

## 머리말

최근 들어 기업측의 경영합리화 전략이 강화되면서 노조의 경영참가에 대한 관심이 점점 커지고 있다. 한편, 기업측이 ‘협력적 노사관계’의 구축을 추진하는 가운데 다양한 형태의 생산성향상 운동과 품질개선 활동을 개발하여, 이를 ‘경영참가’라 부르며 노동자들의 경영참가에 대한 관심과 요구를 왜곡하고 있어 이에 대한 올바른 비판과 대응의 필요성도 제기되고 있다.

경영참가의 구체적인 내용과 형태는 나라마다 많은 차이를 드러내고 있다. 이를테면 독일의 경우 노동자 대표가 감독회, 이사회 등 기업조직에 참가하고, 종업원평의회가 사업장 차원에서 공동결정권을 행사할 수 있도록 제도적으로 보장하고 있다. 스웨덴의 경우에는 노동자 대표가 이사회에 참가할 수 있을 뿐 아니라 노동조합이 공동결정권을 갖는다는 점이 독일과 구별되는 특징이다. 일본이나 미국의 경우는 노동조합이 경영참가를 적극 추진하기 보다는 기업측이 협력적 노사관계 구축의 방편으로 노동자들의 참가를 일정하게 보장해 주는 양상을 보이고 있다. 이러한 차이는 정치·경제적 조건과 더불어 노동조합운동의 역량과 전략이 다른 데서 연유하는 것이다.

1987년 이후 한국 노동조합운동은 많은 제약 속에서도 생산과정, 고용, 인사, 경영부문에 서 발언권을 높이는 성과를 이룩하였으나 경영참가, 특히 전략적 의사결정참가나 기업조직 참가는 미미한 형편이다. 이런 가운데서도 노동조합측은 경영참가를 적극 추진해야 한다는 주장을 내세우고 있다. 그러나 경영참가가 노동조합의 기업별 분산화나 협력적 노사관계 구축에 이용될 수 있는 가능성을 갖고 있기 때문에 노동조합이 경영참가를 추진하는 데서 신중을 기하지 않으면 안된다는 견해도 적지 않다. 그래서 한국 노동조합운동이 경영참가를 추진하는 데서 어떤 원칙과 방침을 가질 것인가가 중요한 과제로 제기된다.

이러한 점들을 고려할 때 노동조합이 경영참가를 더욱 적극적으로 추진하는 일은 미룰 수는 없는 일이나, 그 방식은 전체 노동운동의 역량 강화와 배치되어서는 안된다는 원칙을 견지하는 것이어야 한다. 우리나라의 경우 노동조합이 기업별로 조직되어 있고 사용자들이 전근대적인 노무관리를 시행하고 있으며 정부의 노동정책이 비합리적이기 때문에 더욱 그러하다. 경영참가 유형과 관련해서는 자본참가나 성과참가가 갖는 한계를 고려할 때 의사결정 참가 확대를 주요 과제로 삼고, 자본참가나 성과참가는 실정에 맞게 점점 확대해 나가는 방향을 취해야 할 것이다. 물론 장기적으로는 독일이나 스웨덴과 같이 이사회에 노동자 대표가 참가하거나 전략적 의사결정에 노동조합이 개입할 수 있어야 한다. 이처럼 노동조합이 경영참가를 더욱 확대하기 위해서는 법률·제도의 개선이 필요하며 이에 대한 구체적인 방안을 마련할 필요가 있다. 또 한편으로는 경영참가 확대를 추진하는 주체인 노동조합의 조직력과 전문성도 높아지지 않으면 안된다.

이 연구보고서는 크게 제1부 주요 각국 경영참가제도 비교, 제2부 한국 노동조합의 경영참가로 구성되어 있다. 1부에서는 독일, 스웨덴, 미국, 일본 경영참가제도의 특징과 내용, 그리고 구체적인 실태를 소개하고 있고 2부에서는 한국 노동조합들에 대한 설문조사 및 사례조사 결과와 함께 노동조합이 경영참가를 확대하는 데서 고려해야 할 주·객관적인 조건과 경영참가 확대방안이 제시되고 있다. 연구진이 내린 결론은 한국 노동조합운동이 조직력 강화와 노동운동의 정치적 진출을 주요 과제로 삼으면서 또 한편으로 경영참가를 더욱 적극적으로 추진할 필요가 있다는 것으로 집약된다.

경영참가에 관한 실천적 성과가 미진한 형편이고, 체계적인 조사와 연구도 많지 않았기 때문에 본 조사·연구에서는 각국의 경영참가제도에 대한 분석과 소개, 한국 노동조합들의 경영참가 현황에 대한 실태조사에 많은 비중을 두었다. 비교적 체계화된 조사를 바탕으로 하여 노동조합 경영참가 확대를 위한 원칙과 몇 가지 대안을 제시한 것은 이후 이론·실천 활동을 진전시키기 위한 토대가 되리라 믿는다. 반면 처음이다시피 한 조사·연구작업이었기 때문에 조사·연구의 객관성이나 구체성에서 허술한 점도 있을 것임을 인정한다. 이런 점들은 앞으로 노동조합의 경영참가 활동이 활발하게 전개되면서 보완되고 충실해질 수 있을 것으로 생각된다.

이 조사·연구사업은 전국민주노동조합총연맹과 한국노동사회연구소가 공동으로 추진하였으며 프리드리히 에베르트재단이 후원하였다. 조사·연구사업은 1995년 5월부터 12월까지 8개월에 걸쳐 진행되었으며, 서울산업대의 정이환 교수가 연구책임자로 수고하였고, 한신대의 정건화 교수, 민주노총의 김유선 정책실장 대행, 주진우 조사통계부장 한국노동사회연구소의 김영두, 이민영, 인수범 연구위원 등이 참여하였다. 한림대의 박준식 교수는 연구진에 참여하지는 않았지만 미국의 경영참가제도에 대한 좋은 글을 보내 주었다. 연구를 담당해 준 분들과 후원을 아끼지 않은 프리드리히 에베르트재단에 깊이 감사 드린다.

1996. 1. 10

전국민주노동조합총연맹  
위원장 권 영 길

한국노동사회연구소  
소장 김 금 수

## 차례/ 노동조합의 경영참가

### 서: 노동조합과 경영참가

1. 경영참가의 의의 .....	9
2. 경영참가 요구의 배경 .....	10
3. 경영참가의 제 유형과 특징 .....	11
4. 경영참가와 노동운동 .....	14

### 제1부 주요 각국 경영참가제도 비교

#### 독일의 공동결정제도

1. 공동결정제도의 역사 .....	17
2. 기업조직 참가(공동결정법) .....	20
3. 종업원평의회와 공동결정(1972년 종업원대표법) .....	25
4. 공동결정제도의 운영: 폴크스바겐사의 사례 .....	29
5. 독일 공동결정제도의 의의 .....	35

#### 스웨덴 노동조합의 경영참가

1. 들어가는 말 .....	39
2. 스웨덴 노사관계와 경영참가 .....	40
3. 산업민주주의와 경영참가: 공동결정(Codetermination) .....	41
4. 경제민주주의와 경영참가: 임노동자투자자기금(EIFs) .....	56
5. 한국에의 시사점 .....	58

#### 일본적 노사관계와 경영참가

1. 협조적 노사관계와 일본적 경영참가 .....	65
2. 전후 노사관계 개관 .....	67
3. 경영참가의 역사적 전개 .....	70
4. 일본적 경영참가 평가 .....	82
5. 결: 일본적 노사관계 평가와 대안 .....	89

## 미국 기업의 참여경영

1. 변화의 개요와 함의 .....	95
2. 어째서 변화인가: 대량생산의 붕괴와 대안의 모색 .....	97
3. 대안적 생산 모델 .....	99
4. 변화의 방향과 확산 정도 .....	109
5. 변화과정의 문제 .....	110
6. 고능률 체제 촉진 정책과 관련한 논의 .....	115
7. 우리나라에 대한 몇 가지 함의 .....	116

## 제2부 한국 노동조합의 경영참가

### 경영참가 설문조사 결과

1. 조사 개요 .....	121
2. 조사 결과 .....	122

### 노동조합 경영참가 사례조사 .....

1. 조사의 취지, 대상과 방법 .....	145
2. 테이콤노동조합의 경영참가 현황 .....	147
3. KBS노동조합의 경영참가 현황 .....	157
4. 대우조선의 경영참가 현황 .....	165
5. 기아자동차 사례조사 결과 .....	171
6. 현대정공의 경영참가 현황 .....	180
7. 전체 평가 및 시사점 .....	186

### 한국 노동조합의 경영참가방안 모색

1. 경영참가에 대한 관심 .....	193
2. 경영참가와 노동운동 .....	198
3. 경영참가의 제 유형과 한국 노조의 방침 .....	200
4. 경영참가의 추진방식과 주된 영역 .....	206
5. 경영참가 추진을 위한 노동조합의 대응체제 .....	209
6. 경영참가를 발전시키기 위한 제도적 개선사항 .....	211
7. 맺음말 .....	214

## 표 차례

<표 1-1> 독일 기업조직의 구성과 역할 .....	21
<표 1-2> 각 공동결정제도의 비교 .....	24
<표 1-3> 법정 평의원수와 전임자수 .....	26
<표 1-4> 종업원평의회의 참가권 .....	28
<표 1-5> 폴크스바겐사 종업원평의회의 구성(1987-1990) .....	31
<표 1-6> 볼프스부르크공장 종업원평의회의 각종 위원회와 그 역할 .....	33
<표 1-7> 폴크스바겐의 단체협약과 사업장협정 .....	34
<표 2-1> 임노동자기급에 대한 투표자의 견해 .....	56
<표 2-2> 임노동자기급안의 변화과정 .....	57
<표 2-3> 노조의 의사결정 참가에 대한 효과: 경영이사에 의한 평가 .....	59
<표 3-1> 일본 노동조합 조직률 추이(1935-1991) .....	69
<표 3-2> 소집단활동의 유무 및 참가원칙 .....	71
<표 3-3> 소집단활동에 대한 노동조합의 태도 .....	73
<표 3-4> 노사협의기관 설치사업장 비율 .....	75
<표 3-5> 노사협의기관 노동자 대표의 구성 .....	79
<표 3-6> 부의사항의 취급방식별 구성 .....	80
<표 3-7> 사안이 부의되는 단계 및 실질적으로 처리, 결정되는 단계 .....	81
<표 3-8> 단체교섭과 노사협의제의 위상 .....	82
<표 3-9> QC나 ZD에 대해 어떻게 느끼는가? .....	83
<표 4-1> 관리방식에 대한 대안모델 국제비교 .....	102
<표 4-2> 작업조직에 대한 대안모델 국제비교 .....	103
<표 4-3> 인적자원 관행에 대한 대안모델 국제비교 .....	105
<표 4-4> 노사관계에 대한 대안모델 국제비교 .....	107
<표 5-1> 노조, 회사 일반사항 .....	122
<표 5-2> 임금수준(통상임금+상여금) .....	123
<표 5-3> 기업규모 .....	124
<표 5-4> 87년 이후 파업횟수 .....	124
<표 5-5> 노사관계 .....	124
<표 5-6> 경영참가 결정 방식 평균 점수 .....	125
<표 5-7> 경영참가 결정방식 평균점수 .....	126
<표 5-8> 노조 속성별 경영참가 결정방식 평균점수 .....	127

<표 5-9> 경영참가 관련 단협 명시 여부 평균 점수 .....	127
<표 5-10> 노조 속성별 단협 명시 평균점수 .....	128
<표 5-11> 노조 속성별, 항목별 단협 명시 여부 평균 점수 .....	128
<표 5-12> 협의시 노조의견 반영 .....	129
<표 5-13> 의견 반영 안되는 이유 .....	130
<표 5-14> 교육, 인사·노무관리 노사협의 잘 이루어지나 .....	130
<표 5-15> 경영, 생산, 인력관련 보고 잘 이루어지나 .....	130
<표 5-16> 작업중지권 .....	131
<표 5-17> 정보공개관련 평균 점수 .....	131
<표 5-18> 노조 속성별 정보공개관련 평균 점수 .....	132
<표 5-19> 정보공개 방법 .....	132
<표 5-20> 징계위원회관련 사항 .....	133
<표 5-21> 노조 속성별 징계위 설치 .....	134
<표 5-22> 노조 속성별 징계위 구성 .....	134
<표 5-23> 노조 속성별 노사 동수 때 징계결정 .....	134
<표 5-24> 기타 위원회 참가 .....	134
<표 5-25> 현장관리직 선임 .....	135
<표 5-26> 노조 속성별 현장관리직 선임 .....	135
<표 5-27> 경영참가에 대한 회사의 태도 .....	135
<표 5-28> 노조 속성별 경영참가에 대한 회사의 태도 .....	136
<표 5-29> 경영참가에 대한 노조의 입장 .....	136
<표 5-30> 노조 속성별 경영참가에 대한 노조의 입장 .....	137
<표 5-31> 경영참가 관련 입장 .....	138
<표 5-32> 노조 속성별 경영참가 관련 입장 .....	138
<표 5-33> 경영참가 제도화 방식 .....	139
<표 5-34> 노조 속성별 경영참가에 대한 노조의 입장 .....	139
<표 5-35> 노조 중요 사업 .....	139
<표 5-36> 노조 속성별 노조 중요 사업 .....	140
<표 5-37> 우리사주제도 현황 .....	141
<표 5-38> 종업원 지주제에 대한 의견 .....	141
<표 5-39> 성과배분제 실시 현황 .....	142
<표 5-40> 성과배분제관련 의견 .....	143
<표 6-1> 94년도 전직원 대상 설문조사 결과 .....	148
<표 6-2> 95년도 전조합원 대상 설문조사 결과 .....	148

<표 6-3> 데이콤노동조합의 인사관련 단협 현황 .....	150
<표 6-4> 95년도 노사협의회 안건 중 인사관련 사항 .....	152
<표 6-5> 데이콤의 경영참가관련 단협조항 .....	152
<표 6-6> 94년 하반기 및 95년 상반기 경영간담회 회의록 .....	153
<표 6-7> 95년 상반기 노사협의회 안건 중 경영관련 사항 .....	154
<표 6-8> KBS노동조합의 인사관련 단체협약 현황 .....	159
<표 6-9> 공정방송위원회의 조직과 운영 .....	161
<표 6-10> 공정방송위원회 운영의 예 .....	161
<표 6-11> 제작 및 업무환경 개선 특별위원회 활동 내용 .....	162
<표 6-12> 대우조선의 인사 및 고용관련 단체협약 .....	168
<표 6-13> 기아자동차의 노사관계 .....	171
<표 6-14> 기아자동차노조의 참가권 현황 .....	175
<표 6-15> 현대정공의 대주주 현황 .....	180
<표 6-16> 현대정공 인사관련 단체협약 .....	182
<표 6-17> 현대정공의 고용관련 단체협약 .....	183
<표 7-1> 경영참가에 대한 노동조합의 방침 .....	196

## 그림 차례

<그림 1-1> 감독회의 의석수(노동자 2,001-10,000명의 경우) .....	22
<그림 1-2> 폴크스바겐사 감독회의 구성 .....	30
<그림 1-3> 폴크스바겐사의 중앙종업원평의회 .....	32
<그림 2-1> 공동결정제의 도입 시기 .....	48
<그림 2-2> 공동결정 형태 .....	49
<그림 2-3> 불보자동차 노동조합의 위상 .....	53
<그림 2-4> 울루프스트림공장의 공동결정기구 및 교섭과정 .....	54
<그림 3-1> 전후 일본 노사관계의 변화(시기구분) .....	67





# 노동조합과 경영참가

정 이 환(서울산업대 교수, 사회학)

## 1. 경영참가의 의미

경영참가는 노동자들이 기업의 중요한 의사결정과정에 참가하는 것을 말한다. 경영참가를 넓은 의미로 해석하면 노동조합이 결성되어 임금 등의 노동조건이 기업주에 의해 독단적으로 결정되지 않고 단체교섭을 통해 결정되는 것도 경영참가라고 할 수 있다. 노동자의 임금이야말로 기업 내에서 가장 중요한 문제이기 때문이다. 그렇지만 현재 일반적으로 통용되는 의미의 경영참가는 직접적인 노동조건 결정이 아니라 생산량의 결정이나 신기술 도입, 그리고 인사조치 등과 같이 한때 경영자의 고유업무라고 생각되기도 하던 사항에 노동자들이 참가하는 것을 말한다.

노동조합이 경영참가를 하지 않았을 때에는 '경영은 기업주가 알아서, 분배는 노조와의 교섭을 통해' 라는 식의 사고방식이 통용되었다. 그러나 경영참가가 추진되면 더 이상 경영은 기업주의 전권이 아니라 노조와의 합의 또는 협의의 대상이 된다.

경영참가가 발전되면 그만큼 기업 내에서 노동자들의 영향력이 강해지고, 기업경영이 노동자들의 삶의 질을 개선하는 방향으로 이루어질 가능성이 크다. 이 때문에 대부분의 나라에서 노동조합은 경영참가와 이를 통한 산업민주주의의 실현을 주요한 운동목표 가운데 하나로 내세우고 있다.

또한 경영참가는 민주주의의 확장이라는 의미도 있다. 절차적 민주주의가 아닌 실질적 민주주의에서 매우 중요한 것이 산업민주주의라고 할 수 있는데, 경영참가는 산업민주주의를 통해 민주주의를 완성하는 것이기 때문이다. 이런 면에서 민주주의 사회의 기본권인 노동 3권을 확대하여 노동 5권(노동 3권, 이익균점권, 경영참가권)을 주장하기도 한다.

그러나 경영참가가 반드시 노동조합의 주된 운동목표나 활동이 되는 것은 아니다. 경영참가는 노동자들이 인간다운 삶을 확보하기 위해 동원할 수 있는 다양한 수단 중의 하나일 뿐이다. 경영참가를 추진하는 것이 노동조합의 운동역량을 분산시켜 더 중요한 활동을 저해할 수도 있다. 또한 제도적인 뒷받침이 잘되어 있지 않거나 기업주들이 경영참가에 적대적인 경우 노동조합이 많은 노력을 기울여도 실제 성과는 미미할 수 있다. 그러므로 경영참가

의 의의는 전체 노동운동과 노사관계의 맥락에서 평가되어야 한다.

## 2. 경영참가 요구의 배경

### 1) 사회민주화 및 사회변혁

경영참가는 역사적으로 볼 때 19세기 말과 20세기 초 사회주의 운동의 결과로 선진국 대부분의 나라에서 제도화되었다. 이 때에는 사회의 민주화 요구와 노동운동이 결합되면서 사회변혁 및 사회주의운동의 한 요소로서 경영참가가 다루어졌다. 1910년대 독일에서 일어났던 혁명적 평의회운동(일명 ‘레테운동’)이 그 대표적인 보기이다. 특히 2차대전 후에는 덜 혁명적이지만 사회민주화라는 맥락에서 경영참가가 요구되었으며, 많은 나라에서 이것이 상당 부분 수용되었다.

### 2) 새로운 문제와 불만의 대두

경영참가가 노동자의 중요한 문제로 대두한 커다란 이유는 노동자의 요구로부터 발생하였다. 노조 민주주의와 관련해서는 1960, 70년대에 기존의 (산별)단체교섭 만으로 처리할 수 없는 새로운 문제들이 생겨났고 이 문제에 대해서는 공장이나 기업 차원에서 해결할 필요가 있었다. 특히 신기술 도입과 노동소의 등 작업장 차원의 문제는 산별 차원 또는 지역(region) 차원의 대응만으로는 해결하기 쉽지 않았다.

### 3) 조합원 의식의 변화

조합원의 노동과정 및 생산과정 재편 즉, 넓은 의미에서 노동의 인간화에 대한 요구도 시간이 갈수록 높아져 갔다. 여기에는 자본주의적 생산과정의 단순성과 지루함 그리고 노동강도의 문제가 중요한 요인으로 작용하였다. 특히 조합원의 여가시간 및 자유시간에 대한 사회적 욕구는 점점 증대하여 갔다. 그리고 조합원의 평균 학력이 높아진 데도 원인이 있다.

### 4) 자본에 의한 ‘증업원 참가’ 시도와 이에 대한 대응

한편 1970년대 이후 경제위기의 심화로 기업은 협력적 노사관계를 정립하려는 노력을 기울이고 있다. 이른바 신경영전략이라고 불리는 것이 이것이다. 이에 대해 노조는 자본이 주도하는 종업원 참가프로그램에 개입할 것을 요구하고 나섰다. 이에 따라 노조의 참가가 발전하였다. 자본에 의한 종업원 참가는 노동운동을 약화시킬 가능성이 있을 뿐 아니라 고용 불안이나 노동강도 강화 등의 결과를 초래하기 때문에 노동조합이 그 과정에 개입하고자 한 것이다.

근래에 미국에서 나타나고 있는 경영참가가 이런 유형에 속한다. 하지만 이런 노조의 대응은 수세적인 것이라고 할 수 있다.

### 3. 경영참가의 제 유형과 특징

경영참가에는 여러 가지 형태가 있다. 좁은 의미의 경영참가는 의사결정참가를 가리키고, 넓은 의미의 경영참가는 자본참가와 성과참가도 포함한다. 여기에서는 의사결정참가를 주로 다루고 넓은 의미의 경영참가에 대해서는 간략히 살펴볼 것이다.

#### 1) 의사결정참가

의사결정참가의 형태는 다양하며, 여러 방식으로 구분할 수 있다. 흔히 구분하는 방식은 전략적 의사결정참가와 작업장참가이다. 이는 노동자나 노동조합이 기업의 전략적 의사결정 과정에 참가하는가 아니면 주로 작업장의 문제에 대해 참가하는가를 기준으로 한 구분이다.

그런데 현실적으로는 이것이 서로 얽혀 있어서 복잡하며, 그 중간 수준에서 이루어진다고 볼 수 있으므로(예를 들어 임금체계) 아주 유용한 구분은 아니라고 할 수 있다.

그러므로 여기서는 참가가 이루어지는 통로를 기준으로 구분한다.

#### (1) 회사 상층기구 참가

회사 상층기구에 참가하는 형태는 독일의 감독회 참가나 스웨덴의 노동자이사제 등을 생각할 수 있다. 독일에서는 종업원평의회(Betriebsrat)가 감독회와 이사회에 참가하여 기업의 전략적 수준의 의사결정에 참가하고 있고, 경영에 관련된 정보를 얻고 있다. 또 스웨덴은 노동자이사제를 통해 노조의 입장을 제시하고 기업경영에 관해 노조가 적극적으로 참가하고 있다.<sup>1)</sup> 이러한 형태의 경영참가는 대체로 노동운동이 강하고 좌파정권이 집권한 나라에

서 제도화되어 왔다.

회사 상층기구 참가의 장점은 기업의 정보를 정확히 알 수 있다는 것이다. 최고의사결정 기구에 참가하는 것이므로 그만큼 높은 수준의 경영참가라고 할 수 있다. 단점으로는 대체로 노동자쪽의 참가자가 완전히 동등한 참가권을 가지지 못한다는 것이다. 그러므로 노동자 대중의 기대에 비해 실제 성과가 적을 수 있고, 노동자 대표가 기업의 논리에 포섭될 가능성도 있다.

## (2) 단체교섭을 통한 참가

단체교섭을 통한 참가는 노동조합을 주체로 한다는 점에서 매우 확실한 경영참가 형태라고 할 수 있다. 이의 대표적인 예는 스웨덴이다. 스웨덴은 기업경영에 대해 공동결정권을 가지고 있고, 노조가 단체협약을 맺을 수 있다.

이 형태의 경영참가의 장점은 우선 노조가 주도한다는 점에 있다. 즉 경영참가가 노조에 미치는 악영향이 적다는 것이다. 따라서 이 방식은 노조들이 가장 선호하는 방법이다. 단점으로는 사용자가 단체교섭에서 협약을 체결하기를 거부하는 경우 노조가 성과를 거두지 못할 가능성이 크다는 문제가 있다.

## (3) 종업원(노동자)평의회를 통한 참가

이것은 노조와 별도의 노동자 대표기구가 참가권을 갖는 것으로, 독일이 대표적인 예이다. 이 방식의 장점은 많은 노동자들이 경영참가를 할 수 있다는 것이고, 단점은 노조와 기능 중복의 문제가 생길 수 있다는 점이다. 독일의 경우 노조가 종업원평의회를 거의 장악하고 있어서 아주 큰 문제는 아니다.

## (4) 노사협의회를 통한 참가

노조와 별도의 노사간 협의기구를 만들어 경영사항을 논의하게 하는 것으로, 일본이 대표적인 예이다.<sup>2)</sup> 이 방식의 한계는 노사협의회가 종업원평의회처럼 법적인 참가권을 가지는 것도 아니고, 노동조합처럼 파업권을 가지는 것도 아니므로 약한 참가형태라고 할 수 있다. 그러나 노동조합이 잘 활용하면 경영참가를 위한 장이 될 수도 있다.

1) 구체적인 것은 보고서의 독일과 스웨덴 편을 볼 것.

2) 구체적인 것은 보고서의 일본 편을 볼 것.

### (5) 노조 현장조직에 의한 참가.

이 방식은 노조 현장조직이 중심이 되어 현장업무와 관련된 문제에 참가하고 개입하는 것이다. 영국의 직장위원을 중심으로 한 참가 및 현장규제가 대표적인 예이다. 이 형태의 장점은 현장 조합원의 조직력을 잘 동원하고 살릴 수 있다. 단점은 노조의 전체 방침과 잘 조정되지 않는 경우에 문제가 될 수 있는 것이다. 즉 제도화가 되지 않아 불안정한 경우가 많다.

### (6) 근로자 개인의 참가(노동자참가)

근로자 개인이 자신의 업무와 관련하여 일방적인 지시만을 받는 것이 아니라 얼마간 참가권을 가지는 것이다. 예를 들어 자율작업팀 같은 것이다. 근래 ‘참가’의 주된 내용이 되고 있다.

그러나 본래적인 의미의 경영참가라고는 할 수 없다. 이는 주요한 의사결정에 참가하는 것이 아니라 주로 생산성 향상을 위한 제한된 영역에의 참가이다. 따라서 산업민주주의를 증진하기 위한 목적에서가 아니라 생산성을 높이기 위한 목적에서 도입되는 경우가 많다. 현재 우리나라에서는 신경영전략의 일환으로 추진되고 있다.

## 2) 자본참가

자본참가의 대표적인 보기는 종업원 지주제이다. 종업원지주제는 노동자에게 회사의 주식을 구매하여 소유하게 함으로써, 노사협조의 물질적인 기반으로서의 기능을 할 수도 있다. 그러나 종업원지주제를 잘 이용하면 경영참가의 성격을 가질 수도 있다. 예를 들어 주주총회에서 노동자들의 대표를 통해 의견을 개진하거나 의결권을 행사하는 경우를 생각해 볼 수 있다. 물론 현실적으로는 노동자가 소유하는 주식의 비율이 매우 높은 편이 아니고, 주주총회에서 노동자를 집단적으로 대표할 수 있는 제도가 구비되어 있는 것도 아니기 때문에 지금으로서는 많은 법·제도적 보완이 필요한 실정이다.

종업원지주제는 미국에 많이 도입되고 있는데, 경영참가에 효과적으로 이용되기 위해서는 많은 전제가 필요하다. 종업원 지주제가 단지 값싼 자금조달수단이나 기업인수에 대한 방어수단으로 도입되는 경우도 있기 때문이다. 따라서 종업원 지주제가 효과적인 경영참가 수단이 되려면 기업의 의사결정에 대한 노동자들의 참가와 결합되어야 한다.

## 3) 성과참가

주로 이윤분배제 또는 성과배분제를 말한다. 이것은 기업의 생산성 향상, 비용절감, 또는 품질개선 등의 혜택을 보너스의 형태로 노동자에게 지급하는 제도이다. 이것은 경영참가로서의 성격을 가지지는 못한다고 볼 수 있다. 왜냐하면 성과참가는 기업의 의사결정에 참가하는 것이라기 보다는 기업의 성과를 노동자에게 분배하는 것이기 때문이다.

성과참가는 때로는 노동자를 기업의 생산성 향상 및 품질개선에 전술적으로 동원하기 위한 기업의 정책으로 이용되기도 한다. 위의 자본참가와 마찬가지로 이러한 성과참가가 성공적으로 되기 위해서는 노동자참가 프로그램이 수반되어야 할 것이다.

## 4. 경영참가와 노동운동

### 1) 경영참가의 양면성

경영참가는 양날을 가진 칼이라고 이야기한다. 이것은 경영참가는 노동운동 발전의 반영이고 조합원의 이익을 지키는 데에 매우 필요하지만, 노조에 악영향을 초래할 수도 있다는 것을 가리키는 말이다.

이러한 악영향 가운데 한 가지는 노동자들의 노사협조의식이 높아질 수 있다는 것이다. 참가제도를 유지하기 위해서도 얼마간의 협조가 필요하다. 다른 측면은 단체교섭의 기업별 분산으로 초기업적 연대가 약화될 수도 있다는 점이 있다.

반면 경영참가가 발전되면 노조의 입지가 강화되고 노조운동이 발전할 수도 있다. 이는 기존 노사관계의 성격, 경영참가의 종류 등에 따라 매우 달라진다. 이를 종합적으로 판단하여 경영참가가 노조의 강화로 이어지게 할 수 있는 방침이 필요하다.

### 2) 경영참가와 노조의 역량

경영참가를 위한 제도가 마련되었다고 해도 노조의 역량이 없어 대안을 제시하지 못하는 경우 실익이 없을 수 있다. 이 때문에 스웨덴 같은 경우 노조가 국가에서 연구자금을 지원받아 대안을 마련한다. 노조의 역량에 맞는 경영참가의 형식과 내용을 잘 선정하는 것과 아울러, 경영참가의 장에서 대안을 제시할 수 있는 역량과 전문성을 기르는 것이 필요하다.

## 제 1 부

---

### 주요 각국 경영참가제도 비교





# 독일의 공동결정제도

이 민 영(한국노동사회연구소 연구위원)

독일 노사관계는 집중성과 이원성으로 특징지을 수 있다. 독일의 노동조합은 독일노동조합연맹(DGB)을 중심으로 결집되어 있으며, 산하의 노동조합들도 산업별로 정연한 체계를 갖추고 있다. 사용자 단체의 경우에도 독일사용자단체총연합회(BDA)가 전체 민간부문 사용자의 80%를 포괄하고 있다. 또한 단체협약은 산업별 노동조합과 사용자 단체 사이에 체결되는 것이 일반적이며, 이는 개별 사업장에 준거틀로 기능하게 된다. 한편 독일의 경우 임금·근로조건은 전국 차원의 단체협약에 의해 규율되는 반면, 사업장 차원의 인사·경영사항, 복지에 관한 사항은 공동결정제도에 의해 규제되는, 노사관계의 이원구조가 한 특징을 이룬다.

이 글의 목적은 독일의 이원적 노사관계 구조의 기반인 공동결정제도를 살펴보는 데 있다. 경영참가와 관련해서 독일의 경우에도 성과배분제도, 종업원지주제도 등의 성과참가, 자본참가 제도 등이 존재하긴 하나, 이 글은 노동자들의 의사결정 참가의 주요한 수단인 공동결정제도를 주로 검토할 것이다. 경영참가에도 여러 가지 방식이 있지만 사업장과 기업 차원에서 노동자들의 의사결정 참가를 통한 산업의 민주적 통제가 경영참가의 요체라고 판단되기 때문이다.

## 1. 공동결정제도의 역사

### 1) 공동결정제도의 기원

독일에서 공동결정제도의 기원은 1800년대 중반으로 거슬러 올라가지만 1920년 종업원평의회법(Betriebsrätegesetz)이 성립함으로써 제도적인 근거를 갖게 되었다고 할 수 있다. 1920년 종업원평의회법 제정은 노동자들의 치열한 투쟁에 따른 것이었다. 제1차 세계대전이 장기화됨에 따라 노동자들의 생활은 더욱 피폐해졌고 특히 식료품 사정의 악화는 노동자들의 불만을 폭발시켰다. 1918년 1월 말 베를린 노동자들은 영토 합병 없는 강화 체결을 요구

하며 총파업에 돌입하였으며, 같은 해 쾰른의 수병 반란을 계기로 독일 전역에서 11월 혁명이 시작되었다. 쾰른 봉기가 성공하자 전국 각지에서 병사평의회 또는 노병평의회가 조직되었다. 이에 따라 독일의 주요 도시들은 차례로 평의회(Räte, 소비에트)의 지배하에 들어가게 되었다. 이러한 상황에서 11월 15일 노동조합 대표와 자본가 대표들 간에 단결권과 단체교섭권의 보장, 노동자 50인 이상 기업에 노동자위원회의 설치, 8시간 노동제 실시 등을 주요 내용으로 하는 협정(중앙노사공조협정, Zentralarbeitsgemeinschaftsabkommen)이 체결되었다. 이는 자본측이 혁명으로부터 자본주의 체제를 구하기 위해 많은 것을 양보하면서, 동시에 노동조합과 일시적으로 동맹을 맺어 노동조합을 레테(Räte)운동에 대립하는 안정 세력으로 이용하려 한 것이었다. 한편 11월 혁명 과정에서 노동대중이 사용자를 추방한다든지 사업장을 점거하는 등 자연발생적인 산업 사회화 운동이 행해졌으나, 독일 노동조합의 다수파는 이에 동조하지 않고 임시정부<sup>3)</sup>와 레테의 대항관계가 명백해지자 레테 운동에 반대하는 태도를 분명히 하였다. 11월협정은 이러한 자본측과 노동조합의 타협의 산물이었다.<sup>4)</sup>

1920년에 제정된 종업원평의회법은 노동자 20인 이상의 일반 및 공공 기업에 종업원평의회를 구성하도록 하였다. 평의회는 근로조건 및 인사정책에 관한 사항에 대해서는 일정한 공동결정권을 가진 반면 경영사항과 관련해서는 정보청구권과 권고권만을 가졌을 뿐이었다.<sup>5)</sup> 또한 종업원평의회법 1조는 종업원평의회에 이중의 의무를 부과하였다. 곧 종업원평의회는 사용자들에 대해 노동자들의 공통적인 이해를 수호해야 했으며 또 한편으로는 사용자들이 기업의 목표를 달성할 수 있도록 지원해야 했다. 따라서 종업원평의회는 기업의 장부를 조사할 수 있는 권리를 가졌지만 법률이 이러한 이중적인 의무를 부과했기 때문에 노동자들의 이해를 적절히 대변하기는 힘들었다. 그러나 그 이전의 법률과 비교하면 복지나 해고 문제에 관한 발언권은 훨씬 개선되었다.<sup>6)</sup>

## 2) 공동결정제도의 정착

독일의 공동결정제도는 종업원대표법(Betriebsverfassungsgesetz)에 의한 사업장 차원의 공동결정제도와 공동결정법(Mitbestimmungsgesetz)에 의한 기업조직 참가제도로 구분되는데 이는 제2차세계대전 후 제도화되었다. 먼저 독일연방공화국이 성립된 직후인 1951년에

3) 에베르트를 비롯한 사회민주당 다수파가 제정 붕괴 이후 정권을 장악하였으며 로자 룩셈부르크, 칼 리프크네히트 등의 소수파는 1919년 1월 베를린에서 봉기가 실패한 후 살해되었다. 이후 다수파 사회민주당을 중심으로 한 바이마르체제가 성립되었다.

4) 광민사 편집부 편역(1981), pp. 4-5; Michael Schneider(1989), pp. 127-133.

5) W. Adamy, Joh. Stephen(1988), p. 5.

6) Michael Schneider(1989), p. 139; Andrei S. Markovits(1986), pp. 33-34.

몬탄공동결정법(Montan Mitbestimmungsgesetz)이 제정되었고, 1952년에는 종업원대표법이 도입되었다.

먼저 1951년 몬탄공동결정법은 전후의 공동결정 관행을 제도화한 것이다. 전후 노동조합 지도자들은 경제 민주화를 정치 민주화의 선결조건으로 보았다. 노동조합의 요구는 모든 공공·민간 기관들의 완전한 탈나찌화, 독일 산업 상층부의 탈나찌화, 철강, 화학, 주요 은행 등 히틀러에 협력한 경제 주요 부문의 사회화, 루르지역의 탄광을 비롯한 모든 에너지 관련 산업의 사회화였다. 그리고 노동조합은 사업장, 기업경영, 국가 수준의 경제정책 등 여러 수준에서 노동자들의 완전한 참가를 보장할 것을 요구하였다. 한편 독일 사용자들은 노동자들에 대한 지배권을 양보하지 않으려 했으나 히틀러의 전쟁 수행에 협력한 결과 그들의 정치적·도덕적 지위는 현저하게 약화된 상태였다. 더욱이 대기업들은 1946년에서 1947년에 걸쳐 연합군에 의해 해체될 지경에 이르렀다. 그래서 석탄과 철광산업의 사용자들은 공동결정권을 노동조합에 양보하는 대가로 해체 위기를 모면하고자 했다. 영국군 점령지역의 경우 1947년 말부터 공동결정이 시행되게 되었다. 몬탄공동결정법을 둘러싼 노동조합의 투쟁은 이러한 관행을 제도화하기 위한 투쟁이었다.<sup>7)</sup>

1951년 몬탄공동결정법은 1000명 이상을 고용하고 있는 석탄·철광산업의 사업장에만 적용된다. 이 법은 감독회(Aufsichtsrat)에 노동자와 주주 대표들이 '동수로' 참여하게 되어 있다. 몬탄공동결정법이 가지는 또 하나의 특징은 이사회에도 노동자 대표가 참여한다는 것이다. '노동이사'(Arbeitsdirektor)는 이사회 구성원으로서 회사의 경영에 관해 동등한 표결권과 참가권을 가지며 보통 인사문제를 담당한다.

1952년 종업원대표법은 사업장 차원의 공동결정과 경영조직 참여를 포괄적으로 규정하고 있는 법률이다. 이 법에 따르면 5인 이상의 노동자가 고용되어 있는 사업장의 노동자들은 자신의 이해를 대변할 수 있는 종업원평의회를 설치할 수 있다. 그리고 종업원평의회는 일련의 사안들에 관해 정보청구권, 협의권, 공동결정권을 갖는다. 기업조직 참가와 관련해서는 500인 이상의 유한회사와 주식회사의 경우 감독회(Aufsichtsrat) 의석의 1/3이 노동자 대표자들에게 할당되게 된다.

당시 노동조합의 주요한 요구 가운데 하나는 석탄·철광산업의 노사 동수 공동결정을 전 산업으로 확대하는 것이었다. 노동조합은 이를 위해 1950년 1월부터 교섭을 벌였다. 그러나 사용자들은 연방이나 주 차원의 경제위원회를 설립하는 데는 동의했지만, 기업 차원의 노동자 참여에 대해서는 반대했다. 결국 노동조합의 요구와는 반대되는 법이 제정되었다. 사용자들과 정부는 사업장에 노조를 대신하는 협력적인 종업원평의회를 만들어 노동자들의 집단적인 힘을 약화시키려 했던 것이다. 종업원대표법은 노동조합이 사업장 노동자들의 공식적인 대표부로 기능하는 것을 막았다. 종업원평의회는 파업을 할 수 없으며, 기업의 안녕에

7) Andrei S. Markovits(1986), pp. 66-68; p. 77.

해를 입히면 안되고, 외부인이나 노동자들에게 비밀을 누설할 수 없었다. 본질적으로 이 법률은 종업원평의회 권한을 고용과 해고에 관한 문제에 국한하였다. 독일노동조합연맹(DGB)은 1952년 종업원대표법이 연방의회에서 통과된 날을 ‘독일의 민주주의 발전에서 압축의 날’로 기록하고 있다.<sup>8)</sup>

1969년에 사민-자민 연립정부가 성립되었다. 새 정부의 주요한 과제 가운데 하나는 노사관계에 관한 새로운 법률을 제정하는 것이었다. 노동조합은 문단공동결정 모델을 일반화하기 위해 압력을 가했으나, 정부는 공동결정제도(기업조직 참가)의 개선을 뒤로 미루고 종업원대표법을 개선하는 데 집중했다. 이에 따라 1972년 종업원대표법이 성립하였으며 이후 1976년에 2,000명 이상을 고용하고 있는 대기업에 적용되는 공동결정법이 제정되었다.

## 2. 기업조직 참가(공동결정법)

### 1) 독일 기업조직의 구조

독일의 공동결정제도를 잘 이해하기 위해서는 독일의 기업조직과 그 기능을 잘 이해하는 것이 필요하다. 독일의 주식회사는 주주총회(Hauptversammlung), 감독회(Aufsichtsrat), 이사회(Vorstand) 등 세 개의 기구를 가지고 있다.

먼저 주주총회는 주주들의 전체 회의로 일 년에 한 번 열리게 되어 있다. 총회에서 투표권은 주주가 가지고 있는 주식의 양에 따라 결정된다. 주주총회는 자본의 증감, 회사의 형태변화·합병·해산, 정관의 작성, 기업 목적의 변경, 감독회 위원의 선임·해임, 이윤의 사용, 이사회와 감독회 사업의 승인 등을 결정한다.

다음으로 감독회의 주요 임무는 이사회의 감독과 이사의 지명·해임이다. 또 회사나 감독회의 정관은 일정한 문제들은 감독회의 승인을 받도록 하고 있다. 그래서 일정한 양 이상의 투자나 증자, 한도 이상의 신용과 대부, 간부사원의 채용·해임 등은 보통 감독회의 동의가 필요하다. 이러한 이유들 때문에 감독회는 기본적인 경영사항의 결정에 대해 강력한 영향력을 가지고 있다.

이사회는 기업의 일상적인 업무를 처리한다. 이사회는 기업에서 실제 사용자로서의 역할을 담당한다. 이사회의 기능은 이사들에게 분담되며 이사들은 각각 기술, 영업, 재정 등 특정한 분야를 담당한다. 그러나 이사들은 자신의 분야만을 담당하는 것은 아니고 기업의 전반적인 정책을 결정하는 역할을 한다.

8) Andrei S. Markovits(1986), pp. 80-82.

&lt;표 1-1&gt; 독일 기업조직의 구성과 역할

주주총회 의 권한	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최고 의사결정기관</li> <li>- 자본의 증감, 회사의 형태변화·합병·해산</li> <li>- 정관의 작성</li> <li>- 기업 목적의 변경, 감독회 위원의 선임·해임</li> <li>- 이윤의 사용</li> <li>- 이사회와 감독회 사업의 승인</li> </ul>
감독회 의 권한	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이사회의 감독과 이사회의 지명·해임</li> <li>- 일정한 양 이상의 투자나 증자</li> <li>- 한도 이상의 신용과 대부</li> <li>- 간부사원의 채용·해임</li> </ul>
이사회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일상적인 경영업무</li> </ul>

자료: The Federal Minister of Labour and Social Affairs(1991).

## 2) 몬탄공동결정법(1951)

몬탄공동결정법은 1,000명 이상의 노동자를 고용하고 있는 석탄, 철강산업의 주식회사, 유회회사, 광업법에 의한 광업조합 등에만 적용된다(몬탄공동결정법 1조).

몬탄공동결정법의 특징은 감독회의 노사 동수 참여와 노동이사제이다.

먼저 몬탄공동결정법은 사용자와 노동자가 감독회에 동수로 참여할 것을 규정하고 있다. 감독회 구성원의 숫자는 기업의 자본 규모에 따라 15인 또는 21인이 될 수도 있으나(9조), 감독회는 보통 사용자측 대표 5인, 노동자측 대표 5인, 중립적인 인사 1인의 11인으로 구성된다(4조). 이 노동자측 대표 가운데 2인은 종업원평의회가 해당 기업에서 대표성을 갖는 노동조합과 협의하여 추천하며, 3인은 전국조합이 해당 사업장에 조합원을 가지고 있는 다른 노조와 협의하여 추천한다. 이 경우 전국조합의 추천권은 해당 기업에서 어느 정도의 조합원을 조직하고 있느냐에 따라 결정된다(6조). 그리고 노조가 추천하는 3인 가운데 1인은 기업의 종업원이나 노동조합의 대표가 아니어야 하며, 해당 기업에 경제적 이해관계를 갖지 않아야 한다(4조). 이들 노동자측 대표를 비롯하여 감독회의 구성원들은 주주총회의 동의를 얻어야 한다(5조).

몬탄공동결정법에 따르면 기업의 일상적인 경영업무를 담당하는 이사회에 노동자 대표가 참석하게 된다. ‘노동이사’(Arbeitsdirektor)는 이사회의 구성원으로서 다른 이사들과 동등한 권리를 갖는다. 노동이사는 다른 이사들과 마찬가지로 감독회에서 선출되는데 노동자측 대표 과반수의 의사에 반하여 선임·해임될 수 없다.

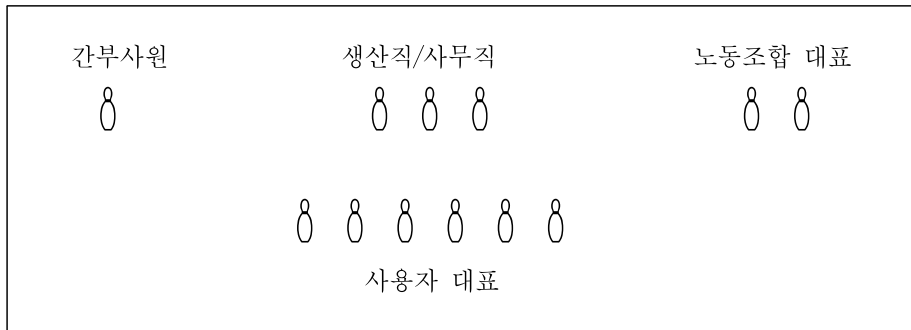
몬탄공동결정법은 이처럼 상당한 수준의 기업조직 참가를 규정함으로써 노동자들이 주요한 의사결정과정에 영향력을 행사할 수 있도록 보장하고 있다. 더욱이 감독회의 노동자측 대표 선임에 노조가 적극적으로 개입할 수 있도록 하고 있다. 이는 단위 기업의 종업원평의회나 노동자들에 대해 전국조합의 통제력이 약화되거나 노동조합의 조직력이 와해되는 것을 막을 수 있는 제도적 장치라고 볼 수 있다. 이런 점들 때문에 독일노동조합연맹은 몬탄공동결정법을 모델로 삼아 전 산업에 확대하려고 했던 것이다.

### 3) 1976년 공동결정법

1976년 공동결정법은 2,000인 이상을 고용하고 있는 일반산업 분야의 주식회사, 주식합자회사, 유한회사, 광업법의 적용을 받는 광업조합, 협동조합 등에 적용된다. 그러나 정치·종교·자선·교육·과학·예술단체, 노동조합, 기본법 5조의 적용을 받는 언론기관 등은 적용범위에서 제외된다(1976년 공동결정법 1조).

1976년 공동결정법도 노동자 대표의 감독회 참여와 노동이사제를 규정하고 있으나 몬탄공동결정법과 비교할 때는 미약한 편이다.

<그림 1-1> 감독회의 의석수(노동자 2,001-10,000명의 경우)



1976년 공동결정법에 따르면 감독회 구성원의 숫자는 노동자 2,001-10,000명인 경우 12인, 10,001-20,000명인 경우 16인, 20,001명 이상인 경우 20인으로 기업 규모에 따라 달라진다. 감독회 구성원의 숫자가 12명인 경우, 노동자측 대표는 6인이며 이 가운데 4인은 기업의 종업원, 2인은 노조측 대표로 구성된다(7조). 그러나 감독회의 노동자측 대표는 육체노동자, 사무직노동자, 간부사원들의 수적 비중에 따라 균형 있게 선출되어야 하며, 각 직종에서 최소한 1명이 선출되어야 한다(15조). 따라서 간부사원의 경우 그 수가 적더라도 반드시 1명이 감독회에 참석하게 되어 있다.

1976년 공동결정법은 감독회 의장에게 특별한 권한을 부여하고 있다. 감독회 의장은 감

독회 구성원의 2/3 찬성으로 선출되는데 1차투표에서 2/3 찬성으로 의장을 선출하지 못할 경우에는 감독회의 사용자측 대표들이 의장을 선출하고 노동자측 대표들은 부의장을 선출한다(27조). 그리고 감독회의 의결과정에서 가부 동수일 때는 의장이 캐스팅 보트를 행사한다(29조).

그리고 다른 이사들과 동등한 권리를 갖는 노동이사가 감독회의 충분한 수의 찬성으로 선출된다(33조). 이 경우 문탄공동결정법과는 달리 노동자측 대표 과반수의 의사에 반하여 노동이사를 선임할 수 없다는 규정은 존재하지 않는다. 다시 말하면 1976년 공동결정법은 노동자측 대표들이 반대하더라도 노동이사를 선임할 수 있는 가능성을 열어 놓고 있는 것이다.

결국 1976년 공동결정법은 감독회의 구성과 의결에서 노사의 동등한 참여를 보장하지 않고 있다. 일반적으로 기업의 이사를 대변하게 되는 간부사원이 노동자 대표의 일원으로 참여하게 되어 있는 것, 사용자측 대표가 캐스팅 보트를 갖고 있어서 사용자들의 의사가 일방적으로 관철되게 되어 있는 점 등이 이를 분명하게 드러낸다. 더욱이 노동이사의 경우 사용자들이 자신의 구미에 맞는 사람을 임명할 수 있어서 노동이사제도가 유명무실해 질 수도 있다.

독일에서 공동결정을 규정하고 있는 법률은 이외에도 1952년 종업원대표법, 1956년 공동결정보완법 등이 있다. 원래 1952년 종업원대표법은 종업원대표제와 노동자들의 기업조직 참가를 포괄적으로 규정하고 있는 법률이었으나 1972년 종업원대표법 개정, 1976년 공동결정법 제정으로 적용범위가 축소되어 지금은 노동자 500명 이상 2,000명 미만의 주식회사, 유한회사에만 적용된다. 이 법률은 감독회에 노동자 대표가 1/3의 비율로 참석할 것을 규정하고 있으며 노동이사에 관한 규정은 없다.

1956년 공동결정보완법은 탄광, 철강산업 부문을 지배하는 회사에 적용된다. 이 경우 석탄, 철강 부문 기업의 매출이 전체 매출의 20% 이상이거나 해당 기업의 노동자가 2,000명 이상이어야 한다. 이 경우에도 감독회의 노사 동수 참여와 노동이사제가 규정되어 있으나 문탄공동결정법에 비해 노조의 참여는 제한적(감독회의 노동자측 대표 7인 가운데 2인을 노조가 추천)이며, 노동이사도 노동자측 대표 과반수의 의사에 반해 선임될 수 있다.

<표 1-2> 각 공동결정제도의 비교

		1951년 문탄공동결정법	1976년 공동결정법	1952년 종업원대표법	1972년 종업원대표법
적용범위		탄광·철강산업, 종업원 1,000명 이상의 주식회사, 유한회사	탄광·철강산업이외의 전 산업, 종업원 2,000명 이상 주식회사, 합자회사, 유한회사 등	탄광·철강산업이외의 전 산업, 종업원 500-2,000사이의 주식회사, 합자회사, 유한회사 등	종업원 5인 이상의 사업장
기업조직 참가	감독회의 노동자 대표	노동자 대표가 1/2임. 노동조합의 참여도 일정하게 보장됨.	노동자 대표로 중간관리자를 포함하는 형식적인 동수 대표임. 노동조합의 참여도 제한적임.	노동자 대표는 1/3임.	규정 없음.
	노동이사	1인, 감독회에서 노동자 대표 과반수의 의사에 반하여 해임 또는 선임될 수 없음.	1인, 감독회에서 노동자 대표 과반수의 의사에 반하여 해임 또는 선임될 수 있음.	규정 없음.	규정 없음.
종업원평의회에 의한 공동결정		1972년 종업원대표법이 적용됨.			

자료: The Federal Minister of Labour and Social Affairs(1991).



### 3. 종업원평의회와 공동결정(1972년 종업원대표법)

#### 1) 적용범위

종업원평의회는 5인 이상의 상시 근로자가 있는 사업장에 설치된다(의무 사항은 아님). 이 중 3인은 피선거권이 있어야 한다(종업원대표법 1조). 피선거권은 당해 사업장에 6개월 이상 근무한(8조), 18세 이상(7조) 종업원에게 주어진다.

그러나 종업원대표법은 정치, 종교, 자선, 과학 또는 예술 단체나 기관에는 적용되지 않는다. 기본법 5조 1항 2문이 정하는 언론기관의 경우에는 적용되지 않거나 사용자들의 피해가 전부 또는 부분적으로 보상되는 한도 내에서 제한적으로 적용된다. 마지막으로 교회나 교회에서 운영하는 자선·교육단체에도 적용되지 않는다(118조). 그리고 종업원대표법은 공공부문과 간부사원에는 적용되지 않는다. 공공부문에는 직원대표법(personalvertretungsgesetz)이, 간부사원의 경우 대표위원회법(sprecherausschußgesetz)이 적용된다.

더욱이 종업원대표법의 일부 조항은 일정한 수 이상의 종업원이 있는 경우에만 적용된다. 예를 들어 채용, 직무등급 결정, 이동 등 인사사항에 대한 공동결정권은 선거권이 있는 종업원 20인 이상의 사업장에만 적용된다(99조). 경영위원회의 설치에 종업원 100인 이상의 사업장에 적용된다(106조).

#### 2) 종업원대표제도의 기관

##### (1) 종업원평의회

정규적인 종업원평의회 선거는 4년마다 한 번씩 치러지며(13조), 평의원<sup>9)</sup>은 직접·비밀투표에 의해 선출된다. 평의원이 1인이 넘는 경우에는 생산직과 사무직이 별도로 선거를 해야 하며, 통합선거는 사전에 각각 분리된 투표를 통해 합의한 경우만 가능하다. 선거권을 가진 종업원과 해당 종업원을 대표하는 노조가 평의원 후보를 추천할 수 있다(14조).

종업원평의회 의장은 종업원평의회를 대표하지만 평의원들의 결정에 따라야 한다(26조). 평의원이 9명이 넘는 경우에는 상임위원회(Betriebsausschuß)가 구성되어 일상적인 업무를 처리한다(27조). 그리고 한 회사에 두 개 이상의 종업원평의회가 있을 경우에는 중앙종업원평의회(Gesamtbetriebsrat)를 구성할 수 있으며(47조), 여러 개의 기업이 콘체른을 형성하고 있는 경우에는 개별 중앙종업원평의회 결의에 의해 콘체른종업원평의회를 구성할 수 있

9) 종업원평의회 선거를 통해 선출되는 평의회 노동자 대표

다(54조).

평의원은 명예직으로 보수를 받지 않으며 작업시간 중에 유급으로 업무를 수행할 수 있다. 종업원평의회 활동을 위해 연장근무를 한 경우에는 그에 대한 임금을 받을 수 있다(37조). 그리고 사용자는 종업원평의회 활동에 필요한 비용을 부담하며, 종업원평의회 회의와 일상활동에 필요한 사무실, 물질적 편의, 사무원 등을 제공해야 한다.

법률로 정해진 평의원수(9조)와 최소 전임자수(38조)는 <표 1-3>와 같다.

<표 1-3> 법정 평의원수와 전임자수

선거권이 있는 노동자수	평 의 원 수	전 임 자 수
5-20	1	
21-50	3	
51-150	5	
151-300	7	
301-600	9	1
601-1,000	11	2
1,001-2,000	15	3
2,001-3,000	19	4
3,001-4,000	23	5
4,001-5,000	27	6
5,001-6,000	29	7
6,001-7,000	29	8
7,001-8,000	31	9
8,001-9,000	31	10
추가인원	노동자 9,000명 이상인 경우 3,000명당 2인이 추가됨.	9,001-10,000명의 경우 11인이며, 10,000명 이상인 경우 2,000명당 1인이 추가됨.

자료: The Federal Minister of Labour and Social Affairs(1991).

## (2) 종업원총회

종업원대표법에 따르면 종업원평의회는 매 분기마다 종업원 전체가 참여하는 종업원총회를 개최하여야 한다. 종업원총회는 종업원평의회 의장이 주관하며, 그 중 2회는 부서별 총

회로 할 수 있다(42조, 43조). 사용자나 그 대리인은 회의에 참석하여 발언할 수 있다. 종업원총회에서는 종업원평의회가 활동보고를 하며, 1년에 1회 이상 사용자가 인력계획과 재정 상황을 보고해야 한다. 사용자(그리고 사용자단체의 대표자)와 해당 사업장에서 대표성을 가진 노동조합의 대표자는 종업원총회에 참석할 수 있다(43조). 종업원총회는 통상 작업시간 중에 열리며 회의시간에 대해서는 작업시간과 마찬가지로 임금이 지급되어야 한다(44조).

이외에도 청소년과 도제를 대표하는 청소년·도제 대표, 회사의 경영사항에 대해 보고 받을 권리를 갖는 경영위원회, 종업원평의회가 공동결정권을 갖는 사항과 관련하여 노사가 합의에 이르지 못할 경우, 조정 기능을 담당하는 조정위원회 등이 있다. 먼저 청소년·도제 대표는 18세 미만의 청소년 또는 25세 미만의 도제가 5인 이상 있는 경우에 선출된다(60조). 이들은 종업원평의회를 통해 직업훈련 등 청소년과 도제들의 특수한 이해를 대변하는 역할을 한다(70조).

상시 근로자 100인 이상인 사업장에 설치되는 경영위원회는 회사의 재정·경제상황, 생산 및 판매현황, 생산 및 투자계획, 합리화 계획, 생산기술과 작업방식 특히 새로운 작업방식의 도입, 사업장 전체 또는 일부의 작업시간 단축이나 폐쇄, 사업장의 일부 또는 전체의 이전, 사업장의 통합, 사업장의 조직 또는 목표의 변경, 그리고 사업장 노동자들의 물질적인 이해에 영향을 미치는 계획 등에 대해 회사의 보고를 받고 협의할 권리를 가지고 있다(106조).

조정위원회는 사용자와 종업원평의회 의견 차이를 해소할 목적으로 설치되며 사용자와 종업원평의회가 지명한 동수의 위원으로 구성된다. 조정위원회의 의장은 사용자와 종업원평의회가 합의하는 중립적인 인사가 맡는다. 조정위원회의 결정은 과반수 이상의 찬성에 의해 성립되며, 의장은 1차 투표에는 참석하지 않고 2차 투표에만 참석한다. 만일 조정위원회의 결정이 재량권을 일탈하는 경우에는 2주일 이내에 노동법원에 제소할 수 있다(76조).

## 2) 종업원평의회 의사결정 참가권

<표 1-4>에서 드러나듯이 종업원평의회 참가권은 임금 및 작업조건에 관해서는 공동결정권이 인정되는 반면, 인사사항에 관해서는 동의권 내지는 협의권을, 경영정책과 관련된 사항의 경우에는 정보권 정도의 권리만을 가지고 있다.

먼저 인사·고용관련 사항의 경우 종업원평의회는 인사관련 자문이나 채용·해고·배치 전환의 기준 설정에 대해서만 동의권을 가지고 있을 뿐, 인력계획, 사업장 내의 주요한 변경, 해고 등에 대해서는 협의권을 가지고 있다. 예를 들어 고용에 직접적인 영향을 미치는 사업장의 주요한 변경과 관련해서 종업원평의회는 그 시행을 지연시키거나 감원대책을 통해 물질적 보상을 받을 수 있는 권리만을 가지고 있을 뿐 시행 자체를 막을 수는 없다.<sup>10)</sup>

<표 1-4> 종업원평의회 의 참가권

공 동 결 정		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업장 내 질서와 근로자의 태도에 관한 문제</li> <li>- 작업시간의 개시와 종료, 휴식시간, 주 노동시간의 분배</li> <li>- 통상 작업시간의 일시적인 단축 또는 연장</li> <li>- 임금지급 시기, 장소, 방법</li> <li>- 휴가배치에 관한 일반원칙의 정립과 휴가계획의 수립</li> <li>- 노동자들의 행동 및 성과 감시 장치의 도입 및 활용</li> <li>- 법률이나 안전규정에 근거한 재해 및 직업병의 예방, 건강보호에 관한 조치</li> <li>- 사업장, 기업, 콘체른의 복지시설의 형태, 조성 및 관리</li> <li>- 사원주택의 배분 및 사용 규칙</li> <li>- 임금제도, 특히 새로운 임금지급방법의 도입이나 지급방법의 수정에 관한 문제</li> <li>- 직무, 상여금, 성과급의 결정</li> <li>- 제안제도의 원칙(이상은 87조)</li> <li>- 직무, 공정, 작업환경의 변화로 노동자들에게 특별한 부담이 주어지는 경우(91조)</li> <li>- 감원보상계획(112조)</li> </ul>	종업원평의회 의 주도권, 불성립시 조정위원회 가 결정
	그 밖 의 참 가	<p>동의</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 인사관련 설문(94조)</li> <li>- 근로자의 채용, 배치전환, 등급 재설정, 해고 대상자의 선택 기준(95조, 99조)</li> <li>- 직업훈련 사항(96-98조)</li> <li>- 청소년·도제 대표, 평의원의 해고(103조)</li> </ul> <p>협의</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 안전관리와 산재 예방에 관한 조사나 논의(89조)</li> <li>- 작업장·사무실 등의 신축·변경·확장, 신설비, 작업절차와 공정, 직무(90조)</li> <li>- 인력계획(92조)</li> <li>- 설비의 감축이나 전체 또는 일부 사업장의 폐쇄, 전체 또는 주요 부서의 이전, 다른 사업장과의 통합, 사업장의 조직과 목적의 주요한 변화, 새로운 작업방식과 생산과정의 도입(111조)</li> </ul> <p>청문</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로자의 해고(102조)</li> </ul> <p>정보</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 간부사원의 채용과 이동(105조)</li> <li>- 경영위원회에 대한 회사의 경영·재정사항 보고(106조)</li> </ul>	<p>동의를 얻지 못한 경우 조정위원회 또는 노동법원이 결정.</p>

자료: The Federal Minister of Labour and Social Affairs(1991).

