

복수노조 허용과 교섭창구 단일화

윤 문 희*

I. 문제 제기

1997년 노동관계법 개정과 함께 논의된 복수노조 허용규정은 그간 두 번의 유예로 인하여 2007년 그 시행을 앞두고 있다. 최초로 허용되는 복수노조의 시행을 앞두고 노동조합및노동관계조정법(이하 ‘노조법’이라 한다)은 복수노조의 창구단일화 의무를 규정하고 있다. 따라서 그간의 복수노조와 관련한 논의는 교섭창구 단일화와 관련하여 이루어졌으며 현재에도 창구단일화와 관련한 논의는 지속되고 있다. 그러나 이제 시행을 1년 앞두고 있는 현 시점에서 노동관계 당사자들은 창구단일화라는 기본적인 부분에 대해서도 합의를 이루고 있지 못하고 각각의 주장만을 되풀이하며 대립각을 세우고 있는 것이 현실이다.

본고에서는 창구단일화 과정에서 문제가 될 수 있는 점들을 지적하고 노동관계 당사자들의 주장과 노사관계 선진화 방안(2003. 11)을 중심으로 그간의 논의과정을 살펴보고자 한다.

* 한국노동연구원 연구원(mhyi97@kli.re.kr).

II. 복수노조 허용의 의의

1. 복수노조의 의의

현행 노조법에서 복수노조를 허용한다는 것은 기존 복수노조의 설립이 금지되어 왔던 조직대상이 동일성을 기준으로 동일 조직대상에 대하여 복수의 노동조합 설립을 허용한다는 의미이다.

따라서 복수노조 설립의 허용에 있어서는 조직대상의 동일성에 대한 해석이 중요한 기준이 된다. 노동조합의 조직대상은 노동조합의 조직과 활동범위를 결정하는 기준으로 노동조합이 자치적으로 결정하는 것이라는 점을 고려하면 단결권의 내용인 노동조합의 설립가능성을 조직대상의 동일성과 연결시킨 것은 나름대로의 합리성이 있다고 볼 수 있다.

2. 기업단위 복수노조 설립의 영향

기업단위 복수노조가 인정될 경우 각 회사에서 일어날 수 있는 노조와 관련된 변화는 단순히 복수노조 설립으로 인한 교섭비용의 증가나 노노간의 갈등 등의 문제뿐만 아니라 실질적으로 노사관계의 변화를 예견해 볼 수 있다.

예상되는 문제들로는 노조 자체의 변화뿐만 아니라 복수노조 설립에 따른 노조의 교섭력의 변화, 교섭창구 단일화 방안에 대한 노조간 선호도의 차이, 노동조합비 징수방법, 부당노동행위 가능성 등의 노사관계 전반에 걸쳐 영향을 미칠 수 있을 것으로 생각된다.

이외에 복수노조 설립에 관한 노조법 부칙 제5조는 법적으로 다음과 같은 점이 쟁점이 될 수 있다. 첫째는 노조법 부칙 제5조에서 금지하고 있는 복수노조는 하나의 사업 또는 사업장에 두 개의 노동조합이 조직된 경우를 말한다. 따라서 연합단체나 초기업적 차원의 지역별·업종별·산업별 노조는 병존이 가능하다. 그런데 실무적으로 자주 다투어지는 사례는 하나의 사업 또는 사업장에 기업별 단위노조가 아닌 초기업적 지역별·업종별·산업별 단위노조의 지부·분회가 혼재되어 있는 경우로 이러한 경우에 판례의 입장 또한 일관하지 않다는 문제점을 가지고 있다.¹⁾ 둘째는 조직대상의 동일성 판단기

1) 이에 대하여 판례에 관한 보다 자세한 내용은 이철수, 「복수노조와 교섭창구 단일화」, 2005(a) 참조.

준이다. 하나의 사업 또는 사업장에 노동조합이 병존하고 있다 하더라도 그 조직대상이 같지 않다면 역시 복수노조 금지조항의 규제대상에 포함되지 않는 것²⁾이 원칙이다. 이 때 그 조직대상의 동일성 여부를 어떻게 판단할 것인지에 관하여 기존의 입장은 노조규약의 규정만을 기준으로 하고 있었으나³⁾ 판례는 ‘병원노련사건⁴⁾’에서 보다 실질적인 조직대상의 동일성 판단기준을 제시하였다.

