

노동정책연구

2009. 제9권 제2호 pp.199~219

© 한국노동연구원

연구논문

복수노조 갈등 : 이론과 현실

김태기*

본 논문은 복수노조 허용에 따른 갈등을 전망하고 해결방안을 찾기 위해서 복수노조가 얼마나 만들어지고 어떤 부문에서 만들어지게 될지 그리고 노동조합과 사용자가 어떻게 대응할지 살펴본다. 또한 노조의 교섭창구 단일화를 위한 주요 대안들이 야기할 수 있는 갈등을 비교함으로써 바람직한 대안을 찾고 이때 수반될 수 있는 갈등을 효과적으로 해결하기 위한 정부의 정책 과제를 제시한다. 이를 위해서 본 연구는 근로자의 노조 가입 및 선택에 대한 경제학 이론을 통해 복수노조 시대의 勞勞關係와 勞使關係의 변화를 전망하고, 노동조합끼리의 상호 대응과 사용자 측과의 상호 대응을 게임이론을 응용해 점검하며, 복수노조 허용과 교섭창구 단일화에 따른 갈등의 효과적인 예방과 해결방안을 갈등해결 이론에 입각해 살펴본다. 복수노조 허용으로 노동조합 가입률이 높아지는 효과는 미미하지만, 다양한 직종을 가진 대기업과 기존 노동조합 지도부가 조합원의 뜻과 달리 정치주의 노선을 밟는 경우 새로운 노동조합이 설립될 가능성이 높다. 노조의 조직 기반이 크게 다르지 않는 한 복수노조 허용에 따라 勞·勞·使의 갈등은 불가피할 것으로 보인다. 복수노조 설립 시 교섭창구 단일화가 필요하며 노조 자율에 의한 단일화가 가장 바람직하지만 현실성은 적다. 차선택으로 과반수대표제와 비례대표제를 비교해 보면 비례대표제가 과반수대표제에 비해서 갈등비용이 클 것으로 보인다. 그러나 과반수대표제도 부작용을 수반할 가능성이 크기 때문에 보완책이 필요하다. 정부는 勞·勞·使가 합의를 하면 다양한 교섭구조를 인정하면서 과반수대표제를 지원·관리하는 데 필요한 인프라를 강화해야 한다.

핵심용어 : 복수노조, 교섭창구 단일화, 노조 가입 및 설립, 노사갈등, 노노갈등

논문접수일 : 2009년 4월 30일, 심사의뢰일 : 2009년 5월 7일, 심사완료일 : 2009년 6월 15일

* 단국대학교 경제학과 교수(withkim21@naver.com)

I. 문제의 제기

복수노조 허용 문제는 노사에게는 기대와 우려의 대상이지만 정부와 정치권에게는 뜨거운 감자와 같은 정책 과제이다. 이러한 점은 2010년부터 복수노조 허용이 예정대로 시행된다는 전망과 결국 유예될 것이라는 전망이 엇갈리는 데서 나타나고 있다.¹⁾ 전문가들도 노동기본권의 보호 차원에서 복수노조를 허용해 노동의 국제기준에 부응해야 한다고 말하면서도 노조의 난립으로 노사관계가 불안하고 노노관계도 악화될 수 있기 때문에 정부가 대안을 만들어야 한다고 주장해 왔다.

지금까지 복수노조 문제와 관련한 논의는 복수노조는 허용하되 교섭창구를 어떻게 단일화를 할 것인지의 문제에 초점이 모아졌다. 그러나 교섭창구 단일화에 대한 논의가 주로 법률적 차원에서 이루어지다 보니 노사관계의 현실을 충분히 고려하지 못하고 있다는 지적이 있었다.²⁾ 이에 따라 복수노조가 허용될 경우 勞使關係 및 勞勞關係 그리고 勞政關係가 어떻게 변화하고, 교섭창구 단일화를 위한 각각의 대안이 노사관계에 어떠한 영향을 미칠 것인지, 교섭창구 단일화에 따른 정부의 과제에 대한 관심도 커져 왔다.³⁾

최근 정부가 복수노조 허용에 따른 교섭창구 단일화 방안을 규정하기 위한 노동법 개정을 추진하면서 이 문제는 다시 초미의 관심사가 되고 있다. 노동계는 교섭창구 단일화는 노동조합의 자율에 맡겨두어야 한다고 주장하는 반면, 경영계는 과반수 노조 교섭대표제를 주장하고 있어 노사의 입장이 엇갈리고 있다. 학계는 노사 양측의 주장이 그 나름대로 일리가 있다고 보고 있지만 어떤 방안을 선택한다고 하더라도 이 문제를 다루는 정부기관의 역할이 강화되어야

1) 복수노조 허용 문제는 1997년 노동관계법 개정 당시 논의된 이후 세 번이나 유예된 바 있다. 이번에 다시 유예되지 않는다면 복수노조는 2010년부터 시행에 들어가게 된다. 이 문제의 경과와 기존의 논의는 경제사회발전노사정위원회 보고서(2008) 참조.

2) 복수노조 문제에 관한 법률적 검토는 이승욱(2001), 이철수 등(2004) 등을 들 수 있다.

3) 이러한 시도에 대해서는 조준모 등(2005), 전명숙 등(2006), 이강국(2006), 김수복·임승현(2007) 등을 들 수 있다.

한다는 지적을 하고 있다.

이러한 배경하에 본 연구는 복수노조 허용과 교섭창구 단일화 시행을 위한 정책 과제를 갈등해결의 관점에서 찾고자 한다. 이러한 접근 방법은 복수노조와 교섭창구 단일화 문제에 대한 기존의 연구를 보완할 수 있고 동시에 복수노조 허용에 따른 노사관계와 노동운동의 변화를 보다 체계적으로 점검하며 정부가 해야 할 과제들을 보다 체계적으로 점검하는 데 기여할 수 있다고 생각한다.

본 연구의 내용은 첫째, 복수노조가 법으로 허용되면 복수노조가 얼마나 만들어지고 어떤 부문에서 만들어지게 될지 그 파장을 전망한다. 둘째, 복수노조 시대가 되면 노동조합과 사용자가 어떻게 대응할지를 전망한다. 셋째, 교섭창구 단일화를 위해서 제안된 각각의 대안이 실행되는 경우 발생할 문제점을 예상하고 비교한다. 넷째, 노사가 복수노조와 교섭창구 단일화를 둘러싼 갈등을 효과적으로 해결하기 위한 정부의 과제를 제시한다.

