마련, 4) 연말까지 통근재해, 감정노동 등 산재관련 인정기준 마련, 5) 비정규직 및 취약계층 보호, 최저임금 단계적 인상, 6)통상임금, 노동시간, 정년안착을 위한 임금체계 개편 등을 위한 관련 법 개정을 추진한다는 방침이다.

2)~5)번까지의 내용은 '노사정위 최종논의초안'에 실렸던 내용으로서 '선언적 수준에 불과하여 실효성이 없어 당장 큰 영향을 미칠 내용들이 아니다. 다만, 1)'상위 10% 임직원의 임금인상 자제'는 정부가 일방적으로 각 사업장차원에서 추진할 가능성이 있다. 따라서 협상결렬사항이자, 노사가 자율적으로 결정할 내용이므로 이에 대한 대응이 필요하다. 특히, 6)번 입법추진과제는 상황이 다르다. 정부 의도대로 입법을 추진한다면 ▲통상임금 범위에서 정기상여금이 포함되지 않을 수도 있어 왜곡축소되고, ▲노동시간은 유예기간, 특별연장근로허용으로 인하여 오히려 연장된다. ▲임금피크제 도입 문제 역시 고령자고용촉진법에 이를 반영하는 개악안을 추진할 수 있고, 정부주도로 노사발전재단을 통해서 임금체계 개편 컨설팅을 통하여 현장 임금체계를 직무성과급제로 개악시키기 위한 간접적 통제가 강화될 것으로 보인다.

이에 한국노총은 정부가 일방강행 추진하는 노동시장구조개약 관련법을 저지하기 위한 강력한 물리적 투쟁을 요구받고 있다. 노총은 4월 16일 5000여명 규모의 전국단위노조대표자 및 상근간부 대회, 12만규모의 5월 1일 메이데이 전국노동자대회 등 대규모 상경 군중집회를 배치하였고, 5월 현장 교섭에서 임단투 시기집중, 동시조정신청, 전국파업찬반투표를 진행, 6월 대국회 악법저지투쟁을 전개한다는 계획을 지난 정기대의원대회에서 결의한 바 있다. 따라서 5,6월 공동임단투 조직화가 향후 노동시장구조개약 여부를 판가름하는 중요한 척도가 되었다. 협상결렬로 끝난 것이 아니라 더 큰 쓰나미가 몰려오고 있다. 국회 선진화법으로 정부여당이 무리한 노동관련법 개악을 강행추진하기는 쉽지 않다. 하지만, 노동자가 스스로 문제를 제기하고, 이를 적극적으로 반대하는 행동을 취하지 않는다면 야당은 소극적으로 대처할 것이고, 국회 악법저지 전선을 무너질 수밖에 없다. 노총 지도부가 지켜낸 결과를 이제는 현장이 투쟁으로 이어가고 확산시켜야 한다. 현장이 화답하고, 함께해야 비로소 노동시장구조개약을 막아낼 수 있다.

고용노동부가 밝힌 노동시장구조개약 추진방안 두 번째는 "기본방향 공유, 추후 논의 과제는 지속 노사정 협의"를 진행한다는 것이다. 이에 따라 장관이

제시한 3가지 내용으로서 "1) 비정규직 사용기간연장 및 파견업무 확대 등 관련 제도, 2) 특례업종 및 적용제외 제도, 3) 최저임금 등"에 대해 실태조사와 의견수렴을 통해 사안별로 협의체에서 후속논의가 진행될 것으로 보인다. 예상컨대 1), 2)번에 대해서는 노사정위원회 내 별도 회의체나 노동부가 노사정 TF/T를 구성하는 방안이 있을 것이고, 3) 최저임금은 최저임금위원회에서 논의할 것으로 보이지만 제대로 된 결과를 기대하기는 어렵다.

정부는 노동시장구조개혁의 명분을 '정규직과보호론'에서 찾고 있어, 향후 일방강행 추진의 근거가 될 것이다. 이에 대응하는 조직노동의 사회연대운동 전략이 필요하다. 노동시장구조개혁을 저지하는 목표도 중요하지만 청년에게 양질의 일자리 확대, 비정규직 철폐, 최저임금 현실화 등 개선과제를 한국노총이 선도적으로 실천하고 의미 있는 성과를 만들어내야 할 임무가 있다. 이미 지난 3월말 한국노총이 산하조직에 시달한 비정규직제로지침을 바탕으로 3200여 단위노조는 현장교섭에서 소속사업장 내 비정규직 철폐, 청년고용 확대를 필수요구안으로 제기하고, 이를 쟁취해 나가는 '아름다운 협상과 투쟁'을 전개해야 한다. 대외적으로 한국노총은 노동조합운동진영과 진보개혁적 시민사회운동진영이 만나는 총노동전선을 구축하여 지배권력과 자본에 맞서야 한다.

셋째, 정부의 법집행(해석, 지침)이 필요한 과제는 전문가 등 의견수렴 후 추진한다는 방침이다. '일반해고 요건완화, 취업규칙 불이익변경 요건완화'는 애시 당초 정부가 밝힌바와 같이 지침 또는 가이드라인을 통해서 가겠다는 입장을 밝힌 것이다. 이에 대해 노동부는 노사단체, 관련 전문가 등의 의견을 널리 수렴해서 합리적인 방안을 마련해 현장 노사가 참고할 수 있도록 하겠다는 계획이다.

고용노동부가 관련법 개정이 아니라 정부지침·가이드라인을 작성, 시행할 경우 직접적인 법적 구속력이 없음에도 노동관계법령의 해석·적용의 실질적인 기준이 되어 막대한 영향을 미치게 된다. 특히, 이명박·박근혜 정부의 반 노동정책 기초하에서 고용노동부가 작성·배포해온 행정 매뉴얼, 가이드라인 등은

▲위임입법의 한계를 넘어선 자의적 법령 해석에 따른 노동기본권 침해 ▲휴일근로의 연장근로 한도배제, 통상임금 범위 축소 등 근로기준법의 위반 및 장시간노동 조장, 임금구조 왜곡 ▲사내하도급 가이드라인을 통한 불법파견·위법행위 방조 등 노사관계 및 노동시장 대혼란을 초래하고 산업현장의 소모적 분쟁원인을 제공한 바 있다.

최근에도 '통상임금 노사지도지침', '합리적 임금체계 개편매뉴얼', '비정규직 종합대책(안)' 등에서 대법원 전원합의체 판결을 넘어선 행정해석 등 개입을 해온 사실이 있다. 행정 가이드라인을 통한 일반해고 및 취업규칙 불이익 변경 요건완화는 노동자의 임금, 근로조건, 고용과 직결된 법적권리를 침해하게 되어 이에 대한 특단의 대책이 요구된다. 이에 대하여 한국노총은 고용노동부의 예규, 고시, 훈령, 가이드라인, 매뉴얼 등 총 405개를 입수하여 이를 분석하였고, 위법·부당한 행정해석·행정지침으로 임금·노동조건 침해, 노사관계 개입사례를 고발하고, 예고된 고용노동부의 부당한 행정지침 남용에 대한 입법적·사법적 통제를 촉구하고 있다. 특히, 국회와의 정책협의를 진행하여 행정부의 과도한 입법적 월권행위를 여야 국회가 제어하도록 요구하고 있다. 또한, 임단투와 연계한 총력투쟁 계획을 세워 반노동정책을 폐기시키는 활동을 전개하고 있다.

## 2. 마치며

한국노총은 노동자를 사실상 노예로 전락시키는 정부주도의 일방적 노동시장구조 개혁에 맞서 협상과 투쟁을 전개하고 있다. 지난 106일간의 노사정협상을 통해서 5대 불가사항(취업규칙 불이익 변경 요건완화, 일반해고 요건완화, 임금체계 개혁, 비정규직 확산, 장시간 노동조장)을 대내외적으로 이슈화시켜 1900만 노동자와 국민들도 알 수 있도록 사회적으로 공론화시켰다. 또한, 정부의 노동시장개혁 시도를 '14년말에서 현장교섭이 열리는 4,5,6월로 일정기간 지연·저지시켰다.

향후, 무엇보다도 중요한 것은 노총 지도집행부가 금번 노사정협상에서 끝

까지 지켜낸 결과를 바탕으로 한국노총의 전통적인 운동기조인 협상과 투쟁을 통해서 ‘중소영세사업장종사자 및 청년, 비정규직 등의 권리쟁취를 위한 최저임금인상, 청년의 양질의 일자리 확대, 비정규직 철폐를 위한 현장 교섭과 생활운동 전개, 노동악법저지 투쟁’을 현장과 함께, 국민과 함께 전개해 나가야 할 과제를 부여받고 있다.

노사쟁점

## 취업규칙 불이의 변경의 유효 요건

이 광택

### 1. 취업규칙의 법리

#### 1) 의의 및 성질

근로계약은 사용자와 근로자가 개별적으로 이를 체결하고 그 내용을 확정하는 것이 원칙이지만, 사용자가 다수의 근로자와 일일이 계약내용을 약정한다는 것은 번잡한 일이며, 또한 기업체에 있어서의 노사의 근로관계는 어느 정도 정형화되어 있기 때문에 근로계약의 체결에 있어서 취업규칙을 이용하는 것이 일반적인 현상이다.

취업규칙은 사용자가 다수의 개별적 근로관계의 처리상의 편의를 위하여 근로계약의 내용이 되는 사항을 일방적으로 정하는 것으로서 보통계약약관(allgemeine Geschäftsbedingungen)과 그 법률상의 성질을 같이 한다. 그러므로 그것은 이른바 부합계약(contrat d'adhésion)의 하나로서 시민사회에서 널리 이용되고 있는 법적 기술을 사용자가 근로계약관계에 있어서 널리 이용하고 있는 것이라고 할 수 있다<sup>1)</sup>.

실제 사업장에서는 취업규칙, 사규, 보수규정, 인사규정, 퇴직금규정 등의 모습으로 존재하며 근로조건에 관해 통일적으로 규정하고 있다.

취업규칙은 실제로 사용자가 일방적으로 작성 변경하는 것이므로 그 법원성

\* 국민대학교 명예교수, sansayon@kookmin.ac.kr

1) 김형배, 「노동법」 박영사, 2011, 276면.



이 부인되어야 할 것이지만, 일단 사실인 관습을 통하여 기업내의 근로관계에 대하여 효력을 가지게 되면, 그 취업규칙은 근로관계에 있어서 형성적 효력을 가질 뿐만 아니라 재판규범의 존재형식으로서의 법원성을 갖는다고 해야 할 것이다.

취업규칙은 사용자가 기업경영권에 기하여 사업장에 있어서의 근로자의 복무규율이나 근로조건을 획일적·통일적으로 정립하기 위하여 작성하는 것으로서 이는 근로기준법이 종속적 노동관계의 현실에 입각하여 실질적으로 불평등한 근로자의 입장을 보호·강화하여 그들의 기본적 생활을 보호·향상시키려는 목적의 일환으로 그 작성을 강제하고 이에 법규범성을 부여한 것이다 (대판 1977. 7. 26. 77다355).

## 2) 법적규제

사용자는 그 경제적 우위를 이용하여 그가 일방적으로 작성한 취업규칙의 적용을 강제할 우려가 있고, 근로자는 사실상의 경제적 사회적 종속성으로 인하여 취업규칙의 일반적 적용에 있어서 사용자에게 반대할 수 없다는 현실적 사정을 고려하여 국가는 취업규칙에 대한 여러 가지 법률상의 감독조치를 강구하고 있다.

근로기준법 제93조는 상시 10명 이상의 근로자를 사용하는 사용자는 같은조에 규정된 일정내용(필요적 기재사항)의 취업규칙을 작성하여(변경의 경우도 같다) 고용노동부장관에게 신고하도록 규정하고 있다. 이와 같이 사용자에게 취업규칙의 작성의무와 기재사항의 법정 및 신고의무를 부과한 것은 행정적 감독을 통하여 근로자를 보호하려는 취지에서 나온 것이라고 할 수 있다.

취업규칙의 내용상의 적정을 기하기 위하여 근로기준법은 취업규칙의 적용을 받는 근로자들의 의견을 듣도록 규정하고 있다. 즉 사용자는 취업규칙의 작성 또는 변경에 관하여 당해 사업 및 사업장에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합, 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수의 의견을 들어야 하며, 이를 서면화하여 그러한 취업규칙의 신고시에

첨부해야 한다(제94조 제1항 본문 및 제2항). 그러나 사용자가 취업규칙을 근로자에게 불이익하게 변경하는 경우에는 의견청취가 아닌 동의를 얻어야 하며, 이러한 동의를 얻지 못한 취업규칙의 불이익한 변경은 기존취업규칙의 적용을 받던 근로자에 대하여 아무런 효력이 없다(제94조 제1항 단서).

### 3) 취업규칙의 불이익변경

취업규칙은 사용자가 일방적으로 작성하는 것이므로 이것을 일방적으로 변경하는 것도 원칙적으로 허용된다고 할 수도 있다. 그러나 기존 취업규칙에 의하여 근로관계의 내용이 된 근로조건들을 사용자가 일방적으로 바꾼다는 것은 기본적으로 “근로조건은 근로자와 사용자가 동등한 지위에서 자유의사에 따라 결정하여야 한다”고 규정한 근로기준법 제4조에 저촉된다. 왜냐하면 근로관계의 내용은 당사자 일방의 의사에 따라 마음대로 변경될 수 없는 것이기 때문이다.

따라서 근로기준법은 사용자가 취업규칙의 변경에 의하여 기존 근로조건을 근로자에게 불이익하게 변경하려면 종전 취업규칙의 적용을 받고 있던 근로자집단의 집단의사결정방법에 의한 동의를 얻도록 하였다(제94조 제1항 단서).

동의방법은 근로자 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 조합의, 그와 같은 조합이 없는 경우에는 근로자들의 과반수의 동의로 한다. 동의가 없는 한 취업규칙의 변경은 효력을 가질 수 없다. 이와 같은 경우에 취업규칙의 변경에 대해서 근로자개인의 동의는 아무 효력이 없다. 제94조를 위반하면 500만원 이하의 벌금에 처해진다(제114조 1호).

당초 근로기준법에는 취업규칙 불이익 변경시 근로자집단의 집단의사결정방법에 의한 동의를 얻도록 한 단서 조항이 없었으나 대법원은 1977년 “취업규칙의 변경에 의하여 기존 근로조건을 일방적으로 근로자에게 불이익하게 변경하려면 종전 취업규칙의 적용을 받고 있던 근로자 집단의 집단의사결정방법에 의한 동의를 요한다고 할 것이며 그 동의방법은 근로자 과반수로

조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 조합의 그와 같은 조합이 없는 경우에는 근로자들의 회의방식에 의한 과반수의 동의가 없는 한 취업규칙의 변경으로서의 효력을 가질 수 없고 따라서 그러한 취업규칙변경에 대하여 개인적으로 동의한 근로자에 대하여도 효력이 없는 것"이라 하였다(대판 1977. 7. 26. 77다 355).

그 이유로 기존 근로조건의 내용을 사용자가 일방적으로 근로자에게 불이익하게 변경하는 것은 “근로기준법의 보호법으로서의 정신과 기득권 보호의 원칙 및 근로조건은 근로자와 사용자가 동등한 지위에서 자유의사에 의하여 결정되어야 한다는 근로기준법 제3조(현행 제4조)의 규정상 허용될 수 없다”고 하였다. 만약 취업규칙의 불이익한 변경에 개인적으로 동의한 근로자에 대하여는 그 변경의 효력이 있고 동의하지 아니한 근로자에 대하여는 효력이 없다고 한다면 “근로자는 단체로써 행동할 때 실질적으로 사용자와 대등한 입장에서 서게 된다는 것이 모든 노사관계법의 기본입장”임에도 사용자는 실질적으로 대등하지 아니한 우월한 지위에 서서 용이하게 취업규칙의 변경이란 형식으로 개별근로자에 대하여 기존 취업규칙에 미달되는 근로계약을 체결할 수 있게 되어 “취업규칙에 정한 기준에 미달되는 근로조건을 정한 근로계약은 그 부분에 한하여 무효로 하고 무효로 된 부분은 취업규칙에 정한 기준에 의한다 하여 취업규칙상의 기준을 최저기준으로 규정한 근로기준법 제98조(현행 97조)를 사실상 무의미하게 만드는 결과가 되고 또한 한 개의 사업장에 다수의 취업규칙이 사실상 병존하는 것과 같은 결과가 되어 취업규칙의 규범으로서의 획일적, 통일적 적용의 필요성에도 위배된다”고 하면서 “집단에 적용되는 법규범의 변경에는 집단적 의사에 의한 동의를 얻게 함으로서 집단전체에 그 효력을 미치게 함은 일반법규범의 변경절차로서도 타당하기 때문”이라고 하였다(대판 1977. 7. 26. 77다355).

대법원의 위 판례법이 취업규칙 불이익 변경시 근로자집단의 집단 의사결정 방법에 의한 동의를 얻도록 한 근로기준법 제95조(현행 제94조) 제1항 단서 조항으로 1989. 3. 29. 명문화된 것이다.

## 2. 불이익변경 유효요건 완화론에 대한 비판

### 1) 시장 적응론

최근 취업규칙의 불이익변경과 관련하여 그 ‘동의절차 및 방식의 경직성’으로 인한 ‘시장대처 애로’ 등을 이유로 ‘취업규칙 변경 기준·절차를 명확히’하고 동의가 불필요한 ‘사회통념상 합리성’ 요건을 구체화하려는 움직임이 있다. 또한 과반수 노동조합이 없는 경우 ‘근로자 대표’제도를 둘 것도 제안하고 있다.

대법원은 일찍이 기존 근로조건의 내용을 사용자가 일방적으로 근로자에게 불이익하게 변경하는 것은 “근로기준법의 보호법으로서의 정신과 기득권 보호의 원칙 및 근로조건은 근로자와 사용자가 동등한 지위에서 자유의사에 의하여 결정되어야 한다는 근로기준법 제3조(현행 제4조)의 규정상 허용될 수 없다”고 하였고 만약 취업규칙의 불이익한 변경에 개인적으로 동의한 근로자에 대하여는 그 변경의 효력이 있다고 한다면 사용자는 우월한 지위에 서서 용이하게 취업규칙의 변경이란 형식으로 개별근로자에 대하여 기존 취업규칙에 미달되는 근로계약을 체결할 수 있게 되어 “취업규칙상의 기준을 최저기준으로 규정한 근로기준법 제98조(현행 97조)를 사실상 무의미하게 만드는 결과”가 되고 또한 한 개의 사업장에 다수의 취업규칙이 사실상 병존하는 것과 같은 결과가 되어 “취업규칙의 규범으로서의 획일적, 통일적 적용의 필요성에도 위배된다”고 하면서 “집단에 적용되는 법규범의 변경에는 집단적 의사에 의한 동의를 얻게 함으로서 집단전체에 그 효력을 미치게 함은 일반법규범의 변경절차로서도 타당하기 때문”이라고 명쾌하게 설시한 바 있다(대판 1977. 7. 26. 77다355).

이와 같이 법원에 의해 설정된 규범적 기준이 ‘시장의 요구’라는 이유로 도전을 받고 있는 것이다. 개선방안으로 제시되고 있는 것 중 일본 노동계약법(2008년 제정)상의 취업규칙 변경규정과 독일의 사업장공동결정법(Betriebsverfassungsgesetz, BetrVG)상의 사업장 노사합의서(Betriebsvereinbarung) 제도가 눈에 띈다.

## 2) 일본의 예

먼저 일본 노동계약법은 “취업규칙 변경의 절차에 관하여는 勞働基準法(1947년 법률 제49호) 제89조<sup>2)</sup> 및 제90조<sup>3)</sup>에서 정하는 바에 의한다”고 하였다(제11조). 즉 취업규칙의 변경시 근로자 측의 의견을 청취할 의무는 있으나 불이익 변경시 근로자 측 동의 규정은 없다. 근로자 측의 의견은 당해 사업장에 노동자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합, 그러한 노동조합이 없는 경우에는 노동자의 과반수를 대표하는 자의 의견을 말한다. 노동계약법에서는 “사용자는 근로자와 합의하지 아니하고 취업규칙을 변경함으로써 근로자에게 불이익하게 근로계약의 내용인 근로조건을 변경할 수는 없다”(제9조)고 하여 불이익 변경시 노사합의를 규정하고 있다. 그러나 합의 주체는 근로자집단을 대표하는 자도 아닌 개별근로자로 해석되고 있다.

나아가 제10조는 “사용자가 취업규칙의 변경에 의해 근로조건을 변경하는 경우, 변경 후의 취업규칙을 근로자에게 주지시키고, 또한 취업규칙의 변경으로 근로자가 받는 불이익의 정도·근로조건 변경의 필요성·변경 후 취업규칙 내용의 상당성, 노동조합 등과의 교섭상황 기타 취업규칙 변경에 관련되는 사정에 비추어 합리적인 것일 때에는, 근로계약의 내용인 근로조건은 당해 변경 후 취업규칙에서 정하는 바에 의하는 것으로 한다”고 하여 제9조에 의한 합의가 없더라도 ‘합리성’이 있다면 사용자의 일방적인 취업규칙의 변경도 그 효력을 인정하고 있는 것이다.

일본의 경우 기존의 노동기준법이 불이익 변경 시 한국의 1989년 이전의 근로기준법과 같이 동의 규정은 존재하지 않지만 반대의 의사를 표명한 근로자를 구속하는가 여부를 판례에 맡기고 있다.<sup>4)</sup> 일본 最高裁判所는 “새로운 취

2) 상시 10인 이상의 노동자를 사용하는 사용자는 취업규칙을 작성하여 행정관청에 신고하여야 한다. 이를 변경한 경우에도 또한 같다.

3) 사용자는 취업규칙의 작성·변경에 대하여 당해 사업장에 노동자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합, 그러한 노동조합이 없는 경우에는 노동자의 과반수를 대표하는 자의 의견을 들어야 한다. 사용자는 신고 시에 노동자 측의 의견을 기재한 서면을 첨부하여야 한다.

4) 菅野和夫, 「労働法」第6版, 平成16年, 120頁.

업규칙의 작성 또는 변경에 의해서 기득의 권리를 빼앗아 근로자에게 불이익한 근로조건을 일방적으로 부과하는 것은 원칙적으로 허용되지 아니하지만, 근로조건을 집합적 처리, 특히 그 통일적 및 획일적인 결정을 전제로 하는 취업규칙의 성질에 비추어 당해 규칙 조항이 합리적인 것이라면 개개의 근로자에 의한 동의가 없었다는 것을 이유로 그 적용을 거부하는 것은 허용되지 않는다”고 하였다.<sup>5)</sup>

결과적으로 취업규칙의 불이익변경에 관한 법리는 일본의 경우도 우리나라와 유사하다는 것을 알 수 있다. 다만 우리나라의 경우 1989년 근로기준법에 명문화되어 보다 명확해졌다는 점 그리고 근로자 측의 집단적 의사를 우리나라의 경우는 ‘과반수 노동조합’ 또는 ‘근로자의 과반수’이며, 일본의 경우는 ‘과반수 노동조합’ 또는 ‘근로자의 과반수를 대표하는 자’라는 점이 다르다.

그런데 일본의 경우 2008년 노동계약법을 제정하였다는 의미를 잘 새겨야 할 것이다. 이 법은 “근로자 및 사용자의 자주적인 교섭 하에서 근로계약의 합의에 의해 성립하거나 또는 변경된다고 하는 합의의 원칙 기타 근로계약에 관한 기본적 사항을 정함에 의해, 합리적인 근로조건을 결정 또는 변경이 원활하게 행해지도록 하는 것을 통하여, 근로자의 보호를 도모하면서 개별적인 근로관계의 안정에 이바지함”을 목적으로 한다(제1조).

또 근로계약의 원칙으로 근로계약을 체결·변경함에 있어 근로자 및 사용자가 ‘대등한 입장에서 합의에 근거할 것’, ‘취업의 실태에 따라서 균형을 유지할 것’, ‘직장과 생활의 조화에도 배려할 것’ 그리고 ‘신의성실’과 ‘권리남용 금지’를 들고 있다(제3조).

