

노사관계 '개혁'과 노동운동

인 수 범

(한국노동사회연구소 연구위원)

1. 김영삼정부의 '신노사관계 구상' : 배경과 의미

김영삼대통령은 96년 4월 24일, "21세기 세계 일류국가로의 도약을 위한 대통령의 '신노사관계' 구상"을 발표하였다. 김영삼정부는 1993년 집권 이후 정부 및 정치부문에서 부정부패의 청산과 경제부문에서 금융실명제와 기업에 대한 규제완화 등을 통해 기존의 권위주의적 정부에서 '한국판' 신자유주의적 정부로의 변화를 추구해온 바 있다. 그런데 노사관계 부문에 있어서는 집권 초기 이인제 노동부장관이 개혁의지를 잠시 표명한 이후로 노동개혁 구호는 정부의 노동정책에서 실종되어 버렸다. 이런 경험을 통해 노동운동 진영은 김영삼정부를 '문민독재' 또는 '노동탄압 정부'로 성격규정하면서 노동문제의 해결과 노사관계의 개혁은 노동조합운동의 독자적인 힘으로 이를 수밖에 없다는 인식이 광범위하게 퍼져 있었다. 이런 상황에서, 게다가 김영삼정부의 집권 말기에 와서 '노사관계 개혁'을 들고 나온 것은 신선한 충격이라고 아니 할 수 없다.

정부는 노사관계 개혁의 5가지 원칙을 제시하고 있다. ① 공동선극대화 ② 참여와 협력 ③ 노사자율과 책임 ④ 교육증시와 인간존중 ⑤ 제도와 의식의 세계화가 그것이다. 이런 원칙을 가지고 '노사정 대

합의'를 이루어냄으로써, '21세기 신노사관계'를 창출하자는 것이다. 정부는 이를 추진하기 위한 기구로 '노사관계개혁위원회'(이하 '노개위')를 대통령자문기구로 1996년 5월 초부터 1998년 2월, 대통령 임기가 끝나는 날까지 설치하기로 하였다. 노동운동 진영에서는 그 동안 줄기차게 요구해왔던 노동법의 독소조항, 특히 복수노조 금지(이는 민주노총의 '합법화'와 직결된 문제임)와 제3자 개입금지, 노조의 정치활동 금지 조항 등을 정부가 이번 개혁위에서 폐지하리라 보고 있으며, 노개위에 민주노총 대표도 참가하고 있다. 하지만 노개위에서 노사관계 개혁이 어떤 수준과 내용을 담게 될 지는 선불리 대답하기 곤란한 상황이다. 노개위의 진전과정에서 어떤 상황이 벌어질 지도 모르고, 구조적으로는 노사관계의 이해관계가 첨예하게 대립되는 쟁점들이 많이 있기 때문이다.

김영삼정부는 노동운동과 학계쪽에서 꾸준히 제기하고 정부 자신이 1992년에 「노동관계법개정위원회」를 만들어서 작업한 결과, 현 노동법 특히 그 중 집단적 노사관계법의 불합리한 점이 충분히 드러났지만, 사용자측의 거센 반대로 노사간의 이해가 첨예하게 대립된다는 이유를 들어 노동법개정을 번번히 연기해왔다. 1993년 이인제장관의 개혁의지에 대해 사용자가 줄곧 거친 반대논리를 만들어 장관의 입장을 곤란하게 만들었던 것이나, 아직도 '무노동 무임금'논리로 노동조합운동의 입지를 축소시키려는 자세 등은 사용자의 반노동논리를 잘 보여준다고 할 수 있다. 한국경제가 아직 '선발 개발도상국' 또는 '중진국' 수준이기 때문에 기업경쟁력의 강화에 관심을 가져야 한다고 보는 정부로서는 자본의 힘으로부터 자유로울 수는 없었기 때문이고, 그것의 정치적 표현인 '신한국당의 보수세력'의 반발에 밀렸기 때문이라고 해석할 수도 있다.