이를 위해서 본 연구는 첫째, 노조의 설립과 근로자의 노조 가입 및 선택에 대한 경제학 이론을 통해 복수노조 체제하에서 노노관계와 노사관계의 변화를 예상하고, 둘째, 복수노조 체제하에서 노동조합들과 사용자 측의 상호대응을 게임이론을 활용해 점검해 교섭창구 단일화를 위한 현실적인 방안을 찾으며, 셋째, 복수노조와 교섭창구 단일화를 둘러싼 갈등을 예방하고 갈등을 효과적으로 해결하기 위한 방안을 갈등해결의 이론에 입각해 살펴본다.

본 연구는 제Ⅱ장에서는 복수노조 허용에 따른 노동조합의 신설과 노노갈등, 이에 대한 사용자측의 대응을 예측함으로써 복수노조 체제하에서 노사관계를 전망한다. 제Ⅲ장에서는 교섭창구 단일화를 둘러싼 갈등의 바람직한 해결원리를 점검하고 각각의 대안이 가지고 있는 장단점을 비교한다. 마지막으로 제Ⅳ장에서는 교섭창구 단일화가 원만하게 이루어질 수 있도록 정부가 해야 할 과제를 제시한다.

II. 복수노조 허용과 勞·勞·使 갈등 및 해결방안

1. 복수노조 허용과 노노갈등

복수노조가 허용되면 노동조합이 얼마나 새로 만들어지고 근로자들이 얼마나 가입할지는 새로운 노동조합 서비스의 공급과 수요라는 관점에서 개념화할 수 있다. 노동조합의 성장을 조합 서비스의 수요와 공급으로 설명하는 이론은 Pencavel(1971) 이후 정립되었고 그 이후 Farber & Krueger(1992) 등으로 이어지면서 정형화된 이론으로 자리잡고 있다. 이러한 이론의 골자는 노동조합 서비스를 수요하고 공급하는 데 비용이 수반되며 수요와 공급이 일치하는 점에서 균형이 이루어진다는 것이다.

노동조합 서비스에 대한 수요공급 이론에 입각해 본다면 근로자들이 새로 노동조합에 가입하는 것은 노동조합이 제공하는 서비스를 받음으로써 얻게 되는 한계 편익(marginal benefit)과 부담해야 할 한계 비용(marginal cost)의 크기에 좌우되며, 한계 편익이 한계 비용보다 클 때 노동조합에 가입하게 된다. 이것은 새로운 노동조합 서비스의 제공을 담당하는 운동가 또는 조직가들에게도 마찬가지이다.⁴⁾ 노동조합을 새로 만들으로써 얻는 한계 편익이 부담해야 할 한계 비용보다 커야 노동조합의 설립에 나서게 된다.

노동조합 가입의 편익과 비용은 경제적 요소와 비경제적 요소로 나눌 수 있다. 노동조합 가입의 편익으로는 근로자는 임금 및 근로조건 개선, 신분 안정, 동료들과의 인간관계 등을 들 수 있다. 비용으로는 조합비 부담, 시간 할애, 사용자 측의 감독 강화 등을 들 수 있다. 근로자들이 노동조합이 이미 설립되어 있는데 새로 만들어지는 후발 노동조합에 가입하는 경우는 후발 노동조합이 제공하는 서비스로부터 얻는 한계 편익이 후발 노동조합에 가입함으로써 드는 한

4) 노동조합 서비스 제공의 당사자는 단계별로 달라진다. 노동조합을 설립하는 것은 운동가나 조직가가 설립 이후에 운영은 조합간부 등이 주도하지만 논문의 목적상 별도로 구분하지 않는다.

계 비용보다 많을 때 이루어진다. 기존 노동조합을 탈퇴하고 후발 노동조합에 가입하는 경우는 이에 따른 한계 편익이 한계 비용보다 클 때 나타난다.

다른 한편, 새로운 노동조합 서비스의 제공은 조합을 설립·운영함으로써 얻는 한계 편익이 한계 비용보다 많아 운동가가 조합을 설립하고 운영하는데 나섬으로써 이루어진다. 운동가가 얻는 편익으로는 조합 간부나 전임자로서 받는 급여, 단위노조에서 상급 노동단체 등으로의 진출 등 운동가로서 경력개발, 이상의 실현 등 정신적 만족 등을 들 수 있고, 비용으로는 조합 전임자로서 투입해야 할 시간, 노조 설립과 기존 노조와의 경쟁 등을 하는 데 따르는 스트레스, 노동운동에 대한 여론 등을 들 수 있다.

이러한 점을 고려할 때 이미 노동조합이 설립되어 있는데 노동조합을 새로 만드는 경우는 이때 얻는 한계 편익이 한계 비용보다 커야 이루어진다. 운동가가 새로운 노동조합의 설립·운영에서 얻는 편익이 기존 노동조합에서 얻을 수 있는 편익보다 크지 못하고, 비용이 더 많이 든다면 노조를 새로 만들 인센티브는 존재하지 않는다고 볼 수 있다. 운동가의 입장에서 볼 때 새 노동조합이 기존 노동조합과 경쟁적인 관계에 서게 되는 경우 편익보다 비용이 크게 작용하고, 반면 기존 노동조합과 보완적인 관계에서 있는 경우 그 반대가 될 가능성이 있다.

노동조합 서비스의 수요와 공급에 대한 논리를 종합하면 노동조합이 복수로 설립되는 경우는 근로자들이 새로운 노동조합에 가입하는 것이 편익에서 비용을 제한 순편익이 플러스이어야 한다. 이와 동시에 운동가들도 새로운 노동조합을 만들 때 얻는 순편익이 플러스일 때 실현된다. 뿐만 아니라 이러한 복수노조 설립의 순편익은 복수노조 설립에 따른 교섭비용의 증가를 상쇄해야 한다.⁵⁾

한 사업장에 단일노조로 노동조합이 하나만 만들어지느냐 아니면 두 개의 노조가 만들어지느냐의 선택은 다음의 식과 같이 개념화할 수 있다. 조합원 집단 1과 조합원 집단 2가 한 회사에서 일하는 상황이라고 하자. 노동조합의 효용함수 U 는 임금 W 와 고용 L 에 의해서 결정되며, 교섭비용 M 은 조합원들이 각각 골고루 분담한다고 할 때 단일 노조가 되는 조건은 다음과 같다(W, L 그리고

5) 임금 및 고용 측면에서 볼 때 어떤 사업체에 단일노조가 유리한지 복수노조가 유리한지에 대한 조건과 교섭비용이 노조 선택에 미치는 영향에 대해서는 김태기(1993) 참조.

