

헝가리의 근로자대표제도*

Attila Kun (헝가리 카롤리 가스파르 대학교 법학부 교수)

■ 도입

최근 유럽연합 집행위원회는 ‘헝가리의 사회적 대화 구조 및 과정은 후진적(underdeveloped) 수준에 머물러 있으며, 정책 설계 및 이행 과정에서 사회적 파트너들의 의미 있는 참여를 허용하지 않고 있다’¹⁾고 지적했다.

헝가리에는 천 개 이상의 등록 노조와 5개의 주요 전국단위 노동연맹(LIGA, MaSZSZ, MOSZ, ÉSZT, SZEF²⁾)이 설립되어 있고, 노동조합 운동은 매우 분열되어 있다. 지난 몇 년간 나타난 노조 조직률 하락 현상은 노조운동의 전반적 약세로 이어지고 있으며 현재 노조 조직률은 8~9% 수준이다.³⁾ 노조는 개정된 노동법(Act I 2012)에 따른 새로운 법적 어려움뿐만

* 이 연구는 헝가리과학아카데미(MTA)-PTE 유럽 고용정책 및 노동법 비교연구 그룹의 프레임워크 내에서 이루어진 것이다.

1) European Commission, Brussels, 23.5.2018 COM(2018) 416 final: Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2018 National Reform Programme of Hungary and delivering a Council opinion on the 2018 Convergence Programme of Hungary.

2) LIGA: Democratic League of Independent Trade Unions; MaSZSZ: Hungarian Trade Union Confederation; MOSZ: National Federation of Workers' Councils; ÉSZT: Confederation of Unions of Professionals; SZEF: Forum for the Cooperation of Trade Unions(SZEF). Furthermore, there is a new, smaller sixth confederation(MSZ EDDSZ).

3) Friedrich Ebert Stiftung(2018), Halfway between resignation and ascension - Current

아니라, 자초한 신뢰성 문제 및 의미 없는 내분으로 인한 문제에 직면하고 있다.

노사관계 측면을 살펴보면 헝가리는 최근 다양한 국제기구에서 비판의 대상이 되었다. 유럽연합 사회적 권리 위원회는 “단체협약 적용 근로자 비율이 상당히 낮은 상황임에도 불구하고 단체협약의 체결을 지원, 권고하는 어떠한 조치도 취하지 않고 있다”는 결론을 내린 바 있다.⁴⁾ 국제노동기구(ILO)는 여러 가지 문제들 가운데 특히 개정된 노동법을 비판하며 단체교섭과 평화로운 노사관계를 충분히 지원하지 않고 있다고 지적했다.⁵⁾

간단히 말해서 노동법적 측면에서 헝가리는 불안정, 중-고(intermediate-to-high) 수준의 유연성, 덜 엄격한 고용보호 법률 등의 특징을 갖는 ‘동유럽식’ 유연안정성 모델에 속한 것으로 간주된다.⁶⁾

■ 전국단위·산업 간 사회적 대화

오랜 기간 동안(1988~2011년까지 수차례 명칭 변경) 국가이해조율협의회(OÉT)가 사회적 대화를 위한 최고위급 노사정기구로 활동했다(고용 관련 문제에 초점). 사회적 파트너들은 OÉT를 통해 정책 수립단계에 개입하고 적극 참여할 수 있었다. OÉT는 6개 전국단위 노조연맹, 9개 사용자단체, 그리고 정부대표들로 구성되었다. 2011년 노동법 개정을 위한 예비작업 과정에서 상설 노사정기구인 OÉT가 해체되었으며 규모는 더 크지만(다자기구) 힘은 약하고 단순한 협의체의 성격을 띠는 국가경제사회협의회(NGTT)가 창설되었다. 예를 들어 최저임금 및 기타 고용 관련 이슈들이 OÉT와 같은 기구에서 의미 있는 협상을 통해 결정되지 않고 정부에 의해 일방적으로(NGTT 또는 VKF에서 ‘소프트’한 협의 후) 결정되었다. 그럼에도 불

developments in the Hungarian trade union movement.

4) European Committee of Social Rights, Conclusions 2014(HUNGARY) Articles 2, 5, 6, 21 and 22 of the Revised Charter, January 2015, 18.

