

울산의 노사관계: 1998년의 고용문제를 중심으로*

이성균 · 조형제

사회과학부 사회학전공 · 사회학전공

<요 약>

이 글은 고용조정을 둘러싼 울산의 노사갈등사례를 통하여 최근의 경제사회적 환경에서 개별기업의 노사관계가 노사갈등으로 변화하는 과정을 분석한다. 대공장이 밀집된 울산의 노사관계는 실업의 증가와 정리해고제의 법제화 등 경제·제도적 환경의 변화에 직접적인 영향을 받았다. 특히 대공장 생산직중심이라는 지역고용구조와 10년의 노동조합활동이라는 역사적 특성으로 인하여, 자동차 생산업체와 같이 대규모 고용조정의 필요성이 제기된 기업체의 노사관계는 갈등적 형태로 나타났다.

울산의 사례는 경제위기시대에 적합한 노사관계가 무엇이며, 특히 협력적 노사관계가 한국에서 정착할 수 있는 가라는 문제를 제기한다. 울산에서 나타난 노사갈등은 최근의 경제·제도적 환경에서는 피할 수 없는 사회적 갈등이 다른 지역보다 먼저 표면화된 것이다. 따라서 경제위기시대에 노동조합과 고용주의 경제적 손실을 공통적으로 최소화할 수 있는 현실적 고용조정방식을 찾는 일이 울산지역 뿐 만 아니라 한국사회 전반에 걸쳐서 협력적 노사관계를 정착시키는데 매우 중요하다.

Industrial Relation in Ulsan: Centering on the issue of lay-off in 1998

Lee, Sungkyun · Jo, Hyung Je

Professor of Sociology · Professor of Sociology

1) 이 글은 1998년 5월에 있었던 울산대학교 사회과학연구소 심포지움에서 발표한 내용을 수정 보완한 것이다. 울산의 노사갈등사례는 심포지움이 거행된 이후에 본격적으로 진행되었기 때문에, 이 글에서는 발표시점이후에 진행된 노사갈등과정을 추가로 정리하였고, 글의 형식도 이에 맞게 재구성하였다. 심포지움에 참석하여 토론해 주신 최효철(대전대학교 경제학과교수)과 박유기(현대자동차 노동조합 기획실장) 두 분에게 감사를 드린다.

<Abstract>

This paper examines the recent trend of industrial relation in Ulsan. The ways of lay-off became the hottest issue in the area of industrial relation in 1998, when economic crisis and Tripartite Accord accompanied bankruptcies and massive lay-off. The weak social safety net also made the employees to stabilize their own employment status. The labor conflict in an automobile company in Ulsan occurred at such circumstances. Particularly in a company where a long tradition of trade union movement and the high political consciousness remained, the local trade union wanted alternative ways, including work sharing, when the employer argued that massive lay-offs were inevitable.

The case of labor conflict in Ulsan also presents how to solve the conflict in a new period of economic crisis, requiring us to find a new way of settling cooperative industrial relation. The positive side of the dispute settlement process was the fact that three political actors --- the government, national representatives of employers and trade union --- finally reached an agreement to minimize the extent of lay-offs. If the economic crisis resulted in a high unemployment rate and social costs, however, we should settle harmonious industrial relation in Korea as a whole.

I. 서론

고용문제가 노사갈등의 주요 쟁점으로 부각되고 있다. 경기불황에 따라서 생산가동률이 급격히 감소하고 기업이 도산하는 사례가 증가하자, 경영진들은 인원감축 등의 방식으로 고용규모를 조정하는 것이 기업회생에 필수적이라고 주장하고 노동자들은 직장을 잃으면 생계문제에 어려움이 있고 재취업의 가능성이 적기 때문에 고용안정을 원하고 있다. 그 결과 1998년 1월에 발생한 노사갈등의 사례를 보면, 임금인상과 같은 예전의 노사갈등요인으로 인한 분규는 전반적으로 감소하였지만 고용문제와 관련하여 발생한 노사분규의 참가자와 노동손실일수는 1년 전에 비하여 각각 2.65배, 2.06배가 늘어났다(노동부 노사협력과, 1998년). 울산의 경우에도 작년부터 불어닥친 경제위기가 심화되면서 실업률이 지속적으로 증가하는 추세이고 올해 초에 있었던 노사정위원회와 정리해고제 도입이후 대공장의 생산 직을 중심으로 한 정리해고가 본격적으로 진행되어, 고용문제는 울산지역 노사갈등의 가장 중요한 쟁점이 되었다. 일례로 지난 8월에 전국의 관심을 불러일으킨 현대자동차 고용조정 사례에서는 “노사갈등→공권력투입”이라는 종래의 노사갈등해소방식이 재현되지 않았으나, 10,117명(울산공장의 경우 6,494명)이 고용조정 대상이 되어 직장을 잃었고 생산차질에 따른 손실액수도 7천7백억원에 달하였다.²⁾ 이처럼 고용조정 문제는 기업경영진과 노동

2) 산업자원부의 추정에 따르면, 5-8월의 3개월간 정상적인 조업이 지속되지 못하여 모두 8만 5천 2백대(7천 7백억원)를 생산하지 못했고, 이 회사의 1차 협력업체의 14%인 52개 업체와 2차 협력업체의 10%인 2백 50개사가 최중부도를 냈으며 1,2차 협력업체들의 납품손실액이 6천억원에 이른다 (동아일보, 1998년 8월 19일).

자들의 입장에서는 생존을 위하여 양보할 수 없는 것이 되었고, 지역경제의 차원에서도 고용조정의 해결방식에 따라서 경제적 손실이 결정되는 매우 중요한 문제로 인식되었다.

이 글은 울산에서 1998년 상반기에 고용문제를 쟁점으로 진행된 노사관계를 자세히 살펴봄으로써 최근의 변화된 경제사회적 환경에서 개별기업의 노사관계가 노사갈등으로 귀결되는 과정을 분석한다.³⁾ 먼저 노사관계의 외부적 요인으로서 실업의 증가와 정리해고제의 법제화 등 노사관계를 둘러싼 최근의 경제·제도적 환경을 정리하고, 이러한 경제·제도적 환경의 변화가 울산지역의 노사관계에 미치는 영향을 살펴본다. 또한 노사관계의 내부적 요인으로서 고용문제에 대한 노동조합원의식과 고용조정을 둘러싼 노사갈등의 쟁점을 자동차산업의 사례를 중심으로 분석함으로써 울산지역 노사관계의 현주소를 이해한다.

II. 노사관계 환경의 변화

1. 경제적 여건

(1) 경기침체와 실업의 증가

최근의 노사관계에 가장 커다란 영향을 미치는 실업대란의 문제는 외환위기와 경기침체가 장기화되면서 본격적으로 진행되었다. 먼저 통계청의 「산업활동동향」 자료를 인용하여 1998년 상반기의 전국평균 경제활동을 보면, 생산 및 설비투자의 감소와 내수부진이 장기화되고 있음을 쉽게 확인할 수 있다. 올해 6월의 경우에도 산업출하 평균실적은 1년 전보다 10% 이상 낮은 상태에 있고, 조립금속, 석유정제, 자동차 등 대표적인 중화학공업의 생산가동률이 회복되지 않는 등 경기불황이 전 산업에 걸쳐서 계속 심화되었다(통계청, 1998년 6월호). 이러한 경기침체는 국내 굴지의 중화학공업 대공장들이 집중되어 있는 울산의 생산현황에서도 쉽게 알 수 있다. 6월의 생산현황을 1년 전과 비교하면, 최근의 환율인상으로 수출여건이 호전된 선박(76.2%),⁴⁾ 조립금속제품(38.8%) 등을 제외하고 대부분의 산업에서 생산활동이 위축되었는데, 특히 자동차(-42.5%), 기계장비(-56.6%), 플라스틱제품(-31.5)의 생산이 급격히 감소하였다(통계청 울산출장소, 1998년 6월a, 4쪽). 그 결과 1년 전과 비교한 울산의 6월중 전 산업 생산지수는 전국평균(100.3)보다 낮은 99.4를 기록하여 ‘한국 경제성장의 심장부라고 할 수 있는’ 울산지역경제가 얼마나 심각한 상태에 있는가를 나타내고 있다.

생산활동감소와 내수부진은 곧 바로 노동력수요감소와 실업자양산으로 나타났다. 1998년

3) 경기침체에 따른 노사갈등의 또 다른 쟁점은 체불임금이다. 노동부가 전국적으로 집계한 5월말까지의 체불임금은 2천 9백 60개 업체(해당인원 16만 6천 4백 95명)에 달하고, 임금과 퇴직금이 체불된 노동자들은 해당 노동사무소에 체불임금을 지급 받을 수 있도록 요청하고 있다(중앙일보, 1998년 6월 9일). 울산의 경우에도, 중소기업의 경영악화와 도산의 사례가 증가함에 따라서 체불임금 등과 관련한 부당노동행위 신고사태가 1,590건에 달한다(경상일보, 1998년 9월 21일). 이처럼 체불임금을 둘러싼 노사갈등은 경기침체가 장기화되는 상황에서 끊임없이 제기되는 사회문제이다. 그러나 울산의 경우에 체불임금을 둘러싼 노사갈등이 대부분 근로기준법위반이라는 법적 강제에 그칠 뿐 노동조합과 경영진의 집단적 갈등으로 나타난 사례가 적기 때문에, 이 글에서는 고용조정을 둘러싼 노동조합과 경영진의 집단적 갈등사태에 한정하여 1998년 상반기 노사관계를 분석한다.