그럼에도 불구하고 정부가 신노사관계 구상을 강행할 수 있었던 것은 우선 1987년 이후 비약적으로 발전한 민주노조운동의 결과라고 할 수 있다. 아직도 노조조직률이 13.5% 정도로 선진자본주의국에 비해서는 낮은 편이지만, 기업규모별로 보면 대기업에서는 대부분의 경우 노

조가 결성되어 있고 그 동안 해마다 일어났던 커다란 노동쟁의는 국가 경쟁력을 위협하는 한 요소로 작용해왔으며, 여기에는 사용자의 노동 조합에 대한 편견과 오만이 자리잡고 있었기 때문에 노사관계개혁을 통해 참여협력적인 노사관계를 구축하려는 것이 정부의 의도라고 할 수 있다. 즉 노사관계체계의 문제이다. 아무튼 민주노총으로 대표되는 한국의 민주노조운동이 그동안 노조의 민주성과 자주성을 지켜내려는 노력을 통해 현재의 '노사관계 개혁'을 이끌어냈다는 점에서, 앞으로도 민주노총의 적절한 전략이 절실하게 요구된다고 할 수 있다.

이러한 노동운동 차원의 투쟁성과에다가 국내외적인 상황이 정부로 하여금 노동법개정에 대해 현실적으로 고민하게 만들었다고 할 수 있다. 국제적으로는 경제협력개발기구(OECD)와 국제노동기구(ILO)의 계속되는 노동권보장 압력에 국가적으로 대응할 필요가 있었고, 국내적으로는 기업차원에서 진행되는 노동쟁의로 인한 경제적 손실에 대응하고 그 동안 꾸준히 성장해온 노동운동 세력을 제도내로 포섭하는 것이 바람직하다는 의견이 강하게 부상하였다. 즉 이제는 기업도 노동조합을 인정하면서 기업경쟁력을 높이는 방향으로 나가는 것이 좀더 현실적이고 국제적인 압력에 대응하는 길이라는 인식에 도달한 것이다.

노개위는 이런 복잡한 노동정치 상황에서 생산된 기구이기 때문에 앞길이 어떨지는 아직 안개에 싸여 있다. 특히 사용자측 입장을 대변하는 경총이 노동법개정이나 기타 노사관계 개혁에 대해 매우 부정적인 태도를 취하고 있고, 우리 사회에 만연해있는 보수세력이 어떤 방식으로 공격을 해올지도 미지수이기 때문이다. 여기에 노동운동측도 노개위의 성격과 방향에 대해 아직 명확한 입장을 가지고 있지는 않다는 사실과 노동자의 입장에 선 노사관계 개혁에 대한 청사진을 마련하지 못하고 있는 현실을 감안하면 '노개위'호가 어느 항구에 도달할 지를 예측하기란 너무 어렵다.

2. 노사관계 개혁의 쟁점 및 방향

1) 노개위의 구성현황

1996년 5월 9일 본격적으로 출범한 노개위는 개혁위원 30명, 전문위원 20명으로 구성되어 있다. 개혁위원 중 노사관계 대표는 노동쪽이 5명(민주노총 2명, 한국노총 3명), 경총이 5명으로 총 10명이다. 전문위원은 연구팀과 조사팀으로 구성되었으며 연구팀은 학계 및 연구단체 인물들로만 구성된 게 특징이다. 노개위의 전체적인 진용은 노사관계 당사자들이 일정 비율로 참여하기는 하지만 이른바 공공의 이익(또는 '국민경제적 관점')을 반영하도록 학계나 언론계 등 외부인사가 다수를 차지하는 구성으로 되어 있다. 이외에 자문위원 30명이 추가로 선정되었다.

개혁위는 3개의 분과위원회를 두고 있다. # 노사관계의식 및 관행개선(총9명) # 노동관계법·제도개선(총 10명) # 공공부문 및 노동행정쇄신(총 8명) 위원회가 그것이다. 위원장, 부위원장, 상임위원 3명은 분과 위원회에 참가하지 않는다. 개혁위의 주요 기구는 이렇게 개혁위원의 전체회의기구인 위원회와 분과위원회, 운영위원회(위원장, 부위원장, 상임위원, 분과위원회분과장으로 구성), 그리고 사무국(3개과 25인 이내로 구성)으로 되어 있다. 여기서 전문위원은 각 분과위원회에 배치된다.

이렇게 구성된 노개위는 노동법개정과 노사관계 개혁을 다룰 것이다. 그런데 노개위 위원들의 구성이 기존의 정부산하 기관(특히 노동연구원)이나 보수적 인물을 중심으로 이루어져 있고 진보적이라고 생각할 수 있는 인사는 거의 없다는 비판도 나오고 있다. '신노사관계'의 핵심인 참여협력적 노사관계가 어차피 국민경제적 입장에 근거한 패러다임이라는 것을 감안한다면 이런 상황은 필연적인 것일 수도 있다.

