

연구총서 2005-05

복수노조와 산별노조 시대의 단체교섭구조 개선방향



한국노동연구원
KILRI RESEARCH CENTER

김유선 · 김인재 · 김태현 · 이병훈
이승욱 · 정승국 · 조용만 · 조흠학

발 간 사

올 한 해에도 노동계에서는 크고 작은 사건과 사고가 많았다고 봅니다. 특히 그중에서 가장 큰 이슈가 되고 있는 것은 정부에서 내놓은 노사관계 선진화 방안이라고 보며, 그 가운데서도 노동조합의 복수노조 및 교섭체제 방안을 둘러싼 노·사·정의 첨예한 의견대립이 발생하고 있습니다.

기업단위 복수노조가 인정되면 노동자의 단결권보호에 매우 긍정적인 역할을 담당하지만, 다른 한 편으로는 노동운동 발전에 중대한 영향을 끼칠 수도 있다고 봅니다. 물론 복수노조인정이 노동자를 보호하고 단결권을 확대 할 수 있도록 하기 위한 것이지만, 기업단위의 사업장에서는 단일노조 일 때 보다 복수노조가 노동조합의 힘을 약화 시킬 수 있을 것이라고 보여지며, 특히 기업단위의 단일노조에 익숙했던 우리나라의 노사관계는 단체교섭방식의 변화와 함께 지각변동이 예상되며, 단체교섭방식의 변화는 단결권보호외에도 한국노동운동의 커다란 전환점이 될 수 있는 중요한 문제라 생각되어 집니다.

이번에 한국노총중앙연구원에서는 한국노총과 민주노총이 공동으로 복수노조시대를 대비하기 위한 단체교섭구조의 개선방안 연구에 참여하여 앞으로의 대응방향에 관하여 준비하였습니다.

자율교섭제도가 가장 바람직하지만 이번 연구에서는 복수노조사업장에서 나타날 수 있는 교섭창구 단일화의 내용인 다수대표제, 비례대표제에 관하여 외국사례를 통하여 연구하여 각각의 교섭구조가 무엇이 문제인지 심도 깊게 연구하였습니다.

이 연구과제를 책임있게 수행하여 준 한국노동사회연구소의 김유선소장과 연구진으로 참여한 상지대 김인재교수, 중앙대 이병훈교수, 부산대 이승욱교수, 이화여대 이주희교수, 건국대 조용만교수, 중앙승가대 정승국교수께 감사드리며, 평소에 바쁜 일정에도 연구에 참여하여 문제점을 지적해준 민주노총 정책기획실의 김태현실장과 한국노총중앙연구원 연구조정실장 조흠학박사에게도 감사를 표하는 바입니다. 2007년 복수노조시대에 맞추어 민주노총과 공동으로 연구사업을 진행하였기에 참여하여 준 민주노총 관계자들과 이수호 위원장께 감사드리는 바이며, 총괄연구를 하여준 한국노동사회연구소에게도 감사의 마음을 전합니다.

아무쪼록 이 연구가 복수노조시대의 교섭창구개선에 길잡이가 되어 유용하게 이용되기를 바라며 이 연구에 실린 내용은 연구자의 견해이며, 한국노총의 공식입장과 다를 수 있음을 밝혀둡니다.

2005. 9.

한 국 노 동 조 합 총 연 맹
위 원 장 이 용 득

차 례

머 리 말	1
제1장 사업장단위 복수노조 설립시 단체교섭 방안	
제1절 다수교섭제 및 비례교섭제에 대한 기존 논의 요약(조용만)	4
제2절 복수노조 자율교섭제도(김인재)	14
제2장 복수노조의 교섭사례 비교연구(이병훈)	
제1절 문제제기	48
제2절 연구방법	51
제3절 교원부문 사례	53
제4절 국민건강보험공단 사례	63
제5절 국민은행 사례	71
제6절 소결	78
제3장 주요 국가 단체교섭구조	
제1절 프랑스의 단체교섭제도(조용만)	85
제2절 복수노조 하의 이탈리아 단체교섭(정승국)	106
제3절 일본에서의 복수노조와 산별노조에 관한 규율(이승욱)	129
제4절 미국에서의 산별교섭의 제도적 운영(이승욱)	147

제4장 산별교섭 실태와 개선방안(이주희)

제1절 산별교섭의 실태	181
제2절 산별교섭의 개선방안	196

제5장 단체교섭구조 개선방향(김유선)

제1절 기업단위 복수노조 설립시 단체교섭제도	210
제2절 산업별 단체교섭 촉진과 단체협약 효력확장 제도 신설	225



표 및 그림 차례

[표2-1] 복수노조의 교섭사례 비교 요약	79
[표3-1] 피아트 미라피오리 공장과 리발타 공장의 RSU 선거결과	116
[표3-2] 1998년 공공부문 RSU 선거결과	116
[표3-3] 이탈리아 전국중앙조직의 교섭	123
[표3-4] 이탈리아 금속산별교섭의 주요 내용	125
[표4-1] 상급단체별 산별노조 조직률 현황	182
[표4-2] 주요 산별노조의 해당 산업 내 조직률	184
[표4-3] 주요 산별노조의 교섭 및 조직구조	187
[표4-4] 산별교섭 실시 사용자단체의 특성	190
[표4-5] 주요 산별노조의 단체협약 내용	195
[표4-6] 유럽의 단체교섭체제 개관	197
[표5-1] 종업원규모별 사업체내 종업원 조직률	222
[표5-2] 사업체 규모별 취업자 구성	225
[그림3-1] 이탈리아 노조운동의 조직구조	113
[그림4-1] 교섭 수준에 따른 조합원 분포	183
[그림5-1] 노동조합 조직률과 단체협약 적용률 국제 비교	228

머 리 말

외환위기를 계기로 우리 경제체제는 정부 주도의 개발모델로부터 시장 지배적인 개방체제(market-driven open economy)로 전환되는 과정에서 신자유주의적인 시장경쟁질서가 착근되는 가운데 대기업들의 수익독식 경영에 의해 경제불평등과 노동양극화가 날로 심화되고 있다.

지난 10여 년 동안 노동조합운동은 이러한 사회문제들에 대한 문제의식을 갖고 나름대로 사회경제개혁투쟁을 전개해 왔으나, 날로 확대되는 노동양극화로 인한 불평등의 확대재생산을 저지하기에는 역부족이었다. 오히려 현행의 기업별 조직체계에서 비롯되는 운동실천의 구조가 노동연대성을 훼손·균열하는 족쇄로서 작용해오고 있다. 그 결과 노동조합운동은 스스로 주창해온 사회연대의 구호에도 불구하고 기업별 조직체계의 협애한 이해대변 구조를 벗어나지 못한 채, 소수의 대공장 조직 노동과 다수의 영세사업장과 비정규, 미조직 노동 간의 불평등이 확대 재생산되는 노동양극화를 막지 못하는 실천적 한계를 드러냄으로써 스스로 연대성의 위기에 빠져들고 있으며, 더 나아가 정체성·공공성·계급대표성·전략빈곤의 위기에 직면하고 있는 것이다. 물론, 노동양극화의 일차적 원인이 정부의 신자유주의 시장정책에 있음은 두말할 나위 없으나, 노동조합운동의 대응이 별 영향이 없었음도 사실이라 할 수 있다.

지난 1990년대 중반 이후 우리 노조운동은 기존 기업별 조직구조의 제약을 극복하기 위해 산업별 체계로 전환하려는 의식적인 실천 노력을 기

올여 그 조직형식의 재편에는 일정한 진전을 이루었다. 그러나 미조직 노동의 신규 조직화 또는 단협 보호의 적용을 도모하여 계급대표성을 확장·강화하려던 목표를 충분히 이루었다하기에는 아직 매우 미흡한 실정이다.

더욱이, 노무현 정부가 소위 “노사관계제도 선진화로드맵”이라 일컬어지는 포괄적인 노동관계 제도개혁을 추진하고 있으나 이는 노사관계를 둘러싼 제도적 지형의 획기적인 변화를 의미하는 만큼 기존의 노조운동에 심각한 영향을 줄 것으로 전망된다. 특히, “로드맵”에 포함되어 있는 ‘노조 전임자 임금지급 금지와 기업단위의 복수노조 허용’의 유예조항이 현행법상으로도 2007년에 해지되도록 명문화되어 있어 그 구체적인 입법 내용에 따라 향후 노조들의 활동방식에 크나큰 영향을 미칠 것으로 예상된다.

이처럼, 우리 노조운동을 둘러싼 환경여건이 급변하고 있기 때문에 당면한 현실의 문제를 제대로 극복하기 위한 노조운동의 혁신이 절실히 요구되어 지고 있다. 그 가운데, 노동자의 이익대변을 위해 수행되는 노동조합의 핵심적 활동영역이라 할 수 있는 단체교섭의 기능적 실효성을 제고하기 위한 제도적인 개선이 한편으로 정부의 “로드맵” 입법 추진과 맞물려, 다른 한편으로는 날로 심화되는 노동양극화의 문제현실 속에서 미조직노동에 대한 노조의 조직보호능력을 강화하기 위해서 시급하게 추진되어야 할 우리 노조운동의 실천과제로 제기되고 있다.

이 보고서는 이러한 문제의식을 반영하여 현행의 단체교섭구조를 개선하기 위해 크게 세 가지의 연구초점을 중심으로 그 문제의 진단과 정책대안을 논의·검토하고자 한다.

첫째, 2007년 초에 시행될 예정인 기업 또는 사업장 수준의 복수노조가 허용되기 위한 전제조건으로 요구되는 복수노조의 교섭창구 단일화에

대해 노동조합운동의 대응 방안을 마련하고 제시한다.

둘째, 산별 조직으로의 전환을 통해 지난 수년 동안 진행되어온 산별 교섭의 사례를 살펴보고, 드러난 문제점을 발전적으로 해소하기 위한 노동조합운동 차원의 실천과제와 제도적인 보완 요구사항들을 종합 정리한다.

셋째, 조직노동과 미조직 노동간에 날로 확대되는 고용조건의 양극화 현실을 시정하기 위해 미조직노동에 대한 노조운동의 보호능력을 확대·강화하기 위한 단체협약효력의 확장방안을 강구·제시한다.

이번 연구는 우리 노조운동의 양대 축이라 할 수 있는 한국노총과 민주노총이 당면한 안팎의 문제상황을 함께 인식하여, 전례없이 공동으로 수행한 것으로, 연구는 한국노동사회연구소가 맡았다. 본 연구는 향후 주변 여건 변화와 주체적 필요에 맞추어 단체교섭구조의 권능 강화를 구현하기 위한 제도적인 방안의 마련을 기본 목적으로 삼아 해외 관련 법제도 및 교섭구조 사례를 검토하고 국내의 현행 실태를 따져봄으로써 특히 ①사업장 수준의 복수노조에 대한 효과적인 단체교섭 방안 마련, ②산별교섭 활성화, ③단체협약효력의 확장을 위한 노동운동 차원의 제도적인 개선방안을 도출·제시하고자 한다.

제1장 사업장단위 복수노조 설립시 단체교섭 방안

제1절 다수교섭제 및 비례교섭제에 대한 기존 논의 요약



1. 관련 법제의 변화 및 그간의 논의과정

(1) 1963년 노동조합법 개정시 “조직이 기존 노동조합의 정상적인 운영을 방해하는 것을 목적으로 하는 경우”를 노조결격사유의 하나로 신설하였다(제3조 단서5호). 1987년 노동조합법 개정시 제3조 단서 5호에 “기존 노동조합과 조직대상을 같이 하거나”를 추가함으로써 복수노조금지의 적용범위를 확대하였다(당시 복수노조금지의 찬반해석론으로 김형배(1989), 김유성(1989)). 1997년 노동조합및노동관계조정법(이하 노조법) 제정시 복수노조금지조항의 삭제하면서, 다만 사업(장) 단위 복수노조 허용시기를 2002년 1월 1일로 예정하였고, 교섭창구단일화를 위한 필요사항을 노동부장관이 강구토록 하였다.

(2) 1기 노사관계개혁위원회(1996.5~1997.3)는 복수노조 허용 여부 및 허용 범위를 중심으로 논의 진행하였고, 교섭창구단일화 문제는 복수노조를 사업장 단위까지 허용하기 위한 전제조건으로 다루었다. 최종 공익위원안은 교섭창구단일화를 전제로 복수노조를 허용하되, 기업단위는 일정기간 유예하는 것으로 입장을 정리하였다.

2기 노사관계개혁위원회(1997.4~1998.2)는 교섭창구단일화 방안에 대한 본격적인 논의를 하였으나 노사간 합의 도출에 실패, 1997. 11. 6. 전체회의에서 노·사·공익안을 병기하는 방식으로 「기업단위 복수노조 하의 교섭창구 단일화 방안(안)」(의안번호 제29호)을 의결하였다(노사관계개혁위원회, 1998). 공익위원안의 내용은 다음과 같다. ① 교섭창구 단일화의 결정단위: 조직대상의 중복여부와 관계없이 하나의 사업 또는 사업장, ② 교섭대표권자의 결정: 3가지 방식을 단계적으로 활용. 전체 조합원 과반수노조 존재시 그 노조가 교섭대표권 보유 / 과반수노조 부재시 적정기간내 노조 자율적 창구단일화시에 사용자의 교섭의무발생 / 노조 자율적 단일화 실패시 노동위원회 등 공적기구의 관장 하에 조합원 선거 통해 과반수지지 얻은 하나의 노조가 교섭대표권 보유(다만, 1차 선거에서 과반수지지 노조가 없을 경우 결선투표), ③ 제도적인 보완점: 교섭창구를 단일화하였을 경우 단체협약의 효력, 공정대표의무 및 공적기구의 정비 등 최소한도의 입법적·제도적 보완.

당시 노동계는 우리나라와 노동3권의 보장체계와 노동조합의 조직형태가 유사한 일본의 예에 따라 교섭창구단일화 방안은 노사가 자율적으로 결정하는 것이 바람직하다는 입장이었고, 경영계는 근로자의 과반수 찬성을 얻는 노조만이 교섭당사자로 인정하는 배타적 교섭대표제도의 도입이 적절하다는 입장이었다.

(3) 정권교체 후 발족한 노사정위원회는 1999년 12월 28일 공익위원 연석회의를 개최하여 공익위원안을 도출하고 정부에 제출한다. 공익위원안은, ①노동조합간의 자율에 의하여 교섭창구를 단일화, ②자율적 단일화 실패시 전체 조합원의 과반수를 대표하는 노동조합에 대하여 배타적 교섭권 부여, ③조합원 과반수 대표하는 노동조합 부재시 대통령령이 정하는 방법에 의하여 결정한다는 것이다. 정부는 노사정위 공익위원안을 기초로 정부안을 마련하여 국무회의 의결을 거쳐 국회에 제출하였으나 15대 국회의 종료로 자동폐기된다.

정부안이 폐기된 후, 노사정위 노사관계소위 차원에서 논의가 계속되었으나 합의도출에 실패하였고, 공익위원안(2000.11.23)을 결정하여 논의를 종료한다(노사정위원회, 2003). 공익위원안은, ①조직대상 중복되는 노동조합(복수노동조합)은 사용자와의 교섭을 위해 교섭창구를 단일화해야 함, ②교섭창구단일화의 대상: 하나의 사업 또는 사업장에 두 개 이상의 노동조합이 조직되어 있는 경우 그 노동조합들. 다만, 조직대상이 실질적으로 중복되지 않은 경우 또는 근로자의 임금·근로시간 등 근로조건이 유사·동일하지 않은 경우는 예외로 함, ③교섭창구단일화의 방법: 노동조합간에 자율적으로 교섭창구를 단일화하되, 일정 시기까지 단일화되지 않을 경우 전체 조합원의 과반수 출석과 출석 조합원의 과반수 찬성에 의해 교섭대표권을 갖는 노동조합 선출, ④공정대표의무 : 교섭대표권을 갖는 노동조합은 공정대표의무를 부담한다는 것이다.

(4) 2001년 노조법 개정으로 사업(장)단위 복수노조 허용시기는 5년간 다시 유예되어 2007년 1월 1일부터 복수노조가 허용되는 것으로 변경되었다. 한편, 2003년 5월 발족한 노사관계제도 선진화연구위원회는 2003년 11월 「노사관계법·제도 선진화 방안」을 제출하였고, 그 중 교섭창구

단일화방안에 대한 내용은 다음과 같다(노사관계제도선진화연구위원회, 2003:26 이하). ① 교섭창구단일화는 하나의 사업 또는 사업장을 대상으로 함, ② 관련 노동조합간에 교섭창구의 자율적 단일화가 이루어지는 경우에는 사용자가 교섭의무를 부담하여야 함/어떤 식으로 교섭창구의 단일화가 이루어진다고 하더라도, 교섭대표기구는 공정대표의무 부담/관련 분쟁은 노동위원회가 처리, ③ 자율적 단일화가 이루어지지 않은 경우 창구단일화 절차에 대해서는 다음 두 가지 방안이 제시되었으나 의견일치를 보지 못했다. 1안(과반수교섭대표제)은 자율적 단일화 → 조합원 과반수 노조 → 투표에 의한 과반수득표 노조(이 안은 자율적으로 교섭대표가 선정되지 않은 때, 당해 사업 또는 사업장에 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합, 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 관련 조합원 과반수 출석, 과반수 찬성을 받은 노동조합이 교섭대표가 되도록 하는 방안)이고, 2안(비례교섭대표제)은 자율적 단일화 → 조합원수 비례대표제(이 안은 자율적으로 교섭대표가 선정되지 않은 때, 조합원수에 비례하여 교섭위원단 구성하도록 하고, 교섭위원단이 교섭대표가 되도록 하는 방안)이다.

(5) 선진화방안에서 언급된 과반수교섭대표제와 비례교섭대표제의 장단점은 다음과 같다.

우선, 과반수교섭대표제의 장점으로, ① 교섭대표에 대해 과반수를 요구함으로써 교섭대표권이 안정화되어 집단적 근로조건 결정시스템의 절차적 정당성이 부여될 수 있고 교섭의 효율을 기할 수 있음, ② 일반적 구속력제도 등 다른 노동법제와의 정합성이 있음, ③ 복수노조의 병존상태가 과반수 교섭대표 노조를 중심으로 하여 해소될 가능성이 많음, 단점으로는 ① 선거를 거치도록 하여 비용부담요인이 발생하고, 선거와 관련

한 분쟁 발생 가능성이 많음, ② 과반수 조직 노동조합에 대해 자동적으로 교섭대표권 인정할 경우, 자율적 교섭절차가 사실상 무의미해질 우려가 있음, ③ 배제된 소수노조의 헌법상 단체교섭권 침해 논란이 여전히 존재한다는 것이다.

다음으로, 비례교섭대표제의 장점은 ① 소수노조에 대해서도 교섭기회 부여함으로써 헌법상 논란의 축소, ② 선거비용과 선거와 관련된 분쟁을 회피할 수 있음, ③ 교섭창구단일화 ‘대상’과 관련한 분쟁이 줄어들 가능성이 있음, 단점으로는 ① 조합원수에 비례하는 교섭위원단의 규모·배분 기준을 설정하는데 입법기술상 어려움이 있음, ② 교섭위원단 내부의 의견대립을 조정하기가 어려움, ③ 교섭위원단이 소수로 구성되기 때문에 사용자의 개입 가능성을 배제하지 못함, ④ 비례적 교섭대표제에 있어서도 배제되는 소수노조가 나올 수밖에 없음, ⑤ 복수노조의 병존 현상이 영속화할 가능성이 많다는 것이다.

2. 기존 논의의 평가

가. 노개위 및 노사정위의 공익위원안

(1) 1997년 개정 노조법이 예정하고 있는 교섭창구단일화의 당위성을 전제로 하여 논의를 진행하였다고 평가할 수 있다. 그리고 교섭창구단일화의 당위성은 주로 교섭상의 혼란방지, 교섭에 따른 갈등 및 비용의 최소화 등에서 그 근거를 찾았다. 교섭창구단일화의 적용대상은 기업단위로 보았고 초기기업단위는 제외하였으나, 하나의 기업이 1개의 교섭단위를 이루는지 아니면 하나의 기업이 2개 이상의 교섭단위로 구분될 수 있는

지에 관해서는 상이한 입장이 제시되었다. 이는 교섭창구단일화제도 하에서 하나의 교섭채널만 인정할 것인지 아니면 복수의 교섭채널을 인정할 것인지와 직결되는 중요한 문제이다. 이와 관련하여 노개위에서는 노조의 '조직대상 중복' 여부 불문 하나의 사업 또는 사업장을 교섭단위로 보았다. 예컨대, 1개의 기업 내에 정규직노조와 비정규직 노조가 병존하는 경우에도 1개의 교섭단위로 파악하려는 입장이라 할 수 있다. 반면 노사정위에서는 하나의 사업 또는 사업장을 원칙으로 하되, 조직대상이 실질적으로 중복되지 않거나 근로조건이 유사·동일하지 않은 경우는 제외한다는 것이었다. 이 입장은 1개의 기업 내에 둘 이상의 교섭단위가 인정될 수 있다는 것이다.

(2) 노조 자율적 교섭창구단일화를 존중하는 한편, 자율적 단일화 실패에 따른 대비책으로 하나의 노조가 교섭·협약체결권을 독점하는 방식을 선호하였다고 평가할 수 있다. 다만, 하나의 노조를 결정하는 방법과 관련해서는 약간의 차이가 있었다. 구체적으로는 ① 전체 조합원 과반수 조직 노조에 대한 교섭대표권 당연 부여, ② 해당 노조 소속 조합원수 불문 조합원 투표에 의한 교섭대표 노조 선출, ③ 전체 조합원 과반수 조직 노조 부재시 조합원 투표에 의한 교섭대표 노조 선출이라는 방안이 각기 제시되었다. 그러나 다수 노조가 교섭에 참여하는 방식에 대한 논의는 소홀하였고, 공익안에서도 그에 대한 언급은 부재하다.

나. 선진화방안

(1) 선진화방안 역시 노조법이 예정하고 있는 교섭창구단일화를 기본 전제로 하여 노조 자율적 창구단일화 실패시에 법적으로 적용 가능한 교

섭대표를 결정하는 방식을 제시하였다. 다만, 하나의 노조에게만 교섭권을 부여하는 방식(과반수교섭대표제) 외에도 둘 이상의 노조가 교섭절차에 참여할 수 있는 방식(비례교섭대표제)을 아울러 제안하고 있다는 점에서 그 이전까지 노개위 내지 노사정위 공익위원안과 차이를 보였다.

(2) 교섭창구단일화가 적용되는 교섭레벨을 기업수준으로 한정하고 있으나, 하나의 사업(장)에서 교섭단위가 둘 이상 존재할 수 있는지 여부, 즉 복수의 교섭채널 인정 여부에 관한 논의 내지 언급은 부재하다. 창구단일화는 교섭단위별 적용을 전제로 하기 때문에 복수 교섭단위(교섭채널) 인정 여부에 관한 언급의 부재는 선진화방안의 큰 결함이라고 볼 수 있다.

(3) 과반수교섭대표제(안)의 경우 전체 조합원 과반수로 조직된 노동조합이 부재시 조합원 과반수 출석한 투표를 통해 과반수 찬성을 받은 노조를 교섭대표로 인정하고 있다. 그러나 ‘과반수’ 교섭대표제 본래의 취지(민주적이고 정당한 교섭대표성의 획득)를 고려하면 ‘조합원 과반수 출석, 과반수 찬성’보다는 ‘재적 조합원 과반수 찬성’이 더 적절한 것이 아닌지 의문이 제기될 수 있다. 또한 1차 투표에서 과반수 지지를 얻은 노조가 없는 경우에 대한 대비책이 부재하다. 2차 투표에서 단순 다수지지로 족한지 아니면 특정 노조가 유효표의 과반수 지지를 얻을 때까지 투표절차를 계속하여야 하는지 역시 의문이 제기될 수 있다. 만일 2차 투표시 단순 다수지지를 얻은 노조를 교섭대표로 인정하는 것으로 가정한다면 굳이 많은 시간과 비용 및 분쟁이 수반되는 투표절차를 거치게 할 실익이 있는지 역시 의문이다.

(4) 비례교섭대표제(안)의 경우 각 노조의 조합원수에 비례하는 교섭 위원단(교섭대표)을 구성할 것을 제안하고 있다. 그런데 복수노조 사이에 교섭위원을 배분함에 있어 각 노조 조합원의 숫자가 기준이 되기 때문에 정확한 조합원수의 확인 방법 내지 조합원수를 둘러싼 분쟁해결절차 등이 제시되고 있지 않다(과반수교섭대표제(안)의 경우에도 마찬가지). 현행 교원노조법이 비례교섭제를 채택하면서 조합원수의 확인 방법 내지 분쟁해결법을 제시하지 않음으로써 현실 교섭에서의 지연, 파행을 초래했음을 고려할 때 문제라 하지 않을 수 없다. 그리고 교섭대표로 상정된 교섭위원단이 교섭당사자(즉, 위원단의 이름으로 교섭하고 협약체결)인지 아니면 교섭담당자(즉, 위원단을 구성하는 개별 노조의 이름으로 교섭 참가하여 협약체결)인지 불명확하고, 이는 결과적으로 어떤 경우에 협약이 성립된 것으로 볼 수 있는지(교섭위원 과반수 찬성, 교섭참가 노조의 과반수 찬성, 전체 조합원 과반수 노조의 찬성 등)에 대한 분명한 해법이 제시되지 않았다(조용만, 2005 : 3).

3. 향후 고려사항

(1) 교섭창구단일화보다는 자율교섭이 이념적으로나 현실적으로 더 바람직한 것인가 하는 점이다. 교섭창구단일화는 그 구체적 내용에 따라 노조의 교섭권이나 협약체결권을 전면적 내지 부분적으로 제한하는 측면을 갖게 되는데 이는 헌법상 보장된 단체교섭권에 대한 본질적 침해로서 위헌으로 볼 수 있는지(특히 1개 노조에 대해 배타적 교섭대표지위를 인정하는 경우) 문제될 수 있다. 다른 한편, 자율교섭(특히 개별교섭)의 경우 동일 교섭단위 내에서 2개 이상의 협약이 체결·적용되어 결과적으로 직

업이해관계가 같은 근로자 사이에 근로조건의 차이가 발생할 수 있다.

(2) 하나의 사업 또는 사업장 수준에서 무엇을 기준으로 교섭단위를 어떻게 설정할 것인가 하는 점이다. 기업수준에서 복수의 교섭단위가 인정되면 교섭창구단일화제도를 채택하더라도 교섭채널은 교섭단위별로 설정되므로 결국 기업 전체 차원에서는 교섭채널이 다원화될 수 있다. 따라서 핵심은 교섭단위 설정기준을 어떻게 정할 것인가이다.

(3) 기존의 교섭창구단일화에 관한 논의는 교섭절차라는 ‘입구’에 초점을 두었는데 발상을 전환해 교섭결과라는 ‘출구’(단체협약)에 초점을 두어 교섭단위별로 1개의 협약을 적용하기 위한 방안 역시 고려할 필요가 있지 않느냐 하는 점이다. 물론 하나의 교섭단위 내에서 여러 개의 협약 적용을 인정한다면 출구(단체협약) 중심의 단일화방안을 논의할 필요는 없게 된다. 그러나 앞서 언급하였듯 기업(사업장)수준의 동일 교섭단위에서 복수 협약의 적용은 그에 따른 문제점(근로조건의 차이, 교섭진행절차상의 분쟁, 복수협약의 상호충돌 등)이 있고, 이를 인정하는 국가도 극히 드물다.

(4) 하나의 노조에게 독점적인 교섭·협약체결권을 부여하는 과반수(내지 다수)교섭대표제방안의 경우 과연 교섭대표선거절차의 도입이 타당한가 하는 점이다. 배타적 교섭대표제를 취하고 있는 국가(예, 미국, 캐나다)와 달리 우리의 경우 협약은 원칙적으로 조합원들에게만 적용되므로 선거절차를 거치지 않으면 안 될 특별한 경우를 제외하고 선거결과는 자신의 속한 노조에 대한 지지로 귀결될 것이 자명하기 때문이다. 더구나 선거는 그에 따른 여러 가지 부작용이 따르게 마련이다. 선거절차의

당연 도입은 다분히 명분에 치우친 면이 없지 않다.

(5) 교섭창구단일화제도를 적용하는 경우에도 사용자와 복수노조 모두가 개별교섭에 합의하는 경우 이를 존중하여 창구단일화의 적용을 배제하여야 할 것인가 하는 점이다. 적용배제의 근거로는 노사자치의 존중을 들 수 있다. 창구단일화의 적용배제를 부정하는 견해는 창구단일화의 적용 회피를 위한 수단으로 이용되는 등 창구단일화의 취지에 반한다는 점을 제시하고 있다(이철수 외, 2004:264).

[참고문헌]

- 김유성(1989), “노동조합법 제3조 단서 5호(복수노조)”, 『노동법학』 제2호, 한국노동법학회
- 김형배(1989), “노동조합의 대표성과 제2노조의 문제”, 『노동법학』 제2호, 한국노동법학회
- 노사관계개혁위원회(1982), 『노사관계 개혁백서』
- 노사관계제도선진화연구위원회(2003), 『노사관계법·제도 선진화 방안』
- 노사정위원회(2003), 『복수노조의 교섭창구 단일화 논의자료』
- 이철수 외(2004), 『복수노조 교섭창구 단일화 방안』, 노동부
- 조용만(2005), “교섭창구단일화 방안”, 노동법·법경제포럼 『교섭창구단일화에 관한 논의』, 한국노동연구원

제2절 복수노조 자율교섭제도

1. 단체교섭권의 헌법적 보장과 그 제한의 한계

가. 단체교섭권의 주체

우리 헌법 제33조는 단체교섭권을 근로자의 권리로 규정하고 있지만, 일반적으로 단체교섭권은 노동조합이 법적 단체로서 독자적으로 자기 권한 또는 책임으로 행사할 수 있는 권리로 이해되고 있다. 이는 단체교섭제도의 자연스러운 모습이라고 할 수도 있지만, 다른 한편 개별근로자의 단체교섭권은 실질적으로 ‘노동조합’이라는 근로자 대표조직을 통해서 실현될 수 있는 권리로서의 성격을 가지기 때문이다. 즉, 집단적 노사관계에 있어서 개별근로자의 자기결정은 그들의 대표조직인 노동조합을 통해서 실현되는 방식(집단적 공동결정)으로 개별근로자의 단체교섭권의 주체성이 실현되는 것이다(西谷敏, 83).

또 “단체교섭의 특징은 그것이 단체행동과 연결될 수 있다는 점에 있기 때문에 단체교섭은 노동조합에 의한 교섭”(이영희, 132)이라고 하거나, “단체교섭의 목적은 어떤 개인 근로자의 문제를 교섭의 대상으로 하는 것이 아니라 근로자집단의 문제를 대상으로 삼기 때문에 그것은 개인근로자가 주체가 되는 적극적 단결권의 경우와 달리 단체교섭의 주체는 원칙적으로 노동조합”(김형배, 157)이라고 하기도 한다. 따라서 단체교섭권은

근로자가 갖는 권리라기보다는 노동조합이라는 근로자단체가 갖는 권리라는 성격이 더 강하다.

우리 노동조합및노동관계조정법(이하 “노조법”이라 함)도 “노동조합의 대표자는 그 노동조합 또는 조합원을 위하여 사용자나 사용자단체와 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 가진다”(제29조 제1항)고 규정함으로써 교섭권한을 노동조합 대표자에 부여하고 있으며, 근로자는 노동조합을 조직 또는 노동조합에 가입함으로써 단체교섭의 결정에 참여할 수 있고 또 그 적용을 받을 수 있게 하고 있다.

이와 같이 단체교섭의 주체는 노동조합이며, 단체교섭을 요구할 수 있는 지위는 노동조합으로서의 자격을 가진 모든 근로자단체에 대하여 차별없이 부여되어야 하는 것이 우리 헌법상 단체교섭권의 기본적인 성질이라고 할 수 있다(김형배, 159). 따라서 하나의 사업장에 복수의 노동조합이 조직되어 있는 경우에도, 각 노동조합은 차별없이 독립적으로 단체교섭권을 행사할 수 있다. 사용자가 복수의 노동조합 중 특정 노동조합이 요구하는 단체교섭을 거부하는 것은 헌법 제33조의 위반이며 노조법상 단체교섭거부라는 부당노동행위(제81조 제3호)에 해당하게 된다.

나. 단체교섭에 있어서 사용자의 의무

단체교섭권은 물권적 성격을 가지는 단결권과는 달리 채권적 성격의 권리로 파악되기도 한다. 즉 단체교섭권은 본질적 속성이 청구권은 아니지만 그것이 국가에 의하여 권리로서 보장되는 경우에는 청구권적 성격을 갖게 되어, 그것을 특정한 사용자에게 대하여 교섭의무의 이행을 요구하는 일종의 청구권으로 보는 것이다. 따라서 청구권으로서의 단체교섭권은 사용자에게 대하여 단체교섭의 응낙 나아가 이른바 성실교섭을 의무로

서 요구할 수 있다고 한다(有泉亨, 10; 이영희,137).

결국 단체교섭권의 보장은 교섭주체의 상호승인을 당연한 전제로 하고 (단결승인의무), 이를 기초로 사용자로 하여금 어떤 성격의 노동조합이든지 각 노동조합과 성실하게 교섭할 의무, 즉 특정 노동조합을 부인하거나 차별하지 않고 각 노동조합을 대등하게 취급함으로써 협약체결(노사관계 질서형성)을 위해 진지하게 노력할 의무(성실교섭의무)를 부과하는 것이다(近藤昭雄, 32). 이를 나누어 보면 다음과 같다.

첫째, 단체교섭권을 헌법상 기본권으로 규정하고 있는 일본과 우리나라에서는 사업장단위의 모든 노동조합은 그 구성원의 다소 그리고 그 명칭 여하에 관계없이 모두 단체교섭권을 가진다. 따라서 하나의 사업장에 복수의 노동조합이 있을 경우에 사용자는 모든 노동조합에 대하여 단결승인의무(자주성존중의무)를 부담한다. 사용자의 이 의무는 조합원의 규모나 노동조합의 노선의 차이에 따라 강약이 있을 수 없으므로, 합리적 이유없이 어느 한 노동조합을 차별대우하여서는 안된다. 일본 노동위원회는 특정 노동조합에 대한 우대는 필연적으로 다른 노동조합의 자주적 운영을 저해하게 되거나 다른 부당한 의도가 있는 것으로 추정되므로 합리적 이유 없는 차별에 부당노동행위의 성립을 인정하고 있다(岸井貞男, 35). 사업장 단위 복수노조의 단체교섭권에 대하여 사용자의 교섭응낙의 무가 문제되는 경우는 특정 노조에 대하여 단체교섭 자체를 거부하는 경우와 단체교섭의 시간, 장소, 횟수, 출석인원 및 회답내용 등에서 복수의 노조간에 불합리한 차별을 두는 경우 등이 있다.

둘째, 복수노조 병존시 각 노조의 단체교섭권 행사에 관해서 사용자는 중립을 유지하여야 할 의무가 있다. 복수노조가 대립하고 있을 때에 노조간의 조직경쟁과 개별 근로자의 조직선택은 각각 단결체의 자주성에 맡겨져야 할 문제이기 때문이다. 따라서 어느 노조에 대해 호감을 표명한다든

지 노선의 차이를 이용해서 다른 노조에는 불리한 조건을 교섭타결에 결부시키는 경우에는 부당노동행위가 성립된다고 하겠다(岸井貞男, 36).¹⁾

다. 복수노조 설립시 자율교섭과 교섭창구 단일화

이와 같이 헌법 제33조에 의하여 모든 근로자 및 노동조합에게는 단체교섭권이 보장되어 있으며, 사용자는 이에 대하여 단결승인의무, 교섭응낙의무(성실교섭의무) 및 중립유지의무를 지게 된다. 이러한 사용자의 의무는 한 사업장에 복수노조가 설립되어 있는 경우에 모든 노동조합에게 차별없이 적용된다.

그러나 한 사업장에 복수의 노동조합이 병존하는 경우에, 각 노동조합과의 별도의 단체교섭을 행하면 빈번한 노동쟁의가 발생하게 될 가능성이 있다는 현실적인 우려가 있다. 또 복수노조가 병존하는 경우에는 조직간의 과열경쟁으로 인한 조직분쟁, 노조사무실이나 노조전임자의 배당, 노동조합에 대한 사용자측의 차별대우, 단체협약의 경합이나 단체협약의 효력확대, 유니온숍 운영 등의 문제가 발생할 가능성이 많다. 뿐만 아니라 하나의 사업(장)에서 상이한 단체협약이 체결되면 소속 노조가 다르다는 이유만으로 동일한 직종 또는 고용형태의 근로자들의 근로조건이 다르게 되는 결과가 발생할 수 있다.

이러한 결과는 복수노조가 병존하는 한 당연한 결과라고 하겠으나, 한편에서는 바람직한 결과라고 하기 어려운 점도 있다. 그리하여 한 사업장에 복수노조의 존립과 활동은 인정하더라도(단결권의 절대적 보장), 교

1) 오리엔탈모터-事件, 東京高判 1975.2.21, 勞民集 38-3·4-344; 東洋シート事件, 廣島地判 1988.3.2, 勞働經濟判例速報 1339-3; 錢高組名古屋支店事件, 東京地判 1990.5.31, 勞働判例 546-48; 日産自動車事件(잔업차별), 最三小判 1985.4.23, 民集 39-3-730.

섭비용을 줄이고 근로조건 등을 정하는 단체협약의 통일적 형성을 기하는 것이 바람직하다는 주장이 제기되기도 한다(교섭창구의 단일화). 이에 대하여 복수노조의 설립을 허용하면서 교섭창구의 단일화를 ‘강제’하게 되는 경우(즉 단일화되지 않으면 어떤 형태로든지 불이익을 주는 경우), 이는 복수노조 허용의 문제를 형식적으로만 해결하고 실질에 있어서 복수노조의 존립과 활동을 부정하게 되는 결과를 가져오게 된다는 지적도 있다.

따라서 복수노조 병존시에 교섭창구 단일화의 필요성에 공감하더라도 이를 법적으로 ‘강제’할 것인가 노사의 ‘자율’에 맡길 것인가 하는 것이 문제된다. 노사가 현실적인 필요성에 의하여 교섭창구를 단일화하는 것은 별 문제가 없다. 그러나 이를 법적으로 강제하는 경우에는 그 구체적인 방법을 어떻게 규정할 것인가가 간단하지 않고 단일화 강제의 방법 여하에 따라서는 법리적 측면에서 헌법 위반의 문제가 제기될 수 있기 때문이다.

생각건대, 헌법상 단체교섭권의 주체는 본래 개별근로자이며, 근로자는 이를 자신이 선택한 단결체를 통해서 행사할 것으로 예정되어 있다. 그 구체적인 행사의 가장 대표적인 방법이 자신이 가입한 노동조합을 통하는 것이다. 그 결과 모든 노동조합은 단체교섭권을 가지게 되는 것이다. 그러나 헌법상 노동3권도 전체 기본권 중의 하나로서 합리적인 제한의 대상이 된다는 것은 부인할 수 없다. 물론 단결권의 본질적 내용을 침해해서는 안 되고(헌법 제37조 제2항 후단), 과잉침해금지의 원칙, 비례의 원칙 등 기본권 제한법리 내에서 가능하다는 점을 전제로 한다.

따라서 헌법상 단체교섭권을 부인하는 의미가 아니라면 복수노조가 병존하는 경우에 단체교섭권의 합리적인 조정을 위하여 다수교섭대표제 또는 비례교섭대표제 등을 도입하는 것은 하나의 입법정책의 문제라고 할 수 있다(菅野和夫, 24). 다만, 그것이 합리적인 제한으로서 헌법 제37조

제2항 후단에 반하지 않는다는 전제하에서 가능하다.²⁾ ILO도 복수 노동 단체의 병존에 따른 곤란 때문에 가장 대표적인 노동단체가 주로 단체교섭상의 특권을 누림을 인정하는 조치는 제87호 협약에 반하지 않는다고 하고 있다(Valticos, 83).

헌법상 단체교섭권 보장과 관련하여 창구단일화의 헌법합치적인 한계에 관하여는 다음과 같은 지적이 있다. 즉, “복수노조 병존시 교섭창구 단일화를 추구하는 목적이 노동조합의 단체교섭권을 제한하자는 취지가 아니라, 복수노조 허용에 따른 사업장 단위에서의 교섭의 복잡성을 방지하고 노사관계의 안정성을 도모하고자 하는 데 있다. 즉 사업장 단위의 교섭의 복잡성을 방지하려는 목적은 결코 사용자의 교섭상의 번거로움을 덜어주기 위한 것에 있는 것이 아니라, 적어도 하나의 사업장 내에서는 통일된 근로조건이 형성될 수 있는 기초를 마련하고자 하는 데 있다. 그러므로 하나의 기업 내에서라도 복수의 노조가 아닌 다수의 노조로 사업조직을 달리하거나 반드시 동일한 근로조건이 형성되어야 할 합리적인 이유가 없는 경우에는 교섭창구를 단일화해야 하는 필요성이 없으며, 그럼에도 불구하고 이러한 경우까지 교섭창구 단일화대상으로 포함한다면 이는 교섭의 복잡성 방지라는 목적성에 적합하지 않는 것으로 비례원칙(과잉침해금지)에 반하고, 따라서 위헌으로 판단될 수 있는 여지가 있다. 마찬가지로 만약에 복수노조로 인하여 초래되는 노노간의 분쟁을 방지할 목적에서 이와 같은 교섭창구 단일화를 강구한다는 것도 단체교섭권의 제한이라는 수단과의 적정관계에 있는 것이 아니고, 따라서 위헌으로 판

2) 경영계에서는 미국식 배타적 교섭제도의 도입을 강력히 주장하여 왔고, 이에 적극적으로 찬동하는 학자도 있다(김수곤, “노사관계 현황과 정책과제”, 『1999년도 합동정책토론회 발표논문집』, 1999.2.26, 2~9면 참조). 프랑스의 기업별 교섭 방식에 기초를 둔 단일화방안으로는 김상호, 앞의 책, 68~90면 참조. 또 노개위의 단일화방안은 노개위, 앞의 『백서』, 350~355면 참조.

단될 여지가 높다(박종희, 9).”

따라서 교섭창구 단일화를 ‘강제’하는 경우에는 그 대상과 범위를 최소화하는 방안을 모색하여야만 위헌성 시비를 줄일 수 있다. 예컨대, 순수하게 조직대상을 같이 하는 복수노조 사이에만, 근로조건을 통일적인 형성이 필요한 경우에만 교섭창구 단일화를 ‘강제’하고, 조직대상, 조직형태 등이 다른 복수노조들에게는 자율교섭을 보장하며, 사용자에게 조직대상의 실질적 중복을 입증할 책임을 지우는 것이다.

2. 복수노조 설립시 단체교섭구조의 기본방향

가. 복수노조 병존시 단체교섭구조 설계에 있어서 전제 또는 고려사항

사업장단위 복수노조 설립이 허용되는 경우에, 노조법 부칙 제5조제3항은 노동부장관에게 교섭창구 단일화를 위한 단체교섭의 방법·절차 기타 필요한 사항을 강구할 것을 요구하고 있다.³⁾ 이에 따라 「노사관계법·제도 선진화방안」에서는 ‘교섭창구 단일화’의 기본방향과 몇 가지 방안을 제시하고 있으며, 이에 대해서 일찍이 경영계는 배타적 교섭대표제를, 노동계는 자율교섭제를 주장하여 왔다.

사업장 단위 복수노조 설립시 어떤 교섭체계를 채택할 것인가가 입법정책의 문제라고 하더라도 다음과 같은 점이 전제 또는 고려되어야 한다.

3) “하나의 사업 또는 사업장에 노동조합이 조직되어 있는 경우에는 제5조의 규정에 불구하고 2006년 12월 31일까지는 그 노동조합과 조직대상을 같이 하는 새로운 노동조합을 설립할 수 없다(노조법 부칙 제5조제1항)”. “노동부장관은 2006년 12월 31일까지 제1항의 기한이 경과된 후에 적용될 교섭창구 단일화를 위한 단체교섭의 방법·절차 기타 필요한 사항을 강구하여야 한다(노조법 부칙 제5조제3항).”

첫째, 복수노조 설립시 단체교섭구조는 헌법상 근로3권 보장의 취지에 부합되어야 한다. 앞에서 본 바와 같이 우리 헌법은 모든 노동조합이 독립적인 단체교섭권을 향유할 수 있도록 하고 있으며, 다만 헌법 제37조 제2항에 의한 기본권제한법리 내에서 이에 대한 제한이 가능할 뿐이다. 이러한 점에서 볼 때, 자율교섭제는 이와 같은 헌법상 노동3권 보장의 취지에 가장 부합하지만, 교섭창구단일화 ‘강제’는 그 구체적인 방법 여하에 따라서는 헌법 위반의 문제를 낳을 수도 있다. 따라서 교섭창구 단일화를 ‘강제’하는 경우에는 단체교섭권 제한의 합헌성 기준을 통과하여야 한다.

둘째, 복수노조가 병존하는 경우에 사용자에 의한 단체교섭 거부 또는 노조에 대한 지배·개입 등 부당노동행위의 가능성이 차단되는 방향으로 단체교섭구조가 설계되어야 한다. 교섭창구 단일화 강제방안이든 자율교섭방안이든 실질적으로 단체교섭권의 주도권이 사용자에게 넘어가게 되어 노동조합의 단체교섭권 행사가 형해화되는 경우에는 위에서 제기한 헌법 위반의 문제가 심각하게 제기될 것이다. 예를 들어, 소수노조의 단체교섭권을 사실상 박탈하거나 복수노조간의 자주적인 교섭창구단일화를 사실상 불가능하게 함으로써 실질적으로 단체교섭을 행할 수 없게 되는 경우에는 단체교섭권의 본질적 내용을 침해하는 것으로 평가될 것이다. 또 사용자가 단체교섭에 있어서 각 노조를 차별하거나 노조간의 갈등을 야기하게 하는 것을 방치해서도 안 된다.

셋째, 복수노조가 병존하는 경우에 단체교섭구조는 다양한 노동조합의 조직형태와 다양한 교섭구조의 선택을 방해하지 않는 방향으로 설계되어야 한다. 사업장단위에서 단체교섭의 효율성만을 추구한 나머지 실질적으로 초기업별 조직형태로의 전환 또는 산별교섭의 조장이 제약된다면 이 또한 새로운 노동기본권 제약문제를 야기하게 되기 때문이다. 앞으로 사업장단위 복수노조 설립이 허용되면, 복수의 기업별 노조(이 경우에도

조직대상을 같이 하거나 완전히 조직대상을 달리 하는 복수노조가 존재할 수 있음)뿐만 아니라 초기업별 노조의 사업장단위 조직(분회, 지회)이 출현하거나 조직화되지 않은 초기업별 노조의 조합원들이 존재하게 됨으로써 노동조합의 조직형태가 매우 다양해질 것으로 예상되며, 이에 따라 기업별 교섭뿐만 아니라 초기업별 교섭이 요구될 수도 있을 것으로 예상된다. 따라서 특정의 교섭구조를 강제함으로써 이러한 다양한 조직형태 또는 교섭구조의 발전을 방해해서는 안 된다.

넷째, 복수노조가 병존하는 경우에 단체교섭구조는 노노갈등과 교섭비용의 문제를 고려하는 방향으로 설계되어야 한다. 복수노조가 병존하는 경우에 조합 활동을 둘러싼 노노갈등은 각 노동조합이 감수하여야 할 문제이다. 그러나 특정한 단체교섭구조를 채택함으로써 단체교섭과 관련하여 노노갈등이 조장되는 방향으로 교섭구조가 설계되는 것은 노동기본권 보장의 관점에서 바람직하지 않다. 또 복수노조 병존으로 인하여 노사 양측의 교섭비용이 증대되는 문제도 고려되어야 한다.

다섯째, 복수노조가 병존하는 경우에 동일한 사업장 또는 교섭단위에 속하는 조합원(근로자)들의 근로조건의 통일성에 관한 문제도 고려하는 방향에서 단체교섭구조가 설계되어야 한다.

그 외에도 복수노조 설립시 교섭구조와 관련하여 “사업(장)단위 복수노조의 교섭창구단일화에 관한 논의에서 두 가지 사항이 준수되어야 한다. 첫째, 노동조합의 단체교섭권을 제한하는 방식에 의하여서는 안 되며, 둘째, 교섭창구 단일화가 노동조합만의 의무만으로 귀결되어서는 안 된다”는 지적도 있다(박수근, 2005).

결과적으로 사업장단위 복수노조 병존시 단체교섭구조와 관련하여 노동법 부칙의 규정에 따라 정부가 준비하고 있는 교섭창구 단일화 강제방안이든 노동계가 주장하고 있는 자율교섭제 방안이든 어느 경우에도 위

에서 제시한 전제 또는 고려사항에 부합하는가 여부에 따라 그 정당성이 확보될 것이다.

나. 교섭창구 단일화 '강제'의 한계

위에서 제시한 사업장단위 복수노조 설립시 단체교섭구조 설계에 있어서 전제 또는 고려사항에 비추어 볼 때 현재 제시되고 있는 '교섭창구 단일화 강제방안'과 관련하여서는 다음과 같은 점이 문제될 수 있다.

첫째, 헌법상 노동3권 보장취지와 기본권 제한법리와 관련하여, 각 교섭창구 단일화 '강제'방안은 나름대로 기본권제한법리에 위반되지 않는 방향으로 그 구체적인 방안을 모색하고 있는 것으로 알고 있다. 그러나 구체적인 사항에 대한 헌법 위반의 문제는 가정적인 상황에 대한 예측의 문제로서 실증적인 검증이 어려운 부분도 있지만, 현재 논의되고 있는 교섭창구 단일화 '강제'방안에 대한 헌법 위반요소가 입법과정에서 충분히 제거될 수 있겠는가 하는 우려가 있다. 특히 개별 연구자들이 제시하고 있는 교섭창구 단일화 방안의 구체적 내용이 입법과정에서 제대로 반영될 수 있을 지도 미지수이다.

둘째, 교섭창구 단일화 방안이 자율교섭제에 비해서 사용자의 단체교섭거부나 지배·개입 등 부당노동행위를 방지하고 노노갈등이나 교섭비용을 줄일 수 있는 방안이라고 주장되고 있다. 그러나 이는 실증적으로 검증되지 않았다는 점에서 자율교섭제의 경우에 제기되는 문제점을 해소할 것이라고 단정하는 것은 무리이다. 교원노조법에 의한 교섭창구 단일화 강제가 실제로는 사용자에게 의한 단체교섭 거부사유가 되어 교원노조의 단체교섭권이 형해화된 것이 그것을 반증하고 있다. 또 노노갈등 문제는 복수노조가 병존하는 그 자체에서 발생하는 문제이지 교섭창구 단일

화 또는 자율교섭제 등 교섭구조 문제와 큰 관계가 없는 사항이라고 할 수 있다.

셋째, 사업장단위 복수노조 병존시 교섭창구 단일화강제는 기업별 교섭체계를 고착시킴으로써 초기기업별 노조로의 조직전환이나 산별교섭의 정착을 가로막을 우려가 있다. 만일 교섭창구 단일화 대상범위에 순수 기업별노조뿐만 아니라 초기기업별 노조의 사업장 조직까지 포함하게 된다면, 사실상 초기기업별 노조에 의한 통일교섭이나 개별 기업을 상대로 한 대각선교섭은 행해질 수 없게 되어, 초기기업별 노조의 조직형태마저 유명 무실화될 가능성이 있다. 더구나 사용자단체가 구성되어 있지 않거나, 구성을 회피하는 현실에서 초기기업별 노조의 산별통일교섭을 기대할 수 없는데다가, 초기기업별 노조의 지부가 기업별 노조와 같은 교섭창구 단일화 대상이 되는 경우에, 현재 노동계가 추진하고 있는 산별노조로의 전환 내지 통일교섭의 정착은 어려워질 가능성이 높다.

넷째, 근로조건의 통일성은 자율교섭제에 의해서도 달성될 수 있다. 한 사업장에서 노조 소속이 다른 근로자들간에 근로조건이 반드시 통일되어야 하는가에 대하여 논란이 있을 수 있다. 자율교섭에 의한 단체교섭과정에서 노조간 불합리한 차별이나 부당노동행위에 의하지 않은 한 노조 소속에 따른 근로조건의 차이를 인정할 수밖에 없을 것이다. 그러한 결과는 자연스럽게 노조간의 조합원수 확보경쟁으로 이어져 사업장 내 대표적 노조의 조직률을 높여 단일노조로의 통합을 촉진할 수 있게 할 수도 있을 것이다. 또 현실에서는 복수노조간 자율교섭에 의해 단체협약이 체결되는 경우에도 사용자에 의해 근로조건의 통일성이 자연스럽게 이루어질 가능성이 높다고 한다. 따라서 근로조건의 통일성을 기하기 위하여 교섭창구를 단일화하여야 한다는 전제에 대해서 의문을 제기할 수 있으며, 교섭창구 단일화 강제에 의해서만 근로조건의 통일성을 기할 수 있는 것도

아니라고 할 수 있다.

다섯째, 교섭창구 단일화 강제방안은 그 위헌성을 회피하기 위해서는 많은 ‘예외’를 두지 않을 수 없다. 예를 들어, 사업장내 직종이 상이한 생산직 노조와 사무직 노조가 조직되어 있는 경우 또는 기업별노조와 산별노조 지부가 조직되어 있는 경우에 위헌성을 회피하기 위해서는 이들 조직은 교섭창구 단일화 대상에서 제외할 수밖에 없을 것이다. 교섭창구 단일화를 강제하고자 하는 정부와 경영계의 입장에서 과연 이렇게 여러 예외를 인정할 수 있을 지 의문이다.⁴⁾

이와 같이 지난 50여 년간 단일노조가 강제되고 복수노조 병존체제를 경험해 보지 못한 우리의 노사관계에서 복수노조가 허용되는 경우에 제기될 수 있는 문제점을 사전에 예방하고자 입법자가 교섭창구 단일화를 위한 단체교섭의 방법과 절차를 강구하도록 한 입법취지는 충분히 이해가 간다. 그러나 지난 10여년간 사업장단위 복수노조 설립시 여러 측면에서 교섭창구 단일화방안을 모색하였지만, 위에서 지적한 바와 같이 헌법위반 가능성, 사용자의 부당노동행위 및 기업별 조직형태와 교섭구조

4) 교섭창구 단일화의 대상범위를 결정하는 것이 간단하지 않다. 초기 논의는 사업장 단위에서 조직대상이 중복되는 복수노조설립이 금지되고, 2007년 1월부터 사업장단위 복수노조설립이 허용되는 경우에 그 복수노조들간의 교섭창구를 단일화하는 방안을 강구하도록 하는 것으로 이해하였다. 그리하여 교섭창구 단일화의 대상범위는 조직대상이 중복되는 복수노조들간의 단체교섭에 한정되는 것으로 이해되었다. 그러나 노사관계 법제도 선진화방안에서는 교섭창구단일화의 대상범위를 ‘사업장단위 모든 복수노조’로 하여야 한다는 의견이 제시되었다. 만일 한 사업장에 사무직노조와 생산직노조가 따로 조직되는 경우에도 교섭창구를 단일화하여야 한다면, 그리하여 다수교섭대표제가 채택되어 그 중 한 노조가 교섭권을 독점하게 되었을 때 근로조건 결정에 있어서 다른 직종의 이익이 제대로 대표될 수 있겠는가하는 의문이 제기된다. 비록 선진화방안에서는 이 경우에 교섭대표에게 공정대표의무를 부과하는 방법으로 다른 노조원의 이익을 공정하게 대표될 수 있게 하는 방안을 제시하고 있으나 그 실효성이 의문시된다고 하지 않을 수 없다.

의 고착가능성 등의 문제점을 여전히 해결하지 못하고 있다. 또한 교섭창구 단일화를 강제한다고 해서 노노갈등과 교섭비용이 줄어들 것이라는 점도 확실하게 단정하기 어렵다.

<참고> 「교섭창구 단일화 방안」 토론문⁵⁾ (김인재, 2005)

사업(장) 단위에서 복수노조가 병존하는 경우에 교섭창구단일화를 의무화하도록 하는 입법정책(노조법 부칙 제5조제3항)의 당부에 대해서는 여기서 논의를 유보한다. 여러 가지 이유로 복수노조 병존시 교섭창구단일화 방안을 강구하기로 하였을 때에, 그 구체적 방안을 모색(설계)하는데 있어서 견지하여야 할 관점 내지 기본원칙에 대해서는 발제자들의 의견에 기본적으로 공감한다. 다만, 그러한 관점 내지 기본원칙에 입각한 구체적인 단일화 방안이 기본권 보장법리 내지 교섭의 효율성 추구에 합치하는지 여부는 별도의 평가를 요한다.

생각건대, 교섭창구단일화 방안을 강구하는데 있어서, 최대 쟁점은 어떤 성격의 교섭대표제(이른바 다수대표제인가 비례대표제인가)를 도입할 것인가가 될 것이다. 어떤 성격의 제도가 좋은지는 토론자도 판단하기 어렵다. 교섭의 효율성을 강조한다면 다수대표제가 적합할 수 있고, 기본권 보장법리 및 대표성 법리의 관점에서는 비례대표제가 더 적합하다고 생각될 수도 있다고 본다.

5) 서울대노동법연구회, 「교섭창구 단일화 방안」(2005년도 춘계정책토론회, 2005.4.21.)에서의 ‘토론문’을 일부 수정함.

1. 선결 문제 : 교섭대표가 ‘특정 노조’인가 ‘교섭위원단’인가?

1999년 정부입법안이나 그 외의 대부분 공식적인 교섭창구단일화 방안에서, 복수노조 병존시 “자율적인 교섭창구단일화(교섭대표 또는 교섭위원단 구성)”을 대원칙으로 하고, 자율적으로 교섭창구단일화를 하지 못한 경우에 다수대표제로 할 것인가 비례대표제로 할 것인가를 논의하고 있다.

그 중 자율적 교섭창구단일화의 경우에 어떤 성격의 교섭대표를 예상하는지, 발제문을 비롯한 그 동안의 공식적인 논의에서는 이 문제가 애매하게 다루어지고 있다. 어떤 경우에는 교섭대표가 특정 ‘노조’를 의미하는 것으로 읽히는 경우가 있고, 어떤 경우에는 각 노조를 대표하는 교섭위원들로 구성된 ‘교섭대표단’으로 읽히는 경우도 있다. 따라서 복수노조들이 자율적으로 특정 노조를 교섭대표로 할 수도 있고, 각 노조를 대표하는 교섭위원들로 구성되는 교섭대표단을 교섭대표로 할 수도 있다는 의미로 이해된다.

그러나 각 발제문에서도 보는 바와 같이, 같은 ‘교섭대표’라고 하더라도 특정 ‘노조’에 의한 교섭대표(예를 들어 다수대표제)와 각 노조를 대표하는 교섭위원들로 구성되는 ‘교섭대표단’에 의한 교섭대표(예를 들어 비례대표제)는 각각 법적 성격(지위) 또는 단체교섭 및 단체협약 체결에 있어서 역할(권한 및 책무) 등이 다르게 이론으로 구성되거나 실제 단체교섭을 진행하는 방식이 다르게 평가될 수 있다.

따라서 복수노조들이 자율적으로 교섭창구를 단일화하지 못한 경우뿐만 아니라, “자율적으로 교섭창구를 단일화”하는 경우에도, 단일화된 ‘교섭대표’를 특정 노조로 할 것인가(예를 들어 다수대표제), 각 노조를 대표하는 교섭위원들로 구성되는 교섭대표단으로 할 것인가(예를 들어 비례대표제)를 사전에 입법에서 정해둘 필요가 있다. 토론자가 이해하기로는, 특정 노

조를 교섭대표로 하는 방식을 취하는 경우에도 당해 교섭위원단에 다른 노조의 대표들이 교섭위원으로 참여하는 것은 현행 노동법리에 의해서도 가능하다고 본다.

2. 교섭창구단일화의 적용대상(대상범위)

1) 교섭단위 및 그 결정방법

교섭창구단일화의 적용대상이 되는 교섭단위를 확정하는 기준을 어떻게 할 것인가에 대해서, 각 발제문은 ‘조직대상의 중복만’을 기준으로 판단하는 것에는 회의적인 입장을 취하고 있다. 주로 조직대상(범위)은 ‘노동조합의 주관적 의사’에 의해서 결정되기 때문이라 한다. 발제문의 문제의식에 공감하는 바이지만, 조직대상이 반드시 노조의 주관적 의지에서만 결정되는 것인지는 반론이 있을 수 있다는 점을 고려할 때, 조직대상의 중복에 관계없이 “하나의 사업 또는 사업장 단위”로 묶는 것은 문제가 있다고 본다. 다만 발제문에서도 이에 대한 예외(단체교섭의 경험과 관행, 관련 당사자 및 노동조합의 요구, 노동조합의 조직대상, 직종별·고용형태별 특성 등, 또는 근로조건 유사성)를 인정하고 있기는 하다.

사건으로는, 입법으로 구체적인 교섭단위 확정기준을 제시할 필요가 있고, 이에 대한 다툼이 있는 경우에는 노동위원회 등이 판단할 수 있게 하는 방안을 모색할 필요가 있다고 본다.

2) 초기업별 노조의 창구단일화 참여여부

사업(장) 단위의 단체교섭의 경우(즉 개별사용자와 근로조건 및 조합활동 등에 관한 사항을 교섭)에는 초기업별 노조의 당해 사업장에 지부·분

회 등의 조직여부에 관계없이 교섭창구 단일화의 참여대상이 되도록 하여야 한다. 이는 현행법상 복수노조 설립이 금지되는 ‘조직대상의 중복’ 논의와는 그 궤를 달리하기 때문이다.

이 경우에도 초기업별 노조는 통일교섭이 가능한 경우에는 그것을 요구하여 단체협약을 체결할 수 있으며, 통일교섭에 의한 단체협약과 창구단일화 교섭대표에 의한 단체협약의 내용이 충돌하는 경우에는 양 단체협약 중 유리한 내용을 적용하는 것으로 해결할 수 있다고 본다.

3) 노사의 개별교섭 합의를 창구단일화 적용배제 여부

각 발제문의 견해와는 달리, 노사가 개별교섭을 합의한 경우에는 이를 부인할 필요가 없다고 본다. 이를 인정하였을 경우에 발생하는 ‘교섭상의 혼란’ 문제는 노사당사자가 감수할 문제이며, 개별교섭에 합의한 노조가 다시 교섭창구단일화를 주장하거나 신설노조 문제는 금반언의 원칙 또는 신의칙 문제 및 입법적으로 해결할 수 있기 때문이다.