5) ILO, Memorandum of Technical Comments on Hungary’s draft Labour Code, 8 November 2011.

6) Risak, Martin and Kovács Erika(2017), “Active and passive labour market policies in Austria and Hungary: A comparative analysis of recent changes and trends,” *European Labour Law Journal* 8(2), pp.168~187; p.178.

구하고 현재 연례 임금교섭은 일반적으로 최저임금 인상에 대한 노사정 합의와 평균 임금상승에 대한 하위 단위협상을 위한 국가 차원의 권고와 함께 시작된다.

산업 간 사회적 대화를 위한 또 다른 장이라 할 수 있는 소위 산업·정부협의포럼(VKF)은 2011년 말 정부에 의해 설립되었다. VKF는 견해나 제안을 제시하는 3자 협의기구로 민간부문에 직접 영향을 주는 정부의 의사결정 과정에 관여한다. VKF의 기능 및 협의 프로세스는 다소 모호하다. 법적인 토대도 없으며 실질적 참여를 보장하는 권리도 없다. VKF의 활동은 NGTT의 책임과 권한에 영향을 미치지 않는다. 2018년 현재 공공서비스 부문 노사관계를 전문으로 하는 새로운 포럼인 KVKF도 구성되어 있다. 공공부문의 경우 여러 노사정 포럼들이 설립되어 있지만 이 글은 민간부문에 초점을 두고자 한다. 일반적으로 노사정 협상은 다소 약하고 비정기적이며, 정부 주도로 진행된다.

■ 산별 사회적 대화

산별 사회적 대화 위원회(ÁPBs) 및 중간단위 사회적 대화 이슈들(ÁPB Act)에 관한 법률(Act LXXIV 2009)이 2009년 8월 20일자로 발효되면서 산별 대화를 위한 제도적 기틀이 마련되었다(2009년 이전 산별 대화 위원회들은 2004년에 서명된 합의를 기반으로 운영됨).

ÁPB는 산별 사용자단체들과 산별노조들로 구성된 기구로, 각 산업별 노사관계 및 고용관계 문제에 대해 양자 간 사회적 대화를 진행한다. ÁPB는 해당 산업의 균형 잡힌 발전과 산업별로 자율적인 사회적 대화 이행을 책임지고 있으며 적절한 근로조건 조성, 평화로운 노사관계 유지, 합법적 노동시장 프로세스 지원 등을 목표로 한다. ÁPBs 내 사회적 파트너들의 양자 간 소통은 정기적 정보교류, 협의, 단체협상, 협약 체결, 공동정책의 개발 및 이행을 포함한다.

헝가리를 포함한 중동부 유럽국가들의 노사관계 구조가 유럽의 기준에 미치지 못하는 주된 이유 중 하나는 바로 산별 단체협약의 결여라고 할 수 있다.⁷⁾ 산별협약은 소수에 그치고

7) Kohl, H.(2015), "Convergence and divergence - 10 years since EU enlargement," *Transfer: European Review of Labour and Research* 21(3), p.288.

있으며, 전반적으로 APBs의 활동 결과는 항상 부실한 수준 또는 '사실상 성과가 없는' 수준이다⁸⁾(활발한 협상을 펼치기보다는 당사자들 간 일반적이고 느슨한 협력이나 연구활동 등에 국한됨).

원칙적으로 정부는 단체협약의 적용범위가 APB 법에 명시된 특정 전제조건(양측이 모두 요구해야 하며 대표성에 관한 특정 기준을 반드시 충족해야 함)하에서 특정 산업의 모든 노동자에게 확대될 수 있도록 보장하는 권리를 갖는다. 이러한 권리는 널리 행사되지 않고 있으며 고용에 미치는 효과나 도달범위 역시 제한적인 수준에 그치고 있다.

개정된 노동법은 단체교섭의 극단적 분권화라는 역사적으로 뿌리 깊고 만연한 문제에 대해서 의미 있는 해결책을 제시하지 못한다(대부분의 구 사회주의, 중동부 유럽 국가들의 경우 단체교섭은 항상 마이크로 차원, 기업 단위에서 이루어짐). 더욱이 개정된 노동법은 산별협약(보다 높은 단위의 협약)이 일종의 '예외조항'을 통해 낮은 단위의 협약(예: 사업장 단위 협약)에 일부 조항을 적용제외(근로조건에 부정적인 방향 포함)할 수 있는 권한을 부여함으로써 오히려 단체교섭의 분권화를 촉진하는 결과를 초래했다. 이러한 가능성은 이미 매우 낮은 산별협약의 효력 및 조정 역할을 더욱 약화시킬 수도 있다.