2) 노사관계 개혁의 쟁점 및 방향

노사관계 개혁의 핵심은 그동안 권위주의적 정부와 가부장적인 기

업층의 노동통제정책에 따라 희생되어 왔던 노동자와 노동조합의 권리를 제도화하는 것이고, 21세기에 대비하는 노사관계체계를 만드는 것이다. 이것의 내용은 노동법개정과 노사관계의식의 개혁이라고 할 수 있다.

노동법개정은 크게 두 가지 범주로 나뉘어 논의되어 왔다. 하나는 복수노조 금지와 제3자 개입금지, 노조의 정치활동 금지를 내용으로 하는 '집단적 노사관계법'이고, 다른 하나는 '개별적 노사관계법'이다. 정부는 노동법개정의 원칙으로 선진국 수준으로 법률을 개정한다는 것을 제시하고 있다. 이에 따르면 집단적 노사관계법은 개혁되어야 하고 개별적 노사관계법(주로 근로기준법)은 개악되어야 한다. 이에 대해 노조측은 그동안 줄곧 근로기준의 악화에 대해 반대입장을 제시해왔고, 파견제 등의 입법반대투쟁을 격렬하게 제기해왔다. 여기에 교사와 공무원의 단결권의 문제가 최근 주요한 문제로 부상하고 있는 상황이다.

노동법개정에 대한 선진국의 현실은 집단적 노사관계에 대해서는 기본적으로 노동자의 이해를 대변하는 노동자정당 또는 사회민주주의 정당이 존재하고 있으며, 노동조합의 정치적 영향력이 크고 전사회적으로 노동조합과 노동운동에 대한 인식이 널리 확산되어 있기 때문에 노동조합의 권리가 일정 정도로 보장되어 있는 상황이다. 지금 문제가 되고 있는 것 중 제3자 개입금지는 이런 조항이 있는 나라가 없고 복수노조나 노조의 정치활동에 대해서도 거의 아무런 제한없이 권리가 보장되어 있는 형편이다.

한국에서 전혀 보장되고 있지 않은 교사와 공무원의 단결권은 물론이고 어떤 나라에서는 파업권까지 부여하고 있다. 여기에는 경찰이나 군인들의 노동조합도 포함되어 있다. 이런 형편이니 집단적 노사관계법의 개정에서 쟁점이 되고 있는 노조의 정치활동이나 교사와 공무원의 단결권 문제는 선진국의 시각으로 보면 너무나 초보적인 권리인 것이다. 한국이 아직 중진국 수준이라는 점을 감안하더라도 집단적 노사관계법은 개정되는 것이 상식적으로 형편에 맞는 것이다. 다만 그것의 구체적인 제도화 과정에서 한국의 특수한 현실을 감안할 수는 있겠지

만 기본적인 흐름은 어길 수 없는 것이다.

개별적 노사관계에서는, 선진국의 경우 1980년대에 경제위기로 말미암아 성장률이 둔화되고 실업이 크게 증가하는 상황에 직면하였다. 이에 대해 정부와 기업측은 경제재구조화와 유연적 생산체제의 도입을 통해 경제문제를 해결하려고 하였다. 이른바 '복지국가(케인즈주의)의 위기' 또는 '사회민주주의의 위기', '노동운동의 위기' 등으로 표현되는 것이 이 시기이다. 선진각국마다 이 시기에 본격적으로 돌입한 때는 다양하지만 겪고 있는 문제들은 비슷하다. 2차대전 후 선진국의 경제성장을 통하여 완전고용과 사회복지를 달성하였던 데 반해, 1980년대 이후에는 완전고용과 사회복지를 축소하여 경제성장을 이루려는 정책으로 바뀌었다. 이 과정에서 기업차원에서는 '유연한 대량생산'(flexible mass production)과 '고용의 유연성' 증대 등의 유연화 전략이 추진되고 있는 상황이다.

