

노동인권보고서 ONL

제 1부 1992년 노동인권 상황 개관

제 2부 한국노동인권의 현황

제 1장 정부의 노동정책과 노동자 인권
(부록) 신노동정책

제 2장 사용자와 노동자 인권

제 3장 산업재해

제 4장 성차별과 여성노동자 인권
(보론) 여성노동자 지위 개선의 다짐들, 여행원제도의 폐지

제 3부 특집

특집 1 : 대우조선의 경영합리화 조치에 대한 노동자 의식조사
(부록) 대우조선 (경영분석을 위한 기초조사) 설문 결과

특집 2 : 1992년 노동관계 판결에 나타난 법원의 태도

특집 3 : 노동자인가 개인사업자인가—사업부제
(부록) 설문지 및 결과분석

제 4부 부록

부록 1 : 포항제철 노동자의 인권

부록 2 : 외국인 노동자의 취업실태와 인권현황



9 788976 963123

13330

ISBN 89-7696-312-1

1992년도
제3집

인권정보자료실
R1.27.3

노동인권 보고서

노동인권회관 편

역사비평사

인권정보자료실
R1.27.3

“1992년도 노동자 인권상황은 전에 비해 개선된
바가 많지 않다. 중소기업의 부도가 1만 건을 넘는 등
유별나게 어려워진 경제사정 속에서 1992년 정부의
노동정책은 노동자들의 권리를 증진시키기보다
노조의 활동을 약화시키고 근로조건을 악화시키는 데
기여했다.

경기침체에 따른 폐업과 감원, 대량해고 등으로
생존권조차 위협받는 상황에 직면해서도 노동자들은
정부로부터 신중한 도움을 받지 못했다. 그리고
실업과 고용불안은 지금도 계속 노동자들의 생존
자체를 위협하고 있다.”

* 노동인권회관의 위치는

서울 구로구 가리봉 1동 135-75

전화: 858-5837~8, 팩스: 862-7383

노동인권 보고서

노동인권희관 편

영사비포장

책을 내면서

1993년은 많은 사람들에게 기대를 갖게 한다. 문민정부의 출범과 함께 단행된 공직자 재산공개 등 개혁조치는 분명 역대정권에서는 쉽게 볼 수 없었던 일들이다.

그러나 '신한국 창조'라는 구호에 이어지는 고통분담론은 노동자들의 자발적인 동의를 얻는 데 많은 어려움이 뒤따를 것이다. 투기 근절, 물가안정 없는 임금억제는 고통분담이 아니라 노동자들의 소외감과 피해의식을 심화시켜 진정한 국민화합을 어렵게 할 것이다.

『노동인권보고서』 제3집을 내면서 우리는 그런 느낌을 더욱 강하게 갖게 된다. 1992년도 노동자 인권상황은 전에 비해 개선된 바가 많지 않다. 중소기업의 부도가 1만 건을 넘는 등 유별나게 어려워진 경제사정 속에서 정부의 1992년 노동정책은 노동자들의 권리를 증진시키기보다 노조의 활동을 약화시키고 근로조건을 악화시키는 데 기여했다. 경기침체에 따른 폐업과 감원, 대량해고 등으로 생존권조차 위협받는 상황에 직면해서도 노동자들은 정부로부터 신통한 도움을 받지 못했다. 그리고 실업과 고용불안은 지금도 계속 노동자들의 생존 자체를 위협하고 있다.

새 정부는 잘못된 과거를 청산하고 국민대화합을 이루어 다시 한번 경제도약을 이룩하자고 한다. 우리는 바로 이 시점에서 노동자 인권상황을 그대로 드러내고자 한다. 저임금, 산업재해, 성차별, 부당노동행위, 해고, 실업 등 여전히 노동자들을 둘러싸고 있는 고통

스러운 환경을 근본적으로 개선하는 일이야말로 진정한 과거의 청산이자 '일하는 사람이 잘 사는 사회'를 이룩하는 출발점이라 믿기 때문이다.

『노동인권보고서』 제3집을 준비하는 데 수십 명의 헌신과 6개월의 기간이 소요되었다. 최선을 다했으나 노동자 인권상황을 정확히 전달하는 데는 여전히 미흡하여 부끄러움이 앞선다. 그럼에도 불구하고 이 보고서가 노동자들의 현실을 보다 객관적으로 보는 데 작은 도움이 되었으면 하는 기대를 가져본다. 노동조합원들과 정부의 노동정책 담당자, 사용자, 학계 등 노동자인권에 관심을 갖고 있는 모든 사람들이 이 보고서를 편견없이 접하여 노동자인권을 개선시키는데 일조할 수 있기를 진심으로 바란다.

제2부 제1장 「정부의 노동정책과 노동자인권」, 제2부 제4장 「성차별과 여성노동자 인권」, 특집 3 「노동자인가 개인사업자인가(학습지 상담교사 설문조사)」는 숭실대 조우현 교수께서, 제2부 제2장 「사용자와 노동자 인권」, 부록 1 「포항제철 노동자의 인권」은 한신대 김상곤 교수께서, 제2부 제3장 「산업재해」는 성수의원 양길승 원장께서, 특집 1 「대우조선 경영합리화 조치에 대한 노동자 의식조사」는 한국방송통신대 박덕계 교수께서, 특집 2 「1992년 노동관계 판결에 나타난 법원의 태도」는 시민종합합동법률사무소의 김선수 변호사께서, 부록 2 「외국인 노동자 취업실태와 인권현황」은 서울대 사회과학연구소 연구원인 설동훈 박사께서 집필과정을 지도해주시고 원고를 최종적으로 검토해주셨다. 이 자리를 빌어 이 분들께 특별히 고마운 말씀을 드린다.

이번에도 역사비평사에서 어려운 작업을 맡아주셨다. 장두환 사장님을 비롯 역사비평사의 직원 여러분께도 감사드린다.

책이 나오기까지 수고해주신 인권회관 실무자와 보고서 준비에 참여하신 모든 분들께 감사를 드린다.

1993년 4월 30일

노동인권회관 이사장 홍성우

노동인권보고서

■ 책을 내면서 · 2

제1부 1992년 노동인권 상황 개관

1992년 노동인권 상황 개관/노병직.....9

제2부 한국노동인권의 현황

제1장 정부의 노동정책과 노동자 인권/최재훈.....29

〈부록〉 신노동정책 · 75

제2장 사용자와 노동자인권/차명진81

제3장 산업재해/최한배117

제4장 성차별과 여성노동자 인권/김인선163

〈보론〉 여성노동자 지위 개선의 디딤돌, 여행원제도의 폐지 · 191

1992년도 · 제3집

제3부 특집

특집 1: 대우조선의 경영합리화 조치에 대한 노동자 의식조사/박덕제 ·199

〈부록〉 대우조선 〈경영분석을 위한 기초조사〉 설문 결과 · 288

특집 2: 1992년 노동관계 판결에 나타난 법원의 태도/이영직.....319

특집 3: 노동자인가 개인사업자인가/김인선369

-학습지업계의 신종 고용형태, 사업부제

〈부록〉 설문지 및 결과 분석 · 386

제4부 부록

부록 1: 포항제철 노동자의 인권/박윤배.....397

부록 2: 외국인 노동자의 취업실태와 인권현황/이종달.....417

■ 발간후기 · 443

1992년 노동인권 상황 개관

1. 1992년 노동자 인권의 현황

1) 총액임금제와 신노동정책

1987년 노동자대투쟁 이래 정부의 노동정책은 노동운동의 발전을 억지하기 위한 임시방편적인 성격을 벗어나지 못하였다. 1988년의 '무노동 무임금 정책' 이나 최근의 총액임금제가 그 단적인 예라 할 수 있다.

이러한 일련의 정책들을 꿰뚫고 있는 중심축은 노동자의 임금을 억제하는 것이었다고 해도 크게 틀리지 않을 것이다. '경제위기 노동자책임론'에서도 알 수 있듯이 정부의 노동정책은 임금억제라는 분배정책에 매달려 있었던 것이다. 무노동 무임금 정책이 노동조합의 활동을 무력화시키기 위한 단순보복적인 측면이 크다면, 총액임금제는 다소 복잡적이다. 총액임금제의 당초 목표는 한자리 수 임금인상 억제와 기업규모간 임금격차 완화였다. 부수적으로는 임금체계를 단순화시켜 왜곡된 점을 바로잡는 한편 성과배분적인 변동상여금 제도를 정착시키는 데 있었다.

노동부에서 발표한 1992년 노동통계에 따르면 1992년 임금은

1991년보다 2.3% 포인트 낮은 15.2% 올랐다. 게다가 언론은 적용대상 사업장(780개)의 대부분이 5% 내외에서 임금인상률이 결정되었다고 보도하였으나, 실제로는 이면계약 등 다양한 방식의 변칙이 동원되어 5% 가이드라인이 정확히 지켜진 것으로는 볼 수 없다.

그러나 사회여론이나 노동자의식 속에 경제를 살리기 위해서는 임금인상을 자제해야 한다는 의식을 확산시키는 데는 성과가 있어 정부의 임금억제 의지가 대체로 관철되었다고 할 수 있을 것이다. 기업규모간 임금격차 완화와 관련해서는 종업원 100인 미만보다는 100인 이상 사업체에서 총액임금제 실시 및 이에 따른 파급효과로 임금상승세가 크게 둔화되는 성과를 거두었다.

정부의 노동정책이 제대로 된 골격을 갖추고 제시된 것은 지난해 9월에 발표된 '신노동정책'이라고 할 수 있다. 이 정책도 아직은 임금억제 이외에 구체적인 시행방안이 제시되지 않은 상태라서 좀더 지켜봐야 할 것이다. 이 정책이 이전의 노동정책과 구별되는 점은 한국경제의 선진화를 위한 밑바탕으로서 새로운 노사관계 정립이라는 노동운동에 대한 비전을 포함하고 있다는 데 있다. 우리는 이 정책이 사람이 바뀌면 함께 바뀌는 일회성 아이디어인지 아니면 정부 내에서 충분한 검토과정을 거쳐 국가발전의 비전으로 마련된 것인지 잘 모른다. 그리고 그 실현방안의 타당성에 대해서도 아직은 속단하기 이르다고 생각한다. 그러나 '신노동정책'은 이미 1992년 임금정책 등에서도 그 방법과 내용의 상당부분이 시험되었다. 현재 새 정부에 의해 추진되고 있는 '고통분담론'도 그 방법과 내용면에서 신노동정책의 핵심을 그대로 반영하고 있는 것으로 보인다. 신노동정책에서 제시하고 있는 방법은 "전략적 대기업이 선도"하여 "국민경제 여건이 임금인상에 반영되어 여타 부분에 파급될 수 있도록" 하는 것이다. 신노동정책은 "(현재 우리 경제는) 경제의 상층구조는 크게 발전하였으나 기업경영, 노사관계 등 경제의 하부구조는 제대로 다져지지 못하여 치열한 대내외적 경쟁에 직면한 우리 경제의 질적 전환을 어렵게 하고 있다"는 상황진단에 기초하고 있다. 신경제정책의

과제는 "산업화 초기의 외연적 압축성장 단계에서 형성된 기업경영 체계를 1세대 개발과정 이후의 자생적 성숙단계에 맞게 효율화, 전문화하고 노동의 인간화운동을 통해 작업수행메커니즘을 개선함으로써 한국 자본주의의 역동성을 지속적으로 확보하고 총체적 국가경쟁력을 제고"하는 것이다.

'신노동정책'은 구상 및 발표단계부터 전노협 등 노동계의 반발에 부딪혔다. 그럼에도 불구하고 그것은 현재 '고통분담론'의 형태로 시행되고 있으며 노동계는 이처럼 새로 조성된 환경에 어떻게 대응할 것인지 고민하고 있다. 물론 신노동정책은 총체적인 국가경제정책의 필요에 따른 것이다. 따라서 이 정책의 성패는 새 정부 '신경제정책'의 성패와 운명을 같이하게 될 것이다.

2) 두 가지 결정을 통해 본 한국노동자 인권의 현주소

(1) 국제노동기구의 권고 결정

지난 2월 15일부터 3월 4일까지 열렸던 국제노동기구(ILO)이사회는 한국정부에 대해 복수노조를 인정하고 현행 노동관계법의 공무원 및 교사의 단결권 제한과 제3자개입 금지조항을 개정하라는 권고안을 결의했다. 아울러 전교조 관련 해직교사와 노동조합 활동 관련으로 구속된 모든 노동자들을 즉각 석방할 것을 권고했다. ILO가 독립자주국가인 한국정부에 대해 이러한 권고를 하는 것이 내정간섭이냐 아니냐 하는 것을 따지기 이전에, 이 사건은 우리나라 노동자인권의 현주소가 어느 지점에 있는가를 보여주는 상징적인 사건임이 분명하다. 물론 우리나라는 1991년 12월에 전세계에서 152번째로 이 기구에 가입함으로써 이 기구의 결정에 성실하게 임해야 할 의무를 지고 있다.

아무튼 우리 정부는 이제 ILO현장의 정신이 담겨져 있는 ▲ 결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 조항(1991년 1월 현재 98개국 비준), ▲ 단결권 및 단체교섭권 적용에 관한 조약(114개국 비준) 등을 비준

해야 할 어려운 입장에 빠졌다. 지난 1991년 12월 ILO에 가입한 이상 ▲ ILO가 채택한 조약을 가급적 비준하여야 하고 ▲ 비록 비준하지 않더라도 기본적인 조약에 대해서는 연차보고서를 작성 제출해야 하기 때문이다. ILO집행위 직속의 '결사의 자유 위원회'는 회원국의 노동자, 사용자단체 및 정부로부터 신고된 노동문제에 관해 조사·감독활동을 하며 특히 단결권 관련 조약을 비준하지 않은 나라에 대해서도 동일하게 조사·감독에 나서고 있다. 따라서 비준문제는 국제적으로 쟁점화할 소지마저 있다. 재계도 단결권 등 일부 조약의 비준을 미룰 경우 미국, EC 등으로부터 통상압력의 빌미가 잡히지 않을까 우려하고 있다. 실제로 최근 국제자유노련(ICFTU) 등에서는 복수노조를 금지하고 있는 우리나라를 노동자 탄압국으로 규정하고 국제여론을 우리나라에 불리하게 이끌어가고 있다.

이번 ILO권고 결정은 정부가 추진하고 있는 국내 노동법 개정작업에도 영향을 미칠 것이 틀림없다. 당초 정부에서는 경제회생의 명분을 내세워 변형근로시간제, 휴일축소, 근로자파견제도 도입 등 노동자에게 불리한 입법을 추진하고 있었던 터라 ILO의 이번 권고 결정이 새 정부의 노동법 개정작업에 새로운 변수로 나타났다고 할 수 있다. 경제회복에 대한 여론 때문에 수세적 입장을 벗어나지 못하고 있던 전노협 등 재야 노동계는 이번 결정을 계기로 노동법 개정과 단결권 보장 등을 내세우며 봄철 임금교섭 때부터 공세를 취할 것으로 보여, 이번 결정이 임금협상은 물론 1993년 노사관계 전반에 적지 않은 파장을 몰고올 것으로 보인다.

(2) 헌법재판소의 '공무원 징의금지 조항' 헌법불합치 판결의 의미

헌법재판소 전원재판부(주심 이시윤 재판관)는 이주완 전국공무원노동조합의회의장(현노총 사무총장)이 낸 노동쟁의조정법 헌법소원사건 결정공판에서 "노동쟁의조정법 관련 규정이 공무원의 단체행동권을 포함한 노동 3권을 제한적으로 보장하는 현행 헌법에 합치되지 않지만 전면위헌으로 보기는 어려우므로 14대 국회의 입법활동이 끝나는

1995년 말까지 해당 법률 개정을 촉구하기 위해 위헌이 아닌 헌법 불합치 결정을 내린다"고 판결했다. 물론 변정수 재판관이 낸 소수의견처럼 "공무원이 국민의 봉사자라는 이유로 다른 근로자와 달리 생존권 및 행복추구권과 직결된 노동 3권을 제한하는 것은 평등원칙에 위배"되는 것이 분명하므로 전면위헌 결정이 내려지고 당장 이 법규로 인하여 구속, 해고되어 고통받고 있는 피해자들이 구제되는 것이 당연한 일이지만, 이 결정만으로도 ILO권고 결정과 함께 노동 기본권을 제약하고 있는 우리나라 노동관계법 내의 독소조항에 대해서 상당한 제한이 주어졌다고 판단된다.

본 보고서의 특집 2 「1992년 노동관계 판결에 나타난 법원의 태도」에서도 분석하고 있는 것처럼 현재 사법부는 상당한 정도로 조직의 자주성과 합리적인 판단근거를 확보하고 있는 듯이 보인다. 그럼에도 불구하고 노사간 지위의 현격한 불균형으로부터 생기는 노동자들의 불이익에 대해서는 소홀한 것이 아닌가 하는 생각을 금할 수 없다.

이상의 두 가지 결정은 현재 우리나라 노동자들이 어떤 제도적 보장하에 있는가를 보여주는 상징적인 사건이다. 두 결정은 모두 노동 3권 중 가장 기본적인 권리인 자주적인 단결권의 문제를 다루고 있다. 요컨대 노동자 인권 문제는 바로 이러한 가장 기초적인 권리문제부터 막히고 있는 셈이다. 물론 정부가 유일 합법적인 노동조합총연합단체로 인정하고 있는 한국노동조합총연맹(이하 노총)은 다르지만, 전국노동조합협의회(이하 전노협)나 전국업종노동조합협의회와 같은 재야 노동조직들도 비록 정부로부터 합법적 존재로 인정받고 있지는 못하지만 공공연히 활동하고 있다. 그러나 이들 단체는 법에 정해진 보호나 권리를 누리는 대신 탄압과 소외의 대상이 되고 있는 것 또한 사실이다. 지금 한국 노동운동은 정치민주화와 함께 하나의 과도기를 지나고 있다. 변화하는 조건에 대한 적응과 새로운 전망을 준비하면서.

2. 노동자의 상태

1) 노동부조차 모르는 구속, 해고노동자

1992년 정기국회에 정부가 제출한 구속노동자 현황을 보면 구속 노동자는 1992년 10월 10일 현재 70명에 불과하다. 노동조합법 위반과 노동쟁의조정법 위반 혐의로 구속된 노동자만을 포함하고 있는 것이다. 그러나 다수의 구속노동자들이 노동관련법이 아닌 업무방해 혐의나 폭력 등 일반 형사상의 법률 위반으로 구속되어 있기 때문에, 노동부 자료에는 포함되지 않는다. 지난 연말 기준으로 노동인권회관에서 확인한 구속노동자 수는 153명이었다. 그 중 국가보안법, 집회와 시위에 관한 법률, 일반 형법 등 노동법이 아닌 법률위반으로 구속된 노동자는 78%에 달했다. 새 대통령이 취임한 후 지난 3월 6일 건국 이후 최대 규모라는 4만여 명에 이르는 대사면을 단행했다. 그때 노동부가 노동자로 분류한 석방자는 고작 15명이었다. 밝혀진 자료는 없지만 3·6사면조치로 석방된 노동자 수는 그보다 더 많을 것으로 추정된다. 그 숫자조차 공식적으로 확인할 수 없는 것이 우리의 노동환경이다. 그만큼 우리 사회에서는 아직도 노동문제가 은폐되고 노동운동이 정당하게 받아들여지지 못하고 있다고 할 수 있다. 노동부장관이 5,200 해고노동자의 복직을 추진하겠다고 천명했음에도 노동부는 그 명단조차 정리하지 못하고 있다.

2) 노동자의 생활

(1) 임금

노동부가 발표한 1992년 노동통계를 보면 상용근로자 10인 이상 사업체의 총액기준 월평균 임금수준은 지난 3년간 매년 대략 10만 원대 이상의 상승세를 보였다(1990년 64만 2천 원, 1991년 75만 5천

〈표 1〉 1991/1992년 분기별 전년동기비 임금인상률 추이 (단위: %)

1991년				1992년			
1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
15.8 (15.8)	17.0 (18.0)	18.2 (17.7)	19.3 (18.3)	18.4 (21.0)	15.6 (14.4)	12.2 (13.1)	10.5 (14.7)

· 주: ()안은 임금총액기준 상승률임

[자료] 노동부, 「1992년 임금·근로시간·상용고용 동향」(이 자료는 노동부에서 잠정 집계한 것이다. 최종통계는 1992년 「노동통계연감」에 발표될 것이다)

〈표 2〉 기업규모별 임금상승률 (단위: %)

연도	평균	10~29인	30~99인	100~299인	300~499인	500인 이상
1991	17.5	15.3	18.1	22.0	15.2	20.4
1992	15.2	16.8	17.6	14.2	14.3	14.2

[자료] 노동부, 「1992년 임금·근로시간·상용고용 동향」

〈표 3〉 소비자물가와 1991/1992년 실질임금 상승률 비교 (단위: %)

연도	명목임금	소비자물가	실질임금
1991	17.5	9.3	7.5
1992	15.2	6.2	8.5

[자료] 노동부, 「1992년 임금·근로시간·상용고용 동향」

원, 1992년 86만 9천 원).

