

선진국 산업별 노조운동의 특징과 전망

1998

한국노동연구원

目次

I. 序論

II. 産業別 勞組의 登場에 관한 歷史的 考察

1. 産業別 노동조합의 조직
2. 미국 産業別 노조의 조직
3. 독일 産業別 노조의 조직
4. 영국 産業別 노조의 조직

III. 産業別 勞組下의 團體交涉

1. 미국
2. 독일
3. 영국

IV. 最近의 勞使協調와 雇傭調整에 대한 勞組의 對應事例

1. 미국의 사례
2. 독일의 사례

V. 産業別 交涉과 關聯된 몇 가지 爭點

1. 복수사용자교섭과 단일사용자교섭의 비교
2. 産業別 교섭과 경영권 보호

VI. 韓國에 대한 示唆點

參考文獻

表目次

- <표 II-1> 주요 노동조합 조직과 조합원수(1995년 현재)
- <표 II-2> 독일노동조합총연맹 산하 産業別 노조 및 조합원 현황
- <표 II-3> 영국의 주요 노동조합과 그 조합원수
- <표 III-1> 사용자 교섭단위별 미국의 단체교섭 구조
- <표 III-2> 産業別 노조수를 기준으로 한 단체교섭 구조
- <표 III-3> 직장평의회 평의원수 및 전임자수
- <표 III-4> 영국의 임금결정방법과 단체교섭
- <표 III-5> 영국 제조업의 임금인상 결정기구
- <표 IV-1> 탄력적 근로시간제도를 도입한 독일의 주요 단체협약
- <표 V-1> 주요 국가의 교섭수준과 거시적 협조의 유형

I. 序論

한국에서도 1997년의 노동관계법 개정을 계기로 여러 부문에서 산업별 노조가 등장할 가능성이 높아졌다. 기업별 단위노조 이외에 다양한 형태의 노조가 등장하는 데 대하여 가해지던 보이지 않던 규제요인이 없어졌기 때문이다. 한국노총과 민주노총 등의 노조 상급단체에서도 장기적으로 산업별 노조체제로 전환할 것을 조직상의 목표로 삼고 있어 이런 가능성을 더욱 높이고 있다. 이런 상황의 변화로 기업과 행정당국은 새로운 과제를 안게 되었다. 지금까지 기업별 노조체제하의 노조와 교섭하면서 노무관리를 해왔던 기업이나, 이를 전제로 정책을 펴오던 노동부는 산업별 노조가 등장할 경우 어떻게 대응함으로써 원만한 노사관계를 유지하며 동시에 교섭비용을 줄일 수 있을가에 관한 방안을 마련해야 할 것이기 때문이다. 여기서는 선진국에서 산업별 노조하의 노사관계의 특징과 단체교섭의 구체적 유형 등을 고찰해 봄으로써 이런 과제에 간접적으로나마 일조하려고 한다. 고찰 대상국가로는 미국, 독일, 영국을 선정하였다. 이들을 대상으로 선정한 이유는 이들이 한국의 투자 및 교역대상으로 중요성이 높을 뿐만 아니라, 이들 나라의 노사관계가 산업별 노조체제와 밀접한 관련을 지니고 있기 때문이다.

II. 産業別 勞組의 登場에 관한 歷史的 考察

1. 産業別 노동조합의 조직

노동조합의 운동방식은 국가별로 큰 차이가 있다. 미국과 유럽의 노동 조합운동의 전체적 특징을 비교해 보면, 유럽에서는 노조가 좁은 의미의 근로조건 개선만이 아니라 정치적 운동에도 많은 관심을 기울여 왔으나 미국에서는 임금인상과 같은 경제적 지위향상에 치중해 왔다. 유럽에서는 근로자의 참정권 획득, 사회주의 운동에 대한 참여와 연대 등도 중시했던 것이다.

산업별 노조가 등장한 계기도 약간의 차이가 있다. 미국에서 산업별 노조의 등장은 철강, 자동차, 탄광 등 많은 반숙련공을 고용하는 독과점 대기업이 등장함에 따른 노동시장의 변화가 계기가 되었다. 반면에 유럽에서는 노동시장의 변화는 경제적 요인보다는 상디칼리즘(syndicalism)이나 사회주의 등 노동운동과 관련이 깊은 사상에 강한 영향을 받아 산업별 노조운동이 활성화되었다.¹⁾

산업별 노조의 관할권과 관련된 산업의 구분 기준도 미국과 유럽간에 다르다. 유럽에서 노동조합의 조직단위인 산업은 대체로 금속, 목재 등 주로 투입되는 원자재의 소재를 기준으로 하여 구분하며, 공식적인 산업분류상의 산업보다 훨씬 넓은 범위를 포괄하고 있다. 미국에서는 이보다 세분하여 완성품에 따라 자동차, 철강, 통신 등으로 산업이 구분된다.

주석 1) 상디칼리즘이란 19세기 말에서 20세기 초에 걸쳐 프랑스를 중심으로 확산되었던 사상이었다. 이는 자본가에 의한 기업의 지배를 철폐하고 종업원에 의한 기업 지배를 추구하였는데, 이를 달성하는 방안으로 1산업에 1기업을 두고 산업별로 조직된 노동조합이 그 기업을 통제함으로써 궁극적으로 산업에 대한 종업원의 지배를 달성하려고 했다.

2. 미국 산업별 노조의 조직

유럽 출신 이민자들이 건설한 국가인 미국에서는 유럽의 전통을 이어 받아 일찍부터 숙련공을 중심으로 직업별 노동조합이 조직되었으며, 1886년에는 이들의 연합체인 미국노동총동맹(American Federation of Labor : AFL)이 결성되었다. 그러나 미국의 노조는 유럽대륙 국가의 노조와는 달리 정치운동이나 사회개혁운동에 치중하지 않고 자본주의를 현실로 받아들이면서 그 틀 내에서 조합원의 임금과 근로조건 향상을 꾀하는 실리적 조합주의(business unionism)를 추구해 왔다.

미국의 산업별 노조는 1930년대부터 조직되기 시작하였다. 뉴딜(New Deal)정책이 시행되던 시기인 1935년에 전국노동관계법(National Labor Relations Act)-이는 와그너법으로 알려져 있다.-이 통과되었고, 이 법에서 사용자측에게 단체교섭 거부, 단결권에 대한 간섭, 어용조합 결성의 금지 등이 가해져 노조활동에 유리한 여건이 조성됨에 따라 조합원이 급속히 확대되었다. 이를 계기로 하여 전통적으로 숙련공 중심의 노조인 미국노동총동맹의 조직대상에서 제외되었던 반숙련 · 비숙련 근로자의 조직화가 급속히 촉진되었으며 이들이 다수 일하고 있던 자동차, 고무, 광산 등의 산업에서는 이 시기에 산업별 노조가 등장하였다.

자동차산업에서는 1934년 6월에 106개의 지역단위 노조가 설립되어 있었으며, 이들은 연방지부(Federal Locals)라는 잠정적 이름으로 연합체를 구성하여 AFL에 일시 가입하기도 하였다. 이들 조직은 1935년 8월에 자동차산업노동조합의 전국조직을 창립하여 오늘의 미국자동차노조를 출범시켰다.

처음 AFL에 가입을 거부당했던 이들 산업별 노조들은 1938년 AFL과 별도의 조직인 산업별노동조합회의(Congress of Industrial Organization : CIO)를 출범시켰다. 1930년대 말에서 1940년대 초에 걸쳐 자동차, 고무, 전기, 광산, 석유정제, 해운, 섬유, 식육가공, 항만 등 숙련공의 비중이 낮고 대규모 사업장을 가진 산업에서 산업별 노조가 조직되었고 이들이 CIO를 주도하였다.

이후 약 10여년간 AFL에서도 산업별 노조를 가입시키고, CIO에서도 직업별 노조를 가입시키는 등 대립과 경쟁 속에서 양 조직이 공존하던 기간이 지속되다가 1955년에 두 조직이 통합되어 오늘의 AFL-CIO가 되었다. 1995년 현재 미국의 주요 노동조합은 <표 II-1>과 같으며, 이 가운데 전형적인 산업별 노조로는 자동차노조, 통신노조, 철강노조, 의복·섬유노조 등을 들 수 있다.

<표 II-1> 주요 노동조합 조직과 조합원수(1995년 현재)

노 조 명	조합원수 (단위 : 천명)
교원연맹(National Education Association)	2,100
트럭운전사노조(Teamsters)	1,316
주·도시종사자노조(State, County)	1,167
식품상업노조(Food and Commercial)	997
서비스노조(Service Employees)	919
자동차노조(Auto Workers)	771
전기노조(Electrical)	710
교사노조(Teachers)	574
기계공노조(Mechanists)	474
목수노조(Carpenters)	408
통신노조(Communication Workers)	472
철강노조(Steelworkers)	421
노무자노조(Laborers)	408
운전기술자노조(Operating Engineers)	305
의복·섬유노조(Needle Traders and Textile)	276
호텔 및 레스토랑노조(Hotel and Restaurant)	258
우편노조(Postal Workers)	249
배관공노조(Plumbers)	220
제지노조(Paper Workers)	188
정부공무원노조(Government Workers)	149

자료 : Holley and Jennings(1997 : 136)에서 인용.

3. 독일 산업별 노조의 조직

독일에서도 초기의 노조는 직업별 노조로 출발하였다. 선진국 가운데서는 상대적으로 늦게 산업화한 독일에서는 처음에 노동운동이 정치적 운동 및 종교적 이념의 확산을 위한 운동과 결합되어 있었다. 그 결과 초기의 노조는 조직과 활동과정에서 정당이나 지식인의 영향을 많이 받았으며, 지도적 지식인의 사상과 소속 정당에 따라 몇 가지 분파로 갈라져 서로 대립하는 모습을 보였다. 정치운동, 종교운동 및 혁명운동과 관계가 적은 본격적인 근로조건 향상을 위한 전국적 조직으로는 1890년에 처음으로 조직된 독일노동조합중앙위원회(일명 자유노동조합)를 들 수 있는데, 이 조직도 기본적으로 직업별 노조로 구성되어 있었다.

하지만 제1차 세계대전 직전인 1914년에는 자유노동조합에 가입된 노조 가운데서 조합원이 많은 노조는 조합원 50만명을 초과한 기계산업노동조합을 필두로 하여 건축노동자조합, 탄광노동자조합, 목재 및 섬유산업노동자조합 등 산업별 노조의 특성을 지녔던 조직으로 바뀐다. 또한 당시에 공장노동자조합은 조합원이 가장 급속히 늘어나던 조직이었다(Schneider, 1991 : 74). 1919년에 자유노동조합은 기독교노조와 통합하여 독일노동조합총연맹(ADGB)으로 개칭하였고, 이 때부터 산업별 조직원리가 본격적으로 확산되기 시작하였다(헬가 그레빙, 1984 : 98~99).

하지만 독일에서는 제2차 세계대전이 끝날 때까지는 대체로 정치노선에 의하여 노조의 조직과 활동내용이 달랐으며, 오늘날의 프랑스와 유사한 노조의 구조를 가지고 있었다. 예컨대 바이마르공화국 당시에 독일 노조는 기독교노조, 독일사민당과 정치노선을 함께 하는 독일노동조합총연맹 및 공산주의 노선을 추종하는 노조 등 크게 세 그룹으로 나뉘어져 있었다.