III. 창구단일화 관련 논의

1. 창구단일화의 대상과 단위

‘창구단일화의 대상’은 ‘교섭단위의 결정’과 구별되는 문제로 창구단일화의 대상은 어떠한 교섭창구를 단일화하여야 하는지, 즉 교섭창구를 단일화하여야 할 의무를 노동조합이 사실상 부담하게 되는 상황을 의미하고, 교섭단위의 결정은 창구단일화의 대상이 되는 상황에서 노동조합이 경합할 경우 교섭권한을 통일적으로 행사하여야 하는 범위를 의미한다.⁵⁾

창구단일화의 대상은 특정기업에 조직범위를 같이 하는 기업별 노동조합이 병존하는 경우에는 창구단일화의 대상이 된다는 점에 의문이 없으나, ① 초기기업별 단위노동조합

2) 이와 관련하여 판례(대법원 1995.10.13, 94다34944 판결)는 “노동조합법 제3조 단서 제5호, 제8조의 각 규정에 의하면 근로자는 자기가 속한 사업장 내에 이미 노동조합이 설립되어 있는 경우에도 기존 노동조합과 조직대상을 같이 하거나 그 노동조합의 정상적 운영을 방해하는 것을 목적으로 하는 것이 아닌 한 자유로이 새로운 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있는 것”이라고 판시한 바 있다.

3) 이러한 입장에서 “1989.1.5 청구인이 피청구인에게 전국○○노동조합연맹의설립신고서를 제출하였으나, 1989.1.7 피청구인이 전국○○노동조합연맹의 조직대상이 전국○○노동조합연맹의 조직대상과 중복된다고 하여 청구인의 설립신고서를 반려한데 대하여... 여기서 조직대상이 같다고 함은 노동조합 규약에 규정된 조직대상이 동일하거나 서로 중복되는 경우를 가리키는 것이라고 할 것이므로 새로이 설립하고자 하는 노동조합의 규약에 규정된 조직대상이 기존 노동조합의 규약에 규정된 조직대상과 중복되는 경우 새로이 설립하고자 하는 노동조합은 노동조합법 제3조 및 동법 시행령 제8조 제1항의 규정에 위반된다고 할 것(노동조합설립신고서반려처분취소청구)”이라고 한 행정심판재결례가 있다.

4) 대법원 1993.5.25, 92누14007 판결

5) 이철수이병훈이승욱손향미, 『복수노조교섭창구단일화방안』, 노동부학술용역사업, 2004. 12, 219~220쪽 참조.

과 기업별 노동조합이 교섭권을 경합하는 경우에 이를 창구단일화의 대상으로 할 것인지, ② 복수의 초기기업별 단위노조가 사용자단체 또는 이에 준하는 단체에 대해 단체교섭을 요구하는 경우가 문제될 수 있다.⁶⁾

2. 교섭창구 단일화

가. 창구단일화의 취지

구노조법상 복수노조금지의 취지에 대하여 판례는 “조직대상을 같이 하는 노동조합을 불허하는 노동조합법 제3조 단서 제5호 규정의 입법취지는 복수노조의 허용시 노동조합 상호간의 과열싸움과 과열경쟁으로 인하여 단결력의 약화, 단체교섭의 어려움과 단체협약 적용의 복잡성, 사용자측에 의한 어용노조 설립의 방지 등이라고 할 것”이라고 하여,⁷⁾ 기업 내에서 노동조합의 설립이 완전히 자유롭게 허용되는 경우에 단체교섭의 중복으로 인한 혼란, 복수의 단체협약 적용의 어려움, 노노간 및 노사간 갈등의 증대 등을 우려하고 있다. 실제로 현행 노조법 제정시 노조설립의 자유를 인정하면서도 유예 규정을 둔 이유는 단일노조체제로 운영하여 온 우리나라의 노사관계에서 일시에 복수노조가 등장함으로써 발생할 수 있는 위의 판례가 지적한 혼란과 부작용에 대한 대책을 마련하기 위한 준비기간이 필요했기 때문이라고 할 수 있다.⁸⁾ 결국 현행 노조법 부칙 제5조 제3항 규정의 단체교섭 창구단일화의 취지 또한 이와 무관하지 않다. 즉 창구단일화의 취지는 단체교섭의 혼란, 교섭비용의 증가, 노사갈등 및 노노갈등의 증대, 복수협약에 의한 노무관리 비용의 증가 등 소극적 요인과 함께 동일한 근로관계에 대해서는 동일한 보수가 지급되는 것이 바람직하다는 점에 있다고 할 수 있다.⁹⁾

