

연구보고서 2004-15

노조 조직형태의 다양화와 노동법의 과제

문무기 · 이승욱

책머리에 부쳐

사업 또는 사업장의 틀을 벗어나는 초기업단위 복수노조의 설립을 허용한 1997년 노동관계법 개정은 우리 노사관계에 많은 변화를 초래하였다. 특히 최근에는 산업별 단위노조의 출현·확산으로 노사관계의 지형이 크게 변화하고 있으며, 이로 인하여 집단적 자치의 전제가 되는 노사간 교섭력의 균형이 원칙적으로 가능할 수 있는 토대가 갖추어지기 시작했다. 다만 아직까지는 완전한 형태의 노사간 힘의 균형이 갖추어졌다고 단언하기 어렵고, 노사관계의 실태와 그 규율의 측면에서 과도기적인 상태에 있다고 할 수 있을 것이다.

이와 같이 변화되고 있는 지형하에서 법 운용의 기본원칙은 규제·개입이 아니라 조정·지원이 되어야 한다. 현행 노동관계법은 원칙적으로 노조의 조직형태와 직접 관련되지 않는 중립적 내용으로 규율하고 있지만, 실제로는 기업별 단위노조가 지배적인 우리 산업사회의 특수성으로 인해 집단적 자치가 기업별 노조 대 개별 사용자의 구도하에서 형성되어 왔다. 판례나 행정해석, 학설 등을 통한 지난 수십년간의 법 운용 역시 기업별 노조를 당연한 전제로 하고 있었다.

그러나 개별 사용자와 교섭력에서 실질적인 균형을 이루기 힘든 기업별 노조의 한계로 인하여 우리 법질서는 암묵적으로 기업별 노조체제를 지원하는 시스템으로 운용되어 왔다고 할 수 있다. 더구나 집단적 자치 영역에 속하는 많은 사항에 대해 법이 관여·개입할 수밖에 없는 부득이한 측면도 있었다. 특히 주목해야 할 문제는 기업별 노조 형태를 전제로 한 관행과 법 운용은 초기업단위 노조에 대해서도 여전히 유지되어 현실부적합성을 야기하는 한편, 초기업단위 노조에 적

합한 법 운용의 원칙과 모습이 제시되지 않음으로써 현실적으로 상당한 혼란을 초래하고 있는 것이다. 그 결과는 교섭비용 및 노동쟁의의 증가 등 노사관계의 혼란으로 이어질 수밖에 없다.

이러한 현실과 문제의식을 바탕으로 본 연구에서는 산별노조를 중심으로 초기업단위 노조의 특수성이 요구되는 영역에 대해 그 조직형태에 부합하는 법 운용의 기본방향과 내용을 제시하고자 하였다. 아울러 기업별 노조하에서의 법 운용과 배치되는 영역에 대해서는 해석론으로 해결될 수 있는 부분은 해석론에 의해, 그렇지 않은 부분은 입법적 방향을 제시하였다. 세부적으로는 초기업단위 노조의 설립과정, 조합활동, 단체교섭 및 단체협약, 쟁의행위, 부당노동행위, 노사협의회 등 전영역에 걸쳐 초기업단위 노조의 특수성이 요구되는 쟁점과 기업별 노조하에서의 법리가 부정합성을 드러내고 있는 쟁점을 추려내어 초기업단위 노조 본연의 모습에 적합한 법적 취급을 할 수 있는 방안을 강구함으로써 노동조합의 조직형태 다양화에 대한 노동법적인 대응을 시도하였다. 아울러 이러한 본론에 들어가기 앞서서 우리나라 산별노조의 조직현황과 운영실태 그리고 우리보다 먼저 산별노조 등 초기업단위 노동조합을 조직하고 그 운영경험을 쌓은 바 있는 제외국의 입법례와 구체적인 노조 조직 및 운영실태를 개괄적으로 살펴보았다.

본 연구는 본원의 문무기 연구위원이 연구책임자로 기초적인 연구를 수행하였고, 부산대학교의 이승욱 교수가 심층적인 법리 분석을 담당하였다. 이들 필자에게 심심한 감사의 뜻을 전한다. 아울러 본 연구를 수행하는데 연구지원을 아끼지 않은 정광일 공인노무사와 출판을 담당한 박찬영 전문위원, 정철 책임연구원의 노고에 대해서도 필자를 대신하여 사의를 표한다.

끝으로 본 연구보고서에 수록된 내용은 저자들의 개인적인 의견이며, 한국노동연구원의 공식적인 견해와 다를 수 있음을 밝혀 둔다.

2004년 10월

한국노동연구원

원장 최영기

목 차

책머리에 부쳐

요 약 i

제1장 서 론 1

제1절 연구의 목적 1

제2절 연구의 내용과 방법 3

제2장 산별노조의 현황과 운영실태 5

제1 절 산별노조 조직현황 및 추진방향 5

1. 산별노조 조직현황 5

2. 산별노조 건설 추진방향 10

제2 절 산별노조 조직 및 운영사례 19

1. 보건의료산업노조 19

2. 금속노조 25

3. 금융산업노조 33

제3 절 산별교섭 및 단체협약 분석 - 2003년을 중심으로 39

1. 보건의료산업노조 42

2. 금속노조 45

3. 금융산업노조 53

제4 절 요약 및 소결 57

제3장 주요 외국의 입법례와 노동조합 실태	61
제1절 결사의 자유에 관한 ILO의 입장	61
1. 제87호 협약	61
2. 제98호 협약	63
3. 기타 협약 및 권고	64
4. 결사의 자유관련 ILO 협약의 의미	66
제2절 독일의 사례	67
1. 관련 법제의 개관	67
2. 노동조합의 역사적 배경	72
3. 노동조합의 조직	73
4. 단체교섭의 구조 및 단체협약	75
5. 최근의 경향	78
제3절 영국의 사례	80
1. 관련법제의 개관	80
2. 노동조합의 역사적 배경	84
3. 노동조합의 조직	88
4. 단체교섭의 구조 및 단체협약	89
5. 최근의 경향	93
제4절 프랑스의 사례	95
1. 관련법제의 개관	95
2. 노동조합의 역사적 배경	100
3. 노동조합의 조직	102
4. 단체교섭의 구조 및 단체협약	104
5. 최근의 경향	107
제5절 미국의 사례	108
1. 관련법제의 개관	108
2. 노동조합의 역사적 배경	114
3. 노동조합의 조직	115
4. 단체교섭의 구조 및 단체협약	116
5. 최근의 경향	118

제6절 일본의 사례	119
1. 관련법제의 개관	119
2. 노동조합의 역사적 배경	123
3. 노동조합의 조직	125
4. 단체교섭의 구조 및 단체협약	127
5. 최근의 경향	130
제7절 요약 및 시사점	131
제4장 노조 조직형태 다양화에 대한 법리적 분석	135
제1절 초기업단위 노동조합의 설립과 조직	135
1. 조합원자격	135
2. 기업내 지부의 법적 지위	144
3. 조합활동의 범위	172
제2절 초기업단위 노조의 단체교섭	187
1. 단체교섭의 당사자와 담당자	187
2. 초기업단위 노조 하에서의 집단교섭	196
3. 교섭창구단일화와 초기업단위 노조	205
제3절 초기업단위 노조하의 쟁의행위	207
1. 중점파업의 정당성	207
2. 쟁의행위 책임의 귀속주체	211
제4절 요약 및 소결	217
제5장 결 론	221
제1절 요약	221
제2절 입법적 과제	227
참고문헌	229

표목차

<표 2-1> 기업별노조와 산별노조의 비교	7
<표 2-2> 양대 노총 산별노동조합 조직현황	9
<표 2-3> 민주노총 소속 노동조합 가입형태별 조직현황	10
<표 2-4> 산별 노조 본조와 지부의 역할분담 및 지부 자율성에 대한 의견	17
<표 2-5> 산별 노조 건설의 가장 큰 장애요인에 대한 의견	18
<표 2-6> 산별 조직화 및 교섭의 효과에 대한 노사 의견차이 (찬성비율)	19
<표 2-7> 보건의료노조의 조합원수와 조직률	21
<표 2-8> 금속노조 조합원수 및 조직률	27
<표 2-9> 전국금융산업노동조합 산별가입 조직 현황	35
<표 2-10> 산별교섭 현황	41
<표 3-1> 독일 단체협약의 유형 및 특징	78

그림목차

[그림 2-1] 바람직한 미래 조직형태: 노사 의식비교	15
[그림 2-2] 바람직한 미래 교섭형태: 노사 의식비교	15

요 약

현행 노동관계법은 원칙적으로 노동조합의 조직형태와 직접적인 관련없이 중립적인 내용으로 규율하고 있어 산별노조나 지역별 노조 등 초기업단위 노조이든 기업별 노조이든 관계없이 규율대상으로 하고 있다. 그러나 실제로는 기업별 단위노조가 지배적 조직형태를 차지하고 있는 우리나라의 특수성으로 인하여 집단적 노사관계의 영역에서 집단적 자치는 기업별 노조 대 개별 사용자의 구도하에서 형성되어 왔으며, 지난 수십년간의 법 운용은 기업별 노조를 당연한 전제로 하고 있었다. 그러나 엄밀한 의미에서 기업별 노조는 개별 사용자와 교섭력에서 균형을 이룰 수가 없기 때문에 우리나라의 법질서는 실질적·암묵적으로 기업별 노조체제를 지원하는 시스템으로 운용되어 왔다고 할 수 있다. 이에 따라 집단적 자치 영역에 속하는 여러 가지 사항에 대해서 법이 관여하고 개입할 수밖에 없는 부득이한 측면이 있었고, 우리 노사관계법의 형태가 규제적·개입적 요소를 다수 포함하고 있는 것도 여기에 기인하는 바가 있다. 그런데 최근 기업의 틀을 벗어나는 초기업단위 노조, 특히 산업별 단위노조의 출현과 확산으로 인해 노사관계의 지형이 변화하고 있다. 이로 인해 집단적 자치의 전제가 되는 노사간 교섭력의 균형이 원칙적으로 가능할 수 있는 토대를 갖추기 시작했다고 할 수 있다. 즉, 종전의 기업별 노조에 대한 묵시적인 지원을 염두에 둔 입법정책이나 법해석이 변경될 필요성이 제기되었다.

변화된 지형하에서의 법 운용의 기본원칙은 규제나 개입이 아니라 조정과 지원이 되어야 한다. 초기업단위 노조의 출현으로 인해 대등한 힘의 균형을 갖춘 노사관계가 가능한 지형에서 더 이상 집단적 노사관계에 국가가 개입하는 것은 바람직하지도 타당하지도

않기 때문이다. 그러나 아직은 완전한 형태의 노사간의 힘의 균형이 갖추어져 있다고 단언하기는 어렵다. 초기업단위 노조의 출현 등 노동조합의 조직형태가 다양화되고 있기는 하지만 여전히 노사간에 기업별 노조체제적인 의식이 잔존하고 있고, 이에 상응하는 사용자 단체가 아직 제대로 결성되지 않고 있는 등 완전한 형태의 초기업단위 노사관계로의 진전이 이루어졌다고 평가할 수는 없기 때문이다. 또한 초기업단위 노조에 적합한 법 운용의 기본원칙과 구체적 내용이 형성되고 있지 않다. 결국 현재의 상황은 노사관계 실태의 측면에서도, 그 규율의 측면에서도 과도기적인 상태에 있다고 할 것이다. 따라서 기업별 노조형태를 전제로 한 관행과 법 운용은 초기업단위 노조에 대해서도 여전히 유지되어 현실부적합성을 야기하는 한편, 초기업단위 노조에 적합한 법 운용의 원칙과 모습이 제시되지 않음으로써 현실에 혼란을 초래하고 있다. 즉, 초기업단위 노조의 특수성이 반영되어야 할 영역에서는 기업별 노조의 관행이 적용되어 혼란이 발생하고 있고, 기업별 노조체제하에서는 문제되지 않았던 것이 초기업단위 노조하에서 새로운 문제영역으로 부각되고 있으나 적절한 운용방향이 제시되고 있지 않는 것이다. 그 결과는 교섭비용의 증가와 노동쟁의의 증가 등 노사관계의 혼란으로 이어질 수밖에 없다.

이러한 현실과 문제의식을 바탕으로 수행된 본 연구의 결과들을 정리하면 다음과 같다.

(1) 먼저 초기업단위 노조의 결성·운영은 전반적으로 아직 초보적인 단계에 불과한 것으로 평가할 수 있겠다. 특히 산별 조직화의 진행에도 불구하고 노조들간의 직종별·업종별 조직구조상의 다양성, 기업규모별 차이, 기존 기업별 노조 조직의 영향력, 사용자들과의 갈등 등으로 산별 노조의 발전 혹은 전환이 순조롭지 못하다. 또한 산별노조로의 전환이 이루어진 경우에도 대부분 개별교섭이나 대각선교섭이 지배적 형태이며 산별 통일교섭의 사례는 극히 드물

다. 실증분석을 통해 드러나고 있는 산별노조의 조직·운영에 대한 노사 당사자들의 의식에서도 이와 같은 경향의 원인을 발견할 수 있다. 또한 본조와 지부·분회(지회)간의 재정문제 등과 함께 산별노조 건설은 대공장 노조의 조직이기주의, 현 집행부의 기득권 유지 등의 이유로 쉽지는 않은 것이 현실이며, 산별노조 건설과 산별교섭이 직접적으로 연계되지 않고 있다. 특히 최근 추진된 산별교섭의 경과 및 그 결과로 도출된 단체협약의 내용에서도 본격적인 산별교섭의 결과가 반영되지 않는 것으로 평가할 수 있고, 유일한 사례라고 할 수 있는 금속노조의 산별교섭 과정에서도 많은 문제점을 낳은 바 있다.

(2) 따라서 초기업단위 노조의 결성 및 교섭·협약체결이 정착·확산되기 위해서는 다음과 같은 정책적 대안이 제시될 수 있을 것이다. 첫째, 산별노조의 결성이 확산되기 위해서는 무엇보다 관련 기업별 노조 조합원들의 자발적인 노력이 우선되어야 하겠지만, 이를 보다 용이하게 할 수 있는 법·제도적 뒷받침도 병행되어야 할 것이다. 둘째, 교섭수준간 협약내용의 조정 및 조율이 필요하다. 즉, 산별교섭의 원활한 진행을 위해 산별 중앙교섭과 지부교섭의 내용상 역할 및 구속력의 범위를 분명히 구분하고, 교섭시기를 다르게 조정하는 것이 바람직하다. 셋째, 지부간 격차 및 정규직과 비정규직간의 격차를 축소하는 방안의 마련이 시급하며, 이를 통해 정규직 노조에의 가입이 제한되어 있는 비정규직의 조직화 및 차별철폐 그리고 본격적인 정규직-비정규직 임금 및 근로조건에 대한 격차 감소노력이 시급하다. 넷째, 기업별 차원에서 고착화된 연공서열형 임금체계의 직무급으로의 전환이 필요하다. 아울러 조합원들의 교육훈련에 대한 관심이 제고된다면 산별협약을 통해 훈련기금을 마련하여 체계적인 산업 전반의 기능향상도 가능할 것으로 전망된다. 다섯째, 사용자단체의 구성 및 역량 강화가 시급히 요청되고 있다. 특히 산별교섭이 어느 정도 진행되거나 시작되려는 경우 사용자단

체가 제대로 구성되어 있지 못하다면 교섭의 규칙과 내용을 처음 기획하는 중요한 시기에 사용자들의 의견과 요구가 제대로 반영되지 못할 수 있는 만큼, 사용자단체의 실질적 구성과 역량 강화가 필수적이라고 하겠다. 여섯째, 기업차원의 근로자 이해대표 강화방안이 필요하다. 즉, 기존의 기업별 노조의 역할을 어느 정도 대신하면서 기업의 특별한 상황에 맞는 유연한 대응과 생산적 협조, 사업장 조합원의 요구를 수렴할 수 있는 기업차원의 근로자이해대표제를 마련하여 활용할 필요가 있다.

(3) 선진국의 노동기본권 보장을 위한 입법례를 보면 그 역사적 배경, 사회·경제·정치적 여건에 따라 구체적으로 조금씩 다른 모습을 보이고 있기는 하지만, 효율적인 집단적 노사자치의 실현을 위해 노동조합 및 사용자측 스스로의 노력과 함께 이를 뒷받침하기 위한 선진적인 법·제도를 마련하고 있는 공통점도 발견할 수 있다. 특히 ILO에서는 결사의 자유원칙을 기본으로 단체교섭권 및 단체행동권을 보장하고 있으며, 단결선택의 자유를 통하여 초기업단위 노조의 조직 및 그 운영의 자율성을 보장하려는 입장을 견지하고 있다. 한편 대부분의 경제 선진국들은 단결선택의 자유를 제약하거나 기업별 노조 및 기업별 교섭형태를 전제하거나 암묵적으로 이를 조장하기보다는 경제·사회적 환경변화에 대응하기 위한 노사관계 당사자들의 자율적인 선택에 따라 다양한 노조 조직 및 교섭형태가 가능할 수 있도록 범규범이 뒷받침하는 경향을 보이고 있다. 따라서 다양화되고 있는 노조 조직형태와 함께 이에 따른 교섭 및 협약체결의 다양화에 순응하고 이를 지원할 수 있는 법·제도를 마련하는 것이 향후 우리나라 법제가 추구해야 할 개선방향이라고 하겠다.

(4) 서구 산업국가들 대부분은 초기업단위 노동조합을 중심으로 노사관계를 형성하고 있다. 즉, 각 나라마다 산업화의 시점을 달리 함에도 불구하고 근로자들의 권익을 효율적으로 보호하기 위해 직

종 및 산업별로 거대 노동조합을 조직하고 이를 통해 단체교섭 및 단체협약을 체결하는 집단적 노사자치를 추구하고 있다. 다만, 1980 년대를 시작으로 노동조합의 조직에 있어서는 산업별로 나누어진 노조 조직들이 통합됨으로써 전국단위 조직으로 집중화되는 경향을 보이고 있는데 반해, 단체교섭 및 단체협약의 체결에 있어서는 반대로 지역 내지 기업수준에 이르는 분권화의 경향을 발견할 수 있다. 예를 들어, 프랑스에서는 단체교섭의 주체가 더욱 다양화되는 한편, 산별교섭과 함께 기업별 교섭의 강화가 동시에 나타나는 이중적 교섭구조를 보이고 있지만, 이러한 전반적인 경향은 기술 및 기업조직의 변화, 세계시장에서의 경쟁격화, 유연성을 제고하기 위한 노동시장에서의 개별화와 다양성의 추구 등에 그 영향을 받은 것이다. 즉, 경제환경 및 산업구조의 변화에 따라 노동조합이 다루어야 할 단체교섭의 주체가 매우 다양화되고 있으며, 이에 따라 임금인상을 중심으로 한 중앙차원의 통일화된 교섭지침 및 협약의 효력이 후퇴하고 고용안정 등을 중심으로 부문별, 기업별 특성을 존중하는 개별화된 교섭형태 및 협약체결이 상대적으로 증가하고 있다. 한편 우리나라와 마찬가지로 기업별 노조 및 기업별 교섭관행이 정착된 일본에서도 최근의 고도 경제성장기에 정착된 종래의 교섭형태에 대한 회의론이 제기되면서 전통적인 임금인상 위주에서 탈피하여 고용안정 및 사회문제 등 보다 다양한 교섭 주체가 부각되고 있다. 즉, 기업별 노조 및 기업별 교섭이 지배적인 일본적 특성을 극복하기 위한 방법으로 시작된 춘투(春闘) 방식의 집단화·통일화된 교섭형태를 유지하면서도, 한편으로는 보다 다양한 노사관계상의 쟁점을 해결할 수 있는 교섭시스템을 모색하기 위한 노력이 시도되고 있는 점이 주목된다.

(5) 노조 조직형태의 다양화에 대응하기 위한 법리적 분석에 있어서 먼저, 초기업단위 노조만이 아니라 기업별 노조의 조합원 자격은 현실적 근로관계에 있는 자에 국한되어서는 안되고, 근로관계에 있

있던 자 및 근로관계하에서 근로를 제공할 의사를 가진 자를 포함하는 것으로 해석하여야 한다. 이렇게 해석하지 않는다면 노조 조직형태에 따른 부당한 차별의 문제가 제기될 수 있다. 기업별 노조에 비종업원인 조합원이 관여함으로써 발생하는 문제는 쟁점별로 간접적으로 처리되어야 한다.

초기업단위 노조의 기업별 지부·분회와 기업별 노조의 조직대상 중복여부는 당해 기업별 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력이 있는 기업별 노조에 준하는 노동단체인지 여부가 핵심적인 판단징표이다. 이를 결정함에 있어서는 원칙적으로 본조의 규약에 따라 판단하여야 하고, 예외적으로 실질적인 관점에서 조직 및 교섭의 실태에 비추어 단체교섭 및 단체협약 체결에 관한 본조의 규약이 형해화(形骸化)되어 있는지 여부에 따라서 판단되어야 한다.

기업별 노조에 준하는 지위가 인정되는 지부·분회는 부칙 제5조와의 관계에서 기업별 노조와 조직대상을 같이 한다. 따라서 그러한 지부·분회가 있는 사업장에 사후에 기업별 노조를 설립할 수는 없으며, 반대로 기업별 노조가 이미 설립되어 있는 사업장에 그러한 지부·분회를 설치할 수도 없다. 반면, 기업별 노조에 준하는 지위가 인정되지 않는 지부·분회는 기업별 노조와 조직대상을 달리 하기 때문에 그러한 지부·분회가 이미 설치되어 있는 사업장에서도 기업별 노조를 새로 설립할 수 있다. 또 기업별 노조가 이미 설립되어 있는 경우에도 산별노조는 당해 기업에 지부·분회를 둘 수 있다. 그 당연한 귀결로서 기존의 기업별 노조가 있는 사업장의 비조합원은 개별적으로 산별노조에 가입할 수 있다고 해석된다. 이 경우에는 복수노조에 의한 단체교섭이 발생하게 된다.

한편, 시행령 제7조는 부칙 제5조가 삭제될 때까지는 부칙 제5조와 연동하여 운용하는 것이 바람직하다. 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력 유무를 판단함에 있어서 시행령 제7조에 따른 설립신고 유무는 고려사항이 될 수 없다는 것이 판례의 입장이고, 타

당하다. 그러나 부칙 제5조의 조직대상의 중복 여부를 판단할 때에 시행령 제7조는 여전히 유용한 판단기준이 된다. 시행령 제7조가 산별노조의 설립과 운영에 장애로 작용하는 것은 아니기 때문에, 부칙 제5조에서 정한 기간까지 시행령 제7조를 존속시키는 것이 바람직하다.

산별노조의 지부·분회가 다시 기업별 노조로 조직형태를 변경하는 것은 원칙적으로 허용되지 않는다. 이 때에는 개별적으로 산별노조를 탈퇴하고 새로 기업별 노조를 설립하여야 한다. 기존의 단체협약 관계나 조합재산은 새로운 기업별 노조에 이전되지 않는다. 다만, 예외적으로 당해 지부·분회가 기업별 노조에 준하는 지위를 가지고 있는 경우에는 기업별 노조로의 유효한 조직형태 변경을 할 수 있다.

(6) 초기업단위 노조의 지부·분회는 단위노조의 내부조직에 불과하기 때문에 기업별로 조직되어 있는 지역별로 조직되어 있는 원칙적으로 단체교섭 당사자 지위를 가지지 않는다. 다만, 예외적으로 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지는 경우에는 단체교섭 당사자성이 인정된다. 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가졌는지 여부는 원칙적으로 규약에 따라서 판단하여야 할 것이다. 다만, 조직의 실체나 단체교섭의 실태 등을 고려하여 규약의 정함에도 불구하고 지부·분회가 독자적인 단체교섭을 하는 것을 본조가 묵인 내지 방임하여 본조의 교섭 및 협약체결권이 형해화하고, 지부 등이 독자적인 교섭권을 가지고 있다고 판단되는 경우에는 규약에도 불구하고 지부·분회의 독자적인 단체교섭 당사자성이 인정될 수 있다.

아울러 관련 사용자단체 또는 자연인에게 집단교섭을 위임한 개별 사용자는 단체교섭이 개시된 이후에는 일방적으로 교섭위임을 철회할 수 없다고 해석하여야 한다. 사용자집단으로부터의 이탈을 자유롭게 허용하게 되면, 교섭집단의 규모와 힘이 축소되기 때문에

다른 사용자가 교섭집단에 대하여 원래 기대하고 있던 교섭력보다 약해질 수밖에 없고, 결국 다른 사용자에게 불측(不測)의 피해를 입히기 때문이다.

한편, 교섭창구 단일화 방안은 기업별 교섭을 고착화시키는 효과를 가질 수 있기 때문에 제도를 설계함에 있어서 산별노조 등 초기업단위 노조에 대한 고려가 이루어져야 한다. 현행 부칙 제5조에 기한 교섭창구 단일화제도는 '조직형태'를 기준으로 창구단일화 의무를 노조에게 과하기 때문에 초기업단위 노조와 기업별 노조간에는 교섭창구 단일화 의무가 부과되지 않는다. 창구단일화제도를 마련함에 있어서는 교섭단위를 '조직형태'를 기준으로 할 것인지 기타 기준으로 할 것인지를 신중하게 고려할 필요가 있다.

(7) 집단교섭의 위임이 이루어지고 난 이후 개별 사용자를 대상으로 한 중점파업은 교섭단위를 구성하는 전체 사업장을 대상으로 한 쟁의행위 찬반투표를 실시하고 난 이후에 가능하다. 중점파업의 효과는 중점파업의 직접적인 대상이 된 사용자만이 아니라 전체 사용자에게 미치기 때문이다. 중점파업에 대해 사용자집단이 전체 근로자를 대상으로 직장폐쇄를 할 수 있는지 여부는 중점파업의 대상으로 된 사용자가 당해 교섭집단 내에서 차지하는 역할·지위, 파업 참가근로자수, 전체 교섭집단내 근로자수 등을 고려하여 구체적·개별적으로 판단해야 한다.

지부·분회의 쟁의행위에 대해 본조가 책임을 부담하는지 여부는 1차적으로는 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가졌는지 여부에 따라 판단된다. 특별한 사정이 없는 한 기업별 노조에 준하는 지위를 가진 지부·분회의 쟁의행위에 대하여 본조는 책임을 부담하지 않는다. 그러한 지위에 있지 않은 지부·분회가 본조의 지시에 반하여 쟁의행위를 한 경우에는 비공인 쟁의행위로서 원칙적으로 본조는 책임을 부담하지 아니한다. 다만, 본조가 사후에 추인하거나 적극적으로 지원한 경우에는 본조가 책임을 부

담할 수도 있다. 입법론적으로는 지부 등의 비공인 쟁의행위를 본조가 공식적으로 부인하는 절차와 부인할 자격이 있는 자를 명문으로 규정하는 것이 바람직하다.

제1장

서론

제1절 연구의 목적

현행 노동관계법은 원칙적으로 노동조합의 조직형태와는 직접적인 관련성을 가지지 않고 중립적인 내용으로 규율하고 있다. 따라서 산별노조나 지역별 노조 등 초기업단위 노조이든 기업별 노조이든 관계 없이 규율대상으로 하고 있으며, 노동조합의 조직형태에 따라 상이한 법규율을 예상하고 있지는 않다. 그러나 실제에 있어서는 기업별 단위노동조합이 지배적 조직형태를 차지하고 있는 우리나라의 특수성으로 인하여 집단적 노사관계의 영역에서 집단적 자치는 기업별 노조대 개별 사용자의 구도하에서 형성되어 왔으며, 판례나 행정해석 그리고 학설 등을 통한 지난 수십년간의 법 운용은 기업별 노조를 당연한 전제로 하고 있었다. 그러나 외국의 예에서 알 수 있듯이, 엄밀히 말하면 기업별 노조는 개별 사용자와 교섭력에서 적절한 균형을 이룰 수가 없기 때문에, 우리나라의 법질서는 기업별 노조에 대하여 실질적으로는 암묵적인 지원을 하는 시스템으로 운용되어 왔다고 할 수 있다. 이로 인해 집단적 자치 영역에 속하는 다수의 사항에 대해서 법이 관여하고 개입할 수밖에 없는 부득이한 측면이 있었고, 우리나라 노사관계법의 형태가 규제적·개입적 요소를 다수 포함하고 있는 것도 여기에 기인하는 바가 있다고 평가할 수 있다.

그런데 최근 기업의 틀을 벗어나는 초기업별 단위노동조합, 특히

산업별 단위노동조합의 출현과 확산으로 인해 노사관계의 지형이 변화하고 있다. 이로 인해 집단적 자치의 전제가 되는 노사간 교섭력의 균형이 원칙적으로 가능할 수 있는 토대를 갖추기 시작했다고 할 수 있다. 바꾸어 말하면 종전의 기업별 노조에 대한 묵시적인 지원을 염두에 둔 입법정책이나 법해석이 변경될 필요성이 제기되었다고 할 수 있다.

변화된 지형하에서 법운용의 기본원칙은 규제나 개입이 아니라 어디까지나 조정과 지원이 되어야 한다. 초기업단위 노동조합의 출현으로 인해 대등한 힘의 균형을 갖춘 노사관계가 가능한 지형에서 더 이상 집단적 노사관계에 국가가 개입하는 것은 바람직하지도 타당하지도 않다. 그러나 아직은 완전한 형태의 노사간의 힘의 균형이 갖추어져 있다고 단언하기는 어렵다. 선행연구에서 나타난 바와 같이 초기업별 노동조합의 출현 등 노동조합의 조직형태가 다양화되고 있기는 하지만 여전히 노사간에 기업별 의식이 잔존하고 있고, 이에 상응하는 사용자단체가 아직 제대로 결성되지 않고 있는 등 완전한 형태의 초기업별 노사관계로의 진전이 이루어졌다고 평가할 수는 없기 때문이다. 또한 초기업단위 노조에 적합한 법 운용의 기본원칙과 구체적 내용이 형성되고 있지 않다. 결국 현재의 상황은 노사관계의 실태면에서도, 그 규율면에서도 과도기적 상태에 있다고 하는 것이 정확한 표현일 것이다.

바꾸어 말하면, 기업별 노조형태를 전제로 한 관행과 법 운용은 초기업단위 노조에 대해서도 여전히 유지되어 현실부적합성을 야기하는 한편, 초기업단위 노조에 적합한 법 운용의 원칙과 모습이 제시되지 않음으로써 현실에 혼란을 초래하고 있는 것이다. 즉 과도기적 성격으로 인해 초기업단위 노조의 특수성이 반영되어야 할 영역에서는 기업별 노조의 관행이 적용되어 혼란이 발생하고 있고, 기업별 노조체제하에서는 문제되지 않았던 점들이 초기업단위 노조하에서 새로운 문제영역으로 부각되고 있으나 이에 대해 적절한 운용방향이 제시되고 있지 않는 것이다. 그 결과는 교섭비용의 증가와 노동쟁의의 증가 등 노사관계의 혼란으로 이어질 수밖에 없다.

제2절 연구의 내용과 방법

이러한 현실과 문제점을 배경으로 하여 본 연구는 한편에서 산별노조 등 초기업단위 노조의 특수성이 요구되는 영역에 대해서는 그 조직형태에 부합하는 법 운용의 기본방향과 내용을 제시하고, 다른 한편에서 기업별 노조하에서의 법 운용과 배치되는 영역에 대해서는 해석론으로 해결될 수 있는 부분은 해석론에 의해, 그렇지 않은 부분은 입법적 방향을 제시하고자 한다. 이를 위하여 초기업단위 노조의 설립과정, 조합활동, 단체교섭 및 단체협약, 쟁의행위, 부당노동행위, 노사협의회 등 전영역에 걸쳐서 초기업단위 노조의 특수성이 요구되는 쟁점과 기업별 노조하에서의 법리가 부정합성을 보이는 쟁점을 추려내어 초기업단위 노조의 본연의 모습에 적합한 법적 취급을 할 수 있는 방안을 강구함으로써 노동조합의 조직형태의 다양화에 대한 노동법적인 대응을 시도하고자 한다.

본 연구의 구체적인 내용을 살펴보면, 먼저 제2장에서는 우리나라 산별노조의 조직현황과 운영실태를 살펴본다. 이를 위해 제1절에서는 1997년 노동관계법 개정으로 그 기초가 마련되어 현재 확산되고 있는 산별노조 조직현황을 전체 노동조합 조직체계 속에서 분석하고, 양대 노총의 산별노조 결성 움직임에 대해서 그 동안의 추진경과와 더불어 향후 추진될 것으로 예상되고 있는 구체적 방향을 살펴본다. 그리고 선행연구가 제시한 실증분석을 통해 나타나고 있는 노사 당사자들의 산별노조 조직·운영에 대한 의식성향도 검토한다. 제2절에서는 보건 의료노조, 금속노조 및 금융산업노조 등 이미 결성·운영되고 있는 대표적 산별노조를 중심으로 조직현황과 의결·집행기구, 본조와 하부조직과의 관계(재정, 인력 및 통제권, 단체교섭 및 쟁의권) 등에 관한 구체적 상황을 살펴보고자 한다. 아울러 제3절에서는 이들 노조에서 최근, 특히 2003년에 추진한 산업별 단체교섭의 과정 및 그 결과로 체결된 단체협약의 내용을 분석함으로써 산별노조 결성이 가져올 수 있는 구체적인 성과와 앞으로 해결해야 할 과제가 무엇인지에 대

해 검토해 본다.

제3장에서는 우리나라보다 먼저 산별노조 등 초기업단위 노동조합을 조직·운영하고 그 경험을 쌓은 바 있는 제외국의 입법례와 구체적인 노조조직 운영실태를 분석한다. 이를 위해 먼저, ILO에서 제시하는 단결권 및 단체교섭·단체행동권의 보장방안을 비롯하여 독일, 프랑스와 같은 대륙법계 국가와 미국, 영국 등 영미법계 국가 그리고 우리나라 법제의 원류(源流)라고 할 수 있는 일본이 취하고 있는 노동관계법제의 내용을 개관한다. 또한 이들 국가에서 조직·활동하고 있는 노동조합의 역사적 배경, 조직상황, 단체교섭의 구조 및 단체협약은 물론 최근의 동향을 살펴봄으로써 구체적인 노동조합의 조직 및 활동에 관한 실태분석이 우리나라 초기업단위 노동조합의 조직·운영에 던져줄 수 있는 시사점을 도출하고자 한다.

제4장에서는 지금까지의 기초자료를 바탕으로 하여 본 연구의 핵심에 해당하는 법리적 분석을 시도한다. 먼저 제1절에서는 초기업단위 노동조합의 조직 및 가입과 관련하여 조합원 자격 특히, 현행 노조법 부칙 제5조과 시행령 제7조 및 유니언 슝 조항의 법리적 분석을 시도한다. 또 기업내 지부의 법적 지위와 관련하여 초기업단위 노조의 설립 내지 전환에 따르는 복수노조 병존의 문제, 본조와 지부간의 문제 등을 검토하고, 초기업단위 노조에서의 조합활동에 대해서도 구체적인 쟁점과 대안을 모색한다. 제2절에서는 초기업단위 노조의 단체교섭 및 단체협약과 관련하여 본조 및 기업별 지부의 단체교섭 능력 즉, 초기업단위 노동조합의 단체교섭의 당사자와 담당자, 집단교섭의 문제 및 교섭창구 단일화에 관하여 제기되는 문제의 법리적 분석 및 그 구체적 해결방안을 모색한다. 또 제3절에서는 초기업단위 노동조합의 쟁의행위와 관련하여 중점파업의 정당성 및 쟁의행위 책임의 귀속주체에 대해 각각의 쟁점 도출 및 구체적 법리분석을 통한 해결방안을 제시한다.

마지막 결론 부분인 제5장에서는 지금까지의 연구결과를 종합적으로 요약하고, 앞으로 보다 확산될 것으로 예상되는 초기업단위 노조의 결성·운영에서 발생할 수 있는 문제점과 관련한 입법적 대안을 제시하고자 한다.

제 2 장

산별노조의 현황과 운영실태

제1절 산별노조 조직현황 및 추진방향

1. 산별노조 조직현황

1997년 3월 13일 노동관계법 개정시 초기업단위 복수노조 허용과 전임자에 대한 임금지급 금지가 명시됨에 따라 노동운동 진영에서는 그 대응방안으로서 산별노조 건설을 추진하게 된 주요한 계기가 마련되었다. 물론 산별노조 조직화의 배경에는 기업별 노조의 한계를 극복함으로써 영세기업 및 비정규직 근로자의 조직화, 기업규모간 근로조건격차해소, 재정자립 및 정치세력화의 촉진을 도모하고,¹⁾ 동시

1) 노동조합 측에서 일반적으로 제시하고 있는 기업별 노조의 단점으로는 ① 기업별로 조직되기 때문에 단위노조를 운영하기 어려운 중소기업사업장의 근로자를 조직하기가 어렵고, 늘어나고 있는 비정규직 근로자를 조직하기 어려움, ② 근로자간 단결을 기업단위로 분산시키고 기업별 이기주의를 만연시켜 노동운동의 연대와 단결을 해치고 노동운동 발전에 제약을 갖게 함, ③ 임금·근로조건에서도 기업별 단체교섭으로 인해 기업규모간 임금과 노동조건격차를 심화시켜 노동시장을 이중구조로 왜곡시킴, ④ 노조의 재정이 각급 조직으로 분산되어 재정자립을 어렵게 함, ⑤ 사회보장이나 제도개선 등 사회적 교섭에 취약함, ⑥ 근로자의 정치세력화에 취약함 등이다. 반면 산업별 노조의 장점으로는 ① 산업에 근무하는 모든 근로자를 대상으로 조직하기 때문에 조직화에 유리하며 중소기업사업장 근로자와 비정규근로자도 함께 조직대상이 됨, ② 산업별 교섭을 통해 교섭력이 강화되며

에 경제위기 이후 급변하는 노동시장의 상황에 적응하는 과정에서 정리해고, 인력감축, 비정규직화 등 고용불안으로 치명적 위협에 처한 기업별 노조의 위기감 내지 무력감²⁾을 적극적으로 해결하고자 하는 목적도 함께 작용하고 있었다. 대다수의 노동조합들이 교육이나 홍보 과정에서 인용하는 <표 2-1>은 기업별 노조와 산별노조의 대비를 통해 극명하게 산별노조를 건설해야 하는 당위성에 대한 노동조합들의 일반적인 인식을 나름대로 보여주고 있다.

이와 같은 필요성에 따라 그 결성이 추진되고 있는 산별노조의 최근 조직현황을 살펴보면, 금융위기 이후 산별조직화가 가속화되어 2002년 말 현재 한국노총은 3,940개 노조 877,828명 중 금융, 택시, 한교조 3개 노조 136,986명(전체 조합원수 대비 15.6%), 민주노총은 899개 노조 593,881명의 조합원 중 전교조, 금속노조, 보건의료노조 등 25개 노조 254,869명(전체 조합원수 대비 42.9%)이 산별노조의 조합원인 것으로 조사되었다.³⁾ 한편 산별노조 조직화의 과정을 보면 1989년 5월 출범한 전교조(조합원수 93,378명, 합법 노조로서의 전환은 1998년 이후)를 제외하면, 1994년 4월 15일 당시 공공연맹 과기노조(조합원수 3,846명)가 소산별노조로서 최초로 출범한 이후 1994년 6월 14일의 전국대학강사노조(조합원수 850명)가 출범하였지만 주로 1997년 이후부터 다양한 모습의 소산별노조가 결성되었다. 즉 1996년 5월 15일 사무금융노련의 전국상호신용금고노조(조합원수 564명), 1997년

산업내 근로자간 동일노동 동일임금의 원칙에 따라 중소기업장과 대공장간의 임금격차도 축소됨, ③ 강력한 중앙집중을 통해 노조의 자주성과 재정자립에 용이함, ④ 정책기능과 사회적 교섭의 강화로 사회보장, 제도개선에 유리함, ⑤ 강력한 산별노조를 토대로 근로자의 정치세력화를 도모할 수 있음 등이다(김태현, 『산별노조운동의 현단계』, 한국노동연구원, 2004, 3~4쪽).

2) 특히 고용안정에 기초하여 근로조건의 개선에만 주력하고 비정규직 문제를 자신들과 무관한 것으로 인식했던 기업별 노조에게는 조합원들의 정리해고·비정규직화를 경험하면서 상당한 위협을 경험하였다. 이를 드러내고 있는 문건으로는 박강호, 『언론산별노조, 어디까지 왔나』; 최규덕, 『금융산업노조 상반기 평가』; 김승호, 『금속산별노조 건설, 현황과 과제』, 『노동사회』 8/9월호, 한국노동사회연구소, 2000 참조.

3) 김태현, 앞의 책, 12~13쪽 참조.

5월 1일 전국민주버스노조(조합원수 1,654명), 1997년 5월 15일 공공연맹 전국연예예술인노조(조합원수 150명), 1997년 9월 24일 공공연맹 전국

〈표 2-1〉 기업별 노조와 산별노조의 비교

	기업별 노조	산업별 노조
조합원 범위	<ul style="list-style-type: none"> · 특정기업에 고용중인 정규직 · 기본조직단위는 개별사업장 	<ul style="list-style-type: none"> · 동일산업에 소속된 근로자 · 전국단일노조
단결력	<ul style="list-style-type: none"> · 기업별 이기주의, 종업원의식 · 기업단위의 단결에 불과 · 고립분산적, 개별약진식 	<ul style="list-style-type: none"> · 근로자 연대의식 고취 · 산별로 인한 강한 단결력 · 일사분란한 단결력 발휘
임금 및 근로조건	<ul style="list-style-type: none"> · 임금, 근로조건 격차심화 · 총자본에 맞선 근로조건 유지에 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> · 투쟁력을 바탕으로 높은 임금 및 근로조건 확보와 수호 · 임금, 근로조건 개선실현
고용안정 및 능력개발	<ul style="list-style-type: none"> · 법 제도개선 역량 취약 · 기업차원의 능력개발훈련 · 소속기업에서만 경력인정 	<ul style="list-style-type: none"> · 고용안정 관련법, 제도강화 · 사회적 차원의 직업능력개발 · 동종산업에서 경력인정
단체교섭	<ul style="list-style-type: none"> · 무교섭, 백지위임의 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> · 통일교섭, 통일타결 · 임금, 단협을 업종, 지역 단위로 타결
자주성과 민주성	<ul style="list-style-type: none"> · 정부와 자본의 지배개입용이 · 현상요구 반영 용이 	<ul style="list-style-type: none"> · 정부와 자본의 개입배제 · 민주집중의 원칙이 무너지면 관료화 가능성(1960~70년대 산별)
노사관계의 대등성	<ul style="list-style-type: none"> · 개별자본에 대한 대등성 조차도 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> · 정부 총자본에 대한 대등성
조합간부의 성격	<ul style="list-style-type: none"> · 회사와 간부의 밀착, 관계단절시 간부지위 상실우려 	<ul style="list-style-type: none"> · 노동운동 전문가를 양성배치
정치, 정책투쟁	<ul style="list-style-type: none"> · 기업내 경제투쟁에만 안주 · 정치세력화에 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> · 제도개혁, 민주화 투쟁가능 · 정치세력화 용이
노동운동 탄압 대응	<ul style="list-style-type: none"> · 대응력이 약함 	<ul style="list-style-type: none"> · 노동운동 탄압에 효과적 대응
인사, 경영참가	<ul style="list-style-type: none"> · 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> · 강한 교섭력으로 실현가능
조합의 수준	<ul style="list-style-type: none"> · 모든 통제는 기업노조가 장악 · 자체조직운영, 완전한 자치 	<ul style="list-style-type: none"> · 기업노조조직에 대해 실질적 지원과 통제력 발휘

자료: 김태현(2004). 보건의료노조, 전국금융산업노조 등의 산별노조 관련 자료.

연구전문노조(조합원수 937명), 1998년 4월 1일 사무금융노련 전국생명보험사노조(조합원수 3,030명), 1998년 6월 15일 지역대형트롤선원노조(조합원수 1,154명), 1999년 3월 2일 화물노련 전국운송하역노조(조합원수 3,551명), 1997년 3월 19일 사무금융노련 전국증권산업노조(조합원수 6,170명), 1999년 4월 10일 사무금융노련 전국축산업협동조합노조(조합원수 6,954명), 1999년 5월 6일 사무금융노련의 전국손해보험노조(조합원수 8,732명), 1999년 7월 1일 사무금융노련 전국농협노조(조합원수 9,466명) 등이 그것이다. 2002년 말 현재 양대 노총의 산별노조 조직현황을 정리하면 <표 2-2>와 같다. 그러나 산별수준에서 어느 정도 산별노조로서의 모습을 갖추고 출범한 곳은 1998년 2월 27일 조직된 보건의료산업노조, 1998년 11월 6일 출범한 대학노조, 2000년 4월 27일의 택시산업노조(한국노총), 2000년 3월 29일의 금융산업노조(한국노총), 2000년 11월 24일 언론노조 및 2001년 2월 8일에 출범한 금속노조 등이라고 하겠다.

특히 산별노조 건설에 상대적으로 보다 적극성을 보이고 있는 민주노총의 경우에는 전체 조합원수 대비 42.9%에 달하는 조합원이 산별노조에 소속되어 있는 것으로 나타났다(표 2-3 참조).

그러나 산별노조로 조직전환한 후에도 아직까지는 본래 의미의 산별노조라고 보기에는 많은 문제점을 안고 있는 것으로 분석되고 있다. 즉 이러한 산별 조직화의 진행에도 불구하고 노조들간의 직종별, 업종별 조직구조상의 다양성, 기업규모별 차이, 기존 기업별 노조 조직의 영향력, 사용자들과의 갈등 등으로 산별노조의 발전 혹은 전환이 순조로운 것만은 아니다. 또한 산별노조로의 전환이 이루어졌다 하더라도 대부분 개별교섭이나 대각선교섭이 지배적인 교섭형태이며 산별 통일교섭의 사례는 극히 드물다. 산별교섭이 원활하게 이루어지는 경우는 기존에 지역별 혹은 공동교섭의 경험이 있거나 아니면 유사한 근로조건과 임금지불능력을 가지는 소수 사례에 국한된다. 금융, 섬유, 자동차운수 등이 대표적인 사례이며, 전교조는 교육부와 교육청과의 교섭을 강제하고 있는 교원노조법 영향하에 있는 특수한 경우로 분류된다.⁴⁾ 또한 본조와 분회(지회)간의 재정문제 등과 함께 산별노조

〈표 2-2〉 양대 노총 산별노동조합 조직현황

(2002년 12월 말 현재)

	소속	노조명	지부수	조합원 수(명)	설립일
한국 노총	금융노련	전국금융산업노조	22	66,986	2000.03.29
	택시노련	전국택시산업노조	456	45,000	2000.04.27
	한국교원노동조합		1	25,000	1999.07.01
	소 계	3	479	136,986	
민주 노총	건설산업연맹	전국건설운송노동조합	6	750	2000.09.22
		전국타워크레인노동조합	6	570	2000.08.12
	공공연맹	전국과학기술노동조합	37	3,846	1994.04.15
		전국연구전문노동조합	17	937	1997.09.24
		전국자동차운전학원노동조합	44	753	2001.03.25
		전국건설엔지니어링노동조합	7	1,357	2001.11.10
	금속산업연맹	금속노동조합	164	35,514	2001.02.08
	전국대학노동조합		95	8,000	1998.11.06
	전국민주버스노동조합		20	1,654	1997.05.01
	병원노련	보건의료산업노동조합	152	38,782	1998.02.27
	사무금융연맹	전국농업협동조합노동조합	77	9,466	1999.07.01
		전국새마을금고노동조합	2	400	1999.11.30
		전국생명보험노동조합	9	3,030	1998.04.01
		전국손해보험노동조합	14	8,732	1999.05.06
		전국상호신용금고노동조합	19	564	1996.05.15
		전국증권산업노동조합	14	6,170	1997.03.19
		전국축산업협동조합노동조합	87	6,954	1999.04.10
	언론노련	전국언론노동조합	68	15,718	2000.11.24
	전국강사노동조합		2	850	1994.06.14
	전국교직원노동조합		16	93,378	1989.05.
	전국택시연맹	전국택시노동조합	127	10,921	2001.07.27
	직가업노조	전국학습지산업노동조합	6	1,250	2000.11.20
		전국선원노동조합	1	870	1998.06.03
	화물노련	전국운송하역노동조합	28	3,551	1999.03.02
	소 계	25	1,051	254,868	
전 체	28	1,530	391,854		

자료: 김태현(2004). 한국노총은 각 연맹별 문의, 민주노총은 조직현황(2002년 12월 말 현재).

4) 이주희, 『산별 조직화와 단체교섭 구조의 변화』, 『산업노동연구』, 제9권 2호, 한국산업노동학회, 2003, 110쪽.

건설은 대공장 노조의 조직이기주의, 현 집행부의 기득권 유지 등의 이유로 쉽지는 않은 것이 현실이다. 또한 산별노조 건설과 산별교섭이 직접적으로 연계되지는 않는 것으로 파악되고 있는데, 조직률의 저위, 사용자단체의 미결성과 반대 등이 그 주요 원인으로 지적되고 있다.

〈표 2-3〉 민주노총 소속 노동조합 가입형태별 조직현황

(2002년 12월 말 현재)

노조형태	노조수(개)		조합원수(명)		비율 1(%)		비율 2(%)	
	'02.6	'02.12	'02.6	'02.12	'02.6	'02.12	'02.6	'02.12
기업별노조	858	796	341,219	326,398	88.2	88.5	56.6	55.0
산별노조	24	25	247,458	254,868	2.5	2.8	41.1	42.9
지역노조	91	78	13,662	12,615	9.3	8.7	2.3	2.1
전 체	973	899	602,339	593,881	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 비율 1은 노동조합수 기준, 비율 2는 조합원수 기준.

2) 지역노조는 지역본부를 통해 직가입한 노조.

자료: 김태현(2004).

2. 산별노조 건설 추진방향

가. 양대 노총의 추진경과

현재 산별노조가 건설되지 않은 몇몇 산별연맹에서도 대부분 산별노조 건설을 추진중에 있는 것으로 파악되고 있다. 즉 한국노총의 경우 섬유유통노련, 정보통신노련, 해상노련, 화학노련, 금속노련, 고무노련 등에서 산별노조의 결성을 추진하고 있다. 한편 민주노총에서는 건설산업연맹, 화학섬유연맹, 공공연맹, 사무금융노련 등에서 통합연맹의 강화 또는 업종별 단일노조화를 통한 산별노조 건설을 추진하고 있는 것으로 파악되었다. 2003년 산별 조직화의 진전상황을 살펴보면, 금속노조연맹의 경우 2003년 6월 말 현재 11개 사업장 산별노조 전환 조합원 찬반투표 결과 8개 노조 5,127명의 조합원이 산별 전환에 찬성하였다. 그러나 현대자동차(62.05%의 찬성률) 등 대부분의 대규모

금속연맹 사업장에서는 부결되고 말았다. 한편 농협중앙회 노조가 대의원대회에서 69.5%의 찬성률 획득, 산별노조 전환을 공식 결정하고 금융산업노조에 가입하였다. 또 사무금융연맹 소속 주한외국금융기관 노동조합, (가칭)전국문화예술노동조합 등 소규모 산별노동조합이 결성되거나 현재 논의가 진행되고 있다.⁵⁾

지금까지 이어지고 있는 구체적인 산별노조 추진경과 및 방향을 간략히 살펴보면, 먼저 한국노총의 경우 정기대의원대회에서 “노동조합의 산별체제 건설”이라는 결의가 말 그대로 결의로만 그친 예년과 달리 1997년 중앙위원회에서 조직요강을 통과시키고 다음 해 1998년 대의원대회에서 정식 결의를 할 것이 결정되었다. 이에 따라 한국노총 조직국은 1997년 5월 산별노조 건설을 위한 구체적 추진일정과 산별노조 전환방안, 산별노조의 조직구조, 조직운영, 재정, 단체교섭 및 쟁의 등에 관한 상세한 방안을 담은 『산별노조 건설방안』을 발표하였다. 이를 보면 산별노조 건설의 목적, 원칙, 추진일정, 세부 추진방법 등을 제시하고 있다.⁶⁾ 그러나 이 건설방안은 조직적 논의가 확대되지 않았고 결국 1998년 대의원대회에서 결의되지 못하고 말았다. 다만 추상적으로나마 진행되고 있는 한국노총의 산별노조 건설 추진일정을 보면 ① 준비기(2002. 10.~2002년 말), ② 본격추진기(2003. 1.~2004년 초): 산별연맹 병존시기, ③ 형식적 산별 완성(2004년 초~2004년 말) ④ 내용적 산별 완성(2005년 초~2006년 말)⁷⁾ 등으로 제시되고 있다. 결국 한국노총의 산별노조 건설방침은 유사 산별간의 단계적 통합 이외에는 산별체제 전환이 스스로도 “용이하지 않다”고 진단하면서 구체적 산별노조 전환 일정과 계획을 제출조차 하지 못하고 있다. 이러한 상황이 반증하는 바와 같이 한국노총의 산별노조 건설 움직임은 매우 더딘 진행상태를 보이고 있으며, 향후 상황은 더 지켜볼 필요가 있다고 하겠다.⁸⁾

5) 이주희, 『산별교섭의 평가와 과제』, 『매월노동동향』, 통권 제29호, 한국노동연구원, 2003. 12., 56쪽 참조.

6) 이에 대해 자세한 내용은 김태현, 앞의 책, 15~21쪽 참조.

7) 한국노총 개혁특위, 『노동운동 역량 강화 및 한국노총 개혁방안』, 개혁특위 제2차 워크숍 비공개자료, 2003. 참조

이에 비해 1995년 출범 당시부터 산별노조를 강하게 지향했던 민주노총⁹⁾의 경우에는 1996년 제1차 정기대의원대회에서 제출·의결된 조직방침에서 산별노조 체제로의 전환을 3단계의 경로로 제시한 바 있다. 다만 이러한 초기의 추진방향은 1997년 노동관계법 개정을 거치면서 상당부분 수정되었는데, 1997년 3월 대의원대회에서 결정된 산별추진소위원회의 구성 및 1999년 7월부터 기존의 산별노조 건설운동을 총괄하고 민주노총 차원의 산별노조 건설운동을 총괄하기 위한 연구작업 추진 등을 통하여 산별노조 추진방안을 구체화하고자 노력하였다. 다만 민주노총은 산별노조 건설 방침을 지속적으로 마련하고자 노력하였으나, 조직내외의 어려운 조건 때문에 조직적 방침으로 결정하지 못한 채 가맹 산별조직의 과제로 자율적으로 추진되었다. 그러나 2003년 정기대의원대회에서 제출된 사업계획에서는 조직상태 진단과 사업계획으로 2003년의 산별노조 건설을 위한 과제¹⁰⁾를 제시하였다. 아울러 향후 5년간 지속적으로 추진할 민주노총의 운동방향에서 조직과제의 두번째로 “산별노조 건설”을 들고 구체적인 방침¹¹⁾도 제시하

8) 김태현, 앞의 책, 21쪽; 한국노총의 산하 연맹별 산별노조 추진상황에 대한 보다 자세한 내용은 김태현, 앞의 책, 27~34쪽 참조.

9) 민주노총의 강령 제3항에서는 “우리는 미조직 근로자의 조직화 등 조직역량을 확대·강화하고, 산업별 공동교섭·공동투쟁 체제를 확립하여 산업별 노동조합을 건설하고 전체 노동조합 운동을 통일한다”고 규정하고, 규약 제4조 제4호에서도 목적과 사업으로서 “산업별 공동교섭 공동투쟁 체제 확립, 산업별 노조 건설, 전체 노동조합 운동의 통일” 등을 제시함으로써 산별노조 건설 지향성을 뚜렷이 드러내고 있다.

10) ① 2003년까지 조합원 80% 이상을 산별노조로 전환한다. ② 2003년 임단투에서 모든 산별조직은 집단교섭, 대사용자단체 교섭 등 산별교섭을 추진한다. ③ 사용자단체 교섭의무조항 강화 등 제도개선 투쟁을 전개한다. ④ 경총의 사용자단체 확인을 위한 법적 대응 등 대자본 압박투쟁을 강화한다. ⑤ 산별노조의 강화를 위한 민주노총 산별노조 건설 방침을 실현하기 위한 구체적 사업을 추진한다 등이 그것이다.

11) ① 산별노조 전환: 2003년까지 조합원의 80% 산별 전환, 2005년까지 산별노조 전환 완료 ② 산별 투쟁: 2003년 최소한 5년을 지속할 대중적 산별공동요구 확립, 2004~2005년 산별교섭 쟁취를 위한 산별공투, 2006년 산별협약 쟁취를 위한 전면총파업투쟁 결함, ③ 산별교섭: 2003년 집단교섭, 사용자단체 교섭 추진, 2004년까지 집단교섭 대세화, 2006년 집단교섭체제 확립, 사용자단체 교섭 시작 ④ 2007년 대산별로의 통합 등이다.

었다. 결국 민주노총의 산별노조 결성노력은 비록 조직 내부적 어려움에도 불구하고 나름대로 소속 산별연맹을 중심으로 꾸준히 추진되었으며,¹²⁾ 이러한 노력의 성과가 특히 최근에 보다 구체적으로 가시화되고 있는 것으로 평가할 수 있겠다.

나. 산별노조 조직·운영에 관한 의식분석

한국노동연구원이 2002년 9월에서 10월 사이에 실시한 산별 조직화 및 교섭체제에 대한 실태조사¹³⁾에 따르면 먼저 바람직한 미래의 조직 및 교섭형태에 대해 약 70%에 이르는 노무관리자가 현재의 상태를 유지하여 기업별 노조를 선호한 반면, 약 53%의 기업별 노조대표가 산별노조의 지부를 미래의 바람직한 조직형태로 선택한 것으로 나타났다(그림 2-1, 그림 2-2 참조). 그러나 노무관리자의 약 21% 정도도 산별노조의 지부를 바람직한 조직형태로 선호하였으며, 기업별 교섭을 뛰어넘는 확대된 교섭구조를 원하는 비율도 30%에 이르렀다. 이것은 비록 다수는 아니지만 노무관리자의 소수는 기업별 조직과 교섭의 유지보다는 산별 조직의 장점을 인지하고 보다 집중화된 교섭구조의 도입에 대해 찬성하고 있음을 보여준다. 다만, 노무관리자의 경우 선호하는 조직체제(기업별)와 교섭체제(기업별)가 약 70%를 전후로 대체로 일치한 반면, 기업별 노조의 대표는 22%만이 산별교섭을 미래의 바람직한 교섭체제로 선택하였다는 점이 주목된다. 반면 근로자대표의 경우에는 기업별 교섭의 선호도도 37% 정도로 낮은 편이었으

12) 민주노총의 산하 연맹별 산별노조 추진상황에 대한 보다 자세한 내용은 김태현, 앞의 책, 34~57쪽 참조.

13) 100인 미만 사업장의 경우 『고용보험 DB』와 『사업체 기초통계조사』에 근거하여 1,000개소를 추출하고, 100인 이상 사업장의 경우에는 이 규모 사업장 전수에 대한 완전한 정보를 제공하는 『고용보험 DB』에서만 1,000개소를 추출하여 표본으로 사용하였다. 이 2,000개 사례 중 총 961개 유노조 사업장의 노사 양측을 대상으로 질문지 조사를 실시하여 노측 근로자대표 701명, 사측 노무관리자 700명, 총 1,401개의 유효 질문지를 회수하여 분석하였다. 961개 사업장 중 노사 모두 응답한 사례는 440개였으며, 노측 근로자대표 261개, 사측 노무관리자 260개는 각각 다른 기업체에서 조사되었다(이하 이주희, 앞의 논문, 『산업노동연구』, 121~130쪽 참조).

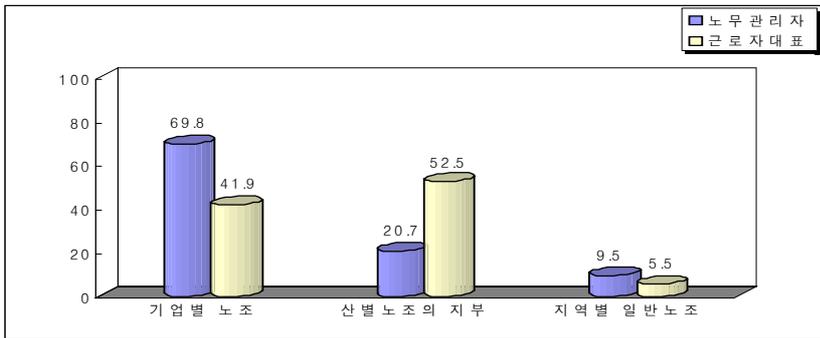
며, 나머지 약 40%가 업종, 지역, 혹은 대각선교섭 등 산별보다 약한 수준에서의 조율이 이루어지는 교섭체제를 선호하였다. 이는 결국 기업별 노조대표들이 산별 조직화는 선호하지만, 교섭에서는 어느 정도 지부의 자율성을 얻고자 하는 태도를 가지고 있음을 나타내고 있다고 하겠다. 그럼에도 불구하고 1996년 552개 노동조합을 대상으로 실시된 조사결과¹⁴⁾에 비추어 볼 때 보다 집중화된 교섭구조에 대한 선호가 상당히 증가한 것으로 여겨진다. 당시 조사에 따르면 기업별 교섭은 과반수가 넘는 54.6%가 선호하였으며, 산별교섭에 해당하는 통일교섭에 대한 선호는 6.7%에 불과하였다.

한편 산별노조의 조직·운영에 관한 응답을 보면, 노무관리자는 물론 기업별 노조대표 역시 산별로의 조직 전환 이후라 하더라도, 기업별 체제를 염두에 두고 그것을 유지하고자 하는 의견을 가지고 있는 것으로 나타났다. 즉 산별노조 본부와 지부의 바람직한 조합비 배분 비율에서 약 60%에 이르는 기업별 노조대표가 본부보다 지부의 배분율을 높게 설정하였으며, 이런 응답자의 대부분은 3 대 7 이하를 선호하였다. 현재 조직된 산별노조의 경우 조합비 배분에서 본조의 배분율이 50%에 이르는 노조는 보건의료노조와 금속노조에 불과하고 대부분 20%를 넘지 못하고 있는데, 이것은 산별노조의 본부에 50~70%를 배정하고 있는 선진산업국가의 사례와 크게 대비된다. 즉 선진국 산별노조의 경우 우리나라와는 달리 사업장 지회는 조합비 배분의 대상이 아니기 때문이다. 또한 본조 간부가 전체 조합원의 직접투표에 의해 선출되어야 한다는 의견도 50%에 이르렀다. 그러나 무엇보다도 과반수를 훨씬 넘는 약 65%의 기업별 노조대표가 300인 이하의 중소기업도 기업지부로 인정하여야 한다는 의견을 보인 점이 산별노조의 교섭단위와 조직형태를 둘러싼 논쟁이 앞으로 쉽게 해결되기 어려움을 짐작하게 해준다.

이와 같은 기업별 노조대표의 지부 자율성에 대한 선호는 <표 2-4>에 잘 나타나 있다. 즉 노무관리자와 기업별 노조대표 사이에 산별

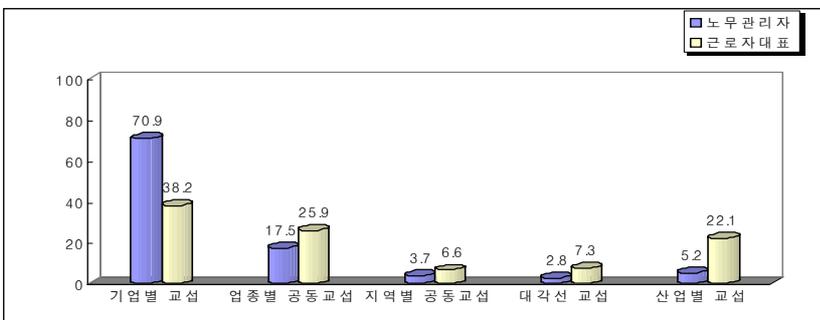
14) 김정환, 『단체교섭 실태에 관한 연구』, 한국노동연구원, 1997, 69~70쪽 참조.

[그림 2-1] 바람직한 미래 조직형태: 노사 의식비교



자료: 이주희(2003).

[그림 2-2] 바람직한 미래 교섭형태: 노사 의식비교



자료: 이주희(2003).

본조의 재량권에 대한 의견차이가 크다는 사실을 보여주고 있지만, 그에 못지않게 노동조합 내부에서도 의견의 일치가 이루어지고 있지 않음을 살펴볼 수 있게 해준다. 산별노조 본조의 역할의 최소화를 기대하는 근로자대표의 의견도 약 44%에 이르기 때문이다. 이러한 경향은 서비스보다는 제조업에서, 그리고 조합원수 500인 이상의 대규모 조합에서 더 두드러졌다. 현재 조직형태별 차이는 그렇게 크지 않았다.

<표 2-5>는 기업별 노조대표 스스로도 산별노조 건설의 가장 큰 장애요인을 기업별 노조의 무관심 및 반대로 지적하고 있음을 보여준다.

이를 지적인 근로자대표의 비율이 36.5%인 반면, 사용자단체의 저항 및 반대를 지적인 근로자대표 응답자의 비율은 32.8%로 나타났다. 기업별 노조의 무관심 및 반대를 지적인 의견은 제조업이 여타 업종보다 조금 더 많았으며, 사용자단체의 저항 및 반대에 대해서는 한국노총 소속 노조의 근로자대표보다 민주노총 소속 노조의 근로자대표가, 조직형태별로는 기업별 노조보다는 산업별 노조가 현저히 높은 비율로 큰 장애요인임을 지적하였다. 한편 근로자대표와 노무관리자 모두 어떤 방식으로든 산별 체제가 확립된다면 사업장 차원에서의 근로자 이해대표체제가 강화되어야 한다는 데 대해서는 90% 넘게 강한 공감을 표시하였다. 독일이 안정적인 산별교섭 구조를 유지할 수 있는 이유로 단체협약 내용의 유연한 적용과 단체협약을 넘어서는 작업장 차원의 문제해결을 위해 전체 근로자의 이해를 조율하는 종업원평의회(Betriebsrat)의 역할을 강조하는 학자가 많다. 우리나라의 경우에도 기업별 체제에서 산별 체제로 이동하는 만큼 조합원들에게 기업 차원에서 이루어지는 노동조합의 서비스를 제공할 수 있고, 이를 통해 산별 협약의 안정성을 담보할 수 있는 사업장 차원의 이해대표체제의 강화가 필요하다고 하겠다. 특히 산별 전환 초기 다양한 임금 및 근로조건의 점진적 조율을 위해 노사협의체의 적극적인 활동이 요구된다.

<표 2-6>은 산별 조직화와 교섭이 가져오는 효과에 대해서 근로자대표와 노무관리자 모두 이제까지의 예상을 크게 벗어나지 않는 범위에서 대체로 동의하였음을 보여준다. 비정규직 권익보호와 근로자간 형평성 제고, 근로자들의 정치세력화, 근로자 복지향상, 노동조합의 교섭력 증가에 대해서는 약간의 차이는 있었지만 대체로 긍정적인 답변을 하였다. 따라서 노무관리자도 산별 체제의 긍정적 차원에 대해서 인식하고 있다는 점은 기업별 체제에 대한 절대적 선호는 없음이 나타나고 있다고 하겠다. 그러나 기업별 노조대표보다 많은 수의 노무관리자가 노사분규 증가와 기업의 구조조정 실시의 어려움에 대해 우려하였으며, 교섭비용 감소에 대해서는 소수의 노무관리자만이 동의의사를 표시하였다.

〈표 2-4〉 산별노조 본조와 지부의 역할분담 및 지부 자율성에 대한 의견
(단위: %)

지부 자율성 정도		약 ↔ 강				전체
		a	b	c	d	
전체	근로자대표	9.5	46.6	36.8	7.1	100(695)
	노무관리자	8.4	28.4	48.2	15.2	100(691)
〈업종〉						
제조업	근로자대표	7.1	45.7	38.9	8.2	100(352)
	노무관리자	7.3	22.3	54.3	16.0	100(300)
건설업	근로자대표	9.5	33.3	47.6	9.5	100(21)
	노무관리자	9.5	28.6	47.6	14.3	100(21)
도소매·음식숙박업	근로자대표	9.1	45.5	42.4	3.0	100(33)
	노무관리자	5.7	37.1	48.6	8.6	100(35)
금융 및 부동산업	근로자대표	13.3	56.1	27.6	3.1	100(98)
	노무관리자	5.8	42.3	43.3	8.7	100(104)
공공서비스업	근로자대표	12.5	56.3	28.1	3.1	100(32)
	노무관리자	11.4	22.9	45.7	20.0	100(35)
기타 서비스업	근로자대표	15.0	35.0	45.0	5.0	100(20)
	노무관리자	5.3	47.4	36.8	10.5	100(19)
공익 설비업	근로자대표	12.2	45.8	32.8	9.2	100(131)
	노무관리자	10.6	27.2	44.4	17.9	100(151)
〈조합원수〉						
500인 미만	근로자대표	10.8	42.6	39.8	6.7	100(462)
	노무관리자	8.4	29.2	47.1	15.3	100(465)
500인 이상	근로자대표	6.8	52.6	31.6	9.0	100(133)
	노무관리자	6.7	27.5	51.7	14.2	100(120)
〈상급단체〉						
한국노총	근로자대표	9.3	43.2	38.2	9.1	100(419)
	노무관리자	10.8	25.8	48.4	15.1	100(372)
민주노총	근로자대표	10.1	52.4	33.9	3.6	100(248)
	노무관리자	4.6	32.7	46.9	15.8	100(260)
비가맹	근로자대표	-	46.7	46.7	6.7	100(15)
	노무관리자	6.5	22.6	51.6	19.4	100(31)
〈조직형태〉						
기업별 노조	근로자대표	8.2	45.8	38.8	7.2	100(485)
	노무관리자	8.9	27.4	49.9	13.8	100(463)
산업별 노조	근로자대표	10.6	51.3	31.9	6.3	100(160)
	노무관리자	6.8	26.7	46.6	19.9	100(176)
지역별 노조	근로자대표	14.6	46.3	29.3	9.8	100(41)
	노무관리자	8.7	43.5	37.0	10.9	100(46)

주: a) 모든 단체교섭의 내용과 쟁의에 대한 결정권은 산별노조의 본조가 가져야 함.
 b) 주요 내용은 모두 산별노조에서 결정하되, 지부에 일정정도 협약내용에 대한 자율성이 주어져야 함.
 c) 산별노조에서는 최소한도의 기준만 결정하고 임금과 근로조건, 쟁의에 대한 지부의 자율성이 확보되어야 함.
 d) 산별노조에서는 정치적인 활동에만 집중하고 지부가 교섭과 쟁의에 관한 결정권은 확보하여야 함.

자료: 이주희(2003).

〈표 2-5〉 산별노조 건설의 가장 큰 장애요인에 대한 의견

(단위 : %)

산별노조 건설의 장애요인		기업별체제 강화하는 법규정	사용자 단체의 저항 및 반대	기업별 노조의 무관심 및 반대	노조 최고 상급단체의 능력부족	전체
전 체	근로자대표	14.3	32.8	36.5	16.4	100(671)
	노무관리자	19.7	30.9	34.1	15.4	100(631)
〈업 종〉						
제조업	근로자대표	14.9	28.6	40.5	16.0	100(343)
	노무관리자	20.4	29.6	36.8	13.2	100(280)
건설업	근로자대표	20.0	45.0	25.0	10.0	100(20)
	노무관리자	26.3	21.1	31.6	21.1	100(19)
도소매·음식숙박업	근로자대표	12.1	42.4	24.2	21.2	100(33)
	노무관리자	18.2	36.4	33.3	12.1	100(33)
금융 및 부동산업	근로자대표	11.8	31.2	43.0	14.0	100(93)
	노무관리자	13.3	38.9	34.4	13.3	100(90)
공공서비스업	근로자대표	13.3	43.3	30.0	13.3	100(30)
	노무관리자	21.2	42.4	15.2	21.2	100(33)
기타 서비스업	근로자대표	23.8	42.9	33.3	-	100(21)
	노무관리자	15.8	26.3	42.1	15.8	100(19)
공익 설비업	근로자대표	12.9	36.3	28.2	22.6	100(124)
	노무관리자	23.7	27.4	32.6	16.3	100(135)
〈조합원수〉						
500인 미만	근로자대표	15.8	31.6	37.2	15.4	100(449)
	노무관리자	20.1	32.5	33.6	13.7	100(422)
500인 이상	근로자대표	11.6	36.4	35.7	16.3	100(129)
	노무관리자	12.5	33.0	34.8	19.6	100(112)
〈상급단체〉						
한국노총	근로자대표	16.3	25.4	37.3	21.0	100(405)
	노무관리자	21.3	29.3	33.2	16.2	100(334)
민주노총	근로자대표	12.2	45.8	34.0	8.0	100(238)
	노무관리자	18.1	35.8	32.1	14.0	100(243)
비가맹	근로자대표	-	26.7	53.5	20.0	100(15)
	노무관리자	25.0	17.9	46.4	10.7	100(28)
〈조직형태〉						
기업별 노조	근로자대표	13.2	30.1	38.9	17.7	100(468)
	노무관리자	18.5	30.0	37.6	13.8	100(426)
산업별 노조	근로자대표	18.1	41.3	28.4	12.3	100(155)
	노무관리자	20.5	34.0	23.7	21.8	100(156)
지역별 노조	근로자대표	15.0	27.5	37.5	20.0	100(40)
	노무관리자	25.6	27.9	37.2	9.3	100(43)

자료: 이주희(2003).

