

2012년 미시간 주의 “단결강제금지”법 통과 : 경과 및 의의

Richard N. Block (미국 미시간주립대학교 인적자본 및 노사관계학과 명예교수)

■ 머리말

2012년 12월, 미시간 주는 “단결강제금지” 관련 법을 제정한 미국의 24번째 주가 되었다.¹⁾ 미시간 주의 “단결강제금지” 입법은 2012년 당시 미시간 주의 노조조직률이 매우 높았다는 점에서 국내외의 이목을 집중시켰다.²⁾ 미시간주에서 노조에 소속된 근로자를 백분율로 표기한

* 편집자 주: “right to work”를 문자 그대로 “근로권” 혹은 “노동권”으로 번역하면 우리 헌법에서 규정하고 있는 “근로의 권리”(제32조) 또는 노동3권(제33조)과 혼동할 우려가 있다. 하지만 미시간 주의 “right to work”법은 그런 종류의 법이 아니라 반대로 노동조합의 권한을 제한하는 법이다. 근로자 개인의 고용권을 보장한다는 명목으로 행하는 노동조합의 단결강제(이른바 유니언숍)를 금지하는 법이다. 따라서 이 글에서는 그 내용에 따라 “단결강제금지”로 번역한다.

1) National Right-To-Work Foundation, “Do You Live in a Right-To-Work State.” <http://www.nrtw.org/> (2013년 3월 18일 접속).

2) Michael Fletcher and Sean Sullivan, “Michigan Enacts Right-To-Work Law, Dealing Blow to Unions,” Washington Post, December 11 2012. http://articles.washingtonpost.com/2012-12-11/business/35767869_1_public-sector-unions-union-shop-labor (2013년 3월 19일 접속); Monica Davey, “Limits on Unions Pass in Michigan, Once a Mainstay,” The New York Times, December 11 2012. <http://www.nytimes.com/2012/12/12/us/protesters-rally-over-michigan-union-limits->

노조조직률은 17.1%로서 이는 미국의 전체 주 중에서 7번째로 높다.³⁾ 또한 미시간 주는 GM, 포드, 크라이슬러, 미국자동차노조(UAW)와 오랜 기간 긴밀한 관계를 유지해 왔으며, 미국의 조직화된 자동차 조립 부문의 중심이라 할 수 있다. 또한 1930년대 말에 미국의 근대 노동운동이 확립된 곳도 바로 미시간 주다.

이 글에서는 미시간 주의 “단결강제금지”법과 그 입법 관련 요소들을 논의하기로 한다. 미시간 주의 상황을 논하기에 앞서 둘째 장에서는 우선 미국의 “단결강제금지” 법을 개략적으로 기술한다. 그 다음 장에서는 “단결강제금지” 법의 취지를, 넷째 장에서는 미시간 주의 현황을 다루고, 마지막 장에서는 요약 및 결론으로 끝맺는다.

■ 미국의 단결강제금지법 개요

법체계의 기본 구성

미국에서 민간부문의 노사관계와 공공부문의 노사관계는 서로 다른 규제 체계에 의해 관리된다. 철도와 항공을 제외하고 미국 민간부문 근로자의 대부분은 단체교섭에 있어 “연방노동관계법(National Labor Relations Act)”에 의해 국가 차원에서 규제를 받는다.⁴⁾ 공공부문의 단체교섭은 각 주별로 해당 주의 주정부 및 지방정부 근로자에게 적용되는 관련 주법령을 두어 그

plan.html (2013년 3월 19일 접속); “Anti-Union Legislation in the Home of the Car Industry,” The Economist, December 15 2012. <http://www.economist.com/news/united-states/21568430-anti-union-legislation-home-car-industry-now-michigan> (2013년 3월 12일 접속) 참조.

3) United States Bureau of Labor Statistics, “Economic News Release: Union Members-2012.” <http://www.bls.gov/news.release/union2.htm> and <http://www.bls.gov/news.release/union2.t05.htm> (2013년 3월 15일 접속).

4) 철도와 항공부문은 ‘철도노동법(Railway Labor Act)’에 의해 규제된다.

에 따라 규제하고 있다.⁵⁾ 공공 근로자에게 적용되는 주법의 대부분은 연방노동관계법을 기본 모델로 삼고 있으며, 주별 차이도 반영되어 있지만 이러한 차이는 이 글의 취지와는 관계없으므로 다루지 않겠다.