이들의 노선 차이는 바이마르체제였던 1927년에 통과된 실업보험제도와 관련하여 분명히 드러나고 있다. 이 제도가 근로자의 복지향상에 기여하는 것으로 보고 적극적으로 찬성한 측은 기독교노조와 독일노동총동맹이었다. 다만 이들은 보험금 지급을 위한 기금은 근로자의 부담금이 아닌 기업의 이윤에서 나와야 한다고 보고, 이를 위하여 국가가 기업에 대하여 강력한 통제력을 행사하는 정부 주도의 자본주의체제를 도입할 것을 주장하였다. 이에 대하여 공산주의자들은 국가의 부담으로 실업보험금이 지급되어야 하고 자본주의체제의 피해자인 근로자로부터 기금 형성을 위한 부담금을 징수해서는 안된다는 이유로 이 제도의 도입에 반대하였다. 이처럼 기금형성 방법에 관한 노조와 정부, 노조 상호간의 합의 실패와 지속된 대립은 결국 바이마르체제를 붕괴시키는 결정적 원인이 되었다(Strath, 1996 : 48~49).

독일에서 산업별 노조체제가 확립된 것은 제2차 세계대전 이후였다. 이때부터 독일노동총동맹에서는 한 사업장의 근로자는 동일한 노조에 속하도록 한다는 원칙과, 단위노조는 산업단위로 조직한다는 원칙을 채택하였다. 이러한 원칙은 바이마르공화국 시기에 나타났던 노조간의 대립과 노선투쟁이 결국 공화국을 붕괴시키고 나치체제를 가져오게 했다는 반성과 자각에서 나온 것이다.

독일에는 1996년 현재 산업별 노조의 중앙조직인 독일노동조합총연맹(DGB)이 대표적 노조 중앙조직으로 활동하며, 이 외에도 세 개의 노조연합조직이 있다. 독일공무원노조(DBB), 독일사무직노조(DAG) 및 독일기독교노조(CGB)가 그것이다. DBB는 공무원 협의체인데, 독일에서는 공무원에게 단체교섭권과 파업권이 부여되지 않기 때문에 엄밀하게 보면 이는 노조가 아니며, 국가가 정하는 공무원의 근로조건에 관해 협의하는 기능을 한다. DGB에도 약 80만명 정도의 공무원이 가입되어 있으므로 DBB가 유일한 공무원 조직이라고 할 수는 없다. DGB는 민간부문과 공무원의 구별 없이 노동조합에 대해서 노동3권이 보장되어야 한다는 주장인 반면, DBB는 법에 의해서 공무원의 신분보장이 이루어진다고 보고 공무원은 민간부문과 다른 특수신분을 가진다는 것을 강조하는 입장이다. DAG는 모든 산업부문의 사무직을 조직대상으로 하고 있다. 따라서 DAG는 DGB에 소속된 노조와는 조직이 중복되며, 특히 수송 · 공공부문노조와 상업 · 은행 · 보험노조와는 조합원을 확보하기 위하여 서로 경쟁한다. DAG는 DGB와는 정책과 운동목표가 다르지만 양자간의 관계가 언제나 나쁜 것은 아니다. CGB는 기독교사상의 전파라는 종교적 활동을 위주로 하는 노동자 조직으로서 단체교섭을 하거나 여기에 영향을 미치지 않는다.

DGB는 정치적으로 중립을 지키고 있으나 이념적으로는 독일 사민당과 가깝다. 1996년 현재 DGB에 소속된 산업별 노조의 현황은 <표 II-2>에 나타나는 바와 같다. 여기서 보듯이 DGB에 소속된 노조 중에는 금속노조(조합원 280만명), 수송 및 공공부문노조(조합원 170만명) 등 조합원이 100만명 이상인 노조도 있으나 조합원 21,000명의 피혁노조와 같은 작은 노조도 있다.

<표 II-2> 독일노동조합총연맹 산하 주요 산업별 노조 및 조합원 현황

(단위 : 명, %)

노 조 명	조합원수		
	1995년 말	1996년 말	전년대비 변동률
건설·농업·환경노조	722,576	693,866	-4.0
광산·에너지노조	376,366	364,331	-3.2
화학·제지·세라믹노조	723,240	694,897	-3.9
철도노조	398,404	383,942	-3.6
교육·과학노조	306,448	296,232	-3.3
상업·은행·보험노조	520,116	505,405	-2.9
목재·플라스틱노조	170,908	160,785	-5.9
피혁노조	23,081	21,904	-5.1
방송·통신노조	206,786	197,309	-4.6
금속노조	2,869,469	2,752,226	-4.1
음식·숙박업노조	322,019	310,891	-3.5
수송·공공부문노조	1,770,789	1,712,149	-3.3
경찰노조	198,897	199,421	0.3
우편노조	529,233	513,322	-3.0
섬유·의복노조	216,288	200,075	-7.5
전 체	9,354,670	9,006,755	-3.7

자료 : 운조덕(1997 : 17)에서 인용.

DGB에 소속된 노조는 '한 공장에 한 노조(one plant, one union)'의 원칙에 따라서 조직되어 있고, 또 같은 산업에속하는 노동자는 생산직이든 사무직이든, 민간기업이든 공기업이든 불문하고 같은 노조에 소속된다는 원칙하에 조직된다. 이러한 원칙에 다른 노조 조직은 다수의 직업별 노조로 분리되어 있을 때보다 영역 확대를 둘러싼 노조간의 대립을 줄일 수 있다는 장점이 있으나 그렇다고 독일에서 조직확대를 둘러싼 노조간의 대립이 전혀 없는 것은 아니다. 예컨대 독일의 통일과 함께 동독지역 근로자의 노조 가입과 관련하여 노조간의 갈등이 나타나기도 했다. 동독의 에너지부문 노동자를 둘러싼 수송·공공부문노조와 석탄·에너지노조간의 갈등과 동독 저축은행노동자를 둘러싼 수송·공공부문노조와 상업·은행·보험노조간의 갈등 등이 그것이다.

DGB에서는 조합원이 적은 노조를 통합하여 5~7개의 대규모 노조로 만들려는 조직 개편안을 마련하고 추진중에 있다. 1997년 가을에 화학노조와 광산노조 및 피혁노조가 합병하였으며, 금속노조도 섬유노조와 합병하였고 목재·플라스틱노조와는 1999년까지 합병한다는 기본원칙을 발효하였다.¹⁾

주석 1) 독일에서 나타나고 있는 이러한 노조간의 합병은 조합원 감소와 기업 생산전략 변화에서 오는 기업간 거래의 증가 등의 상황변화에 대처하기 위한 것이다.

4. 영국 산업별 노조의 조직

산업혁명의 발상지인 영국에서는 1666년에 인쇄공, 1667년에 모자제조공 등이 조직한 직업별 노조를 효시로 노조가 결성되기 시작하였으며, 18세기 중엽이 되면서 숙련공을 중심으로 한 직업별 노조가 다수 나타난다. 산업별 또는 업종별 노조조직은 같은 업종·산업에 종사하는 이러한 직업별 노조의 연맹이거나 이들의 통합조직으로 결성되었으며, 여기서 산업별 활동을

전개해 나갔다.

이러한 산업단위 노조조직으로 처음 등장한 것은 1841년에 영국 웨이크필드에서 조직된 광부노조(Miners' Association of Great Britain and Ireland)이다. 이 광부노조 외에도 더함(Durham)을 중심으로 한 광부노조와 요크셔 지방을 중심으로 한 광부노조 등 별도의 노조가 있었으며, 이들 지방적 조직의 연합체인 영국광부노조연맹이 36,000명의 조합원으로 1888년에 출범하였다. 이 연맹은 지방적 조직 또는 직업별 노조로 결성되어 있던 석탄 · 철광석부문 노조의 연합체로서 이후 계속 성장하여 1920년에는 조합원이 90만명에 달하게 되었다.¹⁾

철도산업에서는 지역별 노조와 직업별 노조가 통합하여 1813년에 전국 철도종업원조합을 결성하였다. 이 노조는 가장 선진적 조직으로 평가되던 산업별 노조운동(industrial unionism)을 넘어서 종사자 노조운동(employment unionism)을 지향하는 것으로 평가될 만큼 조직의 범위를 넓히려 하였다. 즉 철도노동자만이 아니라 철도기계공장의 근로자나 철도호텔에서 일하는 요리사, 철도회사 증기선에서 일하는 선원 등을 모두 포함하는 노조를 만들고자 하였다.²⁾이 밖에 1888년에 설립된 선박건조공 및 조선공노조(Ship Constructors' and Shipwrights Association), 1919년에 설립된 우편종사자노조(Union of Post Office Workers) 등이 산업별 노조의 성격을 가진다고 할 수 있다. 여기서 보듯이 초창기에 등장했던 영국의 산업별 노조는 주로 석탄산업이나 철도 등 비제조업을 중심으로 한 조직이었다.

영국에는 1994년 현재 267개의 노조가 있다. 이들의 대부분은 직업별 노조이며, 순수한 산업별 노조는 소수에 불과하다. 탄광노조(NUM), 요업 및 관련산업노조(CATU), 상점 · 유통업노조(USDAW), 은행 · 보험 · 금융노조(BIFU), 교원노조(NUT) 등을 전형적인 산업별 노조로 볼 수 있다. 하지만 과거에는 아주 많던 직업별 노조가 통합됨으로써 한 산업에서 단체교섭에 참여하는 노조의 수가 2~3개에 불과하다. 이런 점에서 영국의 노조는 산업별 노조와 비슷해지는 경향을 보인다고 할 수 있다.

20세기 초에 영국에 약 1,300개의 노조가 있었다는 점을 고려한다면 근래에 들어와 노조의 수가 많이 감소한 것을 알 수 있다. 최근에는 노조의 수는 계속 감소하고 있는데 이같은 노조의 감소는 주로 조합원의 탈퇴나 노조의 해산에 기인한다기보다는 노조간의 합병으로 인한 것이다. 영국의 주요 노조 가운데서 1996년 현재 조합원 10만명 이상의 노조는 <표 II-3>과 같다. 대부분의 노조가 원래 하나의 직업별 노조에서 출발했으나 그들간의 합병을 통해 현재의 조직에 도달했다는 것을 그 명칭에서도 엿볼 수 있다.

<표 II-3> 영국의 주요 노동조합과 그 조합원수

(단위 : 천명)	
노 조 명	조합원수
공공서비스노조(Unison)	1,369
수송·일반근로자노조(TGWU)	914
일반·지방근로자·보일러제조공노조(GMB)	790
기계·전기공노조(AEEU)	781
제조·과학·금융노조(MSTU)	482
간호협회(RCN)	300
상점·유통업노조(USDAW)	283
교원노조(NUT)	245
인쇄·미디어노조(GPMU)	225
교장·여교사노조(NASUWT)	213
교사·강사노조(Association of Teachers and Lecturers)	170
통신노조(UCW)	158
은행·보험·금융노조(BIFU)	134
공무원협회(CPSA)	126
국립통신노조(기술직 및 사무직부문 : NCU)	112
공무원노조(NUCPS)	110
건설노조(UCATT)	106

자료 : Burchill(1997 : 59)에서 인용.

주석 1) 그림에도 당시 광업부문에 기관사, 화부, 탄광기계공, 갱내 감독 등 약 40개의 독립된 직업별 노조가 있었다(시드니·베아트리스 웹, 1988).