■ 사업장 단위 근로자대표제도

헝가리에서 사업장 단위 대표성은 노조와 선출된 직장협의회(소위 '이원적 제도')를 통해 이루어진다. 일반적으로 노조는 교섭권을 갖고 직장협의회는 정보 및 협의권을 갖는다. 실제 양 기구에서는 기능적으로 경계가 모호한 경우가 흔히 발생하며, 직장협의회를 통한 대표성이 노조를 통한 대표성과 함께 가는 경우가 일반적이다.

8) Berke, Gy.(2015), "The Collective Agreement in the New Labour Code," in: *Trade unions and collective agreements in the new Labour Code*(Gy. Kiss(ed.), Akadémiai Kiadó, Budapest, 2015), p.128.

직장협의회

독일 경험에서 주로 차용한 직장협의회는 1992년에 처음 헝가리에 도입되었다. 그러나 헝가리의 직장협의회는 권한은 독일과 비교하면 훨씬 적다.

전적으로 근로자들의 기구인 직장협의회는 50인 이상의 모든 기업 또는 사업장 일부 단위에서 설립된다. 15~50인 사이의 기업의 경우 근로자대표 1인이 선출된다. 선출된 대표의 수는 노동력의 규모에 따라 증가한다. 직장협의회 선거는 노동법에 따라 상세히 규제되며 5년마다 실시된다. 선거 및 직장협의회 운영과 관련하여 초래되는 합리적 수준의 비용은 사용자가 부담한다. 직장협의회는 소집 횟수는 법률에 규정되어 있지 않으며 회의 빈도수는 비교적 낮은 것이 일반적이다. 협의회 구성원은 월 근로시간의 10%를 면제받을 수 있으며 위원장의 경우 15%를 면제받는다. 해고에 대한 보호는 위원장에게만 제공된다. 노동법은 중앙직장협의회와 기업 단위 직장협의회에 대한 규칙을 명시하고 있다.

직장협의회는 비교적 광범위한 정보·협의권을 갖는다. 그러나 이러한 권리가 침해될 경우에도 구체적인 처벌 조항이 없기 때문에 사실상 이 권리들은 실효성을 갖지 못하는 불완전 규정(*lex imperfecta*)이 된다(이전 법률하에서는 참여권 위반이 발생할 경우 사용자의 법적 행동이 무효화되었으나 개정된 노동법에는 구체적인 처벌 조치가 명시되어 있지 않음). 더욱이 개정된 노동법 제234조는 '사용자의 합법적인 경제적 이익 또는 이익 실현'과 관련한 직장협의회 '일상적인(routine)' 정보 및 협의 권리 행사에 상당한 제약을 가하고 있다. 직장협의회는 공동결정 권한 역시 매우 제한적이다(직장협의회는 사회적 기금의 사용과 관련된 경우에만 사용자와 공동으로 결정할 수 있는 권리를 가짐). 실제로 직장협의회가 기업의 결정에 영향을 미칠 수 있는 기회는 제한적이다.

노동조합

사업장 노조의 조직구조는 노조의 내부규칙에 따른다. 개정된 노동법에 명시된 노조의 권리는 '사업장을 대표하는 현장 노조 지부'에 부여된다. 해고 및 전근으로부터 보호를 받을 수 있는 노조 대표 수는 제한적이며 노동법에 규정되어 있다(자격은 사업장 노동력 규모에 따라

결정됨).

노동법 개정에 따라 노조의 일부 권리가 직장협의회에 이관되고(예: 근로조건 모니터링, 고용에 영향을 미치는 주요 이슈에 대해 사용자와가 협의할 의무 등), 또 다른 일부 권리들은 완전히 폐지되었지만(예: 헝가리어로 ‘kifogás’로 표현되는 거부권), 사업장을 대표하는 현장 노조 지부는 다양한 권리를 갖는다. 노조는 결사의 자유를 비롯하여 조합원을 대표할 권리(소송 포함), 조합원의 이해를 보호할 권리, 사용자로부터 정보를 요청할 권리, 견해를 표현하고 협의를 시작할 권리 등 모든 기본적인 권리를 계속 누리고 있다(사용자는 협의 기간 중 또는 협의 개시 후 최대 7일간 자신이 제안한 특정 조치를 이행할 수 없으며, 이행 불가 기간은 합의에 따라 연장될 수 있음).

