



1999년 노사관계 전망과 노동조합운동의 과제

김유선

한국노동사회연구소 부소장

I. 1999년 노사관계 전망

1. 경제 일반

1) 지난 30여년간 한국 경제는 '고성장-저실업' 구조로 특징지어진다. 90년대만 놓고 보더라도 97년까지 매년 5~9%의 높은 성장률과 2% 대의 낮은 실업률을 기록했다. 그러나 급속한 시장개

방과 재벌위주 성장정책, 과잉중복투자 와 경성수지 적자 등에서 비롯된 외환위기와 IMF관리체제로, 98년 경제성장률은 -5.9%로 떨어지고 실업률은 6.8%로 치솟았다. 앞으로 경기가 회복된다 하더라도 지난날의 '고성장-저실업' 구조가 다시 찾아오기는 어려울 것이며, '저성장-고실업' 내지 기껏해야 '중성장-중실업' 구조가 자리잡을 전망이다.

(표 1) 연도별 주요 경제지표

	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99		
										KDI	재경부	한은
국내총생산(%)	9.5	9.1	5.1	5.8	8.6	8.9	7.1	5.5	-5.9	2.2	2.0	3.2
경상수지(억\$)	-20	-83	-39	10	-39	-85	-230	-82	402	236	200	210
소비자물가(%)	8.5	9.3	6.3	4.8	6.2	4.5	4.9	4.5	7.5	1.6	3.0	3.1
실업률 (%)	2.4	2.3	2.4	2.8	2.4	2.0	2.0	2.6	6.8	8.0		7.7

자료 : 통계청, 『한국통계월보』, 각호

2) 98년 말부터 희망적인 경기전망이 잇따르고 있다. 99년 2/4분기를 전후해서 경기가 바닥을 치고, 플러스 성장으로 돌아서리라는 것이다. 환율은 달러당 1,700원대에서 1,100원대로 떨어졌고, 회사채 수익률은 29%에서 8%로 떨어졌으며, 주가지수는 600선을 오르내리고 있다. 가용 외환보유액은 89억 달러에서 490억 달러로 증가했으며, 총외채는 1,581억 달러(단기 632억 달러)에서 1,525억 달러(단기 310억 달러)로 감소했고, 순외채는 527억 달러에서 200억 달러로 감소했다. 이에 따라 정부는 99년 경제성장률 목표치를 2.0%로 책정했고, 한국은행은 경제성장률 전망치를 3.2%로 상향 조정했다.

3) 그러나 이러한 희망적인 경기전망을 뒷받침하는 경제지표는 주로 금융부문에서 비롯된 것으로 실물부문의 경기 회복으로 이어질지 미지수이다. 세계경제의 장기침체로 수출부진이 예상되고, 대량실업과 임금삭감으로 내수부진이

예상되며, 국제금융시장에는 불안요인이 상존하고 있기 때문이다. 설령 99년 2/4분기를 전후해서 경기가 바닥을 치고 연간 경제성장률이 2% 선에 달한다고 하더라도, 완만한 U자형을 그리면서 느린 속도로 회복될 것인 바 급속한 경기회복은 기대하기 어렵다. 또한 99년 실업률은 8% 내외로 98년의 6.8%보다 높고, 2000년 이후에도 6~7%를 유지할 전망이다.

2. 고용

1) 97년까지만 해도 50만명 안팎이던 실업자가 98년 1/4분기 118만명으로 증가했고, 3/4분기에는 160만명으로 증가했다. 앞으로도 실업자는 계속 늘어나 99년 1/4분기에는 179만명에 이를 것이며, 99년 연평균 167만명으로 전망되고 있다. 이에 따라 실업률은 97년 3/4분기 2.2%에서 98년 3/4분기 7.4%로 증가했고, 99년 1/4분기에는 8.4%로 최고 정점에 이를 것이며, 연평균 7.7%를 기록할 전망이다. 그러

[표 2] 분기별 실업률 전망

(단위: 만명, %)

	97년		98년				99년			
	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
경제활동인구	2,181	2,163	2,089	2,166	2,157	2,160	2,124	2,199	2,185	2,186
증가율	1.5	0.6	-1.0	-0.9	-1.1	-0.1	1.6	1.5	1.3	1.2
취업자수	2,134	2,107	1,971	2,018	1,997	1,998	1,945	2,030	2,026	2,026
증가율	1.2	0.0	-3.7	-5.4	-6.4	-5.2	-1.3	0.6	1.4	1.4
실업자수	47	56	118	149	160	162	179	167	159	161
실업률	2.2	2.6	5.7	6.9	7.4	7.5	8.4	7.7	7.3	7.4

자료: 노동연구원, 「실업전망 및 99년 실업대책」(98.12.10)

주: 98년 3사분기까지는 실적치이고 98년 4사분기 이후는 전망치임.

