

노동정책연구  
2011. 제11권 제4호 pp.1~28  
© 한국노동연구원

연구 논문

## 복수노조 제도가 노사관계 변화에 미치는 영향

이성희\*

2011년 7월 1일부터 기업단위 복수노조가 허용되면서 노조설립 및 조합원 수 증가, 단체교섭, 쟁의행위, 노사관계 성격 변화 등 한국의 노사관계 지형 전체에 새로운 변화가 시작되고 있다. 본 연구에서는 한국의 노사관계 관행과 법제도적인 환경에서 기업단위 복수노조 허용이 노사관계에 어떤 영향을 미칠 것인지에 대해 분석하였다. 이를 위해 영국·일본·캐나다 등 외국의 노사관계 환경에서 복수노조와 노사관계의 상호관계를 분석하고, 복수노조가 단체교섭, 파업 등 노사관계에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하였다. 이러한 선행연구를 배경으로 한국의 노사관계 환경 및 제도적 특성하에서 복수노조 허용이 노사관계에 미칠 영향을 분석하였다. 이를 위하여 2010년 206개 사업장의 노사관계 당사자들을 대상으로 실태조사를 실시하여 복수노조가 설립될 가능성이 높은 사업장 노사관계 특성과 복수노조 설립이 단체교섭, 파업, 노사관계 성격 변화에 미칠 영향을 실증분석하였다. 또한 2011년 7월 1일 복수노조 범시행 시부터 10월 31일까지의 복수노조 설립 및 특성에 대한 실태조사 결과를 종합하여 복수노조 제도가 노사관계에 미칠 영향을 분석하였다.

실증분석 결과, 현재 노조가 설립되어 있는 사업장에서 2011년 7월부터 2012년까지 복수노조 설립 가능성은 7~14% 정도 되는 것으로 분석되고 있다. 이러한 복수노조 설립 양상은 기존 노조가 분할되어 복수노조가 설립되는 ‘분할노조형’이 48%나 돼 실제 노조 조직률 증가폭은 노조 숫자 증가만큼 크지는 않을 것으로 조사되었다.

논문접수일: 2011년 8월 5일, 심사의뢰일: 2011년 8월 18일, 심사완료일: 2011년 11월 30일

\* 한국노동연구원 연구위원(musedori@kli.re.kr)

이번 실증분석에서 복수노조 설립 가능성이 높은 사업장은 종업원 규모가 크거나, 미조직 직종이 많은 사업장인 것으로 조사되었다. 또한 노사관계가 대립적인 사업장, 노동조합 리더십이 취약한 사업장에서 복수노조 설립 가능성이 높은 것으로 조사되었다.

복수노조 설립 시 단체교섭 방식은 대부분 교섭창구를 단일화하여 진행하는 것으로 조사되었다. 또한 복수노조 설립 시 사업장 노사관계는 불안정해지고 파업 발생 가능성은 약간 증가할 것으로 조사되었다. 그러나 장기적으로 노사간 세력관계는 사용자가 우세해지는 방향으로 변화할 것으로 조사되었다.

핵심 용어: 노동조합, 복수노조, 단체교섭, 노사관계

## I. 서론

2010년 7월 1일부터 사업 또는 사업장 단위 복수노조가 허용되면서 우리나라의 노사관계 지형도 상당한 변화가 예상되고 있다. 기업단위 복수노조 설립 허용은 노조 설립 및 조합원 수 변화, 단체교섭, 노동쟁의, 노사관계 성격 변화 등 노사관계 전반에 상당한 변화를 몰고 올 가능성이 크기 때문이다.

노사관계는 노사관계 외부 환경요인(노동시장, 가치관, 기술, 공공정책 등)과 기업 내 노사관계 제도(기업 전략, 단체협약, HRM 등)가 상호 정합성을 갖는 시스템적인 성격이 강하기 때문에 노사관계 제도 변화는 노사관계 전반에 영향을 주게 된다. 2011년 7월 1일부터 시행된 기업단위 복수노조 설립의 허용과 교섭창구 단일화와 같은 제도 변화는 노사 당사자들의 전략적 선택과 노동조합 설립, 단체교섭, 쟁의행위 등 노사관계 행동에도 폭넓은 영향을 줄 수 있다 (Walton, Cutcher-Geschenfeld & Mckersie, 1994).

그렇다면 우리나라에서 2010년 7월 1일부터 시행되는 기업단위 복수노조 제도는 노사관계에 어떠한 영향을 미칠 것인가? 복수노조는 어느 정도 설립되고, 복수노조 설립 시 단체교섭과 쟁의행위, 노사관계 성격은 어떻게 변화할 것인가? 본 연구는 이러한 질문에 답을 찾고자 하였다. 이를 위해 먼저 외국의 복수

노조와 노사관계와의 상호관계에 대한 선행연구를 분석하였다. 그리고 우리나라에서 복수노조 범시행이 노사관계에 미칠 영향에 대해 노사 당사자 대상 실태조사와 2011년 7월 1일부터 10월 말까지의 복수노조 설립 현황 분석을 실시하였다.<sup>1)</sup> 이를 통해 복수노조 허용이 노사관계에 미칠 영향을 분석하고, 이를 통해 복수노조 제도 정착을 위한 시사점을 제시하고자 한다.

## Ⅱ. 복수노조가 노사관계에 미치는 영향에 대한 선행연구

### 1. 복수노조 설립에 영향을 미치는 노사관계 환경 요인

#### 가. 복수노조 존재에 영향을 미치는 환경적 요인

복수노조가 노사관계에 미치는 영향에 대한 기존 이론적 연구는 주로 영국·미국·캐나다·일본 등 복수노조가 허용되어 있는 나라들을 대상으로 이뤄졌다. 이러한 외국의 복수노조 제도의 노사관계 효과에 대한 연구는 외국의 노사관계 역사, 제도적 환경을 배경으로 하고 있기 때문에 해석상 주의가 필요하다. 유럽의 노조운동은 직종별 노조(Craft Union)에서 출발한 반면, 우리나라는 기업별 일반노조(General Union)가 일반적인 조직 형태였다. 따라서 우리나라의 복수노조는 유럽의 직종별 전통을 가진 노조보다 조직대상 중복 효과가 더 크고, 복수노조 간 경쟁은 더 치열할 수 있다. 또한 그러한 경쟁으로 인해 복수노조 존재 비율도 유럽보다 낮을 수 있다. 복수노조 관련 법제도의 내용 측면에서도 단결권과 단체교섭권의 구체적인 작동 원리가 다르다. 미국·캐나다와 같이 배타적 교섭대표 제도를 시행하는 경우도 있고(이철수, 2004; 이승욱, 2005), 영국·일본과 같이 복수노조 존재 시 단체교섭은 노사 자율에 맡겨져 있는 경우도 있다(김삼수, 2007; 채준호, 2010). 이에 비해 우리나라는 기업단위 복수노조 설립은 자유이고, 단체교섭 시에는 교섭창구를 일원화하는 것을 원칙으로

1) 고용노동부 집계에 의하면 복수노조 범시행 이후 4개월 동안 447개의 복수노조가 설립되었다. 또한 954개 사업장에서 교섭창구 단일화 절차가 진행된 것으로 확인되고 있다. 본 연구는 복수노조 범시행 초기에 노사관계에 미치는 효과를 분석하였다.

하고 있다(이철수, 2010).

본 연구에서는 이러한 노사관계 역사, 제도적 환경 차이를 감안하면서 외국의 복수노조 존재 현황, 복수노조가 단체교섭, 쟁의행위 발생에 미치는 영향 등을 분석하였다.

영국의 사업장 조사(Workplace Industrial Relation Surveys : WIRS)에 따르면, 유노조 사업장 가운데 복수노조 존재 비율이 1984년에는 35% 수준이던 것이 점차 감소하는 추세를 보여 2004년에는 29% 수준으로 나타나고 있다.