1992년 전산업의 임금상승률은 총액기준으로 전년비 15.2%로 상승세가 둔화된 것으로 나타났다. 이와 같은 현상은 특히 정액급여 기준 분기별 전년동기비 임금상승률 추이에서 뚜렷하게 나타나고 있다.

이 집계에 따르면 기업규모별 임금격차도 완화되고 있다. 1992년 실질임금은 명목임금 둔화에도 불구하고 물가안정으로 크게 개선되었다.

임금상승률의 둔화추세는 통계청에서 발표한 1992년 도시근로자 가계 수지동향에서도 확인할 수 있다. 1992년 도시근로자가구의 월 평균 소득은 135만 6,100원으로 전년의 115만 8,600원에 비해 19만 7,500원(17.0%, 실질 10.2%) 증가하였으나, 전년 소득증가율 22.8%에 비해서는 둔화되었다. 가구당 월평균 가계지출은 100만 7,700원으로 전년의 85만 9천 원에 비해 14만 8,700원(17.3%, 실질 10.5%) 증가한 것으로 나타났다. 그 중에서도 특히 주목해야 할 점은 도시근로자가계의 비소비지출이 엄청나게 늘어나고 있다는 점이다. 비소비지출은 10만 5,200원으로 전년대비 2만 5,800원(32.5%) 증가하였는데, 이것은 조세부담액(41.9%), 사회보장분담금(27.2%) 등이 크게 증가한 데 따른 것이다. 여기에 부가가치세 등 간접세부담까지 포함시킨다면 노동자들은 이미 엄청난 고통분담을 하고 있는 셈이다. 만일 조세저항이 없는 점을 악용하여 물가를 희생시키는 경기부양책을 추진한다면 임금억제만을 겨냥한 '고통분담정책'이 강요된다면 노동자의 자발적인 협력을 얻어내기는 어려울 것이다.

(2) 노동시간 감소 : 주당 47.5시간

1992년에도 주당 노동시간은 소폭적이지만 계속 감소추세(1991년 -0.6%→1992년 -0.8%)를 유지하고 있다. 이는 저율 경제성장으로 인해서 가동률이 저하하고 따라서 인력부족 완화효과로 정상(-0.4%), 초과(-0.3%) 근로시간이 모두 감소한 데 기인한 것이다.

노동시간의 감소는 광업(-1.3%), 제조업(-1.1%), 도·소매 및 음식·숙박업(-0.5%), 운수·창고 및 통신업(-1.0%) 등 4개 산업이 전년에 비해 감소를 보여 전체적인 노동시간 감소를 주도하였다. 산업구조 조정 및 경기침체 등으로 가동률이 저하한 데 따른 근로시간 단축현상은 규모에 관계없이 전반적으로 나타나고 있다.

(표 4) 주당 노동시간 변동현황 (단위 : 시간, % P)

	1990	1991	1992
총근로시간수	48.2(-2.0)	47.9(-0.6)	47.5(-0.8)
정 상	41.8(-2.1)	41.7(-0.1)	41.5(-0.4)
초 과	6.5(-2.3)	6.2(-4.3)	6.0(-3.0)

[자료] 노동부, 「1992년 임금·근로시간·상용고용 동향」

(표 5) 규모별 노동시간 변화 추이 (단위 : 시간, % P)

	1991	1992
전 규모	47.9(-0.6)	47.5(-0.8)
· 1규모(10~29인)	47.0 (1.4)	46.6(-0.9)
· 2규모(30~99인)	47.9 (0.0)	47.3(-1.3)
· 3규모(100~299인)	48.2(-1.5)	47.8(-0.8)
· 4규모(300~499인)	49.1 (0.0)	48.7(-0.8)
· 5규모(500인 이상)	48.0(-1.1)	47.7(-2.1)

[자료] 노동부, 「1992년 임금·근로시간·상용고용 동향」

(3) 아직도 심각한 산업재해

노동부가 잠정 집계한 산업재해의 지표를 보면, 1992년의 산업재해율은 1.52%, 재해자수 10만 7,435명으로 1991년에 비해 재해율은 0.1% 포인트 떨어졌고 2만 1천여 명에 달하는 노동자가 산업재해의 공포에서 해방됐다. 그러나 건설업 분야의 경우는 재해로 인한 사망자가 1991년 2,299명에서 1992년에는 2,429명으로 늘어났을 뿐만 아니라 재해율도 1991년 1.61%에서 1992년에는 1.9%로 높아졌다. 이것은 아직도 건설현장이 재해무방비 지대임을 반증하는 것이지만 인력난으로 미숙련 노동자들이 건설현장에 대거 유입된 데도 원인이 있는 것으로 분석하고 있다.

『매일경제신문』에서는 특히 범국민 무재해 캠페인이 본격적으로 펼쳐지기 시작한 9월부터 재해자 수가 큰 폭으로 감소했다고 분석하

고 있다. 이 신문은 또한 노사 쌍방이 무재해운동을 통해 인간을 위한 경영의 필요성과, 안전사고의 감소가 생산성 향상과 품질 향상에 직결된다는 인식을 같이하게 되어 노사갈등을 해소하는 데도 기여했다고 평가하고 있다. 산업재해문제가 노사간에 중요한 문제로 부각된 것은 의미있는 일임에 틀림없다. 그러나 전노협을 비롯한 재야노동계에서는 이 캠페인이 산업재해 책임을 노동자에게 지우는 형식적인 행사에 불과하다는 불신 때문에 불참하고 있어 이 문제를 극복하는 것도 하나의 과제라 할 것이다.

3) 경제침체와 심각한 고용문제

(1) 끝날 줄 모르는 경기하강

우리 경제가 1988년 1월 이후 계속 내리막을 치닫고 있다. 지난 1988년 1월 소위 '3저호황'의 기세가 꺾이면서 경기가 하강국면으로 들어선 지 벌써 5년. 경제개발이 본격 시작된 1960년대 이래 가장 긴 내리막 행진이다. 하강의 폭도 넓고 깊이도 깊다.

지난해 우리 경제는 12년 만에 최저 성장률을 기록했고, 부도기업은 1만 761개로 사상 최대였다. 설비투자증가율, 제조업산업 생산출하 등도 모두 1980년 이래 최저 수준을 기록했다. 성장률이 1980년 이후 12년 만에 최저치인 4.7%로 떨어지고 설비투자증가율은 -0.8%로 최저 감소세를 기록했다. 더욱이 연말로 갈수록 사정은 더욱 나빠져 4/4분기에는 성장률 2.8%, 설비투자증가율 -10.2%를 기록했다. 세계은행(IBRD)에서 작성한 국가분류표에서는 아시아의 '4마리 용' 중에서 한국만 유일하게 고소득 국가에 들지 못하는 상황도 발생하고 있다. 이 통계에 의하면, 한국은 4마리 용 중 성장률이 꼴찌이고 1인당 GNP는 싱가포르의 절반에 불과하다. 기업부도, 설비투자, 제조업생산, 경제성장률 등 대부분의 거시지표는 사상 최악 아니면 10여 년 만의 최저이고, 재벌에서 중소기업 쉼리리맨까지 무차별적으로 불황의 찬바람에 시달리고 있다.

경기침체의 원인에 대해서는 정부의 안정화시책과 함께 지난해가 정치적 변혁기(두 차례 선거, 특히 민간 출신 대통령 출현이 기대되는 선거)였다는 점과 특히 그 과정에서 파생된 정·재계 갈등 등 불안정한 정치상황이 크게 작용한 것으로 분석하고 있다. 이런 분석과는 달리 경제의 거품이 꺼지면서 우리 경제의 구조적 취약성이 드러나 기술개발 부진과 임금상승으로 국제경쟁력을 상실한 기업들이 마땅한 투자기회를 찾지 못했기 때문이란 지적도 설득력이 있다(『조선일보』 1992. 3. 11. 한국은행 오성균 국민소득 담당과장).

(2) 실업

경제침체의 또 하나의 지표가 실업률이다. 통계청에서 발표한 「1993년 2월 산업활동 동향」에 따르면 2월 실업자가 63만 4천 명으로 실업률이 1월 3.0%에서 2월에는 3.4%로 한 달 사이 8만 3천 명이 실직한 것으로 나타났다. 통계청은 특히 취직난의 심화로 취업을 포기하는 사람들이 많아 1993년 2월의 비경제활동인구가 전년동월 대비 24만 8천 명 증가했기 때문에 체감실업률은 지수실업률보다 훨씬 높은 수준이라고 밝혔다. 실업문제가 심각해지고 있는 것은 다른 기관의 통계에서도 확인되고 있다. 경제기획원 통계에 따르면 1992년 말 현재 노동력이 있는 15세 이상 인구가 3,233만 명이며, 그 중 경제활동인구는 61.2%인 1,978만 명이므로 약 40%는 경제활동을 하지 않고 있는 셈이다. 이 통계에 따르면 1992년 경제활동인구 중 일주일에 단 한 시간이라도 일한 파트타임 노동인력까지 포함한 취업인구가 전년보다 34만 7,000명(1.8%)이 감소된 것으로 나타났다. 이밖에도 통계에 잡히지 않는 실업자는 자영업자, 휴업, 감량퇴직, 실망실업, '3D' 기피 등까지 포함하면 무려 107만 명(1992년 11월)에 이르는 것으로 추정되어 실업의 실상은 지수보다 훨씬 심각하리라는 것이 어렵지 않게 짐작된다. 건설투자, 기계설비투자, 기계류 수입 등 업계의 투자활동이 아직도 저조하여 이같은 취업난이 당분간 지속될 것으로 전망된다.

〈표 6〉 직종별, 성별 고용변동 현황 (단위: %)

	1991	1992
평 균	-1.9	-2.5
· 생산직(제조업)	-7.6	-7.5
· 사무직(제조업)	1.2	-0.9
· 남자	-0.8	-0.9
· 여자	-4.3	-5.7

[자료] 노동부, 「1992년 임금·근로시간·상용고용 동향」

〈표 7〉 기업규모별 고용 변동현황 (단위: %)

	1991	1992
전규모	-1.9	-2.5
· 1규모(10~29인)	-0.4	-2.0
· 2규모(30~99인)	-2.2	-1.5
· 3규모(100~299인)	-2.5	-1.3
· 4규모(300~499인)	-1.4	-3.1
· 5규모(500인 이상)	-2.3	-4.2

[자료] 노동부, 「1992년 임금·근로시간·상용고용 동향」

1992년의 고용실태를 노동부 집계를 통해 알아보자. 1992년 상용근로자 10인 이상 사업체의 고용수준은 전년에 비해 2.5% 감소한 추이를 보여 1991년의 1.9% 감소에 이어 고용감소세가 심화된 것으로 나타났다.

이는 제조업 직종별의 경우 사무직(-0.9%)보다는 생산직(-7.5%)의, 성별에서는 남자(-0.9%)보다는 여자(-5.7%)의 고용감소율이 높아 전반적인 고용감소세를 주도한 데 기인한 것이다. 이와 같은 현상은 주로 노동집약적이고 여성노동자의 구성비가 상대적으로 높은 제조업, 경공업의 성장둔화에 따른 노동수요 증가율 둔화와 감량경영 및 인력절감 투자 진전에 따른 생산직 근로자 수요 감소에 기인

한 것으로 산업구조의 서비스화, 소프트화에 따른 직종구조의 변화를 반영하고 있다.

규모별 고용추이에 관한 통계를 보면 현재 고용문제의 성격을 명확히 파악할 수 있다. 규모별 고용추이는 전체 규모 모두 1991년에 이어 1992년은 고용감소세가 더욱 심화되었다. 특히 근로자 10~29인(-2.0%), 300~499인(-3.1%), 500인 이상(-4.2%) 등 영세 및 대규모 사업체의 고용감소세가 더욱 커진 것을 주목할 필요가 있다. 중소기업 고용감소세는 작년에만 1만 761개의 중소기업이 부도를 낼 만큼 악화된 중소기업의 사정을 반영하는 것이고, 대기업의 경우 경영합리화의 일환으로 추진하고 있는 감량경영 확산에 따른 것이라 할 수 있다.

중소기업의 경우 도산하지는 않더라도 고용수준은 계속 감소추세이다. 기업은행이 조사한 바에 따르면, 중소제조업의 고용수준은 1985년을 100으로 기준할 때 작년에 93.9에 그쳤으며, 이는 전년도인 1991년보다도 3.0%가 감소한 수준이다. 1988년 109.6을 최고치로 1989년 105.7, 1990년 101.1, 1991년 96.8, 1992년 93.9로 4년 연속 떨어진 것이다. 이같은 고용지수 하락에 대해 기업은행조사에서는 ▲ 경기부진으로 인력 모집을 미루며 ▲ 3D현상 즉 힘들고 더럽고 위험한 일을 기피하는 현상이 두드러지게 나타나고 있기 때문으로 진단했다. 기업은행조사는 아울러 실업이 우려되고는 있으나 고용지수 하락률은 둔화되고 있다고 밝혔다(1990년 4.4%, 1991년 4.3%, 1992년 3.0%).

(3) 감원바람에 노동자는 불안하다

최근 들어 감량경영으로 인한 불안감과 늘어나는 체불임금 등 현안이 근로자들의 우울감을 가중시키고 있다. 감량경영의 경우 기업에서 경영악화를 이유로 감원을 추진중에 있어도 노동자들은 감원대상자로 분류되어 직장을 잃지나 않을까 아무 소리 못하고 전전긍긍하고 있다. 일감이 없어 시간 외 근무를 하지 못해 앞아질 월급봉투

에 대한 걱정 따위는 이미 저 멀리 있는 사치로 여겨지는 기업들이 늘어나고 있는 것이다.

특히 일하고도 정당한 대가를 받지 못하는 체불임금 사업장이 갈수록 늘어나고 있다. 전국의 체불임금은 1993년 3월 9일 현재 모두 238개 사업장 670억 6,700만 원으로 집계되고 있다. 이것은 지난해 같은 기간의 100개 업체 130억 8,900만 원보다 무려 5배 이상이나 증가한 것이다. 지난해 추석 직전인 10월 10일 현재 체불업체가 255개, 해당노동자 수 3만 2천 명, 체불임금 액수는 퇴직금을 포함하여 736억 원이었다. 통상 추석이나 구정 대목 직전에 체불임금이 늘어난다. 현재의 임금체불 현황이 그와 비슷하니 임금체불의 실상이 얼마나 심각해지고 있는지는 짐작할 수 있을 것이다. 새 정부가 경제회생을 위한 처방책으로 노사 '고통분담'을 말하고 있지만 노동자들이 이처럼 '우울한 문제'들로부터 벗어나지 못하는 한 '고통분담'은 '고통전담의 강요'로 받아들여질 수밖에 없을 것이다.

3. 전망 1993 : 김영삼정부의 출범과 고통분담론

1) 김영삼정부의 개혁

김영삼 새 정부가 들어선 이후 청와대 개방, 정치자금 사절, 공직자 재산공개, 대규모 사면복권 조치 등 연일 개혁조치들이 쏟아져 나오고 있다. 그러나 적어도 경제에 관한 한 뾰족한 방안을 내지 못하고 있다. '신경제 100일 계획'이 나왔지만 별다른 개혁적인 내용을 찾아볼 수 없다. 김영삼정부는 일단 단기적 경기부양에 주력하기로 방침을 정했다. 이를 위해 금융실명제 실시 시기를 무기연기하고 금리자유화 방침도 미루기로 했다. 정부가 조만간 한은재할인금리를 포함하여 각종 규제금리를 추가인하하여 단기부양책을 뒷받침하기로 방침을 굳혔다고 언론은 전하고 있다. 실명제와 금리자유화 조치 등

이 단기경제대책에서 제외되면서 '신경제 100일 계획'이 알맹이가 없는 빈 껍질로 전락할 우려가 커지자 정부는 경제행정규제 완화 쪽에 더욱 심혈을 기울이는 모습이다.

결국 정부가 '신경제 100일 계획'이라고 내놓을 수 있는 것은 개혁정책이나 부양대책 어느 것도 아닌 ▲ 설비 및 기술개발 투자 확대 ▲ 중소기업 자금난 완화 ▲ 예산절감을 통한 고통분담 분위기 조성 등에 그칠 전망이다. 노동인권회관에서 조사한 설문조사에서 대우조선 노동자들이 김영삼정부하에서 정치적 민주화는 어느 정도 성취가 있을지 모르나 경제발전이나 노동자들의 생활향상, 노사발전을 기대하기 어렵다고 대답했던 것처럼, 지금 개혁의 구체적인 성과를 기대한다는 것이 아직은 이른지도 모른다.

2) 고통분담론

지난 4월 1일 노총과 한국경영자총협회(이하 경총)는 1993년 임금인상률을 4.7~9.8%의 범위로 타결했다. 노사를 대표해 사상 첫 임금인상률 기준안(가이드라인) 마련을 위한 협상을 벌여온 노총과 경총은 50여 일간의 밀고당기는 협상 끝에 이같은 인상률에 합의한 것이다. 노총과 경총이 임금인상률을 합의에 의해 결정하기는 이번이 처음이라는 점에서 앞으로 노동운동의 향방과 관련하여 비상한 주목을 끌고 있다.

양측은 이와 함께 노·사·정이 고통을 분담하기 위해 정부에 ▲ 물가안정 준수 ▲ 금융실명제 조기 실시 ▲ 성과급·실적급에 대한 면세조치 등 세제 개선 ▲ 음성적 정치자금 수수와 각종 준조세 철폐 ▲ 고용보험제 조기 실시 등을 촉구했다. 또 사용자들에게는 ▲ 기업경영실적 정보를 노사가 공유하고 ▲ 해고를 자제하고 고용안정에 최선을 다하며 ▲ 임금인상분을 제품가격에 전가하지 말 것을 권고했다. 노동자들은 기업경쟁력 강화 및 경제활성화에 적극 참여하고 ▲ 생산성 향상을 위해 최선을 다하기로 했다. 양측은 또 각 사

업장이 임금협약과 단체협약 체결을 위한 협상을 동시에 추진할 것을 권고했다.

노사 양측은 물론 언론에서도 이번 협상을 두고 '자율'이란 말을 즐겨 쓰고 있다. 모처럼 이루어진 노사간 대화의 성과를 아끼고 존중하는 의미라고 생각된다. 그러나 아직도 경기침체를 틈타 노조해체나 단체협약 변경을 요구하는 '노조 길들이기' 식의 압력이 많이 일어나고 있다. 정부에서도 규제를 완화한다면서 노동자의 생활과 관련된 실질적인 개혁보다는 기업에 정기근로감독을 면제해준다거나 기숙사, 직업훈련 등 노동자 복지를 희생하여 기업의 부담을 덜어주는 식의 행정을 펴고 있다.

노총과 경총간의 이번 합의가 소기의 성과를 내기 위해서는 정부나 사용자 쪽이 노동자의 희생만을 바라는 안이한 자세를 버리고 진정으로 '고통'을 분담한다는 자세가 필요할 것이다. 이번 합의가 우리나라 노사관계에서 이제까지 없었던 하나의 시험이라 할 때 노총 역시 자신의 책임에 대한 분명한 인식이 있지 않으면 안된다. 이번 합의에 뒤따르게 될지도 모르는 노동자 내부의 여러가지 반발과 이견에 대해서 새로운 비전을 제시하고 노총의 내부개혁을 과감하게 단행해나가지 않는 한, 이번 합의는 하급노조를 설득할 수도 없을 것이며 한갓 '어용 쇼'에 불과하다는 비난을 면하기 어려울 것이다.

3) 1993년 노동자 인권 전망

1993년 노동자 인권의 전망은 "일하는 사람이 잘 사는 사회를 만들겠다"는 김영삼 후보의 약속만큼 시원스러운 것은 아니다. 노동자들에게 올해 가장 걱정스런 일은 고용문제와 물가문제이다.

