

## 산별노조운동의 성과와 한계

-산업내 그리고 산업간 임금 및 사회보험의 불평등 추이-

- 일 시: 2016년 8월 29일(월) 오후 3시
- 장 소: 마포구 아현동주민센터 4층 강당
- 주 최: 한국노동사회연구소(KLSI)
- 후 원: 프리드리히 에버트재단 한국사무소



## 산별노조운동의 성과와 한계

-산업내 그리고 산업간 임금 및 사회보험의 불평등 추이-

- △ 사 회: 이원보 한국노동사회연구소 이사장
- △ 발 표: 이철승 시카고대학교 사회학과 교수
- △ 토 론: 박태주 서울시 노사정 서울모델협의회 위원장  
이주호 전국보건의료산업노동조합 전략기획단장  
조건준 전국금속노동조합 경기지부 교육선전부장

- 일 시: 2016년 8월 29일(월) 오후 3시
- 장 소: 마포구 아현동주민센터 4층 강당
- 주 최: 한국노동사회연구소(KLSI)
- 후 원: 프리드리히 에버트재단 한국사무소



# 발표

산별노조운동의 성과와 한계:

산업내 그리고 산업간 임금 및 사회보험의 불평등 추이

이철승 시카고대학교 사회학과 교수



# 산별노조운동의 성과와 한계:

## 산업내 그리고 산업간 임금 및 사회보험의 불평등 추이

이철승 시카고대학교 사회학과 교수

### 1. 문제제기

한국의 노동운동이 산별노조로 스스로를 재편하기 시작한지 20년 가까이가 흘렀다. 한국의 노동운동이 그 성장기 동력과 역량의 상당부분을 투여하며 이루어낸 산별노조 체계는 그간 어떤 성과를 이루어 내었는가? 노동운동이 산업별로 조직체계를 재편함으로써 이룬 성과를 평가할 방법은 다양하다. 첫 번째로는, 산별노조가 사용자와의 산업수준 임금교섭(industry-level wage bargaining)을 이끌어내었는지 여부를 통해 산별노조의 성과를 판단할 수 있다. 대부분의 기존 연구는 이 첫 번째 길을 택했다(은수미 2006; 이주희 2005; 박정연 2007; 정진상 외 2006). 이 경우, 산별노조의 성과는 사용자가 노동조합이 의도하는 교섭체계에 호응했는지, 혹은 노조가 그 호응을 얼마나 효과적으로 이끌어내었는지에 초점이 맞춰져 있고 산업별 수준 교섭을 통해 실질적으로 무엇을 달성했는지는 논의되지 않았다. 둘째로, 고용주와의 임금교섭에 있어 얼마나 효과적으로 임금인상을 달성했는지를 지표로 삼을 수 있다. 노조의 '임금프리미엄'이 있었는지(김장호 2008; 조동훈 2008), 있었다면 상층과 하층 노동자계급중 어느 쪽의 이해를 더 충족시켰는지(이정현 2004) 등이 이러한 조류의 연구들이다. 두 번째 연구는 주로 개인수준 임금데이터를 이용, 산업별 차이는 여타 변수와 함께 통제변수로 처리한 후, 노조가입 여부의 '순임금인상효과'만을 추출하는 전략을 취했다. 이 경우, 노조의 산업별 임금교섭으로 인한 산업내 혹은 산업별 임금 차이는, 황덕순의 시론적 연구(2004)를 제외하고는, 주요한 관심대상이 아니었다. 세 번째로는, 산별노조가 사회운동 및 정치정당과의 보다 효율적인 연대를 통해 노동시장 제도 및 사회정책 개혁을 얼마나 효과적으로 추진했는지를 지표로 삼을 수도 있다(이주희 2013). 이 세번째 지표는 산별노조 자체 교섭력을 넘어서는 사회연대 및 대 정부/사용자 단체 교섭에서의 영향력을 측정하기 때문에, 개별산별노조의 효과를 따로 추출해서 논의하기는 힘들다. 다만, 노동운동의 산별노조 건설의 주요 목표와 전략이 이러한 더 높은 수준의 '연대'를 추구했기 때문에 다른 연구를 통해 이러한 연대의 효과는 따로 평가될 필요가 있다(Lee, forthcoming). 이 글은 노동운동이 각 산업내 혹은 산업간 실질임금 및 사회보험의 불평등을 얼마나 개선했는지 여부로 그 성과를 판단해야 한다고 주장하며, 그 이론적 배경을 간략히 논한 후 몇 가지 기술적(descriptive) 지표 분석을 통해 산별노조의 평등화 역량

(equalizing potential)을 평가할 수 있는 가능성을 탐색한다.

## 2. 산별노조운동의 산업내 효과: 불평등에의 합의

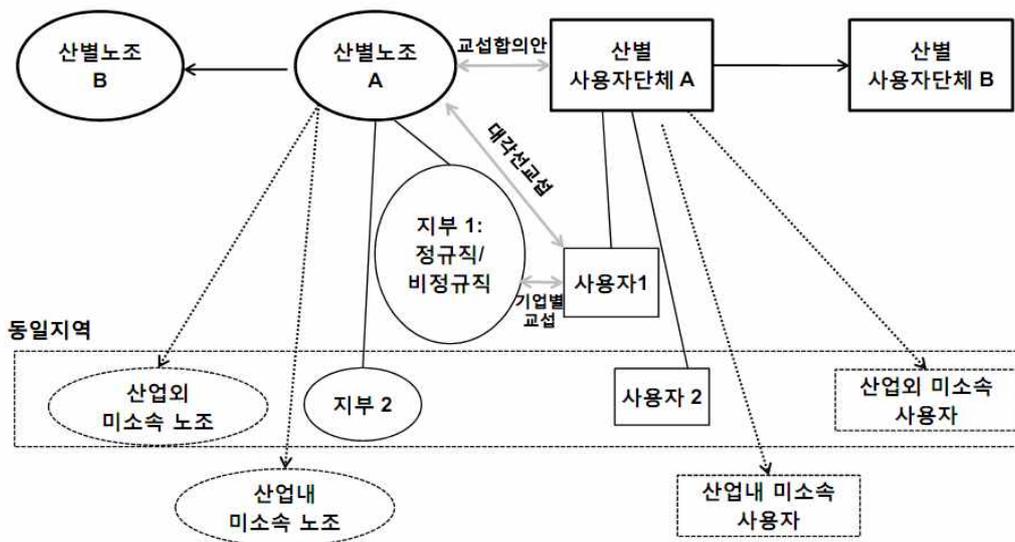
산별노조 운동의 가장 중요한 목표는 산업별 단체임금교섭을 통한 '동일노동 동일 임금'을 달성하는 것이다. 서유럽 국가들의 경우 산업별로 중앙집권화된 강력한 노조와 조율된 사용자 단체의 대표들이 임금과 노동조건에 대한 기본적인 사항들을 협의함으로써 노동과 자본이 '공동체 전체의 이익'을 감안하며 서로를 만족시킬 수 있는 균형점을 찾아 왔다. 산업별 임금교섭을 통해 노조는 노동자들 간의 임금격차를 일정 수준 이내에서 관리함으로써 연대임금구조의 틀을 유지했고, 사용자는 기업별 경쟁으로 인한 과도한 임금인상을 방지하며 국제경쟁력을 유지할 수 있었다(Cameron 1984; Crouch 1993; Iversen 1999). 정부는 과도한 임금인상을 자제한 노조에 사회임금(social wage)을 보장함으로써 분배와 산업평화를 동시에 달성한 산업별 임금교섭체계를 보완하였다.

한국 산별노조의 임금교섭체계는 기본적으로 독일산별노조의 모델을 따르고 있다. 산별교섭의 가장 중요한 의제는 물론 임금이지만, 독일산별노조의 경우 임금인상 자체를 노동시간과 고용안정과 같은 노동 조건의 문제를 경영참가를 통해 보상받아왔다. 독일산별노조의 또 다른 특징은 금속산별노조(IG-Metal)의 바덴-뷔르템부르크 지역지부의 선도교섭이 시작되면 나머지 지역이 지역지부별 특성을 감안하며 선도교섭의 합의사항을 받아들이는 모델을 취한다는 점이다. 또한, 산별노조와 사용자 대표와의 협의와 별도로 산별노조와 개별기업 사업장과의 기업협약(대각선 협약) 또한 존재한다. 이러한 협약은 지역별, 산업별로 존재하는 생산성의 차이를 감안하여 독립적으로 이루어지되, 선도노조에서 이루어진 협약을 참조하는 형태로 연대임금의 기본정신을 유지하는 것이다(이승협 2006).

