

유럽 국가들의 산별교섭의 성립조건과 교훈

배규식 (한국노동연구원 노사관계본부장)

■ 머리말

이 글은 유럽에서의 산별교섭의 역사적 경험을 정리하면서 산별교섭이 무엇을 목적으로 어떤 조건 위에서 성립했으며 그 교훈은 무엇인가 그리고 최근 단체교섭의 분권화가 산별교섭을 근본적으로 뒤흔들 정도인가를 살펴봄으로써 산별교섭의 현황에 대해서도 알아보기로 한다.

■ 유럽의 산업별 단체교섭 시스템

산별교섭의 성립과 발전은 나라별로 상당히 다르지만 노동자들이 지역별·직업별·업종별·산업별로 단결하여 노동조합을 결성하여 노동력 공급을 통제하면서 발전하기 시작했다고 할 수 있다. 이처럼 직업별 노조, 업종·산업별 노조가 단결하여 개별 사용자들을 압박하면서 개별 기업 내부의 노동력 활용 등에 대한 규제를 하며, 노조가 요구하는 임금인상을 수용할 것을 요구하자 위기를 느낀 개별 사용자들이 노조의 압박에 대응하기 위해 단결의 필요성을 느끼기 시작했다. 결국 사용자들은 사용자 조직을 중심으로 조직화되어 노조에 대응하면서 노사갈등이 빚어지는 가운데 단체교섭이 제도화되는 과정을 밟은 것이다.

산별교섭의 성립

서유럽에서 단체교섭은 이익과 불이익을 저울질하는 개별 사용자들과 점진적이거나 임기응변적 방식으로 발전한 것이 아니다. 나라별로 산업화의 초기라는 특수한 환경에서 노사 간의 역사적 타협 속에 형성되었다.¹⁾ 영국과 스웨덴에서는 각각 1898년과 1905년 앞선 산업이었던 기계산업에서 노사분규를 해결하는 과정에서 역사적 타협이 자발적으로 이루어졌으나, 프랑스, 이탈리아, 독일에서는 훨씬 광범위한 규모의 노사분규를 겪는 과정에서 정부가 강제적 규칙을 보증함으로써 역사적 타협이 이루어졌다(Sisson, 1987 : 11). 결국 그때까지 노조를 인정하기를 거부했던 사용자들과 정부가 노사갈등을 제도화하기 위해 고용규칙을 만들고 관리하는 과정에 노동조합이 참여하는 것을 동의한 것이다. 정부는 경제적·사회적 위기로까지 발전한 노사갈등의 제도화가 목적이었다면, 사용자들은 경영자의 통제 유지라는 목적을 위한 수단으로 역사적 타협, 즉 산업별 단체교섭을 택했던 것이다.

사용자단체를 구성하여 단체교섭에 응할 때 사용자, 특히 대기업 사용자들의 선호도와 의지가 단체교섭의 수준과 구조를 형성하는 데 매우 중요했다. 생산물시장과 노동시장의 여건, 노동조합들의 분열상태, 국가정책 및 사회주의 운동과 연관도나 노동자들의 이데올로기(계급연대, 계급의식이라는 점에서 산업별 교섭 선호)가 초기의 단체교섭 패턴 형성에서 중요한 역할을 했다(OECD, 1994). 영국에서는 고용조건을 일방적으로 강제할 수 있는 숙련공 노동조합들의 도전에 직면한 사용자들이 숙련공 노동조합을 인정하되 이들 조직의 활동을 통제할 수 있는 가장 효과적인 방법으로 절차적 규칙을 정하고, 노동조합들의 복잡한 지부규칙들을 인정함으로써 다사용자(multi-employer) 교섭이 시작되었다. 낮은 산업 집중도와 생산물시장에서의 경쟁, 주요 산업의 지리적 집중, 특수 직종의 일정한 조건 보장 요구는 산업별·업종별 교섭의 성립을 도와주는 조건이 되었다.

노동자들은 노조 조직 초기부터 기업별노조가 아니라 직업별노조, 직종별노조, 업종 혹은 산업

1) 영국의 경우, 노조와 역사적 타협에 근거한 단체교섭이 성립한 것은 기계산업에서는 1898년, 다른 많은 산업에서는 1917~19년, 스웨덴에서는 기계산업에서는 1905년, 다른 산업에서는 1906년, 프랑스, 이탈리아, 독일에서는 제1차 세계대전 직후의 시기가 중요했고, 제2차 세계대전 직후의 시기도 중요했다. 산별교섭은 아니지만 미국과 일본에서도 단체교섭이 성립된 것은 각각 1933~37년, 1945~48년의 일이었다(Sisson, 1987 : 11).

별노조로 조직되어 있었기 때문에 기업 외부 노동시장에서 임금과 근로조건을 통제하고자 했다. 노조들은 조합원이 없고 단체교섭에 응하지 않은 무노조 사업장에서 유지하는 저임금이 조합원들이 많고 단체교섭에 응하는 유노조 사업장에 비해 가격경쟁력을 갖지 않도록 지역, 산업, 업종 수준에서 임금과 노동조건을 표준화하는데 목적이 있었다. 이를 통해 같은 직업, 직종, 업종이나 산업의 노동자들이 사용자들이 주도하는 노동자간의 경쟁에서 벗어나 연대를 할 수 있었다.

그러면 사용자들이 산별교섭을 통해 성취하고자 했던 것은 무엇일까?

- 1) 임금과 노동조건을 표준화함으로써 사용자들의 상호 경쟁을 배제하고 사용자들간에 카르텔화하고자 했다.
- 2) 작업장에 대한 사용자들의 통제를 유지할 수 있도록 작업장에서 노조의 영향력을 배제하고 작업장을 중립화하고자 했다.

중앙교섭 혹은 조정은 주로 노르딕 국가, 네덜란드, 벨기에, 아일랜드 등에서 이루어졌는데 노사 대표 조직에서 중요한 영향력을 갖는 소수의 사용자나 노조의 선도적 역할, 노동비용 절감과 저축 증진을 위한 정부의 역할, 소수의 전략산업을 가진 작은 나라, 국제무역에 민감한 경제구조라는 조건을 배경으로 하여 전국 수준의 중앙교섭과 조정이 성립되었다(OECD, 1994).

산업별교섭은 노사관계의 주체들의 이해표출방식(mode of interest articulation)에 따라 형성되고 유지·변화되어 왔다. 노동조합 구조의 3개 측면인 중앙조직과 작업장 조직 간의 힘의 균형, 개별 노조들의 형식적 구조, 노조 상호간의 협력과 대항관계가 단체교섭의 수준과 관련된 노동자들의 주요 선호도와 관련되어 있다(Korczynski, 1997). 산별교섭은 사용자 조직이 개별 사용자에 대한 통제와 조정의 능력에 달려 있는데 영국의 사용자 조직은 개별 사용자들에 대한 통제와 조정의 능력이 약한 제도적 틀 속에 있어 단체협약의 분권화를 막기 어려웠다(Ruyssveldt et al., 1995). 즉 영국의 사용자 조직은 회원 기업들 사이의 원심력을 막아내고 이를 바로잡을 제도적 역량이 부족했다. 또한 사용자단체는 원심력을 상쇄하기 위해 필요한 노동조합이나 정부와 같은 강한 대화 상대의 지지가 없었다(Streeck, 1987). 마찬가지로 산별교섭이 작업장에서 실질적인 임금과 고용조건을 결정하지 못하고 비공식적 또는 매우 과편화된 작업장 교섭 때문이 실제로 크고 작은 고용조건을 결정했기 때문에 작업장을 노조의 영향력으로부터 중립화시킬 수 없었다.

국가의 정책도 산별교섭의 형성과 유지에 중요한 역할을 해왔다. 단순히 노조 조직이나 사용자 조직뿐만 아니라 국가도 산별 단체협약의 확장 적용, 직장평의회제도 등의 제도를 통해 산별교섭

의 확산에 상당한 기여를 할 수 있거나, 혹은 역으로 산별교섭의 틀을 약화시키는 데 중요한 역할을 할 수도 있다.

- 1) 제1차 세계대전 동안 영국 정부가 도입한 강제중재제도가 많은 산업에서 전국적 임금교섭의 수립에 중요한 계기가 되었다.
- 2) 1980년대 보수당 정부는 산업·업종별 교섭을 없애는 방향으로 정책을 전환하여 최저임금제, 공정임금결정제 1946 등 단체협약의 확장 메커니즘 및 산업·업종별 사용자들의 협력이 필요한 직업훈련이나 국가경제개발위원회 등을 없앴다.
- 3) 한 산업에서 체결된 단체협약을 단체교섭의 합의 당사자가 아닌 사업장에게까지 법적으로 강제로 확장 적용하는 메커니즘의 도입(프랑스, 독일)
- 4) 다른 업종이나 산업에서 체결된 단체협약을 단체교섭을 할 수 있는 노조나 사용자 조직이 없는 부문이나 영역에 확대하는 것
- 5) 어느 산업에서 적용되는 특정한 단체협약을 준수할 것을 정부 조달 참가의 법적 조건으로 하거나 혹은 단체교섭을 하는 노조나 사용자단체의 의무적 가입을 요구함으로써 단체협약 확장과 기능적 등가물을 부여하는 것
- 6) 여러 유형의 다사용자 협력의 유도 등을 통해서 산별교섭의 확산에 직·간접적으로 지대한 영향을 미칠 수 있거나, 혹은 영국의 대처 정부나 호주의 하워드 정부처럼 법적인 지지정책을 없애거나 간접적으로 산별교섭의 분권화를 고무할 수도 있다.