6) 이철수이병훈이승욱손향미, 앞의 책, 220쪽. 특히 ①의 경우에는 한 기업 안에 기업별 노조와 동사의 초기기업별 단위노조인 산별노조가 있는 경우, 산별노조가 기업지부를 설치하고 있는 경우와 기업지부를 설치하지는 않았지만 종업원이 개별적으로 산별노조에 가입하고 있는 경우, 산별노조의 기업별 지부를 설치하고 당해 기업지부가 판례에 따른 독자적인 단체교섭 능력(독자적인 규약 및 집행기관을 가지고 독립한 단체로서 활동을 하면서 당해 조직이나 그 조합원에 고유한 사항에 대하여는 독자적으로 단체교섭 및 단체협약 체결능력을 가지고 있어 기업별 단위노조에 준하여 볼 수 있는 경우(대법원 2002. 7. 26. 선고, 2001두5361 판결))와 독자적인 단체교섭 능력이 없는 경우 등으로 나누어 볼 수 있다.

7) 대법원 1993. 5. 25. 선고, 92누14007 판결.

8) 노동부, 『새노동관계법 이렇게 달라졌습니다』, 1997, 9쪽.

9) 이철수이병훈이승욱손향미, 앞의 책, 221쪽.

나. 교섭창구 단일화 대상

노조법에서 창구단일화는 조직형태가 동일한지 여부와 관계없이 교섭이 중복적으로 발생하는 경우를 원칙적으로 모두 포괄하고 있는 것을 전제로 하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 조직대상이 동일성 여부와 관계없이 복수의 노동조합이 단체교섭 '당사자'로서 단체교섭권을 행사하는 경우에는 교섭창구가 단일화되어야 한다고 할 수 있다. 여기에서 교섭창구 단일화의 대상을 사용자를 기준으로 결정할 것인가 근로자를 기준으로 할 것인가가 문제될 수 있다. 즉 교섭창구 단일화 의무는 하나의 사업 또는 사업장에서 복수의 노조가 교섭권을 행사하는 경우에 한하는가 그렇지 않으면 특정근로자 또는 근로 관계에 대하여 복수의 노조가 교섭권을 행사하는 경우에도 미치는가의 문제이다.

다. 교섭단위의 결정

교섭창구 단일화의 대상이 확정되면 그 다음 구체적으로 복수의 노조가 교섭창구 단일화의 의무를 부담하는 상황이 어떤 경우에 인정될 것인가 하는 문제가 된다. 교섭단위란 교섭창구 단일화의 대상이 되는 상황에서 노동조합이 실제로 교섭창구를 단일화하여야 할 의무를 부담하는 범위, 즉 노동조합이 결합할 경우 교섭권한을 통일적으로 행사하여야 하는 범위를 의미한다. 교섭단위가 결정되면 그 교섭단위 내에서 교섭권을 행사하려는 복수의 노동조합은 단체교섭 창구단일화 절차를 거쳐야 하고, 교섭단위가 다르면 교섭창구 단일화 의무를 부담하지 않는다. 바꾸어 말하면 교섭단위 내의 복수의 노조가 단체교섭을 거부하더라도 단체교섭의 부당노동행위책임을 지지 않게 된다.

