

유럽의 사용자단체

- 정의 및 개념

- 조직구조

European Industrial Relations Observatory(EIRO)

산업화의 역사가 오래된 유럽국가들에서는 사용자단체가 노동조합과 정부와 더불어 각 국가의 단체교섭제도를 둘러싼 노사관계에서 핵심적인 위치를 차지하고 있다. 2004년 하반기 『국제노동브리프』에서는 유럽연합 주요 국가들의 사용자단체의 조직과 역할 변화를 소개하고자 한다.

이 글은 ‘삶과 근로조건 개선을 위한 유럽재단(European Foundation for Improvement in Living and Working Conditions)이 2004년 EIROOnline 웹사이트에 발표한 비교연구 분석자료인 ‘유럽의 사용자단체(Employers' Organisations in Europe)’를 번역한 글이며(원문은 <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/11/study/tn0311101s.html> 참고) 앞으로 2회에 걸쳐 소개한다.

사용자단체는 노동시장에서 사용자의 집단적 이해관계를 조직의 형태로 체계화하고 대변하는 조직이다. 개별적인 이해관계와 비교해 볼 때 사용자의 집단적 이해관계의 범위와 내용은 객관적으로 서술되거나 그 자체로 명확하게 이해되기 어렵다. 도리어 사용자를 둘러싼 환경에 따라 그 범위와 내용이 다르게 나타나게 된다.

따라서, 각 국가별 사용자단체의 구조, 회원 기반 및 활동 업무는 현격히 다르다고 할 수 있다. 한편, 대기업은 노동시장 환경 아래에 자신들이 추구하고자 하는 이해관계와 대기업의 관점하에 사용자단체가 표방해야 할 이해관계를 자체적으로 결정할 수 있는 역량을 지니고 있다. 대기업의 경우와 같이 개별적인 이해관계에 기반하여 사용자단체에 접근하는 방식은 특히 미국의 경우 두드러지게 나타난다. 미국에서는 사용자 집단의

이해관계를 증진하기 위한 수단으로서 사용자단체가 가지는 역할은 미미하다. 이는 유럽의 전통과는 극히 대조적인데, 유럽의 경우 사용자단체는 일반적으로 보다 강도 높은 역할을 수행한다.

사용자단체의 존재 유무, 형식 및 역할을 둘러싼 각 국가별 차이점은 각 국가의 해당 산업별 노사관계에 상당한 영향을 미친다. 특히 단체교섭의 경우는 더욱이 그러하다. 일반적으로 다수의 사용자가 참석하는 교섭은 사용자단체가 교섭에 참여할 때 체계적으로 정착할 수 있다. 이와 유사한 이유로 인해, 직접적인 연관성을 갖지 않는 사용자들을 대상으로 단체협약의 적용 범위를 ‘확대’하도록 하는 관련 법 규정은 사측의 대표가 사용자단체일 경우에만 적용될 수 있다. 따라서, 다수의 사용자가 집단적으로 참석하는 단체교섭은 사용자단체의 존재 유무와 이 사용자단체의

활동 유형에 따라 큰 차이가 있다.

사용자단체가 산업별 노사관계 체계에 일방적으로 영향을 미치는 것만은 아니다. 상호 의존성 아래 사용자단체는 동 노사관계 체계를 통해 영향을 받기도 한다. 이에 대해서는 이미 실증적 비교연구가 진행된 바 있다. 예를 들어, 해당 사용자단체의 회원사가 아닌 여타 기업들을 대상으로 동 협약의 범위를 확대할 수 있는 관련 법 규정을 적용할 때 사용자단체의 조직률(즉, 사용자단체의 회원사가 고용하는 총 직원수 비율)는 상당히 증가한다. 그 이유는 이와 같은 범위의 확대를 통해 해당 사용자단체의 회원사는 아니더라도 관련 기업들이 동 단체에 참여할 수 있도록 하는 유인 효과가 있기 때문이다.

더 나아가, 사용자단체의 정치적 영향은 단체교섭제도의 성향에 따라 변동한다. 개별 사용자만이 참여하는 교섭과 비교해 볼 때 다수의 사용자로 구성된 사용자단체와 그 교섭 상대방인 노동조합은 국가 차원에서 공공정책의 수립 과정에 참여할 수 있는 권리를 상당히 부여받게 된다. 그 이유는 개별 사용자가 참석하는 교섭과는 대조적으로 다수의 사용자가 참여하는 교섭은 거시 경제 측면에서 볼 때 보다 상관성이 크기 때문이다. 이와 같은 상관성으로 인해 정부 당국은 해당 교섭 당사자들간의 협력을 모색하고 공공정책 수립시 이를 반영하는 동기를 부여받게 된다.