M 의 첨자는 조합원 집단을 의미함).

$$\begin{aligned} &Max U(W_1, W_2, L_1, L_2) - \left(\frac{M_L}{L_1 + L_2}\right) > \\ &Max U(W_1, L_1) + Max U(W_2, L_2) - (M_{L_1}/L_1 + M_{L_2}/L_2) \end{aligned}$$

복수노조 설립의 이러한 원리에 입각해 우리나라 노동조합의 설립과 운영 관행 그리고 근로자들의 노동조합 가입 및 조합활동에 대한 참여 실태 등을 살펴보면 복수노조의 설립에 대해 다음과 같은 예측을 할 수 있다.⁶⁾

첫째, 우리나라는 노동조합 가입률이 1989년 19.8%를 정점으로 하락세를 보이고 10%대에 머무르고 있다. 또한 노동조합이 대기업에 집중되어 있고 반면, 중소기업은 노동조합이 설립될 여지는 있지만 지불 능력이 낮아 이미 설립되어 있는 기존의 노동조합도 운영상의 어려움에 처해 있다. 또한 대기업도 경쟁이 격화되고 인건비 부담이 커지면서 고용 확대를 기피하고 있다. 이것은 노동조합에 가입할 만한 근로자들은 대부분 가입해 포화 상태에 가깝다는 것을 의미한다. 따라서 노동조합이 새로운 서비스를 제공하지 못한다면 조합 가입에 따른 편익보다는 비용이 크게 작용하여 복수노조 허용이 노조가입률을 높이는 효과는 미미할 것이라는 전망을 가능하게 한다.

둘째, 그러나 지불 능력이 좋은 대기업은 사정이 다를 것으로 보인다. 특히 기존의 노동조합이 임금 및 근로조건 개선보다 계파 간의 주도권 확보나 운동노선의 추구 등 ‘정치주의’ 성향을 띠는 경우 새로운 노동조합이 설립되어 복수노조 구조가 만들어질 가능성이 클 것이다.⁷⁾ ‘정치주의’ 노동운동에 대한 근로자들의 지지는 작기 때문에 탈정치주의를 표방하고 조합원 이익의 최우선적으로 쟁기는 노동조합이 새로 설립되거나, ‘정치주의’를 추구하더라도 노선이 서로 달라 기존의 노동조합이 분리되어 노동조합이 새로 설립될 공간이 있다. 따라서 복수노조 허용으로 인한 노노갈등은 기존의 노동조합이 ‘정치주의’를 따르고 새로운 노동조합이 실익 노선을 추구하거나 아니면 정치 노선이 상이하기

6) 한국 노동조합과 노사관계의 특징에 대해서는 배규식 등(2008) 참조.

7) 노동부가 의뢰한 실태조사(이강국 등(2006))에 의하면 복수노조가 설립되는 사유에 대해서 ‘근로자간 경제적 이해의 차이’가 36.2%로 가장 큰 사유로 제시되었고, ‘조합원간 헤게모니 다툼’(31.2%), ‘조합활동에 대한 노선의 차이’(26.0%), ‘타상급단체의 활동’(6.6%) 순이었다.

때문에 기존의 노동조합이 분리되는 경우에 클 것으로 보인다. 특히 기존 노조와 후발 노조의 조합원 수가 비슷한 경우 교섭창구의 단일화 문제는 노조끼리의 갈등을 격화시킬 가능성이 크다.

셋째, 대기업 중에서도 종업원의 인적 구성이 지역이나 직종 그리고 근무형태 등이 상이한 경우 새로운 노동조합이 만들어질 가능성이 크다. 근로자들이 자신의 이익을 대변하는 노동조합의 선택이 용이해지고 대기업의 지불 능력도 뒷받침해 주기 때문이다. 종업원들의 업무가 대체재보다 보완재적인 성격이 강한 경우 새로운 노동조합이 만들어질 가능성이 크다.⁸⁾ 이러한 경향은 현재 다수노조가 존재하고 있는 항공산업 등에서 나타나고 있다. 종업원의 속성이 다른 상황에서 기존 노동조합이 조직 분리 등으로 신설 후발 노동조합에 협조적인 태도를 보이고 상호 보완적인 관계를 추구한다면 갈등을 피하면서 전체 조합원의 숫자를 늘리는 데 성공할 수 있을 것으로 보인다. 그러나 노동조합들이 교섭창구 단일화 문제나 조직 대상의 문제 등으로 경쟁적인 관계를 추구한다면 갈등에 빠질 수 있다.

넷째, 상급 노동단체가 한국노총과 민주노총으로 양분되어 있고 조직 확대를 위해 직접 나설 가능성이 높아 복수노조 설립은 노동단체에 의해서 주도될 가능성이 크다. 운동가가 노동단체의 지원을 받을 때 노조의 설립으로 인해 얻는 편익은 크고 반면, 노조 설립에 들어가는 비용은 적을 가능성이 높기 때문이다. 복수노조 설립이 상급 노동단체 차원에서 주도되면 어떤 사업장에 한 상급 단체의 노조가 설립되면 다른 사업장에 경쟁 상급 단체가 노조를 설립하는 등 노동운동의 판도를 놓고 경쟁이 격화될 수 있다. 이런 경우 대기업에서의 복수노조의 허용은 노동조합의 ‘공급 과잉’을 유발할 가능성이 높다.

다섯째, 교섭창구 단일화를 염두에 두고 보면 노동조합들끼리 상호 협력적인 관계에 놓이는 경우보다 경쟁적인 관계에 놓일 가능성이 크다. 기존 노동조합과 후발 노동조합이 모두 경쟁을 선택하는 경우 결과적으로 노동조합의 사용자 측에 대한 협상력이 떨어질 가능성이 크다.⁹⁾ 제한된 파이를 나누어야 하고, 파업을 벌이더라도 그 위력이 줄어들기 때문이다. 이러한 문제점을 피하기 위해

8) 근로자들의 업무가 보완적이거나 대체적이거나 복수노조의 설립과 교섭창구 단일화 문제에 미치는 영향에 대한 논의는 김태기(1993), Horn & Wolinsky(1988) 참조.

9) 전명숙 등(2006) 실태조사에 의하면 기업 내 복수노조로 노조의 교섭력이 떨어질 것이라

서는 장기적으로는 노동조합끼리 이해관계를 정합(coordination)하거나 또는 노동조합 간의 인수 및 합병 등의 형태로 통합할 필요성이 제기될 것이다.¹⁰⁾ 또한 상급 노동단체가 노동조합들끼리의 경쟁으로 인한 부작용을 해소하기 위해서 조정자 역할을 해야 한다는 필요성도 제기될 것으로 보인다.