그러나 이 부분에서 염두에 두어야 할 것은 한국노동자는 매우 불안정한 생활을 하고 있다는 점이다. 선진국에서는 사회복지를 통해 극단적으로 노동자가 실업상태에 있더라도 임금을 받을 수 있고¹⁾, 각종 의료기관과 사회시설이 복지기금으로 운영되는 상황이기 때문에, 기업에서 받는 임금이 생활을 꾸려나가는 데 필요한 소득에서 차지하는 비중이 매우 적은 편이다. 임금이 줄어들거나 고용이 불안정해지더라도 선진국의 노동자가 받는 손실은 한국의 노동자가 입는 피해보다 매우 적다고 할 수 있다. 물론 임금과 고용의 불안정은 모든 나라의 노동자에게 문제이지만, 상대적으로는 그렇다는 것이다. 게다가 노동시간 유연화와 관련해서 선진국에서는 이미 주5일 노동제를 대부분 실시하고 있어 노동시간에 유연성을 부여함으로써 받는 타격도 적을 수 있는 것이다.

따라서 지금 진행되고 있는 노사관계 개혁에서 근로기준을 악화시

1) 덴마크나 스웨덴 같은 유명한 복지국가에서는 실업수당기금을 노조가 관리하고 있기 때문에 이른바 '노동운동의 위기' 시기에 조직률이 더 높아지는 경향을 보이고 있기도 하다.

키려는 정부의 시도는 한국의 현실을 무시하고 기업경쟁력만을 강화하려는 의도에서 나온 것이라 아니할 수 없다. 게다가 선진국에 비해 한국은 지속적으로 경제성장을 해왔고 앞으로도 단기적으로는 계속 성장할 것이라고 모든 사람들이 예측하고 있다. 노사관계 개혁이 선진국 수준에 노사관계를 맞추는 것이라고 한다면, 우선적으로 정부가 할 일은 사회복지 수준을 높이고 노동조합의 정치활동을 보장하는 것일 것이다.²⁾ 민주노총에서 '사회개혁투쟁'과 '노동시간 단축투쟁'을 전개하고 있는 것도 이런 맥락에서이다. 이런 조건을 마련하지 않은 상황에서 근로기준을 악화시키겠다는 것은 그야말로 권위주의정부의 노동탄압과 다른 것이 별로 없다고 할 것이다.

결론적으로 노동법개정을 포함한 노사관계 개혁에서 기준점이 되는 원칙을 확립하는 과정이 요구된다. 선진국과 한국의 노동기준을 평면적으로 여기에는 있고 저기에는 없다는 식으로 비교하는 것은 어리석은 일이다. 정부의 안대로 한다면 노동운동이 그토록 우려하고 있는 일본과 미국식의 노사관계로 발전하게 될 가능성이 너무나 높다. 물론 1990년대의 자본과 경제의 흐름이 그런 방향으로 가고 있다는 것을 부정할 수는 없지만, 한국적 상황에서는 특수한 과정을 거치고 특수한 결과를 낳을 것이다.

3. 21세기 노사관계 패러다임

: '참여협력적' 노사관계냐, '민주적' 노사관계냐?

21세기 노사관계 패러다임에 대한 노사정간의 사회적 합의가 부재

-
- 2) 복지와 관련해서 한국에서는 국가복지보다는 기업복지가 발전해서, 대기업과 중소기업간의 기업복지의 차이가 크게 나타나고 있다. 이것은 평등이라는 민주주의적 이상에도 어긋날 뿐만 아니라, 노동자들이 계층별로 분리된다는 점에서 노동자의 단결에 좋지 않은 결과를 가져올 가능성이 크다. 따라서 정부와 노조는 사회보장 수준을 어떤 방식으로든지 높이는 노력을 해야 할 것이다.

하다는 것이 한국 노사관계 개혁에서 쟁점이 되고 있는 문제들의 배경에 깔려 있다는 것이 이제 명백해지고 있다. 정부의 '신노사관계' 구상 속에 들어있는 노사관계 패러다임은 이전에 정부산하 기관과 보수적 노동연구자들이 논의하였던 이른바 '참여협력적 노사관계'라는 것이 공공연하게 표명되고 있다.

