월간 노동리뷰 | 2011년 1월호 pp.68~72
ⓒ 한국노동연구원

복수노조 시대의 노사관계 전망

이 성 희*

2010년 7월 1일부터 사업 또는 사업장 단위 복수노조가 허용되면서 우리나라의 노사관계 지형도 상당한 변화가 예상되고 있다. 기업단위 복수노조의 설립은 단순히 노동조합 설립의 자유 인정이라는 법제도적인 변화 이상의 성격을 띠고 있다. 기업단위 복수노조 설립 허용은 노조설립 및 조합원수 변화, 노사관계 성격 변화, 노동쟁의 발생 가능성 및 노사간의 역관계 전반에 상당한 변화를 몰고 올 가능성이 크기 때문이다.

◈ 복수노조 설립 가능성

2010년 기업체 인사노무 담당자, 노조간부 등을 대상으로 한 실태조사에서는 2011년 7월 복수노조 허용 이후 단기적으로 복수노조 설립 가능성은 7~14% 정도 되는 것으로 분석되고 있다. 현재 노동조합수가 2009년 기준으로 4.689개라는 점을 감안하면 2011년 복수노조 허용시 단기적으로 400~500개 정도의 신규노조가 설립될 수 있다는 것이다. 최근 매년 노조수가 150~200개 정도 감소추세에 있던 것에 비하면 복수노조 허용으로 신규노조수가 증가추세로 전환될 가능성이 있는 것으로 분석되고 있다.

복수노조가 설립될 가능성이 높은 사업장으로는 종업원 규모가 큰 사업장, 공공부문/제조업 사업장, 기존 노조 미포함 직종이 많은 사업장으로 나타났다. 또한 민주노총 소속이거나 산업별 노조 사업장에서 복수노조 설립가능성이 높은 것으로 나타나고 있다. 이외에도 노사관계가 투쟁적인 사업장, 노조 집행부의 리더십이 불안정한 사업장에서 복수노조 설립 가능성이 높은 것으로 나타나고 있다.

◈ 복수노조 설립과 노사관계 변화

노사 당사자를 대상으로 한 실태조사에서는 복수노조 설립시 조합원수가 증가할 가능

* 한국노동연구원 연구위원(musedori@kli.re.kr).

성이 있는 것으로 조사되고 있다. 하지만 급격한 노조설립 붐이나 조합원수의 폭발적인 증가보다는 일정정도 조합원수가 증가하는 추세를 보일 것으로 전망이 되고 있다.

실태조사에서는 복수노조가 설립될 경우 신규노조의 노조활동 성향은 기존 노조보다 협력적일 것이라는 사업장이 57.5%로, 기존 노조보다 투쟁적일 것이라는 사업장이 42.5%로 나타났다. 이는 복수노조 설립시 실리적인 성향을 띠게 될 가능성이 상대적으로 높다는 것을 말해주고 있다. 또한 복수노조가 설립될 경우, 기존 노조와 다른 노선을 선택할 가능성이 크다는 점을 감안하면 복수노조 설립이 노조 내의 노선 경쟁으로 이어질 가능성이 있음을 말해주고 있다. 이러한 노조활동 노선이 다른 복수노조의 출현은 현재의 양대노총 구도에도 적지 않은 영향을 미칠 것으로 전망이 되고 있다.

복수노조 설립시 노사관계가 안정화될 것인지 여부에 대해서는 노사관계가 불안정해질 것이라는 전망이 높게 나타나고 있다. 이는 복수노조가 설립되면 신규노조의 노조활동 성향이나 노사간 역관계 변화와 무관하게 노사관계는 불안정해질 것임을 말해주고 있다. 복수노조가 설립되면 노-사간의 갈등뿐만 아니라 노-노간의 갈등까지 겹치면서 노사관계 갈등지수는 높아질 가능성이 높다는 것을 말해주고 있다. 다시 말해 복수노조 설립으로 인해 노사간의 교섭비용이나 노무관리 비용은 더 높아질 수 있다는 것이다.

