

이 연구용역은 2005년 노동부의 노사분규통계 개선
방안에 관한 연구용역사업의 일환으로 연구되었음

노사분규통계 개선방안

2005. 10.

연구기관 : 한국노동연구원

노동부

제 출 문

노동부 장관 귀하

본 보고서를 노동부의 수탁연구과제 □노사분규통계 개선방안□의 최종
보고서로 제출합니다.

2005. 10.

한국노동연구원

원장 최 영 기

— 연 구 진 —

연구책임자 : 김정한(한국노동연구원 연구위원)

연 구 원 : 정진호(한국노동연구원 연구위원)

이대구(한국노동연구원 전문위원)

김정우(한국노동연구원 책임연구원)

목 차

I. 머리말	1
II. 현행 우리나라의 노동쟁의통계 실태 및 문제점	3
1. 노동쟁의 최저산정기준	3
2. 노동쟁의 산정기준의 변경과 파업성향의 국제비교	5
3. 노동쟁의사건의 계상	13
4. 노동쟁의의 원인	15
5. 분규참가자수	18
6. 노동손실일수	18
7. 노동쟁의 각종 지표	19
8. 노동쟁의통계 생산부서	20
9. 출처	21
10. 공포	21
11. 노동쟁의통계 생산과정	22
III. 2004년 노사분규 분석	23
1. 일반현황	23
2. 지역별 현황	24
3. 기업규모별 노사분규현황	25
4. 산업별 노사분규현황	27
5. 분규발생 사유별 현황	28
6. 상급단체별 노사분규현황	30

IV. 개선방안	32
1. 노사분규 각종지표 개선방안	32
2. 노사분규 집계/입력과정 개선방안	39
<부록 1> 국제노동기구의 노사분규통계에 대한 결의안	42
<부록 2> 일본의 노동쟁의통계조사	54
<부록 3> 노사분규 국제비교 : 괜찮은 일자리의 관점에서	61
참고문헌	77

표 목 차

〈표 II-1〉 주요국의 노동쟁의 산정기준 및 방법	4
〈표 II-2〉 전산업 피용자 1,000인당 노동손실일수 국제비교(1994 ~ 2003년)1)	7
〈표 II-3〉 분규산정기준 변경시 분규통계의 변화(미국 기준)	10
〈표 II-4〉 분규산정기준 변경시 분규통계의 변화(분규참가자수 100인 이상)	11
〈표 II-5〉 분규산정기준 변경시 분규통계의 변화(노동손실일수 100일 이상)	12
〈표 II-6〉 분규산정기준 변경시 분규통계의 변화(노동손실일수 10일 이상)	12
〈표 II-7〉 분규통계 산정기준 변경에 따른 2004년 파업성향의 변화	13
〈표 III-1〉 2004년 노사분규의 전체현황	23
〈표 III-2〉 분규지속기간별 발생건수	24
〈표 III-3〉 관할노동청별 노사분규 현황	24
〈표 III-4〉 기업규모별 노사분규 현황	25
〈표 III-5〉 기업규모별 발생사유별 노사분규 현황	26
〈표 III-6〉 기업규모별 상급단체별 노사분규 현황	26
〈표 III-7〉 산업별 노사분규 현황	27
〈표 III-8〉 분규발생 사유별 노사분규 현황	28
〈표 III-9〉 분규발생 사유별 산업별 노사분규 현황	29
〈표 III-10〉 분규발생사유별 상급단체별 노사분규 현황	29
〈표 III-11〉 상급단체별 노사분규 현황	30
〈표 III-12〉 상급단체별 산업별 노사분규 현황	31
〈표 IV-1〉 노사분규사례 DB자료를 이용한 산출통계	40

그림 목차

- [그림 II-1] 전산업 피용자 1,000인당 노동손실일수 국제비교(1994 ~ 2003) 8
- [그림 II-2] 우리나라의 피용자 1,000인당 노동손실일수 추이(1988 ~ 2004) 9
- [그림 IV-1] 노사분규사례 DB자료를 이용한 다양한 산출통계 모형(안) 41

I. 머리말

노사분규가 개별기업은 물론 국민경제에 미치는 파급효과는 아주 크다. 이는 2004년도에 발생한 노사분규로 인한 생산차질액이 1조 6,578억원, 수출차질액은 851백만달러에 이르고 있다는 데서도 잘 나타난다. 한편 고용없는 성장과 무한경쟁시대를 맞이하여 각국 정부의 핵심현안은 일자리창출로 집약되고 있다. 국제노동기구(ILO) 등에서 발간되는 노사분규자료에 의하면 국제비교시 일반적으로 활용되는 우리나라 피용자 1,000명당 노동손실일수(work stoppage)는 경쟁국에 비해 현격히 높아 해외투자를 유치하는데 걸림돌이 되어 그 결과로서 일자리창출에 부정적인 영향을 미치고 있는 실정이다.

각국에서 노사분규가 국민경제에 미치는 영향력이 점증함에 따라 국제노동기구(ILO)는 1993년 1월 “노동쟁의통계에 대한 결의안”을 채택하여 “모든 국가는 개별 국가의 특수한 요구 및 여건을 고려하면서 다양한 이용자들에게 기초적인 통계를 적절하게 제공하기 위하여 노동쟁의(labor dispute)에 기인한 파업, 직장폐쇄 및 가능하다면 기타 쟁의행위 통계에 대한 포괄적인 프로그램을 마련”하여야 한다고 권고하였다. 또한 노동쟁의관련 프로그램은 다른 적절한 경제·사회적 지표들과 더불어 개별 국가 및 국제적 수준 모두에서 설명과 분석에 유용할 수 있도록 통계를 생산하여야 하고, 모든 국가는 국제적 요구뿐만 아니라 개별 국가의 요구를 충족시키는데 필수적인 최소한의 기본적인 정보들을 포함시켜야 한다고 건의하였다.

우리나라에서도 ILO의 기준에 부합하게끔 1993년 2월과 2002년 1월 노동동향보고 업무처리지침을 각각 수정하여 노사분규관련자료의 정확성과 시의성을 도모함으로써 노사분규의 사전적 예방과 사회통합적 노사관계 구축을 위한 노력을 전개하고 있다. 이러한 노력에도 불구하고 우리나라의 일부 노사분규 관련통계는 노동환경과 국민경제환경의 변화에 부응하지 못하고 있으며, ILO의 기준에 비추어볼 때 보완·수정하여야 할 사항이 일부 있는 것도 사실이다. 구체적으로 현행 노사분규관련통계는 지방노동사무소에서 근로감독관들이 노동동향보고 업무처리지침에 의거하여 작성한 자료를 본부에서 취합하고 있다. 노동동향보고 업무처리지침에 규정된 분규산정기준, 분규원인, 분규유형 등이 형식적이거나 점차

복잡다양화되고 있는 현상과 부합하지 않아 근로감독관에 따라 그 내용이 달라 노사분규의 원인과 대책마련을 위한 종합적인 판단을 하는데 한계를 안고 있다. 또한 노사분규통계의 데이터베이스화와 전산화가 이루어지지 않아 본부에서 일별, 월별, 분기별, 연도별 등 real time으로의 분규통계분석에 한계를 노정하고 있는 실정이다. 또한 발생건수, 분규참가자수, 노동손실일수, 원인별·사업체 규모별·산업대분류별 노사분규건수 등 평면적인 분석에 그쳐 노사분규에 대한 심층적인 분석 및 사전적 예방방안 마련에는 상당부분 미흡한 실정이다. 따라서 ILO, 미국, 영국, 일본 등 국제노동기구나 주요국의 노사분규 산정기준을 준용할 경우 우리나라의 노동경쟁력, 특히 노사분규의 양상이 어떻게 변하는가와 아울러 노사분규관련통계를 노동환경의 변화에 조응하는 방향으로 수정할 필요성이 있다.

본 연구는 노사분규관련통계의 구체적인 개선방안을 제시함으로써 노사분규에 대한 체계적이고 정확한 분석을 통해 노사분규의 사전적 예방을 가능케 함으로써 사회통합적 노사관계 구축에 기여하는데 그 목적을 두고자 한다.

본 연구는 다음과 같이 전개된다.

제II장에서는 우리나라의 현행 노사분규통계의 실태와 문제점을 ILO와 주요국의 노사분규관련통계와 비교하면서 파악한다. 구체적으로 노사분규의 원인, 산정기준, 분규참가자수, 노동손실일수, 노동쟁의사건의 계상, 노동쟁의 지표, 출처 등을 비교분석한 다음 현행 우리나라 노사분규 산정기준을 주요국의 산정기준을 준용할 경우 노사분규의 양상이 어떻게 변화하는지를 살펴본다. 제III장에서는 2004년도 노사분규통계를 보다 입체적으로 분석한 다음 제IV장에서는 현행 노사분규통계 개선을 위한 구체적인 방안을 제시한다.

II. 현행 우리나라의 노동쟁의통계 실태 및 문제점

1. 노동쟁의 최저산정기준

노동쟁의를 산정하는 통계적 기준은 다음의 <표 II-1>에서와 같이 국가마다 아주 상이하다.

주요국에서 노동쟁의로 산정하는 최저기준에는 크게 분류지속기간만을 고려하는 국가, 분류지속기간과 분류참가자수를 혼용하는 국가, 분류지속기간과 노동손실일수를 혼용하는 국가, 노동손실일수만을 고려하는 국가, 그리고 최저기준이 없는 국가 등으로 구분할 수 있다. 국제노동기구(ILO)는 1993년 1월 제14차 노동통계에 대한 국제회의를 개최하여 채택한 “노동쟁의통계에 대한 결의안”에서 노동쟁의통계에 포함시키는 쟁의규모(예를 들면 쟁의행위참가근로자수 또는 쟁의지속기간)를 낮게 잡도록 권유하고 있으나 노동쟁의로 산정하는 최소기준을 구체적으로 제안하지 않고 각국의 재량에 맡기고 있다. 국제노동기구가 구체적인 노동쟁의로 산정하는 최소기준을 제시하지 않는 이유로는 국가마다 경제규모의 차이, 산업발전상의 차이, 자본주의화 정도의 차이, 해당 시기 경제적 성과의 차이, 노동조합 교섭력의 차이, 정치적 상황의 차이 등을 고려하였기 때문으로 보인다.

먼저 노동쟁의통계를 분류지속기간을 기준으로 하는 국가로는 비록 최저분류지속기간에는 상당한 차이가 있지만 우리나라를 비롯하여 핀란드, 노르웨이, 스페인, 일본 등이다. 우리나라는 분류지속기간이 8시간 이상인 분류를 노사분규로 산정하고 있다. 일본은 노동쟁의통계조사의 대상이 되는 모든 노동쟁의를 총쟁의라고 지칭하고, 다시 총쟁의를 쟁의행위를 수반하는 쟁의와 쟁의행위를 수반하지 않는 쟁의(쟁의행위를 수반하지 않았지만, 해결을 위해 노동위원회 등 제3자가 관여한 쟁의)로 구분하고 있다. 쟁의행위를 수반하는 쟁의는 행위형태에 따라 반일 이상의 동맹파업, 작업소폐쇄, 반일 미만의 동맹파업, 태업 및 기타(업무관리 등) 5가지 행위형태로 구분하며, 5가지 행위형태 중 반일 이상의 동맹파업(스트라이크)만 ILO에 보고하고 있다.

분류지속기간과 분류참가자수를 혼용하는 국가로는 영국, 독일, 미국 등이다. 미국은

1981년 이전(1947년부터)에는 6인 이상의 근로자 및 분규지속일수가 1노동일(또는 1교대)

<표 II-1> 주요국의 노동쟁의 산정기준 및 방법

	통계포함 최소기준	정치과업 포함여부	간접참가자 포함여부	통계 출처 및 수집방식
한 국	누계시간 8시간 이상	포함안함	포함안함	지방노동사무소 근로감독관의 동향보고서
영 국	지속일수 1일 이상, 참가자수 10인 이상인 경우(손실일수가 100일 이상이면 무조건 포함)	포함	포함안함	언론보도 정보를 사용자 및 노조에 직접 확인
오스트리아	규모제한 없음	포함	포함안함	노조가 제공
벨기에	규모제한 없음(공공부문 제외)	포함	포함안함	경찰이나 미디어에 포괄된 내용을 사용자 대상 설문조사
덴마크	손실일수 100일 이상	포함	포함	매년 사용자단체에 의해 자발적으로 제출된 보고서
핀란드	한 시간 이상 지속	포함	포함	원칙적으로 90% 이상은 사용자로부터 얻어지거나 일부는 고용인 및 언론으로부터 얻어짐
프랑스	손실일수 1일 이상(농업 제외)	포함	포함	노동조사관의 보고서
독 일	지속일수 1일 이상, 참가자수 10인 이상인 경우(손실일수가 100일 이상이면 무조건 포함)	포함	포함안함	사용주가 지방고용사무소에 의무적으로 고지
아일랜드	손실일수 10일 이상이거나 지속일수 1일 이상	포함	포함	기업 및 고용부, 사회복지부, 언론의 보고서
이탈리아	규모제한 없음	포함	포함안함	정보 없음
룩셈부르크	정보 없음	알려지지 않음	알려지지 않음	정보 없음
네덜란드	규모제한 없음	포함	포함	과업 후 사용자 대상 설문조사
포르투갈	규모제한 없음(대부분의 공공서비스업과 총과업 제외)	포함	포함안함	노조가 노동부와 사회안전부에 고지해야 할 법적 의무 있음
스페인	1990년 이전까지는 과업만 집계함. 지속기간 1시간 이상	포함	포함안함	과업을 선통하는 정당에게 관련 노동당국에 고지할 법적 의무 부과
스웨덴	손실일수 8시간 이상	포함	포함안함	언론보도를 취합한 정보
아이슬랜드	규모제한	알려지지 않음	포함안함	정보 없음
노르웨이	지속일수 하루 이상	포함	포함안함	사용주가 노동부 및 정부행정기관에 보고한 내용과 언론보도
스위스	손실일수 8시간 이상	포함	포함안함	언론보도에 따라 사용주와 노조가 관련행정기관에 보고한 내용
터 키	규모제한 없음(대부분의 공공서비스업과 총과업 제외)	포함안함	포함	노조에게 지방노동관리에게 고지할 법적 의무 부과
호 주	손실일수 10일 이상	포함	포함	노동부, 사용자, 노조, 언론에서 수집
캐나다	손실일수 10일 이상이고 지속일수 반일 이상인 경우	포함	포함안함	지방노동사무소의 조정서비스와 언론
일 본	지속일수 반일 이상(비공식 분쟁 제외)	포함	포함안함	도도부현 노정주관과의 보고
뉴질랜드	손실일수 10일 이상, 1988년 이전 공공부문 제외)	포함	포함	언론보고, 고용인, 고용주단체, 노동조사관으로부터 초기정보를 얻은 후 사용주의 보고서로 검증
미 국	지속기간 하루 혹은 한 교대조 시간 이상이고 참가자수 1,000명 이상	포함안함	포함	언론, 사용자, 노조로부터의 보고

자료 : ILO sources and methods: Labor Statistics, Vol. 7. Strikes and Lockouts, Geneva, 1993; ILO's statistical website(laborsta.ilo.org), 한국은 노동부 업무지침.

이상인 work stoppages만을 노사분규로 산정하였으나 1982년 이후에는 예산부족 등의 이유로 1,000인 이상의 근로자 및 분규지속일수가 1노동일(또는 1교대) 이상인 work stoppages를 노사분규로 산정하고 있다.

분규지속기간과 노동손실일수를 혼용하는 국가로는 아일랜드, 캐나다 등이다.

노동손실일수만을 노동쟁의기준으로 하는 국가로는 덴마크, 스위스, 호주, 뉴질랜드 등이다. 호주와 뉴질랜드는 노동손실일수 10일 이상, 덴마크는 100일 이상, 스위스는 8시간 이상인 노동쟁의만을 노동쟁의로 산정하고 있다.

한편 이탈리아, 네덜란드, 오스트리아, 벨기에 등의 국가에서는 별도의 최소기준없이 폭넓게 노동쟁의 통계를 산정하는 것으로 나타났다.

전술한 바와 같이 노동쟁의로 산정하는 기준은 국가마다 상이하며, 노동쟁의 통계에 포함시키는 최저기준이 높을수록 그 국가의 분규통계는 상대적으로 과소추정될 수 있다. 이는 노사분규건수만으로 국가간 비교는 어렵다는 것을 시사한다.

한편 노사분규의 국가비교가 어려운 이유는 노동쟁의 산정기준 뿐만 아니라 노동쟁의에 정치적 파업을 포함시키느냐의 문제, 그리고 파업에 직접적으로 참여하지는 않았지만 파업으로 인해 노동을 제공하지 못한 해당 사업체의 근로자 등을 포함시키느냐에 따라 노동쟁의건수, 분규참가자수, 노동손실일수에 큰 차이가 있기 때문이다.

국제노동기구에서는 정치파업, 동정파업을 노동쟁의에 포함시키느냐에 대해서는 아무런 언급이 없으나 각국에서는 자국의 특수한 상황 등을 고려하여 정치파업이나 동정파업을 포함시키거나 제외시키고 있다. 정치파업의 경우 <표 II-1>에 언급된 23개 국가 중 우리나라를 비롯하여 미국, 터키를 제외한 대부분의 국가가 노동쟁의 통계에 포함시키고 있다(19개국 포함, 2개국은 알려지지 않음).

전술한 한 바와 같이 각국은 자국의 경제규모, 노동력규모, 노사관계의 성격 등을 종합적으로 고려하여 노동쟁의 산정기준을 규정하고 있다.

2. 노동쟁의 산정기준의 변경과 파업성향의 국제비교

가. 파업성향의 국제비교

앞서 언급한 바와 마찬가지로 각국에서 노동쟁의 분규통계를 산정하는 기준이 상이하고 나라마다 경제규모 및 이에 따른 임금근로자의 절대적 수가 다르기 때문에 쟁의건수나 분규

참가자수, 근로손실일수 등을 단순비교하는 것은 전혀 의미가 없다. 노동쟁의 수준을 국제비교하는데 사용되는 방법은 파업성향(strike rate)으로, 이는 파업이나 직장폐쇄 같이 노동쟁의로 인해 발생한 근로손실일수를 임금근로자(피고용자) 1,000명으로 나눈 값이다. 물론 이때도 나라마다 분규로 산정되는가 아닌가의 기준이 다르므로 근로손실일수에 차이가 발생하지만 적어도 경제규모나 임금근로자수의 차이를 고려한 값이므로 어느 정도 각국의 노동쟁의 수준을 비교할 수는 있다.

<표 II-2>와 [그림 II-1]은 1994년부터 2003년까지 10년간 우리나라와 EU, OECD에 가입되어 있는 주요 국가들의 파업성향을 나타낸 것이다.

나라별로 살펴보면, 우선 EU국가 중에서는 스페인(226일), 덴마크(173일), 이탈리아(120일), 핀란드(112일) 등이 비교적 파업성향이 높고, 독일(4일), 룩셈부르크(6일), 네덜란드(18일), 포르투갈(20일) 등은 파업성향이 낮은 것으로 나타났다. 그러나 EU국가들은 파업성향이 높은 국가나 낮은 국가나 모두 파업성향의 부침이 매우 심하다는 뚜렷한 특징을 보여주고 있다. 즉 지난 10년간의 평균 파업성향이 높은 국가라고 10년 내내 줄곧 높은 파업성향을 보인 것은 아니고 반대로 평균 파업성향이 낮은 국가라 하더라도 대개 파업이 극심했던 몇 년의 기간은 존재한다는 사실이다. 이러한 사실은 비교적 노동조합의 교섭력이 강한 대부분의 EU 국가들의 경우 언제든지 교섭이 결렬될 경우에는 파업을 조직할 만한 능력을 가지고 있고, 또 그래왔음을 나타내주는 지표로 해석될 수 있다. 또 하나의 사실은 비교적 노동조합의 중앙집중화 정도가 높은 독일(4일), 네덜란드(18일), 스웨덴(41일), 오스트리아(42일) 등의 국가가 오히려 파업성향이 비교적 낮다는 점이다.

EU에 가입되어 있지 않은 다른 OECD국가들을 살펴보면 아이슬란드(549일), 캐나다(185일) 등이 파업성향이 높았고 뉴질랜드(24일)와 미국(44일)은 비교적 낮은 파업성향을 보여주고 있다. 특히 일본(1일)과 스위스(3일)는 파업성향의 부침도 거의 없는 그야말로 파업이 거의 없었던 10여년의 세월을 보낸 것으로 나타났다.

1994년부터 2003년까지 10년 동안 EU 소속 국가들과 OECD 소속 국가들, 그리고 우리나라의 파업성향을 비교해 보면, EU는 평균 63일, OECD는 평균 51일, 우리나라는 평균 90일의 파업성향을 보이고 있다.

<표 II-2> 전산업 피용자 1,000인당 노동손실일수 국제비교(1994~2003년)1)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	평 균2)		
												1994 ~ 1998	1999 ~ 2003	1994 ~ 2003
한 국	119	30	68	33	118	108	142	79	111	90	80	73	106	90
영 국	13	18	55	10	11	10	20	20	51	19	n.a	22	24	23
오스트리아	0	0	0	6	0	0	1	0	3	398	n.a	1	81	42
벨기에	24	33	48	13	28	8	8	54	n.a	n.a	n.a	29	n.a	n.a
덴마크	33	85	32	42	1,31	38	51	24	79	23	n.a	309	43	173
핀란드	307	493	11	56	70	10	126	30	36	42	n.a	183	49	112
프랑스	39	300	57	42	51	64	114	82	n.a	n.a	n.a	97	n.a	n.a
독 일	7	8	3	2	1	2	0	1	10	5	n.a	4	4	4
아일랜드	27	132	110	69	32	168	72	82	15	26	n.a	73	70	71
이탈리아	238	65	137	84	40	62	59	67	311	124	n.a	113	126	120
룩셈부르크	0	60	2	0	0	0	5	0	0	0	n.a	12	1	6
네덜란드	8	115	1	2	5	11	1	6	35	2	n.a	26	11	18
포르투갈	30	20	17	25	28	19	11	11	29	15	n.a	24	17	20
스페인	698	157	165	182	121	132	296	152	379	59	n.a	256	203	226
스웨덴	15	177	17	7	0	22	0	3	0	164	n.a	43	38	41
EU 평균	98	96	53	37	53	35	60	43	109	50	n.a	67	58	63
아이슬랜드	864	1,88	0	292	557	0	368	11	0	0	n.a	715	399	549
노르웨이	54	27	286	4	141	3	239	0	72	0	n.a	103	63	82
스위스	4	0	2	0	7	1	1	6	6	2	n.a	3	3	3
터 키	30	566	30	19	29	23	35	28	4	14	n.a	129	21	71
호 주	76	79	131	77	72	89	61	51	33	54	n.a	87	57	71
캐나다	137	133	280	296	196	190	125	162	218	122	n.a	209	163	185
일 본	2	1	1	2	2	2	1	1	0	0	n.a	2	1	1
뉴질랜드	31	41	51	18	9	12	8	37	23	13	n.a	30	19	24
미 국	45	51	42	38	42	16	161	9	5	32	n.a	43	45	44
OECD 평균	61	77	51	41	46	29	90	29	49	36	n.a	55	47	51

주 : 1) 몇몇 피용자 수치는 추정되었음.