주석 2) 당시에 기관차 기계공 및 화부노조(Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen)는 여기에 가입하지 않고 독립된 노조로 있었다.

Ⅲ. 産業別 勞組下의 團體交涉

1. 미국

가. 단체교섭의 단위

미국에서는 사용자가 자발적으로 노조를 인정하지 않는 이상 노조는 교섭권을 획득하기 위한 선거를 거쳐야 단체교섭권을 가질 수 있다. 선거를 치르려면 선거구를 정해야 하는데, 이 선거구를 정하는 일은 전국노동관계위원회의 주요 소관업무의 하나이다. 이 선거구는 단체교섭단위와 거의 일치한다.¹⁾

일반적으로 근로자들은 세분된 교섭단위를 원하는 경향이 있다. 그 주된 이유는 교섭단위를 세분함으로써 교섭권 획득을 위한 선거에서 승리할 확률이 높다는 점과 노조의 교섭력을 높일 수 있다는 점 때문이다. 특히 숙련기능직이 별도의 교섭단위를 구성하면 산업별 노조의 한 구성원이 될 때보다 교섭력이 높아져 유리한 협약을 체결하는 경우가 많다. 산업별 노조 아래서는 다수 조합원을 차지하는 비숙련·반숙련근로자의 의사에 따라 노조의 정책이 결정되므로 소수인 숙련공의 이익이 특별히 고려되기 어렵지만 별도의 교섭단위가 되면 그들만의 이익을 반영하는 협약을 요구할 수 있기 때문이다.

하지만 조합원이 소수이면 노조를 유지하기 위한 1인당 비용은 높아진다. 산업별 노조의 관점에서는 숙련공이 별도의 노조를 구성하여 분리되면 산업별 노조의 교섭력이 저하하므로 분리에 반대한다. 또한 사용자들도 교섭단위가 세분되면 노조가 교섭권을 획득할 가능성이 높고, 많은 노조와 교섭해야 하기 때문에 교섭비용이 늘어나므로 일반적으로 교섭단위를 세분하는 데 반대한다.

이러한 의견차이는 1974년에 비영리조직에 대해서도 단체교섭을 할 수 있다는 전국노동관계위원회의 결정 이후 의료산업의 교섭단위 결정과정에서 잘 드러났다. 당시 노조측에서는 21개 달할 만큼 직종에 따라 세분되는 많은 교섭단위를 원했지만 사용자측은 모든 전문직, 경비원, 그 밖의 종사자로 구분되는 3개의 교섭단위로 하자고 요구하였다. 이에 대하여 전국노동관계위원회는 1989년에 간호사, 의사, 기타 전문직, 기술직, 사무직, 숙련정비공, 기타 비전문직, 경비원 등 8개의 교섭단위로 구분하기로 결정하였다(Herman et al., 1992 : 130~131).

나. 단체교섭 구조

단체교섭에 관하여 미국 노동통계청이 통계자료를 발표한 것은 1981년이 마지막이며, 그 이후로는 이 통계가 발표되지 않고 있다. 이에 입각하여 미국의 단체교섭의 특징을 요약하면 다음과 같다.²⁾

1981년에 조사된 1,550건의 단체협약(대상 근로자 659만 3,800명) 가운데 단일사용자교섭이 924건(대상 근로자 375만 4,200명), 복수사용자교섭이 626건(9,283만 9,600명)이었다. 그리고 단일사용자교섭 가운데 사업장별 교섭이 461건(114만 7,100명), 복수사업장교섭이 463건(260만 7,100명)이었다. 복수사용자교섭은 주로 비제조업에서 이루어지고 있었으며, 특히 건설업에서 복수사용자교섭이 많아 324건(119만 950명)에 달한다. 반면에 제조업에서는 복수사용자교섭이 105건(44만 4,600명)에 불과하였다.

<표 Ⅲ-1>과 <표 Ⅲ-2>는 1994년 현재 미국의 42개 주요 산업의 교섭구조를 사용자의 교섭단위와 산업별 노조수를 기준으로 분류한 것이다.

<표 III-1> 사용자 교섭단위별 미국의 단체교섭 구조

교섭단위간의 관계	사용자 교섭단위 유형		
	다수 사용자	개별 사용자	
		기업별	부문(공장)별
전체 사용자 참여	트럭운송, 프로야구, 프로축구	우편, 역청탄광	
강한 전국교섭	유리용기, 털가죽	비철금속, 육류포장, 알루미늄, 담배, 컨테이너, 금속, 자동차, 기초금속	석유정제, 시멘트
중간적 전국교섭	의복	신발, 철도운송, 항공, 고무, 섬유	鉛管製造, 전화
약한 전국교섭	항만작업, 해운	전기기계, 시멘트	
지역적 교섭	농업노동자	슈퍼마켓, 조선, 목재, 가구	종이제품, 제지 및 펄프
지방적 교섭	호텔, 건물공사	지방운수, 공공설비, 공교육, 의료, 신문 및 인쇄	화학

자료 : Mills(1994 : 263).

<표 III-2> 산업별 노조수를 기준으로 한 단체교섭 구조

기업의 속성	전국적 노조수		
	단일노조	소수의 노조	다수의 노조
주로 대기업	석유정제, 자동차, 기초금속, 고무, 컨테이너, 금속	철도, 육류포장, 섬유, 공공설비, 담배, 전화, 화학, 전기기계, 항공, 유리용기, 우편, 알루미늄	슈퍼마켓, 비철금속, 鉛管製造
주로 중소기업	트럭운송, 털가죽, 신발	항만작업, 의복, 가구, 농업노동자	건물공사, 신문 및 인쇄
대기업 및 중소기업	역청탄광, 프로야구, 프로축구, 종이제품	시멘트, 목재, 제지 및 펄프, 호텔, 공교육	해운, 지방운수, 의료

자료 : Mills(1994 : 264).

다. 단체교섭 구조의 결정요인

미국의 교섭구조 결정에 영향을 미치는 주요 요인으로는 시장적 요인, 단체교섭의 논점, 노사의 대표성 문제, 교섭력 강화를 위한 노사의 전술적 고려, 개별 근로자의 영향력, 정부의 정책 등을 들 수 있다. 이들을 구체적으로 보면 다음과 같다.

시장적 요인이란 그 산업의 생산물 시장이 주는 영향을 말한다. 사용자는 교섭구조를 생각할 때 경쟁에서 오는 압력을 고려한다. 의복제조업처럼 다수 중소기업간에 경쟁이 치열한 산업의 경우, 사용자들은 임금경쟁에서 오는 압력을 줄이기 위하여 복수사용자가 참여하는 교섭구조를 택하려고 한다. 이에 대하여 노조에서는 해당 노조의 조직범위와 일치하는 교섭구조를 갖기를 원하는 경향이 있다. 즉 산업별 노조에서는 생산물의 범위에 따라 구분되는 교섭구조를 원하고, 직업별 노조에서는 투입물의 종류나 노동시장의 특성에 따라 교섭구조를 나누려고 하는 것이다.

교섭의 쟁점은 시장 전체에 걸친 것, 회사수준의 것 또는 어떤 지방(공장)수준의 것으로 구분된다. 예컨대 임금은 시장 전체에 걸친 것, 기업연금이나 보험과 같은 부가급여는 회사수준의 것, 보건위생이나 작업규칙 및 휴식시간 등은 지방(공장)수준의 것이다. 따라서 쟁점의 성격에 따라 교섭의 수준이 달라지는 형태로 교섭구조가 정해진다. 임금과 주요 부가급여에 관한 교섭은 전국단위의 교섭에서 하고, 지방적 문제를 지방별 교섭에서 하도록 하는 자동차산업의 교섭은 쟁점의 성격에 따라 교섭수준을 달리한 교섭구조의 대표적 예이다. 또한 임금과 같은 문제가 핵심적 쟁점이 도리 경우에는 전국수준의 교섭으로 집중화하려는 경향이 있고 지역적 문제가 주요 쟁점으로 부각될 때에는 교섭이 분권화(decentralization)되는 경향이 있다. 격화되는 국제경쟁과 국내 비조직사업장에서 오는 압력으로 생산성이나 고용보장이 주요 쟁점으로 부상함에 따라 미국서는 교섭이 분권화되는 경향이 나타나고 있다. 이러한 쟁점은 산업 수준보다는 기업이나 공장단위의 교섭에서 논의하는 것이 더 적합하다.

노사의 대표성이란 노사가 바라는 단결의 형태와 관련된다. 노사 모두가 자신들의 발언권을 강화할 교섭구조를 선택하려는 경향이 있는데, 예컨대 중견기업에서는 다수의 기업으로 구성된 사용자단체에 가입해 봐야 그 속에서 자신들의 발언권은 미미한 수준에 불과하므로 여기에 가입하여 공동교섭을 하는 것보다 별도로 하는 것이 낫다고 판단할 수도 있다. 노조의 경우에도 지나치게 다양한 성격의 조합원으로 노조가 구성되어 있으며 통일된 의견을 모으기 힘들므로 노조의 의사결정 구조를 변경하거나 교섭구조를 변경하려고 한다.

교섭력 강화를 위한 전술이란 자신의 교섭력을 높이고 상대방의 교섭력을 약화시킬 교섭구조를 택하려 한다는 것이다. 예컨대 비슷한 제품을 생산하는 복수의 공장을 가진 사용자는 공장별 교섭을 선호할 것이고 노조에서는 공장 전체를 묶어 기업별로 교섭하려 할 것이다. 공장별 교섭이 이루어진다면 한 공장에서 파업이 발생하더라도 파업하지 않는 다른 공장으로 생산을 옮기면 되므로 사용자에게는 타격이 적다. 노조의 관점에서는 모든 공장을 하나의 교섭단위에 포함시켜야만 파업할 때 사용자에게 큰 타격을 줄 수 있다. 반대로 서로 다른 공장이 중간재 공장과 완제품 공장으로 공정상 서로 연결되어 있을 때에는 사용자는 모든 공장을 결합한 기업별 교섭을, 노조는 공장별 교섭을 선호한다. 이 경우에는 한 공장에서 가동이 중단되면 부품의 부족으로 완제품을 만들 수 없고 따라서 모든 공장이 가동을 중단할 수밖에 없기 때문에 모든 공장을 포괄하는 통일적 교섭이 사용자의 교섭비용을 낮추기 때문이다.

개별 근로자나 소규모 근로자집단도 일정하게 교섭구조 결정에 영향을 미친다. 같은 직업으로 동일한 근로조건에서 일하는 근로자는 이해관계도 같고 친밀성도 강하다. 이들은 이질적인 다른 근로자와 함께 노조를 결성하기보다 소규모의 독립적 노조를 만들어 독자적으로 교섭하려는 성향을 보일 수 있다. 하지만 이전의 철도 화부(railroad fireman)로 구성된 노조의 예에서 볼 수 있듯이 기술변화가 급속히 진행될 때에는 이런 소수의 직업별 노조는 적응력을 잃고 소멸하기 쉽다. 또한 이질성이 있는 직종마다 별도의 교섭단체를 구성하면 노조가 파업을 하더라도 전체 공정이 중단되므로 교섭비용이 늘어나는 사회적 비효율도 있다. 따라서 소규모의 다수 노조로 개별적인 이익을 달성하려는 근로자의 의도와 다수의 근로자를 결집시켜 전체 근로자의 교섭력을 높이려는 노조지도부의 의도 사이에는 일정한 마찰이 생길 수 있다(Herman et al., 1992 : 136~139) 정부의 정책이 미치는 영향으로는 법률, 법원의 판결, 정부 행정기관의 영향, 전국노동관계위원회의 결정 등이 있는데, 이 중에서도 특히 전국노동관계위원회의 결정이 매우 중요한 영향을 미친다. 법률에 의하여 정해진 소수의 제한규정을 제외하면³⁾ 전국노동관계위원회는 해당 노사가 합의하는 데 따라 선거구를 정한다. 노사의 자율에 의한 해결을 원칙으로 하기 때문이다. 그러나 노사간에 의견이 다를 때에는 전국노동관계위원회가 선거구를 정한다.

