

# 노사관계와 기술혁신

유럽집행위원회의 노사관계: 혁신의 핵심요소를 중심으로

김병윤(bykim@stepi.re.kr)

기술사회팀 위촉연구원

## 1. 들어가며

경쟁력과 사회통합, 평등과 효율처럼 서로 대립되는 것처럼 여겨지는 사회적 목표들이 서로 보완적인 기능을 하는 경우가 있다. 기술혁신과 노사관계의 관계도 우리나라의 맥락에서는 이와 유사하게 읽을 수 있다. 우리나라의 노동조합들은 기술혁신이나 작업장 및 조직의 구조조정에 대한 저항세력이라는 인식이 일반적이다. 또한 노사정위원회 같은 국가적 수준의 합의기구나 노사간의 단체협상 과정에서도 임금문제나 노동시간 등의 문제는 주요 쟁점이 되지만 혁신이나 협력적 구조조정에 대해서는 상대적으로 소홀한 게 현실이다. 그리고 노사간에는 서로에 대한 신뢰가 낮아 협력은 좀처럼 이루어지지 않고 대립이 일상적이다. 그러나 대립적인 노사관계는 노사관계 일반의 특징이라기 보다는 해방이후 형성되어온 한국 노사관계의 특수성이 반영된 것으로 보아야 할 것이다.

한 국가에서 노동자들과 고용주가 맺는 관계는 국민 경제에 영향을 미치는 주요한 속성이다. 이런 경향은 노동계가 정치적으로나 조직적으로 대표되고 있는 사회민주주의적인 국가에서 더욱 두드러진다. 특히, 제도주의적인 접근방식을 취하는 경제학자들은 각 국가별 노사관계의 속성들 — 고용 관행, 숙련양성방식, 노사합의틀 등 — 이 국가별 주력 산업들의 경쟁력의 원천과 상관관계를 갖고 있다고 지적하고 있다. 일본기업을 연구한 아오키는 일본기업의 노사관계와 금융제도의 제도적 보완성(institutional complementarity)을 주장했다. 일본의 은행중심의 금융제도와 기업별 노동조합 및 평생고용 관행 등이 서로를 강화한다는 설명을 통해 아오키는 일본경제의 하위시스템의 구조를 보여주었으며, 경제체제에서 노사관계의 중요성을 동시에 지적했다.<sup>1)</sup> 한편, 미시적인 작업장 수준의 공정혁신(process innovation)에 주목하는 이론가들은 작업장에서 체득한 암묵적 지식의 중요성과 그것의 확산 및 다른 형태의 지식 — 예를 들어 엔지니어 및 연구개발인력의 지식 — 등과 결합을 통한 혁신창출을 보여주기도 했다.

이렇게 구조적·거시적인 측면 및 작업장 수준·미시적 측면 양자 모두에서 노사관계는 기업의 성과에 영향을 미치고 있지만, 이에 대한 연구는 상대적으로 부족했다. 이 글에서는 2003년 유럽집행위원회(European Commission)에서 발표한 노사관계 : 혁신의 핵심요소(Industrial Relations as a key to strengthening innovation in Europe) (이하 노사관계)를 소개하는 것을 목표로 한다.<sup>2)</sup> 노사관계는 유럽집

1) 아오키 마사히코 외(1998), 기업시스템의 비교경제학, 연암사.

행위위원회에서 발행하는 혁신총서(innovation papers)의 36번째 보고서이다. 여기에서는 그동안 노사관계와 기술혁신 각각에 대해서는 개별 연구들이 있었지만 양자의 관계에 대한 연구가 부족했다는 문제의식에서 기존의 연구들을 검토하고 유럽연합 회원국들의 현황을 점검하고 있다. 이를 통해 다양한 수준과 영역이 존재하는 노사관계와 기술혁신이라는 문제를 하나의 개념적 틀로 통합하는 시도를 확인할 수 있다.

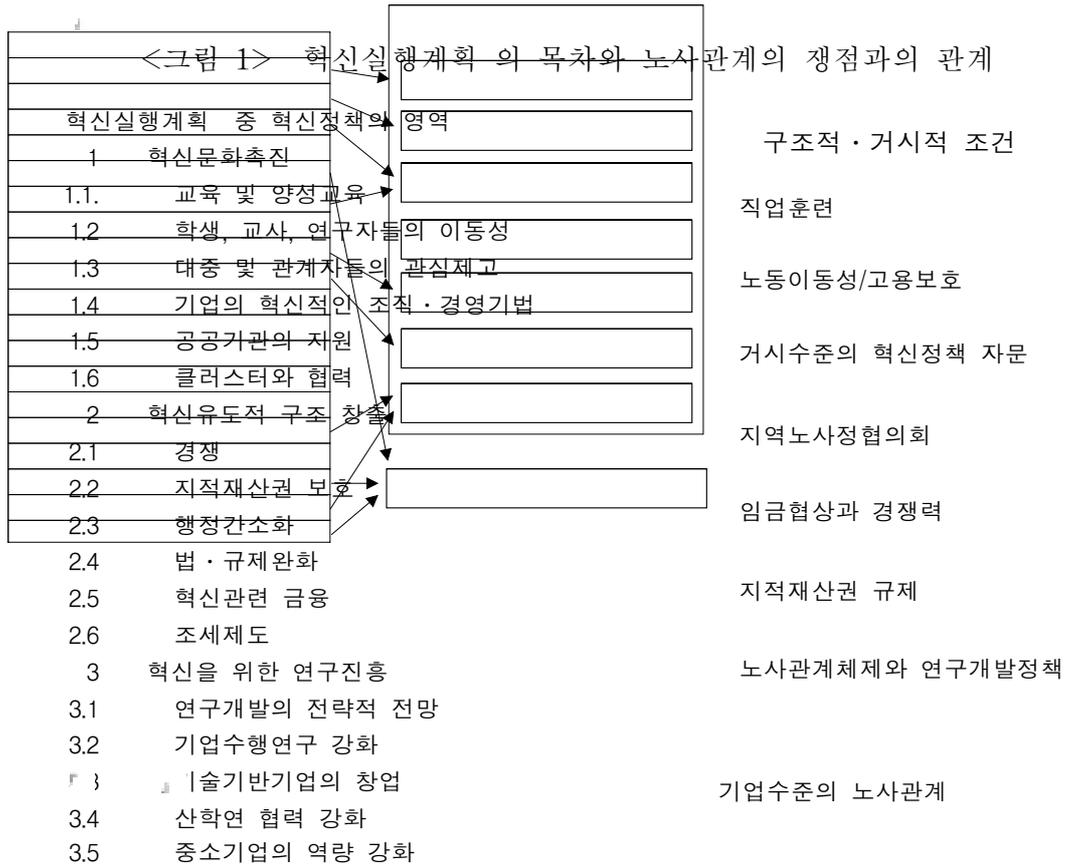
노사관계는 노동연구와 혁신연구를 결합시키려는 노력이라는 점에서 매우 고무적이지만 국가에 따라 제도, 역사, 문화에 따라 노사관계가 매우 상이한 유형을 보이게 된다는 점을 고려하면, 여기에서 제시하고 있는 결론이나 시사점 등을 한국에 그대로 적용하기에는 어려움이 따른다. 이 글에서는 국내의 연구동향 및 한국에 대한 시사점을 결론에서 함께 언급하도록 했다.