2) 자료가 이용가능했던 각각의 연도들의 연평균치를 고통으로 가중하여 계산함.

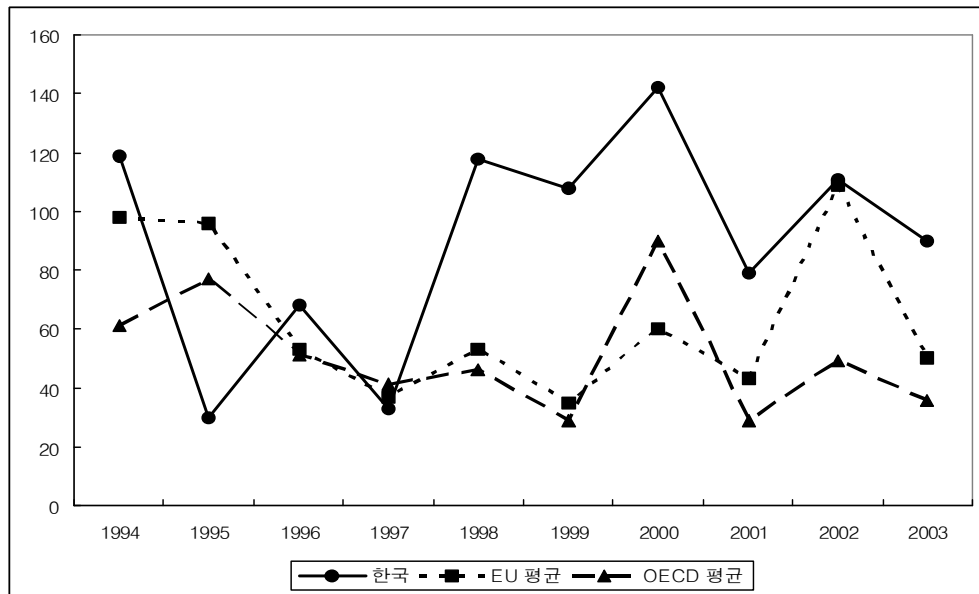
자료 : Monger, J., "International Comparisons of Labour Disputes in 2003" Labour Market Trends, 2005, p.160.

노동손실일수는 ILO; Eurostat; National Statistical Offices

피용자는 OECD.

한국은 노동부 내부자료와 통계청의 『경제활동인구조사』 원자료를 활용함.

[그림 II-1] 전산업 피용자 1,000인당 노동손실일수 국제비교(1994~2003)



자료 : 1) Monger, J., "International Comparisons of Labour Disputes in 2003" Labour Market Trends, 2005 p.160.

2) 노동손실일수는 ILO; Eurostat; National Statistical Offices

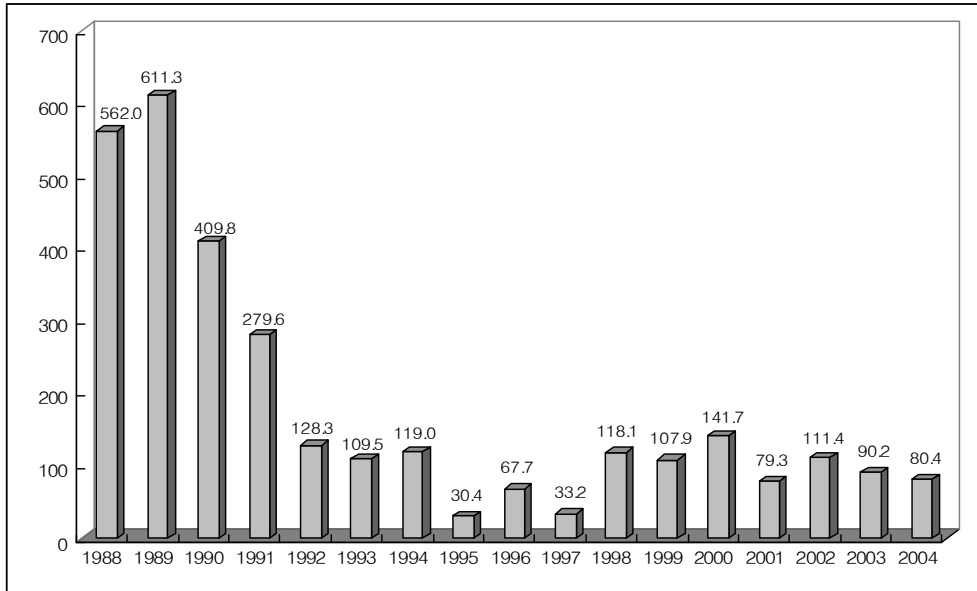
3) 피용자는 OECD

4) 한국은 노동부 내부자료와 통계청의 『경제활동인구조사』 원자료를 활용함.

그러나 1994년부터 1997년까지의 상황을 살펴보면, 우리나라의 연평균 파업성향은 EU 및 OECD 평균보다 조금 높은 수준이었고 1995년과 1997년은 오히려 더 낮았다(표 II-2 및 그림 II-1 참조). 문제는 1998년 이후인데 1998년부터 2003년까지 우리나라의 연평균 파업성향은 EU 및 OECD 평균보다 높았고, 특히 1998, 1999, 2000년에는 우리나라의 임금근로자 1,000인당 노동쟁의로 인한 노동손실일수가 EU 및 OECD국가보다 50일 이상 많았다. 이 시기는 IMF 외환위기 이후 광범위한 기업구조조정이 행해지면서 고용조정 및 민영화를 둘러싼 분규, 그리고 이후 임금협상 과정에서 되찾기 교섭을 둘러싼 노사갈등이 심화되던 시기였다.

[그림 II-2]는 1988년부터 2004년까지 한국의 파업성향을 나타낸 것이다. 노동3권(단결권, 단체교섭권, 단체행동권)이 실질적으로 보장되기 시작한 것이 1987년 6월의 노동자대투쟁 이후라고 볼 수 있으므로 사실상 온전한 의미에서 한국의 파업역사는 1988년부터 2004년까지 17년 남짓 되었다고 할 수 있다. 이 그림에서 나타나듯이 1988년에서 1991년까지의 초기 4년간을 제외하면, 우리나라의 파업성향은 비교적 안정적인 모습을 보이고 있다.

[그림 Ⅱ-2] 우리나라의 피용자 1,000인당 노동손실일수 추이(1988~2004)



자료 : 노동부 내부자료; 통계청, 『경제활동인구조사』 원자료.

1998년에서 1991년까지 초기 4년간 파업성향이 높은 것은 그동안 장시간 저임금 체제에서 억눌려왔던 노동자들의 요구가 폭발적으로 분출되었기 때문이다. 또한 이 시기는 노동조합 조직률을 비롯한 노조의 교섭력이 가장 높았고, 3저 호황으로 인해 경제적 조건 또한 좋았던 시기였다. 경기호황, 높은 교섭력, 누적된 불만, 이 세 가지 조건이 맞아떨어져서 높은 파업성향이 기록된 것이다.

1992년 이후에는 비교적 안정적인 파업성향 추세를 보이고 있으며, 특히 1995년에서 1997년까지는 상당히 낮은 수준의 파업성향을 보이고 있다(1996년은 노동법 개정 지지 총파업 관계로 조금 상승).

이상으로 우리나라를 비롯한 각국의 노동쟁의 수준을 파업성향(노동쟁의로 인한 노동손실 일수를 임금근로자 1,000인으로 나눈 값)을 통해 살펴보았다. 지난 10년간 우리나라의 파업성향은 EU 및 OECD 국가들의 평균값보다 높아 우리나라가 다른 주요 선진국에 비해 파업으로 인한 근로손실이 많다는 것은 사실이다. 그러나 이는 1997년 IMF 외환위기 이후에 집중적으로 나타난 상황이며, 1988년 이후 2004년까지 전체적으로 고려해 보면, 초기 3~4년을 제외한 나머지 기간의 파업성향은 대체로 안정적인 모습을 보이고 있다. 즉 연평균으로 볼 때 갑자기 파업이 격렬하게 늘어났다거나 하는 사례는 거의 없었다고 볼 수 있다.

나. 노동쟁의 산정기준의 변화와 우리나라의 파업성향

최근 우리나라의 노사분규경향은 1988년 이후 2004년까지 전체적으로 고려해 보면, 초기 3~4년을 제외한 나머지 기간의 파업성향은 대체로 안정적인 모습을 보이고 있다. 그렇다고 해서 무한경쟁시대에 접어들고 일자리창출이 각국의 핵심현안으로 등장한 21세기에 주요경쟁국에 비해 높은 우리나라의 파업성향은 우리나라에 대한 투자를 꺼리는 주요 원인이라는 점은 부인할 수 없다.

노사분규 통계를 집계하고 분석함에 있어 그 기준을 어떻게 설정하는가의 문제는 해당 국가의 노사관계 현실을 판단함에 있어서 대단히 중요한 문제이다.

즉 노사분규 통계에 포함되는 최저기준(최소참가자수, 최소손실일수, 최소지속기간)을 낮게 설정할수록 현실을 올바르게 반영하게 되지만, 정보의 수집비용이 증가하게 되고 상대적으로 분규관련 통계가 과대 추정되게 된다. 반면 최저기준을 높게 설정하면 관련 정보의 수집비용은 축소할 수 있지만 통계수치는 현실보다 훨씬 과소 추정되기 쉽다.

노사분규 통계의 산정기준을 높게 설정하는 대표적 국가인 미국의 노동쟁의 산정기준을 사용하여 2004년 우리나라 노사분규통계가 어떻게 변화하는지 살펴보면 다음과 같다.

미국의 분규통계 산정기준은 분규 지속기간과 참가자수에 의해 결정되는데 지속기간이 하루 또는 한 교대조 근무시간 이상이면서 동시에 분규참가자수가 1,000명 이상인 경우에만 노사분규 통계에 산정된다.

<표 II-3> 분규산정기준 변경시 분규통계의 변화(미국 기준)

	한국 기준		미국 기준	
	합계	평균	합계	평균
분규발생건수	461	-	18	-
분규참여인원(명)	175,933	381.6	127,454	7,080.8
지속기간(일)	11,584	25.7	595	33.1
노동손실일수(일)	1,174,207	2,547.1	601,509	33,417.2

출처 : 노사분규DB, 노동부

위 표는 2004년의 우리나라 노사분규를 미국의 파업통계 산정기준을 적용하여 분석해본 것이다. 분규참가자수가 1,000명 이상인 경우만 노사분규로 산정되므로 우선 분규발생건수

가 18건(기존 461건)으로 크게 줄어들게 된다. 또한 분규참여인원과 노동손실일수도 각각 175,933명에서 127,454명으로, 1,174,207일에서 601,509일로 크게 줄어들게 된다. 반면 분규 참가자수 1,000인 미만인 분규는 모수에서 제외되므로 평균지속기간이나 평균손실일수, 평균참여인원과 같은 평균값들은 오히려 기존 수치보다 크게 늘어난다.

그러나 우리나라와 미국의 경제규모나 임금근로자수는 매우 현격한 차이가 있으므로 우리나라에도 분규참가자수 1,000명을 노사분규 산정기준으로 설정하는 것은 무리가 있다. 따라서 현실적으로 기준을 하향하여 분규참가자수 100명을 통계산정 기준으로 설정할 때 나타나는 분규통계의 변화는 <표 II-4>와 같다.

<표 II-4> 분규산정기준 변경시 분규통계의 변화(분규참가자수 100인 이상)

	현행 기준		분규참가자수 100인 이상	
	합계	평균	합계	평균
분규발생건수	461	-	157	-
분규참여인원(명)	175,933	381.6	165,070	1,051.4
지속기간(일)	11,584	25.7	4,583	29.2
노동손실일수(일)	1,174,207	2,547.1	1,029,247	6,555.7

출처 : 노사분규DB, 노동부

미국방식을 적용할 때와 마찬가지로 우선 분규발생건수가 157건(기존 461건)으로 크게 줄어들게 된다. 또한 분규참여인원과 노동손실일수도 다소 줄어들게 된다. 다만 분규참가자수가 100인 미만인 소규모 분규는 모수에서 제외되므로 평균지속기간이나 평균손실일수, 평균참여인원과 같은 평균값들은 오히려 기존 수치보다 늘어나는 것으로 나타났다.

한편 분규통계의 산정기준에는 노동손실일수도 활용되는데 영국, 독일, 덴마크 등의 유럽 국가들은 노동손실일수가 100일 이상이면, 무조건 분규통계에 포함시키고 있다.

이 기준을 우리나라의 2004년 자료에 적용해보면, 분규 발생건수는 315건으로 현행 461건보다 다소 줄고 분규참여인원과 지속기간, 노동손실일수도 약간 감소하는 것으로 나타났다.

<표 II-5> 분규산정기준 변경시 분규통계의 변화(노동손실일수 100일 이상)

	현행 기준		노동손실일수 10일 이상	
	합계	평균	합계	평균
분규발생건수	461	-	315	-
분규참여인원(명)	175,933	381.6	171,518	544.5
지속기간(일)	11,584	25.7	10,117	32.1
노동손실일수(일)	1,174,207	2,547.1	1,168,171	3,708.5

출처 : 노사분규DB, 노동부

또한 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 아일랜드 등의 영연방 국가들은 노동손실일수 10일을 분규 통계의 기준으로 삼고 있다. 이 기준을 우리나라 2004년 분규통계에 적용해보면 발생건수, 참여인원, 지속기간, 손실일수 등이 아주 미세하게 줄어들지만, 대체로 큰 차이는 보이지 않았다.

<표 II-6> 분규산정기준 변경시 분규통계의 변화(노동손실일수 10일 이상)

	현행 기준		노동손실일수 10일 이상	
	합계	평균	합계	평균
분규발생건수	461	-	440	-
분규참여인원(명)	175,933	381.6	175,177	398.1
지속기간(일)	11,584	25.7	11,977	27.2
노동손실일수(일)	1,174,207	2,547.1	1,174,115	2,668.4

출처 : 노사분규DB, 노동부

이상에서 살펴본바와 같이 노동쟁의 산정기준을 어떻게 설정하는가에 따라 분규통계수치는 다소 달라지는 것을 알 수 있다. 일국의 파업수준을 가늠할 때 가장 중요한 변수라 할 수 있는 전체 노동손실일수를 기준으로 살펴보면 영연방식, 유럽식, 미국의 순서로 통계수치가 과소 추정되는 것으로 나타났다.

다음의 <표 II-7> 여러 기준을 사용하여 노사분규의 강도의 국제비교를 할 때 주로 사용하는 파업성향(피용자 1,000인당 노동손실일수)의 변화를 나타낸 것이다. 현행 기준에 따르면 78.8일에 해당하는 파업성향은 미국방식을 적용했을 때 거의 절반수준인 40.4일까지 떨어지고 있으며, 여타의 기준을 적용했을 때에도 현행보다는 다소 파업성향이 하락하고 있음을 알 수 있다.

<표 II-7> 분류통계 산정기준 변경에 따른 2004년 파업성향의 변화

	현행 기준	영연방 방식 ¹⁾	유럽 방식 ²⁾	노동손실일수 100일 기준	미국 방식 ³⁾
노동손실일수	1,174,207	1,174,115	1,168,171	1,029,247	601,509
파업성향	78.8	78.8	78.4	69.1	40.4

주 1) : 노동손실일수 10일 기준, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 아일랜드 등

2) : 노동손실일수 100일 기준, 영국, 독일, 덴마크 등

3) : 노동손실일수 1,000일 기준

출처 : 노사분규DB, 노동부

이상의 분석결과로 볼 때 우리나라의 노사분규 통계산정 기준은 서구 국가들과 비교해 비교적 엄격한 편이며, 현실을 보다 잘 반영하고 있다고 평가할 수 있다. 이는 바꾸어 말하면 다른 서구 국가들과 1대 1의 관계로 분류통계를 비교할 때는 항상 상대적으로 우리나라의 파업빈도나 규모가 과대 추정되게 된다는 것을 의미한다. 결론적으로 국제노동기준과 주요국의 노동쟁의산정기준을 비교할 때 현재 누적분규지속기간이 1노동일(8시간) 이상인 노동쟁의를 노동쟁의로 산정하고 있는 현행 기준은 큰 문제가 없는 것으로 판단된다.

3. 노동쟁의사건의 계상

노동쟁의사건계상 방법은 노동쟁의건수에 직접적으로 영향을 미친다. 노동쟁의사건계상 방법을 ILO, 일본, 우리나라와 비교하면 다음과 같다.

가. ILO

국제노동기구에서는 하나의 파업 또는 하나의 직장폐쇄로 규정되기 위한 기준을 다음과 같이 설정하고 있다.

- ① 특정 시점에서 한 사업체에 고용된 임금근로자들(또는 가능하다면 자영업자들) 사이에서 발생한 하나의 노동쟁의로 인해 초래된 일시적인 조업중단
- ② 동일한 시점에서 여러 사업체에 고용된 임금근로자들(또는 가능하다면 자영업자들 포함) 사이에서 발생한 하나의 노동쟁의로 인해 초래된 일시적인 조업중단
- ③ 상이한 시점에서 하나의 사업체에 고용된 임금근로자들(또는 가능하다면 자영업자들)

사이에서 발생한 하나의 노동쟁의로 인해 초래된 일시적인 조업중단. 단, 쟁의행위 사이의 기간은 2개월 이상이 아닌 경우

④ 상이한 시점에 여러 사업체에 고용된 임금근로자들(또는 가능하다면 자영업자들) 사이에서 발생한 하나의 노동쟁의로 인해 초래된 일시적인 조업중단. 단, 쟁의행위 사이의 기간은 2개월 이상이 아닌 경우

또한 가능한 한 동일한 노동쟁의에 기인하여 추후 직장폐쇄로 진전된 파업은 직장폐쇄가 공표된 시점까지는 1건의 파업으로, 그 이후는 1건의 직장폐쇄로 간주되어야 함. 직장폐쇄에 관한 정보는 파업의 선행여부를 포함하여 직장폐쇄 이후 발생한 파업에 관한 정보도 유사한 절차를 준수하도록 권고하고 있다.

나. 한국

우리나라에서는 먼저 기업별 단위노조와 지역노조의 노사분규는 1건으로 계상하고 있다. 2개 이상의 기업별 단위노조의 공동분규는 ILO와는 달리 단위 노동조합수를 기준으로 노동쟁의건수로 산정하고 있다. 예를 들면 1989년 발생한 서울지역 택시업체 232건으로 계상하였다. 한편 근로조건 결정권이 있는 지부 또는 분회의 노동쟁의는 2가지로 분류하고 있다. 지역노조의 지부나 분회가 근로조건의 결정권이 있는 독립된 사업 또는 사업장에 조직된 노동단체로서 별도의 노조설립 신고증을 교부받은 경우, 각 지부나 분회의 분규는 각각의 건수로 계산한다. 그러나 동지역 노조지부 및 분회가 공동으로 하여 지역노조가 노동쟁의 발생신고를 한 경우에는 당사자는 지역노조이므로 1건으로 계상하고 있다.

다. 일본

일본에서는 노동쟁의의 단위는 노동조합으로서, 쟁의단도 포함한다. 원칙적으로 단위노동조합(지부 등 하부조직이 없는 단위조직조합 및 지부 등이 있는 노동조합(단일조직조합)의 최하부조직인 단위급조합을 의미)이 자체적으로 가진 쟁의권에 기초하여 독자적으로 실시하는 노동쟁의(단독쟁의)는 1건을 계상한다. 상부조합(연합단체)이 하부조합(단위조합)으로부터 쟁의권을 위임받아 상부조합의 쟁의지령에 따라 다수 하부조합이 하나의 단체로서 실시하는 노동쟁의(연합쟁의)도 1건으로 계상한다. 따라서 1건의 노동쟁의에도 복수사업소 또는 복수기업이 관여하는 쟁의(연합쟁의, 합동노조의 노동쟁의 등)도 있으며, 역으로

1 사업소 또는 1기업의 노동쟁의에도 2건 이상으로 집계되는 쟁의(1사업소, 1기업에 복수 노조가 있는 경우)도 있을 수 있다.

ILO는 노동쟁의사건 계상에서 노동조합의 조직형태를 고려하지 않고 있지만, 노동쟁의발생시점과 2개 이상의 사업장에서 동시 또는 시점을 달리하여 일어난 노동쟁의 중 2개월 이상 이 아닌 노동쟁의는 1건으로 계상하고 있다. 특히 2개 이상의 노동단체가 동일 시점 또는 상이한 시점에서 공동으로 행한 노동쟁의는 2개월이 경과하지 않는 경우에는 해당노동단체수가 아니라 1건으로 계상한다는 점에서 우리나라와 상이하다. 또한 ILO는 직장폐쇄의 경우 직장폐쇄가 공표된 시점까지는 1건의 노동쟁의로 간주하지만, 직장폐쇄가 공표된 이후에는 1건의 직장폐쇄로 간주한다는 점에서 직장폐쇄를 노사분규건수로 산정하지 않는 우리나라와는 차이가 있다.

4. 노동쟁의의 원인

노동쟁의발생원인에 대한 심층적인 분석은 노동쟁의의 사전적인 예방방안을 강구하는데 큰 기여를 한다는 측면에서 그 의의가 있다.