4) 관효안의 수치는 전년 동월을 기준으로 한 업종별 출하동향지수를 나타낸다.

6월 현재 울산의 취업자 수는 1월보다 약간 감소한 43만 7천여명이지만, 실업자는 1월의 1만8천명보다 88.9% 증가한 3만 4천여명에 이른다(표 1). 산업별로는 건설업(1만 7천여명)과 광공업(1만 1천여명)에서, 종사상 지위별로는 임시·일시직(2만 1천명)과 상용직(1만여명)에서 취업자 감소현상이 두드러지게 나타났다. 또한 6월에 기록한 울산의 실업률은 전국평균(7.0%)보다 높은 7.2%를 기록하였다(통계청 울산출장소, 1998b, 2쪽).

그러나 '취업자'와 '실업자'의 수를 계산할 때 한가지 고려해야 할 것은 통계청이 발표한 것보다 많은 사람들이 실제 실업상태에 있다는 점이다. 통계청의 실업자 집계방식은 '매월 15일을 기준으로 1주일동안 1일이상 급여를 받고 일한 경험이 있는 사람'이나 '이 기간에 구직을 포기한 사람'은 실업자로 구분하지 않는다. 따라서 '취업의 욕구는 있으나 일자리를 찾을 가능성이 거의 없어 구직행위를 포기한 사람'과 '한달에 5일 이내의 짧은 기간 일을 하는 사람'을 실업자로 구분한다면, 울산에서 실업상태에 있는 사람의 수는 정부의 공식 발표보다 훨씬 많은 것으로 추산된다.⁵⁾

<표 1> 1998년 상반기 울산의 고용동향 (단위, 천명)

구분	울산의 고용동향						1월-6월의	1월-6월의
	1월	2월	3월	4월	5월	6월	고용증감(명)	고용증감률(%)
15세 이상 인구	763	766	768	771	774	777		1.83
경제활동인구	471	475	482	479	478	471		0
산업별 취업자 총계	454	444	452	445	441	437	- 17	-3.75
-농림어업	10	9	13	14	15	16	+ 6	60.0
-광공업	181	185	190	186	180	170	- 11	-6.07
-사회간접자본/서비스업	262	250	249	245	246	251	- 11	-4.20
<건설업>	<43>	<29>	<30>	<28>	<29>	<26>	<-17>	<-39.54>
종사상지위별								
-자영업주	88	90	90	92	90	95	+ 7	7.95
-무급가족종사자	26	25	25	26	26	25	- 1	-3.85
-상용직	238	241	243	236	231	228	- 10	-4.20
-임시·일시직	101	88	93	91	94	80	- 21	-10.1
실업자	18	31	30	34	36	34	+ 16	88.89
(실업률,%)	(3.8)	(6.5)	(6.2)	(7.1)	(7.5)	(7.2)		

자료: 통계청 울산출장소, 1998b.

경제위기에 따른 고용불안정성의 문제는 울산지역 실직자 1,564명의 자료에서 명확히 나타난다. 전반적으로 보았을 때, 울산에서의 실업자발생은 결혼, 출산 등의 자발적 요인보다는 정리해고, 폐업도산, 권고사직과 같은 기업경영상의 어려움에서 기인한 비자발적 실업

5) 전국적으로 140만여명에 달하는 건설업 일용직 노동자 가운데 3월 한달간 일한 기간은 평균 2.8일에 불과하지만 이 가운데 실업자로 분류된 사람은 32만여명에 불과하다 (중앙일보, 1998년 4월 7일). 울산의 경우에도 건설업 일용직과 같이 노동조건이 열악한 2차 노동시장 취업자들의 고용안정성이 악화되었기 때문에, 실제로 실업상태에 있는 사람은 통계청 울산출장소가 공식적으로 발표한 실업자 3만 4천명보다 훨씬 많은 상태이다.

이 주류를 이루고 있다(표 2). 또한 권고사직의 40.9%, 정리해고의 59.8%는 경제위기가 본격화된 1997년 11월부터 발생하였으며 비자발적 실업의 증가는 자동차관련 제조업 등 생산감소현상이 뚜렷한 산업에서 두드러지게 나타났다.

울산의 노사관계를 생각할 때 가장 큰 문제는 현재의 실업자증가추세가 계속될 뿐 만 아니라 실업률이 더욱 증가할 것이라는 점이다. 실제로 울산지역내 주요 제조업체 125개사를 대상으로 한 고용전망실사지수에 따르면(표 3), 대부분의 제조업체들은 전분기나 전년 동기보다 낮은 고용상태를 유지하고 있으며, 1998년 2/4분기의 고용전망은 이전보다 더욱 악화되었다. 특히 자동차, 비금속광물, 1차 금속산업의 경우에 고용전망지수가 낮게 나타나, 경기침체와 내수부진이 두드러진 산업에서의 고용문제가 계속 심각한 상태에 있다. 이것은 취업상태에 있는 사람들도 “자신이 실업자가 될 경우에 재취업할 수 있는 가능성이 매우 적어 고용조정문제에 협상의 여지가 매우 적다”는 사실을 암시한다.⁶⁾

<표 2> 주요업종별 실직사유별 실업자현황 (1998년 2월)

구 분	음식료제조	섬유제품제조	화학제품제조	자동차관련제조	전산업
정년퇴직	2 (2.5)	1 (0.5)	49 (38.0)	14 (5.4)	316 (20.2)
정리해고	1 (1.3)	9 (4.6)	20 (15.5)	87 (33.9)	197 (12.6)
폐업도산	0 (0)	3 (1.5)	2 (1.6)	83 (32.3)	256 (16.4)
권고사직	17 (21.3)	107 (55.2)	41 (31.8)	55 (21.4)	477 (30.5)
계약기간만료	1 (1.3)	10 (5.2)	3 (2.3)	1 (0.4)	102 (6.5)
기타 ¹⁾	59 (73.8)	64 (33.0)	14 (10.9)	17 (6.6)	216 (13.8)
실업자합계	80 (5.1)	194 (12.4)	129 (8.2)	257 (16.4)	1,564 (100)
전월비 생산품 출하증감률	-19.4	-17.9	-5.6	-50.0	-16.1

¹⁾ 기타는 전직, 결혼출산, 질병 부상 등에 다른 임의퇴직을 포함한다

자료: 노동부(1998), 고용보험자료

6) 예를 들어, 울산시 동구의 경우에 1998년 1월초부터 1998년 8월까지의 기간에 등록된 구직자는 248명이지만 구인자는 22명에 불과하여 6명이 취업한 상태에 있다 (제 11회 2차 동구의회기록 참고).

<표 3> 주요 제조업의 고용전망실사지수(Business Survey Index)

업종별	'97 4/4분기실적	'98 1/4분기실적	'98 2/4분기	전망
자동차	84.4 ¹	21.7 ¹	39.1 ¹	26.1 ²
선박	56.3	85.7	100.0	85.7
기계	87.5	47.1	58.8	41.2
화학	103.7	60.7	78.6	46.4
비금속광물	55.6	42.9	42.9	28.6
1차금속	93.3	62.5	50.0	50.0
섬유	100.0	80.0	80.0	60.0
기타제조업	90.5	61.1	55.6	55.6

1. 전분기를 기준으로 한 수치

2. 전년동기를 기준으로 한 수치

자료: 울산상공회의소(1998)

(2) 실업자의 생계불안

기업별 노사관계가 실업의 증가에 영향을 받는 가장 큰 이유는 노동자들이 실직할 경우에 생계유지에 직접적인 영향을 받는다는 점이다. 월급여이외에 특별한 소득이 없는 대부분의 노동자들에게 '직장을 잃는다는 점은 곧 생계를 위한 자원이 소멸된다는 것'을 의미하기 때문에, 실업의 대란이라는 경제적 상황에서 고용문제가 노사갈등의 중요한 원인이 되는 것은 다른 나라에서도 일반적으로 나타나는 현상이다. 따라서 서구의 경험에서 알 수 있듯이, 실업자의 생계유지를 위한 사회보장제도와 고용불안을 해소할 수 있는 고용조정제도가 발전한다면 실업증가에 따른 노사갈등은 일정하게 완화된다(Cameron, 1987).