3. 교섭대표의 법적 지위

1) 교섭당사자인가 교섭담당자인가

복수노조 병존시 단일화된 ‘교섭대표’를 교섭당사자로 볼 것인가 교섭담당자로 볼 것인가는, 교섭당사자와 협약당사자를 구별하는 개념으로 이해하는 경우에는 입법정책의 문제라고 할 수 있다. 다만, 입법정책상의 문제라고 하더라도, 특정 노조가 교섭대표가 되는 다수대표제의 경우에는 교섭당사자로서 법적 지위를 인정하더라도 별 문제가 없겠지만, 각 노조를 대표하는 교섭대표단이 교섭대표가 되는 비례대표제의 경우에는 그 ‘교섭대

표단'을 권리의무의 귀속주체가 되는 새로운 법적 실체로 인정하는 것이 바람직한가는 의문이다.

노조법 부칙 제5조 제3항은 교섭당사자의 지위는 어디까지나 당해 사업장의 개별노조가 가지며, 복수노조가 각각 교섭을 요구하지 말고 교섭담당자를 단일하게 구성할 것을 요구하고 있는 것으로 보인다. 그렇다면 단일화된 '교섭대표'에게 교섭당사자로서의 지위를 인정하기보다는 교섭담당자로서의 지위를 인정하는 것이 헌법과 노동법의 법리에 적합하다고 본다. 단체협약의 이행에 있어서 평화의무 또는 쟁의행위 문제는 교섭당사자이며 단체협약의 주체인 각 노동조합의 문제로 보아야 하고, 다른 노조의 협약 체결거부, 독자적인 쟁의행위의 돌입 등은 교섭담당자의 지위에서도 입법에 의해 해결할 수 있다고 본다.

현행 노조법 제29조제1항은 교섭담당자인 '노조대표자'에게 교섭권과 협약체결권을 부여하고 있으며, 교섭담당자인 노조대표가 노조의 이름으로 협약을 체결하면 그 단체협약의 법적 효력은 교섭당사자인 당해 노조에게 귀속되는 것으로 해석된다.

2) 교섭대표의 기간(임기) 및 지위의 변동

교섭대표를 교섭담당자로 보는 경우에, 교섭대표의 기간(임기) 문제는 원칙적으로 제기되지 않는다고 본다. 미국의 경우와 달리 교섭대표의 임무는 교섭개시 이후 단체협약이 체결되면 종료되어야 하기 때문이다.

단체교섭 이후, 단체협약의 이행 및 쟁의행위의 돌입 문제 등은 개별노조와 사용자 사이의 문제이며, 교섭대표가 특별히 법적 역할을 할 사항은 아니라고 본다. 또한 교섭대표에게 임기를 인정한다는 것은 자주적인 노동기본권의 주체인 개별 노조들과 별개의 새로운 노사관계의 법적 주체를 창설하는 결과가 될 수도 있다. 그 결과는 사실상 개별 노조의 존재를 부인

함으로써 헌법 제33조의 근로3권 보장규정을 위반하게 된다.

교섭당사자이든 교섭담당자이든 굳이 교섭대표의 임기를 정한다면, 입법으로 “당해 단체협약의 유효기간”으로 정하는 것이 바람직하다고 본다. “2년”으로 강제하는 방안은 단체협약의 유효기간을 2년으로 강제하는 결과를 낳을 수 있다.

3) 공정대표의무의 부담

다수대표제이든 비례대표제이든 교섭대표에 대한 공정대표의무를 인정하여야 하고, 그 한계에 대해서는 입법적 해결을 모색할 필요가 있다. 공정대표의무 위반시에는 노동위원회에 구제신청이 가능하도록 한다.

4. 채무적 부분의 적용여부

각 발제문의 견해는 원칙적으로 채무적 부분에 대해서도 교섭대표가 교섭권을 가지되(단일화 적용대상), 예외적으로 교섭대표가 다루지 않은 사항에 대해서는 독자적인 교섭권을 인정하고 있다. 예외가 되는 대상은 교섭대표가 교섭한 사항과 동일하거나 유사한 성질을 가진 사항이 아닌 사항 또는 소수노조에 특유한 사항에 한정하고 있다.

일반적으로 단일화된 교섭대표에게 채무적 부분에 대한 교섭권을 인정하는 경우에도, 개별 노조의 조합활동권 보장등과 관련된 사항에 대한 개별 교섭 또는 협의가 가능하도록 입법적인 조치가 필요하다고 본다.

3. 복수노조 자율교섭제도

가. 자율교섭제의 의의와 내용

사업장 단위에 복수노동조합이 존재하는 경우 각 노동조합의 독자적인 단체교섭권을 인정하고 구체적인 교섭방식 등은 노조의 자주적인 결정에 맡기는 자율교섭제는 우리 헌법상 노동3권 보장취지에 가장 부합하는 체계라고 할 수 있다.

복수노조 설립시 교섭창구 단일화 강제방안의 경우와 달리 복수노조 자율교섭제를 취하는 경우에 그 내용은 위와 같이 간단하다. 이를 부연하면, 복수노조 자율교섭제란 첫째, 병존하는 모든 노조에게 단체교섭권을 인정한다. 따라서 개별 노조는 독자적으로 사용자에게 대하여 단체교섭을 요구할 수 있다. 둘째, 이에 따라 사용자는 각 노조의 교섭요구에 대해 교섭응낙의무와 중립유지의무를 부담하고, 사용자가 개별 노조의 단체교섭요구를 정당한 이유없이 거부한 경우에는 개별 노조에 대한 단체교섭권의 침해로서 부당노동행위를 구성한다. 셋째, 각 노조가 개별교섭을 할지 교섭창구를 단일화(다수교섭대표제 / 비례교섭대표제 / 공동교섭)할지는 각 노조가 스스로 결정할 문제이다. 즉 사전에 교섭창구 단일화의무를 법적으로 강제하지 않는다.

사업장단위 복수노조의 교섭방식은 산별노조의 조직화와 교섭구조에도 직접 영향을 주거나 연관성을 가지게 되는데, 앞에서 본 바와 같이 교섭창구 단일화 강제는 산별노조의 하부조직에 대해서도 단일화 강제를 요구하게 되거나 산별교섭 자체를 무력화시킬 우려가 있다는 점을 지적한 바 있다. 이에 대하여 자율교섭제는 복수의 기업별 노조가 독자적으로 단체교섭을 행할 수 있고, 산별노조가 조합원이 조직되어 있는 개별사업장

을 상대로 대각선 교섭을 행할 수 있고, 또는 사용자단체가 구성되어 있는 경우에 기업별교섭과 관계없이 산별통일교섭도 가능할 수 있다는 이 점이 있다.

<참고> 자율교섭구조의 장점과 기대

[박수근, 노사정위 발표자료(2005)]

(1) 노동의 양극화를 보완하는 방안

고용형태의 다양화에 따른 노동구조의 양극화가 더욱 심화될 것으로 예상되고, 이를 해결하는 다양한 제도 중에서 자율적인 집단노사관계가 중요하다. 그러나 현재의 정규직 노조가 이를 해결하는데 한계를 보이고 있는 것처럼, 이와 같은 현상이 유지된다면, 특별한 사정이 없는 한 장래에도 이를 개선하기 어려울 것으로 예상된다. 따라서 단정하기는 어렵지만, 사업(장)단위 복수노조시 교섭창구단일화보다는 독자적인 교섭권을 행사하는 것이, 고용안정과 근로조건 차별을 현재보다는 더욱 적극적으로 시정할 가능성이 기대된다.

(2) 복수노조성립의 형태와 초기업별 단위노조의 혼란방지

가. 복수노조 허용시 어느 정도 노조가 또는 어떤 과정으로 설립될지 예측 불허

교섭창구단일화 또는 자율교섭에 따라 다르겠지만, 설립형태를 다음처럼 예상한다. 첫째, 기존의 조직력이 강한 노조의 경우에는 내부적 분열 또는

분할을 통한 과정, 둘째, 기존 노조가 없거나 조직력이 약한 경우에는 노조의 신설로 복수노조 체계, 셋째, 복수노조금지 때문에 조직범위를 달리 하거나 초기업별 단위노조에 가입한 경우 이를 해제하여 조직범위를 변경하여 복수노조 결성.

나. 위와 같은 복수노조에게 자율적 교섭을 인정할 경우, 조직력이 있다면 사업(장)별로 결성되어 단위노조가 상급단체에 가입하게 될 가능성이 높기 때문에, 개별근로자들이 초기업별 단위노조에 가입하는 형태는 낮아질 것으로 예상된다.

현재 특정 사업장에 소속된 근로자들이 지역별 또는 산업별 단위노조에 가입하여 단체교섭 또는 부당노동행위 그리고 쟁의행위에서 발생하는 혼란의 상당부분은 제거될 것으로 예상함. 따라서 지역별 또는 산업별 단위노조의 존재가 크게 변화될 가능성.

(3) 갈등의 극복과 관행의 정착

- 새로운 제도의 시행으로 대립과 분열 그리고 대립은 노노간 또는 노사 관계뿐만 아니라 사회적 단체에서도 일반화된 현상이고, 그를 통한 경험과 인식은 새로운 제도의 정착을 위해 극복될 가능성.
- 노동계 내부 또는 노사관계에서도 이러한 현상을 겪으면서 자율적이고 합리적인 노사관계에 대한 관행이 정착할 가능성.
- 대립과 갈등의 극복과정에서 비용과 노력이 필요하다고 하여도, 그것은 다시 인식과 사고의 변화에 영향을 미쳐 자율적으로 개선된 방향으로 발전함.
- 장래에 대한 우려와 혼란을 대비하는 정도를 넘어선 제도도입은 과도한 대응방안.

나. 자율교섭제의 문제점(한계)

위에서 본 바와 같이 복수노조 설립시 자율교섭제는 헌법상 노동3권 보장취지에 가장 부합하고 다양한 노조 조직형태와 교섭구조를 발전시킬 수 있다는 장점이 있는 반면에, 단체교섭 과정 또는 단체협약의 결과에 따라 사용자의 차별·부당노동행위가 행해지거나 근로조건이 상이하게 되는 결과를 낳을 가능성도 지적되고 있다.

첫째, 사용자의 복수노조간 차별행위가 빈발해질 가능성이 있다. 교섭과정에서 노조간 차별, 교섭을 매개로 한 노조간 차별, 교섭결과에 따라 발생하는 차별 등 복수노조 병존시 사용자의 부당노동행위 공간이 넓어질 우려가 있다. 이러한 부당노동행위에 대하여 법적으로는 노동위원회와 법원의 판단이 필요하게 되는데, 일본의 경우에 90년대 이후 부당노동행위 판단에 대하여 법원에 지나친 재량권이 부여되고 있음으로 인하여 사용자의 단체교섭의무와 중립유지의무 위반에 대한 부당노동행위 인정여부에 소극적 경향이 있다고 한다(이승욱, 2005). 따라서 복수노조 설립시 사용자의 차별과 부당노동행위를 어떻게 규제할 것인가가 자율교섭제의 실효성을 확보하는 첫 걸음이 될 것이다.

둘째, 복수의 교섭구조와 협약체결로 발생하는 근로조건의 차별을 어떻게 처리할 것인가에 대한 입법정책적 판단이 필요하다. 앞에서 본 바와 같이 한 사업장에 종사하는 동일한 직업적 이해관계를 가지는 근로자간에 근로조건이 통일되는 것이 바람직하지만, 복수노조의 개별교섭에 따른 결과를 꼭 부정적으로만 볼 필요가 있는가라는 지적도 있다. 나아가 근로조건의 통일화를 기한다면 어떤 방법이 있을 것인가를 모색하는 것도 생각해 볼 수 있다.

이와 관련하여 복수의 단체협약 중 다수노조(과반수노조 또는 제1노

조)가 체결한 단체협약을 다른 노조의 조합원에게도 적용(일반적 구속력)할 것인가 여부이다. 현행법상 과반수노조의 단체협약은 비노조원에게는 확대적용되지만, 독자적인 협약을 가진 소수노조의 조합원에게 확대적용되는 것에 대해서는 논란이 있다.

셋째, 교섭창구 단일화를 강제하는 경우에도 해당되는 사항으로서, 복수노조 설립시 각 노조가 자율적으로 교섭창구를 단일화한 경우에, 교섭대표의 법적 지위, 교섭과정에서의 이탈 문제(가능 여부, 이탈 노조의 교섭권 유무, 단독 쟁의행위 가능여부 등), 교섭의 타결·결렬과 협약의 성립 시기/방법, 단체협약의 효력, 쟁의조정 및 쟁의행위와 관련된 문제를 어떻게 해결할 것인가도 문제가 된다.

마지막으로 자율교섭제 하에서도 복수노조간에 자율적으로 교섭창구를 단일화하는 것이 인정되는데, 교섭창구 단일화를 실질적으로 유도하는 방안을 입법적으로 모색하는 것이 바람직한가 여부이다.

<참고> 일본의 자율교섭제에서 제기되는 문제⁶⁾ (김인재, 2000)

일본에서는 복수노조 병존시의 단체교섭 문제에 대하여 각 노조가 독자적으로 단체교섭권 및 단체행동권을 가지는 일명 자유교섭제도를 취하고 있다. 이는 우리 헌법 제33조와 유사한 일본 헌법 제28조의 근로3권 보장 규정의 해석과 이에 기초한 노동조합법의 방임적 태도에서 기인한다. 이러한 법체계 하에서 한 사업장에 복수의 노동조합이 병존하고 있지만 복수노

6) 김인재(2000), “복수노조와 교섭창구 단일화 문제의 대응방안”, 『복수노조시 교섭제도, 어떻게 해야 하나?』(민주노동정책토론회 자료집) 중 일본의 자율교섭제의 문제점을 발췌함.

조의 존재가 일본의 노사관계에 미치는 파장은 그리 크지 않다고 한다.⁷⁾ 아래에서는 하나의 사업(장)에 복수노조가 병존하는 경우에 자율교섭과 관련하여 발생될 수 있는 문제를 일본의 경험을 통해 살펴보고자 한다.

1. 단체교섭 과정에서의 문제

1) 전제조건의 고집

전제조건의 고집이란 예컨대 사용자가 생산성향상 협력조항과 상대적 평화의무조항을 제안하여 복수노조 중 한 노조가 이를 수용했다는 이유로 다른 노조에 대해서도 이 제안의 수락을 임금·일시금 등 주요 근로조건에 관한 교섭타결의 전제로 고집하는 경우를 말한다. 이러한 사용자의 행위에 대하여는 성실교섭의무 위반 내지 부당노동행위가 문제될 수 있다.

단체교섭 과정에서 현저히 불합리한 경우를 제외하고 동일한 조건의 제안 자체가 부당노동행위에 해당되는 경우는 적다. 이에 관한 법적 제약은 요구사항이 위법한 사항과 공서양속에 반하는 사항이면 안된다는 정도일 것이다.⁸⁾ 그러나 노선의 차이로 인하여 어느 노조는 수용하기 쉽지만 다른 노조는 수용하기 어려운 조건을 제시하는 것은 합리성을 결한다고 할 것이며, 이를 고집하여 특정노조와 무협약 상태를 지속시키는 것은 성실교섭의무 위반인 부당노동행위를 구성한다.⁹⁾

또 복수노조 중 특정 노조에 대해서만 구체적이고 명확한 기준이 없이 일반적·추상적으로 '사업의 확대발전에 적극 협력할 것'을 요구하는 것은,

7) 일본에서 복수노조가 전체 노동조합에서 차지하는 비중은 초창기부터 지금까지 3%선(사기업노조의 16.6%)에 머물고 있다고 한다. 노사문제협의회 엮음, 「일본 복수노조의 경험과 신노사관계의 과제」, 정암문화사, 1996, 129면.

8) 山口浩一郎, “複數組合に對する同一條件提示”, 「ジュリスト」 819호, 1984, 122면.

9) 日本メ-ルオ-ダ-事件, 最三小判 1984.5.29, 民集 38-7-721.

장래 정당한 조합활동을 제약할 우려가 있으므로 그 자체가 조합활동에 대한 부당한 개입이 될 뿐만 아니라, 노조가 쉽게 동의하기 어렵다는 것을 회사가 충분히 알면서도 이러한 전제조건을 고집하여 특별장려금 지급을 거부하는 것은 노조운영에 대한 개입이며 부당한 차별로서 부당노동행위에 해당한다.¹⁰⁾

2) 타결월 실시조항의 고집

노조병존 상황의 단체교섭에서 회사측이 타결월 실시조항¹¹⁾을 고집하고 그 결과 임금과 일시금의 지급차별이 생겼을 때 부당노동행위가 성립하는지 여부가 문제가 된다. 이 문제에 관하여 일본 법원은 임금소급지급 관행의 무시, 성실교섭의무 위반, 사용자 태도의 일관성 결여 등을 이유로 대부분 부당노동행위 성립을 인정한다. 예컨대, “회사가 새로운 임금에 관하여 타결이 없고 미확정이라는 구실로 일시금에 관한 교섭·타결을 지연시키고 지부 조합원에 대한 일시금의 지급을 지연시키는 것은 지부조합원에 대한 불이익 취급과 동시에 지부조합에 대한 지배개입에 해당된다”¹²⁾고 한다.

3) 편의제공의 차별

일반적으로 단결권 보장에 관한 헌법규범에 의해서도 사용자에게 대하여

10) 學習研究社事件, 東京地勞委命 1986.6.17, 勞働經濟判例速報 1289-26.

11) 단체교섭은 기존 단체협약 유효기간이 만료되기 전에 시작되어 그 만료시점까지에 타결되는 것이 바람직하지만, 실제에서는 단체협약은 만료되었는데 새 단체협약이 타결되지 않아 소위 ‘무협약’상태가 되는 경우도 적지 않다. 이 때 보통은 단체교섭이 타결된 뒤 새 단체협약은 구 단체협약 만료시점부터 소급 적용한다. 그런데 타결월 실시조항은 단체협약의 소급적용을 인정치 않겠다는 취지의 규정을 의미한다.

12) 濟生會中央病院事件, 東京地判 1980.8.8, 勞働判例 349-18; 東京高判 1981.9.28, 勞働判例 375-83; 最三小判 1989.3.3, 勞働判例 543-80.

기업시설내에 조합사무실과 게시판을 제공해 줄 것을 청구할 권리가 생기는 것은 아니므로 사용자가 이러한 편의제공을 거부하더라도 바로 부당노동행위를 구성하지는 않는다. 그러나 복수노조 중 사용자가 한 노조에게는 조합사무실을 제공하고 다른 노조에는 이를 거부하거나 혹은 특별조건을 부과하는 경우에는 이러한 사용자의 행위를 정당화하는 이유가 인정되지 않는 한 부당노동행위가 성립한다.¹³⁾ 또 회사가 다수노조에 대해서는 무조건 조합사무실의 제공에 응하면서 소수노조의 제공신청에 대해서는 노조전임자 문제의 해결을 선결조건으로 제시하는 등 구체적 교섭에 응하지 않은 채로 일관하여 그 요구를 계속 거부한 것도 부당노동행위를 구성한다.¹⁴⁾

2. 단체협약의 효력에 관한 문제

1) 유일교섭단체협정의 효력

대부분의 학설은 노조와 사용자간에 유일교섭단체협정, 예컨대 “회사는 A노조를 유일한 교섭단체로 인정한다”는 내용의 조항이 있다는 것만으로 사용자가 상부단체와의 교섭을 거부하는 경우에는 정당사유가 없고 그 조항은 단지 사실확인적인 것에 불과하다고 해석하고 있다.¹⁵⁾ 자주적인 통일체인 노동조합은 헌법이 부여하고 있는 단체교섭권을 가지는 것은 당연한 이치이므로 유일교섭단체협정은 효력을 인정할 수 없을 것이다. 일본노동법 개정으로 사용자의 단체교섭거부가 부당노동행위로 된 뒤부터 일본의 판례는 이 협정은 강행법규 위반으로 무효라고 판단하는 경향을 보이고 있다.¹⁶⁾

13) 日本航空沖繩支店사건, 沖繩地勞委命 1980.3.28, 勞働判例 342-77.

14) 日産自動車사건(편의제공), 最二小判 1987.5.8, 勞働判例 496-7.

15) 秋田成就, “上部團體の團體交渉權”, 日本勞働法學會編, 「現代勞働法講座 4・團體交渉」, 1981, 70면.

2) 유니온숍 협정의 효력

복수노조의 병존 상황에서 한 노조가 사용자와 유니온숍 협정을 체결하고 있을 때 다른 노조의 조합원에게 그 협정의 효력이 미치는가가 문제된다. 일반적으로 학설과 판례는 근로자의 단결선택의 자유보장이라는 관점에서 복수노조가 병존하는 경우에 유니온숍 협정의 효력 및 범위를 제한적으로 해석하여 왔다. 예컨대 조합원이 집단적으로 탈퇴한 경우에는 유니온숍 협정의 목적인 통일적 기반 또는 노조가 근로자 전체를 통제하는 사회적 역량이 상실되었기 때문에 그 협정의 효력은 탈퇴자에게 미치지 않는다고 하거나, 노조선택의 자유도 적극적 단결권의 행사로서 보호되기 때문에 근로자가 탈퇴·제명 후 합리적인 기간 내에 다른 노조에 가입하거나 새로운 노조를 결성한 경우에는 탈퇴·제명을 이유로 해고할 수 없다고 한다.¹⁷⁾ 또 노조가 유니온숍 협정을 체결한 경우에 그 협정의 효력은 ① 다른 노조의 조합원, ② 그 노조를 탈퇴하여 다른 노조에 가입하거나 새로운 노조를 결성한 근로자, ③ 종업원으로 채용되어 다른 노조에 가입한 근로자에게는 미치지 아니한다고 한다.¹⁸⁾

3) 단체협약의 일반적 구속력

동일사업장에 소수노조가 병존할 때 그 조합원에게도 다수노조의 단체협약의 일반적 구속력이 미치는가 하는 문제가 있다. 일본의 판례는 대부분, 소수노조의 단결권·단체교섭권을 존중할 필요가 있으므로 다수노조의 단

16) 光岡正博, 「團體交渉權の研究」, 法律文化社, 1982, 184면. 우리 노조법 제81조 제3호에 해당하는 일본노조법 제7조 제3호의 신설을 말한다. 동 조항은 「사용자가 고용하는 근로자의 대표자와 단체교섭하는 것을 정당한 이유 없이 거부하는 것」을 사용자의 부당노동행위로 규정하고 있다.

17) 石井照久, “團結權”, 「勞働法講座 2卷」, 有斐閣, 1956, 227면.

18) 山口浩一郎, 「勞働組合法」, 有斐閣, 1983, 160면; 三井倉庫航運사건, 最一小判 1989.12.14, 判時 1336호, 40면.

체협약이 소수노조에는 적용되지 않는다고 하거나¹⁹⁾, 소수노조가 독자적 판단에 의해 고유한 단체협약을 체결하고 있을 때에는 다수노조의 단체협약이 확장적용되지 않는다고 한다.²⁰⁾ 다만, 다수노조의 단체협약이 소수노조의 단체협약보다 유리한 내용을 담고 있을 때에 한하여 확장적용된다고 한 판례²¹⁾도 있다.

학설도 대부분 헌법상 그 규모의 크고 작음을 묻지 않고 모든 노동조합에 평등하게 단결권·단체교섭권 등이 보장되고 있다는 이유로 다수노조의 단체협약이 소수노조의 조합원에게 적용되는 것을 부정하거나, 원칙적으로는 긍정하지만 소수노조의 단체협약이 다수노조의 단체협약보다 유리한 내용을 담고 있을 때는 확장적용을 부정한다.²²⁾

<참고> 자율교섭대표하에서의 교섭구조 - 일본 (이승욱, 2005)

○ 개요

- 사업장 내 병존하는 복수노조에 대하여 일률적으로 노동3권 전면 인정, 현실에서는 복수노조 병존에 따른 분쟁이 다수 발생(부당노동행위 사건)

19) 佐野安船渠事件, 大阪高判 1980.4.24, 勞民集 21-2-525.

20) 桂川精螺製作所事件, 東京地判 1971.7.19, 勞民集 20-4-813.

21) 香港上海銀行事件, 大阪高判 1985.2.6, 勞働判例 462-142. 그 이유로 “이 경우 소수노조의 단결권이 제약되는 게 아니라 다수노조의 단체협약보다 유리한 내용의 협약체결을 위한 단체교섭과 단체행동을 행할 자유와 가능성을 가지고 대항관계에서 약한 입장에 있는 소수노조에 다수노조의 협약한도까지의 이익을 보장하여 실질적으로 자주성을 지지하고 단결권행사에 기여한다는 것”을 들고 있다.

22) 小宮文人, “過半數組合の締結した協約・協定の效力”, 『季刊勞働法』 161호, 1991, 48면 참조.

- 복수노조 병존하에서의 사용자의 중립유지의무: 단체교섭 과정뿐만 아니라 그 결과에 대해서까지, 판례는 90년대 이후 중립의무유지의무 위반의 부당노동행위를 제한적으로 인정하는 경향
- 단체교섭 자체/매개/결과에 따른 차별, 인사고과와 관련한 차별, 복수노조하 단체교섭의 조정

○ 최근 판례의 경향 및 시사점

- 사용자가 복수노조로부터의 공동교섭 신청을 거부한 경우에도 특별한 사정이 없는 한 단체교섭 거부 불인정
- 복수노조병존하에서 부당노동행위 성부와 관련하여 다수노조와의 합의를 중시하는 경향(1989년 ‘일본 바가이기’ 사건)
- 복수노조간 차별에 대해서도 부당노동행위 인정에 소극적 : 기업내 통일적인 근로조건에 관한 단체교섭에 의해 설정된 다수노조와의 합의내용에 대해서는 ‘노사간의 이익조정이 이루어진 것’으로서 합리성을 추정하는 방향.
- 최근에는 부당노동행위적 관점보다는 집단적 근로조건의 통일적 결정이라는 관점이 중시되는 경향

다. 복수노조 자율교섭시 제도보완 사항

복수노조 병존하에서 자율교섭대표제로 평가되는 일본에서는 단체교섭 과정에서 발생하는 사용자의 차별행위 등에 대하여 부당노동행위제도 외에는 입법적 조치가 마련되어 있지 않다. 그리하여 노동위원회와 법원에 의한 사용자의 부당노동행위 문제로 처리될 수 밖에 없는데 최근에는 부

당노동행위 인정에 소극적이라는 점은 위에서 본 바와 같다.

따라서 우리나라에서 복수노조가 허용되어 자율교섭제를 취하는 경우에 발생될 수 있는 문제점에 대하여 부당노동행위구제제도 이외에 몇 가지 입법적 조치를 강구하지 않을 수 없다.

1) 자율교섭제의 실효성 확보방안

사업장단위 복수노조 설립시 자율교섭제를 채택하는 경우에 사용자의 부당노동행위를 실질적으로 금지하는 방안이 마련되어야 한다. 예를 들어 사용자에 의한 어용노조 설립과 조합활동에 있어서 노노갈등 유발, 노조의 운영과 단체교섭에 있어서 노조간 차별 행위가 빈발할 가능성이 높기 때문이다. 사용자에 의한 어용노조의 설립과 조합활동에 있어서 사용자의 부당노동행위 가능성은 교섭구조의 문제와 관계없지만(교섭창구 단일화의 경우에도 같은 문제가 생김), 특히 단체교섭 과정에서 조합간 차별행위를 제어하지 못하는 경우에는 궁극적으로 단결력의 약화를 초래할 가능성이 있다. 이를 위해서는 부당노동행위 판단에 대한 노동위원회와 법원의 재량영역을 축소하기 위한 법적 기준이 마련되어야 한다.

또 개별노조의 자율교섭에 의한 복수의 단체협약 사이에 근로조건의 차이를 해소할 것인가 여부이다. 복수노조간 근로조건의 차이를 불가피하게 인정하고, 조직화에 따라 시차를 두고 해결하도록 하는 방안도 있다. 그러나 대부분의 국가에서 사업장 단위에서는 근로조건의 통일적 결정이 행해지고 있는 점을 고려할 때 복수의 단체협약간에 근로조건 결과적 차이를 해소하고 근로조건을 통일화하는 방안을 입법적으로 모색할 필요가 있다. 예를 들어, 사업장단위 근로자 과반수로 조직된 노동조합의 단체협약을 비조직 근로자뿐만 아니라 소수노조의 조합원들에게도 확장 적용하는 방안을 생각할 수 있고(노조법 제35조 개정), 일반 다수노조의

협약을 다른 소수노조의 협약에 우선적 효력을 부여하는 방안을 모색할 수도 있을 것이다.

다만, 복수노조의 전체조합원이 사업장 단위 근로자의 과반수에 미달하는 경우에, 실질적으로 대부분 근로자의 근로조건은 취업규칙에 의해 정해질 것이다. 따라서 이 경우에는 단체협약에 의한 조합원들의 근로조건은 취업규칙상의 근로조건과의 관계에서 유리성원칙을 적용하거나(노조법 제33조 해석론상 이설이 있음), 조합원들에 대해서는 개별 단체협약의 규정을 적용할 수도 있을 것이다.

2) 자율교섭제 하에서의 ‘단일교섭구조’ 유도방안

복수노조 설립시 자율교섭제를 취하는 경우에도 복수노조간 자율적인 교섭창구 단일화를 금지하는 것은 아니다. 따라서 복수노조간에는 특히 근로조건 결정에 관한 단체교섭에 있어서 교섭창구를 단일화하여 교섭을 요구할 수도 있을 것이며, 노조의 입장에서는 더 필요할 수도 있을 것이다. 또 사업장단위 근로자들의 근로조건 통일성을 기하는 것이 바람직하다면 제도적으로 이를 유도하는 방안도 모색할 필요가 있다고 본다.

예를 들어, 복수노조 병존시 단일교섭구조, 즉 다수노조에 의하여 사실상 교섭창구 단일화를 이루도록 하거나 복수노조의 공동교섭구조를 유도하는 방안을 모색하는 것이다. 그 방법으로는 과반수노조와 소수노조가 별도로 교섭을 요구하는 경우에 사용자가 과반수노조와 먼저 교섭을 행하고 소수노조와의 교섭을 뒤로 미루는 경우에 사용자의 부당노동행위를 면책하는 경우를 생각할 수 있다. 사용자는 과반수노조와 교섭한 이후에 소수노조와 교섭을 계속하여야 함은 물론이다. 이 경우에 사용자와 과반수노조가 사실상 단체협약을 타결하여 근로조건을 결정함으로써 소수노조와의 교섭비용을 상대적으로 줄일 수 있을 것이다.

또 단일한 과반수노조가 없을 경우에는 전제 종업원 과반수 이상의 복수의 노조가 공동으로(창구단일화) 교섭을 요구하는 경우에도 위의 과반수 노조와 같이 취급하는 방법이 있을 수 있다. 마찬가지로 이 경우에도 소수노조의 단체교섭권을 완전히 부인하지 않고 잠깐 유예하는 것이다. 더 나아가 복수노조간 공동으로(창구단일화) 교섭을 요구하지 않은 경우에는 일반 다수노조와의 개별교섭을 우선적으로 인정하는 방법도 생각해 볼 수 있다(사용자에 의한 사실상 패턴교섭(?) 인정).

이와 같은 복수노조 간 자율적인 ‘단일교섭구조’ 채택을 유도하기 위해서는 몇 가지 입법적 보완조치가 필요하다. 첫째, 사용자는 모든 노조에 대하여 차별없이 교섭응낙의무를 지기 때문에 사용자의 특정 노조에 대한 개별교섭 요구는 부당노동행위(지배개입)가 성립되는 것을 입법적으로 확인할 필요가 있다. 둘째, 사용자가 사업장내 근로자의 과반수를 조합원으로 하는 특정 노조 또는 복수의 노조와 먼저 교섭을 행하고 다른 소수노조와의 교섭을 일시적으로 유예하는 경우에는 사용자의 부당노동행위가 면책된다는 법규정을 둘 필요가 있다. 셋째, 자율적으로 교섭구조를 단일화했을 경우(다수교섭대표/비례교섭대표/혼합방식 등) 교섭대표의 법적 지위, 협약체결(성립시기, 서명자 등), 협약의 효력, 노동쟁의 및 쟁의행위 등과 관련된 사항에 대한 입법조치가 필요하다(앞에서 지적한 바와 같이 이는 교섭창구 단일화 강제방안에서 마찬가지로이다).

다음과 같은 보완방안도 참고할 필요가 있다(박수근, 2005). “자율교섭의 보완책으로서 복수노조 하에서 노조가 사용자에게 단체교섭을 요구하는 경우, 사용자는 다른 노조에 단체교섭의 사실을 통지하고, 이후 공동교섭의 합의 성립을 위한 일정 기간을 두는 방안도 생각해 볼 수 있다. 다만, 이 경우 합의에 복수노조와 사용자가 모두 합의에 참여하도록 교섭의 단일화를 유도하는 방안도 필요하다.”

3) 자율교섭제 하에서 기업별협약과 산별협약의 관계 정립

복수노조 설립시 자율교섭제를 취하는 경우에 기업별협약과 산별협약의 병존이 가능하게 된다. 이렇게 양 협약이 병존함으로써 양 협약 간 근로조건 등 구체적인 내용이 충돌하는 경우에 그것을 해결하는 입법적 조치가 필요하다. 산업단위에서 근로조건을 최저기준을 정하거나 노사관계의 집단적 질서를 정하는 산별협약과 개별사업장 근로자의 구체적인 근로조건을 정하는 기업별협약의 성격상 차이로 인하여 양 협약의 내용이 충돌되지 않은 경우에는 문제가 발생되지 않는다. 다만, 양 협약상의 구체적 내용이 충돌하는 경우에는 적용대상의 차이를 인정하여 그 차이를 그대로 인정할 수도 있고, 유리한 조건을 우선하는 방안도 생각할 수도 있다.



[참고문헌]

- 菅野和夫(1993), 「勞働法」(제3판), 弘文堂
- 近藤昭雄(1984), “組合並存下の團體交渉權”, 「季刊勞働法」 제134호
- 김성훈(2003), “복수노조하 교섭창구단일화방안 관련 노사정위원회 논의 결과”, 「노사관계소위원회 제출자료」
- 김인재(2000), “복수노조와 교섭창구 단일화 문제의 대응방안”, 「복수노조시 교섭제도, 어떻게 해야 하나?」(민주노동정책토론회 자료집), 민주노동
- 김인재(2005), “교섭창구단일화방안 토론문”, 서울대노동법연구회 춘계정책토론회
- 노사관계개혁위원회(1998), 「노사관계 개혁백서」

- 노사관계법제도선진화연구위원회(2003), 「노사관계 법·제도 선진화방안」
- 노사정위원회(2003), 「복수노조의 교섭창구 단일화 논의자료」
- 박수근(2005), “사업장단위의 복수노조와 노사자율교섭주의”, 노사정위원회 발제문
- 西谷敏(1992), 「労働法における個人と集團」, 有斐閣
- 岸井貞男(1977), “組合間差別と不當労働行爲”, 「季刊労働法」 제105호
- 有泉亨(1974), “團體交渉という權利”, 「労働法の諸問題」, 徑草書房
- 이강국(1999), “복수노조 체제하에서의 단체교섭방안 연구”, 숭실대 석사 학위논문
- 이승욱(2005), “조직형태의 다양화와 복수노조하에서의 단체교섭구조”, 본 과제 7.26.워크숍자료
- 이철수 외(2004), 「복수노조 교섭창구 단일화방안」(노동부 용역보고서)
- Valticos, N.(1979), International Labor Law, Kluwer-Deventer-The Netherlands

제2장 복수노조의 교섭사례 비교연구

제1절 문제제기



지난 외환위기를 계기로 민간기업부문과 공공부문의 구조개혁이 폭넓게 진행되면서 그 변화의 일환으로 기업 인수합병과 조직 통합이 활발하게 전개되었다. 이 같은 조직구조개편을 통해 노조가 조직된 기업 또는 사업장들이 통합됨에 따라 현행 노동관계법에서 유예하고 있는 기업 또는 사업장내의 복수노조들이 적잖게 등장하게 되었다. 실제, 노동부의 자체 조사에 따르면 2004년 초 현재 기업변동, 즉 인수합병을 통해 탄생된 ‘1사 복수노조’의 사례가 22건에 달하는 것으로 보고되고 있다.¹⁾ 그런데, 2001년에 개정된 노동조합및노동관계조정법(이하 노조법 약칭)에 따르면 2006년 말까지 하나의 사업 또는 사업장내에 조직대상을 같이하는 경

1) 노동부의 조사에 따르면 사업장(17건)이나 직종(13건)을 달리하는 복수노조의 기업 수도 2004년 초 현재 총 30개에 이르는 것으로 보고되고 있다. 그런데, 이들 기업사례는 현행 노동조합 및 노동관계조정법에 의해 제한받는 사업 또는 사업장 수준의 복수노조에 해당되지 않는다.

우 복수노조의 설립을 금지하고 있는 만큼, 기업변동으로 인해 현행법의 규율에 벗어나 있는 복수노조 사업장들이 등장하고 있는 것으로 평가될 수 있다.²⁾ 따라서, 이 같은 ‘법외’ 복수노조의 등장은 경제환경의 변화에 발맞추어 합병·인수·통합과 같은 기업조직의 변동이 빠르게 진행되는 것에 비해 현행 관련 제도의 규제가 제대로 쫓아가지 못하는 소위 “제도 지체(institutional lag)” 현상을 단적으로 드러내는 것이라 할 수 있다.

1996년의 노개위 활동을 통해 복수노조 허용 여부는 노사간에 첨예한 이해대립이 부가된 노동관계 제도개혁 현안의 하나였으며, 그해 말에 노동계의 총파업을 촉발한 문제 조항이 되기도 하였다. 이러한 과정을 거쳐 1997년 3월에 제정된 노동관계법에서는 초기업 수준에서는 복수노조의 설립을 허용하는 반면 2002년 말까지 사업이나 사업장 수준에서 동일 조직대상의 복수노조를 설립하는 것이 유예되었다. 다만, 동법에서는 2002년 이후 사업(장) 수준의 복수노조체제가 출범하기에 앞서 교섭창구 단일화를 위한 단체교섭의 방법·절차, 기타 필요한 사항을 강구하여야 한다는 경과조치의 부칙을 포함하고 있었다. 그런데, 2001년 2월 노사정위원회를 통해 “복수노조 및 전임자 문제 관련 노동조합 및 노동관계조정법 개정 방안”이 합의됨에 따라 사업(장)수준의 복수노조 관련 조항을 그대로 둔 채 그 유예시한을 다시 2006년 말까지 연장하는 노동관계법의 개정이 같은 해 3월에 이루어졌던 것이다.

복수노조 관련 법조항의 제도화 과정을 통해 국내 학계에서는 복수노조 체제의 출범에 대비하여 교섭창구 단일화방안을 마련하기 위한 다양

2) 현행 노동관계법에 위배되는 사업 또는 사업장내 복수노조의 등장에 대해 노동부는 기업합병 및 조직통합의 특수사정을 들어 대체로 인정하고 있으나, 교섭창구와 관련된 별다른 세부 행정지침을 제시하지 않고 있다. 아울러, 법원에서도 이 같이 기업합병에 따른 조직대상 중복의 복수노조에 대해 독자적 노조활동과 개별 교섭을 인정하고 있다.

한 정책연구의 성과가 마련되어 왔다. 실제 지난 노개위의 제도개혁 논의 이전부터 최근 노사정위원회 차원의 정책협약에 이르는 기간 동안 노동법 전공의 연구자들 중심으로 기업단위 복수노조체제하에서 바람직한 교섭창구 단일화방안을 마련하기 위한 노동관계 법리 연구(예: 김인재(1999), 김진웅(1991), 김형배(1991), 노사관계개혁위원회(1997), 노사정위원회(2004), 박종희(2000), 오문완(1998), 임종률(1998)) 또는 해외 관련 제도사례연구(예: 고희성(1995), 김상호(1996), 이승욱(2004), 조용만(2003)) 등이 축적되어왔다. 하지만, 최근 빈번하게 나타나는 기업변동에 의해 사업 또는 사업체 수준에서 조직대상을 같이하는 복수노조가 상당수 등장함에도 불구하고 이러한 복수노조 기업들에서의 교섭관행에 대한 경험적인 사례분석이 거의 이루어지지 않고 있다. 다만, 김성훈(2004)에 의해 1사 복수노조 사업장의 노사 면담조사 결과가 정리되고 있기는 하나, 단순히 교섭창구단일화에 대한 의견청취기록으로 그치고 있어 사례들간의 심층적인 비교분석을 제시하지 못하고 있다.

이러한 연구공백을 채우기 위해 본 연구에서는 기업수준의 복수노조 사례들에 대한 심도있는 비교분석을 제시하고자 한다. 특히, 이 연구는 기업수준에 현존하는 복수노조들이 운영하고 있는 다양한 교섭방식을 비교-검토함으로써 향후 교섭창구단일화 방안의 모색을 위한 경험적인 사실 근거 및 정책 시사점을 제시하려 한다.

제2절 연구방법

이 연구의 사례들은 기업수준의 복수노조에 의해 현재 수행되고 있는 교섭방식유형을 고려하여 크게 비례교섭대표제, 공동교섭, 개별교섭의 3개 유형을 대표하는 기업 또는 기관으로 선정하였다. 비례교섭대표제의 기관사례로는 1999년 7월 법제화된 “교원의노동조합설립및운영등에관한 법률”(이하 ‘교원노조법’ 약칭)에 의거하여 합법적인 노조로서 인정받게 된 전국교직원노동조합과 한국교원노동조합 그리고 이들 노조를 상대로 단체교섭을 수행하고 있는 교육인적자원부를 대상으로 면담조사가 실시되었다. 공동교섭과 개별교섭의 사례는 2004년 초 노동부가 자체 조사를 통해 파악하고 있는 기업수준의 복수노조 52개 사례 중에서 사업 또는 사업장내 동일한 조직대상의 복수노조를 갖고 있는 13개의 기업 및 기관-공동교섭 2개, 개별교섭 11개-이 해당되었다. 그 가운데, 노조 조직규모와 노사관계에 미치는 영향도를 고려하여 공동교섭³⁾과 개별교섭의 연구 사례로서 각각 국민은행(주택은행 및 국민카드의 합병을 통해 3개 노조 존재)과 국민건강보험공단(지역-직장의료보험조합공단의 통합에 의해 2개 노조 병존)을 선정하였다. 따라서 이 사례비교 연구에서는 교섭형태를 중심으로 살펴보면 공동교섭(구체적으로는 비례대표교섭과 동등대표교

3) 공동교섭은 통상 산별 노조의 지부 노사대표들 다수가 공동으로 참여하는 산별 교섭의 한 유형으로 지칭되고 있으나, 여기서는 사업장에 허용되는 복수노조의 대표들이 해당 사업장의 사용자를 대상으로 함께 교섭을 진행하는 교섭형태를 지칭하는 것이니 유의하기 바란다.

섭)과 개별교섭으로 구분될 수 있을 것이고, 법적 강제를 기준으로 삼을 경우에는 복수노조의 교섭창구에 대한 타율적 단일화 유형과 자율적 조정 유형으로 나눌 수 있어 다양한 경우의 비교를 가능케 하고 있다.⁴⁾

9월 9일부터 10월 13일까지 선정된 3개 사례 기관을 차례로 방문하여 해당 기관의 사측 대표와 복수노조 대표들에 대한 면담조사를 실시하였다. 각 기관별로 사측을 대표하는 노사협력부서장 및 관계 실무자, 그리고 복수노조를 대표해서는 각 노조의 사무처장이나 정책실장(및 정책위원)으로 구성되는 총 14명을 대상으로 대략 2시간 내외의 개별 면담조사가 수행되었다. 사례연구기관들에 대해서 연구자들은 면담조사를 실시하기 위해 반구조화된 질문지(semi-structured checklist)를 마련하여 사전에 피면담자들에게 전달함으로써 면담조사과정에서 풍부한 답변을 이끌어내도록 준비하였으며, 그 결과 실제의 조사에서는 피면담자들이 상세한 답변서 및 관련 자료를 제공해주어 사후 내용분석에 상당한 도움을 받게 되었다. 면담조사의 초점으로는 사례 기관에서 복수노조의 등장배경과 노사관계 현황, 복수노조의 단체교섭관행에 관한 세부적 진행단계-교섭안 준비 및 교섭단 구성, 본교섭 진행과정, 단체협약 체결 및 사후 이행-, 그리고 향후 교섭창구 단일화의 제도방안에 대한 제언 등이 포괄되었다.

4) 다만, 현재 복수노조의 교섭창구 단일화방안으로 유력하게 검토되는 “다수교섭대표제”는 구체적인 사례로 존재하지 않아 비교-분석되지 못함을 밝혀둔다.

제3절 교원부문 사례

1. 사례 개관

교원의 경우 1999년 7월 1일 교원노동조합법이 시행되기 전까지 근로 3권이 제한되었으나, 동법의 제정으로 인해 교원들의 노동조합이 합법화 되고, 단체교섭도 가능하게 되었다.⁵⁾ 동법에 의하면, 단체교섭의 사용자 측 당사자는 교육인적자원부장관, 특별시·광역시·도(이하 시·도라 함)단위의 교육감, 사립학교를 설립·경영하는 자가 되며(제6조), 근로자 측 당사자는 노동조합이 된다. 여기서 노동조합은 시·도 단위 또는 전국 단위에 한하여 조직될 수 있으며(제4조), 조직대상을 같이 하는 둘 이상의 노동조합(소위 복수노조)의 설립이 금지되지 않는다.

교육인적자원부(이하 ‘교육부’ 약칭)에서는 단체교섭 업무를 수행하기 위해 1999년 5월 24일에 교육복지담당관실을 신설하였고, 2004년 3월 5일에는 교직원단체지원과로 개칭(학교정책실에 부속되어 있음)하여 교원노조 대상의 단체교섭에 관한 실무를 담당하고 있으며, 시·도 단위에서는 교육감과 시·도 교육청의 교원 관련업무 담당자들이 교섭을 수행하고 있다. 사립학교의 경우에는 사립학교를 설립, 경영하는 자가 노조로부터 교섭통보를 받은 때에는 전국 또는 시·도 단위로 교섭단을 구성하여야

5) 교원의 근로3권 보장 내용과 그 문제점 등에 대해서는 신인령(1996) 참조할 것.

하는데(교원노조법 제6조), 사학재단측에서 교섭당사자 자격이 없다고 주장하면서 노조의 단체교섭 요구에 응하지 않음에 따라 현재까지 단체교섭이 전혀 이루어지지 않고 있다.⁶⁾

노조는 교원노조법에 의거 초·중등교육법상의 교원을 동일한 조직대상으로 하는(제2조) 전국교원노동조합(이하 ‘전교조’)과 한국교원노동조합(이하 ‘한교조’)의 복수노조체제가 유지되고 있다. 먼저 전교조는 1989년 5월 28일에 창립되었으며, 현재 초·중등교육법상 명시된 가입대상 교원 총 33만명 중 95,000여명의 조합원으로⁷⁾ 구성되어 있으며(가입률 약 30%), 민주노총을 상급단체로 소속되어 있는 가운데, 전국 16개 시·도에 지부, 각 시·군에 276개 지회, 각 학교에 8,684개의 분회의 조직체계를 갖추고 있다.

한교조는 1999년 7월 1일 교원노조법의 시행에 따라 교원노조가 합법화됨과 동시에 조직된 노조로서 1999년 7월 1일 이전에 지역별로 지역본부를 조직하고 1999년 5월 16일, 각 지역 대표가 모여 전국단위 노조 결성에 관한 논의를 거쳐 한국교원노동조합으로 출범하였다. 현재 조합원 수는 체크오프(check-off)로 조합비를 납부하는 조합원을 기준으로 할 때 약 1,000명으로 구성되어 있으며⁸⁾, 본조(서울), 전국 시·도 단위에

6) 이와 같이 사립학교의 경우 단체교섭이 전혀 이루어지지 않음으로써 약 25,000명의 사립학교 조합원들의 경우에는 적용될 단체협약이 없는 상태이다. 그러나 사립학교 교원들의 근로조건은 국공립학교의 교원에 준하는 교원들의 근로조건인 특수성상 사립학교의 교원들에 대해서도 국·공립학교 교원들에게 적용되는 단체협약상의 임금 등의 근로조건을 동일하게 적용하고 있다. 그러나 단체협약상의 채무적 부분에 속하는 작업환경, 노조활동 등에 대해서는 적용을 받지 못하고 있다.

7) 전교조에서는 전체 조합원이 95,000여명에 이르지만 이 중 체크오프(check-off)로 조합비를 납부하는 조합원은 93,000명 정도 되고, 일부 사립학교에서 비공개로 조합활동을 하는 조합원이 약 500~1000명 정도 있으며, 휴직조합원이 5% 정도 있다고 한다.

8) 다만, 한교조측에서는 체크오프(check-off)로 조합비를 납부하는 조합원 외에 비

12본부(일종의 지부, 제주도, 강원도, 충북지역은 지부가 조직되어 있지 않음), 지역교육청 단위에 지회, 학교단위에 분회의 조직체계를 갖추고 있다.

교육부와 전교조 및 한교조간의 단체교섭 구조는 전국단위의 중앙교섭과 시·도 단위의 지부교섭으로 이루어지고 있다. 전국단위의 중앙교섭은 교육부와 전교조 및 한교조의 중앙본부(본조)간에 행해지며, 시·도 단위는 시·도 교육감과 본조로부터 단체교섭권 및 협약체결권의 위임을 받은 전교조 및 한교조의 시·도 지부간에 행해지고 있다.

이러한 교섭구조 하에서 교원부문의 단체교섭은 2000년에 처음으로 이루어졌는데, 당시 단체교섭 대상범위의 문제를 둘러싸고 교섭 진행에 많은 어려움을 겪었다. 그리고 2001년에는 7차 교육과정, 학교내 조합활동(조합원 교육 등)에 관한 안, 성과급 반납 투쟁 등에 대한 의견 불일치로 교섭에 난항을 겪었다. 이러한 난항 끝에 전국단위(중앙교섭) 및 각 시·도 단위(지부교섭)에서는 2000년부터 1년의 유효기간을 가진 단체협약을 체결하였다. 그 후 2003년에는 전교조의 네이스(NEIS) 투쟁과 전교조와 한교조간의 공동교섭단 구성의 실패 등으로 인해 단체교섭이 이루어지지 못하다가 2003년 11월 노조측에서 교육부에 단체교섭 요구서를 제출한 이후 2004년 10월 현재 중앙교섭이 진행되고 있는 한편, 2004년에는 사립학교 단위에서도 노동위원회 및 서울행정법원의 사학재단에 대한 단체교섭 거부로서의 부당노동행위 인정 판결에 의거하여 전교조측은 사학재단에 단체교섭을 요구하고 있다.

공식적인 방법으로 조합비를 납부하는 교원을 모두 합하면 조합원 수는 약 2만 5천명 정도에 이른다고 한다.

2. 교섭관행

교원노조법 제6조 제3항에서는 조직대상을 같이하는 둘 이상의 노동조합이 설립되어 있는 경우에는 노동조합은 교섭창구를 단일화하여 단체교섭을 요구하도록 하고 있다. 또한 교원노조법시행령 제3조 제1항에서는 조직대상을 같이하는 둘 이상의 노동조합이 설립되어 있는 때에는 노동조합의 대표자는 연명으로 상대방에게 단체교섭을 통보하도록 하고 있고, 아울러 제5항에서는 복수노조간의 교섭위원 선임시 우선 합의에 의하여 교섭위원을 선임하되, 합의하지 못한 때에는 노동조합의 조합원 수에 비례하여 교섭위원을 선임하도록 하고 있다.

이에 따라 현재 전교조와 한교조는 교섭창구를 단일화해서 단체교섭을 행해야만 하는 바, 이들 두 노조는 단체교섭 요구 전에 공동교섭단을 구성하고, 공동교섭단내에서 교섭위원 수, 단체교섭안 등을 정하여 단체교섭을 행하고 있다. 그런데 이 과정에서 전교조와 한교조간에 교섭위원 수, 공동교섭단 운영 등에 대한 의견이 불일치할 경우, 어느 노조가 단체교섭을 계속 진행할 수 없는 내부적인 사정이 있을 경우, 특정 시·도 지부에 어느 한 노조의 지부가 없을 경우 등의 상황에서는 연명에 의한 교섭요구 자체가 불가능하게 된다.⁹⁾ 실제 한교조에서는 조합원은 있으나 지부가 조직되어 있지 않은 시·도 단위에서는 아예 교섭권을 해당 시·도의 전교조 지부에 위임하여(단, 포괄적 위임이 아니라 특정일자에 한해 위임함) 전교조가 단독으로 사용자에게 단체교섭을 요구하기도 하고, 또는 한교조 본조에서 지부교섭에 참여하는 경우도 있다. 그러나 전자의 경

9) 실제 2003년 단체교섭시 단체교섭이 지연된 이유가 여러 가지가 있지만, 한교조의 지도부 공백이라는 내부 사정에 의해 공동교섭단 구성자체가 이루어지지 않은 것도 단체교섭이 지연된 한 이유가 되었다.

우에는 교원노조법상 단체교섭 위임이 금지되어 있다는 것을 이유로¹⁰⁾ 사용자가 단체교섭을 거부하는 경우가 발생하기도 하고, 후자의 경우에는 한교조 본조에서 지부교섭에 결합할 수 있는지 여부에 따라 단체교섭이 원활하게 이루어지지 않는 문제점이 발생하고 있다.

교섭위원의 선임에 있어서도 현실적으로 교섭위원 수의 선임에 관한 두 노조간의 합의가 이루어지지 않기 때문에 결국 조합원 수에 비례하여 교섭위원 수를 선임하고 있다.¹¹⁾ 그런데 현재 두 노조는 상호 조합원 수에 관한 신뢰를 하고 있지 않은 관계로 조합원 수에 비례한 교섭위원 선임도 어려운 상황에 있다. 즉, 조합원 수가 많은 전교조는 조합원 수를 달리 확인할 수 없는 현 상황에서는 체크오프(check-off)되는 조합원 수를 기준으로 교섭위원을 선임할 것을 주장하는 반면, 한교조는 실제 조합원 수에 비해 체크오프되는 조합원 수가 적기 때문에 교섭위원 수를 동수로 구성할 것을 주장하고 있다. 결국 전교조와 한교조는 원칙적으로 조합원 수에 따라 교섭위원 수를 선임하는 것을 원칙으로 하되, 조합원 수에 따른 엄격한 비례대표제보다는¹²⁾ 상호 협상하에¹³⁾ 중앙교섭에서 10명

10) 교원노조법 제14조에서는 단체교섭의 위임에 관한 사항을 정한 노조법 제29조 제2항을 적용제외하는 것으로 규정되어 있다.

11) 한편, 교원노조법시행령 제3조 제4항은 종래 “노동관계 당사자는 교섭개시 예정일 전까지 교섭위원을 선임하여야 한다. 이 경우 조직대상을 같이 하는 2 이상의 노동조합이 교섭 개시 예정일 전까지 교섭위원을 선임하지 못하는 때에는 노동조합의 조합원수에 비례하여 교섭위원을 선임한다”라고 규정되어 있었으나 2002.12.31. 시행령 개정시 제4항에서는 “노동관계 당사자는 교섭개시 예정일 전까지 교섭위원을 선임하여야 한다.”라고 규정하고, 제5항에서는 “제4항의 경우에 조직대상을 같이 하는 2이상의 노동조합이 설립되어 있는 때에는 “합의”에 의하여 교섭위원을 선임하되, 합의하지 못하는 때에는 노동조합의 조합원수에 비례하여 교섭위원을 선임한다”라고 개정되었다. 따라서 동 규정에서는 우선 “합의”에 의해 교섭위원을 선임할 것을 명확하게 규정하였으나 현실적으로 현장에서는 교섭위원 선임에 관한 합의 자체가 불가능하기 때문에 시행령 개정의 효과는 없는 것으로 나타났다.

12) 체크오프를 기준으로 할 때, 전교조 : 한교조의 조합원 수는 약 93,000:1,000

의 교섭위원 중 전교조:한교조의 교섭위원 수를 7:3의 비율로 선임하기로 합의하였다. 다만, 2002년부터는 전교조와 한교조간에 중앙교섭시 한교조의 교섭위원 1명을 더 추가하는 것으로 합의하여 종전 3명에서 4명이 교섭위원으로 선임되었다. 그리고 각 시·도 단위에서도 이에 준하여 교섭위원 수를 선임하고 있다.¹⁴⁾

교섭대상은 주로 교원의 근무조건을 포함한 교육환경 개선, 교육정책 개선 등에 관한 사항으로서 중앙교섭에서는 주로 교육정책에 관한 사항, 전 교원들에게 공통적으로 적용되는 사항 등을 교섭대상으로 하고, 지부교섭에서는 교육인적부장관으로부터 교육감에게 위임되어 있는 사항을 중심으로 하되, 특히 개별 지부의 특수한 사항들(예: 학교 일·숙직 등)이 교섭대상에 포함된다. 따라서 중앙교섭과 지부교섭간에는 교섭대상이 중복되지 않으며, 그 결과 단체교섭 진행과정도 중앙교섭과 지부교섭이 별도로 행해지기도 한다. 그리고 교섭안을 작성할때는 전교조와 한교조가 공동교섭단내에서 교섭안을 사전에 합의·조율하게 되는데, 공동교섭단에서는 ‘선교섭 신청을 하되, 교섭안은 양노조가 합의한다’는 합의서를 작성하여, 어느 일방이 교섭안에 반대하면 교섭안은 성립되지 않은 것으로 하고 있다. 그러나 현실적으로 교섭안은 주로 다수노조인 전교조가 작성, 제시하고 한교조가 보충하는 형식으로 마련된다.

협약을 체결함에 있어서는 교원노조법에서 비례대표제 채택시의 협약

이기 때문에 이를 근거로 교섭위원 수를 정한다면 10명의 교섭위원 중 한교조측 교섭위원은 1명 정도 배정되게 된다.

- 13) 전교조측에서는 단체교섭을 연명으로 요구해야 하기 때문에 한교조의 요구를 수용하지 않을 경우 한교조가 공동으로 단체교섭을 요구하지 않게 되면 단체교섭 자체가 이루어지지 않기 때문에 한교조측의 요구를 일부 수용하여 교섭위원 수를 양보한 것이라고 설명한다.
- 14) 예를 들어, 2000년 단체교섭시 각 시·도 지부에서도 중앙교섭과 마찬가지로 전교조:한교조의 교섭위원을 대부분 7:3의 비율로 선임하였으나 부산지역에서는 9:1로 정하였고, 전북에서는 8:2로 정하기도 하였다.

체결에 관한 특별한 규정을 정하고 있지 않기 때문에 두 노조 대표자(시·도 지부단위에서는 본조로부터 교섭권 및 협약체결권을 위임받은 두 노조의 지부장)가 공동으로 협약체결권을 행사하여 단체협약에 서명, 날인하고 있다.

3. 교섭방식의 평가

현재 복수노조 하에서 교섭창구단일화 방안으로서 소위 비례대표제를 시행하고 있는 교원노조의 사례는 향후 일반노조에서 사업장 단위까지 복수노조가 인정되는 상황에 대비한 교섭창구단일화 방안을 마련하는데 시사하는 바가 크다. 일반적으로 비례대표제 방식은 소수노조의 교섭권을 보호하는 데에 의의가 크다. 그러나 현재 교원노조법상의 비례대표제 방식을 검토해 볼 때, 다음과 같은 문제점을 확인케 된다.

우선 단체교섭을 사용자에게 요구할 때, 교원노조법에서는 복수의 노조가 연명으로 교섭을 요구하도록 하고 있다. 그런데, 이때 한 노조가 그 내부적인 사정에 기인하거나 노노 갈등이 발생하여 공동교섭단에서 이탈하거나 다른 노조에 무리한 요구를 하면서 단체교섭 요구에 참여하지 않을 경우, 그리고 한 노조가 단독으로 단체교섭을 요구할 경우 역시 사용자가 단체교섭 창구가 단일화되지 않았다는 이유를 들어 단체교섭에 응하지 않는 문제가 발생한다. 나아가 사용자가 복수의 노조 중 한 노조를 지원하는 부당노동행위를 함으로써 단체교섭 자체가 불가능하게 되는 문제를 비화할 수 있기도 하다.

비례대표제 방식은 조합원 수를 기준으로 교섭위원 수 등을 정하게 되므로 우선 조합원 수에 대한 확인이 전제되어야 한다. 실제 전교조와 한

교조간에는 조합원 수에 대해 상호신뢰를 하지 않기 때문에 비례대표제 방식으로 교섭위원 수를 정하는 것에서부터 상호불신이 발생하고 있다. 그런데 교원노조의 교섭관행에서 살펴본 바와 같이 교원노조는 단체협약으로 체크오프를 시행하고 있기는 하지만 조합원이면서도 사용자의 부당노동행위 또는 노노간의 갈등 등을 이유로 사용자에게 조합원이라는 사실을 공개하지 않을 수가 있고, 또한 노사가 체크오프 제도를 합의하지 않을 경우에는 조합원 수를 정확하게 파악하는데 한계가 있다. 그나마 현재 노사관행에 있어서 조합원 수를 대외적으로 확인할 수 있는 방법은 체크오프제이나, 보다 정확하게 조합원 수를 확인하는 방법을 마련하는 것이 필요하다.¹⁵⁾

현행 교원노조법에서는 교섭위원 수에 대해서만 비례대표방식을 채택하고 있을 뿐 교섭 요구에서부터 진행방법, 체결의 방식 등에 대해서는 아무런 규정이 없다. 이러한 상황에서 교섭창구를 단일화해서 단체교섭에 임해야 하는 전교조와 한교조는 단체교섭 요구시부터 진행, 체결에 이르기까지 공동으로 단체교섭 및 협약체결권을 행사하여야 한다. 만약 그렇지 않을 경우 사용자에게 노조간에 교섭창구가 단일화되지 않았다는 이유로 단체교섭을 거부할 수 있는 빌미를 제공하게 된다. 결국 교원노조의 경우, 복수의 노조간에 교섭창구 단일화 방식으로서 비례대표제를 채택하고 있기는 하지만 사실상 단체교섭의 진행, 체결에 이르기까지 반드시 공동으로(또는 적어도 한 노조가 다른 노조에 단체교섭을 위임하는

15) 면접조사 과정에서 조합원 수에 대한 확인의 방법으로서 전교조에서는 조합원 수에 대한 노조간의 상호공개의무나 제3기관의 조정 방법을 제안하기도 하였다. 그러나 한교조에서는 학교현장에서 다수 노조 조합원들과 소수 노조 조합원들간의 갈등이 심한 상황에서 비례대표제를 이유로 다수노조가 소수노조에게 조합원 수 및 명단을 공개할 것을 요구하는 것은 노노간의 갈등을 더욱 조장하는 결과가 될 수 있다는 이유로 부정적인 견해를 피력했다.