이런 점에 비추어 노동계의 '산별교섭의 법제화' 요구는 무리한 측면이 있으며, 다만 부당노동행위 이외에도 사용자들간의 협력 유도, 사용자단체를 통한 각종 의사나 정책결정 과정에의 참여 혜택 및 단체교섭을 장려하거나 의무화하는 다양한 장치를 도입할 수는 있다.

산별교섭의 유지와 확장

산별교섭 및 업종별교섭을 설립할 수 있는 조건은 노조가 산업이나 업종의 노동자들을 상당한 정도(critical mass)로 조직화하여 노동시장을 규율할 수 있는 능력을 일정하게 갖추며, 이에 대응하는 사용자 조직이 일정한 비율을 사용자들을 조직하여 구성되어 있을 것을 조건으로 한다. 노사가 각각 산업별 수준에서 노동시장을 규율할 수 있는 단체교섭 시스템의 구축을 하려고 하기 때문에

각각 산업별 조직을 강화하는 것에 공동의 이해관계를 갖고 있었다. 프랑스, 독일 등 서유럽 국가의 산별협약은, 영국의 산별협약이 법적인 강제력을 갖지 않은 신사협정이었던 것과 달리, 처음부터 법적으로 강제할 수 있는 계약이고 법이었다. 따라서 일단 사용자단체나 노조에 가입한 개별 사용자들이나 근로자들의 개별적 행동과 기회주의가 용납되지 않았다. 또한 무임승차자(free riders) 문제를 해결하기 위해 산별교섭의 결과인 산별협약을 노조가 없는 동일 산업이나 업종의 기업들에게까지 확장하는 제도를 갖고 있으면 산별교섭의 효력은 산업이나 업종 전반으로 확장된다.

보다 구체적으로 살펴보면

- 1) 노사관계의 제도적 요인, 즉 사용자 조직과 노조의 중앙집중성과 하부 조직에 대한 강제력 등이 강하면 강할수록 산별교섭으로부터 개별 사용자나 근로자 혹은 노조의 이탈을 방지할 수 있다.
- 2) 산별교섭에 참여하지 않은 사용자들에게 산별 단체협약을 확장 조항이나 제도에 의해 확장 적용함으로써 동일 산업이나 업종의 미조직된 노동자들과 미가입 사용자들에게도 단체협약을 확대 적용하는 경우, 산별협약은 산업이나 업종을 규율하는 핵심적 제도로 굳건해진다.
- 3) 직장평의회(works councils)나 근로자대표 기구가 노동조합에 의한 산별교섭을 보완한다면 산별노조와의 긴밀한 연계 속에 기업이나 작업장 내부에서 발생하는 노사관계 이슈들을 다루어 주는 보완적인 역할을 함으로써 산별교섭 체제를 안정하게 한다.
- 4) 노동조합이나 사용자 조직의 조직률이나 구조적 특성 또한 산별교섭이나 확장 조항에 영향을 미치는데 노동집약적인 소기업들이 다수인 산업에서는 소수의 힘이 센 대기업들이 지배하는 산업에서 보다 산별노조의 강한 교섭력에 대한 두려움 때문에 사용자 조직에 가입할 가능성이 더 높고 산별교섭은 잘 유지된다.

이와 같은 산별로 조직화 노사단체, 산별 단체협약의 법적 강제성, 산별 단체협약의 확장을 가능하게 한 제도적 장치로 인해 산별교섭은 유지될 뿐 아니라 산업별 노동시장을 규율하는 제도화된 틀로서 사용자 조직에 참가하지 않은 사용자, 노조가 없는 무노조 사업장에까지 확장 적용되어 왔다.

■ 산별교섭과 기업별교섭의 단점과 장점

산별교섭과 기업별교섭의 장단점에 대해 비교해 보자. 나라별로 맥락에 따라 산별교섭과 기업별

교섭의 장단점이 다르게 나타날 수 있으나, 단순화의 위험을 무릅쓰고 산별교섭과 기업별교섭의 구조적 특징으로부터 기인되는 장단점을 살펴보기로 하자.

산별교섭은 앞에서 산별교섭이 어떻게 시작되었는지에서 살펴보았지만, 노사가 심각하게 대립 하던 시기 특히 제1차 세계대전, 제2차 세계대전 직후의 새로운 제도의 형성기에 사회적 위기 속에서 산별교섭은 성립되었다. 만약 산별교섭이 노사 어느 한쪽에게만 이익이 되었다면, 노사의 역학관계가 바뀌는 계기를 맞아 재생산되고 유지될 수 없었을 것이다. 산별교섭이 노사에게 주는 일정한 이익과 장점이 있었기 때문에 적게는 50년, 길게는 90년 이상을 유지해 온 것이다.

- 1) 많은 기업, 특히 작은 기업의 사용자들은 임금과 노동조건 등 단체교섭을 할 전문적 지식도, 시간적 여유도 없는 데 비해 산별교섭에서 사용자단체가 이를 할 경우 상대적으로 효율적이고 교섭비용도 감소
- 2) 산별교섭에 따른 전국적인 분쟁처리 절차를 세워 기업별 분쟁소지를 처리 과정에서 해결함으로써 유용한 안전장치 역할
- 3) 최저조건을 정하고 각 지역·회사별로 적용할 상당한 여지를 둬으로써 인플레이션을 유발하지도 경직적이지도 않음.
- 4) 숙련노동자들의 공급 확보나 적절한 직업훈련이라는 집단재 제공 - 강력한 사용자 조직이 각 소속 기업들이 직업훈련을 하도록 동등으로 노력할 경우 공동의 이익 가능

산별교섭은 기업별교섭과 비교하여 앞서 사용자들에게 ‘사업장을 노동조합의 영향력을 배제하여 중립화하고’, ‘임금을 경쟁에서 배제하는’ 일반적인 이익을 가져다주는 것을 언급했다. 즉 산별교섭에서는 사용자들의 교섭력을 강화함으로써 교섭력이 강한 산별노조가 개별 사용자들을 상대로 임금 누적적(leapfrogging) 교섭을 함으로써 사용자로 하여금 임금인상의 경쟁에 빠지게 하는 것을 막고 높은 임금인상하는 것을 억제할 수 있는 이익이 있다. 산별교섭은 기업별교섭과 비교하여 노동조합에게 특정한 기업을 벗어난 노동자들에게 단체협약의 적용범위를 넓혀 임금과 노동조건을 표준화를 함으로써 임금격차와 불평등 확대를 방지하는 방식으로 노동자들 간의 실질적인 연대를 이룰 수 있는 장점이 있다. 이러한 산별교섭의 장점은 기업별교섭의 약점과 상통하고 있다.

사업장을 노사 대결로부터 중립화함으로써 작업장을 혁신이 가능한 공간으로 변화시키고 생산성, 혁신, 품질 등에 집중할 수 있게 하고 있다. 결국 산업별 수준에서 노사갈등을 야기하는 경향이 있는 분배적 교섭 이슈들을 다룸으로써 기업 내부에서는 통합적 교섭이나 협의의 이슈들을 다룸

수 있게 된다. 산별교섭은 개별 기업 경영진은 생산성, 품질, 혁신, 생산 등의 전략적인 선택에 집중할 수 있게 해 주고 있다(Kilkauer, 2005).²⁾

다음으로 산별교섭의 단점이자 기업별교섭의 장점으로는 사용자에게 실업률이 높은 지역에서 일자리를 늘리기 위해 필요한 임금의 하향유연성(downward flexibility)를 제한하는 경직성을 갖는다. 외부환경의 변화에 따라 요구되는 임금체계, 작업관행 혹은 훈련에서 유연하고 즉각적인 변화를 하기 어렵고 느리게 움직이는 경직성을 갖고 있다. 또한 임금과 고용조건이 개별 기업의 수익성과 실적 및 숙련의 차이, 각 지역의 노동시장 조건에 긴밀한 연계를 시키기 어렵고 산별노조 등이 임금억제에 동의하지 않는 경우 인플레이션을 유발할 수 있다. 노동조합들로 하여금 상대적으로 제한된 자원을 산별교섭을 위해 동원할 수 있게 함으로써 노조에 지나친 권한을 부여한다는 비판도 있다(Sisson and Storey, 2000 : 198~199). 노사 간의 타협적 해결이 곤란할 경우 대규모 분규 유발 가능성이 상존한다.

앞에서 논의되지 않은 기업별교섭의 단점으로는 우리나라와 같이 임금인상과 관련된 왜곡되게 조정된 시스템(perversely coordinated system)의 작용으로 고수익 회사에서 높은 임금인상 \Rightarrow 같은 산업의 저수익 기업들의 임금인상 압력 \Rightarrow 산업 전체적으로 평균적으로 높은 임금인상이라는 결과를 가져올 수 있다. 대기업 혹은 전략 사업장에서 기업별노조 혹은 지역노조들의 힘이 셀수록 분권화된 교섭구조에서 임금인상 수준이 높아질 수 있다.³⁾ 그뿐 아니라 기업별교섭을 하는 과정에서 노사 간의 갈등이 기업 내부화되어 노조의 현장 권력화, 기업 내부노동규제 강화로 인한 노동력 사용에서의 유연성 부재, 획일적 내부노동시장의 발전 등의 부정적 결과를 가져올 수 있다. 또한 노조 입장에서도 기업간의 임금격차와 기업복지 격차의 심화, 단체협약의 적용 대상의 협소화 등 노동시장 규율에서 매우 제한됨으로써 노동조합의 연대에 거스르는 결과를 낳고 있다.

2) Kilkauer(2005)는 독일 자동차산업을 예로 들어 산별교섭이 분배적 이슈를 다룸으로써 노사갈등을 기업 외부화하여 기업 내부에서는 경영진이 생산성, 품질, 혁신의 문제에 집중할 수 있게 함으로써 독일의 자동차산업을 경쟁력을 가질 수 있는 시스템을 갖추도록 했음을 밝히고 있다.