이러한 복수노조 존재 추이 변화에 영향을 주는 요인들은 어떤 것일까. 정주연(2006)은 영국의 복수노조가 노사관계에 미치는 영향에 대하여 경제적·정치적·제도적 환경 변화와 연계하여 분석을 하고 있다.<sup>2)</sup> 영국의 경우 제2차 세계대전 후부터 1970년대 말까지 경제적 호황기에는 사업장 내 여러 직종별 복수노조들이 경쟁적으로 임금을 인상시킬 수 있는 강점을 발휘하였으나, 산업경쟁력의 하락이 시작된 1960년대 후반부터는 노조운동의 경제적 효과에 대해 부정적으로 인식하는 경향이 강해졌다. 그리고 1980년대 초 보수당 정부가 등장하면서 복수노조와 복수 교섭단위로 인한 교섭비용 문제가 쟁점으로 대두되면서 복수노조로 인한 노사갈등 및 교섭비용 증가를 억제하기 위한 노동정책이 나타나게 되었고, 이는 노동조합 승인 제도를 도입하게 되는 배경으로 작용하게 된다.<sup>3)</sup> 이러한 노사관계 환경 변화로 인해 영국의 복수노조는 점차 줄어들고 있는 추세라는 것이다.

일본의 경우 1950년대 들어서면서 복수노조가 활발하게 설립되었으나, 1960년대 이후 경영협조적 노선의 노조운동이 주도권을 확보하면서 복수노조 비율이 감소하는 추세를 보이고 있다. 2000년 기준으로 복수노조가 존재하는 사업장은 14.5%로 나타나고 있다.

일본에서 1970년대 이후 복수노조가 쇠퇴하는 과정에는 일본 정부의 '1기업 1노조'를 권장하는 노동정책도 영향을 미쳤다. 일본 정부에서 노사간에 유니언 쉘 협정이 가능하도록 하면서 기업 내 복수노조 중에서 소수노조의 경우 활동

2) 정주연(2006), 「복수노조가 노사관계에 미치는 영향- 해외사례를 중심으로(영국)」, 『민주노동 정책연구원 토론회 자료집』.

3) 영국의 노동조합 승인 제도(TUR(C)A, 1992 Schedule A1)

- ① 완전한 임의승인: 사용자 재량으로 특정 노조를 교섭 당사자로 승인
- ② 반임의승인: 법정 절차가 진행되는 과정에서 노조와 사용자 간 합의에 의해 노조 승인
- ③ 법정승인: 법정 절차를 마친 후 CAC(중앙중재위원회)가 선거 등을 거쳐 승인

기반이 더 약화되게 되었다. 또한 노조 전임자에 대한 급여지급 금지로 소수노조의 존립 기반이 약화되면서 복수노조가 점차로 줄어들게 되었다.

이러한 선행연구들은 복수노조의 추세 변화가 경제적 환경과 정부정책, 노사관계 제도 등 다양한 요인에 의해 영향을 받고 있음을 보여주고 있다. 이를 종합하면 첫째, 경제가 상승 국면일 때는 복수노조가 경쟁적으로 임금인상 등 성과를 낼 수 있고, 이것이 복수노조 존재 비율을 높이는 변수로 작용할 수 있다는 것이다. 둘째, 정부의 노동정책 기조가 노조에 우호적인 환경에서는 복수노조가 증가할 수 있지만 반대로 정부가 노동조합 억제정책을 펼 경우에는 복수노조가 감소하는 경향이 나타날 수 있다는 것이다.

나. 복수노조 존재에 영향을 미치는 사업장 특성 요인

영국의 노동조합을 대상으로 한 연구에서는 사업장 규모가 클수록 복수노조 존재 비율이 높은 것으로 나타난다. Machin et al.(1993)의 연구에 의하면 대규모 사업장일수록 복수노조가 존재할 가능성은 커지는 것으로 나타난다. 생산직을 대상으로 복수노조 존재 비율을 보면 50~100인 이하 사업장에서는 복수노조 존재 비율이 29.2%인 데 비해, 1,000인 이상 사업장의 경우 복수노조 존재 비율은 88.9%로 나타나고 있다. 대기업에서 복수노조 존재 비율이 높은 것은 대기업일수록 직종이 다양하고, 복수노조를 설립하고 유지할 수 있는 조건이 더 유리하기 때문인 것으로 분석되고 있다.

<표 1> 영국의 복수노조 실태<sup>4)</sup>

	비중(%)	사업장 수
복수의 생산직 노조가 존재하는 사업장	30.3	692(488)
" (50인 이하)	17.1	65(194)
" (50~99인)	29.2	103(137)
" (100~199인)	34.2	112(82)
" (200~499인)	56.0	142(50)
" (500~999인)	68.8	135(16)
" (1,000인 이상)	88.9	135(9)

주: Unweighted number of plants(weighted equivalents in brackets).

4) S. Machin, M. Stewart and J. Van Reenen(1993), "The Economic Effect of Multiple Unionism: Evidence from the 1984 Workplace Industrial Relations Survey."

## 2. 복수노조 존재 시 단체교섭 방법

### 가. 복수노조 존재 시 교섭방법(교섭창구 단일화 여부)

영국의 경우, 1984년 영국 고용부(Department of employment)의 산업관계 조사에 의하면 동일 교섭단위 내 생산직 복수노조가 존재하는 경우의 약 50% 정도가 단일 교섭위원회를 구성하여 교섭단위 내 교섭창구를 단일화하고 있는 것으로 나타나고 있다.

영국 Warwick 대학의 조사기관인 IRRU(Industrial Relations Research Unit)에서 복수노조하에서의 교섭방식에 대해 조사한 결과에 따르면 사업장의 동일 직종 내 복수의 노동조합이 있는 경우 초기에는 노조별로 개별교섭을 하다가 교섭창구 단일화를 하는 경우가 증가하는 것으로 나타나고 있다. 실제로 복수 노조가 존재하는 생산직 직종에서 교섭창구 단일화하는 사업장이 1984년에는 49%였던 것이 2004년 「사업장 산업관계조사(WIRS)」의 조사에서는 60%로 증가한 것으로 나타나고 있다.<sup>5)</sup>

그러나 영국의 복수노조하에서의 교섭창구 단일화는 노사 자율적인 선택에 맡겨져 있기 때문에 복수노조 존재 시 기업단위로 교섭창구 단일화를 원칙으로 하는 우리나라와 달리 복수 교섭창구의 존재 비율이 높을 수밖에 없다. 따라서 영국의 실태조사가 주는 이론적 함의는 복수 교섭창구의 존재 비율보다는 교섭창구를 단일화해 나가는 추세를 보여주는 데 있다 할 것이다.

〈표 2〉 1980~84년 영국의 복수노조주의와 단체교섭 방식

	1980	1984
생산직 근로자 대상 복수노조 인정 사업장 비중 (%)	35	35
복수 창구교섭과 단일 창구교섭(복수노조 사업장 가운데 %)		
- 복수 교섭창구	66	51
- 단일 교섭창구	34	49

5) Barbara Kersley et al.(2006). "Inside the Workplace: Find from the 2004 Workplace Employment Relations Survey." Routledge.

나. 복수노조 존재 시 교섭창구 단일화에 영향을 미치는 노사관계 요인

이러한 복수노조하에서 교섭창구 단일화 여부에 영향을 미치는 요인을 보면 사업장 특성, 생산방식 등 다양한 환경 변수가 작용하고 있는 것으로 나타나고 있다.

영국의 1984년 「사업장 노사관계조사(WIRS)」의 조사 결과에 따르면 생산직 사업장의 경우 노조 조합원 수가 많을수록 복수 교섭창구로 교섭하는 경우가 더 많은 것으로 나타나고 있다. 이는 조직 규모가 크면 직종이 더 다양할 수밖에 없고, 각 직종 간 이해 차이도 더 클 수밖에 없을 것이기 때문에 나타나는 현상일 수 있다.