가. ILO

ILO는 노동쟁의를 크게 단체교섭에 기인한 노동쟁의와 단체교섭에 기인하지 않은 노동쟁의로 구분하고 있다. 단체교섭에 기인한 노동쟁의에는 ① 임금, 보너스 및 기타 보상(예; 임금 인상, 산정방법 및 지급조건 등)과 관련한 문제, ② 근로조건(예; 근로시간 단축 또는 변경, 작업조건 및 산업안전 등)과 관련한 문제, ③ 고용(예; 인사정책 수립, 배치전환, 직무평가, 사업장 폐쇄, 해고 등)문제, ④ 노동조합문제, ⑤ 기타 등으로 구분된다.

단체교섭에 기인하지 않는 노동쟁의에는 ① 임금, 임금, 보너스 및 기타 보상(예; 임금 인상, 산정방법 및 지급조건 등)과 관련한 문제, ② 근로조건(예; 근로시간 단축 또는 변경, 작업조건 및 산업안전 등)과 관련한 문제, ③ 고용(예; 인사정책 수립, 배치전환, 직무평가, 사업장 폐쇄, 해고 등)문제, ④ 노동조합문제, ⑤ 직장과 관련된 기타 문제(예; 차별, 성희롱, 부당노동행위 등), ⑥ 동조 또는 연대(예; 비록 특정한 노동쟁의에 직접적인 이해관계는 없지만, 특정 근로자들의 다른 근로자들에 대한 강력한 지지), ⑦ 항의(예; 근로조건에 영향을 미치는

정부의 정책결정에 관련된 불만 표시 등), ⑧ 기타 등으로 구분하고 있다.

또한 ILO는 ① 사업체규모, ② 지역, ③ 소유형태(예; 민간, 공공), ④ 근로자/사용자 단체(예; 과업 또는 직장폐쇄 명령), ⑤ 쟁의기간 중 대체근로자 채용 여부, ⑥ 사용자/근로자의 쟁의행위에 따른 경제적 비용, ⑦ 근로자/사용자 쟁의행위의 공인 여부(예; 관련된 규칙의 준수 여부), ⑧ 단체협약 문제, ⑨ 해결방법(예; 노사 협의, 제3자 중재, 협의없이 종결 등), ⑩ 권리 또는 이익분쟁 여부 등도 가능하다면 생산하도록 권고하고 있다.

나. 한국

우리나라는 노사분규의 원인을 집계할 때 노사분규는 복합, 중복된 원인에 의거 발생됨으로 그 구분이 애매한 경우가 많다는 것을 인정하고 있지만 1건의 분규를 하나의 원인으로만 분류할 경우에는 해당분규의 전반적인 실태를 판단하여 아래 원인중 가장 큰 비중을 고려하여 분류하고 있다.

우리나라는 노사분규 원인을 소분류하여 전체적으로 파악하는 경우에도 아래 유형에 준하여 구분하고 있다. ① 단체협약, ② 임금협정(임금인상 등), ③ 임금체불, ④ 휴.폐업 및 조업단축, ⑤ 해고, ⑥ 부당노동행위, ⑦ 경영참가, ⑧ 노동조합 조직분규, ⑨ 기타로 구분한다. 구체적으로 살펴보면 먼저 단체협약 관련분규에는 단체협약의 체결, 갱신과정 및 그 내용의 위법성 여부와 협약 불이행 등을 둘러싸고 발생한 분규, 단체협약과 임금교섭이 동시에 행하여짐으로써 발생한 분규는 단체협약으로 분류하고, 단체협약중 일반적인 사항은 타결되었는데 1~2가지의 주된 쟁점으로 분규가 발생하는 경우 그 주된 쟁점사항을 분규원인에 분류하고 있다. 예를 들면 단체협약 내용중 임원퇴진 또는 징계위원회의 노동수 구성요구사항이 타결되지 않아 분규가 발생할 때에는 경영권 문제로 분류한다.

둘째, 임금협정(인상 등) 관련분규는 임금교섭 과정에서 발생한 분규, 즉 일반적으로 임금, 상여금, 각종수당 등의 인상에 관한 대립으로 나타난 분쟁으로 정의하지만, 퇴직금, 상여금, 각종수당(사납금 포함)이 단체협약에 규정되어 있을 때는 단체협약으로 분류하되 동사안이 주된 쟁점사항일 경우에는 이항에 분류한다

셋째, 임금체불관련분규는 채무가 확정된 임금, 퇴직금, 상여금, 법정수당 등의 청산을 둘러싸고 발생한 권리분쟁으로서 휴.폐업과 관련하여 임금체불이 발생한 분규는 휴.폐업 및 조업단축에 분류한다.

넷째, 휴.폐업 및 조업단축분규는 휴.폐업 또는 조업단축, 사업장 이전 등과 관련하여

발생된 분류로서 사업경영상 부득이한 경우로 휴.폐업 등을 하는 경우에 해당되며, 노동조합의 와해를 목적으로 휴.폐업하는 경우에는 부당노동행위로 분류한다.

다섯째, 해고관련분류는 집단 또는 개별해고 및 해고수당 지급여부와 관련하여 발생된 분류로서 단체협약, 취업규칙 등에 의한 일반적인 해고를 의미한다. 그러나 노조활동 등을 이유로 해고된 경우는 부당노동행위로, 폐업으로 집단 해고하는 경우에는 휴.폐업으로 분류한다

여섯째, 부당노동행위관련분류는 사용자가 노조결성 방해 및 노조활동을 이유로 해고하거나 노조운영에 지배, 개입하여 근로자에게 불이익이 발생한 행위로서 노조측의 부당노동행위의 고발과 관련하여 야기된 분류를 의미한다.

일곱째, 경영참가관련 분류는 사업주의 경영에 관한 의사결정에 있어서 노동조합이 직접 참여하여 공동결정을 요구하거나 사전에 노동조합의 동의 또는 합의를 요구하는 사항과 관련된 분류로서 징계위원회 노사동수 참여요구, 편집권 독립요구, 임원퇴직 등이 이에 해당된다.

여덟째, 노동조합 조직분류는 노동조합의 집행부와 이의 퇴진을 요구하거나 비리 등과 관련하여 발생된 분류를 의미하며, 기타는 노사분규는 상기 유형에 속하지 아니한 노사분규를 지칭한다.

다. 일본

일본에서는 1건의 노동쟁의에 대해 노동자측으로부터 제출된 요구 중 주된 2가지 요구를 요구사항별 노동쟁의로 분석하고 있다. 주요요구사항은 크게 조합보장 및 단체협약, 임금 및 수당, 임금 이외의 노동조건, 경영 및 인사 및 기타로 구분된다. 조합보장 및 단체협약은 다시 ① 조합보장 및 조합활동, ② 단체협약의 체결, 개정 및 효력으로, 임금 및 수당은 다시 ③ 임금증액, 임시급여금, ⑤ 퇴직수당, ⑥기타 임금 및 수당으로, 임금 이외의 노동조건은 ⑦ 노동시간의 변경, ⑧ 휴일·휴가, ⑨ 복리후생·연금, ⑩ 기타 노동조건으로, 경영 및 인사는 ⑪ 해고반대·피해고자 복직, ⑫ 사업의 휴폐지·합리화, ⑬ 정년제, ⑭ 배치전환, ⑮ 기타 경영 및 인사로, 기타는 ⑯ 기타로 각각 구분된다.

현행 우리나라 노사분규의 원인분류에는 다음과 같이 2가지 문제점이 있는 것으로 분석된다. 첫째, 특정분규원인이 전체의 대부분을 차지하여 분규원인에 대한 정확한 분석과 방

안마련이 어렵다는 것이다. 우리나라는 노사분규의 원인을 단체협약 등 9가지로 구분하고 있지만, 실제로는 단체협약과 임금인상관련분규가 대부분을 차지하고 있다. 2004년 노사분규 462건을 원인별로 보면 단체협약관련 분규가 83.5%(386건)로 가장 많고, 그 다음으로 임금인상관련분규 12.1%(56건)로 단체협약관련분규와 임금인상관련분규가 전체 분규원인의 95.1%를 차지하고 있는 실정이다. 1994년 이래 해고, 임금체불, 휴·폐업 및 조업단축, 부당노동행위, 경영참가, 노동조합 조직분규관련분규는 전혀 없거나 몇 건에 불과한 실정이다. 둘째, 최근 분규는 하나의 원인에 의해 발생하기보다는 복합적인 원인에 의해 발생하는 것이 일반적이다. 그럼에도 우리나라는 분규의 원인을 하나로만 판단하여 분규의 정확한 실상을 파악하는데 어려움을 겪고 있다.

5. 분규참가자수

노동쟁의참가 근로자수에 대한 통계는 분규에 직접적으로 참가한 근로자만을 포함시킬 것인지 아니면 분규로 인해 영향을 받는 근로자를 포함할 것인가에 따라 큰 차이가 난다.

먼저 국제노동기구(ILO)에서는 노동쟁의행위 기간 중 언제든지 직접 또는 간접적으로 참여한 모든 근로자는 참여가 전면적이든 부분적이든 참여근로자수로 집계되어야 할 뿐 아니라 시간제(part-time)근로자도 전일제(full-time) 근로자와 동일한 기준으로 집계되어야 한다고 제안하고 있다. 그러나 ILO는 쟁의행위 기간 중에 병가, 휴가와 같은 사유, 업무상 또는 개인적 사유, 공식적인 승인여부에 관계없이 정상적인 조업장소에 없었던 근로자는 참여근로자수에 집계되어서는 안된다고 제안하고 있다.

<표 II-1>에서 보는 바와 같이 간접참가자를 노동쟁의통계에 포함시키는 국가는 미국을 비롯하여 덴마크, 핀란드, 스위스, 독일, 이탈리아, 등 9개국이며, 우리나라를 비롯한 일본, 영국, 오스트리아 등에서는 포함시키지 않고 있다.

6. 노동손실일수

ILO는 쟁의행위에 따른 노동손실시간은 관련된 근로자들의 정상적인 작업일정을 고려하여 정상근로시간으로 집계되어야 하며, 노동손실시간은 관련된 개별 근로자 집단의 정상근로일 1일의 또는 1교대 정상근로시간에 근거하여 노동손실일수로 전환될 수 있다고 한다. 또한 가능한 한 쟁의행위에 따른 노동손실시간은 파업 또는 직장폐쇄가 진행된 매일에 대해서

뿐만 아니라 전체 기간에 대하여도 집계되어야 한다고 제안하고 있다. 일본의 경우 노동손실 일수는 반일 이상의 동맹파업 또는 작업소폐쇄가 이루어진 기간에 실제로 반일 이상의 동맹 파업에 참가한 노동자 또는 작업소폐쇄의 대상이 된 노동자의 연인원에 대응하는 소정노동 일수를 지칭한다.

우리나라의 경우에는 조업중단시간이 8시간 이상인 노사분규를 대상으로 노동손실일수를 산정하고 있다.

7. 노동쟁의 각종 지표

ILO는 노동쟁의와 관련하여 ① 파업/직장폐쇄 건수, ② 파업/직장폐쇄 참여근로자수, ③ 파업/직장폐쇄 지속기간, ④ 파업/직장폐쇄에 따른 노동손실시간(일수), ⑤ 노동쟁의와 관련된 다른 중요한 특성, 그리고 가능하다면 ⑥ 관련사업체의 수, ⑦ 노동쟁의에 기인한 기타 쟁의행위건수 등을 정기적으로 수집.집계.공표되어야 하는 기초자료로 간주하고 있다. 이들 지표들은 개별 주요 산업 및 전산업에 대하여 그리고 가능하다면 노동쟁의 원인별로 구체화하는 것이 바람직하다는 견해를 피력하고 있다. 이들 개별지표들에 대해서는 전체수치와 아울러 세분화하도록 권고하고 있다. 구체적으로 분류참가근로자수는 2인 이하, 3~5인, 6~9인, 10~19인, 20~49인, 50~99인, 100~499인, 500~999인, 1000~4999인, 5000~9999인, 10000~19999인, 20000인 이상 등이며, 지속기간(정상근로일수 기준): 1일 미만, 1~2일 미만, 2~5일 미만, 5~10일 미만, 10~15일 미만, 15~20일 미만, 20~30일 미만, 30일 이상으로, 노동손실시간(정상근로일수)는 1일 미만, 1~10일 미만, 10~50일 미만, 50~100일 미만, 100~1000일 미만, 1000~5000일 미만, 5000일 이상 등으로 보다 세분화할 것으로 요구하고 있다.

전술한 개별지표들은 한 국가에서 추이와 특징 등을 고려하는 데는 유용할 수 있지만, 경제규모, 노동력규모 등에서 국가별로 상당한 차이가 있기 때문에 국제비교에는 어려움이 있을 수 있다. 이에 따라 ILO에서는 산출된 개별지표의 의미 있는 국제비교(예; 기간별, 산업별, 지역 및 국가별)를 위하여 고용 규모의 차이, 쟁의행위에 노출된 근로자수의 변화에 대한 고려가 필요하다는 판단을 하고 있다. 구체적으로 취업자 1,000인당 노동손실시간(노동손실시간/전체취업자수×1,000)과 취업자 1,000인당 참여근로자수(참여취업자수/전체취업자수×1,000)와 같은 통합지표들은 개별 국가 및 국제적 수준 모두에서 정보를 비교하는데 가장 유용한 지표중의 하나로 간주하고 있다. 전술한 2가지 지표 모두 분자 및 분모의 집계대상은 동일하여야 한다고 제안하고 있다. 예컨대, 농업이 집계대상에서 제외되어 있다면 전체 취업

자에 대한 수치에서 농업부문이 제외되어야 하며, 마찬가지로 자영업자가 집계대상에서 제외되어 있다면 자영업자수는 전체 취업자수에서 제외되어야 한다는 것이다.

또한 노동쟁의 1건에 대한 평균치, 예를 들면 ① 파업/직장폐쇄 1건당 평균 참여근로자수, ② 파업/직장폐쇄 1건당 평균 노동손실시간, ③ 파업/직장폐쇄 1건당 평균 지속기간, ④ 참여 근로자 1인당 평균 노동손실시간, ⑤ 노동쟁의의 원인별로 참여근로자수, 노동손실시간, 지속 기간 및 기타 특성에 따른 주요 변수들의 백분율 분포(percentage distributions) 등의 지표도 산출하도록 제안하고 있다. 그리고 노동쟁의통계는 가능한 한 국제연합(UN)의 가장 최근 표준산업분류와 일치하는 분류기준을 활용하여 최소한 산업대분류별로 분류하도록 제안하고 있다.

우리나라는 개별지표로서 노사분규건수, 분규참가자수, 노동손실일수 등의 개별지표를 생산하고 있다. 분규건수는 규모별, 산업별, 원인별, 지역별, 지속일수별, 총연맹별 등으로 세분화하여 생산하고 있으나 분규참가자수, 노동손실일수에 대해서는 세분화하지 않고 총계치만 발표하고 있다. 이들 개별지표 이외에도 정부에서는 월별 및 노동위원회별 노동쟁의 신청건수, 분규 평균지속일수, 불법분규건수 등 개별지표를, 통합지표로는 피용자 천명당 노동손일수를 발표하고 있다.

ILO의 기준에 비추어볼 때 우리나라 노사분규 관련지표의 가장 큰 문제점은 노사분규통계가 지나치게 분규건수 중심으로 이루어져 있다는 점이다. 노사분규건수에 대해서는 구체적으로 유형화하여 통계를 잡고 있지만, 노동손실일수와 분규참가자수에 대해서는 세분화된 자료를 생산하지 않고 있다.

8. 노동쟁의통계 생산부서

ILO에서는 노동쟁의통계 생산부서에 대해서는 구체적인 기준을 제시하지 않고 있다.

노사분규통계를 생산하는 부서를 보면 우리나라는 실무부서인 노동부 노사관계조정팀인 반면, 일본과 미국에서는 통계전문담당기관인 후생노동성 대신관방 통계조사부(중앙집계관)와 노동통계국에서 각각 담당하고 있다. 실무부서에서 통계를 담당하는 경우 전문성과 정확성을 기할 수 있다는 장점이 있는 반면 담당자의 빈번한 교체, 통계에 대한 전문성 부족 등으로 통계에 대한 체계적인 분석과 일관성을 기할 수 없다는 문제점도 안고 있다.

미국과 일본은 전문통계기관에서 통계를 생산한다는 공통점이 있지만 미국에서는 전문통계기관인 노동통계국(BLS)에서 노동통계를 전담하는 반면 일본에서는 도도부현 노정주관사

무소에서 먼저 노동쟁의통계조사를 담당하고, 후생노동성 대신관방 통계조사부에서는 중앙 집계만 한다는 점에서 차이가 있다. 통계전문기관에서 노동쟁의통계를 담당하는 경우 통계에 대한 전문성으로 체계적이고 다양한 통계를 생산한다는 장점이 있지만, 노동쟁의에 대한 전문성이 부족하다는 단점도 있다.

9. 출처

노동쟁의통계가 생산되는 출처는 노동쟁의통계의 신뢰성에 큰 영향을 미친다. <표 1>에 의하면 노동쟁의통계 출처는 아주 다양한 실정이다. 예를 들면 독일, 포르투갈, 스페인, 터키, 일본 등과 같이 노동쟁의관련 사항을 의무적으로 보고하도록 사용자 또는 노조에게 법적으로 강제한 국가가 있는 반면 영국, 미국, 뉴질랜드, 스웨덴, 호주, 스위스 등과 같이 언론보도, 사용자, 노조 등 다양한 원천으로부터 노동쟁의관련정보를 수집하는 국가도 있다. 또한 네덜란드나 오스트리아 등과 같이 사용자를 대상으로 설문조사를 실시하여 노동쟁의관련 정보를 수집하는 국가도 있다. 우리나라는 지방노동사무소의 근로감독관이 노동부 본부에 보고하는 상황보고에 기초하여 노사분규관련 정보를 얻고 있다.

노동쟁의 통계의 출처는 관계부처에서 직접 담당하거나 아니면 법적으로 의무적인 보고가 이루어지는 국가의 통계가 그렇지 않은 국가의 통계에 비해 상대적으로 신뢰할 수 있으며 누락될 가능성도 낮아 실제 노동쟁의 상황을 더 잘 반영하고 있다고 볼 수 있다.

10. 공포

ILO는 1년 이하의 기간을 기준기간으로 하여 집계되고 공포하도록 하고, 가능한 한 계절성을 파악하도록 월 또는 분기별 통계도 집계하도록 제안하고 있다. 또한 특정한 기준기간에 대한 다음과 같은 통계, 예를 들면 ① 이전 기간에 시작하여 현재 지속 중인 쟁의행위, ② 해당 기간 중에 시작된 쟁의행위, ③ 기준기간 말에 해당 기간 중에 종료된 쟁의행위, ④ 여전히 진행 중인 쟁의행위로 구분하도록 권고하고 있다. ①과 ②는 해당 기간 중에 진행된 모든 쟁의행위를 의미한다.

일본에서는 매년 “노동쟁의통계조사년보”를 발간하고 후생노동성 홈페이지에도 노동쟁의 관련 통계자료를 공포하고 있다. 미국 또한 노동통계국에서 노동통계관련통계를 홈페이지에 게재하여 공포하고 있다. 그러나 우리나라는 노동백서에 분규건수, 분규참가자수, 노동손실

일수 등을 게재하고 있지만, 노동부 홈페이지에는 노동시장관련 통계와는 달리 노동조합통계와 아울러 노사분규통계는 홈페이지에 게재되어 있지 않은 실정이다.

11. 노동쟁의통계 생산과정

현행 노사분규통계시스템의 문제점은 노사분규 자료 입력·수정 및 검색상의 문제점과 노사분규시스템 통계생산과정상의 문제점으로 구분된다.

먼저 현행 노사분규시스템은 노사분규목록, 일일노사동향목록, 일일 노사동향목록 수정, 노사분규사례 등록 등으로 이루어져 있다. 노사분규 자료입력·수정 및 검색상의 문제점으로는 ① 사업체 정보에 대한 내용이 불확실한 경우가 많아 자료수정이 빈번하게 이루어지고 있다는 점이다. ② 자료입력에 있어서 지방관서에서 fax나 전화로 보고된 상황을 수작업으로 정리하여 입력한 후 나중에 업체별로 일일 상황보고에 게재된 날짜만 참고하는 수준이고 일일현황보고, 노사분규발생, 노사동향보고, 분규(일일)참여인원 파악은 프로그램으로 집계하는 것이 아니라 수작업으로 이루어지고 있다. ③ 현 시스템에서도 검색은 지방관서, 사업장명, 업종, 분규발생기간 등 검색은 가능하나 상세한 검색은 어렵다는 문제점을 안고 있다. ④ 현 시스템내에서는 화면인쇄로 어느 한정된 내용만 엑셀파일로 다운로드되어 있어 필요한 사항 전체를 다운로드하는데 어려움을 겪고 있다.

둘째, 현행 노사분규시스템 통계상의 문제점으로는 현행 노사분규시스템내에는 분규목록 관리 입력, 수정 작업이 전부이고 분규통계에 대한 내용이 없는 형태이고, 현재 노사분규 발생, 노사동향보고, 분규(일일)참여인원, 일일상황보고, 노사동향분석(분규사례), 조정신청 현황, 동향파악지시내역 등은 일일 수작업으로 집계와 보고서가 만들어지고 있다는 점을 들 수 있다.

Ⅲ. 2004년 노사분규 분석

전술한 바와 같이 우리나라 노사분규통계는 ILO가 제시하고 있는 각종 기준을 많은 경우 충족하고 있으나 노사분규통계가 분규건수 중심으로 이루어져 있을 뿐 아니라 산업과 분규발생원인, 발생사유와 기업규모를 결합한 자료 등 구체적인 통계생산은 미흡한 실정이다.

본 분석은 노동부가 작성·관리하고 있는 노사분규 현황 파일을 이용해 이루어졌다. 자료를 처리 가공하는 과정에서 일부 중복 혹은 오기된 정보를 수정한 결과 전체 수치는 노동부 공식발표 수치(분규건수 462건, 참가자수 184,969명, 손실일수 1,197,201일)와 약간의 차이가 있다.

1. 일반현황

2004년에 발생한 노사분규는 461건, 분규참여자수는 175,933명, 노동손실일수는 1,174,207일로 나타났다. 분규가 발생한 사업장을 기준으로 해당 사업장의 종업원수는 평균 709.7명이었고, 조합원수는 평균 501.1명, 분규참여인원은 평균 381.6명, 지속기간은 평균 25.7일로 나타났다.