3) 물론 분권화된 교섭 시스템에서 기업별노조나 지역노조가 힘이 약할수록 임금인상 수준은 낮아질 수 있다. 더구나 노동자들에 대한 인센티브 구조(고용안정, 신뢰, 장기적 관점)에 따라 임금결정 과정에서 노동자들의 행동 패턴이 달라질 수 있다. 고용안정이 상대적으로 보장되어 있고, 신뢰가 있어 임금교섭에서 장기적 시각을 가질 수 있을 경우 노동자들의 기회주의적 행동이 적어져 물리력에 의한 단기적 임금인상 효과를 노릴 가능성이 적어지게 된다.

■ 단체교섭의 집중화와 분권화

교섭구조 변화의 배경

서유럽 여러 나라에서 단체교섭 구조는 높은 실업률, 시장 수요의 변화, 시장 경쟁의 격화, 생산체제의 변화, 기술혁신 속에서 변화해 왔는데, 그 변화의 방향은 기존의 산별 단체교섭 구조의 틀을 근본적으로 허물지 않으면서도 기업 수준의 교섭의 여지를 넓히는 분권화였다. 우선 서유럽 국가들의 높은 실업률, 낮은 성장률 등은 노사관계의 경직성에서 오는 것으로 비판을 받으면서 노동시장의 유연성을 수용하는 노사관계와 단체교섭구조의 개편이 요구되었다. 또한 시장개방으로 생산과 판매망의 국제화, 세계적인 규모의 경쟁, 동아시아 신흥공업국의 빠른 성장, 동유럽 국가의 유럽연합 가입에 따른 대량생산제품의 등장, 가격경쟁력 치열 등 생산물시장의 급격한 변화도 단체교섭 구조의 변화를 촉진하는 요인이 되었다. 수요 변화에 따라 중앙집중적 위계와 단순반복작업 중심의 소품종 대량생산체제에서 유연한 다품종 소량생산체제로 전환되어 포드주의적 대량생산체제에서 포스트-포드주의적 유연생산체제로 급속히 전환하게 되었다.⁴⁾ 빠른 기술혁신, 특히 자동화기술과 정보통신기술의 혁명에 따른 시·공간의 단축과 축소와 전 지구적인 신속하고 개별화된 의사소통과 정보교환이 가능하게 되었다. 시장 수요의 질적 변화로 표준화된 상품에 대한 수요가 점차 차별화된, 때로 맞춤형을 요구하는 수요로 변화하였다.

이와 같이 변화한 외부환경 혹은 끊임없이 변화하는 환경에 노사관계가 유연하게 적응하지 못하면서 다양한 노동시장 문제가 등장하기 시작하자 1980년대 초 영국, 미국 등에서 등장한 신자유주의가 점차 그 이데올로기적인 영향력을 키우면서 노조와 중앙집권적 교섭구조를 시장 기능을 왜곡하는 주요 요인으로 지목하게 되었다.⁵⁾ 이에 따라 정부와 사용자측이 노조의 약화, 고용조건

4) 생산패러다임 변화의 속도와 깊이를 짐작할 수 있는 사례를 몇 가지만 언급하면 다음과 같다 : 금속, 화학, 섬유 등 소재별로 구분되었던 산업생산구조의 퇴조 ; 프로젝트 회사 같은 새로운 회사 형태 전자상거래 등 신규 업종, 텔레노동, 재택근무 등 새로운 업무형태의 등장 ; PC, 정보통신 등 신매체의 노동 과정에 도입과 그로 인한 영향(작업 및 산업간 구별이 불분명해지고 제조업 내에도 전문직, 서비스 및 관리직이 증대하며, 노동조건이 변화하고, 교육훈련의 필요성이 강화되며, 조직 및 협상 관할권도 변경됨) 등.

5) 교섭 수준이 임금 수준, 물가, 실업 등 거시경제적인 성과에 어떤 영향을 미치는지에 대한 실증연구들은 교섭 수준과 경제적 성과라는 두 변수 사이에 통계적으로 유의미한 상관관계가 존재하지 않는다는 결과를 제시하고 있다(OECD, 1997 ; Traxler et al., 2001).

에 대한 사용자 통제의 강화와 기업 단위 의사결정의 촉진 및 유연성 제고 방식의 하나로 교섭구조의 분권화를 추진하게 된다.

여기에 그동안 순기능을 발휘해 왔던 중앙집권적 교섭 장점이 점진적으로 침식되어 왔다(Traxler, 2003 : 19). 이는 경제적 국제화로 인해 사용자들간에 임금경쟁을 배제하는 것이 제약받게 되었고 노동조합이 사업장 내에 조직적 기반을 갖지 못하게 함으로써 지켜온 사업장의 중립화가 전 유럽에 걸쳐 근로자 작업장대표들에게 권리를 더 줌으로써 약화되고 왔다. 더구나 유럽 국가에서도 노조가 전반적으로 약화되고 있어 노조가 각 회사를 경쟁시켜 이익을 누리는 전술이 덜 위협적이 되고 있었다.

또한 거시경제적 조율의 필요성, 새로운 고용관계 이슈 때문에 유럽 수준의 단체교섭, 국가 수준의 사회적 대화, 산별 수준의 단체교섭, 기업별 수준의 단체교섭이 동시에 존재하는 중층화된 교섭구조가 여전히 존재하고 있다. 단체교섭의 일정한 분권화에도 불구하고 거시경제적 조율, 전국적으로 노사정간의 타협을 필요로 하는 주요 고용관계 이슈 필요성 때문에⁶⁾ 전국 수준, 산업별 수준의 사회적 대화나 사회적 파트너십은 과거에 그러한 대화들이 존재했던 나라에서는 1990년대 말 이래 지속되거나 강화되어 왔다.⁷⁾ 유럽 각국의 경우 산별 수준의 교섭이 지배적이기는 하지만, 유일한 교섭 수준은 아니며 대부분 유럽 수준, 국가 수준, 산업 수준, 기업 수준의 다차원의 중층적 교섭구조를 가지며 이들 상이한 교섭 수준 사이에 수직적인 조율이 존재하고 있다(European Commission, 2002 : 27). 특히 유럽연합 수준에서 각국의 노사대표자들을 포괄하는 사용자대표들과 노조대표자들이 참여하는 가운데 고용관련 지침에 대한 논의와 합의, 가상의 산별교섭(virtual

6) 유럽 전체에 걸쳐서 새롭게 제기되며 때로 혁신에서 앞선 나라에서 다른 나라로 확산되는 고용관계의 여러 이슈들, 즉 평생학습, 균등처우와 차별금지, 작업장에서의 보건과 안전, 유연성과 노동-삶의 균형, 사회적 대화와 노동자들의 참여 등을 다루기 위해 전국적인 수준에서 혹은 산업별 수준에서 노사 혹은 노사정 사이의 사회적 대화, 협의를 통해 일정한 협약을 체결함으로써 노사갈등적 이슈에 대해 타협적인 해결책을 찾아내거나, 시장실패를 보완해 왔다(EIRO, 2002c).

7) 벨기에, 핀란드, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인에서는 고용, 소득, 노사관계 문제를 규율하는 노사정. 노사 간의 전국적 협약을 체결한 바 있고, 오스트리아, 덴마크, 룩셈부르크에서는 본래 사회적 파트너십과 협의 형성이 확고하게 자리잡고 있다. 독일에서는 실패하기는 했으나 일자리를 위한 노사정 동맹, 프랑스의 유럽과 국제적 문제에 관한 사회적 대화위원회 그리고 2001년 말 스페인 최초 사회적 파트너들 사이의 임금안정화 협약 체결 등이 그것이다(EIRO, 2002c).

bargaining)을 벌이는 등 새로운 단체교섭의 수준의 비중이 점차 커지고 있다.

사용자의 분권화 전략과 노조의 산별교섭의 유지 및 조율 능력의 강화전략

사용자의 교섭구조 분권화 전략은 유연화 전략의 일환으로 다음과 같다.

- 1) 성과연봉제하에서의 성과연봉의 교섭 등 근로자 개인별 교섭을 제외할 경우 단체교섭이 분권화된 형태는 기업별 혹은 사업장별 교섭 등 분권화된 교섭으로 기업의 실적과 개인의 실적을 연계하는 기업별교섭의 논리가 작용한다.
- 2) 제품시장이 완전경쟁이라는 조건에서 개별 기업의 임금상승은 가격경쟁력의 약화를 가져올 수 있고 이것은 다시 수요의 감소로 이어져 해당 기업의 고용불안을 가져올 수 있기 때문에 기업별교섭에서 노사는 임금안정 노력을 하게 되고 많은 기업들이 이런 식의 노력을 통해 거시경제의 안정성에 기여할 수 있다는 논리가 된다.
- 3) 기업별로 놓여 있는 환경이 매우 다르고 기업별로 외부환경의 변화에 유연하게 대응할 필요가 있기 때문에 유연성 확보를 위해서는 경직적인 산별교섭보다는 기업별교섭이 유리하다는 것이다. 결국 개별 기업에서 임금유연성 확보 및 양보교섭으로 이어지게 된다.

그뿐 아니라 과거와 달리 노조의 조직률 감소, 교섭구조의 분권화 그리고 노동운동에 불리한 외부환경으로 인해 노사간의 역학관계가 사용자측에 유리하게 전개되면서 사용자측이 단체교섭을 포함한 노사관계의 분권화를 추진하게 되었다. 20개 OECD 회원국의 단체교섭 관련자료(1970~96)를 실증분석해 보면, 교섭구조가 분권화되면서 단체협약의 적용률이 감소되는 가운데 사용자의 고용관계에 대한 통제력이 강화되는 것을 볼 수 있다(Traxler, 2003 : 19).