[도표 1]은 산별노조의 임금교섭체계에서 연대주의에 기초한 임금교섭이 가져올 수 있는 확산 효과(diffusion effects)의 경로와 범위를 보여준다. 첫째로, 확산효과가 미칠 수 있는 일차적 범위는 노조가 존재하는 사업장의 조직되지 않은 파견노동자를 포함한 비정규직과 하청업체들이다(지부 1의 사례). 예를 들면, 독일금속노조는 2000년대 후반 전 세계적인 금융위기를 거치면서 불완전고용 노동자가 늘어나자, 파견노동자에 대한 동일임금 지급 조항을 산별단체협약에 포함시킴으로써 연대임금정책의 범위를 비정규직 노동자로 확대하기 시작했다(드립부쉬·비르케 2014). 이와 같이, 산별노조는 산하 모든 사업장에 적용되는 기본교섭의제로 비정규직과 하청업체들의 임금조건에 대한 가이드라인을 제시할 수 있다. 물론, 이러한 연대주의적 임금교섭의 보편적 확대는 노조내 정규직 노동자의 암묵적 혹은 명시적 동의가 있어야 하

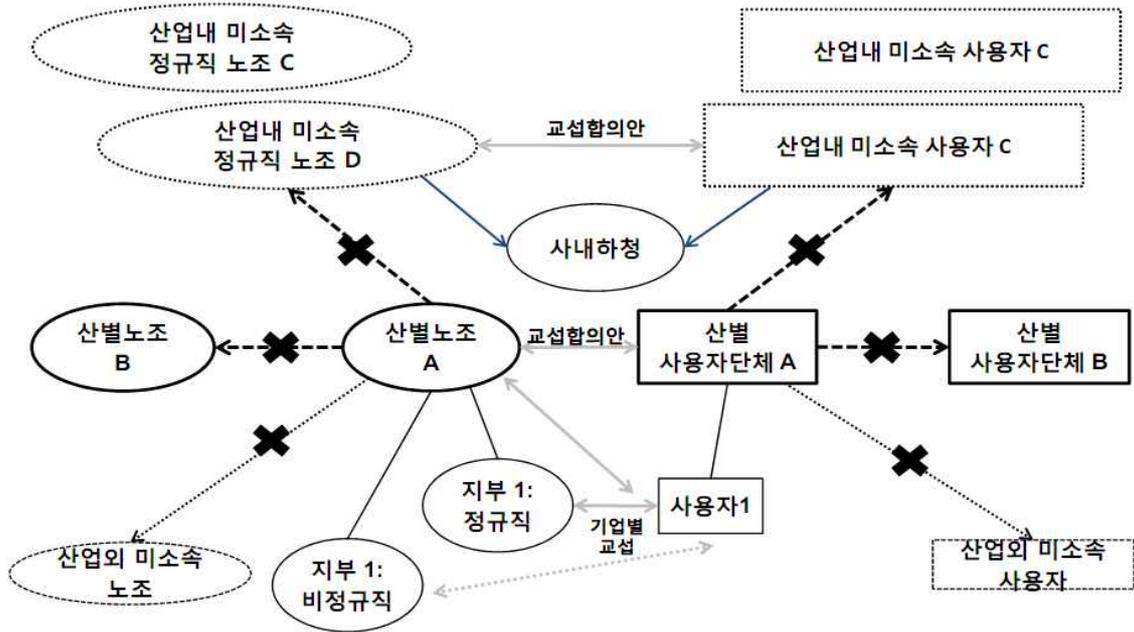
며, 더 나아가 사용자 단체 혹은 개별 기업의 사용자의 동의를 유도 혹은 강제해 낼 수 있어야 한다. 비정규직에 대한 더 높은 수준의 임금과 복지를 보장할 것을 산별노조가 요구할 경우, 사용자측이 정규직 임금인상의 자제 혹은 삭감을 요구할 것은 당연한 수순이기 때문이다<sup>1)</sup>. 둘째로, 앞의 독일금속노조 사례에서 논의했듯이, 교섭의 결과는 산업내 노조가 존재하지 않는 타사업장의 임금교섭에 가이드라인으로서 영향을 미칠 수 있다. 특히, 이러한 선도교섭의 효과는 선도사업장이 독일의 메르세데스-벤츠와 같이 산업전반에 끼치는 생산유발효과가 광범위하며 세계시장에서 경쟁력이 높은 업체일수록, 또한 그러한 사업장의 노조가 여타 노동조건 개선을 전제로 '임금인상 자제'에 합의했을 경우, 파급력은 더 크다. 이러한 선도사업장을 통한 교섭의 확산효과는 여타 산별노조는 물론, 동일지역내 혹은 산업외부의 다른 노조와 비노조 사업장까지 미칠 수 있다. 프랑스의 노조조직률이 여타 서유럽국가들에 비해 낮음에도 불구하고 노조가 존재하지 않는 사업장들까지 광범위하게 특정 산업의 노조와 사용자 단체의 선도교섭을 따름으로서 단체교섭의 결과는 산업전반과 타산업을 포괄하게 되는 것이 한 예이다. 이러한 산별노조 임금교섭의 확산효과는 장기간 누적된 교섭관행이 제도화된 결과로써 임금(불)평등 지수의 결과로서만 측정이 가능할 뿐 그 확산 과정을 경험적으로 확인하기는 쉽지 않다.

[도표 1-1] 산별연대임금교섭의 확산효과 (독일산별노조의 경우)



1)기업의 성장기에 생산성 향상을 둘러싼 분배투쟁에서 이러한 협상은 상대적으로 수월하나, 경기 후퇴나 경제 위기시 기업의 구조조정을 위한 노동력 조정의 필요로부터 비정규직이 총원될 경우, 노조가 정규직의 희생을 감내하기는 쉽지 않다. 따라서, 이런 경우, 국가가 경제위기시 개입하여, 비정규직의 연대주의 임금정책으로의 편입을 보조금이나 복지정책을 통해 보충하는 것도 가능한 정책수단이다.

[도표 1-2] 기업별임금교섭의 확산효과 (한국산별노조의 경우)



한국의 산별노조들은 대부분 업종에서 이러한 독일모델을 형식적으로는 갖추고 있다. 하지만, 대부분의 재벌산하 대규모 제조업 사업장 노조들은 여전히 기업별 교섭의 틀을 유지하고 있다. 거의 모든 산업에서 사용자측 교섭주체들이 중앙 수준에서 조직화되어 있지 않기에, 산별노조가 개별사용자와 교섭하는 대각선 교섭을 시도하는 몇몇 경우를 제외하고는([도표 1-2]참조) 대부분의 기업별 노조는 산별노조 지부의 이름으로 개별 기업의 사용자와 교섭을 한다. 이는 실질적으로는 산업별 노조 없는 기업별 교섭과 큰 차이가 없다. 특히, 한국의 선도교섭의 경우, 독일과 같은 임금인상자제와 근로조건 향상의 공유를 통한 '연대의 확산' 효과가 아닌, '각자도생의 확산효과'와 '하방압력 효과'를 갖는다. 세계적 경쟁력을 갖춘 선도사업장 노조가 자신의 이해에 충실하여 성과의 과실을 조직내부에 분배하는 것으로 사측과 합의할 경우, 산업내 다른 경쟁업체의 노조들은 동일한 수준의 임금인상을 사측에 요구하게 된다. 대표적인 사례는 한국의 자동차 완성업체 3사(현대, 기아, GM 대우) 혹은 조선 3사(현대중공업, 삼성중공업, 대우조선해양)의 노조들이다. 각자도생 전략의 결과는 산업내 경쟁력 있는 업체들의 정규직 노조들간의 경쟁적인 임금인상이다. 선도업체의 사용자는 정규직 노조들의 경쟁적 임금인상으로 인한 비용상승 압박을 두 가지 경로로 해소한다. 첫째는 장기적 해결책으로, 생산시설의 해외이전이다. 해외 시장 장악력이 높고 현지화 비용을 감당할 수 있는 글로벌 기업들은 이미 택한 전략이다. 둘째는 단기적 혹은 산업특수적 해결책으로 생산시설의 분산과 글로벌체인화가 여의치 않은 거대 장치산업(조선, 석유화학, 철강)이나 시장이 지역과 문화로 분단되어 있는 서비스산업의 전략으로 우선 사내 정규직 고용을 동결·축소하고, 사

내하청 및 비정규직을 확대하며, 기존 비정규직의 임금을 하향조정하는 것이다. 하청업체의 경우, 선도업체의 임금인상의 일정부분이 자신들의 희생에 기반한 것임을 알지만, 하청업체라는 구조적 조건으로 인해 이에 관한 문제제기는 봉쇄되어 있다. 이 경우, 노와 사 모두에게 선도업체의 임금협상 결과는 '최저한도의 기본쟁취 사항'이 아닌, '하방압력'으로 작용하게 된다. 올해 선도업체가 과도한 임금인상을 쟁취했을 경우, 내년에 하청업체 사용자는 선도업체 사용자가 그 부담을 자신에게(단가후려치기를 통해) 전가할 것을 예상, 노조에 임금인상자제를 요구할 가능성이 더 높고 하청업체의 노조는 이 구조적 압박에 굴복할 가능성이 높다. 따라서, 세계시장에서 경쟁력 있는 소수 대공장업체에서 정규직-사내하청/비정규직으로 내부적으로 분단되고 다시 사외하청업체들과 외부적으로 분단되어 있는 노동시장구조에서 선도업체의 정규직 노조가 달성하는 임금인상의 확산효과는 위의 두 가지 경로, '각자도생의 확산효과'와 '하방압력효과'를 통해 대규모 사업장 정규직과 나머지 노동자 그룹 사이의 '불평등의 확대'로 귀결된다. 한국의 대공장 노조들의 경우, 선도사업장의 노조는 "하청업체와 비정규직을 사측과 함께 착취함으로써 고임금 혜택을 누려온 것(금속노조 간부출신 활동가와의 인터뷰 중)"임을 고려할 때, 노조의 보호를 받지 못하는 비정규직 노동자들과 세계시장에서 경쟁력이 없이 구조적으로 선도업체들에 복속되어 있는 하청업체들에게 선도업체의 임금인상은 실질임금 하락 및 노동조건 악화의 신호인 것이다.