복수노조 존재 시 교섭창구 단일화에 영향을 미치는 요인 중에는 생산방식도 중요한 변수가 되는 것으로 나타나고 있다. Horn and Wolinsky(1988)의 연구에 따르면 복수노조 조합원들이 사업장 내에서 생산 요소로서 상호 보완재라면 사용자가 파업기간 동안 사업장 내 대체인력을 구하기 어렵기 때문에 노동조합은 복수의 교섭창구를 구성하는 전략이 유리할 수 있다. 그러나 조합원들이 상호 대체재로 기능을 한다면 복수의 교섭창구를 구성할 경우 사용자의 분할통치

〈표 3〉 영국의 복수노조 및 복수 교섭단위 실태<sup>6)</sup>

	비중 (%)	복수창구 교섭(%)	사업장 수
복수의 생산직 노조가 존재하는 사업장	30.3	19.2	692(488)
" (50인 이하)	17.1	9.8	65(194)
" (50~99인)	29.2	19.0	103(137)
" (100-199인)	34.2	21.2	112(82)
" (200~499인)	56.0	36.0	142(50)
" (500~999인)	68.8	44.4	135(16)
" (1,000인 이상)	88.9	55.6	135(9)
복수의 생산직노조 존재하는 제조 사업장	42.4	27.5	467(236)
복수의 생산직노조 존재하는 비제조 사업장	19.0	11.5	225(252)
클로드스숍 실시 사업장	45.9	34.4	97(61)

주: Unweighted number of plants(weighted equivalents in brackets).

6) S. Machin, M. Stewart and J. Van Reenen(1993). "The Economic Effect of Multiple Unionism: Evidence from the 1984 Workplace Industrial Relations Survey."

(divide and rule) 전략에 의해 노동조합의 교섭력이 약화될 수 있고, 이 경우에 노동조합은 복수노조 간에 교섭창구를 단일화하는 것이 더 유리한 전략이 될 수 있다는 것이다.<sup>7)</sup>

이러한 연구는 복수노조 간 교섭창구 단일화 여부와 관련해 조합원 수 규모나 생산방식 등이 변수가 될 수 있음을 말해주고 있다.

### 3. 복수노조가 파업 발생에 미치는 영향

Metcalf, Wadsworth and Ingram(1993)은 복수노조 존재 기업의 파업 발생에 영향을 미치는 요인들에 대한 실증연구를 하였다. 실증분석을 위해 1981~89년 간 4,832개의 임금교섭에서 발생한 파업 사례를 분석한 결과 교섭단위가 많아 질수록 파업 발생 확률은 증가하는 것으로 나타났다. 교섭 집단의 수가 한 개일 경우 사업장 내 파업 발생은 2%였는데 비해, 교섭단위가 다섯 개일 경우는 파업 발생이 14.5%에 달했다. 실증분석 결과는 교섭단위가 증가하면 할수록 파업 발생은 높아진다는 것을 분명하게 보여주고 있다.<sup>8)</sup>

〈표 4〉 영국의 교섭집단 수와 파업 발생 확률

사업장 내 교섭집단의 수	표본 %	사업장 내 파업 발생 확률	
		실측치(%)	회귀분석 추정치(%) <sup>1)</sup>
1	16	2.0	2.0
2	30	4.2	5.0
3	24	5.1	6.9
4	11	13.6	14.4
5	9	14.5	16.0
6+	11	17.4	17.4
Total	100	-	-

주: 1) 회귀추정치는 Logit 분석을 통해 얻어진 추정치임.

7) Horn, Henrik and Wolensky, Asher(1988). "Work Substitutability and Patterns of Unionization." *Economis Journal* 98.

8) D. Metcalf, J. Wadsworth and P. Ingram(1993). "Multi-unionism, Size of Bargaining Group and Strikes." *Industrial Relations Journal* 24 (1).

Metcalf, Wadsworth and Ingram(1993)은 교섭단위가 많으면 많을수록 파업 발생이 많아지는 이유를 교섭 집단의 수가 증가할수록 교섭 횟수가 증가하고 노사 대면 과정에서 갈등발생 가능성은 높아지고, 교섭단위 간에 선명성 경정으로 인하여 쟁의발생 확률은 증가할 수 있다고 분석하고 있다.

#### 4. 우리나라의 복수노조 존재 시의 노사관계 전망 실증연구

우리나라의 복수노조에 대한 실증연구는 복수노조 관련 법개정 논의가 진행되는 과정에서 기업단위 복수노조 허용의 법률적 의미와 복수노조하에서의 단체교섭 및 교섭장구 단일화 관련한 법률적 쟁점(김수곤, 1998; 이승욱, 2001; 이철수, 2004; 김유선, 2005; 조용만, 2005), 공정대표의무 제도(김재훈, 2011), 복수노조 허용 시 부당노동행위 관련 쟁점(김현수, 2011) 등 주로 법률적 쟁점과 관련된 연구들이 많이 진행되었다. 이에 비해 기업단위 복수노조 허용이 노사관계에 미칠 영향에 대한 실증연구는 그리 많지 않다. 이는 기업단위 복수노조 허용이 2011년 7월 1일부터 시행되다 보니 실제 복수노조의 법시행 효과에 대한 실증연구를 하기 어려웠기 때문일 것이다.

그동안 복수노조가 노사관계 변화에 미칠 영향에 대한 연구는 주로 복수노조의 설립 가능성, 복수노조 존재 시의 단체교섭 횟수, 쟁의발생 가능성 등에 대한 실증연구가 이뤄졌다.

기업단위 복수노조 허용 시 복수노조 설립가능성에 대한 이강국·조준모·홍수경(2006)의 실증연구에 의하면 기업단위 복수노조 허용 시 복수노조가 설립될 가능성에 대해 가능성이 크다고 답변한 경우가 27.9%였던 것으로 나타나고 있다. 조합 규모별로는 100인 이하의 사업장에서는 복수노조 설립가능성이 크다는 응답이 8.3%에 불과한데, 1000인 이상의 규모에서는 46.1%가 가능성이 크다고 응답하였다.<sup>9)</sup>

기업 내에 복수노조 병존사업장(조직대상이 중복되지 않는 복수노조)을 대상으로 노사관계를 연구한 김수복 등(2007)의 실증연구에 의하면 복수노조 존재

9) 이강국·조준모·홍수경(2006), 「복수노조 설립 등에 따른 사업장 제비용 변화에 관한 연구」, 노동부 연구용역보고서.

시 단체교섭을 개별교섭 형태로 진행할 경우 통일교섭이나 대각선교섭 방식으로 진행할 때보다 교섭 기간이 길고 교섭 횟수도 길어지며, 쟁의발생 빈도도 높아지는 것으로 조사되었다.<sup>10)</sup> 이는 개별교섭 진행 시 복수노조 간 경쟁으로 교섭비용은 증가하고 쟁의발생 가능성은 높을 수 있다는 점을 시사하고 있다. 이외에도 한 노조가 파업에 돌입할 경우 다른 복수노조가 대체근로를 하여 노노 갈등이 발생한 사례도 제시하고 있어 단체교섭과 쟁의행위 시에 노노간 경쟁이 나타날 수 있음을 시사하고 있다.

### Ⅲ. 우리나라 복수노조 허용이 노사관계에 미칠 영향 실증 분석

#### 1. 연구방법

본 연구에서는 복수노조 법시행에 따른 노사관계 변화 효과를 분석하기 위해 두 가지 방법론을 사용하였다. 첫째는 2010년에 노사 당사자들을 대상으로 복수노조 법시행 시 복수노조의 설립가능성, 단체교섭의 진행, 노사관계 변화 등에 대한 실태조사 분석을 통해 복수노조 허용에 따른 법시행 효과를 분석하였다. 이 실태조사는 노사 당사자들을 대상으로 면접조사 방식으로 실시하여 각 사업장의 노사관계 상황을 토대로 복수노조 허용 이후의 노사관계 변화를 조사하였다. 그러나 법시행 9개월 전에 조사가 이뤄져 노사 양측의 예상과 전망을 분석했다는 점에서 실제 복수노조 법시행 효과를 분석하는 데는 한계가 있다고 볼 수 있다.