참여협력적 노사관계는 사용자의 권위주의적인 태도를 비판하고 기업경영차원의 정보를 노동자에게 제공함으로써 종업원참여(employee involvement)를 주장한다는 점에서 기존의 전제주의적인 기업차원의 노사관계를 발전시킨다는 긍정적인 내용도 담고 있으나, 기본적인 입장이 노사협력주의라는 점에서 노동조합을 정부나 기업의 시너 정도로 전환하려는 노사협조주의와 어떻게 다른 지가 불분명하다. 어떻게 보면 사용자측의 생산성향상 논리와 노조측의 경영참가 논리를 무분별하게 평면적으로 결합한 것 같은 모습도 보인다.

우리가 노사관계 개혁의 장에서 다루려고 하는 것은 바로 노사관계 체제의 문제이다. 외국의 노사관계체제는 크게 세 가지로 유형화할 수 있다. 첫째는, 유럽형이라고 할 수 있는 '사회적 조합주의'(societal corporatism)이다. 사회적 조합주의는 노동당이나 사회민주당이 집권하고 있거나 강력한 야당으로 존재하고 있어서 노사정간의 사회적 합의를 통해 전국차원의 고용 및 복지정책, 그리고 기술정책 등을 결정하고, 기업차원에서는 노동자나 노동조합의 공동결정권이 법률로 보장되어 기업의사결정의 높은 수준까지 참여하는 형태이다.

둘째는, 남미형이라고 할 수 있는 '국가 조합주의'(state corporatism)이다. 이 유형은 초기자본주의 발전과정에서 사회운동이 활성화되었던 지역 또는 국가에서 지배적인 유형이 되고 있다. 여기에서는 국가가 조합주의적 노사관계를 조정하고 통제하는 방식을 사용하고 있다. 국가는 노동조합을 인정하고 조합세라는 형태로 노동조합의 재정을 지원하는 한편, 노동조합이 제도적 틀을 벗어나지 않도록 통제를 가한다.³⁾

3) 아시아의 싱가포르나 홍콩 같은 곳도 국가 조합주의에 속한다고 할 수 있다. 그러나 대부분의 제3세계 국가는 아직도 이런 상황에도 이르지 못하고 있는

셋째는 일본과 미국형으로 특징지어지는 '신보수주의적 노사관계'가 있다. 이 유형에서는 노동조합의 발전과 정치적 영향력 증대를 체계적으로 배제하면서 기업차원에서는 노동자를 기업의 생산성 이데올로기에 포섭하는 전략을 사용한다. 종업원참가를 기업측에서 주도적으로 제안하고 실행하는데, 여기에 노동조합이 끼여 들 여지는 거의 없다. 선진국이라고 분류될 수 있는 일본과 미국이 이런 노사관계를 가지게 된 것은 이 나라들의 역사적 경험과 문화적 유산에 기인하는 측면이 많이 있다고 생각된다.

세계의 노사관계체제를 이렇게 분류할 때, 현재 정부가 제시하고 있는 참여협력적 노사관계는 '신보수주의적 노사관계'라고 할 수 있다. 이것은 한국의 노동기준을 선진국 수준에 맞추는 것이 아니라 선진국 중에서도 예외적인 경우인 일본과 미국형을 이상적인 노사관계상으로 삼고 한국 노동운동이 실패한 노동운동인 일본과 미국의 노동운동을 닮아야 한다는 매우 위험한 발상이다. 다시 말하면, 참여협력적 노사관계의 주창자들은 1987년 이후 증대한 파업과 노동쟁의에 자극을 받아 이것을 사용자와 노동자간의 협력의 부족이라고 판단하고 노사양자의 양보가 절대적으로 필요하다는 인식에서 출발하고 있다고 밖에 생각할 수 없다.⁴⁾

참여협력 노사관계를 설명하면서 <표 1>의 도식이 자주 등장한다.

<표 1>에서 보는 것처럼 노사관계에는 대립적인 단체교섭이나 노무관리만 있는 것이 아니라 거시적인 수준의 장기적 정책에 대한 논의와 기업이나 작업장차원의 협력적 관계가 있다는 것이다. 즉 단체교섭은 1년에 1번 있는 것이지만 작업장차원의 협력은 일상적으로 항상 존재하는 것이고 또 기업경쟁력을 위해서는 작업장차원의 협력이 더 중요하며 노동자도 직업훈련이나 생산문제 등에 관심을 가져야 한다는 것

며 국가의 전체적인 통제와 제1노총의 비민주성이 여전히 존재한다.