미국의 민간부문과 노조 결성을 허용하는 대부분의 공공부문에서, 근로자 집단의 단체교섭대표로서의 노조를 조직하는 일은 다수결 원칙을 기본으로 한다. 근로자들의 과반수가 노조에 찬성 투표하면 노조가 해당 근로자 집단(“교섭단위”⁶⁾)을 대표하게 된다. 이 근로자 집단이 노조 대표를 선택하면 그 노조는 그 교섭단위에 속한 근로자들의 배타적 대표자(exclusive representative)가 된다. 즉 그 노조는 노조에 찬성 투표를 하지 않은 자들도 포함하여 해당 교섭단위 내 모든 근로자들의 법적 대표자가 된다.

법체계 내의 “단결강제금지”법

“단결강제금지”법을 이해하기 위해서는 먼저 미국의 “단결강제(union security)” 개념을 이해해야 한다. 배타적 대표성(exclusive representation)의 측면으로, 연방노동관계법에서는 노조와 사용자의 단결강제협약 체결을 허용하고 있으며 이 협약에 따라 근로자는 그 노조의 조합원이 되어 조합비를 납부하거나 비조합원으로 남더라도 거의 조합비에 상당하는 준조합비를 노조에 납부하여야 한다. 준조합비의 목적은 해당 교섭단위 내 모든 근로자가 노조가 제공하는 대표성에 대해 공정하게 비용을 부담하게 하기 위함이다. 정해진 금액의 조합비나 준조합비를 납부하지 않는 근로자는 해고될 수 있다. 공공부문법에서도 단결강제협약 체결을 허용하고 있다.

5) 중앙정부 공무원의 단체교섭은 중앙정부 공무원에게만 적용되는 복잡한 여러 법규와 행정명령의 규제를 받는다.

6) “교섭단위”는 기업, 사업장, 사업장 내 부서 또는 특정 직종이 될 수 있다.

연방노동관계법은 단결강제협약의 체결을 허용하는 한편, 사용자와 노조가 단체협약에 고용유지 조건으로 노조가입을 요구하거나 비조합원의 준조합비 납부를 의무화하는 조항을 포함시키지 못하게 하는 주법의 제정도 허용하고 있다. 앞서 언급한 바와 같이, 현재 24개의 주에 이러한 법이 제정되어 있다.

■ 단결강제금지법 제정 이유

주별로 단결강제금지법을 제정하는 데는 세 가지 이유가 있다. 그 중 두 가지 이유인 철학적/이념적 이유와 경제적 이유는 이미 정착되어 널리 인정되고 있다. 셋째 이유인 정치적 이유는 상대적으로 덜 알려져 있지만 그 비중이 점차 커지고 있는 것으로 보인다.

철학적/이념적 이유

가장 잘 알려져 있는 이유는 철학적/이념적 취지로서 개인주의와 결사의 자유라는 가치에 뿌리를 두고 있다. 이러한 관점에서는 개인이 가입을 원하지 않는 노조(또는 기타 조직)에 가입을 요구하고 일정 금액을 납부하게 하는 것은 도덕적으로 옳지 않다. 어떤 사람에게 고용조건으로 조합원 자격을 유지하도록 요구하는 것은 그의 기본적 “일할 권리(right to work)”과, 교류를 원치 않는 개인들과 교류하지 않을 수 있는 자유를 침해하는 것이다.

이에 대한 반론은 노조는 교섭과정에서 노조 가입 여부를 떠나 모든 근로자를 대표해야 한다는 것이다. 따라서 모든 근로자는 그러한 대표성에 대해 대가를 지불해야 한다는 것이다.

미국은 이러한 두 가지 상반된 입장의 중도를 찾기 위한 시도로서 사용자와 노조가 단체협약에 단결강제조항을 포함시킬 수 있도록 허용하고, 노조가 단체교섭 외 활동에 대해 단결강제조항을 통해 확보한 기금을 사용하는 것을 금지하며, 주별로 “단결강제금지”법을 제정하도록 허용하고 있다. 그럼에도 불구하고, 이러한 두 입장은 근본적으로 양립 불가능하다.