〈표 2-6〉 산별 조직화 및 교섭의 효과에 대한 노사 의견차이(찬성비율)
(단위: %)

	노무관리자	근로자대표	전 체
비정규직의 권익보호가 기업별 노조보다 훨씬 제대로 이루어질 수 있을 것이다	63.5	75.5	69.5 (959)
노사분규가 증가할 것이다	70.3	50.3	60.3 (835)
근로자간 형평성이 제고될 것이다	64.9	76.9	70.8 (972)
교섭비용이 감소할 것이다	30.2	59.0	44.6 (614)
근로자들의 정치세력화가 이룩될 것이다	70.2	76.2	73.2 (1007)
근로자 복지가 향상될 것이다	59.4	75.2	67.3 (929)
기업차원의 근로자 이해대표가 제대로 이루어지지 않을 것이다	57.5	46.5	52.0 (709)
노동시장의 유연성이 감소할 것이다	58.1	50.6	54.4 (736)
노동조합의 교섭력이 증가할 것이다	73.1	79.8	76.5 (1059)
기업의 구조조정을 방해할 것이다	74.7	57.4	66.1 (914)

자료: 이주희(2003).

제2절 산별노조 조직 및 운영사례

1. 보건의료산업노조¹⁵⁾

가. 조직현황

1987년 이른바 “민주화 대투쟁” 직후 결성된 전국병원노동조합협의회를 거쳐 1988년 12월에 산별연맹으로 조직을 전환한 병원노련(전국병원노동조합연맹)은 당시 노동조합법상 복수노조 금지조항으로 법외단체로 출발하였으나 1993년 5월 25일 대법원의 행정소송 승소로 합법성을 갖게 되었다. 이어 1994년부터 연맹체로서의 한계를 극복하는 산

15) 이하 내용은 김태현, 앞의 책, 69~78쪽 참조.

별노조 건설노력을 계속한 병원노련은 1997년 3월 13일 9차 정기대의원대회에서 “1998년 2월 의료산별노조 건설” 방침을 확정하여 ‘의료산별노조 건설추진위원회’를 발족하였고, 결국 1998년 2월 27일 공식 출범하게 되었다. 창립당시 94개 사업장 25,451명의 조합원을 포괄하고 있던 산별 조직은 이후 꾸준히 확대되어 2002년 1월 현재 152개 지부 38,782명의 조합원을 거느리고 있다. 아직 연맹 산하 26개 노조 2,988명이 존재하여 연맹이 해산되지는 않았지만 보건의료노조가 연맹조합원과 활동의 90% 이상을 담보하고 있기 때문에 실질적으로 병원노련의 산별 전환은 완수된 것이나 마찬가지 상황이라고 평가되고 있다.

보건의료노조의 조합원 범위는 의사를 제외한 간호사, 의료기사, 조무사, 약사, 행정사무직, 시설, 영양과, 기술기능직 등 다양한 업종을 포괄하고 있고,¹⁶⁾ 비정규직을 포함하여 주요 병원, 의원을 비롯한 보건의료산업에서 일하고 있는 모든 근로자를 조직대상으로 하는 산별노조이다. 보건의료노조는 민주노총 가맹 산별 중에서 가장 먼저 기업별 노조에서 전국산별노조로 조직형태를 변경한 첫 사례로서 중요한 의미를 가진다. 통계청 자료에 따르면, 2000년 말 현재 보건산업의 근로자수는 326,475명이며 2002년 말 현재의 노동조합원수는 45,629명으로 전체 노동조합 조직률은 약 14.0%이다. 이 중 병원노련 조합원수는 41,382명으로 조직률 12.7%에 해당하고, 보건의료노조의 조합원수는 병원노련 조합원수의 93.7%에 해당하며 전체 보건의료 근로자 대비 11.9%의 조직률을 보이고 있다(표 2-7 참조).

16) 규약 제7조(조직대상)는 다음과 같이 규정하고 있다.

보건의료산업의 모든 노동자와 아래의 자는 조합에 가입할 수 있다. 단, 사용자, 사용자의 경영담당자, 또는 그 사업의 노동자에 관한 사항에 대해 사용자를 위하여 행동하는 자는 제외한다.

- 1) 노조활동과 관련하여 해고된 자
- 2) 조합에 임용되어 6개월이 경과한 자
- 3) 보건의료산업에 구직중인 일시적 실업자, 6개월 이상 보건의료산업에 근무한 경력이 있는 자, 보건의료 관련 자격을 취득하고 있는자
- 4) 보건의료산업에 근무하다 퇴직한 자
- 5) 조합은 조합원 이외에 준조합원을 둘 수 있으며, 준조합원의 자격 및 권리와 의무는 별도의 규정으로 정한다.

〈표 2-7〉 보건의료노조의 조합원수와 조직률

(단위: 명, %)

	보건의료근로자	노조원	병원노련	보건의료 노동조합
인 원	326,475	45,629	41,382	38,782
조직률	100	14.0	12.7	11.9

자료: 김태현(2004). 통계청 자료(2000년 말 현재) 및 민주노총 자료(2002. 12. 현재).

조직체계로는 본조 → 지역본부 → 지부로 구성되어 있는데 이는 기존의 연맹체계와 차이가 없는 상태로 단위노조가 지부로 명칭만 변경되었다고 하겠다. 지역적으로는 전국의 광역시·도 단위로 11개 지역본부가 있으며 공동교섭단 구성, 조합원 합동교육 공동진행, 투쟁사업장 연대지원, 부서장 회의 등 각종 활동의 중심 역할을 담당하고 있다.¹⁷⁾ 다만, 조직체계에서의 문제는 기존에 지방공사의료원노조협의회나 CMC노조, 보훈병원노조 등 특성조직이나 전국적으로 흩어져 있는 여러 개의 사업장을 가진 기업별 노조를 어떻게 편제할 것인가 하는 점이다.

나. 의결 및 집행기구

의결기구는 총회 → 대의원회 → 중앙위원회로 구성되어 있는데, 최고의결기구이며 조합원 전원으로 구성되는 총회의 기능은 전국에 흩어진 조합원을 일시에 모집한다는 현실적인 어려움 때문에 위원장, 수석부위원장, 사무처장의 선출 및 불신임, 조합 해산에 관한 사항에 국한되고 있다.¹⁸⁾ 대의원회는 조합원 총회 다음 가는 최고의결기관으로

17) 규약 제9조(지역본부 및 지부)는 다음과 같이 규정하고 있다.

지역본부 및 지부는 다음과 같다.

1. 조합은 원활한 업무수행과 효율적인 활동을 위해 산하에 지역본부와 지부를 둔다. 단 지역본부의 설치는 광역시·도를 원칙으로 중앙위원회의 승인을 얻어야 하며, 지부의 설치는 중앙집행위원회의 승인을 얻어야 한다.
2. 지역본부, 지부는 조합이 정하는 운영규정에 따라 운영되어야 하며, 지역본부 운영규정 및 지부의 운영규정은 중앙위원회의 승인을 얻어야 한다.

서 지부 조합원의 직접, 비밀, 무기명 투표로 선출된 대의원으로 구성되며, 정기대의원회는 매년 1월 중에 위원장이 소집한다.¹⁹⁾ 중앙위원회는 대의원대회 다음으로 중요한 의결기관으로서 당연직 중앙위원과 지역본부별 조합원수가 2,000명 이상일 경우에 한해 조합원 1,000명 추가시 1명씩 지역본부에서 선출한다.²⁰⁾

집행기구로서 조합의 임원은 위원장, 수석부위원장을 포함한 부위원장 약간 명, 사무처장, 회계감사 3인으로 구성되어 있다. 위원장, 수석부위원장, 사무처장은 동반 출마하여 전조합원 직접·비밀·무기명 투표로 선출되며, 임기는 3년이다.²¹⁾ 그러나 가장 중요한 역할은 “중앙집행위원 및 전국지부장 연석회의”가 담당하고 있다. 동 연석회의의 성원은 중앙집행위원, 지역본부 임원(회계감사 제외), 지부장(특성본부 지부장 포함)으로 구성된다. 연석회의는 각 지부별 의견수렴과 조합의 원활한 사업집행에 관한 사항, 긴급을 요구하는 사항에 대한 대처방안 논의 및 결정, 기타 조합운영에 필요한 사항 등을 의결한다. 따라서 기업별 지부가 현장 결함단위인 이상 주요하고 긴급한 사안에 대한 대처는 중집위원과 전국지부장 연석회의를 통해서 처리하는 단위가 되는 셈이다. 중앙집행위원회는 위원장, 수석부위원장, 부위원장, 사무처(차)장, 각 지역본부장, 각종 상설위원회 및 특별위원회 위원장, 각 국장으로 구성한다. 동 위원회는 의결기구의 수입사항, 당면 노동문제에 대한 심의 및 대책, 지역본부 차원의 쟁의 및 기타 조합업무집행에 필요한 사항들을 의결한다.²²⁾

18) 규약 제16조(의결사항)는 다음과 같이 규정하고 있다.

1. 아래의 사항은 조합원의 직접, 비밀, 무기명 투표에 의한 조합원 총회의 의결을 거쳐야 한다.
 - 1) 위원장, 수석부위원장, 사무처장의 선출 및 불신임에 관한 사항
 - 2) 대의원회 결의로 총회에서 의결하기로 상정한 사항 또는 조합원 3분의 1 이상이 회의에 부의할 사항을 명시한 요청서를 제출하였을 경우
 - 3) 조합 해산에 관한 사항
2. 조합원 총회는 7일 이내의 기간을 정하여 실시하는 조합원 투표방식으로 대체할 수 있다.

19) 규약 제19조 내지 제25조 참조.

20) 규약 제26조 내지 제28조 참조.

21) 규약 제45조 내지 제49조 참조.

주목되는 점으로 다른 조직과 달리 다양한 직종으로 구성된 보건의료노조에서는 상설위원회 중에서 ‘직종위원회’를 두고 있는데, 직종위원회 위원장과 각 직종을 대표하는 분과장으로 구성하게 되어 있다. 동 위원회의 역할은 각 직종의 특성에 따른 작업장 협약, 표준임금모델, 직무훈련 등 정책적 대안의 마련, 각 직종의 조합가입률을 높이기 위한 제반 정책적 제안, 직종협회에 대한 대응책 마련, 예비 보건의료 근로자의 조직화 및 노동시장에 대한 통제력을 높이기 위한 각종 대책협의 등을 수행한다.²³⁾ 또 미조직근로자의 조직화를 전담하는 ‘미조직근로자조직위원회’를 상설위원회로 별도로 두고 있다.²⁴⁾

다. 본조와 하부조직과의 관계

1) 재정

산별노조의 조합비로는 여러 가지 논의를 거친 끝에 통상임금의 1% 이상으로 결정되었다.²⁵⁾ 통일기준이 아닌 1% 이상으로 한 이유는 해고자가 있는 병원의 경우 해고자기금문제로 2%인 곳이 있고, 중소병원의 경우 조합비 총액이 절대 부족해서 통상임금 1% 이상으로 하고 있는 지부가 있어 굳이 이런 지부는 조합비 비율을 통일적으로 하기 위해 낮출 필요가 없기 때문이라고 한다. 그러나 가장 큰 논란을 겪었던 부분은 중앙(지역본부 포함)과 지부간에 배분비율의 문제였는데, 이 역시 상당한 논란을 거친 끝에 1998년 1월 12일 연맹 임시대의원대회에서 50 대 50 비율을 최종 결정하였다. 이는 산별 이전에는 『중앙에 15%+지역본부에 7%(지역마다 약간씩 편차)=총 22%』의 조합비가 납부된 데 비해, 산별노조로 전환되면서 중앙의무금이 50%로 대폭 인상된 것이다. 이 중 11%를 지역본부에 다시 내려 보내고 있다. 결국 중앙 39% 대 지역 11% 대 지부 50%의 비율로 조합비가 배분되고 있다.

22) 규약 제29조 내지 제32조 참조.

23) 규약 제33조, 제34조 참조.

24) 규약 제35조, 제36조 참조.

25) 규약 제14조 참조.

현재 본조 예산은 2002년 기준으로 31억을 넘어서고 있으며 이는 1990년 9,100만원, 1997년 5억 8천만원에 비해 5배 이상 늘어난 액수이다. 보건의료노조는 해고자지원금 조합원 1인당 500원(총 2억 1천만원), 200인 이하 사업장 각종 회의, 교육 참가시 출장비 지급, 규모가 작은 지역본부 기본 활동비 지원 등의 사업을 전개하고 있으며 별도로 재정사업국이 운영되어 2002년에는 5억 4천만원의 수입이 들어온다고 한다. 본조로의 check-off제도는 아직 시행되고 있지 않다.

2) 인력 및 통제권

중앙 및 지역본부의 상근인력에 대한 인사권은 본조 위원장에게 있다.²⁶⁾ 현재 150여 사업장을 포괄하고 있는 보건의료노조의 총 전임자수는 약 200여명이다. 본조와 지역본부에 각각 28명과 35명 등 총 63명의 전임간부가 활동하고 있다. 이 중 채용간부는 본조 18명, 지역본부 15명 등 총 33명이므로 30여명의 전임자가 지부에서 파견된 셈이다. 따라서 중앙 및 지역 전임자수는 지회 차원의 전임자총수 200여명의 15%에 지나지 않는다고 하겠다. 물론 이러한 수치는 종전 연맹 시기에 비하면 많이 증가한 수치이지만 아직 중앙 및 지역으로의 인력집중이 충분하다고 말하기에는 어려운 수준이라고 하겠다. 초기에 중앙강화 차원에서 상급단체 전임이 있는 곳은 가능한 전임을 추진하고 대병원의 경우에는 그밖에 추가로 일정기준을 정해 그 이상의 전임자가 있는 지부는 추가로 본조, 지역본부로 전임파견을 추진하였다. 그 결과 한양대병원, 이대병원 및 경희대의료원 등 일부 대병원의 경우에는 2명씩 간부를 중앙에 파견하고 있다.

징계권을 살펴보면, 일반 조합원은 지부대의원대회 결의를 거쳐 징계하고, 지역본부 임원과 지부장은 중앙위원회, 지부장을 제외한 지부 임원은 중앙집행위원회의 결의를 거치도록 하여 중앙의 통제권한을 강화시켰다.²⁷⁾ 그러나 산별노조로 전환되고 규약상 본조에 징계권이 있음에도 불구하고 징계 집행에 대해서는 신중한 태도를 견지할 수밖에

26) 규약 제46조 제1호 6) 참조.

27) 규약 제62조 참조.

에 없다. 아직은 기업별 노조로 독자적 생존이 가능하고 중앙의 통제 권한이 실질적으로 현장에까지 미치지 않기 때문에 실제 징계가 집행된 지부도 내부에서 반발하고 거부하면 활동과 권한 행사에 대한 제약 이외에는 달리 제재할 방법이 없기 때문이다.

3) 교섭 및 쟁의권

모든 단체교섭의 권한은 본조 위원장에게 있지만, 위원장이 필요하다고 인정될 때 본부장, 지부장 또는 특정인을 지명하여 교섭권을 위임할 수 있도록 하고 있다.²⁸⁾ 아울러 단체협약의 체결권 역시 위원장이 체결하고 교섭위원들이 연명으로 서명토록 하고 있다. 위원장이 본부장이나 지부장에게 교섭권을 위임하였을 경우에도 이들이 단체협약을 체결하고자 할 때에는 위원장의 사전승인을 얻어 체결하며 교섭위원들이 연명으로 서명한다.²⁹⁾ 따라서 단체교섭과 협약 체결권에 있어서는 위원장의 권한이 규정상으로는 절대적이라 할 수 있다.

쟁의행위에 있어서 조합전체 차원의 조정신청 결의는 중앙위원회에서, 지역본부 조정신청은 중집위원회에서 조정신청 결의회부에 대한 승인을 거친 후 지역본부 대의원회에서, 지부 조정신청은 지역본부 집행위원회의 동의를 거친 후 위원장의 승인을 얻어 지부 대의원회에서 각각 결의하도록 하고 있다. 아울러 신고와 취하 역시 위원장 명의로 하게 함으로써 쟁의권한 역시 상급조직의 승인을 얻도록 함으로써 조직의 통제권한이 매우 강화되었다.³⁰⁾

2. 금속노조³¹⁾

가. 조직현황

금속노조 역시 1987년의 이른바 “민주화 대투쟁” 이후 산별노조 건

28) 규약 제52조 참조.

29) 규약 제53조 참조.

30) 규약 제54조 내지 제56조 참조.

31) 이하 내용은 김태현, 앞의 책, 78~93쪽 참조.

설의 길을 걷기 시작했다고 할 수 있으나, 1990년의 전노협(전국노동조합협의회)과 현총련(현대그룹노동조합총연합)으로 대표되는 민주노동운동의 전과정이 그 전사(前史)에 해당될 정도로 파란만장한 과정을 겪은 바 있다. 그러나 가장 중요한 조직적 전환은 현총련이 1997년 3월 민주노총 임시대의원대회에서 ‘금속 3조직 통합’을 전격적으로 제안하면서 본격화된 후 1998년 2월 조합원 18만명을 포괄하는 양대노총 산하 최대 규모의 조직으로서 자동차, 조선, 중공업 등 국가기간산업을 중심으로 한 ‘통합금속산업연맹’의 출범이라 할 것이다. 금속산업연맹은 1999년 2월 정기대의원대회에서 산별노조 건설방침을 결정, 각 지역별로 산별노조건설추진위를 구성하고 산별노조 건설계획 초안을 작성하였으며, 2000년 1월 3차 정기대의원대회에서 표결, 2표차로 “2000년 10월에 조직형태 변경규약 개정을 일제히 실시하고 11월 창립대회를 개최하되, 창립대의원대회의 대의원 구성방안은 금속산별노조건설준비위원회에서 최종 결정한다”는 결정에 이르게 되었다. 그러나 조직적 이견이 심각하였으며 대공장의 전반적 분위기로는 산별노조 건설에 회의적이었던 측면이 강했던 탓에 2001년 2월 8일에야 금속산별노조인 전국금속노조가 출범하게 되었다. 출범 당시 금속노조는 13개 지역지부, 1개 기업지부 130개 지회를 가지고 있었으며 31,500명 조합원이 가입하였다. 즉 금속산업연맹이 18만 조합원을 가지고 있는데 비해 금속노조는 조직적 이견을 해소하지 못한 채 자동차, 조선 등의 주요 대공장들이 가입하지 못한 왜소한 상태로 출범할 수밖에 없었다. 이로 인해 2001년 금속산업연맹 대의원대회는 “9월까지 전조직은 산별노조로 결합한다”는 결의를 하였으나 제대로 지켜지지 못하였고 2002년 6월 말 현재도 조합원수 35,514명에 머물러 있는 상태이다. 2000년 말 현재 통계청 자료에 의한 금속근로자수는 1,556,354명이며 2001년 말 현재 노동조합으로 조직된 조합원수는 양대노총의 금속노련과 금속산업연맹 조합원수를 합쳐 282,371명으로 18.1%의 조직률에 해당한다. 이 중 민주노총 산하 금속산업연맹의 조합원수는 161,603명이며, 금속노조의 조합원수는 35,514명으로 연맹 조합원수의 22.0%, 전체 근로자수의 2.28%에 해당한다(표 2-8 참조). 금속노조가 설립되

있음에도 불구하고 금속산업연맹의 조합원 중 22.0%밖에 가입하지 않은 이유는 현대자동차, 기아자동차, 대우자동차, 현대중공업, 대우조선 등 금속산업의 주요 대공장들이 산별노조로 합류하지 않았기 때문이다.³²⁾

금속노조의 조직대상은 ‘금속산업 및 금속관련 산업근로자’와 더불어 ‘조합활동 해고자, 조합에 임용된 자, 금속 및 금속관련 산업에 구직중인 실업자, 3개월 이상 금속산업과 금속관련 산업에 근무한 경력이 있는 자, 금속산업과 금속관련 산업에 근무하다 퇴직한 자’ 등을 포함하고 있다.³³⁾ 따라서 현재 금속 및 관련 산업에 종사중인 정규·비정규직을 포함한 취업자뿐만 아니라 실업자, 해고자, 퇴직자, 조합종사자 등을 포함한 넓은 범위의 조직대상을 취하고 있다. 아울러 금속 및 관련 산업에 전업준비중인 자와 관련 학교 재직자 등을 ‘준조합원’으로 들 수 있도록 하고 있다.³⁴⁾

〈표 2-8〉 금속노조 조합원수 및 조직률

(단위: 명, %)

	전체 금속근로자수	양대 금속연맹 조합원수	금속연맹 조합원수	금속노조 조합원수
인원	1,556,354	282,371	161,603	35,514
비율	100	18.1	10.4	2.28

자료: 김태현(2004). 금속근로자수는 2000년 말 통계청 자료, 조합원수는 2001년 노동부 자료.

조직체계는 본조 → 지부 → 사업장(공장)지회³⁵⁾의 3단계로 구성되어 있다. 보건의료노조가 광역단위를 기본으로 하는 지역분부가 본조

32) 따라서 금속노조의 가장 큰 과제는 주요 대공장들을 합류시키는 것이며, 이것이 이루어지지 않을 경우에는 중소기업장 노조들의 조직체에 불과하여 향후 전체 산별노조로의 조직적 발전에 중대한 장애로 작용할 것으로 전망되고 있다.

33) 규약 제2조 참조.

34) 규약 제8조 제2항 참조.

35) 지역지회의 경우 산하에 사업장단위 분회를 말한다.

다음의 체계를 가지고 있는데 반해 금속노조의 지역지부는 광역단위가 아니라 일정한 규모(2,000명)를 기준으로 한 지역을 단위로 하고 있는 점에서 차이가 있다. 따라서 이러한 조건을 충족시키지 못하는 경우에는 하나의 법인이라도 (지역)지부 소속이 다르면 독립지회로 분할 편성되는데, 그 사례로 동양엘리베이터와 한진중공업이 있다. 다만 지부·지회가 다르더라도 같은 법인이나 기업의 경우 교섭과 쟁의 행위 결의 또는 통합기금 등과 관련된 사안에 대해서는 통합총회가 가능하도록 하여 기업별 교섭의 현실을 반영하도록 하고 있다.

나. 의결 및 집행기구

1) 본조

본조의 의결기구는 총회 → 대의원대회로 구성되고 있으며, 일상적인 의결에서 중요한 역할을 담당하는 중앙위원회가 있다. 총회는 본조의 최고 의사결정기관으로서 조합원 전원으로 구성되며 임원의 선출 및 전국총과업에 대한 조합원 찬반투표의 수행기관이 되는 것으로 설정되어 있다.³⁶⁾ 대의원대회는 총회 다음가는 의결기구로서 조합원 200명당 1명을 기준으로 지부별로 배정하여 직접·비밀·무기명으로 선출하도록 하고 있다. 대의원대회는 임원의 선출과 산별 협약에 관한 사항을 제외하면 일상적인 최고의결기구로서의 역할을 하고 있다.³⁷⁾ 중앙위원회는 2,000명당 1명씩 지부 대의원대회에서 선출된 중앙위원과 당연직 중앙위원으로 구성된다. 임원과 지부장은 당연직 중앙위원이며, 선출직 중앙위원은 지부별로 조합원 2,000명당 1명씩 배정된다. 정기중앙위원회는 3개월에 1회 개최된다. 한편 주목되는 점으로 조합원의 직접민주주의를 강화하기 위해 대의원 및 중앙위원의 소환권이 부여되고 있는데, 대의원의 소환은 해당 선출단위 조합원 1/3 이상의 요청으로 발의되며 위원장은 발의 접수후 10일 이내에 해당 선출단위에서 투표를 실시하여 조합원 과반수의 참석과 참석조합원

36) 규약 제18조, 제19조 참조.

37) 규약 제20조 내지 제25조 참조.

2/3 이상의 찬성으로 해임된다. 중앙위원의 소환은 선출단위 대의원 1/3 이상의 요청으로 발의되며 위원장은 10일 이내에 해당 선출단위 회의를 소집하며, 과반수 참석에 2/3 찬성으로 해임된다.³⁸⁾

집행기구 및 임원을 살펴보면, 중앙집행위원회가 핵심적 집행기구로서 월 1회 소집되며 회계감사를 제외한 임원(위원장, 부위원장, 사무처장), 지부장, 각종 위원회 위원장, 사무차장과 각 부서장으로 구성된다. 중앙집행위의 하위의 집행기구인 상무집행위원회는 감사를 제외한 임원, 각종 위원회 위원장, 사무차장과 각 부서장, 각 기구 책임자로 구성된다. 본조의 임원은 위원장, 부위원장 약간 명(최소 1명은 여성할당), 사무처장, 감사 5인 이내로 구성된다. 조합 임원 중 감사를 제외한 위원장, 수석부위원장, 사무처장은 동반출마하며, 부위원장은 개별출마하고, 조합원의 직접, 비밀, 무기명투표에 의하여 재적조합원 과반수 투표와 투표인원의 과반수 득표에 의한다. 한편 주목되는 것은 원활한 단체협약의 준비를 위하여 단체협약위원회를 두고 있는 점인데, 최근 금속노조의 산별교섭 추진과 연계되어 그 기능의 활성화가 기대되고 있다.³⁹⁾

2) 지부

지부는 총회 → 대의원대회 → 운영위원회로 이어지는 의결기구를 가지고 있다. 지부 역시 조합원 전원으로 구성되는 총회가 최고의결기관이다. 회계감사를 제외한 임원의 선출 및 불신임, 지부 쟁의행위 결의, 잠정합의안의 가결시에는 반드시 총회를 거치게 되어 있고, 특별히 지부 대의원대회에서 상정한 안건도 총회에서 처리하게 되어 있다. 대의원대회는 총회 다음가는 의결기관으로서 조합원의 직접, 비밀, 무기명투표에 의해 선출된 대의원으로 구성한다. 단, 지회단위 조

38) 규약 제26조 내지 제30조 참조.

39) 단체협약위원회의 위원장은 조합위원장이 중앙위원회의 동의를 얻어 임명하며, 지부에서 파견한 조합원, 위원장이 임명한 담당자로 구성된다. 아울러 사업영역·업종별 담당자를 두고, 전문위원을 위촉할 수도 있도록 하고 있다. 동 위원회의 기능은 산별 협약안 준비와 단계별 요구의 제출과 실천 방안, 임금·단체협약과 관련한 정책안 마련이다(이상 규약 제34조 참조).

합원의 직선에 의해 선출된 지회 임원(회계감사 제외)을 선배정하고, 잔여수의 대의원을 선거구별로 선출한다. 대의원 배정은 지부 조합원 수를 기준으로 하되 규약에서 기준을 확정해 놓지 않고 지부별로 적정한 규모로 정할 수 있게 되어 있다.⁴⁰⁾

지부 운영의 원활화를 위해 지부 운영위를 지부별로 설치하게 되어 있는데 회계감사를 제외한 임원, 지회장은 당연직이며, 그 외의 운영위원은 대의원대회 의결로 추가할 수 있게 하였다. 정기대의원대회는 본조 대의원대회 후 30일 이내에 지부장이 소집하게 되어 있다. 집행위원회는 회계감사를 제외한 임원, 각종위원회 대표자, 부서장으로 구성된다. 임원은 본조와 비슷하게 지부장, 부지부장, 사무국장, 회계감사로 구성되어 있다. 지부 임원 중 지부장-수석부지부장-사무국장은 동반출마하며, 부지부장은 개별출마하고, 선출은 지부 조합원의 직접, 비밀, 무기명투표에 의하여 재적조합원 과반수 투표와 참석한 조합원의 과반수 득표에 의한다.⁴¹⁾

3) 지회

지회 역시 지부와 마찬가지로 의결기구, 즉 총회 → 대의원대회 → 운영위원회로 구성된다. 지회의 총회, 대의원대회 및 운영위원회의 지위와 기능은 지부와 동일하다. 지회 대의원은 부서별 지회 조합원 수를 기준으로 직접·비밀·무기명투표로 선출되며 조합원수 기준은 10명 이상을 기본으로 지회에서 자율적으로 결정하게 되어 있다. 지회의 운영위원 역시 지부 임원은 당연직이며, 지회 대의원대회에서 선출한 운영위원을 지회 차원에서 추가할 수 있다.

지회 집행위원회는 지회 임원(회계감사 제외), 지회장이 임명하는 부서장으로 구성하고, 임원은 지회장, 수석부지회장 및 부지회장 약간 명, 사무장, 회계감사 약간 명으로 구성된다. 지회장은 지회총회에서 직접 비밀 무기명으로 선출되며, 지회장을 제외한 임원은 지회에서 정

40) 다만 지부 대의원수 확정을 위한 배정기준을 다음과 같이 설정해놓고 있다. 즉, 1,000명 미만: 15 ± 5명, 1,000~3,000명: 25 ± 5명, 3,000~5,000명: 30 ± 5명, 5,000~10,000명: 50 ± 10명, 10,000명 이상: 100 ± 25명이다.

41) 규약 제39조 내지 제42조 참조.

한 규칙에 따라 자율적으로 정할 수 있도록 되어 있다.⁴²⁾

다. 본조와 하부조직과의 관계

1) 재정

금속노조의 조합비는 규약상 통상임금 1%로 되어 있으며⁴³⁾ 이 중 10%를 쟁의 및 신분보장기금으로 적립하고, 90%를 100으로 할 때 본조, 지부, 지회간에 3대2대5로 배분한다고 규정되어 있다. 본조 예산 30%에는 상급단체인 금속연맹·민주노총의 의무금이 포함되어 있다. 통상임금 1%의 조합비가 적용되고 교부금 비율이 정해짐에 따라 통일된 예산편성 지침을 수립하고 예산과 집행구조를 통일시켜 나갈 수 있게 되었다. 2002년도 예산은 전년도 이월금 제외하고 총 44억여 원이다. 조합비 공제는 종래 지회별로 이루어졌으나 금속노조 출범 이후 단체협약 체결시 본조로의 직접 송금을 독려하였다. 조합비를 회사에서 금속노조로 직접 송금하는 숫자는 2002년 3월 9일 현재 총 150개 기업 중 65개이며, 2002년 기본협약 체결(조합비 일괄공제)후 그 숫자는 더 늘어나 점차 본조로의 예산집중도가 높아질 전망이다. 이에 따라 기업단위의 지회는 본조에서 납부해 주는 상급단체 의무금을 제외하면 지회에서 사용할 수 있는 예산범위가 대폭 삭감된 상태이다.

기금 중 20%는 영구적립금(대의원대회의 의결로 사용)으로, 나머지 각 40%는 신분보장기금과 파업기금으로 사용하며 회계연도 종료후 이월금 중 70%는 다시 영구적립금으로, 각 지부 예산 중 잔액은 본조로 귀속되게 되어 있다. 또한 신분보장기금의 적용은 투쟁으로 인한 징계 중 감봉까지이며 무노동무임금으로 인한 임금보전에는 적용되지 않는다. 또 파업기금은 20일 이상 전면 파업시 적용되도록 하고 있다.

42) 규약 제43조 내지 제45조 참조.

43) 각 지회는 기존의 조합비가 이보다 상회할 경우 지회 예산으로 사용하도록 하고 있다.

2) 인력 및 통제권

금속노조 전체 전임자수는 300여명으로 파악되고 있다. 이 중 사업장 단위를 벗어난 본조와 만도지부를 제외한 14개 지역지부의 전임자는 약 75명이다. 본조에는 임원 6명 및 상집위원 13명으로 총 19명의 전임인력이 배치되어 있다. 14개 지부에는 임원과 상집위원을 포함해서 각 지부별로 3~5명의 전임이 존재하는 데, 합계 약 55명이 배치되어 있는 것으로 파악되고 있다. 따라서 금속노조 지회 중 전임자가 적은 중소기업을 제외하고 전임자 3명 이상인 곳은 사실상 전임자를 파견한 상태이다.⁴⁴⁾

징계와 관련하여 규약상 조합원의 경우는 ‘지부운영위원회의 의결’을 받드시 거치도록 하고 ‘지부 임원과 지회 임원, 그리고 산하조직에 대한 징계는 중앙집행위원회의 의결을 거쳐야 한다’고 되어 있다. 징계절차는 지회의 징계심의 요청에 의해 지부운영위원회가 1차 징계기관이 되고, 재심신청을 할 경우 중앙집행위원회가 2차, 중앙위원회가 3차 징계기관이 된다.⁴⁵⁾

3) 교섭 및 협약체결권

현재 교섭권은 규약상 본조 위원장에게 있으며, 위원장은 산하 조직의 교섭단위에 교섭위원회를 구성하여 교섭권을 위임할 수 있다.⁴⁶⁾ 협약의 체결권은 총회를 거치도록 하여 민주성을 보장하고 교섭권을 위임받은 교섭단위가 협약을 체결하고자 할 때에는 해당 교섭단위 총회를 거쳐 체결하며 교섭위원들이 연명으로 서명토록 하고 있다.⁴⁷⁾

아울러 규약상에는 없지만, 매년 대의원대회의 결의를 거친 타결방침으로 제시되고 있는 내용을 보면 ‘위원장의 승인을 얻어 해당 교섭

44) 한때 대의원대회에서 전임자 파견원칙과 기준을 결정한 바 있으나 기존의 기업별 노조 체계에서 유지되던 전임자 중심의 활동관성을 극복할 만한 조직적 토대가 형성되지 않았고, 지부의 통제력이나 지도력, 집행력도 불충분한 상태라고 한다.

45) 규약 제67조, 제68조 참조.

46) 규약 제58조 참조.

47) 규약 제59조 참조.

단위의 총회를 거쳐 위원장이 체결하는 것으로 하되, 대의원대회에서 결정한 금속노조의 주요 요구사항을 관철하지 않을 경우 위원장이 승인하지 않도록' 하고 있는 점이 주목된다. 따라서 상급단위의 징계 및 교섭·체결권한이 매우 강하게 규정되어 있으나 실제 상황에서 본조와 지부나 지회의 의견이 충돌될 때, 규정에 따라 징계를 할 수 있는지의 갈등은 항상 발생할 수 있는 상태이다. 즉 종전의 일부 사례를 보면 지회의 입장과 본조의 요구가 충돌될 경우 결국 지회의 의견이 관철된 바 있고, 따라서 산별노조하에서도 기업단위 지회장의 역할은 기업별 노조하의 연맹체와 마찬가지로 중요하고 결정적이라 하겠다. 그러나 권한의 집중과 분산은 금속노조가 출범하기 전부터 가장 중요한 쟁점이 되었던 사항이다.⁴⁸⁾

3. 금융산업노조⁴⁹⁾

가. 조직현황

4·19 직후 대한증권거래소 노동조합 결성을 시발점으로 하여 금융권의 노조는 교원노조, 언론노조의 결성과 더불어 한국 최초의 화이트칼라 노동운동의 출발점이 되었으나 5·16 군사 쿠데타 이후 1961년 은행노조만이 유일하게 노조형태를 전국 단일 산별노조로 해서 재건되었다. 그러나 1980년 개정 노동조합법에 의해 기업별로 재편되면서 조직을 재편하고 기업별 노조의 연합체인 전국금융노동조합연맹(약칭 금융노련)으로 조직이 개편되었다. 한편 1987년 이후 제2금융권의 탈퇴와 민주노총의 출범 이후 '민주금융노동조합연맹'의 분리에도 불구하고, 금융노련은 한국노총내 주요 산별 조직 중 하나이며 양대 노총을 통틀어 화이트칼라 노동조합 중 최대 산별연맹으로서의 위치

48) 금속노조의 경우 극단적인 분권적 형태를 보이고 있는 기업별 체제를 극복하는 과정은 기존에 분산된 권한을 집중시키는 문제로 집약된다. 금속노조의 경험에서는 집중된 권한 행사 때문에 오히려 하부의 의견을 수렴하고자 하는 시도가 더 많아졌다고 평가되고 있기도 하다.

49) 이하 내용은 김태현, 앞의 책, 93~103쪽 참조.

를 차지하고 있었다. 그러나 1997년 12월의 경제위기와 IMF 구조조정 지원 및 대규모 금융구조조정 및 제2차 구조조정의 태풍으로 인한 대규모 감원을 계기로 금융산별노조 건설을 제1차 목표로 설정하게 되었고, 금융산별 건설만이 유일한 방법이라고 판단하게 되었다.⁵⁰⁾ 그러나 연맹 소속 전조직이 동시에 산별노조로 전환되기에는 각 조직 간 인식의 격차와 다양한 상황의 편차로 인해 어려운 상황이었기 때문에 가능한 조직부터 산별노조로 전환하고 일정기간 산별노조와 연맹이 병존하는 유예기간을 가진 후 2001년 12월 31일 연맹을 해체하기로 하고(2002년 대의원대회에서 2002년 말까지 연맹 존속기간 연장) 2000년 3월 3일 정기대의원대회를 통해 17개 조직(조합원수 54,690명)으로 산별노조가 출범하게 되었다.

금융노조의 가입대상은 ‘금융산업 및 이와 유사한 업종에 종사하는 자’ 및 이들 업종의 ‘비정규직(임시직, 파트타이머 등) 근로자’로 규약상 규정되어 있어서 정규직, 비정규직을 망라하여 금융산업 근로자라면 금융노조에 가입할 수 있게 되어 있다.⁵¹⁾ 그러나 실제적으로 금융노조에 비정규직은 거의 가입되어 있지 못하다. 금융산업에서의 비정규직 비율은 경제위기 이후 대폭 증가해서 1997년 이전 5%에서 현재 30%를 넘어서고 있으며 일부 사업장은 40~50%나 된다고 한다. 금융노조는 비정규직 근로자를 조직하기 위해 사업장별로 별도 지부를 건설하는 방안과 비정규직 통합지부를 건설하는 방안을 고민중에 있으며, 2003년 역점사업으로 비정규직 조직화를 고민하고 있다. 금융노조에 가입한 조직 및 조합원수는 발족 당시 18개 조직 54,690명에서 2002년 6월 현재 29개 노조 66,986명이다(표 2-9 참조). 조합원수가 1만명 이상 증가한 것은 기존의 기업별 노조들이 새롭게 금융노조의

50) 자세한 것은 최규덕, 앞의 논문 참조. 1998년의 파업투쟁의 실패 외에 금융노조가 산별노조를 비교적 빨리 출범시킬 수 있었던 배경들을 보면 구조조정 저지투쟁 등 공동의 투쟁과제가 제기되고 있는 객관적 상황, 조합원들의 공동투쟁에 대한 인식 확대, 연맹체제에서도 이어져왔던 공동교섭의 전통, 단순한 조직구성의 장점, 그리고 산별노조 건설과정에서 조합원수가 많은 대형 조직이 주도적으로 참여해서 주류를 형성했던 점 등이 작용한 결과로 볼 수 있다.

51) 규약 제7조 참조.

지부로 조직개편을 했기 때문이다. 따라서 조흥, 우리, 제일, 서울, 국민, 기업, 산업 등 주요 은행들은 대부분 금융노조에 가입해 있다. 이로 인해 금융연맹 조합원 79,128명 중 84.7%에 해당하는 조합원이 2001년 말 현재 가입한 실정이며, 비가입 기업별 노조는 약 1만 3천 여명에 불과하다. 통계청의 자료에 따르면, 2000년 말 현재 금융업의 근로자수는 상용직이 235,394명, 임시·일용직이 15,671명으로 총 251,065명이다. 2002년 6월 현재 금융노조의 조합원수는 66,986명이므로 금융노조의 조직률은 26.7%에 해당하는 비율로 전체 노동조합 조직률 12%에 비해서도 매우 높은 비율이다. 이는 금융노조가 주요 시중은행들을 대부분 포함하고 있기 때문이다.

〈표 2-9〉 전국금융산업노동조합 산별가입 조직현황

(단위: 개, 명)

기준일	가입 조직 수(누계)	소속 지부	조합원수
2000년 3월 3일 (발기인대회)	18	조흥, 우리(가입당시 한빛), 제일, 서울, 국민, 주택, 기업, 산업, (평화), 부산, 경남, 광주, 제주, 수협중앙회, 신용보증기금, 기술신용보증기금, 금융결제원, 금융연수원	54,690
2000년 7월 11일 (총파업)	4(22)	신한, 대구, 전북, 자산관리공사	60,833
2001년 12월 31일	3(25)	한미, 신협중앙회, 한국자금중개	63,820
2002년 6월 현재	5(29)	하나, 외국환중개, 우리카드, 우리금융, 외환	66,986

자료: 김태현(2004).

금융노조의 전신인 금융노련이 지니고 있던 가맹조직이 대부분 전국적 규모를 갖춘 은행노조라는 특성은 금융노조로 산별 전환이 된 이후의 조직체계, 즉 ‘본조 → 기업지부’라는 2단계 조직체계에도 강하게 반영되어 있다. 민주노총의 산별노조가 대부분 지역조직을 갖춘 데 비해 금융노조는 지역조직 없이 바로 기업지부로 직결되기 때문이다. 규약상 원칙적으로 지부는 기업별 조직을 상정하고 있다고 할 수

있고, 이는 기존의 기업별 지부 외에 아직도 지역지부는 없는 실정임을 보아도 알 수 있다. 또 지역본부의 역할 역시 기업지부의 상급단체로서의 역할은 아니고, ‘각 지역에서 활동을 활성화하고 원활한 업무수행과 효율적 활동을 위해’ 설치하는 집행기구와 유사한 위상을 가지고 있으며 그 설치도 ‘광역시·도를 원칙으로 하되 중앙위원회의 승인을 얻어야’ 하는 임의기구적 성격을 지니고 있다.⁵²⁾

나. 의결 및 집행기구

의결기구는 총회 → 대의원대회 → 중앙위원회의 구조를 취하고 있다.⁵³⁾ 금융노조의 최고결기구는 조합원 전원으로 구성되는 총회이나 총회는 조합 해산에 관한 사항 및 대의원대회 결의로 총회에 상정한 사항 및 조합원 1/3 이상이 소집을 요청한 경우를 제외하고는 대의원대회로 갈음할 수 있게 되어 있으므로 금속노조처럼 임원선출이나 산별 협약의 승인 등과 같은 실질적 기능을 가지고 있는 것은 아니다.⁵⁴⁾ 대의원대회는 조합원 총회에 갈음하는 최고결기관으로서 지부에서 선출된 대의원으로 구성하게 되어 있다. 즉 임원의 선출, 사업계획 및 예산의 승인, 규약의 제·개정 등 주요한 사항은 대의원대회에서 의결하기 때문이다.⁵⁵⁾ 중앙위원회는 대의원대회 다음가는 결기관으로서 대의원대회에서 선출된 70명 이내의 중앙위원으로 구성한다. 중앙위원회는 제규정의 제정 및 개폐, 각종 위원회의 설치, 단체교섭위원의 구성, 쟁의 등 주요한 사항을 결정하는 기구이다.⁵⁶⁾ 한편 공식적인 의결기구는 아니지만 금융노조의 중요한 당면과제의 심의 및 기타 주요 활동에 따른 결정사항 및 주요 활동의 보고·청취 및 논의를 위한 ‘지부대표자회의’가 별도로 존재한다. 기업지부를 중심으로 구성된 조직으로서 현장 대표의 의견수렴과 조직적 논의 활성화

52) 규약 제72조 내지 제74조 참조.

53) 규약 제16조 참조.

54) 규약 제20조 내지 제22조 참조.

55) 규약 제23조 내지 제29조 참조.

56) 규약 제30조 내지 제33조 참조.

화를 위한 기구라고 하겠다.⁵⁷⁾

금융노조의 가장 중요한 집행기구인 중앙집행위원회이다. 중집위원회는 위원장, 수석부위원장, 부위원장, 사무처장, 지역본부장, 특별위원회 위원장, 조합의 국, 실, 부장으로 구성하며 집행위원회는 조합위원장이 소집하게 되어 있다. 임원은 위원장, 수석부위원장을 포함한 부위원장 약간 명, 사무처장, 회계감사 약간 명으로 구성되어 있다. 임원의 임기는 3년이며, 대의원대회에서 선출된다.⁵⁸⁾ 한편 다른 초기업단위 노동조합에 비해 주목되는 것은 근로자들의 정치적 진출을 목적으로 정치위원회를 두고 있는 점이다.⁵⁹⁾

다. 본조와 하부조직과의 관계

1) 재정

기업별 노조를 골격으로 하면서 산별노조로 전환한 금융노조는 조합비에 있어서도 기업별 자율성을 존중하는 것을 기본으로 하고 있다. 이는 기존의 대은행들의 특성을 반영하면서 산별노조로의 전환을 용이하게 하기 위한 측면이 강했기 때문이라고 하겠다. 따라서 조합비와 관련해서도 민주노총 가맹 산별 조직들이 일괄적 기준을 하부단위에 강제하는 데 비해 금융노조는 규약상 “모든 조합원은 대의원 대회에서 결정한 조합비를 매월 말일까지 조합에 납부하여야 한다”는 유연한 규정(제14조)을 두고 있을 뿐이다. 이는 기존의 연맹비가 적은 데 산별노조로 전환했다고 해서 일거에 본조로의 집중을 강제하기가 어렵기 때문이기도 하다. 따라서 금융노조는 대의원대회에서 단계별로 중앙의무금을 인상하는 방안을 채택하고 있다.⁶⁰⁾ 이에 따르면 본

57) 규약 제34조, 제35조 참조.

58) 규약 제36조 내지 제38조 참조.

59) 정치위원회를 총괄하는 위원장은 중앙위원회의 의결로 조합위원장이 임면하며, 정치위원의 임면은 정치위원장의 제청으로 조합위원장이 임면한다. 동 위원회의 소집은 정치위원장이 한다(이상 규약 제45조, 제46조 참조).

60) 대의원대회에서 결의된 내용은 ‘2002년 본조에 1인당 900원 납부, 2003년 본조에 1인당 10% 해당액 납부, 2004년 본조에 1인당 15% 해당액 납부, 2005년 본조에 1인당 20% 해당액 납부, 2006년부터 본조에 1인당 25% 해

조 : 지부의 분배비율은 2006년에야 25 대 75의 비율에 도달하게 될 것으로 전망된다. 따라서 민주노총 산하 조직의 경우에 비해서 본조 대비 기업별 지부의 분배비율이 압도적 우위를 보이고 있으며, 기존의 단위노조 조합비에 대해서는 단위 지부의 자율성에 맡겨놓고 있기 때문에 통일된 기준을 설정하지 않고 있다. 한편 금융노조는 산별노조 중에 최초로 산별 통일단체협약을 체결하였기 때문에 조합비에 대해서 중앙배분금에 해당하는 부분은 회사에서 단체협약에 근거하여 check-off제를 시행하고 있다.

2) 인력 및 통제권

금융노조의 건설과 동시에 본조로의 인력도 집중되었다. 과거 금융노련 당시 전임자수는 13~19명의 수준으로 평균 약 15~16명이 전임으로 활동하고 있었다. 그 중에서 노조에서 채용한 간부로 직원 3명, 전문위원 2명으로 총 5명이고 나머지는 단위사업장 파견자였다. 따라서 단위사업장 파견자수는 약 10여명이었다. 이에 비해 현재는 전체 상근자수가 34명이고 그 중 채용직은 여전히 5명이다. 따라서 전체 상근자수가 약 2.2배, 파견 전임자수는 약 3배로 늘어난 것이다. 파견자수가 늘어난 것은 산별노조의 강화를 위해 강력하게 시행한 부분으로 각 지부에서 자율적으로 일부는 기존의 전임자수 중에서 올라온 경우도 있으며, 일부는 단협상의 상급단체 파견부분을 활용하여 상근하고 있다고 한다. 관계자에 따르면 본조 파견의 구체적 기준을 시행한 것은 아니라고 한다.

규율·통제에 관하여 조합원 및 지부에 대해서 중앙위원회의 결의를 거쳐 징계할 수 있도록 하되 당사자에게 소명 및 재심 신청의 기회를 주고 있다.⁶¹⁾ 그러나 일반 조합원 및 지부 조직이 아닌 지부의 임원, 대표자에 대해서는 규약상 별도의 언급이 없다.⁶²⁾ 따라서 중앙조직의 통제권한은 전혀 없는 것이 아닌가 생각되는 측면이 있는데, 이

당액 납부'하는 것으로 되어 있어서 2006년까지 기존 단위노조의 조합비 25% 해당액까지 본조 배분액을 늘리고 있다.

61) 규약 제81조 제82조 참조.

62) 규약 제69조 내지 제71조 참조.

는 연맹조직이 조직 가맹단위였던 관행이 산별노조로 전환한 상황에서 그대로 답습하고 있는 것에 따른 결과로 보인다.

3) 단체교섭과 쟁의권

규약상 ‘모든 단체교섭의 대표자는 위원장’으로 되어 있으며 필요할 경우 위원장은 ‘지부대표에게 교섭권을 위임’할 수 있게 되어 있다.⁶³⁾ 아울러 단체협약의 체결권도 위원장에게 있으며 지부가 단체협약을 체결하고자 할 때에는 위원장의 사전 승인을 얻어 위임된 단체교섭권자가 체결할 수 있도록 하고 있다. 현재 금융노조는 가맹조직을 총괄하는 산별 통일단협을 체결한 상태이다. 따라서 지부의 필요에 따른 보충협약이 필요할 수밖에 없는데, 이 경우 보충협약은 ‘위원장의 승인을 얻어 각 지부별로 체결할 수 있으며, 체결된 협약은 지체없이 위원장에게 보고’하도록 되어 있다.⁶⁴⁾ 그 절차를 자세히 살펴보면, 교섭권과 체결권은 원칙적으로 위원장에게 있으나 지부대표에게 이를 위임할 수 있으며 체결된 내용에 대해서 위원장의 사전 승인이 필요한 것은 아니다. 따라서 민주노총 가맹 산별노조에 비해서는 교섭, 협약체결권에 대한 본조의 통제권이 상대적으로 낮은 편이라고 할 수 있다.

쟁의신청과 관련하여 본조 차원의 조정신청 결의는 본조 중앙위원회에서, 지부 차원의 조정신청은 지부 운영위원회의 결의를 거친 후 조합 중앙집행위원회의 승인을 받아서 하도록 되어 있으며 신고와 취하는 위원장 명의로 행하도록 하고 있다.⁶⁵⁾

제3절 산별교섭 및 단체협약 분석 - 2003년을 중심으로

양대 노총의 산별노조별 교섭상황을 정리하면, <표 2-10>에 나타

63) 규약 제58조, 제59조 참조.

64) 규약 제60조, 제61조 참조.

65) 규약 제62조, 제63조 참조.

난 바와 같이 한국노총의 전국금융산업노조, 민주노총의 금속노조를 제외하면 대부분 대각선교섭 내지 개별교섭 형태를 취하고 있는 것으로 파악된다.

따라서 전반적으로 산별교섭은 아직 초보적인 단계에 머물러 있는 것으로 평가되고 있다. 즉 보건의료노조는 1998년 초 산별노조가 건설된 이후 150여개의 지부를 묶어서 산별교섭을 적극적으로 추진하였으나 병원협회의 소극적 태도로 대각선교섭을 위주로 교섭을 진행시켜 왔다. 보건의료노조의 경우는 산별노조로서 대규모 병원과 중소병원간의 격차뿐 아니라 병원 내부의 다양한 직급별 차이를 함께 고려해야 하는 어려움이 있다. 금속노조도 2003년 초 중앙교섭의 단초를 마련하기까지 대각선교섭과 집단교섭을 실시하여 왔는데, 대공장노조의 미가입과 사측의 집단교섭 기피 그리고 규모별 임금과 근로조건의 심대한 격차가 앞으로의 산별교섭 전환에 큰 장애로 작용하고 있다. 과기노조는 1994년 산별노조로 전환되었으나 부분적으로만 통일교섭이 진행되었을 뿐, 주로 대각선교섭이 이루어져 왔다. 대각선교섭 체제하에서 과기노조 위원장은 37개 기관장과 개별적으로 협약을 체결하여야 하기 때문에 연중 교섭에 매달리고, 기관의 실무자도 연중 교섭준비와 관련된 업무가 과중한 형편이다. 또한 교섭구조와 교섭이슈의 적합성이 떨어져 과기노조라는 소산별 규모의 교섭단위에서 처리하기에는 지나치게 광범위한 정치적 이슈와 지부별로 위임되는 것이 바람직한 세세한 사항까지 함께 논의되는 비효율성이 지적되고 있다.⁶⁶⁾ 한편 금년에 진행된 산별교섭 상황을 개관해 보면 금융, 금속, 보건의료 등 주요 산업에서의 교섭구조 집중화 노력이 가시화되고 있는 점이 특징으로 나타나고 있다. 즉 한국노총 소속 금융노조는 각 사용자로부터 단체교섭권과 체결권을 위임받은 은행연합회와 함께 각각 7인의 중앙교섭위원을 선출하여 산별 최초의 실질적인 중앙교섭을 실시하였다. 또 민주노총 소속 금속노조는 사측과의 중앙교섭을 통해 주 5일제 등 주요 요구안에 대한 합의에 성공하였다. 아울러 보건의료노조는

66) 자세한 것은 김삼수·노용진, 『산업별 노조로의 전환에 따른 단체교섭 구조의 현황과 정책과제』, 국회 환경노동위원회 정책보고서, 2001, 32~41쪽.

〈표 2-10〉 산별교섭 현황

	소속	노조명	사용자단체	교섭형태
한국노총	금융노련	전국금융산업노조	은행연합회	집단/통일교섭
	택시노련	전국택시산업노조		지역별 교섭
	한국교원노동조합			
민주노총	건설산업연맹	전국건설운송노동조합	레미콘공업협회 (6개회사 사장단)	개별교섭
		전국타워크레인노동조합		집단교섭
	공공연맹	전국과학기술노동조합	총리실 과학기술이사회	대각선교섭
		전국연구전문노동조합	총리실 정부출연이사회	대각선교섭
		전국자동차운전학원노동조합	운전학원연합회	개별교섭
		전국건설엔지니어링노동조합	(5개회사 사장단)	집단교섭
	금속산업연맹	금속노동조합	사용자대표	집단/중앙교섭
	전국대학노동조합		교육부, 국립대학법인협의회	정책협의회
	전국민주버스노동조합			
	병원노련	보건의료산업노동조합	병원협회	공동/ 대각선교섭
	사무금융연맹	전국농업협동조합노동조합	(5개 조합장 대표단)	집단교섭
		전국새마을금고노동조합		개별교섭
		전국생명보험노동조합	생보협회	개별교섭
		전국손해보험노동조합	손보협회	대각선교섭
		전국상호신용금고노동조합	상호저축은행중앙회	대각선교섭
		전국증권산업노동조합	증권사사장단->경총	집단/통일교섭
	전국축산업협동조합노동조합			집단교섭
언론노련	전국언론노동조합			
전국강사노동조합				
전국교직원노동조합		교육부		
전국택시연맹	전국택시노동조합		지역별 교섭	
직가입노조	전국학습지산업노동조합			
	전국선원노동조합			
화물노련	전국운송하역노동조합	택배협회, 컨테이너 운송협회		

자료: 김태현(2004). 김태연(2002)에서 재구성.

2003년 6월 10일 45개 병원과 산별교섭 추진의 구체적 일정과 계획을 합의한 노사공동성명서의 채택에 성공하여 2004년 산별교섭 추진의 토대를 마련하였다. 그러나 아직 산별노조의 대부분이 대각선교섭이나 기업별 교섭 등 기업별 노조의 형식과 교섭방식을 취하고 있는 한계를 보이고 있다. 즉 사무금융연맹 소속 증권사 노조의 경우 증권업 협회의 사용자단체 역할 거부로 산별교섭이 무산되고 말았다. 교원노조법에 따라 교육부와 단체교섭을 진행하고 있는 전교조도 소속 사립 학교와는 아직 산별교섭을 실시하지 못하고 있다.

이하에서는 2003년을 중심으로 보건의료, 금융, 금속 등 대표적인 산별노조의 교섭진행 상황 및 협약내용을 구체적으로 살펴보고자 한다.

1. 보건의료산업노조

가. 산별교섭 현황 및 실적

민주노총 소속 보건의료산업노조는 1998년 결성 후 지속적으로 산별교섭을 추진하였지만, 2003년에 와서야 산별교섭의 모습을 갖추기 시작하였다.

산별교섭 관련 교섭지부는 전체 116개 지부(사고지부 제외) 중 2002년 65개, 2003년 75개 병원이 산별교섭에 대해 노사합의하여 총 91개 지부(78.4%), 조합원수 기준으로는 83.4%(30,229명)이다. 다만, 2003년 파업과정에서 광명성애, 서울성애가 추가 합류하여 총 93개 지부가 산별교섭에 관련된 것으로 집계되었다. 즉 정부의 직권중재 일방회부 불가방침으로 성실교섭과 자율교섭의 분위기가 형성되었고, 7월 11일 지방공사 의료원 26개 사업장이 파업직전 협상이 타결되었으며 7월 16일 주요 대학병원들 역시 파업직전 원만히 타결되었다. 이를 통해 산별교섭을 통한 새로운 노사관계 정립, 의료의 공공성 강화, 의료서비스 질 향상을 위한 적정인력 확보, 비정규직의 정규직화에 대해 대체로 합의한 것으로 분석되었다.

특히 2003년 6월 10일 45개 병원(조합원수 10,182명)에서 산별교섭

을 추진한다는 노사공동성명서를 채택하였는데, 이를 채택한 지부는 민간 중소병원 14개, 지방공사 의료원 26개, 사립대 4개(한양대, 동아대, 영남대, 조선대) 병원 및 원자력병원이다. 동 성명서를 통해 산별교섭을 위한 구체적 일정과 계획이 정해져 2004년 산별교섭의 토대가 마련되었다고 할 수 있는데, 그 주요 내용을 보면 2003년 10월부터 2004년 산별교섭 진행을 위해 노사 대표는 산별교섭 추진방식 등에 대해 본격적인 논의를 시작하며, 그 논의를 위해 보건의료노조에 가입된 병원들은 2003년 9월까지 병원측 대표 구성을 진행한다는 것이었다.

사용자단체의 구성 및 산별교섭에 대한 사측의 태도를 보면, 민간 중소병원 20개 및 지방공사 의료원 26개는 이미 대표단을 구성하고 산별교섭 논의를 함께 진행 중이다. 사립학교 병원 28개에서는 일부 참여하였는데, 사립대의료원장협의회는 11월 6일 임시총회를 개최하여 정관을 개정하고 부회장을 3명으로 증원하였으며, 이후 총회에서 노사담당 부회장을 선출하기로 하였다. 그러나 국립대병원 9개의 경우에는 가장 영향력이 큰 pattern setter인 서울대병원이 가장 부정적 입장을 보인 것으로 분석되었다. 이 와중에 특히 두드러진 것이 병원협회의 산별교섭에 대한 대응과 준비활동 본격화라고 할 수 있다. 즉 11월 6일 상임이사회에서 공식안건으로 산별교섭 관련 병협의 역할, 노조의 사용자단체 구성 요구에 대해 논의하였고, 산별교섭 관련 연구용역보고서(『병원산업의 산별교섭제도 도입의 타당성 및 절차에 대한 연구』) 결과를 상임이사회에 보고한 바 있다.

결과적으로 2002년 산별교섭에 참여(노력)한다는 수준의 합의에 그쳤던데 비하면, 2003년에는 산별교섭 추진의 구체적인 일정과 계획을 이끌어 냈다는 점(2003년 9월까지 사용자대표 구성 → 10월부터 본격 논의)에서 진일보한 측면을 발견할 수 있으며, 특히 이를 통해 2004년부터는 실질적인 산별교섭이 시작될 수 있는 토대를 마련했다는 점에서 큰 의미를 발견할 수 있을 것으로 보인다. 이와 관련하여 보건의료노조는 산별교섭 요구안을 준비중인 것으로 알려지고 있는데, 2003년 11월 말 산별학교, 2004년 1월 초 의료공공성학교를 통해 전문가와 산별교섭의 틀을 마련하고, 2월 산별 요구안을 확정기로 하였다.

나. 교섭형태

노조의 산별교섭에 대한 적극적인 추진의지에도 불구하고 산별교섭은 아직 걸음마 단계라고 할 수 있다. 아울러 교섭형태도 아직까지 대부분 대각선 및 기업별 교섭에 머무르고 있어서 실질적인 산별교섭이라고 보기에는 다소 무리가 따를 것으로 평가된다.

그러나 산별교섭을 위한 논의가 비교적 활발하게 진행된 것으로 평가할 수 있는데, 그 경과를 보면 2002~2003년에 걸쳐 산별교섭 참가를 노사간에 합의한 병원 숫자는 총 93개 병원이며, 이러한 합의를 기초로 중앙차원에서 산별교섭을 본격적으로 추진키로 하였다. 즉 9월 19일 임시대의원대회, 9월 29일 중집회의에서 하반기 산별교섭 추진방향과 세부일정을 확정하였는데, 하반기 산별교섭 준비는 크게 ① 상반기 노사합의에 기초한 추진일정 확정과 구체적 진행 ② 병원 산별교섭 형태 논의와 사측의 사용자단체 구성(대표단 구성) 촉구투쟁 ③ 2004년 산별요구안(산별 중앙협약과 산별 현장협약) 준비 등을 중심으로 진행하기로 하였다. 또 산별교섭을 위한 사전 노사간담회를 특성별로 1차 진행하는 한편 병원협회와의 면담도 병행하였다. 이에 따라 10월 9일 지방공사의료원 대표단 면담이 있었고, 10월 14일에는 특수목적 공공병원 간담회, 사립대 실무자 간담회 및 중소병원 대표단 간담회가 각각 개최되었다. 또 10월 6일에는 병원협회 회장 면담이, 10월 17일에는 국립대 간담회가 있었다. 10월 23일에는 사립대병원 노사대표 간담회가 개최되었으며, 10월 23일에는 2004년 산별교섭을 위한 제1차 노사대표자회의가 개최되었다. 그 결과 6월 10일에 있었던 노사공동성명서 내용을 재확인하고, 노사 대표는 이후 2004년 산별교섭 준비를 위해 교섭방식과 안건을 구체적으로 논의해 나가기로 하였다. 또 이를 위해 11월 말~12월 초 '(가칭)병원산업 발전과 산별교섭 진전을 위한 노사 대토론회'를 개최키로 하였다. 아울러 10~11월에 3차례에 걸쳐 노사 실무대표단이 모여 노사대토론회 준비회의를 개최하여 최종 기획을 확정하였고, 11월 18일에는 사립대병원 노사대표 간담회를 다시 개최하여 서울 대형 사립대병원장 전원이 참석한

자리에서 산별교섭에 대한 논의를 보다 구체화하였다.

다. 문제점

보건의료산업의 경우 본격적인 산별교섭이 이루어지고 있지 않은 점이 가장 큰 문제점이라고 할 수 있다. 이와 같이 산별교섭이 미진한 이유를 살펴보면, ① pattern setter인 서울대병원 사용자측의 완강한 반대, ② 사립학교 병원의 참여 저조, ③ 노조 조직률의 저위 등을 지적할 수 있을 것이다. 특히 교섭방식이 대각선 및 기업별 교섭에 머무르고 있어서 교섭의 형태 및 그 내용에 있어서 실질적으로는 기업별 교섭차원과 크게 다르지 않다고 하겠다. 다만 금년 교섭을 통하여 2004년에는 실질적인 산별교섭을 추진할 수 있는 토대를 마련한 것으로 평가되고 있는 만큼 향후 진행과정이 주목되고 있다.

2. 금속노조

가. 산별교섭 현황 및 실적

먼저 2000년의 경우에는 경주지역 6개사(광진상공, 아폴로산업, 인희산업, 일지산업, 동진이공, 한국FCI)가 민주노총 금속산업연맹과 2001년도 임금교섭시 집단교섭에 합의함으로써 집단교섭의 계기가 마련되었다. 2001년에는 기업수준을 고려하여 1, 2군으로 나누어 교섭하였으며 동일인상액 타결을 이끌어 내었다는 측면이 있으나, 동일군 내의 각 회사간 임금수준 격차에 따른 조합원의 눈높이 차이를 극복하지 못하고 결국 이중교섭구조를 가지게 되었다. 특히 2001년도 교섭의 문제점으로는 ① 교섭위원의 과다, ② 동일임금 조정안 요구로 인한 이중교섭의 문제, ③ 교섭진행 과정과 파업일정의 괴리, ④ 교섭 마무리 시기에는 외부문제(세광, 대부기공 관련)로 인한 교착상태가 지적되고 있다.⁶⁷⁾

67) 박원용, 『금속노조 산별교섭 사례』, 한국노동연구원 고위지도자과정 교제,

반면 2002년에는 전국 14개 지부별로 교섭을 진행하여 166개사 중 132개사가 기본협약을 체결하는 교섭에 참여하여 최종 108개사가 합의하였고, 2003년에는 95개사가 중앙교섭에 합의하였는데 교섭참가는 100개사이며, 최종적으로는 90개사가 이에 서명하였다. 이에 대해 금속노조 입장에서는 이때부터 본격적인 산별교섭의 단초가 마련되었다는 점에서 높이 평가할 수 있겠으나, 임금을 불모로 기본협약을 쟁취하였다는 가측의 부정적 시각도 존재한다.

1) 기본협약

2003년 산별교섭을 통한 합의사항은 중앙교섭 합의서, 즉 기본협약과 조합통일 요구사항 및 부속합의서로 나누어지고 있다. 먼저 기본협약은 ① 전문, ② 협약의 적용과 사용자단체의 구성, ③ 유일교섭단체, ④ 협약의 유효기간, ⑤ 조합비 등 일괄공제, ⑥ 협약의 자동연장 등으로 구성되고 있다. 먼저 전문에서는 전국금속노동조합과 금속산업 사용자단체(혹은 연서명 사용자)를 기본합의서의 주체로 명시하고 있다. 협약의 적용에 있어서는 금속노조에 가입되어 있는 사업장의 근로자를 적용범위로 하며 근로기준법, 회사의 취업규칙과 제규정, 여타의 개별적 근로계약 및 사업장 단체협약에 우선하되, 사업장 단협에 이미 확보되었거나 관행으로 실시해 온 조합활동 권리와 기존 노동조건을 저하시킬 수 없도록 하였다. 사용자단체의 구성에 있어서는 조속한 시일 내에 사용자단체를 구성하기 위해 노력하며, 이를 위해 금속노조 관계사용자는 조합과 집단교섭에 적극 임하는 가운데 2002년 10월부터 사용자단체 준비를 위한 실무위원회⁶⁸⁾를 조합과 함께 구성기로 하였다. 한편 유일교섭단체 조항에서는 금속노조가 유일교섭단체임을 확인하고, 교섭권을 위임할 때를 제외한 다른 어떠한 제2의 노동단체도 인정하지 않는 것으로 하였다. 기본협약의 유효기간은 체결일로부터 2004년 3월 31일까지로 하며 이후에는 1년을 유효기간으

2003/2004, 1쪽.

68) 실무위원회는 사용자단체의 구성과 산별교섭 추진방안, 고용안정위원회 및 임금체게개편위원회 구성·운영 방안들을 논의토록 하였다.

로 하였다. 조합비 등 일괄공제에 있어서는 조합이 결의하여 요청한 항목을 일괄 공제하여 급료일 다음 날까지 공제명세서와 함께 조합에 인도하고, 휴일일 때는 그 다음 날까지 인도토록 하였다. 협약의 자동 연장에 대해서는 유효기간이 만료되더라도 갱신체결시까지 협약의 효력이 지속되는 것으로 하였다.

조합통일 요구사항을 보면 ① 주 40시간·주 5일근무제, ② 비정규직 보호, ③ 근골격계 대책, ④ 조합활동 보장으로 구성되어 있다. 먼저 주 40시간·주 5일근무제와 관련하여 2003년 현대자동차 등 연맹소속 대공장노조의 산별전환 유도를 위해 민주노총의 핵심요구인 주 40시간제 실시를 전국적 단일요구로 제출하기로 결정, 중앙교섭에서 타결하였다. 1일 8시간·1주 40시간을 기준노동시간으로 하며 1주 5일근무를 기본으로 하고, 근무시간 및 이와 연동된 사안에 대해서는 현대 등 대기업에서의 시행방안을 참조하며 노사간 합의 없이는 기존 임금을 저하하지 않는 것으로 하였다. 또 2003~2005년 사이에 금속노조 소속 전사업장에서 그 실시를 완료키로 하였다. 이와 같은 금속노조의 임금저하 없는 주 40시간제 합의내용은 이후 가속화된 근로시간단축 법제화에 기여한 것으로 평가되고 있다.⁶⁹⁾ 비정규직 보호와 관련해서는 임시직의 고용기간은 3개월을 초과할 수 없으며 부득이한 경우 조합과 합의하에 연장이 가능하며, 임시직 근무자를 우선적으로 채용토록 하였다. 또 사내하청 근로자의 처우개선 및 사내 협력업체에 대한 지도·감독을 강화키로 하였다.⁷⁰⁾ 근골격계질환 대책으로는 사내하청 근로자의 산업안전보건 강화조항을 마련키로 하고 사업장 산업안전보건위원회에서 근골격계질환 예방과 사후관리에 대한 대책을 마련토록 하였다. 한편 조합활동 보장으로는 금속노조 대의원(본조·지부)의 활동시간은 월 5시간(연간 60시간)을 유급으로 보장하며,

69) 이주희, 앞의 논문, 『매월노동동향』, 62쪽.

70) ① 회사는 사내하청 근로자의 노동조합 가입을 이유로 어떠한 종류의 불이익 처분도 행하지 않는다. ② 회사는 사내 협력업체가 근기법, 산안법, 산재보상법, 기타 노동관계법을 위반치 않도록 지도 감독한다. ③ 사내하청 근로자의 퇴직금, 연월차, 생리휴가, 주휴, 법정공휴일 등은 노동관계법에 따르도록 한다. ④ 회사는 사내하청 근로자에게 동일한 작업복이 지급되도록 하고 복지후생 시설을 공동으로 사용하도록 한다.

선출직 중앙위원회에 대해 회의시간 및 소집공문에 따른 지부운영위원회, 지부대의원회의 참석시간을 유급활동시간으로 부여키로 하였다. 아울러 조합원의 직접선거에 의해서 선출된 금속노조 임원 또는 지부 임원의 전임을 사업장 단체협약에 규정된 대로 인정키로 하고, 전임자의 처우로서 그 전임기간을 근무한 것으로 인정하고 전임 해제시 원직복귀를 보장하며 원직소멸로 불가능할 때는 본인의 의견을 존중하여 유사직으로 발령토록 하였다.

부속합의서에서는 ① 근로시간 단축과 관련하여 자동차부품사업장의 경우 실시시기에 대해서는 완성차업체(현대, 기아 기준)를 참조토록 하였고, ② 주 40시간 근무제 시행에 따른 생산량 문제를 해결하기 위하여 노사합동으로 노력하며, 주거래 업체의 근무토요일은 전원 근무할 수 있도록 조합에서 적극 협조키로 하였다. ③ 2004년 중앙교섭을 실시하되 세부사항은 전국노사실무위원회에서 다루기로 하였고, ④ 2003년 사업장 단협이 이미 합의된 사업장(경기 삼남전자)의 주 5일제 실시시기는 2004년 7월로 하였다.

2) 지부협약

지역별로 이루어지는 지부교섭 및 협약은 각 지역적 특성에 따라 14개 지부별로 내용이 상이하다. 이하에서는 경기지부와 대전충북지부의 합의내용을 살펴보고자 한다.

먼저 2003년 8월 8일 합의된 경기지부의 집단교섭 합의에서는 건강검진 및 업무상 재해에 대한 공동지정병원 및 명예근로감독관 활동보장을 규정하고 있다. 즉 공동지정병원과 관련하여 금속노조 경기지부 관계사용자는 해당 조합원의 건강을 위해 노력하며, 업무상 질병이나 부상을 치료할 수 있는 종합병원에 준하는 병원을 노사합의로 공동지정하도록 하였다. 아울러 매년 1회 이상 정기적인 건강검진 및 그 결과에 따른 정밀 건강진단을 실시하고, 공동지정병원 관련 세부사항은 노사실무위원회를 통해 논의하여 2004년부터 실시토록 하였다. 명예근로감독관의 활동보장과 관련해서는 각 회사별로 1인에 한하여 월 2시간으로 하되, 분기내 사용하는 것으로 하였다.⁷¹⁾

한편 대전충북지역의 지부 집단교섭에서는 비정규직 보호와 근골격계질환 대책이 합의되었다. 먼저 비정규 보호에 있어서는 임시직의 정규직화를 위해 비정규직의 고용기간은 3개월을 초과할 수 없도록 하고 계속 고용하고자 할 때에는 정규직으로 채용토록 하되, 계절적 업무발생 또는 부득이한 경우 사전에 조합과 합의하여 연장할 수 있도록 하였다. 또 일시적인 생산물량 증가로 인한 생산관련 부문에 비정규직의 고용이 필요할 때에는 채용인원 및 기간, 배치에 관한 사항을 노사협의로 결정토록 하였다. 아울러 산재, 병가, 산전후휴가 및 조합활동으로 인한 임시 전임 등 특수한 경우에는 별도로 해당 인원에 대해 그 기간 동안 임시직을 사용할 수 있도록 하였다. 근골격계질환의 대책과 관련해서는 생산량의 증가가 일부 부문에 일정기간 지속될 경우 근골격계질환대책위원회에서 인력운영 계획을 심의하여 추가 인원소요시 충원하며, 적정 작업량 및 적정 인원을 유지토록 하였다. 아울러 근골격계 질환과 관련이 있는 공장내 신기술 도입 및 작업방식의 변경 또는 작업환경을 변화시키고자 할 때에는 조합에 사전 통보하며, 근골격계 질환 유발요인과 관련하여 조합 요청시 근골격계대책위원회에서 추진안을 설명하고, 조합이 의견을 제안할 경우에는 반영될 수 있도록 최선을 다하기로 하였다.

