

2024 KDI Conference

# 노사관계 선진화

이장원

한국노동연구원 선임연구위원

2024. 12. 11.

# Table of Contents

---

01

노사관계와 생산성

---

02

이중구조와 노사관계

---

03

노사관계 혁신방향과 과제

---



# 노사관계와 생산성

01

## 노조 자체는 생산성에 중립적이지만 협력적 노사관계만이 생산성에 기여

- 노조는 기업성장에 긍정적(Freeman & Medoff, 1984), 노조는 생산성에 마이너스(Addison & Hirsh, 1989) 등 노조와 생산성 관계는 불분명. 국내 연구에서도 비슷한 결론(남성일·전재식, 2013)
  - 분명한 것은 협력적 노사관계가 생산성에 기여한다는 점
- 협력적 노사관계는 조직몰입도를 높여 생산성 향상에 기여(Angle & Perry, 1986 등)
  - 국내 연구에서도 노사 간 파트너십은 생산성에 기여(노용진, 2010), 파업시에는 생산성을 저하시킨다고 실증(조준모·김기승, 2006).
  - 아울러 노조가 없는 경우 노사협의회 기능을 통한 의사소통 확대가 생산성 향상에 기여한다는 연구들이 있는데(Rogers & Streek, 1995 : Morishima, 1992) 노조와는 다른 근로자 대표조직이 중요할 수 있다는 것을 의미

### 고용은 양호하나 낮은 노동생산성이 문제

경제활동참가율과 고용률 국제비교 (15세-64세) (단위: %)

구 분	한국	미국	영국	독일	일본	호주	프랑스	스페인
경활참가율	70.5	74.0	78.5	79.4	80.7	80.3	73.6	74.0
고용률	68.5	71.3	75.6	76.9	78.5	77.2	68.1	64.4
실업률	2.9	3.7	3.8	3.2	2.8	3.8	7.4	13.0

노동생산성 국제비교 (단위: 달러)

국가 연도	한국	프랑스	독일	이태리	일본	영국	미국
2000	19.9	57.2	56.1	52.8	39.0	51.0	54.5
2005	25.1	61.5	59.9	53.0	42.5	55.3	61.8
2010	32.1	62.5	61.1	52.7	43.4	57.2	67.8
2015	35.6	65.3	64.4	53.2	46.2	58.6	69.0
2020	41.8	67.8	67.7	54.9	48.1	61.7	73.4
2021	42.7	66.7	68.3	54.2	45.5	60.6	74.1

주: 스페인, 영국, 미국의 경우는 16-64세 기준.

자료: OECD, Stats.OECD.org(2022년 기준). 한국노동연구원 「해외노동통계」 2023에서 재인용.

주: 노동생산성 = 전산업 GDP / 총노동시간.

자료: OECD, <http://stats.oecd.org/>.

- 고용률 수준은 국제비교상 높지 않으나 공식 실업률은 매우 낮은 수준임
  - 노동시장 이중구조로 인한 불완전 취업이나 실망 실업자가 상당
- 더 중요한 것은 취업자들의 노동생산성이 선진국 대비 매우 낮다는 점
  - 근로시간은 길지만 생산적이지 않은 것이 우리의 특징

#### 협력적 노사관계 구축이 중요하며 노동시장 이중구조의 특성을 감안할 필요

- 대기업과 공공부문 노사관계는 힘의 남용을 견제하고 대등한 노사자치 기반 마련
  - 불법파업 및 부당노동행위의 금지, 일터혁신 등 노사의 win-win 프로그램 확산
  - 원하청 관계 개선을 위한 상생과 연대의 노사관계 기반 확산
  - 내부노동시장 유연성 확대를 통한 고용안정성 제고 협력
- 중소기업 부문은 노조가 없거나 힘이 약하기에 법과 행정력에 의한 보호조치를 강화
  - 노동3권 보장 및 근로기준 적용의 확대
  - 근로계약의 이행 보장을 위한 정부 감독기능 강화

