

유럽의 노사관계

서문

기존의 노사관계 연구들은 대부분 국가별로 서술하는 방식을 취하고 있고, 이들 연구가 비교연구인 경우에조차도 마찬가지이다. 최근에 이러한 국가별 서술방식으로 각 국가들을 연구한 수 많은 저작들이 출판되었다. 이와 다른 접근방법은 유럽을 하나의 전체로 보거나 또는 동질적인 국가들을 범주별로 묶어 다루는 방법이다. 필자는 이전의 연구에서 범유럽적인 관점으로 노사관계를 북유럽의 게르만유럽모델(게르만어를 사용하는 국가들), 남유럽의 라틴유럽모델, 그리고 영국모델로 구별한 적이 있다.

본 연구에서는 앞의 두 접근법인 국가별 접근법과 국가범주별 접근법을 결합시켜서 여러 국가들을 연구할 뿐만 아니라 세 가지의 ‘초’(supra)-국가적 노사관계모델을 비교하고자 했다.

본 연구에서 다루는 국가들은 각 국가가 초국가적인 모델에서 접하는 위상을 근거로 하여서 선택되었다. 즉 각 장으로 다루고 있는 독일, 스웨덴, 그리고 네델란드는 게르만모델의 범주에 들어간다. 라틴유럽의 두 국가인 프랑스와 이탈리아는 라틴유럽모델 내에서 좋은 대비를 이룬다. 영국모델에 속한 국가는 영국밖에 없으므로 영국모델과 영국에 대한 연구는 별개의 장으로 나누지 않고, 한 장에서 다루었다.

게르만유럽모델은 다른 모델들보다 더 많은 지면을 할애하여 논의하였다. 이렇게 지면을 많이 할애한 이유는 게르만유럽모델이 유럽의 노사관계에 차지하는 중심적인 위치 때문이다. 즉 게르만유럽모델은 서유럽의 대부분 국가들에 적용되기 때문이다. 하지만 보다 중요한 이유는 게르만유럽모델을 먼저 다루므로써 많은 개념들을 사용하게 되었고, 각 개념들을 상세히 설명할 필요가 있었기 때문이다. 이 글에서 사용하는 개념들은 게르만유럽모델의 틀에서 논의한 후에 각 개념들은 라틴모델과 영국모델에선 간략히 언급되었다. 달리 말하면 게르만유럽모델을 숙지해야만 그 이후에 논의되는 라틴모델과 영국모델을 제대로 이해할 수 있다는 것이다.

I. 서 장

1. 유럽 노사관계 개관

유럽의 노사관계는 단체교섭과 노사갈등, 근로자참가와 중앙정부의 역할에서 몇 가지 기본적으로 공통적인 특징을 갖고 있다. 이들 공통적인 요소들을 보면, 유럽 노사관계의 성격을 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 단체교섭은 일차적으로 산업별 사용자연합과 노동조합에 의해 개별적으로 이루어진다. 협상은 두 협상당사자의 전산업조직들에 의해 어느 정도 조정된다. 기업별 교섭도 또한 일반적으로 이루어지지만 노동조합의 기업별 교섭은 산업별 노동조합의 방침 내에서 그리고 산업별 노동조합 간부의 주도하에서 수행되었다. 대부분의 큰 노사분규는 매년 교섭기간 중에 발생하는데, 이는 기업내 개별적인 근로자나 노동조합대표에 의해서가 아니라 노동조합에 의해 소집된다. 그리고 노동조합은 협약기간 중에는 일반적으로 파업을 자제한다.

둘째, 유럽에서는 기업교섭과 기업정책결정에 대한 근로자참가를 구별한다. 즉 기업교섭은 임금과 총노동시간과 같은 기본적인 노동조건을 다루며, 근로자 참가는 산업별 협약이 그 기업에 미치는 세목들과 기업내의 근로조건과 그 기업의 사회정책의 전반적인 노선을 다룬다. 또한 대기업에서 기업의 경제정책은 근로자참가에서 다루어진다. 특히 이것이 고용수준에 영향을 미친다면 더욱 그렇다. 노동조합은 근로자참가의 과정을 감독한다. 그리고 노동조합은 근로자참가를 관할하는 종업원평의회(works council)를 지배하고 있지는 않지만, 노동조합의 정책에 따라 근로자참가가 이루어지도록 하고자 노력한다. 근로자참가는 명시적인 갈등 없이 행해진다. 따라서 노동조합은 근로자들에게 ‘평화적인’ 근로자참가를 적극적으로 권한다.

셋째, 중앙정부는 많은 방식으로 노사관계에 개입한다. 정부는 교섭과 분쟁

그리고 근로자참가에 과한 법적인 틀을 제공한다. 정부는 노동조건을 법으로 규제하고, 임금교섭을 철저히 감독한다. 즉 정부는 협상과정이나 그 결과로서 나온 협약이 국가경제를 약화시킬 것으로 판단될 때--특히 높은 인플레이션과 실업이 발생하는 시기에--에 교섭과정과 교섭의 결과로 나온 협약에 빈번히 개입한다. 더군다나, 중앙정부는 공공서비스나 공공부문 일반에서 사용자로 활동하고 있고, 때때로 이러한 지위를 이용하여 노사관계와 사적부문의 협상에 영향력을 행사한다. 반면에 전국적인 노동조합연맹과 사용자연맹은 사회경제 정책분야에서 중앙정부와 행정기관에 자문을 하는 특별한 지위에 있었다. 또한 이들의 의견은 정치에도 반영되었는데, 이는 이들 조직들과 정당간의 긴밀한 연계-- 특히 주요 노동조합들과 사회민주당과 (이전의) 공산당간의 연계--로 가능했다.

간단히 말해서 유럽의 노사관계는 세 당사자와 세 차원에서 결정되었다. 세 당사자는 전국사용자연맹들과 그들의 구성 조직들, 전국노동조합연맹들과 그들의 구성 노동조합들, 그리고 중앙정부이다. 세 차원은 전산업 또는 국가 차원, 산업별 차원, 지부나 기업 차원으로 이루어졌다. 각 차원마다 협상하는 당사자들이 달랐다. 예를 들어 중앙정부는 지부나 기업 차원의 노사관계에 거의 관여하지 않는다.

물론 여기서 제시한 범유럽적인 관점은 위험성을 내포하고 있다. 말하자면 벨기에 철강산업이나 영국 금융산업의 노사관계에 관해서 언급하는 것은 하나의 일반화이며 종종 단순화를 의미한다. 그리고 각 국가의 노사관계제도에 대하여 말하는 것은 이보다 더한 단순화를 의미한다. 따라서 하나의 전체로 유럽을 논의하는 것은 지나친 단순화를 야기할 수 있는 것이다.

사실 유럽의 단체교섭, 근로자참가, 그리고 정부개입을 면밀하게 관찰해보면 일련의 광범위한 국가간의(그리고 산업간 및 지역간) 차이들이 드러난다. 산업별 교섭은 전통적으로 산업별 임금(*Tarife*)체계를 가지고 있는 독일과 여타 북유럽 국가들에서 특히 중요시되었다. 반면에 영국은 이와 정반대로 기업별 교섭과 공장별 교섭이 우세하다. 또한 노사분쟁을 일년 중 교섭기간에만 제한하며, 그것도 노동조합이 조직화한 활동에만 국한하는 것은 북유럽의 국가들에서 가장 두드러지게 나타난 반면에 영국과 이탈리아에서는 이와 대조적으로

기업차원의 파업이 빈번하게 발생한다.

단체교섭과 근로자참가는 이 두 가지 활동이 서로 다른 차원에서 이루어지는 독일과 북유럽에서 가장 엄격하게 구별된다. 이들 지역에서 노동조합은 근로자참가의 과정에서 다룰 이슈들인지를 고려하지 않고 어떤 이슈든지 노조원들이 협약유효기간에 불과업서약(no-strike pledge)을 준수하도록 가장 적극적으로 유도한다. 이러한 구별은 프랑스와 이탈리아에서는 덜 명확하다. 그리고 영국의 경우는 이러한 구별을 거의 할 수 없다. 따라서 영국은 ‘정상적’인 교섭과 근로자참가가 겹치는 유일한 국가이다.

노사관계에 대한 중앙정부의 역할에서 자율성은 프랑스와 남부유럽의 국가들에서 가장 강력하다. 이들 국가에서 계속 발전하고 있는 사회적 관행(그리고 특히 프랑스에서는 법적 성문화)을 국가가 추동하는 전통으로 인해 중앙정부는 이용되었다. 유럽의 소국가들에서 정부는 종종 조합주의의 베일 뒤로 반쯤 가려져 있기 때문에, 사용자조직과 노동조합이 사회정책과 경제정책에 대한 책임을 지고 있었고, 경우에 따라서는 임금정책에 대해서도 또한 책임을 맡고 있었다. 정부의 통제(government restraint)는 영국과 독일에서 보다 우세했다. 하지만 이 점에 있어서도 두 국가는 상당히 차이를 보인다. 이러한 차이는 독일정부가 노사관계에 대해 입법자로서 적극적으로 활동한 반면에 영국정부는 “자의주의적인” 전통으로 인해 법적 재제를 훨씬 덜 사용하는데 기인한다. 거대한 공공부문, 중앙정부와 대기업의 친밀한 유착, 내각의 구성과 정부의 사회정책에 대한 노동조합과 정부간의 애증관계 등으로 인해서 노사관계와 국내정치는 또한 프랑스와 남부유럽에서 가장 밀접하게 연결되어 있다.

국가범주별로 유럽을 접근하는 관점을 포기하지 않으면서 유럽 내부의 이러한 다양성을 정당하게 평가하기 위해서는 세 가지 노사관계모델을 구별해야 한다.

첫째는 독일과 북서유럽의 소국가들에 현존하는 모델이다. 이들 국가들은 소수 인종을 제외하고는 모두 독일어를 사용하고 있다. 따라서 이들 국가들은 게르만 국가들로 불리울 것이다. 이 범주에는 독일, 스칸디나비아 국가들(덴마크, 노르웨이 그리고 스웨덴), 베네룩스 국가들(벨기에와 네델란드), 그리고 알프스 산맥 인접국가들(오스트리아와 스위스)이 속한다. 둘째는 프랑스와 남부

유럽에서 전형으로 나타나는 노사관계모델이다. 이들 국가들은 대부분 로마어를 사용하며, 종종 '라틴유럽'으로 분류된다. 필자는 이러한 분류를 따른다. 라틴유럽은 프랑스, 이베리아반도국가들(포르투갈과 스페인), 그리고 이탈리아로 구성되어 있다. 셋째는 영국모델이다. 영국모델은 아일랜드(즉, '영국제도')에도 적용되며, 가장 오래된 노사관계유형이다.

이러한 분류는 흔히 '서유럽'으로 불리는 국가들, 즉 2차대전 이후부터 아니면 그 이전부터 자유시장경제(와 대부분의 경우엔 민주적 정치체제)를 가진 국가들에 적용된다. 서유럽 내에서 이러한 분류는 명확하며, 북부인을 남부인들로부터 구분하고 영국을 유럽대륙으로부터 구분하는 하나의 문화적 구분으로 대부분의 유럽인들이 "느끼는" 분류이다. 이러한 구분은 상이한 민족 유형에 따른 것이 아니라 사회구조와 정치과정에 있어서의 역사적 차이에 기인한다. 이러한 구분은 물론 노사관계와 정치에도 강한 영향을 미쳤다. 다음 장부터 필자는 유럽의 노사관계패턴을 보이는 목적을 포기하지 않고 이러한 영향력이 느껴지는 여러 방식들을 보일 것이다.

앞의 세 가지 범주는 각 범주에 속한 국가의 수나 인구 수에 있어서 상당히 차이가 난다. 즉 게르만 범주는 다른 두 범주를 합한 것보다 국가 수가 더 많다. 하지만 인구수는 라틴범주보다 적다. 이 글에서 스칸디나비아 국가들이 게르만 범주내에서 상당 정도로 그들의 위상을 점하는 있다는 것을 명확히 밝힐 것이다. 그러나 이들 국가가 게르만 범주의 다른 국가들과 갖는 공통된 특징들이 많이 있기 때문에 그들을 분리해서 취급하지는 않을 것이다.

그 인구가 500,000만도 채 안되는 서유럽의 몇몇 소국가들(아이슬랜드, 룩셈부르크, 그리고 말타)은 제외시켰다. 핀란드와 그리스는 언어(게르만어도 아니고 로마어도 아니다)와 노사관계와 정치에 있어서 그 위상이 특이하다. 하지만 스칸디나비아국가들과 연관되어 있고, 그 유사성도 증가하고 있기 때문에 핀란드는 게르만 범주로 분류되었다. 이와 비슷한 이유로 그리스는 라틴국가들에 포함시켰다. 그러나 이 두 국가는 각 범주내에서 다소 주변적인 위치를 점하고 있다. 이런 이유로 이 두 국가는 본 연구에서 거의 다루지 않았다.

이러한 세 범주에는 1980년대 말까지 소련의 지배하에 있었던 중유럽과 동유럽을 포함시키지 않았다(이들 국가들은 대부분 슬라브어를 사용한다). 이들

국가들은 거의 언급되지 않았다. 그 이유는 중유럽이 여전히 방향을 모색하는 이행의 초기국면에 놓여 있기 때문이다. 달리 말하면, 이들 국가들에서 조직들이 결성되고, 이들 조직들간이나 정부와의 상호계약이 이루어지는 것은 너무나 새로운 현상이기 때문에 일반적인 경향을 밝히는 것은 매우 어렵기 때문이다.

2. 이 글에서 사용한 지리학적 용어들

- 게르만 유럽: - 독일
 - 스칸디나비아국가들(덴마크, 노르웨이, 스웨덴)
 - 베네룩스국가들(벨기에, 네델란드)
 - 알프스 산맥 인접 국가들(오스트리아, 스위스)
 - 핀란드(핀란드는 게르만어를 사용하지 않는다).
- 라틴 유럽: - 프랑스
 - 이탈리아
 - 이베리아반도국가들(포르투갈, 스페인)
 - 그리스(그리스는 라틴어를 사용하지 않는다).
- 영국제도: - 영국
 - 아일랜드

3. 유럽 노사관계의 간략한 시기구분

19세기 : 숙련노동자들의 장인노동조합(craft unions)이 성장하였는데, 이 장인노동조합은 유럽대륙에서 초기에 금지되었다가 그 이후에 용인되었다. 맑스주의적이고 무정부주의적인 조직의 형태를 띤 정치적 노동운동이 출현하였다. 맑스주의자들은 사회민주주의자들과 급진적인 혁명주의자들(공산주의자들)로 분열되었다.

1896-1914 : 정당들과 노동조합들로 이루어진 사회민주주의운동이 게르만 국가들에서 우세하게 나타났다. 사회민주주의자들은 처음에 결성된 사용자연합들과 산별 단체교섭을 시작하였다. 반면에 라틴유럽에서는 혁명적 무정부주의운동이 우세했다. 사회민주주의적 운동과 무정부주의적 운동은 또한 미숙련 근로자들을 조직화하려고 노력하였다. 사회민주주의자들과 혁명주의자들의 압력으로 일련의 사회입법이 제정되어 근로자계층의 노동조건과 생활조건이 향상되었다. 이러한 노동조합과 사회입법이 확산됨에 따라 이에 대처하기 위한 사용자연합들이 결성되었다.

1914-1920 : · 1차 세계대전(1914-1918) 동안에 생활조건이 하락함에 따라 저항운동과 혁명운동(1917년의 러시아 혁명)이 일어났다. 1차 세계대전 이후에 일련의 사회입법이 제정되었다. 이 사회입법에는 일일8시간노동과 단체교섭을 촉진하는 안이 포함되어 있었다(대부분의 국가에서는 남성의 보통선거권도 인정하였다).

1920-1930 : 1920년에 있었던 단기간의 경기침체로 인해서 소요와 사회입법의 시기는 막을 내렸다. 단체교섭은 게르만 국가들에서 확산되었다. 라틴유럽에서는 공산주의자들이 무정부주의적인 노동운동의 뒤를 잇거나 이를 대체하였다.

1930-1940 : 경제공황으로 노사관계가 정치화되기 시작했다. 그 이유는 단체교섭이 더 이상 성공적이지 못했기 때문이다. 정치적 혼란이 가중되자 독일과 같은 여러 나라에서 파시스트들이 용이하게 정권을 잡았다. 프랑스와 스페인에서는 공산주의자들과 사회주의자들이 연합하여 파시즘의 발흥을 막고자 했다('인민전선'Popular Front). 국제 상황에 두려움을 느낀 게르만 소국가들의 사용자들과 노동조합은 노사평화를 약속하는 일반 협약(Basic Agreement(기본협약))을 체결하였다.

1940-1950 : 2차대전으로 인해 황폐화된 후에 1945부터 재건과 부흥기간이 시작되었다. 유럽은 (본 논문에서 다루고 있는) 서유럽과 소련이 지배하는 동

유럽으로 나뉘어졌다. 서유럽에서 사용자와 노동조합은 협력하여 재건하려고 노력하였다. 이의 결과로서 기업 내부에 종업원평의회들이 도입되었을 뿐만 아니라 전산업 자문위원회들도 설립되었다.

1950-1974 : 완전고용을 거의 실현한 상태에서 경제가 계속 성장하였다. 즉 계속해서 증가하는 임금과 노동시간의 감소 그리고 급속한 사회지출의 증가와 더불어 복지국가(Welfare State)가 성장하였다. 1960년부터 생산성에 따른 임금지급이 이루어짐으로써 파업횟수가 줄어들었다. 1968년의 프랑스 학생운동을 시발로 해서 자발적인 파업들이 잇따랐다. 이로 인해서 높은 임금상승이 계속 됐고, 근로자 참가권의 확장과 같은 경제적 삶의 민주화가 가속화되었다.

1974-1995 : • 1973/74년과 1979/80년의 오일쇼크로 인해서 실업과 높은 국가재정적자가 초래되었다. 중앙정부는 이에 대처하여 (사회)지출을 삭감했다. 사용자와 노동조합의 관계는 높은 실업과 사용자들의 노사관계 유연화 추진으로 긴장되었다. 노동조합 쇠퇴 원인들 중 하나로서 생산직고용이 감소하고 서비스직 고용이 증가하였다.

II. 게르만 유럽모델

서론

게르만 유럽은 게르만어를 주로 쓰고 있는 유럽대륙에 위치한 국가들로 되어 있다. 이 범주에는 독일과 많은 소국가들--스칸디나비아 국가들(덴마크, 노르웨이, 스웨덴)과 베네룩스 국가들(벨기에, 네델란드), 그리고 알프스 산맥 인접 국가들(오스트리아와 스위스)--이 속한다. 이들 국가들은 북부 유럽과 중앙 유럽에 위치하고 있다. 벨기에와 오스트리아를 제외한 국가들의 지배적인 종교는 프로테스탄티즘이다. 모든 게르만 국가들은 2차대전 이후나 그 이전부터 민주주의 정체를 유지해왔다. 이들 국가의 경제는 모두 고도로 발전되고 산업화되었다. 이 국가들에서 노사관계제도는 강력한 노사조직들, 산업별 또는 전산업 차원에서의 공식적인 단체교섭, 그리고 대기업들에 있어서 단체교섭과 달리 근로자참가가 잘 정착되어 있다는 점을 그 특징으로 하고 있다.

1. 노사조직

가. 노동조합

게르만 모델에서 노동조합주의는 많은 기능들을 보여주는데, 이는 대체적으로 세 가지로 구분할 수 있다.

첫째, 전국적인(그리고 국제적인) 정치운동으로 근로자들을 통합시킨다.

둘째, 사용자들과의 단체협약과 정치적 요구를 통해서 근로조건을 향상시킨다.

셋째, 사회보장(social security benefits)과 정치적 요구를 통해서 생활조건을 향상시킨다.

첫번째 기능은 게르만 노동조합에 기본적이다. 노동조합은 정치운동을 이끌어 내거나 또는 그 일부를 담당하는데, 이러한 정치운동의 지평은 노조원들의 근로조건을 다룰 뿐만 아니라 그 이상으로 훨씬 폭이 넓다. 게르만 유럽에서는 사회민주주의 노동운동이 지배적이었는데, 사회민주주의 노동운동은 사회민주당과 사회민주주의 노동조합연맹으로 통합된 많은 노동조합에 의해서 이루어졌다. 이 운동은 숙련도에 따른 구별 없이 전체 근로자계층을 대표한다고 주장한다. 단지 실제적인 차원에서 이 운동은 상이한 산업별 지부들을 구별했을 뿐이다. 노동조합은 한 산업 내의 모든 근로자들을 조직화하고, 또한 그 산업의 비조직화된 근로자들을 대표한다고 주장하려고 했기 때문에 이들 노동조합은 ‘산업별’(industrial) 노동조합으로 불린다.

산업별 노동조합은 19세기 중에 유럽에서 나타난 첫 번째 유형의 노동조합주의였던 ‘직업별’ 노동조합과 대조를 이룬다. 직업별 노동조합은 명백히 한 직종에서의 숙련근로자들만을 조직하였다. 직업별 노동조합은 비조직화된 근로자들에 대한 대표권을 주장하지 않았고, 미숙련근로자들을 조직화하려고도 하지 않았다. 사실, 직업별 노동조합주의의 기능들 중 하나는 미숙련 근로자에 대한 숙련근로자의 이익을 보호하는 것이었다. 19세기말과 20세기초를 전후로 새로이 출현하기 시작한 사회민주주의 정치운동은 처음에 직업별 노동조합들이 지속되는 것을 받아들였다. 그 이유는 초기의 노동조합들이 이러한 기초에서 조직되었기 때문이었다. 게다가 일부 직업별 노동조합들은 그들이 사회민주주의 정치운동이 일어나기 이전에 이미 조직되었다는 이유로 그들의 배타성을 즉시 포기하려 하지 않았다. 따라서 미숙련 근로자들은 ‘일반 근로자’ 노동조합이나 ‘공장 근로자’ 노동조합으로 조직화되었다. 그러나 이들 노동조합의 이념은 산업별 지부간의 경계만을 유일한 구분선으로 인정하는 산업별 노동조합주의였고, 이는 사용자들과의 단체교섭과 마찬가지로 실제적인 이유로 인해 받아들여졌다. 그리고 20세기가 경과하면서 산업별 노동조합주의는 조직의 형태로 수용되었다.

유럽대륙의 노동조합들은 대부분 2차세계대전 이전에 이미 산업별로 재조직되어 있었다. 2차 세계대전에 이르기 까지 벨기에 사회민주주의연맹에 참여한 노동조합의 수는 37개에서 24개로 줄어들어 있었고, 그들 중 대부분은 산업별 노동조합이었다. 하지만 동시에 일부 전통적인 직업별 노조도 계속 잔존했다. 2차 세계대전 이후에 대부분의 노동조합은 새로이 출발해야 했는데, 이 때 산업별 노동조합주의는 완전히 대세를 이루었다. 이 점에서 독일은 가장 철저했다. 주요 사회민주주의연맹에 가입한 노동조합은 단지 16개뿐이었지만, 모든 범주의 근로자들이 포괄되었다. 다른 국가들도 이 기간에 같은 길을 걸었다. 반면에 노동조합주의가 일찍부터 발달한 덴마크는 매우 예외적인 국가로 전통적인 직업별노조와 일반근로자조합들이 다른 게르만국가들에서와 같이 광범위한 사회민주주의운동의 일부로 계속 남아있었다. 곧 이어 사회민주주의는 의회민주주의를 수용하였다. 그 이후로 사회민주주의는 가두시위와 자발적 봉기를 금지시켰고, 그 노조원들을 엄격하게 통제하였다. 단체교섭이 노동조건을 개선하는 중요한 수단으로 확산됨에 따라 게르만 국가들의 노동조합은 그들의 노조원들에게 수많은 서비스를 제공하고, 규칙에 따르지 않은 노조원들을 제명하는 강력한 조직이 되었다.

사무직 근로자들은 이러한 산업별 노동조합주의의 규칙에서 일반적으로 벗어나 있었다. 정치운동이 시작된 세기의 전환기부터 사무직 근로자들을 동료 근로자로 연대해야 할 것인지 아니면 중간계급으로 배제해야 할 것인지에 관한 논쟁들이 있어왔다. 사무직 근로자의 소규모 노동조합들은 대부분의 국가에서 얼마 지나지 않아 받아들여졌다. 그러나 기업내에서의 상이한 지위로 인해 사무직 근로자의 용인된 노동조합들뿐만 아니라 다른 노동조합들도 산업별 노동조합주의의 원칙이 자신들에게까지 확장되어지는 것을 원하지 않았다. 그러므로 이러한 경계선을 허물고 사무직 근로자들을 산업별 노동조합으로 조직화했다는 점에서 1948년의 독일노동조합의 재조직은 신기원을 이루었다. 그러나 독일의 모든 사무직근로자들이 이러한 이상에 따라 자신들의 노동조합을 기꺼이 포기하려고 했던 것은 아니었다. 따라서 그들은 별개의 사무직근로자 연맹을 설립하였다. 이러한 사무직근로자나 중상위층 관리직들의 독자적인 연맹들은 대부분의 유럽국가들에서 존재하고 있다. 공공부문에 종사하는

근로자들은 항상 독자적인 조직으로 조직되어왔는데, 이러한 결과는 지위를 기준으로 해서가 아니라 그들의 사용자, 국가 혹은 지역당국의 성격에서 나온 것이다.

산업별 노동조합주의로 인해서 노동조합들간의 경계에 관한 분쟁이 가끔씩 일어나곤 했다. 이러한 분쟁들은 새로운 산업부문이 출현하는 경우에 발생하였지만 연맹의 압력으로 쉽게 해결되었다. 1960년대 인조섬유산업의 출현은 그 한 예이다. 섬유산업의 노동조합들은 이 새로운 산업부문이 섬유산업에 속한다고 주장했지만, 화학산업의 노동조합들 또한 이 부문을 자신들의 노동조합으로 조직하기를 원했다.

노동조합의 두번째 기능은 근로조건을 개선하는 것이다. 노동조합은 종종 사회민주당과의 긴밀한 협력을 통해 입법에 압력을 가하거나 또는 단체교섭과 파업과 같은 사용자와의 협상과 대결을 통해서 근로조건을 개선하고자 했다. 노동조합은 정치운동의 한 부분으로서 스스로 노동입법에 대한 요구를 제시하거나 사회민주당의 주장을 지지했다. 노동조합의 세번째 기능은 사회보장을 제공하는 것으로, 이는 두번째 기능을 보완하는 것이었다. 이는 소득을 상실한 근로자들이 빈곤상황으로 내몰리는 것을 막는 기능이다. 두번째와 세번째 기능은 초기의 직업별 노조에서부터 채택되어왔다. 20세기가 진행되면서 세번째 기능은 대부분의 국가에서 국가부문으로 이전되어왔다. 그리고 여전히 노동조합이 국가가 제공하는 사회보장에 대한 보험금 지급기관으로 또는 노동조합실업기금으로 실업보험을 실행해가는 국가는 벨기에, 덴마크와 스웨덴뿐이다. 이들 국가에서 노동조합의 이러한 기능은 여러 원인들 중에서 일반적으로 70%가 넘는 높은 노동조합 조직률에 기인하는 것으로 볼 수 있다.

모든 게르만 국가에서 노동조합 조직률은 상대적으로 높다. 스웨덴은 80% 이상이고, 벨기에와 덴마크는 60% 이상이며 이 범주에서 조직률이 가장 낮은 네델란드와 스위스는 30% 이하이다. 즉 게르만 국가들의 노동조합 조직률은 50%를 웃돈다. 그리고 노동조합 조직률은 사무직 근로자들보다는 생산직근로자들이 훨씬 높는데, 그 이유는 사무직근로자들이 개인적인 직업에 대해 갖고 있는 편견(preoccupation)과 그들의 노조화에 대한 사용자들의 강력한 저항 때문이다. 또한 사적부문보다 공공부문에서의 조직률이 더 높는데, 그 이유는 공

공부문에 종사하는 근로자들이 노동조합을 조직하는 것을 정부가 강하게 반대하지 않기 때문이다.

대부분의 게르만 국가들에서 유일하게 존재하는 사회민주주의나 사회민주주의적인 정향을 띤 연맹이 실질적인 독점권을 행사하고 있다. 베네룩스 국가들과 스위스와 같은 일부 국가들에서는 사회민주주의연맹 이외에도 카톨릭 노동조합이 존재한다. 그리고 벨기에의 경우에는 오히려 가톨릭 노동조합연맹이 사회민주주의적 노조연맹보다 더 거대하게 성장하였다. 그 결과로 벨기에는 가톨릭노조운동이 가장 강력한 유일한 유럽국가이다.

게르만 국가들에서 모든 노동조합은 상설 기구들(standing bureaucracies)을 갖고 있다. 이들 기구들은 파업기금관리, 사회보장관리, 종업원평의회(works council)에 대해 사회적 법적 자문을 할 뿐만 아니라 중앙정부, 지역정부, 노동시장국(labor market boards) 등과 같은 모든 종류의 경제적 사회적 자문위원회들을 대표하는 것과 같은 매우 포괄적인 기능들을 수행한다. 일반적으로 전국중앙조직보다는 산업별 노동조합의 상설기구가 더 크다. 노동조합의 지도자들은 4년 정도의 임기로 선출된다. 하지만 그들은 대체로 실질적인 권력경쟁 없이 수년동안 유입되는 경향이 있다. 따라서 대부분의 지도자들이 물러나는 경우는 나이 때문이거나 종종 비영리조직이나 정치에 참여하는 것과 같이 또 다른 직종으로 자리를 옮기기 때문이다. 간혹 그들은 갈등이 첨예한 여러 정책을 결정한 이후에 혹독한 비판을 받고 물러나기도 한다.

나. 사용자단체

사용자들의 조직은 20 세기의 전환기에 주로 사회민주주의 노동운동이 출현하고 사회입법이 시작된 것에 대응하기 위하여 생겨났다. 게르만 국가들에서 사용자연맹은 매우 강력하여 연맹에 참여한 조직들의 수는 적었지만(비록 노동조합의 수보다는 많을지라도) 그 조직률이 노동조합의 조직률보다 훨씬 높아 90%에 육박하였다. 사용자조직들은 노동조합운동에서 보이는 이데올로기적이거나 종교적인 균열은 없었지만 몇 가지 구분이 있어왔다. 단지 네델란드에서만 기독교연맹이 장기간에 걸쳐 교섭에 적극적으로 참여하여왔다.

첫째로 일부 국가에서는 노동조합과 접촉하는 조직과 사용자들의 경제적 이해를 지지하는 조직이 별개로 존재한다. 가장 두드러진 예는 독일이다. 즉 독일에서 '실업가'(industrialist)연맹은 주요 사용자조직들과 나란히 존재하고 있다. 두 번째로 산업부문과 상업서비스부문의 구분이다. 산업별 연맹은 각 산업을 포괄하고 있음으로 대부분 국가적인 회담과 위원회들에서 대표되는 그 규모가 크고 주도적인 조직이었다. 세 번째로 기업의 규모이다. 대부분의 국가에서 중소기업의 기업들은 자체적인 조직들을 갖고 있다. 이 경우에 이들 조직은 총연맹과 연합할 수도 있다. 하지만 소규모기업들의 조직들은 종종 총연맹의 그늘에 남아있으므로 총연맹은 전국수준의 교섭에서 이들을 대변할 것이다.

유럽에서 이러한 구분은 일반적이다. 그럼으로 소기업의 이익 뿐만 아니라 사회정치적 이익과 산업부문과 서비스부문의 이익 등의 모든 이익을 동시에 대변하는 전국중앙조직이 하나뿐인 나라는 소수에 불과했다. 그러나 1960년대 이후부터 이루어진 여러 차례의 통합은 전국중앙조직의 수를 줄였고, 이로부터 사용자총연맹을 하나로 통합하려는 전반적인 추세가 나타났다.

공공기업들은 이러한 사용자조직들에 속하거나 아니면 조직되지 않은 채로 남아 있었다. 공공서비스부문에서는 대부분 중앙정부근로자와 지방정부근로자, 그리고 국가가 재정지원하는 기업의 종업원을 위한 사용자조직으로 활동하는 국가후원기구가 존재한다.

일반적으로 사용자조직들의 기구는 노동조합의 기구들에 필적할만 하지만 대체적으론 그 보다 작다. 그러나 이들은 다소 동일한 기능들을 수행한다. 사용자조직들의 지도부는 노조지도부와 마찬가지로 종종 공식적인 재선거 없이 여러해 동안 유임되는 경향이 있다.

2. 노사관계와 정치

가. 노동조합과 정치

게르만 모델에서 사회민주주의 노동조합연맹과 사회민주당은 긴밀히 연계되

어 있다(Padgett and Paterson 1991). 노동조합들은 자신들을 항상 광범위한 정치적 계급운동의 일부로 간주해왔었다. 노동조합은 그러한 운동의 ‘산업적’ 무기인 반면에, 정당은 정치적 무기인 것이다. 그들은 협력을 통해 전체근로자 계층의 사회적 진보를 강화하고자 한다. 산업적인 전략인 노동조합의 활동과 정당에 의한 정치전략은 독자적인 행동논리를 갖고 있기 때문에 그들은 협력은 하지만 서로간에 개입하지 않기로 되어 있었다. 실제로 이러한 관계로 인해서 노동조합은 단체교섭에 참여하지만 정치적 파업에는 관여하지 않는다. 그러므로 정당이 주도하는 정치투쟁(political struggle)과 노동조합에 의해 단체교섭의 형태로 진행되는 산업투쟁(industrial struggle)은 뚜렷이 구별된다.

2차세계대전이 끝난 이후부터 이러한 연계는 약화되기 시작했다. 이와 같은 변화가 일어난 것은 비노조원 유권자들을 사회민주당으로 끌어들이고, 사회민주당 당원이 아닌 자들을 사회민주주의 노동조합으로 끌어들이려는데 그 목적이 있었다. 이 때부터 사회민주주의 노동조합과 정당은 공식적인 상호연계가 없는 완전히 독자적인 조직이 되었다. 그러나 그 구성원들과 지도부 차원에서의 긴밀한 연계는 여전히 존재한다. 내각의 장관들을 포함한 사회민주당의 정치인들은 상층의 노동조합관료들에서 충원되어왔고, 노동조합의 지도자들은 의회의 의석을 차지했다. 실제로 대부분의 사회민주당은 많은 의석수를 유능한 노동조합 지도자들에게 마련해 주고, 유능한 노동조합원들을 재충원하여 이들이 당위원회에 참여하도록 노력한다. 베네룩스국가와 스위스의 가톨릭과 프로테스탄트 노동조합-당 관계에서도 동일한 현상이 보인다. 종교 정당(기독교민주당)에서 노동조합의 영향력은 항상 약했다. 그 이유는 카톨릭 정당이나 기독교민주당 내에 다른 가톨릭 조직들(중간계급, 사용자, 농민들)이 존재하였기 때문이다.

지도부 차원에서의 긴밀한 관계는 1970년대 초반에 약화되었는데, 그 이유는 자발적인 행동에서 오는 압력과 노동조합의 위계적인 조직구조에 대한 반대 때문이었다. 그 이후로 베네룩스국가들의 노동조합지도자들은 그러한 자발적인 이니셔티브에 보다 효율적으로 대처하기 위하여 당에 대한 노동조합의 독립을 강조하면서 그들이 가지고 있던 의회의 의석을 포기하였다. 그러나 노동조합이 더 이상 사회민주당의 주된 토대가 아니고 노동조합에서 사회민주당

으로 지리를 옮기는 것도 여전히 미미하지만 노동조합은 사회민주당에서 하나의 중심축으로 남아있다.

나. 사용자와 정치

사용자조직과 정치의 관계는 항상 노동조합과 정치의 관계만큼 긴밀하지 않았다. 근로자들과는 달리 사용자들은 그들 자신의 정당을 만들지 않으며, 만들더라도 매우 드물었다. 그들은 우파 정당(보수당, 자유당)이나 중도우파 정당(기독교민주당, 자유당)에 투표하는데, 이들 정당은 사용자들 외에도 소상공인, 전문직과 사무직 근로자들, 그리고 때때로 농촌에서 지지를 구한다. 사실 사회민주당이나 공산당이 노동자들의 정당을 대변하는 것처럼 어떤 하나의 정당을 사용자들의 정당이라고 부를 수는 없다. 즉 대부분의 국가에서 정치 우파는 정치 좌파보다 더 많은 분파로 분화되어 있다. 아마도 주요한 분파는 소상공인과 다른 소기업들, 그리고 거대산업의 소유자와 경영자, 즉 산업엘리트간에 존재할 것이다. 전자는 좀더 기독교민주주의적 정당을 지지할 것이고, 후자는 자유주의적 정당이나 보수주의적 정당을 지지할 것이다.

사용자조직들은 대체로 정치적 적극 개입하지 않는다. 첫째, 사용자조직은 그들 자신의 구성원들에게 자유기업에 대한 방해자로 비춰지기 쉬우며, 게다가 정치적 개입은 그러한 인상을 강화시키기 때문이다. 그러나 기독교민주당은 기독교민주주의적 노동조합과 세력균형을 유지하거나 혹은 능가하기 위해서 강력한 사용자대표권의 필요성을 항상 강조해왔다. 둘째, 많은 분파가 불협화음을 연출할 가능성을 제공한다. 노동조합들은 주로 근로자들의 사회적 이익을 보호하기 위해 설립되었지만, 초기의 사용자조직들은 간혹 구성원의 경제적 이익을 논의하는 클럽으로서 시작되었다. 그들의 사회적 영역(social affairs)의 변화 혹은 확장은 그 자체가 마찰의 원천이 되었다. 조직분화의 기준들은 어느 정도 대기업과 소기업간의 기준과 같은 기업의 성격과 관련이 있기는 하지만, 지역간 다양성, 산업·업종간, 산업분야간, 산업과 서비스간, 그리고 수출지향부문과 보호산업간의 기준도 역시 존재한다. 특히 캐슬(Castles)은 노동진영의 성공을 설명함에 있어서 노동운동의 특성보다는 오히려 정치적 우

과의 분화에 주의를 기울였다(Castles 1987).

사용자조직들에 의한 이러한 낮은 수준의 정치적 개입은 노동운동의 유급대표(paid representatives)를 제외하고는 개별근로자들이 할 수 없는 그러한 것들을 개별적인 사용자가 정치에서 능동적으로 할 수 있는 여지를 크게 하였다. 사실 근로자들은 결코 개별적으로 그들의 이익을 표출할 수 없기 때문에, 그들의 이익을 표출함에 있어서 거의 완전히 그들의 조직에 의존하지만, 사용자들은 개별적으로 그들의 요구사항을 요구할 수 있다. 사용자들은 그들의 조직을 필요로 하지는 않고 사용자로서의 그들의 지위로부터 권위가 파생된다. 그러나 정치적 기능을 맡고 있는 사용자들은 오히려 드물다. 이데올로기적인 불일치 그리고 국가정책의 복잡한 용어(wording)에 관한 긴 토론과 결부되어 있는 번거로운 민주주의적 정책결정과정은 그들에게 별 매력이 없다. 대부분의 사용자들은 정책결정에 도달하기 위해 엄청나게 많은 시간을 낭비하고, 무사안일적이며, 약속을 지키지 않는 정치인들에 대하여 어떤 경멸감을 느끼고 있다. 비록 사용자들이 그들의 독립성을 강조할지라도, 정치적으로 능동적인 사용자들은 때때로 사용자조직에서 두드러진 역할을 하기도 할 것이다.

정치적 우파는 분할되어 있다. 스칸디나비아국가들의 정치적 우파는 자유주의적인 정당과 보수주의적인 정당으로 구성되어 있으며, 때때로 통합을 이루지 못했음에도 불구하고 '부르조아 블록'(bourgeois block)으로 불리운다. 다른 게르만 국가들의 경우, 기독교민주주의적 정당과 자유주의적 정당은 중간계급과 사용자의 표를 획득하기 위해 경쟁한다. 거의 대부분의 전후(postwar) 시기 동안에, 기독교민주당은 유일한 집권정당이었거나 아니면 자유주의적 정당 혹은 사회민주당과의 연합을 통해 통치하는 가장 거대한 연립정당이였다.

다. 노사관계와 정치

스칸디나비아국가들의 경우, 정치는 노동지배적(labor-dominated)이었다. 사회민주주의 정당들은 심지어 2차대전 이후 대부분의 기간동안 정부를 독점하기까지 하면서 중앙정부의 주요정당으로 참가하였다. 수년동안 정치적 우파는 사회민주주의적 정당들보다 숫적으로 우세하였지만 그들의 분열로 인하여 권

력을 인수하지 못하였다. 대부분의 다른 게르만 국가들의 경우, 기독교민주당이 국내정치를 지배하였기 때문에 국내정치는 결코 노동지배적이었던 적은 없었지만, 부분적으로는 노동지향적(labor-oriented)이었으며, 또 부분적으로는 사용자지향적(employer-oriented)이었다. 기독교민주당이 자유주의/보수주의 정당들과 혹은 사회민주당과 연합한 이후로 노동지향성(the orientation towards labor)이 점차 변화하였다.

노사관계와 정치사이의 경계선은 게르만 모델에서 오히려 엄격하다. 생활조건을 개선하기 위한 사회입법은 몇몇 국가에서의 노조실업기금을 제외하고는 당의 업무였다. 노동조건은 일차적으로 노동조합과 사용자간의 교섭을 통해서 다루어졌지만, 정부는 도움을 제공할 수 있다. 그러나 교섭과 비교할 때 입법은 2차적인 중요성을 갖고 있다. 교섭의 우위(정치적 전략에 대한 산업적 전략의 우위)란, 단체교섭이 당사자들의 동의가 없는 한 정부개입이 없어야함을 의미한다. 교섭과 정치적 전략간의 구별, 그리고 전자의 우위는 중앙정부의 입장을 사용자와 노동조합에 대해서 상대적으로 중립적인 입장을 갖게 한다. 한편 노동입법의 중요한 목적중의 하나는 교섭결과를 조직되지 않은 사용자들에게 확장시키거나, 구체적인 노동조건에 관하여 일반적으로 승인된 최저수준을 적용하는 것이다(혹은 최장노동시간). 그리하여 노동입법은 때때로 수많은 기업과 산업부문에서 이미 관행화된 것에 기초한다. 그것은 획기적인 돌파구라기 보다는 기존의 관행을 법으로 규정하는 것이며, 이러한 사회적 토대로 인하여 그것은 일반적으로 용인되게 된다. 노동조합뿐 아니라 사용자조직도 교섭결과를 일반화시키고, 그러한 교섭결과들이 용인될 수 있는지를 검토하는데 관심을 갖고 있다. 이러한 종류의 입법의 예는 단체교섭과 분쟁에 관한 법들이다. 이것은 현재의 관행에 기반하고 있다. 노동시간에 관한 입법도 똑같은 규칙을 따르고 있다. 그러한 노동시간입법은 대부분의 산업이나 기업에서 이미 시행되고 있는 노동일 혹은 노동주간을 법으로 규정하는 것이다.

정치적 파업은 게르만 국가들에서 예외적인 것들로 간주되어 왔으며, 공공부문의 파업을 제외하면 정치적 파업은 지난 50년동안에 각국에서 겨우 한두 번 정도밖에 발생하지 않았다.

말하자면, 입법은 노사관계의 장기적인 파국국면동안에 하나의 돌파구로서

사용될 수 있다는 것이다. 20세기 후반에 노동조합은 특히 그들의 조합원들로부터 보다 적극적인 행동을 하도록 압력을 받고 있을 때와 그들과 우호적인(사회민주주의적) 정당이 정부에 주도적으로 참여하고 있을 때는 간혹 산업적 전략으로부터 정치적 전략으로 변화하였다. 노동조합의 정치로의 전환은 노사간 교섭관계에도 영향을 미칠 것이고 상대적으로 명확한 중앙정부의 지위를 위협스럽게 하기 때문에 후자 자체만으로는 하나의 조건으로서 충분하지 못하다. 사회민주주의적 정부는 그럴만한 근거가 존재하지 않는 한 다른 정당들과 크게 충돌함으로써 그들의 입장이 위태로워지는 것을 달갑지 않게 여긴다. 교섭에서 정치로의 이러한 전환을 보여주는 좋은 예는 1970년대에 발생하였는데, 이것은 1968년 5월의 과리학생운동 이후에 시작된 범유럽적인 투쟁의 물결에 기인한 것이었다. 경기후퇴는 주기적으로 그러한 전환을 촉진시킨다. 왜냐하면 노동조합은 실업률이 높은 시기에 교섭으로부터 얻을 수 없는 이익을 얻고자 하기 때문이다. 그러나 그 시기에는 노동자투쟁의 강도가 약하기 때문에 정부는 노동조합의 요구를 거절하기가 쉽게 된다. 이러한 현상은 정부의 예산적자와 자유시장에 대한 이데올로기적 재평가가 먼연한 1980년대와 1990년대에 발생하였다.

국가의 입법이 빈번하게 혁신을 강요했던 특별한 부분은 바로 기업내 근로자참가에 대한 문제였다. 근로자참가의 특수한 성격은 그것이 임금이나 노동시간과 같이 쉽게 타협이 될 수 없다는 사실에 기인한다. 그것은 정도(more or less)의 문제가 아니라, '양자택일'(either-or)의 문제인 것이다.

게르만 모델에서 대부분의 노동입법이 사회적 관행에 그 토대를 두고 있다는 사실은 노사관계에 미치는 정치의 영향을 감소시킨다. 물론 보건, 주택, 그리고 교육과 같은 생활조건에 대해서도 정치와 입법은 주도적인 역할을 할 수 있다. 교섭을 담당하는 강력한 노동조합 그리고 노동입법보다는 사회정치에 활동적인 강력한 정당간의 이러한 결합은 때때로 '사회민주주의적 복합체'(socialdemocratic complex) 혹은 '사회민주주의 모델'(socialdemocratic model)로 불리우며, 특히 스칸디나비아와 오스트리아가 좋은 예가 될 수 있다. 이들 국가들은 강력한 노동운동의 경험과 함께 모든 게르만 국가들에서 발견될 수 있는 노동입법유형의 약간의 변형일 뿐이다(Esping-Andersen and

Korpi 1984). 결정적으로 중요한 것은 광범위한 노동입법이 존재하는지의 여부가 아니라, 오히려 그것이 현재의 관행에 토대를 두고 있는지의 여부와 노사합의의 정도이다. 노사당사자의 조직력과 함께, 입법의 토대는 노동법(labor laws)의 순응정도, 즉 그것의 영향력에 결정적인 것이다. 스칸디나비아와는 대조적으로, 독일 노사관계는 법적 조항에 의해 매우 엄격한 지배를 받지만 근로자참가를 제외하면 대부분의 노동법 조항은 노사합의나 관행에 기초하고 있다. 법적 후원은 노동조합과 사용자조직의 포괄범위와 분화가 약할수록 더 필요하게 된다.

비록 당과 노동조합의 활동이 형식적으로 분리되어 있을지라도, 하부수준(at the grass-roots)으로 내려가 보면, 동일한 사람들이 양분야 모두에서 활동하고 있다. 사회민주주의적, 사회주의적, 그리고 공산주의적 정당의 거의 모든 당 활동가들과 기독교민주주의적 정당에서 활동하고 있는 근로자들 역시 노동조합의 조합원으로서 활동하고 있다. 그리고 대부분의 노동조합활동가들 또한 당원으로서 활동하고 있다. 유럽의 노동조합은 비록 공식적으로는 정당과 독립적일지라도 이데올로기 지향의 운동을 수행하고 있다. 노동조합에 가입하는 것은 단체교섭을 지지하는 첫걸음이자 정치적 행위이기도 하다. 그것은 단순히 개인적인 이익을 보장하는 조치라기보다는 연대를 위한 행위인 것이다. 물론, 노동조합은 노동조합원이 아니면서도 노동조합에 의해 발생한 이익을 누리하고자하는 '무임승차자'(free rider)를 우려하고 있다. 이러한 문제는 노동조합에서 논의되기는 하지만, 대다수의 노동조합원들에게 문제가 되는 것은 아니다. 노동조합원이 되지 않는다는 것은 공짜로 무엇인가를 얻기 위한 합리적 선택의 표출이 아니라, 보다 일반적인 정치적 사회적 연대의 부족을 나타내는 것이다. 특히 미국에서의 연구들은 개인적인 이익을 위하여 가입하는 조직으로서의 노동조합의 성격을 강조하는 경향이 있다. 이러한 입장을 가진 고전적 이론은 올슨(Olson)에 의해 주창되었는데, 그는 개인적 이익과 무임승차문제를 강조하였다. 그러면서도 그는 보다 많은 사회적 책임을 갖는 거대조직들과 주로 그들 구성원들의 물질적인 이익을 겨냥하고 있는 소규모조직들을 잘 구분하고 있다(Olson 1965). 물론 유럽인들도 이기심이 없는 것은 아니지만, 유럽의 노동조합은 개인적 이익 이상의 것을 추구하는 성격을 갖고 있다(Hartley

1992).

3. 단체교섭과 분쟁

단체교섭은 주로 산업별 사용자조직들과 노동조합들에 의해 동시에 이루어진다: 이것을 산별(또는 업종별)교섭이라고 한다.