10) W. Adamy, Joh. Stephen(1988), pp. 39-55.

산업안전관련 사항의 경우 종업원평의회는 공동결정권, 협의권을 가지고 있어서 참가의 수준이 상대적으로 높은 편이다. 그러나 경영관련 사항의 경우 종업원평의회는 회사의 재정·경제상황, 생산 및 판매현황, 생산 및 투자계획, 합리화 계획 등 회사의 경영전략과 관련된 주요한 사항에 대해서는 경영위원회를 통한 정보권만을 가지고 있고 노동자들의 고용에 직접 영향을 미칠 수 있는 사항에 대해서는 협의권을 가지고 있다.

#### 4. 공동결정제도의 운영: 폴크스바겐사의 사례

##### 1) 노사관계 개요

폴크스바겐사의 기원은 나찌시대까지 거슬러 올라간다. 나찌가 폴크스바겐사를 설립한 것은 먼저 대중적인 교통수단을 제공하는 것과 아울러 군수물자를 생산하기 위해서였다. 폴크스바겐사는 이후 2차 세계대전 중에는 군수물자만을 생산하였으며 1949년에는 독일 연방정부의 소유가 되었다. 1960년에 자본의 60%가 민간에 매각되고 나머지는 연방정부와 니더작센주가 반씩 나누어 소유하고 있었으나 1988년에 연방정부가 소유 주식을 매각함으로써 1993년 현재는 니더작센주가 20%의 주식을 가지고 있을 뿐이다.

폴크스바겐사는 50년대부터 최근에 이르기까지 국내외 공장 신설과 타기업의 흡수를 통해 현재 자본금 16억마르크(약 8,500억원), 매출액 389억5천만마르크(약 21조원)에 이르는 대규모 초국적 기업으로 성장하였다. 폴크스바겐사는 국내에 볼프스부르크, 하노버, 브라운쉬바이크, 카셀, 엠텐, 잘쯔기터 등지에 공장을 가지고 있을 뿐아니라 적극적인 확장과 국제화전략을 추진하여 1969년에 아우디사를 흡수하였고 현재 브라질, 남아프리카, 미국, 중국, 스페인, 대만 등 세계 각국에 지사를 가지고 있다.

폴크스바겐사(독일)의 노동자들 대다수는 독일 노동조합의 집중적인 구조를 반영하여 금속노조(IG Metall)에 가입되어 있으며 종업원평의회 위원의 90% 정도가 금속노조의 조합원이다. 금속노동조합 이외에 독일사무직노동조합(DAG), 기독교속노동조합(CMV) 등이 조합원을 가지고 있으나 그 조합원은 소수이다. 한편 폴크스바겐사 노사관계에서 특징적인 점은 금속노조가 폴크스바겐 사용자와 대각선교섭을 통해 단체협약을 체결한다는 것이다. 이것은 2차대전 후 폴크스바겐사가 공기업이어서 사용자단체에 가입할 수 없었기 때문이다. 폴크스바겐사의 단체협약은 독일 내 폴크스바겐 사업장에만 적용되며 예컨대 자회사인 아우디사에는 적용되지 않는다.

## 2) 감독회

폴크스바겐사의 감독회는 종업원 대표 10명, 사용자 대표 10명 등 20명으로 구성된다. 종업원 대표 10명은 간부사원 1명, 노동조합 대표 3명, 사무직노동자 대표 1명, 생산직노동자 대표 5명으로 구성되며 사용자 대표 가운데 2명은 주식의 20%를 소유하고 있는 니더작센주의 대표이다. 감독회의 의장은 사용자측이, 부의장은 전통적으로 금속노조의 위원장이 맡는다. 감독회 사용자측 위원은 주주총회에서 선출되고 노동자측 위원은 주주총회의 동의를 거치며 선거는 5년마다 치러진다.

<그림 1-2> 폴크스바겐사 감독회의 구성



폴크스바겐사의 감독회는 1960년 폴크스바겐법과 폴크스바겐사의 정관에 의거하여 운영되며 이에 따라 몇 가지 특수성을 갖고 있다. 먼저 폴크스바겐법과 정관에 따르면 투표권은 주식의 20%까지로 제한되며 20%가 넘는 부분에 대해서는 투표권을 갖지 못한다. 다음으로 주식회사법에 따르면 예를 들어 주주총회에서 정관을 변경하는 데는 75%의 찬성이 필요하나 폴크스바겐의 경우에는 80% 이상의 찬성이 필요하다. 따라서 니더작센주의 동의 없이는 주주총회에서 중요한 결정을 할 수 없게 되어 있다. 한편 생산설비의 설치나 이동에 관한 감독회의 결의에는 2/3의 찬성이 필요한데 이는 노동자들의 고용안정을 보장하는 데 유리한 요소가 되고 있다.

## 3) 종업원평의회

폴크스바겐의 경우 4년마다 종업원평의회 선거가 열리며 생산직과 사무직이 따로 평의원을 선출한다. <표 1-5>에서 알 수 있듯이 폴크스바겐의 경우 평의원의 압도적 다수가 금속노조 조합원이며 이는 생산직뿐만 아니라 사무직의 경우에도 동일한 양상을 보인다. 폴크

스바겐의 볼프스부르크공장의 경우 1990년 현재 평의원은 69명이고 이 가운데 금속노조의 조합원은 62명이다. 볼프스부르크공장의 경우 평의원 전원이 전임이며 이외에도 사무실, 비서 지원 등의 편의가 제공된다.

<표 1-5> 폴크스바겐사 종업원평의회 구성(1987-1990)

	전체	생산직	사무직
볼프스부르크	69	IGM : 49 CMV : 3 기타 : 1	IGM : 13 DAG : 3
하노버	39	IGM : 32 CMV : 2	IGM : 5
브라운쉬바이크	31	IGM : 26	IGM : 5
카셀	39	IGM : 32 CMV : 2	IGM : 4 DAG : 4
엠덴	33	IGM : 28	IGM : 5
잘쯔기터	33	IGM : 25 CMV : 3	IGM : 4 DAG : 1
폭스바겐 전체	244	IGM : 192 CMV : 10 기타 : 1	IGM : 36 DAG : 5

자료: Mitbestimmung in der Volkswagen, Brian Robinson(1989)에서 재인용.

한편 볼프스부르크공장에서는 종업원평의회 상임위원회(Betriebsausschuß) 뿐만 아니라 인사위원회(Personalausschuß), 계획위원회(Planungsausschuß), 교육위원회(Bildungsausschuß), 노동보호위원회(Arbeitssicherheitsausschuß), 보상위원회(Entgeltausschuß), 복지위원회(Sozial- und Wohnungsausschuß), 시스템위원회(ausschuß für die Beratung von Systemen), 여성고용평등위원회(ausschuß zur Gleichstellung der Frau), 제안위원회(ausschuß für betriebliches Vorschlagwesen) 등 각종 위원회가 구성되어 일상적인 활동을 하고 있다.

한편 볼프스부르크 공장에는 종업원평의회 뿐만 아니라 청소년과 도제의 이익을 대표하는 청소년·도제대표(Jugend- und Auszubildendenvertretung), 장애자의 이익을 대표하는

장애자대표(Schwerbehindertenvertretung)가 존재하며 이들은 각 계층의 특수한 이해를 대변하는 역할을 담당한다

볼크스바겐사의 종업원평의회들은 상호간의 협력작업을 위해 93년 현재 24명으로 구성된 중앙종업원평의회(Gesamtbetriebsrat)가 설치되어 있다. 중앙종업원평의회는 개별 종업원평의회가 다룰 수 없거나 위임한 문제들을 처리하며 1년에 1회 종업원평의회 총회를 갖는다. 한편 볼크스바겐사의 경우 국내뿐만 아니라 해외에도 수많은 지사를 가지고 있어서 종업원평의회는 이에 대응하기 위해 23명으로 구성된 큰썸른종업원평의회, 17명으로 구성된 유럽 볼크스바겐종업원평의회를 설치하고 있다.

<그림 1-3> 볼크스바겐사의 중앙종업원평의회

볼프스부르크 종업원평의회	하노버 종업원평의회	브라운슈바이크 종업원평의회	카셀 종업원평의회	엠덴 종업원평의회	잘쯔기터 종업원평의회	볼크스바겐금융사 종업원평의회
중앙종업원평의회						
상임위원회			제안위원회			
경영위원회			시스템위원회			
노동보호위원회			보상위원회			
교육위원회			여성고용평등위원회			
복지위원회						

자료: Gesamtbetriebsrat der Volkswagen AG(1993).



&lt;표 1-6&gt; 볼프스부르크공장 종업원평의회 의 각종 위원회와 그 역할

위 원 회	역 할
상임위원회	종업원평의회 의장과 부의장, 그 외 약간 명의 위원들로 구성되며 종업원평의회 의 일상적인 업무를 집행함
인사위원회	인사계획, 인사관련 설문, 평가기준, 채용, 지원, 배치전환, 해고고지 등 인사관련 문제
계획위원회	공장의 신설·재건축·확장, 작업의 변경 등과 관련된 문제
교육위원회	교육장의 설립 등 직업훈련사항, 능력개발훈련의 대상자와 내용 선정 등
노동보호위원회	인간공학적인 작업조직의 마련, 안전교육과 예방조사, 기술투자에 대한 점검, 소음방지, 재해방지 등
보상위원회	기술과 직무의 변화에 따른 직무등급의 재설정, 단체협약 규정의 해석, 시간외노동·휴일 규정 등,
복지위원회	양로제도, 사원주택 등 복지문제
시스템위원회	새로운 기술체계 도입과 관련한 협의와 종업원평의회 교육
여성고용평등위원회	노동시간의 조정, 임산부를 위한 작업모델의 개발, 여성고용촉진, 기술변화에 따른 자격수준의 유지, 교육·작업시의 우대 등,
제안위원회	건강과 환경보호를 포함한 노동조건 개선, 비용절감, 품질개선 등을 위한 제안에 대한 수당을 결정

자료: Gesamtbetriebsrat der Volkswagen AG(1993).

#### 4) 종업원평의회와 노동조합의 관계

<표 1-7>에서 알 수 있듯이 폴크스바겐에서 노동자들의 기본적인 임금·근로조건은 금속노조와 폴크스바겐 사용자간의 단체교섭에 의해 규율되며 단체교섭의 구체적인 이행과 그 외의 복지관련 사항은 종업원평의회와 사용자간의 사업장협정에 의해 규제된다.

한편 사업장 내에 노동조합의 대표자들이 활동을 하며 1993년 현재 폴크스바겐 전체로 금속노조의 현장위원은 약 6,000명이며 현장위원은 조합원 약 20명당 1인씩, 3년마다 선출된다. 볼프스부르크공장의 경우 현장위원들 가운데 일부는 전임이며 현장위원회 활동에 필요한 사무실을 확보하고 있다.

<표 1-7> 폴크스바겐의 단체협약과 사업장협정

단 체 협 약	사 업 장 협 정
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 휴가비, 특별급여</li> <li>- 임금</li> <li>- 임금지급원칙</li> <li>- 임금격차</li> <li>- 노동시간</li> <li>- 파트타임근로</li> <li>- 기술과 작업조직의 변화에 대한 노동자들의 보호</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 취업규칙</li> <li>- 양로제도</li> <li>- 제안제도</li> <li>- 정보제공과 협의</li> <li>- 개인정보 보호</li> <li>- 방사선에 노출되는 작업장의 형태와 직무에 관한 규정</li> <li>- 기업연금제도</li> <li>- 단체협약의 구체적인 이행</li> <li>- 고용·지위보장</li> <li>- 업무처리원칙</li> </ul>

자료: Gesamtbetriebsrat der Volkswagen AG(1993).

그러나 종업원평의회와 현장위원 간에는 우선 상근역량에 있어서 큰 차이를 보이며 이외에도 종업원평의회가 법률적으로 보장된 참가권을 가지고 있기 때문에 현장위원들은 필연적으로 종업원평의회를 지원하는 활동을 할 수밖에 없다. 이것은 볼프스부르크 공장의 종업원평의회와 노조 지부 사이의 경우에도 크게 다르지 않다. 물론 폴크스바겐사의 경우 금속노조가 폴크스바겐 사용자와 직접 단체교섭을 체결하며 금속노조 위원장이 폴크스바겐 감독회의 부의장직을 맡는 것이 관례이다. 이것은 폴크스바겐이 공기기업으로서 금속노조에서 차지하는 비중이 크기 때문이다. 이처럼 금속노조가 사업장 노사관계를 직접 통제하기 때문에 현장위원의 역할이 작다고 할 수도 있으나 현장위원에 대한 종업원평의회는 우위는 독

일 노사관계에서 일반적인 것이다. 독일 금속노조는 종업원대표법 제정에 대항하여 현장위원 활동을 강화하기 위한 노력을 기울였으나 이후 종업원평의회를 적극적으로 활용하거나 그 힘을 강화하는 방향으로 정책을 전환하였으며 금속노조 집행위원회의 현장위원 활동지침도 현장위원의 역할을 종업원평의회를 지원하는 것으로 규정하고 있다.<sup>11)</sup> 종업원평의회 역할은 최근의 분권화 추세와 맞물려 이후 더욱 강화될 전망이다.

## 5. 독일 공동결정제도의 특징

독일의 공동결정제도는 정부나 사용자들의 자발적인 의지에 의해 정착된 것은 아니며 현재의 제도에는 노동자들의 투쟁의 흔적이 배어 있다. 역사적으로 보더라도 1920년 종업원대표법 제정의 배경에는 노동자들의 혁명운동이 자리잡고 있었다. 1951년 몬탄공동결정법 제정의 경우에도 금속노조(IG Metall)와 광산 및 에너지산업노조(IG Bergbau und Energie)가 90%가 넘는 조합원들의 찬성으로 파업을 결정한 것이 주요한 계기가 되었다.<sup>12)</sup>

독일의 공동결정제도는 산업 민주주의의 실현이라는 면에서 많은 긍정성을 가지고 있다. 더욱이 정부와 자본측이 노동자들의 임금·근로조건에 직접적인 영향을 미치는 인사·경영 사항까지도 단체교섭 대상에서 배제하려고 하는 우리나라의 상황과 비교할 때 폭넓은 영역에 걸쳐 노동자들의 참가권을 인정하고 있는 독일의 공동결정제도가 던지는 시사점은 적지 않다. 특히 독일의 공동결정제도는 감독회와 이사회 등 기업조직에 대한 노동자들의 참가를 보장함으로써 노동자들이 기업의 경영전략 결정과정에 일정한 영향력을 행사할 수 있도록 하고 있다.

기업경영에 미치는 영향과 관련해서는 공동결정제도가 사용자들에게 많은 비용을 요구하는 것은 사실이지만, 합리적인 경영을 강제함으로써 효율성 증진에 기여하고 노사협력관계를 구축함으로써 장기적으로는 기업측의 비용을 줄인다는 측면은 간과할 수 없다고 판단된다. 물론 독일의 사용자들은 1977년, 형식적인 동수 공동결정제도인 1976년 공동결정법에 대해 헌법소원을 제기하였다. 사용자들이 특히 동수 공동결정제도를 탐탁치 않게 여기는 것은 분명하다. 하지만 여기에서 1976년 공동결정법이 자신들의 경영권을 침해하고 효율성을 저하시킨다고 여겨서가 아니라 노동조합이 더 이상의 요구를 제기하는 것을 막기 위해 사용자들이 헌법소원을 제기했다<sup>13)</sup>는 사실은 확인되어야 할 것이다.

11) Wolfgang Streeck(1984), pp. 27-31.

12) Andrei S. Markovits(1986), p. 78.

13) Andrei S. Markovits(1986), p. 140.

공동결정제도가 노동조합 조직력에 미친 영향과 관련해서는 독일의 경우 종업원평의회 설치와 노동조합 조직력을 약화시키는 방향으로 작용하였다고 보기는 어려운 듯하다. 실제 종업원평의회 평의원의 대다수는 금속노조의 조합원이며 종업원평의회가 직접 노동조합 활동을 담당하지는 않는다 하더라도 노동조합의 정책을 일정하게 대변하는 역할을 하지 않을 수 없기 때문이다. 이런 점에서 종업원평의회가 노동조합 지부의 역할을 일정하게 담당하고 있다<sup>14)</sup>는 평가는 나름의 타당성을 갖고 있다고 볼 수 있다.

마지막으로 우리나라의 현실에 비추어 독일식 공동결정제도의 도입 문제를 검토해 보지 않으면 안된다. 예컨대 독일식 종업원대표제를 도입하는 경우 이것이 우리나라 노사관계에 어떤 영향을 미칠 것인가 하는 문제가 있다. 이 경우 독일식 종업원대표제도는 사용자측의 무노조전략을 강화시키는 방향으로 귀결될 가능성이 크다. 우리나라의 경우 노동권의 보장 정도, 사용자측의 대노조전략이 독일과는 다를 뿐 아니라 주체적인 측면에서도 대다수 노동자들이 미조직 상태이고 노동조합이 기업별로 조직되어 있어 통제력도 약하기 때문이다. 따라서 현재 우리 실정에서 독일식 이원구조의 도입을 경영참가 또는 산업민주주의 확대전략으로 채택하기는 어렵다고 판단된다.

한편 기업조직 참가와 관련해서는 감독회를 설치하거나 노동자들의 이사회 참가를 보장하는 것을 요구할 수 있으나 이는 기업조직과 경영관행을 근본적으로 개혁하는 문제이어서 노동조합의 장기적인 노력이 요구되는 일이다. 결국 현재 우리로서는 먼저 단체협약 영역을 더욱 확대하는 것을 주된 방향으로 삼고 이와 더불어 노사협의회를 활용하는 방안을 모색해야 하며, 또 한편으로는 이를 가능케 하기 위한 법률·제도의 제·개정을 요구해야 할 것으로 판단된다.

◆ 참고문헌 ◆

광민사 편집부 편역(1981), 『독일노동운동사』, 광민사.  
 권기홍(1994), 「독일에서의 노동자참가제도」, 『유럽공동체 주요 국가에 있어서 노동자 경영참가제도의 관행』, 교육부 지역연구 보고서.  
 김수진(1994), 「노동의 탈상품화, 탈급진화, 혹은 탈계급화: 스웨덴, 독일, 일본의 정치 경제와 산업평화」, 『지역연구』 제3권 제2호.  
 김형기(1992), 「한국에서 생산민주주의 실현의 역사적 전제조건」, 『한국사회의 민주적 변혁과 정책적 대안』, 역사비평사.  
 어수봉(1995), 「세계화와 노사관계의 새로운 패러다임의 구축」, 『세계화와 한국의 노사관

14) Wolfgang Streeck(1984), pp. 31-36.

- 계』, 한국노동사회연구소 창립토론회.
- 徳永重良 編著(1985), 『西ドイツ自動車工業の勞使關係』, 御茶の水書房.
- Andrei S. Markovits(1986), *The Politics of the West German Trade Unions*, Cambridge University Press.
- Brian Robinson(1990), “Worker Participation: Trends in West Germany”, *Worker Participation*, Juta.
- Christopher S. Allen(1987), “Worker Participation and the German Trade Unions: An Unfulfilled Dream?”, *Worker Participation and the Politics of Reform*, Temple University Press.
- Kathleen A. Thelen(1991), *Union of Parts*, Cornell University Press.
- Leo Kissler(1989), “Co-determination Research in the Federal Republic of Germany: A Review”, *International Handbook of Participation in Organizations Volume I*, Oxford University Press.
- Gesamtbetriebsrat der Volkswagen AG(1993), *Mitbestimmung bei Volkswagen*.
- Michael Schneider(1989), *Kleine Geschichte der Gewerkschaften*, Translated by Barrie Selman(1991), *A Brief History of the German Trade Unions*, Verlag J.H.W. Dietz Nachf.
- Peter J. Katzenstein(1987), “Industrial Relations”, *Policy and Politics in West Germany*, Temple University Press.
- The Federal Minister of Labour and Social Affairs(1991), *Co-determination in the Federal Republic of Germany*.
- W. Adamy, Joh. Stephen(1988), *Co-determination in the Federal Republic of Germany*, 한국노사발전연구원 역(1993), 『독일의 공동결정제도』.
- Wolfgang Streeck(1984), *Industrial Relations in West Germany*, St. Martin's Press.
- (1992), “Co-determination: After Four Decades”, *Social Institutions and Economic Performance*.



# 스웨덴 노동조합의 경영참가

인 수 범(한국노동사회연구소 연구위원)

## 1. 들어가는 말

경영참가에 대한 노동조합의 관심이 증가하고 있다. 기업 차원에서 진행되고 있는 신경영전략이나 기업문화운동에 효과적으로 대응하기 위해서는 기업경영에 관한 의사결정에 노동조합이 적극적으로 참여하여 발언권과 결정권을 확보하는 것이 필수적이라는 인식이 확산되고 있는 것이다. 스웨덴의 경영참가에 관심을 가지는 이유도 가장 높은 수준의 복지국가로 알려져 있는 나라의 경영참가제도와 그 운영에 대해 알아봄으로써 우리나라의 타산지석으로 삼기 위함이다.

스웨덴의 경영참가가 우리의 관심대상이 되는 것은 경영참가의 유형에서 일본의 노사협의회제도, 독일의 종업원평의회(Betriebsrat)를 통한 경영참가와는 달리 스웨덴은 노조가 단체교섭을 통해 경영참가를 하여 어느 나라보다도 노동층의 입장이 강하게 반영된 제도를 가지고 있기 때문이다. 물론 스웨덴의 노동운동 상황은 한국의 조건과는 매우 다르다. 매우 높은 노조 조직률(약 80-90%), 사회민주당의 장기간 집권, 노조와 사회민주당과의 긴밀한 협조관계 등의 특징을 지니고 있는 스웨덴은 우리나라의 열악한 노동사정과는 비교할 수 없을 정도로 노동층의 입장이 크게 반영될 수 있는 정치·사회적 여건을 갖추고 있는 것이 사실이다. 하지만 스웨덴의 경영참가에 대해 깊이 이해하는 것은 우리에게도 필요한 일이다.

그 동안 경영참가는 '양날을 가진 칼'(이영희, 1993a)로 생각되어 노동자들에게 필요한 일이지만 노동자적인 경영참가라는 것은 현실적으로 매우 힘든 작업(정이환, 1993a)이라는 논의가 있어 왔다. 스웨덴의 경영참가를 다룬 글들은 경영참가가 일반적으로 레hn-메이드너 모델(Rehn-Meidner Model)과 더불어 스웨덴 복지국가의 발전에 커다란 공헌을 한 것으로 평가하고 있다(신광영, 1994; 이영희, 1993a; 박인호, 1993). 최근에는 임노동자 기금의 폐지와 관련해 노동의 패배와 자본의 승리를 주목하면서 자본주의사회 내 경영참가의 한계에 대한 지적도 이루어지고 있다(조기제, 1994; 송호근, 1992; 강창희, 1993). 그러나 이러한 한계에도 불구하고 스웨덴의 경영참가제도는 우리나라에 시사하는 점이 많다는 데 이견이 없는 듯하

다.

그런데 경영참가가 포괄하는 범위에 대한 명확한 합의가 아직 이루어지지 않고 있다. 기업 내의 인사정책, 작업조직 개편 등의 노동자참가에 국한되는 개념인지 아니면 국가의 거시적인 경제정책의 노동자참가까지 포함하는 것인지 하는 문제가 있다. 경영참가가 경영의 의사결정에 참가하는 것을 의미하는 것이라면 경제민주주의 전체를 지칭하는 것으로 보아야 할 것이다(Åsard, 1986). 하지만 일단 이 글에서는 스웨덴 경영참가의 핵심적인 제도인 산업민주주의적 성격을 갖는 공동결정제와 자본참가적 의미를 갖는 임노동자기금제를 중심으로 살펴볼 것이다.

## 2. 스웨덴 노사관계와 경영참가

스웨덴 노사관계의 역사적 발전을 통해 경영참가의 대상이 된 인사·경영사항은 1960년대 말 1970년대 초 기층노동자의 비공인파업(wildcat strike)에 의해 테일러주의적 작업환경의 인간화 주장이 나오으로써 산업민주주의가 노조의 공식적인 요구가 될 때까지는 사용자의 경영전권(managerial prerogative)에 속하는 것이었다(Tsiganou, 1991).

스웨덴 노사관계는 1932년 사회민주당이 권력을 장악하기 전까지는 매우 대립적이었다. 노사는 공장폐쇄와 파업을 빈번하게 사용하였고, 1920년대까지는 유럽에서 가장 많은 쟁의 행위가 있었던 나라 중의 하나였다. 이런 와중에 1906년 LO<sup>15)</sup>와 SAF<sup>16)</sup>는 사용자에게 경영전권을 부여하는 「12월 협정」(December Compromise)을 체결하였는데, 그 내용은 노조에게는 노조결성의 자유를, 사용자에게는 노동자 해고 및 채용, 작업의 배분과 편성에 대한 권리를 보장한다는 것이었다. 즉 사용자의 ‘경영전권’(managerial prerogative)이 확립되게 된다. 이 결과 SAF의 규약 제32조<sup>17)</sup>에 경영전권이 명문화되고 이후 이 조항은 사용자들의

15) 1889년 사회민주당(SAP)이 건설되고 곧 이어 스웨덴노조연맹(LO)이 1898년 8월에 만들어졌다. 사회민주당과 LO는 줄곧 긴밀한 연대관계를 맺었고, 심지어 LO가 조직적으로 사회민주당에 가입했던 때도 있었다. 이 때의 LO는 직업별 노조의 전국조직 연합체의 성격을 띠고 있었고, 사용자의 적대적인 공격에 대해 소극적으로 노동자의 이익을 방어하는 역할을 주로 하였다. 노조 조직전략이 바뀌게 된 것은 1912년 LO 대회였다. 여기서 기존의 직업별노조 조직전략에서 산업별노조 조직전략으로 주된 조직원리가 변경되었다.

16) 사용자는 1902년에 스웨덴경영자연맹(SAF)을 결성하였는데, 이는 3년 전에 건설된 LO에 조직적으로 대응하기 위한 것이었다.

17) SAF의 규약 32조는 “경영자가 채용, 해고, 작업지시, 작업분배에 관한 무제한적인 권리를 갖는 기업들만이 SAF의 구성원이 될 수 있다”고 규정하고 있다.



금과옥조가 되어 산업민주주의와 경제민주주의의 실현에 장애물이 되었다(이영희, 1993a: 164; Tsiganou, 1991). 20세기 초반만 해도 노조의 중요한 과제는 노조결성의 자유 및 단체 교섭의 권리를 인정받는 것이었고 경영문제는 노동의 고민거리가 아니라 자본의 문제인 것으로 생각되었다.

1932년 사회민주당이 42% 지지로 농민당과 연정을 구성하면서 노사관계는 안정적으로 되어 갔다(Whyman & Burkitt, 1995: 111). 이 결과로 나타난 것이 1938년 LO와 SAF간에 체결된 「살트헤버든 협약」(Saltsjöbaden Agreement)이다. 이 협약으로 진정한 의미에서 노동조합의 단체교섭권이 보장되고 산업평화의 기초가 만들어졌다. 코르피(Korpi)의 말대로 이른바 ‘역사적 대타협’이 이루어진 것이다(Kjellberg, 1992). 이 협약에 기초하여 LO와 SAF는 1940년대에 「산업안전협정」(1942년), 「작업장위원회(Works Council) 협정」(1946년), 그리고 생산성 향상을 촉진하기 위한 「시간동작연구에 관한 협정」(1948년) 등을 체결함으로써 상호 협조주의적 노사관계를 발전시켜 갔다(이영희, 1993a: 165).

이후 1951년 LO는 노동조합의 ‘연대임금정책’과 ‘적극적 노동시장정책’으로 특징지어지는 렌-메이드너 모델을 채택함으로써 경제성장과 사회평등을 동시에 추구하게 된다. 연대임금 정책은 생산성이 낮은 기업들로 하여금 생산성을 강제적으로 높이는 기능을 했다. 임금비용이 어느 정도는 정해진 상태이기 때문에 생산성을 높일 것인가 아니면 도산할 것인가의 선택이 생산성이 낮은 기업이 직면한 상황이었다. 그러므로 연대임금정책은 스웨덴 기업의 생산성을 높이는 데 긍정적인 기여를 했고, 그 결과 스웨덴 기업들의 국제경쟁력이 강화되었다(신광영, 1994: 57-58). 적극적 노동시장정책은 연대임금정책의 성공을 위해 노동수요와 노동공급을 조절하는 국가개입정책이다. 따라서 노동은 연대와 사회적 민주주의를 달성하고 자본은 국제경쟁력을 강화할 수 있는 타협이 가능하게 된 것이다.

### 3. 산업민주주의와 경영참가: 공동결정(Codetermination)

#### 1) 산업민주주의의 도입 배경 및 발전

노동자의 산업민주주의에 대한 요구는 1960년대 말, 1970년대 초 노동자의 비공인파업 물결 속에서 터져 나왔다. 1966-73년 동안 비공인파업은 노동쟁의 185건 중 6분의 1이 넘는 33건에 달했다(노동쟁의, 비공인파업은 1,000일당 노동손실일수임, Olsson, 1990: 45). 이것은 기존 노사관계에 대한 일반노동자의 불만이 폭발한 것이라고 볼 수 있는데, 그 주요 요인은 중앙교섭에 대한 불만과 노동소외의 문제였다(홍성우, 1994: 111-112). 특히 노동환

경에 대한 불만은 소극적으로는 노동자의 결근률과 이직률의 증대로 표현되기도 하였다.

LO는 기층노동자의 분권화 및 산업민주주의의 요구에 대한 대응으로 중앙집중적인 교섭구조는 유지하면서 산업민주주의를 추진한다. 1971년 대회에서 LO는 산업민주주의를 공식적인 정책과제로 채택하고 기업의 의사결정에 폭넓게 영향력을 행사해야 한다고 주장하였다. 아래쪽으로는 작업조직과 현장조건에, 위쪽으로는 기업전략과 투자결정에 대한 관심을 보였으며 궁극적인 목표는 노동자와 관련된 모든 문제에 대해 ‘노사간의 대등한 관계’를 확립하는 것이었다(홍성우, 1994: 111). 산업민주주의에 대한 요구는 20세기 초부터 제기되었지만 노동조합은 이를 적극적으로 추진하지는 않았다. 당시 LO는 경영참가로 인해 지게 될 책임을 회피하여 사용자로부터 독립을 지키고 싶었던 것이다(Pontusson, 1992: 162-164). 결국 60년대 말 노동자들의 비공인파업은 LO가 피하고 싶었던 경영참가를 어쩔 수 없이 추진할 수밖에 없도록 하는 압력이 되었고, 산업민주주의의 추진은 잠재적으로 중앙노조의 권위를 잠식하는 결과를 낳은 것으로 보인다.

한편 사용자는 1970년대의 경제위기에 직면해 작업장 재구조화(restructuring)를 통한 국제경쟁력 강화를 추진해야 할 상황에 놓여 있었다. 노동자의 불만 중 하나가 기존의 테일러주의적 작업조직과 노동과정이었어서, 이제 생산성 향상을 위해서도 작업조직 및 노동과정의 변혁이 이루어질 필요가 있었던 것이다. 또 산업민주주의의 확대는 중앙노조의 권력 약화를 의미하는 측면이 있고, 기업 차원 노사관계의 중요성이 증대하는 요인이 되기 때문에 사용자가 산업민주주의를 수용할 수 있는 조건은 갖추어져 있었던 셈이다.

LO와 TCO는 각각 1971년과 1970년 총회에서 산업민주주의가 임금 및 노동조건과 똑같은 중요성을 갖는다는 원칙에 찬성하였다. LO는 ‘기존의 32조(경영특권)를 노사간 더 대등한 관계를 가져올 새로운 노동법으로’ 대체할 것을 요구했고, ‘협의에서 공동결정으로’라는 슬로건을 내걸었다(Pontusson, 1992). 사민당과 부르조아정당들도 노동자의 경영참가에 대해 긍정적인 입장을 표명하였고 이들은 노사 중앙조직간의 중앙집권적인 교섭에 대한 대안(alternative)으로 기업 수준의 참가를 생각하였다. 1971년에는 사민당의 요구로 노동법위원회가 만들어졌는데, 여기에는 노사 중앙조직(LO, TCO, SAF)과 네 개의 주요 정당 대표들이 참가하였다. 노동법위원회에서 법률 개정이 이루어졌다. 올루프 팔메(Olof Palme) 수상은 이것을 가리켜 “보통선거 도입 이래 스웨덴에서 이루어진 가장 커다란 (노동자들의) 권력과 영향력의 확산”이라고 말하였다(홍성우, 1994: 115).

이 결과 1970년대에 많은 산업민주주의 관련법들이 제정되었고, 이후 고용 및 노동조건은 단체교섭에 의해서 뿐만 아니라 노동법에 의해서도 규율되게 되었다(Swedish Metalworkers' Union, 1995). 「고용안정법」(The Act on Security of Employment)은 노동자의 작업안정성을 보증해 주었다. 「공동결정법」은 교섭과 정보교환이 노사간에 어떻게 수행되는지는 규정하고 있다. 「작업장 노조대표 지위에 관한 법」은 작업장 노조대표에게 노조업무로 휴가를 낼 권리를 주고 있다. 이 밖에 연구휴가(study leave), 노동환경 등에 관한 노

동법이 있다. 좀더 구체적으로 보면 다음과 같다(이영희, 1993a: 175-177; Edlund & Nyström, 1988).

○ 현장위원의 지위에 관한 법(1974년): 이 법은 작업장에서 노조에 의해 선출된 현장위원의 지위보장과 역할을 규정하고 있다. 이 법에 따르면 현장위원은 노조활동으로 인한 불이익을 받아서는 안될 뿐만 아니라 기업측으로부터 독립된 사무실을 제공받을 권리를 지니며, 법률해석을 둘러싼 노사분쟁의 발생시 노동법원의 판결이 나올 때까지는 노조대표의 해석이 우선권을 지니게 된다. 이 법에서 현장위원은 노조활동을 하기 위해 필요하면 자리를 비울 수 있는 권리를 갖는데, 이 권리는 해당 작업장뿐만 아니라 다른 노조, 중앙노조에서의 활동에도 적용된다.

○ 고용안정법(1974년): 이 법은 경영자가 노동자를 임의로 해고하는 것을 규제하기 위해 입안되었다. 이 법에 따르면 노동자를 해고하기 위해서는 '타당한 이유'가 있어야 하며, 해고 대상 노동자에게 적어도 한 달 이전에 통지해 주고 노조와 협의해야 한다. 노조활동, 질병, 직무능력의 감소 등은 노동자를 해고할 수 있는 타당한 이유가 되지 않는다. 따라서 자신의 해고가 타당한 이유에 근거하고 있지 않다고 생각하는 해고노동자는 노동법원에 제소하여 재판을 받을 수 있다.

○ 노동환경법(1977년): 이 법은 노조에게 기업마다 안전 및 건강위원들을 선출할 권리를 부여하고 있다. 노동환경법에 따르면 노동자들에 의해 선출된 안전 및 건강위원들은 노동자들을 유해한 작업환경으로부터 보호하기 위해 생산시스템의 변화에 대한 필요성을 독자적으로 결정할 수 있고, 안전위원의 대표는 노동자들이 위험에 노출되어 있다고 판단되는 경우에는 위험이 제거될 때까지 자신의 재량으로 전체 생산공정을 정지시킬 수도 있다. 50인 이상 사업장에는 안전과 건강위원회가 설치되어 안전과 작업환경에 관한 모든 문제를 취급하는데, 안전점검 대표를 포함한 노조대표가 이 위원회에서 활동한다.

이러한 입법 외에도 LO와 SAF는 작업조직 개편을 주 내용으로 하는 산업민주주의 프로젝트를 노사 공동으로, 또는 독자적으로 추진하였다(Tsiganou, 1991: 23; Martin, 1987; Sandberg, 1992). 대표적인 노사 공동의 프로젝트는 URAF 프로젝트였다. URAF는 1969년 작업조직의 민주적 재편을 지향하는 프로젝트와 작업조직의 재편 실험을 주도하고 감독하는 노사합동 특별연구집단으로 조직되었는데, SAF와 LO, TCO에서 파견된 연구원들로 구성되었다. URAF는 10여 건의 작업조직 혁신을 위한 프로젝트를 수행하였으나, 시간이 감에 따라 노사 양측의 의견대립이 격화되어 1973년에 중지되었다. 경영자측이 주로 직장 수준의 작업조직 개선과 직무만족도 향상에 과제를 한정하려고 했던 반면, 노조측에서는 기업

조직의 전 수준에서 노조의 발언권과 영향력을 확대하려고 했기 때문에 노사의 마찰은 불가피하였던 것이다. 노사간의 의견대립으로 인한 URAF의 중지 이후 노사는 각각 독자적인 산업민주주의 프로그램을 추진하게 된다(이영희, 1993a: 168-169).

SAF는 영국의 타비스톡(Tavistock) 인간관계연구소가 발전시킨 사회-기술체계이론에 의거하여 기업에 대해 작업조직의 재편을 수행할 수 있도록 강력한 지도와 지원을 제공하였다. SAF 기술부의 주도에 의해 추진된 대표적인 보기가 '새로운 공장'(New Factories) 프로젝트였다. 이는 60년대 중반 이후 경영 주도로 추진되고 있던 작업조직 개편의 경험들을 종합하여 새로운 발전방향을 모색하기 위한 것이다.

반면 LO는 산업민주주의 법률이 작업장에서 구체적으로 실행될 수 있도록 작업조직의 개편을 위한 연구프로젝트들을 추진하였다. 유명한 것이 데모스(DEMOS) 프로젝트와 유토피아(UTOPIA) 프로젝트였다. 데모스 프로젝트는 경영진이 도입한 신기술의 부정적 역할을 최소화하려는 연구였고, 유토피아 프로젝트는 인쇄업에서 노동의 입장이 반영된 대안적 기술의 개발을 모색한 연구였다는 점에서 의의가 있다.

이처럼 1970년대 산업민주주의 입법 이후 노사는 '노동생활의 질'을 높이기 위한 연구들을 적극적으로 수행하고 기업의 작업조직 및 노동조건에 도입하려는 노력을 하였다. 특히 사용자는 기업 수준의 노사협조를 생산성 향상과 연결시키려는 시도를 함으로써 작업장 차원(미시적 차원)의 노사관계에 대해 노조가 주도적으로 대응해야 되는 상황에 놓이게 되었다.

## 2) 경영참가 제도

노동자참가에 대한 요구는 20세기 초 혁명적 공장평의회운동 시기부터 있어 왔지만 당시에는 노동운동세력이 산업민주주의를 실현할 만한 정치적 능력을 가지고 있지 않았다. 뿐만 아니라 사용자도 노동생산성을 향상시키기 위한 수단으로 노사협력에 대해 관심을 갖고 있지 않았다. 즉 1930년대 사회민주당이 정권을 장악하기 전까지는 대립적 노사관계가 지속되었기 때문에 노동자참가의 문제는 현실적인 쟁점으로 떠오르지 않은 것이다(Tsiganou, 1991: 21). 경영참가가 시행되기 시작한 것은 1946년 작업장위원회법이 제정된 이후이다.

스웨덴의 경영참가는 공동결정제로 널리 알려져 있지만, 1977년에 공동결정법이 시행되기 이전에는 작업장위원회(1946년), 이사회를 통한 노동자참가제도(1972년)가 있었다. LO는 20세기 초반의 대립적 노사관계 전통 때문에 산업민주주의가 노동운동을 사용자 전략에 통합되게 만들 것이라고 우려하였다. 이 때문에 작업장위원회나 이사회를 통한 경영참가보다는 노조의 단체교섭을 통한 경영참가제도를 선호하였다. 실제로 작업장위원회는 우리나라의 노사협의회와 같은 형식을 갖추고 있는데, 공동결정법의 실시와 함께 공동결정법에 통합되게 된다.

(1) 작업장위원회(Works Councils)<sup>18)</sup>를 통한 참가

작업장위원회는 1946년 LO와 TCO가 SAF와 「전국 작업장위원회 협약」을 맺음으로써 설치되었다. 위원회는 독일의 경우와 비슷하게 노사협의기구적 성격을 지니고 있었고, 경제적 문제뿐만 아니라 기술적·재정적 문제에 대한 정보를 제공받을 수 있다. 그러나 위원회의 권한은 제한되어 있었는데, 경영자만이 최종적인 결정을 할 수 있었던 것이다. 게다가 위원회 구성원은 정보를 동료 노동자들과 공유할 수 없었다.

작업장위원회는 노조와 SAF간의 1946년 체결되었고 1958년, 1966년 수정된 협약에 근거하여, 노동자 50인 이상의 모든 사업장에서 구성되었는데 엄격히 협의기구였고 실질적인 의사결정권은 전혀 가지고 있지 않았다. 위원회의 목적은 ‘가능한 한 최선의 생산을 하기 위해 노사간의 지속적인 공동노력을 유지하는 것’이었다. 이러한 사실은 1961년 LO총회 보고서에서도 확인되는데 LO는 기업의 이사회에 노동자 대표를 파견하는 것뿐만 아니라 작업장위원회에 의사결정권을 부여하는 것을 거부했다(홍성우, 1994: 111).

이것은 당시 노동운동이 노동자참가 문제에 대해 별로 관심을 가지고 있지 않았기 때문이기도 하였다. 즉 노동운동의 목표는 임금 및 노동조건의 향상, 고용보장 그리고 사회민주당의 집권을 유지하는 것이었다. 따라서 노동운동이 노동자참가에 관심을 갖게 된 것은 1960년대에 높은 이직률과 결근률 그리고 비공인파업의 증대와 같은 심각한 문제에 직면하면서 부터였다(Tsiganou, 1991: 22). 1969년 6월 LO에서 구성된 위원회에 의해 작성되고 1971년 인준을 받은 산업민주주의에 관한 보고서는 이제까지의 입장을 바꾸어 노조가 기업의 의사결정에 훨씬 폭넓게 영향력을 행사해야 한다고 주장하였다. LO가 이렇게 입장을 전환하게 된 것은 노동자가 기업 또는 작업장에서 자신들의 권리를 높이려는 요구를 비공인파업(wildcat strike)을 통해 강하게 제기하였기 때문이라고 볼 수 있다.

작업장위원회는 이처럼 1977년에 공동결정법이 시행되기 이전까지 작업장문제에 대해 노동자참가가 이루어질 수 있는 통로였다. 위원회의 주된 임무는 정보교환과 충고로 한정되어 있었지만 노동자 대표는 사용자 대표와 회사상황, 노동조건 등의 문제에 대해 협의할 수 있었다. 참여인원과 자격, 협의대상과 범위 등은 개별회사에 따라 다양하다. 작업장위원회는 법률적 사항이 아니라 노사간의 협약사항이기 때문이다(박인호, 1994: 55). 또한 위원회는 파업권이 없으며, 어떠한 직접행동도 허용되지 않았다. 이러한 상황은 1938년 살트웨버든 협약의 경영전권이 그대로 반영된 것이라고 할 수 있다.

18) 독일의 종업원평의회(Betriebsrat)와 영문표기는 Works Councils로 같지만 ‘작업장위원회’로 번역한 이유는 종업원평의회가 노동자에 의해 선출되는 위원들로 구성되는 데 반해 스웨덴의 작업장위원회는 노사 동수로 구성되는 협의기구적 성격을 지니기 때문이다.

## (2) 이사회를 통한 참가

노동자 대표의 이사회참가법은 1972년에 제정되었다. 이 법은 노동자 대표가 이사회에 참가하여 공동협의 및 의결권을 행사할 수 있게 하였다(이영희, 1993a: 175; 박인호, 1994: 56-58; Tsiganou, 1991: 30-31). 72년 법은 100인 이상의 민간대기업에 적용되며 이사회에 노동자 이사 2명과 부이사 2명(부이사는 정상적 상황에서는 협의 및 의결권을 갖지 않으나 정이사의 궐위시에는 직무를 대행한다)을 지명할 권리를 인정하고 있다.

한 기업에 5분의 4 이상의 노동자가 같은 지부노조(local union)에 속해 있다면, 노조는 2명의 정이사와 2명의 부이사를 임명할 권리를 가진다. 그렇지 않다면 두 개의 가장 커다란 지부노조에 의해 노동자 대표가 선출된다. 이사회 노동자 대표는 단체교섭에 참가할 수 없다(Tsiganou, 1991: 30). 또한 노조는 노동자대표 선출방식을 결정할 권한을 갖는다.

이 법은 후에 개정되어 25명 이상 기업체로 확대 적용되고, 1,000명 이상을 고용하고 2개 이상의 경제부문을 운영하는 기업의 경우에는 3인의 이사와 3인의 부이사를 참가시키도록 하고 있다.

이사회를 통한 참가의 한계는 우선 노조 대표 이사가 소수인 관계로 최종적인 결정은 경영층이 하게 되어 있다는 점이다. 2인의 노조 대표로는 노동자의 입장을 반영하기가 쉽지 않은 것이다. 그러나 노조 대표는 기업법이 이사들에게 부여하는 정보에 관한 동일한 권리를 가질 뿐만 아니라 전략적 의사결정에 실질적으로 참가한다. 또 제공되는 자료는 ‘만족스러워야’ 한다. 자료나 표현이 스웨덴어이거나 번역되어야 하고, 이해 가능하며, 중요한 것을 모두 포함해야 한다는 의미이다. 한편 비밀보장에 대해서는 명시적인 단서조항이 없으나 이사회 구성원들은 회사의 이익을 지킬 의무가 있고 이것은 노조 대표에게도 적용된다(홍성우, 1994: 119).

## (3) 단체교섭을 통한 경영참가: 공동결정제

### ① 공동결정법(MBL)

위에서 본 1960년대 말의 작업장 파업물결을 포괄적으로 반영한 입법이 1976년에 통과된 공동결정법(Medbestämmandelagen, MBL)이다. 법은 사용자가 일방적으로 기업정책을 수립할 권리를 배제하였다. 노동자에게 영향을 미치는 어떤 결정(직무할당, 계획, 생산방법, 감독 임명, 마케팅정책, 기업 합병 등)도 교섭주체가 된다. 노동자는 이 모든 문제를 단체교섭 과정에 포함할 수 있고, 압력을 가하기 위해 파업을 할 수 있다. 문제가 미해결된 채로 남는다면, 노조는 이 문제에 대해 다음 번 교섭에서 다시 다룰 수가 있다(다른 문제를 포괄하는 협약 하에서 평화의무에 의해 구속받을 지라도). 공동결정법은 사용자와 노동자가 지역

(local)과 전국(national)협약을 체결하는 데 골격을 제공한다.

노조의 단체교섭을 통한 경영참가를 보장하고 있는 공동결정법은 1976년 6월에 제정되어 1977년 1월부터 시행되었다. 이 법의 중요한 의의는 사용자의 경영전권을 법률적으로 제한하고 SAF규약 32조를 의미 없는 것으로 만든 데 있다. 공동결정법으로 노조는 사용자가 일방적으로 결정하였던 회사경영, 노사관계, 노동환경에 관한 문제에 대해 단체교섭을 할 수 있는 권리를 부여받게 되었다. 교섭이 이루어지지 않았을 경우에는 파업을 할 수도 있다(Tsiganou, 1991: 32).

공동결정법은 뒤에 살펴볼 임노동자기금의 경우와는 달리 LO와 TCO가 연합하여 획득한 성과라는 점에서도 의미가 크다. 이 법의 중요한 내용을 살펴보면 다음과 같다(박인호, 1994).

- 교섭력 강화: 노사관계에서 발생하는 모든 문제들(일상적인 노동감독, 기업 혹은 공공기관의 고위 정책결정에 관련된 사안을 포함)이 단체교섭 대상이 될 수 있다.
- 우선협상의무: 사용자들은 기업활동과 관련하여 중요한 변화를 일으키는 정책을 결정하기 전에 협상상대인 '지부노조'(local union)와 우선적으로 협상해야 한다. 직무재배치, 신규채용, 경고조치, 보직변경, 신생산방식, 신기술, 예산계획, 조직변화 등은 노조의 요구가 없더라도 결정 전에 반드시 노조와 교섭절차를 통해 협상해야 한다. 노조가 협상을 제기할 수 있는 항목은 기업활동, 경영, 노동조건 등에 관한 사항인 한에 있어서 제한되어 있지 않다.
- 정보권: 사용자는 노조가 요구하는 모든 정보를 제공할 의무가 있으며 노조는 기업의 모든 정보를 열람하여 단협에 대비할 수 있다.
- 단체교섭을 통한 공동결정권: 법은 '공동결정 협약'을 체결하도록 권고하고 있다.
- 직접행동권: 공동결정 협약이 체결되지 못할 때 노조는 파업 등 직접 행동을 할 수 있다.
- 우선해석권: 단체협약 또는 법조문의 해석과 관련한 결정에서 사용자의 반대제소가 노동법원의 인정을 받기 전까지는 노조의 해석이 우선권을 갖는다.
- 거부권: 사용자가 고용안정, 작업환경, 공휴일과 그 밖의 사회적 수혜사항을 위반할 때 그리고 사용자가 프리랜서나 임시계약직 노동자 등 비정규노동자를 사용하려 할 때 노조는 거부권을 행사할 수 있다.

스웨덴 노사관계에서는 크게 세 가지의 교섭이 있다. 이른바 '이익분쟁'을 다루는 일반적인 단체협상(collective bargaining negotiation)이 하나이고, 두 번째는 '법적 분쟁'을 다루는 분쟁협상(dispute negotiation)이며, 세 번째는 공동결정을 다루는 '협조협상'(co-operation negotiation)이다. 공동결정은 최종적인 결정은 사용자가 하지만 의사결정과정에서 노동자조직

이 영향을 미칠 기회가 주어져 있다는 점에서 의미가 있다. 단체협상과 협조교섭은 모두 단체교섭의 성격을 가지고 있다는 공통점이 있다(Edlund et al, 1989).

이러한 성격을 갖고 있는 공동결정법은 기업경영에 노조가 영향력을 행사할 수 있고 노조가 단체교섭을 통해 공동결정협약을 맺을 수 있다는 진보적인 내용을 담고 있음에도 불구하고 두 가지 문제점을 안고 있었다. 첫째는 공동결정법은 사용자는 노조가 요구하면 교섭할 의무는 있지만 협약을 체결할 의무는 없다는 것이고 둘째는 노동자가 해당 사용자의 의사결정에만 관여할 수 있다는 점이다(Pontusson, 1992: 170).

<그림 2-1> 공동결정제의 도입 시기

1946년	작업장위원회 협약 체결
1972년	이사회 노동자대표법 제정
1976년	공동결정법(MBL) 제정
1978년	중앙정부부문 공동결정협약(MBA-S) 체결
1980년	지방정부부문 공동결정협약(MBA-KL) 체결
1982년	발전협약(UVA) 체결

## ② 공동결정협약

공동결정법이 공동결정협약을 체결하는 것을 권고하고 있음에도 불구하고 공동결정에 관한 노사간 협약의 체결은 점진적으로 이루어졌다. 제일 먼저 협약이 체결된 것은 공공부문(1978년과 1980년)이고<sup>19)</sup> 민간부문은 사용자의 부정적인 태도로 인해 1982년에야 협약(UVA)이 체결되었다. MBA-S는 공동결정(교섭, 노조거부, 노조의 자기결정)에서 노조의 역할을 강조한다는 점에서 UVA와 다르다.

UVA에서 교섭은 참가의 형태 중 하나일 뿐이다. 다른 형태들(통합된 공동결정, 공동기구)은 공동결정에서 개별 노동자의 직접 참가를 포함하고 있다. UVA는 공동결정을 분산화하는 것이 바람직하다는 것을 강조하고 있다(Edlund et al, 1989: 66). Edlund et al(1989)에 의하면 공공부문인 우체국과 민간부문인 볼보(Volvo)사의 공동결정을 비교하면서 우체국은 직접교섭, 볼보는 노사공동기구의 합의를 통해 공동결정이 이루어진다고 설명한다. 또 그들은 상위협약인 공공부문 협약과 민간부문 협약간의 내용상의 차이점을 지적한다. 즉 중앙정부부문 협약은 발전협약보다 더 상세하고 공동결정형태로 교섭과 거부권, 자기결정<sup>20)</sup> 등의

19) 공공부문 공동결정협약은 MBL-S(중앙정부부문, 1978년), MBL-KL(지방정부부문, 1980년) 등이 있다. 이 부문에서 공동결정이 행해지는 영역은 합리화, 경영발전, 계획, 인사이동, 인력개발, 노동감독 및 정보 등이다.



조향을 담고 있다는 것이다.

<그림 2-2> 공동결정 형태<sup>21)</sup>

[공공부문]		[민간부문]
공동결정형태	교섭 (Negotiation)	이자기구/공동기구 (Bi-partite Body/Joint Body)
-지역지부노조와 경영간의 교섭		

자료: Edlund et al(1989); Pontusson(1992)에서 재구성

「효율성과 참가에 관한 협약」(UVA)은 일명 발전협약(Development Agreement)이라고도 불리는데, 이 협약은 공동결정법이 시행된 이후 6년 동안의 SAF와 LO/PTK간 교섭을 통해 이끌어낸 것이다. 그런데 이 협약은 1980년대 신기술도입 및 작업조직 재편으로 인한 노동자 고용문제가 대두하던 시기에 체결되어, 사용자의 입장이 많이 반영되었다. 따라서 발전협약은 공동결정에 관한 특수권리보다는 기업의 효율성, 생산성, 경쟁력의 증진을 위해 공동 노력할 것<sup>22)</sup>을 강조하고 있는 것이 특징이다(Kjellberg, 1992).<sup>23)</sup>

협약은 특히 작업조직의 발전, 기술변화, 기업의 경제적 상황을 다루고 있다. 작업조직 발전의 목적은 개별 노동자의 지식과 경험 및 작업에 대한 영향력을 증진시키는 것이다. 기술변화는 건전한 직무내용을 목표로 하는데, 숙련, 책임, 동료와의 협동능력이 강조되며 주요한 기술변화 계획에 노조가 참가한다. 이때 사용자는 신기술 도입에 의해 예상되는 기술적·재정적·경제적 문제와 고용에 미치는 영향을 제시하고 또한 사업계획단을 지명하는 제안을 해야 한다(홍성우, 1994; Pontusson, 1992).

공동결정의 형태와 절차에서 협약은 기존의 중앙집중적인 협상 및 협약을 중심으로 하던

20) 처음에 LO는 거부권과 노조의 자기결정권(self-determination)을 제안하였지만 공동결정법에는 하청노동자에 대한 거부권만 삽입되었다. MBL-S는 노조가 노동자에게 정보를 제공하지 않을 결정을 하지 않을 수도 있다는 것을 규정하고 있다.

21) 민간부문의 경우는 대부분 노사공동기구에 의해 공동결정을 하며 교섭을 통해 공동결정을 하는 경우는 마지막 수단이다.

22) 발전협약이 다루고 있는 기업발전의 세 영역은 ○ 작업조직의 개발, ○ 기술의 발전, ○ 경제와 기업의 자원과 관련된 문제들이다.

23) 협약은 서문에서 노사간의 합의된 가치로서 “기업의 효율성, 수익성, 경쟁력 증진과 고용조건, 안전, 발전에 관해” 설명하고 있다. 즉 기업의 효율성과 노동자들의 안정되고 전망 있는 고용이 노사 공통의 문제이고 이를 달성하기 위해 필요한 노동자들의 구체적인 참가절차와 형태가 협약에 서술되어 있다(홍성우, 1994: 117).

기존의 형태를 벗어나 기업수준협약으로 기업 및 공장의 특수성을 반영하며, 노조가 실제로 관계되는 개별 노동자를 대변할 것을 강조한다. 협약이 효과적으로 이행되도록 하기 위해 몇 가지 합의가 이루어졌는데 첫째, 노조를 통한 참가를 보장하기 위해 모든 노조원들은 유급으로 1년에 최고 5시간 동안 노조회의와 활동에 참가할 권리를 규정했고 둘째, 협약의 수행과 발전을 감시하고 진작하기 위해 SAF, LO/PTK 간의 항구적인 공동발전위원회를 만들었으며 셋째, 노동법원의 관할권에서 제외된 협약들의 적용을 취급하기 위해 중재위원회가 설치되었다(홍성우, 1994: 118). 이처럼 공동결정제는 이전의 작업장위원회를 통한 경영참가나 이사회를 통한 참가와는 달리 노조의 단체협약을 통해 공동결정을 하는 비교적 높은 수준의 노동자참가이다. 쉐일러의 평가에 의하면 노조는 노동자와 공동결정기구의 대표로서 전통적인 지위를 유지하는 데 성공하였다(Schiller, 1991).<sup>24)</sup>

그러나 공동결정의 시행과정에서 사용자와 노조간의 갈등은 여전히 존재한다(Sandberg, 1992: 48; 홍성우, 1994: 120). 첫째, 우선협상영역에 대해 사용자들은 범위의 축소를 주장하는 반면 노동자들은 그 범위를 넓혀 경영자 임명, 예산결정, 생산과 작업에서의 가능한 변화의 조사 등을 우선협상영역에 포함시켜야 한다고 주장한다. 둘째, 정보제공에 대해 노동자들은 불완전하고 부족하고 늦은 정보제공을 지적하고 공동결정의 초석으로 우선 정보제공의무(협상의무가 발생하기 전, 노조가 협상을 요구하기 전, 의사결정의 아주 초기단계에 정보를 제공할 의무)를 요구한 반면, 사용자들은 협상의 준비에 많은 시간이 소요된다는 점을 들어 노동자들의 주장은 받아들이지 않고 오히려 다른 노조원들에 대한 정보전달의 제한을 주장하였다. 셋째, 협상의 형태와 절차에 대해서도 사용자들은 공동결정이 더 비공식적이고 노사간 동의에 의한 형태로서 기업의 기존 의사결정과정에 통합되기를 희망한다. 즉 협상이 아니라 공동자문으로, 공동결정이 새로운 기구가 아니라 기존 작업장위원회의 연장으로서 '정상적인 기업의 의사결정과정'에 통합되어야 한다고 한다. 또한 모든 협상은 노조의 발의로 시작되어야 한다고 주장한다. 이에 반해 노동자들은 공식화된 협상을 희망하며, 라인협상은 기업의 통상조직에 통합된 공동결정형태로 노조의 기초가 튼튼해야 의미가 있으므로 현재로서는 이를 수용할 수 없다고 한다. 넷째, 기업 이사회 노동자 대표의 숫자에 대해 LO는 처음에 이사의 1/3을 요구했으나 결국 2명으로 결정되었다. 노동자들은 2명의 대표 파견으로 큰 힘을 획득하지 못했다. 회사의 폐업 등 중요한 문제에 대해서는 회사에 해를 준다는 이유로 노조에 알리지 못하도록 되어 있었다. 투자, 생산물 변경, 신제품 등과 같은 중요한 의사결정은 이사회에서 이루어지지 않고 더 높은 수준에서 이루어졌다. 따라서 노조는 기업 이사회 노동자대표제도를 기업의 전략적 계획에 대한 직접적인 참가보다는 정보획득의 수단으로 생각하고 있다.

24) 하지만 공동결정제도가 노사간의 권력관계를 크게 변화시킨 것은 없다는 주장도 있다 (Kjellberg, 1992: 131).

### ③ 공동결정 사례

#### 가. 일반적 상황

공동결정제의 도입이 공장 및 기업 수준에서 노동자의 권리를 비약적으로 신장시켰다는 점에 대해서는 누구나 동의하고 있다. 하지만 공동결정의 실행과정에 대한 원래의 기대와 대비시켜 보면 노동자들의 의견은 만족과 불만족으로 나뉘어지고 있다. 공동결정에 대한 사용자의 성실성 문제가 여전히 남아 있으며<sup>25)</sup>, 이는 노조측이 경영문제에 대한 사전지식이 충분하지 않기 때문에 생기는 현상으로 보인다(Haas, 1983). 공동결정제가 실제로 잘 수행되기 위해서는 노조의 역량강화가 요구된다는 것은 틀림없는 사실이지만, 공장 수준의 공동결정과 노조에 대한 정보제공을 제도적으로 획득했다는 점에서는 의의가 있는 것이다.