우리 경제의 어려운 사정을 감안해볼 때 올해는 고용문제가 본격적으로 제기될 전망이다. 경제 5단체가 '고통분담'의 일환으로 발표한 대기업간부 임금동결 등의 조치가 경영합리화, 감량경영의 명목으로 실시되는 감원 등 고용불안의 신호탄이 될지도 모른다. 진정한

'고통분담'은 노·사·정 모두가 서로를 인정하는 한에서만 가능하다. 아무리 고통을 분담하려 해도 일자리를 잃고서는 말이 되지 않는다.

새 정부 출범 첫 달인 3월 한 달 동안 소비자물가는 1.3% 올랐고 생산자물가는 0.6%의 높은 상승률을 기록했다. 이것은 지난해 같은 달보다 0.2% 높은 것이며 1988년 3월(1.5%) 이후 5년 만에 가장 높은 수준이다. 1/4분기 소비자물가는 지난해 같은 때(2.4%)보다 0.3% 높은 2.75%를 기록, 연말까지의 물가목표인 4~5%를 위협하고 있다. 특히 지난해 안정세를 보였던 농산물과 일부 건축자재 값이 오름세로 돌아서 물가불안을 가중시키고 있다. 정부와 기업이 이 문제를 책임지지 않으면 모든 것이 허사로 돌아가고 말 것이다.

구속노동자 석방과 해고노동자 복직문제도 남아있는 중요한 과제이다. 구시대에 침해된 노동자인권 문제를 남겨두고 진정한 화합은 불가능할 것이다. 노동자들이 바라는 가장 큰 개혁조치는 바로 이러한 것들임에 틀림이 없다.

기아그룹의 기아특수강 노동조합은 지난 3월 30일 국내 제조업체 가운데서 최초로 1993년 임금동결을 회사와 합의했다. 이러한 노동자들의 충정이 단순한 임금억제의 바람잡이로 이용되지 않고 진정한 노사대화의 산물로 존중될 때 지금 시도되고 있는 우리나라 노사관계의 새로운 시험은 성공할지도 모른다. (노병직, 노동인권회관 사무국장)

제2부

한국노동인권의 현황

정부의 노동정책과 노동자 인권

1. 정부의 노동정책

(1) 정부의 노동정책

1982년 정부의 노동정책은 1982년 이후 3년간의 경제
성장은 중장기적인 관점에서 고려해야 하는 과제를 포함하여
이상의 노동정책의 추진과도 일치시켜야 하는 과제를
노동정책은 노·사·정 모두에
이날 수 있는 정책의 차이를
1982년 노동정책의 기본방향은
이다.

제1장 정부의 노동정책과 노동자 인권

(부록) 신노동정책

제2장 사용자와 노동자 인권

제3장 산업계해

제4장 성차별과 여성노동자 인권

(보론) 여성노동자 지위 개선의 디딤돌, 여성원제도의 폐지

신노동정책은 경제·사회적 결실을 다스려
이 과정에서 정부에
중요한 과제를 포함하여
이러한 점을 고려하여 노동정책의 방향을
정확히 설정해야 한다.

제 1 장

정부의 노동정책과 노동자 인권

1. 정부의 신노동정책과 그 성격

1) 정부의 신노동정책

1992년 정부의 노동정책은 1987년 이후 5년간의 경험을 총괄, 새로운 중장기적인 정책을 수립하고자 하는 의지를 보여주고 있다. 이전의 노동정책이 무원칙하고 임시방편적이었던 데 비해, 1992년 노동정책은 노·사·정 모두에게 객관적이면서 사회적 합의를 이끌어낼 수 있는 정책적 기준을 마련하려는 모습을 보여주고 있다. 1992년 노동정책의 기본방향은 9월에 발표된 '신노동정책'에 집약되어 있다.

'신노동정책'은 현재 우리 경제를 이렇게 진단하고 있다.

산업화 초기의 제한된 경쟁조건하에서는 기업의 외연적 확장과 양적 성장이 가능하여 경제의 상층구조가 크게 발전하였으나 기업경영, 노사관계 등 경제의 하부구조가 제대로 다져지지 못하여 치열한 대내외적 경쟁에 직면한 우리 경제의 질적 전환을 어렵게 하고 있다.

이러한 진단에 따라 노사관계의 정립이 가장 중요한 정책요소로

등장한다. 정부는 “노사관계와 기업경영방식과 같은 경제적 하부구조의 개조가 경쟁력 제고의 핵심”이라는 인식 아래 ① 기업규모에 따라 정책수단을 선별적으로 구체화하면서 ② 산업화 초기의 외연적 압축성장 단계에서 형성된 기업경영체계를 자생적 성숙단계에 맞게 보다 효율화, 전문화하고 ③ 노동의 인간화운동을 통해 작업수행메커니즘을 개선하는 것을 정책과제로 삼고 있다.

정부는 ‘신노동정책’을 통해 “거시적인 경제정책은 정부가 주도권을 갖고 지도해나지만, 개별적 노사관계는 자율적인 메커니즘이 적용될 수 있도록 제도와 기준을 마련한다”고 밝혔다. ‘신노동정책’의 내용을 항목별로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 적극적인 임금정책

임금정책의 핵심은 첫째 임금인상 억제, 둘째 성과급과 능력급의 도입이다. 그리고 그 수단은 정부의 직접개입이다.

우선 정부는 “생산성 향상을 초과하는 임금인상기업이나 노사관계가 고질적으로 불안정한 기업에 대해서는 경제정책 수단을 동원”함으로써 전산업의 임금인상 억제를 강력히 유도하였다. 특히 대기업에 대해서는 임금인상을 직접 지도, 억제함으로써 대기업과 중소기업간의 임금격차를 점진적으로 해소시켜나가는 효과를 추구하였다. 이는 ‘자율적인 노사관계’라는 하부구조가 새롭게 정착되기까지는 많은 시간이 소요되기 때문에, 지금 당장의 경제적 탈출구를 마련하기 위해서는 적극적인 임금정책이 필요하고, 임금정책을 통해서 노사간의 합의를 도출해나가는 관행을 만들어놓겠다는 정책적 의지의 반영이라 하겠다.

또한 정부는 임금체계 자체를 경영실적과 연관시키는 정책을 펴고 있다. 이는 현재와 같이 그룹별 혹은 기업간에 비교 가능한 임금체계를 수립하고 경쟁적인 협상방식에 따른 부담에서 벗어나려는 정부와 기업주의 구상을 포함하고 있다. 정부는 성과급과 능력급체계의 도입을 유도해 임금체계를 서독이나 일본과 같은 방식으로 바뀌어나

갔다는 생각이다.

(2) 노조조직체계의 개편

정부는 노조조직 개편방향을 다음과 같이 잡고 있다. ① 기업별 노조조직체계를 계속 유지하되, 근로조건 균형화 및 동질화 추세에 따라 지역적 단체교섭이 필요한 부분(예: 자동차, 면방동)은 산업, 직종별 지역단위 조직을 유도한다. ② 상급 노동단체의 재정자립도 배양, 정책, 교육활동을 적극 지원한다. ③ 연합단체의 지위 강화를 위해 ㉠ 소속단위 노조에 대한 업무감사 근거조항의 신설 ㉡ 소속 연합단체에의 가입의무 법정화 ㉢ 연합단체에 대한 조합비 납부의무의 강제조치 등을 신중히 검토한다.

이와 같은 정책방향은 “노총이 시대적 추세에 맞게 정부의 일방적인 지원을 받아가며 노동운동을 하는 행태를 마무리해야 한다”는 취지 아래 행해진 국고보조금 50억 원 지원 중단(『한겨레신문』 1992. 6. 18)이나 “노동조합법 체계가 총연합단체, 연합단체, 단위노조 등 3단계 조직을 지향하고 있는 점을 감안해 노조조직체계의 혼란과 노조 난립에 따른 폐단 등을 방지할 뿐 아니라 노조의 단결력을 강화하기 위해 ‘연합단체’에 가입한 뒤 노조 설립을 하도록 지도, 노조 설립신고서에 소속 연합단체의 명칭을 기재하지 않고 신고서를 제출하는 단위노조에 대해 명칭을 기재해 신고토록 지도할 것”이라는 정책에서 그 구체적인 모습을 보여주고 있다.

(3) ‘노동생활의 질’ 향상운동

신노동정책에서는 이 운동을 노동의 인간화로도 표현하고 있다. 이 운동은 “노동만 중시하고 인간적 측면을 외면하는 경직된 작업조직”을 대체할 새로운 작업조직을 개발, 보급할 것을 강구중이고, 나아가 ‘작업수행메커니즘’을 노동자들이 직장 및 작업에 대한 애착심

1) 『언론노련 설립신고증 교부 및 노조설립 신고 처리지침』, 1993년 2월 18일

을 키우는 방향으로 개선한다는 목표를 가지고 있다. 신노동정책에서 예시하고 있는 구체적인 내용을 보면 다기능화나 전환배치제도, 직무확대 등 인력의 질(활용도)을 높이는 것과 단순작업 담당자들을 임시직, 시간제 근로자 등 비정규 인력으로 대체하여 노동시장의 탄력성을 높이는 것으로 되어 있다. 그러나 '새로운 작업메커니즘'은 노동자 재교육 강화라는 노동의 질을 향상하는 취지가 없는 것은 아니지만, 인력수급 불균형에 따른 인력난 해소와 개별 노동자의 노동강도 강화와 노동조합 조직의 무력화라는 사용자들의 요구를 일방적으로 대변하는 성격을 동시에 지닌다고 할 수 있다. 국내 우수한 대기업에서는 수년 전부터 자동화와 신기술 도입, 작업라인 변경 등 생산관리의 '합리화' 조치나 다기능화 교육과 파트타임 노동자나 용역 노동자의 고용 등 인사노무관리의 '합리화' 조치를 추진하고 있다.²⁾

다만 그것들이 노동자나 노동조합과의 충분한 대화없이 일방적이고 공격적인 방식으로 추진됨으로써 불필요한 노사간의 마찰을 야기하고 있는 점이 없지 않다.

2) 신노동정책에 나타난 대노동계 정책

(1) 대노동계 정책기조

'신노동정책'을 통해 드러난 대노동정책의 체계화와 새로운 전략 구축은 노동조합과 노동운동에 새로운 방향을 모색해야 하는 과제를 부여하고 있다. 자본주의 국가간의 심화되는 경쟁은 산업구조 조정을 불가피하게 했다. 그리고 국제경쟁력 강화를 통한 경제발전이라는 과제를 노동조합과 노동운동 또한 무시할 수 없는 것이다. 물론 '신노동정책'은 지난 20여 년에 걸쳐 체질화된 국내기업의 허약성으로 인해 국제경쟁력 강화를 위해서는 정부의 행정적인 개입이 강화될 수밖에 없다는 모순을 내포하고 있기도 하다.

2) 이에 대한 자세한 내용은 '특집1: 대우조선의 경영합리화 조치에 대한 노동자의식조사'를 참고

정부는 신노동정책을 통해 "합리적 노사관계를 정립하고, 이를 위해 노동관계법의 개정을 추진하며 노사간 준법질서 확립을 위해 ① 합법적 노동운동은 적극 보호 ② 노사간 조정자로서의 정부 역할 강화 ③ 전노협, 업종회의 등의 공동투쟁저지 ④ 부당노동행위 예방 및 규제(구제명령의 신속 이행과 부당행위 사업장 감독)"³⁾를 대노동정책의 목표로 세웠다.

정부는 불법적인 노사분규가 감소 추세에 있다고 판단, 합법적인 노동쟁의는 적극적으로 보호하면서 예년과 같이 전노협과 업종회의 등에 의한 쟁의행위 자체는 불법적인 것으로 보고, 이에 단호하게 대처할 것임을 노동정책의 기조로 삼고 있다. 이러한 정부의 진단은 전임 최병렬 노동부장관이 장관 재직 당시인 1992년 1월 7일 전국 근로감독관 특별교육 내용 중에 잘 나타나 있다.

올 임금교섭 시기가 국회의원선거 시기와 맞물려 현실 경제여건을 무시한 고율의 임금인상 요구와 일부 강성노조의 분규가 우리 사회를 혼란시킬 가능성이 크다. ... 전노협, 업종회의 등 재야 노동단체의 정치노동운동까지 전개될 것으로 보여... 올해는 그간 쌓아올린 노사관계의 안정기반이 붕괴되거나 정착되느냐를 가름하고 선진국으로의 진입 여부를 결정할 역사적 전환점이 될 것이다.⁴⁾

재야 노동운동단체에 대한 강력대처 의지는 1990년 전노협 창립 이후 실시되었던 업무조사를 1992년 역시 전노협과 업종회의 참가 노조를 대상으로 실시할 방침을 고수한 데서 재차 확인되었다.

(2) 전노협, 업종회의 가입노조에 대한 업무조사

노동부는 지난 6월 27일 총액임금제 협상에 따른 노사분규를 사전에 예방하기 위해 '문제노동단체'나 '불법단체'에 참여하는 사업장 노조에 대한 업무조사에 착수했다. 노동부는 업무조사에서 노조

3) 노동부, 「금년도 임금교섭 현황과 노사관계 안정대책」, 1992년 4월 14일

4) 「세계일보」 1992년 1월 8일자

의 운영상황에 위법부당한 사항이 적발될 경우 노조간부를 사법처리하기로 했다. 이에 따라 노동부는 15개 시·도와 합동으로 전국 260여 개 시·군·구에서 분기마다 1~2개 문제노조를 선정, 노조의 회계 및 경리분야에 문제가 있거나 조직분규를 발생시키고 불법 노동단체에 기금을 납부하는지의 여부를 점검하기로 하였다. 이는 현행 노동조합법 제30조 “행정관청은 필요하다고 인정할 때에는 노동조합의 경리상황 및 기타 관계서류를 제출하게 하여 조사할 수 있다”는 조항에 근거하고 있다. 현재 노동부와 각 시·군·구는 일제히 관할구역 내 협상이 미타결된 총액임금제 중점관리대상 사업장 노조 및 전노협 가입노조 등의 명단을 파악, 해당노조에 대한 업무 조사에 들어갔다.

정부의 지침이 있기 전인 1992년 4월 10일 대법원은 서울대병원 노조위원장 김유미씨의 ‘자료제출 불응 부분’의 유죄 여부에 대해 원심에서의 무죄판결을 파기하고 “행정관청은 노사분규나 회계지도 등을 위해 필요하다고 인정될 경우 해당노조에 서류제출을 요구할 수 있다”는 판결을 내린 바 있다.

2. 급증하는 고용불안과 정부정책

한국경제가 장기적인 침체에서 벗어나지 못하면서 체불임금 문제와 함께 새롭게 등장한 핫이슈가 바로 고용불안정 문제이다. 1991년에서 1992년 4월까지 정리해고와 기업체 도산 등과 관련해서 실업상태에 놓인 노동자 수는 전자산업에서 1만여 명, 섬유·신발업계에서 4만여 명에 이른다. 이런 상황은 섬유·신발업체 등이 밀집해 있는 대구와 부산 경제 전체를 침체의 늪으로 몰아갔다.

1991년 사상 최저치(2.3%)를 기록했던 실업률은 1992년 들어 2.4%로 상승했다. 경제기획원에 따르면 1993년에는 실업률이 2.6%까지 급상승할 것이라고 한다. 실업률은 완전실업자만을 통계에 반

〈표 1〉 연도별 실업률 추이⁵⁾

연 도	1989	1990	1991	1992
실업인구	459	451	436	449
실업률(%)	2.6	2.4	2.3	2.3

영시키기 때문에 우리가 실제 피부로 느끼는 실업률은 이보다 훨씬 높다고 할 수 있다(최근 일주일 안에 1시간 이상 수익을 목적으로 노동한 자는 취업자에 포함되어 실업률 계산에서 제외된다). 따라서 통계수치에 반영되지 않는 불안정실업, 실망실업 등을 포함하여 실업과 고용문제는 심각한 사회문제로 되고 있다.

경기침체로 인한 일시적인 고용불안정 문제는 사실 누가 어떻게 할 수 있는 것이 아니라, 경기를 활성화시키는 정책만이 해결책이 된다. 그러나 현재 고용불안 문제는 정부가 이를 해결하기 위해 노력하기보다 이를 방치하고 있을 뿐 아니라 정책적으로 강화시키고 있는 데 더 큰 심각성이 있다. 다음의 몇 가지 사례는 그러한 정부의 의지를 읽게 해준다.

1) ‘정리해고요건 완화’ 지침과 고용보험법

1991년 12월 20일 대법원은 동부화학 노동자들이 제기한 해고무효 확인소송에 대해 “정리해고요건 중의 하나인 급박한 경영상의 필요성은 반드시 기업의 도산을 피하기 위한 것에 한정할 필요는 없고, 기술적인 이유 등 인원삭감이 객관적으로 보아 합리성이 있다고 인정될 때에는 긴박한 경영상의 필요성이 있는 것으로 해석해야 한다”는 판결을 내렸다. 이제까지는 해고와 관련하여 1989년 5월 23일 대법원이 내린 다음의 ‘정리해고요건 4가지’가 준용되어왔다.

① 해고를 하지 않으면 기업경영이 위태로울 정도의 긴박한 경영

5) 전노협, 「1993년 임금교섭지침」



▲ 폐업·해고·감원 등 고용불안이 심화되자 전노협은 1993년 3월 3일 청와대를 방문. 정부에 안정적인 고용대책을 수립해줄 것을 요청했다.

상의 필요성이 존재하여야 하고, ② 경영방침이나 작업방식의 합리화, 신규채용 금지, 일시휴직 및 희망퇴직의 활용, 배치전환 등 해고 회피를 위한 노력을 다하였어야 하며, ③ 합리적이고 공정한 정리기준을 설정하여 이에 따라 해고대상자를 선별하여야 하고, ④ 해고에 앞서 노동조합이나 근로자측에 적절히 통지하고 이들과 사이에 성실한 협의를 거쳐야 한다.⁶⁾

1991년 12월 20일 대법원 판결은 위 4가지 요건 중 첫번째에 대해 새롭고 광범위한 해석을 내림으로써 정리해고요건을 완화시켜준 것이다.

이와 같은 대법원 판결이 있는 후 한 달이 채 되기도 전에 노동부는 대법원 판결보다 더 확장된 해석을 담은 업무지침을 발표했다. 노동계는 이에 대해 고용불안정 문제가 노사관계의 중요한 문제로 대두되고 있는 시점에서, 노동자의 입장을 고려한 아무런 대책도

6) 대우조선공업주식회사, 『중요 노동판례집』

마련하지 않은 채 정리해고를 정당화시킨 것은 고용불안정을 더욱 심화시키는 조치라며 반발했다.

이와 관련하여 한국노총은 “정리해고요건을 근로기준법에 명시하고, 정리해고시 근속기간 1년당 평균임금의 70%를 정리수당으로 지급”하는 것을 내용으로 한 고용보험법 도입을 주장하고 있다. 고용보험법은 노동자가 타인에 의해 일자리를 잃었을 때 일정기간 동안 생활비를 지급받고 재취업을 위한 직업훈련을 할 수 있도록 한 제도로써 현재 약 40여 개 국가에서 적용하고 있다. 정부에서도 1990년 재취업을 위한 직업훈련제까지를 포함한 고용보험제를 추진, 1992년부터 실시할 예정이었으나, 재계 쪽의 반발로 1995년 말까지로 유보한 상태이다. 한국경영자총협회(이하 경총)에서는 고용보험법의 도입을 “지난 몇년간 임금인상 부담이 가시지 않았고, 근로자들의 노동의욕이 저하되고 자발적 실업이 늘어난다”는 이유를 들어 반대하고 있다.

현재 정부에서는 한국노동연구원에 고용보험제에 대한 위탁연구를 맡긴 상태이나, 아직까지 실제적인 내용을 마련하지는 못하고 다만 제7차 경제사회발전 5개년 계획기간중에 실시할 예정만을 가지고 있다.⁷⁾

그러나 현재와 같은 고용불안정 상태하에서는 ① 해고예고기간의 확대 ② 재취업기간까지 포함한 임금의 일정량 보장 ③ 재취업을 위한 직업훈련의 의무화 등의 내용을 담은 고용보험제 실시가 필수적이라는 것이 노동계의 일반적 시각이다. 이에 따라 전노협은 1992년 12월 12일부터 ‘고용불안 없는 일터와 고용보장제도 확보를 위한 서명운동’을 시작하였으며, 1993년 2월에는 고용보험법 실시와 집단해고규제특별법 등을 청와대에 청원한 바 있다.