2. 복수노조 허용에 따른 사용자 측의 대응과 노사갈등

복수노조하에서 임금 및 근로조건의 결정과 교섭 방식 문제 등에 대한 논의는 노동조합들과 사용자의 상호대응 차원에서 검토되어 왔다. 복수노조 설립 조건과 勞·勞·使의 이해관계 문제에 대한 이론으로는 김태기(1993), Naylor (1995), Horn & Wolinsky(1988) 등을 들 수 있다. 복수노조의 경제적 효과에 대한 실증분석도 시도되어 왔는데 영국의 자료를 실증 분석한 Machin, Stewart & Reenen(1993)는 복수노조와 별도 교섭은 부정적인 영향을 미친다고 주장한다. 반면, Donson(1997)은 영국의 복수노조 사업장을 주된 대상으로 한 설문조사를 통해 복수노조가 기업의 경쟁력에 부정적인 영향을 미친다는 주장은 근거가 없다고 주장하고 있다.

우리나라의 경우에도 복수노조가 만들어지면 실제로 사용자에게 유리할지 불리할지는 지켜봐야 하겠지만 이론적으로 보면 노동조합들의 행태와 교섭 방식에 따라 달라질 것으로 보인다. 노동조합이 별개로 사용자 측과 협상을 하면서 선명성 경쟁을 벌이는 경우 사용자 측은 부담이 커지겠지만, 거꾸로 다른 노동조합에 비해 보다 유리한 임금 및 근로조건을 확보하기 위해서 사용자 측의 협력을 기대하는 경우 상황은 달라질 수 있다. 이런 경우 복수노조는 근로자들에게 불리한 결과를 초래하게 될 것이다.

복수노조가 허용되면 사용자 측은 노동기본권을 보장해야 할 법적 의무를 지고 있어 복수노조의 설립을 막지는 못하겠지만 복수노조가 만들어지는 상황을

는 응답이 52.5%로 가장 높았다.

10) 노동부가 의뢰한 실태조사(이강국 등(2006))에 의하면 복수노조 설립이 허용된 이후 장기적으로 복수노조 체제가 어떻게 변화할 것인가에 대하여 ‘장기적으로 복수노조 간 합병으로 인하여 단일 체제로 갈 것’이라는 응답이 58.2%에 달하였고, ‘복수노조 체제가 계속 유지될 것’이라는 응답은 17%였다.

가급적 피하면서 만들어진다고 하더라도 그 부담을 줄이고자 할 것이다. 이러한 차원에서 사용자 측은 복수노조 허용에 따른 노사관계 법제도의 개선을 요구하고 동시에 노무관리의 강화에 나서려고 할 것으로 보인다. 복수노조 시대의 사용자 측이 취할 것으로 예상되는 대응은 다음과 같다.

첫째, 사용자 측은 복수노조가 허용되면 노동조합과의 교섭비용이 증가한다고 보고, 하나의 사업(장)에 하나의 노동조합이 전체 조합원을 대변하는 교섭구조를 요구할 것이다. 이것은 이미 복수노조 허용과 함께 노동조합의 교섭창구 단일화의 법제화 요구로 나타나고 있다. 둘째, 노무관리 비용을 줄이기 위해서 노동조합 전임자의 임금지급 금지를 요구할 것이다. 사용자 측은 이미 복수노조를 허용하면 반드시 노조전임자 임금지급은 금지해야 한다고 법제화를 요구하고 있다.¹¹⁾ 셋째, 복수노조 허용 시 노조의 난립 등을 피하기 위해서 노조 설립의 요건 강화를 요구할 것으로 보인다. 넷째, 사용자 측은 복수노조 허용으로 노동조합이 난립되고 노동조합들과의 대화구조가 복잡해질 것으로 예상하여 노동조합에 대해서 ‘원칙’을 강조하고 노사관계를 유지하는 데 드는 노무관리 비용을 가급적 줄이고자 할 것으로 예상된다. 다섯째, 사용자 측은 복수노조 허용으로 근로자들의 인건비는 증가하고, 반면 작업 몰입도가 감소하는 등의 부작용을 예상하고 작업 규율을 강화하는 등 개별적 근로관계의 강화에 관심을 보다 더 둘 것으로 보인다.

그러나 사용자 측의 이러한 대응에 대해서 노동조합은 반발할 가능성이 높다. 예를 들면, 노동조합은 사용자 측이 복수노조 허용을 이용하여 여러 노동조합들 가운데 특정한 노동조합을 음성적으로 지원하거나 또는 기존 노동조합 내의 반대파를 활용하는 등 부당노동행위를 한다고 주장해 노사갈등이 늘어날 것으로 보인다. 이러한 상황은 노사관계가 안정되어 있는 사업장의 경우 勞·勞·使 갈등이 학습과정을 거치면서 새로운 관행의 정착으로 가겠지만 그렇지 못한 경우 노사관계가 더 악화될 수 있다.

11) 노조전임자 임금지급 문제는 복수노조 허용 문제와 마찬가지로 현행 노조법 제24조에 규정되어 있지만 노동조합 운영의 현실을 고려해 2009년 12월 31일까지 적용이 배제되어 있다.

Ⅲ. 교섭창구 단일화와 勞·勞·使 갈등 및 해결방안

복수노조의 허용으로 인한 혼란을 줄이기 위한 방법으로 교섭창구를 단일화해야 한다는 데 대해서는 공감대가 축적되어 있다.¹²⁾ 그러나 교섭창구의 단일화를 어떻게 할 것인가라는 방법론에 대해서는 노사가 갈등에 빠져 있다. 노동계는 단일화는 노동조합이 자율적으로 해야 한다는 입장이고 반면, 경영계는 배타적 대표제를 주장하고 있다. 노사에 중립적인 학계 등의 의견은 노동조합이 자율적으로 교섭창구 단일화를 하되 안 되는 경우 그 대안으로 과반수대표제와 비례대표제를 제시하고 있다. 이것은 교섭창구 단일화를 노동조합에 완전히 맡기는 것은 긍정적인 효과보다 부정적인 효과가 크다고 보기 때문이다.

교섭창구 단일화의 방법에 대해서도 원론적인 수준에서 공감대가 형성되어 있다. 그러나 구체적으로 들어가면 여러 가지 중요한 사항에 대한 고려는 부족한 것으로 보인다. 교섭창구 단일화를 둘러싼 갈등은 두 가지로 나눌 수 있다. 하나는 교섭창구 단일화를 둘러싼 노동조합끼리의 갈등이고, 다른 하나는 단체협약 체결을 둘러싼 노동조합과 사용자 측의 갈등이다. 이 두 가지 갈등은 단계별로 발생하지만 궁극적으로는 교섭창구 단일화에 따른 勞·勞·使의 이해관계 득실 때문에 발생한다.