복수노조 설립시 쟁의발생 가능성을 보면 쟁의발생 가능성이 약간 높아질 것으로 전망되고 있다. 복수노조가 설립될 경우 쟁의발생 가능성이 높아지는 이유는 노조간 선명성 경쟁이 57.6%로 가장 많고, 요구사항에 대한 의견조율이 잘 안돼서가 33.3%를 차지했다. 전체적으로 보면 쟁의발생 이유로 노조간 선명성 경쟁이 가장 많은 비중을 차지하고 있는 것은 복수노조간 경쟁이 쟁의발생의 가장 큰 이유가 될 수 있음을 보여주고 있다. 복수노조 존재시 쟁의발생이 높아지지 않는 이유로 노조간 분열이 54.2%로 가장 큰 비중을 차지해, 복수노조 존재시 쟁의가 발생하더라도 파업이 오래 지속되기는 어려워질 것으로 예상되고 있다.

◈ 복수노조 설립시 주요 노사관계 쟁점

복수노조 설립시 주요한 쟁점으로는 임금과 근로조건 관련 쟁점이 59.5%로 가장 큰 비중을 차지할 것으로 조사됐다. 이외에 전임자 배분이 14.9%, 교섭대표단 구성이 12.2% 등으로 나타났다. 이는 복수노조 설립시 임금・근로조건 관련 쟁점이 가장 큰 비중을 차지하지만 또 한편으로는 노조간에 권한 배분 문제가 새로운 쟁점으로 부상할 수 있음을 보여주고 있다.

노조 전임자 배분 문제의 경우 2010년부터 시행된 근로시간면제제도에 따라 사업 또는 사업장 단위(실질적으로는 기업단위)로 설정된 근로시간 면제한도 범위 내에서 근로시간

면제 시간을 배분해야 하기 때문에 조합원수 비율에 따른 배분방식 등을 둘러싸고 첨예한 노-노 갈등이 나타날 수도 있음을 예고하고 있다. 또한 교섭대표단 구성과 관련해서도 복수노조간에 교섭대표단 구성 및 교섭대표단 내의 의결 방식 등을 놓고 노-노간 분쟁이 많이 발생할 수 있다는 것을 예고하고 있다.

복수노조가 설립될 경우 사용자가 복수노조에 대해 특정 노조를 차별하는 경우가 발생할 가능성에 대해서는 복수노조가 설립될 가능성이 있다고 답변한 사업장의 67.6%에서 차별 문제가 발생할 가능성이 있다고 답변을 하고 있다. 이는 복수노조 설립시 복수노조간 차별 문제가 노-사, 노-노간 뜨거운 쟁점이 될 가능성이 있음을 말해주고 있다.

복수노조 설립시 노조간 차별관련 쟁점으로는 회사가 특정 노조 조합원들만 우대하거나 편의제공을 하는 경우가 42.6%로 가장 많고, 회사가 특정 노조에게만 노조 사무실을 제공할 가능성, 특정 노조에게만 전임자나 유급노조활동을 인정할 가능성 등이 각각 10.3%나 되는 것으로 나타났다. 이는 복수노조 설립시 특정 노조 조합원에 대한 인사상 우대나 노조 사무실 문제, 노조 전임자나 유급 노조활동 등에 대한 차별 등이 주요한 쟁점이 될 수 있다는 것을 말해주고 있다.

◈ 복수노조 설립시 단체교섭 방식

복수노조 설립시 노사 양측은 교섭방식을 놓고 노조는 개별교섭을 선호하고, 사용자는 교섭창구 단일화를 더 선호하는 것으로 나타났다. 그러나 최종적으로 어떠한 교섭방식으로 결론이 날 것인지를 보면 기업단위 교섭창구 단일화 방식이 84.8%로 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 이는 복수노조 설립시 노사간에 교섭창구 단일화와 복수 교섭단위의 선택을 놓고 갈등을 겪겠지만, 그래도 결국 대부분은 교섭창구 단일화를 하는 쪽으로 결론이 날 가능성이 크다는 것을 말해주고 있다.