고용불안에 따른 노사갈등이 최근에 한국에서 문제가 되는 것은 고용불안을 해소할 수 있는 사회복지제도와 재취업의 가능성이 미비하다는 점에서도 찾아볼 수 있다. 전 산업 고용규모가 급격히 감소하는 상황에서는 재취업을 통하여 생계를 유지한다는 것이 매우 힘들어졌기 때문에, 실업자의 생계유지를 위한 사회복지대책이 미비한 상황이라면 현재 고용되어 있는 봉급생활자의 조직인 노동조합이 고용조정에 반발하는 것은 자연스러운 결과이다. 따라서 한국의 실업대책의 수준은 현재의 노사갈등의 규모와 형태를 결정짓는 중요한 원인이 된다.

현재 실업자들이 가장 많이 의존하는 실업대책은 고용보험상의 실업급여지급이다. 원래 고용보험제도는 실직노동자의 생활안정을 위하여 실업급여를 지급한다는 사회복지정책의 하나일 뿐 만 아니라, 실업을 사전에 예방하고 인력수급을 원활히 하기 위하여 직업훈련을 강화하는 적극적 노동시장정책의 일환으로 1995년에 처음 실시되었다(노동부, 1997). 고용보험가운데 실업자의 생계유지를 지원하여 고용불안을 해소하는 실업급여지급사업은 5인 이상 사업체의 노동자가운데 6개월 이상 고용보험료를 납부한 사람이 경영상의 이유 등 불가피한 사유로 실직할 경우에 실업급여(구직급여)와 취직촉진수당을 지급하는 것이다. 지난 3월 13일까지 전국의 지방노동관서에 접수된 1일 평균 실업급여신청자수는 지난 1월 보다 38% 증가한 1천6백59명에 달한다는 점에서 알 수 있듯이(중앙일보, 1998년 3월 16일), 실업급여지급사업은 급격히 증가하는 실업자들의 생계유지에 일정한 도움을 주고 있다. 그러나 현재 실시되고 있는 고용보험에 대한 비판이 실직자나 정책입안자들 사이에서

빈번히 제기되는 등 제도개선의 여지가 많아, 고용보험이 실업증가에 따른 노동자들의 고용불안심리를 해소하는데 제한적인 역할을 하고 있음을 알 수 있다(김진구, 1995).

울산의 실업급여 수급현황(표 4)을 보면 현행 실업급여지급의 문제점을 쉽게 알 수 있다. 첫째, 구직급여를 받을 수 있는 기간이 짧아서 장기 실직자들의 생계지원에 제한적이라는 점이다. 울산지역 실업자 가운데 연령별로는 50대, 직종별로는 전문직출신 실직자들이 최대 90일 정도의 일일기본급여를 받을 뿐이다.⁷⁾ 따라서 경기침체가 장기화되어 재취업의 가능성이 전차로 낮아지는 현재의 상황에서 법정 기본급여수급일수를 초과하는 실직자들의 생계유지문제가 여전히 과제로 남는다. 둘째, 울산의 실업자들이 받은 실업급여는 실직 전 급여의 절반에도 못 미치기 때문에 소득상실감을 해소하기에 미흡하다. 연령별로 40대의 실직자들이 받는 구직급여의 소득대체율이 42.8%에 이르고 나머지 연령층은 40% 정도에 불과하다. 또한 실업급여이외에 취직촉진수당을 포함하더라도 고용보험상의 총급여는 실직 전 소득의 45%이하에 머물러 있다.

<표 4> 울산의 고용보험 지급현황 (1998년 2월)

구분	연령별				실직전 직업별			
	39세	40대	50대	60세+	전문직	사무직	생산직	기타
표본수(=1564명)								
인원(명)	356	441	654	112	59	119	572	813
수급일수(일)	53.61	67.5	86.8	77.9	88.7	76.9	77.9	68.1
총급여액(천원) ¹⁾	1,108	1,743	2,155	1,358	2,309	2,049	1,995	1,480
- 구직급여	1,066	1,698	2,071	1,347	2,245	1,959	1,889	1,435
- 고용안정급여	42	45	84	11	64	90	106	45
일일급여(천원) ²⁾								
- 급여총액	20.7	25.8	24.2	17.4	26.0	26.6	25.6	21.7
- 구직급여	19.9	25.2	23.9	17.3	25.3	25.5	24.2	21.1
실직전 기초 입급 (천원/일)	50.4	58.8	58.7	45.0	66.6	59.2	57.9	53.8
기초임금대체율 ³⁾								
- 구직급여기준	39.5	42.8	40.6	38.4	38.0	43.0	41.9	39.2
- 총급여기준	41.0	43.9	42.3	38.7	39.1	45.0	44.2	40.4

1. 총급여는 실직기간동안 노동사무소로부터 받은 고용보험상의 급여총액을 의미하는데, 구직급여와 취직촉진수당(조기재취직수당, 직능개발수당, 광역활동비, 이주비)을 포함한다.
2. 일일급여는 고용보험상의 급여(급여총액과 구직급여)를 고용보험지급기간으로 나눈 수치. 고용안정관련급여는 급여의 액수가 낮기 때문에 표에서는 제외한다.
3. 소득대체율은 각 개인들이 실직후 받은 일일구직급여(혹은 총급여)를 실직 전 일일급여 기초임금으로 나눈 수치이고 단위는 %이다.

출처: 노동부(1998), 고용보험자료

7) 원래의 법규정에 의하면, 고용보험에 가입한 기간이 10년을 초과한 50세이상의 연령층은 최고 210일동안 일일기본급여를 받을 수 있다. 그러나 고용보험이 시작된지 만 3년이 되지 않았기 때문에 현재 수급 가능한 기본급여 소정급여일수는 최대 120일에 불과하다.

고용보험상의 실업급여지급이 미흡하다는 여론이 확산되자, 정부는 고용보험가입대상을 확대하여 1998년 10월부터 모든 사업체에 전면 적용하였고, 특히 월 노동시간이 80시간 이상이 되는 시간제 노동자와 1개월이상 근무한 일용·임시직 노동자도 고용보험의 가입대상으로 적용하였다(노동부 고용보험과, 1998). 그러나 이러한 고용보험제도의 개선안은 단기적으로 더 많은 실업자에게 실업급여를 지급하는 것에는 긍정적인 역할을 하지만, 노사관계와 직접 관련되는 고용안정사업에 관한 발전방안을 상대적으로 등한시하고 있어 노사관계의 안정화에는 제한적인 역할을 할 수밖에 없다. 예를 들어, 현재 노사관계에서 가장 생점이 되고 있는 선행적 실업대책 --- 휴업수당지원사업, 전직훈련지원사업, 인력재배치 지원사업, 지역고용지원사업, 고령자 및 여성취업지원사업 등 ---에 대한 개선안이 발전하지 않아, 실업대책의 문제점이 계속 제기되고 있는 실정이다.⁸⁾ 결국 고용보험제도 등 실업대책이 발전하지 않는다면, 노동자들이 느끼는 고용 및 생계유지에 대한 불안감은 줄어들지 않을 것이며, 고용문제를 둘러싼 노사갈등은 여전히 개별기업의 노사관계에 의하여 해결해야 할 과제로 남는다.

2. 노사관계 제도: 정리해고의 법제화

올해 울산의 노사관계에 영향을 미치는 법·제도적 요인으로는 1998년 1월에 있었던 노사정위원회의 출범과 10대 과제를 포함한 사회협약체결을 들 수 있다. 노사정위원회활동의 기본정신은 경제위기의 피해를 노사가 공동으로 부담하고 위기타개를 위하여 타협하는 것이라고 할 수 있다. 다시 말하면, “기업은 과감한 구조조정을 추진하고 이 과정에서 무분별한 해고와 부당노동행위가 일어나지 않도록 최선을 다하고, 노동조합은 기업의 희생과 경쟁력강화를 위한 생산성 및 품질향상에 최선을 다하며 기업의 급박한 경영상의 사유가 있을 경우 실업발생을 최소화하기 위하여 임금 및 근로시간조정에 적극 노력한다”는 점에 대하여 노사단체의 대표들이 인식을 같이 하였다는 데 커다란 의의가 있다.⁹⁾ 특히 예전에 있었던 노사정 3자간의 협의기구와 비교하면, 1998년에 활동한 노사정위원회는 첫째, 한국노총이외에도 민주노총으로 불리는 새로운 노동운동세력이 국가의 정책결정과정에 적극적으로 참여하였고, 둘째, 노사정위원회의 결정이 단순한 형식적 정책협의기구가 아니라 국가의 정책을 실질적으로 만들고 이를 구체적인 법안으로 발전시켰다는 점에서 노사관계의 새로운 틀을 형성하는 계기가 되었다.¹⁰⁾

노사정위원회에서 마련한 정리해고의 요건과 해고절차를 정리하면 다음과 같다(노동부 근로기준과, 1998, 42-45쪽; 노민기, 1998, 52-53쪽). 첫째, 정리해고의 요건은 ‘기업의 양도·인수·합병 등 긴박한 경영상의 필요가 있는 경우, 생산성향상을 위한 작업형태의 변경 혹은 기술혁신에 따른 구조적 변화 등에 의하여 인원사감이 필요한 경우’를 의미한다.