[표 3] 연도별 취업자 구성 변화

	수(만명)			비중(%)			증감(만명)	
	96.3/4	97.3/4	98.3/4	96.3/4	97.3/4	98.3/4	97.3/4	98.3/4
전체취업자	2,109	2,134	1,997	100.0	100.0	100.0	24	-137
제조업	466	442	376	22.1	20.7	18.8	-25	-66
건설업	202	207	153	9.6	9.7	7.7	5	-54
도소매음식숙박업	564	580	553	26.7	27.2	27.7	16	-27
사업개인공공서비스업	417	446	450	19.8	20.9	22.5	29	4
전기운수창고금융업	194	202	200	9.2	9.5	10.0	8	-2
전문기술행정관리직	356	376	376	16.9	17.6	18.8	20	1
사무직	259	256	236	12.3	12.0	11.8	-3	-20
서비스판매직	469	487	469	22.3	22.8	23.5	17	-17
기능기계조작단순노무직	773	772	664	36.7	36.2	33.2	-1	-109
자영업주	591	610	582	28.0	28.6	29.1	18	-28
무급가족종사자	203	196	210	9.6	9.2	10.5	-7	14
상용직	740	704	632	35.1	33.0	31.6	-36	-73
임시직	390	428	396	18.5	20.0	19.8	37	-31
일용직	184	196	177	8.7	9.2	8.9	12	-19
1-17시간	32	37	54	1.5	1.7	2.7	5	17
18-35시간	105	127	152	5.0	5.9	7.6	22	26
36-53시간	1,009	1,054	1,019	47.8	49.4	51.0	46	-36
54시간이상	943	890	735	44.7	41.7	36.8	-53	-155
일시휴직	21	26	38	1.0	1.2	1.9	5	12

자료: 통계청, 「1998년 9월 고용동향」

나 이것은 어디까지나 노동연구원이 추 구, 무급가족종사자, 18시간 미만 취업
 계한 공식통계일 뿐이다. 비경제활동인 자 가운데 다수 포함되어 있을 실망실

업자까지 감안하면, 98년 3/4분기 실제 실업률은 이미 15% 선에 육박했을 것으로 추정된다. 또한 실업이 임시직, 일용직 등 저소득 하위 계층에서 주로 발생했고, 장기 실업자 비중이 증가함에 따라 저소득 하위계층 장기실업자의 생활상 어려움은 가중될 전망이다.

2) 실업자가 급증하면서 97년 4/4분기 이후 취업자수는 절대적으로 감소하고 있다. 설령 99년 2사분기를 저점으로 경기가 회복한다 하더라도 99년 취업자수는 98년과 크게 다를 바 없고, 2001년에 가서야 97년 수준을 회복할 전망이다. 산업별로는 제조업, 직종별로는 사무직과 생산직, 종사상 지위별로는 상용직이 IMF 관리체제 이전부터 그 비중과 절대수가 감소하고 있다. 이에 비해 산업별로는 서비스업, 직종별로는 전문기술행정관리직과 서비스판매직, 취업시간대별로는 35시간 이하 단시간 근로자는, IMF 관리체제임에도 그 비중과 절대수가 증가하고 있다. 또한 IMF 관리체제 이후 일시적으로 감소하고는 있지만, 앞으로 경기가 회복되면 임시직과 일용직이 빠른 속도로 증가해 전체 임금 노동자의 50%를 넘어설 전망이다.

3. 임금·노동시간·소득분배

1) 노동부에 따르면 98년 협약임금

인상률은 -2.7%로, 87년 이후 가장 낮은 수준이자 최초로 마이너스 타격을 기록했다. 또한 전체 타결업체 가운데 임금동결(65.6%)과 임금삭감(19.0%)이 84.6%이고, 임금인상은 15.4%에 불과했다. 그리고 많은 기업이 기본급 내지 통상임금을 동결하고 상여금 지급률을 삭감했다. 이러한 임금교섭의 영향으로 98년 3사분기 전산업 임금총액은 142만원으로 전년동기대비 8.1% 감소했고, 소비자물가 상승률을 감안한 실질임금은 120만원으로 14.2% 감소했다. 내역별로는 호봉승급의 영향으로 정액급여는 3.2% 증가했지만, 초과급여는 16.5%, 특별급여는 33.8% 감소했다. 이처럼 임금은 삭감된데 비해 노동시간은 오히려 늘어나 98년 3/4분기 202.6시간으로 전년동기대비 1.6시간 증가했고, 정상근로시간은 4.6시간 증가했다.

2) 전체타결업체중 임금인상 업체의 비중은 98년 보다 증가하겠지만, 99년 협약임금인상률도 동결이 주가 될 전망이다. 설령 99년 2사분기를 저점으로 경기가 회복된다 하더라도 그에 따른 인상 요인은 2000년 교섭 때나 반영될 것이며, 98년에 이어 2년 연속 마이너스 타결은 어려울 것이다. 그러나 임금수준이 상대적으로 높은 공기업과 재벌기업에서 구조조정에 따른 인력감축이 본격화되고, 신규 취업자의 고용형태가 다양화하고 노동조건이 저하될 것인 바

[표 4] 내역별 임금 및 근로시간 수준 동향

(단위 : 천원/월, 시간/월, 일/월, %)

	전산업		제조업	
	97.3/4	98.3/4	97.3/4	98.3/4
임금총액	1,543(6.8)	1,417(-8.1)	1,405(5.4)	1,263(-10.1)
정액급여	1,015(8.2)	1,047(3.2)	900(8.4)	920(2.2)
초과급여	119(0.9)	100(-16.5)	156(1.6)	130(-16.6)
특별급여	408(5.2)	270(-33.8)	349(0.0)	213(-39.1)
총근로시간	201.0(-2.2)	202.6(1.6)	204.4(-1.7)	202.0(-2.4)
정상	177.8(-1.0)	182.4(4.6)	175.1(-0.9)	177.9(2.8)
초과	23.2(-1.2)	20.2(-3.0)	29.2(-0.8)	24.0(-5.2)
근로일수	24.0(-0.1)	24.4(0.4)	23.7(-0.2)	23.8(0.1)

