



# KERI Insight

## 한국의 집단적 노사관계 위기와 제도개선 과제



조준모 성균관대 경제학과 교수 trustcho@skku.edu

인도와 중국경제의 급부상 속에 세계경제는 만성적인 초과공급 상태를 보이고 있다. 그 결과 각국 정부는 만성적인 일자리 부족과 세계화/비세계화 부문 간의 양극화 심화 문제에 시달리고 있다. 한편 변화하는 글로벌 환경과는 대조적으로 우리나라 노사관계는 현실에 안주하고 변화에 경직적인 모습이다. 이러한 우리나라 노사관계의 문제점은 근시안적인 접근방법, 공동체 인식 박약, 원칙을 무력화하는 과잉정치 몰입으로 정리할 수 있을 것이다.

특히 우리 노동시장의 경우 대기업·유(有)노조·정규직은 시장지배력, 노동조합 및 고용보호 규제의 중층적 보호를 받는 반면 약자는 배제되는 이중구조가 뚜렷하여 강자의 노사관계 고(高)비용이 약자에게 전가되는 메커니즘을 갖고 있다. 그 원인으로 대기업·정규직 노동조합에 치우친 협상력의 불균형, 노동조합에 대한 사용자의 과도한 비용 지불, 지나치게 높은 대기업의 교섭비용 등을 지적할

수 있다. 그러므로 시장기능을 회복하고 노동시장 및 경제 전체의 자원배분 효율성을 제고하기 위해서는 문제의 진원지인 대기업·유노조·정규직 부문의 유연화가 최우선 정책 과제가 되어야 한다.

이러한 상황에서 노동시장 유연화의 가장 중요한 요소는 노사 간 교섭력 균등원칙의 확립이며, 이를 통해 노사관계의 고비용 관행을 배제하고 노사관계 비용이 약자에게 전가되는 메커니즘을 차단시켜야 한다. 이를 위해서는 우선 유니온 슈 폐지, 파업 시 대체근로의 허용, 파업조합 운영의 민주성 제고를 위한 절차적 규제 강화, 노동조합의 재정운영 투명성 제고 등이 필요하다. 또한 취업규칙 불이익변경법제의 유연한 적용을 통해 임금체계를 탄력적으로 개편하고 노동비용 조정을 유연화하며, 교섭창구 단일화 및 교섭주기 연장을 통해 교섭비용을 감축하는 노력도 병행해야 한다.

## 1. 글로벌 환경변화와 한국 집단적 노사관계의 위기

- 글로벌화와 글로벌 불균형, 쌍둥이 쓰나미와 노사관계
  - 인도와 중국의 급부상의 세계시장에서의 공급 능력 확대
  - 세계시장에서 총수요 완만한 상승
  - 전반적으로 만성적 초과공급 상태
  - 각국 정부는 만성적인 일자리 부족과 세계화/비세계화 부문 간의 양극화 심화 문제에 시달림.
  - 비세계화 부문은 세계화 압력에 시달리는 가운데 과거 향유하던 지대가 상실되고 이 지대를 향유하던 집단적 노사관계는 지대의 잠식과 고용불안에 시달리게 됨.
  - 글로벌화와 더불어 글로벌 불균형이 한국 집단적 노사관계의 침식을 확대시킬 것임.
- 글로벌 쓰나미 앞에 한국의 노사관계
  - 글로벌 환경은 변화하는데 한국의 노사관계는 변화에 경직적
  - 국내에서 우리끼리의 정치에 몰입하여 현실에 안주하는 모습
  - 현재 한국의 노사관계는 세 가지 큰 문제점이 있음.
    - 근시안
    - 공동체 인식 박약/이기주의/이데올로기로 편 가르기
    - 원칙 무력화하는 과잉정치 몰입
  - 복수노조, 전임자제도를 협상하는 과정에서 노사정이 보여준 태도는 이 세 가지 문제요소를 모두 노정시켰음(자연법적인 정의구현과 신의성실의 원칙 모두를 저버린 과잉정치).

## 2. 강자이익중심/약자배제적 노사관계 실태

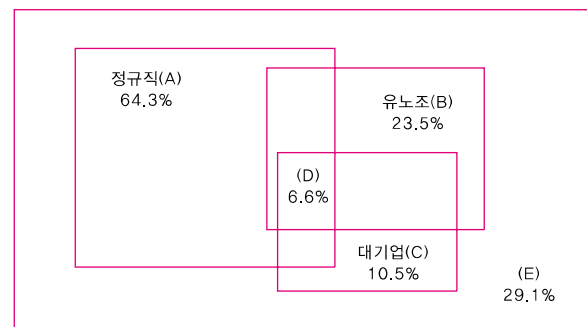
- 이중구조의 역사
  - 1980년대 말 대기업 생산직에서 주요 선진국과는 달리 노동시장의 내부화가 나타나지 않아서

노동시장의 이중구조화 현상은 뚜렷하지 않았다는 연구(김형기, 1988)가 있음.