가. 산별교섭

왜 산별교섭이 유럽의 노동조합-사용자간 협상의 두드러진 유형이 되었는가? 산별교섭의 주요한 전제조건은 우리가 앞에서 살펴본 것처럼 정치적 동기를 위한 산별 노동조합의 팽창이었다. 사용자들은 그들 나름의 산업별 조직들을 설립함으로써 그러한 근로자조직의 성장에 대응하였다. 산업별 수준에서의 이러한 활동들은 왜 노사간 접촉이 산업별 수준에서 발생하는지는 설명해주고 있지만, 왜 교섭의 형태를 취하는지는 설명하지 못한다. 이러한 교섭유형이 발생하게 된 주요한 이유는 초기의 산별 노동조합이 실질적으로 숙련근로자들에게만 한정되었었다는 사실 때문이었다. 그들은 가능하면 지역적 혹은 심지어는 전국 수준의 단일임금율을 강요함으로써 초기의 숙련근로자들의 노동조합과 직업별 노조의 전통을 따랐다. 초기의 직업별 노조는 임금율 단일성의 필요성 혹은 그것의 잇점을 사용자들에게 확신시키기 위해서 모든 지역적 혹은 가장 중요한 전국적 수준의 사용자들과 접촉을 했다. 시간이 경과함에 따라 산업별 조직들이 설립되었고, 노동조합은 사용자조직과 협상을 하게 되었다. 이것은 때때로 산업별로 광범위한 파업과 직장폐쇄를 포함한 일련의 분쟁들을 유발시켰다. 이전에는 조직들중의 하나가 굴복하였지만, 보다 강력한 노동조합의 지지를 받고 있던 사회주의적 노동운동이 모든 부문에 영구적인 조직을 설립하기로 결정하였다. 그리하여 하나의 거대한 분쟁의 결과는 교섭으로서는 도저히 해결할 수 없는 파국으로 치닫게 되었다. 심지어는 유럽의 최초의 국가협약이었던 덴마크의 1899년 9월-협약(*Septemberforlig*)조차도 거대하고도 장기적으로 지속적인 파업과 직장폐쇄를 낳고 말았다. 주로 숙련근

로자들로 조직된 도장공노조(painters' organization)와 같이 보다 효율적으로 조직된 노동조합은 산업별 임금교섭의 좋은 예를 제공하였다. 저숙련근로자의 비율이 현저하게 높은 부문의 노동조합은 여전히 미약하게 발달되어 있으며, 단체교섭을 강화하는 데에도 지체되었다. 산업별 임금을 도모하고자 하는 노동조합의 주된 동기는 그들이 경쟁없이 임금을 취득하고자 하는 것이었으며, 안정적이고 예측가능한 소득을 확보하기 위해서였다. 그렇기 때문에, 노동조합들은 공식적인 1년 혹은 2년협약을 선호하였다. 그에 대한 댓가로 그들은 그 기간동안 파업을 할 수가 없다. 이러한 비파업서약(no-strike pledge)은 바로 그 시초부터 대부분의 산업별 협약의 일부가 되었던 것이다. 노동조합은 또한 사용자들을 설득하기 위한 세련된 논리를 갖고 있었다. 산업별 교섭은 회사내부가 아닌 회사외부에서 발생하기 때문에, 기업을 노동조합활동으로부터 산별 교섭으로 인하여, 노동조합은 기업의 업무에 개입할 필요가 없게 되었다. 물론 노사분규는 개별적인 기업에게도 영향을 미치겠지만, 더 이상 개별적인 사용자에게 대하여서가 아니라, 사용자의 조직을 향하여 방향을 맞추게 되었다. 산업별 교섭은 기업의 작업장에서 산업으로 분쟁장소를 변화시키며, 임금을 제외한 모든 문제에서 사용자들의 권위를 침해하지 않는다. 직업별 노조들은 그러한 논리를 펼 수가 없었다. 왜냐하면 그들은 그들의 기술에 미칠 수 있는 어떠한 변화에도 투쟁하면서 노동조직의 발언권을 갖기를 원했기 때문이다. 둘째로, 산업별 교섭이 시간과 에너지를 절약해주며 생산적인 기업의 경우에는 그 결과가 기업별 교섭보다 훨씬 나올 수 있다. 사용자는 스스로가 노력을 기울이지 않고도 그의 경쟁자들과 동일한 결과를 얻을 수 있다. 사용자들은 즉각적으로 이러한 잇점들을 확신하지 못했다. 그들 중 대부분은 사용자조직에다 교섭을 맡기는 것을 주저하였다. 왜냐하면 그것은 기업에 대한 그들 자신의 권력을 감소시켰기 때문이었다.

최초의 산업별 교섭의 실험은 지역적 수준에서 발생하였다. 하루 8시간노동이 주요한 요구였던, 1917년 러시아혁명과 1차대전이후의 거대한 파업의 물결은 대부분의 사용자들에게 전국적으로 산업별 교섭을 강요하였다--때때로 정부가 엄청난 압력을 가하기도 하였다.

교섭수준을 결정한 것이 사용자였는지 아니면 노동조합이었는지에 관한 몇

몇 논쟁들이 있었다. 최초의 산업별 교섭은 사용자로부터가 아니라 오히려 노동조합으로부터 유래하였다. 그리고 그것은 교섭수준이 산업별 교섭으로 전환되어야 한다는 노동조합의 압력에 기인한 것이었다. 사실 노동조합은 산업별 수준에서 조직했던 첫번째 주자였다. 노동조합은 산업별 임금을 혹은 단체교섭을 위한 압력을 가하기 위해 그들의 조직을 이용하였다. 사용자들은 노동조합의 힘이 교섭수준을 강요할 정도로 충분히 강력해질 때에 가서야 교섭수준을 결정하였다. 특히 대기업은 산업별 교섭의 원칙을 수용하는데 늦었다. 왜냐하면 그러한 잇점들이 그들에게는 거의 적용되지 않기 때문이었다. 시간과 노력을 절약한다는 논리는 그들에게 별로 호소력이 없었으며, 그들은 어쨌든 몇몇 작업장에서의 저항과 노동조합활동을 고려해야만 했다. 한편, 사용자들 자신은 때때로 교섭의 중앙화를 고집하였다. 어떤 경우에는 그들은 특히 2차대전 이후 전국적인 임금협약의 배후에 존재했던 주도세력이었다(Sisson 1987).

게르만 유럽의 경우, 각각의 산업별 조직들은 금속부문의 매우 거대한 협약에서부터 우산제조업 혹은 치과의사보조원을 포함한 보다 작은 협약에 이르기까지 적어도 12개 부문 협상한다. 몇몇의 예외를 제외하고, 생산직근로자와 사무직근로자들은 독립적인 협약을 체결한다. 산업별 교섭은 1년마다 혹은 2년마다 대개 겨울 동안에 일어난다. 상이한 연맹(사회민주주의적, 가톨릭적)에 소속되어 있는 노동조합이 협상에 참가하는 경우, 요구사항들은 때때로 사전에 조정된다. 그러한 협상들은 양측 모두에게 구속력을 갖는 성문협약으로 귀결된다. 노동조합들은 협약기간동안에 파업이 허용되지 않는다. 이러한 사회적 평화 혹은 노동평화조항은 교섭기간동안에 노사분쟁을 집중시키고, 나머지 기간에는 노사분쟁을 금지시키는 효과를 갖게 된다. 그리하여 협약기간동안 전체 산업을 평화롭게 유지하게 한다. 스칸디나비아국가들의 경우, 노동시장 당사자들(the labor market parties)은 ‘이익분쟁’(conflicts of interest)과 ‘권리분쟁’(conflicts of rights)을 구별하고 있다. 전자는 새로운 협약의 조건에 관련한 분쟁이며, 이는 파업을 야기할 수도 있다. 권리분쟁은 협약에 대한 해석과 관련이 된다. 권리분쟁과 관련한 파업은 허용되지 않으며, 분쟁은 산업별 조직에 의해서 해결되거나, 혹은 산업별 수준에서 중재절차가 실패할 경우에는 노사관계 노동법정에 의해서 해결된다. 다른 나라들의 경우에도 유사한 구

별이 존재한다.

대부분의 소규모국가들의 경우, 협상은 전산업, 전국을 포괄한다. 오로지 독일의 경우에만 거의 모든 협약들(*Tarif, Tarifvertrag*)은 각각의 주(*Land*)에 대하여 독립적으로 혹은 어떤 주내의 중요한 산업지역에 대하여 체결되지만, 협상은 전국적인 산업별 조직들에 의해서 과도하게 조정된다. 모든 국가들의 경우, 연중 단체교섭라운드는 2가지 형태의 조정을 받게 되어있다. 첫째, 전국중앙조직(peak organizations)들은 산업별 요구들을 조정한다. 이러한 종류의 조정은 독일보다는 소규모국가들에서 보다 강하게 나타난다. 두번째 형태의 조정은 ‘본보기교섭’(pattern bargaining)이라는 것인데, 이는 몇몇 주도적인 부문들이 다른 부문들에 대한 본보기를 만드는 것이다. 독일의 금속노조(IG Metall)은 주도적인 지위를 가지고 있어서, 다른 부문들을 위한 분위기를 설정하고 있다. 소규모국가들의 경우, 금속과 철강노동조합도 역시 이러한 선도적인 역할을 수행하고 있지만, 보다 엄격한 전국적인 틀속에서 이루어지고 있다. 독일금속노조와 금속산업협회 사이의 협약은 독일경제의 나머지 부분에 대하여 선도적인 협약(pilot agreements)으로서 기능할 뿐만 아니라, 여타 소규모국가들에 대해서도 영향을 미치게 된다.

1960년대 이후 산업별 협약은 당해산업의 생산성 증가와 인플레이션을 보상 원리에 기초하게 되었다. 그러한 ‘객관적인’ 척도는 두 당사자들로 하여금 ‘얼마만큼?’에서 ‘어떤 방식?’으로 주의를 전환시키게 만들었다. 특히 소규모국가들의 경우에는 어느정도 전국적인 생산성 증가도 또한 고려되고 있었다.

나. 기업별 교섭

산업별 교섭의 핵심은 개별적인 사용자와 노동조합원의 수용이다. 그것은 산업별 교섭의 핵심을 차지하고 있다. 그것은 모든 기업이 따라야 하는 산업(업종)별 협약망(a web of agreements)이다. 따라서, 어떤 형태의 단체교섭도 거부하는 ‘비노조기업들’은 게르만 모델에서는 거의 존재하지 않으며, 그런 면에서 영국과는 대조적이다. 결국, 기업들은 교섭할 필요가 없다. 왜냐하면 산업별 협약에 의해 포괄되기 때문이다.

산업별 교섭이 우세하지만 기업별 교섭을 배제하지는 않는다. 사실 소규모 국가들의 경우, 대다수의 근로자들은 산업별 협약에 포괄되지만, 산업별 협약보다 훨씬 많은 기업별 협약이 존재한다. 네델란드의 경우, 200개의 산업별 협약(전국적으로)이 약 2백 5십만명의 근로자들을 포괄하고 있는 반면에, 700개의 기업별 협약은 5십만명의 근로자를 포괄하고 있다. 스위스의 경우에는 500개의 산업별 협약(전국적 및 지역적)이 1백 25만명의 근로자를 포괄하고 있지만, 600개이상의 기업별 협약은 겨우 15만명의 근로자를 포괄하고 있다. 기업별 협약은 상이한 배경을 가지고 있다. 때때로 그러한 협약들은 1920년대나 1930년대로 거슬러 올라간다. 당시 대기업들은 교섭에 대한 반대를 결국 포기하였으며 기업별 협약을 체결하였다. 기업의 지대 규모가 산업별 협약보다는 기업별 협약을 체결하는 동기를 제공한다. 기업별 협약의 또 다른 이유는 특정기업이 사용자의 조직화가 어려운 산업에 속하거나 두 산업사이에서 구별이 곤란한 경우이다. 때때로 산별교섭에서 이탈한 사용자가 기업별 협약을 체결하기를 원하기도 한다. 왜냐하면 그들은 사용자조직의 양보에 반대하거나 아니면 타협하려는 의지를 더 많이 갖고 있기 때문이다. 그러한 ‘검은 가마귀’와 ‘하얀 비둘기’는 사용자조직원으로서의 자격을 포기해야만 하게 되어있다. 그러나 그러한 기업들은 예외적인 현상이었다. 독일은 산업별 원칙의 적용에 있어서 가장 엄격한 나라이다. 기업별 교섭에 참가하는 유일한 대기업은 폴크스바겐(Volkswagen)이다. 왜냐하면 이 회사는 부분적으로 공공통제하에 있으며, 사용자조직에 가입되지 않다는 사실 때문이다.

기업별 교섭은 실제로 게르만 모델의 주도적인 원칙인 산업별 교섭을 침해하지 않는다. 산업별 협약은 기업별 협약보다 훨씬 많은 근로자들을 포괄하고 있을 뿐 아니라, 보다 중요한 것은 기업별 협상이 근로자조직의 대표만으로 이루어진다고 보다는 근로자조직의 대표와 협력관계에 있는 산업별 노동조합 간부에 의해서 이루어 진다는 것이다. 게다가 협상은 노동조합에 의해 작성된 산업별 요구의 틀속에서 이루어진다(그리고 사용자조직 내부에서 논의된 틀속에서). 협상의 대상은 기업특수적 항목(enterprise-specific list)이라기보다는 오히려 기업별로 조정된 산업별 항목(enterprise-adapted sector list)이다. 그러나 산업별 협약에 순응하는 기업들의 경우, 기업별 교섭은 노동조합대표부와 관

리자간에 이루어지는데, 그것은 산업별 교섭에 대해 보완적인 성격을 갖고 있다. 여기에서 산업별 요구항목이 되기 이전에 기업별 요구를 할 수 있는 여지가 존재하며, 새로운 노동조건을 위하여 실험할 수 있는 기회가 존재하게 되는 것이다. 특히 금속부문의 대기업은 독일의 폴크스바겐의 경우와 마찬가지로 그러한 역할을 할 수 있다. 이러한 교섭도 역시 산업별 혹은 기업별 협약에서 규정하고 있는 평화의무(the peace obligation)에 따라야만 한다(Streeck 1984; Thelen 1992).

다. 노사분쟁

평화조항, 그리고 이익분쟁과 권리분쟁간의 구별에 따라서 파업은 잘 조직되며, 사용자에게 사전에 고지되는 경향이 있다. 대부분의 노동조합들은 거대한 파업기금을 소유하고 있지만 함부로 사용하지는 않는다. 이들 대부분의 국가들의 경우, 파업은 정상적인 삶의 예외적인 중단상태이다. 협약기간동안에 파업은 거의 발생하지 않지만, 우연적으로 노동조합이 지시하지 않은 비공인 파업(wildcat strikes: 비공인)이 발생하기도 한다. 핀란드의 경우는 교섭전통이 있으며 다른 나라에 비해 짧고 많은 비공인파업이 발생한다. 벨기에(특히 프랑수어를 사용하는 지역)는 게르만 유럽국가들 중에서 가장 높은 파업율을 보여주고 있으며, 오스트리아와 스위스의 경우에는 거의 파업이 없다. 오로지 독일의 경우에만 정상적인 노사관계수단에 속하는 직장폐쇄가 존재하고 있다. 스칸디나비아국가들의 경우, 20세기 후반에 어떠한 직장폐쇄도 없는 나라로 불리우고 있다. 대부분의 국가들은 노동조합과 사용자조직에 의해서 자체적으로 설정된 자발적인 중재절차 혹은 제도들을 갖고 있다.

분쟁이 상대적으로 드문 다른 이유는 특히 1960년대 이후 임금인상의 척도로서 생산성증가를 사용하고 있다는 점이다. 왜냐하면 그것은 협상을 위한 '객관적인' 토대를 제공하기 때문이다.

라. 중앙정부의 역할

교섭의 전통이 강력하게 자리잡고 있기 때문에 중앙정부는 두 가지의 지원 기능을 수행한다. 첫째, 중앙정부는 단체교섭과 분쟁에 대한 법적인 틀을 제공하고 있다. 이러한 기능은 스칸디나비아국가들에서는 덜 발달되어있는데, 거기서는 노사 당사자들이 기본협약(the Basic Agreements)을 통해 그들 규칙을 확립하고 있기 때문이다. 벨기에의 법률은 산업별 교섭을 위한 합동위원회(joint committees)를 규정하고 있으며, 동위원회는 노동조합 및 사용자대표로 구성되어 있고, 중립적인 중재자가 의장을 맡게 된다. 현재 20여개 이상의 위원회가 존재하며, 그들중 대부분은 다양한 산업의 생산직근로자 또는 사무직 근로자를 대상으로 한다.. 그러나 교섭은 때때로 위원회 외부에 있는 비공식적인 경로를 통해 이루어지기도 한다. 그러한 경우에 위원회는 최종, 공식적인 협약사항들을 의사록으로 성문화하는데 이용된다.

스칸디나비아국가들의 경우에 노사분쟁 관련 법률이 포괄적이지 못하다. 스칸디나비아국가들의 용어를 빌리자면, 파업은 오로지 이익분쟁의 경우에만 허용된다. 만약 파업이 요청될 경우(많은 국가들은 75%의 다수결을 요구한다), 사용자들은 노동법원이나 혹은 일반법원에 제소할 수 있다. 법원은 시기와 균형의 논리에 기초하여 행위의 적법성에 대해 판단할 것이다. 마땅히 밟아야 할 교섭절차를 따랐는가? 그리고 너무 이른 절차단계에서 파업을 결정하지 않았는가? 그리고 이슈에 비해서 행위가 과도하지는 않는가: 목표가 수단을 정당화하는가? 그 판단은 때때로 놀라운 것이며, 독일과 네델란드의 경우 조직들은 판단이 내려지는 시간을 노심초사하며 기다린다. 독일의 경우에는 직장 폐쇄에 대한 규칙이 사용자와 노동조합간의 논쟁의 주요한 쟁점이었다. 몇몇 경우에 노사 양측이 직장폐쇄를 요구할 수 있는 권리(Aussperrung)를 확인하기 위해서 아니면 그것을 폐지하기 위해서 헌법재판소에 제소하였다.

두번째의 정부기능은 조직화되지 않은 사용자들에게도 단체협약의 적용을 법적으로 확장시키는 것이다. 법적인 확장은 지금까지 거의 문제가 되지 않았다. 왜냐하면 노동조합과 사용자들이 그것을 선호하였기 때문이다. 그것은 주로 이의를 제기하는 기업들로 하여금 기준을 따르도록 한다. 벨기에의 경우, 합동위원회는 위원회에서 체결된 협약만이 법적으로 확장될 수 있다는 사실로부터 교섭에 대한 그들의 중요성을 도출한다. 그러나 법적인 확장은 노동조합

조직율이 낮은 국가들, 그리고 노동조합이 협약의 준수를 강요할 수 없을 만큼 약한 국가들에서 더욱 중요하다. 네덜란드의 노동조합은 아마도 법적인 확장이 존재하지 않을 경우 노동조합운용이 힘들게 될 유일한 나라일 것이다.

요컨대, 게르만 유럽의 단체교섭은 2가지 기본적인 특징을 가지고 있다. 그것은 산업별 교섭결과(그 결과에 상관없이)에 순응하도록 함으로써 작업장을 노조로부터 중립화시키며, 중앙정부의 입장은 보조적이라는 사실이다. 논쟁의 여지가 없는 것이다. 오랜 동안의 교섭의 전통은 상호신뢰의 관계를 형성하여 왔다. 그것은 독일에서는 임금파트너(*Tarifpartner*)라는 말로, 그리고 네덜란드와 벨기에에서는 사회적 파트너(*sociale partners*)라는 용어로 표현되고 있다. 스칸디나비아국가들은 그러한 낮간지러운 단어를 좋아하지 않는다. 그들은 노동조합과 사용자조직들에 대하여 '노동시장당사자'(labor market parties)라는 말을 고집한다.

마. 공공부문

단체교섭은 교육, 보건, 그리고 사회사업과 같이 국가에 의해 재정지원을 받거나 혹은 보조금을 지급받는 공공서비스와 같은 부문에서는 상이한 양상을 보여준다. 사적 부문 혹은 국유화된 산업과는 대조적으로, 이들 서비스들은 이윤추구가 약하며 생산성을 측정하기가 어렵다. 1960년대까지만해도 노사관계에 관심을 가지고 있었던 그 누구도 공공서비스에 대해서는 거의 관심을 쏟지 않았다. 대부분의 공공부문근로자들은 직업안정, 혹은 심지어 '정년'에서조차도 특권적인 지위를 누렸다. 공식적인 교섭권 혹은 절차의 부재가 이들 근로자들이 감수하는 유일한 불이익이었다. 정부부문의 근로자들과의 단체교섭은 그것이 국가권위와 주권에 영향을 미치게 된다는 이유 때문에 거부되었다. 주로 정부는 공공부문노동조합과 협의한 후에 노동조건들을 확정하였다. 임금인상을 위해 사용하는 주요한 척도는 사적부문에서의 평균임금인상율이었다. 그리하여 공공서비스는 사적부문의 추세를 적절하게 따랐던 것이다(Treu 1987).

1960년대와 1970년대의 공공서비스의 엄청난 확장은 주로 사무직근로자와 남성노동력으로 이루어져 있는 이러한 공공부문을 국가경제의 핵심적인 영역

으로 만들었다. 그러나 공공서비스부문의 노동조합들은 점차 파업권을 포함한 ‘실질적인’ 단체교섭을 요구하게 되었다. 정부는 굴복하게 되었고, 특수한 정부기관이 ‘사용자’로서 행위하게 되었다. 그러나 교섭결과는 여전히 정부승인을 받아야만 했다. 파업권은 단체교섭보다 훨씬 뜨거운 쟁점이었다. 왜냐하면 정부는 공공수송과 공공시설에 대하여 독점적인 지위에 있는 근로자들의 파업을 두려워했기 때문이다. 그러나 그 권리는 가끔 보장되었으며, 때때로 공공질서를 유지하는 한도내에서 소방서와 경찰에게까지도 확장되었다.

그러나 공공부문의 단체교섭은 중앙정부에게 긍정적인 측면도 갖고 있었다. 점증하는 예산적자와 새로운 세금에 대한 국민대중의 저항하에서 정부는 공공부문에 임금억제를 강요할 수 있었던 것이다. 정부는 사적 부문의 교섭결과와 관계없이 임금인상 억제를 강요할 수 있었다. 왜냐하면 공공서비스가 더 이상 사적부문의 추세를 단순히 따라 다닐 수만은 없었기 때문이었다. 더 나아가 공공부문의 임금억제는 경제의 나머지 부분에 대하여 하나의 본보기로서 역할하게 되었다. 대부분의 국가들의 경우, 정부가 공공부문을 임금억제의 본보기로 활용함으로써 공공부문을 추세추종적(trend-follower)인 입장에서 추세주도적(trendsetter)인 입장으로 변화하였다. 이는 민간부문의 노동조합들이 공공부문과 사적부문간의 격차를 허용하지 않을 것이며, 이러한 본보기를 따를 것이라는 기대에서 나온 것이다.

예산삭감과 결합된 임금억제는 교육과 보건부문의 근로자들의 파업을 불러 일으켰다. 1980년대의 경우 그러한 공공부문파업은 모든 노사분쟁의 상당한 비율을 차지하였다. 공공부문의 파업들은 많은 관심을 끌었다. 왜냐하면 당시까지만 해도 간호원들처럼 파업경향이 전혀 없었던 범주의 근로자들이 파업에 참가하였기 때문이다. 게르만 소국가들에서 상당히 규모가 큰 파업중의 하나는 1980년대에 스웨덴 사무직근로자들과 공공부문근로자들이 합세하여 일으킨 파업이었다. 그것은 몇십년동안 가장 큰 스웨덴의 노사분규였다. 그러한 분쟁들은 게르만 모델에서 정부의 지위에 영향을 미쳤다. 비록 정치적 파업과 사용자로서의 정부에 대항하는 공공부문파업간에는 차이는 있겠지만, 후자는 노사관계의 정치화에 공헌하게 되었다.

바. 법정임금정책

법정임금정책은 대부분의 정부들이 물자부족과 함께 전후 재건을 위해 임금의 최고한계를 정할 필요성이 있었던 2차대전 직후 거슬러 올라갈 수 있다. 이것은 때때로 법정최저임금과 주간노동일에 대한 법적 규제와 결합되기도 하였다. 어떠한 임금정책도 없었던 두 나라는 스웨덴과 스위스였으며, 이들 두 나라는 전쟁에 개입하지 않았었다. 대부분의 국가의 경우 이러한 종류의 임금 규제는 1950년대 초반에 폐지되었다. 당시까지 법적 조항이나 다른 조항들은 단체교섭이나 혹은 분쟁해결을 위해 만들어진 것이었다. 그러나 케인즈주의적 경제정책의 도입은 특히 코포라티즘적 국가들의 전국적 연맹에게 임금교섭과 관련된 모티브를 제공하였고, 중앙정부에게는 적절한 임금인상에 대해 조언할 수 있는 훌륭한 근거를 제공하였다(Flanagan, Soskice, Ulman 1983). 평등한 합동위원회(*Joint Paritatische Kommission*)로 표현되는 오스트리아의 사회적 파트너(*Sozialpartner*)는 정부장관들과 밀접하게 접촉하면서 교섭결과를 모니터링하였다. 네델란드는 가장 광범위하고 엄격한 임금정책을 가지고 있었으며, 그것은 1960년대 중반까지 지속되었다. 이러한 ‘임금지도정책’(guided wage policy)의 경우, 연맹들은 가이드라인을 설정하고 협약이 가이드라인에 순응하는지를 모니터링하는데 밀접하게 관계하고 있었음에도 불구하고 모든 산업별 협약들은 정부승인을 얻어야만 했다.

1960년대의 경우, 노동력 부족이 큰 폭의 임금인상을 야기시켰다. 정부는 임금교섭에 대한 중앙차원의 조정을 위한 압력을 가함으로써 인플레이션을 진정시키려고 하였다. 인플레이션을 진정시키기 위한 수단들 중 하나는 임금인상을 생산성 증가와 가격수준의 상승에다 연계시키는 것이었는데, 이러한 처방은 1960년대에 전반적으로 수용되었다. 1974년 석유위기 이후 인플레이션은 노동조합으로하여금 임금인상을 요구하도록 자극하였으며, 중앙정부는 또다시 개입하였다. 그 이후로 스위스와 독일을 제외한 모든 유럽의 정부들은 수시로 임금교섭에 개입하게 되었다. 독일의 경우 단체교섭에 대한 정부의 직접적인 개입은 불법화되었다. 각 당사자의 자율성(*Tarifautonomie*)은 법에 의해 기본적인 권리로 확립되어 있다.

석유위기 이후 국가개입은 다양한 형태를 취하게 되었다. 즉 우호적인 권고에서 강압적인 조치에 이르기까지, 그리고 실업율을 고려해달라는 조언에서부터 고용정책에 순응하라는 위협에 이르기까지 정부의 개입은 다양하게 이루어졌다. 가장 엄격한 형태는 교섭이 시작되기 전에 강압적인 가이드라인을 제시하는 것인데, 그것은 조직들로 하여금 교섭을 통하여 용인된 임금인상을 구체화시키는 것 이외에는 다른 어떤 선택도 불가능하도록 만드는 것이었다. 벨기에 정부는 1980년대 초반에 이러한 수단을 사용하였다. 두번째 형태는 협상이 분쟁을 유발할 가능성이 있다고 판단되는 경우나 혹은 산업별 조직들이 중앙조직의 권고나 규칙을 따르지 않으려고 할 때 정부가 교섭과정에 개입하는 것이다. 전자의 경우, 강제적인 중재가 적용될 수 있다. 후자는 덴마크에서 발견되는데, 덴마크의 경우는 정부가 전국적 협약을 확산시켰다. 심지어 단체교섭이 끝났을 때조차도, 정부는 개입할 수 있는 수단을 갖고 있다. 물론 그것은 사전에 통보가 된다면 더욱 효과적일 것이다. 하나의 예로 들 수 있는 것은 어떠한 임금인상에 대하여 세금을 부과하여 인상효과를 제거해버리는 조세제도가 바로 그것이다. 매우 과격한 정책수단은 임금물가연동제인데, 이것은 협약기간동안에 임금의 물가에 대한 연동을 말하는 것이다. 물가연동제는 벨기에에 존재하지만, 강력한 노동조합의 반대에 직면하여 1980년대와 1990년대에 중앙정부는 여러차례에 걸쳐 그것을 적용하지 못하였다.

그러나 강압적인 조치들은 점차 인기를 얻지 못하게 되었다. 왜냐하면 그것들은 노동조합의 저항을 유발하며, 이후의 교섭테이블에서 그러한 불이익을 보상받기 위한 노동조합의 노력을 증가시키기 때문이다. 또한 이것은 이후의 어떤 강압적인 가이드라인의 효과에 대해서도 심각한 의혹을 불러일으키게 되었다. 심지어 그것들은 그 다음해에 임금동결에 대한 ‘과잉보상’으로 인한 역효과를 낳기도 하였다. 두번째 이유는 중앙정부가 행동목표가 된다는 것이었다. 정부개입은 노사관계의 정치화에 공헌하게 되며, 그것은 다른 국가정책들에도 제약을 가하게 된다. 강압적인 임금억제에 대한 또 다른 압력은 1980년대의 정부가 추진한 ‘탈규제’ 추세와 정부가 임금억제에 대한 보답으로 어떠한 것도 제공할 용의가 없다는 사실이었다. 결과적으로 1970년대 후반과 1980년대 초반의 엄격한 임금정책은 덜 직접적인 정부개입을 선호하게 됨으로써

폐기되게 되었다(Michels and Slomp 1990). 그러한 목적을 달성하기 위한 인
기있는 수단은 경제의 다른 부분에 대한 일종의 임금억제 모델로서 공공부문
을 이용하는 것이었다.

4. 기업내의 근로자참가

대부분의 게르만 국가들의 경우, 노동조합은 사용자와의 단체교섭을 통해서
임금과 총노동시간과 같은 핵심적인 근로조건들을 다룬다. 노동시간의 구체적
운용과 기타 근로조건은 사용자에게 맡겨져있지만, 사용자는 기업내에서 근로
자들과 협의를 해야만 한다. 이러한 종류의 협의에는 2가지 형태가 존재한다.
첫째, 기업의 근로자들에 의해 선출된 종업원평의회, 그리고 둘째, 기업내부의
노동조합대표이다. 이 두가지 방식에도 다양한 형태가 존재한다. 어떤 국가들
의 경우, 근로자들은 대기업의 관리위원회(Management Board) 혹은 감독위원
회(Supervisory Board)에 대표를 참석시킬수도 있다. 독일의 체계가 이러한 종
류의 위원회대표의 주요한 모델이기 때문에, 독일어로 공동결정
(Mitbestimmung)이라는 말이 흔히 근로자참가제도를 지칭하는 용어로 사용되
기도 한다.

가. 종업원평의회(Works councils)

종업원평의회는 2차대전 이후에 전후재건을 위하여 사용자와 근로자에 의해
이루어진 공동노력의 표현으로서 도입되었다. 종업원평의회에 대한 국가법률
의 도입과 그 내용은 노사관계와 법적 전통에서의 차이를 반영하고 있다. 대
부분의 국가들의 경우에 종업원평의회는 법에 의해 보호되고 있다. 스칸디나
비아 국가들의 경우에는 노동조합과 사용자들이 근로자참가에 관한 그들 나
름의 규칙을 정식화시키고 수행하는 것을 선호하였다. 그러나 부분적으로 협약
의 부재로 인하여, 이들 국가들의 경우 종업원평의회, 혹은 좀더 일반적으로는
근로자참가의 몇몇 사항들은 법에 의해 규정되기도 하였다.

2차대전 이후의 최초의 법적 규칙은 특히 경영자가 제공하는 정보를 규정할
수 있는 종업원평의회에 관한 권리에 관한 논쟁을 야기시켰고, 그것은 때때로 격렬

하기 조차하였다. 그러나 대체로 종업원평의회는 매우 논쟁적인 이슈는 아니었다. 독일의 경우 종업원평의회 도입은 최고경영위원회(board) 수준에서의 공동결정(Mitbestimmung)에 관한 논쟁으로 인하여 빛을 잃었다.

종업원평의회 도입과 협약은 많은 흥미로운 차이점들을 드러내고 있다. (법적으로) 종업원평의회를 설립해야만 하는 기업의 최소 규모는 독일의 경우 5명의 근로자에서부터 벨기에의 100명의 근로자에 이르기까지 다양하게 나타난다. 그러나, 대체로 35명 혹은 50명 이상으로 제한한다. 그러한 범위가 적용되는 곳에서 1980년대의 가장 논쟁적인 주제중의 하나는 이러한 근로자참가형태의 소규모기업에로의 확장이었다. 6명 이상의 근로자를 고용하고 있는 모든 기업에 종업원평의회를 설립할 의무가 있음에도 불구하고, 소기업들에는 어떤 형태의 종업원평의회도 결코 존재하지 않고 있다. 이러한 종업원평의회 부재는 기업규모와 의무준수간의 보다 일반적으로 보여지는 관계의 일부를 구성하고 있다. 대부분의 대기업들이 종업원평의회를 갖고 있는 반면에, 소기업들의 경우에는 노동조합들은 때때로 잠재적인 구성원을 찾기 힘들다.

평의회구성에는 2가지의 상이한 유형이 존재한다. 첫번째 유형은 노사(동수) 협의회로서, 이것은 벨기에와 덴마크에서 우세하다. 두번째 유형은 근로자만으로 구성된 평의회이다. 이 경우 평의회는 사용자로부터 자율적이며, 사용자가 참가하지 않는 평의회 회합은 기업경영자가 참가하는 노사협의회와는 구별된다. 이러한 유형은 독일과 오스트리아에 존재하고 있으며, 나중에는 네델란드에도 도입되었다.

종업원평의회와 노동조합간의 관계는 매우 긴밀하다. 그들의 높은 조직율을 볼 때 그것은 놀랄만한 것이 아니며, 벨기에와 스칸디나비아의 노동조합은 지명권을 독점하고 있고, 그 결과 벨기에의 경우 고위직 간부진의 선거인단을 제외하고는 오로지 조직근로자들만이 종업원평의회를 구성할 수 있다. 다른 나라들의 경우, 비조직근로자집단도 후보를 지명할 수 있는 권리를 갖고 있다. 선거는 2년마다 혹은 4년마다 실시된다; 투표자수는 70% 이상이며, 그것은 지역 혹은 중앙정치에서 보여지는 것보다 훨씬 높지는 않은 것이다. 보다 많은 노동조합들이 득표경쟁을 할 경우 선거는 지역선거와 유사한 실질적인 인기경쟁이다. 독일의 경우 노동조합들은 지배적인 DGB에 대하여 인기투표를 실시

한다.

모든 국가들의 경우 조직근로자들은 의석의 다수를 차지하고 있다. 평의회 구성원들은 사용자의 자의적인 행동에 대하여 법적 혹은 다른 보호수단을 갖고 있으며, 그들에 대한 해고는 때때로 장기간의 사법적 절차 혹은 다른 절차를 요구한다. 그들은 또한 많은 근로시간을 면제받는다. 몇몇 국가들의 경우 한 명 혹은 그 이상의 평의회구성원들은 그들의 모든 근로시간을 평의회활동에 쏟아부을 수도 있다. 규모가 큰 게르만 국가들의 기업들은 그러한 풀타임 종업원평의회 구성원을 12명 이상씩을 가지고 있다.

일반적으로, 평의회는 3가지 권리를 소유하고 있다. 예외없이, 첫번째 권리는 기업의 전반적인 상황과 전망에 대하여 알 수 있는 권리이다: 즉 정보의 권리. 대부분의 법적 혹은 다른 규정들은 연간 혹은 분기별로 제공되어야 하는 정보의 양을 규정하고 있으며, 특수한 분야의 정보는 제공되어야 한다. 몇몇 국가들은 정보의 세밀한 성격에 그다지 초점을 맞추지 않으며, 종업원평의회가 사전에 알고있어야만 하는 결정의 종류에 더 많은 초점을 맞추고 있다.

모든 국가들의 두번째 권리는 경제적이고 재정적인 문제에 대한 일종의 협의권이다. 이 권리는 정보의 권리인 첫번째 권리와 때때로 결합되기도 한다. 경영자는 '기업의 상태'에 관한 정보를 제공하고 경제적 전망들에 대해 협의한다. 그러나 이 두가지 권리를 결합하더라도 세번째 권리인 사회적 사항과 인사적 사항에 대한 동의권보다는 중요하지 않다. 이는 오로지 합동중재위원회 혹은 노동법원의 결정에 의해서만 폐기되는 완벽한 공동결정 혹은 거부권에 해당한다. 이러한 동의권에 속하는 인사사항은 채용, 근로자의 충원과 해고, 그리고 현장교육에 관한 규정이다. 사회적 사항은 작업계획, 휴일계획, 건강과 안전 그리고 사회수당 등을 포함하고 있다.

종업원평의회는 또한 사회입법과 단체협약을 기업이 준수하고 있는가를 모니터할 수 있는 권리도 부여받는다. 종업원평의회는 노동조합과 사용자사이에 협상된 그러한 협약을 변화시킬 수 없으며, 좀더 일반적으로는 근로조건을 다룰 수 없게 되어 있다. 그러나 평의회는 협약을 구체화 할 수 있는 해석에 대한 자유를 지니고 있다. 산업별 교섭이 다른 나라들보다 훨씬 신성한 원칙으로 되어있는 독일의 경우에는 이러한 협약의 정교화는 보다 중요성을 갖게 된

다. 그것은 기업협약(Betriebsvereinbarung)의 형태를 띠게 된다. 이들 사회문제 그리고 인사문제는 노동조합과 종업원평의회 대표부가 실제로 흥미를 갖고 있는 주제라고 할 수 있다. 무엇보다도 그것들은 고용전망과 관련되어 있다. 현재 논의되고 있는 주제가 무엇이든간에 고용에 대한 효과가 제일 먼저 논의 될 것이다. 몇몇 국가들의 경우, 국가의 '기술협약'(technology-agreement)이 1980년대에 체결되었는데, 이는 노동에 영향을 미치는 새로운 기술을 도입할 때나 혹은 그 이전에 정보와 협의의 권리를 확장시켰다. 좀더 최근에 보여지고 있는 발전양상은 환경정책에 있어서 정보권과 참여권의 확장이었다.

하나 이상의 자회사와 몇개의 공장을 갖춘 대기업의 경우에는, 각각의 공장, 자회사 혹은 기업부문의 종업원평의회와 이들 대표로 구성된 최고수준의 종업원평의회가 존재하기도 한다. 그것들은 특히 규모가 큰 게르만 국가들의 기업에서 특별한 역할을 수행한다. 대기업의 전체 종업원평의회수는 100개가 넘는다.

나. 기업내부의 노동조합대표

유럽의 모든 노동조합들 역시 기업에 그들의 대표부를 갖고 있다. 대부분의 국가들의 경우 이러한 종류의 대표부는 법률에 의해서라기보다는 전국적 혹은 산업별 협약으로 보호받는다. 다시말해서 법률은 종업원평의회라는 형태로 근로자대표를 강요할 수 있지만, 노동조합대표는 강요할 수 없다는 논리이다. 보다 실질적인 논리는 만약 노동조합이 그러한 대표부를 스스로 구성할 수 없다면, 그들은 너무나 약해서 법률준수를 강요할 수 없을 것이라는 논리이다.

법적인 규칙의 부재로 인하여, 그리고 대표부가 대중적인 활동에서 노동조합의 이익과 노동조합의 권력을 반영한다는 사실로 인하여, 국가들간, 부문들간, 그리고 심지어는 동일 부문내부에서조차도 노동조합의 성격과 활동에서 광범위한 차이가 존재한다. 대부분의 국가들의 경우, 노동조합대표들은 각각의 사업장에서 독립적으로 기업내부의 노동조합원들에 의해 선출된다. 노동조합 조직들은 대표자선거를 감시하지만 그들의 영향력은 다소 제한되어 있다. 왜냐하면 대표로서 활동하려하는 적극적 노동조합활동가(militants)들의 수가 제

한되어 있기 때문이다. 법적인 규칙의 부재로 인하여, 대표들은 사용자가 자의적으로 행동할 때 법적으로 대응하는 경우는 적지만 때때로 노사 합동위원회가 항소원(the court of appeal)의 역할을 하기도 한다. 게다가, 종업원평의회가 존재하는 국가들의 경우에는 대부분의 대표들이 종업원평의회 구성원들이고, 그들은 구성원들을 동원할 수 있는 법적 혹은 다른 권리들을 갖고 있다. 종업원평의회 구성원들과 마찬가지로, 노동조합대표부도 그들의 노동조합활동을 위해서 작업을 면제받을 수 있으며, 대부분의 대기업들은 많은 수의 풀타임 노동조합대표들을 갖고 있다.

벨기에, 덴마크, 그리고 스웨덴의 노동조합들은 대부분의 산업 그리고 심지어는 상대적으로 규모가 작은 기업에조차도 노동조합대표부들간의 광범위한 네트워크를 갖고 있다. 이것은 이들 국가들에서의 높은 노동조합조직율에 대한 이유중의 하나이다. 그러한 네트워크는 2차대전 이전에 형성되었고, 그 이후로 확장되었다. 노동조합대표부는 사회적인 문제에서도 활동적이며, 대기업의 경우 수석대표는 사회적 문제들을 논의하기 위하여 일주일에 한 번 정도 경영자들과 정기적으로 회합을 갖는다. 노동조합대표부는 또한 종업원평의회를 핵심을 구성하고 있다. 벨기에와 덴마크에서의 노사동수 평의회 구성은 기업내부에 강력한 노동조합이 존재했기 때문이며, 이것은 높은 노동조합 조직율 그리고 기업내부의 노동조합 활동에 대한 사용자의 높은 수용의 결과이다. 오로지 근로자들만으로 구성되어 있는 종업원평의회는 노동조합대의원의 두배가 될 것이다. 그러므로 종업원평의회는 일차적인 기능은 근로자를 대표(노동조합대의원의 기능인)한다기보다는 노동조합대의원이 근로자대표로서 사용자와 회합하는 하나의 포럼으로서 기능을 한다. 그러나, 종업원평의회는 이러한 사용자-근로자간의 접촉을 위하여 정말로 필수적인 것은 아니다. 벨기에와 덴마크의 경우, 노동조합대의원이 사용자와 회합했다가, 잠시 휴식기간을 가지고, 이번에는 공식적인 종업원평의회로서 또다시 회합하여 휴식기간 이전에 논의했던 조항들을 결정하는 것은 보기도문 일이 아니다. 그러므로 종업원평의회는 사용자와 노동조합대표부로 구성된 하나의 노사협의회라고 할 수 있다. 이러한 기능은 사용자측을 대표하는 보다 높은 위치의 간부진들이 항상 그들의 자리를 차지하지는 않는다는 사실에 의해 강화된다. 그들은 한두 명 정도의 경

영자들에게 맡겨버리며, 그들이 회합의 의장직을 맡는다.

노동조합이 산업별 교섭을 그리고 자율적인 종업원평의회가 근로자참가를 담당하는 게르만(그리고 오스트리아와 독일)의 '이원체계'(dual system)는 노동조합의 조직률이 상대적으로 낮거나, 기업내 노동조합이 약하거나, 그리고 기업내부의 노동조합활동에 대하여 사용자의 반대가 강한 곳에 적합하다 (Thelen 1992). 노동조합대표가 모든 기업근로자들을 대표한다는 주장을 펼 수 없기 때문에 종업원평의회가 그러한 기능을 수행해야만 한다.

다. 근로자참가의 성격

노동조합대표든 종업원평의회든, 아니면 양자 모두이든 간에 대표제도의 종류에서의 차이점에도 불구하고, 게르만 모델에서 근로자참가의 성격은 매우 유사한 성격들을 보여준다. 일반적으로 3가지 성격들이 나타나고 있다. 첫째, 기업의 정책결정 내부에 몇몇 통합적인 형태가 존재한다는 것이다. 평의회위원들과 노동조합대의원은 대체로 기업내부의 사회적 사항의 발전에 관하여, 그리고 고용수준과 근로조건에 영향을 미치는 새로운 투자와 기술에 관하여 정보를 제공받고 있다. 대부분의 종업원평의회와 대의원은 어떤 형태의 기술 혁신을 받아들이며, 그리고 그들은 그러한 기술의 도입 그리고 좀더 일반적으로는 근로조건 변화의 동태를 능동적으로 모니터하고자 할 것이다.

그러나, 많은 평의회 및 노동조합대표들은 이러한 정보제공의 타이밍이 늦다는데에 불만을 가지고 있다. 실제로 그들은 계획과 예비적인 단계보다는 변화가 수행되고 있는 국면에 더 관여하고 있다. 평의회와 노동조합대의원의 영향력은 무엇보다도 당면하고 있는 주제와 기업의 규모에 따라 다양하게 나타난다. 그들은 인사문제보다는 근로조건에 더 영향력을 행사하고 있으며, 경제적 재정적인 문제에는 덜 영향력을 행사한다. 하나의 예외는 고용수준에 대해서 광범위하게 그리고 부정적으로 영향을 미칠 수 있는 경제적 정책결정이다. 그러한 경우 근로자참가기구뿐 아니라 노동조합 자체도 개입할 것이며, 종업원평의회 지위를 강화시키게 될 것이다. 소기업의 경우에 사용자는 상당한 지배적인 지위를 점하고 있으며, 사회적 통제력을 행사하고 있기 때문에 종업

원 평의회나 노동조합대표가 영향력을 행사할 여지를 거의 허락하지 않는다. 그러나 비교연구에 따르면 종업원평의회와 노동조합대표의 영향력은 스웨덴이 가장 앞서있고 그 뒤를 덴마크와 독일이 따르고 있다.

게르만 모델에 있어서 근로자참가의 두번째 특징은 경영진과 종업원평의회 혹은 노동조합대표부간의 관계가 좀처럼 냉전적이거나 공공연한 분쟁관계를 노정시키지 않는다는 것이다. 불평등한 파트너간일지라도 협력적인 성격이 우세한데, 그것은 경영진의 제안에 대하여 종업원평의회가 쉽사리 순응한다는 의미가 아니라 공개적인 논의를 통해서 이루어 진다는 것이다. 문제점들에 대해서 공동의 해결책을 찾기 위해 협력해야 할 의무는 기본적인 협약이나 법으로 규정되어 있다. 게르만 국가들의 법률은 상호신뢰(vertrauensvolle Zusammenarbeit)에 근거한 협력을 규정하고 있으며, 종업원평의회가 과업에 호소하는 것을 명시적으로 금지하고 있다.

그러나, 중요성을 갖는 것은 법이라기보다는 바로 분쟁을 방지하는 노동조합과 사용자조직의 역할이다. 이것은 3가지 특징을 지니고 있다. 지속적인 비협력적 혹은 잠재적인 분쟁상황에서 노동조합 그리고 간혹 사용자조직은 협력과 통합의 방향으로 공동의 노력을 기하기 위해 그들이 가진 힘들을 이용한다. 분쟁이 공개적으로 표출할 경우에는 조직들은 분쟁의 해결책을 모색해야 할 책임을 지게 된다. 독일은 노사분쟁해결위원회(Einigungsstelle)를 운용하고 있지만, 그럴 경우에는 노동조합대표부와 경영진은 (중립적인) 의장이 결정을 내리기 전에 협의에 도달한다. 통합, 협력, 그리고 노동조합조정 혹은 규율이라는 세가지 특징은 경영의사결정에 있어서 종업원평의회와 노동조합대표부의 일종의 '규율된 통합'의 형태에 해당한다.

그러므로, 게르만 유럽에 있어서 근로자참가의 전체적인 특징은 '이원'체제와 노동조합의 근로자참가 독점간에 별반 큰 차이가 없이 유사하다. 요컨대, 근로자참가는 종업원평의회가 없이도 잘 작동한다는 것이다. 노동조합대표도 참가기능을 잘 수행한다. 심지어는 벨기에와 같이 노동조합운동이 분할되어 있는 곳에서조차도 그러하다. 근로자참가의 기능에 결정적으로 중요한 것은 종업원평의회 제도가 아니라, 산업별 수준에서 다루어지는 임금 및 근로시간등의 근로조건과 노동조합의 모니터링과 조정하에 근로자참가제도에 의해

서 확보되는 작업조건 및 노동조직 사이의 구분이다.

산업별 그리고 전국적인 수준에서의 단체교섭은 기업을 중립화시키거나 혹은 평화롭게 만든다. 이는 노동조합들이 경영자의 경영권을 수용한다는 것을 의미하며, 산업별 교섭을 증진시키기 위한 노동조합의 주요한 근거이다. 노동을 지시하고 감독할 수 있는 이러한 ‘사용자의 특권’은 스칸디나비아 국가들에서 가장 확실하게 정착화되어 있으며, 거기서는 산업별 협약에서 뿐 아니라 기본협약에서도 규정되어 있다. 다른 게르만 국가들의 경우에도 이러한 특권은 노동조합에 의해 인정받고 있지만 좀더 암묵적인 형태를 취하고 있다. 근로자참가는 경영자의 경영권에 영향을 미치지만 그것을 침해하지는 않는다. 경제적이고 재정적인 정책결정은 근로자에 대한 정보제공을 요구하지만 그것들은 근로자의 동의없이 취해진다. 사회적·인사적 사항은 동의를 필요로 하지만, 중업원평의회와 노동조합대표는 분쟁을 일으킬 수 없다(Cressey and Willian 1990).

노동조합 자체와 마찬가지로, 노동조합대표부는 단체협약기간동안에 노사평화를 유지해야 하는 강한 의무를 지고 있다. 노동조합에 있어서 이것은 개별 기업 근로자에 의한 행동을 방지해야 할 서약에 해당한다.

라. 공동결정

많은 유럽의 국가들은 대기업에 대하여 2중 경영구조를 가지고 있다. 먼저 이사회가 경영기능을 행사한다. 이들 구성원 모두는 풀타임으로 근무하며, 일주일에 한 번 이상 회합한다. 이사회의 활동은 두번째 층인 최고경영위원회에 의해 모니터되고 있다. 이러한 제도는 기업의 공식적인 권력중심부이다. 그것은 다른 대기업경영자, 은행경영자, 노동법전문가, 그리고 경제전문가들로 구성되며, 그들은 대개 한 달에 한 번 회합하며, 매우 중요한 정책결정인 경우에는 좀더 자주 회합한다. 최고경영위원회는 모든 중요한 투자(그리고 투자회수), 합병, 주식발행, 그리고 공장폐쇄 등에 대하여 승인해야 한다. 최고경영위원회는 또한 관리위원회의 구성원을 해고하고 새로운 구성원을 임명하며, 최고경영위원회 자체의 구성원을 선출한다. 때때로 최고경영위원회는 이전의 이사회

의 의장에 의해서 이끌어지기도 한다.

근로자참가에 있어서 중요한 이슈중의 하나는 최고경영위원회, 혹은 그것이 존재하지 않는다면 이사회에의 근로자대표였다. 비록 공동결정이 종업원평의회와 노동조합대표를 포함한 모든 형태의 근로자참가를 지칭하기 위해 광범위한 의미로 사용되지만, 이러한 조직에의 근로자대표 참가형태를 공동결정이라고 불리운다. 공동결정의 주요한 예는 보다 규모가 큰 게르만국가들의 기업에서의 최고경영위원회(Aufsichtsrat)의 구성이었다. 최고경영위원회에서의 근로자대표 역시 오스트리아, 덴마크, 그리고 스웨덴과 같은 게르만 모델의 몇몇 다른 나라에서도 존재하고 있다. 1960년대까지 대부분의 노동조합은 그것이 기업의 업무에 대한 책임을 부과하기 때문에 거부하였다. 그러다가 1970년대 초반에는 인기있는 주제가 되었는데, 당시에는 투쟁의 물결이 '경제적 민주주의'에 대한 요구를 촉진시키고 있었다. 그 기간에 몇몇 노동조합은 그들의 입장을 바꾸어, 기업수준에서 보다 많은 노동조합의 이익을 표출하는 그러한 체계를 옹호하는 입장에 서게 되었다.

5. 새로운 발전들

미국에서 시작되고 일본에서 더욱 발전된 새로운 생산개념이 1980년대 이후 유럽을 휩쓸었다. 일본은 유럽의 자동차시장과 전자시장의 상당부분을 점유하였고, 일본의 생산방법과 노사관계는 유럽에 있어서 인기있는 연구주제와 논의주제가 되었다. 일반적으로, 새로운 개념이라는 것은 고도로 표준화된 상품의 획일적인 대량생산으로부터 특수화된 수요에 맞추어 보다 다양화되고 특수화된 생산으로의 변화를 말하며, '포디즘'(Fordism)으로부터 '포스트 포디즘'(Post-Fordism)으로의 변화를 말한다. 엄청난 양의 동일한 상품으로 통하던 대중시장이 수많은 작은 범위의 시장에 자리를 양보하였는데, 그것은 생산과정에 있어서 급속한 변화들을 요구하였다. '린생산'(lean production)과 '적시생산'(JIT: just-in-time production)과 같은 용어는 양에서 질로, 획일성에서

유연성으로 강조점의 변화를 의미하는 것이었다.