중앙 노사 차원의 공동결정협약은 지역협약(local agreement)을 맺어 구체적으로 실행하도록 되어 있는데, 지역협약의 체결비율은 다음과 같다.<sup>26)</sup> 중앙정부부문의 경우는 1985년 현재 200개의 지역협약이 체결되었고, 이 협약 중 다수는 합리화, 경영발전, 노동프로젝트 그룹이나 정보와 교섭에 관한 규정과 관련되어 있었다. 지역협약은 범위나 질에 있어서 다양하였지만 대부분은 중앙협약의 변형이었다. 지방정부부문의 경우에는 284개 군(municipal)중에서 40개 군의 지역협약이 체결되었고 주(county) 차원에서는 23개 주 중 17개 주의 지역협약이 체결되었다. 주 협약은 더 포괄적이었다. 군 협약이 단일한 문제만 다룬 반면에 주 협약은 MBA-KL의 공동결정영역 모두를 다루고 있다. 지방정부부문 지역협약은 일반적으로 비논쟁적인 문제를 다루고 있다.

하트와 헤르테(Hart & Hörte)의 연구<sup>27)</sup>에 의하면, 건설계획단에 노조가 참가한 비율은 작업장 기준으로 1978년 80%, 1980년 75%, 1985년 87%였다. 또 노조가 참가하는 경영기구

25) 폰투스송(Pontusson)은 공동결정을 투자결정에 대한 노동의 영향력에 하나의 잠재력을 지닌 것으로 생각하였다. 그런데 그의 생각에는 공동결정은 주로 공장 수준 문제에 제한되어 왔다. 스웨덴 연구는 노조들이 투자와 공장재배치와 같은 광범위한 결정에 적극적으로 참가한 경우는 예외적인 사례라는 것을 확인하고 있다. 이것은 기대와 실행간의 괴리라고 표현될 수 있다 (Meidner, 1995: 458-459).

26) 중앙협약이 체결된 이후에 지역협약의 체결속도는 전체적으로 느린 편이었다(Edlund et al, 1989: 24-27).

27) 이 연구는 1978년, 1980년, 1985년에 걸쳐 각각 사용자와 노조를 대상으로 설문조사를 하여 공동결정의 교섭이 얼마나 자주 이루어지며, 공동결정 절차들이 얼마나 공통적인지를 연구하였다. 대상기업은 100인 이상의 민간, 공공기업으로 총 약 3천개 작업장 중 500개 작업장이 조사되었다.

(이사회 등)는 1978년 45%에서 1980년 65%로 증가하였다(Sandberg, 1992: 122-124). 정보 제공은 여러 가지 방식으로 이루어지는데 가장 공통적인 방법은 특별한 정보회의를 통한 것으로 조사 작업장의 90%가 채택하고 있었다. 50%는 노사공동그룹들의 대표들에게, 40-45%는 경영기구의 대표들에게 정보가 제공되었다. 협상의 평균 횟수는 1978년 11회, 1980년 22회, 1985년 19회로 나타났고, 가장 공통적인 방법은 별도의 교섭회의방식이 1980년 69%, 1985년 45%를 차지하였고, 경영기구의 대표를 통한 교섭은 1978년 50%, 1980년 34%, 1985년 50%였다. 반면 노사공동그룹이 78년 34%에서 80년 41%, 85년 41%로 증가하였다. 전체적으로는 별도의 협상방식이 감소하고 80년대에 들어와서 경영기구를 통한 협상방식이 증가하고 있었다. 협상조직을 경영에 통합된 모형, 분리된 모형, 혼합형으로 분류할 때 1980년과 1982년 연구에서는 각각이 1/3을 차지했다. 그러나 1985년에는 혼합형 1/3, 분리된 모형 25%, 통합된 모형 45%로 통합된 모형이 증가하였다.

좀더 구체적인 상황을 알아보기 위해 볼보자동차 회사의 경우를 살펴보고자 한다.

#### 나. 볼보(Volvo) 자동차 사례

스웨덴은 산업별노조체계이기 때문에 공동결정이 어떤 차원에서 이루어지는지를 알아보기 위해서는 노조조직체계를 살펴보아야 한다. <그림 2-3>은 볼보자동차 노동조합의 노조 조직상 위상을 보여준다. 여기서 노동조합 클럽(trade union club)은 노동자가 25명 이상이면 조직할 수 있다. 10명 이하 기업의 경우는 지역지구(local branch)에 속한다. 노동조합 클럽의 노동자 수는 기업마다 다른데, 볼보자동차의 경우는 여러 지역에 회사가 분산되어 있기 때문에 볼보노조 산하에 여러 지부를 가지고 있다. 노조클럽은 노동자들의 선거에 의해 위원회(committee)를 구성하고, 이 위원회가 작업장에서 사용자에 대해 노동자를 대표한다. 위원회는 조합원에게 영향을 미치는 문제들에 대해 사용자와 교섭하는데, 여기에는 임금<sup>28)</sup>뿐만 아니라 작업장조직 개발과 노동환경에 영향을 미치는 문제까지 광범위한 문제가 포함된다.

볼보자동차 노사는 1983년 봄 지역협약(local agreement)을 체결하였는데, 1982년 SAF-LO/PTK간 발전협약의 조항들을 대부분 수용한 것이었다. 볼보의 경우 이 협약은 새로운 것이라기보다는 기존의 관행을 문서화한 것이었다. 또 이사회의 노동자 대표 참가도 볼보사에서는 이 법이 제정되기 1년 전인 1971년에 이미 시행하고 있었다(Pontusson, 1992: 174-180; 홍성우, 1994: 124-125).

28) 스웨덴에서는 임금 및 기본적인 노동조건에 대한 교섭은 우선 산업별노조, 예를 들어 금속 노조에서 먼저 행해지고, 그 다음에 노조클럽 차원에서 2차로 행해지고 있다. LO-SAF간 중앙 차원의 교섭은 1990년대 이후 이루어지지 않고 있다.

&lt;그림 2-3&gt; 볼보자동차 노동조합의 위상



자료: Swedish Metalworkers' Union(1995), p. 1과 이영희(1993a), p. 81에서 구성

볼보그룹에서 공동결정은 세 수준에서 이루어진다. 그룹 수준, 기업 수준, 작업장 수준이 그것이다. 각 수준별로 위원회가 만들어져 있다. 1971년에 만들어진 그룹위원회(Group Council)는 일 년에 네 번 모이고, 집행위원회(Executive Committee)는 수시로 만나며 공식적 공동결정교섭을 담당한다. 그룹위원회와 집행위원회는 그룹 간부의 임명, 부품의 판매, 그룹 전체에 관련된 대규모 투자계획 등을 다룬다. 1980년대 초 볼보가 여러 계열사를 거느리게 되면서 각 계열사는 위원회를 만들었고 공장 차원에서는 작업장위원회(plant council)를 두게 되었다.

올루프슈트림(Olofström)공장<sup>29)</sup>같은 경우 공동결정은 공장 수준에 관련된 문제들을 다루고 기업 수준 문제는 기업 차원에서 제기된다. 올루프스트림 공장의 경우는 공동결정협약을 1985년 8월에 체결하였다. 이 협약에서 공동결정기구로 공동기구(joint body)가 채택되었다. 라인교섭은<sup>30)</sup> 상위조직인 공동기구에 의해 승인을 받아야 한다. 특별한 문제를 다루기 위

29) 볼보그룹은 40개 이상의 계열사를 가지고 있다. 올루프스트림공장은 이 중 하나이다. 올루프스트림은 4,600명의 노동자를 고용하고 있고, 이 중 생산직노동자는 3,600명이고 사무직노동자는 1,000명이다. 주로 볼보의 판금(sheet-metal)을 생산하는 공장이다. 이 공장의 노동자는 세계의 노조에 가입해 있다. 생산직은 금속노조(the Metalworkers' Union), 사무직은 제조업사무직노조(SIF), 감독직은 감독자노조(SALF)에 각각 소속되어 있다.

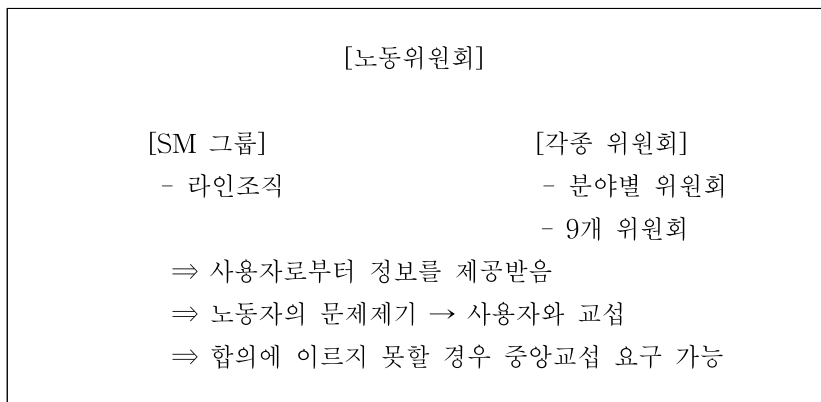
30) 발전협약은 공동결정의 형태를 세 가지로 제시하였다. ○ 공동결정법에 의한 기업과 노조간의 교섭(negotiation), ○ 라인조직의 다양한 수준에서 노조대표가 협력하는 것을 의미하는 라인교섭(line negotiation), ○ 노사이자기구(bi-partite body)에서의 협력(co-operation) 등이 그것이다.

해 프로젝트 그룹이 공동기구로 만들어질 수 있다. 노사 양자는 전통적인 교섭방식은 마지막 수단이라고 생각하였다. 그러나 개별 노동자나 한 작업장클럽(works club)만에 관계된 문제들에서는 정규적인 과정이다(Edlund et al, 1989).

다양한 공동기구가 만들어졌다. 실행위원회(working committee, AU)가 공동결정의 우선적인 기구였다. 이 위원회 밑에 두 종류의 공동기구가 있다. 하나는 ‘파트너쉽과 공동결정그룹’(partnership and co-determination groups, SM group)인데, 라인조직을 반영하고 각 단위(unit)에서 생기는 문제들을 다룬다. 11개의 SM 그룹이 있다. 다른 하나는 ‘인사 및 발전 위원회’와 같은 특수한 분야를 다루는 위원회가 있다. 위원회는 다양한 분야에서 정책을 논의하고 형성한다. 위원회들은 그 다음에 일반적인 문제를 다룬다.<sup>31)</sup> 현재 9개의 위원회가 작동 중이고 이 중 2개는 다른 법률(노동환경법과 고용촉진법)에 의해 만들어졌다. ‘안전위원회’와 ‘작업변경위원회’가 그것이다. ‘안전위원회’는 노동환경과 직업안전에 관한 문제를 다루며, ‘작업변경위원회’(job modification committee)는 직업적으로 흥미 있는 노동자들의 이익을 위해 만들어졌다. 모든 공동그룹은(joint group)은 적어도 일 년에 네 번 모이고 노동자에게 정보를 제공한다. 그룹들은 70명 이상의 구성원을 가지고 있다. 경영그룹(management group)의 모든 성원은 공동기구의 의장직을 맡는다.

실행위원회, SM 그룹, 기타 위원회들은 우선 정보기구이다. 정보가 교섭요구로 나아가면 각 공동그룹에서 인원이 파견되어 교섭을 하게 된다. 지역협약이 체결될 수 없으면 노동자들은 중앙교섭(central negotiation)을 요구할 수 있다. 울루프스트룀공장에서는 임금교섭과 공동결정교섭은 매우 다른 문제라고 생각된다.

<그림 2-4> 울루프스트룀공장의 공동결정기구 및 교섭과정



31) 예를 들면 인사위원회(personnel committee)는 인사문제 및 기업의 인사정책의 가이드라인을 다루고, 발전위원회(development committee)는 정보제공과정에서 요구되는 방향과 정책뿐만 아니라 기업의 장기적인 기술적·관리적·사회적·조직적 발전을 다룬다.

볼보 전사 차원에서 볼 때, 새로운 작업조직 개발과 관련된 현장문제에 대한 노조의 영향력은 점점 커져 갔다. 1970년대 중반 이후 노조는 신공장 건설계획에 참가해 왔다. 볼보에서 작업조직 개혁운동은 3단계로 이루어졌다. 첫째가 1974년 칼마르 조립공장이고 두 번째가 1980-1981년의 세 개의 신공장이며 세 번째가 우데발라공장의 경우이다(Pontusson, 1992: 176-180). 각각의 경우에 노조의 참여도를 보면 다음과 같다.

1974년 칼마르(Kalmar) 공장설계에서 '직무재설계'는 노조의 요구보다는 경영진에 의해 이루어졌다. 노조는 작업환경과 작업조직에 대해 자문을 의뢰 받은 적이 있으나 제한적이고 수동적인 역할만 했다. 이것에는 칼마르 공장의 규모가 불과 800명 수준이라는 점도 작용했지만 경기불황으로 인한 기업의 전반적인 위기상황 속에서 노조도 기업의 정책에 협조할 수밖에 없었던 것이다. 즉 노조의 전략은 전반적으로 기업의 합리화정책에 협조하면서 「공동결정법」으로 확보된 기업경영에 대한 참가를 현실화하는 것이었다(이영희, 1993b: 228). 노조는 작업조직 문제보다는 공장 전체의 경영문제에 대해 각 수준의 공동결정 위원회와 정보위원회 참가를 통해 경영참가권을 실현하는 전략을 사용하였다. 두 번째 단계인 1980-81년 가동된 3개 공장 건설에서는 초기단계에 참가하지 못했으나 구체적인 문제들은 공동결정 협상을 했다.

이후 금속노조는 1980년대 중반부터 노동의 인간화를 위한 작업조직 개편에 많은 관심을 기울였다. 1988년 가동하기 시작한 우데발라(Uddevalla)공장에서는 계획초기부터 노조가 참가하였다. 금속노조는 '가치 있는 직무'(rewarding job)<sup>32)</sup>를 노동운동의 방향으로 설정하였다. 이러한 목표를 실현하기 위해 노조는 우데발라 공장에서는 노조의 입장을 대변할 수 있는 엔지니어들과 함께, 4년 여에 걸친 작업조직 프로젝트의 전과정에 적극적으로 참여하였다. 공장의 계획과 개발을 감독하는 지도위원회에는 금속노조 볼보지부의 두 지부장과 하이트칼라 노조<sup>33)</sup>들의 대표가 참가했다. 노조는 경영진에게 자신의 의견을 제시하여 많은 영향력을 주었다.

32) 금속노조는 가치 있는 직무의 전제조건으로 9가지 원칙을 내세웠다. 고용안정성, 생산성과의 공평한 분배, 기업 내 공동결정, 협동을 증진시키는 작업조직, 직무에 대한 전문가적인 숙련 지식, 직무의 한 부분으로서의 훈련, 사회적 요구에 기반한 노동시간, 작업장에서의 평등, 모든 사고와 재해로부터 해방된 작업환경이 그것이다(이영희, 1993b: 231). 이를 계기로 금속노조는 연대임금정책(solidarity wage policy)에서 연대노동정책(solidarity work policy)으로 전환한다.

33) 금속산업 회사의 사무직노동자의 대부분은 사무직노총(TCO) 산하의 전국노조인 제조업사무직노조(SIF)에 가입해 있다. 볼보사의 경우는 위에서 본 것처럼 노조가 Metall, SIF, SALF 등 세 개가 있다.

#### 4. 경제민주주의와 경영참가: 임노동자투자기금(EIFs)

스웨덴은 공동결정제라는 경영참가 형태 외에 재정참가 또는 소유참가라고 볼 수 있는 「임노동자기금」제도가 1983년부터 1990년까지 한시적으로 시행되었다. 1976년 메이드너를 중심으로 하는 위원회는 노동계급으로의 소유권 이전과 자본 소유권의 공적통제 문제를 제기하는 ‘메이드너 플랜’이 포함된 보고서를 LO 총회에 제출했다. 메이드너가 밝힌 임노동자기금의 목표는 첫째 높은 이윤을 남긴 기업의 소유자는 더 이상 부유해져서는 안되는 방식으로 연대임금정책을 보완하고, 둘째 고도로 산업화된 경제에서 자기자본 조달의 부수물인 자본과 권력의 계속되는 집중에 대항하며, 셋째 소유권 참여를 통해 작업장에서 임노동자의 영향력을 강화하는 것이었다(Meidner, 1991; 강창희, 1993: 61).

결국 임노동자기금 제안의 배경에는 스웨덴 사회민주주의가 추구해 왔던 소유권의 점진적 확보를 통해 사회주의 이행을 실현하고자 했던 전략이 기본적으로 작용하고 있다. 경제상황 악화의 원인에 대해 사회민주당과 노조는 불충분한 투자가 문제라고 평가했다. 따라서 경제성장을 위해서도 임노동자기금을 통해 투자재원을 마련하는 것이 필요하였다. 또 노조는 대기업의 독점심화에 일정한 제동을 걸고자 했다(Martin, 1985: 268-269).

한편 당시 LO가 임노동자기금을 통해 궁극적으로 무엇을 얻고자 했는지는 그들의 신문에 잘 나타나 있다. 1976년 LO 기관지는 “기금제는 권력을 누가 쥐는가의 문제이다”라고 하였고 1978년에는 “기금제를 통해 점진적으로 권력을 장악할 수 있다”고 함으로써 정치적 성격을 강조하였다(조기제, 1993: 68).

<표 2-1> 임노동자기금에 대한 투표자의 견해(단위: %)

	찬 성	반 대	미 결 정
전체 투표자			
1976	33	43	24
1979	32	45	23
1982	22	61	17
사민당 투표자			
1976	55	18	27
1979	58	15	27
1982	43	29	28

자료: Holmberg(1984), *Väljare i förändring*, Stockholm: Liber Förlag, p. 170, 186; Pontusson(1992), p. 196에서 재인용.



&lt;표 2-2&gt; 임노동자기금안의 변화과정

	1976년 메이드너안	1978년 LO·사민당안
목 표	1. 연대임금정책의 보완 2. 부의 집중에 대한 견제 3. 노동자의 영향력 증대	네 번째 목표인 투자자본의 창출 추가
재원과 범위	거의 대부분의 기업으로부터 과세 전 수익의 20%를 신주의 형식으로 징수	500인 이상의 기업에만 20% 징수
관 리	노동조합에 의해 중앙기금위원회 선출. 노조와 공공대표에 의해 부문별 기금위원회 결성	24개 연금기금, 3%의 고용세로 기금 추가 형성
통 제	지역노조가 처음 20%의 투표권 차지. 이후 부문별 기금이 투표권 행사. 배당금은 주식, 서비스 구입	지역노조와 지역위원회가 처음 40%의 투표권 차지
	1981년 LO·사민당안	1983년 LO·사민당안
목 표	네 번째 목표 강조	네 번째 목표 강조
재원과 범위	‘초과이윤’에 대해서만 20% 과세. 주된 재원은 ATP세금의 증액분	‘초과이윤’에 대해서만 20% 과세. 기업은 주식을 의무적으로 기금에 매각
관 리	노조가 제공하는 명단 중 의회나 정부가 선출하는 24개 지역연금	노동자 대표를 다수로 하는 5개의 지역기금. 9인의 위원을 모두 정부가 임명
통 제	지역노조와 지역위원회는 최초 20%의 투표권 차지. 배당금의 일부는 ATP기금으로	투표권은 기금위원회에, 50%는 지역노조에 줄 수 있다. 배당금의 일부는 ATP기금으로

자료: 조기제(1994), p. 132.

그러나 임노동자기금은 SAF의 강력한 반대에 직면한다(<표 2-1>을 참고할 것). 1976년 제안 이후 1978년, 1981년에 수정된 형태로 임노동자기금안이 제안되었다. 원안의 이와 같은 수정은 소유권의 이전이라는 원래의 목표로부터 자본투자의 증대라는 목표로 강조점이

이동한 사실을 보여준다.

<표 2-2>는 임노동자기금안의 변화과정을 요약한 것이다. 기금의 원안이 제기된 1976년 사회민주당은 부르조아정당에 정권을 내주고 말아 임노동자기금안은 통과되지 않는다. 부르조아정당은 기금안에 대해 반대한다는 것을 선거공약으로 내세웠기 때문이다. 이러한 우여곡절을 겪은 끝에 1982년 사회민주당이 집권하고 1년 후에 원래의 안에서 많이 후퇴한 기금안이 「임노동자투자기금」(Employee Investment Funds, 1983년)이라는 이름으로 통과된다.<sup>34)</sup>

1983년에 제정된 법은 지역을 기반으로 조직된 5개의 임노동자기금을 설립했다. 그 운영은 9인의 이사들에 의하여 이루어지는데 이 중 5인은 LO, TCO가 지명하는 ‘노동자 대표’이고 나머지 4인은 민간 기업인들이 맡기를 거부하여 정부가 임명한다. 사용자들은 끝까지 임노동자기금에 반대해서 운영에도 참가하지 않은 것이다. 결국 기금은 1991년 부르조아 연합의 집권과 함께 폐지되는 운명을 겪게 된다. 사실 임노동자기금에 대해서는 노동조직 내에서도 갈등이 있었다. TCO는 기금에 대해 중립적인 입장을 취했고 SACO는 반대입장을 취했었다. 1994년에 사회민주당이 집권하는 데 성공하였지만 SAF의 반대와 노동조직 내의 의견 차이 등으로 인해 임노동자기금이 단기간 안에 부활할 가능성은 거의 없는 것으로 보인다.

## 5. 한국에의 시사점

### : 연대적 경영참가(solidaristic management participation)

위에서 살펴 본 스웨덴의 경영참가는 여러 가지 점에서 우리에게 시사점을 던져 주고 있다. 스웨덴은 한국처럼 수출 지향적 경제구조를 갖고 있어서 기업경쟁력으로 표상되는 경제성장 문제가 국가적으로 중요한 문제로 등장하였다. 한국은 최근에 지금까지 가격경쟁력에 근거하여 성장을 이끌어 온 것에서 전환하여 산업구조조정을 통해 품질경쟁력을 키우는 전략을 방안을 모색하고 있는 상황이다. 이에 따라 새로운 시대의 노사관계에 대한 탐구도 여러 차원에서 진행되고 있다. 여기서는 스웨덴이 우리에게 던져 주는 시사점을 경영참가의 성격, 방식, 내용으로 나누어 살펴보려고 한다.<sup>35)</sup>

34) 임노동자기금의 실시 시기도 실험적으로 7년 동안으로 한정하였다(Meidner, 1995). 이에 따라 임노동자기금제는 1983년부터 1990년까지 실시되다가 1991년 부르조아 연합정권의 등장으로 폐지되는 운명을 겪게 된다.

35) 스웨덴의 경영참가 방식이 곧바로 한국에 적용될 수 있다고 생각하지는 않는다.

경영참가의 성격은 스웨덴에서 경영참가가 제도화된 정치·경제적 상황과 노사관계에 가지는 의미에 관한 것이다. 스웨덴에서 경영참가는 1960년대 말 조합원의 비공인파업(wildcat strike)과 민주주의적 요구에 대해 노총(LO)이 적극적으로 노동자 경영참가 방안을 모색함으로써 이루어졌다. 이것은 주로 1972-1977년 공동결정제 입법으로 나타났고, 경제민주주의의 성격을 갖는 임노동자기금은 1970년대에 제안되어 지속적인 노력 끝에 1983년에 입법되었다. 정치적으로는 1976년 이전까지는 사회민주당(SAP)이 집권하였던 기간이고, 1976-1982년은 보수주의정당이 집권한 시기였다.<sup>36)</sup> 시민당이 집권한 시기와 노동자의 경영참가가 제도화된 기간은 거의 일치한다. 공동결정에 관한 여러 법률이 제정된 것은 1970년대 초반이었고, 임노동자기금법이 통과된 것도 1983년 사회민주당이 집권하고 있던 시기였다. 즉 스웨덴에서 경영참가는 노동자가 요구하고 노동자정당인 사회민주당이 입법을 주도하는 양상을 띠었다. 사용자는 공동결정에 대해 그 범위를 축소하고<sup>37)</sup> 노조와의 교섭보다는 노사이자기구(bi-partite body)를 통한 합의방식을 선호하였다. 또한 공동결정에 관한 법률과 관련해서는 노조의 권한을 감소시키려는 노력을 지속적으로 하였다. 하지만 사용자들은 노조의 공동결정권을 감소시키려고 노력하였음에도 불구하고 현재 노조의 경영참가를 좋게 평가하고 있다(<표 2-3>을 참고할 것).

<표 2-3> 노조의 의사결정 참가에 대한 효과: 경영이사에 의한 평가

구 분	더 좋은 편	더 나쁜 편	차이 없음
기업경제적 입장	21%	8%	71%
개인적 관점	27%	2%	71%

자료: Berggren(1985), "Ju mer inflytande, desto bättre beslut",  
*Dagens Nyheter*, 8:4; Sandberg(1992), p. 219에서 재인용.

경영참가의 방식은 국가적인 수준에서 이루어졌다는 점에서 연대적 경영참가(solidarity management) 방식을 채택하였다고 볼 수 있다. 우선 노총(LO)은 조합원의 노동의 인간화에 대한 요구를 정책으로 마련하여 1976년에 '공동결정법'을 제정하였다. 공동결정법은 모든 사업장에 적용되는 것이다. 법에 의하여 노총은 중앙 차원의 공동결정협약(MBA-S, MBA-KL, UVA)을 체결하였고, 각 기업의 노조는 이 협약에 의거해 지역협약(local agreement) 및 공장협약을 맺어서 구체적으로 시행하였다. 공공부문과 민간부문, 각 기업간

36) 이후 사회민주당은 1982년-1991년, 그리고 1994년부터 현재까지 계속 집권하고 있다.

37) 이 점은 미국의 경영참가가 사용자 주도로 이루어지고 노조는 수동적으로 대응하는 수준에 머물러 있다는 것과 비교하면 많은 차이가 있다.

의 구체적인 공동결정 형태는 다르지만, 공동결정의 방식이 노동법, 중앙노사협약, 지역노조협약으로 진행되었다는 점에서 통일적·연대적 경영참가 방식을 취했다고 볼 수 있다.

위의 두 가지 점에서 스웨덴의 경우는 독일의 공동결정제도와는 차이가 난다. 독일의 공동결정제(특히 종업원대표법)는 성격 면에서 노동자의 요구뿐만 아니라 사용자의 요구도 다분히 반영된 것이었다. 사용자는 비조합원을 포함한 모든 노동자가 선출하는 종업원평의회가 공동결정을 수행하는 노동자 대표가 되는 법을 노조의 의견을 무시하고 제정하였다. 즉 사용자는 종업원평의회를 통해 노동자 조직을 분산시키고 작업장에서 노조의 권력을 감소시키려는 의도를 가지고 있었다. 또 시행방식도 사용자와 보수주의정당에 의한 종업원평의회법의 제정에 이어 기업 차원에 종업원평의회가 설치되면서 여기에 노조가 개입할 여지는 형식적으로는 없었다.<sup>38)</sup>

마지막으로 스웨덴 경영참가의 내용은 노조가 제기할 수 있는 문제를 거의 제한하지 않고 있다. 물론 노조의 경영참가가 스웨덴 기업경영의 모든 곳에서 이루어진다고거나 노조가 모든 문제에 대해 충분한 역량과 대응방안을 가지고 있지는 못한 듯하다. 하지만 스웨덴의 경우 노조가 경영전략에 대해 대응할 충분한 준비가 되어 있다면 거의 모든 문제에 대해 노조의 입장이 적극적으로 반영될 가능성을 가지고 있다고 할 수 있다.

#### ◆ 참고문헌 ◆

##### 1. 국내 문헌

- 강창희(1993), 「스웨덴 노사관계에 관한 연구」, 서울대 경제학과 석사학위논문.
- 김진구 역/루벤스 저(1994), 「서유럽의 실업보험: 고실업에 대한 대응, 1973-1983」, 한국사회복지학연구회 노동복지연구부 편, 『고용보험제도 연구』, 한울.
- 김황조(1995), 『세계 각국의 노사관계』, 세경사.
- 루돌프 마이트네르(1993), 「임노동자기금을 통한 집단적 자산의 형성」, 이병천 외 엮음, 『사회민주주의의 새로운 모색』, 백산서당.
- 박덕계(1989), 「스웨덴의 노동조합운동과 노사관계」, 『선진각국의 노동운동과 노사관계』, 한국경제신문사.
- 박인호(1994), 「스웨덴 산업민주주의의 구조와 변동에 관한 연구」, 서울대 사회학과 석사학위논문.

38) 현재 종업원평의회 위원 중 80% 이상이 조합원이어서 노조가 종업원평의회 대해 커다란 영향력을 행사하고 있다는 것을 부정하는 것은 아니다.

- 송호근(1992), 「스칸디나비아 사민주주의의 종언, 위기, 혹은 재조정?」, 『사회비평』, 8호, 나남.
- 신광영(1989), 「스웨덴 노동조합운동」, 『동향과 전망』, 4호, 백산서당.
- (1990), 「스웨덴 사회민주주의와 경제정책」, 『사회비평』, 4호, 나남.
- (1994), 「스웨덴 사회민주주의의 60년: 가능성과 한계」, 『계간 사상』 봄호, 사회과학원.
- 스코트 래슈(1993), 「네오 코포라티즘의 종말」, 이병천 외 엮음, 『사회민주주의의 새로운 모색』, 백산서당.
- 그레그 뱌머·러셀 란즈베리 저/이태현 외 역(1993), 『국제비교 노사관계』, 한국노동연구원.
- 요나스 폰투스(1993), 「제3의 길의 귀결: 위기에 처한 스웨덴 사회민주주의」, 이병천 외 엮음, 『사회민주주의의 새로운 모색』, 백산서당.
- 이영희(1993a), 「스웨덴의 산업민주주의와 신경영전략」, 『경제와 사회』, 19호, 한울.
- (1993b), 「기술체제와 작업조직의 발전유형에 관한 비교연구」, 연대 사회학과 박사학위논문.
- 정이환(1993a), 「일터의 민주화와 경제민주화」, 『경제와 사회』, 18호, 한울.
- (1993b), 「노동시장과 임금」, 한국산업사회연구회 편, 『산업사회학강의』, 한울.
- 조기제(1994), 「스웨덴 사회민주주의의 연구 - 그 성취와 한계」, 서울대 정치학과 박사학위논문.
- 홍성우(1994), 「스웨덴의 노동자경영참가제도와 관행」, 『유럽공동체 주요국가에 있어서 노동자 경영참가제도와 관행』, 서울대 지역종합연구소.

## 2. 외국 문헌

- Åmark, K.(1992), "Sweden", Campbell, J., *European Labor Unions*, Greenwood Press.
- Åsard, E.(1986), "Industrial and economic democracy in Sweden: from consensus to confrontation", *European Journal of Political Research*, Vol.14, No.3.
- Brunin, G. & Nilsson, T.(1991), "From Societal to Managerial Corporatism: New forms of Work Organization as a Transformation Vehicle", *Economic and Industrial Democracy*, Vol.12, Sage.
- Brunin, G. & Victorin, A.(1992), "Improving the Quality of Working Life: the Swedish Model", OECD, *New Directions in Work Organisation*.
- Clement, W.(1994), "Exploring the Limits of Social Democracy: Recent Change in Sweden", *Studies in Political Economy*, Vol.44.

- D'art, D.(1992), "Economic Democracy and the Swedish Labor Movement", *Economic Democracy and Financial Participation*, Routledge: London and New York.
- Edlund, S. et al(1989), *Views on Co-determination in Swedish Working Life*, Lund: Juristförlaget.
- Edlund, S. & Nyström, B.(1988), *Developments in Swedish labour Law*, SIEIU(1995), *Country Report: Sweden*.
- Esping-Andersen, G.(1985), *Politics against Markets*, Princeton Univ. Press.
- (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton Univ. Press.
- Glyn, A.(1995), "Social Democracy and Full Employment", *New Left Review*.
- Haas, A.(1983), "The Aftermath of Sweden's Codetermination Law: Workers' Experiences in Gothenburg 1977-1980", *Economic and Industrial Democracy*, Vol.4.
- Higgins, W.(1986), "Industrial Democracy and the Control Issue in Sweden", Davis, E. & Lansbury, R. ed., *Democracy and Control in the Workplace*, Longman Cheshire.
- Kjellberg, A.(1990), "Sweden: Can the Model Survive?", A. Ferner & R. Hyman(ed.), *Industrial Relations in the New Europe*, Blackwell.
- Laatikainen, K.(1995), "Nordic EU Membership: The Swan Song of Nordic Development Assistance?", *Scandinavian Review*.
- Lash, S.(1985), "The End of Neo-corporatism?: The Breakdown of Centralised Bargaining in Sweden", *British Journal of Industrial Relations*, Vol.23, No.2.
- Mahon, R.(1991), "From Solidaristic Wages to Solidaristic Work: A Post-Fordist Historic Compromise for Sweden?", *Economic and Industrial Democracy*, Vol.12.
- Martin, A.(1985), "Trade Unions in Sweden: Strategic Responses to Change and Crisis", *Unions and Economic Crisis: Britain, West Germany and Sweden*, London: George Allen & Unwin.
- (1987), "Unions, the Quality of Work, and Technological Change in Sweden", Sirianni, C. ed., *Worker Participation and the Politics of Reform*, Temple Univ. Press/Philadelphia.
- Meidner, R.(1991), "Beyond Wage-Earner Funds", Hancock, D., Logue, J. and Schiller, B. ed., *Managing Modern Capitalism*, Greenwood Press.
- (1995), "Review: Pontusson, J.(1992), *The Limits of Social Democracy*",

- Economic and Industrial Democracy*, Vol.16.
- Milner, H.(1989), "Investment capital and Industrial Democracy", *Sweden: Social Democracy in Practice*, Oxford Univ. Press.
- Olsson, A.(1990), *The Swedish Wage Negotiation System*, Aldershot: Dartmouth.
- Pontusson, J.(1992), *The Limits of Social Democracy*, Cornell Univ. Press.
- Rehn, G. & Viklund, B.(1990), "Changes in the Swedish Model", Baglioni, G. & Crouch, C.(ed.), *European Industrial Relations: The Challenge of Flexibility*, Sage Publications.
- Sandberg, Å.(1992), *Technological Change and Co-Determination in Sweden*, Temple Univ. Press.
- Schiller, B.(1991), "The Swedish Model Reconstituted", Hancock, D., Logue, J. and Schiller, B. ed., *Managing Modern Capitalism*, Greenwood Press.
- Svallfors, S.(1995), "The End of Class Politics? Structural Cleavages and Attitudes to Swedish Welfare Politics", *Acta Sociologica*, Vol.38.
- Swedish Metalworkers' Union(1995), *This is Metall*.
- Tsiganou, H.(1991), "The Scandinavian Model of Workers' Participation", *Workers' Participative Schemes*, Greenwood Press.
- Whyman, P. & Burkitt, B.(1995), "Restructuring the labour process in Sweden: the offensive of the SAF and the LO response", *Industrial Relations Journal*, Vol.26, No.2





# 일본적 노사관계와 경영참가

- 작업장참가, 노사협의제를 중심으로

정 건 화(한신대 교수, 경제학)

## 1. 협조적 노사관계와 일본적 경영참가

일본의 자본-임노동 관계를 특징짓는 표현이 이른바 ‘협조적 노사관계’이다.

전후 일본의 급속한 고도경제성장을 뒷받침한 3종의 신기(神器)로 평가되는 기업별 노조, 종신고용, 연공임금은 이러한 협조적 노사관계가 성립·유지되는 데 적극적인 역할을 했다. 기업별 노조는 노동자와 노동조합을 기업의 틀 안에 한정시키는 역할을 함으로써 협조적 노사관계의 필요조건을 구성하고, 종신고용은 이러한 기업별 노조와 기업에 헌신하는 노동자를 만들어 내고 유지하는 핵심적 역할을 한다. 또 종신고용을 유지하기 위해서는 연공적 인사, 연공적 임금체계가 필요하다.

한편 일본식 경영은 1970년대 중반을 분기점으로 해서 일본 노사관계의 기본성격으로 된 협조적 노사관계의 기반 위에서 성립된 생산기술, 작업조직, 인사·노무관리체계의 총체라 할 수 있다. 즉, 일본식 경영은 기업별 노조, 종신고용, 연공임금을 구성요소로 하면서도 상황의 변화 예견대, 고도성장의 종언과 저성장시대의 돌입, ME 기술혁신에 따른 생산조직의 변화 필요성 등에 대응해서 능력주의 관리와 일본적 경영참가를 도입함으로써 완성되었다.

그 결과 일본 경제는 70년대 후반의 합리화, 감량경영을 순조롭게 진행시켜 스태그플레이션으로부터 성공적으로 탈출했고, 80년대 이후에는 노동의 유연화를 통한 성장으로 세계 경제를 선도하게 되었다. 이렇게 확립된 일본식 경영은 세계 각국의 주목을 받았으며 이 시기에 벌어진 열띤 논쟁 속에서 한편에서는 ‘생산의 효율성’이나 ‘노동의 인간화’라는 측면에서 구미의 포디즘적 생산방식을 뛰어넘는 생산원리로까지 평가되었다.

그러나 보다 많은 논의들, 심지어 일본식 경영을 긍정적으로 평가하는 논의들 중에도 상당수는 협조적 노사관계에 기초한 일본식 경영이 지닌 문제점들을 심각하게 지적하고 있다. 그것은 무엇보다 먼저 경영권력의 절대우위와 ‘노동조합의 기업에의 포섭’ 곧 ‘노동조합의 하부경영기구화’의 문제이다. 다음으로는 과로사(過勞死)가 심각한 사회문제로 될 만큼 장시간·고밀도 노동, 노동자간 경쟁의 문제이다. 또 많은 노동력이 임시공, 일고 노동자, 사외

공, 파트타임, 하청노동자 등으로 주변화되어 노동조합의 보호망 밖에 방치되는 노동시장의 이중구조화 문제도 심각하게 지적되고 있다.

여기에서 우리는 일본식 경영의 실질적 내용은 앞으로 변화될 가능성을 갖고 있다는 점도 부정할 수는 없다. 그것은 앞으로 일본 경제가 직면하게 될 새로운 상황 변화의 내용에 따라 규정되는 측면이 있음은 물론이다. 더불어 이러한 변화의 가능성은 일본식 경영이 지닌 문제 자체로부터도 주어진다. 여기에서 중요한 변수는 결국 노동조합 혹은 노동운동의 주체적 대응방식이라 할 것이다. 일본식 생산방식은 ‘움직이는 목표물’<sup>39)</sup>이며 노사 관계의 성격에 의해 규정되는 하나의 결과물인 것이다.

오늘날 일본식 경영의 핵심을 구성하는 일본적 경영참가도 1970년대 중반 이후 확립되어 지금까지 지속되고 있는 협조적 노사관계에 기초한 것이다. 따라서 전전(戰前) 혹은 50년대 초반 노사관계의 성격을 반영해서 이 시기 경영참가의 형태와 내용이 70년대 중반 이후의 그것과는 다른 양상을 보였으리라는 것도 쉽게 짐작할 수 있다. 그러므로 이 글에서는 70년대 중반 이후 협조적 노사관계 하에서 진행되는 소집단활동과 노사협의제를 일본식 경영에 조응하는 ‘일본적 경영참가’로 부르기로 한다.

이 글에서는 이러한 일본적 경영참가에 대한 분석을 통해, ‘자발적 참여’와 ‘강제적 동원’이라는 양면성을 지니고 있으며, 또 ‘참가’를 통해 ‘기업내 통합’이 이루어지고 그 ‘성과는 기업에 귀속’되는 특징을 갖는 현재의 일본적 경영참가의 성립과정과 배경, 그리고 작동 메커니즘을 파악하고 평가하는 것을 목적으로 한다.

글의 순서는 다음과 같다. 먼저 전후 일본 노사관계의 역사를 일본 경제상황과 노사관계의 특징을 고려해서 네 시기로 구분하고 각 시기의 특징을 간략히 개괄한 다음(2절), 종전 이후 시기의 노동자 및 노동조합의 경영참가 형태와 시기별 특징에 대해서 살펴보고 평가한다(3절, 4절). 그런 다음 결론에 대신해서 이러한 일본식 경영참가와 관련된 이른바 협조적 노사관계에 대해서 평가하고 간략히 대안을 제시한다.

39) 윤세준(1995), 「자본주의의 형태변화와 일본적 생산방식」, 『동향과 전망』 겨울호, 녹두, p. 293.

## 2. 전후 노사관계 개관

패전 후 10년간의 경제적 혼란을 한국전쟁을 계기로 극복한 일본 경제는 1955년부터 고도성장과정에 돌입했다. 일본 경제의 고도성장은 1974년 석유파동까지 19년이라는 장기간에 걸쳐 연평균 9.8%라는 놀라운 속도로 지속되었다. 특히 60년대는 연평균 11.1%의 성장률을 기록했다.<sup>40)</sup>

이후 1974년-1985년의 시기는 상대적 저성장기였다. 이 시기의 성장을 주도한 것은 자동차, 컴퓨터, 가전제품 등이 중심이 되는 외수(수출)였다. 아울러 이 시기에 일본 경제의 산업구조 조정이 활발히 진행되면서 이른바 감량경영, 합리화가 본격화되었다.

1986년 이후는 엔고, 미국과의 통상마찰, 불황 등을 겪으며 다시 한번 일본 경제의 조정이 진행되는 시기이다. 산업구조의 변화는 동남아 등 해외로의 직접투자를 통한 자본이동과 결합되어 나타났다. 그 결과 국내에는 지식집약산업, 정보산업, 연구개발, 금융산업이 남고 제조업 자체도 시제품 제작라인 등 최소한의 필요한 부문만 남기고 대량생산라인은 대부분 동남아로 이전되는 추세이다.

이와 같은 일본 경제의 4단계 시기구분과 관련해서 일본의 노사관계 또한 크게 네 시기로 나누어 파악하는 것이 가능하다(<그림 3-1> 참조).

<그림 3-1> 전후 일본 노사관계의 변화(시기구분)

	제 I 기	제 II 기	제 III 기	제 IV 기
	45년~	55년	73~74년	88~89년
경제	전후개혁기 - 재벌해체 - 노동조합 승인	고도성장기 - 노동력 부족 - 임금 상승	저성장기 - 감량경영/ 합리화	전환기/불황기 - 고용감소 - 고용구조 변화
	정치투쟁기	일본형 노사관계 정착	노사협조주의	노동조합운동 침체기/위기(?)
노사관계		55년 체제의 성립 - 총평/춘투 - 연공임금제 - 종신고용	능력주의 관리 - 직능자격제도 - 출향/배치전환 - 명예퇴직	신연합체제

40) 김종현·정영일, 『일본경제의 연구 -전후의 성장단계와 고도성장의 메커니즘을 중심으로』, 서울대 경제과학연구소.

첫째 단계는 2차대전 패전 후부터 1955년까지의 시기로서 전후 개혁과 대립적 노사관계로 특징지을 수 있는 시기, 즉 협조적 노사관계가 아직 확립되기 전의 시기이다. 이 시기는 노동조합의 급속한 성장과 정치적 노동운동의 활성화로 특징지을 수 있다.

첫째 단계와 둘째 단계를 나누는 분기점은 이른바 「55년 체제」의 성립을 들 수 있다. 1955년부터 총평(總評)<sup>41)</sup> 주도로 시작된 춘투(통일임금투쟁)는 이후 일본의 노동운동이 자본주의체제 내부의 제도적 장치로 전화되어 가는 과정을 반영해서 ‘반복되는 연중행사’가 된다. 또 1955년은 일본공산당이 지하에서 나와 의회주의로 전환한 해이고 좌파 사회당과 우파 사회당의 통합, 자유당과 민주당의 자민당으로의 통합, 그리고 자민당의 장기집권이 시작된 해이기도 하다.

둘째 단계는 1955년 이후부터 1973년까지의 고도성장기에 대응하는 시기로서 기업별 노조체제가 확립되고 연공임금, 종신고용 등 일본적(협조적)노사관계의 물적 기반이 되는 세 가지 요소가 형성, 확립되는 시기이나 아직 협조적 노사관계는 완성되지 않은 단계이다.<sup>42)</sup>

둘째 단계와 셋째 단계의 분기점은 1973-74년 제1차 오일쇼크이다. 제1차 오일쇼크 이후 일본 경제는 본격적인 산업구조조정에 들어가고 일본 기업의 노무관리가 인력확보를 위주로 하는 노무관리에서 합리적으로 인력을 축소하는 것(합리화, 감량경영)을 과제로 하는 노무관리로 전환한 시기이다.

세 번째 시기는 1974년부터 1980년대 말까지의 시기로 협조적 노사관계에 기초하여 일본식 경영이 완성되는 시기이며, 마지막으로 네 번째 시기는 90년대 이후 현재에 이르는 시기이다.

제1차 오일쇼크 이후 닥친 불황과 이후 저성장 시기로의 돌입은 경영측에서 종신고용과 연공제를 기반으로 하는 고용관행의 효율성과 정통성에 대해 본격적인 문제제기가 되는 배경이 되었다. 그에 따라 기업은 한편으로 연공임금체계에 능력급적 성격을 강화하고 또 일시취휴, 희망퇴직, 하청일자리의 본공으로의 대체, 고졸남자 사무직의 생산현장 배치, 대규모 배치전환 등 본격적으로 노동의 수량적 유연성을 강화하였다. 이는 곧 일본 노동조합이

41) 일본노동조합총평의회(1950년 결성). 한편 총평에 대립되는 노동조합 전국조직으로는 동맹(全日本労働總同盟組合會議)을 들 수 있다. 1964년 결성된 동맹은 민간기업을 조직기반으로 하면서 노사협조주의적 성향을 보다 강하게 띠었는데, 1970년대 중반 사회당계 총평의 춘투노선에 대항해서 산업민주주의, 경영참가의 문제를 제기하면서 산업별 노사회의를 강력하게 추진하였다.

42) 전전의 이직률은 전후에 비해 훨씬 높은 수준이며 직원과 직공간 즉, 사무직과 생산직간의 임금과 여타 노동조건 차별이 심했고 직공의 급여체계는 능력급적 성격을 지닌 것으로 평가된다. 따라서 종신고용, 내부노동시장은 형성되지 않았으며 연공임금제 또한 정착되지 않았다고 할 수 있다(김낙년(1995), 「현대 일본경제 시스템의 특질과 형성과정」, 『한국경제의 새패러다임 모색』, 한울 참조).

협조주의적 노선으로 전환한 것을 배경으로 일본식 경영의 핵심인 능력주의 관리 시스템이 확립되었음을 의미하는 것이다.

동시에 능력주의적 관리 시스템은 소수 정예화된 정규직 노동자의 기능적 유연성을 제고하기 위한 효율적인 동원 기제로 작용하게 된다. 즉, 종업원들의 관심과 참여를 높여 유연 생산관리체제로 나아가기 위해서 능력주의적 인사관리 및 임금체계를 수단으로 QC(품질관리), ZD(불량제로), TQC 등 소집단활동에 노동자들을 대규모로 동원하기 시작했던 것이다.

이러한 생산의 수량적, 기능적 유연화와 이를 추동하는 능력주의 시스템은 특히 80년대 들어 신기술(특히 극소전자기술, Micro-Electronics Technology) 도입이 가속화되고 시장, 수요패턴의 변화주기가 더욱 빨라지고 국내외 시장에서 기업간 경쟁이 격화되면서 한층 강화되었다.

<표 3-1> 일본 노동조합 조직률 추이(1935-1991)

연 도	추정노조조직률(%)
1935	6.9
1940	0.1
1945	3.2
1950	46.2
1955	35.6
1960	32.2
1965	34.8
1970	35.4
1975	34.4
1980	30.8
1985	28.9
1991	24.5

주: 단위노동조합 기준

자료: 그레그 뱌머·러셀 란즈베리 편저(1993), 『국제비교 노사관계』, 한국노동연구원, p. 251.

그 밖에도 이 시기 노조는 제1차 석유위기 이후 기업환경이 격변함에 따라 고용안정을 목표로 한 노사협조주의 노선을 전면화하고 임금인상 요구를 자제하는 대신 경영적 사항에 대한 발언권을 인정받게 된다. 그러나 그 방식은 단체교섭과 분리된 노사협의제의 틀 안에 한정되었다. 노동자들의 작업장참가와 노사협의제라는 ‘일본적 경영참가’의 전후적 성격이 확립된 것은 바로 이 시기인 것이다.

세 번째 단계와 네 번째 단계의 경계는 앞의 구분들과 같이 분명하지 않으며 그 기준도 아직은 뚜렷하게 제시하기 어렵다. 그러나 중요한 사실은 90년대에 들어서 일본식 경영은 노동자들의 회사 및 노조에 대한 무관심과 이탈로 변화를 강요받게 되었다는 점이며 기업 경영의 협조적 파트너였던 노동조합 또한 급속한 조직률 하락(<표 3-1> 참조)으로 존립의 위기상태에 빠지게 되었다는 사실이다.<sup>43)</sup>

### 3. 경영참가의 역사적 전개

ILO는 1974년 오슬로회의에서 경영참가의 형태(방식)로 ① 단체교섭 ② 노사협의제 ③ 노동자중역제 ④ 직장 수준의 참가(직무확대, 직무충실화 등)를 들면서 특히 단체교섭이 경영참가 방법의 가장 기본적인 형태가 되어야 한다고 강조한다.<sup>44)</sup> 한편 R. 클라크 등은 단체교섭이나 노사협의제를 교섭력 중심의 참가(Power-based Participation)로 그리고 직장 수준에서의 참가는 일 중심의 참가(Task-based Participation)로 범주 구분한다.<sup>45)</sup>

일본에서는 노동자참가 혹은 경영참가가 주로 노사협의제, 참가형 관리, 노동자중역제의 순으로 받아들여지고 있다.<sup>46)</sup> 특히 노사협의제는 가장 현실적이고 바람직한 경영참가의 방법으로 평가되면서 단체교섭과는 대립적인 것으로 받아들여지고 또 단체교섭을 대체하는 경향조차 증가하고 있다.

한편 노동자참가의 구체적 형태를 작업현장, 기업, 전국 수준으로 구분하면 작업현장 -

---

43) 70년대 중반 이후 지속된 산업구조, 고용구조의 변화는 특히 제조업 부문에서의 합리화와 서비스 산업의 성장으로 요약될 수 있는데 이러한 고용구조 변화도 노동조합의 조직률 하락에 커다란 영향을 미쳤다.

44) ILO(1976), “Workers’ Participation in Decisions within Undertakings”, Oslo symposium, *Labor Management Relations Series* no. 48.

45) R. O. Clarke, D. J. Fetchett & B. C. Roberts(1972), *Workers’ Participation in Management in Britain*, pp. 7-8. 木元進一郎(1986), 『労働組合の経営参加』, 森山書店, p. 9에서 재인용.

46) 木元進一郎(1986), 『労働組合の経営参加』, 森山書店, p. 12.

작업장참가활동, 기업 - 단체교섭 및 노사협의회, 산업 및 전국 - 정책참가(산업별 노사회의, 산업노동간담회)가 대응된다. 이하에서는 작업장 수준과 기업 수준에서 이루어지는 경영참가의 배경과 내용에 대해서 살펴보기로 하자.<sup>47)</sup>

### 1) 직장 수준의 참가 - 소집단활동

소집단활동이란 QC서클활동이나 ZD운동 등 소집단활동의 총칭인데 대개 7-8명의 노동자가 소집단을 편성하고 각 소집단이 리더 아래 직무나 작업의 개선을 도모해 나가는 활동이다. 소집단활동은 일본에서는 1960년대 후반부터 도입되기 시작해서 70년대에 이르르면 많은 대기업 생산부문에 도입되었고 최근에는 사무, 관리부문이나 금융, 서비스 등 제3차 산업부문에까지 광범하게 전개되고 있다.<sup>48)</sup>

<표 3-2> 소집단활동의 유무 및 참가원칙(단위: %)

연도	소집단활동 있음	소집단 있는 경우(=100.0), 참가방법		
		전원참가	희망자만 참가	기타
1984년	60.2	76.0	13.2	10.8
1989년	59.1	81.3	11.3	7.4

주: 상용근로자 100인 이상 사업체 대상.

자료: 日本労働省(1990), 『平成元年 勞使커뮤니케이션 調査報告』.

한국노동연구원(1993), 『기업단위 노사협의제도에 관한 국제심포지움』, pp. 59-60.

<표 3-2>에서 보면, 조사 대상 사업체 전체의 60%에서 소집단활동이 행해지고 있으며 소집단활동이 있는 경우 80% 정도는 전원참가를 원칙으로 하고 희망자만 참가하도록 하는 경우는 10%를 약간 넘는 정도여서 소집단활동을 노동자의 자발성에만 맡기는 비율은 매우 낮음을 알 수 있다. 그리고 이러한 소집단활동은 취업시간 내에 혹은 취업시간 외에 수당을 지급하고 행하는 경우가 반반이다. 그밖에 직장간담회나 제안제도가 시행되는 사업장 비율도 60%를 넘는다.<sup>49)</sup>

47) 산업별 노사회의나 전국 수준의 산업노동간담회에 대한 자세한 논의는 森五郎 편저(1990), 『일본의 노사관계 시스템』, 한국노동연구원 및 이종구(1995b), 「일본 노동자의 참가와 통합 - 자주관리, 유니온 아이덴티티, 정책참가-」, 미발간논문 참조.

48) 송영환(1993), 『일본기업의 노동자통합의 메카니즘』, 서울대 경제학 석사학위논문, p. 43.

49) 한국노동연구원(1993), 『기업단위 노사협의제도에 관한 국제심포지움』, pp. 59-60 참조.

소집단을 단위로 하는 활동의 유형은 QC서클이나 ZD그룹과 같은 전형적인 품질관리운동만이 아니라 개선제안그룹활동, 안전서클활동, TPM(전원이 참여하는 설비관리)활동, OJT, 조직개발, 동료 돌보기, 감수성 훈련을 통한 대인관계 개선 등 직장생활의 전 영역을 포괄한다.<sup>50)</sup>

직장 수준의 참가로서 소집단활동은 73년 제1차 오일쇼크 이후 기업 주도로 본격화되었다. 저성장시대가 도래함에 따라 과거 고도성장기와 달리 생산물의 양적 증대보다는 품질, 부가가치 생산성의 향상이 중요한 과제가 되었다. 또 노동력 절약과 임금비용의 절감도 절실했다. 따라서 잔업시간을 늘리거나 파트타이머를 비롯한 비정규종업원의 비중이 증대하는 등 종업원 규모와 임금총액을 유연하게 조정하려는 수량적 유연성 추구 경향이 나타났다.

아울러 빠르게 변화하는 수요패턴의 변화를 따라잡기 위한 기업간 경쟁이 격화되었는데, 여기에 대응하는 길은 생산에 ME신기술을 도입하면서 다품종 소량생산 시스템을 구축하는 것이었고 아울러 이러한 변화에 적응할 수 있도록 노동조직을 재편하는 길이었다. 직장 수준의 참가 형태로서 QC, ZD, TQC 등 소집단활동의 본격화는 이러한 배경에서 종업원들의 생산에 대한 관심과 참여를 높이기 위해 시도되었다.

결국 자본 이니셔티브에 의한 QC, ZD, TQC 등 소집단활동은 수량적 유연성을 채택하기 어려운 정규직 노동자에 대해 기능적 유연성을 제고하는 방식으로 사용된 것이라 할 수 있고, 구체적으로 생산공정의 자동화와 함께 직무를 유연하게 재배치할 수 있는 다능공화를 지향하는 것이었다. 아울러 노동력 관리의 유연성이 강조되면서 소집단활동과 경영목표의 통합을 중시하고 활동과정 자체와 함께 여기에서 파생되는 인재육성 효과가 강조되었다.

이러한 소집단활동이 노동자들의 자발적 참여를 이끌어 내면서 비교적 용이하게 직장 내에 보급, 정착된 배경에 대해서 살펴볼 필요가 있다. 이러한 배경은 세 가지 측면으로 나누어 볼 수 있다.

먼저, 현장의 파편화된 노동과정, 기업의 능력주의 관리체제, 협조적 노사관계 등 생산현장의 상태가 개별 노동자들을 작업장 수준의 '일을 통한 참가'에 끌어들이 수 있는 주·객관적 조건을 갖추고 있었다는 점이다. 다시 말해 고도성장기에 자동화, 기술혁신이 급속도로 확산되면서 작업내용은 점점 더 단조롭게 되었으며, 경영측은 능력주의 관리체제를 강화하여 소집단 참여를 위한 '경제적 강제수단'으로 삼았다.<sup>51)</sup> 그리고 노동조합의 협조주의적

50) 이종구(1995b), 「일본노동자의 참가와 통합 - 자주관리, 유니온아이덴티티, 정책참가」, 미발간논문.

51) 능력주의 관리는 직능급에 기초한 인사, 노무관리를 의미한다. 일본적 직무급은 직무에 따른 임금이 아니라 직무수행능력에 따른 임금을 의미한다. 여기에서 말하는 직무수행능력이란 단순히 개개의 노동자들이 담당하는 일의 차이만을 의미하는 것이 아니라 개개 노동자가 갖고 있는 체력, 적성, 지식, 경험, 성격, 의욕 등 모든 부문에 걸친 전반적 평가인데, 문제는 직무수행



노선은 여기에 대해 아무런 제약도 가하지 않았다. 즉 <표 3-3>을 보면, 노동조합은 소집단활동에 대해 지지하거나(56-57%), 묵인(39-42%)하고 있다.

<표 3-3> 소집단활동에 대한 노동조합의 태도(단위: %)

	지지	묵인	반대	불명
電氣勞連조사(1981)	57.3	38.5	0.0	4.2
日本勞動協會조사(1983)	56.1	41.9	1.2	0.9

자료: 日本勞動協會(1982), 『80年代の勞動組合活動に關する實態調査』, p. 123.

電氣勞連 編(1983), 『소집단활동, 제안제도실태조사』

송영환(1993), p. 53에서 재인용.

더욱이 민간대기업 내부에서는 감량경영과정에서 생산성 유지를 위해서 우선적으로 고용을 보장한 종업원의 소수정예화가 촉진되었는데, 1980년대에는 이들 핵심적 장기근속층을 기반으로 하는 노사협조체제가 확고하게 자리잡게 됨으로써 소집단활동은 기업 내에 튼튼하게 자리잡게 되었던 것이다.

다음으로 직장에서 소집단을 단위로 하는 소집단활동이 널리 보급될 수 있었던 배경으로는 현장 감독자층을 중심으로 한 소집단활동의 경험이 축적되었던 점을 들 수 있다. 고도성장기를 거치면서 진행된 인건비 상승, 고학력화와 노동력의 질적 구성 변화, 숙련노동력과 기술자의 부족 등과 같은 상황이 만연하면서 여기에 대응하기 위해 일선 감독자층이 노무관리능력과 기초적인 기술지도능력, 기술자의 업무를 부분적으로 대행할 수 있는 능력 등과 같은 자질을 갖추는 필요가 있었다. 따라서 현장의 감독자층이 중심이 되어 공부하는 모임을 자주적으로 조직하게 되고 이렇게 출발한 소집단활동은 전체 종업원이 참가하는 운동으로 확산되었던 것이다.<sup>52)</sup>

능력을 누가 어떻게 평가하는나 하는 문제이다.

그런데 평가의 주체는 자본이며 그 체계는 사정(査定)이라 부르는 인사고과체계이다. 이처럼 사정을 통한 임금체계는 자본이 노동지출과정에 대한 통제권을 갖게 됨으로써 자신의 이해를 관철시킴은 물론 임금결정과정에도 관여함으로써 노동의 이해도 통제하게 되는 결과를 낳는데 이것이 곧 능력주의 관리로서 일본적 노무관리의 핵심적 내용인 것이다.

능력주의 관리에서는 자주관리활동과 다능공화의 정도를 승진이나 승격의 중요 지표로 삼음으로써 배치전환이나 로테이션, 다능공화, 자주관리 활동을 둘러싼 현장에서 노동자들간 경쟁을 심화시켰다(정승국·채창균(1992), 『일본의 직능자격제도와 노동조합』, 『동향과 전망』 여름호 및 강신준(1995), 『일본적 노사관계의 역사적 전개과정과 실천적 함의』, 『동향과 전망』 가을호, p. 270 참조).

세 번째로 소집단활동을 자발적으로 이끌어 내는 공동체적 기업문화의 존재와 그러한 기업문화가 제시하는 가치를 공유하게 하는 객관적 조건이 존재하였다는 점도 간과되어서는 안된다.