- 이후 1990년대에 들어서면서 대기업의 경제력이 강화되고 노동조합이 결성되면서 내부 노동시장 현상이 나타나고, 노동시장의 이중구조화가 강화되었다는 연구(이주호, 1992; 남춘호, 1995)들이 있음.
- 독점과 비독점 간의 노동시장의 분절화 가능성을 검토한 연구(채창균, 1994; 남기근, 1995)들도 있음.
- 1997년 말 금융위기를 전후로 대기업의 구조조정 등을 거치면서 이중노동시장의 문제제기는 한동안 잠복하였지만 최근 들어 경제 및 산업의 양극화가 심화되고, 특히 우리나라 기업들이 구조조정과정에서 노조의 극심한 반발로 말미암아 기업은 정규직보다 상대적으로 고용조정이 수월한 비정규직을 선호하게 되면서 노동시장의 이중구조가 고착화되었음.

### ○ 이중구조 모형

[그림 1] 한국 노동시장의 이중구조



주: (A)는 정규직, (B)는 유노조, (C)는 대기업, (D)는 (A∩B∩C) 즉, 정규직-유노조-대기업, (E)는 비정규직을 각각 의미함. 각 부분의 비중은 경제활동인구조사 부가조사(2008, 8) 원시자료에서 추계됨.

- 노동시장의 보호수준이 가장 높은 대기업, 유노조 기업, 정규직, 남성의 4가지 차원을 기준으로 근로자 집단을 고용보호의 강도에 따라 세 분류한 것임.
- 첫 번째는 (유노조∩대기업∩정규직) 집단으로 [그림 1]에서 D에 해당하는 부문이며, 이 집단은 시장지배력, 노동조합 및 고용보호 규제의 중층적인 보호를 받고 있는 집단임.

- 두 번째는 (유노조 $\cup$ 대기업 $\cup$ 정규직)-(유노조 $\cap$ 대기업 $\cap$ 정규직) 집단임. [그림 1]에서는 A+B+C-D에 해당하는 부문이며, 이 집단은 세 가지의 보호 중 하나 이상에 의해 보호받고 있는 집단에서 첫 번째 집단을 제외한 것으로 대기업, 유노조, 정규직 중 적어도 하나 또는 둘에 속한 근로자로서 첫 번째 그룹보다는 그 정도에 있어 약하지만 일정수준 보호를 받고 있는 집단임.

- 마지막으로 세 번째 집단은 (무노조 $\cap$ 중소기업 $\cap$ 비정규직)이다. 즉, 무노조, 중소기업에 종사하는 비정규직 근로자로서 [그림 1]에서는 E에 해당하는 부문이며 이 집단은 시장지배력, 노동조합 및 고용보호 규제 중 어느 하나의 보호기제도 갖지 못하는 노동시장의 가장 취약한 집단임.

☞ 이중노동시장구조에서 D지역의 지대추구가 E지역까지 쓰나미를 일으키는 연쇄구조에서 분석되어야 함. 단순히 전체를 대상으로 노동시장 유연성-경직성을 논의하는 것은 구조 문제의 핵심을 빚겨가는 것임.

○ 이중구조 실태

[표 1] 사업체 규모별 3년 직장 유지율의 차이 (정규직, 2002-2005)

(단위: %)

300인 이상 사업체			300인 미만 사업체		
전체	무노조	유노조	전체	무노조	유노조
70.9	65.6	79.2	46.2	44.2	76.8

자료: 조준모·조동훈(2007)

- 대기업·유노조 사업장에서 평균 이직률이 낮게 나타나는 현상은 노동조합이 경제위기 이후 증가한 고용불안을, 협상력의 우위를 통해 단체협약상의 고용보호에 관한 규정을 통해 대응하고 있는 것에도 기인함(조준모·이장원 외, 2005).

[표 2] 노동조합 유무별 고용조정 여부

(단위: %)

기업의 고용조정 형태	노조 없음	노조 있음
정규근로자를 비정규근로자로 대체	9.1	23.2
신규채용 동결	15.8	22.9
명예퇴직·조기퇴직	10.9	30.4
정리해고·권고사직	15.2	14.1

자료: 한국노동연구원, 사업체패널(2002)

- 대기업일수록 이직률 등 고용조정현상이 적고, 노조가 있는 대기업일수록 고용조정을 방어할 수 있는 노동조합 측의 수단들이 단체협약을 통해 적지 않게 구비되어 대기업 정규직 노동조합 부문의 노동시장 경직성이 심한 특징을 보임.

[표 3] 호봉제 유무

(단위: %, 건)

구분	호봉제 없음	사원만 호봉제	관리자만 호봉제	사원·관리자 호봉제	사례 수	
전체	40.9	10.2	1.4	47.5	3,733	
규모	100인 미만	49.5	8.7	2.3	39.5	309
	100-299인	44.2	8.7	1.5	45.7	2,404
	300-499인	34.7	10.7	1.4	53.3	441
	500인 이상	27.6	16.8	0.5	55.1	579
노조	무노조	46.3	6.3	1.8	45.6	1,722
	한국노총	38.5	15.2	1.3	45.0	1,241
	민주노총	26.7	10.8	0.5	62.0	573
	상급단체 미가입	51.2	9.4	0.6	38.8	170
부문	민간	41.6	10.2	1.4	46.8	3,577
	공공	20.9	8.5	0.0	70.5	129

주: 수치는 가로열에서 차지하는 비중(%)임.