3) 사업장협약

사업장별 교섭으로는 대전충북지역의 KAMCO와 기본협약의 교섭 대표 사업체로서 2003년 5월 23일 체결된 경주지역의 발레오만도전장 시스템코리아(주)의 2003년 단체협약을 살펴보고자 한다.

먼저 KAMCO의 경우 임금교섭에 있어서는 기본급 97,500원, 직책수당(진급누락) 15,000원, 상여 고정O/T 5HR 및 성과급 100% 등을 각각 인상 합의키로 하였다. 또 단협사항으로는 ① 금속노조 직접 선출 임원 1명 전임 인정, ② 적정인력 확보(결원발생시 2개월내 충원 등), ③ 노사분쟁(폭력, 파괴 제외)시 해고제한, ④ 퇴직위로금 상향

71) 다만, 계양전기는 공동지정병원안 만을 수용하는 것으로 하고 지부 공동요구 중 명예근로감독관 활동보장과 임금은 대각선교섭으로 진행키로 하였다.

조정, ⑤ 휴일 중복시 익일 유급휴일 실시, ⑥ 산전후휴가 확대(90일 유급인정), ⑦ 유치원 자녀 지원(분기 15만원), ⑧ 장애보상금 일부 상향조정(7급 이상 70%) 등에 합의하였다.

한편 발레오만도의 경우, 임금교섭에 있어서는 ① 기본급 84,000원, 본인수당 15,000원, 다기능수당 4,000원, 직책수당 3,000원, 상여 고정 O/T 5HR을 각각 인상하고 ② 연차별 호봉승급 조정으로 100~300원을 인정하였으며, ③ 7월 무노동 무임금 적용제외 등을 합의하였다. 또 단협사항으로는 ① 주 5일근무제 시행, ② 금속노조 직접 선출 임원 1명 전임 인정(전임자 6명(산안보건위원 간사 포함), ③ 징계의결 정족수 강화(2/3→3/4), ④ 노사분쟁(폭력, 파괴 제외)시 해고 제한, ⑤ 유급휴일 확대, ⑥ 산안위원 활동시간 확대(월 8시간), ⑦ 단협기간중 경영상의 이유로 한 해고 금지 등을 합의하였다.

나. 교섭형태

민주노총 금속노조는 2001년 2월 설립 이후 2002년 집단교섭을 통해 108개 사업장에서 산별 중앙교섭의 발판을 마련한 기본협약을 체결한 후 금속 산별노조 설립 이후 처음으로 2003년 사용자측 교섭대표단과 중앙교섭을 실시하는 데 성공하였다. 특히 2003년 중앙교섭은 단협갱신을 앞둔 사업장에 한해 노조 통일요구를 중앙교섭 대상으로 하자는 사용자측의 제안으로 시작되었다.

그 과정을 살펴보면, 2003년 5월 6일 제1차 중앙교섭을 시작으로 축소교섭 2회를 포함하여 7월 15일 제13차 교섭까지 총 15차례의 교섭 끝에 합의안이 도출되었고, 8월 22일 조인식을 가진 바 있다. 즉 5월 6일 제1차 교섭에서 노측은 중앙교섭단 구성안을 제시하고 기본협약의 성실이행을 요구하는 한편 2003년 기본협약 및 통일요구안을 설명하였다. 이에 대해 사측은 지부별 집단교섭과 대각선교섭에서 노조 통일요구안을 다루지 말 것, 임금교섭은 임금수준 군별로 다를 것, 지부 집단교섭위원수는 지회수에 더하여 2명 또는 3명으로 할 것과 교섭장소를 사업장이 아닌 제3의 장소로 하자고 주장하였다. 5월 13일

제2차 교섭에서 노측은 교섭위원 참석자격에 대해 문제를 제기하였고, 사측은 경총을 참관시키겠다는 것과 중앙교섭 대상의 지부 집단 교섭과 대각선교섭을 거론하는 것은 불가하다고 주장하였다. 5월 20일 제3차 교섭에서는 사측 교섭대표가 사업장 파업으로 불참하였다. 사측은 중앙교섭 타결 이전에 발생하는 지부·지회의 파업에 대해 문제를 제기하는 한편, 교섭진행방식에 대한 사측안을 제시하였다. 5월 27일 제4차 교섭에서는 교섭의 진행순서를 둘러싼 논란이 지속된 가운데, 사측이 주 40시간근무제에 대한 입장을 설명하였고, 노측은 중앙교섭 진행원칙에 대한 노조의 서면답면을 재확인하고 더 이상의 논쟁을 하지 말자고 제안하고 제5차 교섭시에는 사측이 일괄안을 제출해 교섭의 진전을 가져올 것을 촉구하였다. 6월 3일의 제5차 교섭에서는 노조 요구안에 대한 사용자측의 단일안은 내부 의견조정 어려움으로 난항에 부딪쳐 마련되지 못하였음을 사측이 설명하였고, 6월 10일 제6차 교섭은 사측의 불참으로 무산되고 말았다. 한편 6월 17일에 있었던 제7차 교섭에서 사측이 처음으로 ‘안’을 제시하였는데, 그 핵심내용은 주 40시간근무제를 2009년까지 단계적으로 실시하자는 것이었다. 이에 대해 노측은 사측이 제시한 안은 검토할 가치가 없다고 하고 퇴장하였다. 6월 24일 제8차 교섭에서는 사측이 수정안을 제시하였는데, 주 40시간근무제는 2007년까지 단계적으로 도입하되, 워크아웃, 화의, 법정관리 등 정상적 경영이 어려운 회사는 각각의 사유가 종료된 후 도입한다는 것이었다. 이에 대해 노측은 더 진전된 안의 제출을 요구하여 합의에 도달하지 못하였다. 아울러 6월 25일에는 금속노조가 총파업에 돌입하였다. 6월 26일에 있었던 제9차 교섭에서 사측은 주 40시간근무제를 2006년까지 단계적으로 도입한다는 수정안을 제시하였으나, 노측은 차기 교섭에서 보다 전향적인 안을 제출할 것을 당부하였다. 7월 1일 제10차 교섭에서 주 40시간근무제 도입은 9차 교섭시 제출한 안과 거의 동일한 반면, 비정규직 보호와 근로격계 대책에 대해서는 약간의 변화가 있었다. 그러나 노측은 더 이상 교섭이 불가능하다고 선언하였고, 7월 2일 금속노조는 총파업에 돌입하였다.

7월 3일에는 제1차 축소교섭을 진행하였는데, 사측이 주 40시간 근무제는 2003~2004년에 주로 실시하는 것으로 하되, 법정관리, 화의 사업장 및 종업원 50인 미만 사업장들은 2005년까지 실시하는 것으로 제시하였고, 노측은 사측안에 대해 '2005년까지 거론하는 것은 있을 수 없다'는 점을 강조하였다. 이어진 7월 4일의 제2차 축소교섭에서 사측은 근로시간 단축을 이유로 통상임금 저하 불가원칙을 확인하고, 2003년 단협갱신 사업장과 자동차부품사업장의 경우 2003년 10월부터 실시하되 현행 주 44시간인 사업장은 6개월간 주 42시간을 시행한 후 실시, 2004년 단협갱신 사업장은 2004년 7월부터 주 40시간근무제를 실시하자고 하였다. 다만, '완성차가 주 40시간을 실시하면 같이 실시'하는 것으로 합의되어 있는 등 사업장 단협 현안이 상회할 경우 기존 조항의 저하는 금지하되, 법정관리·워크아웃·화의, 종업원 50명 미만 및 자동차부품 2차 밴드사업장은 2005년 안으로 실시할 것을 확인하였다. 그러나 7월 7일 제11차 교섭에서는 70개 회사에서 교섭·체결권 위임을 철회함으로써 교섭이 결렬되었다. 한편 7월 10일 제12차 교섭에서는 위임장 철회사업장(73개) 중 중앙교섭 성실참석확약서를 제출한 사업장이 61개사인 것으로 확인하고 교섭을 진행하였으나, 사측이 축소교섭(2차)에서 제출된 안에 대해 사측 내부의 의견통일에 상당한 어려움이 있음을 토로하였다. 7월 15일에 있었던 제13차 교섭에서는 인천의 다이모스의 교섭체결권 위임으로 총 100개 사업장이 중앙교섭에 대한 교섭·체결권을 위임하였고, 기본협약·조합통일 요구에 대한 중앙교섭 잠정합의서에 노사대표가 서명날인을 하였으나 교섭위원 3명은 연서명을 거부하였다. 이에 8월 22일 중앙교섭 조인식까지 노측이 전지부를 통해 중앙교섭 합의이행 약속을 확인하는 투쟁을 전개하였다.

다. 문제점

2003년 금속노조의 산별교섭과 관련하여 다음과 같은 문제점이 발생한 것으로 평가되고 있다. 즉 6차례의 교섭에 이르기까지 교섭장소

나 사용자측 교섭위원의 자격 등 교섭의 내용과 관련 없는 원칙과 방법에 대해 논란이 계속되었다. 또 교섭기간 중 일부 사업장은 교섭·체결권을 철회하였다가 다시 돌아오는 등 사용자단체 내부의 조율문제도 심각하게 노출되었다. 이것은 산별교섭에 참가한 사업장이 업종·규모, 경영조건 등 환경적 측면에서 각기 상이한 100개의 사업장 대표들이 모여 진행된 데서 오는 당연한 결과라고도 할 수 있겠으나, 사용자측에게는 쉽게 가라앉지 않을 양금을 남겼다고 하겠다.

한편 금속노조도 하부 단위노조에 대한 통제력 미흡과 산별 중앙교섭에 대한 준비 부족으로 하부 집단교섭, 지회 대각선교섭이 시작된 이후에야 중앙교섭을 시작할 수 있었으며, 내부적으로도 중앙교섭의 영향으로 소속 사업장 교섭진전이 더딘 점에 대한 불만이 제기되었다. 아울러 아직 중앙합의에 참가하지 않은 산하 대공장과 100개 중앙교섭 합의사업장 중에서도 합의를 불이행하고 있는 사업장이 일부 존재하고 있다. 이에 대해 금속노조 입장에서는 산별노조·산별교섭 시대의 첫 관문을 돌파한 것으로 자평하고 있음에도 불구하고 노조 스스로의 리더십에 있어서 문제가 있으며, 아직 완전한 조직적 컨센서스가 이루어지지 않은 것을 반증하는 부분이라고 보아야 할 것이다.⁷²⁾

3. 금융산업노조

가. 산별교섭 현황 및 실적

한국노총의 금융산업노조는 2003년 교섭권 및 협약체결권을 가진 은행연합회와 산별 최초의 실질적인 중앙집단교섭을 실시하였다. 즉 2000년부터 3년간 사용자측 대표자 전원이 참가하는 집단교섭을 실시하였는데, 금융노조는 이전에 시중은행협의회, 국책은행협의회 등과 집단교섭을 실시한 사례가 있다.

72) 박원용, 앞의 교재, 9~12쪽; 이주희, 앞의 논문, 『매월노동동향』, 60쪽 참조.

1) 단체협약

교섭결과를 보면 근로조건 등 유사한 점이 특징이라고 하겠다. 즉 2003년 5월 19일 제1차 산별중앙교섭회의를 시작으로 총 15차례의 회의를 통해 8월 25일 합의에 도달하였는데, 단체협약은 전체 117개 조항(부속협약: 고용안정협약 11개 조항, 회사발전에 관한 협약 7개 조항) 및 별도협약 4개 항으로 구성되며 비정규직 관련 공동합의선언문 1개를 추가하고 있다.

2003년도 임금인상에 관한 합의서를 보면, 2003년도 임금인상률은 총액임금 기준 5.1%+□로 한다. 단 □에 대해서는 각 기관별 노사가 정한 바에 따르는 것으로 하였다. 이에 따른 2003년 임금인상 실적(2003년 12월 7일 현재)을 보면 기업은행 5.3%, 신한은행 6.5%, 산업은행 5.1%, 조흥은행 5.1%, 전북은행 16.5%(퇴직금누진제 폐지 대가 및 외환위기 이후 임금동결 고려), 외환은행 8%, 농협 5.1% 등으로 집계되었다.

2003년도 단체협약에서 정한 참여지부의 합의내용을 보면, 먼저 서문 및 제1조(협약체결권)에서 금융산업노조가 33개 지부(서울은행지부, 한국주택은행지부 포함) 및 조합원을 대표하여 교섭에 참가한 31개 은행 및 금융기관과 단체교섭 및 협약의 주체로서 협약을 체결하는 것을 명시하고 있다. 협약의 적용범위에 대해서는 참여 사용자와 조합 및 조합원에게 적용하되, 근로조건에 관한 적용범위는 사용자와 조합이 별도로 정하는 것으로 함으로써 임금에 관해서는 사업장별 교섭을 예정하고 있다. 아울러 단체교섭권에 있어서 금융산업노조가 교섭권 위임을 제외하고 조합원을 대표하는 유일한 교섭단체임을 선언하고 있다. 한편 조합원의 범위에 있어서는 사용자와 조합이 별도로 정하도록 하되, 조합가입 대상자는 입사와 동시에 조합원이 되는 것으로 하여 유니언 슝제를 취하고 있다. 조합활동의 보장에 있어서는 조합원의 자유로운 조합활동 보장 및 차별대우·불이익취급을 금지하고 있다. 특히 조합활동과 관련하여 기관장 표창을 수상한 사람에게 인사고과의 가점을 부여하도록 한 점이 눈에 띈다. 아울러 취업시간 중 조합활동에 대해서는 통지사항 및 협의사항으로 구분하여⁷³⁾ 근무

한 것으로 인정하고 있다. 전임자와 관련해서 조합간부(상임 및 비상임으로 구분)의 범위 및 인원에 대해서는 사용자와 지부교섭을 통하여 결정토록 하되, 상임간부의 처우에 대해서는 통상근무 간주, 원직 복귀 보장, 종업원에 준하는 급여 및 기타 대우, 재해보상 등을 규정하고 조합 및 상급단체와 연합단체 파견자의 대우는 상임간부에 준하도록 규정하고 있다.

이외에 단체협약의 내용으로 주목되는 사항을 보면, 먼저 양성평등 및 모성보호에 관한 사항을 대폭 강화하였다. 즉 성차별 사례 발견시 시정조치하도록 의무화하고, 여성근로자가 임신으로 인하여 승진, 인사고과, 경력, 유급휴가 등 인사상 불리한 처우를 할 수 없도록 명문화하였다. 또 여성할당제를 명문규정으로 제도화하였고, 산전후휴가를 105일로 산별 단체협약에 명문화하는 동시에 세부사항은 지부 모충협약에서 정하도록 하였다. 육아휴직기간을 산전·산후 유급휴가기간을 포함한 2년 이내로 대폭 확대하고, 이 기간은 근속기간에 포함하도록 하였다. 직장보육시설 설치에 대한 원칙적인 방향도 합의하였다. 반면 비정규직 차별시정은 미흡하다고 할 수 있는데, 사용자측의 반대로 ‘비정규직의 무분별한 확산을 자제하고 비정규직 처우를 개선하기 위해 공동 노력한다’는 선언을 하는 수준에서 합의하였다. 다만 협약 제 34조(비정규직 채용 등)에서는 비정규직의 범위, 인원수 또는 정규직원 대 비정규직원의 비율은 각 사업장 노사가 정한 바에 따르되, 비정규직원의 담당업무 변경시에는 조합의 합의를 얻어야 하는 것으로 하였다. 한편 노동조합 재정자립기금을 공론화한 것이 눈에 띄는데, 2000년 최초의 공동단협에서 원칙적인 합의를 한 내용으로 노조재정자립기금 T/F팀을 구성, 논의를 계속하는 한편 2004년도 핵심 단협사항으로 부상시킬 계획인 것으로 알려지고 있다. 아울러 기업의 사회

73) 통지사향으로는 ㉠ 노사협의회 위원 또는 단체교섭 위원으로 참석, ㉡ 조합 규약에 의거한 정기대의원대회 및 연 2회 이내 임시대의원대회 참석(각 회 1일 이내), ㉢ 조합의 회계감사, ㉣ 조합의 집행(운영)위원회 참석 등이며, 협의사항으로는 ㉤ 조합의 각종 위원회 및 분회장회의 참석, ㉥ 조합규약에 의거한 임시대의원대회 참석, ㉦ 상급단체 또는 우의단체 회합이나 행사 참석, ㉧ 기타 조합이 주관하는 제회의 및 행사 참여 등이다.

적 책무 강화조항도 마련하였는데, 사용자가 사회복지단체에 기부하는 각종 기부금품 중 적정규모를 노동조합이 운영하는 사회복지법인에 지정기탁할 수 있도록 하는 내용을 구체화하였고, 노사공동 T/F팀을 통해 사회복지사업과 관련된 공동작업을 논의키로 하였다. 또 일과 가족 양립 및 재충전 기회확충을 위하여 가족간호휴직제를 신설하여 1년 이내의 범위 안에서 가족 간호를 위한 휴직을 허용키로 하였고, 안식년 휴가를 전사업장에 도입키로 하였다.

2) 보충협약

집단교섭을 통한 단체협약 외에 사업장별 개별교섭을 통하여 체결된 보충협약에서는 단체협약의 내용을 수정·보완하고 있다. 다만 2003년의 경우에는 대부분 현재 교섭이 진행중인 것으로 파악되고 있다. 따라서 2002년의 보충협약(예를 들어, 국민은행과 그 2개 지부인 국민은행지부 및 주택은행지부가 체결한 보충협약)을 보면 협약의 적용범위, 조합원의 범위, 취업규칙 등의 제정·변경, 조합교육, 조합간부의 수 및 상임간부의 처우(간부 인사), 비정규직의 채용, 휴직사유, 정년, 각종 휴가, 시간외근로의 대상, 각종 후생복지 관련사항, 퇴직금 관련사항(근속기간, 직급특례, 준정년 퇴직자의 특별퇴직금), 쟁의행위 불참가자의 범위 등을 규정하고 있다.

나. 교섭형태

교섭형태를 보면 중앙교섭(단체협약) 및 사업장별 교섭(임금교섭 등)으로 구성된다. 즉 2003년 5월 19일 제1차 산별중앙교섭회의를 시작으로 총 15차례의 회의를 통해 8월 25일 위에서 정리한 내용과 같은 합의에 도달하였다.

다. 문제점

금융산업노조 산별교섭의 문제점으로는 중앙교섭과 지부교섭에 장

시간이 소요된다는 점이 문제점으로 지적될 수 있다. 즉 은행연합회의 과도기적 지위로 인해 교섭위원이 행정급으로 정하여졌고, 사용자 전체가 참여하는 전체교섭, 선출된 7명의 교섭위원으로 구성된 산별 대표단 중앙교섭, 실무자교섭 등이 진행됨으로써 이전 공동집단교섭의 비효율성이 잔존하고 있다고 하겠다. 아울러 은행연합회에 소속하지 않은 11개 비회원 기관에 대한 대표성 문제해결이 필요한 것으로 보인다.

제4절 요약 및 소결

이상 살펴본 우리나라 산별노조의 조직현황과 운영실태를 정리해 보면, 1997년 노동관계법 개정을 계기로 기업별 노조의 한계극복 및 경제위기 이후 급변하는 노동시장에의 적응을 위해 추진되고 있는 초기업단위 노동조합의 결성·운영은 전반적으로 아직 초보적인 단계에 불과한 것으로 평가할 수 있겠다. 특히 산별 조직화의 진행에도 불구하고 노조들간의 직종별·업종별 조직구조상의 다양성, 기업규모별 차이, 기존 기업별 노조 조직의 영향력, 사용자들과의 갈등 등으로 산별 노조의 발전 혹은 전환이 순조로운 것만은 아니다. 또한 산별노조의 전환이 이루어졌다 하더라도 대부분 개별교섭이나 대각선교섭이 지배적인 교섭형태이며 산별 통일교섭의 사례는 극히 드물다. 산별교섭이 원활하게 이루어지는 경우는 기존에 지역별 혹은 공동교섭의 경험이 있거나 아니면 유사한 근로조건과 임금지불능력을 가지는 소수 사례에 국한된다. 또한 본조와 분회(지회)간의 재정문제 등과 함께 산별노조 건설은 대공장 노조의 조직이기주의, 현 집행부의 기득권 유지 등의 이유로 쉽지는 않은 것이 현실이며, 이는 현재 추진되고 있는 산별노조 건설방향에서도 확인되고 있다. 또한 산별노조 건설과 산별교섭이 직접적으로 연계되지는 않는 것으로 파악되고 있는데, 이는 조직률의 저위, 사용자단체의 미결성과 반대 등이 그 주요 원인으로

로 지적되고 있다. 특히 최근 추진된 산별교섭의 경과 및 그 결과로 도출된 단체협약의 내용분석에서도 본격적인 산별교섭이라고 볼 수 있는 것은 금속노조의 사례가 사실상 유일하다고 평가할 수 있지만, 앞에서 살펴본 바와 같이 그 과정에는 상당한 문제점을 낳은 바 있다.

실증분석을 통해 드러나고 있는 산별노조의 조직·운영에 대한 노사 당사자들의 의식에서도 이와 같은 경향의 원인을 발견할 수 있다. 즉 노사 모두 산별노조 조직화에 대해서는 긍정적인 반응을 보이면서도 단체교섭 구조 및 초기업단위 노동조합 본조와 하부조직간의 관계에 있어서는 대체적으로 부정적인 성향을 보이고 있다. 이는 아직까지 기업별 노조체제 및 기업별 교섭에 익숙한 우리나라 노사관계의 현실에서 산별노조로의 전환 및 본격적인 산별교섭·산별협약 체결에 상당한 어려움이 있음을 반증하는 것이다.

따라서 초기업단위 노동조합의 결성 및 교섭·협약체결이 정착되고 확산되기 위해서는 다음과 같은 정책적 대안이 제시될 수 있을 것이다.

첫째, 산별노조의 결성이 확산되기 위해서는 무엇보다 관련 기업별 노조 조합원들의 자발적인 노력이 최우선적 과제라고 할 수 있겠지만, 이를 보다 용이하게 할 수 있는 법·제도적 뒷받침이 필요하다고 하겠다. 지금까지 지배적인 조직·교섭구도였던 기업별 체제에서 이탈하여 초기업단위 노동조합으로 조직체계를 변경하고 그에 따른 단체교섭 및 단체협약을 체결하기 위한 다양한 노력들이 시도되었음에도 불구하고, 아직까지 이렇다할 성과를 내지 못하고 있는 현실적 한계를 근로자측에게만 탓을 돌릴 수 없는 원인이 현행 법제에도 있다면 이를 제거하는 것이 노동관계법제가 지향하는 집단적 자치원리에 부합하는 것이기 때문이다.

둘째, 교섭수준간 협약내용의 조정 및 조율이 필요하다. 예를 들어 금속노조의 2003년 산별 중앙교섭은 지부 집단교섭 및 사업장교섭과 동시에 진행됨에 따라 중앙교섭 중 지부에서 파업이 발생하는 등 혼란이 초래되었다. 산별교섭의 원활한 진행을 위해 산별 중앙교섭과

지부 교섭의 내용상 역할 및 구속력의 범위를 분명히 구분하고, 교섭 시기를 다르게 조정하는 것이 바람직하다. 대부분의 유럽국가에서처럼 산별기본(중앙)협약과 보충(지부)협약으로 이원화하고, 중앙교섭이 끝난 직후 또는 중앙교섭에서 지정한 시기에 하부 교섭이 시작되도록 조정해야 할 것이다.

셋째, 지부간 격차 및 정규직과 비정규직간의 격차를 축소하는 방안의 마련이 시급하다. 예를 들어 금융노조의 경우 임금인상률이 5.1%로 정하여짐에 따라 임금협약의 하한선 설정의 필요성이 대두되었다. 2002년의 경우 임금인상은 6.5%로 정하여졌지만, 각 지부별 실질 임금 인상률 평균은 12.8%였다. 기업별 지불능력의 격차에 따른 어느 정도의 임금인상률 차이는 불가피하지만, 하한선이 없는 임금인상률의 산별 합의는 무의미하다고 하겠다. 산별 체제의 가장 큰 장점 중의 하나는 기업별 체제에서는 정규직 노조에의 가입이 제한되어 있는 비정규직의 조직화 및 차별철폐가 가능하다는 점이다. 그러나 대부분 산별노조의 비정규직 조직화는 아직 미미하며, 단협에서의 권리보장도 금융노조 사례에서처럼 선언적 차원에서 그치는 경우가 많다. 따라서 본격적인 정규직-비정규직 임금 및 근로조건상의 격차를 감소시키는 노력이 시급하다.

넷째, 기업별 차원에서 고착화된 연공서열형 임금체계의 직무급으로의 전환이 필요하다. 산별협약이 기업간 임금격차 완화와 동일노동에 종사하는 비정규직의 동일임금을 보장하기 위해서는 기술(skill)정도 및 업무내용에 따라 임금의 차이를 두는 직무급제도를 도입하여야 할 것이다. 또 조합원들의 교육훈련에 대한 관심이 제고된다면 산별협약을 통해 훈련기금을 마련하여 체계적인 산업전반의 기능향상도 가능할 것이다.

다섯째, 사용자단체의 구성 및 역량 강화가 시급하다. 현재 산별노조는 조직화되어 있으나 사용자단체의 구성 및 대표성이 그에 맞추어 진전되지 못한 이유로 교섭상의 원칙과 절차상 많은 문제가 발생하고 있다. 특히 금속, 금융, 보건의료노조와 같이 산별교섭이 일정정도 진행되거나 시작되려는 경우 사용자단체가 제대로 구성되어 있지 못하

다면 교섭의 규칙과 내용을 처음 기획하는 중요한 시기에 사용자들의 의견과 필요가 제대로 반영되지 못할 수 있는 만큼 사용자단체의 실질적 구성과 역량 강화가 필수적이라고 하겠다. 사용자의 교섭거부와 사용자단체 구성의 문제와 관련하여 산별노조는 상대방으로서의 사용자단체가 존재하지 않을 경우 산별 단체협약 체결에 어려움을 겪게 된다. 이에 따라 노동계는 현행법하의 부당노동행위제도를 이용하여 일정한 범위의 사용자에게 대해 공동의 단체교섭 의무를 사실상 강제⁷⁴⁾하거나 법개정을 통하여 사용자단체의 결성을 입법으로 강제하는 방안을 고려할 것을 요구하고 있다.

여섯째, 기업차원의 근로자 이해대표 강화방안이 필요하다. 산별노조의 단점으로 지적되는 것이 현장의 요구로부터의 괴리 및 관료화로 조합원이 노동조합 활동에 무관심해 질 수 있다는 것이다. 따라서 기존의 기업별 노조의 역할을 어느 정도 대신하면서 기업의 특수한 상황에 맞는 유연한 대응과 생산적 협조 및 조합원의 요구 수렴을 위한 기업 차원의 근로자 이해대표제를 마련할 필요가 있을 것이다.⁷⁵⁾

74) 『교원의 노동조합 설립 및 운영에 대한 법률』 제6조 제1항과 같이 “둘 이상의 사업장이나 사업장 근로자를 조직대상으로 하는 노동조합이 일괄로 단체교섭을 신청한 때 해당사용자들은 연합하여 교섭단을 구성하고 교섭에 응해야 한다”는 내용의 개정안을 마련하라는 의견으로 주로 금속노조와 보건의료노조에서 제기되고 있다.

75) 이주희, 앞의 논문, 『매월노동동향』, 63~65쪽 참조.

제 3 장

주요 외국의 입법례와 노동조합 실태

제1절 결사의 자유에 관한 ILO의 입장

1. 제87호 협약

먼저 1948년 『결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 제87호 협약』¹⁾은 모든 근로자에게 단결권을 보장하고 있다. 다만, 군대 및 경찰에 대하여 동 협약이 규정하는 보장을 적용하는 범위는 국내 법령에 따르도록 되어 있다(제9조 제1항). 즉 “근로자와 사용자”라는 문구 속에 ‘공무원’이 포함되는데 대해서는 아무런 다툼이 없으며, 협약 제정과정을 보더라도 공무원이 통상적인 근로자와 마찬가지로 결사의 자유를 향유할 수 있다고 생각해 왔다. 그러나 여러 나라에서 경찰이나 군대와 같은 특수한 공무원에 대해서는 단결권을 거부하고 있다는 점을 감안하여 동 협약 제9조에서는 이 두 부문의 공무원을 적용범위에서 제외시켰다. 다만, 경찰과 군대의 구성원에 대한 단결권은 각국의 법률에 위임하고 있을 뿐이고 그것을 금지하고 있는 것은 아니기 때문에 경찰과

1) Convention concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize, No.87; 결사의 자유 및 단결권 보호협약은 1948년에 채택되어 1950년에 발효되어 2001년 3월 1일 현재 ILO 가맹 175개국의 79.4%인 137개국이 비준하고 있다. 이러한 비준총수는 제29호 협약(강제노동)(160개국 비준 91.4%)이나 제98호 협약에 비하면 다소 적은 편이지만 ILO협약 전반의 평균 비준수와 비교하면 상당히 높은 편이다.

군대의 구성원에게 단결권을 인정한다고 해도 문제가 될 여지는 없다.²⁾ 소방직과 교도직에 대해서는 아직도 논란이 계속되고 있다.³⁾

직종으로서는 단결권을 인정받고 있다 하더라도, 차별적으로 적용된다면 협약의 보호범위가 좁아질 수 있기 때문에 협약에서는 근로자 및 사용자가 ‘어떠한 차별도 없이’ 결사의 자유를 향유할 수 있도록 규정하고 있다. 여기서 말하는 차별에는 인종, 국적, 성별, 정치적 신조 등이 포함된다. 또 ‘사전의 허가를 받지 아니하고’라고 할 때의 ‘허가’에는 법인격 취득을 위한 절차적인 것 등 결사의 자유원칙에 반하지 않는 조건들은 제외된다. 그러나 등록된 결과 일정한 세금이 면제되거나, 분쟁해결제도와 부당노동행위 처리절차를 이용하는 전제조건이 되었거나, 단체교섭을 그 단체에만 인정되도록 하는 상황이 발생하는 경우 등록을 인정하는 기관이 재량권을 갖게 된다면 그것은 사전허가제에 해당한다고 볼 수도 있다.

파업권에 대해서는 특별한 문구가 없으며, 파업권을 긍정하거나 부정하지도 않았기 때문에 협약 자체로서는 이 점에 대하여 중립적일 수밖에 없다. 그러나 ILO 전문가위원회는 1959년의 일반조사에서 파업권을 일반적으로 금지하고 있는 법령은 “노동조합이 갖고 있는 잠재적 활동능력을 제한하게 되므로, 제87호 협약 제8조 제2항에 반하는 것이 될 수 있다”는 판단을 내렸다. 그 후에도 ILO 전문가위원회는 동일한 의견을 계속 제시해 왔을 뿐 아니라 지금까지도 ILO의 확립된 해석상의 원칙이 되고 있다.⁴⁾ 다만, ILO 전문가위원회 및 결사의 자유위원회는 파업권에 대하여 ‘공공당국의 대리인인 공무원(civil

2) 실제로 오스트리아, 덴마크, 핀란드, 독일, 룩셈부르크, 노르웨이, 스웨덴에서는 군대에도 일정한 단결권을 인정하고 있으며, 경찰에 대해서도 23개국에서 단결권을 인정하고 있다.

3) 소방직원의 단결권 제한문제는 일본(일본은 소방직원의 단결권 문제를 놓고 20년 이상이나 끌어왔으나 아직도 관계법령(지방공무원법 제52조 제5항)을 개정하지 못하고 있다) 이외에는 문제가 된 예가 별로 없으나, 교도소 직원에 대해서는, 전문가위원회의 일반조사에 따르면, 7개국(카메룬, 말레이시아, 멕시코, 나이지리아, 파키스탄, 스리랑카, 스와질랜드)이나 문제가 되고 있다.

4) 일반조사(General Survey) 147항 참조. 결사의 자유위원회도 이러한 판단기준에 따라 제87호 협약의 해석을 원용하는 형식으로 파업권을 노동기본권상 당연한 원칙으로 취급해 왔다.

servants acting in their capacity as agent of the public authorities)’ 이거나 ‘엄격한 의미에서의 필수적 사업(즉 당해 사업이 중단되면 생명, 개인의 안전 또는 국민전체 혹은 일부의 건강을 위태롭게 할 수 있는 사업)에 종사하는 자(essential services in the strict sense of the term)’에 대해서는 파업권의 제한이 허용될 수 있다고 보고 있다.⁵⁾ 한편 필수적 사업(essential services)에 있어 파업이 제한되고 있는 경우에는 적절한 대상조치(代償措置)가 강구되어 있지 않으면 안되며, 전형적인 대상조치로서는 관계 당사자가 신뢰할 수 있는 조정중재절차가 있다.

2. 제98호 협약

제87호 협약이 노동조합의 자유가 공권력으로부터 침해당하지 않고 보호받도록 하는 것을 목적으로 하고 있다면, 1949년의 단결권 및 단체교섭권에 대한 원칙의 적용에 관한 제98호 협약⁶⁾은 노사간의 상호불간섭원칙을 통해 노동기본권을 보호하고 있다. 즉 제98호 협약은 반조합적 차별금지와 단체교섭의 촉진에 주안점을 두고 있다. 동 협약 제1조 제1항은 “근로자는 고용에 관한 반조합적 차별대우에 대하여 충분한 보호를 받아야 한다”고 규정하고, 제2항에서는 그 보호의 범위를 규정하고 있다. “노동조합에 가입하지 않을 것, 또는 노동조합으로부터 탈퇴할 것을 근로자의 고용조건으로 하는 것”(제1조 제2항), 그리고 “조합원이라는 이유 또는 근로시간외에 혹은 사용자의 동의를 얻어 근로시간 내에 조합활동을 했다는 이유로 근로자를 해고하거나, 기타 불이익을 주는 행위”(동 항 (b))로 되어 있다. 또 제2조는 간섭행위로부터의 자유와 관련하여 제2항에 “근로자단체를 사용자 또는 사용자단체의 지배하에 두기 위하여 사용자 혹은 사용자단체에 의해 지배되는 근로자단체의 설립을 촉진하거나, 또는 근로자단체에 재정

5) 일반조사 151항, 141항 등 참조.

6) Convention concerning the Application of the Principles of the Right to Organize and to Bargain Collectively, No.98.

상의 원조, 기타의 원조를 하는 행위”로 규정하고 있다.⁷⁾

단체교섭의 촉진을 규정하고 있는 제98호 협약 제4조는 단체교섭을 촉진할 의무를 비준국 전체에 부과하고 있는 규정이지만 다른 한편으로는 자주적인 교섭이 이루어지도록 하는 것이 최종목표이기 때문에 국가의 역할은 당사자에게 최대한으로 자주성을 허용하면서 단체협약 체결을 가능하도록 하는 법적·행정적 조치를 강구하도록 하는데 있다. 법률에 의해 단체교섭의 상대가 지정되거나 그 내용이 제한되거나 혹은 단체협약을 행정기관이나 재무당국의 사전승인 대상으로 하는 것은 이 협약의 취지에 어긋난다.⁸⁾

한편 강제중재제도와 관련하여 최후의 단계가 양자의 합의에 따라 중립적인 제3자에게 중재를 부탁하고, 그 재정(裁定, award)에 법적인 구속력을 갖게 한다는 의미에서의 강제중재라면 별문제가 없으나, 그 중재에의 부탁이 일방의 당사자 내지는 정부에 의한 것이고, 재정의 수락이 의무적일 경우에는 문제가 있는 것으로 보고 있다.⁹⁾

3. 기타 협약 및 권고

제98호 협약은 제5조에서 군대 및 경찰 이외에도 공무원에 대하여 그 적용을 국내법으로 유보하고 있고, 제6조에서 ‘국가행정에 종사하는 공무원도 적용범위로부터 제외할 수 있도록 함으로써 공무원의 범위에 관하여 해석상 논란이 있는 등 문제가 있었다.¹⁰⁾ 그러나 제98호 협약과 유사한 내용이 공공부문에도 적용된다는 취지의 1978년 『공공부문의 단결권 보호 및 고용조건의 결정을 위한 절차에 관한 제151호 협약』¹¹⁾이 체결되었다. 아울러 1978년 제159호 권고(공공부문에서의 고용조건 결정절차에 관한 권고)가 성립되어 제151호 협약의 내용을

7) 일반조사 231항, 일반조사 229항 참조.

8) 일반조사 251항 참조.

9) 일반조사 258항 참조.

10) 일반조사 200항 참조.

11) “Convention concerning Protection of the Right to Organise and Procedures for Determining Conditions of Employment in the Public Service”, No. 151.

보충하고 있다. 특히 제151호 협약에서는 그 직무가 일반적으로 정책 입안이나 관리기능으로 간주되는 상위직 종사자 또는 고도의 기밀유지를 요하는 직종에 종사하는 자(high-level employee whose functions are normally considered as policy-making or managerial or to employees whose duties are of highly confidential nature)에 한해서만 이들 공무원의 단결권을 법률로 유보할 수 있다고 규정하고(제1조 제2항), 여타의 공무원을 포함한 모든 공공부문 종사자의 단결권은 유보 없이 보장되어야 한다는 원칙을 제차 천명했다. 또한 공공부문에 종사하는 근로자들에게 보다 유리한 다른 국제협약이 적용되지 않는 한, 공공부문이 고용한 모든 근로자와 공공부문 근로자단체에 대해서는 이 협약의 적용을 받도록 하고 있다(제1조 제1항, 동 제13조).

특히 ‘근로자단체에 가입하거나 또는 근로자단체로부터 탈퇴할 것을 고용조건으로 하는 행위’, ‘공공부문 근로자단체의 조합원이라는 이유 또는 공공부문 근로자단체의 정상적인 활동에 참가하였다는 것을 이유로 공공부문 근로자를 해고하거나 기타 불이익한 취급을 하는 행위’는 결사의 자유(단결권)에서 강조하고 있듯이 반조합적 차별대우로 규정하고 이를 보호하고 있다(제4조). 또한 이들 공공부문 근로자단체는 공공기관으로부터 완전한 독립을 보장받도록 하고, 그 설립·활동·운영에 관해서도 공공기관의 간섭으로부터 충분한 보호를 받도록 하고 있다. 특히 공공부문 근로자단체를 공공기관의 지배하에 두기 위하여, 공공기관의 지배를 받는 근로자단체의 설립을 피하거나, 또는 근로자단체에 재정상 원조 등 기타의 원조를 하는 행위는 근로자단체에 대한 간섭으로 보고있다(제5조).

단체교섭을 위해서는 관련 공공기관과 공공부문 근로자단체간의 근로조건 교섭을 위한 절차와 또 고용조건 결정에 대한 근로자대표의 참가를 가능하게 하는 여타 방법의 충분한 발전과 이용을 장려·촉진하기 위하여 필요한 경우에는 국내사정에 적절한 조치를 취하도록 하고 있다(제6조). 아울러 조합활동과 관련한 근로자단체의 대표에 대한 편의제공과 관련해서는 관련되는 관공서 또는 기관의 효율적인 운영에 저해되지 않는 범위에서 승인된 공공부문 근로자단체의 대표

자가 근무시간중이나 근무시간 외에 그 업무를 신속하고 효율적으로 수행할 수 있도록 하기 위하여 적절한 편의를 제공하도록 하고, 편의 제공의 성격이나 범위는 별도로 정하도록 하고 있다(제6조). 또 분쟁 해결을 위해서도 당사자의 교섭을 우선시하고 당사자의 신뢰를 확보할 수 있는 알선·조정·중재 등 방법을 통해 국내사정에 적합한 방법으로 해결할 수 있도록 하고 있다(제8조).

4. 결사의 자유관련 ILO 협약의 의미

국제노동기준에서 결사의 자유가 갖는 의미는 매우 크다. 그 구체적인 이유로 다음과 같은 네 가지를 들 수 있다.

첫째, ILO 헌장 전문(前文)에서는 결사의 자유원칙을 승인할 것을 명시하고 있다. 그리고 ILO의 목적에 관한 선언(ILO 헌장 부속서)에서도 ‘표현의 자유 및 결사의 자유가 중단 없는 진보를 위한 필수적인 사항’이라고 천명하고 있다.

둘째, ILO는 4개 분야(결사의 자유, 강제근로, 균등대우, 아동노동)의 총 8개 협약을 모든 회원국에 의해 비준·시행되어야 할 근로자의 권리에 있어서 근본적인 것으로 보고 있으며, 결사의 자유와 관련하여 제87호 협약(결사의 자유 및 단결권 보호)과 제98호 협약(단결권 및 단체교섭권의 원칙 적용)을 기본협약으로 간주하고 있다.

셋째, 1998년 6월 18일 ILO 제86차 총회에서 채택된 ‘노동에서의 기본적 원칙과 권리에 관한 선언(ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)’¹²⁾에서는, 모든 ILO 회원국들은 비록 문제가 되고 있는 협약들을 비준하지 않았다고 하더라도 ILO에 가입하고 있다는 사실 그 자체로부터 ILO 헌장에 따라 기본적 권리에 관한 원칙을 성실하게 존중하고 증진시키며 실현하기 위한 의무를 갖는다고 규정하면서, 기본적 권리에 관한 원칙으로 ① 결사의 자유 및

12) 이 선언의 내용과 의미에 관한 자세한 내용은 Hilary Kellerson, “The ILO Declaration of 1998 on fundamental principles and rights : A challenge for the future”, *International Labour Review*, Vol.137, No.2, 1998, p.223 이하 참조.

단체교섭권의 효과적인 승인, ② 모든 형태의 강제근로의 폐지, ③ 아동노동의 금지, ④ 고용 및 직업에서의 차별금지를 들고 있다(동 선언 제2조).¹³⁾

넷째, 다른 협약과 달리 결사의 자유와 관련해서는 결사의 자유위원회라는 특별감독기관이 ILO에 설치되어 있고, 동 위원회는 결사의 자유원칙 위반에 대한 진정(제소) 사건을 심의하고 필요한 경우 관계 당사국에 대하여 권고를 할 수 있다. 이러한 결사의 자유위원회의 활동은 관계당사국의 협약 비준 여부 또는 조사활동에 관한 동의 여부와 무관하게 이루어진다. 그리고 ILO 결사의 자유위원회의 해석과 권고는 국제법적 의미에서의 구속력을 갖고 있지는 않지만 국제사회에서 무시할 수 없는 영향력을 발휘하고 있다.¹⁴⁾

제2절 독일의 사례

1. 관련 법제의 개관

가. 단결권 보장

독일 기본법 제9조 제3항은 “근로조건 및 경제조건의 유지·개선을 위하여 단결체(Vereinigung)를 결성하는 권리는 누구에게나 그리고

13) 이러한 4가지의 사항이 기본적 원칙으로 간주되어야 하는 이유는 동 선언의 전문(前文)에 나타나고 있다. 전문에 의하면, 경제적 성장은 필수적이나 공평·사회적 진보·빈곤 근절에 충분한 것은 아니며, 사회적 진보와 경제적 성장 사이의 연관성을 유지하기 위해서는 노동에서의 기본적 원칙과 권리의 보장이 특히 중요한데, 이러한 원칙과 권리가 보장됨으로써 사람들은 기회의 평등에 기초하여 자유롭게 자신들이 그 산출에 기여하였던 부(富)에 대한 자신의 공정한 몫을 주장하고 자신의 인적 잠재력을 충분히 달성할 수 있게 된다는 것이다.

14) 조용만·문무기, 『공무원 노동기본권 입법방향』, 한국노동연구원, 2003, 36~37쪽.

어떠한 직업에게도 보장된다. 이 권리를 제한하거나 방해하려는 약정은 무효이며, 이를 목적으로 하는 조치는 위법이다”라고 규정함으로써, 동 조 제1항 및 제2항의 일반적 결사의 자유와는 별도로 단결권을 보장하고 있다. 한편 단체협약법(Tarifvertragsgesetz) 제2조 제1항에서는 “단체협약의 당사자는 노동조합, 개별 사용자 및 사용자단체이다”라고 규정하여 단체협약의 당사자로 노동조합의 개념을 도입하고 있다.¹⁵⁾ 따라서 독일에서는 노동조합(Gewerkschaft)이라는 개념이 기본법상의 근로자 단결체의 개념과 구별되고 있다는 점에서 그 특징을 발견할 수 있다.

그러나 실정법상 노동조합의 개념에 대해서는 특별한 정의규정이 없기 때문에 이를 구체화하는 작업은 법원에게 맡겨지고 있다. 이에 따라 법원(연방헌법재판소 및 연방노동법원)은 기본법 제9조 제3항에서 예정하고 있는 단결체 중 일정한 요건을 충족시키는 단결체에 대해서만 노동조합성을 인정하고 이 노조에게만 단체협약의 당사자가 될 수 있는 능력, 즉 협약능력이 있는 것으로 일관되게 해석하고 있다.¹⁶⁾ 현재 독일 판례법리에 의하여 제시되고 있는 협약능력론과 연계된 노동조합의 개념요건의 구체적 내용은 다음과 같다.

첫째, 단결체로서 그들 구성원의 이익을 대표하여 행동할 것을 규약상의 과제로 삼아야 한다. 단결체는 자유롭게 결성되고, 초경영적 토대 위에서 상대방의 참여를 배제하며, 상대방으로부터 독립적으로 조직되어야 한다.¹⁷⁾

15) 노동조합이라는 법률용어는 종업원평의회법(Betriebsverfassungsgesetz) 제16조 제2항, 제17조 제1항, 제23조 제1항, 공동결정법(Mitbestimmungsgesetz) 제22조 제2항 제4호, 제23조 제1항 제4호 및 노동법원법(Arbeitsgerichtsgesetz) 제11조 제2항 등에서도 사용되고 있다.

16) BAG, 1977. 3. 15-1 ABR 16/75(EzA Nr.12 zu §2 TVG=AP Nr.24 Art. 9 GG) 판결에서는 이른바 단결체성과 협약능력의 준별론(Trennungstheorie)에 근거하여 “협약체결능력이 있는 근로자단체에만 노동조합성이 인정된다. 단결체의 협약체결능력이 인정되려면 일정한 최소한도의 요건이 충족되어야 한다. 단결의 자유와 협약능력 인정의 의미동일성은 부정된다”고 하였다. 거의 대부분의 학설도 이에 입장을 같이하고 있다.

17) 이러한 일반적 요건은 노동조합의 중요한 개념징표로서 사용되고 있다. 특히 노동조합의 설립 초기부터 제시된 노동조합의 주요 징표로서 상대방(사

둘째, 협약자치의 과제로서 근로생활 및 경제생활에 대한 합목적적인 질서형성(eine sinnvolle Ordnung des Arbeits-Wirtschaftslebens)은 단결체가 원칙적으로 언제라도 단체협약을 체결할 수 있을 정도로 상대방에 대하여 각 경우에 상당한 압력을 행사할 수 있을 때에만 가능하다.

셋째, 압력을 가할 수 있기 위해서는 그 상대방이 근로조건외 집단적 규율의 체결에 관한 교섭에 응하고 단체협약을 체결하려고 스스로 노력하도록 영향력을 행사할 수 있을 정도로, 단결체는 자신에게 부여된 과제를 적절히(tauglich), 즉 힘과 능력(mächtig und leistungsfähig)을 가지고 수행할 수 있어야 한다. 나아가 조직구성에서부터 여타 활동에 이르기까지 자신에게 부여된 과제를 수행할 수 있어야 한다.¹⁸⁾

한편 헌법상 복수노조가 보장되는 것으로 이해되고 있기 때문에¹⁹⁾ 노조간의 상호비판 및 경쟁은 자유롭게 허용되며, 그들간의 경쟁은 불공정거래법의 적용대상에서 제외된다. 그러나 노조의 성과물을 이용하는 것은 위법한 것으로 해석되고 있다.²⁰⁾

나. 단체교섭권 및 단체협약

단체협약에 관한 일반법으로는 단체협약법(Tarifvertragsgesetz)이

용자 내지 경영체) 및 정당정치로부터의 독립성과 상대방의 참여배제적 관점(사회적 상대방이 포함되지 않는 조직(Gegnerfreiheit))은 20세기 초 노동조합의 개념규정을 위한 논의과정에서도 계속되었으며, 1919년의 단체협약령 제1조의 근로자의 경제적 단결체(wirtschaftliche Vereinigung von Arbeitnehmerhrm)의 법해석을 놓고 학계에서 일정한 요건을 공식화하게 되었다(자세한 것은 이철수, 『독일법상의 노동조합』, 『노동법연구(제2권 제1호)』, 서울대노동법연구회, 1992, 163~178쪽 참조).

18) 노동조합의 핵심적 요소로서의 사회적 대항력(Gegenmächtigkeit)은 1968년 연방노동법원의 판결(BAG, 1968. 7. 9-1 ABR 2/67(AP Nr.25 zu §2 TVG) 이후 노동조합의 요건으로 추가된 추상적 기준이다. 이 요건은 우리 법제와 전혀 다른 독일 노동법상의 특유한 개념이라고 할 수 있는데, 독일 내에서도 학계의 격렬한 논쟁을 불러일으켰고, 그 결과 연방노동법원이나 연방헌법재판소는 이 요건을 고집하면서도 실제 판시내용에 있어서는 많은 변화가 초래되었다. 자세한 것은 이철수, 앞의 논문, 179~190쪽 참조.

19) BAG, 1968. 11. 11. BAGE 21, 201, 208.

20) 임종률, 『선진국의 집단적 노사관계법』, 1987, 100쪽.

있다. 즉 독일은 사실행위인 과정(process)으로서의 단체교섭보다 문서화된 결과인 단체협약을 중심으로 법제가 구성되어 있으며, 실정법상으로 단체교섭 조항이 별로 발견되지 않는다. 이에 따라 기본법 제9조 제3항의 내용 및 단체협약법상의 관련규정을 통해서 단체교섭의 법리를 유추할 수밖에 없다. 단체교섭의 주체는 원칙적으로 단위노조(산별노조)와 사용자 또는 사용자단체이며(단체협약법 제2조 제1항), 노조의 연합체 및 사용자단체의 연합체는 위임을 받아 단체교섭을 행할 수 있다(동 조 제2항). 단체교섭의 대상사항은 기본법 제9조 제3항의 “노동조건 및 경제조건의 유지·개선을 위하여”라는 규정과 단체협약법 제1조의 “협약당사자의 권리와 의무를 규제하고 근로관계의 성립, 종료 및 내용과 경영 및 경영조직법에 관련한 문제”라는 규정이 근거로 된다.

한편 경영협의회법에 의하면 종업원평의회를 통해 종업원들이 자신들의 주장을 반영시키는 범주를 크게 사회적 사항, 인사적 사항, 경제적 사항 등 3가지로 나누고 있는데, 이들 각 영역마다 종업원평의회가 참가방식이나 참가정도가 조금씩 다르다. 사회적 사항(Soziale Angelegenheiten)이란 경영체 내에 있어서 사용자와 종업원과의 관계에 관한 사항을 말하는데 주요 내용으로 작업시간의 시종(始終), 임금지급의 시기, 장소 및 태양, 유식시간과 휴가 등의 구체적 기준, 복리후생시설과 그 관리와 같은 것이다(경영협의회법 제87조 제1항). 물론 뒤에서 보는 바와 같이 임금을 등 중요한 근로조건은 단체협약을 통해 결정된다. 인사적 사항(Personelle Angelegenheiten)은 종업원의 인사에 관한 사항인데, 종업원평의회가 협의의 권리를 가지는 사항과 공동결정할 수 있는 사항이 있다. 종업원의 채용, 배치, 전근 및 해고에 있어서 그 기준의 작성과 경영체 내의 직업교육조치에 공동결정권을 가진다(동 법 제94조, 제95조). 또한 개별인사조치에 대한 공동결정권(동 법 제99조 내지 109조), 개별적인 해고에 대한 의견청취의무(동 법 제102조 제1항). 및 인사계획에 대한 서면보고 및 의견제시(동 법 제92조) 등도 보장된다. 경제적 사항(Wirtschaftliche Angelegenheiten)이란 경영체 내의 일상업무에 관한 사항이 아니고 기업에 중대한 영향을 미치는 경제적 사항

을 말한다. 이에 대해서는 공동결정권이 없고 종업원평의회나 경제위원회(wirtschaft aus schuss)²¹⁾가 협의할 수 있을 뿐이다(동 법 제106조, 제111조).

다. 단체행동권

독일에서 사용되는 노동쟁의(Arbeitskampf) 개념에는 일반적으로 임금 기타 노동조건을 개선하는 목적으로 행하는 파업, 보이콧, lock-out 등의 쟁위행위뿐만 아니라 노사관계에서 발생하는 일체의 집단적 분규가 포함된다. 단체행동권은 기본법 제9조 제3항에서 보장하는 단결권에서 파생되는 권리로 이해되고 있기 때문에 노동쟁의는 원칙적으로 경찰법이나 형법의 적용대상으로 되지 않으며, 그 자체로써 형법상 강요죄(형법 제240조)나 공갈죄(동 법 제253조)의 구성요건에 해당되지도 않는다. 아울러 노동쟁의가 위법하다고 평가되지 않는 한 사용자는 쟁의행위에 가담한 것을 이유로 조합원을 해고하거나 기타 불이익한 처분을 할 수 없다. 판례를 통해 나타난 위법유형, 즉 사회적 상당성을 결한 경우를 보면, ① 노동쟁의는 협약능력 있는 노동조합에 의해 수행되어야 하므로 이른바 비공인파업은 위법하며, ② 노동쟁의는 근로조건 내지 경제조건을 규제하는 목적으로 사용자 내지 자본가에 대하여 행해진 경우에 사회적 상당성을 가지므로 협약으로 체결할 수 없는 요구조건을 이유로 한 쟁의 또는 정치적 목적의 쟁의는 위법한 것으로 평가된다. ③ 동정파업이나 동정 lock out는 사회적 상당성이 있는 경우에만 적법한 것으로 인정되며, ④ 쟁의행위는 최후의 수단(ultima ratio)으로 인정되므로 평화의무나 평화조항에 위반한 노동쟁의는 사회적 상당성을 상실한다. 또 ⑤ 노동쟁의로 인하여 연

21) 경제위원회는 100명 이상의 종업원을 고용하는 모든 기업에 설치되는 기구로 그 임무를 기업의 경제적 내지 재정적 상황, 생산 및 판매상황, 생산 및 투자계획, 경영합리화 방안 및 제조, 작업방법 특히 새로운 작업방법의 도입 등의 문제에 관하여 사용자와 상담하고 이를 경영협의회에 보고하는 것이다. 이와 같이 경제위원회는 단순히 협의기구로서 예정되어 있어 정보수집의 장소로서 성격지워질 수 있다.

은 이익에 비하여 상대방의 손실이 현저히 심한 경우에도 사회적 상당성을 상실한다. 다만, 실제 파업의 경우 이를 제한하거나 규제하는 법규는 없고 대개 규약이나 필요한 규정 등을 통해 자율적으로 규율하고 있다.²²⁾

2. 노동조합의 역사적 배경

영국, 프랑스와 달리 1870년대 이후 급속한 자본축적과 카르텔과 트러스트를 중심으로 하여 독점자본주의가 일찍이 성립하기 시작한 독일과 미국에서는 독점의 거대한 경제력에 대항하기 위하여 산별노조 결성의 필요성이 일찍부터 제기되었다. 이들 국가에서는 19세기 말에 새로이 형성된 대량생산 산업의 반·미숙련 노동자들을 중심으로 한 계급적 노동운동이 치열하게 전개되었으며, 조직화도 직업별 노조와 산업별 노조 사이에 경쟁적으로 진행되었다. 즉 1869년 공업조례에서 단결금지가 철폐된 이래 여러 종류의 거대 노동조합이 조직되었는데, 이 때의 노동조합들은 이념적 지향성이 강한 노조들로서 크게 사회주의적 성향의 노조, 기독교 노조, 자유주의적 노조로 나뉜다.

산업별 조합주의는 1891년 금속산업에서, 1893년 목재산업에서 채택된 이후 다른 조직으로까지는 확산되지 않았으나 대부분의 조직이 숙련개념에 반·미숙련공을 포함시키기 시작함으로써 이들의 조직화는 꾸준히 진행되었다. 또한 명시적으로 산별조합주의를 채택하지는 않았으나 조직의 통합은 꾸준히 진행되어 1892년에 57개이던 조직은 1914년 46개로 감소하였고, 이들 46개 조직 가운데 절반 이상이 다른 조직과의 통합경험을 갖고 있었다.

22) 예를 들어 독일 최대 산별노조인 IG Metall의 규약에 의하면, 파업을 할 것인지에 대한 결정은 중앙집행위원회에서 이루어진다. 그러나 협상이 이루어지고 있는 사업장에서 비밀투표에 의해 파업이 지지되고, IG Metall 조합원의 75%가 파업에 찬성한다면 파업을 하는 방향으로 결정이 이루어질 수 있다. 이들 규정들은 파업이 예외적인 경우에 일어나고 현재에도 유효함을 입증하는 것이다. 노동조합은 항상 IG Metall이 어떤 지역의 노조원들이 파업을 요구하거나 또는 고용주에 의해 직장이 폐쇄될 경우 파업 비용을 지불해야 하기 때문에 파업행위의 결과를 계산할 수 있어야 한다.

한편, 1922년 ADGB 전국대회에서 산업별 조직화가 결의됨에 따라 이후 직업별 노조의 거센 반발에도 불구하고 산별 통합이 진행되었으며, 이로써 노동자계급에 의해 꾸준히 요구되어 오던 산업별 조직화가 채택되게 되었다. 이후 나찌하에서 노조가 해산되었으나, 제2차 세계대전 이후 다시 부활한 노동조합은 좌익을 포함한 전체 노동운동 세력을 모아 엄격한 산업별 노조로 조직을 재건하였으며 이는 아직까지도 기본적인 틀로 유지되고 있다.²³⁾

선진국들 중 상대적으로 산업발전 단계가 늦게 진행된 독일에서는 초창기 노동운동이 정치적 또는 종교적 이념의 확산을 통해 진행되었다. 따라서 초기의 노동조합의 조직과 활동은 정당이나 지식계층에 의해 주도되었으며, 정치운동 및 종교운동 또는 노동조합 활동은 19세기 후반부터 논의되기 시작되며 산업별 노동조합이라는 조직구조를 가지면서 산업별 단체교섭 구조가 체계화되기 시작한 것은 제2차 세계대전 이후에 해당된다. 이 시기부터 독일노동총연맹에서는 사업장의 근로자는 동일한 노동조합에 속한다는 원칙과 단위노동조합은 산업단위로 조직한다는 원칙을 채택하였다. 이러한 원인은 북유럽 국가들 특유의 집단 의식과 공동체 의식들이 초기업적이고 집단화된 교섭 구조를 형성하는 데 중요한 요인으로 작용하게 되었다.²⁴⁾

3. 노동조합의 조직

가. 산별노조의 기본원칙 및 구조

앞에서 살펴본 기본법 제9조 제3항 및 판례법리에 근거한 독일에서의 ‘산별노조’와 ‘통일노조’의 개념은 본질적으로 다음의 세 가지 원칙에 근거하고 있다.²⁵⁾

23) 황덕순, 『산별노조 성립에 관한 일 연구』, 서울대 경제학 석사학위논문, 1990, 27~30쪽 참조.

24) 정호석, 『산업별 단체교섭 구조 결정요인에 관한 연구』, 고려대 노동경제학 석사학위논문, 2003, 33~34쪽 참조.

25) 강수돌, 『독일산별노조와 노사관계의 체계』, 프리드리히 에베르트재단, 1994, 3쪽.

첫째, 독일노총 산하 산별노조에는 한 산업부문의 생산직, 사무직, 실업자, 직업훈련생 등이 그 직종과는 무관하게 조합원으로 된다(예: 자동차공장의 경우, 금속노조는 라인노동자, 기술자, 비서, 사무원, 운전기사 등을 조직할 수 있다).

둘째, 각 산별노조의 조직 관할은 한 기업의 노동자들이 하나의 노조에만 가입될 수 있도록 정해 놓고 있다(즉 ‘한 기업에는 하나의 산별노조만’이 그들을 대변한다). 그리하여 노동자들이 직종별로 갈라져서 서로 경쟁하는 일이 없도록 하고 있다.

셋째, 산별노조는 그 세계관의 측면에서나 종교적, 정당정치적 측면에서 독립성을 유지한다.

나. 노조 조직현황

오늘날 독일에서는 독일노동조합총연맹(Deutsche Gewerkschaftsbund: DGB) 산하 16개 노조에 약 1200만명의 노동자들이 조직되어 있다. DGB에 소속된 근로자는 독일 조직근로자의 80%를 차지하고 있으며, 그 나머지는 독일 사무직 노조의 약 60만명, 독일 기노련에 약 35만명 그리고 단체교섭권이 없는 것으로 이해되고 있는 독일공무원연맹에 약 90만명이 조직되어 있다. 단체교섭은 DGB 산하의 산별노조들이 주도하고 있으며 대개는 DGB 산하의 산별노조가 체결한 단체협약이 독일 사무직 노조의 조합원들이나 공무원연맹의 공무원에게도 적용된다. DGB 산하 16개 산별노조 중에서 가장 강력한 조직은 조합원 310만명을 가진 금속노조(IG Metal)와 조합원 약 210만명을 가진 공공부문노조(ver-di)이다. 이 조직은 기본적으로 노사동반자적 입장에 서있긴 하지만 상대적으로 사회개혁지향성이 강한 노조들이며, 반면 80만 명의 조합원을 가진 화학노조(IG Chemise)는 정형적으로 보수적인 노사협조주의적인 성격의 노조로 손꼽힌다.²⁶⁾

독일의 노동조합은 조합원들의 후생복지 및 교육사업에도 지대한

26) 강수돌, 『독일 공공부문 노사관계의 구조와 동향』, 한국노동교육원, 1997, 11~12쪽 참조.

관심을 기울이고 있는데, 조합원이 질병, 노동능력 상실, 사망, 긴급재난을 당할 경우에 대해 부조 및 법률서비스를 제공하고 있다. DGB는 학술연구소를 설치하여 정기적 활동을 주관하고 있으며, 개별 노동조합도 조합원 및 임원의 교육프로그램을 운영하고 있다. 조합원의 조합비로 조성되는 상당한 정도에 달하는 노동조합기금은 파업이나 lock-out시에 조합원의 생계를 보조하는데 사용되고 있다.²⁷⁾

4. 단체교섭의 구조 및 단체협약

가. 단체교섭의 구조

독일의 단체교섭 구조는 크게 두 개로 나누어 이루어지는데, 그 중 하나는 산업별 레벨로서 대부분 산업의 지역그룹으로 나뉘어져 행하는 교섭이고, 다른 하나는 공장이나 작업장 또는 기업 내에서 교섭하는 이중적인 교섭구조를 지니고 있다. 그러나 산업 및 지역수준에서 체결된 단체협약만이 법적으로 정의된 단체협약으로 인정되며, 사업장 교섭과정에서 종업원평의회는 쟁의권이 없으므로 엄밀한 의미에서 사업장 차원에서의 교섭은 근로자경영참가제도라고 생각할 수 있다. 따라서 단체교섭은 주로 산별로 16개주 혹은 주의 일정지역에 대해 각각 독립적으로 교섭이 진행되며 전국적인 단체협약은 드물다고 하겠다. 그러나 하나의 산업 내에서 단체교섭은 패턴교섭의 형태를 띤다. 즉 중요지역에서 일단 단체교섭이 타결되면 그것은 다른 모든 지역에서의 교섭을 위한 기준으로 기능하게 된다. 독일의 단체교섭은 원칙적으로 1년에 한번 이루어지고 있는데, 통상적으로 임금협약은 1년 동안 유효하며 최근에는 18개월로 확대되는 경향을 보이고 있다. 총괄협약은 약 5년간 적용되며 직무분류와 같은 비경제적인 문제를 다룬다.²⁸⁾

27) 임종률, 앞의 책, 104쪽.

28) 이종유, 『한국 단체교섭의 현황과 발전방향』, 울산대 경영학석사학위논문, 1998, 44~45쪽 참조.

이와 같이 독일의 단체교섭은 산업별 사용자단체와 산업별 노동조합이 주요 당사자로서 참여하면서, 전국교섭 수준에서 교섭력 강화를 위한 각 주체들의 교섭활동이 주로 이루어지게 된다. 이는 산업화 초기부터 산업별 수준에서 이루어지는 교섭구조가 정착되었기 때문이라고 할 수 있는데, 교섭사항은 광범위한 업종을 포괄하는 사항으로 정해진다. 예를 들어 화학노동조합과 화학산업사용자단체 교섭에서 정해지는 임금에 관한 사항은 화학, 고무, 유리, 제지 및 재활용산업 등 광범위한 업종에 모두 적용되며, 산업별 수준에서 정해진 교섭사항은 최저기준 또는 표준적인 교섭수준이 된다.²⁹⁾

한편 중앙차원의 핵심적인 사용자단체는 독일사용자총협회(BDA)가 있으며, BDA 산하에는 47개의 전국규모의 사용자연합체가 소속되어 있다. 이들 각각은 다시 13개의 주단위 지역별 사용자단체를 회원으로 하고 있는데, BDA에 가입되어 있는 사용자협회들이 산업레벨에서 산업별 노동조합들과 단체교섭을 행한다. BDA는 사용자협회간의 정책조정을 위한 기능을 수행하며 자체 조직 내의 전문가들을 보유하여 사용자들에게 전문적인 견해를 제공함과 동시에 정치적 토대를 구축하도록 하고 있다. 아울러 BDA는 자체적인 연구기관을 운영하며, 노동조합의 파업에 대비한 파업기금도 조성하고 있다. 개별기업에서는 2단계의 경영조직으로 구성되는데, 상부조직인 감사의회는 직접적으로 경영에 참여하지 못한다. 그러나 감사의회에서 임명되는 이사회는 기업의 사용자측을 대표하여 종업원평의회와 기업 내의 단체협약인 작업장협약 또는 평의회협약을 체결하고 있다.³⁰⁾

나. 단체협약 정책 및 종류

단체협약의 체결과 형성에 관해서는 독일 기본법, 종업원평의회법 및 단체협약법의 규정에 따라 당사자의 자율성(Tarifautonomie) 원칙(노사 당사자 협약자율의 원칙)이 적용된다. 따라서 정부(정부가 사용

29) 정호석, 앞의 논문, 37쪽 참조.

30) 김황조·김재원, 『단체교섭론』, 법문사, 1995, 262~264쪽 참조.

자가 되는 공공부문은 제외)는 어떠한 경우에도 단체협약의 교섭과정에 개입해서는 안된다.³¹⁾ 이는 단체교섭이 정부를 포함한 제3자의 자의적인 개입을 금지하고 노사 당사자의 자율적인 협상, 합의 및 노동쟁의를 통하여 양자의 이해를 관철할 수 있게 한 제도를 의미한다.³²⁾

앞에서 언급한 바와 같이 독일 교섭체계의 가장 큰 특징은 하나의 교섭지구에서 노사간에 체결된 산업별 단체협약이 전국의 해당 근로자들에게 일괄적으로 적용된다는 것이다. 그러나 독일의 경우 영국과 유사하게 단체협약의 적용을 받는 근로자의 수인 단체협약 적용률은 줄어들고 있다. 동시에 전체 단체협약의 수에서 산업이나 지역수준의 협약보다 단일사용자 교섭에 기초한 회사협약의 비중이 늘어나고 있다. 이에 비해 회사협약의 비중은 1989년의 전체 단체협약의 25%에서 1997년에 35%로 늘어났다. 아울러 복수 사용자교섭을 주도하는 사용자단체에 가입하기보다 독자적인 회사수준의 단일 사용자와의 교섭을 선호하는 경향도 나타나고 있다.³³⁾

단체협약의 내용은 그 서명·날인한 사용자연맹에 소속된 모든 사용자들이 해당 노조 조합원들에 대하여 준수해야 할 최저한의 규정을 담고 있다. 그러나 대개는 그 내용이 비노조원들에게도 적용됨으로써 전체 근로자의 90% 이상에 영향을 미치게 되는데, 이는 독일의 경우 노동법상 일반적 구속력 규정을 통하여 단체협약이 근로조건을 통일적으로 규율하게 하는 기능을 담당하게 한 결과라고 할 수 있다.³⁴⁾

독일의 단체협약은 협약내용과 협약당사자에 따라 다음과 같이 분류된다(표 3-1 참조).

임금협약의 유효기간이 다른 협약에 비해 짧은 이유는 물가상승분, 생산성 향상분 등을 매년 임금수준에 반영하기 위해서이다. 임금교섭은 대부분 산별로 진행되며 주로 금속노조가 선도적 역할을 담당한다. 이 협약은 매년 3월에서 6월 사이에 약 70~80%가 체결된다.

31) 강수돌, 앞의 책, 프리드리히 에베르트재단, 5쪽.

32) 황기돈, 『독일의 임·단협체계 - 구조와 최근 동향』, 『임금연구』, 제9권 제1호, 경총 임금연구센터, 2001, 74~75쪽 참조.

33) 한국경영자총협회, 『산업별 노조에 관한 연구』, 2002, 143~144쪽 참조.

34) 정호석, 앞의 논문, 38쪽 참조.

〈표 3-1〉 독일 단체협약의 유형 및 특징

	종 류	특 징
협약 내용	임금협약 (Verguetungstarifvertrag)	· 임금 및 실습생에 대한 교육훈련 수당 · 유효기간: 대개 1년
	총괄단체협약(Manteltarifvertrag), 범주협약(Rahmentarifvertrag)	· 임금을 제외한 일반적 근로조건 (채용 및 해고의 조건, 근로시간, 잔업 및 잔업수당, 휴가, 임금범 주(직무특성분류)의 규정, 도급제 의 조건 등) · 유효기간: 사안별로 2~10년으로 다양
	특별단체협약 (Sonstige Tarifvertrag)	· 특별한 사안에 대한 노사간 협약 (예: 고용안정협약, 조기퇴직 및 고령자 단시간근로협약, 합리화 보호협약, 해고보호협약, 소득보 장협약, 분쟁조정협약, 팀작업도 입협약 등) · 유효기간: 사안별로 5~10년으로 다양
협약 당사자	집단협약(Vervandstarigvertrag), 포괄단체협약 (Flaechentarifvertrag)	· 산별노조와 산별사용자단체간의 협약 · 유효범위가 특정 지역인 경우도 있음
	단사협약·사내협약 (Firmentarifvertrag· Haustarifvertrag)	· 산별노조와 산별사용자단체에 가 입하지 않은 개별기업간의 협약 (대각선교섭)

단사협약·사내협약의 경우 협약의 당사자는 개별사업장의 종업원
평의회가 아니라 해당 사업체가 존재하는 지역의 산별노조와 개별 기
업의 사용자이다.³⁵⁾

5. 최근의 경향

앞에서 일부 언급하기는 하였지만, 독일의 단체교섭 구조도 1980년

35) 황기돈, 앞의 논문, 75~76쪽 참조.

대 이후 분권화되기 시작하여 기업별 수준의 교섭이 가지는 중요성이 증가하고 있다. 종래 독일에서 단체교섭을 수행할 수 있는 주체는 산별노조뿐이었으나 점차 종업원평의회가 기업 차원에서의 교섭에 독립적으로 참여하여 다양한 이슈들을 논의하고 있다. 연방 노동부에 의해 2001년 말까지 등록된 단체협약 중에서 약 60%는 산업별 협약이었고 40%는 기업수준에서 맺어진 협약이었다. 독일에서 단체교섭의 분권화가 발생한 이유를 Bosch는 다음과 같은 이유를 들어 설명하고 있다. 즉 ① 통독으로 인한 높은 실업률, ② 상품 및 노동시장의 세계화, ③ 산업구조조정(새로운 산업이 생겨나고 오랜 전통산업이 쇠퇴), ④ 노동시간의 유연화와 새로운 생산방식의 도입, ⑤ 변화하는 경제 환경에 부적합한 오래된 직무규정과 임금체계 개혁이 지연된 점 등이다.³⁶⁾ 그러나 독일 기업은 산별교섭에 대해 매우 비판적이면서도 기업별 교섭으로 환원하고 있지 않다. 그 주된 이유는 예외 혹은 개방 조항의 도입에 의해 산별 협약참가의 부담이 완화된 한편 사용자단체의 보호 없이 진행되는 기업 차원에서의 교섭에서 강력한 공동결정권 한을 가진 종업원평의회와 대치함으로써 지금까지 협력의 대상이었던 종업원평의회에 파업권을 주거나 사업장에서의 신뢰관계를 무너뜨리는데 주저하기 때문이다. 2001년 개정된 종업원평의회법에 의해 그 대표성이 제고된 종업원평의회는 점차 최말단의 노동조합화 되고 있다. 독일의 경우 산별교섭에서 정한 최소한도의 기준을 벗어나도록 허용해 준 예외조항은 그 자체로서 산별교섭의 영향력을 약화시키기도 하지만 다른 한편 사용자들로 하여금 산별교섭의 틀을 유지하고자 하는 중요한 유인요인으로도 기능한다.³⁷⁾

이러한 최근의 단체교섭의 분권화 경향은 시장경쟁에서 살아남기 위해 노사간의 대안적 방법의 하나로 대두되기 시작하였으며, 실제로

36) Bosch, Gerhard, "The Changing Nature of Bargaining Structure in Germany: Coordinated Decentralization", Katz, Harry C, Wonduck Lee and Joohee Lee, eds., *The New Structure of Labor Relations - Tripartism and Decentralization*, KLI, 2001, pp.93~94.

37) 이주희, 『산별교섭의 현황과 과제』, 산별교섭에 관한 토론회 발제문, 2003. 5, 17~18쪽.