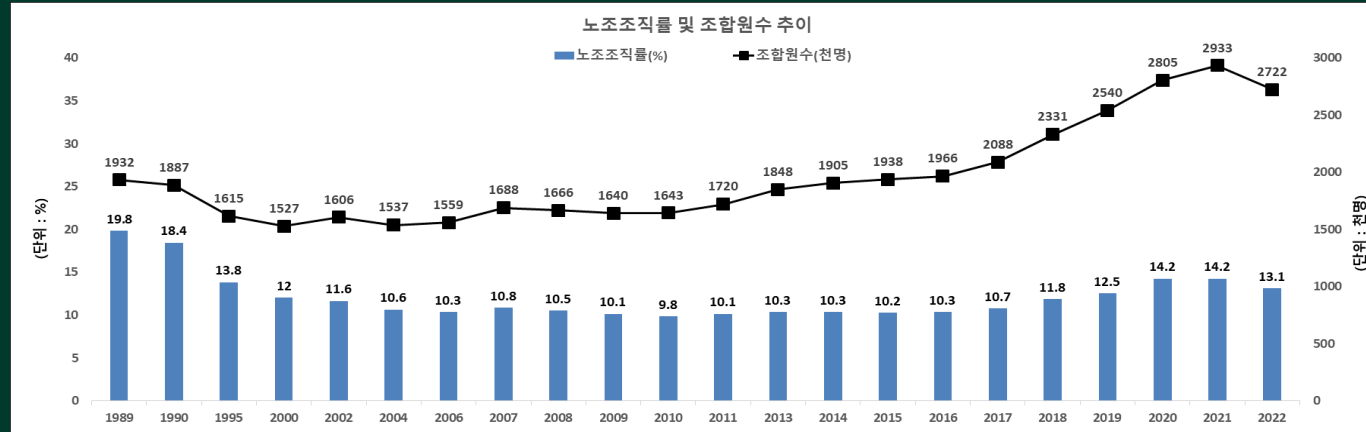


# 이중구조와 노사관계

02

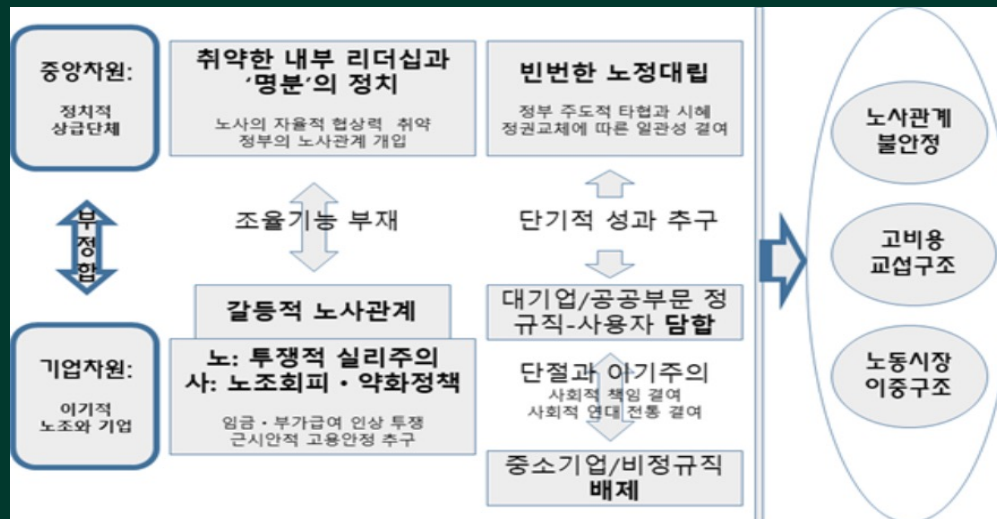
# 1. 노동권 신장과 고착화된 고비용 노사관계

## 연도별 노조 조직률 및 조합원 수



자료: 고용노동부, 「2022년 전국 노동조합 조직현황」.