자료: 노동부, 연봉제·성과배분제 실태조사(2004)

[표 4] 호봉제 유무

(단위: %, 건)

구분	있다	없다	사례 수	
전체	80.7	19.3	4,876	
규모	100-299인	78.8	21.2	3,328
	300-999인	84.5	15.5	1,166
	1,000인 이상	86.8	13.2	380
	전체	80.8	19.2	4,874
노조	무노조	74.1	25.9	2,376
	유노조	87.1	12.9	2,488
	전체	80.7	19.3	4,864

자료: 노동부, 연봉제·성과배분제 실태조사(2008)

- 대기업일수록, 유노조 사업장일수록 호봉제를 유지하고 있으며 4년의 시차를 둔 조사결과에서도 거의 변함이 없는 것으로 나타남.

- 임금수준을 살펴보면 첫 번째 집단의 임금수준을 100으로 볼 때 두 번째 집단의 임금수준은 35.3, 세 번째 집단의 임금수준은 36.9에 불과함.

[표 5] 한국 노동시장의 부문별 사회보장<sup>1)</sup>의 성별 격차

(단위: 만 원, %)

구 분	① 비정규직 무노조 중소기업		② 정규직 무노조 중소기업		③ 유노조 비정규직 중소기업		④ 대기업 무노조 비정규직		
	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자	
월평균 임금	128.2 (35.3)	93.3 (25.7)	231.1 (63.6)	143.4 (39.5)	134.0 (36.9)	88.3 (24.3)	117.1 (32.3)	103.0 (28.4)	
사회보험	국민연금	0.534	0.466	0.644	0.356	0.507	0.493	0.366	0.634
	건강보험	0.471	0.529	0.647	0.353	0.450	0.550	0.366	0.634
	고용보험	0.509	0.491	0.634	0.366	0.528	0.472	0.342	0.658
부가급여	퇴직금	0.489	0.5115	0.648	0.352	0.554	0.446	0.259	0.741
	상여금	0.491	0.509	0.658	0.342	0.463	0.537	-	-
시간외수당	0.526	0.474	0.661	0.339	0.557	0.443	0.347	0.653	
유급휴가	0.460	0.540	0.651	0.349	0.541	0.459	0.338	0.662	
근로자 비율	0.463	0.537	0.647	0.353	0.458	0.542	0.368	0.632	

구 분	⑤ 정규직 유노조 중소기업		⑥ 대기업 유노조 비정규직		⑦ 정규직 대기업 무노조		⑧ 정규직 대기업 유노조		
	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자	
월평균 임금	295.5 (81.4)	220.1 (60.6)	119.2 (32.8)	113.5 (31.3)	318.2 (87.6)	211.0 (58.1)	363.1 (100)	224.0 (61.7)	
사회보험	국민연금	0.670	0.330	0.460	0.541	0.707	0.293	0.769	0.231
	건강보험	0.671	0.329	0.540	0.460	0.706	0.294	0.770	0.230
	고용보험	0.719	0.281	0.468	0.532	0.680	0.320	0.777	0.223
부가급여	퇴직금	0.671	0.329	0.352	0.648	0.708	0.292	0.770	0.230
	상여금	0.678	0.322	0.457	0.543	0.704	0.296	0.771	0.229
시간외수당	0.669	0.331	0.572	0.428	0.721	0.279	0.775	0.225	
유급휴가	0.672	0.328	0.456	0.544	0.713	0.287	0.769	0.231	
근로자 비율	0.671	0.329	0.549	0.451	0.706	0.294	0.769	0.231	

주: ①E-(AUBUC) ②A-(BUC) ③B-(AUC) ④C-(AUB) ⑤(A∩B)-D ⑥(B∩C)-D ⑦(A∩C)-D ⑧D  
 자료: 경제활동인구조사 부가조사 원시자료(2008. 8.)

- 사회보험 가입률에서도

- 유노조-대기업-정규직-남성 근로자의 국민연금, 건강보험, 고용보험 가입률은 각각 76.9%, 77.0%, 77.7%로 나타남.
- 반면 무노조-중소기업-비정규직-남성 근로자의 사회보험 가입률은 이보다 낮은 53.4%, 47.1%, 50.9% 수준이며, 유노조-중소기업-비정규직-남성 근로자의 사회보험 가입률은 이보다 더 낮아서 50.7%, 45.0%, 52.8%에 그침.

- 유노조·대기업·정규직·남성 근로자의 퇴직금, 상여금, 시간외수당, 유급휴가 적용률은 모두 77%를 상회하는 적용률을 보이고 있지만 무노조·중소기

업·비정규직·남성 근로자의 적용률은 46~53%대 임.

### 3. 강자 노사관계 고비용: 약자 전가 메커니즘

#### (1) 대기업 노사관계의 고비용

##### 1) 노사관계 고비용의 원인

- 원인 1: 협상력의 불균등: 노조 > 사용자  
 예) 현대/기아자동차
- 원인 2: 노동조합에 대한 사용자 지불비용의 과다함(전임자 임금/노동조합 편의제공 등).

1) 통계청의 경제활동인구 부가조사에서 산업재해보험의 적용률은 2005년 8월부터 조사에서 제외되고 있다.

- 원인 3: 대기업의 고교섭비용

## 2) 고비용의 실태

○ 노동조합에 대한 사용자 지불비용의 과도함.