경제적/경영적 이유

“단결강제금지”법을 옹호하는 이들은 경제적 이유를 들기도 한다. 이러한 주장에 의하면, 주에서 제정한 “단결강제금지”법은 직접, 간접적으로 긍정적인 경제적 효과를 지닌다. 직접적 효과는 해당 주에서 체감되는 노조 과위가 약화되는 데서 비롯하는데, 결과적으로 “단결강제금지”법이 제정된 주의 임금과 기타 노동비용이 그렇지 않은 주의 임금과 기타 노동비용보다 낮아지면서 단결강제금지법이 제정된 주에서 기업들의 신설, 확장이 촉진된다. 간접적 효과는 신호를 주는 것이다. 즉 어떤 주에서 단결강제금지법이 통과되면 기업들에게 그 주가 기업친화적이라는 메시지가 전달된다.

이러한 경제적 논점을 뒷받침하는 증거는 없다. 전반적으로, 정밀한 경제 연구에 의하면 고용증가 또는 기타 경제적 지표에 대해 통제된 경우 “단결강제금지”법의 존재가 그러한 경제적 지표에 대해 미치는 효과는 거의 또는 전혀 없다. “단결강제금지”를 옹호하는 이들이 종종 “단결강제금지”법을 제정한 주의 평균 고용증가율이 그렇지 않은 주에 비해 높다고 지적하고 있지만, 단순 평균은 단결강제금지법을 제정한 주의 “단결강제금지”법 외 기타 요소들에 대해 통제하고 있지 않다.⁷⁾

정치적 이유

1935년에 민주당 하원의원들의 지지를 받아 민주당의 프랭클린 루스벨트 대통령이 비준한

7) Gordon Lafer and Sylvia Allegretto(2011), “Does ‘Right-To-Work’ Create Jobs? Answers from Oklahoma,” Economic Policy Institute, Briefing Paper No.300. <http://www.epi.org/publication/bp300/> (2013년 3월 18일 접속); Dale Belman, Richard N. Block, and Karen Roberts, “The Economic Impact of State Differences in Labor Standards in The United States, 1998–2000.” <http://www.employmentpolicy.org/topic/15/blog/economic-impact-state-differences-labor-standards-united-states-1998-2000#sthash.P9Qwj17n.dpuf> (2013년 3월 18일 접속) 참조.

연방노동관계법이 의회를 통과하면서 1930년대 초반 이후로 모두는 아니더라도 대부분의 미국 노조가 민주당을 지지하기 시작했다. 1970년대에는 일부 노조가 공화당 후보를 지지하면서 양당에서 노조들이 발언권을 갖게 되었다.

그러나 1980년대 초반에 공화당 후보였던 로널드 레이건이 대통령으로 당선되고 뒤이어 1980년 8월에 파업에 참가한 항공관제사들을 해고하기로 결정하자, 노조들은 민주당으로 돌아서면서 사실상 민주당 연대에 합류하였다. 현재, 노조의 정치 기부금 중 90% 이상이 민주당 후보에게 제공된다.⁸⁾ 결과적으로, 공화당 의원들은 노동운동권 내에 자신들을 지지하는 유권자들이 적기 때문에 노조가 반대하는 법안을 지지하는 데 있어 더 이상 주저하지 않는다.⁹⁾

■ 미시간 주의 “단결강제금지”법

최근 정치 상황

2010년 미국 총선 결과 공화당이 미 전역의 주 의회 의석 및 주지사 다수를 선점하였다.¹⁰⁾

8) Center for Responsive Politics(CRP, 미국 정치자금 백서를 발행하는 민간단체)의 보고에 의하면, 2011~12년 노조 정치기부금의 91%는 민주당 후보에게, 나머지 9%는 공화당 후보에게 제공되었다고 한다. Center for Responsive Politics, “Labor: Top Contributors to Federal Candidates, Parties, and Outside Groups.” <http://www.opensecrets.org/industries/contrib.php?cycle=2012&ind=P> (2013년 3월 18일 접속) 참조.

9) Ford O’Connell, “Blind Embrace of Democrats Cost Unions in Michigan,” The Hill, December 13 2012. <http://thehill.com/blogs/pundits-blog/labor/272777-blind-embrace-of-democrats-cost-unions-in-michigan> (2013년 3월 13일 접속) 참조.