- 4) 이러한 이유로 최근에 미국에서 노사협력 사례를 일방적으로 소개하고 있다. 노동인권회관 편(1995), 『세계시장을 지배한 노사합심』, 한국경제신문사를 참고할 것. 이에 대한 우려스런 비판은 이미 여러 글에서 여러 연구자에 의해 제기된 바 있다.

이다.

<표 1> 노사관계활동의 세 가지 수준

수 준	사 용 자	노동조합	정 부
장기전략과 정책결정	경영전략 투자전략 인적자원전략	정치적 전략 대표권 전략 조직전략	거시경제 및 사회정책
단체교섭 및 인사노무	인사노무정책 협상전략	단체교섭전략	노동법과 노동행정
작업현장 및 인·조직관계	관리스타일 근로자참가 직무설계 및 작업조직	단체협약관리 근로자참가 직무설계 및 작업조직	근로기준 근로자참가 개인의권리보장

* 출처 : Kochan, Katz & Mckersie(1986), The Transformation of American Industrial Relations, Basic Books, p.17

그러나 한국 노사관계의 문제는 작업장 차원 협력의 부재에 있는 것이 아니라, 국가의 억압적 노동탄압에 의해 노동자와 노동조합의 권리가 제대로 실현되지도 못했다는 점에 있다. 노개위 활동은 지금까지 지체된 노동자의 권리를 제도적으로 보장하는 것이어야 한다. 노사관계 활동이 세 가지 차원으로 구분될 수 있고 작업현장 차원의 노사협력이 생산성증대와 노동자의 생활조건 확보를 위해 중요하다는 것을 부정하는 것이 아니라, 그런 협력을 하기에는 아직 정부와 사용자측의 노력이 부족하다는 것이다. 너무나 많은 과제들이 밀려 있기 때문에 지금 정부는 지체된 제도화를 급히 서둘러야 하고, 근로기준의 유연화 등의 문제는 점진적으로 해결해야 할 문제이다.

또 참여협력 모델은 노사관계 상(象)이 신보수주의적이기 때문에 원초적으로 문제가 있다. 이 모델은 그 동안 미국과 일본의 경제성장을 흉모하여 그 나라들의 노동운동 쇠퇴에 대해서는 눈 감는 잘못을 범하고 있다. 한국사회가 가야 할 길은 단적으로 말해 민주주의로의 길이

고, 한국자본주의가 팽창하면서 일어났던 문제들을 개혁하는 길이다. 21세기 한국사회의 목표는 경제성장이 아니라 국민의 삶의 질을 향상시키는 것이고, 이 삶의 질을 향상시키는 데 노동자와 노동조합의 권리는 어떤 위치를 차지하는가에 대한 고민 속에서 노사관계체제에 대한 상이 확립되어야 하는 것이다.

한국의 21세기 노사관계 모델은 참여협력이라기 보다는 민주적 노사관계로 가야 한다고 생각한다. 즉 거시적 경제정책 및 노동정책, 단체교섭, 작업장차원 노사관계에서 모두 민주적인 논의와 의사결정이 이루어져야 한다는 것이다(<표 2>를 참고할 것). 그 내용은 첫째, 경제민주주의를 포함한 사회적 차원의 민주주의가 실현되도록 노사정이 함께 노력하는 것이다. 즉, 국가의 사회·경제정책 결정과정에 노동자가 참가하여 영향력을 행사할 수 있어야 한다. 둘째, 기업경영에 노조가 참가할 수 있도록 산업민주주의를 확보하는 것이다. 경영정보를 제공받는 것은 물론이고 기업이나 산업차원의 경영결정에 대해 노동조합 차원에서 적극적으로 참가할 수 있는 권리를 부여하고, 기술도입이나 작업조직 개편에서 노동의 입장이 적극적으로 반영되는 것이 필요하다. 이것은 민주노총에서 이미 제기한 공동결정의 문제이기도 하다. 셋째, 노조조직의 집중화이다. 기업별조직으로는 노동자간의 임금 및 노동조건 격차를 극복하기 어렵고 노동자의 연대를 강화시키기가 쉽지 않기 때문이다. 또 단체교섭의 범위를 확대하는 것을 통해 합리적인 교섭을 할 수 있기 때문이다.