2) 근로자파견업체의 증가와 정부의 합법화 추진정책

정부에서는 1992년 4월 근로자용역사업을 활성화하기 위해 근로

7) 1992년 국정감사 자료

사용역사업법을 제정하겠다고 발표했다. 현행법은 “누구든지 법률에 의하지 아니하고는 영리로 타인의 취업에 개입하거나 중간인으로서 이익을 취득하지 못한다(근로기준법 제8조 중간착취 배제조항)”고 되어 있으며, 국내 근로자공급사업의 경우는 노동조합법에 의한 노동조합만이 할 수 있도록 되어 있다(직업안정 및 고용촉진에 관한 법률시행령 제 17조). 그러나 정부조차도 약 10만에서 15만 명의 노동자가 파견근무 형식으로 취업하고 있다고 추정할 정도로 근로자파견업은 경기침체를 틈타 활황상태에 있다.⁸⁾

현재 정부가 파악하고 있는 용역업체들의 사업형태는 ① 근로자 상시등록—사업체 요청시 근로자 및 사용업체와 파견계약 ② 근로자 일시모집—사업체 요청시 근로자 및 사용업체와 파견계약 ③ 사용업체와 도급계약을 체결하고 업무를 수행하는 방식 등이 있다. 이 세 가지 방식은 서로 다른 형태를 취하고 있지만 파견근로자를 항상적인 불완전고용상태에 붙잡아둘 수 있다는 점에서는 동일한 성격을 띤다. 정부가 근로자파견법 제정을 추진하게 된 배경에는 이런 현실이 작용하고 있다.

정부는 전문직의 수급 원활과 서비스산업의 확산을 법제정의 근거로 제시한다. 그러나 <표 2>에서 보는 바와 같이 어떤 형태의 파견근무도 금지되어 있는 제조업이 파견근무자의 33.8%를 고용하고 있다. 더욱이 이들 파견근무자는 전문직종이 아니라 기계·기술 등 단순기능공의 역할을 수행하고 있는 것으로 나타났다. 물론 서비스업 등에서 파견근무자를 고용할 필요성은 어느 정도 인정될 수 있다. 한 예로 컴퓨터입력원이나 조직원, 여론조사원 등과 같이 일시적인 필요에 따른 고용문제가 발생했을 때 이를 적절하게 해결해줄 수 있는 방안이 필요하기 때문이다.

그러나 이러한 문제도 파견업의 합법화를 통해서가 아니라 효과적

8) 경제기획원에서 발행하는 「총사업체 통계조사」(1991, 미발간)의 추정자료에 따르면 1991년 현재 파견사업체 총수는 1,364개 업체, 파견근로자수는 20만 7,000명으로 나타났다.

<표 2> 파견사업 사용업체의 업종별 현황⁹⁾

업종별	계	금융보험 부동산·서비스	제조업	사회·개인 서비스	도·소매 음식	기타 숙박
사용장	426	177	144	42	30	33
%	100	41.5	33.8	9.9	7.0	7.8

* 단 위 통계는 정부에 발각된 불법 용역업체 20개소만의 통계임

인 정부의 구직정보시스템의 구축이나, 노동조합 등 이해당사자이면서 비영리적인 기관에 의해 수행되어야 한다. 왜냐하면 어떠한 형식의 파견업도 결국은 노동자에게 돌아가야 할 임금의 일정부분이 파견업자들에게 흘러들어가는 것을 전제로 하기 때문이다. 더구나 취업정보를 원활히 유통시키는 것은 정부 자신의 가장 고유한 고용정책이기 때문이다.

노동계에서는 이와는 다른 각도에서 근로자파견업의 활성화를 반대하고 있다.

대우자동차는 회사측에서 1991년부터 파견인력을 도입하였다. 라인작업이나 사무직에까지 파견인력을 도입하고 있다는 점에서 예상롭지가 않다. 라인작업의 경우 조합원들의 판단을 어렵게 만들었는데, 파견인력을 아무데나 투입하는 것이 아니라 단순작업과 이른바 기피작업에 도입하였기 때문이다. 파견인력 도입에 대해 노조에서도 일거리를 빼앗아간다는 경각심을 가지고 원칙적으로 반대하였지만 조합원들로부터 충분한 호응을 얻지 못했다. 파견인력을 도입하여 인건비를 절감하려는 회사의 계획은 100% 관철되었다. 그리하여 파견인력은 전부분에 걸쳐 3,000여 명이 들어와 일하고 있는 셈이다. 부평공장 본조 조합원 1만 7,000여 명에 3,000명은 위협적인 숫자이다.¹⁰⁾

이같이 노동조합에 의해서 파견인력 고용이나 배치가 통제되지 않

9) 1992년 국정감사 자료

10) 『일터』, 창간준비 3호

는다면, 노조원 전체의 고용안정의 뿌리가 통째로 흔들림과 동시에 노동조합의 현장적응력이나 존립근거가 희박해질 수 있다는 게 노동계의 판단이다. 따라서 노동조합들은 당연히 파견근로자 고용과 관련하여 노조의 권리를 주장하게 되고, 제도적인 보장을 요구할 수밖에 없다. 이러한 상호 규제가 이루어지지 않는다면 파견근로자의 생계와 상시근로자의 생계가 동시에 위협받는 결과를 초래할 수 있다. 그럼에도 불구하고 정부에서는 아직까지 이렇다할 보완장치에 대한 구체적인 언급이 없다.

3) 체불임금

체불임금 문제는 1992년도 노사관계에서 뜨거운 감자였다. 다음의 두 가지 보도는 체불임금 문제가 1992년 한 해 동안 얼마나 심각했는지를 잘 보여준다.

부산·경남지역의 미청산 체불임금 규모가 전국 체불임금 972억 원의 44%에 이르는 것으로 나타났다. 12월 1일 부산지방노동청에 따르면 올들어 지난달 말까지 부산·경남지역에서 발생한 체임은 172개 업체에 836억 원이며, 이 가운데 73개 업체의 노동자 1만 8,094명의 임금 423억 9천만 원이 아직까지 밀려 있다는 것이다. 미청산 체임규모는 부산이 49개 업체 노동자 1만 4,562명에 390억 원, 경남이 24개업체 노동자 3,532명에 44억 9천만 원이다. 특히 신발업종에서만 올들어 66개 업체 545억 원의 체임이 발생해 32개 업체 358억 원의 임금이 아직도 밀려 있다.¹¹⁾

체불임금이 1천억 원에 육박하고 있다. 이에 따라 이날 현재 체불임금 총액은 995억 원으로 집계돼 지난해 같은 시점의 1백억 원에 비해 4.9배나 늘어났다. 임금이 체불된 업체는 302개소, 근로자는 모두 4만 3,235명이다. 업종별로는 제조업의 체불이 가장 많은데 전체의 80.2%인 769억 원이다.¹²⁾

11) 『한겨레신문』 1992년 12월 2일자
 12) 『매일경제신문』 1992년 12월 7일자

〈표 3〉 체불원인별 분류¹³⁾ (1992년 10월 10일 현재)

체불원인	부도	일시자금난	경영난	과잉설비	기타
1990년	76	21	49		7
1991년	155	30	72	1	4
1992년	238	29	125	2	9
합 계	469	80	246	3	20

〈표 4〉 1992년과 1991년 동시기 체불임금 비교¹⁴⁾

날짜	1992년			1991년			비율 %
	업체수	체불액	체불 노동자수	업체수	체불액	체불 노동자수	
3/11	112	160억	20,476	30	95억	5,024	+ 68
4/9	137	226	20,681	26	98	4,842	+ 131
5/20	143	456	26,879	23	104	5,169	+ 338
6/26	164	492	30,095				+ 870
8/18	180	778	?		468		+1,360
12/7	302	959	43,235				

정부는 이에 대해 뚜렷하고 일관된 정책을 보여주지 못하고 있으며, 대개 설이나 추석 등의 기간을 전후해서 집중적으로 발표되는 단기적 지도지침으로 대신하고 있다.

〈표 4〉를 보면 1992년도 체불액은 전년대비 1,360%라는 엄청난 증가속도를 보이고 있다. 그것은 액수뿐 아니라 체불노동자 수에서도 비슷한 증가율을 나타내고 있다.

정부는 추석과 연말연시에 체불임금청산 특별대책을 마련하기도

13) 1992년 노동부 국정감사보고서
 14) 1992년 국정감사 자료

했고, 11월 21일부터 1993년 1월 22일까지를 특별지도기간으로 설정하는 등의 열정을 보였다. 하지만 정부의 지도대책에도 불구하고 체불임금이 계속해서 늘어만 가는 이유는 무엇일까? <표 3> 체불원인 별 분류와 정부의 지도대책¹⁵⁾을 비교해보면서 그 원인을 살펴보자.

- ① 임금체불 예방 및 청산지도 대책 - 취약업체 특별관리
- ② 체불발생 우려업체 금융 등 지원
 - 일시적 자금난으로 인한 체불발생 우려업체 금융지원
 - 하도급지연 불공정 거래시정
 - 납품대금, 공사대금 등 신속지급지도
- ③ 체불임금 조기청산 지도
 - 사업주 자체청산지도 및 청산의지없는 사업주 처벌
 - 사업주재산 추적 및 임금채권 확보절차 지도
 - 폐광업체의 신속한 폐광절정과 대책비 지급

앞의 <표 3>을 보면 체불원인은 부도와 경영난에 집중되어 있다. 즉 체불임금은 일시적인 자금난에 의해서가 아니라 신발 등 수출 중심의 제조업체들이 국제경쟁력을 잃은 것과 긴밀히 연관되어 발생하고 있다는 사실에 주목해야 한다. 하지만 정부의 지도대책은 '노·사 채권단 자율원칙'을 기본방침으로 체불발생업체에 대한 금융지원, 신속한 민사절차, 하도급금과 공사대금의 신속한 지급을 독려하거나 체불임금 조기청산과 임금채권 확보의 지도, 상습적 체불자나 도피 등 악덕 체불업주에 대한 구속 차원의 간접적 지도에 머무르고 있다. 대부분의 정책이 계몽적인 캠페인 차원을 벗어나지 못하고 있는 셈이다. 그러나 부동산의 경우 대부분의 중소기업이 이미 은행에 근저당이 설정되어 있기 때문에 임금채권 확보는 현실적으로 어려움을 겪고 있다. 더구나 장기근속자는 법적으로 3년 이전(1992년을 기준으로 한다면 1989년 이전)의 퇴직금은 보장받을 수 없다.

결국 위와 같은 정부정책은 먹고살 길이 막혀버린 노동자들의 가

15) 노동부, 1992년 노사안정대책

장 현실적인 욕구를 충족시키기에는 너무도 느슨한 셈이다. 따라서 폐광업체에 대한 대책비 지급과 같은 직접적인 지원방식이 노동자들의 기본적인 생존권 보장 차원에서 시행되어야 한다.

이와 관련하여 ILO는 지난 1992년 6월 23일 '사용자파산시 노동자청구권에 관한 보호협약'을 결의한 바 있다. 이번 협약은 노동자 관련 채권을 국세, 사회보험료보다 우선 변제순위에 둬으로써 노동자의 피해를 최소화하는 데 목적이 있는 것으로 알려졌다. 이외에도 이 협약은 체불임금 발생시 이를 변제해주는 보증기관을 설치한다는 내용도 담고 있다.¹⁶⁾

따라서 현재 문제가 되고 있는 체불임금에 대한 정부의 가장 적극적이고 합리적인 정책은 '우선적인 국가변제'라고 하겠다. 즉 정부가 당장의 생계대책이 막혀버린 노동자들에게 국고보조를 통해 체불임금을 우선적으로 부담하고, 그 부담액의 징수역할도 맡는 방식이 도입되어야 한다.

3. 정부의 임금정책과 노동자인권

1) 총액임금제의 강행과 부작용

(1) 총액임금제 시행배경을 둘러싼 대립

정부와 기업은 기업규모간, 업종간의 극심한 임금격차를 축소하는데 임금정책의 중점을 두어야 한다. ... 물가와 임금의 악순환을 단절시키지 못하면 둘 중 어느 것도 해결할 수 없고, 경제안정과 경쟁력 향상을 이룰 수 없다.¹⁷⁾

1992년도 정부임금정책의 핵심은 총액임금 기준 5% 억제에 있

16) 『중앙경제신문』 1992년 6월 25일자

17) 노태우대통령, 1992년 12월 2일 「노사관계 사회적 합의 형성회의」



▲ 총액임금제는 노총·전노협 등 노동자로부터 거센 반발에 부딪쳐 실제 목표를 달성하지는 못했다.

다. 총액임금제는 지난 1990년 이후부터 진행되어온 정부의 적극적인 임금억제정책의 개별적 성과를 제도화시키려는 시도였다.

- 1989. 12 3급 이상 공무원 봉급동결 및 정부주도 아래 임금억제 방침 발표
- 1990. 1. 임금교섭 선도업체 123사 선정 중점관리, 인상을 7%억제 유도, 최영철 장관 “생산성 초과하는 임금인상업체에 대하여 정부에서 인하도록 적극 개입”
- 1991. 10. 최각규부총리 기자간담회 “대기업 임금동결 강력히 유도” 발표
- 1991. 12. 경제기획원, 1992년도 경제운용계획 발표 “총액임금 5%억제선 제시”
- 1992. 2. 노동부, 총액임금 중점관리업체 대상 및 지도대책 발표

정부는 총액임금제를 추진하면서 그 목표를 다음과 같이 정리하였다. ① 기본급이 낮고, 각종수당 및 상여금, 복리후생비의 구성이

〈표 5〉 통계청 도시가계연보의 실태생계비와 노동단체가 추산한 최저생계비

조사기관	액 수	기 준
통계청	79만 8천 원	3인가족 실태생계비, 1992년 2/4분기 기준
노 총	86만 9천 원	3인가족 이론적인 최저생계비, 1992년 기준
전노협	96만 8천 원	3인가족 이론적인 최저생계비, 1992년 기준

〈표 6〉 생계비와 1992년 총액임금 비교

	대상업체	비대상업체	비교
총액임금(②)	84만 원	68만 원	+ 16만 원
②/①	105 %	85 %	+ 20 %
②/②	96 %	78 %	+ 18 %
②/③	86 %	70 %	+ 16 %

〈표 7〉 단체별 임금인상 요구율

단체	경단협	경총	노총	전노협
요구율(%)	5	4.7	15	25.4

높은 현재의 임금체계를 개선한다. ② 대기업과 중소기업간의 임금 격차를 개선하기 위해 대기업은 5% 이내, 중소기업은 해당기업의 생산성 이내로 임금인상을 억제한다. ③ 단체교섭상의 번거로움과 편법인상에 대한 정부의 지도를 강화한다. ④ 노사 모두에게 정확한 임금정보를 제공함으로써 불필요한 노사분쟁의 여지를 없앤다. ⑤ 임금과 업적을 연계시켜 경쟁력 향상과 능력개발을 동시에 꾀한다.¹⁸⁾ 총액임금제는 발표와 동시에 노동계의 상당한 반발에 부딪혔다. 노총은 총액임금제에 대해서 다음과 같은 입장을 표명했다.¹⁹⁾

18) 1992년 노동부 주요 업무계획 설명자료

19) 한국노총, 「정책강좌」 1992년 5월

- ① 시장경제체제하에서 임금은 노동 3권의 확고한 보장에 기초한 평등한 노사관계를 전제한 상태에서 당사자간에 자율적으로 교섭되어야 한다.
- ② 총액임금제는 현재와 같이 기본급의 비중이 낮은 상태에서 성과급 등 변동임금체제를 도입함으로써 기본적인 임금안정성을 해친다.
- ③ 제조업의 상대적 저임구조가 심화되어, 제조업 인력난과 침체를 가속화한다.
- ④ 하청기업의 대기업에 대한 하도급 횡포와 경영지배가 존재하는 한, 대기업 임금억제는 중소기업의 임금억제로 귀결될 수밖에 없다.
- ⑤ 정부의 세제, 금융상의 제재수단은 정부의 조세정책 신뢰성을 떨어뜨리고, 관치적 금융산업의 온존으로 금융산업 자체를 허약하게 한다.

전노협 역시 다음의 이유를 들어 1992년 총액임금제를 반대했다.²⁰⁾

- ① 총액임금제는 노조의 자주적 단체교섭권을 침해하는 정책이다.
- ② 총액임금제로는 임금인상억제는 불가능하며, 오히려 현물지급 등 임금체계를 복잡하게 만들고, 기본급의 비중을 낮추게 될 것이다.
- ③ 공무원의 1992년 임금인상액은 총액기준 16%에 달하면서 대기업임금을 5%로 억제하는 것은 형평의 원칙에 어긋난다.
- ④ 성과급배분은 노조의 경영참여 등 기본적인 조건이 충족되지 않는 한, 제대로 수행될 수 없다.

위와 같이 노총, 전노협 등 노동계는 정부의 시행목표에 대해 상당부분(임금체계의 복잡성, 대기업과 중소기업의 임금격차)을 직접적으로 부정하기보다는 정부가 현실을 과대포장하고 있는 점과 총액임금제의 실효성에 대해 의문을 제기하고 나섰다. 노동계와 정부는 임금문제에 관한 기본적인 상황인식에서부터 큰 시각차를 보였다.

〈표 5〉에 나타난 바와 같이 통계청 자료에 따르면 대기업 중점관리업체들의 임금은 이미 3인가족 도시가구의 실태생계비 수준을 넘어버린 상태이다. 반면에 노총과 전노협의 자료에 근거하면 대기업 중점관리업체의 임금수준이 다른 업체에 비해 상대적으로 높다는 점

20) 전노협, “총액기준 5% 임금억제대상노조 간담회”

은 인정되지만, 그 절대적인 수준이 여전히 낮기 때문에 임금인상 억제정책은 정당성이 없어진다. 이처럼 정부와 노동계의 기본적인 인식 차이는 각 단체의 1992년도 임금인상안에도 그대로 반영되어 있다(표 7 참조).

(2) 총액임금제 실행과정에서의 대립

노동계의 반발에도 불구하고, 정부는 전 행정기관을 동원하여 총액임금제 관철에 전력했다. 정부는 각 행정부처별로 소관 지도대상과 지도대책을 정하고, 각종 경제정책상의 우대 및 제재조치를 결정하는 등 가능한 모든 행정력을 동원해서 총액임금제를 추진했다.

다음의 제재 및 우대조치는 정부가 임금정책을 경제정책 전반과 연계시켜 관리하고 있음을 뚜렷이 보여준다. 이 우대 및 제재조치에 관한 지침은 총액임금 적용 여부가 이미 개별사업주의 손을 떠나있다는 분위기를 조성하는 데 일조했다.

물론 이 조치들이 제대로 시행된 것은 아니다. 1993년 1월 정부는 총액임금 위반업체가 30여 개이며, 이들에 대한 제재조치를 취할 것이라고 말했지만, 이런 조치들은 ‘전시용 바람막이’적 성격 이상으로 보기는 어렵다.

총액관리 대상업체에 대한 우대 및 제재조치는 대상사업장에서의 임금교섭에서는 기업가들로 하여금 임금협상이나 단체협약을 기피하게 하거나, 현물지급 등을 통한 편법인상 등 부작용을 낳기도 했다.

총액임금제는 실행과정에서도 ‘대상 선정기준의 객관성’에 대한 문제를 불러일으켰다. 노동부는 1992년 2월 ① 상시근로자 500인 이상 사업체 833개소 ② 서비스업체 중 300~499인 이하 사업체 295개소 ③ 시장지배적 사업자 216개소 전부 ④ 정부 및 지방자치단체 투자, 출연기관 109개소 전부를 총액임금 중점관리 대상업체로 선정하였다. 특히 임금수준 결정에 미치는 영향력, 기업규모 등을 종합적으로 감안하여 대기업 및 시장지배적 사업체들과 정부 및 지자체 투자기관, 출연기관을 주요 대상으로 선정하였다(노동부, 국정감

〈표 8〉 소관 부처별 교섭지도대상²¹⁾

업종	주관 부처
정부투자·출연기관	경제기획원
지방공기업	내무부
금융기관	재무부
언론기관	공보처
건설업	건설부
광업·전기·가스업	동자부
교통·관광관련업	교통부
식품·의료관련업	보사부
조선·유화·자동차·철강 등	상공부
기타 기금출연·보조금지급	해당 부처

〈표 9〉 총액기준 5% 이내 인상업체에 대한 우대조치²²⁾

회사채 발행 평점시가 산점 부여
은행대출 또는 정책자금 지원시 우선 지원 및 대출금리 차등
5% 미만 인상 계열 대기업에 대하여 5%인상액과의 차액만큼 여신관리상 자구노력으로 인정 신용보증 지원 우대
일정기간 세무조사 면제조치 (성실납세자 우대관리규정 개정)
5%이하 임금 인상으로 인한 분규발생업체에 대하여 세금 납기 연장, 9월 범위 내의 징수 유예
분규기간중 또는 분규종료 1월내 납기 도래한 관세에 대해 4월~6월간 납기 유예

사자료).