그러나 사용자들은 언제나 분권화 전략을 선호하는 것이 아니라 나라별 조건, 노사 간의 역학관계, 고용관계 이슈 등에 따라 일방적인 분권화가 아니라 조율된 교섭을 통해 교섭의 성과 및 과정에 영향을 미치려 노력하고 있다.⁸⁾ 사용자들은 산별교섭 제도와 관행의 현대화를 통해 중복, 제도적 경쟁성 및 지나친 형식적 절차 등을 피하면서 직업훈련, 연구 및 좋은 노사관계 분위기 조성이

8) 이와 관련해, 교섭의 결과물에 대한 조율에 참여하는 것은 노동조합보다는 오히려 사용자가 적극적이라는 연구 결과도 있다(Sisson and Margison, 2000 : 9).

라는 집단적 재화를 제공하도록 노력하고 있다.

사용자의 교섭구조 탈중앙화 공세에 대해 노동조합은 강력한 저항을 하면서 가능하면 중앙에 집중된 산별교섭을 유지하는 전략을 펴고 분권화가 불가피한 경우 노사에 의한 조율을 강화함으로써 일방적 분권화를 막아왔다. 노동조합의 산별 중앙교섭의 유지전략은 중앙집중적 산별교섭에서는 임금인상의 부담을 다른 곳으로 외부화하는 것이 더 이상 불가능하기 때문에 임금 안정성, 물가 안정 및 고용 증대에 기여하는 등 거시경제에 긍정적인 효과가 있다는 주장에 바탕을 두고 있다. 또한 노동조합들은 산별 중앙교섭의 사회적 기능을 강조하여 기업별교섭이 야기할 동일 산업 내에서 기업의 규모 및 시장지배력 차이에 따른 분배의 왜곡과 이를 둘러싼 사회적 비용의 증대를 예방할 수 있다는 점을 들었다(OECD, 1997 : 64).

노동조합은 내부적으로 조율 능력을 강화함으로써 사용자측의 분권화 전략에 대응해 왔다. ‘조율(co-ordination)’은 불리한 조건에서 진행되는 교섭에서도 노조의 입장에서 동일하거나 또는 유사한 성과를 달성하기 위한 각종 시도(Sisson/Margison, 2000 : 6)로 나타났다. 조율된 교섭(coordinated bargaining)은 동일한 교섭 수준에 있지만 상호 독자적인 교섭 단위 사이에 진행되는 수평적 조율(개별 기업간, 업종 및 산업간 조율)과 단체교섭을 상급 수준에서 제시한 원칙이나 가이드라인에 맞게 조율하는 것으로서 수준을 달리하는 단위 간의 수직적 조율로 나뉘어 진행되었다. 단체교섭에서 수직적인 조율은 중층적 교섭구조를 전제로 하며 전국 수준의 조율이 진행된 결과(가이드라인)를 기준으로 산별교섭이 진행되는 유럽의 임금협상이 전형적이며, 전국 수준에서의 조율의 결과를 중심으로 특정 업종의 대표적인 기업에서 교섭을 진행하는 일본의 단체교섭도 광의의 조율 구조를 갖추고 있다고 하겠다. 조율된 교섭의 노동자측 주체는 국가별로 전국적 노조 조직, 산별노조 혹은 산별노조와 기업별로 조직된 노동자 조직(예 : 노사협의회)으로 상호 유기적인 관련을 맺고 있으나 조율의 조직체는 전국 노조조직 혹은 산별노조 조직이 된다. 이런 조율된 교섭의 노조측 조건은 노동조합이 적어도 산별노조 조직이나 전국적인 노조 조직을 통해 노조 내부의 기업별조직 간에 조율 능력을 갖추고 있어야 한다.

단체교섭의 수준

유럽 전체적으로 지난 30년 사이에 단체교섭이 일정하게 분권화되고 있다. 스웨덴, 덴마크, 영국

과 같이 과거 전국 수준의 임금교섭이 중심을 이루던 곳에서 산별교섭으로 분권화되는 경향을 보이는가 하면, 프랑스에서와 같이 국가의 정책으로 기업별교섭을 장려하여 기존의 산별교섭에서 기업별교섭으로 분권화되는 경향을 보이고 있는 곳도 있어 나라 별로 분권화되는 모습이 매우 다르다.

〈표 1〉 OECD국가들의 임금교섭제도(1970~2000)

	집중화(Centralization) 정도			조정(Coordination) 정도		
	1970~74	1985~89	1995~2000	1970~74	1985~89	1995~2000
캐나다	1	1	1	1	1	1
덴마크	5	3	2	5	4	4
프랑스	2	2	2	2	2	2
독 일	3	3	3	4	4	4
이탈리아	2	2	2	2	2	4
일 본	1	1	1	4	4	4
한 국	1	1	1	1	1	1
네덜란드	3	3	3	3	4	4
스페인	5	3.5	3	5	3.5	3
스웨덴	5	3	3	4	3	3
영 국	2	1	1	3	1	1
미 국	1	1	1	1	1	1

주 : 집중화 정도의 지표

- 1) 기업 혹은 공장교섭이 지배적임
- 2) 산별과 기업별/공장별 수준 교섭이 결합된 형태로 기업별 교섭에 의해 적용을 받는 근로자의 비중이 높음.
- 3) 산별수준의 단체교섭이 지배적임.
- 4) 주로 산별교섭이지만 또한 거듭되는 전국 중앙수준의 협약
- 5) 전국 중앙수준의 협약의 압도적 중요성

조정 정도의 지표

- 1) 파편화된 기업 혹은 공장교섭으로 상위수준의 조직에 의한 조율의 부재
- 2) 유형별 교섭(pattern setting)이 없는 파편화된 산별과 기업별 교섭
- 3) 주요 교섭주체간 부정기적 유형별 교섭과 낮은 수준의 조정이 있는 산별수준의 교섭
- 4) 전국 중앙조직에 의한 산별, 기업별 교섭의 비공식 조정, 전국 중앙조직에 의한 조정된 교섭(정부 지원 협상 - 노사정합의, 사회적 합의, 정부의 임금 스케줄 강제 등을 포함), 대기업에 의한 교섭의 조정과 높은 노조 집중도와 결합된 정례화된 유형교섭, 정부의 임금중재
- 5) 대표성을 갖는 전국노조에 의한 산별교섭의 비공식적 조정, 전국조직 혹은 정부의 임금동결 강제에 의한 조정된 교섭

자료 : OECD, Employment Outlook 2004, p.151를 약간 수정한 것임.

위의 <표 1>에서 보는 바와 같이 임금교섭의 분권화는 스웨덴, 덴마크, 영국, 스페인 등에서는 이루어졌으나, 다른 나라들은 대체로 기존과 같은 수준에 머무르고 있다. 그러나 임금교섭의 조율 정도를 나타내는 지표에서는 조정이 약화된 곳이 많으나 이탈리아, 네덜란드처럼 강화된 곳도 있다.

또한 2000년대 들어서서는 독일을 포함한 유럽의 주요 국가들의 산별교섭에서는 1990년대와는 다른 중요한 변화가 감지되고 있다. 기존의 산별교섭과 직장평의회 이원적 시스템에서 근본적인 변화가 일어나고 있는 것은 아닌가 하는 문제 제기가 이루어지고 있다(Doellgast and Greer, 2007 ; Raess and Burgoon, 2006). 위의 표에서 보는 바와 같이 부분적인 분권화 경향 속에서도 이탈리아, 스페인, 네덜란드, 아일랜드와 같은 여러 나라에서 실업률 저하와 고용촉진, 물가통제, 유럽통화연합 가입 등을 포함한 거시경제적 목적 달성을 위해 전국 수준의 단체협약이나 사회적 합의가 1990년대는 물론 2000년대에 들어와서도 그리고 좌파정부는 물론 우파정부 아래에서도 지속적으로 이루어지고 있다. 이와 같이 실업률 저하와 고용촉진을 위한 전국적인 낮은 수준의 임금 합의, 유연화와 관련된 노동법 개정과 기타 다른 조건에 관한 노사합의 혹은 노사정 사이의 사회적 합의는 단체교섭의 일방적인 분권화 경향과는 반대되는 경향으로서 매우 중앙집권적으로 이루어지고 있으며, 단체교섭의 전국적인 수준의 강력한 조율기제로 작용하고 있다.