자료 : 노동부, 『매월노동통계조사보고서』, 1998년 9월호

주 : 괄호안은 임금은 증감률, 근로시간은 증감차

99년 실제 임금인상률은 마이너스로 집계될 것이다. 그리고 정부와 재계는 추가 임금삭감, 노동통제 강화, 단체교섭 무력화를 목적으로 연봉제 도입 등 임금체제 개편을 추진할 것이다. 이밖에 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기가 광범위하게 추진되지 않는 한 경기회복과 맞물려 노동시간은 증가할 것이다.

3) 98년 3사분기 도시근로자가구의

월평균소득은 전년동기대비 14.4% 감소했고, 가계지출은 13.9% 감소했으며, 이러한 감소 추세는 적어도 99년 1/4분기까지 계속될 전망이다. 또한 소득수준이 낮은 계층일수록 소득이 많이 감소하는 등 소득분배 구조는 갈수록 악화되고 있다. 소득수준이 가장 낮은 1분위 계층은 소득은 24.4%, 가계지출은 13.4% 감소했는데, 이것은 이들 계층의 가계지출 삭감이 한계 상황에 봉착했음을 의미한다.

[표 5] 소득 5분위별 가구소득 · 가계지출 증감률

(단위 : %)

	98년 2사분기		98년 3사분기	
	가구소득	가계지출	가구소득	가계지출
평균	- 4.0	- 8.8	-14.4	-13.9
I	-14.9	- 9.0	-24.4	-13.4
II	- 8.8	- 8.6	-19.6	-17.7
III	- 6.9	- 8.2	-18.3	-16.2
IV	- 5.5	- 7.1	-15.2	-13.4
V	2.3	-10.4	- 8.0	-11.3

자료 : 통계청, 「1998년 2/4분기, 3/4분기 도시근로자가구의 가계수지 동향」

4. 노동조합

1) 노동조합 조합원수(조직물)는 89년말 193만명(18.6%)을 정점으로 계속 감소해, 96년말 160만명(12.2%), 97년말 148만명(11.2%)으로 격감했다. 98년 상반기에는 민주노총 2만 7천명, 한국노총 3만 4천명 등 총 6만여 명이 감소했고, 하반기에는 금융산업 등에서 대량감원이 발생함에 따라 98년말 조합원수는 135만명 가량일 것으로 추산된다. 99년에도 공기업, 재벌기업에서 대량감원이 예고되고 있어, '대기업·정규직 중심의 기업별 노조' 관행을 넘어서는 새로운 모범이 만들어지지 않는 한 조합원수 감소 추세는 계속될 전망이다. 물론 전교조의 합법화로 교사 조합원은 증가하겠지만, 이러한 감소 추세를 되돌리기에는 역부족일 것이다.

2) 한국노총에는 98년 6월 23개 산별연맹, 90만 조합원이 가입해 있고, 민주노총에는 98년 8월 20개 산별연맹, 51만 조합원이 가입해 있다. 최근 들어 민주노총을 중심으로 산별연맹 통합이 본격화되고 있다. 98년 2월 민주금속연맹·자동차연맹·현충련이 통합하여 금속산업연맹을 결성했고, 98년 4월 한국통신·의보노조·조폐공사 등이 공공연맹을 결성했다. 99년에는 <공공연맹·공익노련·민철노련>, <사무

노련·민주금융노련>, <민주화학연맹·민주화학섬유>, <관광노련·상업노련>, <건설노련·전일노련>, <민주택시연맹·민주버스노조·화물노련> 등이 통합을 추진할 계획이어서 20개 산별연맹이 13개 산별연맹으로 줄어들 전망이다. 이러한 산별연맹 통합과 함께 산별노조 건설도 민주노총을 중심으로 본격화되고 있는데 98년 2월에는 병원노련이 의료산별노조, 11월에는 대학노련이 대학노조로 조직형태를 전환했고, 99년 7월에는 전교조가 합법화된다. 이밖에 금속산업연맹·건설노련·언론노련·화물노련 등이 2000년까지 산별노조 건설을 목표로 하고 있고, 사무노련은 업종협의회 별로 단일노조를 건설할 계획이며, 재벌그룹 빅딜을 계기로 동종 업종 노동조합 사이에 통합이 잇따를 전망이다.