교섭단위 결정방법에는 크게 ① 하나의 사업 또는 사업장을 기준으로 하는 방법, ② 조직대상의 동일성을 기준으로 하는 방법, ③ 근로조건 등의 유사성을 기준으로 하는 방법 등이 있을 수 있다.¹⁰⁾

라. 교섭대표의 법률상 지위¹¹⁾

교섭대표의 법률상의 지위는 창구단일화를 계기로 교섭대표가 별도의 교섭당사자가 되는지 아니면 교섭담당자에 불과한지에 관한 문제이다.

교섭당사자로 보게 되면 창구가 단일화됨으로써 다수의 노조는 교섭대표에 교섭권을

10) 보다 자세한 내용은 이철수·이병훈·이승욱·손향미, 앞의 책, 225~235쪽 참조.

11) 이철수, 「교섭창구 단일화와 관련한 법률적 쟁점」, 『노동법연구』, 제18권, 서울대 노동법 연구회, 2005(b). 참조.

이양한 것이 되고 교섭대표는 별도의 법적 실체를 가지고 독립적인 지위를 부여받게 된다. 마치 하나의 교섭대표 내에 여러 분과가 존재하는 것과 유사한 모습이 된다. 단체협약의 서명날인 주체, 부당노동행위 구제신청권자, 쟁의행위 찬반투표의 주체 등은 모두 교섭대표를 매개로 하여 결정된다.

반면 교섭담당자로 보면 창구가 단일화되더라도 기존 노조는 교섭권을 가지고 있고 다만 교섭권한을 교섭대표에게 위임한 것에 불과하며 교섭대표는 교섭을 위한 일시적 집합체에 불과하게 된다. 단체협약의 서명날인 주체, 부당노동행위 구제신청권자, 쟁의행위 찬반투표의 주체 등은 개별조합으로 환원된다.

마. 단체협약의 충돌

창구단일화의 대상을 사업장 차원으로 한정할 경우 산별협약이나 지역협약의 체결은 복수노조 창구단일화의 요구를 받지 않고 자유롭게 체결될 수 있는데, 이미 체결된 산별협약 등이 사업장 내에서의 단체협약에 어떤 효력을 미치는지가 문제될 것이다.

일단 기업 또는 사업장 단위 내에서 사용자가 사용자단체의 일원이 아니거나 복수노조 모두 산별협약 등의 당사자인 산별노조 등의 지부가 아닌 경우에는 아무런 문제가 발생하지 않을 것이다. 그러나 사용자가 사용자단체의 일원이고 노동조합의 전부 또는 일부가 산별협약을 맺은 노동조합의 지부인 경우에는 산별협약과 교섭대표가 체결한 단체협약과의 충돌문제가 발생할 여지가 있다.

3. 창구단일화 관련 그간의 논의상황

가. 노사관계개혁위원회 1기 논의내용(1996. 5. ~ 1997. 3.)¹²⁾

1기 노사관계개혁위원회(이하 ‘노개위’라 한다)에서는 복수노조를 허용할 것인지, 허용할 경우 어느 범위까지 허용할 것인지를 중심으로 논의가 진행되어 왔고, 창구단일화 문제는 복수노조를 사업장 단위까지 허용하기 위한 전제조건으로 다루어졌다. 제1기 노개위의 논의과정 중에서 노동계는 한국노총은 기업단위까지 전면허용과 단체교섭시는 배타적 교섭제도를 도입 교섭창구 단일화를 주장하였고, 민주노총은 상급단체에서만 복수노조를 허용할 것을 주장하였다. 이에 대해 경영계에서는 처음에는 “상급단체에 한하여 허용”하겠다는 입장을 유지하다가 노조전임자의 임금지급 중지를 전제로 “기업단위

12) 노사관계개혁위원회, 『노사관계 개혁백서』, 1998. 2.

노조까지 허용하는 것”으로 변경하였다. 이러한 논의들을 거쳐 공익위원들은 교섭창구 단일화를 전제로 전면 허용하였는데 다만, 기업단위는 일정기간 유예하는 것으로 최종 입장을 정리하였다.

나. 1997년 노동조합및노동관계조정법 제정(1997. 3. 13.)