한국에서 산별노조교섭이 시도되고 있는 대표적인 산업은 금속, 금융, 보건의료, 공공노조이다. 1990년대부터 활동가 중심으로 논의되었던 산별교섭은 2000년 금융노조를 필두로 산별교섭이 시도되기 시작하여 2003년 금속, 2004년 보건의료 노조 등 여타 산업으로 확산되었다. 네 산업은 일부 혹은 단기적이거나 사용자단체들의 구성을 강제해냈고 산업별로 합의 교섭을 통해 임금과 노동조건의 합의를 이뤄내기도 하였다. 또한 이들 산업 모두 비정규직 보호, 산업별 최저임금과 같은 연대주의적 이슈들을 주요 교섭의제로 다룸으로써(이주환 2012) 기업별 노조의 틀을 뛰어넘는 의미 있는 성과를 이뤄냈다. 하지만, 노동운동으로서 산별노조는 형태를 갖추었음에도, 대다수 산업의 사용자들은 - 금융노조를 제외하고는 - 기업별 교섭을 고수하며 산별노조와의 교섭에 큰 성의를 보이지 않아 왔다. 금속노조의 경우, 완성차업체들의 노조들은 기업별로 개별협상을 고수해왔고, 산별협상은 중소부품업체들 중심으로 임금과 노동조건 '최저기준'을 협의하는 정도를 넘어서지 못했다(이원보 외 2012). 그나마 2010년대 들어 기존의 산별교섭에 참여하는 기업들도 점점 줄어드는 형국이다. 보건의료노조의 경우, 2000년대 중반 중앙협상이 잠시 이루어졌으나, 2000년대 후반 사용자 단체가 해산하며 중앙협상의 틀 또한 깨졌다. 두 경우 모두, 사용자 단체 쪽의 협상회피와 무성의, 보수정권하에서 개별지부노조 탄압이 중앙교섭 실패의 주요 원인이었지만, 산별노조와 지부들간의 협상의 권한 배분 및 협의주체 문제, 지부내부의 정규직 비정규직 갈등, 지부간 임금 및 노동조건 차이 등으로

로 인한 노조내부의 갈등 또한 무시할 수 없는 이유였다.

마지막으로, 산별교섭의 현실적합성은 결국 임금을 지불하는 사용자들이 판단할 수밖에 없는데, 이들이 참여할 인센티브가 없는 교섭테이블은 결국 사용자단체의 중앙교섭 포기와 단체해체로 귀결될 것이다. 사용자 입장에서 산별노조의 협상요구에 응할 인센티브는 두 가지이다: 하나는 미시적 개별사용자 입장에서의 거래비용 감소(파업과 장기협상으로 인한 손실 감소)이고 다른 하나는 거시적 집합적 사용자 입장에서의 국제 경쟁력 확보이다. 사용자 입장에서 노조내부의 이견과 갈등으로 인해 만들어진 복잡한 교섭구조와 그로 인한 거래비용증가를 감당해야 할 이유는 없다. 산별중앙교섭, 대각선교섭, 그리고 지부별 개별교섭구조는, 독일산별노조의 경우와 같이 그 협상의 의제와 범위가 엄격하게 교섭층위별로 구별되어 있지 않는 한 ([도표 1]참조), 노조입장에서는 중앙과 개별노조의 다른 이해관계를 절충할 타협점 일지 몰라도, 사용자 입장에서는 한 번할 교섭을 두세 번 하는 꼴이 된다. 더구나, 이 복잡한 교섭에도 불구하고 거시적 집합적 사용자 입장에서 기대하는 임금 혹은 파업자제를 통한 국제경쟁력 확보가 보장되지 않을 경우, 사용자는 산별교섭을 지속할 이유가 없다. 결국, 한국의 산별노조는 기존의 투쟁에 기반한 기업별 교섭이 가져온 경쟁적 임금인상의 결과를 산업수준에서 합의된 평균인상안을 요구함으로써 산업 수준으로 '집합화'하는 효과를 가져왔을 뿐, 사용자측이 산업수준의 교섭을 해야 할 아무런 인센티브도 제공하지 못한 것이다.

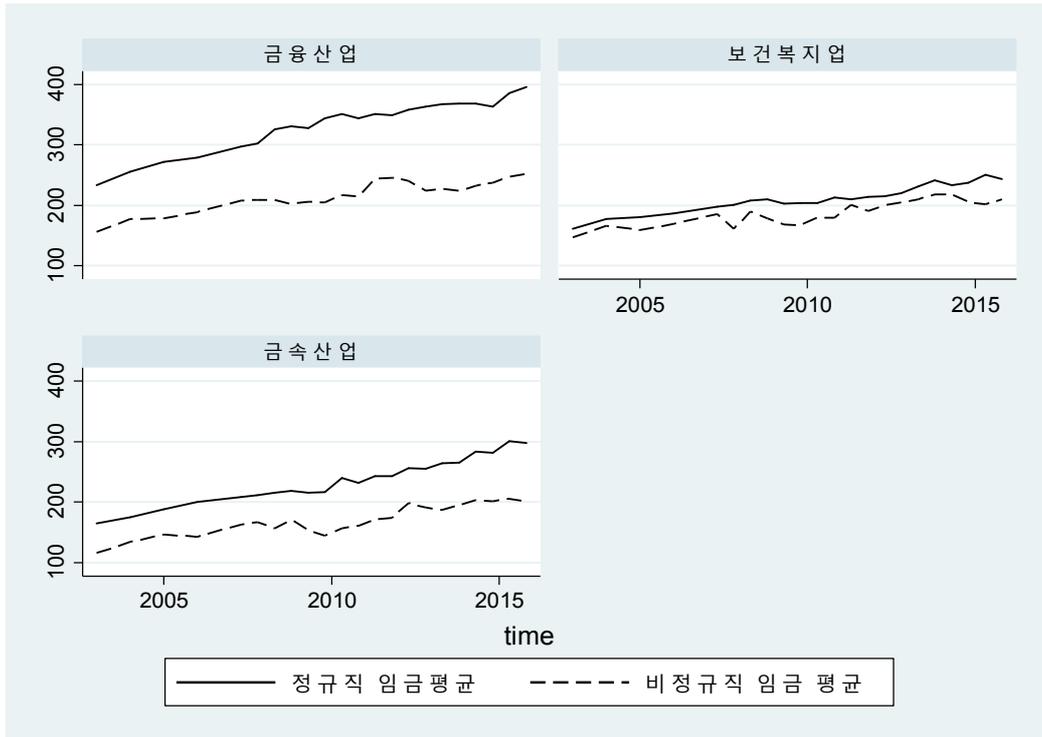
이러한 한국의 산별노조운동의 쇠퇴 및 한계에도 불구하고, 산별노조는 기업별 교섭의 한계를 극복하고자 하는 노조 활동가 그룹의 지난한 노력의 산물이다. 다음 장에서는 이 노력이 경험적으로 임금 및 사회보험적용에 있어 어떤 유의미한 결과를 가져왔는지 산업별로 평가함으로써 향후 산별노조운동의 구조와 가능성을 진단한다.

