

勞 動 經 濟 論 集
第18卷(1), 1995. 12. pp.261~280
© 韓 國 勞 動 經 濟 學 會

勞使關係의 趨勢와 韓國 勞動運動의 方向

李 圭 昌*

< 目 次 >

I. 머리말	III. 韓國 勞使關係와 勞動運動의 特性
II. 勞使關係의 環境變化와 共通된 潮流	IV. 새로운 勞動運動을 위한 提言

I. 머리말

노사관계란 고용에 의한 인간활동의 규제와 관련된 특수한 현상의 집합이다.¹⁾ 그러나 이러한 현상의 한계를 한정하는 일은 대단히 어려울 뿐만 아니라 또한 그 특징에 대한 정의는 노사관계를 보는 목적과 성격에 대한 관점에 따라 상이할 수밖에 없다.²⁾ 그 이유는 노사관계란 그것이 형성되는 상호의존적 요인이 복합하여 나타나는 현상이기 때문이다.³⁾ 1958년에 처음으로 노사관계를 시스템적으로 접근코자 하였던 던롭(J. T. Dunlop)은 광범한 기초를 바탕으로 노사관계의 모형을 만들어냄으로써 노사관계 분석에 있어서의 기수적 역할을 하였다.

던롭은 노사관계란 경영관리층, 비관리층인 피용자 및 노사관계관련 정부기관이 주역이 되어 주도되며, 이들의 의사결정과 행동은 노동시장 및 노동공동체에 있어서의 기술적 특성, 조직에 영향을 미치는 시장과 예산상의 제약, 그 사회에 있어서의 권력의 배분 등에 의한다고 하고 있다. 여기에 덧붙여 노사가 하나의 실체로 결속하게끔 통합케 하는 기능만

* 檀 國 人 教 授

1) M. Salamon, *Industrial Relations : Theory and Practice*, Printice-Hall, 1992, p.19.

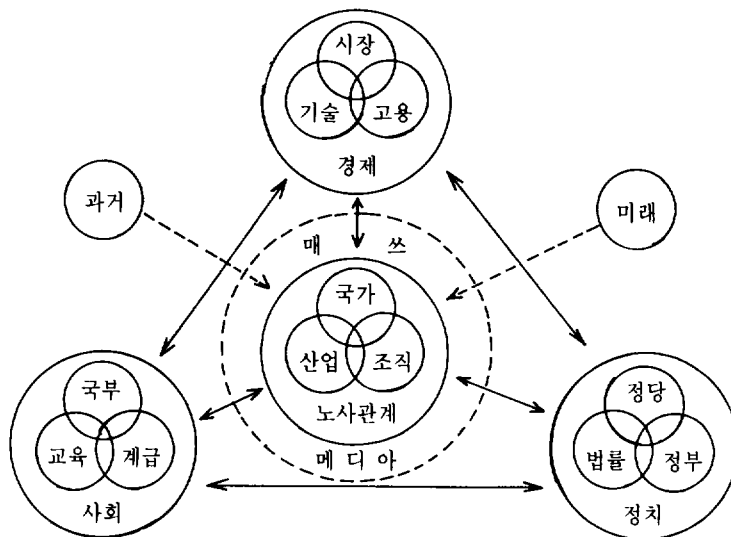
2) M. Salamon, *Ibid*, p.13.

3) M. Salamon은 노사관계와 관련하여 다음과 같은 그림에 의하여 상호의존적 요인을 밝히고 있다.

아니라 노사당사자의 위치와 기능을 한정짓는 공통된 관점인 이데올로기(일반적 신념)도 노사관계 형성에 주요한 변수요인이 된다고 한다. 이러한 요인들의 상호연관 속에 현장마다 상이한 규칙의 망(web of rule)이 상이한 형식 및 상이한 절차에 의해서 특징적으로 형성된다고 한다.⁴⁾ 던롭은 이러한 노사관계를 보는 눈을 구조적 결정요인에만 치중케 함으로써 주역들의 개개행동에 대한 기능적 내용을 지나쳐 버리든가, 이데올로기와 노사관계의 다양한 제도가 어떻게 상호작용하는가에 대한 설명을 간과케 할 수 있다는 점에서,⁵⁾ 그리고 던롭의 분석모형은 지나치게 정태적이라든가 행동과학적 접근이 결여되어 있다는 점에서 후대학자들의 비판을 받아왔다. 그러나 이러한 비판들도 노사관계를 이해함에 있어 시스템적 접근을 근본적으로 부인코자 함보다는 시스템적 접근방법의 틀을 보완코자 하는 것들이었음은 유념할 일이다.

그 중에서도 특히 노사관계를 각 레벨(Level)별로 분석 이해코자 하든가, 노사관계 시스템을 투입과 피드 백(feed back) 과정을 통한 통태적 시스템으로 파악코자 한 논리들은⁶⁾ 노사관계의 접근방법으로는 진보된 것이었다.

또한 노사관계 연구자 중 각국의 노사관계를 분석함에 있어서도 그 접근의 바탕은 보완이 있었지만 시스템적 접근방법에서 크게 벗어나고 있지 않음을 보게 된다. 裴武基 교수는 국가별 노사관계의 특수한 요인으로 ① 경제개발 관계와 산업구도 ② 근대화 추진의 지도



4) J. T. Dunlop, *Industrial Relations Systems*, Harvard Business Press, Revised Edition, 1993. 참조.

5) A.F. Dufty, *Changings in Labor Management Relations in the Enterprise*, OECD, 1975, pp.74-75.

6) A.F. Dufty, *Ibid* 이의 H.A. Cleeg 및 D. Trorrington 등이 수정적 비판론자이다.

적 엘리트 ③ 노사 이데올로기 ④ 문화적 요인 등을 들고 있는데⁷⁾ 이 또한 시스템론적 접근방식과 크게 괴리된 것으로 보여지지 않는다. 밀즈(D.Q. Mills) 교수 또한 미국의 노동조합주의 역사를 개관함에 있어 제도적 환경(institutional context)을 이해의 전제로 하고 있음은 같은 맥락이라 이해하여도 좋을 것 같다. 즉 밀즈 교수는 ① 노동조합에 있어서의 경기순환의 충격 ② 노동조합주의에 영향을 준 미국 경제의 발전과 성장 ③ 미국 노동조합에 있어서의 급진적 마르크시스트(Marxist)의 영향력의 상승과 퇴조 ④ 노동조합에 대한 정부의 규제와 과정 ⑤ 미국 노동운동 조류의 발전 등⁸⁾을 들고 있다. 이러한 것들도 시스템론의 발상을 보완한 것일 뿐 노사관계의 특징을 이해코자 하는 접근방법에서 큰 차이가 있는 것으로는 보이지 않는다. 이러한 견해들을 집약해 볼 때 노사관계란 그것이 형성되는 時空의 복합적 제요인과 함수관계를 갖는 사회현상이라 할 수 있다. 따라서 어떤 시점에서의 어느 국가나 사업장의 노사관계를 이해함에는 이러한 복합적인 제요인을 감안하여야 하며, 과거로부터 현재까지의 제도, 관행 및 당사자들의 가치관, 의식 및 절차 등에 이르는 변화과정을 이해하지 않으면 안된다. 이 글에서 언급하고자 하는 바는 노사관계의 조류와 우리나라 현황도 이러한 접근방식에 의하여 찾아보려 하며, 노사관계 당사자의 하나인 노동조합 운동방향도 변화가 예상되는 시장, 기술, 권력 배분, 이데올로기 및 정부제도, 국제노동사정 및 노동시장의 변화 등을 복합하여 고려한 속에서 모색해 보려 한다.

II. 勞使關係의 環境變化와 共通된 潮流

사회과학에 있어서 오래된 논거나 주장들을 낡은 것으로 보려 하는 생각을 하는 경우가 흔하다. 그러나 시대나 환경이 변해옴에 따라 때로 옛 것의 접근방법들이 모두 陳腐化되었다고 생각하는 일은 커다란 謬誤를 범하게 한다. 따라서 옛 것을 상고하게 하는 것이고 그것이 낡은 것이라면 변화된 현실을 접목하여 새로운 이론의 틀을 개발하는 일도 중요하다. 특히 사회과학의 경우 이러한 옛 업적과 오늘의 접목이 필요하다. 나라마다의 노사관계의 특징을 살펴보려 할 때 그리고 세계적 조류의 흐름을 파악하려 할 때 그 분석적 바탕을 처음 제시한 K.D.H.M들의 업적은 지대한 것이라 할 수 있다.⁹⁾

7) 裴武基, 『韓國의 勞使關係와 雇傭』, 제1장 제2절 참조, 經文社, 1991.