5. 단체교섭

1) 최근 노동조합운동은 기업별 교섭에서 산업별 교섭으로 교섭구조 전환을 추진하고 있다. 이것은 [표 6]에서 업종별 교섭을 선호하는 노동조합이 97년 25.2%에서 98년 48.6%로 증가한데서도 확인할 수 있고, 이러한 추세는 99년에 더욱 강화될 전망이다. 그것은 98년에 대부분의 노동조합이 기업별 교섭의 한계를 절감했고, 공공부문에서는 정부가 앞장서서 임금삭

[표 6] 임금교섭 구조

(단위: %)

	1997년		1998년	
	기업	노조	기업	노조
① 기업별 교섭	93.7(92.1)	90.8(66.9)	86.4(82.9)	85.5(40.8)
② 업종별 교섭	3.8(7.4)	5.0(25.2)	5.8(12.9)	5.4(48.6)
③ 지역별 교섭	0.4(0.0)	2.1(1.2)	0.8(0.8)	0.4(3.7)
④ 대각선 교섭	2.1(0.4)	2.1(6.6)	7.0(3.3)	8.7(6.9)

자료: 한국노동연구원, 「1998년 임금교섭 실태조사 분석」

주: () 내는 선호하는 임금교섭 구조

감, 연봉제 도입, 퇴직금 누진제 폐지 등을 추진하고 있어 기업별 교섭으로 는 각개격과 당할 수밖에 없다는 공감대가 확산되고 있으며, 산별노조 건설이 산업별 교섭구조로의 전환을 촉진할 것이기 때문이다. 그러나 사용자 측은 98년에도 80% 이상이 기업별 교섭을 선호했고, 실제 교섭의 86%가 기업별로 이루어졌다. 이처럼 노사간에 선호도가 다음에 따라 99년에도 교섭구조를 둘러싸고 갈등이 빚어질 가능성이 크다. 그렇지만 노동조합의 산업별 교섭 선호도가 급속히 증가하고 있고, 사용자측 역시 완만하게나마 선호도가 변화하고 있기 때문에(97년 7.4% → 98년 12.9%), 부분적으로나마 산업·업종별 교섭구조가 증가할 것이다. 만약 구조조정 등과 맞물려 산업(업종)별 노사정 협의체 등이 구성된다면 산업·업종별 교섭구조는 크게 촉진될 것이다.

2) 98년에는 미조직 사업장을 중심

으로 대량감원이 발생했다면, 99년에는 공기업, 재벌기업 등 조직 노동자의 핵심 사업장에서 구조조정과 대량감원이 본격화될 전망이다. 노동조합에서는 '공동교섭-공동투쟁'을 중심으로 조직의 확대 발전을 도모하려 할 것이며, 정부와 재계는 시기와 쟁점을 분산시켜 공동투쟁 전선을 약화·교란시키려 할 것이다.

3) 99년 1월 6일 임시국회에서는 "전교조 합법화, 의료보험통합일원화, 국민연금기금 강제예탁 조항삭제" 등의 노동계 숙원사업이 해결되었다. 그러나 98년말 민주노총이 노사정위원회 불참을 선언했고, '실업자의 초기업 단위노조 가입, 구속자 석방' 등 당면 현안에 대한 정부의 이행 의지가 분명하지 않으며, 정부가 애초 계획보다 공공부문 구조조정을 강도높게 추진하면서 조폐공사 공권력 투입 등 무리수를 씌에 따라, 당분간 노사정위원회의 정상적 운영은 어려울 전망이다.

II. 1999년 노동조합운동의 과제

1. 산별노조 건설과 미조직 노동자 조직화

1) 98년 이후 노동조합운동을 둘러싼 경제환경은 '고성장-저실업'에서 '저성장-고실업'으로 바뀌었다. 그리고 '저성장-고실업' 구조는 노동조합운동에 불리한 조건으로 작용하게 된다. 특히 우리처럼 노동조합의 조직체계와 교섭구조가 분권화되어 있고 조직률과 협약적용률이 낮은 나라에서는 그렇지 않은 나라에서보다 훨씬 불리한 조건으로 작용하게 된다. 따라서 노동조합운동이 주체적 대응력을 강화하여 변화된 환경에 대처하기 위해서는 최우선적으로 노동조합 조직체계와 교섭구조를 중앙집중화하고 조직률과 협약적용률을 제고해야 한다.

이러한 측면에서 '산별노조 건설'은 더 이상 미룰 수 없는 현 시기 최대의 조직적 과제이며, 최근 민주노총을 중심으로 확산되고 있는 '산별연맹 통합'과 '산별노조 건설'은 매우 고무적인 일이다. 몇 년 전까지만 해도 많은 사람이 '산별노조 건설'을 구호 차원에서 생각했을 뿐, '산별노조 건설'이 과연 가능할지 회의적으로 생각하고는 했다. 그것은 기업별 노조에서 산업별 노조로 조직형태를 전환한 사례가 없고, 과거 70년대에 '공동투쟁을 통한 산별노조 건설'을 방침으로 삼았던 일본 총

평도 산별노조 건설에 실패했기 때문이다. 그러나 우리는 98년 한 해 동안 의료산업노조, 대학노조 등 2개의 산별노조를 건설했다. 그리고 이러한 성공은 다른 산업 노동조합들을 고무시켜 '산별노조 건설'을 당면 과제로 받아안게 만들었다. 따라서 '적어도 2000~2002년까지 산별노조 건설을 완료한다'는 분명한 방침 아래 산별노조 건설에 박차를 가해야 한다. 그것은 기업별 노조의 한계가 분명하게 드러난 지금 시기 산별노조를 건설하지 못하면 앞으로 영영 불가능해질 것이며, 일본의 예를 보더라도 74년 석유파동(oil-shock) 이후 사회가 급속히 보수화되면서 기업별 노조가 고착화되고, 급기야 89년에는 총평을 해산하고 연합으로 흡수되었기 때문이다. 구체적인 경로와 방법은 의료산업노조, 대학노조 등의 앞선 경험이 있기 때문에, 이를 토대로 각 산별연맹의 실정에 따라 구체화하면 될 것이다. 그리고 산별노조 건설과 함께 산별교섭 체제를 확립하기 위한 노력 또한 기울여 나가야 할 것이다.