결국 일본의 노동계약법은 근로자와 사용자의 대등한 관계를 전제로 합의에 의한 근로계약의 체결·변경을 지향하고 이는 취업규칙의 변경의 경우에도 동일하게 적용된다고 할 수 있다. 우리나라의 경우 비록 근로조건을 근로자와 사용자가 동등한 지위에서 자유의사에 의해 결정하도록 규정하고 있으나(근로기준법 제4조) 현실에서는 그러하지 못하다는 사실을 직시하고 일본의 제도의

5) 秋北バス事件—最大判 昭43, 12, 25. 民輯22卷 13號 3459頁.

외관을 가져오는 것보다는 근로자 보호에 더욱 애써야 할 것이다.

### 3) 독일의 예

독일의 경우 사업장공동결정법(Betriebsverfassungsgesetz, BetrVG)에 의해 상시 5인 이상의 선거권 있는 근로자가 있고, 그 중 3인 이상의 피선거권이 있는 근로자가 있는 사업장에서는 종업원평의회(Betriebsräte)를 선출하여야 한다(§1(1) BetrVG). 종업원평의원의 수는 5~20인 사업장 1인, 21~50인 사업장 3인, 51~100인 사업장 5인, 101~200인 7인, 201~400인 사업장 9인, 401~700인 사업장 11인, 701~1000인 사업장 13인, 1001~1500인 사업장 15인 등으로 증가하다 7001~9000인 사업장 35인이 되고, 9001인 이상 사업장의 경우 3000인 증가시마다 2인씩 증가한다(§9 BetrVG).

그러나 종업원평의회를 설치한 경우 한국의 노사협의회 설치의 경우와 달리 이를 신고할 의무가 없기 때문에 전체적으로 몇 개의 종업원평의회가 설치되어 있는지는 공식적으로는 알 수 없다. 단지 노동조합의 추산으로는 대략 40,000개의 종업원평의회가 대략 250,000명의 평의원으로 구성되어 있다. 5인 이상의 사업장은 113만개가 있고 이 중 90% 이상이 5~50인의 소규모 사업장이고, 9.4%가 50~250인 사업장이고, 0.6%만이 251인 이상의 사업장이다. 이렇게 보면 50인 이하의 소기업은 설치율이 6%에 불과하고, 200인 이상의 사업장의 경우 서독지역에서 약 80%에, 동독지역에서는 약 75%에 달한다. 500인 이상의 대기업의 경우 서독지역은 90%, 동독지역은 85%에 달한다. 2006년의 경우 독일노동조합연맹(DGB) 가맹 노동조합원이 종업원평의원의 약 4분의 3을 차지하였고, 23%는 미조직 노동자였다.<sup>6)</sup>

우리나라의 경우에는 상시 근로자 30인 이상의 사업장에서는 노사협의회를 설치하여야 하고(근로자참여 및 협력증진에 관한 법률 제4조 제1항), 협의회 규정을 제정하여 협의회 설치일부터 15일 이내에 고용노동부장관에게 제출하

6) Kittner, Michael, *Arbeits- und Sozialordnung*, 2014, S. 503.

여야 한다(같은법 제16조 제1항). 이들 의무를 이행하지 않으면 벌칙이 가해진다(같은법 제30조 및 제33조). 노사협의회의는 근로자와 사용자를 대표하는 같은 수의 위원으로 구성하되 각 3인 이상 10인 이하로 하고(같은법 제6조 제1항), 근로자위원은 근로자가 선출하되, 과반수 노동조합이 있는 경우에는 노동조합의 대표자와 그 노동조합이 위촉하는 자로 한다(같은법 제6조 제2항).

2012년 현재 전국적으로 총 62,868개 사업장 중 설치대상 사업장은 모두 55,618개이며, 설치된 사업장은 47,456개로 설치율은 85.3%에 달한다. 이를 규모별로 보면 30~49인 사업장 18,925개(81.5%), 50~99인 사업장 15,676개(89.5%), 100~299인 사업장 8,778개(85.6%), 300~499인 사업장 2,376개(84.2%), 500~999인 사업장 1,034개(94.7%), 1000인 이상 사업장 667개(95.0%)이다.<sup>7)</sup>

독일의 경우 사업장공동결정법에 따라 아래와 같은 근로조건에 관한 공동결정권이 상세히 규정되어 있다(§87(1) BetrVG): 사업장 질서 및 근로자의 태도에 관한 문제; 휴계를 포함한 근로시간의 시작과 종료 및 주간(週間) 근로시간의 배정; 소정근로시간의 일시적 단축 또는 연장; 임금지급의 시기·장소·방법; 휴가의 일반원칙·휴가계획의 작성 및 개별근로자의 휴가시기의 확정; 근로자의 태도 및 성과를 감시하기 위한 기술설비의 도입과 적용; 산업재해 및 직업병의 예방 및 법률의 규정 또는 재해예방규정에 따른 건강보호에 관한 규율; 그 효용범위가 사업장, 사업 또는 그룹 내에 제한된 복지시설의 형식, 설치 및 운영; 근로자에게 근로관계의 존속을 전제로 임대하는 주거공간의 배정 및 해지와 일반적 사용조건을 확정; 사업장의 임금구성의 문제, 특히 보상의 원칙의 결정 및 새로운 보상방법의 도입·적용 및 그 변경; 도급급·할증율 및 금전요소를 포함한 비교되는 업적급의 확정; 근로자 제안제도의 원칙; 그룹작업의 수행 원칙 등.

그리고 특히 아래와 같은 사항에 관해 노사간에 임의적 사업장협정(Freiwillige Betriebsvereinbarung)을 체결할 수 있다(§88 BetrVG): 산업재해 및 건강악화

7) 고용노동부, 연도별 노사협의회 설치 현황.



예방을 위한 추가적 조치; 사업장내 환경보호 조치; 그 효용범위가 사업장, 사업 또는 그룹 내에 제한된 복지시설의 설치; 재산형성 촉진 조치; 외국인 근로자의 통합 및 사업장 내 인종주의 및 외국인혐오의 척결을 위한 조치 등.

사용자와 종업원평의회 사이의 이견을 조정하기 위해 필요하다면 중재위원회(Einigungstelle)를 둘 수 있고 사업장협정으로 이 위원회를 상설할 수도 있다. 중재위원회는 노사 동수로 구성하되 중립적인 인사를 위원장으로 선임하여야 한다. 노사간의 이견으로 위원장 선임을 하지 못한 때에는 노동법원이 결정한다. 단체협약으로 중재위원회를 갈음하는 조정위원회(Schlichtungsstelle)를 둘 수도 있다(§76 BetrVG). 중재재정은 노사간의 합의를 갈음한다(§87(2) BetrVG 등).

독일의 경우는 사업장 단위의 공동결정 이외에도 기업단위의 공동결정이 있어 회사의 기관(Aufsichtsrat)에 참여하여 공동결정을 하는 이중 구조로 되어 있을 뿐만 아니라 우리나라보다 훨씬 높은 노동조합 조직률을 가지고 단체협약을 통한 근로조건의 유지·개선을 도모한다.

### 3. 결 론

취업규칙 불이익 변경과 관련한 우리나라의 판례의 상당수가 퇴직금 지급규정에 집중되어 있는 것도 주목할 일이다. 이러한 규정이 단체협약으로 규정되어 있었다면 사용자는 일방적 변경을 당초부터 생각하지 못하였을 것이다.

2013년 기준 우리나라의 노동조합 조직률은 10.3%에 불과하여 OECD 30개 회원국 가운데 28위이며, 독일과 일본이 20%대 수준임을 고려하여야 한다. 따라서 취업규칙의 불이익 변경 요건을 완화하기 위하여 일본의 노동계약법과 독일의 사업장공동결정법상의 노사합의 내지 공동결정 제도의 일부분만 단순히 도입하는 것은 그렇지 않아도 약한 근로자의 지위를 더욱 약화시키는 결과를 초래할 것이다.

## 참고문헌

김형배(2011), 「노동법」, 박영사.

菅野和夫, 「労働法」 第6版, 平成16年.

박귀천(2014), “22. 취업규칙 불이익 변경에서 동의 주체인 집단의 의미,” 한국노동법학회, 「노동판례백선」 박영사.

이승길(2014), “21. 취업규칙 불이익 변경의 의미,” 한국노동법학회, 「노동판례백선」 박영사.

이희성(2014), “23. 취업규칙 불이익 변경과 동의방식,” 「노동판례백선」, 한국노동법학회.

Kittner, Michael(2014), *Arbeits-und Sozialordnung*.

## 중앙연구원 설립 20주년 성과와 과제<sup>1)</sup>

황 선 자

### 1. 들어가며

올해는 한국노총 중앙연구원이 개원한지 20년이 되는 해이다. 한국노총은 대의원대회의 설립의결에 따라 중앙연구원을 개원하였는데, 이는 한국노총의 정책개발능력의 제고를 통해 노동자의 요구를 합리적으로 해결함과 동시에 국민과 함께 하는 노동운동의 전개에 따른 정책과제 및 방향을 모색하기 위해서였다. 그런데 짧지 않은 20년 역사에도 불구하고 중앙연구원은 노총 내에서 위상정립에 어려움을 겪고 있다. 이는 불안한 재정과 이에 따른 필수 인력 확보의 어려움, 특히 연구원과 사무총국과의 관계 정립 문제 등이 그 주된 이유라고 할 수 있다.

이 글에서는 중앙연구원의 그동안의 사업 및 활동에 대한 점검을 통해 성과와 문제점을 살펴보고, 이에 기초하여 향후 과제를 도출한다. 이를 위해 먼저 중앙연구원의 설립 배경과 목적, 연구소 현황을 살펴본 후 연구소와 노총의 관계를 살펴본다. 이에 기초하여 주요 문제점과 향후 과제를 제시한다.

---

\* 한국노총 중앙연구원 선임연구위원, sjhoang@empas.com

1) 이 글은 4월 3일 개최된 한국노총중앙연구원 20주년 기념토론회 “노동조합 정책역량 강화와 노조 연구 기관 역할과 과제”에서 발표된 ‘한국노총 중앙연구원 운영 사례 및 발전을 위한 제언’의 일부를 발췌한 것임.

## 2. 설립배경과 목적

한국노총의 정책개발 능력 제고를 목적으로 1994년 2월 전국중앙위원회에서 노총 부설 ‘경제사회연구소’ 설립안을 심의한데 이어, 1995년 2월 전국대의원대회에서 설립을 의결하였다. 이에 따라 3월 6일 초대원장으로 어수봉 박사가 취임하였고, 17일 원효로 사무실(평화은행)로 입주하였으며, ‘경제사회연구소’를 ‘중앙연구원’으로 개칭하여<sup>2)</sup> 4월 4일 개원하였다(한국노동조합총연맹, 1996).

중앙연구원은 “국내외 사회경제 환경변화에 따른 노동운동의 합리적인 진로설정과 노동자의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 효과적인 정책개발”을 목적으로 한다(중앙연구원 운영규정 제3조 목적). 이러한 목적을 달성하기 위하여 위원장의 지휘감독 하에 다음과 같은 사업을 한다(중앙연구원 운영규정 제4조 사업). 즉, ① 고용, 임금, 근로시간, 근로복지, 산업안전 등 노동분야의 노동운동 정책대안 연구, ② 경제 및 사회, 정치분야의 정책개발, ③ 노동조합 간부 및 기업 노사관계 담당자 교육, ④ 도서출판 및 각종 토론회 개최를 통한 노동조합의 정책홍보, ⑤ 해외 노동관련 연구단체와의 교류 및 협력, ⑥ 기타 목적달성을 위해 필요하다고 인정되는 업무가 그것이다.

중앙연구원의 운영규정은 중앙연구원의 역할을 ‘노총’을 위한 정책개발이 아니라 ‘노동운동’과 ‘노동자’를 위한 정책개발로 규정하고 있다. 노총 사무총국과의 목표의 차이를 구분한다면, 사무총국은 일차적으로 노총 산하 단위노조나 조합원의 이해에 기반한 정책에 초점을 맞춘다면 중앙연구원은 노조나 노동자 일반을 위한 정책을 연구개발한다고 볼 수 있다. 이를 위해 수행하도록 규정된 여섯 가지의 사업 가운데 “①, ②, ③, ⑤항”은 첫 번째 역할에 해당하는 사항이고, ④항은 두 번째 역할에 해당하는 것이라 할 수 있다. 연구원은 이 두 가지 역할 가운데 상대적으로 두 번째 역할이 많이 취약하다고 평가되었다(노진귀외, 2009).

2) 정부의 정부출연 연구기관 통폐합과 관련

### 3. 연구원의 역할과 사업

#### 1) 노총 내 연구원의 위상과 역할

중앙연구원은 순수학술연구가 아니라 노조 정책으로 활용할 수 있는 응용연구를 지향한다. 그동안 정책 연구, 출판 및 배포, 토론회 등 다양한 사업을 통해 노동과 관련된 주요 의제에 대한 노조간부, 조합원들의 이해를 높이고, 정책과제 수립시 이론적 근거를 제공하고자 하였다. 특히 정책 수립과 담론개발에 기여하고자 하였다.

중앙연구원은 연구기관으로 연구 전문성에 기초하여 노동의 입장을 옹호하고 이론적 정당성(객관성)을 제시하는 역할을 하고 있다. 이에 따라 외부기관에서 노총의 입장에 대한 객관성을 확보하고자 할 때 중앙연구원을 활용한다. 다른 한편으로는 노총 부설 연구기관이기 때문에 노총 내부에서는 노총의 입장에 대한 정당성(객관성)을 확보하고자 할 때 주로 외부 연구자나 연구기관을 활용하는 경향이 있다.

특히 중앙연구원은 노총 내부에서 위상정립에 어려움을 겪고 있다. 일반적으로 연구소는 정책 연구 및 개발 단위이고, 정책본부는 정책 의제 설정 및 집행 단위로 볼 수 있다. 그리고 연구원은 노동에 대한 중장기적 과제를 다룬다면 정책부서는 단기의 구체적 정책을 주로 다룬다고 할 수 있다. 그런데 중앙연구원은 종종 정책본부나 전략기획본부와 중복되는 역할을 요구받기도 한다. 특히 정책본부와의 관계는 연구원의 역할과 관련하여 정립하여야 할 오래된 과제이다.

중앙연구원 연구자들은 자신의 전문영역과 관련하여 사무총국이나 연맹, 지역, 그리고 노동조합의 요청이 있을 시 업무를 직접 지원하거나, 자문, 조언하는 역할을 해왔다. 이와 함께 전문영역 관련 정부 각종 위원회 활동, 교육 등도 수행해왔다.

## 2) 사업 내용

중앙연구원의 주요 사업은 연구보고서의 작성 및 발간, 배포 사업이다. 1995년부터 2014년까지 약 350권의 연구보고서가 발간되었다. 단기과제인 신서와 수시과제를 포함하면 연구서는 더 늘어난다.

그동안 연구의 폭과 깊이를 위해 다양한 연구방식을 활용해왔다. 원내 연구자의 연구가 2008년까지는 주로 개별 연구가 주를 이루었으나 2009년부터는 외부연구자와 공동연구로 이루어지고 있다. 이와 함께 원내 연구자 모두가 참여하여 노총 사업장을 대상으로 실태조사를 실시하고 결과를 분석하는 연구들이 수행되었다. 이러한 사례로는 2009년 “사업장수준 유연성과 안정성에 관한 시론적 조사연구”, “한국노총산하 사업장 분기별 고용실태 및 전망조사”, “전임자활동 및 역할에 관한 설문조사”, 2010년 “고용노동시장의식 기초조사 자료집” 등이 있다.

그동안 분야별로 균형있게 연구를 수행하기 위해 노력해왔다. 1995~1998년의 경우 연구사업을 크게 노동운동, 조합활동, 경제사회정책, 노동법 분야로 나누어 연구를 수행하였다. 2001년의 경우에는 내부 연구과제 15개와 외부 수주과제 4개, 외부 발주과제 1개 등 총 20개 과제가 수행되었다. 내부 연구사업은 크게 1) 노동운동의 변화된 환경을 분석하고 활동 방향 설정에 도움이 되는 연구(3가지), 2) 산하 조직과 협력하여 산업별 핵심 쟁점에 대한 대안을 수립하는 연구(2가지), 3) 변화된 노동환경을 분석하고 대응 방향을 탐구하는 연구(5가지), 4) 노동정책의 현황을 분석하고 바람직한 정책방향을 제언하는 연구(4가지), 5) 넓은 의미의 노동환경을 분석하고 사회경제정책의 방향을 모색하는 연구(2가지)로 진행되었다. 2002년에는 노동운동연구, 조합활동연구, 사회경제정책연구, 노동법연구에 노동정책연구 분야를 추가하여 수행하였다. 2004년~2005년에는 기본과제와 수시과제로 분류하여 연구를 수행하였는데, 기본과제는 노동조합운동, 노동복지, 노동시장, 노동법 영역과 관련한 주제를 선정하여 연구보고서를 작성하는 것이다. 수시과제는 주로 정책본부와 조직에서 제안한 시의성이 요구되는 의제를 중심으로 단기보고서를 작성하였다.

2006년부터 국고가 공모방식으로 지원되면서, 다시 모든 연구가 연구보고서 작성방식으로 바뀌었다. 2006년에는 연구원 내부 연구자들간 학제간 연구가 수행되었다. 다양한 연구방식이 시도되었으나 2012년부터는 예산이 연구과제 별로 책정됨에 따라 해당 연구주제와 관련된 사업에만 예산을 사용할 수 있게 되었다.

다양한 형식의 연구결과 전파방식을 사용하고 있는데, 출판 및 토론회를 주로 활용하고 있다. 연구보고서의 경우 2005년 말에 출판물로 등록(ISBN 신청)하고, 국립중앙도서관과 국회도서관을 비롯하여 산별연맹, 지역본부·지부, 대학 도서관, 주요 정부기관 및 사용자단체, 정부 및 노동관련 연구소, 정당 자료실, 환경노동위원회소속 국회의원 등 약 250여개 기관 및 개인에게 배포하고 있다. 중앙연구원은 보고서 발간 2년 후에는 전체 내용을 홈페이지에 공개하고 있다. 연구보고서나 노동저널의 종이책이나 전자책의 판매액이 2006년 175,000원에서 2014년 5,041,240원에 이르고 있다. 이것은 중앙연구원에서 발간한 연구보고서가 어느 정도 활용되고 있는지를 보여주는 것이다. 그리고 노동저널이나 노총 기관지 등을 통해 연구의 핵심결과를 요약, 소개하고 있다. 연구자들은 외부 기고활동, 노총 조직에 대한 교육 등 강연, 정책자문 제공 등을 통해 연구성과를 대외적으로 알려나가고 있다.

그리고 연구원과 정책본부 등 노조 간부들의 정책역량 강화 또는 연구원의 외연 확대를 위한 네트워크 형성을 목적으로 현안 및 전략 등과 관련하여 다양한 사업을 진행하였다. 1995~1996년의 수목세미나, 1995~1997년 국제심포지움, 1999년 공개토론회, 2007년 “노동운동 미래포럼” 운영, 2010년 ‘고용·노동시장 포럼’ 등을 수행하였다.

이와 더불어 현안에 대한 신속한 개입, 현장에 대한 서비스 및 교류, 정책역량 강화 등의 목적으로 다양한 형태의 잡지가 시도되었다. 1999년도에는 핵심쟁점들에 대한 신속한 개입과 현장과의 긴밀한 교류를 위해 비정기 팩스간행물 『노동의 창』을 발행하였다. 2001년에는 한국노총 정책적 성과의 외화 및 단위사업장과의 공유, 한국노총 및 산하조직의 정책역량 강화, 정책노총으로

서의 이미지 제고 등을 목적으로 한국노총 유료정책월간지 ‘월간 노동포럼’을 발간하였다. 2006년~2011년 6월까지 노동저널을 발간하였다. 2011년 상반기에 연구원에 대한 국고지원이 중단되어 연구자들이 사무총국으로 파견 발령이 나면서 발간이 중단되었다가 올 해부터 계간지로 발간할 예정이다.

이외에 2008년 현안과 관련된 정책 이슈를 주요 내용으로 하는 “이슈브리핑”을 수시로 발간하였고, 2009년 “이슈브리핑”을 웹메일링 형태로 바꿔 e-뉴스레터 “노동의 소리”를 발간하였다. 한편 2011년에는 e-뉴스레터를 통해 연구보고서 출간 및 노동저널 발행을 홍보하기도 하였다.

〈표 1〉 인력·사업·재정 현황

구 분	인원 (연구인력)	발간 보고서	연구사업	기타 사업
1995	7(5)	5(2)	연구과제(13)	- 수목세미나(17차례) - 국제심포지움
1996	8(6)	8(4)	연구과제(17)	- 수목세미나(5차례) - 참여경영 관련 교육 - 국제심포지움(노동자 경영참여)
1997	9(6)	14(4)	연구과제(17)	- 국제심포지움(노동교육)
1998	10(8)	15(4)	연구과제(17)	- 토론회(14회) - 국제심포지움(고용구조재편의 세계적 추세와 노조의 대응)
1999	10(8)	26(3)	연구과제(26), 신서(3)	- 토론회(15회) - 비정기 팩스간행물 ‘노동의 창’ 7회 발행
2000	10(6)	22(9)	연구과제(21), 연구보고서(14), 신서(8)	- 토론회(6회) - ‘노동의 창’ 9회 발행
2001	12(7)	14	연구과제(14), 신서(1)	- 유료정책월간지 ‘월간 노동포럼’ 발간
2002	9(5)	17(6)	연구과제(17), 사회복지 관련 고전 번역(2)	
2003	9(5)	15(7)	연구과제(16)	- 토론회(7회)
2004	9(7)	11(4)	기본과제(11), 수시과제 (17), 외주(5)	



구 분	인원 (연구인력)	발간 보고서	연구사업	기타 사업
2005	13(9)	20(6)	기본과제(9), 수시과제(9), 공동과제(13)	- 토론회(15회) - 개원 10주년 기념 국제학술행사: 노동운동의 재조명 - 정세보고 출간
2006	12(10)	31(21)	기본과제(9) 공동과제(8), 외부발주(정책 18, 조직 5, 기타 4) 외부수익사업(6)	- 월간 노동저널 발간
2007	11(8)	19(9)	기본과제(13) 외부발주(9) 외부수익사업(10)	- 토론회(8회) 및 교육(1회) - 노동저널 격월 발간(6회)
2008	10(7)	30(16)	기본과제(15) 외부발주(20) 외부수익사업(3)	- 토론회(9회) 및 교육(2회) - 노동저널 격월 발간(6회), 이슈브리핑(4회)
2009	10(8)	24(8)	기본과제(15) 외주(6), 자체사업(6) 외부수익사업(6)	- 토론회(7회) - 노동저널 격월 발간 - e뉴스레터-노동의 소리(3회) - 노조간부 역량강화 교육 실시(3회)
2010	9(7)	22(8)	기본과제(12) 외부발주(6), 자체사업(5) 외부수익사업(6)	- 토론회(21회) - 노동저널 격월 발간 - e뉴스레터-노동의 소리
2011	7(5)	9(1)	기본과제(8) 외부발주(1)	- 노동저널(격월) 발간 - e뉴스레터-노동의 소리
2012	5(4)	8(3)	기본과제(8) 외주단기과제(2) 외부수익사업(1)	- 노동저널 2회 발간
2013	8(6)	13	기본과제(13) 외부수익사업(2)	
2014	8(6)	12	기본과제(12)	
2015	7(5)	11	기본과제(11)	- 노동저널 분기별 발간 - 20주년 기념 토론회, 국제세미나 - 한국노총 70년사

주: 2004년부터는 각 연구과제별로 중간토론회나 최종토론회를 개최함.