선거구의 구분 원칙에 관한 일반적 원칙으로 미국 노사관계법에서는 "근로자로 하여금 법률에 정한 완전한 자유를 누리도록 하기 위하여 단체 교섭에 적합한 단위는 사용자단위, 직업단위, 공장단위 또는 이들의 세부 단위가 될 수 있다"고 매우 포괄적으로 규정하고 있다. 그러므로 실제로 교섭단위를 정할 때에는 전국노동관계위원회가 정한 일정한 기준에 따르게 된다. 이때 주로 적용되는 기준은 공통의 이익, 지역적 근접성, 사용자의 관리적·지역적 조직구분 및 기능적 통합성(functional integration), 근로자의 이동성, 이전의 교섭 역사, 근로자의 요구, 조직의 범위 등이다. 또한 근로자의 조직자의 대표성, 근로자의 노동, 기술, 이해관계 및 근로조건 유사성, 소득의 크기와 그 결정방법의 유사성, 노사관계 정책에 관한 결정과 감독의 공통성 등도 간혹

참고하는 기준이다(Herman, 1992: 125~127).

라. 자동차산업의 교섭구조

1) 자동차노조의 조직과 운영

자동차노조(UAW)는 미국의 자동차 3사 이외에도 일반 우수기계, 농기계, 항공기 등의 제조업 사업장과 서비스·기술전문부문 사업장 소속 조합원들로 구성되어 있다. 자동차노조는 미국 전역을 13개 지역(regional districts)으로 나누고 각 지역에는 지역본부를 두고 있다. 그리고 지역본부 산하에 세분된 구역으로 구분된 지구사무소(area office)를 두고 있으며, 이들 지구사무소 산하에 지부 노조(local unions)가 위치한다. 지부 노조는 대규모 사업장단위로 설치한 지부와 여러 군소 사업장을 연합하여 결성한 연합지부(amalgamated local)등 두 형태가 있다.

UAW 본부의 조직을 보면 3년마다 개최되는 정기대의원대회가 최고 의사결정기구이며, 그 아래에 상설 의결기구인 19인으로 구성된 집행위원회가 있다. 여기에는 위원장, 사무국장, 4인의 부위원장, 13인의 지역본부장이 위원으로 참여한다. 집행위원회의 의결을 위한 투표에서 각 지역본부장은 해당 지역의 조합원 크기에 따라 투표권을 행사한다. 집행위원회는 전국차원의 주요 정책과 교섭전략 및 쟁의의 결정뿐만 아니라 지부의 단체협약 승인, 지부의 파업요청에 대한 승인, 파업기금의 지원, 지부의 일상활동에 대한 감독등의 기능을 한다.

UAW의 집행기구에는 지부 단체협약이 표준화되도록 관리하는 협약조정국, 정치활동을 수행하는 정치국, 조합내의 차별적 활동관행을 감시하는 차별감시국, 조합원 교육을 담당하는 교육국 등을 두고 있다. 이 외에 업종 또는 기업별 조직관리를 위해서 해당 분야별려로 설치·운영되는 GM국, 포드국, 크라이슬러국, 농기계국, 항공우주국, 숙련조합원국 등을 두고 있다.

단체교섭과 관련하여 전국 및 지역수준에서 임금·시간위원회(Wage - Hour Councils)를 운영하고 있다. 이 기구는 다양한 업종과 기업들로 구성된 노조 지부간 평균화된 단체협약을 실현하기 위해 각 업종 및 경쟁기업간에 임금수준, 근로시간, 기타 근로조건에 관한 교섭안 협의의 활성화하는 역할을 한다. 또한 특정 사용자를 대상으로 다수 지부가 단체교섭을 진행할 때에는 별도의 기업교섭위원회(Inter-Corporation Bargaining Council)를 구성하여 교섭에 임하도록 하고 있다.

지부 노조는 UAW 집행위원회의 과반수 찬성으로 설립 승인을 받아 설립허가서를 해당 조합원들에게 전달함으로써 성립한다. 지부의 규약은 UAW 집행위원회의 승인을 받아야 한다. 지부에는 위원장, 일정수의 부위원장, 서기, 재정담당임원, 회계감사와 일정수의 감찰위원을 두도록 되어 있다(최영기·이병훈, 1995)

2) 자동차산업의 단체교섭

미국 자동차산업의 단체교섭 구조는 이원적으로 되어 있다. 다시 말하면 자동차노조 본부와 기업 최고경영층간의 전국교섭과 사업장단위로 조직된 노조지도부와 각 사업장 경영자간의 지부교섭으로 나뉘어져 있다. 전국교섭에서 체결되는 협약은 임금인상의 폭과 시기, 각종 기업복지제도, 기본적인 작업규칙(연장근로, 직무이동 및 배치, 선임권 규정 등), 고충처리절차, 노조의 지위 등을 다룬다. 전국협약은 3년에 한 번씩 갱신되는데, GM과 포드자동차는 같은 시기에 협약이 끝나며 크라이슬러의 협약은 이보다 1년 늦게 끝난다. 협약의 유효기간을 3년으로 한 것은 소모적인 교섭을 줄이고 한 번 협약이 타결되면 3년간 산업평화가 보장되도록 하자는 취지에서이다.

또한 자동차산업에서는 노사가 합의하여 활용하고 있는 임금결정공식이 원활한 교섭진행에 크게 기여하고 있다. 1948년 자동차노조와 GM간의 단체협약에서 처음 적용된 임금결정공식은 연차적 인상요인(AIF)과 생활비 연동요인(COLA)으로 구성된다. 연차적 인상요인에서는 기업의 경영실적과 생산성 향상을 근거로 임금협약 기간에 매년 정액 또는 정률의 시간당 임금인상분을 결정하여, 생활비 연동요인에서는 근로자가 가계의 생활비 보전차원에서 소비자 물가 인상률의 일정비율을 인상하도록 하고 있다. 이공식이 이용되는 자료가 노사 모두에게 공개되고 공유됨으로써 임금인상과 관련된 노사간의 불필요한 신경전이 줄어들 수 있다(최영기·이병훈, 1995 : 56~57)

지부협약에서는 사업장의 특성에 맞추어 작업장 관리규칙(예컨대 선임권, 승진경로, 직무규정,

직무이동에 관한 절차, 산업안전기준, 생산기준 및 속도관리 등)을 주로 다루지만 경우에 따라서 이는 전국적인 관심사항이 특정지역에서 어떻게 적용되는가에 관한 협약이 될 수도 있다. 예컨대 1992년 자동차노조는 고용감축 문제로 GM의 몇 개 공장에서 순차적으로 파업을 벌인 바도 있다. 이처럼 지부협약을 체결할 때에도 의견의 불일치로 파업이 발생할 수 있으며, 부품공장에서 파업이 발생하면 연관된 전체 공장이 가동을 멈추는 일도 일어난다.

이같은 이원적 교섭구조를 가지고 있지만 실질적인 단체협약 체결절차와 위임권한에 있어서 노조의 의사결정은 철저히 중앙집권적이다. 지부협약의 체결절차에 있어서나 파업 등 지부단위의 단체행동에 있어서는 자동차노조 집행위원회의 승인사항이며 또한 지부단위의 교섭시에도 지역본부에서 파견된 대표가 참석하여 자문과 감독을 하는 등 단체교섭에 대하여 자동차노조는 철저히 중앙집권적 권한을 행사하고 있다.⁴⁾

미국 자동차산업 단체교섭의 주요 특징의 하나는 패턴교섭(pattern bargaining)이다. 패턴교섭이란 자동차노조가 미국 3대 자동차기업 가운데 어느 특정기업과의 단체협약을 그 시기의 표준협약으로 삼기로 목표를 정하고, 이 기업과 단체협약을 체결한 후 다른 회사에도 그 단체협약의 기준에 준하여 협약을 체결하려고 하는 제도이다. 이 제도는 조합원간에 평준화된 근로조건을 이루게 함으로써 근로조건 평준화를 지향하는 노조의 취지에 부합하며, 기업에게는 근로조건과 관련된 불필요한 경쟁이나 노조로부터의 집중적인 압력을 회피하게 하여 노사 모두에게 합리적인 제도이다. 자동차노조는 패턴교섭의 대상이 되는 목표기업(target company)을 그 시기에 경영여건이 양호하여 유리한 협약을 체결할 수 있는가, 파업등으로 원하는 조건을 성취하기 용이한가 등을 고려하여 선정한다. 1973년 이후에는 주로 포드와 GM이 목표기업으로 선정되고 있다. 패턴교섭의 결과는 자동차 3사에 대체로 적용되나 그 밖의 조직사업장(일부 자동차의 자회사나 자동차부품회사 등)에는 적용되지 못하는 경우가 많다.⁵⁾

패턴교섭이 실시되지만, GM에는 노조가 단체교섭을 요구하는 사항 중 단체교섭에 포함시키기를 거부하고 회사가 일방적으로 정하기를 고집하는 사항이 있다. 조립라인의 속도가 같은 생산의 기준, 보건안전기준, 신규종업원의 임금결정 등이 여기에 해당한다. 이에 대하여 노조는 파업할 수 있으며 파업했던 적도 있으나, 아직도 GM에서는 이러한 사항은 회사가 독자적으로 정한다는 원칙을 지키고 있다(Mills, 1994 : 273).

자동차노조 조합원의 약 20%를 차지하는 숙련공은 원래 별도의 노조를 가지고 있었으나 현재는 전국노동관계위원회(NLRB)의 불인정으로 별도의 노조로 활동하지는 못하고 있다. 하지만 강력한 산업별 노조체제하에서도 이들은 자동차노조 내에서 별도의 총회를 치르는 등 여전히 상당한 자율성을 가지고 있고, 자동차노조와 기업간의 협약에 대해 수용하기를 거부하는 행동을 했던 적도 있었다.⁶⁾

주석 1) 교섭단위(bargaining unit)란 어떤 단체협약이나 협약의 묶음이 적용되는 근로자의 범위를 말한다. 교섭수준(bargaining level)이 사용자측을 중심으로 한 단체교섭의 적용범위를 의미한다면 교섭단위는 근로자를 중심으로 본 교섭의 적용범위이다.

주석 2) 정확하게 알 수는 없으나 1980년대에 철강, 트럭운송, 석탄, 고무산업 등에서 복수사용자교섭이 완전히 붕괴된 것을 고려하면 현재에는 단체교섭이 전보다 더욱 분산되어 단일사용자 교섭의 비율이 전보다 늘었을 것으로 추산된다(Herman et al., 1992 : 134).