노동조합이 이러한 분권화에 적극적으로 참여하게 되면서 단체교섭의 분권화 현상을 피할 수 없는 것으로 인식하고 있다.³⁸⁾ 한편 독일노조에서는 교섭체계의 분권화 현상을 단지 비판적으로 해석하여 집중화 또는 분권화의 양자택일에 머무르지 않고 있다. 즉 근로자들의 개인주의화와 이에 동반되는 이해관계의 다양화를 어떻게 교섭체계 속에 재구성할 수 있는가를 고민하는 것이다. 여기서 더 나아가 일괄적용협약이 불가능하다면 차라리 산별수준의 중앙집중적 교섭과 기업수준의 분권적인 협상을 상호 결합할 수 있는 새로운 방식을 모색하고 있기도 하다.³⁹⁾

제3절 영국의 사례

1. 관련법제의 개관

가. 단결권 보장

영국에서 근로자들의 단결권이 법적으로 인정된 것은 1824년 단결금지법폐지법(Combination Laws Repeal Act)이 제정되고⁴⁰⁾ 1871년 노조법(Trade Union Act)이 제정된 이후부터라고 해야 할 것이다.⁴¹⁾ 이러한 단결의 자유는 민간부문과 공공부문의 구별없이 모든 근로자에게 보장된 것이기 때문에 공무원도 노동조합을 결성할 권리를 인정

38) 정호석, 앞의 논문, 40쪽.

39) 한국경영자총협회, 앞의 책, 146~147쪽 참조.

40) 1799년의 단결금지법(Combination Act)에 의하여 19세기 초까지 근로자들의 단결은 국가에 의해 탄압받아 왔다.

41) 다만 영국에서의 법률에 의한 단결권 보장의 의미는 다소 소극적인 것이다. 민형사상의 위법성의 문제와 관련해 보통법(common law) 원리의 연장선상에서 약간의 제한 내지 수정을 가하는 정도로 단결권이 용인된다고 볼 수 있기 때문이다(임종률, 앞의 책, 128~129쪽 참조).

받고 있으며 공무원단체의 가입여부는 각자의 자유이다. 또한 단결의 조직형태에 대한 법적 제약이 없으며, 공공부문 근로자의 단결을 제약하거나 그 조직형태를 제한하는 특별한 법규도 존재하지 않는다. 다만, 군인에 대해서는 단결권이 인정되지 않으며, 경찰관은 1919년의 경찰법에 의해서 단 하나의 단체, 즉 경찰연맹(Police Federation)에만 가입할 수 있다.⁴²⁾ 아울러 고용계약(contract of employment) 또는 기타 노무공급계약에 의하여 근로하고 있거나 통상적으로 근로하고 있거나 근로하고자 하는 자를 근로자(worker)로 규정하고 있기 때문에(TULRCA, 1992제296조 제1항), 실업자 일반(신규실업자 포함)에 대한 조합원 지위를 인정하고 있다.

최초로 노동조합의 정의에 관한 유권해석을 내린 것은 1871년 노동조합법인데, 이를 수정한 1876년법에 따르면 노동조합이란 “일시적이든 영속적이든 노동자와 사용자의 관계, 근로자 상호간의 관계, 사용자 상호간의 관계를 규율하는 것과 그 목적이 거래를 제한하는 데에 있다는 이유로 불법단체로 간주되었는지의 여부에 관계없이 거래 또는 업무상의 행위에 대하여 제한적 조건을 과하는 것을 목적으로 하는 결합체”를 말한다. 이러한 정의는 1974년의 노동조합및노동관계법(TULRA) 제28조에 이어 현행 통합법(TULRCA, 1992)으로 이어지고 있다. 한편 영국의 노동조합은 본질적으로 임의단체(voluntary association)로 파악되고 있다. 따라서 노동조합의 규약은 조합원간의 명시·묵시적 합의에 지나지 않고 단체의 구조는 다수의 개인관계의 총화 내지 산술적 집합으로 파악된다. 아울러 노동조합의 내부분제도 전통적으로 규약과 관행에 의해 규율된다. 조합과 조합원의 관계(피부색, 인종, 국적, 성, 결혼 여부, 정치기금 납부 여부 등을 이유로 한 조합원 차별행위 및 조합민주주의나 조합원의 권리·의무)에 관한 사항은 전적으로 판

42) 1979년 집권한 보수당 정권은 노동조합 특히 공공서비스노조를 약화시키기 위한 일련의 법률적·행정적 조치를 취하였다. 1984년 종합정보부(General Communications Headquarters: GCHQ)의 4,000여 조합원들에게 노동조합 탈퇴를 명하고, 조합 탈퇴자에게 1,000파운드의 보상금을 지급하는 한편 끝까지 조합탈퇴를 거부한 18명의 조합원을 해고한 바 있다. 그러나 1997년 노동당이 집권하면서 해고자들은 복직되었으며, 노동조합도 인정되었다.

례에 의해 형성된 보통법에 의해 보호된다. 조직형태에 있어서 아무런 제한을 받지 않으며, 노동조합이 한 사업장의 근로자들로만 조직된 것을 요하지 않고 한 기업이나 산업별로 조직된 것을 요하지도 않는다. 또 한 사업장에 10개 이상의 조합지부가 존재하는 경우도 많을 만큼 복수노조주의가 자연스럽게 인정된다. 따라서 이러한 복수노조 간의 분쟁을 해결하고 단결을 보다 공고히 하기 위한 노동조합의 합병이 계속된 결과 대형 노동조합이 형성되었다. 노동조합의 목적은 노사관계의 규율에만 국한되지는 않으며, 그 규약에 정치적 목적을 포함하여 그것이 합법적인 것이라면 어떠한 목적이라도 설정할 수 있다. 따라서 많은 노동조합이 그 규약에 생산수단의 사회화를 목적으로 정하고 있고, 실제 노동당을 지지하고 있다.

한편 주목되는 것은 일종의 전임제도라고 할 수 있는 time-off work 제도가 법상으로 보장되어 있다는 점이다. time-off work제도란 조합활동 등 일정한 목적을 수행하기 위하여 취업시간 중의 노무제공의무를 면제하는 것을 말하는데, 1975년 고용보호법(Employment Protection Act)에 의하여 도입되어 1978년의 고용보호(통합)법(Employment Protection (consolidation) Act) 제27조에서 계속 유지되고 있다.

나. 단체교섭권 및 단체협약

영국에서의 단체교섭권은 법률상의 권리로서 적극적으로 보장되는 것이 아니라 오랜 관행으로서 인정되어 오고 있다. 또한 교섭의 결과 합의된 내용에 관해서는 '신사협정(gentleman's agreement)'으로서 법적인 구속력이 없는 경우가 많다. 물론 1992년 노사관계(통합)법(TULRCA) 제179조 제1항에서는 서면으로 체결된 단체협약에 법적으로 집행 가능하도록 명시규정을 둘 수 있는 방법을 인정하고 있지만, 그러한 특약규정은 관행상 별로 이용되고 있지 않다. 이러한 점은 민간부문과 공공부문에 모두 공통되는 점이다.

영국에서는 사용자에게 단체교섭에 응할 것을 법률적으로 강제하고 있지 않기 때문에 단체교섭에 응할지 여부, 즉 사용자가 노동조합을 단

체교섭의 상대방으로 인정할지 여부는 사용자의 자유이며 노동조합이 단체교섭을 요구할 수 있는 것은 도덕적인 권리에 불과할 뿐이다. 그러나 1971년 보수당 정권하에서 제정된 노사관계법(Industrial Relation Act)은 등록제도를 두어 등록을 모든 단체교섭권 행사의 전제조건으로 하였다. 이 법은 1974년에 폐지되었지만 증명관(certification officer)이 노조의 자격을 심사한 후 노동조합 명부에 기재하는 조합자격확인제(certification of status)는 남겨두었다. 즉 이전까지 자주적으로 해결되었던 사용자의 단체교섭 거부문제에 대해 1971년 노사관계법에 이어 1975년 고용보호법(EPA)은 증명관으로부터 독립증명서를 교부받은 독립노동조합은 자문·알선·중재위원회(Advisory, Conciliation and Arbitration Service: ACAS)에 단체교섭을 위한 승인을 신청할 수 있도록 하였다. 신청을 받은 ACAS는 문제를 검사하고 당사자들의 의견, 특히 근로자들이 당해 노동조합을 적절한 교섭주체로 승인하고 있는가의 여부를 조사하여 임금평등법(Equal Pay Act)상의 기준과 ACAS가 발전시킨 기준에 따라 교섭단위, 교섭주체, 교섭대상을 정한 권고를 한다. 이 권고안에 따라 사용자가 노조를 승인하면 그 노조는 승인노조가 되고, 사용자가 이에 위반할 경우 노동조합은 중앙중재위원회(Control Arbitration Committee: CAC)에 고발할 수 있다. 고발을 수리한 중앙중재위원회는 고발의 이유를 심사하여 사용자가 지켜야 할 임금 그 외의 근로조건을 정한 판정을 한다. 이 판정은 관계근로자의 근로계약의 내용으로서 효력을 지닐 뿐 승인을 위한 권고안의 직접적인 집행을 위한 것은 아니다. 승인에 관한 ACAS와 CAC의 권한은 매우 넓고 재량적인 것인데 이러한 권한에 대하여 통상 법원은 사법적 견지에서 통제를 가하고 있다.

다. 단체행동권

영국에서의 쟁의행위는 1875년 공모 및 재산보호법(Conspiracy and Protection of Property Act)과 1906년의 노동쟁의법(Trade Dispute Act)에 의하여 민·형사 면책이 인정되었다.⁴³⁾ 쟁의행위에 있어서 주

체상의 제한은 없기 때문에 그 조정절차만 다를 뿐 공무원도 자유로이 쟁의행위를 할 수 있다. 쟁의행위의 적법성 여부는 “노동쟁의의 기도와 촉진”이라는 소위 황금률에 따라 판단된다. 실정법상 노동쟁의란 고용조건, 근로조건, 고용·비고용, 고용의 해제·정지, 고용의무, 작업의 할당, 징계, 조합원의 권리, 조합간부의 편익, 교섭·협외기관, 조합승인 등의 사항에 관하여 사용자와 근로자간 또는 근로자 상호간의 다툼을 말한다(TULRCA 제25조). 쟁의행위의 목적은 노동쟁의를 기도·촉진하는데 있어야 하므로, 정치적인 동기나 개인적 원한, 상대방을 괴롭힐 목적으로 행해진 쟁의행위는 위법하다. 그러나 그것이 부수적이거나 간접적인 경우에는 정당한 것으로 평가된다. 예컨대 산업국유화나 헌법개정을 요구하는 파업도 제1차적인 목적이 노동쟁의의 기도·촉진에 있다면 적법한 것으로 인정된다. 일반적인 의미에 있어서 동정파업은 적법한 것으로 인정되며, 어떤 사용자와 노동쟁의 상태에 있는 근로자를 지원하기 위해 다른 근로자가 행하는 파업도 그것이 “노동쟁의의 기도와 촉진”을 위한 것이라면 면책된다. 직장폐쇄에 대해서는 별도의 관계규정이 없지만, 쟁의행위에 있어서도 영국법은 노사 쌍방을 동등하게 취급하려고 하고 있기 때문에 쟁의행위에 적용되는 법리는 직장폐쇄에도 적용된다.

2. 노동조합의 역사적 배경

영국의 노동조합은 산업혁명과 더불어 창출된 근로자대중의 요구에 의하여 자연발생적으로 조직되는 과정에서 어떤 정형적인 형태를 띠기보다는 직종별, 산업별 또는 이들이 혼합된 다양한 형태로 매우 복잡하게 조직되어 있다.⁴⁴⁾ 산업혁명 초기에는 ‘기계파괴운동(Luddite

43) 1875년법 제2조에서는 “1인 내지 2인 이상의 자가 노동쟁의를 기도·촉진하기 위하여 어떤 행위를 하기로 합의하여도 그 동일한 행위가 1인에 의하여 이루어진 경우에 범죄로서 처벌되지 않는 것이라면 형법상의 공모죄로 기소되지 않는다”라고 규정하였고, 1906년법 제4조에서는 “노동조합을 위하여 행한 불법행위를 이유로 조합, 조합원 및 조합간부를 상대로 제기된 소는 법원이 수리할 수 없다”라고 하였다.

Movement)’ 등 폭력적인 저항운동을 하기도 하였지만, 1825년의 단결금지법의 폐지와 함께 직종별 조합이 결성되기 시작하였다. 그리하여 비록 실패하였지만 Robert Owen에 의한 “전국합동노동조합”의 결성이 시도되었으며(1834년), 보통선거권의 획득을 목표로 하는 ‘차티스트(인민헌장; People’s Charter)운동’과 같은 정치투쟁을 전개하기도 하였다. 이러한 정세를 배경으로 1867년에 “노동조합회의(Trade Unions Congress : TUC)”가 결성되었다. TUC의 결성 및 근로자의 선거권의 획득은 1871년의 노동조합법의 제정과 형법수정법의 성립에 커다란 원동력이 되었으며, 이에 의하여 노동조합의 법적 승인, 단체행동의 형사상 면책, 조합재산의 보호 등 노동조합의 법률상 지위가 보장되게 되었다. 1880년대에 들어와서는 미숙련공을 중심으로 한 산업별 노동조합이 결성되기 시작하였으며, 1900년에는 TUC와 사회주의 계단체 사이에 1905년 “영국노동당”으로 발전한 “노동대표위원회”를 결성하였다.⁴⁵⁾

이와 같이 영국에서는 직업별 노조의 한계를 극복하고 등장한 조직형태가 산업별 노조가 아니라 일반 노동조합으로 나타났다. 그 원인은 영국의 노동전통과 자본주의 발전의 특수성이 결합한 데서 찾을 수 있다. 즉 1889년 부두근로자의 파업을 계기로 비숙련근로자들의 조직화가 진행되었는데, 이 시기 영국은 아직 몇몇 부분을 제외하고는 새로운 생산기술의 도입과 숙련의 해체, 새로운 반·미숙련공들의 광범위한 형성이 아직 이루어지지 못하고 있었다. 따라서 투쟁과 조직화의 주체는 전통적 산업에 숙련노동자들과 나란히 존재하고 있었던 비숙련노동자(craftman에 대응하는 laborer)들이었다. 한편 전통적인 숙련노동자들 가운데 새로운 생산방식의 도입으로 숙련의 해체를 경험하고 있던 노동자들은 신조합운동(New Unionism)의 급진적인

44) 1666년에 인쇄공, 1667년 모자제조공 등이 조직한 직업별 노조를 효시로 노조가 결성되기 시작하였으며, 18세기 중엽이 되면서 숙련공을 중심으로 한 직업별 노조가 다수 나타난다. 산업별 또는 업종별 노조조직은 같은 업종·산업에 종사하는 이러한 직업별 노조의 연맹이거나 이들의 통합조직으로 결성되었으며, 여기서 산업별 활동을 전개해 나갔다(한국경영자총협회, 앞의 책, 163쪽).

45) 堀田芳朗, 『世界の労働組合』, 日本労働研究機構, 1992, 261쪽.

일부분으로 참여하였다. 이들은 제철노동자, 식자공, 제화공 등으로 대표된다. 이러한 비숙련노동자들은 강고한 직업별 노조들이 존재하는 가운데 조직대상에서 배제되어 있었고, 이에 대한 조직적 대안으로 이들은 직업별의 한계를 극복하고 직업, 나아가 산업의 틀을 넘어 비숙련노동자들을 조직하는 일반노조로 단결하게 되었던 것이다.

그러나 이렇게 성립한 일반노조가 곧바로 안정적인 지위를 획득하지 못하였으며, 영국 자본주의의 변화와 함께 1910년 이후 폭발적으로 전개된 대중적인 파업투쟁과 조직화를 통해 내실화를 기할 수 있게 되었다. 즉 금속산업의 반숙련근로자와 새롭게 등장하기 시작한 화학, 고무, 식료, 양조산업의 근로자를 중심으로 일반 노동조합이 조직화의 중심을 이루게 되었다. 또 전반적으로 산별 노동조합으로의 조직화에 대한 필요성이 제기되었지만, 그것이 실제로 실현된 것은 철도노동자들과 건설노동자들의 조직개편이었고 다른 부문에서는 일반노조 내에 산별부문을 설치하는 것으로 귀결되었다. 제1차 세계대전 시기에도 조직은 꾸준한 성장세를 보였는데, 노동운동이 전쟁에 참여함에 따라 파업은 금지된 반면 정치적 영향력을 확대되었고, 대중들의 전투성이 고양됨에 따라 직장위원(shop steward)을 중심으로 활발한 투쟁이 전개되었다.⁴⁶⁾

한편 다른 나라에 비해서 영국 노사관계가 특히 다른 것은 역사적 전통에 의해 경험의 연속성이 유지되고 있다는 점이다. 다시 말해 오늘날 노사관계에서 나타난 문제들이 역사적 유산에 의해 영향을 크게 받고 있는 것이다. 1960년대에 빈발했던 비공식 파업은 1890년대의 양상과 유사한 것이며, 오늘날 작업장에서 직장위원들의 활동은 과거 직인(職人) 길드에서 볼 수 있었던 것이다(Edwards et al., 1992). 단체교섭제도와 관련된 영국 고유의 전통은 정부의 자유방임주의(voluntarism)와 노사간의 자유로운 단체교섭으로 특징된다. 영국 정부는 다른 나라처럼 노동조합의 교섭이나 파업의 권리 등에 개입할 수 있는 권한을 부여받지 못하였다. 따라서 노동자들의 노동조합 결성은 자유이며 사용자들이 노조에 가입한 노동자에게 불이익을 가하는 것도 자유이

46) 황덕순, 앞의 논문, 19~23쪽 참조.

었다. 이와 같은 자율주의와 집단적 자유방임주의는 정부의 법적 규제가 없는 영국 노사관계를 발전시켰으며 이것이 다른 선진국들보다 더욱 성숙한 것으로 평가받는 특징으로 간주되어 왔다. 또한 영국의 노동조합은 초기의 발생과정부터 독자적 개척을 통해 발전함으로써 정부나 법원에 대해 저항감이 크며, 이로부터 정치적 성향이 분명하지 않은 특성을 가지게 되었다. 특히 정부는 노사의 교섭권이나 파업권을 법적으로 인정하지 않고 자유로운 협상에 맡기는 자유방임의 원리를 지켜 왔다. 이 자유방임주의는 초기 자본가들에게 뿐만 아니라 노조주의자들의 슬로건이기도 하였다.

제2차 세계대전 이후 영국 노사관계는 노동당 정권의 등장, 완전고용에 가까운 노동시장, 산업의 경쟁력 약화 등 여러 요인에 의해 변화의 과정에 들어서게 되었다. 노동당 정권에 의한 산업의 국유화에 따라 정부는 중요한 사용자로 등장하게 되었고 임금상승에 대한 대응책으로 소득정책을 추진하게 됨으로써 자유로운 단체교섭의 전통이 다소 약화되기에 이르렀다. 제2차 세계대전 후부터 작업장에서 직장위원이 경영자들의 협상에 관여하기 시작했으며 1960년대 중반부터 이들이 주동이 된 불법파업이 크게 증가하였다. Donovan위원회가 지적인 바와 같이 영국의 노사관계는 혼란으로 점철됨으로써 노사관계 제도를 개선하라는 요구가 제기되었다. Donovan위원회는 이러한 문제를 다루기 위해 작업장 교섭의 공식화를 통해 비공식 협상의 잠재적 불안정을 해소시켜야 한다고 진단했다. 이러한 1960년대의 문제의식이 기초가 되어 1971년 노사관계법이 제정되었는데 이 법은 노조에 대하여 여러 규제를 부과함으로써 이제까지의 법적 불개입주의 전통이 훼손되기에 이르렀다. 이 법 자체는 노조의 강력한 저항으로 폐기되었지만 노조에게 유리한 일부 규제들은 1974년 노동조합 및 노사관계법과 1975년 고용보호법에 반영되었다.

1970년대부터 약화되기 시작한 자유로운 단체교섭의 전통은 1980년대 대처정권의 등장 이후 더욱 큰 변화를 겪게 되었다. 1970년대 말 불만의 겨울(winter of discontent)로 대변되는 극심한 노사분규는 협력주의적 해결의 실패와 노조에 대한 국민의 불신을 가져와 보수당

정권의 등장으로 귀결되었다. 자유시장원리와 국가개입의 최소화를 주장하는 신보수주의에 입각하여 노사관계 개혁이 추진되었다.⁴⁷⁾

3. 노동조합의 조직

영국 노동조합의 전국적 중앙조직인 노동조합회의(TUC)는 주로 직종별 조합, 산업별 조합 및 일반 노동조합 등을 가맹조합으로 하고 있다. 실제 개별 가맹조합은 순수한 직종별 또는 산업별 형태보다는 많은 다양한 직종·산업에 걸쳐 숙련공, 미숙련공, 단순근로자를 포함하고 있다. 노동조합의 조합수와 조직률은 1970년대 이후 점점 감소하는 추세를 보였다. 이에 따라 1989년 말 현재 조합원의 약 70%는 19개 조합에 소속하고 62% 이상이 조합원 20만명 이상인 10대 노조에 가입되어 있었다. 그러나 조합원수가 적은 노동조합이 많아 1990년에는 전체 노동조합의 61%에 상당하는 174개 조합이 조합원 2,500명 미만이며, 500인 미만의 조합도 상당수가 있었다.⁴⁸⁾

한편 복수노조주의(multi unionism)의 일반화에 따른 노동조합들간의 상호 경쟁적인 측면을 해결하기 위한 목적과 더불어 보수당 정부의 노동조합 견제정책과 그에 따른 노동조합 활동의 위축은 노동조합의 통합을 가속화하여 NALGO, NUPE 및 COHSE가 1993년 UNISON을, UCW와 NCU가 1993년 통신노조인 CWU를, 그리고 SCPS, CSU, IRSF 및 CPSA가 통합하여 1998년 초 PCS를 창립하였다. 이러한 통합 거대노조들은 모두 TUC에 가입되어 있으며 이들은 TUC 전체 조합원의 약 30%를 차지하고 있다.⁴⁹⁾ 한편 1989년 이후 감소하던 조합원이 1998년에 17만명, 1999년에 약 6만명 증가하여 18년간의 감소추세는 일단 중지된 것으로 평가된다. 조직률은 2000년 현재 30%이지만 이를 공공부문과 민간부문으로 나누면 공공부문에서는 60%, 민간

47) 이우현, 『영국 노사관계의 구조변화와 산업경쟁력』, 1997, 1~2쪽.

48) 堀田芳朗, 앞의 책, 265쪽.

49) 박태주 외, 『공공부문의 단체교섭 구조에 관한 연구』, 산업연구원, 2002, 55쪽 이하 참조.

부문에서는 19%로 차이가 크다.⁵⁰⁾

영국의 노동조합은 임의단체로서 노동조합의 기구 및 운영에 대하여 특별한 규제가 없었다. 총회, 임원선출의 방법 등에 관하여 각 조합은 각각의 경험과 목적에 의하여 자유로이 조합규약에 정하고 있었다. 일반적으로 임원은 전임이며, 조합이 채용하는 직원에 의하여 사무국을 구성하고, 전국에 지부조직을 두고 있다. 조합의 대표인 조합장은 총회에서 대의원의 선거에 의하거나 집행위원회에서 호선되기도 하였다. 총회는 전국대회와 지방대회에 의하여 운영되는데, 일반적으로 연 4회 개최되는 지방대회에서 임원이 선출되고 단체협약의 비준 등이 행해진다.⁵¹⁾

한편 영국 노사관계의 특징으로서 사업장내 조합원을 대표하는 직장위원(shop steward)제도가 있는데, 이들은 노동조합과 개별 조합원을 연결하는 역할을 맡고 있다. 직장위원은 공장·사업장 등을 단위로 종업원의 선거에 의하여 선출하는 경우가 많다. 직장위원의 주요 업무는 신규조합원의 획득, 조합원증의 점검에 의한 조직상황의 파악, 조합비의 징수, 조합과의 의사소통, 일상의 활동 외에 근로조건 등의 광범한 분야에 대하여 직장대표자로서 경영자와 단체교섭을 하고 산업별 협약을 보완하며, 때로는 파업, 산업거부 등의 투쟁을 지도하기도 한다.⁵²⁾

4. 단체교섭의 구조 및 단체협약

영국의 단체교섭은 영국 노사관계의 역사적·문화적 전통, 즉 노사 자율결정의 존중원칙에 따라 노사간 합의에 따라 자율적으로 실시되어 왔으며, 단체협약 역시 이에 법적 구속력을 부여한다는 점을 구체

50) 박덕제, 『영미형 노사관계의 특징』, 2003, 9쪽.

51) 日本商業労働組合聯合會, 『世界の労働協約と労働法』, 総合労働研究所, 1976, 275~277쪽.

52) 堀田芳朗, 앞의 책, 265쪽. 영국의 직장위원에 관한 보다 자세한 최근 상황은 허찬영, 『영국의 복수노조와 단체교섭제도』, 『노사관계소위원회 활동보고서』, 노사정위원회, 2001, 368~371쪽 참조.

적으로 명시하지 않는 한 일반적인 법적 구속력이 부여되지 않는다(TULRCA 1992. 제179조 제1항). 따라서 단체교섭을 통해 결정된 사항에 대한 준수여부는 협약당사자들의 도덕성에 의존하며, 따라서 영국의 단체협약은 일종의 신사협정으로서의 성격을 띤다. 한편 영국의 단체교섭은 크게 두 가지 종류, 즉 산업별 차원의 노동조합에 의해 행해지는 산업별 교섭과 사업장 차원에서 직장위원(shop steward)에 의해 행해지는 직장별 교섭(workplace bargaining)으로 나눌 수 있다. 제2차 세계대전 후 영국 노사관계의 가장 중요한 특징은 형식적인 산업별 교섭에서 비공식적 직장별 교섭으로 그 중심이 옮겨졌다는 점이다.⁵³⁾

영국 노동조합의 조직형태의 다양성으로 인한 조직대상의 중복현상 및 교섭창구 단일화 조치의 미시행은 사용자로 하여금 각각의 노동조합과의 단체교섭 의무로 귀결되고 있다. 다만 노동조합의 단체교섭권은 국가기관에 등록하여 자주적인 노동조합으로서의 증명을 받고, 최종적으로 사용자측으로부터 단체교섭의 상대방으로 인정을 받아야 획득할 수 있다. 따라서 단체교섭을 위한 단위의 수는 사용자측이 인정하는 노동조합의 수만큼 존재한다고 할 수 있는데, 사업장별 교섭형태를 취할 경우에는 직종에 따라 교섭단위가 한 사업장에 여러 개 존재할 수도 있지만, 여러 개의 노조가 연합하여 특정 근로자집단을 대상으로 단체교섭할 경우에는 교섭단위가 인정 노조의 수보다 적을 수도 있다.

단체교섭의 절차에서는 먼저 노사 쌍방의 상호 인정을 거쳐야 하

53) 그 이유는 경제발전으로 완전고용이 어느 정도 달성되고 기업 내의 기술적·조직적 변화가 빨라짐에 따라 종업원들은 산업별 전국적 단위의 교섭으로 얻을 수 있는 것보다 직장교섭을 통하여 보다 더 유리한 조건을 자체적으로 얻을 수 있다고 생각하였기 때문이다. 조합에서도 이러한 흐름에 반대하지는 않는데, 이종의 교섭을 통하면 근로자에게 유리한 노동조건을 제공해 줄 수 있고 현재의 Shop Steward의 활동이 전후의 노조불신에 의해 야기된 활동과는 다르며 종업원 회유책으로 유리하다고 판단하고 있기 때문이다. 사용자도 기업자체로서 신속하고 유동적으로 대처하지 않으면 안 될 여러 가지 문제가 발생하였고 기업 내의 종업원 대표와 협상하는 것이 여러모로 유리하다고 생각하여 직장교섭을 선호하였다(임종률, 앞의 책, 139~141쪽 참조).

며, 다음으로 사용자가 단체교섭과 관련한 정보를 노조 대표자에게 서면 또는 서면확인 형식으로 전달하여야 한다. 사용자가 제공하여야 할 정보는 당해 사용자의 사업과 관련하여 보유하고 있는 모든 정보 또는 사용자단체의 정보로서 일정요건, 즉 ‘당해 정보가 없으면 사용자와의 단체교섭에 있어서 실질적인 제약을 받을 수 있는 정보’와 ‘단체교섭을 위하여 노조 대표자에게 공개하는 것이 바람직한 노사관계 관행에 합치될 수 있는 경우’에 해당하여야 한다. 이러한 정보제공 여부에 노사간 다툼이 있는 경우에는 자문·알선·중재위원회(ACAS)의 조력을 받도록 하고 있다.

단체교섭의 대상사항에는 일반적으로 교섭 및 쟁의절차, 임금을 비롯한 근로조건이 조건들이 포함되지만, 법률상 규정되어 있는 범위는 다소 한정적이다(TULRCA 1992. 제178조 제2항). 즉 “단체교섭은 다음의 하나 또는 둘 이상의 사항에 관하여 또는 그와 관련된 교섭”을 의미하는데, 구체적으로는 ① 고용조건 또는 근로자가 근로하여야 함에 있어서의 신체적(육체적) 조건, ② 1인이나 2인 이상 근로자의 채용 또는 불채용, 고용 내지 고용의무의 종료 또는 정지, ③ 근로자간 또는 근로자집단간의 작업 내지 직무의 배분, ④ 직장규율(징계), ⑤ 근로자의 노동조합 조합원자격의 유무, ⑥ 노동조합 임원(officials)에 대한 편의제공, ⑦ 이상의 어느 사항에 관한 교섭 또는 협의의 방법 및 기타 절차에 관한 사항(교섭이나 협의 또는 절차의 진행에서 근로자들을 대표하는 노조의 권리의 사용자 또는 사용자단체에 의한 승인을 포함) 등이다.

단체협약의 범위 및 내용은 교섭단위에 따라 다양한데, 전국적 수준에서 체결된 단체협약의 경우에는 주로 단체교섭이나 분쟁처리절차를 규정하는 절차협약(procedure agreement)과 최저임금, 표준작업시간, OT수당, 휴일수당, 교대수당, 직장훈련 등과 같은 임금 및 근로조건에 관한 실체협약(substantive agreement)으로 나누어 다루고 있다. 다만 전국수준의 단체협약은 서로 다른 유효기간을 갖는 일련의 협약들로 구성되어 있는데, 이는 현재의 단협에 포함되지 않은 문제에 대해서는 유효기간에 관계없이 언제든지 새로운 요구를 제안할 수 있기

때문이다. 임금협약의 경우에는 유효기간을 정하는 경우가 많으며, 유효기간을 정하지 않은 경우에는 통상적으로 매년 재검토되고 있다. 최근에는 1년 이상의 유효기간을 정한 임금협약이 증가하고 있다.⁵⁴⁾ 지역수준의 단체협약은 전국적 단체협약의 내용을 기준으로 하되, 임금을 재조정하거나 새로운 근로조건을 추가하기도 한다. 기업 또는 작업장 수준의 단협에서는 당해 기업·작업장의 특수한 여건을 고려하여 보다 상세한 내용의 임금 및 근로조건 예를 들어, 추가임금인상률, 상여금, 잔업수당, 잔업시간의 조정, 회사내 규율, 직장안전·보건, 복지문제 등이 포함된다.⁵⁵⁾

한편 영국의 노동조합 구조는 조합원 규모에 따라 다양하지만 일반적으로 전국의 모든 조합원을 총괄하는 본조(National Union), 지역별 또는 가입대상자별로 조직되어 있는 지부(Intermediate Organization) 그리고 노동조합의 공식적인 최하부 조직인 분회(Branch) 등 3단계로 구성되어 있는 것이 일반적이다. 따라서 전국적 교섭의 경우에는 본조가, 지역별 교섭에는 지부가 단체교섭을 행하고 있으며, 사업장별 교섭시에는 분회에서 노조 간부를 해당 사업장에 파견하는 형식을 취하는 것이 일반적이다.⁵⁶⁾

영국의 단체교섭의 구조를 교섭의 수준에 따라 보면 1950년대까지의 지배적인 형태는 산업(혹은 부문)이나 지역 수준의 복수사용자교섭이었다. 그러나 영국의 전통적인 복수사용자교섭 구조는 1960~1970년대에 단일사용자교섭으로 전환되었으며, 특히 단체교섭 구조의 분권화의 추세가 1980년대에 더욱 가속화되었다. 최근 단체교섭 구조의 분권화를 촉진한 원인과 관련하여 Purcell & Ahlstrand(1994)는 네 가지의 요인을 지적한다. 첫째, 사용자 단체와 사용자들 간의 단결이 약해졌다는 사실이다. 이러한 변화는 사용자들이 노사 정책을 회사 내에서 결정해야 할 필요성의 증대에 의해 설명될 수 있다. 특히 회사마다 특수한 시장 전략에 맞는 정책의 수립과 집행의 필요성이

54) Farnham, D. and J. Pimlott, *Understanding Industrial Relations*, Cassell, 1995, pp.171~172 참조.

55) 삼성경제연구소, 『해외인적자원관리 핸드북: 영국』, 1995, 86쪽.

56) 허찬영, 앞의 논문, 365~368쪽 참조.

증대했을 것이다. 둘째, 영국 사용자들의 경영 스타일의 변화도 단체교섭의 분권화에 기여하였다. 예를 들어, 기업전략과 인사정책과의 연관성의 증대, 협상보다 협의의 선호, 인사정책에 대한 작업장 관리자 등의 역할의 증대 등이다. 셋째, 정부도 단체교섭 구조의 변화에 중요한 역할을 담당했다. 1980년 초 이후에 정부는 기존의 노동시장에서의 임금에 대한 정부의 간섭, 즉 소득정책, 공정임금에 대한 개입, 임금위원회 등을 폐지하고 노동시장에서의 임금결정을 시장의 원칙에 맡기도록 하였다. 마지막으로 1980년대의 단체교섭 구조의 분권화의 특징은 교섭이 이루어지는 수준이 회사조직 내에서 더욱 밑으로 내려가는 변화이다. 이것은 기업구조의 변화와 밀접한 관련을 가진다. 기업구조나 사업전략이 사업 다각화와 조직의 분권화를 추구함에 따라 경영주들은 임금이나 노동생산성이 그들의 경영성과를 결정하는 주요한 변수라는 것을 인식하게 되었다. 따라서 이 경영자들은 노사관계나 협상에서 자율권을 확보하려고 노력하였고 이것이 교섭구조의 분권화를 재촉하였다.

영국의 민간부문에서 단체교섭이 적용되는 근로자의 비중은 1950년에 그 비중이 80%로서 최고치를 기록하였으나 그 이후 하락하고 있다. 그러나 공공부문까지 포함하면 영국 경제에서 단체교섭의 적용률은 1973년 73%로 증가하고 그 이후에는 하락하여 1978년에는 70%, 1985년에는 64%, 그리고 1990년에는 47%로 감소한다. 단체교섭의 적용률은 특히 1984년대부터 1990년까지의 하락 추세가 두드러지게 나타났다. 노조의 존재, 노조 조직률과 단체교섭의 적용률간에는 밀접한 관계가 있으며 이 시기의 적용률의 하락은 노조 조직률의 감소에 의해 설명될 수 있다.⁵⁷⁾

5. 최근의 경향

앞에서 언급한 바와 같이 영국에서는 사용자의 노동조합 인정여부가 단체교섭의 전제가 되고 있다. 이와 관련하여 1997년 5월에 들어

57) 이우현, 앞의 책, 6~7쪽 참조.

선 노동당 정부는 근로자 과반수 이상이 가입한 노동조합 또는 근로자들이 노동조합 인정을 요청하는 경우에는 사용자측이 노동조합을 무조건 인정해야 한다는 입법조치를 1999년 7월 단행함으로써 새로운 국면을 맞이하고 있다.⁵⁸⁾ 한편 최근 단체교섭의 단위가 단일사용자교섭으로 변화되는 경향을 보이고 있는데, 많은 민간기업들도 공장이나 기업단위의 단일사용자협약에 의해 임금과 근로조건을 결정함으로써 산업차원의 협약 혹은 복수사용자협약은 약화되고 있다. 단일사용자교섭과 복수사용자교섭이 공존하는 경우의 전국노조는 임금과 근로조건 등에 관한 교섭에 있어서 영향력이 점점 축소되는 경향이 있다.⁵⁹⁾

이와 같이 영국은 1980년대 이후 단체교섭을 통하여 임금이 결정되는 사업자의 비율이 지속적으로 감소추세에 있으며, 단체교섭을 하는 경우에도 단일사용자교섭을 행하는 사업장의 비율이 점차 증가하는 등 단체교섭을 행하는 주체측면의 요인 변화가 점차 단체교섭 구조의 분권화를 유도하는 방향으로 진행되고 있다. 특히 영국의 경우에 단체교섭 구조의 분권화 경향을 최근에 논의하기 시작한 것은 바로 임금 등의 쟁점화되고 있는 단체교섭 사항들이 기업 또는 사업장 단위로 낮아지는 경향을 보이고 있다는 데 중심을 두고 단체교섭 구조의 분권화 경향을 설명하고 있다.⁶⁰⁾

한편 노사간의 명확한 역할구분과 자유방임원칙의 전통에도 불구하고 최근 국제환경의 급변과 산업의 침체 그리고 유럽통화의 진전 등을 계기로 기존 노사관계에도 변화가 일어나고 있다. 이에 따라 영국의 기업들은 대체로 다음 4가지 유형으로 나눌 수 있다. 즉 ① 일원적이고 개인주의적 인적자원관리 정책을 채택하고 노조와 단체교섭을 배제하는 정책, ② 독립적인 존재를 인정하지 않는 대신에 회사 주도로 조직한 노사협의회와 같은 조직을 통해 종업원의 집단적인 의견을 수용하는 정책, ③ 노조를 인정하여 다원주의적으로 접근하지만 비과업과 일종의 강제중재 조항을 포함하는 회사의 요구조건을 수용하는

58) Employment Relations Act 1999, 제33조 및 제36조의 노동조합 인정조항은 2000년 6월 6일부터 효력이 발생된다.

59) 한국경영자총협회, 앞의 책, 164쪽.

60) 이주희, 앞의 발제문, 15~16쪽 참조.

하나의 노조만을 허용하는 정책, ④ 전통적인 복수노조제도를 인정하고 많은 노조원을 가진 노조는 모두 인정하는 정책으로 나눌 수 있다. 이 중에서 현재 많은 기업들은 비노조 전략 또는 단일노조 전략을 채택하는 경향이 강하게 나타나고 있다.⁶¹⁾

제4절 프랑스의 사례

1. 관련법제의 개관

가. 단결권 보장

프랑스에서는 1884년 일반 근로자에 대한 조합결성권이 법적으로 인정되었으며, 공무원에 대해서는 제2차 세계대전 후에 비로소 노동기본권이 법인되었다. 즉 1946년의 제4공화국 헌법 전문⁶²⁾은 모든 사람에 대하여 보편적으로 단결권을 보장한다는 취지를 명백히 하였다.⁶³⁾ 또 1958년의 현행 제5공화국 헌법은 기본권에 대한 개별적인 조항을 두고 있지 않지만, 그 전문⁶⁴⁾을 통해 1789년의 인권선언 및 1946년 헌법에서 보장한 기본권을 그대로 보장하고 있다. 따라서 노동조합은 자유롭게 설립될 수 있을 뿐 아니라 근로자는 자신이 선택

61) 한국경영자총협회, 앞의 책, 168쪽.

62) “모든 인간(tout homme)은 조합활동에 의하여 자신의 권리와 이익을 옹호하고 스스로 선택한 조합에 가입할 수 있다”고 규정하였다.

63) 1884년법에 이어 1901년 법률에서 공무원에 대한 결사의 자유를 인정하였지만, 일반 근로자와 같은 노동조합 결성권이 공무원에게도 인정되는지 여부가 논란이 되었다. 그러나 1946년 헌법 전문에서 공무원을 포함한 모두에게 보편적인 단결의 자유를 인정함으로써 20세기 초부터 사실상 조직되기 시작한 공무원 노동조합은 비로소 적법한 노동조합으로 인정받을 수 있게 되었다.

64) “프랑스 국민은 1946년 헌법에 의해 확인·보완된 1789년의 인권선언이 정한 인권 및 국민주권원칙에 충실할 것임을 엄숙히 선언한다”고 규정하고 있다.

하는 노동조합에 자유롭게 가입할 수 있다. 관할 행정기관에 규약 및 임원의 성명을 제출함으로써 노동조합은 설립되고(노동법전 L.411-3조), 설립된 노동조합에는 법인격이 부여되며(노동법전 L.411-10조), 소권이 인정된다(노동법전 L.411-11조). 한편 일정직업에 1년 이상 종사했던 자는 직업활동이 종료되더라도 계속적으로 조합원의 지위를 유지하거나 자신이 선택하는 노조에 신규가입이 가능하기 때문에(노동법전 L.411-7조), 일정범위의 실직자(신규실업자 제외)에 대한 조합원 자격이 인정되고 있다.

결과적으로 프랑스의 노동법 및 노동조합 운동은 전통적으로 복수노동조합주의를 기조로 하고 있다고 할 수 있는데, 이는 프랑스 노조운동의 분열을 반영하는 것이며 오랜기간 동안 이념적 논쟁에 치중한 결과라고 하겠다. 이에 따라 노동운동의 분열이 상시화됨으로써 오늘날까지 전국적 차원에서 대표적인 총연합단체가 CGT, CFDT, CGT-FO, CFTC, CGC 등의 5개에 이르고 있다. 그러나 프랑스는 노동조합의 진정성 및 병존조합들간에 발생하는 현실적인 영향력의 차이를 법적으로 인정하여 진정으로 근로자들의 직업이익을 대변할 수 있는 노동조합에게만 일정한 역할과 특권을 인정하고 있는데, 대표성이 인정되는 노동조합을 ‘대표적 노동조합(syndicat représentatif)’이라고 한다. 즉 노동조합이 기업단위에서 조합지부를 설치하고 조합대표자를 지명하며 실질적인 조합활동과 단체교섭을 수행하려면 노동조합으로서의 ‘대표성’이 인정되어야 한다. 이러한 의미에서 프랑스는 노동조합의 대표성이라는 법적 개념을 통해 ‘완화된 복수노조주의’를 채택하고 있다고 하겠다. 대표적 노동조합이 갖는 역할과 특권에는 전국적 차원에서 전국적 직업간 협약의 체결권, 사회보장기관의 관리·운영에의 참여권 등이 있다. 또 특정 직업·산업분야에서도 대표적 노조들이 교섭 당사자가 되고 단체협약의 효력확장을 요구할 수 있으며, 기업단위에서도 대표적 노조만이 종업원대표 선거에서 후보자 지명권, 조합지부 구성, 조합대표위원의 지명권, 단체교섭의 당사자 지위 등을 갖는다.

노동조합의 대표성을 평가하는 기준으로 법은 조합원수, 조합비, 자

구성, 노조로서의 경험과 역사, 독일 점령하에서의 애국적 태도 등 5가지를 규정하고 있다(노동법전 L.133-2조). 다만 이러한 기준 모두를 충족해야 되는 것은 아니고 어느 하나가 결정적인 기준으로 기능하는 것도 아니라는 의미에서 상호보완적인 관계에 있으며, 구체적인 사안에서 대표성 평가기준들은 복수노조 원칙을 존중하는 방향으로 유연하게 적용되고 있다. 한편 대표성 여부는 대표성이 요구되는 특정 시점 및 특정 단위별로 평가되기 때문에 특정 노조가 대표성을 인정받았다고 하더라도 그 대표성을 상실할 수도 있다. 초기업단위에서의 대표성 여부는 행정기관이 결정하며, 기업단위에서는 사법법원이 결정권을 갖는다.

대표성을 인정하는 방법으로는 첫째, 법이 정한 대표성 평가의 기준들을 현실적으로 입증한 경우(대표성의 입증)와 둘째, 법에 의하여 대표성이 간주되는 경우(대표성의 추정)로 나누어진다. 전국적 차원에서 정부에 의해 대표성이 인정되는 5개의 총연합단체에 가입한 노조들은 그 대표성을 갖는 것으로 법에 의해 간주되기 때문에 자신의 대표성을 입증할 필요가 없지만, 이러한 총연합단체에 가입하지 않은 독립노조들은 자신들의 대표성을 현실적으로 입증해야 한다. 따라서 총연합단체에 가입하고 있는 노조들은 기업 내의 소수 조합원만으로도 대표성의 추정에 의하여 대표적 노동조합이 될 수 있으며, 대표성의 추정개념은 역사적·현실적으로 전국차원에서 대표적인 노동조합으로 인정되는 총연합단체의 지위와 권위로부터 도출되는 ‘추상적 대표성’에 불과하고 단위노조의 ‘현실적 대표성’과 괴리가 발생할 소지도 있다.⁶⁵⁾

한편 원래 프랑스의 노동조합은 기업외부의 조직이고 자유로운 활동도 기업외부에서 이루어지지만, 1968년 12월 27일 법률에 의해서 기업 내 조합지부의 구성 및 조합대표위원의 지명이 인정됨으로써 기업 내에서의 조합활동도 가능해지게 되었다. 조합지부는 노동조합이 기업 내에서 효과적인 조합활동(조합비 징수, 홍보, 선전활동, 회합

65) 조용만, 『프랑스에서 복수노조하의 집단적 노사관계 - 기업별 조합활동 및 단체교섭을 중심으로』, 『복수노조와 노동법상 제문제 - 일본·프랑스를 중심으로』, 한국경영자총협회, 2000, 113~118쪽 참조.

등)을 수행할 수 있는 조직적 기반으로서 기업단위에서 조합원들의 물질적·정신적 이익을 대표하는 것을 그 목적으로 한다(노동법전 L.412-6조). 따라서 조합지부는 해당 노조와 구별되는 독립적인 집단 의사를 대표하는 기관은 아니고 조합의 말단조직(사실상 조합원집단)에 불과하므로 독립성·자율성을 갖지 않는다. 조합지부는 기업단위 (au sein de l'entreprise)에서 인정되고 개별 사업장단위에서는 설립될 수 없다.⁶⁶⁾ 또한 모든 노동조합이 조합지부를 설립할 수 있는 것은 아니고 대표적 노동조합만이 이러한 권한을 갖는다. 조합지부의 설립에 대해서는 특별한 절차 내지 형식을 요하지 않는다.⁶⁷⁾

나. 단체교섭권 및 단체협약

1946년 프랑스 제4공화국 헌법 전문은 “모든 근로자는 그 대표를 통하여 근로조건에 대한 집단적 결정과 기업의 관리에 참여한다”고 규정함으로써 단체교섭권을 보장하고 있고, 1958년 현행 제5공화국 헌법 전문도 이를 확인하고 있다. 이에 근거하여 프랑스의 단체교섭 및 단체협약에 관한 법·제도는 노동법전 제1권 제3편의 단체협약법 및 제4권 제1편의 노동조합법에 의해 구체화되고 있다. 즉 고용조건, 근로조건 및 사회적 보장에 관한 근로자들의 단체교섭권은 실정법에 의해 명시적으로 보장되고 있다(노동법전 L.131-1조).

한편 1946년 단체협약법은 대표적 노동조합과 사용자단체에 의한 산업질서의 형성을 목표로 하고 있었다. 그러나 전후 부흥을 위하여 임금협약이 자유로운 단체교섭의 대상에서 제외되었으며, 산업횡단적 전국협약이 체결되지 않으면 산업별 협약 이하의 하부협약도 체결될 수 없는 등 매우 통제적·중앙집권적이었기 때문에 자주적인 단체교섭은 물론 단체협약도 거의 체결되지 않았다.⁶⁸⁾ 그 후 자유로운 단체

66) 다만 판례는 독립 사업장단위에서의 조합지부의 설립을 인정하고 있다(조용만, 앞의 논문, 120쪽 참조).

67) 기업내 조합대표위원회에 대한 자세한 내용은 김인재, 『프랑스에서의 복수노조하 단체교섭』, 『노사관계소위원회 활동보고서』, 노사정위원회, 2001, 271~273쪽 참조.

교섭을 회복하고 1950년 2월 11일에 단체협약법도 개정되었지만, 당분간 단체교섭의 관행이나 단체협약의 체결이 그다지 증가하지 못했다. 그러나 1970년대 이후 경제적·사회적 위기상황으로 국가의 적극적인 개입이 초래되었으며 단체교섭제도는 국가의 주도하에 구축·발전되었다. 특히 1982년 11월 13일의 단체교섭 및 노동쟁의조정에 관한 법률 L.132-27조를 비롯한 일련의 노동법 개혁을 거치면서 불황기에 다발적인 기업별 분쟁에 대비하고 파업을 감소시키기 위하여 기업별 연차교섭을 의무화하게 되었다.

오늘날 프랑스의 단체교섭 및 단체협약은 다양한 수준에서 이루어지고 있다. 전국적 수준, 지역적 수준, 이보다 작은 지국수준, 특정 직종에 국한된 수준 및 기업수준에서 단체교섭과 협약체결이 이루어지고 있다. 그러나 앞에서 언급한 바와 같이 대표적 노동조합만이 단체협약 체결 등의 단결활동이 인정되기 때문에 전국적 차원에서 대표성이 인정되는 노동조합, 그 노동조합에 가입한 노동조합 및 체결하고자 하는 단체협약의 적용범위에 대하여 대표성을 증명한 노동조합에게만 단체협약 체결권이 인정된다(노동법전 L.132-2조). 한편 1982년 법은 일정한 구조에서에서의 단체교섭을 의무화하는 규정을 신설하였는데, 이미 단체협약 또는 집단협정을 체결하고 있는 사용자단체 및 노동조합은 임금에 관한 교섭을 하기 위하여 적어도 연 1회, 또한 직업분류에 관한 개정의 필요성을 검토하기 위하여 최소한 5년에 1회 회합할 것을 의무화하고 있다(노동법전 L.132-12조). 아울러 대표적 노동조합의 조합지부가 설립되어 있는 모든 기업은 매년 실질임금과 근로시간 및 그 편성에 관하여 교섭하여야 한다(노동법전 L.132-27조).⁶⁹⁾

다. 단체행동권

프랑스에서 권리로서의 쟁의권이 보장된 것은 1946년의 제4공화국

68) Michel Despax, *Les convention collectives*, Dalloz, 1966, p.45 이하 참조.

69) 김인재, 앞의 논문, 273~274쪽. 기업별 단체교섭제도의 단위, 당사자·담당자, 대상사항, 방법·절차, 단체협약의 체결, 협약가입 및 거부권 등에 관한 자세한 내용은 김인재, 앞의 논문, 274~280쪽 참조.

헌법이며,⁷⁰⁾ 이는 현행법인 1958년 제5공화국 헌법 전문에서 재차 확인된 바 있다. 즉 쟁의권은 ‘이를 규제하는 법률의 범위 내에서’ 행사하면 되지만, 현행 법제상 구체적으로 쟁의권을 제한하는 법률은 국가보안대원 및 경찰관의 쟁의행위를 금지하는 법률뿐이고 그 밖의 근로자에 대하여서는 쟁의권을 규제하는 법률이 없다. 따라서 법해석상 권리의 남용에 해당되는 경우에는 허용될 수 없고 일정한 규제가 불가피하다고 이해되고 있다. 또 동맹파업에 따르는 조합원의 활동이 폭력, 폭행, 협박이나 사술을 써서 행하여지는 경우에는 형법전 제414조, 제415조의 근로의 자유를 침해하는 죄에 해당한다. 따라서 파업 비참가자에 대한 폭력, 위협 및 과격한 피켓팅은 허용되지 않는다. 그밖에는 쟁의행위를 제한하는 규정이 없고 1963년법으로 공기업에서 쟁의행위 예고기간(Period of notice)제도를 두고 있을 뿐 절차적 제한도 없다.

프랑스에서는 5개의 전국적 노동조합 조직이 난립하고 단체협약이 본래의 기능을 수행하지 못하기 때문에 동맹파업은 특수한 성격, 즉 영·미의 경우와 달리 단체협약 유효기간 중에도 파업이 일어난다. 또 파업이 정치적 색채를 띠는 경우가 많지만, 직업적(occupational) 목적이 전혀 없는 경우에만 파업권의 남용이라고 보는 것이 법원의 태도이므로 국가의 사회·경제정책에 관한 것이라도 근로조건과 관련이 있으면 적법하다고 인정된다.⁷¹⁾ 대부분의 파업은 몇 시간이나 몇 일밖에 지속되지 않는 짧은 기간 동안 지속되지만 파업이 자주 발생하고 또 언제 일어날지 예견하기 어렵기 때문에 경영자들이 우려를 하고 있으나, 파업으로 인한 실제적인 생산손실을 별로 크지 않은 것으로 분석되고 있다.

2. 노동조합의 역사적 배경

프랑스의 산업혁명과 자본주의 발전은 19세기 동안 완만하게 진행

70) 그 전문에서 “쟁의권은 이를 규제하는 법률의 범위 내에서 행사한다”고 명시하여 1846년법이 인정한 근로자의 동맹파업을 행할 공법상의 자유에 더하여 쟁의권의 권리로서의 성격을 보다 명확히 하였다.

71) 정부 및 그 정책을 지지·반대하는 파업도 인정하는 판결이 있다.

되었으며, 20세기 초까지도 근로자계급의 1/3 이상이 10인 이하의 기업에서 근로하고 있었고 전체 노동계급의 57%가 100인 이하 규모의 기업에 고용되어 있었다. 이러한 경제의 지역분산적 성격과 후진성으로 인해 프랑스 노동운동의 뿌리깊은 전통인 지방분권주의가 성립되었다. 또한 자본주의의 발전과 함께 중세 길드로부터 유래하는 전통적 숙련근로자의 지위가 계속적으로 하락하면서도 이들이 전체 노동계급에서 중요한 지위를 계속 유지하였고, 그 지역적 조직을 기반으로 직업사회주의(trade socialism)적 전통을 발전시켜 왔다.⁷²⁾

1890년대 초 프랑스 노동운동에는 두개의 조직적 중심이 자리잡고 있었다. 즉 1886년 지역적 직업별 조합(syndicat)의 전국적 연합체들이 모여서 결성한 전국노동조합연맹과 지역의 노동조합들이 모여 결성한 노동거래소(Bourses du Travail)가 파리를 비롯하여 1892년까지 14개나 결성되어 활동하고 있었다. 1894년 낭트의 노동거래소연맹회의에서는 두 조직의 통합을 위한 전국위원회가 결성되었으며, 1895년에는 이 결의를 프랑스노동총연맹(Confédération Générale du Travail: CGT)이 성립하였다. 그러나 노동거래소연맹은 여기에 참여하기를 거부하였고, 두 조직의 실질적인 통합은 1902년 몽펠리에에서 이루어졌다. 통합된 노동총동맹은 전국적인 조합들과 지역의 노동거래소에 기초한 전국조직의 평등한 두개의 조직에 기초하여 운영되었으며 실질적인 권한은 지역의 지부노조에게 부여되는 지방분권적인 조직구조를 유지하고 있었다. 또한 조직의 지배적인 사상으로는 생디칼리즘이 자리잡고 있었으며, 이는 1906년 아미앵대회에서 채택된 헌장으로 정식화되었다. 또한 이 대회에서는 CGT의 조직구조에 대해 산업별 조합주의를 채택하여 새로운 노조는 산업별로 결성되며 기존노조는 통합을 수행할 것을 결정하였다. 1914년에 이르러 광산, 철도, 방직근로자들을 조직한 산업별 성격의 노조가 규모에 있어서 직업별 조직을 압도하게 되었으나, 당시까지 중요한 조직적 기초는 지역별·직업별 노

72) 이러한 지방분권적 전통은 산업별 노조에도 그대로 계승되었으며, 산별노조가 지배적인 지위를 차지하게 된 이후에도 지역조직은 강한 자율성을 유지하게 된다.

조였고 대량생산 산업근로자들의 산업별 조직화는 1930년대 공산주의자들의 주도하에 수행되었다.

제1차 세계대전 이후 CGT는 새로운 최소강령으로 입법과 단체교섭을 통한 개량과 국가경제위원회에 참여할 것을 채택함으로써 본격적인 개량화의 길에 들어갔다. 이러한 사고방식은 조직된 근로자들의 힘으로 산업합리화에 대한 압력을 가하고 그 성과물로서의 생산성 향상에 근거한 개량을 획득하겠다는 것이었으나, CGT가 합리화 과정을 통제할 수 있는 조직적 기초도 획득하지 못했고 이는 자본과의 협조노선으로 귀결될 수밖에 없는 것이었다. CGT의 우경화와 좌익의 축출에 따라 프랑스통일노동자동맹(United General Confederation of Labor: CGTU)이 1920년에 결성되어 프랑스공산당과 긴밀한 관계를 맺고 활동하였다. 이러한 분열은 1935년 파시즘의 대두에 대항한 인민전선이 성립할 때까지 지속되었다. 그러나 CGTU도 1920년대의 산업합리화에 대해서는 뚜렷한 입장을 가지고 대응하지 못하였다. 결국 CGTU는 대량생산 산업을 중심으로 하여 광범위한 반숙련 근로자들의 조직화를 추진하였으며, 이러한 노력의 결과는 인민전선의 성립 이후 대규모 파업과 조직화를 통해 주요 산업에 산별노조를 조직하는 것으로 나타났다.⁷³⁾

3. 노동조합의 조직

프랑스 노동조합은 법상 명문규정이 없음에도 불구하고 일반적으로 초기업적인 산업 또는 직업차원의 조직형태(syndicats professionnels)를 취하고 있다. 각 노동조합은 개별 기업에 노동조합지부(section syndicale)를 설치할 수 있고, 노동조합 대표위원(délégué syndicale)을 지명할 수 있다.

한편 프랑스의 노동조합들은 연맹체로 조직되어 있다. 연맹체의 가입은 자유롭고 가입 자체가 어떤 물질적인 이익을 가져다주지는 않는다. 먼저 프랑스 노조조직 체계를 CGT와 CFDT의 경우를 예로 들어

73) 황덕순, 앞의 논문, 23~27쪽 참조.

간단히 살펴보면, 조직체계는 1918년의 CGT 조직체계를 기본으로 하고 있다. 먼저 프랑스에서 노조(syndicat)는 사업장이나 기업단위 노조를 말하는 것이 아니다. 사업장이나 기업단위의 노조는 노조지부(section syndicale)라 불리고 노조는 특정한 지역공간에서 같은 산업(branche d'activité)에 종사하는 노동자들을 재분류한 것으로 각 노조는 다수의 노조지부와 개인회원들을 포괄한다. 단위노조(syndicat, 기업단위가 아님)에서는 자신들의 노조대표들을 선출하고 이 대표들이 연맹을 비롯한 각 지역단위나 전국단위의 대의원대회(congrés)에 참여해서 노조를 대표하게 된다. 일정한 크기 이상의 단위노조는 각 지역단위나 산업단위의 자문위원회에도 참여하게 된다. 또한 이 단위노조에서 노조대표위원들(délégués syndicaux)을 지명하고 이들이 기업노조지부에서 노조를 대표하게 된다. 단위노조는 직업적 요구사항들을 정리하며 모든 의사결정의 기초를 이룬다.

일반 노조원들이 작업장에서 실제로 접촉하는 것은 노조가 아니라 노조에서 지명된 노조대의원들이며 이들이 노조원들과 함께 기업의 노조지부를 구성한다. 노조지부는 노조대표위원과 활동가(militants)에 의해 활동이 이루어지며 기업단위나 사업장단위 교섭의 주체가 된다. 다음으로 이 노조들이 재결집되어 산별연맹(fédérations)을 구성한다. 산별연맹은 단체교섭에서 중심적 역할을 하며 교섭시 해당 기업들 내의 활동과 직업적 요구사항들의 일관성을 보장한다. 한편, 지역연합(unions régionales)들은 일정한 지역 내의 모든 소속 syndicats를 결집한 것인데 그 구성은 당연히 직종간(interprofessionnelle) 연합이 된다. 이 연합들은 지역규모에 따라 광역(départementale) 또는 협역(locale)으로 나뉘는데 광역은 우리나라의 도에 해당하는 행정단위 분류이고 협역은 시·군단위에 해당한다. 교섭시 이 연합들은 노동조건이나 임금 등 직업과 관련된 범주보다는 고용, 사회보장, 주거, 단체설비, 등의 사회적 범주의 사안을 중심으로 교섭의 주체로 등장한다. 이 연합들은 지역적 단결투쟁의 단위가 되기도 한다.

총연맹(confédération)은 이 연맹들과 연합들의 상위조직이다. CGT의 경우 총연맹조직 수뇌부에 해당하는 총연맹 사무국(CFDT)는 집행

위원회)은 12인의 서기들로 구성되고 이들 중 1인이 총서기로 조직을 대표하게 된다(현재 CGT는 Louis Viannet가, CFDT는 Nicole Notat가 FO는 Marc Blondel이 총서기를 맡고 있다). 조직의 방향을 결정하는 집행위원회(CFDT의 전국 사무국)는 노동자대회(CFDT는 총연맹대회)에서 지명된 인사들로 구성된다. 가입조직들의 지도부까지 참여하는 전국총연맹위원회(CFDT의 경우 전국자문위원회)가 노동자대회와는 별도로 지도부를 갱신하고 전략적 의사결정 단위를 이룬다. 총연맹 대의원대회(congrés confédéral)는 노조 대의원들로 이루어지며 보통 3년에 한번씩 열리고 총연맹의 기본 운동방향을 결정하고 총연맹 간부들을 선출한다.

한편 기업 노조지부는 대표적 노동조합에 의해 50인 이상 사업장에 설치되는데 각 단위노조에서 사업장이나 기업의 고용자수에 따라 노조 대표위원들을 지명한다. 이들 노조 대의원들에게는 노조활동을 위해 유급노동 면제시간이 주어지는데 50에서 150인 기업에서는 한 달에 10시간, 151인에서 500인까지는 15시간 그 이상은 20시간이 주어진다.⁷⁴⁾

4. 단체교섭의 구조 및 단체협약

프랑스의 교섭체계는 위에서 살펴본 바와 같이 처음에는 산별교섭 체계로 편제되었다가 현재는 산별교섭과 기업별 교섭의 이중적 교섭 체계를 형성하고 있다. 이것은 한편으로 산별교섭이 의무화되어 있고, 다른 한편으로는 기업별 교섭 또한 의무화되어 있다는 사실에서 알 수 있으며 기업협정이 단순히 상위협약의 적용과정에 필요한 부분적 수정차원이 아니라 하나의 독립적인 단체협약으로서의 지위를 가진다. 프랑스에서 교섭단위의 접합논쟁은 바로 이런 이중적 구조를 반영한다고 볼 수 있다.⁷⁵⁾ 즉 오늘날 프랑스의 단체교섭 및 단체협약 시스템은 단체협약들이 극단적으로 혼재하여 각 사업장에 개입하고

74) 이종한, 『프랑스의 단체교섭체계』, 2001, 6~7쪽.

75) 이종한, 앞의 책, 17~18쪽 참조.

있는 점이 특징이다. 한 사업장에 적용되는 단체협약은 전국적 단체협약, 지역적 단체협약, 지국 단체협약, 도단위 단체협약, 기업별 단체협약, 직종별 또는 직종간 단체협약 등이 있으며, 특수한 사정에 따라 기업에 적용되고, 경우에 따라서는 한 기업에 위와 같은 단체협약들이 동시에 적용되기도 한다. 전국적 단위의 협약은 약 300여개에 달하며, 하나의 업종별 단체협약에 적용되는 사업장의 비율은 1985년의 경우 전체의 76.9%에 달하는 것으로 분석되고 있다.⁷⁶⁾

가. 산업차원의 의무교섭

산업(branche)차원의 의무교섭은 적어도 임금수준에 관해서는 매년, 직무분류에 관해서는 5년에 한번씩 교섭을 하도록 의무화하고 있다. 단체교섭으로 체결된 협약은 교섭시 기한이 명시되는 경우와 기한이 명시되지 않는 협약의 두 종류가 있다. 기간이 정해진 경우는 5년을 넘을 수 없고 만료시 교섭주체 어느 한 쪽에서 반대가 없으면 자동으로 연장된다. 프랑스에서는 교섭기간 중 교섭에 임한 조직들은 교섭에 유리한 지위를 확보하기 위한 파업이나 공장 폐쇄같은 압력을 행사할 수 없다. 그러나 협약에 의해 해결되지 않은 사안들에 대해서는 파업을 할 수 있다. 협약 유효기간 중에도 협약에 서명한 노조(협약의 한 주체조직)는 협약 변경을 위한 파업을 선동할 수 없는데 반면 그 노조원들은 자유롭게 파업을 할 수 있다.

산별 의무교섭을 위해서 사용자측은 늦어도 교섭개시 15일 전에 노조에 교섭과 관련된 보고서를 제출해야 한다. 이 자료의 검토과정에서 노조는 교섭에 필요한 자료들을 요구할 수 있고 사용자는 의무적으로 이 요구에 응해야 한다. 실제에 있어 교섭은 대체로 임금인상과 최저임금 인상에 맞추어진다. 직무분류는 노동자의 숙련을 평가하여 등급을 정하고 기술변화와 관련된 직업교육과 직무평가의 재조정 등 임금체계에 영향을 미치는 중요한 요소이다. 5년마다 의무화된 직무

76) 김상호, 『복수노조하에서의 단체교섭 - 프랑스를 중심으로』, 한국노총 중앙연구원, 1996, 25쪽 참조.

분류 교섭은 해당 산업에 직무분류 기본틀이 존재하지 않을 경우는 이 틀의 마련 자체가 교섭의 대상이 되며, 이 분류틀을 노동조건 변화들에 맞게 개정하거나 새로 마련하는 것이 주대상이 된다.

나. 기업 차원의 교섭

기업별 교섭은 1950년 법에서 처음 등장하는데, 그 역할은 산별 교섭의 보완수준에 그치고 있었다. 하지만 이 법의 중요성은 산업수준에서 협약이 존재하지 않을 때 임금수준과 그 세부사항에 한해 기업별 교섭을 열어 두었다는 점이다. 첫 기업협정은 1955년 르노 공사(Régie Renault)에서 체결되었다. 이 협정은 사회정책에 있어 하나의 전기를 마련한 것이었다. 이 협정은 곧 다른 자동차 기업들에게 전파되었고, 산업 전체에 영향을 주었다. 이후 기업협정은 1950년에서 1959년까지 140개, 1959년에서 1967년까지 350개, 1967년에서 1970년 사이에는 972개로 지속적으로 증가한다. 기업협정의 이러한 증가는 산별 협약의 보완과 그 공백을 매우면서 산별 교섭에도 점차 영향을 미치는 결과를 가져왔다. 1982년 법은 1960년대 말 이후 지속되어온 기업협정의 증가경향을 받아들여 교섭형태에 있어 부차적인 지위에 머물러 있던 기업협정에 법적 지위를 부여하고 더욱 발전시키자는 취지에서 이루어졌다. 기업을 하나의 특화된 교섭단위로 발전시키고, 기업들의 실태와는 거리가 먼 산업수준에서 최소수준들을 협상하는 산별교섭보다 실효임금을 협상하는 최적의 장소인 기업단위의 교섭을 활성화시킴으로써 노사분쟁을 통제하자는 것이다. 이 법은 민간부문의 모든 기업과 농업, 공공기업에도 적용되었다.

기업단위에서 사용자는 매년 의무적으로 ① 실효임금, ② 실노동시간, ③ 노동시간 조건 등에 관해 교섭을 수행해야 한다. 교섭대상은 비단 이 세 영역에만 국한되지는 않고 고용, 노동조건 일반, 사회보장 일반에 관해서도 교섭할 수 있다. 사용자와 노조의 첫 모임에서는 ① 모임의 장소와 일정, ② 노조측(노조대표들과 대표진에 포함된 대표들)에 전달할 정보와 전달 날짜를 명시해야 한다. 이런 의무교섭 외에

도 기업단위에서의 교섭은 또한 노동자의 기본권리로서 법에 규정되어 있기 때문에 원칙적으로 언제나 가능하다. 예를 들어 기업이 합병이나 업종변경으로 협약적용의 변경이 필요할 경우 노동자나 사용자측에서 협약효력 상실신고(d nonciation)를 할 수 있다. 이 경우 먼저 사전 통고(pré avis)를 제출해야 한다. 통고기간 3개월(통고 제출일로부터 3개월 되는 날) 동안 새로운 교섭이 시작되어 새로운 협약이 체결되지 않으면 이로부터 연장기간 1년 동안은 이전의 협약이 계속 유효하게 된다. 만약 이 연장기간 동안 사용자가 새로운 교섭을 거부할 경우 협약은 소멸되지만 협약에 의해 얻어진 개인적 기득권(avantages individuels acquis)은 유지된다. 반면 집단적 기득권(avantages acquisés titre collectif)은 구 협약과 함께 상실된다. 개인적 기득권과 집단적 기득권은 법적으로 규정된 개념은 아니고 판례에 의한 해석이다. 보통은 협약의 한 조항으로 기록되는 경우가 많다. 개인적 기득권은 노동자가 협약으로 실제로 얻은 이익을 말한다. 예를 들면 임금수준(임금과 상여금), 연공에 따른 추가적 휴가, 실제 지급된 연공상여금 등이다. 집단적 기득권은 노동자와는 직접적으로 관계되는 부분은 적고 예를 들어, 직원대표의 대표활동을 위한 추가적 유급 면제시간 등을 말한다.

5. 최근의 경향

1990년대에 들어오면서 이중적 교섭구조는 더욱 뚜렷해져서 한편으로 중앙집중적 산별교섭의 강화와 다른 한편으로 기업별 교섭의 강화로 양극화하는 경향을 보여주고 있다. 전국규모의 협약은 1990년 들어 꾸준히 증가하고 지역차원의 협약은 반대로 계속 감소한다. 한편 기업차원의 협정은 1990년 이후 계속 증가한다. 이것은 총연맹 차원의 전국적 교섭과 기업별 교섭으로 교섭의 양극화 현상을 보여준다고 볼 수 있다. 교섭구조는 이렇게 양극화 현상이 뚜렷해지는 반면, 교섭주체는 더욱 다양해지고 있다. 1980년대 동안 교섭은 임금교섭을 중심으로 전개되었다. 그러나 1990년대에 들어서면서 노동시간 감축과 노동시간의 연차배분(annualisation)을 중심으로 새로운 노동조직과

관련된 주체들이 주요 교섭대상으로 등장한다. 1993년에는 비임금 교섭이 전체 산별교섭의 48%, 기업별 교섭의 51%를 차지했다.⁷⁷⁾

제5절 미국의 사례

1. 관련법제의 개관

가. 단결권 보장

미국 연방헌법에는 근로자 또는 근로자의 단결체에 대하여 단결권, 단체교섭권 또는 단체행동권을 보장하는 규정은 존재하지 않는다. 다만, 연방 수정헌법 제1조에서 결사의 자유를 보장함에 따라 근로자의 단결체에 대해서도 단결의 자유가 인정되며, 동 규정상의 표현의 자유 보장에 따라 근로자의 단결체도 표현의 자유를 향유하고 있을 뿐이다. 그러나 1935년의 와그너법(Wagner Act, the National Labor Relations Act: NLRA)에 의해 단결권 및 단체행동권이 명시적으로 인정되고 사용자에 대한 단체교섭의무가 부과됨으로써 법적으로 노동기본권이 보장되게 되었다.⁷⁸⁾ 와그너법이 연방법으로서 주간(州間) 통상에 영향을 미치는 사업에 적용되기 때문에 주 내부의 통상과 관련해서는 주정부에게 입법의 여지가 남아 있었지만, 대체로 주 정부들은 와그

77) 이종한, 앞의 책, 19~20쪽 참조.

78) 과거 미국에서는 근로자가 사용자에게 경제적인 이익을 얻기 위하여 집단적으로 계약을 요구하거나, 그 요구를 관철시키기 위하여 파업이라는 집단적인 힘을 과시하는 것은 보통법(common law)에 의하여 자유로운 거래(통상)를 방해하는 위법으로 판단되었고, 파업에 대해서 법원이 금지명령(injunction)을 내렸다. 그러나 일명 독점금지법으로 불리는 1890년 Sherman Act의 반노조적 성격에 대한 불만이 높아지자, 1914년의 Clayton Act 및 1932년의 Norris-La Guardia Act에 의해 노동쟁의에 대한 금지명령이 엄격히 제한되었으며 결국 Wagner Act에 의해 법적으로 단체행동권을 법인하게 되었다.

너법의 체제를 본받아 주내 통상과 관련한 사업의 노동관계에 대해서도 노동기본권을 인정하는 주 법률들을 제정하였다.

제2차 세계대전 후 자본측의 적극적 공세와 와그너법하에서는 개별 근로자의 자유가 부당하게 침해받는다라는 여론의 성숙으로 1947년 테프트-하틀리법(Taft-Hartley Act; Labor Management Relation Act)이 제정되었다. 동 법에서는 노조측의 최대 무기였던 클로즈드 쇼업을 금지하고 조합원과 비조합원의 차별대우를 금지하는 등 노동조합의 활동과 권한을 제한하는 특징을 지니고 있었다. 한편 1959년에는 랜드럼-그리핀법(Landrum-Griffin Act; Labor Management Reporting and Disclosure Act)이 제정되었는데, 주로 노조내부의 사항들을 규제함으로써 조합민주주의를 확립하고자 하였다. 이는 노동조합의 내부 운영에 대한 조합원들의 관심이 커졌을 뿐 아니라 상당수 조합간부들이 조합기금을 횡령한다든지 사용자와 어용적 약정을 하는 등의 비행이 공개됨으로써 이와 같은 폐단을 제거하고 조합운영의 민주화를 기하고자 한 것이다.