#### 4. 주요 문제와 향후 과제

중앙연구원이 직면하고 있는 주요 문제를 살펴보면, 먼저 연구원의 역할과 긴밀하게 연계되어 있는 문제로 시의성, 현장성, 실용성의 강화와 더불어 중장기 과제 및 담론개발이 균형적으로 수행되기 쉽지 않다는 것이다. 설립 초기부터 중앙연구원에 대해 지속적으로 제기되어 온 사항 중 하나는 연구원의 사업이 노총의 긴급한 상황이나 요구와 긴밀하게 결합하고 있지 못하다는 지적이다. 그리고 사무총국, 각 연맹 및 지역조직이 요구하는 연구내용이 상대적으로 적다는 점도 지적되고 있다. 이는 조직에서 요구하는 주제가 대체로 단기적이고 구체적인 이해와 관련된 의제들이어서 연구보고서 형식으로 작성하기에는 무리가 있다는 점이 작용하고 있다. 이를 반영하여 과거에는 연구보고서 형태의 기본과제와 함께 단기의 구체적 정책현안을 다루는 수시과제를 수행하기도 했다. 그러나 현재와 같이 연구주제별로 국고를 지원하는 방식으로는 이러한 단기과제들을 수행하기 어렵다.

둘째, 재정의 불안정성으로 인해 연구사업의 안정성, 연구 내용 및 분야의 제약, 전문 인력 확보 등에 있어 한계를 노정하고 있다. 연구원 재정에 있어 국고 의존도가 높다보니, 노정관계가 좋지 않을 경우 국고지원이 중단되거나 국고가 늦게 지급되어 연구를 안정적으로 수행하지 못하는 경우가 종종 발생하였다. 지원액수가 일정하지 않고 연구기간이 짧아 연구계획 수립과 연구작업 수행이 안정적이지 않고, 노동관련 의제에 대해 장기적 계획 수립이 어려웠다. 특히 2006년 이래 연초에 1회 실시되었던 공모가 2011년~2014년은 상반기, 하반기 연 2회로 나누어 이루어져 연구기간이 6개월로 축소되고 예산이 늦게 지급됨으로써 실제 연구기간은 3~5개월에 불과하였다. 이에 따라 연구과제를 충분히 심도깊게 연구하는데 어려움이 있었고, 노조 내 다양한 의견을 반영하는데 많은 제약이 발생하였다.

향후 주요 과제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 노동의 중장기전망과 당해 연도 현안에 대한 고려 속에서 연구주제가 균형있게 선정되고, 연구의 현장성과 실용성 강화를 위해 연구과제 수행방식

을 다양화할 필요가 있다. 중장기적 발전전망 속에서 정책 연구 및 개발이 이루어져야 한다. 연구과제의 체계적 설정, 즉 연구과제에 대한 연구소 자체의 전략지도가 필요하다. 중장기 전략지도에 기초하여 매 해의 연구과제를 조직할 필요가 있다. 그리고 연구주제 설정단계부터 작성과정에서 사무총국과 산별 및 지역조직과의 협력·소통을 더욱 강화해야 할 것이다. 이와 함께 연구과제 수행방식을 기존의 연구보고서 작성 위주의 방식에서 각 부문과 연계된 방식, 즉 컨설팅 또는 공동실행 사업을 주제로 하는 등 다양화할 필요가 있다. 또한 다양한 토론회의 조직, 기관지나 언론의 활용 등 연구성과를 조직적으로 공유하고, 확산시키는 노력이 더욱 활성화되어야 할 것이다.

둘째, 재정이 안정적으로 확보되어야 한다. 한국노총의 연구기관으로 본연의 역할을 하려면 안정적 사업수행과 연구인력 및 공간 확보 등을 위한 예산이 안정적으로 확보되어야 한다. 현재와 같은 공모를 통한 재정확보 방식으로 는 노총 조직의 필요에 부합하는 연구를 보다 다양하게 수행하기 어렵다.

셋째, 노총 내 위상 정립을 위해서는 중앙연구원과 정책본부간 유기적 기능분할과 협력체계 구축이 중요하다. 이를 위해서는 무엇보다 노동조합 지도부의 정책 연구 및 개발의 중요성에 대한 인식이 제고되고, 연구기관과 정책담당부서의 기능에 걸맞는 활용전략이 있어야 한다.

넷째, 연구의 질을 제고하여야 한다. 연구과제 프로포잘 발표 및 코멘트, 간담회 및 중간(최종)발표, 원고 외부평가 의뢰 등의 과정이 연구보고서의 질적 완성도를 높이는 장치로 작동하도록 해야 할 것이다. 그리고 연구주제에 대한 심도깊은 연구를 위해서는 충분한 연구비 및 연구기간 확보가 필수적이다.

다섯째, 무엇보다 노조간부들이 정책 개발 및 담론 개발에 지속적으로 관심을 가지고 연구기관의 연구결과물을 적극 활용하여야 한다. 예를 들어 생활임금, 공공조달과 노동조건 개선과의 연계, 소득(임금)주도 성장 등은 중앙연구원에서의 연구결과물을 노총에서 의제화한 대표적 사례이다.

## 참고문헌

노진귀·박명준(2009), 『주요국 노총 연구소 비교 연구』, 한국노총중앙연구원.

박명준·김훈·어기구·채준호(2013), 『노동조합의 정책역량에 관한 연구』, 한국노동연구원.

한국노동조합총연맹, 『사업보고』 각 년도.

## 산별전환조직의 단체협약 산별화 실태 1-금융노조<sup>1)</sup>

노진귀

### 1. 금융노련 산별조직전환의 제조건

한국노총 산하 금융노련은 2000년에 산별조직전환을 하여 산별노조와 산별연맹이 병존하는 체제로 가다가 2004년에 산별연맹을 해소함으로써 산별 조직전환을 완료하였다. 한국노총 산하 산별조직 중 자동차, 택시, 금속, 화학 등이 조직의 산별화를 추진하였지만 산별조직전환을 하지 못하거나 부분적으로만 한 것에 비하면 매우 중요한 성과였다고 할 수 있다. 물론 외형적인 산별 조직전환에도 불구하고 산별노조와 산하 기업지부 간의 권력관계는 질적인 변화가 크지 않았다. 과거 연맹체제 하에서처럼 주된 권력은 여전히 기업별 지부에 남아 있었고, 앞으로도 그럴 것으로 보인다. 향후 금융산별노조가 어떻게 될 것인지는 산별조직전환을 촉진한 요인과, 산별 조직전환에도 불구하고 산별노조와 기업지부 간의 권력관계가 질적 변환을 하기 어렵게 했던 요인 간의 상호작용으로부터 영향 받게 될 것이다.

금융노련의 산별 조직전환을 가능케 한 기본적 요인은 첫째로 산업의 동질성과 그로 인한 근로조건 유사성이며, 둘째로 강한 정부규제이다. 그리고 셋째로는 앞의 두 요인을 토대로 1960년대부터 공동교섭이 발전하여 왔다는 점이다. 물론 이러한 것들은 필요조건이기는 하나 충분조건은 아니다. 가령

\* 한국노총 중앙연구원 상임자문위원, nohojk@hanmail.net

1) 본 연구는 필자의 공공부문 및 민간서비스산업 작업장규칙 형성실태 연구(1)-금융, 관광호텔(2014)의 연구결과를 토대로 작성된 것임.

산업의 동질성이 매우 크고 정부규제가 강한 버스운수업의 경우는 1990년대 후반에 산별 조직전환을 추구했으나 성공하지 못하였다. 운수산업의 규제완화에 따라 중앙정부가 규제하던 것을 지방정부로 위임한 요인도 작용하였겠지만 또 다른 요인들도 있었을 것으로 보인다.

금융산업의 산별 조직전환을 추동한 요인은 우선 두 가지가 더 있는 것으로 보인다. 하나는 1997년말의 외환위기 하에서 정부에 의해 추진된 강력한 구조조정이다. 금융산업 노동자들은 구조조정 체제 하에서 감원 및 조직재편 등 심각한 생존권적 위협에 노출되어 있었고, 금융노련은 파업 등으로 대응하였지만 결국 30여%의 감원을 받아들이지 않을 수 없었다. 이러한 구조조정은 기업별 대응으로는 한계가 컸기 때문에 초기업적 연대를 촉진하였다. 또 다른 추동요인은 리더십이다. 금융산업 노동자들은 1987년 6월 시민항쟁시 소위 '넥타이부대'로 활약했다는 자부심을 가지고 있었다. 이로부터 금융산업 노동자들은 보다 진취적인 노동운동의 이념을 가지게 되었다. 금융산업 노조간부들의 평균적 이념성은 산별추진의 리더십으로 작용했다. 금속노조와 보건의료노조 등의 산별조직전환에 있어서 노동운동 이념성이 주요한 추진력으로 작용했던 것과 같은 맥락이다.

반대로 산별 조직전환을 억제한 요인도 있었다. 해방 이후 한국 노조운동에서 지배한 기업별노조주의다. 기업별노조주의가 생성된 역사는 아직 구명되고 있지 못하지만 기업별노조주의는 해방 이후 오랜 기간 하나의 기준(norm)으로 받아들여졌고 그에 적합한 기득권체제를 형성해 왔다. 때문에 1961년에 산별노조로의 조직재편이 있었음에도 불구하고 기업별노조주의의 뿌리는 거의 그대로 온존하였다. 1950년대에 형성된 기업별노조적 권력관계가 상당 정도 그대로 유지되었던 것이다.

금융산업의 경우도 마찬가지였다. 당시의 산별체제 하에서 금융노조 산하 지부들은 산별교섭이 아닌 공동교섭을 통해 기업수준 단체교섭을 조율하였다. 정부의 규제가 강한 시기였기 때문에 공동교섭을 하지 않았더라도 기업 간 근로조건은 유사하였을 것이다. 금융노동자 노동시장은 일차적으로 정부에 의해

규제되었고, 거기에 노조가 부분적인 공동규제를 하였던 것이다.

어떻든 기업별 노조적 권력관계는 금융노련의 산별 조직전환에도 강하게 길항작용을 하였을 것으로 보이고, 이후에도 변함이 없었다. 한 예로 금융노조는 2002년도 산별교섭에서 사용자가 조합비를 일괄 공제하여 산별노조와 지부의 계좌에 각각의 조합비를 입금하도록 하는 일괄공제 협약을 체결하였다. 그리고 지부가 본조로 납부하는 조합비를 2003년에 10%, 2004년에 15%, 2005년에 20%, 2006년에 25%로 증가시켜 갔다. 그러나 머지않아 지부들의 요구로 본조 재정 가운데 2005년도에는 5%, 2006년도에는 10%를 지부에 다시 환불했고, 이어 2009년도에는 산별노조 조합비를 정률제에서 정액제로 바꾸어 조합원 1인당 월 2,800원을 납부하는 것으로 하였고 2014년부터는 3,320원으로 조정하였다. 대략 평균임금의 0.06%에 해당하는 금액이다. 기업별 노조인 금속노련의 0.04%에 비해 높으나 산별 노조인 금속노조의 0.1%나 지역산별 노조인 자동차노련의 0.15%에 비하면 낮은 수준이다. 금융노조의 재정배분이 기업별노조에 더 가깝게 되어 있는 것이다.<sup>2)</sup> 산별 조직전환에도 불구하고 산별노조와 기업지부 간의 권력관계가 의미 있게 변화하지 않은 결과이다. 이러한 권력관계의 실태는 산별교섭에도 끊임없이 작용했을 것이다.

그럼에도 금융노조는 조직의 산별화를 더 강도 높게 달성한, 다시 말해서 권력관계의 변화까지 수반한 금속노조에 비하면 교섭의 산별화나 협약의 산별화를 더 용이하게 달성하였다. 정부에의 공동대응이라는 조건이 그렇게 한 것이다.

## 2. 금융노조 산별교섭구조 및 교섭실태

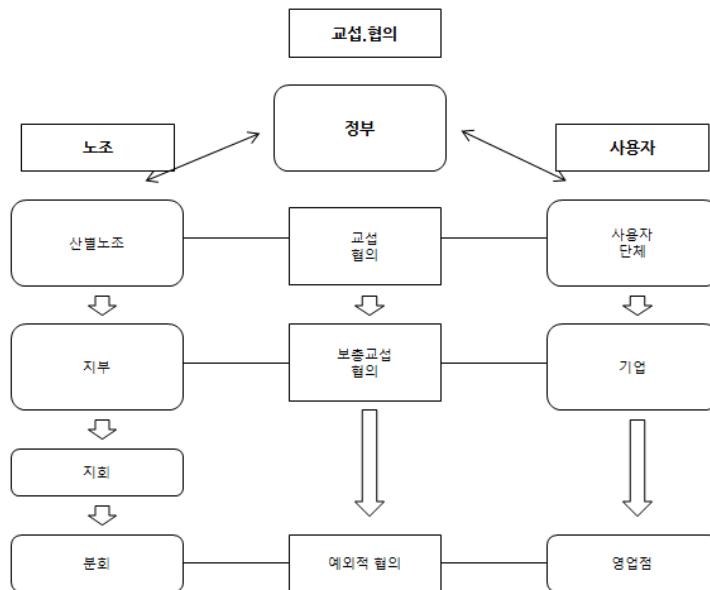
금융산업노조의 산별 교섭·협약구조는 [그림 1]과 같다.

임금은 산별교섭에서 가이드라인을 합의한 후 이를 토대로 기업지부가 보충교섭을 하여 구체적 적용률을 결정한다. 임금 이외의 단체협약 교섭은 산별교

2) 금속노련과, 금속노조, 자동차노련 의무금은 고용노동부 임금통계의 데이터를 토대로 필자가 추정한 것임.

업에서 통일협약이나 부속협약을 체결한 후 기업지부에서 보충교섭한다. 산별 교섭과 기업지부 보충교섭 간에는 이슈의 중복이 있을 수 있다. 때문에 사용자측의 요구로 2008년에 ‘직전 산별 중앙교섭에서 합의된 의제는 보충교섭에서 논의하지 않는다’는 이중교섭 방지를 위한 합의를 하였다. 따라서 지부 보충교섭에서는 일차적으로 산별협약이 위임하는 부분을 교섭할 수 있고, 이외에도 직전 산별교섭에서 합의된 사항 이외의 모든 사항을 교섭할 수 있다.

[그림 1] 금융산업노조의 교섭·협의 구조



산별교섭의 교섭권과 체결권은 당연히 산별노조에 있다. 그러나 기업지부도 구조조정 등 특별한 사정이 있어 산별 유권기관으로부터 승인을 받으면 산별 교섭에서 이탈하여 기업지부 독자적으로 교섭할 수 있다.

산별교섭에서 노조측 교섭주체는 당연히 금융노조이다. 그러나 사용자측은 2010년에 사용자단체가 법인으로 구성될 때까지는 합법적 교섭권을 행사하는 단체는 없었다. 단지 은행연합회가 2003년부터 실질적인 사용자 단체로서 역할하기는 하였다.



이 외에도 금융산업노조는 사용자단체와 중앙노사위원회를 갖고 있다. 2008년도에 중앙노사위원회의 설치가 합의되었고, 2011년도부터 연 2회씩 개최되고 있다. 중앙노사위원회는 산별교섭에서 위임한 사항이나 금융산업 발전 등 사항에 대해 협의할 수 있다. 그러나 현실에서는 중앙노사위원회 안건이 산별교섭의 안건과 엄밀히 구분되기는 어려울 것이다.

한편 기업수준에는 노사협의회와 회사발전협의회가 있으나 기업에 따라 그 운영형태는 다르다. 노사협의회만 운영되는 곳, 노사협의회와 회사발전협의회가 따로 운영되는 곳 등이 있다. 노사협의회 안건은 단체교섭 안건과 중복되는 경우들도 있다.

금융산업노조로 조직 전환한 이후의 교섭실적을 보면 2001년부터 2013년까지 총 333개 항을 요구하여, 40.8%인 136개 항의 합의를 도출하였다.

노조활동 관련 요구가 18.0%인 60개로 가장 많았고, 다음은 모성·여성보호·일가정 양립이 15.0%인 50개 항이었다.

비정규직 보호는 12.0%인 40개항, 사회적 책임은 10.5%인 35개항, 고용안정은 9.0%인 30개항, 임금은 8.7%인 29개항, 근로시간·휴일은 7.8%인 26개항이었다.

산별 조직전환에 따른 노조활동권 확보, 남녀고용평등 및 일·가정양립지원에 관한 법률 제정에 따른 협약 조정, 비정규직 보호에 관한 정치사회적인 논의에 뒷받침된 비정규직 보호 요구, 대외적 연대확장을 위한 사회적 책임 조항 요구, 구조조정에 따른 고용안정 보장 추구, 주 5일제 논의에 따른 협약체결요구 등이 요구의 중심을 이루었다. 이외에도 경영참가 협약의 체결을 추구하고 있었다.

그러나 가장 많은 합의가 도출된 항목은 여성·모성보호·일가정 양립으로 25.0%인 34개항이었고, 다음은 노조활동으로 16.9%인 23개항이었으며, 비정규직 보호는 11.8%인 16개항이었다. 고용안정이나 사회적 책임, 경영참가 등은 충분한 성과를 내지 못하였다.

물론 이러한 수치가 반드시 질적인 측면을 나타내는 것은 아니다.

〈표 1〉 금융산업노조 요구 및 합의조항수(2001년~2013년)

항목	요구수①	합의수②	②/①	항목	요구수①	합의수②	②/①
임금	29	9	31.0	복지후생	11	7	63.6
근로시간.휴일	26	7	26.9	여성.모성보호	50	34	68.0
고용안정	30	10	33.3	안전.재해보상	5	5	100.0
비정규직보호	40	16	40.0	노조활동	60	23	38.3
인사	21	7	33.3	교섭.쟁의	16	2	12.5
노동강도	10	3	33.3	사회적 책임	35	13	37.1
계					333	136	40.8

### 3. 산별협약의 발전과 기업협약에 대한 영향

#### 1) 임금협약

금융노조 산별교섭에서는 일종의 임금인상 가이드라인을 합의하고, 각 지부 보충교섭에서 각 기업의 임금인상을 최종적으로 결정하는 교섭을 한다. 산별 교섭에서 합의된 임금조정 가이드라인이 각 지부 보충교섭에서 어느 정도 존중되느냐는 각 지부가 결정한다.

금융노조는 산별 임금교섭에서 〈표 2〉와 같이 요구를 제기하여 타결하였다.

금융 산별 임금교섭의 가장 뚜렷한 특징은 임금인상 기준율이 정부의 공공 부문 임금조정지침을 약간 상회하는 선에서 타결되고 있다는 점이다. 임금합의 기준율은 정부지침에 근접해온 경향성을 보여주었다. 그러나 기준율은 “± α”에 의해 조정되도록 되어 있으므로 그 의미는 가변적이다. 국책금융기관들은 “기준율 - α”가 정부 지침과 같을 것을 전제로 하여 정부지침을 약간 상회하는 ‘인상기준율’을 받아들였다.

〈표 2〉 금융노조 임금요구율 및 타결률

	경제 성장률	물가 상승률	한국노총 지침	정투(공공) 지침	전산업인 상률	금융노조	
						요구율	타결율
1998	-5.7	7.5	4.7			동결	
1999	10.7	0.8	5.5		2.1	통상 5.5	1.3
2000	8.8	2.3	12.3	5.5	7.2	통상 13.2	5.5±a
2001	4.0	4.1	12.0	6.0	6.0	총액 12.0	7.4+a
2002	7.2	2.8	12.3	6.0	6.7	총액 3.7	6.5±a
2003	2.8	3.5	11.4	5.0	6.4	총액8+a(정규 직 2배)	5.1±a
2004	4.6	3.6	10.7	3.0	5.2	총액10.7(대출 초입 85%)	3.8±a (정규직 2배)
2005	4.0	2.8	9.4(19.9)	2.0(3.0)	4.7	총액 9.4(19.9)	3.8±a(정규직 2배 수준)
2006	5.2	2.2	9.6(19.2)	2.0(3.0)	4.8	총액 9.6(19.2)	2.9(정규직 2.5배 수준)
2007	5.1	2.5	9.3(18.2)	2.0	4.8	총액 9.3(18.2)	3.2±a
2008	2.3	4.7	9.1(18.1)	2.5(3.0+ 승급분)	4.9	총액 5.8(11.6)	동결
2009	0.3	2.8		동결(경상 비-5%)	1.7	동결	미합의(지부 2.1% 반납)
2010	6.3	3.0	9.5	동결(승급 분 제외)	4.8	총액 3.7	2.0기준
2011	3.7	4.0	9.4+(20. 5)	4.1(승급 분 별도)	5.1	총액 8+a(비정규직 2배)	4.1기준
2012	2.0	2.2	9.1(19.4)	3.0(승급 분 별도)	4.7	총액 7.0+a	3.3기준

주: 한국노총, 금융노조 요구율 중 ( )안은 비정규직 임금 인상 요구율

출처: 한국은행, “국민계정”, 각 연도; 2014 KLI 노동통계; 금융노조 각년도 임금지침

그러나 금융노조는 2011년부터 종전의 “± α” 요구 대신에 “+α” 요구를 제출하였다. 기업지부들이 “-α” 부분이 기업별 보충교섭에서 부정적 영향을 준다고 주장했기 때문이다. 그러나 이러한 요구방식은 합의시 기준율이 정부지침을 넘어서기 어렵게 할 것이다. 국책금융기관들이 정부지침을 상회하는 기준율을 받아들여야 하지 않을 것이기 때문이다. 그래서 노조가 “+ α”로 요구하더라도 타결은 “00% 기준”과 같이 되었다. “00% 기준”은 “00%”를 의미하는 것은 아니기 때문에 “± α”와 같은 의미를 가질 수 있다. 그러나 “± α”보다는 재량폭이 더 적은 것으로 받아들여질 것이다. 그렇기 때문에 정부지침을 상회하는 인상률을 획득하기가 이전보다 더 어려워지게 된 것이다. 2011년도는 산별 임금 타결률이 정부지침과 일치했고, 2012년도에는 정부지침을 0.3% 포인트 상회하였다. 이것은 0.3%를 사회공헌기금으로 사용한다는 전제 하에서 합의된 것이었다.

산별 임금교섭에서 가이드라인이 결정되는 것이지만 가이드라인의 영향은 상당히 큰 것으로 나타나고 있다. <표 3>에서 보면 기업 임금협약이 산별임금 협약의 기준인상률 수준에서 타결되는 곳이 2002년의 31.3%에서 2012년의 51.6%로 증가하였고, 산별 기준율을 하회하여 타결되는 비율이 2002년의 9.4%에서 2012년의 35.5%로 증가하였다. 기준율을 상회하여 타결되는 곳은 2009년의 59.4%에서 2012년의 12.9%로 하락하였다. 기준율 이하에서 타결되는 비율이 2002년의 40.7%에서 2012년의 87.1%로 2배 이상이 증가한 것이다.

기업별 타결률 평균은 2002년에 2.2% 포인트, 2004년에 0.3% 포인트만큼 산별협약 기준율을 상회하였으나 2007년부터는 기업별 협약이 산별협약을 약간 하회하고 있다. 경기가 좋았을 때는 기업별 협약이 산별협약을 약간 상회하다가 경기가 안좋아지면서 오히려 기업별 협약이 산별협약을 밀돌았다.

산별임금협약과 기업별 개별협약 간의 격차를 보기 위해 산별협약을 기준선으로 한 기업별 협약의 분산도를 계산하였다. 이에 따르면 2007년도에 일부 기업의 임금동결로 분산도가 약간 높아지기는 했지만 2002년도의 15.5%에서

0.4~0.6%의 수준으로 낮아지고 있다. 기업별 보충협약이 적어도 2004년도 부터는 산별협약과 매우 유사해지고 있다는 것을 말해준다. 필자의 인터뷰 조사에 의하면 신한은행의 경우 산별협약의 기준율을 그대로 받아들이는 관행을 만들어왔다.

