

이탈리아와 독일 파견근로의 정치경제학: 양국의 서로 다른 단체교섭 성과에 대한 해설

Special Feature

Chiara Benassi (영국 킹스칼리지런던 경영대학 교수)
Lisa Dorigatti (이탈리아 밀라노대학교 사회정치과학대학 박사후 연구원)

■ 도입

선진국에서 불안정한 저임금 일자리들이 증가하면서 노조는 불안정 노동자들을 대변해야 할 과제에 직면해 있다. 노조들이 전적으로 핵심 근로자들의 이익에만 중점을 두고 있다고 주장하는 학자들도 있지만(Palier and Thelen, 2010), 최근의 노사관계 연구 결과에서는 노조가 자신들이 대변해야 할 대상에 불안정 노동자를 포함시키기 시작한 것으로 나타나고 있다(Gumbrell-McCormick, 2011). 그런데 노조는 어떠한 조건하에서 불안정 고용을 성공적으로 규제할 수 있을 것인가?

우리는 1990년대 말부터 2015년까지 이탈리아와 독일의 금속산업에서 진행된 파견근로에 관한 단체교섭의 궤적을 비교하고자 한다. 이탈리아에서는 교섭을 통해 합의된 규제가 파견근로자의 임금과 근로조건을 개선하고 파견근로를 제한하는 효과가 점차 약화된 반면에, 독일에서는 개선이 이루어졌다. 우리는 이러한 상이한 궤적이, 제도적 권력자원 및 연대적 권력자원(institutional and associational power resources) 사이의 상호작용이 사용자의 분할 지배 전략(divide-and-rule strategies)과 노조의 단일 노동전선 (재)구축 전략에 의해 영향

* 이 글의 현장조사는 한스-뵘클러 재단의 지원을 받았다("Bargaining along the value chain: Italy and Germany compared" 연구 프로젝트).

을 받아 나타난 결과로 본다. 파견근로를 엄격히 규제하는 법률은 노조에 중요한 권력자원에 해당되며, 이탈리아와 독일 양국에서 파견근로의 자유화는 사용자들에게 노동계 내부의 분열을 악용하여 양보를 받아내고 노조의 연대적 권력을 약화시킬 수 있는 기회가 되었다. 따라서 사용자들의 전략은 제도적 권력의 약화와 연대적 권력의 약화를 오가는 악순환을 촉발하였다. 하지만 이탈리아의 노조는 ‘뒀’에서 헤어나오지 못한 반면에, 독일 노조는 이러한 악순환을 끊고 내부의 분열을 극복함으로써 더욱 포괄적인 규제를 수립할 수 있었다.

통일된 노동전선을 재구축하는 데 어느 정도 성공할 수 있는지 여부는 노동운동 내부의 분열이 어떠한 유형인지에 따라 결정되었으며, 이는 노조들이 연대적 권력을 유지할 수 있는 역량에 영향을 미쳤다. 독일의 금속노조는 업종별 대표성과 교섭 독점권 덕분에 사업장 단위 교섭에 대한 통제권을 회복한 반면에, 이탈리아의 세 노조 연맹 간 수평적 균열은 사용자들에게 악용되어 효력이 약한 협약이 체결되는 결과를 초래하였다.

■ 이탈리아와 독일의 금속산업 비교

이탈리아와 독일의 금속산업은 노동시장 분절 및 산업별 단체교섭 구조에 있어 유사점이 많다. 양국 모두 파견근로는 금속산업에서 가장 보편적으로 사용되는 비정규직의 형태로, 지난 20년간 크게 증가하였다. 이탈리아의 파견근로자는 1998년 14,677명에서 2016년 675,021명으로 늘어났으며, 약 절반(47%)이 제조업에 고용되어 있다. 독일의 경우, 파견근로자는 1985년에 42,000명이었으나 2015년에는 960,000명을 넘어섰으며, 이 중 29%가 금속산업에 종사하고 있다.