이러한 변화들은 사적기업의 구조에 영향을 미치고 있다. 대량생산의 경우에는 대체로 대기업이 생산과정의 모든 단계들을 갖추고 있었다. 이러한 '수직적'(vertical)인 구조는 생산과정의 중요한 부분을 통제하는 자회사로 이루어진 '수평적'(horizontal)인 구조로 대체되고 있다. 상대적으로 규모가 작으며 자율적인 자회사들 혹은 생산집단들(product groups)이 크고 위계적으로 조직된 기업부문들을 대체하고 있으며, 생산과정의 일부는 외부의 협력업체에 맡겨졌다. 후자는 형식적으로 독립적일 수 있으나, 실제로 그들의 기능은 대기업의 요구에 의해 완전하게 규정된다. 시장, 혹은 좀더 자세하게 말하면 시장들에 대해 대기업이 유연하게 적응하기 위해서는 대기업에 대한 하청기업들의 유연한 적응이 필요하다. 주요기업들이 유연성을 필요로 하게 됨에 따라 하청기업들은 그들의 생산계획뿐 아니라 간접적으로는 그들의 근로조건까지도 규정받게 된다. 기업의 자회사와 외부 하청기업간의 차이는 사실 작을지도 모른다. 왜냐하면 자회사들 역시 기업내부에서 그들의 상품을 판매할 때 외부 하청기업들과 경쟁해야 하기 때문이다.

생산과정, 경제구조, 그리고 생산계획에서의 변화는 노사관계에 2가지 중요한 영향을 미쳤다: 산업에서 기업으로 단체교섭의 부분적인 탈중앙화, 그리고 새로운 형태의 근로자참가의 도입이 그것이다. 전자는 교섭수준에 영향을 미치며, 후자는 기존의 근로자참가 형태와 구조에 영향을 미치는데, 2가지 활동들을 서로간에 보다 밀접하게 만들기도 하고, 이전에는 구별되었던 활동들을 결합시키기도 하면서 전체적인 영향을 미치고 있다.

가. 단체교섭의 탈중앙화

유사한 자동화과정에 종속된 서비스부문뿐 아니라 산업부문에서도 유연한 공급으로의 변화는 기업내부에서 근로자의 유연성과 이동의 필요성을 증가시켰다. 그것은, 더이상 풀타임 주노동시간(work week)을 제공하지 않는, 그러나 노동의 활용도에 따라 주당 0에서 40시간에 이르는 총체적인 유연성을 갖고 있는 다양한 형태의 파트타임노동을 제공하는 탄력적 근무시간제도

(flexi-time), 근로계약 등을 발생시켰다. 특히 여성들이 파트타임직에 고용되었다. 특히 네델란드와 같은 몇몇 국가들의 경우, 여성고용의 증가는 거의 완전히 파트타임노동에 한정되었다. 노동조합은 정상적인 풀타임고용에 대한 가시적인 위협으로 간주하고 파트타임직의 추세에 저항하고 있다. 그러나 파트타임직의 확대는 어느 정도 파트타임직에 대한 수요, 특히 여성에 의한 파트타임직 수요증가의 결과이었다.

근로조건에서의 유연성을 정당화시키기 위하여, 그리고 경제적 상황으로부터 힘을 도출하면서 사용자들은 점점 더 산업수준에서 기업수준으로, 심지어는 기업수준에서 공장수준으로 임금교섭의 탈중양화를 진전시키고 있다(Katz 1993). 이러한 탈중양화는 경제적 상황, 특히 대부분의 유럽국가들의 1980년대와 1990년대의 높은 실업율에 의하여 영향을 받게 되었다. 사용자들은 실업이 전체산업이 아니라 기업의 경제적 상황과 관련되어 있을 때, 실업에 대한 자료가 근로자들에게 더욱더 깊은 인상을 줄 것이라고 기대한다. 심지어 몇몇 사용자들은 노동조합과의 교섭보다는 오히려 종업원평의회와의 교섭을 선전하기도 한다. 기업별 교섭으로의 추세는 1980년대 초반 이후로 단체교섭에 관한 모든 논의에서 높은 수치를 보여주고 있다(Mueller and Purcell 1992). 사실상 사용자 조차도 때때로 산업별 수준에서의 교섭의 안정화 혹은 그러한 수준으로의 복귀를 선호한다는 사실에도 불구하고, 기업별 교섭은 생산성이 높은 기업에서 노동조합의 강력한 교섭력에 맞서기 위하여 유럽 노사관계의 하나의 주요한 추세가 되고 있는 것 같다.

게르만 모델의 경우, 탈중양화는 산업별 교섭에서 기업별 교섭으로의 실질적인 전환이라기보다는 오히려 덜 정교화된 산업별 협약의 틀속에서 기업별 수준의 결정에 보다 많은 여지를 제공한다는 것을 의미한다. 특히 기업의 규정들(company provisions)은 탄력적 근무시간제도(flexi-time)와 파트타임 근로계약뿐 아니라 풀타임 주노동시간(work week)조정 등 근로시간과 관련된 새로운 내용을 담고 있다. 주노동시간의 감소는 실업을 줄이기위한 노동조합의 주요한 전략중의 하나가 되었다. 독일금속노조(IG Metall)는 주당 35노동시간이라는 요구사항을 가지고 주도해 나갔으며, 다른 국가들의 노동조합들이 그 뒤를 따랐다. 대부분의 사용자들은 그러한 노동시간의 감소에 반대하였는데,

그들은 생산계획에 대한 부정적인 영향을 우려하였으며 그 대신 토요일과 일요일을 포함하여 보다 유연성을 증진시키려고 하였다. 특히 게르만 국가들의 노동조합들은 주말의 노동을 자유로운 주말에 대한 위협으로서 거부하였으며, 그들은 그것을 전후 노동조합이 성취한 주요한 업적중의 하나로 간주하였다. 그러나 주 5일 노동이라는 틀속에는 기업차원의 유연성 결정을 위한 상당한 여지가 존재한다. 어떤 기업들은 이미 주 4일 노동을 위한 조치들을 실시하였으며 그것을 위해서는 엄청난 노력이 필요하였다.

그러나, 전반적인 근로조건은 여전히 산업별 협약에 규정되어 있었다. 그리고 대부분의 사용자들은 보다 완벽한 탈중양화를 지지할 수도 있었지만, 그들은 그들 자신이 최초로 그러한 조치들을 취하는 것을 꺼려 하였다(Bercusson 1993). 스칸디나비아 국가들의 경우, 탈중양화는 어느 정도 기업수준으로의 변화라기보다는 오히려 전국 수준에서 산업 수준으로의 변화를 의미하였다. 오스트리아와 독일의 경우에는 비록 산업별 협약이 종업원평의회에 의해 좀더 정교화될 여지는 있지만, 산업별 협약의 지위는 여전히 도전받지 않고 있다. 베네룩스 국가들의 경우, 기업별 협약의 수는 꾸준히 증가하고 있지만, 근로자의 다수는 여전히 산업별 협약에 포함되어 있으며, 기업별 교섭은 여전히 산업별 노동조합과 전국적 연맹에 의해 조정되고 있다.

나. 1990년대의 근로자참가

근로자참가는 일련의 새로운 발전과 혁신에 의해서도 영향을 받았다. 하나의 중요한 발전은 팀작업(team work)의 확산이었으며, 그 속에서 소규모집단들은 그들의 결과에 대하여 그리고 때때로 하나 이상의 상품의 전체생산과정에 대해서도 책임을 분담하고 있다. 작업팀은 경제민주주의와 근로자소외에 대한 투쟁의 시기였던 1970년대에 이미 도입되었지만, 그것들은 일본의 '품질서클'(quality circles)이 1970년대 후반과 1980년대 초반에 유럽으로 확산되었을 때 힘을 얻게 되었다. 이러한 종류의 작업팀들은 다양한 루트를 통해서 도입되었다. 1970년대의 작업팀들의 발생은 주로 사회과학자들에 의해 자극받았는데, 그들은 삶의 질에 공헌하는 것으로서 보다 다양화된 근로생활의 필요성을 주장하였던 것이다. 그것은 근로자들이 몇 분마다 똑같은 활동들을 반복하

고 있었던 대량생산의 부정적인 결과에 대한 반응이었다.

때때로 근로자개입으로 확장되고 있는 품질서클 및 이와 관련된 변화들은 근로자들에게 동기를 부여하기 위하여 그리고 생산성과 상품의 질을 향상시키기 위하여 도입된 주로 경영층의 이니셔티브였다. 그러나 이러한 일본의 발명은 근로생활의 질에 대하여도 주의를 기울이고 있었다. 품질서클은 보다 규모가 큰 게르만 국가들의 기업들의 절반 이상을 포괄하면서 대부분의 국가들에 도입되었다. 일반적으로 품질서클은 기존의 근로자참가의 통로를 위협하거나 봉쇄하는 것은 아니었으며, 간혹 경영자와 종업원평의회간의 밀접한 협력을 만들어 내기도 한다. 그러나 경영자-주도적인 형태에서의 보다 많은 근로자책임은 노동조합에게 문제점들을 노정시켰다. 근로자와 사용자간의 공통적인 이해보다는 오히려 대립적인 이해들을 강조하고 있는 노동조합은 점차 근로자와 기업간의 관계를 손상시키는 외부의 방해자로 간주되었다. 새로운 근로자책임들은 근로자와 기업간의 관계를 강화시키며, 기업내에서 근로자의 통합을 도모하였다. 부가급여(fringe benefits), 사회시설, 그리고 레크리에이션시설을 제공하는 기업에 의해 강화되어 온 이러한 통합은 노사관계의 일본화(the Japanization)로 알려지게 되었다. 그것은 이해관계의 대립과 독립적인 노동조합의 필요를 무시하면서 사용자와 근로자가 공통적으로 갖고 있는 이해에 초점을 맞추고 있다.

한편, 노동조합들은 근로조건과 근로자참가에 있어서의 진보를 반대하지 않는다. 이러한 딜레마를 해결하기 위하여 많은 노동조합들은 노동을 인간화하기(Humanisierung der Arbeit) 위한 캠페인의 일부로서 IG Metall의 팀워크(Gruppenarbeit)처럼 근로조건에 대한 노동조합의 보다 많은 참여와 영향력을 주장하였다. 그러한 이니셔티브들은 경영층-주도적인 근로자참가 형태들과 갈등을 일으키지는 않지만, 노동조합들은 보다 많은 책임에 걸맞는 작업집단 선거권, 집단토론을 위한 시간, 그리고 보다 높은 임금을 강조하였다. 그룹활동과 책임공유는 더이상 근로자들을 비용으로 간주하지 않고 오히려 각각의 근로자들을 투자할 가치가 있는 자산으로서 간주하는 인적자원관리(Human Resources Management, HRM)와 같은 새로운 경영전략으로 결합된다. 노동심리학과 조직과학의 새로운 방향인 '사회공학'(socio-technics)은 근로자에

대한 새로운 접근법과 기업의 변화를 결합시키고자 하는 것이다. ‘근로자’(worker)에서 ‘종업원’(employee)으로의 변화, 그리고 산업관계의 ‘종업원관계’(employee-relations)로의 변화에 발맞추어 사용자들 역시 개별적인 임금계획을 포함한 근로조건의 개별화를 주장한다. 개별적인 종업원들의 생산성에 대한 임금인상의 주요한 매개변수로서 산업 혹은 기업생산성에서 개인별 생산성으로의 전환은 근로조합의 강력한 반발을 초래하였다. 노동조합들은 그것이 경영진의 노동조건 결정에 대한 근로자중속을 새로이 창출할 수도 있으며, 그것은 임금연대를 위한 노동조합의 노력을 침해한다고 주장한다.

III. 독일(GERMANY)

서론

독일은 러시아를 제외하면 유럽에서 가장 큰 국가(8천만명의 인구)이며, 주도적인 산업국가이기도 하다. 총노동인구에서 차지하는 산업근로자의 비율은 다른 산업국가들보다 크다. 오랫동안 산업의 무게중심은 루르(Ruhr)지역이었는데, 이 지역은 거대한 석탄과 철광석 매장지역이었기 때문이다. 주연료가 석탄에서 석유로 변화되었기 때문에, 루르지역은 그 지역의 산업을 다양화하려는 노력을 시도하였고 새로운 첨단기술산업을 유치하려고 하였다. 남부독일의 거대한 산업기업(특히 자동차제조업)은 독일산업의 핵심으로서 부상했다. 독일

의 산업은 항상 매우 거대한 중공업분야의 기업들에 의해 지배되어 왔었다 (Krupp, Thyssen). 강력한 산업부문의 지속적인 우세는 독일노총 전조합원의 1/3을 보유하고 있는 금속근로자 노동조합인 IG Metall의 주도적인 역할을 보면 알 수 있다. 다른 국가들의 경우, 금속근로자의 노동조합의 지위는 사무직 근로자의 노동조합 혹은 공공부문근로자의 노동조합에 비해 뒤져있다.

2차세계대전 이후, 독일(좀더 정확하게는 서독)은 작고 보수적인 자유당을 우호적인 동맹파트너로 하고 있는 기독교민주당에 의해 대부분 통치되어 왔었다. 그 보다 짧은 기간동안 사회민주당은 이 자유당과 결합하여 통치하였다. 전쟁후에 나찌즘과 공산주의에 대한 반작용으로서 도입된 많은 정치적으로 혁신적인 조치들은 노사관계에서 중앙정부의 역할을 축소시켰다. 예를 들면, 국가의 연방구조, 자유로운 기업과 자유로운 단체교섭의 법적인 보장, 중앙수준에서 보다 낮은 수준(산업별 혹은 지역별)으로의 거대한 사회조직들의 탈중앙화, 그리고 독일은행(German Bank)의 독립적인 지위 등이 그것이다. 그러나 자유로운 기업과 법에 의해 혹은 단체협약에 의해 정착된 강력한 사회적 정책들의 결합은 독일인들로 하여금 그들 자신의 국가경제를 사회적 시장경제 (Soziale Marktwirtschaft)로서 규정할 수 있게 하였다.

1980년대 말에 독일은 하나의 국가로 재통합되었고, 동독(이전엔 독일민주주의공화국, GDR)을 서독의 기준으로 부흥시키려는 엄청난 노력을 기울였다. 예를 들면, 산업부흥, 인프라스트럭처, 그리고 공공서비스에 대한 대규모투자 등이 그것이다. 그와 동시에, 노동조합은 서독의 단체협약의 임금인하를 방지하기 위하여 동독의 임금수준을 서독의 임금수준으로 끌어 올리려고 하였다.

세기의 전환기에 독일은 전체 경제부문 혹은 산업부문들을 포괄하고 있는 산업노동조합과 사용자조직간의 공식적인 산업교섭의 요람이었다. 그 이후로 공식적인 조직들과 공식적인 산업교섭은 여전히 독일의 노사관계에서 특징적인 성격으로 남아 있었으며, 오로지 나찌기간 동안에만 방해받았었다. 초기 독일의 단체산업협약(Tarif 혹은 Tarifvertrag) 그리고 사회민주적 노동조합연맹(처음엔 사회민주당의 일개 위원회에 불과했지만)의 조직력은 오랫동안 다른 국가의 본보기가 되었다.

동유럽의 공산당의 권력독점에 대한 것과 마찬가지로, 나찌의 국가억압에

대한 노동조합의 반작용으로써, 독일연방공화국은 자유로운 단체교섭권 (Tarifautonomie)을 기본권으로 규정하였다. 그와 동시에 중앙수준의 중요성이 감소되었으며, 나찌 이전의 시기와 비교해서 국가의 최고조직의 권력 또한 약화되었다. 상대적으로 약화된 이러한 지위는 이미 2차대전 직후에 연합군에 의해 강요된 것이었다(즉, 연방공화국이 설립되기 이전인 연합군의 독일점령시기(1945-1948)이다). 그들은 민주주의적 대중적 이니셔티브에 대한 보다 많은 여지를 제공하기 위하여 노동조합을 포함한 모든 종류의 사회조직들을 탈중앙화시키려고 하였다. 탈중앙화는 나찌가 권력을 장악했던 해인 1933년에 일어난 사건들처럼, 파시스트와 공산주의자에 의한 노동조합주의 그리고 다른 조직의 손쉬운 매수를 방지하는 역할을 하기도 했다. 1948년의 연방공화국이 기초된 이후로 엄격하게 적용된 법적 규칙과 더불어 산업별 조직들은 독일노사관계의 핵심을 구성하게 된다. 비록 외국인들에게는 상당히 엄격한 제도로 보일지 모르지만, 독일인들에게 그것은 민주주의적 권리를 침해하는 공산주의자나 파시스트에 대항하기 위한 것이었다.

1. 조직

가장 규모가 큰 전국중앙조직은 독일노동조합총연맹(German Trade Union Federation, Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB)이다. 이 연맹은 약 1천 2백만명의 구성원을 보유하고 있다. DGB는 16개의 산업별 노동조합들을 조정하며, 그중에서 DGB의 모든 구성원의 1/3을 보유하고 있는 금속노동조합(IG Metall)이 지금까지 가장 거대한 노동조합이다. DGB는 그 자체를 단일노동조합(Einheitsgewerkschaft)으로 간주하고 있다. 왜냐하면 거의 모든 소속노동조합들이 생산직근로자(Arbeiter)와 사무직근로자(Angestellte)를 모두 조직하고 있기 때문이며--이는 직종의 차이에 따라 노동조합을 분할하지 않는다는 것을 의미한다--, 그리고 DGB 다음으로 독립적인 가톨릭, 프로테스탄트 혹은 자유주의적 노동조합연맹이 존재하지 않기 때문이다. 가톨릭 혹은 프로테스탄트 노동조합의 부활을 방지하기 위하여, DGB는 항상 정치적 중립성을 지켜왔다(현시기의 매우 소규모의 크리스찬운동은 독일의 노사관계에서 매우 주변적인

역할만을 할 따름이다). 그러나, 연맹과 그 소속노동조합은 사회민주당(SPD)과 매우 밀접한 관계를 유지하고 있다. DGB는 유일한 총노동조합연맹이지만, 독립적이고 소규모의 사무직근로자들의 연맹인 독일사무직 근로자노동조합(German Salaried Employee' Union, Deutsche Angestelltengewerkschaft, DAG), 그리고 1백만명 이하의 구성원을 보유하고 있는 독일공무원연맹(Deutscher Beamtenbund, DBB)의 존재를 받아들여야만 했다. 후자의 조직들은 종신고용과 같은 특별한 권리를 보유하고 있는 공무원(Beamte)을 조직하고 있지만, 파업의 권리를 갖고 있지 않다.

전국 중앙수준에서의 핵심적인 사용자연맹은 독일사용자조직연맹(Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände, BDA)이며, 이것은 사용자들의 사회적 사항을 다룬다. 경제적 사항에 대해서는 독립적인 조직이 존재한다. BDA는 수많은 산업별 조직들을 조정한다. 비록 BDA가 모든 부분들을 포괄하고 있지만, 하나의 분명한 예외가 존재한다: 즉, 철강산업이 그것이다. 철강산업부문의 사용자조직은 BDA에 가입되어 있지 않다.

2. 단체교섭과 분쟁

양쪽의 조직들은 그들간의 상호관계를 하나의 사회적 파트너(Sozialpartnerschaft)로서 간주하고 있지만, 중앙교섭의 부재로 인하여 상호간의 거리는 게르만 소국가들보다 더 크다. 단체교섭에 대한 정부개입에 대한 완전한 거부는 이러한 부재의 하나의 이유가 된다. 중앙정부와는 대조적으로, 고도로 자율적인 국가은행, 즉 독일은행(Deutsche Bank)은 통화정책을 발표함으로써, 그리고 노동조합에게 온건한 임금요구를 하도록 강요함으로써 간접적으로 단체교섭에 영향을 미칠 수 있다. 독일은행의 이러한 권력지위는 식료품의 가격이 백만 마르크에 달했던 1920년대 초반의 급성인플레이션 이후로 독일인들의 인플레이션에 대한 두려움에 기인한다. 공식적인 정상교섭(peak bargaining)의 부재에도 불구하고, 사회보장과 노동시장 정책분야에서는 많은 3자위원회(정부-사용자-노동조합)가 노사연맹간의 접촉기회로 기능하고 있다.

단체교섭은 주로 산업별로 16개주, 혹은 주의 일정지역에 대해 각각 독립적

으로 교섭을 진행한다. 전국적인 단체협약들은 드물다. 교섭과정은 노총에 의해 어느 정도 조정되지만, DGB내부의 IG Metall의 매우 강력한 지위로 인하여 노총에 의한 많은 개입 혹은 조정은 허용되지 않는다. 실질적으로 IG Metall은 다른 노동조합들을 주도하여 왔으며(선도적인 노동조합으로 행동한다), 벤츠(Daimler-Benz)자동차공장을 포함한 많은 중요 산업들을 갖고 있는 주인 바덴 뷔르템베르그(Baden-Württemberg)에서도 그러하다. 금속과 기계산업에서의 교섭과정은 다른 노동조합과 사용자조직에게 하나의 예가 된다.

기업별 수준의 단체교섭에 관한 유일한 중요한 예가 존재하는데, 그것은 폴크스바겐자동차회사이며, 이 회사는 부분적으로 국가소유이고 그렇기 때문에 사용자조직의 구성원이 될 수 없었던 것이다(그리하여, 금속부문의 단체협약에 포함되지 않는다). IG Metall은 근로조건(근로시간 등)의 새로운 변화를 가져오기 위해 이 회사와의 교섭을 활용한다. 즉, 산업전체에 실시되기 위하여 금속사용자협회에 요구를 제시하기 전에 폴크스바겐자동차 회사의 협상에서 먼저 제기된다. 그러나 폴크스바겐회사의 상황은 라틴 유럽의 공공부문의 기업들(프랑스의 Renault와 같은)의 상황과 비교할 수 없다. 왜냐하면 독일정부는 어떤 식으로든 협상에 개입하지 않기 때문이다. 단체교섭은 매년 이루어지지만 많은 이차적인 노동조건들은 때때로 '기본협약' 속에 규정되어 있으며, 이는 수년에 걸쳐 지속될 수 있다.

파업은 좀처럼 드물다. 독일은 파업율이 유럽에서 가장 낮은 국가 중의 하나이다(오스트리아와 스위스 다음으로). 발생하는 파업들은 거의 예외없이 하나의 연방국가내의 부문, 혹은 국가내의 지역에 한정된다. 파업을 하기 위해서는 투표가 필요하며 75%의 다수가 찬성해야 한다. 게다가 파업은 파업선언에 필요한 절차를 거친 이후에라야, 그리고 몇차례의 협상실패를 거친 이후에라야 요청할 수 있다. 독일에는 중재절차 혹은 중재제도라는 것이 존재하지 않는다. 산업별 교섭의 원칙에 맞게 파업은 수많은 기업과 관련된다. 연방국가내의 모든 기업들이 반드시 문제가 되는 것은 아니다. 왜냐하면 노동조합들은 그들의 행동을 위하여 몇개의 선도적인 기업들만을 선택하는 것을 선호할 수도 있기 때문이다.

그러나, 사용자들은 파업에 의해 위협받을 수 있는 많은 혹은 심지어는 모

든 기업에서 직장폐쇄(Aussperrung)를 요구함으로써 그러한 노동조합의 선택을 방해할 수도 있다. 독일은 여전히 사용자가 분쟁수단을 사용하고 있는 몇몇 유럽국가들 중의 하나이다; 다른 나라들의 경우, 대개 2차대전 직후에 폐지되었거나 중단되었다. 연방국가들간에 몇가지 근소한 차이점들을 갖는 그리고 무거운 벌금을 갖는 법적 규칙들은 분쟁절차에 대한 제재규정을 설정하고 있다. 노동조합은 한번 이상 직장폐쇄의 합법성에 대항하고자 시도해보지만 대개 헛수고에 그친다. 파업과 직장폐쇄가 결합됨으로써 독일은 단체분쟁의 두드러진 예를 가진 국가로 되었다. 모든 노사분쟁은 그 범위가 크며, 엄청나게 많은 근로자들에게 영향을 미친다. 게다가, 양측은 파업자 혹은 직장폐쇄된 근로자를 부양하기 위한 거대한 기금을 소유하고 있다(사용자측에서는 파업에 의해 영향을 받는 기업을 부양하기 위해). 이러한 거대한 규모의 분쟁은 파업과 직장폐쇄를 규정하고 있는 광범위한 법적 규칙들에 대한 또다른 이유가 된다. 파업과 직장폐쇄는 오로지 단체교섭기간 동안에만 국한해서 발생한다. 일단 임금률(Tarif)이 체결되면 완전하게 사회적 평화가 찾아들게 된다; 그것은 조직들에 의해 강화되며, 법에 의해 재가된다.

단체교섭의 체계는 현재 서독과 동독의 생산성과 임금수준에서의 차이로 인하여 도전받고 있다. 동독연방국가의 단체협약은 이러한 차이점들을 고려해야만 하는데, 그것은 그들이 서독연방국가의 교섭결과를 즉각적으로 채택할 수 없다는 것을 의미한다. 노동조합들은 동독의 임금을 고르게 상승시킬 수 있는 고정된 시간스케줄(a fixed time schedule)에 관한 공식적인 협약을 옹호하였다. 사실 협약이 체결되었지만, 사용자들은 동독에서의 충분치 못한 생산성 이익으로 인하여 협약의 실행을 지연시켰다.

3. 기업내의 근로자대표

자유로운 교섭(Tarifautonomie)뿐 아니라 경영진의 정책결정에 노동조합이 어떠한 개입도 하지 않는 자유로운 기업 또한 기본권에 해당한다. 그 결과, 노동조합 그 자체는 기업내부에서 별로 힘이 없다. 독일의 경우, 기업내의 노동조합활동은 결코 커다란 전통이 아니었다. 그것은 노동조합활동의 발생을 방

해하려했던 경영자들의 노력뿐 아니라, 샅쟁이파업(wildcat strikes)을 포함하여 기업내부의 상당히 많은 구성원들의 이니셔티브에 대한 부문노동조합의 두려움 때문이기도 하였다. 1960년대에 금속과 기계산업에서 노동조합대표들의 네트워크(Vertrauensleute)를 건설하려는 노력들은 커다란 성공을 거두지 못했다. 그러나 1차 세계대전 이후 다른 나라에서 합법화되기 훨씬 이전에 이미 종업원평의회(Betriebsrat, BR)와 감독위원회(Aufsichtsrat)에서의 근로자대표제도(소위 공동결정)는 법률에 의해 승인되었다. 나찌치하 기간 이후에 종업원평의회와 감독위원회의 근로자대표제도가 부활되었다. 공동결정제도를 재도입하게 된 중요한 이유 중의 하나는 특히 중공업 경영자측의 정책결정에 대한 근로자통제의 정도였는데, 거기서는 근로자통제가 군수산업을 재생시키려는 어떤 시도도 방지하는데 도움을 줄 수 있었다.

만약 근로자가 원한다면 종업원평의회를 설립할 수 있는 법적 의무가 존재하는 기업의 최소규모는 6명의 근로자이다. 그 경우, 평의회는 단 한 명의 근로자로만 구성된다. 실질적으로 그렇게 작은 평의회는 매우 예외적인 것이다. 50명의 근로자를 가지고 있는 모든 기업 중 극소수만이 종업원평의회를 가지고 있었으며, 20명의 근로자를 가진 기업중 10%만이 종업원평의회를 가지고 있었다. 실제적으로 최소 기업규모는 법이 제시하는 것보다는 다른 나라들의 최소 기업규모(35-50명의 근로자에서 시작한다)를 더 따르고 있다. 평의회선거는 4년마다 전국적으로 3개월 이내로 실시된다. 생산직 그리고 사무직근로자들은 그들이 전체 노동력에서 차지하는 비율에 따라 대표되어야 하며, 그들의 후보자들은 독립적인 선거에서 선출되어야만 한다. 보다 고위간부직은 종업원평의회에서 제외된다; 그들은, 이러한 범주에 대하여 적절한 결정을 할 경우에 사용자들과 협의해야 하는 그들 자신의 '자문위원회'를 갖고 있다.

대기업들의 경우, 각각의 자회사 혹은 공장에 하나 이상의 종업원평의회가 있을 수도 있다. 그 경우에는, 종업원평의회는 전체기업을 위한 중앙종업원평의회를 설립할 의무를 갖게 된다(Gesamtbetriebsrat). 만약 그 기업이 어떤 대기업의 일부에 해당한다면, 다양한 중앙종업원평의회는 하나의 콘체른-종업원평의회(Konzernbetriebsrat)를 선출할 것이다; 즉, 노동차참가의 세번째 층이다. 그러나 정규적인 종업원평의회는 보다 높은 수준의 종업원평의회에 의존하지

않는다. 후자는 오로지 전체기업 혹은 콘체른에 적용되는 주제에 대해서만 논의할 수 있으며, 보다 낮은 수준의 주제는 취급할 수 없다. 몇몇 대기업의 경우, 그러한 ‘평범한’ 종업원평의회가 100개 이상 존재한다. 평의회 최대 규모는 존재하지 않는다. 9천명 이상의 근로자를 보유하고 있는 기업들의 경우, 평의회는 31명의 구성원으로 이루어져 있다; 3천명 이상의 근로자당 한 명의 부가적인 평의회구성원이 존재한다.

선거는 어느정도 DGB에 대한 인기투표이다. 모든 투표자수(정상적인 투표자수는 약 80%정도이다) 중에서 DGB의 후보들은 약 70%를 획득한다. 그들 중 대부분은 사무직근로자들(단지 약 15%) 보다는 생산직 근로자들(약 80%)에게서 나오는 것이다. 사무직근로자들 중 약 10%의 DAG후보자들을 제외하고, 나머지는 비조직근로자들이다.

비록 대부분의 종업원평의회들이 DGB구성원들에게 지배되고 있지만, 독일인들은 노동조합에 대한 종업원평의회 독립성을 강조하고 있으며, 그들은 근로자대표제도의 ‘이중체계’(Dual System)에 관해서 언급한다:

- 부문별 단체교섭을 위하여 노동조합에 의한
- 기업내 근로자참가를 위하여 종업원평의회(공식적으로 노동조합으로부터 독립적인)에 의한

단체교섭(노동조합에 의한)과 근로자참가(종업원평의회에 의한) 사이의 분리는 오히려 엄격하며 법에 의해 인정받고 있다. 종업원평의회는 단체교섭의 문제를 다룰 수 없도록 되어 있다. 그들은 파업을 요청할 수도 없으며, 그들의 임무는 사용자와의 ‘신뢰성 있는 협력’이다. 그러나 그들은 사용자와 체결한 기업별 협약(Betriebsvereinbarungen)에 근로자참가라는 문제를 규정할 수 있는 권리를 갖고 있다. 그러한 협약들은 또한 부문별 협약에서의 주제들을 정교화하는 것을 포함할 수도 있다. 실제로, 대기업의 종업원평의회들은 부문별 협약의 꼭대기에다 몇가지 부수적인 이익을 교섭하기 위해 이러한 기회들을 이용하기도 한다.

비교적인 입장에서 볼 때, 독일의 종업원평의회는 스칸디나비아 국가들의 근로자참가제도 다음으로 강력한 제도이다. 이러한 근로자참가제도의 장점은

수많은 요소에 기인한다. 첫째, 종업원평의회는 광범위한 정보에 대한 권리, 경제업무에 대한 조언 그리고 공동결정 등을 가지고 있는데, 후자는 사회업무와 인사업무에서 거부권에 해당한다. 둘째, 법률은 종업원평의회 구성원들에게 일상적인 노동을 면제받을 수 있는 권리를 제공한다는 것이다. 실제로 대기업의 경우, 근로자인 종업원평의회 의장은 대부분의 노동시간 혹은 심지어는 모든 노동시간을 면제받는다. 대기업의 경우 그들의 모든 시간을 종업원평의회 업무에다 헌신할 수 있는 그러한 사람들의 수는 100명 이상을 해야한다. 셋째, 종업원평의회 구성원들과 노동조합들간에는 밀접한 관계가 존재한다는 점이다. 종업원평의회 의장은 때때로 투쟁적인 노동조합의 구성원이기도 하다. 노동조합 역시 종업원평의회가 너무 독립적으로 되지 않도록 하기 위해서, 그리고 노동조합과 종업원평의회 사이에서 일어날 수 있는 이익분쟁을 방지하기 위해서 종업원평의회 활동을 능동적으로 지지한다. 넷째, 대기업의 경우, 종업원평의회 지위는 특별한 형태의 근로자참가, 즉 공동결정(Mitbestimmung)에 의해서 강화된다는 점이다.

공동결정, 즉 감독위원회에서의 근로자대표제도는 격렬한 논쟁을 거쳐 1951년에 그것이 도입된 이후로 여전히 노동조합과 사용자간에 뜨거운 이슈로 남아있다. 수차례에 걸쳐 사용자들은 법률을 변화시키기 위해 헌법재판소에 항소하였다. 그러나 실제로, 독일의 사용자들은 그러한 체계에 익숙해졌다. 1976년 이후로 3가지의 변화가 독일에서 존재하게 되었다.

- 대규모 철강공장과 석탄광에서 감독위원회 의석의 반수를 차지. 이러한 광산업공동결정(Montanmitbestimmung, Montan은 광산업을 의미한다)은 본래적인 노동조합 요구에 가장 밀접하게 접근하고 있다. 이 그룹의 30개 기업들의 경우, 관리국은 하나의 근로자-주주합동협의회이다.
- 감독위원회 의석의 반수, 그러나 주주에 의해 선출된 감독국의 의장이 의결권을 가짐. 이러한 유형의 공동결정은 2천명의 근로자를 보유한 약 500개업들의 모든 기업에 적용된다.
- 500명에서 2천명의 근로자를 보유한 기업들에서 감독위원회 의석의 1/3을 차지; 소위 '1/3의 평형'.

근로자대표는 종업원평의회(IG Metall)의 구성원이다. 공동결정의 첫 두가지 형태에서 보여지듯이, 노동조합임원 역시 감독위원회에 선출될 수 있다. IG Metall의 의장 자신은 오랫동안 메르체데스 벤츠사의 감독위원회의 일원이었다. 그러한 기업들의 경우, 노동조합 역시 이사회(IG Metall)의 일원, 즉 인사노무담당이사(Arbeitsdirektor) 중의 한 명의 구성원을 임명하는데 영향력을 행사한다. 그러나, 그 사람은 대개 노동조합에 우호적인 노동법 혹은 인사전문가이며, (이전에는) 노동조합의 임원었던 경우는 거의 없다.

비록 감독위원회의 구성원들은 어떠한 외부의 제도에 대해서도 그들의 독립성을 강조하지만, 근로자참가제도가 정착함에 따라 종업원평의회, 그리고 대기업의 경우 노동조합에게도 역시 당면한 중요한 정책결정에 관한 정보를 사전에 제공하게 되었다. 정보의 타이밍은 때때로 종업원평의회가 행사할 수 있는 영향력의 정도를 결정하기도 한다. 왜냐하면 그것은 종업원평의회나 노동조합으로 하여금 재조직 그리고 다른 변화들에 대해 대안적인 청사진을 그리도록 해주기 때문이다. 게다가 인사관리자에 대한 절차는 노동조합에게 인사부에 대한 영향력을 갖게하며, 그들에게 최근에 고용된 근로자들 중에서 새로운 노동조합원을 충원할 수 있는 손쉬운 기회를 제공한다.

4. 게르만 모델에서의 독일

독일의 노사관계는 단 하나의 중요한 측면, 즉 전국적 사용자조직 그리고 중앙정부 혹은 국가연맹에 의한 부문별 교섭의 조정을 갖는 3자주의(tripartism)인 DGB간의 전국교섭과 같이, 전국수준에서의 활동이 부족하다는 점에서만 다른 게르만 유럽국가들의 노사관계와 차이가 난다.

독일의 노사관계는 법에 의해 과도하게 제재를 받는다. 이것은, 특히 스칸디나비아 국가 이외의 다른 게르만 국가들의 경우에도 마찬가지지만, 법은 매우 엄격하게 적용된다. 그러나 라틴 모델과는 대조적으로, 법적인 국가개입은 연약한 노동조합조직에게 권력기반을 제공하지는 않는다. 오히려, 그것은 노동조합의 강력한 지위를 강화시켜서 노동조합과 사용자간의 권력균형에 공헌하고

있다. 권력균형에 관한 이러한 사고방식의 예는 파업권과 직장폐쇄권의 결합이다. 이 두가지의 권리는 동등한 입장의 무기로 간주된다.

법의 엄격한 적용은 게르만 소국가들과 대조가 되는데, 거기서는 사회적 파트너들이 법정에 출두하기 전에 어떤 형태의 '실용적인' 해결책을 찾는다. 기업별 교섭의 거의 완전한 부재로부터 알 수 있는 것처럼, 사실 독일의 체계는 다른 게르만 소국가들보다 훨씬 엄격하다. 그 결과 중의 하나는 현재 수많은 사용자들이 이제는 더 이상 부문별 협약에 포함되지 않기 위해서, 그리고 그들 나름의 노동조합과의 관계를 교섭하기 위해서 그들의 사용자조직들을 이탈하고 있다는 점이다. 이러한 관행은 사용자결사에서 멤버십을 포기해야만 하는 사용자들이 존재하지 않는 대부분의 소규모 국가들에서 존재해 왔었다.

독일은 또다른 점에서도 특징적이다. 독일의 근로자참가는 무엇보다도 고용 수준에 초점을 맞추며, 그들의 일차적인 관심은 해고이다. 그러한 관심은 전유럽을 통틀어 대부분의 근로자참가제도들에 공통적이다. 독일의 산업, 그리고 특히 대규모의 자동차제 조회사들을 구별시키는 것은 노동조합과 근로자들이 해고에 반대할 뿐만 아니라 기업의 생산성도 강조한다는 사실이다. 그들은 기업의 생산성에 영향을 미칠 수 있는 불필요한 노동을 좋아하지 않으며, 그것은 미래의 과잉문제의 원인이 될 것이다.

높은 생산성과 고용보장의 결합은 경영진으로 하여금 보다 선진적인 생산방법과 새로운 산업활동을 모색하게 만든다. 그들은 해고당할지도 모르는 근로자들에게 기업내 이동을 제공하거나 지속적인 재훈련을 실시함으로써만 그렇게 할 수 있다. 종업원평의회와 노동조합은 고용보장과 결합된 높은 생산성의 주요한 전제조건으로서, 다양한 기술교육과 기업내 직업이동과 관련된 기업과정에 능동적으로 개입한다. 기술혁신, 인력계획, 직업교육, 그리고 기업내 근로자이동은 근로자참가제도로 구성된 '생산연합'(production coalitions)과 기업 경영진 사이의 정규적인 교섭 주제들이다.

특히 슈트릭(Streck)은 국제노사관계에 관한 연구에서 훈련에 초점을 맞추는데 공헌한 사람이다. 슈트릭은 기업내의 이러한 교섭관계의 긍정적인 측면을 강조하고 있다. 이것은 해고를 불가능하게 하여 경영진에 심각한 제약을 가하기는 하지만, 그렇게 함으로써 경영진에게 기업내부의 새로운 생산잠

재력과 다양한 고품질 생산을 모색하게 해준다. 그리고 근로자참가제도들은 광범위한 훈련활동과 내부노동이동을 도모함으로써 이러한 전략을 후원한다. 이러한 종류의 고용안정은 외부의 지원자들로부터 단절된 기업내의 내부노동 시장을 자극하게 된다. 이는 나중에 하나의 장벽을 형성하게 된다. 그 기업내에 이미 고용되어 있는 근로자들에게 선호되는 방식인 것이다(Streeck 1984, 1992). 최근, 훈련과 재훈련은 유럽의 노사관계에서 중요한 주제가 되었다. 그것은 특히 청년층근로자와 미숙련근로자의 높은 실업 때문이다. 독일은 일반적으로 이러한 측면에서 다른 나라들의 본보기로서 간주되고 있다.

IV. 게르만 소국가들 (THE SMALLER GERMANIC NATIONS)

서론

게르만 소국가들은 하나의 공통적인 특징을 갖고 있다. 노동조합연맹, 사용자연맹, 그리고 중앙정부간의 정규적인 회합이 그것이다. 이러한 접촉들은 분명히 유럽 노사관계의 가장 두드러진 특징을 이루고 있다. 늦은 오후 혹은 저녁까지 계속되는 회의에서 체결된 협약(혹은 협약의 미체결)은 반드시 다음날

아침 전국적인 신문들의 일면에 출현하게 된다. 그같은 '3자간' 계약은 1970년대 중반 이후로 중요한 연구관심사가 되어왔다.

1. 3자주의(Tripartism)

3자주의란 무엇인가? 3자주의는 노동입법, 조세와 사회보장, 고용정책, 그리고 산업정책과 같은 사회적, 경제적 이슈들을 논의하기 위하여 전국레벨에 있는 노동조합과 사용자의 정상조직과 중앙정부간의 정규적인 접촉으로 구성된다. 다뤄지는 주제는 공공교육, 보건, 그리고 주택공급 등을 포함한 다른 분야로 확장될 수 있다. 몇몇 국가들의 경우, 이러한 접촉을 위하여 특수한 3자간 협의회가 설립되어 있다. 가장 두드러진 것은 정부소제지 대형 사무실에 자리 잡고 있는 독일사회경제협의회(Sociaal- Economische Raad, SER)이다. 이 협의회는 15명의 노동조합대표, 15명의 사용자조직대표, 그리고 국립은행과 국가계획원의 장들을 포함한 추가적인 15명의 독립적인 외부전문가들로 구성되어 있다. 노동조합과 사용자대표 그리고 외부전문가들(주로 대학교수들)도 관계하고 있는 많은 특별위원회들이 논의를 충분히 준비한다. 벨기에는 이와 유사하지만 외부의 전문가들이 덜 포함되지만 2개의 협의회를 갖고 있는데, 하나는 사회적 업무를 취급하고 있고 다른 하나는 경제적 업무를 취급하고 있다. 그러나 벨기에의 경우, 보다 절박한 이슈들은 협의회 외부의 정상 수준의 회담에서 논의된다. 스칸디나비아 국가들의 경우 3자주의는 대학의 전문가나 자체 직원이 참석하지 않고 정부부처장관 그리고 노동조합과 사용자연맹의 지도자들간에 일주일에 한 번 정도 모이는 정규적인 회합으로 이루어지는 비공식적인 것이다.

정부-노동조합-사용자의 접촉이 정규적 토대에서 이루어지기보다는 우연적으로 발생하는 경우 3자주의라는 용어는 사용될 수 없다. 대신 우리는 그것을 정상 수준의 회담(peak level talks)이라고 한다.

일반적으로 3자주의의 기본으로 간주될 수 있는 2가지 측면은 구성원을 대표하여 말할 수 있는 몇개의 정상조직들에게만 회담을 한정하는 것, 그리고 국가정책의 형성에 있어서 이들 조직이 개입하는 것이다.

첫째, 3자주의는 오로지 참가자의 수가 제한된 곳에서만 기능할 수 있다. 그 경우 인구의 일정부분에 대해 공식적인 대표자로 인정되는 몇개의 조직들만이 3자간 회담에서 그들의 요구와 그들의 입장을 표명할 수 있다. 그들의 선택은 그들에게 독점적인 지위를 제공하며 그들로 하여금 국내정치에 있어서 특별한 지위와 영향력을 갖게 한다. 다른 조직들은 이러한 지위를 거부당할 수 있다. 그렇게 하는 주된 이유는 이들 다른 조직들은 단지 하나의 전문가 집단 혹은 하나의 근로자 범주와 같이 너무나 협소한 이익을 대표하거나 혹은 너무 작은 존재여서 대표성이 없기 때문이다. 아니면 그들은 중앙정부 혹은 다른 선택받은 조직들에 의해 너무 급진적인 조직으로 그리고 회담의 잠재적인 방해자로 간주될 수 있다. 실제로 규모, 적용범위, 그리고 태도에 관한 논의도 3자주의에 관련된 조직들이 다른 조직들을 외부로 내몰기 위한 핑계로 사용될 수 있다. 왜냐하면 어떤 새로운 진입자들은 다른 참가자들의 권력을 축소시키기 때문이다. 스칸디나비아 국가들의 경우 노동조합측과 사용자측 모두에서 하나의 조직이 주도적인 위치를 점하고 있었기 때문에 이것은 중요한 문제가 아니었다. 그러나 베네룩스 3국(벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크)의 경우 노동운동은 분할되어 있고 우연적으로 새로운 조직들이 탄생되어 왔는데 이러한 상황이 그들의 승인에 관한 논의를 제기하였다.

관련조직들이 그들의 구성원을 대표하여 말할 수 있고 그들의 구성원들이 준수할 협약을 체결할 수 있을 때에만 3자간 회담이라는 뜻이 통한다는 사실은 하나 혹은 몇몇 조직들의 대표성 독점과 관련된다. 각각의 조직들은 회담의 결과에 대한 순응을 강요할 수 있어야만 한다. 그것은 조직내의 민주주의적 의사결정 절차를 배제하지 않지만 일단 협약이 체결되면 조직구성원들은 거기에 따라 행동해야 한다. 그리하여 3자주의는 대표성 있는 조직의 존재를 필요로 하며 이들 조직은 대다수의 사람들과 강력한 조직들을 대표하여 말할 수 있고 그들의 구성원들에게 순응을 강요할 수 있어야 한다.

3자주의의 두번째 측면은 국가정책의 형성 그리고 때로는 그 수행에 대한 참가조직들의 참여이다. 중앙정부에 있어서 회담이라는 것은 오로지 조직들의 지지를 획득할 기회가 존재할 때에만 유용하다. 3자주의는 국내정치에 있어서 중요한 기능을 한다. 그것은 정부정책에 직접적으로 영향을 받는 조직들이 그

정책에 대해 승인함으로써 정부의 정책들을 정당화시켜 준다. 중앙정부의 부수적인 잇점은, 이러한 참여를 통해 책임의 일부를 참가하고 있는 조직들에게 전가시킴으로써 정책들을 정치적 영역 밖으로 끄집어내어 준다는 점이다. 이러한 전가는 사회적, 정치적 정책결정에 대한 일정 책임을 정치적 영역(의회에 책임을 지고 있는 중앙정부) 밖으로 끄집어내 중앙정부가 직접적인 책임을 갖지 않는 노사관계의 영역으로 옮겨버리기 때문에 정부정책의 ‘탈정치화’(de-politicization)를 구성한다. 그러한 조치들에 반대하는 사람들은 더이상 정부에 대하여 직접적인 화살을 겨냥할 수 없고, 오히려 관련된 조직들을 겨냥하게 된다. 정부로 봐서 이는 적지 않은 이득이다. 거대한 조직들의 정책개입을 통한 정치로부터 노사관계로의 전환은 정부에 대한 요구의 수를 감소시키게 되며 그리하여 정치체계의 안정에 공헌하게 되는 것이다. 탈정치화는 정치체계의 안정을 위협하는 사회집단과 조직들로부터의 모든 종류의 요구에 직면하는 체계의 ‘과부하’를 방지한다(Lehmbruch 1977). 또한 3자주의는 노동조합과 사용자의 전문가들로 하여금 한동안 쟁점이 되는 정치적 이슈를 연구하도록 함으로써, 그 문제로부터 빠져나오기 위해 사용될 수 있다. 그러한 문제는 감정들이 수그러들 때까지 뒤로 미루어진다.

관련 조직들에 있어서 3자주의는 어떠한 ‘공식적인’ 책임 없이 국가정책에 대한 영향력을 제공한다. 그들은 정부가 그들에게 국가정책에 영향을 미칠 수 있도록 제공하는 기회에 따라 지지여부를 결정한다. 그리고 상황이 좋지 않은 경우에는 그들로선 다른 선택의 여지가 없었다거나 투표에서 졌다고 말함으로써 조직들은 비록 제안된 조치들에 동의하였을 지라도 항상 정부를 비난할 수 있다. 이것은 3자주의가 어느 정도 상호이해를 필요로 한다는 것을 보여준다. 만약 사용자, 노동조합, 그리고 중앙정부가 너무 빈번하게 책임을 전가한다면 3자주의는 종말을 고하게 될 것이다.

3자간 회담의 중요한 주제 중의 하나는 임금정책이다. 연맹들은 사회경제정책에 영향력을 행사할 수 있지만, 동시에 그들 특히 노동조합은 부문별 교섭을 감시해야 하거나 아니면 중앙정부로 하여금 그렇게 하도록 허락해야 한다. 임금억제와 사회경제정책에 대한 영향력의 이러한 결합은 그 영향력이 임금완화를 보상하고 있다는 의미에서 ‘교환’(trade off 혹은 exchange)이라고도 불

리워져 왔다. 이러한 표현이 다소 과장되었을 지라도 임금정책이 모든 다른 형태의 사회정책과 마찬가지로 중요하기 때문에 3자주의와 임금조정간의 밀접한 연계를 올바르게 지적하고 있다. 그러나 임금조정과 정부개입의 정도는 3자주의의 전통에 따라 나라별로 상당히 다양하다(Lange 1984; Castles 1987).

2. 코포라티즘

1974년에 슈미터(Schmitter)는 유럽의 노사관계와 정치에 있어서 3자간 접촉의 중요성에 대하여 국제적인 관심을 끌었다. 그는 그것에 대하여 新코포라티즘(neo-corporatism)이라는 용어를 붙였다(Schmitter 1974). 이 용어는 19세기말에 사용자와 노동조합이 일종의 자치를 목표로 했던, 국가수준에서뿐 아니라 산업부문 혹은 경제부문의 수준에서의 노동조합과 사용자조직간의 협력을 지칭하기 위해 가톨릭교회가 사용했던 코포라티즘이라는 용어로부터 나왔다. 그것은 관련부문, 그리고 보다 포괄적인 규모로 국가전체에 대하여 사회경제정책을 보호하기 위한 하나 혹은 몇개 조직들의 대표독점을 의미하였다. 가톨릭교회는 이러한 부문적 그리고 전국적 코포라티즘(그것이 근로자와 사용자의 '협력'과 관계되었기 때문에 그렇게 불렀다)을 강력한 국가에 대한, 혹은 근로자와 사용자간의 무절제한 계급전쟁에 대한 하나의 대안책으로서 지지하였다. 1920년대와 1930년대에는 코포라티즘은 부정적인 의미를 갖고 있었다. 당시 파시스트 독재는 무솔리니의 이탈리아를 모방하여 처음에 협력에 참가하지 않으려고 하는 노동조합들을 해체시킨 후에 이러한 종류의 협력을 강요하였던 것이다. 비록 이러한 파시스트적 '국가코포라티즘'(state-corporatism)이 가톨릭사상에 의해 영향을 받았지만, 그것은 가톨릭강령에 존재했던 코포라티즘처럼 강력한 국가를 방지하기 위해 사용된 장치는 아니었다. 오히려 그것의 질서를 강요하기 위해 사용된 국가의 수단이 되었다.