<표 III-1> 2004년 노사분규의 전체현황

	도수	최소값	최대값	합계	평균
종업원수(명)	461	3	51,310	327,178	709.7
조합원수(명)	461	3	41,515	230,999	501.1
분규참여인원(명)	461	1	40,000	175,933	381.6
지속기간(일)	450	1	269	11,584	25.7
노동손실일수(일)	461	0	167,060	1,174,207	2,547.1

출처 : 노사분규DB, 노동부

평균 분류지속기간은 25.7일로 나타났으나 분류지속기간별로 좀 더 자세히 살펴보면 일주일 이내에 분류가 끝난 경우가 전체의 27.1%인 125건을 차지하는 등 전체분류의 54.9%(253건)는 보름 이내에 종결되는 것으로 나타났다. 한편 1달 이상의 장기분류는 전체의 32.8%(151건)를 차지해 적지 않은 비중을 보였다.

<표 III-2> 분류지속기간별 발생건수

분류기간	건수	비중(%)
7일 이하	125	27.1
8일~15일	128	27.8
16일~30일	57	12.4
1달 이상	151	32.8
전체	461	100.0

출처 : 노사분규DB, 노동부

2. 지역별 현황

분류발생 현황을 지역별로 살펴보면 비교적 고른 분포를 보이고 있다. 그 중 부산청 소속 사업장의 분류건수가 105건으로 22.8%의 비중을 보여 가장 높게 나타났는데, 이는 주요 제조업 사업장이 밀집된 울산지역과 창원지역이 포함되었기 때문인 것으로 추정된다.

<표 III-3> 관할노동청별 노사분규 현황

지역	발생건수		노동손실일수		평균 지속기간(일)
	도수	%	도수	%	
서울청	67	14.5	160,731	13.7	35.2
부산청	105	22.8	269,888	23.0	26.7
대구청	62	13.4	123,791	10.5	23.3
경인청	87	18.9	291,029	24.8	30.7
광주청	80	17.4	157,221	13.4	15.2
대전청	60	13.0	171,547	14.6	31.8
전체	461	100.0	1,174,207	100.0	26.9

출처 : 노사분규DB, 노동부

노동손실일수는 경인청(경기.인천지역)이 291,029일로 가장 큰 비중(24.8%)을 차지했고, 부산청(부산.경남지역)이 269,888일로 그 다음으로 높은 비중(23.0%)을 차지했다. 한편 평균지속기간은 서울청(서울지역)이 35.2일로 가장 길어, 이 지역의 분규가 비교적 장기화되는 것으로 나타났었고 광주청(광주 전남지역)이 15.2일로 가장 짧았다.

3. 기업규모별 노사분규현황

기업규모별 분규발생 비중은 100~299인 중규모 사업장에서 150건의 분규가 발생해 가장 높은 발생비율(32.5%)을 나타냈고 300~499인 규모에서는 28건이 발생해 가장 낮은 발생비율(6.1%)을 보였다. 그러나 손실일수는 1,000인 이상 대규모 사업장에서 734,828일이 발생해 전체 손실일수의 62.6%를 차지했는데 이는 대규모 사업장의 조합원수가 많기 때문에 나타난 규모의 효과가 영향을 미쳤기 때문인 것으로 추정된다.

<표 III-4> 기업규모별 노사분규 현황

규모	발생건수		노동손실일수		평균 지속기간(일)
	도수	%	도수	%	
50인 미만	90	19.5	15,472	1.3	26.9
50-99인	96	20.8	50,218	4.3	25.1
100-299인	150	32.5	204,209	17.4	26.2
300-499인	28	6.1	57,788	4.9	35.2
500-999인	41	8.9	111,692	9.5	22.8
1,000인 이상	56	12.1	734,828	62.6	30.7
전체	461	100.0	1,174,207	100.0	26.9

출처 : 노사분규DB, 노동부

한편 기업규모별 분규 지속기간은 기업규모별로 큰 차이를 보이지 않은 가운데 1,000인 이상 사업장이 30.7일로 가장 길었던 것으로 나타났다.

<표 Ⅲ-5> 기업규모별 발생사유별 노사분규 현황

(단위 : 건, 일, %)

기업 규모	50인미만		50-99인		100-299인		300-499인		500-999인		1000인이상		전체		
	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	
발생사유	임금협상	15 (16.7)	4,023 (26.0)	8 (8.3)	4,446 (8.9)	17 (11.3)	17,783 (8.7)	3 (10.7)	13,118 (22.7)	7 (17.1)	50,519 (45.2)	6 (10.7)	79,482 (10.8)	56 (12.1)	169,371 (14.4)
	단체협상	13 (14.4)	3,463 (22.4)	6 (6.3)	3,024 (6.0)	10 (6.7)	41,184 (20.2)	2 (7.1)	30,133 (52.1)	1 (2.4)	1,176 (1.1)	5 (8.9)	48,269 (6.6)	37 (8.0)	127,249 (10.8)
	임단협	59 (65.6)	7,497 (48.5)	76 (79.2)	37,789 (75.2)	117 (78.0)	127,533 (62.5)	23 (82.1)	14,537 (25.2)	31 (75.6)	57,002 (51.0)	42 (75.0)	574,158 (78.1)	348 (75.5)	818,516 (69.7)
	임금체불	-	-	1 (1.0)	979 (1.9)	2 (1.3)	1,815 (0.9)	-	-	-	-	-	-	3 (0.7)	2,794 (0.2)
	기타	3 (3.3)	489 (3.2)	5 (5.2)	3,980 (7.9)	4 (2.7)	15,894 (7.8)	-	-	2 (4.9)	2,995 (2.7)	3 (5.4)	32,919 (4.5)	17 (3.7)	56,277 (4.8)
전체	90 (100.0)	15,472 (100.0)	96 (100.0)	50,218 (100.0)	150 (100.0)	204,209 (100.0)	28 (100.0)	57,788 (100.0)	41 (100.0)	111,692 (100.0)	56 (100.0)	734,828 (100.0)	461 (100.0)	1,174,207 (100.0)	

기업규모별 분규현황을 발생사유별로 살펴보면, 전체적으로 임단협의 비중이 압도적으로 높은 가운데, 임금협상 때문에 발생한 분규는 50인 미만 규모와 500~999인 규모 사업장에서 그 비중이 높았고, 임단협의 비중은 대체로 기업규모가 커질수록 더 높아지는 추세를 보이고 있다.

<표 Ⅲ-6> 기업규모별 상급단체별 노사분규 현황

(단위 : 건, 일, %)

기업 규모	50인 미만		50-99인		100-299인		300-499인		500-999인		1000인 이상		전체		
	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	
상급단체	민주노총	89 (98.9)	15,320 (99.0)	87 (90.6)	34,165 (68.0)	104 (69.3)	128,464 (62.9)	26 (92.9)	45,408 (78.6)	37 (90.2)	105,854 (94.8)	52 (92.9)	701,803 (95.5)	395 (85.7)	1,031,014 (87.8)
	한국노총	-	-	8 (8.3)	14,933 (29.7)	45 (30.0)	75,445 (36.9)	2 (7.1)	12,380 (21.4)	4 (9.8)	5,838 (5.2)	4 (7.1)	33,025 (4.5)	63 (13.7)	141,621 (12.1)
	미가입	1 (1.1)	152 (1.0)	1 (1.0)	1,120 (2.2)	1 (0.7)	300 (0.1)	-	-	-	-	-	-	3 (0.7)	1,572 (0.1)
전체	90 (100.0)	15,472 (100.0)	96 (100.0)	50,218 (100.0)	150 (100.0)	204,209 (100.0)	28 (100.0)	57,788 (100.0)	41 (100.0)	111,692 (100.0)	56 (100.0)	734,828 (100.0)	461 (100.0)	1,174,207 (100.0)	

출처 : 노사분규DB, 노동부

기업규모별 분규현황을 상급단체별로 살펴보면, 전체적으로 민주노총 소속 사업장의 비중이 압도적으로 높은 가운데, 특히 500인 이상 규모 사업장에서 민주노총 소속 사업장의 분규발생건수와 손실일수 비중이 압도적으로 높았고, 한국노총은 50~299인 규모에서의 비중이 상대적으로 높았다. 이는 양 노총 소속 사업장의 규모별 분포의 차이와 파업성향의 차이가 함께 반영된 것으로 추정된다.

4. 산업별 노사분규현황

산업별 분규발생건수를 살펴보면, 운수업에서 164건이 발생해 35.6%의 가장 높은 발생 비율을 보였고, 그 다음으로 제조업에서 140건이 발생해 이 두 업종에서 전체 분규발생 건수의 66%를 차지하고 있다.

손실일수는 제조업에서 661,196일이 발생해 56.3%로 가장 높은 비중을 차지했고, 운수업이 212,005일(18.1%)이 발생해 이 두 업종에서 전체 노동손실일수의 3/4 정도(74.4%)를 차지했다. 즉 노사분규는 건수나 손실일수 차원에서 대부분 특정업종(제조업 및 운수업)에서 주로 발생했다는 것이다.

<표 III-7> 산업별 노사분규 현황

(단위 : 건, 일, %)

	발생건수		노동손실일수		평균 지속기간(일)
	도수	%	도수	%	
제조업	140	30.4	661,196	56.3	37.3
건설업	6	1.3	107,649	9.2	51.3
도소매업	6	1.3	19,181	1.6	54.7
음식숙박업	1	.2	729	0.1	34.0
운수업	164	35.6	212,005	18.1	13.3
금융보험업	26	5.6	51,236	4.4	39.6
부동산임대업	6	1.3	7,619	0.6	17.2
사업서비스업	2	0.4	526	0.0	10.0
정부부문	6	1.3	2,185	0.2	7.2
교육업	8	1.7	9,817	0.8	43.8
보건 및 사회복지업	70	15.2	89,299	7.6	21.9
오락 및 운동업	5	1.1	7,799	0.7	66.4
개인서비스업	21	4.6	4,966	0.4	43.6
전체	461	100.0	1,174,207	100.0	26.9

출처 : 노사분규DB, 노동부

한편 분규 지속기간을 보면, 평균지속기간이 26.9일을 나타낸 가운데, 오락 및 운동업

(66.4일), 도소매업(54.7일), 건설업(51.3일) 등의 지속기간이 길었고, 분규발생건수와 손실일수가 많았던 제조업과 운수업은 각각 37.3일, 13.3일의 지속기간을 나타내 평균을 다소 상회하거나 평균보다 하회하는 모습을 보였다.

5. 분규발생 사유별 현황

분규발생 사유별 분규발생 현황을 살펴보면, 임단협을 원인으로 발생된 분규는 348건으로 818,516일의 손실일수를 발생해, 각각 전체의 75.5%, 69.7%라는 압도적 비중을 차지하고 있다.

<표 III-8> 분규발생 사유별 노사분규 현황

분규사유	발생건수		노동손실일수		평균 지속기간(일)
	도수	%	도수	%	
기타	17	3.7	56,277	4.8	49.9
단체협상	37	8.0	127,249	10.8	51.3
임금체불	3	.7	2,794	0.2	16.3
임단협	348	75.5	818,516	69.7	23.4
임금협상	56	12.1	169,371	14.4	25.9
전체	461	100.0	1,174,207	100.0	26.9

출처 : 노사분규DB, 노동부

이러한 현상은 대개의 분규가 임금협상과 단체협상을 함께 이슈로 하여 진행되었기 때문이다. 따라서 발생사유를 보다 세분화하고, 발생사유에 1순위, 2순위 같은 우선순위를 두어야 보다 의미 있는 구체적 분석이 가능해 질 수 있을 것이다.

분규발생 사유별 분규발생 현황을 산업별로 살펴보면, 대체로 산업별 분규발생 분포를 따르는 가운데, 임금협상을 이슈로 발생한 분규 중 건설업에서 발생한 노동손실일수가 긴 것이 특징적이다. 이는 2004년에 이 업종에서 임금인상을 이슈로 한 장기파업이 발생했기 때문이다.

<표 III-9> 분규발생 사유별 산업별 노사분규 현황

발생사유	임금협상		단체협상		임단협		임금체불		기타		전체	
	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수
제조업	24 (42.9)	46,493 (27.5)	4 (10.8)	26,658 (20.9)	106 (30.5)	555,180 (67.8)	-	-	6 (35.3)	32,865 (58.4)	140 (30.4)	661,196 (56.3)
건설업	5 (8.9)	105,119 (62.1)	1 (2.7)	2,530 (2.0)	-	-	-	-	-	-	6 (1.3)	107,649 (9.2)
도소 매업	-	-	2 (5.4)	14,069 (11.1)	4 (1.1)	5,112 (-6)	-	-	-	-	6 (1.3)	19,181 (1.6)
음식 숙박업	1 (1.8)	729 (0.4)	-	-	-	-	-	-	-	-	1 (0.2)	729 (0.1)
운수업	11 (19.6)	10,666 (6.3)	14 (37.8)	32,259 (25.4)	128 (36.8)	144,760 (17.7)	3 (100.0)	2,794 (100.0)	8 (47.1)	21,526 (38.3)	164 (35.6)	212,005 (18.1)
금융 보험업	10 (17.9)	901 (0.5)	5 (13.5)	15,243 (12.0)	11 (3.2)	35,092 (4.3)	-	-	-	-	26 (5.6)	51,236 (4.4)
부동산 임대업	1 (1.8)	4,650 (2.7)	1 (2.7)	540 (0.4)	3 (0.9)	2,391 (0.3)	-	-	1 (5.9)	38 (0.1)	6 (1.3)	7,619 (0.6)
사업서 비스업	-	-	-	-	1 (-3)	426 (0.1)	-	-	1 (5.9)	100 (0.2)	2 (0.4)	526 (0.0)
정부 부문	-	-	-	-	6 (1.7)	2,185 (0.3)	-	-	-	-	6 (1.3)	2,185 (0.2)
교육업	-	-	6 (16.2)	7,692 (6.0)	2 (0.6)	2,125 (0.3)	-	-	-	-	8 (1.7)	9,817 (0.8)
보건 및 사회 복지업	-	-	1 (2.7)	27,559 (21.7)	68 (19.5)	59,992 (7.3)	-	-	1 (5.9)	1,748 (3.1)	70 (15.2)	89,299 (7.6)
오락 및 운동업	-	-	1 (2.7)	340 (0.3)	4 (1.1)	7,459 (0.9)	-	-	-	-	5 (1.1)	7,799 (0.7)
개인서 비스업	4 (7.1)	813 (0.5)	2 (5.4)	359 (0.3)	15 (4.3)	3,794 (0.5)	-	-	-	-	21 (4.6)	4,966 (0.4)
전체	56 (100.0)	169,371 (100.0)	37 (100.0)	127,249 (100.0)	348 (100.0)	818,516 (100.0)	3 (100.0)	2,794 (100.0)	17 (100.0)	56,277 (100.0)	461 (100.0)	1,174,207 (100.0)

출처 : 노사분규DB, 노동부

<표 III-10> 분규발생사유별 상급단체별 노사분규 현황

발생 사유	임금협상		단체협상		임단협		임금체불		기타		전체	
	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수
민주 노총	46 (82.1)	148,810 (87.9)	36 (97.3)	98,137 (77.1)	303 (87.1)	737,549 (90.1)	-	-	10 (58.8)	46,518 (82.7)	395 (85.7)	1,031,014 (87.8)
한국 노총	8 (14.3)	19,141 (11.3)	1 (2.7)	29,112 (22.9)	45 (12.9)	80,967 (9.9)	3 (100.0)	2,794 (100.0)	6 (35.3)	9,607 (17.1)	63 (13.7)	141,621 (12.1)
미 가 업	2 (3.6)	1,420 (0.8)	-	-	-	-	-	-	1 (5.9)	152 (0.3)	3 (0.7)	1,572 (0.1)
전체	56 (100.0)	169,371 (100.0)	37 (100.0)	127,249 (100.0)	348 (100.0)	818,516 (100.0)	3 (100.0)	2,794 (100.0)	17 (100.0)	56,277 (100.0)	461 (100.0)	1,174,207 (100.0)

출처 : 노사분규DB, 노동부

분규발생 사유별 분규발생 현황을 상급단체별로 살펴보면, 대체로 발생사유가 무엇이건 민주노총 소속 사업장의 분규발생 건수와 손실일수가 크게 높게 나타나 상급단체별 분규 발생 분포를 그대로 따르고 있다.

6. 상급단체별 노사분규현황

<표 Ⅲ-11> 상급단체별 노사분규 현황

상급단체	발생건수		노동손실일수		평균 지속기간(일)
	도수	%	도수	%	
민주노총	395	85.7	1,031,014	87.8	28.4
한국노총	63	13.6	141,621	12.1	18.1
미가입	3	0.7	1,572	0.1	19.3
전체	461	100.0	1,174,207	100.0	26.9

출처 : 노사분규DB, 노동부.

상급단체별 분규발생 현황을 살펴보면, 민주노총 소속 사업장의 분규발생 건수가 395건으로 총 1,031,014일의 노동손실일수가 발생해, 각각 전체의 85.7%, 87.8%의 비중을 차지하고 있어, 대부분의 노사분규가 민주노총 소속 사업장에서 발생하는 것으로 나타났다.

<표 Ⅲ-12> 상급단체별 산업별 노사분규 현황

상급단체	민주노총		한국노총		미가입		전체		
	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	건수	손실 일수	
제조업	130 (32.9)	636,128 (61.7)	8 (12.7)	24,616 (17.4)	2 (66.7)	452 (28.8)	140 (30.4)	661,196 (56.3)	
건설업	6 (1.5)	107,649 (10.4)	-	-	-	-	6 (1.3)	107,649 (9.2)	
도소 매업	6 (1.5)	19,181 (1.9)	-	-	-	-	6 (1.3)	19,181 (1.6)	
음식 숙박업	1 (0.3)	729 (0.1)	-	-	-	-	1 (0.2)	729 (0.1)	
운수업	111 (28.1)	116,318 (11.3)	52 (82.5)	94,567 (66.8)	1 (33.3)	1,120 (71.2)	164 (35.6)	212,005 (18.1)	
금융 보험업	25 (6.3)	30,668 (3.0)	1 (1.6)	20,568 (14.5)	-	-	26 (5.6)	51,236 (4.4)	
산 업	부동산업	5 (1.3)	5,849 (0.6)	1 (1.6)	1,770 (1.2)	-	-	6 (1.3)	7,619 (0.6)
	사업 서비스업	1 (0.3)	426 (0.0)	1 (1.6)	100 (0.1)	-	-	2 (0.4)	526 (0.0)
	정부 부문	6 (1.5)	2,185 (0.2)	-	-	-	-	6 (1.3)	2,185 (0.2)
	교육업	8 (2.0)	9,817 (1.0)	-	-	-	-	8 (1.7)	9,817 (0.8)
	보건 및 사회 복지업	70 (17.7)	89,299 (8.7)	-	-	-	-	70 (15.2)	89,299 (7.6)
	오락 및 운동업	5 (1.3)	7,799 (0.8)	-	-	-	-	5 (1.1)	7,799 (0.7)
	개인 서비스업	21 (5.3)	4,966 (0.5)	-	-	-	-	21 (4.6)	4,966 (0.4)
	전체	395 (100.0)	1,031,014 (100.0)	63 (100.0)	141,621 (100.0)	3 (100.0)	1,572 (100.0)	461 (100.0)	1,174,207 (100.0)

출처 : 노사분규DB, 노동부

상급단체별 분규발생 현황을 산업별로 살펴보면, 대체로 산업별 분규발생 분포를 그대로 따르는 가운데, 한국노총 소속의 경우 운수업과 금융보험업에서의 분규발생 비중이 상대적으로 컸고, 나머지 업종은 민주노총의 비중이 크게 나타났다.

이는 운수업과 금융보험업은 한국노총 중심으로 조직되어 있고 대규모 제조업이나 공공 부문은 민주노총 중심으로 조직되어 있는 상급단체별 조직현황의 차이와 양 노총의 파업 성향 차이가 함께 반영된 결과로 해석된다.

IV. 개선방안

1. 노사분규 각종지표 개선방안

가. 노사분규 산정기준

주요국에서 노동쟁의로 산정하는 최저기준에는 크게 분규지속기간만을 고려하는 국가, 분규지속기간과 분규참가자수를 혼용하는 국가, 분규지속기간과 노동손실일수를 혼용하는 국가, 노동손실일수만을 고려하는 국가, 그리고 최저기준이 없는 국가 등으로 구분할 수 있다. 국제노동기구(ILO)는 “노동쟁의통계에 대한 결의안”에서 노동쟁의통계에 포함시키는 쟁의규모(예를 들면 쟁의행위참가근로자수 또는 쟁의지속기간)를 낮게 잡도록 권유하고 있으나 노동쟁의로 산정하는 최소기준을 구체적으로 제안하지 않고 각국의 재량에 맡기고 있다. 국제노동기구가 구체적인 노동쟁의로 산정하는 최소기준을 제시하지 않는 이유로는 국가마다 경제규모의 차이, 산업발전상의 차이, 자본주의화 정도의 차이, 해당 시기 경제적 성과의 차이, 노동조합 교섭력의 차이, 정치적 상황의 차이 등을 고려하였기 때문으로 보인다.

여러 기준 중에서 우리나라는 분규지속일수를 노사분규 산정기준으로 산정하고 있으며, 지속기간이 8시간 이상인 분규만을 노사분규로 산정하고 있다. 우리나라의 노사분규 산정기준이 다른 국가에 비해 과대산정 또는 과소산정되었는지를 분석한 결과 서구 국가들과 비교해 비교적 엄격한 편이며, 현실을 보다 잘 반영하고 있다고 평가할 수 있다. 이는 다른 서구 국가들과 1대 1의 관계로 분규통계를 비교할 때는 항상 상대적으로 우리나라의 파업빈도나 규모가 과대 추정되게 된다는 것을 의미한다. 결론적으로 국제노동기준과 주요국의 노동쟁의산정기준을 비교할 때 현재 누적분규지속기간이 1노동일(8시간) 이상인 노동쟁의를 노동쟁의로 산정하고 있는 현행 기준은 큰 문제가 없는 것으로 판단된다.

나. 노사분규 원인

우리나라 현행 노사분규통계에서 가장 문제가 되는 것은 노사분규원인이라고 할 수 있다. 우리나라는 노사분규 원인을 ① 단체협약, ② 임금협정(임금인상 등), ③ 임금체불, ④ 휴·폐업 및 조업단축, ⑤ 해고, ⑥ 부당노동행위, ⑦ 경영참가, ⑧ 노동조합 조직분규, ⑨ 기타로 구분한다.