또 하나 주목할 것은 복수노조별로 복수 교섭단위로 교섭을 할 것이라는 응답도 13.9%나 된다는 점이다. 이는 복수노조 존재시에 노사간에 기업단위 교섭창구 단일화 논의에서 교섭창구 단일화가 아니라 복수 교섭단위로 교섭을 하는 것으로 결론이 나는 경우도 나타날 수 있음을 말해주고 있다. 다시 말해 복수노조와 사용자간 개별 교섭 형식으로 복수 교섭단위로 교섭을 하는 경우도 일정정도 비율을 차지할 수 있다는 것이다.

◈ 복수노조 존재시 교섭대표단 구성 방식

복수노조 존재시 교섭창구 단일화를 할 경우 교섭대표단 구성방식을 보면 과반수 노조를 중심으로 한 대표노조 교섭단 구성이 55.0%, 복수노조간 공동으로 교섭대표단 구성(비

례대표+공동대표)이 45.0%로 나타나고 있다. 이는 과반수 노조가 존재해도 과반수 노조만으로 교섭대표단을 구성할 경우 소수노조는 교섭 진행과정에서 교섭대표노조를 계속 비판하는 방식으로 역할을 할 가능성이 있고, 과반수 노조에서 이를 우려해서 교섭대표단 구성에 소수노조 대표도 일부 참여시키는 경우가 상대적으로 많이 나타날 수 있음을 말해주고 있다. 과반수 노조로서는 이렇게 교섭대표단에 소수노조 대표를 참여시킴으로써 내부 비판을 잠재우고, 공동책임을 지는 방향으로 교섭대표단을 구성하고 운영할 가능성이 있다는 것이다.

이렇게 과반수 노조가 존재하는 경우에도 소수노조를 교섭대표단 구성에 참여시킬 경우, 교섭과정에서 의견 수렴을 하는 데는 장점이 있지만 최종 의사결정과정에서 소수노조의 비토권 행사 등과 같은 노-노갈등으로 교섭타결이 난항을 겪는 사례도 나타날 수 있을 것으로 전망되고 있다.

◈ 복수노조 시대의 기업단위 노사관계 강화

복수노조 허용 및 근로시간면제제도가 정착되면 노사관계는 기업단위(사업 또는 사업장 단위)가 중심이 되는 경향이 더 강해질 것으로 전망되고 있다.

복수노조 제도의 도입과 함께 교섭단위는 기업단위를 원칙으로 하게 됨에 따라 노사간의 교섭은 기업단위를 중심으로 이뤄질 가능성이 크다. 지금까지 산업별 교섭을 해왔던 업종에서도 단체교섭의 중심은 기업단위 교섭이 될 가능성이 크다. 일부 업종에서 사용자단체 등의 동의로 산업별 교섭이 지속된다고 해도, 임금・근로조건을 결정하는 교섭은 기업단위로 이뤄질 가능성이 크다는 것이다.

근로시간면제제도의 시행도 기업단위 노조활동의 비중이 더 높아지는 계기가 될 가능성이 크다. 근로시간면제제도에 근거한 유급 전임자나 유급 노조활동은 기업단위에서 인정될 수 있기 때문에 기업단위를 벗어나는 노조활동에 대한 제약은 더 커질 수밖에 없다. 상급단체 파견 전임자가 줄어들고, 상급단체 연대활동에 대한 유급 노조활동 인정 범위가 줄어들면서 기업단위 노조들 간의 연대활동이나 노조간부들의 외부활동이 줄어들고, 기업단위 노조활동의 비중은 더 커지는 현상이 나타날 수 있다는 것이다.