8) D.Q. Mills, *Labor Management Relations*, McGraw-Hill, Inc. 1994, pp. 33~35.

9) 여기서 K.D.H.M이란 C. Kerr, J.T. Dunlop, F.H. Harbison 및 C.A. Myers를 말한다. 이들은 1960년에 *Industrialism and Industrial Man*(Harvard Business School Press)을 출간, 노사관계분석의 독특한 틀

이들은 노사관계를 공업화 과정에 따른 생산방법, 생산물, 기술의 부단한 변화와 그 속에서의 노동자, 경영자, 정부 및 그들의 상호관계로 파악하면서 그 특징을 형성하게 하는 1차적 주역은 공업화 추진의 주된 역할을 담당할 엘리트라 하고 있다. 여기서 엘리트란 새로움이 낡은 것을 정복함을 지상명령으로 하는 산업주의(Industrialism)의 경로들을 지배유지하는 자, 또는 공업화 조직에서의 전략적 방법을 결정하는 자¹⁰⁾라 한다. 이들 K.D.H.M 들은 이들 엘리트를 ① 세습적 ② 중산층 ③ 혁명적 지식층 ④ 식민지 행정자 ⑤ 민족주의 지도자로 구분하여 각기의 중심전략, 공업화 과정에서의 문화간 충돌, 공업화 과정의 형성 등등을 고려하면서 나라마다의 특징을 노사관계의 형성기, 다양한 엘리트의 존재기, 공업화와 성문규칙 시기 등으로 나누어 설명하고 있다.¹¹⁾ 이러한 기준에 입각할 때 대단히 흥미로운 결과를 유도하고 있다. 예컨대 엘리트 유형과 노동자에 대한 경영자권한과 연계하여 볼 때 다음과 같이 성격을 분류할 수 있으며 이것은 노사관계에도 영향을 미칠 것이다. 즉 세습적 엘리트의 경우는 자주적이 아닌 친권적 배려가 행하여질 것이며 중산층 엘리트의 경우에는 법치적 또는 민주적 성격의 권한이 행사될 것이다. 혁명적 지식층 엘리트의 경우에는 독재적 관료적 법치주의에 따른 권한의 행사가 이루어질 것이다.¹²⁾ 그러나 어떤 나라의 노사관계를 특징지음에는 이것만 아니라 수많은 요인들이 상호작용하게 됨은 이미 앞장에서도 언급한 바 있지만 특히 공업화의 진전에 따르는 노동시장 정황은 공업화 엘리트의 의사결정에 상당한 영향요인으로 작용되고 있음도 주목할 일이다. 예컨대 일본 노사관계 제도의 특징이 되고 있는 생애고용제도는 일본의 문화적 전통과 만성적 실업의 압력에 의해서, 1960년대의 신흥공업 추진국이었던 이집트, 브라질, 아르헨티나 및 페루와 같은 나라들은 법률의 상세한 규정에 의하여 노동자의 특정 기업에 대한 정착을 보호하고 사용기간이 경과된 취업 노동자의 해고 또는 일시해고를 제한케 하고 있다. 인도, 프랑스, 이탈리아는 사회 입법에 의하여, 또는 노동조합의 압력이 같은 목적을 위하여 작용하고 있다. 심지어 중근동(中近東) 사막의 족장들까지도 외국 석유회사들이 자국인 노동자들을 더 많이 채용함과 동시에 이미 채용된 노동자에게는 고용의 안정이 보장되도록 요구하고 있다.¹³⁾ 또한 과잉노동 잉여노동시장의 경우에는 공업화 과정을 가능하면 노동집약적인 것으로 하려 할 것이며 그것은 이론적으로 공업적 생산공장이 비교적 단순하고 저가의 기계설비를 사용함과 동시에, 수공업이나 영세공업에 상대적으로 많이 의존할 것을 시사하는 것이 되기도 한다.¹⁴⁾ 이러한 경험은 1960~70년대에 이르는 고도성장 추진기에 우리나라도

을 제시하였다.

10) C. Kerr, et al, Ibid(川田壽譯), p.51.

11) C. Kerr, et al, Ibid 참조.

12) C. Kerr, et al, Ibid, p.172.

13) C. Kerr, et al, Ibid, p.189.

채택한 경험이 있었던 전략이었다.

이렇듯 다양한 유형의 엘리트가 수많은 변수에 따라 다양하게 단안내릴 의사결정이나 전략은 노사관계의 특징을 형성하는 데 커다란 영향을 미칠 것임은 사실이다. 이것은 곧 노사관계의 다양성을 설명하는 기준이 된다. 뿐만 아니라 노사가 공업화의 진전과 더불어 어떠한 보조를 취하여 가는가도 노사관계의 특징을 이해하는 데 중요하다. 어떤 경우에는 급진적으로, 또한 어떤 경우에는 점진적으로 보조를 맞추어 감에 따라 노사관계의 양상은 상이할 수 있다. 급진적인 경우에는 정치제도의 변화 또는 혁명에 의하는 경우가 일반적인데 1917년의 소련의 혁명, 독일, 일본, 이탈리아와 같은 제2차 세계대전후의 정치적 변혁기에 보였던 것과 같은 것이다. 그러나 이러한 급진성을 갖지 않는다 하더라도 노사관계는 점진적 변화를 갖는 동태성을 배제하지 못한다. 그러나 급진적이든 점진적이든 노사관계의 시계열적 흐름에서 볼 때 시간적 지체는 있지만 나라마다 노사관계의 흐름에서 볼 때 공통성이 있음을 부인할 수 없게 한다. 그것은 발전의 도정에서 볼 때 공업화의 공통성 편에서는 강력한 발전이 이룩된다는 점에서이다.

실제로 인류가 공업화라는 되돌아갈 수 없는 여정을 떠났을 때부터 사회를 최선의 것으로 조직하기 위한 수많은 견해들이 있어 왔다. 무정부주의, 생디칼리즘(cyndicalism), 사회주의 협동조합주의 등등이 그것이다. 그 중에서 어떤 것은 소멸되었고 어떤 것은 최초의 것으로부터 수정되어 왔다. 특히 사회주의와 자본주의가 그것인데 사회주의는 1980년대의 구소련의 붕괴로 실험이 끝났다.

우리는 지금 유토피아 시대에서 현실주의 시대에 있으며, 대립의 시대에서 협력의 시대로, 갈등의 시대에서 화해의 시대로 전환되고 있음을 본다. 지금 세계는 모두가 공업화된 사회가 붕괴되지 않게끔 그것의 존속을 위하여 압도적 관심을 갖지 않으면 안되는, 즉 상호존성을 가진 복잡한 제부분의 기능을 원활하게 수행치 않으면 안된다는 필요성을 절감케 하는 시점에 있다.

특히 노사관계에 변화의 조류가 공통되게 형성되기 시작한 1970년대의 배경을 보면,

첫째, 노동조합 교섭력의 약화현상을 볼 수 있다. 노동조합 교섭력 약화의 원인 중 하나는 1970년대 초반 이후 자동차, 기계, 엔지니어링 부문의 불황과 더불어 닥쳐온 1973년의 자원 파동은 세계경제의 불황과 고용의 감소를 가져왔던 것에 기인한다.¹⁴⁾ 다음은 1970년대 영국의 대처(Thacher) 보수당 정권에 의한 노동관계법의 개정 등에 따른 노동조합에 대한 종래 권한의 위축¹⁵⁾ 그리고 미국 레이건(Leagan) 정부에 의한 강경노동정책¹⁷⁾ 및 산

14) C. Kerr, et al, Ibid, p.192.

15) 1970년대 유럽의 실업률

업구조 고도화 등에 따른 노동조합 조직률의 저하 등이다.

둘째는, 기업이익률의 저하현상이다. 즉 1970년대 후반 이후 더 강화된 기업경영의 어려움을 들 수 있다. 1960년대에서 1980년 사이의 시기에 서유럽의 거의 모든 나라에서 기업 이익은 감소하였는데, 기업이익의 지속적인 감소를 초래한 요인으로서는 다음의 몇 가지를 들 수 있다.¹⁸⁾

우선 실질임금의 증가율이 생산성 증가율보다 더 빠른 속도로 상승했다는 사실을 들 수 있으며, 그 다음으로는 직접적이건 간접적이건 기업이 부담하는 복지비용의 증가를 들 수 있다.

나라마다 편차는 있지만 1970년대부터 기업의 복지비용은 지속적으로 증가하였으며 그 결과 비록 산업평화를 유지하는데도 도움이 되었지만 기업의 투자회수율은 현저하게 떨어졌던 것이다.