현행 우리나라 노사분규의 원인분류에는 다음과 같이 2가지 문제점이 있는 것으로 분석된다. 첫째, 특정분규원인이 전체의 대부분을 차지하여 분규원인에 대한 정확한 분석과 방안마련이 어렵다는 것이다. 우리나라는 노사분규의 원인을 단체협약 등 9가지로 구분하고 있지만, 실제로는 단체협약과 임금인상관련분규가 대부분을 차지하고 있다. 2004년 노사분규 462건을 원인별로 보면 단체협약관련 분규가 83.5%(386건)로 가장 많고, 그 다음으로 임금인상관련분규 12.1%(56건)로 단체협약관련분규와 임금인상관련분규가 전체 분규원인의 95.1%를 차지하고 있는 실정이다. 1994년 이래 해고, 임금체불, 휴·폐업 및 조업단축, 부당노동행위, 경영참가, 노동조합 조직분규관련분규는 전혀 없거나 몇 건에 불과한 실정이다. 둘째, 최근 분규는 하나의 원인에 의해 발생하기보다는 복합적인 원인에 의해 발생하는 것이 일반적이다. 그럼에도 우리나라는 분규의 원인을 하나로만 판단하여 분규의 정확한 실상을 파악하는데 어려움을 겪고 있다.

노사분규의 원인을 개선하고자 할 경우 참고자 되는 기준은 ILO와 일본기준을 고려할 수 있다. ILO는 노사분규를 먼저 단체교섭에 기인한 노사분규와 단체교섭에 기인하지 않은 노사분규로 분류한다. 그 다음 각각의 노사분규마다 ① 임금, 보너스 및 기타 보상(예; 임금 인상, 산정방법 및 지급조건 등)과 관련한 문제, ② 근로조건(예; 근로시간 단축 또는 변경, 작업조건 및 산업안전 등)과 관련한 문제, ③ 고용(예; 인사정책 수립, 배치전환, 직무평가, 사업장 폐쇄, 해고 등)문제, ④ 노동조합문제, ⑤ 기타 등으로 세분류하고 있다.

일본에서는 1건의 노동쟁의에 대해 노동자측으로부터 제출된 요구 중 주된 2가지 요구를 요구사항별 노동쟁의로 분석하고 있다. 주요요구사항은 크게 조합보장 및 단체협약, 임금 및 수당, 임금 이외의 노동조건, 경영 및 인사 및 기타로 구분된다. 조합보장 및 단체협약은 다시 ① 조합보장 및 조합활동, ② 단체협약의 체결, 개정 및 효력으로, 임금 및 수당은 다시 ③ 임금증액, 임시급여금, ⑤ 퇴직수당, ⑥기타 임금 및 수당으로, 임금 이외의 노동조건은 ⑦ 노동시간의 변경, ⑧ 휴일·휴가, ⑨ 복리후생·연금, ⑩ 기타 노동조건으로, 경영 및 인사는 ⑪ 해고반대·피해고자 복직, ⑫ 사업의 휴폐지·합리화, ⑬ 정년제, ⑭ 배치

전환, ⑮ 기타 경영 및 인사로, 기타는 ⑯ 기타로 각각 구분하고 있다.

ILO와 일본의 노사분규 원인을 고려해볼 때 현행 우리나라 노사분규원인은 다음과 같이 개선할 경우 노사분규의 원인에 대한 정확한 분석과 아울러 사전예방적 노동정책 수립에도 기여할 것으로 보인다.

첫째, 단체협약교섭과 임금교섭이 동시에 행해질 때 발생한 분규를 단체협약으로 분류하는 대신 분규의 원인에 따라 원인을 구분하는 방안이다. 물론 현행 업무처리지침에도 단체협약 중 일반적인 사항은 타결되었는데 1~2가지의 주된 쟁점으로 분규가 발생한 경우에는 그 주된 쟁점사항을 판단하여 분규원인에 분류하고 있다. 예를 들면 단체협약 내용 중 임원퇴진 또는 징계위원회의 노사동수 구성요구사항이 타결되지 아니하여 노사분규가 발생한 경우 경영권 문제로 분류하고 있다. 그러나 이의 판단이 쉽지 않다는 문제를 안고 있다. 또한 과거에는 봄에는 임금교섭, 가을에는 단체협약갱신교섭이 행해지는 것이 일반적인 경향이었으나 최근에는 임금교섭과 단체협약갱신교섭이 동시에 행해지는 것이 일반적이다. 그러므로 단체협약교섭과 임금교섭이 동시에 행해질 때 발생한 분규를 단체협약으로 분류할 경우 분규의 원인에 대한 정확한 분석이 어렵다는 것은 당연하다.

분규원인은 ILO와 일본이 분류하고 있는 노사분규 원인을 고려하여 먼저 임금관련사항, 근로조건 사항, 고용(경영 및 인사)관련사항, 노동조합관련사항, 기타사항으로 대분류한 다음 각각의 사항별로 다시 세분류하는 방안을 고려할 수 있다.

임금관련사항은 ① 기본급인상, ② 임금체불, ③ 퇴직금, ④ 각종 수당, ⑤ 상여금, ⑥ 복리후생, ⑦ 시간외할증률, ⑧ 기타 성과배분사항으로, 근로조건관련사항은 ① 근로시간단축 및 변경, ② 각종 근로시간제, ③ 휴일, 휴가, ④ 산업안전보건, ⑤ 기타로, 고용(경영 및 인사)관련사항은 ① 인사원칙관련사항, ② 인사위원회 또는 징계위원회관련 사항, ③ 정년 및 휴직관련사항, ④ 징계 및 해고관련사항, ⑤ 기타 인사관련사항으로, 노동조합관련사항에는 ① 조합활동관련사항, ② 조합보장관련사항으로, 이상의 분류에 포함되지 않는 사항은 기타로 분류하는 것이다.

둘째, 분규원인을 현재와 같이 하나로 산정하지 말고 일본에서와 같이 2가지로 분류하는 것이다. 2가지로 분류할 경우 분규의 원인을 분류하기가 용이할 뿐 아니라 분규의 실상을 정확하게 파악하는데도 도움이 될 것으로 판단된다.

다. 노사분규계상방법

우리나라에서는 기업별 단위노조와 지역노조의 노사분규는 1건으로 계상하고 있다. 2개 이상의 기업별 단위노조의 공동분규는 ILO와는 달리 단위 노동조합수를 기준으로 노동쟁의건수로 산정하고 있다. 예를 들면 1989년 발생한 서울지역 택시업체 232건으로 계상하였다. 한편 근로조건 결정권이 있는 지부 또는 분회의 노동쟁의는 2가지로 분류하고 있다. 지역노조의 지부나 분회가 근로조건의 결정권이 있는 독립된 사업 또는 사업장에 조직된 노동단체로서 각 지부나 분회의 분규는 각각의 건수로 계산한다. 그러나 동지역 노조지부 및 분회가 공동으로 하여 지역노조가 노동쟁의 발생신고를 한 경우에는 당사자는 지역노조이므로 1건으로 계상하고 있다.

이상의 분규계상방법을 ILO와 비교하면 ILO는 노동쟁의사건 계상에서 노동조합의 조직 형태를 고려하지 않고 있지만, 노동쟁의발생시점과 2개 이상의 사업장에서 동시 또는 시점을 달리하여 일어난 노동쟁의 중 2개월 이상이 아닌 노동쟁의는 1건으로 계상하고 있다. 특히 2개 이상의 노동단체가 동일 시점 또는 상이한 시점에서 공동으로 행한 노동쟁의는 2개월이 경과하지 않는 경우에는 해당노동단체수가 아니라 1건으로 계상한다는 점에서 우리나라와 상이하다. 또한 ILO는 직장폐쇄의 경우 직장폐쇄가 공표된 시점까지는 1건의 노동쟁의로 간주하지만, 직장폐쇄가 공표된 이후에는 1건의 직장폐쇄로 간주한다는 점에서 직장폐쇄를 노사분규건수로 산정하지 않는 우리나라와는 차이가 있다.

우리나라 노사분규의 계상방법은 크게 문제될 것은 없지만, 개선한다면 첫째, 집단교섭이나 공동교섭이 결렬되어 일어난 분규는 1건으로 계상한다. 둘째, ILO를 비롯하여 주요선진국에서는 직장폐쇄도 분규건수로 산정한다는 점을 고려하여 직장폐쇄 이전의 파업은 1건의 파업으로, 직장폐쇄 이후의 파업은 1건의 직장폐쇄로 구분하는 방안도 고려할 수 있다.

라. 분규참가자수

국제노동기구(ILO)는 노동쟁의행위 기간 중 직접 또는 간접적으로 참여한 모든 근로자는 참여가 전면적이든 부분적이든 참여근로자수로 집계되어야 할 뿐 아니라 시간제(part-time) 근로자도 전일제(full-time) 근로자와 동일한 기준으로 집계되어야 한다고 제안하고 있다. 그러나 ILO는 쟁의행위 기간 중에 병가, 휴가와 같은 사유, 업무상 또는 개인적 사유, 공식적인

승인여부에 관계없이 정상적인 조업장소에 없었던 근로자는 참여근로자수에 집계되어서는 안된다고 제안하고 있다.

<표 II-1>에서 보는 바와 같이 간접참가자를 노동쟁의통계에 포함시키는 국가는 미국을 비롯하여 덴마크, 핀란드, 스위스, 독일, 이탈리아, 등 9개국이며, 우리나라를 비롯한 일본, 영국, 오스트리아 등 많은 국가에서는 간접참가자를 분규참가자수에 포함시키지 않고 있다.

분규참가자수를 노사분규에 직접 참가한 자만을 포함시키느냐 아니면 간접참가자도 포함시키느냐에 대해서는 각국의 판단에 따라 정해지는 것이라는 점을 감안하면 현행 우리나라에서 직접 참가자만을 계상하는 것도 별다른 문제가 없는 것으로 판단된다.

마. 노동손실일수

노사분규의 강도를 국제비교하는데 가장 중요한 지표는 노동손실일수, 특히 피용자 1,000명당 노동손실일수이다. 노사분규의 산정기준, 계상방법의 국가간 차이에도 불구하고 대규모 분규는 어느 나라를 막론하고 노사분규로 산정되고, 이들 대형분규가 전체 노동손실일수의 대부분을 차지하기 때문이다.

ILO는 쟁의행위에 따른 노동손실시간은 관련된 근로자들의 정상적인 작업일정을 고려하여 정상근로시간으로 집계되어야 하며, 노동손실시간은 관련된 개별 근로자 집단의 정상근로일 1일의 또는 1교대 정상근로시간에 근거하여 노동손실일수로 전환될 수 있다고 제안하고 있다. 이 점에 비추어 볼 때 노동손실일수는 조업중단시간이 1노동일 이상인 노사분규를 대상으로 정상근로일에 근거하여 계상하고 있는 우리나라의 방식에는 별다른 문제가 없는 것으로 보인다.

바. 노동통계생산부서

노사분규통계를 생산하는 부서는 크게 우리나라와 같이 실무부서에서 생산하는 국가와 일본이나 미국에서와 같이 통계전문담당부서에서 생산하는 국가로 분류할 수 있다. ILO에서는 노동쟁의통계 생산부서에 대해서는 구체적인 기준을 제시하지 않고 있다.

실무부서에서 통계를 담당하는 경우 전문성과 정확성을 기할 수 있다는 장점이 있는 반면 담당자의 빈번한 교체, 통계에 대한 전문성 부족 등으로 통계에 대한 체계적인 분석과 일관성을 기할 수 없다는 문제점도 안고 있다. 반면 통계전문기관에서 노동쟁의통계를 담당하는

경우 통계에 대한 전문성으로 체계적이고 다양한 통계를 생산한다는 장점이 있지만, 노동쟁의에 대한 전문성이 부족하다는 단점도 있다.

실무부서에 담당하던 아니면 통계전문부서에서 노사분규통계를 담당하던 노사분규통계의 정확성을 도모할 수 있으면 사실상 별다른 문제가 없을 수 있으나 고려하여야 할 사항은 일본이나 미국에서는 노사관계가 안정되어 분규건수가 우리나라에 비해 현격하게 적다는 사실이다. 또한 노사분규를 보고하는 기관도 일본에서는 도도부현의 노정주관과, 미국에서는 언론보도, 사용자, 노조 등 다양한 기관으로부터 자료를 받아 생산하지만, 우리나라는 지방노동관서가 보고하는 노사분규상황보고에 기초한다는 점이다.

다른 국가에 비해 여전히 노사분규가 국민적 관심사로 대두되고 있고, 분규건수가 격감하지 않은 우리의 실정에 비추어 볼 때 노사분규 생산부서는 현재와 같이 노사관계조정팀에서 생산하는 것이 타당한 것으로 보인다. 그러나 노사관계가 안정화되어 분규건수가 격감한 이후에는 통계전담부서에서 담당해도 별다른 문제가 없을 것으로 판단된다.

사. 노사분규 각종지표

우리나라는 개별지표로서 노사분규건수, 분규참가자수, 노동손실일수 등의 개별지표를 생산하고 있다. 분규건수는 규모별, 산업별, 원인별, 지역별, 지속일수별, 총연맹별 등으로 세분화하여 생산하고 있으나 분규참가자수, 노동손실일수에 대해서는 세분화하지 않고 총계치만 발표하고 있다. 이들 개별지표 이외에도 정부에서는 월별 및 노동위원회별 노동쟁의 신청건수, 분규 평균지속일수, 불법분규건수 등 개별지표를, 통합지표로는 피용자 천명당 노동손일수를 발표하고 있다.

ILO는 노동쟁의와 관련하여 ① 파업/직장폐쇄 건수, ② 파업/직장폐쇄 참여근로자수, ③ 파업/직장폐쇄 지속기간, ④ 파업/직장폐쇄에 따른 노동손실시간(일수), ⑤ 노동쟁의와 관련된 다른 중요한 특성, 그리고 가능하다면 ⑥ 관련사업체의 수, ⑦ 노동쟁의에 기인한 기타 쟁의행위건수 등을 정기적으로 수집·집계·공표되어야 하는 기초자료로 간주하고 있다. 이들 지표들은 개별 주요 산업 및 전산업에 대하여 그리고 가능하다면 노동쟁의 원인별로 구체화하는 것이 바람직하다는 견해를 피력하고 있다. 이들 개별지표들에 대해서는 전체수치와 아울러 세분화하도록 권고하고 있다. 구체적으로 분규참가근로자수는 2인 이하, 3~5인, 6~9인, 10~19인, 20~49인, 50~99인, 100~499인, 500~999인, 1000~4999인, 5000~9999인, 10000~19999인, 20000인 이상 등이며, 지속기간(정상근로일수 기준): 1일 미만, 1~2일 미만,

2~5일 미만, 5~10일 미만, 10~15일 미만, 15~20일 미만, 20~30일 미만, 30일 이상으로, 노동손실시간(정상근로일수)는 1일 미만, 1~10일 미만, 10~50일 미만, 50~100일 미만, 100~1000일 미만, 1000~5000일 미만, 5000일 이상 등으로 보다 세분화할 것으로 요구하고 있다.

전술한 개별지표들은 한 국가에서 추이와 특징 등을 고려하는 데는 유용할 수 있지만, 경제규모, 노동력규모 등에서 국가별로 상당한 차이가 있기 때문에 국제비교에는 어려움이 있을 수 있다. 이에 따라 ILO에서는 산출된 개별지표의 의미 있는 국제비교(예; 기간별, 산업별, 지역 및 국가별)를 위하여 고용 규모의 차이, 쟁의행위에 노출된 근로자수의 변화에 대한 고려가 필요하다는 판단을 하고 있다. 구체적으로 취업자 1,000인당 노동손실시간(노동손실시간/전체취업자수×1,000)과 취업자 1,000인당 참여근로자수(참여취업자수/전체취업자수×1,000)와 같은 통합지표들은 개별 국가 및 국제적 수준 모두에서 정보를 비교하는데 가장 유용한 지표중의 하나로 간주하고 있다. 전술한 2가지 지표 모두 분자 및 분모의 집계대상은 동일하여야 한다고 제안하고 있다. 예컨대, 농업이 집계대상에서 제외되어 있다면 전체 취업자에 대한 수치에서 농업부문이 제외되어야 하며, 마찬가지로 자영업자가 집계대상에서 제외되어 있다면 자영업자수는 전체 취업자수에서 제외되어야 한다는 것이다.

ILO의 기준에 비추어볼 때 우리나라 노사분규 관련지표의 가장 큰 문제점은 노사분규통계가 지나치게 분규건수 중심으로 이루어져 있다는 점이다. 노사분규건수에 대해서는 구체적으로 유형화하여 통계를 잡고 있지만, 노동손실일수와 분규참가자수에 대해서는 세분화된 자료를 생산하지 않고 있다.

따라서 노사분규통계는 노사분규건수만이 아니라 분규참가자수, 노동손실일수에 대해서도 세분화하여 공표할 필요성이 있다. 구체적으로는 분규참가자수도 2인 이하, 3~5인, 6~9인, 10~19인, 20~49인, 50~99인, 100~499인, 500~999인, 1000~4999인, 5000~9999인, 10000~19999인, 20000인 이상 등으로 구분하는 ILO 기준과 같이 세분류할 필요성이 있다. 또한 노동손실일수도 총계보다는 ILO나 일본에서와 같이 분규를 1일 미만, 1~2일 미만, 2~5일 미만, 5~10일 미만, 10~15일 미만, 15~20일 미만, 20~30일 미만, 30일 이상으로 구분할 필요성이 있다. 아울러 분규지속일수도 세분화하여 공표할 필요성이 있다.

2. 노사분규 집계/입력과정 개선방안

가. 입력시 개선방안

현행 노사분규시스템은 노사분규목록, 일일노사동향목록, 일일 노사동향목록 수정, 노사분규사례 등록 등으로 이루어져 있다. 노사분규 자료입력.수정 및 검색상의 문제점으로는 ① 사업체 정보에 대한 내용이 불확실한 경우가 많아 자료수정이 빈번하게 이루어지고 있다는 점이다. ② 자료입력에 있어서 지방관서에서 fax나 전화로 보고된 상황을 수작업으로 정리하여 입력한 후 나중에 업체별로 일일 상황보고에 게재된 날짜만 참고하는 수준이고 일일현황보고, 노사분규발생, 노사동향보고, 분규(일일)참여인원 파악은 프로그램으로 집계하는 것이 아니라 수작업으로 이루어지고 있다. ③ 현 시스템에서도 검색은 지방관서, 사업장명, 업종, 분규발생기간 등 검색은 가능하나 상세한 검색은 어렵다는 문제점을 안고 있다. ④ 현 시스템내에서는 화면인쇄로 어느 한정된 내용만 엑셀파일로 다운로드되어 있어 필요한 사항 전체를 다운로드하는데 어려움을 겪고 있다.

둘째, 현행 노사분규시스템 통계상의 문제점으로는 현행 노사분규시스템내에는 분규목록 관리 입력, 수정 작업이 전부이고 분규통계에 대한 내용이 없는 형태이고, 현재 노사분규 발생, 노사동향보고, 분규(일일)참여인원, 일일상황보고, 노사동향분석(분규사례), 조정신청 현황, 동향파악지시내역 등은 일일 수작업으로 집계와 보고서가 만들어지고 있다는 점을 들 수 있다.

입력시 개선방안으로는 먼저 동일데이터에 대한 단일 입력을 원칙으로 구성되어야 하며, 노사분규시스템에서 사업체정보를 수정한 경우 다른 DB에 등록하거나 또는 고용보험DB에 수정된 자료를 갱신하도록, 향후 시스템 유지보수 시에는 one point of entry 원칙이 고수되도록 유지보수 절차를 수정할 필요성이 있다. 둘째, 다양한 정보의 제공을 통해 업무수행을 효율적으로 추진하도록 하는 것이 정보시스템의 기본 목표 중에 하나임에도 불구하고 충분하게 제공되는 정보가 국한되며, 보다 더 높은 수준의 정보를 제공하는 것이 정보시스템에 대한 신뢰도 향상에 도움이 되므로, 데이터베이스 정비 방안에 보다 더 적극적인 정보수집 정책이 강구되어야 할 것이다.

나. 사용자의 편의성 강화

현행 시스템에서도 검색은 지방관서, 사업장명, 업종, 분규발생기간 등 검색은 가능하나 첨부파일명, 노조명이나 상급단체 등으로 상세검색 및 다양한 옵션 검색조건을 구현함으로써 사용자의 편의성을 강화할 필요성이 있다.

다. 다운로드 기능 보완

노사분규 자료를 웹 브라우저에서 열리는 형식에서 엑셀 또는 아스키 파일 등 다양한 형식의 파일으로 다운로드 하여 통계처리 할 수 있는 형식으로 보완하는 것이 바람직하다.