노조 간부에 대해서는 타임오프제가 적용된다(노동법 개정으로 근로면제시간은 이전에 비해 감소됨). 이전에는 근로면제시간이 완전히 소진되지 않을 경우 노조가 어느 정도까지 현금으로 보상을 받을 수 있었으며 이러한 현금 보상은 노조 수입의 상당 부분을 차지했다. 개정된 노동법하에서는 이러한 보상제가 폐지되었다(하지만 단체협약을 통해 합의 가능). 또한 사업장 내에 노조활동 공간을 제공해야 한다.

전반적으로 헝가리 노조의 단체행동 권한은 매우 낮은 편이다.⁹⁾ (다소 추측에 가깝지만 부분적으로 사실인) 일부 해석에 따르면 ‘2012년 개정된 노동법의 숨은 의도는 노조의 사업장 내 영향력을 억제하는 것’이다.¹⁰⁾

이사회 단위 대표성

민법에 따르면(Act 5 2013) 이원적 이사회 제도(감독이사회와 관리이사회)를 채택한 200인 이상 기업의 경우 직장협의회는 감독이사회 구성원의 1/3을 추천할 수 있는 권리를 갖는

9) Neumann, L. and D. Boda(2011), “The effects of the crisis on company policies,” *The Hungarian Labour Market: Review and Analysis 2011*(K. Fazekas, G. Molnar eds., Institute of Economics, IEHAS, National Employment Foundation, Budapest).

10) Neumann, L., E. Berki and M. Edelenyi(2014), “Austerity and politically motivated changes – wage bargaining in Hungarian municipal services,” *Transfer: European Review of Labour and Research* 20(3), pp.431~444; p.435.

다. 그러나 근로자대표들이 감독위원회의 구성원이 될 수 있는 자격은 있지만, 직장협회의 사전동의를 획득한 경우 회사 정관에 따라 최대 5년까지 근로자대표의 이사회 참여를 차단할 수 있다. 근로자대표는 사내에서 활동하는 노조들과의 협의에 따라 직장협회가 근로자 중에서 선임한다. 실질적으로 감독이사회가 소집되는 경우는 매우 드물고 영향력 역시 제한적이다. 일원적 이사회 제도(경영이사회)를 채택한 사업장의 경우 근로자의 이사회 참석은 직장협회와 기업 간 협의에 따라 결정된다.

■ 산업안전보건 관련 대표성

산업안전보건법 6장(Act XCIII 1993)은 산업안전보건 관련 이해 대표성 및 조정 문제를 다루고 있다. 사용자는 직장 내 안전 또는 보건과 관련된 모든 사안에 대해서 충분한 시간적 여유를 두고 근로자 또는 근로자대표들과 협의하고 그들이 관련 논의에 참여할 수 있도록 허용해야 한다. 산업안전보건 근로자대표는 직원 20인 이상 모든 사업장에서 반드시 선출되어야 한다. 20인 미만 사업장에서 선출된 대표가 없는 경우에 사용자는 근로자들과 직접 협의해야 한다. 산업안전보건 대표는 5년 임기로 직접·비밀투표를 통해 선출된다. 산업안전보건 대표가 3인 이상인 경우 산업안전보건위원회를 구성할 수 있다. 근로자가 20인 이상이며 대표가 선출된 경우 사용자는 노사 동수의 대표자들로 구성된 공동대표기구를 구성해야 한다 (paritásos munkavédelmi testület, 공동안전보건위원회).