따라서 코포라티즘의 개념은 사용자-노동조합-정부간의 각기 다른 형태의 접촉을 말하는 것이었다(Cox and O'Sullivan 1989). 가톨릭강령의 경우 코포라티즘은 강력한 국가를 방지하기 위한 노동조합-사용자간의 협력을 의미하였다. 파시즘 치하에서는 코포라티즘은 사용자와 국가로부터 감시받는 노동조합

간의 강요된 협력을 의미하였다. 최근에는 코포라티즘은 국가정책을 형성하기 위한 노동조합, 사용자조직, 그리고 중앙정부에 의한 공동노력을 지칭하고 있다. 슈미터는 이러한 차이점들을 인식하고 있었지만 그들이 공통적으로 가지고 있었던 대표독점(어떤 조직들은 참가가 허용되었지만 다른 조직들은 참가가 허용되지 않았다)에 초점을 맞추었던 것이다. 그리하여 3자간 접촉을 지칭하는 ‘新코포라티즘’과 ‘민주적 코포라티즘’이라는 용어는 노사관계문헌에서 주요한 주제가 되었던 것이다. 이러한 맥락 속에서 우리는 新코포라티즘 혹은 민주적 코포라티즘에 대하여 코포라티즘이라는 짝막한 용어를 사용할 것이다.

3자주의와 코포라티즘이라는 용어는 때때로 구별없이 사용되었다. 그러나 코포라티즘은 단순히 3자주의에 대해서만이 아니라 주로 노동조합, 사용자, 그리고 중앙정부간의 3자주의와 일종의 사회적 파트너로 특징지을 수 있는 노사관계의 유형에 대하여 보다 광범위한 의미로 사용되었다. 즉, 관련조직들간의 관계속에 3자주의가 강력한 사회적 토대를 갖고 있는 체계에 대하여 사용되었다는 것이다. 이러한 사회적 파트너라는 문화는 코포라티즘에서 기본적인 것이지만 3자주의에 대해서는 반드시 필수적인 것은 아니다. 3자주의는 노동조합, 사용자조직, 그리고 중앙정부간의 보다 지속적인 동반자 관계를 필요로 하는 것이 아니라 어느 정도의 상호이해를 필요로 한다. 동반자 관계는 지속적인 정상수준의 접촉을 위한 굳건한 토대를 제공하는데, ‘단순한’ 3자주의는 그것이 결핍되어 있다. 그 결과 3자주의는 코포라티즘보다 덜 안정적이다. 대표의 독점 그리고 공공정책에 대한 조직들의 개입에 덧붙여 노동조합-사용자-정부간의 이러한 동반자관계는 코포라티즘의 세번째 특징을 이룬다(Schmitter and Lehbruch 1979; Lehbruch and Schmitter 1982).

코포라티즘의 부정적인 측면, 즉 하나 혹은 몇몇 조직들의 독점에 대한 슈미터의 강조는 그 반대인 다원주의와의 비교에 의해서 동기부여된다. 다원주의라는 용어는 집단들과 조직들이 중앙정부의 자발적인 주의를 끌기 위해 경쟁하지만, 궁극적으로는 중앙정부가 국가정책에 대한 어떠한 책임도 포기하지 않고 누구의 목소리에 귀를 기울일 것인지를 결정하는 상황을 일컫는 용어이다. 영향력에 대한 이러한 ‘개방된 시장’은 보다 민주적인 것으로 보일 것이다. 왜냐하면 정책을 결정하는 것은 바로 정부, 보다 엄밀히 말하면 선거로 선

출된 의회이기 때문이다. 코포라티즘을 선호하는 사람들은 코포라티즘의 경우 사용자와 노동조합 역시 영향력을 위하여 경쟁하고 있으며 심지어 그들이 동의할 때조차도 정부는 그들의 권고를 따라야 할 의무가 없다는 사실을 지적하고 있다. 게다가 비록 다른 조직들이 3자간 회담의 외부에서 그들의 견해를 피력해야 할지라도 다른 조직들은 그들의 견해를 피력하는 데 방해받지 않고 있다. 그리고 코포라티즘은 유럽의 자유민주주의에서 핵심적인 요소인 의회에 대한 정부의 책임에 위협을 가하지 않는다. 왜냐하면 의회는 항상 3자간 회담에서 도달한 협약을 취소할 수 있기 때문이다.

마침내 코포라티즘이 강한 국가들이 1974년 오일위기 이후에 보다 순조롭게 나아가고 있었기 때문에 코포라티즘은 긍정적인 용어로서 간주되게 되었다. 코포라티즘은 위기를 헤쳐나가고, 특히 임금인상을 억제하려는 공동노력을 통해서 그들의 세계시장에서의 지위를 유지하거나 향상시키기 위한 전국적 합의의 신호를 보여주었다. 곧 이어 코포라티즘은 언제나 도입될 수 있는 하나의 위기대처적 노사관계체계, 생존전략을 위한 구호가 되었으며 모든 유럽의 민주주의들은 코포라티즘의 규모로 평가되었다. 프랑스는 주로 그 평가기준에서 최하위에 위치하였고 오스트리아와 스웨덴은 최상위에 위치하였다(Pekkarinen, Pohjola, Rowthorn 1991).

3. 코포라티즘의 전제조건

코포라티즘의 정도에서의 차이는 왜 어떤 국가들은 높은 지위를 갖는 데 반해 다른 국가들은 그렇지 못한가라는 문제를 유발하였다. 이에 대해서는 3가지 설명, 첫째 경제적인 설명, 둘째 노사관계조직을 강조하는 설명, 셋째 국내 정치를 언급하는 설명 등이 제시되었다. 카친스타인(Katzenstein)에 의해 제시된 경제적 설명은 코포라티즘이 스칸디나비아 국가, 베네룩스 3국, 그리고 알프스 국가와 같은 유럽의 소국가들에 한정된다는 사실을 강조하고 있다. 이들 국가들은 규모가 너무 작아서 국제경제의 기능에 영향을 미칠 수 없으며 여전히 국제경제의 주기에 따를 것을 강요당하고 있다는 경제적인 장애물에 직면

하고 있음에도 불구하고 그들은 세계시장에서 강력한 지위를 점하고 있다. 그들은 특수한 산업생산을 특화시키고 이들에게 세계시장으로부터 보호된 활동장소를 제공하였다. 이러한 특수화와 결합하여 그들은 또한 생존하기 위한 동반자 관계 그리고 전국적 합의라는 이데올로기를 발전시켰다(Katzenstein 1985).

많은 저자들에 의해 강조되었던 두번째 설명은 잘 조직된 노동조합과 사용자조직의 존재에 초점을 맞추고 있다. 그리고 그러한 조직들은 20세기 동안에 교섭관계를 발전시켰고 그 협상결과를 그들의 구성원들에게 강제할 능력이 있고 또 기꺼이 강제하고자 한다. 개별적 사용자들 뿐만 아니라 조직근로자와 비조직근로자도 최소한 대부분의 경우 교섭결과에 순응해야 한다.

몇몇 저자들이 언급한 바 있는 정치적 설명은 노동조합연맹 그리고 정부에 참가하고 있거나 다음 정부에 참가할 기회를 상당히 갖고 있는 정당간의 연계의 존재이다(Cameron 1984; Therborn 1991). 코포라티즘적 회담의 이슈로서 임금정책이 갖는 중요성 때문에, 사용자조직보다는 노동조합이 중앙정부와 좋은 관계를 가지고 있어야 한다. 세가지 설명들은 공통적으로 코포라티즘을 스칸디나비아 국가들(나중에 핀란드가 결합), 베네룩스 3국, 그리고 알프스 국가들에서 발전된 북부유럽의 소국가들의 현상으로 다루고 있다. 오로지 이들 국가들만이 각각의 설명에서 강조되고 있는 경제적, 조직적, 그리고 정치적 조건들을 만족하고 있다. 인구규모면에서 보면 네델란드(1천 5백만 명)를 제외하고 모든 국가들은 각각 4백만 명에서 1천만 명 정도의 소규모 인구를 갖고 있다. 이들 국가들의 경우, 세기의 전환기에 강력한 노동조합이 발전하였고 사회민주당이나 가톨릭정당과 연계되었다. 코포라티즘은 실제로 1930년대와 1940년대에 발전하였는데, 당시는 경제적 위기와 유럽의 황폐화가 모든 집단으로 하여금 밀접한 협력 속에서 국가재건을 위한 공통의 노력을 기울이게 만들었다. 그것은 항상 정부에 대한 사회민주주의적 참여의 시기에 시작되었다. 그러한 상황은 사회민주주의적 노동조합으로 하여금 회담에 기꺼이 참가하고 사회적 조치들을 기꺼이 논의하도록 만들었다. 게다가 그것은 노사관계에 대한 중앙정부의 역할을 제한하기 위하여, 사용자들을 노동조합과의 회담에 참여하도록 고무시켰다. 일단 코포라티즘이 굳건하게 확립되면 사회민주당이 없는 정부하

에서도 계속 유지되었다.

스칸디나비아 국가들의 경우, 코포라티즘은 노동조합-사용자간의 협약으로부터 시작하였다. 노르웨이의 1935년 기본협약(Hovedaftale)과 스웨덴의 1938년 잘체바덴(Saltsjöbaden)협약이 그 예이다(덴마크는 1899년에 체결된 그러한 기본협약을 가진 첫번째 국가이다). 이 두 협약에는 공공연한 쟁의에 호소하지 않고 노사분쟁을 해결하려는 의도를 선언하고 분쟁시에 거쳐야 할 절차들을 아울러 정해 놓았다. 스칸디나비아에서 노동조합과 사용자조직들이 소집되는 것처럼 기본협약은 '노동시장 참가자들' 사이의 일종의 노사관계에 관한 '헌법'으로서 기능하였다. 이후에 중앙정부도 두 참가자들간의 정상수준의 접촉이 갖는 역할을 축소시키지 않으면서 이에 개입했다.

대조적으로 베네룩스 국가들에서의 정상수준의 회담들은 시작에서부터 3자간 업무였으며, 정치가들 역시 관계되었다. 벨기에의 경우 3자주의는 범국가적인 파업운동 이후인 1936년의 정상레벨의 회담으로부터 시작하였다. 벨기에의 전후 발전의 기초는 전시 점령기에 노동조합지도자, 저명한 사용자들과 정치가들에 의해 논의되었던 '사회조약'(Social Pact)에 의해 만들어졌으며, 그것은 전후 임금정책들, 노동조합-사용자간의 협력제도, 그리고 사회보장 체계를 포함하고 있다. 베네룩스 국가들에서 가톨릭노동조합의 존재는 사회민주주의적 노동조합의 존재보다도 3자주의의 발흥에 덜 결정적인 것이었다. 왜냐하면 가톨릭노동조합은 사회민주주의적 노동조합보다 작았고 그들은 가톨릭정당, 가톨릭중간계급, 사용자와 농민조직 내에서 오로지 소수파트너였기 때문이다.

4. 코포라티즘의 유형들

다양한 출발조건들은 상이한 유형의 코포라티즘의 존재, 즉 소국가들의 집단내에서 광범위한 차이를 말해주고 있다. 하나의 분명한 차이는 노동조합-사용자간의 협약에 그 뿌리를 두고 있는 코포라티즘과 처음부터 정부가 매우 능동적인 역할을 했던 두번째 형태간의 차이이다. 스칸디나비아 국가들, 그중에서도 스웨덴은 첫번째 유형의 예가 될 수 있다. 코포라티즘은 노동조합과 사용자들의 산하조직들에 의해 체결된 기본협약에 그 토대를 두고 있다. 이들

협약들은 근로자참가와 환경문제를 포함한 새로운 분야들을 포괄하기 위하여 정규적으로 갱신되고 확장되어 왔다. 중앙정부의 역할은 오히려 처음부터 제한당했다. 중앙정부는 단순히 세번째 파트너로서 받아들여졌다. 왜냐하면 다른 두 참가자들은 그들의 계획에 대한 정부로부터의 승인 혹은 세금정책처럼 정부로부터 양보를 기대했다. 정부의 이러한 제한된 역할은 노사관계에 실질적인 효과를 가졌다. 노동조합과 사용자연맹은 그들 스스로 많은 이슈들을 해결할 수 있었기 때문에 이들 문제들에 관한 어떠한 법적인 후원도 필요치 않았던 것이다. 그 결과 스칸디나비아 국가들의 노동입법은 다른 유럽국가들의 노동입법에 비해 적은 주제들을 포함하고 있다.

그 반대의 경우는 네델란드이다. 네델란드의 코포라티즘은 정부주도적 그리고 정부지배적이었으며 광범하고 정교한 노동입법으로 규정되었다. 중앙정부의 두드러진 역할은 종교적(가톨릭과 개신교) 그리고 다른 기준에 따른 노동조합과 사용자조직의 분화에 관련되어 있으며, 정부로 대표되는 정당들과 연계되어 있다. 벨기에와 오스트리아는 이들 양극단 사이에 위치하고 있다. 벨기에의 경우, 비공식적인 회담은 항상 공식제도와 똑같은 효력을 지녔거나 아니면 공식제도보다 더 중요하기조차 하였다. 입법과 두당사자협약은 상호교환적이지만 그러한 협약들은 거의 법에 의해 재가를 받았다. 오스트리아의 경우, 코포라티즘은 공식적으로 자발적인 두 당사자간 업무이며 이들의 합동위원회(Paritätische Kommission)에서 구체화된다. 그러나 그것은 광범위한 법적 틀 속에서 구체화되며 정부장관들이 주도적인 역할을 한다. 중앙정부의 지위와 노동입법의 필요성에 대한 이러한 차이는 합의에 기반한 코포라티즘과 분쟁에 기반한 코포라티즘이라는 두번째의 구분과 관련되어 있다.

코포라티즘은 일반적으로 합의의 표현으로 간주된다. 노동조합과 사용자조직 그리고 중앙정부는 공동이익을 기초로 해서 협력하며 (적어도 어느 정도는) 유사한 목적들을 가지고 협력한다. 코르피(Korpi)는 스웨덴복지국가의 역사에서 정반대의 관점을 주장하였다. 그에게 복지국가는 스웨덴사회민주당의 업적이다. 복지국가는 공공연한 분쟁을 그다지 많이 겪지 않고 달성되었다. 왜냐하면 1930년대 이후로 대부분의 시기동안 정권을 잡고 있었던 사회민주당과 강력한 노동조합운동은 그러한 분쟁을 겪을 필요가 없었던 것이다. 그들의 권

력은 사용자들을 포함한 다른 집단들의 마음을 움직여 공공연한 분쟁과정에서 보다는 오히려 교섭과 입법과정에서 그들의 대부분의 목표들을 강요할 수 있었다(Korpi 1983). 이러한 논의는 스웨덴(혹은 스칸디나비아)의 체계를 일종의 ‘제도화된’ 분쟁으로 취급하는 것인데, 거기서 노동조합과 사용자조직간의 기본적인 분쟁은 정상조직들간의 교섭과정과 중앙정부에 의한 정상조직들의 협의를 포함한 사회의 모든 요소로 침투된다. 코르피는 아마도 그 경우를 과장했을 것이다. 만약 코포라티즘이 강력한 사회민주주의적 운동에 대한 사용자들의 두려움에 기반하고 있었다면, 분명 그것은 40년에 이르는 코포라티즘의 역사에서 보다 많은 긴장상태를 보여주었을 것이다. 그러나 분쟁에 대한 강조는 사용자와 노동조합간의 공동이해라기 보다는 오히려 이해의 차이를 강조하고 있기 때문에 유용할 수 있다. 그렇게 함으로써 코포라티즘의 상이한 토대를 언급하게 된다. 스칸디나비아 국가들에서, 특히 스웨덴의 경우 사회민주주의적 운동은 매우 강력한 것이다. 사회민주당은 정부를 지배하고 있으며 거대한 사회민주주의적 노동조합들이 어떤 경쟁적 운동 없이 존재하고 있다. 그들은 그들의 힘에 기초해서 협력을 강제할 수 있었다. 베네룩스 3국의 경우, 사회민주주의적 운동은 강력하지 않은데, 사회민주주의적 운동은 가톨릭노동운동과 경쟁해야 하고 또 오랫동안 경쟁해 왔기 때문이다. 그리고 네델란드의 경우에도 개신교노동운동과 경쟁해야 했다. 베네룩스 국가들과 네델란드의 경우, 중앙정부는 노동조합-사용자 사이를 협력으로 유도하는 역할을 했다. 힘이 있어서의 차이는 제도적 구조에서의 차이를 낳게 된다. 스웨덴의 경우 사용자-노동조합간의 자율성이 보다 많으며, 베네룩스 국가들의 경우에는 정부조정적인 성격이 강하며, 오스트리아는 그 중간에 위치하고 있다. 제도들은 그것들을 형성하는 상대적인 힘의 강도에 의해 설명된다.

카친스타인은 노동진영의 힘에서의 차이를 고려하여 자유주의적 코포라티즘과 사회적 코포라티즘이라는 2가지 유형의 코포라티즘을 구별하였다. 자유주의적 코포라티즘적 국가들(베네룩스 3국과 스위스)은 세계시장에서 민간부문의 산업과 서비스에 주로 의존하고 있는데, 이들은 세계시장에서 보다 공격적이고 사용자지향적인 전략을 보여주고 있다. 이에 반해 사회적 코포라티즘적 국가들(덴마크, 노르웨이, 그리고 오스트리아)의 경우에는 강력한 노동운동은

세계시장에 대하여 상이하고 보다 방어적인 적응전략을 강요할 수 있는데, 이들은 대규모의 공공부문과 덜 수출집약적인 부문에 기반하고 있다. 스웨덴은 양자의 유형을 결합하고 있다. 자유적 코포라티즘의 경우 사용자와 보수당은 그들의 조건을 연약한 노동운동에 제시할 수 있었던 반면, 사회적 코포라티즘의 경우, 그들은 강력한 노동운동에 굴복했었다(Katzenstein 1985).

코포라티즘은 3가지 구별 기준에 의해 다음과 같이 구별되어왔다.

- 노동조합-사용자에 기반한 코포라티즘 對 정부조정적인 코포라티즘
- 노동진영의 힘에 기반한 코포라티즘 對 노동운동이 미약한 코포라티즘
- 사회적 코포라티즘 對 자유주의적 코포라티즘

이러한 3가지의 구별기준은 어느 정도 중첩되어 있다. 첫번째 언급된 유형(노동조합-사용자에 기반한 코포라티즘, 노동진영의 힘에 기반한 코포라티즘, 사회적 코포라티즘)은 스칸디나비아 국가들의 경우이며, 두번째 언급된 유형(정부조정적 코포라티즘, 노동운동에 미약한 코포라티즘, 자유주의적 코포라티즘)은 베네룩스 국가들의 경우이다. 그러나 물론 몇가지 측면에서는 상이하다. (부분적인) 중첩은 노동운동의 힘이 코포라티즘에 대하여 커다란 영향을 미치게 된다는 결론을 유도한다.

5. 전국적 교섭

게르만 소국가들의 경우에 조직들은 중앙정부와의 3자주의에 관련되어 있을 뿐만 아니라, 산하조직들 역시 양측에 대한 단체교섭 요구를 조정한다. 정상조직 자체에 의한 단체임금교섭은 그리 흔하지 않다. 오로지 스칸디나비아 국가들의 경우에만 전국적인 임금협상이 노사관계의 필수적인 부분을 형성하였다. 전국적 임금협상은 스웨덴의 경우에는 1956년 이후 줄곧 주요한 교섭수준이 되어왔으나, 노르웨이의 경우에는 부문별 교섭으로 전환되었다. 덴마크에서 전국적 임금협상은 1960년대와 1970년대에 있었다(Calmfors 1990). 다른 게르만 국가들은 보다 짧은 정상수준의 임금교섭기간을 겪었다. 규모가 큰 나라와 라

틴유럽의 경우, 전국적 임금협상은 중앙정부와의 3자간 회의와 동일한 것이었거나 혹은 보다 예외적인 것이어서 오로지 이탈리아의 경우에만 한 번 이상 실시되었다.

경제적인 상황 혹은 노동시장의 상황에 따라 사용자, 노동조합, 혹은 중앙정부 중의 하나가 전국적 임금교섭에서 주도권을 쥐었다. 1950년대와 1960년대 완전고용과 강력한 경제성장이라는 상황 하에서, 사용자들은 중앙화를 선호하였다. 전국적 협상에서 사용자들은 노동조합들 역시 전망이 별로 없는 부문들의 상황을 고려할 것이라고 기대하였던 것이다. 사용자들의 이러한 논리는 1956년에 스웨덴의 전국적 임금교섭이 추진되게 된 밑거름이 되었다. 사용자들은 임금인상 수준을 덜 생산적이고 덜 보호된 부문에 맞추어 ‘전체적으로 낮추기 위하여’ 이러한 종류의 교섭을 사용했던 반면에, 노동조합들은 임금이 낮은 부문의 임금을 ‘높이려고’ 하였다. 이러한 보다 많은 평등의 추구는 유럽의 국가들 중에서 중앙화에 가장 철저한 옹호자였던 스웨덴 노동조합의 ‘연대임금정책’(solidaristic wage policy)에서 가장 현저하게 나타났다.

전국적 교섭에서 주도적인 부문들은 어느 정도 절제해야 하는 반면, 다른 부문들은 주요한 수혜자들이다. 이 점은 보수를 많이 받는 혹은 많이 주는 부문과 다른 구성조직들간의 양측 모두의 연맹 내부에서 쉽게 긴장을 유도할 수 있다. 스웨덴과 독일의 교섭에 관한 비교연구에서, 스웬슨(Swenson)은 그것이 심지어는 노동조합과 사용자분과들간의 연합을 창출했다는 것을 보여주었다. 스웨덴의 경우, 그러한 결합은 1920년대에 존재했었는데, 당시에는 금속근로자 노동조합과 다른 노동조합 그리고 사용자들간의 동맹이 높은 임금을 받는 건설근로자들을 통제하려고 하였다. 최근에는 임금을 가장 많이 받는 생산직 근로자인 금속근로자들에 대해서 그러한 노동조합-사용자간의 결합이 취해졌다. 후자는 자발적으로 정상수준의 교섭체계로부터 이탈하였다. 왜냐하면 그들은 그들과 별도의 조직으로 조직되며 독립적인 협약을 갖고 있는 사무직근로자들과 비교해서 임금을 상승시키는 데 보다 많은 관심이 있었기 때문이다. 독일에서 IG Metall에 대항한 그러한 노동조합-사용자간의 연합은 실패하였다 (Swenson 1985).

1970년대 중반 이후로 대부분의 전국적 임금교섭은 정부압력에 기인한 것이

었다. 지배적인 논리는 임금억제였으며 이는 양측에 덜 경쟁적인 부문들의 상황을 고려할 것을 강요하는 것이었다. 중앙화된 교섭은 중앙정부에게 협상을 감시할 수 있는, 혹은 적어도 어느 정도 영향력을 행사할 수 있는 좀 더 좋은 기회를 제공하였는데, 이는 특히 코포라티즘적 국가들의 경우 중앙정부가 정상조직들과 접촉할 수 있다는 사실에 기인한다. 그 결과는 때때로 일련의 중앙협약보다는 오히려, 2자 혹은 3자간의 한 두개의 부차적인 협약으로 구성되기도 한다. 그것들은 모호한 의도의 선언에서부터 구성조직들을 위한 엄격한 임금한계에 이르기까지 다양하다. 전자의 경우, 부문별 교섭은 본래대로 남아 있으며 구성조직들은 심각한 경고 혹은 권고사항이라도 무시할 수 있다. 후자의 경우, 부문별 교섭은 전국적 협약이 허용하는 임금인상에 대한 정교화에 한정된다.

1980년대와 1990년대에 보다 긴 정상수준의 협약들이 부재하게 되었던 것은 세 참가자 모두에 기인한 것이었다. 중앙정부들은 여전히 그러한 협약들이 긴급하게 필요했지만 정부가 국가예산을 삭감하지 않는 한 임금억제를 보상하기 위해 제공할 수 있는 것은 아무것도 없었다. 사용자들은 점점 더 전국적 임금협약에 대해서 적대적으로 되었다. 왜냐하면 전국적 임금협약은 임금절제를 유도하지 않았으며 기업특수적 상황을 고려하는 데도 실패하였기 때문이다. 스웨덴을 포함한 몇몇 국가들의 경우, 사용자들은 어떤 새로운 정상교섭에도 불참하겠다는 결정을 발표하였다. 노동조합들은 임금억제에 대한 보상의 부재로 인하여 그들 구성원들에 대한 자신들의 약화된 지위에 불만을 갖게 되었다.

V. 스웨덴(SWEDEN)

서론

스웨덴(인구 8천 5백만명)은 국토는 매우 큰 나라이지만 인구상으로는 작은

나라이다. 스웨덴은 자동차제조업과 그 연관산업들, 그리고 전자산업에서 많은 다국적기업을 가진 중요한 산업생산국이다. 스웨덴은 작은 인구규모에도 불구하고 유럽의 노사관계와 사회정책에서 매우 두드러진 역할을 해왔다. 스웨덴은 유럽전체에 대하여 사회민주당과 노동조합운동을 위한 하나의 모델로서 기능했으며, ‘스웨덴식 모델’(Swedish model)은 오랫동안 유럽의 복지국가 서열에서 최정상으로 간주되어 왔다.

이러한 주도적인 지위는 두가지 요소에 기인한다. 첫째, 스웨덴의 노동조합들은 거의 80%에 이르는 유럽 최고의 노동조합 조직률을 기록하고 있다. 노동조합가입은 현장레벨(대중적인 레벨)에서 강력한 노동조합의 존재에 의해 장려되며, 또한 사회보장비, 특히 실업수당에 대한 노동조합의 능동적인 개입에 의해 장려된다. 둘째, 사회민주당은 1970년대 말 한차례의 짧은 기간을 제외하고는 1930년대 이후로 중앙정부를 지배해 왔다. 이러한 기록은 다른 스칸디나비아 국가들(덴마크와 노르웨이)이나, 스웨덴과 많은 공통점을 가지며 밀접한 관계를 유지하고 있는 인접국 핀란드조차도 감히 도전하지 못하고 있다. 사회민주당이 정권을 잡고 있던 시기에 수많은 사회개혁조치들이 도입되었는데 이것은 다른 나라에서는 엄두도 못낼 일이었다. 이러한 사회민주당의 사회적 그리고 정치적 삶에 대한 지배는 가톨릭정당의 부재와 자유당과 보수당의 분열로 인해 가능해진 것이었다(스웨덴에서는 그것들의 분화에도 불구하고 ‘부르조아 블럭’이라고 부른다). 스칸디나비아 국가들은 현저한 개신교 국가들로서, 가톨릭과는 대조적으로 개신교는 그들 자신의 조직들을 그리 빈번하게 건설하지는 않았던 것이다(네델란드는 예외이다).

1. 조직

스웨덴의 노동조합운동은 종교적 노선에 따라 분열되어 있지 않지만, 그렇다고 단일한 것도 아니다. 신분기준(status lines)에 의해 2개의 중요한 조직으로 분화되었지만, 이것이 구성원들에 대해 많은 경쟁을 유발한 것은 아니었다. 지금까지 주도적인 노동조합연맹은 LO(Landsorganisation)이다. 약 2백만 명

의 조합원을 가지고 있는 이 조직은 유럽의 연맹중 가장 규모가 큰 조직이다 (독일의 DGB, 영국의 TUC, 그리고 이탈리아의 2개의 연맹만이 LO보다 크다). LO는 사회민주당과 밀접한 관계를 유지하고 있다. LO는 20개 부문의 노동조합을 조정하는데, 그 중에서 지방근로자 노동조합과 금속근로자 노동조합이 전체구성원의 반수를 차지하고 있다. LO의 조합원 대부분은 생산직근로자들이다.

사무직근로자들은 사무직근로자중앙조직(TCO)이라는 그들 자신의 조직을 갖고 있다. TCO는 약 1백만 명의 구성원을 보유하고 있으며, 수많은 전문직 노동조합뿐 아니라 민간부문과 공공부문의 부문별 노동조합들을 조정하고 있다. TCO 외에도 소규모의 제3의 노동조합연맹인 대학과 전문직의 SACO-SR 중앙조직(Centralorganisation SACO-SR)이 존재한다. 비록 실질적으로는 TCO가 사회민주당과 밀접한 관계를 맺고 있지만, TCO와 SACO-SR은 정치적 중립성을 고수하고 있다(LO가 사회민주당과 유지하고 있는 친밀한 연계는 아니다).

사용자들은 스웨덴사용자연맹(Svenska Arbetsgivarförening, SAF)으로 조직되어 있으며, 이 조직은 수많은 부문별 조직들을 조정하고 있다. 대부분의 국가의 경우 사용자들은 근로자들보다 높은 조직률을 갖고 있는데, 이는 노조조직률이 매우 높은 스웨덴에도 적용이 된다. 이러한 매우 높은 조직률은 부분적으로 그 국가의 산업(서비스업보다는) 방침에 기인하는 것이다.

2. 단체교섭과 분쟁

스웨덴의 노사관계는 다른 어떤 유럽의 국가보다 훨씬 중앙화되어 있다. 연맹 그 자체는 분쟁에 호소함에 있어서뿐 아니라 교섭에 있어서도 중요한 행위자이다. 1-3년 동안 LO와 SAF에 의해 체결된 중앙협약들은 그 연맹의 부문별 조직들에 의해 체결된 부문별 협약으로 통합된다. 후자는 어떤 부가적인 노동조건을 협상할 수 있지만, 원칙적으로 부문별 조직들은 공개적인 노사분쟁을 행사할 수 없다. 왜냐하면 중앙협약은 사회평화의 의무를 포함하고 있기 때문이다. 협약기간 동안 이러한 사회평화에 관한 조항은 양측의 조직들에 의해 강력하게 강제된다.

전국적 임금교섭체계는 1950년대 후반에 도입되었다. 처음으로 이러한 중앙화를 창출했던 것은 바로 사용자들의 압력이었다. 왜냐하면 사용자들은 완전 고용의 조건하에서 부문별로 임금경쟁을 끝내고자 했기 때문이다. 곧 노동운동은 전국적 임금교섭이 그들로 하여금 좀더 임금평등정책을 추구하게 하였기 때문에 전국적 임금교섭의 가장 철두철미한 옹호자가 되었는데, 이것이 이른바 ‘연대임금정책’(Solidaristic wage policy)이다.

비록 LO가 주로 생산직근로자들을 대표할지라도 사무직근로자연맹인 TCO는 LO에게 일종의 교섭독점권을 부여하여 주로 그들 자신의 조합원을 위한 결과만을 채택하였다. 이러한 독점권은 더 이상 존재하지 않는다. 몇몇 TCO 노동조합들은 사무직근로자들의 교섭을 위하여 교섭카르텔을 형성하였다. 이러한 카르텔은 민간부문사무직근로자연맹(PTK)으로 불리운다. 사용자들의 압력 하에서 LO와 PTK는 SAF와의 협상들을 조정한다. 게다가 2개의 거대한 LO 노동조합들은 공공부문의 생산직근로자에 대해 교섭을 하며, 2개의 거대한 TCO 노동조합들은 공공부문의 사무직근로자에 대해 교섭을 한다. 이들 4개의 노동조합 ‘블럭들’(blocks)간의 경쟁은 민간부문과 공공부문 근로자뿐 아니라 사무직근로자와 생산직근로자 모두가 관련되어 있는 1980년대의 대규모 노사 분쟁의 배경 중의 하나였다. 그 분쟁은 전국적 수준에서 부문적 수준으로 임금교섭의 탈중앙화를 진작시켰다. 여전히 전국적 교섭이 이루어지고 있지만, 이제 전국적 교섭은 전국적 협약이 체결되지 못하고 주기적으로 자주 중단되고 있다.

스웨덴의 파업률은 독일만큼 낮지 않다. 파업이 흔한 것은 아니지만 파업은 매우 대규모로 진행되는 경향이 있다. 게다가 스웨덴은 독일을 제외하고 직장 폐쇄가 여전히 사용되고 있는 몇 안되는 국가들 중 하나이다. 이것 또한 노사 분쟁의 규모를 증가시키게 된다.

3. 근로자참가

스웨덴의 노동조합은 항상 ‘사용자특권’(employer prerogative), 즉 노동조합의 개입 없이 회사를 운영할 수 있는 사용자의 권리를 인정해 왔다. 이러한

특권은 또한 모든 단체협약에 규정되어 있다. 그러나 그것이 근로자참가의 점진적인 확장을 방해하지는 못하였다. 왜냐하면 근로자참가는 특히 생산성증가에 공헌하기 때문이다. 사용자연맹 법규의 “32절”로서 알려져 있는 사용자특권은 1976년 근로자참가법률(MBL: Worker Participation Act)이 생기고 나서야 비로소 폐지되었다.

매우 높은 노조조직률에 걸맞게 노동조합들은 항상 근로자참가제도를 독점하였으며, 1970년대 후반에 그들은 종업원평의회를 포기하였다. 노동조합대표제도는 이미 동일한 기능을 수행하였고 종업원평의회와 같은 공식적인 제도가 없이도 잘 이루어졌다. 이러한 변화는 근로자참가에 관한 1976년 법률이 통과된 이후에 일어났다. 그 법률에 따라 노동조합대표는 정보에 관한 권리 그리고 조언을 할 수 있는 권리뿐 아니라 기업의 모든 중요한 변화에 대해서도 협상할 수 있는 권리를 갖게 되었다. 사용자는 노동조합대표와 그러한 변화에 대해서 협상할 의무를 갖게 되었다. 이러한 전반적인 교섭권은 스웨덴의 근로자참가의 주도적인 지위를 강화시켰다(반면에 이것은 스웨덴의 공장위원회 쇠퇴를 가져왔다). 분쟁이 발생하면 노동조합간부와 사용자연합의 대표들은 다른 게르만 국가들에서 그랬던 것처럼 분쟁에 개입하게 될 것이다.

4. 스웨덴 모델

1970년대에, 스웨덴의 노사관계는 나머지 유럽국가들에 대한 하나의 본보기로서 폭넓게 인정을 받아왔다. 사용자와 노동조합연맹의 높은 조직률은 양자 모두에게 전국적 임금협약을 협상하도록 만들었다. 그 결과로 나타난 것은, 특히 다양한 산업부문의 생산직근로자 범주들 사이에서의 단결과 평등의 결합이었다. 노동조합의 ‘연대적 임금정책’(solidaristic wage policy)은 좀더 생산적인 부문에서의 임금수준으로 임금을 증가시킴으로써 부문별 임금격차의 감소를 목표로 하였다. 생산성이 낮은 부문들과 기업들은 합리화를 강요당했고 심지어는 파산을 강요당했다. 실업은 노동조합-사용자의 공동성과인 매우 능동

적인 노동시장정책을 통해서 2% 이하로 안정화되었다. 이러한 노동시장정책의 주요한 요소는 재교육과 근로자이동으로 구성되어 있었다. 실업상태에 있던 근로자들은 보다 생산적인 부문과 기업으로 새로이 고용되도록 재교육을 받아야만 했다. 그 결과는 지속적인 산업재조정과 노동이동의 과정이었으며, 그것은 주도적인 소산업국가로서의 스웨덴의 지위를 강화시켰다(Delsen 1995).

노동조합에 의한 사용자특권의 인정은 다른 게르만 국가들에서보다 훨씬 더 새로운 기술의 도입을 진작시켰다. 사용자들은 생산성을 향상시킬 수 있는 상대적으로 자유로운 수단을 가지고 있었으며, 그들은 고임금요구에 직면함으로써 그렇게 하도록 압력을 받았다. ‘스웨덴 모델’의 두번째 특징은 소위 사회민주당의 정치지배이다. 그들은 높은 노동이동의 효과를 감소시키는 모든 종류의 사회정책으로 사회적 서비스를 확장시켰다. 게다가, 특히 1970년대에 사회민주주의적 정부는 사용자들이 주요한 개혁조치에 관하여 노동조합에 동의하기를 거부할 경우에도 노동입법을 기꺼이 도입하였다. 사회민주당의 정치지배는 경제에 있어서 사용자특권에 대한 ‘대항적인 권력’(countervailing power)으로서 간주되기조차 하였다. 사용자특권은 경제에서 상대적으로 커다란 자유를 향유하는 반면, 그들의 결정이 갖는 사회적 효과는 정치적 영역에서 상쇄된다.

자본주의적 경제와 광범위한 사회민주주의적 정책의 결합인 이러한 ‘복지자본주의’(welfare capitalism)는 항상 부드러운 전방운동을 유지하고 있는 영구기관(*perpetuum mobile*)으로서 거의 기능하는 것처럼 보였다. 그러나 1960년대에 이미 일부 균열이 보이기 시작했고 1990년대에는 그러한 균열이 ‘스웨덴 모델’에 관한 당시의 모든 논의를 지배하고 있었다. 첫째, 빈번한 노동이동은 근로자의 동기부여와 사회적 삶에 부정적으로 영향을 미쳤다. 불만사항에 대해서 노동조합은 더욱 더 근로자참가를 요구했지만, 사용자들은 그들의 특권에 대한 공격에 반대하였다. 그때 노동조합은 정치쪽으로 관심을 돌려 1976년 다른 유럽국가의 노동조합들이 감탄했던 공동결정법(Medbestemmandelagen)을 낳게 되었다. 그것은 사용자들에게 노동조건 혹은 고용에 영향을 미치는 기업내의 어떤 중요한 변화에 대해서도 노동조합과 협상해야 할 의무를 부여했다. 비록 그 법률이 주로 여분의 것들에 대해 협상하는데 이용되었지만, 그

것은 노동조합-사용자 관계를 긴장시켰다. 왜냐하면 그것은 당시의 다른 어떤 게르만 국가들의 변화보다도 더욱 갑작스런 변화였기 때문이다.

스웨덴 노동조합의 두번째 발명품인 임금소득자기금(wage earner funds)은 더욱 심한 사용자의 저항에 부딪혔다. 고임금요구는 몇몇 기업들을 파산시켰지만, 고생산성기업들에서는 인상된 임금에 대하여 여전히 충분한 이익을 남기고 있었다. 이들 기업들의 잉여이윤을 걷어내기 위하여 노동조합들은 임금소득자기금을 설립할 것을 제안하였던 것이다. 사용자들은 이러한 잉여이윤의 일부를 기금으로 전환시켜야만 했으며 그것은 부분적으로 노동조합에 의해 관리되는 집단투자기금으로서 기능했다. (노동조합에 의하여) 근로자를 집단주주로 만듦으로써, 그 기금은 경제력과 소득면에서 개별주주들과 근로자들을 보다 평등하게 만들 수 있었다. 책임있는 노동조합 경제학자의 이름을 딴 마이드너제안(Meidner-proposal)은 1970년대에 스웨덴의 정치에서 뜨거운 논쟁거리가 되었고, 그 기금은 보다 약화된 모습 속에서 1983년까지 법령화되지 못하였다. 5개의 지역적 기금이 설립되었으며 거기서 노동조합들은 다수를 구성하였다. 기업의 인계를 방지하기 위하여 기업주식에 대한 투자는 각 기업에 대해 최대 10%로 제한하였다.

기금의 설립은 사용자-노동조합간의 접촉을 극도로 위축시켰다. 1976년에서 1982년까지 보수당정부로의 전환 그리고 사무직근로자와 공공부문이 관련된 거대한 1980년 노사분쟁은 이 모델의 또 다른 균열을 초래하였다. 게다가 사회민주주의연맹과 사무직근로자연맹 사이에서 그리고 또한 사회민주주의적 노동조합연맹 내부의 임금요구를 절제해야만 하는 금속근로자 노동조합과 임금평등으로부터 혜택을 받은 노동조합 사이에서 긴장이 발생하게 되었다. 공공부문과 사무직근로자 노동조합간의 '카르텔' 발생 또한 구성노동조합들에 대한 연맹의 힘을 축소시켰다. 사용자들은 기업수준의 교섭으로의 탈중앙화를 점점 선호하게 되었다. 1980년대 말에 그들은 더 이상 코포라티즘적 회담과 제도에 참가하지 않을 것을 결정하였다. 그 이후로 임금교섭은 전국적 수준에서 부문별 수준으로 전환되고 있으며 코포라티즘은 쇠퇴하고 있다. 게다가 보수당정부는 1980년대의 임금소득자기금을 부분적으로 해체시켰다.

비록 공동결정법과 마이드너기금이 중요했었고 사회민주당의 탁월한 업적이

었지만, 스웨덴의 중앙화는 더 이상 새로운 개혁을 위한 실행가능한 방법인 것 같지는 않다. 유럽 전체에 걸친 탈중앙화에 관한 논의는 스웨덴의 모델을 다른 대륙국가들을 위한 하나의 '모델'로서 부적절한 것으로 만들고 있다. 그것은 매력을 상실하게 되었으며, 이제 독일로 시선이 옮겨졌다.

5. 게르만 모델에서의 스웨덴

스웨덴의 연대임금정책을 다른 국가들과 비교해보면 수많은 유사성이 발견된다. 기술변화에 대한 긍정적인 태도는 게르만 국가들의 모든 노동조합에 의해 공유되고 있다. 노동조합들은 기술변화를 전국적 혹은 부문별 경쟁력을 유지하기 위한 주요한 수단으로 간주한다. 벨기에에서의 노동조합과 사용자연맹에 의한 1954년 생산성에 관한 합동선언(Joint Declaration on Productivity)이 그 두드러진 예가 되며, 거기서 그들은 기술변화에 대하여 그들의 공동지지를 선언하였다. 스웨덴(그리고 독일) 노동조합이 보였던 고용에 대한 관심은 다른 대륙국가들에서도 역시 존재하고 있다. 그것은 고용정책에 대한 요구, 노동시장정책에 대한 노동조합의 개입, 노동이동과 교육활동에 대한 노동조합의 승인, 혹은 사용자와 국가에 의한 그러한 활동의 보조 등으로 표출되었다.

국가의 노동시장정책의 일환으로서, 전국적 노동이동과 재교육에 대한 스웨덴의 직접적인 자극책으로 인하여 스웨덴의 지위는 매우 두드러진다. 다른 국가들에서는 노동조합은 새로운 기술에 대하여 보다 수동적인 태도를 보여주었다. 다시 말해서 그들은 전국적 혹은 부문별 교섭에 있어서 고용문제를 노동조합의 요구사항으로 만듦으로써 기술의 도입을 기다리고 그것의 노동시장효과를 축소시키려고 노력했던 것이다. 베네룩스 국가들의 노동조합은 때때로 기업에서뿐 아니라 각각의 부문에서 고용보장을 위하여 임금요구를 포기하였다. 그들은 스웨덴과 독일의 노동조합과 같은 훈련이나 다른 노동시장정책에 대한 강력한 개입이 부족하였다.

독일의 노동조합 역시 기술혁신과 생산성증가의 강력한 옹호자였다는 점을 고려할 때, 스웨덴의 경험을 독일의 노사관계와 비교해 보는 것도 흥미롭다. 이 때 스웨덴의 강력한 사회민주주의적 입장은 유럽에서 매우 예외적인 것이

라는 사실과 함께, 다음과 같은 3가지 점이 독일의 경험과 관련하여 언급될 수 있을 것 같다. 첫째, 독일의 노동조합은 스웨덴의 노동조합보다 훨씬 더 훈련활동을 강조하였다. 실제로 스웨덴의 노동조합의 첫번째 우선순위는 그들의 연대임금정책의 핵심요소인 재분배였다. 노동시장 이동이나 훈련활동과 같은 다른 목표들은 평등을 증가시키려는 이러한 목적에 비해서 2차적인 것이었다. 노동조합에 의해 지지를 받는 독일의 종업원평의회는 고용문제를 그들의 주요 관심사로 간주했지만, 생산성증가는 그것과 밀접하게 연계되어 있으며 고용문제보다는 훨씬 일상적인 관심사였다.

둘째로, 그리고 훨씬 중요한 것은 스웨덴 노동조합의 생산성과 훈련에 대한 이해는 국가와 부문에 초점을 맞추고 있는 한편, 독일의 종업원평의회는 기업의 생산성에 관심을 갖고 있다는 것이다. 부문의 생존보다는 오히려 기업의 계속성이 항상 사용자들의 주된 관심사였기 때문에, 독일 노동조합의 이해는 사용자의 심정에 보다 밀접하였다. 그것은 개별기업의 미래에 대해 책임을 분담하는 종업원평의회와 사용자간의 실질적인 생산성동맹의 여지를 제공하고 있다. 슈트릭(Streeck)는 영국의 기업내 노동조합들의 다원주의적 경쟁과는 대조적으로 독일의 생산성동맹을 ‘기업코포라티즘’(enterprise corporatism)의 체계로 언급하고 있다. 사실상 독일의 체계는 종업원평의회에 의한 이익결집의 독점, 교섭결과에 대한 강요, 기업의 사회경제정책에 대한 영향력, 그리고 일종의 사회적 동반자관계 위에서의 체계 설정 등 코포라티즘의 중요한 특징들을 공유하고 있다(Turner 1991; Thelen 1992).

셋째로, 스웨덴의 경우 생산직과 사무직근로자들은 독립적인 노동조합연맹에 소속되어 있지만, 독일의 노동조합은 양자가 함께 조직된다. 이러한 차이점은 무엇보다도 부문별 그리고 전국적 교섭에 영향을 미치게 된다. 그것은 또한 기업의 노사관계에도 영향을 미치는데, 왜냐하면 독일의 종업원평의회로 하여금 전체 기업근로자를 대표하게 하여 보다 권위적으로 말하도록 허용하기 때문이다(Thelen 1993).

스웨덴과 독일의 차이점은 권력의 중심과 이해관계의 초점과 관련된다. 스웨덴의 노동조합은 강력한 조직과 중앙화가 할 수 있는 것이 무엇인가를 보여준다. 독일의 노동조합은 종업원평의회로 구체화되어 있는 기업 수준의 힘과

부문 수준의 힘의 결합을 보여준다. 부문 수준에서의 노동조합 중앙화는 종업원평의회를 지지하고 강화하며 또한 종업원평의회를 약점을 상쇄시킬 수 있다. 만약 자율성에 대한 요구가 종업원평의회에 의해 설립된 관계내에 존재하게 된다면 권력균형은 부문과 기업 사이에서 작동하며, 그 속에서 노동조합은 한 곳에서 다른 곳으로 자원을 전환시킬 수 있는 가능성을 갖게 되는 것이다.

VI. 네델란드

서론

공식명칭이 네델란드인 홀란드는 유럽의 소국가들중 인구가 가장 많고 인구 밀도 또한 가장 조밀한 지역으로 일천 오백만의 주민이 살고 있다.

네델란드는 고도로 산업화(industrialized)된 국가지만 오랜 국제무역의 전통으로 인해 산업지향적이기보다는 서비스지향적이다. 그 중에서도 특히 운송과 교역이 발달하였으며 로테르담(Rotterdam)은 세계에서 가장 큰 항구이다. 또한 네델란드는 소국임에도 불구하고 농업과 낙농업이 잘 발달된 주요 농업수출국이기도 하다. 산업은 몇몇 다국적기업이 지배하고 있고 각 산업부문에는 하나의 주도적인 다국적기업이 있다.

국내 정치는 카톨릭과 프로테스탄트의 연합인 기독교민주당이 지배하고 있다. 기독교민주당은 거의 1세기 동안 집권해왔으며, 사회민주당과 보수자유당이 번갈아 연정파트너가 되었다(1994년 이후 이 두 당은 기독교민주당을 배제한 정부를 구성했다). 전통적으로 카톨릭교도, 프로테스탄트교도와 사회민주주의자들 그리고 자유주의자들 또한 상당정도에 있어서 상호간에 완전히 分節된 자체적인 조직망을 갖고 있다. 이러한 조직망에는 정당, 노동조합, 학교, 방송사, 신문사 등이 포함된다. 이와 같이 사회 정치적 생활을 구축함으로써 네델

란드는 종교 및 이데올로기 집단간의 갈등을 막고 지도층간에 국가적 합의를 도출할 수 있었다. 하지만 1960년대 이후 이러한 분절이 깨졌는데, 그것은 탈고백화과정(deconfessionalization)에 부분적으로 기인한다. 그럼에도 국가적 합의의 이념이 계속 유지되어 왔다는 점에서 네덜란드는 분쟁이 없는 사회라고 할 수 있다.

네덜란드는 오랜 무역전통으로 인해 산업과 고용정책이 세계시장에서의 변화에 다소 수동적으로 적응해왔다. 카톨릭교와 프로테스탄트교는 여성이 가정에서 머무르는 것을 포함해 항상 가족적 가치들을 지지해왔다. 최근에는 특히 파트타임노동의 확산으로 인해 여성의 경제활동참가율이 유럽 수준으로 상승되었다.

1. 조직

1970년대 중반까지 네덜란드 노동조합운동은 사회민주주의자, 카톨릭교, 프로테스탄트교의 세 노동조합연합회로 이루어져 있었다. 이들 노동조합연합회는 노동조합조직의 '축'을 이루었다. 단지 자유주의 진영만이 중산층과 상위 계급으로 구성되어 있어서 자체적인 노동조합조직이 없었다. 1976년에 사회민주주의자연합회와 카톨릭연합회가 제휴하여 네덜란드 노동조합연합회인 FNV (*Federatio Nederlandse Vakbeweging*)를 결성했다. 이 연합회에는 백만명 이상이 가입했는데, 이 수치는 조직화된 모든 근로자의 60%에 해당된다. 프로테스탄트교의 전국노동조합연합회인 CNV (*Christelijk National Vakverbond*)는 독자적으로 존립했지만 FNV에 비해 매우 소규모의 조직이었다. 두 연합회는 적은 수의 회원노동조합들로 이루어져 있고 各個의 회원노동조합들은 하나 이상의 산업부문에 걸쳐 있다. 근로자들은 개별적으로 이러한 산별 노동조합에 가담하고 있지만 직접적으로 각 협의회에 참여하지는 않는다. 산별 노동조합 중 가장 큰 노동조합은 FNV 산하의 공공부문노동조합인 ABVA-KABO로 그 수가 FNV 총조합원수의 거의 1/3에 육박했다.

사무직 및 생산직근로자들을 조직한 이 두 연합회 외에도 중·상층 사무직근로자들만을 구성원으로 하여 새로이 조직된 작은 규모의 연합회로

MHP(*Vakcentrale voor Middelbaar en Hoger Personeel*)라는 중·상층 사무직근로자 노동조합연합회가 1980년대에 결성되었다. 기존의 두 연합회는 장기간의 망설임끝에 마침내 사회경제위원회(SER)에 MHP의 자리를 마련해 주었다. 최근에는 주로 공공부문에 근무하는 사무직근로자들로 조직된 또 다른 소규모 연합회로 AVC(*Algemene Vakcentrale*)라는 노동조합총연합회가 결성되었다. 그밖에도 몇몇 독자적인 노동조합들이 있는데, 최근에는 간호사들과 기타 공공보건의근로자들의 조직도 결성되었다.