### 3. 경험 분석

이 글은 우선 산별노조의 임금 및 노동조건 교섭의 효과를 산업별 임금데이터로부터 확인할 수 있는 지 가능성을 탐색한다. 분석이 탐색적일 수밖에 없는 것은, 이론적 효과의 메커니즘에도 불구하고, 한국의 산별노조가 아직은 초기단계이며 앞에서 논의한 바와 같이 그 동안 합의된 내용과 성과가 일천하며, 그 적용의 기업수준 확산이 미미하기 때문이다. 지표 상의 차이의 대부분은 노조효과라 볼 수 없는 산업별 특수성일 가능성이 많다. 그럼에도 불구하고, 산별노조가 설립되고 활동 중인 산업들의 시계열상의 임금불평등 및 사회보험 가입 추이를 정규직과 비정규직, 노조사업장과 비사업장으로 나누어 비교함으로써 산별노조 혹은 노조효과가 존재하는지

를 평가한다.

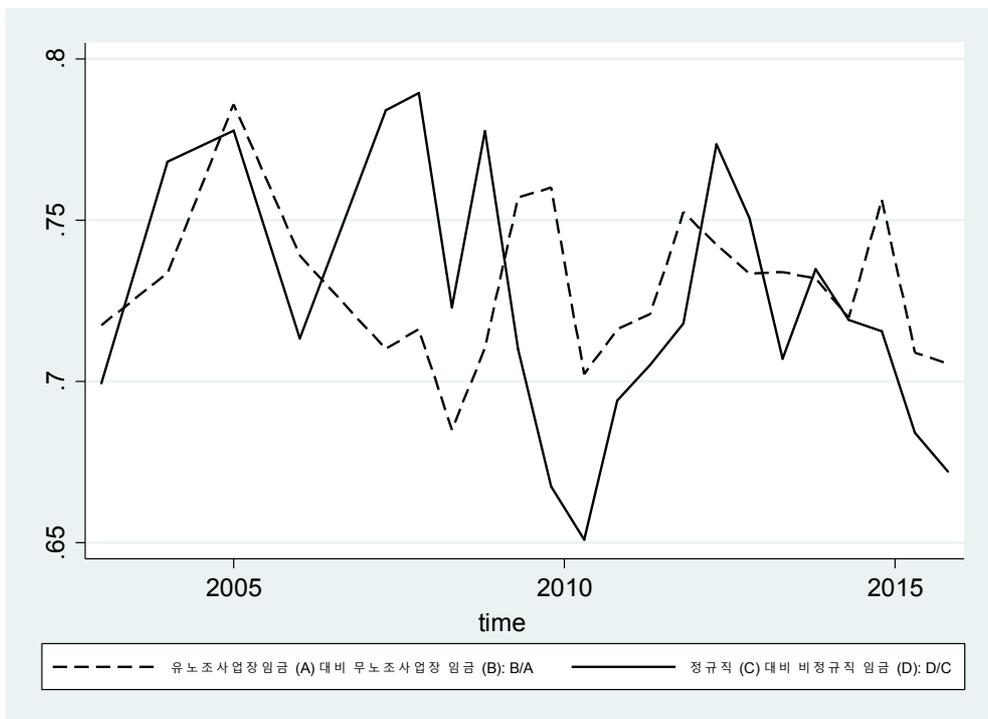
[그림 1] 산업별 정규직과 비정규직 임금 추이 (월 임금, 단위: 만 원)



[그림 1]은 산별노조가 설립되어 제도화 된지 10여년이 지난 금융, 보건복지, 금속산업에서 2003년 이후 정규직과 비정규직 노동자 사이에 임금격차를 시계열로 보여준다. 금융과 금속 산업에서 임금격차는 2008년 금융위기를 기점으로 계속적으로 확대되어 왔으며(첫 번째와 세 번째 패널), 그 경향은 금융산업에서 더욱 두드러지고, 보건업에서는 상대적으로 격차가 미미하다. [그림 2]는 금속산업에서 비정규직노동자의 임금을 정규직 노동자의 임금으로 나눈 비율과 유노조사업장 임금대비 무노조사업장 임금의 비율을 시계열로 보여준다. 1에 가까울수록 평등하며 0에 가까울수록 불평등하다. 전체산업에서 이 비율이 극적으로 떨어진 때는 2008년 이후 지속된 금융위기 시기이다(결과 생략). 동일한 경향이 금속산업에서도 확인된다. 그림 1의 보건업에서는 2008년 전후와 2015년을 제외하고는 상대적 평등이 지속된다. 하지만 이 보건업에서의 상대적 평등을 산별노조의 임금교섭효과라고 보기는 힘들다. 2000년대 중반 산별교섭이 잠시 시도되었을 때, 비정규직 임금 및 노동조건 보호에 대한 구체적인 협상이 타결된 바도 없다. 또한 산별교섭은 병원협의회에 속한 사용자들과 그 산하 병원들에 속한 간호사 및 직원들이 주요 구성원이었으며 광범위한 보건업종 전반에 파급력이 있는 교섭은 아니었다. 오히려, 보건업의 상대적 저임금과 저생산성으로 인한 비용지병(cost disease, Baumol 1967)이 정규직 노동자의 임금을 정체시키면서 비정규직과의 격차가 덜 벌어졌다고 보는 것이 타당할 것이다.

[그림 2]에서 금속산업과 금융산업에서 정규직과 비정규직의 임금차이 확대는 사용자들이 정규직임금 상승분을 비정규직 고용 및 차별을 통해 보충하고자 했고, 동시에 정규직에 집중되어 있는 노조들은 비정규직을 보호하고자 하는 노력을 진정성 있게 하지 않았기 때문이다. 물론, 생산성 향상이 비약적으로 이루어진 글로벌 기업의 선도사업장의 임금상승분이 이러한 정규직 대 비정규직의 임금 차이 확대를 설명하는 측면도 있을 것이다(안주엽 외 2007). 하지만, 다른 선행연구들은 한국의 비정규직 노동자들의 경우 동일한 대규모 사업장의 동일작업라인에서 일해 왔음에도 정당한 생산성향상의 과실을 분배받지 못하고 있음을 밝혀왔다(장지연 외 2008).

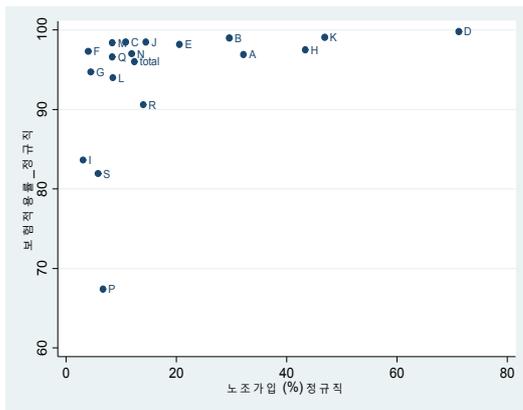
[그림 2] 금속산업 노동시장 지위 및 노조 소속에 따른 임금불평등 추이



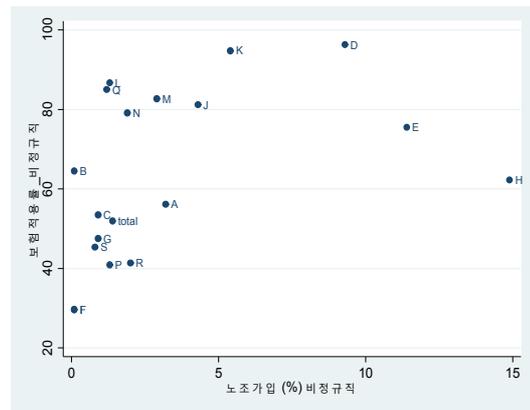
[그림 2]는 금속산업에서 노조가 없는 사업장의 노동자들이 노조가 있는 사업장의 노동자들에 비해 받는 임금의 비율(낮을수록 불평등)과 정규직 대비 비정규직 노동자들의 임금 비율을 시계열로 나타냈다. 이전 데이터가 필요하겠지만, 적어도 2005년까지 노조효과는 정(positive)의 확산효과를 가졌던 것으로 보인다(황덕순 2004, 75쪽 참조). 하지만 2005년 이후, 유노조 사업장의 대한 무노조 사업장의 임금 비율은 급전직하, 80%에 가까웠던 것이 금융위기에 즈음, 70%이하로 떨어진다. 이 시기, 정규직 대비 비정규직의 임금도 약간의 시차를 두고 65% 수준까지 떨어진다. 이후 두 가지 시계열 도표의 추이는 75%를 간헐적으로 회복하지만 2015년까지 다시 점진적으로 하락하는 경향을 보인다. 이는 글로벌선도기업의 대공장에서 높은 조직률을 자랑하며 생산성에 상응하는 임금상승을 이뤄낸 노조들의 '성과'일 수도 있고,

그 임금상승잔차에서 소외된 비정규직과 무노조 영세업체들의 '정체' 때문일 수도, 혹은 둘 다일 수도 있다. 실제로, 대규모 유노조 정규직의 임금 대비 중소기업 무노조 비정규직의 시간당 평균임금은 2003년 8월 45%수준에서 2010년 36%로 바닥을 친 후, 그리고 2014년 39% 수준이다(김복순 2015, 51쪽).