## 이중구조와 노사관계



자료: 이성희, 2021. 한국 노사관계의 현황 평가와 정책 방향의 모색. 한국노동연구원.

## 2. 대립적이고 불안정한 교섭문화

### 파업성향이 높고 ILO 핵심 비준으로 노사 간 교섭력의 대등성 이슈 제기

임금근로자 1,000인당 근로손실일수 (단위: 일)

	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	평균
한국	52.1	34.7	34.3	23.0	103.5	43.2	27.5	19.7	39.2
일본	0.1	0.1	0.4	0.3	0.1	0.3	0.0	-	0.2
독일	2.5	4.3	4.4	3.0	5.7	3.4	15.1	4.2	4.5
미국	8.5	2.2	1.5	5.3	10.9	3.1	19.3	21.9	8.3
영국	9.9	17.5	30.4	6.4	12.1	10.2	10.0	-	19.0

자료: 한국노동연구원, 『해외노동통계』 2021.

주요국의 대체근로 관련 제도

미국	- 대체근로 금지규정 없음 ※ 경제적 파업에 대해 일시적·영구적 대체근로 허용(판례)
영국	- 대체근로 금지규정 없음 ※ 2022.7.21. 파견근로자 대체근로 허용
독일	- 파견근로자의 노무급부거절권 인정(근로자파견법) ※ 신규채용, 기간제, 도급·하도급 통한 대체근로 허용
일본	- 파견근로자를 통한 대체근로 금지(직업안정법) ※ 내부직원을 통한 대체근로, 기간제 신규채용 허용(학설, 판례)
프랑스	- 파견근로자, 기간제를 사용하는 대체근로 금지(노동법전) ※ 도급, 신규채용(무기계약근로자) 등을 활용한 대체근로 허용

자료: 한국경영자총협회, 『대체근로 전면금지로 인한 문제점과 개선방향』 2023.

## 불확실한 근로자대표 권한과 어려운 취업규칙의 변경

### 근로기준법 상 근로자 대표의 권한

- ① 3개월 이내 탄력적 근로시간제 서면합의
- ② 3~6개월 이내 탄력적 근로시간제 도입·운영 서면합의
- ③ 3~6개월 이내 탄력적 근로시간제 주별 근로시간 변경,
- ④ 선택적 근로시간제 서면합의,
- ⑤ 공휴일 대체를 위한 서면합의,
- ⑥ 보상휴가제 서면합의,
- ⑦ 간주·재량근로 서면합의,
- ⑧ 근로시간 및 휴게시간 특례 서면합의,
- ⑨ 연차유급휴가의 대체 서면합의
- ⑩ 경영상 해고시 사전협의
- ⑪ 임신부 등 야간·휴일근로 인가신청 전 협의

### 근로기준법 상 취업규칙의 역할

근로기준법 제93조(취업규칙의작성, 신고)

상시 10명 이상의 근로자를 사용하는 사용자는 다음 각 호의 사항에 관한 취업규칙을 작성하여 고용노동부장관에게 신고하여야 한다.

이를 변경하는 경우에도 또한 같다.

1. 업무의 시작과 종료 시각, 휴게시간, 휴일, 휴가 및 교대근로에 관한 사항
2. 임금의 결정·계산·지급 방법, 임금의 산정기간·지급시기 및 승급(昇給)에 관한 사항
3. 가족수당의 계산·지급 방법에 관한 사항
4. 퇴직에 관한 사항
5. 「근로자퇴직급여 보장법」 제4조에 따라 설정된 퇴직급여 상여 및 최저임금에 관한 사항
6. 근로자의 식비, 작업 용품 등의 부담에 관한 사항
7. 근로자를 위한 교육시설에 관한 사항
8. 출산전후휴가·육아휴직 등 근로자의 모성 보호 및 일가정 양립 지원에 관한 사항
9. 안전과 보건에 관한 사항
- 9의2. 근로자의 성별연령 또는 신체적 조건 등의 특성에 따른 작업 환경의 개선에 관한 사항
10. 업무상과 업무 외의 재해부조(災害扶助)에 관한 사항
11. 표창과 제재에 관한 사항
12. 그 밖에 해당 사업 또는 사업장의 근로자 전체에 적용될 사항