8) 선행적 실업대책이란 실업자발생을 최소화하는 고용보험사업의 내용을 의미한다. 실업자의 재취업가능성이 낮은 현재의 경제여건에서 가장 필수적인 실업대책은 “실직자의 수를 줄이는 대책”이기 때문에 선행적 실업대책이 시급히 요청된다. 선행적 실업대책에 대한 자세한 논의는 한국노동연구원·고용보험연구기획단(1993)을 참고할 것.

9) 노사정위원회가 발표한 10대 사회협약에 관해서는 이규용(1998)을 참고.

10) ILO(1998)에 따르면, 한국의 노사정위원회는 공동적인 경제위기상황에 있는 태국이나 인도네시아에서의 노사정협의기구와 달리 전국적 차원의 단일한 협의기구를 통하여 강제개혁과 노동관련법안을 법제화하였다는 점에서 능동적인 평가를 받고 있다.

둘째, 고용주는 해고 60일전에 근로자대표에게 해고회피방법, 해고기준 등을 통보하고 성실히 협의하며, 일정규모이상의 인원을 해고할 경우에는 노동부에 신고해야 한다.¹¹⁾ 셋째, 고용주는 경영상 해고의 정당성을 인정받기 위하여 해고회피노력을 해야 하는데, 해고회피노력이란 '경영합리화를 통한 비용절감, 연장근로 등의 축소, 임금삭감, 신규채용증지, 임시직 등의 재계약정지, 배치전환, 일시휴업, 퇴직희망자의 모집 등이다.

경제위기시대에 시작된 정리해고의 법제화는 노사갈등의 주요쟁점이 되고 있다. 정리해고가 법제화됨에 따라시 경총은 정리해고의 "합리적 절차"로서 1) 기업의 해고회피노력, 2) 광정하고 합리적인 해고자 선정기준 마련, 3) 근로자대표와의 성실한 협의, 4) 60일전의 사정통보, 5) 우선적 재고용노력을 제시하였다(동아일보, 1998년 6월 10일). 그러나 노동계 일부에서는 정리해고가 법제화된 것을 인정하지 않았다. 사회적 협약에 대한 노동계의 반발은 민주노총진영에서 적극적으로 나타났는데, 민주노총대의원들은 2월 9일 제 8차 임시대의원대회를 개최하여 정리해고와 근로자파견제 등의 입법화를 반대하는 등 노사정위원회에서 잠정 합의된 사항을 부결시켰고, 울산의 일부 대공장 노동조합들은 개별 기업차원에서 정리해고에 대한 반대입장을 표명하였다. 특히 민주노총의 금속산업관련 조직인 민주금속연맹이 자동차연맹과 현충련 등 조선, 자동차, 기계산업의 대공장 노동조합 184개(조합원 19만여명)를 포괄하는 전국최대 단일 산업연맹으로 발전하였다는 사실을 고려하면,¹²⁾ 민주노총의 정리해고에 대한 반대입장표명은 개별기업차원에서 나타나고 있는 고용조정을 둘러싼 노사갈등이 쉽게 해결되지 않을 것임을 시사하고 있다.

고용조정 문제 자체는 1998년에 최근으로 처음 등장한 것이 아니다. 경총이 지난 1993년에 실시한 고용조정실태조사에 따르면, 조사대상기업체 280개사 가운데 65.6%가 1990년 이후에 고용조정 경험에 있고, 고용조정의 형태로는 노동자수의 감소, 배치전환 등 인력재배치를 통한 고용조정, 노동시간단축 등의 순서로 나타났다(한국경영자총협회, 1996, 41-43쪽). 그럼에도 불구하고 예전의 고용조정이 개별 기업의 경영합리화과정 -- 사무관리혁신, 기술혁신, 자동화도입 -- 에 의하여 부분적으로 나타난 것인데 반하여, 최근의 고용조정문제는 전반적인 경제위기와 기업구조조정작업에 따라시 대규모로 나타날 것이라는 점에서 노사관계에 미치는 영향이 훨씬 더 크다. 더구나 노사정위원회의 합의결과에 대한 노동계의 반발을 고려한다면, 전국적 차원에서 진행된 사회협약체결이 개별 기업차원의 협력적 노사관계로 귀결될 것이라고 단정할 수는 없다.

11) 노동부에 신고해야 할 1개월간 해고자의 수는 기업규모에 따라 다르다. 즉, 상시 99인 이하 사업장은 10인 이하, 100-999인 사업장은 10%이상, 1000인 이상 사업장은 100인 이상을 해고할 경우에 해당기업은 해고예정일 30일전에 지방노동관서에 신고해야 한다 (노민기, 1998, 55쪽).

12) 민주노총산하 전국병원노동조합연맹이 1998년 2월 7일 전국보건의료산업노동조합연맹으로 전환한 이후 현재 15개의 상급단체가 노동부로부터 설립인가증을 받았으며, 이 가운데 한국노총소속이 22개, 민주노총계열이 17개, 양 노총에 가입하지 않은 산업별연맹이 2개이다 (이규용, 1998, 42·3쪽).

III. 울산의 노사관계

1. 울산지역 노사관계의 기본적인 특징

울산의 노사갈등은 앞에서 설명한 실업자의 증가와 정리해고의 합법화라는 경제·제도적 변화에 직접적인 영향을 받기 때문에 경제위기의 시대에 새롭게 형성될 한국의 노사관계를 이해하고 진단하는데 매우 중요한 사례가 된다. 특히 울산에 근거한 노동조합들이 민주노총 등으로 대표되는 한국의 새로운 노동운동세력들의 성장을 주도해왔고 현재에도 중요한 영향력을 행사하고 있기 때문에, 울산의 노사갈등이 어떻게 결론지어질 것인가에 대하여 많은 사람들이 주시하고 있다.

울산지역의 노사관계가 한국의 노사관계에서 중요한 위치를 차지하게 된 배경은 대공장을 중심으로 한 지역경제구조적 특성과 1987년 이후 새로이 등장한 노동조합활동의 역사에서 쉽게 알 수 있다. 첫째, 기업규모별 노동자구성(표 5)을 보면, 울산지역에서 대규모(500인 이상) 사업체취업자가 5인 이상의 취업자 가운데 차지하는 비율이 전국평균(20.8%)보다 훨씬 높은 50%의 수준이다. 또한 울산의 대공장 취업자들은 성(남성중심)·업종(중화학공업)·거주지역(북구, 동구의 대규모 사원아파트단지) 등의 측면에서 비교적 동질적인 집단으로 경험함으로써 다른 지역보다 더 광범한 노동자계급으로 성장할 수 있었다.¹³⁾ 이러한 사실은 울산의 노동조합조직률이 전국평균보다 훨씬 높다는 점에서 쉽게 알 수 있다. 전국적으로 볼 때 1987년 이후 급속히 증가하였던 노동조합조직률이 1980년대말을 기점으로 서서히 감소하여 1996년에는 12.2%의 낮은 수준이었으나, 울산의 노동조합률은 1996년에도 여전히 28.6%의 높은 노동조합조직률을 기록하였다(표 5).

<표 5> 울산의 노동조합가입현황 (1996년말 기준)

구분	5인 이상 사업체 취업자수	대공장취업자수 (비율) ¹	노조원수 총계	노조가입률 ²	노조조직률 ³
울산	210,887	105,514 (50.03)	92,652	43.93	28.6
전국평균	6,236,000	1,297,088 (20.8)	1,599,000	25.64	12.2

1. 500인 이상 대규모사업체 취업자가 5인 이상 사업체 취업자에서 차지하는 비율

2. 5인 이상 사업체취업자에서 노동조합원이 차지하는 비율

3. 피고용인수에서 노동조합원이 차지하는 비율

자료: 울산광역시(1997), 한국노동연구원(1998)

13) 노동계급형성과정에서 노동시장구조, 주거 등의 생활양식, 정치적 변화에 의하여 결정된다는 이론은 Thompson(1968)의 *The Making of English Working Class*를 참고할 것.

<표 6> 울산의 노사분규 현황

연도	울 산			전 국
	쟁의발생신고	쟁의행위신고	노사분규발생	노사분규발생
1991	47	13	12	234
1992	29	13	11	235
1993	31	14	12	144
1994	26	14	12	121
1995	33	20	7	88
1996	32	18	13	85

자료: 울산광역시(1997), 한국노동연구원(1998)

둘째, 울산의 노동운동단체들은 1987년이후 한국경제전반에 커다란 파급효과를 가져온 대공장 노동운동을 주도해 왔다. 연도별 노사분규발생추이를 보더라도, 전국적으로는 1992년을 기점으로 노사분규발생건수가 지속적으로 감소하고 있으며 특히 1996년에는 1992년의 1/3수준으로 하락하였으나, 울산의 경우에는 1995년을 제외한 1991-1996년사이의 기간에 노사분규의 감소현상이 나타나지 않았다(표 6). 이러한 노동운동의 지속성으로 인하여 울산의 노동조합들은 전국적 노사관계에도 중요한 영향력을 행사하고 있는데, 일례로 올해 한국의 노사관계를 결정하는 중요한 집단인 민주노총의 제 2기 임원선거에 등록된 후보가 모두 울산에 근거한 사업체의 노동조합위원장출신이다.