위 내용이 시사하는 바는 사용자단체가 ‘공익(public good)’을 도모함으로써 국가 경제 발전에 기여할 수 있다는 점이다. 즉, 고용이나 물가안정 등과 같은 경제적 여건이나 직업훈련 등과 같은 분야에서 공공정책과 노사협약이 연계될 수 있다는 측면에서 더욱 그러하다.

이와 같은 이유로 인해, 사용자단체는 노동조합과 함께 EU 차원에 있어서도 중요한 역할을 수

행하고 있다. 특히 유럽연합 조약(European Community Treaty)에 규정된 바와 같이 EU의 사회 정책과 노사관계를 둘러싼 통합 과정에 사용자단체와 노동조합이 참여한다는 측면에서 그 역할은 더욱 중요하다고 할 수 있다.

여기에서는 우선 사용자단체의 정의와 개념에 대한 보다 심도 깊은 논의를 먼저 진행하고 이후 기존 15개 EU 회원국과 2004년 5월에 EU에 가입한 2개 신규 회원국(슬로베니아, 헝가리), 그리고 회원국은 아니나 주요 국가인 노르웨이를 대상으로 다음의 사항을 살펴보고자 한다.

- 중앙사용자단체의 구조¹⁾
- 중앙 하부에 있는 회원 사용자단체의 조직
- 중앙조직 단체와 관련 단체가 수행하는 활동 업무
- 사용자단체 조직의 주요 변천
- 사용자단체 역할의 변화

■ 정의 및 개념

비즈니스는 다중 시장(manifold markets)을 통해 운영되므로 여러 측면에서 복잡한 이해관계를 야기하기 마련이다. 이와 같은 복잡성으로 인해 해당 사업을 둘러싼 이해 단체들은 종종 자신의 회원사들의 집단적 이해관계를 나타내는 특정한 단일 시장만을 중심으로 그 역량을 집중하곤 한다. 이는 모든 사업의 이해 단체들이 사용자단체로서 기능을 수행하는 것은 아니라는 점을 뜻한다.

시장과 이와 관련된 이해관계를 둘러싸고 두 가지로 크게 구별해 볼 수 있다. 그 중 하나는 노동시장에서 사업주가 피고용인과 대응되는 이

1) 범 산업 분야적(cross-sectoral), 상위 조직(top-level), 중앙 조직(central) 혹은 ‘최상위(peak) 사용자단체’로 표현.

해 관계를 가진다. 또 다른 하나는 상품시장에서 사업주가 고객이나 납품업체와 상관되는 이해관계를 가진다. 이 때 납품업체는 종종 또 다른 사업주로서 기능을 수행할 수도 있다.

사용자단체는 노동시장과 노사관계와 연관되는 회원사의 집단적 이해관계를 대표하기 위해 조직된 특정한 단체로 볼 수 있다. 사용자단체로서 기능을 수행할 수 있다는 점은 직간접적으로(이 때 간접적이라 함은 회원 단체를 통해 이루어짐을 의미함) 단체교섭을 운영할 수 있는 능력과 의사를 지니고 있다는 점을 시사한다. 그러나, 여기에서 우리는 사용자단체를 노사 양자교섭 및 노사정 삼자간 협의 등을 통해 노동시장이나 노사관계를 규제하는 데 있어 사용자의 집단적 이해를 대변하는 단체로 정의할 수 있다.

원래 비즈니스 이해관계와 관련된 단체는 세 가지 주요 유형으로 나뉘어진다.

- ‘순수’ 사용자단체 (‘pure’ employer organizations). 본 사용자단체는 노동시장과 노사관계와 관련된 이해관계만을 대표하는 특정 단체임.
- ‘순수’ 업종단체 (‘pure’ trade associations). 상품 시장의 이해관계만을 대표하는 단체임.
- ‘이중’ 단체 (‘dual’ associations). 노동시장 이해관계와 상품시장 이해관계를 모두 대표하는 단체임.