양국 모두 가장 중요한 교섭단계는 산업별 교섭이지만, 노동운동은 여러 다른 노선으로 분열되어 있으며, 따라서 이러한 분열이 파견근로에 관한 단체교섭에 미치는 영향을 살펴볼 수 있다. 독일의 경우에는 DGB라는 단일 노총이 존재하지만, 이탈리아에는 좌파 성향의 DGIL, 상대적으로 중도 성향인 CISL, UIL과 같이 이념적으로 지향하는 바가 서로 다른 세 개의 대표적 노총이 존재한다. 독일에서는 DGB 산하의 IG Metall이 금속산업의 유일한 노조인 반면, 이탈리아에는 전통적으로 모두 함께 산별 단체협약 교섭에 참여하기는 하지만 FIOM-CGIL,

FIM-CISL, UILM-UIL이라는 세 개의 금속노조가 존재한다. 게다가 독일의 노사관계 제도는 공식적으로 노조와는 별개로 종업원평의회가 존재하는 근로자 이해대변의 이중구조(dual channel representation)가 특징인 반면, 이탈리아의 경우에는 근로자 이해대변이 노조를 통한 단일구조로 이루어지며, 노조와 근로자 대표가 더욱 강력한 연계를 지닌다.

양국에서 파견근로는 모든 파견근로자에 대한 최저 기준을 정하고 있는 파견부문 단체협약과, 파견근로자를 사용하는 산업에서 사용자의 파견근로 사용을 규정하고 파견근로자의 임금 및 급여를 해당 산업의 고용에 통합하기도 하는 산업별 단체협약, 두 가지 모두를 통해 규제된다. 파견산업 단체협약은 특별 노조를 구성해서 체결되는데, 이탈리아에서는 3개 노총 산하에 해당 노조 연합(NIDIL-CGIL, FELSA-CISL, UIL-Temp)을 두고 있으며, 독일은 전부 DGB 산하 노조로 구성된 교섭 기구가 있다. 가장 큰 차이는 이탈리아에서는 단체협약이 법에서 정한 동등대우 원칙을 훼손할 수 없지만, 독일에서는 가능하다. 이러한 점은 양국 단체 교섭 동향의 차이를 이해하는 데 있어 중요한 요소다.

■ 파견근로자 단체교섭에서 나타나는 차이

파견근로에 대한 협약상 규제를 분석하기 위해, 한편으로는 임금과 근로조건을, 다른 한편으로는 사용 규모, 파견근로자 사용 이유, 파견근로자의 상시 계약직 전환 규정을 포함하여 파견근로 사용에 대한 사용자의 재량권을 살펴보았다. 독일과 이탈리아 금속산업에서 노조들의 성과는 시기별로 차이를 보였다. 1기에는 이탈리아의 파견근로자들에게 유리한 교섭 성과가 나타난 반면(1998~2002년), 독일은 상당히 저조한 성과를 보였다(1996~2006년). 2기의 경우, 이탈리아에서는 규제가 약화되었지만(2003~2015년), 독일에서는 노조들이 규제 강화에 성공함으로써 정규직(permanent)과 파견근로자의 격차를 줄일 수 있었다(2007~2015년).

독일 1기(1996~2006): 법적 규제 약화 및 노동 분열

독일에서 파견근로는 1967년에 도입되었으며 엄격한 법적 규제를 받았다. 1990년대 말까

지는 임금이 파견업체에 의해 자율적으로 결정되었는데, IG Metall을 포함한 모든 DGB 산하 노조들이 협상을 거부하고 오히려 파견근로 사용 금지를 주장했기 때문이다. 점진적으로 규제가 완화되면서 1990년대에 파견근로가 점차 확산되었고, 1996년에는 DGB가 공식적으로 파견근로에 관한 재규제를 약속하기에 이른다. 그러나 2004년에야 DGB 산하 전체 산별 노조를 대표하는 교섭기구가 파견근로에 관한 최초의 산별협약이 체결되었으며, 이전까지는 지역 파견업체들과 단체협약이 극소수 체결되었을 뿐이었다. 이 산별 단체교섭은 2003년 노동시장 개혁을 배경으로 실시되었으며, 이 개혁을 통해 파견근로자를 기간제로 다시 채용하지 못하게 했던 것을 폐지했고, 파견기간 제한도 폐지되었으며, 파견업체가 사용 기업의 파견업무와 동일한 기간으로 계약직 근로자를 고용하지 못했던 것도 가능해졌다. 게다가 단체협약을 통해 동등임금원칙을 적용하지 않는 것도 가능해지면서, 대표성이 매우 취약한 새로운 교섭의 장이 열리게 되었다. DGB 산하 노조들은 파견업체 협회와 협약을 체결하는 데 동의하였는데, 독일의 경제적 성과를 개선하기 위해 노동시장의 유연성을 높이고 노동비용을 절감해야 할 필요성에 대해 정당 간 합의 및 사회적 합의가 있었을 뿐 아니라, 파견부문의 제도적 교섭에서 배제될 것을 우려했기 때문이다. 그러나 DGB 교섭기구와 파견업체 협회 두 곳이 교섭을 벌이고 있는 가운데, 또 다른 파견업체 협회가 중도 성향의 소규모 노조단체인 기독교노조연맹(Christian Federation of Trade Unions)과 낮은 임금 및 근로조건으로 협약을 체결하였다. 이러한 경쟁은 DGB 교섭기구의 협상력을 약화시켜 처우가 좋지 못한 협약이 체결되었다. 특히 임금의 경우 금속부문보다 30~40% 낮았다.