- 노조전임자와 편의제공
- 노조전임자 연간 급여
- 유급노조활동 지원

- 현재 개정 전 임자법에서 이 부분을 포함하지 않을 때 전임자 재원을 대의원 등으로 전환할 가능성이 큼(규제를 우회하는 도덕적 위해).
  - 조합원 총회나 대의원 대회, 조합 교육활동에 소요되는 시간
  - 조합원들의 이러한 활동이 유급으로 보장되어 임금 지출
- ※ 유급노조활동 지원비=유급노조활동 지원일수 × 평균 임금(일) × 조합원수

- 경비 지원

- 노조활동에 필요한 제 경비 지원
  - 사무실 지원, 집기비품 지원, 창립기념 행사 지원이나 통신비, 출장비(유류비), 자가용/기사 제공, 법인카드 제공, 영수증처리 등을 포함
- ※ 경비 지원=경비 지원금(연간) × 노조 수

[표 6] 조합 규모별 연간 노무관리비용

구 분	연간 노사관리비용 현황(노조활동 편의제공 사항)			
	전임자 급여	유급활동 지원	경비 지원	합 계
1~99명	31,799,439	26,433,531	1,309,930	59,542,899
100~299명	67,113,288	82,223,315	1,014,813	150,351,416
300~499명	20,340,406	61,939,835	1,035,666	83,315,907
500~999명	31,359,096	50,621,965	213,600	82,194,661
1,000명 이상	173,749,788	949,407,953	219,553	1,123,377,294
전 체	3,244억 원	1조1,706억 원	38억 원	1조5천억 원
	전임자 규제 50% 시 1,622억 원 절감 → 병산의 일각	그러나 이 부분은 유지 혹은 증가	복수노조 허용 시 이 부분은 증가 예상	복수노조/전임자 제도가 본격화 되는 2011년 이후에 이 부분은 도리어 감소할 가능성도 배제 못함

[표 7] 자동차 3사 단체협약 비교

구 분	현대(2007년 단협)	도요타(2003년 단협)	GM(2003년 단협)
1. 전임자 조항 1) 전임자 수	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 전임자는 별도 노사협의 인원의 범위 내에서 결정(단협 제15조)</li> <li>- 상급 노동단체의 전임으로 피선될 시 추가로 전임인정</li> <li>- 조합의 조직변경(본부통합·폐지 등) 시 전임자 수 조정</li> <li>- 단체협약, 임금협약 등으로 인하여 임시 상근자가 필요할 시 노사협의 → 유급 노조활동으로 전환유인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 145명 이내(협약 제12조, 세칙 제12조)</li> <li>- 조합임원... 80명 이내</li> <li>- 전문부원... 20명 이내</li> <li>- 서기(상부단체에 전임하는 서기 포함)... 45명 이내</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역 및 공장위원회에 대하여 공장 규모 별로 공장위원회(Shop Committee) 위원 수 결정</li> </ul>
1. 전임자 조항 2) 전임자 처우	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지위(협약 제16조)</li> <li>① 회사 전임자 급여 지급</li> <li>- 전임자의 임금 및 기타 급여 일체는 동일근속 평균급 이상</li> <li>② 전임자 산재 인정</li> <li>③ 전임해제 시 원직복직</li> <li>④ 전임기간 중 일방해고 금지</li> <li>⑤ 동일근속 평균(유급 전임 활동범위 내 임금인상 무급전임활동 보전)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지위-조합전임자는 휴직처리(협약 제 13조, 세칙 제13조)</li> <li>① 전임기간 중 임금 미지급</li> <li>② 사회보험 미적용</li> <li>③ 연차 유급휴가 미부여</li> <li>④ 전임자에 대하여 취업규칙 적용</li> <li>⑤ 전임해제 복귀 후의 승급·승격은 전임 전을 기준으로 함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공장위원회 위원은 전임(full-time Union representatives)으로 인정하고, 이들은 고충처리 절차에 따라 고충을 조정하거나 다른 적법한 대표기능(legitimate representation functions)을 함</li> <li>○ 공장위원회 위원의 경우 layoff 시에도 원칙적 고용보장 단, 모델 변경, 자재 부족, 기계 파손 등에 따른 일시 해고의 경우 제외</li> </ul>