<표 2> 1990년 이래 각국별 단체교섭 시스템의 발전

	각 단체교섭의 수준의 중요성의 변화	단체협약 적용률의 변화
오스트리아	단체교섭에 근본적 변화는 없으나 새로운 산별협약(예 : IT산업), 단체교섭의 조직적인 분권화 경향이 있음. 산별교섭의 당사자들은 일부로 교섭과제(특히 노동시간 관련)를 기업수준으로 위임함(산별협약의 개방조항의 도입으로).	안정적
벨기에	단체교섭에 근본적 변화는 없으나 1996년 이래 법에 의해 벨기에의 3대 무역당사국인 프랑스, 네덜란드, 독일에서 일어나는 것의 함수로서 매 2년마다 임금인상을 가장 큰 폭을 고정시키고 있다. 매 2년마다 협상을 하는 전국적 협약은 노사 양자의 중앙경제위원회의 기술보고서에 기반하여 최대한 임금인상폭 결정.	안정적
체코	기업별협약과 기업별협약 적용 근로자수가 감소되어 왔음. 산별협약은 1990년 이래 증가.	감소함
덴마크	산별교섭이 가장 중요한 수준이지만 단체교섭의 상당한 분권화 경향이 존재함. 기업수준에서 직장평의회 유형의 노사공동기구인 협력위원회에서 교섭의 중요성이 커졌음. 어떤 산업에서는 산별협약은 오직 최저임금만을 결정하고 실질임금은 기업 수준에서 결정.	안정적

	각 단체교섭의 수준의 중요성의 변화	단체협약 적용률의 변화
프랑스	단체교섭에 근본적 변화는 없으나 임금(법적인 최저임금의 증가)와 노동시간의 결정에 관한 국가의 개입이 더욱 중요해짐. 그러나 1998년 주 35시간 법은 단체교섭의 강화 특히 기업별협약 수의 급격한 증가를 낳았음.	안정적
독 일	산별교섭이 가장 중요한 수준이나 기업별교섭도 증가함. 산별협약 내의 개방조항의 광범위한 합의를 통해 기업수준의 부가적 교섭을 허용하는 단체교섭의 분권화 경향이 강함.	감소함
아일랜드	단체교섭 시스템의 발전이 일정한 정도로 역설적임. 한편으로 1987년 이래 전국수준의 노사정합의가 안정적으로 유지되어 옴. 다른 한편으로 기업수준으로 단체교섭의 분권화 추세가 있으며 산별교섭은 현저하게 감소함.	정보 부재
이탈리아	산업과 기업수준의 단체교섭이 안정적이나 기업별교섭과 지구(local)별교섭의 중요성이 증가추세에 있음. 이런 경향은 전국수준에서 기본협약을 더욱 많이 사용함으로써 이루어지는데, 분권화된 수준에서 지구의 상황을 반드시 고려하여 이행되어야 함.	안정적
네덜란드	산별교섭이 가장 중요한 수준이지만 기업별교섭의 수가 증가, 은행과 재무에서 산별교섭에서 기업별교섭으로의 전환이 있었음. 산별 혹은 기업별협약의 적용을 받는 비율은 상대적으로 안정적임. 산별협약에 보통 노동시간제도를 다루는 개방조항을 포함시키는 상당한 경향이 있음.	안정적
폴란드	주요 단체교섭의 수준인 기업별협약의 수가 1990년대 중반 이래 현저하게 감소. 2003년 약간 회복.	감소함
스페인	단체교섭 시스템은 집중화와 분권화의 경향에 의해 영향을 받음. 과거에 매우 파편화되어 있는 산업에서는 교섭구조의 집중화가 전국적 혹은 지역적 산별협약수의 증가에 의해 이루어졌음. 더구나 2002년 이래 연례적 전국적 협약은 낮은 수준의 교섭을 위한 가이드 라인 제시. 또한 기업의 상황에 적응하며 교섭의 내용에서 분권화 과정이 있었음.	증가함
스웨덴	1990년대 초 전국적 교섭의 붕괴 이래 산별교섭과 부가적인 기업별교섭의 안정적으로 존재함. 새로운 기본협약의 합의를 통해 산별협약의 재강화 경향이 있음. 그러나 기업별교섭의 중요성이 커지고 있음.	안정적
영 국	1980년대 진전된 산별교섭의 붕괴는 1990년대 계속됨.	감소함

자료 : EIRO. 2005. Changes in National Collective Bargaining.

〈표 2〉에서 나타난 바와 같이 대부분의 나라들에서 단체교섭 구조에 큰 변화는 없는 가운데 기업 수준의 단체교섭의 중요성이 증가하는 분권화 경향이 관찰되고 있다. 그러나 대부분에서 산별 교섭이 여전히 중심적 위치를 차지하고 있으며 단체협약 적용률은 일부 국가에서는 감소하고 있으나 스페인의 경우 증가하고 다른 나라들은 비교적 안정적으로 유지되고 있다.

〈표 3〉 지배적인 교섭의 수준과 단체협약의 적용률

	교섭수준의 중요성			단체교섭의 적용률	노사정협의의 영향력
	전국수준 혹은 다산업수준	산업/업종 수준	기업수준		
전국 혹은 다산업수준의 교섭 지배력					
벨기에	XXX	X	X	> 90%	Yes
핀란드	XXX	X	X	+/- 90%	Yes
아일랜드**	XXX	X	X	> 44%	Yes
산별교섭이 지배적					
오스트리아	.	XXX	X	98%-99%	No
덴마크***	X	XXX	X	+/- 77%	No
독일(서독)****	.	XXX	X	+/- 70%	No
이탈리아	.	XXX	X	+/- 90%	Yes
네덜란드	X	XXX	X	+/- 80%	Yes
스웨덴	.	XXX	X	> 90%	No
어떤 수준의 교섭도 명확히 지배적이지 않음					
프랑스	X	XX	XX	+/- 90%	No
기업별 교섭이 지배적					
체코	.	X	XXX	25%-30%	Yes
헝가리	(XXX)	X	XXX	+/- 40%	Yes
폴란드	.	X	XXX	+/- 40%	Yes
영국	.	X	XXX	< 40%	No

주 : X=기존 임금교섭 수준 ; XX = 중요하나 지배적이지 않은 임금교섭 수준 ; XXX=임금교섭의 지배적 수준
 ** 아일랜드의 단체협약 적용률에 관한 데이터는 없으나 단체협약 적용률은 노조 조직률인 44.5%를 초과함. 왜냐하면 모든 조합원들은 전국적 협약의 자동적 적용을 받고 있으며, 반면 많은 비조합원들은 사실상 전국적으로 합의된 임금인상액만을 받음.
 *** 덴마크에는 모든 제조업을 포괄하는 1개의 전국협약이 있음. 단체협약 적용률은 오직 민간 부문만을 나타냄(공공부문의 단체협약 적용률은 100%임).
 **** 동독에서는 단체협약의 적용률이 54% 수준임.

자료 : EIRO, European Commission, *Industrial Relations in Europe*, 2004.

위 <표 3>에서 보는 바와 같이 구(舊) 동유럽 국가와 영국을 제외하고는 모든 서유럽 국가들에서 산별교섭이나 전국적(다산업) 수준의 단체교섭이 지배적인 교섭 수준임을 드러내고 있다. 1990년대에 진행된 단체교섭의 분권화 경향에도 불구하고 산업별 교섭 혹은 전국적 수준의 교섭이 지배적인 것으로 나타나고 있다. 또한 단체협약의 적용률도 아일랜드, 영국, 동유럽 국가들을 제외하면 단체협약의 적용률은 70% 이상이였다. 단체협약의 적용률이 아일랜드도 44% 이상, 헝가리, 폴란드도 40% 내외, 영국은 40% 미만, 체코가 25~30%로 나타나고 있다. 전반적으로 유럽 국가들에서는 단체교섭이 여전히 임금과 근로조건을 규율하는 핵심적 제도적 기제로 작용하고 있음을 볼 수 있다.

단체교섭 시스템의 주요 특징과 각 수준 간의 관계

유럽 여러 나라에서 서로 상호작용을 하는 기업, 지역, 산업, 전국 수준의 단체교섭이 서로 어울려서 하나의 통합적인 효과를 발휘하는 단체교섭 시스템을 갖고 있다. 과거에는 기업별 혹은 사업장별 교섭은 교섭 주체가 노조가 아닌 직장평의회(works councils)나 노조 내부 기구로 독립성이 없거나 약한 상태에서 주로 단체협약의 이행, 적용, 해석을 둘러싼 행정적(administrative)인 갈등이나 이견을 조정하는 것이었다. 이런 중층적 단체교섭 시스템은 전국교섭 혹은 산별교섭이 지배적인 역할을 하는 가운데 각 수준 간의 단체교섭이 상호작용을 하면서 기업 수준에서는 보완적인 단체교섭을 하는 식이었다(Sisson, 1987 : 41). 대부분의 경우에는 이러한 여러 교섭 수준 간에 명확한 위계가 있는데 일종의 ‘유리성 원칙(favourability principle)’이 있어 높은 수준에서 체결된 협약은 낮은 수준에서 개선될 수는 있어도 개악될 수는 없다.

과거 보다 기업별 교섭에서 단순히 행정적인 문제의 해결을 하기보다 보다 실제적인 내용을 갖고 교섭을 하고 있는 것으로 보인다. 그러나 대부분의 나라에서 전국 혹은 산별협약은 기업 수준의 부가적인 교섭을 위한 여지와 의제들을 정하여 그 범위 안에서 이루어지도록 함으로써 전국 혹은 산별협약의 근본 틀이 흔들림이 없도록 하고 있다. 많은 나라에서 산별협약 혹은 전국협약에 다양한 형태의 개방조항, 곤경(hardship)조항, 지불능력 부재조항 등을 두고 있다. 이들 조항은 산별협약 혹은 전국협약이 특정한 조건 아래에 있는 어려운 기업들에게는 산별협약에서 합의된 기준 이하로 적용할 것을 허용하는 것이다. 또한 벨기에, 핀란드, 아일랜드에서는 전국적 협약은

기준을 초과 지불하기를 원하는 회사들을 위한 가이드라인과 함께 최대 임금인상 규정을 포함하고 있다.