사업장 단위에서는 사용자들이 1990년대 이후의 적용 예외조항(opening clauses)에 따른 교섭의 분권화로 인하여 종업원평의회와 IG Metall의 연대가 약화된 점을 이용하였다. 금속 산업에서 사업장 단위 협약은 동부 유럽의 노동비용이 저렴한 지역으로 생산을 외주화할 수 있다는 위협 가능성 아래에서 체결되었다. 그러한 교섭 과정에서 종업원평의회는 종종 공장 폐쇄나 외주화를 막고 경쟁력을 높이기 위한 교섭 수단으로 파견근로를 이용하였다.

이탈리아 1기(1998~2002): 엄격한 법적 규제와 단합된 노동계

이탈리아에서 파견근로는 노조들의 암묵적인 합의에 의해 1997년에 처음 도입되었다. 당

시 노조들은 1993~1995년 경기침체 이후 실업률이 극적으로 증가하면서 이로 인한 압박에 1996년에 사회협약을 체결하였던 것이다. 노조가 개입하면서 파견근로자들에게도 동등임금 및 대우가 법으로 보장되었으며, 산별 상호기금 의무 가입이 법제화되었고, 파견근로는 중/고속련 업무에 특정 조건하에서만 허용되었다. 산별협약으로 파견근로 사용이 추가적으로 가능한 경우를 명시할 수 있었다. 따라서 독일의 경우와 비교할 때, 이탈리아의 3개 비정규 근로자 노조는 법으로 규정된 우수한 교섭 플랫폼 덕분에 파견업체 협회와 더욱 쉽게 협상을 진행할 수 있었다.

첫 단체협약은 1998년에 체결되었으며, 이를 통해 파견근로자들이 질병, 사고, 출산 또는 실업의 상황에서의 소득 지원을 비롯해서 훈련을 받을 수 있는 권리와 같은 추가 혜택이 규정되었다. 1999년 금속노조는 산별협약에서 기업별 전체 인력 대비 파견근로자 최대 비중을 8%로 정하였으며 파견근로 사용을 특정한 상황으로 제한하였다. 이 시기의 금속산업과 파견 부문에서 체결된 산별협약에는 파견계약의 경우 정규직으로의 전환 규정을 두지 않았으나, 관련 법률과 단체협약이 금속산업 전체에 대해 공평한 경쟁의 장을 명시하고 있었기 때문에 금속산업의 일부 사업장 협약에는 산별협약에서 명시한 기준을 상회하는 규정이 일부 포함 되어 있었다.

독일 2기(2007~2015): 분열을 극복하고 단체교섭 강화

독일에서 파견근로에 대한 규제는 2006년 이후 강화되었다. 파견부문의 단체협약이 2006년과 2010년에 다시 체결되면서, 파견근로자에 대한 기준은 점차 개선되었다. 2010년에 연방노동법원은 기독교노조연맹이 파견부문에서 단체교섭을 실시할 자격이 없다고 선언하면서 이전 단체협약들을 무효화하였다. 1년 후, DGB 단체협약상 최저 수준의 임금은 법에 의해 금속산업 전체에 대한 최저임금으로 확대 적용되었고, 이는 2015년에 국가최저임금이 도입 되기 전까지 유지되었다. 그러나 파견부문의 기준은 금속부문보다 훨씬 더 낮은 수준에 머물러 있었고, IG Metall은 임금덤핑(wage dumping)을 피하기 위해서 파견부문의 기준들을 끌어올려야 했다. 독일 정부가 단기간 내에 동등 임금을 법제화할 가능성은 없었기 때문에, IG Metall은 산별교섭에 주력하였다. 2007년에 IG Metall은 파견근로자 영입을 목표로 ‘동일노