10) 2008년 민주당 후보인 버락 오바마가 대통령으로 선출되었다. 미국은 2년마다 주단위로 여러 선거를 치른다. 일반적으로 미국에서는 대통령의 소속당이 아닌 정당이 대선 사이에 치러지는 선거에서 선전하는 경향이 있다. 2010년 선거도 마찬가지여서, 공화당이 민주당을 누르고 승리한 경우가 많았

미시간 주는 주 선거 및 대선에서 전통적으로 민주당을 지지하였지만,¹¹⁾ 이번에는 이러한 전국적 경향에 합류하였다. 2010년 11월, 미시간 주 유권자들은 공화당의 릭 스나이더를 주지사로 선출하였고, 주 의회 양원 모두에서 공화당이 다수당이 되었다. 스나이더 주지사의 전임이었던 민주당의 제니퍼 그랜홈은 이미 두 차례의 임기(8년)로 법정 제한을 채웠기 때문에 2010년 주지사 선거에 출마할 수 없었다. 그 결과, 일반적으로 노조 친화적이지 않은 것으로 여겨지고 있는 공화당원들이 미시간 주의 정부를 장악하게 되었다.

미시간 주 의회의 공화당 의원들은 취임 후에 단결강제금지법 통과 가능성을 공개적으로 논의하기 시작했다. 미시간 주에서 법안은 주지사의 서명이 없이는 법으로 제정될 수 없다. 스나이더 주지사는 “단결강제금지”법은 자신의 의제에 포함되지 않는다는 입장을 취했지만,¹²⁾ 공화당 다수 의회에 의해 통과된다면 그 법안을 거부할 의사는 없었다. 따라서 2011년의 입법 상황은 확신할 수 없었다.

미시간 주 헌법에 의하면, 충분한 수의 유권자들이 서명 청원하는 경우 주민투표를 통해 헌법을 개정할 수 있다. 단결강제금지법을 둘러싼 불확실성 때문에, 노조 지지자들은 단체교섭에 관한 헌법적 권리를 신설하고 미시간 주 헌법에 위반되는 단결강제금지법 제정을 금지하는 내

다. James E. Campbell(2010), “The Midterm Landslide of 2010: A Triple Wave Election,” *The Forum* 8(4). <http://web.ebscohost.com.proxy1.cl.msu.edu/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=78a68b09-0e85-4e99-ac27-45560d495e53%40sessionmgr113&vid=7&hid=112> (2013년 3월 18일 접속) (사본은 저자에게 요청시 입수 가능) 참조.

11) 미시간 주는 1992년 이후로 모든 대선에서 민주당 후보를 선택했다. 270TOWIN, “Michigan.” <http://www.270towin.com/states/Michigan> (2013년 3월 19일 접속) 참조. 또한 1994년을 제외하고, 미시간 주는 1988년 이후로 매년 민주당 후보를 상원의원으로 선출하였다. Ballotopedia, “United States Senate Elections in Michigan, 2012.” http://ballotpedia.org/wiki/index.php/United_States_Senate_elections_in_Michigan,_2012. (2013년 3월 19일); Ballotopedia, “United States Senate Elections, 1988.” http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_Senate_elections_1988 (2013년 3월 19일 접속) 참조.

12) Kathleen Gray and Paul Egan, “Michigan Gov. Rick Snyder Puts Right-to-Work Law Before High Court, Making Other Challenges Moot,” *Detroit Free Press*, January 29 2013. <http://www.freep.com/article/20130129/NEWS15/301290045> (2013년 3월 14일 접속).

용의 헌법 개정안을 표결에 부칠 수 있도록 미리 충분한 서명을 확보해 두었다. 투표에 부쳐진 헌법개정안은 6개로 단체교섭 개정안은 이 중 하나였다. 그러나 개정안 6건 모두 주민투표에서 통과되지 못했다.

단결강제금지법 제정을 주창하는 의원들은 헌법 수정안의 통과 실패를, 선거 직후인 “레이덕 시기”에 “단결강제금지” 입법을 추진해야 할 이유(이는 “단결강제금지” 지지자들의 관점이고 반대자들의 관점에서는 구실)로 이용하였다. 이러한 시점은 2012년 선거 결과 미시간 주 하원에서 공화당 의석이 4석 줄어서 민주당과의 의석차가 63:47에서 59:51로 좁혀지게 된 사실과 관련이 있을 가능성이 크다. “단결강제금지” 법안이 모든 공화당 의원들로부터 지지를 받은 것은 아니다. 법안 통과 당시 찬성표는 58표에 그쳤으며 반대표가 52표였다.¹³⁾ 신임 의원들의 임기 개시일은 2013년 1월 1일이었다. 네 명의 신임 의원들이 의결에 참여해 예상대로 그 법안에 반대했다면, 법안은 찬성표 54표, 반대표 56표로 부결되었을 것이다.