혹자는 '조직형식적으로 산별노조를 건설해서는 안된다. 일정을 정해 놓고 추진해서는 안된다. 투쟁을 통해 건설해야 한다'고 주장하기도 한다. '투쟁을 통해 건설해야 한다'는 주장 자체가 틀린 것은 아니지만, 이것이 지금 시기 산별노조 건설을 미루기 위한 논거가



지난 10여 년간 우리 노동조합운동이 너무나 많은 투쟁을 전개했음에도 투쟁을 한 단계 고양시킬 조직 틀인 '산별노조 건설'을 이루지 못한 데 따라 더 이상의 발전이 지체되고 있기 때문이다.

될 수는 없다. 때로는 형식이 앞서고 때로는 내용이 앞서면서 운동이 발전하는 것이지, 내용과 형식이 반드시 일치하면서 발전하는 것은 아니기 때문이다. 더욱이 '투쟁을 통한 산별노조 건설'이라는 원칙에 비추어 보더라도, '산별노조 건설'은 더 이상 미룰 수 없는 과제이다. 그것은 지난 10여 년간 우리 노동조합운동이 너무나 많은 투쟁을 전개했음에도 투쟁을 한 단계 고양시킬 조직 틀인 '산별노조 건설'을 이루지 못함에 따라 더 이상의 발전이 지체되고 있기 때문이다.

2) 정부 공식통계에 따르면더라도 앞

으로 상당 기간 실업자는 160~200만 명 선을 유지할 것이며, 장기 실업자가 누적될 전망이다. 뿐만 아니라 취업구조도 빠른 속도로 변화하고 있다. 노동조합운동의 전통적 기반인 제조업은 취업자수가 감소하고 있고, 도소매음식숙박업 등 서비스업은 증가하고 있으며, 사무직과 생산직은 감소하고, 전문기술행정관리직과 서비스판매직은 증가하고 있다. 임시직과 일용직은 전체 노동자의 절반에 육박하고 있고, 35시간 이하 단시간 노동자는 10%를 넘어섰다. 이에 비해 98년말 조합원수는 135만명 가량으로 실업자 수에도 못미치고 조합원수 감소 추세는 당분간

계속될 전망이다. 더욱이 전체 노동자의 절반이 넘는 임시직·일용직·단시간 등 비정규직 노동자와 실업자가 미조직 상태에 있고, 건설업과 도소매음식숙박업은 조직률이 1~3%에 불과하다. 이에 따라 (1) 노동조합운동의 취약한 조직력·투쟁력·재정력이 더욱 약화되고 있고, (2) 노동자 계급 내부에 다수의 취약 계층이 노동조합의 보호·조직 대상에서 제외됨에 따라 노동자 계급 내부의 연대와 단결이 강화되고 있지 못하며, (3) 전체 노동자 계급의 요구와 이익을 대변하지 못하게 되어 정치·경제·사회적 영향력이 저하되는 등 노동조합운동의 발전에 질곡이 되고 있다.

이러한 한계를 극복하기 위해서는 지금 당장 '미조직 노동자의 조직화'에 착수해야 한다. 현 시기 최대의 조직적 과제가 '산별노조 건설'이라고 해서 '미조직 노동자의 조직화'를 더 이상 미루어서는 안되며, 비정규직·실업자 등 광범한 미조직 노동자를 조직할 때만이 명실상부한 산별노조를 건설할 수 있기 때문이다.

이를 위해서는 ① 미조직 노동자의

조직화를 위한 사업 주체가 산별노조(연맹)임을 분명히 해야 한다. 기업별노조는 해당 기업 내에서 조합원수를 늘릴 수는 있지만, 비정규직과 실업자를 조직하는데 근본적으로 한계가 있고, 지역노조는 산별노조(연맹)의 인적·물적 지도·지원없이 새로운 모델을 만들어낼 수 없다.

② 산별노조(연맹)는 비정규직과 실업자를 조직하기 위한 전담부서 내지 분과를 설치해야 한다. 그러지 않으면 정규직 기업별 노조가 중심이 되어 온 그동안 사업 관성 때문에, '미조직 노동자의 조직화'는 몇 달 안가 서류상의 계획으로 끝나고 말 것이다. 새로이 전담부서를 설치하는 대신 고용안정센터가 대신할 수도 있을 것이며, 민주노총·한국노총의 지역본부가 이를 지원해야 함은 물론이다.

③ 산별노조(연맹)는 비정규직과 실업자에게 실질적으로 도움을 줄 수 있는 사업을 기획·집행해야 한다. 처음에는 상담활동이나 교육활동부터 시작해서 취업알선, 직업훈련 등으로 영역을 확대해 나갈 수 있을 것이며, 초기업 단위노조나 지부 또는 분과 등을 설립해 비정규직 노동자와 실업자를 조

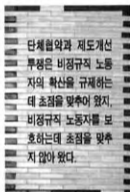
(표 7) 산업별 노동조합 조직률 추이

(단위 : %)

	전산업	제조업	건설업	도소매 음식숙박업	운수창고 통신업	금융보험 부동산업	사회개인 서비스업
1992년	15.1	19.0	1.7	3.0	54.2	24.5	9.1
1995년	12.7	15.4	1.4	3.1	52.3	17.4	9.6

함원으로 가입시키는 등 조직확대 사업을 전개할 수도 있을 것이다. 실업자의 초기업 단위노조 가입은 법제화 여부에 관계없이 지금부터라도 추진해야 한다.