사용자들 또한 사용자총연합회, 카톨릭사용자연합회와 프로테스탄트사용자연합회와 같은 개별조직들을 결성했다. 카톨릭사용자연합회와 프로테스탄트사용자연합회는 1970년에 제휴하여 네덜란드기독교사용자연합회(NCW: *Nederlands Christelijk Werkgeversverbond*)를 결성했다. 네덜란드기독교사용자연합회는 네덜란드 기업총연합회(VNO: *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*)보다 훨씬 소규모의 조직이다. 반면 네덜란드 기업총연합회에는 많은 산별 조직들과 各個의 대기업들이 가입되어 있다. 소기업들도 자체적인 조직이 있지만 네덜란드 기업총연합회와 네덜란드기독교사용자연합회 또한 그들을 대변한다. 사용자 조직들은 단체교섭과 三者교섭(tripartite), 혹은 二者교섭(bipartite) 단체에서의 활동을 그 회원기업들에 대한 사회적, 경제적, 금융적 지원과 결합시킨다.

基軸化(pillarization)된 체제 하에서 노동조합과 정당간의 관계와 사용자조직과 정당간의 관계는 매우 긴밀해지곤 했다. 1970년대 이후 이러한 관계는 느슨해지기 시작했고 주요 노동조합지도자들과 사용자들은 더 이상 의회 의석을 차지하지 못하고 있다. 하지만 비공식적인 관계는 여전히 강력하여 1980년대 초에 FNV의 前會長이 사회민주당의 당수가 되었다.

사용자들의 조직률은 80%에 달하지만 노동조합조직률은 30%도 채 안된다. 1980년대에 이르러 노동조합 조직률은 거의 40%까지 육박했지만 그조차도 여전히 북유럽과 중부유럽에서 가장 낮은 수치이다. 이는 대부분의 기업에서 노동조합대표들이 不在하고 노동조합이 근로자의 직접 참가 과정에서의 역할 수행이나 조합원들에게 특수이익을 제공하는 역할보다는 많은 비조합원에 대하여 사회보장수혜(social security benefits)를 제공하는 것을 포함한 전반적인

사회적 개선을 우선시했던 데 기인한다.

2. 단체교섭과 갈등

2차 대전 후에 모든 정당들은 재건설정책과 그 한 부분인 ‘임금지도정책(guided wage policy)’에 깊이 관여했다. 이 임금정책은 단체교섭에 대해 국가가 강력히 규제하고 감독하는 것을 의미했다. 임금규제가 무엇보다 우선시되었으므로 사회민주주의 노동운동에서조차도 임금축소를 강력히 옹호했으며 3자주의(tripartism)에 참여하는 댓가로 노동조합대표는 기업내의 모든 문제에 관여할 수 있었다.

1960년대 중반에 노동시장이 매우 열악해져 사용자들은 열악한 노동시장 하에서 불법적인 ‘웃돈(black wages)’을 지불해야 하는 상황이 되자 임금지도정책은 포기되었다. 1970년대 들어 중앙정부는 임금교섭에 다시 간섭하기 시작했다. 1980년대에 들어서 이러한 정부의 간섭은 사라졌지만 두 가지 다른 특성에 의해 노동운동은 중앙정부가 받아들일 수 있는 임금을 요구하는 ‘책임 있는 행동’을 하도록 동기부여되었다. 그 첫째는 실업이 10% 이상 증가했지만 전통적으로 수동적인 노동시장은 이에 대해 어떠한 치유책도 제시할 수 없었다는 점이다. 둘째 요인이 훨씬 더 중요한 이유인데, 그것은 민간부문과 공공부문 임금간의, 그리고 민간부문의 임금과 사회보장수혜간의 공적인 관련이다. 1960년대와 1970년대에 사회보장부문이 빠르게 성장한 것은 부분적으로는 (질병, 신체장애, 노동과잉 등으로) 노동시장을 떠난 근로자들을 보상해주려는 의도에서였다. 그로 인해 사회보장수혜의 최저 수준이 법적최저임금 수준까지 올랐다. 그 이후로 최저임금과 모든 사회보장수혜는 민간부문의 임금 상승율과 같은 비율로 증가되었다. 이러한 관련(koppeling)으로 인해서 주요 산업(금속, 건축)의 교섭 당사자들은 사회 제부문의 임금과 수혜에 커다란 영향력을 미칠 수 있었고, 노동조합도 예컨대 ‘정부는 공공산업임금과 사회보장수혜로 최대한 3%를 책정할 것이다’와 같은 정부의 주장에 매우 민감하게 되었다.

셋째 특징은 아마 가장 중요한 이유일 것인데, 이러한 임금완화에 기여한

요소는 임금억제요구가 독단적이거나 교섭과정의 산물이 아니었다는 점이다. 대신에 이러한 요구들은 국가계획국(CBP: Centraal Planbureau)의 경제자료와 경제전망과 매우 세련화된 계량경제학 모델(계량경제학은 국가가 선호하는 학문 중 하나였다)에 근거하고 있었다. 이러한 예측은 좀처럼 논쟁의 원천이 되지 않았고 대개의 경우 그것은 어떤 토의없이 받아들여졌다. 중앙 차원의 삼자주의제도와 마찬가지로 임금정책과 기타 정책들을 과학적으로 근거지우는 것은 국가정책을 ‘탈정치화’시키는 주요 수단이었다. 따라서 정책을 결정하는 것은 중앙정부가 아니라 세계시장에서 교역국가인 네덜란드의 지위를 반영한다고 여겨지는 ‘객관적인’ 과학적 자료들이었다. 全産業수준에서보다는 산별 수준이나 지부(branch)수준에서 임금교섭이 이루어진다는 사실에도 불구하고, 국가계획국이 제공한 자료를 사용자와 노동조합이 모두 수용함으로써 네덜란드의 임금교섭제도는 매우 조밀하게 짜여진 것이 되었으며 사실상 매우 중앙화된 제도이기도 하였다. 왜냐하면 노동조합 연합회는 임금과 사회보장수혜간의 관계를 위협할 수 있는 어떠한 임금요구도 막기 위하여 그 가맹노동조합들을 철저히 감독하였기 때문이다. 이러한 간접적인 간섭 말고도 중앙정부는 반년간 임금을 법적으로 동결하는 형식으로 여러 번 직접적으로 개입했다는 사실 또한 주지해야 한다.

따라서 네덜란드의 단체교섭은 임금과 사회보장수혜간의 관계와 경제자료로부터 많은 영향을 받았다. 이러한 관계로 인해 단체교섭시 사용자와 근로자 연합회간의 조정에 막중한 비중이 두어졌다. 비록 대부분의 단체교섭은 산별 차원에서 일어나지만, 모든 교섭라운드가 시작되기에 앞서 산별 조직들이나 지부조직들과 중앙연합회는 자주 접촉했다.

근로시간이나 임금과 같은 노동조건 또한 주로 지부 수준에서 지부사용자연합회 지부와 노동조합간에 교섭되었다. 모든 다국적기업을 포함한 대기업들은 개별적으로 협상했으며, 이들의 협약은 지부노동조합과 기업이사회간에 이루어졌다. 이들 대기업의 협약들 중 일부, 특히 필립스(Philips)와 후거번철강회사(Hoogovens steel works)의 협약들은 지부교섭의 준거로 쓰였다. 협약의 유효기간은 1년내지 2년이었으며, 모든 협약은 파업을 하지 않는다는 조항(no-strike clauses)을 담고있거나 함축하고 있었다. 이들 조항은 매우 잘 지켜

졌기 때문에 폭력적인 파업은 매우 드물었고 조직화된 파업도 거의 없었다. 파업률은 독일처럼 낮았고, 파업을 불법으로 선언할 수 있는(조기에 선언함으로써 특수한 경우에 강력한 수단이 될 수 없도록 하는) 법적 결정 가능성을 통해 관련 교섭당사자들간에 존재하는 분쟁조정절차의 부재를 보충할 수 있었다. 공장폐쇄는 2차 세계대전 이후에는 일어난 적이 없어 그 법적 지위는 명확하지 않다.

민간부문에서 대부분의 협약이 성립된(그리고 법으로 보장된) 후에 정부는 공공부문의 교섭을 시작한다. 이들 공공부문에서는 현재 탈중앙화과정 진행중이다. 따라서 간호사들에게 임금을 지급하는 병원들의 연합회, 교사 및 대학 교직원들의 봉급을 주는 교육부, 그 공무원들에게 임금지급을 제공하는 지방정부 기구와 같은 많은 기구들이 사용자조직으로 활동하게 될 것이다. 임금지수(wage indexation)는 1960년대에 도입되었지만 대부분의 단체협약에서 도외시되었다. 그럼에도 불구하고 네덜란드의 인플레이션률은 비교적 낮다.

중앙정부는 민간부문에서와 같이 그 교섭과정에 참여하지 않으며, 중개자나 조정자로서도 활동하지 않는다. 그와 같은 갈등해결 장치는 존재하지 않는다. 그러나 협상이 결렬되어 파업이 일어나고 그 파업이 사법적으로 합법적이라고 판결된 경우에는 지도적인 前정치인이나 대도시의 시장이 구속력을 갖지 않고 중재를 위해 노력할 수 있다.

지부교섭은 법적 제도 없이 이루어지는데, 단체협약의 결과만이 법적 규제의 대상이 된다. 이는 全産業이나 중앙수준의 교섭과 대조를 이룬다. 2차 세계대전 이후 전산업이나 중앙레벨에서는 두 가지 제도가 만들어졌다. 그 첫번째가 노동재단(*Stichting van de Arbeid*)이다. 이 재단은 사법에 따라 노동조합-사용자간의 '양자'교섭을 돕는다. 두번째 제도인 사회경제위원회(*SER: Sociaal-Economische Raad*)는 공법에 의한 3자조직으로 노동조합-사용자-정부간 계약을 돕는다.

(통상 '재단'으로 불리우는) 노동재단은 全産業 교섭에 사용된다. 이 재단은 1960년대 후반에 임금지도정책이 끝날 때까지 임금가이드라인의 형성과 수행에서 노동조합-사용자 회합의 공식적 장소로 사용되었다. 매년 국가계획국이 경제예측을 내놓은 후에, 중앙수준에서의 임금교섭이 시작된다. 비록 두 협상

당사자 모두 국가계획국의 보고서에 제시된 제안에 따르지만, 중앙교섭은 거의 예외없이 어떤 결과에도 이르지 못한다. 시간이 지나면서 사용자들은 중앙교섭의 이러한 ‘의식’을 싫어하게 되었다. 왜냐하면 사용자들은 생산성과 이윤율의 기업간 차이를 고려할 수 있도록 임금교섭이 탈중앙화되기를 전반적으로 바랬는데, 중앙교섭은 이러한 요구에는 상반되었기 때문이다. 중앙수준에서 이루어지는 교섭의 주된 결과물은 대부분 지부수준의 교섭당사자들에게 ‘실업수준을 고려하도록’ 하는 일반적인 호소이다. 노동조합은 이러한 권유를 협상에서 고용상황을 고려해야 한다는 의미로 받아들인 반면에 사용자들은 임금축소에 유념했다. 이러한 호소와 국가계획국의 보고서에 나타난 어두운 경제상황의 지속에 따라 임금상승을 완화하기 위한 사회고용부장관(Minister of Social Affairs and Employment)의 비슷한 호소가 여러차례 있는 후, 산별 노동조합은 주요기업들이나 산별사용자연합회들과 교섭을 시작한다. 전산업의 협약이 없음에도 불구하고 임금교섭은 사용자와 근로자들의 중앙조직들에 의해 조정되며 대개 그들은 국가계획국의 제안을 그대로 따른다. 주요 노동조합 중 하나가 이러한 제한을 넘어서고자 할 경우, 그 시도는 사회고용부장관이 개입하게 될 심각한 위협을 초래하며 결과적으로 노동조합연합회 내에서 비정상적인 노동조합으로 낙인 찍힌다.

따라서 중앙정부는 임금을 동결하도록 위협하거나, 더 간단하게 사회보장수혜액의 인상을 제한하겠다고 공표하는 등의 간접적인 방식으로 임금교섭에 깊이 관여한다. 결과적으로 민간부문에서의 임금상승은 주로 국가경제의 능력, 국가계획국, 그리고 공공부문의 임금과 사회보장수혜(사용자와 근로자가 내는 사회보장기부금은 제외)에 대한 중앙정부의 의지에 의해 결정된다.

중앙수준에서의 두번째 제도인 사회경제위원회는 45명의 위원들(노동조합대표 15인, 사용자대표 15인, 정부가 지명한 전문가 15인)로 구성되어 있다. 정부는 사회경제정책분야에서 계획하는 모든 입법계획에 대해 사회경제위원회로부터 자문을 구할 의무가 있다. 실제로 이 위원회의 활동범위는 매우 광범위해서 보건정책, 주택정책, 교육정책과 환경정책을 포함한다. 자체 조직력이 낮기 때문에 노동조합은 노동조건을 개선함에 있어 국가입법에 매우 의존적이며, 특히 근로자 참가문제와 보건 및 안전문제에서 그렇다. 반대로 국가입법은 대

부분 SER내에서의 사용자와 노동조합간 협약에 의존하고 때로는 산별노사협약이나 대기업의 새로운 노동조건에 대한 선협적인 경험에 의존하기도 한다. SER은 지금까지 (유럽에서는 아니지만) 네덜란드에서 가장 ‘막중한’ 자문기구였지만 그 역할은 국가예산적자를 줄이려는 중앙정부의 결정(그것은 사용자와 노동조합이 재정부담이 정부로 이전되도록 하는 합의를 차단한다)에 의해, 그리고 높은 실업에 직면하여 만장일치에 이르지 못하는 것에 의해 영향받았다. 1980년대 후반부터는 많은 상임위원회나 특별위원회가 산업정책, 조세, 사회보장과 공공보건분야에서의 정책형성과정에 보다 중요한 역할을 하게 되었다. 하지만 SER은 사회입법영역에서 여전히 주요한 정치행위자이다.

최근 이제까지 정부의 활동영역에 속했던 지역노동교환(regional labour exchanges)과 관련해 새로운 삼자간 구조가 확립되었다. 지역노동조합 사무국들, 사용자들, 그리고 지방정부는 (상대적으로 취약한) 국가위원회가 조정하는 새로운 지역노동교환국(RBA's)에서 상호 협력한다. RBA는 라틴 아메리카의 前植民地에서 이주한 사람들인 실업이민근로자들과 아이들의 양육을 마치고 노동시장에 ‘재진입’하기를 원하는 여성들을 특정 목표집단으로 삼고 있다. 훈련프로그램이 시작되었지만 이 새로운 3자간 구조는 여전히 실험적 국면에 있다.

3. 근로자 참가

몇몇 基軸(pillar)에 의한 정치지배와 소수 엘리트로의 강력한 권력집중, 산별수준과 국가수준에서의 활동을 선호하는 노동조합의 일반적인 성향으로 인해 네덜란드의 노동조합은 근로자 참가를 소홀히 하였다. 사실 노동조합에게 있어 근로자 참가는 항상 그들의 산별 활동과 연계정당 지지에 방해가 될 수 있다고 간주되었다. 이러한 태도가 노동조합으로 하여금 근로자 참가 대신 그보다 훨씬 높게 가치평가되는 사회경제정책 결정에의 참여로 역할을 맡바꿀 수 있게 하였다. 확실히 종업원평의회(ondernemingsraden)는 법률이 통과된 1951년부터 실시되었는데, 그 의도는 종업원평의회를 노동조합으로부터 다소 독립적이게 하는 것이었다. 종업원평의회는 1970년대 초까지 노동조합으로부

터 다소 무시되었다. 그 후(1971년에) 종업원평의회가 권리가 신장되었고(1979년에는) 고용주로부터도 독립된 조직으로 만드는 일련의 조치가 있었다. 1979년의 법은 독일 종업원평의회제도를 모방한 것이었는데, 이 법의 제정을 둘러싸고 사용자와 노동조합간에, 그리고 의회에서 적지않은 갈등이 있었다. 그 이유는 사용자들이 종업원평의회가 독립하는 것을 두려워했기 때문이다. 그러나 이 법이 도입된 이후 종업원평의회는 대체로 수용되어 갈등은 거의 없었다. 종업원이 100명 이상인 모든 기업의 80%에 종업원평의회가 있다. 후에(종업원이 35명 이상인) 소기업의 경우에도 종업원평의회를 설립할 의무가 부과되었는데 이 경우 종업원평의회는 권한은 '100명 이상' 기업의 그것과는 약간 달랐다. '100명 이하'의 범주(종업원이 35-100명 사이인 경우)에서 종업원평의회가 법적 의무사항임에도 불구하고 대략적으로 전체기업의 반 정도에서만 존재한다.

근로자참가를 장기간 소홀히 했기 때문에 노동조합은 민간기업들을 포괄하는 노동조합 대의원들의 연결망을 가지고 있지 않은데, 이는 노동조합의 주된 취약점 중의 하나다. 가장 규모가 큰 금속 및 전자기술산업분야의 노동조합이 1970년대 초에 더 많은 근로자참가를 요구하는 국제적·국내적 압력에 따라 이러한 연계망을 구축하려고 노력했으나 그 결과는 미미했다. 즉 '간부(carde)-회원(members)'으로 불리는 노동조합대표들은 서비스부문은 말할 것도 없고 네덜란드 산업에서 그다지 일반적인 현상이 아니다. 노동조합은 기업내의 노동조합활동에 대한 사용자들의 막강한 반대를 의식하여 이 점을 지나치게 강조하지는 않았다.

또한 엄격한 의미에서 노동조합은 대기업의 자문위원회에서 근로자나 노동조합대표의 형식으로 참여하는 공동결정권을 갖고 있지 못하다. 종업원평의회는 자문위원회의 모든 인사 임명에 대한 비토권이 있었지만, 실제로는 거의 이를 행사하지 않았다. 대기업에서 이 권리의 행사는 대개 (그리고 비공식적으로) 자문위원회에 '친노동조합적인' 위원을 지명하는 것과 맞바뀌었다. 이런 사람들은 대부분 은퇴한 노동조합관료였는데, 회사종업원들과 노동조합 관료들이 자문위원회 위원으로 지명되는 것은 법률로서 금지되었기 때문이다.

비록 보다 활동적인 종업원평의회와 대기업의 종업원평의회는 조합원들에

의해 지배되었지만, 노동조합과 종업원평의회간에는 여전히 상대적으로 큰 거리감이 있다. 종업원평의회는 거의 독자적인 활동의 장이었고 두개의 독자적인 고급 정보지를 출판하고 많은 훈련기관들을 운영하고 있다. 이들은 주로 사회입법과 단체협약을 위한 노력에만 관심을 기울였다. 노동조합은 이들이 단체교섭에 관여하거나 단체협상으로 설정된 제한을 넘어서지 않도록 예의주시하고 있다.

현재 종업원평의회와 노동조합의 관계는 중요한 쟁점이다. 종업원평의회 위원들은 종업원평의회와 노동조합으로부터의 독립을 옹호하고 있다. 노동조합은 종업원평의회가 활동이 확장되어 노동조건까지를 포괄하는 것을 여전히 반대한다. 하지만 노동조합은 기업 내에서 자신들의 역할이 매우 제한적이고, 종업원평의회가 조합원들을 새로이 충원하는 활동을 매우 잘 수행하고 있다는 점을 인정한다. 일부 사용자들은 그들 기업에서 노동조합을 배제시키고 종업원평의회와 직접 교섭하고자 한다. 그러나 이러한 현상은 여전히 미국계 다국적기업의 소수 자회사들에게만 국한되어 있다.

4. 게르만 모델의 네덜란드

네덜란드를 다른 게르만 국가들로부터 구별시키는 두 개의 연관된 특징은 낮은 노동조합 구성률과 높은 수준의 국가개입이다. 국가개입은 노동조합의 작은 규모를 상당 정도 보충해주고 있다. 노동조합은 민간 제도와 공적 제도의 중요한 연결망에 통합되어 있다. 그리고 중앙정부는 노동조합이 국가의 임금규제를 따르는 한 단체교섭을 촉진시키고자 노력한다. 네덜란드의 노사관계는 항상 중앙정부가 교섭당사자들인 노동조합과 사용자연합회간에 '평등(equality)'을 보호해주는 3자주의로 특징된다. 국가는 사용자-노동조합간의 합동교섭을 약화시키기보다는 이를 지탱하기 위하여 세력균형자로 활동한다. 이러한 정부의 역할에 대해 마찰이 없는 것은 정부정책이 '객관적'이고 과학적인 토대에 기초하기 때문인데, 이는 두 교섭당사자인 사용자와 노동조합에 엄격한 규범을 적용하는 국가정책의 탈정치화의 극단적인 형태이다.

VII. 라틴 유럽 모델

서론

라틴 유럽은 그리스 뿐만 아니라 주된 언어가 로마어 또는 라틴어인 프랑스, 이탈리아, 스페인, 포르투갈 4개국으로 구성되어 있다. 라틴 유럽의 국가수는 게르만 유럽보다 훨씬 적으나 인구수는 더 많다. 프랑스와 이탈리아 북부 지역만이 오래 전부터 공업화되어 왔으며, 다른 국가들의 경우 노동력의 대부분은 최근까지 농업부문에 종사하고 있었다. 라틴 국가들의 정치적 행태는 국가별로 커다란 차이를 보이고 있다. 단지 프랑스만이 오랫동안 상대적으로 안정된 민주주의를 유지하여 왔다. 이탈리아는 1차대전과 2차대전 사이에 오랜 기간 파시스트 독재를 경험하였고 스페인과 포르투갈은 1970년대 중반까지 독재 체제였다.

1. 조직

가. 노동조합

조직 형태에 있어 라틴 모델과 게르만 모델간의 주된 차이는 분권화의 정도로 라틴모델이 분권화 정도가 심하다. 게르만 모델의 경우, 결정에 선행한 의사결정 과정에서 개별 노조의 참여는 기꺼이 수용되고 있으나 개별 노조의 단체행동에 대한 요구는 허용되지 않고 있다. 개별 노조의 행동은 집단적으로 조직화된 단체행동을 손상시킬 뿐이다. 그러나 라틴 유럽의 경우, 노동운동에서 개별 노조의 이러한 주도권이야말로 노동조합의 본질이고 또한 이는 다른 근로자들을 결집시키게 된다. 라틴 유럽 노동운동에서 노동조합 전국중앙조직들의 소속 노동조합들에 대한 통제력은 매우 약하다.

라틴 모델에서 노동조합은 게르만 모델과 동일한 기능들, 즉 정치적 통합, 사용자들과의 교섭 및 정치적 주장에 의한 근로조건 개선의 수행하고 있다. 그러한 이유로 산업별 노동조합 역시 라틴 유럽의 노동조합주의의 주된 형태로 되어 왔다.

그러나 정치운동의 행태는 달랐다. 게르만 유럽에서는 사회민주주의가 우세하였음에 반하여, 라틴 유럽에서는 공산주의가 주된 추세였으며 대개의 경우 사회주의가 그 다음으로 우세하였다. 공산주의 및 사회주의 노동조합 이외에 일부 라틴 국가들에서는 소규모의 기독교 노동조합운동도 존재한다. 라틴 국가들에는 사무직근로자들을 위한 독립적인 노동조합 전국중앙조직이 없다. 게르만 유럽에서는 우세한 사회민주주의적 노동조합조직이 기독교 노동조합조직과 사무직근로자들로 구성된 독립적인 노동조합 전국중앙조직들에 의하여 공격을 받을 수 있음에 반하여, 라틴 유럽의 노동운동을 분열시키는 주된 요인들은 종교와 이념이다. 따라서 라틴 유럽의 노동운동은 게르만 유럽보다 더욱 분열되어 있다. 게르만 유럽에서 소규모의 노동조합들은 흔히 사회민주주의적 노동조합이 달성한 교섭성과를 채택하는 경향을 띠고 있음에 반하여, 라틴 유럽에서 모든 노동조합 전국중앙조직들은 서로 주도권을 잡으려고 경쟁하고 있다.

라틴 유럽의 노동조합들은 게르만 유럽에서보다 분열되어 있을 뿐만 아니라 조합원수와 조직구조에서 훨씬 뒤쳐져 있다. 이탈리아와 포르투갈의 노동조합 조직률은 30% 미만인데 이는 게르만 국가 중에서 노동조합 조직률이 낮은 네덜란드 및 스위스와 비슷하거나 조금 높은 수준이다. 게다가 스페인과 프랑스의 노동조합 조직률은 유럽에서 가장 낮는데, 스페인은 20% 미만이며 프랑스는 10%도 채 안된다. 또한 라틴 유럽의 노동조합들은 소규모의 관료조직만을 가진 상당히 느슨한 조직형태를 갖고 있다. 라틴 유럽의 노동조합들은 게르만 유럽 노동조합의 특징인 규율 같은 것을 강제하려고 하지 않았다. 일반적으로 라틴 유럽의 노동조합은 처분할 수 있는 금융자산이 적다는 것만으로도 게르만 유럽 노동조합보다 덜 관료적이다. 게르만 유럽 노동조합의 지도자들과 마찬가지로 라틴 유럽 노동조합의 상층부도 어떠한 실질적인 권력투쟁 없이 오랜 기간 그 직위를 유지하는 경향이 있다.

나. 사용자단체

일반적으로 라틴 유럽의 사용자단체들 또한 게르만 유럽보다 약하다. 그러나 그들의 가입률은 노동조합 조직률보다 높고 이념적 분열에 덜 시달리고 있다. 위의 두 가지 측면에서 라틴 유럽 사용자단체와 게르만 유럽 사용자단체 간의 차이는 라틴 유럽 노동조합과 게르만 유럽 노동조합간의 차이보다 작다. 민간부문의 주요한 사용자단체의 지위는 라틴 유럽 국가 대부분에서 거대한 공공부문이 존재하기 때문에 약화되어 있다.

2. 노사관계와 정치

가. 노동조합과 정치

라틴 모델에서도 노동조합과 정당과의 관계는 밀접하였으나 또한 독특하였다. 공산주의자들은 프랑스에서 가장 큰 노동조합 전국중앙조직을 오랫동안 지배하여 왔다. 공산

주의자들은 1970년대에 파시즘이 몰락한 이후 포르투갈에서 가장 큰 그리고 스페인에서 두 번째로 큰 노동조합 전국중앙조직들을 지배하여 왔다. 공산주의자에 의해 지배된 노동조합 전국중앙조직들은 정당으로부터의 노동조합의 공식적인 독립을 사회민주주의 노동조합보다도 훨씬 더 강조하였으나 지도자 수준에서는 사회민주주의 운동에서와 같이 동일한 비공식적인 연대가 존재하여 왔다. 더우기 공산주의 이데올로기는 여타 정치·사회조직들에 대한 정당의 총체적 우위성 그리고 공산당의 '전위대'로서의 노동조합의 역할을 강조하여 왔다.

공산주의 혁명 이후 러시아 노동조합에 대하여 1920년대에 레닌이 명명한 전위대라는 용어는 노동조합이 주로 공산당원을 충원하고, 근로자가 당의 결정을 추종하도록 만들며, 노동자의 제안을 당에 전달하는 역할을 하는 관계를

의미하고 있다. 이러한 역할들은 노동조합이 당에 완전히 복종하는 경우 달성될 수 있다. 전위대라는 용어는 공산주의자에 의해 지배된 라틴유럽의 노동조합 전국중앙조직의 경우, 조직내의 공산주의자들이 아닌 외부인사들에 의해서도 역시 사용되어져 왔다. 이는 정치적 행동이 대부분 당지도부의 주도로 이루어지고 있으며 또한 당의 고려가 노동조합 전국중앙조직의 중앙정부에 대한 태도에서 결정적이었다는 사실을 정확하게 지적하고 있다. 그런 점에서 이 용어는 당과 노동조합의 관계를 설명하는데 유용하다. 이는 파업과 단체교섭을 포함한 다른 활동들에 대해서 지나친 위계와 연대성을 강조한다. 라틴 유럽에서는 자발적인 행동을 옹호하는 무정부주의와 무정부주의적 상디칼리즘이라는 강력한 운동이 지속되어 왔다. 그들은 공산주의라는 혁명적 목표는 공유하나 엄격하고 위계적인 조직에 대해서는 공감하지 않는다. 공산주의자 조직들은 엄격하게 짜여져 있고 공산당도 잘 조직되어 있는데 반하여, 노동조합들은 거의 그렇지 못하다. 공산주의자들은 덜 헌신적인 사람들을 지속적으로 조직화할 필요없이 다른 사람들을 보다 효율적으로 동원하기 위하여 자신들을 조직하였을 뿐이다. 이는 또한 라틴 유럽에서 노동조합 조직률이 낮은 이유를 부분적으로 설명하여 준다. 근로자들은 대규모 파업 기간중에 가입하고 일정 시간이 지나면 다시 탈퇴하거나 또는 무급 조합원으로 남아 있게 된다. 게다가 전위대란 용어는 지나치게 이념적 연대성을 강조한다. 또한 공산주의자에 의해 지배되는 노동조합 전국중앙조직들에는 공산주의자와 무정부주의자 이외에 개량주의자 및 여러 부류의 사회주의자들이 포함되어 있기 때문에 그들간에 정당의 성향을 둘러싼 격렬한 논쟁이 있었다.

대체로 정부에 반대하는 공산당과 연계된 공산주의자 노동조합이 우세하였던 점은 부분적으로 라틴 유럽에서 정치적 파업이 빈번히 발생한 원인의 하나이다. 공산주의자들이 저항할 것을 요청하면 명시적으로 중앙정부에 대항하는 파업이 뒤따랐고 노동조합 역시 자발적인 정치적 저항을 확산시키는데 열성적이었다. 이러한 행동들이 항상 정부의 정책에 대항하기 위한 것은 아니다. 그러한 행동들은 또한 중앙정부를 교섭석상으로 끌어들이려는, 따라서 사용자들에 대한 압력수단으로 활용하려는 노력일 수도 있다. 중앙정부는 단지 적만이 아니다. 어떠한 정부도 그 구성원에 관계없이 충분히 압력을 가함으로써 동맹

자로 변화될 수 있다. 게다가 정부는 사용자들에 대항하는 힘을 결집시키고 사용자들을 교섭석상에 참석시키게 할 것이다. 따라서 라틴 모델은 노동조합이 추구하는 단체행동과 정당에 의한 정치적 행동간의 차이를 명확히 구별할 수 없다. 두 가지 행동은, 예를 들면 파업 기간중에 정부는 개입을 요청받게 되고 따라서 파업이 정부에 압력수단으로 되는 경우와 같이 종종 결합될 수 있다.

라틴 모델에서도 사회주의자로 자칭하는 노동조합 전국중앙조직들이 존재하며 그 중 일부는 사회당과 연계되어 있다. 사회민주주의란 용어는 라틴 유럽의 정당과 노동조합과의 관계에서 거의 사용되지 않고 있다. 그들의 관점에서 보면 이러한 용어는 이념의 다양성과 자발적인 운동을 의미하기보다는 오히려 지나치게 강력하고 엄격한 조직과 규율을 강조하고 있다. 게르만 사회민주주의자의 시각에서 보면 라틴 유럽의 사회주의 정당과 노동조합은 근로자들 사이에서 대중적 기반, 의회정치에의 참여, 근로자들의 목적을 달성하는데 필요한 강력한 조직도 갖추고 있지 않다. 실제로 라틴 유럽의 사회주의 정당들은 대개 교사 및 공공부문에 종사하는 다른 사무직 근로자들과 같은 특정한 집단과 지식인들에 국한되어 왔다. 단지 스페인에서만 사회주의 노동조합 전국중앙조직이 공산주의자에 의해 지배되는 노동조합보다 우세하였고 사회당은 생산직 근로자들 가운데 다수의 고정적인 추종자들을 확보한 지속적인 세력으로 성장했다.

나. 사용자와 정치

사용자단체와 정당간의 관계는 노동조합과 정치간의 관계보다 훨씬 덜 밀접하다. 사용자들은 자기들만의 정당을 갖고 있지 않기 때문에 그들은 농민을 포함한 다른 사회·경제적 집단과 보수당, 기독교민주당, 자유당을 공유하여야 한다. 사용자와 정치간의 관계가 소원하기 때문에 사용자들은 종종 노동조합의 행동에 의하여 강제된, 노사관계에 대한 정부의 개입을 더욱 반대하여 왔다.

다. 노사관계와 정치

라틴 유럽에서 집권 정당의 성향은 1980년대까지 대체로 사용자들에게 우호적이었다. 우파정당들은 게르만 유럽과 마찬가지로 분열되어 있으나, 공산당과 사회당이 서로 협력하기를 거절하였고 설사 그들이 연대하였더라도 다수 의석을 차지할 수 없었기 때문에 우파정당들이 대부분의 시기에 집권하였다. 더우기 극우 정당들은 다수 의석의 공산당이 집권하지 못하도록 하는데 항상 결정적이었다. 기독교민주당은 최근 쇠락하기 전까지는 이탈리아 정계에서 가장 우세한 세력이었다. 프랑스와 이베리아 반도에서는 많은 보수당 또는 자유당들이 난립하였으나 공산주의에 반대하는 데에서만은 연대하였다. 프랑스에서 드골 장군은 1958년에 프랑스 제5공화국을 수립함으로써 프랑스 정치에서 종종 있었던 교착상태를 타개하려고 노력하였다. 그는 보수주의 거대정당인 드골당의 핵심인물로 나중에 당수가 되었으나 드골당은 정치적 성향이 우파인 정당들을 통합할 수는 없었다.

라틴 유럽 모델에서 지속되어 온 사용자와 노동조합간의 소원함은 게르만 유럽보다 훨씬 크게 유지되어 왔다. 오랜 기간동안 교섭활동은 그다지 발전되지 않았으며 이는 교섭과 노동법을 별개의 것으로 만들고 있다. 첫째, 법과 일반적인 정부정책이 교섭에 대한 대안으로 사용되고 있다. 노동조합은 노사관계가 불안정하고 정치적 투쟁이 우세하기 때문에 정부개입을 목표로 한 대규모 파업으로 근로조건을 돌파구를 찾으려고 항상 시도하고 있다. 그러한 이유 때문에 라틴 유럽의 노동조합들은 정치적 파업을 일으거나 '정상적인' 파업을 정치적 행위로 전환시킨다(공공부문에서 파업은 금지되기도 한다). 모든 라틴 유럽 국가들에서 전국적 수준의 대규모 정치적 파업들은 근로자의 호전성과 노동자계급의 정치를 나타내는 절정기로 간주되고 있다. 보수당 정부는 때때로 노동자들의 요구에 굴복한다. 게다가 거의 드물긴 하지만 좌파 정당이 지배하는 정부들은 집권하자마자 개혁을 추진할 수 있는데 이는 그들이 노동조합과 사용자가 합의에 이를 때까지 기다릴 필요가 없기 때문이다. 위의 두 가지 경우 중 어느 것에 의한 노동입법도 사용자들의 인정을 받지 못하는데, 이는 노동자계급의 이러한 새로운 승리를 능가하는 노동운동의 성공을 추가하게

된다. 그러나 사용자들은 그들이 형세를 반전시킬 수 없다면 노동법에 반대하고 가능한 한 지키지 않으려고 할 것이다. 특히 프랑스에서는 노동운동의 결과, 진행중인 발전을 제재하기 보다는 새로운 흐름들을 도입하려는 노동입법 ‘대계획’ (*grands projets*)이 수립되어 있으나 거의 진전되지 않고 있다. 그러한 예로서 1936년의 마티뇽 합의(*Accord Matignon*)와 1968년의 그르넬 성명서(*Constat de Grenelle*)를 들 수 있는데 이들의 입법은 사용자측의 격렬한 저항과 근로자들의 공공연한 태업을 초래하였다. 이탈리아 기업가들도 정부정책(이탈리아 정부는 공식적인 노동입법을 덜 사용한다)에 대해 ‘기회주의적’ 태도를 공유하여 왔는데 정부정책의 준수가 요구되는 경우는 지켜졌으나 사용자들에게 우호적인 여건에서는 무시되어져 왔다.

정부정책의 두번째 유형은 노사관계의 탈정치화와 단체교섭을 촉진시키려는 정부의 조치이다. 이는 정부의 지위를 보다 확고하게 하여 게르만 모델에서의 정부의 지위에 보다 근접시키려는 것이다. 그러나 양 당사자(노동조합 및 사용자)들은 그러한 정책의 입법화를 무시하려고 하는데 이는 단체교섭을 촉진시키는 노동법의 제정이 적을 이롭게 하고 상대방의 대의명분을 지지할 수도 있기 때문이다. 따라서 어느 당사자도 이를 준수하려고 하지 않을 것이다. 그러므로 라틴 모델에서 노동법의 모든 개별 부분 또는 다른 정부조치들은 노사관계와 근로조건에 실제적인 돌파구를 마련해 주고 있으며 게르만 모델에서의 노동법보다 종종 더욱 혁신적이다. 그러나 노사 양측이 잘 준수하지 않아서 그 효력은 미약할 것이다. 정치는 게르만 유럽보다도 중요하지만 그 영향력은 동일하거나 작다. 특히 프랑스에서는 노동입법으로 교섭을 촉진시키려는 다양한 시도들이 있었지만 새로운 어떠한 법률목록의 추가도 준수의 가능성을 감소시킨 것으로만 보인다. 왜냐하면 법률들은 노동조합이나 사용자중 일방에서 요청하고 다른 측에서는 꺼려하는 국가개입의 또다른 예로서 간주되기 때문이다. 게다가 라틴 유럽 노동조합에서는 근로조건과 생활여건을 거의 구분할 수 없다. 왜냐하면 이 두 가지는 일차적으로 정부정책에 의하여 개선되어 질 수 있기 때문이다. 교섭은 단지 중간 기간을 담당할 뿐이다.

3. 단체교섭과 노사분규

가. 산업별 교섭

라틴 유럽의 단체교섭도 기업별로 이루어지기보다는 산업부문별로 이루어진다. 그러나 그 경우에도 지방별 및 지역별 교섭이 압도적이다. 전국적 수준 대신에 지방 수준의 산업별 교섭을 선택하는 이유는 다음 두 가지이다. 양자 모두 사용자의 선택과 연관되어 있는데 이는 어느 수준에서 단체교섭을 시작할 것인지를 노동조합보다는 사용자가 결정한다는 클레그(Clegg)의 주장을 부분적으로 지지한다. 첫째, 사용자단체들은 느슨하게 조직되어 있을 뿐이어서 개별 사용자에게 많은 재량권을 부여하고 있다. 지방별 교섭은 교섭준비와 교섭과정 자체에 직접적으로 관여할 수 있는 기회를 개별 사용자들에게 제공하고 있다. 두 번째 이유는 정부의 역할과 관련된다. 게르만 모델에서보다 노동조합과 사용자간의 상호불신이 심하고 또한 일상적으로 표현된다. 라틴 유럽에서는 다소 중립적인 사용자라는 용어가 거의 사용되지 않는다. 노동조합과 사용자는 보호자(*Patron* 또는 *Patronat*)라는 용어를 선호하는데 이는 ‘그들’과 ‘우리’간에 상당한 소원함이 존재함을 보여준다. 노사 양측 사이의 소원함 때문에 노동조합들은 그들의 요구에 무게를 싣기 위하여 중앙정부를 직접 상대해 왔다. 정부에 대하여 압력을 행사하기 위한 전국적 수준의 파업은 노동조합원과 비조합원을 막론하고 보다 많이 동원할 수 있고 또한 이는 지방 수준의 산업별 파업보다 큰 영향을 미친다. 따라서 사용자들은 지방적 수준의 교섭을 선호한다. 물론 전국 수준의 산업별 조직에 의하여 약간의 조정이 이루어지나 교섭의 주된 축은 지역이며 근로조건의 지역간 격차는 독일(최근 재통일된 독일의 지역간 근로조건의 격차는 예외)보다 크다.

이탈리아는 라틴 유럽국가중 가장 강력한 전국적 수준의 산업별 교섭의 전통을 갖고 있으나, 대부분의 경우 전국적 수준에서 이루어진 협약은 지방 수준의 교섭이나 기업별 교섭에는 그다지 영향을 미치지 못하고 이러한 교섭의 출발점으로 작용하여 왔다. 게다가 이탈리아에서 전국적 수준의 협약 건수는 20개 미만으로 매우 작다. 단 하나의 협약이 자동차, 금속, 철강, 조선, 전자기술 산업의 여러 지부에 동시에 적용된다. 전국 수준의 협약은 적용대상이 상

당히 광범위하기 때문에 지역별 및 지부별 격차들을 고려하는 협약을 허용할 수 없으며 지역별 및 지부별 교섭의 필요성을 추가적으로 증가시킨다. 스페인의 연방국가화는 지역별 교섭을 더욱 촉진하여 왔다.

나. 중앙정부의 역할

노사관계와 중앙정치간의 직접적인 관계 때문에 정부는 게르만 모델보다 노사관계에 더 많이 개입하고 있다. 정부는 우너칙적으로 교섭과정에 참여하지 않지만 노동조합들은 사용자들이 실제로 단체교섭에 관심이 없다고 믿기 때문에 정부를 교섭석상으로 끌어들이 기회를 항상 찾고 있다. 중앙정부는 또한 게르만 모델의 중앙정부가 갖고 있는 두 가지 역할, 즉 단체교섭을 위한 법적 틀을 제공하는 것과 협약 적용 범위를 확대하는 역할을 수행하고 있다. 후자는 지방의 사용자들이 교섭과정에 영향을 미칠 기회가 있기 때문에 그다지 문제가 되지 않는다. 진자는 정치의 영향을 받는다. 정부는 기존 교섭관행을 제재하기보다는 오히려 교섭이 중단되었을 경우 단체교섭을 재개하도록 돕고 있다.

라틴 모델에서의 단체교섭도 노사 양측을 교섭석상으로 다시 끌어들이 수 있는 유인을 항상 필요로 한다. 1980년대에 프랑스, 이탈리아, 포르투갈 정부는 새로운 형태의 단체교섭을 도입하거나 또는 민간부문의 교섭을 촉진하기 위하여 공공부문을 활용하였다. 종종 정부의, 특히 사용자들을 향한, 이러한 권고는 노동조합의 압력이나 대규모 파업의 압력 하에서 이루어지고 있다. 당연히 그 효력은 오래 지속될 수 없다. 왜냐하면 교섭에서의 요구사항을 강화시킬 목적으로 노동조합이 요청하는 제3자(partisan force)는 사용자와의 협상을 촉진시킬 수 있는 적절한 대리인이 아니기 때문이다. 사용자들은 두번째 활동을 첫번째 활동의 단순한 변형, 즉 노동조합의 압력 때문에 그들에게 부과되는 것으로 보는 경향이 있다. 결국 단체교섭에 대한 입법은 교섭과정에 그다지 영향을 미치지 못한다. 단체교섭에 관하여 몇 가지 훌륭한 법을 갖고 있는 프랑스와는 대조적으로 이탈리아 정부는 법에 의존하지 않고 교섭을 촉진하기 위해 노력하여 왔다. 실제로 이탈리아는 그러한 법을 전혀 갖고 있지 않다. 이

탈리아의 단체협약은 형식적으로는 노동조합원에게만 적용되고 비조합원에게 적용되지 않으나 실제로는 비조합원도 동일한 근로조건을 향유하고 있다.

다. 기업별 교섭

중앙정부의 입장 이외에 게르만 유럽의 교섭과 다른 두번째 점은 산업평화가 훨씬 결여되어 있다는 사실이다. 이익분쟁과 권리분쟁간의 구분은 제한적으로만 적용된다. 게르만 유럽에서 새로운 교섭은 기존 협약의 유효기간이 만료되기 얼마 전에 시작되나 라틴 유럽에서 기존 협약의 유효기간은 새로운 교섭이 시작되는, 또는 파업이 발생하는 어느 시점에서도 만료된 것으로 간주된다. 단체협약에는 평화조항이 포함되기도 하지만 순종을 강요한다는 생각은 노동조합의 속성에 위배되기 때문에 노동조합은 이 조항을 지키려고 하지 않는다. 그 결과 단체교섭은 기업별 교섭에 엄격한 제약을 부과하거나 또는 기업 내에서의 근로자행동을 위축시키지 않는다. 따라서 이탈리아의 단체교섭에서는 어떠한 사항도 이전의 교섭과 거의 관계없이 어느 수준에서나 교섭될 수 있다. 실제로 이탈리아 대기업을 기업별 교섭은 해당 산업의 교섭을 선도하고 교섭성과를 결정하며 그 외에 다른 방식은 없다.

기업별 교섭의 이러한 자율성은 노동조합간의 관계에서도 기인한다. 게르만 유럽에서는 종종 하나 또는 몇 개의 노동조합이 긴밀하게 협조하면서 교섭에 임한다. 라틴 유럽에서는 적어도 두 개의 노동조합이 교섭에 참가한다. 노동조합들은 종종 협력하기도 하지만 그들 중 하나, 대개 공산당에 의해 지배되는 노동조합은 교섭을 아예 거부하거나 협상 중에 교섭석상을 이탈하거나 협약서명을 거부하여 교섭을 방해하려고 할 것이다. 그 결과 기업은 분쟁의 영역으로 남아 있게 된다.

본서에서 산업별 교섭의 두 가지 유형간의 차이는 과장되어 있다. 이러한 차이는 분명히 노사관계와 정치간의 관계만큼 뚜렷하지는 않다. 라틴 모델에는 단지 몇몇 국가들만 포함되어 있으며 이들 국가 중 이베리아 반도의 두 개의 국가에서는 최근까지도 단체교섭이 시작되지 않았다는 사실 때문에 비교하기에 어려움이 있다. 더우기 교섭이 보다 분권화되어 있고 노사분규의 역할이

크기 때문에 게르만 모델보다 국가간 차이가 더 크다. 이탈리아는 유럽국가 중 가장 파업성향이 높으며 그 다음은 스페인이다. 프랑스의 경험을 단정하기는 어렵다. 프랑스에서는 이따금 파업성향이 높았으나 1970년대 이후에 낮아졌으며 지난 몇 년 동안 민간부문에서의 파업은 거의 없었다. 프랑스 노동조합원의 감소는 파업성향의 이러한 감소 추세를 설명하는 요인으로 제시되어져 왔다. 이는 또한 자연스럽게 발생되나 노동조합에 의하여 확산되는 대규모 파업에서 소규모이고 어떠한 상호 연대도 없는 더욱 고립된 파업으로 파업행태의 변화를 초래하였다.

라. 공공부문

라틴 유럽의 공공부문은 게르만 유럽보다 노사관계에 훨씬 현저한 영향을 미쳐 왔다. 이는 주로 이탈리아의 에너지산업 및 프랑스의 르노(Renault) 자동차 공장과 같은 국유화된 산업과 기업들에 기인하고 있다. 그러한 기간 산업의 국유화는 사회민주주의자 및 공산주의자 모두의 지속적인 요구사항이었다. 국유화는 대부분 제2차 세계대전 직후에 이루어졌는데 이는 이전의 기업 소유자들이 프랑스에서처럼 파시스트의 대의명분을 지지하였거나 투자에 필요한 금융자금이 부족하였기 때문이었다. 게르만 유럽의 노동조합들은 산업의 국유화를 결코 진심으로 지지하지 않았다. 그들은 사용자들과 우호적인 교섭관계를 유지하는데 더 큰 관심을 보였다. 반면 라틴 유럽의 노동조합은 민간부문 사용자들에 대항하는 투쟁 무기 중 하나로서 국유화라는 공산주의자들의 주장을 적극적으로 지지하였다. 국유화된 기업들은 노동조합에 덜 적대적이었고 파업중인 노동조합원의 해고를 주저하였기 때문에 노동조합은 이러한 기업들을 최전선으로 활용하였다. 한편 중앙정부도 단체교섭을 도입하거나 촉진시키는데 국유화된 산업들을 활용하였다. 따라서 공공부문은 민간기업들의 교섭속도를 조절하는, 노사관계의 '나침판' 역할을 하였다. 대부분의 유럽 국가에서 공기업인 국영철도에도 동일한 현상이 적용되나 유독 라틴 유럽의 노사관계에서만 중요한 역할을 수행하고 있다.

노사분규의 민간부문에서 공공부문으로의 부분적 이동은 정부를 노사관계에

서 전면의 교섭당사자로 자리매김하였기 때문에 게르만 모델과 라틴 모델간의 차이를 감소시켜 왔다.

1990년대에 공공부문이 노사관계에서 갖는 중요성의 일부가 상실되었다. 중앙정부는 예산적자 뿐만 아니라 민간부문의 임금상승도 고려하여야 하는 ‘실질적인’ 교섭의 하나인 공공 서비스 부문과의 교섭에서는 이전의 입장으로 어느 정도 선회하였다. 공기업 및 공공 서비스 부문은 보수당 정부 집권시, 특히 프랑스에서 민영화되었거나 또는 그 규모가 축소되었다.

4. 기업내 근로자참가

라틴 유럽에서 노사협의회 및 노동조합은 기업 내부에서 근로자를 대변하는 제도들이다. 일반적으로 감사회 또는 이사회에는 근로자들이 참가하지 않는데 이는 사용자와 노동조합간의 적대감과 기업의 업무에 대하여 어떠한 공식적인 책임도 지지 않으려는 노동조합의 태도 때문이다.

가. 노사협의회

노사협의회는 1945년 기업위원회(*comité d' enterprise*)가 도입된 프랑스에서만 비교적 오랜 역사를 갖고 있다. 이탈리아에서는 뒤늦게 노사협의회가 생겼지만, 그 이후 없어지거나 매혹적인 근로자 참가제도들의 연속적인 등장으로 다른 제도들로 대체되어 왔다. 다른 라틴 유럽 국가중 특히 스페인의 노사협의회는 최근에야 생겼다. 일반적으로 노사협의회는 법적 권한은 게르만 유럽과 비슷하다. 법적 권한에는 정보, 재정 및 경제적 상황에 대한 자문, 사회적 문제에 대한 중요한 발언들이 포함된다. 게르만 유럽과 마찬가지로 대부분의 노사협의회는 활동적인 노동조합원에 의해 지배되고 있다. 프랑스와 스페인의 노사협의회 선거(스페인에서는 ‘노동조합 선거’라 불림)는 또한 노동조합에 대한 지지도를 측정하는데 활용되고 있는데 이는 노동조합이 제공하는 조합원수 자료를 신뢰할 수 없기 때문이다.

나. 기업내 노동조합의 대표성

노동조합 조직률이 낮음에도 불구하고 노사협의회는 노동조합원에 의해 지배되고 있다. 노동조합은 전체 노동자계급의 이익을 위하여 발언할 자격이 있다고 항상 주장하여 왔으며 그러한 이유 때문에 노사협의회 위원을 임명하는데 있어 일종의 독점력을 행사하여 왔다. 그러나 노동조합은 노사협의회를 노동조합의 대표 역할을 보충하는 기구로 간주하고 있다. 노동조합은 대기업 및 특히 국유화된 산업에서 근로자를 대변하고 있다. 노동조합 대표자는 단체행동에 근로자들을 동원하지만 노동조합운동의 분열 때문에 방해받고 있다. 노동조합 대표자들은 게르만 유럽보다 더욱 자주 자의적인 해고와 같은 사용자의 조치들에 희생될 수 있다.