즉 공동체적 가치관과 그것을 설득력 있게 만드는 객관적, 물질적 측면의 평등주의적 토대가 기업 내에 존재하였다는 점이다.<sup>53)</sup>

기업의 평등주의적 토대는 관리·사무직과 생산직간의 승진, 직급, 임금상의 차별이 미미하다는 점에서 확인된다. 그리고 이와 같은 평등주의적 토대는 거슬러 올라가면 전후 연합국 총사령부(GHQ)에 의한 재벌해체 등 경제개혁<sup>54)</sup>과도 관련된다.

재벌해체에 대해서 좀더 구체적으로 보자면, 종전 당시 재벌본사를 비롯한 83개 주식회사와 56인의 재벌가족이 소유하고 있던 주식은 주식회사정리위원회(株式會社整理委員會)에 이관되고 재벌 본사는 해체되었으며 재벌 가족도 회사 임원에서 추방되었다. 여기에 재산세가 신설되어(1946년) 최고 90%까지의 초누진적 세율을 적용해서 당시 GNP의 1% 규모의 재산세가 자산가에게 부과되었다. 당시 최대 재벌인 미쓰이가(三井家)는 총자산의 85%를 재산세로 징수당했다. 이렇게 정부에 집중된 주식은 1947년부터 매각되기 시작했는데 점령군사령부는 특히 종업원에게 우선적으로 주식을 매각해 방출된 주식 중 종업원 소유 주식의 비율은 43%에 달하게 되었다. 그 밖에도 전쟁 전 경영자 2,000명이 추방되었으며 후임 경영자의 대부분은 내부승진자로 채워졌다.<sup>55)</sup>

재벌은 그후 다시 부활했지만 거의가 신흥 대기업으로 특정 업종에 전문화된 기업이고 재벌기업의 최대주주도 거의가 은행 등 기관투자자들이며 창업주나 그 후손이 소유한 주식 소유비율은 극히 낮다.<sup>56)</sup>

이렇게 개인이나 가문 소유의 재벌기업이 해체되고 은행 등 기관투자자가 최대주주로 되었다는 사실은 기업경영에서 전문경영체제가 확립되고 전문경영인집단이 장기적 전망 속에

---

52) 이종구(1995b) 참조.

53) “기업문화와 같은 관념적 구축물은 소득 및 재산분배의 평등성과 같은 물질적 토대와 중요 의사결정 권한의 분배구조에 의해 궁극적으로 결정된다. 보상구조의 불평등 정도가 심각하고 또 전적으로 의사결정의 권한이 상위관리층에 독점되어 있는데 일선관리자나 말단사원에게 일체감, 협동과 같은 공동체의 가치를 창조하는 것은 처음부터 실패가 예정되어 있는 것이다.”(윤세준(1995), p. 279)

54) 핵심적인 조치로 노동조합법 제정(1945), 농지개혁(1945), 재벌해체(1945), 전쟁관련자(기업인 포함) 공적추방령(1947)등을 들 수 있다.

55) 김낙년(1995), pp. 375-380.

56) 1981년 현재 개인주주는 전체의 28%정도이고 대부분은 금융기관(37%)이나 사업법인(26%)의 소유로 되어 있다. 개인소유의 주식은 대부분이 일반투자자들의 의한 것으로 분산되어 있어 그들 중에 대기업의 대주주가 될 정도의 주주는 거의 없다(김낙년(1995), p. 356).

서 노동조합과의 협조적 노사관계를 만들어 가는 데 중요한 역할을 했다.

## 2) 노사협의제

일본의 경영참가제도는 특별히 법제 상의 뒷받침을 받지 않은 가운데 노사간의 합의에 따라 거의 자연발생적으로 전개된 노사협의제가 주종을 이룬다.

아래 <표 3-4>에서 보면, 1990년 현재 조사 대상 사업장의 58%에 노사협의기관이 설치되어 있으며, 노조가 조직되어 있는 사업장의 경우 노사협의기관이 있는 사업장은 77.8%에 달한다.

<표 3-4> 노사협의기관 설치사업장 비율(단위: %)

	설치	비설치
전체	58.1	41.9
5,000인이상	73.3	26.7
조직사업장	77.8	22.2
비조직사업장	38.7	61.3

주: 상용근로자 50인 이상 민영사업장 대상

조직사업장이란 노동조합이 결성되어 있는 사업장.

자료 : 日本労働省(1990), 『平成元年 勞使커뮤니케이션 調査報告』. 한국노동연구원(1993), 『기업단위 노사협의제도에 관한 국제심포지움』, p. 56에서 재인용.

노사협의제는 ‘노동자집단이 경영방침, 경영조직, 직제, 생산방법, 생산기술, 안전위생, 노무관리 등의 기업경영, 노동조건 혹은 하나의 산업에 대한 제문제에 대해 사용자와 협력하여 그 결정 또는 실시에 대해 자신의 의사를 반영시키는 제도’<sup>57)</sup>라 할 수 있다.

이렇게 정의되는 노사협의제라는 것이 실제로는 실정법 상의 아무런 뒷받침도 없이 산업사회, 기업사회의 현장에서 천차만별의 배경을 가지고 다양한 형태로 이루어지고 있고, 또 일본의 노동조합 조직체제가 기업별 체제이기 때문에 단체교섭과의 구분이 분명치 않다. 일본노동연구기구(日本労働研究機構, 1995)는 ‘실정법인 헌법이나 노동조합법 등에 의한 단체교섭권에 기초한 교섭방식을 단체교섭이라 부르고, 그 이외의 기업내 노사협의, 교섭방식을 일괄해서 노사협의 (그 중에는 노동, 공장위원회, 생산위원회, 경영협의회는 물론 경영참가제, 직장협의제, 고충처리제 등도 포함)로 구분’한다.<sup>58)</sup>

57) 日本労働研究機構(1994), 『勞使協議制の研究』, p. 91.

58) 日本労働研究機構(1995), p. 91.

2차대전 전의 노사협의기구는 주로 정부, 자본가단체 주도로 노동쟁의를 방지하기 위한 노무관리 방책으로서 구성된 것이 대부분이라 할 수 있다.<sup>59)</sup> 그러나 1937년 만주침략으로 중일전쟁이 시작되고 산업보국운동(産業報國運動)이 일어나면서 노사협의기구들은 전체주의적 조직 속에 흡수, 해소되어 버린다.

2차대전이 끝난 직후에는 노동측 주도로 적극적인 경영참가가 시도되었다. 즉, GHQ(연합국 총사령부)의 지원 하에 초기 노동운동은 생산관리 요구로 전개되면서 경영권에 대한 개입을 시도했다. 이러한 요구에 대해 점령군 정부는 기업별로 「경영협의회」를 설치해서 임금과 노동조건뿐만 아니라 경영방침과 기업경리에 대해서도 노사가 협의할 것을 권장하였다. 이후 경영협의회는 급속히 보급되어 노조의 반수 이상이 경영협의회를 갖게 되었다.<sup>60)</sup> 이처럼 노동자의 경영참가제도로써의 노사협의제는 전후의 경영협의회에서 그 뿌리를 찾을 수 있다.

당시의 경영협의회는 단체협약에 의거해 설치되고 노사 대표로 구성되는 협의기관이었는데, 독일의 경우와는 달리 노동조합에서 노동자 대표를 선출하며 협의사항과 단체교섭사항이 함께 처리되도록 되어 있었다. 그리고 토의사항은 근로조건, 사내복지시설은 물론 자산운용, 종업원 고용과 해고, 인사, 경리 및 임원의 임면까지도 포함하고 있고 기타 중요한 사항, 본회가 필요하다고 인정하는 사항 등 무한정으로 확대할 수 있게 되어 있었다. 더구나 그 권한이 매우 강해서 여기에서 동의를 받지 못한 사항은 경영자가 집행할 수 없도록 규정했다. 그러므로 경영협의회는 기업내 의사결정의 장애 노동조합이 들어온 형태로서 이 협의기관이 주주총회나 이사회 등 보통의 기업 의사결정기관을 대항하는 성격까지 갖고 있었다.<sup>61)</sup>

당시 경영협의회는 생산관리투쟁 과정에서 노동자들이 쟁취했던 측면과 동시에 생산관리를 부정하기 위한 방편으로 정부와 기업이 제도화하고자 했던 측면을 모두 갖고 있다. 공산당과 산별회의(産別會議)가 노동운동의 방향전환과 함께 경영협의회를 통해 생산수단을 사회화하고 궁극적으로는 정치권력을 획득하려는 장기적 목표를 가졌다면 국가, 자본은 경영협의회를 통해 생산관리를 방지하고 노동운동을 외부와 단절시켜 기업 내로 한정, 자신들의 주도권을 되찾는 데 교두보로 삼고자 했다.

이후 GHQ는 이른바 닷지라인(Dodge Line)을 실시해서(1949년) 기존의 개혁적 정책으로

59) 日本勞動研究機構(1995)는 전전의 노사협의제의 전개과정을 세 시기로 나누어 파악한다. 즉, ① 명치시기로부터 대정 초기까지의 자연발생적 노사협의제 시기, ② 제1차 대전후 정부, 자본가단체의 유도에 의한 工場委員會 시기, ③ 소화 초기(1926년 이후)부터 제2차대전까지는 금융공황하 합리화정책에서 산업보국회까지의 시기 등이다.(日本勞動研究機構(1995), pp. 91-95 참조)

60) 김낙년(1995), p. 377.

61) 이원덕(1990), 『경영참가의 제유형』, 한국노동연구원, p. 21.

부터 전환해서 일본 경제를 실질적으로 시장체제에 복귀시키는 데 정책의 우선목표를 정하면서 기업주도의 경영합리화가 진행되었고 경영협의회는 무력화되었다.

실제로 1947년 결성된 일경련(日本經營者團體聯盟)은 경영권 확보를 위해 생산관리에 대한 공격과 함께 「개정 노동협약의 기본지침」을 발표해서 경영협의회를 삼분할할 것을 주장했다. 당시 노동조합보다도 강력한 기반 위에서 협의 및 결정기관의 기능을 수행해서 산별회의의 분회역할은 물론 사실상 노동조합의 기능을 했던 경영협의회에 대해 일경련은 ① 경영협의회를 단체교섭 이전의 교섭의 장, 즉 의사소통의 장으로 만들고, ② 노동조합을 단체교섭의 담당자로 인정하며, ③ 별도의 분쟁처리기관을 설치함으로써 산별회의와 경영협의회간의 연결고리를 끊고 경영권을 회복하고자 했다. 이런 일경련의 시도는 1949년 7월 노동조합법 개정에 반영되었다.<sup>62)</sup>

그후 일본생산성본부(日本生産性本部)<sup>63)</sup>의 경영권 확립을 위한 노력에 따라 경영협의회의 기능은 단체교섭, 고충처리, 노사협의체의 세 가지로 분화되었으며 노사협의체는 ‘파이의 생산과 증대라는 노사 공통의 목적을 위해 상호협력하는 기구’라는 인식이 확산·정착된다.

경영방침이나 경영계획에 대한 자문기관으로서의 역할과 노사간의 의사소통을 도모하는 기능을 수행하는 오늘날의 노사협의체는 이런 과정을 통해 형성되었다고 할 수 있는데 특히 제1차 석유파동 이후 즉, 1970년대 중반 이후 경영측은 단체교섭과 분리된 노사협의체의 틀 안에 경영참가를 한정하려고 적극적으로 시도하였다.

또 이 시기 민간 대기업을 조직기반으로 하는 동맹(同盟)은 사회당계 총평(總評)의 춘투노선에 대항해서 노사협조주의적 성향을 보다 강하게 내세운 가운데 산업민주주의, 경영참가의 문제를 제기하였다.<sup>64)</sup>

이처럼 노사협의체가 종전 직후의 경영협의회로부터 오늘날의 노사협의회로 변하게 되는 분기점이 1970년대 중반인데 이 시기는 노동조합이 협조주의적 노선을 분명하게 선택하게 되는 시점이기도 하므로 이 과정을 좀더 자세히 보기로 하자.

제1차 오일쇼크 이후 전후 19년간 지속된 고도성장은 끝나고 일본 경제는 이른바 저성장

62) 황근주(1994), 「전후 일본의 기업별 노조와 노동조합주의, 1945-1960년 노동운동을 중심으로」, 미발표논문, pp. 7-8.

63) 1955년 2월 경제동우회, 일경련 등 경제 4단체를 중심으로 설립되었으며, 생산성운동 3대 원칙(고용증대와 실업방지, 노사협의, 공정배분)을 내세우며 특히 노사간의 대립적 관계를 지양하고 생산성 증대에 기여하기 위한 방안으로 노사협의체의 활성화를 강력히 제안, 추진했다.

64) 동맹에서 1974년 발표한 문건(「경영참가체제의 실현을 위하여」)을 보면 노사협의체와 단체교섭의 기능 강화, 노동자 대표의 감사역회 참가, 직장 수준의 노동자참가(직장간담회, 사업장수준의 노사협의회), 노동현장의 인간화, 산업 수준의 노사협의기관을 설치하거나 정부의 산업별 정책심의기관에 대한 참가 확대, 이를 뒷받침할 수 있도록 정책조사기관을 충실하게 만드는 일 등이 언급되고 있다(이종구(1995b), p. 260).

시대로 돌입하였다. 이와 함께 철강업 등 당시의 대표적인 산업들의 경우 불황을 맞아 과잉설비의 처리문제가 발생하고 임금비용의 삭감, 과잉노동력의 감축문제가 현안으로 다가왔다.

이에 따라 노동조합은 기업에 대해 해고의 자제를 요구하는 대신 감량경영, 합리화를 달성하는 방법으로 대규모 배치전환, 출향, 희망퇴직, 하청일자리의 본공으로의 대체, 고졸남자 사무직의 생산현장 배치 등 수량적 유연성 증대방법에 동의하게 된다. 이러한 사실은 기업별 노조들이 자신의 생존을 위해 조합원인 정사원의 고용확보를 중심적 목표로 삼고 대신 비정규직이나 하청업체 종업원의 감원에 대해서 이의를 제기하지 않은 것으로 해석할 수 있다. 그리고 기업(특히 대기업)은 해고만은 될 수 있는 한 자제하면서 노조의 체면을 어느 정도는 세워 주어 노사협조를 유지하는 방식으로(즉, 명예퇴직, 출향, 배치전환 등을 통해) 인원합리화를 진행시켰다.

이렇게 해서 노동조합은 고용안정을 목표로 한 노사협조주의 노선을 확고하게 선택하게 되었는데, 노사협의를 통해 고용조정 대상, 방법, 절차 등에 대해 평화적으로 해결하는 과정에서 실질적으로 경영문제에 대한 노동조합의 참가가 이루어진 셈이다.<sup>65)</sup> 결국 1970년대 후반 감량경영 과정에서 노동조합은 임금인상 요구를 자제하고 감원에 협조하는 대신 경영사항에 대한 발언권을 인정받게 된 것이다.

한편 노동조합 차원의 경영참가 논의는 80년대 후반의 「유니온 아이덴티티」운동 그리고 1989년 민간대기업 노동조합이 주도해서 결성된 신연합(新連合, 일본노동조합총연합회)의 정책참가(政策參加)<sup>66)</sup> 노선을 통해 더욱 촉진되었다.

유니온 아이덴티티 운동은 기업의 업적향상을 위한 조합원의 제안이 경영정책에 반영될 수 있도록 발언권을 행사하는 방식으로 경영참가를 강화하는 것을 내용으로 한다. 이 운동은 종업원의 화이트칼라화, 고학력화, 자신의 일과 생활에 결정적인 영향을 끼치는 기업의 경영상태에 대한 관심의 제고, 일반조합원의 조합에 대한 관심 저하 등이 나타나는 현실에서 경영과의 분립보다는 경영보완적 기능을 확대해서 노조의 활동영역을 확보하려는 시도로서 출현했다.<sup>67)</sup>

그리고 1989년 결성된 신연합은 고도성장기 노동력 부족현상 때문에 지속적인 고율의 임

65) 이종구(1995a), 「일본의 노사관계와 사회통합」, 『한국경제의 새 패러다임모색』, 한울, p. 402 및 이종구(1995b), pp. 261-262, 仁田道夫(1988), 『日本の労働者参加』, 東京大學出版會, pp. 131-138 참조.

66) 신연합이 제시한 정책참가는 집권전망이 없는 혁신정당과의 제휴 대신에 정책을 입안하고 심사하는 각급 정부기관내 審議會, 노동부장관의 私的 諮問機關인 産業勞動懇談會에 노조 대표가 적극 참여해서 제도개선을 통해 노동조건을 개선한다는 것으로 요약된다. 이러한 주장은 엄밀한 의미에서의 경영참가와와는 구분된다.

67) 이종구(1995b), pp. 262-263 참조.

금인상이 시장기제를 통해 가능했고, 이 때문에 정당성을 유지할 수 있었던 노조가 저성장기에 새로운 존재이유를 제시할 필요가 있다는 논리를 제시하며<sup>68)</sup> 이러한 분위기를 확대하는 데 기여했다.

이제 앞에서 살펴본 역사적 전개과정을 거친 노사협의제가 어떻게 구성되고 운영되며 의제는 어떤 것들인지에 대해 간략히 정리하기로 한다.

노사협의회는 통상 기업 본부의 노사협의회와 각 공장 및 부문별 협의회로 나뉘고, 기업 단위의 협의회는 보통 근로자측 위원으로서 노동조합 대표가 참가한다. 사용자측에서는 인사부장, 생산부장, 약간 명의 임원이 참가하는데 구성비는 쌍방 동수가 일반적이고 쌍방 위원의 임기는 1년 또는 2년이 통례이다.<sup>69)</sup> 공장 또는 부문단위의 협의회는 해당 공장장이나 부장, 과장이 사용자측 대표가 되고 노동자측 대표는 그 직장의 종업원 대표(대부분 노조의 대표)인 것이 통례이다(<표 3-5> 참조).

<표 3-5> 노사협의기관 노동자 대표의 구성(단위: %)

	조합 대표	종업원중 선출	사용자 지명	불명
전체	58.5	34.3	11.2	1.7
(5,000인이상)	83.4	18.3	1.2	1.3
조직 사업장	66.1	13.7	3.4	1.6
비조직 사업장	-	75.3	26.6	1.9

자료: 日本労働省(1990), 『平成元年 勞使커뮤니케이션 調査報告』. 한국노동연구원 (1993), p. 58에서 재인용.

노사협의회 의제로는 각 사업장이나 각 부문의 공통된 문제와 기업 전체에 걸친 문제가 상정되는데 그 중에서도 직제, 배치전환, 대량채용 또는 해고의 문제, 후생시설에 관한 사항 등이 비교적 심도 깊게 다루어지고 회사의 생산계획, 시장의 전망, 신용상황, 재무 및 손익상태에 대해서는 근로자측 위원이 최고경영자의 설명을 듣는 데 그치는 경우가 대부분이다.

즉, <표 3-6>에서 볼 때, 부의사항으로 다루어지는 비율이 특히 높은 것은 근로조건 관련 사항으로 임금, 퇴직금, 연금 등 임금관련 사항과 근로시간, 휴가, 휴식, 근로형태의 변경, 산업안전, 위생 그리고 복리후생 등의 분야로 80% 정도이다. 인사관리관련 사항의 부의 비율은 이보다 낮은 50-60% 정도이나 인원정리, 해고관련 사항에 대해서는 부의비율이

68) 이종구(1995a), p. 403.

69) 小池和男(1978), 『労働者の經營參加』, 日本評論社, pp. 188-191 및 日本労働研究機構(1995), pp. 120-138 참조.

82%로 올라간다. 이들 사항은 또 협의나 동의를 거치게 된다. 한편 경영관련 사항에 대해서도 부의되는 비율은 50-60% 정도로 인사관련 사항과 비슷하지만 논의 수준이 주로 설명 보고에 그치는 경우가 80% 이상이다. 단 합리화와 관련되는 사항은 고용, 근로조건 등에도 영향을 미치므로 협의되는 비율이 37.5%로 상대적으로 높다.

<표 3-6> 부의사항의 취급방식별 구성(단위: %)

		토의	설명 보고	의견 청취	협의	동의	토의 안함
경 영	경영의 기본방침	56.5	77.6	8.5	11.7	2.2	43.5
	생산, 판매계획	59.5	66.3	12.5	18.6	2.5	40.5
	조직 신설, 개폐	59.6	61.3	13.0	19.4	6.3	40.4
	신기술·기계 도입, 합리화	55.8	39.3	18.5	37.5	4.6	44.2
인 사	채용, 배치 기준	50.9	42.2	21.2	29.3	7.4	49.1
	배치전환, 출향	58.3	29.0	17.6	37.0	16.4	41.7
	일시귀휴, 인원정리, 해고	61.9	10.6	8.4	55.7	25.2	38.1
근 로 조 건	근무양태 변경	79.2	11.1	11.7	57.9	19.4	20.8
	근로시간, 휴일, 휴가	85.8	9.1	9.6	56.3	25.1	14.2
	산업안전, 위생	85.6	11.5	17.8	61.9	8.8	14.4
	정년제	69.9	13.1	6.9	48.4	31.6	30.1
	임금, 일시금	69.9	16.2	4.4	52.7	26.6	30.1
	퇴직수당, 연금 기준	65.7	16.6	5.5	49.7	28.3	34.3
기 타	교육훈련계획	63.3	40.9	18.8	32.8	7.5	36.7
	복리후생	81.5	14.8	20.4	56.5	8.3	18.5
	문화체육활동	72.8	16.5	22.0	53.1	8.4	27.2

자료: 日本勞動省(1990), 『平成元年 勞使커뮤니케이션 調査報告』. 한국노동연구원(1993), p. 58에서 재인용.

한편 <표 3-7>을 보면 주요 사안이 부의되는 단계가 어디며 또 실질적인 처리나 결정은 어디에서 이루어지는가를 알 수 있다.

경영방침, 생산 및 판매계획, 조직 신설 및 개폐, 신기계 도입이나 합리화 등 경영관련 사안은 주로 사전절충되거나 노사협의를 부의되며 결정은 주로 노사협의를 통해 이루어지



<표 3-7> 사안이 부의되는 단계 및 실질적으로 처리, 결정되는 단계(단위: %)

		부의단계			실질적 처리, 결정단계		
		사전 절충	노사 협외	단체 교섭	사전 절충	노사 협외	단체 교섭
경영관련사항		42-59	86-92	*	15-33	58-73	*
인 사	일반적 기준 (重要사안)	66-73	71-84	21.8	6-18	36-61	22-44
	(輕微사안)	70-72	67-69	*	26-32	51-53	17-21
	개별문제 (重要사안)	73-78	57-63	*	31-41	37-49	10-33
	(輕微사안)	85-87	47-48	*	55-60	33-36	*
근 로 조 건	일반적 기준(안전위생외)	63-69	60-72	52-70	5-8	30-45	47-65
	일반적 기준(안전위생)	68.7	79.6	13.7	22.8	62.3	14.9
	개별문제	74-79	51-61	29-45	29-50	28-41	27-43
복리후생		66-73	74-80	24.0	17-35	58.0	24.9

주: \* 표시는 무시할 수 있을 만큼 현저히 낮은 비율을 의미.

부의단계에서 사전절충과 노사협외의 비율의 합이 100.0%를 넘는 것은 복수응답 때문.

인사관리관련사항 중 중요사안은 인원정리 등. 경미사안은 배치전환 등.

자료: 平成4年(1993년) 「勞使關係法制の現状と課題をめぐる實態調査」 결과(1,000인 이상  
사업체 481개사 대상), 日本勞動研究機構(1995), p. 128에서 재작성.

는 것으로 나타난다. 인사관리관련 사항은 부의단계에서는 사전절충되는 비율이 높지만 인  
원정리 등 중요 사안인 경우 노사협외에서 안건으로 부의되는 비율이 높아진다. 이 경우는  
단체교섭에서 부의되는 비율도 22% 정도로 상대적으로 높다. 그리고 이 사안의 실질적 결  
정은 노사협외에서 되는 경우가 일반적이다. 반면 개별적인 인사관리관련 사항은 부의나  
실질적 결정이 대부분 사전절충이나 노사협외를 통해 이루어지고 있다. 안전위생을 제외한  
근로조건관련 사항의 실질적 결정이나 처리는 단체교섭에서 이루어지는 비율이 가장 높고  
(47-65%), 안전위생의 경우는 60% 이상이 노사협외에서 결정되고 있다. 복리후생관련 사항  
도 안전위생과 마찬가지로 노사협외에 부의되고 거기서 실질적인 결정이 이루어지는 비  
율이 압도적으로 높다.

<표 3-7>에서도 알 수 있듯이 노사협외제의 안건은 단체교섭의 안건과 중복되고 경영관  
련사항은 단체교섭에서가 아니라 주로 노사협외에서 다루어지고 있다. 이러한 현상은 단  
체교섭은 산별 차원 그리고 노사협외는 기업 차원, 또 단체교섭은 노동조합이 행하고 노사

협의를 종업원 대표가 말씀으로써 교섭이나 협의의 수준과 당사자 및 대상이 명확하게 구분되는 서구의 경우와 달리, 일본의 경우 교섭수준이나 당사자가 모두 기업 차원에서 결정된다는 점과 관련된다.

<표 3-8> 단체교섭과 노사협의제의 위상(단위: %)

日本生産性本部(1986)	분리형	연결형	혼합형	
	39.0	30.5	29.3	
日本労働研究機構(1995) (복수응답)	대상항목 분리	예비적 논의	쟁의행위 가능성 여부	참석자
	55.2	38.0	27.9	21.8

주: 연결형은 단체교섭에 앞서 예비적 논의로 노사협의를 하는 유형

자료: 日本生産性本部(1986), 『人事労務部の役割と労使関係の将来調査報告』 및  
平成4年(1993년) 『労使関係法制の現状と課題をめぐる實態調査』 結果.  
한국노동연구원(1993), p. 51 및 日本労働研究機構(1995), p. 140에서 제작성.

이처럼 기업별 교섭체제 하에서 단체교섭과 노사협의를 완전히 분리시키는 것이 불가능한 현실에서, 단체교섭과 노사협의제는 명확하게 구별되지 않고 중복되는 가운데 노사협의제가 단체교섭의 전단계적인 절차로서 자리잡고 있으며 노사협의회가 단체교섭을 대체하는 경향도 강화되고 있다고 할 수 있다(<표 3-8>참조).

## 4. 일본적 경영참가 평가

### 1) 소집단활동 평가

소집단활동은 양면성을 갖고 있다. 즉, 소집단활동은 한편으로는 기업의 이윤증대를 목표로 추진된 것이지만 다른 한편으로 노동자가 노동과정을 자주적으로 관리, 통제하는 능력을 키운다는 측면을 갖고 있다.

일본에서는 이러한 양면성을 지닌 소집단활동을 경영측이 주도하고 노동조합은 협조주의 노선에 입각해서 동의 혹은 묵인하는 가운데 전자의 측면이 두드러지게 강조·강화되었다.

그 결과 소집단활동은 경영자의 이데올로기가 내면화된 ‘작업공동체’의 성격을 가진 질서를 만들어 냈다.<sup>70)</sup> 노동자의 자주성이 발휘되는 범위가 경영방침에 따라 규정되고 소집단활동을 추진하는 조직은 기업의 관리기구와 일치하며 활동의 테마나 목표도 회사의 중장기적 경영과제와 직접 결합되어 있는 것이다.

한편 노동자들은 이미 살펴본 바대로 희망자에 한해서가 아니라 준강제적으로 전원이 참가하도록 되어 있다. 또 소집단활동은 노동자들에게 노동시간을 늘이고 노동강도를 높이는 데 기여함으로써 육체적, 심리적 부담을 준다. <표 3-9>를 보면 QC활동이나 ZD활동에 대한 노동자들의 반응에서 일의 보람을 느낀다는 응답은 10.0%에 불과하고 부담으로 느낀다는 응답은 70%를 넘는다.

<표 3-9> QC나 ZD에 대해 어떻게 느끼는가 ?

바쁘게 되거나 정신적으로 부담으로 느낀다	32.3
다소 부담은 느끼지만 하지 않을 수 없다	38.8
일의 보람이 있다	10.0
모르겠다	14.1
무응답	4.9
계	100.0

자료: 鐵鋼勞連(1970), 『鐵鋼勞連意識調查報告書』, p. 56.

人田道夫(1988), p. 56에서 재인용.

물론 이러한 작업공동체적 질서가 강제에만 기초해서 만들어진 것은 아니다. 잔업수당, 교육수당 등의 수당지급과 장려금은 참여에 대한 경제적 인센티브로 작용한다. 또 소집단활동이 현장의 작업자가 갖고 있는 노동에 대한 능력과 의욕을 동원할 수 있었기 때문에 확대·정착되었고 나아가 관리조직이 지나치게 위계질서화되지 않도록 제동을 걸며 각종 제안제도의 영향으로 작업이 더 쉽게 이루어지는 데 기여한 측면도 있을 것이다.<sup>71)</sup> 특히 대량생산공장에서 노동의 세분화와 구상 기능이 결여된 단순반복적 노동은 노동의욕의 저하와 소외감을 증폭시켰는데, 소집단활동은 이러한 무력감, 소외감, 고립감을 심리적으로 해소하는 데 기여했다는 점이 많은 논자들에 의해 언급된 바 있다.<sup>72)</sup>

70) 仁田道夫의 연구에서 자주관리활동이 가져오는 직접적인 경제효과보다는 인간관계개선, 동기부여, 교육훈련 등의 조직효과가 더 중요하다는 점이 지적되고 있는 것은 자주관리 활동의 목표가 작업공동체를 지향한다는 사실을 반영한다(人田道夫(1988), pp. 45-49).

71) 人田道夫(1988), pp. 45-49.

72) 바로 이점에 대한 평가를 둘러싸고 이른바 「일본식 생산방법」에 대한 논쟁은 다양한 스펙

그리고 소집단활동의 조직적 기반이 되는 현장감독자층이 소집단활동을 통해 강제성을 가진 경영자의 지시를 작업집단의 자체 통제력으로 변환시킴으로써 밑으로부터의 저항감을 해소하고, 경영목표라는 공식적인 이념을 직장 작업자집단의 규범으로 제시하는 역할을 해서 노동자들의 자발적 참여를 유도한 점도 고려되어야 할 것이다.<sup>73)</sup>

트럼을 형성하고 있다.

먼저, Kenny, M. and Florida, R.(1988)는 일본기업의 생산과정을 구성하는 사회조직은 지금까지 구미의 포디즘을 뛰어넘는 포스트포디즘을 특징으로 하는 것으로 높게 평가한다. 즉, 생산의 사회적 조직이 지금까지의 기능적 특화, 단편적 작업, 흐름작업 등의 원칙에 입각하고 있는 포디즘을 그것과는 대조적인 팀작업, 다능공화, 직무순환, 실행을 통한 학습(learning by doing), 유연적 생산, 통합생산 등을 편성원리로 하는 포스트 포디즘으로 바꾼 것이라 찬양한다. 또 이러한 일본 생산조직의 형성은 일방적으로 경영층의 주도에 의해 이루어진 것이 아니라 오히려 전후의 격렬한 계급투쟁의 결과로서의 계급적 화해에 의해 가능했던 것이라고 주장한다 (Kenny, M. and Florida, R.(1988), "Beyond Mass Production: Production and the Labor Process in Japan", *Politics and Society* vol.16, no.1).

이영희(1995)도 일본의 작업조직이 직무범위가 좁고 직무자율권도 적은 전형적인 테일러주의와는 구별된다고 본다. 전형적 테일러주의에 비해서 직무범위도 상대적으로 넓은 편이라는 평가의 근거로는 직무범위가 세분화, 표준화되어 있는 직무들의 수평적 확대를 통한 다기능화의 달성, 체계적 직무순환과 교육훈련을 통한 현장기술지식의 배양, 그리고 이를 기초로 현장노동자들이 높은 품질관리능력과 개선능력을 지니게 된다는 점을 든다(이영희(1995), 『포드주의와 포스트 포드주의』, 한울).

또 京谷榮二(1994)도 일본의 생산방식이 과로사 문제를 심각한 사회문제로 되게 할 만큼 가혹한 노동실태로 특징지을 수 있지만, 분명한 것은 포드주의적 노동편성의 원리와는 다른 독자적인 노동방식, 즉 노동자의 일상적 노동에서의 구상과 실행의 재통합이라고 봄으로써 일본의 소집단활동이 노동자간 경쟁을 격화시키는 부정적 효과 외에 긍정적인 효과도 가져온다고 주장한다. 그 이유는 지적 욕구와 사회적 욕구가 합치하는 요소가 있고 노동자가 자주성을 발휘할 여지가 존재하며 소집단 내에서 혹은 집단간 잦은 상호작용은 장시간 과밀노동을 배제하여 인간적인 노동과정을 구축하는 노동자의 연대로 전화할 수도 있다는 점을 든다(京谷榮二, 서울노동정책연구소(1994), 『일본적 생산방식과 작업장체제』, 새길).

한편 丸山惠也(1993)은 다소 신중한 평가를 내리는데, 일본적 생산체제의 기저를 이루는 노동과정에서 한편으로는 노동자에 대한 강한 착취, 다른 한편으로는 지식내포적 생산이라는 양 측면이 표리일체로서 존재하고 있으므로 일본식 생산방식을 부정 혹은 긍정의 어느 일면에서만 파악해서는 안되고 이 이중성의 시점으로부터 강한 착취와 지식내포적 생산의 양측면이 어떻게 구체적으로 위치지워져 있는가를 파악하는 것이 중요하다고 본다(丸山惠也(1993), 『日本型企業社會と日本の生産システムト』, 『經濟評論』3月號).

73) 人田道夫(1988), pp. 69-73.

그렇지만 이러한 소집단활동이 만들어 내는 결과 중 누구도 부인하지 못하는 것이 있다. 그것은 장시간노동과 과로사의 문제이다.

고밀도의 가혹한 노동을 특징으로 하는 일본식 생산체제에서 현장작업자를 동원하는 여러 제도적 장치, 즉 QC활동이나 제안제도 등에 대한 참여가 준강제화된 결과는 노동시간의 증대, 즉 정규업무 이외에 추가적 업무증대를 초래한다. 일본에서 과로사가 커다란 사회문제로 되는 것은 이런 상황의 연장선 상에서 이해될 수 있다.<sup>74)</sup>

일본적 생산체제가 장시간, 고밀도의 가혹한 노동을 특징으로 하며 이는 결국 과로사라는 사회문제를 낳고 있음에도 불구하고 노동자의 자발적, 적극적 참여를 끌어내는 데 성공하게 된 가장 중요한 요인을 든다면 무엇보다도 협조주의적 노사관계라 할 수 있다.

이를 일본 기업의 노무관리 방식과 이러한 노무관리에 대한 노동조합의 협조주의적 대응 방식의 측면에서 살펴보자.

먼저 일본 기업의 노무관리방식은 노동자를 동원(Mobilization)하는 기제로서 안정성-불안정성, 협동-경쟁, 집단화-개별화, 평등-불평등, 자발-강제 등 상호 모순되는 양 측면이 절묘하게 '배합'된 점이 핵심이고, 소집단활동과 팀체제, 인사고과제, 종신고용제 등이 그러한 '배합'에 활용되고 있다.<sup>75)</sup> 그러한 배합의 결과는 '노동자의 육체만이 아니라 정신적인 면(지혜, 공부, 의식, 충성심 등)까지 생산라인에 동원하여 극히 효율적인 생산을 하는 데 있어서의 성공'이다.<sup>76)</sup>

여기에서 특히 노동자들로 하여금 단순히 참가에 대한 강제만이 아니라 실제로 그들이 참가하는 소집단활동에 열심히 매달리게 만드는 준강제적 요인으로는 능력주의 관리를 들 수 있다.<sup>77)</sup> 예를 들면 소집단간의 경쟁을 촉발시키는 각종 보고대회, 그 밖에 집단간, 개인

74) 요미우리신문의 여론조사에 의하면 주변의 사람을 돌연사로 잃은 경험을 가진 사람이 18%로 거의 5명 당 1명 꼴이다(채창균(1991), 「일본적 노동력이용체제의 성격과 한국에의 적용」, 『동향과 전망』 겨울호, 백산서당, p. 71).

75) 정사원의 종신고용, 장기고용과 여타 노동자의 고용의 유동화, 불안정화, 연공제와 능력주의 관리, 집단 정체성의 강화와 직능급제를 통한 개인별 임금차별 등이 그 예이다(정명호(1993), 「일본적 생산방식의 국내도입 실태와 적합성」, 『동향과 전망』 봄/여름 합본호, 백산서당, pp. 98-102 참조)

76) 윤진호(1995), 「자동차산업에서의 일본식 생산방식의 도입과 노동자통제」, 미발표논문.

77) 베를린사회과학센터 세계 자동차 구조개혁 연구그룹은 인사고과와 임금제도의 일본적 특성, 즉 능력주의 관리가 경영권의 무제한적 행사를 가능하게 하는 원인이자 결과라고 설명한다.

능력주의적 인사관리 및 임금체계의 내용을 요약하면, 기업내 승진제도에서 기업에의 공헌 요인에 의한 대폭적 승진격차의 창출, 그에 따른 내부노동시장에서의 피용자의 충성과 근면에 대한 압력, 극도로 개인차를 만드는 임금체계 즉 기본급과 대등한 비중을 갖는 능력급부분의 인사고과에 기초한 개별지급, 인사고과에서 직접 상사가 갖는 재량부분의 중요성 등을 들 수 있다.

간 경쟁을 창출해 내는 것이 능력주의 관리체제의 인사고과제도인 것이다.

다음으로 노동자들의 불만을 야기하는 것이 당연하게 보이는 생산체제와 작업질서를 노동자들이 따르는 현실은 노동조합의 협조라는 측면을 고려하지 않고는 설명될 수 없다.

작업집단을 매개로 한 압력, 승진과 임금의 차별화에 의한 노동자간의 격렬한 경쟁 촉진, 생산성 향상이라는 기업목적에 부합하는 방식으로 계획되고 유도되는 노동자참가가 가능하게 되는 데는 기업별 노조체제하 노동조합의 허약성과 국가의 노동자 보호입법 미비로 인한 경영자의 자의적 전권행사 때문이라는 설명은 설득력을 갖는다.<sup>78)</sup> 사실 노동조합이 협조주의적 노선을 선택했을 때 ‘일본과 같은 기업별 노조체제 하에서 노동자들의 숙련형성이 자본의 주도하에 전개됨으로써 그 내용이 자본의 의도대로 규정되고 그 성과도 자본에게 귀속’<sup>79)</sup>되는 것은 어쩌면 당연하기 때문이다. 역으로 ‘기업 주도하의 일본적 노동력 이용체제가 그 본래 의도대로 성공적으로 확립되기 위해서는 기업측에 포섭된 약한 노조를 전제’<sup>80)</sup>로 할 수밖에 없다.

## 2) 노사협의제 평가

단체교섭이나 노사협의제를 교섭력 중심의 참가(Power-based Partipation), 직장 수준에서의 참가를 일 중심의 참가(Task-based Partipation)로 구분하고 있는 R. 클라크 등은 노사협의제와 참가형 관리(소집단활동 등)의 의미를 질적으로 구분한다. 즉, 교섭력 중심의 참가의 목적은 ‘기업 내에서 노동자의 교섭력을 증대시키고 경영의 의사결정에 대해 조합 혹은 노동자에게 유리한 영향을 미치도록 하는 것’으로 규정하고 이에 비해 일 중심의 참가는 ‘일로부터의 만족감과 생산성의 증대, 노사관계의 개선을 통해 기업목적의 달성을 도모하는 것’이라고 설명하고 있다.<sup>81)</sup> 이렇게 볼 때, 교섭력 중심의 참가는 일 중심의 참가에 비해 노동자의 이해관계를 반영시킬 수 있는 제도적 장치로서의 잠재적 가능성이 상대적으로 크다. 일본의 경우 교섭력 중심의 경영참가제도로 ‘노사협의제의 원조’가 되는 종전 직후의 경영협의회는 그러한 성격을 강하게 지니고 있었다.

---

그리고 이렇게 개인화된 인사제도에 의해 노동자간 연대의 이완과 개별주의에 의한 개인 상호간의 경쟁이 유도되며 이것이 자신들의 노동강화로 이어지는 개선과정에 참여하는 노동자들의 행동을 설명한다고 본다(채창균(1994), 『도요디즘은 탈테일러리즘인가』, 『동향과 전망』 겨울호, p. 304).

78) Dohwse, K, et al.(1985), “From Fordism to Toyotism ? The Social Organization of the Labor Process in the Japanese Automobile Industry”, *Politics and Society* vol.14, no.2 참조.

79) 채창균(1991), p. 59.

80) 강신준(1995) 참조.

81) R.O. Clarke, D.J. Fetchett & B.C. Roberts(1972), pp. 7-8.

그러나 일본의 노사협의제는 노사관계의 성격변화와 함께 변화해 왔다.

1970년대 중반 이후 주목되는 것은 노사협의제의 활성화에 따라 단체교섭의 형해화(形骸化)<sup>82)</sup>가 진전되고 있는 현실이다. ILO가 산업민주주의, 노동자참가의 가장 중요한 형태로 규정하고 있고, 현실적으로도 합법적인 쟁의수단을 실정법으로 확보하고 있는 단체교섭에서 생산, 경영, 인사, 사회적 안건이 다루어지는 비율은 극도로 낮다는 점은 단체교섭 기능의 형해화를 단적으로 보여주는 것이다.

노사협의제의 안건이 단체교섭의 안건과 중복되고 있고 경영관련 사항은 주로 노사협의회에서 다루어지는 현상은 일차적으로 서구의 경우와 달리 교섭수준이나 당사자가 모두 기업 차원에 있는 기업별 노동조합체계를 갖고 있는 일본 현실의 반영인 것은 사실이다. 그러나 노사협의제가 단체교섭을 대체해 가는 현상을 기업별 노조체제라는 노동조합 조직원리상의 문제로만 돌릴 수는 없다.

기업별 노조체제가기 때문에 노동자의 경영참가가 단체교섭을 중심으로 이루어지는 것이 더 효율적일 수도 있고 단체교섭과 노사협의제가 보완적으로 기능하는 것이 더 쉬울 수도 있다. 그것이 가능하려면 무엇보다도 노동조합이 노동자의 이해관계를 대변하면서 경영측과 대등한 협의를 통해 의사결정의 장에 참여하는 것이 요구된다.<sup>83)</sup> 그렇지만 일본에서 거의 모든 문제에 대한 보편적인 논의의 장으로 기능하면서 단체교섭을 대체해 가고 있는 노사협의제는 노자간의 대등한 관계에서 의사소통이 이루어지고 협력이 모색되는 장이라기보다는 '경영주도의 생산성 향상'을 위한 목적에 종속되고 있고 쌍방간의 '대등한 협의'도 보장되지 않고 있다. 실제로 노동자들은 생산 및 경영 사항, 인사 사항 등에 대해서는 '설명보고'를 듣는 수준에 머무는 경우가 많다. 이런 측면에서 보면 일본의 노사협의제는 의사결정에의 참가라는 의미보다는 경영보고에의 참가라는 의미가 크다.

한편 '대등한 협의'를 위해서 필수적인 것은 경영, 생산에 관한 자료 및 정보의 철저한 제공과 공개이다. 그러나 일본의 노사협의회에서 중요한 자료나 정보는 제대로 제공되지 않으며 더욱이 그러한 정보가 충분히 공개되지 않는 실정이다.<sup>84)</sup>

나아가 노동조합은 이러한 자료와 정보를 토대로 '생산성 향상'이라는 경영집단의 이해관계에 종속되지 않고 '노동의 인간화'를 위한 '작업장 민주주의'의 실현을 위한 구체적이고 깊이 있는 대안을 마련해야 한다. 그러나 기업별 노조체제의 한계 속에서 노동조합이 경영목표에 대해 피동적이고 협조주의적 태도를 견지하는 한 이러한 노력이 시도조차 되지 않거나 시도되더라도 성과 있게 실현되기는 어렵다.

82) 木元進一郎(1986), p. 390.

83) 木元進一郎은 경영참가를 '경영권이라는 이름 하에 자본가, 경영자의 전결사항이었던 작업 방법, 작업속도 및 작업환경 등의 결정에 개입, 참가하고 그것을 민주적으로 규제하려고 하는 기업 및 직장 수준 노동자의 집단적 행위 및 요구'로 규정한다(木元進一郎(1986), p. 367).

84) 木元進一郎(1986), p. 390.





하고 있으며” 이런 가운데 “대기업 정규직 노동자들의 상대적으로 나은 조건들은 기업이기주의를 떠받치고 있고 노동자들의 이해를 자기 기업의 이해 속에 함몰시키는 역할을 하고 있다”는 평가는 결코 극단적인 평가는 아니다.<sup>87)</sup>

특히 일본 대기업의 이러한 노사협조주의는 ‘노사이익공동체’, ‘민간대기업 노사용합’이라는 평가의 근거가 된다. 즉, 일본의 민간대기업 부문에서 논의되는 경영참가는 서구식의 산업민주주의가 아니라 노사이익공동체의 내부통합을 강화하는 통로의 하나이고 경영관리구가 주도권을 발휘하는 노사이익공동체 내부에서 이루어지는 일이라는 것이다.<sup>88)</sup> 그리고 그 결과 전체 노동자의 1/4에서 1/3 정도를 차지할 뿐인 대기업 정규노동자를 제외한 노동자의 고용불안정이 심화되고 있으며 대기업 정규노동자조차도 장시간노동, 고밀도노동으로 인한 스트레스가 높은 수준에 달하고<sup>89)</sup> 과로사가 사회적 문제로 되고 있다는 점이다.

## 5. 결: 일본적 노사관계 평가와 대안

일본의 노사관계는 ‘일본형 노사관계’라 불릴 만큼 독특한 내용을 갖고 있다. 그 핵심적 내용은 노사협조주의이고, 경영권력에 대해 거의 아무런 제한도 가하지 않는다.

일본의 노동조합들이 거의 대부분 기업별 노조이고 기업 소속 정규직 노동자들을 주된 구성원으로 하기 때문에 기업의 성장을 통해 조합원들의 생활을 개선하려는 경향이 강한 것은 당연하다. 그러나 기업의 발전이라는 목표를 노사가 공유하고 다른 것에 우선시키므로 노조도 회사의 생산성향상운동이나 경영합리화계획 등에 적극적으로 협력하고 기업의 업적

87) Tokunaga(1983), “A Marxist Interpretation”, in T. Shirai eds, *Contemporary Industrial Relations In Japan*, Univ. of Wisconsin Press, p. 322, pp. 324-325.

88) 이종구(1995a) 및 이종구(1995b) 참조.

89) 일본식 경영을 대표하는 대기업인 도요타자동차에서 최근 들어 노동자들의 이탈로 노동력 부족이 심각한 문제로 되고 있는 것은 이러한 현실의 반영이다. 그 결과 자동차산업 특히 라인 노동으로부터 떠나려는 노동자를 끌어안기 위해 ‘노동자가 일하기 쉬운 생산체계’를 구축하는 방향으로의 기술체계 변화가 나타나고 있다. 그러나 이러한 변화의 과정에서 노동조합의 실질적 참여는 배제되어 있다(전병유(1995), 『일본적 생산방식과 노사관계의 변화 -도요타의 최근변화를 중심으로』, 미발표논문).

또 하나의 예를 들면, 도요타자동차에 91년 4월 입사한 정규노동자의 1/4이 그해 말 회사를 떠났으며 JAW가 1989년 행한 설문조사에서 당신의 자식이 자동차산업에 취업하는 것을 권장하겠는가라는 질문에 43%가 ‘아니오’라고 응답하고 불과 4.5%만이 ‘예’라고 응답했다(채창근(1993), 『일본적 생산방식의 최근 변화의 내용과 함의』, 『경제와 사회』 겨울호 참조).

항상에 노력하고 있는 지금의 모습을 기업별 노조체제의 필연적인 결과라고만 할 수는 없다.

따라서 노사협조주의에 대해 엄정한 평가를 하자면, “일본의 노사관계는 노동운동이 완전히 자본의 체계 속에 흡수돼 버림으로써 노사간의 교섭구조 자체가 와해되어 버렸다”거나<sup>90)</sup>, ‘민간대기업 노사융합’, ‘사회적으로 민간대기업을 중심으로 노조와 사용자간에는 일종의 이익연합’이 형성되어 있다<sup>91)</sup>고 할 수 있을 정도이다. 그 결과 “노조는 기업에 대항하는 노동자들의 조직이라기보다는 기업의 지배와 관리의 한 모퉁이를 담당하는 존재로 전략”<sup>92)</sup>했다.

이러한 노사협조주의에도 불구하고 일본적 노사관계가 세계적으로 주목받는 이유는 무엇인가? 그것은 첫째 높은 효율성의 달성 때문이고 둘째 노동과정의 노동자참가 측면에서 포드주의적 노동과정을 극복한 사례라는 일부의 평가 때문이다. 첫 번째 평가는 분명한 사실이다. 그리고 두 번째 평가도 전적으로 잘못된 것만은 아니다. 왜냐하면 비판적인 평가를 내리는 경우에도 부분적으로는 긍정적 평가를 하지 않을 수 없는 요소들은 분명 발견된다.

예를 들면, 독일 금속노조는 “기존의 테일러주의적·관료주의적 작업조직이나 기업조직의 문제들, 즉 증대된 위계적, 관료적 통제, 극단적 분업, 노동자의 능력이나 창의성의 무시 등은 노동자의 욕구와도 모순되고 능률적인 생산과도 모순된다”고 하면서 ‘일본적 생산방식과 관련해서 일본을 배워야 한다. 즉, 직무확대, 직무충실화, 숙련수준 향상, 계획·결정과정의 노동자 참여, 작업장 수준의 공동결정과 생산과정의 참여 등을 실현해야 한다’고 하고 있다.<sup>93)</sup>

그러면 이러한 평가가 시사하는 바는 무엇일까? 논리적으로 보면 소집단활동을 통한 개별 노동자의 숙련, 지식, 창의적 능력의 증대는 노동측의 교섭력 강화에 기여할 수 있다. 그리고 증가된 교섭력에 기초해서 자본 주도 하의 노동력 이용체제를 노조가 규제하고 개입하는 노동력 이용체제로 변화시키는 데 필요한 물적 기초도 될 수 있다. 다시 말해 오늘날 첨단 정보통신기술이 생산체제를 변화시켜 가는 흐름 속에서 객관적 필요성이 강화되고 있는 노동자의 숙련이나 지식, 경험, 창의력과 자발성, 합의와 참여는 ‘노동의 평가절상’과 거기에 기초한 노동운동의 새로운 가능성을 제시하는 것으로 받아들여져야 하는 측면이 분명히 있다.

바로 이러한 인식에서 출발해서 노동조합은 ‘노동의 인간화’를 실현하는 새로운 작업조직, 새로운 생산조직의 형성과정에 실질적으로 또 적극적으로 개입, 참여하는 문제를 자기 과제로 삼아야 할 것이다. 그리고 그 과제는 “포드주의적 생산체계가 한계를 드러낸 시점에서

90) 강신준(1995) 참조.

91) 이종구(1995a), (1995b)

92) 윤진호(1995).

93) 강수돌(1994), 일본적 생산방식의 독일내 수용, 『동향과 전망』 여름호, p. 247.

새롭게 출현하는 생산체계가 지닌 특성은 무엇이고 그것을 보다 인간적인 방향으로 발전시키기 위해서는 어떻게 해야 하는가?”<sup>94)</sup>라는 물음에 대한 실천적 대안을 마련하는 것이다.

그리고 그 대안의 핵심은 ‘이윤추구를 목적으로 추구되는 생산 패러다임의 전환’과 ‘노동자들의 참여와 복지를 목적으로 추구되는 노동의 인간화’를 어떠한 형태로든 결합시키기 위한 시도 속에서 찾아야 한다.

이런 점에서 소집단활동과 노사협의제를 특징으로 하면서 철저하게 자본의 이해관계를 내면화한 협조적 노사관계로 특징지을 수 있는 ‘일본적 경영참가’는 대안의 가능성을 제시하는 측면과 극복되어야 할 모습을 동시에 지니고 있다고 할 수 있다.

독일 금속노조의 대응방안은 노동의 인간화가 결여된 채 생산성 향상과 합리화를 추구하는 일본적 경영참가가 아니라, 자율적 작업집단 속의 분권화된 자기규제, 민주적이고 인간적인 기업개혁으로 압축된다. 그리고 구체적인 목표는 자율성을 강화하는 소집단노동의 도입, 작업내용의 충실화와 다양화, 노동조건의 인간화, 기업의사결정 구조의 민주화, 노조가 노동과정 합리화의 부정적 영향 등에 대해 금전적으로 보상받던 정책으로부터 노동과정 합리화과정 그 자체에 직접 개입한다는 정책으로의 전환 등이다. 이것은 노동조합의 “정책 방향이 노동력의 판매조건에 대한 관심으로부터 노동력의 사용조건에 대한 관심으로 이행”하는 것임을 의미한다.<sup>95)</sup>

일본적 경영참가가 비록 노동자의 숙련형성, 의사결정에의 참여증대 등 바람직한 측면을 지닌 것이 사실이라고 해도 그것은 기업의 철저한 노동자 지배라는 틀 안에서 법적, 제도적 보장 없이 기업 주도로 이윤증대에 봉사하는 방향과 한도 내에서만 허용되고 있기 때문에 불안정하고 가변적일 수밖에 없으며 진정한 의미의 노동자참가모델이라고 부르기 어렵다.<sup>96)</sup>

더욱이 장시간 노동과 높은 노동강도, 충성과 근면에 대한 압력, 극도의 개인차를 만드는 임금체계<sup>97)</sup>, 노동자간 연대의 이완과 개인 혹은 소집단간 경쟁 격화, 인사고과 기준의 애매함, 집단내 강제와 압력, 개인의 시간 자율성 억압 등은 결코 테일러주의적 노동통제보다 진보적인 요소로 볼 수 없으며 ‘노동의 인간화’의 관점에서 노동조합의 집단적인 압력에 의해 규제되어야 할 문제들이다. 그리고 과로사, 고용불안정, 정규노동자와 주변부 노동자간의 차별의 구조화, 노동조합의 기업체제내로의 통합 등은 사회 전체적으로 노동자 상태를 악화시키는 구조적인 요인으로 작용하며 결국 노동자의 경영참가가 개별 기업 수준을 넘어 사회 전체적 차원에서 해결책이 모색되어야 할 문제라는 말해 준다.

94) 조형제(1995), 『자본주의사회에서 노동의 인간화는 가능한가』, 『경제와 사회』 여름호.

95) 강수돌(1994), p. 245, pp. 262-263.

96) 윤진호(1995), 채창균(1994).

97) 즉, 기본급과 대등한 비중을 갖는 능력급부분과 능력급부분에 대한 인사고과에 기초한 개인적 차별지급.

따라서 앞으로 장점을 갖춘 새로운 노동조직 방식이 출현할 가능성은 노동조합 혹은 노동운동의 주체적 대응방식에서 주어진다. 노동조합이 노동력의 극단적인 수량적 유연성 제고를 규제하고 개입하는 것으로부터 기존의 노동조직 방식의 개정(예컨대 테일러주의적 직무설정 원칙의 폐기)과 노동시간, 작업속도 관리에 관한 권한과 책임을 갖는 그룹작업 또는 팀작업 방식을 요구하는 것이야말로 일본 노동조합운동이 직면한 위기를 타개하는 길임과 동시에 앞으로 노동층의 교섭력을 더욱 강화하는 유일한 길인 것이다.

◆ 참고문헌 ◆

강석인(1981), 『노사협약의제 -경영참가의 본질과 조건-』, 일조각.

강수돌(1994), 「일본적 생산방식의 독일내 수용」, 『동향과 전망』 여름호, 백산서당.

강신준(1995), 「일본적 노사관계의 역사적 전개과정과 실천적 함의」, 『동향과 전망』 가을호, 백산서당.

경제단체협의회(1991), 『일본 기업의 단체협약 사례』.

김낙년(1995), 「현대 일본 경제 시스템의 특질과 형성과정」, 『한국경제의 새 패러다임 모색』, 한울.

김용서(1988), 『후발자본주의국가의 노사관계 -독일과 일본의 비교-』, 전경련 경제사회개발원.

김중현, 정영일, 『일본 경제의 연구 -전후의 성장단계와 고도성장의 메카니즘을 중심으로-』, 서울대 경제과학연구소.

김황조(1990), 『주요국 단체교섭의 특징과 동향』, 한국노동연구원.

노동정책연구소(1994), 『일본노동운동의 이해 -전개과정과 흥망』, 노동정보사.

박세일 외(1991), 『선진국의 노사관계 정착경험』, 한국노동연구원.

박영범(1994), 『주요 선진국의 성과배분제도』, 한국노동연구원.

서울노동정책연구소(1994), 『일본적 생산방식과 작업장체제』, 새길.

송영환(1993), 『일본 기업의 노동자통합 메카니즘』, 서울대 경제학 석사학위논문.

신광영(1989), 「남한과 일본에서의 미점령군의 노동정책 비교연구」, 『경제와 사회』 여름/가을 합본호, 이론과 실천사.

오학수(1990), 『일본 기업별 노동조합 형성에 관한 일 연구』, 서울대 사회학 석사학위논문.

윤진호(1995), 「자동차산업에서의 일본식 생산방식의 도입과 노동자통제」, 미발표논문.

이영희(1991), 「ME혁명과 노동의 변화 -일본, 서구논의 검토」, 『경제와 사회』 겨울호, 한울.

- (1992), 「일본의 생산체제와 작업조직-도요다공장 사례분석」, 『동향과 전망』 봄/여름 합본호, 백산서당.
- (1995), 『포드주의와 포스트 포드주의』, 한울.
- 이원덕(1990), 『경영참가의 제유형』, 한국노동연구원.
- 이종구(1991), 「일본의 기업별 노동조합 조직체제와 소수와 노동조합의 이의제기 행동」, 『경제와 사회』 여름호, 한울.
- (1993), 「일본의 노사관계를 보는 시각」, 『동향과 전망』 봄/여름 합본호, 백산서당.
- (1995), 『일본의 노사관계와 사회통합』, 『한국경제의 새 패러다임 모색』, 한울.
- (1995), 「일본노동자의 참가와 통합-자주관리, 유니온아이덴티티, 정책참가」, 창비사 근간.
- 장홍근(1989), 「일본의 기업별 노동조합」, 『노동조합 조직연구』, 백산서당.
- 전병유(1995), 「일본적 생산방식과 노사관계의 변화 -도요타의 최근변화를 중심으로」, 미발표논문.
- 정명호(1993), 「일본적 생산방식의 국내도입실태와 적합성」, 『동향과 전망』 봄/여름 합본호, 백산서당.
- 정승국, 채창균(1992), 「일본의 직능자격제도와 노동조합」, 『동향과 전망』 여름호, 백산서당.
- 조형제(1995), 「자본주의사회에서 노동의 인간화는 가능한가」, 『경제와 사회』 여름호, 한울.
- 채창균(1991), 「일본적 노동력이용체제의 성격과 한국에의 적용」, 『동향과 전망』 겨울호, 백산서당.
- (1993), 「일본적 생산방식의 최근 변화의 내용과 함의」, 『경제와 사회』 겨울호, 한울.
- (1994), 「도요디즘은 탈테일러리즘인가」, 『동향과 전망』 겨울호, 백산서당.
- 최중태(1994), 『현대노사관계론』, 경문사.
- 한국노동연구원(1991), 『주요국의 단체교섭에 관한 국제심포지움』.
- (1993), 『기업단위 노사협의제도에 관한 국제심포지움』.
- 황근주(1994), 「전후 일본의 기업별 노조와 노동조합주의 -1945~1960년 노동운동을 중심으로」, 미발표논문.
- Bamber, G.J. & R. D. Lansbury(1993), 『국제비교 노사관계』, 한국노동연구원.
- Dohwse, K, et al.(1985), “From Fordism to Toyotism? The Social Organization of the Labor Process in the Japanise Automobile Industry”, *Politics and Society* vol.14, no.2.
- Kenny, M. and Florida, R.(1988), “Beyond Mass Production :Production and the Labor

Process in Japan”, *Politics and Society* vol.16, no.1.

Taishiro Shirai et al(1983), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, Univ. of Wisconsin Press.

노동부(1973), 『諸外國의 勞使協議制와 經營參加』.

木元進一郎(1986), 『労働組合の經營參加 -經營參加と 日本的特質の變遷』, 森山書店.

飯田鼎(1977), 『労働運動の展開と勞使關係 -國際比較研究を中心にして-』, 未來社.

山本潔(1981), 『自動車産業と勞資關係』, 東京大學出版部.

森五郎 編著(1990), 『일본의 노사관계 시스템』, 한국노동연구원.

小山陽一 編(1985), 『巨大企業體制と労働者』, 御茶の水書房.

小池和男(1977), 『職場の労働組合の參加』, 東洋經濟新報社.