교섭창구 단일화로 인해서 손해가 예상되는 소수 노동조합은 창구 단일화 자체를 지연시키거나, 단체교섭에 들어간 다음 교섭의 진행을 방해할 인센티브를 느낀다. 반면, 다수 노동조합은 그 지위를 이용하여 노노갈등에서 주도권을 잡고 자신의 이익을 최대한 관철시키기 위해서 소수 노동조합의 교섭 참여를 배제하려는 인센티브를 느낄 수 있다. 이러한 갈등을 해결하기 위해서는 교섭창구 단일화의 지연과 교섭 진행의 방해를 예방하고 동시에 다수 노조가 소수 노조의 이익도 공정하게 배려하지 않을 수 없도록 견제할 수 있는 방안을 찾을 필요성이 생긴다.

12) 이러한 점은 노사관계 선진화 논의 등에서 확인된다. 경제사회발전노사정위원회 보고서 (2008) 참조.

1. 교섭창구 단일화를 둘러싼 갈등의 바람직한 해결 원리

복수노조 체제 준비의 당면 과제는 교섭창구 단일화 방안을 둘러싼 勞·勞·使 갈등을 최소화하는 것이다. 어떠한 방안도 완벽하게 작동할 수 없는 것이 현실이기 때문에 여러 가지 방안 중에서 어떤 방안이 부작용을 가장 적게 일으키는가를 판단할 필요가 있다. 이를 위해서 갈등의 바람직한 해결 원리를 노사 관계에 적용하여 선택의 기준을 정하고 그 기준에 입각해 각각의 방안이 가지고 있는 장단점을 비교하는 접근이 필요하다.¹³⁾

첫째, 바람직한 교섭창구 단일화 방안은 시간이나 돈 그리고 스트레스 등 갈등을 해결하는 데 드는 비용을 줄일 수 있어야 한다. 즉 노사갈등뿐 아니라 노노갈등을 신속하게 해결하고 소송이나 파업 등이 발생할 가능성을 줄일 수 있어야 한다. 노노갈등과 노사갈등의 비용은 교섭비용으로 개념화할 수 있으며 교섭비용은 협약체결비용과 협약관리비용으로 나눌 수 있다. 협약체결비용으로는 교섭대표단의 구성, 협약체결에 걸리는 시간, 협약체결이 실패했을 때 발생하는 파업비용 등을 들 수 있다. 협약관리비용으로는 협약을 명문화하는 데 드는 비용, 협약을 제대로 이행하는지를 감시·감독하는 데 드는 비용, 협약의 해석과 적용을 둘러싼 갈등을 해결하는 데 드는 비용 등을 들 수 있다.¹⁴⁾

둘째, 바람직한 교섭창구 단일화 방안은 갈등해결의 결과와 절차에 대한 공정성을 확보함으로써 만족도를 높이는 데 기여할 수 있어야 한다. 즉 단체교섭의 결과로 勞·勞·使 모두 자신의 이익을 공정하게 신장하고 뿐만 아니라 단체교섭의 진행 과정에 자신의 요구나 주장을 반영해 절차가 정당하다고 느끼도록 만드는 데 기여해야 한다.

셋째, 바람직한 교섭창구 단일화 방안은 갈등 당사자들의 관계를 훼손시키지 않고 발전시키는 데 기여할 수 있어야 한다. 단체교섭이 끝난 다음 노노 간의 관계는 물론 노사 간의 관계가 갈등과 대립이 아니라 신뢰와 평화를 지향하는 데 도움이 되어야 한다.

13) 갈등해결의 바람직한 원리에 대해서는 갈등 분야 연구자 사이에 공감대가 축적되어 있다. 이에 관한 국내의 연구 동향에 대해서는 김태기(2007) 참조.

14) 협약체결비용과 협약관리비용 등 협약 관행의 문제에 대한 논의는 Reder & Neumann(1980) 참조.

넷째, 바람직한 교섭창구 단일화 방안은 갈등의 해결방안을 당사자들이 스스로 이행하도록 만들고 새로운 갈등이 발생되지 않도록 만드는 데 기여해야 한다. 단체교섭을 통해서 체결된 협약을 勞·勞·使가 준수하도록 만드는 데 기여해야 한다.

2. 노동조합의 자율적인 교섭창구 단일화 갈등과 해결방법

복수노조가 허용되면 각각의 노동조합들은 단체교섭에서 자신의 이익을 어떻게 반영할 것인가를 두고 갈등에 빠지기 쉽다. 노동조합들이 자율적으로 교섭창구의 단일화에 합의를 할 것인지 아니면 교섭창구의 단일화를 위한 범절차를 따를 것인지 결정해야 한다. 노동조합이 존립하는 핵심적인 이유는 단체교섭에 있다고 할 때 각각의 노동조합이 단체교섭에서 핵심적인 역할을 하려는 것은 당연하다.

게임이론을 응용하면 교섭창구 단일화에 합의를 하는 경우는 각각의 노동조합들이 ‘경쟁’과 ‘협력’의 행동 중에서 ‘협력’을 선택한 반면, 합의를 하지 못하는 경우는 ‘경쟁’을 선택하는 것으로 개념화할 수 있다.¹⁵⁾ 두 개의 노동조합, A와 B가 비협력적 게임(noncooperative game)을 벌이며 A와 B가 모두 ‘협력’을 선택해야 자율적인 교섭창구의 단일화에 성공하게 된다. A나 B 어느 하나가 또는 A와 B 모두 ‘경쟁’을 선택하는 경우 자율적인 교섭창구의 단일화에 실패하게 된다. 특히 노동조합 A와 B가 모두 경쟁을 선택하는 경우 내시 균형(Nash Equilibrium)에 도달하게 되지만 사후적으로 보면 노동조합 A와 B 모두 손해를 보는 죄수의 딜레마(Prisoners' Dilemma) 상황에 처하게 된다.

노동조합들이 자율적 교섭창구의 단일화에 성공하는 경우는 다음의 3가지 상황에서 나타날 가능성이 크다. 첫째, 노동조합 A와 B가 자율적으로 교섭창구의 단일화를 하는 것이 쌍방 모두에게 유리하다는 점을 경험을 통해서 알고 있는 경우다. 이것은 반복게임(repeated game)을 하면서 협력에 도달하는 경우로 노동조합 사이의 신뢰가 축적되어 있을 때 가능하다. 둘째, 노동조합 A나 B중에서 어느 하나가 조합원 수 등에서 압도적으로 앞서기 때문에 소수 노조가 다

15) 갈등 문제의 게임이론적 접근에 대한 국내외 연구와 적용에 대한 소개는 김태기(2007) 참조

수 노조에게 협력하는 것이 이익이 되는 경우이다. 셋째, 노동조합 A와 B의 조직대상이 완전히 달라 상대방의 이익추구 행위가 자신에게 아무런 영향을 끼치지 않는 경우이다.¹⁶⁾

3. 비례대표제하에서 갈등과 해결방법

비례대표제는 노동조합들이 조합원 비율 등에 따라 교섭대표단을 구성함으로써 갈등을 줄이면서 교섭단의 대표성을 확보할 수 있다는 점이 장점인 반면, 단체교섭에 있어서 소수 노동조합이 자신의 요구를 관철시키기 위해서 다수 노동조합과 갈등을 일으키고 이것이 교섭의 지연으로 나타날 수 있다는 점이 단점이라고 할 수 있다. 비례대표제하에서 勞·勞·使 갈등은 다음과 같은 특징을 갖고 있다.