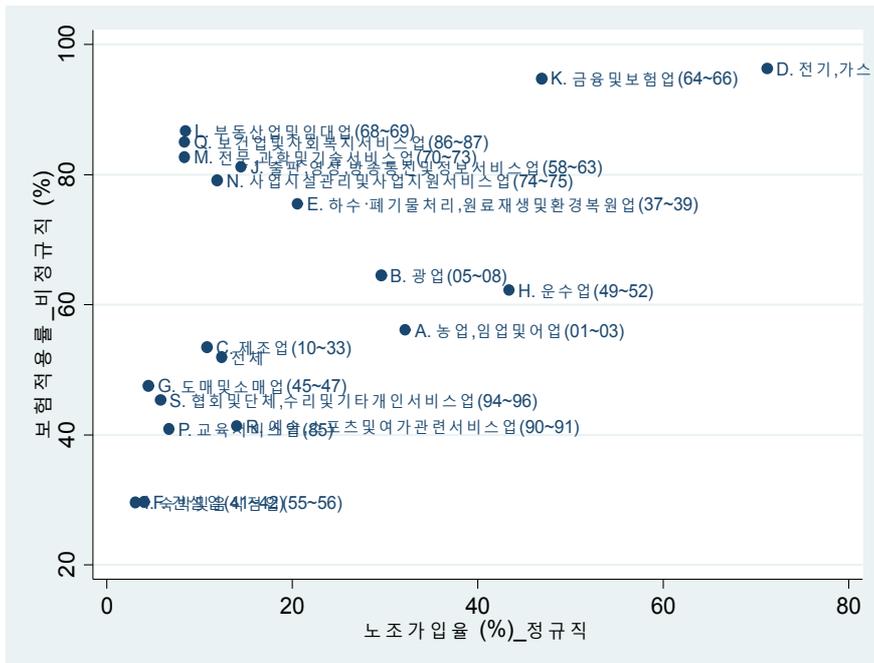
[그림 3] 정규직 보험적용율과 정규직 노조가입율



[그림 4] 비정규직 보험적용율과 비정규직 노조가입율



[그림 5] 산업별 정규직 노조조직율과 비정규직 보험적용율



[그림 3] [그림 4] [그림 5]는 산별노조 협상 및 제도적 개혁의 노력이 임금불평등이 아닌 사회안전망의 영역에서도 작동하는지를 짚어본다. 세 그림은 정규직과 비정규직의 산업별 노조조직률이 앞에서 논의한 확산효과를 통해 보험가입률에 어느 정도 영향을 끼치는지 보여준다. [그림 3]과 [그림 4]는 각각 산업별 정규직 노동자의 노

조 가입률과 비정규직 노동자의 노조 가입률이 정규직 및 비정규직의 보험가입률에 어떤 영향을 끼치는지를 두 변수 스캐터플롯(bivariate scatterplots)으로 나타내었다. 2014년, [그림 3]의 정규직의 경우 노조가입률과 큰 상관없이 대부분의 산업에서 이미 90%이상의 보험 적용률을 기록하고 있다. 몇몇 서비스 업종에서의 낮은 노조가입률은 낮은 보험적용률과 상응하지만, 다수의 산업이 왼쪽 상단에 집중되어 낮은 노조가입률에도 불구하고 높은 보험적용률을 보인다. 따라서, 정규직중의 경우, 기본적인 사회보험은 대부분의 산업에서 보장이 완료된 것으로 판단된다. 하지만, 비정규직중 사회보험 적용율은 금융보험업과 전기수도업을 제외하고는 90%를 넘는 산업이 없다. 또한 비정규직의 노조가입률이 비정규직의 사회보험적용률과 강력하게 연관되어 있지도 않다(correlation coefficient = 0.41). 오히려, [그림 5]에서 정규직 노조조직률과 비정규직의 사회보험적용률을 연관시켰을 때 설명력이 훨씬 높게 나온다(correlation coefficient = 0.52). 노조조직률이 낮음에도 이미 사회보험적용률이 높은 전문서비스업 직종들(부동산업, 전문과학기술업, 보건사회복지업, 출판영상업)을 제외하고, 손노동산업(manual working class-based industries)만을 놓고 볼 때 정규직 노조조직률과 비정규직의 사회보험적용률은 대단히 높은 상관관계를 보여준다(correlation coefficient = 0.6). 다시 말해서, 정규직 노조가 높은 조직률을 보일 때, 적어도 비정규직과의 임금불평등을 개선하지는 못해도, 비정규직의 사회보험은 책임져 주는 경향이 있다는 것이다. 혹은, 산업 수준에서 높은 조직률을 가진 정규직노조는 사용자에게 산업 전체 수준의 의제들을 중심으로 사용자들을 협상테이블로 끌어내고 산업전체 노동자의 보편적 의제를 관철시키는 경향을 보이는 데 반해 낮은 조직률을 가진 정규직 노조는 소수 조직된 노동자들의 특수 이익을 대변하는 경향을 보인다고 할 수 있다. 앞의 세 산업 중 보건복지업은 예외 사례이지만, 제조업과 금융보험업은 각각 부의 사례(negative case)와 정의 사례(positive case)로 확인된 패턴에 기여한다.

#### 4. 결론 및 제언

한국의 노동운동은 산별노조와 노동자중심 정치정당의 설립을 양대 조직과제로 선정, 20년 가까이 분투해 왔다. 산별노조 설립은, 기업별노조의 사업장 단위 임금인상위주 투쟁의 문제점을 극복하기 위해 산업수준 임금과 노동조건을 표준을 만들고 사용자단체의 설립을 유도함으로써, 궁극적으로 서유럽 노동조합운동이 성취했던 '연대임금'(solidaristic wage)을 달성하고자 하는 노동운동의 오랜 과제였다. 하지만, 2000년대 노동운동의 대표적인 산별노조들은 산하 노조들의 총의를 모아 중앙교섭의 틀을 만들었으나, 실질적인 협상의 성과를 만들어 내는 데는 실패하였다. 가장 선도적인 산별협상을 추진했던 산업들에서 정규직과 비정규직, 유노조 사업장과 무노조 사업장의 임금불평등은 오히려 증가했다. 보건의료업이 불평등이 증가하지 않

은 유일한 예외사례이나 실질적 임금협상의 내용을 볼 때, 상대적 평등의 결과는 노조의 성과라기보다는 글로벌 경쟁에 덜 노출되어 있고 서비스 산업 특유의 낮은 생산성 덕분이라 판단된다.

다만, 2000년대 이후 악화된 산업내 임금불평등과 달리, 사회보험 가입률에 있어서는 눈에 띄는 성과가 있었다. 특히, 노조조직률이 높은 손노동 산업에서 사회보험 가입률이 의미 있게 높은 경향은 정규직의 임금을 직접적으로 희생시키지 않으면서 비정규직의 노동조건과 생활보장을 향상시킬 수 있는 가능성이 거시적 사회안전망 확보를 통해 가능함을 보여준다. 이미 높은 수준의 임금불평등이 역사적으로 존재하는 산업에서, 또한 그 불평등이 개별 기업의 세계시장에서의 경쟁력과 생산성에 (일정 정도) 기반한 경우, 노조가 사용자를 강제해서 연대임금 교섭의 틀을 만들어 내기란 지난한 일이다. 따라서, 비정규직과 무노조 중소기업장의 노동자들의 노동조건을 보장하는 첫 번째 전략은 산별협상에서 4대 사회보험의 적용을 기업주에게 기본임금의 일부로 요구하는 것이다. 물론, 정부가 모든 임금노동자들에 대한 기업주의 사회보험료 부담을 법적으로 의무화함으로써 사회보험의 적용을 보편화시키는 노력이 정치적 전략으로 병행추진되어야 한다.

산별노조의 연대임금을 위한 두 번째 전략은 생산성의 차이가 사업장별로 크지 않은 산업을 중심으로 '차이를 인정하는' 연대임금제도와 기준을 수립하는 것이다. 이는 한국의 산별노조가 그간 추진해온 '동일노동 동일임금' 전략과 같으면서도 다른 것이다. 무엇보다, 사용자가 지불능력이 있느냐 없느냐에 따라 산별노조의 지부들은 산별협상에 참가하고 동의하는 정도가 달라질 수밖에 없다. 이 차이를 무시하는 산별협상은 결국 개별노조간 차이와 균열에 의해 사용자와 테이블에 마주하기도 전에 무너질 수밖에 없다. 따라서, 사업장 규모와 경쟁력을 감안하여 사업장간 차이를 반영하되, 최상위 사업장과 최하위 사업장간 차이를 좁히는 방안들을 산별노조 수준에서 만들어 낼 수 있어야 한다. 예를 들면 임금협상에 집중되어 있던 기존의 틀을 벗어나, 최상위 사업장에서 사용자와 노동자가 이익의 일정부분을 산업수준의 연대기금으로 축적해 해고자 재교육 및 재취업에 사용하는 것도 생각해볼 수 있다. 다만 이 연대임금을 위한 두 번째 전략은 사용자의 임금지불능력의 '차이'를 인정하되, 사업장내 같은 생산라인과 동일업무에 종사하는 정규직과 비정규직간의 '차별'은 배격해야 한다. 사내하청과 파견의 형태로 이루어지는 이 '차별'은 노동자간의 연대를 해치는 차원뿐 아니라 인간의 존엄성과 형평성의 차원에서 다뤄지고 극복되어야 할 문제이다.