<계속>

구분	현대(2007년 단협)	도요타(2003년 단협)	GM(2003년 단협)
2. 근무시간 중 조합활동	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사전통보 시 근무시간 중 조합활동 인정 (협약 제8조)</li> <li>① 조합원 총회 및 대의원 대회</li> <li>② 운영위원회</li> <li>③ 노사협의회 및 단체교섭 참가 시</li> <li>④ 회계감사 기간</li> <li>⑤ 상급단체의 각종 회의 및 교육행사(본부 포함)</li> <li>⑥ 각종 노사공동위원회</li> <li>⑦ 대의원 수련회(조합 주관)</li> <li>⑧ 임원(본부, 지부포함) 및 대의원선거</li> <li>⑨ 집행부 이·취임식(본부 및 지부 포함)</li> <li>⑩ 기타 노사 합의한 사항 → (추상적)</li> </ul> <p>※ 노조유지관리업무가 확대될 것임</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 전임자 외 근무시간 중 조합활동 금지 (협약 제7조, 세칙 제7조), 아래 예외</li> <li>① 노사협의회를 직장 위원장이 방충하는 경우</li> <li>② 특정 회의에 대회대의원, 평의원 또는 직장위원장이 구성원으로 출석하는 경우 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대회대의원이 대회에 출석</li> <li>- 평의원이 (지부)평의회 출석</li> <li>- 직장위원장이 직장위원장회의 또는 지부 직장위원장회의에 출석하는 경우</li> </ul> </li> <li>③ 전도요타노동조합 연합회의 대회 또는 중앙위원회에 대의원 또는 중앙위원으로서 출석하는 경우</li> <li>④ 회사가 승인한 경우</li> </ul> <p>○ 조합은 사전에 목적, 일시, 시간, 장소 및 참가자를 명기한 문서를 회사에 제출하여 양해 → 구체적</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역 및 공장위원회 위원의 위원회 활동 시간을 제외하고는 별도로 정한 바 없음</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조합원이 조합활동을 위하여 취업하지 못한 일수 또는 시간에 대하여는 회사 등의 시 유급으로 인정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 근무시간 중의 조합활동에 대한 임금 미지급(협약 제8조)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공장위원회 위원이 정한 시간 이후로 회의에 소요된 시간은 교대근무로 인정하여 해당 시간분만큼 급여 지급</li> </ul>
3. 시설이용	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제10조(조합출입의 자유)회사는 조합이 요구하는 자의 출입을 보장하되, 조합사무실에 한한다. 단, 조합간부 동행 시 현장 출입 가능</li> <li>○ 제11조(회사시설의 이용) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합요청 시 조합전용 사무실 제공</li> <li>- 조합활동에 필요한 시설, 비품, 집기사용을 인정</li> <li>- 조합사무실 관리유지비 회사 부담</li> <li>- 조합이 회의, 교육, 행사를 위한 시설 및 장소, 차량 사용 요청 시 최대한 편의 제공</li> <li>- 각 사업부 대의원들이 원활한 조합활동을 위해 회의장소를 요청하면 필요한 기간에 한해 별도의 전용 회의실을 반드시 제공</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제10조(외부인의 회사부지 시설 출입) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합이 조합활동 수행상 회사 종업원이 아닌 자의 회사부지 및 시설 출입을 필요로 하는 경우는 사전에 목적, 일시, 장소, 해당자의 소속 단체, 담당업무, 성명 및 조합과의 관계를 명기한 문서를 회사에 제출하여 승인을 얻어야 함</li> </ul> </li> <li>○ 제9조(회사시설 등의 사용) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합이 조합활동을 위하여 회사의 부지, 시설, 차량 및 비품을 사용하거나 출입하는 경우는 사전에 목적, 일시, 시간 및 사용시설 등을 명기한 문서를 회사에 제출하여 승인을 얻어야 함. 단, 회사가 조합에 대하여 조합회관부지, 조합사무소 및 조합연락소에 대하여는 그러하지 아니함</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 별도로 정한 바 없음</li> </ul>

주: 굵은 이탤릭체는 거품경제하에서 체결된 고비용/경직적 단협 조항

### ○ 과도한 교섭비용

#### - 단체교섭비용의 개념

- 협의의 단체교섭비용은 교섭기간과 교섭횟수, 교섭위원 수, 교섭소요시간 등 실제 단체교섭이라는 행위에 대해서 소요되는 비용을 의미
- 광의의 단체교섭비용은 실제 교섭행위에 따른 비용뿐만 아니라 합의가 되지 못하여 쟁의행위가 발생하는 경우 이러한 쟁의비용까지 합산하는 비용이라 할 수 있음(광의의 단체교섭비용 추계 참조, 조준모).

#### - 단체교섭비용의 계산방법

- 수치로 산정할 수 있는 협의의 교섭비용을 ‘교섭을 행함으로써 근로계약상의 근로를 제공하지 못하여 발생하는 기회비용’이라고 정의하고 교섭기간 중 근태인정에 대한 비율의 ‘가중치’를 부여
- 사람 중심의 계산이 아니라 사업장 단위교섭 시간 중심 계산(초기업단위 파견 전임자 비용은 포함 안 됨, 교섭 시도 사업장에서 투입된 교섭시간 산정)

- 일본 후생노동성에서 2007년 실시한 과거 3년간 단체교섭 실시 유무 등에 대한 조사결과 평균 교섭빈도를 살펴보면 한국이 9.5회, 일본이 6.8회로서 한국이 평균 2.7회 더 많은 것으로 나타남.

[표 8] 한·일 단체협약당 교섭빈도 비교

구 분	한국	일본
1~4회	17.0%	49.6%
5~9회	34.8%	29.0%
10~19회	35.7%	13.2%
20회 이상	7.4%	8.2%

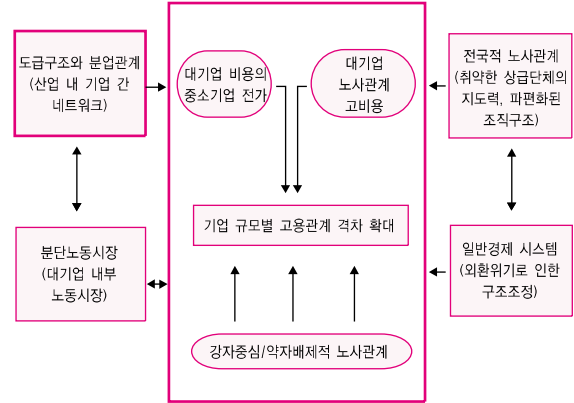
- 한국과 일본의 단체교섭 1회당 평균 교섭시간도 한국이 2시간44분, 일본이 1시간34분으로 한국이 평균 1시간10분 긴 것으로 나타남.