두 번째는 복수노조 2011년 7월 1일 법시행 이후 2011년 10월 말까지 복수노조 설립과 단체교섭 시 교섭창구 단일화 진행 상황에 대한 통계적인 분석을 통해서 복수노조 허용 이후 실제 복수노조 설립과 노사관계 변화 추이를 분석하였다. 이러한 조사는 법시행 이후 실제 노사관계 변화를 분석했다는 점에서

10) 김수복(2007)의 실증연구에서 대부분의 병존형 복수노조는 기업 인수·합병에 의해 형성되었고, 기존의 교섭틀대로 개별교섭을 하는 경우가 대부분이었다.

정확성은 높을 수 있으나, 범시행 이후 4개월 동안의 복수노조 설립과 단체교섭 진행 상황만을 가지고 분석을 하기 때문에 기간적인 한계가 존재할 것이다. 따라서 본 연구에서는 이 두 가지 방법론을 상호 보완하는 방식으로 복수노조 범시행 시의 노사관계 변화 효과를 분석하였다.

## 2. 실태조사 대상 및 내용

### 가. 실태조사 대상

본 실태조사는 노동부의 「전국노동조합 조직현황」 자료에 등록되어 있는 노동조합 존재 사업장 중에 근로자 100인 이상 사업장 3,168개 중에서 업종별」 소속 노총별로 표본 추출하여 206개 사업장을 대상으로 면접 실태조사를 실시하였다. 206개 사업장의 분포를 보면 업종별로는 제조업이 49.5%, 비제조업이 50.5%로 모집단에 비해서 제조업 사업장이 약간 더 많다. 소속 노총별로는 한국노총 사업장이 40.3%, 민주노총 사업장이 51.5%를 차지하고 있어 모집단과 비교하면 상대적으로 민주노총 사업장이 더 많은 비중을 차지하고 있다.<sup>11)</sup>

〈표 5〉 실태조사 응답사업장 현황

		빈도	비중
노조/사용자	노동조합 답변	106	51.5
	사용자 답변	100	48.5
업종별	제조업	102	49.5
	비제조업	73	35.4
	공공부문	28	13.6
정규직 규모별	299인 미만	62	30.1
	300~999인	53	25.7
	1,000인 이상	82	39.8
상급단체별	미가맹	10	5.0
	한국노총	83	41.7
	민주노총	106	53.3

11) 고용노동부 노동조합 조직현황 통계에 의하면 100인 이상 사업장 기준으로 한국노총 소속이 57.6%, 민주노총 소속이 29.5%로 집계되고 있다.

나. 실태조사 내용

본 실태조사는 크게 사업장 개요, 복수노조 설립 가능성, 복수노조 설립 시 단체교섭, 노사관계 전망 등에 대해서 실태조사를 실시하였다. 실태조사는 2010년 6월부터 10월까지 진행되었으며, 노사관계 관련 연구 경력이 있는 박사급 연구자 4인이 사업장 노사 담당자들을 대상으로 면접 인터뷰를 하는 방식으로 실시하였다.

〈표 6〉 복수노조 법시행 효과 실태조사 항목

	조사항목	분석내용
사업장 개요	업종 종업원 수 조합원 수 노조 상급단체 조직대상 미포함 범위 노조 지도부의 리더십 노사관계 성격	제조업/비제조업/공공 정규직, 비정규직 구분 300인/300~1,000인/1,000인 이상 한국노총/민주노총 사무직/비정규직/R&D, 일부 공장 안정/보통/불안정 투쟁형/중간/협력형
복수노조 설립 가능성	복수노조 설립 가능성 복수노조 추진세력의 존재 복수노조 설립 조직화 양상 신규 노조 노조활동 성향	1년 이내/1~3년/설립가능성 없음 공식 계파/비공식 모임/잠재적 가능성 노조분할형/신규노조형 기존 노조보다 투쟁형/협력형
단체교섭 전망	단체교섭 방식 노사의 선호 실제 교섭창구 단일화 전망	기업단위 교섭창구 단일화/복수교섭 단위/산별집단교섭 기업단위 교섭창구 단일화/복수교섭 단위/산별집단교섭
노사관계 전망	노사관계 변화 전망 쟁의발생 가능성 노사간 세력관계 변화	안정화/현상유지/불안정화 쟁의발생 높아짐/현상유지/낮아짐 사용자가 우세/현상유지/노조가 우세

### 3. 복수노조 설립 가능성에 대한 실증분석

#### 가. 복수노조 설립 가능성 분석 결과

복수노조 설립 가능성에 대한 실태조사에서는 두 가지 질문을 사용하여 조사

하였다. 첫째는 당사자에게 복수노조 설립 가능성에 대해 직접적인 질문을 하는 방식이었고, 둘째는 실제 복수노조 설립 추진세력의 존재와 추진의지 등 복수노조가 설립될 가능성의 근거를 확인하였다. 이러한 두 가지 조사방법을 사용한 이유는 이번 조사가 복수노조의 설립 가능성에 대한 노사 당사자의 인식(perception)을 조사하고 있기 때문에 이러한 인식의 오차를 최소화하기 위해서였다.<sup>12)</sup>

이렇게 복수노조 설립 가능성에 대해 조사를 한 결과 복수노조 설립 가능성에 대해서 2011년 7월 이후 1년 이내에 복수노조가 설립될 것이라고 답변한 사업장이 13.7%, 3년 이내에 복수노조 설립 가능성이 있을 것이라고 답변한 사업장이 23.4%였다.

복수노조 추진세력의 실제 존재 상태를 중심으로 복수노조 설립 가능성을 조사한 결과 복수노조 설립 추진세력이 존재하고, 이러한 추진세력이 복수노조 설립 의지가 있다는 응답이 6.9%, 복수노조 추진 잠재세력이 있고, 조건만 되면 복수노조 설립 가능성이 있다는 답변이 24.3%였다.

이러한 조사 결과를 토대로 보면 2011년 7월 복수노조 허용 이후 단기적으로 복수노조 설립 가능성은 7~14% 정도 되는 것으로 분석되고 있다.

내년 7월부터 복수노조가 허용되면 새로운 노조가 설립될 가능성이 있는가?

〈표 7〉 복수노조 설립 가능성

	빈도	비중
1년 이내 새로운 노조 설립 가능성	28	13.7
3년 이내 새로운 노조 설립 가능성	48	23.4
향후 3년 이내에는 복수노조 설립 가능성 없음	129	62.9
전 체	205	100.0

내년 7월부터 복수노조가 허용되면 새로운 노조를 설립할 주체와 추진의지가 있는가?

12) 복수노조 설립 가능성의 구체적 근거에 대한 판단 기준은 실태조사단의 네 차례 검토회의와 12개 사업장의 파일럿 테스트를 통해 복수노조 설립 조건에 대한 검토를 통해 마련되었다.

〈표 8〉 복수노조 추진세력 현황

	빈도	비중
노조 설립 추진할 세력이 있고, 새로운 노조를 설립할 생각을 갖고 있다.	14	6.9
노조 설립 추진할 잠재세력이 있고, 조건만 되면 노조 설립 추진할 가능성 있다.	49	24.3
노조 집행부 반대파/계파 세력은 있지만, 당장 노조 설립 추진 의사는 없다.	37	18.3
노조 설립을 추진할 세력도 없고, 노조 설립 원하는 분위기도 없다.	102	50.5
전 체	202	100.0

#### 나. 복수노조 설립 가능성에 영향을 주는 노사관계 환경 요인 분석

복수노조가 허용되면 어떤 특성을 가진 사업장에서 복수노조가 설립될 것인가? 본 연구에서는 이 의문의 해답을 찾기 위해 실태조사에서 복수노조가 설립될 가능성이 높은 사업장을 분석대상으로 하여 사업장 특성(업종, 조직규모, 사업장 수), 노동조합 특성(노조가입률, 설립연도, 소속 노총, 산별노조 여부, 조직대상 미포함 범위), 노사관계 특성(노조 집행부 리더십, 노사관계 성격) 등이 복수노조 설립 가능성에 어떠한 영향을 주는지를 분석하였다. 이를 위해 사업장 특성, 노동조합 특성, 노사관계 특성을 독립변수로 하고, 복수노조 설립 가능성 여부를 종속변수로 하여 로짓회귀분석을 실시하였다.