결론적으로, 한국의 산별노조 운동은 기로에 서 있다. 첫째로, 산업별 연대임금(동일노동 동일임금)을 통한 불평등 감소라는 산별노조 고유의 목표를 지속할 수 있는지 여부이다. 이 글은, 꾸준히 확대되어온 산업내 임금불평등 지표를 통해 이 첫 번째

목표는 이제껏 실패했고, 앞으로도 난망할 것이라 판단했다. 둘째로, 산업별 연대의 확산효과를 어떤 의제를 통해 달성할 것인지의 문제이다. 이미 존재하는 기업별 생산성차이를 운동을 통해 극복할 수는 없다는 전제아래, 이 글은 연대임금의 범위를 넓혀 사회안전망 확대와 보편화를 목표로 삼을 것을 제안했다. 정규직 노조 조직률과 사회보험적용률의 강력한 상관관계는 이 목표가 지금까지 산별노조운동의 중요한 성과이자 앞으로도 현실적 대안일 수 있음을 보여준다. 노동운동의 활성화가 임금불평등으로 귀결될 수도 있지만, 동시에 복지국가를 통한 보편적 평등을 확산시키는 역할도 할 수 있는 것이다. 이 글은 자본의 유연화로 인해 급격히 증가하는 노동시장의 불평등을 일정 정도 용인하되 보편적 사회안전망의 구축을 통해 그 부정의(injustice)를 순치시키는 길이 산별노조운동의 현실적 경로일 수 있음을 제시한다.

## 참고문헌

- 김장호 2008. 「노동조합 임금효과의 변화: 1988-2007」, 『노동경제논총』 제31권 제3호 75-105쪽.
- 드립부쉬, 하이너·비르케, 페터. 「독일의 노동조합: 조직, 제반여건, 도전과제」, 『FES Information Series』 2014-03, 1-24쪽. 프리드리히 에버트 재단 한국 사무소.
- 박정연 2007. 「보건의료노조의 산별교섭에 관한 연구」, 한국사회학회 2007 후기사회학대회(자료집): 915-930.
- 안주엽·남재량·이인재·성지미·최강식 2007. 『노동과 차별 2: 인식과 실제』, 한국노동연구원.
- 은수미. 2006. 「이슈분석: 2006 산별교섭 진단과 전망」, 한국노동연구원, 『노동리뷰』 6월호 42-55쪽.
- 이승협. 2006. 「노동조합의 변화: 독일 단체교섭체계의 구조와 변화」, 『산업노동연구』 제12권 제2호 203-236쪽.
- 이원보 외. 2012. 『한국 산별노조의 문제진단과 발전방안』 한국노동사회연구소/프리드리히 에버트 재단.
- 이정현. 2004. 「한국노동조합은 어느 노동자집단을 위한 조직인가?: 1987-1999년까지 집단별 노조 임금 효과의 변화」, 『인사조직연구』 제12권 제2호 105-142쪽.
- 이주환. 2012. 「한국 독일 프랑스 산별노조의 교섭구조와 조직전략」, 『노동사회』 167 단일호: 5-22.
- 이주호. 2013. 「현장으로부터 듣는 노동운동 위기 진단과 대안 모색」 한국노동사회연구소 연속 노동포럼(자료집): 1-47쪽.
- 이주희. 2006. 「산별노조 조직화의 딜레마: 보건의료노조의 사례」, 『산업노동연구』 제12권 제1호 33-63쪽.
- 장지연·양수경·이택면·은수미. 2008. 『고용유연화와 비정규고용』, 한국노동연구원.
- 정진상 외. 2006. 『산별노조 건설운동과 노조간부의 의식』. 한울.
- 조동훈 2008. 「패널자료를 이용한 노동조합의 임금효과 분석」, 『노동경제논총』 제31권 제2호 103-128쪽.
- 황덕순 2004. 「노동조합이 임금격차에 미치는 효과와 연대임금정책」, 『매월노동동향』 10, 68-78쪽.
- Baumol, William J. 1967. "Macroeconomics of unbalanced growth: the anatomy of urban crisis." The American economic review 57(3): 415-426.
- Cheol-Sung Lee. Forthcoming. When Solidarity Works: Labor-Civic Networks and Welfare States in the Era of Market Reform. Cambridge University Press.

Cameron, David R. 1984. "Social democracy, corporatism, labour quiescence and the representation of economic interest in advanced capitalist society." In *Order and conflict in contemporary capitalism*: pp. 143–78, edited by John H. Goldthorpe. New York: Oxford University Press.

Crouch, Colin. 1993. *Industrial relations and European state traditions*. Oxford University Press.

Iversen, Torben. 1999. *Contested economic institutions: The politics of macroeconomics and wage bargaining in advanced democracies*. Cambridge University Press.





# 토론 I

## 산별노조를 위한 변명

박태주 서울시 노사정 서울모델협의회 위원장



# 산별노조를 위한 변명

박태주 서울시 노사정 서울모델협의회 위원장

이철승, 2016. “산별노조운동의 성과와 한계: 산업 내 그리고 산업 간 임금 및 사회보험의 불평등”  
추이”, 전병유·신진욱 편저, 『다중격차: 한국사회불평등구조』, 페이퍼로드.  
정이환, 2016. “산별노조와 노동시장 불평등: 보건의료노조의 노동시장 정책”, 경노회 발제문  
(2016.8.27).

- 두 논문의 의의: 그간 산별논의의 새로운 영역을 개척
  - “왜 산별노조인가”, “어떤 성과를 냈는가”
  - 구체적으로는 ‘노동시장 불평등 완화’에서 산별노조의 역할과 성과를 검증
  - 이주희(2010), 유형근(2014) 등 선행연구가 없지는 않다. 그러나 ...
  - 최근의 두 글: 정이환, 이철승 교수의 글

그간 산별논의 과정에서 결정적인 한계는 따로 있다. 첫째는 ‘산별체제 = 산별교섭체제’로 이해했다는 점이다. 다른 하나는 산별의 건설과정에서 (1)어떤 산별인가(조직체제), (2)어떻게 건설할 것인가(이행경로), 나아가 (3)산별교섭을 어떻게 실현할 것인가(교섭구조)에 집중하다보니 ‘무엇을 위한 산별인가’라는 산별정신이나 역할, 나아가 그 성과에 대한 질문을 놓쳤다는 점이다(박태주). 이 글들은 이런 공백(gap)을 메우려는 값진 시도에 해당된다.

- 노동시장 불평등 완화를 위해 노력한 것은 사실이지만 기대만큼의 큰 성과는 없다(정이환). 이철승 교수의 주장은 더 비관적이다. 산업 내 임금불평등 감소라는 산별노조의 목표를 산업 내 임금불평등 지표를 통해 살펴보면 “이제껏 실패했고 앞으로도 난망할 것”이다. 그 대안으로 이 교수는 사회안전망의 확대와 보편화를 목표로 삼을 것을 제안한다. 과연 그럴까.

## 1. 초기조직으로서의 미성숙

- 산별전환이 최근에서야 이뤄졌다. 기업별에서 산별전환의 (세계) 최초의 사례로서 기업별 조직의 문화가 잔존하는데다 조직구조조차 불안정한 실정이다. 산별교섭구조는 더 늦게 이뤄졌으며 그 역시 불안정한 상태에서 벗어나지 못했다. 따라서 평

가는 성급한 감이 없지 않다.