NLRA 제7조는 “종업원은 자주적으로 단결하고, 노동조합을 결성하며, 이에 가입하고, 이를 원조하며, 스스로 선택한 대표자를 통하여 단체교섭을 행하거나 단체교섭 또는 상호부조 방위를 목적으로 하는 기타의 단체행동에 종사할 권리를 가짐과 동시에 이러한 행동의 일부 또는 전부에 참가하지 않을 권리를 가진다. 단 그 권리가 유니언 쇼협정에 저촉하는 경우는 그러하지 아니하다”라고 규정하여 근로자의 노동3권을 보장하고 있지만 소극적 단결권 역시 보장하고 있다. 이 법의 적용에서 제외되는 근로자는 철도노동법의 적용을 받는 근로자, 농업노동법, 가사종업원, 친족 또는 배우자에 고용된 자, 연방과 주의 정부관계직원, 관리자, 비영리병원의 종업원이다. 또 근로자에는 어떠한 피용자(employee)도 포함되므로 특정 사용자의 피용자로 한정되지 않으며, 현재의 노동쟁의의 결과로서 또는 그와 관련하여 근로관계를 종료한 자 혹은 부당노동행위로 인하여 근로관계가 종료된 자가 실질적으로 그와 동등한 다른 정규직을 획득하지 않는 한 피용자의 개념에 포함되기 때문에(NLRA 제2조 제3항), 실직자도 피용자로 포함되

고 있다.

한편 NLRA 제8조에서는 이러한 권익을 보호하기 위하여 부당노동행위 유형을 열거하고 있다. 부당노동행위에 대해서는 일반법원이 아닌 NLRB⁷⁹⁾가 판정할 권한을 가진다. 여기서 규정하고 있는 사용자 부당노동행위의 유형은(8(a) 참조) ① 제7조에서 보장하는 권익의 행사에 있어 피용자에게 간섭, 억압, 강제를 가하는 행위 ② 노동단체의 결성 또는 운영을 지배하거나 이에 개입하거나 재정상의 원조를 주는 행위 ③ 노동단체의 구성원이 되는 것을 장려 또는 방해하기 위하여 채용, 고용관계의 계속 혹은 근로조건에 있어 차별대우를 하는 행위 ④ 피용자가 본 법에 의하여 제소 또는 증언한 것을 이유로 해고 기타 불이익을 주는 행위 ⑤ 피용자의 대표와 단체교섭을 거부하는 행위이다. 이 외에도 8(b)에서는 노동조합의 부당노동행위를 열거하고 있는데, 이 역시 일정부분 근로자의 단결권을 보호하는데 기여하는 것으로 평가되고 있다.⁸⁰⁾

나. 단체교섭권 및 단체협약

단체교섭은 미국에서 조합활동 중 가장 중요한 사항으로 이해하고 있으며 실정법에서도 단체교섭과 관련한 세부적 규정을 두고 있다. 특히 교섭주체와 관련한 미국 특유의 제도로써 1935년 NLRA에서 도입된 배타적 교섭대표제(exclusive bargaining unit)가 있다. 동 제도는 적정 협상단위 내에서 다수결 원리에 기초하여 선출된 대표가 단위 내의 전체 근로자의 단체교섭을 위한 배타적 교섭대표가 되는 제도이다. 교섭단위는 사용자별·직종별·공장별 또는 소단위별로 구성되어야 하며 근로자대표에 관한 분쟁이 발생할 경우에는 NLRB가 적정교섭단위(appropriate bargaining unit)라고 판단되는 교섭단위를 결정한다.⁸¹⁾ 대립하는 노조들이 각기 근로자를 대표하고자 할 때

79) NLRB는 1935년 Wagner Act에 의해 창설된 기구로서 5명의 위원과 수석 법무관으로 구성되어 있고 단체교섭의 대표문제로 생기는 쟁의를 조사하고 부당노동행위를 방지하는 권한을 가진다.

80) 임종률, 앞의 책, 148~151쪽 참조.

NLRB가 양쪽 다 자격이 있다고 판단하게 되면 근로자들의 비밀투표에 의하여 이를 결정한다. 이와 같이 적정교섭단위를 결정하는 것이 성실교섭의무의 전제가 되고 있는데, 동 의무에 관한 법리는 NLRB와 법원의 해석론에 의해 발전해 왔으며 1947년 테프트-하틀리법에서 이를 명문으로 규정하였다. 성실교섭의무의 개념은 ‘합의를 위한 기초를 찾아내려는 의도를 가지고 교섭에 적극적으로 참여할 책임’으로 요약될 수 있다. NLRB와 법원에 의해 성실교섭의무의 ‘당연 위반’과 ‘상황적 위반’이라는 독특한 법리에 의해 구성되고 있는 성실교섭의무의 법리는 성실하지 않는(in bad faith) 교섭의 내용을 규명하는 방식으로 발전해 왔다.⁸²⁾ 성실교섭의무 가운데 주된 쟁점은 사용자의 정보제공의무 위반, 서명거부, 주장의 완강한 고집·부당한 주장 및 일방적 변경 등이다.⁸³⁾

한편 사용자는 다수 근로자들의 지지를 받지 않는 소수노조를 배타적 교섭대표로서 승인하는 것이 금지된다. 이를 위반하면 NLRA 8(a)(2) 위반의 부당노동행위가 되는데 비록 사후에 다수 근로자들의 지지를 받는다 해도 그 위법은 치유될 수 없다고 하는 것이 법원의 입장이다.⁸⁴⁾ 아울러 사용자는 대립노조 사이에서의 중립의무를 부담하고 있다. 다만 예외적으로 ① 노조활동을 간섭할 의도가 아닌 한

81) 이 경우의 결정방식은 주로 NLRB가 선거를 주재하여 그 결과에 따라 적정 교섭대표를 증명해 준다. 이외에도 과거에는 다수의 지지카드(authorization cards)와 청원을 통해서도 증명이 가능하였는데 1947년법에서 NLRB 증명만이 가능하도록 하고 있다. 그러나 법원은 선거에 의한 증명이 ‘공인된 우월성’을 보유하는 것은 사실이지만 authorization card가 근본적으로 신뢰할 수 없는 것은 아니라고 판단하고 있다.

82) 보다 자세한 내용은 임종률, 앞의 책, 162~164쪽 참조.

83) 사용자의 정보제공의무에 관해 자세한 것은 이철수, “미국과 영국에서의 사용자의 정보제공의무”, 『노동법연구(제4호)』, 서울대노동법연구회, 1994, 111~170쪽; 이철수, 『노동관계법 국제비교연구(II) - 근로자과건제, 정보제공의무』, 한국노동연구원, 1994, 118~161쪽 참조.

84) 그러나 사용자의 소수노조 승인이 계속적인 부당노동행위가 되는 것은 아니며 6개월이 경과하기까지 쌍방의 이의가 없으면 부당노동행위의 제소는 불가능하다. 다만 예외적으로 NLRA 8(f)에서 주로 건설, 건축업에 종사하는 사용자는 당해 사업장에 있어서 소수노조와 단체협약을 체결할 수도 있다고 규정하고 있다. 그러나 그와 같은 협약의 체결을 이유로 다른 노조는 당해 노조의 교섭대표자격에 대해 이의를 제기할 수 있다.

사용자는 사업을 활성화하게 하기 위한 정책결정이 가능하며, ② 노조에 관한 의견의 표시가 노조에 대한 부당한 지배·개입이 되지 않는 한 허용된다. 또 ③ 단체교섭과정을 원활하게 하기 위하여 교섭단위로서 승인된 노조와 협조할 수 있으며, 경쟁노조 사이에서 다수 근로자의 지지를 받는 노조가 있는 경우 대표투표 요청이 없는 한 당해 다수의 지지를 제시하는 노조를 승인할 수 있다.

단체교섭 주체로서의 교섭단위는 당해 구성원의 이익을 평등·공정하게 대표할 의무가 있는데 이것이 공정대표의무이다. 동 의무는 명문으로 규정되어 있지는 않지만 1944년 연방대법원이 배타적 교섭대표제를 취하고 있는 철도노동법(Railway Labor Act)하에서 최초로 그 존재를 인정하는 판결을 내린 이래 주로 판례(NLRB의 명령에 대한 심사가 아닌 통상의 민사소송 판결)를 통하여 발전되어 왔다.⁸⁵⁾

단체교섭의 대상사항에 관하여 NLRA 8(d)는 “임금·근로시간 기타의 근로조건”에 관한 양 당사자의 성실교섭의무를 규정하고 있으며, 9(a)는 교섭대표는 “급여·임금·근로시간 기타의 근로조건”에 대한 단체교섭을 위하여 그 교섭단위 내의 모든 근로자들의 배타적 교섭대표가 되어야 한다고 규정한다. 8(a)5는 9(a)규정에 따라 이러한 교섭대표와의 교섭거부를 사용자의 부당노동행위의 한 유형으로 규정하고 있다. 단체교섭의 대상사항에 관한 법리는 이러한 규정에 관한 NLRB나 법원의 해석에 의해 전개되고 있다. 즉 1958년 연방대법원은 NLRB vs. Wooster Division of Borg-Warner Corp. 판결에서 의무적 교섭사항(임금·근로시간 등 근로조건외의 결정, 쉼제도, 조합비 공제, 고충·중재절차, 교섭절차 등)과 임의적 교섭사항(제안할 수는 있으나 교섭의무는 없으며, 이를 이유로 교섭을 결렬시키면 부당노동행위가 되는 사항)을 구별함으로써 위법 교섭사항(illegal subjects; 부적법하

85) 그 근거에 대해서는 교섭대표의 강대한 권한에 따른 의무라는 견해와 교섭대표가 근로자의 대표라는 사실로부터 대리인 또는 수탁자와 동일한 의무가 부과된다고 보는 견해로 나뉘어져 있다. 그러나 교섭대표의 배타성을 인정함에 따라 그에 상응하는 의무를 인정할 것이라고 볼 수 있으며, 철도노동법과 마찬가지로 다수결 원칙에 근거한 배타적 교섭대표제를 취하고 있는 Taft-Hartely Act 하에서도 9(a)에 의하여 공정대표의무가 부과된다고 해석할 수 있다. 미국 연방대법원 역시 같은 입장을 취하고 있다.

거나 법의 근본 정책에 반하는 사항)과 함께 3가지 범주로 단체교섭 사항을 구별되는 기본구조가 형성되었다.⁸⁶⁾

다. 단체행동권

의무적 교섭사항에 대한 요구를 관철시킬 목적으로 행하는 쟁의행위는 자유로이 할 수 있다. 다만 이러한 경우에는 현행법상의 절차적 제한, 즉 사용자에게는 60일 전에, 연방조정중재기구(Federal Mediation and Conciliation Service: FMCS)에는 30일 전에 각각 예고하여야 하며 이를 위반한 때에는 당해 파업을 부당노동행위로 간주하는 제한(NLRA 8(a))이 따른다. 그러나 이외에는 쟁의행위의 제한에 관한 별다른 규정이 없고 법해석과 관련하여 그 적법성이 논의되지만, 대체로 위법한 쟁의행위는 부당노동행위로 인정된다. 비공인파업(Wild cat strike),⁸⁷⁾ 폭력을 행사하는 쟁의행위⁸⁸⁾는 원칙적으로 금지되며, 단체협약사항·평화의무조항(no-strike clause)을 위반한 파업, 최근의 단체협약에서 체결된 사항에 관한 파업, 법원이 NLRA상의 법적 보호를 부여할 수 없다고 판단한 행위형태에 의한 파업 등도 위법한 것으로 평가되고 있다. 한편 NLRA 8(b)7는 교섭대표로 승인받기 위한 목적으로 하는 피켓팅을 불법시하고 있다. 즉 현재 배타적 교섭대표가 있으며 교섭대표에 관한 이의신청이 허용되지 않는다고 NLRB가 판단한 경우 및 지난 12개월 이전에 교섭단위에서의 대표선거가 NLRB에 의해 유효하게 실시된 경우 등에 있어서 교섭대표와 관련하여 행하는 피켓팅은 금지된다.⁸⁹⁾

86) Bong-Warner 판결 및 기타의 몇몇 판결에서 나타난 대상사항 구별범리에 관한 자세한 내용은 임종률, 앞의 책, 160~162쪽 참조.

87) ① 교섭대표가 없는 곳에서의 파업, ② 교섭대표가 있지만 그 대표가 파업 결정권을 갖고 있지 않는 경우 및 ③ 조합의 파업금지 통고를 어긴 경우 등이 이에 해당한다.

88) 실제로 폭력을 사용하지 않더라도 사용자에게 폭력행사의 위협을 가하는 것도 마찬가지로 평가된다. 다만, 폭력의 개념해석에 있어 NLRB와 법원은 파업이라는 특수상황을 감안하여 일상생활의 언어나 예절 등을 기준으로 폭력여부를 평가해서는 안된다고 보고 있다.

2. 노동조합의 역사적 배경

숙련노동자를 중심으로 한 직업에 따른 노조조직은 주로 이민노동자들과 새로운 대량생산산업의 성장으로 해서 광범위하게 형성되었던 반·미숙련공에 대한 조직화를 도외시하게 되었고, 이로 인해 새로운 조직적 대안을 모색하게 되는데, 이러한 모색은 19세기 말 전개된 산별노조 지향의 흐름으로 구체화되었다. 이 시기에 산별노동조합 운동의 중심적 지위를 차지하고 있었던 부분은 광산노동자들과 철도노동자들이었다. 1890년 전국광산노동자연합이 결성되어 산별노조의 시작을 열었다.⁹⁰⁾ 한편 미국의 산업별 노조가 조직되기 시작한 것은 1930년대부터라고 하겠다. 뉴딜정책이 시행되던 시기인 1935년에 Wagner 법이 통과되었고, 이 법에서 사용자 측에서 단체교섭 거부, 단결권에 대한 간섭, 어용노조 결성의 금지 등이 가해져 노조활동에 유리한 여건이 조성됨에 따라 노조원이 급속하게 확대되었다. 이를 계기로 하여 전통적으로 반숙련·미숙련근로자의 조직화가 급속히 추진되었으며, 이들이 다수 일하고 있던 자동차, 고무, 광산 등의 산업에서는 이 시기에 산업별 노조가 등장하였다. 미국의 전형적인 산업별 노조는 자동차노조, 통신노조, 철강노조, 의복·섬유노조 등을 들 수 있다.⁹¹⁾

결국 미국의 노동조합 역시 그 출발은 직종별 노조였고 이러한 직종별 노조의 전국연합체가 ‘미국노동총연맹(American Federation of Labor: AFL)’이었다. 1930년대 ‘뉴딜의 시대’를 거치면서 미국에서도 산별노조 건설운동이 활발하게 진행되어 그 전국연합체인 ‘산업별조합협의회(Congress of Industrial Organization: CIO)’가 조직되었고, 양자는 치열한 조직경쟁과 갈등을 겪다가 1955년 하나로 통합되어 오늘날 미국노총(AFL-CIO)이 되었다. 따라서 미국노총은 원래 직종별 노조들과 산별노조들의 연합단체였으나 영국의 많은 직종별 노조들이 그러하듯이 오늘날 미국의 직종별노조들도 내용적으로는 산별노조와

89) 임종률, 앞의 책, 164~166쪽 참조.

90) 황덕순, 앞의 논문, 33~38쪽 참조.

91) 한국경영자총협회, 앞의 책, 171쪽.

유사한 체제로 전환되어 왔고, 따라서 현재의 미국노총 산하 조직들은 특수한 경우를 제외하고는 명칭과 상관없이 대부분 산별노조들이라 보아도 무방하다.⁹²⁾

3. 노동조합의 조직

계속적인 하향 추세를 보인 미국의 노조 조직률은 2002년 현재 민간부문 8.5%, 공공부문 37.5%, 전체 13.2%로 선진국 가운데서 가장 낮은 수준이다.⁹³⁾ 미국노총 산하에는 모두 68개의 전국노조(National Unions)가 가입해 있고, 이 전국노조들은 모두 1,300만 정도의 조합원을 가지고 있다.⁹⁴⁾ 이러한 전국단위 노조들은 전국(National)이라는 명칭과 국제(International)라는 명칭을 가지는 두 경우가 있는데, 그것은 다수의 노조들이 출발부터 캐나다를 같은 조직대상으로 해서 함께 건설된 것이기 때문이다. 미국 노조들의 경우 캐나다를 포함하느냐 아니냐 하는 문제는 별로 중요한 것이 아니므로, 그와 상관없이 이 노조들을 일반적으로 ‘전국노조’라 부른다. 전국노조들은 매우 강력한 중앙집권적 조직인데, 이러한 중앙집중성의 원천은 전국조직이 갖고 있는 단체교섭권이다. 전국노조들은 모두 중앙에 집중된 단체교섭권을 중심으로 편제되어 있고, 실제로 사용자들과의 단체교섭은 모두 전국노조들이 직접 수행하거나 그 관장하에 진행된다.

총연맹은 미국노총(AFL-CIO) 하나이며 산하 68개 노조가 전체 조직근로자의 85~90%를 포괄하고 있으므로 명실상부한 대표조직이다. 미국노총은 영국 등 다른 나라와 마찬가지로 단체교섭의 주체는 아니지만, 다음과 같은 두 가지 역할을 담당하고 있다. 즉 첫째는 대외적인 정치적 역할로서 정부와 의회, 언론 등을 상대로 활발한 로비활동과 압력행사 기능을 수행한다. 다른 하나는 조직 내부적인 것으로 산

92) 임영일, 『미국의 노사관계와 단체교섭 구조』, 『사회연구』, 제13집, 경남대 사회학과, 2000, 183~188쪽 참조.

93) 박덕제, 앞의 책, 8~9쪽.

94) AFL-CIO 홈페이지 www.aflcio.org.

하 전국노조들간에 발생하는 조직분규, 즉 조직관할권(jurisdiction)분쟁을 조정하는 것으로 이는 총연맹이 산하 전국노조들에 대해 가지는 강력한 권한이 되고 있다.⁹⁵⁾

미국에서의 노조조직은 Local단위, 지역단위(regional divisions), 전국단위의 조직과 총본부로서의 AFL-CIO가 있는데 이들은 서로 수직, 수평적으로 연계를 맺고 있다. Local조직은 미국노조의 가장 기본적인 조직유형으로 대부분은 전국조직의 지부나 소수의 Local은 직접 AFL-CIO에 가입하기도 한다. Local은 하나의 교섭단위(bargaining unit)를 대표하거나 가까운 거리 내의 몇 개의 교섭단위를 대표하는데 보통은 후자의 경우가 많은 편이다. Local의 통상업무는 business agent 또는 business representative라 불리는 조합종업원이 행한다.

지역단위의 노조는 전국조합과 Local의 중간조직으로서 구역내 Local들의 연합협의회인 경우가 많으나 때로는 몇몇 다른 Local과 함께 협상대표가 되는 경우도 있다. 주된 임무는 Local을 지도, 지원하는 것이다. 전국적 조합(National Organization)은 주를 단위로 하는 조합으로서 직능별, 산업별로 구성되어 있다. 전국적 조합이 직접 교섭대표가 되기도 하지만 대부분 자신이 일정한 Local을 교섭대표로 인정하고 Local의 교섭상의 행동에 상당한 영향력을 행사한다. 전국적 조합의 헌장 또는 규약에는 당해 전국조직 자체와 관련된 규정 이외에 전국조합과 Local과의 관계에 관한 규정을 두고 있는데 Local조합의 개별 조합원에 대한 결정의 취소권, Local의 통합·분리, Trustee 임명, 조합비, 전국조합 운영비의 비율결정들이 그것이다.⁹⁶⁾

4. 단체교섭의 구조 및 단체협약

전통적으로 미국의 단체교섭 구조는 세 가지 특징을 보이고 있었다. 첫째, 단체교섭권은 원칙적으로 전국 산별노조로 집중되어 있었으며, 대부분의 전국노조는 중앙조직(본조)이 교섭권을 가질 뿐 아니라

95) 임영일, 앞의 논문, 183~188쪽 참조.

96) 임종률, 앞의 책, 151~152쪽.

실제로 단체교섭의 전과정을 관장한다. 둘째, 그러나 사용자를 상대로 하는 전국차원의 중앙교섭은 일부 조직에서만 이루어지고 사실상 대부분은 다양한 형태의 교섭을 진행하고 있다. 셋째, 그럼에도 불구하고 단체교섭은 매우 제도화되어 있으며 단체교섭에서 정부의 역할은 매우 크다. 즉 앞에서 살펴본 바와 같이 단체교섭의 단위를 어떻게 결정할 것인가의 문제에 있어서 노사 자율로 정해지지 않을 경우 최종적인 결정권이 노동위원회(NLRB)에 주어지기 때문이다.⁹⁷⁾ 예를 들어 배타적 교섭대표제상의 교섭단위 결정과 관련하여 NLRB는 당사자들이 원할 경우 다수 사용자와 다수 노조를 교섭단위로 인정하기도 하며, 한 기업 내에서도 지역별·기능별로 교섭단위를 정하는 경우도 있다. NLRB가 적정교섭단위 여부를 판단함에 있어서는 각각의 판단 대상이 되는 교섭단위에 포함된 근로자들이 필수적인 공동이해관계를 가졌는지의 여부와 단체교섭 단체로서의 의의를 부여받을 수 있을 정도의 내부적 단결이 이루어져 있는지 여부를 고려하고 있다.⁹⁸⁾

따라서 미국 노동운동의 중추를 이루고 있는 것은 전국노조(주로 파업기금을 관리)이지만, 미국 노동운동의 기초를 이루고 있는 것은 지방단위노조(직업 단체교섭을 하고 단체협약을 체결)라고 하겠다. 다만, 최근 미국의 여러 산업들에서도 지역이나 산업수준의 교섭구조가 기업이 아니라 공장수준으로 하향 조정되고 있다. 주로 전국차원에서 교섭하는 스웨덴이나 산업별 차원에서 교섭하는 독일과는 달리 미국의 단체교섭 구조는 지극히 지방 분산적이다. 특히 제조업의 경우는 단일공장 혹은 단일기업 구조로 교섭하는 것이 하나의 표준으로 되어 있다. 결국 미국 교섭구조의 최근 특징은 다른 국가와 비교해서 분권화 현상이 극히 강하다는 데 있다. 대부분의 교섭이 공장이나 회사를 단위로 하여 1개 노조 대 1개 사용자의 형태로 체결되고 있으며, 비제조업 부문에서는 다수사용자교섭이 행해지고 있다. 실제로 시장구조의 영향으로 교섭구조는 지방분산 현상이 확산되어 있으며, 패턴교섭이나 연합교섭 등의 형태는 최근 감소되는 것을 볼 수 있다.⁹⁹⁾

97) 임영일, 앞의 논문, 188쪽.

98) 임종률, 앞의 책, 157~158쪽 참조.

5. 최근의 경향

미국은 독일 및 이탈리아에서 보이는 다양한 교섭차원의 조정기능이 결여된 국가이다. 사실상 이미 분권화된 교섭구조는 1980년대 이후 더욱 분권화되어 패턴교섭조차 쇠퇴하고 기업 및 사업장 차원에서 이루어지는 교섭이 지배적이다. 1986년 철강산업에서의 복수사용자교섭이 해체되었고 트럭운송사업이나 광업에서도 많은 기업들이 복수사용자교섭에서 탈퇴하였다.¹⁰⁰⁾ 한편 기업과 사업장 차원에서 이루어지는 교섭내용은 점차 큰 편차를 보이기 시작하고 있다. 강한 패턴교섭의 경향을 보였던 자동차산업에서의 교섭이 이를 잘 보여준다. 미국의 3대 자동차 제조업체의 임금수준은 전국적으로 합의되는 단체협약에 의해 결정되었고 지부 노조들은 사업장 차원에서 보충협약을 논의하였는데, 이제 작업관행과 규칙상 매우 큰 격차가 자동차 조립사업장마다 발견되고 있다. 이런 자동차산업에서의 패턴교섭의 쇠퇴와 교섭내용의 다양성 증가의 원인은 격화된 시장경쟁과 경기침체, 생산의 해외이전과 일본 및 독일공장의 미국 이전 등에 의해 기인하는 바 크다. 고용유지를 위해 많은 노조들이 작업관행 변경과 작업조직의 개편에 동의하여 사업장별 격차를 확대시켰다.

이와 같은 경향은 미국의 다른 산업에서도 발견될 뿐 아니라, Katz(2001)가 가장 궁극적 형태의 분권화로 표현한 탈노조화 경향도 1990년대를 통틀어 더 많이 관찰되고 있다. 이런 상황에서 1990년대 높은 경제성장률을 이룩한 미국의 사례는 철저히 시장원칙에 기반을 둔 성장경로가 존재할 수 있음을 보여준다. 그러나 그럼에도 불구하고 이런 방식의 성공은 소득불평등의 악화와 복지체제의 확충과 개혁을 담보할 수 있는 포럼의 부재라는 매우 큰 비용을 치른 이후에야

99) 한국경영자총협회, 앞의 책, 172~173쪽 참조.

100) 자세한 것은 Kochan, Thomas, Harry C., Katz, and Robert McKersie, *The Transformation of American Industrial Relations*, Cornell University Press, second edition, 1994; Harry C. Katz and Thomas, A. Kochan, *An Introduction to Collective Bargaining and Industrial Relations*, Irwin-McGraw Hill Inc., second edition, 2000 참조.

가능했음을 간과해서는 안 될 것이다.¹⁰¹⁾

제6절 일본의 사례

1. 관련법제의 개관

가. 단결권 보장

근로자에 대한 노동기본권 및 그 구체적 내용은 우리나라 집단적 노사관계법제의 원류(源流)라고 할 수 있는 일본의 헌법, 노동조합법 그리고 노동관계조정법에서 규정하고 있다. 먼저 단결권은 헌법 제28조에 의해서 명문으로 보장되고 있는데, 그 해석에 있어서는 우리나라와 마찬가지로 소극적 단결권은 인정되지 않으며 일반적인 조직강제는 허용된다고 보는 입장이 다수설이다. 한편 노동조합법 제7조 제1호는 차별대우와 비열계약(黃犬契約)을 부당노동행위로서 금지하면서 그 단서에서 “노동조합이 특정의 공장, 사업장에 고용된 근로자의 과반수를 대표하는 경우에 그 근로자가 당해 노동조합의 조합원이 될 것을 고용조건으로 하는 단체협약의 체결은 예외로 한다”고 규정하여, 과반수 대표 노동조합이 체결한 유니언 쉘 규정에 대해서는 그 합법성을 인정하고 부당노동행위의 성립을 부정하고 있다. 그러나 복수노조 병존하에서 단결선택의 자유와 관련된 제한적 조직강제의 인정여부에 대해서는 논란이 있다.

노동조합의 정의 및 그 요건도 노동조합법에 규정되어 있다. 즉 동법 제2조에서는 노동조합의 자격요건을 적극적·소극적 양 측면에서 규정하고 있는데, 적극적 요건으로는 ‘근로자가 주체가 되어 자주적으로 근로조건을 유지·개선 기타 경제적 지위의 향상을 도모하는 것을 주된 목적으로 하여 조직된 단체 또는 그 연합체’(본문)일 것이 요구

101) 이주희, 앞의 발제문, 16~17쪽.

된다. 반면 소극적 요건으로는 동 조 단서 각호, 즉 ‘① 이사 및 고용·해고·승진 또는 이동에 관해 직접적인 권한을 가지고 감독적 지위에 있는 근로자, 사용자의 노동관계에 대하여 계획과 방침에 관한 기밀사항에 접하거나, 이로 인하여 그 직무상의 의무와 책임이 당해 노동조합의 조합원으로서 성의와 책임에 직접적 저촉하는 감독적 지위에 있는 근로자, 기타 사용자의 이익을 대표하는 자의 참가를 허용하는 것, ② 단체의 운영을 위한 경비의 지출에 관하여 사용자의 경리상의 원조를 받는 것, ③ 공제사업 기타 복리사업만을 목적으로 하는 것, ④ 주로 정치운동 또는 사회운동을 목적으로 하는 것’ 등에 해당되지 않을 것이 요구된다. 이에 대한 구체적 해석에 있어서도 우리나라와 마찬가지로 ‘자주성 요건’과 ‘목적상 요건’으로 나누어서 설명하는 것이 학설·판례의 일반적 경향이다.

‘자주성 요건’과 ‘목적상 요건’을 구비한 경우에는 법률상 당연히 노동조합으로서 인정되며, 이외에 어떠한 조직형태를 취할 것인가는 근로자의 자유에 맡겨져 있다. 또한 노동조합의 결성을 행정관청에 신고하는 등의 절차도 노조의 설립에 필요한 것은 아니다. 다만, 부당노동행위의 구제를 받거나 노동조합이 법인격을 취득하려는 경우에는 노동위원회에 대하여 제2조의 요건과 규약에 일정한 사항(동 법 제5조 제2항)을 기재하여 이를 증명하고 노동위원회로부터 자격심사를 받는 것이 필요하다. 이러한 노동위원회로부터의 자격심사를 받지 않은 경우에도 제2조의 요건을 갖춘 한, 노동조합의 법인격이 부인되거나 일정한 절차(노동위원회에 노동위원의 추천 등)에 참가할 수 없고 부당노동행위의 구제신청 등을 할 수는 없지만, 노동조합으로서 당연히 가지는 권리, 즉 협약체결 능력, 쟁의행위의 민·형사상의 면책·조합원에 대한 통제권 등의 권리를 가진다. 한편 우리나라와 마찬가지로 ‘직업의 종류를 불문하고 임금, 급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자’를 노동조합법상의 근로자로 정의하고 있기 때문에(동 법 제3조), 해석론상 실업자를 근로자에 포함시켜 조합원 지위도 인정하는 것이 일반적이다.

나. 단체교섭권 및 단체협약

우리나라와 같이 일본 헌법 제28조는 단체교섭권을 명문으로 보장되고 있으며, 노동조합법은 단체교섭권의 정당한 행사로서의 교섭에 대하여 형사상의 면책을 인정하는 동시에(제1조 제2항) 사용자가 정당한 이유없이 단체교섭을 거부하면 부당노동행위로서 이를 금지하고 있다(제7조 제3호). 한편 단체교섭이 주로 산별·지역별 조합과 사용자(단체) 사이에서 행해지는 서구와 달리 단체교섭의 지배적인 형태가 ‘기업내 교섭’이라는 점 역시 우리와 마찬가지로이다. 따라서 기업별 노조의 연합체에 대한 단체교섭 당사자 적격성 여부와 관련하여, 산하 기업별 노조 조합원의 전원투표 등의 방법에 의해 자신들의 임금 기타 근로조건에 관한 문제에 대하여 연합체에게 단체교섭의 당사자로서의 지위를 인정하는 절차를 거친 경우에는 조합내부의 위임에 의해 연합체가 단체교섭의 당사자가 되고 사용자는 연합체와의 교섭을 거부할 수 없는 것으로 이해하는 것이 일반적이다.¹⁰²⁾ 또한 일본에서는 미국과 달리 기업내부에 노동조합이 복수로 존재하는 경우에도 각각의 노동조합에게 독자적인 단체교섭권이 보장되고 있는 이른바 ‘단체교섭 복수주의’가 인정되고 있다. 따라서 과반수 종업원의 지지를 받지 못하는 조합의 경우에도 노동조합으로서의 요건만 갖추고 있으면 독자의 교섭권한을 가지며, 사용자는 다수 조합과 유일교섭단체조항을 체결하였다 하더라도 이를 이유로 소수 조합과의 단체교섭을 거부할 수 없다.

한편 노동조합법 제6조는 “노동조합의 대표자 또는 노동조합의 위임을 받은 자는 노동조합 또는 조합원을 위하여 사용자 또는 그 단체와 단체협약(勞働協約)의 체결, 기타의 사항에 관해서 교섭할 권한을

102) 또한 상부단체(연합체)가 “그것이 산하 기업별 조합에 실질적인 통제력을 가지고 있으면 제3자 위임금지조항의 유무와 관계없이 고유의 단체교섭권을 가진다고 법원은 보고 있다(金澤地決, 1974. 3. 25. 日夜車體工業事件). 아울러 상부단체가 기업별 조합과 공동교섭을 할 수 있는가에 대해서도 상부단체의 실질적 통제력(지도성)이 확립되어 있으면 유일단체교섭조항이나 위임금지조항의 유무와 관계없이 공동교섭에 참가할 수 있다고 한다(임종률, 앞의 책, 212~213쪽).

가진다”고 하여 단체교섭의 담당자를 정하고 있다. 일본의 경우 종업원 이외의 제3자에게 교섭을 위임하지 않는다는 이른바 ‘교섭위임금지조항’이 단체협약 중에 들어가 있는 경우가 적지 않지만, 노동조합의 약체화를 기도했다는 의미에서 부당노동행위를 구성한다고 해석되며 노동조합이 상부단체나 기타 조직적으로 연계된 노동조합 또는 그 임원 등에게 단체교섭 권한을 위임하는 것은 교섭위임금지조항에 구속을 받지 않는다.

일본 노동조합법도 우리와 같이 단체교섭의 대상사항에 관한 명문규정이 없기 때문에 이에 대해 학설·판례상의 논란이 있다. 그러나 근로자 또는 노동조합에게 이해관계가 있는 사항이고 당해 사항이 사용자의 처분권한 내에 있다면 모두 단체교섭사항으로 될 수 있으며, 특히 ‘이해관계가 있는 사항’의 의미는 ‘근로조건의 유지·향상에 밀접하게 관련된 사항’으로 이해하는 것이 통설이다.¹⁰³⁾

다. 단체행동권

근로자의 쟁의행위는 일본 헌법 제28조가 보장하고 있는 단체행동권에 따라 권리로서 인정된다. 여기에는 민·형사상 면책 및 불이익취급 금지 등이 포함되어 있는 것으로 보는 것이 통설이지만 헌법 제28조가 예정하고 있는 쟁의행위의 개념, 즉 쟁의행위의 정당성에 관해 일률적으로 적용될 만한 실정법상의 명문규정은 없기 때문에¹⁰⁴⁾ 판례 등의 해석을 통해 해결하고 있다. 판례상으로는 정당성의 판단기

103) 이와 관련하여 사용자의 이른바 ‘경영권’과의 관계, 즉 경영권 사항 중 어디까지가 단체교섭의 대상이 될 수 있는가에 관한 문제는 단체교섭이 기업 내에서 주로 행해지는 일본에서는 더욱 심각하게 논의되고 있다. 역사적으로는 1948~1949년에 일본경영자총협회가 발표한 ‘개정단체협약의 근본방침’ 등에서 경영권을 주장하면서 크게 부각된 이 문제에 대해서는 ‘근로조건과 밀접한 관계가 있는 사항’의 지표에 따라 판단하는 것이 일반적이다(임종률, 앞의 책, 215쪽 참조).

104) 일본 노동관계조정법에서는 노동쟁의 및 쟁의행위의 개념을 정의하고 있을 뿐이며(제6조, 제7조), 쟁의행위의 정당성은 오히려 노동조합법 제1조의 단체행동 보장 및 형사면책과 관련하여 논의되고 있다.

준을 추상적·일반적으로 ‘건전한 사회통념’·‘공공의 복지’·‘일반적, 기본적 인권과 근로자의 권리의 조화’라는 측면에서 구하고 있으며, 구체적인 사안에 있어서의 쟁의행위의 정당성 여부는 주로 목적과 수단 등을 검토하여 판단하는 것이 일반적이다. 일본에서 비교적 자주 발생하고 있는 정치파업에 대해 학설·판례는 이를 노동관계조정법이 규정하고 있는 쟁의행위는 아니지만, ‘헌법이 보장하고 있는 쟁의행위’로 파악하여 그 정당성을 일정한 범위 안에서 인정하는 경향을 보이고 있다.

한편 노동관계조정법은 쟁의행위가 금지·제한되는 경우로서, 인명의 안전보장을 위한 시설의 정상적 유지 또는 운영을 정폐(停廢)하거나 이를 위해하는 쟁의행위(제36조), 사전에 10일간의 예고기간을 거치지 않은 공익사업의 쟁의행위(제37조), 긴급조정의 결정을 한 취지의 공표가 있는 날로부터 50일을 경과하지 않은 기간 동안의 쟁의행위(제38조) 등을 규정하고 있다. 아울러 일반 공무원에게는 쟁의행위가 전면적으로 금지되며, 파업뿐만 아니라 태업 기타 업무의 정상적 운영을 저해하는 일체의 행위가 금지된다(국공법 제98조 제3항, 지공법 제37조 제2항). 금지되는 쟁의행위를 공모, 교사 또는 선동하는 행위도 처벌된다(국공법 제110조 제1항, 지공법 제61조 제4호). 또 전기사업및석화광업에 있어서 쟁의행위방법의 규제에 관한 법률에 의한 쟁의행위의 제한·금지도 있다.

2. 노동조합의 역사적 배경

일본에서 근로자들의 노동기본권이 법적 권리로 인정되고 집단적 노사관계법제가 형성된 것은 제2차 세계대전 이후, 즉 일본제국주의가 패망하고 민주주의 운동과 함께 근로자들이 노동조합을 결성하는 등 노동운동을 전개하면서부터라고 하겠다. 그 이전에는 치안경찰법, 치안유지법 등의 치안관련 법률에 의하여 노동조합의 결성, 파업 및 정치활동 등이 전면적으로 금지되고 있었기 때문에,¹⁰⁵⁾ 노동조합의

105) 예를 들어 치안경찰법 제17조는 노동조합의 결성(제1호), 동맹파업(제2호) 및 단체교섭 등의 신청(제3호)을 직접적으로 금지하였고, 동 법 제30조는

조직적 발전은 물론 정상적인 활동을 기할 수 없었다. 즉 일본 노동조합은 1920~1930년대의 지배적인 경향이었던 온정주의(溫情主義)적 전통으로 인하여 지속적인 영향력을 발휘하지 못하였을 뿐 아니라, 1938~1943년에는 제국주의 통제의 압력이 가중되면서 노동조합의 해체와 사용자 연합체의 군수물자 생산으로의 총동원이 이루어졌다. 그러나 전후 노동조합이 재건되는 과정에서는 생산직·사무직 등 직종을 가리지 않고 기업내 모든 근로자들이 모여 노조를 결성하였는데, 이것이 일본의 지배적인 노조 조직형태인 기업별 노조의 역사적 모태가 되었다고 하겠다.

한편 일본을 점령·통치한 미군정은 일본제국주의의 기반이었던 군벌·재벌을 해체하는 동시에 노동기본권 보장규정(제27조, 제28조)을 포함한 헌법, 노동조합법, 노동관계조정법, 공공기업체등노동관계법, 지방공영기업노동관계법, 전기사업및석화광업에있어서쟁의행위방법의 규제에관한법률 및 공무원관련법제 등 일련의 민주적인 노동관련법제를 제정하였다. 즉 전후 연합군 총사령부(GHQ)는 일본 사회를 민주화하는 수단의 일환으로 강력한 노동조합의 육성, 근로자의 노동기본권 보장을 통하여 군국주의적인 전제정치의 부활가능성을 사전에 근절함과 동시에, 일본의 불공정한 국제경쟁력을 제거하기 위하여 반드시 필요한 조치가 노동개혁이라고 판단하고 노동조합의 보호·육성정책을 채택하였다. 이와 같이 패전 이후 미군정의 민주개혁과 더불어 기업별 노동조합이 '외부로부터 민주개혁'과 더불어 단기간에 형성되었다. 즉 전후 4개월만에 조합원수가 전쟁 전의 수준에 이르렀으며, 1949년에는 660만명, 조직률 56%라는 급속한 신장을 가져왔으며, 1975년에 조합원수 1,260만명, 조직률 34%로 그 절정에 이르렀다. 이와 같이 종전 후의 특수한 역사적 배경이 기업별 노동조합을 형성하게 한 중요한 원인이었다고 하더라도 그것이 계속해서 존재하고 그 기능을 발휘하고 있는 것은 기업별 노동조합이 일본의 전통적인 집단주의적 국민성 및 가족주의적인 노사관계와 잘 부합되었기 때문이라

이를 위반할 경우 1개월 이상 6개월 이하의 중금고(重禁錮)에 처하거나 3엔 이상 30엔 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있었다.

고 하겠다.¹⁰⁶⁾

한편 기업별 노조, 종신고용제 및 연공임금제로 대표되는 일본의 노사관계는 일본이 1973년 유가파동 등 여러 번의 경제위기를 극복하고 경제강국으로 성장하면서 주목받기 시작하였다. 그 저변에는 노사간 이해대립으로 인하여 파업 등 갈등을 겪는 측면도 없지 않지만 1960년대 이후 정착되어 연례적으로 행해지는 춘투(春闘)를 중심으로 비교적 원만하고 협조적인 유연한 노사관계를 형성하고 있으며, 특히 상당수의 근로자들이 파업에 찬성하지 않을 뿐 아니라 찬성하는 경우에도 격렬하고 장기적인 파업을 기피하는 경향에 기인하는 측면이 강하다. 한편 일본 노사관계의 분수령을 1995년 일본생산성본부(Japan Productivity Center : JPC)에서 시작한 생산성 운동에서 찾을 수도 있을 것이다. JPC는 일본의 경제자립을 달성하고 국민의 생활수준을 높이기 위해서는 산업의 생산성 향상이 긴급한 과제라는 인식하에 생산성 운동을 전개하였다. 이 때 생산성 원칙을 ① 고용안정·확대의 원칙, ② 노사협력·협회의 원칙, ③ 성과의 공정배분 원칙으로 정하고 이를 착실하게 추진해 나갔다. 이러한 움직임이 노사로부터 신뢰를 얻으면서 협조적이고 생산적인 노사관계가 정착될 수 있는데¹⁰⁷⁾ 기여하였다고 평가할 수 있다.

3. 노동조합의 조직

앞에서 살펴본 바와 같이 제2차 세계대전이 끝나기 전에는 사실상 조합결성이 금지되었기 때문에 일본의 노동조합은 모두 종전 후에 결성되었다. 현재의 조직형태로서의 단위조합은 산업별 노동조합으로서의 전일본해원조합(全日本海員組合)과 산업·직종에 관계없이 형성되는 전국일반(全國一般), 운수일반(運輸一般)과 같은 일부의 일반 노동조합을 제외하고는 대부분 기업별 노동조합이다. 따라서 하나의 기업 내에 여러 작업장이 존재할 경우에도 그 기업에 하나의 노조만 존재

106) 이종유, 앞의 논문, 52~53쪽 참조; 임종률, 앞의 책, 197~199쪽 참조.

107) 한국경영자총협회, 앞의 책, 176~177쪽.

하는 경우가 많다. 다만, 단위노조로서의 기업별 노동조합은 중소기업과 대기업에서 그 조직구성이 다르다. 즉 중소기업의 경우에는 직종에 관계없이 당해 기업의 모든 정규직 근로자를 직접 조합원으로 하여 조직되고 내부에 중간조직을 갖지 않는 기업별 단위조합이 많지만, 대기업(특히 전국적 규모)의 경우에는 각 공장 또는 사업장, 관할구 등에 지부·분회·지방본부 등의 중간조직을 갖고 있는 경우가 많다. 중간조직(하부조직)을 갖는 기업별 노동조합을 특히 단일조합(기업별 연합체)이라고 부르며 이 중간조직의 독자성이 강한 경우에는 당해 기업별 노동조합을 연합단체로 취급하는 것이 일반적이다.

연합단체에는 기업별 조합을 기초로 한 산업별 조직·지방별 조직·전국중앙조직 등 3종류가 있다. 산업별 조직은 전국적 또는 지역적으로 동일한 산업의 공장 혹은 사업장별 단위조합과 기업별 단위조합이 연합단체를 조직하는 경우와 여기에 동일한 산업의 기업별 연합체를 추가하는 경우 등이 있다. 전국적인 산업별 조직은 전국단일 산업별 노동조합(全國單産)이라고 불리며 하부 또는 내부에 지방별 조직과 업종별 조직을 갖는 경우가 있다. 지방별 조직은 대부분 전국적 중앙조직이 동일지역 내의 가맹조합의 연결·협력·미조직근로자의 조직을 위해서 설치해 두는 것인데 그 기능은 대부분 협의체이다.¹⁰⁸⁾ 전국중앙조직은 일반적으로 협의체로 간주되고 실제에 있어서도 제한

108) 일본의 산업별 연합체의 조직체계를 5가지로 유형화하는 견해도 있다. 이에 따르면 첫째 유형은 1기업 1산업 조직인 경우로서 철도, 통신, 체신, 전매사업 등이 이에 해당한다(우리나라의 철도노조, KT노조, 체신노조, 담배인삼노조 등과 유사). 둘째는 과점적인 대기업 연합회를 중심으로 조직된 철강노련, 전기, 조선중기, 자동차, 사철노련 등과 같은 경우로 금속노협(IMF-JC)은 대부분 이들 조직으로 구성되어 있다. 셋째, 한 산업의 주도적 대기업의 일부와 대다수 중소기업의 기업별 노조로 구성되며 여러 업종으로 구성된 경우로서 전국금속, 전국동맹, 전국일반, 전국일반동맹, 전국동맹 등이 그 예이다. 넷째, 동일지역, 동일업종의 근로자가 개인 가맹형식으로 조직한 단위노조의 산업별 연합체로서, 건설산업의 현장근로자를 대상으로 한 단위노조 연합체인 전건총련(全建總聯)이 대표적이다. 다섯째, 대기업의 지배력이 강한 업종과 중소기업의 노조를 포괄하는 유형으로서 면방, 화학섬유 등과 같이 비교적 대기업의 지배력이 강한 업종과 함께 염색, 봉제, 슈퍼마켓, 식품 등 중소기업 노조도 포괄하는 것이다(한국경영자총협회, 앞의 책, 178~179쪽 참조).

적으로 활동하고 있다.¹⁰⁹⁾

따라서 기업별 노조가 상부단체로서 지역별 또는 산업별 연합체에 가입해 있더라도 상부단체는 기업별 조합의 행동이나 결정은 실질적으로 구속하지 못하기 때문에 기업별 노조활동은 사실상 완전한 자치권을 가지고 있다. 이와 같은 완전한 자치권의 의미는 당연히 재정의 자립과도 깊이 관련된다. 즉 조합원이 내는 조합비는 기업별 조합비를 의미하고, 그 금액도 기업별 조합이 독자적으로 결정하며 상부단체의 재정은 가맹단체인 기업별 조합이 지불하는 분담금에 의존한다.¹¹⁰⁾

한편 현재 일본에는 200개 이상의 산업별 노조가 있는데, 대부분 각 산업에 따라 기업별 노조가 가입해 있다. 산업별 노조의 주요 기능으로는 임금인상과 근로조건 개선이라는 목표달성을 위한 산하 기업별 노조의 행동통일, 당해 산업 전체의 공통적인 문제에 대한 대처, 특정 노동쟁의에서 산하 노조에 대한 지도·지원, 근로자들의 관심사항에 대한 정치적 로비 등을 들 수 있다. 공공기업체 및 공무원, 자동차산업, 전기기계산업, 건설업, 생명보험 산업, 교원 등의 노조가 주요한 산업별 노조이다. 산업별 노조들로 전국센터가 형성되는데 현재는 연합, 전노련, 전노협 등 3대 센터가 있다.¹¹¹⁾

4. 단체교섭의 구조 및 단체협약

앞에서 살펴본 노동조합의 조직형태에 따라 일본에서의 단체교섭은 대부분 기업단위에서 사용자와 노동조합 사이에 이루어지며, 산별노

109) 임종률, 앞의 책, 205~206쪽 참조. 한편 전국차원 노조(협의체)의 역할은 임금인상이나 단체교섭시 가맹노조를 지지하거나 전반적인 정책을 수립하고 정보센터로서 이들의 가맹노조 또는 다른 노조에 정보를 제공하는 것 등이다. 이와 같은 제한적인 상급단체의 역할은 ① 가맹노조에 대하여 교섭권을 포기하라고 강요할 수 없고, ② 전국단위 또는 산업단위에서 체결된 내용은 일반적인 원칙이나 규정에 한하며, ③ 구체적인 내용은 기업별 노조나 관련된 기업에 의하여 결정되며, ④ 상급단체들의 자금이 부족한데서 오는 결과라고 하겠다(한국경영자총협회, 앞의 책, 179쪽).

110) 이종유, 앞의 논문, 54쪽.

111) 한국경영자총협회, 앞의 책, 179쪽 참조.

조와 사용자단체 사이에 단체교섭이 행해지는 경우는 많지 않다. 노조의 상급단체가 산하노조의 단체교섭에 관여하는 경우에 그 관여방식을 보면 산업별 교섭, 대각선교섭, 공동교섭, 집단교섭 등이 활용되고 있다.¹¹²⁾ 한정적인 역할만을 담당하는 산별 노동조합과 마찬가지로 일본의 사용자단체도 노동조합과의 교섭능력은 갖지 못하고 조정내지 정보기구로서의 역할만을 담당하고 있다.¹¹³⁾ 한편 일본에서는 기업별 교섭과 함께 각 직장 등에 조직된 직장조직을 통하여 행하는 ‘직장교섭’이 있다. 원래 기업별 조합에 있어서도 각 공장 또는 사업장 등에 지부·분회 등의 조직이 설치되어 있는 경우에는 그 공장·사업장에 고유한 문제에 관해서는 지부·분회가 독자적으로 교섭의 주체가 된다는 것을 조합내부에서 인정하고 있는 것이 보통이다. 이 경우 지부·분회는 독립적인 교섭의 당사자로 되고 이에 대응하는 기업조직의 측에서는 지부·분회와 단체교섭에 응할 의무가 있다.¹¹⁴⁾

일본의 단체교섭에서 빼놓을 수 없는 것이 춘투이다. 일본의 지배적 교섭방식인 기업별 교섭을 수행하는 노동조합 중에는 교섭력이 강한 것도 있지만 약한 것도 있는데 특히 약한 노동조합의 경우에는 임금수준이 매우 낮게된다. 따라서 이러한 교섭력이 약한 노조들을 한데 모아 근로조건을 향상시켜야겠다는 발상에서 나온 것이 바로 일본 특유의 교섭전략인 춘투이다. 춘투에서의 임금교섭 방식은 노동조합의 교섭전략으로서 일정시기에 전산업 규모에서의 투쟁을 집중시켜 임금인상의 사회적 시세(임금교섭에서 사회적 준거가 되는 임금인상결과)를 형성하고, 이를 미조직근로자를 포함한 전근로자들에게 과급·확대시키는 것이다. 춘투의 유형선도자(pattern setter)는 대표적

112) 한국경영자총협회, 앞의 책, 180쪽 참조.

113) 대표적인 사용자단체로 1948년에 설립된 일본경영자단체연맹(日經聯)이 있다. 일경련은 49개 업계단체와 47개의 지역단체로 구성되며, 기업의 수는 28,000여개, 조합원수는 전체 고용노동력의 1/3 수준이라고 한다.

114) 다만, 아주 소규모의 직장조직에 관해서 단체교섭의 형태가 법률상 인정되는가에 대해서 판례(福岡地裁 1964. 10. 및 1970. 6. 27. 판결)는 “이러한 직장교섭도 단체교섭으로서 법률상의 보호를 받아야 하나, 조합에 의한 단체교섭의 질서를 저해하는 경우에는 직장교섭은 단체교섭권의 행사로서 보호를 받을 수 없다”고 판시하고 있다(임종률, 앞의 책, 213쪽).

업종의 대표적 기업별 노동조합이라고 할 수 있는데, 종래 철강노련과 사철총연이 그 역할을 담당해 왔고 최근에는 전기연합이 주도하고 있다. 중소기업에서는 pattern setter의 임금인상률을 준거로 각 사용자와 임금교섭을 진행한다. 공공부문의 임금교섭 역시 민간부문의 임금시세에 준거하여 이루어지기 때문에 공공부문 노동조합도 민간부문의 임금시세 인상에 역량을 집중하고 있다. 과거에는 총평이 춘투의 주도세력으로서의 역할을 수행해 왔으나, 1973년 유가과동 이후 동맹과 전일본금속산업노동조합협의회(IMF-JC)가 중요한 역할을 담당하고 있다. 그러나 최근 들어 기업간의 임금지불능력의 격차가 확대되면서 춘투의 기반은 상실되기 시작했다. 특히 정부가 산업별 교섭을 주장하고 이끌어왔던 좌익 노조세력을 분쇄하고 경영자가 개별 기업적인 노무관리적 대책을 수립해 감으로써 그 기반은 더욱 약화되어 오늘날에 있어서는 실효성이 상당히 감소되고 있으며 ‘춘투개혁론’이 제기되고 있는 상황이다.¹¹⁵⁾

일본 노동성이 1994~1997년의 3년 동안 단체교섭의 실시현황을 조사한 자료에 의하면, 단체교섭을 실시한 경험이 있는 노동조합의 비율이 65.1%로 1993년의 79.3%에 비해 14.2%포인트 감소한 것으로 집계되었다. 또 규모별로는 조직이 작을수록 단체교섭의 실시비율이 높게 나타났다. 교섭형태의 비율을 보면, 기업내 단위노조만으로 사용자와 단체교섭을 하는 기업별 교섭형태는 88.6%로 가장 많았고, 이어서 기업 내의 상부조직과 함께 사용자와 단체교섭을 한 경우는 14.8%, 기업 외의 산업별 상부단체와 함께 사용자와 교섭하는 경우는 6.1%, 기업의 지역별 상부단체와 함께 단체교섭을 하는 경우는 1.9%, 기타 2.3%로 나타났다. 한편 노사간에 쟁의행위가 발생한 경우는 전체의 8.0%에 불과한 것으로 나타났으며, 쟁의행위의 형태로는 동맹파업이 73.8%(전면파업 45.5%, 부분파업 34.2%)로 가장 많았고 시간외 휴일 근로거부 51.4%, 작업장 폐쇄·직장점거가 2.1%, 기타 6.3% 등으로

115) 김진수, 『우리나라 단체교섭제도의 개선방향에 관한 연구』, 숭실대 노사관계학석사학위논문, 1999, 40~41쪽 참조. 한편 춘투를 중심으로 하는 일본 단체교섭의 동향에 대해서는 김정환, 『일본기업의 최근 단체교섭의 동향과 과제』, 『임금연구』, 제9권 제1호, 경총 임금연구센터, 2001, 42~52쪽 참조.

집계되었다. 노동쟁의 발생원인으로는 임금관련 사항이 87.0%로 가장 많았고 고용·인사에 관한 사항 29.4%, 근로시간 28.8%, 복리후생 11.2%, 경영방침에 관한 사항 10.5%, 단체협약의 신규체결 및 갱신·개정 3.9% 등으로 나타났다.¹¹⁶⁾

5. 최근의 경향

종래 일본의 단체교섭 시스템은 효율적인 노사분규의 예방 및 노사 간 대화의 연결수단이 되어 왔다. 그러나 ① 기업별 노동조합이라는 기본구조로 인해 미조직근로자들은 조직화하기가 어렵고 이로 인해 단체교섭의 효력범위도 더 이상 확대되기 어려우며, ② 정보산업이나 3차산업의 발달 등 산업구조의 변화로 조합의 요구를 뒷받침하기 위한 노조의 파업능력이 계속하여 제약을 받고 있고, ③ 사용자들이 가능한 쟁점을 노사협의회를 통해 해결하려 함에 따라 단체교섭의 역할이 상대적으로 축소되고 있는 동시에, ④ 기업별 교섭구조의 존속으로 인해 경제의 구조적 변화나 노동력의 급격한 노령화와 같은 사회 전반적인 문제¹¹⁷⁾의 해결이 더욱 어렵기 때문에 일본의 단체교섭의 전반적인 전망이 반드시 밝은 것은 아니며, 그 해결이 일본 단체교섭 제도의 과제가 되고 있다.¹¹⁸⁾

특히 최근 춘투결과를 보면 저성장 시대의 도래, 경제의 글로벌화와 경쟁의 격화, 산업구조와 고용·취업구조의 변화 및 기업 업적의 차이 등을 고려할 때 고도성장기에 구축된 ‘임금인상 위주의 춘투’, ‘임금의 사회화를 추구하는 춘투’는 더 이상 정합성을 상실한 것으로 평가된다. 이는 격년교섭(철강노련), 자사형 임금결정방식 채택의 증가, 시세결정 메커니즘의 붕괴, 중앙집단교섭의 붕괴(1997년 사철총연), 산별의 자주성 요구 등에서도 잘 나타나고 있다. 특히 춘투에서

116) 労働省, 『日本の労働組合の現状Ⅱ』, 『團體交渉と労働爭議に關する實態調査報告』, 1998, 17~25쪽 참조.

117) 즉 고령자의 고용과 실업, 훈련, 재배치, 정년퇴직연령, 연금, 복지후생 및 의료서비스 등의 문제 등이다.

118) 이종유, 앞의 논문, 56~57쪽 참조.

시세를 선도하는 전기연합이 철강노련에 이어 “임금인상 중심에서 일시금과 정년을 포함한 종합적인 근로조건 투쟁으로서 2년에 한번 단체협약을 개정한다”, “시세 결정자로서의 선도적 역할 대신 주체적 판단하의 임금인상”, “기업 업적에 연동하는 일시금” 등 일경련의 주장과 맥을 같이하는 춘투개혁을 적극적으로 주장하고 있다.¹¹⁹⁾

그러나 춘투의 효율성이 완전히 상실되었다고 보기는 어려운데, 일본의 경영자들도 춘투의 존재가치를 부정하는 것은 아니기 때문이다. 예를 들어 일경련은 “노사 쌍방이 정보를 공유하고 상호 학습효과를 개선하면서 임금 외에 인사처우제도, 근로조건에 관한 전반적인 사항에 대해 협의하는 장으로서 국제적으로 평가받는 귀중한 시스템”으로 간주하고 있다. 또한 춘투가 없을 경우 예상되는 사회적 손실과 대안 부재로 인해 발생하는 비효율성이 더 크기 때문에 춘투는 상당기간 존속할 것으로 전망되고 있다. 다만, 그 형태는 고도 경제성장기에 형성된 임금인상 위주의 춘투방식에서 임금문제뿐 아니라 기업, 지역, 중앙 등 여러 수준에서 고용안정을 비롯하여 사회와 경제의 존재방식, 인재육성, 사회보험 등 고용관계와 관련된 제문제를 폭 넓게 아우르는 노사협회의 장으로 변모할 것으로 짐쳐지고 있다.¹²⁰⁾

제7절 요약 및 시사점

이상 ILO 및 제외국의 노동기본권 보장을 위한 입법례와 구체적인 노조 조직 및 운영실태를 살펴보았다. 그 내용 및 시사점을 정리하면

119) 다만, 춘투의 개혁과정에서 노사가 보여주고 있는 자세에서 많은 시사점을 발견할 수 있는데, 노사간 장기간에 걸친 신중한 협의를 통해 변화가 도입되는 사례가 많기 때문에 사용자의 일방적인 결정으로 이루어짐으로써 근로자의 반발을 초래하는 경우가 많지 않다는 점이다. 예를 들어 연봉제, 팀제 등 근로자의 고용관계와 근로조건에 급격한 변화를 초래하는 제도의 경우에는 오랜기간에 걸쳐 가급적 노사협회의 형태로 일본 기업에 도입되고 있다.

120) 김정환, 앞의 논문, 50쪽.

다음과 같다.

먼저 ILO에서는 결사의 자유원칙을 기본으로 단체교섭권 및 단체행동권을 보장하고 있다. 여기에는 공공부문 등에 대해 각 국가의 여건에 따라 단체행동권에 대한 필요최소한의 제한을 허용하는 것을 제외하면 노동기본권의 자연권적 기본권성을 강조하고 있다고 하겠다. 특히 단결선택의 자유를 통하여 초기업단위 노동조합의 조직 및 그 운영의 자율성을 보장하고자 하는 ILO의 입장을 발견할 수 있다. 한편 선진국 노동관련 법제 분석에서 발견할 수 있는 측면은 먼저, 우리나라보다 먼저 산별노조 등 초기업단위 노동조합을 조직·운영하고, 그 경험을 쌓은 바 있는 선진국들도 그 역사적 배경, 사회적·경제적·정치적 여건에 따라 구체적으로 조금씩 다른 모습을 보이고 있다는 점이다. 그러나 이러한 다소간의 차이점에도 불구하고 효율적인 집단적 노사자치의 실현을 위해 노동조합 및 사용자측 스스로의 노력과 함께 이를 뒷받침하기 위한 선진적인 법·제도를 마련하고 있다고 하겠다. 다만, 한 가지 덧붙일 사항은 경제 선진국 어느 나라에서도 단결선택의 자유를 제약하거나 기업별 노조 및 기업별 교섭형태를 전제하거나 암묵적으로 이를 조장하는 법·제도를 갖고 있는 사례는 발견하기 어렵다는 점이다. 즉 경제·사회적 환경변화에 대응하기 위한 노사관계 당사자들의 자율적인 선택에 따라 다양한 노조 조직 및 교섭형태가 가능할 수 있도록 법규범이 뒷받침하는 것이 노사관계 선진국들의 일반적인 입법경향이라고 할 수 있다. 따라서 다양화되고 있는 노조 조직형태와 함께 이에 따른 교섭 및 협약체결의 다양화에 순응하고 이를 지원할 수 있는 법제도를 마련하는 것이 향후 우리나라 법제가 추구해야 할 방향이라고 보아야 할 것이다.

한편 일본을 제외한 독일·프랑스 등 대륙법계 국가와 미국·영국 등 영미법계 국가들 모두 초기업단위 노동조합을 중심으로 노사관계를 형성하고 있다. 즉 각 나라마다 산업화의 시점을 달리함에도 불구하고 공통적으로 제기되는 근로자들의 권익보호를 위해 직종 및 산업별로 거대 노동조합을 조직하고 이를 통해 단체교섭 및 단체협약을 체결하는 집단적 노사자치의 효율성을 추구하였다는 공통점을 발견할

수 있다. 물론 이러한 노사관계상의 자연발생적인 특징은 각 국가들의 노동관련 입법에 의해서 뒷받침되고 있기도 하다. 다만, 1980년대를 시작으로 한 최근의 전반적인 경향을 보면, 노동조합의 조직에 있어서는 산업별로 나누어진 노조 조직들이 통합됨으로써 전국단위 조직으로 집중화되는 경향을 보이고 있는데 비해서 단체교섭 및 단체협약의 체결에 있어서는 반대로 지역 내지 기업수준에 이르는 분권화의 경향을 발견할 수 있다. 다만 프랑스의 경우에는 단체교섭의 주체가 더욱 다양화되는 한편, 산별교섭과 함께 기업별 교섭의 강화가 동시에 나타나는 이중적 교섭구조를 보이고 있다. 어쨌든 이러한 경향은 최근 강조되고 있는 기술 및 기업조직의 변화, 세계시장에서의 경쟁격화, 유연성을 제고하기 위한 노동시장에서의 개별화와 다양성의 추구 등에 그 영향을 받은 것이라고 하겠으나, 기존 조직체계 및 교섭·협약의 한계를 극복하고 근로자들의 이익대표로서의 노동조합 및 그 요구를 적절히 실현하는 단체교섭의 효율성을 제고하기 위한 총체적 노력의 결과라고 평가해야 할 것이다. 즉 경제환경 및 산업구조의 변화에 따라 노동조합이 다루어야 할 단체교섭의 주체가 매우 다양화되고 있으며, 이에 따라 임금인상을 중심으로 한 중앙차원의 통일화된 교섭지침 및 협약의 효력이 후퇴하고 고용안정 등을 중심으로 부문별, 기업별 특성을 존중하는 개별화된 교섭형태 및 협약체결이 상대적으로 증가하고 있다.

이와 같은 서구 산업국가들과 달리 일본은 우리나라와 마찬가지로 기업별 노조 및 기업별 교섭관행이 정착된 바 있다. 이러한 특징은 제2차 세계대전 이후 노동조합의 재건과정에서 전통적인 일본 노사관계의 가족적·집단적 성향이 자연스럽게 반영된 결과라고 하겠다. 그러나 최근의 춘투(春闘) 결과를 보면 고도 경제성장기에 정착된 종래의 교섭형태에 대한 회의론이 제기되면서 전통적인 임금인상 위주에서 탈피하여 고용안정 및 사회문제 등 보다 다양한 교섭 주제가 부각되고 있다. 결국 기업별 노조 및 기업별 교섭이 지배적인 일본적 특성을 극복하기 위한 방법으로 시작된 춘투(春闘)방식의 집단화·통일화된 교섭형태를 유지하면서도, 한편으로는 보다 다양한 노사관계상

의 쟁점을 해결할 수 있는 교섭시스템을 모색하기 위한 노력이 시도되고 있다고 하겠다.

제 4 장

노조 조직형태 다양화에 대한 법리적 분석

제1절 초기업단위 노동조합의 설립과 조직

1. 조합원 자격

가. 문제의 소재

근로조건의 유지향상을 목적으로 하는 노조의 성격상 조합원이 특정 사용자와 현실적인 근로관계를 맺고 있는 자가 중심이 되는 것은 조직형태를 불문하고 일반적인 현상이라고 할 수 있다. 기업별 노동조합이 당해 기업의 종업원을 조직대상으로 하는 반면, 산별 단위노조, 지역별 단위노조, 직종별 단위노조 등 초기업단위 노동조합은 복수기업의 종업원을 대상으로 한다는 점에서 조직대상의 범위에 있어서 양적인 차이가 있을 뿐이다.

그런데 조합원 자격과 관련하여 단순한 양적 차이를 넘어서 질적 차이가 초기업단위 노조와 기업별 노조 사이에 존재하는지 여부가 문제될 수 있다. 이를 긍정한다면 조직형태의 상이는 단순한 사실적 차이를 넘어서 규범적인 차이를 의미하게 될 것이다. 이 문제는 현재 현실적인 사용종속관계하에 있지 않은 자가 노동조합에 가입할 수 있는지 여부의 문제로 구체화되고 있다. 현재 사용종속관계에 있지 않은 자가 노동조합및노동관계조정법(이하 “노조법”) 제2조 제1호 소정

의 “근로자” 개념에 포함된다면 당해 노동조합의 규약에서 조직대상으로 하는 한 당연히 조합원 자격을 가질 것이나, 포함되지 않는다면 당해 노조의 규약에서 조직대상으로 한다고 하더라도 조합원 자격은 부인될 것이다. 기업별 노조체제하에서는 종전에 종업원이었다가 해고된 자를 제외하고 당해 기업과 완전히 무관한 자는 가입의 실익이 사실상 없기 때문에 실제로 기업별 노조에 가입하는 일이 거의 발생하지 않았다. 그러나 취업의사를 가지지만 현실적인 취업기회를 갖지 못한 자도 경우에 따라서는 노동조합에 가입할 현실적인 이익이 존재할 수 있다. 특히 건설업이나 하역업과 같이 노동력을 주된 생산수단으로 활용하면서도 업무의 특성이나 경기순환에 좌우되어 노동력의 보유를 최소한으로 유지하면서 일상적으로 일용노동에 의존하는 사업에서는 실직과 취업이 일상적으로 반복되고 있기 때문에 현실적으로 취업근로자와 실직근로자간에 구별이 없다. 따라서 노동조합으로서는 이들 전체 근로자의 이익을 염두에 두지 않을 수 없다. 이와 같이 산업의 특수성에 기한 노동조합만이 아니라 일반적인 산업에 조직된 노동조합도 노동조합으로서의 속성상 조직력의 확대 경향에 기하여 또는 취업조건을 형성함으로써 당해 산업의 근로자의 일반적 이익을 옹호하려는 목적에 기하여 미취업자도 조직대상으로 받아들이고 있다. 요컨대 특정한 기업을 조직대상으로 하는 기업별 노조 외에는 미취업 근로자도 조합원으로 받아들일 실익이 근로자에게나 노동조합에게 있는 것이다. 그런데 문제는 미취업근로자의 조합가입 실익이 존재하는지 여부가 아니라 조합원 자격을 법에 의해 취업근로자로 제한하는 것이 정당한지 여부에 있다.

나. 학설과 판례

종래 학설은 거의 일치하여 노조법상 근로자 개념은 현실적 근로관계를 전제로 하는 근로기준법(이하 “근기법”)상 근로자 개념과는 다르다고 파악하고 있다. 양 법의 입법목적이 상이하다는 것을 근거로 하고 있다.¹⁾ 다만, 학설에서는 노조법 제2조 제1호 소정의 “근로자”에는 실업자 등 현실적인 취업관계가 없는 자도 포함되지만, 노조법 제

2조 제4호 라목에서 말하는 “근로자”를 “취업자”로 해석하고 동 단서는 노조 일반에 대해서가 아니라 기업별 노조 조직에 대해서만 적용되는 것으로 해석하여²⁾ 조직형태에 따라서 해석을 달리하고 있는 것을 전제로 하고 있다.³⁾ 그런데 통설 내에서도 “근로자가 아닌 자”와 근로자 사이의 구별기준을 “임금생활자”인지 여부라는 객관적 기준에 따라서 구별하는 입장⁴⁾과 “노동의 의사”라는 주관적 기준에 따라 구별하는 입장⁵⁾이 미묘하게 나뉘어지고 있다.

이에 대하여 노동부의 행정해석은 기업별 노조 조직형태가 지배적인 현실과 노조법 제2조 제4호 라목 단서조항에 근거하여 노동조합의 조직형태를 불문하고, 일정한 사용자와 현실적인 사용종속관계에 있는 자만을 노조법상의 근로자로 해석하여 왔으며, 실업상태에 있는 자나 구직중인 자는 근로자가 아닌 자로 해석하여 왔다. 따라서 이들은 조합원 자격을 인정받지 못하고 있었다. 이러한 입장은 노동조합의 조직형태에 구애받지 않고 일관된 기준을 적용하고 있다는 점에서는 논리적이라고 할 수 있다.

판례는 노조법상 근로자 개념을 현실적인 취업관계를 전제로 하여 판단하는 입장에 있었다. 예컨대 “노동조합의 구성원인 근로자와 사용자 사이에는 고용에 따른 종속관계가 있어야 하고 이러한 관계가 없는 자는 노동조합법이 정한 적법한 노동조합을 조직할 수 없다”(강조 필자)고 하거나⁶⁾ 단체교섭의무를 부담하는 사용자는 “근로자와의 사이에 사용종속관계가 있는 자, 즉 근로자와의 사이에 그를 지휘·감독하면서 그로부터 근로를 제공받고 그 대가로서 임금을 지급하는 것을 목적으로 하는 명시적이거나 묵시적인 근로계약관계를 맺고 있는 자를 말한다”⁷⁾고 판시한 바 있다. 이들 사건은 모두 하역근로자에 대

1) 김유성, 『노동법』(전정3판), 법문사, 2001, 63~64쪽.

2) 김유성, 앞의 책, 64쪽.

3) 김유성, 앞의 책, 64쪽; 임종률, 『노동법』(제4판), 박영사, 2004, 44쪽.

4) 김유성, 앞의 책, 64쪽.

5) 임종률, 앞의 책, 31쪽.

6) 大判 1992. 5. 26, 90누9438(서울건해산물직원노동조합 사건). 농수산물도매 시장에서 일하는 하역근로자에 대한 사건이다.

한 사건으로서 하역근로의 특수성이 판단의 전제로 되었다는 것을 부정할 수 없으나, 판결문언은 일반화시키기에 족한 형태를 취하고 있다. 특히 이들 사건의 당사자인 항운노동조합은 기업별 노조가 아닌 초기업단위 노조형태를 취하고 있다는 점을 고려하면 조직형태를 불문하고 근로계약관계를 전제로 하지 않은 자는 노조법상 근로자에 해당하지 않는다고 하는 기본적 입장에 서서 판단한 것이라고 하여도 무리는 아니다.

그러나 최근 지역별 노동조합이 그 구성원으로 '구직중인 여성노동자'를 포함하여 노동조합 설립신고를 한 경우, '구직중인 여성노동자'가 노조법상 근로자인지 여부가 다투어진 서울여성노동조합 사건에서⁸⁾ 대법원은 노조법 제2조 제1호 소정의 근로자 개념과 제2조 제4호 라목 소정의 근로자 개념을 정면으로 판단하는 판결을 내렸다. 원심의 판결문을 인용하는 형태의 이 판결에 따르면 "근로기준법은 '현실적으로 근로를 제공하는 자에 대하여 국가의 관리·감독에 의한 직접적인 보호의 필요성이 있는가'라는 관점에서 개별적 근로관계를 규율할 목적으로 제정된 것인 반면에, 노조법은 '노무공급자들 사이의 단결권 등을 보장해 줄 필요성이 있는가'라는 관점에서 집단적 노사관계를 규율할 목적으로 제정된 것으로 그 입법목적에 따라 근로자의 개념을 상이하게 정의"하고 있다고 인정하여, 법률의 취지에 따른 개념의 차이를 먼저 전제로 하고 있다. 다음으로 조직형태의 특수성도 고려하고 있다. 즉 "일정한 사용자에의 종속관계를 조합원의 자격요건으로 하는 기업별 노동조합의 경우와는 달리 산업별·직종별·지역별 노동조합 등의 경우에는 원래부터 일정한 사용자에의 종속관계를 조합원의 자격요건으로 하는 것이 아닌 점"을 감안하여 기업별 노조는 종업원 관계에 있어야 하지만 초기업단위 노조는 특정한 사용자에의 사용종속관계를 전제로 할 필요가 없다는 것을 분명히 밝히고 있다.

7) 大判 1995. 12. 22, 95누3565(남해화학주식회사 사건). 전국항운노동조합연맹 산하 지역항운노동조합의 하역근로자에 관한 사건이다. 大判 1997. 9. 5, 97누3644(동원어업합명회사 사건) 전국항운노동조합연맹 산하의 지역항운노동조합의 냉동·냉장창고에서 일하는 하역근로자에 관한 사건이다.

8) 大判 2004. 2. 27, 2001두8568.