이에 대해 전노협, 업종회의 등 노동계는 정부의 선정기준에 따른다면 “제조업 가운데서도 가장 낮은 임금을 받고 있어, 최저임금 적용대상인 신발·고무·전기전자업체의 경우는 58.5%, 고무 43.3%, 전기·전자 48.1%가 총액임금 5% 적용대상업체가 된다”며 반론을 제기하고, ‘총액임금제 분쇄 전국노동조합협의회’ 등을 결

21) 노동부, 「1992년 산업평화종합대책」

22) 노동부, 「1992년 산업평화종합대책」

〈표 10〉 5% 초과인상 업체에 대한 제재조치²³⁾

인·허가 내용	조치 내용	소관부처
국유재산 신규 사용 허가 (대부)	해당업체가 공장 확장, 기타 목적 등 신규로 국유 재산을 사용하고자 하는 경우 이를 배제	재무부
정부발주공사, 물품제조 계약체결시 지급상 불이익	선급금 지급률을 관련 규정에서 정한 최저치 적용	재무부
공단 입주 제한	국가공단 내 공장용지 분양시 입주 우선순위 배제	상공부
할당관세 추천심사 강화	할당관세, 추천심사시 적격자 여부 심사 강화	상공부
도로점용허가시 불이익	동일한 점용건물에 동일한 조건으로 신청이 있는 경우 허가 우선순위에서 배제	건설부
적정임금 초과분가격 인상요인 불인정	석유제품 가격관리에 있어 5% 초과한 임금인상분은 비용 불인정	동자부
각 금융기관의 운전자금 대출시 여신심사 강화 및 사후관 철저		

성, 연대투쟁을 벌였다. 한편 노총에서도 ‘임금억제를 위한 총액임금제 분쇄 비상대책위원회’를 구성, 총액임금제 반대투쟁을 벌였다.

이같은 반론에 부딪치자 정부는 결국 자신의 선정기준을 수정하게 되었다. 수정된 총액기준 관리사업체 선정기준은 1992년 4월에 발표되었다.²⁴⁾

23) 노동부, 「1992년 산업평화종합대책」

24) 노동부, 「1992년 국정감사자료」

① 총액기준 75만 원으로 설정

총액기준 75만 원이 고임금한계선이라기보다 그 이상이면 임금을 자제할 필요가 있는 수준으로 본 것이며, 이러한 임금수준은 당해기업의 평균치일 뿐 모든 근로자의 임금을 뜻하는 것은 아님.

② 업종별 특성을 고려, 다음 업종은 별도기준 설정

병원(공기업인 지방의료원 포함)은 의사와 간호사 등 간의 임금격차가 크므로 의사 등 고소득자의 임금안정을 위해 모두 중점 관리
고속버스를 제외한 버스업체 및 광업은 모두 별도 관리

③ 변경된 기준에 의한 중점관리업체는 다음과 같다.

- 상시 500인 이상 : 407개소
- 서비스업체 중 300~499인 이하 : 139개소
- 시장지배적 사업자 : 128개소
- 정부 및 지방자치단체 투자·출연기관 : 106개소

그러나 정부의 기준 변경에도 불구하고, 노동계는 75만 원 상한선의 선정기준이 모호하며, 축소된 적용사업장을 정부가 공식적으로 발표하지 않은 점 등은 사실상 애초의 기준을 그대로 적용시키겠다는 의도라며 강력히 반발했다.

이와 함께 기업가들은 정부의 총액임금제를 악용해 저임금업체에 무리하게 총액임금 5% 인상을 강요함으로써 노동쟁의를 불러일으킬 여지를 남기기도 했다. 다음은 정부정책을 무리하게 적용시키는 과정에서 생긴 대표적인 분쟁사례를 든 것이다.

사례 1 : 저임금업체에 적용된 총액임금제 — 한국공항

한진그룹 계열사이자 대한항공의 자회사격인 한국공항은 총인원 3,500여 명으로 김포, 김해, 제주 등 국제공항과 10개 지방공항의 지상조업 거의 모두를 맡고 있다. ... 조합설립 18년 동안 쟁의발생 신고 한 번 없었던 이 회사의 노사관계가 울어들어 이렇게 악화된 것은 한진그룹 쪽이 정부의 지침을 악용해, 총액임금제 적용대상업체도 되지 못할 정도의 저임금인 이 회사에까지 무리하게 총액 5%인

상 억제를 피하는 데서 비롯됐다는 게 노조의 주장이다. 정부는 회사가 평균임금 수준을 75만 360원선으로 보고함에 따라 총액임금제 적용대상에 포함시켰다. 그러나 노조 쪽의 재조사 요구에 따른 조사에서는 75만 원에서 2~3만 원가량 밀도는 것으로 밝혀졌다. ... 이에 대해 회사는 총액임금제 적용대상 여부와 관계없이 그룹 차원에서 같은 인상이 적용된다고 임금 5%억제선에서 물러설 수 없다는 입장을 밝혀 협상에 어려움을 겪기도 했다.

한국공항 쟁의는 뒤이어 노동위원회가 한국공항을 공익사업으로 판정함으로써 쟁의행위 자체를 봉쇄하려는 태도를 보임으로써 더욱 복잡해졌다.

사례 2 : 총액임금 관리기준 '75만 원'의 허점 — 서울대병원

서울대병원은 평균임금이 75만 원선에 미치지 못하는 데도 정부출연기관이라는 이유로 총액임금 5% 관리대상업체로 선정되었다. 서울대병원 조합원의 평균임금은 71만 8,513원이다. 더구나 서울대병원에 근무하는 교수들의 임금은 192만 원에서 16% 인상이 결정된 상태였기 때문에 더욱더 조합원들을 자극했다. 서울대병원 노조는 기본급 정액 6만 원 인상과 직무수당 10% 인상, 그리고 상여금과 체력단련비의 통상임금 지급을 요구조건으로 내걸고 임금협상을 시작했다. 이렇게 시작된 쟁의에 대해 노동위원회는 "정부가 총액임금 인상억제 방침을 강력히 추진하고 있으므로 서울대병원의 임금인상은 총액 5%여야 한다"는 판결을 내림으로써 총액임금제를 관철시키려고 했다.

사례 3 : 회사에 의한 총액임금제의 자의적 운영 — 시티은행

시티은행은 국내 신규은행이나 장기투자신용은행 등의 임금과 비교해 약 70% 정도의 임금수준에 머물고 있다. 또한 임금 및 인사정책의 기준이 확립되어 있지 않아 회사측은 진급시에 노조 탈퇴를 강요하기까지 한다.

이런 상황에서 1992년 5월 19일 열린 1차 협상에서 회사측은 노동부의 임금가이드라인 총액 5% 인상지침을 적용하겠다고 나왔고, 노조측은 24% 인상을 요구하였다. 3월 1일 회사측은 비조합원에게는 임금인상 10.7%를 적용하고 조합원들에게는 5%를 적용하는 안을 제시했다. 7월 8일 은행측은 다시 5% 인상 외에 5% 인상분만큼을 1회의 보너스로 지급한다는 안을 제시하면서, 7월 16일 오후 5시 30분까지만 그 제안이 유효하다는 전제조건을 달았다. 8차 교섭에서 회사측은 앞의 안을 8월 12일까지 연장하겠다고 했다.

시티은행 노조는 9차 교섭에서 회사측 안에 대한 조정의사를 밝혔지만, 은행측은 교섭을 거부한 채 직권중재로 해결하겠다고 선언했다. 노조는 10월 7일 쟁의행위 찬반투표에서 95.4%의 찬성으로 쟁의에 돌입했고, 10월 20일 요구안을 19%로 조정해서 은행측의 화답을 요구했다. 그러나 은행측은 협상연기를 요청했다. 10월 30일 은행측은 연봉 10.7% 인상, 보너스 50만 원을 제시했고, 노조측은 이를 받아들여기로 결정했다.

하지만 은행측은 돌연 태도를 바꿔 잠정합의된 내용과 다르게 임금 5% 인상과 성과급 5.7% 지급으로 임금계약서를 체결할 것을 요구했다. 이에 대해 노조는 11월 11일 파업을 시작했다. 파업 한 달 후인 12월 10일 회사측이 노조의 요구에 승복, 애초 합의된 내용을 따를 것을 밝힘으로써 시티은행 노동쟁의는 끝났다.

(3) 총액임금제 실시결과

우선 정부가 추진하고자 했던 정부의 총액 5% 가이드라인은 노동계의 반발에 부딪쳐 의도대로 수행되지 못했다. 정부는 상반기 총액임금 협상의 분위기를 조성하기 위해 정부투자기관의 경우 '총액 5%로 타결했다'고 발표했다. 그러나 다음과 같은 언론보도에 따라 그 발표가 허위였음이 밝혀졌다.

1993년 노동부가 발표한 바에 따르면이라도 총액 5% 가이드라인은 지켜지지 않았다. 1993년 1월 노동부는 1992년 8월 말까지 제조업

부분 총액임금 상승률이 17.4%에 이르렀으며 전산업 평균임금 인상률은 15.2%였다고 발표했다. 이와 같은 결과를 두고 노동부는 "임금교섭 이전시기의 인상분을 소급 지급했거나 각종 형태의 특별 보너스 지급 등이 겹친 때문"으로 추정했다.

결국 총액임금제의 적용을 통해 기본급의 비중을 늘리겠다고던 정부의 생각과는 달리 총액임금제는 오히려 임금체계를 복잡하게 만들었다.

그러나 이는 달리 보면 정부의 의지가 어느 정도 관철되었다는 말이 될 수도 있다. 그것은 두 가지 측면에서이다. 하나는 비록 가이드라인 5%가 지켜지지 않는 않았지만 예년과 비교할 때 전체적인 임금 수준을 억제하는 역할을 한 것은 분명하다. 총액임금제 5%가이드라인의 의미는 5%라는 수치상의 한계선이 수용되었느냐의 여부에 있기보다는 임금을 어떻게든지 억제하였느냐의 의미로 혹은 '고물상승 경향'을 '저물상승 경향'으로 바꾸어놓는 데 성공했느냐의 여부로 받아들여야 할 것이다. 이렇게 본다면 정부의 총액임금제는 나름대로 성공을 거두었다고 평가할 수 있다. 더구나 언론매체를 동원한 여론형성정책을 통해 사회적인 분위기를 정부의 의도대로 몰고갈 수 있었다는 점은 총액임금제를 통해 정부가 거둔 보이지 않는 성과라고 할 수 있을 것이다. 전노협과 노총은 각각 총액 5% 가이드라인이 붕괴되었다고 주장하고 있지만 '임투에서의 승리(?)'가 노동운동의 사회적 입지가 축소되는 상황 속에서 이루어졌다는 점을 냉정히 평가한 후에야 진정한 승리 여부에 대한 평가를 내릴 수 있을 것이다.

둘째, 총액임금제의 또다른 목표로 설정하고 있었던 성과급 도입을 통해 임금과 경영실적의 연계성을 높이겠다는 정부의지가 어느 정도 성공을 거두었다. 정부는 성과급제 확대 유도를 총액임금제의 한 내용으로 제시하였을 뿐만 아니라 일부 정부기관의 임금체계에 실제로 이를 도입했다.

경제기획원은 5월 15일 「1993년도 정부출연기관 예산편성 및 관

〈표 11〉 정부투자기관 임금협상 결과²⁵⁾

사업장	실제 타결 내용
전자통신연구소	기본급 5%, 연구활동비 5%, 연구장려금 200%
원자력연구소	기본급 5%, 시간외수당신설, 특별상여금 기본급 100%
농촌경제연구원	기본급 5%, 연말성과급 50만 원
여성개발원	기본급 5%, 생계보조비 2만 원, 복리후생비기본급 100%

리지침」을 통해 내년부터 과학기술원 등 35개 정부출연기관의 각종 수당을 능률성과급으로 통합, 성과급 형태로 개편할 것을 발표했다. 이에 따라 이 기관들의 급여를 기본급, 성과급, 정액지급형태 등의 세 가지 형태로 정비하기로 결정하고, 자가운전보조비, 가족수당 등 일부 수당은 기본급으로 편입시키고, 연구장려금 등 일부 수당은 능률성과급으로 지급할 방침을 확정했다.

한국노총은 이와 같은 성과급제 추진에 대해 “임금격차 완화 및 기본급 중심의 임금체계 합리화와 경영 및 기업민주화 등을 통한 대응”이라는 원칙하에 기본적으로는 직종 및 성과급제 도입에 반대한다는 입장을 정리했다. 전노협 역시 “직종·직급별 분리호봉제를 철폐, 단일호봉제를 이뤄내고 현재 무절제하게 지급되고 있는 제수당을 기본급에 편입시켜 기본급 비중을 높인다”는 원칙을 세우고 정부 방침에 반대했다. 양 단체는 노동능률의 향상 등을 위해 정부가 적극적으로 도입하려는 성과급제나 능력급제에 대해 “기업경영정보가 노조나 노동자들에게 전혀 공개되지 않고 있는 현실이 개선되지 않은 채로 성과급이나 능력급 등만을 도입한다면 임금이 사용자의 일방적 기준에 의해 좌지우지될 가능성을 봉쇄할 수 없다”는 반론을 제기했다.

총액임금제의 또 하나의 주된 시행배경을 이루었던 대기업과 중소기업간의 임금격차는 어떻게 되었는가? 다음은 노동부의 「매월 노

25) 「한겨레신문」

〈표 12〉 규모별 임금격차 상대비교²⁶⁾

업종	구분	1991상	1992상	업종	구분	1991상	1992상
전산업	임금총액 ²⁷⁾	76	78	제조업	임금총액	71	74
	총액임금	79	81		총액임금	73	75
	초과급여	56	59		초과급여	63	68

* 상대지수는 500인 이상 업체를 100으로 했을 때 30~99인 업체의 지수

동통계 조사보고서」의 자료를 전노협에서 재구성한 「1993년 임금지침」 중 발췌한 자료이다.

〈표 12〉를 보면 상대적인 지수상으로는 대기업과 중소기업의 임금격차가 약간 개선되었음을 알 수 있다. 전산업 2% 내외, 제조업 3% 내외에서 대기업과 중소기업간의 격차가 개선되었다. 이는 노동부 발표에서와 같이 1992년도 임금인상 비율의 상당부분이 7월 이후 성과급 등의 형태로 이루어졌기 때문이다. 상대적 임금격차는 대기업과 중소기업간의 하청구조의 불공정성과 대기업 임금인상이 중소기업 임금인상 폭을 제한하는 ‘구조의 문제’와 함께 해결해야 하고, 그 효과는 점진적으로 나타날 수밖에 없는 것이기 때문에 총액임금제의 이 부분에 대한 평가는 좀더 두고봐야 할 것이다.

2) 최저임금제

(1) 최저임금 산정과정

노사간의 인상폭 격차로 1백여 일 이상 엇치락 뒤치락해온 내년도 최저임금 심의가 7일 근로자위원들의 퇴장 속에서 결정됐다. 이날 노사 양측이 최종안으로 제시한 최저임금은 시간급기준 30원 차이인 1,025원과 995원. 이

26) 「월간 노동통계연보」, 「1993 전노협 임금교섭지침」

27) 임금총액 = 총액임금(정액급여 + 특별급여) + 초과급여

30원의 격차를 좁히지 못해 근로자위원들은 회의 시작 6시간 만에 회의장을 박차고 나섰고 사용자위원들은 근로자위원들이 떠난 회의장에서 몇적은 임금 억제 논리를 전개해야 했다. 중앙 차원의 유일한 노사협상이 서로 완승을 거두려다 모두 패배하는 순간이었다. 이날 회의에서 근로자위원들의 퇴장은 공익위원들이 중재안을 내놓았기 때문이다. 이 순간 근로자측의 이종환 위원이 “처음부터 만들어놓고 그 안에서 협상을 유도하는 공익위원들의 자세에 실망을 금할 수 없다”고 말한 후 “생계가 어려운 영세근로자의 임금인상률을 한 자리 수 이내로 억제하려는 중재안에 분노를 느낀다”며 자리를 박차고 나갔다. ... 이런 노사 양측의 입장을 미리 알아차린 최저임금심의위원회 사무국은 근로자위원들이 퇴장한 직후 위원장에게 퇴장했을 때의 각본을 건네주었다. 근로자위원들이 퇴장할 것이 뻔하다고 생각해 만든 시나리오였다. 『한국경제신문』 1992. 10. 8)

1993년 최저임금은 8.6% 인상된 월 22만 7,130원으로 결정되었다. 1988년 최저임금제가 실시된 이후 가장 낮은 인상률이었다.

최저임금은 최저임금심의위원회의 실태조사를 기준으로 결정되는 것이 관례였다. 그리고 법정기준은 “유사노동자의 임금”이라고 되어 있다. 그러나 1993년도 최저임금 심의에서는 이러한 기본적인 원칙과 관례보다는 정부의 임금정책이 기준이 되어버렸다. 노사 양측의 입장을 공정하게 중재하는 역할이 부여된 공익위원측은 이미 최저생계비의 인상폭을 한국은행이 예상하는 물가상승예상률인 6.5%는 넘지만, 두자리 수는 넘기지 않기로 결정한 상태였다. 이처럼 최저임금 선정의 무원칙함으로 인해 최저임금제는 실시 6년을 맞고 있지만, 저임금노동자를 보호한다는 취지에서 벗어나 저임금구조를 합법화한다는 비난을 받기에 이른 것이다.

(2) 최저임금과 비교한 노동자의 현실

최저임금심의위원회 추계(표 14)와는 달리 1992년 노동부 국정감사자료는 최저임금에 미달하는 노동자의 수를 전체 근로자의 7.9%인 391,000명으로 추산하고 있다. 1년간의 시차를 두고 있는 두 자료 사이에 무려 27만 명이 가까운 차이가 나는 셈이다. 어느 자료가

〈표 13〉 연도별 최저임금액²⁸⁾ (단위: 원)

연도	시간급	일급	인상률	대상
1989	600.0	4,800	26.3	
1990	690.0	5,520	15.0	10인 이상
1991	820.0	6,560	18.8	전 사업장
1992	925.0	7,400	12.8	
1993	1005.0	8,040	8.6	

〈표 14〉 산업별 최저임금 이하 노동자²⁹⁾

제조업	금융업	운수창고	서비스	도소매	건설	기타	계
46,719 (1.6%)	28,842 (5.7%)	15,106 (3.1%)	15,030 (3.2%)	6,655 (2.0%)	2,982 (0.9%)	1,824	117,288

더 신빙성이 있는가는 차치해두고라도 최저임금 이하의 상황에서 생계를 이끌어가야 하는 노동자 수가 아직도 상당한 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 언론에서는 차이의 원인을 최저임금법 자체의 예외조항에서 찾기도 한다.

최저임금심의위원회의 한 관계자는 심신장애인 등 노동부장관 인가사항인 최저임금 적용제외 대상자가 9만에서 10만 명에 이르는 등 현행 관련법이 적용예외대상을 너무 광범위하게 인정한 결과라고 말했다. 현행 최저임금법은 업무수행에 지장이 있는 심신장애인, 수습기간이 3개월 이내인 노동자, 직업훈련기본법에 따른 사내 양성훈련 종사자, 단속적으로 근로에 종사하는 자 등은 노동부장관의 인가를 받아 최저임금 적용을 제외할 수 있도록 하고 있다. 노동부 관계자는 최저임금심의위원회가 임금실태를 조사할 때 사업주들이 최저임금 미만 노동자에 대한 사유를 적어 신고를 하면 일선 노동사무소가 이를 그대로 인정해주는 것도 최저임금 미만 노동자를 양산하는 요인이라

28) 전노협, 「1993년 임금교섭지침」

29) 최저임금심의위원회, 「임금실태분석결과 보고자료」, 1992년 9월 29일

고 지적했다.³⁰⁾

이러한 상황을 부채질하고 있는 것이 정부의 최저임금적용 위반업체에 대한 형식적인 처벌이다.