방식을 취하여야 함) 단체교섭을 진행 또는 협약을 체결해야 하기 때문에 어느 한 노조가 협조를 하지 않을 경우에는 단체교섭 진행 및 협약체결이 불가능한 구조로 나타나고 있다.¹⁶⁾ 따라서 비례대표로 교섭위원을 구성하여 공동교섭단을 구성하였다면, 각 노조의 참석 및 공동 협약체결을 필수요건으로 하기보다는 공동교섭단내 교섭위원의 과반수의 참석 또는 공동교섭단을 이탈한 노조의 협약체결권 제한 등의 조치를 채택하여 어느 한 노조의 사정으로 인해 단체교섭이 지연되는 등의 폐해가 발생하지 않도록 하는 조치가 필요하다.

또한 교원노조의 경우, 두 노조 사이의 조합원 수에서 현저한 차이가 나는 상황에서 소수 노조의 비협조 등으로 인해 단체교섭이 지연되는 문제가 발생하고 있다. 아울러 극소수 조합원으로 조직된 노조에 대해서도 모두 비례로 교섭위원을 선임하여야 할 경우에는 향후 사용자의 지배, 개입가능성도 배제할 수 없다. 따라서 교섭창구를 단일화할 경우에는 조합원 수가 현저히 적은 노조의 단체교섭권을 일정 부분 제한할 수 있는 조치도 고려해 볼 수 있을 것이다.¹⁷⁾

현재 우리나라에서 유일하게 법에 의해 교섭창구 단일화가 강제되어 시행되고 있는 교원노조의 비례대표제는 소수 노조의 교섭권을 보장한다

-
- 16) 실제 경북지역의 경우 한교조 조합원이 소수인 관계로 교섭을 독자적으로 수행할 지부가 조직되어 있지 않은 상황이었는데, 이때 한교조 본조에서도 전교조 경북지부에 교섭권을 위임하지 않음으로써 경상북도 교육청이 한교조 위원장의 위임이 없다는 이유로 전교조 경북지부의 단체교섭을 거부하여 결국 4~5년 동안 교섭이 이루어지지 못하기도 하였다.
- 17) 전교조측에서는 한 노조의 조합원이 다른 노조의 조합원 수에 비해 현저히 적을 경우, 원칙적으로 조합원 수 비례원칙에 의해 교섭위원을 선정하되, 1명 미만이 배정될 경우에도 최소 인원인 1명을 선임하도록 하고, 동시에 조합원 수가 현저히 적을 경우에 대비하여 교섭비례대표 하한제(예컨대, 5~10% 이상의 조직률을 가진 노조에 한해 공동교섭단을 구성할 수 있도록 하는 방안)를 두는 것이 필요하다고 제안한다.

는 이점이 존재하면서도 이상의 문제점들이 발생되고 있는 바, 이는 비례 교섭이 안고 있는 내재적 문제라기보다는 현행 교원노조법의 제도적 결함에서 기인하고 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

제4절 국민건강보험공단 사례

1. 사례 개관

국민건강보험공단은 1998년 10월 의료보험법의 제정에 따라 227개 지역 의료보험조합과 공무원 및 사립학교 교직원 의료보험관리공단의 1차 통합(국민의료보험관리공단의 출범)이 이루어졌고, 2000년 7월 역시 국민건강보험법의 제정에 의거해 국민의료보험관리공단과 139개 직장의료보험조합의 2차 통합이 추진되어 탄생되었다. 국민건강보험공단은 현재 보건복지부 산하의 특수공법인이며, 전국적으로 6개 권역 지역본부와 227개 지사를 거느리고 있다. 2004년 10월 현재 국민건강보험공단의 종업원 수는 총 10,503명¹⁸⁾에 달하며, 이 중 3급 이하의 직원에 한해 노동조합의 가입자격이 부여되고 있다. 국민건강보험공단에서의 노사업무를 수행하는 부서로서는 복수노조체제에 대응하기 위해 인력관리실 산하에 사회보험노조를 상대하는 노사협력 1부와 직장보험노조를 상대하는 노사협력 2부가 편재하고 있다. 일련의 조직통합과정을 통해 출범하게 된 국민건강보험공단에는 그 부산물로 기존 의료보험조합 및 공단에 조직되어 있던 노동조합들이 여전히 공존하는 복수노조체제가 유지되고 있다. 현재 국민건강보험공단에서 다수노조의 지위를 차지하고 있는 전국사회보

18) 2000년의 2차 조직통합이 추진되는 과정에서 약 5천명 규모의 인력이 감축되었다.

협노동조합(이하 ‘사회보험노조’ 약칭)의 연혁을 살펴보면, 1988년 농어촌 지역의료보험조합을 중심으로 첫 노조 설립이 이루어진 이후, 도시지역의료보험조합으로 그 조직화가 확산되었으며, 1991년 10월 전국의료보험노동조합 총연합을 거쳐 1994년 11월 전국의료보험노동조합으로 단일노조를 결성하게 되었고, 2000년 3월 2차 조직통합을 앞두고 현재의 조직명칭으로 개명하였다.¹⁹⁾ 사회보험노조는 민주노총 계열의 전국공공운수사회서비스노동조합연맹에 소속되어 있으며, 본조 산하에 11개 지역본부와 231개 지부의 조직체계를 유지하는 가운데 현재 총 5,457명의 조합원이 소속되어 있다.

국민건강보험공단에서 소수노조 지위를 차지하는 국민건강보험공단직장노동조합(이하 ‘직장보험노조’ 약칭)은 1998년 6월에 전국직장의료보험노동조합으로 창립되었으며, 2000년 7월 현 공단체제의 출범에 따라 현재의 명칭으로 변경하였고, 2001년 6월에는 공무원 및 사립학교교직원 의료보험공단노동조합을 합병하여 현재에 이르게 되었다. 한국노총 계열의 전국공공서비스노동조합연맹에 소속되어 있는 직장보험노조는 본조 산하에 10개 지역본부, 121개 지부의 조직체계를 갖추고 있으며, 현재 조합원 총수가 2,864명에 달한다.²⁰⁾

국민건강보험공단의 노사관계는 지난 수년 동안 잦은 갈등과 분쟁을 겪어왔다. 사회보험노조의 경우에는 1998년에서부터 2003년에 이르기까지 매년 파업을 전개하여 총 202일의 분규행위를 기록하고 있으며, 직장

19) 사회보험노조 간부에 따르면, 현재의 노조 명칭을 건강보험이 아니라 ‘사회보험’으로 붙인 배경에는 중장기적으로 4대 사회보험기구에 조직되어있는 노동조합들을 하나로 묶을 산별 조직을 지향하려는 노조 차원의 조직발전전망을 반영하는 것이라 한다.

20) 사회보험노조와 직장보험노조의 전임자 수는 2004년 초 현재 각각 39명과 28명으로 총 67명에 달하고 있다.

보험노조에서도 무쟁의의 2001년을 제외한 1999~2003년의 기간에 총 48일의 집단행동이 발생되었다. 이처럼, 국민건강보험공단의 노사관계가 매우 갈등·대립적이었던 배경에는 1998년 이후 정부 주도의 공단기구의 조직통합 및 구조개편 추진과 공공기관으로서 공단 경영(특히 예산과 인력)에 대한 정부(보건복지부)의 규제·개입 등이 주요하게 작용해온 것으로 이해될 수 있다. 다만, 2004년의 임금교섭에서는 무분규로 양 노조와 공단 경영진간에 공동 협약 조인식이 이루어져 노사관계 개선의 조짐을 보이고 있기도 하다.

사회보험노조와 직장보험노조는 공단의 조직·재정 통합을 둘러싸고 현저한 입장 차이(예: 사회보험노조 통합 찬성, 직장보험노조 통합 반대)를 보여 왔을 뿐 아니라 인사전보/근무평정 등에서도 소속 조합원들의 이해관계 대변을 위해 상호 경쟁함으로써 그동안 적잖은 갈등관계를 유지하여 왔다. 또한, 양 노조의 조합원들이 과거 소속 조합/공단에서의 충원과정 차이로 인해 상이한 인적 구성을 가짐으로써 상당한 조직적 이질감을 보이며 양 노조의 조직통합을 어렵게 하고 있는 것으로 지적되고 있다.²¹⁾ 그런데, 2003년 5월 지역·직장의료보험업무의 통합을 거치면서 양 노조 조합원들이 혼재하여 동일 업무를 수행하게 된 가운데, 정부 주도의 지속적인 구조개혁 및 인력개편 추진에 대한 위기감이 이들 노조의 간부 및 조합원들 사이에 공유·확산되면서 과거에 비해 양 노조의 관계가 점차 개선되고 있는 것으로 나타나고 있다.²²⁾ 조직통합에 대해 사

21) 사회보험노조 소속 조합원들은 1987~1988년 당시부터 지역의보조합에 대규모로 공개 채용되어왔던 반면에, 직장보험노조 조합원들의 경우에는 과거 직장의보공단에 수시 공채 또는 특채의 방식으로 선발되어 왔다고 한다. 그런 가운데, (이전 지역의보 소속의) 사회보험노조 조합원들이 직장보험노조 조합원들에 비해 전반적으로 고학력, 고근속, 고연령인 것에 비해 직급에서는 오히려 낮은 지위(전자의 경우 4-5급, 후자는 3-4급 위주)를 차지하고 있다고 한다.

22) 2003년부터 양 노조 집행부 사이에 비공식적인 교류와 협의가 확대되고 있으

회보험노조가 지속적으로 매우 적극적인 입장을 보이는 반면, 직장보험노조 집행부가 건강보험 분리운영의 입장과 소속 조합원의 보호 등을 이유로 소극적인 태도를 견지함으로써 당분간 양노조의 통합은 쉽지 않을 것으로 전망되고 있다.

2. 복수노조의 교섭관행

국민건강보험공단에서는 양 노조가 사용자를 대상으로 독자적으로 단체교섭을 진행하는 소위 개별교섭방식이 유지되고 있다.²³⁾ 이 공단에서는 노동조합본부 차원의 교섭만 이루어지는 가운데, 사회보험노조와 직장보험노조에 대해 각각 노사 6인 대표로 구성하는 교섭단이 꾸려져 본교섭이 독립적으로 진행되고 있다.²⁴⁾ 이같이 개별교섭이 진행됨에 있어 두 노조의 요구안이 단체협약에 대해 큰 차이 없이 대동소이한 반면, 임금인상에 대해서는 상급단체의 협상지침에 따라 일정한 차이를 보이고 있다고 한다. 이를테면, 2004년의 경우 한국노총의 지침을 따르는 직장보험노조는 11%의 임금인상률을 요구한 반면, 민주노총 산하의 사회보

며, 2004년 직장보험노조 집행부 선거에서는 조직통합을 주장하는 후보진영이 40% 수준의 득표율을 얻기도 하였다.

23) 1999년 당시 공단측은 전국의료보험노동조합과 공무원 및 사립학교교원의료보험노동조합에 대해 공동교섭을 제안한 바 있으나 양 노조에 의해 거부되었으며, 그 이후 최근까지 사회보험노조와 직장보험노조에 대해 비공식적으로 공동교섭을 타진해오고 있다고 한다.

24) 노조측의 교섭단은 노조 위원장을 비롯한 3~4인의 본조 집행간부와 2~3인의 지역본부 대표들로 구성되는 한편, 공단측의 교섭단은 상임이사를 대표로 하여 인력관리실장 및 노사협력부서장 등이 참여하게 된다. 이 같은 본교섭을 지원하기 위해 노사 각 2인의 실무대표(노조: 사무처장과 정책실장, 사측: 인력관리실장과 노사협력부장)로 구성하는 실무교섭이 진행되기도 한다.

협노조는 9.5%의 임금인상을 요구하였다.

그런데, 양 노조의 교섭 진행에는 일정한 역할분담이 부여되는 연계성이 존재하고 있다 구체적으로, 단체협약 관련 교섭은 사회보험노조가 대체로 선도하여 체결한 협약내용에 준하여 직장보험노조의 단체협약 역시 체결되는 한편, 임금교섭의 경우에는 2003년까지 사회보험노조가 협약체결을 하지 못하여 직장보험노조 중심으로 합의된 임금협약을 소속 조합원들에게 확대적용하는 방식으로 수용해 왔다.

그러면, 2003~2004년 국민건강보험공단에서 진행된 양 노조의 개별 교섭에 대해 단체협약 및 임금협약 교섭으로 나누어 살펴보기로 한다. 우선 사회보험노조가 단체협약의 갱신을 요구함에 따라 2002년 10월부터 2003년 4월까지의 6개월 기간 동안 총 60회의 교섭을 진행하여 노사합의로 단체협약을 체결하였다. 이어서 2003년 7월부터 직장보험노조가 단체협약의 갱신을 위한 노사협상을 개시하여 41회의 교섭을 거쳐 2004년 2월에 자신의 단체협약을 체결하였다. 이처럼 2002~2004년에 양 노조에 의해 차례로 개별교섭 방식으로 진행되어 체결된 단체협약에서는 거의 차이가 없으며, 대체로 앞서 체결된 사회보험노조의 단체협약을 좇아 직장보험노조의 단체협약 내용이 결정되는 것을 알 수 있다. 다만, 노조 활동 및 노조별 현안(예: 사회보험노조의 경우 인사적체 해소방안, 직장보험노조의 경우, 별도 노사협의회 운영) 관련 일부 협약사항에 대해서는 제한된 차이를 보이고 있기도 하다.

임금협약은 정부의 예산지침에 반발한 사회보험노조가 2000~2003년의 기간에 임금협약의 체결을 거부하는 가운데 직장보험노조가 별도로 체결한 임금협약 내용이 사후적으로 사회보험노조 조합원들에게 확대 적용되는 방식이 되풀이되어 왔다. 2003년의 예를 살펴보면, 사회보험노조는 동년 6월부터 12월말까지 임금협상을 위해 여섯 차례의 본교섭과 십

여 차례의 실무교섭을 거쳤으나, 정부의 5% 임금인상 지침을 수용하지 않음으로써 또다시 임금협약의 체결이 무산되고 말았다. 반면에, 직장보험노조는 이에 앞서 공단의 예산안이 마련된 2월말부터 12월까지 임금교섭을 전개하여 그 연말에 정부가이드라인 5% 인상을 근간으로 하는 임금협약을 체결하였으며, 그 협약내용이 직장보험노조 조합원뿐 아니라 사회보험노조 조합원까지를 포괄하여 적용되었던 것이다.

그런데, 2004년에는 이전과 달리 사회보험노조가 직장보험노조와 함께 3월부터 동시에 임금교섭 및 근로시간단축 관련 보충교섭을 시작하여 각각 10회의 본교섭을 진행하여 직장보험노조에 비해 2주 앞서 협약 체결에 이르렀으며, 6월말에는 양 노조와 공단측 사용자대표가 최초로 공동협약조인식의 행사를 가짐으로써 여러 측면에서 새로운 변화의 가능성을 보이게 되었다.

이 공단의 양 노조간에 체결된 단체협약에 일부 상이한 조항이 있을 경우, 불만 있는 노조가 사측과의 보충교섭을 통해 사후 조정-확보하기 때문에 그 결과 단체협약 내용은 실질적으로 동일하다. 다만, 공기관의 특수 지위로 인해 정부의 사후 제한조치에 따라 단체협약이 이행되지 않는 일들이 발생하여 노조들에게 공통적으로 상당한 불만 대상이 되고 있는 가운데, 일부 협약사항(예: 인사전보)에 대해 공단측의 이행조치를 둘러싸고 양 노조사이에 미묘한 노노 갈등이 빚어지기도 한다.²⁵⁾

25) 양 노조간에 민감한 쟁점의 사례로는 승진자 결정, 인사고과방식 및 전보대상지역 범위를 들 수 있다. 구체적으로, 승진자 결정에서는 사회보험노조가 근속기간과 승진시험을 요구하는 한편, 직장보험노조는 근무평정 중심의 능력주의 인사원칙을 강조하고 있다. 인사고과와 전보범위와 관련해서는 사회보험노조가 다면평가제 도입과 직장보험 출신자의 농어촌 지역 순환배치를 요구하는 반면, 직장보험노조는 소수 지위를 강조하며 다면평가제를 반대하고 소속 조합원들의 도시 위주 근무를 주장하고 있다. 이런 가운데, 사회보험노조는 공단의 인사전보 조치에 있어 다수노조인 자신의 조합원들이 제대로 채우되지 못한 채 교묘하

덧붙여, 노사협의회의 운영을 둘러싸고 복수 노조 관련 문제가 제기되고 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 현행 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률에 따라 전체 종업원의 과반수를 차지하는 사회보험노조가 노사협의회에의 배타적인 근로자대표로서 참여하고 있다. 이같이 노사협의회에 대한 사회보험노조의 독점적 대표성에 대해 직장보험노조측이 끊임없이 문제제기하여 2003년에는 사회보험노조측의 양해에 따라 두 차례 직장보험노조 대표 2인이 대체 참석하기도 하였다. 그런데, 노사협의회의 진행에 있어 소수노조 대표의 의견이 다수노조에 의해 묵살되는 것에 반발하여 직장보험노조는 2004년에 체결된 단체협약에 별도 노사협의회의 설치를 관철시켜 독자적으로 운영해오고 있다.



3. 교섭방식의 평가

국민건강보험공단의 공단측과 양 노조는 자연스럽게 개별교섭방식을 채택·유지하고 있다. 공단에서의 현행 개별교섭은 양 노조에 대한 교섭진행의 자율성을 보장함으로써 공동교섭 진행을 둘러싼 직접적인 노노갈등과 마찰의 가능성을 줄여준다는 이점을 잘 보여주고 있다. 다른 한편으로 현재의 개별교섭방식은 교섭기간 장기화(또는 교섭비용의 과다)라는 문제를 드러내고 있다. 물론, 이같이 교섭기간이 장기화된 배경에는 공단경영에 대한 정부의 개입과 규제가 끼치는 영향도 크겠으나, 두 노조간에 다른 노조의 교섭결과를 확대 적용하거나 준용할 수 있다는 조건이 고려되어 교섭진행이 오히려 다른 조직현안을 생취하기 위한 투쟁공간으로

게 직장보험노조 조합원에 유리하게 적용되고 있다고 지적하고 있다.

활용되거나 조직명분을 위해 협약체결에 소극적이기 때문인 것으로 분석될 수 있다. 또한, 이 사례에서는 크게 문제시되지는 않았지만, 개별교섭을 통해서는 노사간의 세력구도와 노노간의 조직경쟁에 따라 그 협약내용이 상향조정(escalation)되거나 하향조정(whipsawing)되는 일이 빈번하게 발생할 수 있다는 지적이 제기되기도 한다.

제5절 국민은행 사례

1. 사례 개관

국민은행은 2001년 11월 시장지배력 확보를 위해 우량은행인 구(舊) 국민은행과 구(舊) 주택은행의 합병으로 신설되었고, 2003년 9월 30일에는 국민신용카드가 합병되었다. 그 결과 2004년 9월말 현재 전체 근로자 수는 27,604명(정규직 18,928명)에 이르고 있다.

(구)국민은행에는 1980년 12월말에 국민은행노동조합으로 개칭되었다가 2000년 3월 전국금융산업노동조합 국민은행지부(이하 ‘국민은행지부’)로 개칭된 노조가 있다. 그리고 (구)주택은행에는 1980년 5월 한국주택은행노동조합이 창립된 후, 2000년 3월 전국금융산업노동조합 한국주택은행지부(이하 ‘주택은행지부’)로 개칭된 노조가 조직되어 있다. 그리고 2001년 11월 (구)국민은행과 (구)주택은행이 국민은행으로 합병된 이후에 두 노조가 통합절차를 거치지 않음으로써 현재 국민은행에는 국민은행지부와 주택은행지부가 각각 활동하여 복수의 노조가 존재하는 꼴이 되었다. 그 후 2003년 9월 국민신용카드가 합병되었는데, (구)국민신용카드에도 1988년 9월 전국사무금융노동조합연맹 산하의 국민신용카드노동조합(이하 ‘국민카드노동조합’)이 조직되었는데, 2003년 9월 합병 이후 현재까지 국민카드노동조합도 여전히 독자적인 노동조합을 유지하고 있다. 따라서 현재 국민은행에는 국민은행지부, 주택은행지부, 국민카드노

동조합 3개의 복수노조가 존재하고 있다.

국민은행지부의 경우, 조합원 수가 (구)국민은행 소속 근로자 약 11,000명 중 8,400명으로 조직률이 76.3%에 이르며(전체 근로자 수 27,604명 기준 약 30%), 주택은행지부의 경우는 (구)주택은행 소속 근로자 8,216명 가운데 조합원이 6,969명으로서 조직률이 약 84.82%(전체 근로자 수 기준 약 25%)에 이르고 있다. 두 노조의 조직형태는 모두 전국금융산업노동조합의 지부형태를 취하고 있다. 국민카드노동조합은 조합원 수가 (구)국민신용카드 소속 근로자 1,270명 중 1,215명으로 95%의 조직률(전체 근로자 수 기준 약 4.4%)에 이른다. 동 노동조합은 민주노동조합총연맹 산하의 전국사무금융노동조합연맹을 상급단체로 한 기업별 노동조합 형태이다.²⁶⁾ 한편, 국민은행에서의 노사업무를 수행하는 부서로서는 HR 본부 산하에 노사협력팀이 있다.

국민은행의 노사관계는 대체로 원만한 관계를 유지하여 왔으나 2000년 12월 (구)국민은행과 (구)주택은행간의 통합결정이 발표되면서 당시 8일 동안 국민은행지부와 주택은행지부가 강제합병 반대 총파업을 벌였고, 2001년에는 강제합병 철회를 위한 92일간의 무기한 천막농성에 돌입하기도 하였다. 그러나 결국 2001년 11월 (구)국민은행과 (구)주택은행이 합병되어 국민은행이 신설되었고, 합병 이후에는 두 은행간의 인사 및 보수제도의 통합을 위한 노력이 이어졌다. 결국 2002년 10월 인사/보수 통합에 관한 합의가 이루어져 현재는 (구)국민은행, (구)주택은행 소속 근로자들의 인사 및 보수에 관한 제도가 통합되었고, 아울러 2003년 9월

26) 이와 같이 3노조는 모두 합병 전 회사 소속 근로자들을 조직대상으로 하고 있기 때문에 2003년 이후 신규 입사자들(2003년 77명 입사, 2004년 입사 예정)의 노조가입이 문제되고 있다. 그러나 현재 3노조는 모두 신규 입사자들에 대해서 노조 통합 이후 가입하도록 하고 있으며, 이에 대해 신규 입사자들도 이의를 제기하지 않고 있다.

에 합병된 (구)국민신용카드 소속의 근로자들에 대해서도 통합된 인사, 보수제도가 적용되고 있다.

국민은행 노사의 단체교섭은 2000년부터 시행되고 있는 전국금융산업 노동조합과 금융산업 사용자들간의 중앙교섭을 통한 기본협약이 체결된 후 지부차원에서 보충교섭을 하는 형태로 행해지고 있다. 산별중앙교섭과는 별도로 국민은행 사용자측과 국민은행지부 및 주택은행지부는 2002년 10월에 인사·보수제도의 통합과 아울러 두 은행간의 합병 이후 최초로 1년의 유효기간을 가진 단체협약을 공동으로 체결하였으며, 그 이후부터 매년 국민은행지부와 주택은행지부는 공동으로 단체교섭을 하고 있다. 그리고 2003년 9월 국민신용카드가 합병된 이후, 2004년도 단체교섭부터는 사용자측과 3개 노조가 공동으로 단체교섭을 진행하고 있다.²⁷⁾



2. 교섭 관행

위에서 언급한 바와 같이 국민은행 노사의 단체교섭은 전국금융산업노동조합과 금융산업 사용자들간에 산별중앙교섭 단위에서 기본협약이 체결된 후 지부보충교섭 방식으로 진행되는데, 지부교섭시에는 국민은행지부, 주택은행지부, 국민카드노동조합이 공동으로 사용자와 단체교섭을 진행한다. 그리고 이러한 공동교섭은 노사간 실무자 교섭(정책담당자만 참석) → 노사간 의견 조율 → 대표자 교섭으로 진행된다. 이 과정에서 3개 노조는 사전에 전략회의를 통해 공동안을 만들고 교섭기간 중 정책담당 간부들의 긴밀한 협조를 통해 교섭을 진행한다.

27) 2004년 연말에 국민은행의 3개 노조는 그동안 조직통합을 이루어 1개 지부로 재편되었다.

이와 같이 2개 지부 또는 3개 노조(2004년도부터는 2개 지부와 1개 노조)가 공동교섭을 하게 된 배경으로는 매년 상반기에 산별중앙교섭에서 기본협약이 체결되기 때문에 지부교섭에서는 기본협약에 위반되지 않는 범위안에서 보충교섭이 이루어지므로 사실상 2개 지부간의 요구사항이 유사할 수밖에 없고, 또한 합병된 은행들 사이에 2002년 10월에 이미 인사와 보수가 통합되었기 때문에 노조별 개별교섭은 현실적으로 당위성이 없다는 점에 노사 모두가 공감하고 있다는 점을 들 수 있다. 그리고 실제 (구)국민은행 소속 근로자들과 구 주택은행 소속 근로자들은 교차근무를 통해 동일한 공간에서 동일한 직무를 수행하고 있다.

공동교섭단을 구성할 때, 국민은행지부와 주택은행지부는 위원장, 부위원장, 정책실장 등의 2~3명의 동수의 교섭위원을 선임하여 구성한다. 2004년에 처음으로 공동교섭에 참여하게 된 국민카드노동조합의 경우에도 두 개 지부의 교섭위원 수와 동수 또는 1명 정도 적게 공동교섭단에 교섭위원으로 참여하고 있다. 그러나 3개 노조는 모두 공동교섭단내에서의 교섭위원 수에 대해서 큰 의미를 부여하고 있지 않다. 국민은행지부와 주택은행지부는 조합원 수에서 차이가 있지만 사실상 상호 이익이 상반되는 사항이 거의 없고, 두 은행의 합병도 대등하게 합병한 관계라고 생각하기 때문에 단체교섭을 위한 공동교섭단을 구성할 때에도 두 지부간에 상호 대등하게 공동교섭단을 구성하는 것을 당연하게 여기고 있다. 또한 국민카드노동조합의 경우에도 조합원 수는 두 지부에 비해 현저히 적지만 교섭위원은 사용자와의 교섭테이블에서 상호 역할분담을 하고 있고(예컨대, 주택은행지부의 교섭위원은 정책부문에서, 국민은행지부는 조직적인 측면에서 강점을 가짐), 또한 앞으로 3개 노조의 통합이 추진되고 있는 상황이기 때문에 국민카드노동조합도 단체교섭의 상황에 맞춰 두 지부와 동수 또는 적은 수로 교섭위원 수를 조정하고 있다.

교섭안을 작성, 제시하는 경우 3개 노조는 사용자와 교섭을 하기 전에 독자적인 안을 작성한 후 공동교섭단 내에서 사전 합의, 조정절차를 거쳐 통합안을 만든 다음 각 노조 집행부의 추인을 받아 결정한다. 그런데 각 노조는 산별중앙교섭의 내용에 위반되지 않는 범위내에서 교섭안을 작성하기 때문에 실질적으로 노조간의 의견충돌이 크지 않다. 간혹 각 지부의 이익을 대변할 사항이 있을 경우가 문제되는데, 그러한 경우에는 노조 상호간 합의하지 못한다면 채택하지 않는 것으로 한다.

결국 노조 상호간에 합의가 되지 않아 채택되지 못한 각 지부의 특수한 요구사항에 대한 교섭이 문제되는데, 이때에는 각 노조가 사용자와 개별적으로 협의를 하기도 한다. 이때 사용자와의 협의방식은 단체교섭의 방식이 아니라 노조 내 고충처리 담당자와 사용자간에 협의 또는 의견을 교환하는 수준으로써 일종의 고충처리와도 같다.

3. 교섭방식 평가

국민은행 사례의 공동교섭 방식에 대한 평가는 국민은행 노사의 특수성에 대한 이해가 전제되어야 한다. 즉, 국민은행에서의 복수노조는 노조의 자발적인 의사에 의한 복수노조가 아니라 기업합병으로 인한 각 회사 출신별 노조가 그대로 존속함에 따라 불가피하게 존재하게 되었다는 점, 합병의 형태도 우량 은행간의 대등한 관계에서의 합병으로서 노조 및 근로자들간에도 인사·보수 등의 근로조건이 통일되어야 한다는 인식이 자리잡고 있다는 점, 금융기관으로서 업무내용, 조직체계 등이 유사하여 근로조건이 통일이 용이하다는 점, 단체교섭이 산별중앙교섭이 먼저 행해진 후 산별중앙교섭 차원에서 행해진 기본협약에 위반되지 않는 범위 내

에서 지부교섭이 행해지기 때문에 사실상 각 노조별 단체교섭 요구안이 유사할 수밖에 없다는 점 등을 유의해야 할 필요가 있다.

결국 이러한 제반사정으로 인해서 국민은행 노사는 조합원 수에 따른 노조 규모, 상급단체의 상이함 등에도 불구하고 2개 지부와 1개의 단일 노조간에 공동교섭이 가능하며, 이러한 공동교섭 방식의 필요성에 대해서는 노사가 모두 동의하고 있다. 특히, 사용자측은 노조가 공동으로 교섭을 요구할 경우에만 단체교섭에 응하고 있다.

국민은행의 공동교섭 방식에는 다음과 같은 장·단점이 있다. 우선 공동교섭 방식으로 인해 노조측 교섭위원들이 효율성 있게 역할분담을 하여 사용자와의 단체교섭에 효과적으로 임할 수 있다는 점, 노조 상호간의 선명성 경쟁을 통해 보다 진전된 합의안을 도출해 낼 수 있다는 점, 교섭력이 분산되지 않기 때문에 보다 강한 교섭력을 가질 수 있다는 점, 조합원들간의 근로조건이 통일되기 때문에 노조간의 불필요한 경쟁을 막을 수 있다는 점을 장점으로 들고 있다. 사용자측은 공동교섭으로 인해 불필요한 교섭을 여러 번 할 필요가 없기 때문에 시간과 비용, 노력이 감소된다는 점을 장점으로 들고 있다. 반면, 공동교섭 방식의 단점에 대해서 노조측은 노조간에 중점 요구 사항이 상이할 경우에는 사용자와의 단체교섭시에 교섭사항에 따라 노조간에 요구의 강도가 다르게 나타나는데, 이때 노조 상호간에 이를 이해시키고 조정하는 과정이 어렵다는 점, 사용자와의 단체교섭시 교섭위원들간에 역할분담이 명확하게 이루어지지 못할 경우에는 노조간 알력 다툼이 존재하게 된다는 점, 단체교섭시에 예상치 못한 문제가 대두될 경우 순발력있게 대응하기 어렵다는 점 등을 들고 있다. 사용자측은 노조가 공동교섭을 함으로써 교섭안을 통일하여 제시하게 되는데, 이때 노조 상호간에 통합안을 작성, 조정하는 과정에서 동일한 요구사항 중에서 가장 유리한 조건을 교섭안으로 채택하기 때문에 노

조의 요구사항이 과대화되는 경향이 있고, 개별 지부의 특수한 문제(예컨대 해고자 복직 등의 문제)가 공동교섭안으로 함께 요구되어 전체 교섭에 영향을 미치게 됨으로써 교섭이 지연되는 경우가 발생한다는 점을 들고 있다.

제6절 소결

1. 사례비교 요약

복수노조의 단체교섭에 관한 3개 사례를 비교해보면 [표2-1]과 같이 정리할 수 있다. 현행 교섭방식의 장단점을 사례별로 살펴보면, 법적 강제에 의해 비례대표제를 도입·시행하고 있는 교육부의 단체교섭에서는 소수노조(한교조)의 교섭권이 보호된다는 장점이 있는 한편, 공동교섭의 의무조항과 세부규정 미비로 인해 복수노조의 공동교섭단 구성 실패시 교섭이 무산되거나 지연된다는 점과 조합원비례 산출에 대한 노조들간의 다툼소지가 존재한다는 문제들이 지적되고 있다. 개별교섭방식을 유지하고 있는 국민건강보험공단의 경우에는 노노갈등을 회피할 수 있다는 이점과 더불어 교섭비용 및 기간이 증가하거나 노사간의 세력구도와 노노 경쟁 여하에 따라 교섭결과의 상향조정 또는 하향조정이 빈번하게 발생할 수 있다는 단점이 드러나고 있다. 자율적으로 3개 노조의 동수대표 공동교섭방식을 채택해오고 있는 국민은행의 경우 이러한 단체교섭형태를 통해 노노경쟁 및 교섭비용을 줄여갈 수 있는 장점을 보이는 한편 노조들의 교섭요구안이 상향조정되거나 노조들간의 이견 발생시 조정이 어려울 수 있다는 문제점이 확인되기도 하였다.

향후 복수노조의 단체교섭창구 단일화방안에 대해 매우 다양한 의견들이 제시되고 있다. 우선, 교섭창구 단일화의 법적 의무화에 대해 전교조

[표2-1] 복수노조의 교섭사례 비교 요약

		교육부	국민건강보험공단	국민은행
교섭형태		비례대표교섭	자율개별교섭	자율동수대표교섭
현행교섭 장점		소수노조 교섭권 보호	노노갈등 완화	노노경쟁 회피 교섭비용 절감
현행교섭 단점		공동교섭 강제 및 세부규정 미비 교섭지연/ 조합원규모 비례 산출 어려움	교섭비용·기간 증대 협약 상·하향 가속화	노조요구의 과대화 및 조정 부담
교섭창구 단일화 선호방안	사용자	① 종업원 과반수노조 배타적 교섭 ② 비례대표	비례대표제 의무화	공동교섭 의무화 교섭 형태 자율선택
	다수 노조	① 자율 교섭형태 선택 ② 비례대표제	① 자율 교섭형태 선택 ② 비례대표제	동수교섭대표제
	소수 노조	① 종업원 과반수노조 배타적 교섭 ② 동수(5:5)대표제	① 자율 교섭형태 선택 ② 비례대표제	종업원 또는 조합원 과반수노조 배타적 교섭

와 국민건강보험공단의 양 노조가 반대입장을 보이는 반면, 나머지 노사 단체들은 찬성하는 의견을 밝히고 있다. 교섭창구 단일화의 구체적인 방안에 있어서는 다수노조의 배타적교섭제를 교육부와 한교조(1차 선택의견으로), 그리고 주택은행지부가 선호하고 있는 한편, 비례대표제의 도입에 대해 국민건강보험공단 사용자와 교육부·전교조·사회보험노조·직장보험노조(2차 선택의견으로)가 지지 의사를 보이고 있다. 아울러, 국민은행지부와 한교조는 동수교섭대표제를 제안하는 한편, 국민은행 사용자의 경우 자율적 교섭방식의 선택이 허용되기를 희망하고 있다. 요컨대, 피조사기관 노사의 다수가 대체로 교섭비용의 최소화 및 통일적 근로조건 유지 등을 위해 단체교섭 창구 단일화의 법적 의무를 부여하는 것이 필요하다는 의견을 보이는 가운데, 세부 제도방안에 대해서는 배타적 교

섭제, 비례대표제, 동수대표제, 그리고 자율 교섭방식에 대한 상이한 의견들이 표출되고 있는 것을 확인케 된다.²⁸⁾

2. 사업장 수준의 복수노조 허용에 따른 교섭방식 개선의 고려사항

앞으로 2007년의 복수노조시대를 대비하여 단체교섭창구 관련 제도정비를 추진함에 있어 이상의 사례 비교검토를 통해 얻게 되는 몇 가지의 시사점을 정리·제시하기로 한다.

우선, 교육부 사례에서 지적되고 있듯이 복수노조의 공동교섭제를 어떠한 제도 형태이든 도입하고자 할 경우에는 공동교섭단의 구성과 교섭안 준비에서부터 교섭 진행 그리고 단체협약의 체결에 이르기까지 그 절차적 기준을 반드시 입법안에 포함되어야 할 것이며, 또한 공동교섭단의 구성과 참여를 교섭진행의 사전 필요조건으로 요구하는 현행 교원노조법의 해당 법조항이 사용자 또는 일부 노조에 의해 교섭의 지연 및 해태를 조장할 수 있다는 문제점을 고려하여 공동교섭 진행요건의 완화(예: 교섭위원 과반수 참석으로 교섭진행을 가능하게 하거나 교섭이탈 노조에 대한 교섭 및 협약권을 제한하는 등)를 도입하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 아울러, (교육부 사례에서 언급됐듯이) 최근 노조 조직의 산별화와 관련하여 사업장내에 산별 노조의 지부가 복수노조로서 병존할 경우 산별노동조합 본조의 공동교섭 참여·위임에 대한 관련 제도 기준이 마련될 필요가 있다.

28) 향후 복수노조 허용에 따른 교섭창구 단일화에 대한 사례기관들의 노사 반응은 해당 기관의 노사관계 분위기와 자신의 이해관계 및 상급단체의 입장에 의해 영향받아 제시되는 것으로 이해된다.

둘째, 다수노조(또는 배타적)교섭대표 또는 비례대표 등을 통한 복수노조의 공동교섭단을 구성함에 있어 조합원 규모·비율을 둘러싼 노조간의 다툼이 발생하는 것에 대비하여 조합원 수의 파악을 위해 체크오프제의 의무화(국민건강보험공단 노사의 제안), 노조간의 상호공개 의무 혹은 외부기관에 의한 실사(전교조의 제안)와 같은 제도 개선 방안의 도입을 적극 검토하도록 하되, (한교조에 의해 지적되듯이) 조합원 명단의 공개를 둘러싼 노조간의 갈등(예: 소수노조 조합원들에 대한 다수노조의 횡포 등)을 예방하기 위한 보완장치의 마련 역시 필요하리라 본다. 아울러, 노조간의 조합원 소속변동에 대비하기 위한 교섭단 구성 조정에 대한 절차/기준이 마련되어야 할 것이다.

셋째, 교섭창구 단일화방안의 하나로써 검토되고 있는 다수노조의 배타적 교섭제에 대해 그 다수노조의 배타적 대표성이 실효성 있게 갖추어지기 위해서는 전체 종업원의 과반수를 차지하여야 한다는 교육부와 한교조 그리고 주택은행지부에 의해 제안되는 바에 유의할 필요가 있을 것이다. 왜냐하면, 단순히 조합원의 과반수 또는 상대적 다수를 점하는 노조가 배타적 교섭권을 행사하기에는 적잖은 대표성의 시비에 휘둘릴 수 있다는 점을 시사하기 때문이다.

넷째, 교섭창구 단일화의 또 다른 대안인 비례대표제를 시행하려 할 경우에는 전교조과 주택은행지부 등 다수의견이 대체로 사업장내 노조 조직의 지나친 분열과 극소수 노조에 대한 사용자의 지배개입 가능성을 문제 삼아 일정 조합원 비율(예: 5~10%) 이상을 차지하는 노조들만이 비례대표에 참여할 수 있는 하한제의 도입이 필요하다는 의견이 제시되는 한편, 국민은행 사용자는 이같은 교섭비례대표 하한제의 도입이 노조의 민주적 대표성과 단체교섭권을 침해할 수 있다는 소수 반대의견을 제시하고 있는 점에 유의할 필요가 있다. 아울러, (국민은행에서와 같이) 한

사업(장)내 3개 이상의 노조가 병존할 경우에 이들 노조간의 비례대표 선정에 있어 비율 적용 또는 연합 대표 선발 등에 대한 세부 절차가 역시 마련되어야 하겠다.

덧붙여, 이번 사례분석을 통해 추가적으로 제언된 점으로 복수노조의 교섭창구 단일화방안을 마련할 경우 복수노조시대를 맞이하여 현행 노사 협의회의 근로자대표 선발방식도 이에 부합하는 방향으로 재정비되는 것이 필요하다는 의견이 제시되기도 한다.

그런데, 이상의 사례연구를 통해 복수노조의 교섭창구 단일화를 의무적으로 강제하는 방안이 교섭비용 절감 등의 효과를 거둘 수 있겠으나, 다른 한편으로 (교육부와 국민건강보험공단의 사례에서 논의되듯이) 공동교섭의 시행이 복수노조내의 조직경쟁과 갈등관계로 인해 실제 원만한 교섭과정이 성사되기 어려울 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 더욱이, 서구 선진국 대부분에서는 사업장에 존재하는 복수노조에 대해 세부적 법률규정에 따라 교섭창구의 단일화를 강제하기 보다는 일반적 규율 원칙의 제시 및 해석을 통해 노사자율의 관행에 의거하여 교섭창구의 조정-통합 또는 개별화를 보다 원만하게 이루어오는 것을 주목할 필요가 있을 것이다.²⁹⁾ 따라서, 이 사례연구를 통해 2007년의 복수노조 시대를 대비하여 검토되어온 “다수교섭대표제”와 “비례교섭대표제”의 기존 법률안을 대신하여 노사 자율의 교섭방식 선택을 허용하는 소위 “자율교섭대표제”의 방안이 오히려 노노 및 노사간의 갈등 비용을 줄이고 기업별로 적

29) 서구 선진국의 법례를 간략히 살펴보면, 미국과 캐나다에서는 사업장내 조직대상을 엄밀하게 구분하여 해당 노동자들에 대해 특정 노조가 배타적 교섭권을 행사하도록 제도화되어 있는 한편, 프랑스와 이태리 등의 일부 유럽국가에서는 기업수준의 복수노조들이 공동교섭대표를 꾸려 전체 종업원들의 이해를 포괄적으로 대변하는 종업원평의회방식의 교섭방식이 확립-운영되고 있다. 일본의 경우에는 기업 또는 사업장 수준의 복수노조에 대해 노사가 자율적으로 단체교섭방식을 선택하도록 허용하고 있기도 하다.

정한 교섭방식을 선택-정착시켜 나갈 수 있다는 점에서 보다 바람직한 제도개선안이라는 점을 결론적으로 제언코자 한다. 다만, 이 사례비교연구에서는 노조의 조직대상을 같이하는 기업 사례를 중심으로 살펴본 것이 인 만큼 이후 법개정 논의에 따라 단체교섭창구 단일화의 적용범위가 직종(생산직 vs. 사무관리직)·고용지위(정규직 vs. 비정규직) 및 지리/공간적 분할 등을 포괄하는 방향으로 확장될 경우를 고려하여 보다 다양한 복수사업장의 교섭관행실태를 추가적으로 분석해보는 것이 향후 연구과제로 요망된다.

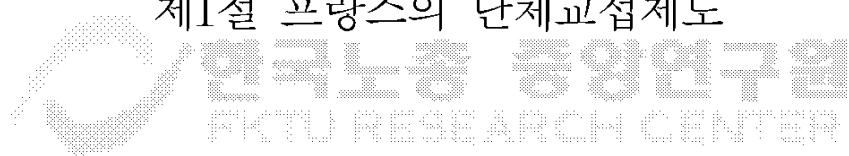
[참고문헌]

- 고호성(1995), 미국 노동법상의 배타적 교섭대표제도, 『법과 정책』, 제1호.
- 김상호(1996), 복수노조하에서의 단체교섭- 프랑스를 중심으로, 한국노동총 중앙연구원 발표논문.
- 김성훈(2004), 『1사 다노조 사업장 의견청취 결과』, 노사관계소위원회 제출자료.
- 김인재(1999), 사업장단위 복수노동조합의 단체교섭 창구단일화에 관한 법적 연구, 『성곡논총』, 제30집, 1~56.
- 김진웅(1986), 배타적 교섭대표제도에 관한 연구, 『법학논집』, 제24집, 185~266.
- 김형배(1991), 『노동법 연구 - 노동조합의 대표성과 제2노조의 문제』, 박영사.
- 노사관계개혁위원회(1997), 『기업단위 복수노조하 교섭창구 단일화방안』.
- 노사정위원회(2004), 『복수노조의 창구단일화방안 논의』.

- 박종희(2000), 복수노조하에서의 단체교섭 창구단일화, 노사정위원회 제출논문.
- 신인령(1996), 교원의 노동3권 보장과 그 제한의 한계: 전교조 결성에 즈음하여, 『노동인권과 노동법』, 녹두.
- 오문완(1998), 복수노조 병존시 단체교섭에 관한 연구, 한국노총중앙연구원 발표논문.
- 윤성천(1998), 사업(장) 단위에서 복수노조와 단체교섭문제, 『노동법학』, 제8호, 511~534.
- 이승욱(2004), 영국의 노동조합 승인절차, 미발표 논문.
- 임종률 (1998), 복수노조 허용과 보완대책, 『노동관계법 연구』, 한국경영자총협회.
- 조용만(2003), “프랑스의 산업별 단체교섭제도에 관한 고찰”, 『一鑑法學』 제8권, 116~134.
- 조용만(1999), 복수노조하의 단체교섭: 프랑스의 기업별 단체교섭제도와 노동조합의 대표성 개념을 중심으로, 『노동법연구』, 제8호, 120~ 153.

제3장 주요 국가의 단체교섭구조

제1절 프랑스의 단체교섭제도



프랑스 헌법에는 단체교섭권에 대한 명시적인 언급이 없다. 1946년 헌법 전문 제8항에 의하면, “모든 근로자는 자신의 대표를 매개로 하여 근로조건의 집단적 결정 및 기업의 경영에 참여한다.” 이러한 근로자의 참여권보장의 일환으로 단체교제도와 종업원대표제도가 확립되었다. 그리고 후술하는 바와 같이 기업이나 사업장 차원에서 교섭당사자인 노동조합(대표적 노조)을 대표하는 자(조합대표위원)가 존재하지 않아서 기업별교섭이 불가능한 경우에는 종업원대표가 교섭하고 협약을 체결할 수 있도록 제도화하고 있다. 그 근거의 하나로 헌법상 ‘자신의 대표를 매개로 하는 근로조건의 집단적 결정’에서 대표의 범주에는 노동조합뿐만 아니라 종업원대표가 포함될 수 있다고 해석하고 있다.

프랑스의 단체교섭구조는 중층적이다. 모든 산업을 포괄하는 전국교섭(전 산업교섭), 해당 산업차원에서 이루어지는 단체교섭(산별교섭),¹⁾ 기

업이나 사업장 차원에서 이루어지는 단체교섭(기업별교섭), 세 가지가 주요한 교섭체계이다. 전 산업 전국교섭 및 기업별교섭의 발전에도 불구하고 산별교섭은 여전히 중심적인 역할을 하고 있다. 전 산업교섭²⁾에 의해 체결되는 전 산업 전국협정(ANI: Accords Nationaux Interprofessionnels)은 사후에 입법으로 뒷받침되는 사회보험(실업보험, 퇴직연금 등) 및 직업훈련제도의 근간을 창설하거나 기타 노동입법의 개혁사항을 사전에 준비하거나 사후에 보완하는 역할을 한다(Pélissier, 2004:883). 이하에서는 전 산업교섭을 제외한 산별교섭과 기업별교섭에 관해서 살핀다.

1. 산별교섭

1.1 서설

(1) 역사적으로 산별교섭은 절대적인 교섭방식이었다. 산별협약은 동

-
- 1) 초기업단위의 교섭에는 산별교섭 외에 직업별교섭 등이 포함되므로 정확히는 ‘부분별 교섭’(négociation collective au niveau d’une branche d’activité)이라 부르고 있다.
 - 2) 전산업전국교섭은 사용자단체 전국조직과 노동조합 전국조직(총연합단체) 사이에서 이루어진다. 전국적 차원에서 대표적인 사용자단체로는 MEDEF(Movement des Entreprises de France, 프랑스기업운동), CGPME(Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises, 중소기업경영자연맹), UPA(Union Professionnelle Artisanale, 수공업자연합) 세 조직이 있다. 한편, 전국적 차원에서 대표적인 노동조합은 CGT(Confédération Générale du Travail, 노동총동맹), CFTD(Confédération Française Démocratique du Travail, 프랑스민주노동총동맹), CGT-FO(Confédération Générale du Travail -Force Ouvrière, 노동자의 힘), CFTC(Confédération Française des Travailleurs Chrétiens, 프랑스기독교근로자총연맹), CGC-CFE(Confédération Générale des Cadre-Confédération Française de l’Encadrement, 간부직원총동맹) 다섯 조직이다.

일 시장에서 영업하는 기업 전체에 공통하는 직업규범을 설정하고, 기업이 저임금이나 낮은 근로조건으로 경쟁할 수 없게 한다. 물론 기업별교섭 및 전 산업교섭의 발전으로 산별교섭의 절대적 역할은 감소하였지만, 산별협약의 효력확장제도에 의해 산별교섭의 역할은 여전히 중심적이다. 산별교섭은 전국적 또는 지역적 차원에서 이루어진다. 산별협약의 지리적 적용범위는 전국(national), 지방(régional) 또는 지역(local) 모두 가능하다(L.132-11조). 특히 사용자들은 지역별 교섭을 선호하였는데 이는 지역별 교섭이 지역 노동시장 여건들을 고려할 수 있기 때문이다(한스 슬롭프, 1997:124).

(2) 프랑스의 단체협약은 우리와는 다른 특징을 갖고 있기 때문에 이에 대한 이해가 선행되어야 한다.

첫째, 근로조건을 결정하는데 있어 단체협약이 갖는 중요성이다. 우리의 경우 근로계약과 단체협약뿐만 아니라 취업규칙에 의해서도 근로조건이 정해진다. 그러나 프랑스의 경우 안전위생, 직장규율 및 징계에 관한 사항만 취업규칙으로 정할 수 있다(L.122-34조). 따라서 단체교섭 및 단체협약은 근로조건 결정에서 매우 중요한 역할을 한다.

둘째, 단체협약의 적용범위이다. 우리의 경우 단체협약은 원칙적으로 조합원들에게만 적용되고 예외적으로 일반적 구속력제도(사업장단위효력확장제도)에 의해 비조합원에게 적용된다. 그러나 프랑스의 경우 사용자가 어떤 단체협약의 적용을 받는 경우 해당 단체협약은 사용자와 근로계약을 체결한 모든 근로자(조합원 여부 불문)에게 적용된다(노동법전 L.135-2조, 이하 '노동법전' 명칭 생략). 따라서 사용자가 가입한 사용자 단체와 노동조합간에 산별협약이 체결된 경우 해당 사용자가 고용하는 기업의 모든 근로자에게 산별협약이 적용된다.

셋째, 산별협약과 기업(사업장)협약의 관계이다. 기업협약은 상위협약(산별협약 등)을 해당 기업의 특수한 사정에 적합하도록 하기 내용이나 새로운 내용 또는 근로자에게 보다 유리한 내용을 정할 수 있다(L.132-23조 1항). 기업협약이 체결된 이후 해당 기업에 적용되는 상위협약이 성립한 경우 기업협약의 내용은 상위협약에 맞게 개정되어야 한다(동조 2항). 과거에는 기업단위 노사간 힘의 불균형(즉, 노조의 취약성)을 고려하여 기업협약에서 상위협약보다 불리한 내용을 정하는 것을 법으로 금지하였다. 이를 ‘유리원칙’이라고 한다. 그러나 현행법(2004년 5월 4일 사회적 대화에 관한 법률) 하에서 유리원칙은 부분적으로 포기되었다. 최저임금, 직무분류, 사회보장법전 L.912-1상의 사회보장, 근로자교육훈련기금과 관련하여 기업협약은 상위협약조항에 저촉되는 조항을 포함할 수 없지만(동조 3항), 그 외의 사항과 관련하여 상위협약에서 금지하지 않는 한 기업협약은 상위협약에 규정된 내용의 전부 내지 일부에 저촉되는 조항을 포함할 수 있다(동조 4항). 산별협약이 금지하지 않는 한 기업별교섭 및 협약을 통해 산별협약의 적용을 배제할 수 있도록 길을 열어주는 것에 다름 아니다.

넷째, 초기기업단위에서 체결되는 단체협약 상호간의 관계는 다음과 같다. 산별협약이나 전산업전국협정은 해당 협약(협정)에서 명시적으로 예외를 규정하고 있지 않는 한 보다 넓은 지역적 또는 직업적 적용범위를 갖는 협약이 정하고 있는 것보다 근로자들에게 불리한 내용을 포함할 수 없다(L.132-13조 1항). 그리고 적용범위가 더 넓은 상위 수준의 협약이 체결되고 그 협약에서 명시적으로 규정하고 있는 경우 협약당사자들은 하위 수준의 기존 협약상 근로자들에게 불리한 내용을 상위 수준의 협약 내용에 맞도록 조정하여야 한다(동조 2항).

다섯째, 단체협약의 적용기간이다. 단체협약은 기간을 정하거나 또는 기

간의 정함이 없이 체결된다(L.132-6조 1항). 전국적으로 적용되는 단체협약(산별협약, 전산업전국협정)의 경우 실제 기간의 정함이 없이 체결되고 협약개정이나 보충을 통해 수십년간 적용된다(Rivero, 1993 : 319). 기간을 정한 단체협약(有期協約)의 경우 그 기간은 5년을 초과할 수 없다(동조 2항). 그러나 반대의 규정이 없는 한 적용기간이 도래한 유기협약(有期協約)은 무기협약(無期協約)으로서 계속적으로 효력을 갖는다(동조 1항).

여섯째, 무기협약(無期協約)의 경우 협약의 서명당사자들은 이를 해지(일방적 의사에 의한 협약적용의 종료)할 수 있다(L.132-8조). 해당 협약에서 해지의 조건(특히 해지예고기간)을 정할 수 있지만 이러한 정함이 없는 경우 해지예고기간은 3개월이다(동조 1항). 그리고 노동법전은 해지되는 경우 새로운 협약의 체결을 위한 교섭, 새로운 협약이 체결되지 않는 경우 기존 협약의 계속적인 적용 기간 등에 관해 규정하고 있다(동조 3항 이하).

1.2 교섭당사자

가. 근로자측 당사자

(1) 교섭(협약)당사자는 자신의 이름으로 협약을 체결할 수 있는 능력이 인정되는 자를 의미한다. 앞서 언급했듯이 단체협약은 조합원뿐만 아니라 비조합원에게도 적용되고, 노동조합은 단체교섭에서 조합원이 아닌 교섭단위내의 모든 근로자를 대표하는 지위에 있기 때문에 노동조합이라고 하여 당연히 교섭권과 협약체결권을 갖는 것은 아니다. 법이 정하고 있는 일정한 기준을 충족하는 노동조합(이를 대표적 노동조합이라 부름)들에게만 교섭권과 협약체결권이 인정된다.

(2) 노동법전 L.132-2조에 의하면 근로자측 교섭당사자는 다음과 같

다. 첫째, 전국적 차원에서 대표적인 것으로 인정되는 노동조합(즉, 총연합단체)이다. 노동조합의 대표성을 판단하기 위하여 법이 정하고 있는 기준은 조합원수, 자주성, 조합비, 조합의 경험과 역사, 점령 하에서의 애국적 태도이다(L.133-2조).³⁾ 이러한 판단기준에 입각하여 이미 언급한 5개 총연합단체들(CGT, CFDT, CGT-FO, CFTC, CFE-CGC)은 1966년 이후 지금까지 전국적 차원에서 대표적인 노동조합으로 인정받고 있다. 다만, 간부직원총동맹(CFE-CGC)은 기술·관리·감독직 근로자들과 관련해서만 전국적 대표성을 띤다. 나머지 4개의 총연합단체는 관리감독직을 포함한 모든 직업분야의 근로자들을 전국적으로 대표하는 단체이다.

둘째, 위에서 언급한 전국적 차원의 대표적인 노동조합에 가입한 노동조합이다. 5개의 총연합단체 중 어느 하나에 가입한 노동조합은 당연히 교섭당사자의 지위를 갖는다.

셋째, 협약의 적용범위(즉, 교섭단위) 내에서 대표성을 입증한 노동조합이다. 전국적 차원에서 대표적인 노동조합에 해당하는 5개의 총연합단체에 가입하고 있지 않는 노동조합은 법이 정하고 있는 대표성 판단기준을 충족하고 있음을 현실적으로 입증한 경우에 교섭당사자의 지위를 갖는다.

3) 대표성 판단기준은 원래 단체협약효력확장제도의 대상이 되는 단체협약을 체결할 수 있는 교섭당사자를 결정하기 위해 1950년에 채택된 것이었지만 이후 판례가 법정 기준을 변용 내지 보충 해석함으로써 조합의 영향력 및 조합활동의 진정성을 확인하기 위한 일반조항으로 기능하게 되었다. 5가지 판단기준들은 모두 충족되어야 하는 것은 아니고 어느 하나가 결정적 기준으로 기능하는 것은 아니라는 의미에서 상호보완적 관계에 있다(Couturier, 1994 : 325). 특히 판례는 종업원대표선거에서 나타난 해당 노동조합에 대한 근로자들의 현실적 지지도를 대표성 평가의 기준으로 삼고 있고, '점령 하에서의 애국적 태도'라는 기준은 더 이상 대표성 판단기준으로 고려되지 않는다(Ray, 1998 : 288). 그리고 구체적 사안에서 대표성 판단기준들은 복수노조원칙을 존중하는 방향으로 유연하게 적용되었다(Verdier, 1987 : 521).

나. 사용자측 당사자

사용자조합(organisation syndicales d'employeurs)이나 사용자단체(groupement d'employeurs) 또는 하나 내지 둘 이상의 개별 사용자가 교섭당사자이다(L.132-2조 1항). 일반 결사체에 해당하는 사용자협회(association d'employeurs)의 경우에도 교섭능력을 보유하고 있으면 단체협약과 관련하여 사용자조합과 동일시된다(동조 2항).

1.3 교섭담당자

교섭담당자는 교섭당사자의 이름으로 실제 교섭에 임하고 협약을 체결하는 자를 의미한다. 산별교섭에서 누가 담당자로 되는가에 관해 특별히 법에서 규정하고 있는 바는 없다. 다만, 법에 의하면 교섭담당자가 대표적 노조의 이름으로 교섭하고 협약을 체결할 수 있으려면, ① 해당 조합의 규약상의 근거규정이나 ② 해당 조합의 특별의결 또는 ③ 해당 조합의 모든 구성원으로부터 개별적으로 서면에 의한 특별위임이 있어야 한다(L.132-3조 1항). 사용자단체의 경우 스스로 의결방식을 결정한다(L.132-3조 2항).

1.4 정기적 의무교섭사항

(1) 법이 정하고 있는 일정한 사항에 관해 산별교섭 당사자들은 정기적으로(1년, 3년, 5년) 교섭할 의무가 있다(L.132-12조). 다만, 이러한 정기적 교섭의무는 산별협약을 이미 체결한 노사 당사자에게만 부과된다. 그리고 교섭의무를 부담하는 노사 당사자가 교섭을 거부하더라도 이에 대한 특별한 제재(형사처벌)는 없다. 기업별교섭과는 달리 산별교섭에서는 노사간 힘의 균형이 유지되고 있다고 보기 때문이다. 물론 노사간

자주적 교섭에 의해 협약체결이 이루어지지 않는 산업의 경우 관할 행정기관이 교섭을 촉진하는 적극적 역할을 수행한다.

(2) 산별협약을 체결한 노사는 ① 매년 임금에 관한 교섭, ② 3년마다 남녀직업평등 및 불평등시정조치, 고령근로자의 고용 및 근로조건, 장애인의 고용촉진 및 고용유지에 관한 교섭, ③ 5년마다 직무분류(classification)의 개정 필요성, 기업간 저축제도 내지 기업간 퇴직저축제도(L.443-1-2조 및 L.443-1-2조)에 관한 교섭(단, 이러한 저축제도에 관한 협약 부재시에 교섭의무 있음)을 하여야 한다(L.132-12조).

매년 이루어지는 임금교섭에서는 해당 산업의 경제상황과 고용상황(특히 기간제근로 및 파견근로 이용현황 및 향후 예측과 그에 따른 억제조치), 직업별·성별에 따른 평균 실질임금의 동향을 검토한다(L.132-12조 2항). 이와 관련하여 사용자측은 교섭개시 15일 전까지 근로자측 당사자들에게 보고서를 제출하여야 한다(동조 2항).

3년마다 이루어지는 남녀직업평등에 관한 교섭은 특히 채용, 직업훈련, 승진, 기타 근로조건에 관한 사항을 대상으로 하며, 이와 관련 남녀간 비교상황(수치)을 담고 있는 보고서에 근거하여 교섭 진행된다(동조 3항). 고령근로자에 관한 교섭은 근로조건, 고용관리, 직업능력 및 노동강도를 대상으로 한다(동조 5항). 장애인에 관한 교섭은 특히 채용·교육훈련·승진에의 접근, 기타 근로조건 및 고용유지를 대상으로 하며(동조 7항), 장애인 고용의무제의 시행 현황에 관해 사용자측이 작성한 보고서에 기초하여 교섭이 진행된다(동조 8항).

(3) 위에서 언급한 정기적인 의무교섭사항 외에 노동조합(대표적 노조)이 제기하는 기타 교섭사항의 처리방식은 산별협약 자체에서 정하여야 한다(L.132-5-2조).

1.5 교섭방식

(1) 산별교섭은 원칙적으로 노사 당사자들이 정하는 틀에 따라 이루어지고, 정보제공에 관한 사항을 제외하고 법이 특별한 교섭방식 내지 절차를 강제하고 있지는 않다. 현실에서는 대표적 노동조합들과 사용자단체가 모두 한 자리에 회합하여 교섭의제에 대해 공동으로 교섭하는 방식을 취하고 있다. 단체협약효력확장제도의 적용대상이 되는 산별협약의 공동교섭방식에 관해서는 법이 특별히 규정하고 있다. 그 내용은 후술한다.

(2) 앞에서 언급했듯이 사용자측은 매년 임금교섭과 관련하여 교섭개시 15일 전까지 보고서를 제출하여야 하는 정보제공의무를 부담한다. 그리고 교섭에 참여하는 근로자의 보수와 관련하여 산별협약은 산별교섭이나 협약상의 노사공동기구 회의에 참가하는 기업 소속 근로자들이 출근하지 않아도 될 권리의 행사방법(modalité d'exercice du droit de s'absenter)과 임금상실의 보상 내지 임금유지, 교통비보상에 관한 내용을 정하여야 한다(L.132-17조).