④ 지금까지 우리 운동은 비정규직과 실업자에 대한 조직과 사업을 체계적으로 추진한 적이 없다. 단체협약과 제도개선 투쟁은 비정규직 노동자의 확산을 규제하는데 초점을 맞추어 왔지, 비정규직 노동자를 보호하는데 초점을 맞추지 않아 왔다. 따라서 비정규직과 실업자 등 미조직 노동자를 조직화하기 위해서는 민주노총·한국노총 등 총연합단체부터 그 동안의 사업 성과와 관성을 개선해야 한다. 이를 위해서는 비정규직·실업자의 달을 정하고 대규모 캠페인을 전개한다든지, 비정규직·실업자 학교를 개설하고 체계적인 조사연구사업을 한다든지 할



필요가 있고, 최저임금제 개선, 비정규직 고용보호법 제정, 실업부조 도입 등 제도개선 투쟁을 고리로 비정규직·실업자 문제를 여론화하고 이들을 조직화해야 한다.

2. 고용안정·사회개혁투쟁

1) 98년에는 극심한 경기침체와 외환위기와 '최초의 여야간 정권교체'라는 조건에서 미조직 사업장을 중심으로 대량감원이 발생했고, 노동조합운동이 대응기조를 '정리해고제 철폐'¹⁾로 잘못 설정함에 따라 일방적으로 밀리는 힘겨운 싸움이 전개되었다. 그러나

99년에는 경기회복 전망이 잇따르고 장권교체 초기의 프리미엄이 사라진 조건에서, 공기업·재벌기업 등 조직 노동자의 핵심 사업장을 중심으로 구조조정과 대량감원이 본격화될 전망이다.

1) 자본주의 사회에서 정리해고는 항상 발생하기 마련이다. 우리보다 노동운동이 강한 독일, 남아공, 브라질 등도 정리해고의 요건과 절차를 법제화하고 있고, 일본과 한국 정도만 관례로 일몰해 왔다. 심지어 사회주의 국가인 중국도 정리해고를 법제화하고 있다. 더욱이 갈수록 관여가 정리해고의 요건과 절차를 완화함에 따라 일본과 한국의 노동조합운동 모두 '정리해고의 요건과 절차'를 강화하는 방향에서 법제화를 요구하기도 했다. 이러한 상황에서 '정리해고제 철폐'는 고용불안과 생활난에 헤쳐 가는 현상 조합원의 중서에 일시적으로 부응할 수는 있을지언정 당면 투쟁의 요구가 될 수 없고, 실형 근로기준법 제31조가 식해한다고 해서 정리해고가 없어지는 것도 아니다. 그럼에도, 현 시기 노동조합운동이 '정리해고제 철폐'를 요구로 내걸고 투쟁을 전개해야 한다고 주장한다"든지, '정리해고의 요건과 절차를 강화하고 구체적으로 기업에서 조합원들의 지위를 최소화해야 한다'는 주장을 '정리해고를 인정하는 기업주의, 노사협조주의'라고 예도하는 것은 노동조합운동의 당면 투쟁을 기록하는 무책임한 행위이다.

그리고 노동조합운동의 대응기조도 '적극적 개입'으로 잡혀감에 따라 98년보다는 상대적으로 유리한 조건에서 투쟁을 전개할 수 있게 되었다. 그러나 그렇다고 해서 '저성장-고실업'이라는 경제 환경 자체가 변한 것은 아니며, '고용문제'라는 투쟁 과제의 성격상 수세적·방어적 국면임에는 변함이 없다. 이것은 생산에 타격을 주는 총파업만을 단선적으로 사고할 것이 아니라 비록 수위는 낮을지언정 다양한 형태의 투쟁을 전개해야 하며, 이러한 다양한 투쟁

이 뒷받침될 때만이 총파업도 성과적으로 전개될 수 있음을 의미한다.

2) 공공부문 구조조정과 재벌기업 발달은 기업 차원을 넘어서서 기획·추진되고 있다. 따라서 노동조합도 기업 차원을 넘어서서 산별노조(연맹) 주관 하에 공동으로 대응해야 한다. 이를 위해서는 먼저 해당 기업이 정리해고를 하지 않으면 안될 긴박한 경영상의 필요성이 있는 지부터 판별해야 한다. 만약 긴박한 경영상의 필요성이 없다면