라. 노사분규시스템 통계상의 개선방안

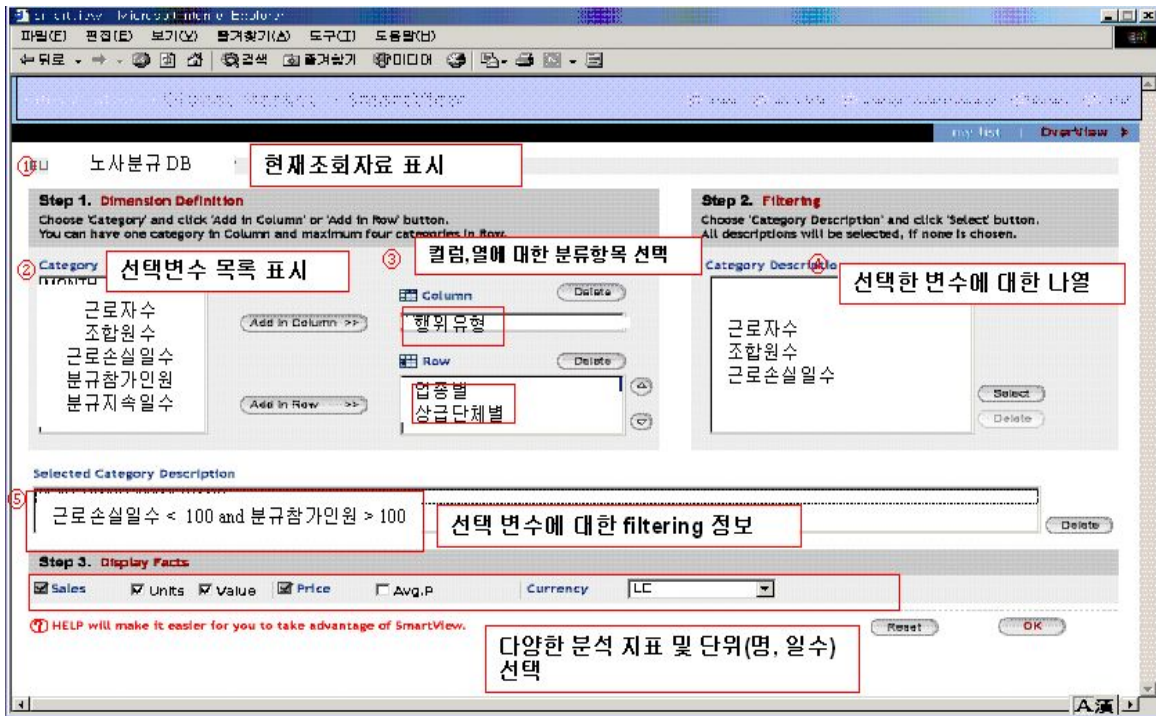
수 년동안 생성되어 온 노사분규자료 및 문서를 체계적으로 분석하고 통계처리 할 수 있도록 다음의 표와 같이 수정할 필요가 있다

<표 IV-1> 노사분규사례 DB자료를 이용한 산출통계

구분	분류항목	수치자료
노사분규항목	지방관서, 업종, 상급단체, 분규원인, 행위유형, 적법여부, 해결유형, 재파업유무, 노동위원회, 경찰력 개입여부등	근로자수, 조합원수, 근로손실일수, 분규참가인원, 지속일수 등 다양한 통계자료를 산출
노사분규날자	발생일자, 종료일자, 직장폐쇄시작일, 직장폐쇄종료일을 이용한 월, 분기, 반기, 년, 시계열자료에 대한 증감률	

[그림 IV-1]은 노사분규사례 DB자료를 이용한 다양한 산출통계 모형(안)을 나타낸 것이다.

[그림 IV-1] 노사분규사례 DB자료를 이용한 다양한 산출통계 모형(안)



- ① 현재조회자료 표시 : 현재 사용중인 DataBase 이름표시
- ② 선택변수 목록 표시 : 근로자수, 조합원수, 근로손실일수, 분규참가인원등 통계수치자료목록
- ③ 컬럼, 열에 대한 분류항목 선택 : 컬럼, 열을 조합하여 보여주는 분류항목 선택
- ④ 선택한 변수에 대한 나열 : 수치자료 등록
- ⑤ 선택 변수에 대한 filtering 정보 : 수치자료 및 분류항목에 대한 필터링 작업
- ⑥ 다양한 분석 지표 및 단위(명, 일수) 선택 : 단위, 명, 일수 선택가능
 - 결과물 출력형태는 화면상 테이블 및 그래프 형태
 - 결과물 다운로드는 엑셀 또는 텍스트형태로 변환 작업이 필요함.

<부록 1> 국제노동기구의 노사분규통계에 대한 결의안

1993년 1월 국제노동기구 제14차 노동통계전문가 국제회의에서 쟁의행위통계 결의(Resolution concerning statistics of strikes, lockouts and other action due to labour disputes)가 채택됨. 결의안의 주요한 내용들은 다음과 같음.

가. 기본원칙(General)

1. 모든 국가는 개별 국가의 특수한 요구 및 여건을 고려하면서 다양한 이용자들에게 기초적인 통계를 적절하게 제공하기 위하여 노동쟁의(labor dispute)에 기인한 파업, 직장폐쇄 및 가능하다면 기타 쟁의행위 통계에 대한 포괄적인 프로그램을 발전시켜야 함. 이 프로그램은 다른 적절한 경제·사회적 지표들과 더불어 개별 국가 및 국제적 수준 모두에서 설명과 분석에 유용할 수 있도록 통계를 제공하여야 함. 모든 국가는 국제적 뿐만 아니라 개별 국가의 요구를 충족시키는데 필수적인 최소한 기본적인 정보들을 포함시켜야 함.
2. 통계의 개념, 정의 및 수집·집계·발표 방식을 입안하거나 개정하는 경우 사용자 및 근로자 단체의 요구를 고려하고 가능하다면 그들의 협력을 얻기 위해서 통계에 대한 주요 이용자들에게 의견을 물어야 함.
3. 개별 국가의 통계적 관행이 국제적 기준과 엄밀하게 일치하지 않은 경우 통계의 국제 비교를 용이하게 하기 위하여, 다양한 설명들이 공표된 자료에 첨부되어야 함.

나. 용어 및 정의(Terminology and Definition)

4. 노동쟁의에 기인한 파업, 직장폐쇄 및 기타 쟁의행위에 대한 통계를 위하여 다음과 같은 용어 및 정의가 사용됨.

- (a) 노동쟁의(labor dispute): 근로자와 사용자간에 갈등이 있거나, 고충이 근로자/ 사용자에 의하여 표출되거나, 근로자/사용자가 그들의 요구사항/고충이 있는 다른 근로자/사용자를 지원하는 특정한 이슈에 대한 의견의 차이를 말함.
- (b) 파업(strike): 요구사항을 관철시키거나 고충을 표출하기 위하여 또는 요구사항/고충이 있는 다른 근로자들을 지원할 목적으로 하나 이상의 근로자집단에 의한 일시적인 조업중단을 말함.
- (c) 직장폐쇄(lockout): 요구사항을 관철시키거나 고충을 표출하기 위하여 또는 요구사항/고충이 있는 다른 사용자들을 지원할 목적으로 1인 또는 다수의 사용자들에 의한 1개 또는 다수 사업장의 전면적 또는 부분적인 일시적인 폐쇄 즉 근로자들의 정상적인 근로활동을 방해함을 말함.
- (d) 기타 쟁의행위(other action due to labor dispute): 조업중단이 없이 요구사항을 관철시키거나 고충을 표출하기 위하여 또는 요구사항/고충이 있는 다른 근로자/사용자들을 지원할 목적으로 하나 이상의 근로자집단/사용자들에 의하여 영향을 받는 행위들을 말함.
- (e) 파업관련근로자(workers involved in a strike): 파업참가 직접근로자는 파업에 직접 참가한 근로자, 파업관련 간접근로자는 파업에 직접 참가하지 않았지만 파업 때문에 근로활동을 방해받았던 해당 사업체의 임금근로자(또는 관련된 자영업자)들을 말함.
- (f) 직장폐쇄관련근로자(workers involved in a lockout): 직장폐쇄관련 직접근로자는 노동쟁의와 직접적으로 관련된 직장폐쇄로 인하여 근로활동을 방해받았던 사업체의 근로자를 말함. 직장폐쇄관련 간접근로자는 노동쟁의와 직접적으로 관련이 없지만 직장폐쇄로 인하여 근로활동을 방해받았던 사업체의 근로자를 말함.
- (g) 기타 쟁의행위 관련 근로자(workers involved in other action): 기타 쟁의행위 관련 직접근로자는 기타 쟁의행위에 직접적으로 참가한 근로자를 말함. 기타 쟁의행위 관

런 간접근로자는 기타 쟁의행위에 직접적으로 참가하지 않았지만 기타 쟁의행위 때문에 평소처럼 근로활동을 수행할 수 없었거나 근로활동을 방해받았던 해당 사업체의 임금근로자(또는 관련된 자영업자)들을 말함.

- (h) 정상근로일수(normal workdays): 통상적인 근로가 기대되는 관련 임금근로자 (또는 자영업자)들에 의하여 통상적으로 근로가 수행된 일수를 말함. 따라서 통상적인 근로가 계획되어 있지 않거나 또는 통상적으로 근로가 기대되지 않는 공휴일뿐만 아니라 주휴일도 정상근로일수에서 제외되어야 함. 교대제 근로의 경우 1교대는 1일의 근로일수로 간주되어야 함.
- (i) 정상근로시간(normal hours): 관련된 근로자 집단의 정상근로시간은 가장 최근 ILO 기준에 따라 정의되어야 함.
- (j) 관련 사업체(establishment involved): 하나 이상의 근로자집단이 노동쟁의에 기인한 쟁의행위에 직접적으로 관련되었거나 또는 그러한 행위가 사용자에게 의해 영향을 받는 사업체를 말함. 여기서 사업체(establishment)에 대한 정의는 UN의 가장 최근 지침을 준수하여야 함.
- (k) 쟁의행위의 2차적 효과(secondary effects of action): 임금근로자들의 근로활동이 방해받았던 다른 사업체들에 미친 효과(또는 근로활동이 방해받았던 다른 자영업자 집단에 대한 효과)를 말함.

다. 집계대상(Coverage)

- 5. 통계프로그램은 원칙적으로 전국의 모든 산업부문을 포괄하여야 하며 또한 다른 경제 및 사회 통계들과 가급적 최대한 일치하도록 발전되어야 함.
- 6. 이 프로그램은 모든 파업 및 직장폐쇄를 포괄하여야 함. 가능하다면 노동쟁의에 기인한 기타 쟁의행위를 포괄할 수 있음.

7. 만약 통계로 집계되는 쟁의행위에 대한 최저기준(예; 쟁의행위 참여근로자수 또는 쟁의행위 지속기간 등)을 설정하여야 한다면, 이는 가급적 낮게 설정되어야 함.
 8. 통계는 직접적으로 관련된 모든 임금근로자를 포괄하여야 함. 만약 가능하다면 간접적으로 관련된 임금근로자도 포괄되어야 하며 이들과 관련된 자료도 집계되고 별도로 공표되어야 함. 이와 더불어 개별 국가의 여건과 관행이 허용한다면 노동쟁의에 기인한 쟁의행위에 직접적으로 관련된 자영업자도 포괄될 수 있으며, 이들과 관련된 자료도 집계되고 공표될 수 있음.
 9. 노동쟁의에 기인한 쟁의행위의 2차적 효과는 포함되어서는 아니 되고, 이는 별도의 프로그램 주제가 될 수 있음.
- 라. 정기적으로 수집.집계.공표되어야 하는 기초자료(Basic data to be collected, compiled and published on a regular basis)
10. 가능한 한 다음과 같은 정보는 수집되어야 함. ①파업/직장폐쇄 건수, ②파업/직장폐쇄 참여근로자수, ③파업/직장폐쇄 지속기간, ④파업/직장폐쇄에 따른 노동손실시간, ⑤노동쟁의와 관련된 다른 중요한 특성
또한 가능하다면 다음과 같은 정보도 수집될 수 있음. ⑥관련사업체의 수, ⑦노동쟁의에 기인한 기타 쟁의행위 건수
 11. 가능한 한 파업 및 직장폐쇄에 관한 자료는 별도로 수집.집계.공표되어야 함. 가능하다면 기타 쟁의행위에 대한 자료도 별도로 수집.집계.공표되어야 함.
 12. 일반화된 또는 광범위한 쟁의행위(예; 하나 이상의 산업에 걸친)에 관한 일부 또는 전체 자료를 수집할 수 있는 경우 이들 자료도 별도로 집계.공표되어야 함.

마. 측정방식(Measurement)

(1) 파업 및 직장폐쇄 건수

13. 하나의 파업 또는 하나의 직장폐쇄로 규정되기 위한 기준은 다음과 같음.

- (a) 한 시점에서 한 사업체에 고용된 임금근로자들(또는 가능하다면 자영업자들) 사이에서 발생한 하나의 노동쟁의로 인해 초래된 일시적인 조업중단
- (b) 동일한 시점에 여러 사업체에 고용된 임금근로자들(또는 가능하다면 자영업자들) 사이에서 발생한 하나의 노동쟁의로 인해 초래된 일시적인 조업중단
- (c) 상이한 시점에 하나의 사업체에 고용된 임금근로자들(또는 가능하다면 자영업자들) 사이에서 발생한 하나의 노동쟁의로 인해 초래된 일시적인 조업중단. 단, 쟁의행위 사이의 기간은 2개월 이상이 아닌 경우
- (d) 상이한 시점에 여러 사업체에 고용된 임금근로자들(또는 가능하다면 자영업자들) 사이에서 발생한 하나의 노동쟁의로 인해 초래된 일시적인 조업중단. 단, 쟁의행위 사이의 기간은 2개월 이상이 아닌 경우

14. 가능한 한 동일한 노동쟁의에 기인하여 추후 직장폐쇄로 진전된 파업은 직장폐쇄가 공표된 시점까지는 하나의 파업으로, 그 이후는 하나의 직장폐쇄로 간주되어야 함. 그 직장폐쇄에 관한 정보는 파업의 선행여부를 포함하여야 함. 직장폐쇄 이후 발생한 파업에 관한 정보도 유사한 절차를 준수하여야 함. 가능하다면 유사한 절차는 기타 쟁의행위 이후 발생한 파업 또는 직장폐쇄에 관해서도 준수될 수 있음.

(2) 파업 또는 직장폐쇄 참여근로자수

15. 노동쟁의행위 기간 중 언제든지 직접 또는 간접적으로 참여한 모든 근로자는 참여가 전면적이든 부분적이든 참여근로자수로 집계되어야 함.

16. 시간제(part-time)근로자도 전일제(full-time) 근로자와 동일한 기준으로 하나의 개인으로 집계되어야 함.

17. 가능한 한 쟁의행위 기간 중에 병가, 휴가와 같은 사유, 업무상 또는 개인적 사유, 공식적인 승인여부에 관계없이 정상적인 조업장소에 없었던() 근로자는 참여근로자수에 집계되어서는 아니 됨.

(3) 파업 또는 직장폐쇄 지속기간

18. 노동쟁의에 기인한 쟁의행위 지속기간은 쟁의행위의 총기간(spell)과 순기간(span)의 관점에서 집계될 수 있음.

19. (a) 쟁의행위 순기간(span)은 관련된 근로자 집단의 정상근로일수의 관점에서 집계되어야 함. 이는 쟁의행위 시작일부터 종료일로서 단, 정상적인 조업일은 포함되어서는 아니 됨.

(b) 쟁의행위 총기간(spells)은 쟁의행위 시작일부터 종료일까지 역일(calendar days)의 관점에서 집계되어야 함.

20. 노동쟁의에 기인한 쟁의행위를 통계로 집계하는 최저기준에 관한 개별 국가의 관행에 따라, 만약 쟁의행위가 1일 정상근로일보다 짧게 지속되면 쟁의행위 지속기간은 관련된 임금근로자 집단의 통상적인 근로시간(또는 가능하다면 자영업자들의 통상적으로 기대되는 근로시간)으로 집계되어야 함.

(4) 파업 또는 직장폐쇄에 따른 노동손실시간

21. 쟁의행위에 따른 노동손실시간은 관련된 근로자들의 정상적인 작업일정을 고려하여 정상근로시간으로 집계되어야 함. 노동손실시간은 관련된 개별 근로자 집단의 정상근로일 1일의 또는 1교대 정상근로시간에 근거하여 노동손실일수로 전환될 수 있음.

22. 가능한 한 쟁의행위에 따른 노동손실시간은 파업 또는 직장폐쇄가 진행된 매일에 대해서 뿐만 아니라 전체 기간에 대하여도 집계되어야 함.

(5) 노동쟁의와 관련된 다른 중요한 특성들

23. 가능한 한 국제연합(UN)의 가장 최근 표준산업분류와 일치하는 분류기준을 활용하여 관련된 근로자들이 고용된 산업에 대한 정보가 수집되어야 함.

24. 가능한 한 노동쟁의에 대한 다음과 같은 사유에 대한(가능하다면 노동쟁의의 단체교섭 기인 여부에 따른 분류를 포함) 정보를 수집하는 것도 유용할 수 있음.

(a) 단체교섭에 기인한 노동쟁의: ①임금, 보너스 및 기타 보상(예; 임금 인상, 산정방법 및 지급조건 등)과 관련한 문제, ②근로조건(예; 근로시간 단축 또는 변경, 작업조건 및 산업안전 등)과 관련한 문제, ③고용(예; 인사정책 수립, 배치전환, 직무평가, 사업장 폐쇄, 해고 등)문제, ④노동조합문제, ⑤기타

(b) 단체교섭에 기인하지 않는 노동쟁의: ①임금, 임금, 보너스 및 기타 보상(예; 임금 인상, 산정방법 및 지급조건 등)과 관련한 문제, ②근로조건(예; 근로시간 단축 또는 변경, 작업조건 및 산업안전 등)과 관련한 문제, ③고용(예; 인사정책 수립, 배치전환, 직무평가, 사업장 폐쇄, 해고 등)문제, ④노동조합문제, ⑤직장과 관련된 기타 문제(예; 차별, 성희롱, 부당노동행위 등), ⑥동조 또는 연대(예; 비록 특정한 노동쟁의에 직접적인 이해관계는 없지만, 특정 근로자들의 다른 근로자들에 대한 강력한 지지), ⑦항의(예; 근로조건에 영향을 미치는 정부의 정책결정에 관련된 불만 표시 등), ⑧ 기타

25. 가능하다면 다음과 같은 정보들도 유용할 수 있음.

(a) 사업체규모, (b) 지역, (c) 소유형태(예; 민간, 공공), (d) 근로자/사용자 단체(예; 파업 또는 직장폐쇄 명령), (e) 쟁의기간 중 대체근로자 채용 여부, (f) 사용자/근로자의 쟁의행위에 따른 경제적 비용, (g) 근로자/사용자 쟁의행위의 공인 여부(예; 관련된

규칙의 준수 여부), (h) 단체협약 문제, (i) 해결방법(예; 노사 협의, 제3자 중재, 협의 없이 종결 등), (j) 권리 또는 이익분쟁 여부

(6) 참여 사업체의 수

26. 가능한 한 가능하다면 관련 사업체의 수가 집계되어야 함.

(7) 노동쟁의에 기인한 기타 쟁의행위 건수

27. 가능한 한 노동쟁의에 기인한 개별적인 쟁의행위를 규정하기 위한 기준에 따라 다음은 하나의 기타 쟁의행위로 집계되어야 함.

(a) 한 시점에서 사업체에 고용된(또는 하나의 자영업자 집단) 사이에 하나의 노동쟁의에 기인한 쟁의행위

(b) 동일한 시점에 여러 사업체에 고용된 임금근로자들(또는 여러 자영업자 집단) 사이에 하나의 노동쟁의에 기인한 쟁의행위

(c) 상이한 시점에 하나의 사업체에 고용된 임금근로자(또는 하나의 자영업자 집단) 사이에 하나의 노동쟁의에 기인한 쟁의행위. 단, 단 쟁의행위 사이의 기간은 2개월 이상이 아닌 경우

(d) 상이한 시점에 여러 사업체에 고용된 임금근로자들(또는 여러 자영업자 집단) 사이에 하나의 노동쟁의에 기인한 쟁의행위. 단, 쟁의행위 사이의 기간은 2개월 이상이 아닌 경우

바. 기준기간(Reference period)

28. 통계는 1년 이하의 기준기간에 대응하도록 집계되어야 함. 가능한 한 계절성을 파악할 수 있도록 월 또는 분기별 통계도 활용되어야 함.

29. 특정한 기준기간에 대한 다음과 같은 통계들이 집계되어야 함. (a) 이전 기간에 시작하여 현재 지속 중인 쟁의행위, (b) 해당 기간 중에 시작된 쟁의행위. (a)와 (b)는 해당 기간 중에 진행된 모든 쟁의행위를 나타냄. 기간 말에 (c) 해당 기간 중에 종료된 쟁의행위, (d) 여전히 진행 중인 쟁의행위로 구분될 수 있음.

사. 자료분류(Data classification)

30. 통계는 가능한 한 국제연합(UN)의 가장 최근 표준산업분류와 일치하는 분류기준을 활용하여 최소한 산업대분류별로 분류되어야 함.

31. 다음과 같이 정보를 분류함은 유용할 수도 있음.

(a) 참여근로자수(규모분류), (b)지속기간(규모분류), (c) 노동손실시간(규모분류), (d) 가능한 한 제24조의 범주를 활용한 쟁의행위 사유, (e) 가능하다면 관련된 사업체의 규모.

(a), (b), (c)의 규모분류는 개별 국가의 여건과 관행에 따라 고정되어야 함. 국제비교를 위한 규모분류는 다음과 같음.

- 참여근로자수: 2인 이하, 3~5인, 6~9인, 10~19인, 20~49인, 50~99인, 100~499인, 500~999인, 1000~4999인, 5000~9999인, 10000~19999인, 20000인 이상
- 지속기간(정상근로일수 기준): 1일 미만, 1~2일 미만, 2~5일 미만, 5~10일 미만, 10~15일 미만, 15~20일 미만, 20~30일 미만, 30일 이상
- 지속기간(역일수 기준): 1일미만, 1~2일 미만, 2~5일 미만, 5~10일 미만, 10~15일 미만, 15~20일 미만, 20~30일 미만, 30일 이상
- 노동손실시간(정상근로일수): 1일미만, 1~10일 미만, 10~50일 미만, 50~100일 미만, 100~1000일 미만, 1000~5000일 미만, 5000일 이상

32. 가능하다면 제25조에 제시된 것과 같은 다른 중요한 변수들에 따라 정보를 분류함도 유용할 수 있음.

아. 자료수집(Data collection)

33. 관련된 사업체/근로자들로부터 정보를 수집하는데, 표준적인 양식이 활용되어야 함. 이러한 양식은 (a) 쟁의행위의 시작시점, (b) 쟁의행위의 종결시점, (c) 쟁의행위가 다음 기준기간에 지속되는 경우 기준기간말에 완결되어야 함.

자. 분석지표(Analytical measures)

34. 개별 국가 및 국제적 수준 모두에서 수집된 정보를 이해하고 분석하는데, 이용자들의 돕기 위하여 몇몇 지표들이 추계될 수 있음. 추계는 개별 주요 산업 및 전산업에 대하여 그리고 가능하다면 제24조 및 제25조에 제시된 상이한 변수들에 따라 이루어질 수 있음. 가능하다면 노동쟁의에 기인한 기타 쟁의행위에 대해서도 상응하는 지표들이 개발될 수 있음.

35. 산출된 통계의 의미 있는 비교(예; 기간별, 산업별, 지역 및 국가별)를 위하여 고용 규모의 차이, 쟁의행위에 노출된 근로자수의 변화에 대한 고려가 필요함. 다음의 지표들은 개별 국가 및 국제적 수준 모두에서 정보를 비교하는데 가장 유용한 지표중의 하나임.