〈표 3〉 기업별 임금인상률 분포

		2002	2004	2005	2006	2007	2012
산별기준율		6.5	3.8	3.8	2.9	3.2	3.3
수준	기준율 수준	10(31.3)	14(41.2)	21(60.0)	22(56.4)	18(51.4)	16(51.6)
	기준율 하회	3(9.4)	12.9)	5(14.3)	8(20.5)	11(31.4)	11(35.5)
	기준율 상회	19(59.4)	19(55.9)	9(25.7)	9(23.1)	6(17.1)	4(12.9)
기업인상률 평균(1)		8.7	4.1	3.7	2.9	2.7	3.15
산별임금인상률(2)		6.5	3.8	3.8	2.9	3.2	3.3
(2)-(1)		-2.2	-0.3	0.1	0	0.5	0.15
산별.기업 격차*		15.5	0.4	0.4	0.6	2.3	0.2

주\*: 산별.기업 격차는 (개별 기업 보충협약 인상률-산별협약 인상률)의 제곱의 합을 제곱근으로 나눔  
출처: 금융노조 활동보고 해당년도에 의거 필자 작성

산별교섭에서 결정하는 기준율의 의미가 갈수록 커지고 있는 것이다. 그리고 산별 기준율은 근래 들어 정부지침과 거의 유사해지고 있다. 결국 금융산업의 산별 및 기업별 임금교섭은 사실상 정부 지침의 틀 속으로 들어왔다고 할 수 있다. 때문에 임금은 이미 기업지부 간의 경쟁 대상이 아닐 것으로 보인다. 따라서 각 기업지부들은 복지 등 타 부문을 통해 경쟁하려 할 것이다. 기업의 성과가 반영될 수 있는 것도 임금 이외의 부문에서일 것이다.

한편 금융노조는 2003년부터 비정규직의 임금인상을 정규직 인상률 이상으로 요구했으며, 2004년도부터는 협약체결에 이르렀다. 비정규직의 임금인상액이 정규직의 그것에 미치지 못하는 못하였지만 정규직과의 임금격차 해소에 약간 기여한 것으로 평가된다. 2004년 협약을 전후하여 은행권에서 비정규직이 밀

집된 텔러직의 임금상승이 나타났다. 2003년에 대개 연봉 1,500만원~1,600만원 수준에 머물러 있던 비정규 텔러들의 임금이 2005년에 약간의 편차는 있지만 2,000만원대에 근접하거나 상회하는 수준을 보여주었다.

비정규직의 임금인상 요구는 2007년에는 비정규직의 정규직전환에 초점을 두면서 미전환자와 임금의 역전이 발생할 것을 우려하여 차등인상안을 채택하지 않았으며, 2008년에는 정규직도 임금인상이 동결되었기 때문에 비정규직의 임금인상안도 거론되지 않았다.

금융산업은 오랜 기간 ‘여행원제도’라는 차별제도, 즉 ‘특별채취영역’을 가지고 있었으나, 1989년의 남녀고용평등법 개정으로 성별 동일임금 적용이 입법화된 것을 계기로 그러한 차별제도를 일단 철폐하게 된다. 그러나 내용적으로는 승진 등에 있어서 여전히 차별제도가 유지되었다. 그러다가 1997년 외환위기 이후의 구조조정 과정에서 30% 이상을 감원하고 그로 인해 비게 된 일자리를 비정규직으로 충원하게 된다. 구조조정을 지렛대로 하여 ‘특별채취영역’을 다시 설정할 수 있게 된 것이다. 그러나 산별 조직전환 이후 금융노조의 요구로 비정규직이 별도 직군의 무기계약직 형태로 전환되게 된다. 특별채취영역이 준특별채취영역으로 바뀌게 된 것이다. 이 정도의 개선도 타산업에서는 보기 어려운 것이었고 결국 산별조직전환이 가져다 준 성과였다고 할 수 있다.

## 2) 임금 이외의 협약

금융노조의 경우 임금 이외의 근로조건과 노사관계 규칙의 제정은 산별통일협약, 별도협약, 중앙노사위원회, 기업지부 노사협의회 및 회사발전협의회 등을 통해 이루어져 왔다. 이하 기업협약에서 산별협약으로의 전환과 산별협약의 개선실태를 살펴보고, 산별협약이 기업협약에 대해 어느 정도의 규정력을 가지고 있었는지의 실태를 살펴본다.

### (1) 기업협약의 산별협약으로의 전환에 따른 협약 변화의 양태

2000년도 산별협약이 1999년도 기업협약으로부터 어떻게 진화하였는지

를 보기 위해 자료 입수가 가능한 1999년도 H시중은행 단체협약과 2000년도 산별협약을 비교하였다. 시중은행들은 산별교섭 이전에도 공동교섭을 통해 단체교섭을 해왔기 때문에 시중은행 간 단체협약의 내용에 큰 차이가 없었고, 그래서 시중은행인 H은행의 협약과 비교하는 것이 대표성의 관점에서도 유의미할 수 있다.

1999년도 H은행 단체협약은 부칙을 제외하면 93개 조항이었다. 금융산별교섭에서는 여기에 개정·추가·삭제 등을 가하여 103개 조항의 산별협약으로 전환시켰다. 그 과정에서 산별협약은 12개 조항을 신설하였고, 2개 조항은 산별협약에 포함시키지 않았다.

산별협약에 신설된 항목은 대체로 중요도가 크지 않은 조항들이었고, 내용도 일반선언적 수준의 것들이었다. H은행 협약 중 산별협약에 들어가지 않은 조항은 당직비와 명령휴가에 대한 것이었다.

H은행 93개 협약 조항 중 63개 조항은 그대로, 또는 일부는 거의 그대로 유지되었고, 30개 조항만 개정됐다. 이 중 28개 조항은 위임조항 내지 기존 기업별 협약의 용인으로, 2개 조항은 일반선언규정으로 바뀌어 산별협약화되었다.

각 기업마다 다른 협약조문들을 산별협약으로 치환할 수 있는 방식은 ① 일반원칙을 선언하고 구체적인 것은 “기업별 교섭에 맡긴다”거나, 아니면 ② “기업별 노사가 정한 대로 한다”고 위임 내지 기존 기업별 협약의 용인 방식이며, 다른 하나는 ③ 일반선언 규정만 두는 방식이다. 결국 금융산별협약은 각 기업협약 중 동일한 부분은 그대로 받아들이고 차이가 있는 부분들은 위임조항으로 처리하였다. 단지 H은행의 경우 협약이 산별화되면서 13개 조항을 약간 개선할 수 있었고, 1개항은 개선도 개악도 아닌 별로 의미가 없는 그런 변화였다.

결국 2000년도 산별협약은 새로운 개선보다는 기업별 협약을 산별협약으로 통합하는데 거의 모든 비중이 주어졌다고 할 수 있다. 앞으로의 산별교섭을 진척시키는데 산별협약을 기본 인프라로 갖춰놓는 것이 중요하고, 산별협

약이 갖는 상징성이 크기 때문에 이와 같은 전략이 채택되었다 할 수 있다. 협약개선까지 달성하려다 보면 산별협약화가 방해받을 수도 있었을 것이기 때문이다.

## (2) 금융산별 협약의 개선

금융 산별협약의 개선을 보기 위해 2000년도 산별협약과 2012년도 산별협약을 비교하였다. 양 협약의 이슈별 구성은 <표 4>와 같다.

2012년도 산별협약은 2000년도 산별협약에 비하여 여성·모성보호와 교섭·협약·쟁의 조항의 구성비가 비교적 크게 증가하였고, 근로시간, 복지후생 조항의 구성비가 상대적으로 많이 줄어들었다.

<표 4> 산별협약의 이슈별 구성비

	노조	임금	근로 시간	고용 안정	인사	복지 후생	여성 모성 보호	산업 안전	경영 참여	교섭 협약 쟁의	사회적 책임
2000	13.1	11.5	13.1	9.8	5.7	9.8	3.3	11.5	5.7	15.6	0.8
2012	12.2	9.7	10.4	9.1	6.5	7.8	7.8	10.4	5.2	19.5	1.3

2012년도 협약을 산별노조 관할협약이나 기업에의 위임협약이나, 그리고 산별노조 관할 협약이 사용자에게 강제적인 내용을 갖느냐, 아니면 사용자의 재량에 맡기는 것이냐(노력의무 조항 포함), 그리고 기업 보충교섭에 위임된 조항이 기업별 교섭에서 상당 정도 새로운 기준을 다시 설정해야 하는 것이냐, 아니면 이미 산별협약에서 기준이 정해져 있기 때문에 보충교섭에서는 기업실정에 맞게 구체화만 하면 되는 것이냐에 따라 구분하여 살펴보고자 한다.

비위임조항은 총 95개로 67.4%, 위임 개방조항은 46개로 32.6%를 차지하였다. 2000년도 협약에서 H은행 협약 93개 조항의 30.1%인 28개 조항이 위임조항으로 처리된 것에 비하면 위임조항수 구성비가 2.5% 포인트 더 증가하였다. 위임조항수는 28개에서 46개로 18개가 더 증가하였다. 산별협약화는 개



방조항을 축소시켜가는 과정으로 볼 수도 있는데 이러한 시각에서 보면 금융노조의 산별협약화는 진전되지 않는 측면도 있다. 물론 산별협약화 측정을 양적지표만으로만 할 수 없기 때문에 그 반대의 평가도 가능할 수 있다.

비위임조항 중 조항의 비완결성으로 기업수준의 보완이 허용되는 조항은 22개 항목이고, 대체로 산별협약의 완결도가 높아 기업수준의 보완이 필요치 않은 경우는 비위임조항의 76.8%인 73개 항목이다. 또한 개방조항이라 할지라도 78.3%인 36개항은 기업별 교섭에서 기준을 상당히 새로이 정해야 하는 그런 것이었으며, 21.7%인 10개 조항은 산별교섭에서 정한 기준을 사업장 실정에 맞게 보다 세부규정을 정하면 되는 것이었다.

각 항목별로 위임조항 비중이 높은 항목은 인사(65.6%), 근로시간·휴일·휴가(50.0%), 여성·모성보호(46.2%), 복지후생(38.1%), 임금(35.3%) 등이었다.

〈표 5〉 산별협약 중 비위임·위임조항 구성비

	비위임조항			위임조항		
	재량	강행	계	기준설정	구체화	계
노조활동	3	19	21((72.4)	7	1	8(27.6)
임금	0	11	11(64.7)	6	0	6(35.3)
근로시간·휴일·휴가	1	7	8(50.0)	6	2	8(50.0)
인사	0	4	4(44.4)	0	5	5(65.6)
고용안정	5	6	11(91.7)	1	0	1(8.3)
여성·모성보호	0	7	7(53.8)	4	2	6(46.2)
복지후생	7	6	13(61.9)	9	0	9(38.1)
산안·재해보상	3	7	10(83.3)	2	0	2(16.7)
교섭·쟁의	0	5	5(83.3)	1	0	1(16.7)
사회적 책임	3	1	4(100.0)	0	0	0(0.0)
계	22	73	95((67.4)	36	10	46(32.6)

한편 협약조문의 변동 정도를 보면 2012년도 협약은 2000년도 협약에 비해 총 154개 조문 중 100개 조문이 그대로 유지되었고, 37개 조문은 일부가 수정(거의 대부분 개선)되었으며, 17개 조문은 신설되었다.

〈표 6〉 협약변천 총괄표

		2012년 협약			
		유지	수정	신설	계
교섭·협약 쟁의	조	24(100.0)			24
	항목	38(100.0)			38
노조관련	조	6(31.6)	11	2	19
	항목	22(47.8)	11	13	46
인사	조	4(40.0)	5	1	10
	항목	15(57.7)	1	10	26
임금	조	9(60.0)	4	2	15
	항목	26(81.3)	2	4	32
근로시간·휴일·휴가	조	9(56.3)	6	1	16
	항목	21(58.3)	9	6	36
산업안전 재해보상	조	15(93.8)		1	16
	항목	7(100.0)			7
복지후생	조	10(83.3)	2		12
	항목	9(100.0)			9
여성·모성보호	조	0(0.0)	3	9	12
	항목	6(15.0)	2	32	40
쟁의	조	6(100.0)			6
	항목	0(0.0)	0	0	0
고용안정	조	10(71.4)	4		14
	항목	12(70.6)	2	3	17
회사발전	조	7(87.5)	1		8
	항목	12(85.7)	2		14
사회적 책임	조	0(0.0)	1	1	2
	항목	1(20.0)		4	5
계	조	100(64.9)	37	17	154
	항목	169(62.6)	29	72	270

조문의 3분의 1이 약간 넘는 35.1%가 개정되었다. 항이나 목별로 보면 총 270개 항목 중 169개가 그대로 유지되었고, 29개는 수정되었으며 72개는 신설되었다. 37.4%가 개정된 셈이다. 협약 변천은 다음과 같은 양태들을 보여주고 있다.

첫째로 임금구조 및 복지는 은행 간 차이가 있어 산별기본협약 교섭의 대상이 되지 않았고, 그래서 각 기업별 보충교섭으로 넘겨졌다.

둘째로 고용안정이나 인사규칙, 회사발전을 위한 절차규칙, 즉 경영참여를 위한 절차규칙은 진전이 크지 않았다. 사용자측이 반대한 측면도 있고, 기업노조(지부)들이 임금·복지에 우선권을 두기 때문에, 즉 실리주의가 작용하여 관철투쟁이 강하게 전개되지 못했던 결과로도 보인다.

셋째로 정부의 제도개선 논의나 입법이 중요한 영향을 주었다. 여성·모성보호 부분의 개선 정도가 큰 것은 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률의 개정으로 인한 것이고, 근로시간·휴일·휴가 부분의 개정비율이 중간정도로 나타났던 것은 노사정위의 주5일제 논의와 입법 때문이었다.

넷째로 그럼에도 산별노조로의 전환과 구조조정 반대투쟁으로 강화된 교섭력, 그리고 경쟁요소의 비경쟁화가 협약개선에 중요한 영향을 주었다. 주5일제 협약, 노조활동권 강화 등이 그러한 것들이었다.

다섯째로 금융노조 지도부의 보다 폭넓은 이념적 지평이 새로운 부분의 이슈들을 요구로 제기하게 하였고 부분적인 성과를 거두었다. 기업의 사회적 책임에 대한 협약화가 그것이다.

### (3) 산별협약의 기업지부 보충협약에 대한 반영정도

산별협약의 일부는 기업지부 보충협약에 의해 최종적으로 보완 내지 수정되어 조합원들에게 적용되게 된다. 산별협약이 기업보충교섭에서 어떻게 수정·보완되었는지를 보기 위해 산별협약과 국책은행, 시중은행, 지방은행 등 5개 표본은행의 단체협약과 산별협약을 비교하였다. 기업지부 협약은 산별협약에서 위임된 부분을 재규정하고, 위임되지 않은 부분에 대해서도 수정 내지 보

완하는 경우 그것에 의해 결정되게 된다.

**가) 산별협약 비위임부분에 대한 개정 및 신설의 보충교섭**

5개 기업 단체협약을 보면 총 73개 조항을 수정 내지 신설하였다. 지부당 평균 10.4개 조항이다.

〈표 7〉 산별협약 수정 빈도

구분		시중 은행1	시중 은행2	공적자금 은행	외국계 은행	국책 은행	지방 은행	계
노조활동	수정	4	1	2	0	0	3	18
	신설	5	0	0	0	2	1	
임금	수정	0	1	1	0	0	0	5
	신설	1	0	0	0	1	1	
근로시간·휴일·휴가	수정	0	0	0	0	0	0	7
	신설	5	0	2	0	0	0	
인사	수정	3	0	1	0	1	1	14
	신설	0	0	0	5	1	2	
여성·모성보호	수정	0	0	1	0	0	1	3
	신설	0	0	1	0	0	0	
복지후생	수정	2	0	1	0	0	0	6
	신설	2	0	0	1	0	0	
산안·재해보상	수정	2	0	0	0	0	1	15
	신설	1	1	2	0	2	6	
교섭·쟁의	수정	1	0	0	0	0	0	2
	신설	1	0	0	0	0	0	
CSR	수정	0	0	0	0	0	0	2
	신설	0	0	2	0	0	0	
계	수정	12	2	6	2	1	6	73
	신설	15	1	5	6	6	10	
	계	27	3	11	8	7	16	

경영의 자율성이 더 높은 시중은행이나 지방은행의 수정 항목수가 많을 것으로 기대할 수 있으나 시중은행 2는 반드시 그렇지 않음을 보여주고 있다. 시중은행 2의 수정 개수가 가장 적다. 국책은행의 경우 7개로 두번째로 낮기는 하나 큰 차이는 없다. 이것은 해당 지부가 산별협약에는 없는 경영참여 부문 5개를 수정 내지 추가하였기 때문에 나타난 결과이다. 만약 그 부분을 빼다면 수정개수가 2개로 가장 적다.

외국계은행은 자율성이 더 높은 시중은행이기 때문에 산별협약에 수정을 가할 것으로 기대될 수 있으나 사례의 경우는 그렇지 않다. 외국인 출신 경영진들이 산별협약을 고수하려는 성향이 있는 것으로 판단된다.

결국 산별협약에서 보충협약으로 위임하지 않은 부분은 산별협약이나 보충협약이나 큰 차이가 없음을 말해주고 있다. 지부당 평균 15개 조문 정도 산별협약과 차이가 있다. 이것들은 기업협약들을 토대로 산별협약을 만들 때부터 이미 있었거나, 아니면 산별협약이 체결된 이후에 보충교섭에서 수정 내지 신설한 것들이다. 물론 양적으로만 볼 때 적은 차이는 아니지만 질적으로 볼 때는 보충협약들이 산별협약과 중요 부분에 있어서 차이가 있다고 하기는 어렵다.

#### 나) 산별협약 중 개방조항에 대한 보충교섭의 처리

산별협약은 총 46개 개방조항을 두어 “조합”, “노사”, “지부”에 위임하였다. 위임조항에 대해 6개 표본은행의 보충협약수는 총 163개로, 항목당 보충협약수는 3.5개이다.

항목별 보충협약의 기업 간 격차가 비교적 큰 것은 총 9개 항목이며, 구체적으로는 ▲조합활동의 평가반영, ▲근무중 노조교육시간, ▲질병·순직퇴직자 퇴직금, ▲준정년퇴직금, ▲안식휴가, ▲가족간호휴직, ▲육아휴직급여, ▲불입휴직, ▲후생비 등이다. 이 중 후생비 격차가 가장 크다. 정부의 규제가 임금을 대상으로 이루어져 기업 간 경영성과가 반영될 수 있는 부분이 주로 복지후생부분이었기 때문에 나타나는 결과이다. 기업지부 간 경쟁도 이 부분을 중심으로 이루어지고 있다.

〈표 8〉 산별협약 중 개방조항에 대한 보충교섭의 처리내용

항목	위임 조항수	보충 협약수	상당한 은행간 격차존재 분포		2개 기업 이하 체결조항수	
			개수	항목	개수	항목
조합활동	9	48(8)	2	조합활동평가반영, 근무중 교육	0	
임금	9	41(6.8)	2	질병·순직퇴직자 퇴직금, 준정년퇴직금	1	퇴직금 중간정산
근로시간·휴일·휴가	6	18(3)	1	안식휴가	2	특별휴가, 연차휴기
인사제도	4	7(1.8)	0		2	복무규정 근거 해고, 인사소명권
여성·모성보호	5	10(2)	3	가족간호휴직, 육아휴직 급여, 불임휴직	3	보육시설, 불임휴가, 여성할당제
복지후생	10	33(3.3)	1	후생비	4	종업원지주제, 단체 보험, 소비조합, 신탁, 장기근속사망자 장학금
재해보상	1	0	0		0	
고용안정	1	0	0		1	전직지원
쟁의	1	6(6)	0		0	
계	46	163(3.5)	9		13	

주: ( )안은 항목별 평균 보충협약수

## 4. 산업 및 기업수준 노사협의

### 1) 산별 노사협의

금융노조와 사용자들은 2008년도 합의에 따라 중앙노사위원회를 설치했고, 사용자단체 설립에 따라 2011년도부터 연 2회 회의를 개최하고 있다. 중앙노사위원회에서는 ▲산별중앙교섭에서 위임한 사항, ▲금융산업의 노사협력적 문화창달에 관한 사항, ▲금융산업의 경쟁력 제고, 생산성 향상, 고용안정 등 금융산업 발전에 관한 사항, ▲ 기타 노사 대표의 합의로 필요하다고 인정하

는 사항을 협의할 수 있도록 하고 있다.

2011년에는 ▲근무시간 정상화 이행, ▲금융인공제회 설립, ▲사회공헌활동 활성화 위한 협의체 구성 등 문제를 논의하였다. 2012년에는 ▲은행영업시간 조사결과 논의, ▲사회공헌활동 합의사항 추진, ▲근무시간정상화 합의사항 점검, ▲비정규직 처우 등 합의사항 점검 등 안건을 처리했고, 2013년도에는 ▲정년연장 및 임금피크제를 통한 고용연장, ▲금융인공제회 설립, ▲국책공기업 노사자율교섭 보장 등을 요구했다. 2012년도에는 주로 산별교섭 합의의 이행점검에 중점을 두었고, 2013년도에는 새로운 제도의 설치나 정책을 제기하였다. 2008년부터 임금 이외 단체협약의 유효기간이 2년으로 연장되었기 때문에 단체교섭이 없는 해에는 새로운 교섭 이슈들이 등장할 가능성이 있을 것이다.

## 2) 기업노사협의회 및 회사발전협의회

노사협의회는 근참법상의 노사협의회이다. 따라서 법에 규정한 바에 따라 구성되고 운영된다. 회사발전협의회는 노사의 자율적 협의기구로 회사발전협의회에 관한 산별협약에 규정되어 있다. 때문에 회사발전협의회는 법상의 노사협의회와 변별되기 어려운 측면이 있다. 그래서 금융 사용자측은 중복문제를 들어 회사발전협의회 폐지를 주장하기도 하였다. 때문에 기업에 따라 회사발전협의회가 운영되지 않은 곳도 있고, 노사협의회와 회사발전협의회가 따로 운영되는 경우도 있다.

2012년도(산업은행은 2011년)의 KB국민은행, 우리은행, 신한은행, 하나은행, SC제일은행, 외환은행, 산업은행 등 7개 은행의 노사협의회 협의안건을 보면 <표 9>와 같다. 후생복지가 전체의 37.7%, 인사문제가 14.5%, 임금문제가 12.6%, 근로시간과 여성·모성보호가 각각 6.6%로 이들이 전 협의안건의 78.0%를 차지하였다.

〈표 9〉 항목별 노사협의회 협의안건

	근로 시간	복지 후생	근무 환경	여성 모성	노사 관계	인사	고용	임금	교육	안전 보건	기타
건수	11	60	4	11	7	23	4	20	8	5	6
비율	6.9	37.7	2.5	6.9	4.4	14.5	2.5	12.6	5.0	3.1	3.8

협의안건 중에는 통상 단체교섭으로 논의되어야 할 사항도 포함되어 있다. 25.8%인 41건은 통상 단체교섭에서도 논의될 수 있는 사항인 것으로 판단된다. 타산업에서도 일반적이지만 금융산업에서도 단체교섭과 노사협의회와의 기능이 부분적으로 중복되고 있음을 말해주고 있다.

## 5. 금융노조 단체협약 산별화의 특징

금융노조는 외형적인 조직의 산별화에도 불구하고 기업별 체제적 권력관계가 거의 그대로 온존되고 있다. 그럼에도 산업의 동질성, 정부의 획일적 규제라는 조건이 작용하여 초산업적 교섭의 조정이 일찍이 이루어져 왔다. 이러한 동질성을 바탕으로 2000년에는 조직의 산별화를 추구하였다. 정부에 의한 강력한 구조조정이 초기업적 대응을 요구하였고, 한국에서 산별전환운동이 노조운동의 큰 흐름을 형성한 것, 그리고 금융 노조운동가들의 이념성이 작용하여 조직의 산별화를 어느 정도 달성하게 하였다. 그럼에도 불구하고 금속노조와는 달리 기업노조로부터 산별노조로의 권력의 이동은 크게 이루어지지 않았다. 이러한 조건 하에서 협약의 산별화는 더욱 어려운 가능성이 높았으나 금융은 동질적 산업이라는 조건, 정부의 획일적 규제라는 조건이 작용하여 오히려 협약의 산별화를 더 용이하게 하였다.

금융산업에서 내용적인 측면의 협약 산별화는 1960년대부터 이루어져 왔다. 2000년의 조직 산별화 이후에는 기업협약을 산별협약으로 통합하는 형식적 절차를 가져갔다. 기존 협약의 상당부분은 기업 간에 차이가 없었기 때문에 그 부분은 그대로 산별협약으로 옮겨졌다. 대신에 각 기업 간에 차이가 있는



부분은 새로운 산별기준으로 통일시키기 보다는 개방조항으로 처리하였다. 금융노조는 산별기준을 끌어 올리기보다는 산별통일협약을 만드는데 1차적 역점을 둔 것이다. 2000년보다 2012년에 개방조항이 더 증가한 것도 그러한 면모를 보여주고 있다.