2) 판례는 '긴박한 경영상의 필요'를 초기에는 '도산회피설'에 따라 엄격하게 판단했으나, 뒤에는 '기업의 존립 보호' 관점으로 완화하고 있다. 그렇지만 아직까지는 서구처럼 구체적인 직무제거(또는 일자리 감소)에 따른 '임여노동력 발생'의 관점에서 '긴박한 경영상의 필요'를 인정하고 있지는 않다. 따라서 지금까지 대로 기업의 경영악화 방지 즉 기업의 존립 보호 관점에서 '긴박한 경영상의 필요'를 계속 해석 운용할 것인지, 아니면 경영악화 방지와 관계없이 직무제거를 통한 임여노동력 발생만으로도 이 요건을 충족하는 것으로 해석 운용할 것인지는 그 동안 관심의 초점이 되어 왔다. 이러한 상태에서 (1) 전체적인 방향성을 가능케 하는 기준이 되는 조문의 재문이 "경영상 이유에 의한 해고의 제한"으로 개정되고, 절차가 97년 3월 개정법이나 판례보다 강화된 것은, 개정법의 기본취지가 '근로자 보호'의 관점에서 경영상 해고를 보다 엄격히 제한하기 위한 것임을 의미하고, (2) 요건의 경우 98년 1월 '임여노동력 발생'의 관점에서 제출된 정부추천안("계속되는 경영의 악화, 생산성 향상을 위한 조직이나 작업형태의 변경, 업종의 전환 또는 사업의 양도(합병·인수 등 긴박한 경영상의 필요)")이 폐기되고, 그 대신 '경영악화 방지를 위한 사업의 양도·인수·합병'으로 제한된 것은, 사용자자의 자의적·비합리적 결정을 배제할 수 있는 '기업의 존립 보호' 관점을 보다 분명히 한 것으로 해석된다(자세한 것은 박종희, '경영상 해고제도의 법리와 법적정책 운용방안', 한국노동연구원, pp 80-83 참조).

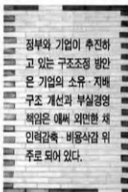
그리고 사업의 양도, 기업의 인수·합병은 원칙적으로 근로관계의 승계가 인정되므로 그 자체가 경영상 해고의 사유가 될 수 없다. 사업의 양도, 기업의 인수·합병 여부에 관계없이 '기업의 존속 보호'의 관점에서 '긴박한 경영상의 필요'를 충족시키면 경영상 해고의 사유가 될 수 있고, 충족시키지 못하면 경영상 해고의 사유가 될 수 없을 뿐이다. 그러면 1998년 2월에 신설된 근로기준법 제31조 제1항 제2문('경영악화를 방지하기 위한 사업의 양도·인수·합병은 '긴박한 경영상의 필요'가 있는 것으로 본다')은 어떻게 해석해야 하는가? 만약 이 조항이 신설되지 않았다면 사업의 양도, 기업의 인수·합병시 경영상 해고는 다음 2가지 경우에 가능할 것이다. 즉 (1) 양도인 또는 소멸하는 회사가 사업의 양도 내지 합병이 이루어지기 이전 시점에 '긴박한 경영상의 필요'를 충족시켜 경영상 해고를 실시하거나, (2) 양수인 내지 존속하는 회사가 양도 내지 합병이 이루어진 이후 시점에 '긴박한 경영상의 필요'를 충족시켜 경영상 해고를 실시하거나 2가지 경우이다. 그러나 일반적으로 양수받는 자는 누적되는 경영적자를 이유로 하는 '긴박한 경영상의 필요'를 인정받기 어렵기 때문에, 사업의 양도 내지 기업의 인수·합병이 이루어진 뒤에 경영상 해고를 실시하는 것이 매우 곤란하다. 따라서 사업의 양수인은 사업의 양도 내지 기업의 인수·합병이 이루어지기 이전에 사업의 양도인이 경영상 해고를 실시할 것을 요구하게 되며, 그만큼 부실기업의 양도·합병·인수는 지체된다. 이에 따라 부실기업의 양도·합병·인수를 촉진하기 위한 현실적 필요에서 근로기준법 제31조 제1항 제2문이 신설되었는데, 이 조문은 '기업의 존속 보호' 관점에서 '긴박한 경영상의 필요'가 있는 사업을 양도받은 경우 사업의 양수인이 경영상 해고를 실시할 수 있도록 의제한 것으로 해석된다. 그리고 이러한 해석에 입각할 때만이 현행 근로기준법 제31조의 법체계와 입법취지 및 판례에 의해 정립된 '기업의 존속 보호' 관점이 일관되게 유지될 수 있다. 혹자는 '경영악화를 방지하기 위한 사업의 양도·인수·합병'을, 양호한 경영상태 하에서 기업의 경쟁력과 효율성을 제고하기 위하여 취하는 사업의 양도·인수·합병까지를 포함하여 확대 해석하기도 한다. 그러나 이러한 해석은 (1) '경영악화의 방지'가 지나는 의미를 지나치게 확장하여 그 구분을 어렵게 하고, (2) 제2문의 내용으로 제1문의 원칙 규정을 사문화하여, (3) 근로기준법 제31조의 입법취지와 법문언과의 조화있는 해석을 불가능하게 한다는 점에서 타당성이 없다(자세한 것은 박종희, '경영상 해고제도의 법리와 법적정책 운용방안', 한국노동연구원, pp 84-89 참조).

정리해고는 불법이며, 노사간에 합의 없는 근로조건 변경은 법률상 무효'임을 조합원들에게 교육선전하여, 본인의 자발적 의지와 무관하게 명예퇴직이나 희망퇴직에 응하는 일이 없도록 해야 한다. 긴박한 경영상의 필요성이 없음에도 조합원들의 불안감을 사전에 불식시키지 못함에 따라 본인의 자발적 의지와 무관하게 명예퇴직이나 희망퇴직이 이루어지는 경우가 비일비제하고, 이에 따라 기업은 사실상 정리해고와 동일한 효과를 아무런 부담없이 거두고 있다.