## 2. 노사관계와 기술혁신의 상호관계 : 노사관계의 주요 내용

노사관계는 리스본 유럽정상회담에서 유럽연합이 향후 달성해야 할 목표로 제시되었던 “경쟁력”과 “사회통합”이라는 두 마리 토끼를 잡을 수 있는 구체적인 수단으로 기술혁신과 바람직한 노사관계를 고려하고 있다. 이 보고서에서는 양자의 관계를 검토하기 위해 혁신실행계획(Action Plan on Innovation)의 주요 내용들이 노사관계의 주제들과 어떻게 연관되는지를 파악하고 각각의 연관관계에 대한 이론적·실증적 연구들을 검토하고 있다(<그림 1> 참조).

---

2) Guy Van Gyes (2003), *Industrial Relations as a Key to Strengthening Innovation in Europe*, European Commission.



노사관계가 기술혁신에 미치는 영향은 국민경제수준의 거시적인 측면과 기업수준의 미시적인 측면으로 나눌 수 있다. 일반적으로 전자의 영역이 주로 국가적 수준의 직업교육훈련체제나 사회적 합의제도에 대한 것이라면 후자의 영역은 기업 내부에서 이루어지는 미시적인 관계를 다루고 있어서 주로 경영학이나 혁신이론에서 연구가 되어왔다. 노사관계의 미덕이라면 그동안 단절되어 있던 기술혁신과 노사관계, 그리고 노사관계의 거시적 측면과 미시적 측면을 포괄해서 현재의 연구동향과 국가적 차이를 보여주려고 했다는 데에 있다.

## 1) 거시수준의 영향

### ① 직업훈련

직업훈련은 어떤 개인이 노동과정에 필요한 숙련을 갖도록 하는 역할을 한다. 전통적으로 직업훈련은 외부의 기술적, 경제적 변화에 적응시키는 ‘수동적’인 정책이었지만 최근 지식경제 또는 학습경제 등이 강조되면서 기업의 성공여부가 과거 지식의 보유 정도보다는 새로운 것을 지속적으로 학습할 수 있는 능력에 따라 좌우된다는 논의에 따라 보다 적극적인 의미를 갖게 되었다.

이에 따라 직업훈련은 고용정책과 긴밀한 연관을 갖게 되었다. 이제는 안정된 일

자리를 보장하기 위한 정책보다는 유동성과 유연성을 강조하면서 새로운 직장에 고용될 수 있는 능력(employability)이 더욱 중요하게 되었다. 기술 및 산업변화가 점점 빨라지면서 평생교육이 강조되고 있기 때문이다. 이렇게 숙련과 고용의 관계가 더욱 긴밀해지고 생산과정에서 인력의 중요성이 높게 평가되면서 숙련향상은 노사 양측 모두의 주목을 받게 되었다.

유럽연합의 각 국의 직업훈련은 산업 또는 지역단위의 노사정협의체에서 시행하고 있다. 직업훈련은 크게 처음 직장을 구하는 입직(入職)단계의 양성교육, 계속교육, 실업자를 위한 교육으로 나눌 수 있는데, 현대 사회에서는 계속적으로 새로운 기술과 지식을 숙달하기를 요구하기 때문에 양성교육보다는 점차 계속교육 단계에서의 직업훈련이 관심을 끌고 있다.

유럽에서 계속교육이 이루어지는 유형은 노사합의형, 제한적 국가주도형, 포괄적 국가주도형, 시장주도형 등 네 가지로 구분할 수 있다. 노사합의형은 일반적으로 재정은 기업이 책임지는 대신 운영은 노사공동으로 하는 형태이다(벨기에, 네덜란드). 제한적 국가주도형이 국가가 계속교육에 대한 책임을 지고 재정 및 운영지원을 하는 형태라면(그리스, 포르투갈), 포괄적 국가주도형은 스칸디나비아 국가들처럼 성인교육이라는 틀에서 계속교육이 시행되며 이 교육이 고용정책의 핵심적인 역할을 수행한다는 데에서 제한적 국가주도형과는 정도의 차이가 있다. 한편, 시장주도형은 정부에서는 직업훈련에 대해 노력을 하지 않고 개별 기업수준에서 수행하는 형태를 갖고 있다(영국, 아일랜드).