1.6 협약체결

(1) 과거에는 소수노조인 하나의 대표적 노조만이 산별협약에 서명하더라도 협약체결은 유효하였다. 대표적 노조는 그 조합원수가 소수라고 할지라도 교섭단위내의 모든 근로자의 집단이익을 대표할 자격을 갖기 때문이다(Mazeaud, 1998:170). 다만, 기존의 산별협약을 개정하는 부속협정(avenant)에 대해 그 서명일로부터 15일 이내에 대표적 노동조합들 중 과반수가 반대의 의사를 표시하는 경우 부속협정의 시행을 저지할

수 있는 거부권제도가 있었다(구 노동법전 L.132-7조 III). 단체협약이 근로자의 사회경제적 지위를 향상하는 방향으로만 기능하였던 시절, 더구나 전투적 노동운동을 지향하는 노조(대표적으로 CGT)와 경제적 실리를 추구하는 노조(대표적으로 CGT-FO)로 노동층이 분화되었던 상황에서 하나의 소수노조에 의한 협약체결은 별다른 문제점을 낳지 않았다. 그러나 근로자의 지위를 저하시키는 양보교섭이 발전하는 상황에서 소수노조에 의한 협약체결의 유효성은 정당화되기 어려웠다(Pélissier, 2004:898). 결국 2004년 5월 4일 사회적 대화에 관한 법률⁴⁾에 의해 협약체결의 유효요건이 ‘근로자다수대표원칙’으로 변경되었다.

(2) 변경된 새로운 제도에 의하면 산별협약은 해당 산업에 속하는 근로자의 과반수를 대표하는 하나 또는 둘 이상의 대표적 노조에 의해 서명하면 유효한데, 그 과반수대표성을 평가하는 방식은 다음의 두 가지 가운데 어느 하나를 별도의 산별협약(이하 선거협약)으로 정할 수 있다(L.132-2-2 II). 다시 말해, 하나 또는 둘 이상의 대표적 노조가 해당 산업의 근로자 과반수를 대표하고 있음을 판정하는 방식은 법이 정하고 있는 두 가지 방식 중 하나를 선택하여 선거협약으로 정할 수 있는 것이다. 다만, 이 경우 선거협약 자체는 대표적 노조들 가운데 과반수가 해당 선거협약의 통지를 받은 날로부터 15일 내에 거부권을 행사하지 않으면 유효하게 성립하고, 선거협약은 행정결정을 통해 해당 산업에 확장적용이 되어야 한다. 법이 정하고 있는 과반수대표성 평가방식 두 가지는 다음과 같다.

하나는, 해당 산업부문에서 노조의 대표성을 판정하기 위하여 정기적으로 조직되는 근로자 자문투표(consultation)의 결과이다. 투표의 방법

4) 동 법률은 2001년 7월 16일에 체결된 전 산업 전국협정(단체교섭의 심화를 위한 수단과 방법에 관한 노사공동입장)의 내용을 기초로 하여 제정되었다.

과 시기는 선거협약에서 정한다. 그리고 투표에 참여하는 근로자는 종업원대표위원 또는 기업위원회위원 선거권자격을 갖는 근로자(재직기간 3개월 이상이 되는 16세 이상의 근로자)이다. 자문투표와 관련한 분쟁은 지방법원(tribunal de grande instance)의 관할에 속한다. 다른 하나는, 가장 최근에 있었던 근로자대표선거(기업위원회위원 선거 또는 기업위원회위원 선거가 없었던 경우에는 종업원대표위원 선거)의 결과이다. 이러한 선거결과의 계산방법은 선거협약으로 정한다. 그런데 선거협약이 존재하지 않는 경우 법규정에 의하면 대표적 노조들 가운데 과반수가 협약의 통지를 받은 날로부터 15일 이내에 반대하지 않으면 해당 협약은 유효하게 성립한다.

1.7 단체협약 효력확장제도

(1) 단체협약 효력확장(extension des conventions collectives)은 일정한 법정 요건을 갖춘 경우에 초기업협약(산별협약 등)의 지역적·직업적 적용범위에 속하는 모든 사용자 및 근로자들에게 해당 협약의 효력이 미치도록 하기 위한 제도이다(L.133-8조 1항). 어떤 사용자가 속한 사용자단체가 협약에 서명(또는 가입)하지 않았던 경우에는 해당 사용자 및 그가 고용하는 근로자들은 협약의 적용을 받지 않지만 효력확장제도에 의해 그 적용을 받게 된다.

(2) 단체협약이 확장되기 위해서는 특별한 교섭절차를 통해 협약이 체결되어야 한다. 즉, 해당 협약의 적용범위 내에서 대표적인 노사단체의 대표자들로 구성되는 합동위원회에서 해당 협약이 체결되어야 한다(L.133-1조 1항). 노동장관은 노사단체 어느 한쪽의 요구가 있는 경우

또는 직권으로 합동위원회를 소집·주재할 수 있고, 노사단체 양쪽의 요구하는 경우에는 반드시 합동위원회를 소집하여야 한다(동조 2항).

(3) 단체협약은 원칙적으로 법이 열거하고 있는 사항(필요적 사항)의 전부 내지 일부를 포함하고 있어야만 확장될 수 있다(L.133-5조). 법이 열거하고 있는 필요적 사항은 단결권의 행사, 근로자의 표현의 자유, 근로자대표(종업원대표위원, 위생·안전·근로조건위원회, 기업위원회), 직무분류 및 직업자격, 직업범주별 최저임금, 연차유급휴가, 근로자의 채용조건, 근로계약의 종료조건(특히 해고예고, 해고수당 등), 연수·직업훈련의 조직·운영방식, 남녀직업평등 및 불평등시정조치, 민족·국가·인종·종교와 무관한 근로자 평등대우, 장애인고용 및 불평등시정조치, 임산부 및 연소자의 근로조건, 단시간근로자·재택근로자의 고용·임금의 조건, 파견근로자의 고용조건, 집단적 노동분쟁의 조정절차, 대표적 노조의 교섭요구사항에 관한 산별교섭 내지 기업별교섭에서의 고려(처리)방법 등에 관한 사항이다.

(4) 확장절차는 해당 협약의 적용범위에 있어서 대표적인 노사단체 어느 한쪽의 요구가 있는 경우 또는 노동장관의 직권으로 개시되고, 노동장관에 의한 확장결정이 내려지기 이전에 관보에의 고시 및 전국단체교섭위원회에의 자문절차를 거쳐야 한다(L.133-8조 1항 참조). 확장결정은 관보에 공표되고 확장대상이 된 협약의 내용은 공표된다(L.133-14조 2항 및 R.133-1조 2항). 확장결정 공표일로부터 확장협약의 내용은 그 적용범위내의 모든 사용자와 근로자들에게 적용된다. 효력확장의 기간은 해당 협약이 정하고 있는 적용기간과 동일하다(L.133-8조 3항). 다만, 노동장관은 해당 확장협약이 그 적용분야의 상황에 더 이상 적합하지 않

는 경우에는 이해관계 당사자인 노사단체들 어느 하나로부터의 요구에 따라 또는 직권으로 법이 정한 절차(관보고시 및 전국단체교섭위원회의 자문)를 거쳐 확장결정을 폐지할 수 있다(L.133-16조).

1.8 단체협약 효력확대제도

(1) 단체협약 효력확대(*élargissement des conventions collectives*)는 이미 확장·적용되고 있는 초기업협약(산별협약 등)을 일정한 법정 요건 하에서 해당 협약의 적용범위에 속하지 않는 다른 지역 또는 다른 산업(또는 직업)의 사용자 및 근로자들에게도 그 효력을 미치도록 하기 위한 제도이다(L.133-12조). 이러한 협약효력확대제도가 이용될 수 있으려면 특정 산업이나 지역에서 협약의 체결이 항상적으로 불가능한 상태라고 볼 수 있는 사용자단체 내지 근로자단체의 부재 또는 노사단체의 협약체결의 회피가 있어야 한다(L.133-12조 1항). 산별협약에 대한 부속협약이나 개정협약이 5년 이상 체결되지 않았거나, 산별협약이 부재하더라도 특정 사항을 대상으로 하는 협정이 5년 이상 체결되지 않았던 경우에는 위에서 언급한 노사단체의 부존재 또는 협약체결의 회피로 간주될 수 있고 협약확대절차가 시행될 수 있다(L.133-13조).

(2) 효력확대제도에는 지역적 확대제도, 직업·산업간 확대제도, 복수산업협약 확대제도가 있다. 지역적 확대제도는 특정 지역에서 이미 확장 적용되고 있는 협약을 경제적 조건이 유사한 다른 지역에 적용하기 위한 제도이다(L.133-12조 1호). 직업·산업간 확대제도는 특정 직업·산업분야에서 이미 확장·적용되고 있는 협약을 고용조건이 유사한 다른 직업·산업분야에 적용하기 위한 제도이다(L.133-12조 2호). 복수산업협약 확대제

도는 여러 산업분야에 확장·적용되는 있는 복수산업협약(예컨대, 교육금융산업협약)을 그 적용범위에 해당하지 않는 하나 또는 그 이상의 산업분야(예컨대, 의료·보건분야)에 적용하기 위한 제도이다(L.133-12조 3호).

(3) 확대절차는 이해관계를 갖는 노사단체 어느 한쪽의 요구가 있는 경우 또는 노동장관의 직권에 의해 개시될 수 있지만 전국단체교섭위원회 구성원 과반수의 반대가 없어야 한다(L.133-12조 1항). 확대결정 이전 관보에의 고시 및 확대결정에 관한 관보에의 공표는 확장절차와 동일하다(L.133-14조).

(4) 확대결정의 대상이 된 지역 또는 산업분야에서 차후에 협약이 체결된 경우 해당 협약의 적용을 받는 사용자에게 대해서는 확대결정의 효력이 미치지 않으며 해당 협약이 해당 분야에 확장·적용되는 경우에는 확대결정이 폐지된다(L.133-15조 3항). 그리고 노동장관은 이해관계 당사자인 노사단체들 어느 하나로부터의 요구에 따라 또는 직권으로 법이 정한 절차(관보 고시 및 전국단체교섭위원회에의 자문)를 거쳐 확대적용 대상이 되었던 지역(또는 산업)범위의 전부 내지 일부에 대하여 확대결정을 폐지할 수 있다(L.133-16조).

2. 기업별교섭

2.1 교섭단위

(1) 기업별교섭은 기업단위 또는 하나의 사업장단위 나아가 복수의 사

업장단위에서도 가능하다(L.132-19조). 따라서 복수의 사업장간에는 사업장협약의 내용이 서로 다를 수 있다. 그래서 한 사업장의 근로자는 동일 기업 내의 다른 사업장의 근로자들에게 인정되는 이익을 누리지 못하고 있다는 이유로 차별을 주장할 수 없다(Pélissier, 2004:949).

(2) 판례에 의하면 정기적·의무적 교섭사항(임금 및 근로시간)의 경우 기업단위가 원칙적인 교섭단위이고, 그 하부단위에서의 교섭은 근로자측 교섭당사자들이 모두 동의하는 경우에 가능하다. 정기적·의무적 교섭사항 이외의 사항에 관해서는 교섭자유원칙이 적용되므로 사용자는 교섭단위(기업 또는 사업장)를 선택할 수 있고, 노조는 교섭단위의 선택과 관련한 압력을 사용자에게 행사할 수 있다(Pélissier, 2004:949)

2.2 교섭당사자 및 담당자

(1) 교섭당사자는 산별교섭의 당사자에서 설명한 것과 동일하다. 근로자측 당사자는 대표적 노동조합이다. 전국적 차원의 대표적 노동조합(총연합단체), 이러한 노조에 가입한 노동조합 또는 협약의 적용범위 내에서 대표성을 입증한 노동조합이 근로자측 교섭당사자가 된다. 사용자측 교섭당사자는 개별 사용자이다.

(2) 대표적 노조는 근로자 50명 이상의 기업에 조합지부(section syndicale)를 결성할 수 있고(L.412-6조), 조합대표위원(délégués syndicaux) 을 지명할 수 있다(L.412-11조). 이렇게 대표적 노조에 의해 지명된 조합대표위원이 교섭을 담당하게 된다. 구체적으로는 조합대표위원으로 구성되는 교섭단(délégation syndicale)이 각 대표적 노조를

대신하여 교섭에 참여하게 된다(L.132-20조). 각 교섭단은 1명 또는 2명 이상(조합대표위원이 둘 이상 존재하는 경우)의 조합대표위원들로 당연 구성된다(L.132-20조 1항). 다만, 각 대표적 노조는 임의로 일반 종업원을 교섭단에 추가적으로 포함시킬 수 있다. 각 교섭단에 참여 가능한 종업원의 수는 사용자와 대표적 노조들 전체간의 협정으로 정하여야 하며, 그러한 협정이 없는 경우 각 교섭단을 구성하는 조합대표위원의 수와 동일하게 구성된다(L.132-20조 2항). 예외로서 해당 기업에 한 명의 조합대표위원만이 존재하는 경우에는 교섭단에 참여할 수 있는 종업원의 수는 2명까지 가능하다(L.132-20조 2항).

(3) 조합대표위원이 부재하는 경우에는 종업원대표 또는 교섭위임을 받은 근로자(종업원대표 부재시)가 법률 및 산별협약이 정하는 요건에 따라 교섭(이하 '예외적 기업별교섭'이라 함)을 행하고 협약을 체결할 수 있다(L.132-26조). 이러한 예외적 기업별교섭은 산별협약에 이를 승인하는 조항이 있어야 하고, 해당 조항은 ① 교섭사항, ② 종업원대표에 의한 협약체결의 유효요건(다수원칙), ③ 근로자에 대한 교섭위임의 요건, ④ 예외적 기업별교섭에 의해 체결되는 협약에 대한 산별교섭당사자 검토기구(observatoire paritaire de branche de la négociation collective)의 조사(검토)방법에 대하여 정하여야 한다(L.132-26조 I 및 II).

첫째, 종업원대표에 의한 교섭이다(L.132-26조 II). 해당 기업이나 사업장에 조합대표위원(또는 50인 미만의 기업에서 조합대표위원의 임무를 수행하는 종업원대표위원)이 존재하지 않는 경우 기업위원회 근로자위원 또는 종업원대표위원이 교섭하고 협약을 체결할 수 있다. 종업원대표에 의해 교섭된 기업협약이나 사업장협약은 산별노사위원회(commission paritaire nationale de branche)의 승인이 있어야 유효(승인 없는 경

우 무효)하고, 승인방법은 산별협약에서 정한다. 그리고 산별협약(또는 직업별협정)은 종업원대표에 의해 협약이 유효하게 체결·성립될 수 있는 근로자다수대표원칙요건(conditions de majorité)을 정하여야 한다.

둘째, 대표적 노조로부터 위임받은 근로자에 의한 교섭(L.132-26조 III)이다. 조합대표위원뿐만 아니라 종업원대표도 존재하지 않는 기업의 경우 대표적 노조로부터 명시적으로 위임을 받은 근로자가 교섭하고 협약을 체결한다. 다만, 하나의 대표적 노조는 근로자 1인에게만 교섭을 위임할 수 있다. 사용자와 동일시되거나 유사한 지위에 있는 근로자에 대한 위임은 불가하다. 교섭위임을 받은 근로자가 서명한 협약은 근로자투표에서 과반수의 승인을 얻어야 한다.

2.3 교섭사항



(1) 교섭사항은 자유(임의)교섭사항과 정기적 의무교섭사항으로 구분된다. 자유교섭사항의 경우 교섭당사자는 매우 광범위한 재량을 가진다. 어떤 사항도 강제되어서는 아니 되고, 어떤 사항도 배제되어서는 아니 됨이 기본 원칙이다(Pélissier, 2004:955). 다만, 산별협약은 법이 규정하는 정기적 의무교섭사항 이외의 교섭사항에 관한 대표적 노조의 요구를 기업별교섭에서 고려(처리)하는 방법을 정하여야 한다(L.132-5-2조). 자유교섭에서 교섭사항, 교섭주기(périodicité), 조합대표위원에게 사전에 제공하여야 할 정보는 교섭당사자간의 합의로 정한다(L.132-22조).

기업협약(또는 사업장협약, 이하 사업장협약 생략)은 상위협약(산별협약 등)을 해당 기업의 특별한 사정에 적합하도록 하기 내용이나 새로운 내용 또는 근로자에게 보다 유리한 내용을 정할 수 있다(L.132-23조 1항). 기업협약이 체결된 이후 해당 기업에 적용되는 상위협약이 성립한

경우 기업협약의 내용은 상위협약에 맞게 개정되어야 한다(L.132-23조 2항). 최저임금, 직무분류, 사회보장법전 L.912-1상의 사회보장, 근로자 교육훈련기금과 관련하여 기업협약은 상위협약조항에 저촉되는 조항을 포함할 수 없다(L.132-23조 3항). 그러나 그 외의 사항과 관련하여 상위협약에서 달리 정하고 있는 경우를 제외하고 기업협약은 상위협약에 규정된 내용의 전부 내지 일부에 저촉되는 조항(예외를 인정하는 조항)을 포함할 수 있다(L.132-23조 4항).

(2) 조합지부가 설치된 기업의 사용자는 법이 정하고 있는 일정 사항에 대하여 정기적으로 교섭하여야 할 의무를 부담한다(L.132-27조). 조합지부는 있지만 조합대표위원이 존재하지 않는 경우에는 앞에서 언급한 ‘예외적 기업교섭방식’(종업원대표 또는 위임받은 근로자에 의한 교섭)에 의한 교섭이 이루어진다(Pélissier, 2004:959).

사용자가 매년 교섭하여야 할 사항(연차교섭의무사항)으로 법이 규정하고 있는 것은 ① 실질임금, ② 실근로시간, ③ 근로시간의 편성(특히 근로자의 신청에 따른 단시간근로의 시행 등), ④ 남녀직업평등에 관한 목표 및 직업평등을 달성하기 위한 조치(단, 이러한 목표 및 조치를 포함하는 협약이 체결된 경우 교섭주기는 3년), ⑤ 장애인의 채용 및 고용유지에 관한 조치(단, 이러한 조치를 포함하는 협약이 체결된 경우 교섭주기는 3년)이다. 임금 및 근로시간에 관한 정기적 의무교섭시에 직업훈련 또는 근로시간단축을 교섭사항으로 포함할 수 있다.

300인 이상의 근로자를 사용하는 기업의 경우, 기업전략 및 고용·직업능력관리계획에 관한 기업위원회에의 정보제공·협의 방식을 대상으로 하는 3년마다 이루어지는 교섭(L.320-2조)시에는 또한 고령자의 고용접근과 고용유지 및 직업훈련에 관한 조건에 대해 교섭하여야 한다

(L.132-27조 2항).

2.4 교섭절차

(1) 자유(임의)교섭의 경우 특정의 교섭절차가 법에 의해 강제되지 않는다. 다만, 사용자는 모든 대표적 노조에게 교섭에 참여하도록 권하여야 하고, 일부 노조들만을 상대로 교섭하는 것은 법이 금지하는 조합차별에 해당(L.412-2조 3항)하며, 그러한 교섭의 결과로 체결된 협약은 무효라는 것이 판례의 입장이다(파기원 사회부 1995. 5. 10. 판결, RJS 6/95, n° 676). 그러나 사용자는 노조의 교섭참여를 강제할 권한을 가지 않으므로 교섭참여를 희망하지 않는 노조를 제외한 나머지 노조와 교섭하는 것은 가능하다(Pélissier, 2004:952). 사용자는 모든 대표적 노조들에게 같은 교섭회의(회합)에 참여하도록 소집하여야 하며, 분리된 개별교섭을 행하는 것은 금지된다(Pélissier, 2004:954).

(2) 연차의무교섭의 경우 교섭을 개시할 의무는 사용자에게 있다. 이전 연차교섭 이후 12개월이 경과하였음에도 사용자가 교섭을 개최하지 않는 경우 대표적 노조는 교섭을 요구할 수 있고, 사용자는 이러한 교섭요구를 다른 대표적 노조들에게 8일 이내에 알려야 하며, 15일 이내에 교섭회의를 소집하여야 한다(L.132-27조 및 L.132-28조 1항). 이러한 연차교섭의무의 위반에 대해서는 형사처벌이 적용된다(L.153-2조).

제1차 교섭회의에서 교섭장소와 교섭일정, 교섭사항에 관해 사용자가 제공하여야 할 정보의 내용과 제공시기를 확정한다(L.132-8조 2항). 사용자가 제공하는 정보에는 고용, 직업자격, 임금 및 근로시간에 관한 남녀의 상황을 비교분석한 자료와 그러한 상황의 이유를 알 수 있게 하는

내용이 포함되어야 한다(L.132-8조 2항). 교섭이 진행되는 동안에 사용자는 긴박한 사유에 의해 정당화되지 않는 한 교섭사항에 대하여 일방적으로 결정할 수 없다(L.132-29조 1항). 교섭결렬로 인해 협약이 체결되지 않는 경우 교섭결렬확인서(procès-verbal de désaccord)를 작성·서명하여 관할 행정기관 및 노동법원에 제출하여야 한다. 그리고 이 문서에는 교섭당사자의 최종적 입장(제안사항)과 사용자가 향후 일방적으로 적용하고자 하는 조치가 포함되어야 한다(L.132-29조 2항).

2.5 협약체결

(1) 산별협약은 아래의 두 가지 방식(적극적 다수방식, 소극적 다수방식) 중 어느 하나를 기업협약(또는 사업장협정)의 유효요건으로 정하여야 한다(L.132-2-2조 III).

하나는, 가장 최근에 있었던 종업원대표(기업위원회 또는 종업원대표위원) 선거 1차 투표에서 유효표의 절반 이상을 획득한 하나 또는 둘 이상의 대표적 노조가 협약에 서명하는 경우이다(적극적 다수방식). 다만, 소수노조는 자신이 서명한 협약을 근로자 전체 투표에 부쳐 과반수(유효표 기준)의 승인을 얻게 되면 유효하게 협약이 성립된다.

다른 하나는, 가장 최근에 있었던 종업원대표 선거 1차 투표에서 유효표의 절반 이상을 획득한 하나 또는 둘 이상의 대표적 노조가 다른 노조가 서명한 협약에 대해 명시적으로 반대하지 않는 경우이다(소극적 다수방식). 이 때 반대의 의사표시(거부권의 행사)는 서명된 협약의 통지일로부터 8일 이내에 이루어져야 한다.

종업원대표 선거가 없었던 경우에는 조합대표위원이 체결한 기업협약은 근로자 전체 투표에 의한 과반수의 승인을 얻어야 유효하다.

(2) 만일 기업협약의 유효요건을 정한 산별협약이 존재하지 않는 경우 기업협약은 위의 두 번째 방식(소극적 다수방식)에 의해 체결된 경우에 유효하다.

[참고문헌]

박제성(2005), “사회적 대화에 관한 2004년 5월 4일 법과 프랑스 단체교섭 법제의 변화”, 『국제노동브리프』 3권 2호, 한국노동연구원, 28면 이하
한스 슬롬프 저 / 이원덕외 역(1997), 『유럽의 노사관계 : 노사관계의 초 국가 모형과 국가별 다양성』, 한국노동연구원

Antoine Mazeaud(1998), *Droit du travail*, Montchrestien.

Gérard Couturier(1994), *Droit du travail 2 : Les relations collectives de travail*, PUF.

Jean-Emmanuel Ray(1998), *Droit du travail*, Liaisons.

Jean-Maurice Verdier(1987), *Droit du travail : syndicats et droit syndical*, Dalloz.

Jean Péliissier, Alain Supiot et Antoine Jeammaud(2004), *Droit du travail*, Dalloz.

Jean Rivero et Jean Savatier(1993), *Droit du travail*, PUF.

제2절 복수노조 하의 이탈리아 단체교섭

1. 머리말

복수노조 금지조항의 철폐를 앞두고 단체교섭 구조의 성격을 둘러싼 논의가 활발하게 이루어지고 있다. 이에 따라 해외 사례에 대한 검토 작업도 이루어지고 있는데, 이 글에서는 이탈리아 사례에 대한 분석을 목적으로 한다.

이탈리아 노사관계는 유럽에서 독특한 지위와 성격을 갖고 있으며, 해외의 노사관계 전문가들에 의해 많이 연구되고 있음에도 불구하고 우리나라에서는 거의 연구되지 않고 있는 영역이다. 유럽의 노동운동 가운데 스웨덴과 더불어 가장 연대성의 원칙에 충실한 운동노선과 전략을 갖고 있으며 풍부한 사회적 합의의 경험, 정치경제적인 상황의 변화에 대한 유연한 대응, 구조조정과 노사관계, 노동시장의 유연성에 대한 노동조합의 대응 등, 분석할 것이 풍부한 국가라 할 수 있다.

노조의 조직구조의 측면에서 말하자면, 이탈리아 노동조합은 이데올로기에 따라 분열되어 있으며 이에 따라 전국적인 총연합의 수준과 산업별 노동조합, 그리고 사업장 차원에 이르기까지 복수노조들이 활동하고 있다. 이들 복수노조들이 산업별 수준과 사업장 차원에서 어떻게 대표되고 어떻게 단체협약을 체결하는가를 분석하는 것은 예상되는 복수노조 체제 하에서 노동조합들이 어떤 방침을 가져야 할 것인지를 정리하는 데 도움

이 될 것이다.

2. 이탈리아 노사관계의 법적 틀

이탈리아의 노사관계는 파시즘 시기에 국가의 전면적 개입을 받았다. 노조는 국가의 승인을 받아 공법상의 법인격이 부여되고 해당 부문 전체를 대표하는 법정대표권이 인정되었으며 승인된 노조간에 체결된 단체협약은 일반적 구속력을 가졌다. 그러나 파시즘 체제의 붕괴에 따라 단체협약은 법규범성을 상실하고 보통법의 틀 가운데 들어가게 된다. 노동조합은 법인격을 갖지 않은 사실상의 사단(社團)으로 되고 단체협약은 민법전의 일반계약법에 의해 규제된 계약의 일종으로 해석되었다.

이탈리아 노사관계 시스템의 기본적인 법률상의 틀은 다음 세 개이다. 첫째는 1947년에 제정되고 1948년 1월 1일 시행된 공화국헌법이고, 둘째는 파시스트 시대(1938~41)가 끝날 무렵 만들어진 민법의 여러 조항들이다. 셋째는 전후 다양한 단계를 경유하여 의회를 통과한 기초적인 노동법 등이다. 이탈리아에서는 노동법전이나 근로기준법, 노동조합법 등 체계적인 노동입법이 존재하지 않는다. 많은 법률이 다양한 형태로 존속하고 있는 것이다. 대표적인 것은 1970년의 노동자 헌장과 1993년 이후 만들어진 여러 입법들이다. 이 가운데 특히 노동자 헌장으로 불리어지는 1970년 5월 20일의 법률 300호가 기본법으로서의 중요한 의미를 갖고 있는데, 이 법률은 기업 내 노동자의 자유와 존엄을 지키고 기업의 외부에 존재했던 노동조합의 기업 내 활동을 조성하는 것을 목적으로 하고 있다.

이탈리아 헌법에는 기본적인 노동권과 노동원칙에 관한 많은 조항이 포함되어 있다. 직업훈련에 관한 규정, 임금의 결정기준, 1일 최장 노동

시간의 결정 요청, 주휴권, 연차유급휴가권의 보장, 여성 및 연소자의 권리의 대등성 및 근로주부와 미성년 노동자의 보호, 적정한 사회적 부조 및 사회보장을 받을 권리, 단결의 자유(노동조합의 권리 및 고용관계규제의 수단으로서의 단체교섭), 파업권 등이 헌법에 규정되어 있는 것이다.

노동관계의 다양한 측면을 규제하는 과시즘 민법 제5편 「노동」편에 포함된 조항의 대부분은 위헌 판정을 받은 상태이지만, 현재 시행중인 것도 있다. 그 가운데 가장 중요한 조항은 기업에서 생산활동의 관리, 조직 및 운영에 관하여 경영자 및 관리자에게 주어진 배타적 권리에 관한 것 등이다. 이들 일반적 권리는 노동자에게 상대하는 경영자와 관리자의 권리를 제한하는 목적으로 하는 보다 명확한 법률(특히 1970년 노동자헌장)의 제정에 의해 삭감된 바 있다. 민법전에 규율되고 있는 주요한 내용들로서는 「직업활동의 규율(제1장)」, 「기업 내 노동(제2장)」, 「독립노동(자영노동)(제3장)」, 「가사노동(제4장)」 등이다.

의회를 통과한 가장 중요한 법률은 실업급여, 해고급여, 소득보장, 미성년자, 소년, 병약자, 근로여성의 보호, 도제제도, 축제일, 가내노동, 개인의 해고, 노동재해보장, 연금, 사회보장, 1970년법(노동자헌장), 노동소송법, 남녀평등대우법, 공공서비스 부문 스트라이크 규제법, 노동시장법, 고용촉진법 등이다.

집단적 노사관계는 거의 직접적인 법적 규제의 대상이 아니다. 과시즘 체제 하의 국가 개입에 대한 반성의 필요성 때문에 국가는 노사의 영역에 개입하는 것을 피하고 노사자치를 존중할 것을 요구받았기 때문이다. 1948년의 헌법은 노동자의 단결권과 단체행동권을 명시하고 있으나 기민당 정부는 입법화하지 못했다. 입법이 노동운동 특히 CGIL을 강화할 것이라는 우려 때문이었으며, 노동운동진영에서도 법을 통해 명시된 권리가 규제를 수반할 것이라는 우려가 있었다.

그 결과 노조의 조직 및 단체행동의 규제는 유럽에서 가장 약한 편에 속한다. 1990년까지 파업은 법의 규제를 받지 않았으며, 평화의무조항도 무의미했다. 그러나 최근 파업에 대한 법적 규제가 입법화되고 있다.

단체협약에 대해 특별히 규제하고 있는 법률은 없으며 단체협약에 민법전의 계약에 관한 규정이 적용되고 있다. 그 귀결로서 이탈리아 법은 단체협약에 대해 계약법의 틀을 넘어서는 효력인 일반적 구속력과 규범적 효력을 인정하기 위한 명확한 실정법상의 근거를 갖고 있지 않다. 따라서 종래의 판례 및 학설은 협약체결단체에 가입하지 않은 사용자에 대해 협약의 적용을 확대하고, 협약체결단체에 가입한 사용자에 대해 단체협약을 하회하는 노동조건을 정한 노동계약을 체결하지 못하도록 하는 협약이론의 구축에 노력해 왔다(大内伸哉, 1999)

요컨대 자원주의(Voluntarism)와 법정주의(Jurisdification)는 이탈리아 노사관계의 강한 특성을 형성하고 있으며 서로 보완적이며 모순적인 관계에 놓여 있다고 할 수 있다. 교섭은 법과 공존해 왔으며, 이러한 공존은 1970년대 이후 점점 더 중요한 의미를 띠어 왔다. 시간이 경과함에 따라 법과 단체교섭은 점점 더 상호침투의 방향으로 이동하고 있다.

3. 이탈리아 노사의 조직구조

3.1. 노동조합

가. 총연합

이탈리아에서는 1944년 로마협정에 따라 단일 노조연합체인 CGIL(노동총동맹)이 설립되었다. 그러나 1950년대 미소의 냉전이 시작되면서 이

탈리아 노조조직은 정치적 이데올로기적 입장에 따라 분열되었다. CGIL의 카톨릭 분파는 CISL(노동조합연맹)을 조직하였으며 기독교민주당과 긴밀한 협조적 관계를 유지하였다. 그리고 공화파 및 민주사회당 계열은 UIL(노동연합)을 구성하였다. 각각의 분파가 떨어져 나간 뒤 CGIL은 전통적으로 좌파정당과 조직적 연관을 맺어 왔으며 현재는 좌익민주당(PDS)과 연결 관계를 맺고 있다. 최대조직인 CGIL과 CISL 사이에는 노동시장의 유연성, 경제민주주의, 사회적 합의 등을 바라보는 시각에서 차이를 보여주고 있는데, 이러한 입장 차이는 종종 이탈리아 노동운동의 균열과 갈등을 만들어 내고 있다. 일반적으로 말하자면, CGIL은 노동자의 일반적 이익을 옹호하는 계급적 노동운동을 선호하고 있고 CISL은 조합원의 이익을 대변하는 노선을 취하는 경향을 보여주고 있다(정승국, 2003).

지난 2001년 5월 베를로스꼬니 정부가 들어서기 전까지 90년대 내내 세 개 총연합간의 관계는 긴밀하게 협조적인 관계였다. 협조적 관계가 깨어질 경우 노동자 대표와 단체교섭활동을 약화시킬 우려 때문이었다. 그러나 90년대 후반 지역협약을 둘러싼 이견이 출현한 이후 노총들 간의 갈등이 표면화되기 시작하였으며 마침내 중도우파 정권이 들어선 이후부터는 조직들 간의 대립과 갈등이 심각한 양상으로 발전하였다가 최근에는 다시 이전의 협력적 관계가 조금씩 복원되는 양상을 보여주고 있다.

CGIL, CISL, UIL이라는 이들 대표적인 중앙조직 이외에 공공부문과 교육, 의료, 수송부문에 소규모의 독립노조들이 존재한다. 그 가운데 대표적인 것은 코바스(Cobas)다. 1980년대 중반 이후에는 Cobas(기층노동자 파업위원회)를 비롯한 독립노조의 세력확대가 특징적인 현상으로 출현한 바 있는데, Cobas는 1987년 초에 처음으로 출현한 후 기존의 노조조직과 사용자들 사이에 맺어진 협약에 대해 여러 형태의 불만을 표현

하면서 기존조직의 배타적인 독점권을 위협하였다. 공공부문에서 Cobas의 성장과 발전은 한때 이탈리아 세 총동맹의 대표성을 심각하게 훼손한 현상이었지만, 1993년도의 단체교섭구조의 변경 이후 최근에는 세 동맹의 대표성이 회복되고 있는 추세이다. Cobas 이외에 공공부문을 중심으로 조직활동을 하고 있는 독립노조 계열인 CISAL도 존재하고 있다.

반면, 이탈리아 북부에서 세력을 강화하고 있는 정치조직인 북부동맹계의 노동조합(SAL)은 헌법 39조 1항이 보장하는 조합의 자유도, 노동자 헌장법이 19조 이하에서 규정하는 기업내 조합활동권도 누리지 못하고 있는 상태이다(海外勞動時報, 1995).

1993년 부패 스캔들로 인해 전통적인 정당구조가 붕괴된 이후 정당과 노조(특히 CISL과 UIL)와의 연결관계는 크게 약화되었다. 이후 이러한 상황은 노조의 조직적 통일을 추동하는 힘으로 작용하였으나(Telljohann, 1995), 노조의 조직적 통일을 제기한 CISL의 제안이 조직의 어려움과 정치문제 때문에 구체적인 성과를 거두지 못했던 것에서 보이듯이 조직적 통일은 쉽지 않은 문제다.

전국조직은 수평적 조직과 수직적 조직으로 구분되는데, 이 두 개의 조직은 노동자의 직업적 이해를 해결하기 위한 구조와 정치적 경향을 갖는 구조의 구분에 일치한다. 수직적 조직은 동일한 경제부문의 노동자를 조직하고 있다.

전통적으로 이탈리아 노동운동은 고도로 중앙집중화된 노동조합, 상층 지도부 우위의 특징을 가지고 있다. 특히 CGIL은 계급통일성을 강조해 왔으며 산별 조직보다 중앙 조직에 우위를 두어 왔다.

나. 산업별 노동조합

산업별 전국노조는 총연합에 가맹하며 총연합의 기본원칙과 지시에 복종

하여야 한다. 산별노조는 자신의 조직영역의 활동에 대해 책임을 진다. 1960년대 산업 및 기업차원의 단체교섭이 증가함에 따라 산업별 노조가 부상하였으며 임금문제를 비롯하여 3년마다 하는 산별 단체교섭에서의 역할 때문에 전국적인 산별노조는 70년대 강력한 존재기반을 갖추고 있었다. 그러나 80년대 이후 단체교섭의 분권화 현상으로 인하여 이탈리아 노조의 조직구조에서 산별노조의 비중과 역할은 점점 더 축소되어 왔으나 1993년의 단체교섭구조의 변경 이후 산업별 노조의 비중이 부활하고 있다.

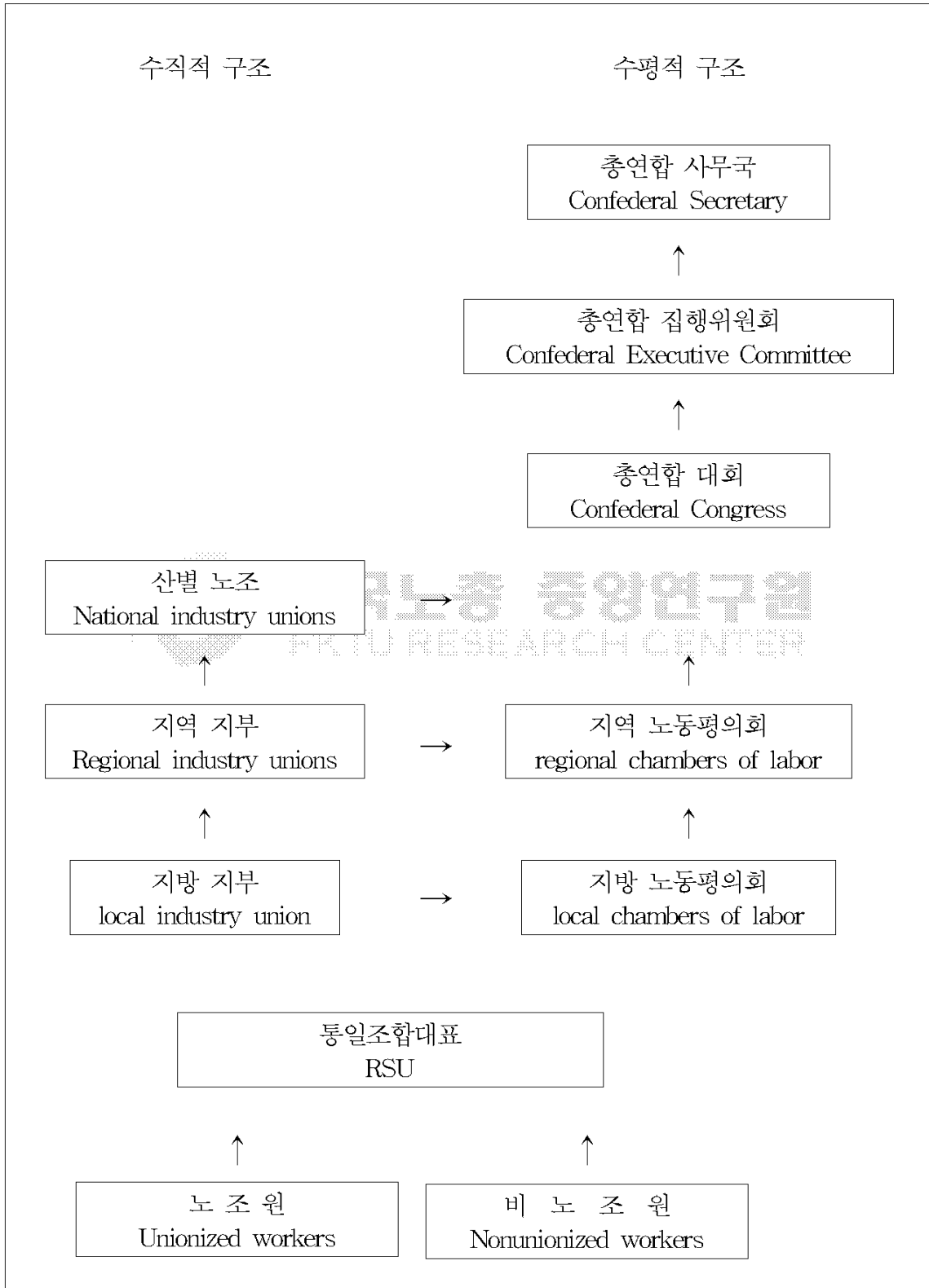
다. 기업의 노조대표

1970년에 제정된 노동자헌장법(1970년 5월 20일 법300호)이 기업 내 노사관계를 규제하는 법이다. 이 법은 기업 내 노사간의 불균형을 시정하기 위해 입법된 것이다. 동법은 다음의 규정을 두고 있다. 우선 기업 수준의 노동조합대표는 종업원수가 15명을 초과하는 생산단위에서 종업원의 제안에 기초하여 전국 수준의 '가장 대표적인' 총연합에 가맹하고 있는 노조이든, 이들 총연합에 가맹하고 있지 않지만 당해 생산단위에서 적용 가능한 전국 혹은 현 단체협약의 서명자인 노동조합이 구성할 수 있다.⁵⁾

기업 내 조합대표는 자신의 임무수행을 위해 유급휴가를 청구할 수 있다(동법은 유급휴가권을 향수하는 조합대표의 수, 유급휴가의 시간수의 최저기준을 정하고 있음).

5) 1995년 6월에 행해진 국민투표에 의해 사업장 조합대표의 결성권한을 '전국수준에서 가장 대표적인 총연합에 가맹하는 노동조합' 등에게 독점시킨 1970년 법률 300호 19조의 규정부분은 폐지되었다. 그 결과 사업장조합대표는 단체협약을 체결하여 실제로 대표성을 가진 것으로 간주된 노동조합만이 결성권한을 가지게 되었다.

[그림3-1] 이탈리아 노조운동의 조직구조



출처: Locke(1995)

조합대표는 단체교섭 혹은 노동조합의 회의에 참가하기 위해 1년간 8시간 이상의 무급 휴가를 취득할 수 있다. 조합대표를 생산단위를 벗어나 배치전환시키기 위해서는 그가 소속하는 노동조합의 사전 동의를 필요로 한다. 조합대표는 회의를 위해 사무실을 이용할 권리를 가진다.

조합대표의 결성은 '가장 대표적인'의 개념을 축으로 한다. 이 개념의 법률상 정의(定義)는 존재하지 않지만 판례는 몇 개의 판단기준을 제공하고 있다. 즉 일정한 조합원수를 갖고서 여러 산업 수준과 전국 수준에서 광범하게 조직화되고 특히 단체협약의 체결시에 충실한 교섭, 쟁의활동을 수행할 것 등이다. 가장 대표적인 조직이 아닌 조직이 조합대표를 결성하는 것은 금지되어 있지 않으나 불이익이 있다. 기업의 노조대표는 1993년 7월 23일의 노사정 3자간 협정에 따라 체결된 1993년 12월 20일의 총연합간 협정에 의해 새롭게 구성된 통일조합대표(RSU: rappresentanza sindacale unitaria; unitary trade union representative structure)이다. RSU는 이탈리아 노동조합의 조직기구 내에서 단일대표기구로서의 역할을 수행하며 기업 내 노동자 전체를 대표하는 기능과 기업 내에서 외부노조의 존재로 활동하는 두 개의 기능을 가진다. RSU는 단체교섭권, 협의와 참여, 정보의 권리를 포함하여 노동자현장이 제공하는 모든 권리를 제공받는다.

RSU는 종업원 수 15명을 초과하는 사업장에서 결성할 수 있다. RSU를 결성할 수 있는 자격은 ① 1993년 7월의 노사정 협정에 서명한 노동조합, ② 당해 사업장에 적용되는 산업별 전국협약에 서명한 노동조합, ③ 위의 노동조합 이외에 이 협정의 규정상 후보자 리스트 제출권을 가진 노동조합, 즉 노사정 협약의 내용에 찬동하는 노동조합이다.

노동자의 보통선거를 통하여 RSU 위원들을 선출하는데 선거 리스트를 제출할 수 있는 권리는 세 노총뿐 아니라, RSU에 관한 전국 협약을 인정

하고 종업원 5% 이상의 서명이 있는 노조에게 허용된다. 후보자 리스트를 작성할 때 생산직, 사무직, 중간관리직이 당해 사업장에서 차지하는 비율대로 반영되어야 한다. 의석의 2/3는 종업원 전원이 후보자 리스트를 대상으로 직접비밀 투표를 함으로써 선출한다. 투표는 후보자 1인에 대해 행해지지만, 동시에 그 후보자가 속해 있는 리스트에 대한 투표로서의 효과를 가진다. 의석의 2/3는 획득한 투표수에 따라 배분된다. 각 리스트 가운데 획득투표수가 많은 후보자부터 당선되며 획득투표수가 동일한 경우 명부의 순위에 따라 당선된다. 나머지 1/3의 의석은 각 노조의 지지율에 따라 산업별 협약의 유효성을 인정하고 그것에 서명한 노조가 제출한 리스트에 할당된다. 94년 9월 21일의 3대 총연합간의 합의에 따라 RSU 대표자의 1/3의 유보분에 대하여 CGIL, CISL, UIL은 균등하게 배분되었다.

RSU의 임기는 3년이며 임기 만료에 따라 자동적으로 임무는 종료된다. 갱신은 가능하다. 선거에서 선출된 구성원이 사임했을 경우 그 사임자와 동일한 후보자 리스트의 차점자가 승계한다. 노동조합이 지명한 구성원이 사임한 경우에는 동일한 노동조합이 재지명한다. 사임자의 수가 전체의 50%를 초과하였을 경우 그 RSU는 해산한다.

RSU의 구성원수는 단체협약에 보다 유리한 조항이 있는 경우를 제외하고, ① 종업원수 200명 이하의 사업장에서 결성된 RSU는 3명, ② 종업원 수 3000명 이하의 사업장에서 결성된 RSU는 종업원 300명마다 3명, ③ 종업원 수 3000명을 초과하는 사업장에서 결성된 RSU는 ②의 기준에 의해 산정된 명수에 부가하여 종업원 수 500명마다 3명씩 추가된다.

[표3-1]은 피아트 미라피오리 공정과 리발타 공장의 RSU결과를 정리한 표이다. 이 표를 통해 이탈리아의 대표적인 공장에서 어떤 노조들이 존재하는지, 각각의 노조에 속하는 RSU의 분포가 어떠한지를 파악할 수 있다.

[표3-1] 피아트 미라피오리 공장과 리발타 공장의 RSU 선거결과(97년 여름)

노동조합	합 계	블루 칼라	화이트칼라
Fiom-Cgil	35.7	36.0	33.4
Fim-Cisl	16.4	15.0	30.9
Uilm-Uil	16.9	16.8	17.3
Fismic	20.8	21.0	18.5
Cobas	4.6	5.1	-
Ugl-Cisnal	4.8	5.3	-
Cisal	0.8	0.9	-

출처: EIRO

공공부문에서는 1997년 8월 종업원 대표와 단체교섭에 관한 새로운 규정을 만들었다. 이에 따라 1998년 11월 18일~25일, 공공부문에서 최초의 RSU 선거가 실시되었다. 단체교섭권을 가진 노조 대표성의 기준은 5%이며 100개 정도의 노조가 후보자 리스트를 제출한 바 있다.

이 선거에서 세 개 전국노총은 RSU의 80%를 획득하였다. 2004년 11월에도 RSU 선거가 있었는데, 이 선거에서도 세 개 전국총연합은 RSU의 압도적인 다수를 차지하였다(EIRO, 2004. 12. 13).

[표3-2] 1998년 공공부문 RSU 선거결과

	Cgil	Cisl	Uil	Ugl	Rdb	기타
Cgil 추정	31.9	30.6	16.0	4.0	5.0	12.5
Cisl 추정	31.1	33.6	16.2	1.1	3.2	14.0
98.11. 최초선거						

출처: EIRO

3.2. 사용자 조직

이탈리아 사용자협회의 전통적인 조직모델은 노조의 조직 패턴과 동일하다. 즉 노조와 마찬가지로 수직적 구조와 수평적 구조로 되어 있으며, 공업, 농업, 상업, 수공업 등의 경제부문, 기업규모에 따라 구분되어 있다.

노사관계에서 사용자를 대변하는 대표적인 사용자조직은 이탈리아 공업연맹(Confindustria)이다. 약 11만 1,000개의 기업이 가맹해 있고, 가맹기업이 고용하는 종업원 수는 약 420만명이다. 수직적으로 금속, 화학, 섬유 등의 여러 산업별 사용자조직으로 구성되어 있으며 대표적인 산업별 사용자조직은 이탈리아 기계금속산업연맹(Federmecanica), 이탈리아 화학산업연맹(Federchimica), 이탈리아 섬유산업연맹(Federtessile) 등이다.

상업부분에는 이탈리아 상업연맹이 있으며, 농업부분에는 이탈리아 농업연맹이 활동하고 있다. 그리고 공업부문 중소기업 단체인 이탈리아 중소기업연맹이 있다.

1993년 이후 국가지주회사 경영자연맹(Intersind)은 오랫동안 제조업 부문의 국영기업 대표자였지만, 1998년 1월 이탈리아 공업연맹(Confindustria)에 가맹하여 독자적인 대표를 두고 있다. 공공부문 사용자의 교섭기구는 Aran이다.

4. 단체협약

가. 개설

이탈리아에서는 단체협약에 규범적 효력과 일반적 구속력을 정한 법률

은 존재하지 않는다.⁶⁾ 앞서 언급한 것처럼 파시즘 체제의 붕괴에 따라 노동조합은 법인격을 갖지 않은 사실상의 사단으로 되고 단체협약은 일반 계약법에 의해 규제되는 계약의 일종으로 되었다.

보통법 하에서 노동자 및 사용자는 가입단체에 대하여 조합위임을 부여하는 것으로 해석되고 단체협약이 노사에 적용되는 근거는 위임대리에서 구해지고 있다(大內伸哉, 2003:195).

1948년에 시행된 현행 헌법 39조는 그 1항에서 “조합조직은 자유이다”고 규정하고 있다. 2항에서는 “조합에 대하여는 법률에서 정해진 지방 또는 중앙의 장소에서 등록하는 것 이외의 의무를 부과할 수는 없다”고 규정하고, 3항에서는 조합의 규약이 민주적 기초를 가진 내부질서를 승인할 것을 조합의 등록요건으로 규정하고 있다. 또한 4항에서는 등록된 조합은 법인격을 가지며, 등록조합은 그 가입자에 대하여 비례하여 통일적으로 대표되고, 당해 부문에 속하는 모든 노동자에 대하여 구속력을 가진 단체협약을 체결할 수 있다고 규정하고 있다. 이 비례통일대표제도의 실시에 대해서는 CISL과 UIL이 반대한 바 있다.

나. 일반적 구속력

협약을 체결한 노조의 조합원이 아닌 노동자에게 협약을 확장적용하는 일반적 구속력은 보통법상의 협약에는 부정된다. 그러나 협약 체결 사용자 단체에 가입한 사용자는 종업원 가운데 비조합원이 있어도 통상 조합원과 동일한 근로조건을 적용하고 있다. 협약체결 단체에 가입하지 않은 사용자도 개별 노동계약에서 당해 산업의 단체협약의 규정 내용을 수용

6) 4장 단체교섭은 주로 大內伸哉(2003)에 의존하였음.

하는 경우도 적지 않다.

임금에 관해서는 헌법 36조 1항을 매개로 하여 산업별 단체협약의 임금규정이 비조합원에게도 사실상 확장적용 되고 있다.

다. 단체교섭

이탈리아에서 노동조합의 단체교섭권과 사용자의 단체교섭 수락 의무를 정한 규정은 없다. 단체교섭의 개시와 수행은 노사의 힘 관계에 의해 따른다. 단체협약 개정교섭에서 가장 중요한 것은 산업별 전국단체협약의 개정교섭이다. 이 단체교섭은 대략 다음의 3단계를 거쳐 진행된다.

첫째, 협약의 개정교섭에서 교섭사항인 구체적 요구안이 작성된다. 이 요구안의 내용은 종종 모든 노동자가 참가하는 공장집회에서 토의를 거쳐 하부에서 형성되어 간다. 보통 3대 총연합은 공동보조를 취하기 때문에 요구안도 통일화되는 경우가 많다. 요구안은 기한 만료 3개월 전까지 제출하여야 한다.

둘째, 노사의 대표자 사이에 교섭이 진행되지만 교섭은 종종 장기화하고 쟁의행위를 수반하는 경우가 많다.

셋째, 노사간에 교섭이 타결되면 협정안이 작성된다. 이 협정안이 통상 공장집회의 승인을 받으면 최종적인 단체협약으로 된다. 전국적인 교섭에 참가하는 노동조합은 3대 총연합이지만 체결된 단체협약은 실질적으로 다른 노동조합에게도 확장된다. 형식적으로는 이 단체협약과 동일한 내용을 가진 별도의 단체협약을 단체교섭에 참가하지 않은 노동조합이 서명하는 형식을 취하지만, 단체교섭이 별도로 행해지는 것이 아니라, 노동조합은 단지 단체협약에 부합(adesione)할 뿐이다.

5. 단체교섭 구조

가. 단체교섭구조의 변동

이탈리아 노사관계에서는 산별수준과 기업수준(혹은 지역 수준)의 두 개 교섭수준(two-tier structure)이 존재한다. 그리고 비공식적인 차원에서 총연합간 혹은 노사정 차원의 사회적 합의가 이탈리아 노사관계에서 주요한 역할을 수행하고 있다. 제도화의 수준이 낮은 결과 단체교섭 수준들 간의 관계, 집중화와 분권화 사이의 균형은 끊임없이 이동하고 있다. 이들 수준들간의 관계를 기준으로 단체교섭발전의 여러 국면을 구별할 수 있다(Ferner and Hyman, 1992).

첫째는 2차 대전 직후의 국면으로 중앙집중화된 단체교섭에 의해 특징지어진 시기이다. 1954년까지 임금수준은 중앙수준에서 엄격하게 결정되었으며 임금의 주요 결정기준은 1945년 중앙조직간 협약에서 확립된 스칼라 모빌(*scala mobile*; 물가연동제)이었다. 이 시기에 기업수준의 교섭은 공식적으로 인정되지 않았다.

둘째는 1960년대의 국면이다. 1950년대 후반 대량생산방식의 확산으로 인하여 새로운 산업육체노동자층이 등장하게 되었다. 이 시기에는 중앙조직간 교섭의 중요성이 감소되었으며 산별수준 교섭의 비중이 확대되고 공장교섭이 확산되었다. 비록 산별수준에서 설정한 틀 내에서의이지만 개수급, 보너스, 직무평가 같은 문제들은 기업수준으로 하향하였다.

셋째는 노동자의 전투성이 분출하던 1968년과 1973년 사이의 기간이다. 1967년 이후 공장협약의 수는 폭발하였으며 1971년에 이르면 160만 명의 노동자들이 7,600개의 협약 하에 포괄되게 되었다. 작업장 차원에서 노조활동의 권리를 규정한 노동자헌장법이 제정된 1970년 이후의 몇

년간은 공장교섭의 황금기라고 할 수 있다.

넷째는 1970년대 중반 이후 1980년대 초까지의 국면이다. 이 시기는 경제위기, 실업률의 상승, 기업의 재구조화를 배경으로 노조가 약화되는 시기이다. 교섭의 무게중심은 다시 전국수준으로 이동하게 되고 기업수준 교섭의 자율성을 축소시키려는 시도가 이루어졌다.

다섯째는 1980년대 전반 이후 후반까지의 국면이다. 경제성장의 회복과 재구조화의 성공적 수행, 인플레이의 완화와 함께 단체교섭은 이전의 중요성을 회복하게 되었으며 중앙조직의 역할은 다시 중요성이 줄어든 시기이다.

여섯째는 1980년대 후반 이후 2001년 5월 베를루스꼬니가 집권하기 전까지의 시기이다. 유럽통합의 맥락에서 인플레이 및 노동코스트의 비교에 대한 관심이 증가하게 되고 이에 따른 노사관계 구조개혁의 필요성은 새로운 전국적 교섭 및 삼자합의를 부활시키는 계기로 작용하게 되었다. 그리고 기업의 경영혁신은 기업 차원 교섭의 중요성을 증가시키는 압력으로 작용하였다. 이 시기는 무엇보다도 1993년의 단체교섭 제도화에 따라 산별 차원의 교섭의 중요성이 부활되고 있는 특징을 가지고 있다.

일곱째는 2001년 5월 베를루스꼬니가 이끄는 전진 이탈리아당이 집권한 후부터 최근까지의 시기이다. 1990년대의 이탈리아 노사관계를 특징지었던 안정된 코프라티즘이 기능하기 어렵게 되었고 코포라티즘의 작동에 필수적인 노사정 간의 협력과 노조 상급단체들 간의 긴밀한 협조적 관계 역시 심각하게 흔들리고 있는 시기이다.

나. 총연합간 협정·노사정 협정

먼저 중앙수준의 협정을 살펴보면 1950년대에는 대산업부문을 커버하

는 총연합간 협정이 중요한 역할을 수행하였으며 67년과 75년 사이에 공장차원에서 노동자의 전투성이 분출하던 시기에는 전국 교섭의 중요성이 감소하였다. 그러나 그 이후의 경기후퇴로 인하여 상층수준의 전국협약은 80년대 이후 계속 중요성을 유지하고 있다.

특히 1990년 이후 최근에 이르기까지 중앙집중적인 합의의 필요성은 점점 더 필요한 것으로 간주되고 있다. 1990/91년 노사는 국가에 대한 자신의 자율성을 재강조하였으며, 이전의 사회적 합의의 특징이었던 국가에 대한 지나친 의존을 거부한 바 있다. 교섭의 의제는 직업훈련의 공동관리, 특수훈련계약의 규제, 산업재구조화의 문제에 대한 협의절차의 개선, 공장 노조대표의 규정, 교섭단위의 조정 등이지만 핵심적인 문제는 임금교섭의 규제와 제어 등이다. 노조는 임금양보의 대가로 공장차원의 노조대표의 역할, 이들 대표들의 선출과 기능을 위한 더 나은 절차, 더 광범한 교섭권을 부여하기 위한 절차, 기업내 협의와 참여에 대한 더 광범한 참여 등을 주장하고 있다. [표3-2]는 1980년대 초반 이후 최근까지 지속된 전국협약의 주요 내용을 표로 정리한 것이다.

다. 산업별 교섭

중앙차원의 통제력이 약화되기 시작한 1960년대에는 산업별 수준의 교섭이 중요하였으며 권한의 정확한 배분(분절형 교섭)과 ‘노조의 승인이 없는 파업금지’ 조항에 따른 중앙의 통제가 강화되었다. 그러나 68~69년의 파업은 분절형 교섭과 ‘노조의 승인이 없는 파업금지’ 조항의 종언을 가져오게 되었다.

산별노조들은 교섭시기에 교섭단을 구성하여 사용자단체와 교섭을 벌인다.⁷⁾

[표3-3] 이탈리아 전국중앙조직의 교섭

연 도	교 섭 내 용
1983. 1	스칼라 모빌의 수정, 산별교섭시 임금상한선 설정, 산별교섭과 기업별교섭 간의 명료한 분업관계 확립.
1989	부가가치세를 유럽기준으로 인상하는 대신, 자동적으로 fiscal drag을 neutralize하는 2자 합의의 체결. 직업훈련 촉진 공동위원회 설치.
1990. 1.	노사는 간접노동비용을 유럽기준에 일치하도록 사회보장기여분을 줄이도록 정부에 압력을 가하자는 데 합의.
1990. 6.	노사정간에 노동비용을 줄여가자는 데 합의.
1991. 2	노사정 합의: 반인플레 조치, 정부가 규제하는 물가는 계획 인플레이션보다 1% 낮게 유지, 스칼라 모빌은 확대하거나 수정하지 않음, 사회보장에 대한 피고용자의 기여분 0.90% 증가계획 취소, 국가보조금을 통해 기업의 질병보험 기여금 축소, 남부이탈리아의 개발을 위한 3자의 사회협약 실행, 공공부문 고용 및 단체교섭에 관한 정부의 안 작성.
1992. 7.	임금억제, 인플레 축소, 스칼라 모빌의 폐기. 민간부문의 임금 1992년말까지 동결, 공장차원의 추가적인 임금교섭은 비허용, 공공부문의 임금인상은 인플레이션만큼.
1993. 6.	삼자합의: 소득정책과 고용, 단체교섭의 구조, 고용정책, 기업에 대한 지원.
1998. 4.	아동 노동에 반대하는 3자 협약 체결.
1998.12	발전과 고용에 관한 사회 협약(노사정): 노동비용의 축소, 기업에 대한 조세감면, 계속훈련 조치, 93년 6월의 단체교섭구조의 확인
2003. 6.	발전, 경쟁력에 관한 사회 협약(노사): 연구, 교육과 직업훈련. 인프라, 남부 이태리

1993년까지 산별교섭은 3년 만에 한 번씩 이루어졌으나, 1993년 3자 합의 이후 산별협약은 임금부문은 2년 기타 규범적 내용은 4년에 한 번씩 이루어지고 있다.

공공부문에서는 노조 대표성의 파편화를 막기 위해 RSU 선거에서 적어도 5% 이상을 획득한 노조에게만 산업별 교섭에 참여할 권리가 인정되고

7) 금속산업의 노조측은 CGIL-FIOM, CISDL-FIM, UIL-UILM이다.

있다. 조합원의 51% 이상을 대표하거나 RSU 선거에서 60%의 지지율을 획득한 노조들이 수용하고 서명하였을 경우 전국협약은 구속력을 갖는다. 이 수치들을 확인하는 작업은 국가의 교섭기구인 ARAN(Agenzia per le Relazioni Negoziali)이 수행한다. ARAN과 노조조직의 대표자들로 구성된 교섭위원회가 존재하고 있다.

산업별 전국협약은 두 개의 상이한 유효기간을 가지고 있다. 보수에 관한 부분은 2년, 기타 사항에 관한 부분은 4년이다. 산업별 전국협약은 해당산업의 최저 노동조건을 규정하고 있고 노동조건의 결정에 가장 중요한 역할을 담당하고 있다. 금속산업의 전국협약에는 채용, 노동자의 분류, 노동시간, 임금, 배치전환, 고충·분쟁처리, 직무규율, 징계규정 등 개별적 노동관계에 관한 노동조건이 포괄적이고 구체적으로 규정되어 있다.

산업별 교섭에서 임금 상승액은 임금 구매력의 유지를 위해 계획 인플레이션의 추이에 따라 결정된다. 1993년 7월의 전국협약에 따르면 단체협약을 체결한지 2년이 지난 후에 추진되는 산별 임금교섭은 임금을 생계비의 실질 상승률에 맞도록 조정하는 것을 목적으로 한다. 이때 합의되는 임금인상은 지난 2년간에 걸친 예측된 인플레이션과 실질 인플레이션 사이의 차이에다 향후 2년 동안의 예측 인플레이션을 더한 것이다.

CGIL은 임금결정에서 산별교섭의 역할을 강조하고 있으며, CISL과 UIL은 분권화된 교섭 역할의 확대, 임금과 생산성 간의 연결을 더 강조하고 있다. [표3-4]는 금속산업의 예를 들어 산별교섭의 주요 내용을 연도별로 정리한 것이다.

라. 지역 교섭

1993년의 노사정 협약 이후 1996~2004년 지역교섭이 확산되고 있다.

지역교섭은 이전에는 거의 농업과 건설업에 국한되어 있었지만, 최근 수공업과 서비스업으로 확산되고 있다(EIRO, 2005. 6. 8). 산별협약과 기업협약에 비하면 적은 비중을 차지하지만, 점차적으로 그 비중을 확대하고 있는 것이다.