# 노사관계 혁신방향과 과제

03

## 노동시장 이중구조 해소에 기여하는 노사관계를 지향

- 대기업 및 공공기관 노조부문에서는 경직성과 대립성을 개선
  - 잦은 파업 및 파업우선 교섭문화 개선
  - 내부노동시장에서 고령화와 연공급에 따른 고임금을 조정할 유연성 확보
- 과반노조의 과도한 대표성을 개선해서 소수노조 존중 및 부분근로자대표제를 도입할 필요
  - MZ세대 노조의 대표성을 존중하고 청년들의 합리적 노사관계 문화를 수용
  - 근로기준법에 근로자대표제도를 분명히 하고 부분근로자대표제도를 통한 임금제도 유연성 제고
- 2차 노동시장 및 비노조 부문에서는 취약근로자들 보호를 강화해서 안정적인 고용을 확보
  - 근로기준법상의 기본적인 보호조치들을 수혜 받도록 하며 차별적 요소를 해소해 가야 함
  - 5인 미만 사업장에도 단계적인 근로기준법 적용을 해야 함

### 노사관계 대표성의 합리적 개선과 노사 교섭력 대등성 확보

#### ■ 취업규칙변경과 근로자대표 제도의 개선

- 사회적 합리성을 가진 고령 인력들의 호봉급 적용제한에 대한 노사정 대화 지속 추진
- 근로기준법상 근로자대표의 선출, 권리 등에 관해 구체화하고 부분근로자대표제 도입

#### ■ 노동권 신장에 따라 노사간 교섭력 대등성을 확보해 줄 필요

- ILO 핵심 협약 비준에 따라 노동 3권 행사가 더 용이해 진 반면에 잦은 파업 및 파업에 따른 비용을 축소할 수 있는 제도는 과거('87년 노사관계)체제에 머물고 있음
- 파업을 마지막 수단으로 신중하게 행사할 수 있도록 교섭상의 대항력을 조정할 필요

#### ■ 파업시 대체인력의 활용과 사업장 점거의 제한이 대등성 제고에 필요한 제도 개선임

- 선진국처럼 파견인력 활용은 제외하고 기간제 및 하청 노동자들을 조건부로 사용하게 해 줄 필요
- 사업장 점거의 제한에 핵심 생산시설만이 아니라 사장실이나 공장장실 등 핵심 경영시설도 포함할 필요

#### 중소기업 부문에는 노조가 없거나 취약하기에 정부와 법에 의한 보호를 강화

##### ■ 근로기준법을 5인 미만 사업장에 적용

- 근로기준법 중 부당해고, 임금체불, 휴가사용 등 항목의 보호조항은 바로 적용하되 근로시간의 제한 규정은 유예기간을 두어 노사가 최소한의 경영 수익 및 생활 임금을 보장받도록 함
- 아직 법 적용상의 안정성이 확보되지 못한 직장 내 괴롭힘 조항도 유예 후 적용 함

##### ■ 근로감독에서 근로자 상담까지 토탈 케어(care) 방식 보호 강화

- 노동약자 보호를 위한 ‘근로자이음센터’가 전국 6개소에 설치되었는데 이를 더욱 확대

##### ■ 근로계약서 제출을 고용보험제도에 의무화

- 고용보험 자격취득시 회사의 서면 근로계약서 제출을 의무화
- 노동위원회 및 노동청 요청시 서면 근로계약서 제공
- 실업급여 신청시 제출된 서면 근로계약서 활용