본 내용은 ‘순수’ 사용자단체와 ‘이중’ 단체만을 살펴보고자 한다. 더 나아가 민간부문과 공공부문별로 노사관계, 사용자 및 사용자단체 등에서 현격한 차이를 보이고 있다는 점을 감안하여 본 내용에서는 공공부문을 대표하는 사용자단체나 대부분 공공기관으로 구성된 사용자단체를 제외하고자 한다.

노동시장과 노사관계의 상대적 중요도와 관련하여 비즈니스 이해관계와 관련된 세 가지 유형의 단체가 서로 활동에 있어 차이점을 보일 수도 있고 시간이 경과함에 따라 차이점이 불분명할 수도 있다. 각 국가별로 이와 같은 ‘단체’의 활동 업무와 의무 사항이 상당히 차이가 나므로, 비교 연구분석 목적을 위해 이와 같은 차이점을 확대 분석하고자 한다. 이는 즉 일부 국가의 경우 사용자단체를 여타 단체로부터 분리하기 위해 특정 단체들을 ‘경계성(borderline)’ 단체로 간주할 수 있다. 그와 같은 환경하에 동 단체의 분류시 적용되는 중요한 기준은 해당 단체가 노동시장과 노사관계 문제를 전담하는 부서를 갖추고 있는 가이다. 이와 같은 전담 부서가 존재한다는 사실은 그와 같은 현안 사항에 대해 해당 단체가 상당히 개입하고 있음을 나타내 주기 때문이다. 따라서, 다음의 3가지 사항 중 1개 사항 이상을 충족할 경우 해당 단체를 사용자단체로 간주하고자 한다.

- 직간접적으로 단체교섭을 수행할 역량과 의지를 가지고 있다.
- 노동시장이나 노사관계 규정과 관련하여 양자 혹은 삼자간 교섭/협약에 참여하고 있다.
- 이와 같은 현안을 처리하는 전담 부서를 갖추고 있다.

이와 같은 정의의 핵심은 기능에 있다. 즉, 위의 기준 중 한 가지 기준을 충족한 사용자단체는 자발적 단체와 강제적 단체(즉, 회원으로 결격 사유가 없는 사용자가 회원으로 가입하도록 법 규제를 받고 있는가의 여부) 모두를 포함하게 된다.

‘순수’ 사용자단체와 ‘이중’ 단체만을 살펴보고 하더라도 이 단체들은 규모가 작은 국가에서조차도 수 없이 많이 존재하므로 이와 같은 실증

적 연구조사의 모든 연구 대상이 될 수는 없다. 이와 같은 측면에서 사용자단체는 업종 단체와는 현격히 다르다. 최근 범국가적 차원에서 국가들의 주요 사용자단체연맹(confederation)과 업종단체연맹을 비교해 본 결과 사용자연맹과 관련된 단체의 수가 업종연맹과 관련된 단체의 수를 상당한 차이로 추월한 바 있다.

사용자단체의 수가 매우 많다는 점을 감안할 경우, 이와 같은 조직 중 일정 부문만을 대상으로 범국가적 비교 분석이 가능할 수 있다. 따라서, 가장 포괄적이고도 중요한 분류 항목인 중앙 사용자단체(NEPA, National Employer Peak Associations)를 중심으로 분석하고자 한다. 이 단체들은 다음과 같이 정의된다.

- 해당 단체는 독립적 조직이어야 한다. 즉, 여타 사용자단체의 하부 구성단위가 아니다. 따라서, 최상위(peak) 단체는 1) 기업체를 회원으로 가입되어 있으며 여타 하부 단체를 갖추고 있는 앓은 독립적 ‘회원제’ 단체이거나 혹은 2) 여타(하위) 단체를 갖추고 있거나 기업체를 회원으로 갖추고 있을 수도 있는 독립적 연맹[소위 ‘단체의 단체(associations of associations)’라 일컫음]이어야 한다.
- 회원 자격은 반드시 (지방 단위가 아닌) 국가 단위의 성격을 갖추고 동시에 범산업적(cross-sectoral)인 성격을 갖추고 있어야 한다. 두 자리인 ISIC의 한 부분 이상을 초과하여 총족할 경우 범산업단체로 분류될 수 있다.
- 앞서 요약된 정의에 따라 ‘순수’ 사용자단체나 이중 단체의 업무를 수행하여야 한다.

중앙사용자단체(NEPA)는 국가적 차원의 단체임과 동시에 범산업단체이므로 해당 국가에서 가장 포괄적인 사용자단체이다. 더 나아가, 일반적

으로 해당 국가 내에 위치한 사용자들의 다양한 이해관계를 대표하는 단체이므로 그 중요성은 매우 높다. 따라서, 해당 국가 사용자의 ‘목소리(voice)’로 간주되곤 한다.