다. 근로자참가의 본질

게르만 유럽과 마찬가지로 기술변화는 미래의 높은 임금에 대한 기반으로 인식되고 있지만 또한 노동조합에 대항하고, 무엇보다도 노동조합 활동가들을 해고시킬 수 있는 사용자들의 무기로 간주되고 있다. 후자의 견해가 대체로 지배적이며 이는 노동조합이 기술 및 작업조직의 변화에 대항하도록 동기유발시키게 된다. 기술변화는 이를 거의 어떠한 추가적인 고려없이 수용하는 게르만 유럽에서보다 더욱 비판적으로 수용되고 있다. 1980년대 초반의 기술협약들은 기술변화를 계획, 준비, 도입, 이행하는 모든 단계에서 많은 정보를 제공하지만 이러한 근본적인 태도의 차이를 축소시키지는 못하였다. 협조적인 일체감은 게르만 유럽에서만큼 일반적인 현상이 아니었다. 노사협의회 또는 노동조합 지부와 기업경영자간의 관계는 협조 또는 상호 적응보다는 상호 대치로 규정될 수 있다. 협력관계의 주된 장애는 영국에서처럼 전통적인 분업에 영향을 미칠 수 있는 경영자의 주도권을 방해하려는 노동조합의 활동이 아니다. 오히려 기업 수준이 근로조건에 대한 잠재적 갈등의 영역으로 지속되어 왔다는 사실 때문에 라틴 모델에서는 협조적인 근로자참가가 이루어지지 못하고 있다. 사회적 평온은 게르만 모델만큼 강요되지 않고 있으며 노동조합 또

는 사용자 어느 누구도 서로에게 구속되기를 바라지 않는다. 실제로 많은 노동조합의 대표자 및 노사협의회는 사회적 결정에 참가하고 있다. 그러나 그들은 이러한 참여과정에서 사용자의 반대가 심한 협상을 그만 두거나 또는 근로자의 자발적인 반대가 있는 경우에 이를 철회하여야 할 어떠한 책임감도 느끼지 않는다. 프랑스 민간부문의 경우 노사 협조는 더욱 진전되고 있지만 노동조합은 사회주의자 노동조합 전국중앙조직들 중 하나에 의하여 사용되는 용어, 즉 갈등적 협조(*cooperation conflictuelle*) 이상으로 나아가지 않는다. 사용자가 근로자 참가의 확대를 인정하기 싫어하거나 심지어 거부하는 것은 또다른 단면이다. 라틴 유럽 특히 프랑스 경영자의 스타일은 '밑으로부터의' 참가에 강한 반감을 가진 매우 권위주의적이고 위계적인 것으로 자주 언급되고 있다. 참가에 대한 사용자들의 거부는 참가와 교섭에 대한 노동조합의 태도에 영향을 미쳐 왔지만, 노동조합의 태도에 의해서 형성되기도 하였다. 참가와 관련해서 노동조합의 저항과 노동조합과의 대립을 유발할 가능성은 많다. 유럽에서 파업성향이 가장 높은 국가중의 하나인 스페인에서 거의 과반수의 파업은 노동조합 지부에서 시작된다. 경영자는 저항을 막기 위하여 참가를 최소화시키는데, 단지 세부적인 이행사항 만이 논의되어야 하는 시점에 이를 때까지 노사협의회에 정보 제공을 지연시키는 관행은 좋은 사례가 된다. 교섭 관행이 부족하기 때문에 프랑스 기업 및 일반적인 라틴 유럽 기업의 권위주의적 태도는 그대로 유지되어 왔다(Lane 1989).

이러한 차이는 유럽 노동조합이 후원하는 기관으로 더블린에 위치한 생활 및 근로조건 개선 위한 유럽재단이 출판한 연구보고서에서 확인된다. 이 보고서에 따르면 기술결정에의 참가정도에 영향을 미치는 개별 국가에 특수한 요인들의 대부분은 경영 스타일, 노동조합의 교섭력, 법적 규제와 노사관계 시스템과 같이 실제로 모델의 차별성과 관련되어 있다. 이는 국가들의 순위에 의해서 확인된다. 이들 항목의 각각에 대하여 게르만 국가들은 점수가 높고 라틴 국가들은 낮다(Gill and Krieger 1992 및 Gill 1993).

5. 새로운 발전

가. 공산주의의 쇠퇴

라틴 유럽은 게르만 유럽보다 정치적 변동의 영향을 훨씬 크게 받았다. 이베리아 반도에서 공산주의자에 의해 지배되는 노동조합들은 경제체제의 이행이라는 국가적 문제를 지향하기 때문에 이탈리아 및 프랑스 노동조합운동에 비해 국제 공산주의의 쇠퇴에 의한 영향을 덜 받고 있다. 프랑스와 이탈리아의 경우 노동조합주의 뿐만 아니라 공산당에 대한 노동자계급의 오래 지속된 정치적 관심을 포함한 근로자들의 전반적인 정치적 요구를 표현하기란 매우 어렵다. 프랑스에서 사회당은 집권할 수 있었으나 많은 이념들 때문에 심각하게 분열되어 있었으며 각각의 이념은 종종 개별 당대표자들에게 집중되어 있었다. 노동조합 조직률은 10% 미만으로 낮아졌고, 노동조합에 대한 상대적 지지도를 측정하는데 가장 많이 사용되는 척도인 노사협의회 선거에서는 노동조합원이 아닌 후보자들이 가장 큰 집단으로 대두되었다. 이탈리아 노동조합은 이보다는 형편이 나으나 정치체제는 매우 혼란한데, 이는 부패의 만연, 다수 의석의 기독교민주당 및 사회당 주요 정치인들과 마피아간의 연계와 사업가적인 정치인들의 제도개혁 실패 때문이다.

이러한 정치·사회적 변화의 영향력은 게르만 유럽에서보다 훨씬 크다. 첫째, 게르만 유럽의 정치적 변화는 대부분 정부를 구성하는 정당 집단 내에서의 내부 순환에 의해 발생한다. 게르만 유럽에서 사회민주당은 의석을 잃고 있으나 보수당과 자유당(인종정당과 구분되는)은 의석을 늘리고 있다. 라틴 유럽에서 공산주의의 쇠퇴는 그 자체로 정치체제에 영향을 미치고 있다. 이는 공산당에 의하여 표방된 비의회적인 또는 심지어 반의회적인 태도에서 정치체제에 통합된 정당을 지향하는 방향으로 선회하고 있음을 의미한다. 스페인 사회주의자들은 의회제도의 주요한 중심인물이 되기도 하였으며, 프랑스에서 노동정치는 사회당의 등장과 더불어 의회정치로 탈바꿈하였다. 상당히 비의회적인 반대운동으로서의 공산주의자 운동이라는 역할은 폐기되어 게르만 유럽 및 영국에서와 마찬가지로 노동자를 지향하거나 지향하지 않는 정부간의 정권교체를 향한 길이 열리게 된 것이다. 그러나 이와 동시에 프랑스에서는 국민전선(*Front National*) 그리고 이탈리아에서는 신파시즘의 형태로 대부분의 게르

만 유럽 국가에서보다 훨씬 많은 새로운 반의회주의가 부상하고 있다.

둘째, 라틴 유럽의 노동입법은 종종 파업행동에 의해 강화되어 왔다. 이러한 전통도 역시 어려움을 겪고 있는데 이는 노동조합의 동원력이 매우 불리하게 영향을 받아 왔거나 그렇지 않으면 사회당이 집권하였지만 철저하게 개혁할 만한 여지가 많지 않기 때문이다. 이는 라틴 유럽에서 노동조합의 정치참여를 떨어뜨리고 있다. 그들은 더 이상 체제 밖에서 상당한 규모의 저항세력을 형성할 수 없을 뿐만 아니라 스페인을 제외하고는 집권정당과 강력한 연대도 맺지 못하고 있다. 중앙의 정치와 삼자(노사정)주의가 게르만 유럽의 노동계에 도움을 줄 가능성도 줄었지만, 라틴 유럽 노동조합이 입법과정에 압력을 가하는 등 정계에서의 역할은 훨씬 많이 감소하였기 때문에 기업 수준이 새로운 활동영역으로 정착되고 있다.

스페인과 포르투갈에서는 3자주의를 발전시키고 3자위원회를 구성하려는 시도들이 있었다. 또한 스페인에서는 1980년대 초반에 최상층부 수준에서의 많은 협약들이 있었으나 이들 협약중 일부에 대해 공산주의자들이 주도하는 노동조합은 참여하거나 서명하지도 않았다. 그러나 양국 모두에서 3자주의는 노사관계의 중요한 특징이 되지 못하였다. 어느 당사자들도 그들 자신의 행동을 구속하려고 하지 않았으며 특히 공산주의자에 의해 지배되는 노동조합은 향후의 주요 현안을 탈정치화시키려고 하지 않는데 이는 정치적 동원의 기반으로 서 노동조합과 정부간의 갈등이 유지되기를 바라기 때문이다.

나. 분권화

라틴 유럽에서 기업별 교섭으로의 전환은 더 광범위하게 나타나고 있다. 교섭은 라틴유럽 노사관계의 두가지 특징, 즉 단체교섭을 촉진시키기 위한 정부의 노력과 상대적으로 큰 공공부문의 비중에 의해 영향을 받아 왔다. 정부가 단체교섭을 촉진시킨 중요한 사례로서 1980년대 초반에 프랑스 노동부 장관인 오로(Auroux)가 발의한 법이 있다. '오로법'의 주된 취지는 기업 수준의 단체교섭을 촉진하는 것이었다. 이 법은 사용자가 노동조합 지부와 정기적으로 임금 및 근로시간에 대하여 교섭할 것을 강제하고 있다. 사용자들의 최초의 저

항에도 불구하고 이 강제조항 때문에 상당수의 공식적인 기업 협약들이 체결되었다. 그러나 법규정에 의한 기업별 교섭의 확대 및 요식행위는 다양한 형태의 의사결정을 방해하고 있다. 대부분의 사용자들은 기업위원회(*comité d'entreprise*)에서의 협의를 선호하고 있는데 이는 노동조합들 중에 사용자의 제안에 순응하는 오랜 전통의 협조관계를 유지하고 있는 노동조합이 있고 또한 노동조합원이 아닌 위원들이 늘어나고 있기 때문이다. 이런 상황에서 노동조합이 사용자에게 교섭의무를 강제하였다기보다는 오히려 반대로 사용자가 노사협의회에 이를 강제하게 되었다. 이는 사용자의 일방적인 의사결정과 마찬가지로, 따라서 노동조합의 영향력을 더욱 위축시키는데 기여하고 있다.

다. 공공부문

라틴 유럽 노사관계의 선봉으로서의 공공부문의 역할은 감소하고 있다. 그 역할은 스페인에서는 항상 제약을 받아 왔으며 프랑스와 포르투갈에서는 민영화계획으로 인해 그 역할이 축소되고 있다. 일반적으로 공공부문은 산업별 교섭보다는 기업별 교섭의 선례를 제공했으며, 민간부문보다는 더욱 협조적인 방식을 보여주었다. 비록 공공부문에서 실제적인 영향력에 대하여 의구심이 생길 수는 있지만 라틴 유럽의 경우 민간부문의 단체교섭 역시 기업별 수준으로 전환되고 있으며 몇 가지 노사협조 유형이 점차 정착되고 있다. 기업별 수준의 단체교섭에서 주된 사항들은 게르만 유럽에서와 마찬가지로 근로시간의 탄력화와 기업 구조조의 고용 보장을 포함하고 있다. 비록 게르만 유형에서 단체교섭의 새로운 지평을 참고자 하는 이들도 일부 있지만 라틴 유럽에서의 교섭은 노동조합 지부의 취약한 지위 또는 프랑스의 경우 실질적인 부재, 그리고 정치적 영역으로의 통상적인 전환에 의하여 난항을 겪고 있다. 이베리아 반도에서 노동조합이 기업별 교섭에 참가하려는 노력은 노동조합의 관심이 실제적으로 변해서라기보다는 3자주의의 실망스러운 결과 때문이다.

VIII. 프랑스

서론

인구가 5천 7백만인 프랑스는 유럽의 사회적 작업장이었다. 대규모의 저항 운동 또는 심지어 혁명 이후에도 종종 많은 사회적 발전이 여기서 시작되었다. 이러한 혼란한 시기 이후 보수주의 통치 기간이 장기간 뒤따르는데 이 시기에는 새로운 발전이 비록 부분적으로는 소멸되지 않는다 하더라도 기껏해야 정체되고 어떠한 새로운 사회적 진보도 멈추게 된다. 실제로 프랑스는 대부분의 시기에 보수주의자들이나 보수자유주의자들에 의해 통치되어 왔다. 최근 1980년대의 사회주의자들에 의한 통치기간은 그러한 오랜 전통이 일시적으로 중단되었을 뿐이었다.

프랑스는 오랫동안 포도주 산업과 같은 농업 생산과 관광 서비스업이 고도로 발전되어 공업국이라기보다는 농업국으로 머물러 왔다. 프랑스의 공업 노동력은 상대적으로 작고 매우 분산되어 있었기 때문에 다수 의식을 차지할 수 없었다. 소기업은 프랑스의 대중문화에서 뿐만 아니라 경제에서도 중요한 역할을 하고 있다. 자기 자신의 '보호자' (patron)가 되는 자영업은 노동자계급의 강력한 이념으로 존재해왔다. 피고용자에서 가족 기업의 영세한 고용주로 성공하려는 이러한 이상은 노동운동의 매력을 위축시켜 왔다.

노사관계는 민간부문 대기업들에 의해서가 아니라 제2차 세계대전 말이나 그 이후에 국유화된 대기업들(항공산업, 원자력발전, 철도)에 의해서 지배되어져 왔다. 이들 국영기업은 또한 프랑스 산업정책의 선봉 역할을 하여 왔다. 국영 대기업과 프랑스 국가 관료의 상층부는 행정부에서 기업으로(그 반대는 재정적자 때문에 덜 일반적인) 직업을 전환하는 것을 포함하여 긴밀하게 연계되어 있다. 국영기업들은 국가 전체의 노사관계에서 선도자의 역할을 하여 왔다. 소규모 기업의 노동조합은 전통적으로 너무 취약해서 독자적으로 활동할 여력이 없었으며, 민간부문 대기업의 노동조합과 사용자는 경영에 관한 의사 결정을 둘러싸고 격렬하게 다투어, 즉 협상하기보다는 갈등상태에 있었다.

갈등은 프랑스 노사관계의 본질로 자주 언급되고 있다. 그러나 프랑스 노사관계의 특징은 갈등 그 자체라기보다는 집단적일 뿐만 아니라 개별적으로도

나타나는 호전성에 있다. 노동조합은 저항을 조직화하는 일, 더 정확하게 말하자면 개별적 저항에서 집단적 저항으로의 이행을 용이하게 하는 것을 자신들의 주된 임무로 간주하고 있다. 노동조합은 게르만 모델에서의 노동조합과 마찬가지로 노동조합원에게 어떠한 구속을 강제할 수 없으며 하려고도 하지 않는다. 결국 사회적 평온은 존재하지 않고 평온이란 새로운 전쟁을 대비하여 힘을 재비축하는 기간에 지나지 않는다. 이는 프랑스가 파업성향이 높은 국가라고 말하는 것은 아니다. 프랑스의 파업성향이 높았던 적도 있지만 최근처럼 그렇지 않은 때도 있기 때문에 프랑스 노동조합과 게르만 노동조합간의 파업성향을 평가함에 있어서는 이러한 차이를 유념하는 것이 중요하다. 노동조합 조직은 덜 발달되어 있는데 이는 노동조합들이 스스로를 엄격한 조직이라기보다는 운동이라고 간주하기 때문이다. 그들의 가장 큰 힘은 튼튼한 조직 또는 많은 조합원수라기보다는 오히려 호전성의 동원에 있다.

중앙정부는 단체행동의 표적일 뿐 아니라 잠재적인 동맹자이기도 한데, 후자의 경우에서도 단체행동은 중앙정부가 조치를 취하도록 하기 위하여 필요하다. 사회당 정부는 사회개혁의 실시 및 약속에도 불구하고 보수당 정부만큼이나 노동조합에 의한 단체행동의 표적이 되고 있다. 오히려 그러한 약속은 무엇이든 많은 양보를 얻어내기 위한 호전성을 끌어오르게 한다.

사용자와 노동조합간의 갈등관계는 단체교섭의 발전에 도움이 되지 않았다. 노사 양측은 공식적인 협약보다는 특별한 일이 발생하면 무효화 되거나 무시되는 구속력이 없는 협약을 선호한다. 그 때까지 노사 각각은 역시 중앙정부 또는 지방정부가 잠재적인 갈등상황에 관심을 갖도록 노력할 것이다. 실제로 프랑스는 정치적 파업이 빈번한 유럽 국가로 거의 모든 대규모 파업은 정치적으로 중요하다. 이러한 파업 기간중에는 노동조합원수가 증가하나 몇 달이 지나면 다시 감소한다. 그러한 이유 때문에 노동조합 조직률은 안정적이지 않으나 유럽에서 항상 가장 낮았으며 지난 10년간 약 5%로 크게 낮아졌다. 파업일수 또한 이 기간중 감소하였다.

1. 조직

프랑스에는 여러 노동조합 전국중앙조직들이 있다. 네덜란드와 벨기에에서는 종교적 분열 때문에 경쟁이 훨씬 덜 하지만, 프랑스 노동조합들은 조합원을 확보하기 위해 실질적으로 경쟁하기 때문에 그 분열정도가 대단히 크다. 지금까지 가장 중요한 조직으로 프랑스 정계에서 활동하고 있는 세력은 노동총동맹(CGT: *Confédération générale du travail*)이다. 공식적으로 노동총동맹 내에서의 정치활동은 허용되지 않지만 이는 단지 특정 정당을 지지하는 문제와 관련해서만 적용된다. 혁명에 의하여 자본주의를 약화시키거나 전복시키려는 시도들과 중앙정부에 대항하는 파업들은 정치활동으로 간주되지 않는다. 그러한 정치적 급진주의 때문에 공산주의자들은 공산당의 엄격한 지도하에 노동총동맹을 지배할 수 있었다. 그들은 국내 정치뿐만 아니라 국제 정치에서의 프랑스의 태도에 반대하는 정치적 파업을 일으켜 왔다. 그러나 최근 국제적인 공산주의의 몰락으로 노동총동맹의 쇠퇴는 가속화되어 왔다.

제2차 세계대전 직후 공산주의자들의 노동총동맹 지배 때문에 다수의 사회주의자들은 노동총동맹에서 이탈하여 CGT-FO(노동자의 힘: *Force Ouvrière*)를 결성하였다. '노동자의 힘'은 정치에 관여하지 않는다는 노동총동맹의 전통적인 관례에 따라 사회당과 어떠한 연계도 없는 정치에 매우 무관심한 조직이다. 노동자의 힘은 교섭과 몇 가지 공식적인 조직 형태를 추구하는 게르만 스타일이라고 말할 수도 있는 개혁노선을 추구하여 왔다.

노동조합원수에서 '노동자의 힘'에 근접했던 세 번째 조직은 프랑스민주노동총동맹(CFDT: *Confédération française démocratique du travail*)이다. 이 조직은 다른 국가들의 기독교 단체들에도 영향을 미쳤던 1960년대 종교와의 관계 단절의 물결이 있기 이전까지는 기독교 단체였었다. 1960년대에 이 조직은 급진화되었고, 그 명칭을 바꾸었으며, 파리 대학생들이 촉발시킨 1968년 총파업에서 주요한 주역 중의 하나였다. 프랑스민주노동총동맹은 그 이후 1968년 총파업에서 주요한 슬로건 중 하나였던 근로자 자주관리를 궁극적인 목표로 기업 내에서 근로자들이 투쟁하도록 선동하고 있다. 이 조직은 사회당과의 연대를 유지하고 있으나 독자적인 주도권과 투쟁성을 위하여 원칙적으로 공식적인 조직화를 반대하고 있다.

기독교적인 전국중앙조직의 나머지 세력들은 프랑스기독교노동총동맹(CFTC: *Confédération française des travailleurs chrétiens*)이라는 원래의 명칭으로 존속되어 왔지만 이 조직은 규모가 작고 중요하지 않은 집단이다.

이러한 네 개의 전국중앙조직들과 더불어 두 개의 전국 단위 노동조합이 프랑스 노사관계와 정치에서 적극적인 역할을 하고 있다.

그 하나는 상층 직원과 간부로 구성된 노동조합 즉 프랑스간부직원동맹-간부직원노동총동맹(CFE-CGC: *Confédération française de l'encadrement - Confédération française des cadres*)이다. 프랑스에서 간부라는 개념은 매우 포괄적이어서 고도로 훈련된 사무직원 뿐만 아니라 다른 근로자들을 책임지고 있는 상층의 모든 피고용자들이 포함한다.

다른 하나는 국립 학교의 교원들로 구성된 교원노동조합연맹(FEN: *Fédération de l'éducation nationale*)으로 이 조직은 정치적 파업에 보다 적극적으로 참여하고 이를 공동으로 조직하는 단체 중의 하나이다.

앞의 세 개 전국중앙조직 즉 노동총동맹, 노동자의 힘, 프랑스기독교노동총동맹의 조합원수는 각각 100만명 이하이며, 교원노동조합연맹의 조합원수는 40만 이상, 프랑스간부직원동맹-간부직원노동총동맹의 조합원수는 거의 18만명, 프랑스민주노동총동맹의 조합원수는 10만명을 약간 넘고 있다. 그러나 특히 노동총동맹과 프랑스기독교노동총동맹이 근로자들을 시위와 파업에 동원할 수 있는 힘은 그들 조직의 조합원수에 근거하여 기대될 수 있는 것보다 훨씬 크다. 이러한 규모의 조합원수는 독일, 영국의 조합원수에 비해 매우 작고 심지어 스웨덴, 벨기에, 이탈리아 조합원수에 비해서도 적다.

프랑스 노동조합들은 산업별 조직들 뿐만 아니라 지역별 조직들도 거느리고 있다. 이러한 이유 때문에 산업별 조직들은 게르만 국가들에 비해서 덜 중요하다. 모든 산업을 포함하는 지역별 조직들, 특히 파리 및 주요 공단에서의 지역별 조직들은 정치투쟁을 하는 단체들만큼 중요하다.

낮은 노동조합 조직률과 노동조합의 이념에 따른 분열과는 매우 대조적으로 사용자들은 기업체의 약 75%가 가입하고 있는 하나의 전국중앙조직으로 조직되어 있다. 이 수치는 게르만 국가들에서의 사용자단체 조직율과 비슷하다. 이 조직은 프랑스사용자전국회의(CNPF: *Conseil national du patronat français*)

이다.

2. 단체교섭과 노사분규

프랑스 정부는 입법에 의해서 또는 공공부문에서 새로운 유형의 노사관계를 조장함으로써 종종 단체교섭을 촉진시켜 왔다. 그러나 이러한 정책들은 크게 성공하지 못하였다. 사용자(사용자단체)와 노동조합간의 소원함이 결코 줄어들지 않았으며 중앙정부는 정치적 파업의 표적이 되어 왔다. 이러한 이유 때문에 전국적 수준에서의 투쟁은 정부 정책들에 반대하는 일상적인 행동들을 보여주는 장이 되고 있으며 이러한 행동들은 노동총동맹 및 프랑스기독교노동총동맹에 의해서 조직화며, 개별 노조의 행동인 경우에는 이 두 단체가 성급하게 이를 인정한다. 다른 전국중앙조직들은 이와 같이 행동하는데 보다 신중하며 노동자의 힘은 이러한 정치적 파업에 개입하는데 반대하고 있다. 공공부문의 높은 비중 때문에 이 부문의 노사갈등은 그 특성상 대규모의 저항을 초래한다. 3자주의는 프랑스에서 존재하지 않지만, 덧붙여 말하자면 사용자와 노동조합간에 대화 및 덜 중요한 근로조건에 관한 전국적 수준에서의 협약들 정도는 있다.

일련의 최상층부 수준에서의 회담이 1968년에 있었으며 이는 회담이 개최되었으며 노동부가 위치해 있던 파리 거리의 명칭을 본 딴 그레넬(*Grenelle*)성명서로 귀착되었다. 1968년 5월 파리 대학생 봉기의 결과로 자연스럽게 많은 파업들이 일어났으며 그 절정기에는 천만 근로자가 참가하였다(이 파업은 1억 5천만일 이상의 노동손실일수를 가진 역사상 가장 최대 규모로 아직 기네스북에 기록되어 있다). 그러자 중앙정부는 사용자들과 노동조합들을 교섭석상으로 끌어 들였다. 사용자들은 전후에 사라졌던 주당 40시간 근로시간제도의 점진적인 도입, 기업 내에서의 노동조합 대표자의 인정 및 이의 법제화를 양보하였다. 가장 큰 노동조합 전국중앙조직인 노동총동맹이 이 협약에 대한 서명을 거부하였기 때문에 이 협약은 단지 성명서로만 남아 있었다. 그 이후에도 프랑스에서는 최상층부 수준에서 덜 중요한 회담들이 있었지만 개최 건수는 얼마 되지 않았다.

1980년대에 사회당 정부는 산업별 및 기업별 수준에서의 단체교섭을 적극적으로 촉진시켰다. 중요한 예로 1980년대 초반의 노동부 장관 오로(Auroux)가 입안한 법률들이 있었다. 이 법률들은 프랑스 노사관계의 본질을 게르만 유럽의 방향으로 전환시키고 프랑스의 노사관계를 탈정치화시키는데 그 목적이 있었다. 이 법률조항들 중 하나는 산업별 조직들이 적어도 일년에 한 번은 교섭하도록 강제하였다. 이러한 강제조항 때문에 그 때까지 지역별 수준에서 실시되어 왔던 단체교섭이 공식화되었다. 그러나 공식적인 협약은 구속력이 크지 않는데 이는 기업들이 이를 준수하기 않을 수 있기 때문이다. 산업별 협약들은 그 범위가 지역적일 수도 있고 전국적일 수도 있다. 특히 사용자들은 항상 지역별 교섭을 선호하였는데 이는 지역별 교섭이 지역 노동시장 여건들을 고려할 수 있고, 사용자들이 개인적으로 참가할 수 있도록 허용하며, 노동조합이 중앙정부를 끌어들이는 것을 막을 수 있기 때문이다.

기업별 수준에서의 단체교섭은 산업별 교섭만큼이나, 혹은 훨씬 더 중요하다. 실제로 많은 기업별 교섭들은 사용자들에 의해 강요된 이리방적인 규정들로 이루어지며, 때로는 하나 혹은 그 이상의 노동조합들과의 협의를 거치기도 한다. 몇몇 대기업들에는 보다 공식적인 협약들이 적용되는데 르노회사는 이러한 측면에서 선도적인 역할을 수행하여 왔다. 이러한 공식적인 협약의 경우 심각한 문제점은 이들 협약에 서명한 노동조합의 수와 무과업 선언이 포함되지 않는다는데 있다. 오로(Auroux)법률조항에서는 노사 양측이 매년 교섭하도록 강제하였고 이는 공식적인 협약건수를 증가시키는데 성공하였다.

그 이후 공식적인 기업별 협약건수는 상당히 증가하여 왔다. 이는 프랑스 사용자들이 보다 교섭지향적으로 되어 왔음을 의미하지 않는다. 오히려 많은 협약들은 경영자의 일방적인 의사결정을 공식화한 것이며 의사결정과정에서 노동조합의 역할은 제한적이었다.

파업일수는 1980년대에 현저히 감소하여 왔으며 공공연한 노사갈등은 이제 거의 전적으로 공공부문 특히 대중교통 부문에 한정되어 있다. 소규모의 자연 발생적인 파업건수는 크게 감소하여 왔는데 이는 실업률이 증가하는 상황(경제활동인구에 대비한 실업률이 10% 이상)을 고려할 때 결코 놀랄 만한 일은 아니다.

3. 근로자참가

프랑스에서 근로자 참가의 고전적인 형태는 1936년에 법적 지위를 획득한 근로자대표(*délégué du personnel*)이다. 이는 대규모의 파업들 이후 정부가 양보한 조치들중 하나로 중앙정부에 의해 사용자들에게 강제되었다. 근로자대표가 노동조합원이어야 할 필요는 없다. 그들의 임무는 개별 근로자들이 제기한 고충사항을 처리하는 것이다. 실제로 그들의 역할은 매우 제한적이다.

기업위원회(*comité d'entreprise*)는 제2차 세계대전 직후에 도입되었다. 기업위원회는 특이하게 구성되어 있다. 사용자와 근로자가 공동으로 참여하거나 근로자만으로 구성된 위원회와는 달리 프랑스의 기업위원회는 근로자들로 구성되어 있지만 경영자 대표가 회의를 주재한다. 자회사들이 많은 기업에서는 중앙기업위원회(*comité central d'entreprise*)가 구성되어야 하며 따라서 나머지 위원회들은 자동적으로 공장위원회(*plant committees*)로 기능하게 된다. 지주회사에서는 그룹위원회(*comité de groupe*)가 구성되어야 한다. 기업위원회 위원수는 세 명에서 열다섯 명까지이지만 이는 단체협약에 의해 증가될 수 있다.

기업위원회 구성이 의무화되는 근로자 50인 이상 모든 기업의 70% 이상이 기업위원회를 갖고 있다. 이러한 높은 비율은 부분적으로 사용자의 적극적인 협조에 기인한다. 기업위원회는 사용자들에게 노동조합을 회피할 수 있는 기회를 부여하고 있다. 기업위원회 위원 선거는 주요한 전국중앙조직에게는 대중성을 겨루는 장이다. 노동총동맹은 모든 투표에서 (비록 여전히 낮지만) 프랑스민주노동총동맹을 약간 앞서는 가장 큰 득표율을 획득하였지만 이 조직은 현재 가장 큰 단일 계층을 구성하고 있는 비조합원근로자들에게 그 지위를 넘겨주었다. 생산직 및 사무직 근로자, 중간 및 고위 관리자들은 그들의 인원수에 비례하여 선출되어야 하며 그들은 그들 자신의 지명 명부를 가지고 있다.

기업위원회에 제출되어야 하는 정례적인 보고서는 매우 상세하게 기술되어 있다. 이들 보고서는 주문량, 생산계획, 고용량, 그리고 근로조건에 영향을 미

칠 수 있는 자본재 및 생산방법의 예상되는 변화 등에 대한 분기별 자료를 포함하고 있다. 또한 기업위원회는 경제적 문제에 대한 자문권과 주로 근로시간 개편에 국한하여 제한적이거나 거부권을 갖고 있다. 그러나 기업위원회는 노사의 긴장관계 때문에 사용자뿐만 아니라 노동조합에 의해서도 외면당하고 있다. 프랑스에서 대부분의 기업위원회는 기업 정책보다는 오히려 많은 사회적 서비스, 특히 기업식당(프랑스에서 매우 중요함), 도서관, 크리스마스 파티와 같은 많은 사회적 행사들에 주력하고 있다.

노동조합 지부(*section syndicate*) 역시 법의 적용을 받는다. 이는 1968년의 그레넬성명서의 내용중 하나였고 나중에 특별법의 대상이 되었다. 오로법률 이후 노동조합 지부는 경영자와의 단체교섭에서 적극적인 역할을 하게 되었다. 경영자는 기업위원회의 권한이 다소 제한적이기 때문에 단체교섭과정에서 기업위원회가 참가하는 것을 선호하고 있으나 노동조합은 기업위원회 활동과 노동조합 활동이 분리되기를 주장하고 있다. 다른 국가들에서와 마찬가지로 프랑스의 많은 노동조합 대표들은 기업위원회 위원들이다. 그러나 이는 기업위원회 위원이라는 지위 때문에 해고로부터 보호되기 때문이다. 실제로 노동조합 지부는 노동조합 조직률이 높고 훨씬 더 중요하게는 동원 잠재력이 높은 대기업에서 사용자들에게 대항하는 유일한 경쟁상대이다. 이러한 조건들은 지금쯤은 벌써 민영화되고 있을 많은 공공부문 기업들에 주로 해당한다.

기업위원회는 그 위원중 1인을 대기업의 경영위원회에 보낼 수 있다. 그 위원은 모든 정보를 받을 자격이 있으나 투표권을 갖고 있지는 않다. 이러한 대표자는 경영위원회를 주재하는 경영자 대표가 주재하는 기업의 의사결정과정에서 실제적으로 참여한 정도에 의해서가 아니라 그가 획득한 정보의 양을 기준으로 기업위원회와 노동조합에 의해서 평가된다.

프랑스에서 모든 형태의 근로자참가는 위계적인 경영구조와 노동조합의 반대 때문에 방해받고 있다. 근로자참가제도들은 예외 없이 사용자들의 격렬한 반대를 무릅쓰고 중앙정부에 의해서 항상 강제되어 왔다. 1980년대까지 기업위원회와 같은 참가제도들은 거의 제기능을 수행하지 못하였다.

오로(Auroux)개혁은 기업위원회와 노동조합대표자의 권한을 확대시켰다. 그러나 이러한 법조항은 의도된 결과를 맺지 못하였다. 프랑스 기업 내에서 노

노동조합의 조직기반과 그 영향력은 미약한 채로 유지되어 왔다. 보다 혁신적인 개혁조치로 표현집단(*groupes d'expression*)이 있다. 이는 피고용자 '시민권'의 새로운 형태로 노동조합 또는 기업위원회와의 어떠한 매개 없이 직접민주주의의 형태로 근로자들이 그들의 견해를 피력하도록 허용하고 있다. 이러한 이념은 근로자의 자발적인 주도과 기업민주주의에 대한 프랑스인의 전통적인 선호와 일치하는데, 이는 1968년 이후 그러한 이념을 지지하여 왔던 사회주의자 노동조합에 의하여 가장 옹호되고 있다. 노동조합들은 기업 내에서 자신들의 역할이 다소 약화되는 것을 두려워했음에도 불구하고 표현집단을 허용하는 수많은 기업협약들에 서명하여 왔다. 그러나 이 새로운 제도의 전반적인 효과는 제한적이었다. 이 제도의 적용을 받는 근로자수는 상당히 적고 표현집단들은 그들의 자주성을 위협하는 사용자들의 저항을 극복할 수 없었다. 많은 집단은 실제로 품질개선분임조(*quality circles*)의 역할을 수행하였으며 그들의 회합은 단순한 의식에 불과하였다. 노동조합 지부는 프랑스에서 취약한 제도이지만 노동조합이 없는 '표현집단'이라는 형태의 직접민주주의는 훨씬 더 영향력이 없다(Regini 1993). 대조적으로 프랑스에서는 품질개선분임조가 상당히 큰 몫을 담당해왔다. 프랑스에서 품질개선분임조는 기업 내에서 근로자들을 통합하고 노동조합의 역할을 축소시키기 위하여 사용자들에 의하여 도입되어 왔다.

프랑스의 발전과정은 유럽의 전반적인 추세에 비추어 보면 극단적인 양상을 보이고 있다. 공식적 규정들은 근로자 참가의 범위를 확대시켜 왔다. 그러나 경제적 여건, 노동력 구성의 변화, 노동조합 조직률의 하락 때문에 사용자들은 그들 자신의 참가 장치들을 도입하거나 또는 자신들에게 유리하게 공식적인 제도들을 활용하는 기회를 포착하여 왔다.

4. 라틴 모델로서의 프랑스

프랑스는 라틴 유럽에 대단히 큰 영향을 미쳤다. 프랑스의 무정부주자 노동조합들과 그 이후의 공산주의자 노동조합들은 다른 라틴 국가들에서 노동조합의 전형으로 간주되었으며, 단체교섭에 대한 사용자들의 부정적인 태도 역시

전형적인 라틴모델의 특성으로 보여졌다. 프랑스는 강성 국가이기 때문에 종종 예외로 간주되고 있다. 그러나 20세기의 대부분 시기에 스페인과 포르투갈 역시 권위주의 체제의 형태를 가진 강성 국가였다. 이러한 관점에서 보면 라틴 유럽 국가 중 이탈리아가 오히려 예외적이다. 실제로 프랑스는 라틴 유럽 모델의 중추적인 국가라고 해도 과언이 아니다.

IX. 이탈리아

서론

서유럽에서 두 번째 대국(인구 5천 8백만명)인 이탈리아의 가장 현저한 특징은 북부와 사실상 반도의 대부분을 차지하는 남부간의 격차이다. 북부는 고도로 공업화되어 있으며 민간 소유든지 거대한 공공부문에 속해 있든지 간에 대기업들이 많이 있다. 남부는 농업사회이며 공업과 서비스업 부문에 중소기업들이 많이 있다. 특히 이탈리아 남부에는 이중 직업 소유자 및 불법 이민자들을 고용하고 있는 상당한 규모의 지하경제가 존재하고 있다. 이에 반하여 핵심적인 공업지역인 이탈리아 서북부 지역은 항상 남부 지역으로부터 미숙련 근로자들을 흡수하여 왔다. 남부 지역의 경우, 특히 스위스로의 노동력 이동 또한 매우 많았다.

아주 상이한 두 지역이 공존하기 때문에 이탈리아 경제 또는 이탈리아 노사 관계를 일반적으로 규정하기란 쉽지 않다. 지역적인 격차 이외에도 이탈리아는 이념적으로도 심하게 분열되어 있어 노동조합주의를 포함한 사회생활 및 중앙정치와 지방정치에서 극우에서 극좌에 이르는 모든 유형의 정치적 성향들이 나타나고 있다. 분열의 주요한 근원은 기독교도들과 비기독교도들간의 알력이었다. 기독교인은 이탈리아를 지배하고 있다. 그들의 종교적 지도자 교황이 거주하는 독립지역, 즉 바티칸시는 이탈리아의 수도에 있다. 비기독교인들에는 자유주의자들 뿐만 아니라 공산주의자들과 사회주의자들이 포함된다. 또

다른 분열 요인들, 즉 남북간, 북부 지역 내에서의 공업-농업간, 민간부문과 공공부문간의 분열 때문에 기독교도들과 비기독교도들과의 알력은 완화되어 왔으며, 온갖 유형의 광범위한 이데올로기 스펙트럼이 나타나고 있다.

중앙정치는 우파 소수 정당인 자유당 또는 좌파 소수 정당인 사회당과 연립한 기독교민주당에 의하여 지배되어 왔다. 가장 큰 좌파 정당인 공산당은 대부분 시기에 중앙정부에서 배제되어 왔는데 이는 상당수 유권자들에 대한 체계적인 배제였다. 최근에 이탈리아 정치는 매우 혼란한 단계로 들어섰는데 이는 기독교민주당 및 사회당이 포함된 대규모 부패실상과 남부 지역 출신 기독교민주당 정치인들과 역시 그 지역에 집중된 테러리스트 집단인 마피아 조직과의 연계가 폭로되었기 때문이다.

이탈리아의 사회·정치적 생활에서 보여지는 분열 양상은 유럽에서 가장 부유한 지역 중의 하나인 이탈리아 북부 공업지역의 경제성장에는 영향을 미치지 않았다.

1. 조직

이탈리아 노동조합은 이념적으로 분열되어 있다. 새로운 조직들이 제2차 세계대전 말에 생겨났다. 첫째, 이탈리아노동총동맹(CGIL: *Confederazione Generale Italiana del Lavoro*)은 조합원이 5백만명 이상인 가장 큰 조직이다. 이 조직은 이탈리아 공산당과 긴밀하게 연계되어 있었지만 프랑스의 노동총동맹 정도로 공산당에 의해 지배되지는 않았다.

두번째 조직은 이탈리아노동조합연맹(CISL: *Confederazione Italiana dei Sindacati Lavoratori*)로 이 조직은 제2차 세계대전 직후에 공산주의자들이 장악하고 있던 이탈리아노동총동맹에서 이탈하였다. 이 조직의 조합원수는 3백 5십만명으로 대부분 기독교도들다. 이 조직은 공식적으로는 결코 기독교 교회에 관한 문제에 대한 그들의 입장을 밝히고 있지 않으나 기독교민주당과 종종 견해를 같이하고 있다. 세번째 조직은 이탈리아노동동맹(UIL: *Unione Italiana del Lavoro*)으로 이 조직의 조합원수는 1백 5십만명이며, 이탈리아노동조합연맹 성립 직후 그 조직으로부터 이탈하였다. 이 조직은 주로 사회주의자들을

끌어들이고 있다.

1970년대 초반 세 개의 전국중앙조직들은 다일성을 강화하기 위한 출발점으로 새롭게 통합된 전국중앙조직을 결성하려고 시도하였다. 이러한 시도는 1980년대에 실패하였고 단지 몇몇 노동조합들, 특히 금속산업의 노동조합원들만이 서로간에 매우 긴밀하게 연대하여 왔다. 이탈리아 전국중앙조직들은 산업별 노동조합들과 지방 및 지역별 연합조직들로 구성된 이중구조를 가지고 있다. 세 개의 전국중앙조직들 각각은 약 15개에서 25개에 이르는 산업별 노동조합들을 거느리고 있는데, 산업별 노동조합들중 가장 큰 노동조합도 해당 전국중앙조직의 조합원수의 10%에서 15%를 차지할 뿐이다. 따라서 소속된 어떠한 노동조합도 조합원수에 있어 소속된 다른 노동조합을 지배할 수 없으나 실제로 대규모 금속산업 노동조합은 이탈리아 노사관계에서 선도적인 역할을 하고 있다.

이탈리아 노동조합들은 퇴직자 또는 공식적으로 취업되지 않은 자의 상당부분을 조합원으로 포함하고 있는데 이들은 전체 조합원수의 거의 반에 해당한다. 따라서 노동조합 조직률은 생각보다 낮다. 이 조직률은 30%에서 50% 사이에서 변동하여 왔으며 최근에는 40%에 약간 못 미치고 있다.

가장 큰 사용자단체는 공업분야에 그 기반을 두고 있는 이탈리아 공업연맹(Contindustria: *Confederazione Generale dell' Industria Italiana*)이다. 이 단체도 노동조합과 마찬가지로 산업별 조직들과 지역별 조직들을 거느리고 있다. 사용자들은 노동조합원과는 달리 산업별 조직과 지역별 조직에 모두 가입할 의무가 없기 때문에 대부분의 사용자들은 지역별 조직에 가입하기를 선호한다. 대규모 공공부문에는 그 자체의 사용자단체인 국가특수회사경영자연맹(Internd: *Associazione Sindacale Intersind*)이 있으며, 국영 석유 및 석유화학 산업에서는 석유화학기업경영자연맹(ASAP)이 있다.

2. 단체교섭과 노사분규

단체교섭은 다른 어느 유럽 국가에서보다도 훨씬 여러 수준에서 나타나며, 전국적, 산업별, 기업별 수준에서 진행되고 있다. 게르만 모델과는 대조적으로

세 가지 교섭수준은 서로 독립적으로 사용될 수 있다. 기업별 교섭은 산업별 교섭 또는 전국적 수준의 교섭결과를 고려할 필요가 없다. 그 결과 어떠한 사항도 이전의 체결 유무에 관계없이 어떠한 수준에서도 교섭될 수 있다. 최근 전국적 수준에서 이루어진 하나의 협약은 세 가지 수준간에 약간의 위계적인 서열을 매김으로써 그러한 괴리를 축소시키는데 그 목적이 있었다.

전국적 수준의 교섭은 특정한 시기에 유행하였는데 이는 특히 노동조합들 또는 사용자들이 협상중에 이루어진 양보들 중 일부를 중앙정부가 부담하도록 하기 위해 중앙정부를 끌어들이 필요 있다고 강하게 느낄 때이다. 가장 두드러진 형태의 최상층부 수준의 교섭은 프랑스 파리 대학생들의 1968년 봉기 1년 후인 1969년에 일어난 가을 총파업(*autunno caldo*)에서 보여진다. 자발적인 파업들이 전국적으로 확산되었고, 노동조합 전국중앙조직들은 주택, 의료보험, 사회보장을 포함한 사회법의 대대적인 개혁을 위한 압력수단으로서 파업을 조장하고 확산시켰다. 노동조합들은 또한 그들의 요구사항들을 주장하기 위하여 정부와의 직접적인 협상에도 참가하였다. 이러한 노동조합과 정부와의 회담 이외에 노사관계 삼 당사간 교섭이 이루어졌다. 때때로 이탈리아에서 3자주의가 싹트는 시기도 있었다. 그러나 공산주의자에 의해 지배되는 노동조합운동의 중앙정부에 대한 태도 및 소속 노동조합에 대한 구속력의 부족 때문에 3자주의로의 발전은 실현되지 못하였다. 가을 총파업의 성과 가운데 하나는 1970년의 노동자헌장(*Statuto dei Lavoratori*)이었다. 하나의 법이라기 보다는 오히려 의지를 표명한 이 문서는 고용보장, 개인적인 자유, 근로자의 의사표현과 같은 개별 근로자의 많은 권리들을 신장시켰다. 이 헌장은 스페인에서 파시스트 독재가 붕괴한 몇 년 이후인 1980년에 제정된 스페인 노동자헌장(*Estatuto de los Trabajadores*)과 비교되곤 했다.

최상층부 수준의 교섭은 몇몇 근로조건들(임금-물가연동제(*scala mobile*)는 가장 논란거리가 된 사안이다) 뿐만 아니라 정부의 사회 및 경제 정책도 대상으로 한다. 정부는 최상층부 수준의 교섭에 전국적 수준의 노동조합들과 사용자들의 참여를 어느 정도 허용함으로써 공산주의자에 의해서 지배되는 최대규모의 전국중앙조직이 약간의 영향력을 행사할 수 있도록 하여 공산주의자들이 중앙정부로부터 배제되는 것을 완화시키고 있다. 이러한 유형의 ‘비공식

적이거나 암묵적인 조합주의(corporatism)는 사용자 또는 노동조합이 그 결과에 대해 소속 구성우너들에게 책임을 지도록 하는 의무조항이 완전히 결여되어 있다는 점에서 게르만식 조합주의와는 다르다.

대개 전국적 수준의 산업별 교섭은 그다지 중요하지 않다. 산업별 교섭은 주로 임금지급제도와 같은 기술적인 문제와 휴가, 노동조합의 권리와 같은 부차적인 근로조건을 대상으로 한다. 그 결과 대부분의 단체교섭은 기업 내에서 이루어진다. 이탈리아 노사관계의 핵심을 이루는 것은 이러한 기업별 교섭이다. 노동조합들은 기업별 수준에서 실질적인 노사관계를 협상할 뿐만 아니라 기업내 근로조건을 결정하는데 개입할 수 있다. 이탈리아의 경우 단체교섭과 노동자 참가는 별개의 활동이 아니다.

그 결과 교섭은 지속적으로 이루어진다. 파업이 허용되는 단체교섭 기간과 사회적 평화 준수 의무가 부과되는 그 나머지 기간을 엄격히 구분하는 게르만 모델은 이탈리아에는 적용되지 않는다. 기업별 교섭은 종종 파업을 수반하는데, 대부분의 파업은 자연발생적으로 일어나고 그 이후 노동조합에 의하여 인정되거나 확산된다. 실제로 이탈리아의 파업률은 유럽에서 가장 높으며 종종 노동손실일수 또한 가장 많다. 프랑스보다 상대적으로 높은 노동조합 조직률과 파업에 대한 노동조합의 조기 승인 때문에 노동조합은 불리한 경제적 여건 하에서도 파업을 일으키곤 한다.

3. 근로자참가

이탈리아의 근로자참가제도들은 오랫동안 지속되어 왔는데 그 생성 및 소멸은 일반적인 유럽의 추세를 반영한다. 이는 다른 노동조합들에 맞서 근로자를 동원하려고 노력하는 노동조합 내부의 심각한 경쟁, 자연발생적인 행동 및 그러한 행동에 관심을 기울여야 할 노동조합의 필요성, 그러한 행동과 동원을 우회하는 대안의 등장이라는 라틴 유럽 국가들의 문제점들을 보여주고 있다. 20년 이상 계속된 파시즘 통치 이후 1943년에 노동조합 전국중앙조직들은 내부위원회(*commissione interna*)라는 명칭의 노사협의회에 대한 전국적 수준의 협약을 체결하였다. 이 위원회는 양차 대전 사이의 파시즘 통치기간 이전부터

존재하였고 독일과 마찬가지로 제1차 세계대전 직후 대규모 파업 기간 동안 급속하게 확산되었다. 위원회가 공산주의자에 의해 장악되는 것을 피하기 위하여 주로 기독교 전국중앙조직은 노동조합 지부라는 경쟁적인 연결망을 구축하였다. 세 개의 전국중앙조직들이 긴밀하게 공조하였던 1969년 가을 총파업의 결과 두 가지 새롭고 자발적인 형태의 근로자대표제도들이 나타나게 되었다. 이는 작업장 대표(*delegati*)와 공장위원회(*consiglio di fabbrica*)로서 모든 대표들은 노동조합 가입여부에 관계없이 일종의 노동조합 단체교섭 대표로서 활동하였다. 노동조합은 이러한 제도들을 통제하려고 열심히 노력하였다. 대부분의 다른 국가들과 마찬가지로 활발한 입법과정이 이루어졌다. 비조합원을 포함한 근로자들에 의해 선출되는 ‘공장 노동조합 대표’(factory union representation)라는 새로운 제도가 도입되었다. 그러나 공장위원회를 후원하는 것이 이 제도의 주된 기능 중의 하나가 되었다. 공장위원회는 근로자를 참가시키고 동원하는 제도였을 뿐만 아니라 단체교섭 제도였다.

1980년대 초반에 노동조합 전국중앙조직간에 긴장이 고조되었는데 이는 재구조화와 일시해고에 관련된 피아트(Fiat) 자동차 공장에서의 대규모 파업을 포함한 노사분규들에서의 많은 패배들에 의해서 가속화되었다. 그 이후 노동조합들은 보다 ‘협조적’인 방향을 시도하였다. 유럽의 다른 국가들과 마찬가지로 공공부문에서 일종의 기술협약에 의해 합동자문위원회(*comitati consultativi pariteti*)가 구성되었다. 이 새로운 제도는 이탈리아 공업 전반에 광범위하게 확산되었다. 그러나 1990년경에 근로자참가의 자발적인 형태이며 노동조합에 대한 급진적인 경쟁 제도인 근로자위원회(*comitati di base* 또는 *cobas*)가 공공부문에서 생겨났다. 1993년에는 전국적 수준의 협약을 통해 피고용자 15인 이상의 사기업에 노동조합에 의해 지배되는 새로운 형태의 노사협의회가 또 다시 도입되었다. 이 노사협의회 위원들의 2/3는 근로자들에 의해 선출되고 그 나머지는 노동조합들에 의해 지명된다.

다양한 형태의 근로자참가제도들은 사용자들에 대항하여 일종의 반대활동을 할 뿐만 아니라 어떤 경우에는 그 자체로서 노동조합에 대항하기도 한다. 최근 로크(Locke)는 이탈리아의 산업재편에 관한 한 보고서에서 기업의 의사결정과정에 대한 노동조합 대표와 노동조합 지부의 참가에 관심을 기울여 왔다.