그리고 마지막으로 노동생산성 증가율의 둔화추세를 들 수 있다. 포드주의적 생산체제는 전후 노동생산성을 향상시키는 데 결정적으로 기여하였지만 1960년대 후반 이후 포드주의 및 테일러주의적 작업체제에 대한 노동자들의 반발, 소비자들의 변동하는 욕구에 대한 비탄력성 등의 요인으로 인하여 오히려 생산성을 떨어뜨리는 주요 원인으로 작용한 것이다.

셋째는, 시장 유연성과 이에 따른 자동화 촉진이다. 다량생산에 따른 시장의 상대적 협일화현상도 문제였지만 매스 미디어(mass media)에 따른 정보의 광역화는 소비자의 소비성향을 변화시켜 제품수명주기(life cycle)를 단축시킬 뿐만 아니라 더한 다양성을 추구하게 하였다. 이에 따라 기업의 생산양식은 다품종 다량생산에서 소품종 소량생산으로 그리고 자동화를 추진하지 않을 수 없었다. 여기에 부수되는 문제가 심각한 것은 오늘날 기업에서 사용하고 있는 기계나 설비의 고정자산 가격이 대단히 고가인 데 반하여 그 사용기간은 극히 단축되어(진부화되어)지고 있다는 점이다. 기업은 이러한 고정자산부문의 문제

	프랑스	영국	아일랜드	벨기에	스페인	아티리아	서독
1973	1.3	2.4	5.6	2.8	2.5	4.9	1.0
1979	6.0	4.9	7.4	3.4	8.5	7.5	3.3
1985	12.4	11.7	16.5	14.3	21.5	12.9	8.5

자료 : R. Boyer, *The Search for Labor Market Flexibility*, Clarendon Press, 1988, p. 204.

16) 그 대표적인 것의 하나가 1988년의 고용법 개정이다. 여기서는 비조합원이란 이유로 해고의 부당성과 클로즈드 숍(Closed Shop)의 재협약을 위한 노사분규시 노동조합에 대한 면책특권의 삭제가 대표적인 것이다(C.C. Hanson, *Taming the Trade Union : A Guide to the Thatcher Government's Employment Reforms*, 1991, 金求煥 譯)

17) 그 대표적인 것이 1981년의 미국연방관제관조합(PATCO) 파업노동자에 대한 레이건(Leagan) 정부에 의한 해고조치이다.

18) R. Boyer, op cit, p.206.

점을 극복하기 위하여 가능한 한 기계설비의 지속적 가동을 시도함으로써 회전율의 증가 방법을 모색치 않을 수 없게 되었다. 이러한 요구는 기계·설비의 가동시간과 근로자의 근로시간이 동의어로 쓰여졌던 인식을 더 이상 가능치 못하게 한다.

결과적으로 지속적인 작업형태와 야간작업 등이 이제는 몇몇 분야에서만 제한되어진다는 고식적 사고에서 벗어나게 한다.¹⁹⁾ 이러한 추세에 따라 기술적인 측면에서도 새로움을 모색치 않을 수 없게 하여 컴퓨터의 차세대로의 발전을 배경으로 체제의 확립, 즉 FMS(Flexible Manufacturing System)을 가져왔다.

FMS는 시간적 변화에 대응하는 프로그램의 변화(모델의 변화)와 DNC(Direct Numerical Control)에서 보는 것과 같은 공간적 측면에서의 작업의 다양화를 컴퓨터에 의하여 유연성 있게 통합하여 생산의 유연성을 높이고 있다.²⁰⁾

이러한 새로운 생산방식의 시스템의 전개는 포드 시스템(ford System)이나 테일러 시스템(Taylor System)이 추구하는 바 3S제도의 연장선상에 단능기계의 공간적·시간적 재편성(라인의 벨트 콘베이어에 의한 연속환)과는 상이한 노동의 질과 양을 요구하게 될 뿐만 아니라 인사노무관리에 있어서도 유연성의 필요성을 요구하게 되었고 이것은 결과적으로 노동시장에서의 노동수요와 공급의 질적·양적 변화를 가져오게 할 뿐만 아니라 노사관계에도 새로운 변화를 갖지 않을 수 없게 한다.

이러한 사실을 배경으로 모든 나라들은 이에 대응하기 위한 정책을 모색하기 시작하였다. 그 예의 몇 가지를 들면 전술한 바와 같이 미국에서는 레이건 정부의 보수적인 노동정책이 실시되고, 영국에서는 노동법 개정과 파업에 대한 강경대응을 주로 기조로 하는 대처수상의 반노동조합정책이 실시된다. 프랑스에서는 1981년 5월 이후 사회당 정부의 탄생으로 일시적으로 사회적 급부를 확대하고 실업을 감소하는 정책을 실시하지만 인플레이의 지속과 경쟁력 상실로 인하여 결국 1982년 6월과 1983년 4월에 자신의 분석과 전략을 수정하게 된다.

이탈리아에서도 1983년에 물가 슬라이드제를 수정하고 자동적인 임금인상을 가운데 15%를 포기하게 된다. 그리고 스페인에서는 1982년 사회주의 노동당이 집권하지만 경제적 효율성의 증대를 위한 긴축정책과 정부지출의 감축, 공공요금의 인상, 연금·사회보장 및 실질임금의 감소, 고용감축 등의 정책을 펴게 되고 1980년대 후반 이후에는 임금억제정책을 실시하게 된다.

OECD의 1984년 연말보고서에서는 유럽에서 실업률이 증가하고 있는 이유 중의 하나를

19) B. Brunet, *Labor Flexibility in Enterprise : A Comparison of Firms in Four European Countries in OECD*, 1989, p.12.

20) 千喜多高, 「産業變動と 勞務管理」, 日本勞動協會, 1990, p.22.

과중한 노동비율의 부담 때문이라고 분석하고, 1973~82년까지 미국에서 창출된 1,200만 8천명의 일자리와 영국에서 상실된 170만명의 일자리를 노동비용과 관련시켜 비교한 바 있다. 그리고 OECD 1985년 보고서에서는 실질소득의 경직성과 실업 사이의 상관관계를 더욱 강조하였다.²¹⁾

한편 이러한 환경 속에서 장시간 실업상태에 있었던 노동자들 또한 불완전고용을 감수하거나 노동법 및 노동조합 세력 약화에 따른 노동조합의 보호없는 상태로 들어갈 수밖에 없게 되었다. 이러한 노동시장의 변화는 한때 노동자들의 여러 집단들 사이에 존재했던 연대를 약화시켰으며, 집단행동을 더욱 어렵게 하였다. 뿐만 아니라 교섭레벨의 변화, 나아가서는 교섭에서의 요구까지 생활투쟁 중심에서 고용안정, 경영참가로의 변화를 보이기 시작하였다.

1980년 후반부터 1990년에 접어들면서 노사관계 환경의 변화는 더욱 심해졌다. 첫째로 세계경제 불황의 계속과 無國境 무역환경, 예컨대 WTO체제의 출범 속에서의 相互主義에 입각한 무한경쟁과 이와 대립되는 地域主義에 의한 블록화는 세계를 지역경쟁의 이기주의에 의한 팽배로 볼 수 있다

둘째로 이에 대응하기 위한 기업측 수단은 급속한 경영구조의 개편이었으며 구체적으로 리엔지니어링(Reengineering), 리스트럭처링(Restructuring) 또는 다운사이징(Downsizing) 등이 유행처럼 퍼져 나갔다. 그 어느 경영비법을 원용하는 것이든 이러한 일들은 사업축소와 인원감축 등의 구조적 불황에 대응하기 위한 전략²²⁾으로 종래의 작업순서, 작업방법을 근본적으로 바꾸는 것으로 이것은 결과적으로 노동수요의 감소와 종래 기능의 진부화를 초래하여 종래의 숙련을 불필요한 것으로 하게 한다.

셋째는 정보화 산업의 진전에 따른 새 직종 종사노동자의 의식의 변화와 욕구의 다양성 및 상향성 등은 종래와 같은 경영일방적 동기부여방식이나 제도로는 바라는 바를 이룩할 수 없게 되었다는 점이다. 여기에서 대등성과 참여를 바탕으로 한 노사관계의 필요성이 대두되고 있다. 특히 풍요 속에서의 개인적 자유를 추구하는 새로운 세대들이 바라는 바 자기실현의 가능성을 부여하는 일이 긴급하여지고 있다는 점은 대단히 주목할 점이다.