현재 최저임금법 제28조에서는 “사용자가 최저임금의 적용을 받는 근로자에 대하여 최저임금액 이상의 임금을 지급하지 않은 경우 또는 최저임금을 이유로 종전의 임금을 저하시키는 경우에는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과하는 처벌을 받게 된다”라는 처벌규정을 명시하고 있다.

〈표 15〉에서 알 수 있듯이 벌금형으로 가장 무거운 것이 고작해야 100만 원이다. 더구나 실행을 선고받은 사업장은 한 군데에 불과하다. 정부의 최저임금제 준수 여부에 대한 행정지도가 얼마나 형식적인 것에 지나지 않은가를 알 수 있다. 이렇듯 형식적인 정부의 단속을 보호막으로 해서 기업주들은 최저임금 준수에 크게 구애받지 않고, 노동자들의 생존권을 좌지우지하고 있다.

(3) 최저임금 산정에 대한 정부의 태도

정부는 최저임금을 그해 임금협상과 연계해서 정책을 제시하고 있다. 즉 관례적으로 최저임금 산정의 기준으로 사용되어오던 “실태생계비 이상에서의 최저임금 결정원칙”이나 법정기준인 “유사노동자의 임금”이 1993년 최저임금 결정과정에서는 전혀 반영되지 않았다. 이 과정에서 정부의 역할을 대리하고 있는 공익위원측은 “한국은행이 예상하는 올해 물가상승률 6.5%는 넘기지만, 두자리 이하로 결정”할 것을 주장했다. 즉 정부는 최저임금을 일종의 임금인상 가이드라인으로 간주하고 있다.

최저임금 적용시기를 현행 1월 1일에서 9월 1일로 변경하겠다는 경제기획원의 발표에서도 정부의 최저임금제에 대한 이러한 인식이

30) 『한겨레신문』 1992년 9월 30일자

〈표 15〉 최저임금 위반업체 처벌내용³¹⁾

사업체명	근로자수	미달자수	조치사항
(주)코비윌즈	30	1	기소유예
아트전자공업	39	4	벌금 20만 원
(주)실크에디션	62	7	벌금 50만 원
(주)동진어룡광업	110	6	기소유예
제일택시	69	64	벌금 50만 원
진일교통	33	30	벌금 50만 원
한일교통	90	89	벌금 50만 원
마일택시	87	87	벌금 50만 원
신흥택시	70	20	벌금 50만 원
동진택시	68	52	벌금 30만 원
화성교통	47	41	벌금 30만 원
20번택시	60	40	벌금 30만 원
(주)금화	12	1	벌금 100만 원
(주)형제	51	21	징역 8월, 집행유예 1년, 벌금 30만 원
신천개발(주)	27	3	벌금 100만 원
세종섬유	34	28	송치
우성물산(주)	75	32	벌금 100만 원

드러나고 있다. 경제기획원은 “적용시기가 1월 1일이 됨으로써 1차적 임금인상이 이뤄지는 데다 3~4월중 본격화되는 임금협상과정에서 추가인상이 이뤄지는 중복인상 효과를 억제하기 위한 조치”라며 “최저임금제 자체의 문제보다는 다른 고임근로자들에 대한 임금인상 요구를 유발시키고 있는 점에 주목하고 있다”고 주장함으로써 최저임금제 자체의 의미를 무색하게 만들고 있다.

31) 1992년 국정감사 자료

4. 노동자 인권과 정부정책

1) 구속노동자 현황

정부가 발표한 구속노동자 현황에는 노동조합법 위반과 노동쟁의 조정법 위반 혐의로 구속된 노동자만을 포함하고 있다. 그러나 다수의 구속노동자들이 노동관계법이 아니라 업무방해 혐의나 폭력 등 형사상의 법률과 관련, 구속되어 있기 때문에 국회자료에서는 이 부분이 드러나지 않는다.

전노협 자료와 비교하면 1992년에만도 구속자 수에 약 66명의 차이가 난다. 구속노동자의 절반 이상에게 업무방해를 적용하고, 3분의 1 이상에게 폭력행위를 적용해 구속하고 있는 데 비해, 노동쟁의 조정법 등 노동법을 적용해 구속한 노동자는 전체의 4분의 1에 지나지 않는다. 한편 전노협과 업종회의가 1992년 10월 말까지 확인한 구속노동자의 구속사유에서도 동일한 양상을 읽을 수 있다. 이러한 양상에 대해 전노협은 “업무방해로 구속된 노동자가 많은 이유는 사회, 직장민주화를 요구하는 단체행동에 대해 정부가 업무방해를 적용 구속하고, 심지어 휴일근로 거부, 잔업 거부, 정시 출퇴근 등의 준범투쟁마저도 업무방해를 적용 구속하는 등 탈법적으로 법을 운용하고 있기 때문이다. 그리고 폭력행위가 많은 것도 회사관리자와의 사소한 몸싸움조차도 폭력행위를 적용 구속하고 있기 때문이다”(전노협 통계자료 92-24)라고 주장하고 있다.

노동인권회관은 1992년 말까지 형집행이 끝나지 않은 구속노동자 수가 153명이라고 밝히고 있다. 한편 구속노동자의 석방을 위해 ‘ILO기본협약 비준과 노동악법 개정을 위한 전국 노동자 공동대책위원회’와 노동인권회관은 1993년 1월 법무부와 정권인수위에 노동자 석방촉구서와 석방탄원서를 제출하고 새 정부의 폭넓은 구속노동자 석방을 촉구했다.

〈표 16〉 제6공화국 이후 구속노동자 현황³²⁾

연도	총계	노동조합법 위반	노동쟁의조정법 위반	노동조합법 및 노동쟁의조정
1990	25	2	17	6
1991	34	.	28	6
1992.10.10	11	4	4	3
계	70	6	49	15

* 노동관계법 이외 타법 위반 혐의로 구속된 자는 파악된 바 없음

〈표 17〉 적용법 조문별 구속노동자³³⁾

연도	1988	1989	1990	1991	1992
업무방해	17	248	308	258	56
폭력행위	50	247	96	133	35
쟁의조정법	6	176	74	125	12
집회시위	34	89	86	90	3
공무방해	34	23	38	27	0
국가보안법	1	31	29	28	5
기 타	5	132	60	39	8
전 체	63	534	474	451	77

* 구속사유가 확인된 노동자는 1,599명인데 적용 법조문별 합계는 2,603명임. 이것은 동일인에게 둘 이상의 법조문이 적용된 경우를 포함하기 때문임

* 1992년은 1992년 4월까지의 통계

〈표 18〉 구속사유별 비율³⁴⁾ (%)

폭력	쟁의조정법	집회시위법	업무방해	국가보안법공·사문서 위조	기타
21.5	16.7	11.0	4.4	3.4 2.2	5.8

32) 1992년 국정감사 자료

33) 전노협 조사통계국 조사자료 92-24

34) 『노사신보』 1993년 1월

2) 정부행정력 및 공권력 행사와 노동자 인권

(1) 총액임금제 준수를 위한 공권력 투입

① 세일중공업 경남 창원에 있는 세일중공업은 공작기계 및 차량 부품을 제조하는 사업체로서 노동자의 수는 약 4,000여 명에 이른다. 노조측은 총액 27% 인상과 노조 전임자수를 현재의 8명에서 13명으로 늘리고, 조합원 인사시 노조와 합의할 것 등을 요구하며 3월 28일부터 임금교섭과 단체협약 교섭에 들어갔다. 4월 28일까지 계속된 여덟차례의 교섭이 실패한 후, 5월 8일 노조에서는 쟁의신고를 내고 5월 22일부터 2~3시간씩의 작업거부에 들어갔고 5월 27일부터는 파업을 시작했다. 파업 9일째인 6월 19일 오전 4시 55분경 경찰은 1,200여 명의 경찰병력과 회사 관리직사원 150명 등 1,300여 명을 동원해 헬기, 페퍼포그 등 진압장비와 굴삭기 3대, 소방차 2대를 앞세우고 3개 출입문에 설치된 바리케이드를 제거한 채 회사 안으로 진입하여 농성중인 노조원들을 해산시켰다. 6월 20일 새벽 1시와 오후 4시 사이에 경찰은 다시 지상 32미터 굴뚝에서 농성중이던 안준환 위원장 등 노조간부 15명을 연행하였다. 이 중 사전구속영장이 나와 있던 안위원장 등 10명이 구속되고, 김영조 수석 부위원장 등 4명이 불구속 입건으로 22일 오후에 풀려났다. 7월 5일 노사협상을 재개, 노사 양측이 총액 4.96% 인상, 전임자수를 8명에서 9명으로 늘릴 것, 인사위원회 노사동수 구성 등의 내용으로 합의를 함으로써 4개월간의 협상은 중지부를 찍었다.

② 대동공업 국내 최대의 농기계 제조업체인 대동공업(주)(경북달성군 농공면)은 기본급 10만 1,835원(22.8%) 인상을 요구하는 노조측과 총액 5%(기본급 2만 3,100원)만을 주장하는 회사측이 맞섰다. 수차례의 교섭이 실패로 돌아가자 노조는 6월 2일 조합원 90%의 결의로 파업에 돌입했다. 당국은 총액임금제 대상 사업장인 이 회사의 교섭과정 및 결과가 지역 노동계에 미치는 영향이 크다고 보고 4월

말의 교섭 초기부터 회사측에 '총액 5% 절대고수' 방침을 지키도록 했으며, 이에 회사는 아예 사장(김상수)은 교섭자리에 얼굴도 비치지 않은 채 전무가 교섭을 전담해왔다. 노조는 경고파업과 태업을 벌이다 12일 회사가 직장폐쇄를 한 후 전면파업에 돌입, 19일부터 철야 농성에 들어갔다.

이러한 농성장에 28일 새벽 4시 페퍼포그 2대와 포크레인 지게차, 소방차, 헬기를 앞세운 1,500명의 경찰병력이 진입해들어왔다. 강제진압 과정에서 사전구속영장이 발부된 김복근 수석부위원장과 김경식 회계감사, 이열우 체육부장 등이 헬기의 최루탄 집중포화와 무차별 물대포 세례를 맞고 기절한 상태에서 구타를 당하며 연행되었다. 연행자 109명 중 사전영장이 나와 있던 김복근 부위원장은 즉시 구속되었고, 박종석 조직부장, 배경호 기획부장, 이열우 체육부장, 박명철 교육부장 등 4명에 대해서는 29일 구속영장이 신청되었다. 한편 경찰투입에 대해 항의농성중이던 조영선 아신노조 부위원장에게도 제3차 개입 혐의로 구속영장이 신청되었다. 103명은 29일중으로 귀가조치되었다.

사전구속영장이 발부되어 미리 쟁의현장을 빠져나온 송경달 위원장(7월 13일 구속)과 김현봉 쟁의부장 등 간부 5명은 경북대에 임시상황실을 설치하여 ·정상교섭 재개 ·총액제 철회 ·연행자 석방 ·사전구속영장 철회 ·고소고발 취하 등을 요구하며 출근거부 투쟁을 벌이다 강제해산 보름이 지난 7월 14일 부위원장 이성호씨를 중심으로 비상대책위를 꾸려 출근거부를 철회하고 교섭을 재개했고, 7월 20일에는 ·기본급 7.02% 인상 변동상여금 100% 지급 ·부당한 인사이동하지 않을 것 ·고소고발 취하 ·구속자는 석방과 동시에 원직복귀 ·손해배상 청구 등 민사상 책임을 묻지 않는 것을 골자로 타결을 보았다.

③ 삼미특수강 경남 창원에 있는 삼미특수강의 쟁의는 임금, 단협 결과 인원감원을 주장한 회사측의 요구에 노조가 기본급 4만 100원, 수당 6만 2,990원 인상을 주장함으로써 시작되었다. 5월

12일부터 7월 16일까지의 두 달에 걸친 15차례의 협상에서도 합의가 이루어지지 않자, 노조위원장은 회사측의 동결안을 수용할 의사를 표명했다. 이에 노조원들은 비대위를 구성, 위원장을 퇴임시키고 부위원장이 직무대행을 맡아 다시 협상에 임했다. 7월 22일 쟁의발생 신고에 이어 9월 8일과 9일 양일간은 조업을 중단하고 조합원 1,000여 명이 임금, 단협저지 농성을 전개했다. 이에 회사측은 9월 14일 대의원 10명을 노동부와 경찰에 노동쟁의조정법 위반과 업무방해 등으로 고소하기에 이르렀다. 경찰은 9월 19일부터 헬기를 동원한 선무방송을 통해 자진해산을 종용했으며, 25일 새벽에는 포크레인, 대형 기중기 7대를 동원해 진압작전을 펴, 사전구속영장 발부자를 연행하고 농성중인 조합원들을 해산시켰다. 진압이 있는 지 나흘 뒤인 9월 29일에 재개된 노사교섭에서 1992년도는 1991년의 단체협약을 준용하고 생산장려금 300,000원을 기본급으로 전환시키며 파업기간중 무노동 무임금, 1992년도 단협기간 동안 감원불가 등의 내용으로 타결을 보았다.

(2) 성과급 배분을 둘러싼 현대자동차 쟁의

현대자동차에서의 성과급 배분을 둘러싼 노사간의 마찰은 1991년 12월 5일 시작되었다. 12월 5일 노사협의회에서 노사 양측은 경영성과급 분배에 관한 1차 협상을 시작했다. 여기서 노조측은 150%의 성과급을 요구했고, 이에 대해 회사측은 50%를 제시하며 “앞으로 매주 토, 일요일 모두 일하면 50%를 줄 수 있다”는 입장을 표시했다. 노조는 12월 17일 상임집행위원회와 협상팀의 철야농성을 시작으로 잔업거부를 시작했고, 승용 1공장에서는 조합원들이 자발적인 태업을 벌이기 시작했다. 또한 12월 24일 “부당노동행위 및 단협불이행”을 이유로 노동부 중앙노동위원회에 쟁의발생신고를 냈다. 회사측은 노조의 움직임에 대해 26일에는 6명을, 27일에는 12명을 업무방해 및 불법쟁의로 고소고발했고, 12월 31일에는 승용 1공장에서의 몸싸움을 이유로 11명의 조합원을 폭력행위로 고소했다. 회

사의 고소고발은 계속되어 1월 4일에는 업무방해로 5명을 고소하기에 이르렀다.

1월 15일 회사측의 휴업조치에 이어 최병렬장관은 같은 날 기자회견담회에서 “단체협약에도 없는 특별상여금의 지급요구는 쟁의대상이 될 수 없어 원천적으로 불법”이라고 규정하고 “회사측에 고발된 노조간부에 대한 사전구속영장 신청 등 필요한 모든 의법조치를 강구할 방침”이라고 밝혔으며, 신국환 상공부 제2차관보는 “현대자동차의 휴업과 동시에 선의의 근로자와 불순한 생각을 갖고 있는 근로자를 분리, 조속한 시일 내에 생산활동을 재개토록 하겠다”는 뜻을 표명함으로써 정부가 공권력을 동원해 현대자동차 쟁의에 강력히 대응할 의지를 갖고 있음을 분명히 했다. 정부의 강력한 입장에 대응한 현대그룹총연합 노조대표들의 공식적인 연대투쟁선언과 ‘ILO기본협약 비준 및 노동법 개정을 위한 전국노동자공동대책위원회’의 지지성명 발표(1월 18일)는 현대자동차 문제를 정부와 노동운동계간의 대리전쟁 양상으로 만들었다. 한편 노사간의 쟁점도 최초로 성과급 배분문제에서 협상이 결렬되고 노조의 파업결의와 회사측의 고소고발이 잇따르면서 쟁점이 확산, 노조간부에 대한 징계 여부와 고소고발자 사법처리 문제까지 덧붙여졌다.

그러나 경찰이 현대자동차를 봉쇄하고 공권력 투입을 발표하고 난 후인, 21일 오후 8시 30분 박영배 노조 수석부위원장의 사내농성해산과 장외투쟁선언으로 사실상 자진해산하게 되면서 실질적인 현대자동차 쟁의는 끝나게 된다. 농성원 자진해산 후인 21일 밤 11시에 경찰은 7천여 명의 병력을 투입해서 비상경비와 수배자 검거를 위한 내부수색을 실시했다.

노조의 자진해산으로 실질적인 노사간 대립이 끝난 후에도 회사와 정부의 노조에 대한 마무리 공격은 계속되었다. 경남지방경찰청은 2월 10일 오후 3시쯤 울산 현대자동차 노사분규와 관련, 사전구속영장이 발부돼 수배중이던 현대자동차 노조위원장 이현구(31세)씨, 노조부위원장 김동찬(27세)씨 등 2명을 부산시 모라동 동원아파트 107

동 906호에서 검거, 울산경찰서로 압송했다. 연행된 노조위원장 이현구, 부위원장 박영배씨 등은 노동쟁의조정법 위반과 업무방해 혐의로 구속됐다.

한편 현대자동차측은 1월 30일 노사분규 피해액에 대해 노조간부 12명을 상대로 손해배상 청구소송을 제기했으며, 신원보증인의 부동산까지 가압류 신청, 법원의 결정처분까지 받았다. 현대자동차는 결국 1월 27일 조업을 재개했지만, 29일 다시 휴가를 실시하는 등 노동쟁의의 여파를 청산하지는 못했다.

(3) 공정방송 요구에 대한 또 한번의 경찰력 투입 — 문화방송 파업

편성, 보도, TV기술 3국장 추천제와 공정방송협의회의 존폐 여부, 그리고 지난 1990년 '농촌문제'를 다룬 PD수첩 방영 취소에 대한 항의과정에서 해고된 노조위원장, 노조사무국장 등 두 명의 복직문제라는 세 가지 커다란 노사간의 쟁점을 두고 서른일곱 번의 협상이 실패함으로써 문화방송 파업사태는 시작되었다. 회사측은 국장 추천제에 대해서는 인사경영권 침해라고, 노사 동수로 구성된 공정방송협의회에 대해서는 폐지를, 해고자복직은 단체협상에 관련된 문제가 아니라는 주장을 펴, 기존의 단체협약에 명시된 내용인 국장추천제와 공정방송협의회의 준수 그리고 해고자의 조속한 복직이라는 원칙에 합의할 것을 주장하는 노조측과 평행선을 그어왔다.

이런 상황에서 노조는 8월 17일 쟁의발생신고를 내고, 9월 1일에는 파업 찬반투표를 통해 84%의 찬성으로 9월 2일 파업을 결의했다. 노조의 찬반투표가 있던 날 영등포구청은 서울시노동위원회에 중재신청을 제출했지만, 노조는 9월 2일 파업을 강행했다. 문화방송 파업에는 19개 지방계열사의 적극적인 동조와 지명도 높은 아나운서들의 참여로 사회적인 관심이 집중되기 시작했다. 서울지방노동청은 9월 7일 '불법행위 중지 촉구' 공문을 노조에 전달함으로써 파업을 불법으로 규정하였다. 9월 9일 서울지방노동위원회는 "국장은 공정방송 실천의지가 있는 자로 한다, 공정방송협의회의 강령 및 기준을

현저히 위반한 자에 대해 해임을 건의할 수 있다"는 내용을 골자로 하는 중재안을 내놓았으나, 노조는 해고자 복직 등의 문제가 제외된 데다 노조의 요구가 크게 반영되지 못한 것으로 판단하여 이 중재안을 거부한 반면, 회사측은 이를 받아들임으로써 새로운 교섭시도 역시 결렬되고 말았다.

이와 별도로 회사측은 9월 19일 노조간부 15명을 업무방해 혐의로 고소했으며, 40여 명의 조합원을 징계위원회에 회부하는 등 강경한 대응을 보였다. 28일과 29일 연이어 경찰이 고소된 조합간부를 강제구인하려는 시도가 있는 뒤인 10월 2일 오후 3시 30분경 경찰은 병력을 문화방송 본사에 투입해 7명을 구속하였다. 노조는 경찰 투입 이후에도 비상대책위원회를 중심으로 거리홍보전을 펴는 등 파업을 계속해나갔다. 9월 2일부터 50여 일 동안 계속된 문화방송 파업은 10월 21일이 되어서야 노사가 타결을 보고 끝났다. 세 가지 쟁점에 대해 노사는 3국장 추천제의 경우는 공정방송협의회의 보직변경요구권을 부여하는 것으로, 공정방송협의회문제는 직권중재안을 수용하는 것으로, 그리고 해고자 복직문제는 회사측이 적극적으로 검토할 것을 약속하는 것으로 합의했다.