이 외에도 범위가 상대적으로 협소하고 하부 조직인 여타 사용자단체들 역시 관심의 대상이 된다. 대부분의 EU 회원국 내에서는 중앙 차원이 아닌 하부 차원에서 단체협약이 체결되고 특히 산업이나 지부(branch) 차원에서 이루어지곤 한다. 따라서, 협약에 참가하고 노사관계의 중심에 위치하는 사용자단체는 산업별 사용자단체와 지부별 사용자단체이다. 이러한 이유로 인해, 본 내용은 이 단체의 개요를 살펴보고자 한다. 이들 단체의 수는 셀 수 없이 많으므로 이에 대한 정량적 정보는 NEPA의 하부 조직들만으로 국한하고자 한다.

■ 조직구조

- 중앙사용자단체(NEPA)

EU 17개국과 노르웨이의 중앙사용자단체 현황은 다음의 [표 1]로 정리할 수 있다. [표 1]의 수는 18개국 각각에 위치한 NEPA의 수를 나타낸다.²⁾

국가별 NEPA의 수는 국가별 사용자단체 체계의 차이점을 가늠할 수 있는 기준이 된다.

가장 이목을 집중시키는 특징은 국가별로 ‘단체별 차별화(associational differentiation)’의 정도가 상당히 다르다는 점이다. (벨기에, 독일, 룩셈부르크, 영국의 경우) 1개의 NEPA가 존재하는 경우도 있고 (포르투갈, 헝가리 및 이탈리아의 경우에는) 7개 이상의 NEPA가 존재하는 경우도

2) 모든 NEPA의 세부적인 단체명 목록은 EIROnline 연구 자료에 수록되어 있다.

[표 1] 유럽 중앙사용자단체(NEPA)

	NEPA 수 ¹⁾	NEPA의 회원 영역 구분				
		일반	대산업 부문	중소 기업	협동 조합 ²⁾	기타
오스트리아	2	1	1			
벨기에	1	1				
덴마크	3	1	2			
핀란드	4		3	1		
프랑스	4	1	1	2		
독일	1	1				
그리스	3	1	1	1		
헝가리	8	2	2	3	2	
아일랜드	4	2	1	1		
이탈리아	16	1	6	5	4	
룩셈부르크	1	1				
네덜란드	3	1	1	1		
노르웨이	5	1	3		1	
포르투갈	7	1	5	1		
슬로베니아	4	2			2	
스페인	2	1		1		
스웨덴	5	1	1	1	1	1
영국	1	1				

주: 1) 국가별 NEPA 수를 의미하는 것으로 NEPA 총 수를 영역별로 분류하기에는 해당 영역이 다중적이므로 위의 수치가 반드시 NEPA의 총수를 의미하지는 않음.

2) 수공업 생산(craft production) 단체를 포함.

있다는 사실을 감안해 보면 더욱이 그러하다. 이와 같은 ‘극단적인’ 양 그룹이 규모가 큰 국가와 규모가 작은 국가 모두를 포함하고 있다는 사실은 해당 국가의 규모가 사용자단체의 차별화 정도에 별 영향을 미치고 있지 않다는 사실을 나타낸다.

대부분의 국가에는 2개 이상의 NEPA가 존재하고 있는 점은 이와 같이 상대적으로 포괄적인 단체라 하더라도 공식적 혹은 비공식적으로 일정 측면과 관련하여 전문화가 이루어지는 경향을 나타내고 있다. 이를 좀더 관찰해 보면 이 사실을 보다 확실히 확인할 수 있다.

이 외에도 [표 1]은 회원 영역을 구분하기 위

해 NEPA가 활용하는 일반적인 기준을 나타내고 있다. 2개 이상의 NEPA가 존재하는 대부분의 모든 국가간에 공통점이 있다. 즉, 최상위 단체의 경우 회원 영역이 불특정하고 일반적인 경향을 가지고 있는 반면 여타 NEPA의 영역은 특정한 영역으로 정해져 있다는 점이다. 단, 헝가리, 슬로베니아, 아일랜드와 핀란드는 이와 같은 경향에서 벗어나 있다. 헝가리, 슬로베니아와 아일랜드에는 2개의 일반적인 NEPA가 존재한다. 핀란드의 경우 엄격한 의미에서 일반적인 NEPA는 존재하지 않으나 Confederation of Finnish Industry and Employers (TT)는 비교적 포괄적이라 할 수 있다.