한 조사에 따르면 농업(31%), 건설업(38%), 수공업(19%), 서비스업(9%) 등의 산업에서 거의 600개의 지역협약이 체결된 바 있다.

[표3-4] 이탈리아 금속산별교섭의 주요 내용

연 도	주 요 교 섭 내 용
1983~84년	숙련을 인정하고 숙련에 보상을 부여. 근로시간의 단축, 노조에게 재구조화 계획 및 신기술 도입을 미리 통지.
1986~87년	기업이 제공한 정보의 공동검토, 공동기구의 형성, 조정 및 고충처리 절차. 기존 직무분류체계의 수정, 직무등급의 수는 증가, 연간근로시간의 수정, 다양한 유연적 근로시간의 도입, 노조활동을 적대적으로 파악하는 전통적인 견해에서부터 협력 및 교환관계의 가능성을 수용하는 태도로의 점진적 전환.
1990년 12월	노사관계개혁을 위한 공동 워킹그룹의 설치, 기술혁신, 투자, 고용추세, 임금, 근로시간을 공동관리하는 데이터뱅크 설치, 직업훈련의 문제를 논의하는 공동기구. 근로시간 단축.
1994년 7월	임금, 도제제도 개혁, 비정규고용, 기술변동, 시장전망, 조직 및 투자에 관한 공동위원회의 설립.
1999년 6월	임금, 보완적 연금, 근로시간, 노사관계 시스템, 협약의 적용 범위
2001년 7월	임금
2003년 5월	임금, 신 직무분류 체계, 산별 공동기구 설치, 계속훈련. 노동시장 개혁, Fiom-Cgil은 비서명

마. 기업 교섭

기업 수준의 교섭이 명확하게 제도화된 것은 93년 노사정 협정에 따른

것이다. 그 이전까지 이탈리아에서 기업 차원의 교섭은 산별 차원의 교섭으로부터 독립적으로 행해지고 있었다. 산별교섭과 기업교섭의 분리는 유럽에서는 드문 현상으로서 이탈리아 노사관계를 교란시키는 요인으로 지적되고 있었다(大内伸哉, 1994: 27). 93년의 노사정 협정에 의해 비로소 산별교섭과 유기적 관계를 갖게 된 기업협정의 유효기간은 4년이다. 이 기간 중에도 작업조직에 관한 사항에 대해서는 협의와 교섭을 수행할 수 있다. 임금에 관해서는 산별 전국협약에서 규정하고 있는 제도와 동일한 것을 중복해서 정할 수는 없다. 기업 차원의 임금협약은 생산성 향상과 경쟁력 향상이 있을 경우에만 허용되고 있으며 결과적으로 노동조합을 노사협조적으로 이끌어 가는 요소라고 할 수 있다.

기업 수준의 교섭은 3개의 목적을 추구하는데, 첫째는 생산성의 상승을 노동자에게 재분배함으로써 노동자에게 인센티브를 제공한 것, 둘째는 기업의 리스크를 노사간에 공유한 것, 셋째는 노동자의 참가에 따라 기업 경쟁력을 상승시킨 것이다(海外勞動時報, 1998년 7월).

공공부문의 경우에도 로칼 단위에서 ‘통합적(integrative) 교섭’이 행해지고 있다. 이 경우 해당 기관에 할당된 예산의 제약을 존중하여야 하며 기타 특별한 법적 규제는 없다.

산업별 협약에 서명한 노조와 RSU가 공동으로 기업별 교섭에 참여하는데, 기업 차원의 교섭요구안은 노조와 RSU가 공동으로 서명한다(조정된 분권화의 실현). 일부 산업별 노조가 기업의 교섭 안에 동의하지 않았을 경우, RSU의 찬반 투표를 통해 확정된다.

그러나 최근 사용자조직은 현재의 단체교섭 구조를 수정하여야 할 필요를 제기하고 있다. 산별교섭과 기업별교섭이라는 이층구조는 시장의 요구를 충족하지 못하며, 기업에 대해 더 많은 유연성을 부여하여야 한다는 것이 이탈리아 사용자 조직의 주장이다.

6. 요약 및 결론

이탈리아의 단체교섭제도는 노조자유설립주의에 입각한 복수노조주의의 원칙에 입각하고 있다. 이탈리아의 단체교섭구조는 산업별교섭과 기업별교섭의 이층구조이다. 기업교섭의 주체는 RSU이며 RSU는 전체 종업원을 대표하는 공장평의회 조직이면서 동시에 노동조합의 기업 내 대표조직이다. RSU를 결성할 수 있는 권리는 세 노총뿐 아니라, RSU에 관한 전국 협약을 인정하고 종업원 5% 이상의 서명이 있는 노조에게 허용되고 있다.

RSU 위원의 2/3는 비조합원을 포함한 기업의 종업원이 보통선거를 통하여 선출하고 나머지 1/3은 산별 협약이 기업에 유효한 것으로 서명한 노조가 제출한 리스트에 할당되고 있다. 기업 차원의 단체교섭에 대해서는 산업별 협약에 규정되어 있다. RSU는 그 가입자에 대하여 비례하여 통일적으로 대표된다.

보통 3대 총연합은 공동보조를 취하기 때문에 요구안도 통일화되는 경우가 많다. 흔히 산업별 협약에 서명한 노조와 RSU가 공동으로 기업별 교섭에 참여하는데, 기업 차원의 교섭요구안은 노조와 RSU가 공동으로 서명한다. 일부 산업별 노조가 기업의 교섭 안에 동의하지 않았을 경우, RSU의 찬반 투표를 통해 확정된다.

단체협약의 일반적 구속력은 헌법에 규정되어 있기는 하지만 법률상의 명문화된 규정이 없기 때문에 부정된다. 그러나 보통 사용자는 종업원 가운데 비조합원이 있어도 통상 조합원과 동일한 근로조건을 적용하고 있다. 임금에 관해서는 헌법 36조 1항을 매개로 하여 산업별 단체협약의 임금규정이 비조합원에게도 사실상 확장적용 되고 있다.

[참고문헌]

EIRO, 2004. 12. 13.

EIRO, 2005. 6. 8.

Ferner A., and R. Hyman, "Italy: Between Political Exchange and Micro-Corporatism", Ferner A. & R. Hyman ed. Industrial Relations in the New Europe, Blackwell. 1992

Locke, R. M., Remaking The Italian Economy, Cornell University Press, 1995.

Telljohann, Volker, "Das wiedergewonnene Selbstbewusstsein der italienischen Gewerkschaften", Gewerkschaftliche Monatshefte 4/95.

정승국, 「최근 이탈리아 노조운동의 변화와 전망」, 김종범·정승국, 『이탈리아 좌파노조의 노선전환과 최근 노사관계 동향』, 한국노총 중앙연구원, 2003.

大内伸哉, 「イタリアにおける賃金決定機構の變容-その弾力化と制度化」, 『日本労働研究雑誌』, No. 413, July, 1994.

大内伸哉, 『イタリアの労働と法』, 日本労働研究機構, 2003

海外労働時報, 1998년 7월, 日本労働研究機構.

海外労働時報, 1995년, 日本労働研究機構.

제3절 일본에서의 복수노조와 산별노조에 관한 규율

일본에서는 우리나라와 유사한 법제하에서 기업별 복수노동조합과 산별노조에 관한 규율이 이루어지고 있다. 그러나 실제로는 기업별단위노동조합과 산별지부형태를 취하지만 실질적인 기업별 노동조합의 비율이 2003년 노동성 조사에 의하면 94%에 이르고 있고, 2002년 통계에 의하면 복수노조가 병존하는 비율이 15.3%에 불과하기 때문에 일본이 경우 지배적인 조직형태는 기업별 단일 노동조합체제라고 할 수 있다. 그 이유에 대해서는 여러 가지 분석이 가능하지만, 기본적으로 일본의 특유한 노사관계 문화와 관행에 기인하는 바가 크겠지만, 이와 함께 산별노조에 대한 제도적 배려가 전혀 없는 것에서도 기인한다고 보인다. 즉 법제도만이 아니라 관례나 학설도 기본적으로 지배적인 기업별 노동조합만을 염두에 두고 형성되고 있기 때문에 산별노조체제에 대한 배려는 거의 이루어지지 않고 있다는 사실에 의해서도 영향을 받고 있는 것으로 보인다.

1. 현황과 흐름

주지하는 바와 같이 일본에서는 사업장내에 존재하는 모든 노동조합에 대하여 그 조합원 수에 관계없이 일률적으로 노동삼권을 전면적으로 인정하고 있다. 규범적으로 볼 때 헌법상 노동삼권의 보장취지에 가장 부합

한 체제라고 할 수 있다. 그러나 실제로 일본에서는 기업내에서 노동조합이 복수로 존재하는 것은 예외적 현상이라고 할 수 있다. 통계적으로는 동일 기업 내에 복수의 노동조합이 병존하는 경우는 10% 정도이다.⁸⁾ 일본후생노동성의 노사관계종합조사에 따른 시계열적 추이를 보면, 기업내 복수노조가 있는 비율은 1987년 12.1%, 1992년에는 13.9%, 1997년에는 12.1%, 2002년에는 15.3%, 2003년에는 10.8%이다. 이와 같이 예외적으로 복수노조가 병존하는 이유는 일본 특유의 노사관계 문화 외에도 日本労働組合總連合會(連合)의 결성에 따른 노동운동의 통합의 영향도 있을 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 현실적으로는 하나의 사업내에 복수의 노동조합이 병존하는 데 따른 분쟁이 다수 발생하고 있다. 복수노조병존하의 부당노동행위사건은 종래부터 노동위원회에 대한 매년도 신청건수의 30~50% 정도를 차지하고 있다. 예컨대 1998년 노동위원회에서의 부당노동행위사건의 신규신청건수를 보면,⁹⁾ 전체 신청건수는 318건이고, 복수노조병존하의 부당노동행위사건이 33%에 상당하는 106건에 달하고 있다. 규모별로는 종업원수 500명 이상의 대기업의 사건이 54건(61%)로 가장 많고, 이어서 100명부터 499명의 중규모기업이 26건(31%), 99명 이하의 소기업이 26건(18%)이다. 즉 복수노조병존 하에서는 기업규모가 크면 클수록 부당노동행위사건의 발생률이 높아지고 있는 것이다.

부당노동행위유형별 보면, 지배개입사건이 71건으로 가장 많고, 이어서 불이익취급사건이 66건, 단체교섭거부사건이 46건, 신고에 따른 보복사건이 2건으로서, 지배개입과 불이익취급이 대부분을 차지하고 있으나,

8) 労働省 勞政局 편, 『最新労働協約等の調査』(1993, 勞務行政研究所), 22면.

9) 中央労働委員會 監수, 『不當労働行爲事件・労働爭議調整事件の概況 平成 10年版』 中勞時號外(1998년) 15면.

구체적 내용은 대부분 단체교섭에 관련한 분쟁이라고 할 수 있다.

2. 복수노조 병존하에서 사용자의 의무: 중립유지의무

헌법상 단결권이 근로자에게 보장되어 있는 효과로서 사용자는 이를 존중하여야 할 의무를 부담하게 된다. 소수의 근로자로 조직되어 있는 노동조합이라고 하여도 헌법상의 단결권은 차별없이 미치기 때문에 조합원 수가 적다는 것을 이유로 차별취급을 하거나 반대로 조합원 수가 많다는 것을 이유로 우대조치를 하는 것은 원칙적으로 허용되지 않는다. 조합들 간의 대우나 취급에 있어서 중립적인 태도를 유지하여야 한다. 사용자는 각 조합에 대하여 독자적인 단결권을 승인하고 존중하여야 할 의무를 부담하기 때문이다.

이러한 중립유지의무는 단순히 단체교섭의 국면에 한하지 않고 그 결과에 대해서도 유지되어야 한다는 것이 판례의 입장이다. 그러나 사용자의 중립유지의무가 항상 절대적인 평등취급을 의미하는 것은 아니다. 예컨대 병존하는 조합의 조직규모가 크게 차이가 나는 경우 사용자에 대한 각 조합의 교섭력, 즉 그 단결행동이 가지는 영향력에 차이가 발생하는 것은 당연하기 때문에 사용자가 각 조합과의 단체교섭에서 그 교섭상대가 가지는 현실적인 교섭력에 따라 그 태도를 결정하는 경우를 바로 사용자의 중립유지의무위반이라고 단정할 수는 없다. 단결력이 약한 노조, 즉 조합원의 규모나 세력이 약한 노조는 단결력이 강한 노조에 비하여 사용자와의 단체교섭에서 열세에 처하게 되고 그 결과 불리한 내용의 협약을 체결하더라도 이는 사실의 문제에 불과하다. 따라서 각 조합의 조직력, 교섭력에 따라 합리적·합목적적인 대응을 하는 것이 사용자의 중립유지

의무에 반하는 것이라고 단정할 수는 없다.¹⁰⁾

그러나 사용자의 반조합적 의도가 결정적 동기로 되어 있는 특단의 사정이 있는 때에는 단체교섭의 결과로서 이루어지고 있는 행위에 대해서도 지배개입의 부당노동행위가 성립한다. 이 경우 부당노동행위 해당성의 판단에 있어서는 사용자의 반조합적 의도를 추단할 수 있는 “특단의 사정”의 存否가 핵심적인 문제로 된다. 그것은, 단순히 단체교섭에서 제시된 타결조건에의 내용, 그 조건과 교섭사항과의 관련성, 특정한 조건에 사용자가 고집하는 이유의 합리성 등만이 고려되는 것이 아니라, 당해 단체교섭사항이 어떠한 경위에서 발생한 것인지 그 원인 및 배경 내지는 이것이 당해 노사관계에서 갖는 의미, 위 교섭사항에 관계된 문제가 발생된 후에 이를 둘러싸고 쌍방이 취한 태도 등의 제반 사정을 종합적으로 고려하여 판단하게 된다.

90년대에 들어서는 전체적인 판례의 경향은 日産自動車사건의 판단구도를 취하고 있다. 특히 판례는 사용자의 부당노동행위의사를 둘러싼 특단의 사정에 대하여 극히 제한적으로 인정하고 있다. 그 결과 대부분 부당노동행위의 성립을 부정하는 경향에 있다.¹¹⁾ 그 대표적인 사건이라고 할 수 있는 高知縣觀光사건에서는 사용자의 중립유지의무·평등취급의무를 언급조차 하지 않고, 단체교섭의 결과에 따라 조합간에 취급상의 차이가 생겨도 원칙적으로 부당노동행위의 문제는 생기지 않는다고 판시하였다.

10) 日産自動車事件 最三小判 1985.4.23 民集 39권 3호 730면.

11) 日本チバガイギ-事件 最一小判 1989.1.19 勞判 533호 7면; 廣島トキワタクシー事件, 最三小判 1994.10.25, 勞判 665호 10면; 高知縣觀光사건 最二小判 1995.4.14 勞判 679호 21면.

3. 단체교섭과 관련한 차별

가. 단체교섭 자체에 대한 차별

소수조합이라도 단체교섭권을 가지기 때문에 사용자는 소수라는 것을 이유로 소수조합과의 단체교섭을 거부하여서는 안되며, 나아가 사용자는 단체교섭에서 조합원수의 多寡, 조합의 활동방침의 여하에 관계없이 각각의 조합과 “개최시기, 횡수, 회답시기를 동일하게 하도록 노력하는 등 그 교섭태도에 차별이 생기지 않도록 공정을 기”하여야 한다.¹²⁾ 따라서 조합원수에 큰 차이가 있어도, 사용자는 원칙적으로 병존하는 조합을 대등하게 취급하고, 각 노동조합과 단체교섭할 의무가 있다.¹³⁾

사용자는 단체교섭일의 설정, 단체교섭의 횡수, 회답시기, 내용, 단체교섭의 장소, 출석자, 단체교섭확인서의 조인 등에서 차별을 하여서는 안된다. 예컨대 사용자는 소수조합과의 단체교섭에서는 결정권한이 없는 자를 출석시켜 명목상의 단체교섭을 행하는 데 불과한 경우에는 성실하게 단체교섭에 응하였다고 할 수 없다.¹⁴⁾ 소수조합과의 단체교섭에 대해 일관하여 다수조합과의 단체교섭기일 보다 늦게 기일을 정하고, 교섭시간도 짧게 하며, 다수조합에 대하여 제시한 조건을 반복하는 등 양보의사를 가지지 않고 단체교섭에 임하는 것은 부당노동행위가 성립한다.¹⁵⁾

특히 사업내의 복수노조로부터의 공동교섭의 신청을 거부한 경우에는

12) 吉田鐵工所事件, 大阪地勞委 1974.11.18, 命令集 54집, 391면; 廣瀨鐵工所事件, 大阪地勞委 1973.11.26, 命令集 52집, 90면; 長野鍛工事件, 長野地勞委 1977.4.18, 命令集 61집, 388면.

13) 宮川工具事件, 大阪地勞委 1965.7.3, 命令集 32·33집, 281면.

14) 油研工業事件, 神奈川地勞委 1976.1.7, 命令集 32·33집, 281면.

15) 錢高組名古屋支店事件, 東京地判 1990.5.31, 勞働判例 546호, 48면.

특별한 사정이 없는 한 단체교섭거부가 성립하지 않고, 반대로 사용자가 노동조합에 대하여 공동교섭을 요구하면서 단체교섭을 거부하는 것은 단체교섭거부에 해당하게 된다.

복수노조에 의한 공동교섭의 거부가 부당노동행위가 되기 위해서는, 노동조합측에 ① 교섭의 통일적 수행이 가능하고 ② 타결에 대한 통일적 의사형성이 가능하여야 한다. 전자가 인정되기 위해서는 요구내용이 통일화되어야 하고 교섭담당자가 공동으로 선임되어야 하며, 후자가 인정되기 위해서는 단체협약체결권한이 통합되어 있어야 한다.¹⁶⁾

반대로 사용자측에서 조합에 대하여 공동교섭을 요구하고, 공동교섭하지 않으면 단체교섭에 응하지 않겠다고 주장하여, 개개의 조합과의 교섭을 거부하는 것은 정당한 이유가 없다.¹⁷⁾

나. 단체교섭을 매개로 한 차별

복수조합 병존 하에서 사용자가 단체교섭에서 각 조합에 대하여 동일한 조건을 제시하고, 이를 받아들인 특정 조합과는 타결하고 이를 거부한 다른 조합과는 타결하지 않는, 즉 전제조건의 許否에 의해 각 조합 소속 조합원간의 근로조건이나 조합간의 대우에 차이가 생기는 경우에 부당노동행위가 성립하는지 여부가 문제된다.

예컨대 생산성향상협력조항이나 평화의무조항을 사용자측이 제안하고 병존조합의 일방이 이를 받아들인 것을 이유로, 타방 조합에 대해서도 위 제안을 수락할 것을 요구하고 이를 임금 등의 중요한 근로조건에 관한 교

16) 旭ダイヤモンド工業事件, 東京高判 1982.10.13 勞民集 33권 5호 891면, 同事件 最二小判 1985.10.13, 노판 465호 6면.

17) 巖市事件 및 巖市水道部事件, 埼玉地勞委 1965.9.9, 命令集 32·33집, 501·505면.

섭타결의 전제로서 고집하는 것이 성실교섭의무 위반의 부당노동행위를 구성하는지 여부가 문제된다. 나아가 이를 수락한 노동조합과의 단체협약이 다른 노동조합에 비하여 빨리 성립하였기 때문에 그 조합원에게는 그 협약에 따라 인상된 임금이나 일시금이 지급되는 반면 다른 노조의 조합원에게는 협약이 성립하지 않았다는 이유로 임금의 인상분이나 일시금의 전액이 지급되지 않는 상태가 계속되는 것이 조합간의 부당한 차별로서 부당노동행위를 구성하는지 여부가 문제되고 있다.

① 전제조건에 고집

판례는 각 조합에 동일조건의 내용을 제시하고 또 그 내용이 합리적이고 대응이 합리적인 것이라면 거래의 자유의 관점에서 보아, 원칙적으로 부당노동행위의 문제는 발생하지 않는다고 한다. 다만, 사용자의 반조합적 의도가 결정적 동기로 되어 있는 특단의 사정이 있는 때에는 단체교섭의 결과로서 이루어지고 있는 행위에 대해서도 지배개입의 부당노동행위가 성립한다. 예컨대 전제조건제시에 이른 경위, 상황 및 내용 등을 종합하여 볼 때 노동조합이 받아들일 수 없을 것이라는 것을 예측할 수 있음에도 불구하고 무리하게 특정조건을 제시하고 이에 고집하는 행위¹⁸⁾, 위법한 전제조건을 붙이는 행위,¹⁹⁾ 일시금 교섭에 있어서 3년간에 걸쳐 일체의 쟁의행위를 하지 않을 것이라는 사실상 단결권 내지 단체행동권을 부인하는 전제조건에 고집하는 행위²⁰⁾ 등은 부당노동행위가 성립한다.

반면에 조합이 임금개정·일시금지급과 밀접한 관련을 갖고 동시에 합리성이 있는 조건을 받아들이지 않았기 때문에 타결되지 않고, 그 결과

18) 日本メール・オーダ―事件, 最高裁 1984.5.29, 民集 83권 7호, 802면.

19) 最高裁 1989.12.14.

20) 葦原運輸機工事件, 大阪地判 1976.9.20.

임금인상·일시금을 지급받지 못하게 된 것은 조합의 자유의사에 기한 판단의 결과에 지나지 않기 때문에 부당노동행위는 성립하지 않는다고 판단하고 있다.²¹⁾ 요컨대 구체적인 사실관계를 중시하는 경향에 있다고 할 수 있다.

② 타결월 실시조항

복수노조가 병존하는 상황 하에서 각 조합과 각각 단체교섭이 행해지게 되면 협약의 타결시기가 차이가 나는 경우가 일반적으로 발생할 수 있다. 이 경우 타결시기에 관련되는 협약의 효력 시점에 따라 임금인상분과 일시금의 지급시기에 차이가 생길 수 있고, 이에 따른 조합간 차별은 당연한 것이라고 할 수 있고 이를 가지고 바로 부당노동행위라고 할 수는 없다.

그러나, 이와 같은 결과적인 차별 상태가 아니라 병존조합 하에서 사용자가 교섭 당초부터 교섭이 타결되는 달부터 임금인상 등을 실시하고자 하는 이른바 ‘타결월 실시조항’을 고집하고 이와 같은 교섭태도를 취함으로써 용이하게 임금차별 상태를 형성하는 것이 부당노동행위에 해당하는지 여부가 다투어지고 있다.

조합 방침이 서로 상이하기 때문에 협약의 타결시기가 달라진 결과 임금차별상태가 발생하였다고 하여도 원칙적으로 부당노동행위가 성립하지 않는다.²²⁾ 타결월 실시조항 자체는 불합리한 것이라고 할 수 없기 때문에 양 조합의 자주적 판단에 의해 임금개정 등의 실시시기가 결과적으로 달라졌다고 하여도 그것 자체를 가지고 부당노동행위라고 할 수는 없기 때문이다. 다만, 타결월 실시조항이 제안된 사정과 교섭경위 등을 종합적

21) 東京地判 1983.4.28.

22) 山口自轉車事件, 山口地勞委 1954. 11. 29.; 理研電具事件, 中勞委 1961. 5. 17.

으로 고려하여 사용자의 본래 의도가 일방 조합에의 지배개입을 기도한 것이라는 점 등을 이유로 타결월 실시조항에 고집하는 행위에 대해 부당노동행위의 성립을 인정한 것이 판례의 주류라고 할 수 있다.²³⁾

다. 단체교섭의 결과에 따른 차별

① 근로조건과 관련한 차별

임금차별은 대표적인 불이익취급의 부당노동행위가 된다. 예컨대 제2조합원에 대하여만 기본급의 인상을 실시하고, 제1조합원에 대하여는 전혀 실시하지 않는 경우,²⁴⁾ 월급제를 일급제로 바꿀 때 연령, 근속년수, 학력 등의 면에서 거의 동일한 수준에 있는 제1조합원과 제2조합원간에 상당한 현저한 차이가 발생하는 경우,²⁵⁾ 각종 수당을 특정 조합원에게 지급하지 않는 경우²⁶⁾ 등은 부당한 조합차별로서 부당노동행위가 성립한다.

임금과 관련하여 특히 문제가 많이 되는 것은 시간외근로를 특정 노조에 대하여 부여하지 않는 것이 부당노동행위가 되는지 여부이다. 시간외

23) 濟生會中央病院事件, 東京地判 1980.8.8, 勞働判例 349호, 18면. 이 사건 항소심 東京高判 1981.9.28, 勞働判例 375호, 83면. 이 사건 상고심 最一小判 1989.3.3, 勞働判例 543호, 80면; 日本シェーリソグ事件, 東京地判 1990.3.8; 名古屋放送事件, 名古屋地判 1978.8.25.

24) 一草會事件, 愛知地勞委 1968.6.17, 命令集, 38集 315면; 井笠鐵道事件, 岡山地勞委 1968.9.12, 命令集 39集, 217면; पेカサスミシン事件, 中勞委 1969.3.19, 命令集 40集, 318면; ヒロセ電機事件, 中勞委 1978.12.25, 命令集 64集, 784면.

25) 湯川農園事件, 北海道地勞委 1963.3.12, 命令集 28·29집, 210면.

26) 莊內運送事件, 山形地勞委 1964.4.17, 命令集 30·31집, 168면; キューピー事件, 中勞委 1966.11.26, 命令集 34·35집, 930면; 門司信用金庫事件, 中勞委 1969.7.2, 命令集 41집, 513면; サカエタクシー事件, 大阪地勞委 1967.12.29, 命令集 37집, 402면.

근로의 실시거부는 실제로 근로자의 수입감소와 관련되고, 또 조합원의 탈퇴 등 조합조직의 약체화와 직결한다는 점을 고려하여 차별에 합리적 이유가 없는 이상, 대조합원관계에서는 불이익취급, 대조합관계에서는 지배개입의 부당노동행위의 성립을 일반적으로 긍정하는 것이 통설·판례의 입장이다.²⁷⁾

시간외근로차별이라는 형태의 조합차별은 다수의 조합원의 탈퇴, 탈퇴자에 의한 제2조합의 결성을 초래하고, 조합조직에 치명적 타격을 주지 않을 수 없는 실태가 고려된 것이다. 이 경우 구제명령의 내용으로는, 차별금지의 부작위명령과 함께 차별이 없었다면 받을 수 있었던 시간외수당 상당분의 백페이(소급분 급여, back-pay)를 명하게 된다.

② 편의제공과 관련한 차별

일반적인 상황에서는 편의제공은 노사합의에 의하여만 가능하기 때문에 반드시 사용자가 노조의 요구에 따라 편의제공을 하여야 할 의무를 부담하는 것은 아니다. 그러나 복수조합이 병존하는 상황에서는, 특정 조합에 대해서는 편의제공을 인정하면서, 다른 조합에 대해서는 이를 거부하는 것이 지배개입의 부당노동행위가 성립하는지가 다투어진다.

부당노동행위의 판단에 있어서는 편의제공의 ‘권리성’ 여부와 관계없이 편의제공을 받고 있는가 없는가 라는 ‘사실상태’가 문제로 되는 것이고, 편의제공을 받고 있는 조합이 편의제공을 받지 못하는 조합에 비하여 유리한 입장에 있는 것은 자명하기 때문에 편의제공과 관련한 조합간 차별이 부당노동행위가 성립할 여지가 발생하게 된다.

사용자에게는 중립유지의무가 있기 때문에 사용자가 병존하는 조합에

27) 日産自動車事件, 最三小判 1985.4.23, 勞判 450호, 23면.

대하여 다른 취급을 하는 것에 대해 합리적 이유가 없는 한, 부당노동행위 의사를 추인할 수 있다는 것이 판례의 흐름이다. 따라서 ‘합리적 이유’의 存否에 대한 판단이 결정적인 중요성을 가진다.

합리적 이유의 存否에 대해서는 사용자가 표명한 이유에 대하여 표면적·추상적으로만 검토하는 것이 아니라 일방의 조합에게 편의가 제공되기에 이른 경위 및 편의제공에 대한 조건설정의 유무·내용, 특정 조합에 대한 편의제공을 둘러싼 단체교섭의 경위 및 내용, 기업시설의 상황, 편의제공거부가 조합에게 미치는 영향 등 제반의 사정을 종합적으로 감안하여 판단하는 것이 일반적이다.

이 경우 부당노동행위가 인정되면, 구제명령의 내용이 문제되는데, 예컨대 조합사무소대여에서 차별한 행위에 대한 구제명령으로 사용자에게 특정 조합에 대한 조합사무소 대여명령을 내릴 수 있는지 여부에 대해 최고재판소는 조합원수, 회사시설의 상황 등 노사쌍방의 사정을 종합적으로 고려하여 사회통념상 합리적이라고 인정되는 내용·방법에서는 조합사무소 대여명령을 내리는 구제신청이 노동위원회의 구제명령 재량권일탈이 아니라고 판시하고 있다.

4. 인사고과와 관련한 차별

인사고과의 차별은 능력급 내지 성과급이 점차 중요시되는 오늘날에는 임금차별이나 승진차별로 연결되기 때문에 특히 문제가 된다.

인사고과에서의 차별은 첫째, 인사고과는 사용자에 의해 이루어지고 그 자료를 신청인인 노동조합이나 조합원이 입수하기가 어렵다는 점, 인사고과는 본질적으로 개별적으로 이루어질 수밖에 없으나 인사고과에 의

한 조합간 차별은 집단적·대량적으로 이루어진다는 점 등에서 입증책임을 어떻게 부과할 것인가가 문제된다. 둘째, 임금이나 승진에서의 차별은 몇차례에 걸쳐 반복된 후에야 비로소 구체적인 문제로 부각되기 때문에 어떤 것을 가지고 차별이라고 할 수 있는지가 문제된다. 노조법 제82조 제2항에 의하면 「救濟의 申請은 不當勞動行爲가 있는 날(계속하는 행위는 그 終了日)부터 3月이내(일본의 경우는 1년)에 이를 행하여야」하며 이 기간을 경과한 부당노동행위구제신청은 각하되게 되는데, 임금·승진 차별이 ‘계속하는 행위’에 해당하는지 여부가 문제된다. 셋째, 차별이 입증되는 경우에도 인사고과, 특히 승진은 사용자의 전권사항이기 때문에 어떠한 내용의 구제명령을 내릴 수 있는지가 문제되고 있다.

인사고과에서의 조합간 차별의 입증은 이른바 대량관찰방식을 최고재판소가 수용함으로써 사실상 입증책임의 전환이 이루어지고 있다.²⁸⁾ 대량관찰방식이란, 노동조합측에서 복수조합의 조합원의 고과사정을 그룹 전체로서 비교하고, 집단간에 격차가 있다는 점, 그리고 사용자에게 차별 받는 집단을 혐오하고 있다는 점의 ‘외형적 차별’을 일응 입증하면, 사용자측에서 이 차별의 합리성을 적극적으로 입증하지 않는 한, 부당노동행위의 성립을 긍정하려고 하는 것이다.

그런데, 양 그룹을 비교하기 위해서는 그 논리적 전제로서 양 그룹간에 제공하는 근로의 질(質)과 양(量)에서 차이가 없을 것이 요구되는데, 근로의 균일성에 대한 입증책임과 관련하여 노동조합측에 입증책임을 부과하는 입장²⁹⁾과 사용자에 대해 특정 조합 소속 조합원의 능력이 열세하다는 것에 관한 입증책임을 부과하는 입장³⁰⁾이 나뉘고 있다.

28) 最高裁 1986.1.24, 勞働判例 1986.4.1, 467호, 6면.

29) 東京地判 1981.10.22, 勞判 374호.

30) 前橋地裁 1988.3.28, 勞働判例 520호, 47면.

한편 ‘계속하는 행위’의 해당성 여부에 대해서 최고재판소는, 인사고과와 이에 기한 임금지급은 일체로서 하나의 부당노동행위를 이룬다는 전제 하에, 차별적 인사고과에 기한 임금이 지급되고 있는 한 부당노동행위는 계속하게 되는 것으로 보아, 인사고과에 기한 임금의 최종 지급 시점에서 1년 이내에 구제신청이 이루어진 때에는 적법하다고 하고 있다.³¹⁾

학설도 부당한 인사고과는 조합원에게는 비밀리에 행해지기 때문에 조합원이 그 사실을 알 수 있는 때는 대부분 부당고과가 이루어지고 수년을 경과한 이후라는 점을 고려하여, 사용자의 부당한 고과행위를 근로자가 알 수 있는 단계, 즉 회사의 부당노동행위의사가 현재화한 때부터 계속하는 행위로 파악하는 것이 타당하다는 입장이³²⁾ 일본의 다수설이라고 할 수 있다.

구제명령으로 승급을 노동위원회가 내리는 것은 특별한 문제가 없으나, 승진은 사용자의 고유한 권한이라는 측면에서 노동위원회가 특정한 직급으로의 승진을 명할 수 있는가가 다투어지나, 구제내용에 대해서는 노동위원회의 재량권을 상당히 넓게 인정하는 것이 판례와³³⁾ 학설의 경향이다.

5. 산별노조하에서의 단체교섭의 조정

산별노조가 일본에서의 거의 유명무실화되어 있다고 하여도 과언이 아니기 때문에 산별노조에 관한 법규율은 전무하다고 하여도 과언이 아니

31) 紅屋商事事件, 最高裁 1991.6.4, 勞判 595호 7면.

32) 原田賢司, “繼續する行爲”, 『勞働判例百選』(제6판), 1995, 250면.

33) 紅屋商事事件, 最高裁 1991.6.4, 勞判 595호 7면.

다. 실제 사건화된 것도 1950년대 말의 한두 개 사건이 전부이다. 따라서 이것을 가지고 일본에서의 산별노조법리를 설명하기에는 한계가 있음을 미리 지적한다.

가. 본조와 지부간의 교섭권의 경합

전일본금속광산노조사건(全日本金屬鑛山勞組事件)에서는³⁴⁾구체적인 요구사항에 관하여 지부 및 본조 사이에 단체교섭 당사자가 중복하는 경우, 당해 교섭요구사항이 지부와 직접적인 관련성을 가지는 사항이라고 하더라도 여전히 본조의 관심사항이기 때문에 본조는 지부와 병행하여 단체교섭당사자의 지위에 있으며, 사용자는 본조의 동시관여를 배제할 수 없다. 사용자측이 업종별 내지 지역별 사용자단체를 구성하고 있지 않은 경우에도 마찬가지라고 한다.

나. 공동교섭요구

산하의 단위노조가 동시에 상부단체에 교섭권한을 위임하고 사용자에 대해 같은 시기에 집단교섭을 요구하는 경우 사용자가 단체교섭의무가 있는지 여부가 문제되고 있다.

우선 집단교섭의 관행이 없는 경우에 대한 것으로는 전금석천지본사건(全金石川地本事件)이³⁵⁾ 있는데, 여기에서는 일본 노사관계 현실을 고려할 때 법이 상정하는 단체교섭의 원칙적인 존재방식은 교섭권을 가지는 노조와 그 상대방인 사용자 또는 그 단체간의 노사대등원칙에 입각한 교

34) 中勞委 1956.3.30 결정

35) 石川地勞委 1960.9.29. 결정.

섭형태로서 법의 취지 역시 그 범위에 그치기 때문에 본건의 경우 15개의 지부조합에 의하여 위임을 받은 신청인의 교섭권도 이러한 법의 취지에 기초하여 각 회사에 대한 것이라고 해석하여야 하며, 신청인이 (집단) 교섭을 의도하고 있다고 하여도 이는 교섭권에 관한 법의 보호범위를 초과한 것이다. 따라서 각 회사가 바로 집단적 일체로 되어 신청인과의 집단적 교섭에 응하여야 할 의무를 부담하는 것은 아니다.

이에 대하여 집단교섭의 관행이 있는 경우에는 상황이 다르다. 예컨대 17년간 근로조건에 대하여 집단교섭을 하여 관행화된 경우 개별교섭을 하기 위해서는 합리적인 특단의 사정이 있어야 하고, 그렇지 않은 경우에는 기왕의 집단교섭에 응할 의무를 부담한다고 보고 있다.³⁶⁾



6. 새로운 판례의 흐름

복수노조 병존하에서 부당노동행위의 成否와 관련하여 다수노동조합과의 합의를 중시하는 경향이 최고재판소에서 처음으로 확인된 1989년의 일본 시바가이기(チバガイギ一) 사건 이후 최고재판소의 판례는 계속적으로 이러한 입장을 고수하고 있다.³⁷⁾

36) 北海道地勞委 1977.4.18. 결정.

37) 삼팔오교통(三八五交通)사건(最一小判 1997.9.4 勞判 737호 11면)이 이러한 흐름에 대한 유일한 예외이다. 이 사건에서는, 다수조합과의 시간외근로협정을 둘러싼 교섭이 결렬되자, 사용자는 소수조합이 과반수를 차지하는 각 영업소에서 소수조합과 시간외근로협정을 체결하여 다수조합의 시간외근로를 금지하였고, 이에 따라 다수조합에서 많은 조합원이 탈퇴하여 소수파로 전락하게 되었기 때문에 조합이 시간외 근로차별과 배차차별 등의 부당노동행위를 이유로 하여 지노위에 구제를 신청. 지노위는 부당노동행위의 성립을 인정하고 시간외근로 거부에 의한 임금삭감분의 지불과 배차차별 등에 관한 사죄광고를 명하고, 1심 판결도 이를 지지. 2심 판결도, 이 사건에서는 노사쌍방의 교섭태도에 성실성이

일본 시바가이기 사건에서는³⁸⁾ 일시금교섭의 즈음에 제시한 조건 자체가 불합리한 것이 아니고 회사가 교섭의 타결을 의도적으로 지연시켰다고 인정될 특단의 사정이 없는 경우에는 결과적으로 일시금의 지급시기가 먼저 타결한 다른 조합의 조합원보다 늦어져도 부당노동행위는 성립하지 않는다고 판결하고 있다.

또 廣島ときわタクシー사건에서는³⁹⁾ “압도적 다수파인 다른 조합과의 사이에 중요한 근로조건에 대해 사전협의를 진행한 것 자체는 비난할 수 없다”고 하고 있다.

고지현관광사건(高知縣觀光事件)사건에서는⁴⁰⁾ ① 복수노조병존하에서 각 조합은 독자적으로 사용자와 근로조건등에 관하여 단체교섭을 행하여 단체협약을 체결하거나 체결을 거부할 권리를 가지기 때문에 소수조합이 단체협약의 체결에 이르지 않은 결과, 시간외근로에 관한 취급에 차이가 발생하여도, 그것은 각 조합이 다른 방침 내지 상황판단에 기하여 선택한 결과에 따른 것이다. ② 사용자가 단체교섭에서 노동조합의 단결권부인 내지 약체화를 주된 의도로 하는 등 단체교섭이 형식적으로 행해지는 것에 지나지 않는 등의 특단의 사정이 없는 한, 단체교섭의 결과에 의해 시간외근로에 대하여 조합원간에 취급상의 차이를 발생하는 조치를 취한다고 하여도 원칙적으로 부당노동행위의 문제는 생기지 않는다고 하고 있다.

인정되지 않는다고 지적하면서, 사용자가 조합과 시간외근로협정을 체결하지 않지 않을 것이라고 선언한 뒤 지노위의 알선을 거부한 경과 등에 비추어, 조합의 약체화 내지 괴멸을 도모한 부당노동행위의사를 가지고 있었다고 인정. 최고재판소도 특단의 이유를 실시하지 않고 원심판결을 유지하여 상고를 기각하였다. 그런데, 이 사건도 다수조합과의 합의를 무시하는 행위에 대해 부당노동행위가 선언된 것이기 때문에 결과적으로는 전체적인 판례의 흐름에서 완전히 벗어나는 것이라고 보기 어려운 점도 있다.

38) 最一小判 1989.1.19 勞判 533호 7면.

39) 最三小判 1994.10.25, 勞判 665호 10면.

40) 最二小判 1995.4.14 勞判 679호 21면.

이와 같은 판례경향이 출현한 배경에는 집단적 근로조건의 결정과 관련한 새로운 흐름이 반영된 것이라고 평가할 수 있다. 최근 최고재판소의 판례는, 기업내 통일적 근로조건에 관한 단체교섭에 의해 설정된 다수조합과의 합의내용에 대해서는 노사간의 이익조정이 이루어진 것으로서 그 합리성을 추정하고, 개정된 취업규칙이나 단체협약의 효력을 긍정하려는 입장을 보여주고 있는데, 최근 복수노조병존하의 부당노동행위에 관한 일련의 판결도 최고재판소의 이와 같은 일련의 판결의 연장상에 위치하는 것이라고 평가되고 있다.⁴¹⁾

종래 일본에서 취업규칙불이익변경의 사회적 합리성 판단에 있어서는 취업규칙변경의 필요성, 변경내용의 상당성, 변경절차의 합리성 등이 일반적 기준으로 제시되어 왔으나, 최근 일본 최고재판소의 판례법리는 변경절차의 합리성을 중시하는 방향으로 중심축이 이동하는 과정에 있다. 즉 다수노조와의 의견조정을 거친 경우에는 절차의 합리성이 담보되었다고 할 수 있기 때문에 변경의 필요성이나 변경내용의 상당성에 대한 평가는 상대적으로 경시되고 있는 것이다.

일련의 최고재판소 판례는 다수노조에 의한 근로조건의 집단적·통일적 결정절차로서의 의의가 취업규칙변경법리에 중심축을 형성하는 과정에 있음을 보여주고 있다. 예컨대 第一小型ハイヤ-사건에서는⁴²⁾ 다수조합과의 단체교섭에 의해 결정된 것이기 때문에, 통상은 사용자와 근로자의 이익이 조정된 내용의 것이라는 추측이 가능하다고 하고 있고, 제사은행(第四銀行)사건에서는⁴³⁾ 압도적 다수를 조직하는 노동조합과의 합의에 기한 취업규칙변경의 효력에 대해, 노사간의 이익조정이 이루어진 결

41) 國武輝久, 組合併存状態と不当労働行爲, 講座21世紀の労働法(利益代表システムと團結權), 有斐閣, 2000, 237면 이하.

42) 最二小判 1992.7.13 勞判 630호 6면.

43) 最二小判 1997.2.28, 民集 51권 2호 705면.

과로서의 합리성이 추측될 수 있다고 하고 있다. 조일화재해상보험(朝日火災海上保險)사건에서는⁴⁴⁾ 다수조합이 체결한 단체협약의 확장적용의 효력에 대해, 미조직근로자에게 적용하는 것이 현저하게 불합리하다고 인정되는 특단의 사정이 있는 경우에만 단체협약의 확장적용을 부정하고 있다.

이와 같이 최근 일본의 판례 흐름은 기업내 통일적 근로조건에 관한 단체교섭에 의해 설정된 다수조합과의 합의내용에 대해서는 “노사간의 이익조정이 이루어진” 것으로서 합리성을 추정하는 방향으로 나아가고 있음을 보여주고 있다.⁴⁵⁾



44) 最三小判 1996.3.26 勞判 691호 16면.

45) 荒木尙志, 朝日火災海上保險最判評釋, ジュリスト 1098호 143면.

제4절 미국에서의 산별교섭의 제도적 운영

1. 들어가면서

미국의 노동조합은 영국과 비슷하게 주로 산업별로 조직되어 있으나, 단체교섭 및 쟁의행위는 기업단위 내지 공장단위로 이루어지는 교섭의 분권화경향을 보이고 있다. 미국의 와그너법은 기업별 교섭을 원칙적인 모습으로 상정하고 있었고, 또 미국의 판례법리에 따르면 교섭단위의 결정은 의무적 교섭사항이 아니기 때문에 교섭단위의 확장요구는 합법적인 쟁의행위의 대상이 될 수 없다. 따라서 사용자가 동의하지 않는 한 교섭단위가 개별 사용자를 넘어서 확장될 수는 없다.

그런데, 집단교섭에 대한 노사의 이익이 합치하면서 미국에서는 법적 교섭단위를 넘는 집단교섭이 광범위하게 이루어지고 있다. 80년대 중반 이후 미국의 경기침체와 경쟁력약화로 인해 집단교섭이 해체되는 분권화 경향을 보이고 있기는 하지만, 여전히 상당히 보편적인 단체교섭형태라고 할 수 있다. 미국에서 집단교섭은 다수사용자교섭(multi-employer bargaining)의 형태로 이루어진다. 다수사용자교섭은 동일한 산업·업종 또는 지역의 사용자들이 하나의 교섭단위로 묶어져 노동조합과 일괄적으로 단체교섭을 행하고, 단체협약을 체결하는 것이다.

이러한 단체교섭유형을 카츠(Katz)는 ‘접속적 단체교섭’(connective bargaining)이라고 부른다. 접속적 단체교섭이란 법적인 교섭단위에서

의 개별 사업장과 노동조합지부간의 단체교섭관계가 전국적인 차원의 산별교섭구조와 결부되어 있는 시스템을 말한다.⁴⁶⁾ 자동차산업의 경우 임금과 부가급여는 미국자동차노조연맹(UAW)와 메이저 자동차제조회사간의 전국적 차원에서 교섭되었고, 이러한 전국적 협약은 지부노동조합에 의해 교섭되는 공장차원의 협약에 의해 보충되었다. 지부노조는 개별 공장에서 전국적 차원의 단체협약과 보충적 공장협약 양자를 관리하였다.⁴⁷⁾ 이러한 유형의 단체교섭이 80년대 들어 경쟁의 격화, 경기침체 등으로 인해 노동조합이 노동시장에 대한 통제력을 상실하게 됨으로써 와해되기 시작하여 다시 법적인 교섭구조, 즉 개별 사업장단위의 교섭으로 복귀하는 분권화가 진행된다. 그럼에도 불구하고, 점속적 단체교섭은 30년에 걸쳐 상당히 보편적으로 이루어졌다. 그 과정에서 다수사용자교섭을 둘러싼 법적인 쟁점이 다수 부각되었고, 전국노동관계위원회(NLRB)의 판정과 연방대법원의 판례에 의한 일련의 법리가 전개되고 있다. 미국에서 다수사용자교섭과 관련하여 발생하는 법적 쟁점은 사용자단체가 없는 상황에서 산업별 노동조합의 단체교섭과 관련하여 우리에게도 여러 가지 시사점을 줄 수 있다.

또한 우리나라에서는 아직 나타나고 있지는 않지만, 이와 같이 복수의 사용자와 한 노동조합이 교섭하는 상태에서 교섭이 결렬되면, 노동조합은 교섭상대인 사용자 전체를 대상으로 파업하는 것이 아니라 그 중 특정 사용자에 대해 파업을 하는 중점파업(whipsaw strike)전술을 취할 수 있다. 이에 대해 사용자는 교섭대상 근로자 전체에 대해 직장폐쇄를 하는 전술로 대응할 수 있을 것이다. 이에 대해서 미국에서는 정치한 법리가

46) Harry C. Katz, *Shifting Gears: Changing Labor Relations in the U.S. Automobile Industry* 6, 1985, 29-30면.

47) Harry C. Katz, 앞의 책, 22-25면.

전개되고 있다.

이상과 같은 다수사용자교섭 외에, 우리나라의 1사 다노조 사업장에서 의 공동교섭과 유사한 유형의 교섭형태인 다수공장교섭(multi-plant bargaining)도 대규모 기업을 중심으로 전개되고 있고, 이를 둘러싼 미국의 판례법리도 우리나라에 시사하는 바가 많다. 이하에서는 미국에서의 산업별 전국노동조합의 지부의 법적 지위, 조합활동, 다수사용자교섭 단위의 결정, 다수사용자교섭에 있어서 단체교섭 등을 살펴보기로 한다.

2. 산별노조 지부의 법적 지위

가. 산별노조의 본조와 지부의 관계

산별노조의 지부와 본조의 관계는 노동조합의 유형에 따라 상이하기는 하지만,⁴⁸⁾ 미국의 노동조합 규약은 일반적으로 미국의 연방체제를 본 따 연방주의와 지배권한의 배분에 기하여 만들어져 있다.⁴⁹⁾ 미국에서는 노동조합 구조가 과도하게 분권화되어 있기 때문에 노조 본조가 지부에 대하여 일정한 정책을 관철하는 권한을 가지고 있지 않다.⁵⁰⁾ 지부 노조의

48) 일반적으로 지부노조에 대한 전국노조의 권한은 직종별노조에서보다 산별노조가 더 강력하다(Ray Marshall, Union Structure and Public Policy: The Control of Union Racial Practices, 78 Pol. Sci. Q. 444, 452 (1963)). 그러나 팀스터스(Teamsters)와 같은 산별노조는 Local 560과 같은 매우 강력한 지부노동조합을 가지고 있다고 한다.

49) Ann B. Whitley, Collective Institutional Guilt: The Emergence Of International Unions' Rico Liability For Local Union Crimes, American Journal of Criminal Law, 1994, 301면.

50) Derek C. Bok & John T. Dunlop, Labor and the American Community at 151~52 (1970).

임원은 주로 그 지부 규약에 기하여 지부에 대하여 1차적인 책임을 부담하고 있다. 미국에서 산별노조의 본조와 지부의 관계는 지부의 행위, 주로 위법한 쟁의행위에 대해 지부가 아닌 본조의 책임을 사용자가 소구하는 경우에 문제된다.

지부와 본조의 관계에 대해, 제9항소법원은 *United States v. International Union of Petroleum & Indus. Workers* 사건⁵¹⁾에서, 노조 본조와 지부의 관계는 경합하고 상충하는 이익을 가진 조직간의 제휴관계라고 판단하고 있다. 이 판결에서는 “전국노조의 본조와 지부는 종종 상반되는 지위에 있다. 그들은 상대방에 대해 상호 소송을 제기하는 경우가 많다. 이러한 유형이 전국노동조합들간에 보편적이라는 점 및 전국노조와 지부노조간의 다양한 충돌이 있다는 점은 지부와 본조의 ‘내재적 관계’(inherent relationship)라는 개념이 환상이라는 것을 보이고 있다”⁵²⁾ 하여 노조 본조와 지부가 별개의 법적 지위를 가지고 있다는 것을 명확히 하고 있다.

본조와 지부가 독립된 법적 실체를 가진다는 입장은 미국 연방대법원의 판례 법리이기도 하다. 본조와 지부의 관계에 대해 최초로 다루어진 사건은, 지부의 폭력파업에 대한 1922년의 *United Mine Workers v. Coronado Coal Co.* 사건⁵³⁾과 1925년 *Coronado Coal Co. v. United Mine Workers* 사건⁵⁴⁾이었다. 이 사건에서 연방대법원은 집권화된 노동조합내의 지부는 전국노조의 단순한 내부조직으로 추정되지 않는다고 판시하였다.⁵⁵⁾ 또한 *International Bhd. of Elec. Workers*⁵⁶⁾ 사건 판결

51) 870 F.2d 1450 (9th Cir.1989).

52) Id. at 1454.

53) 259 U.S. 344 (1922).

54) 268 U.S. 295 (1925).

55) Id. at 305.

56) 121 N.L.R.B. 144, 146~47 (1958).

에서도 연방대법원은 비록 “전국탄광노조(the United Mine Workers)보다 더 지부의 문제를 긴밀하게 규율하고 있는 전국노조가 없다고 하더라도……지부를 규율하는 것을 내용으로 하는 전국노조 규약이 존재한다는 사실 자체가 바로 지부를 전국노조의……단순한 내부기관”화하는 것은 아니라고 판시하여, 지부와 본조가 독립된 법적 지위를 가지고 있다는 것을 명확히 하고 있다. 따라서 미국에서의 산별노조의 지부는 지부 자체의 규약에 따라 선출된 임원에 의해 독자적인 판단과 권한을 가지고 독자적인 책임을 부담하는 독립된 법적 실체를 가진다.

예외적으로 본조가 지부의 행위에 대하여 책임을 부담할 수 있다. 즉 지부임원이나 지부 조합원이 산별 노동조합의 규약에 기하여 행동한 경우⁵⁷⁾ 또는 본조의 대리인으로서 행동한 경우⁵⁸⁾에만 지부의 위법행위에 대하여 본조가 책임을 부담한다.

이후의 연방대법원 판결도 이러한 입장을 취하고 있다. 연방대법원은 Carbon Fuel Co. v. UMWA사건⁵⁹⁾에서 이러한 입장을 만장일치로 확인하였다. 사용자(Carbon Fuel)측은 전국노조가 고도로 집중화되어 있기 때문에 지부의 위법한 “와일드캣” 파업에 대하여 전국노조가 책임을 부담한다고 주장하였다.⁶⁰⁾ 연방대법원은 본조의 책임이 인정되기 위해서는 “지부의 행위가 당해 노동조합의 기본적인 규약에 따라 행해진 사실이라는 것이 명확하게 입증되어야 한다”고 판시하여, 사용자의 주장을 배척하였다.⁶¹⁾

Carbon Fuel 사건의 판례법리에 따라서 제2항소법원은 Rodonich v.

57) Coronado Coal, 268 U.S. at 304.

58) Id. at 395.

59) 444 U.S. 212 (1979).

60) Id. at 213.

61) Id. at 217 (이 판결은 Coronado Coal, 268 U.S. at 304을 인용하고 있다).

House Wreckers Union Local 95 사건⁶²⁾에서 전국노조는 지부의 행위에 대해 매우 제한된 상황, 즉 전국노조가 지부에서의 행위의 위법한 성격을 완전히 알고 있었고 또 그 위법한 활동에 직접적으로 참가한 경우에만 책임을 부담한다고 하고 있다.⁶³⁾ 또한 Freeport Transport Inc. v. International Bhd. of Teamsters 사건에서는⁶⁴⁾ 지부의 위법한 행위에 참가하거나 승인하거나 또는 추인하지 않은 경우에는 전국노조는 책임을 부담하지 않는다고 판시하고 있다.

이와 같이 지부와 본조의 관계를 독립된 별개의 것으로 보는 이유에 대해 법원은 지부의 행위에 대하여 전국노조가 책임을 부담한다고 인정하면 노동조합에 대하여 과멸적인 책임을 부과하게 될 것이기 때문이라고 하거나⁶⁵⁾ “그러한 결정은 노동조합의 재정을 고갈시킬 것이고, 이에 따라 단체교섭 대리인으로서의 노동조합의 효율성을 손상시키게 될 것”이기 때문이라고 하고 있다.⁶⁶⁾

나. 지부의 행위에 대한 본조의 책임

지부와 본조의 관계가 분리독립된 별개의 것이기 때문에 전국노조는 지부의 위법행위를 시정할 법적 의무를 일반적으로 부담하지 않는다. Rodonich v. House Wreckers Union Local 95 사건⁶⁷⁾에서 제2항소법

62) 817 F.2d 967 (2d Cir.1987). 또한 Shimman v. Frank, 625 F.2d 80, 97-99 (6th Cir.1980)(이 판결에서는 지부노조의 위법한 활동을 장려하거나 승인하거나 추인하지 않은 전국노조는 그러한 행위에 대하여 책임을 부담할 수 없다고 판시하고 있다)

63) Id. at 973, 975.

64) 568 A.2d 151 (1990).

65) Shimman, 625 F.2d at 99.

66) International Bhd. of Elec. Workers v. Foust, 442 U.S. 50-51 (1979).

67) 817 F.2d 967 (2d Cir.1987).

원은 “전국노조가 지부의 불법행위를 알 수 있었던 경우라고 하더라도 전국노조가 지부의 위법한 행위를 시정할 적극적인 의무는 부담하지 않는다”⁶⁸⁾고 한 1심의 판결을 인용하였다. *Rodonich v. House Wreckers Union Local 95* 사건⁶⁹⁾에서 법원은, *United Mine Workers v. Coronado Coal Co.* 사건과⁷⁰⁾ *Carbon Fuel Co. v. UMWA* 사건을⁷¹⁾ 인용하면서, 법리로서 본조의 지부행위 시정의무는 존재하지 않는다고 판시하였다.⁷²⁾ *Carbon Fuel* 사건에서 연방대법원은 그러한 법리를 인정하는 것은 “지부의 행위에 대하여 전국노조의 책임을 제한하려는 의회의 명백한 의사에 반하며, 그러한 법리는 의회가 구성하려고 하는 보호막을 뚫어버릴 것이다”고 하였다.⁷³⁾ 따라서 본조가 지부의 위법행위를 장려·승인·추인하는 등 적극적인 행위를 하지 않는 이상, 지부의 위법행위를 본조가 알고 있었다고 하더라도, 본조는 지부의 행위에 대한 책임을 부담하지 않으며, 지부의 위법행위에 대한 시정의무도 존재하지 않는다.

요컨대 미국에서 본조와 지부는 완전히 독립된 법적 실체를 가지고 있다고 할 수 있다. 뒤에서 살펴볼 *Phelps Dodge v. NLRB* 사건에서 볼 수 있는 바와 같이 본조의 교섭정책이 지부에 상당한 영향을 실제로는 미치고 있으나, 법적으로는 확연하게 구별되어 있다.

68) *Id.* at 974. 또한 *Shimman v. Frank*, 625 F.2d 80, 99 (6th Cir.1980)에서 법원은 지부 임원 일부의 행위에 대하여 아무런 조치를 취하지 않은 것에 대해서 본조는 대위책임을 부담한다는 사용자의 주장을 배척하였다.

69) 817 F.2d 967 (2d Cir.1987). 또한 *Shimman v. Frank*, 625 F.2d 80, 97-99 (6th Cir.1980)에서는 지부노조의 위법한 활동을 장려하거나 승인하거나 추인하지 않은 전국노조는 그러한 행위에 대하여 책임을 부담할 수 없다고 판시하고 있다.

70) 259 U.S. 344 (1922).

71) 444 U.S. 212 (1979).

72) *Rodonich*, 817 F.2d at 974.

73) *Carbon Fuel*, 444 U.S. at 217-18.

3. 단체교섭

가. 집단교섭과 1사 다노조 공동교섭

미국에서 단체교섭에 대하여 법이 예정하고 있는 원칙적인 모습은 적정한 교섭단위 안에서 개별 사용자와 개별 노동조합이 교섭하는 기업별 단체교섭형태이다. 노동조합은 전국적인 산별노조의 형태를 취하고 있는 경우가 대부분이지만 교섭단위 내에서의 단체교섭은 당해 교섭단위를 대표하는 전국적 산별 노조의 지부(local)와 사용자간의 개별교섭으로 이루어지는 것이 법이 원칙적으로 하고 있는 교섭형태이다. 그러나 현실에 있어서는 교섭단위내의 개별교섭을 넘어서는 단체교섭이 매우 광범위하게 이루어지고 있다. 예컨대 우리나라의 1사 다노조 사업장 교섭과 유사한 형태의 다수공장교섭(multi-plant bargaining)이나, 개별 사용자들이 교섭집단을 임의적 또는 공식적으로 이루어 노동조합과 교섭하는 형태인 다수사용자교섭(multi-employer bargaining)이 그 전형적인 예이다. 특히 다수사용자교섭은 특정 산업이나 지역의 개별 사용자들이 공동으로 하나의 노동조합(복수인 경우도 있음)과 교섭하는 것으로서 사용자단체가 없는 상황에서 이루어지는 우리나라의 산업별 노조의 교섭형태와 매우 유사하다.

이하에서는 산별교섭형태에서 주로 나타나고 있는 집단교섭인 다수사용자교섭과, 1사 다노조 상태의 공동교섭인 다수공장교섭을 중심으로 미국의 교섭법리를 살펴본다.

나. 집단교섭

① 다수사용자교섭의 실태

법적으로는 특정 사용자와의 단체교섭이 전제로 되어 있기 때문에 뒤에서 보는 바와 같이 다수사용자교섭에 임할 의무를 개별 사용자는 부담하고 있지는 않지만, 다수사용자교섭은 노사 양측에 이익이 있기 때문에 미국에서는 매우 보편적인 교섭형태를 이루고 있다. 예컨대 1947년까지 미국에서 다수사용자집단에 의해 체결된 단체협약은 의류, 석탄, 세탁, 항만, 해운, 조선 산업의 전체 조합원 중 80%에서 100%를 포괄하였다. 사용자집단에 의해 체결된 단체협약은 금융, 인쇄, 통조림제조, 건설, 섬유, 어업, 유리, 주류, 요업, 트럭운송, 창고 산업의 조합원의 60%에서 79%를 대상으로 하였다.⁷⁴⁾ 또한 1980년 조사에 의하면 1,000명 이상의 근로자를 대상으로 하는 협약 중 42%가 다수사용자교섭에 의해 체결되었으며, 그러한 단체협약에 의해 포섭되는 근로자의 수는 3백만 명에 이르고 있었다.⁷⁵⁾

미국에서 교섭구조가 분권화되고 있다는 지적에도 불구하고⁷⁶⁾ 실제로

74) Bureau Of Labor Statistics, U.S. Dep't of Labor, Bull. No. 897, Collective Bargaining With Associations and Groups of Employers 3 표 1 (Michael H. LeRoy, Lockouts Involving Replacement Workers: An Empirical Public Policy Analysis And Proposal To Balance Economic Weapons Under The NLRA, Washington University Law Quarterly, 1996, 1000면 재인용).

75) Bureau Of Labor Statistics, U.S. Dep't of Labor, Characteristics Of Major Collective Bargaining Agreements 12 table 1.8 (Bulletin No. 2065, April 1980)(Comment, Employer Withdrawal From Multi-Employer Bargaining Units: A Proposal For Self-Regulation, University of Pennsylvania Law Review, 1982, p.689 재인용).

76) 자세한 것은, 김삼수·노용진, 산업별노조로의 전환에 따른 단체교섭구조의 현황과 정책 방안, 2002.12. 국회환경노동위원회 보고서, 16면 이하 참고.

는 다수사용자 단체교섭은 지금도 여전히 보편적인 단체교섭방법이라고 할 수 있다. 최근의 통계는 입수할 수 없으나, 1996년 연방지방법원 판결에서 다수사용자 단체교섭은 전체 협약교섭의 40%를 차지하며, 주로 건설, 교통, 소매업, 의류제조, 부동산, 프로스포츠에서 이루어지고 있다고 판시하고 있는 것에서⁷⁷⁾ 이를 추측할 수 있다.

이와 같이 교섭의 분권화 경향에도 불구하고, 다수사용자 단체교섭의 비율이 그다지 저하하지 않는 이유는 뒤에서 보는 바와 같이 다수사용자 교섭단위에서는 당해 교섭단위를 대표하는 노동조합을 변경하기가 매우 어렵기 때문에 사용자측이 집단교섭을 반대하여 집단교섭을 해체하려고 시도하지 않는 한 교섭대표 노동조합이 변경되어 집단교섭이 해체되는 경우는 거의 발생하지 않기 때문이라고 생각된다. 즉 집단교섭의 일방 당사자가 매우 안정적으로 교섭상 지위를 유지할 수 있기 때문에 집단교섭의 비율은 상당히 안정적으로 높은 수치를 보이고 있는 것이다. 또한 뒤에서 보는 바와 같이, 집단교섭은 장단점이 혼재되어 있기 때문에 일방 당사자 또는 당사자 쌍방이 각각 집단교섭의 장점 보다 단점이 크다고 생각하는 경우에는 집단교섭은 해체될 수 있으나, 집단교섭이 상대적으로 높은 비중을 보이고 있는 것은 집단교섭의 장점이 여전히 기능하기 때문이라고 할 수 있다.