금융 산별협약에서 어느 부분이 산별기준으로 통합되고 어느 부분은 기업 간 격차를 허용하고 있느냐는 매우 중요한 관심 포인트의 하나일 수 있다. 금융산업에서 기업 간 격차를 발생시키는 주요 요인으로 정부의 획일적 규제, 기업 간 경영성과 차이, 기업지부 간 경쟁 등을 생각해볼 수 있다.

금융산업에서 임금인상률은 정부의 지침 때문에, 그리고 정부의 지침을 돌파하는 것이 어려웠기 때문에 거의 획일적으로 결정되어 왔다. 때문에 이 부분은 산별협약으로 통합되기 용이한 부분이다. 또한 단체협약 중 덜 중요한 부분도 기업 간에 차이가 없을 가능성이 커 산별협약으로 통합되기 용이한 부분이다.

그러나 모든 근로조건이 획일적으로 규제된다면 시장 메카니즘으로부터 징계를 받게 될 것이다. 과거에도 정부의 규제 때문에 은행 노동자들이 이직하는 경우가 두 차례 정도 있었다. 때문에 기업 간 성과 차이를 반영시킬 통로가 생길 수 있다. 정부의 규제가 미치지 않는 틈새영역이 그러한 통로로 발전될 가능성이 있다. 현재까지는 복지후생 부분이 그 주요 부분이었다. 때문에 금융산별협약 중 복지후생 부문 일부는 기업별지부로 위임되는 경우가 많다. 노조의 기업 간 경쟁에 있어서도 이 부분이 대상이 될 가능성이 크다. 그러나 이 부분도 간헐적으로 정부의 규제 하에 놓이고 있어 기업 간 차이가 줄어들 가능성을 내포하고 있다.

한편 금융노련 산별화는 비록 산별노조와 기업지부 간의 권력관계 변화를 수반하지는 않았지만 산별 조직전환에 의한 산별노조의 교섭력 증대로 노동과 자본, 노동과 국가 간의 권력관계는 어느 정도 변화시켰다. 특히 사용자와의 권력관계를 의미 있게 변화시켰다. 이러한 교섭력을 바탕으로 금융노조는 주5일제, 비정규직의 정규직 전환 등을 획득하였다. 새로운 산별교섭 이슈를 통

해 노동자보호의 진전을 이룰 수 있었다. 그러나 국가와의 관력관계는 산별 조직전환 이후 몇 년이 지나면서 변화했던 것으로 보인다. 2000년대 중반부터 한국노조운동 일반의 교섭력이 약화되기 시작한 것도 영향을 주었고, 금융노조 스스로도 강압적 구조조정기보다는 연대의식이 약화된 것으로 보인다. 산별전환 초기에는 구조조정의 위협 하에서 산별로 역량을 결집하는 것이 어느 정도는 가능하였으나 상시적 구조조정 체제로 들어가면서 산별노조의 초기 업적 역량결집이 더 어려워져 간 것으로 보인다. 그 결과 정부의 공공부문 구조조정 지침을 돌파하는 것이 어려워졌을 것으로 보인다.

한편 구조조정기의 경영변화로부터 노동자를 보호하기 위해서는 경영참여 강화가 절대로 필요했으나, 금융노조의 요구에도 불구하고 협약화되기 어려웠다. 정부의 반대가 컸고 기업지부들의 우선순위에 들어가지 못하였기 때문이다. 그 결과 경영합리화가 급격히 추진되고 있고 노동자들의 노동강도도 매우 강화되어 왔다.

## 2010년 노조 및 조정법 시행이후 노조전임자의 임금지급실태: 한국노총 제조업사업장 협약규정을 근거로<sup>1)</sup>

김 기 우

### 1. 시작하며

여기서는 2010년 노동조합 및 노동관계조정법(이하 ‘노조 및 조정법’이라 한다) 개정이후 노조전임자의 임금지급실태를 한국노총 제조업 사업장의 단체협약 내 관련 규정들을 통해 살펴보았다.

현실에서 노동조합은 임금향상과 근로시간단축을 주된 교섭대상으로 삼아 활동해 왔다. 이런 활동과정 속에서 집단적 노사관계가 형성되었다. 이렇게 형성된 집단적 노사관계를 기반으로 그 주체인 노동조합과 사용자는 단체협약이라는 집단적 합의의 결과물을 만들어 왔다. 이때의 집단적 합의는 노동조합 활동의 재생산과 확대에 기인하는 것으로, 단체협약 규정내용의 보충과 확대의 반복으로 나타난다.

노조전임자의 임금지급기준의 변화는 2010년 노조 및 조정법에 반영된 두 가지 큰 테마 중 하나였다. 2010년 노조 및 조정법은 노조전임자 제도와 노조전임자에 대한 임금지급을 근로시간면제(time-off)라는 방식을 통해 구별하였다. 이런 제도의 변화에 따른 노조전임자에 대한 임금지급이 협약서에 어떻게 규정되어 있는지를 살폈다.

이 경우에 회사가 임금을 지급하는 근로시간면제자인 노조전임자의 개별적

---

\* 한국노총 중앙연구원 연구위원, woo-law@hanmail.net

1) 이 글은 한국노총 중앙연구원의 2014년 하반기 연구 “2014 단체협약 분석-한국노총 제조업 사업장을 중심으로”에서 노조전임자의 임금지급실태부분을 발췌하여 정리, 발전시킨 것임.

근로관계상 노무는 면제된다. 따라서 협약서에 노조전임자의 임금지급에 관해 정하고 있든 그렇지 않든, 노사 양측 모두 이와 관련한 내용을 알 수밖에 없다. 그런데 사업장 노사는 이 내용을 협약서에 적시하지 않을 수 있다. 별도의 합의서로 작성할 수 있는 것이다. 따라서 여기서는 외부에 알려진 문서에 의존할 수밖에 없는 사업장 노사 이외의 제3자 입장에서 단체협약서를 중심으로 고찰하였다.

## **2. 협약서 내 노조전임자 임금지급규정**

이번 고찰에서 알게 된 것은 협약서에 노조전임자 임금지급규정을 둬, 종전과 유사하게 회사가 전적으로 노조전임자의 임금을 지급하도록 한 경우와 개정 노조 및 조정법의 문구를 반영하여 이와 유사하게 바꾼 경우가 있었다는 점이다. 개정 노조 및 조정법 하에서는 후자가 중심을 이루고 있었다. 종전과 같은 표현을 사용하고 있다고 하여도, 이를 종전처럼 무작정 회사가 노조전임자의 임금을 지급하기로 한 것과 동일한 의미로 해석할 수는 없었다. 예컨대, 협약서에 회사가 임금을 지급한다고만 적고 있더라도, 그 다음에 타임오프에 관해 언급하고 있다면, 이는 종전과 동일한 임금지급방식에 따라 회사가 근로자인 노조전임자에게 임금을 보전해 주는 것으로 해석하기보다는 타임오프를 기준으로 그런 문구를 사용한 것으로 해석하는 게 온당할 것이기 때문이다.

노조전임자의 임금지급에 관한 규정을 두고 있지 않은 경우도 있었다. 협약서에 근로시간면제한도를 넘는 근로면제시간이나 노조전임자를 인정한다면, 이는 위법행위로 판단될 것이어서 명시하지 않은 경우도 생각해 볼 수 있다. 아래서는 사업장 노사가 정해 놓은 협약규정 중심으로 분석하였다.

### **1) 분석대상 표본사업장**

노조전임과 관련하여 분석한 내용들을 살펴보기에 앞서서, 협약분석이 타당한 대상을 가지고 한 것인지를 먼저 말하면, 분석대상 협약서는 한국노총 제

조업 사업장(금속노련, 화학노련, 섬유·유통 노련, 식품노련)의 278개 협약서들을 갖고 한 것으로, 한국노총 전체 제조업 대비 분석대상 제조업 사업장의 현황은 아래의 <표 1>과 같아 표본으로써 문제가 없다고 판단된다.

<표 1> 한국노총 전체 제조업사업장 대비 표본 제조업사업장 현황

	한국노총 내 제조업 전체				표본 제조업 사업장 전체			
	사업장 수(개)/비율(%)		조합원 수(개)/비율(%)		사업장 수(개)/비율(%)		조합원 수(개)/비율(%)	
전체	1,074	100	252,890	100	278	100	61,743	100
금속	486	45.25	127,383	50.37	119	42.81	34,635	56.09
화학	436	40.60	80,423	31.80	111	39.93	18,082	29.29
섬유·유통	100	9.31	23,156	9.16	31	11.15	5,650	9.15
식품	52	4.84	21,928	8.67	17	6.11	3,376	5.47

## 2) 근로시간면제 노조전임자에 관한 협약규정의 양태

위 표본 제조업 사업장 협약서에 존재하는 근로시간면제 노조전임자에 관한 협약규정을 보면 다음과 같다. 노조전임자와 관련한 규정을 두고 있는 협약서는 256개로 92.09%의 비율을 보였다. 노조전임자 수 혹은 근로면제시간을 명시한 경우뿐 아니라, 협약서에서 이를 구체적으로 명시하지는 않았지만 노사 합의를 통해 전임자 수를 정하도록 한 경우 등을 포괄하여 노조전임자 수에 관한 규정을 둔 경우는 68.71%였다.

협약서에는 ① 노조전임자를 근로시간면제자와 구별하여 규정하는 경우도 있었고, ② 근로시간면제자만을 규정하거나 ③ 노조전임자만을 규정한 경우도 있었다. 노조전임자만을 규정하고 있더라도 그 의미 속에는 근로시간면제자를 상정한 상태에서 기술한 경우가 많았다. 그리고 노조전임자를 근로시간면제자와 구별하여 규정하는 경우에는 노조전임자의 임금은 원칙적으로 노조가 지급하기로 하되, 고시로 정한 근로면제시간과 그에 상응하는 인원수에 해당하는

임금은 회사가 부담하도록 하고 있었다.<sup>2)</sup> 회사가 부담하는 근로시간면제자를 넘는 노조전임자의 급여만을 노조가 지급하는 것으로 정한 것이다. 2010년 노조 및 조정법이 노조전임자제도와 노조전임자에 대한 임금지급을 구별함으로 인해 생긴 변화이다.

### 3) 근로시간면제 노조전임자 수 산정과 노조전임자 급여지급

2010년 노조 및 조정법의 영향을 받아 작성된 협약규정을 살펴보면, 종전엔 근로시간면제(time-off) 한도의 기준 없이 노조전임자의 임금을 회사가 지급하도록 하고 있었는데, 현재는 근로시간면제 한도에 따라 노사가 정한 인원만큼 이들의 급여를 지급하도록 바꿈으로써 결과적으로 노조전임자 수가 제한받게 되었다. 현재는 이 근로시간면제 한도방식이 노조전임자의 임금지급을 정하는 근간을 이루게 되었다.

협약서에 따라서는 근로시간면제제도에 따른 것인지에 대한 별도의 표현 없이, 노조전임자는 동일 직급, 동일경력 직원의 평균수준을 지급하며, 복지후생은 조합원과 동일하게 적용한다는 규정을 두고 있는 경우가 있었다. 아마도 노조 및 조정법에 따라 근로시간면제제도는 당연히 준수해야 하는 것으로 상정하고, 그 지급되는 급여의 수준만을 따질 필요가 있다고 파악한 것으로 이해된다.<sup>3)</sup> 대체로 이들의 급여수준은 동일 근속에 해당하는 근로자의 평균 임금수준에 준하여 지급하도록 한 경우가 많았다. 구체적인 규정예로 협약서에서 통상임금<sup>4)</sup>으로 정한 금액 중 소정의 수당을 제외하고 지급하도록 하거나, 소정의 OT수당을 합산해서 지급하도록 한 경우를 볼 수 있었다.

2) 예컨대, “회사는 조합 업무를 전담하는 전임자 17명(근로시간면제 적용대상: 11명, 미적용 대상: 6명)을 인정하며, 적법한 조합 활동을 보장한다.”고 정하고 있다.

3) 왜냐하면 이러한 협약서의 다른 규정에서 조합 활동 관련 출장 및 상급단체 취임에 관해 타임오프의 범위에서 처리하도록 하고 있기 때문이다.

4) 이때의 ‘통상임금’은 협약서에서 그 범위를 정하고 있는 것을 말한다. 따라서 근로기준법 시행령 제6조에서 정의하고 있는, 근로자에게 정기적이고 일률적으로 소정(所定)근로 또는 총 근로에 대하여 지급하기로 정한 시간급 금액, 일급 금액, 주급 금액, 월급 금액 또는 도급 금액과 동일할 수도 이와 다를 수도 있다.

노조전임자의 임금지급에 관한 규정을 둔 경우는 63.67%였다. 협약서에 나타난 임금지급규정을 보면, 2010년 노조 및 조정법의 타임오프제도에 따라 지급한다고 규정한 경우가 32.37%로 가장 많았고, 사용자(회사)가 지급한다고 한 경우도 16.91%였다. 그런데 후자의 경우는 그 행간의 의미를 볼 때 타임오프제도를 상정하고 회사가 지급한다고 규정한 것으로 읽힌다. 노조가 지급하도록 한 경우가 6.83%, 타임오프+노조의 급여지급 형태를 정한 경우가 2.16%, 기타 별도의 합의를 통해 구체적으로 정하도록 한 경우가 5.76%였다. 이에 따르면 적어도 2.16%에 해당하는 사업장에는 근로시간면제자를 초과하는 노조전임자가 존재하게 된다.

그리고 <표 2>에서 보는 것처럼, 노조전임자의 임금지급규정은 금속노련의 경우가 74.79%로 상대적으로 높은 비율을 보였고, 화학노련이 53.15%로 낮은 규정비율을 보였다. 규모별로는 500인 이상 999인 이하의 구간에서 57.14%로 다소 낮게 나타났다.

<표 2> 노조전임자 임금지급-업종별

업종별			노조전임자 임금지급						
			규정 없음	규정 있음	중전처럼 사용자가 지급	타임오프제도 기준으로	노조가 지급	타임오프+ 노조지급	기타 (별도규정)
전체	협약수	278	101	177	47	90	19	6	16
	비율	100	36.33	63.67	16.91	32.37	6.83	2.16	5.76
식품	협약수	17	6	11	8	2	2	0	1
	비율	6.12	35.29	64.71	47.06	11.76	11.76	0	5.88
화학	협약수	111	52	59	27	11	9	0	12
	비율	39.93	46.85	53.15	24.32	9.91	8.11	0	10.81
섬유	협약수	31	13	18	10	3	2	0	0
	비율	11.15	41.94	58.06	32.26	9.68	6.45	0	0
금속	협약수	119	30	89	2	74	6	6	3
	비율	42.81	25.21	74.79	1.68	62.18	5.04	5.04	2.52

〈표 3〉 노조전임자 임금지급-규모별

규모별		노조전임자 임금지급							
		규정 없음	규정 있음	종전처럼 사용자가 지급	타임오프제도 기준으로	노조가 지급	타임오프+ 노조 지급	기타 (별도규정)	
전체	협약수	278	101	177	47	90	19	6	16
	비율	100	36.33	63.67	16.91	32.37	6.83	2.16	5.76
~99	협약수	110	41	69	16	36	7	2	8
	비율	39.57	37.27	62.73	14.55	32.73	6.36	1.82	7.27
~299	협약수	116	41	75	22	39	7	3	7
	비율	41.73	35.34	64.66	18.97	33.62	6.03	2.59	6.03
~499	협약수	32	11	21	6	10	2	0	1
	비율	11.51	34.37	65.63	18.75	31.25	6.25	0	3.13
~999	협약수	14	6	8	2	5	1	0	0
	비율	5.04	42.86	57.14	14.29	35.71	7.14	0	0
1000~	협약수	6	2	4	1	0	2	1	0
	비율	2.16	33.33	66.67	16.67	0	33.33	16.67	0

협약서에 노조전임자에 관한 일반규정(92.09%)이나 그들의 처우(80.58%)에 관한 규정비율을 볼 때, 단체협약 체결의 현실적 주체인 노조전임자에 대한 급여지급규정을 적게 두고 있는 것에서, 협약서에는 명시하지 않은 채 별도의 합의가 존재하고 있을 가능성을 찾을 수 있다. 앞 항목의 규정비율과의 차이만큼 별도의 합의 존재가능성을 유추할 수 있고, 최소한 노조전임자 수에 관해 규정하고 있는 68.71%와의 차이만큼 노조전임자의 임금지급규정이 적게 명시된 것으로 파악할 수 있다.

노조전임자 수를 명시하지 않은 경우나 협약서에 정하고 있는 노조전임자 수가 근로시간 면제한도 내인 경우는 특별히 문제될 것이 없다. 전자는 한도 초과여부를 판단할 수 있는 근거가 일단 없고, 후자는 우리나라 근로시간면제 제도에서 정한 최대한도 내이기 때문이다. 아래 〈표 4〉의 고용노동부 고시에 따르면,<sup>5)</sup> 100~199명의 조합원이 있는 사업장에는 3,000시간 한도의 근로시



간면제를 인정하고 있는데, 이를 인원수로 환산하면 1.5명이 된다. 통상 이러한 경우에 1명은 풀타임 근로시간면제를, 0.5명은 파트타임 근로시간면제를 인정한다. 그런데 99명 이하의 조합원을 갖고 있는 사업장인데도 노사가 합의하여 2,400~2,500시간을 인정하거나,<sup>6)</sup> 2명의 근로시간면제자를 인정해야 하는 사업장임에도 0.5명을 더 인정하여 노동조합 활동을 전적으로 하도록 한 경우가 있었다.

이런 예외를 제외한, 대부분의 협약서는 고시된 근로시간면제한도 내에서 노조전임자 수를 정하고 있었다. 그리고 약간의 유연성을 발휘한 사업장이라도 하더라도 0.5명의 한도 내에서 인정하는 경우가 대부분이었다. 물론 -0.5명을 인정하는 사업장도 있었다.

이와는 다른 측면에서 고용노동부 고시와 다른 수준의 노조전임자를 인정하고 있다고 보여 지는 원인 중 하나로 근로시간면제자의 인원수 산정시기와 현

5) 현행 고용노동부 고시 제2013-31호 따른 한도는 아래와 같다.

〈표 4〉 조합원 규모별 근로시간 면제 한도

조합원 규모	시간 한도	조합원 규모	시간 한도	사용가능 인원
99명 이하	최대 2,000시간 이내	1,000명~2,999명	최대 10,000시간 이내	○ 조합원수 300명 미만의 구간 : 파트타임으로 사용할 경우 그 인원은 풀타임으로 사용할 수 있는 인원의 3배를 초과할 수 없다. ○ 조합원수 300명 이상의 구간 : 파트타임으로 사용할 경우 그 인원은 풀타임으로 사용할 수 있는 인원의 2배를 초과할 수 없다.
100명~199명	최대 3,000시간 이내	3,000명~4,999명	최대 14,000시간 이내	
200명~299명	최대 4,000시간 이내	5,000명~9,999명	최대 22,000시간 이내	
300명~499명	최대 5,000시간 이내	10,000명~14,999명	최대 28,000시간 이내	
500명~999명	최대 6,000시간 이내	15,000명 이상	최대 36,000시간 이내	

\* '조합원 규모'는 노동조합 및 노동관계조정법 제24조 제4항의 '사업 또는 사업장'의 전체 조합원 수를 의미하며, 단체협약을 체결한 날 또는 사용자가 동의한 날을 기준으로 산정한다.

6) 조합원이 144명인 경우에도 근로면제시간은 3,000시간으로, 인원수로 환산하면 1.5명의 근로시간면제를 받는 노조전임자를 둘 수 있는데, 단체협약에 "회사는 조합에서 지명하는 2명을 조합에 전임케 한다."고 규정하고 있어, 0.5명의 임금부분에 해당하는 급여에 대해 종전처럼 회사가 부담하도록 정한 것을 볼 수 있다. 이 경우 최대한도를 넘는 시간에 대한 급여지급의 위법성이 문제될 수 있다. 엄격하게 해석한다면 근로면제시간의 최대한도를 넘었기 때문에 이는 사용자의 노조전임자에 대한 부당한 급여지원이 된다. 하지만 그동안의 노사관행에 비추어 볼 때, 가벌성을 인정할 수 있는 위법행위인지 따져 볼 필요가 있다.

재 조합원 수 사이의 차이를 들 수도 있다. 근로시간면제자를 산정할 때와 현재 조합원 수 사이에 고시 한도의 구간을 넘는 차이가 발생할 수 있기 때문이다. 다만 상당수 협약서에서는 조합원 수나 면제한도 고시상한이 축소된다 하더라도 단체협약 유효기간까지는 당초 정한 노조전임자 수가 유지된다고 정하고, 조합원 수나 면제한도 고시가 증가하는 경우에는 자동적으로 다음 달부터 그 한도를 증가시키도록 정하고 있었다. 근로시간면제자에 대한 고시기준이나 그 산정기초인 조합원 수가 달라질 수 있음을 미리 예상하고 마련해 둔 것으로, 총연맹 및 제조연대<sup>7)</sup>의 임단투지침을 통해 하달된 내용이었다.

또한 아주 일부 사업장이긴 하나, 풀타임과 파트타임 노조전임자를 구별하지 않아서 인원수를 과다하게 적시한 경우도 있었다. 즉 파트타임 노조전임자를 사용하기 위해 인원산정을 할 때 조합원수가 300인 이상인 사업장의 경우에는 2배까지 인원을 늘려 사용할 수 있는데, 300인 미만 사업장처럼 3배까지 노조전임자를 사용할 수 있도록 정한 경우가 있었다.<sup>8)</sup>

그리고 드물긴 하지만 고용노동부 고시에서 정한 유급활동 인정시간과 별도로 유급의 산업안전보건활동시간(예컨대, 월 4시간)을 인정한 경우도 있었고, 노조의 일을 전적으로 돕는 여직원을 회사의 부담 하에 채용하여 사용토록 한 경우도 있었다.

### 3. 마치며

노조전임자제도는 2010년 노조 및 조정법의 영향을 가장 많이 받은 사항이었다. 분석대상 협약서 중 노조전임자 관련규정을 둔 경우는 92.09%였고, 어떠한 방식으로든 노조전임자 수와 관련한 내용을 둔 협약서는 68.71%였다. 그런데 노조전임자 임금지급에 관해 규정한 경우는 63.67%로 나타났다. 노조전임자의 급여지급과 관련해서, 노조 및 조정법의 근로시간면제제도에 따라 급

7) 한국노총 금속노련, 화학노련 등을 포함한 제조업 중심 노련들의 연대체이다.

8) 당해 사업장의 조합이 회사에 명단을 통보하는 과정에 풀타임과 파트타임이 적시되었을 것인데, 단체협약서 상에는 나타나 있지 않다.

여를 지급한다는 협약서가 32.37%로 가장 높았다. 사용자(회사)가 지급한다고 한 경우도 16.91%인데, 이 경우도 근로시간면제제도를 상정한 경우로 파악된다. 노조전임자 임금지급에 관해 상대적으로 낮게 규정된 것은 단체협약에 명시되지 않은 별도 합의의 존재가능성을 내포한다. 왜냐하면 타임오프의 적용을 받는 노조전임자는 근로관계에서 상정한 노무제공을 하지 않은 채 급여를 받는 경우여서, 이에 대해 사업장 또는 기업단위 노사 간 합의나 명시적 양해 없이 그 지위를 유지한다는 것은 현실적으로 불가능하기 때문이다.

노조전임자 임금지급기준의 변화에서 보는 것처럼, 법제도 변화는 사안에 따라 다소 간의 차이는 있겠으나 노동조합과 조합 활동을 변화케 하고, 다시 노사 간의 교섭을 거쳐 단체협약에 반영되곤 한다. 노조전임자제도는 법제도의 변화가 단체협약에 빠르게 반영된 예이다. 이 제도는 하후상박의 방식으로 설계되었다고 하나, 설계와 다른 결과를 초래했다는 게 노동계의 평가다.