〈표 4〉 각국의 단체교섭시스템 - 각 수준간의 관계

	주요 특징	전국, 산업수준의 교섭과 기업별 교섭간의 관계
오스트리아	산별교섭 지배적 : 기업별 교섭은 매우 큰 소수의 기업에 한정됨.	산별 단체협약은 기업수준에서 교섭을 위한 개방조항 혹은 위임항의를 제공
벨기에	노사양측의 전국협약의 지배 속 기업, 산업, 전국 등 세 수준의 교섭시스템이 존재하며 기업수준의 협약이 전국 혹은 산별협약의 보완	전국협약은 최대임금인상을 위한 틀 제공. 보통 최대 임금인상은 전국협약에 쓰여진 특별한 이유가 아니면 기업이나 산업수준에서 초과할 수 없음.
체코	기업별교섭이 지배적. 몇몇 산업부문에서는 산별교섭이 있으나 기업수준의 보완적 교섭과 결합되어 있음.	몇몇 산별협약은 기업수준에서 협약을 위한 여지를 정해놓고 있음.
덴마크	산별교섭이 지배적이며 기업별교섭이 보완적인 교섭을 하는 다층 수준의 교섭체계	몇몇 산별협약은 기업수준에서 교섭할 이슈에 대해 다른 이슈보다 더 개방적. 가령 몇몇 최저 임금협약은 기업수준에서만 임금교섭을 규정하고 있으나 보통 산업수준과 기업수준에서 이루어짐. 반면 일반 임금협약은 전국 산별수준에서만 임금교섭 가능 규정
프랑스	산별교섭과 기업별교섭이 어느쪽도 지배적임이 없이 병존. 어떤 특별 이슈에 대해서는 전국적 협약 존재	산업과 기업수준에서 체결된 협약은 예외적 상황에서만 고위수준(산별, 전국 혹은 법령)에서 정해진 혜택을 약화시킬 수 있음.
독일	산별교섭이 지배적이며 일정한 산업과 기업에 기업별협약 존재	대부분의 산별협약이 곤경('hardship')조항과 개방조항을 갖고 있어 산별협약을 일정한 조건 아래서 그리고 일정 이슈에 대해서 산별협약 기준을 하회하는 것을 인정함.
아일랜드	노사정 교섭의 지배적 지위와 산업과 기업수준의 보완적 교섭 속 세 수준의 교섭시스템	전국노사정협약은 최고·최저 임금인상의 가이드라인 설정. 전국협약은 전국 규범회사(산업)에서 기준을 초과하는 임금인상 그리고 지불능력 없는 곳에서는 기업별협약에서 전국수준에서 합의된 것보다 낮은 임금인상 허용 조항 포함
이탈리아	산별교섭이 지배적인 가운데 기업과 지역수준의 보완적 교섭이라는 두 수준의 교섭체계	임금관련 산업과 기업수준은 전국 소득정책합의(incomes policy agreement)와 산별교섭이 기업별교섭의 범위를 정하는 기본틀에 관한 규칙을 정하기 때문에 기업별교섭에 대한 산별교섭의 우위에 의해 본질적으로 조정됨. 제한된 수의 산별협약은 기업구조조정이 진행중일 때 개방조항을 포함하나 이런 조항들은 임금에는 적용되지 않음.

	주요 특징	전국, 산업수준의 교섭과 기업별 교섭간의 관계
네덜란드	산별교섭이 지배적인 가운데 특히 대기업에서 기업별교섭이 병존	산업별협약은 기업수준에서 사용자와 직장평의회가 특정 이슈들에 대해 협상할 수 있도록 허용하는 조항 포함 가능
폴란드	기업별교섭이 지배적인 가운데 매우 소수의 산업에서 산별교섭 존재	교섭당사자들은 기업이 어려운 경우 협약의 전부 혹은 일부의 중지에 합의가능. 2002년 노동법령의 개정으로 사용자들은 재정적 곤란 속에서 단체협약의 적용 중단 가능
스페인	여러 수준의 단체교섭(작업장/기업/ 지구/지방/지역/지역간/전국) 존재. 대부분 노동자들은 지역협약과 이를 수용한 전국산별협약의 적용을 받고 있음.	원칙상 낮은 수준의 협약은 높은 수준에서 합의된 기준을 완화 혹은 악화시킬 수 있음. 많은 산별협약들이 기업별교섭을 위한 개방 조항을 포함하고 있음.
스웨덴	산별교섭이 지배적인 가운데 기업수준의 보완적 협약이 있는 두 가지 수준의 교섭시스템	산별협약은 기업별협약의 범위를 정하며, 원칙적으로 기업별협약은 산업수준과 비교하여 표준을 악화시킬 수 있으나 실제로는 매우 드뭄.
영국	기업별 교섭이 지배적인 가운데 매우 소수의 산업(건축과 지방정부, 공공서비스)에서 산별교섭 잔존	산별협약의 경우 보통 기업수준의 보완적 협약이 있음.

자료 : EIRO, National Collective Bargaining Systems – levels and relationships between them (EIRO 2005 Changes in National Collective Bargaining system에서 재인용)

<표 4>에서는 나라별로 산업협약, 전국협약이 어떤 식으로 지배적이며, 기업별협약과 서로 어떤 관계를 맺고 있는지를 정리하였다. 또한 개방조항이 산별협약의 유연성을 부여하기 위해 허용되고 적용되면서도 산별협약의 근간을 흔들지 않도록 그 적용범위를 제한하고 있거나 최대 임금인상의 한계를 정하는 점도 드러나고 있다. 산별협약의 기본틀을 유지하되 기업별 특성이나 사정에 따라 일정한 유연성을 부여하고 있는 것이다.

아래 <표 5>에서와 같이 단체교섭 구조와 관련하여 대부분의 노사나 정치적 주체들이 큰 변화를 요구하고 있지 않다. 그러나 사용자나 야당에서 분권화의 요구가 상대적으로 강한 반면, 중앙집중화의 요구는 일부의 노조에서 요구하고 있을 뿐 분권화만큼 강하지 못하다.

그러나 여기에서 분석된 것보다 2000년대 들어서 진행되고 있는 단체교섭의 분권화는 좀더 질적인 변화를 담고 있는 것으로 보인다. 무엇보다도 외부환경의 변화(개방화, 경쟁, 동유럽의 유럽연합 가입, 경제적 통합성과 상호의존성 강화, 불확실성의 증대), 기업의 수직적 분할에 따른 생산망으로 기업 조직의 경계와 구조 변화 등으로 이들 외부환경과 기존의 단체교섭을 비롯한 노사관

〈표 5〉 사회적 파트너와 정치적 주체들의 단체교섭 발전에 대한 견해

	큰 변화 없음	분권화 요구	집중화 요구
오스트리아	사용자, 노동조합 관련 정치적 주체	노동시간과 관련하여 몇몇 사용자들 요구	
벨기에	사용자, 노동조합 관련 정치적 주체	지역수준의 몇몇 정치인들과 사용자	
체코		사용자	노동조합
덴마크	사용자, 노동조합 관련 정치적 주체		
프랑스	노동조합, 정부	몇몇 사용자	몇몇 사용자
독일	노동조합, 정부	사용자, 야당 지도자	
아일랜드	사용자, 노동조합 관련 정치적 주체		
이탈리아	몇몇 노동조합	사용자, 정부, 몇몇 노조	
네덜란드	다수의 사용자, 노조 관련 정치적 주체	몇몇 사용자	
폴란드	사용자, 노조 관련 정치적 주체		
스페인	몇몇 사용자, 몇몇 노동조합, 정부	몇몇 사용자, 스페인은행, 지도적 야당	몇몇 사용자, 몇몇 노동조합
스웨덴	대부분의 사용자, 노조 관련 정치적 주체		
영국	사용자, 노조, 정부	지도적 야당	매우 소수의 노조

자료 : EIRO, Social Partners' and Political Actors' Demands for Changes in the Importance of Bargaining Levels.

계 시스템간의 정합성이 약화되면서 노사관계 시스템의 변화가 촉진되고 있다. 독일의 경우 외부 환경 변화로 인한 유연성 압력, 가격경쟁 가속화, 서비스업의 확대 그리고 노사의 역학관계 변화, 직장평의회 역할 강화, 그리고 HRM 등으로 독일의 단체교섭제도의 변화가 요구되어 왔다. 스웨덴에서는 스웨덴노총인 LO의 연대임금정책이 고물가와 경제위기 및 임금비용 상승을 초래했다. 또한 연대임금정책은 임금격차가 축소되어 사용자의 고기술 노동력의 확보 곤란으로 이어졌다. 결국 스웨덴에서는 1990년 사용자단체인 SAF가 전국교섭의 틀을 해체함으로써 산별교섭으로 분권화되었다.

단체협약의 적용률

위의 <표 2>에서 본 바와 같이 이 산별교섭, 전국교섭의 결과, 즉 단체협약을 산별교섭, 전국교섭에 참여하지 않은 사용자들에게 여러 가지 법령이나 제도에 의해 확장 적용함으로써 동일 산업이나 업종의 미조직 노동자들과 미가입 사용자들에게도 단체협약을 확대 적용한다. 따라서 대부

〈표 6〉 단체협약의 적용률(민간부문과 공공부문의 비교)

나 라	적용률(Coverage rate %)	
	민간부문	공공부문
오스트리아	98	0
덴마크	71	100
서 독	70 ¹⁾	nd
동 독	55 ¹⁾	nd
헝가리	31	31
네덜란드	86	100
노르웨이	63 ²⁾	100 ²⁾
스웨덴	>90	100
영 국	22	73

주 : 1) = 2000 ; 2) = 1998 ; 다른 나라의 데이터는 없음.

자료 : Traxler, Franz and M. Behren(2002), *Collective Bargaining Coverage and Extension Procedures*, EIRO.

본의 국가에서 보통 노조 조직률보다 단체협약의 적용률이 훨씬 높다. 산별협약이 산업 전반에 적용됨으로써 동일 산업에 있는 기업들끼리 임금경쟁을 억제하고 무임승차자(free riders)를 없애며, 산업 전체를 균형되게 규율함으로써 산업 노동시장 내부에서 커질 수 있는 편차나 양극화를 막는 효과를 발휘할 수 있다.