찬성측과 반대측의 의견 표명을 위한 공청회 개최라는 통상적인 절차도 거치지 않고 법안이 신속하게 통과되었다는 점에도 주목해야 할 필요가 있다. 그 법안은 찬성측과 반대측 모두의 시위가 진행되는 가운데 통과되었다. 12월 6일, 주 의사당 건물은 이미 건물에 진입한 무리들로 인해 폐쇄되었다. 게다가, 다수당인 공화당에서는 일반인들이 의사 과정을 관람할 수 있도록 설치한 상원과 하원의 방청석에 소속 직원들을 배치시켰다.¹⁴⁾

13) Michigan Legislative Website, “Senate Bill 0116 (2011): Public Act 348 of 2012 (Effective 3/28/2013).” <http://www.legislature.mi.gov/%28S%28ewspmgveg4fhmk45p4yjjwfv%29%29/mileg.aspx?page=GetObject&objectname=2011-SB-0116> (2013년 3월 13일 접속).

14) Nick Carey and Bemie Woodall, “Insight: How Republicans Engineered a blow to Michigan's powerful unions,” Reuters, December 13 2012. <http://www.reuters.com/article/2012/12/13/us-usa-unions-michigan-idUSBRE8BC06W20121213> (2013년 3월 12일 접속); Tim Martin, “Michigan's right-to-work fight plays role in ongoing political power struggle,” MLive, December 9 2012. http://www.mlive.com/politics/index.ssf/2012/12/michigan_right_to_work_politic.html (2013년 3월 12일 접속) 참조.

법안 통과 이유

2012년 12월에 미시간 주에서 “단결강제금지”법이 통과된 이유를 확실하게 설명하기는 어렵다. 미국의 쟁점 법안이 통과되는 경우가 늘 그렇듯이, 법안 발의 의원들의 공개적 진술에는 해당 법안을 통과시키고자 하는 진정한 이유가 가려져 있는 경우가 적지 않다. 그럼에도 불구하고, 누가 그 법안을 지지하는지를 살펴봄으로써 법안의 통과 이유를 어느 정도 짐작할 수 있다.

미시간 미들랜드의 보수적 정책을 지지하는 연구 및 교육기관인 매키넥 공공정책센터(Mackinac Center for Public Policy)¹⁵⁾는 1992년 이후로 단결강제금지를 옹호하여 왔다. 매키넥 센터는 미시간 주의 “단결강제금지” 관련 주요 행사들의 일정을 홈페이지에 게재하고 있다. 매키넥 센터의 일정에 언급된 이들은 거의 모두 매키넥 센터에 가입되어 있는 개인들이다.¹⁶⁾

미시간 주의 두 대표적 사용자 조직인 미시간 상공회의소와 미시간 제조업협회가 매키넥 센터의 일정표에 “단결강제금지” 지지단체로 언급되어 있지 않은 점은 주목할 만하다. 미시간 상공회의소는 관련법의 제정이 확실시된 2012년 12월 2일에 이르러서야 공개적으로 “단결강제금지”를 지지하고 나섰다.¹⁷⁾ 미시간 제조업협회는 2012년 12월 10일에 “단결강제금지” 지지를 표명하였다.¹⁸⁾ “디트로이트 3인방”인 GM, 포드, 크라이슬러는 이 법안에 지지를 표한 적이

15) Mackinac Center for Public Policy, “About the Mackinac Center – Purpose.” <http://www.mackinac.org/1662> (2013년 3월 13일 접속) 참조.

16) Mackinac Center for Public Policy, “Right-To-Work in Michigan: A Visual Timeline,” February 19 2013. <http://www.mackinac.org/18295> (2013년 3월 12일 접속) 참조.

17) Paul Egan, “Michigan Chamber of Commerce in Favor of Right-to-Work Legislation,” Detroit Free Press, December 3 2012. www.freep.com/article/20121203/NEWS15/121203087/Michigan-Chamber-of-Commerce-right-to-work-legislation (2013년 3월 13일 접속).