隅谷三喜男(1970), 『日本の勞使關係』, 講座労働經濟4, 日本評論社.

栗田健 編著(1992), 『現代日本の勞使關係』, 労働科學研究所出版部.

人田道夫(1988), 『日本の労働者參加』.

日本労働研究機構(1994), 『勞使協議制の研究-諸外國の經驗を中心にして』.

丸山惠也(1993), 「日本型企业社會と日本的生産システムト」, 『經濟評論』3月號.

# 미국 기업의 참여경영 시스템 도입

- 최근 흐름과 그 함의를 중심으로

박 준 식(한림대 교수, 사회학)

70년대 후반 이후 미국의 산업계에 몰아치기 시작한 경제적 압력과 이에 대한 기업 및 노조의 대응은 미국의 작업현장 노사관계 및 관행들, 그리고 기존의 노사관계 제도에 커다란 변화를 만들어 내고 있다. 우선 미국의 일부 기업들은 해외 경쟁자들의 도전에 대응하기 위해 대결과 통제, 노조와의 협력 및 노동자 참가제도의 도입 등 다양한 새로운 전략들을 도입해 왔다. 우리는 이 글에서 80년대부터 미국 기업의 작업현장에서 빠른 속도로 확산되어 가고 있는 새로운 노사관계 전략의 흐름과, 이러한 전략이 미국 기업의 작업장 노사관계에 미치는 영향 및 이와 연관된 논의, 그리고 한국에 대한 함의를 정리해 보고자 한다.

## 1. 변화의 개요와 함의

○ 지난 20여 년간 국내외 시장에서 경쟁의 급속한 증대로 인해 미국 기업들은 작업 시스템(work system)의 혁신을 추진할 수밖에 없게 하는, 더 강한 압력에 직면하게 되었다. 이는 기존의 구태의연한 작업조직 방식들이 통하지 않게 되었다는 것을 의미한다. 지난 20여 년간 미국 기업과 작업현장에서 일어난 변화는 전례 없는 규모의 것이었다는 점에서 이 변화가 작업현장의 이해 당사자들에게 어떤 영향을 미칠 것인가가 커다란 관심을 불러일으키고 있다. 연구자들은 이 변화를 '고능률 작업 시스템'(High Performance Work System)으로의 이행으로 파악한다.

○ 경쟁 압력은 두 가지 수준에서 나타났다.

첫째, 신흥공업화 국가들이 미국의 몇 분의 일에 불과한 임금수준으로 가격에 민감한 표준화된 제품시장에서 성공적으로 경쟁하게 되었다.

둘째, 대량생산의 가격 경쟁력이 줄어들고 품질에 민감한 시장에서의 경쟁이 격화되었다.

○ 변화에의 압력과 이에 대한 대응은 국제경쟁에 가장 민감한 제조업분야에서 나타났지만, 이 추세는 서비스산업으로 이어졌고, 공공부문으로까지 확대되어 가게 되었다.

○ 노동자들과 노조측 역시 변화의 조짐을 보였다.

첫째, 실질임금의 하락과 실업률의 상승은 작업현장의 혁신을 통한 능률 증대에 대한 관심을 불러 일으켰다.

둘째, 노조 역시 노동자들의 이해를 대변하고 조직의 제도적 통합을 유지하기 위한, 새로운 전략 개발의 필요성 때문에 조직 변화에 참여하게 되었다. 노조는 조직에 영향을 미치는 의사결정의 초기 단계에서 적극 참여해야 할 필요를 느끼게 되었다.

○ 새로운 작업 시스템에 대한 요구는 이와 같은 핵심 이해 당사자들의 관심이 경제체제의 구조적 변화와 함께 나타나면서 진행되었다. 이미 20여 년에 걸쳐 진행되어 온 변화는 미국을 비롯해서 다른 국가들의 생산 모델들로부터 도입된 원리들과 미국의 고유한 방식들을 절충적으로 결합한 것이다.

○ 변화에 대한 논란이 다음과 같이 여러 측면에서 제기되고 있다. 첫째, 이 변화는 어느 정도까지인가? 둘째, 변화는 지속되고 있는 것인가? 셋째, 변화는 본질적이고 근본적인 것인가? 넷째, 미국 기업의 작업조직과 노사관계는 근본적으로 새롭게 변화하고 있는가? 다섯째, 이에 대한 기업과 노조의 선택은 어떠한 것인가? 여섯째, 바람직한 변화를 위한 개혁과제는 무엇인가?

○ 현재 미국에서 전개되고 있는 고능률 작업 시스템 모델은 두 가지 형태로 나타났다.

첫째가 미국식 린생산방식(lean production) 모델이며 두 번째가 미국식 팀생산(team production) 체제이다. 이 두 모델들은 유사한 방식으로 정보기술을 응용하고, 능률 증대를 위해 유사한 품질 기법들에 의존하고 있다는 점에서 중첩적이나 노동력의 동원과 참여, 인적자원 및 노사관계 관행들의 전략적 가치에 대해 부여하는 상대적 중요성이라는 측면에서 서로 다르다.



○ 미국식 린생산 모델은 경영 및 기술적 전문성과 집권화된 조정 및 의사결정에 가장 크게 의존한다. 반면에 팀에 기초한 모델은 스웨덴식 사회기술체계의 원리들과 품질 엔지니어링을 결합하면서 경쟁 우위의 원천을 작업현장, 혹은 생산 수준 노동력의 적극적인 역할에서 찾고 있으며, 의사결정의 탈분권화와 참여 및 자율성을 중시한다. 더불어 이 시스템은 조직의 다양한 수준에서 노동자들의 이해 대변 구조를 포용한다. 미국식 린생산 모델은 비노조 상황에서, 팀생산 모델은 노조 상황에서 발견될 가능성이 높다. 두 모델은 생산성, 불량률, 고객 만족, 시장 점유율, 이윤, 노동자 관계 등 다양한 기준에서 기업의 능률을 현저히 개선시킨다. 그러나 이 두 모델의 노동자들에 대한 결과는 상당히 다르다. Appelbault & Batt는 미국식 팀 생산이 노동자들에게 더 많은 재량과 자율성, 더 높은 고용 안정성, 그리고 성과 배분의 측면에서 더 높은 지분을 보장한다는 점을 암시하고 있다.

○ 현재 미국에서는 작업조직의 개혁을 둘러싼 활발한 정책적 논의들이 전개되었다. 변화를 주장하는 사람들은 현재 일어나고 있는 변화가 지나치게 자발성에 기초하고 있고, 고립 분산적이며, 그 속도가 더디다는 데 주목하고, 변화를 촉진시키기 위해 기업들의 작업 및 훈련 재조직화와 관련된 장기적 투자에 대해 정책적 인센티브를 요구하고 있고, 이를 위한 노동시장, 훈련제도, 금융시장, 노사관계 제도의 개혁을 추진하고 있다.

## 2. 어째서 변화인가: 대량생산의 붕괴와 대안의 모색

○ 1945년경부터 1970년간의 기간에 걸친 선진 산업국 경제에 대한 연구들은 이 기간의 급속한 성장은 대량생산체제에 기초한 것으로 지적한다. 이 시스템은 다음과 같은 특성들의 상호 결합을 특징으로 한다. ① 특화된 기술과 학습곡선에 기초한 생산성의 누적적 상승 ② 테일러주의적 작업조직 ③ 노동자들과 기업들 간의 단체교섭을 통한 자동적 성과 배분 ④ 실질임금의 상승에 기초한 소비의 확대 이것이 이 기간에 미국을 중심으로 한 선진국 경제의 안정적 호순환 속에 내재한 논리이다.

○ 그러나 이 호순환의 논리는 70년대 후반 이후 완전 붕괴한다. 여기에서 두 가지 요인을 주목할 수 있다. ① 신흥공업화 국가들이 훨씬 낮은 임금을 무기로 표준화된 제품 중심의 가격에 민감한 시장에서 성공적으로 경쟁할 수 있는 능력을 갖추고, ② 신기술에 내재한 고객 수요와 다양성에 대한 대응 능력이 증대함으로써, 대량생산의 가격 우위가 소멸되고 품질에 민감한 시장에서의 경쟁이 격화되었다.

○ 이러한 생산체제는 기본적으로 표준화된 제품을 대량으로 생산하는 작업 시스템 체제에서만 효과적일 수 있다. 시장이 세분화되고 품질과 다양성에 기초한 경쟁이 증대함에 따라 대량생산체제의 변화에 대한 대응력은 줄어들지 않을 수 없게 되었다.

○ 70년대 후반 미국에서 초기 단계 개혁 시도는 두 가지로 나타났다. 첫째는 미국식 인적자원 경영 모델이며, 둘째는 원가의 절감과 노동력 착취를 통해 대량생산을 더욱 효율적으로 만들려는 노력이었다.

### 1) 미국식 인적자원 모델

○ 이 이론은 1950년대와 1960년대 산업심리학의 동기이론, 행동과학의 직무 확대 및 직무 충실화론, 조직행동 이론 등으로부터 출발하여 단체교섭에 의해 규정되는 작업현장에 대한 대안으로 출현하였다.

○ 이 이론은 비노조 경영체제를 기초로 만들어진 것이다. 미국식 인적자원 모델은 개인의 동기와 능력 및 작업 성과의 차이에 초점을 두고, 이를 통한 생산성 향상에 역점을 두는 점이 주된 특징이며 노조 체제에 대한 경쟁력 측면의 우위를 강조한다. 인적자원 모델은 대량생산의 논리를 근본적으로 부정하지는 않는다.

○ 그러나 학자들은 이 이론의 도입이 조직의 성과 향상으로 연결된다는 증거를 찾아보기 힘들다고 한다. 인적자원 관리론에 비판적인 학자들은 노동자들의 높은 동기가 조직의 성과 향상으로 연결되기 위해서는 노동자들이 그들의 창의성, 상상력, 그리고 작업과정에 대한 긴밀한 지식들을 효과적으로 적용할 수 있는 실질적인 참여 조직을 가져야 한다고 주장한다.

### 2) 유연적 대량생산

○ 이 접근은 위계적 관리구조, 감독자와 노동자간의 전통적 권력관계, 구상과 실행의 분리, 미숙련 노동력의 높은 활용, 그리고 작업의 일상화를 그대로 유지하면서도 유연한 기술의 활용, 일선 노동자들에 대한 교차 훈련(cross-training), 그리고 수요의 변동과 시장의 부침에 대한 대응으로 유연성을 획득하기 위한 하청·외주·임시직 확대 등을 주된 내용으로 한다. 이 모델에서 팀제를 도입하는 이유는 참여를 위한 전략적 고려보다는 팀들 간의 경쟁을 유도함으로써 동기를 부여하기 위한 것이다.

○ 이러한 조치들은 생산체제의 근본 성격, 기업의 기본적인 조직이나 권력구조에 변화를 가져오지 않았다.

### 3) 변화의 동력

○ 미국 기업들은 이러한 시도들을 지속하면서 다른 국가의 경쟁자들이 발전시킨 새로운 접근들에 대해 관심을 갖기 시작한다. 이들은 노동자들의 지식과 문제해결 능력을 동원하는 새로운 형태의 조직적 학습을 활용하는 생산 시스템에 눈을 돌리기 시작하였고, 각국마다 그 해법은 다양하다는 것을 발견하게 되었다.

○ 노동자들 역시 변화의 필요성을 인식하기 시작하였다. 첫째로 교육과 훈련이 노동시장에서 참여를 위한 지속적인 전제라는 인식이 확대되어 갔고, 둘째로 고용의 질을 개선하고 안정된 소득을 보장하기 위한 전략으로 작업현장의 문제 해결과 의사결정에 더욱 전면적으로 참여할 필요성을 받아들이는 분위기가 형성되었다.

○ 이러한 가운데 국가적으로도 새로운 사회제도적 시스템을 도입해야 한다는 목소리가 커졌다.

## 3. 대안적 생산 모델

○ 미국 기업들은 조직 혁신을 추구하면서 외국의 경험을 흡수하기 시작한다. 미국 기업들에 의해 수용되어 온 외국의 고능률 작업조직 모델들은 ① 스웨덴의 사회기술체계 ② 일본식 린생산 ③ 이탈리아의 유연적 전문화 ④ 독일의 다변화된 품질지향 생산체제 등이 있다.

### ○ 사회기술체계

- 산업민주주의와 노동의 인간화에 중점을 둔 자율적 작업집단 모델.
- 작업조직의 사회적 측면과 기술적 측면의 최적 통합을 강조.
- 작업조직 혁신 과정에서 민주적 참여를 중시.
- 소규모 제품의 고급시장에 적합.

- 작업팀의 자율성과 노동의 인간화에 초점을 둠.

○ 일본식 린생산

- 공정의 흐름과 과정에서 발생 가능한 모든 군살과 비효율성을 제거.
- 이를 위해 작업현장의 아이디어와 창의성, 점진적 개선을 중시.
- 제안, 품질관리 서클, 적기생산, 다기능화 등의 과학적 관리에 기초한 현장 엔지니어링, 노동자들의 문제해결 능력과 유연성이 강조됨.
- 그러나 이 시스템은 기존의 위계조직의 기초를 유지하는 병렬적 구조 모델임. 팀의 자율성은 상대적으로 약함.
- 작업반장, 관리조직의 권위는 강하게 남아 있음.
- 현장의 참여는 중시되지만, 이들의 권한은 확대되지 않음.
- 최근 들어 일본에서는 린생산 모델의 한계에 대한 논의들이 제기되고 있음.
- 일본의 생산자들 역시 부가가치 제품시장을 지향함에 따라 대안적 생산 전략들에 주목하기 시작함.

○ 유연적 전문화

- 다품종 소량생산.
- 소규모 전문 생산자들 간의 협력적 네트워크.
- 신속한 신제품 개발 능력과 유연한 시장 적응.
- 숙련노동의 창의성 중시. 범위의 경제.
- 이탈리아나 독일의 산업 지역이 보여준 성공 모델.
- 소규모 틈새시장, 짧은 제품 사이클, 품질과 개성을 중시하는 시장에서 성공 가능성이 높음.

○ 다변적 품질지향 생산

- 고도로 숙련된 노동자와 기술, 고부가가치 시장, 고품질, 디자인, 다양성 추구.
- 상대적으로 품질 중심의 대규모 시장.
- 고숙련, 고부가가치, 강력한 노동조직이 특징.
- 협상에 의한 조정. 노사간의 공동결정제.
- 노동자와 경영자의 책임성 공유.
- 외부적, 제도적 경직성이 도리어 내부적 유연성이라는 역설적 결과를 만들어 냄(예: 독

일식 공동결정제도와 종업원평의회).

○ 사회기술체계, 린생산, 유연적 전문화, 그리고 다변화된 품질 생산 등과 같은 외국의 대안 모델들은 대량생산 모델의 취약성을 다양한 각도에서 제기하는 계기를 제공하였음. 미국 기업들은 자신들의 관행에 덧붙여 외국의 경험들을 적극적으로 학습했다.

○ 대안적 생산 모델들은 특정한 내부 논리를 갖고 있으면서도 다음과 같은 일정한 특징들을 공유하고 있다.

- 유연한 기술의 활용
- 일정한 형태의 노동자 참여나 팀워크
- 실질적인 노동자 교육 및 훈련
- 고용 안정의 중시
- 노동자와 경영자간의 격차 축소
- 품질 의식
- 생산과정의 성과 달성에 노조와 노동자 대표 위원회의 적극적인 역할 등.

<표 4-1> 관리방식에 대한 대안모델 국제비교

	미국식 인적자원 모델 (전통적)	사회기술 체계 (스웨덴식)	린생산 (일본식)	유연전문화 (이탈리아)	다변화된 품질생산 (독일식)
구조	집권적, 위 계적	집권적, 남 작 하 지 만 아직 위계 적 조직	집권적이며 납작한 조 직	집권적이고 협력 적 인 소기업 네 트웍	집권적이고 위계적
품질기준 충족 공정개선	없음	작업 팀 들 에 의해 비공 식 적 으 로 이루어짐	총체적 품 질 경영 (통 계적 공정 관리, 공정 단순화, 사 이 클 타 임 축소), 적기 생산, 품질 서클	없음	없음
공정 표준화	있음, 산업 엔지니어들	없음	있음, 품질 서클의 노 동자	없음	있음, 종업 원평의회와 의 협상
품질개선 노동자 참여	없음	있음, 작업 팀에 의해 비공식적으 로 이루어 짐	있음, 품질 서클	없음	없음
디자인 노동자 참여	없음	없음	동시적 엔 지니어링	없음	없음

디자인 품질	표준화된 제품, 표면적인 다양성	사치품	스타일과 옵션	과거 제조업의 비표준적 제품, 급속한 제품 혁신	우월한 성능, 스타일, 옵션
시장 틈새	대량생산	틈새	대량소비	틈새	고가품
단위 생산량	많다	적다	아주 많다	적다	많다

<표 4-2> 작업조직에 대한 대안모델 국제비교

	미국식 인적자원 모델 (전통적)	사회기술 체계 (스웨덴식)	린생산 (일본식)	유연전문화 (이탈리아)	다변화된 품질생산 (독일식)
개혁의 주도자	경영진	노동자	경영진	소기업	노조
작업팀의 성격	없음	자율경영팀	감독받는 팀	소규모 작업집단	없음
자율성		있음	없음	있음	없음
작업속도	없음	있음	없음, 표준화됨	있음	협상에 의해 결정
작업방식	없음	없음	있음, 품질서클	없음	협상에 의해 결정
문제의 분석	없음	있음	없음	없음	없음

직무순환/ 확대	부분적	있음	있음	있음	없음
사이클타임	짧다	길다	짧다	길다	짧다
품질보증	없음	노동자들이 담당	노동자들이 담당	노동자들이 담당	고도의 숙 련노동자들 이 담당
일상적 보전	없음	노동자들이 담당	노동자들이 담당	노동자들이 담당	없음
행정적 과업	개별적 협 의	노동자들이 담당	노동자들이 담당	노동자들이 담당	없음
숙 련	수직적 과업	없음	있음	품질서클의 공정개선을 제외하고는 없음	없음
	수평적 과업의 통합	부분적	있음	상당한 정 도로 있음	없음
	지식의 깊이	제한적	팀적 성격, 개 인 적 이 아님	숙련의 깊 이를 희생 하고 숙련 의 폭에 집 중	숙련 노동 자와 미숙 련 노동자 들의 공존
노동자 배치의 유연성	제한적	크다	크다	기업들 간 의 자발적 이동이 특 성	협상에 의 한 조정



<표 4-3> 인적자원 관행에 대한 대안모델 국제비교

		미국식 인적자원 모델 (전통적)	사회기술 체계 (스웨덴식)	린생산 (일본식)	유연전문화 (이탈리아)	다변화된 품질생산 (독일식)
훈 련	직무기술	있음	공공 교육 훈련	현장훈련	현장의 공 식적 교육	도제식 훈 련
	교차훈련	부분적	높으나 모 든 노동자 들이 모든 직무를 할 수 있는 것 은 아님, 자율경영적	높음, 모든 노동자들이 해당 작업 집 단 에 서 모든 직무 를 할 수 있음	비교적 높 음, 회사를 옮 기 면 서 습 득 하 게 됨	있으나 특 정한 숙련 영역 내에 서만 이루 어짐
	집단적 의사결정	없음	있음	QC를 통해	없음	없음
	문제해결 리더쉽	없음	없음	반장이 가 집	있음	없음
	품질/통계 적 과정	없음	없음	있음	없음	없음
	팀 형성	없음	없음	있음	없음	없음
보 상	전원월급제	없음	없음	없음	없음	없음
	연공 기준	없음	어느 정도	주된 것임	없음	어느 정도
	직무 기준	있음	주된 것임	어느 정도	있음	주된 것임
	지식/기술 기준	거의 없음	어느 정도	어느 정도	없음	없음
	개인성과, 인센티브	있음	없음	없음	없음	없음

	집단성과 이윤배분	없음	없음	보너스	없음	없음
	집단성과 성과배분	없음	있음	없음	지역 생산 성에 기초 한 법정임 금	없음
	주식보유	일부	없음	없음	없음	없음
	고용안정	성과 기준, 일시해고의 회피 제한 적	일시해고· 공장 폐쇄 규제, 사내 훈련에 대 한 정부보 조, 완전고 용정책	평생고용, 일시해고 없음, 노동 자 재배치, 조기정년	노동자들의 자발적인 기업간 이 동	일시해고· 공장 폐쇄 규제, 조기 정년
	신뢰	중간 정도	높음	높음	높으나 고 용관계에서 는 아님	높음

<표 4-4> 노사관계에 대한 대안모델 국제비교

	미국식 인적자원모델 (전통적)	사회기술 체계 (스웨덴식)	린생산 (일본식)	유연전문화 (이탈리아 식)	다변화된 품질생산 (독일식)
노조	분산적인 직 종별, 산업별 노조	강력한 전 국적 노조 가 생산직 의 90%, 사 무 직 의 80%를 조 직, 고용주 연합, 집권 화된 임금 교섭	기업별노조	높은 노조 조직률, 전 국적 교섭 에 의한 최 저 임금, 지 역 수준에 서 지역 임 금과 노동 기준이 협 상됨	강력한 산 업별노조
노사관계	경영진과 노 동자들 간에 이해 갈등요 소가 없다는 일 체 주의 적 시각	대립적	협조적	협조적, 지 역 주의 적, 영역중심적	대립적
노동자 개인권리 보장	없음	있음	있음	있음	있음
노사간의 지위	분명한 지위 구분	평등적, 지 위 차이가 희석화(교 육, 급여, 자존심 등)	평등적, 지 위 차이가 희석화(교 육, 급여, 자존심 등)	기업 형성, 해 체 율 이 높음 노동 자와 소유 자 역할이 자주 뒤바 뀜	지위 구분 없음

권력공유	노동자 제안 조사를 통한 의사소통과 협의	공동결정, 노사합동위원회	합동 협의체의 의사소통과 합의 형성을 위한 의사수렴 시스템	노조는 회사의 활동과 투자에 대한 정보권을 전형적으로 협의	종업원 평의회 공동결정
성과개선의 원천	노동자 만족, 동기를 부여함으로써 노동생산성을 높일 수 있다는 가정	자율적 팀들이 노동자들의 지식과 창의성을 동원, 팀이 자체의 검사, 보전, 및 감독 기능을 수행-이를 통해 결합과 간접노동을 줄임, 작업현장의 노동자 참여가 지식과 노력을 투여할 동기를 제공, 훈련과 기술에 관한 노동자들의 의사결정 참여가 기업의 의사결정 능력을 증진시킴	QC를 포함한 TQM을 통해 생산과정의 지속적 개선과 품질 향상을 이룩함, 품질과 생산성의 지속적이고 꾸준한 축적, QC와 팀 작업에 대한 노동자들의 참여가 지식과 노력을 제공하는 동기를 제공, 높은 수준의 설비 활용도와 범위의 경제	기준 미달 제품에 대한 고객의 요구에 대해 신속하게 대응, 군락(agglomeration)의 경제, 산업 부문에 따른 전문화	노동자들이 고도의 숙련 기술을 보유하고 있기 때문에 신기술 도입에 대한 협상이 가능, 고부가가치 제품의 생산, 노동자 평의회를 통한 노동자 참여가 기술, 훈련 등에 대한 기업의 의사결정 능력을 개선시킴
경쟁우위의 원천	가격	디자인, 품질의 우월성과 고객화	가격 품질 기준의 충족	혁신 비표준 제품	디자인, 품질, 성과의 우월성과 고객화

#### 4. 변화의 방향과 확산 정도

○ 이제 변화의 정도와 방향을 볼 필요가 있다. 현재 새로운 작업장 모델의 확산 정도에 대해서는 학자들마다 이견이 있다. 학자들에 따라 그 규모의 추정은 약 10% 정도에서 30% 정도까지 편차가 크다. 그러나 참여적 작업장 모델이 확산 추세에 있는 것은 분명하며, 특히 미국에서 가장 경쟁력이 있는 핵심 기업들이 이 제도들을 광범위하게 도입하고 있기 때문에 미국식 참여경영 모델은 그 산술적 수치에 비해 그것이 갖는 현실적 함의는 매우 크다고 할 수 있다. 이와 관련하여 몇 가지 점들을 지적하면 다음과 같다.

① 변화의 확산 정도로 볼 때 작업현장의 혁신적 관행들이 미국의 작업현장에서 지배적인 형태로 자리잡은 것은 아니다.

② 혁신적 관행들의 확산에도 불구하고 이러한 변화들이 어느 정도까지 이어지고, 어떤 변화를 만들어 내게 될 것인가를 결정하는 과정에는 공공정책, 노조의 영향, 노사관계 제도, 경제 및 기술환경의 변화 등 아직 불확실한 요소들이 많이 남아 있다.

③ 이와 같은 불확실성에도 불구하고 작업현장 수준의 변화는 지속되어 갈 것으로 보인다. 왜냐하면 변화에 대한 저항 요인들보다는 이를 추진하는 경향성이 훨씬 강해질 것으로 보이기 때문이다.

○ 이 모델의 도입 추세를 보면, 화학, 음식료품, 제지, 철강, 자동차 등 자본장비율과 정보기술의 집약도가 높은 산업 및 업종에서 더 빨리, 넓게 확산되고 있는 듯이 보인다. 이것은 참여경영 모델이 기술이나 작업조직의 특성과 일정한 상관성이 있다는 것을 의미한다. 생산조직의 특성상 자본장비율, 정보집약도가 높고 생산과정상 노동자들 간 협력적 조정의 수준이 높은 기업들이 이러한 경향을 보인다. 이러한 특성들은 오래된 전통적 작업현장이나 기업들보다는 새로 건설되는 공장들, 작업장들에서 더 강하게 나타난다.

○ 새로운 관행의 도입이 증가하고 있다는 사실에 대한 증거는 많은 연구들을 통해 이미 확인되고 있다. 그러나 관행의 도입과 시행은 매우 다양하며, 기업들마다 편차가 크고, 상당히 점진적이고 절충적 측면이 강하다는 것을 보여준다.

○ 기존의 사례와 조사들을 통해 확인 가능한 사항들은 다음과 같다.

- ① 새로운 형태의 보상 전략
- ② 혁신적 인적자원 훈련 전략

- ③ 참여적 작업조직과 팀 생산
- ④ 과학적 관리와 총체적 품질경영 프로그램의 도입
- ⑤ 노동생활의 질(QWL)과 공동위원회(JOINT COMMITTEES)

○ 변화는 제조업 분야에서만 일어나고 있는 것이 아니다. 서비스의 국제화, 정보화, 급속한 기술혁신 등이 변화를 가속화시키고 있다. 정보기술과 원격통신 분야의 혁명을 통해 수많은 기업들이 어느 곳에든지 서비스를 제공할 수 있게 되었기 때문에 서비스산업은 더 이상 국제경쟁에서 고립된 분야가 아니다. 극소전자기술의 도입과 급속한 기술혁신은 이 분야에서 커다란 변화의 압력으로 작용한다. 제조업, 서비스산업의 변화가 확산되면서 그 영향은 공공부문으로까지 파급되어 가고 있다.

○ 서비스에서의 변화는 병렬적 구조와 제도, 다양한 성과 측정 지표, 총체적 품질 경영 기법, 직무확대, 탈집권화, 자율경영 팀과 같은 제도들의 도입을 통해 알 수 있다.

## 5. 변화과정의 문제

### 1) 변화에 대한 저항 요인

#### (1) 기업들의 딜레마

개별 기업들은 생산 시스템의 변화를 시도하는 과정에서 엄청나게 많은 어려움에 직면하고 있다. 이러한 어려움 중에는 혁신적 작업조직 관행들과 연관된 높은 초기 훈련 비용, 소기업들의 입장에서는 도저히 감당하기 힘든 노동자 훈련 비용, 그리고 혁신과 관련된 정보의 공유를 위한 정보 센터의 부재, 인적자원에 대한 투자를 평가하거나 품질을 측정하는 회계 기준의 결여 등이 포함되었다. 노동자들의 기회주의 역시 결과적으로 교육훈련에 대한 과소투자의 원인으로 작용하였다.

#### (2) 변화에 대한 관리자들의 저항

미국 기업의 유인구조는 '경영적 기회주의'에 대해 보상하는 것이다. 기업들이 보상 체계를 재구조화하지 않는다면 경영자들은 변화에 대해 주저할 것이다. 둘째, 권력, 권위, 책임을

성, 그리고 의사결정을 공유하는 것은 미국 경영자들에게는 넘을 수 없는 영역이며, 다수의 경영자들이 노동자들에게 작업현장 내외에서 권한을 부여하는 데 주저하고 있다.

### (3) 변화를 촉진하는 제도적, 공공정책적 지원의 부족

고능률 작업체계의 일부 비용을 사회화하는 제도적 기제들이 없다면, 개별 기업들이 더 효율적인 조직 형태를 도입하기 어려울 것이다. 변화를 도입하는 데 요구되는 노동자들을 훈련시키기 위해서는 개별 기업들이 자금, 관리 시간, 그리고 노동자 훈련시간 등을 포함한 높은 비용을 부담해야 한다. 그리고 기업들은 고품질과 낮은 원가로 이득을 보기 이전에 이 모든 비용들을 부담해야만 한다. 이와 같은 선행 투자는 가장 확신에 차 있고 절박한 상황에 있는 기업들을 제외한 다른 기업들이 변화할 수 있는 능력을 저해하게 된다.

### (4) 저임금 경쟁자들의 위협

근본적인 변화를 시도하는 기업들의 개선이 드러나기도 전에 저임금 경쟁자들이 단기적으로 미국 기업들을 약화시키는 현상이 나타날 수 있다. 특히 이는 변화의 초기 단계에서 나타날 가능성이 높다.

### (5) 기업들의 일시해고 관행과 기업들의 노조회피적, 공격적 경영합리화 전략

미국의 경우 노동자 일시해고 관행에 대한 법적, 제도적, 혹은 문화적 제재가 존재하지 않을 뿐 아니라 규제에 대한 저항으로 인해 상호 신뢰에 의존하는 변화된 기업들이 불황기에 고용 안정을 유지하는 것이 어렵게 되어 있다. 미국 기업은 적극적 노조 회피 및 약화를 위한 공격적 경영합리화 및 가격 중심 경쟁전략을 취하고 있다. 불행히도 미국 기업에서 노사관계 제도 변화는 이러한 방향이 주된 흐름이라는 지적도 있다.

### (6) 전통적인 노사관계 제도의 문제

미국식 노사관계 제도는 30년대에 그 기본 틀이 만들어진 와그너법 체제를 기초로 하고 있는데, 이 제도는 당시 노사관계의 대립적 상황, 그리고 노조의 인정과 사용자들의 부당노동행위 자체가 문제되던 시절에 노사간의 이해대립을 기본 전제로 짜여진 노사관계 제도이다. 이 제도 하에서 중요한 위치를 차지하고 있는 것이 '단체교섭'과 '직무통제 노조주의'이다. 노사간의 경제적 이해대립을 전제로 형성된 단체교섭과 직무통제 중심의 노조주의 하에서는 노조의 경영참가가 매우 생소한 것이다.

## 2) 노조 자체의 논란

○ 이와 같은 변화들은 노조 내부에서도 격렬한 논쟁들을 야기하고 있다. 특히 작업현장 수준의 변동이 궁극적으로 전통적 노사관계제도에 바탕을 두고 있는 전국노조의 행태와 교섭구조, 그 영향력 등에 심대한 변화를 몰아오고 있다는 데 학자들의 견해가 모아지고 있다. 작업현장 수준의 다양한 변화와 조직 재구축의 움직임은 결과적으로 일원적, 집중적 노사관계를 다원적, 분권적 노사관계로 변화시켜 가게 되는데, 이에 대한 노조의 전략적 대응이 주목되지 않을 수 없다.

### (1) 참여론

○ 이 입장은 한마디로 강력한 노동조직을 기초로 한 경영참가전략이 노동운동의 방향이 되어야 한다는 것으로 집약할 수 있다.

○ 이들은 전통적인 노조운동의 한계를 지적한다. 기업의 경쟁력과 생산성 향상이 노동생활의 질을 떨어뜨리지 않는다는 전제 하에 경영합리화에 대해서도 노조가 적극적으로 참여해야 한다는 입장이다. 이들이 경영참가에 임하기 위해서는 한 가지 전제가 요구되는데 그것은 고용의 보장과 경영의 파트너로서 기존 노조의 제도적 입지 보장이다. 이 두 가지 전제는 노동자들의 참여 전략을 추진하는 노조들이 기본적으로 요구하는 것이다. 이들은 이 전제가 충족되는 조건 하에서 경영의 파트너로 경영과정에 적극 기여할 뿐 아니라 공동의 목표 달성을 위해 협력할 수 있다는 입장인 것이다.

○ 이와 관련하여 노조의 경영참가에 대한 설명 이론을 모색해 온 Wever 같은 연구자들은 의미 있고 지속 가능한 노동자 참여는 강력한 노동조합이 경영자들로 하여금 경영의 전통적인 경영권을 할양할 수밖에 없도록 만들 수 있는 충분한 힘이 있을 경우에만 나타날 수 있다고 한다. 그는 이러한 구조적 요인(structural factor)의 전제 하에서 노조와 경영진이 참여를 통해 어떻게 공동의 이해가 증진될 수 있는지에 대한 비전을 공유하고(cognitive factor) 노조가 실질적인 제도적 안정(두 번째 구조적 요인)을 보장을 수 있다는 전제 하에서 노조의 경영참가가 성공할 수 있다는 주장을 펴고 있다. 그러나 현실적으로 이러한 조건들이 충족 가능한 사례는 거의 없다는 데 문제의 심각성이 있다.

○ 참여론적 입장이 주목되는 것은 이들의 경영참가 전략이 상당한 부분 작업조직과 생산 영역에서 노조가 기업의 경쟁력과 품질 향상을 위해 경영의 파트너로 적극적으로 참여하는 '생산성 연합'(Productivity Coalition)의 성격을 강하게 지니고 있기 때문일 것이다.



○ 이와 같은 생산성 연합론은 개혁적인 미국 경영관리자들, 노사관계 연구자들, 그리고 단위노조 수준의 일부 노조 지도자들에 의해 강력하게 제기되고 있는 것으로 관측된다. 반면 전국노조의 주요 집행부들은 이에 대한 주된 반대 세력이다. 단위노조 지도자들이 이에 대해 적극적인 입장을 취하는 이유는 작업장 조직의 일상적 의사결정이나 전략적 사업 단위의 참여를 통해 나름대로의 획득물을 갖고 있다는 것을 의미하며, 만일 기존의 집권적 교섭체제가 다루지 못하는 문제들을 분권적 교섭체제를 통해 다룰 가능성이 높을 경우 단위노조의 지지와 분권화는 확산될 가능성이 높다.

○ 이제 이와 같은 생산성 연합론이 노사관계의 구조변화와 노동운동에 대해 합의하는 바를 올바르게 파악해 내는 것이 매우 중요한 과제로 제기되고 있다.

## (2) 비판론

○ 이 입장은 현재 일어나고 있는 변화는 궁극적으로 노조의 현장 조직력을 약화시키는 트로이의 목마로 규정하고 팀제도, 작업조직의 변화에 노조가 참여하는 것은 결국 고용불안의 심화와 노동강도의 강화로 이어질 수밖에 없음을 강조한다.

○ 다른 한편 개별 작업장 수준의 노조 자율성이 증가함으로써 장기적으로 ‘회사노조화’의 위험성이 있다. 특히 노조가 팀제도를 수용하는 것은 이러한 위험성을 증대시킬 가능성이 높다는 점을 경고한다.

○ 현재 미국 노조의 집행부는 팀제도를 비롯한 노동자 참가제도에 대해 매우 비판적이다. 이들은 팀제도가 결국 노조의 약화로 이어질 수 있다는 점을 경계하고 있다.

○ 팀제도에 대해 반대하는 연구자들은 이것을 ‘스트레스에 의한 관리’(Management-by-Stress)라고 비판한다. 팀제도는 이를 선전하는 사람들의 주장과는 달리 실제로는 작업 현장에서 노동강도를 강화하고, 동료들 혹은 작업팀들 간의 상호 경쟁과 압력을 심화시키는 한편, 노조의 작업현장 조직에 대해서도 부정적인 영향을 미침으로써 결과적으로 스트레스에 의한 경영을 초래한다는 것이 이들의 주된 논점이다. 이들은 팀제도를 비롯한 참여기제들이 실제로는 기껏해야 ‘제안제도’의 수준을 벗어나기 힘들며, 실질적 경영참가의 기제로 나갈 수 없다는 것을 강조한다.

○ 그러나 이들은 팀제에 대한 강력한 비판에도 불구하고 이에 대한 명확한 대안을 제시하지는 못하고 있다. 상당한 부분 전통적 입장을 고수하고 있는데, 이는 자칫 ‘구조적 보수

주의'로 귀결될 가능성도 높다.

○ 그런데 팀제를 비롯한 참여경영에 대한 미국 노조의 비판적 태도의 근저에는 노사관계와 단체교섭의 분권화로 인해 전국노조의 통제력이 약화될 가능성이 크다는 우려가 크게 작용하고 있다. 미국의 노조들 가운데에는 이를 둘러싸고 상당한 견해차가 존재하는 듯하다. 미국노총은 보수주의적 입장에 가까운 편으로 관측되는 반면, 철강노조, 통신노조, 자동차노조의 일부 그룹들의 경우 이와는 입장을 달리하고 있는 듯이 보인다. 따라서 노조 내의 상황은 상당히 가변적이라고 판단된다. 현재로서 공식적 노조 집행부의 입장은 팀제를 비롯한 참여적 노사관계에 대해 비판적이라고 할 수 있다.

○ 미국뿐 아니라 유럽을 포함한 선진국의 전국노조들은 작업현장 수준의 문제들이 부각되고, 분권화가 진행됨에 따라 하부 단위들에 대한 통제력이 감소하고, 이것이 장기적으로 전국노조의 집권적 권위에 대한 도전으로 전화할 가능성을 우려하고 있다.

### (3) 평가

○ 미국 노사관계의 새로운 전개는 노동조합진영 내부에서 다양하고 복합적인 반응을 일으켜 왔다. 현재 이 문제는 미국 노조 지도부 내에서도 가장 첨예한 논점들 중의 하나로 볼 수 있다. 그러나 아직 노조가 새로운 노사관계 제도와 전략들에 대해 어떠한 전략을 택할 것인가에 대한 통일된 입장이 존재하는 것은 아니다. 그렇기 때문에 이 문제는 앞으로 노조 내부에서도 상당한 논란을 거듭할 것으로 보인다. 앞으로 노조의 전략이 실제로 미시현장 및 거시제도 수준에서 노조에 대해 어떤 영향을 미칠 것인지를 구체적으로 살피고, 이에 대한 함의들을 밝히는 것이 연구자들의 중요한 과제이다.

### 3) 정책적 논의

○ 미국 정부 내에서도 클린턴 행정부의 등장과 더불어 작업현장 수준에서 노사관계 개혁 문제가 중요한 현안으로 대두하게 되었다. 클린턴 행정부는 노동시장 및 작업현장 관련 정책을 국가적 정책 현안으로 중시하고, 이를 위한 특별연구위원회(The Commission on the Future of Worker-Management Relations, Dunlop Commission)를 발족시킨 바 있으며, 이 위원회의 최종 보고서가 나온 상태이다. 이와 관련하여 클린턴 행정부는 노사관계 정책의 기조를 '고생산성/고숙련/고임금'(High productivity/high skill/high wage) 전략으로 잡고 이를 위한 정책 논의들을 본격화시켜 가고 있다.

○ Dunlop위원회가 작성한 중간보고서에서도 노동자 참가제도의 중요성을 인식하고, 이 제도의 확산과 유지 등에 대한 법적 및 기타 장애 요인들을 넘어설 필요성을 제기한 바 있다. 이 보고서에서는 참가제도를 포함한 새로운 작업장 경영 및 조직 모델이 고부가가치 제품 전략으로의 이행을 촉진시키고 근로자들에 대해서도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보고 있다. 이 보고서는 또한 작업현장에서 벌어지고 있는 기업과 경영진의 적극적인 노조 회피 혹은 악화 전략이 기존의 노사관계에 대해 부정적인 영향을 미치고 미시 수준의 노사협력 체제 확산을 저해할 가능성에 대해서도 경고하고 있다.

○ 위원회는 노동자들의 참가제도들을 적극적으로 활성화시키는 한편 기존 노사관계 제도에서 노동자들의 노조 가입이나 단체교섭 제도의 포괄 범위를 제한하는 규제 장치들을 개정할 필요성을 강조하고 있다. 이와 같은 제도 개혁을 염두에 두면서 위원회가 지향하는 정책적 방향은 작업현장 수준에서 노동자들의 권리를 포함한 참가제도를 합법화, 활성화하는 것에 두어지고 있다. 이들 중 더욱 적극적인 노사관계 개혁론자들은 유럽식 참여경영 모델을 도입할 것을 주장하고 있으며, 이를 ‘미국식 참가제도’가 따라야 할 모델로 보고 있다.

## 6. 고능률 체제 촉진 정책과 관련한 논의

○ 미국의 기업들은 세 가지 유형의 기업군들 즉, 지속적으로 저임금의 경로를 추구하는 다수의 기업들과, 필요한 제도적 지원이 없이 점진적 개혁을 추구하는 기업들, 그리고 자신들의 생산 시스템을 변화시켜 온 소수의 초우량 기업들로 구성되어 있다. 고능률 작업 시스템의 확산을 위한 공공정책들은 다음과 같다.

### (1) 직무훈련

기업, 지역사회, 정책적 차원에서 교육훈련을 강조하는 분위기가 어느 때보다 강조되고 있다. 일부 주정부들에서는 고능률과 총체적 품질 및 협력적 팀워크와 연관된 특정한 훈련을 강조한다. 교육훈련을 고능률 작업 시스템과 통합시키는 방향이 주된 정책적 고민이다.

### (2) 노동자와 노조의 참여 촉진

유럽식 종업원평의회 모델이나 팀제 등을 미국에 접목시키려는 법제화 시도가 진행되고 있다. 유럽 모델의 미국화를 비롯한 다양한 제도적 참여 기제들을 도입함으로써 노동자들의

참여를 확대시키는 정책(노동자 주식보유 제도, 회사의 각종 위원회에 대한 노동자 대표의 참여 등)을 추진하고 있는 것이다.

### (3) 다운사이징으로 인한 고용 불안에 대한 대처

미국은 고용주들이 ‘마음대로’ 고용했다 해고할 수 있는 유일한 선진산업국이다. 현재 미국에서는 이 문제를 보완하기 위한 노동시장정책들이 모색되고 있다.

### (4) 기업의 책임성 증대

주주 이외의 이해 당사자들에 대한 기업의 책임성이 강조되고 있다. 주주들 중심의 단기적 이해에 기업 전략이 좌우되는 것에 대한 비판이 강하게 대두하여 노사협력, 참여경영 등 장기적 수준의 혁신에 대한 자본시장, 법·제도적 측면의 제도 정비가 강조되고 있다.

### (5) 기업간 협력과 품질 기준의 정립

고능률 시스템은 새로운 형태의 기업간 협력체제를 요구하게 되었다. 기업간의 대립적 관계를 줄이고, 경쟁 기업들 간의 전략적 동맹이나, 공급기업들과 고객기업들 간에 수직적 연계성, 기술 훈련을 위한 기업들 간의 네트워크 형성 등이 강조되고 있다.

### (6) 저임금 경로의 배제: 저임금 전략을 취하는 기업들의 배제

미국 기업들은 변화된 작업 시스템의 도입에 대한 수많은 장애들에 직면하고 있다. 이러한 장애들은 노조가 직면하는 딜레마, 경영자들에 대한 잘못된 유인체제, 그리고 낮은 제도적 틀에서 연유하는 확산에의 장애들을 포함한다. 국가들 간의 경쟁은 핵심적인 신제품 기술 영역뿐 아니라 작업조직과 공정 기술의 영역에서도 벌어지게 되었다. 이에 따라 고능률 작업조직을 확산시키기 위한 새로운 노동정책들이 중시될 것이다.

## 7. 우리나라에 대한 몇 가지 함의

(1) 참여경영의 내용과 실태에 대한 정확한 인식이 요구된다. 참여의 형태와 내용, 그 질

적 수준은 노사관계 모델들마다 상이하며, 그 결과 역시 노조가 어떠한 역할을 취하느냐에 따라 크게 달라질 수 있다. 일본식, 미국식, 유럽식 참여경영 모델은 그 내용이 크게 다르며, 미국의 경우 아직 과도기에 있기 때문에 다양한 형태와 내용을 갖는 참여 모델들이 다원적으로 나타나고 있다. 주목할 것은 이러한 다원성에 결정적인 영향을 미치는 변수가 노조의 역할이라는 점이다.

(2) 전통주의적 노동운동의 한계를 인식해야 한다. 경영과정에 대한 적극적 참여, 새로운 형태의 노동자 연대 전략, 숙련 지향적 접근, 노동의 인간화 전략 등에 주목해야 할 것이다. '구조적 보수주의' 만으로는 한계에 직면할 가능성이 매우 높다.

(3) 지식노동, 화이트칼라, 핵심 노동력의 성격이 정보통신기술의 확산과 더불어 크게 변모하고 있음에 주목해야 할 것이다. 이들의 상황과 요구에 걸맞은 노동운동의 정책들이 개발되어야 한다.

(4) 작업현장 수준의 변화, 특히 경영합리화에 따른 변화가 노사관계에 미치는 영향에 대해 주목해야 할 것이다. 미국 기업의 작업현장에서 일어나고 있는 변화는 생산현장 수준의 '합리화의 정치'로 이해되어야 한다. 이 합리화의 정치에서 노조는 핵심적이고 주도적인 행위자로서 중요한 역할을 담당해야 할 것이다. 이것은 노조가 변화에 대한 수동적 반응자가 아닌 변화에 대한 비판적 개입자가 되어야 한다는 것을 의미한다. 노조의 참여와 개입이 어떠한 방향으로 이루어지는가에 따라 합리화의 정치가 초래하는 결과는 극도로 다양해질 수 있을 것이다.

(5) 본질적으로 미시 현장에서 시작된 변화에 대해 노조는 어떤 조직 단위에서 대응해야 하는가의 문제를 생각해 볼 필요가 있다. 특히 산별노조가 갖는 전략적, 조직적 문제를 보완하기 위해 사업장 단위의 강력하고 효율적인 노조 조직이 반드시 요구된다는 점을 강조할 필요가 있다. 산별노조는 노동자 전체의 연대성과 통일성을 강조한다. 그러나 이 산별노조가 작업현장 수준의 다양하고 복합적이며 국지적인 '문제'들에 대해 대응하는 데에는 많은 한계가 있을 수밖에 없다. 노동시장, 신기술, 인사제도, 보상기제, 현장 합리화 등과 같은 미시적 수준의 작업장 단위 문제들에 대해 산별노조가 효과적으로 대응하기 위해서는 작업장 단위의 강력하고 효율적인 노동자 대표조직이 요구된다. 이것은 산별노조의 성공은 역설적으로 작업장 단위의 효율적인 노동조직의 제도화에 달려 있다는 것을 의미한다.

(6) 미국의 경험은 한국에서도 나타나는 현상인가 하는 문제가 제기된다. 정도와 내용의 차이는 있지만 이러한 변화는 세계적인 추세이다. 한국의 경우에도 이러한 변화는 이미 나

타나고 있다. 그러나 이 변화는 노조 조직부문이나 노조운동이 강력한 부문보다는 예기치 않은 곳에서 먼저 나타나고 있다. 전혀 새로운 산업, 예를 들어 정보통신, 소프트웨어 등과 관련된 산업들, 혹은 기존 회사조직 내부에서 혁신적 조직관리가 도입되기 용이한 부문들, 예를 들면 연구개발 분야 등에서 새로운 모델들이 나타날 가능성이 높으며, 다음으로 비노조 대기업들이나, 노조가 매우 약한 분야, 자본장비율이 매우 높고 기술혁신이 빠르며, 시장의 유동성이 심한 산업 분야에서 새로운 형태의 참가제도 및 합리화 시스템들이 나타날 공산이 크다.

(6) 한국의 노동운동은 현재 이중의 압력에 처해 있다. 한편으로 전국적 수준의 민주적 노동조직의 건설이라는 대명제가 놓여 있는 반면, 작업현장에서는 이른바 신경영합리화의 물결에 대해 노조가 어떻게 대처해야 하는가 하는 문제가 있다. 민주노총이 출범한 현재의 시점에서 민주노총은 전국적 수준의 단일한 노동조직 건설에 온 힘을 기울여야 하는 것도 사실이지만, 이 과제에 지나치게 몰두한 나머지 생산현장의 작업조직 수준에서 벌어지고 있는 신경영합리화의 정치적 과정을 결코 간과해서는 안될 것이다. 그런데 이에 대한 접근방식은 단순한 구조적 보수주의의 입장이 되어서는 곤란하다. 이와 관련하여 우리나라 민주노동운동 역시 21세기에 걸맞는 새로운 이념과 노선을 정립해 나아가야 할 시점이 되었다.

## 제 2 부

---

### 한국 노동조합의 경영참가





# 경영참가 설문조사 결과

주 진 우(민주노총준비위 조사통계부)

## 1. 조사 개요

### 1) 조사 목적

노동조합의 경영참가가 노사관계에서 중요한 영역으로 등장하고 있다. 그럼에도 노동조합의 경영참가 현황이나 경영참가와 관련된 노동자의 의식 등에 대한 객관적인 조사 자료는 거의 없었다. 이번 설문조사는 노동조합의 경영참가 현황을 조사 분석함으로써 민주노총의 경영참가 방침을 정하기 위한 기초 자료를 제공하는 데 그 목적이 있다.

### 2) 조사 일시

1995년 8월-10월

### 3) 조사 방법

자기 기입식 설문지 방식

### 4) 조사 내용: 총 66문항

- (1) 일반사항(11문항)
- (2) 경영참가 방식(28문항)
  - 인사관련(4문항)
  - 고용관련(4문항)
  - 경영관련(4문항)
  - 생산관련(5문항)

- 임금체계, 고과, 노동시간관련(3문항)
- 직무교육 및 기업문화관련(3문항)
- 산업안전보건관련(5문항)
- (3) 기타 경영참가관련 사항(10문항)
- (4) 경영참가관련 노조 의견(5문항)
- (5) 종업원지주제관련 사항(6문항)
- (6) 성과배분제관련 사항(6문항)

### 5) 조사 분석 방법

회수된 유효 설문지 389부를 SPSS/PC 통계처리 프로그램으로 분석했다.

## 2. 조사 결과

### 1) 일반 사항

#### (1) 노조, 회사 일반 사항

<표 5-1> 노조, 회사 일반사항

		응답자수(명)	비율(%)
소속 노총	민주노총	213	54.8
	한국노총	176	45.2
노조 결성연도	87년 이전	117	30.5
	87년 이후	267	69.5
산업	제조업	249	64.0
	비제조업	140	36.0
회사 유형	민간기업	315	87.7
	공기업	44	12.3

○ 소속 노총별로는 민주노총 54.8%, 한국노총 45.2%, 노조 결성년도는 87년 이후 69.5%, 87년 이전 30.5%, 산업별로는 제조업 64.0%, 비제조업 36.0%이고 회사유형은 민간기업 87.7%, 공기업 12.3%이다.

(2) 임금수준, 기업규모

○ 임금수준은 80만-130만원 사이가 54.0%로 대다수를 차지하고 있으며 평균은 117만원이다. 그리고 중소기업(500인 미만)가 55.9%, 대기업(500인 이상)가 44.1%이다.

(3) 파업, 노사관계

○ 87년 이후 1회 이상 파업을 한 노조 51.2%, 파업을 한 번도 안한 노조 48.8%이고, 노사관계는 ‘대등한 가운데 원만하다’ 51.8%, ‘대등한 가운데 대립·불신한다’ 21.5%이다.

<표 5-2> 임금수준(통상임금+상여금)

	응답자수(명)	비율(%)
50만원미만	1	0.3
50-59만원	5	1.4
60-69만원	17	4.8
70-79만원	26	7.4
80-89만원	40	11.3
90-99만원	28	7.9
100-109만원	39	11.0
110-119만원	41	11.6
120-129만원	43	12.2
130-139만원	24	6.8
140-149만원	18	5.1
150-159만원	20	5.7
160-169만원	9	2.5
170-179만원	11	3.1
180-189만원	8	2.3
190-199만원	7	2.0
200만원이상	16	4.5

<표 5-3> 기업규모

		응답자수(명)	비율(%)
기업규모 1	100인 미만	43	11.2
	100-299인	112	29.2
	300-499인	59	15.4
	500-999인	75	19.6
	1000인 이상	94	24.5
기업규모 2	중소기업(500인 미만)	214	55.9
	대기업(500인 이상)	169	44.1

<표 5-4> 87년 이후 과업횟수

	응답자수(명)	비율(%)
없다	102	48.8
있다	107	51.2
1-2회	78	37.3
3-5회	24	11.5
6-8회	3	1.4
9회 이상	2	1.0

<표 5-5> 노사관계

	응답자수(명)	비율(%)
노사가 대등한 가운데 원만	198	51.8
노사가 대등한 가운데 대립·불신	82	21.5
노조가 종속적인 가운데 원만	47	12.3
노조가 종속적인 가운데 대립·불신	45	11.8
	10	2.6

## 2) 부문별 경영참가 수준

### (1) 경영참가 결정 방식

#### ① 전체 평균 점수<sup>98)</sup>

○ 경영참가와 관련된 노동조합의 참여도는 전체적으로 크게 높지 않다. 전체 총 평균 점수는 1.18점으로 전체적으로 사전통보 수준을 조금 상회하는 정도이다.

○ 경영참가관련 사항 가운데 임금체계, 고과, 노동시간관련 사항(2.07), 인사관련 사항(1.81) 등이 사전협의 수준으로 상대적으로 높은 참여 정도를 보이고 있다. 특히 임금체계, 고과관련 사항은 최근 들어 많은 사업장에서 현안으로 대두되고 있는 현실을 반영하여 가장 높은 참여 정도를 보이고 있다.

○ 다음으로는 산업안전(1.31), 고용관련(1.10) 등으로 사전통보 수준을 상회하고 있고, 경영관련(0.99), 교육 및 기업문화(0.69)는 사전통보 수준을 하회하고 있다. 특히 생산과 관련된 노동조합의 참여 정도는 매우 낮다(0.57).

<표 5-6> 경영참가 결정 방식 평균 점수

인사관련 사항	1.81
고용관련 사항	1.10
경영관련 사항	0.99
생산관련 사항	0.57
임금체계, 고과, 노동시간관련 사항	2.07
직무교육 및 기업문화관련 사항	0.69
산업안전보건 사항	1.31
경영참가 결정방식 총점	1.18

참고: 각 항목 세부 내용

인사관련: 조합원 인사, 조합원 해고·징계, 조합간부 인사, 조합간부 해고·징계

고용관련: 집단감원, 임시직 채용, 용역노동자 이용, 시간제노동자 이용

98) 노사협의=3, 사전협의=2, 사전통보=1, 나머지=0으로 하여 점수화하였음.

- 경영관련: 경영계획 수립, 경영혁신안 마련, 공장 이전·합병, 휴·폐업
- 생산관련: 생산계획 수립, 작업조직 변경, 신기술·기계 도입, 소집단운동 도입, 하도급 전환
- 임금체계, 고과, 노동시간 관련: 임금체계 개편, 고과기준 설정, 작업시간 변경
- 직무교육 및 기업문화 관련: 교육방침 수립, 교육대상 선정, 기업문화운동 실시
- 산업안전보건 관련: 작업환경 측정, 재해발생시 대책 수립, 개선책 수립, 보호구 선정

② 노조 속성별 평균 점수

○ 경영참가와 관련된 사항을 노동조합의 속성별로 살펴보면 비제조업보다는 제조업이, 대기업보다는 중소기업(특히 100-300명 사이)의 경영참가 정도가 상대적으로 높다. 이는 87년 이후 중소기업의 노동조합이 상대적으로 활발한 조합활동을 전개했던 것과 관계 있다.

○ 인사, 고용, 경영, 생산, 직무교육 및 기업문화 등 세부 항목에서 이같은 양상이 확인된다. 특히 인사, 고용, 경영, 생산 등의 항목에서 제조업이 비제조업보다 월등히 높은 수준으로 경영참가가 이루어지고 있는 것을 확인할 수 있다. 이는 87년 이후 단체협약 부문에서 제조업의 노조가 활발한 조합활동을 펼친 것을 반영하고 있다.

○ 그러나 임금체계, 고과, 노동시간은 비제조업이 제조업보다 참여의 정도가 다소 높아 임금·직급체계의 개선이나 승진 등의 항목에서 비제조업의 참여가 높은 것을 확인할 수 있다. 또한 산업안전보건은 중소기업과 대기업의 차이가 거의 없어 대기업이 산업안전부문에서 상대적으로 활발한 활동을 전개하고 있는 사실을 반영하고 있다.

<표 5-7> 경영참가 결정방식 평균점수

87년 이전	1.1852
87년 이후	1.1871
제조업	1.2841
비제조업	1.0079
중소기업	1.2390
대기업	1.1177

<표 5-8> 노조 속성별 경영참가 결정방식 평균점수

	인사	고용	경영	생산	임금체계, 고과,노동 시간	직무교육, 기업문화	산업안전 보건
87년 이전	1.8803	1.0000	0.9786	0.5453	2.1140	0.7692	1.2970
87년 이후	1.7828	1.1376	1.0009	0.5835	2.0649	0.6642	1.3155
제조업	1.9398	1.2239	1.1024	0.7076	2.0361	0.7376	1.4367
비제조업	1.5679	0.8679	0.7893	0.3271	2.1429	0.6190	1.0982
중소기업	1.8540	1.1811	1.0502	0.6673	2.0810	0.7601	1.3131
대기업	1.7544	0.9970	0.9231	0.4450	2.0592	0.6134	1.3092

(2) 단체협약 명시 여부

① 전체 평균 점수<sup>99)</sup>

○ 각 항목별 경영참가의 수준이 단체협약에 명시되어 있는지 여부는 대체로 경영참가 정도와 비례한다. 단체협약에의 명시 여부는 인사(0.78), 임금체계, 고과, 노동시간(0.61) 등이 높은 수준이고, 다음으로는 산업안전(0.49), 고용관련(0.36), 경영관련(0.30) 순이다. 생산 관련(0.15), 직무교육 및 기업문화관련(0.13)은 단협에 명시 정도가 매우 낮다.

<표 5-9> 경영참가 관련 단협 명시 여부 평균 점수

인사관련 사항	0.78
고용관련 사항	0.36
경영관련 사항	0.30
생산관련 사항	0.15
임금체계, 고과, 노동시간관련 사항	0.61
직무교육 및 기업문화관련 사항	0.13
산업안전보건 사항	0.49
단협 명시여부 총점	0.40

99) 명시=1, 명시 안됨=0으로 하여 점수화하였음.

② 노조 속성별 평균 점수

<표 5-10> 노조 속성별 단협 명시 평균 점수

87년 이전	0.3625
87년 이후	0.4233
제조업	0.4206
비제조업	0.3623
중소기업	0.4196
대기업	0.3803

<표 5-11> 노조 속성별, 항목별 단협 명시 여부 평균 점수

	인사	고용	경영	생산	임금체계, 고과,노동 시간	직무교육, 기업문화	산업안전 보건
87년 이전	0.7746	0.2908	0.2615	0.1000	0.5797	0.1121	0.4314
87년 이후	0.7878	0.3954	0.3210	0.1822	0.6247	0.1290	0.5085
제조업	0.8240	0.3929	0.3305	0.1790	0.5676	0.1102	0.5146
비제조업	0.7015	0.3150	0.2437	0.0925	0.6877	0.1525	0.4276
중소기업	0.7969	0.3886	0.3394	0.1778	0.6130	0.1380	0.4838
대기업	0.7577	0.3355	0.2580	0.1246	0.6111	0.1111	0.4916

○ 노조 속성별 단체협약 명시 여부도 경영참가의 수준과 마찬가지로 양상으로 제조업이 비제조업보다, 중소기업이 대기업보다 단체협약 명시 정도가 높다. 단체협약 명시 여부에서 새로운 특징은 87년 이후에 설립된 노동조합이 87년 이전에 설립된 노동조합보다 각 항목에 대한 단체협약 명시 여부 정도가 높다는 점이다. 이는 87년 노동자대투쟁 이후 새로이 설립된 노동조합들이 단체협약부분에서 활발한 조합활동을 펼친 사실을 반영하고 있다.

○ 인사, 고용, 경영, 생산 등에서 같은 양상이 나타나고 있다. 특히 이들 부문에서 제조업이 비제조업보다 단체협약 명시 정도가 월등히 높아 제조업이 87년 이후 상대적으로 활발한 조합활동을 벌였던 사실을 반영하고 있다.