실증분석 결과 모델 1에서 사업장 변수와 노조 조직률만을 고려한 로짓 회귀 분석 결과를 살펴보면, 업종별로는 공공부문의 경우가 복수노조 설립 가능성이 높은 것으로 나타나고 있다. 또한 조합가입률은 조합가입률이 높을수록 설립 가능성이 낮아지는 것으로 나타나고 있다. 모델 2에서 노동조합 관련 변수를 포함한 로짓분석을 한 결과 조직대상 미포함 범위가 존재할수록 복수노조의 설립 가능성이 높아지는 것으로 나타났다. 모델 3에서 노사 관련 변수를 고려한 로짓분석에서는 독립변수에 노사관련 변수를 추가한 모형과 노사 관련 변수만을 독립변수로 한 두 개의 모형으로 분석하였다. 분석 결과를 살펴보면, 사업체 특성에서 정규직 근로자가 많을수록 복수노조 설립 가능성이 높은 것으로 나타났다. 노사관계 측면에서는 노사관계가 투쟁적일수록, 노조 집행부의 리더십

〈표 9〉 복수노조 설립 가능성에 영향을 미치는 요인 회귀분석

	종속변수 : 설립가능성여부(가능=1, 없음=0)			
	모델-1	모델-2	모델-3	모델-4
제조업	0.19 (0.398)	0.06 (0.415)	-0.09 (0.494)	
공공부문	1.28** (0.512)	1.09* (0.568)	0.93 (0.617)	
조직규모(정규직/1000)	0.03 (0.024)	0.03 (0.028)	0.10* (0.052)	
사업장 수	-0.23 (0.286)	-0.22 (0.273)	-0.48 (0.381)	
조합가입률	-1.17* (0.697)	-0.55 (0.741)	0.27 (0.840)	
설립연도		-0.00 (0.017)	-0.00 (0.021)	
민주노총		0.25 (0.504)	-0.26 (0.564)	
미가맹		-0.41 (0.869)	-0.92 (0.992)	
산별노조		0.07 (0.476)	0.15 (0.535)	
조직대상 미포함 직종 존재		0.73** (0.359)	0.55 (0.427)	
리더십			-1.18** (0.409)	-1.15*** (0.326)
노사관계 성격			-1.06*** (0.319)	-0.99*** (0.236)
Constant	-0.11 (0.572)	-0.84 (0.781)	0.14 (1.334)	0.40 (0.704)
Observations	169	157	138	181
Pseudo R-squared	0.05	0.05	0.21	0.16

주: 괄호는 S.E를 나타냄. \*\*\*, \*\*, \* 은 각각 1%, 5%, 10% 유의수준을 나타냄.

이 불안정할수록 복수노조 설립 가능성이 높아지는 것으로 나타나고 있다.

실증분석 모델 3의 분석 결과를 토대로 복수노조 설립 가능성에 영향을 주는 선행요인들을 보면 다음과 같다.

첫째, 노사관계 성격, 노조위원장 리더십 등 노사관계 특성이 복수노조 설립에 미치는 영향이 큰 것으로 나타났다. 실증분석 결과, 노사관계 성격이 대립적일수록 복수노조 설립 가능성이 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 노사관계 성

격이 대립적인 사업장에서는 노사갈등 과정에서 노조 내부의 분열 또는 사용자 측의 간접적인 지원하에 노사협력적인 성향의 복수노조가 설립될 가능성이 크다는 것을 말해주고 있다. 또한 기존 노조의 리더십이 취약할 경우도 복수노조 설립 가능성이 높은 것으로 나타나고 있다.

둘째, 사업장 특성에서 정규직 근로자 수가 많을수록, 기업 규모가 대기업일수록 복수노조 설립 가능성이 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 Machin et al.(1993)이 영국의 노사관계를 대상으로 실증분석한 결과에서 대규모 사업장일수록 복수노조가 존재할 가능성은 커지는 것과 같은 분석 결과이다. 사업장 규모가 큰 경우, 직종도 다양하고 복수노조 추진 가능성이 계파 조직도 더 많을 수 있어 복수노조 설립 가능성이 높은 것으로 분석되고 있다.

#### 4. 복수노조 존재 시 단체교섭 방식 실증분석

복수노조 설립 시 단체교섭 방식과 관련하여 노조/사용자 응답사업장별로 노조와 사용자가 선호하는 교섭방식에 대하여 질문을 한 결과 노사 양측의 복수노조 설립 시 교섭방식에 대한 선호도는 상당히 다른 것으로 나타나고 있다. 사용자 측 응답사업장의 경우 90.4%가 교섭창구 단일화를 선호하고 있는 것으로 나타났다. 반면에 노조 측 응답사업장의 경우 기업단위 교섭창구 단일화를 선호하는 경우는 24.6%에 불과했다. 이는 복수노조 존재 시에 노사간에 교섭방식에 대한 선호도 차이로 인해 교섭창구 단일화 자체를 놓고 노사갈등이 많이 발생할 수 있음을 보여주고 있다.

〈표 10〉 복수노조 설립 시 선호교섭 방식

복수노조가 설립될 경우 노사는 어떤 교섭방식을 선호할 것인가?

	노조		사용자	
	빈도	비중	빈도	비중
기업단위 교섭창구 단일화	14	24.6	66	90.4
노조별 개별교섭(복수교섭단위)	35	61.4	7	9.6
산별노조 소속 사업장 묶어 산업별 집단교섭	8	14.0		
전 체	57	100.0	73	100.0

〈표 11〉 복수노조 설립시 실제 교섭방식

복수노조 설립 이후 실제 교섭방식은 어떤 형태가 될 것으로 전망하는가?

	빈도	비중
기업단위로 교섭창구 단일화하여 교섭	67	84.8
기업단위 복수노조별로 개별교섭(복수교섭단위)	11	13.9
산업별노조 소속 사업장을 모아서 산업별 집단교섭	1	1.3
전 체	79	100.0

복수노조 설립 시 단체교섭 방식과 관련해 최종적으로 어떠한 교섭방식으로 결론이 날 것인지를 보면 기업단위 교섭창구 단일화 방식이 84.8%로 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 이는 복수노조 설립 시 노사간에 교섭창구 단일화와 개별교섭의 선택을 놓고 갈등을 겪겠지만 그래도 결국 대부분은 교섭창구를 단일화하는 쪽으로 결론이 날 가능성이 크다는 것을 말해주고 있다.

복수노조 존재 시 교섭방식과 관련해 또 하나 주목할 것은 복수노조별로 개별교섭을 할 것이라는 응답도 13.9%나 된다는 점이다. 이는 복수노조 존재 시에 노사간에 기업단위 교섭창구 단일화 논의에서 교섭창구 단일화가 아니라 개별교섭을 선택하는 경우도 일정 정도 나타날 수 있음을 말해주고 있다.

이번 실태조사에서는 산별교섭이 이루어질 수 있을 것이라는 답변은 1.3%로 거의 불가능에 가까운 것으로 나타나고 있다. 이는 지금까지 금속, 병원, 금융, 공공부문 등 일부 업종에서 이루어지고 있던 산별교섭이 상당히 난항을 겪을 가능성이 예상되는 대목이다. 현재 이들 업종에서는 산별노조가 결성되어 있고, 산별교섭이 이루어져 왔지만(병원업종의 경우 2010년 산별교섭에서 기업별 대각선교섭으로 전환), 앞으로는 산별교섭이 더 어려워질 것으로 전망되고 있다.