제도적 변화에 계속 순응할 것인지, 이를 노조조직을 혁신하는 계기로 삼을 것인지, 노동조합 조직체계의 기본 틀을 바꾸는 기제로 삼을 것인지는 1차적으로 노동조합의 몫이다. 따라서 과거의 경우뿐만 아니라 현재 정부주도의 많은 법제도의 변화에 대응함에 노동조합의 현명한 선택이 있어야 할 것이다.

## 신세대 노조 참여제고를 위한 노조 정책과제: 한국노총 제조업종 세대별 의식과 노조평가를 중심으로<sup>1)</sup>

박 현 미

### 1. 들어가며

최근 노동조합 고민 중 하나는 소위 신세대라 불리는 20-30대 노동자의 노조관심과 참여가 부족하다는 것이다. 노조 관심 및 참여가 저조한 이유는 반노조적인 사회 분위기, 사용자 노조기피 혹은 탄압, 노조참여 활동에 따른 불이익 우려, 노조에 대한 거부감 및 실망감, 정보부족 등 여러 가지 측면이 있을 수 있다. 각각의 측면에서 노조 참여나 관심 제고 방안이 제시될 수 있다. 이 글에서는 노조에 대한 신세대의 태도와 평가를 중심으로 노조 관심 및 참여 제고를 위한 노조의 정책과제를 알아보도록 하겠다.

여기서 사용하는 신세대의 노조태도나 평가 조사 자료는 한국노총 중앙연구원<sup>\*</sup>에서 2014년 5월 30일-6월 18일 한국노총 제조업 53개 사업장을 대상으로 실시해 확보한 응답 설문지 938부이다. 응답자의 소속 산업을 보면 금속이 46.7%로 가장 많으며 화학 19.2%, 섬유유통 15.6%, 담배 7.8% 등이다. 성별 비율을 보면 남성 74.8%, 여성 24.8%이다. 노조 내 지위는 평조합원 68.9%, 대의원 이상 29.1%이다. 노조간부 유경험자는 응답자 중 44.1%로 높은 편이다.

\* 한국노총 중앙연구원 연구위원, mymagpie@naver.com

1) 이 글은 박현미·이상화·이명규(2014)의 『20-30대 남녀노동자의식 조사 연구-한국노총 제조업종 세대별 노동자 의식 비교를 중심으로』(한국노총 중앙연구원)에 기초해 작성되었다.

이후 이 글은 네 가지 부분으로 구성된다. 첫째, 이 글에서 사용하고 있는 세대별 구분 방식을 설명할 것이다. 둘째, 기성세대와의 비교분석을 중심으로 신세대의 노조에 대한 태도와 평가를 알아볼 것이다. 셋째, 노조에 대한 신세대의 태도와 평가 조사결과에 근거해 신세대의 노조 관심 및 참여제고 방안에 대한 노조의 정책과제를 제시할 것이다. 넷째, 이 글을 정리하면서 신세대의 노조 관심 및 참여 중요성을 다시 한 번 강조할 것이다.

## 2. 세대구분 방식

이 글에서는 신세대와 기성세대 의식이나 태도를 연령이 아닌 세대별로 분석하고 있다. 생물학적으로 20-30대를 신세대라 칭하지만 ‘20-30대면 모두 신세대인가’라는 강한 반론이 충분히 가능하다. 연령집단에 의한 세대구분 방식이 갖는 문제는 선행연구들에서도 지적된다(조성남·박숙미, 2002 ; 응웬 티탐, 2010 ; 노환희, 2013). 따라서 이 글에서는 선행연구들에 기초해 세대를 출생 코호트<sup>2)</sup> 5개 집단으로 구분하였다(〈표 1〉). 세대명은 각 출생 코호트의 역사적, 사회적 경험에 근거한 세대구분 방식을 참조해 정하였다. 5개 집단은 산업화세대(1955년-1959년 출생 집단), 민주화세대(1960년-1969년 출생 집단), 정보화세대(1970년-1979년 출생 집단), 디지털세대(1980년-1989년 출생 집단), 글로벌세대(1990년 이후 집단) 등이다<sup>3)</sup>. 이 5개 세대는 기성세대와 신세대로 구분할 수 있다. 보통 신세대는 70년대 이후 태어난 사람들을 지칭한다(박재홍, 1995). 경제적 풍요와 소비문화, 본격적인 정보화 등의 환경 속

2) 코호트는 일정한 시기에 중대한 사건을 공통적으로 경험하여 문화, 의식, 행태 등에서 공통적인 특성이 있는 인구집단을 말한다(이명진, 2005:27).

3) 이러한 구분은 세대 특징이나 세대 차이 문제를 더욱 구조적이고 체계적이며 풍부하게 설명할 수 있도록 도와준다. 세대문제를 이해하고자 할 때 신세대, 기성세대 등 이분법적 세대구분이나 생물학적 연령대별 세대구분을 사용한다면 신세대 혹은 기성세대, 또는 그 연령대에 속한 사람은 모두 같은 특성을 가진 사람으로 간주하는 문제를 갖는다. 몇몇 경험연구들은 이와 같은 한계를 확인해주고 있다. 예컨대 통상 신세대와 기성세대 간 차이에 주목해왔지만 실제 경험연구에서 중간세대가 존재하는 것을 확인하고 있는 연구들(조혜선, 1990 ; 송호근 외, 2004 ; 예지은·진현 외, 2009)이 있다. 또한 사회적, 문화적, 역사적 경험에 근거한 세대구분이나 출생 코호트를 기준으로 한 세대구분은 통상 10년을 주기로 특정 연령대에 속한 사람들을 동일한 특징을 가진 사람들로 보는 것이 문제가 있음을 보여준다(이명진, 2005 ; 응웬티탐, 2010 ; 이호영 외, 2013).

에서 이전 세대와 전혀 다른 세대가 되어(홍덕률, 2003:174) 이전 세대와 가장 격심한 차이를 보여주기 때문이다(응웬 티탐, 2010:95). 다수 연구에서 1970년을 전후로 신세대와 기성세대로 구분하는 바에 따르면, 본 연구에서 산업화 세대와 민주화 세대가 기성세대, 정보화 세대, 디지털 세대, 글로벌 세대가 신세대에 속한다.

〈표 1〉 본 연구의 세대별 현재 연령

세대명	출생년도(년)	2014년 현재 연령(세)
글로벌 세대	1990년 이후	24세 이하
디지털 세대	1980-1989	25-34
정보화 세대	1970-1979	35-44
민주화 세대	1960-1969	45-54
산업화 세대	1955-1959	55-59

한편 본 연구에서는 70년대 이후 집단을 3개로 구분하고 있다. 따라서 70년대 이후 신세대 내 차이에 주목할 수 있다. 40대 이상 기성세대 또한 2개 집단으로 분화되어 중간집단의 존재를 확인할 수 있으며 기성세대 내 차이도 확인할 수 있다. 세대 간 이러한 분화는 한국사회 변화가 폭이나 속도에서 그만큼 컸음을 시사해준다고 할 수 있다.

### 3. 노조에 대한 태도와 평가

신세대 조합원들의 노조에 대한 태도와 평가는 크게 여섯 가지 부분으로 알아보았다. 노동조합 목표, 노조활동 참여와 지지 정도, 노조활동 만족도, 노조간부 평가, 노조변화예의 참가의사, 노조 신뢰도 등이다. 신세대와 기성세대 조합원의 설문 응답 결과를 통해 노조에 대한 태도와 평가를 살펴보면 다음과 같다.

## 1) 노동조합 목표

노동조합 목표로 가장 중요한 것이 무엇인지에 관해 질문한 결과 ‘근로조건 개선’(42.2%)과 ‘노동자와 사용자의 공존과 번영’(41.9%)에 대한 응답비중이 절대적이다. ‘노동계급 단결과 노동자 정치세력화’는 1.7%로 미미한 수준이다. 세대별로는 나이가 많은 세대에서는 ‘노동자와 사용자의 공존과 번영’을, 젊은 세대에서는 ‘임금인상 등 조합원 노동조건 개선’을 중요한 목표로 보고 있다. 산업화 세대의 60.9%가 ‘노동자와 사용자의 공존과 번영’을 꼽고 있는 반면에 글로벌 세대의 72.1%가 ‘임금인상 등 조합원 노동조건 개선’을 목표로 생각하고 있다. ‘노동자 사회적 지위 향상을 위한 법제도 개선’에 대해서도 나이 많은 세대가 젊은 세대보다 적극적으로 생각하고 있다.

〈표 2〉 세대별 노조활동 목표

(단위 : %)

	산업화	민주화	정보화	디지털	글로벌	전체
노동자와 사용자의 공존과 번영	60.9	49.4	44.8	36.2	18.6	41.9
임금인상 등 조합원 노동조건 개선	17.4	35.3	37.9	49.0	72.1	42.2
노동자 지위 향상을 위한 법제도 개선	21.7	14.7	14.8	13.2	9.3	14.2
노동계급 단결과 노동자 정치세력화	0.0	0.6	2.6	1.6	0.0	1.7
응답자 수 (n)	23	156	391	304	43	917

## 2) 노조활동 참여와 지지 정도

노조활동 참여와 지지 관련해서는 세 가지 범주, 즉 참여지향성, 투쟁지향성, 연대지향성으로 알아보았다<sup>4)</sup>. 그 결과 노조활동 관련해서는 전반적으로

4) 노조 참가행동지향성은 어떤 행동의 결과가 자신에게 해가 될 것을 예상하면서도 실천하는 행동으로 정의된다. 투쟁행동지향성은 노조, 단체교섭, 파업에 대한 우호적인 태도들이 포함되어 있으나 노조가 존재하는 경우 투쟁성은 파업이나 여타 직무행동 또는 그러한 행동들에의 실제 참가를 지지하는 의사를 뜻하는 것으로 사용된다(Cole, 1969; Fox and Winch, 1976 ; Schutt, 1982). 노동계급 내 연대는 노동계급 형성론의 주요 관심사라 할 수 있다. 이때 계급형성론의 주된 관심은 어떻게 노동자들이 하나의 집합

참여도가 높다. 세대별로 보면 다수 문항에서 정보화 세대를 기점으로 노조활동에 관한 의견이 구분된다. 산업화, 민주화, 정보화 세대 등 기성세대에서 노조참여에 긍정적인 반면 디지털, 글로벌 세대에서 이전 세대들보다 덜 긍정적이다.

〈표 3〉 세대별 노조활동에 대한 의견

	문항	평균 점수						F	n
		산업화	민주화	정보화	디지털	글로벌	전체		
참여 지향성	리본 달기	4.23 (0.612)	4.28 (0.771)	4.21 (0.851)	3.72 (0.982)	3.58 (0.690)	4.03 (0.909)	20.307***	934
	모임이나 집회 참석	4.09 (0.596)	4.12 (0.822)	4.09 (0.794)	3.70 (0.857)	3.49 (0.815)	3.94 (0.842)	15.741***	934
	간부직 의향	3.41 (1.141)	3.47 (1.066)	3.53 (1.048)	3.19 (0.967)	3.20 (0.851)	3.39 (1.028)	5.436***	933
	노조는 집회나 시위를 할 수 있음	4.10 (0.625)	3.97 (0.782)	4.10 (0.802)	3.69 (0.755)	3.42 (0.839)	3.91 (0.808)	16.664***	930
투쟁 지향성	파업 동참	4.17 (0.650)	4.28 (0.834)	4.33 (0.781)	3.98 (0.803)	3.60 (0.889)	4.17 (0.823)	14.724***	935
	사용자에 영향 목적의 파업 지지	3.68 (0.716)	3.84 (0.914)	3.90 (0.911)	3.67 (0.769)	3.47 (0.661)	3.79 (0.859)	5.179***	931
	구조조정지지 파업 지지	4.14 (0.710)	4.10 (0.851)	4.12 (0.845)	3.86 (0.785)	3.51 (0.920)	4.00 (0.842)	8.957***	933
연대 지향성	정규직의 비정규직 투쟁 참여 지지	4.09 (0.733)	3.70 (0.846)	3.90 (0.843)	3.66 (0.804)	3.36 (0.802)	3.77 (0.838)	7.867***	934
	연대집회 참여	3.59 (1.054)	3.58 (0.990)	3.73 (0.934)	3.36 (0.838)	3.36 (0.857)	3.56 (0.925)	7.524***	933
	시민단체의 노동관련 집회 참석 의향	3.36 (0.848)	3.56 (0.904)	3.63 (0.914)	3.28 (0.822)	3.27 (0.688)	3.48 (0.884)	7.860***	933

주 1) '전혀 아니다' 1점, '별로 아니다' 2점, '그저 그렇다' 3점, '다소 그렇다' 4점, '매우 그렇다' 5점으로 계산한 값임

주 2) ( )은 표준편차

주 3) one-way ANOVA의 F값과 유의확률 \*p<0.1, \*\*p<0.05, \*\*\*p<0.01

적 행위의 주체가 되는가이고 그 핵심적 과정이 연대의 형성이라고 할 수 있다. 자본주의에서 노동운동은 태생적으로 연대운동이고 노동조합은 이의 전형적 연대결사체라 할 수 있다(손헌일, 2011).



그러나 절대적인 기준에서 기성세대, 신세대 모두 노조활동 참여에 긍정적이다. 다만 참여지향성에서 간부직 의향(3.39), 연대지향성에서 시민단체 노동관련 집회 참석 의향(3.48), 다른 노조 지지나 지원하는 연대집회 참석(3.58) 문항에서 다른 문항보다 상대적으로 덜 긍정적이다. 노조참여 세 가지 하위 범주에서 세대별 차이를 보면, 참여지향성에서는 민주화 세대가 디지털 세대나 글로벌 세대보다 높다. 투쟁지향성에서는 민주화 세대가 글로벌 세대보다 높다. 연대지향성에서는 민주화 세대가 정보화 세대보다는 낮으나 글로벌 세대보다는 높다.

### 3) 노조활동 만족도

노조활동 만족도는 3.51점이다. 산업화 세대의 노조활동 만족도가 3.17점으로 가장 낮게 나타나고 있지만 통계적으로는 세대별로 유의미한 차이가 나타나지는 않는다.

〈표 4〉 세대별 노조활동 만족도

문항	평균 점수						F	n
	산업화	민주화	정보화	디지털	글로벌	전체		
노조활동 만족도	3.17 (0.778)	3.46 (0.838)	3.58 (0.938)	3.49 (0.908)	3.41 (0.909)	3.51 (0.908)	1.618	931

주 1) '전혀 아니다' 1점, '별로 아니다' 2점, '그저 그렇다' 3점, '다소 그렇다' 4점, '매우 그렇다' 5점으로 계산한 값임

주 2) ( )은 표준편차

주 3) one-way ANOVA의 F값과 유의확률 \*p<0.1, \*\*p<0.05, \*\*\*p<0.01

### 4) 노조간부 평가

노조간부에 대해서는 대체로 긍정적으로 평가하고 있다. 간부들이 '도덕적으로 깨끗하다' 3.72점, '노조활동에 필요한 전문적 능력을 갖추고 있다' 3.56점, '노조의 정책과 방침에 대해 평조합원에게 충분한 정보를 제공한다' 3.65점,

‘조합원의 의견을 적극적으로 청취하고 수렴하려 노력한다’ 3.81점, ‘사측과 협상에서 대등하고 자주적으로 임한다’ 3.70점이다. 세대별로 보면 노조간부 평가에서 그 차이가 유의미하지 않다.

〈표 5〉 세대별 노조간부에 대한 의견

문항	평균 점수						F	n
	산업화	민주화	정보화	디지털	글로벌	전체		
도덕적으로 깨끗함	3.52 (0.790)	3.77 (0.856)	3.78 (0.883)	3.65 (0.870)	3.53 (0.919)	3.72 (0.876)	1.764	931
전문적 능력 구비	3.26 (0.810)	3.51 (0.827)	3.57 (0.842)	3.58 (0.835)	3.61 (0.802)	3.56 (0.835)	1.028	935
평조합원에 정보 제공	3.35 (0.7750)	3.64 (0.847)	3.68 (0.913)	3.63 (0.922)	3.69 (0.848)	3.65 (0.899)	0.807	933
조합원 의견 청취 수렴	3.65 (0.935)	3.85 (0.849)	3.85 (0.924)	3.75 (0.909)	3.76 (0.923)	3.81 (0.907)	0.746	934
사측에 대해서 자주적	3.57 (1.037)	3.71 (0.864)	3.74 (0.9670)	3.66 (0.958)	3.59 (0.832)	3.70 (0.942)	0.614	932

주 1) ‘전혀 아니다’ 1점, ‘별로 아니다’ 2점, ‘그저 그렇다’ 3점, ‘다소 그렇다’ 4점, ‘매우 그렇다’ 5점으로 계산한 값임

주 2) ( )은 표준편차

주 3) one-way ANOVA의 F값과 유의확률 \*p<0.1, \*\*p<0.05, \*\*\*p<0.01

### 5) 노조 변화에의 참가 의사

노조의 변화에 동참할 의사는 상당히 높다(4.05점). 세대별로는 정보화 세대와 민주화 세대가 적극적인 모습을 보이고 있는 반면에 산업화 세대와 글로벌 세대는 상대적으로 소극적이다.

〈표 6〉 세대별 노조 변화 동참 의사

문항	평균 점수						F	n
	산업화	민주화	정보화	디지털	글로벌	전체		
노조 변화에 동참할 의사	3.74 (0.864)	4.06 (0.922)	4.18 (0.753)	3.95 (0.769)	3.80 (0.654)	4.05 (0.796)	5.884***	932

주 1) ‘전혀 아니다’ 1점, ‘별로 아니다’ 2점, ‘그저 그렇다’ 3점, ‘다소 그렇다’ 4점, ‘매우 그렇다’ 5점으로 계산한 값임

주 2) ( )은 표준편차

주 3) one-way ANOVA의 F값과 유의확률 \*p<0.1, \*\*p<0.05, \*\*\*p<0.01

## 6) 노조 신뢰도

노조 신뢰도(노조를 얼마나 신뢰하는가)에서는 세대별로 차이를 보이고 있다. 산업화 세대를 제외할 경우 정보화세대와 민주화세대가 저연령층 디지털 세대나 글로벌 세대보다 노조 신뢰도가 높다.

〈표 7〉 세대별 노조 신뢰도

문항	평균 점수						F	n
	산업화	민주화	정보화	디지털	글로벌	전체		
노동조합에 대한 신뢰	3.50 (0.859)	3.73 (0.858)	3.61 (0.869)	3.46 (0.865)	3.44 (0.813)	3.57 (0.867)	3.196* *	930

주 1) '전혀 아니다' 1점, '별로 아니다' 2점, '그저 그렇다' 3점, '다소 그렇다' 4점, '매우 그렇다' 5점으로 계산한 값임

주 2) ( )은 표준편차

주 3) one-way ANOVA의 F값과 유의확률 \*p<0.1, \*\*p<0.05, \*\*\*p<0.01

## 4. 노동조합의 정책과제

한국노총 제조업종 조합원을 대상으로 한 설문조사 자료를 이용해 세대별 노조에 대한 평가와 태도를 알아보았다. 그 결과 신세대 노동자들과 기성세대 노동자들 간에는 노조 목표나 참여 등에서 차이가 있는 것으로 나타났다. 조사결과에 근거해 노조 정책과제를 제시해보면 다음과 같다.

첫째, 저연령층 신세대 노동자의 눈높이에 맞는 정책개발과 함께 노조참여를 제고시킬 수 있는 노력이 요청된다. 본 연구조사 결과 노조참여나 노조개혁 의지와 관련, 저연령층에서 낮은 동의를 보이고 있다. 예컨대 노조참여 의도는 전반적으로 높지만 디지털 세대나 글로벌 세대에서 정보화 세대 등 이전 세대보다 낮다. 노조개혁 의지도 정보화 세대가 가장 적극적(4.18)이고 디지털 세대(3.95)나 글로벌 세대(3.80)에서는 낮아진다.

요컨대 이후 노조의 주도적 집단이어야 할 저연령층이 노조를 현재 주도하고 있는 정보화 세대 등 기성세대보다 노조 참여나 개혁 의지가 낮다.

〈표 8〉 노조에 대한 태도 및 평가 요약

	세대별 인식	비고
노조목표	기성세대에서는 노사의 공존과 번영. 젊은 세대에서는 임금과 노동조건 개선.	신세대가 노조에 기대하는 바를 시사함.
노조참여	정보화 세대를 전후로 구분됨. 정보화 세대 이전 세대가 이후 세대보다 노조참여에 긍정적.	절대적 기준에서 노조참여도는 전반적으로 높음.
노조활동 만족도	세대별로 유의미한 차이 보이지 않음	1개 문항 측정 / 전체 평균 3.51
노조간부 평가	세대별로 유의미한 차이 보이지 않음	5개 문항 측정 / 전체 평균 분포값 3.56-3.81
노조개혁 참여의도	정보화 세대가 가장 적극적. 이후 민주화 세대, 디지털 세대, 글로벌 세대, 산업화 세대 순.	전반적으로 높음. 응답자 중 간부비율이 높고 간부 유경험자가 많은 것과 연관시켜 이해 가능함.
노조신뢰도	민주화세대가 가장 높음. 디지털 세대, 글로벌 세대에서 낮음.	

노조 사례조사에서 노동조합이 활력을 잃어가는 이유 가운데 하나는 앞으로 노동조합의 주축이 되어야 할 20대 젊은 층 노동자들의 참여를 확보하지 못하고 있다는 점을 들고 있다(정이환·황덕순, 1996). 따라서 이들이 보이고 있는 복합적인 성향을 고려한 노동조합의 정책 마련 여부가 노동조합 미래와 관련해서 중요한 과제임을 주장하고 있다(145p). 노조의 노조참여 제고 노력이 무엇보다 중요한 이유는 노조참여 경험이 이후 노조에의 관심과 참여를 지속시킬 가능성이 크기 때문이다. 노조활동 과정에서 형성된 공식, 비공식적인 사회적 연결망이나 노조사회화로 인한 노동자 의식 향상 및 시야확대 등은 노동자의 노조참여 기반이 된다. 이는 노조간부 경험이 노조의 참여지향이나 개혁의도에 긍정적이라는 점에서도 확인된다(박현미 외, 2014). 조사결과에 따르면 정보화 세대나 그 이전 세대는 디지털 세대나 글로벌 세대보다 노조 참여 의지가 높다. 또한 산업화 세대를 제외한다면 노조 개혁의지도 저연령층보다 높다. 이는 정보화 세대와 기성세대 다수가 노조간부를 경험했고<sup>5)</sup> 정보화 세대 응답자들은 현재 과반수 정도(46.8%)가 노조간부(대의원 이상)라는 점과

연관지어 해석할 수 있다. 노조 참여 영향요인으로 노조간부 경험이 매우 중요함은 선행연구(김영두·김승호, 2006:141 ; 박현미 외, 2013)를 통해 뒷받침되고 있다.

둘째, 신세대 저연령층이 처한 상황을 정확하게 파악하고 고려하는 노조의 정책마련이 필요하다. 기성세대와 젊은 세대 간 노조의 목표나 노조신뢰도에서 차이가 있음에 주목해야 한다. 본 조사에 따르면 젊은 세대는 ‘임금과 노동조건 개선’을, 기성세대는 ‘노사의 공존과 번영’을 노조활동의 목표로 생각한다. 노조신뢰도 또한 저연령층 신세대에서 현재 노조 주축세력인 정보화세대나 민주화세대보다 낮다. 또한 같은 조사결과에 따르면 이들은 직장생활의 어려움, 개인의 고민 등에서 세대 간 차이를 보인다. 직장생활의 어려움에서는 기성세대나 신세대 모두 ‘적은 월급’이나 ‘고용불안정’을 어려움으로 제시하나 저연령층에서는 ‘적은 월급’을 더 많이 지적하고 있다. 개인적 고민의 경우 다수 세대에서 ‘소득과 생계’(35.7%–56.5%)를 1순위로 지적한 반면, 저연령층일수록 ‘진로와 꿈’을 지적하는 비율이 높아지고 있다. 특히 글로벌 세대에서는 ‘진로와 꿈’(28.9%), ‘소득과 생계’(26.7%) 순으로 응답하고 있다. 각 항목에 대한 신세대 의견에 주목해보면 이들은 현재 경제상황이나 현재 자신의 일에서 모두 불안감과 불만을 갖고 있다. 이는 저연령층 신세대들의 물질주의적 성향 증가를 근거로 이해해 볼 수 있다. 또한 탈물질주의 가치 지향이 저항적 정치행위 참여와 상관있음(정철희, 1997 ; 강수택·박재홍, 2011)을 고려할 때 저연령층의 물질주의 성향은 노동조합 활동을 가로막는 장애요인이 될 수 있다.