### 근로기준법 적용확대 방안

- 5인 미만 사업장은 전국 614만개 중 531만개(86.5%)로 절대 다수(2022년 고용부조사)
  - 근로자 기준으로 5인 미만 소속은 380만명(전체 근로자 2,200만명 중 17%)
  - 따라서 5인 미만 사업장으로 근로기준법을 적용하는 것은 수많은 영세 사업주의 부담을 고려해야 하는 사안임
- 근로시간 상한, 연장근로 제한, 해고제한, 직장내 괴롭힘 등 규정들을 전면적용하기는 애로
  - 생활임금의 확보를 위해서 연장근로의 제한은 유예적용 하고 초과근로수당은 지급 필요
  - 직장내 괴롭힘 적용도 신규 법규정의 안정성이 확보될 때까지는 유예하는 것이 바람직 (직장내 괴롭힘 사건도 전체의 과반 이상이 5인 미만 사업장에서 발생하고 있으나 그렇기에 전면 적용시 혼란이 우려)
- 유급휴가의 적용은 필요하나 사업주 부담 경감을 위해 정부의 지원을 확대
  - 사회보험 가입 및 수혜율을 높이는 등 지원 인프라를 구축할 필요 (한 조사에 의하면 5인 미만 사업장 고용보험 가입률은 46%로 300인 이상 90%의 절반 수준 — 직장갑질119, 2023년 조사)

### 포스트 글로벌 경제, 급속한 기술진보에 맞는 노사관계 혁신이 필요

#### ■ 한국형 유연안정성 모델의 구축

- 해고 용이성과 실업급여 관대성보다는 평생학습 관대성과 노동이동 용이성이 핵심
- 중소기업에서 대기업으로, 비정규직에서 정규직으로 가는 길을 확대하는 것이 중요

#### ■ 사회적 대화를 통한 신뢰구축과 갈등축소

- 2차 세계 대전이후 스웨덴이 경제성장과 복지국가 완성이라는 두 마리 토끼를 동시에 잡은 기적은 엘란데르(Erlander) 총리가 매주 ‘목요클럽’을 통해 23년간(1946-1969) 사회적 대화를 지속한 성과

#### ■ 산업전환에 노사정이 공동 헌신

- 산업전환은 단지 기후변화협정만이 아니고 미국과 중국간 경제전쟁, 디지털 및 AI 확산에 대응해서 생산품, 생산방식, 노동과정, 생산물 판매시장이 동시에 바뀌는 거대한 전환

경총 (2023). '대체근로 전면금지로 인한 문제점과 개선방향'. 정책자료.

남성일·전재식 (2013) '노동조합은 기업의 생산성을 높이는가?-경로별 요인분해를 통한 분석', 『산업관계연구』 23(4), 45-66.

노용진(2010), '노사파트너십의 노사관계 효과성에 관한 연구', 『산업관계연구』 20(3), 33-57.

이성희 (2021), '한국 노사관계의 현황 평가와 정책 방향의 모색' 미발표논문, 한국노동연구원.

조준모 ·김기승(2006), '노동조합의 파업이 기업성과에 미치는 효과에 대한 동태분석', 『한국경제연구』 제17권, 5-40.

Addison, J. T. & Hirsh, B. T. (1989), "Union Effects on Productivity, Profits, and Growth: Has the Long Run Arrived?", *Journal of Labor Economics*, 7(1) 72-105.

Angle, H. L. & Perry, D. A. (1986), "Dual Commitment and labor-management relationship climates", *Academy of Management Journal*, 29(1), 31-50.

Freeman, R. B. & Medoff, J. L. (1984), *What Do Unions Do?*. New York: Basic Books.

Morishima, Motohiro (1992), "Use of Joint Consultation Committees by Large Japanese Firms", *British Journal of Industrial Relations*, 30(3), 405-423.

Rogers, J. & Streek, W. eds. (1995), *Works Councils: Consultation, Representation and Cooperation in Industrial Relations*. Chicago: The University of Chicago Press.