- 보건의료노조를 예로 들어보면 조직구조에선 2004년 국립대 병원노조의 이탈에서 보듯 조직의 안정성이 떨어진다. 게다가 대병원 위주의 조직구조에서 조직의 안정성을 확보하기 위해서는 (참여를 동원하기 위해서도) 이들에게 '성과'를 보여줄 필요가 있었다. 이런 요인이 평준화 정책의 적극적인 시행을 막았다. 달리 말해 기업별 노조에서 전화된 초기조직인 상태에서 임금결정에 대한 상급조직의 영향력을 발휘하기가 어려웠다(제재 기능의 부재 등).
- 스웨덴처럼 조직이 안정된 상태에서조차 연대임금정책을 통한 고임금부분의 임금억제는 해당 부분의 반발을 낳았고 궁극적으로 연대임금정책의 폐지를 가져왔다(신정완; 안재홍, 2003; 신광영, 2000 등).
- 또한 병원노조의 분열이 이뤄짐으로써 '조합간 경쟁'이 가시화되면서 '성과'를 내세울 필요가 있었다고 보인다(이탈노조는 국립대병원). 특히 기업별 노조체제에서 '임금극대화'( 및 기업 내부의 평준화)를 추구한 경험(경제주의)이 강하게 남아있는 상태에서 이런 현상은 일정부분 불가피했을 것으로 보인다(Ross(1948)가 말하는 '강제적 비교의 궤적'(the orbit of coercive comparison)이 그것이다).
- 더욱이 보건의료노조의 경우 산별교섭구조는 실제로 2004년 성립이 되고 2007년 사용자단체가 구성되었으나 2009년 해체되고 말았다. 산별교섭은 5년 남짓 시행된 것이다. 산별교섭구조는 산별임금 및 근로조건 정책의 핵심이라는 점에서 짧은 기간 중에 그것도 초기의 불안정한 구조에서 한계를 가질 수밖에 없었다. 따라서 임금평준화 정책을 시행하기 위한 조건을 만들 수 없었다.
- 금속노조의 경우는 2006년에야 완성차 대공장노조가 결합했지만 여전히 산별교섭에 참여조차 하지 않고 있다. 이철승 교수의 글이 "각자도생효과의 확산"과 "하방압력효과"를 통한 불평등 확대를 지적하는데, 이는 사실 금속 완성차노조를 염두에 둔 듯이 보인다. 새로운 용어를 사용했지만, 엄격히 말해서 이것은 담합관계를 설명하는 동전의 양면이다. 비정규직의 활용, 경쟁적 임금인상과 임금인상효과의 전가, 이를 위한 파업 등이 다 마찬가지다. 산별교섭이 이런 담합의 고리를 끊기 위한 것이라면 아직 교섭구조조차 확립하지 못하고 있는 것이 금속의 실상이다. 역시 평가는 이르다고 할 수밖에 없다.
- 결론적으로 기업별 조직문화와 경험을 고스란히 이어받은 산별의 초기조직으로서 조직의 중핵인 대공장(대병원) 노조의 이탈방지, 그리고 산별교섭구조의 유지라는 과제가 노동시장 평준화정책의 시행을 일정정도 제약하고 있었다. 따라서 이러한 제약조건을 인정하지 않고 (서구의) 원칙적인 산별노조의 관점(동일노동 동일임금의 원칙)에서 성과를 논한다는 건 (비록 이교수의 말대로 탐색적 분석이라고 하더라도) 시기상조의 느낌이 든다.

## 2. 노동시장 평준화 정책의 다양성

- 노동시장 평준화 정책은 일의적인 것이 아니다. 보건의료노조의 경우 노동시장 평준화 노력이 (여러 가지 이유로) 모자랐다는 사실을 인정하더라도 (글에서도 이야기하듯이) 다양한 시도가 있었고 부분적으로 성공을 거둔 것도 사실이다. 보건의료노조를 예로 들어보면
  - 임금의 평준화
  - 근로조건의 평준화(가령 주5일제의 시행)
  - 산별최저임금(영향력이 제한적이지만)
  - 비정규직의 정규직화와 처우개선(가령 2007년의 ‘아름다운 연대’).
  - 사회적 임금의 확대
  - 마지막으로 노사자율적인 평준화 정책 이외에도 정부의 정책적, 제도적 개입을 통한 평준화 노력(‘의료 공공성 투쟁’)이 있었다. 이 지점이야말로 스웨덴의 노사자율적인 연대임금정책과 다른 ‘한국형 연대임금정책’의 핵심적인 특징을 이룬다. 또한 ‘동일노동 동일임금의 원칙’으로 인한 저임금업체의 퇴출과 적극적 노동시장정책을 통해서가 아니라 정부의 의료산업정책을 통한 개입이 필수적이다. (이외에도 한국 vs.스웨덴은 기업별체제 vs. 산별체제, 임금 및 근로조건 격차의 정도 등에서 차이가 난다).
- 정책의 조합도 가능하다. 앞으로 시도될 가능성을 남긴 부분이라면 대병원의 경우 임금인상의 자제와 인력충원(고용확대)을 통한 노동시간의 단축과 노동강도의 완화, 나아가 비정규직의 정규직화 및 처우개선을 교환하는 방안을 강구할 수 있다. 저임금 중소병원의 경우 임금인상의 극대화를 추구할 수 있다. 특히 저임금 중소병원의 경우 병원의 지불능력 제고를 위한 의료정책(의료수가정책이나 의료전달체계의 개선 등)을 추진할 수 있다.
- 학자의 눈으로 볼 때 불만족스럽겠지만 (물론 그것이 필요하지만) 평준화정책도 정치한 청사진을 바탕으로 일사분란하게 추진되는 것이 아니라 현실에서 시행착오를 거치면서 ‘만들어가는 것’이라고 봐야 한다. 지금은 산별체제 그 자체를 ‘만들어가는 과정’으로 봐야할 것이다. “너희는 왜 산별노조로서의 고전적인 역할을 하지 않느냐”고 으박지른다는 건 우물에 가서 승냥이를 찾는 격이 될 수 있다. 더욱이 사용자와 정부가 상대방을 이루는 경우 노조 혼자만의 노력으로 성공이 담보되는 것은 아니다.
- 게다가 인정할 일의 하나는 통계적 분석의 함정이다. 보건의료 및 금속노조의 단협 적용범위가 극히 제한적이다. 낮은 조직률과 단협 확대조항의 미비가 원인이다. 그런데 산업통계를 적용한다는 게 적절한가?

○(이철승 교수의 글에서)

- 여러 산업을 포괄적으로 다루다보니 산업별 특성이나 분석을 놓치고 있는 듯이 보인다.
- 아래의 진술은 검증되지 않고 있으며 (부분적으로 이주희 교수의 글에 인적 속성의 차이가 크지 않을뿐더러 보건의료노조의 평등주의라는 정체성이 영향을 미쳤다는 다른 이유가 나온다. 정이환 교수도 마찬가지다). 더욱 중요하게는 고용형태별 임금격차 못지않게 기업규모별 임금격차는 논외가 되고 있다. 그 이유는 무엇인가?

“보건 복지업에서 상대적 평등은 산별노조의 임금교섭효과라고 보기는 힘들다  
... 보건업의 상대적인 저임금과 저생산성으로 인한 비용질병(?)이 정규직 노동자의 임금을 정체시키면서 정규직과 비정규직과의 임금격차가 덜 벌어졌다고 보는 것이 타당할 것이다”(69~70). 보건의료업에서 “상대적 평등의 결과는 노조의 성과라기보다는 글로벌 경쟁에 절 노출되어 있고 서비스 산업 특유의 낮은 생산성이 그 이유라고 판단된다”(75).

- <그림 3-3> 금속의 임금불평등 확대가 산별의 '효과'라고 볼 수 있는가? (2003년의 45% → 2010년의 36%). 대공장 임금인상의 낙수효과가 끊어진 것은 외주화의 확대, 사내하청 등 비정규직의 확산과 관련되는 사항이 아닌가? 원하청 불공정 거래의 심화도 무관할까.
- 더욱 중요하게는 정규직 노조조직률과 비정규직의 사회보험적용률의 연관성을 강조하는데 과연 그럴까. 정규직노조가 비정규직의 사회보험 적용률을 높이기 위해 실제로 한 행동이 있거나 했던가? 있었다면 무슨 행동이었을까. 외려 유노조 기업의 규모가 크다는 사실이 보험적용률을 높였거나 정부정책의 영향이 강하게 작동하지 않았을까.
- 이와 관련하여 보건복지업은 예외지만 제조업은 부(-)의 사례, 금융보험업은 정(+)의 사례?

### 3. 연대임금정책

- “산별노조 운동의 가장 중요한 목표는 산업별 임금단체교섭을 통한 ‘동일노동 동일임금’을 달성하는 것이다”(이철승: 61)
- 연대임금정책이란 자본과 노동 사이, 그리고 노동 사이의 ‘공정한 분배’를 추구하는 것을 말한다(Schulten, 2002). 한국의 맥락은 스웨덴과 다르다. 노사자율 vs. 정부개입, 기업별 vs. 산업별체제, 심각한 임금 및 근로조건 격차, 사회복지의 미비 등
- 산별노조의 원칙이 임금 및 근로조건에 평준화라는 게 정말 정리(定理) 수준의 원칙일까. 임금격차도 문제지만 우리나라의 경우 낮은 소득 분배율도 여전히 문제로

남아있는 것이 현실이 아닌가? 임금격차를 줄이면서 임금의 극대화를 추구하는 방안은 논의의 대상에서 제외되는가? 본래 연대임금이란 노노간 뿐 아니라 노사간 임금의 '공정한 분배'를 의미하는 것이 아닌가. 즉 하후상박의 원칙을 내세우되 상층부는 다른 근로조건으로 별충하고 하층부는 임금 극대화를 주장하는 방안이 있지 않은가?