## 5. 복수노조 존재 시 노사관계에 미치는 영향 실증분석

### 가. 복수노조 존재 시 쟁의발생 가능성 변화

복수노조 설립 시 노사관계가 안정화될 것인지 여부를 보면 노사관계가 불안정해질 것이라는 응답이 66.6%, 현재와 비슷할 것이라는 응답이 30.9%, 안정화

## 〈표 12〉 복수노조 설립 시 쟁의발생 가능성

복수노조 설립 시 쟁의발생 가능성은 어떻게 변화할 것으로 보는가?

	빈도	비중
쟁의발생 가능성 높아짐	25	30.9
현재와 비슷함	37	45.7
쟁의발생 가능성 낮아짐	19	23.5
전 체	81	100.0

될 것이라는 응답이 2.5%로 노사관계가 불안정해질 것이라는 응답이 압도적으로 높게 나타난다.

복수노조 설립 시 쟁의발생을 보면 쟁의발생 가능성이 높아진다는 사업장이 30.9%, 현재와 비슷할 것이라는 사업장이 45.7%, 쟁의발생 가능성이 낮아진다는 사업장이 23.5%로 나타나고 있다. 전체적으로 보면 쟁의발생 가능성이 현재보다 높아질 것이라는 응답이 약간 더 많은 것으로 나타나고 있다.

이러한 실태조사 결과는 복수노조가 설립되면 사업장 노사관계에서 노사갈등과 노노갈등이 증가할 수는 있지만 실제 파업발생 가능성은 크게 높아지지 않을 수도 있다는 것을 말해주고 있다.

## 나. 복수노조 존재 시 노사간 세력관계 변화

복수노조 설립 시 신규노조 설립으로 인한 노사간 세력관계 변화를 보면 사용자가 우세한 관계가 형성될 가능성이 49.4%, 현재와 비슷할 것이라는 답변이 37.7%, 노조가 더 우세할 것이라는 답변은 13.0%로 나타나고 있다. 이는 전체적으로 보면 복수노조 설립으로 인한 노사간의 세력관계 변화의 측면에서 보면 사용자에게 유리한 국면이 형성될 가능성이 더 높을 수 있다는 것을 보여주고 있다.

이는 우리나라에서는 복수노조 존재가 앞서 Horn and Wolinsky(1988)의 연구에서 말한 바와 같이 노조간 분열 약화 효과로 이어질 수 있다는 것을 말해주고 있다. 다시 말해 복수노조 시대가 본격화되면 김삼수(2007), 노병직(2009) 등이 일본 노사관계에 대한 연구에서와 유사한 복수노조의 분열 약화 효과가

〈표 13〉 복수노조 설립 시 노사간 세력관계

복수노조 설립 시 노사간 세력관계는 어떻게 변할 것이라고 보는가?

	빈도	비중
사용자가 더 우세	38	49.4
현재와 비슷	29	37.7
노조가 더 우세	10	13.0
전 체	77	100.0

나타날 가능성이 있음을 말해주고 있다.

## IV. 복수노조 시대의 노사관계 전망과 과제

### 1. 법시행 이후 복수노조 실태조사 결과로 본 노사관계 변화 전망

#### 가. 복수노조 설립과 조합원 수 증가 가능성

본 연구에서는 2011년 7월 1일 복수노조 허용 법시행 이후 10월 31일까지 복수노조 설립 관련 자료를 분석하여, 앞서 2010년 복수노조 설립 관련 실태조사 결과와 비교 분석하여 복수노조 법시행 효과를 분석하였다.

앞서 2010년 실태조사에서 현재 유노조 기업에서의 복수노조 설립 가능성에 대해 조사한 결과 단기적으로 복수노조 설립 가능성은 7~14% 수준이었다. 2009년 기준 노동조합 수는 4,689개라는 점을 감안하면 2011년 복수노조 허용 시 단기적으로 350~650개 정도의 신규노조가 설립될 수 있을 것으로 전망되었다.

실제로 2011년 7월 1일부터 10월 31일까지 복수노조 설립 현황을 분석해 보면 4개월 동안 447개의 복수노조가 설립된 것으로 조사되고 있다. 복수노조 설립 추이를 보면 7월에 집중적으로 설립되고 시간이 지날수록 복수노조 설립 수는 줄어들고 있어<sup>13)</sup> 이러한 복수노조 설립 추세를 토대로 본다면 실태조사에서

복수노조 설립 예상치의 상한선(650개)을 약간 초과하는 숫자의 복수노조가 설립될 가능성이 있을 것으로 전망되고 있다. 2011년 7월 1일 이후 복수노조 설립 수가 2010년 실태조사 예상보다 약간 더 많은 것은 2010년 실태조사에서 한국노총 소속사업장이 실제보다 적게 반영된 결과로 분석되고 있다.<sup>14)</sup>

한편 복수노조 허용 이후 복수노조 설립이 조합원 수 증가에 미치는 영향은 제한적일 수 있을 것으로 전망되고 있다. 2010년 실태조사에서 복수노조 설립 양상을 보면 기업 내 미조직 분야에서 복수노조가 설립되는 ‘신규 노조형’이 51%, 기존노조가 분할되어 복수노조가 설립되는 ‘분할노조형’이 48%로 비슷한 비율을 차지하는 것으로 조사되었다. 복수노조 설립 시 분할노조형이 절반이나 될 수 있다는 것은 복수노조가 설립되더라도 실제 조합원 수 증가는 그리 크지 않을 수 있음을 말해주고 있다.

실제 2011년 7월 1일부터 8월 31일까지의 복수노조가 설립된 359개 복수노조 사업장을 대상으로 조사한 결과 복수노조 설립으로 기존노조의 조합원 수가 감소한 경우가 142개(33.0%)로 조사가 되고 있다.<sup>15)</sup> 신설된 복수노조 중에서도 설립 당시보다 조합원 수가 증가한 노조가 159개(37.0%)로, 절반 이상이 설립 이후 조합원 수 증가가 없는 것으로 조사되고 있다.

거시적인 측면에서의 조합원 수 변화 추세는 제도 변화 효과뿐만 아니라 경기변동, 좌파 정당 등 정치적 환경, 노사관계 패러다임 변화 등 다양한 요인에 의해 설명되고 있다(김유선, 2007). 실제로 우리나라의 노조 조직률을 보면 1987년 이후 지난 20여 년 동안 노동조합 조직률이 점차 하락하고 있고, 1999년 교원노조, 2007년 공무원노조 합법화와 같은 단결권 인정 법개정 당시에도 노조 조직률은 약간 증가했다가 다시 하향 안정 추세를 보이고 있다. 이러한 노조 조직률 추이를 감안하면 복수노조 제도의 범시행 효과는 일시적인 노조 조직률 증가로 나타나겠지만 중장기적인 추세 변화에 영향은 제한적일 수도 있을 것으로 전망되고 있다.

13) 2011년 7월에는 매일 평균 10.3개의 복수노조가 설립되었으나, 10월에는 매일 평균 1.7개로 매주 복수노조 설립 빈도는 급격하게 줄고 있는 추세를 보이고 있다.

14) 2011년 10월 말까지 복수노조 설립 현황을 보면 한국노총 소속 운수 업종에서 복수노조가 125개나 설립돼 전체 복수노조의 20%를 차지하는 것으로 나타나고 있다.

15) 2011년 7월 1일 이후 설립된 복수노조 사업장의 조합원 수 조사 자료는 8월 31일 기준 자료밖에 없어 이 시점을 기준으로 분석하였다.

나. 복수노조 설립 가능성이 높은 사업장의 노사관계 특성

2010년 실태조사에서 복수노조 설립 가능성에 영향을 미치는 요인에 대한 분석 결과와 2011년 7월 1일 복수노조 법시행 이후 복수노조 설립 실태조사를 비교 분석해 보면 다음과 같다.