넷째, 그러한 반면 이제까지 이상적으로 생각하여 왔었던 노동자 편익과 복지정책을 수 정치 않을 수 없음도 1990년도에 들어와 심각히 고려하지 않으면 안되는 과제가 되고 있다. 그것은 복지예산의 증가에 따른 재정적 압박이 심화되고 있는 반면 복지제도를 악용한 비생산주의적 경향이²³⁾ 경제경쟁력을 약화시키고 있기 때문이다. 노동조합측도 이 점을 이

21) H.R. Safati, and R. Kobrin, ed., *Labor Market Flexibility : A Comparative Anthology*, ILO, 1988, p.5.

22) 平田 周, *Reengineering vs Restructuring*, 日本工業新聞社, 1994, p.52.

해하고 있으며 노동조합은 정치적으로 깊은 유대를 가지고 있는 영국의 노동당이나 스칸디나비아제국의 사회민주주의를 표방하는 정당들도 이 점에 대한 인식은 같이하고 있다.

다섯째, 이념갈등의 종식도 변화의 한 요인으로 지적될 수 있을 것 같다. 1985년의 소련의 페레스트로이카 이후의 냉전체제의 종식은 이념의 대립적 갈등을 해소하는 요인이 되었으며 이것은 노사관계의 구도에도 변화요인으로 크게 작용하였다. 이러한 노사관계의 환경변화 속에서 노사는 무엇보다 우선 경제경쟁력을 강화하는 일이며, 기업을 존속시키는 일이며 이러한 속에서 직무안정을 도모한다는 데 시간의 차는 있어 왔지만 인식을 같이하게 되었다. 그러나 이러한 공통인식을 자리잡게 함에는 위에 언급한 1970~90년대에 이르는 환경요인도 큰 것이었지만 노사관계가 행하여진 나라, 산업 작업장들에서 긴 세월 동안 쌓여진 시행착오의 경험, 관습, 엘리트들의 전략과 의사결정들이 상호복합되어졌음도 간과해서는 안된다.

그러한 결과, 현재 보여주고 있는 노사관계 조류의 특징을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 사회합의적 노사관계로의 확산현상을 볼 수 있다. 노사관계의 유형을 분류할 때 노동조합이 바라는 바 목적성을 기준으로 할 때 대립적 본성을 밑에 깔고 있는 정치적 조합주의 또는 경쟁적 조합주의가 있다.

이러한 조합주의들은 어디까지나 혁명, 개량 또는 힘을 배경으로 한 단체교섭수단에 의하여 노동자의 권익과 지위를 향상시키려는 것이 그 주된 목적이다. 공업화 초기로부터 오늘날에 이르기까지 이러한 조합주의의 명맥은 이어져 오고 있다. 그러나 강도나 목적에서 볼 때 이러한 대립성을 바탕으로 한 노동조합운동보다는 오늘날 협력성을 전제로 한 노동운동의 색채가 강하여지고 노사관계도 대립보다 협력을 전제하고 있음을 보게 된다. 여기서 오해가 있어서는 안될 것은 협력주의가 노동조합의 본원적 기능인 단체교섭을 포기한

23) 예컨대 스웨덴 모델이라고 일컫는 복지제도를 가지고 있는 스웨덴도 <고뇌와 모색의 70년대>라는 표현대로 새로운 복지모형의 전환을 모색하기 시작하였는데 그 비판의 논거는 다음과 같은 것들이었다.

1. 과잉복지에 의한 경쟁원리의 부정 경향과 국제시장에서의 경쟁력 약화
2. 관료기구의 비대화와 관료주의의 팽배
3. 과잉복지에 따른 근로의욕 저하와 저축의욕의 감소
4. 고부담정책에 따른 기업의 인센티브 박탈 및 해외투자 모색
5. 평등 서비스를 위한 국민번호제 도입(한국의 주민등록번호제와 유사?)에 따른 관리사회화의 촉진
6. 공공부문 비대화에 따른 서비스정신의 저하
7. 요람에서 무덤까지의 인생의 전단계에 미치는 복지정책에 의한 특히 청소년층의 나태감, 약물복용 심화
8. 중과세정책으로 인한 지하경제 범람
9. 고부담에 따른 청년층의 해외유출 증가 등이다.

(李奎昌, 『生産的 勞使關係의 定立方向 및 勞動政策 課題』, 大韓商工會議所, 1994, p.73.)

무조건적 협력이 아니라고 하는 점이다. 그것은 어디까지나 경쟁=보호라는 노사합의에 의한 것이며, 특히 그 중에서도 노사간에 가장 민감한 부문인 임금교섭을 노사상급단체의 참가에 의하여 교섭결정한다고 하는 점이다. 이러한 점에서 노사합작의 거시경제모형²⁴⁾이라 할 수 있다.

사회합의적 노사관계모형은 1938년의 기본협약, 일명 짚철편협약(Saltzjobaden)에서 연유하지만 그 성립의 배경은 1920년대를 전후한 극심한 노사분규에 대한 반성 및 노동자들이 회귀하였던 동일노동 동일임금지급과 연대임금정책(Wage policy of solidarity)에 대한 폭넓은 공감대 및 경제 안정에 대한 국민적 기대였다.²⁵⁾ 그후 1959년의 오스트리아의 파트너샤프트(partnerschaft) 협정에 의한 패리티위원회(Parity Commission)에서의 거시적 관점에서의 임금결정 모형이 출발이었다. 그러나 그후 사회합의적 노사관계는 내셔널 레벨에서의 임금협약만 아니라 불황극복, 소득정책, 생산성향상 등을 위한 목적으로 다원적 사회집단들이 협력 합의하기 위한 기구로 나라마다의 필요성과 특성을 배경으로 확산되었다.

예컨대 오스트레일리아의 경우 1985년에서 1987년 사이의 다양한 사회적 집단간의 분열을 좁히기 위한 경제 사회 노사관계정책에 대한 광범위한 노선에 관한 협약, 흔히 합의(the Accord),²⁶⁾ 1990년 10월의 노사정 3자에 의한 현대화에의 기여를 목적으로 협약한 포루투갈의 경제사회협회의의 구성, 1993년 7월의 소득정책과 고용단체교섭의 구조, 고용정책 및 경영계에 대한 지원을 목적으로 이탈리아의 중앙협약²⁷⁾ 및 1994년 12월의 세디오 정권 이전의 살리나스 정권까지 멕시코 경제성장의 주도적 사회제도로 자리하였던 사회협약(PECE)제도 등이 그것이다.

이러한 사회적 합의를 기본으로 한 협약제도는 노동조합의 리더십, 노동조합 구성원의 변화(Blue Collar와 White Collar의 차이), 이를 활용한 정부의 태도 및 경제·제도·문화 등의 다수한 요인에 따라 때로는 소멸 변화하면서도 많은 나라에서 시도하고자 하는 경향을 가지고 있음은 현실이다.

둘째는, 교섭 레벨의 다단계화이며 하향 레벨로 옮겨져 가는 추세이다. 우리나라나 일본의 경우는 단체교섭 레벨이 노동조합 형태가 기업별 조직임으로 하여 대체적으로 기업 레벨이다. 그러나 산업별 조직유형이 일반화된 서구노동조합의 경우에는 단체교섭은 기업의 울타리를 벗어난 상급 레벨에서 이루어지는 것이 일반적이다. 그러나 1990년대에 들어오면서 사회적 합의에 의한 내셔널 레벨의 교섭이나 산업별 레벨의 교섭이 차차로 산하 레벨

24) 稻上毅外, 『ネオコ-ボラテイハスムの 國際比較』, 日本勞動研究機構, 1994, p.25.

25) 李奎昌, 『生産的 勞使關係의 定立方向 및 勞動政策 課題』, 人韓商工會議所, 1994, p.72~75.

26) *International Labor Review*, Vol. 128, No.1, 1989.

27) *European Industrial Relations Review*, No. 226, Sept. 1993.

로 하향되는 경향을 보이고 있다. 그 이유는 노동조건이 각기 상이한 현장 레벨에서의 교섭이 가장 현실적이라는 이유와 경쟁력 함양이나 생산성향상 등은 현장 레벨의 몫이기 때문이라는 점에서도 타당성이 보인다. 또한 상급단체의 지도력 약화와 현장노동자들의 참여 의식의 고양도 원인이 되고 있다.