동, 동일임금'이라는 전국 캠페인을 실시하였다. IG Metall은 기업별 산업별로 상당한 자원을 투입하여 구체적인 훈련 모듈과 교섭 지침을 개발하였으며, 종업원평의회 위원들과 노조 간 부들에게 파견근로에 관한 단체교섭 실시를 촉구하였다. 전국 단위에서는 일반 대중이 노동 시장 유연화를 사회 전반에 대해 부정적인 외부효과를 가져오는 사용자들의 부당한 전략으로 인식하도록 이미지 전환을 꾀하여 대결구도를 형성하는 미디어 캠페인을 전개하여, 사용자와 정부에 대한 여론의 압력을 조성하였다(Benassi and Dorigatti, 2015).

이러한 캠페인을 통해 금속산업 전반에 걸쳐 파견근로를 재규제할 수 있는 종업원평의회의 역량이 강화되었고 IG Metall이 사업장의 기준 수립 과정에 대한 통제권을 회복하게 되었으며, 이에 따라 노조와 종업원평의회 간 교섭 우선순위에 관한 이견을 극복할 수 있었다. 2011년에는 1,200개 이상의 기업이 파견근로 인력 규모, 파견근로자 근로조건 개선(직접 비교 가능한 근로자와 동등한 임금 등), 종업원평의회의 공동결정권 강화를 명시한 협약을 체결하였다.

더 나아가, IG Metall은 독점적 교섭 지위를 이용하여 산별협약을 체결하였다. 2010년에는 철강산업에서 동등임금 협약을 체결하였으며, 2012년 금속산업 단체협약에서는 전환 규정을 포함시키고 사용자들에게 종업원평의회와 교섭할 것을 권장하였다. IG Metall은 금속산업 사용자들과 교섭하는 동시에, 추가수당에 관하여 파견업체들과의 직접 교섭을 성공적으로 진행하였다. 파견업체와 사용자들에게 파견근로 문제를 놓고 압력을 행사하기 위해, IG Metall은 금속산업의 임금교섭을 거부하였고 추가수당에 대한 합의가 이루어지기 전까지 파업하겠다고 위협하였다.

이러한 캠페인은 노동시장 불평등에 대한 공적 담론에 있어서도 변화를 가져왔고 이는 입법부에 압력으로 작용했다. 2011년에는 파견근로 사용에 대한 몇 가지 법적 규제가 다시 도입되었고, 이에 따라 기업들은 한시적으로만 파견근로자를 사용할 수 있었고 해고된 근로자를 파견계약을 통해 재고용하는 일은 금지되었다. 연방노동법원은 사용자가 파견근로자를 사용하기 위해서는 종업원평의회의 승인을 받아야 하며 파견근로자의 특성, 업무상 지위, 업무기간 등에 대한 정보를 제공해야 한다고 판결함으로써 종업원평의회의 공동결정권을 확대하였다. 더 나아가, 종업원평의회는 사용자가 파견근로자를 사용하면서 정규직 근로자를 해고하는 경우에 이의를 제기할 수 있게 되었다.

이렇게 법적 규제가 다시 도입되면서 노조의 제도적 권한이 강화되었다. 면담에 응한 종업

원평의회 관계자들은 사업장 단위에서 파견근로의 사용에 이의를 제기하는 일이 더 쉬워졌음을 시사했다. 가령, 한 종업원평의회는 파견근로자들을 정규직 전환 계획도 없이 동일한 업무에 수년간 채용했다는 이유로 경영진을 법원에 제소하기도 하였다. 2012년에 IG Metall이 체결한 단체협약도 이러한 법률적 변화에 의한 것으로, 이 협약에 따라 종업원평의회는 정규직 근로자를 대체하는 파견근로자를 사용하는 것을 저지할 수 있게 되었다.