1997년 제정된 노조법은 “조직이 기존 노동조합과 조직대상을 같이 하거나 그 노동조합의 정상적 운영을 방해하는 것을 목적으로 하는 경우”를 노동조합에서 제외한 조항을 삭제하여 상급단체뿐 아니라 사업장 단위에서의 복수노조도 허용하였고, 대신 부칙에 경과규정을 두어 2001. 12. 31.까지 사업장 단위에서는 기존의 노동조합과 조직대상을 같이 하는 새로운 노동조합을 설립할 수 없도록 하였다.

다. 노사관계개혁위원회 2기 논의내용(1997. 4. ~ 1998. 2.)¹³⁾

1997년 노동법 개정으로 사업장 단위의 복수노조가 법상 허용되고 법이 창구단일화 방안 강구를 주문하게 되자 노개위 2기에서는 이에 대한 본격적인 논의에 들어갔으나 노사간 합의가 이루어지지 않자 1997. 11. 6. 제21차 전체회의에서 노사공익안을 병기하는 방식으로 「기업단위 복수노조하의 교섭창구 단일화 방안(안)」(의안번호 제29호)을 의결하였다.

라. 1999. 12. 15. 노사정위원회 공익위원안¹⁴⁾

노개위는 김영삼 정부의 임기종료와 함께 해산되었고 김대중 정부가 출범함에 따라 창구단일화 논의는 노사정위원회로 넘어가게 되었다. 본격적인 논의가 개시된 것은 1999. 9. 1. 출범한 제3기 노사정위원회 때였으나 민주노총의 지속적인 불참으로 인하여 본격적인 논의가 이루어지지 못하였다. 이 때에는 노조전임자 및 복수노조 문제는 물론이고 전력산업 구조개편 논의를 둘러싸고도 정부와의 갈등이 심화되었다.

결국 한국노총마저 노사정위원회의 활동중단을 선언(1999. 11. 15.)하여 더 이상 논의가 진행되지 못하였다. 이를 타개하기 위하여 노사정위원회는 공익위원 연석회의¹⁵⁾를

13) 노사관계개혁위원회, 『노사관계 개혁백서』, 1998. 2.

14) 김성훈, 「복수노조하 교섭창구 단일화 방안 관련 노사정위원회 논의결과(노사관계소위원회 제출자료)」, 2003. 11. 21.; 노사정위원회, 복수노조의 교섭창구 단일화 논의자료, 2003. 7. 25.

15) 본위원회, 상무위원회, 특별위원회, 소위원회, 공익위원 전체가 참석하는 회의를 잇달아 개최하여

개최하고 공익위원안을 마련하여 정부에 제출하였다. 공익위원안의 내용은 과거 노개위 공익안과 비슷하나 양자의 중요한 차이점은 과반수 노조에게 자동적으로 교섭대표권을 부여하느냐의 여부가 달라진 점이다. 그 구체적인 내용은 ① 노동조합간의 자율에 의하여 교섭창구를 단일화, ② 단일화 안될 경우, 전체 조합원의 과반수를 대표하는 노동조합에 대하여 배타적 교섭권 부여(대표노조 방식), ③ 조합원 과반수를 대표하는 노동조합이 없는 경우, 대통령령이 정하는 방법에 의하여 결정하도록 정한 것이다.

마. 국무회의 의결 정부안: 15대 국회 종료로 자동 폐기

노사정위원회의 공익위원안이 나온 이후 정부는 노사정위 공익위원안을 기초로 정부안을 마련하였다. 국무회의에서 의결된 정부안은 공익위원안과 거의 동일하다. 다만 단일화가 안될 경우 전체 조합원 과반수를 대표하는 노동조합에 대하여 부여하는 권한을 배타적 교섭권이 아니라 교섭대표권이라고 하는 점에서만 차이가 있었다. 이러한 정부안은 국회에 제출되었으나 15대 국회의 종료로 자동폐기되었다. 이러한 정부안은 입법안의 형태로 처음 제출되었다는 점에서 의의가 있다.