## ② 노동이동성과 고용보호법률

노동자들이 어떤 직장에서 다른 직장으로 이동해가면서 지식과 노하우가 함께 이전되기 때문에 이동성이 높아지는 것은 지식의 확산이라는 측면에서 혁신에 긍정적이지만 다른 한편, 너무 잦은 이동은 하나의 직장에 대한 헌신성(commitment)을 감소시키는 부정적인 요인도 있다.

이런 주장들을 더 면밀하게 검토하면 우선 고용보호정책이 혁신에 긍정적이라는 논자들은 암묵적 지식과 헌신성을 강조하고 있다. 기업의 생산활동에는 명시적 지식도 필요하지만 암묵적 지식도 존재하고 이러한 암묵적 지식은 명시화하기가 어려우며 경험을 통해 체득되는 것이기 때문에 노동자들의 너무 잦은 이동은 이러한 암묵적 지식의 축적을 저해한다고 본다. 또한 혁신이 이루어지기 위해서는 노동자나 엔지니어 등 피고용인들이 기꺼이 경영진의 정책에 대해 수긍하고 기업의 이익을 위해 창의성을 발휘해야 하지만, 고용이 불안할 경우 피고용인들은 자신의 능력을 특정 회사를 위해 충분히 발휘하지 않으려는 경향을 갖게 될 것이라는 점을 지적하고 있다.

한편, 이와 반대로 고용보호 관련 법률들의 완화가 혁신에 도움이 된다는 견해도 있다. 이들은 새로운 노동자들의 지식과 숙련이 기업에 도입되면서 과거의 지식격차들을 해소하는 데에 기여할 수도 있고 지식의 확산을 도모할 수도 있다는 점을

강조하고 있다. 그리고 고용보호정책 옹호자들이 주장하는 헌신성의 문제는 사회 전체적으로 유연한 고용환경을 구축함으로써 오히려 모든 회사에서 동등한 수준의 헌신성을 이끌어낼 수 있다는 점을 들어 반박하고 있다. 그리고 무엇보다 유연한 고용관행을 통해 기업이 외부환경변화에 유연하게 적응할 수 있게 될 것이라고 말하고 있다.

스토리 등의 연구(Storey et. al. 2002)는 667개의 영국 기업에 대한 설문조사와 8가지의 사례연구를 통해 유연한 고용계약과 혁신과의 상관관계를 밝혀내려 했다.<sup>3)</sup> 이 연구에서 밝혀낸 주요한 사실들은 ① 혁신과 직접적인 관련이 있는 일을 담당하고 있는 노동자들은 고용계약의 유연화를 극도로 거부했다 ② 기업들이 고용계약의 유연화를 피하는 이유는 혁신을 위해서가 아니라 비용절감때문이다 ③ 혁신과 직접적인 관련이 있는 노동자들이 유연한 고용계약을 맺었을 경우, 혁신성도가 감소했다 ④ 혁신전략의 일환으로 고용계약의 유연화를 활용하는 경우도 있는데 임시로 고용되는 인력들은 시제품을 만드는 등의 혁신의 초기단계에 활용되는 게 보통이라는 점 등이 있다.

#### ③ 산업정책에 대한 거시적 노사정 협의체

유럽연합에서는 전반적인 거시정책에 대한 방향을 노사정이 협의하고 논의하는 경제사회회의(economic and social council) 등이 대부분의 국가에서 발달되어 있다. 경제사회회의가 전체적인 정책에 미치는 영향 및 정부 내에서의 위상은 각기 조금씩 차이가 있지만 전반적으로 조직노동이 제도화되어 있는 나라일수록 이런 기구들의 위상이 높은 편이다. 여기에서는 일반적으로 실업률, 환율, 이자율 등의 거시경제정책에 대한 주제들을 다루었지만 최근에는 경쟁력, 기술변화가 노동 및 고용에 미치는 영향 등에 대한 논의와 함께 혁신관련 주제들도 다루어지고 있다. 노사정 협의체는 전반적인 거시경제적인 합의를 만들어 가는 틀로 국민경제의 기본적인 틀을 형성하고 있다는 면에서 혁신과 관계를 맺고 있다.

#### ④ 지역노사정협의회

그동안 지역혁신체제와 관련된 논의에서는 지리적으로 밀집되어 있는 경제주체들의 긴밀한 상호협력을 어떻게 촉진할 것인가에 주로 관심이 모아지기 때문에 노사관계에 대해서는 그리 많은 논의가 이루어지지 않았다. 그러나 최근 지역 수준에서도 노동조합과 지역 기업간의 협력체제 및 직업훈련체제를 구축하려고 하는 등의 노력들이 전개되고 있다.

#### ⑤ 임금협상, 경쟁력, 혁신

3) Storey J. et al. (2002), *Flexible Employment Contracts and Their Implications for Product and Process Innovation?* International Journal of Human Resource Management, Vol. 13, No. 1, pp. 1-18.

임금협상은 노사관계의 가장 기본적인 요소로 단체협약의 대상이며 유럽의 경우에는 개별 기업보다는 산별노조 등의 노동자 연합 및 사용자 단체 연합 수준에서 이루어지는 게 일반적이다. 임금협상이 노사관계의 주요한 영역이기 때문에 임금협상과 경제성장, 인플레이션, 실업률의 관계에 대한 연구는 이루어져 왔지만 혁신과의 관계에 대한 연구는 아직 수행되지 않았다. 따라서 경쟁력과 임금협상의 관계로 우회하여 임금협상과 혁신과의 관계를 모색하는 연구를 수행할 수 있다.