NEPA의 활동 영역을 구별하기 위해 가장 빈번하게 사용되는 기준은 대산업부문별 구분이다. 슬로베니아와 스페인을 제외하고, 복수의 NEPA를 가지는 여타 모든 국가의 경우 적어도 1개 이상의 최상위 단체가 존재하고 광범위 부문을 그 영역으로 차지하고 있다. NEPA가 특정 사용자 이해관계를 가장 빈번하게 나타내는 부문은 농업(덴마크, 핀란드, 프랑스, 헝가리, 이탈리아, 네덜란드, 포르투갈, 노르웨이), 서비스업(핀란드, 그리스, 이탈리아, 포르투갈, 노르웨이) (단, 서비스업의 정의는 각 국가별로 상이할 수 있음), 금융업(덴마크, 노르웨이, 스웨덴)이다.

이와 같은 부문별 요소뿐만 아니라 사용자단체의 영역을 구분하는 또 하나의 중요한 기준은 기업의 규모이다. 10개국(핀란드, 프랑스, 그리스, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴)의 경우, 중소기업에 대한 별도의 NEPA가 존재한다. 이와 관련하여 수공업생산(craft production)부문이 고려된다. 이탈리아의 경우 4개의 NEPA는 중소기업과 수공업생산 모두를 대상으로 하고 있는 반면, 여타 단체들은

중소기업만을 대상으로 하고 있다. 슬로베니아의 경우, 수공업생산부문을 대상으로 하는 NEPA는 2개 단체가 존재하는 반면, 프랑스의 경우 1개 단체만이 존재한다. 사용자단체의 활동 영역 구분을 위해 사용되는 다른 기준은 협동조합이 있다(헝가리, 이탈리아, 노르웨이, 스웨덴). 헝가리의 경우, 1개의 NEPA가 중소기업과 협동조합 모두를 대상으로 하고 있다.

여기에서 중요하게 고려되어야 할 점은 중앙사용자단체의 회원 자격이 명확하게 정해져 있거나 정형화되어 있지 않다는 점이다. 예를 들어 핀란드의 경우, TT의 회원 규정은 제조업과 건설업을 제외한 부문의 기업체는 제조업이나 건설업 부문과 어떠한 식으로든 관련될 경우 동 단체의 회원이 될 수 있다고 규정하고 있다. 이는 해석상의 여지를 남겨 두고 있으며 이와 같은 ‘자체 선별(self-selection)’ 과정을 야기하고 있다.

이 외에도 비정형화된 회원 자격은 종종 여타 NEPA의 동향이나 사회경제적 변화에 대응하여 이루어지기도 한다. 예를 들어 네덜란드의 두 중앙사용자단체인 Dutch Federation of Small and Medium-sized Enterprises (MKB-Netherlands)와 Confederation of Netherlands Industry and Employers (VNO-NCW)의 규정은 별반 다를 것이 없다. 이 두 경우 모두 회원 자격에 대해 정형화된 규정이 존재하지 않는다. 그러나 실제적으로는 MKB-Netherlands는 중소기업을 회원사로 하고 있으며, 이 기업들의 이해관계를 대표하는데 주력하고 있다는 점이 확연히 드러나고 있다. 이 단체들의 특성을 결정하는 것이 정형화된 구분이 아니라 실제 회원사들의 특징이라 할 수 있다.

중앙사용자단체 사이의 상호관계 측면에서 볼 경우 특정 기준으로 정의되는 회원 기준은 상호 배타적인 경향으로 발전하기도 한다. 이는 단체

간의 경쟁구도가 축소되는 데 도움이 되기도 한다. 원칙상 2개의 경쟁구도가 존재할 수 있다. 즉, 회원사를 둘러싼 경쟁과 해당 단체의 업무를 둘러싼 경쟁이 바로 그 것이다. ‘순수’ 사용자단체(‘pure’ employer organizations)와 ‘순수’업종단체(‘pure’ trade associations)는 ‘활동업무별 전문화(specialization by tasks)’의 일종으로 볼 수 있는데, 이는 회원사의 중복 여부를 떠나 비경쟁적, 상호보완적인 영역을 도출해 내고 있다. 사용자단체는 모두 동일한 활동의 범위에서 운영되고 있으므로 활동 업무별 전문화는 도리어 국한적이라 할 수 있으며, 회원 범위를 기준으로 하는 전문화 역시 이 단체간 경쟁을 억제하는 수단으로서의 중요성을 갖게 되기에 이르렀다.