따라서 “노조법 제2조 제4호 (라)목 단서는 ‘기업별 노동조합’의 조합원이 사용자로부터 해고됨으로써 근로자성이 부인될 경우에 대비하여 마련된 규정으로서, 이와 같은 경우에만 한정적으로 적용되고, 원래부터 일정한 사용자에의 종속관계를 필요로 하지 않는 산업별·직종별·지역별 노동조합 등의 경우에까지 적용되는 것은 아니라고” 판단하고 있다. 따라서 “노조법 제2조 제1호 및 제4호 (라)목 본문에서 말하는 ‘근로자’에는 특정한 사용자에게 고용되어 현실적으로 취업하고 있는 자뿐만 아니라, 일시적으로 실업 상태에 있는 자나 구직중인 자도 노동3권을 보장할 필요성이 있는 한 그 범위에 포함되고, 따라서 지역별 노동조합의 성격을 가진 원고가 그 구성원으로 ‘구직중인 여성노동자’를 포함시키고 있다 하더라도, ‘구직중인 여성 노동자’ 역시 노조법상의 근로자에 해당”한다고 하고 있다.

이 판결은 통설과 동일한 결론을 내리고 있기는 하지만, 논리적인 구조는 차이가 있다. 통설은 노조법 제2조 제4호 라목 본문에서의 근로자 개념을 기업별 노조하에서는 취업자, 즉 당해 사용자와 근로관계가 있는 자로 파악하고 동 단서의 독자적인 지위를 전제로 하지 않는 반면, 판결은 노조법 제2조 제1호의 근로자 개념과 제4호 라목 본문의 근로자 개념을 개념적으로 동일하게 파악하고, 라목 단서는 기업별 노조에만 효력을 발생하는 특수한 성격의 조항으로서 위치시키는 점에서 구별된다. 동일한 법률 내에서 기본적인 개념이 상이하게 사용될 수 없다는 체계적 관점, 라목 단서가 해고된 “근로자”라는 표현 대신 단순히 해고된 “자”로만 표현하고 있다는 문리적 관점에서 생각하면 판례의 입장이 더 논리적이라고 할 수 있다. 그러나 더 중요한 점은 최소한 초기업단위 노동조합에서는 현실적인 취업관계를 전제로 하지 않는 자도 조합원 자격을 인정하는 통설에 판례가 동조합으로써 오랜 논란의 종지부를 찍었다는 사실이다.

다. 검토

판례와 학설의 입장을 정리하면 첫째, 근로자 개념의 판단기준과

관련하여 현실적으로 취업하고 있지 않은 자 중 노조법상 근로자 개념에 해당하는지 여부의 판단은 판례에 따르면 “노무공급자들 사이의 단결권 등을 보장해 줄 필요성”이 있는지 여부이고, 학설은 “임금생활자”인지 여부 또는 “노동의 의사”가 있는지 여부이다. 둘째, 조합원 자격과 관련하여 초기업단위 노동조합에는 현실적으로 취업하고 있는 자만이 아니라 구직중인 자나 실업상태에 있는 자도 조합원으로 가입할 수 있으나, 기업별 단위노동조합에는 현실적으로 취업하고 있지 않은 자는 조합원 자격이 없다. 셋째, 판례는 근로자 개념이라는 관점에서는 노조법 제2조 제1호 소정의 근로자와 제4호 라목 소정의 근로자를 동일하게 파악하고 있으나, 조합원의 자격요건이라는 관점에서는 일정한 사용자에의 종속관계를 전제로 하는 기업별 노조와 그렇지 않은 초기업단위 노조로 구분하고 있다.

세번째 점에 대해서는 앞에서 지적한 바와 같이 체계적·문리적 관점에서 판례의 태도가 타당하고 생각되기 때문에 별도로 살펴보지는 않고 이하에서는 앞의 두 가지 점에 대해서 검토하기로 한다.

우선, 근로자 개념의 판단기준과 관련하여서는 판례의 기준이 타당한 것으로 생각된다. 판례가 노조법상 근로자 해당성 판단에 핵심적인 기준으로 제시하는 것은 “노무공급자들 사이의 단결권 등을 보장해 줄 필요성” 여부이다. “노무공급자들 사이의 단결권 등을 보장해 줄 필요성” 여부의 판단기준은 결국 헌법상 노동3권의 보장취지에 따라서 판단할 수밖에 없다.

헌법상 노동3권 보장의 기본적 취지는 근로자의 사회경제적 지위향상을 도모하는 방법으로서 교섭상의 불평등을 시정하고자 하는데 있다고 볼 수 있기 때문에 노동3권의 보장의 필요성은 교섭상 지위의 불평등으로 인하여 보호의 필요성이 있는지 여부에 따라 판단하는 것이 타당하다고 할 수 있다. 여기에서 교섭상 지위의 불평등은 현실적인 ‘근로관계의 전개과정’ 내에서 구체적인 근로조건의 결정 차원만이 아니라 ‘근로관계의 형성’ 차원도 포함한다고 해석하여야 할 것이다. 판례가 노조법상 근로자 개념에서 ‘노무공급자’라는 표현과 ‘사용종속관계’의 부재(不在)를 전제로 하는 것도 이와 같은 취지라고 생각할

수 있다. 이런 측면에서 볼 때 교섭상 불평등으로 인하여 ‘종속의 가능성’이 있는 경우에는 노동3권의 보장 필요성이 있고, 따라서 노조법상 근로자에도 해당하는 것으로 해석하여야 한다. 다만 이러한 종속의 가능성은 현실적으로 존재할 필요가 있을 것이다. 즉 ‘교섭력의 불평등’을 판단하기 위한 전제로서 사회경제적 조건에 관한 ‘교섭의 필요성’이 있어야 하는데, 종속의 가능성이 현실적으로 존재하지 않고 가능상태로서만 인정되는 경우에는 ‘교섭의 필요성’ 자체가 인정되지 않기 때문이다. 따라서 신규실업자나 이직자를 불문하고, 모두 노동3권의 보장 필요성이 인정되고, 노조법상 근로자 개념에도 포함되는 것으로 해석하는 것이 타당하지만, 학생·주부·연금생활자 등은 현실적인 ‘교섭의 필요성’, 즉 ‘노동3권 보호의 필요성’이 인정되지 않기 때문에 노조법상 근로자 개념에 포섭되지 않는다고 할 것이다.

이런 관점에서 “노동의 의사” 내지 “취업의사” 유무에 따라서 근로자 개념을 판단하는 입장에는 찬성하기 어렵다. 노조법상 근로자 여부의 판단에는 ‘주관적’인 ‘취업의사’가 있는지 여부가 중요한 것이 아니라 ‘객관적’인 관점에서 ‘노동3권 보호의 필요성’ 내지 ‘교섭의 필요성’이 있는지 여부에 따라서 판단하는 것이 타당하다. 주관적인 취업의사에 따라서 근로자성 여부를 판단하게 되면, 기업별 단위노조에 있어서 실업자의 조합원 자격을 부인할 논리적 근거가 없고, 그 판단 과정에서 행정관청이나 사용자의 자의가 개입될 우려를 배제하기 어렵기 때문이다.

다음으로 조직형태에 따라서 조합가입 자격을 달리 파악하는 판례와 학설의 입장이 타당하다고 할 수 있는지에는 의문이 있다. 초기업 단위 노조에 대해서는 해고자 내지 현실적인 근로관계에 있지 않은 자에 대하여 조합가입 및 활동을 허용하면서 기업별 단위노조에 대해서는 이를 인정하지 않는 이론적 근거를 찾기 어렵기 때문에 노동조합의 조직형태에 따른 가입자격의 부당한 차별이라는 비판을 면할 수 없다. 이러한 이론적 관점에서의 문제에도 불구하고 판례나 학설이 기업별 노조에 대해 종업원으로 조합가입 자격을 제한하고 있는 이유는 현실적인 것에 기인하는 것으로 보인다. 기업별 노조에서 해고자

가 조합임원의 지위를 차지하고 제한없이 조합활동을 함으로써 노사 관계가 혼란에 빠질 것을 우려하기 때문인 듯하다. 그러나 기업별 노조에서도 해고자가 단체교섭이나 쟁의행위에 관여하는 것은 조합가입 자격을 부정하더라도 노동조합의 의사만 있다면 제3자 지원신고만 하면 충분히 할 수 있다.

문제는 해고자가 조합임원의 지위에 기하여 일상적·상태적으로 기업내 조합활동에 관여하는 것을 허용할 것인지 여부이다. 이는 기본적으로 노동조합이 자주적으로 판단할 성질의 것으로서 해고자의 조합원 자격을 박탈함으로써 해결할 성질의 문제는 아니다. 이론적인 관점에서는 해고자인 조합임원에 대한 법적 규율은 비종업원의 조합활동과 동일한 기준에서 판단하면 족하다. 예컨대 유급전임 등 성질상 고용관계를 전제로 하는 단체협약 조항이나 관행은 그대로 적용하기는 어렵겠지만, 해고자라고 하더라도 노동조합 임원의 조합사무소 출입, 일상적 조합활동, 교섭대표 지위까지 부정할 수는 없다. 교섭대표 지위는 제3자 지원신고의 방법으로도 가능하고, 조합사무소 출입이나 일상적 조합활동은 판례가 밝히는 바와 같이 종업원 지위와 직접적으로 관계한 것이 아니기 때문에 이를 금지할 논리적 근거를 찾기 어렵다.

요컨대 기업별 노조의 조합원 자격을 종업원으로 한정하는 조합원 자격에 대한 '직접적인 통제' 대신에 단체교섭 거부의 정당성, 쟁의행위의 정당성, 조합활동의 정당성 등 개별 쟁점을 통한 '간접적인 통제'가 타당하고 그것으로 충분하다. 결국 초기업단위 노조이든 기업별 노조이든 근로자 개념에 있어서만이 아니라 조합가입 자격에 있어서도 현실적인 취업관계를 전제로 할 필요는 없다고 본다.

라. 조합원의 범위와 유니언 쉐

1) 조합원의 범위

조합원의 범위는 실업자, 해고자 등 입법으로 해결되는 것이 바람직한 범주가 있고, 규약에 의해 자주적으로 설정할 수 있는 범주가

있다. 전자는 앞에서 지적한 바와 같이 법개정을 통하여 명확히 하는 것이 바람직하다. 후자와 관련하여서는 산별노조의 경우 다른 산업분야에 종사하는 근로자를 조직대상으로 할 수 있는가의 문제가 발생할 수 있다. 예컨대 지역의 특성상 거의 대부분의 근로자가 특정 산업부문의 근로자이나 예외적으로 그 산업에 속하지 않은 소수의 사업장이 있는 경우 그 근로자들이 자신의 산업부문이 아닌 산별노조에 가입하였을 때에 이들에 대해 조합원 자격이 인정되는지가 문제될 수 있다.

노조법 시행령 제8조 제3항은 “2 이상의 산업에 속하는 사업 또는 사업장에 설립된 단위노동조합이 산업별 연합단체인 노동조합에 가입하는 경우에는 그 사업 또는 사업장의 근로자수가 많은 산업종류에 따른다”고 규정하고 있다. 조문체계 등 전체적인 법체계에 비추어 볼 때 이 규정은 노동조합의 설립신고사항을 명확히 하자는데 그 취지가 있는 것으로 해석된다.⁹⁾ 이러한 취지는 산별노조에도 유추할 수 있다. 즉 산별노조에 동종산업의 근로자만이 반드시 가입할 필요는 없는 것으로 보인다.

2) 유니언 슝

조합원 자격과 관련하여 유니언 슝의 처리문제가 발생할 수 있다. 기업별 노조에 유니언 슝 조항이 체결되어 있는 경우에 기업별 노조가 조직변경이나 해산결의되지 않았으나 기업별 노조의 조합원이 당해 노조를 탈퇴하고 산별노조에 가입할 수 있는지가 문제된다. 이때 사용자가 유니언 슝 조항에 근거하여 당해 근로자를 해고할 경우에 해고의 정당성이 문제될 것이다. 그러나 이 해고는 정당하지 않은 것으로 보아야 한다. 유니언 슝 조항은 비조합원으로 남아 있는 것을 금지할 뿐 ‘다른’ 노동조합에 가입하는 것까지 금지하는 것은 아니라

9) 노조법 시행령 제8조 제3호 및 노조법 제10조 제2항에 대해 “산업별 연맹체의 조직단위가 하나의 산업에 국한된다”고 하여 불합리하다는 지적(김삼수·노용진, 『산업별 노조로의 전환에 따른 단체교섭 구조의 현황과 정책과제』, 국회 환경노동위원회 정책보고서, 2001, 85쪽)도 있으나, 양 조항의 취지는 설립신고의 대상이 되는 행정관청을 명확히 하는 취지의 것으로서 노동조합의 조직형태를 제한하고 있는 것이라고 보기는 어렵다.

고 해석하는 것이 다수설의 입장이고 타당하다. 그러나 대법원은 복수노조가 완전히 허용되는 2007. 1. 1. 이후에는 해석을 달리 할 수 있는 여지를 인정하고 있기는 하지만, 현행법하에서는 유니언 쉐프 협정의 효력은 지역별 노조인 다른 노동조합에 가입한 근로자에 대해서도 미친다고 하고 있다.¹⁰⁾ 이 판결에 따르면 유니언 쉐프 협정의 취지는 노동조합의 단일하고 결집된 교섭능력을 보호하는데 있기 때문에 다른 노동조합에 가입함으로써 유니언 쉐프 협정체결 노동조합의 교섭능력을 침해하는 결과가 발생하는 것은 용인할 수 없으며, 동시에 교섭창구의 이중화로 인한 노사관계의 혼란을 방지하고자 하는 노조법 부칙 5조의 취지에 반하기 때문에 유니언 쉐프 협정체결 노동조합을 탈퇴하고 다른 노동조합에 가입하는 행위는 허용되지 않는다고 하고 있다.

초기업단위 노조가 유니언 쉐프 조항을 체결하고 있는 경우에도 마찬가지이다. 사용자단체와의 단체협약을 체결하는 완전 산별체제하에서는 유니언 쉐프 조항을 합법적으로 체결하는 것이 현실적으로 거의 불가능하겠지만, 현재와 같은 불완전 산별노조 체제하에서는 특정 기업과 유니언 쉐프 협정을 체결할 수도 있다. 노조법상 요건인 “노동조합이 당해 사업장에 종사하는 근로자의 3분의 2 이상을 대표하고 있을 때”(법 제81조 제2호)에는 개별 기업과 그 사업장에 국한하여 유니언 쉐프 협정을 체결할 수 있다. 이 경우 신규 입사자는 산별노조에 가입하여야 할 의무가 있고 미가입 상태로 남아 있으면 사용자는 당해 근로자를 해고할 의무를 부담한다.

2. 기업내 지부의 법적 지위

가. 문제의 소재

초기업단위 노동조합은 일정한 산업, 지역 또는 직종을 대상으로 조직되기 때문에 일정한 기업을 대상으로 조직되는 기업별 노동조합

10) 大判 2002. 10. 25, 2000다23815.

과 달리 여러 기업의 종업원으로 구성될 수밖에 없다. 단결권에 기하여 일반적으로 노동조합은 자신의 조직체계를 자유롭게 설립할 수 있기 때문에 산별노조와 같은 초기업단위 노조는 지역단위로 지부를 구성할 수도 있고, 기업단위로 지부를 구성할 수도 있다. 지역단위로 지부조직을 편제시킨 때에는 현행법상 지부의 설립이나 운영과 관련하여 특별한 문제가 당장 부각되는 것은 아니다. 그러나 기업단위로 지부·지회·분회 등을 설치한 때(이하 “기업내 지부”라 한다)에는 노조법 부칙 제5조의 이른바 복수노조설립금지조항과의 관계가 문제된다. 이는 두 가지 차원에서 제기된다.

첫째, 노조의 내부기관에 불과한 지부가 기업단위로 설치되어 있다고 하더라도 기업별 노조와 조직대상에서 중복되는가 하는 것이다. 이를 긍정한다면 노조법 부칙 제5조는 제한없이 초기업단위 노조의 기업내 지부에도 적용되기 때문에 이미 기업별 노조가 설립된 사업장에서 초기업단위 노조의 지부를 설치하기는 현행법상 곤란하다. 반대로 조직대상의 중복을 부정한다면 초기업단위 노조의 기업내 지부가 있는 때에도 별도로 기업별 노동조합을 새로이 설립할 수 있고 반대로 기업별 노조가 있는 상태에서도 기업내 지부를 설립할 수 있다. 이 문제는 노조법 부칙 제5조의 “조직대상”의 중복에 대한 문제로서 직접적으로는 노조 내지 지부의 설립이 적법한지 여부로서 다루어지지만, 그밖에도 기업별 지부의 기업별 노조로의 조직형태변경 허용 여부, 노조법 시행령 제7조의 준치 여부, 단체교섭·단체협약과 관련하여 기업내 지부의 독자적인 단체교섭 당사자성·단체협약 당사자성 인정 여부, 기업내 지부의 독자적인 쟁의행위 당사자성 등과도 연결되는 문제이다.

이와 같이 다양한 쟁점과 관련되는 기업내 지부의 법적 지위는 확실적으로 확정하는 것이 바람직하다. 법 운영상의 어려움과 현장의 혼란을 방지하기 위해서이다. 기업별 지부의 법적 지위를 사전에 외부적으로 명확하게 인식할 수 있도록 하여야 현장의 불필요한 혼란을 방지할 수 있을 것이다.

둘째, 초기업단위 노조 지부가 지역이나 기타 다른 단위로 편제되

어 있고, 특정 기업에 이미 기업별 노조가 설립되어 있는 경우 당해 기업별 노조의 비조합원이 개별적으로 초기업단위 노조에 가입할 수 있는지가 문제된다. 노조법 부칙 제5조의 취지와 연관되어 있는 문제이기 때문에 첫번째 쟁점과 유사한 측면이 있으나, 부칙 제5조가 제한하는 것은 설립 그 자체이고 조합원 자격은 아니기 때문에 첫번째 문제에 대한 접근방법을 어떤 식으로 취하더라도 별도로 제기되는 쟁점이라고 할 수 있다.

나. 기업내 지부와 기업별 노조의 병존

1) 전환방법에서 기인하는 특수성

다른 나라에서의 초기업단위 노조는 일반적으로 지역을 중심으로 조직되어 가장 하부의 조직도 기업레벨이 아니라 지역레벨에서 결성되는 것이 일반적이다. 그러나 우리나라의 초기업단위 노조는 최하부 조직을 지역레벨을 기초로 조직하기보다는 기존의 기업별 노조의 조직을 사실상 그대로 유지하는 형태로 조직을 편성하고 있다. 이러한 특수성에 있어 지금 단계는 기업별 노조에서 초기업단위 노조로의 전환이 진행되고 있는 과도기적인 상태이기 때문에 기존의 조합활동의 관행이나 운영방침을 유지하는 것이 현장에서의 혼란을 방지할 수 있다는 노동운동상의 전술에 근거하기도 하지만, 보다 근본적인 이유는 초기업단위 노조로의 전환이 모두 조직형태 변경결의(노조법 제16조 제1항 제8호, 동조 제2항 참조)에 의하여 이루어졌다는 데에서 찾을 수 있다.

조직형태 변경에 의한 초기업단위 노조로의 전환방법은 기업별 노조가 기존의 단체협약상 권리의무와 재산을 그대로 유지하면서 용이하게 초기업단위 노조로 재편될 수 있다는 장점이 있는 반면, 종전 노조와의 '실질적 동일성'을 유지하여야 한다는 한계가 있다. 만약 기업별 지부라는 형태로 종전노조와 '실질적 동일성'을 유지하지 않고 초기업단위 노조를 설립하면서 곧바로 지역을 중심으로 하여 조직하는 초기업단위 노조의 일반적 조직체제를 지향하여 지역차원으로 조

직이 편성된다면 종전 노조와의 ‘실질적 동일성’이 부정될 수 있는 여지를 배제할 수 없기 때문에 기존의 협약상 권리와 재산상 권리를 상실하는 결과가 발생할 우려가 발생한다.¹¹⁾ 따라서 조직형태 변경에 의한 초기업단위 노조의 설립방법을 취한다면 기업별 지부의 설립은 불가피한 점이 있다.

조직형태 변경이라는 초기업단위 노조로의 전환방법의 특수성에 따라 초기업단위 노조의 기업별 지부도 ‘하나의 사업 또는 사업장’을 기초로 조직되어 있기 때문에 종전의 기업별 노조와 활동이나 조직에 있어서 외형상 특별한 차이를 보이지 않는다. 특히 초기업단위 노조의 기업별 지부와 기업별 노조는 모두 동일한 종업원을 상대로 조직되어 있기 때문에 인적 구성면에서 조직대상의 중복이 발생하게 된다. 이러한 형태의 조직대상의 중복이 노조법 부칙 제5조에서 금지하는 복수노조에 해당하는지가 문제된다. 즉 초기업단위 노조의 기업별 지부가 있는 상태에서 새로이 기업별 단위노조를 설립할 수 있는가, 역으로 기업별 단위노조가 있는 상태에서 새로이 초기업단위 노조의 기업별 지부를 설립할 수 있는가 하는 것이다.

2) 견해의 대립

이에 대해서는 병존허용설, 병존부정설, 절충설이 대립하고 있다.

병존허용설은 금지되는 복수노조에 해당하기 위해서는 기존 노조와 신설노조가 모두 동일한 ‘하나의 사업 또는 사업장’ 단위로 조직되는 기업별 단위노동조합이어야 한다는 것을 전제로 한다. 초기업적 내지 기업 횡단적으로 조직되어 있다면 그 조직형태가 단위노조이든 연합단체이든 관계없이 제2노조의 설립을 허용하고자 하는 것이 법개정의 기본적 취지라고 본다. 따라서 이 입장에 의하면 기존의 노조가 산업별, 지역별, 업종별, 그룹별 등 기업의 틀을 벗어나는 범위로 설립된

11) 이런 측면에서 조직형태 변경결의에 의한 초기업단위 노조로의 전환보다는 노동조합의 합병결의에 의한 방법이 보다 바람직하다고 생각된다. 최근 독일의 ver.di 설립도 흡수합병의 방식에 의해 이루어졌다(이에 대해서는 이승욱, 『산별노동조합의 노동법상 쟁점과 과제』, 『노동법연구』, 제12호, 2002, 200쪽 이하 참조).

단위노조라면 노조법 부칙 제5조에서 금지되는 유형에 해당하지 않기 때문에 초기업단위 노조간의 병존이 있는 경우는 물론이고, 초기업단위 노조의 조직범위 내에 있는 기업을 대상으로 하는 기업별 단위노조와 초기업단위 노조의 병존도 허용된다.¹²⁾ 결국 이 견해에 따르면 노조법상 설립이 금지되는 조직대상의 중복은 기존의 노동조합이 기업별 단위노동조합이고 새로 조직된 제2의 노조 역시 기업별 단위노동조합인 경우에만 발생하기 때문에 산별노조의 기업별 지부와 기업별 단위노동조합은 적법하게 병존할 수 있다.

이에 대하여 병존부정설은 단위노조, 지부, 분회 등 명칭을 불문하고 하나의 기업 내에서 조직대상이 중복되는 복수노조를 설립할 수는 없다고 한다. 이 입장을 취하는 하급심 판결에 의하면, “교섭창구 단일화를 위한 단체교섭의 방법 등 필요한 사항이 마련되지 아니한 상황에서 특정 사업(장)의 근로자들이 지역단위노조에 가입하고 있는 경우 당해 사업(장) 근로자 일부가 다른 지역노동조합에 가입하는 것을 허용하는 것은 하나의 사업(장)에 사실상 복수노조가 존재하게 되어 노동조합의 분열로 인한 교섭력의 약화, 노동조합 상호간의 경쟁과 교섭창구의 이중화로 인한 노사관계의 혼란 등을 야기하게 되므로 복수노조의 설립을 허용하면서도 부칙에서 하나의 사업 또는 사업장의 경우에는 2001. 12. 31.까지 단체교섭권을 가지는 복수노조를 인정하지 아니한다는 입법취지에 반하는 결과가 된다”고 하고 있다.¹³⁾

12) 이러한 취지의 판결로서, 부산지법 1998. 10. 9, 98카합5827; 수원지법 1999. 5. 13, 98구1437. 학설로는 김유성, 『노동법』(전정3판), 법문사, 2001, 68쪽; 임종률, 앞의 책, 50쪽. 임종률 교수는 이전 판에서는 “하나의 사업 또는 사업장에 조직되어 있는 ‘노동조합’이란 하나의 사업 또는 사업장의 근로자를 조직대상으로 하는 기존의 단위노조를 말하고 반드시 기업별 단위노조에 한정되는 것은 아니다. ‘그 노동조합과 조직대상을 같이 하는 새로운 노동조합’이란 그 노동조합과 조직대상이 중복되는 제2의 단위노조, 즉 기존의 노동조합이 하나의 사업 또는 사업장의 근로자를 조직대상으로 하고 있는 데도 불구하고 같은 근로자를 조직대상으로 하는 제2의 단위노조를 말한다”고 하여 병존부정설(임종률, 『노동법』(제2판), 박영사, 2000, 45쪽; 『노동법』(제1판), 박영사, 1998, 44쪽)을 취하였으나, 제3판부터는 견해를 변경하여 병존긍정설을 취하고 있다.

13) 부산고법 2000. 4. 12, 90나7794.

이 견해에 동조하는 노동부의 행정해석에서는, 노조법 “부칙 제5조 제1항은 하나의 사업(장)에 조직대상이 중복되는 복수노조의 존재에 따른 단체교섭상의 혼란을 방지하기 위한 취지에서 마련된 규정”이기 때문에 산별노조의 대표자라고 하더라도 노조법 제29조 제1항에 의해 그 조직형태에 관계없이 소속 조합원을 위하여 조합원과 근로관계를 맺고 있는 사용자와 단체교섭을 할 수 있으므로 “동법 부칙 제5조 제1항에서 하나 사업(장)에 노동조합이 조직되어 있는 경우라 함은 기업별 노동조합이 조직되어 있는 경우뿐만 아니라 당해 사업(장)의 근로자가 산업별·지역별·직종별 노동조합에 가입하고 있는 경우도 포함된다고 봄이 타당”하다고 한다.¹⁴⁾

따라서 병존부정설에 따르면 산별노조의 기업별 지부와 기업별 노조는 조직대상의 경합이 발생하기 때문에 어느 일방이 먼저 설립되면 다른 노조는 설립될 수 없다.

절충적 입장은 판례가 취하는 것으로서, 부칙 제5조 제1항에서 설립이 금지되는 노동조합은 원칙적으로 기업별 단위노조를 의미하는 것이기는 하지만, 산별 노동조합의 지부가 독립된 근로조건의 결정권이 있는 하나의 사업 또는 사업장을 대상으로 하여 조직되어 있고 독자적인 규약 및 집행기관을 가지고 독립적인 단체로서 활동을 하면서 단위노조의 위임에 의하지 아니하고 독립한 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지는 등 사실상 기업별 단위노조와 유사한 기능을 수행하고 있는 경우에는 설립 금지되는 노동조합에 해당한다고 하는 입장이다.¹⁵⁾

이 견해는 현행 노조법 부칙 제5조 제1항은 복수노조의 설립을 금지한 구 노동조합법의 규정이 부당하다는 반성적 고려에서 현행 노조법이 표명하고 있는 노조설립 자유의 원칙에 대한 한시적인 예외규정으로 마련된 것에 불과하다는 점에 비추어 가급적 제한적으로 해석되어야 한다는 점을 출발점으로 하고 있다. 이러한 전제하에서 구 노동

14) 노조 68107-93, 2001. 1. 20.

15) 같은 취지의 판결로는, 부산지법 2000. 7. 25, 2000카합351; 부산지법 2000. 2. 11, 2000카합53; 서울행정법원 2000. 6. 29, 2000구9860; 서울고법 2001. 5. 31. 2000누10511.

조합법에서는 “하나의 사업 또는 사업장”이라는 제한이 없이 전면적으로 복수노조를 금지하고 있는 데 비하여 현행 노조법 부칙 제5조 제1항은 “하나의 사업 또는 사업장”으로 제한하고 있다는 점, 동 조는 하나의 사업 또는 사업장에 ‘노동조합에 가입한 근로자’가 있는 경우를 말하는 것이 아니라 ‘노동조합’이 조직되어 있는 경우를 규정하고 있다는 점에서, 이 조항에서 말하는 노동조합이란 법조항의 문리해석 상으로 하나의 사업 또는 사업장을 단위로 조직된 기업별 단위노동조합을 의미한다고 해석하여야 한다고 하고 있다.¹⁶⁾

이 입장에 따르면, 산별노조가 병존하는 경우에는 특정 기업의 종업원이 교차로 조합원이 된다고 하여도 조직대상의 중복에 해당하지 않는 것으로 보지 않는다. 따라서 이 점에서는 병존긍정설과 같은 입장에 있다. 그러나 산별노조와 같은 초기업단위 노조의 지부가 독자적인 규약과 집행기관을 가지고 독립한 단체로 활동하면서 상급단위 노조의 위임없이 독립적으로 단체교섭과 단체협약 체결을 할 수 있는 능력이 있다면, 기업별 단위노조에 준하는 노동단체로서 부칙 소정의 설립금지노조에 해당한다고 본다.

초기업단위 노조 중 특히 산별노조의 기업별 지부 형태는 상당기간 존속할 것으로 예상된다. 이는 앞에서 살펴본 기업별 노조가 조직형태 전환방식으로 편성된 산별노조의 설립과정에 기인한 특수성만이 아니라, 우리나라 기업별 노조의 역사적 전통, 근로자의 의식 등에서 기인한다. 또한 특히 복수노조의 창구단일화 방안을 설계함에 있어서 초기업단위 노조에 대한 특별한 배려를 하지 않는다면, 현실적으로 기업내 지부를 부득이하게 존속시키는 것으로 기능할 가능성도 있다. 기업내 지부 문제는 법리적 접근만이 아니라 현실도 함께 고려한 정책적 접근이 필요하다고 할 것이다.

3) 검토

가) 판례의 문제점

이상의 견해대립은 노조법 부칙 제5조의 입법취지를 어떻게 파악할

16) 서울행정법원 2000. 6. 29, 2000구9860.

것인가를 둘러싸고 이루어진 것이다. 구 노동조합법과의 차이점에 주목하고 노조법상의 자유설립주의에 대한 잠정적·예외적 제한이라는 측면을 강조하는가 그렇지 않으면 단체교섭의 혼란, 노노간의 갈등 방지라는 그 기능적 측면을 강조하는가에 따라 입장의 차이가 발생하고 있다. 이러한 대립은 주로 하급심 판결에서 이루어져 실무에 있어서 혼란이 초래되었으나, 최근 대법원이 절충설의 입장에 서면서 정리되었다.

대법원은 노조법 부칙 제5조의 입법취지에 대해 “사업 또는 사업장 단위의 기업별 단위노동조합이 주축이 된 우리나라 산업현장에서 복수노조의 설립을 즉시 허용할 경우 야기될 수 있는 단체교섭상의 혼란, 노노간의 갈등 등의 문제를 예상하여 교섭창구의 단일화를 위한 방법과 절차 등 필요한 사항이 강구될 때까지 한시적으로 이를 금지하려는 것”이라고 파악한 뒤, 원칙적으로 “부칙 제5조 제1항의 ‘하나의 사업 또는 사업장에 노동조합이 조직되어 있는 경우’는 기업별 단위노동조합이 설립되어 있는 경우를 가리키는 것”이라고 하면서도, 다만 부칙 제5조의 입법취지에 비추어 볼 때 “독립한 근로조건의 결정권이 있는 하나의 사업 또는 사업장 소속 근로자를 조직대상으로 한 초기업적인 산업별·직종별·지역별 단위노동조합의 지부 또는 분회로서 독자적인 규약 및 집행기관을 가지고 독립한 단체로서 활동을 하면서 당해 조직이나 그 조합원에 고유한 사항에 대하여는 독자적으로 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지고 있어 기업별 단위노동조합에 준하여 볼 수 있는 경우”에는 부칙 제5조가 금지하는 복수노조 병존에 해당한다고 한다.¹⁷⁾

대법원이 취하는 절충설은 노조법 부칙 제5조의 문리적 해석과 목적론적 해석을 적절하게 조화시키려는 시도로서 상당한 설득력을 가진다. 대법원이 금지되는 복수노조 형태에 해당하는 것으로 파악하고 있는 체제는 초기업적 단위노동조합의 지부가 독자적인 규약 및 집행기관을 가지고 독립한 단체로서 활동을 하면서 당해 조직이나 그 조합원에 고유한 사항에 대하여는 독자적으로 단체교섭 및 단체협약 체

17) 大判 2002. 7. 26, 2001두5361.

결능력을 가지고 있는 기업별 노조에 준하는 노동단체가 설립된 경우이다. 판례에 따르면 이러한 형태의 지부를 가진 초기업적 단위노동조합은 형식적으로는 단위노동조합이지만 실질적으로는 혼합조합과 유사한 성격을 가질 것이다.

그런데 현재 거의 대부분의 산별노조 규약에서는 이미 산별노조 내의 모든 단체교섭의 대표자 및 단체협약의 체결권자는 산별노조의 위원장이라고 명시하고 있고, 노조 위원장이 필요하다고 인정하는 경우 등 일정한 요건하에서 지부장 등에 교섭권 및 협약체결권을 위임할 수 있다고 규정하고 있다. 규약상으로만 보면 현재의 산별노조 체제하에서 기업별 지부는 기업별 단위노동조합에 준하여 볼 수 없는 형태로 조직되어 있다. 따라서 규약을 중심으로 형식적으로 본다면 산별노조의 기업별 지부에 관한 한 절충설은 사실상 병존긍정설과 동일한 의미를 가지게 된다.¹⁸⁾

다만, 절충설이 근거하고 있는 판례의 입장은 형식적인 관점만이 아니라 실질적인 관점을 더 중시하고 있다는 점을 유의할 필요가 있다. 즉 “독자적인 규약 및 집행기관을 가지고 독립한 단체로서 활동하면서 당해 조직이나 그 조합원에 고유한 사항에 대하여는 독자적으로 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지고 있어 기업별 단위노동조합에 준하여 볼 수 있는 경우”라고 하여 사단적 실체를 가지면서 지부 자신에 특유한 문제에 대해서는 우선적 내지 독자적인 교섭권을 가지는지 여부에 따라 실질적인 관점에서 판단하고 있는 것이다.

따라서 기업별 지부가 산별노조의 내부조직에 불과하고 아무런 단

18) 실제로 지역노조와 관련한 사건에서 서울행정법원은 “기존 노조의 분회 운영규정상 분회는 위원장 및 지부장의 허락을 얻어 자체에서 단체협약을 할 수 있다고 규정되어 있으나, 기존 노조의 원고회사 분회는 기존 노조의 대의원이 되는 분회장 1명만 선출하였을 뿐 독자적인 규약이나 집행기관을 가지고 있지 아니하였고 단체협약도 자체적으로 한 것이 아니라 기존 노조의 위원장과 원고회사 사이에서 체결되었으며 중요안건도 분회장이 아닌 기존 노조의 위원장이 처리하여 온 사실”에 비추어 볼 때 이러한 분회는 독자적인 조직이나 교섭능력이 없는 독립된 노동조합이 아니라고 판단하고, 이후의 기업별 노조설립을 인정하고 있다(서울행정법원 2004. 1. 15, 2003구합14468). 동지의 하급심 판결로 인천지법 2003. 8. 28, 2002가합 9543.

체교섭을 행하지 않고 독자적인 단체협약을 체결하지 않는 것으로 볼 수 있는지 여부는 판례에 따르면 규약에 따른 형식적 판단이 아니라 조직의 실태와 교섭의 실태를 고려한 실체적인 판단을 요구하고 있는 것이다. 이러한 판례의 입장은 뒤에서 살펴보는 바와 같이 노조법 시행령 제7조에 따른 설립신고의 요부(要否)와도 결부된다. 판례에 따르면 조직적 실체를 가진 지부는 노조법 시행령 제7조에 따른 설립신고 여부와 관계없이 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 인정하고 있다. 따라서 전체적으로 볼 때 판례는 형식적 관점이 아니라 실체적 관점에 입각하고 있는 것으로 보인다.

문제는 판례가 요구하고 있는 실체적 관점에 의한 파악이 사전적·일률적으로 판단될 수 있는 성질의 것이 아니라 사후적·개별적 판단에 의거할 수밖에 없다는 점이다. 노사당사자의 입장에서 보면 매우 불명확한 법 상황이 창출되는 것이다. 노조법 부칙 제5조가 단결권을 어떤 형태로든 제약하는 점을 고려하면 이러한 상황은 결코 바람직한 것은 아니다. 이 문제는 지부·분회의 설립 가능성, 산별노조의 전체적인 지위, 단체교섭의 대상사항과 교섭적격 등 거의 모든 쟁점과 직접적으로 연관되는 것이기 때문에 더욱 그러하다. 즉 이 문제는 2006년 말까지의 과도기적 상황에서 지부·분회의 복수노조 해당성 여부에만 관련되는 것이 아니라 그 이후에도 산별노조 등 초기업단위 노조의 전체적인 법적 규율과 끊임없이 관련성을 가지면서 부각되는 문제이다.

나) 대안의 모색

현행법에서 판례가 시도하는 해석론에 의해 기업내 지부의 복수노조 해당성을 통제하는 것은 사실상 불가능하다. 초기업단위 노조의 기업내 지부가 이미 조직되어 있는 상황에서 기업별 노조가 사후에 설립되는 경우에는 불충분하지만 판례에 기하여 해결이 가능하다. 즉 당해 지부·분회의 조직적 실체와 본조의 규약에 비추어 기업별 노조의 설립 여부를 결정할 수 있다. 그러나 기업별 노조가 먼저 있는 상황에서 일부 근로자가 산별노조 등 초기업단위 노조에 가입하고 그

노조가 당해 기업에 지부·분회를 두는 경우에는 상황은 달라진다.

당해 지부·분회가 설립신고를 하는 경우에는 그러한 지부·분회는 기업별 노동조합에 준한다고 볼 수 있기 때문에 이 때에는 판례법리에 따른 복수노조 통제가 가능할 수도 있다. 문제는 실질적으로 기업별 노조에 준하는 조직적 실체를 가지고 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결을 하고 있으나 지부·분회가 설립신고를 하지 않는 경우이다. 판례는 “노동조합의 하부단체인 분회나 지부가 독자적인 규약 및 집행기관을 가지고 독립된 조직체로서 활동을 하는 경우 당해 조직이나 그 조합원에 고유한 사항에 대하여는 독자적으로 단체교섭하고 단체협약을 체결할 수 있고, 이는 그 분회나 지부가 노조법 시행령 제7조의 규정에 따라 그 설립신고를 하였는지 여부에 영향받지 아니한다”고 보고 있기 때문에¹⁹⁾ 이러한 지부·분회는 설립신고를 할 필요가 없다. 이 때에는 실질적으로 복수노조가 병존하게 되지만 법에 의한 복수노조 설립통제는 사실상 불가능하다. 부칙 제5조 소정의 설립신고증의 반력에 의하여 산별노조 등의 지부·분회의 설립을 통제할 수는 없기 때문이다.

요컨대 판례에 의한 해결방법은 부칙 제5조는 현실적으로 문제되는 세 가지 유형²⁰⁾ 중 한 유형, 즉 산별노조 등 초기기업단위 노조의 지부·분회가 먼저 설립되어 있었으나 사후에 기업별 노조가 설립된 경우에 한하여 의미를 가진다. 그러나 이 경우조차 산별노조 등의 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약체결권이 있는지 여부에 따라 복수노조 해당성 여부가 결정된다. 즉 판례법리를 전제로 한다면 설립신고, 즉 복수노조 여부와 관련한 지부·분회의 문제는 독자적인 문제라기보다는 지부·분회의 단체교섭 적격여부에 달려 있는 종속적인 문제라고 할 수 있다.²¹⁾²²⁾

19) 大判 2001. 2. 23, 2000도4299.

20) 이에 대해서는 이승욱, 『산별노동조합의 노동법상 쟁점과 과제』, 『노동법연구』, 제12호, 2002 참조.

21) 이에 대하여 학설에서는 반대로 기업내 지부의 단체교섭 당사자의 지위는 지부 그 자체의 법적 지위, 즉 단위노동조합의 내부조직으로서의 성질에 달려 있기 때문에 원칙적으로 독립된 교섭권을 부정하는 견해가 있다(임

이러한 혼란에도 불구하고 판례의 입장은 의미가 없는 것은 아니다. 산별노조·지역별 노조·직종별 노조 등 초기업단위 노동조합 내에서는 다양한 형태의 기업별 지부가 존재할 수 있고, 형식적으로는 초기업단위 노동조합의 외관을 띠면서도 실질적으로는 연합단체의 성격을 가져 기업별 지부가 사실상 완전히 독자적인 단체교섭을 하는 경우도 배제할 수 없기 때문이다. 따라서 부칙 제5조가 존속하는 상태에서는 최소한 기업별 단위노동조합에 준하는 지위를 가지는 기업 내 지부에 대해서는 기업별 단위노동조합과 동일하게 취급하는 것이 합리적이다. 그렇다면 판례가 가지는 한계, 즉 독자적인 단체교섭 능력 등에 대한 사후적·개별적 판단의 가능성을 최대한 줄이고 사전에 당사자가 명확히 알 수 있는 객관적인 기준을 설정하는 방법으로 법 운용을 하는 것이 바람직할 것이다.

기업별 노조와 산별노조의 지부·분회의 노조법 부칙 제5조의 복수 노조 해당성 여부의 문제를 여타 쟁점과 함께 중국적으로 해결하는 방향은 입법에 의해 지부·분회의 법적 지위를 명확히 규정하는 방법이다. 그런데 지부·분회의 법적 지위 그 자체를 법에 명시하는 것은 바람직하지도 않고 가능하지도 않다. 산별노조의 조직적인 정책이나 규약은 언제라도 변경될 수 있고 실제 조직의 운영원리도 산별노조에 따라 다를 수 있다. 따라서 일률적으로 산별노조 등 초기업단위 노동조합의 기업별 지부·분회의 법적 지위를 법에 규정하는 것은 사실상 가능하지 않고 그러한 입법례도 찾기 어렵다.²³⁾ 장기적으로는 뒤에서 살펴보는 바와 같이 단체교섭 능력이나 단체협약 체결능력에 대하여

종률, 앞의 책, 107쪽).

22) 어떤 경우에 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지는지 여부는 뒤에서 살펴본다.

23) 오히려 이런 입법을 한다면 결사의 자유 위반으로서 국제노동기준 위반이 될 가능성이 많다. ILO는 노동조합의 내부문제에 대하여 상세하게 입법으로 규정하는 것은 국가에 의한 개입의 가능성이 많으며, 내부문제에 대한 법적 규율은 조합의 운영과 관리에 있어서 가능한 한 자율성을 유지할 수 있도록 일반적인 틀만을 제시하여야 한다고 하고 있다. 그 예외는 조합의 민주적 운영과 조합원의 개별적 이익을 보호하는 목적으로 하는 규정만 허용된다고 하고 있다(ILO, Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee, 1996, para.331).

지부에 대한 특별규정을 두면서 노동조합에 준하는 지위를 가지는 지부의 법적 지위는 해석론상 부정하는 간접적인 방법, 즉 지부의 설립 그 자체를 통제하는 것이 아니라 지부의 단체교섭 능력을 규율하는 방식으로 처리하는 것이 바람직할 것이다. 단기적으로는 시행령 제7조를 합리적으로 운영함으로써 부분적으로 해결을 모색할 수 있다.

다) 시행령 제7조의 존치 여부

앞에서 살펴본 바와 같이 판례에 의하면 중요한 기준은 독자적인 단체교섭 및 단체협약체결권을 가지는지 여부로서 지부·분회의 법적 지위 그 자체는 종속적인 쟁점이다. 따라서 지부·분회의 법적 지위를 그 자체로서 법에 명시하는 방법보다는 단체교섭권에 관한 규정을 통한 간접적인 방법의 입법을 모색하는 것이 바람직하다. 그 구체적인 방법으로는 노조법 제29조 제1항을 개정하여 “노동조합의 대표자 또는 규약에서 정하는 자는 그 노동조합 또는 조합원을 위하여 사용자나 사용자단체와 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 가진다”고 하고, 제4항을 신설하여 “제1항의 규정에 의하여 노동조합이 그 규약에서 단체교섭권과 단체협약체결권을 가지는 자를 정할 때에는 그 사실을 관계 사용자 또는 사용자단체에 통지하여야 한다”고 규정하는 것도 한 방법일 수 있을 것이다. 이런 규정을 둔다면, 시행령 제7조는 삭제하여도 무방할 것이다.

그러나 현단계에서 시행령 제7조를 삭제하는 것은 바람직하지 않다.²⁴⁾ 판례는 이미 시행령 제7조에 기한 지부의 설립신고를 노동조합으로서의 지위에 대한 핵심적 징표로 파악하지 않고 있기 때문에 시행령 제7조가 산별노조의 설립·운영에 실질적인 장애로 작용하고 있는 것은 아니다. 오히려 시행령 제7조에 기하여 설립신고를 한 지부는 기업별 노동조합에 준하는 지위를 가지고 있다는 것을 나타내어 독자적인 지위를 가지는 산별노조의 지부·분회와 그렇지 않은 지부·분회를 외견상 구별할 수 있도록 하는 측면이 있다. 즉 설립신고

24) 김삼수·노용진, 앞의 보고서, 85~86쪽에서는 이 조항의 삭제를 제안하고 있다.

된 지부·분회는 설립신고서에서 표기되어 있는 바와 같은 독립된 규약과 집행기관을 가지고 있는 것은 명확하기 때문에 일용 기업별 노조에 준하는 단체로서 취급할 수 있을 것이다. 이 때에는 본조의 규약에 반하는 설립신고인지 여부 - 예컨대 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력 등 - 를 설립신고 심사를 할 때 신중하게 검토하여, 본조 규약에 반하는 지부의 설립신고가 이루어졌을 때에는 반려하고, 그렇지 않을 때에는 이를 수리하게 될 것이다. 설립신고되지 않은 지부·분회가 기업별 노조와 조직대상이 중복되는지 여부는 앞에서 살펴본 바와 같이 1차적으로 규약에 따라 판단하고, 2차적으로는 실질적 관점에서 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력이 있는지 여부에 따라 판단하여야 할 것이다.

현단계에서 시행령 제7조를 삭제하게 되면, 사후에 설립되는 기업별 노조의 설립신고와 관련하여 모든 기업별 지부·분회에 대해 실질적인 판단을 하여야 하는 어려움이 있지만, 시행령 제7조를 잠정적으로 존치시키면 설립신고되지 않은 지부·분회와의 조직대상의 중복만을 고려하면 되기 때문에 법 운용의 어려움이 반으로 줄어드는 효과를 가질 수 있다. 따라서 시행령 제7조는 부칙 제5조가 완전히 없어질 때까지는 상호 연동하여 운용하는 것이 바람직하다.

요컨대 시행령 제7조에 기한 기업내 지부의 설립신고 여부는 복수노조의 설립에 있어서 “기업별 단위노동조합에 준하여 볼 수 있는 경우”에 대한 사전적·확실적 판단이 어느 정도 가능하도록 하는 기능을 할 수 있기 때문에 시행령 제7조는 부칙 제5조의 유효기간까지는 상호 연동하여 운용하는 것이 바람직하다.

나. 기업별 노조의 비조합원이 초기업단위 노조에 가입한 경우

산별노조 등은 동종산업이나 지역 전체를 조직대상으로 하기 때문에 필연적으로 기업별 노조와 조직대상이 경합하게 된다. 여기에서 특정한 기업에서 기존의 기업별 노조가 있는 상태에서 당해 기업별 노조를 개별적으로 탈퇴한 근로자 또는 비조합원인 근로자가 개별적

으로 산별노조 등 초기업단위 노조에 ‘가입’할 수 있는지의 문제가 발생한다. 부칙 제5조의 입법취지가 단체교섭의 혼란, 노노갈등, 산업현장의 혼란의 방지에 있다는 점을 강조하게 된다면, 경합하는 노동조합 조직에의 참가 역시 이러한 상태를 유발할 수 있기 때문에 가입 자체를 배제함으로써 그 우려를 제거하고자 하는 입장이 있을 수 있다. 반대로 부칙 제5조의 임시적·잠정적 성격을 강조하면서 노조법상의 자유설립주의에 무게를 둔다면 부칙 제5조가 금지하는 것은 복수노조의 ‘설립’에 국한된다고 파악하는 입장도 있을 수 있다.

행정해석은 전자의 입장에 서서, 부칙 제5조 소정에서 금지하는 조직대상의 중복은 노동조합을 병존적으로 ‘설립’하는 경우만이 아니라 이미 설립되어 있는 노동조합에 ‘가입’하는 경우까지 포섭하는 개념으로 확대하여 파악하고 있다.²⁵⁾ 이 견해에 따르면 금지된 조직대상의 중복이 발생하는 형태로 가입된 조합원의 자격이 상실되는 것으로 파악하고 있다.²⁶⁾ 복수노조로 인한 ‘단체교섭’ 혼란방지라는 목적을 중시한다는 점에서는 매우 일관된 모습을 보여주고 있다고 평가할 수 있다.

그러나 이러한 입장에 대해서는 찬성하기 어렵다. 앞의 절충설을 취하고 있는 대법원 판결의 1심 판결이 적절하게 지적하고 있는 바와 같이, 현행노조법 부칙 제5조 제1항은 ‘하나의 사업 또는 사업장에 노동조합이 조직되어 있는 경우’라고 하여 법문상 명백하게 ……하나의 사업 또는 사업장에 ‘노동조합에 가입한 근로자’가 있는 경우가 아니라 ‘노동조합이 조직되어 있는 경우’라고 규정하고 있고 “현행노조법 부칙 제5조 제1항이 복수노조의 설립을 금지한 구 노동조합법의 규정이 부당하다는 반성적 고려에서 현행노조법이 표명하고 있는 노동조합 설립 자유의 원칙에 대한 한시적인 예외규정으로 마련된 것에 불

25) “하나의 사업(장) 근로자들이 특정 산업별·직종별·지역별 노조에 이미 가입하고 있는 경우라면 당해 사업(장)의 일부 근로자들이 별도의 기업별 노동조합을 설립하거나 다른 산업별·직종별·지역별 노조에 가입하는 것은 동법 부칙 제5조 제1항의 규정에 위배된다”(노조68107-982, 2001. 8. 28.).

26) 노조68107-1184, 2001. 10. 26.

과하다는 점에 비추어 가급적 제한적으로 해석되어야 할 것”²⁷⁾이기 때문이다. 뿐만 아니라 현행법하에서는 기존의 기업별 노조가 아닌 산별노조에 가입한 근로자로 인해 발생한 복수노조의 병존상태에 대하여 이를 시정할 수 있는 방법이 현실적으로 사실상 존재하지 않는다는 점도 고려될 필요가 있다. 이미 설립되어 있는 산별노조의 설립 신고를 취소할 수 있는 방법은 없기 때문이다. 또 행정해석과 같이 산별노조에 가입한 근로자의 조합원 자격을 부인하는 것도 현실적으로는 가능하지 않다. 양 노조 모두 현행법에 의해 합법적으로 설립된 노조이기 때문이다. 앞에서 살펴본 바와 같이 판례는 기업별 노조에 준하는 지위를 가진 기업별 지부·분회에 대해서만 기업별 노조와의 조직대상의 중복을 인정하고 있다. 그렇지 않은 기업별 지부·분회는 기업별 노조와 조직대상이 당연히 중복되지 않는다. 즉 기업별 노조에 준하는 지위를 가지지 않은 기업별 지부·분회는 판례에 따르면 현행법하에서도 언제든지 설치할 수 있게 된다. 이는 산별노조에 개별적으로 가입하는 것은 당연히 허용된다는 것과 다름이 없다.

결국 이미 기업별 노조가 있는 기업의 비조합원이 개별적으로 산별 노조에 가입하는 것을 제도적으로 막을 수는 없다. 문제는 이로 인해 야기되는 복수노조 상태를 현행법상 어떻게 처리할 것인가 하는 것이다. 즉 산별노조가 당해 기업의 조합원을 위하여 사용자에게 대해 단체교섭을 신청한 경우 사용자는 그 단체교섭을 거부할 수 있는가 하는 것이다.

이에 대해서는 우선 부칙 제5조의 입법취지 중 단체교섭의 혼란을 강조하는 관점을 취하여 기업별 노조와 교섭창구를 단일화할 때까지 교섭을 거부할 수 있다는 입장이 있을 수 있다. 이 입장을 취할 때에 유의하여야 하는 것은 산별노조의 단체교섭 요구에 대해서만 교섭창구 단일화를 조건으로 단체교섭 응락의 의사표시를 하여야 하는 것이 아니라 기업별 노조의 단체교섭 요구에 대해서도 동일하게 단체교섭 창구단일화의 조건을 부과하여야 한다는 점이다. 이렇게 하지 않으면 산별노조와 기업별 노조를 합리적인 이유없이 차별하는 것을 용인하

27) 서울행정법원 2000. 6. 29, 2000구9860.

는 불합리한 결과가 발생할 것이다.

이와 반대로, 부칙 제5조의 취지를 복수노동조합의 설립에 국한하여 이러한 산별노조의 단체교섭 요구에 대해서도 제한없이 단체교섭 응락의무를 사용자에게 인정하는 입장도 있을 수 있다. 이 입장은 각 노조에 대해 단체교섭권이 완전히 보장되기 때문에 원론적으로는 바람직하다고 할 수 있으나 사용자가 부득이하게 이중교섭을 하여야 하는 부담을 안게 된다. 그러나 이러한 상황에 대한 법률에 의한 규율이 없는 이상, 헌법상 보장된 단체교섭권은 전면적으로 보장될 수밖에 없다. 하급심 판결이기는 하지만, 이와 같은 입장에서 “원고 조합 산하 펠저지부가 지부총회, 임원 등의 자체 의결 및 집행기관을 가지고 있다 할지라도 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력이 없는 이상 원고 조합과는 별도로 독립된 단체로서 활동하는 지부라고는 할 수는 없다고 할 것이므로 결국 원고는 노조법 부칙 제5조 제1항에서 말하는 복수노조에는 해당하지 않는다.” 따라서 “피고는 노조법 제30조 제2항에 따라 사용자로서 복수노조에 해당하지 않는 원고와의 이 사건 단체교섭을 거부하거나 해태하여서는 아니되는 성실교섭의무를 부담한다”고 판시한 예가 있다.²⁸⁾ 이는 타당한 판결이라고 생각한다.

다. 기업내 지부의 기업별 노조로의 조직형태변경 허용여부

1) 이탈한 조합원이 새로이 기업별 노동조합을 결성하는 경우

조직형태 변경에 대해 반대의사를 가지고 있는 조합원은 조직변경된 산업별 노조 등 초기업단위 노조의 해당조직을 탈퇴하여 비조합원으로 된다. 이탈된 조합원과 당해 기업내 산별노조 등의 비조합원이 새로이 기업별 노동조합을 결성할 수 있는지가 문제되는데, 행정해석에 따르면 이는 복수노조에 해당되기 때문에 기업별 노조를 설립할 수 없게 된다.²⁹⁾ 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 산별노조 등과 기업별 노조는 조직대상을 달리 하기 때문에 이 경우에도 기업별 노동

28) 인천지법 2003. 8. 28, 2002가합9543.

29) 노조 68107-598, 2001. 5. 25.

조합을 설립할 수 있다고 보아야 할 것이다. 하급심 판결도 동일하게 해석하고 있다.³⁰⁾

여기에서 그 새로운 기업별 노동조합이 종전 기업별 노조의 명칭을 그대로 사용하면서 종전 기업별 노조가 누리고 있던 재산상의 법률관계나 대사용자관계를 주장할 수 있는지가 문제될 수 있다. 새로이 설립된 기업별 노조는 이제는 산별노조 등의 해당조직으로 조직형태 변경이 된 종전의 기업별 노조와는 ‘실질적 동일성’이 없는 전혀 다른 노동조합이다. 즉 명칭은 동일할 수 있지만, 종전의 기업별 노조의 권리의무는 승계할 수 없다.³¹⁾

또 다른 문제는 이탈조합원이 산별노조에 대해 종전 기업별 노조의 재산 등에 대해 자신들의 지분에 해당하는 만큼 분할청구를 할 수 있는가 하는 것이다. 노동조합의 재산은 법인인 노동조합의 경우에는 조합의 단독소유로 되고, 법인격이 없는 노동조합의 경우는 총유(總有)라고 보는 데에 학설은 일치하고 있다.³²⁾ 따라서 조합재산의 귀속은 분열당시 총조합원의 의사에 의하여 결정되어야 하고, 그것이 이루어지지 않았을 때에는 개별 조합원이 조합재산의 분할을 청구할 수는 없다.³³⁾ 탈퇴하여 새로운 노동조합을 설립한 경우에도 마찬가지이다.³⁴⁾

2) 기업내 지부에서 다시 기업별 노조로 전환하는 경우

산별노조 등의 기업내 지부가 노선 차이 등을 이유로 다시 기업별 단위노동조합으로 조직형태 변경결의를 하는 경우가 있을 수 있다. 이러한 조직형태 변경이 허용되는지 여부가 문제된다.

30) 서울행정법원 2004. 1. 15, 2003구합14468. 이 사건에서는 지역노조의 기업 분회에서 집단적으로 탈퇴한 자들이 새로이 기업별 노동조합을 설립하였는데, 이는 복수노조에 해당하지 않는다고 하고 있다.

31) 同旨 서울행정법원 2004. 1. 15, 2003구합14468.

32) 김유성, 앞의 책, 88쪽; 임종률, 앞의 책, 88쪽.

33) 同旨 일본 판례로, 品川白煉瓦 사건, 最一小判 1957. 11. 14 民集 제11권 제12호 1943쪽.

34) 김유성, 앞의 책, 121쪽; 김형배, 『노동법』 13판, 2002, 박영사, 591쪽; 임종률, 앞의 책, 93쪽.

행정해석은 “근로조건 결정권이 있는 독립된 사업(장)에 조직되어 있는 산업별 노동조합의 분회가 노조법 제16조 제2항의 규정에 의한 의결정족수 이상의 결의에 의해 기업별 노동조합으로 조직형태를 변경하고, 그 후속조치로서 기업별 노동조합으로서의 규약 제정 및 임원 선출을 적법하게 한 후 행정관청에 설립신고서를 제출하였다면 비록 기존 산업별 노동조합의 분회에 대한 명시적인 해산결의가 없다 하더라도 기존 산업별 노동조합의 분회가 그 조직적 동일성을 유지하면서 기업별 노동조합으로 전환되었다고 보는 것이 타당할 것이므로 신규로 설립되는 기업별 노동조합을 복수노조로 보기는 어려울 것”이라고 하고 있다.³⁵⁾ 따라서 “근로조건 결정권이 있는 독립된 사업(장)에 조직된 산업별 노조의 지부·분회가 기업별 단위노조로 조직형태를 변경하는 결의를 한 경우, 동 결의를 위한 총회 등 회의가 당해 산별노조 본조의 승인을 받지 않았다는 이유만으로 당해 사업(장) 근로자들이 상기 방법에 따라 행한 조직형태 변경결의의 효력을 부인하기는 어려울 것”이라고 하고 있다.³⁶⁾ 그리고 “특정 사업(장) 근로자들이 동 법에서 정한 절차와 방법에 따라 산업별 노조 지부·분회에서 기업별 노조로 조직형태 변경결의를 한 경우 동 법 제16조 제2항 내지 제4항의 규정에 따라 규약 제정 및 임원을 선출하여 행정관청에 설립신고를 하여야 기업별 노조로 전환되는 것이며 기업별 노조로 전환되기 전까지는 기존의 산업별 노조 지부·분회가 계속 존속하는 것이므로 당해 사업(장) 소속 일부 근로자들이 다른 노동조합을 설립하거나 이에 가입하는 것은 동 법 부칙 제5조 제1항의 사업(장)단위 복수노조 금지규정에 위배된다”고 한다.³⁷⁾

35) 노조 68107-325, 2001. 3. 19. 행정해석은 이전에는 조합원 전원이 개별적으로 전원 탈퇴하지 아니하는 한 별도의 기업별 노조의 설립은 구 노동조합법 제3조 단서 제5호에 위반되는 것으로 파악하였으나, 지역노조가 결성된 이후 노조내 지부·분회 단위에서 집단의사로서 지역노조를 탈퇴하고 기업별 노조설립을 결의하는 경우, “지부·분회 단위의 탈퇴결의의 효력을 인정하고 민주적 절차에 따른 다수의견을 존중하기 위하여” 행정해석을 현행과 같이 바꾸었다(노조 68110-14, 1997.1.7)(노동부, 『노동조합업무편람』, 2002, 201쪽).

36) 노조 68107-585, 2001. 5. 23.

행정해석의 입장은 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 근로조건의 결정권이 있는 독립한 사업 또는 사업장에 조직된 산별노조의 지부 등은 당해 지부의 조합원의 조직형태 변경결의에 의해 ‘실질적 동일성’을 유지하면서 기업별 노동조합으로 전환할 수 있다. 둘째, 이 경우에는 조직형태를 변경한 기업별 노동조합의 설립신고를 하여야 한다. 셋째, 그러한 조직형태 변경에 대해서는 산별노조 본조의 승인여부와 무관하다.

그러나 이러한 입장에 대해서는 다음과 같은 이유에서 찬성하기 어렵다. 먼저, 행정해석은 노조법의 명문의 규정에 반하는 해석을 취하고 있다. 노조법은 조직형태 변경에 대한 의결을 하기 위해서는 재적 “조합원” 과반수의 출석과 출석 “조합원” 3분의 2 이상의 찬성을 요구하고 있다(법 제16조 제2항). 즉 노조법은 산별노조의 내부기관에 불과한 지부나 분회 등의 조합원만을 대상으로 조직형태 변경의 의결정족수를 결정하는 것이 아니라 전체 조합원을 대상으로 하고 있다. 산별노조의 지부는 산별노조의 내부조직에 불과하다. 따라서 실질적으로 독자적인 조직적 실체를 가지고 있는 등의 특별한 사정이 없는 한 지부 등의 조합원에 국한하여 조직변경 결의를 할 수는 없다.

둘째, 단체협약의 승계와 같이 조직형태 변경은 노동조합 내부의 문제에 그치는 것이 아니라 대사용자와의 관계에 영향을 미친다. 그렇기 때문에 조직형태 변경에 있어서 ‘실질적 동일성’의 요건이 부과되고 있는 것이다. 조합의 정책이나 노선에 반기를 들 목적으로 이루어지는 산별 지부의 기업별 단위노조로의 전환은 ‘실질적 동일성’의 주관적 요건을 갖추지 못하고 있다.

셋째, 행정해석은 “근로조건의 결정권이 있는 독립된 사업 또는 사업장”에 조직되어 있는 산별 지부가 기업별 노동조합으로 조직형태 변경결의를 할 수 있다고 하나, “근로조건의 결정권이 있는 독립된 사업 또는 사업장”인지 여부는 조직형태 변경의 동일성을 판단하는 기준이 될 수 없다. 실질적 동일성 여부는 기본적으로 ‘노동단체’ 그 자체를 대상으로 판단하는 것이지 당해 사업장에 대해 독립된 근로조

37) 노조 68107-598, 2001. 5. 25.

건결정권이 존재하는지 여부라는 사용자측의 사정이 고려될 수는 없기 때문이다.³⁸⁾

넷째, 행정해석은 이 과정에서 산별노조 본조의 승인여부와 무관하다고 하고 있으나, 조직변경 전후의 '실질적 동일성'을 판단할 때에는 산별노조 본조의 승인여부는 결국 노동조합의 방침 내지 노선의 차이를 나타내는 주관적 징표로서 '실질적 동일성' 판단에 영향을 미치는 요소라고 할 수 있다.

따라서 산별노조의 기업지부가 기업별 노조로 조직형태 변경을 하는 것은 허용되지 않는다고 보지 않으면 안된다. 산별노조에서 지방 본부나 지부는 산별노조를 구성하는 내부 하부조직으로서 조직되어 있다. 그 하부조직은 노동조합의 조직원리에서 볼 때 산별노조의 활동을 보조하는 기관으로서만 존재하기 때문에 지부 등 하부조직 자체의 존속을 결정할 권리는 오로지 산별노조 자체가 가지는 것이지 지부 등이 그러한 권리를 가진다고 할 수는 없다. 요컨대 지부는 산별노조 자체와 운명을 같이 하거나³⁹⁾ 노조 본부가 그 지위를 결정할 권한을 가지기 때문에, 지부의 존속에 관한 독자적인 결정권 내지 지부 차원의 조직적 탈퇴권을 가지지 않는다. 이렇게 보지 않는다면 조직형태변경의 법적 효과와 관련하여 산별노조의 본조가 체결한 다수의 사용자와 관련되어 있을 가능성이 있는 단체협약을 내부조직에 불과한 지부가 승계하고 그 단체협약상의 권리와 의무를 부담하게 된다는 부당한 결과가 초래되기 때문이다.⁴⁰⁾

38) 그밖에 이러한 유형으로 조직형태 변경을 한 경우 (종전 산별노조의 지부였던) 기업별 노조는 설립신고를 하여야 한다는 행정해석의 입장에 대해서도 찬성할 수 없다. 행정해석도 산별노조의 지부로 기업별 노조가 조직형태 변경을 한 때에는 당해 기업별 노조에 대해 따로 해산신고를 할 필요가 없다고 하고 있는데(노조 68107-623, 2001. 5. 29.), 그렇다면 행정해석과 같이 지부의 기업별 노조로의 조직형태의 변경을 인정하는 입장을 전제로 하는 경우에는 설립신고 역시 할 필요가 없다고 보는 것이 논리적으로 일관적이기 때문이다.

39) 朝日新聞小倉支店 사건, 最大判 1954. 10. 22 民集 第6卷 第9號 857쪽 참조.

40) 일본 최고재판소도 지부·분회가 단위노조의 한 구성분자에 지나지 않을 때에는 그 단위노조가 해산하면 지부·분회도 소멸하고, 따라서 지부·분회가 체결한 단체협약도 실효한다고 하고 있다(朝日新聞小倉支店事件, 最

다만 이러한 우려가 없는 경우, 즉 산별노조의 지부가 조합규약이나 조합의 결정에 의해 독자적인 조직, 규약을 갖추고 독립적으로 단체교섭을 행하여 독자적인 단체협약을 체결하고 있는 등 독립된 조직적 실체가 인정되는 경우에는 예외적으로 당해 지부의 조합원에 국한하여 조직형태 변경결의를 할 수 있을 것이다. 이 때에는 ‘실질적 동일성’이 조직변경의 전후에 걸쳐서 유지될 수 있기 때문이다. 따라서 그 경우에 해당하지 않는 산별노조의 지부가 기업별 노조로 전환하고자 한다면, 당해 지부의 조합원이 개별적으로 산별노조를 탈퇴하고 별개의 기업별 노동조합을 설립할 수밖에 없다.⁴¹⁾⁴²⁾

여기에서 주의하여야 하는 것은, 독자적인 조직적 실체를 가진 산별노조의 기업지부가 적법하게 조직형태 변경결의를 통하여 기업별 단위노동조합으로 ‘전환’한 경우에도 종전의 단체협약이 승계되지 않을 수 있다는 점이다. 독자적 조직적 실체가 없는 일반적인 산별노조의 기업지부는 산별노조의 단체협약이 승계되지 않는다는 것에서 이미 지적하였으나, 독자적인 조직적 실체를 가진 산별노조의 지부라고 하더라도 예컨대 당해 지부가 체결한 단체협약의 내용이 산별노조의 본조가 체결한 단체협약의 존재를 전제로 하여 당해 사업 또는 사업장의 특수성을 고려하여 보완하는 보충적 성격의 것인 경우 또는 지부가 체결한 단체협약의 효력근거 내지 존재가 산별의 본조가 체결한 단체협약에 달려 있는 경우에는, 당해 지부가 체결한 단체협약은 산별노조 본조의 단체협약에 종속된 것으로 보아야 한다. 따라서 이 때에는 산별노조의 지부가 정당하게 기업별 노조로의 전환하였다고 할지라도 사용자에게 대해 단체협약의 승계를 주장할 수 없다.

大判 1952. 10. 22).

41) 同旨 全自運東乳支部 사건, 東京地決 1967. 4. 12. 勞民集 제18권 제2호, 339쪽.

42) 사건에 의하면 앞에서 살펴본 바와 같이 이러한 경우에는 노조법 부칙 제5조가 규정하는 복수노조설립금지에 해당하지 않는다고 생각되지만, 행정해석은 설립이 금지되는 복수노조에 해당한다고 본다(노조 68107-598, 2001. 5. 25).

라. 지부와 본조의 관계

1) 지부 임원의 지위

근로자와 조합원과 직접적으로 대면접촉하고 현장에서 발생하는 문제에 대응하는 전초기지가 되는 최하부조직의 지부 임원의 법적 지위가 문제될 수 있다. 최하부조직의 조합원총회에서는 일반적으로 당해 지부의 최고 의사결정기관으로서의 지위를 가지고 있기 때문에 그 관할지부 내의 모든 사항에 대하여 당해 지부의 최종적 의사를 결정할 권한을 가지게 된다. 일반적으로 볼 때 최하부조직은 우선, 업무수행을 하는 지부의 집행기관의 선임과 그 활동 및 재정의 승인, 해임 등을 통제하게 될 것이다. 구체적으로는 우선 조합원의 가입·탈퇴의 처리, 조합비 징수, 근로자 및 조합원에 대한 선전 및 상담활동 등 조합원과 직접 대면접촉하는 1차적 조직으로서의 기능을 수행하게 된다. 다음으로 기업·사업장 레벨과 관련한 사항에 대해 산별노조 등 본조를 대변하여 대처하는 역할을 수행하게 된다. 단체협약이나 법규가 준수되고 있는지를 감시하고, 노사협의회 등 기업내 종업원대표기구나 조합이 행하는 현장위원의 선출이나 활동에 대하여 책임을 부담한다. 마지막으로, 본조의 중앙차원의 결정과 정책을 현장조합원의 지지를 받도록 하기 위해서는 양자를 결합시키는 조직정책상의 역할을 수행하게 된다. 조합원 교육, 조합원 소모임의 개최 등 여러 가지 수단을 통해 의사전달의 매개체가 되어야 하고, 조합이 단체교섭이나 파업 등 대중투쟁을 전개할 때 조직화를 담당하는 역할을 하게 된다.

이러한 지부의 임원이 노조법상 임원에 해당하는지가 문제될 수 있다. 노조법상 임원에 해당하면, 노조법에서 규정하고 있는 임기제한이나 선출방식 등 임원에 관한 각종 규정이 적용되게 될 것이다. 노조법에서 임원선출 등 임원의 지위에 대하여 엄격한 강행규정을 두고 있는 것은 노조법상 임원이 담당하는 임무가 단체협약 체결 등 조합원의 권리의무에 직접적인 영향을 미칠 수 있기 때문에 조합민주주의의 원칙에 부합하도록 하기 위한 취지로 해석된다. 이런 취지를 생각하면, 산별노조 등 초기업단위 노조 지부의 법적 지위에 따라서 당해

지부의 임원의 지위도 결정된다고 해석하여야 할 것이다. 즉 산별노조의 지부가 독립된 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지는 등 사실상 기업별 노조에 준하는 조직인 경우에는 당해 지부의 임원은 노조법상의 각종 규정의 적용을 받으나, 그렇지 않는 산별노조의 일반적인 형태의 지부라면 그 지부의 임원은 노조법에서 말하는 임원이 아니라 예컨대 산별노조의 정책실장이나 조직부장과 같이 노동조합의 내부업무를 담당하는 자라고 해석하여야 할 것이다. 따라서 이들은 규약에 따라서 본조가 임명하거나 지명할 수도 있고, 지부 총회에서 선출할 수도 있을 것이다.

2) 지부와 본조의 관계

지부와 본조의 관계는 특히 쟁의행위시 책임의 귀속문제를 포함하여 지부의 행위에 대하여 본조가 어디까지 책임을 부담하는지를 확정하는 기준이 된다. 본조와 지부의 관계는 원칙적으로 노동조합의 규약이나 결의에 따라 정해진다. 본조 규약에서 본조와 지부의 권한과 의무를 규정하고 있으면 특별한 사정이 없는 한 규약이나 결의에 따라 책임을 부담한다. 문제는 규약에 이러한 규정이 없거나 불명확하게 규정되어 있는 경우이다. 지부가 기업별 노동조합에 준하는 지위를 가지고 있는 경우에는 그 범위에서는 본조와 별개의 법주체로서의 지위에 있기 때문에 특별한 사정이 없는 한 본조가 지부의 독자적인 행위에 대한 책임을 부담하지는 않을 것이다. 다만 지부 임원이나 지부 조합원이 산별 노동조합의 규약이나 결의에 기하여 행동한 경우 또는 본조의 위임을 받아 행동한 경우에는 본조가 책임을 질 것이다. 이러한 경우가 아닌 한, 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.

이에 대하여 지부가 본조의 내부조직에 불과하여 독자적인 지위를 인정받지 못하는 경우에는 지부의 행위는 당연히 본조의 책임으로 귀속한다. 물론 규약이나 결의에 반하여 행한 지부의 독자적인 책임에

대해서는 당해 지부에서 그 행위에 참가한 자가 책임을 부담하게 될 것이다. 그러한 행위가 지부총회의 결의로 이루어졌다고 하더라도 그 결의가 규약상 지부총회의 권한에 속하지 않은 사항에 대한 것이라면 당해 행위는 개인적 행위에 불과하기 때문에 그 행위에 참가한 개별 조합원이 책임을 진다고 해석하여야 할 것이다. 설령 규약상 지부의 권한에 속하는 사항에 대한 결의가 이루어졌다고 하더라도 본조의 명시적 지시에 반하여 당해 결의에 기한 행위가 이루어진 경우에는 민법상 표현대리법리의 적용이나 본조에 대한 사용자책임의 추급(追及)은 신중하여야 할 것이다.