문화방송 파업은 지난 1990년의 KBS파업 때와 마찬가지로 방송의 공정성을 존립근거로 하는 방송사노조의 쟁의에 경찰력이 무리하게 투입됨으로써 오히려 노사간 합의를 가로막고, 구속자만 양산하는 모습을 보여주었다. 또한 서울지방노동청의 조급한 불법파업 단정 또한 합리적인 타결을 가로막고 노조를 극한적인 상태로 몰아붙임으로써 사태를 오히려 악화시켰다는 비난을 받기에 충분했다.

(4) 행정관청의 노동조합 활동 방해

① 서울시청의 신고필증 교부 거부를 이겨낸 남부금속노조 지난 2년 동안 서울시청의 노조설립신고증 교부 거부로 인해 범의노조로 활동해온 서울남부금속노조(위원장 이성주)가 3월 11일 신고필증을 받았다. 2월 19일 서울지역출판노조, 치과기공인노조 등과 '지역노



▲ 50여 일을 끝냈던 문화방송 파업. 노사 자율교섭의 원칙을 무시한 채 정부는 공권력을 투입하여 주요 노조간부를 구속했다.

조 합법성 쟁취를 위한 공동투쟁위원회'(공대위)를 결성, 일제히 재설립신고서를 내고 항의방문 등의 공동대응을 한 이래 처음 거둔 결실이였다. 노조는 1988년 9월 설립된 뒤 1990년 2대 위원장을 선출해 서울시청에 임원변경신고서를 제출했으나 시청은 위원장이 현장에 근무하지 않는다는 이유로 자격시비를 걸어 신고서를 반려했다. 시청은 또한 노조가 다시 위원장의 현장근무증명서를 첨부하여 신고하자 신고기간이 끝났다고 탄압의 성격을 띤 노조해산을 통보했다. 두 번에 걸친 신고가 거부당하자 노조는 법외노조로 활동을 계속하면서 법적소송을 제기하는 등 합법성 쟁취를 위해 꾸준히 싸워왔는데 시청으로부터 조직을 영등포구와 구로구로 나누라는 등의 탄압을 받아오면서 투쟁한 끝에 신고필증을 받기에 이르렀다.

② 노사합의를 깬 내무부와 부산시 - 부산의료원 단체협약 부산의료원 노사가 지난 6월 5일 합의한 을 임금인상과 단협갱신 일부 내용에 대해 부산시와 내무부가 승인을 거부, 노사간 합의에 어려움

을 겪었다.

내무부는 임금인상 합의내용 가운데 위험수당 2,000원, 가족수당 2,000원, 당직비 5,000원 등 단협에 명시되어 있는 제 수당이 5%를 넘는다는 이유로 승인을 거부하고 기본급 2만 8,000원 인상만 인정했다. 부산시도 노사가 합의한 단체협약 제20조 제2항에 따라 간호사 20명을 보충하게 돼 있는데도 8명만을 승인하고 제17조 제2항에 따라 근속년수 3년이 넘는 일용직 노동자 9명을 1차로 정규직 화하기로 했음에도 불구하고 5년 이상의 취사요원을 제외시킨 채 3명만을 정규직화하도록 했다.

이에 노조가 강력히 항의하고 언론에서도 상위법인 노동법을 무시한 행위라고 비판하자 부산시의 한 관계자는 시의 조례 중 투자기관에 대한 업무관장 및 승인절차에 대한 규정을 들며 변명했다.

4개월째 노사간 합의가 이뤄지지 않자 부산의료원노조(위원장 문희철)는 27일 김영환 부산시장을 노동법상 제3자개입 금지조항 위반 혐의로 노동부에 고발했다. 지방공사의 노사합의로 체결한 임금단체협상안을 감독관청인 시가 삭제 승인한 데 대해 노조가 시장을 상대로 '제3자개입'이라며 고발한 첫 사례였다. 지방공사 부산의료원노조는 노동부 동래지방사무소에 낸 고발장에서 "부산의료원에서의 사용자측 대표 및 교섭권자는 원장"이라고 주장하고 "노동법에는 조합활동의 자유와 노사합의의 존중을 엄격히 규정하고 있는데도 시조례 등의 하위법을 내세워 부산시가 노사합의서를 삭제한 것은 불법적인 행위"라고 주장했다.

③ 전교조에 대한 경찰과 교육부의 일관된 태도 지난 1989년 전국교직원노동조합(이하 전교조)이 결성된 후 줄곧 강경책을 사용해온 정부정책은 1992년에도 여전히 일관성을 잃지 않았다. 영등포경찰서는 1992년 2월 10일 서울지법으로부터 전교조가 거래해온 국민은행 등 10개 금융기관을 상대로 온라인계좌의 입·출금내역서, 인출전표청구서 및 원장 등에 대한 압수수색영장을 발부받아 전교조의 은행 온라인계좌 입·출금내역에 대한 수사를 벌였다. 경찰은 "전교

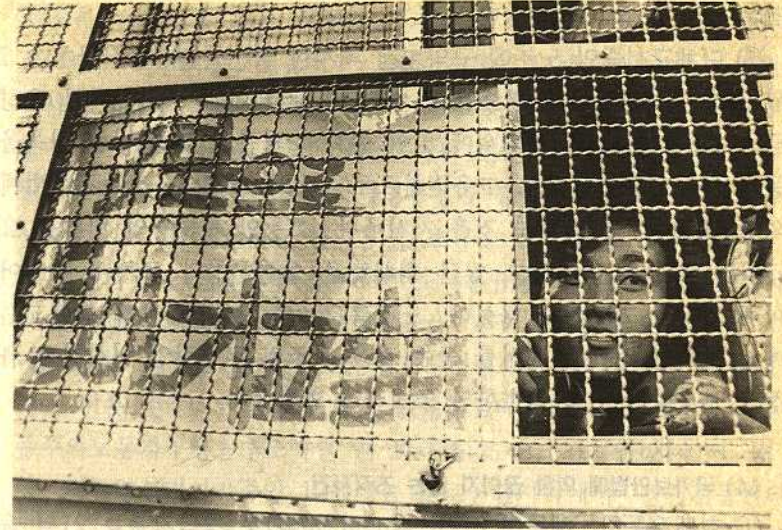
조가 당국의 허가없이 기부금을 모금해 활동자금으로 써온 것이 기부금품모집금지법에 위반되는 행위"라고 조사이유를 밝혔다.

전교조에 대한 당국의 의지가 분명히 드러난 또 하나의 사건이 단대부고 해직교사 복직취소 조치와 전교추사태였다.

단대부고사건은 해직교사인 김경옥, 조성순 교사를 단대부고측이 7월 말 복직조치한 데서 비롯되었다. 이런 조치가 언론에 발표되자 교육부는 학교측에 특별감사를 취하는 등 압력을 행사했고, 절차상의 문제를 법정인 아닌 당사자간의 합의를 통해 해결하자는데 동의했던 단대부고측이 8월 7일 "과거의 잘못을 뉘우치고 전교조를 탈퇴한다는 조건으로 신규임용했으나 그간의 언동으로 보아 그럴 의사가 없음이 확인돼 이를 취소한다"는 내용의 취소조치를 발표했다. 이와 함께 단대부고 재단은 법인 사무국장과 단대부고 사무국장을 직위해제했으며, 교장을 징계위원회에 회부하기로 결정했다. 이같은 조치에 대해 당사자인 김경옥씨는 "임용취소라는 절차는 현행 교육법 어디에도 없는 불법"이라고 주장하고, 9월 9일 교육부 교원정계심의위원회에 재심청구서를 제출하는 한편, 면직무효 확인소송을 준비하고 있다. 전교조는 "선별 복직이니 조건부 복직이니 하는 당국 일각의 논의는 기만에 불과하다는 점이 확인된 것"이라는 입장을 밝혔다.

한편 '교육대개혁과 해직교사 원상복직을 위한 전국교사추진위원회'(이하 전교추)는 지난 5월 결성되어·교육재정 확보·교육자치 전면확대·해직교사 원상복직 등의 내용으로 현직교들을 상대로 서명작업을 벌였다. 이에 대해 교육부는 7월 23일 전교추 원원장인 김종인 교사(39세, 서울 전농중)를 해임시킨 것을 시발로 13명의 전교추 소속 교사들을 해임시키는 등 강경책을 유지했다. 전교추는 1993년 2월 새 정부 출범에 앞서 자진해산했지만, 전교조 및 전교추 해직교사들의 복직문제는 여전히 새 정부의 새롭지 않은 부담으로 남아 있다.

④ 노동부, '근로감독 면제' 지침 발표 노동부는 1992년 7월 정기근로감독 대상업체 중 300명 이상 신발, 섬유, 전자업체와 30인



▲ "교단으로 돌아가고 싶다." 1992년 10월 12일 해직교사 원상 복직을 요구하는 전교추 교사들을 연행함으로써 정부는 '전교조 불인정' 입장을 다시 한번 천명했다.

미만 중소기업에 대해 정기 근로감독을 면제하거나 완화해주시기로 하는 지침을 발표했다. 중소기업의 경영난과 인력난을 완화시켜주기 위한 조치였다. 이어서 부산지방노동청은 7월 30일 '중소기업 애로 타개대책'을 마련해 각 지방사무소에 통보했다. 이 대책은 "정기근로감독 대상업체 58곳 가운데 아직 정기감독을 실시하지 않은 48개 사업장 중 태광산업, 국제, 한국냉장, 남양 등 4곳에 대해서는 정기근로감독을 면제한다"는 내용을 골자로 하고 있다. 또한 신동아전기 등 300명 미만 50명 이상 업체 9곳 모두에 대해 정기근로감독을 면제해주며 종업원 50명 미만 420개 사업장에 대해서도 근로실태조사 방식을 현장점검에서 사용자 자체점검으로 바꾸도록 하는 내용도 담고 있다.

이상 노동부와 부산지방노동청의 지침은 체불임금과 도산, 부도 등의 문제가 가장 심각한 부산지방의 섬유, 신발업체에 중점적으로 적용되고 있어 해당 노동자들의 생존권이 크게 위협받을 가능성이

있는 것으로 평가되고 있다.

⑤ 단체교섭중인 노조에 규약변경 지시한 울산군청 울산군청은 7월 6일 단체교섭이 진행중인 온산공단의 컨테이너 제조업체인 효성 금속노조에 대해 “단체교섭에 있어 총회의 의결을 거친다”는 항목을 문제삼아 노조위원장의 고유권한으로 인정하고 있는 노동조합법에 위배된다며 이를 삭제할 것을 지시했다. 그동안 노조규약 변경을 요구하며 협상을 연기하고 있던 회사측은 울산군청의 조치에 힘입어 아예 협상을 거부하고 나섰다. 노조측은 이번 조치에 대해 단체교섭에서 노조원 전체의 의사를 묻는 것은 노조의 민주적인 의사결정 과정을 보장하기 위한 최소한의 조치라며 반발했다.

(4) 국가보안법에 의한 끊이지 않는 조직사건

① 현대자동차 ‘해돋이’ 사건 국가안전기획부 경남지부는 21일 울산 현대자동차 파업사태 등 울산지역 노사분규를 배후조종해온 혐의로 수배해온 주사파 지하조직인 ‘해돋이’ 조직원 서영호(30세, 현대자동차 노조정책연구부 부장) 김진규(28세, 현대노조 정책연구부 차장), 김병우(26세, 현대노조원)씨 등 5명을 검거, 김진규씨 등 3명을 국가보안법 위반 혐의로 구속했다. 또 현대자동차 노사분규 과정에서 교통사고로 입원중인 서영호씨를 불구속 입건하고 김태홍씨(28세, 노조원)는 훈방했다. 안기부는 서씨 등이 김일성 주체사상을 학습하고 주사파의 하부조직인 ‘해돋이’의 핵심조직원으로 활동하면서 현대자동차노조 전임 이상범 위원장을 반민주세력으로 몰아 퇴진시키고 이현규 위원장을 당선시켜 지난달 현대자동차노조의 불법파업을 배후조종해왔다고 주장하고 있다.

② 노동자계급해방투쟁위원회사건 경찰청 보안수사단은 11월 4일 전국의 주요 공단지역에 침투, 노사분규를 배후조종하는 등 사회주의혁명투쟁을 벌여온 ‘노동자계급해방투쟁위원회’(약칭 노투위) 중앙위원장 성두현(34세, 서울대 경제학과 졸)씨 등 8명을 국가보안법 위반(이적단체 구성 등) 혐의로 구속하고 신현훈(30세, 서울보건전문대 2년

제적)씨 등 2명을 같은 혐의로 불구속 입건했다. 경찰은 또 이들이 ‘노투위’ 기관지인 『계급혁명』 등 이적문서를 제작하는 데 사용해온 복사기 2대와 인쇄기 1대, 체단기 1대 등을 증거물로 압수했다. 경찰에 따르면 이들은 지난 1990년 7월 경인지역 및 울산, 마산, 창원 등 공단지역에서 사회주의혁명투쟁을 벌여온 ‘노투위’에 ‘혁명적 사회주의자그룹’을 흡수 통합, 새 조직을 결성한 뒤 조직원들을 주요 공단지역의 산업체에 침투시켜 노사분규를 배후조종했다고 한다.

이밖에도 경찰청은 지난 1월 17일 ‘한국사회주의 노동당 창당준비위원회’ 결성과 관련해 노동자정당건설추진위원회 위원장 주대환씨를 비롯 전성, 이용선씨 등을 연행했으며, 1월 27일에는 ‘민중민주주의노동자투쟁동맹조직원’인 박태하(25세), 김기연(24세)씨 등 6명, 대통령선거기간중인 12월에는 구로공단지역에서 “정치활동센터”라는 이름으로 활동을 해온 문순덕(슈어프러덕츠 노조위원장)씨 등 4명을 국가보안법 위반 혐의로 구속하는 등 국가보안법을 정치지향적인 노동운동을 대한 탄압수단으로 악용하고 있다. 이것은 아직도 북한에 적대적이거나 비판적인 국민들의 반공의식을 정치적 반대파를 탄압하는 데 악용하는 구시대적인 매카시즘이라 아니할 수 없다.

5. 글을 마치면서

정부가 주도해서 노·사·정 3자의 위상을 새롭게 정립하겠다는 장기적인 포석이 바로 신노동정책과 총액임금제였다. 정부가 1992년 총력을 기울여가며 관철시키려고 했던 총액임금제는 단순한 임금억제정책의 수준을 넘어서서 성과급과 능력급을 바탕으로 한 임금체계의 근본적 변환까지 포함하는 입체적인 정책이었다. 정부는 적극적인 임금억제정책을 가장 확실한 경기부양책으로 인식하고 있음도 보여주었다.

정부의 임금억제정책은 이제 김영삼정부의 ‘고통분담론’이라는 구

호 속에 새롭게 제기되고 있다. 이는 정부가 장기적인 포석이 실효를 거두기까지의 시간적 간극을 메우기 위해 저율의 임금상승곡선을 유지시킬 것임을 알 수 있게 해준다. 그러나 이러한 정부의 노동정책은 노사 양측으로부터 아직도 합의를 얻지 못하고 있다. 이런 불협화음의 해소 전망은 경기침체에 따른 고통이 균등하게 배분되지 못하고 있다는 노동자들의 인식을 해소시켜줄 만한 정부의 정책이 없는 한 어둡다고 할 수 있다. 이는 정부노동정책에 고용불안과 체불임금의 증대에 대한 적극적인 해결책이 반영되지 못한 채, 정부가 수수방관하는 모습을 보여줌으로써 고통을 일방적으로 노동자에 전가하는 것 아니냐는 노동계의 비난을 통해서도 확인되었다. (최재훈, 서울대 졸)

부록

신노동정책

1. 문제제기

산업화 초기의 제한된 경쟁조건하에서는 기업의 외연적 확장과 양적 성장이 가능하여 경제의 상층구조가 크게 발전하였으나 기업경영, 노사관계 등 경제의 하부구조는 제대로 다져지지 못하여 치열한 대내외적 경쟁에 직면한 우리 경제의 질적 전환을 어렵게 하고 있음. 근래에 나타나고 있는 사회기강의 해이, 근로의욕의 저하, 기업의식의 침체, 소비성향의 증가, 집단이기주의의 만연 등은 우리 경제의 하부구조가 취약함을 반영하는 것임.

또한 급변하는 국제정치, 경제질서하에서 총체적인 국가경쟁력을 바탕으로 국가간의 시장쟁탈전이 치열하게 전개될 것이며, 국가경쟁력은 실질적인 상부구조보다는 노사관계나 기업의 경영방식 등 경제 하부구조에 의해 좌우될 것임. 앞으로 노동정책은 과거 경제정책과의 수직적 관계를 탈피하고 수평적 보완관계로 전환하여 기업규모에 따라 정책수단을 선별적으로 구체화하면서 산업화 초기의 외연적 압축성장단계에서 형성된 기업경영체계를 1세대 개발과정 이후의 자생적 성숙단계에 맞게 더 효율화 전문화하고 노동의 인간화운동을 통해 작업수행 메커니즘을 개선함으로써 한국자본주의의 역동성을 지속적으로 확보하고 총체적 국가경쟁력을 제고하여야 할 것임.

2. 신노동정책의 구상

노동시장과 노사관계의 대내외적 여건변화에 따라 향후 새로운 노동정책은 국제화되는 경제질서에 발맞추고 이에 따른 산업구조 조정 및 생산기술 고도화에 대응할 수 있도록 대기업과 중소기업의 특성에 따라 노사관계시스템을 구축하는 데 역점을 둠.

독과점, 대기업 등 노사관계 경험, 경영여건의 상대적 우위 등을 감안하여 산업 및 금융정책과 수평적 연계를 통해 노사관계의 자율과 책임을 제고토록 함으로써 노사관계의 발전의 선도적인 역할을 담당하도록 중점관리함.

특히 생산성 향상을 초과하는 임금인상 기업이나 노사관계가 고질적으로 불안정한 기업에 대해서는 일반 경제정책 수단을 통해서 시정하고 기업정보의 노사간 교환, 공유와 자본, 기술협력관계를 토대로 한 교섭구조의 확립을 유도하여 노사관계를 안정시킴.

중소기업 부문은 미조직, 경영여건의 불리 등 기업특성을 감안하여 노동운동의 정상화를 위한 각종 지원시책을 강구함.

3. 정책방향

1) 대기업 노사관계 합리화

금융정책과의 연계 정부의 특별금융지원이 과도한 임금인상의 기반으로 이용되지 않도록 사전·사후 여신관리제도를 임금, 노사관계 상황과 연계시킴.

인력양성 등 소프트웨어 개발 소요비용 특별 지원.

산업정책과의 연계 경쟁력 강화와 산업합리화 등을 위한 정부의 산업규제의 반사적 효과로서 독점적 보호를 받는 기업이 과도한 임금인상을 한 경우, 일차적으로 불공정 거래 여부를 조사하고 정부규제로 인한 보호조치를 철회함.

소유의 분산과 새로운 기업문화의 창출 임금과 생산성의 연계를 어렵게 만드는 계열사간의 상호출자제도를 개선하여, 상호출자, 지급보증 한도를 축소하고 불공정한 내부거래에 대한 규제를 강화함으로써 임금을 단위기업의 경영실적과 직결시키고 업종전문화와 기업의 관리능력 개선을 유도함.

기업의 소유와 경영 분리, 창업주의 소유권을 분산시키는 등 가부장적인 기업경영방식을 지양하며, 노사가 동고동락하는 기업문화를 창출, 지나치게 소유 집중도가 높은 주력기업의 지분율을 단계적으로 하향토록 유도하고, 이를 위하여 종업원 지주분 확대, 사내 복지기금에 주식으로 출연토록 함. 고액자산 소득자 및 일정액 이상의 상속자에 대하여 상속, 증여세율 강화 및 자산 변동 관리, 금융기관의 기업주식 보유한도 확대 및 금융기관의 국민기업화 추진.