- 임금체계, 고과, 노동시간, 직무교육, 기업문화 관련은 비제조업이 제조업보다 상대적으로 단협 명시 정도가 높다

- 산업안전은 중소기업보다 대기업이 단협 명시 정도가 높다. 대기업이 산업안전부분에서 상대적으로 활발한 활동을 하고 있는 현실을 반영하고 있다.

(3) 협의, 보고 사항 노조 의견 반영 정도

- 사전협이나 보고 사항의 경우 일반적인 단체협약 사항에 대해서는 비교적 협의나 보고가 잘 이루어지고 있는 편이다. 그러나 회사의 경영, 생산관련이나 교육훈련 및 인사·노무관리 개선 등에 대한 협의나 보고는 법이나 단체협약에 규정되어 있는 것에 훨씬 못 미치는 수준임을 확인할 수 있다.

- 단체협약에 ‘사전협의’로 규정되어 있는 경우 노조의견이 반영되고 있다는 응답(53.5%, 그렇다 15.0%, 그런 편 38.5%)이 반수를 넘고 있다. 사전협의의 규정이 실제로도 효력을 갖고 있는 경우가 많은 것으로 나타났다. 반면에 부정적인 응답(그저 그렇다 29.2%, 아닌 편 12.7%, 아니다 4.7%)도 상당수에 이르러 사전협의 조항이 상당한 노동조합에서 유명무실한 것으로 나타났다.

<표 5-12> 협의시 노조의견 반영

	응답자수(명)	비율(%)
그렇다	58	15.0
그런 편이다	149	38.5
그저 그렇다	113	29.2
아닌 편이다	49	12.7
아니다	18	4.7

- 한편 사전협의로 규정되었음에도 노동조합의 의견이 잘 반영되지 않는 경우 그 이유에 대하여 ‘회사가 노조의 의견을 수용하려 하지 않기 때문’(68.8%)에 2/3 이상이 응답하고 있다. ‘노조의 대안 제시 부재’도 15.4%가 응답하고 있다.

<표 5-13> 의견 반영 안되는 이유

	응답자수(명)	비율(%)
회사가 의견수용 않기 때문에	165	68.8
노조의 대안제시 없어서	37	15.4
기타	38	15.8

○ 노사협의회법에 명시된 ‘교육훈련 및 인사노무관리 제도개선과 관련된 노사협의’에 대해서는 31.6% 만이 잘 이루어지고 있다(그렇다 8.5%, 그런 편 23.11%)고 응답하고 있다. 나머지 2/3는 부정적인 응답을 하고 있다.

<표 5-14> 교육, 인사·노무관리 노사협의 잘 이루어지나

	응답자수(명)	비율(%)
그렇다	33	8.5
그런 편이다	89	23.1
그저 그렇다	126	32.6
아닌 편이다	98	25.4
아니다	40	10.4

○ 회사의 경영, 생산, 인력계획 등에 대한 보고 규정에 대해서는 40.1%가 긍정적인 응답(그렇다 14.4%, 그런 편 25.7%)을 하고 있다.

<표 5-15> 경영, 생산, 인력관련 보고 잘 이루어지나

	응답자수(명)	비율(%)
그렇다	55	14.4
그런 편이다	98	25.7
그저 그렇다	92	24.1
아닌 편이다	82	21.5
아니다	54	14.2

○ 작업자 자신이나 산업안전보건위원회, 노동조합의 결정에 의해 작업 중지가 이루어져 실제적으로 작업중지권을 확보하고 있는 노동조합이 30.0%에 이르고 있다. 상급자의 조치에 따라 이루어지는 비율이 52.6%로 가장 많고, 작업자나 노조는 전혀 권한이 없는 경우는

17.5%이다.

<표 5-16> 작업중지권

	응답자수(명)	비율(%)
작업자가 중지	38	11.5
산안위 조치	34	10.3
노조 주도 진행	27	8.2
상급자 조치	174	52.6
작업자, 노조 권한 없음	58	17.5

### 3) 정보공개

#### (1) 정보공개 정도<sup>100)</sup>

○ 정보공개는 대부분 일부 공개와 거의 공개 사이에서 이루어지고 있다. 재무제표(1.71)는 대체로 거의 공개하는 수준이고, 생산·투자 계획(1.42), 인력운용 계획(1.36), 산업안전관련(1.34), 설비자동화 도입 관련 등도 일정하게 자료를 공개하고 있다.

○ 노동조합 속성별로 큰 특징은 발견되지 않으나, 재무제표의 경우 제조업에 비해 비제조업이 공개 정도가 높다.

<표 5-17> 정보공개관련 평균 점수

생산·투자 계획	1.42
인력운용 계획	1.36
자동화설비 도입관련	1.27
재무제표	1.71
산업안전관련	1.34

100) 완전 공개=3, 거의 공개=2, 일부 공개=1, 공개 안함=0으로 점수화하였음.

<표 5-18> 노조 속성별 정보공개관련 평균 점수

	생산 및 투자계획	인력운용계획	자동화설비 도입	제무제표	산업안전
87년 이전	1.4741	1.3932	1.2566	1.7179	1.5045
87년 이후	1.3961	1.3346	1.2720	1.7104	1.2683
제조업	1.4332	1.3401	1.2840	1.6411	1.3102
비제조업	1.3828	1.3893	1.2321	1.8409	1.3966
중소기업	1.4000	1.3816	1.3367	1.6507	1.2673
대기업	1.4364	1.3253	1.1579	1.7892	1.4156

(2) 정보공개 방법

○ 정보를 공개하는 방법은 모든 항목에서 노동조합이 요청할 경우에 제출하는 경우가 가장 많다. 회사의 정보공개가 일상적으로 이루어지기보다는 노조의 요청에 따라 ‘마지못해’ 이루어지는 경우가 대부분이라는 현실을 보여주고 있다. 정보공개에 경우 가장 문제가 되는 것은 노동조합이 관련 사항에 대하여 어떤 자료가 있는지, 어떤 자료가 필요한지를 잘 알지 못한다는 사실인데, 이와 관련지어 본다면 회사의 정보공개가 일상적으로 이루어질 필요가 있다.

○ 생산 및 투자 계획, 인력운용 계획, 자동화설비 도입 등은 노조에 설명하는 방식으로 정보를 공개하는 경우가 상대적으로 많다.

<표 5-19> 정보공개 방법

	생산 및 투자계획	인력운용 계획	자동화설비 도입	제무제표	산업안전
노조에 설명	33.6	39.5	39.7	18.3	21.9
노조 요청시 자료제출	52.3	47.7	43.4	61.4	59.5
자료열람 가능	10.2	8.8	12.9	12.5	11.9
자료복사 가능	3.9	4.0	4.0	7.8	6.8

#### 4) 징계위원회 및 기타 위원회 참가

##### (1) 징계위원회

○ 징계위는 과반수 이상이 설치되어 있다(54.2%). 그러나 설치되어 있는 경우 노사 동수(37.2%)보다는 회사 다수(62.8%)로 구성되어 있는 경우가 훨씬 많다. 노사 동수일 때는 부결 또는 노조안대로 처리하는 경우가 53.5%에 이르고 있다. 전체 노동조합 가운데 징계위를 노사 동수로 구성하고 동수일 때 부결 또는 노조안대로 처리하여 노동조합이 실제적으로 거부권을 행사할 수 있는 경우는 71개로 18.6% 정도에 이르고 있다. 이처럼 조합원 징계에 대해서는 참가를 넘어 실제적인 거부권까지 행사하는 노조가 일정한 비율에 이르는 등 경영참가의 다른 항목에 비해 상대적으로 참여도가 높은 수준이다. 이는 징계위원회 참가가 87년 이후 노동조합 활동의 활성화와 함께 회사측의 노조 간부에 대한 징계가 늘어나면서 노동조합의 자구책으로 선택된 데 따른 것이다.

○ 노동조합 속성별로는 제조업이 비제조업에 비해, 중소기업이 대기업에 비해 징계위원회와 관련된 노동조합의 참여 수준이 월등히 높다. 또한 대체적으로 87년 이전 노조에 비해 87년 이후 노조가 참여 수준이 높은 편이다. 이는 87년 이후 신생 중소 제조업 노동조합의 활발한 노동조합 활동을 반영하고 있는데 특히 이들 노조에 노조활동의 탄압을 위한 해고가 빈번히 자행되었던 점과 깊은 관련이 있다.

<표 5-20> 징계위원회관련 사항

		응답자수(명)	비율(%)
징계위 설치	예	207	54.2
	아니오	175	45.8
징계위 구성	노사동수	90	37.2
	회사다수	152	62.8
노사동수 때 징계결정	회사안대로 결정	62	46.6
	부결로 간주	66	49.6
	노조안대로 결정	5	3.8

<표 5-21> 노조 속성별 징계위 설치

	87년 이전	87년 이후	제조업	비제조업	중소기업	대기업
예	50.0	55.9	64.5	35.8	63.2	42.5
아니오	50.0	44.1	35.5	64.2	36.8	57.5

<표 5-22> 노조 속성별 징계위 구성

	87년 이전	87년 이후	제조업	비제조업	중소기업	대기업
노사동수	37.1	36.7	40.9	25.0	41.3	30.1
회사다수	62.9	63.3	59.1	75.0	58.7	69.9

<표 5-23> 노조 속성별 노사 동수 때 징계결정

	87년 이전	87년 이후	제조업	비제조업	중소기업	대기업
회사안대로 결정	45.5	47.7	48.6	37.5	38.8	60.9
부결로 간주	47.7	50.0	46.8	62.5	55.3	39.1
노조안대로 결정	6.8	2.3	4.6		5.9	

(2) 기타 위원회 참가 및 관리직 임명

○ 인사위원회(23.2%), 생산회의 업무관련회의(17.3%), 이사회(4.4%) 등 기타 위원회는 대체로 참여 정도가 낮다.

<표 5-24> 기타 위원회 참가

이사회	4.4%
생산회의, 업무관련회의	17.3%
인사위원회	23.2%

○ 현장의 관리직 임명은 회사가 일방적으로 시행하는 경우가 79.7%에 이른다. 노조가 부서원 의견을 반영하는 경우는 12.2%, 부서원이 직접 선출하는 경우는 1.5%이다. 현장 관리직 임명의 경우 노조 속성별로 큰 차이는 없으나, 비제조업의 경우 기타 방식(승진시험이나 인사평가 등)에 의한 임명이 일정한 비율을 차지하고 있다.

<표 5-25> 현장관리직 선임

	응답자수(명)	비율(%)
회사가 알아서 임명	274	79.7
노조 의견 들은 뒤 회사가 임명	20	5.8
해당 부서원 의견 들은 뒤 회사가 임명	22	6.4
해당부서원 선거로 선출	5	1.5
기타	23	6.7

<표 5-26> 노조 속성별 현장관리직 선임

	87년 이전	87년 이후	제조업	비 제조업	중소 기업	대기업
회사가 알아서 임명	80.2	79.5	81.2	75.8	76.8	84.4
노조 의견 반영 회사가 임명	8.1	4.8	6.1	5.1	6.6	5.0
부서원 의견 반영 회사가 임명	9.0	4.8	7.8	3.0	7.6	5.0
부서원 선거로 선출	0.9	1.7	1.2	2.0	1.5	0.7
기타	1.8	9.2	3.7	14.1	7.6	5.0

## 5) 경영참가에 대한 의견

### (1) 회사의 태도 및 노조의 의견

○ 회사의 태도는 ‘경영참가 자체를 거부’(47.4%)하거나, ‘대체로 거부하나 일부 요구에는 호의적’으로 제한적으로 수용하는 경우(38.7%)가 대부분이다. ‘전반적으로 호의적’은 12.0% 뿐이다. 대부분의 노동조합들은 회사가 경영참가에 부정적이라고 생각하고 있다.

<표 5-27> 경영참가에 대한 회사의 태도

	응답자수(명)	비율(%)
경영참가 자체 거부	181	47.4
대체로 거부하나 일부 요구 호의적	148	38.7
전반적으로 호의적	46	12.0
기타	7	1.8

<표 5-28> 노조 속성별 경영참가에 대한 회사의 태도

	87년 이전	87년 이후	제조업	비제조업	중소기업	대기업
경영참가 자체 거부	42.6	49.8	46.2	49.6	47.4	47.6
대체로 거부, 일부 호의	45.2	36.1	37.7	40.7	36.0	42.8
전반적으로 호의적	11.3	11.8	13.8	8.9	13.3	9.6
기타	0.9	2.3	2.4	0.7	3.3	

○ 반면에 경영참가에 대한 노조의 입장은 적극 추진(43.8%)이나, 선별적으로 추진(30.2%)이 대다수를 차지하고 있어 경영참가에 긍정적인 입장을 보이고 있다. 부정적인 입장도 원칙적으로 반대(1.3%)하거나 관심 없는(3.7%) 경우는 거의 없고, 실현 가능성이 없어 추진하지 않는(19.9%) 경우가 많다. 이는 경영참가 자체를 반대하기보다는 회사측의 태도나 법적 보장의 부족함 등 경영참가가 어려운 현실에 문제점을 느끼고 있다는 사실을 말해주고 있다.

<표 5-29> 경영참가에 대한 노조의 의견

	응답자수(명)	비율(%)
경영참가 적극 추진	167	43.8
경영참가 원칙적 반대	5	1.3
선별적으로 추진	115	30.2
관심 없음	14	3.7
실현 가능성 없어 추진 안함	76	19.9
기타	4	1.0

○ 노동조합 속성별로는 비제조업이 제조업보다 훨씬 긍정적이다. ‘경영참가 적극 추진’은 비제조업 51.9%, 제조업 39.4%이고, ‘선별적으로 추진’은 비제조업 31.9%, 제조업 29.3%이다. 제조업은 ‘실현가능성 없어 추진 안함’에 상대적으로 많은 응답(24.4%)을 하고 있는데, 이는 특히 제조업에서 정보공개나 실질적인 참여통로 등 경영참가를 위한 실제적인 조건이 제대로 갖추어져 있지 않은 현실을 반영하고 있다.



<표 5-30> 노조 속성별 경영참가에 대한 노조의 의견

	87년 이전	87년 이후	제조업	비 제조업	중소 기업	대기업
경영참가 적극 추진	48.7	41.2	39.4	51.9	38.9	50.3
경영참가 원칙적 반대	0.9	1.5	1.6	0.7	1.4	1.2
선별적으로 추진	20.0	35.1	29.3	31.9	32.7	26.7
관심 없음	5.2	3.1	4.5	2.2	4.3	3.0
실행 가능성 없어 추진 안함	24.3	17.9	24.4	11.9	21.3	18.2
기타	0.9	1.1	0.8	1.5	1.4	0.6

(2) 경영참가관련 의견

○ 경영참가와 관련한 의견들을 그렇다=2, 그런 편=1, 아닌 편=-1, 아니다=-2로 점수화해 살펴보면, 경영참가가 이루어지면 기업경영이 합리화될 것이다라는 의견에 가장 강하게 긍정적인 입장(1.57점)을 가지고 있고, 노조의 힘이 강해질 것(1.20점), 노사관계가 원만해질 것(0.99)이라는 의견에도 대체적으로 긍정적인 입장을 가지고 있다.

반면에 “경영참가가 노사협조의식을 높여 노동운동을 약화시킬 것”이라는 의견은 -1.07점으로 그렇지 않다고 생각하는 편이었고, “회사측의 경영·인사권은 기본적으로 인정되어야 한다”는 의견에 대해서도 -0.68점으로 대체적으로 부정적인 입장을 가지고 있다.

○ 노동조합 속성별로는 각 의견에 대하여 비제조업이 제조업에 비해 경영참가에 두드러지게 긍정적인 입장을 보이고 있어, 제조업보다 비제조업이 경영참가에 거는 기대가 높은 것으로 나타나고 있다. 한편 “회사측의 경영·인사권을 인정해야 한다”는 의견에 대해서는 특히 87년 이전(-0.45점)보다 87년 이후(-0.77점) 노동조합의 반대가 심한 것을 확인할 수 있다. 경영참가의 결과 여부에 관계없이 87년 이후 신생 노동조합들은 경험을 통해 ‘회사의 고유한 경영·인사권’을 인정하려 하지 않는 경향이 강한 것을 알 수 있다.

<표 5-31> 경영참가관련 의견

노조 힘 강해질 것	1.20
합리적 경영이 될 것	1.57
노사관계 원만해질 것	0.99
노동운동 약화시킬 것	-1.07
회사의 경영·인사권 인정돼야	-0.68

<표 5-32> 노조 속성별 경영참가관련 의견

	노조 힘 강해질 것	합리적 경영될 것	노사관계 원만해질 것	노동운동 약화될 것	회사 경영권 인정돼야
87년 이전	1.1284	1.5263	0.9732	-1.2655	-0.4464
87년 이후	1.2332	1.6031	0.9840	-1.0039	-0.7739
제조업	1.1021	1.5270	0.9153	-0.9587	-0.6680
비제조업	1.3664	1.6567	1.1308	-1.2791	-0.6894
중소기업	1.2637	1.5577	0.9900	-1.0341	-0.6165
대기업	1.1242	1.5988	0.9938	-1.1296	-0.7273

### (3) 경영참가 제도화 방식

○ 경영참가를 제도화하는 방식에 대해서는 ‘단체교섭을 통한 제도화’에 대다수(65.1%)가 응답하고 있다. 노사협의회를 통한 제도화에는 23.0%가, 독일의 경우처럼 종업원협의회를 통한 제도화에는 11.9%가 응답하고 있다. 우리나라 노동조합의 대부분은 단체교섭을 통한 방식의 경영참가를 선호하고 있다.

○ 경영참가 제도화 방식과 관련해 특징적인 것은 87년 이전 설립 노동조합과 87년 이후 설립 노동조합 사이의 차이이다. 87년 이후 설립 노동조합은 단체교섭을 통한 제도화(71.6%)를 노사협의회를 통한 제도화(17.2%)보다 훨씬 선호하고 있는데 비해 87년 이전 설립 노동조합은 단체교섭을 통한 제도화(49.6%)와 노사협의회를 통한 제도화(36.3%) 모두에 비중을 두고 있다. 87년 이후 노동조합에 비해 87년 이전 노동조합이 노사협의회를 통한 경영참가의 제도화를 선호하고 있는 것이다. 이는 87년 이전 노동조합들이 노사협의회를 통한 교섭 관행이 상대적으로 강하게 자리잡고 있는 반면에 87년 이후 노동조합들은 노사협의회

보다는 단체교섭에 많은 비중을 두어 온 현실을 반영하고 있다.

<표 5-33> 경영참가 제도화 방식

	응답자수(명)	비율(%)
단체교섭을 통해	246	65.1
종업원협의회를 통해	45	11.9
노사협의회를 통해	87	23.0

<표 5-34> 노조 속성별 경영참가에 대한 노조의 입장

	87년 이전	87년 이후	제조업	비제조업	중소기업	대기업
단체교섭 통해	49.6	71.6	63.1	68.7	64.3	67.5
종업원협의회 통해	14.2	11.1	11.5	12.7	13.8	9.2
노사협의회 통해	36.3	17.2	25.4	18.7	21.9	23.3

(4) 노조 중요 사업

<표 5-35> 노조 중요 사업

	응답자수(명)	비율(%)
임금인상	234	20.6
임금·직제 개편	132	11.6
노동시간 단축	76	6.7
복지확충	249	21.9
경영참가	100	8.8
연대활동	62	5.5
조직강화	203	17.9
해고자 복지	12	1.1
산업안전활동	69	6.1

주: 복수응답이므로 응답자수 합계가 389개를 넘음.

○ 노동조합이 가장 중요하게 생각하고 있는 사업에서는 임금인상(20.6%), 복지확충(21.9%), 조직강화(17.9%) 등이 강세를 보이고 있다. 그러나 임금 및 직제 개편(11.6%)과 함께 경영참가 추진(8.8%)도 일정한 비중을 차지하고 있다.

○ 노동조합 속성별로는 제조업에 비해 비제조업이 임금·직제 개편(14.8%), 경영참가(13.1%)를 상대적으로 중요하게 생각하고 있고 중소기업에 비해 대기업이 경영참가(10.3%)에 높은 비중을 두고 있음을 확인할 수 있다.

<표 5-36> 노조 속성별 노조 중요 사업

	87년 이전	87년 이후	제조업	비제조업	중소기업	대기업
임금인상	22.7	19.5	20.7	19.7	20.6	21.2
임금·직제 개편	11.5	11.5	9.6	14.8	11.0	12.6
노동시간 단축	9.4	5.2	8.2	5.2	5.8	6.3
복지확충	22.1	22.1	20.7	23.3	22.3	22.2
경영참가	8.8	8.8	6.2	13.1	7.8	10.3
연대활동	3.5	6.4	6.4	3.5	6.1	5.1
조직강화	13.2	19.9	18.7	15.7	20.2	16.0
해고자 복직	1.0	1.3	1.2	1.1	0.3	1.4
산업안전활동	7.7	5.4	8.2	3.5	5.9	4.9

## 6) 종업원지주제(우리사주제)

### (1) 실시 여부 및 운영

○ 우리사주제도가 실시되고 있는 노동조합은 전체의 29.6%에 이르고 있다.

○ 그러나 우리사주제도가 실시되더라도 우리사주의 조합장은 회사간부인 경우(80.7%)가 대부분이고 대의원도 회사가 임명하는 경우(51.9%)가 가장 많아, 이의 실제적인 운영은 회사측에 의해 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이런 상태에서 주주총회의 의결권도 주로 회사간부인 조합장이 일괄해서 행사하거나(41.3%), 우리사주 조합이 아예 의결권을 행사하지 않음(29.4%)으로써 우리사주제도는 대부분 유명무실한 제도로 운영되고 있다.

○ 일부에서는 우리사주조합의 대의원을 종업원들이 선출(32.1%)하거나, 주주총회의 의결권을 개별 조합원이 행사함(19.3%)으로써 우리사주제도의 실질적인 운영을 위한 기반을 가지고 있는 경우도 있다.

<표 5-37> 우리사주제도 현황

		응답자수(명)	비율(%)
우리사주제도 실시 여부	그렇다	109	29.6
	아니다	259	70.4
우리사주 대의원 선출	회사가 임명	55	51.9
	종업원이 선출	34	32.1
	기타	17	16.0
우리사주 조합장 선출	회사간부	88	80.7
	평조합원	7	6.4
	노조간부	6	5.5
	기타	8	7.3
주주총회 의결권	행사하지 않음	32	29.4
	조합장이 일괄해 행사	45	41.3
	개별조합원이 행사	21	19.3
	기타	11	10.1

(2) 종업원지주제(우리사주제도)에 대한 의견

<표 5-38> 종업원 지주제에 대한 의견

재산증식 기여	0.33
주주총회 통해 경영참가	-0.98
기업귀속의식 강화	-0.45
실효성 없음	-0.64

주: 그렇다=2, 그런 편=1, 아닌 편=-1, 아니다=-2

○ 노동조합이나 조합원의 실제적인 참여가 보장되지 않는 현실을 반영하여 종업원지주제에 대한 의견도 부정적인 편이다. 재산증식에 기여(0.33점)는 약간 긍정적이지만, 주주총

회를 통한 경영참가(-0.98점)에는 부정적이다. 그러나 기업귀속의식이 강화된다던가(-0.45점) 실효성이 없다(-0.64점) 등에 대해서도 대체로 부정적인 의견을 가지고 있는 것을 볼 때, 현재의 운영방식에는 부정적이지만 이에 대한 거부감도 크지 않은 것으로 나타났다.

## 7) 성과배분제

### (1) 성과배분제 실시 현황

○ 성과배분제도를 실시하고 있는 곳은 31.3%로 전체의 1/3에 이르고 있다. 성과배분의 지급기준은 대부분 이익이고(당기순이익 33.9%, 기타이익 12.4%, 매출액+이익 9.9%) 성과급의 지급형태는 거의 대부분이 특별상여금이다(96.9%). 성과급의 배분 기준은 개인이나 부서 성과 등보다는 동일하게 적용(75.0%)되고 있고 그 규모는 통상임금 150% 이내(72.9%)이다.

○ 이같은 결과는 성과배분제도가 정기 상여금의 변형된 한 형태로 실시되고 있음을 나타내고 있다. 이는 1992년 정부가 임금인상을 억제하기 위해 총액임금제를 실시하면서 성과배분제도 도입을 권장했던 사정과 밀접한 관련이 있다. 다시 말해 많은 기업에서 통상임금이나 상여금의 인상이 총액임금제로 억제되자 성과배분제를 통해 변형된 임금인상을 하게 된 것이 관행으로 굳어진 것이다.

<표 5-39> 성과배분제 실시 현황

		응답자수(명)	비율(%)
성과배분제도 실시 여부	그렇다	115	31.3
	아니다	252	68.7
성과급 지급기준	매출액	19	15.7
	생산성	10	8.3
	당기순이익	41	33.9
	이익	15	12.4
	매출액+이익	12	9.9
	매출액+부가가치	3	2.5
	기타	21	17.4

성과급 지급형태	특별상여금으로 지급	127	96.9
	전환사채로 지급	1	0.8
	기타	3	2.3
성과급 배분기준	개인성과 기준	4	3.0
	부서성과 기준	2	1.5
	개인, 부서성과 병존	10	7.6
	직급별로 고정급화	11	8.3
	동일하게 적용	99	75.0
	기타	6	4.5
성과급 규모	통상임금 50%미만	31	23.3
	통상임금 50-100%	42	31.6
	통상임금 100-150%	24	18.0
	통상임금 150-200%	9	6.8
	통상임금 200%이상	11	8.3
	기타	16	12.0

(2) 성과배분제관련 의견

○ 노동조합들은 성과배분제가 소득증대(0.59점)에는 약간의 효과가 있었으나, 노동의욕 향상(0.02점)이나 생산성 향상(0.12점)에는 긍정적인 영향을 거의 미치지 못했다고 생각하고 있다. 또한 노사협조의식 강화(-0.03)에도 전혀 긍정적인 영향을 미치지 못했다고 생각하고 있다. 이 제도가 긍정적인 효과를 가지지 못한 데에는 이 제도의 실시를 장려했으면서도 임금억제에만 관심을 가졌던 정부도 그 책임을 피할 수는 없을 것이다.

<표 5-40> 성과배분제관련 의견

소득 증대	0.59
노동의욕 향상	0.02
생산성 향상	0.12
노사협조의식 강화	-0.03

주: 그렇다=2, 그런 편=1, 아닌 편=-1, 아니다=-2





# 노동조합 경영참가 사례조사

김 영 두(한국노동사회연구소 연구위원)

## 1. 조사의 취지, 대상과 방법

### 1) 조사의 취지

한국 노동조합의 경영참가<sup>101)</sup> 현황을 조사·확인하고 향후 노조의 경영참가 확대에 유의미한 시사점과 방향을 도출하는 것이 이 조사·연구의 일반적 목표이다. 특히 그 동안 노동조합운동 차원에서 경영참가 실태에 대한 조사가 체계적으로 진행된 적이 없다시피 하므로 실태에 대한 객관적인 조사가 중요시되었다. 사례조사는 2,000개 노조를 대상으로 했던 설문조사 방식이 갖는 한계, 즉, 미시적 내용을 확인할 수 없어서 경영참가를 둘러싼 제조건들을 구체적으로 파악하기 힘들다는 점을 보완하기 위해 실시되었다. 그리고 사례조사는 경영참가권이 부정당하고 있는 현실에서 노동조합의 경영참가를 발전시키기 위한 구체적인 주·객관적 조건들과 참가전술의 모색에 실천적인 시사를 줄 수 있다는 점에서 그 의의를 갖는다.

### 2) 조사의 대상과 방법

#### (1) 대상

조사는 금속산업의 자동차업종 2개 노조(기아자동차, 현대정공), 조선업종 1개 노조(대우

---

101) 경영참가라는 개념에 대한 정의는 여러 가지가 있을 수 있다. '경영'의 의미를 전략적 의사결정으로 엄밀하게 설정하는 경우 경영참가는 전략적 의사결정에의 참가로 정의 내릴 수 있다. 그런데 경영참가를 '경영계획, 인사, 고용, 근로조건에 대한 결정에의 노동자참가'로 폭넓게 정의하는 경우가 많다. 이 경우 경영참가는 기업내 의사결정 일반에 대한 참가라는 의미를 갖게 된다. 이 글에서 경영참가의 개념은 후자의 것을 택했다. 이에 따라 이 글에서는 경영참가를 노동과정참가, 고용보장, 인사참가, 전략적 의사결정참가 등으로 나누어 살펴본다.

조선), 비제조업의 통신업종 1개 노조(데이콤), 언론사 1개 노조(KBS) 등 총 5개 노조를 대상으로 실시되었다.

대상 사업장들은 한국 노동조합들의 경영참가 실태에 비추어 볼 때 비교적 참가의 수준이 높고 분명한 특징을 가지고 있는 경우였다. 기아자동차와 현대정공은 제조업노조에 커다란 도전이 되고 있는 신경영전략과 관련하여 노동과정에 대한 노조의 참여와 통제력이 높은 것으로 잘 알려진 노조들이다. 대우조선노조는 신경영전략의 집중공세를 경험했던 노조이며, 그에 대한 대응과 관련하여 참여전략을 노조측의 주요 대안 가운데 하나로 설정하고 있다. 노조측이 참여전략을 어떻게 구사하며 어려움은 무엇인지 확인하기 위해 선택되었다. KBS와 데이콤은 비제조업노조들의 경영참가가 가지는 특징을 잘 대표한다고 보여져서 채택되었다.

한편 사례조사의 대상선정에 있어서 한계도 가지는데, 첫째는 중소기업을 사례로 채택하지 않은 점이다. 앞의 설문조사에 의하면 종업원 규모가 100-300인 사이인 중소기업에서 노조의 경영참가 정도가 높은 것으로 나타난다. 또한 중소기업은 위에 열거된 독점적 대기업과는 다른 시장환경에 처해 있다. 둘째는 산업부문별로 선정되지 않아서 산업부문별 특징을 알기에 부적합하다는 것이다. 이러한 한계들은 이후의 조사들에서 보완되길 바란다.

## (2) 방법

주요한 조사방법은 현지를 방문해서 노조 주요 간부와 면접하는 것이었다. 면접지는 사전 발송하여 질문에 대한 답변을 준비하게 하였다. 또 하나의 방법은 당해 노조방문을 통해 얻은 관련 자료 및 기존에 노동계에 제출된 보고서를 검토하는 것이었다.

한편 사용자측은 면접하지 않았고 사용자측의 경영참가에 대한 입장이나 태도는 노조측을 통해서, 혹은 기존의 보고서들을 통해 확인하였다.

## 3) 조사기간

1995년 7월-10월

## 2. 데이콤노동조합의 경영참가 현황

### 1) 데이콤의 노사관계

#### (1) 소유 및 경영구조

(주)데이콤은 종합통신사업체이다. 본래는 한국전기통신공사의 출자회사로서 정부투자기관의 재투자기관이었으나 1993년 10월 민영화되었다.

소유구조를 보면, 동양그룹이 최대주주로서 14.5%의 지분을 차지하고 있다. 특징적인 것은 우리사주조합의 소유지분이 상당 수준이라는 것인데, 1994년 말 현재 전체 주식의 5.73%를 소유하고 있고, 지분률로는 전체 주주들 중 8위를 기록하고 있다.

한편, 대주주들이 의결권이 없는 비상임이사만 파견하는 등 소유와 경영의 분리가 이루어져 있는 점도 특징이다. 이는 민영화과정에서 동양그룹을 필두로 한 대주주들의 경영권 장악 기도가 노동조합에 의해 저지된 데 따른 것이다.

경영진은 주로 내부 승진자들로 구성되어 있다. 94년 경영권을 둘러싼 갈등 속에서 전 대표이사가 노조의 퇴진 압력에 굴복, 퇴진하였으며, 현 대표이사 및 이사진 선임과정에서 노조가 정보통신부를 상대로 낙하산 인사 반대 및 동양그룹의 영향력 배제를 요구하면서 당시 부사장이 현재의 대표이사로 되었다. 상근이사진 역시 내부 승진자로 충원되었다.

요약하면, ① 소유구조상 압도적 지배주주가 부재하고, 우리사주조합의 소유지분이 일정 정도 영향력을 행사할 수 있을 만큼이라는 점, ② 대주주들의 경영권 장악이 저지되어 소유와 경영이 비교적 독립적이며, 내부 승진자에 의해 경영진이 구성되어 있다는 점, ③ 민영화 이후 노동조합이 소유와 경영에 있어서 영향력 행사를 시도해 오고 있는 점 등이 (주)데이콤 소유·경영구조의 특징으로 지적될 수 있다.

#### (2) 노동조합 현황

(주)데이콤노동조합은 1987년 8월 28일 설립되었다. 1993년의 민영화에 대한 대응과정에서 투쟁을 성공적으로 이끌어 조직력과 지도력이 향상되었으며, 현재는 안정적인 활동 기반을 지니고 있다.

현 위원장은 경영권수호투쟁 당시의 노조 위원장이며, 올해 임원선거에서 ① 사측의 자회사전략에 대한 대응, ② 경영권 향방에 대한 노조의 적극적 대응, ③ 경영간담회를 경영협의회로 발전 추진, ④ 조합원의 최고 경영층 평가제도 도입 등을 정책공약 사항으로 내걸

고 개선되었다.

조합원 구성을 보면 1급-7급까지의 전체 직급사다리에서 2급(차장급)까지가 조합원에 포함되며, 5급(대졸) 사원이 가장 커다란 비중을 점하고 있다. 직군별로는 일반직이 603명, 통신직이 874명, 전산직이 447명을 차지하며, 그 밖에 특수직, 특정직, 고객상담직 조합원들이 일부 존재한다.

인사·경영참가와 관련한 조합원들의 의식은 1994년과 1995년에 노동조합이 주관하여 실시한 사원(94년) 및 조합원(95년) 의식조사 결과를 통해 살펴볼 수 있다.

<표 6-1> 94년도 전직원 대상 설문조사 결과(( )안은 조합원)

노조의 인사·경영참가에 대하여				
긍정적	부정적		참여보다는 경영비판이 바람직	
52.2%(56.1%)	7.3%(6.0%)		40.5%(37.9%)	
노조의 경영참가 방법에 대하여				
조합원의 경영층 평가제도	경영층과의 간담회 정례화	기존 노사협의회 기능 강화	우리사주조합을 통한 주주권 행사	노조의 이사회 참석
27.2%(28.5%)	23.9%(22.8%)	22.6%(21.0%)	19.0%(19.6%)	7.3%( 8.1%)

<표 6-2> 95년도 전조합원 대상 설문조사 결과

노동조합이 해야 할 가장 중요한 일은 무엇인가?(역점사업)					
임금 및 복리후생	회사발전 동참 및 문화창조 선도	경영 및 인사참여	조합원의 고충처리	노조 조직력 강화	기타
44.0%	26.7%	11.2%	10.0%	6.0%	2.1%
우리회사에서 가장 시급히 해결해야 할 일은 무엇인가?					
경영자 및 관리자 평가	공정 인사제도 수립	데이콤 기업문화 창조	기업복지 확대	임금체계 개편	기타
46.6%	29.8%	11.0%	5.9%	4.4%	1.3%

설문조사 결과를 보면 노동조합활동에 있어서 임금과 복지증진에 대한 요구가 가장 높긴 하지만 회사발전에 노조가 적극적 역할을 해야 한다는 요구도 상당히 강하다. 이를 노동자들의 회사에 대한 귀속의식이 강하다고 표현할 수도 있지만, 이를 자본에의 통합정도가 높다고 말하는 것은 문제가 있다. 경영자에 대한 견제의식도 매우 높기 때문이다. 이는 오히려 뒤에 소개될 경영권수호투쟁을 거치면서 조합원들의 직장에 대한 주체적 의식이 높아졌기 때문이라고 해석하는 것이 타당할 것이다.

노조의 주요사업으로 경영 및 인사참여에 대한 요구가 의외로(?) 낮게 나타나는 것은 ‘참여’ 자체를 부정적으로 보기보다는 참여의 방식에 있어서 ‘경영을 같이하는’식이 아니라 견제를 강화하는 식으로 이루어져야 한다는 요구의 반영으로 보인다.

### (3) 참여권 확대의 주요 계기(민영화와 생존권수호투쟁)

민영화가 불가피해지면서 노조의 기본 입장은 ‘재벌의 지배와 정부의 간섭이 없는 국민기업’으로서 데이콤을 정립하는 것이었다. 이를 위해 노조는 ‘재벌로부터 경영권 수호, 소유와 경영 분리의 전문경영인체제 확보, 소유지분 제한, 정부의 경영간섭 반대, 노조의 경영참가기반 마련’<sup>102)</sup> 등을 세부지침으로 확정한다.

노조는 우선 정부에 대해 ① 전기통신사업법상의 지분제한 조항을 존속시킬 것, ② 특정 재벌에 데이콤을 이양하는 것에 대해 해명할 것, ③ 정부의 경영간섭 및 낙하산 인사를 중지할 것 등을 요구하였고, 요구의 대부분은 수용되었다

또한 동양그룹 및 전경련에 대해서는 데이콤 경영개입 불가라는 입장을 강력히 천명하였고, 이에 대해서도 인정을 받아 내었다. 내부의 경영진에 대해서도 재벌의 경영지배 반대 입장에 대한 동의를 얻어 내었고, 애매한 입장을 취했던 당시 대표이사를 투쟁을 통해 퇴진시켰다.

데이콤노조의 이러한 성과는 기본적으로는 조직적 투쟁의 승리이지만 민영화와 관련하여 데이콤노조가 내세운 ‘정부의 간섭과 재벌의 지배로부터 자유로운 국민기업’이라는 명분이 정부가 내세우는 민영화논리의 취약지점을 파고들었다는 측면 또한 무시할 수 없는 것이다.

노조는 경영권수호투쟁의 성과를 발판으로 공식, 비공식적인 참가의 공간들을 확보해 나갈 수 있게 되었다.

## 2) 데이콤노동조합의 경영참가 현황

### (1) 인사상의 참여

102) 노동조합의 경영참여를 연구하는 모임(1995), 경영참여사례연구(2).

<표 6-3> 데이콤노동조합의 인사관련 단협 현황

항 목	내 용	단협조항
인사 원칙	인사기준 제1항: 회사는 인사(채용, 배치, 전환, 고과, 승진, 승급, 포상, 징계, 해고, 휴직, 퇴직)에 대하여 합리적인 기준 및 원칙에 의하여 객관적이고 공정하게 행한다. 제2항: 회사는 조합원의 전공, 경력, 적성, 의사 및 제반여건을 고려하여 조합원을 적재적소에 배치하여야 한다. 제3항: 회사는 성별 또는 학력의 차이를 이유로 조합원을 부당하게 차별대우하지 않는다.	제30조 1, 2, 3항
	채용 제4항: 정기신규채용은 공개채용에 의하며 연2회를 원칙으로 한다. 제5항: 회사는 경력사원 채용 및 특별채용(임시직 포함)을 실시하는 경우 조합에 사전 통보한다.	제30조 4, 5항
	규칙제·개정 제6항: 회사는 인사제도 및 관련규정을 제정 또는 개정할 때에는 사전에 조합과 협의하여 결정한다.	제30조 6항
제도운영	회사의 인사제도 운영에 이의가 있을 때에는 조합은 서면 또는 구두로 의견을 제출할 수 있으며, 회사는 이를 검토하여 서면 또는 구두로 성실히 답변한다.	제31조
인사고과	고과의 공개 회사는 조합원에 대한 인사고과 결과를 본인이 요청할 시 당사자에게 공개할 수 있다.	제32조
	상호평가제 상급자에 대한 하급자의 평가, 고과문항설계시 사전에 조합과 협의한다.	제33조
임원인사	회사는 노조임원에 대한 해고, 징계, 이동에 대해서는 사전에 조합과 협의한다. 다만 역대 임원의 해고, 징계에 대해서는 재임기간의 1.5배 범위 내에서 사전에 조합과 협의한다.	제34조
조합원인사	배치전환 제1항: 회사는 조합원에 대한 배치전환이 있는 경우에는 그 계획 및 절차에 대하여 사전에 조합과 협의하여야 한다. 제3항: 정기배치전환에 관한 기본원칙은 회사에서 작성하여 노조와 사전협의하여 시행한다.	제35조, 제36조
	인사소명권 회사는 징계에 의하여 조합원을 해고, 강직, 정직, 감봉 및 견책처분하고자 할 때에는 인사위원회의 심의를 거쳐야 함은 물론 당사자와 조합측에 서면 또는 구두로 소명할 기회를 주어야 한다.	제42조

### ① 단체협약

단체협약에 규정되어 있는 노동조합의 인사참가 사항은 <표 6-3>와 같다.

데이콤노조는 인사위원회에 정식참가는 하지 않고 있다. 인사위원회가 지닌 포괄적인 권한 때문에 사용자측이 노조의 참여에 대해 강력하게 반대하는 것이 그 주요한 원인이다. 그렇지만 다양한 규정들을 통해 참가가 이루어지고 있다. 인사제도 및 관련규정 제·개정시 노조와 합의해야 한다는 규정이나, 인사제도 운영에서 노조가 이의를 제기할 수 있는 권한, 배치진환에 대한 협의권 등이 그것이다.

인사와 관련한 또 하나의 특징은 인사고과에 대한 일정한 규제가 가능하다는 점이다. 고과결과를 공개하게 함으로써 인사고과의 투명성을 높이고, 특히 95년 단체협약에서는 상호평가제를 명문화하여 하급자 및 조합원에 대한 상급자 및 회사간부의 진흥을 견제할 수 있게 하였다.

### ② 인사제도개선심의위원회

데이콤에서 인사제도의 합리적 운영을 위한 제도개선을 위해 만들어진 협의기구가 <인사제도개선심의위원회>이다. 이는 노사협의회법에 근거한 것이고, 단협상의 근거를 찾다면 제30조, 제31조(<표 6-3> 참조)를 들 수 있겠으나, 이 위원회에 대한 별도의 규정은 단체협약이나 노사협의회 규정에 존재하지는 않는다. 노사 동수로 구성되어 있고 합의제로 운영되고 있으며, 직제개편 등 인사규정, 인사제도의 원칙과 기준 설정에 대한 심의를 담당한다.

### ③ 노사협의회

현행 노사협의회법 제4장 제20조는 노사협의회회의 임무로서 일곱 가지 사항을 협의하도록 규정하고 있는데, 그 중 하나가 인사·노무관리의 합리적 운영을 위한 제도개선에 관한 사항이다. 또 노사협의회법 시행령 제7조 7호는 이에 대한 세부 항목으로써, 인사에 관한 기본지침, 직무평가기준, 배치 및 이동 기준, 기타 인사노무관리의 제도개선에 관한 사항 등에 대해 노사간 협의를 하도록 규정하고 있다.

데이콤의 노사협의회회는 타기업의 노사협의회와 비교하여 노사협의회법에 규정된 협의사항들이 비교적 충실히 안건으로 다루어진다는 점이 특징이다. 인사문제와 관련하여 95년도에 정기 및 임시 노사협의회에서 다루어진 안건을 살펴보면 <표 6-4>와 같다.

<표 6-4> 95년도 노사협의회 안건 중 인사관련 사항

항목	안 건
보고 사항	1. '95 단협사항 후속조치 및 일정의 건: 상호평가제, 배치전환, 자동승격 연한제 및 일반휴직 사유 2. 외주용역 검토 결과 및 전임직/특정직 채용계획
협의 사항	1. 승격시기 변경 및 7급 여사원 승격기준 통합의 건 2. 팀제 조직 도입에 관한 건 3. '95년도 명예퇴직 실시 계획의 건 4. 일반직 여사원 배치전환 관련 사전 직무교육 실시의 건 5. DI인력 파견 방안의 건

(2) 경영

<표 6-5> 데이콤의 경영참가관련 단협조항

항 목	내 용	단협조항
경영자율성	노사가 경영자립기반 확립 및 경영자율성확보 노력	제96조
경영간담회	회사임원과 조합원 간 의견교환 및 개선, 반기 1회 (연2회)	제97조
출자회사 설립, 기업의 휴·폐업, 분할, 합병, 양도	회사는 다음 각호의 1에 의하여 조합원의 불이익한 신분변동이나 근로조건이 변경이 예상될 때에는 사전에 조합과 협의 또는 합의하는 것을 원칙으로 하며, 세부적인 사항에 대해서는 단체교섭을 통하여 결정한다. 1. 회사가 협의할 사항 가) 출자회사의 설립 나) 회사의 휴·폐업 다) 회사의 분할, 합병 1. 회사가 합의할 사항 가) 회사의 휴·폐업 나) 회사의 분할, 합병 다) 사업의 일부 양도	제9조
통지사항	정관변경, 인사발령, 임원의 임면, 재무제표 및 월간 결산자료, 연간 사업계획 및 신규 사업계획 등	제10조



다른 노조와 비교하여 데이콤에서 가장 두드러진 참가영역이 협의의 경영(전략적 의사결정)참가일 것이다. 노조는 경영간담회, 비공식적인 노사대표자간 협의, 노사협의회 등을 통해 전략적 의사결정에 관한 사후협의와 자문 수준의 참가권을 확보하고 있다.

① 단체협약

단체협약에 명시되어 있는 경영관련 조항은 <표 6-5>와 같다.

② 경영간담회

<표 6-6> 94년 하반기 및 95년 상반기 경영간담회 회의록

구분	'94년도 하반기 경영간담회	'95년도 상반기 경영간담회
일시	94년 8월 하순	95년도 2월 하순
참석자	1. 노측: 위원장 외 상집위원 전원 및 대의원 17인 2. 사측: 사장 외 이사진 및 본부장 전 원 3. 참관자: 조합원 47명	1. 노측: 위원장 외 상근임원 전원 및 비상임집행간부 2명 2. 사측: 사장 외 이사진, 본부장 및 팀장 3. 참관자: 조합원 20명
안건	1. '94년 상반기 경영실적/하반기 경영 계획 및 전망 2. 인력운영 현황분석 및 장기인력수 급 개발계획 3. 팀제 운영 및 소사장제 활용방안 4. 장기 신규사업 추진계획 - 시외전화사업, PCS, 저궤도위성사업 5. 정보통신 활성화 방안 및 자회사 설립건	1. 통신시장 개방에 따른 경영권 향 방 2. '95년 사업 및 경영목표 일반 - 매출, 순이익, 인력, 자금 등 3. 조직경력개발 계획 4. '95년 신규사업 추진목표 - 시외전화사업, 저궤도위성사업, 개 인휴대통신사업, 인터넷사업, 멀티미 디어사업, 체신금융사업

경영간담회는 데이콤의 특수한 경영참가기구이다. 이는 노사협의회법의 경영보고 규정을 한 수준 발전시킨 것으로 볼 수 있다. 경영간담회는 전략적 의사결정 사항에 대한 대중적인 보고와 협의가 이루어지는 자리이다. <표 6-6> 경영간담회 회의록을 통해 대략의 윤곽을 알아볼 수 있다.

경영간담회는 노조가 회사 경영진의 사업실적 및 계획에 대한 보고를 청취하고 협의하는 자리이다. 외양만으로는 여타 기업에 존재하는 경영보고회와 유사하다고도 볼 수 있는데, 경영보고회와 다른 점은 사업계획에 대한 노사간 협의가 이루어지고, 부분적으로는 거부권이 행사되며, 평조합원들이 보고 및 협의에 대한 청취를 위해 참관할 수 있다는 점이다.

그러나 경영계획에 대한 협의는 노조측에서 경영에 대한 전문적인 식견을 지니고 있어서 일정한 대안제시 능력이 있을 때 내실 있는 것이 된다. 데이콤노조가 경영협의회로의 발전을 추구하면서도 주체적인 조건을 고민하고 있는 것은 바로 이 때문이다.

### ③ 노사협의회

노사협의회에서 경영사항에 대한 보고와 협의가 이루어지고 있다. 앞의 경영간담회가 장기적인 계획에 대한 보고와 협의의 공간이라면 노사협의회는 단기적, 혹은 현안사항에 대한 보고와 협의가 이루어지는 자리이다. 95년 상반기 노사협의회에 안건으로 상정되었던 사항들을 보면 이를 확인할 수 있다.

<표 6-7> 95년 상반기 노사협의회 안건 중 경영관련 사항

항 목	안 건
보 고 사 항	1. 95년 1, 2월 사업 및 경영실적 2. TM 및 채권관리업무 외주용역 검토 결과
합 의 사 항	1. 데이콤과 DI간 인력교류 기본원칙 수립 2. 충청국사 신축을 위한 예산반영 검토건

### (4) 우리사주제도

데이콤노조의 종업원지주제 활용은 사장퇴진투쟁 과정에서 사장의 연임을 저지할 목적으로 주주총회 참가를 계획하면서부터 시작되었다. 이전에도 일부 노조에서, 기피하는 이사나 사장의 선임을 저지할 목적으로 주주총회 자리를 활용하려는 움직임은 있었다. 그런데 데이콤노조는 여기서 한발 더 나아가 우리사주조합의 지분을 재벌의 소유 및 경영권 장악에 대한 견제의 무기로 활용하고자 한다. 노조는 이미 우리사주조합의 대의원과 이사진을 장악했고, 이를 발판으로 소액주주들을 조직하여, 주주총회에서 영향력을 행사하고, 궁극적으로는 이사회에 진출하는 것을 목표로 삼고 있다.

### 3) 시사점

#### (1) 민영화과정에서 노조의 대응과 참여전략

민영화과정에서 노조는 독점재벌의 지배를 반대하고 데이콤을 국민기업화해야 한다는 입장을 천명하고 ① 소유의 분산, ② 소유와 경영의 분리, ③ 노조의 경영참가 등을 실천방향으로 정립, 투쟁에 임하였다. 소유의 분산은 재벌들이 비밀리에 자회사를 동원하여 주식을 확보한 관계로 충분하게 이루어지지 않았지만, 투쟁을 통해서 소유와 경영의 분리 및 전문경영체제, 노조의 경영참가를 발전시킬 수 있었다.

데이콤노조의 경영권수호투쟁과 그 성과는 민영화가 예상되는 사업장의 노조들에게 시사하는 바가 적지 않다고 보여진다. 민영화를 막을 수 없을 경우, 노조의 요구가 어디에 집중되어야 하는가, 그리고 그러한 요구와 투쟁을 통해 노조가 무엇을 확보할 수 있는가 하는 점이 데이콤의 사례를 통해 확인된다. 고용보장이나 노조승계만을 요구하는 수세적 대응이 아니라 국민들이 공감하는 경제민주주의적 요구를 적극적으로 제기하는 것이 필요할 뿐 아니라 유효한 대응방식이라는 것이 데이콤 사례의 한 교훈이 될 수 있을 것이다.

#### (2) 전략적 의사결정참여를 확대하는 문제

데이콤노조는 단체협약에 근거한 경영간담회, 노사협의회를 통해 전략적 의사결정 사항에 대한 사후협의(부분적으로는 거부권도 행사한다) 수준의 참가권을 확보하고 있다. 그리고 주요한 경영정보가 단체협약 규정에 의해 조합에 제공되고 있다.

데이콤노조의 사례는 기존 노사협의회를 경영참가의 공간으로 활용하는 문제, 경영참가의 새로운 틀을 확보하는 데 있어 시사점을 얻을 수 있다. 현재의 여건에서는 노사협의회회의 경영보고를 별도의 경영보고회로 분리시켜 구체적인 기업정보의 공개를 요구하는 방안이 가능할 수 있다. 이를 데이콤식의 경영간담회로 발전시키는 것은 좀더 어렵겠지만 소유와 경영의 분리, 우리스주조합 장악, 그리고 노조의 조직력과 균형 있는 참여방침은 전략적 의사결정 참가에 필수적인 조건이 될 수 있다.

그런데 노조가 전략적 의사결정과정에 어떤 문제의식을 가지고 참여할 것인가 하는 문제가 있을 수 있다. 일단 노조의 목표는 기업활동의 감시, 경영과정의 민주화, 기업정보의 공유 등에 맞추어져야 할 듯하다.

#### (3) 종업원지주제를 통한 경영참가의 모색

자본참가문제를 둘러싸고 노동운동 내에서는 크게 세 가지 정도의 입장이 존재한다고 보

인다. 그 하나는 시기상조론 내지 무익론이고, 다른 하나는 조합적(집단적) 자본참가론이며, 마지막은 현행의 종업원지주제도를 경영참가에 적극 활용하자는 입장이다. 데이콤노조의 입장은 대체로 세 번째 입장과 맞닿아 있다고 볼 수 있다.

종업원지주제를 경영참가에 적극 활용하자는 주장의 근거는 ① 주식의 소유가 대중화되어 가고 있고, ② 기업에는 생산성 향상, 고용, 기업재무 측면에, 노동자측에는 재산형성에 도움이 되기 때문에 노사가 모두 종업원의 주식소유를 찬성하고 있으며, ③ 주식 소유에 따른 노동자들의 개인주의화와 기업에의 통합을 방지하기 위해서는 노동조합측의 개입과 통제가 필요하고, ④ 우리사주조합 중 이미 상당한 수의(약 23%) 조합들이 5%이상의 주식을 확보하고 있고, ⑤ 자본주의적 기업제도 하에서는 법률적 강제보다는 자본참가를 통한 경영참가가 더 자연스럽고 효과적이라는 것 등으로 정리할 수 있다.

데이콤 등 일부 노조에서 우리사주조합을 민주화하여 참여의 압력수단으로 활용하려는 시도는 현재로서는 긍정적으로 보인다. 그리고 재산형성제도으로써 종업원지주제도의 기능을 무시할 수 없는 것도 사실이다. 그러나 이를 노동조합의 참여전략으로 공론화하는 데는 몇 가지 문제가 제기될 수 있다. 종업원지주제가 개별 기업에서 부와 권력을 재분배할 잠재력을 가지게 되리라는 것은 인정할 수 있지만, 동시에 기업에 대한 소유측면의 이해관계를 심화시킬 것이라는 점도 인정되어야 한다. 개별적 소유의 확대가 기업에의 통합을 심화시키고, 노동자들 내부의 경제적 격차를 심화시킬 수 있는 가능성도 없지 않다.

### 3. KBS노동조합의 경영참가 현황

#### 1) KBS의 노사관계

##### (1) 자본 및 경영구조

KBS는 공영방송사로서 1961년 처음 개국하여 1980년 민간방송인 동양방송과 동아방송을 강제토 통·폐합, 한국방송공사(KBS)로 개칭하여 현재에 이르고 있다. 정부가 100%(3천억원) 출자한 정부투자기관으로서 「한국방송공사법」에 의해 그 경영과 관리가 규제되고 있다.

한국방송공사법(이후 공사법)에 의하면 KBS의 경영조직은 이사회와 집행기관으로 나누어져 있다. 이사회는 예산, 자금 및 운영계획, 결산, 사장·감사의 임면제청 및 부사장 임면동의, 기본자산 및 잉여금의 처분, 내규의 제정 및 개폐, 정관변경 등을 심의 의결하는, 공사경영에 관한 최고의결기관이다. 사장은 이사진에 포함되지 않는다.

경영집행기관의 간부는 사장, 부사장, 10인 이내의 본부장, 감사 등으로 구성되며, 감사의 임기는 2년, 나머지 집행간부의 임기는 3년이다. 사장은 이사회가 제청하여 대통령이 임명한다.

노사관계와 밀접한 관련을 가지는 것이 내규의 제정·개폐에 관한 규정이다. 내규의 제정 및 개폐는 앞서 언급했듯이 이사회의 권한 사항이다. 내규는 ① 공사의 조직 및 정원에 관한 사항, ② 보수 및 퇴직금, ③ 인사, ④ TV수신료, ⑤ 이사회 운영, ⑥ 시청자위원회 운영 등에 관한 사항으로 구성된다. 이에 따라 임금, 고용, 인사에 관한 사항은 이사회의 의결에 의해 최종 결정된다. 그러나 노조활동이 이사회에 의해 크게 규제 받는 것은 아닌 듯하다.

예산도 사장이 편성하고, 이사회가 의결하여 확정된다. 전체적으로 볼 때, 정부투자기관관리기본법에 의해 관리되는 일반 정부투자기관과는 달리 KBS는 공사의 경영자율성이 상대적으로 높다고 볼 수 있다. 그러나 이사 및 사장을 대통령이 직접 임명하는 데서 볼 수 있듯이 정부가 경영진에 대한 임면권을 활용하여 KBS의 경영을 통제한다.

##### (2) 노동조합

KBS노조는 1988년 5월에 창립하여 1995년에는 제5대 집행부가 출범하였다. KBS노조는 그간 독재정권의 방송장악에 맞서 방송민주화투쟁을 줄기차게 벌여 온 것으로 잘 알려져

있다. 조합원 수는 현재 약 4,300명이며, 오픈샷이지만 가입 대상의 약 95%가 조합원이다.

현재 노조 집행부의 주요 간부들은 1990년의 방송민주화투쟁에 적극적으로 참여했던 인사들이며, 언론민주화의 일환으로 벌이고 있는 공정방송운동에 매우 적극적이다.

조합원들의 구성상의 특징을 보면 기술직, PD직, 기자직 등이 다수를 차지하고 있으나, 그 밖에 다양한 직종의 조합원들이 가입해 있으며, 각기 다른 호봉표를 가지고 있어서 직종간의 괴리감이 심한 편이다. 노조는 단일호봉제를 검토해 왔으나 별 진전이 없는 상태이다. 이러한 차이는 예를 들어 공정방송활동에 대한 인식의 차이로도 나타난다고 한다. 기술, 기자, PD직이 대체로 공정방송에 적극적인 반면, 관리직이나 기능직들은 상대적으로 소극적이다.

KBS노조의 활동과 관련해서는 90년 방송민주화투쟁을 지적하지 않을 수 없다. KBS노조가 “역량의 절반 정도를 투여한다”고 하는 공정방송활동은 1987년 KBS에 노조가 생기면서 시작된 활동이지만 1990년의 대대적인 방송민주화투쟁을 거치면서 더욱 강화되어 KBS노조는 현재 <공정방송실현을 위한 연대회의>, 단협상의 <공정방송위원회> 등에 참여하고 있고, 그 외에도 방송법개정을 위한 다양한 연대활동 및 법개정투쟁을 추진하고 있다.

## 2) KBS노조의 경영참가 현황

### (1) 단체협약상의 인사참가

<표 6-8>에 나타난 것처럼 단체협약 상의 인사관련 규정들은 비교적 풍부하고 규제력도 강한 편이다. 그런데 대부분 사전협의 수준이고, 합의로 규정된 것은 거의 없다. 노조측은 인사사고나 인사위원회 참여는 적극적으로 고려하고 있지 않다.

특정적인 것은 공정방송관련 사항과 함께 인사관련 사항을 단체협약의 대상으로 명시하고<sup>103)</sup>, 단협 38조에 직제 및 인사제도변경에 대해 조합과 사전협의하도록 명문화했다는 점이다. 이는 노사협의회 협의사항을 단체협약으로 옮긴 것이다.

103) KBS단체협약 제96조(교섭사항)은 다음 사항을 단체교섭의 대상으로 인정하고 있다.