첫째, 교섭창구단일화를 하는 본질적인 이유가 勞·勞·使가 단체교섭을 효과적으로 하는 데 있기 때문에 교섭의 지연문제는 비례대표제를 도입하는 데 중대한 걸림돌이 될 수 있다. 노노 간의 갈등으로 인한 교섭의 지연은 노사갈등까지 야기해 갈등으로 인한 비용이 더 커지기 때문이다. 노동조합이 비례대표제로 교섭대표단을 구성하는 경우 단체교섭은 사용자 측과의 협상뿐 아니라 노동조합 측 내부의 협상이 중요하다.¹⁷⁾ 사용자 측과의 협상, 즉 단체교섭은 부당노동행위 제도 등으로 법에서 강제되어 실효성을 확보할 수 있고 노동조합도 파업권을 배경으로 사용자 측을 압박하여 단체교섭을 촉진할 수 있지만, 노동조합 측의 내부 협상을 촉진시킬 수 있는 기제는 미비하다. 교섭대표단을 구성하는 복수 노동조합이 내부적으로 교섭 안건을 결정하고 요구 사항의 우선순위와 수준을 조절하는 등의 문제를 둘러싼 갈등을 해결하지 못해 갈등이 지연되더라도 사용자측은 그 갈등이 해결될 때까지 기다릴 수밖에 없다는 문제점이 발생한다.

둘째, 교섭창구 단일화의 방안으로 비례대표제를 도입하는 경우 교섭 지연의 문제뿐 아니라 단체교섭으로 체결된 협약을 이행하고 해석하는 등 협약의 관리

16) 그러나 실제로는 한 사업장에 두 개의 노동조합이 있을 때 어느 하나의 노동조합에 의한 이익추구 행위가 다른 노동조합에 영향을 미치는 경우는 상상하기 어렵다.

17) 노동조합의 내부 협상 문제 등에 대해서는 Walton & McKersie(1965) 참조.

에 관련된 갈등이 발생하기 쉽고 반면, 이러한 갈등을 해결하는 것이 복잡하고 어렵다. 교섭대표단이 복수의 노동조합으로 구성되기 때문에 각 노동조합의 요구를 반영하다 보면 협약이 복잡해지고, 단체교섭이 끝난 다음에는 협약을 책임지고 관리할 수 있는 주체가 불분명해지기 쉽다. 교섭대표단이 일관성 있게 협약을 최종 정리하기도 어려워 나중에 협약의 의미를 해석하는 데 있어서도 노사뿐 아니라 노노 사이에 이견이 발생하기 쉽다.

셋째, 교섭창구 단일화의 방안으로 비례대표제를 도입하는 경우 조합원들의 불만과 요구를 골고루 해결함으로써 단체교섭의 만족도를 높일 수 있지만, 노동조합의 난립을 조장하고 복수노조 체제가 계속 유지되도록 만들 수 있다. 이것은 구조적으로 교섭비용을 낮추기 어렵게 만든다. 여러 개의 노동조합이 하나의 사용자와 단체교섭을 하게 되므로 노동조합끼리의 경쟁구조는 교섭비용을 증가하게 만들기 때문이다.

이러한 점을 감안한다면 비례대표제를 도입하기 위해서는 다음과 같은 과제를 누가 맡으며 어떻게 해결할 것인가에 대한 점을 사전에 명확하게 해둘 필요가 있다. 첫째, 노노갈등으로 인해 교섭이 지연되는 문제에 대비하여 노동조합 스스로 노노갈등을 해결하고 협상을 촉진하도록 노동기본권을 침해하지 않는 교섭촉진 장치가 필요하다. 둘째, 단체교섭 이후에 협약을 당사자들이 스스로 이행하고 협약의 해석 및 적용 등을 둘러싼 갈등을 예방하기 위해서 협약관리 비용을 줄일 수 있는 장치가 필요하다. 이러한 점을 해결하기 위해서는 교섭의 시기 및 기간 그리고 절차 등에 대한 勞·勞·使의 사전 합의나 교섭 관행의 문제뿐 아니라 협약의 해석 및 적용을 둘러싼 분쟁해결에 대한 협약 관행의 확립이 필요하다.¹⁸⁾

4. 과반수대표제하에서 갈등과 해결방법

과반수대표제의 장·단점으로 교섭대표권의 확립으로 교섭의 효율적 진행을

18) 비례대표제를 활용하는 프랑스 등에서는 일정한 경우를 제외하고는 사용자가 교섭의무를 부담하지 않으며 교섭을 거부할 수도 있다. 이에 대해서는 조용만(1999)참조. 배타적 교섭 방식으로 교섭창구 단일화를 강력하게 유도하는 미국의 경우에도 단체협약에 분쟁해결 절차를 명확하게 규정함으로써 갈등 예방 기능을 중시한다.

기할 수 있지만, 배제된 소수 노조가 불만을 느끼고 교섭을 방해할 우려가 있다는 점을 지적할 수 있다. 여기에 더하여 ① 한 사업장에 복수로 설립된 노동조합들의 조합원 숫자가 비슷해 어느 노동조합도 과반수를 확보하지 못하거나, ② 직종 차이 등으로 조합원들의 이해관계 기반이 크게 상이하기 때문에 한 노동조합이 다른 노동조합의 이익을 공정하게 배려하기가 구조적으로 어려운 상황에 대한 대비가 필요하다.

가. 어느 노동조합도 과반수를 확보하지 못하는 경우

첫째, 하나의 노동조합이 조합원의 과반수를 확실하게 확보하고 있다면 창구 단일화를 하는 데 따른 갈등이 발생할 여지는 적지만 어느 노동조합도 과반수를 확보하지 못하거나, 각 노동조합의 조합원 숫자가 비슷한 경우 대표의 권한을 둘러싼 문제로 갈등이 발생할 수 있다. 둘째, 이런 경우 투표로 교섭대표를 결정할 가능성이 높은 만큼 선거의 공정성에 대한 시비가 발생할 수 있고 뿐만 아니라 조합원 숫자의 확인 등 교섭대표 결정의 절차적 또는 부수적인 문제를 둘러싼 갈등이 발생할 수 있다. 셋째, 단체교섭을 마무리한 다음에도 단체협약의 잠정 합의안에 대한 추인이 노동조합끼리의 갈등 때문에 난항에 부딪칠 수 있다. 넷째, 이뿐 아니라 과반수대표제는 복수노조가 다수 노조 중심으로 하나의 노동조합으로 통합되는 데 도움이 되지만 다수 노조의 횡포를 견제하는 데 장애가 될 수 있다.