첫째, 노사관계 성격과 관련하여 기존노조와의 노사관계가 투쟁적인 사업장이 많은 민주노총 소속 사업장에서 복수노조 설립 비율이 높은 것으로 나타나고 있다. 2011년 7월 1일 법시행부터 10월 31일까지 복수노조 설립 현황을 보면 한국노총 소속 사업장에서 분화된 복수노조가 183개, 민주노총 소속 사업장에서 분화된 복수노조가 142개이다. 노동조합 수를 기준으로 보면 민주노총 소속 노동조합에서 복수노조 설립 비율이 더 높은 것으로 조사되고 있다. 이는 2010년 실태조사에서 노사관계가 투쟁적이라고 답변한 사업장 중에 76%가 민주노총 소속 사업장이었다는 점을<sup>16)</sup> 감안하면 노사관계가 투쟁적인 사업장에서 복수노조 설립 비율이 높은 것으로 분석되고 있다.

이렇게 노사관계가 투쟁적인 사업장에서 복수노조 설립 가능성이 높은 것은 노사관계가 투쟁적인 사업장일수록 그러한 노사관계를 벗어나려는 새로운 움직임이 나타날 가능성이 크다는 것을 말해주고 있다. 사용자 측은 협력적인 노선의 노조 설립을 더 원하게 되고, 조합원들 내에서도 노조활동 노선을 둘러

<표 13> 상급단체별 복수노조 설립 현황

	한국노총	민주노총	미가입
노동조합 수(2006년 기준) <sup>17)</sup>	3,589	1,205	1,177
복수노조 설립 사업장의 기존노조 상급단체	183	142	53
신설된 복수노조의 상급단체 가입	54	23	475

자료: 고용노동부.

16) 2010년 실태조사 결과 현재 노사관계 성격이 투쟁형이라고 응답한 29개 사업장 중에서 민주노총 소속이 22개 사업장, 한국노총 소속이 7개 사업장이었다. 반면에 협력적이라고 응답한 105개 사업장 중에서 민주노총 소속은 32개 사업장, 한국노총 소속은 64개 사업장이었다.

17) 상급단체별 노동조합 현황은 2009년 조사 결과가 있으나 민주노총 공공연맹 등이 산별 노조로 전환하여 기업단위 노조 숫자를 비교하기에는 한계가 있어 2006년 산별노조 전환이 이뤄지기 전의 통계를 사용하였다.

〈표 14〉 사업장 규모별 복수노조 설립 비율

(단위: 개, %)

	노조수(2007년)	복수노조 설립	복수노조 설립비율
100인 이하	4,017	225	5.6
100~300인	1,350	179	13.3
300~1,000인	418	57	13.6
1,000인 이상	186	60	32.3

주: 복수노조 설립 비율: 복수노조수/노동조합수\*100.

자료: 고용노동부.

싼 내부 균열이 나타날 가능성이 크다는 것이다. 이는 김삼수(2007), 노병직(2009)의 일본 노사관계 연구에서와 같이 기존 노조의 투쟁 성향에 반대하는 조합원들이 신규노조를 결성하고, 사용자 측에서 이를 직간접적으로 지원하는 양상이 나타날 가능성도 있음을 보여주고 있다.

둘째, 사업장별로 정규직 규모가 클수록 복수노조 설립 가능성이 높은 것으로 조사되었다. 2011년 7월 1일부터 10월 31일까지 복수노조 설립 현황을 보면 사업장 규모별 100인 이하 사업장에서는 복수노조 설립 비율이 5.6%인데, 조직 규모가 커질수록 복수노조 설립 비율은 높아져서 1,000인 이상 사업장에서는 복수노조 설립 비율이 32.3%나 되는 것으로 나타나고 있다. 이는 Machin et al.(1993)의 영국의 복수노조 실태조사와 앞서 2010년 실태조사에서와 마찬가지로 우리나라에서도 조직규모가 큰 사업장에서는 복수노조 설립 가능성이 높다는 것을 말해주는 것으로 분석된다.

#### 다. 복수노조 설립에 따른 노사관계 변화

2011년 7월 1일부터 10월 31일까지 설립된 복수노조 중에서 민주노총에서 분화한 노조 중에서 신설노조가 과반수노조 지위를 확보한 비율이 51.8%로 상당히 높은 반면에 한국노총 소속 노조에서 분화한 노조의 경우는 19.0%로 나타나고 있다. 이들 미가맹 복수노조들 중에서 일부는 상급단체를 선택하겠지만 이 경우에도 복수노조 간 조직경쟁이 불가피하다는 점을 감안하면 기존노조가 가입한 상급단체보다는 다른 상급단체를 선택할 가능성이 더 높을 것으로 예상

〈표 15〉 상급단체별 복수노조 설립과 조합원 과반수 노조 현황

	한국노총	민주노총	혼재	미가입	전 체
기존노조 상급단체(A)	174	139	58	50	421
과반수 지위 신규노조(B) (백분율)	34 (29.1)	72 (61.5)	1 (0.9)	10 (8.5)	117 (100.0)
B/A(%)	19.0	51.8	1.7	20.0	27.8

자료: 고용노동부.

된다. 이는 복수노조 법시행 이후 상급단체 간 세력 판도가 달라질 수 있음을 말해주고 있는 것이라 할 수 있을 것이다.

이와 관련해 민주노총에서 분화한 노조의 경우 기존노조보다는 사용자와 우호적인 성향의 노조가 더 많을 것으로 분석되고 있다.<sup>18)</sup> 이것은 전체적으로 복수노조 설립으로 인해 사용자가 더 우세한 세력관계가 될 가능성을 간접적으로 보여주고 있다고 할 것이다.

## 2. 복수노조 법시행 효과와 주요 정책 과제

### 가. 복수노조 제도 정착을 위한 정책적 시사점

복수노조 제도가 안정적으로 정착될 수 있기 위해서는 복수노조 허용이 노사관계에 미칠 영향에 대한 정확한 분석에서 출발할 필요가 있다. 복수노조가 실제 노사관계에 어떤 영향을 미치고, 시행 과정에서 어떠한 쟁점들이 나타날지를 예측함으로써 복수노조 제도의 안정적 시행을 위한 정책 과제를 도출하고, 이에 대비해 나갈 수 있을 것이기 때문이다. 이번 실태조사에서는 복수노조 시행이 어떠한 영향을 미칠 것인지에 대해 몇 가지 시사점을 제공하고 있다.

첫째, 복수노조 설립 가능성은 기존 노사관계가 투쟁적인 사업장에서 높은 것으로 나타나고 있다. 또한 복수노조 설립으로 노사간의 세력관계가 변화할 가능성도 나타나고 있다. 이러한 실증분석 결과는 앞으로 복수노조 법시행 과

18) 민주노총에서는 7월 하순까지 설립된 복수노조 208개 중 61개(29.3)의 신설노조가 사용자의 지원을 받는 어용노조(Company Union)라고 발표하는 등 복수노조 중 상당수가 사용자 편향의 노조라고 주장하고 있다.

정에서 복수노조 설립과 단체교섭, 쟁의행위 등과 관련한 다양한 노사갈등, 노노갈등이 뜨거워질 수 있음을 보여주고 있다. 이런 실증분석 결과를 감안하면 복수노조 시행 초기에 복수노조 설립과 단체교섭, 노동쟁의, 노조간 차별 등 다양한 갈등에 대해 정부의 공정한 정책 판단이 복수노조 제도의 안정적 정착에 중요한 과제가 될 수 있을 것이다.

둘째, 우리나라에서 복수노조 허용 이후 정규직 근로자 수가 많은 사업장에서 복수노조 설립 가능성이 높은 것으로 분석되고 있다. Machin et al.(1993)의 영국 복수노조 실태조사와 마찬가지로 우리나라도 대기업 사업장에서 복수노조 설립 가능성이 높다는 것이다. 대기업은 사회경제적으로 미치는 영향이 큰 만큼 대기업에서 복수노조가 설립될 경우 노사관계에 미치는 영향도 훨씬 더 클 수밖에 없다. 이는 복수노조 법시행 효과가 복수노조 설립 가능성에 대한 단순 통계 수치보다 광범위한 파급효과를 가져올 수 있음을 말해주고 있다.