[표 9] 한·일 단체교섭 1회당 교섭시간 비교

구 분	한국	일본
2시간 미만	19.9%	73.8%
2~4시간	67.3%	21.8%
4시간 이상	12.8%	4.5%

## (2) 대기업 노사관계 고비용의 중소기업으로의 전가 메커니즘

[그림 2] 기업 규모별 근로조건 격차 확대의 요인과 경로



## (3) 노동시장 유연화 논의의 핵심

- 노동시장 전체에 대한 해고 규제 완화 등의 주장 보다는 노동시장의 1차 진원지에 대한 pin-point 정책이 필요함.
- 우리나라에서 노동시장 유연화의 타깃은 '정규직+유노조+대기업' 부문으로 좁혀질 수 있으며 그간 노동시장 유연화 논의가 단순히 해고관련 규제를 어떻게 할 것인가, 근로시간제도의 탄력성 제고 등 노동시장 전체의 문제로 전개되어

[표 10] 각국의 단체교섭제도·관행 비교 요약

구 분	교섭주기(유효기간)	교섭빈도	교섭시간	교섭체제	파업 성향
프랑스	- 법제도: 규정 있음. 5년의 유기협약, 무기협약도 가능 임금교섭에 한하여 연차 교섭 - 관행: 무기협약이 많음	-	-	- 난맥상 배제 못하나 그럴 가능성이 낮고, 대표적 조합제도, 협약의 효력 확장 제도로 안정적	- 53일(1천 명당)
미국	- 법제도: 규정 없음 - 관행: 4~5년 임금협약 다년간 유효 (4~5년)	-	-	- 대각선 교섭, 배타적 교섭 대표제도로 안정적	- 36일(1천 명당)
일본	- 법제도: 최장 3년 - 관행(포괄협약): (2006년) 1년 이하 63.3%, 1년보다 길고 3년 미만 28.7%, 3년 이상 8%	(2004~2007) - 20회 이상: 8.2% - 10~19회: 13.2% - 5~9회: 29.0% - 4회 이하: 49.6%	(2004~2007) - 4시간 이상: 4.5% - 2~4시간: 21.8% - 2시간 미만: 73.8%	- 기업별 교섭, 무분규 관행으로 안정적	- 1일(1천 명당)
독일	- 법제도: 규정 없음 - 관행: 임협은 2년이 많고, 다양한 유형의 단협은 3~5년, 5~10년 등	-	-	- 중앙집권하의 산별교섭 체제로서 안정적	- 3일(1천 명당)
한국	- 법제도: 최장 2년 - 관행: (2006~2007년) 임협 1년 (93.5%), 단협 1년(28%), 2년(71.5%)	(2006~2007) - 20회 이상: 7.4% - 10~19회: 35.7% - 5~9회: 34.8% - 1~4회: 17%	(2006~2007) - 4시간 이상: 12.8% - 2~4시간: 67.3% - 2시간 미만: 19.9%	- 취약부문 매년 교섭 및 파업, 산별교섭 이삼중화로 불안정	- 89일(1천 명당)

왔다면, 우리나라의 노동시장 유연화 정책은 가장 경직적인 부분의 유연화가 시급하며, 우리나라는 바로 대기업+정규직+유노조 부분의 유연화를 통해 시장에서 시장기능을 회복하고 이를 통해 노동시장과 경제 전체의 자원배분의 효율성을 제고하는 것이 필요함.

- 가령 해고 관련법제의 유연화는 지금도 적지 않은 유연성을 보이고 있는 중소기업의 고용시장을 더욱 유연하게 하고, 단체협약을 통한 경직성을 보유하고 있는 대기업의 고용시장은 여전히 경직적으로 만들기 때문에 대·중소기업 근로자 간 고용 불안정성 또는 고용 안정성에 대한 격차만 심화시킬 수 있음.

- 둘째, 경쟁국의 제도나 관행보다 높은 규제는 글로벌 수준의 제도나 관행으로 개선을 적극 검토함(이상화·조준모·이인재 외, 2008). 가령 복수노조 허용은 1년6개월 뒤에 시행될 것이지만 금지는 국내만 유일하게 존재하는 제도이며 노조전임자 급여지원 관행은 국내만의 독특한 관행이자 글로벌 관행에도 맞지 않음. 파업 시 대체근로 금지 규정도 사실상 국내만 존재하는 제도임. 유니온 슝 협정은 일본을 빼면 대부분의 국가에서 폐지하거나 금지하는 제도임.

- 우리나라 노동시장 유연성 제고에서 가장 중요한 요소는 집단적 노사관계법에서의 교섭력 균등칙 확립을 도모할 수 있도록 하는 것이며, 이를 위한 구체적인 수단으로서

- 유니온 슝 제도 폐지
- 파업 시 대체근로의 허용
- 파업조합 운영의 민주성을 제고하기 위한 절차적 규제 강화
- 노동조합 재정 운영의 투명성 제고 방안 등을 추진할 필요가 있음.