〈표 2〉에서 본 바와 같이 단체협약의 적용률과 관련하여 두 가지 국가 유형이 구분된다. 기업별 교섭 시스템을 갖고 있는 영국, 체코, 헝가리, 폴란드의 단체협약 적용률은 낮은 편이며, 단체협약의 확장 조항이 적용되지 않는다. 산별교섭을 지배적 교섭 수준으로 갖고 있는 나라의 단체협약 적용률은 대부분 70% 이상이 되며 단체협약의 확장 적용이 가능하다. 그러나 위의 표에서는 단체협약의 적용 범위를 말할 뿐 단체협약이 규율하는 이슈나 깊이에 대해서는 알 수가 없다. 단체협약의 깊이는 같은 산별교섭을 하는 경우라고 하더라도 나라에 따라 상당한 차이가 있다.

대체로 공공부문의 단체협약 적용률이 민간부문의 적용률보다 높은 것으로 나타나고 있다. 이것은 공공부문의 노조 조직률이 높은 것과도 관련이 있으며, 공공부문에서 단체협약의 확정 적용을 하기가 민간부문 보다 상대적으로 용이하기 때문으로 보인다.

단체협약 적용률을 산업별로 보면 〈표 7〉과 같다. 영국과 헝가리는 기업별교섭 국가로서 전반적으로 단체협약 적용률이 낮은 편이다. 산업별로는 공공·행정·국방, 전기·가스·수도, 제조업

〈표 7〉 단체협약의 산업별 적용률(2000년)

	산업 부문								
	제조업	전기 가수 수도	건설	도매 소매	호텔 식당	운수 창고 통신	금융중개 부동산/ 임대/사업 서비스 ³⁾	공공 행정/ 국방	교육/보건 사회보장 사회 및 개인서비스 ³⁾
오스트리아	100	100	-	100	100	-	-	-	-
덴마크	76	80	75	57	50	78	-	100	100
서독	-	-	84	69	-	73	-	95	-
동독	-	-	51	42	-	58	-	98	-
헝가리	40	97	9	16	23	64	27	10	40
네덜란드 ¹⁾	c.90	-	98	81	99	90	49	100	96
노르웨이 ²⁾	77	98	62	54	70	77	55	100	94
스웨덴	99	33	71	94	96	61	93	20	40
영국	31	64	24	18	9	48	-	78	-

주 : 1) 확장조항에 의해 적용받는 근로자들은 제외됨 NACE 분류법은 네덜란드에서는 온전히 사용되지 않음.

2) 1998년.

3) 해당 산업의 일부만을 반영함.

자료 : Traxler, Franz and M. Behren(2002), *Collective Bargaining Coverage and Extension Procedures*, EIRO.

등에서 단체협약 적용률이 높은 편이며, 건설, 호텔·식당업, 도소매 등에서 단체협약적용률이 낮은 편이다.

독일의 경우는 단체협약 적용 비율을 보면, 산별협약 적용, 기업별협약 적용이 서독과 동독에 따라 매우 다르게 나타나고 있다. 서독에서는 산별협약 적용 비율이 동독보다 훨씬 높게 나타나고 있으나 기업별협약은 동독이 서독보다 높다. 그리하여 산별협약과 기업별협약의 적용 비율은 2003년 현재 서독의 경우에는 70%, 동독은 54%에 이르고 있다. 그런데 5년 전과 비교하여 단체협약의 적용을 받는 노동자 비율은 서독은 6%, 동독은 9%가 낮아졌다.

단체협약의 확장적용제도

유럽 각국에서 단체교섭이 단순히 노동조합원이 있는 곳만이 아니라 조합원이 없거나 매우 적은 곳까지 미치도록 함으로써 기업 수준을 넘어서는 지역, 업종, 산업 수준의 노동시장을 규율하

는 유력한 메커니즘으로 정착되게 하는 데 중요한 역할을 한 것이 단체협약의 확장적용제도이다. 유럽의 여러 나라에서 단체협약을 협약 서명의 당사자가 아닌 사업장에까지 확장하는 단체협약의 확장메커니즘은 임금, 노동시간 그리고 노동조건이 결정되는 절차와 관행에 영향을 미치는 매우 중요한 요소로 단체협약의 적용을 확대로 직접 연결된다. 다만 단체협약의 확장메커니즘은 기업 별 교섭이 아닌 산업별·업종별 교섭 혹은 지역 단위 교섭 등 여러 사용자와 노동조합이 교섭하는 경우에만 효과적으로 적용된다. 단체협약의 적용률이 높을수록 임금격차가 적으며, 사용자들의 단체 가입률에 강한 영향을 주게 된다. 왜냐하면 사용자단체에 가입하지 않더라도 사용자단체가 체결한 단체협약의 적용을 받게 되기 때문에 단체교섭에 무언가 발언을 하기 위해서는 사용자단체에 가입하는 것이 필요하다고 느끼기 때문이다.

단체협약의 확장적용제도에는 크게 세 가지 주요 유형이 있다. 하나가 보편적(Erga Omnes) 확장 제도로 단체협약을 단체협약 당사자가 아닌 일정한 범위(보통 산업부문) 내의 모든 근로자와 사용자들에게 명시적으로 구속력 있게 만듦으로써 보편적으로 적용되도록 하는 것이다. 서유럽에서는 일반화된 제도로 이탈리아, 노르웨이, 영국, 스웨덴을 제외한 모든 나라에서 적용되고 있다. 보편

〈표 8〉 단체협약의 확장적용제도의 존재 유무

	좁은 의미의 확장제도(extension)	단체협약 확대제도(Enlargement)	확장제도의 기능적 등가물
오스트리아	+	+	+
벨기에	+	-	-
덴마크	+	-	-
핀란드	+	-	+
프랑스	+	-	-
독 일	+	-	+
그리스	+	-	-
헝가리	+	-	-
아일랜드	+	-	+
이탈리아	-	-	+
네덜란드	+	-	-
노르웨이	-	-	-
폴란드	+	-	-
포르투갈	+	+	-
스페인	+	+	-
스웨덴	-	-	-
영 국	-	-	-

주 : + 표시는 단체협약의 확장메커니즘이 있음을 말함.

자료 : Traxler, Franz and M. Behren(2002), *Collective Bargaining Coverage and Extension Procedures*, EIRO.

적 확장제도는 확장 관련 법의 존재를 통해 반(半)자동적으로 적용되기도 하지만 단체교섭의 어느 당사자의 신청에 의해 적용되는데, 이때 프랑스, 그리스, 포르투갈 등과 같은 나라에서는 노동부와 같은 정부 당국이 단체협약의 확장에서 중요한 역할을 한다.

단체협약이 확장 적용되는 대부분의 나라에서는 단체협약의 모든 규정이 확장되지만, 아일랜드, 덴마크, 벨기에에서는 모든 규정이 확장되지 않고 서로 다른 규정만이 확장 적용된다. 덴마크에서는 확장조항은 유럽연합 지침(EU Directives)의 내용들을 자국의 법령으로 전환하는 경우에만 적용된다. 아일랜드에서는 최저임금과 노동조건에 관한 규정만이 확장 적용된다. 벨기에에서는 오직 제한된 일련의 이슈들에 대해서만 단체협약이 확장 적용된다. 독일과 헝가리의 경우에는 법이 선택된 단체협약의 규정의 확장을 허용하고 있어 특히 독일에서는 선택된 단체협약 규정의 부분적 확장을 낳고 있다. 압도적인 대부분의 경우에 단체협약의 확장은 일종의 공공적 행위, 즉 노동 문제를 담당하고 있는 정부 당국이 발표한 결정, 포고나 명령에 의해 공식적으로 적용된다. 독일, 그리스, 헝가리, 핀란드, 아일랜드, 네덜란드, 스페인에서는 단체협약의 확장 적용에 앞서 관련 단체협약의 최소 적용률을 정한다.

다음으로 단체협약의 확대(enlargement)제도로 다른 산업이나 부문에서 체결된 단체협약이 단체교섭을 할 수 있는 무노조 혹은 사용자단체가 존재하지 않는 산업이나 부문에 적용하는 것을 규정한다. 단체교섭의 당사자가 없거나 혹은 있더라도 단체교섭을 할 능력이 없는 경우에 적용되며 오스트리아와 스페인, 포르투갈에서 시행되고 있다.

세 번째는 단체협약의 확장제도와 같은 기능, 즉 단체협약의 확장 적용이라는 기능을 하지만 확장제도와는 다른 제도를 말한다. 단체교섭 당사자 조직에 의무적인 가입을 하게 한다든지 혹은 사용자들에게 정부 조달에서 해당 산업이나 부문의 단체협약을 준수할 것을 요구하는 법적인 규정을 부과한다. 이러한 기능적 확장제도는 공식적인 확장제도가 아니라 사실상 더 많은 구성원들에게 단체협약의 적용을 확대할 수 있게 하는 것으로 오스트리아, 독일, 핀란드, 아일랜드, 이탈리아에서 활용되고 있다.

<표 9>에서와 같이 단체협약 확장제도 대신 다른 제도를 통해 단체협약의 사실상 확장을 유도하는 것으로 기능적 등가물이 있는데, 나라별로 그 내용과 메커니즘이 매우 다르다. 오스트리아와 슬로베니아와 같은 나라에서 사용하고 있는 사용자단체에 강제적으로 가입하도록 하는 제도를 통해 단체협약을 확장하도록 하는 제도는 단체협약 적용률에 큰 영향을 미치고 있다.