주석 3) 노사관계법에는 전문직과 경비원(guard)에 관해서는 원칙적으로 별도의 교섭단위를 두도록 규정되어 있다. 또한 기술특성과 도제식 훈련과정을 가진다는 점에서 서로 유사하며 다른 근로자와 구별되는 숙련기능직(skilled journeymen and craftsmen)에 대해서는 별도의 직업별 교섭단위를 인정할 수 있도록 규정하고 있다.

주석 4) 지부의 단체교섭 체결절차는 다음과 같다. ① 해당 사업장에서 합의된 단체협약에 대하여 지부 조합원들에 의한 찬반투표를 실시한다. ② 투표에서 통과되면 지부는 이 안을 지역본부장에게 통보하여 심사를 받는다. ③ 지역본부장은 지부에서 통보된 단체협약을 심사하여 그 결과를 UAW 집행위원회에 승인 또는 거부한다는 의견을 제출한다. ④ 집행위원회에서 지부의

협약과 지역본부장의 권고의견을 검토하여 승인 여부를 결정한다(최영기 · 이병훈, 1995 : 46).

주석 5) 예컨대 1946~57년간의 자동차노조 협약에 관한 연구결과에 의하면 패턴협약에 가까운 협약을 체결한 사업장이 약 26%(근로자의 약 40% 고용)이며, 나머지는 패턴협약에 못 미치는 내용이라 한다(Mills, 1994 : 274).

주석 6) 1973년에 자동차노조와 포드와의 협약을 다수 조합원이 찬성했으나 숙련공들은 이를 거부한 적이 있다. 이에 대하여 자동차노조는 이들의 파업을 승인하거나 협약을 무효라고 선언하지는 않았으나 숙련공들이 불만을 제기한 내용에 관해서 재협상했다.

2. 독일

가. 사용자단체의 조직과 활동

독일의 단체교섭에서는 산업별 사용자단체와 산업별 노조가 핵심적인 당사자로 참여한다. 여기서 먼저 서독 금속산업의 사용자단체인 금속산업연맹(Gesamtmittel)¹⁾을 중심으로 사용자단체의 조직과 활동을 알아본다.

1) 금속산업연맹의 조직

금속산업연맹(Gesamtmittel)은 독립성을 가진 13개 지역별 금속사업자협회의 연맹체이다. 지역의 구분 기준은 독일의 주(Land)와 대체로 일치하지만 동일하지는 않다. 개별 기업은 협회에 반드시 가입해야 하는 것은 아니지만 대부분의 기업이 가입하고 있는데, 특히 대기업은 거의 전부가 가입하고 있다. 대기업 가운데서 유일하게 회원이 아닌 기업은 폴크스바겐이다.

연맹에는 13개의 지역별 협회만이 가입하고 있기 때문에 연맹의 조직은 간단하여 총회와 운영위원회만을 두고 있다. 총회는 각 지역협회의 대표로 구성되며 매년 개최된다. 운영위원회는 각 지역협회의 의장과 각 협회에서 파견한 1인의 대표 - 회원이 가장 많은 노드라인

베스트팔리아(Northrhine Westphalia)협회의 경우는 2인 - 로 구성된다. 운영위원 가운데서 1인의 의장과 5인의 부의장 및 1인의 회계담당자를 호선하여 이들이 의장단을 구성한다. 이 의장단에서 대부분의 일상적 업무와 관련된 의사결정을 한다. 사무적 일은 연맹과 각 지역협회의 비상근 간부가 재직하는 회사에서 처리되기 때문에 연맹에는 소수의 사무직원만이 근무한다.

금속산업연맹에는 이들 두 기구 외에 단체교섭정책위원회, 조정 및 협상위원회, 임금위원회, 홍보위원회, 직업훈련위원회 등 9개의 위원회를 두고 있다. 이 가운데 노사관계에서 가장 중요한 역할을 하는 것은 단체교섭정책위원회인데, 이는 각 지역협회의 단체교섭위원회 의장과 금속산업연맹의 의장으로 구성된다. 단체교섭정책위원회를 제외한 위원회는 1인의 회원사 대표와 금속산업연맹에서 근무하는 1인의 전문가 및 소수의 외부전문가로 구성된다.

각 지역협회는 이 단체교섭정책위원회가 일할 수 있도록 각 지역의 단체교섭에 관한 정보를 제공한다. 다시 말하면 임금협약의 종결과 새로운 협약안, 단체교섭의 개시와 진행에 관한 정보 등이 이 위원회에 보고되는 것이다. 또한 단체교섭의 개시와 진행에 관한 정보 등이 이 위원회에 보고되는 것이다. 또한 단체교섭의 결과와 새로운 임금협약의 내용도 보고된다. 이러한 정보에 입각하여 단체교섭정책위원회와 운용위원회의 합동회의에서 단체협약에 관한 최종 정책이 결정된다.²⁾

이 밖에 단체교섭과 관련하여 중요한 역할을 하는 위원회로는 홍보위원회와 임금위원회가 있다. 홍보위원회는 단체교섭에 들어가는 시기에 각 지역협회가 진행하는 홍보활동을 조정하는 역할을 하며, 임금위원회는 임금격차나 임금의 분류 등 임금교섭과 관련된 기술적 문제를 다룬다. 각 지역협회는 해당 지역에 사업장을 가진 회사로 구성된다. 회원의 다수는 중소기업이지만 협회에서 간부를 맡고 이를 주도하는 것은 소수의 대기업이다.

2) 기능

금속산업연맹의 가장 중요한 목적은 금속산업에서 공동의 단체교섭 전략을 수립 · 실천함으로써

단체교섭 및 노동쟁의에 있어서 회사측을 단겨시켜 교섭력을 강화하는데 있다. 이를 위해 연맹에는 단체교섭의 전문가가 다수 포진되어 있는데, 지역협회는 그 지역의 임금교섭을 이들 전문가에게 위임하는 경우도 있다.

금속산업연맹은 또한 단체교섭 구조를 정립하기 위하여 금속노조와 교섭에 관한 기본협약을 체결했다. 평화유지 의무의 연장에 관한 협약과 협상이 결렬되었을 때의 중재절차에 관한 협약이 그것이다.

금속산업연맹이 수행하는 노조에 대한 공동전선을 확립하기 위하여 동종기업간의 단결을 강화하는 일도 적극적으로 이루어지고 있다. 이러한 일로는 파업중인 사업장 근로자의 채용금지, 기업 측의 요구를 관철하기 위하여 파업이 진행되지 않는 사업장의 직장폐쇄, 파업이나 직장폐쇄로 생산차질을 빚은 회원기업에 대한 재정적 지원³⁾ 등을 들 수 있다. 기업에서는 이러한 활동을 위한 비용은 일종의 보험료로 간주하고 대부분의 기업이 이를 납부한다. 협회는 이러한 공동의무를 다하지 않는 기업을 제명함으로써 강한 단결력을 유지하는 데 실제로 제명대상이 되는 기업은 거의 없을 정도로 자발적으로 참여한다(Berghahn and Karsten, 1987 : 23~30)

나. 금속노조의 조직과 활동

1) 금속노조의 위치와 운동목표

<표 II-2>에서도 알 수 있듯이 금속노조(IG Metal)는 독일에서 가장 큰 노조이다. 뿐만 아니라 금속노조는 독일에서 가장 강력하고 요구조건이 선진적이며, 근로시간 단축이나 고용안정 등 단체협약에 새로운 사항을 도입하는 데 있어서 다른 노조보다 앞장서서 나아가고 있다는 점에서 독일을 대표하는 노조라고 평가할 수 있다.

금속노조가 조합원의 경제적·사회적·문화적 이익을 향상시키는 것을 운동의 목표로 정해 두고 있다는 점에서는 다른 노조와 대동소이하다. 다만 단체교섭에 있어서 임금인상 이외에 근로생활의 질을 향상시킬 수 있는 조건의 충족을 중시한다는 점이 금속노조가 추구하는 운동의 큰 특징이라 할 수 있다. 이러한 점에서 금속노조는 근로시간의 단축과 일자리의 재분배, 기술 및 조직개편에 따른 고용의 보호, 생산성 향상의 성과 일부로 노동강도의 완화를 통한 작업장의 '인간화'를 달성하는 목표 등을 실현하려고 애쓴다.

2) 금속노조의 조직구조

금속노조 본부에는 의결기관으로서 3년마다 정례적으로 열리는 총회가 있다. 총회의 대의원은 각 지부(local)의 대의원 총회에서 선임된다. 총회에서는 5인으로 구성된 감독위원을 선임하는데, 이들은 다음에 설명할 집행위원회가 노조의 규약과 총회의 결정사항을 충실히 이행하는지를 감시하는 역할을 한다. 총회가 열리지 않는 기간에는 자문위원회가 최고의 의사결정기구가 된다. 이는 각 집행위원회 위원과 지역 책임자(district director) 및 각 지역 총회에서 선임된 대표로 구성된다.

이러한 규약에도 불구하고 금속노조에서 가장 중요하고 강력한 기구는 집행위원회이다. 이는 11명의 상근 간부와 근로자인 19명의 비상근 간부 - 이들은 모두 사업장에서 일하는 상근 근로자이다 - 로 구성된다. 집행위원회는 금속노조의 업무를 조정하는 일상적 업무 외에 다음과 같은 역할을 한다.

- ① 대외적 노조를 대표한다.
- ② 각 지역조직 및 지부(local)에서 노조의 규약과 총회 및 자문위원회의 결정사항이 잘 이행되는지를 감독한다.
- ③ 단체협약의 효력 만료의 통지, 새로운 단체협약의 수용, 파업 찬반투표 및 작업중지 여부를 결정한다.
- ④ 지부의 운영을 통제한다.
- ⑤ 노조 전임간부를 임명하거나 임명을 승인한다.
- ⑥ 노조의 출판물을 발행한다.

이러한 역할 가운데 ③과 ⑤에 관해서 추가로 설명하기로 한다. 집행위원회는 파업 찬반투표를 할 것인지 여부, 한다면 언제 할 것인지, 찬반투표로 승인을 받았다면 언제 파업할 것인지를

결정하는 권한을 가지고 있다. 이러한 결정은 각 지역 단체협약위원회의 권고를 받아서 결정하도록 되어 있으나 양자간의 의견이 다를 경우에는 집행위원회가 자신의 의견을 반영하여 다시 권고하도록 지역 단체협약위원회에 요구하거나 양자가 갈아질 때까지 투표를 연기하는 등 그 결정에 주도적인 역할을 하기 때문에 사실상 집행위원회가 결정하는 것이나 마찬가지이다. 또한 어떤 지역의 단체협약을 수용할 것인지 아닌지는 해당 지역 일반조합원의 협약에 대한 찬반여론과 관계 없이 집행위원회가 결정할 수 있게 되어 있다.⁴⁾ 금속노조의 임명직 간부나 선출직 간부는 집행위원회에서 임명하거나 선출 승인을 받아야 한다. 이는 각 지역조직이 독자적 노선을 추구하지 않고 본부에서 정한 노선에 충실하게 따르도록 하는 무기가 된다. 이러한 운영에 따라 간부의 운동노선은 본부에서 정한 것을 그대로 따르는 것으로 되어 있다. 임명직 간부를 선택할 때에는 이념보다 해당 분야의 전문성을 주요 기준으로 삼고 있다. 이러한 권한의 집중은 조합민주주의의 실종을 가져온다는 일부의 우려도 있으나, 사용자로부터의 위협과 내부로부터 제기될 수 있는 급진적 요구에 대응하려면 이러한 구조는 당연한 것으로 노조에서 보고 있다.⁵⁾

본부 아래에는 각 주 단위와 대체로 일치하는 지역조직(regional organization)이 있다. 지역조직의 책임자는 집행위원회에 의하여 임명되며, 그는 지역단위 단체교섭을 진행하고 일상적 행정업무를 처리하며 산하에 있는 각 지부간의 문제를 조정하는 역할을 한다. 또한 각 지부의 대의원으로 구성된 지역 총회에서 선출된 5명의 지역위원이 책임자의 임무를 보좌한다. 지역 총회에서는 각 지역의 단체교섭에 관한 일을 담당하는 상설위원회인 단체교섭위원회 위원을 선출한다. 현장에 가장 가까운 조직은 지부(local)이다. 각 사업장을 대표하는 대의원으로 구성된 지부 총회에서 지부 운영자를 선출하고 본부 집행위원회의 승인을 받음으로써 그는 지부의 운영을 관장한다. 사업장에서 발생하는 고충처리 등의 일상적 업무와 조합비의 징수, 각 사업장의 대의원 선출을 위한 선거관리 등이 지부 운영자가 수행하는 주요 업무이다. 각 조합원이 납부한 조합비 가운데 지부에서 사용하는 것은 약 22~38% 정도이고 나머지는 본부에서 사용한다.