셋째, 노조 내 의사결정구조 변화가 요청된다. 이는 기성세대와 신세대 간 노조 목표, 직장생활 어려움, 개인 고민 등에서 세대차이가 난다는 결과에 근거해 논의할 수 있다. 현재 노조의 주요의사 결정은 노조간부 다수를 맡고 있는 정보화 세대 등 기성세대 중심으로 이루어질 가능성이 크다. 현재 노조의 의사결정구조로는 노조 주도세력이 갖고 있는 고민이나 관심사가 우선적으로 반영될 수밖에 없다. 젊은 세대는 사실상 그 수가 적고 의사결정기구 참여도

5) 산업화 세대는 65.2%, 민주화 세대는 59.1%, 정보화 세대는 54.8%가 노조간부 경험이 있다.

제대로 이루어지지 않고 있기 때문이다. 신세대 노동자에 대한 관심이나 이들을 염두에 둔 정책이나 활동이 부재한 것은 이를 보여준다. 이와 관련, 같은 조사에서 디지털, 글로벌 등 저연령층 신세대 간부들이 노조간부의 의견수렴 활동을 낮게 평가하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 노조는 현 의사결정 구조의 개혁을 통해 젊은 세대의 참여를 제도적으로 보장하고 이들 신세대의 요구나 목소리를 적극 반영하기 위해 노력해야 나가야 할 것이다. 이는 기성세대보다 낮은 저연령층 신세대의 노조신뢰도를 높이고 노조관심과 참여제고에도 긍정적으로 영향을 줄 것이다.

## 5. 나가며

이제까지 신세대의 노조에 대한 태도와 평가를 알아보았다. 그 결과 노동조합에서 신구 세대 간 노조에 대한 태도나 참여, 노조 개혁 참여의지, 노조 신뢰도 등에서 차이가 있음을 확인하였다. 그러나 노조활동 만족도나 노조간부 평가에서는 세대 간 차이가 나타나지 않았다. 신구세대 모두에서 노조만족도나 노조간부 평가가 대체로 긍정적이다. 그러나 평조합원과 간부로 구분해 추가로 실시한 회귀분석에서 디지털 세대와 글로벌 세대 간부의 노조간부 평가(간부의 조합원의견 수렴 정도)는 민주화 세대보다 낮아(박현미 외, 2014:131) 세대 차이를 보이고 있다.

이 글에서 분석하고 있는 한국노총 제조업종 조합원 조사결과에 의하면 신세대와 기성세대 간 세대 차이 문제는 노조 영역에서만 아니라 사회의식이나 가치관 등에서도 나타나고 있다. 따라서 노조에서 신구 세대 간 차이 완화 방안을 시급히 모색해 나가야 한다. 예컨대 노조에서 각 세대의 가치관이나 문화를 이해하고 세대 간 소통할 수 있는 교육이나 여가지원 프로그램 등을 조합원들에게 적극 제공해주어야 한다. 자발적 결사체로서 노조가 단단해지고 강해지기 위해서는 조합원들이 다양한 가치와 이해를 갖고 있음에도 불구하고 노조 안에서 서로를 인정하면서 서로 존중해주는 풍토가 조성되어야 한다. 조합원의 노조에 대한 깊은 관심과 적극적 참여는 그 전제가 될 것이다. 특히 저

연령층 신세대들의 노조 관심 및 참여는 이후 이들이 노조를 주도할 핵심집단임을 고려할 때 강조하지 않을 수 없다. 젊은 세대의 노조 관심과 참여는 노조 내 활력을 불어오고 신구세대 간 소통의 기회를 자연스럽게 확장시키는 선순환 구조를 이끌어내는 단초로 작용할 수 있다. 나아가 노조 내 세대 차이를 완화시키고 신세대와 기성세대 조합원의 노조 내 통합에도 도움을 줄 수 있을 것이다. 노조가 신세대 조합원의 노조 관심과 참여 제고 방안을 노조 최대 핵심 과제로 삼고 추진해 나가야 할 이유이다.

## 참고문헌

- 강수택·박재홍(2011), 「한국 사회운동의 변화와 탈물질주의」, 경희대학교 인류사회 재건연구원, 『오토피아』, 26(3), 5-38.
- 김석호 외(2013), 「“한국인의 의식, 가치관조사”의 이론적·방법론적 틀 구축에 관한 연구」, 문화체육관광부
- 김영두·김승호(2006), 『노동조합 효과성과 조합원 참여 영향요인』, 한국노동사회연구소/프리드리히 에베르트재단.
- 노환희·송정민·강원택(2013), 「한국선거에서의 세대효과-1997년부터 2012년까지의 대선을 중심으로」, 『한국정당학회보』, 12(1), 113-140.
- 박재홍(1995), 「신세대의 일상적 의식과 하위문화에 관한 질적 연구」, 한국사회학회, 『한국사회학』, 제29집(가을호), 651-683.
- 박현미·이상학·이상훈(2013), 『노조활동가 정체성 연구-금융산업 노조간부의 정체성 형성과정을 중심으로』, 한국노총 중앙연구원.
- 박현미·이상학·이명규(2014), 『20-30대 남녀노동자의식 조사연구-한국노총 제조업종 세대별 노동자 의식비교를 중심으로』, 한국노총 중앙연구원.
- 손현일(2011), 「이중몰입의 선행요인과 결과요소에 관한 연구」, 부경대학교 박사학위논문.
- 송호근 외(2004), 「경기도 내 2-30대의 의식분석과 도정의 연계방안 연구」, 서울대학교 사회발전연구소.
- 어수영(2004), 「가치변화와 민주주의 공고화 : 1990-2001년 간의 변화 비교연구」, 『한국정치학회보』, 38(1).
- 예지은·진현(2009), 「신세대 직장인의 특성에 관한 연구」, 『인적자원개발연구』, 12(2), 67-86.
- 응웬 티탐(Tham Thi Nguyen)(2010), 「한국 사회의 세대 구분과 세대별 가치관 차이 : 세계 가치관 조사자료를 중심으로」, 한국학중앙연구원 대학원 박사학위논문.
- 이명진(2005), 『한국 2030 신세대의 의식과 사회정체성』, 삼성경제연구소.
- 이호영·고홍석·김석호·이윤석·허명희(2013), 「디지털 세대와 베이비붐 세대 비교



연구」, 정보통신정책연구원.

정이환·황덕순(1996), 『한국의 노동조합과 조합원 참여』, 한국노총 중앙연구원.

정철희(1997), 「문화변동과 사회민주화: 탈물질주의 가치와 공중-주도 정치」, 『한국 사회학』, 제31집, 61-83.

조성남·박숙미(2002), 「한국의 세대관련 연구에 나타난 세대개념의 구분과 세대갈등을 이해하는 방법에 관한 일 고찰」, 이화여자대학교 사회과학연구소, 『사회과학연구논총』, 제9집, 39-68.

조혜선(1990), 「한국 사회의 세대구분과 세대 차이 연구」, 연세대학교 석사학위논문.

홍덕률(2003), 「한국사회의 세대연구」, 『역사비평』, 제64호.

Cole, S.(1969), Teachers' Strike: A study of the conversion of predisposition into action, *American Journal of Sociology*, 74(4), 506-520.

Fox, W. & M. Winch(1976), The Structure and determinants of occupational militancy among public school teachers, *Industrial and Labor Relations Review*, 30, 1, 47-58.

Inglehart, R. (1997), *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*, Princeton, N. J.; Princeton University Press.

Schutt, R.(1982), Models of Militancy, *Industrial and Labor relations Review*, 35(3), 406-422.

## 한국노총 중앙연구원 발간 연구서적 목록

순번	연구서적명	저자명	발간연도
1	비조합원의 집단적 노동관계법상 지위	김상호	1995
2	사회경제환경변화와 노동운동	최영기, 김대환, 어수봉	1995
3	산업안전과 노동운동	윤조덕	1995
4	외국인 노동자와 노동정책	어수봉, 권혜자	1995
5	한국의 노동복지(노동조합의 역할과 복지정책)	송호근	1995
6	90년대 한국의 노동조합	이재열, 권현지	1996
7	기술변화와 노동운동(은행업을 중심으로)	조순경, 권현지, 최성애	1996
8	노동운동과 신사회운동의 연대 1	조돈문 편저	1996
9	노동운동과 신사회운동의 연대 2	조돈문 편저	1996
10	노동자 능력개발을 위한 노동조합의 역할	박덕제	1996
11	생계비와 임금정책	윤진호 편저	1996
12	세계화 흐름에 대한 노동법적 대응	하경효, 김상호	1996
13	참여 경영과 노동조합의 과제	황석만, 박준식, 노진귀	1996
14	한국의 노동조합과 조합원 참여	정이환, 황덕순	1997
15	1996년 단체협약 분석	권혜자	1997
16	근로자의 경제적 공동결정에 관한 연구(1)	강희원	1997
17	노동조합 운영의 현황과 과제	권현지	1997
18	노동자 경영참여의 세계적 추세와 전망	황석만 편저	1997
19	민영화와 노사관계	김우영	1997
20	비정규직노동자의 실태와 노동운동	권혜자	1997
21	복수노조하에서의 단체교섭(프랑스를 중심으로)	김상호	1997
22	사회보험과 노동운동	김진수, 유길상	1997
23	단체협약 국제비교(경영참가를 중심으로)	김상호	1997
24	복수노조 병존시 단체교섭에 관한 연구	오문환	1997
25	여성노동과 노동운동의 과제(여성조합원 중심으로)	황석만	1997

순번	연구서적명	저자명	발간연도
26	택시노동자의 안전과 보건	양길승, 김우영	1997
27	A STUDY ON MULTINATIONAL COMPANIES IN ASIA-PACIFIC:	김우영	1997
28	노동조합교육의 현황과 과제	이호창 편	1998
29	한국의 노동조합 연결망	김용학, 송호근	1998
30	일본의 노동조합 조직과 역할분담	노진귀	1998
31	연구총서1 (연구서적 요약본) 노동법 연구	한국노총 중앙연구원	1998
32	연구총서2 (연구서적 요약본) 경제·사회정책과 노동운동	한국노총 중앙연구원	1998
33	연구총서3 (연구서적 요약본) 한국노동운동의 전망과 과제	한국노총 중앙연구원	1998
34	연구총서1 (연구서적 요약본) 노조활동의 미래지향적 방향 모색	한국노총 중앙연구원	1998
35	한국노총의 능력개발사업 추진을 위한 조사연구	어수봉	1998
36	근로자의 경제적 공동결정에 관한 연구(2)	강희원	1998
37	노조전임자의 법적보호에 관한 연구	김상호	1998
38	산별노조건설에 대한 기업별 노조의 전망	권혜자	1998
39	임금체계 유연화와 노동의 대응	권혜자	1998
40	노동자 입장에서 본 세계개혁 방안	이진순	1998
41	고용구조재편의 세계적 추세와 노동조합운동의 대응	김성희 편저	1998
42	고실업 시대 직업 안정 서비스 제고 방안	어수봉	1998
43	노동조합 재정연구(한국노총 중심으로)	황석만	1999
44	아파트 근로자의 고용승계에 관한 연구	김상호	1999
45	일본유니온리더의 경력형성 및 조합원교육의 실태	김 훈	1999
46	실업자의 노동시장이행과정분석과 실업대책	김우영	1999
47	고용정책·고용보험제도와 노조의 참여	권현지, 엄규숙, 이호창	1999
48	비정규노동자의 규모, 법적지위, 조직화 방안	권혜자, 박선영	1999
49	일본 직업능력개발정책의 변화와 현황	이호창	1999
50	작업장 재편과 노조의 전략	이호창	1999
51	경제사회변동에 따른 사회보험제도의 재구성과 노조의 대응 전략	엄규숙	1999
52	공기업 구조조정의 현황과 사례	권혜자, 강익구, 한인임	1999
53	고용위기하에서의 협약차지에 관한 고찰	김상호	1999

순번	연구서적명	저자명	발간연도
54	산별조직화와 산별노사관계에 관한 법적 고찰	김상호	1999
55	실업방지와 고용안정정책 : 일본고용안정제도와와의 비교	금동신, 김순희	1999
56	종업원지주제의 문제점과 개혁방안	이호창	1999
57	사업양도시 고용승계에 관한 입법론적 고찰	김영문	1999
58	노동조합조직규모의 변화와 조직확대방안	권현지	1999
59	여성고용위기와 비정규노동자의 확산	권혜자	1999
60	노동시간 단축의 쟁점과 과제	김성희	1999
61	노동운동과 숙련, 직업능력개발	이호창	1999
62	학술·예술·정보분야에 종사하는 근로자의 보호문제	김상호	1999
63	경제위기후 청년 고용의 변화와 노동조합 정책과제	권혜자	1999
64	국민기초 생활보장법과 노동운동	엄규숙, 김연명, 허선	1999
65	고용안정조직과 직업훈련 연계방안 1	엄규숙	1999
66	공공부문의 단체교섭에 관한 연구	김상호	1999
67	산재보험과 노동운동	윤조덕	1999
68	고용조정과 유연화에 대한 노동의 대응방식 연구	김성희	근간
신서1	단체교섭과 쟁의행위	임준택	2000
신서2	노동시간 단축	이광석	2000
신서3	한국재벌체제와 기업지배구조 개선방안	김 균, 정중호, 권혁진	2000
69	여성관련 노동법 및 정책연구	이광택	2000
70	전자산업 대기업의 노사관계와 작업장체제	김성희	2000
신서4	국제화와 노동운동	윤진호	2000
신서5	노동자 보호법제정을 둘러싼 논의와 일본노동조합(렌고)의 방침	이호창	2000
71	노동시간 단축의 고용효과	김성희	2000
72	공공부문 단체교섭에 관한 실태조사	강충호	2000
신서6	한국의 경제적 불평등 구조	남기곤	2000
73	노동판례의 동향	유정엽	2000
신서7	프랑스의 기간제, 파견제, 단시간제 근로자 보호관련 규정	김상호 번역	2000
74	모성보호비용의 사회분담화 방안	엄규숙	2000
75	공무원 직장협의회법에 관한 비교법적 고찰	김상호	2000

순번	연구서적명	저자명	발간연도
76	프랑스의 경영참가제도 연구	김상호	2000
77	저숙련체제의 문제점과 숙련지향적 노사관계의 구축방안	이호창	2000
78	지식정보화, 고용구조, 노동운동	이호창	2000
79	고용안정조직과 직업훈련 연계방안 2	엄규숙	2000
80	공적연금제도 개선방안에 대한 검토	엄규숙	2000
81	2000년 임금의 쟁점과 노동조합 정책과제	권혜자	2000
82	비정규 노동의 결정요인과 경제적 효과	권혜자	2000
신서8	교원노동조합 개정방향 모색	이일권	2000
신서9	임금정책	김유선	2001
83	노동시간단축의 새로운 쟁점과 적용모델 연구	김성희	2001
84	산별노조체제의 유형선택과 전환과제	김성희	2001
85	금융산업 주5일제 도입여건과 구현방안	김성희, 신동민	2001
86	김대중정부 노동관련정책 평가	김성희, 신동민, 권혜자	2001
87	한일투자협정에 대한 인식과 대응	이호창	2001
88	2002년 한국노총 표준생계비	안정화	2001
89	경제위기 전후 단체협약 분석	안정화	2001
90	비정규직노동자에 대한 법적 보호	서장권	2001
91	공무원노동자에 대한 법적 보호	서장권	2001
92	퇴직금과 기업연금	이호창	2001
93	자동차 운수업의 노동시간 단축	김성희	2001
94	한국노동자 정치의식 연구Ⅴ	김성희	2001
95	유럽복지제도 비교	엄규숙, 이용갑	2001
연구총서 2002-01	한국의 비정규직 노동자 : 산업별 심층 사례연구	윤정향, 조은주	2002
연구총서 2002-02	한국 노동자 정치의식 연구Ⅵ : 2002년 2차 한국노총 조합원의 정치의식 연구결과 분석	서복경	2002
연구총서 2002-03	아파트 근로자의 법적보호에 관한 연구 : 목동 10단지 아파트노조 사례를 중심으로	김상호	2002
번역시리즈 2002-01	UI젠센동맹 조직통합 과정	이원보, 임종철	2002
연구총서 2002-04	해외노조통합 사례연구	안정화	2002

순번	연구서적명	저자명	발간연도
연구총서 2002-05	산별노조와 금속노동자 운동	정승국, 한동균	2002
연구총서 2002-06	노동자정당의 이념과 목표에 관한 연구	강명세	2002
연구총서 2002-07	1987년 이후 노동체계의 변동과 노사관계	조효래	2002
연구총서 2002-08	기업연금, 노동조합, 복지체계	정승국	2002
연구총서 2002-09	공공부문노동분쟁의 해결방안에 관한 연구	서장권	2002
연구총서 2002-10	비정규노동자 문제와 노동조합	김유선, 이병훈, 한동우, 이광택, 조진원	2002
연구총서 2002-11	기초소득(Basic Income)의 도입 가능성 연구	윤정향	2002
연구총서 2002-12	노동자의 입장에서 본 한국의 조세-재정개혁	이재은	2002
연구총서 2002-13	정리해고의 정당성판단과 법제개선방향	서장권	2002
연구총서 2002-14	경제위기 전후 노동시장의변화	안정화	2002
연구총서 2002-15	성과주의 인사관리제도와 노동조합 대응방안	김성희, 원인성	2002
연구총서 2002-16	서비스부문의 노동과정 연구	조은주	2002
연구총서 2003-01	연금제도 개정과 노동조합	윤정향	2003
연구총서 2003-02	각 국 노동조합 전국중앙조직의 조직구조 및 운영방식	안정화	2003
연구총서 2003-03	보건의료 시스템의 국제비교연구	정승국	2003
연구총서 2003-04	노동조합단체 상근간부 인적자원관리 현황과 개선 방안	김부창	2003
연구총서 2003-05	공무원노동조합운동	신광영, 김종법, 노광표, 박장현, 인수범, 홍주환	2003
연구총서 2003-06	사회보험 운영에의 가입자단체 참여방안 연구	김용하	2003
연구총서 2003-07	중소영세사업장(50인 미만) 노동자의 근로실태 및 복지욕구에 관한 연구	권나현, 김유선	2003
연구총서 2003-08	이탈리아 좌파노조의 노선전환과 최근 노사관계 동향	김종법, 정승국	2003
연구총서 2003-09	청년노동자의 노조의식과 조직화 방안	이택면	2003
연구총서 2003-10	비정규 노동자 조직화를 위한 정책 연구	조진원, 손정순	2003
연구총서 2003-11	국제노동운동의 현황과 새로운 흐름	윤효원, 강충호, 윤영모	2003
연구총서 2003-12	청년 고용 실태와 노동조합의 정책과제	권혜자	2003

순번	연구서적명	저자명	발간연도
연구총서 2003-13	기업간 관계와 임금불평등 : 자동차 산업의 원하청 관계를 중심으로	안정화	2003
연구총서 2003-14	비정규직 노동자에 대한 차별금지법 입법과제	서장권	2003
연구총서 2003-15	‘고용 및 직업생활상의 차별금지법’의 필요성 및 제정 방안에 관한 연구	이광택	2003
연구총서 2004-01	산재발생의 사업주 책임에 관한 개선방안	조흥학	2004
연구총서 2004-02	직장폐쇄에 대한 법적고찰	김기우	2004
연구총서 2004-03	고령화로 인한 노동시장의 변화와 대응과제	허운정	2004
연구총서 2004-04	노조운동의 경제사회정책 : 신케인즈주의와 제3의 길	임운택, 정승국	2004
연구총서 2004-05	근로빈곤층의 실태와 노동조합의 대응방안 연구	홍경준, 최옥금	2004
연구총서 2004-06	GATS협약에 따른 서비스 교역의 자유화와 노조의 대응전략 과제	임운택	2004
연구총서 2004-07	공공부문의 임금결정체제와 개선방안	황선자	2004
연구총서 2004-08	외국인투자기업 노사관계와 노동조합의 정책과제	김순희	2004
연구총서 2004-09	제조업공동화와 노동조합의 대응	노광표, 정원호, 황선웅	2004
연구총서 2004-10	일반 사법상 근로자보호제도에 관한 연구 : 독일민법전(BGB)의 고용계약과 근로계약	박지순	2004
연구총서 2004-11	일반 사법상 근로자보호제도에 관한 연구Ⅱ: 스위스 채무법을 중심으로	김상호	2004
연구총서 2005-01	복수노조 시행에 따른 노사관계와 제도의 변화	조흥학, 이병훈, 김기우	2005
연구총서 2005-02	전임자 급여지급에 관한 실태와 당위성	조흥학, 허운정	2005
연구총서 2005-03	사법제도개혁에 따른 노동분쟁제도의 재정립 : 노동법원설립의 당위성에 관하여	조흥학	2005
연구총서 2005-04	한국 노동자 경영참여의 현황과 전망	이승협	2005
연구총서 2005-05	복수노조와 산별노조 시대의 단체교섭구조 개선방향	김유선, 김인재, 김태현 외	2005
연구총서 2005-06	사용자단체 연구	김영두, 노광표	2005
연구총서 2005-07	노동시간단축 시행 현황과 효과 분석을 통해 본 개선 방안	김성희, 이해수, 황선웅	2005
연구총서 2005-08	노동운동의 미래 : 현대사본주의의 대항권력	임운택, 이병훈, 김동춘 외	2005
연구총서 2005-09	전자정보적 노동감시와 노동통제 : 노동자 저항으로서 반(反)감시운동의 가능성	이 철	2005
연구총서 2005-10	무역자유화와 노동시장: 외국문헌고찰을 중심으로	김우영	2005

순번	연구서적명	저자명	발간연도
연구총서 2005-11	산재노동자의 삶의 질 제고를 위한 : 산재보험제도 개혁방안	김순희, 김우영, 박종희, 최재욱	2005
연구총서 2005-12	고용안정과 노동조합의 정책과제 : 고용안정사업을 중심으로	김순희	2005
연구총서 2005-13	2006년 한국노총 표준생계비	황선자	2005
연구총서 2005-14	임금체계 및 결정방식의 유연화와 노동조합	황선자	2005
연구총서 2005-15	주주자본주의에 따른 기업지배구조 및 노사관계의 변화	박현미, 노진귀, 임운택	2005
연구총서 2005-16	노사갈등 해결현황과 과제	박현미	2005
연구총서 2005-17	2005년 단체협약 분석	김기우	2005
연구총서 2005-18	장애인 고용실태 및 고용확대방안 : 노동조합의 역할과 과제를 중심으로	허운정	2005
연구총서 2005-19	서울지역 노사정 협력 모델 발전 방향	김종진, 김현우	2005
연구총서 2005-20	지방자치단체 환경미화업무 민간위탁의 문제점과 대안	김성희, 손정순, 남우근, 이유민	2005
연구총서 2006-01	사회보험운영의 노사참여에 관한 연구	조흥학, 김우영, 김순희, 김기우, 지원순	2006
연구총서 2006-02	노동자참여(EMPLOYEE INVOLVEMENT)와 비정규직 고용	권순식, 박현미	2006
연구총서 2006-03	정보통신기술이 노동시장에 미치는 영향	박수명, 허운정, 이순성	2006
연구총서 2006-04	노동조합 지도자 리더십에 관한 연구	권순식, 김승호	2006
연구총서 2006-05	비정규직 노동조합 조직화 과제 및 정규직 노조 대표기제에 대한 탐색적 연구	노진귀, 권순식, 진숙경	2006
연구총서 2006-06	신자유주의 세계화에 따른 소득불평등과 노동조합의 대응	황선자, 이철	2006
연구총서 2006-07	복수노조하에서 노사협의회의 기능에 관한 연구	김기우, 방준식	2006
연구총서 2006-08	성 평등지표 개발과 성평등실현을 위한 노동조합의 과제	박현미, 박진희	2006
연구총서 2006-09	노동조합의 진단과 실태	조흥학	2006
연구총서 2006-10	단체협약의 지역적 구속력제도에 관한 연구 - 프랑스를 중심으로 -	김상호	2006
연구총서 2006-11	참여적 노사관계의 제도화 방안	박 동	2006
연구총서 2006-12	대학생의 노사관계 및 사회의식 변화와 노조의 대응	박준식, 정동일, 김영범	2006
연구총서 2006-13	선진국의 노동교육과 직업능력개발 파트너십	이호창	2006
연구총서 2006-14	노동자의 정치적 위상을 제고하기 위한 정치의식조사결과	정영태	2006