② 다수사용자교섭의 요인

복수의 사용자가 하나의 교섭집단을 이루어 노동조합과 교섭하는 다수 사용자교섭이 이루어지는 필요조건은 종업원이 동일한 노동조합에 의해 대표되고 있는 둘 이상의 경쟁적인 사용자들이 일정한 산업이나 지역에

77) Brown v. Pro Football, Inc. 116 S.Ct. 2116, 2122.

존재하는 경우이다. 즉 상품시장이 경쟁적인 곳에서 이루어진다. 그렇지만 경쟁적인 사업자의 존재는 다수사용자교섭의 필요조건이지 충분조건은 아니다. 특정한 산업 또는 지역에서 경쟁적인 사업자가 존재하더라도 개별적으로 노동조합과 각각 단체교섭하는 경우도 있기 때문이다.⁷⁸⁾ 뒤에서 보는 바와 같이 미국에서 다수사용자교섭, 즉 집단교섭은 원칙적으로 당사자들의 동의에 기하여 성립하기 때문에 집단교섭을 유지하는 데에 인센티브가 있지 않으면 집단교섭은 유지되지 않는다. 즉 집단교섭의 장점이 단점보다 클 때 사용자나 노동조합은 집단교섭을 유지하는 것이다. 따라서 노사 양측에 대한 집단교섭의 장단점을 살펴볼 필요가 있다.

집단교섭을 성립시키고 유지하는 데 있어 사용자측에 이득이 되는 점은 첫째, 교섭력이 증대되기 때문이다. 전국적으로 조직된 산별노조라는 노조에 대항하기 위해 소규모 사용자는 교섭지위가 약할 수밖에 없다. 따라서 사용자들이 다수사용자교섭집단으로 결집함으로써 교섭력을 강화시킬 수 있다. 경쟁적인 소규모 사용자는 강력한 노조의 장기간의 노무제공 중지에도 단독으로 대항할 수 있는 경제적 자원이 없기 때문이다.⁷⁹⁾

둘째, 집단교섭을 위한 다수사용자집단은 교섭상 지위를 강화시킬 수 있다. 연방대법원 판례도 다수사용자교섭은 “와그너법의 제정 이후 매우 확대되어 왔는데, 사용자들은 노동조합의 증대된 힘에 균형을 이루기 위하여 집단교섭을 시도하여 왔기 때문이다”고 하고 있다.⁸⁰⁾ 사용자의 규모가 크지만 노동조합은 쟁의행위 전술을 용이하게 사용할 수 없다. 경쟁

78) Jan Vetter, Commentary on ‘Multiemployer Bargaining Rules’: Searching for the Right Questions, Virginia Law Review, 1989, 286면.

79) Comment, Employer Withdrawal From Multi-Employer Bargaining Units: A Proposal For Self-Regulation, University of Pennsylvania Law Review, 1982, 693면.

80) NLRB v. Truck Drivers Local 449, 353 U.S. 87, 94~95 (1957)

적인 상품시장에서 특정 사용자에게 대해 파업이 이루어지면, 그 사용자는 이중적인 피해를 받게 된다. 파업에서 야기되는 직접적인 경제적 손실 외에도, 자신은 파업으로 인해 영업을 중단하고 있는 반면 경쟁사용자는 영업을 계속하기 때문에 고객을 상실하게 된다. 그러나 교섭집단을 이루면 이러한 피해를 방지할 수 있다. 또한 교섭집단을 이루면 교섭전문가를 채용하는 등 다양한 교섭전술의 구사가 가능하다.

셋째, 사용자가 집단을 이루어 노동조합과 임금 등 근로조건에 대해 합의하면 그 근로조건은 교섭집단에 참가하고 있는 모든 사용자에게 동일하게 적용되기 때문에 치열한 경쟁관계에 있는 사용자들은 최소한 노동비용에 관하여는 경쟁하지 않아도 된다.⁸¹⁾

넷째, 노동조합의 중점파업전술에 대해 전면적인 직장폐쇄로 대항할 수 있게 된다.

노동조합측의 장점으로는⁸²⁾ 첫째, 사용자집단과 교섭함으로써 동일한 지역 내지 산업에서 근로조건을 평준화시킬 수 있다. 둘째, 교섭비용을 절감할 수 있고 협약관리비용을 줄일 수 있다. 셋째, 사용자로부터 양보를 얻어내기가 용이하다. 경쟁적인 상품시장에서 개별적으로 교섭하게 되면 경쟁력상실을 우려하는 사용자로부터 양보를 얻어내기가 어렵지만, 집단적으로 교섭하게 되면 노동비용에 차이가 없어지기 때문에 사용자로부터 교섭사항에 대해 양보받기가 용이해질 수 있다. 넷째, 가장 중요한 것으로 노동조합의 지위를 안정화시킬 수 있다. 다수사용자교섭단위를 일단 인준 받게 되면, 다수사용자교섭단위를 대표하는 노동조합을 대체하는 것은 매우 어렵다. 경쟁노조는 교섭대표선거를 신청하기 위해서는 교섭단위 내 근로자의 30% 이상의 서명을 받아야 하는데(NLRA 9조

81) Jan Vetter, 앞의 논문, 291면.

82) Jan Vetter, 앞의 논문, 290면.

(e)(1)), 다수사용자교섭단위에서는 이것도 용이하지 않다. 뿐만 아니라 교섭대표가 변경되기 위해서는 새로운 노조에 대해 교섭단위 전체의 과반수의 찬성이 있어야 한다. 즉 특정 공장의 모든 근로자가 교섭대표노조에 대해 반대할 때에도 다수사용자교섭단위 내 전체 근로자의 과반수가 되지 않으면 기존의 노조는 교섭대표권을 유지할 수 있다.⁸³⁾

이러한 장점에도 불구하고, 집단교섭이 더 확대되지 않는 이유는 집단교섭이 노사 양측에 단점으로 작용하는 경우도 있기 때문인데, 주된 요인은 상품시장의 구조에서 기인한다. 노조측의 입장에서 볼 때에는 독과점 시장이 존재하는 경우에는 노동조합은 집단교섭보다는 개별 교섭을 선호하게 된다. 이러한 시장에서는 소수의 대규모 사용자에 대해 개별적으로 단체교섭을 신청하고 파업의 압력을 가하는 것이 다수의 소규모 사용자를 포섭하는 집단교섭보다는 더 많은 양보를 사용자로부터 받아낼 수 있다. 사용자측의 입장에서 볼 때에는 독점시장에서 지배적인 사용자가 있는 경우에는 그 사용자는 집단교섭을 수용할 이유가 없다. 이러한 경우는 전형적으로 자동차산업에서 볼 수 있다.⁸⁴⁾

③ 다수사용자교섭의 성립

다수사용자교섭은 와그너법이 제정되기 이전부터 광범위하게 이루어졌다.⁸⁵⁾ 그러나 와그너법에서는 다수사용자교섭에 대하여 명문의 규정이 없었기 때문에⁸⁶⁾ NLRB가 다수사용자교섭단위를 인준할 권한이 있는지

83) Joseph J. Callier, 243 N.L.R.B. 1114 (1979), enforced, 630 F.2d 595 (8th Cir. 1980) Sheridan Creations, Inc., 148 N.L.R.B. 1503 (1964), enforced, 357 F.2d 245 (2d Cir. 1966), cert. denied, 385 U.S. 1005 (1967).

84) Jan Vetter, 앞의 논문, 291면.

85) NLRB v. Truck Drivers Local 449, 353 U.S. 87, 94-95 (1957) 참고.

86) 1947년 테프트 하틀리법 제정 당시 동법에 다수사용자교섭단위에 관한 명문의

여부가 다투어졌다.

와그너법 제정 당시부터 NLRB는 다수사용자교섭단위를 인준하여 왔다. NLRA 제9조 (b)에서는 “NLRB는 각 사건에서, 이 법에 의해 보장된 권리를 행사함에 있어서 근로자에게 완전한 자유를 부여할 수 있도록 하기 위하여, 단체교섭의 목적을 위하여 적정한 교섭단위가 사용자단위인지, 직종단위인지, 공장단위인지 또는 부서단위인지를 결정하여야 한다”고 규정하고 있는데, NLRB는, 여기에서 “사용자”는 “사용자의 대리인으로서 행위하는 모든 자”(29 U.S.C. § 152(2) (1976))를 포함하고 “자”에는 “단체”(29 U.S.C. § 152(1) (1976))를 포함하기 때문에 단체를 사용자의 법령상 대표로 지명할 수 있다고 결정하고 있다.⁸⁷⁾ 이러한 NLRB의 입장을 연방대법원도 승인하였기 때문에,⁸⁸⁾ 다수사용자교섭단위는 해석에 의해 유효한 것으로 승인받게 되었다.

그런데, NLRB의 일관된 입장에 따르면 교섭단위는 집단적으로 결정되는 것이 아니라 개별적으로 결정되는 것이 원칙이라고 하고 있기 때문에,⁸⁹⁾ 다수사용자교섭단위와 같은 집단교섭단위는 교섭단위결정에 대한

규정을 둘 것인지에 대하여 의회에서 명문의 규정을 두자는 입장과, 이를 부정하는 명문의 규정을 두자는 입장이 대립하였으나, 어떤 입장도 채용하지 않아, 현행법과 같이 다수사용자교섭단위에 대해 아무런 규정을 두지 않는 것으로 되었다(Comment, Employer Withdrawal From Multi-Employer Bargaining Units: A Proposal For Self-Regulation, University of Pennsylvania Law Review, 1982, 696면 각주 43). 연방대법원은 이 문제에 대한 입법자의 침묵을 NLRB 정책에 대한 승인으로서 해석하고 있다(NLRB v. Truck Drivers Local 449, 353 U.S. 87 at 95-96 (1957)).

87) NLRB는 Shipowners' Ass'n, 7 N.L.R.B. 1002, at 1024-25 (1938).

88) AFL v. NLRB, 103 F.2d 933 (D.C. Cir. 1939), aff'd, 308 U.S. 401 (1940).

89) Cab Operating Corp., 153 N.L.R.B. 878, 879 (1965) Carbondale Retail Druggists' Ass'n, 131 N.L.R.B. 1021, 1022 (1961) John Breuner Co., 129 N.L.R.B. 394, 396 (1960).

원칙에서 벗어나는 현상이다. 따라서 NLRB는 예외적인 경우에만 다수 사용자교섭단위를 인정하고 있다.

먼저, 다수사용자교섭단위가 인정되기 위해서는 교섭단체 구성 사용자들과 노동조합이 “개별 교섭보다는 집단교섭에 구속될 것이라는 명백한 의사”가 표명된 경우에만 인정된다.⁹⁰⁾ 연방대법원의 판례에 따르면 당해 교섭단위를 구성하는 개별 사용자 전체와 노동조합의 동의를 받아야 하는 것이다.⁹¹⁾

그러나 이러한 명시적 의사가 없는 경우에도 예외적으로 집단교섭단위가 NLRB에 의해 인정되는 경우도 있다. NLRB는 집단교섭에 대한 의사 표명이 반드시 “문서로 체결되고 왁스에 의해 봉인될 정도로 엄격하게 이루어질 필요는 없다. 행위 기타를 통하여 당해 사용자가 자신을 위하여 그 집단이 교섭할 것을 인정한 사용자는 그 권한의 명백한 형성에 의해 구속될 것이다”고 하고 있다.⁹²⁾ NLRB는 다수사용자 교섭단위를 인준하는지 여부를 결정함에 있어서 당사자의 과거 교섭실태와 행위태양을 고려하여 결정하는 것이다.⁹³⁾ 따라서 당사자가 집단적으로 교섭하여 왔고 과거에 교섭결과를 준수하여 왔다면 집단교섭단위는 인준될 가능성이 많다.⁹⁴⁾ 여기에 해당하면 노동조합이나 특정한 개별 사용자가 집단교섭에

90) Joseph McDaniel, 226 N.L.R.B. 851, 852 (1976), enforced sub nom. NLRB v. Beckham, Inc., 564 F.2d 190 (5th Cir. 1977) ; Bill O'Grady Carpet Serv., Inc., 185 N.L.R.B. 587 (1970) Korner Kafe, Inc., 156 N.L.R.B. 1157 (1966) Fairbanks Dairy, 146 N.L.R.B. 893 (1964).

91) NLRB v. Sheridan Creations, Inc., 357 F.2d 245, 248 (2d Cir. 1966), cert. denied, 385 U.S. 1005 (1967).

92) Joseph McDaniel, 226 N.L.R.B. at 853.

93) E.g., Electric Theatre, Inc., 156 N.L.R.B. 1351 (1966) Jahn-Tyler Printing & Publishing Co., 112 N.L.R.B. 167 (1955).

94) “사용자들이 다수사용자교섭에 기한 근로자와의 단체교섭의 지배적 역사를 형성하여 왔다면 NLRB는 그러한 단위를 적절한 것으로 거의 항상 인준할 것이다”(Continental Baking Co., 99 N.L.R.B. 777 (1952)).

반대하는 경우에도 NLRB는 당사자는 그 반대의사에도 불구하고 당해 단위에 구속될 수 있다고 판단하고 있다.⁹⁵⁾

이와 같이 미국에서는 관련 당사자의 명시적인 동의가 있는 경우만이 아니라 교섭실태와 행위태양에서 객관적으로 인정되는 경우에도 집단교섭의무를 부담하게 된다. 즉 사용자가 공식적으로 사용자집단을 이루어 집단교섭을 하는 경우만이 아니라 비공식적으로 집단적으로 교섭하여 온 ‘실태’나 그러한 ‘행위태양’이 있다면 그 경우에도 집단교섭단위가 성립하는 것이다. 따라서 복수의 사용자와 노조가 집단적으로 교섭은 하지만 단체협약은 각 사용자가 개별적으로 노동조합과 동일한 내용으로 체결하는 경우에도 집단교섭단위가 인정될 수 있다. NLRB는 과거의 집단교섭실태가 없는 때에도 관련된 모든 기업이 유사한 근로조건과 상호 고용상 이익이 인정되고 노동조합도 집단교섭을 선호하는 있는 경우에는 독자적인 교섭에 대한 개별 사용자의 명시적인 의사에도 불구하고 집단교섭의무를 부담한다고 보고 있다.⁹⁶⁾

노동조합측은 집단교섭을 결정함에 있어서 개별 근로자의 동의나 협의를 필요로 하지 않는다. 즉 집단교섭단위내 모든 근로자의 과반수를 대표하고 있는 노동조합은 처음부터 교섭단위 전체를 대상으로 하여 과반수의 지지를 받아 교섭대표권을 인정받는 것이 아니라 각 공장별로 과반수의 지지를 받은 때에는 노동조합이 사후에 개별 교섭할 것인지 집단교섭

95) 예컨대 Shreveport-Bossier Cleaners & Laundries, Inc., 124 N.L.R.B. 534 (1959) Stouffer Corp., 101 N.L.R.B. 1331 (1952) Crucible Steel Castings Co., 90 N.L.R.B. 1843 (1950) Waterfront Employers Ass'n, 71 N.L.R.B. 80 (1946).

96) 예컨대 Checker Cab Co., 141 N.L.R.B. 583, 587 (1963), enforced, 367 F.2d 692 (6th Cir. 1966), cert. denied, 385 U.S. 1008 (1967). 이 사건은 택시업에 관한 사건이다. 택시사용자를 구성원으로 하는 단체가 구성사용자와 노조간의 개별교섭을 주장하였으나, NLRB는 위의 논리로 사용자의 집단교섭의무를 인정하였다.

할 것인지를 결정할 수 있다. 따라서 특정 공장의 과반수 근로자가 집단 교섭에 반대하더라도 이들 근로자에게는 독자적인 교섭권이 인정되지 않는다.⁹⁷⁾

④ 다수사용자교섭단위로부터의 이탈

집단교섭에 동의한 사용자는 예상치 못한 경제환경의 변화나 집단교섭에서의 교섭전략이 자신의 입장과 다른 경우 등 여러 가지 이유에서 이후 집단교섭에서 탈피하여 개별교섭으로 복귀하려고 할 수 있다.

NLRB는 기본적으로 집단교섭으로부터의 이탈을 제한하는 입장에 있다. 개별 사용자가 성립되어 있는 집단교섭단위로부터 이탈하는 것은 교섭의 안정성과 산업평화를 저해하기 때문이다. 이런 관점에서 NLRB는 Retail Associates사건⁹⁸⁾에서 집단교섭의 이탈기준을 확립하였다. 이에 따르면 적절한 통지를 행하면, 개별 사용자나 노동조합은 단체교섭이 개시되기 전에는 교섭단체로부터 언제라도 이탈하고 개별 교섭을 할 수 있다. 그러나 일단 교섭이 개시되면 사용자의 이탈은 노동조합이 동의하거나 또는 “예외적인 경우”가 있는 경우에만 가능하다.⁹⁹⁾ NLRB는 “예외적인 경우”를 심각한 경제적 어려움이 있는 경우¹⁰⁰⁾ 또는 교섭단위의 지나친 분산화(fragmentation)가 있는 경우¹⁰¹⁾에만 허용하고 있다.

여기에서 교섭이 개시된 이후에 집단교섭에서 벗어나 개별교섭을 할

97) Stouffer Corp., 101 N.L.R.B. 1331, 1332 n.3 (1952).

98) 120 N.L.R.B. 388 (1958).

99) Id. 395.

100) Atlas Electrical Serv. Co., 176 N.L.R.B. 827, 830 (1969) Spun-Jee Corp., 171 N.L.R.B. 557, 558 (1968) United States Lingerie Corp., 170 N.L.R.B. 750, 751 (1968).

101) Typographic Serv. Co., 238 N.L.R.B. 1565, 1566 (1978) Connell Typesetting Co., 212 N.L.R.B. 918, 921 (1974).

수 있는 “심각한 경제적 어려움”이 인정되기 위해서 NLRB는 사용자의 경제적 생존에 대한 실제적 위협(real threat)이 필요하다고 하여 엄격하게 판단하고 있다. “교섭단위의 지나친 분산화”은 구체적인 사건에 따라 개별적으로 판단하고 있다. 예컨대 단체구성 사용자 14명 중 단위 내 총 근로자의 42%를 고용한 2명의 사용자가 집단교섭에서 이탈한 경우,¹⁰²⁾ 11명의 사용자로 구성된 교섭집단에서 교섭집단 내 전체 근로자의 30%를 고용하고 있는 1명의 사용자가 이탈한 경우¹⁰³⁾에는 교섭단위의 지나친 분산화는 인정되지 않았다. 반면 교섭단위를 구성하는 36명의 사용자 중 23명이 이탈하였는데, 이들이 전체 근로자 209명 중 173명을 고용하고 있는 경우¹⁰⁴⁾에는 교섭단위의 심각한 분산화를 인정하여 개별 교섭을 인정하였다. NLRB는 교섭단위의 지나친 분산화인지 여부를 판단함에 있어서 특정 사용자가 교섭집단에서 차지하고 있는 교섭력의 정도는 고려하지 않고 있기 때문에¹⁰⁵⁾ 전체적으로는 상당히 엄격하게 해석하고 있음을 알 수 있다.

NLRB는 심각한 경제적 어려움이나 교섭단위의 지나친 파편화가 발생하는 경우 이외에는 교섭이 개시된 이후의 교섭단체 이탈을 허용하지 않기 때문에 교섭이 결렬된 경우,¹⁰⁶⁾ 교섭단위를 구성하는 사용자가 개별적으로 노동조합과 잠정협정을 체결한 경우,¹⁰⁷⁾ 노동조합의 과반수대표

102) *Tobey Fine Papers*, 245 N.L.R.B. 1393 (1979), enforced on other grounds, 659 F.2d 841 (8th Cir. 1981).

103) *Birkenwald, Inc.*, 243 N.L.R.B. 1151 (1979).

104) *Connell Typesetting Co.*, 212 N.L.R.B. 918 (1974).

105) *Charles D. Bonanno Linen Serv., Inc.*, 243 N.L.R.B. at 1097.

106) *Golden Bear Motors, Inc.*, 245 N.L.R.B. 300 (1979) *Florida Fire Sprinklers, Inc.*, 237 N.L.R.B. 1034 (1978) *Bill Cook Buick, Inc.*, 224 N.L.R.B. 1094 (1976) *Hi-Way Billboards, Inc.*, 206 N.L.R.B. 22 (1973), enforcement denied, 500 F.2d 181 (5th Cir. 1974).

107) 잠정협약의 체결이 예외적인 상황에 해당하지 않는다고 판단한 근거는 그러한

지위에 대하여 사용자가 의문을 제기한 경우,¹⁰⁸⁾ 특정 사용자가 자신의 종업원 중 조합원을 모두 해고한 경우,¹⁰⁹⁾ 사업실적이 저하된 경우¹¹⁰⁾ 등에 대해서 개별교섭을 허용하지 않고 집단교섭으로부터의 이탈이 부당 노동행위로 된다.¹¹¹⁾

그런데 교섭결렬과 관련하여 NLRB의 이탈제한기준은 일부 항소법원으로부터 거부되었다. 즉 교섭결렬이 발생한 경우에는 사용자는 집단교섭에서 이탈하여 개별교섭할 권리를 가진다는 것이다.¹¹²⁾ 그 근거로는 두 가지가 제시되었다. 하나는 교섭이 결렬된 경우 사용자는 그럼에도 불구하고 이미 교섭이 개시되었기 때문에 교섭단체에서 이탈할 수 없으나 노동조합은 잠정협약을¹¹³⁾ 체결함으로써 사실상 개별교섭을 할 수 있기 때문에 노사간의 힘의 균형이 깨어진다는 것을 들고 있다.¹¹⁴⁾ 다음으로,

협약은 교섭단위구조에 대한 사용자의 정당한 기대를 침해하지 않는다는 것이다(Charles D. Bonanno Linen Service, Inc., 243 N.L.R.B. 1093 (1979), enforced, 630 F.2d 25 (1st Cir. 1980), aff'd, 454 U.S. 404 (1982); Hi-Way Billboards, Inc., 206 N.L.R.B. 22 (1973), enforcement denied, 500 F.2d 181 (5th Cir. 1974)).

108) Sheridan Creations, Inc., 148 N.L.R.B. 1503 (1964), enforced, 357 F.2d 245 (2d Cir. 1966), cert. denied, 385 U.S. 1005 (1967).

109) John J. Corbett Press, Inc., 163 N.L.R.B. 154, 156 (1967), enforced, 401 F.2d 673 (2d Cir. 1968).

110) Serv-All Co., 199 N.L.R.B. 1131, 1141 (1972), enforcement denied, 491 F.2d 1273 (10th Cir. 1974).

111) H & D, Inc. v. N.L.R.B., 670 F.2d 120 (9th Cir. 1982); Charles D. Bonanno Linen Serv., Inc., 243 N.L.R.B. 1093 (1979), enforced, 630 F.2d 25 (1st Cir. 1980), aff'd, 50 U.S.L.W. 4087 (U.S. Jan. 12, 1982); Hi-Way Billboards, Inc., 206 N.L.R.B. 22 (1973), enforcement denied, 500 F.2d 181 (5th Cir. 1974).

112) NLRB v. Independent Ass'n of Steel Fabricators, 582 F.2d 135 (2d Cir. 1978), cert. denied, 439 U.S. 1130 (1979) NLRB v. Beck Engraving Co., 522 F.2d 475 (3rd Cir. 1975) NLRB v. Associated Shower Door Co., 512 F.2d 230 (9th Cir.), cert.denied, 423 U.S. 893 (1975).

113) 그 의미에 대해서는 아래 항 참조.

교섭결렬로 인해 “단체교섭에서 더 이상 진전이 없다는 것이 명백하게 된 이후에도 사용자에게 교섭단위에 남아있으라고 강요하는 것은 단체교섭의 목표와 부합하지 않는다”는 것이다.¹¹⁵⁾

이에 대하여 연방대법원은 Bonanno Linen Service사건¹¹⁶⁾에서 교섭결렬시에도 집단교섭에서 이탈하여 개별교섭할 수 있다는 일부 항소법원의 입장에 반대하고 NLRB의 입장을 지지하고 있다. 이 사건에서 노조와 다수사용자 교섭집단간에 교섭이 결렬되자 노동조합은 다수사용자교섭단위를 구성하는 사용자 중 Bonanno Linen Service사를 선별하여 파업하였다. 이에 회사는 노동조합과 잠정협정을 체결하지 않고 다수사용자교섭단체에 대하여 교섭단위로부터 이탈한다고 것을 통지하였다. 나아가 사용자는 노동조합과 당해 교섭단체간의 이후에 체결될 협약의 효력을 수용하는 것도 거부하였다. 이에 대해 NLRB는 사용자가 부당노동행위를 행하였다고 판정하였다.

연방대법원은 NLRB의 판단을 지지하면서 교섭결렬이 이루어진 뒤에서는 자유롭게 교섭집단을 이탈할 수 있다는 사용자의 주장에 대해 교섭결렬은 일반적으로 교섭을 통하여 해결될 수 있는 “교섭의 일시적인 교착상태”이며 교섭결렬이라는 개념이 사용자에게 의한 조작의 가능성이 있다는 NLRB의 판단을 그대로 수용하였다. 연방대법원은 이 경우 독자적인 협약체결권을 인정하게 되면 집단교섭단위의 안정성을 저해할 수 있다고 판단하였다. 이에 따라 교섭이 개시된 이후에 집단교섭에서 개별 사용자가 이탈하는 것은 설사 교섭이 결렬된 경우에도 금지되고, 이탈하더라도 집단교섭에서 합의된 협약내용의 적용을 받게 된다.

114) NLRB v. Beck Engraving Co., 522 F.2d 475, at 483 (3rd Cir. 1975).

115) NLRB v. Independent Ass'n of Steel Fabricators, 582 F.2d 135, 146 (2d Cir. 1978), cert. denied, 439 U.S. 1130 (1979).

116) Charles D. Bonanno Linen Service, Inc. v. NLRB, 454 U.S. 404 (1982).

⑤ 잠정협약의 체결과 중점파업의 정당성

집단교섭, 즉 다수사용자집단과의 단체교섭에서 특유하게 체결되는 단체협약형태가 잠정협약이다. 잠정협약(interim agreement)이란 중점파업의 대상이 된 사용자와 노동조합간에 체결한 단체협약으로서, 이후 집단교섭에서 타결된 내용을 협약내용으로 수용할 것을 내용으로 하고 있다.¹¹⁷⁾

잠정협약은 집단교섭에서 노동조합의 중점파업(whipsaw strike)전술과 관련하여 발생한다. 집단교섭을 하는 과정에서 교섭이 결렬되면 노동조합은 사용자집단에 대한 압력을 가하기 위하여 사용자집단을 구성하는 사용자 중 일부를 대상으로 선별적으로 파업을 행하는 전술을 사용하기도 하는데, 이를 중점파업이라고 한다. 중점파업은 파업비용을 줄이고 파업의 효과는 극대화하는 파업전술이라고 할 수 있다. 중점파업은 잠정협약의 체결에 의하여 사용자에게 압력을 가하는 외에 그 자체로도 노동조합에게 유용한 쟁의행위전술이다. 조합원의 일부만이 파업에 참가하기 때문에 파업비용을 줄일 수 있고, 또 교섭단위 내 다른 조합원들은 여전히 근로를 제공하기 때문에 파업비용에 충당하는 재정형성에 기여할 수 있기 때문이다.¹¹⁸⁾ 반면에 사용자집단의 입장에서 보면 잠정협약의 체결은 이중적으로 부담이 되는 것이다. 잠정협약을 체결한 사용자는 일시적으로 교섭집단에서 이탈하게 되기 때문에 사용자집단의 교섭력이 약해진다. 뿐만 아니라 잠정협약을 체결한 사용자는 파업의 대상에서 벗어나기 때문에 조업을 계속할 수 있고 따라서 고객을 빼앗길 우려가 있다.

앞에서 본 바와 같이 교섭결렬시 사용자집단으로부터의 이탈이 허용되

117) Sangamo Construction Co., 188 N.L.R.B. 159 (1971).

118) Comment, Employer Withdrawal From Multi-Employer Bargaining Units: A Proposal For Self-Regulation, University of Pennsylvania Law Review, 1982, 690면.

는지 여부에 대한 NLRB와 항소법원의 입장차이는 이러한 상태를 용인할 것인가 하는 문제와 직접적으로 결부되어 있다. 잠정협약을 체결한 사용자는 집단교섭에서 완전히 이탈한 것은 아니지만 실질적으로는 이탈한 것과 동일한 효과를 가지기 때문이다. NLRB의 판단과 같이 잠정협약의 체결을 인정하여 사실상 교섭단체로부터 개별 사용자의 일시적인 이탈을 허용하면서, 교섭결렬시 완전한 이탈을 허용하지 않는다면 노사간의 힘의 균형이 붕괴될 우려가 있다고 항소법원은 판단하였던 것이다.

그러나 앞에서 본 바와 같이 연방대법원은 항소법원의 입장을 지지하지 않았다. 연방대법원은 “진정한 잠정적인” 협약과 “독자적인 최종적” 협약은 구별되어야 한다. 전자의 경우 사용자는 교섭단체에 의해 교섭된 최종적인 협약에 구속되지만, 후자는 “다수사용자 교섭단위의 개념과 모순”된다고 판시하고 있다.¹¹⁹⁾ 이후에 체결되는 집단적 단체협약은 잠정협약을 체결한 자를 포함한 모든 사용자에게 미치기 때문에 잠정협약을 체결한 자를 포함한 모든 사용자는 최종적인 협상결과에 ‘동등한 이해관계’를 가진다.¹²⁰⁾ 즉, 잠정협약을 체결하더라도 당해 사용자는 이후 교섭단체와 노동조합의 타결조건에 구속되어 여전히 사용자의 교섭집단이 유지될 수 있지만, 최종적인 협약을 개별 사용자가 독자적으로 체결할 수 있다면 다수사용자 교섭단체를 인정하는 실익이 없어져버린다는 것이다. 이런 논리로 연방대법원은 잠정협약의 체결을 인정하고 있다. 결국 연방대법원은 “경제적 무기와 교섭력”간의 균형을 중시하는 항소법원의 입장을 취하지 않고, “경합하는 정당한 이익들”간의 균형을 중시하는 NLRB의 입장을 취한 것이다.¹²¹⁾

119) 454 U.S. 415.

120) Id.

121) 454 U.S. 416.

이에 따라 결과적으로 잠정협약의 체결을 목적으로 하는 중점파업의 정당성도 인정된 것이다. 여기에서 집단교섭에 있어서 노사간의 균형이 와해되는 것은 아닌가 하는 우려가 발생할 수 있으나, 연방대법원은 중점파업에 대해서는 직장폐쇄의 범위를 확대하는 사용자의 전술에 대해 그 정당성을 인정하고 있기 때문에 힘의 균형은 유지된다고 할 수 있다.

그런데, 한 가지 주목하여야 하는 점은 잠정협약의 정당성을 인정한 위의 판례 법리에 의해 노동조합은 집단교섭에서 중점파업전술만이 아니라 역중점파업(reverse whipsaw strike) 전술도 구사할 수 있게 되었다는 점이다. 중점파업이 교섭단위를 구성하는 일부 사용자를 대상으로 파업을 함으로써 사용자에게 압력을 가하는 전술이라면, 역중점파업은 반대로 교섭단위를 구성하는 전체 사용자에 대하여 파업을 행하고, 개별 사용자에 대해 차례차례 잠정협약의 체결을 제안하는 것이다.¹²²⁾ 이 경우 사용자는 대처하기가 아주 어려워진다. 특정 사용자가 잠정협약의 체결을 수용하면 그 사용자에 대해서는 파업이 중단되기 때문에 조업을 계속할 수 있게 될 뿐만 아니라 이후 어떠한 단체협약이 사용자집단과 합의되더라도 경쟁사업자에 대한 노동비용 증가의 우려는 발생하지 않는다. 반면에 잠정협약의 체결을 거부하면 잠정협약을 체결한 사용자에게 고객을 빼앗기게 된다. 따라서 사용자집단의 교섭력이 현저하게 약화될 우려가 있는 것이다. NLRB는 이러한 파업의 정당성을 인정하고 있다.¹²³⁾

122) Comment, Employer Withdrawal From Multi-Employer Bargaining Units: A Proposal For Self-Regulation, University of Pennsylvania Law Review, 1982, 700~701면.

123) NLRB v. Beck Engraving Co., 522 F.2d 475 (3d Cir. 1975).

다. 1사 다노조 공동교섭

다수공장단체교섭(multi-plant bargaining)은 우리나라의 1사 다노조에 의한 공동교섭과 유사한 형태이다. 하나의 회사가 수개의 교섭단위를 가지고 있는 경우는 미국에서는 통상적인 현상이다. 여기에서 각 교섭단위에서 교섭대표인 노동조합이 사용자에 대해 공동교섭을 요구하는 것이 다수공장단체교섭이다.

① 교섭단위의 결정과 교섭단위의 확장을 둘러싼 쟁의행위의 정당성
 개별 교섭단위에서 단체교섭이 행해지는 것이 미국법의 원칙이지만, 다수사용자교섭단위와 같이 당사자가 합의하면 교섭단위의 확대는 가능하다는 것이 NLRB의 일관된 입장이다.¹²⁴⁾ 따라서 회사와 회사내 복수의 교섭단위를 대표하는 노동조합이 합의하면 각 교섭단위마다 개별적으로 단체교섭하는 대신 1사를 포괄하는 하나의 교섭단위를 합의하여 일괄적인 단체교섭을 하는 것은 자유이다.

문제는 교섭단위 통합에 대한 노사간의 합의가 성립하지 않을 경우이다. 이 때 노동조합이 임의적으로 교섭단위를 합칠 것을 사용자에게 요구할 수 있는지가 문제된다. 바꾸어 말하면 교섭단위의 통합이 의무적 교섭사항인가 하는 것이다. 의무적 교섭사항이 아니라면 그것을 목적으로 하는 쟁의행위는 정당성이 없다. 이러한 교섭단위의 변경은 임의적 교섭사항으로서 이를 목적으로 하는 쟁의행위를 할 수 없다는 것은 NLRB와 판례의 일관된 입장이다.¹²⁵⁾ NLRB의 교섭단위 결정을 통하여 이루어진

124) Douds v. International Longshoremen's Ass'n., 241 F.2d 278, 282 (2d Cir. 1957).

125) John Thomas Delaney et al., Bargaining Effects of the Mandatory-Permissive Distinction, 27 Indus. Rel. 21, 22 (1988); Oil,

노사관계의 안정에 대한 존중은 당사자가 하나의 교섭단위 이외의 단위에서 교섭하도록 강제할 수 없다는 이유에서이다.¹²⁶⁾

이와 같이 이미 확립되어 있는 교섭단위를 당사자가 일방적으로 변경하는 것은 금지되어 있으나, 한 회사에 교섭단위가 복수로 존재하는 경우 교섭단위의 통합이 불가능한 것은 아니다. 오히려 NLRB는 일정한 요건을 갖추는 경우 교섭단위의 통합을 인정하여 1사 다노조에 의한 회사 전체차원의 공동교섭을 인정하는 경우도 있다. 즉 NLRB는 “기능의 통합이나 합병”이 이루어지는 경우에는 교섭단위를 통합하여 교섭할 수 있다고 일관하여 판단하고 있다.¹²⁷⁾ 합병의 경우에는 해석상 특별한 문제가 없지만, 어떤 경우에 ‘기능의 통합’(integration of operation)이 인정되는지가 문제된다. 이에 대해 NLRB는 이전의 교섭 역사, 특히 노사관계와 관련한 경영의 집중화 정도, 근로자 상호 배치의 범위, 시설의 상호 의존성 또는 자율성 정도, 근로자의 기능과 기술에서의 차이점이나 유사성, 각 시설의 지리적 위치 등을 주로 고려하고,¹²⁸⁾ 노동조합의 의사도¹²⁹⁾ 함께 고려한다.¹³⁰⁾

여기에서 특히 ‘경영의 집중화 정도’가 문제된다. 공통된 경영전략이나

Chem. & Atomic Workers v. NLRB 486 F.2d 1266, 1268 (D.C. Cir. 1973) Canterbury Gardens, 238 N.L.R.B. 864, 865 (1978).

126) Oil, Chem. & Atomic Workers, 486 F.2d at 1268.

127) Dixie Belle Mills, 139 N.L.R.B. at 632 (1962).

128) Trustees of Columbia U., 222 N.L.R.B. 309, 309 (1976).

129) Wescom, Inc., 230 N.L.R.B. 1159, 1160 (1977) Temco Aircraft Corp., 121 N.L.R.B. 1085, 1088 (1958).

130) 그밖에 일반적인 교섭단위 결정의 기준인 “이익의 공동성”(community of interest)과 “고도의 통합성”(high degree of integration)기준은 당연히 고려될 것이다(Alexander Colvin, Rethinking Bargaining Unit Determination: Labor Law And The Structure Of Collective Representation In A Changing Workplace, Hofstra Labor & Employment Law Journal, 1998, 455면).

경영권과 같은 일반적인 경영의 집중화는 교섭단위의 통합이 가능한 경영의 집중화로 인정되지 않고, 직접적이고 일상적인 업무에 대한 감독, 인사가 결정되는 장소에 따라 판단한다.¹³¹⁾ 즉 자회사나 공장이 모회사의 경영전략 통제 하에 있는 정도로는 교섭단위의 통합이 인정되지 않는다.¹³²⁾ 그 자회사나 공장이 채용, 해고나 승진 등 독자적인 인사권을 가지고 있는지, 일상적인 감독이 독자적으로 이루어지고 있는지 등에 따라 판단한다.¹³³⁾ 따라서 교섭단위가 통합되기 위해서는 단순히 공통적인 경영상 통제가 이루어지고 있는지 여부가 아니라 인사기능의 집중화가 이루어지고 있는지 여부와 기능적으로 통합되어 있는지 여부가 관건이 된다.¹³⁴⁾

131) 예컨대 Hamburg Knitting Mills Co., 239 N.L.R.B. 1231, 1232 (1979). 또한 Renzetti's Mkt. Inc., 238 N.L.R.B. 174, 176 (1978) 사건에서는 하나의 가게가 하나의 교섭단위를 구성하는지 여부를 판단함에 있어서 가게에서의 자율적인 감독이 이루어지고 있는지를 기준으로 하고 있다. Wescom Inc., 230 N.L.R.B. 1159, 1160 (1977) 사건에서는 하나의 공장단위가 하나의 적정교섭단위인지 여부를 결정함에 있어서 공장의 일상적인 감독에서의 자율성의 정도를 결정적인 요소로서 강조하고 있고, Metropolitan Life Ins. Co., 156 N.L.R.B. 1408, 1413-14 (1966)에서는 하나의 사무소가 하나의 적정교섭단위인지 여부를 결정함에 있어서 사무소에서의 자율적 감독을 중요한 요소로서 강조하고 있다.

132) Alexander Colvin, 앞의 논문, 455-456면.

133) 예컨대 Hamburg Knitting Mills Co., 239 N.L.R.B. 1231, 1232 (1979) 사건에서는 일상적인 업무에 대한 독립적이고 직접적인 감독권이 있는지 여부가 중요한 요소라고 판단하고 있고, Wescom, Inc., 230 N.L.R.B. 1159, 1160 (1977) 사건에서는 특정 공장에서의 근로자에 대한 일상적인 감독에서 상당한 정도의 자율성을 가지고 있는지 여부와 공장경영진이 근로자의 채용과 인터뷰를 독자적으로 하는지 여부를 고려하고 있다. 또 Dixie Belle Mills, Inc., 139 N.L.R.B. 629, 630 (1962) 사건에서는 각 공장의 직접적인 감독이 독립적으로 이루어지고 있고, 각 공장이 채용, 해고 및 승진을 처리하는 인사이사를 두고 있다는 점을 강조하고 있다.

134) Pickering & Co. Inc., 248 N.L.R.B. 772, 773 (1980). 또한 Cornell U., 183 N.L.R.B. 329, 336 (1970) 사건에서는 직종분류, 임금지급과 같은 대학의 인사기능이 전체 캠퍼스에서 통일적으로 유지되고 있기 때문에 대학교의 한 캠퍼스는 적정교섭단위가 아니고 각 캠퍼스를 포괄하여 하나의 교섭단위를 이룬다고 판단하고 있다.

이와 같이 기능에 대한 통제가 일상적인 통제가 이루어지고 있는지 여부를 기준으로 판단하는 것은 이른바 제2차 보이콧(secondary boycott)에도 동일하게 적용된다. 교섭단위를 확대할 것을 목적으로 동일한 회사의 다른 교섭단위의 근로자를 대상으로 피케팅이나 보이콧을 하는 경우에는 제2차 보이콧으로서 법에 의해 금지하고 있다. 그런데, 제2차 보이콧의 대상이 된 사업장이 제1차 보이콧이나 피케팅의 대상이 된 사업장과 일정한 관계가 있는 경우에는 불법적인 보이콧이나 피케팅으로 되지 않는다.¹³⁵⁾ 판례에 따르면 제2차 피케팅이나 보이콧의 대상이 된 사용자가 “동맹자”(ally)로 볼 수 있을 정도로 제1차 사용자와 제2차 사용자간에 “상호 의존성”(mutual dependence)이 있는지 여부에 따라 판단한다.¹³⁶⁾ 양자간에 상호의존성이 인정되면 정당한 보이콧으로 되고, “동맹자”가 아니라 “중립자”(neutral)라면 제2차 보이콧은 금지된다.¹³⁷⁾ 모회사가 두 자회사에 대한 공통의 소유권을 가지고 있다는 사실만으로는 “동맹자”로 인정되지 않는다.¹³⁸⁾ 핵심적인 기준이 되는 것은 소유권이 공통되는지 여부가 아니라 공통된 통제(common control)하에 있는지 여부이다.¹³⁹⁾ 공통된 통제는 일상적인 기능상의 통제가 공통되게 이루어지고 있는 경우에 인정된다.¹⁴⁰⁾

135) Whitley, 앞의 논문, 462면.

136) Miami Newspaper Pressman's Local No. 46 v. NLRB, 322 F.2d 405, 407 (D.C. Cir. 1963).

137) id. at 408-09.

138) id. “공통의 통제 형태에는 운영 및 경영정책의 통합 가능성이 아니라 실제적인 통합을 나타내는 그 이상의 어떤 것이 있어야 한다. 공동으로 소유되어 있다고 하여도 두 개의 회사는 그 이유(공동소유)만으로는 교섭단위의 확장이 허용될 정도로 연합(allied)되어 있다고 할 수 없다”. Id. at 409.

139) id.

140) 이것이 인정되지 않으면 동일한 회사의 다른 사업부문(division)도 “중립적 사용자”로 인정될 수 있다(Los Angeles Newspaper Guild, Local 69, 185 N.L.R.B. 303, 304 (1970)).

② 교섭단에 다른 노조의 조합원이 참가한 경우

복수의 교섭단위를 대상으로 조직되어 있는 노동조합이 교섭단위가 통합되지 않은 채 특정 단체교섭의 교섭단에 당해 교섭단위에 소속하지 않는 자가 교섭대표로서 참가할 수 있는지가 문제된다. 이것이 문제된 사건이 Standard Oil Company v. NLRB 사건이다.¹⁴¹⁾

이 사건에서 사용자는 네곳의 정유공장을 운영하고 있었는데, 하나는 Lima에 하나는 Toledo에 두 개는 클리브랜드주에 두고 있었다. 이들 정유공장의 모든 근로자는 전국석유화학노조(Oil, Chemical and Atomic Workers International Union) 소속이었다. Lima의 근로자들은 동노조 지부인 Local 11-624에 속하였고, Toledo의 근로자들은 동노조 지부 Local 11-346에 속하였으며, 클리브랜드주의 두 정유공장 근로자들은 동노조 지부 Local 11-395에 속해 있었다. Lima에서 동 노조는 NLRB에 의해 교섭대표로서 인준되었다. 다른 지역에서도 인준을 받았다. 네 정유공장의 근로자를 대상으로 하는 단체협약들은 모두 유효기간 만료일이 동일하였다. 새로운 단체협약체결을 위한 교섭이 1960년 후반 개시되었다.

수년간 네 공장의 각각에 대해 독립된 단체교섭이 이루어져 왔었다. 그런데 1960년 교섭에서 이들 지부들은 Sohio 협의회(Sohio Council)를 구성하여 이 협의회가 교섭에 관여하였다. 1960년 9월 동협의회는 유효기간 1년, 18센트 임금인상, 에이전시숍조항 체결, 모든 부가급여의 서면화를 내용으로 하는 교섭목표를 채택하였다. 몇 차례 교섭이 네 공장 각각에서 별개로 진행되고 있었으나, 동 노조의 지역지부장(district director)은 1960년 11월 Sohio협의회에 다른 세 공장의 협의회 위원을

141) Standard Oil Co. v. N.L.R.B. 322 F.2d 40. (1963).

각 교섭단에 참여시킬 것을 제안하였다. 그 목적은 네 교섭단의 커뮤니케이션을 증진시키는 것이었다. 이 제안을 채용되어 전국석유화학노조 위원장은 각 공장의 교섭위원으로 구성된 6명에 대해 전국석유화학노조 ‘임시교섭대표’(temporary representatives) 임명장을 수여하였다.

이러한 임시교섭대표지명 이후, 이들 중 일부는 4공장 각각의 정기교섭석상에 참석하였다. 공장장은 임시교섭대표가 참가하는 한 교섭을 거부하였다. 회사는 회사차원의 단체교섭을 노동조합이 시도하고 있다고 주장하였다. 그 행위가 부당노동행위인지 여부가 다투어진 것이 이 사건이다.

이에 대하여 판례는 노조측의 불성실한 교섭이나 숨겨진 동기(bad faith or ulterior motive)가 없는 한, 일시적인 조합대표로서 비종업원이 교섭에 참가한 것을 이유로 단체교섭을 거부하는 것은 부당노동행위가 성립한다고 하고 있다. 노동조합은 교섭대표를 스스로 선택할 권리를 가지고 있기 때문에 사용자는 “예외적인 상황”(unusual or exceptional circumstances)이 아니면 그러한 교섭대표를 거부할 수 없으나, 일시적으로 비조합원이 교섭단에 참가한 것은 그러한 예외적인 상황에 해당하지 않는다고 보고 있다.¹⁴²⁾

③ 복수의 노조가 동일한 요구안을 제시하는 경우

복수교섭단위를 대표하는 노동조합이 다수사용자교섭단위나 다수공장교섭단위를 설정하지 않은 채, 동일한 요구조건을 내걸며 협약의 동시타결을 주장할 수 있는지가 문제된다. 앞에서 본 바와 같이 미국에서는 확정된 교섭단위를 노동조합이 일방적으로 변경할 수 없으며, 교섭단위의

142) Standard Oil Co. v. N. L. R. B. 322 F.2d 40 at. 44 (1963).

변경에 관한 사항은 임의적 교섭사항에 불과하기 때문에 쟁의행위의 목적도 될 수 없다. 그런데, 동일한 요구조건과 협약의 동시타결은 그 자체로는 의무적 교섭사항에 포함되나¹⁴³⁾ 교섭단위의 변경과 동일한 효과를 초래하기 때문에 그러한 요구가 허용되는지가 문제되는 것이다. 이 쟁점이 문제된 사건이 AFL-CIO Joint Negotiating Committee For Phelps Dodge v. NLRB사건이다.¹⁴⁴⁾

이 사건은 Phelps Dodge사에 대한 AFL-CIO 산하 합동교섭위원회(Joint Negotiating Committee)가 NLRB 명령의 취소를 청구한 것이다. NLRB는 노조의 부당노동행위를 인정하였다.

이 사건에서 단체교섭은 대부분 1967년에 이루어졌고 일부가 1968년에 이루어졌다. Phelps Dodge사는 미 서부지역에서 탄광, 석광 및 주조, 동전주조를 주된 업으로 하고 있다. 서부사업본부는 애리조나 주에 4곳의 사업장을 가지고 있다. 또한 2개의 100% 출자의 자회사인 Phelps Dodge 정제회사(텍사스주 엘파소 소재)와 Phelps Dodge 동전제조회사(아칸소와 뉴욕주에 소재)도 교섭에 관여하고 있다.

NLRB는, 노조는 회사의 서부사업본부를 포괄하는 교섭타결과 협약의 동시적 타결을 조건으로 그 요구를 위하여 파업을 행하였는데, 이는 확립된 교섭단위를 넘어서 회사 전체 차원의 단위를 불법적으로 요구한 것이라고 판단하였다. NLRB는 동시타결의 주장은 분리된 교섭단위를 합병함으로써 교섭단위를 확대하려는 애리조나 주에 있는 지부들의 전체적인 전략의 일부라고 판단하였다. NLRB는 확립된 교섭단위 보다 더 넓은 단위에서의 교섭할 것을 요구하는 것은 임의적 교섭사항이며, 그러한 교섭

143) NLRB v. American National Insurance Co., 343 U.S. 395, 72 S.Ct. 824, 96 L.Ed. 1027 (1952).

144) 459 F.2d 374.

에 Phelps Dodge사가 개입할 것을 고집하는 것은 NLRA위반이라고 판단하였다.

1967~1968년 교섭에서 서부사업본부의 근로자를 대표하는 각 노동조합들은 Phelps Dodge사를 대상으로 한 AFL-CIO의 공동교섭위원회(Joint Negotiating Committee)의 조정을 통하여 교섭에 임하였다. 1967년 이전에 서부사업본부에서 단체교섭은 각 노동조합과 개별교섭을 할 때도 있었고 경우에 따라서는 여러 노동조합과 합동으로 교섭하기도 하였으나, 1967년에 노동조합들은 아리조나 지역에 있는 모든 교섭단위를 통합하여¹⁴⁵⁾ 하나의 교섭형태, 즉 통합위원회(Joint Committee)에서 하기로 합의하였다. 당시 엘파소와 로드아일랜드에 있는 Phelps Dodge의 자회사가 있는 지역에서는 이미 교섭이 개시되었다. 노동조합은 이미 교섭이 개시되었는지 여부와 관계없이 회사 전체차원의 공동교섭을 할 것을 회사에 제안하였다. 회사는 그 제안을 거부하였다. 이후 노동조합은 이 요구를 포기하고 여러 회사지역에서 별개의 교섭을 행하였다.

이에 대해 NLRB는 회사 전체 차원의 단체협약의 체결이라는 목적은 결코 포기된 적이 없으며 노동조합은 회사와의 교섭에서 이 목적을 달성하는 데 고집하였다고 판단하였다. NLRB는 1967년 동전주조산업에서 교섭단위를 대표하는 노동조합들은 공동노선을 취하여 4개의 메이저 회사를 대상으로 교섭하였는데, Phelps Dodge사는 그 중 하나였다. 노동조합이 동전주조산업 전체에 적용하려고 하였던 교섭목적은 1967년 3월 노동조합의 비철금속협의회(Nonferrous Industry Conference)에서 결정되었다. 이러한 교섭목적에는 회사 전체 차원의 표준 단체협약(master agreement)과 동일한 협약만료일이 포함되어 있었다. NLRB는 전체적

145) 아리조나 지역에서는 총 40개의 교섭단위가 있다.

으로 볼 때 이러한 목적은 포기된 적이 없다고 판단하였다. NLRB는 회사 전체 차원의 교섭을 요구하였다는 증거로, 노조가 “최혜국조항”(most favored nations clause),¹⁴⁶⁾ 제한적 파업포기조항(limited no strike provision), 공통된 협약종료일, 교섭단위내 모든 단체협약의 동시적 타결에 대한 요구를 제시하였다.

반면에 노동조합합동위원회는 회사 전체 차원의 단체교섭을 시도하였다는 사실을 부정하였다. 노조는 교섭목적 중 일부가 회사의 표준단체협약과 공통된 협약만료일이었다는 점은 인정하였으나, 표준협약체결요구는 파업 이전에 이미 포기하였다고 주장하고 포기하지 않은 동시타결에 대한 요구는 불법적인 회사 전체 차원의 교섭을 행하려는 시도가 아니었다고 주장하였다. 노조는 Phelps Dodge사의 여러 교섭단위에서 독립적으로 교섭이 이루어졌다는 점과 어떤 지역의 교섭사항을 다른 지역에서 교섭할 것을 주장하지 않았던 점을 근거로 제시하였다.

NLRB는 Phelps Dodge사의 전체 사업장을 대상으로 노동조합이 행한 파업은 실질적으로 회사 전체 차원에 일반적으로 적용될 수 있는 근로조건에 관한 협약체결요구에 대해 회사가 양보하도록 강요하기 위한 목적으로 이루어졌다고 판단하였다. NLRB는 회사 전체 차원의 단체교섭이 당해 파업의 주된 요소였다는 점에 대한 근거로서 파업기간 중 노조임원이 공개적으로 행한 발언과 조합유인물을 제시하고 교섭결렬이 된 이유도 노동조합이 표준단체협약체결에 고집하였기 때문이라고 하였다. 결국 NLRB는 노동조합이 회사전체 차원의 협약체결이라는 목표를 포기한 적이 없다고 판단하면서 NLRB는 공통된 협약만료일이나 동시타결요구

146) 이 조항은 다음과 같이 규정하고 있다. “이 협약의 유효기간 중에 회사와 전국 철강노조(United Steelworkers of America)가 회사 내 다른 부문에 대한 단체교섭을 할 때, 노동조합은 이 협약에 포함되어 있는 어떠한 조항도 그 협약에 포함시킬 권리를 가진다”.

는 목적달성을 위한 전술에 지나지 않는다고 판단하였다. 또한 NLRB는 제한적 파업포기조항과 결부되어 있는 “최혜국”조항은 노동조합이 애리조나 지역 공장을 포괄하는 단체협약을 체결하더라도 그럼에도 불구하고 다른 지역에서 단체협약이 체결될 때까지 다른 지역 근로자와 협력하여 파업을 할 수 있도록 하는 것이며, 이 점에서 애리조나 주의 노동조합들은 회사에 대해 다른 지역의 단체협약 중 가장 유리한 조건을 애리조나 주 공장에도 적용할 수 있게 된다고 판단하였다.

그런데, NLRB도 노동조합의 네 가지 요구사항이 그 자체로는 범위반이 아니라는 점을 인정하였다. 다만 NLRB는 그러한 요구는 확립된 교섭단위를 넘어 더 넓은 단위에서 회사로 하여금 교섭하도록 하는 전체적인 전략 가운데 일부라고 판단하였던 것이다.

이러한 NLRB의 판단에 대해 법원은 “NLRB는 노동조합의 요구가 의무적 교섭사항이라고 하더라도 노동조합은 교섭단위의 확장이라는 임의적 교섭사항을 쟁취할 목적으로 그러한 요구를 차용하였다고 판단한 것으로 보인다. 애리조나 주 노동조합들은 “최혜국조항”과 제한적 파업포기조항에 고집하여 결렬되었다. 파업기간 중 이러한 두 요구는 철회되고, 노동조합은 모든 단체협약의 동시적 타결만을 요구하였다……노조들이 그렇게 하였다는 사실은 분리된 교섭단위의 통합을 위한 시도라는 증거는 아니다. 이 사건에서 NLRB는 노동조합의 공동대처를 불법적인 동기와 동일시하고 있다. 어떤 요구가 추가적인 교섭단위를 초래하는 효과를 가질 수 있다는 사실이 의무적 교섭사항으로서의 지위를 변경하는 것은 아니다”고 NLRB의 입장을 부정하고 있다.

이 사건에서 또 다른 쟁점은 상부조직의 인준조건부 협약체결의 유효성이다. 이 사건에서 노동조합은 비철금속산업협의회가 승인조건을 조건으로 다른 교섭단위에서 진행중에 있던 교섭이 모두 타결되어 애리조나

주의 단체협약 실시를 연기하였는데, 이에 대해 NLRB는 노동조합이 법 제8조 (b)(3)을 위반하였다고 판단하였다.

이에 대해 법원은 “비철금속산업협회의 승인을 받기 위해 타결안을 동협회에 제출함으로써 실제적인 지체가 발생하지 않았다는 것은 명백하다. NLRB의 판정에서 볼 때 NLRB가 기본적으로 우려하였던 점은 확립된 교섭단위에 대한 일방적 변경시도였다는 것이 명확하다. 사실관계는 차치하고 법적으로 볼 때 설사 노동조합이 비철금속산업협회의 승인을 받기 위해 협약안을 제출한 것이 법 위반이라고 하더라도 그것은 무해한 위반(harmless violation)이다”고 하여 노조측의 부당노동행위를 부정하고 있다.

항소법원은 NLRB는 확립된 교섭단위를 넘어서 회사차원의 교섭요구라는 임의적 사항을 쟁취하기 위하여 의무적 요구를 차용한 것에 불과하다고 하였으나, 이 견해를 받아들이지 않았다. 오히려 교섭요구사항 자체가 의무적 교섭사항이라면 노동조합이 추가적인 교섭단위를 얻기 위하여 요구하였다고 하여 의무적 교섭사항으로서의 지위가 변화되는 것은 아니라고 판단하였다. 여기에서 문제된 교섭대상은 협약안의 동시타결, 협약 유효기간의 일치인데, 판례는 이러한 사항이 의무적 교섭사항이라는 점을 확인하였다. 또 상부단체에 타결안에 대해 인준을 요청하였다고 하더라도 그로 인해 실제적인 지체가 발생하지 않는 한 그러한 인준요청이 교섭단위를 변경하는 것으로서 법에 위반된다고 하더라도, 그 위반은 무해한 위반(harmless violation)에 불과하다고 본 것이다.

제4장 산별교섭 실태와 개선방안



1. 산별 교섭 실시 조합원의 규모

산별 교섭은 1980년대 후반 이후 급격히 발전한 민주노동운동의 주요 목표였다. 특히 1995년 출범한 민주노총은 설립 초기부터 산별 조직전환을 목표로 하였는데, 2002년 말 전체 673,880명의 조합원 중 전교조, 금속노조, 보건의료노조 등 28개 노조 280,938명(민주노총 소속 전체 조합원 수 대비 41.7%)이 산별노조의 조합원인 것으로 나타나 산별 조직화에 상당한 성과를 거둔 것으로 평가된다. 한국노총은 민주노총에 비해 산별 조직화가 더디게 진행되었음에도, 소속 조합원 831,660명 중 26.8%에 이르는 222,503명을 산별노조의 조합원으로 조직화하였다. 양 노총을 합친 전체 산별노조의 조직률은 33.4%로, 기업별 노조의 절대적 영향력 하에서도 전체 조직노동의 1/3 이상을 산별로 조직화하는 데 성공한 것

으로 드러났다.

그러나 산별 조직전환의 성과에 비추어, 산별 교섭의 진전은 더디다. 산별 노조의 대다수는 아직도 기업별 지부나 지회가 개별교섭이나 대각선 교섭을 실시하고 있으므로, 실제 다수 사용자를 대상으로 하는 집단교섭이나 중앙교섭이 이루어지고 있는 산별 노조 소속 조합원의 수는 더욱 줄어든다. 은행연합회를 대상으로 중앙교섭을 실시하고 있는 한국노총 금융산업노조 소속 조합원 84,083(2003년 말 기준), 사용자단체로의 전환을 준비하고 있는 금속산업사용자단체 준비위원회와 중앙교섭을 실시 중인 민주노총 금속산업노조 소속 조합원 35,716명(2003년 6월 기준), 사용자단체 구성에 난항을 겪고 있는 병원협회와 함께 중앙교섭을 성사시킨 바 있는 민주노총 보건의료노조 소속 조합원 34,360(2003년 말 기준), 그리고 증권업협회와 2005년 첫 산별 중앙교섭 실시를 목표로 하고 있는 민주노총 증권산업노조 소속 조합원 5,600명(2004년 6월 기준)을 모두 합하여도 159,759명으로, 이는 전체 조직노동자의 약 10%를 간신히 넘는 수준이다. 2004년 전체 임금근로자 수 14,894,000명 대비로는 겨우 1.1%의 노동자가 산별 교섭을 통해 근로조건을 규제하고 있는 현실이다.

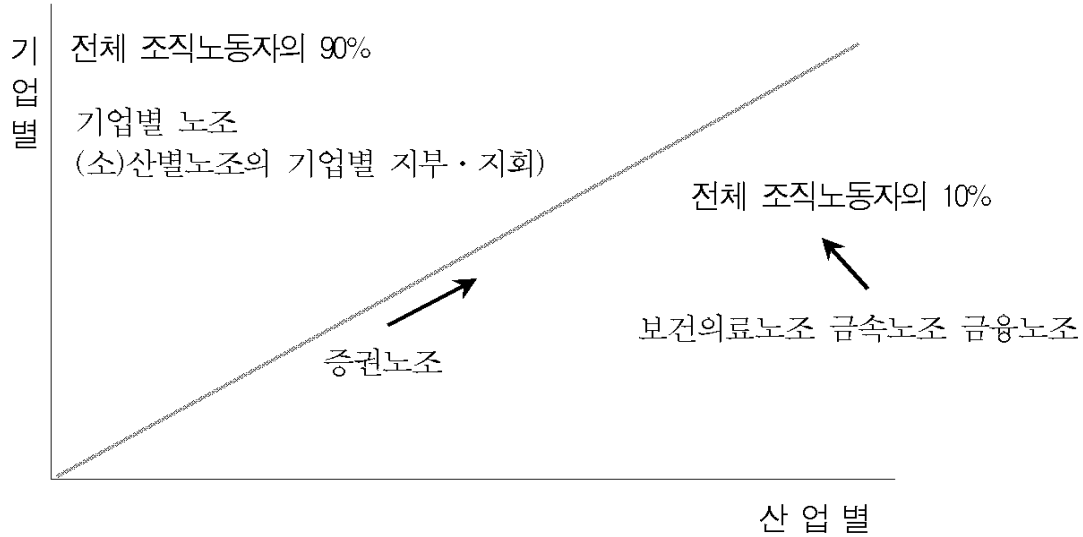
[표4-1] 상급단체별 산별노조 조직률 현황

(단위: 명, %)

구분	민주노총	한국노총	총계
전 산업의 연맹 및 조합원 수	15개 연맹 673,880명	28개 연맹 831,660명	43개 연맹 1,505,540명
산별노조 조합원 수	26개 노조 280,983명	8개 노조 222,503명	34개 노조 503,486명
산별노조 조직률(%)	41.7	26.8	33.4

자료: 노동부, 『노동조합 조직현황』 2003. 12(전 산업); 2002. 12.(산별노조) 원자료 분석.