1. 조합활동에 관한 사항 2. 인사에 관련된 사항 3. 임금 및 근로시간에 관한 사항 4. 근로조건에 관한 사항 5. 공정방송에 관한 사항 6. 복지후생에 관한 사항 7. 단체협약에 관한 사항 8. 기타 단체교섭에 필요한 모든 사항

<표 6-8> KBS노동조합의 인사관련 단체협약 현황

구 분	내 용	관련조항
인사원칙	1. 조합은 인사권이 공사에 있음을 확인하고, 공사는 인사관리에 있어 공정하고도 능률적이며 합리적인 인사가 되도록 최선을 다하며 채용, 배치, 전직, 전환, 승급, 포상, 휴직, 정년, 퇴직, 해고, 징계 등에 관해 이 협약에 정해진 사항은 이 협약에 따른다. 2. 공사는 조합원 인사에 있어 조합원임을 이유로 한 차별대우를 하지 아니한다.	제26조
조합간부 인사	3. 공사는 조합의 임원, 전임자, 집행위원 기타 조합활동에 심대한 영향을 주는 조합원에 대하여 조합활동에 영향을 미칠 만한 인사 및 징계는 사전에 조합과 협의한다.	
조합원 인사	공사는 다음 각호의 경우 그 계획을 사전에 조합과 협의한다. 1. 부서단위 인원정리      2. 조합원 20명 이상의 면직 3. 조합원 100명 이상의 전보 및 50명 이상의 직종전환	제29조
여성	공사는 여성 조합원의 제반 인사 및 근로조건에 있어 평등하게 적용하여야 한다.	제39조
채용	1. 공사 직원의 신규채용은 공개채용을 원칙으로 한다. 2. 공사는 직원(정원 외 사용인 포함)을 특별채용하는 경우 공정한 심사와 절차를 거쳐야 한다. 특별채용의 분야, 규모 및 절차는 사전에 조합과 협의한다. 3. 공사는 조합원에 대해서는 공개채용 시험 응시를 통한 직종전환의 자격제한을 두지 아니한다.	제27조
외부용역	공사는 기존 업무 중 외부용역으로 업무를 확대할 경우 사전에 조합과 협의한다.	제37조
징계	30조: 공사는 조합원을 징계코자 할 경우 그 대상자를 사전에 조합에 통보한다. 31조: 공사는 조합원의 인사 및 징계가 명백히 부당하다고 조합이 판단하여 이의 제기할 경우 다음과 같이 처리한다. 1. 노사 동수의 고충처리위원회로 하여금 부당인사 및 징계를 판단 처리케 한다. 2. 고충처리위원회가 처리하지 못한 사항은 노사협의회에서 처리한다.	제30, 31조

전직배치	공사는 조합원의 능력개발을 이유로 한 전직은 적극 활용하고, 직제개편 또는 정원조정 등의 부득이 한 사유를 제외하고 조합원을 타 직종으로 전직시키고자 할 경우 해당 조합원의 의사를 최대한 존중하여야 하며, 사전에 조합과 협의한다.	제32조
순환근무	공사는 순환근무제의 공정한 이행에 최선을 다하며, 기준 및 방법의 수정, 보완시는 사전에 조합과 협의한다.	제35조
직제·인사제도 개편	공사는 직제 및 인사제도 변경에 관한 주요사항은 사전에 조합과 협의한다.	제38조
연수강화	공사는 공사발전과 인적 자원의 효율적인 관리, 조합원의 능력개발과 자질 향상을 위한 연수교육 강화에 최대한 노력한다.	제41조

## (2) 공정방송위원회

공정방송과 관련하여 단체협약은 제작·편성·보도권의 독립을 선언하고 있으며, 공정방송 실현을 위한 방송관계법의 개정을 위해 노사가 함께 노력한다는 내용도 명문화 되어 있다. 그러나 공정방송의 실천을 위해 노조가 심혈을 기울이고 있는 것은 아무래도 공정방송위원회활동이다. 공정방송위원회(이하 공방위)는 KBS노동조합이 매우 큰 비중을 두고 설치 운영해온 노사공동위원회이다. 공방위는 1988년 처음 설치되었고, 1990년 방송민주화투쟁을 거치면서 내용이 강화되어 오늘에 이르고 있다. 노조측은 공정방송활동에 대해 방송의 공정성을 확보하여 방송의 질을 높임으로써 시청자의 애정을 받을 수 있고 이를 통해 결국 근로조건을 개선할 수 있다고 판단하고 있다. KBS노조의 경우 공정방송활동이 활성화되고 있는 데는 조합원의 주된 구성이 PD, 기자, 기술직이라는 것과도 관련이 있는 듯하다.

<표 6-9>는 공정방송위원회의 조직과 운영방식을 요약한 것이고, <표 6-10>는 공정방송위원회가 실제로 어떤 내용을 다루고 있는지 일부를 소개한 것이다.

그런데 공정방송위원회는 또 한편으로 간접적인 참여 공간이 되기도 한다. 우선 사후적 규제이긴 하지만 제작 및 방송내용의 '공정성'을 확보한다는 입장에서 참여가 이루어지고 있다.



<표 6-9> 공정방송위원회의 조직과 운영

구분	내 용
목적	방송의 편성, 제작, 보도에서 공정성을 실현, 공영방송으로서의 위상 및 품위 제고
조직 및 운영	1. 구성: 편성, 제작, 보도의 노사동수 5인 사측대표: 부사장 노측대표: 부위원장 2. 회의: 매월 1회의 정기공방위 개최, 노사 일방 요구로 임시공방위 가능 3. 의결: 무기명 재적위원 과반수 의결, 노사동수시 부결 4. 미합의시 노사협의회로 안건 이관 5. 노사일방의 요구에 따라 관계자의 출석, 진술 청취 가능 6. 합의 위배시 참석위원 과반수 찬성으로 관련자 징계심의 요구 7. 본부장 취임 1년 경과후 해당조합원에 의한 본부장 신임투표, 재적 조합원 2/3이상 불신임 찬성시 조합에서 해임건의, 1/2이상 불신임 찬성시 조합에서 인사조치 건의 가능
역할	① 편성, 제작, 보도에 관한 모든 정책, ② 보도 및 프로그램 내용, ③ 프로그램개편 등에 관한 노사협의 및 해당 책임자에 의견 제시

<표 6-10> 공정방송위원회 운영의 예

<p>제92차 공정방송위원회('95. 6. 12) 안건</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 대통령관련 보도의 과다(미, 일, 영에 비해 최고 8배 가량 많음)</li> <li>2. 노동관련(한국통신) 불공정보도                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회2부장을 출석시켜 국민시위를 지방소식 시간대에 편성한 것은 잘못이라는 답변 들음</li> <li>- 노동운동 상황 충실히 보도할 것을 촉구</li> </ul> </li> <li>3. &lt;정책진단&gt; 제작관련                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- &lt;정책진단&gt;이 정부의 일방적 정책홍보 형식으로 제작되고 있음을 지적, 사측이 개선방안 마련 수락</li> </ul> </li> <li>4. 6.25특집건                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 선거를 앞두고 6.25관련 특집을 19개 편성한 것은 사회의 보수화를 가져올 것이라 지적, 대폭 축소 요구하였으나, 사측이 불응, 노사협의회로 이관함.</li> </ul> </li> </ol>
--

아울러 공정방송 실현을 위한 주요한 제도적 장치로 간주되는 본부장에 대한 중간평가제는 경영진이 전횡을 휘두르는 것을 차단하는 기능을 하고 있다. 따라서 공정방송위원회는 노동조합의 부문민주화운동과 경영참가요구가 결합된 것이라 할 만하다.

### (3) 노사협의회

KBS의 노사관계에서 특징적인 것 중 하나는 노사협의회가 매우 원활히 운영되고 있다는 점이다. 노사협의회는 본 협의회로써 분기별 정기 노사협의회와 임시 노사협의회가 있다. 그리고 본 회의 개최 전에 지역 노사협의회를 통해 노조원들의 의견이 수렴되는 절차를 밟으며, 이렇게 수렴된 사안들은 노사실무소위를 통해 걸러진다. 또한 본 협의회를 거친 후 합의사항에 대해서는 사업본부별 노사간담회를 통해 실행에 관한 협의가 진행된다.

한편, 노사협의회는 중요한 사안들에 관해 별도의 임시위원회들을 운영한다. 노사협의회에서의 합의에 근거한 한시적 노사공동위원회들로 제작 및 업무환경개선특위, 지역발전특위 등이 운영되고 있으며, 이후 인사제도개선특위가 운영될 예정이다. 이 위원회들은 모두 노사 동수로 구성되고, 노사합의제로 운영된다. 그러나 반드시 합의해야 하는 강제력은 없다. 그러나 이러한 위원회들을 통해 노조는 근로조건, 채용, 인사, 예산 등에 대한 노조의 입장을 전달하고 또 관철하기도 한다. 위원회에 올려진 안건 중 미합의 사항들은 노사협의회에 다시 상정된다.

<표 6-11> 제작 및 업무환경 개선 특별위원회 활동 내용

위원회 회의	안 건	합 의 내 용
1차 및 2차	인력난 해소를 위한 신규채용 인력 규모 증원	1. 255명 규모의 신입사원 채용인원을 277명으로 증원 2. 특수전문직은 별도의 부분공채로 충원
3차 및 4차	방송시간 연장에 따른 인력 충원건	기존 합의한 277명 외에 10명+a 수준으로 추가 충원
5차 및 6차	그래픽분야의 품질 개선을 위한 그래픽부서 신설	1. 그래픽 전담부서를 1/4분기까지 신설 2. 세부사항은 사측에 일임 3. 그래픽관련 업무를 장기적으로 일원화

여기서는 ‘제작 및 업무환경개선 특별위원회’의 기능과 역할을 간단히 소개한다. 이 특위는 제작여건 및 근로조건, 채용 등을 다루는 노사 동수의 임시적 공동위원회라 할 수 있다.

단체협약에 근거를 두고 있는 것은 아니나, 95년 단체협약 교섭시 합의하여 만들어진 기구이다. 위원회의 구성은 노사 각 5인씩이며, 사측은 부사장, 노측은 부위원장이 노사 대표로 되어 있다. 구체적인 활동 내용을 노조측의 보고서를 인용하여 살펴보면 <표 6-11>와 같다.

### 3) 특징과 시사점

#### (1) 노사협의회의 적극적 활용

KBS의 노사협의회가 원활히 운용되고 있는 데에는 우선 일상활동에 대한 노조의 적극적 관심이 그 주된 배경이 되고 있다. 그리고 단체협약이 2년마다 갱신되기 때문에 조합원들의 고충이나 각종의 문제들에 대한 신속한 대응을 위해 다른 교섭 창구가 필요했다는 점도 작용했다.

KBS의 노사협의회는 격이 매우 높다. KBS의 노사협의회에는 KBS사장이 빠짐없이 참석한다. 또한 일단 노사합의에 이른 사안에 대해서는 사용자측이 대체로 잘 준수하는 편이다. 이 점은 노조도 대체로 인정하고 있다. 이러한 합의 중시 풍토는 노조의 조직과 투쟁에 의해 강제된 것이지만 약간 다른 배경도 있다. 많은 노조들이 합의해 놓고도 ‘챙기지’ 못해서 유리한 합의사항이나 단협조항을 무용지물로 만드는 경우가 있다. 반면 KBS노조는 노사협의회체계를 적극 활용하여 꾸준히 ‘요구’하고 일상적으로 합의이행을 ‘독촉’하고 ‘확인’한다. 이행이 안되는 경우 집행부나 조합원의 단체행동으로 이를 강제한다.

그러나 KBS의 노사협의회도 노사협의회라는 틀이 가지는 한계는 벗어날 수 없다. 예를 들어 91년에 KBS의 자회사 설립에 대해 노사가 입장이 크게 대립하였는데, 이는 노사협의회에 협의는 되었으나, 합의에 이르지 못하고 결국 노동조합은 투쟁에 임할 수밖에 없었다. 그러나 노조는 파업을 할 수 없었고, 4개의 자회사가 설립되었다.

#### (2) 노사협의회 협의 조항을 단체협약에 명문화

KBS의 단체협약에서 인사관련 사항이 단체교섭의 대상으로 명문화되고, 협약 38조에 인사 및 지급체계의 변경에 대해 노사협의를 할 수 있도록 명문화한 것은 여타 노조에서는 거의 발견되지 않는 특이한 사례이다. 단체협약과 노사협의회 관계에 대해서는 기존의 조사나 연맹들의 지침에서 단체교섭의 보완적 역할을 수행하도록 한다는 일정한 합의가 있어 왔지만, 역으로 노사협의회법에 규정된 협의 수준의 참여권을 단체교섭의 대상으로 명시하여 노동조합의 인사참여를 공식화하지는 못했다. 자본측의 이른바 ‘경영전권’주장에서 드러나듯이 개별 사용자들이 꺼려하기 때문이다. 단체협약을 통한 경영참가권을 획득하는 데서

KBS와 같은 시도는 유의미하게 보인다.

### (3) 언론민주화운동과 경영참가

공정방송위원회의 역할이 일차적으로는 언론민주화 실현에 있고, 우회적으로 참여기구의 역할도 수행하고 있음을 앞서 지적했다. 노조가 이러한 부문별 민주화활동을 벌이면서 경영에 참여하고 있는 경우는 비제조업의 노조들에서 자주 발견된다. 신문사노조들이 확보하고 있는 편집국장 임면동의제나 추천제는 87년 이후의 민주화 분위기 속에서 생겨난 일종의 ‘언론민주화장치’이지만 회사 간부의 인사를 노조에서 관여하는 경우이다. 정부출연기관노조에서 발견되는 ‘연구심의위원회’는 정부가 발주하는 연구프로젝트들의 성과물들이 반민주적 혹은 반민중적인 내용으로 정부의 입장을 변호하는데 활용되는 것을 제어하기 위한 내용을 담고 있다. 병원노련 산하 일부 노조에서 확보한 ‘노조추천 인사의 이사회 참여’ 등은 의료제도개선투쟁의 성과물이었다.

KBS의 공정방송위원회를 비롯한 언론민주화운동은 노조의 사회적 역할을 높이고, 노동조합운동에 대한 국민대중의 지지를 확보한다는 효과 외에도 운동을 사업장 내부에서 실천할 수 있는 장치를 갖추므로써 기업의 경영에도 견제하는 효과를 지니는 것이다.

## 4. 대우조선의 경영참가 현황

### 1) 대우조선의 현황

#### (1) 소유 및 경영구조

대우조선은 1994년 대우중공업에 통합되었고, 현재 (주)대우가 약 39%의 주식지분을 가지고 있다. 김우중회장의 개인지분도 약 7%로 지분률 상으로 4위를 차지하며, 대우관련사의 전체 지분률이 56.5%에 이르고 있다.

대우조선은 1989년까지만 해도 1조원 이상의 부채로 거의 도산 직전에 있었으나, 조선산업의 활황과 정부의 '조선산업합리화조치'에 따른 특혜에 힘입어, 김우중회장이 거제공장에 상주하면서 악명 높은 '희망 90S'를 추진한 이후 수지상태가 급격히 반전하여 현재는 완전히 흑자로 전환되었다.

#### (2) 사용자의 노조에 대한 태도

대우조선 사용자측의 노동조합에 대한 태도는 한마디로 '노조배제적'이라 할 수 있다. 1991년의 백순환 집행부에 대한 대대적인 탄압에서 보여지듯이 기본적으로 사용자측은 노조를 '희망 90S'의 최대 장애물로 생각한다. 한편 이러한 장애물을 '극복'하기 위하여 사용자측은 '건전노조 육성'을 구실로 노조활동에 대한 개입을 노골화하고 있다. 이에 따른 최대의 성과가 노조 대의원 다수 장악일 것이다.

사용자측이 노동조합의 인사·경영참가에 대해 가지는 태도 또한 다르지 않다. 현행 인사고과방식을 개선하라는 노조의 요구에 대해 사용자측은 '경영자의 고유권한'이라는 이유로 논의조차 거부하며, '반생산회의'를 '한국적 경영참가제도'라고 강변한다.

### 2) 대우조선 신경영전략의 특징

대우조선에서 전개된 신경영전략에 대해서는 그 동안 많은 소개가 있었다. 대우조선노조와 연구자에 의해 수행된 보고들에 의하면 대우조선에서 전개된 신경영전략의 특징은 다음과 같이 요약할 수가 있다.

(1) 회사의 경영위기를 배경으로 하고 있다. 1980년대 말의 경영상태에 대한 종업원들의

위기의식이 '희망90S'에 대한 조합원의 '암묵적 동의'의 바탕이 되었다.

(2) 1987년 노동자대투쟁 이후 많은 사업장에서 폐지된 현장직에 대한 인사고과제가 대우조선에서는 1988-1990년에 이르는 노조의 진출시기에도 그대로 적용되었고, 1991년 노조에 대한 대대적인 탄압과 신경영전략의 본격적 전개가 이루어진 이후에는 현장조합원에 대한 핵심적 통제장치의 하나로 작용했다.

(3) 생산 및 노무관리의 모든 영역에서 전면적으로 전개되었다. 대우조선노조 간부의 표현에 의하면, 신경영전략은 "시도할 수 있는 모든 분야에서 동시에 침투해 들어"온다. 그 내용은 대략 다음과 같이 정리할 수 있다.

① 생산합리화: ○ 테일러주의적 산업공학 기법을 총동원한 공정의 합리화와 설비자동화 및 생산과정에 대한 정보화, ○ '반생산회의' 중심의 작업조직 개편, ○ 소인화, 다능공화를 통한 유연한 노동력 이용 등을 그 내용으로 한다.

② 노무관리체계의 강화: ○ 임금 및 승진에 대한 능력주의적 관리 -개인별·반별 고과에 의한 임금차등화와 경쟁의 유인 ○ 관료적 통제의 강화, 특히 생산조직과 노무관리조직의 핵을 이루는 '반생산회의' 및 직·반장 권한의 강화를 그 핵심 내용으로 하여 노무관리가 강화된다.

③ 기업문화전략의 전개: 잘 알려진 '다물교육' 등의 이데올로기교육과 거제지역에 대한 문화적 지배가 있다. 다물교육은 경영상태에 대한 조합원들의 위기감과 잘 결합되었고, 교육 후 조직화과정이 비교적 효과적이었다.

④ 회사측의 노무관리활동이 노조활동에 대한 폭력적 탄압·개입과 항상 배합되어 전개되었다.

(4) 이러한 공세로 노조의 역량이 크게 위축되었고, 현장에서 노동자들의 자율성이나 근로조건 역시 크게 악화되었다. 즉, ① 열성 조합원이나 현장활동가, 노조지도부가 법적, 물리적 탄압에 의해 크게 위축되었다. ② 특히 노조의 대의원 및 소위원조직이 탄압이나 회유에 의해 크게 약화되어 현장에 대한 노조의 민주적 통제력이 취약해졌고, 이 틈은 직·반장의 통제에 의해 채워졌다. ③ 현장의 권력관계에서 사용자측이 우세해지면서 작업반별, 개인별 노동강도가 강화되었다.

(5) 그러나 대우조선노조 조합원들은 사용자측이 노조활동가들에 대해 집중적인 탄압을 가하고 노조활동에 대해 집요하게 개입하는 속에서도 민주적 집행부를 지지해 왔다.

### 3) 신경영전략과 노동조합의 대응

#### (1) 노조의 신경영전략 평가

면접조사에 응한 대우조선노조 간부는 신경영전략의 한계를 다음과 같이 정리하고 대응에 대해 자신감을 표명했다.

첫째, 금전적 보상과 ‘참여’를 약속했지만 억압적 노무관리는 지속되었다. 말단에서 노무관리를 담당하는 반장에 대한 조합원의 태도가 매우 부정적이다.

둘째, 반별, 개인별 경쟁에 의해 현장에 예전과 같은 인간적인 분위기가 사라졌는데 초기에 조합원들은 이러한 경쟁에 휩쓸렸으나 요즘은 술자리 등을 통해 “무엇을 위한 경쟁인가”에 대해 회의한다.

셋째, 다양하고 막대한 비용을 들인 기업문화운동이 벌어져 왔으나 ‘기업이념’을 노동자들 의식 속으로 ‘내면화’시킬 정도로 정교하지는 못했다. 단지 경쟁력 회복을 위해 우익민족주의이데올로기를 동원했던 수준이었기 때문에 경영위기가 해소되자 기업문화운동의 위력도 서서히 쇠퇴해졌다. 이는 다물단의 쇠퇴에서 증명된다.

넷째, 95년 임투를 통해 대중동력이 복원되었다. 신경영전략의 통제체계들은 엄존하지만 조합원들은 쉽사리 과거로 돌아가지 않을 것이다.

#### (2) 노조가 이용할 수 있는 제도와 참가권의 현황

현재로서는 확보하고 있는 유의미한 참가권은 많지 않다. 사용자측 태도가 바뀌었다는 증거도 별로 없다.

##### ① 단체협약상의 인사·경영참가권

조선업종의 단체협약은 대체로 작업현장이나 인사에 대한 참가권이 비교적 취약한 편인데, 대우조선 역시 그러하다. 대우조선의 경우에는 특히 1991년 대대적인 노조 탄압 이후 조직의 약화를 반영하여 이외에는 별다른 진전이 없었다고 평가할 수 있을 것이다.

확보하고 있는 참가권 혹은 규제권의 내용은 <표 6-12>와 같다. 대우조선노조의 경우 인사·경영에 관한 참가권은 거의 확보하고 있지 못하다.

<표 6-12> 대우조선의 인사 및 고용관련 단체협약

구 분		내 용
문서열람권		조합원, 임금 및 노동조건, 산업안전, 생산 및 경영, 복지 후생, 조합원관리관련 및 기타 조합업무관련 자료열람, 제공
소위원활동권		월 1회 1시간
규정 제·개폐		사전협의하되, 근로조건 저하나 단협 위임사항은 사전협의
인사	조합원인사	사간진보, 1개월 이상 파견, 부서이동, 교육훈련, 직종변경 후 전환배치시 본인 및 조합과 사전협의(조합과는 5인 이상 집단 인사시에만)
	채용	공개채용원칙. 방법, 규모에 대해서는 통보
	징계	징계위에는 불참. 조합임원, 소속 대의원 1명이 징계위 개최시 변론 가능
	선임권	승진, 승급시 적용
고용	하도급, 용역, 신규사업	기존 조합원 근로조건 침해시 노사협의 후 시정
	분할·합병·양도, 휴·폐업, 공장이전	1개월 전 통보, 근로조건 이의제기시 협의 후 시행
	인원정리	사유 발생시 조합과 사전협의

② 각종의 노사공동위원회

한편 노조와 사용자측은 노사협의회를 제외하고 네 개의 공동위원회를 설치해 놓고 있다.

- 호봉 및 승급개선위원회
- 복지향상추진위원회
- 중대고충처리위원회



○ 산업안전보건위원회

그러나 이중 산업안전보건위원회만 제대로 가동되고 있을 뿐이며, 호봉 및 승급개선위원회<sup>104)</sup>는 현재 중단된 상태이고, 복지향상추진위원회나 중대고충처리위원회는 설치만 되어 있을 뿐 제대로 가동되고 있지 않다. 산업안전보건위원회는 조선산업의 특성상 위험한 작업이 많고, 법률적으로 보장된 작업중지권 등을 노조가 현장투쟁에 활용할 수 있기 때문에 중요시되어 왔다.

③ 노사협의회

노사협의회는 현장고충처리기구로 활용되고 있으나 노사간 합의가 원만히 도출되지는 않고 있다. 노조는 노사협의회를 인사·경영참가를 위한 기구로 활용하지는 못하고 있다. 노조는 새 집행부 출범 이후 인사·경영참가의 필요성이 절박해지면서 새로운 노사협의회 활용방안을 모색하고 있다.

(3) 노조의 전략: '노동의 인간화'와 참여전략

노조측은 대응전략의 핵심은 조직의 강화이지만 과거와 같은 임·단투 및 쟁의 중심 활동방식으로는 해결해 나갈 수 없다는 점을 명확히 하고 있다. 노조측은 “생산 및 경영에 대한 참여로 노조활동을 대중화하며, 이를 통해 생산현장을 인간화하고 경영의 민주화를 실현하는 것”과 “정책생산 역량을 강화하고, 노동자문화를 확대하며 지역사회문제에 적극 참여하는 것”을 활동의 주요 축으로 삼고 있다.

① 참여공간의 활용과 참가권의 확보

대우조선노조의 경우 현장에서 일어나는 일상적인 여러 가지 문제에 대한 대응과 이를 통한 조직의 일상적 유지·강화의 중요성이 더욱 부각되고 있으며, 노사협의회 등 참여공간을 활용하고 활성화하는 데도 강조점이 두어지고 있다. 또한 ‘반생산회의’를 자율적 팀제도로 변화시키는 것도 고민하고 있다.

---

104) 이 위원회에서 노사가 공동으로 작성한 임금 및 직급체계 개편안은 1995년 임투과정에서 조합원에 의해 거부되었다.

② 정책역량의 강화

여기에서는 주로 능력주의적 인사제도의 연공급+직무급 임금·직급체계로의 전환, NSC(New Shipping Concept) 생산체계와 생산조직에 대한 분석에 기초한 '노동의 인간화' 정책이 모색되고 있다.

③ 추진의 장애

그러나 노조의 이러한 참여전략이 당장 실효를 거두지는 미지수이다. 우선 회사측이 노조의 생산 및 경영참가정책에 대한 부정적인 태도를 바꾸지 않고 있다. 95년도 노조 사업계획서에 의하면 노조의 주요 활동방침 중 하나는 '부당노동행위와 노동통제에 대한 대책을 마련'하는 것이다.

또 하나는 집행부측의 참여전략이 조합원에 의해 검증 받지 않았다는 점이다. 예를 들어 95년 임투과정에서 앞의 '호봉 및 승급제도개선위원회'에서 합의된 임금·직급체계 개선안은 조합원들에 의해 거부되었는데, 이는 인사고과에 대해 노조원들이 극도의 불신을 가지고 있었기 때문이었다. 현행의 고과방식에 대한 폐지나 개선이 선행되지 않는 한 조합원들이 개선안을 수용하기는 매우 힘들어 보였다. 또, 사용자측과의 신뢰관계 조성을 위해 '현장질서지킴이'운동이 제기된 적도 있었으나 집행부 내부의 반대에 의해 실시되지 않았다.

그러나 노조의 참여가 활성화되는데 있어서 가장 커다란 장애는 조직력이라 할 수 있다. 대의원체계의 취약성, '노민주'로 대표되는 노동운동 역량의 축소, 사용자측의 반노조공세 등으로 인해 노조는 '힘으로 쟁취하는' 참여든, '노사간 신뢰관계' 속에서 얻어지는 참여든 단기적으로는 괄목할 만한 참가권을 확보하기 어려울 듯 싶다.

95년 임투를 통해 현장조직이 복원되고 있으나, 조합원들의 불만의 초점이 되었던 제도적 장치들은 여전히 유지되고 있고, 사용자측 태도에 변화가 없기 때문에 노조의 전략은 살아나고 있는 현장조직력을 '굳히는' 데 집중해야 할 듯하다. 이를 위해 기존의 제도들을 조합원의 일상적 요구를 수렴하는 통로로 최대한 활용하는 것이 필요할 것이다. 96년 단체협약투쟁에 대비하여 현장민주화를 위한 대안을 제시하고 노사협의회를 통한 협의, 조합원과 공유를 원활히 하는 것도 중요하다.

## 5. 기아자동차 사례조사 결과

### 1) 노사관계 현황

기아자동차의 노사관계 현황을 정리하면 <표 6-13>와 같다.

<표 6-13> 기아자동차의 노사관계

구 분		특 징
경영층	경영 환경	국내경쟁 격심, 삼성의 자동차산업 진출 및 인수공세에 시달림, 국제경쟁에 뛰어들 채비, 대규모투자 및 매출 부진으로 수익성 저조
	경영 구조	전문경영인체제, 소유 분산, 사주조합이 최대주주
	노사관계 전략	시장경쟁력 향상을 위한 노사협조 중시, 전문경영진체제의 리더쉽 보완을 위해 노조와 협력 중시, 그러나 경영혁신 등 합리화 과정은 일방적 추진
노조층	조직력	현장직 조립라인 중심의 조직력, 세밀한 대의원체계는 미비, 공장투쟁위원회를 통한 현장투쟁강화 중
	노조의 전략	현장조직력 강화를 위한 현장투쟁에 역점, 사측과 제한적 협력
특징	노사대등형의 대립적 노사관계를 기본으로 제한적 협력관계	

### 2) 기아자동차노조의 경영참가 현황

#### (1) 혐의의 틀

##### ① 단체교섭

단체교섭에 대해서 자세하게 다루지는 않고, 다만 다음과 같은 특징을 지적하는 것으로

대신하고자 한다.

기아자동차의 경우 단체교섭의 결과물인 단체협약이 노사협의회 및 노사공동위원회들의 제도적 근거가 된다. 노사협의회는 법률로 그 설치가 규정되어 있지만, 단체협약에 노사협의회 결의사항이 협약과 동일한 효력을 지님을 별도 규정함으로써(협약 제6장 제53조) 노사협의회에 취약한 강제력을 보완하고 있으며, 산업안전보건위원회 역시 산업안전보건법으로 그 설치가 규정되어 있으나, 단체협약 내에 별도 조항을 둬으로써 그 위상과 권한을 분명히 하고 있다. 법률에 기초하지 않은 징계위원회나 인사공정위원회의 경우에도 단체협약에 그 근거를 두고 있다.

## ② 노사공동위원회

### ○ 인사공정위원회

인사공정위원회는 부서 내의 반단위 이상 조직간의 전보, 타부서 및 공장간(집단적)전출에 대한 심의·의결기구이다. 인사공정위원회는 부서별로 설치되며, 그 구성은 다음과 같다.

- ◇ 인사공정위원장: 해당 부서장
- ◇ 사용자측 위원: 담당 과장, 인력관리부(과)장, 노무담당자 등 3명
- ◇ 근로자측 위원: 조합 간부 1명, 부서대 의원 2명 등 3명
- ◇ 간사: 소속 주임(유고시 담당 과장)

인사공정위원회는 전보, 전출에 대한 사전 심의·의결기구는 아니고 전보 해당자가 이를 제기할 경우 개최된다. 인사공정위원회의 안건은 4인 이상의 노사 동수 출석과, 출석인원 과반수 이상의 찬성으로 가결된다. 가부 동수일 경우 위원장이 결정권을 가진다. 위원장은 이외에도 인사공정위원회 회의 개최가 2회 이상 무산될 경우 안건 처리의 재량권을 지닌다. 회의 개최시에는 개최사유, 일자, 장소 등을 3일전에 당사자 및 노사위원들에게 통보하여야 한다.

인사공정위원회는 조합원 인사 전반에 걸친 규제력을 지닌 것은 아니지만, 열성 조합원들을 보호하고, 기업의 일방적인 인사나 노동력 이용을 규제할 수 있다.

### ○ 징계위원회

징계위원회는 제조업노조들에서 흔히 볼 수 있는 인사관련 노사공동기구이다. 기아자동차의 징계위원회에서 독특한 점은 의결방식에 있다. 기아자동차 징계위원회는 6인 이상의

노사 동수 출석과 출석위원 과반수의 찬성에 의해 의결이 가능하며, 특히 해고, 권고사직에 대해서는 2/3 이상의 찬성으로 의결이 되게끔 규정하고 있다. 기아자동차의 경우 회사측의 일방적인 징계와 해고가 불가능하게 하는 제도적 장치를 확보하고 있는 것이다.

○ 산업안전보건위원회

산업안전보건위원회는 노사 각각 6명씩으로 구성되며, 소하리공장과 아산만공장에 각각 설치 운영하고 있다. 회의는 분기별 정기회의와 필요시 열리는 임시회의가 있고, 의결내용은 단협과 같은 효력을 지니게 된다.

③ 노사협의회

○ 정기노사협의회

정기 노사협의회의 운영은 노사협의회법에 준하여 운영되고 있다.

○ 노사소위원회

노사소위원회는 노사협의 안전의 능률적 처리와 협의회의 효율적 운영을 도모하기 위하여 설치되었다. 소위원회의 구성, 운영, 역할 등은 약간의 별도 규정을 제외하고는 협의회의 운영규정과 같다.

노사소위원회는 공장별(소하리, 아산만)로 구성되며, 분기별로 개최된다. 그러나 관행상으로는 문제발생시 수시로 열리고 있다. 공통 관심사안에 대해서는 합동 소위원회를 소하리에 두고 운영하고, 필요시에는 아산만공장과 영업지부도 참여할 수 있다. 소위원회에서 합의된 사항은 본협의회에서 합의된 사항과 동일한 효력을 지닌다.

○ 실무협의회

노사실무협의회는 협의회 및 소위원회 부의 안전 중 긴급을 요하는 사항, 실무적 사전 조정과정이 필요한 사항, 실무 차원의 합의 도출이 가능한 사항에 대하여 노사 쌍방의 실무자회의를 통해 노사현안에 신속히 대처하고 나아가 협의회 및 소위원회의 원활한 운영을 도모함을 목적으로 한다(노사협의회 운영규정 제7장 제26조). 노사실무협의회와 노사소위원회의 구별이 필요한데, 노조측은 서로 격이 다른 것으로 설명한다. 즉 소위원회에는 노조 사무국장이나 수석부위원장이 참석하는 반면, 실무협의회에는 부서 부장이나 실장급이 참석

하는 것으로 되어 있다. 또 다루는 사안에 있어서도 전 조합원 관련 사안이면 소위원회에서, 특정 부서관련 사안이면 실무협의회에서 열린다는 차이가 있다. 실무협의회 역시 소위원회처럼 공장별로 설치, 운영되며, 노사 일방의 의장이 위원, 일시, 장소 및 회의안건을 명시하여 회의 개최 3일전에 서면으로 요구함으로써 개최된다. 근로자 위원의 경우에는 노동조합의 위촉으로 전문위원을 실무협의위원으로 파견할 수 있다. 실무협의회는 효력 역시 노사협의회와 같다.

## (2) 참여의 현황

기아자동차노조가 확보하고 있는 참가권의 현황은 <표 6-14>와 같으나 이 참가권이 어떤 맥락에서 활용되고 있는지 확인해 보고자 한다.

### ① 노동과정

#### ○ 조립라인의 공정시간 규제

회사측은 노조가 불안정한 시기에 공정시간 단축을 감행해 왔다(91년 화물라인 택업투쟁). 조립라인의 작업속도에 대해서는 별도의 규정은 없고 현장투쟁이나 노사협의를 의해 규제되고 있다. 노조측은 택업에 대해서는 충분히 막을 수 있다고 생각하고 있다. 오히려 문제는 신기술 도입에 따른 노동강화인데 노조측은 전문적 역량부족으로 제대로 대처하지 못하고 있는 점을 고민하고 있다.

#### ○ 생산(계획)에 대한 규제

생산에 대한 규제는 조합원들의 근로조건과 관련된 영역에서 이루어진다. 노조에서는 생산대책부가 주관부서이며, 라인신설, 인원조정, 공장이전시 노사간 협의가 이루어진다.

라인신설시에는 노사소위원회를 통해 생산량, 작업배치계획에 따른 노동조건, 환경, 노동강도를 검토, 협의한다. 이를 통해 T/O, TACT TIME, 인원보충 및 조정 등이 협의, 결정된다.

#### ○ 근무형태 및 근무시간 변경

근무형태 변경은 노사소위원회를 통해 합의한다.

<표 6-14> 기아자동차노조의 참가권 현황

구 분		내 용
노동 과정	노동시간	회사는 조합이나 조합원과 합의하여 연장근로나 휴일 근무를 할 수 있다(단협 제8조).
	근무형태	근무시간 및 근무형태를 변경하고자 할 때에는 노사 간의 합의하에 실시한다(단협 제10조 5호).
	작업속도	규정 없음. 해당부서투쟁 혹은 노사소위를 통해 해결. 신라인, 신설비 설치시 노조-해당부서 협의로 작업속도설정.
	직무순환	규정 없음. 작업자 요구 및 현장관리자 조정에 의해 반자율적, 부분적 실시.
	배치전환	인사공정위원회(단협 제18조 6호, 7호)
	신설비 도입	규정 없음. 도입시 노사소위를 통해 생산량, 노동조건, 작업환경, 노동강도, 인력배치를 협의
산업안전	산업안전보건위	노사 동수 합의
	정보참가	관련 자료 요구시 제출
고용	채용	단협 제22조: 1. 신규채용은 공개채용을 원칙으로 하고 채용인원 및 전형방법 등에 관해서는 조합에 서면으로 사전통보하여야 한다. 2. 신규입사자(생산직)는 입사와 동시에 제조부서에 근무하는 것을 원칙으로 하며 전문을 요하는 부서에 한해서는 조합과 별도 협의한다. 3. 비제조부서에서 충원이 필요할 경우 희망자에 한해서 근속년수, 기능을 고려하여 제조부서로부터 충원한다.
	인원정리	회사는 경영상 부득이한 사유로 인원을 정리하고자 할 때에는 60일 이전에 조합에 통보하며, 그 규모는 조합과 협의하고 절차는 조합과 합의한다(단협 제21조).

고용	고용보장	<p>회사는 생산부문 전부 또는 일부를 하도급 및 용역으로 전환하고자 할 때에는 조합과 협의하고, 하도급 및 용역 인원에 대해서는 사전 조합과 합의한다(단협 제19조)</p> <p>회사는 기업을 합병·양도하고자 할 경우 사전에 조합에 통보하며 절차는 조합과 사전 협의하고 근로조건, 단체협약과 노동조합은 자동 승계한다(단협 제20조).</p> <p>(정리·해산·업종전환시는 규정 없음)</p>
인사	인사원칙 (조합원 인사)	<p>단협 제18조:</p> <p>2. 회사는 조합원의 진출입시 조합 또는 본인과 협의하며 조합과 관련된 중요한 조직개편은 조합과 협의하며 휴직, 보직명령, 승진, 승급, 채용은 조합에 통보한다.</p>
	조합간부인사	회사는 조합의 임원, 간부의 인사 및 대의원의 전보 시에는 조합과 사전 합의한다(단협 제18조 3호).
	징계 및 해고	<p>회사와 조합은 노사 동수로 징계위원회를 구성, 징계위원회를 개최할 수 있다(제25조 1호).</p> <p>징계위원회는 6인 이상의 노사 동수 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 단, 해고, 권고사직은 2/3 이상의 찬성으로 의결한다(제25조 4호).</p>
	전보	이의제기시 노사동수의 인사공정위원회를 통해 합의(단협 제18조 6, 7호)
	조직개편	조합과 관련된 중요한 조직개편은 조합과 협의(단협 제18조 2호)
	규칙 제·개정	별도 규정 없음
	경영	경영계획 및 경영상황: 연1회의 경영보고회
정보참가		포괄적으로 규정, 만족할 만큼 시행안됨
소유참가	종업원지주제	사주조합의 지분율 12%로 최대주주, 그러나 사주조합의 규제 없음. 경영참가방안으로 고려해 보지 않음.



## ② 인사관련 사항

### ○ 반내 이동, 전보, 전출, 사간전보, 파견근무

가장 좁은 범위의 배치전환인 반내 이동은 보통 로테이션으로 불린다. 로테이션은 다른 자동차회사들과 다름없이 기업측이 목적의식적으로 추구하는 것이 아니라 작업자들의 요구 등에 의해 반자율적으로 실시되고 있다.

부서내, 부서간, 공장간 이동은 전보 혹은 전출로 불린다. 이를 규제하는 노사공동위원회가 인사공정위원회이다.

사간 전보는 희망자를 모집해서 희망자와 회사가 협의해서 이루어지며, 노조가 개입하진 않는다. 사간전보의 경우 근로조건, 경력 등이 그대로 승계된다.

파견근무와 관련해서는 보통 사업이양에 따른 공정의 타회사 이전시 업무이관을 위한 파견이 존재한다. 이에 대해서도 당사자와 근로조건에 대해 협의하는 걸로 규정되어 있다.

### ○ 조직개편

회사의 조직개편에 대해 협의권을 지니는 것은 매우 드문 경우인데, 기아자동차노조는 이를 94년 조직개편투쟁과정에서 획득하였다. 94년 3월 회사측이 현 노조 집행부의 등장에 대한 대응의 일환으로 각 공장의 관리체계를 세분화(부서 13개, 과 100여개를 늘이고, 일반 직조차 주, 야간 교대근무형태를 도입하려 했다)하고, 관리층을 두텁게 하여 현장관리를 강화하려 하였는데, 노조는 이를 정면으로 거부하는 투쟁을 벌여 조직개편의 축소와 인사적체의 해소(대리→과장 진급), 직급수당 지급 등을 관철하였으며, 조직개편 자체를 완전히 무산시켰다. 이를 계기로 94년 단협에서 조직개편에 대한 노조의 규제문제가 제기되어 결국은 협의권을 확보하게 된 것이다. 이는 회사의 일방적인 사업재편이나 부서통폐합 등에 일정한 영향력을 행사할 최소한의 근거를 마련했다는 의의가 있다고 볼 수 있다.

### ○ 교육훈련

직무교육훈련은 노조가 거의 관계하지 않는다. 단, 기업문화에 관한 교육은 사안별로 지지하거나 노사협의를 한다. 이에 대해 회사에서 거부하지는 못한다.

### ○ 현장관리자 임용

노조에서 전혀 관여하지 않지만 반노조적 관리자를 해임할 것을 요구하여 관철시킨 경우

는 있다.

#### ④ 경영관련 사항

전략적 의사결정참여에 대한 노조의 문제의식은 높지 않다. 회사측은 매년 초 결산결과를 노조측에 설명한다. 경영설명회는 결산결과의 제시와 설명 등으로 이루어지며, 별도의 협의가 이루어지는 것은 아니다.

회사측의 경영혁신운동(95년도는 NISE95)과 관련해서는 별도의 협의가 이루어지지 않는다. 95년도에 대우조선과 유사한 반생산회의, 인센티브제 등이 일방적으로 시도되었으나, 노조의 저지로 이렇다 할 효과는 얻지 못하고 있다.

노조는 소위 '신경영전략'에 비교적 자신감을 가지고 있다. 회사측이 계속 시도는 하리라 생각하고 있지만, 강력하게 전개되리라고는 생각하지 않고 있다.

#### ⑤ 우리사주제도 관련 사항

우리사주 비율이 매우 높아서(지분률 12%) 최대주주인데 노조가 이를 통해 경영에 참여하려는 생각은 없었다. 사주조합의 민주적 운영에 대한 문제제기도 없다<sup>105)</sup>.

### 3) 특징과 시사점

#### (1) 노동과정 규제

기아자동차노조의 현장통제력은 높은 편이다. 주목할 점은 기아자동차노조의 현장활동체계이다. 우선 노조 집행부에 작업장문제를 전담하는 생산대책부가 설치되어 있어 작업장문제에 대한 대응이 비교적 효율적으로 이루어질 수 있다. 또한 대의원들로 구성된 공장별투쟁위원회가 현장투쟁을 주도하고 있다. 이와 더불어 주목할 것은 부서인사공정위원회, 부서환경개선위원회, 노사소위원회 등 (부서 단위)노사공동위원회 등을 통해 생산과정에 대한 노조의 규제(대개 사후적이고 근로조건 보호 차원이지만)가 이루어지고 있는 점이다. 해당 부서 대의원을 주체로 하고 집행부의 생산대책부, 산업안전부, 조직부 등이 지원하는 형태의 이러한 (부서별)노사공동위원회를 통해 노조는 배치전환, 작업속도 규제, 신설비 도입시의 근로조건 보호, 산업안전 및 건강 등에 대해서 일정한 대응력을 보이고 있으며, 동시에

---

105) 본 조사 후에 이루어진 기아자동차의 임원선거에서 새로 당선된 임원진이 우리사주조합의 민주화를 비롯한 경영참가의 확대를 공약으로 제기하였다.

이러한 부서별노사공동위원회가 대의원조직을 활성화하는 일상적 활동공간이 되고 있다는 점도 지적되어야 한다.

반면에 노조는 산업안전, 생산과정 규제, 신기술에 대한 대응에 대해 사후적, 사안별 대응의 한계를 토로했다. 노조는 노동과정에 대한 ‘인간공학적’ 접근의 필요성을 인식하고 있었으나, 역량집중의 우선순위에서는 ‘뒤로 밀리’며, ‘하루 빨리 산별체계가 정립되어 산별조직과 기업별조직의 역할분화가 이루어져야’ 효율적 대응이 이루어지리라 생각하고 있었다.

### (2) 일상적 의사소통 통로로서 노사협의회 기능강화

앞에서 일부 비제조업노조의 노사협의회가 경영참가의 통로로서 역할하고 있음을 확인할 수 있었는데, 제조업노조의 경우에는 노사협의회가 경영참가의 통로로 활용되는 경우는 많지 않다. 제조업노조의 경우 노사협의회는 단체협약에 근거한 협의(예를 들어, 기아자동차의 경우 근무형태 변경은 노사협의하도록 단체협약에 규정되어 있는데, 변경의 사안이 발생하는 경우 협의의 통로는 노사소위원회가 된다)나, 고충처리에 그 역할이 집중되어 왔다. 그리고 고충처리의 범위는 대체로 현장의 고충과 복지문제에 집중되어 있다.

기아자동차노조의 노사협의회 활용에서 특징적인 것은 노사협의회 및 그 하위기구들(실무협의회, 노사소위)을 통해 비교적 폭넓은 문제들을 다룬다는 것이다. 노사소위원회는 사안별로 개최되긴 하지만 작업장 참여기구의 역할을 담당하고 있다.

### (3) 종업원지주제도의 활용

앞에서 밝혔듯이 기아자동차의 우리사주조합은 최대주주이다. 기아의 사용자측은 삼성의 기아 인수설에 대한 대응책의 일환으로 사주조합의 지분률을 더욱 높일 것을 검토하고도 있다. 사주조합을 활용한 발언권 확대는 반드시 사주조합 지분률에 근거하여 이사회 진출을 해야만 가능한 것은 아니다. 우리사주조합의 의결구조를 민주화하여 노조에서 우리사주조합만 장악하고 있어도 이를 작업장참여와 각 수준의 의사결정참여에 대한 압력수단으로 이용할 수 있다고 판단된다.

## 6. 현대정공의 경영참가 현황

### 1) 현대정공의 노사관계

현대정공은 현대그룹의 계열사로서 차량, 철도차량, 차량부품, 컨테이너, 특수중기(군장비), 공작기계 및 산업기계 등을 생산하는 제조업체이다. 원래 주된 생산품은 컨테이너였으나, 컨테이너 수요의 감소로 현재는 지프차 및 관련 부품, 철도차량, 방위장비 등으로 사업이 다각화되어 있다.

현대그룹의 계열사 모두가 그러하듯 현대정공 또한 가족소유에 바탕한 족벌적 소유·경영체제를 지니고 있다.

<표 6-15> 현대정공의 대주주 현황

주주	소유주식 지분률
현대중공업(주)	12.69%
인천제철(주)	7.69%
정몽구 외 2인	3.77%
현대엔지니어링(주)	1.29%

자료: 현대정공 영업보고서(1994).

회사의 노동조합에 대한 태도는 현대그룹의 다른 사업장과 마찬가지로 노동조합 배제적이다.

한편 현대정공노동조합은 강한 조직력과 투쟁성, 신경영전략에 대한 모범적 대응으로 널리 알려져 왔다. 92년부터 매년 임·단투시 파업을 해 왔으며, 조사 당시에도 파업중이었다.

### 2) 현대정공노조의 경영참가 현황

#### (1) 노동과정

현대정공의 노동과정 규제와 관련된 단체협약 내용은 아래와 같다.

- ① 연장, 휴일근로(44조)에 대해 노조의 동의가 있어야 한다.

② 신기술 및 신설비 도입시 1개월 이전에 노조 통보 후 고용 및 노동조건에 대해 사전 합의한다.

③ 취업시간 변경시 노사합의한다.

④ 콘베어 속도 및 생산량 조정시 안전조치 및 시설개선, 인원배치, 환경개선 등에 대해 회사측 사업본부장과 부서집행위가 사전합의 후 시행한다.

## (2) 인사

인사관련 단체협약은 <표 6-16>와 같다.

인사조항에서 특이한 것은 조합원 징계에 대한 노조의 참여가 매우 취약하다는 것이다. 이는 현대그룹계열사들의 단체협약에 공통된 것인데, 노조의 노력에도 불구하고 현대그룹측이 계열사노동조합들의 투쟁을 제어할 장치로 징계조항을 활용하고 있음을 보여주는 것이다. 단체협약 21조 및 26조의 징계 및 해고 사항에는 각각 '직장질서를 문란케 한 자' '21조 규정에 의한 해고 사유가 있을 시' 징계 혹은 해고할 수 있도록 하고 있다. 이 규정을 이용하여 사용자측은 매년 수십명의 징계 및 해고자를 양산하고 있다.

## (3) 고용

현대정공노조의 고용에 대한 규제는 제조업노조의 한 전형이라 할 수 있는데, 이는 현대정공의 사업구조조정과정에서 93년도에 300명 정도의 조합원들이 권고사직 등에 의해 감원되었던 경험때문에 노조가 적극적으로 대응한 결과이다.

단체협약상의 고용관련 규정은 <표 6-17>와 같다.

<표 6-16> 현대정공 인사관련 단체협약

항 목	내 용	단체협약
인사 공정 성	회사는 합리적이고 공정한 제반 인사제도를 확립·운영한다. 단, 조합이 부당한 인사조치라고 생각하여 이의제기시 회사는 이를 조합과 협의한다.	제18조 1항
간부 인사	조합간부(대의원 포함)에 대한 이동 및 전환배치시에는 사전에 조합의 동의를 득한 후 조치한다.	제18조 2항
조합 원 배치	회사는 조합원의 배치전환, 부서 및 근무지 이동시 본인의 동의를 구한다.	제18조 별도 합의
전직 훈련	회사는 조합원의 직종전환시 직업훈련에 대해 조합과 협의하며 전직훈련으로 인한 일체의 불이익을 주지 않는다.	제18조 3항
여성	여성조합원이 결혼함을 이유로 사직(권고)을 할 수 없다.	제18조 4항
징계	1. 전조합원의 감봉 이상의 징계는 인사위원회를 개최, 심의, 결정한다 3. 인사위원회는 해당 조합원에게 소명의 기회를 부여해야 하고 2명 이내의 증인을 신청할 수 있다. 4. 징계결정에 이의가 있을 시 10일 이내에 재심청구할 수 있다.	제24조
해고	해고시 인사위원회 심의	제26조
규정의 제·개 폐	회사가 취업규칙을 비롯하여 조합원에게 영향을 미치는 제 규정·규칙을 제정, 개폐하고자 하는 경우 조합과 사전 협의하여야 하며, 불이익하게 영향을 미치는 제규정 규칙을 제정, 개폐하고자 할 경우 조합의 사전 동의를 구하여야 한다.	제28조
현장 감독자 임명	회사는 현장감독자 임명시 보임규정에 따라 공정하게 임명한다. 단체협약 부속 회의록: 1) 직제개편을 위한 제도 도입시 노사간 재검토한다. 2) 회사는 조·반장 임명시 소속 조합원의 여론을 파악한다.	제29조

선임권 (장기 근속자 우대)	회사는 조합원의 승진·승급, 인사이동, 교육훈련 및 기타 복지혜택에 있어 경합하는 경우에는 근속년수가 많은 자에게 우선권을 부여함을 원칙으로 한다.	제30조
--------------------------	--	------

<표 6-17> 현대정공의 고용관련 단체협약

조 항	내 용	근거
인원정리	1. 회사는 기업의 정리해산, 축소 또는 이전, 업종전환 등의 부득이한 사유로 인원정리를 하고자 할 경우, 적어도 3개월 전에 감원계획을 조합에 통보하고 협의하여야 하며, 정리인원의 규모, 절차 및 대상자 선정방법 등에 대해서는 조합과 사전 협의하여야 한다. 2. 회사는 1항의 조치후 외주물량 사내반입, 하청인원의 감원 등을 통해 조합원의 감원을 최소화하도록 해야 한다. 3. 1, 2항의 조치에도 불구하고 감원을 해야 할 경우 1) 조합원의 그룹사 또는 타사전입을 최대한 요청한다. 2) 퇴직위로금 지급 및 희망퇴직자를 우선 모집한다.	제31조
하청 및 용역	1. 회사는 작업물량을 외주처리하거나 하청 또는 용역으로 전환코자 할 경우에는 조합에 50일 전에 통보하여 조합과 협의하여 시행한다. 2. 회사는 불법으로 노동자를 공급하는 회사로부터 용역인원을 공급받지 않는다. 4. 회사는 하청업체의 산업안전에 관한 사항은 산업안전보건위에서 심의한다. 단체협약 부속 회의록: 고용에 영향을 미칠 경우, 하도급 진출인원에 대해서는 사전에 노사합의한다.	제32조
정원유지	회사는 직영인원의 자연감소 등의 이유로 결원이 생겼을 경우 부족인원을 7일 이내 보충하고 2개월 이내 직영인원으로 채용 또는 충원해야 한다. 단, 부득이한 경우 노사합의하여 예외로 한다.	제33조

분할, 합병 및 양도	회사는 기업의 분할, 합병 및 타인에게 양도할 때에는 60일 전에 조합에 통보하여 사전 협의하여야 하며, 고용 및 근속 연수 승계, 단체협약 및 조합승계에 대하여 책임을 진다.	제34조
임시직 채용	용원 및 임시직의 사용기간은 2개월 이내로 하며 계속 고용 할 수 없다.	제35조
공장 증설 및 이전	회사는 신규사업 등으로 공장의 증설 및 이전을 하려고 할 경우 6개월 전(불가피할 경우 3개월 전)에 조합에 통보하고 협의하여야 하며, 고용, 노동조건, 조합활동보장 등에 대해 협의하여야 한다.	제37조

#### (4) 교육훈련

교육훈련에 대한 노조의 규제는 직무교육의 확충과 소위 ‘기업문화운동’의 일환으로 전개 되는 이태올로기교육의 차단에 중점이 두어져 있다. ① 새로운 기계 도입, 배치전환으로 새로운 직무 담당시 교육 훈련을 실시하고(단협 제68조 2항), 새로운 기능습득을 위한 기술교육을 실시할 것(단협 제68조 4항), ② 조합원 대상의 회사 교육시 노조에 사전 통보하고, 조합 이의제기시 노사협의하며, 직무와 무관한 교육(다물교육 도는 그와 유사한 교육)은 노사 합의한다(단협 제68조 3항)는 것이 그것이다.

#### (5) 경영

노조는 전략적 의사결정과정에서는 거의 배제되어 있다. 이는 다른 제조업 노조와 다르지 않다. 분기별, 부서별 경영설명회 등을 통해 경영실적 및 상태를 보고 받거나, 연 5-6회 정도 열리는 노사대표자간담회에서 경영상황을 보고 받는 정도이다.

#### (6) 노조의 고민

노조는 조직력의 배양과 함께 조합원과 사용자측을 설득할 대안과 정책의 필요성을 절감하고 있었다. 또한 노조측은 현재의 노사관계가 ‘소모적’이라고 느끼고 있었다. 노조는 92년에 ‘직장발전위원회’ 등에 대해 필요성을 인정하고 사용자에게 구성을 제안했으나, 사용자측은 거부했다. 노조는 갈수록 교묘해지는 사용자의 부당노동행위에 맞서 ‘조직사수투쟁’을 전개하고 있으며 유연한 대응의 여지도 많지 않다. 면접한 노조 간부는 노동운동 일각에서 제기 되는 ‘전투적 노동조합주의’ 비판에 대해 “누가 싸우고 싶어 싸우느냐”고 항변했다.



노조가 갖고 있는 고민의 또 하나는 현장노무관리의 강화에 관한 것이었다. 조선업종에서 유행하는 ‘반생산회의’와 유사한 ‘한마음생산회의’ 및 현장관리자에 대한 노무관리훈련 및 권한 강화 등으로 대의원들과 직·반장간의 대립이 날로 커지고 있으며, 노조는 그에 대한 대응에 애를 먹고 있었다.

### 3) 특징과 시사점: 신경영공세에 대한 대응

현황을 보면 쉽게 알 수 있듯이 현대정공의 단체협약에는 다음과 같이 신경영전략에 대응하는 조항들이 매우 많다.

- ① 신기술 도입, 콘베어속도, 근무형태변경, 기술직무교육 등 노동과정 유연화관련 조항
- ② 기업문화교육(다물교육, 한마음교육 등)에 대한 노사협의 등 기업문화운동관련 조항
- ③ 인원정리, 정원유지, 비정규고용에 대한 규제 등 고용 유연화관련 조항

한편 노조의 대응은 임금·직급체계연구팀 운영 등 신인사제도에 대한 노조 차원의 정책 대안 수립, 사용자측의 관리 세분화에 대응하는 정밀한 조직관리체계 수립(삼형제운동, 부서운영위원회, 부서집행위 등), 이를 위한 공간으로써 분임토의 활성화, 부서별 노사협의회의 활용, 현장투쟁 강화, 그리고 기업문화운동에 대응하는 노조 문화프로그램의 강화, 선전·홍보의 강화 등 매우 입체적이다. 신경영공세가 ‘전면적’임을 염두에 둔다면 노조측의 대응도 역시 전면적일 수밖에 없다는 점에서 현대정공노조의 대응방식은 매우 모범적이다.

## 7. 전체 평가 및 시사점

### 1) 노동조합 경영참가의 필요성

#### (1) 새로운 활동 영역으로서 경영참가의 필요성

비제조업의 사무·전문직 노동조합을 중심으로 새로운 대중활동의 장으로써 경영참가가 모색되어 왔다. 이들 노조들은 ① 임금 및 근로조건이 생산직노동자들에 비해 상대적으로 양호하고, ② 노조활동에서 제조업 노조들과는 달리 대중적 참여 정도가 저조한 편이고, ③ 조합원의 직무특성상 인사 및 경영문제에 대한 접근이 용이하고 노동조건과 인사·경영문제가 긴밀한 관련을 맺고 있다는 특징을 지니고 있다.

제조업의 노조에서는 조합원들의 일상적 요구를 조직하고, 실현하는 공간으로써 노사협의회를 원활히 활용하려는 움직임이 있다. 제조업노조의 경우 대체로 노사협의회를 현장의 고충처리, 복지증진 등에 활용해 왔다고 할 수 있다. 또 노동과정상의 문제들, 예를 들어 직무배치, 근무형태, 노동강도 등에 대한 협의가 여기서 이루어지고 있다. 일부 노조에서는 QC, 제안제도 등의 작업장참가제도를 노조활동과 고충처리, 산업안전 등을 위해 활용하기도 한다.

이러한 점은 사례조사에서도 확인된다. 우선 비제조업노조의 경우를 보면, KBS노조와 데이콤노조 모두 단체교섭이 여전히 중요한 활동 영역이긴 하지만 노사협의회나 경영간담회, 한시적 특별위원회 등이 일상적인 노조활동에서 중요한 비중을 차지하고 있다. 노조들은 예를 들어 노사협의회에 제기할 요구를 대중적으로 수렴하는 절차를 중요시하거나, 데이콤노조처럼 경영간담회에 선발된 수십 명의 조합원을 참석시켜 청취케 하는 등 대중적 활동공간으로 만들고자 노력하고 있었고, 다루어지는 사안들도 경영문제와 인사문제가 큰 비중을 차지하고 있었다. 반면 제조업노조에서는 다른 특징이 발견된다. 노사협의회를 일상활동과 교섭의 공간으로 활용하려는 의지는 발견되지만 위의 비제조업노조들 만큼 활성화되어 있다고 보기는 힘들다. 또 다루는 사안들도 노동과정상의 근로조건에 관한 것이 많다. 일부 노조(기아자동차)에서는 부서별 인사관련 협의기구나 산업안전관련 협의기구를 통해 생산 과정에 대한 규제력을 높이고 있다.

#### (2) 자본의 신경영전략에 대한 대응으로서의 참여전술

제조업 노조들을 중심으로 자본의 신경영전략에 대한 대응방안으로써 노조의 인사·경영

참가가 제기되어 왔다. 그러나 사용자측의 반대와 제도적 조건의 미비로 노조측은 주로 투쟁력에 의존하여 고용보장이나 작업현장의 근로조건 규제, 임금·직급체계 개편에의 대응 등을 해 나가고 있다. 사례에서 고용, 징계, 작업장의 근로조건 규제 수준이 높은 노조들은 조직력과 투쟁력이 상당히 높은 노조들이다.

그러나 참가를 실현하기 위한 제수단이 취약하다는 것이 커다란 문제이다. 단체협약 외에는 조합원들을 보호할 장치가 없는데, 단체협약의 갱신은 노조의 조직력에 의해 좌우된다. 노조들은 민주노총이나 산업별 조직이 단위노조의 부담을 줄여 주고(예를 들어 임금교섭의 준비 등에서), 역할의 분담, 산업별 조직 차원의 대안제시 등을 통해 단위노조의 대응력을 높일 수 있기를 기대하고 있다. 제조업의 노조들이 사용자측 및 기업정보에 어둡다는 점도 신경영공세에 대한 대응을 어렵게 하는 한 요인이다. 제조업의 노조들은 조합원 대부분이 생산직이므로 경영정보로부터 멀리 떨어져 있다. 사용자측이 노조에 대한 대응의 일환으로 그 동안 꾸준히 관리조직의 강화를 추진해 왔기 때문에 조합측이 사무관리직을 조직화하거나 그들로부터 정보를 얻어내기에는 더욱 어려워지고 있는 추세이다. 대부분의 노조들이 기업의 구체적인 전략을 계획단계부터 알 수 없다는 갑갑함을 느끼고 있다. 한편 비제조업의 사무관리직노조들은 이러한 고민으로부터는 일정 정도 벗어나 있다.

## 2) 참가의 영역

(1) 이전의 단체협약 조사나 이번에 조사된 설문 및 사례조사 결과들을 보면 제조업노조의 경우 근무형태, 노동강도, 산업안전, 노동시간, 배치전환, 근로조건과 관련 있는 회사규정의 제정·개폐 등에 대해 권한이 높은 편이고, 고용문제에 대해서도 규제력이 높아지고 있다. 그러나 노동의 유연화와 관련하여 중요성이 부각되고 있는 신기술 도입, 교육훈련, 임시직 채용 등에 대해서는 규제 정도가 매우 낮은 편이다. 사례조사 대상 노조들의 경우 신기술 도입문제나, 교육훈련, 임시직 채용에 대한 규제 정도가 상대적으로 높지만(기아, 현대정공), 신설비 도입의 경우 계획부터 참여하기보다는 도입 이후의 근로조건 보호에 치중하고 있고, 교육훈련의 경우 훈련계획에 노조가 대안을 가지고 참여하는 것은 아니다.