이탈리아 2기(2003~2015): 법적 규제의 약화와 분열의 심화

이탈리아에서는 2003~2015년 사이에 파견근로에 대한 규제가 점차 완화되었다. 노동시장 유연화는 정부 및 사용자와 노조 사이의 불화뿐만 아니라 노조 내부에도 불화가 확산되는 주요 원인이었다. 2000년대 초, 신규 집권한 중도 우파의 베를루스코니 정부는 사용자협회인 Confindustria의 지지를 업고, 사회적 파트너들과 협의하는 대신, 해고보호 규제완화를 포함한 노동시장 유연화 제도에 관한 백서를 발표하였다. 이러한 조치들은 광범위한 반발을 불러 일으켰으며 처음에는 삼대 노총이 모두 이에 반대하였다. 그러나 노동계의 단합은 결국 흔들리고 말았다. CGIL은 강경한 반대 입장을 고수하였지만, CISL과 UIL은 정부의 일방적인 개입을 막기 위해 정부와 ‘이탈리아를 위한 협약(Pact for Italy)’을 체결하였다. ‘이탈리아를 위한 협약’은 법률 30/2003호로 제정되었고, 이 법에 따라 사용기간에 제한이 없는 파견근로가 도입되었고, 파견근로와 사용자의 한시적 수요 사이의 연계성이 약화되었으며, 파견근로 사용의 정당한 이유를 입증해야 하는 기업의 의무는 완화되었다.

이러한 규제 완화는 2003년 단체교섭에서 금속노조와 금속산업 사용자협회인 Federmeccania의 힘의 균형에 영향을 미쳤다. 새로운 법제도에 따라, Federmeccania는 기간제 및 파견근로의 사용에 대한 모든 제한을 폐지하기를 원하였으며, 노조들은 분열되었다. 좌파 성향 노조인 FIOM은 노동시장 개혁에 반대하여 근로자들을 동원하였고 단체교섭을 통해 개혁안의 파급효과를 최소화하고자 하였다. 모든 비정규직 사용에 관한 더욱 엄격한 규정을 마련하며, 기간제 및 파견근로자 사용 규모를 18%로 제한하고, 기간제 및 파견직 근로자들이 8개월 근무 후 정규직으로 전환할 것을 요구하였다. 상대적으로 온건한 두 노조인 FIM과 UIL도 규제완화의 부정적 효과를 축소하고자 하였으나, 계약으로 법의 효력을 어느 정

도나 제한할 수 있는가에 대해서는 좀 더 회의적이었다. 힘겨운 교섭이 진행된 결과, FIOM과 UILM만이 서명한 개별 단체협약이 체결되었고, 이 협약에 의해 파견근로자 사용 규모를 8%로 제한하는 규제는 폐지되었고 파견근로자 채용 사유에 대한 규제가 완화되었다.

개별 단체협약이 체결되자, FIOM은 (실패한) 산별교섭에 대한 요구사항들을 사업장 협약을 통해 주장하려는 목적으로 전국적 캠페인을 추진하여 교섭을 재개하고자 하였다. 주요 안건 중 하나는, 기간제 및 파견직 사용 규모 제한(대체로 10~20%), 정규직으로의 전환 규정(대체로 약 12개월 근무 후) 등을 통한 비정규직 사용 규제였다. 이러한 캠페인과 FIOM 근로자 대표들의 노력 덕분에, 1,000건이 넘는 사업장 협약이 체결되어 350,000명 이상의 금속 부문 근로자들에게 적용되었다.

FIOM의 캠페인은 사용자들에게 최대 노조 없이 체결된 단체협약은 사업장 단위에서 갈등을 초래할 수 있음을 보여주었다. 따라서 Federmeccania 산하 대부분의 기업이 FIOM과의 교섭 재개를 추진하였다. 2008년에 단일 협약이 체결되었고, 이에 따라 기간제 또는 파견직 근무 44개월 경과 시 직접 고용을 통해 정규직으로의 전환이 명시되었다.

그러나 산별 및 전국 단위의 단합된 행동은 역시 오래가지 못했다. 2009년에 전국 단위에서는 3대 노총이 단체교섭 과정에서 예외조항을 둘러싸고 분열되었으며, 금속산업에서는 Federmeccania가 온건 성향의 노조들과 예외조항을 도입하는 개별 협약을 체결하였다. 금속산업에서의 규제 완화와 개별 단체협약 체결은 이후에도 지속되었다. 2012년과 2014년에는 사용자의 파견근로 사용에 대해 남아 있던 법적 규제와 정당한 사유 제시 의무가 폐지되었다. 사용자의 파견근로 사용의 정당성 입증 의무가 처음에는 특정 유형의 근로자들(가령, 장기 실업자)에 대해서만 폐지되었지만 이후에는 완전히 폐지되었기 때문에, 이러한 경향은 금속부문의 협약들에도 반영되었다.