울산지역 노동조합활동의 특징은 1998년 상반기에도 명확히 나타났다. 고용문제가 산업 전반에 걸쳐서 제기되자 민주노총은 단위 노동조합차원보다 교섭권위임을 통한 연맹별 중앙교섭을 중시하였고, 금속산업연맹은 임금협상에 관한 요구사항(표 7)을 3월 20일에 경영자총협회에 전달하였다. 울산의 대공장 노동조합들은 민주노총의 교섭권위임에 관한 요구사항을 수용하여 기업별 노사협약에 반영하였는데, 일례로 현대자동차노동조합 등 대공장 노동조합들이 통합금속연맹에 가입한 이후 개별기업차원의 협상에서 업종별 조직에 의한 산업·소업종별 협상을 요구하였다. 노동계가 요구한 중앙교섭은 경영계의 반대로 현재까지 실현되지 않았다.¹⁴⁾ 그러나 교섭권위임의 문제는 울산지역내 일부 기업의 문제가 아니고 서울 창원 등 다른 지역의 노사관계에도 많은 영향을 미치는 사안이므로, 울산의 대공장에서 노사협상의 주체와 형식이 앞으로 어떻게 변화할 것인가에 대한 관심이 전국적으로 높은 상황이다.

2. 고용조정방식에 관한 노동자 의식

1998년 상반기에 나타난 울산의 노사갈등을 이해하기 위하여 반드시 고려해야 할 사항은 일반 노동조합원들의 의식이다. 왜냐하면 '일반 노동조합원들이 노동조합과 경영진들의

14) 경영계는 “동일업종이라도 기업의 규모나 지역에 따라서 근로조건이 천차만별이라서 중앙교섭을 하더라도 원만한 타결이 어렵고, 업종간 임금격차가 크기 때문에 동일기준결정시 기업과 근로자의 반발이 크며, 일률적 교섭은 노사간 자율성과 자치성을 해칠 가능성이 있어” 중앙교섭은 아직 시기상조라고 인식하고 있다(김영배, 1998). 울산의 현대자동차도 노동조합의 요구사항에 대하여 “교섭권의 행위주체가 명확하지 않다”는 이유로 거부하는 등 교섭권 형식과 주체에 대한 노사갈등이 나타났다(조선일보, 1998년 5월 11일).

주장 가운데 어떤 것에 동의하고 있는가'라는 노동조합원의 의식성향은 고용조정을 둘러싼 노사갈등이 협력적 노사관계로 정착할 것인가 아니면 직접적 충돌로 변화할 것인가를 결정하는 중요한 변수가 되었기 때문이다.

대공장중심의 고용구조적 특성과 10년의 노동조합활동역사라는 울산지역 노사관계의 특징을 고려해 볼 때, 울산의 노동조합원들은 경제위기, 실업의 급증, 대규모 정리해고의 발생 등과 같은 최근의 경제제도적 변화에 민감하게 반응할 것임을 추측할 수 있다. 이러한 사실은 고용문제가 본격적인 노사쟁점으로 부각되기 시작한 1998년 1월초에 울산의 중화학공업 대공장 노동조합원들을 대상으로 실시한 설문조사자료에서 실제로 확인된다.

먼저, 경제·제도적 변화에 따른 노사관계의 전망에 대하여 알아보면, 많은 노동조합원들은 경제위기에 따라서 노사관계가 전반적으로 악화될 것이고 노사관계가 악화되는 가장 중요한 원인은 고용조정문제라고 전망하였다. 위의 설문조사자료에 의하면, 응답자 6,786명 가운데 58.4%에 달하는 3,963명이 고용문제와 노동법적용문제등으로 “올해의 노사관계가 1997년에 비하여 악화될 것”으로 전망하였고, 10.2%에 불과한 998명만이 전반적인 경영위기에 대한 공감대와 해당기업체의 경영상의 어려움으로 인하여 노사관계가 안정될 것으로 전망하였다. 특히 노동조합원들의 노사관계에 대한 전망을 산업별로 비교하면, “노사관계가 작년보다 더 악화될 것”이라고 응답한 노동자의 비율이 조선, 화학, 철강, 기계금속 보다는 자동차산업 종사자들 사이에서 많이 나타나 자동차산업에서의 노사갈등의 심각성을 나타낸다.

<표 7> 1998년 노사관계전망

귀하가 일하는 회사의 1998년도 노사관계는 1997년에 비하여 어떠하리라고 생각하십니까?	노사관계가 안정·악화된 것으로 생각하는 이유는?	자동차산업 (응답자, 비율)	기타산업 (응답자, 비율)	전산업평 균 (응답자, 비율)
안정될 것이다	▷경제위기에 대한 공감대가 형성되어 노사대립이 완화되므로	270(6.7)	412(15.0)	682(10.1)
	▷경영상의 어려움으로 노조의 요구가 완화될 것이므로	51(1.3)	56(2.0)	107(1.6)
	▷기타 ²	91(2.3)	118(4.3)	209(3.1)
	소 계	412(10.2)	586(21.4)	998(14.7)
비슷할 것이다	소 계	976(24.1)	849(31.0)	1,825(26.9)
악화된 것이다	▶고용과 관련한 노사갈등때문에	1,161(28.7)	474(17.3)	1,635(24.1)
	▶노동법적용을 둘러싼 노사갈등때문에	929(23.0)	447(16.3)	1,376(20.3)
	▶기타 ³	566(14.0)	386(14.1)	952(14.0)
	소 계	2,656(65.7)	1,307(47.7)	3,963(58.4)
총 계		4,044(100)	2,742(100)	6,786(100)

1. 괄호 속의 수치는 각 항목의 응답자가 해당산업의 응답자 전체에서 차지하는 비율

2. 기타는 “기업내 노사관계가 과거보다 성숙해졌기 때문에,” “회사측이 노동조합의 요구를 적극 수용하기 때문에,” “상급단체가 합법화되기 때문에” 등이다.

3. 기타는 “상급단체가 합법화되어 이점보다 강력한 노동조합활동이 예상되므로,” “새정부출범에 따른 노사관계의 불안으로” 등이다.

자료: 울산리서치(1998), 설문조사 원자료

기업경영의 어려움으로 인하여 일정한 방식의 고용조정도 불가피할 것이라는 점은 경영진 뿐 만 아니라 일반 노동조합원들 사이에서도 일정한 공감대를 형성하고 있다. 따라서 대다수 노동조합원들은 “고용조정을 할 것인가”라는 근본적인 문제라기 보다는 “고용조정을 어떻게 할 것인가”라는 고용조정방식의 문제에 더 많은 관심을 기울이고 있다. 구체적으로 말하면 “대규모 정리해고를 할 것인가 아니면 다른 방식의 고용조정을 선택할 것인가”의 문제가 최대 현안이 된다.

위의 설문조사자료를 이용하여 고용조정의 일반적 방향과 구체적 방식에 대한 일반 노동조합원의 선호도를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 고용조정의 일반적 방향을 보면, “현재의 임금을 유지하고 고용규모는 축소하며, 경영상태가 호전될 경우에 정리된 인원을 우선적으로 재고용한다”는 시장주도적 방식을 찬성하는 조합원은 전체의 40.5%이지만, “임금의 하락이 예상되지만 고용보장을 위하여 노동시간을 단축한다”는 노사타협적 방식을 찬성하는 사람은 80.4%에 달한다.¹⁵⁾

둘째, 고용조정의 구체적인 방식과 관련하여 대다수의 일반 노동조합원들은 잔업단축, 정규노동시간 단축, 인력의 배치전환과 같은 기능적 고용조정방식을 선호하고 있으며, 정리해고에 대해서는 절대다수가 반대하고 있다. 특히 자동차산업 생산직 노동조합원 가운데 94.5%가 정리해고를 반대하고 있으며(표 8), 79%는 경영진의 인원감축과 관련한 “노사갈등이 급격한 충돌로 발전할 경우에 노동조합의 파업행위에 동조할 것”이라고 응답하고 있다. 결국 자동차산업에서의 노사갈등은 단순히 노사협회의에 참석한 노동조합간부와 경영진 사이의 입장의 차이가 아니라 노동조합전체와 경영진의 갈등을 의미한다.