3) 금속노조의 역할

금속노조는 산업별 노조로서 금속산업에 영향을 미치는 정부의 경제·사회정책에 대하여 노동자의 이익을 대표하여 협의하는 이익단체로 활동한다. 하지만 이러한 활동보다 중요한 것은 단체교섭 및 원하는 협약을 관철하기 위한 단체행동에 관한 금속노조의 역할이다. 그러므로 여기서는 이를 중심으로 노조의 역할을 설명한다.

본부의 집행위원회는 관련전문가들의 지원을 받아서 작성한 단체교섭에 관한 의견을 지역 단체교섭위원회에 추천한다. 대체로 지역 단체교섭위원회는 이 추천을 그대로 수용하거나 사소한 수정만을 하는데, 그럼에도 불구하고 이러한 절차를 거침으로써 교섭안이 민주적 절차와 원칙에 따라 작성된 것이라는 형식을 갖추게 된다. 이 과정에서 단체교섭위원회는 지역 조합원의 의견을 묻는다거나 자신들의 결정 이유를 조합원에게 설명할 필요가 없이 독자적 판단에 따라 결정한다. 사용자단체와의 실제 협상 때는 단체교섭위원 가운데서 선정된 10명 내외의 협상위원만이 참여하는데, 협상위원회의 의장은 지역 책임자가 된다. 노사간의 합의안은 집행위원회의 승인을 받아서 최종 확정된다.

노조측의 공식적 쟁의는 협상이 결렬되고 파업 찬반투표에서 75% 이상의 조합원이 파업을 지지할 때 가능하다. 이 경우에도 지역 전체 사업장에서 파업에 들어가지 않고 조직률이 높고 경영실적이 양호한 사업장을 목표기업을 선정하여 여기서만 파업을 행한다. 이는 파업 때에 지급해야 할 생활보조금을 절약하기 위해서이다.⁶⁾ 이러한 제도는 노조가 파업기금을 적립하지 않을 수 없도록 하는 요인이지만, 비조합원의 생활을 어렵게 만들어 이들의 노조 가입을 유도하는 장치가 되기도 한다(Berghahn and Karsten, 1987 : 51 ~ 69)

다. 단체교섭

독일을 포함한 북유럽 국가의 노동조합은 대체로 산업별 노조로 조직되어 있다. 또한 유럽대륙의 노동조합에서는 정치적 운동의 전통이 강하여 아직도 정치 또는 종교적 이념과 강하게 결부되어 있고 독일, 스웨덴, 오스트리아 등에서는 조합원에 대한 단위노조의 통제력과 단위노조에 대한

중앙조직의 통제력이 매우 강한 집권적 의사결정구조를 가지고 있다.

독일 노사관계의 특징은 이중대표제도를 통하여 표현된다는 것이다. 그 하나는 개별 기업의 차원을 넘어서 전개되는 것으로서 일반적으로 단체교섭으로 불리는 과정이다. 여기에는 사용자단체(또는 개별 사용자)가 당사자가 된다. 다음으로 개별 기업(또는 사업장)단위로 조직되는 직장평의회를 통한 이해의 조직과정이 있다. 독일에서는 후자를 단체교섭이라 부르지는 않고 공동결정이라 부른다.

독일의 노동시장 구조는 영국이나 미국과는 다르며 이에 따라 단체교섭 또한 차이가 있다. 영국과 미국의 노동시장이 원자적 개인간의 경쟁을 기초로 하는데 비하여 독일의 노동시장은 임금을 결정하고 품질의 기준을 정하며 외부의 신규참여자를 억제하는 등의 관행이 성행했던 중세 길드제도하의 노동시장과 비슷한 특징을 가지고 있다.

독일에서는 대다수 기업은 사용자단체에 근로자는 노조에 가입해 있으며 이들간에 임금교섭이 이루어진다. 그러므로 임금은 기업단위로 정해지는 일이 거의 없고 산업 수준에서 결정된다. 예컨대 화학노조와 화학사업 사용자단체의 교섭에서 정해지는 임금은 화학, 고무, 유리, 제지 및 재활용(recycling)산업 등 매우 넓은 업종에 모두 적용된다. 각 기업에서는 여기서 정한 수준보다 더 높게 줄 수는 있으나 원칙적으로 그 이하로 줄 수는 없다. 산업별 교섭에서 정한 이 최저수준이 장기적으로 그 이하로 줄 수는 없다. 산업별 교섭에서 정한 이 최저수준이 장기적으로 하나의 표준이 되었으며 표준이 중시되어 감에 따라 기업 여건에 따른 신축적 임금조정은 한층 적어지게 되었다. 이러한 점에서 볼 때 정부가 직접 간여하지 않는다는 사실을 제외하면 독일의 단체교섭은 과거 사회주의 국가의 임금결정과 비슷하다고 할 만큼 확실적이다.

이런 독일식 교섭제도는 저임금에 입각한 경쟁을 '비열한 경쟁'(filthy competition)이라 부르며 좋지 않게 보는 독일인 특유의 자본주의관을 반영하는 것이다. 이런 교섭제도는 임금인하를 억제함으로써 기업이 살아남기 위해서는 고부가가치 산업으로 이동하지 않을 수 없도록 강요하는 기능을 한다. 상당히 오랫동안 독일이 고급 승용차나 최고급 기계공구 분야에서 비교우위를 가졌던 것은 이러한 제도와 무관하지 않다.

독일 단체교섭의 주요 특징으로 들 수 있는 것은 단체교섭이 집권적이란 점이다. 여기서 집권적이란 조직의 지도부에 의사결정권한이 집중되어 있다는 점이다. 이러한 경향은 1950년대 후반에 근로시간 단축을 위한 교섭과정에서 노조측의 요구에 의거하여 단체교섭의 집권화가 진행되고 제도화된 데 기인한다. 금속노조의 규약에는 노조 집행위원회에 단체교섭에 관한 완전한 결정권을 부여하고 있고 하부조직에는 결정권을 인정하지 않고 있다.

단체교섭 권한을 중앙에 집중함으로써 노동자의 힘이 집중될 수 있고 또한 단체협약을 보다 일반화하는 것이 가능하다. 하지만 노조가 국민경제의 운영에 실질적으로 참여하고 경제안정화를 고려하면서 단체협약을 체결하려 하는 경우에도 이러한 집권화는 필요하다.

코퍼러티즘(corporatism)적 특징을 지니는 독일 노사관계나 협조행동(Concerted Action)등으로 표현되는 독일의 협조적 노사관계는 이러한 중앙집권적인 노조 운영을 전제로 하여 성립된 것으로 평가할 수 있다.

라. 단체협약

금속산업에서의 단체교섭을 중심으로 독일의 단체교섭을 구체적으로 검토해 보자. 단체교섭의 결과 타결되는 협약은 의무적 부분과 규범적 부분으로 구성되어 있다. 의무적 부분에서는 협약 당사자인 노조와 사용자단체의 권리와 의무를 규정한다. 의무 가운데서 가장 중요한 것은 평화유지 의무와 협약준수 의무이다. 이 의무적 규정은 협약의 유효기간에는 노사가 협약을 개정하기 위한 목적으로 노동쟁의를 해서는 안되며, 산하 구성원에게 협약을 지키도록 영향력을 행사해야 한다는 것을 의미한다.

규범적 부분은 단체협약의 적용을 받는 근로자의 개별 근로계약이나 취업규칙에 관한 법적 규범을 포함한다. 여기에 정한 것은 개별 근로계약의 최저수준이며 근로자에게 이보다 더 유리하도록 계약을 맺는 것이 허용된다.

단체협약은 산업 내에 있는 사용자와 근로자에게 적용되며 제3자에게 적용되는 것은 아니다. 적용대상 근로자 속에는 해당 사업장에서 훈련받는 훈련생(apprentice)들도 포함된다. 협약의 해석을 둘러싸고 노사간에 이견이 있을 때에는 근로자에게 유리한 해석을 적용하는 원칙이다.

협약의 종류는 임금에 관한 협약과 근로조건을 위한 협약으로 구분된다. 임금에 관한 협약이란 임금률에 관한 협약으로서 일반적으로 이 협약의 유효기간은 1년이다. 근로조건에 관한 협약이란 해고의 조건, 근로시간, 휴가, 합리화에 따른 고용보장의 조건, 사업장의 안전, 근로복지 등 일반적 근로조건을 규정하며 협약의 유효기간은 5년 이상이 될 수 없다. 단체협약에서 정한 근로조건은 법에서 규정하는 최저수준보다 훨씬 높은 경우가 많으며 법적 최저수준은 단체협약이 적용되지 않는 소규모 사업장에 적용된다.

업종의 분류는 노조의 조직기준인 산업보다 훨씬 자세하게 분류되어 약 3백개 업종으로 나뉘어져 있다(EIRR 282, Jul., 1997). 금속노조의 경우 철강업은 별도로 교섭하며 그 외에 기계·자동차·전기전자 등을 합해서 하나의 교섭단위로 구성한다. 지역은 주 단위와 일치하거나 이보다 약간 작은 단위로 별도로 구분하는데, 금속업종의 경우 통일 이전의 서독에서는 14개의 지역별 교섭단위가 있었다.⁷⁾ 생산직 근로자와 사무직 근로자에게 적용되는 협약은 별도로 작성된다. 전지역이 단체교섭을 동시에 시행하는 것이 아니라 선도하는 지역에서 먼저 교섭하고 이를 시범적 협약으로 하여 다른 지역에서 교섭을 진행·타결한다. 또한 산업·지역별 협약 이외에 기업별 협약도 있는데, 특정기업에만 적용되는 단체교섭도 해당 사업장 조합원이 아니라 산업별 노조에서 파견된 간부가 주도적인 역할을 하여 타결한다.