파견부문의 경우 2003년부터 2015년까지의 기간에 단체협약은 세 차례 갱신되었고 노조들은 동일한 임금 기준을 유지하면서 복지제도의 개선을 이룰 수 있었다. 그러나 2008년 파견부문 협약에 포함되었던 파견근로자 42개월 계속고용 후 직접 고용을 의무화했던 조항은 2014년에 삭제되었다.

따라서 2003~2015년의 기간에 협약 기준의 퇴행 추세에서 유일한 예외는 2008년에 체결된 단일 협약과 주로 FIOM의 교섭을 통해 기업별 협약에 도입된 정규직 전환 규정이라 할 수

있지만, 기업별 협약은 산업 전체로 확대되지 못했기 때문에 적용범위가 제한적이다.

■ 논의사항

이 글에서는 두 가지의 권력 자원, 즉, 파견근로의 법적 규제를 주된 원천으로 하는 제도적 권력자원과 노동운동 내부의 분열을 이용하는 사용자들의 능력과 그러한 분열을 해결하는 노조들의 능력이 영향을 미치는 연대적 권력자원의 상호작용을 통해, 독일 및 이탈리아 금속 산업 파견근로자들에 대한 상이한 단체교섭 궤적을 설명하였다.

실증적 증거에 의하면, 국내법은 근본적인 제도적 권력자원에 해당하는 것으로(Frege and Kelly, 2004), 노조들의 파견근로 규제 실효성에 직접 영향을 미쳤다. 가령, 동등 대우를 명시한 법 덕분에 이탈리아의 노조들은 동등 임금 이외의 혜택을 추가로 확보할 수 있었던 반면에, 독일의 IG Metall이 체결한 산별협약은 파견근로자와 상시 근로자의 간극을 완전히 해소하지 못하고 단지 줄이는 데 그쳤다. 그러나 파견근로 규제완화도 노조의 연대적 권력에 영향을 미쳤는데, 사용자들이 노동운동 내부의 분열을 이용하여 양보를 얻어낼 수 있었기 때문이다. 이러한 메커니즘과 관련하여, 두 사례에서 놀라운 유사성이 존재한다. 독일의 1기에서 사용자들은 규제가 약한 법제를 이용하고, 한편으로는 DGB 산하 노조들과 기독교연맹 산하 노조들 간, 다른 한편으로는 노조와 종업원평의회 간 분열을 악용함으로써 자신들에게 유리한 협약을 이끌어낼 수 있었다. 이와 유사하게, 이탈리아의 2기에는 규제완화 및 노조 분열 덕분에 사용자들이 가장 강성인 노조를 협상 테이블에서 배제하고 온건파로부터 양보를 얻어낼 수 있었다. 규제완화가 노동운동 내부의 전략적 분열을 촉발하였고 결과적으로 규제완화가 노동 시장과 노사관계에 미치는 영향을 강화했다는 점에서 두 사례 모두 제도적, 연대적 권력자원이 얼마나 상호 보강적인 관계에 있는지를 보여준다.

그러나 실증적 증거는 노동계가 분열을 극복하고 연대적 권력을 (재)구축할 수 있음을 보여준다. IG Metall은 사업장 단위 대표들을 대상으로 하는 캠페인을 통해 기업별 교섭에 영향을 행사할 수 있었으며 금속산업 전체에 적용되는 파견근로에 관한 협약을 타결하였다. 사업장 및 산별 단위에서의 단합된 행동으로 교섭을 통해 더 나은 규제를 확보할 수 있었고 노

동계에 공정한 경쟁의 장이 마련되었으며, 이는 궁극적으로 입법부에 파견근로 규제 개선 압력으로 작용하였다. 이와는 대조적으로, 이탈리아의 경우에는 FIOM과 산하 근로자 대표들이 캠페인을 전개하여 파견근로자의 근로조건을 개선하고 사용자에게 제약을 가하는 사업장 협약들을 이끌어 내기는 했지만, 독일의 경우처럼 포괄적인 산별협약을 통해 효과적으로 규제 완화에 대응하지는 못했다. 이와 같이 두 국가의 궤적은 법뿐만 아니라 연대적 권력 자원도 중요함을 보여준다.