합리적인 협상문화의 정착 전략적 대기업이 선도 교섭단위로서 건전한 교섭관행을 정립토록 하고, 국민경제 여건이 임금인상에 반영되어 여타 부문에 파급될 수 있도록 관련 경제정책 수단을 동원하여 중점관리함(예: 임금가이드라인은 임금격차 축소 및 분배구조 개선 차원에서 대기업 중심으로 설정하고, 연말 물가상승 목

표치와 연계하여 물가상승 목표치 초과분에 대해서는 세계감면 조치 시행).

기업·정부의 공유를 통해 상장기업의 경우 증권거래법상의 회계감사제도를 개선하고, 비상장기업의 경우 세무행정 강화를 통해 경영실적으로 공개토록 함.

2) 중소기업 노사관계의 정합성 제고

대기업과 중소기업간의 협력관계 지원 대기업과 협력기업이 노동조합그룹을 형성하고 임금격차 및 근로조건 개선을 자율적으로 조정하며 기술, 기능의 지도 훈련, 공동작업 등을 실시토록 함.

불합리한 하도급 거래를 정상화시켜 원·하청기업간의 부당한 격차를 축소시켜 경영여건의 개선과 기업에 대한 소속감을 제고함.

노사관계 불안요인 제거 중소기업에 대한 법정근로조건 확보 등 영세근로자 보호에 행정력을 집중토록 함.

노조 미결성업체는 노사협의회의 활성화를 유도하여 대화체널을 구축하고 정보공유를 통해 성과배분제도의 도입을 확대함.

신생노조의 노사교육 확대 노조가 신설된 중소기업의 노사 대표에 대한 노동관계법, 단체협상 기법, 인사노무관리 기법 등 기초적 노사교육을 실시함.

3) 생산적 노사관계 형성을 위한 노동조합 운영의 개선

(1) 현실태 및 문제점

노동조합 조직체계의 자율화에 따라 지역단위 노동조합(예: 부천지역 금속노조, 전국예능인 노조 등)의 설립이 증가되어 기존의 교섭단체 구조와 마찰이 발생하고 노동운동권의 불법적 활동거점 제공, 기업단위 노조체계의 전통에 따라 상급연합단체의 활동은 소속노조간의 친목증진, 조직분규 지도의 범위에 한정되어 있어 산별 연합단체의 지도력 및 정책기능 미약, 신생노조의 급증(1987년 이후 신생노조 5천여 개)으로 비전문 노동운동가의 양산, 불합리한 노조운영 관행이 상존.

(2) 개선방향

노조 조직체계 및 교섭구조 우리나라의 오랜 조직관행과 단체교섭 구조상 기업별 노조조직체계를 계속 유지하되, 근로조건외의 균형화 및 동질화 추세에 따라 지역적 단체교섭이 필요한 부분(예: 자동차, 면방등)은 산업, 직종별 지역단위 조직을 유도.

상급 노동단체의 기능을 활성화함으로써 노사관계를 안정화시키기 위하여 상

급 노동단체의 재정자립도 배양, 정책·교육활동을 적극 지원함.

연합단체의 지위강화를 위하여 ① 소속 단위노조에 대한 업무검사 근거조항의 신설 ② 소속 연합단체에의 가입의무 법정화 ③ 연합단체에 대한 조합비 납부의무의 강제조치 등을 신중히 검토.

노조운영의 전문성 제고 노조전임자는 기업 노사관계의 특성(예: 조합원의 수, 조합원의 성격)에 따라 적정인원이 확보되도록 하고, 노조전임자의 임금은 노조 재정에서 지출되도록 하는 관행의 정착 지도.

노조 활동의 원칙을 확보하기 위하여 근무시간 외 노조활동 실시, 회사 시설물 이용원칙 등을 확립.

단체교섭 대상의 전환 전통적인 교섭대상으로서 임금, 근로시간 등의 근로조건 이외의 노조가 주도하는 노동향상운동(예: 생산성 향상, 비능률 제거, 제안제도, 작업환경 개선 등)을 시행하도록 지도.

노동향상운동의 결과에 따라 발생하는 성과는 성과배분 모델에 따라 근로자에게도 공정하게 배분되도록 하는 구조를 형성.

4. 노동의 인간화운동 전개

'노동의 인간화' 혹은 '노동생활의 질' 향상운동은 산업사회에서 기계문명의 진전에 따른 인간소외의 반작용으로 태동하였으며, 1970년대 중반 이후 선진국에서 침체된 생산성을 향상시키고 노사협조 증진을 위해 구미 각국에 새로운 물결로 파급되고 있음. 6·29 이후 격심한 노사분규 후유증이 산업현장에 불신 등으로 잔존하고, 불량률 증가, 생산성 저하 등으로 표출되고 있으며, 생산시설의 기계화, 자동화 추세에 따라 근로자의 직무에 대한 애착심이 결여되고 불안감이 증대되고 있음.

따라서 '노동의 인간화' 운동을 전산업장에 확산시켜 생산성 증대와 새로운 생산모델을 정착시켜야 할 시점임.

새로운 작업조직의 개발 보급 노동만 중시하고 인간적 측면을 외면하는 경직된 작업조직은 신속한 기술변화에 적응 곤란, 생산성 감퇴, 창의력 부재, 이직률 및 결근율 증가 초래.

기계화, 자동화의 진전에 따라 노동의 생산성과 인간적 본질을 동시에 포용하는 접근방법에 의한 새로운 형태의 작업조직 개발을 위해 노동연구원, KIST, 생산성본부 등에 특별연구팀을 구성 운영하고, 노동관계 강화에도 정식과목으

로 채택, 확산 보급함.

노사단체의 '노동의 인간화' 운동 자율 전개를 유도하기 위하여 노사단체 내에서 관련 연구 및 추진부서를 설치토록 권장하고, 중앙노사협의회에서 주요 의제로서 노사간 추진을 협의하며 정부의 적극적 지원방안을 강구함.

작업수행 메커니즘 개선 작업수행 방식을 근로자들의 직장 및 작업에 대한 애착심을 키우는 방향으로 개선하여, 작업조직은 물론 기업 전반에 대한 책임의식이 희박해지는 현상을 불식함.

정규 근로자들은 다기능화, 전환배치제도 직무 확대 등을 통해 인력의 활용도를 높임.

단순작업 담당자들은 임시직, 시간제 근로자 등 비정규 인력으로 대체하여 시장의 탄력성을 제고함.

제2장

사용자와 노동자 인권

1. 들어가면서

세계경제의 침체는 한국 기업가들에게도 고통으로 다가왔다. 온실 속에서 정부의 갖가지 정책적 지원에 안주해왔던 기업가들은 거세지는 국제간 무역전쟁의 파고에 밀려야만 했다. 수출선이 막히고 국내 시장마저 외국상품에 자리를 내주어야 했다. 그 결과 하루에도 수십 개의 회사가 문을 닫아야 했다. 나날이 늘어나는 빚더미에 눌러 자살하는 기업가들이 속출했다.

그러나 사용자들의 고통은 빙산의 일각에 불과했다. 노동자의 경우 더 깊은 상처를 받아야 했다. 노동자들은 무노동 무임금, 임금억제 등의 정부와 사용자의 정책으로 고통받고 있고, 속출하는 부도, 휴·폐업에 따른 임금체불과 감원·해고로 생존권을 위협받고 있다. 일부이긴 하지만 경기침체를 명분삼아 노동자에게만 일방적으로 희생 강요하는 사용자, 조합활동에 대한 탄압의 호기로 활용한 사용자들도 있었다.

1992년은 정부와 사용자가 혼연일체되어 1989년부터 몰아쳤던 공세의 강도를 누그러뜨리지 않은 한 해였다. 나아가 노사관계를 장

기적으로 안정시키기 위해서 갖가지 정책과 제도를 시도한 해이기도 했다. 그러나 그것들이 정부에 의해 일방적으로 강요되기 일쑤였으며, 그 내용 또한 근본적으로 '노사대등' 정신과는 거리가 멀었다. 부분적으로 합리적인 내용이 포함되어 있었던 것은 사실이지만 노동자를 설득하여 자발적인 협력을 얻어내려는 진지한 노력은 없었다. 총액임금제의 경우, 내용 중 일부인 가이드라인 5%만이 무차별하게 강요되어 노사간 교섭의 자율권을 침해하였다. 정책 중에 포함되어 있던 대기업·중소기업 사이의 임금수준 격차 해소라는 목표는 대기업등에서 행한 이면계약으로 실제 효과를 거두지 못했다.

사용자들은 경제사정의 어려움을 틈타 갖가지 방법으로 노동조합 활동을 제약하고자 하였다. 단체협약(이하 단협)을 개악하려 하거나 위반하기도 하였다. 노동조합의 전임자 수를 축소하고 노동조합 대표가 징계위원회에 참여하는 것을 배제하려는 시도가 곳곳에서 일어났다. 해고와 구속사태 역시 그치지 않고 계속되었으며 부당노동행위가 곳곳에서 자행되었다. 무노동무임금이 완벽에 가까울 정도로 관철되었다.

1992년 사용자들은 노사관계에 대해 형법, 민법을 적용하는 지혜를 터득하였다. 노동조합 활동에 대해 업무방해, 기물파손, 폭행, 손해배상 등을 이유로 한 사용자측의 고소·고발이 잇달았다. 집단적 노사관계를 개인적 노사관계로 전환하기 위한 경영상의 묘책이 속출하였다. 소사장제는 그 대표적인 예라고 할 수 있다.

노동운동은 정부와 사용자들의 공세에 적절하게 대응하지 못했다. 고용불안정으로 노동조합의 힘있는 반격이 불가능하였다. 아울러 경기침체의 중압감 때문에 노동자들이 스스로 노동쟁의를 자제하기도 하였다. 그 결과 1992년 한 해 동안 노동자 개개인은 인간으로서, 시민으로서 그리고 노동자로서의 권리를 상당부분 양보해야 했다.

2. 임금과 근로조건

임금을 억제하겠다는 정부의 강력한 의도는 개별 사업장에서 사용자들의 좋은 응원군이 되었다. 임금협약서에 도장을 찍은 사용자들이 이를 반복하는 사태가 빈발하였다. 정부가 제시한 5% 인상선을 넘었기 때문에 무효라는 것이다. 이면계약 사례 또한 적지 않았다. 이면계약은 임금인상을 위한 소기의 목적이 달성되었다 할지라도 그것이 이면계약인 만큼 시행 여부는 전적으로 사용자의 재량에 의존할 수밖에 없는 한계가 있다.

사용자측은 정부의 임금억제정책에 대한 호응에서 한 발 더 나아가 임금체계, 근로시간 체계 등에 대한 기존 관례를 자신들에게 유리하게끔 근본적으로 뒤바꾸려고 시도하였다. 경총은 '1일 8시간 노동제'의 변형을 시도한 노동법 개정안을 내놓아 1987년 이후 노동운동이 피와 땀으로 쌓아올린 성과를 무(無)로 돌리고 과거로 돌아가려는 의도를 보였다. 개별 사업장에서는 성과급과 연봉제를 도입하여 노사관계를 집단관계에서 개별관계로 전환하려 하는 한편, 사용자의 재량권을 넓히려 하였다.

1) 5%인상 강요가 빚어낸 '이면계약'의 편법

정부는 1988년 이후 임금억제정책을 강력히 추진해왔다. 그러나 공식적으로 시행되어온 통상임금 이외 부분에 대해서는 각종 수당이나 상여금 명목으로 이면계약이 실시되는 풍토가 생기기 시작하여 정부의 의지는 현실화되지 못했다. 정부는 이런 현상의 문제점을 다음과 같이 적시하였다. 첫째, 경제난의 극복을 위한 임금억제정책이 제대로 먹혀들어가지 않고 정책수행을 위한 자료 확보와 통계처리에 어려움이 생겼다. 둘째, 이러한 행태가 관행화되면서 지불능력이 있는 대기업 임금과 그렇지 못한 중소기업 임금 사이에 현격한 차이가

〈표 1〉 이면계약 사례

업 체	임금 타결 내용
전자통신연구소	기본급 5%, 능률제고 연구활동비 5% 인상(이상 본협약) 연구장려금 200% 인상(회의록에 명시)
원자력연구소	기본급 5%, 시간 외 수당 1년 115시간분 신설 특별상여금을 기본급의 100%로 신설 (이상 본협약 외 별도 노사합의 각서에 명기)
농촌경제연구소	기본급 등 5%(본협약), 연말성과급 50만 원 지급 구두합의
여성개발원	기본급 5%, 생계보조비(효도휴가비) 2만 원 이상, 교통보조비 1만 원 인상(이상 본협약) 복지후생비 기본급의 100% 지급
삼성시계	기본급 5.7% 인상, 가족수당 5천 원 인상 성과배분급을 고정화해 상·하반기 두 차례 30% 지급 등 약 11% 인상에 합의

[자료] 『일터』 1992년 창간준비 2호

발생하였다. 셋째, 각종 성과급의 결정이 실제 생산성에 의한 것이
라기보다는 노사간의 협상대상으로 뒤바뀌어 사용자 재량이 아닌 노
사협상상태의 대상이 되어버렸다.

이를 해결하기 위한 대안으로 정부는 임금체계를 총액임금제로 개
편하고 가이드라인을 5%로 못박아 이를 통해 임금격차를 줄이고,
성과급을 정착시키고자 하였다. 총액임금제에는 합리적인 요소가 포
함되어 있음에도 불구하고 지난 2년 동안 시행된 결과만 보면 많은
문제가 있었다.

먼저 5%선 억제만 강조되어 노동자들의 임금은 무리하게 삭감되
었으나, 많은 대기업과 정부투자기관에서는 이면계약이 은밀하게 진
행되었다. 따라서 임금격차의 완화라는 목표가 성공을 거두지 못하
였다. 또한 성과급을 정착하기 위해서는 경영공개 등의 사전작업이
필요한데 대부분의 사용자가 이를 기피하여 이 역시 구호에 그쳤다.

그리고 5%선을 무리하게 적용하려는 과정에서 노사간 임금교섭의
자율성이 침해되고 기업의 지불능력이나 개별 교섭주체의 힘관계가
무시되었다.

특히 이면계약의 경우 해당사업장의 노동자는 일시적인 임금인상
의 목표를 달성했다고 할지라도 협약수행 여부를 사용자의 자의적
신의를 맡겨야 하는 처지에 놓이게 된 점, 전체 노동자의 임금인상
추세에 기여하지 못했다는 점 등의 문제점을 안고 있다.

2) '변형근로시간제' — 어쩔 수 없는 추세인가 과거로의 복귀인가

1992년에는 사용자측이 노동자측보다 더 강한 목소리로 노동법
개정 필요성을 주장하였다. 사용자측의 개정 의도는 “심각해지는
국제간 경제전쟁에서 국가경제가 살아남기 위해 노사관계가 새롭게
재편되어야 한다”는 것이었으나 실제 개정안의 각론은 개혁적인 것
이라기보다 자신들의 이해관계에 부응하고자 하는 내용 일색이었다.
그 대표적인 예가 ‘변형근로시간제’의 도입 부분이다.

경총 개정안은 “4주간을 평균하여 1주간의 근로시간이 44시간을
초과하지 않는 범위 내에서 특정 일에 대하여 8시간, 특정 주에 대
하여 44시간을 초과하여 근로시킬 수 있도록 하여야 한다”면서 변형
근로시간제를 주장하였다.

개정 근거로 “첫째 계절적 사업이나 집중적 노동이 요구되는 산업
및 작업형태에 대비해야 할 필요성, 둘째 수출지향 경제체제인 우리
나라가 국제경쟁에서 살아남기 위해서는 노동력을 효율적으로 활용
해야 할 필요성, 셋째 ILO에서도 변형시간제를 채택, 권고하고 있
는 현실, 넷째 이웃 일본에서도 1988년 노동기준법을 개정하여 노
동시간을 단축시킴과 동시에 변형근로시간제를 다양화시키고 있는
추세” 등을 들고 있다.

그러나 이에 대한 노동계의 반발이 거세게 일어났고 결국 경총의
시안은 현실화되지 못했다. 노동계는 한 목소리로 경총의 변형근로

제 시안을 반대하였는데 특히 전노협은 다음과 같이 조목조목 비판하였다. “첫째, 변형근로제 조항은 극도의 장시간노동과 연장근로수당의 삭감을 초래한다. 둘째, 5공 시절 국가보위비상대책위원회가 주도하여 개악한 노동법에 포함되어 있다가 1987년 11월 노동법 개정 때 폐지된 바 있는 독소조항이다. 셋째, 현행 근로기준법에서도 이미 특정 업종에서 정부의 허용을 전제로 한 변형근로시간제를 허용하고 있는바, 경총은 모든 업종에서 개별 사용자의 임의대로 변형근로시간제를 시행할 것을 주장하고 있는 것이다. 넷째, ILO는 경총의 주장처럼 변형근로시간제를 무제한적으로 허용하고 있지 않다. 권한있는 기관의 인가, 협약을 전제한 후, 일주일 중 1일 이상의 노동시간이 8시간보다 적은 경우 그 주중 다른 날에 1일 8시간의 제한을 초과할 수 있다. 다만 어떠한 경우라도 1일 8시간의 제한을 1시간 이상 초과할 수 없도록 못박고 있다. 다섯째, 일본의 경우 주중 총노동시간을 40시간으로 채택하면서 변형근로시간제를 확대 도입하였다. 그리고 최근 주 35시간으로 단축하고 있다”(전노협 1993년 임금지침 중).

1987년 노동법 개정으로 변형근로시간제가 위법사항이 되었음에도 불구하고 사용자가 임의로 과거 관행대로 변형근로시간제를 시행하는 경우가 비일비재하다. 한국조폐공사는 1980년 2월부터 토요일 격주 휴무제 및 부서별 3조 2교대 근무제를 실시해왔는데, 1987년 11월 근로기준법 개정으로 변형근로시간제가 폐지된 이후에도 이를 계속 실시하면서 노동자들에게 연장근로수당을 전혀 지급하지 않았다. 노동조합측에서 이에 대한 시정과 배상을 요구하였으나 공사측은 들어주지 않고 있다가, 노동조합측에서 대전지방법원에 청구소송을 내어 법에 호소하자 그때서야 근무형태를 변화시켰다. 즉 변형근로시간제를 폐지한 것이 아니라 3조 2교대를 3조 3교대로 바꾸어 밤 1시에 출퇴근하는 기현상이 벌어졌다. 그것도 노동조합의 의견은 묻지도 않은 채 회사측에서 일방적으로 통보하는 식이었다. 단체협약 위반이라고 이의를 제기하는 노동자들에게 회사측은 현행 근무체

제를 유지하고 싶다면 연장근로수당 포기각서를 쓰라고 요구했다. 이에 반발한 노동조합은 조합원서명운동, 시민서명운동, 항의집회를 벌였으며 국정감사현장을 찾아가 항의농성을 벌였다. 결국 청주지방노동사무소는 공사측에 대해 연장근로수당을 지급하지 않은 것은 명백히 불법이며 이를 시정토록 하는 명령을 내렸다.

3) 과당경쟁 속에 쓰러져가는 언론사 노동자

한국일보 조·석간 발행, 월요판 발행 등 신문사간에 시작된 독자 확보를 위한 무한경쟁은 업무량의 증가를 초래하였다. 그러나 이에 따른 인원확충 등의 대안이 수반되지 못하여 언론노동자들의 근로조건이 심각하게 악화되고 있다. 방송 역시 마찬가지로 서울방송 출범 후 치열해진 상업화 경쟁 속에서 업무량이 폭주하고 있으며 노동강도는 위험수위에 달하고 있다. 결국 언론노동자의 잇달은 죽음사태까지 초래되고 있다. 11월 경향신문 대구주재 조세현 기자가 숙직실에서 숨졌으며 12월 22일에는 KBS 기획제작국 홍건섭 PD가 해외취재 도중 숨지는 사건이 발생하였다. 홍PD의 경우 직접 사인은 말라리아 감염이지만 이동기간까지 포함하여 불과 45일의 출장기간 동안 50분물 특집 두 편과 10분물 25개를 만들어야 하는 살인적인 제작일정에 쫓겨야 했던 전후사정으로 보아 과로사할 수밖에 없었음을 알 수 있다. 초기에 증세가 발견되었음에도 불구하고 쉬지 못하여 결국 사망한 것이다.

3. 고용조건

정부가 공식 발표한 1992년의 실업률은 2.4%였다. 그리고 많은 사용자들이 일손부족을 호소하였다. 그러나 실제 생산현장에서는 심각한 고용불안 문제가 제기되었다. 고용불안은 현재 취업상태에 있