#### ⑥ 지적재산권

생산과정에서 지식의 역할이 강조되면서 지적재산권의 보호와 활용이 주목받고 있다. 그런데 일반적으로 노동자들이 직무상 활동을 통해 취득한 지적재산권은 단체협상을 통해 해결되어야 하는 사안이라기보다는 일반적으로는 특허법 등에 의해 규제되고 있다. 그러나 기업 수준에서 연구개발활동이나 새로운 창안활동에 대해서 재정적인 유인을 통해 창의력을 촉진하는 수단을 쓸 수도 있다. 오스트리아, 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 독일 등에서는 발명자의 권한을 매우 높게 평가하는데, 특히 오스트리아는 발명의 권리가 기본적으로 피고용인에게 속하며 사전협약을 통해 기업이 지적재산권을 가질 수 있게 하고 있다는 점에서 특징적이다.

#### ⑦ 노사관계체제와 연구개발정책

연구개발능력에서의 우위가 경쟁력의 성과로 이어진다는 믿음이 확산되면서 세계 각국 정부의 예산에서 연구개발자금의 비중은 점차 커지고 있다. 이런 연구개발예산을 분배하는 과정에 노동계의 대표가 참여하는 일은 그리 흔하지 않다. 사회과학이나 경영학 분야에서는 노동계와 협력하는 일이 있었지만 자연과학이나 공학분야의 연구주제나 방향을 결정하는 데에 노동계가 참여하는 경우를 찾기란 쉽지 않다. 그러나 스웨덴이나 독일에서는 신기술 도입과 노동의 변화에 대한 연구 등을 통해 새로운 생산기술의 도입과정에 노동계의 의견을 반영하고 노동생활의 질을 높이기 위한 공동의 노력을 기울이기도 했다. 벨기에, 핀란드, 프랑스 등에서는 연구프로그램에 대한 기획 및 관리과정을 노사정 협의기구로 만들기도 했다. 독립적인 기술영향평가기구인 덴마크기술위원회에도 노동계가 참여하고 있는데, 여기에서는 연구개발정책의 우선 순위를 결정하거나 프로그램을 기획하지는 않지만 기술과 관련된 쟁점을 사회적으로 유도하는 데에 기여하고 있다.

### 2) 기업수준의 영향 : 혁신조직

앞서 살펴본 거시적 수준의 노사관계가 국민경제수준에서 조절작용을 통해 혁신에 영향을 미친다면, 이 장에서 살펴볼 작업장 수준의 노사관계는 혁신과 직접적인 관련을 맺고 있다. 여기에서는 작업장 수준에서의 참여를 노사협의회 등의 협의기구를 통한 간접적인 참여와 직접적으로 노동자들이 작업장에서 취득한 암묵지 등을 혁신으로 발전시키는 직접적인 참여로 구분하여 검토한다.

① 간접적인 참여

유럽 대부분의 국가에서는 법적으로 노동자들의 경영참여가 보장되어 있다. 우리나라와 달리 유럽연합의 국가들은 산별노조 역사가 오래되어서 대부분의 교섭은 주로 산업별 수준에서 이루어지지만 개별 기업 차원에서도 노동자들이 대표되는 구조들을 갖고 있다. 일반적으로 이런 참여는 노동조합 수준에서 이루어지기도 하지만 조합원 자격과 무관하게 참여할 수 있는 노동자평의회 또는 노사협의회(works council) 등을 활용하기도 한다. 영국, 아일랜드, 스웨덴 등이 전자의 대표적인 사례라면 독일, 오스트리아, 네덜란드는 후자의 전형적인 국가들이다.

노동자들의 이해관계가 보다 잘 반영되는 체계는 노동조합과 노사협의회가 모두 작동하는 경우라는 게 일반적이다. 노사협의회는 노동조합으로는 포괄되지 못하는 다양한 노동자들을 포괄할 수 있고 독자적인 노사협의회에 대한 입법을 갖고 있는 국가들의 경우에는 노동조합과는 다른 독립적인 권한을 가지기도 한다. 또한 유럽

연합의 여러 국가들에서는 기술 및 조직적 변화에 대해서 노사협의회나 노동조합과의 협의 등을 거쳐야 하는 법률적 의무조항이 있는 경우도 있다.
간접적 참여를 통해 기술변화에 대응하는 방식을 카노이 등(1993)은 <표 1>과 같이 환원주의적 모형과 전략적 모형으로 구분했다. <sup>4)</sup> 두 모형의 차이는 노사관계의 유형(협력적, 대립적), 대표기구의 경향(사전대비형, 사후대응형), 적극적인 노동자 대표조직의 존재여부 등에서 구분된다.

<표 1> 간접참여의 두 가지 모델

구 분	환원주의적 모형	전략적 모형
<b>목표</b>	변화의 위협 극복	참여를 통해 변화에 기여
<b>맥락</b>		
- 노사관계환경	대립적, 당사자주의	협력
- 혁신과정	기술주도	사용자기반
- 노동력구성	육체노동자, 저숙련	화이트칼라, 고숙련
<b>과정의 질</b>	집중도 낮음 : 노동자교육 투입시기 늦음	집중도 높음 : 공동의사결정 투입시기 빠름

환원주의적 모형은 혁신에 대해 수동적인 반응을 보이면서 전반적으로 변화에 대해 소극적으로 대응하고 있는 반면, 전략적 모형에서는 적극적인 참여와 협력을 통해 혁신을 적극적으로 도입하려고 하고 있다. 그리고 환원주의적 모형이 주로 상대

4) Carnoy M., Pollack S. & Lindquist-Wong P. (1993), "Labour Institutions and Technological Change: Framework for Analysis and a Review of the Literature?", Discussion Paper 61, International Institute for Labour Studies, ILO, Geneva.