바. 노사정위 제24차 노사관계소위 공익위원안(2000. 10. 12~2000. 11. 23.)¹⁶⁾

1999년 11월 15일 활동중단에 돌입했던 한국노총이 다시 노사정위원회 활동복귀선언을 하면서 기존 노사관계소위에서 다루었던 복수노조 교섭창구 단일화 논의가 재개되었다. 2000년 4월 7일 제10차회의에서 교섭창구 단일화 논의가 재개된 후 노사관계소위는 9차례의 회의를 더 개최하고 워크숍, 전문위원안, 복수노조 사업장 의견청취, 노동부 실태조사 보고, 외국사례에 대한 전문가 의견청취 등을 실시한 후 2000년 10월 12일 공익위원안을 만들어 의견을 조율한 뒤 최종합의에 이르지 못하고 논의결과를 정리하여 상무위원회에 보고하였다. 전문가 및 이해당사자 의견청취, 해외실태조사, 연구용역 결과를 참조하여 노사소위 공익위원이 제24차회의(2000. 10. 12.)안을 내고 이를 중심으로 28차회의(2000. 11. 9.)까지 5차례의 회의를 통해 의견을 조율하고 수정·보완한 후 2000년 11월 23일 공익위원만으로 구성된 회의를 개최한 후 최종 노사소위 공익위원안을 확정하였으며 제16차 상무위원회에 보고하였다.

그러나 노사소위에서 공익위원안과 노사정의 검토의견을 첨부하여 제16차 상무위원

공익위원안을 마련하였다.

16) 김성훈, 앞의 노사정위원회 제출자료(2003. 11. 21.).

회에 제출한 뒤 상무위원회 차원에서 노조전임자 문제와 연계하여 논의하였으나 1997년에 개정된 노조전임자제도와 복수노조제도가 2002년부터 시작하기에는 준비기간이 짧아 준비기간이 더 필요하다는 전제하에 2006년 12월 31일까지로 5년간 유예하자는데 노사가 동의하였다.

사. 2001년 노동조합및노동관계조정법 개정(개정 2001. 3. 28.)

1997년에 개정된 노조전임자제도와 복수노조제도가 2002년부터 시작하기에는 준비기간이 짧아 준비기간이 더 필요하다는 전제하에 2006. 12. 31.까지로 5년간 유예하자는데 노사가 동의하여 부칙 개정하게 되었다.¹⁷⁾ 이로 인하여 복수노조와 관련한 논의는 잠정적으로 중단된 상태에 놓이게 되었다.

아. 노사관계 법·제도 선진화 방안¹⁸⁾(2003. 11.)

우리나라 노사관계법과 제도를 국제기준과 우리의 현실여건에 부합하도록 개선하는 방안을 마련하기 위해 2003년 5월 10일에 「노사관계제도선진화연구위원회」(위원장: 임종률)이 발족하였는 바, 동 위원회에서 집중적인 논의를 거쳐 2003년 11월 ‘노사관계법·제도 선진화 방안’을 발표하였다. 교섭대표 창구단일화 방안의 내용은 다음과 같다.

1) 합의내용

자율적 단일화를 우선으로 하되, 단일화가 안되는 경우에는 단일화 절차로 진행할 것을 합의하였다.

가) 의견일치사항

① 첫째, 관련 노동조합간에 교섭창구의 자율적 단일화가 이루어지는 경우에는 사용자가 교섭의무를 부담하여야 한다.

② 둘째, 어떤 식으로 교섭창구의 단일화가 이루어진다고 하더라도, 교섭대표기구는

17) 부칙 제5조(노동조합 설립에 관한 경과조치) ① 하나의 사업 또는 사업장에 노동조합이 조직되어 있는 경우에는 제5조의 규정에 불구하고 2006년 12월 31일까지는 그 노동조합과 조직대상을 같이 하는 새로운 노동조합을 설립할 수 없다.

③ 노동부장관은 2006년 12월 31일까지 제1항의 기한이 경과된 후에 적용될 교섭창구 단일화를 위한 단체교섭의 방법·절차 기타 필요한 사항을 강구하여야 한다.

18) 노사관계제도선진화연구위원회, 『노사관계법·제도 선진화 방안』, 2003. 11.