■ 단체교섭 및 단체협약

헝가리의 단체교섭 제도는 분절화, 분권화, 조율 부족, 단일 사용자 교섭 등을 특징으로 하며 주로 사업장 단위 노조와 단일 사용자 간 교섭으로 진행된다. 단체협약 공식 보관소(MKIR)에 따르면 2016년 12월 기준 단체협약 적용률은 전체 고용자의 30%에 이른다. 노동인구 설문조사에서 파악한 또 다른 수치에 따르면, 2015년 조사에서 응답자 중 21%가 자

신이 속한 회사에 유효한 단체협약이 체결되어 있다고 응답했다.¹¹⁾ 또 다른 연구에 따르면 2016년 상반기 단체협약 적용률은 약 25%로 파악되었다.¹²⁾ 이러한 수치들이 현실을 반영하고 있을 가능성이 높다. 헝가리 노동자들의 절대다수는 구조적으로 단체교섭에 영향을 받지 않으며 진정한 의미의 단체교섭은 매우 드물게 나타난다. 기존 단체협약들은 양적인 측면뿐만 아니라 질적인 차원에서도 문제의 소지가 있다. 이 주제와 관련하여 실시된 연구는 단체협약이 내용적으로 몇 가지 약점이 있다는 점을 지적한 바 있다.¹³⁾ 단체협약은 흔히 법규정을 반복 나열하고 있으며 불법적이거나 의미 없는 조건들을 포함하고 있는 경우도 흔하다.

단체협약은 헝가리 노동법에 따라 법적 효력을 지닌다. 노동법(제13절)에는 ‘고용규칙’이 법률, 단체협약, 노동협약, 조정위원회의 구속력 있는 결정 등을 의미한다고 명시하고 있다. 단체협약의 적용범위는 사용자를 기준으로 하여, 노조 조합원뿐 아니라 전체 근로자에게 적용된다.

2012년 노동법 개혁의 주요 목표 중 하나는 노동법의 계약 관련 규정들을 활성화하는 것이었다. ‘이러한 정책목표를 달성하기 위해 노동법 법규들 간 새로운 위계가 도입되었다. 단체협약은 유·불리한 방향의 변경(both in peius and in melius)을 모두 포함하여 노동법의 임의적(비강제적) 조항보다 우위에 있다.’¹⁴⁾ 따라서 단체협약은 노동법에 명시된 일반적 규칙들과 상이할 수 있으며, 이러한 규칙으로부터의 이탈이 근로자들에게 피해를 주는 방향으로 전개될 수도 있다.

11) Friedrich Ebert Stiftung(2018), Annual Review of Labour Relations and Social Dialogue, 2016, Hungary.

12) Képesné Szabó I. and Rossu B.(2015), An attempt to revitalize social dialogue and national industrial relations systems in some of the CEECs – lesson learnt and best practices in the way out of the crisis, (Country Report, Hungary, VS/2014/0588), http://site21.rootor.com/img/21120/hungary_country-report_en_-ir_vs_2014-0588.pdf(Last visited: 2018.3.1).

13) Fodor, T. G., B. Nacsá and L. Neumann(2008), Comparative analysis of collective agreements covering one or more employers(original title: Egy és több munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződések összehasonlító elemzése, in Hungarian), (Kende Ügyvédi Iroda, Budapest).

14) Gyulavári, T., and Kártyás G.(2015), *The Hungarian Flexicurity Pathway? New Labour Code after Twenty Years in the Market Economy*(Pázmány Press, Budapest) 17.

1992년 구 노동법이 통과되었을 당시 입법자들은 단체협약을 노동시장의 중추적인 규제 도구로 간주하고 핵심적인 역할을 부여하고자 의도했다. 하지만 그로부터 20년이 지난 현재 의원들의 수사적 의도는 단지 부분적으로만 실현되었을 뿐이다. 단체협약이 노동시장의 발전 과정에서 수행했던 역할이 비교적 제한적인 수준에 그쳤기 때문이다. 1992년 노동법의 비교적 임의적인(일면 ‘방임적인’) 접근법이 근로자들에게 유리한 방향으로의 규칙으로부터의 일탈만을 허용함으로써 노동시장에서 자율적 규제에 불리하게 작용한 것이 주된 이유라고 할 수 있다. 이렇게 근로자가 우선시되는 ‘선호’ 원칙 때문에 사용자들은 단체협약을 체결하고자 하는 동기를 부여받지 못했다고 할 수 있다.¹⁵⁾