이러한 결과 변화된 현상 중심의 노사관계의 새로운 전개가 상호 신뢰와 이해를 바탕으로 한 생산주의일 때는 긍정적인 수도 있으나 이 하위 레벨의 교섭은 극히 미시적 관점에서 이루어질 수 있다는 점과 상위 레벨에서 정한 거시적 관점에서의 가이드 라인 성격의 협약내용을 놓고 교섭하게 됨으로써 하위 레벨에 내려올수록 기업측 부담이 증가될 수 있다는 문제점을 갖게 한다. 일찍이 사회협약에 의한 내셔널 레벨 교섭의 틀을 가졌던 스웨덴의 경험에서 볼 때 이러한 하위 레벨에의 교섭의 다단계화는 인플레이션의 가능성을 갖게 하며(사회적 협약에 의한 임금의 최저임금을 제시한 것으로 그것이 상한선이 아니기 때문이다) 또한 구체적이고도 필요한 내용들이 점차 첨가되어 대단히 많은 항목의 복잡한 단체협약서의 내용이 될 수밖에 없었다.²⁸⁾ 그러나 일반적 추세는 현장 레벨 지향적이다.

셋째는 노동조합의 요구가 변화되고 있는 추세를 보이고 있다. 노사관계의 본질을 대립성에 두었던 것은 노사 당사자 주장원리의 相異性에서 연유한다. 사용자가 갖기 마련인 경제성의 원리와 노동조합측이 주장하기 마련인 생활성의 원리는 곧 임금결정에 있어서의 이해상반의 원천이 되고 많은 경우 노사가들로까지 번지게 된다. 그러나 이러한 대립원리는 변하여 분배몫을 먼저 크게 한다는 협력의 원리로 전환되고 있으며, 요구사항 또한 노사환경의 변화에 따라 다양해지고 있다.

예컨대, 여러 나라들에서 현안으로 제기되고 있는 것들의 몇가지를 열거하여 보면, 근로시간의 단축(일본 주당 40시간, 독일 35시간 요구), 고용안정(미국, 프랑스), 경영참가와 공정원리의 확보(미국), 새로운 기술환경에 부응한 새로운 근로기준의 요구(이탈리아) 등이 그것이다.²⁹⁾ 이러한 것들, 특히 모든 나라의 노동조합이 공통되게 요구하고 있는 것은 인적자원개발, 노동생활의 질(quality of life) 향상 및 참여제도의 확대이다. 이러한 것들은 사용자측으로서도 우회적으로 생산성 향상의 원천이 되기 때문에 합의에 쉽게 이를 수 있는 것들이 되었다. 이러한 변화가 곧 노사협력의 원천이 되고 있다.

넷째, 양보교섭(Concession Bargaining)도 종래에는 볼 수 없었던 1980년대의 불황기를 거치면서 보여주기 시작한 변화의 하나이다. 종래 노동자와 경영자간에 명백한 적대관계에 의해서 특징지어졌던 미국의 노사관계³⁰⁾는 전통적으로 힘을 바탕으로 한 경쟁적 관계이다.

28) 李奎昌, 상계서, p. 76.

29) 李奎昌·靖夫等, 『先進諸國의 勞使關係』, 日本勞動研究機構, 1993.의 各國 勞使關係項目中에서 인용.

30) J. Barbash, *Volue in Industrial Relations : The case of the Adversary Principle* Proceeding of

따라서 단체교섭에 있어서의 의견의 불일치는 쟁의수단에 의해서 가름코자 한 것이 관행이었다. 그러한 미국의 노동조합들이 1980년대의 불황기를 겪으면서 '콘센션'이란 낱말을 받아들이기 시작하였다. 그 첫 예로 미국에서 강력한 노동조합인 UAW(자동차노조)가 크라이슬러에 대하여 1979년에서 1981년에 이르기까지 3회에 걸쳐 총 10억 6,800만달러의 양보를 행한 것³¹⁾을 전후하여 URW(고무노련), USA(철관·제관·알미늄노련), UMW(탄광노조), UFCW(체육·슈퍼마켓), 나아가서 대조직으로서 전투적 노조인 팀스터즈(International Brotherhood of Teamsters, Chauffeurs, Warehouseman and Helpers of America) 및 UGC(유리노조), 항공, 건설, 공공부문, 교원노조까지 임금부가급여(fringe benefits) 및 노동관행(work rule) 등에 대하여 '콘센션'을 행하였다. 이러한 콘센션의 분위기는 경기후퇴와 관계가 없는 산업이나 기업에까지 확산되었다. 뿐만 아니라 계급적 노사관계의 전형이라 할 수 있는 영국에 있어서도 노동조합의 양보가 불황기를 거치면서 이루어지고 있음을 보게 된다.

다섯째 조류로는 기업 레벨에서의 경여참가가 확대되고 있다는 점이다

기업밖 노동조합 조직을 원칙으로 하고 있는 미국의 경우 노사관계의 공식적 교섭경로는 그 성격이 대립적인 것이든, 협력적인 것이든 단체교섭에 일원화되고 있다. 따라서 흔히 노사관계에서의 공동의 이익 되는 부문을 다루게 된다는 현장 레벨에서의 노사협의회의 또는 경영협의회의와 같은 경영참가제도는 미국의 경우 없다 하여도 과언이 아니다. 그러한

the Thirty-third Annual Meeting, IRRA Madison, 1981, pp.1~8.

31) UAW가 크라이슬러에 행한 양보(콘센션)의 내용을 참고삼아 나열해 보면 다음과 같다.

<1979년 제1차 양보>

- ① AIF(매년의 임금인상)에 따른 임금인상 시기를 늦춘다.
- ② 개인별 유급휴일을 GM, Ford의 3년간 26일에 대하여 20일로 할 것
- ③ COLA(생계비 수당)의 본봉 전입을 늦춘다
- ④ 1980년 1월의 연금액 인상을 GM이나 Ford의 약 70% 수준으로 억제
- ⑤ 단 3년 후의 5월에는 모두를 패턴 레벨(pattern level : GM 및 Ford 수준)에 합칠 것

<1980년대의 제2차 양보>

- ① 개인별 유급휴일과 1980년 12월의 1휴일을 다시 끊어버릴 것

- ② AIF 임금인상을 늦출 것

<1981년의 제3차 양보>

- ① COLA 및 AIF 임금인상의 포기
- ② 연금액 인상의 연기 및 중지
- ③ 1982년말의 개인별 유급휴가(미국 3일, 캐나다 19일)의 포기
- ④ 3교대 시간제에서 약속되어 있는 중식시간 연장의 증거
- ⑤ 유급 교육·휴직 프로그램의 중지 등으로 그 양보 총액은 앞서 언급한 바 10억 6,800만달러에 이르고 있음

(李奎昌, 상계서, pp. 160~161)

미국에서 1980~90년대에 이르는 사이에 적대적 관례로 특징지어졌던 틀을 벗어나 공영적(Win-Win)교섭, 환원하면 공통의 이익영역이 있다고 하는 전제하에 경영참가제도가 도입 정착되기 시작하였다.

이리하여 품질서클, 노동생활의 질(QWL) 계획, 심지어 이사회에 노동조합 대표가 참여 하는 예까지 보이기 시작하였다. 그 배경은 생산성 또는 품질향상을 목표로 한 경영층의 전략에 의한 것³²⁾에서 이루어졌다고도 하고, 앞서 언급한 양보교섭의 대가라는 설도 또한 상당한 설득력을 가지고 있다.³³⁾

한편 영국에서도 노사협의회는 광범하게 도입되어³⁴⁾ 있으며 여기에서는 위생 안전 및 복지설비 관련사항을 다루는 것으로 되어 있으나 때에 따라서는 단체교섭의 범위를 넘는 경우가 있을 뿐만 아니라 때로는 단체교섭과 대체되는 것은 아니나 조합활동 레벨에 대응하여 아주 높은 레벨까지 올라가는 경우도 있다.³⁵⁾

이러한 경영참가제도가 때로는 노동조합을 무시하거나 배제한다는 불만이나 비난이 있기도 하지만 노사상호가 서로를 이해하고 정보를 공유할 수 있는 새로운 의사소통 경로라는 점에서 의의가 있다. 뿐만 아니라 미국의 경우 실제로 많은 기업들이 기업레벨 경영참가제도에 의하여 좋은 노사관계를 형성하여 성과를 높이고 있음도 실증되고 있다.