(2) 인사참가는 징계와 배치전환의 규제가 비교적 확산되고 있고, 채용, 인사고과, 인사위원회에의 참여는 저조하다. 징계의 경우 제조업에서는 징계위원회 참여가 확산되어 있는 반면, 비제조업에서는 정식참여보다는 소명권을 확보하는 정도이다. 인사와 관련하여 비제조업노조들은 인사제도심의위원회같이 인사제도의 제·개정을 협의할 기구에 참여하고 있는 경우가 많고, 회사 간부의 퇴진, 해임 등 인사조치를 규제하는 경우가 많았다. 데이콤의 경우에는 최고경영자에 대한 평가제도를 도입하려 하고 있다.

(3) 전략적 의사결정과정참여는 매우 낮은 수준에 머물러 있다. 이사회에 참관하는 노조는 소수이다.

(4) 소유참여는 비제조업의 상장기업 노조들에서 발견되지만 대부분 재산형성의 한 방식으로 활용할 뿐이고 우리사주제도를 의식적으로 전략적 의사결정참가의 근거로 활용하려는 노조는 소수이다.

(5) 직무와 관련된 참여, 즉 자본측이 주도하는 QC, ZD 등의 소집단활동은 현재는 매우 형식적이 되고 있다. 대신 ISO9000인증 등의 품질개선운동과 이와 관련된 자주보전, 자주검사 등의 새로운 생산관리활동이 확산되어 있고, 노조에서는 이를 '신경영전략 구사의 사전 포석'으로 여겨 우려하기도 한다.

(6) 정보참가도 아직은 취약한 수준이다. 비교적 참가 정도가 높은 노조에서도 기업정보에 대한 공유는 형식적으로 이루어지는 경우가 많다.

### 3) 참가의 통로

인사·경영참가의 통로로 현재 활용 가능한 것은 크게 단체교섭과 노사협의회가 있다. 일부 노조에서 전략적의사결정참여를 위한 별도의 통로를 확보하려는 노력을 보이고는 있으나, 극히 일부에 국한되어 있다.

#### (1) 단체교섭

단체교섭은 대부분의 노조에서 주요한 인사·경영참가의 통로이다. 대부분의 참가에 관한 규정들이 단체협약에 명시되어 있다. 일부 노조에서는 인사문제 등을 노사협의회가 아닌 임시단체교섭을 통해 처리하는 경우까지 있을 정도이다. 노조들이 단체교섭이라는 통로를 선호하는 것은 단체교섭이 노조의 집단적 힘을 행사할 수 있는, 유일하게 합법적인 통로이기 때문이다.

그러나 사용자측이 단체교섭을 통한 인사·경영참가에 대해 호의적인 것은 더욱 아니다. 사용자들은 일반적으로 인사·경영사항에 대한 협약체결을 회피하려고 한다. 이로 인해 단체협약 이외에 다양한 이면합의가 존재하기도 한다. 예를 들어 현대정공의 경우 회의록, 협약서, 비공개확약서 등 별도로 합의된 협약조항이 존재하고 있다.

#### (2) 노사협의회

노조는 노사협의회를 현장조합원의 고충을 처리하고 복지 요구를 실현하기 위한 일상적 교섭공간으로 이용하거나, 단체협약에서 협의하도록 규정된 사안들의 협의통로로 이용한다.

현대정공의 경우 사용자측의 노조배제적인 태도로 인해 임·단협이 장기화되었고, 사용자측의 노조에 대한 지속적인 탄압과 이에 대한 노조의 대응이 매년 되풀이되어 왔다. 이로 인해 연 4회의 정기노사협의회가 다 개최되지도 않고 있었고, 인사·경영과 관련된 사항은 별도의 노사대표자간담회에서 논의되었다. 대우조선에서도 노조측은 노사협의회를 활용하려는 의지를 가지고는 있지만, 사용자측이 인사·경영문제에 대한 논의를 거부하고 있어서 노사협의회가 활성화되지는 않고 있었다. 반면 기아자동차의 경우 상대적으로 노사협의회가 조합원의 일상적 요구를 조직하는 공간으로서 활성화되어 있었고, 다루는 주된 내용은 작업장의 근로조건과 환경에 관한 사안들이 큰 비중을 차지하고 있었다.

비제조업 두 노조의 경우에는 노사협의회 위상이나 노사협의회 구조, 그리고 다루는 사안 등에서 제조업노조들에 비해 차이가 많았다. 우선 노사협의회에는 사용자측의 최고대표자가 거의 참석하고 있었고, 합의된 내용도 상당히 잘 준수되고 있었다. 합의내용은 별도의 합의문으로 작성되어 거의 단체협약 수준의 강제력을 지니고 있기도 했다. 노사협의회는 본협의회 전후로 실무협의를 통해 협의사안의 사전 선별, 합의사항의 이행 등을 협의하게 되어 있었고, 또, 노사공동의 특별위원회를 구성하여 합의사항을 집행하고 있었다. 협의내용에 있어서도 전략적 의사결정에 관한 내용들이 상당한 비중을 차지하고 있었다.

그러나 일부에서 주장하는 것처럼 노사협의회가 주로 노사의 이해가 일치하는 사안들에 대해서 협의가 이루어지는 자리는 아니었다. 노조측은 요구하고 사용자측은 마지 못해 해명하거나, 합의하는 경우가 대부분이었다. 협의를 통해서 노사합의를 이루지 못한 사안들 중 일부는 단체협약 교섭시 노조측 요구안으로 제기되기도 했다. 조사 대상 노조들의 경우 일상적인 노사협의의 공간은 단체교섭을 예비하는 자리로 활용하고 있는 점이 확인됐다. 노사협의회는 이들 노조에서는 ‘단체교섭의 연장’이라 볼 수도 있었다.

### (3) 비공식적인 참가의 통로

비공식적인 참가의 통로는 노사 대표자간에 사안별로 이루어지는 접촉을 들 수 있다. 노조측은 노조에 비협조적이거나 조합원의 원성을 사고 있는 회사 간부에 대한 이의제기, 조합원 징계에 대한 원만한 처리, 기타 실무선에서 처리가 안되는 고충처리사항의 해결 등을 위해 이러한 통로를 이용하고 있었고, 사용자측은 회사의 경영사정에 대해 노조의 이해를 구하거나 투쟁을 회피하기 위해 이용하고 있었다.

노조들마다 공식적이진 않지만 관행화된 참여가 존재하고 있다. 노조가 회사 간부들의 과면, 해임을 관철시키는 경우나 대의원이 부서장과 수시로 현장의 고충처리를 협의하는 경우도 많으며, 잔업시 노조의 동의절차를 밟아야 하는 사업장도 있다.

#### 4) 전체의 시사점

##### (1) 인사·경영참가의 조건

노조의 인사·경영참가는 노조의 조직적 힘을 바탕으로 한 투쟁의 성과로서 확보되고 있다(기아자동차: 조직개편투쟁, 데이콤: 경영권수호투쟁, KBS: 방송민주화투쟁, 현대정공: 단협투쟁). 그러나 개별자본이 처해 있는 조건의 차이에 따라 노동조합의 경영참가에 대한 태도는 약간의 차이가 있다. 예를 들어 소유와 경영이 분리된 전문경영인체제는 노조의 경영참가에 유리하게 작용하는 듯하다.

##### (2) 노사협의회 활용

일단 노사협의회에 규정된 협의공간을 충분히 확보해 놓을 필요가 있다. 이를 위해 노사협의회에 최고경영자 참여를 요구하고, 노사협의회 시기의 조합원 의견수렴을 형식과 내용, 양 측면에서 모두 강화하고, 규정된 협의조항은 가능한 한 모두 안전으로 제기할 필요가 있다.<sup>106)</sup> 그리고 노사협의회 합의사항의 효력을 단체협약과 같이한다는 내용을 단체협약에 명문화하는 것을 포함하여 단체협약에 노사협의회 협의대상, 의결방식 등을 명문화할 필요가 있다.

한편으로 노사협의회 협의사항을 단체협약에 별도로 명문화하는 작업을 추진할 필요가 있다.

그러나 노사협의회를 통한 참여는 협의를 강제하기도 어렵고 사용자측이 합의를 안하는 경우 강제력을 동원하기도 어렵다. 이를 타개하기 위해서는 최소한의 제도적 장치가 강구되어야 한다. 근로조건과 관련된 인사·경영사항이 폭넓게 교섭대상으로 인정받는 것이 필요한 것이다.

106) 예를 들어 노사협의회법 시행령 제7조에는 생산성 향상에 관한 협의사항의 구체적 내용으로 가) 기계설비의 도입 및 개선, 나) 생산부서별 활동, 다) 생산성의 측정방법, 라) 생산부문조직의 개선, 마) 작업수칙의 제정·개선, 바) 새로운 기술·기법의 도입, 사) 작업 및 휴식시간, 아) 기계·공구 등의 배치, 자) 기타 생산성 향상에 관한 사항 등을 협의하도록 하고 있다. 또, 인사·노무관리의 합리적 운영을 위한 제도개선에 관한 사항으로 가) 인사에 관한 기본지침, 나) 직무평가기준, 다) 배치 및 이동기준, 라) 기타 인사·노무관리의 제도개선에 관한 사항 등을 협의하도록 하고 있고 그밖에 교육·훈련, 안전보건에 관한 세부사항들이 협의대상으로 규정되어 있다. 물론 사용자측은 단지 '협의'만 하면 된다. 그러나 협의도 거치지 않는 경우가 비일비재함을 염두에 둔다면 이용의 여지는 많다고 본다. '사전협의'만 강제할 수 있다면 일단 시행전에 정보를 확보할 수는 있는 것이다.

### (3) 신경영전략에 대한 대응

신경영전략에 대한 대응으로 현장조직역량의 강화, 참여공간의 확보를 통한 현장규제력의 강화, 산업별 조직체계로의 전환, ‘노동의 인간화’프로그램의 개발, 노동문화의 개발·보급, 노동조합과 조합원간의 생활적 결합 강화 등이 제기된 바 있다. 노조들은 신경영전략에 대응하여 참여전략을 구사하려고는 하나 활용 가능한 자원은 별로 없다. 또, 사용자측이 노동조합의 작업장참가나 경영참가를 쉽사리 수용하리라는 근거도 아직 없다.

신인사제도, 기업문화전략, 신기술 도입 및 작업조직 변화에 대응방안을 내놓는 것도 중요하다. 그런데 그와 함께 사용자측이 이러한 제도적, 문화적 수단들을 동원하되, 현장을 장악하기 위한 관료적 통제를 강화하고 있다는 점도 중요하게 지적되어야 한다. 현장관리자 조직을 현장노동자로부터 분리시키고 노무관리체계의 침범으로 활용하고 있는 것이 신경영전략의 공통된 특징이다. ‘팀제’나 ‘반장 선출제’가 그에 대한 대안으로 제안되고 있지만, 사용자측의 생산 및 관리 방식이 변하지 않는 한 확산되기는 힘들 듯하다. 그 해결을 조직력 강화로 환원하지 않고 대안을 모색할 필요가 있다.

### (4) 정보접근문제

현재로써 활용 가능한 대안은 노사협의회 규정이다. 이 규정을 근거로 단체협약에 더욱 강화된 형태의 정보공개를 요구할 필요가 있을 것이다. 또 경영보고에 노조가 적극적으로 임하여 경영보고회를 협의의 공간으로 만들 필요가 있다. 일부 노조에서처럼 경영설명회로만 진행될 경우 자본의 입장을 홍보하는 자리로 전락할 수도 있기 때문이다.

### (5) 부문별 민주화운동과 경영참가

KBS의 경우는 노조의 사회개혁활동(언론민주화의 일환으로서의 공정방송 실현)이 우회적으로 경영참가와 관련을 맺는 경우이다. 노조는 공정방송을 위한 감시기구(공방위)를 통해 사실상 KBS의 의사결정과정에도 깊이 개입하고 있다. 이런 현상은 다른 노조에서도 발견된다(예: 가락동농수산물시장관리공단노조). 이는 사회개혁활동과 경영참가의 결합이라고 할만 하다.

모든 노조에 적용될 수는 없지만 공공성이 강한 노조들의 부문민주화운동(사회개혁운동)이 참여의 발판으로 부분적으로 활용될 수 있다. 신문·방송사노조, 연구·전문직노조, 공공부문노조 등에서 적용가능할 것이다.





# 한국 노동조합의 경영참가방안 모색

정 이 환(서울산업대 교수, 사회학)

## 1. 경영참가에 대한 관심

○ 근래에 한국에서는 경영참가에 대한 관심이 고조되고 있다. 이것은 주로 학계를 중심으로 이루어지고 있지만, 노동현장에서도 경영참가의 필요성을 과거보다 더 강하게 느끼고 있다.

### 1) 학계에서의 논의.

○ 노사관계의 민주화를 위해서는 경영참가의 발전이 필요하며 한국의 노동운동도 경영참가를 추진해야 한다는 주장은 오래 전부터 여러 사람에게 의해 제시되어 왔다. 서구에서 경영참가를 통해 노동자의 이익이 비교적 잘 표출되면서도 산업평화가 이루어져 왔다는 사실을 고려하면 경영참가가 한국에서도 바람직한 것으로 생각되었다는 것은 자연스럽다.

○ 그런데 근래의 경영참가 주장은 기본적인 논지는 동일하면서도 강조점이 좀 다르다. 특히 1987년 이후 한국 노동운동의 성과에 대한 반성과 노동운동의 방향전환을 촉구하는 맥락에서 경영참가가 제시되고 있다는 점이 주목된다. 이런 주장들은 대부분 그간의 한국 노동운동 노선을 임금인상 위주의 '실리적 조합주의' 또는 '전투적 조합주의'로 보고, 이제는 이를 벗어나야 한다고 말하고 있다.

○ 왜 이러한 방향전환이 필요한가라는 이유는 관점에 따라 대체로 두 가지가 제시된다.

- 첫째는 '국민경제적 관점'을 앞세우는 주장들이다. 이런 주장에서는 노동조합이 국민의 지지를 얻기 위해서는 국가경제의 요구에 부응하면서 노동자의 이익을 추구해야 한다고 본다. 한국 경제의 발전을 위해서는 새로운 생산패러다임이 필요한데, 그 중요한 내용은 고속련, 고품질이며 노동조합이 여기에 참여해야 한다는 것이다. 이 때 노동자는 기업의 생산성

향상이라는 목표에 협조해야 하지만, 근래의 추세는 기업이 생산성 향상을 위해 노동자의 숙련과 자발적인 참여를 필요로 하므로 생산성 향상과 경영참가에 의한 노동자 권익향상이 조화될 수 있다고 본다. 이른바 ‘윈윈(win-win)게임’이 가능하다는 것이다. 이러한 주장은 대체로 현재 미국을 중심으로 선진국에서 확대되고 있는 ‘참여경영’을 한국에서도 발전시켜야 한다는 논지들이다.

- 둘째는 노동자의 관점에 선 주장이다. 여기서는 이제 노동조합이 기존의 임투만으로는 노동자의 요구에 잘 부응할 수 없다고 말한다. 점차 노동의 인간화, 숙련향상 등의 요구가 중요한 것으로 제기되는데, 이러한 과제를 해결하기 위해서는 경영참가가 필요하다는 것이다.

○ 그 밖에 일각에서는 재벌의 규제를 위해 노동자의 경영참가가 필요하다는 주장도 있고, 사회주의 붕괴 후 대안적 사회체제로서 다양한 생산민주주의를 모색하면서 경영참가가 관심의 대상이 되기도 한다.

○ 그런데 지금까지 제시된 논의들 중에는 한국 노사관계의 현실을 고려하지 않은 이상주의적인 논의들이 많다. 특히 ‘국민경제적 관점’에 선 논의들이 그러하다. 예를 들어 한국에서도 윈돌프가 말하는 ‘생산성 연합’이 필요하며 여기에 노동조합이 적극 참여해야 한다는 주장(최영기, 1995)이 있는데, 이런 주장에서는 어째서 이것이 노동운동을 크게 약화시키지 않는 것인가에 대한 대답이 없으며, 특히 생산성 연합이 이루어지기 위해 어떤 전제조건들이 필요한가에 대한 제시가 미흡한 채 노동운동이 겸손해져야 한다는 자세론만이 강조되고 있다. 반면 노동자의 입장에 선다는 논의들은 정부정책이나 사용자의 태도변화를 촉구하는 데에 그치는 것이 보통이다. 경영참가가 이루어지기 위한 여러 조건들을 상당히 구체적으로 제시한 논의도 있지만(어수봉, 1995), 그 핵심전제인 노사관계의 이원구도라는 틀이 쉽게 이루어지지 않는다면 이 역시 이상론에 머물 가능성이 크다.

## 2) 단위 노동조합의 인식과 태도

### (1) 경영참가 필요성의 인식

○ 우리나라의 노동현장에서는 경영참가는 ‘하면 좋은 것’ 정도로 인식되어 왔을 뿐, 그것의 필요성을 절실히 느끼지는 않았다고 할 수 있다. 그러나 근래에는 경영참가가 필요하다는 인식이 확대되고 있다. 좀더 구체적으로 보면 다음과 같은 필요성이 제기되고 있다.

#### ① 신경영전략에 대한 대응

○ 이것은 현장에서 경영참가의 필요성을 느끼는 가장 중요한 배경이다. 단위 노동조합들은 1990년 초부터 추진된 임금체계 개편, 직제 개편, 생산성 향상운동, 하도급화, 기업문화 운동 등 신경영전략에 의해 노조의 입지가 약화되고 노동강도가 강화되었음을 심각하게 느끼고 있다. 여기에 대응하기 위해서는 어떤 형태이건 경영참가가 필요하다는 생각이다.

- 이러한 인식은 앞으로 더 확대될 것으로 보인다.

### ② 노동조합 활동의 보호

○ 1990년 이후 노동조합에 대한 공세를 강화한 사용자들은 인사 및 징계권을 통해 생산 현장에 대한 통제를 강화해 가고 있다. 이에 따라 많은 노동조합에서는 소위원 등 현장조직이 약화되어 노조의 조직력이 훼손되는 현상이 나타났다. 노동조합들은 이에 대응하기 위해 인사위원회나 징계위원회 노사 동수 구성 등 인사 사안에 대한 참가를 요구하고 있다.

- 이런 영역의 참가는 많은 노동조합에서 상당히 진전되어 있으나, 여전히 많은 노동조합들은 이 부분에서 참가권의 확대를 필요로 하고 있다.

### ③ 노동운동의 새로운 발전

○ 한국에서 임금투쟁을 중심으로 하는 대중투쟁은 조합원을 동원하고, 집행부와 대중의 긴밀한 결합을 통해 노조의 단결력을 강화하는 중요한 수단이었다. 그러나 점차 임금교섭과 단체교섭 과정에서 농성파업이 감소하고 조합원의 참여도도 과거에 비해 떨어짐에 따라 조합원을 일상적으로 노조활동과 결합할 방안의 모색이 필요해졌다.

- 이를 위해서는 노조의 일상활동이 강화되어야 할 것이지만, 그와 함께 여러 차원의 경영참가 활동이 조합원의 새로운 참여를 유도할 방안으로 대두되고 있다. 그러나 이것이 구체적으로 어떤 방식으로 이루어질 수 있을까는 아직 불분명하다.

## (2) 경영참가 활동에 대한 노동조합의 태도

○ 경영참가의 필요성이 높아짐에 따라 노동조합의 태도도 이를 더욱 적극적으로 추진하려는 방향으로 변화하고 있다.

○ 본 연구의 일환으로 실시된 설문조사결과에 의하면 다음의 <표 7-1>과 같이 응답노조의 대부분이 경영참가를 추진하겠다고 말하고 있다. 이는 민주노총 소속 노조이건 노총 소속 노조이건 마찬가지이다. 물론 적극추진이 아니라 선별적인 추진을 하겠다는 응답이 꽤 많고, 가능성이 없어 추진하지 않겠다는 노동조합의 비율도 약 20%에 달하지만, 경영참가에 원칙적으로 반대한다는 노동조합이 극소수에 불과하다는 점이 주목된다.

<표 7-1> 경영참가에 대한 노동조합의 방침

	전체	민주노총 소속	노총 소속
적극추진	167	87	80
선별추진	115	69	46
경영참가에 반대	5	3	2
관심이 없다	14	9	5
가능성이 없어 추진하지 않는다	76	39	37
무응답/기타	4	2	2
계	381	209	172

자료: 노동조합의 경영참가 설문조사자료(1995).

○ 또한 경영참가를 ‘기업에의 포섭’으로 보는 시각은 강하지 않다고 보인다. ‘경영참가는 노사협조의식을 높여서 노동운동을 약화시킬 것이다’라는 문항에 찬성한 노동조합은 ‘그렇다’ 8.2%, ‘그런 편이다’ 13.7%로 약 20%인 반면, ‘아니다’ 58.8%, ‘아닌 편이다’ 17.2%로 경영참가가 노동운동을 위축시키지 않을 것으로 보는 응답이 80%에 이르고 있다.

○ 이러한 사실은 본 연구의 일환으로 실시된 면접조사에서도 알 수 있었다. 화이트칼라 노조는 물론 생산직노조에서도 앞으로 경영참가를 추진하겠다는 의사를 강하게 제시하고 있다. 그 동안 격렬한 쟁의가 많았던 한 사업장에서도 민주노조 집행부가 ‘노동의 인간화’와 ‘경영참가’를 공약사항으로 제시하고 당선되었다.

○ 이와 관련하여 노사협의회를 더욱 적극적으로 활용하려는 움직임도 나타나고 있다. 여러 노동조합이 가능하면 정기노사협의회를 반드시 열고 여러 가지 사안을 논의하려 하고 있다는 것을 알 수 있었다. 우리나라에서 노사협의회가 경영참가기구는 아니지만, 과거와

달리 노사협의회를 적극 이용하여 다양한 사안에 대한 노조의 발언권을 높이려 하고 있는 것이다.

- 한 때 안산지역에서 경실련 노동자회의 주도로 경영참가가 추진된 바 있다. 그러나 주로 경영이 어려운 중소기업에서 추진됨에 따라 노동조합이 경영의 부담을 떠맡는 결과가 되는 예가 많았고, 오래 지속되지 못했다.

- 이와 달리 근래에는 대기업 노조들이 경영참가의 필요성을 느끼고 있다. 그러므로 앞으로 경영참가의 시도가 더욱 체계적으로 이루어질 가능성이 있다.

- 그러나 경영참가의 필요성에 대한 인식이 높아져 가고 있음에도 불구하고 경영참가가 노동조합이 당장 추진해야 할 해야 할 시급한 과제로 생각되고 있지는 않다.

- 본 연구의 조사결과를 보면 노동조합의 주요 사업 중 임금인상, 복지확충, 조직강화, 임금직제개편 등에 비해 경영참가는 덜 중요한 사업으로 여겨지고 있다. 단, 연대활동이나 노동시간 단축 등에 비해서는 더 중요한 사업으로 여겨지고 있음은 주목된다.

- 여기에는 그럴 만한 이유가 있다.

- 먼저 임금인상이나 복지확충 등이 조합원의 이익과 직결되는 것이기 때문이다. 이에 비해 경영참가가 당장 어떤 성과를 거둘 수 있을까는 사실 불분명하다.

- 더 중요한 것은 기업의 반대로 경영참가는 커다란 실효성이 없을 것이라고 생각되기 때문일 것이다. 이 점은 면접조사 과정에서 확인할 수 있었다. 위의 <표 7-1>에서 적지 않은 노동조합이 실효성이 없어 경영참가를 추진하지 않는다고 말한 것도 이런 상황의 반영이라고 해석된다.

- 그 밖에도 우리나라의 노동조합들이 경영참가를 어떻게 할 것인가에 대한 경험이나 방침이 없고 엄두도 나지 않는 경우가 많은 것도 경영참가가 당장의 과제로 되지 못하는 이유라고 할 수 있다.

- 즉 우리나라에서는 경영참가의 필요성과 노동조합의 대응태세 사이에 괴리가 있다고 할 수 있다.

- 상급단체 수준에서도 경영참가를 어떻게 추진해야 할 것인지, 한다면 어떤 방식의 경영참가를 해야 할 것인지에 대한 통일된 입장이 없다. 이는 한국노총도 민주노총도 마찬가지

지이다.

- 앞으로 노동조합은 전국조직을 중심으로 경영참가에 대한 방침이 모색이 되어야 할 것이다. 이 글은 이러한 모색의 하나라고 할 수 있다.
- 이 글은 한국 노동조합 및 노사관계의 상황을 최대한 고려하면서 현실적인 노동조합의 경영참가 방안을 모색해 보고자 한다.

## 2. 경영참가와 노동운동

### 1) 몇 가지 고려 사항

○ 경영참가는 대체로 노동조합이 적극적으로 발전시키고자 하는 바이지만, 반드시 노동조합운동, 나아가 노동자대중 전체의 삶의 개선에 기여하는 것은 아니다. 그러므로 노동조합의 입장에서는 경영참가와 노동운동의 관계를 면밀히 검토하는 것이 필요하다.

(1) 경영참가는 노동조합의 목적을 달성하기 위한 수단인 하나일 뿐이다.

○ 경영참가보다 더 중요하여 힘을 집중해야 하는 활동이 많을 수 있다.

○ 상황에 따라서는 주요 의사결정에 참가하지 않으면서도 조합원의 이익을 대체로 잘 대변할 수도 있다.

- 이 때문에 전통적으로 많은 노동조합들은 경영참가를 적극적으로 추진하지 않고, 경영은 기업에 맡기고 단체교섭에 의해 노동조건을 결정해 왔다.

○ 경영참가가 어떤 효과가 있을 것인가는 맥락에 따라 다르다. 특히 사용자들이 거부하거나 노동조합의 힘이 부족한 경우 경영참가는 실효 있는 제도가 되지 못할 것이다.

(2) 경영참가는 전체 노동운동과의 관련 하에서 계획되고 추진되어야 한다.

○ 경영참가가 조합원의 이익을 위해 기능을 한다고 해도 노동운동에는 부정적인 효과를

미칠 수 있다.

- 주로 두 가지가 문제인데, 하나는 노동운동의 기업별 분산화의 심화, 다른 하나는 조합원 또는 조합 간부의 기업내 포섭이다.

(3) 경영참가의 형태는 다양하며, 그 효과도 다양하다.

○ 경영참가가 노동운동에 어떤 영향을 미칠 것인가는 경영참가의 형태에 따라 매우 다르다. 특히 근래의 현장 중심의 '종업원 참가'까지 포함하면 더 그러하다. 그러므로 어떤 경영참가를 추진할 것인가가 중요한 문제가 된다.

## 2) 한국의 노동조합과 경영참가

(1) 한국의 노동조합은 경영참가를 과거보다 적극적으로 추진해야 할 것이다.

○ 앞에서 말한 바와 같이 경영참가의 필요성이 높아지고 있고, 단위 노동조합에서도 이러한 태도가 나타나고 있다.

○ 주로 서구에서 논의되는 경영참가의 부정적 효과는 한국에서는 아주 크지는 않을 것이다(물론 어떤 경영참가인가에 따라 다를 것이다).

첫째, 서구의 경우 교섭의 분산화가 문제이나, 한국의 경우 이미 교섭이 기업별로 이루어지고 있으므로 큰 문제는 아니다. 경영참가를 통해 노동조건의 기업별 차별화 경향을 완화시킬 여지도 있을 수 있다.

둘째, 참가로 인한 조합원의 '포섭'은 한국의 경우 아주 큰 문제는 아니라고 보인다. 한국의 기업경영이 매우 권위주의적이므로 노동조합이 자주성을 유지하면서도 경영참가를 통해 경영행태를 개선할 여지가 많기 때문이다.

○ 한국에서 경영참가의 발전 정도는 미미하다. 지금은 고도성장이 계속되고 있고 노동시장 상황이 노조에 유리하여 경영참가가 취약한 가운데에서도 조합원의 이익을 보호하는데 대체로 성공하고 있다. 그러나 불황기에 조합원의 이익을 보호하려면 경영참가 관행을 발전시키는 것이 필요하다.

(2) 그러나 노동조합의 경영참가는 노조의 자체 역량과 대내외적 여건을 고려하면서 선

별적으로 추진되어야 할 것이다. 그 이유들은 다음과 같다.

- 한국 노동조합운동 제일의 과제는 기업별 노조 체제를 극복하고 정치영역에서 영향력을 강화하는 것이다. 경영참가를 제대로 하기 위한 제도적 개선도 이를 전제로 해야 가능할 것이다. 그러므로 경영참가의 구체적인 관행들이 노동운동의 발전에 기여하는가 아닌가가 고려되어야 한다.

- 경영참가를 위한 제도적 장치가 거의 부재하고, 정부와 사용자들이 경영참가에 부정적인 상황에서 노조의 경영참가 시도는 성과가 적을 수 있다.

- 많은 경우 노조가 경영참가를 할 역량이 미비하다는 점도 중요한 고려사항이다. 노조가 주요 사안에 대해 대안을 가지지 못하는 경우가 많다. 이것은 이미 여러 사람들이 ‘전문성의 부족’이라는 표현으로 지적한 바 있다. 노조의 전문성이 확보되지 않은 상황에서 경영참가는 통과의례에 불과하게 된다.

- 이와 관련된 한국의 특수한 상황이 기업별 노조 체제 및 그 기업별 노조 집행부의 불안정성이다. 사용자로부터 자주성을 가지는 노조일수록 다양한 부당노동행위에 직면하고 있다. 이런 상황에서 노조가 분명한 대안을 가지고 경영참가에 나서지 않는 경우 집행부가 불안정해지는 요인이 될 수 있다.

### 3. 경영참가의 제 유형과 한국 노조의 방침

- 앞에서 말한 바와 같이 경영참가의 효과나 의의는 그 형태에 따라 다를 수 있다. 한국의 노동조합들은 막연히 ‘경영사항에 대해서도 발언을 할 수 있어야 하겠다’는 정도의 인식을 하고 있을 뿐, 구체적으로 어떤 경영참가를 어떻게 추진할 것인가에 대한 명확한 의식을 가지고 있는 것은 아니다. 어떤 경영참가가 추진되어야 하는 것인가를 생각해 보기로 한다.

#### 1) 참가 수준: 주요 노동조건 또는 고위 경영사항

- 노동조합(및 노동자)의 경영참가는 노동자의 주요 노동조건과 직결된 사안에의 참가



와 고위 경영사항에 대한 참가로 나눌 수 있다(물론 이 둘이 명확히 구분되는 것은 아니다). 후자의 예로 독일의 감독회 및 노동자이사제 등을 들 수 있고, 그 외에 제도적 형태는 다르더라도 기업의 투자계획이나 장기경영계획에 참가하는 관행이 있다면 여기에 포함될 수 있을 것이다.

○ 한국의 경우 전자를 당면과제로 하고, 후자는 장기과제로 하는 것이 바람직할 것이다. 그 이유는 무엇보다 고위 경영사항에의 참가가 사용자들의 강력한 반대로 실현되기 어려울 것으로 보이기 때문이다.

- 뿐만 아니라 노동조합도 이를 위한 준비가 되어 있지 않다. 근로조건과 직결되지 않은 사안에 대해서는 잘 모른다. 생산직 노동조합의 경우 더 그러하다.

- 고위 의사결정과정에 참가하는 경우 필연적으로 부딪치게 되는 ‘기업경쟁력’의 문제에 대한 노조 측의 통일된 대안이 없다는 것도 문제이다.

- 또한 앞서서도 말했듯이 한국에서 민주노조의 조직력이 안정화되어 있지 않은 상황에서 고위 수준에의 경영참가는 조합원에게 오해의 소지가 되거나, 또는 조합원의 요구를 수용하지 못함으로써 단위 노조를 불안정하게 할 여지가 있다.

- 현재 노동조건과 직결된 영역에의 참가도 미비하므로 이에 집중하는 것이 좋다.

○ 노조에 따라서는 고위경영사항에의 참가가 주요 현안이 되는 것도 있다. 특히 화이트 칼라 노동조합 중에는 노사 공동의 ‘회사발전위원회’를 구성하여 운영하거나, 나아가 기업경영체제 자체에 개입하는 예도 있다(노동조합의 경영참여를 연구하는 모임, 1995).

- 이것은 경영참가의 발전된 형태이지만, 아직 드문 사례라고 하지 않을 수 없다.

## 2) 참가 통로: 단체협약 또는 종업원평의회

(1) 서구 경영참가의 통로는 단체협약과 종업원평의회로 나눌 수 있다. 스웨덴이 전자이고 독일이 후자에 속한다. 주지하는 바와 같이 독일의 경우 노동조합과 구분되는 종업원평의회가 상당한 영역에서 합의권이나 동의권, 그리고 협의권을 법적으로 보장받고 있다.

- 한국의 경영참가는 단체협약을 중심으로 하는 것이 되어야 할 것이다.

(2) 그 이유들은 다음과 같다.

○ 가장 현실적으로 중요한 이유는 많은 영역에서 공동결정권을 가지는 종업원평의회 제도가 단기적으로 한국에서 도입될 가능성이 별로 없다는 것이다.

○ 노동조합이 이런 제도의 도입을 요구할 것인가도 신중히 고려해야 한다. 실질적인 근로조건 결정권을 가지는 종업원평의회 같은 조직이 활성화되는 경우 노조와 경쟁기구가 되어 노조를 약화시킬 수 있다. 그 결과 노동자 전체로 보아도 종업원평의회에 의해 얻어지는 산업민주주의의 이득보다 노조 약화로 인한 폐해가 더 클 수도 있다.

○ 종업원평의회는 대체로 산별노조를 보완하기 위한 기업내 기구로 도입되는데, 한국은 현재 기업별 노조이므로 당장은 별도의 종업원평의회가 별로 필요하지 않다.

○ 한국에서는 이미 단체협약에 의해 상당한 참가를 하고 있다. 그러므로 이를 발전시키는 것이 효과적일 수 있다.

○ 단위조합의 정서에도 부합한다. 본 연구에서의 설문지 조사결과를 보면 한국에서 경영참가의 방식으로 단체교섭을 위주로 해야 한다는 응답이 245, 독일식의 종업원평의회가 중심이 되어야 한다는 응답이 45, 현재의 노사협의회를 발전시켜 경영참가를 해야 한다는 응답이 87이었다.

### (3) 단체교섭에 의한 참가의 한계도 있다.

○ 무엇보다도 노조가 없는 곳에서는 관철되지 않는다는 점이다. 우리나라의 중소기업에 수많은 미조직 노동자들이 있다는 점을 고려하면 이들이 경영참가의 영역 밖에 있게 된다. 설령 노조가 조직된 사업장에서도 노조가 약한 경우 내실 있는 경영참가는 이루어지지 않는다.

○ 그러나 이것은 더 초보적인 노동조건 결정의 문제에서도 마찬가지이며, 조직을 확대하는 것이 노조의 몫이 될 것이다.

○ 현재의 노사협의회를 보완적인 경영참가 기구로 발전시킨다면 이런 문제를 부분적으로 개선할 수 있을 것이다.

### 3) 참가의 내용: 결과에의 참가 또는 과정에의 참가

(1) 노동자의 주요 근로조건과 직결된 의사결정 참가도 다시 결과에의 참가와 과정에의 참가로 구분할 수 있다.

○ 결과에의 참가는 일단 어떤 경영사항이 이루어지고 나서 그것이 조합원에게 미치는 결과에 대해서만 참가하는 것을 말한다. 반면 과정에의 참가는 조합원에게 영향을 미치는 경영과정 자체에 참가하는 것을 말한다.

- 예를 들어 합리화 계획이나 실행과정에 참가하는 것은 과정에서의 참가이고, 합리화 이후의 감원 방지, 노동강도 강화 방지 등에 참가하는 것은 결과에의 참가이다.

- 이런 점에서 결과에의 참가는 '경영참가'라기보다 '경영규제'라고 해야 할 것이지만, 한국에서 사용자들이 경영·인사권의 독점을 주장하고 있는 것을 고려하면 이것도 넓은 의미의 경영참가라고 할 수 있을 것이다.

○ 한국의 경우 당장 전자를 보완하면서 후자도 조속히 발전시켜 가는 것이 필요하다. 이것이 한동안 한국 노동조합 경영참가의 주된 내용이 될 것으로 판단된다.

(2) 현재의 상황에서 한국의 노동조합이 주로 힘을 기울이고 있고, 더 보완해야 하는 부분은 결과에의 참가이다.

- 이것이 조합원을 직접적으로 보호할 수 있는 방법이기 때문이다. 신경영전략에 의한 노동조건 악화도 상당 부분 이 방법으로 막을 수 있다. 예를 들어 감원시 노사합의, 전환배치시 노사합의, 노동강도 강화 방지 등의 규정을 넣는 것을 통해 조합원의 이익을 보호할 수 있었다.

○ 노동조합도 여기에 힘을 집중하였고, 그 결과 근래에 상당한 성과가 있었다.

- 특히 인사사항과 고용사항에 대해서는 많은 노동조합에서 노사합의(협의)조항을 단체협약에 확보하고 있다.

- 단체협약에 명문화하지 않았어도, 단체교섭이나 노사협의회 회의록을 통해, 또는 관행으로 이루어지고 있는 곳도 많다.

○ 그러나 결과에의 참가권은 불충분하게 확보되어 있다.

- 전체 노동조합에 확산되어 있지 못하다. 대기업 노조 중에도 결과에의 참가권을 충분

히 확보하고 있지 못한 곳들이 많다.

- 그러므로 단체협약의 경영·인사관련 조항을 더 발전시키는 것이 필요하다.

(3) 과정에의 참가도 발전시켜야 한다.

- 과정에의 참가가 실질적인 경영참가라고 할 수 있다.

○ 사실 한국에서 과정에의 참가도 상당히 진전되어 있다. 가장 대표적인 것이 임금체계 및 직제개편의 과정에 참가하는 것이다.

- 복지 부분에서의 참가도 있다. 몇몇 노동조합에서는 복지시설의 운영을 담당하는 노사공동위원회가 있어서 노동조합이 깊이 관여하고 있다.

- 산업안전 부분에서도 노동조합의 참가가 상당히 진전되어 있다. 물론 이는 법으로 강제되기 때문이다.

○ 이러한 과정에의 참가를 다른 영역에까지 확대하는 것이 필요하다. 그 이유들은 다음과 같다.

① 결과에의 참가만으로는 조합원을 보호하는 데 불충분하다.

- 결과에의 참가를 통한 조합원의 권익보호는 대체로 수세적, 사후적 대응이 된다.

- 또한 과정에 참가하지 않으면 정보를 잘 모르므로 결과에서 효과적으로 대응할 수 없는 경우가 많다.

- 예컨대 자동차산업에서는 노조가 노동강도 강화를 막는 데에 노력한 결과 얼마간 성과를 거두었다. 그러나 사후적으로 노동강도 강화 여부를 확인하기 어려워 실제로 노동강도 강화를 막는 데에 어려움이 있다.

- 지금까지 노동조합들은 현장조직력을 바탕으로 힘겹게 신경영전략을 중심으로 한 사용자의 공세를 막아 왔다고 할 수 있다. 그러나 점차 사용자들의 공세가 강화되면 이것만으로는 불충분할 것이다. 게다가 조합원들의 정서가 변화하고 점차 '현장투쟁'의 여건이 나빠지고 있다는 것을 고려하면 더욱 그러하다.

② 근래의 세계적인 노사간의 쟁점은 분배영역이 아니라 생산영역에서의 변화이다. 즉 작업재조직이다. 한국의 경우 이것은 아직 전면화되고 있지 않으나, 점차 확대되고 있다.

- 노동조합은 작업조직의 문제 자체에 개입하여 노동조합의 입장을 관철해야 한다. 이는 결과에의 참가만으로는 불가능하다.

- 작업재조직은 사전에 정해진 방향으로 진행되는 것이 아니라 노사간의 상호작용에 의해 그 내용이 가변적이다. 수량적 유연성을 중심으로 하는가 기능적 유연성을 중심으로 하는가의 선택도 그 하나라고 할 수 있다. 그러므로 노동조합의 개입이 필요하다.

③ 결과에의 참가만으로는 새로운 대안을 제시할 수 없다.

- 노동조합은 기존의 생산체계에서 근로조건을 유지하려는 방어적 입장에서 나아가 생산체계의 대안을 제시하고, 이를 장기적으로 관철하려는 노력이 필요하다.

- 예를 들어 숙련의 문제, 노동의 인간화 문제 등에 대한 장기적 대안이 필요하다.

④ 한국에서 경영참가는 기업별 분절화를 저지하는 수단으로서의 의미도 가질 수 있다.

- 현재 추진되고 있는 신경영전략은 기업별로 임금체계, 직급체계, 숙련형성 등 내부노동시장의 구조를 상이하게 하는 효과도 있다. 이것은 노동조합간 통일행동의 여지를 줄여 갈 것이다. 경영참가를 통해 이를 얼마간 저지할 수 있을 것이다.

(4) 물론 과정에의 참가가 쉽게 진전되지는 않을 것이다.

○ 여러 연구에서 알 수 있는 것은 한국의 사용자들은 노동자, 특히 노조의 참가 없는 배제적 합리화를 선호하고 있다.

- 선진국에서도 사용자들이 일차적으로 선호하는 것은 노조 참가 없는 종업원 참가이다. 이런 점에서 경영혁신이 노조 참가를 촉진한다는 것은 근거 없는 낙관론이다.

- 한국에서는 노동조합이 기업경쟁력 강화에 덜 협조적이며 노동강도 강화에 크게 반대하므로 사용자들은 과정에의 참가를 저지하고자 할 것이다.

○ 그렇지만 한국에서 사용자들이 반대함에도 불구하고 결과에서의 참가가 상당히 진전된 것을 고려하면 노조의 노력 여하에 따라서는 과정에서의 참가도 진전될 수 있을 것이다.

(5) 과정에의 참가에는 주의도 필요하다.

○ 무엇보다도 과정에 참가하려면 노조의 독자적인 대안을 제시할 수 있는 전문성이 필

요하다.

- 그러나 빠른 시간 내에 여러 영역에 걸쳐 전문성을 가지는 것은 어렵다.

○ 과정에의 참가는 노조에 새로운 부담이 될 수도 있다. 왜냐하면 과정에 참가하여 결정된 사안의 결과에 대해 노동조합도 공동책임을 지게 되기 때문이다.

- 더욱이 과정에의 참가에서는 부분적인 타협이 필요한 경우가 많다. 분배영역의 교섭과 달리 생산영역의 참가에서는 노조의 대안도 효율성의 원리를 무시하기 어렵기 때문이다. 특히 현상유지가 아니라 개선을 요구하는 경우 그러하다.

- 그 결과 일부 조합원들이 상대적으로 피해를 입는 경우 기업별 노조 집행부의 불안정성을 심화시킬 우려가 있다.

○ 그러므로 한국에서의 과정에의 참가는 노조 역량의 발전과 맞추어 선별적이고 점진적으로 추진되어야 할 것이다. 또한 연대적 대응이 필요하다.

(6) 그럼에도 불구하고 한국 노동운동의 질적인 발전을 위해서는 이러한 문제를 회피하지 말고 적극 대처하면서 역량을 쌓아 가야 할 것이다.

○ 노동조합은 조합원의 근로조건과 직결된 사안에 대해서는 노조가 나름대로의 전문성을 가질 수 있을 것이며, 비교적 적은 노력으로 독자적인 대안을 마련할 수도 있을 것이다. 최소한 독자적인 대안을 마련하지는 못한다고 해도 과정을 잘 이해할 수는 있을 것이다.

- 참가의 경험이 역량을 발전시키기도 한다. 초기에는 조합원에게 직결된 것에서 점차 높은 수준의 참가로 발전시켜 간다. 나아가 역량이 축적되면 고위 의사결정에의 참가도 추진할 수 있을 것이다.

## 4. 경영참가의 추진방식과 주된 영역

### 1) 경영참가의 추진방식

(1) 한국 노동조합의 경영참가 추진방식은 앞에 말한 바와 같이 단체협약을 통한 참가가 되어야 할 것이다.

- 특히 단체협약에 경영의 결과 뿐 아니라 과정에도 참가할 수 있는 근거를 마련하는 것이다.

- 이를 토대로 다양한 노사공동 실무위원회를 구성한다. 이것이 참가의 장이 된다.

- 예를 들어 신기술 도입위원회, 노동의 인간화 연구위원회 등이 있을 수 있다.

- 이런 실무위원회에서 만들어진 안을 노동조합 및 전체 조합원의 승인을 거쳐 별도의 협약으로 만들도록 한다.

(2) 다음으로 다양한 참가관행의 제도화가 필요하다.

○ 한국에서는 주요 사항을 실질적으로 노사협의 또는 노사합의로 처리하면서도 이를 제도화하지 않고 있는 사업장이 많다. 이는 다른 연구에서도 확인되고 있다(노동조합의 경영참여를 연구하는 모임, 1995). 제조업 노조의 경우 노동강도나 작업방식 등 생산관련 사항들이 대의원 중심의 비공식적 '현장투쟁'에 의해 결정되는 경우도 많다. 이는 사용자가 제도화를 거부하기 때문이지만, 노조가 적극적이지 않은 것도 한 요인이다.

- 참가의 관행들을 단체협약에 명문화하거나, 이것이 여의치 않은 경우 노사협의회 회의록 등 기타의 방법으로 제도화하는 것이 필요할 것이다. 현장투쟁을 활성화시키고자 하는 경우에도 노동조합 차원의 체계적, 조직적 대처가 병행되어야 할 것이다.

## 2) 경영참가 추진의 주된 영역

○ 노동조합의 주된 경영참가의 영역들은 다음과 같다.

### ① 임금체계 및 직제개편

- 이미 많은 노조에서 해 온 영역이다.

- 더욱 많은 노조로 확대하는 것이 필요하다.

- 직제개편과 관련해서는 평가(고과)기준의 설정에 참가하는 것도 필요해지고 있다.

### ② 신기술 및 설비 도입

- 우선 노동조건 유지 즉 노동강도 강화 방지, 산재나 직업병 여지 방지 등을 위해서 여기에 개입하는 것이 필요하다. 이런 수준에서의 참가는 조금씩 이루어지고 있다.(만도기계 등)

- 나아가 노동의 인간화를 위한 필요성도 있다.

- 특히 새 공장 증설이나 설비 도입시 처음 과정부터 참가하는 것이 필요하다.

### ③ 작업조직의 구성과 개편

- 많은 노조에서 조합원의 인사참가 조항을 통해 이런 문제에 대응하고 있다. 그러나 부분적이다.

- 나아가 작업조직의 설계 과정에서부터 참가하는 것이 필요하다.

- 이와 관련해서는 선진국에서 발전된 팀제도 등에 대해 노동조합이 적극적인 고려를 하는 것이 필요하다. 팀제도 도입이 사용자에 의해 추진되는 경우가 많은데, 이를 무조건 반대하기보다 작업만족도를 높이는 방향으로 도입되도록 하는 시도가 필요하다.

### ④ 교육훈련

- 한국의 노동조합이 교육훈련에 개입하는 것은 대체로 노조를 약화시킬 우려가 있는 교육(다물교육 등)을 저지하는 것과, 회사가 주관하는 교육에 노조 시간을 할애 받는 정도이다.

- 여기에서 나아가 '노동자적 관점'의 기능이나 숙련을 제시하고 이것을 가능하게 하는 교육훈련 모델을 제시하고, 이를 공동 관리하는 것이 필요할 것이다.

### ⑤ 복지 및 산업안전

- 주요 복지시설이나 제도의 계획 및 운영에는 많은 노조들이 참가하고 있고, 경험도 축적되어 있다.

- 산업안전문제는 특히 노사공동위원회의 구성이 법제화되어 있고, 이에 대한 조합원의 관심도 높으므로 참가가 많이 진전되어 있는 편이다.

- 그러나 아직 미비한 노조들도 많다.

○ 이상의 여러 영역 중 어떤 것부터 시작할 것인가는 기업에 따라 다르다. 그러나 개별 기업별로 추진되기보다는 산업 또는 업종에 따라 통일적으로 추진되는 것이 필요할 것이다.



○ 한편 위에서 본 것들은 ‘의사결정 참가’의 범주에 드는 것들인데, 이와 별도로 ‘자본참가’에 해당한다고 할 수 있는 우리사주제도도 경영참가라고 할 수 있다.

- 우리사주제가 경영참가의 일환이 되려면 단지 주식을 가지고 있는 것에서 나아가 주주총회에 참가해야 한다.

- 설문조사 및 사례조사결과에 의하면 우리나라에도 우리사주제가 꽤 도입되어 있고, 이를 이용하여 경영참가를 하는 노조도 있다.

- 일반적으로는 우리사주조합이 구성되어 있음에도 불구하고 근로자들이 총회에서 의결권을 행사하지 않는 등 주주로서의 권리행사가 실시되지 않고 있다. 이를 최대한 이용할 수 있는 여지는 많다.

- 그렇지만 소유분산이 되어 있지 않은 현 상황에서 우리사주제도를 통한 참가에는 한계가 있다는 것은 분명하다.

## 5. 경영참가 추진을 위한 노동조합의 대응체제

### 1) 단위노조의 조직력과 전문성

○ 기업별 노조를 전제로 할 때 경영참가의 주체는 당연히 단위 노동조합이 된다.

- 단위노조가 경영참가를 추진할 때 겪는 어려움은-사용자의 거부를 논외로 하면-첫째, 전문성의 부족과 둘째, 노조 조직이 불안정해질 가능성이 있다.

○ 전문성의 부족은 쉽사리 해결될 수 있는 것은 아니나, 참가 경험의 발전에 따라 증대될 수 있을 것이다. 또한 연대조직이나 외부전문가의 도움을 빌어 얼마간 보완할 수 있을 것이다.

- 이와 관련하여 현재 대체로 2년으로 되어 있는 임원 임기를 연장하는 것도 고려해 보아야 할 것이다.

○ 노조 조직불안의 문제는 기본적으로는 집행부와 조합원간의 신뢰를 강화함으로써 해결될 수 있을 것이다.

- 그리고 단위노조에 부담이 될 수 있는 민감한 방침은 전국조직을 중심으로 연대조직이 마련하여 단위노조의 부담을 더는 것이 필요할 것이다.

## 2) 연대적 대응방안의 마련

○ 서구의 이원적 노사관계의 모델을 토대로, 한국에서도 단체교섭은 중앙화하고 기업 수준에서는 경영참가나 노사협의를 발전시키자는 견해들이 흔히 제시되고 있다.

- 그러나 이런 견해가 마치 경영참가는 기업 내부 당사자들의 참가에 의해서만 이루어지는 것이며, 연대적 공동대응은 필요하지 않은 것으로 오해되어서는 안될 것이다.

○ 단기적으로 보면 한국에서는 경영참가의 문제에 있어서 연대적 대응이 매우 필요하다.

- 특히 과정에의 참가에서 그러하다. 이것은 우선 위에 말한 대로 상급조직 수준의 공통된 방침이 있어야 단위노조의 부담이 줄어들 수 있기 때문이다. 물론 단위노조 전문성의 보완이라는 점에서도 그러하다.

- 이 때 상급노조의 기본방침은 상당히 구체적인 수준으로 내려가는 것이어야 할 것이다. “결국은 개별 기업이 알아서...”식은 의미가 없다.

○ 경영참가에 연대적 대응이 필요하다는 것은 더 장기적으로 보아도 그러하다. 유럽의 노동조합들은 기업 수준의 경영참가가 연대의 쇠퇴로 이어지는 것을 막기 위해 최대한 중앙조직이 참가하려 하고 있다.

- 독일의 경우 감독회의 노동자 대표 중 일부는 노조 중앙조직에 의해 추천되며(권기홍, 1994: 69-70), 스웨덴에서는 산별노조(및 지부)가 단체교섭을 통한 경영참가의 주체가 되고 있다.

## 3) 개방적인 유연한 자세

○ 경영참가, 특히 과정에의 참가를 위해서는 민주노조운동의 원칙을 지키는 가운데 타협을 배제하지 않는 좀더 유연한 사고방식이 필요하다.

- 물론 이것은 매우 민감한 문제이고 간단히 말할 수는 없는 것이다. 구체적인 상황에서

무엇이 원칙인가를 정하는 것은 어렵다.

- 아무튼 한국의 노동조합은 대개의 교섭을 일종의 전투로 생각하는 경향이 강하다. 주고 받기 식의 타협에 알레르기적 반응마저 보인다. 물론 여기에는 그럴 만한 충분한 이유가 있다. 그러나 경영참가를 통해 장기적 관점에서 노동대중의 이익을 보호하려면 매우 유연한 자세를 가지는 것이 필요할 것이다.
- 이 유연성은 단위노조에도 필요하지만, 전국조직의 방침결정에도 크게 필요할 것이다.

## 6. 경영참가를 발전시키기 위한 제도적 개선사항

○ 단체교섭을 통한 경영참가는 현재의 법 하에서도 발전될 수 있다. 과정에의 참가도 마찬가지이다. 그러나 경영참가의 발전을 위해서는 법적, 제도적인 뒷받침이 무엇보다도 중요하다는 점은 두말할 나위가 없다. 특히 경영참가가 노조의 주도로, 생산성 향상보다는 노동의 인간화라는 목적 하에서 추진되는 경우 더욱 그러하다.

- 한국에서도 경영참가를 촉진할 수 있는 다양한 법과 제도의 도입을 고려해 볼 수 있다. 그런데 노동조합의 요구에 의한 법 제정 및 정책변화는 현실에서의 이미 일정한 관행이 있는 것을 기초로 할 때 실현 가능성이 크다. 따라서 한국에서 이미 존재하는 노사관계 관행을 고려하면서 비교적 실현성이 높다고 보이는 개선방안들을 제시해 보고자 한다.

### 1) 실질적인 노동운동 자유의 확립

○ 노동조합운동에 대한 규제가 철폐되어 노동조합이 사용자와 대등한 입장에서 단체협약을 체결할 수 있는 역량을 갖추도록 해야 한다.

- 연대활동을 억압하는 법과 정책도 철폐되어야 한다.

### 2) 단체교섭권에 대한 규제의 철폐

○ 단체교섭을 중심으로 경영참가를 발전시키려면 현재 단체교섭권을 억압하고 있는 이른바 ‘경영·인사사항’에 대한 규제가 철폐되어야 한다.

- 나아가 주요 사안에 대해 노조가 교섭권을 가진다는 것이 법에 적극적으로 규정되어야 한다.

### 3) 정보공개를 실질적으로 가능하게 하는 제도의 도입

○ 주요 노동조건에 대한 참가를 위해서는 무엇보다도 먼저 기업의 정보가 노동조합에 실질적으로 공개되어야 한다.

- 한국의 경우 기업정보가 노조에 아주 잘 공개되지는 않는다. 노사협의회에서 기업경영사항을 설명하는 것은 일반화되어 있으나, 부분적인 정보만이 공개되고 있고, 노조는 이를 잘 믿지 않는다.

- 노동조합이 특정 자료가 있는가 여부를 미리 알고 공개를 요청하는 경우에는 공개가 되나, 그렇지 않은 경우에는 기업이 잘 공개하지 않는다.

- 특히 현장직(생산직이나 판매직 등) 위주로 구성되어 있는 노동조합에서는 사무관리직이 노조에 가입하지 않아 기업정보를 더 모른다.

- 이 때문에 회사의 특정 조치가 실시되고 나서야 그 결과에 대해 노조가 항의하는 식의 관행이 되풀이되고 있다.

○ 기업의 정보를 공개할 수 있게 하는 방안으로 단기적으로는 노사협의회의 기능을 강화하는 것을 고려할 수 있다.

○ 선진국의 경우 노동자 이사제 등 최고의사결정기구에의 참가가 기업정보를 공유하는 매우 좋은 통로가 되고 있다.

- 서구 학자들은 독일의 감독회도 실질적인 공동결정기구가 되지는 못하지만 실질적인 정보공유의 장으로서의 의의를 가진다고 보고 있다. 스웨덴의 노조 역시 노동자 이사제는 정보를 얻는 통로로 보고, 경영참가는 단체교섭을 통해 추진했다.

- 한국에서도 노동자 이사제, 또는 노동자 대표의 중역회의 참관제도 등은 한국에서도 노동자들이 기업정보를 공유하는 가장 좋은 방법이 될 것이다.

- 그러나 현실적으로 관철이 어렵다는 문제가 있으므로 장기적 추진과제로 한다.

### 4) 노사협의회 강화

○ 현재 노사협의회는 일종의 수시단체교섭의 통로로 이용되고 있다.

- 이런 기능을 계속 이용하는 것이 필요하다.
  - 단체교섭은 대개 연 1회 단체협약을 개정하려는 목적에서 열리므로 수시교섭의 통로가 되지 못한다.
  - 물론 단체협약에 의해 다양한 참가기구가 구성되는 경우 노사협의회의 필요성은 감소하지만, 노사협의회는 여전히 여러 가지로 이용될 수 있다.
- 나아가 노사협의회를 일종의 경영참가 기구로 강화하는 것이 필요할 것이다.
- 단체교섭에 의한 참가만으로는 힘이 약한 노조에서는 참가권을 확보하지 못한다는 것, 미리 기업의 정보를 알지 못해 대안을 제시하지 못한다는 것 등의 문제가 나타난다.
  - 현재 노사협의회는 제도적으로는 거의 모든 것이 논의될 수 있는 장이며, 경영관련 각종 사항도 보고하게 되어 있다. 문제는 노사협의회가 이런 기능을 하지 못하며, 특히 성실한 보고와 협의가 이루어지지 않는다는 것이다.
- 그러므로 노사협의회에서 기업의 주요 정보가 실질적으로 보고될 수 있도록 하는 것이 핵심이다.
- 다음과 같은 방법을 고려할 수 있다.
  - 보고 및 협의 사안을 구체적으로 명기한다. 현재에도 노사협의회법 시행세칙에 많은 내용이 규정되어 있다. 이를 보완하고, 특히 주요 경영사항을 보고 및 논의사항으로 규정한다.
  - 노사협의회에서의 협의사항이 ‘계획이 확정되기 전의 사전협의(보고)’ 사항임을 명시한다.
  - 사전협의나 사전보고를 하지 않은 것에 대한 처벌조항을 신설한다.
- 노사협의회의 명칭을 바꾸는 것도 필요하다. 예를 들어 경영협의회 등의 명칭을 고려할 수 있다.
- 노사협의회가 강화되면 노동조합과의 기능중복, 또는 경쟁관계의 문제가 생길 수 있다. 그러나 노사협의회에 공동결정권을 주지 않는 경우 별 문제가 없을 것이다.
- 노사협의회의 기능 중 경영정보 사전보고 기능을 강화하면 단체교섭과 조화될 수 있다.
  - 지금까지 노사협의회로 인해 노조가 위축되는 일은 별로 없었다는 것을 고려하면 앞으

로도 이것이 크게 문제가 되지 않을 것이다.

## 7. 맺음말

한국 노동조합은 경영참가를 더욱 적극적으로 추진해야 하며, 특히 과정참가를 점진적으로 추진해야 할 것이다. 그러나 이 경영참가가 노동운동의 ‘근본적인 방향전환’을 의미하는 것은 아니라고 생각된다. 한국의 노동운동은 지금까지 노동배제적인 노동정책에 맞서 합리적으로 대응해 왔으며(노중기, 1995), 어려운 가운데에서도 나름대로 성과를 거두어 왔다. 한국의 노동운동에게 필요한 것은 근본적인 방향전환이기보다 민주노조운동의 전통을 지키면서 연대적 조직력을 강화하여 거시 정치영역의 영향력을 강화하는 것이다. 경영참가는 이러한 전체 운동방침 하에서 추진되어야 할 것이다. 근래에 경영참가의 필요성이 증대된 이유는 민주노조운동의 기본방침이 유효하지 않아서가 아니라, 새로운 도전에 더욱 효율적으로 대응하면서 이 기본방침을 관철해 나가기 위해서일 것이다. 물론 기본 방침이 지켜지는 한에서 타협의 정치를 수용하는 유연한 자세는 매우 필요할 것이다.

### ◆ 참고문헌 ◆

- 권기홍(1994), 「독일에서의 노동자참가제도」, 조우현 외, 『유럽공동체 주요 국가에 있어서 노동자 경영참가 제도와 관행』.
- 노동조합의 경영참여를 연구하는 모임(1995), 『경영참여사례연구』.
- 노중기(1995), 「국가의 노동통제전략에 관한 연구」, 서울대 사회학과 박사 논문
- 어수봉(1995), 「노동운동의 새로운 패러다임」, 한국노총 중앙연구원 창립기념 토론회 발표논문.
- 최영기(1995), 「한국의 노동운동」, 한국노총 중앙연구원 창립기념 토론회 발표논문.

연구보고서

# 노동조합의 경영참가

전국민주노동조합총연맹

# 한국 노동 사회 연구 소