<표 8> 고용조정의 방식에 대한 노동조합원의식: 자동차산업의 사례 (명, %)

고용조정의 방식	정규노동시간단축	일시휴업	명예퇴직	정리해고
생산직 ¹	2,858(100)	2,814(100)	2,782(100)	2,828(100)
절대반대	1,094(38.3)	1,378(49.0)	1,656(59.5)	2,540(89.8)
약간반대	536(18.8)	585(20.8)	422(15.2)	134(4.7)
약간찬성	631(22.1)	646(23.0)	385(13.8)	77(2.7)
적극찬성	597(20.9)	205(7.2)	319(11.5)	77(2.7)
비생산직 ¹	691(100)	694(100)	714(100)	739(100)
절대반대	131(19.0)	232(33.4)	281(39.4)	530(71.7)
약간반대	166(24.0)	181(26.1)	179(25.1)	98(13.3)
약간찬성	241(34.9)	207(29.8)	145(20.3)	66(8.9)
적극찬성	153(22.1)	74(10.7)	109(15.3)	45(6.1)

1. 생산직·비생산직의 응답자 총수는 각 문항에 대한 무응답자의 수에 따라서 약간의 변동이 있다. 비생산직은 영업직 사무관리직 등을 포함한다.

자료: 울산리서치(1998), 설문조사 원자료

15) 이 설문에서는 조사대상자에게 “시장주도적 방식과 노사타협적 방식 가운데 찬성하는 것이 어떤 것인가?” 선택하도록 질문하지 않고, 두 가지 방식에 대한 선호도를 각각 질문함으로써 고용조정의 일반적 방향에 대한 선호도를 조사하였다. 따라서 위의 찬성비율(%)은 각각의 일반적 고용조정방식에 관한 찬성도를 의미한다. 시장주도적 방식과 노사타협적 방식에 관한 구체적인 사례는 박덕제(1997)를 참고할 것.

3. 경제·제도적 변화에 따른 노사갈등의 사례

경제성장을 하락과 실업자의 증가라는 경제여건의 변화는 1998년 상반기 울산의 노사관계에 커다란 영향을 미쳤다. 현재까지 나타난 울산지역의 기업별 노사관계를 보면, 임금동결을 결정한 기업의 수나 고용안정을 위하여 임금인상을 자제하는 사례가 증가하였으며 임금문제를 둘러싸고 기업차원에서 노사간의 물리적 충돌이 발생하는 사례는 거의 없었다. 노동사무소가 집계한 9월초까지의 울산지역 사업체 임금타결현황을 보더라도 지역내 118개 사업체(100인이상)에서 모두 63개 업체가 임금 및 단체협약을 노사갈등없이 체결하였고, 이 중 30개 사업장이 임금총액 기준으로 5-20%의 임금을 삭감하였으며 30개 사업장이 동결, 3개 사업장이 소폭으로 인상한 것으로 나타났다(경상일보, 1998년 9월 8일).

그러나 대공장을 중심으로 고용조정이 본격적으로 전개되면서, 일부 대공장에서 대규모 노사갈등이 나타났다. 특히 현대정공, 현대자동차, 한국프랜지, 태광산업 등 울산지역의 대공장 노동조합들은 올해 초 노사정위원회에서 정리해고문제가 주요 쟁점으로 부각되었을 때부터 정리해고반대의 입장을 표명해 왔고, 실제로 7월부터 9월초까지 현대자동차 정리해고를 비롯해 현대리바트, 현대알루미늄에서 노사갈등이 끊이지 않았다(경상일보, 1998년 9월 8일).

노동조합과 경영진의 협의과정에서 나타난 노사갈등의 주요 쟁점은 인원감축과 고용조정구체적인 방법이다. 가장 먼저 나타난 쟁점은 개별기업차원에서 고용안정협약을 체결할 것인가의 문제였다. 일부 노동조합들이 고용안정협약이나 고용대책회의를 요구하였고, 현대자동차 등 일부 기업에서는 노동조합의 요구를 받아들여 '고용안정을 위하여 노사 쌍방이 노력한다'는 점에 합의하여 1998년 1/4분기 노사협의회때 '고용안정 노사공동연구위원회'를 노사 동수 14명으로 구성하였다(매일노동뉴스, 1998년 2월 28일; 현대자동차노조신문, 1998년 3월 19일).

고용안정을 위한 노사합의의 노력에도 불구하고, 경제위기가 장기화되면서 '정리해고를 할 것인가'라는 근본적인 문제에 대한 노동조합과 경영진들의 의견차이가 명확히 나타났다. 경영진들은 휴가, 연장근로금지, 근로시간단축, 복지비용삭감, 월급삭감 등의 방식을 통하여 해고회피노력을 할 것이지만 정리해고가 필요한 경우에 노동조합의 동의를 얻을 필요는 없다고 주장하고 있다. 왜냐하면 "기업들이 생산량을 줄이고 임시로 조업을 중단하는 상황에서 구조조정을 통하여 새로운 일자리를 창출하는 정책이 필수적이며, 고용을 유지해달라는 근로자들의 요구에 집착하게 되면 구조조정은 불가능하고 결국 도산에 의한 실업자만 늘어나는 결과가 되고 만다"고 인식하였기 때문이다(김영배, 1998, 13쪽). 반면, 노동조합은 직장을 잃을 경우 생계유지가 불가능하고 정리해고가 아니더라도 잔업축소, 정규노동시간단축, 신규채용억제, 배치전환과 같은 다양한 기능적 고용조정방식으로 기업경영의 어려움을 극복할 것을 경영진에 요구하였다.¹⁶⁾

16) 노동조합이 희망하는 기능적 고용조정방식은 유럽에서 확산되고 있는 일자리 나누기(work sharing)를 모델로 하고 있다. 유럽의 주요 기업들은 1980년대 이후 점차로 하락하는 국제 경쟁력을 회복하기 위하여 노동력을 조정하였는데, 이 과정에서 당장의 대량해고를 피하는 대신 임금삭감과 노동시간단축을 통한 일자리 나누기의 방식으로 고용규모를 조정하였다. 일자리 나누기의 고용조정방식은 유럽내에서도 국가·기업별로 상이한 형태로 나타났는데, 국내의 노동관련단체가 가장 많이 인용하는 사례는 독일의 폭스바겐(Volkswagen)의 일자리 나누기(work sharing)이다. 이 회사는 1993년 들어 자동차산업이 침체하고 20%이상의 노동력이 과잉상태에 있다는 결론을 내리고 노동조합과 함께 고용조정의 방식에 대하여 협의하였다. 그 결과 "연평균 주당 노동시간을 28.8시간으로 한정하고 초과한 주당 노동시간에 대하여 초과근로수당대신에 휴가를 받는 것"을 주요 내용으로 하는 협정을 체결하였다(한국산업연련협회, 1998, 22-23쪽; Blyton and Trinczek, 1997).

울산지역에서 진행된 자동차산업의 노사갈등은 경영위기의 상황에서 고용조정을 둘러싸고 나타난 노사간 인식의 차이를 그대로 보여주는 사례이다.¹⁷⁾ 총 165만대의 생산능력을 갖고 있는 현대자동차는 전반적인 내수침체와 수출신장세의 둔화로 1998년 생산계획을 100만대이하로 수정하였다. 경영진들은 생산가동률이 하락함에 따라서 전체 종업원 4만 6천여명 가운데 1만 8천여명이 잉여인력이라고 평가하고, 1998년 1-3월에 1일 평균 4천 6백여명에 대하여 '무급 1일, 유급 2일'방식의 휴가를 실시하는 등 고용규모를 조정하였다. 또한 내수부진과 생산가동률저하가 장기화되자 전 사원을 대상으로 하는 희망퇴직을 실시하여 1998년 4월말까지 3천 7백여명의 인력을 감원하였다.¹⁸⁾ 그러나 회사측은 올해 매출액이 40.6% 감소될 것이라 예상하고 기업경영의 어려움을 해결하기 위한 방법으로 8,200명에 대한 정리해고가 불가피하다고 주장하였다(경상일보, 1998년 5월 20일). 반면, 노동조합은 기업경영위기의 원인에 대한 정확한 진단이 없는 상황에서 노동자들을 희생하는 대량의 정리해고에 대해서는 적극적으로 반대하였다. 노조측은 정리해고 대신에 정규노동시간단축(노동시간을 30%정도 줄인 38시간으로 단축하는 것), 작업조의 변경(근무형태를 오전 6시-오후 3시와 오후 3시-오후 11시의 연속 2교대제로 바꾸는 것), 배치전환(부서간 배치전환을 통하여 고용형태를 유연화하는 것) 등과 같은 해고회피노력을 더 할 경우에 현재의 문제를 해결할 수 있다고 주장하였다.