결국 복수노조 허용과 근로시간면제제도가 시행되면 중장기적으로는 기업단위 노조활동, 기업단위 노사관계의 비중이 커지는 현상이 나타날 가능성이 큰 것으로 전망이 되고 있다.

◈ 2011년 복수노조 법시행 체감효과

복수노조 허용 제도가 안정적으로 정착될 수 있기 위해서는 복수노조 허용이 노사관계

에 미칠 영향에 대한 정확한 분석에서 출발할 필요가 있다. 2011년 복수노조 허용시 노사관계의 체감효과는 객관적인 수치보다 더 커질 가능성이 있다.

첫째, 복수노조 설립이 노사관계에 미칠 영향은 복수노조 설립 가능성의 통계적인 수치보다 더 클 수 있다. 이번 실태조사에서 2011년 7월 복수노조 허용 이후 단기적으로 복수노조 설립 가능성은 7~14% 정도 되는 것으로 분석되고 있다. 단순히 계산하면 복수노조 설립효과가 일부 사업장에 국한될 것으로 볼 수도 있지만, 일부 대기업 사업장에서 복수노조가 설립되고, 이를 둘러싸고 노-사갈등, 노-노갈등이 발생할 경우 실제 노사관계에 미칠 영향은 훨씬 더 클 수 있다는 것이다. 더구나 대기업 노조에서는 복수노조 설립 가능성이 중소규모 사업장보다 더 높게 나타나고 있어 실제 복수노조 설립으로 인한 노사관계 파급효과는 통계수치보다 훨씬 광범위할 것으로 예상되고 있다.

둘째, 복수노조 시행 초기에는 복수노조 설립과 단체교섭, 노조간 차별 등 노사갈등, 노-노갈등 쟁점 하나하나가 뜨거운 쟁점으로 부각될 가능성이 있다는 것이다. 복수노조 제도 시행이라는 새로운 제도의 도입으로 발생하는 노사갈등, 노노갈등은 예전에 전례가 없기 때문에 전국의 노사관계 당사자 모두가 주시를 하게 되고, 사회적으로도 예민한 관심사가 될 수밖에 없다. 따라서 복수노조 시행 초기에 복수노조 설립과 단체교섭, 노동쟁의, 노조간 차별 등 다양한 갈등에 대해 정부의 정책판단 하나하나가 노사정간에 뜨거운 쟁점이 될 가능성이 크다는 것이다.

셋째, 복수노조 설립 초기에는 사업장의 복수노조 설립과 단체교섭, 노동쟁의, 차별 등을 놓고, 노사단체간의 전국적인 대리전 양상이 나타날 가능성이 있다. 복수노조 시행 초기에는 노사간의 권력관계가 새롭게 조정될 수밖에 없기 때문에 노사 양측 모두 자신에게 유리한 선례를 만들기 위해 촉각을 곤두세우게 되고, 이러한 분위기에서 사업장에서 복수노조 설립과 단체교섭 과정에서 나타나는 쟁점에 대해 노사단체, 양대노총은 자신들에게 유리한 선례를 남기기 위해 사업장 노사를 지원하려 할 것이다. 따라서 복수노조 시행 초기에는 사업장 단위에서 복수노조 설립과 단체교섭, 노동쟁의, 노조간 차별 문제가 전국적인 쟁점으로 비화될 가능성이 많아질 수밖에 없게 된다는 것이다.

복수노조 시행 초기에는 이러한 복수노조 허용이 노사관계에 미칠 영향을 감안하면서 정책적인 준비를 하는 것이 필요할 것으로 보인다. 이를 위해서는 복수노조 시행에 대비해서 노사 당사자에게 복수노조 제도에 대한 법률, 정책과 관련된 정보를 충분히 전달하는 교육과 홍보가 필요할 것이다. 또한 예상되는 쟁점에 대해 미리 정책적인 대비를 해나가는 것이 필요할 것이다. KLI