- 이와 관련하여 Swenson(1989)의 triple dilemma(trilemma)를 어떻게 이해할 것인가?(이주희, 정이환). 임금격차 축소와 임금극대화를 동시에 추구할 때 고용안정은 포기해야한다? 이주희 교수가 trilemma를 결정론적으로 이해했다면 정이환교수가 말하듯이 정부정책이 보완되면 극복되거나 완화될 수 있으며 노조에 의해 조금씩 추구될 수도 있다.

#### ○ 임금의 극대화?

- 초기의 산별 조직으로서 일정부분 필요함을 앞에서 밝혔다.
- 가령 국립대와 사립대 병원이 중앙교섭에서 빠진 상태에서 중소병원이나 지방의료원을 중심으로 하는 특성별 교섭에서 임금극대화 전략은 그 자체로 임금평준화 전략이라는 의미를 갖는다.
- 임금체계의 개편은 정이환 교수도 말하듯이 현실적으로 매우 어려운 과제이나 보건의료노조가 간과한 것은 아니었다(가령 박용철·곽상신의 글 참조). 또한 내부회의과정에서 임금체계가 논의되기도 했다(자문회의 등). 임금체계개편은 이제 노조로서도 더 이상 침묵하거나 외면할 문제가 아니라 적극적이고 공세적으로 “노조형 임금체계”를 제시하고 내부토론을 조직하고 이를 바탕으로 전략적으로 추진해야 할 시점으로 보인다(보건의료노조 간부도 일부는 동의?). 또한 보건의료노조는 이를 위해 용역을 발주 중에 있다.

#### ○ 사회임금에 대한 노조의 태도는 부정적이거나 최소한 미온적이었다. 특히 ‘사회연대전략’을 둘러싼 논쟁을 보라.

- 사회안전망의 확대는 증세를 전제로 하며 이는 상대적으로 고임금 노동자의 주머니를 겨냥하게 된다는 점에서 노조의 태도가 결정됐다.

## 4. 기타

- 산별 최저임금의 영향력이 제한적인 것은 (안타깝지만) 올바른 지적이다. 보건의료노조의 재고가 필요한 부분이다. 비정규직 관련하여 간접고용 노동자에 대한 정책이 취약했다고 수차 지적되고 있지만 (또한 사실이지만) 직접고용부터 우선 해결한다는 단계적인 접근의 문제로 볼 수는 없을까? 학자적 완전성의 추구는 아닐까.
- 보건의료노조가 매년 실시하는 실태조사에서 저임금노동자에 대한 실태조사도 포

합되는가? 다양한 항목이 조사대상에 포함되고는 있으나 이 항목은 빠져있다?

- 임금 이외 근로조건의 평준화와 관련하여 패턴교섭(‘따라하기 교섭’)이 하나의 방안이 될 수 있다. 우리나라의 교섭과정에서 교섭구조와 무관하게 요구안 산정의 중요한 기준은 타사업장(준거집단)의 임금 및 근로조건이다. 이를 위해서는 “단협비교분석”이나 “모범 단협안”이 있는가라는 질문이 가능하다.

## <<보론>>

- 정이환교수가 노조의 조직구조에서 “저임금노동자의 이해관계가 더 잘 반영될 필요가 있다”고 지적한 것은 해안이다. 노조 민주주의의 문제와 결부되기도 한다. 그런데 구체적으로는 어떻게? 저임금노동자에 대한 중집 내지 중앙위원, 대의원 할당제(UNISON 사례를 참조)가 대안이 될 수 있는가? 다른 방안은?
  - 조직의 집중성을 높여야 한다. 맞는 말(실제로 보건의료노조의 경우 타노조에 비해 조직의 집중성이 높은 편이다). 그런데 그것이 조직의 현장성과 반드시 충돌되는가?
- “산별교섭이 현장조직력을 약화시킨다?”(정이환). 그럴 수 있다고 본다. 그렇다면 가령 지부차원의 현장교섭을 보충교섭으로 배치하는 방안이 있다. 이 경우 산별협약을 표준으로 삼더라도 그 틀 내에서 세부사항 논의는 가능하다(‘기존 노동조건의 저하금지’가 이 글에서 말하듯 산별협약보다 더 나은 근로조건을 체결할 수 있다는 의미는 아니지 않는가? 유리성의 원칙(favorability principle)이 의미하는 바가 그것이지 않은가). 필요할 경우 단체협약의 유연성의 일환으로 개방조항을 활용하는 지부교섭이 일어나는 경우도 있다. 중앙주도의 현장성
  - 지부교섭의 공동화를 메우는 중요한 수단의 하나는 경영참가다. 병원의 사회적 책임(의료 공공성)을 위해서라도 병원(지부)차원의 경영참가는 중요하다. 반드시 교섭을 통해 현장성을 복원시켜야 할까.
  - 집중성을 높이는 방안의 하나로 현장교섭을 배제할 것이 아니라 보충교섭으로 인정하되 파업권을 제한하는 방안을 강구할 수 있다. 상급단체에 의한 조정의 의무화(사적 조정제도의 활용)와 파업은 상급단체의 승인을 받는 방안 등은 그 자체로 조직구조의 집중성을 높이는 방안이자 산별교섭구조의 도입을 용이하게 하는 수단이 될 수 있다.
- 교섭구조에서
  - 투쟁을 통한 산별교섭 쟁취도 중요하지만 노조의 권력자원이 약화되는 상황에서 상호이익의 제도화 및 산업평화의 정착도 중요하다.

- 강자인 사용자가 동의하지 않는 산별교섭구조가 가능한가. 사용자가 산별교섭에 참여할 만한 인센티브로는 무엇이 있을까. 거래비용의 축소(산업평화 등)와 경쟁력의 확보(임금비용의 축소 등)가 아닐까.
  - “만약 산별교섭이 노사 어느 한쪽에서만 이익이 되었다면 노사의 역관계가 바뀌는 계기를 맞아 재생산되고 유지될 수 없었을 것이다”(27)는 배규식 박사(2008)의 지적은 새겨들을 필요가 있다. “자본주의 경제에서 단체교섭구조와 관련해서 노동조합보다 실질적으로 사용자들이 더욱 막강한 영향력을 가지고 있다고 한다면 이들의 선호나 선택을 무시하고 있다는 것은 결정적인 한계에 속한다”(정주연 외, 2007: 22)는 것도 같은 취지다.
- 의료공공성 투쟁도 “의료인으로서의 소명의식”의 발로라기보다는 경제적 실리를 추구하기 위한 우회전략으로 볼 수 있다(소명의식이란 측면도 있지 않을까?). 사회운동 노조주의(social movement unionism)라고 하더라도 최소한 그것이 조합원의 실질적 가치와 괴리되기는 어렵다(박태주, 2016 참조).
  - 보건의료노조는 조직구조나 정체성은 물론 교섭구조에 이르기까지 끊임없이 진화를 시도해왔고 또 진화하고 있는 것이 사실이다. 특히 보건의료노조는 2018년 산별 20년을 맞아 2015년부터(?) ‘제2산별노조운동’을 추진하고 있다. 이 과정에서 ‘한국형 연대임금정책’을 추구하려는 노력은 노조 뿐 만 아니라 학계에서도 앞으로도 광범위하게 토론될 필요가 있다고 본다.
  - 마지막으로 덧붙이자면 ‘한국형 연대임금정책’을 실현시키기 위해서는 정부의 정책적 제도적 개입이 불가피하다면 ‘산별체제=산별교섭체제’로 이해하는 사고는 편협하달 수밖에 없다. 노조가 노동정책 뿐 아니라 산업정책에 개입할 수 있는 수단(산업차원의 사회적 대화 등)과 아울러 근로조건의 개선 및 기업의 사회적 책임(CSR)을 높일 수 있도록 기업차원의 경영참가를 모색할 필요가 있다. 첨언하자면 기업차원의 경영참가는 산별체제의 일환이다. 독일을 보라.
  - 이 글이 스스로를 되돌아보는데 많은 도움이 될 것으로 보인다(그러나 일반적으로 글들이 그렇듯이 대안제시는 미흡하다^^). 가령 보건의료정책에 대한 개입을 통해 평준화를 확보하는 일은 중요하고 이를 위해서는 산업(업종)차원의 사회적 대화나 국회 및 정부에 대한 로비 등이 필요하다. 비판하기는 빠르다.



# 토론 II

이주호 전국보건의료산업노동조합 전략기획단장







# 토론 Ⅲ

조건준 전국금속노동조합 경기지부 교육선전부장