#### 나. 본 연구의 한계와 향후 연구를 위한 제언

본 연구는 우리나라에서 복수노조 법시행이 어떠한 노사관계 변화를 가져올 것인지를 우리나라 노사관계 현실을 토대로 분석하려 했다는 점에서 의미가 있다. 기존의 연구가 주로 법개정 논의를 앞두고 복수노조와 관련된 법률적인 연구였다면 본 연구는 노사 당사자들의 현실 인식을 토대로 개정된 복수노조 제도가 노사관계에 미칠 영향을 분석하려 했다는 점에서 의미가 있다는 것이다.

그러나 실태조사에서 민주노총 소속 사업장 표본이 실제보다 과대 반영되어 있었던 점, 그리고 복수노조 법시행을 앞두고 노사 당사자들의 예측을 토대로 실태조사를 하였기 때문에 불가피하게 인지적 오류가 발생할 수밖에 없는 한계도 안고 있었다. 이 문제를 2011년 7월 1일 법시행 이후의 복수노조 설립 실태조사를 실시하여 복수노조 설립과 관련된 내용은 보완하였으나 단체교섭, 노동쟁의 등 전체적인 노사관계 변화 관련 내용을 보완하기에는 부족할 수밖에 없었다.

복수노조 제도가 노사관계에 폭넓은 변화를 몰고올 수 있다는 점을 감안하면 앞으로 복수노조 법시행 효과가 총체적으로 확인될 것으로 판단되는 시점에서 복수노조가 노조조직력, 노동조합 활동, 단체교섭, 쟁의행위, 노사관계 성격 등

에 미치는 영향을 체계적으로 분석하고, 이를 토대로 복수노조 관련 정책 및 제도개선 방안을 도출하는 것도 검토해 볼 수 있을 것이라 사료된다. 나아가 이러한 실태조사에 노사단체가 같이 참여하여 노사가 공동으로 복수노조 범시행 효과를 과학적으로 분석하고, 합리적인 노사관계 구축 방안을 모색하는 것도 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

## 참고문헌

- 김수곤. 「복수노조와 교섭창구 단일화」. 한국노동연구원, 1998.
- 김수복·임승헌·이상익. 「복수노조 병존 사업장의 노사관계 실태에 관한 연구」. 노동부 연구용역 보고서, 2007.
- 김유선. 「노조가입 결정요인」. 한국노동경제학회, 『노동경제논집』 25 (1) (2002): 23~45.
- 김재훈. 「복수노조 교섭창구 단일화에서의 관련 법적 문제 연구: 교섭단위와 교섭대표 관련 사항을 중심으로」. 한국노동연구원, 2011.
- 김현수. 「복수노조 시대의 부당노동행위」. 법문사, 2011.
- 노병직·이준우. 「복수노조하의 일본 노동운동의 리더십 교체사례연구」. 한국노동연구원, 『노동정책연구』 9 (3) (2009): 143~174.
- 노동부. 「사업장 단위 복수노조 업무 매뉴얼」. 고용노동부, 2011.
- 박우성. 「복수노조와 단체교섭」. 한국노동연구원, 1998.
- 이강국·조준모·홍수경. 「복수노조 설립 등에 따른 사업장 제비용 변화에 관한 연구」. 노동부 연구용역보고서, 2006.
- 이승욱. 「복수노조의 쟁점과 과제」. 한국노동연구원, 2001.
- 이승욱. 「기업별 복수노조와 교섭창구 단일화」. 한국노동법학회, 『노동법학』 21 (1) (2005): 31~68.
- 이철수·이병훈. 「복수노조 교섭창구 단일화 방안」. 한국노동연구원, 2004.
- 이철수. 「창구단일화·전임자 문제를 둘러싼 사회적 대화 과정과 결과」. 한국노사관계학회, 『산업관계연구』 20 (2) (2010): 1~40.

- 정주연. 「복수노조가 노사관계에 미치는 영향 - 해외사례를 중심으로(영국)」. 『민주노총 정책연구원 토론회 자료집』. 2006.
- 전명숙 · 윤문희 · 김삼수 · 정병기 · Roland Zullo. 『복수노조 환경하의 노사관계연구』. 한국노동연구원, 2007.
- 채준호. 「영국의 공무원 단체교섭제도의 한국적 함의」. 한국노사관계학회, 『산업관계연구』 20 (4) (2010): 27~56.
- 최영기 · 조준모 · 이승욱 · 김삼수 · 노용진 · 배규식. 「선진 주요국의 복수노조 운용실태에 관한 연구」. 노사관계학회 연구보고서, 2010.
- 허찬영. 「영국의 복수노조와 단체교섭제도」. 노사정위 발표자료, 2005.

- Barbara Kersley et al(2006). “Inside the Workplace: Find from the 2004 Workplace Employment Relations Survey.” Routledge.
- Frost and Taras. “Understanding Unionization Decision.” Pearson Education Canada, 2009.
- Gall, Gregor. “The Rise of Single Table Bargaining in Britain.” *Employee Relations* 16 (4) (1994): 62~71.
- Gunderson and Taras. Canadian Labour and Employment Relations, Pearson Education Canada, 2009.
- Horn, Henrik & Wolensky, Asher. “Work Substitutability and Patterns of Unionization.” *Economis Journal* 98 (1988): 484~497.
- Machin S., M. Stewart and J. Van Reenen. “The Economic Effect of Multiple Unionism: Evidence from the 1984 Workplace Industrial Relations Survey.” 1993.
- Metcalf, David, Jonathan Wadsworth and Peter Ingram. “Multi-unionism, Size of Bargaining Group and Strikes.” *Industrial Relations Journal* 24 (1) (1993): 3~13.
- Murray. Unions: Membership, Structures, Action, and Challenges, Pearson Education Canada, 2009.

## An Empirical Study on the Effect of Union Pluralism on Industrial Relations

SungHee Lee

The legalization of plural unions at the workplace level starting July 1, 2010 has affected a number of changes in the labor-management relations landscape of Korea, such as an increase in the number of unions and membership, altering nature of labor-management relations, emergence of labor disputes and changing dynamics between labor and management.

This study analyzes the potential impact of union pluralism on labor-management relations in the context of Korea's existing labor-management practices and legal environment. For comparison's purpose, it analyzes the relations in workplaces with plural unions in other countries such as the UK, Japan, and Canada, as well as the impact on collective bargaining and strikes. Based on such literature review, it analyzes the potential impact that might be wrought given the labor-management environment and institutions of Korea today. A status survey was conducted on the interest parties in 206 workplaces and an empirical analysis was undertaken to understand the relational characteristics at workplaces with high likelihood of plural unions, and to look forward to the possible impact of such union pluralism on collective bargaining, strikes and changes in the nature of the relations.

The empirical analysis results in 7~14% of workplaces with an existing union having plural unions between July 2011 and 2012. However, given that 48% of new unionization appears to result from a “split” (where one existing union is split into several), the increase in actual organization rate is not likely to be in direct proportion to the increase in the number of unions.

The empirical analysis also showed that the workplaces that are likely to

see plural unions tend to be large in size, low in organization rate or not organized at all. It was also found that where the union leadership is not strong or labor-management relations are confrontational, it is likely to lead to plural unions. With the presence of plural unions, 86% said they would try to unify the collective bargaining channel. Most of the collective bargaining is expected to take place at the workplace level, possibly spelling trouble in the sectors (metal, hospitals, financial industry) where industrial bargaining has been the norm.

Analysis of the possible impact points to destabilization in labor-management relations and a slight increase in the likelihood of a strike. But for the long term, it was found that the relations at the workplace level will become more cooperative and the dynamics will tilt in favor of the employer.

Keywords : trade union, multiple union, collective bargaining, industrial relation