[그림4-1] 교섭 수준에 따른 조합원 분포



산별 교섭을 실시, 혹은 준비 중인 노조들의 해당 산별 내에서의 조직률도 그렇게 높지 않은 편이다. 우선 금융노조의 경우 산업보다는 업종별 노조로서의 성격이 강해 대다수의 은행을 조직하고 있는 상태이지만, 외환위기 이후 금융업 내 조직화가 거의 되고 있지 않은 비정규 노동자가 급격히 증가하고, 또 구조조정의 결과 주요 조직화 대상인 일반 행원직이 50%이상 감소함에 따라 현재의 조직률은 아직 30%에 못 미치고 있다.

일반적으로 금속노조는 어느 국가에서건 가장 높은 생산성과 근로조건, 그리고 노동자의 조직력을 가지고 노동운동의 주류를 형성한다. 우리나라에서도 자동차, 조선, 중공업, 기계금속 등을 포괄하는 금속산업의 위상은 이와 크게 다르지 않다. 그러나 현재 금속노조는 아직 민주노총 금속연맹소속 노조 중 현대·기아자동차, 현대중공업, 대우자동차, 대우조선 등 약 10만 명에 이르는 전략적으로 중요한 대공장 노조들의 산별 전환이 이루어지지 않아 주로 중소기업에 속한 조합원들로 구성되어 있으며, 특히 금속노조의 중앙교섭에서는 이 중에서도 상대적으로

규모가 작은 약 100여개의 사업장만이 참여하고 있을 뿐이다. 총 금속산업 내에서 금속노조가 조직한 산별 노조원은 4.7%에 불과하다. 보건의료노조의 경우에도, 금속노조와 대조적으로 상대적으로 대규모 병원들의 조직화 정도가 높긴 하지만, 미조직된 영세병원의 비율이 매우 높아 총 조직률은 10%에 못 미치고 있다. 증권노조는 민주노총 사무금융연맹 소속 소산별 노조 7개중의 하나로, 사무금융연맹은 2005년 연맹을 해산하고 단일 산업노조로 이행할 예정을 가지고 있었으나, 아직 구체화되고 있지는 않다(박준식 외, 2004). 현재 증권노조는 전체 증권사 종업원의 약 16%정도를 조직하고 있는 상태이다([표4-2] 참조).

[표4-2] 주요 산별노조의 해당 산업 내 조직률

	금융노조	금속노조	보건의료노조	증권노조
전체 조합원 수	84,083	40,519	34,360	5,600
산업 내 종업원 수	291,644	861,662 ¹⁾	416,487	34,634
조직률(%)	28.8	4.7	8.3	16.2
산별노조 조합원 구성상의 특성	업종별 노조	금속연맹 내 대규모사업장 미전환	대규모사업장 조직률 높음	업종별 노조 (사무금융연맹 내 소산별 노조)

자료: 노동부 『전국사업체기초통계조사』 2002. 12. 원자료 분석

주: 1) 조성재(2004), p41, <표 III-1>의 생산직에 한정된 금속노동자 총 수 인용; 금융, 보건의료, 증권노조의 경우는 전체 종업원 수가 기준임.

산별노조의 조직률이 중요한 이유는 산별 교섭의 주요 목적이 산업 내 임금과 근로조건을 평준화(taking wages out of competition)이기 때문이다. 산별 교섭은 무엇보다도 경쟁업체보다 특히 낮은 임금을 지급하는 업체의 이득을 제거하여 해당 산업 내 모든 기업에게 임금비용과 관련하여 유사한 조건을 만들어 줄 수 있는데, 산별노조의 조직구성원 포괄도

(encompassingness)가 낮으면 이러한 효과를 얻기 어렵다. 또한 우리나라와 같이 비정규직이나 영세사업장 근로자를 조합원으로 포괄하지 못하는 산별노조의 활동은 기존 기업별협약과 기업 지부나 지회의 영향력을 벗어나지 못하는 한계점을 가질 수 있다. 이런 상태에서는 미조직 노동자는 산별노조의 보호를 받기 힘들며, 산별노조가 교섭 시 목표로 하는 기업간 격차를 줄이기도 어렵다.

낮은 조직률이 파생시키는 두 번째 문제는 사용자들의 산별 노조에 대한 저항과 산별 교섭에 대한 거부를 불러일으킬 수 있다는 점이다. 임금과 근로조건이 전체 산업 내 사용자들에게 평준화되지 않는다면, 즉 다수 사업장의 사용자에게 산별 교섭의 영향력이 미치지 않는다면, 조직된 사업장의 사용자는 산별 교섭의 부담이 없는 미조직 사용자에 비해 불리한 위치에 있게 될 수밖에 없다. 그로 인해 사업장에 산별 노조가 조직된 사용자는 지속적으로 노조를 회피하거나 약화시키려는 노력을 하게 된다(이주희, 2004). 산업 내 조직률이 가장 높은 금융 산업의 사용자가 가장 빨리 산별 교섭을 받아들이고 사용자단체에 노사관계 및 교섭을 담당하는 부서를 설치한 것도 이와 무관하지 않다. 그에 반해, 대규모사업장이 제외되어 있고 전체 산업 내 조직률이 매우 낮은 금속산업과, 특성별 격차가 크고 역시 조직률이 낮은 보건의료산업에서는 일부 사용자의 산별 교섭 회피 및 거부가 여전히 지속되고 있다.

그러나 무엇보다도, 소수의 노동자만을 대상으로 하는 산별 교섭은 분배 뿐 아니라, 생산의 영역에서의 공동기획과 규제의 장으로서의 단체협약을 충분히 활용하지 못하게 하는 문제점을 가진다. 선진산업국가에서 산별 교섭이 오랜 기간 유지되어 온 이유는 개별 기업 차원의 단체교섭에서 실행되기 어려운 산업 전반의 생산성을 향상시키는 협상과 정보교환, 교육훈련, 고용안정 등의 공공재를 제공해 왔기 때문이다.

2. 산별 교섭의 중앙집중도

2-1. 산별노조

노동운동의 힘(power)을 측정하는 지표에는 조직률 외에도 중앙집중화(centralization)의 정도가 있다. 산별 교섭의 중앙집중도가 낮다면, 조직된 소수의 사업장 내에서의 임금과 근로조건의 조율조차 어렵게 된다. 가장 높은 수준의 중앙집중도는 산별 노조들의 연합인 국가수준의 총연맹과 전국 사용자단체간에 실시되는 단체교섭에서 실현된다. 스웨덴과 같이 대표적인 신조합주의 국가에서 이루어졌던 이러한 최고수준(peak-level)의 교섭은 현재에는 보기 어렵다. 두 번째는 산별 교섭에 힘이 실린 채 기업 지부 및 지회에서 교섭은 산업평화 의무 하에서 이루어지는 경우이다. 현재의 스웨덴 및 다수의 산별교섭 실시 국가에서 발견되는 형태이다. 산별 교섭에서 대강의 가이드라인만 제시하고, 기업 지부 및 지회가 교섭 및 파업권을 유지하는 경우에 산별 교섭의 중앙집중도는 낮아지는데, 현재 우리나라의 산별 교섭은 대부분 이런 형태를 취하고 있다.

이렇게 낮은 중앙집중도를 가지게 된 원인은 무엇보다도 산별노조가 기업별 노조의 조직형태 변경이라는 유례없는 방식을 통해 설립된 데 기인한 바 크다. 기업 지부 혹은 지회는 50%이상의 조합비를 독자적으로 사용하는 재정상의 자율성, 그리고 직접선거제도를 통해 인사상의 독립성도 유지하고 있으며, 따라서 거의 모든 산별노조의 지부 혹은 지회는 자기 조직 내에 집행-의결기구를 보유하고 있다. 그 결과, 산별전환 이후에도 지부나 지회는 기업별 노조의 의식과 활동패턴을 그대로 유지하고 있고, 산별노조의 징계나 제재능력은 제한된다.

[표4-3] 주요 산별노조의 교섭 및 조직구조

	금융노조	금속노조	보건의료노조	증권노조
교섭단위	산별중앙교섭 지부보충교섭	산별중앙교섭 지부(지역)집단 교섭 기업지회교섭	산별중앙교섭 산별현장교섭	산별통일교섭 지부보충교섭
보충협약의 효력	산별협약과 동일	산별협약이 우위	산별협약과 동일	산별협약이 우위
노측 지부교섭	지부 합의안에 대한 체결권은 본조 위원장의 승인사항, 지부장이 체결	지부 합의안에 대한 체결권은 위원장의 승인 사항, 지회장이 체결	지부협약 잠정 합의안은 지부 총회의 인준 후 본조 위원장의 승인을 받아 지부장이 체결	지부 합의안에 대한 체결권은 본 조 위원장에 있음
전임자 수	본조 36명 지부 270명	-	-	본조 5명 지부 36명 상급단체 파견 3명
조합비 배분	2005년 본조 15% 지부 85% 2006년(예정) 본조 25% 지부 75%	본조 30% 지부 20% 지회 50%	본조 25% 지역본부 25% 지부 50%	지부 운영규정에 서 정한 소정의 조합비를 본조에 납부; 조합 운영 사업비는 전 조 합원이 균등부담

교섭구조의 분권화가 유발하는 가장 큰 문제는 산별교섭이 확대된 기업별 교섭과 유사한 형태로 진행될 수 있다는 것이다. 형식상 산별교섭의 모습을 가장 잘 갖추고 있는 것으로 평가되는 금융산업의 교섭이 그 대표적 사례이다. 금융노사는 매년 임금교섭시 임금인상률을 총액임금의 일정 %±a로 결정함으로써, 합의된 인상률이 지부 교섭 시 최저기준으로도 사용될 수 없도록 하였을 뿐 아니라, 고용과 근로조건과 관련된 법정기준의 적용이나 임금수준의 구체적인 설정을 사업장 별로 교섭하도록 위임함으로써 협약의 실질적인 내용이 대부분 사업장단위에서 결정되도록 하

고 있다. 따라서 사실상 산별협약과 사업장 보충협약은 협약범주가 완전히 중복되게 되며, 협약의 단계별 차이가 구분되지 않은 상태이다(강신준, 2004). 협약의 범주가 중복되지 않는 금속산업 교섭에서는 다른 문제점이 발견된다. 즉, 금속노사의 합의서는 구체적인 협약의 내용 없이 전체 산업 차원의 중요한 이슈를 3~4개 다루고 있을 뿐, 임금인상률과 기타 고용조건상의 상세한 교섭사안은 모두 지회 보충교섭에서 다루도록 되어 있다. 따라서 금속노조는 본조-지부-지회로 이어지는 3중 교섭구조를 가지고 있으며, 산별교섭과 지역, 사업장 교섭의 동시 진행, 동시 조정신청 사례로 발견된다(조성재, 2004).

보건의료노조는 1998년 설립 이후 2004년 처음으로 산별 중앙교섭을 실시하여 100여개가 넘는 병원을 포괄하는 단일 산별협약을 마련하였다. 처음 실시하였음에도 불구하고 산별협약에 기업별 의제를 뛰어넘는 실질적인 내용이 상당히 포함되는 성과를 거두었으나, 산별협약이 기업별협약에 우선하는 효력을 명시한 조항¹⁾으로 인해 가장 영향력이 큰 지부중의 하나인 서울대병원 지부와 갈등을 겪었다. 서울대병원 지부는 산별협약은 최소기준을 정하는 협약이므로 일부 사항에 대해 지부 협약보다 우선 효력을 갖는다는 합의안 제10장 2조의 폐기 삭제를 강력하게 요구하며 본조와의 갈등 끝에 보건의료노조를 탈퇴, 2005년 6월 공공연맹에 가입하였다. 이러한 문제는 아직 산별 본조와 지부 간, 그리고 노조 지도부와 일반 조합원 사이에 산별교섭의 목적과 방식에 대한 의견 조율이 더

1) 2004년 산별협약에서 보건의료노조는 산별교섭 합의내용을 이유로 기존 지부 단체협약과 노동조건을 저하시킬 수 없다고 명시(제10장 1조)하였으나, 주 5일제 도입을 둘러싸고 휴가제도 개선, 인력충원과 임금인상 등을 일괄 타결하는 교섭의 특수성을 반영하여 제9장(임금), 제3장(노동시간단축)의 제1조(노동시간단축), 제5조(연·월차휴가 및 연차수당), 제6조(생리휴가)는 지부단체협약 및 취업규칙에 우선하여 효력을 가지도록 하였다(제10장 2조).

필요하다는 사실을 보여준다. 2004년 실시된 보건의료산업의 첫 산별 중앙교섭에 대한 평가와 만족도가 조합 내 지위나 소속 병원의 특성에 따라 어떻게 달라지는지 살펴본 결과, 의료공공성과 산별기본협약, 그리고 비정규직 등 산별교섭의 핵심 이슈에 대해 상집 간부 및 임원과 평 조합원 사이에 만족도에 차이가 있었고, 또 특성별로는 국립대나 사립대병원 등 상대적으로 나은 근로조건을 가진 조합원의 불만족도가 상대적으로 높은 경향이 있음을 관찰할 수 있었다. 특히 대규모 병원에서는 해당 지부의 현안사항에 대한 관심이 산별교섭을 부차적인 것으로 만드는 경향도 발견되었다(이주희, 2004).

2-2. 사용자단체

산별노조 뿐 아니라, 사용자단체 역시 교섭구조의 집중화에 중요한 변수로 작용한다. 스웨덴과 같은 수출위주의 소국의 사용자들은 노조의 임금자제와 산업평화를 얻기 위해 오히려 적극적으로 노동조합구조를 집중화하려는 노력을 한 바 있다(Swenson, 1989). 그러나 경제세계화와 그에 따른 경쟁 격화는 이러한 교섭구조의 집중화를 가능케 하였던 정치경제적 배경에 중요한 변화를 가져왔다. 무엇보다도 개별 기업 활동의 급격한 세계화는 집중화된 교섭구조의 유지에 큰 도전으로 작용하는데, 세계 시장의 경쟁에 노출이 큰 산업에 속한 기업일수록 외국의 임금경쟁에 더 유연하게 적응할 수 있는 기업차원의 유연성을 더 원하기 때문이다. 이러한 일반적 배경 외에도, 우리나라의 경우에는 다음과 같은 추가적인 사용자단체 구성과 산별교섭에 대한 저해요인이 발견된다.

(1) 산별 교섭의 대상이 되는 사용자들이 가장 많이 반대하는 요인은

조율되지 않은 교섭구조로 인한 이중교섭의 문제이다. 산별 교섭과 보충 교섭의 내용이 완전히 중복되는 금융산업의 경우 이로 인해 은행연합회 측에서 끊임없이 산별 교섭의 이중 부담에 대한 불만을 제기하고 있으며, 대규모 사업장을 중심으로 은행 사용자의 기업별 교섭으로의 회귀 경향이 나타나기도 하였다. 여타 산업에서도 지부나 지회에서 보충교섭 시 발생하는 이중 파업에 대한 사용자의 불만이 중요한 산별 교섭 거부 원인으로 작용하고 있다.

[표4-4] 산별교섭 실시 사용자단체의 특성

	금융업	금속산업	보건의료산업	증권업
사용자단체(준)명	전국은행연합회	금속산업사용자 협의회	대한병원 협회	한국증권업 협회
설립일자	1984. 5. (전신:경성은행집 회소, 1928. 11)	2005. 9.	1959. 7.	1953. 11.
회원사 정보	22개 정회원은행 37개 준회원 외 국은행 국내지점	금속노조가 있는 100여개 회원사	1215개 전국병원	총 34개 정회원 증권사 20개 특별회원사
대표성	높음	높음	낮음	높음
교섭대상 사용자의 산별교섭에 대한 태도	수용	회피	수용/회피 /거부	거부

(2) 기존 기업별 교섭의 경험을 바탕으로, 기업별 노조와의 밀월관계를 유지하고자 하는 사용자의 태도 역시 사용자단체 구성에 걸림돌이 되고 있다. 실제로, 상호간에 경쟁관계에 놓인 사용자들이 협력적으로 조직화되는 일은 매우 어려운 일이며, 그렇기 때문에 외부적인 조직화 기제-특히 노동비용의 표준화나 비협조적인 사용자에 대한 파업 등의 무기를

가진 노동자-의 작동이 필요하게 된다(Bowman, 1985).

아직 우리나라에서는 이러한 외부적 조직화 기제가 미약한 한편, 기업 별 지부의 협조 하에 개별적인 해결책을 찾으려는 사용자로 인해 교섭 시 대표로 나서기 꺼리는 사용자들의 죄수의 딜레마 현상은 확대되고 있다. 금속산업과 보건의료산업의 사용자들이 노무사에게 교섭권을 위임하는 것도 이러한 현상의 한 차원으로 이해할 수 있다.

(3) 산업 내 기업 규모 및 업종의 이질성은 사용자들의 조직화를 어렵게 한다. 이는 자동차부품업체, 전자부품업체, 조선업체, 제약업체, 광학업체 등 다양한 업종으로 구성된 금속²⁾과 국립대 및 사립대병원, 지방공사와 특수목적 병원, 민간중소병원 등 산업 내 병원들이 특성별로 확연히 구분되는 보건의료산업에서 더욱 두드러지는 문제이다. 해당 산업 내의 기업들이 이질적일수록 사용자들은 현재 확산되고 있는 작업조직과 의사결정구조의 수평화, 노동자의 다기능화, 개인의 성과에 따른 차등적 임금 지급, 또한 기업의 특별한 상황에 맞는 작업시간 조정 등을 기업차원의 독자적인 교섭을 통해 확보하고자 하는 욕구가 강해진다.

금속산업의 사용자단체 구성이 어렵고, 보건의료산업의 사용자들이 병원협회를 사용자단체로 인정하기보다 특성별 교섭을 요구하는 이유가 여기에 있다.

(4) 그러나 무엇보다도 가장 큰 저해요인은 사용자단체의 대표성과 노사관계 관리능력의 부족이다. 사용자단체의 대표성이 높은 편인 은행연합회도 현재 교섭참여 32개 사업장 중 회원사는 21개뿐이고, 나머지 11개사는 비회원사인 까닭에 사측 교섭대표의 실질적 권한이 불투명한 상

2) 특히 금속산업 사용자들은 적기생산방식(JIT)의 채택으로 재고비축상의 어려움, 완성차업체의 위약금, 계약갱신거절 등의 압력 하에 있는 자동차부품업체와 비부품업체간 파업 대응력에 현격한 차이가 있다고 판단하고 있다(금속산업사용자협의회, 2004).

태이다. 1959년 설립되어 2004년 현재 총 1,100개가 넘는 병원을 회원으로 받아들이고 있는 병원협회는 최근까지도 산하병원에 대한 통제력과 구속력 부족을 이유로 노동법상의 사용자단체라고 볼 수 없다는 입장을 취해 왔다(이주호, 2003).

2004년 첫 산별중앙교섭에서 사립대병원의 위임을 받아 산별교섭에 참여하였던 병원협회는 협회장 직속 비공식 조직으로서 산별교섭단을 운영하고 교섭대표단의 지휘명령체계 일원화 및 예산확충을 시도하는 등, 사용자단체로서의 위상을 갖추려 노력하기도 하였지만, 2004년 교섭을 위해 급조된 담당조직의 인력 및 전문성 부족으로 인해 아직 병원 사용자들의 신뢰를 얻고 있지 못하다. 실제로 병원협회는 1,000개가 넘는 회원병원 중 노동조합이 거의 조직화되어 있지 않은 중소병원이 800개나 되어 대표성도 낮다. 보건의료산업의 경우에는 필수공익 사업장의 직권중재제도로 인해 사측의 노사관계 관리능력이 미처 개발되지 못한 문제도 복합적으로 작용하고 있다.

3. 산별 단체협약의 내용

일천한 역사에도 불구하고 우리나라의 산별 협약은 점차 초기업적인 이슈들을 담아내기 시작하고 있다. 2002년 산별단체협약에서 주 5일제에 대한 합의를 이루어 낸 금융노사는 2003년 양성평등 및 모성보호와 관련하여 주목할 만한 성과를 거두었다. 성차별 사례 발견시 시정조치토록 의무화하였고, 여성근로자가 임신으로 인하여 승진, 인사고과, 경력, 유급휴가 등 인사상 불리한 처우를 할 수 없도록 명문화하였으며, 여성할당제 역시 명문규정으로 제도화하였다. 또한 산전후 휴가를 105일로 정하고

육아휴직 기간을 산전 산후 유급휴가기간을 포함한 2년 이내로 대폭 확대하여 이 기간은 근속기간에 포함하도록 하였다. 2004년에는 임금피크제를 전제로 한 정년 59세 연장에 노사가 합의하였다.

금속노조 역시 2003년 교섭에서 근로조건 저하 없는 주 5일제에 대한 사측의 합의를 이끌어내어 근로시간 단축 논의에 크게 기여하였으며, 2004년에는 산별 최저임금(700,600원) 도입, 손배 가압류 금지 및 철회, 그리고 구조조정과 관련된 산별 합의를 이루었다. 중국으로의 공장이전과 구조조정은 금속노조에게 심각한 문제였는데, 2004년 금속노사의 중앙교섭 잠정합의서에 나타난 금속노조의 입장은 가능한 한 공장의 이전 결정을 저지하고 국내투자를 확대하며, 구조조정과정에 노동조합의 개입을 보장하도록 하는 것이었다.³⁾ 이러한 산업공동화에 대처하기 위해 노사공동으로 연구팀을 구성하고 노사협력적인 대책마련에 대한 합의안을 도출한 것은 단순한 분배교섭을 넘어 산별 단체교섭을 통한 부분적 타협의 가능성을 엿볼 수 있게 해 준다. 2005년 교섭에서는 금속산별 최저임금을 월 765,060원으로 인상하였으며, 산업공동화 대책마련과 산별고용안정시스템을 마련하고, 비정규직 노동자의 조합활동을 보장하는 데 노사가 합의하였다.

2004년 첫 산별 중앙교섭을 실시한 보건의료노조는 사측과 주 5일제 원칙에 합의하고, 향후 사용자단체구성과 산별교섭 노사공동준비를 약속한 기본협약을 마련하였으며, 산별 최저임금(680,000원) 도입, 의료산업 발전과 의료공공성 강화를 위한 노사정 특별 위원회를 운영하는 데 합의

3) 구조조정과 관련된 주요 합의내용은 다음과 같다: 금속노조 관계사용자는 분할·합병·매각 및 분사시 60일전에 조합에 통보하고, 조합원의 고용안정·노동조건과 관련된 사항은 조합과 합의하여 추진한다; 금속노조 관계사용자는 별도법인 신설계획 수립시 조합에 통보·협의하고, 조합원의 고용안정·노동조건에 관한 사항은 60일전에 조합과 합의한다.

하는 등, 의료산업 전체의 발전과 산업 내 전체에 혜택을 줄 수 있는 내용을 상당부분 포함하는 데 성공하였다. 특히 환자의 권리장전 및 환자의 편의와 쾌적한 환경을 위한 적정 병실면적 및 시설확보노력과 같은 조항은 전체 국민에게 혜택을 줄 수 있는 공익적 내용이다. 사용자 대표단 구성 문제로 교섭에 난항을 겪고 있는 2005년 보건의료노조의 주요 요구안은 직권중재 철폐, 사용자단체 구성, 무상 및 공공의료 확충, 주 5일제 전면확대, 비정규직 정규직화, 산별최저임금 820,000으로 인상, 보건연대기금 조성 등이다.

그러나 아직 산별 단체협약의 내용에는 개선될 점이 많다. 특히 고용정책과 관련하여서 비정규직 문제의 근본적 해결 등 근본적 문제의 제기보다는 사업장 단위 고용안정에 초점이 맞추어져 있다는 점, 임금이나 노동과정과 관련하여서도 임금체계나 직무에 대한 논의보다는 임금인상률만이 논의되고 있다는 점 등이 지적된 바 있다(강신준, 2004). 비정규직 문제에 대한 차별시정과 확대금지가 ‘원칙’을 확인하는 수준에 그친 적이 많아 실제로 산별 협약이 근본적인 고용과 노동시장 이슈를 다루는 데에는 한계점을 지니고 있으며, 그에 따라 노동시장의 양극화, 그리고 근로소득의 불평등 증가와 같은 문제들이 시정되지는 못하였다. 노동시장의 거시 및 미시적 차원을 잇는 교섭구조와 내용이 요청된다.

또한 산별 차원에서 결정된 임금인상률이 기업별 차원에서 재논의되거나 아니면 기업별 차원에서만 교섭대상이 됨에 따라 불안정성이 유발되었다. 노동조합이 산업이나 국가수준에서 정해진 것 이상의 임금인상을 피한다면, 임금부상이나 실업자 등 아웃사이드의 문제가 악화될 우려가 있다. 마찬가지로 논리로, 사용자도 지역이나 기업 수준에서 정해진 것 이하의 임금양보를 요구할 수 있다.

[표4-5] 주요 산별노조의 단체협약 내용

	금융노조	금속노조	보건의료노조	증권노조
중앙 지역지부	산별단체협약	기본협약/합의서 합의서	합의안	합의서
지부/지회	보충협약	사업장협약	지부협약	지부협약
산별협약의 주요 내용	단체교섭·조합활동 인사 임금, 휴가 등 복지후생/ (남녀평등 직장보육) 쟁의 고용안정 비정규직처우개선 사회적 책무	산업공동화 대책 마련 산별 고용안정 시스템 구축 최저임금제 비정규 근로자 조합활동 보장 불법 파견 및 용역 사용금지 우리 쌀 사용	산별기본협약 의료공공성 주 5일제 비정규직 요구 병원의 사회적노력 최저임금제 보건연대기금 임금인상 협약의 효력	총칙 조합활동 인사 남녀평등/모성 보호 근로조건 쟁의 및 평화의무 사회적 책무 경영참여(임금 협약별도합의)
협약간 관계	중복	분리	일부 분리	일부 중복

산별 협약은 궁극적으로 경제적 교환, 생산, 그리고 정치적 영역에서까지의 교섭과 협력을 포괄할 수 있어야 한다. 교환의 영역에서 가장 중요한 이슈는 물론 해당 산업 뿐 아니라, 경제 전체에 영향을 미치는 임금과 고용의 문제이다. 생산의 영역에서 앞으로 더 추가되어야 할 협약의 내용은 좀 더 긴 안목을 가지고 기업의 이해와 노동자의 이해를 일치시킬 수 있는 분야인 숙련, 기술변화, 그리고 경영참여의 등이다. 보다 구체적으로는 훈련 프로그램의 디자인, 직무구조의 재설계, 임금인상과 숙련의 연결, 작업장에서의 협력 등의 문제에 대한 본격적인 논의가 필요하다. 마지막으로, 정치적인 영역에 영향을 미치고자 하는 추가적인 노력이 필요하다. 노동자의 조직력이 커질수록 자본주의 국가가 좀 더 재분배에 중심을 두고, 사회임금(social wage)을 증가시켜 왔던 만큼, 개별 산별 협약을 넘어 산업간 교섭내용의 조율과 정책결정과정에서의 개입 또한 고려해 보아야 할 것이다.

제2절 산별교섭의 개선방안

1. 산별단체교섭의 부분적 효력확장 방안

우리나라처럼 유럽식의 다사용자 교섭의 지원 전통이 없는 국가에서 낮은 산별 조직률과 산별 협약의 미약한 영향력을 보완하기 위해서는 단체협약에 대한 효력확장이 필요하다. [표4-6]에 제시된 바와 같이, 교섭구조가 집중화된 몇몇 유럽국가에서는 산별 단체교섭의 확장조항을 통해 동일 산업에서의 근로조건의 동질화를 피하고, 미조직 사용자의 사용자단체 가입을 유인하는 정책을 오랜 기간 실시하여 왔다.

효력 확장이 바람직한 이유는 그것이 노동비용을 주요 경쟁력의 요인에서 제거할 수 있기 때문만이 아니라, 해당산업의 특성에 맞는 수준에서 결정된 것인 만큼, 일률적인 근로기준의 적용보다 더 효율적일 수 있기 때문이다. 만일 특정 산별 협약에서 비정규직을 일정 비율 이하로 유지하기로 결정하였지만, 미조직 사업장에서는 그것이 해당되지 않는다면 미조직사업장의 사용자는 조직사업장의 사용자에 비해 ‘부당한’ 이득을 얻게 되고, 비록 미조직사업장이 기술력 등 다른 모든 면에서 경쟁력이 부족하더라도 시장에서의 생존이 더 용이해지는 결과를 가져올 수 있다. 그런 점에서 비정규직 등 고용조건을 규제와 더불어 효력 확장의 대상이 될 수 있는 대표적인 조항의 사례가 현재 금속과 보건의료산업에서 채택하고 있는 산별 최저임금제도이다.

정부는 산별 협약의 내용 중 공익성과 파급효과가 큰 몇몇 조항을 선별하여 확장시킬 수 있는데, 부분적 효력확장인 만큼 이런 경우 노동조건과 비용의 동질화에 이해가 걸린 사용자측의 합의를 상대적으로 쉽게 얻을 수 있을 것으로 예상된다. 효력확장제도가 있는 유럽 국가들에서는 50%이상 조직한 산별 노조의 합의사항인 경우 자동 확장, 노동위원회나 노사공동위원회에서 확장여부를 결정, 혹은 노동법원에의 등록절차를 통해 이 제도를 실시하여 왔다. 우리나라의 경우 업종별 노사정협의회 등의 활용가능성을 타진해 볼 필요가 있다.

[표4-6] 유럽의 단체교섭체제 개관

국가	노조 조직률	단체교섭 적용범위 (확장여부)	교섭단위 추세	교섭의 조정 국가의 역할
오스트리아	45	95+ 확장가능 (연방조정국)	산별교섭(때때로 다산업 국가수준의 교섭실시) 임금이외의 이슈는 노동자평의회에서 교섭가능	물가와 임금에 대한 삼자협약실시
벨기에	55	90 확장가능 (전국노동위원회, 노사합동위원회)	산별교섭에서 기업차원의 교섭 점차 확대. 국가차원의 교섭에서 기본 산별교섭틀마련	삼자 및 이자협약에서 임금정책 논의
덴마크	80 ~ 85	90 확장없음	기존의 국가차원교섭을 산별 교섭이 대체, 제조업은 단 하나의 협약만 존재, 그러나 추가적인 기업/작업장 협약이 산별 협약 보충(특히 임금)	때때로 삼자협약 체결, 이자협약 제도화
프랑스	10	85 확장가능 (노사공동위원회)	산별협약이 기본틀 제공(일부 다 산별 별협약도 존재), 작업장교섭권이 존재하나 실행은 저조	부문별 조율기제 존재, 국가의 고용에 대한 규제 강화
독일	37	85~90 확장가능	지역별 산별교섭, 노동자평의회에 의한 작업장 협약이 산별교섭 보완. 기업교섭은 총 6%의 노동자에게 적용됨. 노동시간에 대한 교섭분권화	부문별 조율 매우 강화. 공식적 삼자협약은 드뭄.
그리스	30	100 확장가능 (51%이상 조직)	국가적 차원의 다산별 협약이 최저임금을 정하고, 산별, 기업별, 직업별 교섭의 기본틀 제공	국가간섭이 심했으나 점차 완화

아일랜드	47	확장가능 (노동법원에 등록된 경우)	기업별교섭, 1987년 이래 국가적 차원의 임금 타협 실시	법제화되지는 않았으나 임금관련 협약 준수율 높음
이탈리아	38	90+ 확장없음	산별교섭, 기업 차원에서는 성과에 따른 추가적 보상만 실시	삼자협약에 대해 정부가 적극 실시
네델란드	25	70 확장가능 (55%이상 조직)	산별교섭이 주류; 기업별교섭은 총 8%의 노동자에게 적용됨. 그러나 작업장수준의 교섭, 1980년대 이후 증가	정부가 임금교섭에 관여할 수 있음. 삼자협약 실시
포르투갈	25 ~ 30	80 확장가능 (노사공동위원회)	산별교섭, 그러나 최소기준만 설정. 기업별교섭의 형식화 정도 매우 낮음	물가와 임금에 대한 삼자협약, 1984~92
스페인	10 ~ 15	70 확장가능 (법적요건)	권역별 산별교섭이 기업별교섭을 위한 기본틀 제공; 엔지니어링 부문 기업별 교섭	임금 이외의 부문에 대한 삼자협약
스웨덴	80	80 확장없음	기업별 재량권이 큰 산별교섭	삼자협약 쇠퇴
스위스	27	53 확장가능	기업별 재량권이 큰 산별교섭, 임금은 전적으로 기업수준에서 결정됨 (엔지니어링부문)	삼자협약 없으나 고용주조직이 부문별 조율 실시
영국	32	45~50 확장없음	기업별교섭. 1980년대 이후 산별교섭 후퇴.	기업별교섭 조율기제 없음. 삼자협약 없음.

(Burgess, Pete(1996)에서 재인용)

2. 산별 대 기업별 교섭 절차 및 내용의 조율

우리나라의 산별교섭 집중도는 살펴본 바와 같이 매우 미약하다. 물론 산별에 모든 결정권이 집중되는 구조가 꼭 바람직한 것만은 아니다. 실질적으로 교섭구조의 분권화는 거의 모든 국가에서 관찰되는 현상이다 (Katz et al., 2004). 특히 우리나라와 같이 세계시장의 경쟁에 노출정도가 크고, 규모별, 업종별 격차 및 차이로 인해 산별노조가 매우 이질적인 기업들을 포괄하고 있는 경우에는 기업별 차원에서 어느 정도 교섭권

한을 갖는 것은 어쩔 수 없는 현상일 수 있다. 그러나 조율된 교섭구조의 분권화 추세와 조율되지 못한 분권화는 거시경제적 결과 및 노동자 복지 차원에서 상당히 다른 결과를 낳아 왔다. 우리가 현재 경험하고 있는 조율되지 못한 산별 및 기업별 교섭의 중복과 갈등은 많은 교섭비용을 유발하고 있는데, 그런 점에서 사회 협약을 통해 교섭구조와 단체교섭의 절차를 안정적으로 정리한 이탈리아의 사례⁴⁾가 주는 시사점이 크다.

치암피(Ciampi)정부에 의해 타결된 1993년의 사회협약은 기업에게 임금구조를 구상하는 자유를 주면서 상대적인 임금수준은 산업이나 기업차원에서의 교섭에 맡기는 유연성을 단체교섭의 규칙과 절차에 부여하였다. 즉 산별 수준과 지역/기업 차원에서의 이중적 교섭구조를 확립하고 이 두 차원의 역할을 결정한 것이다. 산별 협약에서 임금과 관련된 내용은 매 2년마다, 그 외의 이슈들은 매 4년마다 논의되었는데, 임금은 주로 인플레이션률과 그 산업의 생산성 증가율에 의해 결정되었다. 기업 협약과 지역 협약은 좀 더 많은 생산성 증가분을 재분배하였고 또한 조직혁신의 과정과 결과를 다루기도 하였다. 1993년에는 또한 이 기업차원에서의 단체교섭에 힘을 부여하기 위해 새로운 차원의 작업장 대표체제가 완성되었다. 국가 차원의 협약은 가끔 사용자단체인(Confindustria)와 노동조합 총 연맹들 사이에 체결되어왔다. 여기에 정부도 함께하는 삼자협약은 더욱 가끔 시행되었는데, 위에 소개되어 있는 1993년의 협약이 그 대표적 예이다.

엔지니어링, 건설, 섬유와 같은 산업마다 다음과 같은 각각 3개의 부문별 협약이 있다. 소기업 부문에서는 한 개 이상의 협약이 체결되기도 한다. 총 25개 정도의 산업이 있는 이탈리아에서는 약 100여개의 산별 협

4) 여기 소개된 이탈리아의 사례는 Burgess(1996), 이탈리아편의 내용을 요약, 정리한 것이다.

약이 있다:

- 사부문
- 공기업(a partecipazione statale)
- 소기업 혹은 크래프트부문(artigianato)

산별 협약이 체결된 바로 다음, 혹은 산별 협약이 정한 시기에 개별 기업의 종업원 대표들은 관례상 기업/공장차원의 교섭을 실시하여 왔다. 이 협약들은 산별 차원에서 결정된 최저 수준을 기업 사정에 맞게 개선하는 데 초점이 맞추어져 있다. 바로 이 개선의 수준이 정해지면 보너스나 산업에 대한 보상수준을 정할 수 있는 기본 인상률이 마련되게 된다. 1993년의 삼자협약에 따르면 기업별 협상은 1995년부터 시작될 수 있고, 그 협상에서 정해진 인상률은 1996년부터 지금 가능한 것으로 되어있다. 기업수준의 임금인상은 성과와 연동되어 있다. 이 성과는 생산성, 품질, 전반적인 기업 경쟁력을 높이기 위해 합의된 계획의 결과로 측정될 수 있다. 기업별 교섭은 산업 차원에서 결정된 인상률을 상쇄할 수 없다. 그렇지만, 만일 인플레이션이 산별 협약 체결시 예측된 수준보다 높게 계속 유지된다면 이런 목표를 만족시키기 어려운 경우도 있다.

기업/공장 수준의 협약은 종업원대표(RSU)와 기업/공장의 관리진과 체결된다. 추가적인 기업임금교섭은 물론, 이 협약은 종업원 건강과 안전, 생산성 보너스, 투자와 고용에 영향을 미치는 기업의 향후 계획과 관련된 정보 등을 포함한다. 기업/공장 차원의 교섭은 산별 협약에서 정해진 기본 조건이나 협약내용의 개선을 추구하거나, 아니면 적어도 그 협약이 잘 실행될 수 있도록 보장하는 역할을 한다. 그렇지만 법률상 이 협약들간의 위계적 중요성에 있어 차이는 없다. 따라서 기업/공장별 협약은 이론상 개선 뿐 아니라 만일 법률을 위반하지만 않는다면 산별 협약보다

악화된 내용을 담을 수도 있다. 임금교섭체제는 따라서 최저수준을 정하는 산별 협약과 이러한 기본협약의 개선을 목표로 하는 기업/공장 차원의 교섭의 네트워크로 구성되어 있다. 최저수준을 정하는 협약과 실제 인상률은 매우 차이가 난다.

과거에 협상이 몇 개월간 지속될 경우 노동자들은 임금물가연동제 (scala mobile)에 의해 보상받을 수 있었다. 그러나 1993년의 삼자협약은 협상을 단기간에 이룩할 수 있는 여러 가지 혁신적 방식을 도입하였다. 첫째, 노사는 교섭기간 중 평화의무를 지게 되어 있다. 노동조합은 현재 협약이 파기되기 3개월 전에 요구사항을 제시하여야 한다. 이 기간 동안 노사 양 측 모두 어떤 식의 단체행동도 할 수 없다. 둘째, 만일 전 협약이 파기된 3개월 이내에 협상이 이루어지지 않는다면, 노동자들은 예측된 인플레이션률의 30%에 해당하는 중간 임금인상률을 적용받을 수 있다. 만일 6개월 동안 협약이 갱신되지 않는다면 이 비율은 50%로 상승한다.

주요 산업의 협약이 먼저 체결되는데, 금속, 섬유, 화학 등이 대표적인 산업들이다. 개별 산업 내에서 노동조합간, 그리고 산업의 고용주들간의 의견조율은 매우 활발하게 이루어진다. 예를 들어, 금속노조인 피옴 (Fiom), 피엠(Fim), 그리고 움(Uilm)-이들은 각각 노동조합 총연맹인 치질(CGIL), 치슬(CISL), 그리고 우일(UIL)에 속한 노동조합들이다-은 협상 전에 함께 모여 그들의 요구사항을 통일하는 작업을 실시한다. 사용자들도 금속산업 사용자단체인 페데메카니차(Federmeccanica)를 통해 조율된 내용을 제시한다. 화학 분야에는 단일한 노동조합 산별연맹이 존재한다. 이러한 산별 차원의 조율은 기업 차원에서는 거의 발견하기 어렵다. 기업 차원에서 결정되는 임금은 그 기업의 규모, 지불능력, 위치, 지역노동시장의 상황 등과 시장요인에 의해 결정된다.

이탈리아와 같이 전국적 규모로 교섭체제를 정비할 수 없다면, 개별 산업 내에서 해당 노사가 교섭구조 및 절차, 산별 협약과 사업장 협약간의 분업에 대해 협약을 맺는 방안도 가능하다.

기업별 교섭이 점차 중요시되고 있는 이유 중의 하나는 사용자의 유연화 요구 때문이다. 실 제 거의 전 세계적으로 사용자들은 노동시장에서의 유연성을 강조하고 있는데, 이는 가장 강력하게 중앙집중화된 교섭구조를 가졌던 스웨덴⁵⁾도 예외가 아니었다. 1930년부터 1982년까지 블루칼라 노동자 총연맹(LO) 중심의 다산별 공동교섭을 실시하였던 스웨덴에서는 1990년대 초반까지 산별 교섭과 국가적 차원의 중앙교섭이 혼재하다가 1990년대 중반부터는 국가 차원의 교섭은 중지되고, 산별 교섭이 기업별 교섭에 어느 정도의 자율성을 주어야 하는가가 주요한 논쟁적 이슈로 등장하기 시작하였다.

엔지니어링 사용자단체의 요구에 따라 중앙집중화된 교섭에서 탈퇴하면서 스웨덴 교섭구조의 분권화에 가장 크게 기여하였던 금속노조의 경험은 기업 차원에서의 교섭권 강화가 산별 교섭의 중요성과 영향력과 공존, 혹은 상호 시너지 효과를 낼 수 있음을 잘 보여주는 사례이다. 스웨덴의 지부(local) 단체협약은 개별 사용자와 해당 기업의 노동조합원 사이에 맺어지는 협약을 의미한다. 원칙적으로 지부 협약은 산별 협약과 규약, 노동법이 정해놓은 선 안에서 자유롭게 체결되며, 독자적인 법적인 구속력이 있는 협약으로 인정된다. 그러나 산별 교섭 이외의 지부 교섭은 평화의무 하에서 이루어지기 때문에 전반적인 임금 인상률을 결정하는 산별 교섭의 결정력은 매우 크고, 그 결과 지부 교섭에서 이 범위를 크게

5) 스웨덴 금속노조관련 내용은 Ahlberg and Bruun(20005), 그리고 총 연맹 LO의 Lofgren(2005. 2. 3.) 금속노조 Metall의 Palmgren(2005. 2.4.), 서비스·커뮤니케이션노조의 Lavecchia, Mattsson(2005. 2. 3.)과의 인터뷰자료에 기초하여 작성되었다.

벗어나는 교섭결과가 나타나지 않는다. 변화하는 정치경제적 환경에 대응하여 스웨덴 금속노조는 전체적인 임금 인상을 결정권은 보유한 채, 그 인상률이 구체적으로 직무에 따라 어떻게 다르게 적용되는가는 전적으로 지부 교섭에 맡기는 방식으로 사용자의 유연화 요구를 수용하였다. 이에 따라 1993년~94년 금속산업 협약에서 보다 개별화된 임금 지급으로의 변화를 목격하게 해 주는 조항들이 포함되기 시작하였다. “임금 원칙”이라는 제목 하에 “임금은 개인적 특성 혹은 다른 근거에 따라 다르게 지불될 수 있다”라는 설명이 뒤따르는데, 즉 개인의 지도능력, 판단력, 주도력, 경제적 책임감, 협력할 수 있는 능력, 창의력 등등에 따라 다르게 지불할 수 있다는 것을 명시한 것이다.

스웨덴 금속노조는 노동자의 기술, 숙련, 및 능력향상이 스웨덴 경제의 경쟁력 제고에 필수적이라고 인식, 사용자의 개별화 요구에 동의한 것으로 판단된다. 임금인상이나 차이가 철저하게 개인의 능력과 숙련정도에 맞추어짐으로써 근로자의 기술개발 인센티브로 작용하도록 한 것이다. 이렇게 산별과 지부 양 차원에서 매우 잘 조율되고 강한 노조의 존재가 스웨덴 노사관계시스템의 원활한 운영에 매우 중요한 역할을 하고 있다.

스웨덴 금속노조의 이러한 전략적 분권화가 유럽통합과 경제세계화로 저임금 국가의 노동력이 유입되고, 스웨덴 다국적기업이 스웨덴을 떠나는 어려운 상황 하에서 이루어진 것은 사실이나, 이것이 스웨덴 산별 교섭의 약화를 의미하는 것은 전혀 아니다. 오히려 스웨덴 금속노조는 이러한 어려움을 숙련 강화를 통해 스웨덴에서만 창출 가능한 새로운 형태의 고기술, 고임금 일자리를 만들려는 시도를 통해 극복하려 하고 있고, 임금의 개별화 현상을 수용한 대신 생산직과 사무직 노동자의 통합 협약을 통해 그러한 경향이 가져오는 격차 확대를 완화하려는 노력을 동시에 하고 있다. 기업 차원에서의 유연성 증가는 매우 필요한 일이지만, 그것을

위해 스웨덴 금속노조가 저임금 경쟁을 허락한 것은 아닌 것이다. 스웨덴은 단체교섭의 내용상 큰 변화를 겪었음에도 불구하고 기본적인 틀을 안정적으로 유지하는 데 성공하였다.

이러한 스웨덴의 경험은 강한 기업별 지부를 가진 우리나라 산별노조가 취할 수 있는 전략적 선택의 폭과 내용에 중요한 시사점을 제공한다: 강한 기업별 지부는 기업 차원의 유연한 적응을 통해 산별 노동운동의 활성화에 오히려 유리하게 작용할 수도 있지만, 그러기 위해서는 산별 교섭을 통한 전체적인 산업 차원의 임금과 근로조건 결정 권한 역시 존중되고 지켜져야만 한다. 결국 기업별 지부와 산별 노조는 분리될 수 없는 동일한 노동운동의 조직이며, 운동의 효율성을 위해 권한과 역할의 분업은 필수적이다.



3. 사용자단체 구성 방안

현재 산별 교섭의 발전에 가장 큰 장애요인은 무엇보다도 사용자단체 구성의 더딘 진전이다. 사용자단체의 외부적인 조직기제는 크게 정부와 노동조합을 들 수 있다. 물론 사용자단체의 구성을 법적으로 강제할 수는 없을 것이나, 대표성을 갖춘 산별노조가 교섭을 요청할 시 해당 산업의 사용자에게 연합 교섭의무를 신설하고, 또 사용자의 성실 교섭의무를 저하시키는 필수공익사업장에 대한 직권중재제도를 개선하여 사용자단체 구성을 촉진하는 제도적 환경을 만들 필요가 있다.

그러나 역사적으로 보다 효과적이었던 것은 노동조합을 통한 사용자단체 구성의 강제이다. 첫 번째 방식은 파업 혹은 기타 다른 수단을 통해 사용자단체에 참가하지 않거나 기업별 교섭을 고수하려는 사용자를 압박

하는 전략이다. 효과는 있을 것이나 노측에도 비용을 유발한다는 단점이 있다. 두 번째는 교섭구조의 조율을 통해 이중 교섭 및 파업을 방지하고, 사업장 교섭 시 교섭비용을 감소시켜 사용자에게 산별 사용자단체 가입 및 교섭 참여를 유도하는 방안이다. 효과를 높이기 위해 이러한 모든 방안이 동시에 추진되는 것이 바람직하다.

4. 산별체제 전환에 걸림돌로 작용할 수 있는 집단적 노사관계법상의 조항 정리

1987년 노동조합법 개정으로 명백히 기업별 노조를 강제하던 규정은 삭제되었지만, 아직 현행 법 안에서 산별 노조의 단체교섭 및 협약 체결권이 안정적으로 보장되지 못하고 있다. 산별 노조는 단위노조로서 노조법 제29조에 의거하여 직접 교섭권을 갖지만 때에 따라 산별 노조와 그 하부조직(기업지부 혹은 지역지부)사이에 교섭권이 경합하는 상황이 발생할 수 있다. 노조법 시행령 제7조가 ‘근로조건의 결정권이 있는 독립된 사업 또는 사업장에 조직된 노동단체는 지부·분회 등 명칭여하에 불구하고 노동조합의 설립신고를 할 수 있다’고 규정하고 있고 학설이나 판례도 단위노동조합 지부의 단체교섭 당사자로서의 지위를 인정하는 경향이 있기 때문이다. 그러나 지부는 독립된 실체를 가지고 있는 경우라도 산별 노조로부터의 구체적인 위임이나 규정에 따라서 교섭권한을 위임받는 경우에만 해당 조직범위에서 단체교섭에 임할 수 있게 하는 것이 바람직하다는 의견이 지배적이다.

또 다른 사례 중의 하나가 사업장에서의 복수노조 금지 규정이다. 우리나라의 기업별 노조가 대부분 조직형태변경결의를 통하여 산별 전환을

피하고 있어 사업장에서의 복수노조를 금지하고 있는 노조법 부칙 제5조의 경과조치로 인해 산별노조의 설립과 교섭에 있어 복잡한 문제가 초래될 가능성이 있다. 산별 노조가 결성되면 사업장 등 기업차원에서 기존의 기업별 노조와 조직대상이 중복될 수 있는데 이 경우 이 경과조치는 기업별 단위노조간의 경합 상황에만 적용되는 것으로 좁게 해석되어야 한다는 의견이 개진되고 있다(김삼수·노용진, 2001; 이승욱, 2002). 이승욱(2002)은 이와 관련하여 개별 기업의 종업원에 대해 복수의 노동조합이 교섭권을 가지는 경우 교섭창구가 단일화되는 것이 바람직하며, 기존 창구단일화 방안이 모두 기업별 조합체제를 전제로 한 것인 만큼 교섭단위, 단일화 방법, 대표성 확정방법 등과 관련하여 산별 조직의 가능성을 염두에 두고 대안을 논의할 필요성을 지적하였다.



5. 복수 산별 노조시대에 대비한 자율교섭방안

그러나 현재와 같이 기업 차원에서의 교섭창구 단일화가 전제된다면 기업별 교섭에 비해 상대적으로 산별 교섭의 위상을 약화시키는 결과가 초래될 수 있다. 특히 사용자들의 연합단체 구성이 미흡하고 이중 교섭에 대한 불만이 높은 상태에서 창구 단일화를 통한 기업별 교섭이 실시된다면, 해당 기업 내에 소수 산별노조의 조합원이 존재한다 하더라도, 이들을 통한 산별 노조의 대표성이 현저히 위협받을 수 있기 때문이다.

현재 노사관계 선진화방안에 제시된 단일화 방안 중 과반수 혹은 다수 대표제가 채택될 경우 기업 내에서는 소수노조인 산별노조의 지부의 교섭권은 실질적으로 박탈당할 우려가 있다. 또한 비례 대표제가 도입된다 하더라도 산별 교섭 진행 중에 기업 차원에서 교섭창구가 단일화된다면

산별 교섭의 결과가 나오기 이전에 조합원수에 비례한 기업별 교섭에 참가해야 하는 문제가 발생한다.

따라서 기업별 창구단일화 방안은 노동조합의 조직구조가 다양화되고 있는 현 시점에 적합하다고 보기 어렵다. 미래에 산별 복수노조의 성립가능성까지 염두에 둔다면 창구단일화보다는 대표성 있는 모든 노동조합에 단체교섭권을 보장하고, 해당 노동조합들의 자율적 교섭단 구성을 유인하는 것이 바람직할 것이다.

6. 동일노동, 동일임금지급 원칙 강화를 통한 노동시장의 차별 및 격차 완화

우리나라의 경우 노동시장을 규제하는 공공정책이 이중노동시장과 비정규직에 대한 차별시정에 효과적이지 못하다는 사실도 교섭구조의 집중화에 부정적인 영향을 끼치는 중요한 요인이다. 같은 산업, 심지어는 같은 기업 내에서도 노동시장에서의 지위와 연공에 따라 심한 임금격차를 가지고 있는 상황에서 산업 전체에 적용되는 통일된 협약의 틀을 마련하기란 매우 어려울 수밖에 없다. 그 반면 동일(가치)노동에 동일임금지급을 제대로 강제할 수 있는 법제가 마련된다면 산별 교섭을 보다 용이하게 해 줄 수 있을 것이다.

7. 산별 교섭과 산업·업종별 노사정협의회의 유기적 연결

대규모사업장 노조의 불참 및 낮은 조직률로 인해 산별 조직화의 진전

이 부진하고, 산별 교섭에서 다룰 수 있는 의제가 제한될 경우, 이러한 문제점의 보완을 위해 다양한 산별 협의기구의 활성화를 시도해 볼 필요가 있다. 대공장 노조의 참여 없이는 해당 산업의 노동시장 양극화와 사내하청, 불법도급 등 근본적인 비정규직 문제를 해결하기 어렵기 때문이다. 이러한 중위수준의 사회적 대화채널의 확보는 해당 산업의 노조와 사용자간의 협력과 조율능력을 향상시켜 줄 뿐 아니라, 동시에 강력한 기업별 노조가 내부자들의 수입과 고용안정 위주의 교섭을 행하지 않도록 감시하고 협의하는 기능, 그리고 느슨하게 묶인 사용자들의 교섭단체형성을 촉진하는 기능 역시 제공해 줄 수 있다.

[참고문헌]



- 강신준, 2004, “기업별 협약의 산별 협약으로의 이행방안” 한국노동연구원 산별협약모임 발제문.
- 금융산업노조, 2003, 『2003년도 임금 및 단체교섭 평가(안)』
- 공광규, 2005, “금융산업의 산업별 교섭과 산별협약” 한국노동연구원 산별협약모임 발제문
- 김삼수·노용진, 2001, 『산업별 노조로의 전환에 따른 단체교섭구조의 현황과 정책과제』, 국회 환경노동위원회 정책보고서.
- 김태현, 2002, 『산별노조운동의 현 단계』, 한국노동연구원 정책보고서.
- 노사관계제도선진화연구위원회, 2003, 『노사관계 법·제도 선진화 방안』, 노동부 정책보고서
- 박준식 외, 2004, “증권산업”, 『단체교섭 유형별 실태조사 보고서』, 노사정위원회.

- 이승욱, 2002, “노조 조직형태 다양화에 따른 법적 쟁점과 과제: 산별 노동조합운동을 중심으로”, 『국제노동기준과 한국의 노사관계』, KLI/ILO주최 국제학술회의 발표문, 11월 29일.
- 이주호, 2003, “산별교섭·의료공공성·무과업-보건의료노조 2003 투쟁 평가”, 『노동사회』 11월호.
- 이주희, 2004, 『산별교섭의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원 연구보고서
- 이주희, 2004, 『보건의료산업 교섭실태와 개선방안』, 노동부 정책보고서.
- 정일부, 2002, “금속노조의 건설경과와 현안분석,” 미간행 보고서
- 조성재, 2004, 『금속산업 노사교섭 실태교섭 및 발전방안 연구』, 노동부 정책보고서.
- Ahlberg, Kerstin and Niklas Bruun, 2005, “Sweden: Transition through Collective Bargaining”, in Collective Bargaining and Wages in Comparative Perspective: Germany, France, Netherlands, Sweden and UK, Bulletin of Comparative Labor Relations.
- Bowman, John R., 1985, “The Politics of the Market: Economic Competition and the Organization of Capitalists”, Political Power and Social Theory, Vol. 5.
- Katz, Harry C, Wonduck Lee, and Joohee Lee, 2004, The New Structure of Labor Relations: Tripartism and Decentralization, Ithaca: Cornell Univ. Press.
- Swenson, Peter, 1989, “Bringing the Capital Back In, or Social Democracy Reconsidered: Employer Power, Cross-Class Alliance, and Centralization of Industrial Relations in Denmark and Sweden”, World Politics.

제5장 단체교섭구조 개선방향

제1절 기업단위 복수노조 설립시 단체교섭제도

1. 들어가는 말

노동조합법 제5조는 “근로자는 자유로이 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있다. 다만, 공무원과 교원에 대하여는 따로 법률로 정한다.”라 하고, 부칙 제5조 제1항은 “하나의 사업 또는 사업장에 노동조합이 조직되어 있는 경우에는 5조의 규정에 불구하고 2006년 12월 31일까지는 그 노동조합과 조직대상을 같이 하는 새로운 노동조합을 설립할 수 없다.”라 하고, 제3항은 “노동부장관은 2006년 12월 31일까지 제1항의 기간이 경과된 후에 적용될 교섭창구 단일화를 위한 단체교섭의 방법·절차 기타 필요한 사항을 강구하여야 한다.”라 하고 있다.

이에 따라 노동부는 지난 8년 동안 기업단위 복수노조가 설립되었을 때 ‘교섭창구 단일화 방안’을 마련하기 위해 나름대로 노력을 기울여 온 것으로 보인다. 그러나 아직까지 노사관계 당사자들을 납득시킬만한 방안은 도출하지 못 하고 있다. 이것은 기업별 노사관계에 매몰되어 ‘법률에 의한 강제’에 집착한 나머지, 위헌 소지가 분명한 배타적 과반수 대표제와 비례대표제 둘 중 어느 것을 택하느냐로 논의를 한정한데서 비롯된

것으로 판단된다. 이 글에서는 노동부 ‘선진화 방안’을 중심으로 ‘법률에 의한 교섭창구 단일화 강제’가 초래할 문제점과 다른 나라 사례를 살펴보고, 대안을 마련하고자 한다.

2. ‘선진화 방안’의 문제점

가. 헌법으로 보장된 단체교섭권을 침해하고, 노사관계를 악화시킨다.

우리 헌법은 모든 노동조합에게 자주적 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 보장하고 있다. 따라서 ‘법률에 의한 교섭창구 단일화 강제’는, 마치 ‘모든 정당(또는 야당)은 반드시 하나의 원내교섭단체를 구성해야 한다.’고 강제하는 것처럼 비민주적·비현실적 요구이고, ‘자율과 책임의 노사자치주의 확립’ 원칙에 위배되며, 소수노조의 단체교섭권을 박탈하므로 명백한 위헌이다. 노사관계 측면에서는 사용자의 부당노동행위를 조장하고, 복수노조의 과잉경쟁을 유발하며, 노노갈등과 노사갈등을 심화시켜 산업평화를 저해하고, 산별교섭의 진전을 가로막고 기업별 노사관계를 온존, 강화할 소지가 크다. 노동부 선진화 방안을 중심으로 ‘법률에 의한 교섭창구 단일화 강제’가 노사관계 측면에서 야기할 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 기업내 조합원이 과반수를 점하는 노조에게 배타적 교섭대표권을 부여하자는 ‘배타적 과반수 대표제’는, ① 소수노조의 단체교섭권을 박탈하므로 명백한 위헌이고, ② 과반수 여부를 둘러싸고 사용자의 부당노동행위(특정 노조 탈퇴·가입, 투표 권유, 차별행위 등)가 집중될 유인을 제공하여 노사갈등을 심화시키며, ③ 과반수 확보를 둘러싸고 노동조합들

사이에 과잉경쟁을 유발하고, ④ 소수노조는 교섭결과에 대한 문제 제기를 통해 조직력을 확대하려 할 것인 바, 노노갈등과 노사갈등이 증폭되고 산업평화를 저해할 소지가 크다.

둘째, 기업내 노동조합 조합원수에 비례하여 대표권을 부여하자는 ‘비례대표제’는, ① 교섭위원단 내부의 의견 조정이 쉽지 않아 교섭이 비효율적으로 흐를 가능성이 크고, ② 교섭 과정에서 무임승차, 책임전가 등 노노갈등을 유발할 소지가 크며, ③ 사용자가 지배·개입이 가능한 소수노조를 통해 교섭위원단 내부의 갈등을 조장할 가능성이 크고, ④ 단체교섭권이 배제되는 소수노조가 나올 가능성도 배제할 수 없어 여전히 위험 소지를 안고 있으며, ⑤ 한국의 교원노조법을 제외하면 다른 나라에서 그 입법례를 찾아볼 수 없다.

셋째, 이상의 문제점을 감안하여 선진화 방안은 교섭창구 단일화를 강제하기에 앞서 자율적 단일화를 시도하는 방안을 제시하고 있다. 그러나 1안처럼 ‘자율적 단일화가 이루어지지 않으면 과반수 노조에게 배타적 교섭대표권을 부여’하는 것을 전제한다면, 과반수 노조가 다른 방식에 동의할 가능성을 기대하기 어렵다. 2안처럼 ‘자율적 단일화가 이루어지지 않으면 소수노조에게 비례대표권을 부여’하는 것을 전제한다면, 소수노조가 스스로 교섭권을 포기할 가능성을 기대하기 어렵다. 1안과 2안 모두 ‘자율적 단일화 시도’는 무의미한 사족(蛇足)일 뿐이다.

나. 산별교섭의 진전을 가로막고 기업별 노사관계를 고착화한다.

최근 노동조합운동은 ‘기업별 노사관계 극복과 산업별(또는 중층적) 노사관계 구축’을 목표로 산별노조 건설과 산별교섭을 추진하고 있다. 그러나 사용자단체가 구성되지 않았음을 이유로 사용자들이 산별교섭을 거부

하거나 해태함에 따라, 금속산업은 2003년, 의료산업은 2004년에야 비로소 산별교섭이 성사되었다. 그러나 이들 산업에서도 산별노조의 기업지부(또는 분회)가 교섭력과 투쟁력을 갖추고 있어 노사합의로 산별교섭 참가를 결정한 기업의 사용자만 산별교섭에 참가할 뿐, 그밖에 사용자들은 산별교섭을 거부한 채 기업별 교섭을 고수하고 있다. 이에 따라 체결된 산별협약은 산별교섭에 참가한 기업에서만 적용되고 있다. 따라서 한국의 노사관계 현실을 감안할 때 ‘기업단위 복수노조 교섭창구 단일화 강제’는, 산별교섭의 진전을 가로막고 기업별 교섭을 강제하는 결과를 초래할 것으로 판단된다. 몇 가지 예를 들면 다음과 같다.

첫째, 산별노조 A가 사업장 B에 신규 조합원을 확보하거나 지부(또는 분회)를 설치했을 때(소수노조), 산별노조 A는 사용자 B를 상대로 대각선 교섭을 요구할 수 있는가? 배타적 과반수 대표제에서는 불가능하고, 비례대표제에서는 교섭창구가 단일화된 교섭시기에 조합원수에 비례하여 부분적인 교섭 참여가 가능할 것이다.

둘째, 교섭창구가 단일화된 사업장은 산별교섭에 참가할 수 있는가? 비례대표제에서는 모든 노조가 동의하지 않는 한 산별교섭 참가가 불가능할 것이다. 배타적 과반수 대표제에서는 과반수 노조는 가능하고 소수노조는 불가능할 것이다. 배타적 과반수 대표제에서 산별교섭은 과반수를 확보한 사업장만 대표하면서 그만큼 왜소해질 것이며, 소수노조는 조합원들의 기업별 이기주의에 편승하여 다수노조가 직접 교섭권을 행사하지 않고 산별교섭에 참가한 것을 비난하면서 조직력을 확대하려 할 것이다.