공정대표의무를 부담하여야 한다.

나) 의견의 일치가 되지 않은 사항: 교섭창구의 자율적 단일화가 이루어지지 않은 경우, 창구단일화 절차

1안 : 자율적 단일화 → 조합원 과반수 노조 → 투표에 의한 과반수 득표 노조

※ 이 안은 자율적으로 교섭대표가 선정되지 않은 때, 당해 사업 또는 사업장에 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합, 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 관련 조합원 과반수 출석, 과반수 찬성을 받은 노동조합이 교섭대표가 되도록 하는 방안임.

2안 : 자율적 단일화 → 조합원수 비례대표제

※ 이 안은 자율적으로 교섭대표가 선정되지 않은 때, 조합원수에 비례하여 교섭위원단을 구성하도록 하고, 교섭위원단이 교섭대표가 되도록 하는 방안임.

자. 노사정위 노사관계소위원회 논의재개

제88차 노사관계소위원회(2003. 5. 6.)에서 ‘노조의 조직 및 교섭체계에 관한 사항’을 2003년 우선 논의과제로 선정된 후 현재 계속 논의 진행중에 있는 상황이다.

차. 노사정위원회의 성과

노사정위원회는 노사관계소위원회를 이끌며 실제의 복수노조의 사업장에 대한 사례 연구 및 비교법적 검토를 하여 왔다. 2005년의 134차 회기부터는 노동계가 참여하지 않았으나 노사정위원회는 그간의 노동계, 경영계, 공익위원들의 입장 발표를 바탕으로 논의를 하여 공익위원 합의안을 도출하였다(2005. 9. 23).

공익위원 합의문의 주요 내용은 노조의 자율적 교섭창구 단일화를 원칙으로 하되, 자율적 창구단일화에 실패할 경우 다수교섭대표제에 의한 창구단일화가 불가피하다는 점, 다수교섭대표제로 인해 초기업 차원의 교섭 구조를 저해하지 않도록 배려하여야 한다는 점, 다수교섭대표제를 도입함에 있어 소수노조와 그 조합원의 권익이 침해되지 않도록 배려하여야 한다는 점을 원칙으로 하고 있다. 또한 이 합의문은 이상의 원칙에 입각하여 지금까지 검토되지 못한 쟁점에 대하여 충분히 논의하고, 그 사회적·경제적 파급효과에 대해 면밀히 조사·분석할 것을 제안하였다. 그러나 노사정위원회의 합의문은 노동계가 노사정위원회에 참여하지 않는 상태에서 이루어진 것으로 한계를 가지고 있었다. 워크숍 결과 도출된 공익위원의 합의문에 대하여 경영계는 반대의 의사를 표명하며

합의문이 갖는 한계¹⁹⁾를 지적하였다. 그것은 노동계 불참 등 현 노사정위원회 사정상 본회의 개최가 불가하므로 정상적인 절차에 의해 공익위원안을 처리하는 데에는 한계가 있다는 점이다. 따라서 경영계는 공익위원의 합의문에 대한 처리방향과 관련하여서는 향후 공익위원 간담회를 개최하여 결정하기로 하였다.

4. 창구단일화 방안²⁰⁾

그간 창구단일화 방안으로 거론된 바 있는 내용은 다음과 같이 정리될 수 있을 것이다.

- (1) 배타적 교섭대표제(미국식): 사업장내 선거 등을 통해 다수 종업원의 지지를 받는 노조에만 교섭권을 부여하는 방안을 말한다.
- (2) 비례대표제: 조합원수에 비례하여 교섭위원단을 구성하는 방식을 말한다
- (3) 교섭단일화 의무제: 노동조합이 자율적으로 교섭위원단을 구성토록 하고 단일화가 된 경우에만 사용자에 교섭에 응할 의무를 부과하는 방식을 말한다
- (4) 단순다수대표제: 사업장내 근로자의 과반수 여부에 상관없이 최대 노조에 배타적 교섭권을 부여하는 방식을 말한다

교섭창구의 단일화는 노조의 자율성을 존중하고, 비용부담을 최소화하는 방향으로 검토되어야 할 것이다. 우리 헌법은 노동3권을 헌법상 보장하고 있기 때문에 헌법보장의 취지를 침해하지 않는 범위 내에서의 기능적경제적 접근이 필요하고, 사업장 내의 창구단일화로 인해 산별, 직종별 노조의 교섭권을 위축시키는 것은 바람직하지 않다.