산업별 단체협약은 기업별 협약을 맺는 일부 사업장을 제외한 산업 또는 산업내 한 업종에 있는 기업 전체에 적용되는 협약이다. 단체교섭이 주로 산업·지역별로 이루어지기 때문에 그 결과 나타나는 단체협약은 개별 기업의 특수한 사정을 반영한다고는 볼 수 없다. 임금이나 근로조건을 결정할 때에는 해당 지역에 있는 기업의 평균 수익률을 고려한다(二神恭一, 1982: 6)

기업별 협약이란 기업단위의 협약을 의미한다. 폴크스바겐사와 금속노조와의 협약이 대표적인 예이다. 1996년에 체결된 협약은 약 7,000건으로서 이 중 4,700건이 기업별 단체협약이다(EIRR, 282, Jul., 1997).

마. 직장단위의 공동결정

독일의 공장기본법에 따르면 5인 이상의 18세 이상 종업원과 3인 이상의 피선거권을 가진 종업원을 고용하는 모든 사업장에서는 종업원의 선거에 의해 직장평의회(Betriebsrat)를 구성하게 되어 있다. 6개월 이상 근무한 18세 이상의 종업원은 평의원의 피선거권을 가진다. 평의원의 임기는 4년이며 평의원수는 <표 III-3>에서 보듯이 최소 1명에서 30명 이상까지 종업원수에 따라 증가한다.

평의원 후보는 종업원과 직장내에 조합원을 가진 노조가 추천할 수 있다. 노조는 2인의 조합원이 서명한 후보자 명단을 제출하면 되고, 종업원이 후보를 추천하고자 할 때에는 생산직과 사무직 사원으로 구분하여 각각 해당 종업원의 20분의 1 이상이 서명하여 후보자 명단을 제출한다.

노조와 직장평의회는 외형적으로 보면 직접적 관계가 없으나 많은 사업장에서 평의원은 노조의 활동가들로 구성되어 있으므로 실질적으로는 밀접한 관계를 가지고 있다.

평의원은 명예직으로 별도의 보수를 받지 않는다. 평의원은 통상적 임금의 감액 없이 근로시간중에 필요한 평의회 업무를 볼 수 있으며, 이로 인하여 초과근무를 했을 때에는 초과근무수당을 받을 수 있다. 평의원 중의 일부는 전임자로서 일상적 근무에서 해방되어 평의회 업무에 전념할 수 있으며, 그 최소한의 수는 <표 III-3>에 제시된 것과 같다.

또한 평의원은 직장평의회 구성원이 된다. 직장평의회 의장과 부의장은 평의원이 호선하며, 평의원이 생산직과 사무직 대표로 구성되어 있으면 의장과 부의장을 한 직종에서 모두 차지할 수 없다. 평의원수가 9인

<표 III-3> 직장평의회 평의원수 및 전임자수

(단위 : 명)

사업장의 종업원수	평의원수	평의원 중의 전임자수
5~20인	1	0
21~50인	3	0
51~150인	5	0
151~300인	7	0
301~600인	9	1
601~1,000인	11	2
1,001~2,000인	15	3
2,001~3,000인	19	4
3,001~4,000인	23	5
4,001~5,000인	27	6
5,001~7,000인	29	7~8
7,001~9,000인	31	9~10
9,001~12,000인	33	11~14
12,001~15,000인	35	15~18
15,001인 이상	종업원수 3,000명 증가 할 때마다 2명씩 추가	종업원수 2,000명 초과 할 때마다 1명씩 추가

자료 : 권기홍(1995 : 131)에서 인용.

이상이면 의장과 부의장을 포함하여 상임위원회를 구성하며 여기서 평의원의 일상적 업무를 수행한다. 기업이 여러 개의 사업장을 운영하고 있을 때에는 사업장의 직장평의회에서 대표를 파견하여 전체평의회를 구성하거나, 여러 기업이 하나의 콘체른을 형성하고 있는 경우에는 해당 전체평의회의 합의로 콘체른평의회를 구성할 수 있다. 전체평의회나 콘체른평의회는 직장평의회의 상급기구가 아니라 단위직장 차원이나 단위기업에서 해결할 수 없는 문제나 여러 공장이나 기업에 연관된 문제를 해결하기 위한 협의체적 성격을 가진다.

직장평의회에는 사용자 대표가 직접 참여하지 않는다는 점에서 한국의 노사협의회와는 구별된다. 또한 종업원 대표가 조합원만을 대표하는 것이 아니라 사무직 및 중간관리자를 포함한 전체 종업원의 대표기구이며, 단체협상과 노동쟁의의 주체가 아니라는 점에서 한국의 기업별 노조와도 다르다. 101인 이상의 종업원을 가진 사업장에는 기업측 대표와 직장평의회 또는 전체평의회에서 선출한 대표로 구성되는 경제위원회가 설치된다. 경제위원회는 경제적 현황 및 장래의 계획에 대하여 협상하는 기능을 한다.

이 밖에도 한국의 노사협의회와 다른 점은 직장평의회가 의무적으로 구성되는 것은 아니라는 점이다. 다시 말하면 노조나 종업원이 직장평의회위원을 선출하고 이들이 평의회를 구성하지 않으면 평의회는 존재하지 않으며, 이 경우에 사용자가 평의회를 설치하기 위하여 노력해야 하는 것은 아니다. 독일에서는 직장평의회 구성을 싫어하는 사용자도 많으므로 중소기업 가운데는 직장평의회가 구성되어 있지 않은 경우도 있다(Berghahn and Kartsten 1987 : 107).

직장평의회가 구성되면 사용자와 직장평의회는 최소한 한 달에 1회의 회의를 해야 하며 다음의 문제들에 관하여 합의를 도출하기 위하여 노력한다.

첫째, 복지문제이다. 여기에는 직장질서와 관련된 문제, 출퇴근시간·휴식시간 및 주당 근로시간 배분, 근로시간의 일시적 단축이나 연장 문제, 임금지불의 방법, 휴가에 관한 원칙 및 휴가의 변경, 근로자의 행동이나 성과를 평가하기 위한 기술적 장치의 도입과 적용에 관한 문제, 산재예방과 건강관리를 위한 조치, 복지시설의 형태 및 관리, 사원주택의 배분 및 사용규칙, 임금지불의 원칙에 관한 문제, 성과급 결정, 제안제도의 기본 원칙 등의 문제가 포함된다. 이들 문제에 관해서는 많은 사업장에서 사실상의 공동결정이 이루어지고 있을 정도로 직장평의회는 강한 발언권을 행사한다. 만일 사용자와 직장평의회간에 이견이 있을 때에는 중재위원회에 조정을 의뢰하며 그 결정에 따르도록 되어 있다. 중재위원회는 동수의 사용자 대표와 직장평의회 대표 및 양측의 동의에 의해 추대되는 의장으로 구성한다.

둘째, 인사문제가 있다. 이에 속하는 것으로는 근로자 채용, 보직이동, 해고에 관한 일반 원칙이나

인사기록카드의 형식과 내용 및 인사고과 기준 등이 있다. 직업훈련도 평의회가 동의권을 행사하는 영역이다. 훈련 담당자가 부적격자로 판단되는 경우 평의회는 이를 거부할 수 있다. 이 밖에 직장평의회에 사전 통보하거나 평의회와 협의해야 하는 사안들은 인사계획, 현재 및 장래의 인력수요와 이에 따른 인사상의 조직, 훈련을 위한 공장내 시설의 설치, 직장내 직업연수 및 직장의 직업연수 참가 등이다.

인사문제에 관해서 직장평의회는 동의권을 가진다. 평의원이나 직장청소년 대표, 평의원 후보자를 해고하고자 하는 특수해고의 경우에는 반드시 직장평의회 동의권을 받아야 한다. 일반 근로자의 해고에 대해서 직장 평의회는 의견청취권을 가진다. 결국 인사문제에 관하여 직장평의회가 실질적으로 완전한 동의권을 가진다고 하기는 어렵고 강력한 협의권을 행사한다고 할 수 있다. 이에 관해서 노사간에 이견이 있을 때에는 중재위원회에 중재를 요청한다.

셋째, 경제문제가 있다. 여기에는 기업의 경제적·재정적 현황, 생산 및 투자현황, 생산 및 투자계획, 합리화 투자계획, 생산 및 노동방식, 공장의 조업단축, 공장의 이전, 공장의 합병, 공장의 조직 및 목적의 변경 등이 포함된다. 이 경제문제의 공동결정에 관해서는 사용자측이 강력하게 반발하고 있어 공동결정제도가 제대로 시행된다고 보기는 어렵다. 우선 종업원 20인 이하 직장에는 이 문제와 관련된 공동결정권이 전혀 인정되지 않으며, 21인 이상의 경우에도 실질적인 공동결정권은 제도화되어 있지 않은 실정이다. 종업원 101인 이상인 직장에 구성되는 경제위원회에서 사용자측이 경제문제와 관련된 사항을 매월 한 차례씩 보고하고 협의하도록 규정되어 있다(권기홍, 1995).

주석 1) 금속산업연맹은 기계, 자동차, 전자 등 주요 산업을 포함하고 있어 광공업 근로자의 54%정도가 이에 속한다. 그러므로 금속산업연맹은 독일 사용자단체총연맹(BDA) 가운데서 가장 클 뿐만 아니라 단체교섭에서도 금속산업이 모델 역할을 하고 다른 산업에서는 이를 모방하고 있다. 이 점에서 금속산업연맹이 노사관계에 미치는 영향력은 어떤 사용자단체보다 강력하다고 할 수 있다.

주석 2) 단체교섭에 관한 이러한 권한의 중앙집중은 노동조합의 중앙집권적 운영에 대응하는 것이며 동시에 각 지역협회 단위의 교섭 때에 교섭력이 약한 지역에서 노조의 요구에 굴복하는 것을 방지하기 위한 것이다. 또한 이는 경기가 좋은 지역의 협회의 노조가 요구하는대로 굴복하는 것을 저지함으로써 불경기 지역의 기업을 보호한다는 의미도 지니고 있다.

주석 3) 회원사의 회비를 적립한 기금에 의해 이러한 지원이 이루어지는데 그 크기는 대체로 파업이나 직장폐쇄기간의 고정비 손실을 보상하는 정도이다.

주석 4) 독일에서는 조합원 75% 이상의 찬성이 있는 경우에만 합법적인 파업이다. 또한 파업중인 사업장의 파업 종류는 조합원 75% 이상의 찬성이 있을 때에만 가능하다.

주석 5) 이는 독일의 노조처럼 원칙적으로 협조적인 노선에 입각하여 운동하는 노조가 의사결정과정에서 조합원을 참여시키면서도 협조의 원칙을 지켜 나가기 위한 필요 때문에 나온 것으로 해석된다. 이에 더하여 독일 노조에서는 조합의 운동방침과 복잡한 국민경제의 원리나 국제경쟁의 현실을 이해시키기 위한 조합원 교육에 대해서도 많은 노력을 기울이고 있다.

주석 6) 노조에서 생활보조금을 지급하는 대상은 직접 파업에 참여하는 조합원과 같은 지역내에서 이 사업장의 파업으로 가동이 중단되는 사업장의 조합원이다. 동일한 단체교섭지역 외부에 있는 사업장의 파업으로 가동이 중단되거나 단축될 경우, 의도하지 않게 임금이 저하된 근로자는 파업중인 근로자와 경제·사회적으로 직접적 관련이 없을 때에 한하여 노동사무소로부터 실업보험금이나 단축근로에 대한 보조금을 지급받을 수 있다. 같은 단체 교섭 지역에 속하는 근로자나 다른 교섭단체 지역의 근로자 중 파업근로자와 사회·경제적으로 연관성이 있는 근로자는 다른 사업자의 파업이나 직장폐쇄로 임금이 감소되어도 노동사무소로부터 이러한 지원을 받지 못한다.