이와 관련하여서는 미국의 사례를 살펴볼 필요가 있다. 사실상 기업별로 지부가 조직되어 있는 경우가 많고 본조는 초기업단위로 조직되어 있어 우리나라의 상황과 유사한 측면이 있기 때문이다.

산별노조의 지부와 본조의 관계는 노동조합의 유형에 따라 상이하기는 하지만,⁴³⁾ 미국의 노동조합 규약은 일반적으로 미국의 연방체제를 본 따 연방주의와 지배권한의 배분에 기하여 만들어져 있다.⁴⁴⁾ 미국에서는 노동조합 구조가 과도하게 분권화되어 있기 때문에 노조 본조가 지부에 대하여 일정한 정책을 관철하는 권한을 가지고 있지 않다.⁴⁵⁾ 지부 노조의 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*

43) 일반적으로 지부노조에 대한 전국노조의 권한은 직종별 노조에서보다 산별노조가 더 강력하다(Ray Marshall, *Union Structure and Public Policy: The Control of Union Racial Practices*, 78 Pol. Sci. Q. 444, 452 (1963)). 그러나 Teamster와 같은 산별노조는 Local 560과 같은 매우 강력한 지부 노동조합을 가지고 있다고 한다.

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

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

Union of Petroleum & Indus. Workers 사건⁴⁶⁾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”⁴⁷⁾ 하여 노조 본조와 지부가 별개의 법적 지위를 가지고 있다는 것을 명확히 하고 있다.

본조와 지부가 독립된 법적 실체를 가진다는 입장은 미국 연방대법원의 판례법리이기도 하다. 본조와 지부의 관계에 대해 최초로 다루어진 사건은, 지부의 폭력파업에 대한 1922년의 United Mine Workers v. Coronado Coal Co. 사건⁴⁸⁾과 1925년 Coronado Coal Co. v. United Mine Workers 사건⁴⁹⁾이었다. 이 사건에서 연방대법원은 집권화된 노동조합 내의 지부는 전국노조의 단순한 내부조직으로 추정되지 않는다고 판시하였다.⁵⁰⁾ 또한 International Bhd. of Elec. Workers⁵¹⁾ 사건 판결에서도 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.

46) 870 F.2d 1450 (9th Cir.1989).

47) Id. at 1454.

48) 259 U.S. 344 (1922).

49) 268 U.S. 295 (1925).

50) Id. at 305.

51) 121 N.L.R.B. 144, 146-47 (1958).

예외적으로 본조가 지부의 행위에 대하여 책임을 부담할 수 있다. 즉 지부 임원이나 지부 조합원이 산별 노동조합의 규약에 기하여 행동한 경우⁵²⁾ 또는 본조의 대리인으로서 행동한 경우⁵³⁾에만 지부의 위법행위에 대하여 본조가 책임을 부담한다.

이후의 연방대법원 판결도 이러한 입장을 취하고 있다. 연방대법원은 Carbon Fuel Co. v. UMWA 사건⁵⁴⁾에서 이러한 입장을 만장일치로 확인하였다. 사용자(Carbon Fuel)측은 전국노조가 고도로 집중화되어 있기 때문에 지부의 위법한 “와일드캣” 파업에 대하여 전국노조가 책임을 부담한다고 주장하였다.⁵⁵⁾ 연방대법원은 본조의 책임이 인정되기 위해서는 “지부의 행위가 당해 노동조합의 기본적인 규약에 따라 행해진 사실이라는 것이 명확하게 입증되어야 한다”고 판시하여, 사용자의 주장을 배척하였다.⁵⁶⁾

Carbon Fuel 사건의 판례법리에 따라서 제2항소법원은 Rodonich v. House Wreckers Union Local 95 사건⁵⁷⁾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.⁵⁸⁾ 또한 Freeport Transport Inc. v. International Bhd. of Teamsters 사건에서는⁵⁹⁾ 지부의 위법한 행위에 참가하거나 승인하거나 또는 추인하지 않은 경우에는 전국노조는 책임을 부담하지 않는다고 판시하고 있다.

이와 같이 지부와 본조의 관계를 독립된 별개의 것으로 보는 이유

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

53) Id. at 395.

54) 444 U.S. 212 (1979).

55) Id. at 213.

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

57) 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)

58) Id. at 973, 975.

59) 568 A.2d 151 (1990).

에 대해 법원은 지부의 행위에 대하여 전국노조가 책임을 부담한다고 인정하면 노동조합에 대하여 과멸적인 책임을 부과하게 될 것이기 때문이라고 하거나⁶⁰⁾ “그러한 결정은 노동조합의 재정을 고갈시킬 것이고, 이에 따라 단체교섭 대리인으로서의 노동조합의 효율성을 손상시키게 될 것”이기 때문이라고 하고 있다.⁶¹⁾

지부와 본조의 관계가 분리·독립된 별개의 것이기 때문에 전국노조는 지부의 위법행위를 시정할 법적 의무를 일반적으로 부담하지 않는다. *Rodonich v. House Wreckers Union Local 95* 사건⁶²⁾에서 제2항소법원은 “전국노조가 지부의 불법행위를 알 수 있었던 경우라고 하더라도 전국노조가 지부의 위법한 행위를 시정할 적극적인 의무는 부담하지 않는다”⁶³⁾고 한 1심의를 인용하였다. *Rodonich v. House Wreckers Union Local 95* 사건⁶⁴⁾에서 법원은, *United Mine Workers v. Coronado Coal Co.* 사건⁶⁵⁾ *Carbon Fuel Co. v. UMWA* 사건⁶⁶⁾ 인용하면서 법리로서 본조의 지부행위 시정의무는 존재하지 않는다고 판시하였다.⁶⁷⁾ *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.⁶⁸⁾ 따라서 본조가 지부의 위법행위를 장려·승인·추인하는 등 적극적인 행위를 하지 않

60) *Shimman*, 625 F.2d at 99.

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

62) 817 F.2d 967 (2d Cir.1987).

63) *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.

64) 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.

65) 259 U.S. 344 (1922).

66) 444 U.S. 212 (1979).

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

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

는 이상 지부의 위법행위를 본조가 알고 있었다고 하더라도, 본조는 지부의 행위에 대한 책임을 부담하지 않으며, 지부의 위법행위에 대한 시정의무도 존재하지 않는다.

3. 조합활동의 범위

산별노조 등 초기업단위 노조의 기본적 조직이나 활동단위는 지부(local)가 되는데, 초기업단위 노조의 일상적 조합활동권과 관련하여 초기업단위 노조의 비종업원인 임원이 조합활동을 위하여 개별 사업장에 출입할 수 있는지, 그것이 가능하다면 활동의 범위가 어디에까지 미치며 사용자의 업무지휘권, 시설관리권과의 조정은 어떻게 하여야 하는지가 문제될 것이다. 이하에서는 특히 이와 관련한 독일, 미국, 영국의 사례를 먼저 살펴보고 우리나라의 경우에 대한 문제를 검토한다.

가. 독일

‘기업내’ 조합활동권의 구체적 범위는 실무상 주로 다투어지는 정보·선전활동(Information und Werbung)에 대해서만 어느 정도 명확히 되어 있다.⁶⁹⁾

우선 정보·선전활동의 정당성을 긍정하는 의미를 가진 판결례에는 다음의 것이 있다. 첫째, 입법자 또는 법관이 기업내 정보·선전활동을 근무시간 중 근무장소에서 행하는 것을 일체 금지하는 것은 헌법에 반한다.⁷⁰⁾ 즉 노동조합에게 기업 내에서 정보·선전활동을 할 여지가 인정되어야 한다. 둘째, 종업원협의회 위원에 대하여 조합활동을 금지하거나(사업장조직법 제74조 제3항 참조), 종업원협의회 위원 신분과 조합원 신분의 동시 보유를 금지하는 것은 헌법에 반한다.⁷¹⁾ 셋

69) 이하의 내용은, 최영호, 『기업내 조합활동의 정당성』, 서울대학교 법학 박사학위논문, 1996 참조.

70) BVerfGE 28, 295, 306.

째, 종업원인 조합원이 정보·선전자료(노동조합기관지 포함)를 사업장 내에서 취업시간외·휴게시간중 배포하는 행위, 종업원협의회 위원 선거시에 조합원 후보를 위한 선거활동을 사업장 내에서 취업시간중에 행하는 행위는 허용된다.⁷²⁾

이에 대하여 단결권의 핵심범위에 속하지 아니하는 것으로 파악되어 그 정당성이 부정된 조합활동으로는 정보·선전자료를 취업시간중에 배포하는 행위,⁷³⁾ 자기근무를 마친 직장위원이 근무중인 다른 종업원에게 정보·선전자료를 배포하는 행위,⁷⁴⁾ 노동조합 기관지를 사업장 내에서 소속 조합원만을 대상으로 하여 배포하는 행위,⁷⁵⁾ 노동조합 직장위원 선거를 사업장 내에서 하는 행위,⁷⁶⁾ 조합기장을 본인 소유의 것이 아닌 사용자 소유의 안전모에 부착하는 행위,⁷⁷⁾ 사내방송시스템을 이용하는 행위,⁷⁸⁾ 종업원이 아닌 조합관계자(Gewerkschaftsbeauftragte)가 사업장에 출입하는 행위⁷⁹⁾ 등이 있다.

그런데 위의 판결례 중 가장 나중에 나온 사례인 사업장 내에서의 직장위원 선거, 소속 조합원만을 대상으로 하는 정기적인 조합신문 배포, 사용자 소유의 안전모에 조합기장을 부착한 활동의 정당성에 대하여, 판례는 이들 활동에 대하여 ‘동일(同一)한 목적(目的)을 달성하기 위한 다른 수단(手段)이 존재(存在)하는 것을 이유로 단결권 보장의 핵심범위에 속하지 않는 것으로 판단하고 있다. 즉 노동조합의 직장위원 선거는 사업장이 아니더라도 조합회관 등에서 할 수 있는 것이고, 소속 조합원을 대상으로 하는 조합기관지의 배포는 조합원의 주소지로 우송하는 방법에 의해 달성될 수 있는 만큼 사업장에서 배

71) BVerfGE 28, 295, 307.

72) 휴게시간중 배포는 BAG AP 6, 10, zu Art. 9 GG.; 선거활동은 BVerfGE 19, 303, 320 및 BVerfGE 60, 162, 170.

73) BAG AP 35 zu Art. 9 GG.

74) BAG DB 1982, 1327.

75) BAG AP 29, zu Art. 9 GG.

76) BAG DB 1979, 1043.

77) BAG DB 1979, 1089.

78) BAG AP 45 zu Art. 9 GG.

79) BAG DB 1982, 1015.

포되어야 할 불가결성이 인정되지 아니하며, 조합기장은 자기 복장에 부착할 수 있으므로 반드시 사용자의 소유물이어야 할 필요는 없다는 점이 강조되고 있는 것이다. 이러한 점은 기업내 조합활동의 정당성 기준인 '불가결성(不可缺性)'의 기준을 '유일성(唯一性)'의 의미로 엄격하게 해석하는 경향을 보이는 것이라 할 수 있다.

한편, 독일에는 현장요원으로서 사업장 내에는 종업원평의회와는 별도로 노동조합의 하부기관인 직장위원(Vertrauensleute)과 그 조직인 직장위원단(Vertrauenskörper)이 존재한다. 이들은 노동조합의 지시에 따라 사업장내 조합원의 이익을 유지하고, 단체협약과 협약정책을 근로자에게 알리며 근로자의 요망사항에 대한 정보를 노동조합에게 전달하는 권한이 부여되어 있다. 노동조합이 직장위원제도를 별도로 설치한 목적은 직접적인 조합활동가 집단을 사업장 내에 조직함으로써 노동조합의 존재를 사업장 내에서 대표할 수 있는 제도를 마련하려는 것이다.⁸⁰⁾

이러한 직장위원의 지위와 임무는 노동조합의 내부규율에 따른다. 그런데 직장위원의 지위에 대하여는 종업원평의회와는 달리 법률에서 규정하는 바가 없기 때문에 '일반 조합원에 준하는 보호(保護)'를 받는데 그치는 것으로 파악되고 있다.⁸¹⁾ 그러므로 직장위원이라 하더라도 보호범위는 일반 조합원의 그것, 즉 불이익취급이 인정되는 경우에 기본법 제9조 제3항이 정하는 제3자적 효력(직접적 효력)에 의하여 당해 처분이 위법·무효로 되는 것과 단결권의 핵심범위(核心範圍)에 속하는 활동을 기업 내에서 수행할 수 있는 것에 한정된다.⁸²⁾

80) 실태를 보면 노동조합에게 종업원평의회 위원 후보자추천권(사업장조직법 제14조 제5항)과 선거활동(기본법 제9조 제3항)이 보장됨으로 인하여 인적 구성(人的 構成)에 있어서 직장위원과 종업원평의회 위원은 상당히 중첩되는 관계에 있다. 예컨대 1990년 종업원평의회 위원 선거에 있어서 33,012개 사업장에서 18,680명의 위원이 선출되었는데, 그 중 76.3%가 DGB(독일 노동조합총연맹) 소속 조합원이었다(Hanau · Adomeit, p.126).

81) Schaub, p.1443; Däubler, Das Arbeitsrecht I, 13., Aufl. (Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt, 1993), p.597 참조.

82) 그러나 이것으로 직장위원의 효과적인 임무수행을 담보할 수 없자 노동조합은 단체협약(勞使合意)을 통하여 그의 신분 및 조합활동의 보장을 추구

나. 미국

미국에서 조합활동의 정당성에 대한 판단기준은 조합활동을 행할 근로자의 권리와 재산권을 유지하려는 사용자 권리간의 조화이다.⁸³⁾ 사용자는 NLRA에 의해 보호되는 종업원의 언론활동을 제한하는 근거로서 재산권을 주장할 수 없다.⁸⁴⁾ 사용자의 조합활동금지 규칙의

하게 된다. 예컨대 금속노조의 경우 1975년에 (a) 직장위원회에 대한 단순한 불이익취급 금지 외에, (b) 기업내 또한 근무시간중에 임금삭감없이 직장위원의 선거를 행하는 것을 보장, (c) 직장위원회에게는 그 활동을 위하여 최소한 월 10시간, 직장위원단의 지도자에게는 더하여 5시간, 양자 모두 임금의 삭감없는 노무제공의무 면제를 인정하는 것, (d) 직장위원단의 회의를 위하여 1월 2시간과 기업 내에서의 장소를 제공하는 것, (e) 직장위원을 위하여 조합이 행하는 교육을 받기 위하여 임금삭감없이 연간 1인당 10일간의 교육휴가가 부여되는 것, (f) 직장위원의 해고에 대해서는 사전에 노동조합의 의견을 청취하고 다툼이 있다면 조합과 협의하는 것 등의 내용을 가지는 협약안을 공표하여 요구하였다(角田邦重, “西ドイツにおける企業内組合活動”, 46쪽 참조). 그런데 학설상으로 그러한 보호규정을 단체협약에 설치하는 것은 위법·무효라는 협약체결불가론(協約締結不可論)이 제기되었다. 왜냐하면 그러한 특별보호를 조합원에 대해서만 창설하는 것은 기본법 제9조 제3항이 정하는 비조직근로자의 소극적 단결권을 침해하는 것이고, 특별보호가 사용자의 편의제공에 근거하는 점에서 노동조합의 자주성(Gegnerunabhängigkeit) 원칙에 반하며, 그리고 기업 내에서 자주적인 조합활동의 권리가 강화됨에 따라 실정법률에 의하여 설치된 종업원평의회 권한이 형해화되기 때문이라는 것이다. 이것에 대하여 반대설에서는 해고예고에 대한 특별보호는 조합원 신분에 기하여 인정되는 것이 아니라 다만 직장위원회에 대해서만 인정된다는 점에서 비조직근로자의 소극적 단결권을 침해한다고 볼 수 없고, 그러한 특별보호를 통하여 노동조합(직장위원)의 자주성은 촉진될 것이므로 자주성 원칙에 반하는 것이 아니며, 그리고 종업원평의회 권한이 형해화되는가의 여부는 구체적 사태에 따라 판단되어야 할 문제라는 점을 들어 협약체결불가론을 비판하고 있다(Schaub, 1443쪽). 한편 판례(ArbG Kassel, Urteil 1976.8.5, DB 1976, 1675)는 그러한 내용의 단체협약을 체결할 수 있다고 보는 입장에 서는데, 관련 사안에서 문체된 협약 내용은 직장위원회에 대하여 3개월에 6시간 임금삭감없이 노무제공의무를 면제하는 것과 경영상의 사유에 의한 해고의 대상으로 삼지 아니하는 것이었다(角田邦重, 앞의 논문, 46쪽 참조).

83) National Labor Rel. Bd. v. Babcock & Wilcox Co., 351 U.S. 105, 76 S. Ct. 679, 100 L. Ed. 975 (1956); NLRB v. Great Atlantic & Pacific Tea Company, 277 F.2d 759 (5th Cir. 1960).

84) District Lodge 91, Intern. Ass'n of Machinists and Aerospace Workers, AFL-CIO v. NLRB, 814 F.2d 876, 86 A.L.R. Fed. 307 (2d Cir. 1987).

유효성을 결정하는 데 핵심적인 것은 당해 규칙이 종업원에게 메시지를 전달할 수 있는 노동조합의 권한을 진정으로 약화시켰는지 여부이고, 그 결정은 유효한 취업규칙이 공정하게 적용되었는지 여부를 확인하는 데에도 관련된다.⁸⁵⁾ 조합선전활동에 의해 사용자의 재산권이 제한되는 경우 그 제한은 일시적이고 최소한의 것이어야 한다.⁸⁶⁾

1) 근로시간 중 조합활동

근로시간중 조합활동을 금지하는 규칙은 유효성이 추정된다.⁸⁷⁾ 반대로 근로시간이 아닌 때에 근로자의 조합활동을 제한하는 취업규칙은 위법성이 추정된다. 다만 근로시간외 조합활동에 대한 제한은 사용자가 당해 규칙이 생산이나 기업질서를 유지하는 데 필요하다는 “예외적 상황”(special circumstances)을 입증하는 경우에는 유효할 수 있다.

사용자는 노조권유활동에 대하여 기업시설과 근로시간의 이용을 허가하여야 할 의무를 일반적으로 부담하지 않는다.⁸⁸⁾ 따라서 사용자의 시설 내에서 근로시간 중 조합활동을 금지하는 취업규칙을 적용할 수 있기 때문에⁸⁹⁾ 근로시간 중 조합회의를 개최하는 것을 불허하더라도 부당노동행위가 되지 않는다.⁹⁰⁾ 당해 취업규칙이 차별적인 목적으로 사용되었다는 증거가 없는 한, 그것은 유효한 것으로 추정된다.⁹¹⁾ 그

85) NLRB v. United Steelworkers of America, CIO, 357 U.S. 357, 78 S. Ct. 1268, 2 L. Ed. 2d 1383 (1958).

86) Central Hardware Co. v. NLRB, 407 U.S. 539, 92 S. Ct. 2238, 33 L. Ed. 2d 122 (1972).

87) Eastern Maine Medical Center v. NLRB, 658 F.2d 1 (1st Cir. 1981).

88) NLRB v. United Steelworkers of America, CIO, 357 U.S. 357, 78 S. Ct. 1268, 2 L. Ed. 2d 1383 (1958).

89) Republic Aviation Corp. v. NLRB, 324 U.S. 793, 65 S. Ct. 982, 89 L. Ed. 1372, 157 A.L.R. 1081 (1945); National Labor Relations Bd. v. Essex Wire Corp., 245 F.2d 589 (9th Cir. 1957).

90) NLRB v. Reeves Broadcasting & Development Corp. (WHTN-TV), 336 F.2d 590 (4th Cir. 1964).

91) Revere Camera Co. v. NLRB, 304 F.2d 162 (7th Cir. 1962); NLRB v. May Dept. Stores Co., 154 F.2d 533 (C.C.A. 8th Cir. 1946).

리한 취업규칙이 없는 경우에도 근로시간 중 조합활동에의 참가와 조합선전활동은 NLRA에 기한 보호대상 권리가 아니다.⁹²⁾

반면, 차별적인 반조합적 목적이 있는 경우에는 조합활동금지 규칙은 적용될 수 없고,⁹³⁾ 그러한 취업규칙이 근로자의 권리행사에 개입할 목적으로 이루어지는 경우에는 NLRB에 의해 부당한 것으로 인정되고 있다.⁹⁴⁾ 따라서 사용자가 선전활동금지 규칙의 적용에 있어서 근로자에 의한 반조합활동에 유리하게 차별하는 경우에는 사용자는 부당노동행위가 인정된다.⁹⁵⁾

근로시간 중이나 기업시설 내에서 유인물을 배포하는 것을 금하는 취업규칙은, 회사 주차장에 주차되어 있는 종업원의 차량에서 노동조합 유인물을 제거하는 데에 이용될 수 없다.⁹⁶⁾

2) 근로시간외 조합활동

사용자는 근로시간외 및 기업시설 외의 조합활동에 개입할 수 없으나, 생산이나 기업질서 유지에 필요한 경우에는 예외적으로 허용된다.

근로시간외 기업시설 내에서 조합활동이나 조합유인물을 배포하는 것을 금지시키는 경우에는 부당노동행위가 성립할 수 있다.⁹⁷⁾ 일반적으로 사용자는 근로시간외⁹⁸⁾ 그리고 기업시설 외에서 근로자의 단결활동에 개입할 수 없다. 예컨대 제조회사에서 유급의 식사시간이라고 하더라도 근로시간 외인 식사시간에 조합활동을 금지하는 것은 부당노동행위를 구성한다.⁹⁹⁾ 택시기사가 운행을 대기할 때 라운지로 기사

92) NLRB v. Empire Mfg Corp, 260 F.2d 528 (4th Cir. 1958).

93) NLRB v. Avondale Mills, 242 F.2d 669 (5th Cir. 1957), cert. granted, 355 U.S. 811, 78 S. Ct. 46, 2 L. Ed. 2d 29 (1957) and judgment aff'd, 357 U.S. 357, 78 S. Ct. 1268, 2 L. Ed. 2d 1383 (1958).

94) Revere Camera Co. v. NLRB, 304 F.2d 162 (7th Cir. 1962).

95) Revere Camera Co. v. NLRB, 304 F.2d 162 (7th Cir. 1962).

96) NLRB v. Plant City Steel Corp., 331 F.2d 511 (5th Cir. 1964).

97) NLRB v. Magnavox Co. of Tennessee, 415 U.S. 322, 94 S. Ct. 1099, 39 L. Ed. 2d 358 (1974).

98) NLRB v. Shawnee Industries, Inc., 333 F.2d 221 (10th Cir. 1964); NLRB v. Hill & Hill Truck Line, Inc., 266 F.2d 883 (5th Cir. 1959).

99) NLRB v. Monarch Tool Co., 210 F.2d 183 (6th Cir. 1954).

들에게 개방되어 있는 택시회사의 대기실은 근로장소로 인정되지 않기 때문에 조합활동이 가능하다.¹⁰⁰⁾

또한 사용자는 기업시설 외에서 근로시간 외에 근로자가 조합활동에 관여하거나 조합선전활동에 종사하는 것을 금지시킬 수 없다.¹⁰¹⁾ 조합활동금지에 관한 사용자의 취업규칙이 불명확하거나 근로시간외 종업원의 활동까지 포함하는 것이라면 그 취업규칙은 무효이다.¹⁰²⁾

사용자의 취업규칙이 부당노동행위인지 여부를 결정함에 있어서 NLRB는 당해 취업규칙을 적용하는 방법 및 목적에 따라 판단하고 있다.¹⁰³⁾ 근로시간 외의 근로자의 선전활동을 금지하는 취업규칙은 무효라고 추정된다. 기업내 평화를 교란시키는 폭력적인 행위를 막기 위하여 필요한 경우와¹⁰⁴⁾ 같이 생산이나 기업질서를 유지하는 데 필요하다고 인정되는 “예외적인 상황”이¹⁰⁵⁾ 아니면 근로시간외 조합활동은 금지할 수 없다. 반대로 특별한 사정이 없는 한, 근로시간 외라고 하더라도 기업시설내 선전활동을 일체 금지시키는 것은 허용되지 않는다.¹⁰⁶⁾ 또한 사용자가 반조합활동을 하는 종업원의 선전활동에 유리하게 선전금지 취업규칙을 적용하는 것은 부당노동행위이다.¹⁰⁷⁾

근로시간외 기업시설 내에서 노동조합의 선전활동이 행해질 수 있는지 여부를 결정함에 있어서 종업원의 활동과 비종업원의 활동 사이에는 구별이 이루어지고 있다.¹⁰⁸⁾ 사용자가 생산이나 기업질서를 유지하는 데 필요하다는 것을 입증할 수 없는 한, 종업원 상호간에 근로시간외 기업시설 내에서 토론하는 것을 금지할 수는 없다.¹⁰⁹⁾

100) NLRB v. Willow Maintenance Corp., 332 F.2d 367 (2d Cir. 1964).

101) Montgomery Ward & Co. v. NLRB, 339 F.2d 889 (6th Cir. 1965).

102) NLRB v. Miller, 341 F.2d 870 (2d Cir. 1965).

103) Carter Carburetor Corp. v. NLRB, 140 F.2d 714 (C.C.A. 8th Cir. 1944).

104) Boeing Airplane Co. v. National Labor Relations Board, 217 F.2d 369 (9th Cir. 1954).

105) Eastern Maine Medical Center v. NLRB, 658 F.2d 1 (1st Cir. 1981).

106) NLRB v. Pneu Elec., Inc., 309 F.3d 843 (5th Cir. 2002).

107) Revere Camera Co. v. NLRB, 304 F.2d 162 (7th Cir. 1962).

108) NLRB v. Walton Mfg. Co., 289 F.2d 177 (5th Cir. 1961).

109) National Labor Rel. Bd. v. Babcock & Wilcox Co., 351 U.S. 105, 76 S.

3) 비종업원의 사업장내 출입

미국에서는 원칙적으로 비종업원인 조합활동가가 기업시설에 접근하는 것을 허용할 의무는 없다.¹¹⁰⁾ 일반적으로 사용자는 종업원이 아닌 외부인에 의해 기업시설 내에서 조합 선전활동을 허용할 의무는 없다.¹¹¹⁾ 비종업원 조합활동가에 대해 차별적으로 적용되지 않는 한, 사용자의 출입금지에 관한 취업규칙은 부당노동행위를 구성하지 않는다.¹¹²⁾

사용자는 비종업원인 조합활동가를 기업시설 내로 출입시키지 않을 권리를 일반적으로 가지고 있으나, 항상 그런 것은 아니다. 다만 그 경우 출입이 허용되기 위해서는 노동조합은 종업원에 대해 조합통신을 전달하는 다른 합리적인 수단이 존재하지 않는다는 사실 또는 사용자의 출입규칙이 노동조합 선전활동에 대해서만 차별적으로 이루어지고 있다는 사실을 입증하여야 한다.¹¹³⁾ 따라서 외부인을 기업시설 내에 출입시키지 않을 사용자의 권리는 근로자의 단결권과 형량되는데, 이 때 외부인으로부터 어느 정도의 조력을 근로자가 받을 수밖에 없는지 여부에 따라 달라질 수 있다.¹¹⁴⁾ NLRB는 노동조합에게 다른 수단이 용이하게 이용가능한 경우에는 노동조합에 대해 기업시설의 이용을 허용하지 않을 수 있다고 하고, 커뮤니케이션을 위한 다른 채널을 통하려는 노동조합의 합리적인 노력이 있다면 종업원에게 그 메시지를 전달할 수 있는 경우 및 다른 조직이나 근로자에 의한 문서배포와 노조의 문서배포를 차별하지 않는 경우에는 외부인이 기업시설

Ct. 679, 100 L. Ed. 975 (1956).

110) National Labor Rel. Bd. v. Babcock & Wilcox Co., 351 U.S. 105, 76 S. Ct. 679, 100 L. Ed. 975 (1956).

111) NLRB v. Great Atlantic & Pacific Tea Company, 277 F.2d 759 (5th Cir. 1960).

112) NLRB v. Seamprufe, Inc., 222 F.2d 858 (10th Cir. 1955), cert. granted, 350 U.S. 818, 76 S. Ct. 78, 100 L. Ed. 732 (1955) and judgment aff'd, 351 U.S. 105, 76 S. Ct. 679, 100 L. Ed. 975 (1956).

113) Sears, Roebuck & Co. v. San Diego County Dist. Council of Carpenters, 436 U.S. 180, 98 S. Ct. 1745, 56 L. Ed. 2d 209 (1978).

114) National Labor Rel. Bd. v. Babcock & Wilcox Co., 351 U.S. 105, 76 S. Ct. 679, 100 L. Ed. 975 (1956).

내에서 유인물을 배포하거나 조합활동을 행하는 것을 사용자는 금지시킬 수 있다고 하고 있다.¹¹⁵⁾

반면, 비종업원에 의한 조합선전활동에 기업시설을 이용하는 것이 항상 금지되는 것은 아니며, 통상적인 채널을 통해서 종업원과 커뮤니케이션하려는 비종업원의 합리적인 시도가 실효성이 없는 경우에는 단결활동에 관한 정보의 커뮤니케이션에 필요한 범위에서 사용자는 기업시설 이용을 용인하여야 한다.¹¹⁶⁾

요컨대 종업원이 아닌 자의 출입금지조치와 관련하여 일반적으로 사용자는 기업시설 내에서 비종업원인 조합원에 의한 조합유인물 배포를 허용하여야 할 의무를 부담하는 것은 아니다.¹¹⁷⁾ 비종업원인 조합대표가 사용자의 시설에 출입하는 경우 NLRB는 사용자 권리 및 노동조합의 권리간의 균형만이 아니라 조합대표가 사용자 시설에 들어오는 것에 대신하는 합리적인 대안이 있는지 여부도 고려한다.¹¹⁸⁾

다. 영 국

영국에서 조합활동에 관한 규율은 노동조합에 대한 승인협정(recognition agreement)이 체결된 경우에는 승인협정이나 편의제공협정(facilities agreement)에서 하고 있다. 그러한 협정이 체결되지 않을 경우에도 법령상의 최소한 조합활동이 보장되어 있다. 법에 의한 조합활동 보장은 두 가지 범주로 나뉘어진다. 하나는 노동조합의 임원(official)¹¹⁹⁾이 조합업무를 위한 활동을 하는 경우이고, 다른 하나는 개별 조합원

115) National Labor Rel. Bd. v. Babcock & Wilcox Co., 351 U.S. 105, 76 S. Ct. 679, 100 L. Ed. 975 (1956).

116) National Labor Rel. Bd. v. Babcock & Wilcox Co., 351 U.S. 105, 76 S. Ct. 679, 100 L. Ed. 975 (1956).

117) Lechmere, Inc. v. NLRB, 502 U.S. 527, 112 S. Ct. 841, 117 L. Ed. 2d 79 (1992).

118) NLRB v. Villa Avila, 673 F.2d 281 (9th Cir. 1982).

119) 여기에서 말하는 임원(official)은 노동조합의 공식적인 전임임원(officer)만이 아니라 규약에 따라 선출되거나 지명된 비전임의 기업내 조합대표(representative)도 포함한다(TULRCA 1992 제20조 제4항).

이 조합활동에 참여하는 경우이다. 전자는 유급으로, 후자는 무급으로 보장된다.

1) 조합업무를 위한 활동

노동조합및노동관계(통합)법 제168조에서는 조합임원이 조합업무에 종사하는 경우와 노동조합 교육에 참가하는 경우에 대해 유급의 근로 면제를 인정하고 있다. 이에 따르면, “(a) 사용자에 의해 승인된 노동 조합과 관련하여 제178조 제2항(단체교섭)의 범위에 속하는 사항에 관하여 또는 관련하여 사용자와 행하는 교섭 또는 (b) 사용자가 노동 조합에 의해 수행되는 것에 대해 합의한 범위 내에서 위 조항에 속하는 사항에 관한 또는 관련한 사용자의 기능을 근로자를 위하여 수행하는 경우”에는 근로시간 중 근로면제(time off)를 부여하여야 한다(법 제168조 제1항). 법 제168조에 해당하는 활동에 대해서는 유급으로 하여야 한다(법 제169조). 따라서 제170조에 따른 조합활동에의 참가에 대해서는 근로면제만 이루어질 뿐 유급으로 하여야 할 법적 의무를 사용자가 부담하는 것은 아니다.

노사관계 업무를 위한 근로면제의 범위에 대한 선행 사례는 London Ambulance Service v. Charlton 사건이다.¹²⁰⁾ 이 사건의 신청인은 NUPE의 조합원이었는데, 고용보호(통합)법(Employment Protection (Consolidation) Act 1978) 제27조(현행 TULRCA 1992 제168조)에 기한 조합업무를 위한 유급의 근로시간 면제의 적용을 받지 못하였다. 교섭기구의 각 부문별 교섭의 감시, 사용자에 대한 공통된 입장의 형성, 사용자 제안의 검토, 사용자에 대한 제안작성을 위하여 설치된 노동조합 합동조정위원회(union joint co-ordinating committee)에 참석하기 위하여 사용자에 대해 유급근로시간 면제를 신청하였다. 사용자는 무급의 근로시간 면제만을 부여하려고 하였다. 산업심판소는 그 활동은 유급의 근로시간 면제가 부여되어야 하는 개정된 법령상 목적 범위 내에 있다고 인정하여 근로자 청구를 인용하였다. 사용자는 항소하였으나 고용항소법원(EAT)도 원심을 지지하였다. 고용항소법원

120) London Ambulance Service v. Charlton [1992] ICR 773 (EAT).

은 ‘준비회의 또는 조정회의’는 ‘이후의 교섭에 대한 노조의 접근을 논의하거나 또는 기타 기구에서 발생하게 되거나 발생하고 있는 교섭에 대한 조정기구로서 그 계획을 논의하는데 임원들의 진정한 목적이 있고 이를 위하여 소집되었다면’ 단체교섭과 관련성이 있는 것으로서, 동 법 제27조의 적용을 받는다고 판시하였다.

또한 “(a) 제1항에서 규정된 업무의 이행과 관련한 활동 및 (b) TUC에 의해 또는 당해 근로자가 임원인 자주적 노동조합에 의해 승인된 활동”에 해당하는 노사관계에 관한 교육을 행할 목적으로 이루어지는 노동조합 임원의 활동에 대해서도 근로시간 중 근로면제를 부여하여야 한다(법 제168조 제2항). 구체적인 사항은 실행규칙으로 정하도록 규정하고 있다(법 제168조 제3항).

이에 따라 ACAS의 ‘조합업무 및 활동을 위한 근로시간 면제에 대한 실행규칙’(Code of Practice on Time Off for Trade Union Duties and Activities)이 제정되어 있다. 이는 1977년 공포되었고 1991년 개정되었다. 이 규정은 노사관계 업무로서 합리적으로 기대할 수 있는 유급의 근로시간 면제를 위한 활동의 유형을 상세하게 규정하고 있다. 예컨대 동 규칙 제12조에서는 단체교섭 대상사항과 관련한 활동에 대하여 구체적으로 유형을 제시하고 있으며, 동 규칙 제13조에서는 “승인된 노동조합의 임원의 업무는 시간과 대상사항 양자에 있어서 교섭이나 기능의 수행과 관련성이 있거나 또는 관한 것이어야 한다”고 하면서 교섭을 위한 준비, 조합원에 대한 교섭진행 상황의 고지, 조합원에 대한 교섭결과의 설명, 사용자와의 회의준비시간을 예시하고 있다. 그밖에 교육에 대해서도 구체적으로 근로시간 면제를 규정하고 있다(동 규칙 제16조, 제17조).

이와 같은 노사관계 업무와 교육 양자를 위한 법령상의 근로면제권은 합리적인 범위 내에 있는 경우에만 인정된다(법 제168조 제3항). 합리적인 범위의 기준은 ACAS 실행규칙에 제시되어 있다. 실행규칙 제25조에 따르면, 근로면제의 범위와 횟수는 합리적이어야 하며, 조직의 규모와 근로자의 수, 생산절차, 공중에 대한 서비스 유지의 필요성, 보건과 안전에 대한 필요성 등을 고려하여 결정된다고 규정하고

있다. 또한 교대근로자, 파트타임근로자, 격리된 지역에서 고용된 근로자, 특정한 가사책임을 부담하는 근로자에 대한 조합활동에는 특별한 고려를 사용자가 할 것을 규정하고 있다(동 규칙 제26조). 그밖에 노동조합은 임원의 선임 및 해임을 사용자에게 대해 문서로 통지하여야 하며(동 규칙 제27조), 사용자는 조합활동의 편의를 위해 회의를 위한 편의제공, 전화 및 기타 사무실 설비에 대한 접근, 게시판의 이용, 임원 업무의 양을 고려하여 필요한 경우 사무실 공간의 이용 등을 제공하여야 한다(동 규칙 제28조). 또한 노동조합은 조합활동을 위한 근로면제를 사용자에게 요청하는 경우 사용자에게 대해 근로면제의 목적, 계획하고 있는 장소, 필요한 근로면제의 시기와 기간을 통지하여야 한다(동 규칙 제29조).

작업장내 조합활동에 대해서는 안전 또는 생산절차의 확보 또는 서비스 유지를 적절하게 확보하도록 하기 위하여 그 합리성 여부에 대해 고려가 이루어져야 하며, 이 과정에서 작업장내 회의교대시간의 종료 또는 주말 부근에 이루어져야 하며, 식사시간 전 또는 후에 이루어져야 한다고 구체적으로 예시하고 있다(동 규칙 제31조).

2) 조합활동에의 참가

노동조합및노동관계(통합)법 제170조는 조합원이 조합활동에 참가한 경우에 대해서도 근로면제를 받을 수 있다고 규정하고 있다. 제170조에는 제169조가 적용되지 않기 때문에 조합원의 조합활동 참가는 근로면제만 인정될 뿐, 유급으로 하여야 하는 것은 아니다. 즉 무급의 근로면제만 인정된다. 법 제170조 제1항에서는 사용자는 자신에 의해 승인된 자주적 노동조합의 조합원인 그의 근로자에 대하여 ① 조합활동에 참가하는 행위와 ② 노동조합 대표로서 행하는 활동에 대해 그 근로시간 중에 근로면제를 부여하여야 한다고 규정하고 있다. 그러나 이러한 조합활동에의 참가권에 대한 근로면제는 쟁의행위에 대한 참가에는 적용되지 않는다(법 제170조 제2항). 사용자가 근로자에게 이러한 근로면제를 부여하지 않는 경우 근로자는 고용심판소에 구제신청을 할 수 있다(법 제170조 제4항).

구체적인 참가의 내용은 ACAS의 실행규칙에서 규정하고 있다. 실행규칙 제20조에 따르면, 조합원인 근로자는 일체의 조합활동에 참여하기 위하여 근로시간 중의 합리적인 근로면제를 부여받아야 한다고 규정하고, 여기에 해당하는 조합활동으로는 사용자와의 교섭결과에 관하여 토론하고 투표하기 위하여 작업장내 회의에 참석하는 행위, 작업장과 관련한 문제를 논의하기 위하여 전임임원을 접견하는 행위, 쟁의행위에 대한 적절하게 이루어진 투표절차에서 투표하는 행위, 노동조합 선거에 투표하는 행위 등을 예시하고 있다(제21조). 또한 조합원이 승인된 노동조합의 대표로서 활동하는 경우로는 조합의 사무가 논의되고 있는 경우 노동조합의 지부·지구 또는 지역 회의에 참석하는 행위, 집행위원회나 정기총회와 같은 공식적인 정책결정기구의 회의에 참가하는 행위, 작업장과 관련한 문제를 논의하기 위하여 전임임원과 행하는 회의에 참가하는 행위 등을 예시하고 있다(제22조). 다만 쟁의행위와 관련한 조합활동에 대해서는 근로면제는 인정되지 않는다(제23조).

라. 우리나라

초기업단위 노동조합은 특정 기업의 입장에서는 비종업원이 관여하는 단체이다. 따라서 초기업단위 노조의 일상적 조합활동권과 관련하여, 그 임원이 조합활동을 위하여 개별 사업장에 출입할 수 있는지, 그것이 가능하다면 활동의 범위가 어디에까지 미치며 사용자의 업무지휘권, 시설관리권과의 조정은 어떻게 하여야 하는지가 문제될 수 있다.

산별노조 등 초기업단위 노조의 조합활동과 관련하여 가장 문제가 될 가능성이 많은 것은 종업원이 아닌 조합원이 개별 사업장에 출입할 권한이 있는지 여부일 것이다. 구체적으로 종업원이 아닌 조합원이나 임원이 사업장 내에 출입하는 것을 사용자가 방해하거나 금지시키는 것이 부당노동행위가 될 수 있는지, 출입금지가처분신청의 제기 등의 형태로 문제된다.

조합임원이 개별 사업장에 출입하는 것을 저지할 수 있는 개별 사용자의 권한은 사용자의 시설관리권이나 소유권에 근거를 두고 있다. 조합활동의 정당성에 관한 현재 일관된 대법원의 판례에 의하면, “조합활동이 정당하려면 취업규칙이나 단체협약에 별도의 허용규정이 있거나 관행·사용자의 승낙이 있는 경우 외에는 취업시간 외에 행해져야 하며, 사업장 내의 조합활동에 있어서는 사용자의 시설관리권에 바탕을 둔 합리적인 규율이나 제약에 따라야 하고, 비록 조합활동이 근무시간 외에 사업장 밖에서 이루어졌을 경우에도 근로자의 근로계약상의 성실의무는 거기까지 미친다”고 하고 있다.¹²¹⁾ 이러한 판례입장이 산별노조 등 초기업단위 노조에도 그대로 유지될 수 있는지는 더 두고 보아야 하나, 초기업단위 노조라는 특수성이 배려될 필요가 있을 것이다. 판례입장을 전제로 하면, 사업장내 조합활동은 사용자의 시설관리권에 기한 합리적인 규율이나 제약을 받게 된다. 구체적으로 어떠한 형태의 제약을 받을 수 있는가는 구체적·개별적으로 판단할 수밖에 없고, 이 경우 노동조합의 조직형태, 다른 시설을 이용한 근로자 접촉의 용이성, 조합활동의 필요성, 시설관리권의 구체적 침해정도 기타 노사관계의 제반 사정을 종합적으로 고려하여 조합활동성 여부를 따지게 될 것이다. 기업별 노동조합의 경우에는 기업 내의 근무장소가 근로자들이 모여 노동조합이나 근로조건에 대한 정보와 의견을 교환할 수 있는 유일한 장소이기 때문에 사용자의 시설관리권이 상당부분 제한될 수 있는 여지가 있으나, 초기업단위 노동조합은 상대적으로 기업 내에서 조합활동을 하여야 할 필요가 적기 때문에 기업별 노조 하에서의 기업내 조합활동보다는 인정범위가 축소될 가능성이 있다. 그러나 반대로 기업별 노조는 종업원과 일상적으로 접촉하기가 용이한 반면, 초기업단위 노조는 그렇지 않기 때문에 이러한 특수성을 전제로 한다면 오히려 인정범위가 넓어져야 할 필요성을 부정하기 어렵다.

게시판 이용이라든지 대자보 부착 등은 기업별 노조에서와 동일한 정도의 보호를 받을 수 있을 것이나, 종업원이 아닌 조합원이나 임원

121) 大判 1990. 5. 15, 90도357.

의 사업장 내 출입권은 그 출입사유에 따른 관례의 통제가 이루어질 것으로 보인다. 예컨대 미국이나 독일의 관례법리와 같이 반드시 사업장 내에서 행하여야 할 필요성을 조합측이 입증하지 않으면 사용자가 시설관리권에 기하여 출입을 통제하더라도 정당하다고 판단할 가능성이 있다.

기업별 노조와 관련하여 관례는 해고의 효력을 다투고 있는 근로자는 조합원으로서의 자격은 인정되기 때문에 조합사무소를 출입하는 것을 회사는 저지할 수 없지만, 조합사무소의 출입이라는 목적 이외의 다른 목적, 예컨대 유인물의 배포를 위하여 회사에 출입하는 것은 저지할 수 있다고 판시한 바 있다.¹²²⁾ 이 관례를 유추하면 산별노조에서도 기업 내에서 조합이 지배·관리하는 시설에의 출입은 가능하다고 해석할 수 있을 것이다. 조합이 지배·관리하는 시설의 대표적인 예는 조합사무소이고, 따라서 조직형태 다양화에 따라 기존의 단체협약에서 인정되고 있던 조합사무소를 어떻게 활용할 것인지를 충분히 고려하여야 한다. 그러나 종업원인 조합원의 사업장내 일상적 조합활동에 대해서는 지금까지와 동일한 수준의 활동이 인정될 가능성이 많다.

근무시간 중 조합활동에 대해서는 기존의 관례태도가 그대로 유지될 것이다. 따라서 취업규칙이나 단체협약에 별도의 허용규정이 있거나 관행·사용자의 승낙이 있는 경우에만 조합활동이 정당성을 인정받게 된다.

이상을 고려하면, 종업원이 아닌 조합임원이나 조합원의 출입에 대하여는 단체협약으로 명시하는 것이 분쟁의 소지를 줄이는 길이다. 장기적으로는 영국과 같이 명문의 근거규정을 두는 것이 바람직할 것이다. 특히 교섭창구 단일화와 관련한 입법이 제정될 때에는 영국에 서와 같이 비종업원인 조합원이 개별 사업장 내에서 조직활동을 허용하는 범위를 구체적으로 규정할 필요가 있다.

122) 大判 1991. 11. 8, 91도326.

제2절 초기업단위 노조의 단체교섭

1. 단체교섭의 당사자와 담당자

가. 지부·분회의 단체교섭 당사자성

1) 원칙 : 지부·분회의 독립성 부정

지부는 초기업단위 노조의 최일선조직이 되는 경우가 많지만, 특히 기업별 지부에 대해서는 산별노조 등의 규약에 의해 독립된 조직이나 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력 내지 권한이 부여되어 있지 않은 경우가 있다. 이런 경우에는 초기업단위 노조의 기업내 지부는 본부의 위임 등 규약에 따른 절차를 밟지 않는 한 자체적으로 단체교섭이나 쟁의행위를 행할 수 없다. 그런데 초기업단위 노조의 지부라고 하더라도 노동조합의 실질적 요건과 설립신고 등 형식적 요건을 갖추는 경우에는 노조법상 '노동조합'이 될 수 있는 여지가 있다. 초기업단위 노조의 기업내 지부는 노동조합의 실질적 요건을 통상적으로 충족하고 있기 때문에 지부로서 설립신고만 한다면, 본조의 규약에 반하여 기업별 지부가 독립된 노조법상의 노조로서 완전한 형태의 단체교섭권 등을 향유할 수 있는 가능성이 존재하는 것이다.

이에 대하여 판례와 다수설은 단위노조의 지부가 독자적인 규약 및 집행기관을 가지고 독립된 단체로서 활동하는 경우에는 당해 조직에 특유한 사항에 대하여 단체교섭권을 가진다고 보고 있다.¹²³⁾ 그밖에 지부가 독자적인 규약 및 집행기관을 가지고 동시에 노조 및 지부의 규약이 정하는 바에 따라 단체교섭의 당사자성을 인정하는 견해,¹²⁴⁾

123) 김유성, 131쪽; 김형배, 603쪽; 이철수, 『하부조직과 상부연합단체의 단체교섭 당사자성』, 『노동법의 쟁점과 과제』(김유성 교수 회갑기념논문집), 법문사, 2000, 311쪽 이하.

124) 김기덕, 『초기업단위 노조의 단체교섭 당사자 지위의 판단기준』, 『노동판례비평』, 2002, 206쪽 이하; 박종희, 『노동조합의 조직유형과 단체교섭 당

설립신고를 한 지부에 대해서만 단체교섭 당사자성을 인정하는 견해¹²⁵⁾도 있다.

그러나 산별노조 등의 기업별 지부는 기업별 단위노동조합으로의 조직형태 변경을 하지 않는 한, 설령 지부로서의 독자적인 설립신고를 한다고 하더라도 노조법상의 노동조합으로서의 지위는 인정하지 않는 것을 원칙으로 하여야 한다. 노조법상의 노동조합은 헌법상 보장된 단결권의 범위 내에서만 존속할 수 있다. 환언하면 노조의 조직이나 운영이 헌법의 보장범위를 넘어서는 방식, 예컨대 헌법상 단결체 자체의 자살행위로 이어지거나 헌법상 단결체의 자주성을 침해하는 방식으로 이루어진다면, 노조법상 노조로서의 형식적인 요건을 갖췄다고 하더라도 독자적인 단체교섭권 등을 가지는 독립한 노조법상의 노조로서의 지위를 인정할 수 없다고 하여야 한다.

본조의 구성조직의 하나에 불과한 지부에 대하여 본조 규약의 특별한 정함이 없이 독자적인 ‘노동조합’으로서의 지위를 인정하게 되면 법적으로 독립한 다른 조직을 단위노조 내부에서 합법적으로 인정하는 결과가 되기 때문에 신중하게 판단하지 않으면 안된다. 이는 노동조합 자체의 자살행위를 법적으로 용인하는 것이나 다름없고, ‘단위’노동조합으로서의 초기업단위 노조의 조직원리에 반한다. 현실적으로도 지부마다 자신의 이익을 우선하는 독자적인 단체협약 체결을 용인하게 되면, 단체협약 상호간의 충돌과 같은 불필요한 분쟁이 발생할 뿐만 아니라 지부의 독자적인 단체협약 체결은 본조의 전체적인 정책과 의사에 반하는 행위, 즉 노동조합의 민주적 운영을 저해하는 행위로 이어질 우려가 많다. 나아가 본조의 지시에 반하는 지부의 독자적인 쟁의행위로 인해 교섭질서나 노사관계가 혼란에 빠질 수 있다. 따라서 설령 독립된 임원 및 집행기관이 있는 경우에도 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력이 인정되지 않는 기업내 지부·분회도 독자적인 교섭권의 주체가 될 수 없다고 해석하여야 한다.¹²⁶⁾ 단체교섭

사자 적격』, 한국노동연구원, 1998.

125) 이상윤, 『노동법』, 법문사, 1999, 611쪽 이하.

126) 同旨 인천지법 2003. 8. 28, 2002가합9543. “소의 노동조합이 피고회사의

권이라는 기업별 노조에 준하는 단체가 되기 위한 가장 핵심적인 능력을 결하고 있기 때문이다.

결국 단위노동조합의 내부조직에 불과한 지부는 노조법상 ‘노동조합’이 아니며, ‘원칙적으로’ 독자적인 단체교섭이나 단체협약 체결능력을 가질 수 없다고 해석하여야 한다.¹²⁷⁾

2) 예외: 지부·분회의 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력 인정
일반적인 산별노조 등 초기업단위 노조의 규약만을 기준으로 볼 때, 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가진다고 인정하기는 어렵다. 특히 대부분의 산별노조에서는 단체협약체결권을 본조의 조합장이 가진다고 명시하고 있고, 본조 조합장의 위임이 없는 한 지부·분회가 독자적인 단체교섭권 내지 단체교섭 권한을 가질 수는 없도록 되어 있다. 예컨대 대법원은 “전국보건의료노조 규약에는 전국보건의료노조 내 모든 단체교섭의 대표자는 노조 위원장이 되며, 노조 위원장은 필요하다고 인정될 때 지부장 등을 지명하여 교섭권을 위임할 수 있다는 취지로 규정하고 있어 전국보건의료노조 서울적십자기관지부가 독립하여 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지고 있다고 볼 수 없다”고 한 예도 있다.¹²⁸⁾

그러나 기업별 지부·분회의 지위는 규약에 따른 형식적 관점에서 판단될 수는 없고 실질적인 관점에서 판단되어야 한다. 지부·분회의 단체교섭 적격에 대해서도 마찬가지이다. 결국 중요한 것은 지부·분회가 ‘기업별 노동조합에 준하여’ 활동하고 있는지 여부이다. 바꾸어

기업별 단위노동조합임에 반하여 원고는 군산지역에 있는 대우자동차의 협력·하청·도급업체에 근무하는 근로자들을 대상으로 조직된 지역별·업종별의 초기업적 단위노동조합에 해당한다. 또한 원고조합의 규정에 의하여 원고조합 산하 쉐퍼지부가 지부총회, 임원 등의 자체 의결 및 집행기관이 있다 하더라도 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결 능력이 없는 이상 원고조합과는 별도로 독립된 단체로서 활동하는 지부라고는 할 수 없고 따라서 결국 원고는 노조법 부칙 제5조 제1항에서 말하는 복수노조에는 해당하지 않는다 할 것이다”.

127) 同旨 임종률, 앞의 책, 107쪽.

128) 大判 2002. 7. 26, 2001두5361.

말하면 기업별 노동조합에 준하는 노동단체로서 보기 위한 요건을 살펴볼 필요가 있다.

노동조합은 조합원의 사회경제적 이익을 위하여 조직된 결합체이다. 판례가 전제로 하는 노동조합의 가장 중요한 활동영역은 단체교섭을 중심으로 조합원의 근로조건을 결정하는 것이다. 따라서 단체교섭에 의한 조합원의 근로조건결정권이 있는지 여부가 노동조합으로서의 독자적 기능을 하는지 여부와 직결된다. 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가진 노동단체는 노동조합으로서의 지위를 가질 수 있을 것이다. 이는 산별노조 등의 지부·분회의 경우에도 예외가 아니다. 그렇다면 규약의 명시적인 규정에도 불구하고, 실질적인 관점에서 산별노조 등 초기업단위 노동조합의 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지는 것은 어떤 경우에 인정될 수 있는지를 살펴볼 필요가 있다.

규약에 반하여 지부가 단체교섭권 등을 독자적으로 가지는 경우는 본조 조합장에게 단체협약체결권이 있다는 규약의 정함을 형해화 내지 무력화시키는 상황을 전제로 한다. 즉 형식적으로는 단위노동조합의 조합장에게 단체협약체결권과 단체교섭권이 있지만 실질적으로는 그러한 교섭권 및 체결권이 고의적으로 행사되지 않고 있거나 행사될 수 없는 경우이다. 그 경우에는 형식적인 규약의 규정에도 불구하고 당해 기업별 지부·분회에 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력이 인정되는 것이다. 여기에서 지부·분회의 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력은 쟁의행위능력과 연결되고, 나아가 쟁의행위에 대한 책임의 귀속주체와 직결된다는 점, 규약이나 노동조합의 조직에 반하는 예외적인 상황이라는 점을 고려하여 이러한 경우는 엄격하게 제한적으로 해석되어야 할 것이다.

산별노조 등의 기업별 지부·분회가 독자적인 교섭권 등을 가진다고 규약에서 사전에 정하고 있는 경우에는 특별한 문제가 발생하지 않는다. 이 경우에는 규약에 의해서도 당연히 독자적인 법적 지위가 부여되어 있기 때문이다. 특정한 기업별 지부·분회에 대하여 사전에 명시적으로 독자적인 단체교섭권을 부여하고 있는 경우에는 그 지

부·분회는 기업별 노동조합에 준하는 단체로서의 지위를 가진다. 이때에는 사용자에게 불측(不測)의 손해를 가할 가능성도 없다.

문제는 그런 규정이 규약에 없는 경우이다. 그 때 기업별 지부·분회가 기업별 노동조합에 준하는 단체로서의 지위를 가질 수 있는 경우는 크게 두 가지가 있을 수 있다. 하나는 단체교섭 및 단체협약체결권이 규약상 본조 조합장에게 있음에도 불구하고 그것이 형해화되는 상황이고, 다른 하나는 산별협약에서 합의된 근로조건을 당해 기업에 구체적으로 적용하기 위하여 관행적으로 보충교섭이 이루어지는 경우이다.

가) 본조의 권한이 형해화되는 경우

단체교섭 및 단체협약체결권이 규약상 본조 조합장에게 있음에도 불구하고 그것이 형해화되는 상황은 세 가지가 있을 수 있다. ① 본조의 명시적인 지시에 반하여 기업별 지부·분회가 독자적인 단체교섭을 하고 단체협약을 '사실상' 체결하며 이것이 당해 지부, 즉 기업의 조합원에게 적용되는 때 산별노조 본조가 그 합의의 무효성을 적극적으로 주장하는 경우가 있을 수 있다. ② 본조의 지시에도 불구하고 또는 본조가 체결한 단체협약에도 불구하고 기업별 지부·분회가 독자적인 단체교섭을 하고 단체협약을 '사실상' 체결하여 당해 지부의 근로조건을 결정하고 있다는 것을 본조가 이를 묵인 내지 방임하는 경우이다. ③ 그러한 사실을 산별노조가 몰랐으나 실제로는 당해 기업의 근로조건으로 작용하는 경우가 있을 수 있다.

①의 경우는 당해 단체협약은 법적으로는 무효이다. 협약체결권이 지부에게 있다고 인정할 수 없다. 만약 지부가 이러한 상태를 원하고자 한다면 탈퇴하여 새로운 기업별 노조를 설립하는 방법을 취하여야 하지, 초기업단위 노조의 내부조직으로 남아 있으면서 그러한 행위를 하는 것은 타당하지 않다. 그 경우에는 기업별 지부·분회에 독자적인 단체교섭 및 단체협약체결권이 있다고 인정할 수 없고, 이 단체교섭과 관련하여 이루어진 쟁의행위에 대하여 본조는 책임을 부담하지 않는다. ②와 ③은 산별노조가 기업별 지부·분회의 독자적인 활동을

묵인·방임하거나 알 수 있었음에도 불구하고 몰랐던 과실이 있는 경우이다. 그러나 양자는 동일한 차원에서 평가할 수는 없다. ③은 본조의 지시에 반하여 기업 지부와 사용자가 결탁한 경우로서 양자가 적극적으로 이러한 사실을 숨기려고 한다면 다수의 지부를 두고 있는 본조가 이를 알기는 현실적으로 매우 어렵다. 이 경우는 설령 당해 기업 지부와 사용자가 문서로 근로조건에 관한 합의를 하였다고 하더라도 이를 법적 의미의 단체협약으로 취급할 수는 없다. 오히려 당해 합의는 무효이고 사용자는 부당노동행위가 성립할 수도 있다. 따라서 무효인 단체협약의 체결을 위하여 쟁의행위가 발생한 경우 그 쟁의행위는 비공인 파업으로서 정당성을 상실한다. 쟁의행위에 대한 책임은 본조가 부담하지 않고 그 쟁의행위를 실제로 기획·지시·지도한 지부의 간부가 부담한다고 해석하여야 할 것이다.

그러나 ②는 산별노조의 본조가 알았음에도 불구하고 당해 지부에 대한 징계 등 아무런 조치가 이루어지지 않은 경우이기 때문에 당해 기업별 지부·분회는 규약의 정함에도 불구하고 사실상 기업별 노동조합에 준하는 독자적인 지위를 인정할 수 있고 독자적인 단체교섭 및 단체협약체결권을 가진다고 할 수 있다. 그 과정에서 발생한 쟁의행위는 본조에 대한 비공인 파업이 아니라 당해 지부의 독자적인 쟁의행위로서 지부가 그에 대한 모든 책임을 부담한다.

나) 지부의 특유한 문제에 대하여 보충교섭이 이루어지는 경우

초기업단위 집단적 단체협약이 체결된 이후 당해 집단적 단체협약에서 특별한 규정을 두지 않았음에도 불구하고 지부 특유의 문제에 대하여 관행적으로 보충적인 교섭이 이루어진 때에는 그 부분에 한하여 지부는 독립된 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가진다고 할 수 있다. 이 경우는 집단적 단체협약이나 규약에서 보충교섭에 대한 별도의 위임규정을 두고 있는 경우와 구별된다. 후자는 산별노조의 본조와 사용자단체 등에서 교섭 및 체결 '권한'의 일부를 위임한 것이기 때문에 당해 지부·분회가 그 문제에 대하여 독자적인 교섭'권'을 가진다고 보기는 어렵다. 그러나 전자, 즉 산별 협약이나 규약에서 지부

차원의 보충교섭을 위임하지 않았음에도 불구하고 임의적으로 보충교섭한 경우에 지부는 그 부분에 한하여 기업별 노동조합에 준하는 단체로서 활동한 것으로 볼 수 있을 것이다. 이 때에는 가)의 경우에서 설명한 바에 따라 처리되면 족할 것이다.

나. 본조의 단체교섭 당사자 지위

산업별 연합단체가 일정한 요건하에서¹²⁹⁾ 단체교섭 당사자로서의 지위가 인정될 수 있는 것과 달리 초기업단위 노조는 그 자체가 단위 노동조합이기 때문에 당연히 단체교섭의 당사자 자격이 인정된다. 단위노조로서의 초기업단위 노조가 그 조합원을 고용하고 있는 사용자에 대하여 단체교섭을 신청하는 경우에 사용자는 이에 응하여야 한다. 자기 종업원 중에서 당해 조합에 가입한 자가 다수나 소수냐를 불문한다.¹³⁰⁾ 노조법상의 요건을 갖춘(법 제2조 제3호) 사용자단체가 있는 경우에는 그 구성원인 개별 사용자로부터 교섭권한의 위임을 받지 않더라도 초기업단위 노조에 대해서 교섭의무를 부담하는 단체교섭의 상대방이 된다.¹³¹⁾

산별노조의 기업별 지부·분회는 위에서 살펴본 바와 같이 일반적으로 노조법상 ‘노동조합’이 될 수 없기 때문에 최소한 노조법상의 단체교섭이나 단체협약체결 당사자로서의 지위는 인정되지 않는다. 다시 말하면 지부는 원칙적으로 자신의 이름으로 신청하고 그 효과를 자신에게 귀속시키는 의미의 단체교섭을 행하고 자신의 이름으로 지부 조합원을 위하여 단체협약을 체결하지 못한다고 해석하여야 한다. 다만 예외적으로 독자적인 단체교섭 및 단체협약체결권을 행사하여 규약의 규정이 실질적으로 형해화되었음에도 불구하고 그것에 대해 본조가 묵인 내지 방인(傍認)하거나 귀책이 있는 경우에는 기업별 지부·분회는 사실상 기업별 노동조합으로서 단체교섭의 당사자가 될

129) 김유성, 앞의 책, 130쪽; 김형배, 『노동법』 13판, 2002, 박영사, 601쪽 참조.

130) 노조 68107-643, 2001. 6. 02. 참조.

131) 임종률, 앞의 책, 108쪽.

수 있다. 따라서 산별노조의 지부·분회는 산별노조의 규약에서 명시적으로 교섭권 등을 규정하고 있는 경우나 실질적으로 기업별 노동조합에 준하는 단체로서 활동하고 있는 경우에는 단체교섭 당사자로 인정될 수 있다.

다. 단체교섭의 담당자

사실행위로서의 단체교섭을 담당하는 자는 초기업단위 노조에서도 “노동조합의 대표자와 노동조합으로부터 위임을 받은 자”이다. 초기업단위 노조의 조직체계상 일반적으로 단체교섭은 지부를 중심으로 이루어지고, 따라서 지부가 단체교섭의 담당자로 등장하는 경우가 많을 것인데, 이때 지부는 “노동조합의 대표자”로서가 아니라 “노동조합으로부터 위임을 받은 자”로서 교섭담당자가 된다.

사용자단체가 없는 이상 교섭담당자로서의 지부는 개별 기업 또는 복수의 기업들을 상대로 단체교섭을 행하게 된다. 이 경우 비종업원인 지부의 교섭위원이 사용자에 대하여 단체교섭을 행할 수 있는지 여부가 문제될 수 있으나, 당연히 적극적으로 해석하여야 한다. 행정해석이 적절하게 인정하는 바와 같이 노동조합의 대표자는 노조법 제29조 제1항에 의거하여 당연히 조합원을 위하여 단체교섭권을 가지며,¹³²⁾ 단체교섭권의 위임은 조합 내외를 불문하고 행할 수 있기 때문에¹³³⁾ 노동조합으로부터 내부위임을 받은 지부만이 아니라 비종업원인 지역지부의 교섭위원도 교섭권한을 가진다.

위임과 관련하여 지부로써의 단체교섭권의 위임에 있어서 일부 사항에 국한한 위임이나 단체협약체결권을 제외한 협의의 단체교섭권만의 위임이 가능한지가 문제될 수 있으나, 가능하다는 데에 학설은 일치하고 있고,¹³⁴⁾ 타당하다. 산별노조 등이 교섭권한을 지부 등으로 위임

132) 노조 68107-643, 2001. 6. 02.

133) 김유성, 앞의 책, 134쪽.

134) 김유성, 앞의 책, 134쪽 이하; 임종률, 앞의 책, 115쪽. 이에 대하여 행정해석(노조 68107-923, 2000. 10. 11)은 노조법 제29조 제2항, 동법 시행령 제14조에서 위임의 범위에 대하여 특별한 제한이 없다는 것을 인정하면

한 때에 특별히 협약체결권까지 명시적으로 위임하지 않는 한, 협의의 교섭권한만 위임된 것으로 해석되어야 할 것이다. 조합대표자가 교섭하는 경우와 달리, 수임자의 교섭권한은 특정한 위임사항에 한정되는 것이 원칙(노조법 제29조 제2항 참조)이기 때문이다. 따라서 수임자로서의 지부가 위임사항 이외의 사항에 대하여 사용자와 협정을 체결하여도 산별노조 대표자의 추인이 없는 한 그 효력이 없다. 여기에서 표현대리(表見代理)의 법리는 적용의 여지가 없는 것으로 해석된다.

단체교섭 권한과 관련하여 지부와 상부단체인 초기업단위 노조간의 교섭권한의 조정문제가 발생할 수 있으나, 이는 각각 단체교섭의 당사자로서의 지위가 인정되는 연합단체와 산하 단위노동조합간에서만 발생할 수 있는 문제로서, 초기업단위 노조 본조와 단체교섭의 당사자로서의 지위가 인정되지 않는 지부와는 단체교섭 권한의 조정·중복 문제가 발생할 여지가 원칙적으로 없다.

다만 본조가 지부에 대해 단체교섭 권한을 위임하면서 동시에 자신이 별도로 단체교섭을 신청하는 경우에는 단체교섭 권한의 중복이 발생할 수 있다. 지부로 위임을 하였다고 하더라도 본조 자체는 여전히 고유의 단체교섭권을 가지므로 지부에 대한 위임에도 불구하고 본조는 단체교섭을 독자적으로 신청할 수 있기 때문이다.¹³⁵⁾ 이 경우에 사용자는 본조와 지부간의 단체교섭 권한의 조정이 이루어질 때까지 단체교섭을 거부할 수 있다고 하여야 할 것이다.¹³⁶⁾

또한 동일한 기업 내에 예컨대 정규직 근로자와 비정규직 근로자로 조직된 두 개의 지부를 두고, 각각에 대해 단체교섭권을 위임한 경우에도 교섭권한의 중복이 발생할 수가 있다. 이때 사용자가 그 조정을

서도 “단체교섭권 또는 협약체결권의 일부를 분리하여 위임하여야 할 합리적인 필요성이 인정되는 경우를 제외하고는 교섭의 원활화와 효율적인 운영 및 노사관계의 안정 등을 위하여 단체교섭 및 협약체결권 일체를 위임하는 것이 타당”고 하고 있으나, 협약체결권까지 포함하여 위임할 것인지 또는 협약체결권을 제외한 협의의 단체교섭권만을 위임할 것인지는 전적으로 조합자치에 맡겨져 있다고 보아야 할 것이다.

135) 大判 1998. 11. 13, 98다20790 참조.

136) 同旨 김유성, 앞의 책, 131쪽; 임종률, 앞의 책, 109쪽.

요구하면서 단체교섭을 거부할 수 있는지도 문제될 수 있다. 양 지부가 공통된 문제에 대하여 교섭을 신청하였다면 그 조정시까지 단체교섭을 거부할 수 있다.¹³⁷⁾ 각각에 대해 특유한 사항에 대해 교섭이 이루어졌다면 단체교섭에 응하여야 할 것이나, 어떤 사항이 공통된 사항이고 특유한 사항인지는 구체적·개별적으로 판단하는 수밖에 없을 것이다.

지부가 본조와 무관하게 임의로 개별 사용자와 단체교섭을 하고 체결한 단체협약은 무효이다. 이에 대해 사후에 본조의 추인이 있는 경우에는 당해 초기업단위 노조와 새로운 단체협약이 체결된 것으로 보아야 할 것이다.

2. 초기업단위 노조하에서의 집단교섭

산별 사용자단체가 전무한 상태에서 현재 산별교섭은 집단교섭의 형태로 이루어지고 있다. 산별노조와 관련되는 집단교섭은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 금융부문이나 운수부문과 같이 관련 사업자단체에 단체교섭 및 협약체결권 위임하고 사업자단체가 산별노조와 교섭하는 경우, 금속부문과 같이 자연인에게 교섭대표권을 개별적으로 위임하고 이들이 산별노조와 교섭하는 경우가 그것이다.

이러한 경우는 단체교섭권이나 단체협약체결권의 전부 또는 일부를 ‘위임’하는 형태를 취하고 있다는 점에서 동일하다. 문제는 단체교섭권 등을 위임한 후, 당해 사용자집단 등의 교섭전략이 자신과 다르다고 하여 집단교섭에서 이탈할 수 있는지 여부이다. 자유로운 이탈을 허용하면 집단교섭의 교섭제도의 안정성과 노사관계가 혼란될 우려가

137) 행정해석(노조 68107-1056, 2001. 9. 14)은 “노동조합이 지부·분회 등 내부적인 조직단위를 교섭단위로 하여 사용자에게 각각 별도의 교섭을 요구하는 경우 사용자는 교섭창구를 일원화하여 교섭할 것을 요구할 수 있고”, “다만, 사용자가 당해 사업(장)내 노동조합의 각 지부·분회 단위로 교섭하는 것이 합리적이라고 판단하여 노동조합의 요구에 응하는 경우에는 각 지부·분회별로 교섭하고 협약을 체결할 수 있을 것”이라고 하고 있다.

있는 반면, 이를 허용하지 않으면 개별 사용자의 독자적인 단체교섭에 관한 권리가 침해될 우려가 있다.

이 문제는 미국의 이른바 다수사용자 단체교섭하에서 발생하는 것과 유사한 성질을 가지고 있기 때문에 이하에서는 미국에서 전개된 법리를 살펴봄으로써 우리나라에의 시사점을 찾고자 한다.

가. 다수사용자교섭의 성립

미국에서 다수사용자교섭은 와그너법(Wagner Act)이 제정되기 이전부터 광범위하게 이루어졌다.¹³⁸⁾ 그러나 와그너법에서는 다수사용자교섭에 대하여 명문의 규정이 없었기 때문에¹³⁹⁾ NLRB가 다수사용자교섭 단위를 인준할 권한이 있는지 여부가 다투어졌다.

와그너법 제정 당시부터 NLRB는 다수사용자교섭 단위를 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.¹⁴⁰⁾ 이러한 NLRB의 입장을 연방대법원도 승인하였기 때문

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

139) 1947년 태프트 하틀리법 제정 당시 동법에 다수사용자교섭 단위에 관한 명문의 규정을 둘 것인지에 대하여 의회에서 명문의 규정을 두자는 입장과, 이를 부정하는 명문의 규정을 두자는 입장이 대립하였으나, 어떤 입장도 채용하지 않아, 현행법과 같이 다수사용자교섭 단위에 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, 696쪽 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)).

에,¹⁴¹⁾ 다수사용자교섭 단위는 해석에 의해 유효한 것으로 승인받게 되었다.

그런데 NLRB의 일관된 입장에 따르면 교섭단위는 집단적으로 결정되는 것이 아니라 개별적으로 결정되는 것이 원칙이라고 하고 있기 때문에,¹⁴²⁾ 다수사용자교섭 단위와 같은 집단교섭 단위는 교섭단위 결정에 대한 원칙에서 벗어나는 현상이다. 따라서 NLRB는 예외적인 경우에만 다수사용자교섭 단위를 인정하고 있다.

먼저, 다수사용자교섭 단위가 인정되기 위해서는 교섭단체 구성 사용자와 노동조합이 “개별교섭보다는 집단교섭에 구속될 것이라는 명백한 의사”가 표명된 경우에만 인정된다.¹⁴³⁾ 연방대법원의 판례에 따르면 당해 교섭단위를 구성하는 개별 사용자 전체와 노동조합의 동의를 받아야 하는 것이다.¹⁴⁴⁾

그러나 이러한 명시적 의사가 없는 경우에도 예외적으로 집단교섭 단위가 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.¹⁴⁵⁾ NLRB는 다수사용자교섭 단위를 인준하는지 여부를 결정함에 있어서 당사자의 과거 교섭실태와 행위태양을 고려하여 결정하는 것이다.¹⁴⁶⁾ 따라서 당사자가

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

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

142) *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).

143) *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).

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

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

146) *Electric Theatre, Inc.*, 156 N.L.R.B. 1351 (1966) *Jahn-Tyler Printing &*

집단적으로 교섭하여 왔고 과거에 교섭결과를 준수하여 왔다면 집단 교섭 단위는 인준될 가능성이 많다.¹⁴⁷⁾ 여기에 해당하면 노동조합이 나 특정한 개별 사용자가 집단교섭에 반대하는 경우에도 NLRB는 당사자는 그 반대의사에도 불구하고 당해 단위에 구속될 수 있다고 판단하고 있다.¹⁴⁸⁾

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 집단교섭 단위가 성립하는 것이다. 따라서 복수의 사용자와 노조가 집단적으로 교섭은 하지만 단체협약은 각 사용자가 개별적으로 노동조합과 동일한 내용으로 체결하는 경우에도 집단교섭 단위가 인정될 수 있다. NLRB는 과거의 집단교섭 실태가 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.¹⁴⁹⁾

노동조합측은 집단교섭을 결정함에 있어서 개별 근로자의 동의나 협의를 필요로 하지 않는다. 즉 집단교섭 단위내 모든 근로자의 과반수를 대표하고 있는 노동조합은 처음부터 교섭단위 전체를 대상으로

Publishing Co., 112 N.L.R.B. 167 (1955).