나. 조합원들의 직종 등이 상이한 경우

과반수대표제에도 불구하고 조합원들의 직종 등 이해관계 기반이 상이하기 때문에 한 노동조합이 다른 노동조합의 이익을 단체교섭에서 공정하게 배려하기 어려워 갈등이 발생할 수 있다. 이러한 경우를 예방하기 위해서 다음과 같은 장치가 필요하다.

첫째, 당해 사업장의 사용자 측과 노동조합들이 다 같이 합의를 하는 경우 각각의 노동조합이 사용자 측과 별도로 단체교섭을 할 수 있도록 허용하는 등 과반수대표제의 예외 규정을 만들 필요가 있다. 둘째, 그러나 이것이 노동조합

의 난립을 야기하거나 만드는 요인이 되지 못하도록 노동조합이 개별적으로 사용자 측과 단체교섭을 할 수 있는 요건을 별도로 정할 필요가 있다.

이러한 점을 종합적으로 감안한다면 과반수대표제를 도입하는 경우에도 다음과 같은 과제를 누가 맡고 어떻게 해결할 것인가에 대한 문제를 명확하게 해둘 필요가 있다.

첫째, 어느 노동조합도 과반수를 확실하게 확보하지 못한 상황에 대비하여 정부는 선거의 공정한 관리와 투표 과정과 결과에 대한 다툼을 신속하고 공정하게 해결할 수 있는 장치를 만들 필요가 있다. 둘째, 다수 노조가 공정대표의무를 회피하여 단체교섭에서 소수 노조의 이익을 무시함으로써 소수 노조가 반발하여 갈등이 발생했을 때 신속하고 공정하게 해결할 수 있는 장치를 만들 필요가 있다. 셋째, 조합원들의 직종 등 이해관계가 상이하기 때문에 개별 노동조합이 사용자 측과 합의를 통해 별도로 단체교섭을 할 수 있는 요건과 이에 관련된 갈등해결 장치가 필요하다.

IV. 결 론

복수노조 허용과 이에 따른 부작용을 줄이는 것은 노동정책의 중요한 과제다. 복수노조가 허용되었을 때 노동조합 가입률이 높아지는 효과는 미미할 것으로 보인다. 그러나 지불 능력이 좋은 대기업에서 직종 사이의 성격 차이가 큰 경우 노동조합이 새로 설립될 가능성이 높다. 또한 대기업에서 정치주의 노선을 밟는 노동조합이 이미 설립되어 있는 경우에도 비정치주의 노선을 따르는 노동조합이 새로 만들어질 가능성이 높을 것으로 보인다.

교섭창구의 단일화를 하는 방안 중의 하나인 노동조합들의 자율에 의한 교섭창구 단일화는 갈등해결의 바람직한 원리에 입각해 볼 때 가장 바람직한 방안이다. 그럼에도 불구하고 각각의 노동조합이 자신의 이익을 앞세우지 않을 수 없는 현실 때문에 자율적으로 교섭창구의 단일화를 할 수 있는 가능성은 낮을 것으로 보인다.

노동조합이 자율적으로 교섭창구의 단일화를 하지 못하는 경우 과반수대표

제 또는 비례대표제를 통해서 교섭창구의 단일화를 달성할 수 있지만 각각의 경우 서로 다른 문제점을 안고 있다. 비례대표제는 노노갈등으로 교섭이 지연되는 문제가 발생하고 반면, 과반수대표제는 하나의 노동조합이 확실한 과반수를 확보하지 못해 선거를 통해서 교섭대표를 결정함으로써 후유증이 발생할 수 있다.

갈등의 바람직한 해결원리 특히 교섭비용이라는 측면에서 볼 때 과반수대표제로 인한 부작용의 크기가 비례대표제의 그것보다 상대적으로 작다고 판단된다. 이러한 이유 때문에 외국의 경우에도 교섭구조가 다양하지만 기본적으로는 과반수(다수)노조에게 교섭권을 부여하는 것이 일반적이고 비례교섭대표제를 채택하고 있는 국가는 찾아보기 힘들다.¹⁹⁾

그러나 과반수대표제를 도입하는 경우에도 여러 가지 문제점이 예상된다. 우선 복수노조에 대해서 과반수대표제를 통해서 교섭창구 단일화를 한다고 하더라도 교섭 단위(bargaining unit) 설정 문제는 여전히 남는다. 교섭 단위의 설정은 교섭의 효율성뿐 아니라 노사관계의 효율성에 크게 영향을 미치기 때문이다. 따라서 정부는 하나의 기업에 하나의 노동조합이 만들어지는 것이 바람직하다는 국제노동기구(ILO)의 입장이나 복수노조 문제의 경험이 많은 영국이나 미국의 정책 방향 등을 참조해 교섭창구 단일화 정책에 교섭 단위의 적정화 문제도 감안해야 할 것이다.²⁰⁾

정부가 이러한 입장을 가지고 勞·勞·使가 합의를 하면 다양한 교섭구조를 인정한다는 원칙하에 과반수대표제를 지원·관리하는 데 필요한 인프라를 구축하는 것은 매우 중요한 과제다. 노사의 의식뿐 아니라 정부 특히 노동위원회의 행정능력이 과반수대표제의 정착에 크게 영향을 미칠 것으로 보이기 때문이다.²¹⁾ 특히 과반수대표제를 실행에 옮기는 절차와 방법을 공정하게 만들고 이

19) 교섭창구 단일화에 대한 외국의 정책에 대해서는 경제사회발전노사정위원회 보고서(2008) 참조.

20) 국제노동기구는 단일노조 체제가 근로자들의 이익에 부합하지만 국가가 강제할 수 없다는 입장이다. 미국의 교섭단위 정책은 성격이 유사한 조직은 하나의 교섭단위로 묶는다는 것이며, 영국의 도노반위원회 보고서도 이러한 맥락이다. 김태기(1993) 참조. 우리나라에서도 복수노조뿐 아니라 다수 노조까지 교섭창구를 단일화해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 박호환(2008)참조.

21) 교섭창구 단일화에 필요한 세부 절차와 노동위원회의 역할에 대해서는 이승욱(2006) 참조.