적으로 숙련도가 낮은 육체노동자들에게서 발견되고 있다. 전략적 모형은 숙련도가 높고 지속적인 학습을 통해 숙련도를 향상시켜나가는 직종에서 관찰된다.

간접적인 참여로부터 노동자 참여를 통해 혁신에 성공하게 되면 기업의 성과가 좋아져서 고용안정이나 임금인상 등의 경제적 효과를 기대할 수 있다. 그리고 공식적인 참여기제를 통해 노동자들이 갖고 있는 구체적인 현실에 대한 지식들이 혁신에 반영될 수도 있으며 참여와 교류를 통해 경영진의 결정에 대한 이해와 동의수준을 높일 수도 있다. 반면 부정적인 효과로는 협의과정이 관료화되고 화석화됨에 따라 의사결정의 속도가 지연될 수 있으며 노동자들의 참여에 따라 임금이 상승되고 이에 따라 재투자에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점이다.

이런 논리들에 대한 실증적 연구를 보면 기업수준의 간접적인 참여방식이 항상 긍정적인 결과를 보여주었던 것은 아니지만, 조직적 변화나 기술적 변화에 대해 노동자들이 매우 협력적일 경우에는 혁신성과에 긍정적이라는 결론을 내리는 연구들이 많이 있었다. 그러나 주로 연구대상 기업들이 독일과 미국에 치우쳐 있고 각국의 노사관계가 국가마다 고유한 속성을 갖고 있다는 점을 고려하면 바로 적용하기에 어려운 점이 있다.

## ② 직접적인 참여

혁신과정에 직접적으로 참여하는 유형은 자문(consultation)과 권한위임(delegation)의 방식이 있다. 자문은 경영진이 노동자들에게 작업장과 관련된 사안에 대해 의견을 묻는 것으로 의사결정에 대한 권리는 경영진이 갖고 있는 것이며, 권한위임의 경우는 경영진이 작업장에 대한 권한을 어느 정도 노동자들에게 위임하여 재량권을 행사할 수 있게 해주는 방안이다.

인적자원의 중요성에 대한 강조와 맞물리면서 주목받고 있는 이런 직접참여 방식들에는 분권화, 직무순환, 그룹별 참여 등이 있는데 이를 통해 조직 내에 있는 국지적이면서 실용적인 지식을 활용하고 회사 조직에서 이루어지는 업무 전반에 대한 통찰력을 높여서 조정작업을 용이하게 하며 노동자들간의 교류를 활성화하여 상호 지식교류에 기여할 수 있다는 점이 긍정적인 측면이다. 아울러 이런 작업들을 통해 테일러주의적 작업방식에 따른 피로나 무력감으로부터 탈피하여 직무만족도를 높일 수 있다는 점도 직접적인 참여의 또다른 장점이다.

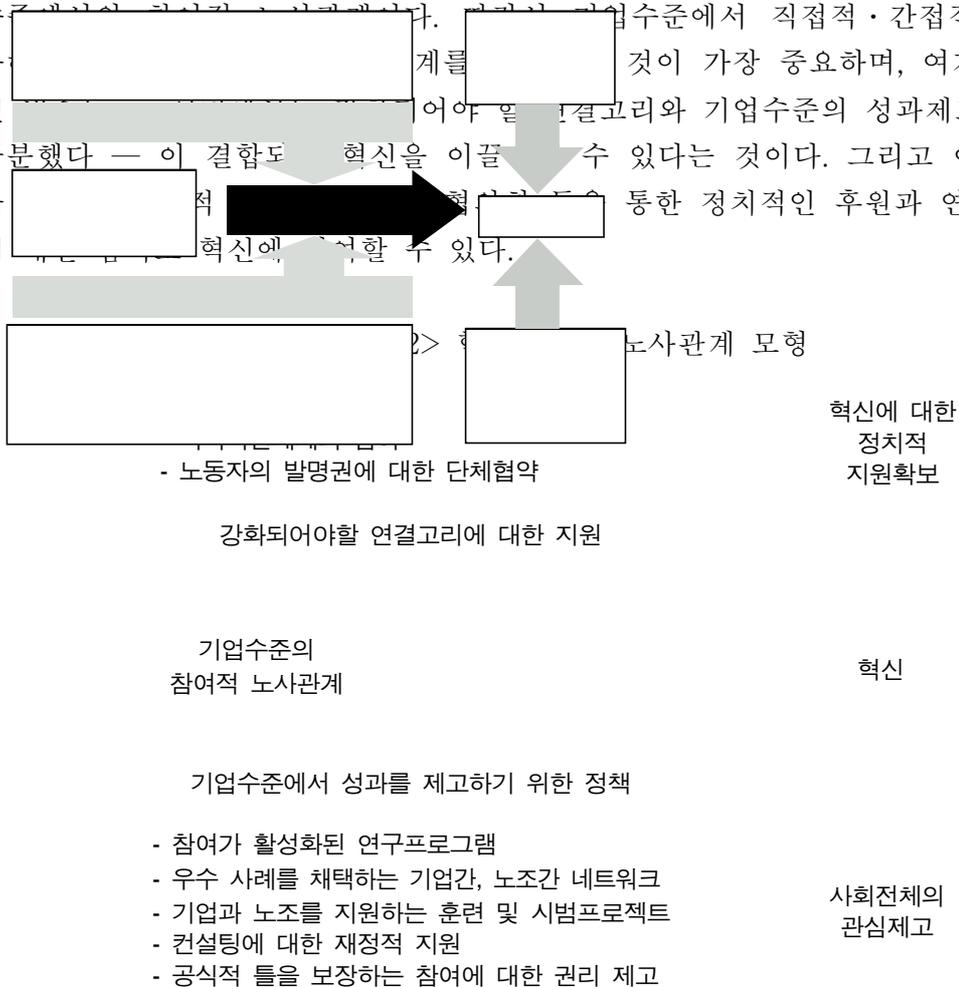
이상에서 서술한 직접참여와 간접참여의 특징을 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 직접참여와 간접참여의 비교	
직접참여	간접참여
기업목표에 대한 통찰과 혁신	변화과정에 대한 노동자들에게 지침제공
제안과 개선노력을 할 수 있는 자율성	갈등중재
지식흐름의 향상	경영을 위한 피드백 기회
경영상 결정과정에 대한 참여	혁신추동자 및 방어자
지원과 혁신의 문화	