앞서 밝힌 바와 같이 개정된 노동법의 전반적인 특징은 단체협약이 거의 제한 없이, 심지어 근로자들에게 피해를 주는 경우에도, 규칙으로부터의 일탈을 허용했다는 것이다. 이는 단체협약 관련 법률이 (절대적으로) 임의적인 성격을 지닌다는 것을 의미한다. 이러한 새로운 규제 개념트는 노동시장에서 사회적 파트너들의 역할과 영향력을 상당히 확대시킨다. 그와 동시에 사회적 파트너들의 책임은 증가되고 국가 법규의 규제적 기능은 감소된다. 입법자들은 이러한 규제적 개념트가 단체협약 체결에 대한 상호적 관심 유발, 적용범위 확대, 보호범위 확대 등에 가장 효과적으로 기여할 수 있을 것으로 판단하고 있다.

그러나 교섭 당사자들은 이러한 증가된 교섭범위를 혁신적으로 활용하는 데 다소 소극적이며 신중한 모습을 보이고 있다.¹⁶⁾ 사회적 파트너들은 단체협약의 양적, 질적 측면에서 주목할

15) Kun, A., International Research Project DIADSE(Dialogue for Advancing Social Europe), Country Report- Hungary; Project financed by EU, European Commission DG Employment, Social Affairs and Inclusion, Social Dialogue, Industrial Relations(Agreement number. VS/2014/0530), 2014 - 2016, Universiteit van Amsterdam(Hugo S. Instituut), <http://hsi.uva.nl/en/diadse/reports/reports.html>(2017).

16) Laki, M. et al.(2013), *Az új Munka Törvénykönyvének hatása a munkavállalók és a munkáltatók közötti kapcsolatokra*(Kutatási zárójelentés. Műhelytanulmányok MT-DP - 2013/2 Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, in Hungarian); LIGA Trade Unions(2015), *Analytical Study: Impact Assessment of the New Labor Code*(original title: *Elemző tanulmány: az új Munka Törvénykönyvének hatásvizsgálata*), (LIGA, Budapest, TÁMOP-2.5.3.C-13/1-2013-0001, „A Munkáért, in Hungarian).

만한 발전을 보이지 못하고 있다.¹⁷⁾ 전반적으로 노동법 개정을 통해 구상했던 노사관계 활성화에 기여한 바는 아직은 나타나지 않고 있다. 개정된 노동법이 구현한 근본적으로 유연하고, '친 사용자적' 특성에도 불구하고 사용자들의 단체교섭 참여에 큰 동인을 제공하지 못하고 있다.

앞서 언급한 '절대적인 임의성'의 지배적 규칙에 중요한 예외가 하나 있다. 새로운 노동법은 국가 또는 시 정부 소유 사업장의 경우 집단적 자율성과 단체교섭의 범위를 심하게 제한하고 있다. 이러한 강제적인(비방임적) 규제 개념트는 공공이익을 사수하고 공공예산을 보호하기 위한 정부의 의도를 반영한 것이다. 이러한 규정은 공공서비스 부문 기업에 결성된 노조에 심각한 타격을 주고 있으며 그들의 조직력을 약화시킬 수 있는 가능성을 갖고 있다.

노조의 단체협약 체결권한과 관련하여, 입법자들은 노조의 대표성(보다 정확히, 단체협약 체결권한)과 직장협의회(노동조합)의 구성원 선출 결과를 연계했던 이전 규칙을 철폐했다. 간소화된 새로운 규칙하에서 노조는 조합원 수가 전체 근로자의 10% 이상인 경우에만 단체협약을 체결할 수 있는 권한을 갖는다. 10% 기준에 따라 단체협약을 체결할 권한을 보유한 노조는 연맹 차원에서 협약을 체결할 수 있다. 이는 일종의 연합 의무라고 할 수 있다. 노조연맹은 소속 노조 중 최소 한 곳이 단체협약 체결권한 기준(10%)을 충족하고 해당 노조에 의해 권한을 부여 받은 경우 연맹 차원에서 단체협약 체결을 진행할 수 있는 자격을 갖는다. 요약하면, 단체협약 체결권한은 이제 노조의 조직 규모 또는 조합원 비율에 연계되는 것이다. 그러나 개정된 노동법에는 조합원 비율에 대한 검증방법이 명시되어 있지 않다. 따라서 실제로 (분쟁이 발생할 경우) 갈등 유발 요인이 될 수 있다.