에 관련된 갈등을 공정하면서도 신속하게 해결하는 것이 인프라 구축의 핵심에 있다고 할 수 있다. 이러한 법제도적 과제는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 노동위원회는 자율적 단일화를 할 수 있는 최종 시점, 자율적 단일화에 실패했을 때 그 대안으로 과반수대표제를 통해서 교섭창구 단일화를 할 수 있는 시점을 명확히 할 필요가 있다. 둘째, 과반수대표제를 통해서 노동조합의 교섭창구의 단일화에 들어가면 노동위원회는 어떤 노동조합이 과반수를 확보한 것으로 판단되는 즉시 그 노동조합의 교섭 권한을 인정하도록 한다. 셋째, 과반수 확보 문제에 대해서 노동조합들이 이견을 가지는 경우 노동위원회는 일정한 요건에 따라 신속하게 유권 해석을 내린다. 넷째, 이에 불복하는 경우 노동위원회는 일단 합의를 유도한다. 합의가 어렵다고 판단하는 경우 노동위원회는 즉각 교섭대표 선출을 위한 선거 준비에 착수하고, 공정선거의 구체적인 내용과 위반하는 행위에 대한 제재를 분명히 한다. 다섯째, 노동위원회는 일정 기간 내에 투표를 실시하고 투표의 공정성에 대한 시비는 현장에서 즉각 해결할 수 있도록 한다. 여섯째, 노동위원회는 조합원들의 직종 등 이해관계 기반이 다르기 때문에 개별 노동조합이 사용자 측과 단체교섭을 할 수 있도록 허용하는 요건과 이에 관련된 갈등이 발생했을 경우 해결 장치를 마련한다. 일곱째, 복수노조 허용으로 사용자 측의 부당노동행위가 증가할 수 있기 때문에 노동위원회는 부당노동행위를 예방하고 신속하게 그 여부를 판정해 줄 수 있어야 할 것이다.

참고문헌

- 경제사회발전노사정위원회. 『복수노조 관련 제도개선을 위한 정책과제 연구』. 2008. 3.
- 김수복 · 임승현. 『복수노조 병존 사업장의 노사관계 실태연구』. 노동부, 2007.
- 김태기. 「노동조합의 조직선택과 임금 및 고용결정」. 『한국노동연구』 4 (1993): 27~48.
- _____. 『분쟁과 협상』. 경문사, 2007.

- 박호환. 「복수노조체제하에서 단체교섭 창구단일화 연구: 배타적 교섭대표제도를 중심으로」. 남성일 외, 『한국의 노동, 어떻게 할 것인가II』. 서강대학교 출판부, 2008: 267~307.
- 배규식 · 윤진호 · 조호래 · 이정희. 『87년 이후 노동조합과 노동운동 -한국 노사관계 시스템의 변화와 미래전망』. 한국노동연구원, 2008.
- 이강국. 『복수노조 설립 등에 따른 사업장 제비용 변화에 관한 연구』. 노동부, 2006.
- 이승욱. 『복수노조 병존의 쟁점과 과제』. 한국노동연구원, 2001.
- _____. 『복수노조 교섭단일화 세부절차 및 노동위원회의 역할』. 노동부, 2006.
- 이철수 · 이병훈 · 이승욱 · 조용만 · 손향미. 『복수노조 교섭창구 단일화방안』. 노동부, 2004. 12.
- 장신철. 『OECD의 한국 노동법 모니터링: 시작에서 종료까지』. 한국노동연구원, 2008.
- 전명숙 · 윤문희 · 김삼수 · 정병기 · Roland Zullo. 『복수노조환경하의 노사관계 연구』. 한국노동연구원, 2006.
- 조준모 · 이원희 · 이동복. 「노사관계 로드맵 쟁점에 대한 경제학적 분석: 복수노조, 노조전입자, 실업자 조합원가입을 중심으로」. 『노동정책연구』 5(4)(2005): 1~63.
- Dobson, J. R. “The Effects of Multi-unionism: a Survey of Large Manufacturing Establishments.” *British Journal of Industrial Relations* 35 (4) (1997): 547~566.
- Farber, Henry & Alan Krueger. “Union Membership in the United States: The Decline Continues.” NBER Working Paper No. 4216, 1992.
- Horn, Henrik & Asher Wolinsky. “Bilateral Monopolies and Incentives for Merger.” *Rand Journal of Economics* 19 (1988): 408~419.
- Machin, S., M. Stewart, J. Van Reenen. “The Economic Effects of Multiple Unionism: Evidence from the 1984 workplace industrial relations survey.” *Scandinavian Journal of Economics* 95 (3) (1993): 279~296.

- Metcalf, D., J. Wadsworth, P. Ingram. "Multi-unionism, Size of Bargaining Group and Strikes." *Industrial Relations Journal* 24 (1) (1993): 3~13.
- Naylor, R. A. "On the Economic Effects of Multiple Unionism." *Scandinavian Journal of Economics* 97 (1) (1995): 161~167.
- Pencavel, John. "The Demand for Union Services: An Exercise." *Industrial and Labor Relations Review* 24 (2) (1971): 239~256.
- Reder, Melvin W. and George R. Neumann. "Conflict and Contract: The Case of Strikes." *Journal of Political Economy* 88 (October 1980): 866~887.
- Walton, R. and R. McKersie. *A Behavioral Theory of Labor Negotiation: An analysis of a social interaction system*, New York, NY: McGraw Hill, 1965.

abstract

Conflicts of Multi-Unions: Theory and Reality

Tai Gi Kim

The purpose of this study is to inquire conflicts due to multi-unions and measures to resolve them. For this purpose, it predicts the extent and sectors of establishments with multi-unions, the patterns of conflicts related to major alternatives for union representation in collective bargaining and effective measures to resolve such conflicts. It investigates changes in union management relations as well as inter-union relations using theories on union membership and growth, interactions between unions and those between union and management using game theory and measures to prevent the occurrence of and the resolution of conflicts on multi-unions. The effect of the legal permission of multiple unionism to raise union membership is not so big but certain sectors seem to be affected severely such as large enterprises with high heterogeneity of occupation among employees or with the existing union to pursue political unionism. Unless the organizational scope of the unions to represent an establishment is separate, it is inevitable to devise institutions to determine bargaining representation to prevent conflicts related to multi-unions. Theoretically the self determination of bargaining representation by unions is desirable but it is hard to be implemented because of the divisive situation of union movement. Even though both majority representation and relative representation are alternatives to self determination, the former is more likely to be effective than the latter because the latter may cause conflicts due to union conflicts as well as cost due to the delay of bargaining. Nevertheless majority representation needs to be equipped with complimentary measures to protect the interest of minority unions as well as to enable bargaining structure to be flexible once unions and management agree.

Keywords : multi-unions, union representation, single table bargaining, union membership, union-management conflict, inter-union conflict