따라서, NEPA가 2개 이상의 최상위 단체가 있는 국가의 경우, 중앙사용자단체가 회원 자격을 정해두고자 노력한다는 점은 결코 우연이 아니다. 그러나, 이와 같은 경우에 있어서도 상대적으로 광범위한 NEPA는 특정 유형의 사용자에게 회원 자격을 국한하고 있는 여타 단체와 일정 부문 중복되는 경우가 있어 이와 같은 NEPA의 활동 영역 구분은 불완전한 것이라 할 수 있다.

결과적으로 보면 NEPA간의 경쟁은 본 내용에서 살펴본 국가들의 절반 이상을 통해 보고되고 있다. 중소기업 부문이 가장 경쟁이 치열한 부문으로 7개 국가(핀란드, 프랑스, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈)에서 이러한 경쟁이 보고되었다. 서비스산업의 일정 분야는 핀란드와 노르웨이에서 경쟁 부문으로 보고되고 있다.

해당 상황에 따라, 단체간 회원을 둘러싼 경쟁은 다양한 형태를 띠기도 한다. 아일랜드와 포르투갈의 경우와 같이 최상위 계층에서 기존 단체와 경쟁적인 신규 단체가 설립되는 경우 중앙사

용자단체 사이의 경쟁이 더욱 확연히 나타난다. 룩셈부르크와 슬로베니아의 경우, 앞서 명시된 NEPA의 정의를 충족하지 못하는 것으로 보여지는 단체들이 설립되어 기존 단체에 도전하고 있다.

경쟁의 정도 역시 달라지고 있다. 일정 NEPA로부터 몇몇 회원 그룹이 탈퇴할 경우 아일랜드에서 보여지는 바와 같이 경쟁은 극에 도달한다. 중앙기관의 회원 하부 조직의 탈퇴는 가능한데 이는 노르웨이의 경우 중앙사용자단체인 Federation of Norwegian Commercial and Service Enterprises (HSH)에서 일부 회원 사용자단체가 탈퇴하여 Confederation of Norwegian Business and Industry (NHO)에 가입하기도 하였다.

조직 측면과 비교해 보면, NEPA가 회원사의 이익을 대표하는 활동 업무를 둘러싸고 타 NAPA와 벌이는 경쟁은 보다 광범위하고 보다 완화된 유형으로 나타난다. 사용자단체 사이의 회원 조직을 둘러싼 경쟁은 활동 영역이 중복되기에 나타나는 현상이기도 하지만 전문적인 특성이슈들로 범위가 국한될 수 있는 반면 기존의 노동 분업에 대한 경쟁은 광범위하게 나타나게 된다.

한편, 사용자단체간 경쟁은 최상위 단체뿐만 아니라 하위 (연맹) 조직에서도 나타날 수 있고 동일한 연맹에 속하는 소단체들간의 경쟁으로 나타나는 경우도 있다. 예를 들어, 프랑스의 경우 여러 수준에 속하는 단체들이 특정 산업 부문별로 경쟁하기도 한다. 이 외에도 빈도수는 비교적 낮지만 동일한 NEPA에 속하는 단체들이 상호간 경쟁하는 경우도 있다. 1개의 NEPA 단체만을 가지는 국가들에서조차 중앙 수준보다 낮은 수준에서 경쟁관계가 생성되는 경우도 있다. 예를 들어 독일의 경우 사용자단체들이 회원사를 둘러싸

고 경쟁을 벌이는 경우는 극히 드물지만, 과거 임시고용 단체의 신설 등 신규 산업의 영역을 둘러싼 갈등이 나타나는 경우도 있다. 어느 한 사용자단체에서 탈퇴한 후 다른 단체에 가입하는 대기업 역시 다수의 경우에 있어 긴장관계를 불러일으키기도 한다.

그러나 단체간 경쟁은 비교적 제한된 경쟁 부문 (예를 들어, 중소기업 및 서비스업의 특정 부문)에 걸쳐 발생하게 되는데, 이러한 사실은 사용자단체들이 대개 비경쟁적이고도 상호보완적인 활동 영역을 서로 구분하고 동 영역에서 활동하고 있음을 시사한다.