또한, 울산의 사례는 한국경제에 커다란 영향을 미치는 기업에서 발생한 노사갈등이 해결되는 과정을 보여주었다. 희망퇴직자 모집을 통한 고용조정인원이 6천 4백여명에 그치자, 경영진은 정리해고를 단행하였고 노동조합은 조업을 중단함으로써 기업별 노사관계는 노사간 직접충돌로 변화하였다. 그러나 노·사·정 3자간의 극적인 타협으로 “노사갈등→공권력투입”이라는 종래의 노사갈등해소방식이 재현되는 것을 막을 수 있었다. “정리해고의 법제화와 노동시장의 유연화”는 정부의 구조조정작업에서 핵심적인 정책 가운데 하나였고, 울산의 노사갈등은 이러한 정책이 과연 현실로 나타날 것인가를 가름하는 상징적 사례로 부각되었다. 전경련과 경총 등의 경영계는 “노사정합의를 통하여 도입된 고용조정제도가 산업현장에 제대로 정착되지 못한다”는 인식하에 회사측의 정리해고를 지원하였고, 민노총과 한국노총 등 노동계는 “대규모 정리해고가 현실화된다”는 불안감으로 노동조합의 조업중단을 지원하였다. 한편, 노동부는 “노사문제의 기본원칙은 노사가 협의를 통하여 자율적으로 해결해 나가는 것이며 현 경제위기극복을 위해서는 고용조정이 불가피하지만.....현대의 경우에는 우리나라 노조조직중 제일 크고, 40여일 동안 장기간에 걸쳐 막대한 경제 사회적 손실을 가져왔다”(노동부 노사협력관실, 1998)는 인식하에 적극적인 중재에 나섰다.

결과적으로는 정부와 노동부의 중재안에 대하여 노사가 합의함으로써, 고용조정을 둘러싼 노사갈등은 '형식적으로 정리해고의 인정, 내용적으로 정리해고인원의 최소화'로 매듭지어졌다(정리해고의 내용별 규모에 대해서는 표 9를 참고).¹⁹⁾ 그러나 노사갈등의 전개과정

17) 본문에서 정리한 현대자동차의 사례는 경상일보(1998년 9월 8일, 9월 21일), 동아일보(1998년 6월 10일, 8월 19일), 노동부 노사협력실(1998)을 토대로 재구성한 것이다.

18) 고용규모를 조정하는 과정을 자세히 살펴보면, 2월에는 그랜저와 다이너스터를 생산하는 승용2공장 노동자 240명과 아반떼 승용 3공장 노동자 3천 8백여명을 한시적으로 휴가보내는 등 전체 노동자의 2/3가 단체휴가에 들어가기도 하였다. 또한 1998년 1-3월의 기간에 1일 평균 4600여명에 대하여 '무급 1일, 유급 2일방식'의 휴가를 실시하였고, 1998년 3월 21일에는 노동조합과의 협의로 통상임금의 70%로 집단휴가를 시행하였다. 최근에는 전 사원을 대상으로 하는 희망퇴직을 실시하여 1998년 4월말까지 1000여명의 인력을 감원하였고 1998년 5월 9일부터 제 2차 희망퇴직을 실시하였다(매일노동뉴스 446호; 조선일보, 1998년 5월 10일).

이외에도 노사갈등의 결과까지 고려한다면, 이와 같은 해결방식이 노사합의문에 나온 대로 “산업평화와 생산성향상, 노사관리체계의 정상화”로 귀결되기 위해서는 해결해야 할 과제가 많이 남아있다.

<표 9> 고용조정 방식과 규모: 현대자동차의 사례

총 종업원수	여유인력	고용유지 (8,564)		인력 감축(10,166)			자연감소
		임금삭감	하청대체	고용 조정			
				무급휴직	희망퇴직	정리해고	
46,132	18,730	6,842	1,722	2,018	6,451	277	1,420

주: 노동부가 이러한 고용문제해결방식을 국제적 관행에 따라서 정리한 자료에 의하면, 첫째, 6,451명에 대한 희망퇴직은 정리해고 단행은 전제로 실시되었기 때문에 퇴직위로금 지급조건부 해고(early retirement with severance pay)이고, 둘째, 2,018명에 대한 무급휴직은 1년 6개월의 장기간에 걸친 것으로서 (early lay-off with recall)이고, 셋째, 277명에 대한 정리해고는 해고위로금을 지불하는 것으로 합의되었기 때문에 결국 해고수당 지급조건부 해고(termination with severance pay)의 형태이다.

자료: 노동부 노사협력관실, 1998, 현대자동차관련 자료

IV. 결론

고용조정을 둘러싼 울산의 노사갈등사례는 노사관계를 둘러싼 경제·제도적 변화가 개별 기업차원의 노사관계에 어떠한 영향을 미치는가를 명확히 보여준다. 최근에 경제여건이 급격히 악화되고 정리해고제가 도입된 상황에서는 고용규모를 조정하는 것이 불가피한 일이다. 기업을 운영하는 입장에서는 기업경영혁신을 위하여 정리해고를 포함한 고용조정을 실시하려 하고, 노동자들의 입장에서는 고용조정 필요성을 인정하더라도 정리해고와 같은 최후의 방법을 막으려고 노력한다. 따라서 고용조정의 구체적인 방법이 무엇인가에 따라서 개별기업의 노사관계가 갈등적인 것이나 협력적인 것으로 변화한다. 울산의 사례는 정리해고에 대한 노사간 인식의 차이로 인하여 갈등적 노사관계가 나타난 사례이다. 대공장의 생산직이라는 지역고용구조와 10년의 노동조합활동이라는 특성으로 인하여 고용조정을 둘러싼 노사갈등이 다른 지역보다 더욱 심한 형태로 나타난 것이다.

또한 울산의 사례는 “경제위기시대에 적합한 노사관계가 무엇이며, 특히 협력적 노사관계가 한국에서 정착할 수 있는가”라는 문제를 제기하는 계기가 되었다. 울산에서 나타난 노사갈등은 최근의 경제·제도적 환경에서는 피할 수 없는 사회적 갈등이 다른 지역보다 먼저 표면화된 것일 뿐이다. 대기업들의 구조조정작업이 본격적으로 진행되면 전국의 수많은 기업에서 고용조정을 둘러싼 노사갈등이 나타날 것이므로, 울산의 노사갈등은 단순히 특정 사업체나 하나의 공업도시에서 나타난 갈등이 아니다. 따라서 울산의 노사관계는 최근의 경제·제도적 환경에 적합한 새로운 노사관계를 한국사회전반에 정착시킬 수 있을 것인가를 판단하는 중요한 사례가 된다. 울산의 사례에서 얻을 수 있는 중요한 시사점은 경제위기시대에 노동조합과 고용주의 경제적 손실을 공통적으로 최소화할 수 있는 현실적

19) 노사가 합의한 내용은 “정리해고자의 수를 277명으로 최종 결정하고 이들에게 통상임금의 7-9개월분을 위로금으로 제공하며 재취업을 위하여 회사가 노력한다. 둘째, 1천2백61명에 대해서 1년 6개월간 무급휴직을 실시하되 1년 경과후 6개월 외부기간에서 교육훈련을 받는다”는 것을 주요 골자로 한다.

고용조정방식을 찾는 일이 협력적 노사관계를 정착시키는데 매우 중요하다는 점이다. 노동자와 경영진들이 일자리나누기나 양보협상 등의 다양한 방식을 통하여 현재의 어려움을 극복한다면, 단기적으로는 일정한 손실이 발생하겠지만 장기적으로는 노사간 상호신뢰에 기반한 협력적 노사관계를 정착시킬 수 있는 계기가 될 것이다.

또한 전반적인 경제위기의 시대에 발생하는 고용불안과 노사갈등의 문제는 비록 개별 기업차원에서 발생하였더라도 기업차원의 노력만으로 해결될 수 있는 일이 아니다. 실업문제가 기업의 노사관계에 영향을 미치는 일차적인 이유는 노동자들이 실직할 경우에 재취업할 가능성이 적고 생계유지가 불가능하다는 점이다. 따라서 기업차원의 노사협력 이외에도 노동자들의 고용안정과 실업자들의 생계유지를 위한 국가와 지방자치단체의 대책이 있어야 고용조정을 둘러싼 노사갈등은 완화될 수 있다.