(상기 언급한 바에 따르는) 대표성의 일반적 요건을 충족하는 노조(노조연맹)는 단체협약이 체결된 후 협약의 개정을 요구할 수 있으며, 자문 자격으로 개정 관련 협상에 참여할 수 있다. (새로이 획득된 단체협약 체결권한을 가진) 이러한 노조들은 (자신들이 당사자로 참여하지 않은) 이전 단체협약이 중지(또는 해지)되고 난 이후에만 새로운 단체협약 체결에 참여할 수 있다.

개정된 노동법은 직장협의회(선출된 대표들)가 '규범적으로 구속력 있는 노동협약'을 체결할 수 있는 새로운 권리를 도입하고 있다. 2012년 노동법 개혁 이전에 노동협약은 직장협의

17) Gyulavári, T. and G. Kártyás(2015), p.28.

회의 특권 및 사용자와의 관계 규정에 계약상의 효력, 상대적인 효력만을 지니고 있었다. 직장협의회(파업을 조직할 수 없고 사용자에게 대해 매우 제한적인 영향력 행사)는 이제 노조가 결성되어 있지 않고(최소 10% 조직률) 단체협약의 적용을 받지 못하는 사업장에서 근로조건을 규정하는 협약을 협상할 수 있는 권한을 갖게 되었다. 중요한 예외 하나는 이러한 협약들이 임금문제를 다룰 수는 없다는 것이다(임금교섭은 노조의 독점적 권한으로 유지됨). 이러한 조건하에서 직장협의회가 체결하는 협약(준단체협약)은 고용의 모든 조건들을 다루고 개정된 노동법이 제공하는 효력에 예외를 적용할 수 있다는 측면에서 단체협약의 역할을 대체할 수 있다. 이러한 법적 가능성은 단체교섭의 유효성과 개념 자체를 약화시킬 수 있다.¹⁸⁾ 반면 새로운 유형의 노사관계가 등장할 수 있는 출발점이 될 수도 있다. 노동협약의 숫자와 관련한 가용 자료는 아직 없지만, 실질적인 숫자는 미미한 수준임에 틀림없다(1999~2002년 시기에 기본적으로 동일한 규칙이 초기 우파 정부하에서 실시되었으며 당시에 그러한 ‘준단체협약’ 체결 건수는 미미한 것으로 나타났다).

■ 파업 관련 법률

필수공익서비스를 제공하는 사업장(대중교통, 통신, 전기, 수도, 가스, 기타 에너지 등)은 충분하다고 판단되는 수준의 서비스(필수적 서비스) 제공을 방해하지 않는 방식으로 파업권을 행사해야 한다. 충분한 서비스 수준 및 관련 요건은 ① 의회에서 채택된 법 규정, ② 법 규정이 없는 경우 파업 전 협상에서 합의된 최소 서비스 수준, ③ 합의에 실패하는 경우 당사자 일방의 요청에 따라 노동법원이 결정한 수준의 서비스에 따라 정해진다. 상기 언급한 조항을 위반한 파업은 불법파업으로 간주된다.

이러한 규칙에는 상당한 현실적 문제들이 존재한다. 첫째, 최소 서비스 수준은 일부 부문의 경우에만 법률로 규정되어 있다(예: 우편서비스, 대중교통). 이러한 법률들은 비교적 높은 수

18) Szabó calls it 'a secret weapon' for employers. Szabó I.(2013), "Between polarization and statism - effects of the crisis on collective bargaining processes and outcomes in Hungary," *Transfer: European Review of Labour and Research* 19(2). p.211.