### 3) 결론

#### ① 혁신친화적 노사관계의 구성요소

지금까지의 논의를 종합하면, 혁신친화적인 노사관계를 구축하기 위한 방안은 <그림 1>과 같이 정리할 수 있다. 혁신에 직접적으로 영향을 미치는 변수는 기업수준에서의 노사관계이다. 기업수준에서 직접적·간접적인 참여를 통틀어 기업수준의 성과제고 방안으로 구분했다. 이 결합도 혁신을 이끌 수 있다는 것이다. 그리고 이러한 변수들에 대한 정치적 지원과 연구개발정책을 통해 혁신을 촉진할 수 있다.



이상의 틀을 갖고 유럽연합 회원국들의 노사관계의 속성과 혁신성과의 관계를 중

합적으로 검토하면 <표 3>의 결과를 얻을 수 있다. 이상의 결과들을 보면 대체로 북구의 사회민주주의적이고 참여지향적 국가인 덴마크, 핀란드, 스웨덴 등의 혁신성과가 우수하게 나왔고 특이한 것으로는 이와 대립적이라 할 수 있는 시장주의적인 모델인 영국에서도 혁신성과가 우수하게 관찰되었다는 점이다.

<표 3> 유럽연합 회원국들의 노사관계의 특성과 혁신성과

구 분	간접참여율(%)	직접참여율(%)	직업훈련유형	고용보호	임금교섭유형	혁신스코어보드
<b>북구</b>						
덴마크	66	60	국가주도 노사합의	1.5	린 코포라티즘	3.5
핀란드		66	국가주도 노사정합의	2.1	코포라티즘	4.7
스웨덴	92	66	국가주도 노사정합의	2.4	코포라티즘	6.5
<b>중앙</b>						
오스트리아		51	노사합의	2.4	린 코포라티즘	-2.5
벨기에		50	노사합의	2.1	코포라티즘 /국가주도	-2.5
독일	66	49	노사합의 수요주도	2.8	린 코포라티즘	0.6
룩셈부르크		51	수요주도			-4.4
네덜란드	55	69	노사합의	2.4	린 코포라티즘	2.9
<b>앵글로색슨</b>						
아일랜드	58	52	국가주도 노사합의	1.0	린 코포라티즘	1.2
영국	61	54	수요주도	0.5	신자유주의	4.4
<b>지중해</b>						
프랑스	80	54	노사합의	3.1	국가주의	-0.6
이탈리아	80	49	노사합의	3.3	린 코포라티즘	-5.9
그리스		51	국가주도 자문	3.7	국가주의 /코포라티즘	-7.9
포르투갈	33	43	국가주도 자문	3.7	국가주의 /코포라티즘	-8.7
스페인	83	47	노사합의	3.2	코포라티즘	-5.9

각 국가들의 노사관계 유형을 특성에 따라 <그림 3>과 같이 시장형(market), 갈등형(conflict), 국가형(state), 조정형(coordination), 협력형(cooperation) 등 5가지로 구분하여, 각각의 특징과 혁신과의 관계를 고려해 볼 수 있다.

시장형은 계약이나 개인적 자유가 중요시되는 관계로 사회파트너들 사이의 조정과 협력이 약하며 기업수준에서 노동자의 참여에 대해 법률적으로 보장하고 있는 바가 거의 없다. 따라서 참여가 매우 약하게 된다. 영국이나 아일랜드의 노사관계 유형이 대표적이다.

갈등형은 노사간의 협력이 부족한 제로섬 게임적인 노사관계로 역시 노사간의 대

화가 부족하고 공동의 목표를 위해 협력하는 정도가 낮아서 혁신전략이나 정책에 대한 참여가 낮은 유형으로 그리스나 포르투갈에서 나타난다.

국가형은 프랑스가 대표적인 나라다. 국가형은 사회경제체제 내에서 국가의 역할이 매우 커서 노사관계에도 국가가 법률이나 제도를 통해 규제하는 게 보통이며, 노사관계가 국가에 의해 주도되는 측면이 매우 강하기 때문에 개별 기업에서는 노사관계를 기업전략의 주요한 부분으로 고려하기 보다는 부가적이거나 2차적인 역할로 본다.

조정형은 독일처럼 노사관계가 상당히 공식화되어 있고 사회적 협의의 틀이 발달한 국가에서 나타난다. 여기에서는 노사정이 협력하여 임금협약, 노동조건, 숙련, 기타 기준을 설정하기 위해 비시장적인 방식을 주로 활용하고 있다. 조정형 국가에서는 노동비용의 부담을 생산성 향상으로 극복하려는 동기를 갖게 되며 노사관계와 혁신의 연관을 강화하기 위해 복잡한 절차와 법칙을 개발하고 있다.