양 국가의 노조들이 분열을 극복하는 역량에 있어 차이가 나는 가장 큰 이유는 양국 노동운동 내부 분열의 성격이 다르다는 데 있으며, 이러한 분열은 이념적 원인과 제도적 원인 모두에서 비롯된다. 산별 노조와 사업장 대표 기구 사이의 분열은 노동자 대표제의 제도적 설계에 기인한다. 독일의 경우, 종업원평의회는 공식적으로 노조로부터 독립된 기구이며, 따라서 사업장 단위 교섭을 조정하기 위한 캠페인이 필요했다. 반면에, 이탈리아에서는 근로자 대표 채널이 단일화되어 있어서 노조들은 사업장과 산별 단위에서의 교섭을 쉽게 조정할 수 있다. 이탈리아에서 두드러지게 나타나지만 독일에서도 DGB과 기독교연맹 노조들 사이에서 목격할 수 있는 노조 간 분열은 대부분 이념적 차이와 사용자와의 타협 의향 정도 차이에서 비롯된다. 이탈리아에서 전국 단위와, 특히 금속산업 노조 간에 발생한 이러한 분열로 인해 규제완화는 심각한 문제로 주목받지 못했고 사용자의 파견근로 사용을 제한하는 엄격한 협약 규정도 확보하지 못했다. 반면에 IG Metall은 교섭 독점권을 이용하여 주요 협상을 파견부문과 사업장 단위에서 노조가 강력한 힘을 발휘할 수 있는 금속산업으로 옮겨와 진행할 수 있었다. 이와는 대조적으로 FIOM의 교섭 활동은 사업장 단위에 한정되어 있었는데, 이탈리아의 단체교섭 영역은 상당한 논쟁의 대상인데다가 2기에는 FIOM과 동일한 정당성이 있는 권력을 가진 두 온건파 노조가 대부분 우세한 위치를 차지하고 있었기 때문이다.

이 글은 노조들이 실효성을 거둘 수 있는 조건들을 모색하고 있다는 점에서, 불안정 근로자들에 대한 노조 대표성에 관한 기존 연구의 일환이라 할 수 있다. 이 글은 제도적 권력자원과 연대적 권력자원이 노조 및 사용자의 전략에 의해 조정되는 선순환 또는 악순환 속에서 어떻게 서로 강화되거나 약화되는지를 보여준다. 이러한 ‘역동적(dynamic)’ 관점을 통해, 이 글에서는 노동 단합을 중요한 성공 요소로 강조하며, 이 요소는 법제(약화) 및 노동분열 구조에 의해 활성화될 수도 있고 억제될 수도 있다. 특히 연대적 권력과 관련된 산업별 권력 역학과

국가 단위의 동향들을 고찰함으로써, 필자들은 앞서 논의한 조건들하에서 노조들이 심지어 규제완화의 시대에도 불안정 근로자까지 통합하는 포괄적인 산별 단체교섭 구조를 재수립할 수 있음을 보여주었다. **KLI**

참고문헌

- Baccaro, L. and C. Howell(2017), *Trajectories of Neoliberal Transformation, European Industrial Relations Since the 1970s*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Benassi, C. and L. Dorigatti(2015), “Straight to the Core - Explaining Union Responses to the Casualization of Work: The IG Metall Campaign for Agency Workers,” *British Journal of Industrial Relations* 53(3), pp.533-555.
- Frege, C. M. and J. Kelly(2004), *Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy*, Oxford: Oxford University Press, pp.181-196.
- Gumbrell-McCormick, R.(2011), “European trade unions and “atypical” workers,” *Industrial Relations Journal* 42(3), pp.293-310.
- Keune, M.(2013), “Trade Union Responses to Precarious Work in Seven European Countries,” *International Journal of Labour Research* 5(1), pp.59-78.
- Palier, B. and K. Thelen(2010), “Institutionalizing Dualism: Complementarities and Change in France and Germany,” *Politics & Society* 38(1), pp.119-148.