준의 최저 서비스를 규정하고 있기 때문에 파업의 실효성이 낮다. 둘째, 실질적으로 이러한 문제와 관련하여 사전 합의를 도출하는 것은 매우 드물다(주로 사용자가 반대함). 셋째, 노동 법원은 이러한 최저 서비스 수준을 결정할 수 있는 능력이나 의지가 없으며, 노조의 중재 요청이 민사소송법이 정한 형식적 법적 전제조건을 충족하지 못한다고 주장하며 노조의 요청을 거부한다. 결과적으로 파업 관련 법률의 변경은 사실상 파업에 대한 제약을 초래했으며 파업을 방해했다(헝가리 내 파업은 보통 이러한 파업에 민감한 부문에 집중되어 있었기 때문임). 사회적 파트너들이 '필수적 서비스'를 결정하는 다른 해법(예: 중재)을 제안했지만 정부는 이러한 제안들을 검토하지 않았다. 국제노동조합총연맹(ITUC)이 주장한 바와 같이 ILO 협약권고적용 전문가위원회(CEACR) 역시 파업권의 실질적 행사가 점점 어려워지고 있다고 지적한 바 있다(2010년 파업법 Act VII 1989 개정 결과). 따라서 헝가리 내 파업은 2010년 이후 극도로 적은 상황이다. 그러나 2016년 이후 파업 및 기타 형태의 노동쟁의는 이전보다 발생 빈도가 높아지고 있다(금융위기의 종식 결과로 여겨짐). 상기 언급한 구체적 법적 문제 이외에도 파업법 Act VII 1989는 전반적으로 시대에 맞지 않고 정확성도 떨어진다.

■ 집단적 노사분쟁

개정된 노동법 제24장은 노사분쟁을 규정하고 있다. 개정된 노동법은 집단적 노사분쟁의 개념 자체를 정의하지 않고 있지만 사용자와 직장협의회 또는 노조 사이에 집단적 노사분쟁이 발생할 수 있다고 언급한다. 기본적으로 개인적 권리에 기반하지 않는 모든 집단적 분쟁은 집단적 노사분쟁의 범주에 들 수 있다(이해를 둘러싼 집단 차원의 분쟁). 사용자와 직장협의회 또는 노조는 그러한 분쟁을 해결하기 위해서 '조정위원회'를 설립할 수 있다. 노동협약 또는 단체협약은 그러한 상설위원회 설립을 규정하는 조항을 포함할 수 있다. 조정위원회는 양측이 지명한 동수의 대표들과 독립적인 위원장으로 구성되며 자체적으로 의사규칙을 수립한다. 위원회의 운영과 관련하여 발생하는 합리적 수준의 비용은 사용자가 부담한다. 당사자들은 사전에 위원회의 구속력 있는 결정에 따르겠다는 합의를 서면으로 작성할 수 있다. 위원회의 구속력 있는 결정은 일종의 법률로서 간주되어야 한다. 이러한 자발적인 준수 이외에 의무

적 중재는 흔하지 않다(의무적 중재는 두 가지 분쟁에만 제한됨: ① 사용자가 부담하는, 직장 협의회가 선출 및 운영에서 파생되는 합리적 수준의 비용과 관련된 분쟁, ② 복지 목적의 기금 이용에 대한 직장협회의 공동결정 권리와 관련한 분쟁).

정부와 사회적 파트너들은 노사분쟁의 효과적이며 빠른 해결책을 도모하기 위해 1996년 노동조정중재서비스(*Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat: MKDSZ*)를 도입했지만 이 서비스는 2015년 운영이 중단되었다. 대신에 노사분쟁의 효과적이고, 평화적이며, 신속한 해결을 도모하기 위해 2016년 독립적이며 현대적이고 보다 유연하며 분권화된 분쟁 해결 대안서비스(*Munkaügyi Tanácsadó és Vitarendező Szolgálat: MTVSZ*)가 도입되었다 (JOGPONT로 불리는 EU가 기금을 지원한 무료 법률지원서비스 프로젝트의 틀 내에서 설립). MTVSZ 서비스는 모든 노조, 직장협의회, 사용자들이 이용할 수 있다. MTVSZ는 전문성 보장을 위해서 독립적인 노동전문 변호사들(대학의 노동법 학과에서 주로 선발)로 구성되었다. 서비스는 무료로 제공되며 컨설팅, 화해, 협상, 조정 및 중재 등 다양한 분야를 포괄한다. MTVSZ는 단체교섭과 평화로운 노사관계 지원을 목표로 하며 집단 노동법 관련 '싱크 탱크'로 기능하고자 한다. MTVSZ는 정부령 320/2014(XII.13)을 법적 토대로 하여 설립되었다. MTVSZ의 중부 헝가리 지역본부는 정부가 운영하며 6개 지역본부는 사회적 파트너들의 독립 컨소시엄이 운영한다(직장협의회 전국연맹, 전문가노조연맹, 4개 중소기업 부문 사용자연합 등 포함). **KLI**