#### 4. 공정한 노사관계를 위한 제도개선 방향

##### (1) 교섭력의 균등화 원칙 확립

- 결국 대기업 정규직 노조 사업장의 경우 노동시장 경직성의 수단 및 내용은 다양할 수 있으나 이것을 풀 수 있는 키는 단체협약을 고쳐야 하는 교섭력의 균형에 있음.
- 만일 사측에서 파업 시 대항할 수 있는 다양한 도구가 있다면 그간 과도한 노동 운동기부터 누적되어 온 불합리한 단체협약을 개선할 수 있게 되며 사측이 파업 시 아무런 대항력도 없이 조업까지 중단되면 불합리한 단체협약이 개선될 리가 만무이고, 이 경우에는 개선보다 차라리 노조의 요구를 조기에 수용해서 조업을 계속하는 것이 더 바람직하다는 계산을 하게 됨.
- 따라서 우리나라 노동시장 경직성을 해소하는 가장 기본적인 정책방향은 노동조합과 사측의 교섭력 균형 회복, 또는 노동조합의 교섭력 합리화에 있다고 판단됨.
- 필요한 정책수단을 정하는 기준을 다음과 같이 검토함.
  - 첫째, 국내에만 유일하게 존재하는 규제제도의 폐지를 적극 검토함.

##### (2) 임금체계 개편 등 노동비용 조정 유연화

- 생산성에 상응하는 임금체계로의 개편을 통해 노동비용 조정의 유연화를 달성하는 것이 필요하며, 임금체계 개편을 통해 생산성과 임금 간의 괴리에서 오는 과도한 노동비용의 문제를 해소할 필요가 있음.
- 대기업 내부 노동시장이 경직적이라는 사실은 우선 단체협약에서 과도한 고용보장 장치를 둔 점과 또한 대부분의 비용을 유발하는 경직적인 임금체계에 있음.
- 대기업 정규직 노동조합이 있는 사업장의 경우 그간 누적되어 온 호봉제 내지 연공급 임금체계가 가지는 비효율적이고 생산성과 괴리가 있다는 사실이 인정됨. 그러나 노동조합에 의해 기존의 임금수준과 향후 기대되는 예상이익까지 포기할 수 없다는 상황임.



- 그런데 이러한 임금체계 개편은 법제도적인 장애도 적지 않음. 가령 임금체계 변경의 경우 그것이 근로자에게 불리한 변경으로 될 경우에는 근로자 집단동의가 필요한데(근로기준법 제94조 1항 단서), 그것이 거의 불가능하고 설령 취업규칙 불이익변경 법제를 유연화(예컨대, 동의 없이 변경가능으로 개선)하더라도 단체협약의 임금체계 규정 개선이 여전히 속제로 남게 됨.
- 기업 역시 임금체계의 합리화를 위해 자구적 노력을 하고 있으나 취업규칙 불이익변경법제의 까다로움, 단체협상에서 불리함 등 법제도상 한계를 느끼고 있으며, 전술된 교섭력의 균등화를 위한 제도개선 등 기업의 노력을 적극적으로 뒷받침할 정부의 정책이 더욱 필요한 때임.

### (3) 교섭비용의 저감: 창구단일화와 교섭주기의 연장

- 단체협약 시 현재보다는 유효 상한기간 연장, 유효 실질기간 연장으로 글로벌 트렌드화/집중교섭/산별교섭도 교섭비용 저감 노력 등 안정화 노력이 필요함.
- 복수노조 허용 시 사용자의 '나만 살자' 식의 창구단일화 예외 등은 금물
- 근래 우리 노사관계는 가령 금속노조, 보건의료노조, 기업수준으로서는 현대·기아자동차 등 몇몇 교섭전환기 영역을 제외하고는 상당부분 안정화 추세로 돌입
- 대다수의 안정적인 교섭조항은 장기 교섭조항으로 전환하여 교섭비용을 절약할 수 있음.

## 부록: 대체근로의 경제적 효과에 대한 해외 문헌

1. JOHN W. BUDD., “Canadian Strike Replacement Legislation and Collective Bargaining: Lessons for the United States”, *Industrial Relations*, 35(2), 1996, pp.245-260.

1966년에서 1985년의 Canadian Collective-bargaining Data(표본수 2,042개)를 이용하여 대체근로 금지가 파업 발생빈도(Strike Incidence), 파업 발생기간(Strike Duration) 등에 미치는 영향을 분석하였다. 로짓모형을 이용하여 대체근로 금지가 파업 발생빈도에 미치는 영향을 분석하였고 콕스비례위험회귀모형(Cox proportional hazards model)을 이용하여 대체근로 금지가 파업 기간에 미치는 영향을 살펴보았다. 분석 결과 대체근로를 금지함으로써 파업 발생 가능성(파업 발생빈도)은 증가하였으며 파업이 장기화되는 것으로 나타났으며, 대체근로 금지가 임금에는 유의할만한 영향을 미치지 못한 것으로 나타났다. 특히 파업 발생빈도에 있어서 대체근로 금지의 효과는 소규모 교섭단위에 대해서 더욱 큰 회귀계수값을 나타냈다. 이는 대체근로 금지로 인해 큰 규모의 회사보다 소규모 회사에서의 파업 발생이 더욱 잦아지게 되었음을 의미한다.

2. Morley Gunderson, John Kervin, Frank Reid., “The effect of labour relations legislation on strike incidence”, *Canadian Journal of Economics*, 22(4), 1985, pp.779-794.