셋째, 산별교섭을 진행하고 있는 도중에 어느 기업에서 교섭창구가 단일화되면, 해당 기업 지부(또는 분회)는 산별교섭 참가를 중단하고 기업별 교섭에 참가해야 하는가? 배타적 과반수 대표제에서 소수노조라면 산별교섭 참가를 중단하고 과반수노조의 기업별 교섭을 구경해야 할 것이

고, 과반수 노조라면 산별교섭 참가는 계속 가능할 것이다. 비례대표제에서는 산별교섭 참가를 중단하고 조합원수에 비례하여 기업별 교섭에 부분적으로 참가해야 할 것이다.

이처럼 ‘법률에 의한 교섭창구 단일화 강제’는 산별교섭 진전을 가로막고 기업별 교섭을 강제하는 결과를 초래한다. 그러나 선진화 방안은 이러한 측면에 대한 고려 없이, ‘산별노조 기업지부(분회)도 기업단위 교섭창구 단일화 대상에 포함’시키는 것으로 논의를 한정하고 있다.

3. 외국 사례

가. 배타적 교섭대표제

ILO 결사의 자유 위원회는 “단일노조가 노동자에게 이익이 된다 해서 법률로 단일노조를 강제하는 것은 조약 제87호 2조에 위배된다. 법률로 단일노조를 강제하는 상황과 자발적으로 단일노조를 구성하고 있는 상황 사이에는 근본적으로 차이가 있다. 노동자들이 경쟁적 복수노조를 피하는 것이 노동자들의 권익 실현에 유리하다 해서 국가의 직간접적 개입, 특히 법률에 의한 국가의 개입이 정당화되지는 않는다.”라 하여 복수노조 금지조항 삭제를 한국 정부에게 권고했다. 이러한 ILO 권고의 정신은 단체교섭에도 똑같이 적용 가능하다. “법률로 교섭창구 단일화를 강제하는 상황과 자발적으로 교섭창구를 단일화한 상황 사이에는 근본적으로 차이가 있다. 교섭창구 단일화가 설령 바람직하다 하더라도 법률에 의한 국가의 개입은 부작용과 폐해를 낳을 뿐이다.”

그러나 이에 대해서는 ‘미국과 캐나다가 배타적 교섭대표제를 실시하고

있고, ILO도 인정하고 있다'는 반론이 가능하다. 그러나 다음과 같은 재 반론 또한 가능하다. 첫째, 배타적 교섭대표제는 선진국에서는 북미(미국, 캐나다)에서만 발견되는 독특한 모델이고, 후진국에서는 카리브해, 자메이카, 트리니다드, 가이아나, 필리핀에서 실시하고 있다.(Biagi and Tiraboschi 2004)¹⁾ 헌법으로 단결권을 보장한 대륙법계 국가는 모두, 모든 노동조합에게 단체교섭 기회를 부여하고 있다.(이승욱 2005). 더욱이 한국은 헌법으로 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 명시적으로 보장하고 있는 국가이다.

둘째, 1980년대 이후 미국에서는 배타적 교섭대표제에 따라 노조승인 절차가 실시된 경우가 드물고, 선거가 실시되더라도 사용자의 부당노동행위가 집중되어 노조가 승리한 경우가 드물다. 배타적 교섭대표제를 실시하면 단체교섭이 강화될 것으로 기대한 뉴딜 노사관계 정책 입안자들의 예상과 전혀 다른 결과가 초래되고 있는 것이다. 이에 대해 인증카드 서명으로 선거를 대체하거나 첫 교섭을 중재하는 방안도 제시되고 있지만, 이러한 미미한 변화로는 효과가 없을 것이며, 현행법에 대한 근본적 개혁이 필요하다.(Kochan, Katz and McKersie 1994) 비례대표제는 다른 나라에서 입법례를 찾아볼 수 없다.

1) 지금까지 국내에서는 1999년 고용관계법을 통해 영국이 도입한 노조승인제도가 미국의 배타적 교섭대표제와 유사한 것으로 소개되어 왔다.(이승욱 2004) 그러나 영국은 임의승인을 바탕으로 한 자율교섭제가 원칙이며, 법정승인에 의한 다수대표제는 노사 양측에게 부담을 지워 임의승인을 촉진하기 위한 예외적 보완제도에 불과하다.(강성태 2005) 영국에서는 대다수 사용자들이 자발적으로 노조를 인정하고 단체교섭을 하고 있으며, 복수노조의 경우 개별노조와 별도로 교섭을 하거나 조합원수에 비례하여 구성된 노조측 공동교섭 대표단과 교섭을 하고 있고, 과반수 찬성 노조에게 배타적 교섭대표권 인정을 강제하는 제도는 없다.(배규식 2005) Biagi and Tiraboschi(2004)도 영국을 배타적 교섭대표제가 아닌 자율교섭제로 분류하고 있다.

나. 자율교섭대표제

배타적 교섭대표제를 실시하고 있는 미국과 캐나다를 제외하면, 모든 선진국이 소수노조의 단체교섭권을 보장하고 있다. 그렇다고 해서 반드시 모든 노조에게 동등한 교섭권을 보장하는 것은 아니다. 가장 대표성을 갖는 노조에게 비(非) 배타적 교섭권을 부여하거나(벨기에, 네덜란드), 대표성을 갖는 소수노조가 체결한 단체협약에 대한 비토권을 다수노조에게 부여하거나(프랑스), 전체 조합원의 과반수를 차지하는, 대표성을 갖는 하나 이상의 노조가 체결한 단체협약에 일반적 구속력을 부여(스페인)하고 있다.(Bamber and Sheldon 2004, Biagi and Tiraboschi 2004) 소수노조에게 동등한 교섭권을 보장하는 경우에도 단체협약을 적용하는 과정에서 사후적으로 근로조건을 통일성을 도모하는 방안(일본, 독일)을 강구하고 있다.(이승욱, 2005)

프랑스와 스페인 사례를 살펴보면 다음과 같다. 프랑스에서는 대표성을 갖는 노동조합²⁾ 모두 단체교섭권을 가지며, 다수노조가 비토권을 행사하지 않는 한 소수노조가 체결한 단체협약이 효력을 가진다. 그러나 다수노조가 비토권을 행사하면 소수노조가 체결한 단체협약은 효력을 상실

2) 복수노조 체제가 일반화된 유럽대륙 국가(프랑스, 스페인, 이태리, 벨기에, 네덜란드 등)에서는 ‘대표성(representative status)을 갖는 노동조합’이란 개념이 일반화되어 있다. 프랑스에서 ‘대표성을 갖는 노동조합’이란 사용자와의 관계에서 자주적으로 근로자의 이익을 대변하고 보호할 능력이 있다고 여겨지는 노조를 의미한다. 대표성을 갖는 노조를 판정하는 기준은 노조의 조합원수, 자주성, 재정상태, 과거활동 경력, 독일 점령 기간의 애국적 활동이며, 전국적 차원에서 대표성을 인정받은 총연합단체(5개) 중 어느 하나에 가입한 노조는 대표성을 갖는 노동조합으로 간주된다. 벨기에(1971년 단체협약)에서는 중앙경제협의회와 전국노동위원회에 대표로 참가하거나 조합원수가 5만 명 이상인 전국단위 산별노조를 의미한다. 산업 차원에서 대표성을 갖지 못 한 노동조합은 적어도 사업장 조합원의 10%이상을 조직하고 있어야 기업수준 단체교섭에 참가할 수 있다.(Biagi and Tiraboschi 2004)

한다. 2004년 4월에는 ‘산별협약으로 미리 정한 경우 대표성을 갖는 하나 이상의 과반수 노조가 체결한 산업 또는 기업 수준의 단체협약이 효력을 갖는다.’는 조항이 추가되었다. 스페인에서는 대표성을 갖는 노동조합 모두 단체교섭권을 가진다. 소수노조가 체결한 단체협약은 일반적 구속력이 없지만, 전체 조합원의 과반수를 차지하는 하나 이상의 노조가 체결한 단체협약은 일반적 구속력을 가진다.

4. 대안

가. 대안

이상을 종합하여 기업수준 단체교섭 체도를 설계하면, “모든 노동조합에게 단체교섭권을 보장하되, 조합원(또는 근로자)의 과반수를 차지하는 하나 이상의 노조가 체결한 단체협약에 일반적 구속력을 부여”하는 방안이 가장 적절할 것으로 판단된다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 자율교섭대표제는 모든 노동조합에게 자주적 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 보장한 헌법 정신과 일치한다. 배타적 과반수 대표제는, 선진화 방안 스스로 “배제된 소수노조의 헌법상 단체교섭권 논란이 여전히 존재”(29쪽)한다고 밝힌 데서도 알 수 있듯이 명백한 위헌이다. 자율교섭대표제는 배타적 과반수 대표제와 달리 산업별 노사관계의 진전을 가로막거나 기업별 노사관계를 온존, 강화할 소지가 없다.

둘째, 노동부와 학계 일각에서는 ‘① 노노갈등과 노사갈등을 최소화하고, ② 동일 사업장내 근로조건의 통일성을 도모하며, ③ 반복되는 교섭에 따른 사용자측 교섭비용을 최소화하기 위해서는, 법률로 단체교섭 창구

단일화를 강제해야 한다.’고 주장한다. 그러나 단체교섭 창구 단일화를 법률로 강제하면 노노갈등과 노사갈등이 더욱 증폭될 것인 바, ‘노노갈등과 노사갈등 최소화’는 논거가 될 수 없다. 오히려 자율교섭대표제에서 노노갈등과 노사갈등은 최소화할 수 있다.

단체교섭을 진행하는 과정에서는 직종(생산직과 사무직)과 고용형태(정규직과 비정규직)별로 요구의 우선순위에 차이가 있기 십상이고, 단체교섭을 마무리하는 과정에서는 노동자들 내부적으로 갈등이 발생하기 쉽다. 이러한 측면을 감안하여 선진화 방안은 배타적 교섭대표 노조에게 ‘공정대표 의무를 부과한다.’라 하고 있다. 그렇지만 단일노조 내에서도 갈등이 발생하고 교섭대표를 불신임하는 경우가 잦은 터에, 서로 조직을 달리 하는 배타적 과반수 노조대표가 소수노조의 요구를 충실히 반영했다고 믿을 소수노조 조합원은 그리 많지 않을 것이며, 이에 따라 노동자들 내부적으로 갈등이 증폭되어 노사 간에 갈등으로 비화될 수 있다. 그러나 자율교섭대표제는 모든 노동조합에게 단체교섭권을 보장하며, 노동조합 스스로 단독으로 교섭에 임할지 공동으로 교섭에 임할지를 선택할 것인 바, 그만큼 갈등 소지가 적다.

셋째, 일반적 구속력 조항을 활용하면 ‘동일 사업장내 근로조건 통일성’ 문제를 해결할 수 있고, 노동조합들 스스로 공동교섭을 추진할 유인이 생겨 ‘사용자측 교섭비용 최소화’도 가능하다. 이것은 프랑스, 스페인, 이태리 노동조합 스스로 공동교섭위원회를 구성하여 단체교섭에 임하고 있는데서도 확인할 수 있다. 노동조합들 스스로 연합해서 과반수를 확보하려 할 것이며, 과반수를 확보하더라도 단체교섭 결과에 대한 부담이 따르기 때문에 가급적 소수노조도 함께 하기를 원할 것이며, 소수노조는 노동조합의 기본활동인 단체교섭에서 배제되는 것을 원치 않을 것이기 때문이다. 그럼에도 굳이 ‘기업단위 교섭창구 단일화’를 법률로 강제하려는 것

은, 한국의 노동정책 당국이 권위주의, 일원론적 노사관계관에서 벗어나지 못 했음을 말해줄 뿐이다.

소수노조는 비정규직, 다수노조는 정규직으로 구성되어 있을 때, 배타적 교섭대표제에서 다수노조는 비정규직 요구를 최우선 순위에 두지 않을 것이다. 그러나 모든 노조에게 단체교섭권을 보장하면 비정규직 노조는 단독으로 교섭에 임하든 공동으로 교섭에 임하든 스스로의 요구를 관철하기 위해 최선을 다할 것이다. 정규직 노조와 비정규직 노조가 각자 단체협약을 체결한 경우, 정규직과 비정규직 공통사항은 일반적 구속력 조항에 따라 정규직 노조가 체결한 단체협약이 적용될 것이며, 비정규직 노조가 보다 유리한 조항을 체결했다면 유리한 조항이 적용되도록 하려면 될 것이다. 정규직 노조가 체결한 단체협약이 비정규직 관련 사항을 다루지 않았다면 비정규직 노조가 체결한 단체협약 조항이 적용될 것이며, 채무적 조항은 각 단체협약에 따를 것인 바, 두 노조 사이에 갈등보다 상호보완 측면이 강화될 것이다. 이러한 과정을 거치면서 상호 신뢰가 축적되면 점차 공동교섭을 추진하거나 단일노조로 통합하는 사례가 늘어날 것이다.

나. 선진화 방안과 비교

선진화 방안은 배타적 과반수 대표제의 장점으로 “① 교섭대표에 대해 과반수를 요구함으로써 교섭대표권이 안정화되어 집단적 근로조건 결정 시스템의 절차적 정당성이 부여될 수 있고 교섭의 효율성을 기할 수 있음. ② 일반적 구속력 제도 등 다른 노동법제와 정합성이 있음. ③ 복수노조의 병존상태가 과반수 교섭대표 노조를 중심으로 하여 해소될 가능성이 많음.”이라 하고, 단점으로 ‘① 선거를 치르도록 하여 비용부담 요인이

발생하고, 선거와 관련한 분쟁 발생 가능성이 많음. ② 과반수 조직 노동 조합에 대해 자동적으로 교섭대표권을 인정할 경우, 자율적 교섭절차가 사실상 무의미해질 우려가 있음. ③ 배제된 소수노조의 헌법상 단체교섭권 논란이 여전히 존재함”(29쪽)이라 하고 있다. 그러나 “모든 노동조합에게 단체교섭권을 보장하되, 전체 조합원(또는 근로자)의 과반수를 차지하는 하나 이상의 노조가 체결한 단체협약에 일반적 구속력을 부여”하면 선진화 방안이 열거한 장점은 살리면서 단점은 모두 해소할 수 있다.

첫째, 노동조합들 스스로 가능하면 협약의 적용범위 내에 있는 조합원(또는 근로자) 과반수를 확보하여 단체교섭에 임하려 할 것인 바 교섭대표권이 안정되고, 집단적 근로조건 결정시스템의 절차적 정당성이 부여되며, 교섭의 효율성을 기하고 사용자측 교섭비용을 최소화할 수 있다. 현행 노동조합법을 거의 손질할 필요가 없으며, 일반적 구속력 제도 등 다른 노동법제와 정합성이 있다.

둘째, 하나 이상의 노조가 연합하여 협약의 적용범위 내에 있는 조합원(또는 근로자) 과반수를 확보하면 일반적 구속력이 적용되므로 굳이 선거를 치를 필요가 없다. 물론 과반수를 둘러싼 분쟁이 발생할 수 있지만, 그러한 사례는 많지 않을 것이며, 노동위원회가 조합원수 확인 절차를 마련하면 된다.

셋째, 선진화 방안에서 “복수노조의 병존상태가 과반수 교섭대표 노조를 중심으로 하여 해소될 가능성이 많음”은 장점이라 할 수 없다. ‘교섭권이 박탈된 소수노조는 노조 구실을 못 하기 때문에 얼마안가 사멸(死滅)할 것이다’는 기대(?)에서 비롯된 것이기 때문이다.

다. 기타 검토사항

이밖에 ‘대표성을 갖는 노조’ 개념을 도입할 것인가, 일반적 구속력 부여 요건을 현행법대로 ‘근로자 과반수’로 할 것인가 ‘조합원 과반수’로 할 것인가에 대해 검토한 결과는 다음과 같다.

첫째, ‘대표성을 갖는 노조’란 우리에게는 생소한 개념이지만, 복수노조가 일반화된 프랑스, 스페인, 이태리, 벨기에, 네덜란드 등 유럽대륙 국가에서는 대부분 채택하고 있는 제도로, ① 복수노조의 난립을 막을 수 있고, ② 사용자의 어용노조 결성 움직임에 제동을 걸 수 있으며, ③ 노동조합 상·하급 조직 간에 수직적 통합성을 높일 수 있다는 장점이 있다. 따라서 만약 동 제도를 도입하기로 한다면 ‘대표성을 갖는 노조란 사용자와의 관계에서 자주적으로 근로자의 이익을 대변하고 보호할 능력이 있다고 여겨지는 노조를 의미하며, 전국적 차원에서 그 대표성을 인정받은 총연합단체 중의 하나에 가입한 노조와 해당 산업 또는 기업 내에서 조합원의 10% 이상을 조직하고 있는 노조’로 정의하면 될 것이다. 그러나 ① 우리나라에서는 이미 노동조합 설립신고 제도를 운용하고 있어 굳이 ‘대표성을 갖는 노조’ 개념을 도입할 필요가 없고, ② 상급단체 비가맹 소수노조의 단체교섭권이 박탈되므로 위헌 소지가 있으며, ③ ‘조합원의 10% 이상’ 기준으로 사용자의 어용노조 결성 움직임에 제동을 걸 수 없다는 반론이 가능하다. 따라서 동 제도는 장점은 있지만 도입하지 않는 것으로 결론지었다.

둘째, ‘근로자 과반수’를 일반적 구속력 부여 요건으로 하면, 현행법을 손질할 필요가 없다. 그러나 전체 노동조합 6,500개 가운데 조합원수가 ‘근로자 과반수’를 차지하는 노동조합이 4,500개이고, ‘근로자 50% 미만’인 노동조합이 2,000개이다.([표5-1] 참조) 따라서 현행법대로 ‘근로자

과반수'를 일반적 구속력 부여 요건으로 하면, 하나 이상의 노동조합이 연합하여 하나의 단체협약을 체결하더라도 '근로자 과반수'를 확보하지 못한 경우가 발생할 수 있고, 이에 따라 일반적 구속력을 통한 '사업장내 근로조건 통일성'과 '공동교섭 촉진 가능성'은 그만큼 줄어든다.

[표5-1]종업원규모별 사업체내 종업원 조직률 (1995년 기준, 단위 : 개, %)

종업원 규모	노 조 수					평균 조직률
	전체	25%미만	25~50%미만	50~75%미만	75%이상	
49인 이하	2,664	777	663	688	536	46.5
50~99인	1,422	42	206	565	609	69.6
100~299인	1,594	43	145	575	831	73.5
300~499인	312	6	34	132	140	70.8
500~999인	263	7	32	104	120	73.1
1000~4999인	212	6	24	70	112	73.4
5000~9999인	18		2	3	13	77.7
10,000인 이상	13		1	3	9	78.5
전규모	6,498	881	1,107	2,140	2,370	61.4

자료 : 노동부(1995), 『전국노동조합조직현황』을 전산입력한 뒤 재계산했음.

주 : 1) 종업원 조직률 = 조합원수 / 종업원수 * 100

2) 종업원수, 조합원수 불명은 제외

그러나 현행법대로 '근로자 과반수'를 요건으로 하더라도, 일반적 구속력을 적용할 때는 '협약의 적용범위 내에 있는 근로자'를 기준으로 할 것이므로 그만큼 '근로자 과반수'를 점하는 노동조합 비율이 높아질 것이고, 설령 과반수를 점하지 못 하더라도 기업 스스로 노무관리 편의상 '근로조건의 통일성'을 도모할 것이므로, 굳이 '조합원 과반수'로 개정할 필요가 없다는 반론이 가능하다. 더욱이 [표5-1]에서 '근로자 50% 미만' 노동조

합(2,000개)을 규모별로 살펴보면, 복수노조가 설립될 가능성이 희박한 100인 미만 영세업체에 1,700개가 몰려 있고, 1천인 이상 거대기업은 33개밖에 안 된다.

따라서 일반적 구속력 부여 요건을 현행법대로 ‘근로자 과반수’를 유지하든 ‘조합원 과반수’로 개정하든, 어느 것을 택하더라도 무방할 것으로 판단된다. 그렇지만 ‘사업장내 근로조건의 통일성’과 ‘사업장내 복수노조의 공동교섭’을 촉진할 필요성에 대해 공감한다면, 현행 노동조합법 제35조(일반적 구속력)를 “하나의 사업 또는 사업장내 노동조합 조합원의 과반수가 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때에는 당해 사업 또는 사업장에 사용되는 다른 동종의 근로자에 대하여도 당해 단체협약이 적용된다.”라 개정하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

물론 ‘조합원 과반수’ 요건을 충족해도 ‘근로자 과반수’ 요건을 충족하지 못 하는 단체협약에 대해 일반적 구속력을 적용하면 ‘과잉 대표성’ 문제가 발생한다는 지적이 있을 수 있다. 그러나 이것이 문제라면 근로자 과반수에 미달하는 경우 전체 근로자가 참여하는 인준투표를 통해 승인을 받는 방안도 검토할 수 있을 것이다. 참고로 프랑스, 이태리, 스페인, 벨기에, 네덜란드, 아일랜드, 그리스, 오스트리아 등 대다수 국가에서 단체협약은, 단체협약 적용대상 사용자를 위해 일하는 노동자 모두에게 적용된다는 사실에 유념할 필요가 있다.(EIRO 2005a)

5. 맺는 말

지금까지 살펴본 바를 요약하면 다음과 같다. “기업단위 복수노조 교섭창구 단일화를 법률로 강제하면, 헌법으로 보장된 단체교섭권을 침해하

고, 노사관계가 악화되며, 산별교섭의 진전을 가로막고, 기업별 노사관계를 고착화할 가능성이 크다. 자율교섭대표제에서 일반적 구속력 조항을 활용하면, 동일 사업장내 근로조건의 통일성과 사용자측 교섭비용 최소화 가능하다.”

이에 대해서는 “하나의 기업에 둘 이상의 단체협약이 체결될 가능성을 배제할 수 없고, 사용자가 동일한 단체교섭을 반복할 가능성을 배제할 수 없다.”는 반론이 가능하다. 그러나 이에 대해서는 다음과 같은 답변이 가능하다. “물론 그럴 가능성을 배제할 수 없다. 그러나 더 나은 대안은 없다. 오히려 문제해결 방향은, 산업, 지역 등 초기업단위 노사관계를 진전 시킴으로써, 기업 내 갈등요인을 기업 바깥으로 끌어내는 데서 찾아야 한다. 이것은 똑같이 복수노총 체제임에도 산업별 노사관계가 지배적인 유럽대륙 국가에서는, 기업별 노사관계가 지배적인 일본과 달리, 부정적 측면이 거의 보고 되지 않는 데서도 확인할 수 있다.

제2절 산업별 단체교섭 촉진과 단체협약 효력확장 제도 신설

1. 산업별 노사관계의 필요성

가. 10명중 8명이 중소기업체에서 일하고, 전체 노동자 절반이 비정규직이다.

[표5-2] 사업체 규모별 취업자 구성(2003년, 단위:천명, %)

구분	수	비중1	비중2
취업자	22,139	100.0	
사업체 비소속	7,410	33.5	
사업체 소속	14,729	66.5	100.0
1~4명	4,837	21.8	32.8
5~9명	1,836	8.3	12.5
10~19명	1,555	7.0	10.6
20~49명	1,979	8.9	13.4
50~99명	1,314	5.9	8.9
100~299명	1,412	6.4	9.6
300~499명	513	2.3	3.5
500~999명	508	2.3	3.4
1000명이상	775	3.5	5.3

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 사업체기초통계조사

2003년 현재 500인 이상 사업체에서 일하는 사람은 128만 명으로, 취업자(2,214만 명) 대비 5.8%, 사업체 소속 취업자(1,473만 명) 대비

8.7%밖에 안 된다. 이에 비해 1인 이상 100인 미만 중소기업체에서 일하는 사람은 1,152만 명으로 취업자 대비 52.0%, 사업체 소속 취업자 대비 78.2%에 이른다.

사업체 소속 취업자를 기준으로 하더라도 500인 이상 대기업에서 일하는 사람은 10명 중 1명이 안 되는데, 100인 미만 중소기업체에서 일하는 사람이 10명 중 8명에 이르고 있는 것이다. 더욱이 2004년 8월 현재 노동자 1,458만 명 가운데 정규직은 643만 명(44%), 비정규직은 816만 명(56%)으로, 2명 중 1명이 비정규직이다.

나. 중소기업체 비정규직 노동조건이 악화되고 있다.

500인 이상 사업체 임금을 100이라 할 때 100인 미만 중소기업체 임금은 2000년 58~71%에서 2004년 49~64%로, 정규직 임금을 100이라 할 때 비정규직 임금은 2000년 8월 53.7%에서 2004년 8월 51.9%로 그 격차가 확대되고 있다. 이처럼 대기업과 중소기업체, 정규직과 비정규직 사이에 노동조건 격차가 확대됨에 따라, 2004년 8월 임금소득 불평등(하위10% 대비 상위10% 임금)은 5.16배로, OECD 국가 중 임금소득 불평등이 가장 높은 미국(4.33배)보다 높고, 저임금 계층(노동자 중위임금의 2/3 미만)이 전체 노동자의 26%에 이르고 있다.

다. 중소기업체 비정규직은 노동기본권을 누리지 못하고 있다.

2003년 말 노동조합 조합원수는 155만 명(조직률 10.8%)이다. 이처럼 조직률이 11%밖에 안 되는 것은, 1980년 노동조합법 개정 당시 기업별 노동조합을 법률로 강제했고, 1987년 11월 기업별 노조 강제조항이 삭제

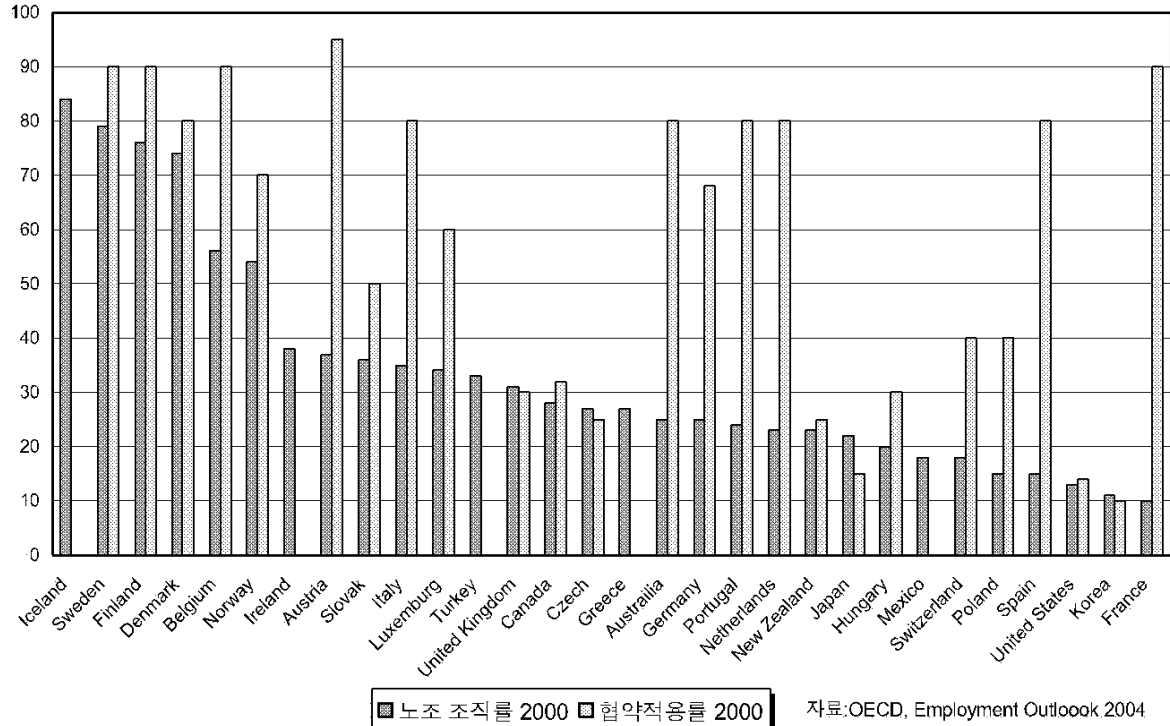
되었음에도 오랜 관행과 복수노조 금지조항으로 말미암아 아직까지 기업별 노동조합이 대부분을 차지하기 때문이다. 기업별 노동조합 체제에서는 중소기업체에 노동조합을 조직하기가 쉽지 않고, 설령 노동조합을 조직하더라도 정상적인 유지, 운영이 쉽지 않다. 더욱이 오랜 관행과 단체협약, 규약 등으로 임시직과 일용직 등 비정규직은 노조가입 대상에서 제외되고 있다. 이에 따라 ‘중소영세업체 비정규직’은 헌법으로 보장된 노동기본권을 향유하지 못한 채, ‘노동인권 사각지대’에 방치되고 있다.

라. ‘극도로 분권화된 기업별 노사관계’가 중소기업체 비정규직을 ‘노동인권의 사각지대’로 내몰고 있다.

OECD(2004)는 ‘노조 조직률과 단체협약 적용률이 높을수록, 전 산업 또는 산업 수준에서 단체교섭이 이루어지고 조정이 원활할수록 임금소득 불평등이 낮다.’고 결론짓고 있다. 한국의 노동조합 조직률은 OECD 30개국 중 29위이고, 단체협약 적용률은 30위로 가장 낮다. 단체교섭은 기업별로 분권화되어 있고, ‘전국-산업-기업’ 간 조정이 원활하지 않다. 그러나 한국보다 조직률이 낮은 프랑스 등 유럽대륙 국가는 노조 조직률에 관계없이 단체협약 적용률이 80~90%에 이르고 있다.

이들 국가에서는 전 산업 또는 산업 수준에서 단체교섭이 이루어지고, 노사 간에 체결된 산업별 단체협약이 단체협약 효력확장 제도를 통해 동종 산업 미조직 노동자들에게 확대 적용되고 있다. 이에 비해 미국, 영국, 캐나다, 뉴질랜드, 일본, 한국 등 기업별 단체교섭이 지배적인 나라는 노조 조직률과 단체협약 적용률 모두 10~30% 수준을 벗어나고 있지 못하다.

[그림5-1] 노동조합 조직률과 단체협약 적용률 국제 비교 (단위:%)



마. 중소기업체 비정규직 노동인권을 신장하려면 산업별 노사관계부터 구축해야 한다.

한국의 노동운동은 지난 10여 년 동안 산별노조 건설과 산별교섭을 추진해 왔다. 그 결과 전체 조합원 가운데 50만 명이 산별노조 조합원이고, 교원노조, 금융노조, 병원노조, 금속노조 등은 산별교섭을 추진하고 산별협약을 체결하는 등 부분적인 성과를 거두기도 하였다. 그러나 기업별 노사관계 관행이 뿌리 깊고, 사용자단체가 구성되어 있지 않음을 이유로 산별교섭을 거부하거나 해태하는 사용자들이 많아, 산별교섭은 힘 있게 진행되지 못 한 채 초보적 수준에 머무르고 있다.

참여정부는 출범 당시 12대 국정과제의 하나로 ‘사회 통합적 노사관계 구축’을 천명했고, 이를 실현하기 위한 정책과제로 ‘중층적 구조의 사회적

파트너십 형성’을 제시했다. 그러나 지난 2년 반 동안 참여정부는 ‘사회 통합적 노사관계’ 내지 ‘전국-산업-기업을 잇는 중층적 노사관계’를 구축하기 위한 노력을 기울이지 않았다. 노사관계의 핵심인 단체교섭제도와 관련해서는, ‘산업별 단체교섭을 촉진하고 단체협약 효력확장 제도를 신설하여, 중소기업체 비정규직 미조직 노동자들을 보호하고 중층적 노사관계를 구축’하기 위한 노력은 기울이지 않은 채, ‘기업단위 복수노조 교섭창구 단일화 강제 방안’을 강구하는 데만 집착해 왔다. 참여정부가 출범 당시 국정과제를 립 서비스 차원에서 제시한 것이 아니라면, ‘사회 통합적 노사관계’를 구축하기 위한 첫 걸음으로 산업별 노사관계를 구축하기 위한 노력부터 기울여야 할 것이다.

바. 정부는 ‘노동인권 신장’이라는 스스로의 책무를 자각하지 못한 채, 노사간에 ‘공정한 중재자’로서 균형 감각마저 상실하고 있다.

정부가 노사관계에서 최소한의 균형 감각을 갖고 있다면, 2007년에야 허용될 ‘기업단위 복수노조’의 ‘교섭창구 단일화 방안’을 강구하는데 8년 여의 세월을 허비할 것이 아니라, 그에 앞서 지난 10여 년 동안 실제 상황으로 전개된 ‘초기업단위 복수사용자’의 ‘교섭창구 단일화 방안’부터 강구했어야 마땅할 것이다. 산업, 지역 등 초기업수준 단체교섭은 바로 ‘복수사용자 교섭’을 의미하며, 사용자단체의 미 구성을 이유로 사용자가 산별교섭을 거부하고 해태함에 따라 산별교섭이 진척되지 않고 있기 때문이다. 그럼에도 정부는 지난 10여 년 동안 ‘복수사용자 교섭창구 단일화 = 산업별 사용자단체 구성’을 강제하는 방안을 강구하기는커녕, 산별교섭을 촉진하기 위한 방안을 강구하기 위한 노력조차 기울이지 않았다.

정부와 재계 및 학계 일각에서는 ‘동일 사업장내 근로조건의 통일성과

반복되는 교섭에 따른 사용자측 교섭비용을 최소화하기 위해 기업단위 복수노조 교섭창구를 단일화해야 한다.’고 주장해 왔다. 그러나 ‘동일 사업장내 근로조건의 통일성’이 중요하다면 ‘동일 산업 내 근로조건의 통일성’은 더욱 중요하고, ‘반복되는 교섭에 따른 사용자측 교섭비용의 최소화’가 중요하다면 ‘반복되는 교섭에 따른 노동조합측 교섭비용의 최소화’는 더욱 중요하다.

그럼에도 정부는 지난 8년여 동안 ‘기업단위 복수노조 교섭창구 단일화 방안’을 강구하는 데만 몰두해 왔다. 이것은 정부측 노동정책이 ‘대기업 정규직 중심의 기업별 노사관계’에서 한 치도 못 벗어나 있고, 노사간에 균형보다는 사용자측 편의만 고려한 데서 비롯된 것으로 판단된다. 앞으로 정부는 노동정책을 운용함에 있어서, 대기업 정규직 중심의 기업별 노사관계관을 벗어나서 산업, 지역 등 초기업수준으로 시야를 넓혀야 할 것이며, 사용자측 편의만 고려할 것이 아니라 노동조합측 편의도 고려하는 균형 감각을 회복해야 할 것이다. 그러할 때만이 ‘모든 노동자, 특히 중소기업사업체 비정규직 노동자의 노동인권을 신장해야 한다.’는 스스로의 책무를 다 할 수 있을 것이다.

2. 외국 사례

선진국에서는 대부분 산업별 단체교섭이 지배적 교섭형태이다. 이것은 너무나 많이 알려진 사실이기 때문에, 여기서는 산업별 단체협약 효력확장 제도에 초점을 맞추어 살펴보도록 한다.

첫째, ILO 권고 제91호(단체협약 권고) 제5조는 산업별, 지역별 단체협약 효력확장 제도를 권고하고 있다. 우리나라 노동조합법에는 산업별

단체협약 효력확장 제도가 없고, 지역적 구속력은 ‘2/3 이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때’로 제한하고 있어 그 실효성이 미약하다.

둘째, 산업별 단체협약 효력확장 제도는 독일, 프랑스, 이태리, 스페인, 벨기에, 네덜란드, 아일랜드, 그리스, 오스트리아, 핀란드 등 대다수 유럽국가가 실시하고 있고, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 영국 4개국만 실시하지 않고 있다.(EIRO 2005a) 여기서 영국은 임의주의 전통 때문에 단체협약이 법적 구속력을 갖지 않아 단체협약 효력확장 제도를 들 수 없기 때문이고, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크는 겐트 시스템(실업보험 노조운영)으로 노조 조직률이 70~80%에 이르고 있어, 굳이 산업별 단체협약 효력확장 제도를 들 필요가 없기 때문이다.

셋째, 단체협약 효력확장 제도를 실시하고 있는 국가에서 사용자들은, 사용자단체에 가입하지 않더라도 단체협약을 준수해야 하기 때문에, 사용자단체에 가입할 유인이 높다. 이에 따라 단체협약 효력확장 제도를 실시하거나 단체협약 적용률이 높은 나라에서는 사용자단체 조직률이 매우 높다. 그러나 노동자들에게 단체협약 효력확장 제도란 일종의 무임승차(free-rider)를 의미하기 때문에, 동 제도로 말미암아 노동자들의 노조가입 유인이 증가하지는 않는다. 따라서 단체협약 적용률과 노조조직률 사이에 상관관계는 미약하다. 그렇지만 사용자단체 또는 단체협약 효력확장 제도가 없는 국가에서는, 산별교섭을 추진하고 유지하는데 따르는 모든 부담을 노동조합이 짊어져야 하기 때문에, 노동조합 또한 단체협약 효력확장 제도를 중시해야 한다.(Traxler 1998)

넷째, 중소기업비중이 높은 프랑스와 스페인에서는 최근 중소기업 미조직 노동자들을 보호하기 위한 새로운 제도를 도입했다. 프랑스는 종업원 대표가 없는 사업장에서는, 대표성을 갖는 노조로부터 위임받은 근로자가 사용자와 교섭하고 협약을 체결한 뒤 전체 근로자가 참여

하는 인준투표에서 승인을 받는 제도를 신설했다. 스페인은 네트워크 기업, 자회사, 협력업체, 하도급, 프랜차이즈 등의 증가로, 중소기업체 비중이 증가하고 단체협약 적용률이 하락하자(2000년 80%→2002년 70%→2003년 60%), 단체협약을 적용받지 못 하는 중소기업체 노동자들에게 유사한 부문 또는 활동영역에 적용되는 단체협약을 확대 적용하는 제도(Royal Decree 718/2005)를 신설했다. 즉 ‘단체교섭 권한을 갖는 노사 쌍방 중 어느 일방의 부재로 특정 부문 또는 지역에 단체협약이 부재한 경우, 유사한 부문의 단체협약 효력을 확대 적용할 수 있다. 확대 적용할 수 있는 초기업단위 단체협약이 부재한 경우, 예외적으로 기업협약을 경제적·사회적 조건이 유사한 부문 내 기업과 노동자들에게 확대 적용할 수 있다.’는 것으로, 모든 노동자가 헌법으로 보장된 단체교섭권의 성과를 향유함으로써 중소기업체 미조직 노동자들의 노동조건을 개선하는데 목적을 두고 있다.(EIRO 2005b)

3. 대안

가. 산업별 단체교섭 촉진

이상을 종합하여 산업 등 초기업수준 단체교섭을 촉진하기 위한 제도를 설계하면 다음과 같다. 첫째, 산업별 사용자단체가 구성되어 있지 않음을 이유로 사용자들이 단체교섭을 거부하거나 해태하여 산별교섭이 진척되지 않음에 따라, ‘산업별 사용자단체 구성을 법률로 강제해야 한다’는 주장이 제기되고 있다. 이러한 주장은 정부가 위헌인줄 뻔히 알면서도 ‘기업단위 복수노조 교섭창구 단일화를 법률로 강제’하려는 마당에, 노동

조합이라고 ‘초기업단위 복수사용자 교섭창구 단일화 강제’ 내지 ‘산업별 사용자단체 구성 의무화’를 주장하지 못 할 게 없다는 점에서 나름대로 정당성을 주장할 수 있다. 그러나 이러한 주장은 ILO 조약 제87호(결사의 자유)에 위배된다. 따라서 우리는 ‘기업단위 복수노조의 교섭창구 단일화를 법률로 강제’하려는 움직임에 반대하는 것과 마찬가지로, ‘사용자단체 구성을 의무화’하자는 주장에 대해서도 동의하지 않는다. 그것은 노동조합의 자주적 단체교섭권이 존중되어야 하는 것과 마찬가지로, 사용자의 자주적 단결권 역시 존중해야 하기 때문이다.

둘째, 산업별 사용자단체 구성과 관련해서, 사용자들 스스로 사용자단체를 구성하는 것이 불가피할 뿐만 아니라 유리하다는 인식을 갖게 하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 산별교섭을 추진하는 과정에서 노사 쌍방이 산업별 사용자단체 구성에 합의한다든지(예: 금속산업, 의료산업), 단체협약 효력확장 제도를 통해 사용자단체를 구성하거나 가입할 유인을 제공하는 것이 필요하다. 이밖에 산업별 노사정위원회, 노사협의회, 직업훈련위원회 등의 협의기구를 활성화하고, 이러한 과정을 통해 산업별 사용자단체 구성을 촉진하는 방안도 강구할 필요가 있다.

셋째, 노동조합법 제29조 제1항은 “노동조합의 대표자는 그 노동조합 또는 조합원을 위하여 사용자나 사용자단체와 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 가진다.”라 하고, 제30조 제2항은 “노동조합과 사용자 또는 사용자단체는 정당한 이유 없이 교섭 또는 단체협약의 체결을 거부하거나 해태하여서는 아니 된다.”라 하고 있다. 그러나 노동조합이 초기업수준에서 복수사용자를 상대로 교섭을 요구하면 사용자단체가 구성되어 있지 않음을 이유로 단체교섭을 거부하거나 해태하는 일이 자주 발생하여, 헌법으로 보장된 단체교섭권이 형해화(形骸化)되고 있다. 따라서 교원노조법 제6조 제1항을 준용하여 “노동조합이 복수의 사용자들을 대상으로 단

체교섭을 요구한 경우, 해당 기업 사용자들은 연합하여 교섭에 응하여야 한다.”는 조항을 신설할 필요가 있다.

넷째, 교원노조법은 산업수준에서 비례대표제를 법률로 강제하고 있다. 그러나 비례대표제는 다른 나라에서 입법례를 찾아볼 수 없고, 이미 부정적 폐해가 많이 드러났는바 합리적으로 개정해야 한다.

나. 산업별, 지역별 단체협약 효력확장 제도 신설, 개정

산업, 지역 등 초기업수준에서 노동조건을 통일성을 도모하고 중소기업체 비정규직 미조직 노동자들을 보호하기 위해서는 산업별 단체협약 효력확장 제도를 신설하고, 지역별 단체협약 효력확장 제도를 개정해야 한다.

첫째, 현행 노동조합법 제36조 제1항은 “하나의 지역에 있어서 종업하는 동종의 근로자 3분의 2 이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때에는 행정관청은 당해 단체협약의 당사자의 쌍방 또는 일방의 신청에 의하거나 그 직권으로 노동위원회의 의결을 얻어 당해 지역에서 종업하는 다른 동종의 근로자와 그 사용자에 대하여도 당해 단체협약을 적용한다는 결정을 할 수 있다.”라 하여, 지역별 단체협약 효력확장 제도를 두고 있다. 그러나 ‘동종의 근로자 3분의 2 이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때’로 요건을 매우 엄격하게 정하고 있어, 사실상 사문화된 것이나 다름없다.

둘째, 국가는 노동조건을 통일성을 도모하고, 중소기업체 비정규직 미조직 노동자들을 보호할 책무가 있다. 노사 쌍방이 단체협약을 체결했다고 해서 곧바로 지역적 구속력 조항이 적용되는 것도 아니고, 노동위원회의 의결을 얻어 최종적으로 행정관청이 결정하는 것임에도, 이처럼 엄

격한 요건을 부과하여 결과적으로 동 제도를 사문화 시킨 것은, 국가 스스로 자신의 책무를 실현할 수 있는 주요한 정책수단을 포기한 것이라는 점에서 비판으로부터 자유로울 수 없다.

셋째, 유럽대륙 국가들은 산업, 지역별 단체협약 효력확장 제도를 통해 노동조건의 통일성을 도모하고 중소기업체 비정규직 미조직 노동자들을 보호하고 있다. 프랑스는 소수노조가 체결한 단체협약에 대해서도 다수노조가 비토권을 행사하지 않는 한 그 효력을 확대 적용하여, 조직률은 우리보다 낮지만 단체협약 적용률은 90%에 이르고 있다. 스페인은 조합원 과반수 노조가 체결한 단체협약의 효력을 확대 적용하여, 조직률은 16%밖에 안 되지만 단체협약 적용률은 80%에 이르고 있다. 더욱이 최근에는 중소기업체 하도급업체 증가로 단체협약 적용률이 낮아지는 사태를 방지하기 위해, 초기업수준 단체협약이 부재한 경우에는 유사한 산업이나 지역 또는 예외적으로 기업협약을 적용하는 제도마저 신설하고 있다.

넷째, 중소기업체 비정규직 노동자가 압도적 다수를 차지하고 있는 한국의 노동시장 현실을 감안할 때, 스페인 등 유럽대륙 국가의 입법례에 따라 적어도 해당 산업 또는 지역 내 노동조합 조합원의 과반수를 차지하는 노동조합이 체결한 단체협약에 대해서는 산업 또는 지역 수준에서 그 효력을 확대 적용할 수 있는 길을 열어 놓아야 할 것이다. 최종적으로는 ‘노동위원회의 의결을 얻어 행정관청이 결정’하면 될 것이다.

[참고문헌]

강성태(2005), “영국의 단체교섭제도-노조승인제도를 중심으로”, 노동법·법경제 포럼 발표문.

- 김유선(2000), “2002년 사업장단위 복수노조 허용이 노사관계에 미치는 영향”, 민주노총 정책토론회 자료집 『복수노조 시 교섭제도 어떻게 해야 하나?』
- 김유선(2005), “한국의 노동 : 진단과 과제”, 한국노동사회연구소 창립 10주년과 노동사회 100호 기념 토론회 자료집 『한국의 노동, 과거 현재 미래』
- 김인재(2000), “복수노조와 교섭창구 단일화 문제의 대응방안”, 민주노총 정책토론회 자료집 『복수노조 시 교섭제도 어떻게 해야 하나?』
- 노동부(2004), 『복수노조 교섭창구 단일화 방안』
- 노사관계제도선진화연구위원회(2003), 『노사관계법제도 선진화 방안』
- 노사정위원회(2003), 『복수노조의 교섭창구 단일화 논의자료』
- 박우성(2003), “프랑스의 노사관계와 최근 변화”, 김동원 편 『세계의 노사관계 변화와 전망』, 한국구제노동재단.
- 배규식(2005), “토론문”, 한국노동연구원 주최 『노사관계 선진화방안 주요쟁점 분석 및 입법대안 모색(III)』토론회 자료집.
- 이승욱(2004), “교섭창구단일화제도의 쟁점 - 영국, 캐나다, 미국의 시사점과 다수교섭대표제도를 중심으로”, 『노동법연구』 17호(2004년 하반기).
- 이승욱(2005), “다수교섭대표제의 설계와 내용”, 『노동법연구』 18호(2005년 상반기).
- 이주희(2004), 『산별교섭의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원.
- 조용만(1999), “복수노조하의 단체교섭 - 프랑스의 기업별 단체교섭제도와 노동조합의 대표성 개념을 중심으로”, 『노동법연구』 8호(1999년 상반기)
- 한국노동연구원(2005), 『교섭창구 단일화에 관한 논의』, 노동법·법경제

포럼.

Bamber & Sheldon(2004), “Collective Bargaining : Towards Decentralization?”, Blanpain(ed.), Comparative Labor Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies. Kluwer Law International.

Biagi and Tiraboschi(2004), “Forms of Employee Representational Participation”, Blanpain(ed.), Comparative Labor Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies. Kluwer Law International.

EIRO(2002), “Collective bargaining coverage and extension procedures”

EIRO(2004), “Employers’ organisations in Europe”

EIRO(2005a), “Changes in national collective bargaining systems since 1990”

EIRO(2005b), “New procedure introduced for extending collective agreements”

OECD(2004), Employment Outlook 2004.

Traxler(1998), “Collective Bargaining in the OECD : Developments, Preconditions and Effects”. European Journal of Industrial Relations 4(2). pp.207-226.

<저자 약력>

- 김유선
- 한국노동사회연구소 소장
- 김인재
- 상지대학교 법학과 교수
- 김태현
- 민주노총 정책실장
- 이병훈
- 중앙대학교 사회학과 교수
- 이승욱
- 부산대학교 법학과 교수
- 정승국
- 중앙승가대학 사회복지학과 교수
- 조용만
- 건국대학교 법학과 교수
- 조흠학
- 한국노총 중앙연구원 연구조정실장



복수노조와 산별노조 시대의 단체교섭구조 개선방향

-
- 발행연월일 2005년 12월 1일 인쇄
2005년 12월 30일 발행
 - 발행인 이용득
 - 발행처 한국노동조합총연맹
서울특별시 영등포구 여의도동 35번지
TEL : (02) 6277-0161 FAX : (02) 6277-0169
 - 조판·인쇄 삼영기획 (02-2279-6292)
 - 등록일자 1981년 8월 21일
 - 등록번호 제13-31호

<한국노총 중앙연구원 연구서적>

순번	연구 서적명	저자명	발간연도
1	비조합원의 집단적 노동관계법상 지위	김상호	1995년
2	사회경제환경변화와 노동운동	최영기, 김대환, 어수봉	1995년
3	산업안전과 노동운동	윤조덕	1995년
4	외국인 노동자와 노동정책	어수봉, 권혜자	1995년
5	한국의 노동복지(노동조합의 역할과 복지정책)	송호근	1995년
6	90년대 한국의 노동조합	이재열, 권현지	1996년
7	기술변화와 노동운동(은행업을 중심으로)	조순경, 권현지, 최성애	1996년
8	노동운동과 신사회운동의 연대 1	조돈문 편저	1996년
9	노동운동과 신사회운동의 연대 2	조돈문 편저	1996년
10	노동자 능력개발을 위한 노동조합의 역할	박덕제	1996년
11	생계비와 임금정책	윤진호 편저	1996년
12	세계와 흐름에 대한 노동법적 대응	하경호, 김상호	1996년
13	참경영과 노동조합의 과제	황석만, 박준식, 노진귀	1996년
14	한국의 노동조합과 조합원 참여	정이환, 황덕순	1997년
15	1996년 단체협약 분석	권혜자	1997년
16	근로자의 경제적 공동결성에 관한 연구(1)	강희원	1997년
17	노동조합 운영의 현황과 과제	권현지	1997년
18	노동자 경영참여의 세계적 추세와 전망	황석만 편저	1997년
19	민영화와 노사관계	김우영	1997년
20	비정규직노동자의 실태와 노동운동	권혜자	1997년
21	복수노조하에서의 단체교섭(프랑스를 중심으로)	김상호	1997년
22	사회보험과 노동운동	김진수, 유길상	1997년
23	단체협약 국제비교(경영참가를 중심으로)	김상호	1997년
24	복수노조 병존시 단체교섭에 관한 연구	오문완	1997년
25	여성노동과 노동운동의 과제(여성조합원 중심으로)	황석만	1997년

순번	연구 서적명	저자명	발간연도
26	택시노동자의 안전화 보건	양길승, 김우영	1997년
27	A STUDY ON MULTINATIONAL COMPANIES IN ASIA-PACIFIC:	김우영	1997년
28	노동조합교육의 현황과 과제	이호창 편	1998년
29	한국의 노동조합 연결망	김용학, 송호근	1998년
30	일본의 노동조합 조직과 역할분담	노진귀	1998년
31	연구총서1 (연구서적 요약분) 노동법 연구	한국노총 중앙연구원	1998년
32	연구총서2 (연구서적 요약분) 경제, 사회정책과 노동운동	한국노총 중앙연구원	1998년
33	연구총서3 (연구서적 요약분) 한국노동운동의 전망과 과제	한국노총 중앙연구원	1998년
34	연구총서1 (연구서적 요약분) 노조활동의 미래지향적 방향 모색	한국노총 중앙연구원	1998년
35	한국노총의 능력개발사업 추진을 위한 조사연구	이수봉	1998년
36	근로자의 경제적 공동결제에 관한 연구(2)	강희원	1998년
37	노조전임자의 법적보호에 관한 연구	김상호	1998년
38	산별노조건설에 대한 기업별 노조의 전망	권혜자	1998년
39	임금체계 유연화와 노동의 대응	권혜자	1998년
40	노동자 입장에서 본 세계개혁 방안	이진순	1998년
41	고용구조재천의 세계적 추세와 노동조합운동의 대응	김성희 편저	1998년
42	고실업 시대 직업 안정 서비스 제고 방안	이수봉	1998년
43	노동조합 재정연구(한국노총 중심으로)	황석만	1999년
44	아파트 근로자의 고용승계에 관한 연구	김상호	1999년
45	일본유니온리더의 경력형성 및 조합원교육의 실태	김 훈	1999년
46	실업자의 노동시장이행과정분석과 실업대책	김우영	1999년
47	고용정책, 고용보험제도와 노조의 참여	권현지, 임규숙, 이호창	1999년
48	비정규노동자의 규모, 법적지위, 조직화 방안	권혜자, 박선영	1999년
49	일본 직업능력개발정책의 변화와 현황	이호창	1999년
50	작업장 재편과 노조의 전략	이호창	1999년

순번	연구 서적명	저자명	발간연도
51	경제사회변동에 따른 사회보험제도의 재구성과 노조의 대응 전략	엄규숙	1999년
52	공기업 구조조정의 현황과 사례	권혜자, 강익구, 한인임	1999년
53	고용위기하에서의 협약자치에 관한 고찰	김상호	1999년
54	산별조직화와 산별노사관계에 관한 법적 고찰	김상호	1999년
55	실업방지와 고용안정정책 - 일본고용안정제도와의 비교	금동신, 김순희	1999년
56	종업원지주제의 문제점과 개혁방안	이호창	1999년
57	사업양도시 고용승계에 관한 입법론적 고찰	김영문	1999년
58	노동조합조직규모의 변화와 조직확대방안	권현지	1999년
59	여성고용위기와 비정규노동자의 확산	권혜자	1999년
60	노동시간 단축의 쟁점과 과제	김성희	1999년
61	노동운동과 숙련, 직업능력개발	이호창	1999년
62	학술·예술·정보분야에 종사하는 근로자의 보호문제	김상호	1999년
63	경우기후 청년 고용의 변화와 노동조합 정책과제	권혜자	1999년
64	국민기초 생활보장법과 노동운동	엄규숙, 김연명, 허선	1999년
65	고용안정조직과 직업훈련 연계방안 1	엄규숙	1999년
66	공공부문의 단체교섭에 관한 연구	김상호	1999년
67	산재보험과 노동운동	윤조덕	1999년
68	고용저정과 유연화에 대한 노동의 대응방식 연구	김성희	근간
신서1	단체교섭과 쟁의행위	임준택	2000년
신서2	노동시간 단축	이광석	2000년
신서3	한국재벌체제와 기업지배구조 개선방안	김 균, 정중호, 권혁진	2000년
69	여성관련 노동법 및 정책연구	이광택	2000년
70	전자산업 대기기업의 노사관계와 작업장체제	김성희	2000년
신서4	국제화와 노동운동	윤진호	2000년
신서5	노동자 보호법제정을 둘러싼 논의와 일본노동조합(렌고)의 방침	이호창	2000년

순번	연구 서적명	저자명	발간연도
71	노동시간 단축의 고용효과	김성희	2000년
72	공공부문 단체교섭에 관한 실태조사	강충호	2000년
신서6	한국의 경제적 불평등 구조	남기곤	2000년
73	노동판례의 동향	유정엽	2000년
신서7	프랑스의 기간제, 파견제, 단시간제 근로자 보호관련 규정	김상호 번역	2000년
74	모성보호비용의 사회분담화 방안	엄규숙	2000년
75	공무원 직장협회의회법에 관한 비교법적 고찰	김상호	2000년
76	프랑스의 경영참가제도 연구	김상호	2000년
77	저숙련체제의 문제점과 숙련지향적 노사관계의 구축방안	이호창	2000년
78	지식정보화, 고용구조, 노동운동	이호창	2000년
79	고용안정조직과 직업훈련 연계방안 2	엄규숙	2000년
80	공적연금제도 개선방안에 대한 검토	엄규숙	2000년
81	2000년 임금의 쟁점과 노동조합 정책과제	권혜자	2000년
82	비정규 노동의 결정요인과 경제적 효과	권혜자	2000년
신서8	교원노동조합 개정방향 모색	이일권	2000년
신서9	임금정책	김유선	2001년
83	노동시간단축의 새로운 쟁점과 적용모델 연구	김성희	2001년
84	산별노조체제의 유형선택과 전환과제	김성희	2001년
85	금융산업 주5일제 도입여건과 구현방안	김성희, 신동민	2001년
86	김대중정부 노동관련정책 평가	김성희, 신동민, 권혜자, 엄규숙	2001년
87	한일투자협정에 대한 인식과 대응	이호창	2001년
88	2002년 한국노총 표준생계비	안정화	2001년
89	경제위기 전후 단체협약 분석	안정화	2001년
90	비정규직노동자에 대한 법적 보호	서장권	2001년
91	공무원노동자에 대한 법적 보호	서장권	2001년
92	퇴직금과 기업연금	이호창	2001년
93	자동차 운수업의 노동시간 단축	김성희	2001년

순번	연구 서적명	저자명	발간연도
94	한국노동자 정치의식 연구 V	김성희	2001년
95	유럽복지제도 비교	엄규숙, 이용갑	2001년
연구총서 2002-01	한국의 비정규직 노동자 - 산업별 심층 사례연구 -	윤정향, 조은주	2002년
연구총서 2002-02	한국 노동자 정치의식 연구 VI - 2002년 2차 한국노총 조합원의 정치의식 연구결과 분석 -	서복경	2002년
연구총서 2002-03	아파트 근로자의 법적보호에 관한 연구 - 목동 10단지 아파트노조 사례를 중심으로 -	김상호	2002년
번역시리즈 2002-01	니젠센동맹 조직통합 과정	이원보, 임종철	2002년
연구총서 2002-04	해외노조통합 사례연구	안정화	2002년
연구총서 2002-05	산별노조와 금속노동자 운동	정승국, 한동균	2002년
연구총서 2002-06	노동자정당의 이념과 목표에 관한 연구	강명세	2002년
연구총서 2002-07	1987년 이후 노동체제의 변동과 노사관계	조효래	2002년
연구총서 2002-08	기업연금, 노동조합, 복지체제	정승국	2002년
연구총서 2002-09	공공부문노동분쟁의 해결방안에 관한 연구	서장권	2002년
연구총서 2002-10	비정규노동자 문제와 노동조합	김유선, 이병훈 한동우, 이광택 조진원	2002년
연구총서 2002-11	기초소득(Basic Income)의 도입 가능성 연구	윤정향	2002년
연구총서 2002-12	노동자의 입장에서 본 한국의 조세·재정개혁	이재은	2002년
연구총서 2002-13	정리해고의 정단성판단과 법제개선방향	서장권	2002년
연구총서 2002-14	경제위기 전후 노동시장의변화	안정화	2002년
연구총서 2002-15	성과주의 인사관리제도와 노동조합 대응방안	김성희, 원인성	2002년

순번	연구 서적명	저자명	발간연도
연구총서 2002-16	서비스부문의 노동과정 연구	조은주	2002년
연구총서 2003-01	연금제도 개정과 노동조합	윤정향	2003년
연구총서 2003-02	각 국 노동조합 전국중앙조직의 조직구조 및 운영방식	안정화	2003년
연구총서 2003-03	보건의료 시스템의 국제비교연구	정승국	2003년
연구총서 2003-04	노동조합단체 상근간부 인적자원관리 현황과 개선 방안	김부창	2003년
연구총서 2003-05	공무원노동조합운동	신광영, 김종법, 노광표, 박장현, 인수범, 홍주환	2003년
연구총서 2003-06	사회보험 운영에의 가입자단체 참여방안 연구	김용하	2003년
연구총서 2003-07	중소영세사업장(50인 미만) 노동자의 근로실태 및 복지욕구에 관한 연구	권나현, 김유선	2003년
연구총서 2003-08	이탈리아 좌파노조의 노선전환과 최근 노사관계 동향	김종법, 정승국	2003년
연구총서 2003-09	청년노동자의 노조의식과 조직화 방안	이택면	2003년
연구총서 2003-10	비정규 노동자 조직화를 위한 정책 연구	조진원, 손정순	2003년
연구총서 2003-11	국제노동운동의 현황과 새로운 흐름	윤효원, 강충호, 윤영모	2003년
연구총서 2003-12	청년 고용 실태와 노동조합의 정책 과제	권혜자	2003년
연구총서 2003-13	기업간 관계와 임금불평등 - 자동차 산업의 원하청 관계를 중심으로 -	안정화	2003년
연구총서 2003-14	비정규직 노동자에 대한 차별금지와 입법과제	서장권	2003년
연구총서 2003-15	‘고용 및 직업생활상의 차별금지법’의 필요성 및 제정 방안에 관한 연구	이광택	2003년
연구총서 2004-01	산재발생의 사업주 책임에 관한 개선방안	조흠학	2004년
연구총서 2004-02	직장폐쇄에 대한 법적고찰	김기우	2004년

순번	연구 서적명	저자명	발간연도
연구총서 2004-03	고령화로 인한 노동시장의 변화와 대응과제	허윤정	2004년
연구총서 2004-04	노조운동의 경제사회정책 - 신케인즈주의와 제3의 길	임운택, 정승국	2004년
연구총서 2004-05	근로빈곤층의 실태와 노동조합의 대응방안 연구	홍경준, 최옥금	2004년
연구총서 2004-06	GATS협약에 따른 서비스 교역의 자유화와 노조의 대응전략 과제	임운택	2004년
연구총서 2004-07	공공부문의 임금결정체계와 개선방안	황선자	2004년
연구총서 2004-08	외국인투자기업 노사관계와 노동조합의 정책과제	김순희	2004년
연구총서 2004-09	제조업공동화와 노동조합의 대응	노광표, 정원호, 황선웅	2004년
연구총서 2004-10	일반 사법상 근로자보호제도에 관한 연구 - 독일민법전(BGB)의 고용계약과 근로계약	박지순	2004년
연구총서 2004-11	일반 사법상 근로자보호제도에 관한 연구II - 스위스 채무법을 중심으로-	김상호	2004년
연구총서 2005-01	복수노조 시행에 따른 노사관계와 제도의 변화	조흠학, 이병훈, 김기우	2005년
연구총서 2005-02	전임자 급여지급에 관한 실태와 당위성	조흠학, 허윤정	2005년
연구총서 2005-03	사법제도개혁에 따른 노동분쟁제도의 재정립 - 노동법원설립의 당위성에 관하여 -	조흠학	2005년
연구총서 2005-04	한국 노동자 경영참여의 현황과 전망	이승협	2005년