<참고자료>

(국내문헌)

- 김영배, “노동시장 유연성확보방안,” 한국경영자총협회(편) 「경영계」 2월호, 1998
- 김진구, “고용보험제도도입의 성과와 한계” 한국사회과학연구소(편) 「한국사회복지의 이해」, 1995, 한울아카데미
- 김홍섭, “근로시간단축지원금 및 고용유지훈련지원금 지급기준고시,” 고용보험기획과 발표문건, 1998
- 노동부, 고용보험자료, 1998
- _____ 「1996년판 노동백서」, 노동부, 1997
- _____ “고용안정, 어려움을 극복하는 길입니다,” 「노동뉴스」 175, 1997
- 노동부 근로기준과, “개정된 ‘경영상 해고제도’의 이해,” 한국산업훈련협회(편) 「월간노동」 4월호, 1998
- 노동부 노사협력관실, “현대자동차관련 자료,” 내부발표문건, 1998
- 노동부 노사협의과, “1998년 2월중 노사협력 및 임금교섭동향,” 내부발표문건, 1998
- 노민기, “개정된 근로기준법상의 ‘경영상 해고제도’의 이해,” 한국경영자총협회(편) 「경영계」 3월호, 1998
- 박덕제, 「유럽의 고용조정실태와 정책과제」, 한국노동연구원, 1997
- 박래영, “고용안정, 어떻게 달성할 것인가,” 노동부세미나발표문, 1997
- 박환구·강순희, 「일본의 고용조정: 실태와 시사점」, 한국노동연구원, 1997
- 울산광역시, 「울산통계연보」, 울산광역시, 1997
- 울산리서치, 울산시 노동조합원의식조사 원자료, 1998
- 울산상공회의소, 「울산지역 경제동향 보고서」, 1998
- 윤진호, “IMF시대의 노사관계: 시장적 유연화로 부터 협력적 유연화로,” 「노동사회」 2월호, 1998
- 이규용, “1998년 1/4분기 노사관계,” 「분기별 노동동향분석」, 한국노동연구원, 1998
- 정민오, “1998년 1월중 노사관계의 흐름진단,” 노동부노사협의과 발표문건, 1998

- 조문형, "고용조정 of 실무적 접근," 한국경영자총협회(편) 「경영계」 3월호, 1998
- 조준모, 「미국의 고용조정: 경험과 시사점」, 한국노동연구원, 1997
- 통계청, 「산업활동동향」 2,3월호, 1998
- 통계청 울산출장소, 「산업활동동향」 6월호, 1998a
- 통계청 울산출장소, 「고용동향」 6월호, 1998b
- 한국경영자총협회, 「전환기의 고용정책방향」, 한국경영자총협회, 1996
- 한국노동연구원, 「KLI노동통계」, 한국노동연구원, 1998
- 한국노동연구원 · 고용보험연구기획단, 「고용보험제도 실시에 대비한 관련제도와의 관계연구」, 한국노동연구원, 1993
- 한국산업훈련협회, 「월간노동」 2월호, 1998

(신문자료)

- 경상일보, 1998년 5월 10일; 9월 8일; 9월 21일자 보도
- 동아일보, 1998년 6월 10일; 8월 19일자 보도
- 매일 노동뉴스, 1998년 2월 28일자 보도
- 조선일보, 1998년 5월 10일; 5월 11일자 보도
- 중앙일보, 1998년 4월 7일; 6월 9일자 보도

(외국문헌)

- Blyton, Paul and Rainer Trinczek, "Renewed interest in work-sharing? assessing recent developments in Germany," *Industrial Relations Journal* 28:1, 1997
- Cameron, David, R. "Social Democracy, Corporatism, Labor Quiescence and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist society," in Goldthorpe (ed.) *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, 1987
- European Industrial Relations Review Correspondent, "Germany: Job security deal at Opel," *European Industrial Relations Review* 290: March, 1998a
- _____, "Proposals for a 35-hour week," *European Industrial Relations Review* 288: January, 1998b
- I.L.O, "The social impact of the Asian financial crisis: Technical report for discussion at the high-level tripartite meeting on social responses to the financial crisis in East and South-East Asian countries," An unpublished paper presented at the Bangkok meeting on 22-24 April, 1998
- _____, "ILO's world employment Report: Global unemployment crisis continues, wage inequalities rising," *World of Work* 18: December, 1996
- Thompson, E. P., *The Making of English Working Class*, Harmondsworth: Penguin, 1968

“울산의 노사관계: 1998년의 고용문제를 중심으로,” 에 관한 논평

최효철

대전대, 경제학

가. 정리해고가 노사간 충돌을 유발하고 장기적으로 사기저하 등 생산성하락을 초래할 수 있으므로 저항이 덜한 work sharing 방식이 고려되어야 한다는 주장에 대하여

work sharing 등 기존 노동자(insider)들의 고용을 유지하는 방식은 필연적으로 신규 학졸자나 기존 실업자, 임시근로자 등 외부자(outsider), 주변근로자들의 고용을 축소시키게 될 것이다. 많은 경우 이들은 고용보험의 대상도 되지 못하는 등 실업에 더욱 취약한 계층이다. 유럽식의 work sharing 은 고실업과 장기실업에 대한 사회보장이 전제되어야 하는데 우리사회가 이를 용인할 수 있는가?

논평자의 생각으로는 정리해고나 work sharing 이냐는 노동수요의 감소가 일시적인 것이냐, 구조적인 것이냐에 따라서 선택되어야 할 것이다. 전자의 경우 정리해고는 자제되어야 하겠지만, 후자 경우 정리해고는 불가피할 것이다. 이때 노사간의 성실협약, 해고회피노력 권유 등의 애매모호한 태도는 오히려 불필요하고 정부도 해고의 절차, 범위 등을 명확히 하고 기업의 자의적 운용을 방지하는데 주력함으로써 혼란을 줄이는 쪽으로 가야할 것이다.

사실 지난 2월의 노사정 합의에서 정리해고제 등 노동시장유연화를 포함하는 사회협약이 체결되었음에도 불구하고 민노총과 대기업노조를 중심으로 이를 다시 거부하는 가장 큰 이유는 사측과 정부에 의한 기업구조개혁, 재벌개혁, 정치개혁, 정부개혁 등의 미진으로 고동분담에 대한 신뢰를 상실하였기 때문이다. 2기 노사정위원회의 성공을 위해서는 사측과 정부의 가시적인 노력이 필요하다. 어떠한 경우에도 80년대 대처 영국정부식의 노조의 참여없는 구조조정은 성공할 수 없다는 사실을 재확인해야 한다.

노동조합은 정리해고의 무조건적인 거부보다는 정리해고 도는 고용조정 과정에 참여하여 기업의 자의적 결정을 막고 근로자의 이익을 지키는 방식으로 입장을 전환하는 것이 명분과 실리불 모두 취할 수 있는 길이라고 생각된다.

나. 일부 내용에 대한 논의

- 실업급여의 수준이 낮다는 언급에 대하여

현재 실업급여의 수준은 상여금을 포함한 실업전 평균임금의 50%이며 비과세되고 있으므로 충분한 수준은 아니지만 선진국에 비해서도 소득대체율이 낮은 상태는 아니다. 따라서 실업급여의 확충은 급여수준의 인상보다는 적용대상의 확대, 수급조건 완화 등을 통하여 보호의 사각지대를 줄이는 것에 우선 순위가 주어져야 한다. 5인 이상 사업장이라고 하더라도 전체 피용자의 절반에 약간 넘는 근로자에 불과한 상태이다. 특히 시간제근로자

나 일용직 근로자에게 가입 대상을 확대하는 것이 시급하다.

-설문조사에 따르면 “임금유지, 고용축소”를 찬성하는 비율이 40.5%, “임금하락, 시간단축, 고용보장”을 찬성하는 의견이 80.4%라고 하였는데, 서로 반대되는 의견임에도 불구하고 이 두 비율을 합하면 100%가 넘는다. 부연설명이 필요하다.

-근로자들은 대부분 고용조정방식에 대하여 반대하고 있는 것으로 보인다. 생산직의 경우 시간단축에 대하여 57.1%, 일시휴업에 대하여 69.8%, 명예퇴직에 대하여 74.7% 등. 그렇다면, 일반조합원사이에서도 일정한 방식의 고용조정에 대하여 공감대를 형성하고 있다는 주장은 곤란하지 않은가?

“울산의 노사관계: 1998년의 고용문제를 중심으로,” 에 관한 논평

박유기

현대자동차 노동조합 기획실장

— 기업의 구조조정에 대하여

현대자동차 등 대기업에서 진행되고 있는 구조조정과 정리해고는 노동자들의 생존권을 박탈하는 것이며, 이는 곧 가정의 파탄을 의미하는 것이다. 기업은 정리해고의 원인을 기업경영상의 이유로 들고 있는데 “생산량이 40% 줄어서 인원도 40%를 줄여야 한다”면 생산량이 20% 늘 경우에 인원도 20%를 늘릴 것인가? 무엇보다도 기업경영과 재무구조 등에 대한 투명성을 통하여 신뢰를 회복하는 것이 중요하다.

정리해고가 진행됨에 있어서 노조는 정리해고 된 사람들의 조합원자격을 박탈하지 않을 것이며, 현직을 유지하는 3만명이 자금을 모아서 실업자의 대책을 마련할 것이다. 또한 해고자 복직에 대하여 회사측에 끊임없이 요구할 것이다.

현재 노동조합은 임금을 그대로 유지한 상태에서 노동시간을 줄이자고 하는 것이 아니다. 노조도 근무형태라든가 작업형태의 변형, 예를 들어 2교대작업, 을 통하여 고통을 분담할 준비가 되어 있다. 따라서 회사도 고용조정의 협의를 위하여 투명한 경영을 해야 하며, 경영상의 어려움이 있다면 노동조합에게도 그 사실을 알려야 한다. 해고는 노동자가정의 파탄을 의미하므로, 해고가 아닌 다른 방법을 찾아야 한다. 이러한 문제는 노사간 협상의 장소에서 타협으로 풀어야 한다.