18) Michigan Manufacturers Association, MMA News, at <http://www.mma-net.org/NewsInfo/MMANews/tabid/105/nnp831/9/Default.aspx>; Michigan Manufacturers Association, “Michigan Manufacturers Association Supports Passage of Workplace Equity and Fairness Act.” <http://www.mma-net.org/NewsInfo/MMANews/tabid/105/mid/831/newsid831/4344/Default.aspx> (2013년 3월 13일 접속) 참조.

없으며, 그 법안이 통과되기까지의 입법 과정 내내 중립적 입장을 취했다.¹⁹⁾

재계가 단결강제금지가 사업적 성공에 중요하다고 판단했다면 분명히 오래 전부터 단결강제금지를 강력하게 지지했을 것이다. 따라서 미시간 주의 사용자들이 법안 통과가 확실시될 때까지 단결강제금지에 관심을 보이지 않았다는 사실은 법안의 주된 취지가 경제적이라기보다는 이념적, 정치적임을 암시한다.

법 조항

미시간 주에서 제정된 “단결강제금지”법은 실제로 두 개의 법으로 구성된다. PA 348은 민간 부문 단체교섭을, PA 349는 공공부문 단체교섭을 관할한다. 민간부문 관련법은 다음과 같이 명시하고 있다.

- ① 개인은 채용 또는 고용유지의 조건으로 다음 중 어느 것도 행하도록 요구받지 아니한다.
 - ㉠ 노동단체의 회원 가입, 자발적 제휴 또는 자발적 재정 지원을 삼가거나 중단한다.
 - ㉡ 노동단체의 회원으로 가입하거나 회원 신분을 유지한다.
 - ㉢ 노동단체에 회비, 수수료, 분담금 또는 기타 유형 또는 금액에 관계없이 청구금 또는 비용을 납부하거나 가치가 있는 물품을 제공한다.
 - ㉣ 노동단체의 회원 또는 노동단체를 대표하는 근로자에게 요구되는 회비, 수수료, 분담금 또는 기타 청구금 또는 비용을 대체하거나, 그에 상응하거나, 그 일부에 해당하는 금액을 자선단체 또는 제3자에 납부한다.
- ② 사용자와 노동단체 간 또는 양측이 관련되어 있는 합의, 계약, 약정 또는 관행으로 위 ①

19) Amanda Terkel, “Big 3 Automakers Reportedly Worried About Michigan Right To Work Legislation,” The Huffington Post, December 11 2012. http://www.huffingtonpost.com/2012/12/11/debbie-dingell-automakers-michigan-right-to-work_n_2278310.html (2013년 3월 13일 접속).

항을 위반하는 것은 위법이며 시행할 수 없다. 이 항은 이 조항을 수정한 2012년 개정안의 효력개시일 후에 발효하거나 연장 또는 갱신되는 합의, 계약, 약정 또는 관행에 한하여 적용된다.

③ 위 ①항과 ②항은 미국 헌법과 연방법이 허용하는 한 최대한 이행되어야 한다.

...

⑤ 위 ①항을 위반하는 개인, 사용자 또는 노동단체는 500달러 이하의 민사상 벌금에 처한다.

⑥ 위 ④항에 의해 제기되어야 하는 소송을 제외하고, 위 ①항의 위반 또는 위반 위협으로 인해 상해를 입은 자는 손해배상, 가처분, 또는 두 가지 모두에 대한 민사소송을 제기할 수 있다.²⁰⁾

공공부문 관련법은 민간부문 법과 동일한 내용에 다음의 조항이 추가되어 있다.

④ 위 ③항은 다음을 조건으로 적용된다.

① 위 ③항은 다음에 대해서는 적용되지 아니한다.

- (i) 공공 경찰서나 소방서 직원, 또는 공공 경찰서나 소방서 직원으로 고용되고자 하는 자
- (ii) 주 경찰의 순경이나 경사(state police trooper or sergeant) 또는 주 경찰의 순경이나 경사로 고용되고자 하는 자²¹⁾

공공부문법에서 경찰관과 소방관을 “단결강제금지” 조항의 적용 예외로 두고 있다는 점은 중요하다. 경찰관과 소방관들은 업무 수행을 위해 단합이 필요하다는 이유를 들고 있기는 하

20) Michigan Legislature, Amending Act 176 of 1939, PA 348 of 2012. <http://www.legislature.mi.gov/%28S%28tx1bctue3ln1145bumqjwrh%29%29/mileg.aspx?page=PAsearch&paNumber=348&paYear=2012> (2013년 3월 7일 접속).