둘째 정부와 기업이 추진하고 있는 구조조정 방안은 기업의 소유·지배구조 개선과 부실경영 책임은 애써 외면한 채 인력감축·비용삭감 위주로 되어 있다. 노동조합은 이러한 사실을 여론화함과 동시에 노동조합의 구조개혁 대안을 제시하면서 공동교섭을 요구하고 공동투쟁을 조직해야 한다. 물론 노동조합이 대안을 제시하다 보면 때로는 일정 규모의 인원감축이나 노동조건 후퇴가 불가피한 경우도 있을 수 있다. 그러나 그렇다고 해서 이에 따른 부담을 두려워한 나머지 책임있는 대안을 제시하지 않는다면 더 나쁜 결과를 초래하게

될 것이다.

셋째 긴박한 경영상의 필요성이 있다고 해서 기업이 마음대로 정리해고할 수 있는 것은 아니다. 노동시간 단축, 순환휴직·휴가, 명예퇴직, 희망퇴직, 고용보험 지원금 활용 등 해고회피 노력의무를 다 해야 하고, 그런 뒤에도 일정 규모의 정리해고가 불가피하면



누구를 대상으로 할 것인지 합리적이고 공정한 기준을 정해야 한다. 노동조합은 해고회피 방안과 대상자 선정 기준에 개입해야 하며, 정리해고자의 생계대책·재취업대책은 어떻게 할 것인지, 생존자 증후군(ADD)은 어떻게 해소할 것인지 등 가능

한 모든 시안에 개입함으로써 조합원들의 피해를 최소화해야 한다. 만약 이러한 과정에서 기업이 정리해고를 하느니 차라리 다른 방안을 찾는 것이 낫겠다는 생각을 하게 된다면, 단 한명의 정리해고도 없는 바람직한 상황이 연출될 수도 있을 것이다.

3) 이러한 구조조정 대응투쟁을 업호하고, 실업자를 비롯한 전체 노동자의 생활상의 어려움을 해소하기 위해서는, 민주노총·한국노총 등 상연합단체 주

관 하에 제도개선투쟁을 전개해야 한다. 첫째 노동시간 단축투쟁을 전개하여 구조조정 대응투쟁을 엄호하고 일자리를 유지·창출해야 한다. 둘째 고용보험 개선, 실업부조 도입 등 사회보장 제도를 개선하고, 세계개혁·재정개혁을 관철하여, 실업자를 비롯한 전체 노동자의 생계를 보호해야 한다. 셋째 기업의 소유·지배구조 개선, 부실경영 책임 등을 주된 내용으로 재벌해체 투쟁을 전개하고 정부의 경제정책·산업정책에 개입하여 구조조정 대응투쟁을 엄호하고 한국 경제의 정상화를 도모해야 한다. 넷째 금년에도 개별 기업주를 상대로 한 직접임금 인상은 쉽지 않은 데 비해, 소득분배 구조는 갈수록 악화되어 저소득층의 생활은 한계 상황에 봉착하고 있다. 따라서 최저임금제 개선, 세계개혁, 사회보장제도 개선 등을 통해 간접임금 내지 사회임금을 인상해야 한다. 그리고 이러한 제도개선투쟁을 전개함에 있어서 이들 과제를 단순히 노동자의 요구로 한정시킬 것이 아니라, 우리 사회 전체의 국민적 요구로 확산시켜 사회적 담론으로 형성하고, 과제의 성격에 따라 제민족민주단체와 시민사회단체 및 정당과 중층적으로 사안별 연대 및 제휴를 강화해야 한다.

4) 이상의 제도개선투쟁은 고용안정 투쟁이자 사회개혁투쟁이기도 하다. 그런데 사람에 따라서는 고용안정투쟁과

사회개혁투쟁이 서로 배치되는 것으로 오해하여 고용안정투쟁이 우선이나, 사회개혁투쟁이 우선이나를 놓고 논란을 벌이기도 한다. 그러나 현 시기 고용안정투쟁과 사회개혁투쟁은 동전의 양면처럼 서로 맞물려 있고 중첩되어 있다. 물론 고용안정투쟁을 정리해고제 철폐 투쟁이나 사업장 단위의 정리해고 반대 투쟁으로 협소하게 이해한다면, 이를 둘러싸고 논란이 생길 수도 있다. 그러나 현시기 고용안정투쟁은 앞서 살펴본대로 구조조정 대응투쟁 이외에 노동시간단축, 최저임금제 개선, 사회보장제도개선, 세계개혁·재정개혁, 재벌체제 개혁, 경제정책·산업정책 개선 등 제도개선투쟁을 포괄하게 되며, 여기서 사회보장 제도개선, 세계개혁·재정개혁, 재벌체제 개혁 등은 95년 이후 민주노총이 줄기차게 전개해온 사회개혁투쟁의 핵심적 내용이기도 하다. 따라서 대내적으로는 고용안정투쟁으로서 노동자들의 투쟁동력을 불러 일으키고, 대외적으로는 사회개혁투쟁으로서 사안별 연대를 강화하고 사회적 담론을 형성함으로써, 노동자들의 고용안정·생활안정과 정치세력화에 복무해야 할 것이다. ❖