협력형은 정부보다는 노사 양측의 적극적인 협력이 특징적이며 공통된 이해관계에 대해 장기적으로는 “포지티브섬”을 거두어야 한다는 인식을 갖고 있어서 혁신과 노사관계의 연관이 매우 강하며 북구의 여러 나라들이 대표적이다.

국가형이 국가나 지역·산업수준의 참여를 강조한다면 협력형 국가에서는 기업수준에서도 참여정도가 매우 높으며 혁신정도가 높게 나오고 있다. 시장형 국가인 아일랜드나 영국의 혁신성도가 높은 한편, 참여수준이 낮은 현상은 상이한 경로를 통해서 역시 높은 수준의 혁신성도를 거둔 것으로 평가할 수 있다. 이에 대해서는 역시 비슷한 노사관계 유형을 갖고 있는 미국의 경제적 성과와 함께 검토할 만한 가치가 있다.



노사관계와 혁신에 대한 관계는 이제서야 주목받기 시작했고 앞으로 극복해야 할 과제들이 많이 있다. 우선, 혁신지향적 노사관계에 대한 이해가 부족하다. 노사관계의 주요 쟁점은 혁신뿐만 아니라 경제, 법 등 다양한 주제와 연관되어 있기 때문에 상대적으로 혁신에 대한 관심이 소홀해질 수 있다. 노사관계의 전통적인 쟁점들이 생산성, 고용가능성, 노동자의 적응능력, 노동환경의 질 등과 관련되어 있어서 혁신과 직접적으로 연관되는 내용은 그리 많지 않았기 때문이다. 둘째, 노사관계의 개선을 통해 혁신을 추구하고 경제적 성과를 제고하겠다는 인식이 확대되더라도 구체적으로 어떤 방식으로 해야 할 지에 대한 전범(典範)에 대한 소개가 미약하다. 셋째, 노사관계에 대한 연구가 절대적으로 부족하다. 대표적인 예로 노사관계의 가장 핵심적인 쟁점인 임금수준과 고용안정(유동성)과 혁신의 관계에 대해서는 충분한 연구가 이루어지지 않았다. 이런 과제들을 해결하기 위해 각 주체들이 해야 할 역할은 아래의 <표 4>와 같다.

<표 4> 혁신지향적 노사관계를 위한 과제와 역할			
주제	노사정협의체	노동조합	정책
인식제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기업수준에서 노사관계에 대한 인식을 제고하기 위한 노력</li> <li>- 기업의 혁신네트워크 내에 노동자들을 위한 프로그램 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동자들이 혁신을 수 용하고 인식하도록 하기 위한 노력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회파트너를 혁신정책을 계획하는 단계에 참여</li> <li>- 사회파트너들이 선택한 방식을 주류로 만듦</li> </ul>
참여제고형 관행의 확산	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구, 숙련. 네트워크, 컨설팅</li> </ul>	탐구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원-원 파트너십의 방식 - 사회파트너를 지원하는 프로그램</li> </ul>
기존의 구조적 연관에 대한 평가와 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기업수준에서 노동자와 혁신의 관계와 관련 있는 현재의 관행에 대한 평가.</li> <li>- 직업훈련의 개선</li> <li>- 지역혁신전략과의 관계 고도화</li> <li>- 단체협약을 혁신과 연결시키는 방안에 대한 연구</li> </ul>		

### 3. 맺음말: 한국 맥락에서의 노사관계와 혁신

#### 1) 기존 국내 논의

국내에서 기술과 노동에 관한 연구는 90년대 초반, 유연전문화, 일본식생산방식, 포스트포드주의 등에 대한 관심이 높아지면서 노동사회학계를 중심으로 논의되었다. 이 당시에는 작업장 수준에서의 노동조직의 변화가 당시 진행되던 기술적 변화였던 전자화(micro-electronics)와 어떤 관계를 맺고 있으며 이런 변화를 어떻게 이해해야 할 것인가라는 데에 집중되어 있었다. 이런 논의들은 작업장 수준에 대해서는 관심을 갖고 있었지만 거시적인 변화와의 관련에 대한 논의와 연결되는 경우는 별로 없었으며, 주로 일본적 생산방식이 도입되는 맥락 — 특히, 우리나라에서는 자동차산업에 대한 연구가 주로 수행되었다 — 과, 그것과 작업장 민주주의의 관계 또는 노동자에게 미치는 영향 등에 관심이 쏠려 있었다. 그러나 바로 닥친 일본의 불황 등으로 인해 일본 모델에 대한 매력력이 떨어지면서 작업장에서의 노동과정과 기술변화에 대한 연구는 다소 줄어들었다.

90년대 후반 이후, 이와는 약간 달리 신제도주의경제학, 기업지배구조, 혁신이론이 소개되면서 이에 따라 자본주의의 국가적 특수성이나 기술혁신패턴의 국가적 차이(국가혁신체제) 등에 대한 관심이 높아졌다. 이와 아울러 한국 경제의 특수성이 무엇이며 단계구분은 어떻게 가능하며 앞으로 어떤 방식의 발전 전략을 취하는 게 바

5) 대표적인 책으로는 제임스 위백(1996), 생산방식의 혁명, 기아경제연구소; 박준식·이영희(1991), 기술혁명과 노동문제, 두리; 이영희(1994), 포드주의와 포스트포드주의, 한울아카데미; 서울 노동정책 연구소(1995), 일본적 생산방식과 작업장 체제, 셋길; 허석렬 편(1994), 현대노동과정론, 자작아카데미; 박준식(1997), 생산의 정치와 작업장 민주주의, 한울 등이 있다.