여섯째는 많은 나라들이 내셔널 레벨 조합의 통합을 시도하든가, 하나의 노동조합을 대표적 조합으로 승인하고 서로 협력하는 체제를 구축하여 한다는 사실이다. 1955년에 미국의 AFL와 CIO가 창설되었으나 미국에는 수많은 노동조합이 AFL-CIO와 이들 노동조합을 때로는 가입·탈퇴를 되풀이하면서 노동운동을 전개하나 일반적인 경우 미국을 대표하는 내셔널센터는 AFL-CIO이며 이들은 민주당과의 연계하에 정치적 영향력도 발휘한다. 각국의 여러 내셔널 레벨 노동조합들도 이렇듯 각 조합의 독립성을 유지하는 속에서 대표적 내셔널센터와 연계하여 그 나라 전반에 영향을 미치거나 대외적 문제에 직면하였을 때 하나의 통일된 주장을 펼치려는 것이 오늘날의 경향이다. 더욱이 종래 노동조합이 내정체제하의 이데올로기 차이에 의하여 분열되어졌으나 이제 냉전체제가 종식된 여건에서의 분열은 불필요하다는 것이 일반적 인식이다.

캐나다의 대표적인 내셔널센터인 캐나다 노동조합회의(CLC)도 제2차 세계대전후 사회

32) 桑原靖夫, 전계서, p.99.

33) 양보교섭의 결과 미국의 노동조합은 ① 이사회 참가(항공사노조 : ALPA) ② 이윤배분제도(WAU) ③ 지주(持株)계획 및 주(株)의 할당 USA ④ 공장폐쇄의 중지·금지(UAW) ⑤ 감독자의 삭감(USA) ⑥ 레이오프(일시취휴제 노동자)에 대한 수당의 증액(UAW) ⑦ 하청화의 동결요구(AFSCME) 등을 요구하였다. 그 내용에서 볼 때 참가적 성격이 강한 것이 특색이다.

34) 직장노사관계조사(WIRS)의 표본조사에 의하면 29%가 노사협의회를 설치하였다고 하고 있다.

35) 桑原靖夫, 전계서, p.64.

주의 세력을 추방한 후 캐나다 산업·노동조합회의(TLCC)와 1956년에 통합한 것이었다.

계급의식이 심한 프랑스의 경우에는 현재 프랑스 노동총동맹(CGT) 이외에 CGT중의 공산주의 세력에 반대 입장인 온건파가 이탈하여 조직한 프랑스 노동총연맹·노동자의 힘(CGT-FO) 및 사회변혁 추구적 세력을 내세운 프랑스 민주노동총연맹(CFDT) 등의 내셔널센터가 있다. 이렇듯 다양한 성격의 내셔널센터가 현재까지 병립되고 있는 것은 다분히 계급적 색채, 즉 생디칼리즘(Cyndicalism)의 영향이라 보여진다. 그러나 소련의 붕괴후 전통적인 좌파 이데올로기의 변화에 따라 가까운 장래에 내셔널센터의 조직 통합이 이루어질 것이 전망되고 있다.³⁶⁾ 그러한 내셔널센터 통합 추세 중에서 최근의 것으로 주목되는 것이 1989년 11월에 민간노동조합과 관공노동조합을 통합한 일본의 렌고(日本勞動組合總連合會: 連合)의 발족이었다. 여기에서 특히 주목되는 것은 일본의 전후 노동운동사에 있어 커다란 족적을 남긴 좌경적 노조인 '소효'(總評)가 해산하였다는 사실이며 이데올로기에서 견해를 달리하였던 기타 내셔널센터(同盟, 中立勞運, 新産別)들이 노동전선 통일의 기치 밑에 하나가 되었다는 사실이다. 또한 관공노조(官公勞組)와 민간부문 노조가 통합할 수 있었다는 점도 시사하는 바 크다 할 것이다.³⁷⁾ 이러한 내셔널센터의 통합은 21세기 산업사회의 구상인 일본의 ① 국제협조와 국제공헌 ② 창조성의 발휘에 의한 산업활력의 보전과 유지 ③ 새로운 산업문화를 동시에 창조한다는 예견되는 시대변화의 시점에 맞추어 계획적으로 행한 실천적 산물이라 할 수 있다.³⁸⁾

III. 韓國 勞使關係와 勞動運動의 特性

일제 식민지와 카리스마적 독재정권 및 1960~80년대에 이르는 고도성장시기를 겪으면서 전개된 한국의 노사관계는 왜곡될 수밖에 없었으며 올바른 관행을 정착할 수도 없었다. 때로는 고도성장이란 명분 속에 이끌려 왔는가 하면, 국가 안보라는 이유로 하여 휴면하여야 했다. 따라서 100여 년의 노사관계사를 가지면서도 올바른 나름대로의 인식도, 이념적 합의도 이룩하지 못한 채 1987년의 민주화란 정치적 전기를 맞이하면서 엄청난 노사분규

36) AFL-CIO에 가입치 않은 전국 규모의 대규모 노동조합으로 팀스터즈(Teamsters), 전미국교육연합(NEA), 전미국 탄광노조(UMWA) 등이 있는데 이 중 팀스터즈는 조합원 약 150만명을 헤아리는 거대조직으로 현재 약 70종의 직종을 산하에 두고 있다.

37) 桑原靖夫, 전계서, p.272.

38) 石橋信夫, 『日本の 勞動聯合』, 日本勞動研究機構, 1992, p.27.

를 경험하였다. 이러한 1987년을 정점으로 우리나라 노사관계도 안정단계에 들어서고 있다는 견해가 많다. 그러한 논거는 노사분규 발생건수³⁹⁾의 감소 추세, 임금인상 요구율⁴⁰⁾ 하향추세, 임단협 교섭기간이 단축⁴¹⁾되어졌으며 불법분규도 자제하여 법질서 내에서의 행동을 하고자 하는 노동조합의 성숙성이 두드러지고 있다는 점에 있다. 이러한 우리나라의 노사관계가 아직도 선직국 수준에 진입하였다 하기에는 미진하여 전망을 예측할 수 없다는 우려가 가지지 않고 있음도 부인할 수 없다. 그러한 우려의 배경으로 아직도 우리나라 노사관계가 생산주의를 근간으로 한 국민적 조합주의를 정착하지 못하고 있다는 점, 노사 상호간에 신뢰의 기반이 다져지지 못하고 있다는 점, 아직도 부당노동행위 사례가 야기되고 있다는 점, 노동정책이 조정을 위한 균형감각을 잃고 있으며 정책의 일관성을 결여하고 있는 점, 그리고 한국사회의 병폐로 지적되고 있는바, 이기적이고 근시안적이며 단기 업적주의 성향과 폐쇄성이 노사관계 당사자에게서 가지지 않고 있는 점들이 지적되고 있다.

그러나 변화되고 있는 경제환경은 노사관계에 있어서의 전근대적 폐단을 더 이상 방치할 수 없게 한다. 지금 맞이하고 있는 WTO체제하에서의 정화를 상호주의에 입각한 무한 경쟁을 강제하고 있으며 냉전시대와는 다른 경제역량에 의해 가름되는 새로운 패권주의가 대두되고 있다. 이러한 세계경제환경에 뒤진다는 것은 새로운 경제적 식민지로 전락할 수밖에 없음을 뜻하는 것이 되기도 한다. 우리에게 주어진 과제인 경제 우위성을 확보하기 위한 요소로서 종래에는 자본·기술·노동 등을 전략수단으로 다루었다. 그러나 이 시점은 이러한 정태적 요소보다는 비가시적이며 창출적 자원인 기술, 정보, 조직 등을 바탕으로 한 동태적 인적자원으로 전환되게 된다.⁴²⁾ 즉 인적자원⁴³⁾은 국가경쟁력을 가름하는 요소의 1차적인 가늠자가 되고 있다.

우리가 목전에 두고 있는 21세기는 다음과 같은 변화가 예견되고 또한 현재 진행되고 있다. 즉 ① 공업사회에서의 정보화 사회로의 전환 ② 대량 생산형 기술에서 하이테크, 하이터치 기술로의 전환 ③ 국제화와 상호의존성 ④ 기술 중심에서 전략 중심으로 ⑤ 중앙집권에서 지방분권화로 ⑥ 수직적 조직에서 수평적 조직으로 ⑦ 양자택일의 가치관에서 다원적 공존형 가치관으로서의 변화가 그것이다.⁴⁴⁾

39) 矢加部勝美, 『新連合と 勞組の 改革』, 生産性出版, 1989, pp.3~4.

40) 1987년의 3.749건을 정점으로 하여, 1988년 1.873건, 1989년 1,614건으로 감소하면서 1993년에는 133건, 그리고 1994년에는 10월 현재 106건으로 감소추세를 보이고 있다.

41) 노동총액 임금인상요구율은 1990년 전년대비 14.3~20.5%, 1991년 17.5%, 1992년 16.8%이었다가 1993년과 1994년에는 노·경총 합의에 의하여 각각 4.7~8.9%, 5.0~8.7%가 되었다.

42) 타결률에서 볼 때 10월 25일 기준으로 1992년 84.4%, 1993년 93.8%, 그리고 1994년에는 94.4%였다.