(a) 취업자 1,000인당 노동손실시간: $\text{노동손실시간} / \text{전체취업자수} \times 1000$

(b) 취업자 1,000인당 참여근로자수: $\text{참여취업자수} / \text{전체취업자수} \times 1000$

2가지 지표 모두에서 분자 및 분모의 집계대상은 동일하여야 함. 예컨대, 농업이 집계대상에서 제외되어 있다면 전체 취업자에 대한 수치에서 농업부문이 제외되어야 함. 마찬가지로 자영업자가 집계대상에서 제외되어 있다면 자영업자수는 전체 취업자수에서 제외되어야 함.

(c) 참여근로자수에 따른 이들 지표의 교차분석도 국제비교에서 유용할 수 있음.

36. 가능하다면 다음과 같은 유형의 평균값 및 분포값이 유용할 수 있음.

(a) 파업/직장폐쇄 1건당 평균 참여근로자수

(b) 파업/직장폐쇄 1건당 평균 노동손실시간

(c) 파업/직장폐쇄 1건당 평균 지속기간

(d) 참여근로자 1인당 평균 노동손실시간

(e) 제24조 및 제25조에 제시된 것과 같은 참여근로자수, 노동손실시간, 지속기간 및 기타 특성에 따른 주요 변수들의 백분율 분포(percentage distributions)

차. 공표(Publication)

37. 통계는 개별 기준기간이 종료된 이후 가능한 한 신속하게, 1년에 최소한 1회 공표되어야 함.

38. 자료의 수집, 집계, 공표과정에서 사용된 개념, 정의 및 방법론에 대한 상세한 지침서가 준비되고 공표되어야 하고 개념, 정의, 방법론에서 주요한 개정이 있을 때마다 갱신되어야 함. 지침서에 포함되어야 하는 주요 사항은 다음과 같음.

(a) 통계의 출처

(b) 통계의 집계대상 특히 집계대상 산업, 쟁의행위 유형 및 사유, 참여근로자수, 지속기간, 노동손실시간(또는 이들 지표의 결합)의 관점에서 쟁의행위로 간주되기 위한 최저기준

(c) 사용된 정의

(d) 자료 수집 및 집계방법

(e) 공표된 자료의 질에 대한 평가 또는 지표

39. 공표된 자료에 자료출처, 집계대상, 사용된 개념 및 정의에 관한 상세한 설명을 얻을 수 있는 정보뿐만 아니라 간단한 설명도 최소한 수반되어야 함. 특정 시기의 지표들에 크게 영향을 미친 노동쟁의에 기인한 쟁의행위를 공표를 통하여 관심을 유도함은 유용할 수도 있음.

카. 기타(Further action)

40. 국제노동기구(ILO)는 자료수집 방법, 추정방법, 특히 제24조 및 제25조에 포함된 중요한 특성 그리고 분석지표 추계방법 등과 같은 여러 측면들을 상술하는 노동쟁의에 기인한 파업, 직장폐쇄 및 기타 쟁의행위에 관한 통계지침을 준비하여야 함.

<부록 2> 일본의 노동쟁의통계조사

1. 노동쟁의통계조사의 연혁

일본에서 노동쟁의에 대한 통계조사가 현재와 같이 시작된 것은 1946년부터이지만, 기원은 메이지(明治)시대로 거슬러 올라간다. 1897년(明治 30년)에 당시 농상무성 상공국과 내부성 경보국 양기관이 노동쟁의를 조사한 것이 일본에 있어 노동쟁의통계의 시작이다. 농상무성의 통계는 1906년까지는 중단되었지만, 내무성의 조사는 계속되어 1921년(대정 11년)에는 사회국의 신설과 아울러 사회국이 주관하게 되었으며, 통계의 종류, 범위도 보다 구체화되기 시작하였다.

1938년 후생노동성 노동국이 신설됨에 따라 노동국으로 통계조사가 이관되었으며, 그 후 근로국, 노정국을 거쳐 1947년에는 노동성 노정국의 신설로 노정국으로, 그리고 1948년 이후에는 노동성 노동통계조사국(후에 노동통계조사부 → 통계정보부 → 정책조사부로 명칭 변경)으로 이관되었으며, 2001년부터는 후생노동성 대신관방통계정보부가 주관하고 있다.

조사결과에 대해서는 처음에는 공포하지 않았으나 1924년(대정 13년) 이후는 “노동시보”에 공표함과 아울러 내각통계국의 “노동통계요람”에 게재하였으며, 전후에는 “노동쟁의통계조사연보고”(1961년부터), “노동통계연보”, “노동통계조사월보” 등에 공표하고 있다.

그러나 전전과 전후는 통계의 대상, 집계기준이 아주 다르기 때문에 엄밀한 비교는 어려운 실정이다. 예를 들면 조사대상인 쟁의형태의 형태를 보더라도 1918년부터 1925년까지는 “동맹파태업”, 1927년부터 1945년까지는 “동맹파태업 및 공장폐쇄”, 1946년부터 1963년까지는 “동맹파업, 공장폐쇄, 동맹태업 및 업무관리 등”, 1964년부터 1972년까지는 “동맹파업, 공장폐쇄, 4시간 미만 파업, 태업 및 업무관리 등”, 1973년 이후는 명칭을 바꿔 “반일 이상의 동맹파업, 작업소 폐쇄, 반일 미만의 동맹파업, 태업 및 업무관리 등”이 대상이 되고 있기 때문이다.

2. 조사의 목적 및 조사범위

노동쟁의통계조사는 일본의 노동쟁의의 상황을 조사하여 그 실태를 명확화함으로써 노동행정상의 기초자료로 하는 것을 그 목적으로 하고 있다. 노동쟁의통계조사의 범위는 일본 전지역, 전산업을 대상으로 노동자의 지위향상에 관한 사항으로서 노조 또는 노동자단체와 그 상대방간에 발생한 분쟁 중 쟁의행위가 실제로 발생한 사건과 그 해결을 위해 제3자가 관여한 사건이다. 다만 선원법 제1조에 규정된 선원의 노동쟁의는 국토교통성 해사국 선원정책과에서 별도로 조사하고 있다.

3. 조사사항(부록 노동쟁의연락표 참조)

- 1) 사업소의 명칭 및 상용노동자수
- 2) 사업소의 주요 생산품명 또는 사업의 내용(산업 대·중분류)
- 3) 쟁의의 성격, 스트라이크를 발령한 최상부조합
- 4) 노동조합의 명칭 및 조합원수
- 5) 쟁의발생년월일
- 6) 쟁의해결년월일, 해결방법
- 7) 통일행동년월일
- 8) 기업의 전상용노동자수규모
- 9) 상부단체구분
- 10) 요구사항
- 11) 쟁의총참가원원 및 참가인원
- 12) 쟁의행위의 형태별 기간, 행위참가인원 및 노동손실일수
- 13) 제3자 관여상황
- 14) 노동조합에의 적용법규

<표 1> 노동쟁의연락표(일본)

후생노동성제출용

노동쟁의연락표

□ 년 □ 월분

41

보고구분	1 발생해결	2 발생미해결	3 이월미해결	4 이월해결	노정주관사무소번호-처리번호															
사업소 명칭 및 상용노동자수	_____人			노동조합의 명칭 및 노동조합원 수	_____人															
사업소의 주요생산품 또는 사업내용	쟁의발생 년월일			2. 평성	년	월	일													
	쟁의해결 년월일			년	월	일														
쟁의의 성격	1. 단독쟁의 2. 연합쟁의	파업을 발령한 최상부 조합명 { }	통일행동 년월일	년 월 일 () 통일행동																
				년 월 일 () 통일행동																

도도부현 번호	정리번호	※ 연합쟁의	산업분류	기업 규모	단체 구분	요구사항	이월 별	해결방법		※ 지속기간	※ 통일행동	※ 현별건수
								방법	3자			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13

총참가인원	행위참가인원	※ 작업정지쟁의		
		일수	행위참가인원	노동손실일수
14	15	16	17	18

구체적인 행위 형태를 기입해주시요.

반일이상의 동맹파업			작업소 폐쇄		
일수	행위참가인원	노동손실일수	일수	행위참가인원	노동손실일수
19	20	21	22	23	24

반일이상의 동맹파업		태업		기타	
일수	행위참가인원	일수	행위참가인원	일수	행위참가인원
25	26	27	28	29	30

- (주 1) ※란은 후생노동성에서 기입
- (주 2) □ 항목은 이월쟁의의 경우는 기업 불필요
- (주 3) 총참가인원은 당해사업소의 상용노동자중 당해노동조합에 가입하고 있는 인원수 기재
- (주 4) 「통일행동년월일」 란과 「행위참가인원」 란은 당월에 쟁의행위가 있었던 경우만 기재

※ 종류	※ 기업수					
	계	半上	閉	半末	怠	他種

4. 조사방법

노동쟁의통계조사는 월초부터 월말까지의 1개월을 조사기간으로 하여 그 기간내에 발생 또는 이월된 노동쟁의에 대해 매월 말일 현재 기준으로 각 도도부현 노정주관과 및 노정주관사무소의 직원이 조사담당자가 되어, 노동쟁의가 일어난 개개 사업소 또는 노동조합별로 노동자측 대표자와 사용자측의 대표자와 면접하여 조사하며, 양자의 보고에 기초하여 소정의 양식에 의해 조사표(노동쟁의연락표)를 작성하는 타계식으로 이루어진다. 각도도부현 노정주관과는 조사표를 익월 20일까지 후생노동성 대신관방 통계조사부로 제출한다.

후생노동성 대신관방 통계조사부에서 중앙집계를 하며, 결과는 “노동쟁의통계조사년보고”로써 공포한다. 이 때 선원법 제1조의 규정에 의한 선원의 노동쟁의도 포함한다.

5. 노동쟁의의 산정방법

노동쟁의의 단위는 노동조합으로서, 쟁의단도 포함한다.

원칙적으로 단위노동조합(지부 등 하부조직이 없는 단위조직조합 및 지부 등이 있는 노동조합(단일조직조합)의 최하부조직인 단위급조합을 의미)이 자체적으로 가진 쟁의권에 기초하여 독자적으로 실시하는 노동쟁의(단독쟁의)는 1건을 계상한다. 상부조합(연합단체)이 하부조합(단위조합)의 쟁의권을 집약하여 상부조합의 쟁의지령에 따라 다수 하부조합이 하나의 단체로서 실시하는 노동쟁의(연합쟁의)도 1건으로 계상한다. 따라서 1건의 노동쟁의에도 복수사업소 또는 복수기업이 관여하는 쟁의(연합쟁의, 합동노조의 노동쟁의 등)도 있으며, 역으로 1 사업소 또는 1기업의 노동쟁의에도 2건 이상으로 집계되는 쟁의(1사업소, 1기업에 복수노조가 있는 경우)도 있을 수 있다.

6. 노동쟁의의 종류

일본은 노동쟁의통계조사의 대상이 되는 모든 노동쟁의를 총쟁의라고 지칭하고 있다. 총쟁의는 쟁의행위를 수반하는 쟁의와 쟁의행위를 수반하지 않는 쟁의(쟁의행위를 수반하지 않았지만, 해결을 위해 노동위원회 등 제3자가 관여한 쟁의)로 구분된다.

쟁의행위를 수반하는 쟁의는 다시 행위형태에 따라 반일 이상의 동맹파업, 작업소폐쇄,

반일 미만의 동맹파업, 태업 및 기타(업무관리 등) 5가지 행위형태로 구분하며, 5가지 행위 형태 중 반일 이상의 동맹파업(스트라이크)만 ILO에 보고하고 있다.

7. 노동쟁의참가인원 및 노동손실일수 계상

노동쟁의 총참가인원은 쟁의행위에 참가여부에 관계없이 노동쟁의 계속기간중의 노동조합 또는 쟁의단의 최대인원을, 행위참가인원은 실제로 쟁의행위에 참가한 실제 인원을 가르킨다.

노동손실일수는 반일 이상의 동맹파업 또는 작업소폐쇄가 이루어진 기간에 실제로 반일 이상의 동맹파업에 참가한 노동자 또는 작업소폐쇄의 대상이 된 노동자의 연인원에 대응하는 소정노동일수를 지칭한다.

8. 원인별 분류

노동쟁의통계조사에서는 1건의 노동쟁의에 대해 노동자측으로부터 제출된 요구 중 주된 2가지 요구를 요구사항별 노동쟁의로 분석하고 있기 때문에 주요요구사항총수와는 일치하지 않는다. 주요요구사항은 크게 조합보장 및 단체협약, 임금 및 수당, 임금 이외의 노동조건, 경영 및 인사 및 기타 로 구분된다. 조합보장 및 단체협약은 다시 ① 조합보장 및 조합활동, ② 단체협약의 체결, 개정 및 효력으로, 임금 및 수당은 다시 ③ 임금증액, 임시급여금, ⑤ 퇴직수당, ⑥기타 임금 및 수당으로, 임금 이외의 노동조건은 ⑦ 노동시간의 변경, ⑧ 휴일·휴가, ⑨ 복리후생·연금, ⑩ 기타 노동조건으로, 경영 및 인사는 ⑪ 해고반대·피해고자 복직, ⑫ 사업의 휴폐지·합리화, ⑬ 정년제, ⑭ 배치전환, ⑮ 기타 경영 및 인사로, 기타는 ⑯ 기타로 각각 구분된다.

9. 해결방법

노동쟁의해결방법은 노사직접교섭, 제3자관여 및 기타로 구분된다.

노사직접교섭	① 제3자 관여 없음(노사직접교섭만으로 해결) ② 제3자관여(해결과정에서 제3자의 관여가 있었던 노동쟁의)
제3자 관여	① 노동위원회 : 알선, 조정, 중재 ② 노정직원 ③ 기타
기타	노동쟁의의 당사자인 노사간에는 해결방법이 없는 노동쟁의(예를 들면 지원과업, 정치과업 등도 여기에 해당), 해결방법이 불명확한 노동쟁의에 대해서는 '해결로 취급'하여 기타로 분류

10. 노동쟁의통계

일본에서 노동쟁의통계는

- ① 노동쟁의 종류별 건수, 참가인원, 노동손실일수,
- ② 산업별·노동쟁의 종류별 건수, 참가인원, 노동손실일수
- ③ 기업규모별·쟁의행위를 수반한 행위형태별 종류별 건수, 참가인원, 노동손실일수(민영기업만)
- ④ 주요단체별·노동쟁의 종류별 건수, 참가인원, 노동손실일수
- ⑤ 산업별·노동손실일수계층별 반일이상 동맹파업 및 작업소폐쇄 건수, 행위참가인원, 노동손실일수
 - 노동손실일수계층 : 10,000일 이상, 5000-9999일, 1000-4999일, 500-999일, 100-499일, 50-99일, 49일 이하
 - 전체 47건(분류참가자수 4447명, 노동손실일수 6,727일)중 49일 이하 29건(총 424일), 50-99일 2건(총 127일), 100-499일 12건(2,978일), 500-999일 3건(1,887건)
- ⑥ 기업규모별·행위참가인원 1인당 노동손실일수계층별 반일이상 동맹파업 및 작업소폐쇄 건수, 행위참가인원, 노동손실일수
- ⑦ 산업별·주요요구사항별 노동쟁의건수(총쟁의, 쟁의행위수반쟁의)
- ⑧ 산업별·쟁의행위를 수반한 쟁의의 주요요구사항별 쟁의행위참가자수
- ⑨ 기업규모별·주요요구사항별·쟁의행위참가자수(민영기업만)
- ⑩ 기업규모별·주요요구사항별·노동쟁의종류별 기업수
- ⑪ 기업규모별·주요요구사항별·노동쟁의종류별 기업수(민영기업만)

- ⑫ 주요단체·주요요구사항별·노동쟁의종류별 건수, 행위참가임원, 노동손실일수
- ⑬ 산업별·해결방법별 노동쟁의해결건수
- ⑭ 산업별·해결방법별 노동쟁의해결기업수(민영기업만)
- ⑮ 계속기간별·산업별·계속기간별 노동쟁의해결기업수
- ⑯ 계속기간별·주요요구사항별 노동쟁의해결건수

<부록 3> 노사분규 국제비교 : 괜찮은 일자리의 관점에서

- 괜찮은 일자리의 관한 정의에 포함되는 6가지 차원에는 일할 기회, 생산적인 일, 취업선택의 자유, 일의 형평성, 산업안전, 일의 존엄성(dignity)이 있음.
- 그러나 어떤 국가가 괜찮은 일자리를 확보하고 있는지를 알거나 생산가능인구에게 이러한 차원들을 포괄한 좋은 근로환경을 창출하고 보장하고 제공하고 있는지를 결정하기 위해서는 명백하게 정의된 지표들이 요구됨.
- 괜찮은 일자리에 대한 30개의 지표들이 개발되어 ILO는 신규지표들을 개발하는 데 더 많은 자원들을 활용하고 기존 지표들의 국가간 비교가능성을 높이고 있음. 그러므로 이러한 ILO의 통계지표들은 최종적, 완성적인 것이 아님.
- 현재 모두 30개 이상의 지표들이 서로 다른 국가적 환경에서 주된 자료 활용성과 보편적 적용가능성을 위해 점검 받고 있음.
- 다음 세 가지의 지표들, 즉 노조조직률(union density rate), 단체협약적용률(collective wage bargaining coverage rate), 노사분규(strikes and lockouts)를 통해서 “사회적 협상과 작업장 관계”를 10가지 관점으로 괜찮은 일자리를 측정하기 위해 제시됨. 본 논문에서는 이러한 지표들 중 하나인 노사분규(strikes and lockouts) 지표를 심층적으로 분석함.
- 연구자는 개별 국가의 다양한 규모의 경제활동인구들의 쟁의행위(industrial action)로 초래된 근로결손일수를 조정하고 국가비교를 위한 합리적인 기초를 제공하는 가장 좋은 지표는 노사분규로 인해 초래된 (피용자 1,000명당) 노동손일일수 비율(the rate of days not worked due to strikes and lockouts)임을 주장함.

- 제시된 자료는 ILO "sources and Methods: Labour Statistics, Vol.7, Strikes and Lockouts" 및 "Sources and Methods: Labour Statistics, Vol. 9, transition countries"에서 발간된 노사분규에 대한 국가통계방법을 토대로 구성되었음.

1. 사회적 협의와 사업장관계(social dialogue and workplace relations)

- ILO 보고서 "Measuring Decent Work with Statistical Indicators"에 명시한 바대로 괜찮은 일자리에서 중요한 점은 근로자가 스스로 어느 정도까지 업무와 관련된 문제를 포착할 수 있고 근로조건을 규정할 수 있는지에 있음. 이는 선발된 전체 대표를 통해서 의사소통을 하거나 근로자와 사용자 간의 직접적인 상호작용이 가능할 수 있음.
- 사용주와 단체협상을 통해 이익을 보호하는 근로자의 조직력은 직장 민주주의와 사회적 협의의 효과성을 위한 중추적 요소임. 일반적으로 사회적 협의는 정부, 사용자, 근로자대표들이 근로와 경제사회정책들과 관련된 공통된 제반관심사들에 관한 이슈를 가지고 수행하는 모든 형태의 협상과 협의를 말함.

2. 노사분규와 직장폐쇄(Stikes and lockouts)

가. 정의(definition)

- 사회적 협의의 실패에 관한 한 가지 측정방법이 되는 것이 노동쟁의에 관련된 자료임. 노동자들의 쟁의행위는 매체의 범위와 대중의 영향력과 관심이라는 측면에서 가장 주목되는 사회적 협의가 됨. 어떠한 상황에서는 파업행위의 부재는 파업권의 부재 혹은 약한 사회적 합의수준을 나타냄.
- ILO는 "Resolution concerning statistics of strikes, lockouts and other action due to labour disputes"를 통해 다음과 같은 통계적인 목적의 개념적 정의를 내리고 있음.

□ 파업(strike)

- 파업은 하나 이상의 노동자 집단에 의한 일시적인 조업중단(temporary work stoppage)

으로 요구조건(demand)을 강화 혹은 제지, 불만사항을 표현, 요구조건이나 불만상황에 처한 다른 근로자들을 지원할 목적을 가짐.

□ 직장폐쇄(lockouts)

- 직장폐쇄는 한 명이상의 고용주들이 하나 이상의 직장을 전면 혹은 부분적으로 폐쇄하거나 근로자들의 정상적인 근로활동을 방해하는 것을 의미하는데, 요구조건(demand)을 강화 혹은 제지, 불만사항을 표현, 요구조건이나 불만상황에 처한 다른 고용주들을 지원할 목적을 가짐.

□ 파업에 참가한 근로자들(Workers involved in a strike)

- 파업에 직접적으로 가담한 근로자들은 조업중단으로 직접적으로 참여한 근로자들을 일컬음. 파업에 간접적으로 참여한 근로자들은 사업장(establishments)소속의 근로자들, 사업장에 속한 자영업자들이며, 이들은 조업중단에 의해 직접 개입되지는 않았으나 파업 때문에 근로활동을 하는데 방해를 받은 자들임.

□ 직장폐쇄에 개입된 근로자들(Workers involved in a lockout)

- 직장폐쇄에 직접적으로 개입된 근로자들은 노사분규로 인해 직접적으로 관심을 받고 있으면서 직장폐쇄로 일을 하지 못하는 사업장의 근로자들임. 직장폐쇄에 간접적으로 개입된 근로자들은 노사분규로 인해 직접적으로 관심을 받고 있지는 않지만 직장폐쇄로 인해 일을 하지 못하는 사업장의 근로자들임.

2) 자료의 원천(Data Sources)

- 국가마다 사용된 주요 자료원천은 다음과 같음.
 - 노동관계보고(Labour relations records)
 - 특별자료수집(Special data collection)
 - 근로감독조고(Labour inspectorate records)
 - 노동관련사업체조사(Labor-related establishment survey)
 - 사용자, 근로자, 및 각종 단체의 보고

- 가장 종합적인 노동쟁의에 관한 자료는 ILO의 LABORSTA이며, 여기에는 1969년부터 141개 국가의 연간자료를 포함하고 있음. 노동쟁의에 관한 통계치는 연감(Yearbook)의 9장에 수록되어 있고 여러 국가들의 내용들이 포함된 아래의 4개표가 있음.

- 다음은 해당 연도 동안 노동쟁의 건수는 증가하고 있음을 나타냄. 만약 노동쟁의가 여러 경제활동을 포함하고 있다면, 여기에 대한 정보는 개입된 활동별로 제시됨.