21) Michigan Legislature, Amending PA 336 of 1947, PA 349 of 2012. <http://www.legislature.mi.gov/%28S%28oyervhmt32ikpb55jw2lxz55%29%29/mileg.aspx?page=getobject&objectname=2012-pa-0349> (2013년 3월 7일 접속).

지만, 경찰관 예외 조항이 포함된 이유는 경찰 노조가 공화당을 지지하는 경우가 적지 않기 때문으로 보아도 무방할 것이다.

하지만 공공부문법은 뒤이어 “㉔ (i) 또는 (ii)의 적용 예외 내용이 법원에 의해 무효로 판결되는 경우 다음과 같이 적용한다. (i) 무효로 판결된 적용 예외의 대상자는 더 이상 ㉔항의 적용에서 제외되지 않는다”고 기술하고 있다. 동법이 경찰관과 소방관을 기타 공공부문 근로자와 달리 처우하기 때문에 법원에 의해 법무효화 결과가 초래될 수 있다는 우려도 제기되었다. 이 조항 때문에 경찰과 소방관 외의 노조가 동법을 법원에 제소하기가 어려워졌다고 볼 수도 있다.

대 응

단결강제금지법을 둘러싼 논란을 감안하면, 단결강제금지법이 통과되자 반대론자들이 대응에 나섰다는 점은 놀랍지 않다. 이러한 반대론자의 행동에 대해 지지자들도 맞대응을 펼쳤다.

미시간 주 단결강제금지법의 반대론자들은 법적 수단과 단체교섭을 통해 대응에 나섰다. 법적 대응으로 세 건의 소송이 제기되었다. 한 건은 “단결강제금지”법이 통과된 절차의 유효성을 반박하고 있다. 미시간 주는 공개회의법(Open Meetings Act)을 두고 있는데, 이 법에 의하면 모든 공공기관은 일반에게 공개된 회의에서 업무를 처리하여야 한다. 반대 측은 이 소송에서 “단결강제금지”법안 심의가 진행되는 동안 의사당이 폐쇄되어 있어서 시민들이 의견을 표명할 수 있는 통상적인 청문회 절차를 거치지 않았고 방청석이 공화당 직원들로 채워져서 반대 측이 법안 통과 과정을 지켜볼 수 없었기 때문에 공개회의법 위반이라고 주장하였다.²²⁾

또 다른 소송건에서는 미시간 주 민간부문법의 여러 조항들, 주로 시행과 처벌 관련 조항들이 미국 연방노동법에 위반된다고 주장하고 있다. 미국의 법체계에 의하면, 주법은 연방법이

22) State of Michigan in the Circuit Court for the County of Ingham, Case No. 12-1309-CL, at <http://www.aclumich.org/sites/default/files/file/RTWcomplaint.pdf> (2013년 3월 14일 접속); American Civil Liberties Union, “Unions File Lawsuit to Invalidate Michigan’s Right-to-Work Law,” Press Release, January 31 2013. <http://www.aclu.org/free-speech/aclu-unions-file-lawsuit-invalidate-michigans->

관할하는 분야에서는 연방법의 하위법이다.²³⁾ 셋째 소송건은 미시간주 공무원이 제기한 것으로, 미시간 주 헌법에 따라 주공무원의 근로조건은 별도의 정부기관인 미시간 공무원위원회(Michigan Civil Service Commission)에 의해 결정되어야 하므로 주입법부는 주공무원의 근로 조건에 관한 법을 제정할 수 없다고 반박한다.²⁴⁾

또한 노조와 사용자들은 단체교섭절차를 통해서 “단결강제금지”법의 효력개시일인 2013년 3월 27일에 앞서 단결강제조항을 담은 협약을 체결하고자 하였다.²⁵⁾ “단결강제금지” 입법을 지지한 주의원들은 이러한 단체협약은 “단결강제금지”법을 회피하려는 시도라는 입장을 밝히고, 주의회가 그러한 기관에 대해서는 주정부 재정지원을 삭감할 수 있음을 시사하였다.²⁶⁾

단결강제금지 입법 지지자들도 법적 대응에 나섰다. 매키넥 센터 산하 “매키넥 센터 법률재단”은 2013년 3월 27일 전에 단체협약을 체결한 학군의 교사 3명을 대신하여 소송을 제기하였다. 제소자 측은 해당 협약의 단결강제조항이 미시간 주의 단결강제금지법을 위반하였다고 주장한다.²⁷⁾

right-work-law (2013년 3월 14일 접속).