람직할 것인가에 대한 논쟁도 상당히 있었다.<sup>6)</sup> 이런 논의들은 기술혁신과 노사관계에 대해 논의할 수 있는 이론적 자원으로 활용할 수 있지만 아직은 그리 활발하지 않다. 한편, 직업훈련 및 실업교육이나 노동시장에 대한 분석 등 전통적인 노동관련 연구들도 계속 되었지만, 주로 해당 분야 내의 논의로 제한되어 기술혁신과의 관계에 대해서는 거의 논의되지 않았다.<sup>7)</sup>

한편, 이공계위기와 함께 대두된 과학기술인력의 문제 또는 산업기술인력의 문제에 대한 관심이 몇 년 전부터 제기되었다. 여기에서 논의는 주로 수요전망과 이에 대한 대책이라는 거시적인 측면 보다 구체적으로는 우수이공계인력 확보라는 목표를 어떻게 달성할 것인가라는 두 가지 흐름으로 진행되고 있다. 이런 연구들은 노동경제학적인 틀을 도입하여 인력수급전망을 분야별·수준별로 세분화해서 제시하고 교육체제를 도입해야 한다는 점을 지적하고 있다는데 각각에 맞는 진전이 이루어졌다. 하지만 대학이나 대학원 수준의 대안만이 제기되고 있을 뿐, 중등교육 수준에서 실업교육의 문제나 전문대학 수준의 숙련인력에 대해서는 그리 언급하지 않고 있어서 작업장 수준의 숙련인력의 양성 및 활용에 대해서는 공백상태이다. 이런 경향은 인력에 대한 논의가 아직 미성숙하여 각 소관 연구기관들이 자신들의 시야에 들어오는 부분을 중심으로 문제를 바라보고 대안을 제출하기 때문인 것으로 보인다.<sup>8)</sup>

## 2) 과제

서구의 연구에서 확립된 노사관계 유형에 따라 한국의 노사관계를 설명하는 데에는 어려움이 따른다. 87년 이전까지의 권위주의적 정치제도 하에서는 기업적 수준에서나 국가적 수준에서 노동자들이 정치·경제·사회적으로 대표되지 못한 상태에서 동원되는 구조였고 87년 이후에 분출된 노동운동을 통해 노사관계가 변화하였으나 이것도 구조화된 틀을 갖기 전에 경제위기를 맞았고, 이에 따른 구조조정의 결과가 아직 정착되지 않아 연구에 어려움을 주고 있다. 이런 상황은 연구의 방향이 과거와 현재에 대한 해석과 동시에 바람직한 노사관계에 대한 모색으로 전개될 것을 요구하고 있다.

현재, 우리나라의 교육과 현장 사이에는 불일치가 발생하여 사회적인 비효율을 낳

6) 신제도주의 경제학은 한국사회경제학회를 중심으로 《사회경제평론》 등을 통해 소개되고 있으며 혁신이론은 기술과진화의경제학연구회(1997), 한국산업의 기술능력과 경쟁력, 경문사; 이근 외(2001), 인사이트 더 블랙박스, 아카넷 등이 국내의 대표적인 성과라 할 수 있다.

7) 기존의 노동연구에 대해서는 이원덕 편(2003), 한국의 노동, 한국노동연구원이 종합적으로 정리하고 있다.

8) 산업연구원, 한국노동연구원, 과학기술정책연구원, 직업능력개발원 같은 정부출연연구기관에서 제각기 인력에 대한 관심을 갖고 있고 문제의식도 유사하지만 상호인용의 빈도가 높지 않으며 인식방법에서 약간씩 차이를 보이고 있다. 특히 노동연구원을 제외하고는 노사관계에 대해 구조적인 측면에 주목하기 보다는 기술적으로 접근하는 경향이 강한 편이다.

고 있다. 출산율 감소와 고등교육의 급속한 팽창으로 인한 현장인력의 부족과 중간인력의 과잉이라는 수량적 측면의 불균형과 고등교육의 질적 수준이 낮고 직업훈련 체계가 미흡하여 발생하는 질적 불균형이라는 두 가지 문제에 직면하고 있다. 이에 대한 각 부처의 대응들이 활발하게 전개되고 있으나 각기 개별적으로 전개되고 있으며 정부주도적인 경우가 많다. 여기에 노사 양측 모두 관심을 갖지 않는 이유는 우리나라 기업들의 인적자원에 대한 관심의 부족, 적대적인 노사관계로 인한 상호신뢰의 부족, 협상의 상대가 되는 상급노동단체들의 대표성·포괄성 부족 등을 원인으로 꼽을 수 있다.

이런 문제들에 대응하기 위해서는 우선, 산업기술인력의 논의와 과학기술인력에 대한 논의들, 기존의 노동연구 및 직업교육에서 이루어지던 논의를 결합시켜서 통합적인 시야를 확보하는 것이 중요하다. 다음으로 이런 작업의 결과를 구조적인 수준에서 노사관계, 교육, 산업 간의 연관관계를 정비하는 데에 활용하여야 할 것이다. 마지막으로 학습을 강조하거나 작업장에서 체득한 암묵적 지식을 적극적으로 활용하여 고성능(high performance) 작업장을 만들기 위한 노력 등 노사관계의 개혁과 혁신을 동시에 추구하는 기업들의 사례들을 수집하고 분석하여 다른 기업들로 확산시키려는 노력이 필요할 것이다.