<표 1> 경제활동별 노동쟁의

지역	해당국가수	
	2001	2002
Africa	10	13
America	28	28
Asia	15	17
Europe	29	31
Oceania	2	2
합계	84	91

자료: ILO 노동통계연감, 2001년과 2002년

- 다음의 표는 간접적으로 참가한 근로자들과 직접적으로 참가한 근로자들이 포함된 것임.

<표 2> 경제활동별 참여노동자

지역	해당국가수	
	2001	2002
Africa	10	13
America	22	23
Asia	15	17
Europe	30	32
Oceania	2	2
합계	79	87

자료: ILO 노동통계연감, 2001년과 2002년

- 조업일수는 참가한 각 근로자가 조업중단 없이 정상적으로 조업이 수행된 실제적인 근로일수의 합계로 대개 측정됨.

<표 3> 경제활동별 근로손실일수

지역	해당국가수	
	2001	2002
Africa	9	11
America	21	22
Asia	15	17
Europe	29	31
Oceania	2	2
합계	76	83

*자료: ILO 노동통계연감, 2001년과 2002년

- 다음의 표는 노동쟁의의 심각성 정도(severity rates)를 나타내는 것으로 일반적으로 1,000명 근로자당 일하지 않은 근로일수로 계산됨. 표에 나타난 비율은 노동연감의 질문지에 답변하여 국가들이 ILO로 보내 온 것을 계산한 것임.

<표4> 경제활동별 근로손실일수비중

지역	해당국가수	
	2001	2002
Africa	1	1
America	3	3
Asia	2	2
Europe	15	15
Oceania	2	2
합계	23	23

자료: ILO 노동통계연감, 2001년과 2002년

3) 적용범위(Coverage)

- ILO 결의안에 따라, 노동쟁의에 관련된 통계는 전국단위, 모든 경제활동 분야, 모든 경제영역을 포함할 것과 다른 경제 및 사회통계와 최대한 일관성을 유지하도록 개발될 것을 원칙으로 함.

- 적절할 경우 노사분규로 인해 발생한 다른 행위들을 포함시킬 수 있음.
- 간접적으로 참가한 근로자들이 포함될 경우, 그것과 관련된 데이터는 별도로 수집되거나 제시되어야 함.
- 국가상황과 현실이 적절한 경우 노사분규에 직접적으로 참가한 자영업자들이 포함될 수 있으며, 이들과 관련된 데이터는 별도로 수집되고 제시됨.

4) 주요 지표(Measurement)

- 일시적 조업중단은 다음 세 가지 측정기준으로 기록됨.
 - 노동쟁의건수
 - 참여노동자 수
 - 노동쟁의로 인한 노동손실일수
- 첫 번째 기준에서 하나 혹은 그 이상의 단체, 동일 혹은 다른 시점에서 한 차례 노사분규 발생은 한 번의 노사분규로 간주함. 이는 여러 국가에서 취하고 있는 방식이지만 일부 국가들은 각 단체에서 발생한 각각의 조업중단은 한 번의 노사분규로 처리됨. 즉, 한 번의 노사분규와 여러 단체들로 인해 여러 차례 조업중단을 초래해서 발생한 높은 수치들은 동일한 노사분규로 포함시킴.
- 두 번째 기준에서 모든 활동기에 직접 혹은 간접적으로 개입된 개별 근로자들은 국제적 권고안에 따라 근로자의 개입이 전 기간 혹은 일부기간 동안 이루어졌든지, 개입된 근로자수를 계산에 포함시켜야 함. 그러나 국가적 현실은 다양하기 때문에 가장 공통적으로 단체 근로자수를 개입된 근로자수에 대한 대리변수로 삼고 있음.
- 세 번째 측정기준은 가장 유용한 것임. 왜냐하면, 파업의 횟수는 파업기간 혹은 산업에 대한 영향력을 구별하지 못하며, 파업활동에 참가한 근로자수는 기간에 대한 어떠한 정보도 제공하지 못하기 때문임. 15차 노동통계에 관한 국제회의(ICLS)에서는 참가근로자들이 근로를 하지 않은 시간은 정규 근로시간의 관점에서 측정되어야 되고 1일 혹은 교

대에 따른 정규근로시간을 토대로 일수(days)로 전환할 것을 권고하였음.

- 노동쟁의에 참가한 근로자들의 매일에 대한 측정이 이루어져야 하고, 노동쟁의 전 기간 동안 전반적으로 계산되어야 함.
- 다른 기간, 여러 분야의 경제활동, 지역 및 국가 간에 통계적 비교를 하기 위해서는 고용 규모, 근로자의 수의 변화가 고려될 필요가 있음. “피용자 1,000 명당 노동손실일수 비율”은 국가적, 국제적 차원에서 정보를 비교하기에 가장 유용함. 이 지표는 전체 봉급자 수 대비 노동쟁의로 인한 노동손실일수와 연관됨. 노동쟁의의 절대적 수치를 보여주기보다 비교를 위해 더욱 적합함.

3. 국가별 차이(National differences)

- 통계학자들이 조업중단과 자료수집절차에 대한 단일의 정의들을 설정했으나, 국가의 공식기구들에 의해 생성되는 통계는 국가마다 크게 달라짐.
- 통계는 각 국가들의 필요, 국가법과 규제에 따라 결정되는 노사관계체계의 일부를 충족시키기 위해 수집된다는 점이 중요한 사실인데, 국가의 법률(national laws)과 규제(regulations)사이에 간격이 있는 경우 이러한 점이 통계치에 반영됨. 또한 시간에 따른 데이터의 비교가능성에 대해서 국가입법의 변화가 미치는 영향을 염두해 두어야 할 측면임.
- 예를 들어, 국제적인 권고안에 따르면, 단일 노사분규에 따른 조업중단은 기간이 2개월 이상을 넘기지 않는 이상 하나의 노동쟁의로 처리되어야 하지만 몇 개의 국가들은 다른 기준들이 적용되고 있음. 또한 예를 들어 각 단체에 개별적인 조업중단은 하나의 노동쟁의로 고려될 것임. 이러한 경우 노동쟁의의 수와 참가 근로자수는 국제권고안을 준수한다면 더 높아질 것임. 그리고 참가근로자들의 전체수는 경제활동 고용규모를 초과하는 경우도 발생함.
- 통계에 포함된 기준은 a) 노동쟁위 기간, b) 참가한 노동자수, c) 참가한 노동쟁의의 특

성, d) 노동쟁위의 공식 혹은 비공식 여부 e) 사용된 기준기간(reference period) 등에 따라 다양함.

- 대부분 국가에서 구분하지 않듯이 발표된 자료에는 파업과 직장폐업에 관한 내용이 함께 포함됨. 그러나 일부 국가들은 일정 규모 이상에서만 노동쟁의에 관한 통계치를 포함시킴.

- 두 국가의 예:

• 핀란드:

- 정의: 일시적 조업중단, 조업거부, 태업(go-slows) 등에서 하나 이상의 경우가 발생한 노동쟁의에 따른 근로손실수를 데이터로 나타냄.

- 적용범위(coverage): 국가전체의 공공 및 민간부문에 있는 모든 단체가 포함됨. 그러나 한 시간 이하로 지속된 쟁의는 측정되지 않음.

- 자료수집: Finnish Employer's Confederation, Statistics Finland(공공부문)

• Italy:

- 정의: 근로조건과 직접적으로 관련성이 있든지 혹은 근로외적인 요소들과 관련이 있든지, 노동쟁의에 의한 근로손실일수를 데이터에 언급함.

- 적용범위: 공공 및 민간부문에서 발생한 모든 파업들은 자료에 포함됨.

- 자료수집: ISTAT

- 데이터 수집절차도 다양함. 97개 국가들 중에서 56개 국가들은 노동쟁의 발생을 보고할 의무를 지님.

4. 국가간 비교(Cross-country comparisons)

1) 국제비교 통계생산기관(International comparisons programmes)

- 노동쟁의의 국제비교를 목적으로 정기적으로 발행하는 3개의 주요 통계생산기관으로 the office for National Statistics(영국), the European Foundation for the improvement of Living Standards and Working Conditions(아일랜드), OECD(프랑스)가 있음. 보다 구체적으로 보면 아래와 같음.

- the office for National Statistics(ONS): 노동쟁의에 따른 노동손실일수 : ILO, EUROSTAT, 국가통계청. 종업원: OECD

- the European Foundation for the improvement of Living Standards and Working Conditions(아일랜드): 국가통계청, 노동청 및 EUROSTAT

- OECD: ILO 노동통계연감

- ONS와 OECD에서 발간되는 자료가 가장 일치률이 높음.

2) 국제비교를 위한 지표(A measure for cross-country comparisons)

- 일시적 조업중단에 대한 세 가지 측정지표: 노동쟁의건수, 참가노동자수, 노동쟁의로 인한 노동손실일수

- 그러나, 이러한 지표들은 국제적 비교목적으로 활용성이 떨어짐. 국가규모의 큰 차이점은 곧 절대적 수치가 국가들의 “파업경향성(strike-prone)”의 정도를 나타내거나 다른 국가들과 비교가 어렵다는 것을 의미함. 이러한 비교가 가능하게 하는 유일한 측정수단은 피용자 1,000명당 노동손실일수임

- 아래의 표는 이러한 점을 감안한 결과임. 표결과는 아래의 내용들을 결합해서 살펴보아

야 함.

- 벨기에: 노동쟁의로 인한 근로자의 노동손실일수를 근거로 함.
- 핀란드: 핀란드 통계청(Statistics Finland)의 노사분류 데이터. 1999년 수치는 1월-6월 자료.
- 프랑스: 개인의 노동손실일수를 데이터로 나타냄
- 독일 : Federal Employment Service의 데이터
- 그리스: 노동청(Ministry of Labour)에서 근로손실일수가 아니라 근로일수에 관한 자료를 제공함. 표의 자료는 하루 8시간을 가정하여 대략 측정된 것임.
- 아일랜드: Central Statistical Office의 데이터. 1999년은 당해연도 상반기에 해당하는 자료
- 이탈리아: ISTAT의 자료. 1999년은 1월-9월까지만 언급됨. 데이터에는 “고용관계 외의 문제로 발생한 노동쟁의(예: 정치적 파업)는 포함되지 않음.
- 룩셈부르크: 1998년 수치는 추정값.
- 노르웨이: Statistics Norway 자료
- 포르투갈: DETEEP, 노동과 연대청(Ministry of Labour and Solidarity). 1999년은 상반기와 연관됨.
- 스페인: Ministry of Labour and Social Affairs(MTAS) 파업통계 자료. 1999년은 1월-9월까지만.

<표 5> 노동쟁의에 따른 비근로일수(1997-1999)

국가	1,997	1998	1999
오스트리아	1,913	0	0
벨기에	210,889	NA	NA
덴마크	101,700	3,173,000	NA
핀란드	103,712	133,203	13,411
프랑스	393,380	122,533	NA
독일	52,000	16,102	NA
그리스	190,300	189,400	NA
아일랜드	74,508	37,374	28,191
이탈리아	1,164,285	543,857	662,571
룩셈부르크	0	22,000	0
네덜란드	14,600	33,200	NA
노르웨이	6,972	286,407	NA
포르투갈	80,077	94,755	56,918
스페인	1,790,100	1,263,500	1,048,200
스웨덴	23,577	1,677	NA
영국	234,700	282,400	NA

자료: EIRO, 2002년 4월

- 1997년과 1998년 동안 평균적으로, 노동쟁의 수준이 가장 높은 국가는 덴마크(근로손실 일수 589일)와 스페인(118일)이었으며, 오스트리아(근로손실일수 없음), 독일(1일)은 가장 높은 수준이었음.
- 근로손실일수가 평균적으로 1000명 근로자당 11일을 넘지 않는 노동쟁의가 매우 낮은 국가들 : 오스트리아, 독일, 네덜란드.
- 근로손실일수가 평균적으로 1000명 근로자당 12-60일인 적정수준의 국가들 : 벨기에, 핀란드, 프랑스, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크와 포르투갈.
- 근로손실일수가 평균적으로 1000명 이상인 비교적 노동쟁의가 높은 수준의 국가들 : 덴마크, 노르웨이, 스페인

- 하지만 2년간 자료로 국가적 상황과 추이에 관한 적절한 그림을 제시해 줄 수는 없음. 예컨대, 1998년 일회성의 사건이 아니었다라면 덴마크는 비교적 높은 수준의 파업이 발생하는 국가군에 속하지 못할 것임. 또한 1997년과 1998년 사이에 노르웨이와 룩셈부르크 통계수치에서 주요한 불일치가 존재함. 다수의 국가에서 단체임금협상이 3-4년에 걸쳐 발생하는 강도 높은 노동쟁의를 수반한다는 사실로서 “순환성(cyclical)”이 있는 파업행위의 본질은 일부밖에 설명될 수 없음.
- 따라서 장기간에 걸친 평균치를 활용함으로써 더욱 국가의 노동쟁의 수준을 더욱 현실적으로 설명할 수 있으며, 국가간 비교에도 활용되어야 함. 스위스의 사례는 장기간의 평균치의 중요성을 보여주는 좋은 예가 됨.

3) 비교가능성 : 당면과제(Comparability: problems encountered)

- 국제적인 노사분규자료 비교는 자료수집 방법과 통계상 조업중단의 적용범위를 위한 기준들의 차이로 인해 복잡해 질 수 있음. ILO와 OECD의 국가들에 관한 자료들은 국가 및 지방정부에 대한 자발적인 보고에 의존하고 있는 실정임.
- <표 1>에 제시된 16개 OECD국가들 중 어떠한 국가들도 조업중단을 전반적인 영향을 기록할 목적은 아님. 예를 들어, 대다수 국가들은 노동쟁의에 참가하지 않지만 파업 중에 단체로부터 자재공급이 부족하여 일하지 못한 단체 내 근로자들의 근로시간은 측정하지 않음. 마찬가지로 태업, 준범투쟁(work-to rule), 잔업금지 등과 같은 다른 유형의 노동쟁의는 일반적으로 기록되지 않음.
- 특정한 조업중단이 공식적인 기록으로 수록할지 여부를 결정하는 것에서 벗어난 기준들에서 국가간에 중요한 차이점이 존재. 대부분 국가들은 통계자료에 소규모의 조업중단을 제외시키고 있으며, 참가근로자수, 쟁의지속기간, 근로손실일수, 또는 이들 기준의 혼용 등을 통해 노사분규통계를 생산하고 있음. 이러한 차이점들은 “Strikes and Lockouts Statistics: coverage and methodology”에 요약되어 있음.
- 예를 들어 영국은 10명 이하이거나 하루 보다 짧은 시간동안 진행된 노동쟁의는 제외시

- 키며, 독일도 영국과 동일한 기준을 적용하고 있지만 영국과 직접적인 비교가 어려운 예외적인 내용들을 가지고 있음. 코스타리카에서는 최소 3명 이상이 2시간 이상 쟁의를 실시한 경우를 통계에 포함시키고 있음.
- 미국과 덴마크의 경우 특히 높은 기준을 적용하는데, 미국은 1000명 이상의 근로자들이 참여한 노동쟁의만 포함시키며, 덴마크는 100일 이상 근로일수 손실이 적용됨. 그러므로 미국과 독일의 파업률을 영국과 독일 등의 국가들과 직접적으로 비교할 수 없음.
 - 또한 국가간 비교시 중요한 차이점들이 존재하는데, 일부 국가에서는 특정 산업분에서 노동쟁의의 영향을 제외시킴. 예컨대, 포르투갈은 공공부문의 파업과 총파업은 생략하고, 일본은 비공식적인 노동쟁의에서 근로손실은 제외시키는 반면, 콜롬비아는 비공식적이며 총 파업을 포함시킴. 그리고 키프로스는 전산업분야를 통계치에 포함시키고 있음. 정치적 조업중단의 경우 터키, 영국, 미국에서는 데이터에 포함시키지 않지만 콜롬비아에서는 포함시키고 있음.
 - 조업중단에 간접적으로 참가한 근로자들을 포함시킬지 제외시킬지에 관해서도 국가마다 다양하게 나타남. 오스트리아, 벨기에, 프랑스, 뉴질랜드, 네덜란드 및 미국 등 OECD 국가의 50%는 포함시키려는 노력을 기하고 있음. 조업중단에서 이들을 제외하고 있는 국가는 캐나다, 독일, 일본 및 이탈리아 등. 이로 인해 이러한 국가들은 간접적으로 영향을 받고 있는 국가들보다 통계상 더 낮은 근로손실일수를 기록하게 됨.
 - 따라서 독일과 영국은 유사한 노동쟁의 포함기준을 가지고 있지만 두 국가의 기록을 비교할 때는 신중을 기해야 함.
 - 15차 ICLS에서는 특정한 기준기간(reference period) 동안 데이터는 그 기간에 발생한 모든 노동쟁의 전개과정을 포함해야 할 것을 권고한 바 있음(즉, 그 기간에 시작된 쟁의들 + 이전 기간에서부터 계속되고 있는 쟁의). 대부분 국가에서 이를 실시하고 있지만 일부 국가에서는 차이를 나타냄. 예컨대 아르헨티나, 멕시코, 푸에르토리코, 미국 및 벨기에는 기준기간동안에 시작한 파업들만이 노동쟁의 건수로 언급됨.

5. 국제비교가능성 제고(Improving international comparability: empirical evidence of theoretical limitations)

1) 비교가능성 : 기본 전제조건(Comparability: basic requirements)

- 국가비교는 동질적인 정치, 경제, 노동관계구조이든지, 아니면 서로 다른 국가군 사이에 수행될 수 있음. 후자의 경우 매우 복잡하며, 특정한 통일된 형태의 측정도구를 요구함.
- 아래와 같은 기준에 충족할 경우, 두 국가간에 비교가능성이 있다고 말함.
 - 공통된 정의: 적용대상들이 동일한 방식으로 정의됨.
 - 공통된 적용범위: 적용대상이 동일하며 동일한 경계로 설명됨.
 - 공통된 측정단위: 측정상의 개념이 동일하게 정의됨.
 - 공통된 절차: 동일한 형태의 데이터 수집도구가 사용됨.
 - 공통된 시간틀: 기준기간이 동일함.

2) 가상현실(virtual reality)

- ILO의 "Resolution concerning statistics of strikes, lockouts and other action due to labour disputes"에서는 국가차원의 통계프로그램을 위해 구체적이면서 보편적인 적절한 개념적 틀을 제공하지만 한정된 숫자의 국가들만 채택함. 더욱이 채택되더라도 전적으로 준수하고 있지 않고 있음.
- 국가간 비교자료는 적어도 다음과 같은 불일치성을 극복해야 함.
 - a) 쟁의행위를 기록하기 전에 요구되는 노동쟁의의 시간적 길이, b) 노동쟁의에 참여한 근로자수, c) 참가한 노동쟁의의 특성, d) 쟁의행위가 공식적인지 혹은 비공식적인지 여부, e) 파업 및 근로손실일수에 의해 간접적으로 영향을 받은 근로자수

3) 결론 및 시사점(Conclusions and recommendations)

- 노동쟁의는 각 국의 노쟁쟁의를 통해 상대적인 근로손실일수 수준과 시간에 따른 변화 과정을 보여주는데 유용하지만 국가간에 정확한 비교는 거의 불가능함.
- 결론적으로, 국가간 비교기준으로 가장 합리적인 기초를 제공하는 유일한 측정도구는 피용자 1,000명당 노동쟁의에 따른 노동손실일수임.
- 측정을 위해서는 공통분모와 분자가 이상적으로 동일한 적용범위에 속해야 함. 예컨대, 농업이 적용범위에서 제외된다면, 전체 근로자수에서 농업부문은 제외시켜야 하고, 자영업자들이 적용범위에서 제외된다면 전체 노동자 숫자에서 이들 또한 제외되어야 함.
- 3대 주요 국제통계생산기관의 자료를 활용하고 있고 ILO에서 발간된 통계치를 OECD 프로그램도 기초를 하고 있어 국제적 용도로서 수용할 만한 자료로 인정하는 경향임. 이는 유사한 지표와 공통분모의 범주를 취하기가 불가능할 경우 비율은 총피용자(total employment)를 근거로 할 수 있다는 것이 일반적인 결론임. ILO노동통계연감을 근거로 한 각종 자료는 노동쟁의로 인한 노동손실일수 비율의 계산과 주요 국가간 비교에서 직접적으로 활용하는데 활용될 수 있음.
- 그러나 비공식적인 경제부문에 대한 국가차원의 지표를 의미를 더욱 잘 이해하기 위해서는 다른 지표들과 결합해 보는 것도 권고할 만함. 공식적인 고용에 근거한 비율은 이러한 경우에 좋은 지표가 됨. 이와는 반대로, 총고용이 공통분모로 체계적으로 적용된다면 분명히 비중은 더욱 낮아질 것이고 국가통계에서 포함하고 있는 산업부문의 실재를 반영하지 못할 것임. 이러한 이유 때문에 국제비교는 전체 국가차원에서 이루어져야 할 뿐만 아니라, 산업차원에서도 이루어져야 함.
- 또한 노동쟁의 통계의 직접적인 비교의 어려움을 고려해 볼 때, 경제활동참가비율, 실업률, 시간에 따른 낮은 고용률, 중상률(fatal injuries rate), 부적합한 급여율, 노조조직률(union density rate), 소비자물가지수 및 비공식 경제부문의 고용률 등과 같은 지표들을 배경으로 한 노동쟁의 사건을 분석하는 것이 유용할 수 있음.

- 다수의 국가에서 노동쟁의가 최고점에 도달한 사건들의 “순환적” 특징에서 볼 때, 노동쟁의의 역동성을 설명하고 국가간 비교를 촉진시키기 위해서는 3-5년 이상 평균치를 계산해 볼 것을 권고함.

참고문헌

노동부(1993),

노동부(2002), 노동동향보고 업무처리지침.

통계청, 『경제활동인구조사』 원자료.

한국노동연구원(2005), 2005 KLI 노동통계

ILO, Resolution concerning statistics of strikes, lockouts and other action due to labor disputes, adopted by the fifteenth International Conference of Labour Statisticians

ILO sources and methods: Labor Statistics, Vol. 7. Strikes and Lockouts, Geneva, 1993

Monger, J.(2005), "International Comparisons of Labour Disputes in 2003" Labour Market Trends.

laborsta.ilo.org