147) “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)).

148) 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).

149) 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 노조 간의 개별교섭을 주장하였으나, NLRB는 위의 논리로 사용자의 집단교섭 의무를 인정하였다.

하여 과반수의 지지를 받아 교섭대표권을 인정받는 것이 아니라 각 공장별로 과반수의 지지를 받은 때에는 노동조합이 사후에 개별교섭할 것인지 집단교섭할 것인지를 결정할 수 있다. 따라서 특정 공장의 과반수 근로자가 집단교섭에 반대하더라도 이들 근로자에게는 독자적인 교섭권이 인정되지 않는다.¹⁵⁰⁾

나. 다수사용자교섭 단위로부터의 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 집단교섭 단위로부터 이탈하는 것은 교섭의 안정성과 산업평화를 저해하기 때문이다. 이런 관점에서 NLRB는 Retail Associates사건¹⁵¹⁾에서 집단교섭의 이탈기준을 확립하였다. 이에 따르면 적절한 통지를 행하면, 개별 사용자나 노동조합은 단체교섭이 개시되기 전에는 교섭단체로부터 언제라도 이탈하고 개별교섭을 할 수 있다. 그러나 일단 교섭이 개시되면 사용자의 이탈은 노동조합이 동의하거나 또는 “예외적인 경우”가 있는 경우에만 가능하다.¹⁵²⁾ NLRB는 “예외적인 경우”를 심각한 경제적 어려움이 있는 경우¹⁵³⁾ 또는 교섭단위의 지나친 분산화(fragmentation)가 있는 경우¹⁵⁴⁾에만 허용하고 있다.

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

151) 120 N.L.R.B. 388 (1958).

152) Id. 395.

153) 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).

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

여기에서 교섭이 개시된 이후에 집단교섭에서 벗어나 개별교섭할 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”는 구체적인 사건에 따라 개별적으로 판단하고 있다. 예컨대 단체구성 사용자 14명 중 단위내 총근로자의 42%를 고용한 2명의 사용자가 집단교섭에서 이탈한 경우,¹⁵⁵⁾ 11명의 사용자로 구성된 교섭집단에서 교섭집단내 전체 근로자의 30%를 고용하고 있는 1명의 사용자가 이탈한 경우¹⁵⁶⁾에는 교섭단위의 지나친 분산화는 인정되지 않았다. 반면 교섭단위를 구성하는 36명의 사용자 중 23명이 이탈하였는데, 이들이 전체 근로자 209명 중 173명을 고용하고 있는 경우¹⁵⁷⁾에는 교섭단위의 심각한 분산화를 인정하여 개별교섭을 인정하였다. NLRB는 교섭단위의 지나친 분산화인지 여부를 판단함에 있어서 특정 사용자가 교섭집단에서 차지하고 있는 교섭력의 정도는 고려하지 않고 있기 때문에¹⁵⁸⁾ 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,¹⁵⁹⁾ 교섭단위를 구성하는 사용자가 개별적으로 노동조합과 잠정협정을 체결한 경우,¹⁶⁰⁾ 노동조합의

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

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

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

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

159) *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).

160) 잠정협약의 체결이 예외적인 상황에 해당하지 않는다고 판단한 근거는 그러한 협약은 교섭단위 구조에 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)).

과반수대표 지위에 대하여 사용자가 의문을 제기한 경우,¹⁶¹⁾ 특정 사용자가 자신의 종업원 중 조합원을 모두 해고한 경우,¹⁶²⁾ 사업실적이 저하된 경우¹⁶³⁾ 등에 대해서 개별교섭을 허용하지 않고 집단교섭으로부터의 이탈이 부당노동행위로 된다.¹⁶⁴⁾

그런데 교섭결렬과 관련하여 NLRB의 이탈제한 기준은 일부 항소 법원으로부터 거부되었다. 즉 교섭결렬이 발생한 경우에는 사용자는 집단교섭에서 이탈하여 개별교섭할 권리를 가진다는 것이다.¹⁶⁵⁾ 그 근거로는 두 가지가 제시되었다. 하나는 교섭이 결렬된 경우 사용자는 그럼에도 불구하고 이미 교섭이 개시되었기 때문에 교섭단체에서 이탈할 수 없으나 노동조합은 잠정협약을¹⁶⁶⁾ 체결함으로써 사실상 개별교섭을 할 수 있기 때문에 노사간의 힘의 균형이 깨어진다는 것을 들고 있다.¹⁶⁷⁾ 다음으로, 교섭결렬로 인해 “단체교섭에서 더 이상 진전이 없다는 것이 명백하게 된 이후에도 사용자에게 교섭단위에 남아있으라고 강요하는 것은 단체교섭의 목표와 부합하지 않는다”는 것이다.¹⁶⁸⁾

이에 대하여 연방대법원은 Bonanno Linen Service 사건¹⁶⁹⁾에서 교

161) 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).

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

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

164) 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).

165) 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).

166) 그 의미에 대해서는 아래 항 참조.

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

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

섭결렬시에도 집단교섭에서 이탈하여 개별교섭할 수 있다는 일부 항소법원의 입장에 반대하고 NLRB의 입장을 지지하고 있다. 이 사건에서 노조와 다수사용자교섭 집단간에 교섭이 결렬되자 노동조합은 다수사용자교섭 단위를 구성하는 사용자 중 Bonanno Linen Service사를 선별하여 파업하였다. 이에 회사는 노동조합과 잠정협정을 체결하지 않고 다수사용자교섭 단체에 대하여 교섭단위로부터 이탈한다는 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.

다. 검토

판례에 따르면 “단체교섭 권한의 ‘위임’이라고 함은 노동조합이 조직상의 대표자 이외의 자에게 조합 또는 조합원을 위하여, 조합의 입장에서 사용자 측과 사이에 단체교섭을 하는 사무처리를 맡기는 것을 뜻하고, 그 위임후 이를 해지하는 등의 별개의 의사표시가 없더라도 노동조합의 단체교섭 권한은 여전히 수임자의 단체교섭 권한과 중복하여 경합적으로 남아 있다고 할 것이며, ……단위노동조합이 당해 노동조합이 가입한 상부단체인 연합단체에 그러한 권한을 위임한 경우에 있어서도 달리 볼 것은 아니다”고 하여¹⁷⁰⁾ 단위노동조합의 단체

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

교섭권을 우위에 두고 있다. 따라서 관례에 따르면 집단교섭을 담당하고 있는 관련 사업자단체나 개인에게 교섭을 ‘위임’하고, “그 위임 후 이를 해지하는 등의 별개의 의사표시가 없더라도” 사용자는 언제라도 집단교섭에서 이탈할 수 있는 것처럼 보인다.

그러나 이러한 관례의 입장은 단위노동조합과 그 연합단체에만 적용되는 것으로 제한적으로 이해하는 것이 타당하다. 산별노조 등 초기업단위 노조와 행한 집단교섭은 개별 사용자에게만 영향을 미치는 것이 아니라 집단교섭에 교섭권을 위임한 사용자 전원에 대하여 효과를 미치기 때문에 일반적인 위임법리와 동일시하기는 곤란하다. 집단교섭에 교섭권을 위임하는 사용자는 교섭위임에 의해 사용자집단을 이루게 되면 사용자집단이라는 교섭상의 지위로 인해 교섭력이 강화될 것을 기대하고 있다. 그러나 이후에 사용자집단으로부터의 이탈을 자유롭게 허용하게 되면, 교섭집단의 규모와 힘이 축소되기 때문에 다른 사용자가 교섭집단에 대하여 원래 기대하고 있던 교섭력보다 약해질 수밖에 없다. 그 결과는 노동조합에 대한 교섭력의 저하나 기대수준보다 낮은 협약의 체결로 이어진다. 즉 다른 사용자에게 예측할 수 없는 손해를 입히게 되는 것이다. 따라서 산별노조 등과의 집단교섭에 교섭권을 위임한 사용자는 교섭이 개시된 이후에는 원칙적으로 이탈할 수 없다고 해석하는 것이 타당하다.¹⁷¹⁾ 바꾸어 말하면 이탈하더라도 노조가 당해 사용자집단과 체결한 단체협약의 효력은 이탈한 사용자에게도 미친다고 해석하여야 한다. 다만 예외적으로 심각한 경영상 장애가 발생한 경우에는 교섭위임 후에도 이탈 가능하다고 해석할 수 있을 것이다. 한편 교섭권을 위임하더라도 위임받은 사업자단체나 개인이 실제로 노조와 교섭에 착수하기 이전에는 언제라도 이탈할 수 있다.

170) 大判 1998. 11. 13, 98다20790.

171) 앞에서 살펴본 바와 같이 미국의 연방대법원도 동일하게 해석하고 있다. Charles D. Bonanno Linen Service, Inc. v. NLRB, 454 U.S. 404 (1982).

3. 교섭창구 단일화와 초기업단위 노조

비례적 교섭대표제이든 과반수 교섭대표제이든¹⁷²⁾ 교섭창구의 단일화 방안은 기업별 교섭을 사실상 강제하는 결과가 발생한다. 교섭창구 단일화는 개별 사용자가 여러 노동조합 중 특정 노동조합을 근로자의 교섭대표로서 ‘승인’하는 효과를 가지기 때문이다. 즉 산별노조라고 하더라도 개별 사용자에게 대해 단체교섭을 신청하기 위해서는 산별노조가 그 사용자의 기업에서 교섭대표로서 인정받아야 한다. 영국이나 미국의 실태에서 볼 수 있듯이 교섭창구단일화제도는 애당초 기업별 단체교섭을 촉진하기 위하여 고안된 제도라는 점, 특히 과반수 교섭대표제하에서는 교섭단위가 넓으면 넓을수록 노동조합이 대표권을 쟁취하기가 어려워지기 때문에 교섭대표제를 취하는 국가에서는 사용자는 교섭단위를 넓게 설정하려고 하고 노동조합은 좁게 설정하려고 하는 경향이 있는 점을 고려하면 교섭창구 단일화 방안은 자연스럽게 기업별 교섭을 고착화시키는 역할을 할 것으로 예상된다. 따라서 산별노조 등 초기업단위 노동조합에 대한 배려가 제도설계 과정에서 신중하게 검토되어야 할 필요가 있다.

그밖에 교섭창구단일화제도를 구상함에 있어서 유의하여야 하는 점은 교섭창구 단일화 의무를 부담하는 것은 “노동조합”이라는 사실이다. 창구단일화는 개념필연적으로 교섭권을 가진 노동조합을 대상으로 하지 않으면 안된다. 따라서 독자적인 교섭권이나 협약체결권이 없는 노동단체에게는 창구단일화 의무 자체가 발생할 수 없다. 이러한 단체는 단체교섭‘권’이 없고, 사용자에게는 단체교섭 ‘의무’가 없다. 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지지 않는 초기업단위 노조의 기업내 지부, 다시 말하면 “기업별 노동조합에 준하여 볼 수 있는 경우”에는 당연히 기업별 노조와의 창구단일화 의무를 부담할 수 없다.

그런데 당해 기업 내에 조합원을 두고 있는 본조는 사용자에게 대해 그 조합원을 위하여 단체교섭을 요구할 수 있고 사용자는 이에 응하

172) 자세한 것은 노사관계제도선진화연구위원회, 『노사관계법·제도 선진화 방안』, 노동부, 2003, 26쪽 이하.

여야 할 의무를 부담한다. 이 때 그 기업에 기업별 노동조합이 있는 경우 이 노조와 교섭창구를 단일화하여야 하는지가 문제로 제기될 수 있다. 현행 노조법 부칙 제5조에서는 “조직대상”을 기준으로 경합하는 노동조합 상호간의 교섭창구단일화제도를 강구할 것을 규정하고 있다. 따라서 이러한 제도가 유지된다고 가정하고 지부의 복수노조 금지와 관련한 현재 대법원 판례를¹⁷³⁾ 전제로 한다면 초기업단위 노동조합과 기업별 노동조합은 “조직대상”을 달리 하기 때문에 창구단일화 의무를 부담하지 않게 된다. 실제로는 교섭의 중복이 발생하지만 창구단일화 의무는 발생하지 않게 되는 것이다.

나아가 복수의 초기업단위 노동조합이 특정 기업에 각각 조합원을 가지고 있는 경우 이들 조합은 창구단일화 의무가 부과되는지의 문제가 발생할 수 있다. 예컨대 자동차 부품회사에서 금속산별노조가 병존하는 경우와 같이 초기업단위 노조가 “조직대상”에서 중복되는 경우에는 현행 부칙 제5조에 기한 창구단일화 의무를 부담하게 될 가능성이 있다. 그러나 자동차부품회사에 대해 산별노조와 지역별 노조가 각각 조합원을 두고 있는 경우에는 “조직대상”이 중복되지 않을 가능성이 많기 때문에 현행 제도를 전제로 한다면 창구단일화 의무를 부담하지 않게 될 것이다.

이와 같이 “조직대상”을 기준으로 하여 교섭창구단일화제도를 설계할 때에는 교섭창구 단일화 의무를 사실상 기업별 노동조합 상호간에만 부과한다는 입법적 결단을 전제로 하지 않으면 안된다. 초기업단위 노조와 기업별 노조간 또는 산별노조와 지역별 노조간의 교섭의 중복은 허용하고 이러한 상태를 용인할 것인지 아니면 조직형태를 불문하고 특정 기업 내에 교섭의 중복이 발생할 때에는 일률적으로 교섭창구를 단일화할 것인지를 신중하게 결정할 필요가 있다.

173) 大判 2002. 7. 26, 2001두5361.

제3절 초기업단위 노조하의 쟁의행위

1. 중점파업의 정당성

가. 문제의 소재

관련 사업자단체나 개인에게 교섭권을 위임하여 사용자들이 산별노조와 집단교섭을 하였으나 교섭이 결렬되어 산별노조가 쟁의행위에 들어간 경우, 산별노조가 당해 교섭집단을 구성하고 있는 특정 사용자에게 대해서만 파업을 행하고, 나머지 사용자에게 대해서는 파업을 하지 않는 경우가 있을 수 있다. 아직 우리나라에서는 이루어지지 않고 있는 쟁의전술이지만 앞에서 살펴본 미국의 예에서 보면 파업비용을 줄이고 파업의 효과를 극대화할 수 있기 때문에 향후 이러한 유형의 파업이 이루어질 가능성이 많을 것으로 예상된다. 이러한 파업의 정당성이 문제될 수 있다.

중점파업(whipsaw strike) 전술은 미국에서는 다수사용자교섭하에서 상당히 빈번하게 이용되는 쟁의전술이다. 이하에서는 미국에서의 규율태도를 살펴보고 우리에의 시사점을 찾기로 한다.

나. 미국에서의 중점파업에 대한 규율

집단교섭, 즉 다수사용자집단과의 단체교섭에서 특유하게 체결되는 단체협약 형태가 잠정협약이다. 잠정협약(interim agreement)이란 중점파업의 대상이 된 사용자와 노동조합간에 체결한 단체협약으로서, 이후 집단교섭에서 타결된 내용을 협약내용으로 수용할 것을 내용으로 하고 있다.¹⁷⁴⁾

잠정협약은 집단교섭에서 노동조합의 중점파업 전술과 관련하여 발

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

생한다. 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 쟁의행위 전술이다. 조합원의 일부만이 파업에 참가하기 때문에 파업비용을 줄일 수 있고, 또 교섭단위내 다른 조합원들은 여전히 근로를 제공하기 때문에 파업비용에 충당하는 재정형성에 기여할 수 있기 때문이다.¹⁷⁵⁾ 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 허용되는지 여부에 대한 NLRB와 항소법원의 입장 차이는 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

175) Comment, “Employer Withdrawal From Multi-Employer Bargaining Units: A Proposal For Self-Regulation”, *University of Pennsylvania Law Review*, 1982, p.690.

교섭된 최종적인 협약에 구속되지만, 후자는 “다수사용자교섭 단위의 개념과 모순”된다고 판시하고 있다.¹⁷⁶⁾ 이후에 체결되는 집단적 단체 협약은 잠정협약을 체결한 자를 포함한 모든 사용자에게 미치기 때문에 잠정협약을 체결한 자를 포함한 모든 사용자는 최종적인 협상 결과에 ‘동등한 이해관계’를 가진다.¹⁷⁷⁾ 즉 잠정협약을 체결하더라도 당해 사용자는 이후 교섭단체와 노동조합의 타결조건에 구속되어 여전히 사용자의 교섭집단이 유지될 수 있지만, 최종적인 협약을 개별 사용자가 독자적으로 체결할 수 있다면 다수사용자교섭 단체를 인정하는 실익이 없어져 버린다는 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.¹⁷⁸⁾

이에 따라 결과적으로 잠정협약의 체결을 목적으로 하는 중점파업의 정당성도 인정된 것이다. 여기에서 집단교섭에 있어서 노사간의 균형이 와해되는 것은 아닌가 하는 우려가 발생할 수 있으나, 뒤에서 보는 바와 같이 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 판례법리에 의해 노동조합은 집단교섭에서 중점파업 전술만이 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 사용자에게 대하여 파업을 행하고, 개별 사용자에게 차례차례 잠정협약의 체결을 제안하는 것이다.¹⁷⁹⁾ 이 경우 사용자는 대처하기가 아주 어려워진다. 특정 사용

176) 454 U.S. 415.

177) Id.

178) 454 U.S. 416.

자가 잠정협약의 체결을 수용하면 그 사용자에게 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 사용자 집단의 교섭력이 현저하게 약화될 우려가 있는 것이다. NLRB는 이러한 파업의 정당성을 인정하고 있다.¹⁸⁰⁾

다. 검토

우리나라에서도 쟁의행위 정당성의 요건을 모두 갖추는 한, 이러한 쟁의행위는 정당성을 상실하지 않는다고 해석하여야 할 것이다. 이러한 파업은 특정 기업 내에서 이루어지는 부분파업과 동일한 성격을 가지기 때문이다. 다만 중점파업과 관련하여 주목할 필요가 있는 것은 중점파업이 정당하기 위해서는 중점파업에 앞서 이루어진 파업 찬반투표가 당해 중점파업의 대상이 된 개별 사용자의 조합원만을 대상으로 하여서는 아니되고, 집단교섭에 관련되는 사용자 전체의 조합원을 대상으로 이루어져야 한다는 점이다. 중점파업에서는 노동조합이 명시적으로 선언하지는 않았지만, 교섭집단을 구성하는 특정 사용자에게 대한 파업은 개별적인 사용자에게 대해 연속적인 손해를 유발할 계산된 목적을 가지고 있기 때문에 필연적으로 교섭단체를 구성하는 다른 모든 사용자 또는 일부 사용자에게 대하여 장래에 파업을 하겠다는 위협을 수반한다고 추정할 수 있다.¹⁸¹⁾ 즉 중점파업의 효과는 집단교섭에 관여하는 모든 사용자에게 미칠 수가 있기 때문에 중점파업이 이루어지는 경우에는 중점파업의 대상이 된 사용자만이 아니라 집단

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

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

181) NLRB v. Truck Drivers Local Union No. 449 (Buffalo Linen), 353 U.S. 87 (1957).

교섭을 구성하는 모든 사용자를 포괄하여 조합원 찬반투표를 행하여야 한다. 이는 앞에서 살펴본 바와 같이 개별 사용자의 집단교섭 이 탈권을 제한하여 한다는 입장을 취하는 것과 필연적인 연관성을 가진다.

2. 쟁의행위 책임의 귀속주체

가. 일반적 법리

쟁의행위 책임과 관련한 책임귀속 주체에 대한 일반론을 먼저 살펴본다. 판례는 “노동조합의 간부들이 불법쟁의행위를 기획, 지시, 지도하는 등으로 주도한 경우에 이와 같은 간부들의 행위는 조합의 집행기관으로서의 행위라 할 것이므로 이러한 경우 민법 제35조 제1항의 유추적용에 의하여 노동조합은 그 불법쟁의행위로 인하여 사용자가 입은 손해를 배상할 책임이 있다”¹⁸²⁾고 하여 법인의 불법행위능력에 관한 민법 제35조를 유추 적용하여 조합간부의 행위에 대한 책임이 노동조합의 책임으로 귀속될 수 있다고 하고 있다.

민법 제35조 제1항은 “법인은 이사 기타 대표자가 그 직무에 관하여 타인에게 가한 손해를 배상할 책임이 있다. 이사 기타 대표자는 이로 인하여 자기의 손해배상책임을 면하지 못한다”고 규정하고 있는 바, 판례에 따르면, 노동조합 위원장, 부위원장, 감사 등 간부¹⁸³⁾ 민법 제35조 제1항의 의미에서의 “이사 기타 대표자”에 해당하고, 쟁의행위(그것이 정당하든 정당하지 않든)를 기획·지시·지도한 것은 그 “직무”에 해당한다고 본 것이다.

판례와 같이 민법 제35조 제1항을 유추 적용하는 입장을 취하더라

182) 大判 1994. 3. 25, 93다32828, 32835.

183) 대법원 판결문에는 나타나 있지 않지만, 이 사건의 피고는 각각, 노동조합 위원장 겸 1991년 임금인상투쟁을 위한 노조 비상대책위원회 의장, 노동조합 부위원장 겸 비상대책위원회 부의장이나 위원, 노동조합 사무국장 겸 비상대책위원회 위원, 노동조합의 감사 겸 비상대책위원회 위원, 노동조합 대의원 겸 비상대책위원회 임시행정직 지부장이었다.

도 위법쟁의행위에 의한 조합에의 책임귀속을 인정하기 위해서는 ① ‘행위자’로 보여지는 자의 조합 내에서의 지위·역할, ② 당해 쟁의행위와 조합의 구체적 활동과의 관련성, ③ 조합의 집행기관의 태도 등 세 가지 요소를 종합적으로 판단하여야 한다.¹⁸⁴⁾ 노동조합의 결의나 지시에 반하여 일부 조합원에 의해 이루어진 비공인 쟁의행위¹⁸⁵⁾나 정당한 쟁의행위 과정에서 일부 조합원의 일탈행위에 대해서는¹⁸⁶⁾ 노동조합은 단체책임을 부담하지 않는다는 점은 용이하게 인정될 수 있다. 그렇지만 이 경우에도 그러한 행위에 대해 i) 사후에 노동조합이 명시적으로 추인 또는 승인한 경우 또는 ii) 명시적으로 승인하지는 않았으나 이들에 대해 노동조합이 파업지원금 등에 의해 지원한 경우 또는 iii) 집행부가 이들에 대해 적극적으로 만류하지 않은 경우에는 이를 노동조합의 행위로 볼 수 있는지가 문제될 수 있는 것이다. 민법 제35조 제1항의 유추적용을 전제로 한다면, 이들이 “이사 기타 대표자”로 인정되지 않는 경우에 그 행위는 노동조합 자체의 행위로 되지 않는다.

나. 초기업단위 노조의 경우

산별노조 등 초기업단위 노조와 관련하여 문제로 되는 것은 초기업단위 노조의 지부나 분회에 의해 부당한 쟁의행위가 발생한 경우이다. 이들의 부당한 쟁의행위도 노동조합 자체의 행위로 볼 수 있는지가 문제된다. 이를 긍정한다면 손해배상책임이 단위노조 본조에 미칠 것이다. 일반적으로 지부나 분회에 비하여 단위노조의 본조는 책임재산이 많기 때문에 지부·분회의 부당한 쟁의행위에 대한 본조의 책임을 인정한다면, 민사책임의 추급(追及)은 대부분 본조를 대상으로 이루어질 가능성이 크기 때문에 이를 명확히 할 필요가 있다.

184) 菅野和夫, 『爭議行爲と損害賠償』, 東京大學出版會, 1978, 200쪽 이하.

185) 도재형, 『쟁의행위의 정당성과 민사책임』, 『신중노동탄압 손해소송, 가압류로 인한 노동기본권 제약의 문제점』, 2002.7.5. 자료집, 전국민주노동조합총연맹, 15쪽.

186) 김유성, 앞의 책, 282쪽.

앞에서 본 바와 같이 이 문제는 지부·분회의 법적 지위와 관련된 다. 지부·분회가 독립된 법적 주체로서 인정될 수 있다면, 이들의 행위는 지부·분회 차원의 불법행위에 그치기 때문에 원칙적으로 법인격이 다른 단위노동조합 자체의 책임으로는 되지 않을 것이다. 반면에 지부·분회가 단위노조의 내부기관에 불과하다면, 이들의 행위책임은 본조에 귀속될 것이다.

판례는 “노동조합의 하부단체인 분회나 지부가 독자적인 규약 및 집행기관을 가지고 독립된 조직체로서 활동을 하는 경우 당해 조직이나 그 조합원에 고유한 사항에 대하여는 독자적으로 단체교섭하고 단체협약을 체결”할 수 있다고 하고 있기 때문에¹⁸⁷⁾ 독자적인 규약 및 집행기관을 가지고 독립된 조직체로서 활동을 하는 지부·분회는 본조인 노동조합과는 별개의 법주체로 파악하고 있다. 따라서 이와 같이 독립된 사단적 실체를 가진 노동조합 지부·분회의 부당한 쟁의행위는 본조인 단위노동조합의 행위로 볼 수 없다.¹⁸⁸⁾ 이러한 지부·분회에 대하여 지원금 등 인적·물적 지원을 한 경우에는 그러한 지원의 정당성이 별도 차원에서 문제될 여지가 있을 뿐, 그러한 행위를 하였다고 하여, 바로 본조 자체에 지부·분회의 부당한 쟁의행위의 책임이 귀속되는 것은 아니다. 다만 이를 넘어서 당해 지부·분회의 쟁의행위 자체가 산별노조 본조의 적극적인 기획·지도·지시에 의해 행해진 경우에는 당해 지부·분회와 산별노조 본조가 연대책임을 부담할 수 있다.

반면에 그러한 조직적 실체를 갖추지 않은 지부·분회가 부당한 쟁의행위로 나아갔을 때 본조인 산별노조가 어떠한 책임을 지는지가 문제될 수 있다. 이런 경우는 전형적으로 비공인 파업의 한 유형이기

187) 大判 2001. 2. 23, 2000도4299.

188) 앞에서 살펴본 바와 같이 미국에서도 *UMW v. Coronado Coal Co.* 사건에서 연방대법원은 규약에 의해 고도로 중앙화된 전국 조합을 확립한 경우에도 지부 조합은 별개의 독립된 체제이며, 그들의 행위에 대하여 전국 조합에 그 책임을 귀속시킬 수 없다고 판단하고 있다(259 U.S. 344 at 395 (1922)). Julius G. Getman and F. Ray Marshall, *The Continuing Assault on the Right to Strike*, 79 Tex. L. Rev. 703, 725.

때문에 원칙적으로 본조는 책임을 부담하지 않는다. 다만, 경우에 따라서는 노동조합 자체의 책임이 문제되는 경우가 발생할 수 있다. 여기에서 쟁점은 그 쟁의행위를 기획·지시·지도한 지부장 등이 민법 제35조 제1항 소정의 “이사 기타 대표자”에 해당할 수 있는지 여부이다. 조합규약에 의해 이들에 대해 어떠한 권한과 임무가 부여되었는가, 조합의 기관으로서 행하였는가, 기관은 아니지만 조합조직에서 어떠한 임무를 부여받은 자로서 행하였는가, 조합조직과 전혀 별개의 독립된 입장에서 그것을 행하였는가 등 당해 쟁의행위를 기획·지도·지시한 지부장이나 분회장 등의 단위노동조합 내에서의 지위나 역할을 구체적으로 살펴 판단하여야 할 것이다. 그러나 일반적으로는 조직적 실체를 갖추지 못하여 조합 내부조직에 불과한 지부나 분회의장은 노동조합 자체의 대표자에 준하는 지위를 인정하기 어렵고, 따라서 본조의 명시적인 지시나 지령에 반하는 지부·분회의 부당한 쟁의행위는 노동조합 자체의 책임을 구성하지 않는다고 할 수 있을 것이다. 이 경우에는 당해 지부·분회의 지부장 등이 개인적으로 책임을 부담하게 된다.¹⁸⁹⁾ 반면에 본조가 지부·분회의 부당한 쟁의행위를 사후에 추인하거나 적극적으로 지원한 경우에는 본조가 책임을 부담할 수도 있을 것이다(민법 제760조 제3항 참조).

189) 그런데 본조의 명시적인 지시나 지령에 반하는 지부·분회의 부당한 쟁의행위는 민법 제35조 제1항의 유추적용에 의해서는 노동조합 본조의 행위가 될 수 없기 때문에 본조가 그 책임을 부담하지는 않지만, 민법 제756조 제1항 소정의 ‘피용자’에 대한 ‘사용자’로서의 책임을 부담하는지가 문제될 수 있다. 문제는 지부·분회의 지부장 등이 ‘피용자’에 해당한다고 볼 수 있는가이다. 이를 긍정한다면, 본조가 책임을 부담하게 된다. 피용자 개념을 폭넓게 해석하고(大判 1961. 10. 26, 4293민상288; 大判 1979. 7. 10, 79다644) “피용자의 선임 및 그 사무감독에 상당한 주의를 한 때” 또는 “상당한 주의를 하여도 손해가 있을 경우”에 대한 면책을 인정하지 않아(大判 1964. 6. 2, 63다804; 大判 1968. 1. 31, 65다376 등) 민법 제765조 소정의 사용자 책임을 사실상 무과실책임으로 운용하고 있는(곽윤직, 『채권각론』, 2000, 517쪽) 판례 입장을 기계적으로 적용하면, 사용자 책임, 즉 본조의 책임이 인정될 여지가 많을 것이다. 그러나 민법 제756조의 책임은 거대기업의 피용자의 행위로 인한 제3자의 손해를 효과적으로 구제하기 위한 이른바 기업책임으로서 중요한 기능을 하고 있다는 점(곽윤직, 앞의 책, 511쪽)을 고려하면 이 규정이 노동조합 내부관계에 유추되는 것은 타당하지 않다.

다. 입법론

입법론적으로는 분쟁의 소지를 줄이고 예측가능성을 부여하기 위하여 영국과 같이 지부 등의 비공인 쟁의행위를 본조가 공식적으로 부인하는 절차와 부인할 자격이 있는 자를 명문으로 규정하는 것이 바람직하다.

영국에서는 노동조합이 책임을 부담하는 위법쟁의행위는 다음의 세 범주의 자 중 어떤 하나에 의해 승인되거나 추인된 경우에는 노동조합에 의해 행해지거나 승인되거나 또는 추인된 것으로 간주한다(법 제20조 제1항 내지 제4항). 첫째, 당해 행위를 승인하거나 추인하는 것이 노동조합의 규약에 의해 권한부여가 된 자이다. 여기에서 ‘규약’(rules)이라 함은 노동조합의 공식적인 문서에 의한 규약 외에 조합가입계약의 일부를 형성하는 서면조항을 의미한다(법 제20조 제7항). 따라서 문서로 이루어지지 않은 노동조합의 관행은 제외된다.¹⁹⁰⁾ 둘째, 주요 집행위원회,¹⁹¹⁾ 위원장 또는 사무총장이다. 셋째, 전임 여부를 불문하고 ‘조합 임원 또는 노동조합의 기타 위원회’이다. 여기에서 ‘임원’(Official)이라 함은 노동조합이나 지부의 전임 임원(officer)만이 아니라 조합규약에 따라 특정 사용자에게 고용된 근로자를 대표하기 위하여 지명되거나 선출된 자를 포함한다(법 제119조).¹⁹²⁾ 따라서 shop steward나 기타 비전임 임원도 규약에 따라 선출되거나 지명된 경우에는 그 행위는 노동조합을 구속한다. 두번째 범주와 세번째 범주의 경우 규약에서 달리 정하는 경우에도 그 행위에 대해서는 노동조합이 책임을 부담한다(법 제20조 제4항). 즉 규약에 의해 비공인(unofficial) 쟁의행위로서 규정하는 경우에도 이러한 자의 행위는 법에 의해 노동조합의 공인(official) 쟁의행위로 간주하게 되는 것이

190) British Railways Board v RMT, 17 September 1992, QBD.

191) 여기에서 ‘집행’이라 함은 ‘명칭에 관계없이 집행기능을 행사하는 노동조합의 주요 위원회’를 말한다(법 제119조).

192) 제20조 제7항에서는 ‘이 조에서 임원이라 함은’이라고 하고 있으나 판례는 제119조에 대해서도 제20조 제7항을 유추적용하고 있다(British Railways Board v RMT, 17 September 1992, QBD),

다. 세번째 범주와 관련하여 조합규약에 따라 구성된 일체의 인적 집단은 노동조합의 ‘위원회’이며, 쟁의행위를 조직하거나 조정하는 목적을 가진 당해 위원회의 개최기간 중 구성원 중 일부 또는 집단에 의하여 행해지거나 승인되거나 또는 추인된 행위는 공인된 쟁의행위로 본다(법 제20조 제3항). 즉 당해 쟁의행위의 결정이나 조직에 직접적으로 관여한 경우만이 아니라 그와 관련된 위원회의 개최기간 중 그 위원회의 구성원인 경우로 족하다. 개최기간 중 그 위원회의 구성원이었던 자가 쟁의행위를 행하거나 추인 또는 승인한 경우에는 노동조합의 행위로 간주하는 것이다. 여기에서 ‘개최기간’이라 함은 영국 보수당 정부는 “노동조합이 잠재적으로 책임을 부담하는 행위가 이루어진 때”로 해석하여 당해 쟁의행위와 관련한 정보를 얻게 된 회의 참석까지 포함한다고 해석하고 있었다.¹⁹³⁾ 그러나 이와 관련한 판례는 아직 없다. 위의 ‘집단’은 상설적일 필요는 없고 일시적인 경우도 해당하며, 그 주요한 목적이 쟁의행위의 조직이나 조정일 필요는 없고, 쟁의행위의 조직이나 조정을 목적으로 포함하면 족하다고 해석되고 있다.¹⁹⁴⁾

그러나 그러한 위원회 또는 임원에 의해 행해지거나 승인 또는 추인된 관련 행위가 노동조합의 주요 집행위원회, 사무총장 또는 위원장에 의해 “효과적으로 부인”된 경우에는 노동조합은 책임을 부담하지 않는다(법 제21조 제1항). ‘부인’이 인정되기 위해서는 ‘관련 임원의 행위에 대한 공개적인 부인 및 부정’을 행하여야 한다.¹⁹⁵⁾ 이러한 방법으로 책임을 회피하기 위하여 주요 집행위원회, 위원장 또는 사무총장 중 누구라도 그 사실을 안 날로부터 합리적으로 실행가능한 즉시 당해 행위를 부인하여야 하며, 다음을 지체없이 행하여야 한다((법 제21조 제2항). 즉 문제의 위원회나 임원에 대해 서면의 부인통지를 하여야 하고, (i) 당해 행위의 결과 쟁의행위에 참가할 것 - 또는 참가할 가능성이 있다고 - 이라도 생각되는 모든 조합원 및 그러한 조

193) HL Debs, Vol 521, col 1250 · 1251, 23 July 1990.

194) Morris · Archer, *Collective Labour Law*, Hart Publishing, 2000, p.412.

195) Express and Star Ltd v NGA (1982) [1985] IRLR 455 at 459, QBD.

조합원의 사용자에 대하여 부인의 사실과 부인의 날짜를 개별적으로 서면통지하여야 한다.

조합원에 대한 부인의 서면통지는 다음의 문장을 포함하여야 한다.

“당신의 노동조합은 이 통지와 관련되는 쟁의행위에 대한 소집을 부인하고, 이에 따라 비공인 쟁의행위로 된 행위에 대하여는 어떠한 원조도 제공하지 않습니다. 당신이 비공인 쟁의행위에 참가하는 동안 해고된 경우 당신에게는 부당해고 구제신청권이 인정되지 않습니다”

그러나 다음과 같은 경우에는 “효과적으로 부인”한 것으로 보지 아니한다. 주요 집행위원회, 위원장 또는 사무총장이 부인통지 이후 부인과 모순되는 방식으로 행동한 경우 또는 당해 부인 이후 3월 이내에 관련 행위에 의해 개입을 받았거나 개입받을 수 있는 상사계약의 일방 당사자가 노동조합의 주요 집행위원회, 위원장 또는 사무총장에 대하여 당해 행위가 부인되었다는 확인을 요청하였으나 문서에 의한 확인이 즉시 이루어지지 않은 경우가 여기에 해당한다.

제4절 요약 및 소결

노조 조직형태 다양화 경향에 대응할 수 있는 노동법적 법리분석에 관한 이상의 논의를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 초기업단위 노동조합만이 아니라 기업별 노동조합의 조합원 자격은 현실적 근로관계에 있는 자에 국한되어서는 아니되고, 근로관계에 있었던 자, 근로관계하에서 근로를 제공할 의사를 가진 자를 포함하는 것으로 해석하여야 한다. 이렇게 해석하지 않는다면 노조 조직형태에 따른 부당한 차별의 문제가 제기될 수 있다. 기업별 노조에 비종업원인 조합원이 관여함으로써 발생하는 문제는 쟁점별로 간접적으로 처리되어야 한다.

둘째, 초기업단위 노조의 기업별 지부·분회와 기업별 노조의 조직 대상의 중복여부는 당해 기업별 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및

단체협약 체결능력이 있는 기업별 노동조합에 준하는 노동단체인지 여부를 핵심적인 판단징표로 하여야 한다. 이를 결정함에 있어서는 원칙적으로 본조의 규약에 따라 판단하여야 하고, 예외적으로 실질적인 관점에서 조직 및 교섭의 실태에 비추어 단체교섭 및 단체협약 체결에 관한 본조의 규약이 형해화되어 있는지 여부에 따라서 판단되어야 한다.

기업별 노조에 준하는 지위가 인정되는 지부·분회는 노조법 부칙 제5조와의 관계에서 기업별 노동조합과 조직대상을 같이 한다. 따라서 그러한 지부·분회가 있는 사업장에 사후에 기업별 노조를 설립할 수는 없으며, 반대로 기업별 노조가 이미 설립되어 있는 사업장에 그러한 지부·분회를 설치할 수도 없다.

이에 대하여 기업별 노조에 준하는 지위가 인정되지 않는 지부·분회는 기업별 노조와 조직대상을 달리 하기 때문에 그러한 지부·분회가 이미 설치되어 있는 사업장에서도 기업별 노동조합을 새로이 설립할 수 있고, 반대로 기업별 노조가 이미 설립되어 있는 경우에도 산별노조는 당해 기업에 지부·분회를 둘 수 있다. 그 당연한 귀결로서 기존의 기업별 노조가 있는 사업장의 비조합원은 개별적으로 산별노조에 가입할 수 있다고 해석된다. 이 경우에는 복수노조에 의한 단체교섭이 발생하게 된다.

노조법 시행령 제7조는 동 법 부칙 제5조가 삭제될 때까지는 부칙 제5조와 연동하여 운용하는 것이 바람직하다. 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력 유무를 판단함에 있어서 시행령 제7조에 따른 설립신고 유무는 고려사항이 될 수 없다는 것이 판례의 입장이고 타당하다. 즉 지부·분회의 단체교섭 당사자성 판단에 시행령 제7조에 따른 설립신고 유무는 무관하다. 그러나 부칙 제5조의 조직대상의 중복 여부를 판단할 때에 시행령 제7조는 여전히 유용한 판단기준이 된다. 시행령 제7조가 산별노조의 설립과 운영에 장애로 작용하는 것은 아니기 때문에 부칙 제5조에서 정한 기간까지 시행령 제7조를 존속시키는 것이 바람직하다.

산별노조의 지부·분회가 다시 기업별 노동조합으로 조직형태를 변

경하는 것은 원칙적으로 허용되지 않는다. 이 때에는 개별적으로 산별노조를 탈퇴하고 새로이 기업별 노조를 설립하여야 한다. 기존의 단체협약 관계나 조합재산은 새로운 기업별 노조에 이전되지 않는다. 다만 예외적으로 당해 지부·분회가 기업별 노동조합에 준하는 지위를 가지고 있는 경우에는 기업별 노조로 유효한 조직형태 변경을 할 수 있다.

셋째, 초기기업단위 노조의 지부·분회는 단위노동조합의 내부조직에 불과하기 때문에 기업별로 조직이 되어 있던 지역별로 조직이 되어 있던 원칙적으로 단체교섭 당사자 지위를 가지지 않는다. 다만 예외적으로 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지는 경우에는 단체교섭 당사자성이 인정된다. 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가졌는지 여부는 원칙적으로 규약에 따라서 판단하되, 조직의 실체나 단체교섭의 실태 등을 고려하여 규약의 정함에도 불구하고 지부·분회가 독자적인 단체교섭을 하는 것을 본조가 목인 내지 방임하여 본조의 교섭 및 협약체결권이 형해화하고 독자적인 교섭권을 가지고 있다고 판단되는 경우에는 규약에도 불구하고 지부·분회의 독자적인 단체교섭 당사자성이 인정될 수 있다.

넷째, 관련 사용자단체 또는 자연인에게 집단교섭을 위임한 개별 사용자는 단체교섭이 개시된 이후에는 일방적으로 교섭위임을 철회할 수 없다고 해석하여야 한다. 사용자집단으로부터의 이탈을 자유롭게 허용하게 되면 교섭집단의 규모와 힘이 축소되기 때문에 다른 사용자가 교섭집단에 대하여 원래 기대하고 있던 교섭력보다 약해질 수밖에 없고, 결국 다른 사용자에게 불측의 피해를 입히기 때문이다.

집단교섭의 위임이 이루어지고 난 이후 개별 사용자를 대상으로 한 중점파업은 교섭단위를 구성하는 전체 사업장을 대상으로 한 쟁의행위 찬반투표를 실시하고 난 이후에 가능하다. 중점파업의 효과는 중점파업의 직접적인 대상이 된 사용자만이 아니라 전체 사용자에게 미치기 때문이다. 중점파업에 대해 사용자집단이 전체 근로자를 대상으로 직장폐쇄를 할 수 있는지 여부는 중점파업의 대상으로 된 사용자가 당해 교섭집단 내에서 차지하는 역할·지위, 파업참가 근로자수,

전체 교섭집단내 근로자수 등을 고려하여 구체적·개별적으로 판단하여야 한다.

다섯째, 지부·분회의 쟁의행위에 대하여 본조가 책임을 부담하는지 여부는 1차적으로는 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가졌는지 여부에 따라 판단된다. 특별한 사정이 없는 한 기업별 노동조합에 준하는 지위를 가진 지부·분회의 쟁의행위에 대하여 본조는 책임을 부담하지 아니한다. 그러한 지위에 있지 않은 지부·분회가 본조의 지시에 반하여 쟁의행위를 행한 경우에는 비공인 쟁의행위로서 원칙적으로 본조는 책임을 부담하지 아니한다. 다만 본조가 사후에 추인하거나 적극적으로 지원한 경우에는 본조가 책임을 부담할 수도 있다. 입법론적으로는 지부 등의 비공인 쟁의행위를 본조가 공식적으로 부인하는 절차와 부인할 자격이 있는 자를 명문으로 규정하는 것이 바람직하다.

여섯째, 교섭창구 단일화 방안은 기업별 교섭을 고착화시키는 효과를 가질 수 있기 때문에 제도를 설계함에 있어서 산별노조 등 초기업단위 노동조합에 대한 고려가 이루어져야 한다. 현행 노조법 부칙 제 5조에 기한 교섭창구단일화제도는 “조직형태”를 기준으로 창구단일화 의무를 노동조합에게 과하기 때문에 초기업단위 노동조합과 기업별 노동조합간에는 교섭창구 단일화 의무가 부과되지 않는다. 창구단일화제도를 마련함에 있어서는 교섭단위를 “조직형태”를 기준으로 할 것인지 그 이외의 기준으로 할 것인지를 신중하게 고려할 필요가 있다.

제5장

결론

제1절 요약

이상 살펴본 본 연구의 결과들을 정리해 보면 다음과 같다.

(1) 먼저 초기업단위 노동조합의 결성·운영은 전반적으로 아직 초보적인 단계에 불과한 것으로 평가할 수 있겠다. 특히 산별 조직화의 진행에도 불구하고 노조들간의 직종별·업종별 조직구조상의 다양성, 기업규모별 차이, 기존 기업별 노조 조직의 영향력, 사용자들과의 갈등 등으로 산별노조의 발전 혹은 전환이 순조롭지 못하다. 또한 산별노조로의 전환이 이루어진 경우에도 대부분 개별교섭이나 대각선교섭이 지배적 형태이며 산별 통일교섭의 사례는 극히 드물다. 실증분석을 통해 드러나고 있는 산별노조의 조직·운영에 대한 노사 당사자들의 의식에서도 이와 같은 경향의 원인을 발견할 수 있다. 또한 본조와 분회(지회)간의 재정문제 등과 함께 산별노조 건설은 대공장 노조의 조직이기주의, 현 집행부의 기득권 유지 등의 이유로 쉽지는 않은 것이 현실이며 산별노조 건설과 산별교섭이 직접적으로 연계되지 않고 있다. 특히 최근 추진된 산별교섭의 경과 및 그 결과로 도출된 단체협약의 내용에서도 본격적인 산별교섭의 결과가 반영되지 않는 것으로 평가할 수 있고, 유일한 사례라고 할 수 있는 금속노조의 산별

교섭 과정에서도 많은 문제점을 낳은 바 있다.

(2) 따라서 초기업단위 노동조합의 결성 및 교섭·협약체결이 정착·확산되기 위해서는 다음과 같은 정책적 대안이 제시될 수 있을 것이다. 첫째, 산별노조의 결성이 확산되기 위해서는 무엇보다 관련 기업별 노조 조합원들의 자발적인 노력이 우선되어야 하겠지만, 이를 보다 용이하게 할 수 있는 법·제도적 뒷받침도 병행되어야 할 것이다. 둘째, 교섭수준간 협약내용의 조정 및 조율이 필요하다. 즉 산별 교섭의 원활한 진행을 위해 산별 중앙교섭과 지부 교섭의 내용상 역할 및 구속력의 범위를 분명히 구분하고, 교섭시기를 다르게 조정하는 것이 바람직하다. 셋째, 지부간 격차 및 정규직과 비정규직간의 격차를 축소하는 방안의 마련이 시급하며 이를 통해 정규직 노조에의 가입이 제한되어 있는 비정규직의 조직화 및 차별철폐 그리고 본격적인 정규직-비정규직 임금 및 근로조건에 대한 격차 감소노력이 시급하다. 넷째, 기업별 차원에서 고착화된 연공서열형 임금체계의 직무급으로의 전환이 필요하다. 아울러 조합원들의 교육훈련에 대한 관심이 제고된다면 산별 협약을 통해 훈련기금을 마련하여 체계적인 산업 전반의 기능향상도 가능할 것으로 전망된다. 다섯째, 사용자단체의 구성 및 역량 강화가 시급히 요청되고 있다. 특히 산별교섭이 일정정도 진행되거나 시작되려는 경우 사용자단체가 제대로 구성되어 있지 못하다면 교섭의 규칙과 내용을 처음 기획하는 중요한 시기에 사용자들의 의견과 필요가 제대로 반영되지 못할 수 있는 만큼 사용자단체의 실질적 구성과 역량 강화가 필수적이라고 하겠다. 여섯째, 기업차원의 근로자 이해대표 강화방안이 필요하다. 즉 기존의 기업별 노조의 역할을 어느 정도 대신하면서 기업의 특별한 상황에 맞는 유연한 대응과 생산적 협조, 사업장 조합원의 요구를 수렴할 수 있는 기업 차원의 근로자이해대표제를 마련하여 활용할 필요가 있다.

(3) 선진국의 노동기본권 보장을 위한 입법례를 보면 그 역사적 배경, 사회·경제·정치적 여건에 따라 구체적으로 조금씩 다른 모습을

보이고 있기는 하지만, 효율적인 집단적 노사자치의 실현을 위해 노동조합 및 사용자측 스스로의 노력과 함께 이를 뒷받침하기 위한 선진적인 법·제도를 마련하고 있는 공통점도 발견할 수 있다. 특히 ILO에서는 결사의 자유원칙을 기본으로 단체교섭권 및 단체행동권을 보장하고 있으며, 단결선택의 자유를 통하여 초기업단위 노동조합의 조직 및 그 운영의 자율성을 보장하려는 입장을 견지하고 있다. 한편 대부분의 경제 선진국들은 단결선택의 자유를 제약하거나 기업별 노조 및 기업별 교섭형태를 전제하거나 암묵적으로 이를 조장하기보다는 경제·사회적 환경변화에 대응하기 위한 노사관계 당사자들의 자율적인 선택에 따라 다양한 노조조직 및 교섭형태가 가능할 수 있도록 법규범이 뒷받침하는 경향을 보이고 있다. 따라서 다양화되고 있는 노조 조직형태와 함께 이에 따른 교섭 및 협약체결의 다양화에 순응하고 이를 지원할 수 있는 법·제도를 마련하는 것이 향후 우리나라 법제가 추구해야 할 개선방향이라고 하겠다.

(4) 서구 산업국가들 대부분은 초기업단위 노동조합을 중심으로 노사관계를 형성하고 있다. 즉 각 나라마다 산업화의 시점을 달리함에도 불구하고 근로자들의 권익을 효율적으로 보호하기 위해 직종 및 산업별로 거대 노동조합을 조직하고 이를 통해 단체교섭 및 단체협약을 체결하는 집단적 노사자치를 추구하고 있다. 다만, 1980년대를 시작으로 노동조합의 조직에 있어서는 산업별로 나누어진 노조조직들이 통합됨으로써 전국단위 조직으로 집중화되는 경향을 보이고 있는 데 비해서, 단체교섭 및 단체협약의 체결에 있어서는 반대로 지역 내지 기업수준에 이르는 분권화의 경향을 발견할 수 있다. 프랑스에서는 단체교섭의 주체가 더욱 다양화되는 한편 산별교섭과 함께 기업별 교섭의 강화가 동시에 나타나는 이중적 교섭구조를 보이고 있지만, 이러한 전반적인 경향은 기술 및 기업조직의 변화, 세계시장에서의 경쟁격화, 유연성을 제고하기 위한 노동시장에서의 개별화와 다양성의 추구 등에 그 영향을 받은 것이다. 즉 경제환경 및 산업구조의 변화에 따라 노동조합이 다루어야 할 단체교섭의 주체가 매우 다양화되고

있으며, 이에 따라 임금인상을 중심으로 한 중앙차원의 통일화된 교섭지침 및 협약의 효력이 후퇴하고 고용안정 등을 중심으로 부문별, 기업별 특성을 존중하는 개별화된 교섭형태 및 협약체결이 상대적으로 증가하고 있다. 한편 우리나라와 마찬가지로 기업별 노조 및 기업별 교섭관행이 정착된 일본에서도 최근의 고도 경제성장기에 정착된 종래의 교섭형태에 대한 회의론이 제기되면서 전통적인 임금인상 위주에서 탈피하여 고용안정 및 사회문제 등 보다 다양한 교섭 주제가 부각되고 있다. 즉 기업별 노조 및 기업별 교섭이 지배적인 일본적 특성을 극복하기 위한 방법으로 시작된 춘투(春鬪) 방식의 집단화·통일화된 교섭형태를 유지하면서도, 한편으로는 보다 다양한 노사관계상의 쟁점을 해결할 수 있는 교섭시스템을 모색하기 위한 노력이 시도되고 있는 점이 주목된다.

(5) 노조 조직형태의 다양화에 대응하기 위한 법리적 분석에 있어서 먼저, 초기업단위 노동조합만이 아니라 기업별 노동조합의 조합원 자격은 현실적 근로관계에 있는 자에 국한되어서는 아니되고, 근로관계에 있었던 자, 근로관계하에서 근로를 제공할 의사를 가진 자를 포함하는 것으로 해석하여야 한다. 이렇게 해석하지 않는다면 노조 조직형태에 따른 부당한 차별의 문제가 제기될 수 있다. 기업별 노조에 비종업원인 조합원이 관여함으로써 발생하는 문제는 쟁점별로 간접적으로 처리되어야 한다.

한편, 초기업단위 노조의 기업별 지부·분회와 기업별 노조의 조직대상 중복여부는 당해 기업별 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력이 있는 기업별 노동조합에 준하는 노동단체인지 여부가 핵심적인 판단징표라고 하겠다. 이를 결정함에 있어서는 원칙적으로 본조의 규약에 따라 판단하여야 하고, 예외적으로 실질적인 관점에서 조직 및 교섭의 실태에 비추어 단체교섭 및 단체협약 체결에 관한 본조의 규약이 형해화(形骸化)되어 있는지 여부에 따라서 판단되어야 한다.

기업별 노조에 준하는 지위가 인정되는 지부·분회는 부칙 제5조와

의 관계에서 기업별 노동조합과 조직대상을 같이 한다. 따라서 그러한 지부·분회가 있는 사업장에 사후에 기업별 노조를 설립할 수는 없으며, 반대로 기업별 노조가 이미 설립되어 있는 사업장에 그러한 지부·분회를 설치할 수도 없다.

반면 기업별 노조에 준하는 지위가 인정되지 않는 지부·분회는 기업별 노조와 조직대상을 달리 하기 때문에 그러한 지부·분회가 이미 설치되어 있는 사업장에서도 기업별 노동조합을 새로이 설립할 수 있다. 또 기업별 노조가 이미 설립되어 있는 경우에도 산별노조는 당해 기업에 지부·분회를 둘 수 있다. 그 당연한 귀결로서 기존의 기업별 노조가 있는 사업장의 비조합원은 개별적으로 산별노조에 가입할 수 있다고 해석된다. 이 경우에는 복수노조에 의한 단체교섭이 발생하게 된다.

시행령 제7조는 부칙 제5조가 삭제될 때까지는 부칙 제5조와 연동하여 운영하는 것이 바람직하다. 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결 능력 유무를 판단함에 있어서 시행령 제7조에 따른 설립신고 유무는 고려사항이 될 수 없다는 것이 판례의 입장이고 타당하다. 그러나 부칙 제5조의 조직대상의 중복 여부를 판단할 때에 시행령 제7조는 여전히 유용한 판단기준이 된다. 시행령 제7조가 산별노조의 설립과 운영에 장애로 작용하는 것은 아니기 때문에, 부칙 제5조에서 정한 기간까지 시행령 제7조를 존속시키는 것이 바람직하다.

산별노조의 지부·분회가 다시 기업별 노동조합으로 조직형태를 변경하는 것은 원칙적으로 허용되지 않는다. 이 때에는 개별적으로 산별노조를 탈퇴하고 새로이 기업별 노조를 설립하여야 한다. 기존의 단체협약 관계나 조합재산은 새로운 기업별 노조에 이전되지 않는다. 다만, 예외적으로 당해 지부·분회가 기업별 노동조합에 준하는 지위를 가지고 있는 경우에는 기업별 노조로의 유효한 조직형태 변경을 할 수 있다.

(6) 초기업단위 노조의 지부·분회는 단위노동조합의 내부조직에 불과하기 때문에 기업별로 조직이 되어 있는 지역별로 조직이 되어 있는 원칙적으로 단체교섭의 당사자 지위를 가지지 않는다. 다만, 예

외적으로 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지는 경우에는 단체교섭의 당사자성이 인정된다. 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가졌는지 여부는 원칙적으로 규약에 따라서 판단하여야 할 것이다. 다만, 조직의 실체나 단체교섭의 실태 등을 고려하여 규약의 정함에도 불구하고 지부·분회가 독자적인 단체교섭을 하는 것을 본조가 묵인 내지 방임하여 본조의 교섭 및 협약체결권이 형해화하고, 지부·분회가 독자적인 교섭권을 가지고 있다고 판단되는 경우에는, 규약에도 불구하고 지부·분회의 독자적인 단체교섭 당사자성이 인정될 수 있다.

아울러 관련 사용자단체 또는 자연인에게 집단교섭을 위임한 개별 사용자는 단체교섭이 개시된 이후에는 일방적으로 교섭위임을 철회할 수 없다고 해석하여야 한다. 사용자집단으로부터의 이탈을 자유롭게 허용하게 되면, 교섭집단의 규모와 힘이 축소되기 때문에 다른 사용자가 교섭집단에 대하여 원래 기대하고 있던 교섭력보다 약해질 수밖에 없고, 결국 다른 사용자에게 불측의 피해를 입히기 때문이다.

한편, 교섭창구 단일화 방안은 기업별 교섭을 고착화시키는 효과를 가질 수 있기 때문에 제도를 설계함에 있어서 산별노조 등 초기업단위 노동조합에 대한 고려가 이루어져야 한다. 현행 부칙 제5조에 기한 교섭창구단일화제도는 “조직형태”를 기준으로 창구단일화 의무를 노동조합에게 과하기 때문에 초기업단위 노동조합과 기업별 노동조합 간에는 교섭창구 단일화 의무가 부과되지 않는다. 창구단일화제도를 마련함에 있어서는 교섭단위를 “조직형태”를 기준으로 할 것인지 그 이외의 기준으로 할 것인지를 신중하게 고려할 필요가 있다.

(7) 집단교섭의 위임이 이루어지고 난 이후 개별 사용자를 대상으로 한 중점파업은 교섭단위를 구성하는 전체 사업장을 대상으로 한 쟁의행위 찬반투표를 실시하고 난 이후에 가능하다. 중점파업의 효과는 중점파업의 직접적인 대상이 된 사용자만이 아니라 전체 사용자에게 미치기 때문이다. 중점파업에 대해 사용자집단이 전체 근로자를 대상으로 직장폐쇄를 할 수 있는지 여부는 중점파업의 대상으로 된

사용자가 당해 교섭집단 내에서 차지하는 역할·지위, 파업참가 근로자수, 전체 교섭집단내 근로자수 등을 고려하여 구체적·개별적으로 판단해야 한다.

지부·분회의 쟁의행위에 대하여 본조가 책임을 부담하는지 여부는 1차적으로는 지부·분회가 독자적인 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가졌는지 여부에 따라 판단된다. 특별한 사정이 없는 한 기업별 노동조합에 준하는 지위를 가진 지부·분회의 쟁의행위에 대하여 본조는 책임을 부담하지 아니한다. 그러한 지위에 있지 않은 지부·분회가 본조의 지시에 반하여 쟁의행위를 행한 경우에는 비공인 쟁의행위로서 원칙적으로 본조는 책임을 부담하지 아니한다. 다만, 본조가 사후에 추인하거나 적극적으로 지원한 경우에는 본조가 책임을 부담할 수도 있다. 입법론적으로는 지부 등의 비공인 쟁의행위를 본조가 공식적으로 부인하는 절차와 부인할 자격이 있는 자를 명문으로 규정하는 것이 바람직하다.

제2절 입법적 과제

제3차 개입금지조항이 삭제됨으로써 초기업단위 노조에 대한 노조법의 본질적인 제약은 없어졌으나, 현행 노조법은 여전히 기업별 노동조합체제를 전제로 한 규정을 두고 있다. 해석에 의해 초기업단위 노조의 본질에 합치한 제한을 할 수도 있으나, 무용한 다툼을 피하기 위해서 이러한 규정은 삭제하는 것이 더욱 바람직할 것이다. 그러한 조항과 함께 잠정적으로 초기업단위 노조로의 전환을 도모하고 궁극적으로 초기업단위 노조체제의 확립을 위해서 입법에 의해 보충되어야 할 내용을 아래에서 간략히 살펴보기로 한다.

(1) 노동조합의 소극적 요건으로서 노조법 제2조 제4호 단서 라목은 기업별 노동조합체제를 전제로 한 조항으로서, 초기업단위 노조에

는 개념적으로 부합할 수 없는 것이다. 불필요한 분쟁을 없애기 위해 삭제하는 것이 바람직하다.

(2) 산별노조가 “전국규모의 산업별 단위노동조합”로 한정되는 인상을 주는 노조법 제10조 제2항을 개정할 필요가 있다.

(3) 노조법 시행령 제7조는 초기업단위 노조와 관련하여서만이 아니라 기업별 노조체제하에서도 오해의 여지가 있고 불필요한 노노간의 갈등을 유발할 소지가 있으며 판례와도 상충하기 때문에 삭제하는 것이 바람직하다.

(4) 초기업단위 노조로의 전환에 이용될 수 있는 조직형태 변경·합병의 의의, 요건, 법적 효과 등이 노조법에 규정되어 있지 않는데, 이를 명확히 할 필요가 있다.

(5) 노조법 부칙 제5조 제3항의 단체교섭창구 단일화 방안을 모색함에 있어서는 기업내 기업별 노조가 병존하는 경우만이 아니라 초기업단위 노조와 기업별 노조가 병존하는 경우 내지 초기업단위 노조와 초기업단위 노조가 병존하는 경우까지 염두에 두어 신중하게 접근할 필요가 있다. 교섭창구 단일화 방안이 또다시 기업별 노조체제를 사실상 강제하는 수단으로 되어버릴 우려도 배제할 수 없기 때문이다.

(6) 초기업단위 노조체제하에서 노사협의회의 기능과 역할을 전면적으로 재평가하고 재구성할 필요가 있다. 현행 노사협의회는 기업별 노동조합을 전제로 구성된 것이기 때문에 초기업단위 노조하에서는 그 역할에 한계가 있을 수밖에 없다. 장기적으로 노사협의회와 함께 근로기준법이나 산업안전보건법, 남녀고용평등법 등에 의한 근로자대표제도를 포괄하는 종업원대표기구에 관한 법률을 제정하는 것을 검토할 필요가 있다. 단기적으로는 노사협의회의 구성 및 위원선출에 관한 규정을 보완하고 노사협의회의 구성에 기업외부의 초기업단위 노조가 관여할 수 있도록 하는 장치를 마련할 필요가 있다.

참고문헌

- 강수돌, 『독일 산별노조와 노사관계의 체계』, 프리드리히 에베르트재단, 1994.
- _____, 『독일 공공부문 노사관계의 구조와 동향』, 한국노동교육원, 1997.
- 곽윤직, 『채권각론』, 박영사, 2000.
- 김금수 외, 『산별노조의 과거, 현재, 그리고 미래』, 한국노동사회연구소, 1996.
- 김기덕, 『초기업단위 노조의 단체교섭 당사자 지위의 판단기준』, 『노동판례비평』, 2002.
- 김삼수·노용진, 『산업별 노조로의 전환에 따른 단체교섭 구조의 현황과 정책과제』, 국회 환경노동위원회 정책보고서, 2001.
- 김상호, 『복수노조하에서의 단체교섭 - 프랑스를 중심으로』, 한국노총 중앙연구원, 1996.
- 김소영·문무기, 『선진국의 집단적 노사관계법 변화와 정책과제』, 한국노동연구원, 2002.
- 김유성, 『노동법 II』, 법문사, 2001.
- 김인재, 『영국 노동법상 노동조합의 내부관계』, 『노동법연구』, 제4호, 서울대노동법연구회, 1994.
- _____, 『프랑스에서의 복수노조하 단체교섭』, 『노사관계소위원회 활동보고서』, 노사정위원회, 2001.

- 김진수, 『우리나라 단체교섭제도의 개선방향에 관한 연구』, 숭실대 노사관계학석사학위논문, 1999.
- 김정환, 『단체교섭실태에 관한 연구』, 한국노동연구원, 1997.
- _____, 『단체교섭 구조변화와 정책과제』, 한국노동연구원, 1999.
- _____, 『일본기업의 최근 단체교섭의 동향과 과제』, 『임금연구』, 제9권 제1호, 경총 임금연구센터, 2001.
- 김태현, 『산별노조 운동의 현 단계』, 한국노동연구원, 2004.
- 김형배, 『노동법』, 박영사, 2002.
- 김황조·김재원, 『단체교섭론』, 법문사, 1995.
- 노동부, 『노동조합업무편람』, 2002.
- 노사관계제도선진화연구위원회, 『노사관계법·제도 선진화 방안』, 노동부, 2003.
- 도재형, 『쟁의행위의 정당성과 민사책임』, 『신종노동탄압 손배소송, 가압류로 인한 노동기본권 제약의 문제점』, 전국민주노동조합총연맹, 2002.
- 문무기, 『단체교섭의 주체와 권한에 관한 연구』, 한양대 법학 석사학위논문, 1987.
- 민주노총, 『민주노총 산별노조건설 전략』, 2000.
- _____, 『산별교섭 어떻게 할 것인가?』, 정책토론회 자료, 2001.
- 박덕제, 『산업별 노조와 단체교섭: 외국의 사례와 시사점』, 한국노사관계학회 추계정책토론회 발표논문집, 1999.
- _____, 『영미형 노사관계의 특징』, 2003
- 박중희, 『노동조합의 조직유형과 단체교섭 당사자 적격』, 한국노동연구원, 1998.
- 박태주 외, 『공공부문의 단체교섭 구조에 관한 연구』, 산업연구원, 2002.
- 박홍규, 『노동법론』, 삼영사, 1996.
- 배무기, 『한국노사관계의 개혁 - 대립에서 협력으로의 전환』, 경문사, 1996.
- 삼성경제연구소, 『해외인적자원관리 핸드북: 영국』, 1995.

- 윤진호, 『노동조합 조직체계의 동향과 정책과제』, 한국노동연구원, 1998.
- 이영면, 『미국의 최근 단체교섭과 교섭제도의 현황과 전망』, 『임금연구』, 제9권 제1호, 경총 임금연구센터, 2001.
- 이병태, 『최신 노동법』, 현암사, 2002.
- 이승욱, 『복수노조 병존의 쟁점과 과제』, 한국노동연구원, 2001
- _____, 『산별노동조합의 노동법상 쟁점과 과제』, 『노동법연구』, 서울대 노동법연구회, 2002. 상반기.
- _____, 『노조 조직형태 다양화에 따른 법적 쟁점과 과제: 산별 노동조합운동을 중심으로』, 『국제노동기준과 한국의 노사관계』, KLI/ILO 주최 국제학술회의 발표문, 2002.
- 이승욱 외, 『쟁의행위 정당성의 국제비교』, 한국노동연구원, 2000.
- 이우현, 『영국 노사관계의 구조변화와 산업경쟁력』, 1997.
- 이종유, 『한국 단체교섭의 현황과 발전방향』, 울산대 경영학 석사학위 논문, 1998.
- 이중환, 『프랑스의 단체교섭 체계』, 2001.
- 이주호, 『산별노조와 산별교섭으로 노사관계의 새로운 틀을 만들자』, 『노동교육』, 제31호, 한국노동교육원 2001.
- 이주희·안성우, 『경제세계화와 노사관계의 전환: '경쟁력 있는' 조합주의는 가능한가?』, 이주희 편, 『21세기 한국노동운동의 현실과 전망』, 한울아카데미, 2002.
- 이주희, 『산별 조직화와 단체교섭구조의 변화』, 『산업노동연구』, 제9권 2호, 한국산업노동학회, 2003.
- _____, 『산별교섭의 평가와 과제』, 『매월노동동향』, 통권 제29호, 한국노동연구원, 2003.
- _____, 『산별교섭의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원, 2004.
- 이철수·강성태, 『공공부문의 노사관계법』, 한국노동연구원, 1997.
- 이철수, 『독일법상의 노동조합』, 『노동법연구』, 제2권 제1호, 서울대노동법연구회, 1992.
- _____, 『미국과 영국에서의 사용자의 정보제공의무』, 『노동법연구』,

- 제4호, 서울대노동법연구회, 1994.
- _____, 『노동관계법 국제비교연구(II) - 근로자과견제, 정보제공의무』, 한국노동연구원, 1994.
- _____, 『하부조직과 상부연합단체의 단체교섭 당사자성』, 『노동법의 쟁점과 과제』, 법문사, 2000.
- 임영일, 『산별노조와 산별노조 건설운동』, 영남노동운동연구소, 1995.
- _____, 『산별노조 조직화의 쟁점과 과제』, 『산업노동연구』, 제4권 제2호, 1998.
- _____, 『노동체제 전환과 산별노조: 현황과 쟁점』, 『경제와 사회』, 제48호, 2000.
- _____, 『미국의 노사관계와 단체교섭 구조』, 『사회연구』, 제13집, 경남대 사회학과, 2000.
- 임종률, 『선진국의 집단적 노사관계법』, 1987.
- _____, 『노동법』, 박영사, 1998, 2000, 2004.
- 정호석, 『산업별 단체교섭구조 결정요인에 관한 연구』, 고려대 노동경제학석사학위논문, 2003.
- 조용만, 『프랑스의 공무원 노동관계법』, 『노동법학』, 한국노동법학회, 2001. 9.
- _____, 『프랑스에서 복수노조하의 집단적 노사관계 - 기업별 조합활동 및 단체교섭을 중심으로』, 『복수노조와 노동법상 제문제 - 일본·프랑스를 중심으로』, 한국경영자총협회, 2000.
- 조용만·문무기, 『공무원 노동기본권 입법방향』, 한국노동연구원, 2003.
- 조용만 외, 『국제 노동기준과 한국의 노사관계』, 한국노동연구원, 2003.
- 최영기 외, 『1987년 이후 한국의 노동운동』, 한국노동연구원, 2001.
- 최영호, 『기업내 조합활동의 정당성』, 서울대 법학 박사학위논문, 1996.
- 한국경영자총협회, 『산업별 노조에 관한 연구』, 경총 노동경제연구원, 2002.
- 허찬영, 『영국의 복수노조와 단체교섭제도』, 『노사관계소위원회 활동 보고서』, 노사정위원회, 2001.

- 황기돈, 『독일의 임·단협체제 - 구조와 최근 동향』, 『임금연구』, 제9권 제1호, 경총 임금연구센터, 2001.
- 황덕순, 『산별노조 성립에 관한 일 연구』, 서울대 경제학 석사학위논문, 1990.
- 21세기 노사관계연구회, 『한국의 노동조합』, 한국노총 중앙연구원, 1998.
- 菅野和夫, 『労働法(第5版)』, 弘文堂, 1999.
- , 『争議行爲と損害賠償』, 東京大学出版会, 1978.
- 堀田芳朗, 『世界の労働組合』, 日本労働研究機構, 1992.
- 東京大學労働法研究会 編, 『注釋労働法(上卷)』, 1980.
- 石幡信夫, 『日本の労働組合』, 日本労働研究機構, 1990.
- 神代和・連合総合生活開発研究所 編, 『戦後 50年 産業・雇用・労働史』, 日本労働研究機構, 1995.
- 日本商業労働組合聯合會, 『世界の労働協約と労働法』, 総合労働研究所, 1976.
- 秋元 樹, 『アメリカ労働運動の新潮流』, 日本評論社, 1992.
- 労働省, 『日本の労働組合の現状 II』, 『團體交渉と労働争議に関する實態調査報告』, 1998.
- 労働省勞政局労働法規課, 『フランスの労働關係法制』, 日本労働研究機構, 1992.
- Ann B. Whitley, “Collective Institutional Guilt: The Emergence of International Unions’ Rico Liability for Local Union Crimes”, *American Journal of Criminal Law*, 1994.
- Dietrich Boewer, *Mitbestimmung des Betriebsrats bei Versetzungen*, DB 1979.
- W. Däubler, *Das Arbeitsrecht(1, 2)*, 1990.
- Michel Despax, *Les Convention Collectives*, Dalloz, 1966.
- Farnham, D. and J. Pimlott, *Understanding Industrial Relations*,

- Cassell, 1995.
- European Commission, "Report of the High Level Group on Industrial Relations and Change in the European Union", 2002.
- Bosch, Gerhard, "The Changing Nature of Bargaining Structure in Germany: Coordinated Decentralization", Katz, Harry C, Wonduck Lee and Joohee Lee, eds., *The Changing Nature of Labor Management Interactions and Tripartism*, KLI, 2001.
- ILO, *Freedom of Association: Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, Fourth(reversed) edition, Geneva, 1996.
- _____, *Freedom of Association and Collective Bargaining*, 226th Session, 1983.
- _____, *Freedom of Association and Collective Bargaining*, Report III (Part 4B), 81th Session, 1994.
- _____, *Freedom of Association and Collective Bargaining*, 1994.
- Calmfors, Lars and John Driffill, "Bargaining Structure, Corporatism, and Macroeconomic Performance," *Economic Policy*, 6. 1988.
- Jeong, Jooyeon, "Pursuing Centralized Bargaining in an Era of Decentralization: A Progressive Union Goal in Korea from a Comparative Perspective," *Industrial Relations Journal*, 32:1, 2001.
- Hilary Kellerson, "The ILO Declaration of 1998 on Fundamental Principles and Rights : A Challenge for the Future", *International Labour Review*, Vol. 137, No. 2, 1998.
- Harry C. Katz and Thomas, A. Kochan, *An Introduction to Collective Bargaining and Industrial Relations*, Irwin-McGraw Hill Inc., second edition, 2000.
- Katz, Harry C., Wonduck Lee, and Lee, Joohee, *Forthcoming, The New Structure of Labor Relations?: Tripartism and Decentralization*,

Cornell Univ. Press.

Kochan, Thomas A., *Collective Bargaining and Industrial Relations*,
Homewood, IL: Richard D. Irwin, Inc. 1980.

Kochan, Thomas, Harry C. Katz, and Robert McKersie, *The Transformation
of American Industrial Relations*, Cornell University Press,
second edition, 1994.

Morris · Archer, *Collective Labor Law*, Hart Publishing, 2000.

A. Söllner, *Grundriß des Arbeitsrechts*, 10. Auflage, 1990.