일반적으로 배타적 교섭대표제는 선거비용, 비례적 교섭대표제는 파업비용, 자유방임

<각 대안의 장·단점 비교>

비 고	장 점	단 점
A 배타적 교섭대표제	·민주성(선정절차) ·교섭창구 완전단일화 ·사측의 교섭비용 감소	·공적기관 관여 및 비용부담 ·교섭대표 선출기간 과다 ·부당노동행위 빈발 ·공정대표문제
B 비례대표제	·민주성(소수의견 존중)	·교섭단 내부의견 조정 난이 ·교섭의 타결 지연
C 교섭단일화 의무제	·노조자율성 보장	·소수노조의 단일화 방해 ·부당노동행위 우려
D 단순다수대표제	·제도운영이 간편	·대표성 약화 ·소수노조 난립 우려 ·공정대표의 문제

19) 제139차 노사관계소위원회 회의결과(2005. 10. 13.)

20) 이철수, 앞의 논문(2005b), 참조.

제는 교섭비용에 대한 부담이 많은 것으로 평가되는바 비용부담을 최소화하는 방향으로 단일화 방안이 모색되어야 할 것이다. 또한 노사 또는 노노간의 분쟁으로 인한 법률 비용도 고려하지 않을 수 없는데, 이는 노사관계의 상황에 따라 달라질 수 있다.

IV. 결어

창구단일화 방안의 논의 초점은 최초에는 복수노조 허용에 따라 기업별 노조가 주종을 이루는 한국의 현실에서 이에 대한 문제의식에서 막연하게 시작되었지만 논의의 심화에 따라 실제 현실의 문제점을 유사사례를 통해 살펴보고자 하는 모습까지 매우 다양하게 전개되고 있다.

물론 지금까지 복수노조 창구단일화 방안에 관한 논의는 법리적인 분석과 입법적인 측면에 치우쳐 이루어진 것이 사실이다. 그러나 복수노조 창구단일화 방안에 대한 논의는 단순히 어떤 방안을 채택하고 어떤 방안을 배제할 것인가에 초점이 있는 것이 아니라 실제 복수노조가 허용되는 경우에 나타날 수 있는 문제점들을 예상하고 그에 대한 예방책을 강구함으로써 그 문제점을 최소화한다는 데에 있을 것이다. 따라서 기존의 논의들은 실질적 법 적용에 있어서 최상의 방안을 강구하고 제도 개선에 있어 밑받침이 되리라고 생각한다.

따라서 복수노조 창구단일화의 문제는 단순히 어떠한 제도를 선택하느냐의 문제를 넘어서 복수노조의 허용에 따른 노사관계의 변화에 주목하여야 한다. **KL**

<참고문헌>

- 김성훈(2003. 11. 21), 「복수노조하 교섭창구단일화 방안 관련 노사정위원회 논의결과(노사관계소위원회 제출자료)」.
- 노동부(1997), 『새 노동관계법 이렇게 달라졌습니다』.
- 노사관계개혁위원회(1998. 2), 『노사관계 개혁백서』.
- 노사관계제도선진화연구위원회(2003. 11), 『노사관계법·제도 선진화 방안』.
- 노사정위원회(2003. 7. 25), 복수노조의 교섭창구 단일화 논의자료.
- 이철수(2005a), 「복수노조와 교섭창구 단일화」.

_____(2005b), 「교섭창구 단일화와 관련한 법률적 쟁점」, 『노동법연구』, 제18권, 서울대 노동법연구회.

이철수이병훈이승욱손향미(2004. 12), 『복수노조 교섭창구 단일화 방안』, 노동부 학술용역사업.

노사정위원회 <http://www.lmg.go.kr>