43) 崔鍾泰, 「세계화시대의 신노사관계 : 패러다임 모색을 위한 한국노동교육의 진로」(한국노동교육원), 1994. 12.

44) 인적자원의 개념은 다양하다. 간략히 함축하고 있는 바를 정리하면 노사 양집단이 그들이 이룩하고자

이러한 변화 중에서 특히 주목되는 것은 정보, 지식을 주종으로 한 고부가가치 상품 시장으로의 전환이며 이들 시장을 둘러싸고 있는 환경이 대단히 급속하게 변질되고 있다는 사실이다. 미국의 경우 인적자원을 국가경쟁력의 주축으로 하고 이의 효율적 개발과 활용을 경쟁전략의 핵심으로 삼고 있는 것도⁴⁵⁾ 주지의 사실이다. 여기에서 주목되어지는 것은 인적자원의 개발, 그것만에 의해서 국가경쟁력을 강화시킬 수 있는 것은 아니라는 사실이다. 왜냐하면 인적자원이라는 투입요소(input)가 그대로 산출요소(output)와 연계되기 위하여서는 그것이 기계적으로 되는 것이 아니라 그러한 '투입'과 '산출'간에 또다른 매개변수, 즉 노사관계 변수가 대단히 중요한 역할을 하기 때문이다.⁴⁶⁾

여기에서 우리들은 인적자원 투입의 효율성을 높이기 위한 매개변수인 노사관계에 깊은 관심을 기울이지 않을 수 없게 된다. 앞서 우리나라 노사관계 추세에서 볼 때 낙관적일 수 있는 관점을 갖게도 하나, 또 하나의 다른 면에서 볼 때 대단히 유동적일 수도 있음을 지적하였다. 물론 노사관계는 노사정 당사자의 얽힘에 의해서 그리고 그들의 관계를 둘러싸고 있는 환경적 제요인에 의하여 모양을 달리한다 함은 이미 앞에서 언급한 바다. 따라서 올바른 노사관계를 위한 당사자 및 환경요인이 바람직한 방향으로 조정·유도되어야 함은 두말할 필요조차 없다. 다만 여기에서는 다른 요소는 일정하다 할 때 노동조합 하나의 변수만에 한정하고 기대되는바 노사관계의 방향을 모색하는 데 목적을 두고자 한다. 이러한 논의가 어떤 면에서 보면 대단히 실현성을 결여한 논의일 수도 있다. 그러한 반면에 노사관계 주역 중 노사관계를 올바르게 유도할 가장 능동적 세력이 노동조합이라 한다면 그 또한 전혀 무의미한 일이라고만 할 수가 없다.

여기에서 우리나라 노동운동의 현황과 성격을 살펴본다.

첫째, 우리나라 노동조합의 난립상을 지적하지 않을 수 없다. 전통성을 가진 한국노동조합총연맹의 수많은 제도권 밖 노조들⁴⁷⁾ 및 연맹이 난립하여 서로가 선명성을 내세운 조합간 경쟁만을 주된 일로 하고 있다. 이제는 낡은 보수와 진보, 자본과 정부 대 기업이라는 계급적 발상에 빠진 노동조합이 아직도 존재하고 여기에 영합하는 조직원들이 있다는 자체가 우리나라 수준의 낙후성을 보여주는 것이라고 밖에는 할 수 없다.

둘째, 노동운동도 노동자만의 집단이기주의에서 벗어나 사회⁴⁸⁾공동체의 일원으로서의

하는 목적을 달성하기 위한 목적으로 경영과 노동을 조직에 연계시키는 과정으로 개인행동, 집단행동, 자생적 조직, 직무설계, 직무환경, 리더십의 기본, 동기부여의 기본 등이 중요한 과제가 된다(J. T. Dunlop, *Industrial Relations System*, 1993).

45) J. Nasbitt, *The Year Ahead*, 1986.

46) R. Ozaki, *Human Capitalism*, 1992.

47) 崔鍾泰, 「21세기 노동교육의 방향」, 한국노동교육원.

48) 여기에는 全勞協, 大勞協, 造船勞協, 民準聯 등이 있으며 그 성격은 대단히 併立性向이 강하다.

책무가 있음에도 불구하고 아직 집단이기주의에서 벗어나고 있지 못하고 있다.

셋째, 노동조합 내부에서의 조직 다툼도 그러하거나와 경합적 노동조합간에도 불공정 경쟁을 다반사로 하고 있다.

넷째, 전략전술의 부족도 문제이다. 종래는 운동의 대상이 자본 또는 국가로 한정되었으나 이제는 노동운동이 전개되는 場의 모든 요인이 복합되어진다는 사실이다. 때문에 이런 맥락에서 외국의 다수국가들은 노사관계를 산업관계(industrial relations)로 바꿔 부르기도 한다. 이는 곧 노동운동의 대상은 산업사회 구성집단의 보루임을 뜻하는 것이고 이런 맥락에서 노동운동의 방향이 설정되어야 함에도 아직 우리나라 노동조합은 이 점에 대하여 둔감하다. 이제 한국노총도 싱크탱크인 연구소를 갖추었으니 그 점에서는 문제의 하나가 해결될 것으로 기대해 본다.

다섯째, 우리나라 노동운동 양상이 지나치게 생활투쟁 일변도이며, 그 논리성 또한 약하다. 때문에 주장은 있으나 공감미 없으며 사회적 지지도 받지 못하는 경우가 많다.

여섯째, 외국과 같은 중심적 내셔널센터가 없다. 한국노총의 공헌과 전통성은 제도권 밖의 노조에 의해서 매도되고 그렇다고 하여 지도적 위치에 있는 내셔널센터적 기능을 수행할 만한 노동조합이 달리 있는 것도 아니다. 이것은 노동운동의 중심이 없음을 말한다.

일곱째, 노동조합운동의 철학이 없다. 1950년대 낡고 오래된 강령과 행동목표들이 21세기를 앞둔 시점에서의 운동철학일 수 없다. 이미 소멸된 계급투쟁적 명제가 노동운동의 이념일 수는 더더욱 없다. 새로운 세기를 눈앞에 둔 이 시점에서 우리의 산업사회 환경에 걸맞는, 그리고 다가올 세기에 대비할 노동운동 철학이 정립되지 않는 한 우리나라 노동운동은 흔들릴 수밖에 없다.

여덟째, 우리나라 노동운동이 외세의존적 경향을 띠는 경우가 많다. 오늘날의 노동운동에서 국제적 연대성을 배제할 수는 없다. 바람직한 것은 보다 넓게 외국 노동운동과 연계하여 세계적 유대를 공고히 하는 일은 중요하다. 그러나 특히 제도권 밖 노동운동의 경우 노동운동을 위한 국제간 연대가 아니라 내국문제를 국제적 힘에 의하여 해결하고자 하는 의도하에 國際勞動機構(ILO)나 외국의 노동단체에 알리는 일이 올바른 것인지 생각해 보아야 할 일이다. 이러한 일로 하여 한국의 노동환경이 대단히 열악한 것으로 국제사회에 비추어지고 있는 것이 현실이다. 그러잖아도 世界貿易機構(WTO)가 발효되어 조만간 노동문제와 관련한 블루라운드(Blue Round)가 대두될 것이 우리나라가 가입코자 하는 국제경제협력기구(OECD)도 노동문제에 깊은 관심을 가지고 있는 상황하에서 이러한 일들은 나라 전체로 볼 때 바람직한 국제노동운동이라고는 할 수 없다. 그러한 제도나 고발이 없어도 개방되어진 오늘의 세계에서 다른 나라의 정황은 알려지게 마련이고, 더욱이 교역의 자

유와 원활화를 내세우면서도 강대국들이 그들의 국가이익을 위하여서는 무자비한 경쟁정책을 보복적으로 추구하고 있는 현실에 비추어 결코 바람직한 일이라 할 수 없다. 노동정책이나 제도에 문제가 있다면 의회민주주의 방식에 따라, 산업현장에 문제가 있다면 조직역량을 배경으로 한 논리와 설득, 궁극적으로는 적법한 행동에 의하여 해결하는 길을 찾아야 한다.

끝으로 지적하여 두고자 하는바, 우리나라 노동운동의 취약점은 노동조합 재정의 빈곤으로 인한 어쩔 수 없는 한계에 다다른다고 하는 점이다. 예컨대 문제되고 있는바 무노동 무임금 문제나 전임권 임금지급문제 등도 노동조합의 쟁점기반이 튼튼하다면 해결되어질 것들이다.