그는 기업 재편 과정에서 노동조합의 참가 정도가 지역별 및 산업별로 크게 격차를 보임을 보여 주었다. 노동조합들은 피아트 자동차 회사에서는 어떠한 영향력도 행사하지 못한 반면, 알파 로메오(Alfa Romeo)자동차 공장과 북부 이탈리아 직물 산업의 재편과정에는 성공적으로 참가하고 있다. 그는 게르만 국가들에서와 마찬가지로 해고 근로자의 훈련 및 재훈련에 노동조합이 참여하고 있다는 점뿐만 아니라 지역적인 노사 협조주의, 노동조합의 호전성, 노동조합을 정치적으로 만드는 노동조합과 지방정치와의 관계 등과 같은 수많은 지역적 여건들을 지적하고 있다. 근조라 참가제도에서 나타나는 중요한 특징은 산업별 노동조합이나 전국중앙조직의 지원없이 성공적인 참가가 이루어진다는 점이다. 전국중앙조직들의 지원은 상호 갈등과 노동조합과 국가간의 갈등 때문에 마미되어 있다. 노동조합 지부들은 전국중앙조직간의 이념적 분열을 성공적으로 극복하고 긴밀하게 협조하고 있는데 이는 고용문제가 어떠한 이념적 논쟁도 발생시키지 않는다는 사실 때문에 가능하다. 이러한 성공은 노동조합 지부들이 상급단체에 종속되지 않고 자율성을 가진다는 점에서 기인한다.(Locke 1990, 1992 및 Hancké 1993).

4. 라틴 모델로서의 이탈리아

이탈리아 노사관계는 지속적으로 변화하고 있다. 특정한 방향으로의 발전에 이어 머지 않아 반대 방향으로의 추세들이 이어진다. 예를 들면, 실업과 같은 원인으로 야기된 사용자와 노동조합들간의 세력균형의 변화는 단체교섭시에 즉시 반영된다. 실제로 지역간 경제·사회적 불균형 뿐만 아니라 노사관계에서 지역·산업간 격차도 다른 어떤 유럽 국가보다 크다.

이러한 지속적인 변화는 부분적으로 공식화의 부족에 기인하고 있다. 이탈리아에는 사용자와 노동조합간 상대적 힘의 변화효과를 어느 정도 중립화시키는 노사협의회 또는 교섭 절차와 같은 제도들이 없다. 이러한 세력균형하에서는 어떠한 변동도 기존 제도의 소멸과 새로운 제도의 등장을 포함하는 노사관계의 변화로 즉각적으로 나타나게 된다. 한편 공식화의 부족은 지역간 큰 격차와 관련되어 있다. 전국적 수준의 규정들은 고도로 공업화된 북부와 덜 공

업화된 남부에서 매우 다른 의미를 가질 것이다. 이러한 공식화의 부족으로 나타나는 결과는 제도들이 법으로 도입되어 있기 때문에 종종 매우 공식화되어 있는 프랑스와 그다지 큰 차이를 갖지 않을 수도 있다. 프랑스의 경우 노사협의회 및 표현집단과 같은 공식화된 제도들의 실질적인 활용 정도는 매우 제한적일 것이다. 법적 내용과 현행 사회적 관행간에 커다란 격차가 있다. 게다가 이탈리아인들은 법을 결코 선호하지 않는다. 그러나 중앙정치와 지방정치는 노사관계에서 매우 중요한데 이는 그것들이 노동조합과 사용자에게 법의 형태로서가 아니라 덜 공식적인 정부 정책의 형태로서 교섭의 부정적 효과들을 상쇄하거나 추가적인 성과들을 얻을 수 있는 기회들을 제공하기 때문이다.

X. 영국 모델

서론

영국(인구 5천7백만)은 세계에서 가장 오래된 산업국이다. 영국은 독일의 산업발전이 아직 시작하기 전에 이미 완전히 산업화되었다. 2차 세계대전 이후에 영국경제는 유럽의 다른 국가들에 비하여 상대적으로 쇠퇴했다. 그 이유 중 하나는 대륙의 국가들과 달리 영국의 산업은 전쟁 이후에 재편되지 않았기 때문이다(영국의 산업은 파괴되지 않았으므로). 또 다른 이유는 기술혁신에 대한 노동조합의 부정적 태도인데, 이러한 조합주의 태도는 영국에서 노사관계의 본질을 이룬다.

영국의 노사관계제도는 유럽 대륙보다 더 일찍 형성되었다. 노동조합주의와 사용자-노동조합계약의 전통적인 형식은 유럽 대륙에서 사회민주주의와 공산주의 같은 정치운동과 1,2차 세계대전의 영향으로 사라진 반면에 영국에서는 계속 존존했다. 일반적으로 영국에서의 사회적 정치적 생활은 유럽 대륙보다 훨씬 더 큰 지속성을 띠었다. 즉 영국 영토에서는 어떤 전쟁도 없었고, 영국은 외국세력에 의해서 점령된 적도 없었다. 또한 영국은 유럽 대륙에 특징적인 정치운동과 정치적 변혁에 의해 거의 영향을 받지 않았다.

현재 영국경제는 심층적인 변동과정에 있다. 스코틀랜드와 북잉글랜드에 집중된 전통적인 산업들이 소멸하면서 이 지역들에서 대량실업을 야기시켰다. 새로운 하이테크산업이 남부 잉글랜드 지역들에서 편중되어 정착됨에 따라 영국에서 남-북간에 격차가 발생하였고 그 격차는 커져왔다. 1980년대와 1990년대에 보수당 정부는 이 갭을 줄이기 위한 여하한 노력도 하지 않았다. 유럽 대륙의 정치와는 달리 영국 정치체제는 단지 일당만--그 당이 보수당이든 노동당이든 간에--이 정권을 잡는 체제였다. 영국의 북부 지역은 주로 노동당을 지지했으므로, 최근에 보수당 정부는 북부보다는 남부에 자금을 투자하는 경향이 있었다. 물론 유럽 대륙에서도 이러한 지역적 불균형은 존재하지만, 비례대표선거제도와 연합정부를 구축해야 하는 현저한 필요성으로 인해서 이러한 지역적 불균형은 완화되었다.

1. 조직들

영국의 중심적인 노동조합연합회는 노동조합회의(TUC; Trade Union Congress)이다. TUC는 1870년대에 결성되었으며 지금까지는 유럽에서 가장 오래된 노동조합연합회이다. 그러나 TUC의 힘은 매우 작아서 회원노동조합들에게 단지 전국적인 회의장(회의장 그 자체)만을 제공하고 있을 뿐이다. TUC에는 유럽의 어떤 다른 노동조합연합회들보다도 더 많은 대규모 노동조합 회원들이 가담하고 있는데(최근까지도 거의 1백개가 넘었다), 이는 직종별 노동조합(occupational unions)이 지속적으로 존재해온 데 기인한다.

영국의 노동조합주의는 오래된 조직유형인 장인노동조합(craft unions)을 유지하고 있는데, 이러한 직업별 노동조합은 유럽 대륙에서는 거의 사라졌다. 가장 잘 알려진 예로 1851년에 설립되어, 가장 오래된 유럽 노동조합들 중 하나인 기술자(engineers)노동조합을 들 수 있다. 전통적으로 이러한 장인노동조합들은 영국 노동조합주의에서 우세하게 나타났다. 이러한 장인노동조합들은 한 직업내에 종사하는 숙련 근로자들에 의해 만들어졌는데, 여기에는 동일 산업에 종사하는 저숙련근로자들과 미숙련근로자들이 제외되었다. 이러한 유형의 노동조합주의는 전통적으로 다음과 같은 활동을 했다.

- 근로자들을 장인노동조합 전통내로 통합하는 것
- 노동조합에서 일방적으로 또는 사용자와의 계약을 통하여 임금률을 정하고, 미숙련의 신규근로자들과 도제들이 동일직종으로 유입되는 것을 억제함으로써 노동조건을 개선시키는 것.
- 노동할 수 없는 근로자들과 그들의 가족들에게 사회보장혜택을 제공함으로써 생활조건을 개선시키는 것.

첫번째 활동에는 도제들 뿐만 아니라 숙련근로자들의 이해와 관련된 장인기증과 노동조합에 영향을 미치는 기술적 사회적 발전에 대한 논의가 포함된다. 이 활동의 목적은 같은 기술을 사용하는 직종에서 이해를 같이 하는 근로자들에게 토론의 장을 마련하는 것이다.

두번째 활동은 먼저 임금률을 정하여 사용자들이 이 임금률을 받아들이도록 하거나 아니면 적어도 이 임금률에 응하도록 하는데 목적이 있다. 시간이 경과하면서 이러한 일방적인 결정행위는, 총괄적으로 해당 직종차원에서 이루어지거나 아니면 각 기업체별로 독자적으로 이루어지는, 사용자들과의 단체교섭으로 대체되었다. 임금률을 높일 수 있는 수단들 중 하나는 숙련 근로자들이 훈련시키는 도제의 수를 고정시킴으로써 해당 산업으로의 진입을 제한하는 것이다. 이러한 제한을 통해서 장인노동조합은 숙련 근로자들의 작업을 덜 숙련된 근로자들도 할 수 있는 일련의 직업으로 분산되는 것을 막음으로써 장인전통이 부식(희석)되는 것을 막을 수 있었다. 장인노동조합들은 이러한 숙련 근로자들의 희석되는 것을 막는데 근본적인 관심을 보였다. 이는 주로 숙련 근로자들의 희석이 임금률에 미치는 영향 때문이었지만, 또한 장인전통으로 선별된 근로자 집단만을 통합시키는 첫번째 활동때문이기도 했다. 이는 근로자의 희석이 해당 직종에 고용된 숙련 근로자들에게 영향을 미쳤을 뿐만 아니라 또한 직업별 노동조합 자체를 위협했기 때문이다.

세번째 활동은 두번째 활동을 보완하는 것이다. 이 활동의 목적은 수입을 얻지 못하는 근로자들이 빈곤하게 되는 것을 막는 것이다. 세번째 활동에 집중된 초기 조직들은 ‘우호 결사들’ (friendly societies)이라고 불렸다. 이들

중 일부 결사들은 그 당시 앞의 두 기능을 강조한 노동조합들과 독립적으로 활동했다. 19세기에 노동조합들은 대부분 위의 세 가지 유형의 활동을 했다. 20세기가 경과하면서 세번째 활동은 국가가 제공하는 사회보장 으로 인해서 그 중요성이 떨어졌다.

장인노동조합들은 미숙련 근로자들을 배제했고, 그 결과로서 미숙련 근로자들은 별개의 노동조합들인 ‘일반 근로자’ (general workers) 노동조합들을 조직해야 했다. 일반 근로자 노동조합들 중 처음 생긴 노동조합은 그 기원이 1880년대로 거슬러 올라간다. 그 당시 운송 근로자들은 여러 산업지부들로부터 그들 조직으로 들어오는 일반 근로자들을 받아들였다. 이렇게 해서 만들어진 운송 근로자들과 일반 근로자들의 노동조합인 운수일반노동조합(TGWU; Transport and General Workers Union)는 영국에서 오랫동안 가장 큰 단일한 노동조합이었다. 19세기 말 이후로 영국 노동조합주의는 주로 일반 근로자들로 이루어진 몇몇 거대 노동조합들과 많은 수의 소규모 장인노동조합들이 결합되는 양상을 보였다. 19세기에 이미 기술적, 경제적 발전으로 전통적인 장인제도들이 영향을 받게 되고, 이에 따라 숙련 근로자들의 지위가 약화되고 있었다. 장인노동조합들은 종종 이와 같은 기술적 혁신을 그들 지위에 대한 위협으로, 그리고 장인노동조합들에 대한 사용자들의 공격들로 간주한 반면에, 사용자들은 국제적이거나 국내적인 경쟁의 표준들에 맞출 필요성을 지적했다. 옛 기술의 쇠퇴와 새로운 생산방법의 등장, 그리고 새로운 산업들의 발생은 노동조합-사용자간의 항시적인 갈등요인이었을 뿐만 아니라 노동조합간 구분논쟁의 요인이기도 했다. 기술과 기술수준간의 경계의 모호성으로 인해서 이러한 갈등은 쉽게 일어날 수 있다. 1970년대 이후로 TUC의 노동조합 회원수는 제조직화와 합병으로 인해서 대략 70개 정도로 줄어들었다(물론 이 수치는 유럽 대륙에 비하면 여전히 훨씬 많은 수이다.).

영국에서 사용자 연합회들은 노동조합주의와 같은 정도의 다양성을 보인다. 영국산업연합회(CBI; Confederation of British Industry)는, 자격이 있는 기업 중 소수로만 구성된, 기업들을 조직한 많은 수의 회원 연합회들로 이루어져 있다.

노동조합들과 사용자연합회들은 둘 다 케르만 모델과 비교할 경우 작은 조

직들로서 매우 탈중앙화되어 있다.

2. 노동조합, 사용자연합회와 정치

영국에서 두 세력만이 ‘자신들의’ 정당인 보수당과 노동당을 갖고 있다. 두 정당은 번갈아 가면서 정권을 잡았는데, 보수당이 더 오랜 기간 통치했다.

노동조합과 당의 관계에 관한 영국 노동조합과 유럽 대륙의 사회민주당간의 차이는 조직유형에서만큼 그렇게 심하지 않다. 영국 노동조합은 자체적인 정당을 만들었다는 점에서 유일하다. 20세기 초에 영국의 노동조합은 소위 ‘Lib-Lab’ (Liberals-Labour)정치라 불리는 자유당과의 오랜 협력을 한 후에 노동당을 설립했다. 노동당을 만든 주요 동기는 정부와 사법부의 노사관계에 대한 간섭을 종식시키는 것이었다. 따라서 노동당은 자유로운 노사관계영역을 보장해야 했고, 노동조합은 그 속에서 그들의 정책을 추구할 수 있었다. 그러므로 노동당은 근로자계급 전체의 이익에 봉사하는 정치조직이 아니라 고도로 분화된 노동조합 이해에 봉사하는 노동조합의 도구이다.

TUC는 직접 노동당에 가입하지는 않았으나, 대부분의 회원 노동조합들은 노동당에 가입했다. 영국 노동조합들은 노동조합 조합비의 일부인 정치부담금 (political levy)으로 노동당을 재정지원했다. 이러한 정치적 기부는 많이 갈등을 야기시켰다. 일부 노동조합원들은 이것을 영국 노동조합주의의 속성에서 나온 것으로 보았는데 이로 인해 노동조합원들은 이 정치부담금을 내도록 되었기 때문이다. 이에 대한 결과로 노동조합의 조합비 항목 중 정치부담금 부분을 내지 않겠다는 서면 선언인 배제규정(contracting out)의 조항이 생겨났다. 보수당 정부는 이 강제적인 정치부담금을 ‘배제규정’에서 ‘삽입규정’(contracting in)으로 변형시키고자 노력했다. 이렇게 되면, 노동조합의 조합비는 노동조합 회원들의 명확한 동의 선언이 있을 후에만 정치적 목적으로 유용될 수 있게 된다. 이것이 이루어지면 노동조합 회원들은 정치부담금을 더 쉽게 거절할 수 있게 된다. 1984년에 통과된 노동조합법(Trade Union Act)에서, 보수당 정부는 노동조합의 정치 기금에 대해 노동조합이 더 엄격한 지침을 마련하겠다고 서약을 받은 삽입규정에 관한 조항을 철회했다.

회원들의 수에 의해서 노동당에서 노동조합들에 주어지는 블럭 투표와 노동조합 기금의 결합, 그리고 노동조합의 지도자들이 노동당 정부에서 장관을 지냈다는 사실 등은 노동조합 힘의 상징으로서 인상적이다. 그러나 실제에 있어선 노동당내에서의 노동조합의 영향력은 제한적이다. 즉 노동조합들은 종종 중요 사안들에서 분열되어 왔고, 노동당 정부는 그 자신의 노선을 추구하고 있다. 그리고 노동조합들은 당을 너무 지나치게 장악하므로써 선거에서 비노동조합 유권자들이 노동당에 투표하는 것을 막을 지도 모른다는 점을 깨닫게 되었다. 그럼으로 사회복지를 강화하는 방법으로 정치적 수단 보다는 노동조합원들을 위한 교섭을 더 우선시하는 노동조합의 선택은 훨씬 더 중요하다.

유럽 대륙과 대조적으로 영국에서 정치권력이 분열되지 않았지만, 그렇다고 사용자들이 보수당을 지배한 것도 아니다. 보수당에는 사용자들 외에도 중간계급과 토지계급(landed estates)이 참여하고 있다.

영국에서 노사관계와 노동관계법은 유럽 대륙에 비해 덜 밀접하게 연결되어 있다. 노동조합과 많은 사용자들 또한 노동관계법을 자신들의 활동에 간섭하려는 시도로 간주한다. 이들에게 있어 최고의 노사관계는 노동관계법이 없는 것이다. 물론 노동조합이 지지하는 법률의 예들이 있지만, 노동입법을 도입하려는 대부분의 정부시도는 명시적인 노동조합의 반대에 부딪쳐야 했다. 두말할 필요 없이 특히 1980년대의 일련의 노동법은 명확히 노동조합을 제한하는데 목적이 있었다. 이러한 대부분의 보수당 법안들은 곧 바로 이 법안들을 철회하거나 파기하려는 노동당의 공약을 최근까지 불러 일으켰다. 그럼으로 영국에서 노동조합은 노동조건과 생활조건을 아주 명확히 구분했다. 전자는 그 자신들의 활동영역이므로 보수당과 노동당도 그에 개입해서는 안된다. 생활조건은 정치의 대상으로서 노동조합은 노동당에 대한 그들의 영향력을 제외하고는 어떤 방식으로든 직접적으로 간섭하지 않았다. 따라서 영국에서 공공부문에서의 파업을 제외하고는 어떠한 정치적 파업은 거의 없었다. 1970년대와 1980년대에 광산폐쇄에 대하여 일어난 장시간을 끈 연쇄적인 광부들의 파업이 일어날 때까지 영국에서 있었던 유일한 정치적 파업은 탄광업에서의 임금축소에 반대하여 일어난 1926년의 대파업뿐이다.

3. 단체교섭과 갈등

산별교섭(sector bargainings)은 대륙에서보다 영국에서 덜 발전했다. 영국모델에서 각 노동조합들은 자신들의 숙련 근로자이거나 미숙련 근로자들을 대표하여 개별 사용자들이나 사용자 연합들과 교섭했다. 결과적으로 이는 다차원적인 사용자교섭(multi-employer bargaining)일 수 있지만, 그 교섭의 결과들은 산별 노동력 전체에 적용되지 않는다. 다차원적인 사용자 교섭과 기업 교섭에서 사용자들은 많은 노동조합들과 교섭해야 했는데, 각 노동조합들은 근로자들의 여러 분과들을 대변하고 있었다. 이러한 특징은 사용자들이 때때로 하나 이상의 노동조합들과 교섭을 하기는 하나 그 노동조합들이 대부분 전 근로자(생산직과 사무직근로자들간의 차이와 상층근로자들을 제외한)들을 대변하는 유럽대륙에서의 상황과 대조를 보인다. 영국에서 여러 노동조합들은 서로의 가치를 높이려고 노력하는데 이러한 전통은, 산별조합이 종종 그들의 요구들을 조정하는, 유럽 대륙에서는 거의 찾아볼 수 없다. 결과적으로 영국에서의 교섭패턴과 결과들의 다양성은 유럽 대륙에서보다 더 크다. 많은 조건들이 이러한 다양성을 강화하고 있다. 다차원적인 사용자 교섭은 항상 실제적인 노동조건과 뿐만 아니라 절차규칙들에 초점을 맞추어 졌으며, 대부분의 실제적인 노동조건들은 기업내의 노동조합-사용자 계약에 맡겨졌다. 이러한 절차들은 기업교섭에서 제기되는 갈등들을 해결하는데 도움을 주지만 주요교섭차원으로서의 기업이나 작업장의 지위를 암묵적으로 남겨 놓는다. 기업내의 교섭은 다소 자율적인 유니온 샵 직장위원(stewards)과 여러 등급의 사용자들간에 거의 지속적이고 비공식적으로 이루어진다. 이 교섭에서는 임금과 노동시간 같은 전반적인 노동조건들과 노동조직에 새로운 기술과 변화들을 도입하는 것과 같은 구체적인 노동조건들이 다루어진다. 장인노동조합은 그들 지위에 대한 공격으로 그들의 기능을 약화시키는 노동분업에서의 어떠한 변화에 대하여서도 맞선다. 게다가 영국에서 이와 같이 다양성이 유럽대륙보다 더 커진 이유는 정치로부터의 노사관계의 분리 노선에 의거하여 단체교섭이 입법에 종속되지 않기 때문이다. 따라서 정부는 예를 들면 공공부문에서 단체교섭을 촉진시키거나, 비조직화된 업종(trades)의 경우에는 사용자-노동조합 합동 임금위

원회를 구성시키는 등의 간접적인 방식으로 단체교섭을 지원한다.

1960년대에 임금률과 노동시간뿐만 아니라 기업내에서의 노동분업을 포함한 이러한 분권화된 교섭유형이 점차로 발달된 생산과정과 새로운 노동패턴을 도입하는데 방해가 되는 것으로 간주되었다. 이러한 문제들에 대한 해결책을 찾기위해 설립된 도노반 위원회(Donovan Commission)는 1968년 보고서에서 영국의 노사관계를 ‘매우 비공식적이고, 매우 분권화되어 있으며 매우 자율적’이라고 기술했다. 이 위원회는 다차원적인 사용자 교섭과 작업장 교섭의 통합과 기업차원에서의 교섭의 공식화를 제안했다. 이러한 제안에 따르는 움직임이 일어났다. 그래서 다차원적인 사용자 교섭이 많이 줄어들었지만 노동조합의 참여없이 ‘비노동조합 기업들’ 사용자가 일방적으로 노동조건에 대해 결정하는 행위가 증가했다. 영국의 단체교섭은 매우 분권화된 채로 남아있으며 단체갈등도 마찬가지로이다. 교섭처럼 노사갈등은 어느 순간에서건 일어날 수 있고 그 결정은 작업장에서 이루어진다. 이는 매우 분권화된 결정인데, 그 이유는 교섭에 의해 직접적으로 영향을 받는 근로자 집단(파업자들 자신들)이 적고, 전기업의 공장 작업장 중 단지 일부분에만 국한되기 때문이다. 따라서 파업은 소규모로 짧게 일어나지만 파업 수는 매우 많다. (아일랜드뿐만 아니라) 영국은 파업이 일어나기 쉬운 국가로서 파업에 소비한 노동시간이 이탈리아와 스페인 다음으로 많다.

4. 기업내에서의 근로자참가

영국에는 근로자협의회가 거의 없다. 영국의 노동조합은 비조직화된 근로자들을 대변한다고 주장하지 않으며, 비조직화된 근로자들에게 노동조건에 대한 발언권을 주는 경쟁 제도들을 도입하려는 노력들에 대해서도 반대한다. 단체교섭과 마찬가지로 근로자참여는 샵 직장위원의 임무이다. 또한 영국의 샵 직장위원은 단체교섭에 적극적으로 참여하기 때문에 ‘근로자 참여’와 같은 별개의 활동이 없다. 단체교섭에서는 다소 전반적인 노동조건뿐만 아니라 유럽대륙에서는 근로자 협의회의 권한사항인 작업장에서의 노동조건들도 다루어진다. 아마도 샵 직장위원은 노동조합으로부터 최고의 자율성을 누리고 있고, 이

들은 영국 모델에서만은 노동조합 활동의 핵심이다. 1960년대 이후 샵 직장 위원들은 단체교섭에서의 주요 행위자로서 노동조합 지도자들을 거의 대체했다.

노동조합은 동일한 직종에 있는 모든 근로자들에게 노동조합의 회원이 되거나 그렇지 않으면 사용자들에게 해고시키도록 요구하는 ‘클로우즈드 샵’을 부과하려고 했다. 많은 직종에서 이러한 클로우즈드 샵이 여전히 있다. 이 제도로 인해서 이 샵의 직장위원이 관련된 모든 근로자들의 이익을 위해 발언할 권리를 조성할 수 있었다.

직장위원이 단체교섭과 근로자 참가를 동시에 행함에 따라 작업조직에 변화가 발생함에 따라, 이에 대한 보상으로 좀 더 높은 임금을 요구하는 식으로 교섭이 이루어져 왔다. 유럽 대륙에서와는 대조적으로 새로운 기술이나 작업 조직에서의 어떠한 경영권도 보장된 높은 생산성의 원천이다. 가까운 미래에 얻을 높은 수입의 원천으로도 간주되지 않았다. 이것들은 숙련근로자와 미숙련근로자간의 전통적인 노동분업에 대한 침해이므로 노동조건영역에서 더 낮은 보수로 보상받아야 할 것으로 간주되었다. 이러한 태도로 인해서 임금 보상이 실패했거나 기존의 노동분업과 전통적인 기술들이 지나치게 손상을 받은 작업조직에서 변화들에 반대하는 저항이 일어났다.

이러한 노동조합의 정책은 유럽 대륙에서 보이는 정책, 특히 노동조합이 기업의 고용을 지지하는 게르만 모델과 다르다. 장인노동조합들은 전통적인 숙련 근로자들의 직업통제와 직업안전을 방어하려고 하며, 필요할 경우 새로운 기술들의 도입과 다른 부류의 근로자들의 고용에 반대한다. 장인노동조합의 주요 우선순위는 이동성과 재교육의 수용을 의미하는 고용안전이 아니라 직업안전, 즉 자신들의 직업을 유지한다는 보장이었다. 영국 모델의 경우에서 부문간 이익들이 기술적 진보와 국가의 경쟁력이라는 전체적인 이익들보다 더 우세했다.

새로운 기술에 반대하는 노동조합의 태도로 근로조건과 노동조건에서 경영진의 일방적인 결정행위 ‘비노동조합 기업들’가 늘어났다(Pontusson 1992). 단체교섭을 하지 않고 일방적으로 결정을 하는 이와 같은 사용자들의 행위로 인하여 노동조합 간부들에 비하여 클로우즈드 샵의 직장위원들의 지위가 강화

되었고, 샵 직장위원들은 경영진의 결정행위에 노동조합이 영향을 미칠 수 있는 마지막 보루가 되었다. 노동조합이 동의한 협약들이 있는 기업들일지라도 사용자들은 노동조건들에 대한 결정에서 노동조합의 역할을 축소하려고 시도했으며 이러한 인식에는 변함이 없었다. 그러나 이러한 ‘탈-승인’의 경우들은 ‘노동조합이 없는’ 런던부두(London Docklands)에 대한 전국지들의 기사화로서 폭 넓게 사람들의 주목을 받았다.

5. 최근의 추세

영국은 아마도 분권화된 교섭 추세에 의해 가장 많은 영향을 받은 국가일 것이다. 즉 영국은 산별교섭보다는 다차원적인 사용자 교섭의 짧은 전통을 가지고 있지만, 이러한 다차원적인 사용자 교섭은 개별화 추세와 1980년대의 반-노동조합 노동입법에 의해서 다시 살아져가고 있다(Grahl and Teague 1989). 1980년대 초 이후에 가장 중요한 발전은 보수당 당수인 대처(Margaret Thatcher)가 도입한 노사관계에 대한 국가의 간섭이었다. 예를 들면 파업과 관련된 절차들을 공식화하고 클로우즈드 샵 규제에 반대하는 노동조합내의 반대자들과 비-노동조합 회원들을 보호하는 등의 여러 입법이 노동조합의 활동을 억제하기 위하여 통과되었다. 한편 노동당도 거대 노동조합에게 黨事에 관해 많은 대표권을 부여하였던 블럭 투표제도를 폐지함으로써 당에서 노동조합의 영향력을 축소시켰다. 또한 노동당은 아마도 노동조합의 권한이 국내정치에서 쟁점이 되었고 종종 노동조합의 활동으로 인해 비난받았으므로 최근 보수당의 조치들 중 일부가 실행되도록 나들 것이다.

XI. 유럽의 노동 조건

노동조건은 유럽의 대부분 국가에서 단체교섭과 입법의 당면과제였다. 입법은 보건과 안전 그리고 사회보장의 영역에서 특히 중요했다. 보건과 안전에 대한 조항들은 여전히 확대되고 있지만 사회보장은 정부가 그 지출을 삭감하

려는 시도들로 인해 희생양이 되었다. 더우기 유럽 ‘복지국가’의 핵심적인 특징은 사회보장으로부터 고용정책으로 그 관심이 변화하고 있다는 점이다.

종종 노동조건으로 모델들을 구분하기가 어렵다. 이는 한 국가나 한 모델에서의 변화들이 다른 국가나 모델로 확산되고, 새로운 노사관계를 합동교섭(joint negotiations)보다는 법률로 도입한 것과 관련이 있다.

1. 임금

세 가지 중요한 목표에 근거하여 노동조합은 임금교섭에 관여하였다. 즉 그것은 임금 예측가능성, 임금상승 그리고 임금균등이다. 첫번째의 임금 예측가능성은 사용자들도 일반적으로 받아들였다. 임금 예측가능성에 대한 열망은 일년이나 이년 기간으로 그리고 능률급보다는 시간급으로 정해진 업종임금률이나 산업임금률을 성취하기 위한 투쟁에 나타나 있다. 초기의 고정임금률은 처음에 사용자들의 자의적인 임금결정과 낮은 급료를 주는 회사들의 ‘부당한’ 임금경쟁을 막는데 그 목적이 있었다. 임금률에서 특정 형태의 통일성이 이루어지자 노동조합들은 20세기의 단체교섭과 갈등에서 중요한 이슈인 물가상승에 따른 임금조정에 주력했다. 원칙적으로 인플레이션에 따른 임금조정은 일반적으로 받아들여졌지만, 이러한 조정이 이루어지는 방식은 여전히 노동조합과 사용자간에 그리고 때때로 노동조합과 중앙정부간의 갈등요소로 남아있었다. 노동조합들간에 가장 인기있는 임금조정형태는 물가상승에 따라 자동적으로 임금을 상승시키는 임금지수였다. 이러한 자동적인 임금조정은 1920년 이후에 벨기에(index)에서 그리고 2차대전 이후에 이태리(*scala mobile*)에서 이루어졌다. 자동적으로 임금이 조정되지 않는 국가들에서는 대부분의 단체협약으로 적어도 현행의 인플레이션률을 감안한 임금상승을 이루었다. 때때로 이러한 단체협약에는 인플레이션이 증가할 경우 임금을 추가적으로 상승시키는 안도 포함되어 있었다(Flanagan, Soskice, Ulman 1983).

자동적인 임금조정은 노동조합에 약간의 불이익을 가져다 주었다. 즉 자동적인 임금조정으로 추가적인 교섭의 여지가 축소되었고, 근로자들에게 쉽사리 임금조정이 노동조합의 소관이 아니라는 인상을 안겨 주었다. 노동조합들은

5%의 인플레이션률에 7%의 임금상승이 인플레이션 플러스 2% 임금상승보다 더 인상적으로 보인다는 점을 느꼈다. 영국의 노동조합은 이 점에 더 민감했는데, 이는 아마도 비공식적인 교섭의 중요성과 노동조합들간의 치열한 경쟁과 관련이 있는 듯하다. 다른 국가들에서 중앙정부는 임금의 자동조정이 인플레이션을 부추긴다는 이유로 이를 반대하는 경향이 있다. 이러한 태도는 석유파동 이후로 강화되어왔다.

인플레이션에 따른 임금상승을 보호하려는 노동조합의 노력은 생산성 성장과 임금상승간의 연계에서도 표현되었다. 1960년대 이후로 유럽 대륙에서 물가상승과 생산성 향상의 조합은, 비록 그 조합의 상당 부분은 실질적으로 노동시간단축과 노동조건개선에 사용될 수 있었더라도, 어떤 새로운 협약에 있어서도 임금상승의 중요한 기준으로 받아들여져 왔다. 1960년대 영국의 생산성 협약(productivity agreement)에서도 임금상승은 이러한 연계에 기초하고 있었다. 1980년대초 이후의 경제조건 때문에 최근의 협약들은 생산성 향상보다는 종종 낮은 임금상승을 담고 있다. 특별히 어려움에 처한 대기업들 또한 임금상승을 축소하거나 심지어 간혹 고용보장과 연계하여서 수년간 임금감축을 시행하려고 시도했다. 실제로 지난 십년간 고용은 임금형성에서 주도적인 원칙이었었고, 또한 이로 인해서 노동조합들은 고용보장에 대한 양보로서 일시적인 임금감축을 받아들이거나 노동조합의 확고한 임금원칙을 포기하는 양보교섭(concession bargaining)에 임하도록 자극받았다. 그러나 일반적 원칙으로 “임금상승은 물가상승과 (산별) 생산성 성장의 합과 같아야 한다.”는 공식은 대부분의 유럽에서 여전히 받아들여지고 있다. 이러한 원칙에서 벗어나는 일탈들은 격렬한 논쟁의 대상이 되었고, 이러한 일탈은 단지 고용보장을 위한 수단으로써만 받아들여졌다(Flanagan, Soskice, Ulman 1983). 영국에서 이러한 원칙은 유럽 대륙에 비해 일반적이지 못했는데, 이는 부분적으로 기업 수준에서 상이한 근로자집단들을 대표하는 노동조합간의 경쟁적인 교섭에 기인한다.

주로 자신들의 업종임금에 관심을 가지고 있는 영국의 장인노동조합에 비해서, 미숙련 근로자들 뿐만 아니라 숙련근로자들도 가입되어 있는 산업노동조합들이 임금균등에 더 많은 관심을 보였다. 임금균등은 많은 국가에서 임금교섭을 중앙화시키기 위하여 1960년대에 사용된 논거 중 하나였다. 그러므로

임금균등으로 임금상승은 산별 생산성 성장보다는 전국적인 생산성 성장과 관련되게 되었다. 보다 광범위한 임금균등에 도달하는 두번째 방법은 그 비율보다는 절대량으로 임금비율을 요구하는 것이었다. 그러나 이는 숙련근로자나 사무근로자의 반대로 인해서 일반적이지 못하다.

저임금을 상승시키는 가장 강력한 방법은 최저임금제를 도입하는 것이었다. 최저임금제를 도입하는 방식은 노사관계 모델에 따라 다르게 나타났다. 게르만 모델의 대부분 국가에서는 2차대전 이후로 국가차원의 법정 최저임금제나 산별 최저임금제가 실시되었다. 법정 최저임금은 단체교섭의 결과에 따라 결정되는 방식이었으므로 위의 두 제도들은 노사간의 교섭으로 결정되었다. 프랑스와 이베리아반도의 국가에서도 법정 최저임금제가 실시되었다. 프랑스의 법정 최소 임금제인 SMIC는 게르만 국가들에서의 최저임금제보다도 단체교섭에 더 많은 영향을 미쳤는데, 그 이유는 프랑스 산업부들 중 상당한 소집단들이 여전히 최소임금 수준 이하의 임금을 받고 있었고, 이 경우에 이들 근로자들에게 SMIC에 의한 법정 최저임금이 지불되었기 때문이다. 프랑스를 제외한 대부분의 국가들에서는 최저임금에 의해 직접적으로 영향을 받은 근로자들의 수가 5내지 6%도 채 안되었지만, 다른 한편으로 법정최저임금은 종종 사회보장수혜를 증가시키는 척도로서 작용했다. 21세나 23세의 연령집단 이하의 청년 근로자들은 그들의 나이에 의거한 최저임금비율이 주어졌다. 영국과 아일랜드에서는 법정 최저임금이나 산별 최저임금이 적용되지 않았다. 영국에서 소매업, 숙박, 요식업과 같이 조직화되어 있지 않고 ‘착취적인’ 산업들에서의 임금률은 사용자-노동조합 합동임금위원회(Wage Councils)에서 결정되었다. 그러나 1994년 이 위원회는 탈규제와 반노동조합 조치들과 같은 보수당 정부의 정책(drive)에 의한 희생양이 되었다.

최저임금제는 생산직 근로자와 사무직근로자간의 임금격차에 영향을 미치지 않았다. 전통적으로 사무직근로자들은 생산직근로자들보다 노동조건들에 대한 포괄적인 법적 보호를 받았으며, 모든 종류의 노동조건들에서 특권을 누렸다. 1970년대에 이르러 이러한 불균형은 일반적으로 정상적인 사회적인 생활로 받아들여졌고, 두 범주간에 엄격한 구분이 이루어졌다. 노동조건보다는 오히려 생활조건의 균등에 대한 보다 많은 요구와 노동력의 점차적인 ‘사무화’로 인해

서 두 범주간의 차이들이 1970, 80년대에 주요한 관심사가 되었고, 마찬가지로 노동시간과 사회보장에서의 균등 확대 또한 중요한 관심사가 되었다. 이러한 ‘평준화’로 인해서 1970년대 이후로 그 회원들의 특권을 보호하는 별개의 사무직 노동조합연맹들이 성장하였다. 그러나 이러한 생산직-사무직간의 불균형은 1990년대에 그 심각성이 줄어들었다. 이는 思考가 균등에서 구별의 측면으로 전반적으로 변화하였고, 전국적인 노동조합연맹들이 더 이상 사무직근로자들을 소홀히 하지 않는데 기인한다.

지역적인 임금불균형이 전통적으로 노동조합의 관심을 받은 곳은 이탈리아 뿐이다. 소국가들에서 산별교섭은 일반적으로 산업들 내에서의 전국적인 임금 균등을 가져왔다. 큰 국가들에서 생계비에서의 차이들은 종종 국가의 수도와 여타 도시들에 거주하는 근로자들에게 지급하는 프리미엄들로 참작되었다. 그러나 이탈리아에서는 산업화된 북부 지역과 덜 발전된 남부 지역의 임금격차가 너무 크다. 남부 지역에서 북부지역으로 낮은 임금을 피해 이주하려는 잠재적 영향에 의해서 노동조합은 이탈리아의 두 지역간의 균등확대를 모색하게 되었다. 최근에 지역적 차별을 줄이려는 전례없는 시도가 구동독지역에서 현재 진행중에 있다. 독일의 노동조합들은 새로 연방에 편입된 지역들의 임금수준을 기존 지역의 임금과 같은 수준으로 끌어올리기 위해 노력 중이다. 이는 균등에 대한 독일 노동조합의 관심표명일 뿐만 아니라 또한 구동독 지역의 저임금이 서독지역의 노동시장과 단체교섭에 영향을 주지 못하도록 하기 위함이다. 사용자들은 생산성에서의 커다란 격차는 임금불균등에 반영되어야 한다는 논지로 이러한 임금균등화 움직임에 반대하고 있다. 1992년에 사용자들은 완전균등임금이 지나치게 비용이 많이 들고 동독에서의 실업을 더욱 심각하게 만들 것이라고 주장하면서 1994년 경까지는 완전균등임금을 지급하기로 한 임금협약을 취소하려는 전례없는 움직임을 보였다. 그 이후로 완전균등임금은 2년 동안 연기되었다.

성차별은 노동조합이 지적한 4번째 불평등 형태이다. 성차별은 노동조합의 전통적인 관심사는 아니었으나, 여성의 노동 참여율의 증가, 이 분야에서의 EU 활동, 제 2 차 여성운동의 압력으로 교섭안건으로 채택되었다. 이 분야에서는 약간의 진보가 있었지만, 완전균등임금은 이루어지지 않았고, 더 중요한

문제로서는 여성들이 아직까지 저임금직종에만 채용될 뿐 고임금 직종에서는 거의 채용되지 않는다는 점이다. 남성보다 2배나 많은 여성들이 개별산업이나 전국적으로 최저임금을 ‘받고’ 있다.

비록 사용자들이 임금 예측가능성에는 노동조합과 보조를 같이 하고 있지만, 그들은 저임금률을 상승하는 조치들이 전반적인 임금상승을 가져온다고 주장하면서 임금균등에는 반대하고 있다. 또한 사용자들은 임금균등으로 고임금직종에 근로자들을 충원하기 위한 기업들간의 경쟁이 증가하리란 점을 두려워하고 있다. 단체교섭에서 협약된 임금률을 참작하여 기업들이 임금간 편차를 두는 이유는 부분적으로 보다 많은 임금을 받는 근로자들의 임금차별유지 노력과 사용자들의 보다 많은 임금을 받는 근로자들을 한정하려는 노력으로 설명할 수 있다. 임금불평등의 정도가 노사관계의 모델들과 관련되어 있는 것 같지는 않다. 스웨덴은 오랫동안 지속된 노동조합의 연대적인 임금정책으로 완전균등에 가장 근접해 있는 것 같다. 산업별, 근로자종류별 임금불균등은 노동조합이 임금균등보다는 고용을 강조하고 있는 오스트리아에서도 여전히 아주 심하다.

일부 국가에 공통적인 추가급여(extra-pay)의 두가지 형태는 이윤배당과 자본배당이다. 이윤배당은 연말에 기업이윤에서 자금을 조달한 보너스(premium)로 이루어지는데, 이것은 항상 전개월수를 채우는 것은 아니더라도 종종 ‘13개월짜’의 급여 형태를 취한다. 프랑스에서 드골대통령은 기업에서 근로자를 통합하는 보수적인 정책으로 1959년에 이러한 이윤배당을 권장했다. 또한 1967년에 드골은 근로자들에게 기업주식을 배당하는 법규를 도입했다. 1980년대에 여러 정당의 연정으로 이루어진 프랑스정부는 이 법규를 확대했다. 이윤배당(interressement)은 2백만이 채 안되는 프랑스 근로자들에게 적용되지만 자본배당(participation)협정은 거의 5백만 근로자들에게 해당되는데, 이 점에서 프랑스는 유럽에서 거의 독보적이다(Uvalic, 1993). 최근에 자본배당은 노동력의 사무화와 고학력 근로자들을 기업에 대한 동기부여의 필요에 의해 다른 국가들에서도 또한 대중화되고 있다. 모든 자본배당협정은 개별 근로자들에게 주식을 제공한다. 어떤 국가도 스웨덴의 단체투자기금의 예를 따르진 않는다. 대부분의 노동조합은 이윤배당과 자본배당을 모두 지지해왔다. 이는 이윤배당

이 특히 임금예측성에 영향을 주며 ‘정상적인’ 임금률에는 영향을 미치지 않는다는 주장에 의해서 였다.

1990년대 중반에 두가지 이슈가 임금교섭(그리고 분규)을 주도하고 있다; 두가지 이슈는 임금과 실업의 관계와 보수와 개인실적간의 관계이다. 이보다 더 심각한 최근의 관심사 중 하나는 청년층의 실업문제이다. 이 문제는 부분적으로 젊고 경험이 없는 근로자들을 고용하는 데 드는 臨界費用(threshold costs)을 증가시킨 최소임금의 점차적인 상승으로 일어났다. 전유럽에서 사용자들이 문제를 해결하기 위하여 청년층의 낮은 임금률을 지지했다. 프랑스에서 1994년에 보수정부가 무급 ‘훈련’기간을 도입하여 청년층의 임금을 감소하려던 노력은 격렬한 반대, 데모와 가두시위를 일으켰다. 그리고 그 노력은 포기되었다. 그러나 이 문제는 유럽 전역에서 과제로 남아 있고 노동조합도 가장 낮은 임금률이 감소될 경우 다른 ‘임금구조’에 미칠 위험성에도 불구하고 서서히 보다 적극적인 태도로 바뀌고 있다.

실적에 따른 보수를 사용자들이 선호함에 따라 이 문제는 교섭에서 주요한 사안이 되었다. 전통적으로 일부 산업의 노동력은 성과급을 지불받았다. 시간이 지나면서 노동조합의 압력으로 이러한 성과급은 사라지고 시간급이 전체적으로 확산되었다. 최근에 사용자들은 노동조건에서 개인간의 유연성의 증진, 인간자원관리(HRM)와 개인의 노동경력에 더 많은 주의를 기울일 것과 관련하여 집단적인 시간급을 비판했다. 새로운 형태의 실적에 따른 보수는 아마도 영국식 모델에서 가장 공통적일 것이다. 영국의 노동조합은 산업별 임금율을 강화할 수 없으며, 하려 하지도 않는다. 그리고 영국의 많은 대기업들은 프리미엄, 보너스, 능률급 보수와 이윤배당을 실적에 따른 임금지급의 형태로 채택하고 있다. 그러나 임금 유연성은 또한 유럽대륙에서도 진전되어져 왔다. 몇몇 독일 기업들을 산별 임금률보다는 실적별 보수를 도입하기 위하여 산별 사용자연합을 탈퇴하기조차 했다.

2. 노동시간

현재 임금교섭시 쟁점인 고용과 유연성에 관한 이와 같은 주장은 노동시간

에 대한 논의에서는 훨씬 더 명백하다. 1차세계대전말에 일일 8시간 노동이 도입된 이후에 노동조합은 노동시간을 단축하기 위하여 주로 두가지 주장을 개진해왔다. 이 두 가지는 새로운 기술로 인한 작업부담의 증가와 실업문제다. 새로운 기술에 의한 작업부담이 여전히 주장되지만, 요즘에 와서는 실업문제가 중요해짐에 따라서 노동조합의 주된 관심은 새로운 직업을 창출하는데 있다. 독일의 IG 금속사(IG Metall)의 노동조합은 주노동시간을 35시간으로 축소할 것을 요구함으로써 이러한 흐름을 선도했다. 다른 노동조합들과 국가들도 이러한 흐름에 동참했는데, 대부분의 유럽에서 주 40시간 노동은 (또한 상당정도 실업을 해결할 방안으로) 1970년대에 시작됐고, 1980년대엔 37시간 내지 38시간으로 축소되었다. 그리고 사무직 근로자들의 경우, 노동시간은 이 보다 훨씬 적다. 극적인 조치는 1993년에 있었다. 즉 이 때 GI 금속사가 폭스바겐(Volkswagen)에서 고용을 보호하기 위하여 임금을 20% 삭감하는 대신에 주 4일간 근무하는 제안을 받아들인 것이다. 이러한 움직임은 사용자와 근로자들로부터 공히 많은 부정적 반응들을 촉발시켰지만, 몇몇 다른 기업들은 이를 모방했다. 최근의 프랑스 입법은 주노동일을 단축하고자 하는 기업들에게 재정지원을 하고 있다. 기본적으로 이 법안의 목적은 노동시간을 32시간으로 축소하는 것이다. 그렇게 하므로써 이러한 종류의 입법은 기존관행을 따르려는 경향을 보이는 게르만 모델과 새로운 관행을 창출하려고 하는 라틴식 모델간의 전반적인 차이들을 보여준다. 그러나 일반적으로 노동시간에 대해선 모델들간의 차이가 분명한 것은 아니다. 즉 일국에서 도입된 새로운 경향은 유럽의 다른 국가들이 이내 받아들이는 경향을 보인다.

또한 고용에 대한 고려로 대부분의 유럽에서 공식적인 정년인 60-65세 이전으로 조기퇴직금을 확대하도록 유도했다. 높은 실업으로 어려움을 겪는 산업들이나, 프랑스에서 불려지듯이 조기연금(pre-pension)을 선택한 근로자의 수가 많은 기업의 근로자들에게 국가가 지원하는 안을 허락했다. 기업들은 때때로 청년근로자들을 재충원하여 결원을 채울 의무가 있다. 말할 필요도 없이 조기퇴직은 상당 정도에 있어 청년근로자들을 위한 임금삭감과 마찬가지로 청년실업을 해결하려는 방안이었다. 4주나 5주로 휴가를 확대하는 것 조차도, 그 기간에 대하여 종종 초과급여를 지불하는 것과 함께 작업부담의 증가라기 보

다는, 고용문제에 의해 동기화되었다. 장기휴가로 인해서 근로자들은 세 주나 네 주간의 여름휴가와 함께 한 주간의 봄휴가를 누릴 수 있었다. 또한 이 외에도 교육휴가와 같은 장기휴가가 대중적으로 논의되었지만 지금까지는 그다지 실제적인 효과가 없었다.

기업의 유연성을 더 넓히려는 필요성은 토요일을 포함하여 5일 이상 작업일 수를 확대하려는 사용자들의 요구에서 나타났는데, 이는 독일에서 주요한 논쟁의 불씨로서 노동조합은 '주말엔 휴식을'에 대한 이와 같은 공격에 반발했다. 최근의 단체교섭에서 사용자들은 주당 작업시간보다는 연간 작업시간을 약정하여서 엄격한 제한내에서 바쁜 기간과 한가한 기간에 노동시간을 조정할 여지를 만들 수 있도록 연간노동시간을 더 유연성있게 하자고 요구했다.

최근에 많은 주목을 받고 있는 사안은 파트타임과 일시적인 고용계약의 형태로 나타나는 무정형적인 노동의 증가이다. 특히 파트타임 노동 비율이 증가하였다. 예를 들면 스칸디나비아와 홀란드에서 파트타임 노동은 노동력의 1/4을 넘는데, 그들 대부분은 반일노동(half-time)직업에서 일하는 여성근로자들이다. 이러한 파트타임 노동이 확산된 것은 주로 근로자들이 이러한 계약을 요구한데 기인하는 반면에, 일시적 고용의 성장은 덜 자의적으로 주로 사용자 정책의 결과로부터 나왔다. 사용자들은 종종 파트타임 계약이 노동비용을 증가시키고 실제로 노동의 유연성을 감소시킬 수 있으므로 파트타임 계약을 도입하려 하지 않았다. 노동조합은 여전히 파트타임 고용과 일시적 고용을 대부분 전업(남성) 회원들인 그 구성원들에게 잠재적 위협인 것으로 보고, 이를 거부하고 있다. 파트타임 노동이 확대되면서 유럽연합(European Union)은 여러 국가에 해직보호와 사회보장을 파트타임 근로자들에게 제공하거나 그 범위를 확대하는 방침과 국내법화를 촉구했다.

대부분의 파트타임 노동은 적어도 예측가능한 수입을 주지만, 그렇지 못한 다소 '불안정한' 파트타임 고용형태들이 있다. 여기에는 (주당 0시간에서 40시간에 이르는) 완전한 유연성에서 상업적이고 비상업적인 일시적 고용기구들에 의한 일시적 고용뿐만 아니라, 기업의 필요에 따라 노동시간이 주단위로 소규모 변동하는 변동노동주간이 포함된다. 이러한 종류의 유연성은 확대되고 있지만, 이는 여전히 매우 극소수의 노동력 부분에만 해당된다. 대부분의 국가에

서 일시적 고용기관에 관계된 법규는 최근에 확대되고 있다(Delsen 1995).

3. 건강과 안전에서 작업환경으로

이는 세 노사관계모델간에 구별이 분명하지 않은 또 다른 분야이다. 작업중의 건강과 안전은 오래된 국가정책분야이다. 특히 탄광에서의 안전규제에 관해서 그랬다. 19세기초에 여러 국가에서 노동부(National Labor Office)가 세워졌는데, 이는 안전조건을 점검하고 개별근로자들과 노동조합의 불만을 소개하기 위해서였다. 19세기말에 산재보험은 사회보장법에 포함된 첫 위험요소들 중 하나였다. 이 법으로 산재에 대한 책임이 그 때까지 수입없이 지내야 했던 근로자들로부터 근로자들을 보호할 의무가 있는 사용자들로 넘어갔다. 1950년대와 1960년대에 높은 임금으로 인하여 주목을 받지 못했던 건강과 안전문제는 1970년대에 다시 정치적 과제로 부각됐다. 1980년대에 유럽연합은 이 분야에 적극적이어서 기존의 국내법을 수정하고 확대하도록 촉구하는 여러 방침들을 제기했다.