〈표 9〉 단체협약 확장조항의 기능적 등가물

국 가	기능적 확장제도
오스트리아	기업들이 경제회의소의 회원이 되도록 강제함으로써 단체협약이 거의 모든 기업에 적용되게 함.
핀란드	핀란드정부 관료들에 관련 단체협약에 들어 있는 규정을 준수하도록 요구됨.
독 일	몇 명 연방주들은 공공조달법에 건설과 운수부문의 도급업자들에게 관련 단체협약에 정해진 규정을 준수할 것을 요구하고 있으며, 이런 법을 전국적으로 적용하려는 시도가 있었으나 성공하지 못함.
아일랜드	노동법원은 고용규정명령에 의해 특정 부문에서 최저 임금률 및 고용조건을 정하도록 공동노동위원회(Joint Labour Committees)를 만들 수 있고 공동노동위원회는 노사대표자로 구성되며 정부 대표가 의장을 맡음.
이탈리아	법원은 임금과 월급이 공정한 임금을 위한 헌법규정에 합치되는가를 따지기 위해 단체협약의 최저 임금수준을 준거점으로 사용함. 더구나 노사 합의된 임금수준은 아주 낮은 입찰이 아닌가를 판별하기 위해 공공발주계약할 때 고려되어야 함.

자료 : Txaler, Franz and M. Behren(2002), *Collective Bargaining Coverage and Extension Procedures*. EIRO.

이리하여 아무런 확장제도가 없는 나라는 영국, 스웨덴, 노르웨이 세 나라인데, 스웨덴과 노르웨이는 노조 조직률이 매우 높아 단체협약의 확장제도가 없어도 대다수의 근로자들이 단체협약의 적용을 받고 있다. 그러나 영국은 앵글로색슨 국가의 전통과 자유주의적 사상적 기반 때문에 과거부터 단체협약의 확장 조항은 없었다.

1990년대 이래 단체협약의 확장, 확대, 기능적 등가물에 의한 단체협약의 확장에 관한 규정은 유럽의 7개국에서는 전혀 변화가 없었고, 덴마크와 그리스는 새로운 절차가 도입되었으며, 다른 8개국은 각 나라별로 일정한 변화가 있었다. 그러나 단체협약의 확장제도는 규제완화를 위한 요구와 간헐적인 비판에도 불구하고 놀라울 정도로 매우 높은 안정성을 갖고 있다(Traxler and Behrens, 2002).

■ 요약 및 시사점

자본주의 산업화 초기에 역사적 타협으로서 성립된 유럽의 산별교섭은 각국의 산업화와 발전 경로, 정치사회적 세력관계, 노동시장의 발전, 제도적·역사적 유산 등을 일정하게 반영한 것으로 볼 수 있다. 산별교섭의 성립은 양차 세계대전 직후 등 노동운동이 고양되고 사회적 위기의식이 강

하던 시절에 노사 자발적으로 혹은 정부의 강제적인 중재에 의해 역사적 타협으로 성립되었다.

산별교섭은 노사간의 이해갈등을 산업별 수준에서 자본과 노동의 상호타협으로 제도적으로 해결함으로써 ① 노조는 임금과 근로조건의 표준화를 통해 임금 및 근로조건에 관한 개별 노동자간의 경쟁을 배제하고 이익대변 창구를 일원화해 노동자 간의 연대를 실현하고 ② 사용자는 사업장을 노조의 영향력으로부터 중립화하여 작업장 혁신과 노동력의 유연한 활용을 위한 공간을 확보하고, 노조의 압력에 밀려 사용자간의 임금의 경쟁적 인상을 막아 협약 유효기간 동안 노사간 평화와 안정을 확보하였다.

산업별·업종별 교섭과 기업별 교섭이 갖는 각각의 장단점들은 각국의 산업화 유형, 산업구조적 특성, 제도적·역사적 맥락에 따라 다르게 나타날 수 있기 때문에 단체교섭의 분권화도 각 나라별로 그 정도나 내용이 다르게 나타나고 있다.

산업별 교섭은 조직물의 감소, 부분적인 분권화의 경향 속에서 경직성, 경제적 비효율의 원인 등 많은 비판의 대상이 되어 왔음에도 불구하고 임금교섭에서는 여전히 유럽에서는 지배적인 교섭수준 혹은 기업별 교섭을 중요하게 매개하고 조율하는 기제로 남아 있어 나라별로 다르기는 하지만, 유럽 각국에서는 단체교섭의 분권화 경향도 점진적이며 조직화된 분권화(organized decentralisation) 과정을 밟아왔다고 볼 수 있다. 영국, 미국, 호주, 뉴질랜드와 같은 앵글로색슨 국가들에서 1970~80년대 이후 산별·업종별 교섭이 급격히 기업별·사업장별 교섭으로 분권화 과정을 밟아왔다는 점에서 다른 모습을 보이고 있다. 하지만 아일랜드, 네덜란드, 이탈리아, 스페인 등 일부 국가에서는 부분적인 분권화가 진행되는 가운데에서도 1990년대 들어 다시 전국교섭을 통한 사회협약의 체결을 통해 중앙집중적 교섭이 동시에 진행되는 현상이 나타나기도 하여 일방적인 분권화 경향이라고 하기 어렵다. 더구나 전국적인 사회협약의 체결은 반드시 사회당 혹은 사회민주당 정부 아래에서만 아니라 보수당이나 자유주의 정당의 집권 아래에서도 일관되게 유지되고 있다는 점에서 사회적 협의주의 혹은 노사정 3자합의주의(corporatism)는 경쟁력 사회적 협의주의(competitive corporatism)(Rhodes, 1999)라는 성격을 갖는 것으로 존속되고 있다.

단체교섭의 조율된 분권화는 중앙집권화를 수호하려는 노동조합의 전략뿐만 아니라 사용자의 역할, 특히 일부 국가의 사용자단체가 단체교섭에서 다양한 수준간의 조율(덴마크, 프랑스, 이탈리아, 스페인, 스웨덴에서 발견되는 전국 단위 사용자단체)과 다양한 대화채널을 통해 단체교섭에 대한 방향성을 제시하는 협약 체결(오스트리아, 독일, 네덜란드)을 통해서도 유지되고 있다.

이렇게 볼 때 서구의 산별교섭의 경험으로부터 도출되는 한국의 산별교섭에 던져 주는 시사점은 다음과 같이 정리할 수 있을 것이다.

첫째, 유럽 여러 나라에서는 단체교섭 구조의 점진적이고 조율된 분권화(coordinated decentralisation)가 지배적인 추세인 반면, 한국의 노조는 산별노조 전환 및 산별교섭 시도로 반대로 전략적 집중화를 시도하고 있다. 한국의 경우 산별교섭 전환의 의미는 기업별로 분권화된 단체교섭 구조에서 조율되지 않은 노사관계 집중화를 통해 조율된 구조로의 발전을 도모할 수 있는 가능성을 열어준다고 하겠다. 그러나 지역 단위 혹은 산별로 기업외 노동시장이 발달되지 않은 상태에서 산별교섭의 시도가 자칫 기업별교섭을 대체하지 못하고 기업별교섭에 추가되는 형태가 되는 경우에는 교섭비용의 부담 증가와 노사관계의 기업 외부화 효과가 없게 되어 사용자들이 강하게 저항할 것이고 중장기적으로 정착되기 어렵다.

둘째, 유럽에서의 교섭 구조의 분권화는 기업별교섭 구조로의 전환 혹은 교섭 구조의 파편화(fragmentation)와는 다른 의미로 전국 수준에서 산업 수준으로, 그리고 산별 수준에서 기업별 수준의 중요성이 높아지지만, 산별교섭의 기본틀 자체가 없어지거나 결정적으로 약화되는 것으로는 볼 수 없다. 동시에 중앙교섭, 산별교섭, 기업/사업장별 교섭이 중층적으로 존재하는 가운데 각 교섭 수준의 상대적 비중이 일정하게 바뀌는 경향 속에서 기업별교섭이나 사업장별교섭의 경우에도 산별노조가 교섭에 당사자로 참가하거나 여전히 전국 내지는 산별 수준의 단체협약이 기업별 교섭에 막대한 영향을 미치고 있다. 여전히 산별교섭의 틀은 기업 수준을 조율하고 산업별 노동시장을 일정하게 규율하는 기제로서 역할하고 있다.

셋째, 유럽의 노동조합들은 조율된 분권화와 함께 조직 통합을 통한 대형화, 일반노조화로 외부환경의 근본적 변화에 대응하고 있는 반면, 한국의 노조들은 기업별노조에서 산별노조로 조직 전환을 통해 노조 전임자 임금지급 금지와 사업장별 복수노조 허용, 기업 내 노조의 물리력 약화, 새로운 질적 이슈 등 당면한 위기를 극복하고자 하고 있다. 그러나 산별로 전환한 노조들이 생존을 위해 그리고 작업조직 재편, 신기술 도입, 구조조정, 비정규직의 증가 등 새로운 질적인 이슈에 대해 교섭이나 협의 의제를 개발하고 전략적으로 대응할 수 있을지는 지켜봐야 할 것이다.

넷째, 유럽 사용자단체가 조율된 분권화 과정에서 수행한 독립적인 기업 간의 적극적인 조율 역할을 수행하고 있거나 혹은 국가의 적극적인 개입이나 지원이 없는 가운데에서도 전국의 노동조합들과 사회적 협약을 체결하는 데 주도적인 역할을 함으로써 경제위기와 실업위기의 극복, 유럽

통화연합 가입의 성사를 이끌어내는 것은, 사회적 협의에 소극적이고 국가의 개입에 의존하는 바가 크며, 재벌 대기업들이 나서지 않는 한국의 사용자단체들의 조율능력 부족 혹은 비조직화된 모습과 매우 대조적이다. **KLI**