<표 2> 민주적 노사관계 패러다임

수 준	내 용
거시 사회·경제적 수준	노사정 사회적 교섭기구 경제민주주의 실현
단체교섭	산업별노조에 의한 산업별 교섭
작업장 노사관계	산업민주주의(공동결정제, 작업장 민주화)

결국 민주적 노사관계는 모든 수준에서 노동이 정부, 기업, 작업장 차원의 의사결정에 참가하는 것을 의미한다. 이를 통해 노동자가 원시적인 '경쟁'원리에 의해 고용과 노동조건의 악화를 겪지 않도록 제도적으로 보장하도록 해야 할 것이다. 경쟁이 효율적인 측면이 있을 수 있지만 우리가 지향하는 것은 민주주의이기 때문에, 자본주의의 진행 과정에서 발생해온 문제들을 개혁하면서 나아가는 것이 합리적인 방향일 것이다. 이 과정에서 노사관계의 주체들이 커다란 역할을 할 것임에는 틀림없다.

4. 민주적 노사관계와 '노사관계 개혁'

이제 본격적으로 활동하고 있는 '노개위'는 90년대 후반에 접어든 현시점에서 앞으로의 노사관계 변화에 전환점이 될 것이라는 점은 누구도 부인할 수 없을 것이다. 한국 노동운동은 그 동안 노동악법, 즉 제3차 개입금지과 복수노조 금지 등으로 고통을 받았고, 운동을 진전시키기 어려웠던 것이 사실이기 때문이다. '노개위'를 통해 최소한의 노사관계 개혁은 실행할 것이고, 이 결과 노동조합운동의 구도는 변화를 겪을 수밖에 없을 것이다.

그러나 노사관계 개혁이 단지 노동법 개정에만 그치면 안될 것이다. 노사관계 당사자들의 의식이 바뀌어야 하고, 정부의 노동행정이 민주적이고 합리적으로 재편되어야 한다. '노개위'에서도 「노사관계의식개선위원회」와 「노동행정개혁위원회」가 세 분과위원회 중 두 개나 되기 때문에, 어떤 형태로든 실질적인 노사관계 개혁에 대한 논의와 구체적인 방법들은 강구될 것이다. 하지만 그동안 정부의 의식개혁이라는 구호는 경쟁력 강화와 직결되는 경향을 보였기 때문에 노사관계 의식에 대해 새로운 방안이 마련될 지에 대해 의문을 갖는 사람들이 아직도 많이 있다. 어떤 결과를 산출할 지는 아무도 모르지만, 노사관계 의식의 문제는 노사관계 개혁의 핵심적인 사항이라고 볼 수 있다.

민주적 노사관계가 이루어지기 위해서는 다음의 몇 가지 조건이 필요하다. 첫째, 노동조합의 조직확대와 정치세력화의 문제이다. 민주적 노사관계가 성립하기 위해서는 기본적으로 노동과 자본간의 힘의 균형이 맞아야 한다. 이를 위해 노조조직률을 높이고 산업별노조 건설을 통해 교섭수준과 범위를 확대하며 노동의 정치세력화를 이루어내는 것이 필요하다. 둘째, 노동문제와 노동조합에 대한 국민의식을 전환시키는 문제이다. 그 동안 권위주의 정부하에서 노동운동은 정책적으로 배제되어 왔고 냉전 이데올로기의 여파로 노동자에 대한 인식이 아직도 제자리를 못잡고 있다. 특히 사용자들은 노동조합이나 노동운동에 대한 반감을 여전히 가지고 있는 상황이다. 이런 의식을 바꾸지 않고서는 노사관계가 합리적으로 정착되기는 어렵다. 셋째, 노동법의 개혁문제이다. 특히 교사와 공무원의 노조결성과 교섭에 대한 권리를 확보하는 것이 중요하다. 공무원의 단결권보장은 노동조합 조직률과 조합원수의 증대에 크게 기여할 것이다.

이번 노개위 활동에서 실제적인 중심은 노동법개정에 있을 것으로 예측되지만, 이를 포함해서 노사관계 개혁작업이 미래지향적인 민주적 노사관계의 형성에 기반이 되도록 해나가는 노력을 해야 할 것이다. 복수노조 금지 등 집단적 노사관계법의 개정은 노동조합운동의 발전에 중요한 요소이지만, 노동측은 이뿐만 아니라 활동 폭을 좀더 확대해서 노사관계체계를 개혁하는 차원의 활동을 펼쳐야 한다.