여러 국가에는 프랑스의 CHSCT(*comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail*)와 같이 건강과 안전문제를 전담하는 특별위원회가 있다. 대부분의 건강과 안전위원회와 마찬가지로 프랑스의 CHSCT는 경영자-근로자 연합 기구이다. 다른 국가들에서는 종업원평의회가 건강과 안전에 관한 문제를 제기하지만, 네덜란드의 아르보위원회(Arbo-committees)처럼 건강과 안전문제를 다루거나 아니면 보다 일반적으로 노동조건을 다루는 특별위원회가 종종 있다. 일부 국가에선 그 기업의 근로자들에게 '안전문제를 취급할 대의원' (safety delegates)을 선출할 권리가 주어진 반면에 다른 국가들에서는 대의원을 종업원평의회와의 협조아래 경영진이 임명하도록 되어 있다. 이 분야에 있어선 세 가지 노사관계모델간에 뚜렷한 차이가 없다. 대영제국이나 아일랜드도 사용자들이 안전문제를 다룰 대표들을 임명하거나 안전위원회를 세우도록 법으로 의무화하고 있다. 대부분의 국가에서 이러한 법적 의무는 적어도 10인이나 20인 이상의 근로자를 고용한 기업들에 부과되는데, 이는 종업원평의회나 다른 근로자대변기구에 대한 것보다 낮은 단계이다.

1970년대에 건강과 안전문제는 그 폭이 넓어져 안전 뿐만 아니라 작업환경도 나타내게 되었다. 새로운 법률은 산업재해 뿐만 아니라 노동조건에서 오는 모든 형태의 물리적 정신적 문제들을 담고 있었다. 이 문제와 관련된 많은 사람들과 그들의 결근률에 관한 국가보고서로 1980년대에 노동조건에 더 많은 관심이 쏠렸다. 규정이 강화되었고 규정을 따르지 않는 기업에 대한 제제가 강화되었다. 일본기업의 영향에 의해서 결근을 낮추는 것이 유럽 기업들의 주된 관심이 되었다.

작업환경에 관한 현재의 이슈는 성희롱으로부터의 보호와 컴퓨터 화면에서의 지나친 노출로부터의 보호와 작업장에서 흡연을 줄이려는 노력이다. 유럽연합도 또한 이 세 문제에 관해서 의견을 제기했다. 성희롱에 관해 주의를 기울이는 것은 여성의 지위에 관한 유럽연합의 전반적인 정책의 일부분이다. 대부분의 노동조합은 여성운동이 이 이슈를 노동조합과 정치의 의제로 상정하려는 노력에도 불구하고 이 이슈를 마지못해 제기하고 있다. 컴퓨터 화면에서의 노출로부터의 보호는 정보기술혁명과 퍼스날 컴퓨터의 확산 이후에 제기되었다. 노동조합은 컴퓨터 화면앞에서 작업하는 노동시간에 대한 엄격한 제안을 지지했지만 사무직 노동환경은 노동조합의 전통적인 영역과 영향력 밖에 있다. 금연 조치들은 흡연자가 자신과 그 동료 근로자들에 끼치는 위협을 알도록 하는 노력들 중 일부이다. 많은 공공사무실에서 흡연은 금지되었다.

4. 사회보장과 유럽의 복지국가

유럽에서 많은 단체협약으로 법규정에 근거하여 사회보장수혜가 제공되었다. 이러한 사회보장수혜에는 산재, 질병, 실업, 노년과 출생이 포함된다. 법규가 존재하는 곳에서 단체협약은 사용자와 근로자가 공히 재정부담을 하여 높은 수혜나 아니면 장기간에 걸친 수혜를 제공했다. 세금과 함께 사회보장수혜는 순임금과 총임금간을 차이나게 했는데, 일부 국가에서 사회보장수혜는 순임금의 50%을 넘었다. 이러한 순수입과 총수입간의 불균형으로 우려가 증폭되어 정부는 노동비용을 축소하려는 방안의 하나로 이 비율을 축소하는 길을 모색하고 있다.

국가가 주는 사회보장과 함께 이러한 혜택은 유럽복지국가의 핵심을 이룬다. 많은 국가에서 국가생산의 1/4 이상을 이러한 사회보장에 쓴다. 그 중요성으로 이를 간단히 역사적으로 언급할 필요가 있다.

오래된 구휼제도를 논외로 하면 유럽의 사회보장은 19세기에 영국에서 있었던 공제조합처럼 약간의 위험을 보상하려는 노동조합의 초기 노력들로 거슬러 올라간다. 1881년에 독일 보수당 수상인 비스마르크(Otto von Bismarck)는 그 적용범위를 더 포괄화하려는 시도를 보였다. 그는 산재와 질병보험을 의무화했다. 산재보험은 사용자들이 재정부담했는데 이는 산재의 위험이 산업활동에 내재한 것으로 생각했기 때문이다. 다른 위험들은 사용자와 근로자들의 기부금으로 지불됐다. 비스마르크의 주된 목적은 사회주의의 등장을 막고 근로자들을 국가사회로 통합하는 것이었으므로 그 적용 범위는 수공업근로자들로 제한되었다. 다른 국가들도 이 예를 따라서 19세기 말에 대부분 산재보험으로 시작한 진정한 사회통합의 흐름이 있었다. 이는 경제성장과 열악한 생활조건에 대한 사회주의적인 출판물로부터 자극받았다. 많은 국가에서 사용자와 근로자는 그 보험금의 일부씩을 부담했으며, 다른 국가들에서는 국가가 노동조합의 보험기금을 보조했다. 사회입법의 파고는 1차세계대전으로 중단되었지만 1917년의 러시아 혁명과 1차세계대전 이후의 국제적인 혼란으로 1920년에 실업이 증가할 때까지 새로운 단기간의 파고가 일어났다. 이 두번째의 파고의 주요 결과는 사회보장뿐만 아니라 일일 8시간 노동이었다. 1930년대의 위기는 실제로 새로운 입법을 자극하진 않았지만 실업보험의 비용을 핫이슈로 만들었으며, 특히 독일에서는 바이마르 공화국의 붕괴에 일조했다.

1945년 이후에 생산직근로자들을 대상으로 하고 사용자-근로자 기부금으로 재정을 조달하며 이전 수입과 관련하여 수혜를 제공하는 비스마르크식 사회보장유형과는 완전히 새로운 베버리지(William Beveridge)가 주장한 사회보장유형이 나타났다. 베버리지식 사회보장은 국가가 재정지원을 하고, 일할 능력이 없을 경우에 이전 수입과는 관계 없이 전 국민에게 낮고 균등한 비율로 수혜를 제공한다. 고소득자들에 대한 추가적인 수혜는 개인적 차원에서나 아니면 집합적으로 단체협약에 의해 보호되어 졌다. 2차세계대전 이후에 사회민주주의자들은 베버리지식의 국가사회보장제도를 강력히 지지했다. 반면에 기독교

민주주의자들과 우파 정치인들은 생산직근로자와 사무직근로자간의 비스마르크식 차등화와 이전 수입과 관련하여 수혜를 제공하는 것을 계속 선호했다(De Swaan 1988). 결과적으로 두 가지 사회보장 유형이 생겼다. 첫째로 사회민주당이 전후 재건설기간에 정권을 잡은 영국과 스칸디나비아에서는 전국민에게 국가가 제공하거나 보조하는 베버리지식의 균등한 비율의 수혜제도가 생겼다. 둘째로 생산직 근로자들에게 전쟁 이전의 비스마르크식 요소를 적용하고 특별히 노인연금에서는 약간의 베버리지식 요소를 가미한 제도가 기독교민주당이나 보수당이 통치한 이 외의 대륙국가들에서 생겼다(Flora 1986).

1950년대에 베버리지식 제도를 채택한 국가들내에서도 분화가 발생했다. 영국은 개인적 노력으로 보충하는 균등비율을 고수했다. 반면에 스칸디나비아반도 국가들을 주도하는 스웨덴은 1957년에 노인연금제도 개혁에서 추가적인 개인보험을 지급함 없이 전국민을 상대로 완전한 과거의 기여도와 관련된 수혜제도를 도입했다. 이와 같은 연금제도의 개혁으로 종종 높은 수혜를 받거나 아니면 수입과 관련하여 수혜를 받던 사무직근로자들의 특권이 사라졌다.

그 이후로 일반적으로 세 복지국가군을 구별하는데, 이러한 구별은 이 글에서 노사관계로 구분한 것과 상당 정도 겹친다. 첫째, 스칸디나비아 국가들은 거의 전국민에 대한 보편적인 사회보장과 높은 수혜를 하고 있다. 둘째, 유럽 대륙의 국가들은 많은 사회보장프로그램들을 시행하며, 생산직과 사무직을 구별하고 또한 높은 수혜를 하고 있다. 그러나 게르만 국가들과 라틴식 국가들 간엔 비용면에서 현저한 차이가 난다. 게르만 국가들의 비용은 라틴식 국가들 보다 훨씬 많다. 영국은 제3의 그룹인데, 매우 낮은 수혜수준을 가진 전국민에 대한 보편적인 사회보장으로 특징된다. 이처럼 국가간에 차이가 나는 정도는 경제성장의 수준 -스칸디나비아 국가들이 제일 발전되었다 -, 초기의 사회보장전통 - 독일에서의 비스마르크식 제도와 같은 -, 그리고 정치적 발전 - 스칸디나비아에서 사회민주당의 장기 통치와 라틴 유럽에서 정치 우파의 강력함과 같은 -에 기인하였다.(Esping Andersen and Korpi 1984; Esping Anderson 1990)

‘황금기의 60년대’ 는 사회보장비와 기타 이전비용(transfer payments)이 빠르게 증가하던 시기였다. 주택과 국가가 제공하거나 부분적으로 재정을 지

원하는 의료보건과 같은 기타 사회정책분야들과 이러한 이전비용과 관련된 ‘복지국가’는 1974년 오일쇼크가 일어날 때까지 미래가 밝아보였다. 특히 2차 오일쇼크 이후로 중앙정부들은 예산적자를 축소할 방안을 찾고 있었다. 유럽 인구의 노령화는 (노인)수혜를 낮출 유인을 추가했다. 동시에 사용자들은 예를 들어 病暇(illness absenteeism)에 대한 부담을 거부함으로써 사회보장에 대한 기여금을 축소하려 했다. 일본의 경우 이와 같은 형태의 결근이 매우 낮다. 그 이유는 부분적으로 기업내에서의 (사회통제와) 근로자 참여의 폭이 매우 넓은데 기인하다. 하지만 복지국가의 퇴조에도 불구하고 ‘복지국가’는 여전히 유럽에서 매우 긍정적인 함축을 지닌다. 거의 모든 유럽 국가들은 여전히 막대한 사회보장비용을 제공하고 있는데, 이에 여러 주나 심지어 1년 이상의 기간 동안의 병가에 대한 완전한 임금보수--또 다른 기간에 대해선 그보다 낮은 보수를 주는--를 제공하는 것이 포함된다. 이러한 이전비용들은 법률이나 단체협약 또는 그 둘에 의해 보장될 수 있다. 이외의 부가적인 기업사회보장이나 의료보건공급(provisions)은 1960년대에 복지국가가 확장된 이후에 그다지 중요하지 않다. 대부분의 국가들은 또한 저소득층에 대하여 국가가 통제하는 의료보건의 몇몇 형태들을 가지고 있다.

5. 고용과 고용보호

1980년대와 1990년대에 실업이 증가함에 따라서 ‘복지국가 논의’의 초점이 복지국가의 핵심으로서 사회보장수혜로부터 고용정책으로 이동했다. 고용정책은 노동참가율(직업을 가지거나 일시적인 무직인 성인 인구비율)을 증가시킬 조처들과 실업을 축소할 조처들을 포괄한다. 전자는 주로 여성의 참가율을 말하는데, 여성의 참가율은 항상 남성보다 낮았다. 여성의 참가율은 스칸디나비아에서 가장 높다. 그 외의 게르만 국가들과 프랑스가 지금 스칸디나비아를 따라잡고 있고, 그 뒤를 다른 라틴 국가들이 따라 가고 있다. 여성의 참여율은 유럽의 다른 국가들보다도 라틴 국가들에서 더 낮는데, 그 이유는 아마도 노사관계 제도보다는 산업화의 수준과 관련이 있어 보인다.

실업에 관한 한 그 구분선은 상이한 것으로서 유럽의 노사관계제도와는 관

련이 없다. 유럽의 노사관계 모델, 실업수준과 실업정책간에는 어떠한 관련도 없다. 노르웨이와 스웨덴이 1990년대까지 실업을 3%포인트 이하로 유지할 수 있었던 반면에 (또한 스칸디나비아 국가인) 덴마크에선 실업이 두자리수로 상승했으며, 영국과 북해연안의 저지대국가들인 벨기에, 룩셈부르크와 네덜란드(Low Countries)도 두자리수로 상승했다. 이러한 실업률의 상승으로 코퍼러티즘은 실업에 어떠한 효과도 미치지 못한다는 생각이 확산되었다. 테르본(Therborn)은 완전고용을 위한 명확한 정치관여가 존재한다고 주장하는 대안적 설명을 개진했다. 그는 경제의 재구조화를 용이하도록 하는 동일한 목적으로 사용된 높은 실업수당과 신체장애수당(disability benefits)에 관하여 스웨덴의 완전고용정책과 네덜란드의 정책을 병치시킨다. 그리고 다른 국가들 뿐만 아니라 스웨덴은 완전고용을 위해 명백하게 정치가 관여한 데 비하여 홀란드는 그렇게 하지 않고 높은 수당으로 실업의 효과를 보상하는데 일차성을 두었다(Therborn 1986, 1989). 다른 학자들은 단체교섭의 중앙화정도를 지적했는데, 중앙화 정도로 보면 스웨덴과 노르웨이가 가장 높다. 그리고 중앙화 정도는 임금축소와 고용보장간의 교환을 가능하게 하는 조건이다(Paloheino 1990). 유럽연합의 회원국 여부도 실업을 설명하는 하나의 요인으로 제시되었다. 90년대 중반까지 덴마크는 스칸디나비아반도에서 유럽연합에 참여한 유일한 국가로서(다른 회원국가들과 마찬가지로) 경제간섭과 노동시장정책에 대한 유럽연합의 제한들로 인해서 정책입안이 방해 받았다. 그러나 유럽연합에 대한 설명을 제외하고 국가들을 분류하는데 사용된 척도들은 비판받고 있다. 특히 낮은 실업률과 제한된 중앙화의 특성을 띤 스위스의 경우는 어떠한 분류에도 해당하지 않는다(Pekkarinen, Pohjola, Rowthorn 1991; Soskice 1990). 게다가 1990년대에 높은 실업률을 보인 국가들 중 일부에서 실업률이 10% 이하로 떨어졌으며 반대로 프랑스와 같은 일부 국가들에서 실업률이 상승하고 있다.

고용문제는 국내정치와 핵심일뿐만 아니라 새로운 직업창출과 고용보호 또한 교섭시 토픽이었다. 이들은 교섭시 훈련시설과 해직과 일시적 해고로부터의 보호에 협상에서 나타난다.

산별차원과 기업차원에서 고용보장은 1980년대 이후로 교섭시 정규적인 이슈가 되었다. 이러한 ‘양보교섭’(concessionary bargaining)에는 노동시간단축

과 임금상승을 다른 산업들에서보다 작게 하거나 심지어 노동시간을 연장하고 실제임금을 축소하는 것과 같은 노동조합의 양보들이 들어 있었다. 폭스바겐의 주 4일노동이 대표적인 예이지만, 고용보장은 현재 거의 모든 유럽의 주요 회사들에서 교섭되고 있다. 많은 회사들은 잠시 어려움을 겪고 있고 대량 휴직으로 그들의 문제를 풀고자 한다. 프랑스와 이탈리아에서 공공부문은 정부의 강력한 지원에 힘입어 고용보장을 제공하는데 주도적인 역할을 하고 있다. 유럽대륙에서 노동조합들은 종종 훈련프로그램을 지지하며, 노동조합은 기업 내에서의 근로자 배치전환을 증진하기 위하여 그 프로그램에 관여할 수 있다. 독일의 노동조합과 종업원평의회는 이 영역에서 가장 활동적이다.

노동조합은 기업과 산업별 고용보장을 추구하고 그 반대급부로서 적당한 양보들을 제안하고 있는 반면에 사용자들은 해고규칙과 불필요한 규칙들의 완화를 요구하고 있다. 사용자들은 기업에서 직원을 뽑는데 유연성이 확대될 필요성을 지적한다. 많은 기업들은 해고에 대한 엄격한 규칙들 때문에 시기적으로 불안정한 경제조건들하에서도 마지 못해 새로운 인력을 고용하고 있다. 사용자들은 엄격한 규칙들이 정해지면, 특히 청년층 근로자들에 대한, 임시노동 계약이 확대되는데 기여할 수 있을 것이라 여긴다. 사실상 해고로부터의 보호는 2차세계대전 이후로 노동조합이 우선적으로 고려한 사항으로서 대부분의 국가들에서 잘 발달하였다. 법률(national legislation)은 확립된 절차들을 부과하고 있는데, 그 절차들로 인해서 사용자들은 해고에 대한 충분한 이유들을 제시해야만 한다. 즉 프랑스의 경우, 사용자들은 ‘심각한 이유들’ 을 그리고 스웨덴의 경우에는 관련 근로자들의 호소조항과 함께 ‘객관적인’ 이유들을 제시해야 한다. 1970년대에 실업이 증가한 이후로 대량감원(collective layoffs) 또한 법으로 규정했다. 최근에 이러한 규칙들은 유연성을 확대하자는 사용자들의 요구에 따라 많은 국가들에서 완화되었다. 이 절차들은 개인적 이유에 의한 해고와 경제적 이유에 의한 해고를 포함한다. 많은 국가들은 이 둘을 구별한다. 더 중요한 구별로는 개인의 해고와 대량감원을 들 수 있다. 후자는 종종 사전에 종업원평의회나 노동조합과의 상담과 일주일에서 여러달에 걸친 고지기간을 요구한다. 사무직근로자들의 보호는 일반적으로 생산직근로자들보다 그 범위가 더 넓다. 따라서 장기간의 고지기간을 요구한다.

개인의 해고와 대량감원에 관계된 이와 같은 규칙들은 세 노사관계 모델에 따라서 다르다. 영국과 아일랜드에서는 어떠한 법규도 적용되진 않지만 법원에 의해서 근로자들과 상의할 의무가 판례화되었다. 게르만 모델에서는 스칸디나비아에서처럼 단체협약으로 만들어졌거나 아니면 다른 국가들에서처럼 법으로 정해진 규칙들이 적용된다. 그 중 일부국가에서는 모든 개인의 해고에 대하여 종업원평의회에 고지해야 한다. 라틴 유럽은 훨씬 더 법률에 의존한다. 스페인과 포르투갈은 해고에 대해 매우 포괄적으로 보호하고 있는데, 이는 파시스트 통치시기로부터 유래한다. 두 국가에서 최근에 이러한 엄중한 규칙들을 서구 유럽서의 규칙들과 케를 같이 하도록 한 정부의 시도는 1994년 2월의 전국적인 스페인 파업을 포함한 격렬한 노동조합의 반대에 부딪혔다.

XII. 비교와 평가

1. 세 모델 요약

게르만 모델의 핵심은 산별 차원에서 노동조합과 사용자 조직간에 보이는 교섭파트너정신, 즉 *Tarifpartnerschaft*이다. 교섭이 산별 차원이나 산업 지부 차원으로 집중됐다는 것은 노사갈등이 기업 차원에서 산별 차원이나 산업지부 차원으로 이동했음을 의미한다. 즉 이는 기업의 수동화나 '중립화'를 의미한다. 이러한 이동이 가능하려면 그 회원들을 확고하게 장악한 산별 조직들이 필요하다. 산별교섭을 약화시키는 기업 차원의 분규를 막기 위해서는 (노동조합과 사용자 연합회 두)조직은 그 회원들을 구속할 수 있어야 하며, 또한 그렇게 해야 하며 높은 조직률을 지녀야 한다. 공식적으로 노동조합과 독립적인 종업원평의회에서 조차 근로자의 경영참가는 사용자-노동조합간 산별 합동협약에 의해 설정된 영역내에서 이루어졌다.

게르만 모델의 또 다른 특징은 노사관계에 있어서의 국가의 역할을 들 수 있다. 노사양측은 국가가 일반적으로 중립적인 지위를 갖고 있다고 인식하였

다. 그러나 중립적이라 해서 정부의 임금정책을 실시하지 않는 것은 아니며, 모든 노동정책이 적용되는 일반적인 원칙은 국가는 노사양측에 이익을 주는 것보다는 노사양측이 동의하는 것에 우선권을 준다는 것이다. 이러한 노사관계의 탈정치화는 두 교섭당사자에 대한 정부의 통제를 필요로 한다. 요약하자면 게르만 모델의 주요 특징들은 다음과 같다.

1. 다음 측면에서 강력한 사용자 조직들과 노동조합들
 - a. 조직범위(조직물)
 - b. 회원 규율

2. 다음에 대한 산별 교섭이나 지부교섭의 우선성
 - a. 기업교섭--이는 기업의 수동화를 의미한다.
 - b. 국가의 조처들

3. 다음 형식에서 노동조합과 사용자에 대한 국가의 중립성
 - a. 단체교섭에 개입함에 있어서나 노동정책에 있어 노사 양측 중 일방에 대한 체계적이거나 구조적인 편애가 나타나지 않는다.
 - b. 사용자-노동조합의 공동제안에 대한 국가의 승인

라틴 유럽 모델의 핵심적 요소는 노사관계에서 보이는 높은 수준의 정치화와 단체교섭의 취약성이다. 노동조합들이나 사용자 조직들 어느 쪽도 회원규율을 강제하려 하지 않는다. 특히 이런 측면에서 노동조합은 그 회원들이 정치적 행동을 개시하는데 있어 관여하지 않으며, 또한 근로자들을 그러한 행동에 동원하는데도 관여하지 않는다. 1980년대에 특히 프랑스와 스페인에서 노동조합의 교섭권을 증가시킨 변화들이 일어났지만, 이 시기는 또한 노동조합이 빠르게 쇠퇴한 기간이었다. 사회당 정부는 노동조합의 교섭권을 확대시켰지만, 사용자들을 두렵게 하지 않기 위하여 노동조합과 가까이 하려 하지 않았다. 공식적인 교섭은 산별 차원에서 보다는 기업 차원에서 대중성을 얻고 있었다. 요약하면, 라틴식 모델의 주요 특징들은 다음과 같다.

1. a. 노동조합들과 사용자 조직들은 자발적으로 행동할 여지가 있다.
b. 노동조합들은 조직화보다는 동원화에 더 집중한다.
2. a. 기업은 교섭과 갈등의 차원으로서 산업만큼 중요하다.
b. 갈등은 적어도 양보를 강제할 수단으로서 교섭만큼 중요하다.
3. a. 사용자와 노동조합은 그들의 입장을 뒷받침하기 위해 국가들 끌어들이려 한다.
b. 국가는 중립적인 기관이 아니라 도당 세력(parizan force)이다.

영국 모델의 중심적인 요소는 교섭의 탈중양화와 높은 정도의 국가 절제이다.

1. a. 노동조합들과 사용자들은 자발적으로 행동할 여지가 있다.
b. 노동조합들은 그 노동조합 회원들의 이익을 위해서만 활동한다.
 2. a. 단체교섭은 가능한 한 가장 하위 차원에서 일어난다.
b. 갈등은 적어도 양보를 얻어내는 강제할 수단으로서 교섭만큼 중요하다.
 3. a. 국가는 어떤 식으로든 노사관계에 개입해서는 안된다.
b. 국가는 노동조합과 사용자의 견해를 따라야 할 의무가 없다.
2. 유럽 노사관계에 있어서의 수렴 또는 분기?

각국의 유럽연합(European Union)이 노사관계제도들에 미치는 영향에 대한 논의가 있었다: 노사관계제도는 수렴할 것인가? (Henley and Tsakalotos 1992; Due, Madsen, Jensen 1991; Teague 1992). 대부분의 저자들은 국가제도, 법적 규칙, 교섭패턴, 갈등의 전통과 정부개입에서 차이들이 많음을 지적한다. 제도들은 국가적, 지역적, 정치적, 사회적 다양성의 산물이다. 유럽표준(European

standards)을 적용하는데 그 목적이 있었던 국가입법이나 유럽지침(European Directives) 중 어느 것도 영국, 독일과 라틴 노사관계에서 보이는 커다란 국가적 다양성과 차이들을 좁힐 수 없었다. 게르만 산별교섭은 확실히 라틴 노사관계의 모델로서 작용했지만, 프랑스의 Auroux개혁의 주된 효과는 산별교섭보다는 기업 차원의 활동을 증진시켜 왔다. 이탈리아에서 산별교섭의 역할은 지방 노동조합의 높은 호전성에 의해 계속해서 영향 받았다. 국가적 협약은 이러한 종류의 자발적인 민초들의 행동을 통제할 수 없었고 유럽지침 또한 잘 진척되지 않을 것이다. 영국의 경우도 마찬가지다. 영국에서는 자발적인 행동과 비공식적인 직장-차원의 교섭이 우세함으로 중앙정부는 영국노사관계에 대한 유럽연합의 어떠한 간섭도 거절할 수 있는 논거를 얻을 수 있었다. 왜냐하면 이런 상황에서 유럽연합의 모델을 받아들인다면, 그것은 단지 노동조합의 지위만을 강화할 것이기 때문이다.

노사관계에 있어서의 이러한 차이들은 또한 부유한 회원국과 가난한 회원국간의 커다란 불균형을 보여준다. 모든 게르만 국가들과 프랑스는 높은 GNP 집단에 속하는 반면에 라틴 국가들과 아일랜드는 낮은 GNP국가에 속해 있다. 이탈리아(남부와 북부간에 가장 큰 경제적 불균형을 보이는)와 영국은 그 중간에 위치해 있다. 빈국과 부국간의 차이는 1980년대와 1990년대에 거의 축소되지 않았으며, 일부 경우에 있어서는 예를 들면 영국은 게르만식에 상반되는 낮은-임금전략을 선택함으로써, 이러한 차이들이 확대되어진 것으로 보인다. 노사관계에서의 차이는 또한 노동세력과 사용자간의 힘에서 보이는 커다란 차이의 결과이다. 1980년대에 노동세력의 힘은 경제악화와 때때로 또한 좋지 않은 정치적 조건들로 인해서 악영향을 받았지만, 이러한 경향으로 인해 반드시 수렴으로 나가리란 보장은 없다. 스칸디나비아와 노동운동이 취약한 홀란드와 프랑스 같은 국가들에서 비슷한 상황이 전개된 바가 있다. 물론 게르만 노동운동은 영국과 라틴의 노동운동에 비해서 이러한 식의 어려움을 더 잘 견딜수 있을 것처럼 보이나, 이러한 경향은 실제에 있어선 세 모델간의 수렴으로 이끌기 보다는 단체교섭과 노동조합의 힘에서 보이는 기존하는 차이들을 더욱 넓혔다.

현재 또 다른 중요한 추세를 보이고 있는 분권화 역시 수렴으로 이끌 필요

가 없다. 왜냐하면 분권화는 동일한 정도로 노사관계모델들에 영향을 미치지 않기 때문이다. 상당 정도에서 분권화는 경제의 국제화로부터 나올 수 있는 수렴을 향한 가능한 추세를 약화시킬 수 있다. 다국적기업들은 그 자회사들에게 그 국가의 노사관계제도를 부과하기보다는 오히려 그 자회사들에게 노동조합을 다룰 재량권을 부여한다. 게다가 분권화의 효과는 독일과 이탈리아에서 본 바와 같이 게르만 모델과 라틴식 모델에서 완전히 다르다. 또한 노동조건과 노사관계에 있어서 더 많은 유연성은 국가들간, 그리고 국가들내에서 다양성을 더 크게할 수 있다.

미래의 수렴에 기여하는 가장 중요한 요소는 아마도 유럽연합이 부여한, 특별히 빈국 회원국가들에 영향을 미치는 최소한의 조건들일 것이다. 그러나 지금까지 유럽연합 사회정책의 영향은 건강과 안전조건과 성평등과 같은 일부 분야들을 제외하곤 제한적이었다. 두번째의 발전은 IG Metall사가 선구적으로 도입한 전유럽적인 교섭패턴의 형식일 수 있다. 그러나 이러한 유형의 교섭은 이미 일정 시간동안 존재했지만 확대되는 것 같지는 않다. 전통적으로 독일경제에 의존하고 있는 홀란드와 같은 국가들에서조차 IG Metall이 만든 독일패턴이 항상 받아들여지진 않았다. 많은 경우 소국가들의 노동조합의 우선권은 독일 노동조합의 우선성과 완전히 다르다.

유럽은 각국의 노사관계제도로 이루어진 국가연합의 집합물로 계속될 것이다. 다만 커다란 어려움에 처할 경우에만 각 나라들은 영국 모델, 게르만 모델이나 라틴 모델(현 보고서가 보여준 바와 같이) 묶일 수 있고, 그럼으로써 유럽의 주요한 차이들뿐만 아니라 공통된 유럽적 추세들을 보여줄 것이다.

비록 노사관계의 수렴에 대한 그 영향이 매우 제한적일지라도 유럽종업원평의회(European Works Councils)에 대해 간단히 지적하는 것은 유용하다. 왜냐하면 그것은 아마도 유럽노사관계에 그다지 중요한 차원은 아니지만 새로운 차원을 추가할 것이기 때문이다.

1994년 9월에 유럽연합의 회원국들은 영국을 제외하고 최종적으로 유럽종업원평의회에 관한 지침을 받아들였다. 이 지침은 적어도 2개국 이상에서 활동하고 있는 1000명 이상의 근로자를 가진 기업들에 적용된다. 2년내에 이 지침은 국가입법으로 통합되어 법적 효력을 지녀야 한다. 이 기간에 회사와 노동

조합은 자의적인 토대에서 전-유럽적인 근로자참가 형식을 도입할 수 있다. 이 2년 기간이 지난 후에 모든 기업들은 유럽-종업원평의회(Euro-works Council)의 설립을 목적으로 하여 노동조합과의 교섭에 참여할 의무가 있다. 교섭은 서면협약으로 결과를 보존해야 하지만 유럽-종업원평의회모델은 여전히 자유로운 선택의 문제이다. 1999년 9월 이전에 그러한 위원회를 도입하지 않은 기업들은 유럽-종업원평의회 모델의 통일된 모델을 따라야 할 것이다. 이 모델은 참여한 모든 국가들의 근로자 대표들로 구성될 것인데, 근로자 대표들은 매년 회합하여 회사의 작업장에 영향을 미치는 사안들에 대한 자문권과 정보이용권을 가진다.

1994년 9월 이 지침이 통과되기에 앞서 30개 이상의 대기업이 이미 유럽-종업원평의회 일부 형태를 도입하거나 더 발전된 형태인 전-유럽 근로자협의회(Euro-wide worker consultation)를 도입했다. 이것들의 대부분은 자동차 제조업과 기계화학산업에 설립되었는데, 이 산업들에서 생산과정은 종종 국제적으로 통합되어 있다. 프랑스 기업들은 이 제도를 도입하는데 선구적이었다. 이는 프랑스 노사관계의 본질에 비추어봤을 때 충격적으로 보일 수 있지만 그 동기들 중 하나는 외국 자회사들 사이에서 프랑스 기업의 (위계적인) 내적 조직화를 증진하는 것이었다. 또 다른 동기는 프랑스 노동조합을 뛰어 넘어 게르만 노동조합들과 교섭해야 하는 가능성이었다. 일부 영국의 다국적기업조차도 그 의무가 영국에 적용되지 않음에도 불구하고 유럽 형태의 근로자협의회를 도입했다.

30개가 넘는 자의적으로 만들어진 유럽종업원평의회나 이와 유사한 근로자협의회들은 그 구성면에서 사뭇 다르다. 그들 중 일부는 근로자들로 구성되어 있고, 다른 일부 제도들에서는 노동조합에게 그들의 대의원을 구성할 재량권을 주었다. 종업원평의회는 어떤 공식적인 힘을 가지진 못한다. 오히려 이러한 제도들에 관한 노동조합-사용자간 협약은 사용자가 공식적으로 근로자협의회 절차에 따르거나, “대화”의 결과를 수행할 의무를 부과할 것 없이 폭 넓은 대화나 견해의 교환에 관하여만 언급하고 있다(Gold and Hall 1992). 주요한 예외는 폭스바겐(Volkswagen)인데, 이 회사는 1992년에 유럽에서 처음으로 전-유럽적인 협의회 절차를 도입했다. 대부분의 다국적기업들은 아직까지

이러한 종류의 유럽 근로자참가 형태를 가지고 있지 않고, 실제로는 분권화과정을 밟고 있다(Marginson et al 1993). 그러나 EU는 다국적기업들의 여러 자회사에서 노동조합과 종업원평의회간의 국제적인 계약과 더 일반적으로는 산별 노동조합간에 계약을 성사시키고자 고무시켰다. 그러나 노동조합들이 공통된 입장을 가지기에는 아직도 요원하다.

3. 노사관계, 경제성장, 실업과 인플레이션

노사관계영역에 대한 대부분의 국가연구와 비교조사는 노사관계제도에 대한 명백한 평가없이 발전을 기술하고 분석한다. 가장 보편적으로 적용되는 유일한 척도는 파업과 직장폐쇄에 의해 잃어버린 노동일의 형태에서 그 제도가 발생시키는 갈등의 정도이다. 이러한 점에서 게르만 국가들과 다른 두 노사관계(라틴과 영국식) 모델간의 차이는 매우 많이 밝혀졌다. 대부분의 게르만 국가들은 매우 낮은 파업 프로필을 보인다. 그들 중 두 국가인 오스트리아와 스위스는 일년당 파업일수가 0에 접근하며 다른 두 국가인 독일과 홀란드에서도 파업일수가 예외적으로 낮다. 스칸디나비아 국가들은 이에 비해서 더 많은 노동일을 잃었지만 게르만 국가에서 단지 두 국가인 벨기에와 핀란드만이 높은 파업 프로필을 보였다. 흥미롭게도 벨기에의 패턴은 벨기에의 ‘게르만’ (네덜란드어를 쓰는) 지역과 ‘라틴’ (프랑스어를 쓰는)지역간의 차이를 보여주고 있는데, 후자보다는 전자에서 더 작은 파업일수를 보이고 있다. 게르만 유럽에서 대부분의 파업은 일년이나 반년기간의 단체 교섭 기간 동안에 일어난다.

핀란드의 높은 파업기록 조차도 스페인과 이탈리아의 파업률보다 대부분 낮으며 또한 대개의 경우 영국식 모델국가인 대영제국과 아일랜드보다도 낮다. 라틴 모델의 두 국가인 그리스와 포르투갈에 대해서는 파업일수에 관한 신뢰할만한 데이터가 없다; 프랑스는 높은 파업률에서 다소 게르만 평균 파업률보다 높지만 이전보다는 훨씬 낮은 파업률을 나타냈다. 모든 라틴 국가들에서 분규패턴은 기업들에서 그 중에서도 특히 공공기업들에서의 짧은 노동파업과 대규모 분규들로 특징된다. 많은 짧은 기업별 파업은 자발적으로 시작되고, 장기파업은 산별교섭 기간에 연대파업으로 일어나고, 정부의 정책에 반대하여

우발적으로 발생하기도 한다. 프랑스 파업률의 하락은 주로 자발적인 짧은 기업 파업들과 작업장-차원의 파업들, 그리고 전국적인 정치파업들의 감소에 기인한다.

영국과 아일랜드의 파업패턴은 주로 직장-차원에서의 짧은 작업중단으로 구성되어 있는데, 많은 짧은 작업중단은 또한 자발적으로 시작된다.

그럼으로 한편으로 게르만 모델과 다른 한편으로 라틴과 영국식 모델간의 차이는 파업일수에서의 차이일 뿐만 아니라 분류규제에서의 차이에서 나타난다. 게르만 유럽에서 거의 모든 파업일은 잘 정의된 단체교섭기간에 노동조합이 일으킨 행동들이다. 노동조합은 파업을 일으킬 뿐만 아니라 또한 단체교섭이 종결된 이후에 비-회원들뿐만 아니라 그 회원들에게 파업중단을 종용하기도 한다. 게르만 국가들에서 노사분규의 시작은 라틴과 영국모델에서보다 훨씬 더 예측가능하다. 왜냐하면 자발적인 파업이 덜 자주 일어나거나 아니면 거의 완전히 없기 때문이다. 일반적으로, 이미 다소 예외적인, 1-2주간의 산별 파업이 발생하면 어떤 갈등없이 일년이 지난 후나 대부분의 경우에는 여러 해가 지난 후 다시 파업이 발생한다.

때때로 국가간 노사관계제도들은 인플레이션률, 실업수준과 경제성장률과 같은 많은 사회경제적 기준으로 평가된다. 그러나 인플레이션은 노사관계제도의 영향을 비교하는 좋은 척도가 아니다. 왜냐하면 인플레이션은 과도하게 국가의 재정금융정책에 의존적이기 때문이다. 유럽에서의 인플레이션률의 비교는 한 집단으로서 게르만 국가들이 더 낮은 인플레이션률을 보인다는 점이다. 1960년대 초부터 이들 국가들의 평균 인플레이션률은 6% 이하에 머물고 있는 반면에 라틴 국가들과 영국 모델의 국가들의 인플레이션률은 9%를 상회하고 있었다. 그러나 이러한 차이는 단체교섭에서의 차이들에서 나오는게 아니라 1920년대 초 외형상의 초-인플레이션(hyper-inflation)이 있던 이후 인플레이션에 대한 독일의 두려움으로부터 나왔다. 독일의 국영은행인 도이취뱅크(Deutsche Bank)는 국가화폐인 독일 마르크화를 보호하는 감시인으로서 중요하고 독립적인 지위를 누렸다. 소국들 중 일부는 독일경제에 매우 긴밀히 연결되어 있어서 그들은 독일 마르크화의 상승과 하락에 운동을 따라 움직여야 했다. 산별 차원의 단체교섭과 국가 차원의 교섭에서 임금상승억제는 확실히

인플레이션률을 줄이는데 기여할 수 있다. 그러나 인플레이션률에서의 차이들을 노사관계제도들로 귀속시키는 것은 기본적으로 가능하지 않다.

단체교섭, 분류, 그리고 실업 유형간의 관계는 이미 앞에서 논의했다. 임금교섭에서의 중앙화 정도를 실업에 대한 가능한 한 설명을 제시하는 것으로 말할 수 있지만, 실업수준은 상대적으로 안정된 노사관계제도들과 교섭차원을 가진 국가들에서 시간의 경과에 따라 너무 많이 변동하기 때문에 명확한 관계를 밝힐 수 없다. 인플레이션의 경우와 마찬가지로, 정치적으로 어떤 선택을 하느냐가 1980년대에 일부 국가에서는 실업이 증가하고 다른 국가들에서는 실업이 안정적이었고 낮은 수준을 유지했다는 점을 더 잘 설명할 수 있는 것 같다.

GNP로 본 국가경제의 성장은 유럽 국가들의 상이한 GNP수준으로 인해서 역시 그다지 좋은 척도는 아니다. 세 라틴 유럽국가들(그리스, 포르투갈과 스페인)과 아일랜드는 GNP수준에서 유럽에서 가장 낮다. 이러한 ‘가난한’ 국가들 중 일부에서 보인 높은 경제성장률은 노사관계에서의 차이이기 보다는 이들 국가의 작은 경제규모와 관련되어 있다. 오히려 이들 국가에서 노사관계의 양상이 훨씬 더 막대한 투자를 막아왔다고 보는게 당연하다.

이러한 논의를 요약하면, 사회경제적 발전은 노사관계제도에 거의 귀속시킬 수 없으며 여전히 지지될 수 있는 유일한 척도는 노사분규에 소비한 노동일수이다.

4. 모델의 이점과 단점

가. 국가차원

이러한 노사관계 모델들은 그들의 정치적 영향에서 일부 명확한 잇점과 단점을 보여준다. 모델간의 비교에서, 게르만 모델의 중요한 잇점 중 하나는 국가정치와 노사관계의 분리이다. 이러한 분리로 인해서 노사관계는 탈정치화될 수 있었고, 게르만 모델의 약소국들에서도 이는 또한 사회정책이 탈정치화되는 토대였다.

노사관계의 탈정치화는 정치제도와 노사관계제도 양제도에 잇점이 있다. 노

사관계의 탈정치화는 주요 조직들이 노동조건과 이와 관련된 사회적 이슈들을 토로하게 만들으로써 노동조건 문제를 정치적 의제에서 제외시켰다. 정치적 영역에서 노사관계의 특정 영역으로 노동조건에 관한 문제를 이동시킴으로써 사회생활에서의 정치의 역할 뿐만 아니라 정치제도의 부담을 줄일 수 있었고 이는 정치사회적 안정에 기여했다. 정치적 안정은 중앙정부에 대한 요구들이 줄어들게 되어 증가했다. 사회적 안정은 노동조건에 기득권을 갖고 있는 조직들이 그 영역에서 핵심적인 결정을 함으로써 증가했다. 독일식의 소국가들에서 이러한 잇점은 훨씬 더 분명했다. 왜냐하면 상당부분의 국가사회정책들이 '사회적 파트너들'과 협의를 거친 이후에 결정되거나 심지어 스칸디나비아에서처럼 사회 파트너들이 직접 국가사회정책들을 결정하였기 때문이다.

그 이면에는 정치를 노사관계로 이전시킴으로써 국가정치의 잠식이 나타날 수 있고, 모든 사회적 결정을 기존 질서에 기득권이 있는 조직들에 넘김으로써 사회적 경화가 일어날 수 있다. 국가정치의 잠식은 자의적인 국가간섭의 여지를 줄인다. 두 말할 것도 없이 어떤 그와 같은 국가간섭은 노사관계와 정치간의 분리를 해질 것이며 단체교섭전통을 약화시킬 것이다. 중앙정부가 산별 협약이나 국가적인 협약을 감독하길 원하기 때문에, 정부가 이러한 발전을 달갑지 않게 여길 경우, 이러한 딜레마에서 빠져나올 수 있는 한 가지 길은 국가의 간섭을 국가경제의 국제적 지위에 영향을 주는 갑작스런 사회경제적 변혁기에만 국한하는 것이다. 또 다른 길은 독립적인 외부 전문가들의 논쟁의 소지가 없는 경제자료에 따라 국가의 개입여부를 결정하는 것인데, 홀란드는 전형적으로 이러한 길을 택하고 있다.

산별교섭의 두번째 위험인 노사관계의 경화는 중앙화된 교섭의 단점으로 사용자들이 최근에 종종 언급한 점이다. 그들의 견해에 의하면 노동시간 유연성에 대한 사회적 개혁은 노동조합과 같은 조직들로부터 기대될 수 없다. 왜냐하면 노동조합들은 고정된 노동시간과 자유로운 주말을 항시 지지해 왔기 때문이다. 노사관계의 경화는 노동조건에 혁신을 도입함으로써 생기는 상당한 이익을 근로자참가에 제공함으로써 축소되거나 막을 수 있다. 그럼으로 산별 차원은 새로운 발전을 도입하기 보다는 확산시키는데 기여할 수 있다.

요약하면, 정치적 안정은 게르만 모델의 중요한 특징이다. 정치적 파업은 없

었거나 거의 드물었음으로 노동 입법에 반대하는 대중시위도 거의 없었다. 노동문제와 여타 사회문제들로 인해서 정부가 극적으로 변동하는 경우는 극히 적었다. 종종 있는 정권교체의 경우에서도 다른 문제들이 중요하게 작용했다. 대조적으로 라틴 국가들에 있어 정부는 구체적인 정책들에 반대하여 노동조합이 일으킨 대중집회로 인해 종종 무력화되었다.

나. 산별차원

산별차원에서 케르만 국가들에서 실행된 공식화된 산별교섭은 또한 사용자-노동조합관계와 노동조건에서 더 많은 안정성을 가져왔다. 산별교섭은 단기간의 단체교섭(분규)와 노동조합의 무과업선언에 기인한 장기간의 노동평화기간으로 1년이 분할되는 것을 의미한다. 교섭 기간동안에 어떤 협약의 실패는 파업과 일부국가에서는 또한 공장폐쇄를 포함한 공개적인 분규를 결과할 수 있다. 사용자연합과 노동조합간의 노동조건에 관한 1년 계약이 이루어지면, 그 해에는 협약으로 규정된 노동조건들을 변화시킬 수 없다. 이러한 무변화의 기간은 심지어 2년까지도 지속될 수 있다. 왜냐하면 많은 협약들이 2년이 지난 후의 변화를 앞당겨 고정시키는 2년 기간을 담고 있기 때문이다.

이러한 1년이나 2년간의 안정성은 두가지 단점이 있다. 협약 기간동안에 적응성의 결핍과 기업조건에서의 차이에 대한 적응성의 결핍이다. 첫번째 문제인 석유위기와 같은 경제사회적 조건들에서의 갑작스럽고 극적인 변화들에 노동조건을 적응시킬 필요는 때때로 두 교섭 당사자가 극적인 변화의 경우에 협약을 '다시 시작하도록' 하는 단체협약조항에 의해 해결된다. 실제로 두 교섭 당사자는 이 가능성을 거의 사용하지 않았다. 왜냐하면 이것은 1년 이상 노동조건을 규정한 그들의 노력을 심각하게 약화시켜 안정성보다는 지속적으로 교섭해야 하는 결과를 초래할 수 있기 때문이다.

두번째 문제는 더 심각한데 이것은 산별교섭에 반대하는 최근의 사용자들의 일반적인 주장이다. 교섭의 분권화가 계속되는 추세에 대해 사용자뿐만 아니라 노동조합도 이 문제를 진지하게 받아 들이고 있다. 그러나 정확히 말해서 산별교섭은 임금이 완전히 기업조건에만 의존해서는 안된다는 점에 기인하여

발전해왔다. 전산업 차원에서 임금을 고정시킴으로써 노동조합과 사용자 연합은 근로자들에 의한 “과잉-요구”와 사용자들에 의한 “과소-부담”을 막으려고 했다. 실제로 더 많은 유연성을 요구하는 것은 다소 일반적인 산별협약의 틀내에서 기업들간의 차이를 맞추는 여지를 만들려는 것과 합치한다.

라틴 국가들과 대영제국 중 어느 국가들도 산별교섭의 잇점을 누리지 못했다. 분규는 단기적인 교섭기간과 노동조건들에 한정되지 않았는데, 이는 노사 양측의 일방적인 결정행위라는 압력 하에서 상황이 수시로 변하기 때문이다. 경영진들의 일방적인 결정행위는 높은 실업률과 노동조합의 전반적인 쇠퇴로 선호되었다. 그럼에도 사용자들은 여전히 저항이나 분규 없이 자신들의 일방적인 결정이 받아들여질 것으로 확신하지 않는다. 라틴 모델과 영국 모델에서 노동조건 변화는 기업조건에 임금과 노동시간을 적응시키고자 하는 사용자들의 바람과 노동조합의 단결, 이 양자의 결과이다. 이 둘은 시간의 경과속에서 커다란 차이들을 가져올 수 있는데, 이들이 항상 기업조건들과 연결되어 있는 것은 아니다. 이러한 이유로 게르만 국가들에 속해 있는 유럽 대륙의 사용자들 대부분은 산별교섭을 계속 선호한다.

다. 기업차원

기업차원에서 게르만 모델의 주된 잇점은 사용자-근로자간 협력을 조장하는 기업의 중립화이다. 이러한 기업의 중립화는 핵심적인 노동조건에 관한 단체교섭이 기업차원에서, 그것이 국가적 토대이든 지역적 토대이든간에 산별차원으로 이동함으로써 이루어졌다. 이러한 이동은 사회평화를 강화하는데 있어 노동조합의 역할과 단체교섭의 공식화로 이루어졌다. 그 결과로서 노사갈등은 그 규모는 크나 횡수가 적게 되었고, 더 중요하게는 파업일수가 축소되었다. 분규 중재 기구들은 거의 필요하지 않았다. 왜냐하면 대부분의 협약에는 교섭 당사자들에 의한 분규해결절차들이 들어 있었기 때문이다. 사회평화를 강화하는 노동조합의 역할로 인해서 기업의 결정행위에 근로자들이 참여할 여지가 생겼는데, 이는 근로자들이 산별 협약이나 생산성 향성에 대한 기업의 탐구에 간섭하지 않기 때문에 가능했다. 대조적으로 산별 협약의 틀내에서의 근로자

참여는 안정적이거나 증가하는 고용상태와 미래의 임금인상의 토대로서 실제로 기업생산성을 증진시켰다. 영국과 라틴 국가들보다도 더 게르만 노사관계에는 기업성장을 강화하기 위한 사용자들과 근로자들간의 협력이 포함되어 있다.

게르만 모델에서 근로자 참가는 사용자-고용원(또는 노동조합)간 협력의 문제라는 사실로 인해서 기업은 노동조건에서의 혁신이 도입되고 시도되는 실험장소이기도 했다. 노동조건에서의 혁신들이 기업 차원에서 검토되자 마자 이것들은 산별 교섭에 의해서 전산업에 도입될 수 있다. 이는 '상호간의 동의에 의한 변화'에 해당하는데, 이는 기업의 유연성을 가져오면서도 또한 산별교섭의 틀을 포기하지 않아도 되었다.

요약하자면 게르만 모델은 다른 두 모델에 비해 세가지 뚜렷한 잇점이 있는데, 그것은 노동조건의 탈정치화에 의한 국가정치의 부담축소, 1년이나 2년의 산별교섭이 우세함으로써 오는 노동조건의 안정성과 예측가능성, 기업의 중립화로 인해 기업생산성을 증진하는데 노동조합이 참여할 수 있다는 점이다.

라틴 모델의 잇점은 상위 차원에서가 아니라 오히려 기업차원에서 교섭이 이루어짐으로써 유연성의 여지가 더 크고, 노동조건들에 대한 국가개입이 주요 조직들에 의해 방해받거나 약화되지 않은 채 빠르게 진행될 수 있다는 점이다. 영국 모델은 이러한 잇점들 중 일부가 결합시켰다. 즉 영국식 모델은 라틴 모델에서 교섭을 분권화시킴으로써 생기는 유연성의 여지와 게르만 모델에서 정치로부터 노사관계를 분리시킴으로써 노사관계를 탈정치화시키는 요소들을 결합시켰다. 하지만 이러한 라틴 모델과 영국 모델의 잇점들은 이러한 모델들이 가지는 단점들-- 두 모델에서 보이는 많은 파업일수와 노동조건에 예측불가능성과 불안정성, 라틴 모델에서의 정치부담의 막중함--을 상쇄하지는 못한다.

산별 교섭과 같은 게르만 모델의 특징을 도입하려는 노력이 교섭을 증진하는 입법의 형태를 취해서는 안된다. 이러한 결과에 도달하는 두 가지 다른 방식이 있다. 첫째, 전국 조직들과 산별 조직들을 공식적으로 승인함으로써 정부가 노동조합을 지지하는 것이다. 둘째, 단체교섭에 대해 정부가 불간섭을 취하거나 아니면 적어도 정부간섭을 엄격히 제한하는 것이다. 근로자참가제도도

비록 중앙정부가 사용자·노동조합간의 교착상태를 일시적으로 타개할 수 있다는 점에서 보다 적극적인 역할을 할 수는 있지만 법으로 도입해서는 안되고 특정 형태의 공동 협약으로 도입되어야 한다.