1971~1985년 사이의 캐나다 자료(표본 수 3,347)를 이용하여 정보비대칭이론(asymmetric information)과 통합비용모델(joint cost model)에 근거하여 로짓분석을 통해 표본집단을 산업별로 나누어 대체근로 금지 입법(anti-scab legislation)이 파업 발생확률에 미치는 영향을 실증분석하였다. 1977년부터 대체근로 금지(anti-scab)가 법제화된 퀘벡주와 캐나다의 다른 주들을 산업별로 나누어 비교하여 분석한 결과 대체근로 금지 입법으로 인해 파업 발생확률이 증가하는 것으로 나타났다.

3. Morley Gunderson, Angelo Melino., “The effects of public policy on strike duration”, *Journal of Labor Economics*, 8(3), 1990, pp.295-316.

1967년에서 1985년 사이의 the Labour Canada work stoppages tape를 이용한 7,546건의 파업 자료를 통해 대체근로 금지가 파업 기간(Strike Duration) 및 파업 발생빈도에 미치는 영향을 분석하였다. 해저드함수(Hazard-function)를 이용한 분석 결과 대체근로 금지는 파업 기간을 증가시킬 뿐만 아니라 파업 발생빈도도 증가시키는 것으로 나타났다.

4. John W. Budd., “The effect of strike replacement legislation on employment”, *Labour Economics*, 7(2), 2000, pp.225-247.

1966~1994년의 캐나다 통계정보 시스템(CANSIM; Statistics Canada’s key socioeconomic database) 자료 (n=3,480)를 이용하여 다중회귀분석을 통해 대체근로 금지가 고용률(the provincial employment-to-population rate)과 고용 증가율(private sector unionized bargaining unit employment growth)에 미치는 영향을 분석하였다. 분석 결과 대체근로 금지가 고용률을 낮추고 고용 증가를 더디게 하는 것으로 나타났다. 다만 대체근로 금지의 효과에 대한 회귀계수값을 2년을 기준으로 장·단기로 나누어 살펴보았을 때 단기의 경우 회귀계수값이 지나치게 크게 나오는 경향이 있었는데, 이는 분석 당시(1993년) 퀘벡주를 제외한 온타리오주, 브리티시 컬럼비아주에서 대체근로 금지가 시행된 지 오래 지나지 않아 회귀값이 불완전하게 나온 것이다. 반면 장기의 경우 퀘벡주의 대체근로 금지 영향만이 반영되어 회귀값이 비교적 안정적인 값을 나타내고 있다.

5. Peter Cramton, Morley Gunderson, Joseph Tracy., “The effect of collective bargaining legislation on strikes and wages”, *Review of Economics and Statistics*, 81(3), 1999, pp.475-487.

이 논문은 캐나다의 The Major Wage Settlements database(1967. 1~1993. 3)와 The Work Stoppage database를 이용하여 대체근로 금지 입법이 파업 발생빈도(Strike Incidence), 파업 기간(Strike Duration), 실질임금(Real Wages) 변화, 파업비용, 노조 순이익, 회사 순손실 등에 미치는 영향을 분석하였다. 그 결과 대체근로 금지로 인해 임금은 4.4% 정도 증가하였으며 파업 기간은 15일 정도 길어지는 것으로 나타났다. 1993년 기준으로 살펴보았을 때 대체근로 금지가 각 계약 당(per contract) 협상비용을 약 200만 캐나다달러(현재 환율 1캐나다달러당 1,103.63 원으로 계산 시 약 22억 원)만큼 증가시키는 것으로 나타났으며, 임금은 30만 캐나다달러(약 3억3천만 원) 증가시키는 것으로 나타났다. 이러한 상당액의 임금 증가는 노조에게 있어서 파업비용을 상쇄하고도 남는 액수이며, 노조의 순이익(Union net gain)이 290만 캐나다달러(약 32억 원)에 달함을 의미한다. 반면 회사 입장에서 대체근로 금지로 인한 순손실액(Firm net loss)은 계약 당 480만 캐나다달러(약 53억 원)에 달하는 것으로 추정되었다.

6. Peter Cramton, Joseph Tracy., “The use of replacement workers in union contract negotiations: The US experience, 1980-1989”, *Journal of Labor Economics*, 16(4), 1998, pp.667-701.

미국 통계청(Bureau of Labor Statistics; BLU)의 1980년대 3,129개의 노사협상(312회의 파업 포함) 자료를 통해 미국 직업항공관제사기구(PATCO)의 총파업(1981년 8월) 전후시기를 비교하여 파업 시 대체근로의 효과를 추정하였다. 그 결과 대체근로 허용으로 인해 쟁의 발생빈도(The average predicted dispute incidence)는 54.5%에서 49.2%로 약 5%포인트 감소하는 것으로 나타났으며, fraction of disputes는 18.2%에서 22.9%로 약 4%포인트 증가하는 것으로 나타났다. 또한 파업 발생빈도(strike incidence)는 11.8%에서 12.6%로 0.8%포인트 증가하는 것으로 나타났다.

**keri** 한국경제연구원

발행일 2010년 3월 25일 | 발행인 김영웅 | 발행처 한국경제연구원 | 주소 서울시 영등포구 여의도동 27-3 하나대투증권빌딩 8층 | 전화 3771-0001 | 팩스 785-0270~3