순번	연구서적명	저자명	발간연도
연구총서 2006-15	지역에서의 파트너십과 노동조합의 역할	정인수	2006
연구총서 2006-16	‘고용의 질’ 측정지표 개발에 관한 연구	어수봉, 조세형	2006
연구총서 2006-17	노동조합의 정치력 극대화 방안 연구	송태수	2006
연구총서 2006-18	화이트칼라 노동자의 고용 및 노동조합 의식 실태 연구	김유선, 김종진, 홍주환	2006
연구총서 2006-19	독일 및 미국의 자동차산업 단체협약	이승협, 최인이, 홍주환	2006
연구총서 2006-20	세계의 주요 노동조합총연맹 규약 비교 연구	한국노동사회연구소 (KLSI)	2006
연구총서 2006-21	선진국 노동조합의 조직혁신정책과 한국노동운동에의 시사점	윤진호	2006
연구총서 2006-22	노동자의 산업정책 개입방안	김성희	2006
연구총서 2006-23	한국기업의 고용책임성 평가 : 기업의 고용측면 사회책임 지수 개발과 적용	김성희, 김민정, 황선웅, 홍지연, 황규수	2006
연구총서 2006-24	비정규 노동자의 대중적 조직화 방안 연구	한국비정규노동센터	2006
연구총서 2006-25	비정규직법 해설서	김상호, 유정엽, 최영진, 김기우, 조삼제	2006
연구총서 2006-26	노동조합 운동의 발전전략 연구	이병훈, 윤정향	2006
연구총서 2006-27	일반노조의 운영실태와 과제	전종덕	2006
연구총서 2006-28	지역노동운동 활성화와 관련한 지역대표자 의식조사	박 운	2006
연구총서 2006-29	비정규직의 노동이동과 고용안정서비스제고를 위한 정책과제	권혜자	2006
연구총서 2006-30	1970, 80년대 노동자, 노동조합, 한국노총	황석만	2006
연구총서 2006-31	사회개혁적 노동조합주의와 참여, 연대: 한국노총 조합원 의식 분석	정승국	2006
연구총서 2007-01	8.15해방 이후의 한국노동운동	노진귀	2007
연구총서 2007-02	21세기 새로운 사회복지정책	원석조	2007
연구총서 2007-03	산업화와 민주화를 넘어서	박준식	2007
연구총서 2007-04	노사협력, 지역협치에 관한 연구	권순식	2007
연구총서 2007-05	외국인 노동자의 노조가입 욕구 및 성향에 관한 연구	이창익, 정숙희	2007
연구총서 2007-06	산별노조 전환 매뉴얼	박현미	2007
연구총서 2007-07	필수유지업무 범위에 관한 연구	김기우, 권혁	2007

순번	연구서적명	저자명	발간연도
연구총서 2007-08	산업별 조직체계에 따른 입법과제 연구	김기우, 전운구	2007
연구총서 2007-09	저임금노동과 노동조합의 대응	황선자	2007
연구총서 2007-10	2007 조합원 생활시간 실태조사	김종각	2007
연구총서 2007-11	기업의 사회적 책임과 노동조합의 대응	권순식, 김영두	2007
연구총서 2007-12	세계화와 제도 : 노동시장제도와 복지제도의 변화를 중심으로	황선자, 이철	2007
연구총서 2007-13	2008년 한국노총 표준생계비	한국노총	2007
연구총서 2007-15	노동조합과 사회개혁	정영태	2007
연구총서 2007-16	한국의 사용자와 사용자단체에 관한 연구	김동원, 전인, 김영두	2007
연구총서 2007-18	한국의 저임금 고용 : 그 결정요인과 정책과제	윤진호	2007
연구총서 2007-19	근로시간 단축을 촉진하고 지원하는 법제도 개선과제	정인섭	2007
연구총서 2008-01	노동운동 회고와 미래	한국노총	2008
연구총서 2008-03	노조간부 교육수요 조사연구	박현미	2008
연구총서 2008-04	개별적 근로관계에 관한 최신 노동판례 연구	김기우	2008
노총연구 2008-01	인구감소·저출산사회의 미래- 고용과 생활의 질을 높여야	노진귀 번역	2008
연구총서 2008-05	싱가폴노총의 교육서비스기능에 관한 연구	노진귀	2008
연구총서 2008-06	미국 노동조합의 지역 노동시장정책	황선자	2008
연구총서 2008-07	양극화 극복을 위한 대기업의 기여방안 연구	조성재, 한동균	2008
연구총서 2008-08	근로시간 단축을 위한 과제 : 특별법 제정을 중심으로	김형민	2008
연구총서 2008-09	한국노총 비정규 노동운동 사례 연구	한국노총비정규 노조연대회의	2008
연구총서 2008-10	법정근로시간 단축효과	김유선	2008
연구총서 2008-11	영국의 노동당과 노동조합	채준호	2008
노총연구 2008-02	노동자 자본: 노동자 연금의 힘	김성진 번역	2008
연구총서 2008-12	일본의 렌고와 젠로렌의 정책패러다임 비교	이창익	2008
연구총서 2008-13	일과 가족의 균형을 위한 노동조합의 역할과 과제	박현미, 박진희	2008

순번	연구서적명	저자명	발간연도
연구총서 2008-14	비정규직의 근로관계 종료에 관한 법적 고찰: 기간제 근로를 중심으로	김기우	2008
연구총서 2008-15	탈사회주의 이행기 사회의 노동조합 변화양상에 관한 연구 : 러시아와 중국의 국가-노동관계의 비교연구를 중심으로	우태현	2008
연구총서 2008-16	국제기본협약의 체결실태 및 활용에 관한 연구	한동균, 정명희	2008
연구총서 2008-17	양극화 극복과 사회통합을 위한 노동 : 사회정책적 제안	어기우	2008
연구총서 2008-18	생활임금운동과 노동조합	황선자, 이철	2008
연구총서 2008-19	공공부문 지배구조의 변화와 공기업 경영합리화	심용보	2008
연구총서 2008-20	대처정부의 신자유주의 정책에 대한 영국노동조합운동의 대응	강충호, 허찬영	2008
연구총서 2008-21	북한의 공장 및 노동 실태 분석	차문석, 김지형	2008
연구총서 2008-22	근로자의 산업안전보건에 관한 권리 연구: 독일, 미국, 일본을 중심으로	정진우	2008
연구총서 2008-23	사회적 책임경영과 노동조합의 역할	박준식	2008
연구총서 2008-24	여성노동정책의 의제설정을 위한 한국노총 성평등 실태 기초조사 보고서	여성노동법률지원센터	2008
연구총서 2008-25	외국 산별노조의 임금정책 및 임금인상요구안 결정기준 연구	인수범, 김종범, 박명준	2008
연구총서 2008-26	노동조합의 지역사회복지체제 참여방안에 관한 연구	인수범, 이정봉	2008
연구총서 2008-27	덴마크의 유연안정성에 관한 현황과 평가	윤진호	2008
연구총서 2008-28	간부의 참여, 간부의 활동: 독일 노동조합의 의사결정구조와 교육훈련을 중심으로	정미경	2008
연구총서 2008-29	일본노동조합의 임금정책과 노사교섭 : 2000년대 춘투를 중심으로	오학수	2008
연구총서 2008-30	노총 지역조직기능 국제비교연구: 독일, 영국, 미국, 일본, 스웨덴, 아일랜드	노진귀, 정미경, 한승현 채준호, 손혜경, 계인선	2008
연구총서 2009-01	고용유지 매뉴얼	노무법인B&K/한국노총	2009
연구총서 2009-02	주요 국가들의 경제위기 탈출과 고용전략	어기우, 심창학, 손혜경, 신범철, 채준호, 은수미	2009
연구총서 2009-03	공공부문 민영화 및 구조조정 모델연구	김성규, 채준호	2009
연구총서 2009-04	정부의 공공계약정책을 통한 근로조건 개선방안 연구	황선자, 이철	2009
연구총서 2009-05	일과 생활균형제도의 현황과 과제	박현미	2009
연구총서 2009-06	근로관계의 종료에서 본 사회적 보호필요성에 관한 법적 고찰	김기우	2009
연구총서 2009-07	지역수준의 일자리창출 사례연구	한동균	2009

순번	연구서적명	저자명	발간연도
연구총서 2009-08	독일, 일본, 한국 노총연구기관 비교연구	노진귀	2009
연구총서 2009-09	경제위기와 저소득층 보호정책의 평가 및 대안 연구	어기구, 전영호	2009
연구총서 2009-10	노동조합의 조직문화 실태에 관한 조사연구: 조합원의 노조 몰입도를 중심으로	김성규, 최인이	2009
연구총서 2009-11	노동조합 지역조직의 역할과 시사점 : 미국의 지역노동조합협의회(CLCs)를 중심으로	황선자, 이철	2009
연구총서 2009-12	지역조직 운영사례 비교연구 : 한국노총 경기도 지역본부 사례를 중심으로	박현미, 심영보	2009
연구총서 2009-13	비정규직법상의 차별시정 사례에 관한 연구	김기우	2009
연구총서 2009-14	기업수준의 일자리창출 및 유지 사례연구	한동균, 문지선	2009
연구총서 2009-15	사업장수준 유연성과 안전성에 관한 이론적 조사연구	노진귀, 우태현, 황선자 어기구, 김성규, 박현미	2009
연구총서 2009-16	2008-09 경제위기와 한국의 노동	김성규, 송태수, 이상학, 이택재, 김상호	2009
연구총서 2009-17	경제위기가 노사관계에 미치는 영향과 정책과제 연구	인수범, 이주환	2009
연구총서 2009-18	주요국 산별노조 규약 비교 분석 : IG - Metall, UNITE, UAW	이정희	2009
연구총서 2009-19	경제위기가 여성고용에 미치는 영향과 정책과제 연구	이주희	2009
연구총서 2009-20	비정규직 정책에 대한 국제비교연구 : - 파견근로 단체협약과 법제도 비교 -	안정화	2009
연구총서 2009-21	고용관련 재정지출의 재분배 효과 분석	이상동	2009
연구총서 2009-22	우리나라 사회안전망 구축동향과 개선과제	어기구, 이용하, 이용갑, 김동현, 박능후	2009
연구총서 2009-23	고용위기에 대한 국제노동운동의 대응 : 2009년도 연차보고서	김성진, 이인덕, 정명희, 윤효원	2009
연구총서 2009-24	1990년대 이후 OECD와 EU의 노동시장정책 변화	유길상, 안정화	2009
연구총서 2010-01	사회적 일자리 창출에 관한 국내외 사례연구 - 한국, 프랑스, 오스트리아 사회적 기업을 중심으로 -	어기구, 심창학	2010
연구총서 2010-02	EU 국가의 노동조합 재구조화과정 사례연구	김성규, 김성훈	2010
연구총서 2010-03	사회서비스분야 노동권실태 조사연구: 돌봄노동자의 감정특성과 감전소진, 일 만족을 중심으로	박현미, 강은애	2010
연구총서 2010-04	경제구조변화에 따른 유연안정성과 노동법의 과제	김기우, 이택재	2010
연구총서 2010-05	단시간 상용 근로제에 대한 노동조합의 대응 연구: 일·가정 양립형을 중심으로	한동균, 손정순	2010
연구총서 2010-06	한국노총 중앙연구원 고용, 노동시장 포럼 자료집1	중앙연구원	2010
연구총서 2010-07	고용, 노동시장의식 기초조사 자료집	노진귀, 어기구, 황선자의	2010

순번	연구서적명	저자명	발간연도
연구총서 2010-08	노동조합 재정운용의 합리화방안 연구	노진귀	2010
연구총서 2010-09	현행 복지체제의 근본적 문제와 새로운 대안모델 연구	어기구, 신범철	2010
연구총서 2010-10	공공계약정책과 노동조건: EU의 공공조달계약법제를 중심으로	황선자, 방준식	2010
연구총서 2010-11	노사파트너십의 가능성에 관한 사례연구	박현미, 권순식	2010
연구총서 2010-12	신자유주의에 대한 보완 또는 대체전략론 비교분석	우태현, 김영수, 송태수	2010
연구총서 2010-13	기업조직의 변동에 따른 노동법제의 대응	김기우, 권혁	2010
연구총서 2010-14	하도급거래에 관한 법적 고찰	김기우, 김규완	2010
연구총서 2010-15	독일 금속산업의 새로운 임금체계 ERA 연구	정승국	2010
연구총서 2010-16	노동시장의 구조변화와 노조의 조직기반 변화에 관한 연구	인수범	2010
연구총서 2010-17	노동시장 유연성 논쟁과 신 노사관계 이론 연구	송태수	2010
연구총서 2010-18	한국 노동운동 위기의 원인과 대안적 모색	이호근	2010
연구총서 2010-19	자동차부품산업 하청기업 근로자 실태분석	홍성우	2010
연구총서 2010-20	노동위원회 사업에 있어서 노동조합의 역할과 과제	이정식	2010
연구총서 2010-21	일하는 사람들의 생활세계 연구	이병훈, 김주환	2010
연구총서 2010-22	노사참여에 대한 해외사례 조사	강충호	2010
연구총서 2011-01	사회안전망과 고용안전망 연계의 국내외 사례연구: 한국, 덴마크, 오스트리아, 프랑스 사례를 중심으로	심창학, 어기구	2011
연구총서 2011-02	노동조합의 복지수요와 재정전략: 복지태도와 영향요인을 중심으로	황선자	2011
연구총서 2011-03	사업장 단위 복수노조 입법효과에 관한 연구	김기우	2011
연구총서 2011-04	노조의 여성간부 리더형성과정 연구: 선출직 노조 여성간부의 경력형성을 중심으로	박현미	2011
연구총서 2011-05	위기의 노동, 위기의 간호: 병원 간호사의 노동 분석	정승국	2011
연구총서 2011-06	외국인근로자의 고용 및 저임금 실태와 국내법상 지위	김기우, 김상호, 오계택	2011
연구총서 2011-07	노동조합의 대안적 운동방향 모색에 관한 연구: 한국노총의 사회개혁적 노조주의와 민주노조운동의 지역정치운동 모색을 중심으로	우태현, 김영수	2011
연구총서 2011-08	분배의 위기와 대안적 임금전략: 임금주도 성장전략을 중심으로	황선자, 이철	2011
연구총서 2011-09	여성조합원의 노동조합 참여요인에 관한 연구: 여성조합원의 경험을 중심으로	박현미, 이상훈	2011

순번	연구서적명	저자명	발간연도
연구총서 2012-01	노동시간실태 및 실노동시간 단축방안	황선자, 노용진, 정경은	2012
연구총서 2012-02	공동결정제도 도입을 위한 연구	김기우, 하경효, 이광택, 김상호	2012
연구총서 2012-03	노조간부의 리더십과 조직효과성에 관한 연구	박현미, 권순식, 진숙경	2012
연구총서 2012-04	교육훈련이 고용창출에 미치는 효과와 그 연계방안에 관한 연구: 고용안전망 연계의 국내외 사례연구	어기구, 강순희, 어수봉, 최기성	2012
연구총서 2012-05	지역노동조직의 지역사회활동 사례연구	노진귀	2012
연구총서 2012-06	사회적 기업의 노사관계 연구: 노사관계 특징과 그 쟁점을 중심으로	이정봉, 김성기	2012
연구총서 2012-07	사업장 준고령자 직무개발 및 일자리 창출 방안: 금융 산업을 중심으로	정승국	2012
연구총서 2012-08	근로빈곤층에 대한 연기금의 사회투자방안 모색: 공공임대주택을 중심으로	김남주, 조혜경, 주은선	2012
정책연구 2012-01	실노동시간단축 방향(실노동시간단축 메뉴얼)에 관한 연구	김기덕	2012
정책연구 2012-02	노조의 협동조합 이해와 활용사례	한국협동조합연구소	2012
연구총서 2013-01	운수산업 작업장규칙 형성실태 연구-버스·택시·도시철도·철도	노진귀, 박용철	2013
연구총서 2013-02	노동조합과 사회적 경제의 활성화: 협동조합을 중심으로	황선자, 최영미	2013
연구총서 2013-03	사내하청 근로자의 의사결정과정에의 참여 방안	김기우, 한인상	2013
연구총서 2013-04	남녀 노조리더십 성격에 관한 연구-성평등지향 리더십을 중심으로	박현미, 신재열	2013
연구총서 2013-05	지속가능한 성장과 사회통합을 위한 삼자합의주의 모델에 관한 연구	어기구, 이덕재, 김성규	2013
연구총서 2013-06	근로시간면제제도 도입이 노사관계 및 노동운동에 미치는 영향 연구	우태현, 노광표	2013
연구총서 2013-07	제조업 작업장규칙 형성실태 연구	노진귀, 노병직, 진숙경	2013
연구총서 2013-08	임금체계의 실태와 정책과제: 공정성과 노조의 역할을 중심으로	황선자, 김유선, 김미영	2013
연구총서 2013-09	근로자협동조합 조합원의 근로자성에 관한 연구	김기우, 김상중, 엄형식	2013
연구총서 2013-10	노조활동가 정체성 연구 -금융산업 노조간부의 정체성 형성과정을 중심으로-	박현미, 이상학, 이상훈	2013
연구총서 2013-11	한중 FTA가 노동시장에 미치는 영향에 관한 연구	어기구, 노정휘, 신범철	2013
연구총서 2013-12	노동조합 상급단체 정책역량 실태와 역량강화 방안에 관한 연구	우태현, 공계진, 채진원	2013
연구총서 2013-13	노사 리더십과 갈등유형에 관한 연구	이정식, 권순식, 박경환	2013
연구총서 2014-01-1	공공부문 및 민간서비스산업 작업장규칙 형성실태 연구 I -금융, 관광호텔	노진귀	2014

순번	연구서적명	저자명	발간연도
연구총서 2014-01-2	공공부문 및 민간서비스산업 작업장규칙 형성실태 연구Ⅱ -공공부문, 보건의료산업	유병홍, 박용철	2014
연구총서 2014-02	노동조합과 직업능력개발 활성화 방안 연구	황선자, 이호창, 허 인	2014
연구총서 2014-03	근로기준법 적용의 실효성 제고를 위한 제63조의 적용제외사업에 관한 연구	김기우, 윤진기, 전운구, 오상호	2014
연구총서 2014-04	20~30대 남녀 노동자 의식조사 연구 -한국노총 제조업종 세대별 노동자 의식 비교를 중심으로	박현미, 이상학, 이명규	2014
연구총서 2014-05	통합거버넌스모델 확대 및 활성화 방안 -지역노사민정협의회를 중심으로	어기구, 김주일, 김태균, 노정휘	2014
연구총서 2014-06	공공부문 노조운동의 쟁점과 대응전략에 관한 연구	우태현, 박태주, 노광표	2014
연구총서 2014-07	노총수준 조직정책 및 조직운영 연구	노진귀, 유 흥	2014
연구총서 2014-08	고령화시대의 고용정책: 중장년 인적자원개발을 중심으로	황선자, 정경은, 이 철	2014
연구총서 2014-09	2014 단체협약 분석: 한국노총 제조업 사업장을 중심으로	김기우, 송태수, 김성규	2014
연구총서 2014-10	남녀노동자 생활세계 연구 -한국노총 20~30대 조합원 여가시간사용을 중심으로	박현미, 이상학, 강은애	2014
연구총서 2014-11	일자리나누기 정책의 현황과 과제	어기구, 신범철, 이덕재	2014
연구총서 2014-12	노조혁신 저해요인에 관한 연구 -핵심쟁점과 저해요인 극복방안을 중심으로	우태현, 이정희, 이승우	2014

주목할 만하거나



연구총서2014-07  
**노총수준 조직정책 및 조직운영 연구**  
노진귀·유병홍 지음

**양대 노총, 역사가 말해준다**

조직운영이란 가용자원을 효과적, 효율적으로 활용하여 목표와 목적을 달성하기 위해 사람들의 노력을 조정하는 기술이다. 따라서 목적, 목표, 전략, 자원, 자원의 조직 등이 조직운영의 구성요소가 되는 것으로 본 연구는 이들 구성요소를 기준으로 양대 노총에 대한 조직정책 및 운영에 관한 비교자료를 제시하고 있다.



연구총서2014-08  
**고령화시대의 고용정책**  
황선자·정경은·이철 지음

**중장년 노동자들의 고용가능성을 제고**

한국의 중장년 노동자들은 매우 열악한 환경에서 노동에 종사하고 있고, 노동시장 현실을 자세히 파악하여 방안을 찾는 것이 급선무라 하겠다. 이런 기본적인 시각을 바탕으로 중장년 노동자들의 인적자원개발에 주목하여 그들의 근로능력과 고용가능성을 제고할 수 있는 정책적 제언과 노동조합의 역할과 과제를 살펴보고 있다.



연구총서2014-09  
**2014 단체협약 분석**  
김기우·송태수·김성규 지음

**노동조합 활동의 재생산과 확대에 기여**

노동조합은 임금향상과 근로시간단축을 주된 대상으로 조합활동을 하면서 집단적 노사관계를 형성해왔고 이러한 활동의 대표적인 성과물이 단체협약이다. 이 보고서는 우선 협약서의 기본적인 협약항목들을 1차적으로 살피고 있으며 수당들, 경조사와 관련된 특별휴가, 정기상여금 지급률, 정년연장, 일과 가정 양립 지원에 관해서도 살펴보고 있다.



연구총서2014-10  
**남녀노동자 생활세계 연구**  
박현미·이상화·강은애 지음

**여가란 생활이자 삶의 문제**

기성세대와 차이를 보이고 있는 신세대 노동자 노조참여 제고를 위해서 이들을 이해하는 것이 우선되어야 한다. 이 연구는 이같은 판단 아래 신세대 노동자 생활세계를 여가시간 사용을 중심으로 접근하고 있다. 여기서는 노조가 최근 조합원 여가생활에 관심을 갖고 향후 이들에 대한 지원방안을 모색하고 개선해 나가야 할 방향을 제시하였다.



주목할 만하거나



연구총서2014-11  
**일자리나누기 정책의  
 현황과 과제**  
 어기구·신범철·이덕재 지음

**고용위기 극복을 위한 효과적 대응책**

장시간 근로해소와 삶의 질 향상, 고용문제의 해결을 위해 일자리나누기 정책이 핵심과제로 주목받고 있다. 미래경제력 강화라는 긍정적인 기대 속에 본 연구는 일자리나누기를 둘러싼 논의의 개념화와 유형화, 장기역사적 관점 및 해외 사례 그리고 우리나라의 현황과 향후 과제 등을 중심으로 포괄적으로 살펴보고 있다.



연구총서2014-12  
**노조혁신 저해요인에 관한 연구**  
 우태현·이정화·이승우 지음

**노조혁신은 왜 실패했는가?**

혁신은 기업과 행정조직, 노동조합에 핵심적 화두이다. 그러나 수차례에 걸쳐 시도한 혁신과정에서 노조운동은 기대했던 목표와 효과를 달성하지 못했다. 그래서 본 연구는 ① 혁신내용 ②조직구조 및 과정 ③조직행동 및 리더십 ④조직 환경의 4차원에서 저해요인을 분석하고, 저해요인을 극복할 수 모두 8가지 방안을 제시하고 있다.