23) United States District Court for the Eastern District of Michigan, Complaint for Injunctive and Declaratory Relief, filed February 11 2013. <http://www.freep.com/assets/freep/pdf/C4200652211.PDF> (2013년 3월 14일 접속).

24) Kristin M. Daum, “Right-to-Work Doesn’t Apply to Us, State Employees Unions Say in Lawsuit,” Detroit Free Press, February 20 2013. <http://www.freep.com/article/20130220/NEWS06/302200092/Right-to-work-law-doesn-t-apply-to-us-state-employees-unions-say-in-lawsuit> (2013년 3월 14일 접속).

25) Lori Higgins, “Taylor Teachers’ Contract Appears to Buck States Right-to-Work Law,” Detroit Free Press, February 26 2013. <http://www.freep.com/article/20130226/NEWS05/302260057> (2013년 3월 14일 접속); “Wayne State’s Tentative Contract Deal with Union Questioned by GOP Leaders,” Detroit Free Press, February 26 2013. <http://www.freep.com/article/20130226/NEWS06/130226061> (2013년 3월 14일 접속) 참조.

26) David Jesse, “Michigan Legislators to Grill WSU Officials Over 8-Year Contract With Faculty,” Detroit Free Press, March 6 2013. <http://www.freep.com/article/20130306/NEWS02/303060043/> (2013년 3월 14일 접속).

■ 의 의

미시간 주는 미국에서 가장 노조조직률이 높은 주에 해당하며, 1930년대 후반 및 1940년대 초반에 자동차 산업의 조직화를 통한 미국 근대노동운동의 발상지로 여겨지고 있다. 따라서 미시간 주의 “단결강제금지”법 통과는 국제적인 관심을 불러일으켰다. 단결강제금지법이 미시간 주 입법부의 임기 말에 제정되고, 한때는 그러한 법이 “나의 의제에는 들어 있지” 옳다고 선언했던 주지사가 서명을 한 이유에 대해서 확실한 결론을 내리기는 불가능하다.

“단결강제금지”법은 지난 20년간 미시간 주의 보수주의자들의 의제였지만, 주의회 회기 말에 최소한의 논의만을 거쳐 사실상 폐쇄된 입법부에서 통과되었다.²⁷⁾ 미시간 주는 2012년 오바마 대통령의 편에 섰으며 민주당 상원의원이 재선출된 곳이기도 하다. 따라서 미시간 주의 “단결강제금지”법 통과가 노조 과위를 억제할 필요가 있다는 미시간 일반 시민의 관점과 관련이 있는 것은 아니라고 보는 게 합당할 것이다. 또한 미시간 주의 재계도 “단결강제금지” 입법을 지지하지 않았음이 분명하다. 그보다는, 공화당과 보수적 지지자들이 철학적/이념적, 정치적 이유로 법안을 통과시키기 위해 입법부 내 충분한 찬성표를 확보할 수 있고 고분고분한 주지사가 재임하고 있는 2012년의 한 시점을 선택했을 가능성이 크다.

미시간 주의 “단결강제금지”법 통과가 노조조직률이 높은 다른 주에도 단결강제금지법이 제정될 정도의 영향을 미칠지 여부는 불분명하다. 미시간 주의 “단결강제금지”법은 미시간 주 특유의 상황에서 비롯된 것으로 보이기 때문에, 노조조직률이 높은 다른 주에서 이와 같은 일이 발생하리라 확신할 수는 없다. **KL**

27) State of Michigan in the Circuit Court for the County of Wayne, Complaint, February 28 2013. http://www.mackinac.org/archives/2013/Taylor_Complaint.pdf (2013년 3월 14일 접속); Mackinac Center Legal Foundation, “Angela Steffke, et al. v. Taylor Federation of Teachers, et al.” <http://www.mackinac.org/18331> (2013년 3월 14일 접속).

28) Mackinac Center for Public Policy, “Right-To-Work in Michigan: A Visual Timeline,” February 19 2013. <http://www.mackinac.org/18295> (2013년 3월 12일 접속) 참조.