이러한 여러 점에서 미루어 우리나라 노동운동은 아직도 대립적 구조, 정치적 성향, 생활투쟁 중심의 집단이기주의 속성을 가지고 있음을 보게 된다.

물론 부연하거니와 이러한 이들이 전적으로 우리나라 노동조합만의 책임이라고만 할 수는 없다. 그것은 역사성의 문제이며 정치적 책임, 노정행정의 책임 그리고 경영층도 같이 져야 할 책임인 것이다.

IV. 새로운 勞動運動을 위한 提言

올바른 노동운동 방향을 제시하기 위한 전제로 우리나라 노동운동에서 보이고 있는 몇 가지 문제점을 열거하였다. 그렇다고 우리나라 노동운동이 모두가 바르지 못하다고만 할 수 없는 긍정적 흐름이 형성되어가고 있음도 사실이다. 어려운 여건 속에서 1993년 10월 27일에 경·노총 및 정부가 행하였던 「국민경제가 노사관계 발전을 위한 노사정 결의문」 및 1995년 3월 30일의 노·경총에 의하여 선포된 「'95 산업평화정착을 위한 공동선언문」 채택 등은 제도권 밖 노동조합들에 의하여 올곧지 못한 공격을 받는 상황에서 행하였다는 점에서 우리나라 한국노총의 위상을 재음미케 하는 사건이었다고 할 수 있다. 뿐만 아니라 지금 열리고 있는 노사 화합을 위한 여러 형태의 행사들도 노동운동 방향의 새로운 전환을 보여주는 것으로 일단 긍정적인 것으로 생각되어진다. 그러나 아직도 산업사회에의 경험이 부족하고 의식수준이 높지 못한 정신적 숙련(mild skill)이 부족한 노동자를 이끌기 위하여 서로 그리고 혼재되어 있는 노동운동의 재편성을 위하여서도 우리나라 노동운동이 다음과 같은 점들을 심사숙고하여 주었으면 하는 바람의 편린들이 있다.

첫째, 노동운동의 새로운 이념의 정립이 필요하다.

이제까지 주장하여 온 바 생계비 확보나 노동자 권익향상 및 반공과 같은 이데올로기적 이념에서 벗어나 닥쳐올 새로운 세기에 대응하고 신세대 노동자가 납득할 수 있는 노동운동 방향을 선명하게 드러내는 것이어야 한다. 이와 더불어 노동운동 지도자의 패러다임의 변화와 리더십의 참신성도 필요하다. 여기서 부연하여 두고자 하는 것은 앞으로의 노동운동은 대립구도에서 벗어난 생산주의적인 것이어야만 하며 국민의 공동번영과 이익에 부합하는 근로생활의 질(QWL)을 제고하는 것이어야 한다는 점이다.

둘째, 노동운동 조직의 재편성이 행하여져야 한다. 현재의 기업별 및 연방체제에서의 전환이다. 그것이 산업별이 되든 지역별이 되든, 또는 직종별이 되든 재편성의 주역은 조직 구성원과 근로자 자신임을 인식해야 한다. 그들의 선택에 의해서 조직을 리엔지니어링(reengineering)하고 민주적이고 자주적 방법에 의한 새로운 조직운영이 모색되어야 한다, 이러한 속에서 내셔널레벨 조직도 통합하여 통일 역량에 의한 하나의 운동방향이 제시되어야 한다. 이 점과 관련하여 유념하여야 할 바는 이러한 노동운동조직의 재편성을 정부나 제도에 의존하지 말라는 점이다. 예컨대 한국노총이 바라는 바 산업별 노동조합에의 전환도 조직 내부의 합의에 의해서 유도되는 것이 바람직하지 노동관계법에 의한 강제는 정부의 노동운동가입을 유도할 수도 있다는 점에 유의하여야 한다.

셋째, 운동방향은 좀더 유연성(flexibility)을 가져야 한다. 운동기조는 일관성을 가지되 운동은 환경변화에 맞게 유연성을 가져야 한다. 무한경쟁에서 살아남기 위한 노사공동의 전략이 무엇인가를 생각하고 장기적 안목에서의 복지란 무엇인가를 심각히 고려할 때이다. 그 첫째는 인적자원개발이다. 이는 기업에 무한의 창조적 가치를 제공하는 일일 뿐만 아니라 노동자의 직무안정을 가져오는 일이기 때문이다. 그리고 변화되는 경영구조에 어떻게 대응할 것인가의 신축적 전략도 필요하다. 기술혁신, 시장의 유연성, 급속한 멀티미디어(Multimedia) 등은 노동의 질과 양 및 작업방법의 변화를 가져온다. 이러한 일들을 거부할 수 없다. 이러한 변화에 대응할 전략의 수립도 과제의 하나이다.

넷째, 노동운동 지도자의 높은 도덕성과 리더십의 발휘가 요구된다. 이제는 일부 노동운동가들이 보이고 있는 제3의 힘에 의존하여 군림하고 자리를 유지하였던 권위적 시대에 있지 않다. 솔직히 지난날의 우리나라 노동운동가가 일부 비난받았고 현재의 한국노총이 제도권 밖 노동조합으로부터 매도되는 원인을 제공한 것도 이러한 점 때문이었다.

더욱이 신세대 노동자를 조직기반으로 하면서, 그것도 기술혁신에 따라 그레이 칼라(Grey Collar) 또는 화이트 칼라(White Collar)가 주축을 이루는 산업구조하에서의 노동운동은 종래의 블루 칼라(Blue Collar) 위주의 노동운동과 같은 맥락에서 이루어지지 못한다고 하는 점과 권위적 리더십이 통용되지 못한다고 하는 점에 대한 인식의 전환이 필요하다.

다. 때문에 민주적이며 환경 적응적이며 조직원을 行動科學的으로 접근하여 이해코자 하는 노력이 긴요하다.

물론 우리나라의 시대상황이 노동운동 지도자들에게 여러 제약과 올바른 지도력을 발휘할 수 없게 하였던 요인이 있었음은 사실이다. 그러나 앞으로의 노동운동은 이러한 발상에 의해서 이끌어 갈 수 없다는 점에서 제기하는 것이다.

다섯째, 노동운동도 이제 근로자만의 권익신장과 이익에만 한정하지 말고 산업사회 전반에 관심을 두는 운동방향으로 전환해야 한다. 공해문제, 인권문제, 농촌문제 등만 아니라 우리의 초미의 관심사가 되고 있는 무역과 국제수지문제 및 기타 부문까지 봉사하는 운동이어야 한다.

또한 앞으로 이룩할 통일에 대비한 문제까지도 폭넓게 다루어야 한다. 일반적 관념으로 노동자는 소외계층이기 때문에, 또는 가난하기 때문이라는 자의식에서 벗어나도록 보다 못살고 소외되었던 곳에 대한 배풀음이 있어야 한다. 예를 들어 재해지역 지원, 미혼모 문제, 도시빈민문제 등은 모두가 산업사회의 산물이며 실제로 노동자문제이기도 하기 때문이다. 또한 노동운동은 이제 더 이상 노동자집단주의에서는 사회로부터의 고립을 면하기 어려운 정황이기 때문이다.

여섯째, 노동운동은 좀더 산업사회 주역으로서의 능동성을 가지고 산업사회 모든 분야에 보다 적극적으로 참여하는 방향을 모색해야 한다. 예컨대 실제로 노동자가 기여하고 있는 국민복지연금기금의 운영에 주체로서의 발언권을 이만큼 행사하고 있으며 이제 곧 실시될 고용보험 운영에서 어떠한 역할을 수행하게 될 것인가를 예상하여 보면 자명해진다. 복지란 물질적 풍요만 아니라 관련되는 모든 부문에의 참여에 의해서 질적 풍요를 향유할 수 있게 된다. 세계적 복지국가라는 스웨덴형 복지의 경우 가장 특징적인 것이 스웨덴노총(LO)이 관련된 모든 부문에 참여한다고 하는 점이다. 예컨대 오늘날 노사문제에서 가장 중요한 과제로 대두되고 있는 인적자원개발의 일환인 직업훈련사업⁴⁹⁾ 및 각급 교육위원회에도 스웨덴 노동단체대표(LO 및 TCC)가 참석하고 있음은 생각해 볼 일이다.

49) 이것은 노동부로부터 합법적으로 설립신고증을 받은 노동조합이나 상급단체는 제도권 밖이거나 독자 행동을 하는 전문직 산별노동조합들이다. 言勞聯, 大學勞聯, 建設勞聯, 事務金融勞聯, 勞聯 등이다.

50) 스웨덴에 있어서의 직업훈련사업에의 노사참가.