주석 7) 과거 서독에는 11개, 동독에는 5개의 주가 있었다.

3. 영국

영국의 단체교섭과 관련된 가장 큰 특징은 노조의 인정과 단체교섭 및 단체협약의 준수가 법률에 의해 강제되는 것이 아니라 노사간의 자율로 실시된다는 점이다. 다시 말하면 사용자가 노조와 단체교섭을 할 것인가 아닌가, 단체교섭을 할 때 그 절차는 어떻게 하고 교섭사항은 무엇으로 할 것인가에 대하여 법률에 정한 바가 아무 것도 없다. 또한 교섭 이후에 체결되는 단체협약을 지키도록 강제하는 법률도 없어서 협약은 일종의 신사협정으로 간주된다. 이러한 영국 노사관계의 특징은 영국 자본주의가 자유방임주의를 기초로 하여 성립되고 운영되어 왔으며, 그 결과 노사문제에 대한 정부의 개입을 노·사 모두가 거부하는 경향이 강했기 때문에 형성된 것이다.

영국의 단체교섭 구조는 산업의 발전과 함께 변해 왔으면, 산업과 지역 및 기업에 따라 차이가 있어서 한 마디로 말하기 어려울 만큼 복잡하다. 일반적으로 말하면 영국의 단체교섭은 제1차 세계대전 이전에는 지역별 교섭, 제1차 세계대전 이후에는 산업별 교섭이 주류를 이루다가 제2차 세계대전 이후에는 여기에 기업 또는 사업장별 교섭이 가미되어 산업별 교섭을 대체해 가는 형태로 진행되고 있다. 영국의 현재 단체교섭 구조를 중심으로 검토하면 다음과 같다.

영국의 교섭수준은 크게 복수사용자교섭(multi-employer bargaining)과 단일사용자교섭(single-employer bargaining)으로 구분된다. 복수사용자교섭이란 전국 또는 어떤 산업에 속한 사용자단체와 거기에서 일하는 근로자를 대표하는 노조나 그 연합체간에 단체교섭이 진행되는 것을 말하며,¹⁾ 단일사용자교섭이란 기업이나 사업장 또는 부서단위로 교섭이 진행되는 것을 말한다. 단일사용자교섭의 경우에도 노동자측에서는 원칙적으로 각 노조(또는 그 지부)의 간부가 참여하며, 때로는 해당 사업장의 직장위원(shop steward)이 함께 참여하여 진행하기도 한다.²⁾

<표 III-4>에서 보듯이 영국 민간제조업의 임금결정방법이 1980년대 이후 크게 변화하여 단체교섭을 통하여 임금이 결정되는 사업장의 비율은 감소하고, 단체교섭을 하는 경우에도 단일사용자교섭 사업장의 비율이 점차 증가하는 등 단체교섭 분권화가 진행되고 있다. 또한 <표 III-5>에서 알 수 있듯이 제조업의 경우에는 복수사용자교섭보다는 단일사용자교섭의 비중이 더 큰 것으로 나타나고 있다. 산업에 따라서 핵심적 교섭사항은 산업단위의 복수사용자교섭에서 정하고 특수한 사항에 대해서는 기업 또는 사업장단위의 단일사용자교섭이 이에 추가되기도 한다. 이 경우에도 앞에서 말한 단체교섭 분권화 추세를 반영하여 임금결정에서 핵심적 중요성을 갖는 단체교섭은 기업 또는 사업장단위로 낮아지는 경향을 보이고 있다.

<표 III-4> 영국의 임금결정방법과 단체교섭

(단위 : %)

	생 산 직			비 생 산 직		
	1980	1984	1990	1980	1984	1990
단체교섭	55	62	48	47	54	43
복수사용자교섭	32	40	26	29	36	24
단일사용자-복수사업장교섭	12	13	13	11	13	15
사업장단위	9	7	6	4	4	3
기 타	1	1	2	2	1	1
단체교섭 이외 ¹⁾	44	38	52	53	46	57
사업장 관리자	-	20	31	-	30	37
본사 관리자	-	11	15	-	15	17
전국합동기구	-	5	4	-	2	5
임금위원회	-	3	2	-	1	*
기 타	-	1	*	-	*	*

주 : 임금결정이 이루어지는 곳에 따라 분류한 것임. 한 사업체가 둘 이상에 해당될 수 있으므로 그 합이 단체교섭 이외의 방법 비율과 다를 수 있음.
*는 0.5% 미만을 의미함.

자료 : Millward, Stevens, Smart and Hawes(1992).

<표 III-5> 영국 제조업의 임금인상 결정기구

(단위 : %)

	생 산 직		비 생 산 직	
	1984	1990	1984	1990
단체교섭	79	70	59	50
복수사용자교섭	24	19	8	6
복수공장 단일사용자교섭	19	15	19	17
사업장단위	35	34	31	24
기 타	2	2	*	3
비단체교섭	21	30	41	50
사업장의 경영자	15	25	32	41
본사 경영자	6	5	10	11
기 타	2	2	1	1

주 : 종업원 25인 이상 사업장의 경영자 5,000명을 대상으로 조사한 것으로서 임금결정이 이루어지는 곳에 따라 분류한 것임. 한 사업체가 둘 이상에 해당될 수 있으므로 그 합이 단체교섭 이외의 방법 비율과 다를 수 있음.

자료 : European Industrial Relations Review 229, Feb. 1993.

영국에 진출한 외국인 투자기업 중에는 산업별 사용자단체에 가입하지 않거나 하나의 노조안을 교섭상대로 인정하는 유일노조협약(single union deal)을 체결하는 기업도 있다. 하지만 전통적인 영국 기업이나 영국에 진출한 지 오래된 외국계 기업에서는 대체로 복수노조를 인정하고 있다. 예컨대 미국 포드자동차의 영국 자회사에는 전문기술직 노조인 AEEU, 비숙련근로자 노조인 TGWU 및 사무관리직 노조인 MSF가 다수 조합원을 가지고 있는 노조인데, 이들 노조의 대표와 교섭하여 임금을 인상한다. 영국 최대의 제조업체인 ICI는 사용자단체인 화학공업협의회에 가입되어 있고 협회에 설치되어 있는 노사관계위원회(Industrial Relations Board)에 대표를 파견하여 정책협의에는 참여하지만 협회와 노조간의 단체협약을 따르지 않고 기업단위로

교섭한다.

주석 1) 대부분의 노조가 직업별 노조로서 한 산업에서 일하는 근로자를 대표하는 노조가 복수이기 때문에 이들의 연합체가 노조측의 교섭대표가 된다.

주석 2) 영국에서는 종업원의 대표적인 직장위원(**shop steward**)이 노조 지부의 간부를 맡거나 단체협상의 대표로 참여하는 등 단체교섭에서 적극적인 역할을 한다.

IV. 最近의 勞使協調와 雇傭調整에 대한 勞組의 對應事例

산업별 노조체제에서도 고용안정을 위한 양보교섭 등 최근의 경기침체에 대응하기 위하여 노사가 단체교섭에서 서로 양보하고 협조하는 사례를 볼 수 있는데, 여기서는 이러한 사례를 소개한다.

1. 미국의 사례

가. 누미사의 경우

누미(NUMMI)사는 미국 GM사와 일본의 도요타가 합작으로 설립한 New United Motor Manufacturing Inc.를 줄인 말이다. 이 회사는 미국 캘리포니아주 프리몬트(Fremont)시에 위치하고 있는데, GM의 프리몬트 공장이 그 전신이다.

GM의 프리몬트공장은 1962년에 설립되었으며, 설립이후 1982년 공장폐쇄 때까지 파업 등으로 네 번이나 직장폐쇄를 하는 등 노사관계가 대립적인 대표적 공장으로 알려져 있다. 이 공장은 GM의 다른 공장에 비해서도 노사관계가 나빴는데, 근로자들은 전투적이며 관리자들은 권위적이고 경직적이었다. 공장이 폐쇄되는 시점에서 노조에 의하여 제기된 고층건수가 무려 1,000건을 넘었고 결근율은 20%를 넘어 정상조업을 하기가 불가능한 상황에 이르렀다.

누미사가 설립될 무렵인 1980년과 1981년에는 자동차시장의 경쟁 격화로 미국 자동차는 매출 감소와 적자 증가라는 위기를 맞고 있었다. 이에 따라 종업원도 대량해고되어 자동차노조의 조합원은 1979년 이후 40만명이나 감소하였다. 더구나 당시 미국에 진출해 있던 日産과 혼다 등의 일본 자동차회사는 일본식 경영을 채택하여 미국의 자동차노조를 인정하지 않는 정책을 채택하고 있었기 때문에 노조의 처지는 한결 어려웠다. 이러한 시대적 배경 아래서 누미사는 탄생하게 된다.

누미와 미국 자동차노조와의 협상의향서에 의거하여 누미의 노사관계를 정리하면 다음과 같다. 협상의향서(Letter of Intent)의 주요 내용은 누미는 과거 프리몬트공장에서 해고당한 근로자를 채용하고 자동차노조를 교섭단체로 인정한다는 것이다. 대신에 자동차노조는 이전에 GM과의 협약에서 규정되었던 작업규칙이나 경직적 직무구분을 고집하지 않고 일본식 생산방식을 도입하는 데 동의한다는 것이다. 그 구체적 내용을 소개하면 다음과 같다.

- ① 팀제도하에서 일한다.
- ② 최저의 가격에 최고 품질의 자동차를 만든다.
- ③ 근로자 생활에 영향을 미치는 의사결정에 대하여 근로자의 참여를 허용한다.
- ④ 품질, 능률, 작업환경의 개선을 지속적으로 추구한다.
- ⑤ 공정한 임금과 복지, 직업안정, 승진 기회를 제공하기 위하여 사업을 번창케 한다.

새로운 협약에 의해 달라진 사항을 요약하면 다음과 같다.

- ① 2,400명의 時給 근로자는 5~10명 단위의 팀으로 조직되어 근로자당 최대 15개의 직무를 수행하도록 직무순환을 한다.
- ② 각 팀의 팀장은 노조의 의견을 참작하여 선정한다.
- ③ 미국의 다른 자동차공장에는 6~7 단계의 감독계층이 있으나 누미사에는 4개 감독계층만을 둔다.
- ④ 휴게실, 주차장, 식당은 모든 종업원이 공동으로 이용한다.
- ⑤ 모든 종업원은 회사가 지급한 청색유니폼을 입는다.
- ⑥ 매일 작업시작 전에 자율적으로 운동을 한다.
- ⑦ 종업원이 창의적으로 사고하고 문제를 해결하도록 지속적인 교육훈련을 실시한다.
- ⑧ 고참 종업원이 새로운 작업방법과 기술을 배울수 있도록 가능한 한 많은 훈련기회를 제공한다.
- ⑨ 종업원은 1년에 최소 하나의 제안을 제출한다. 일반적인 근로자는 보통 1년 제안건수가 3~4건에 이르며, 회사는 이 가운데서 절반 이상을 채택하고 채택된 제안에 대해서는 점수를

부여하고 그것이 모이면 보너스를 지급한다.

이러한 협조적 노사관계의 결과로 누미사에 다음과 같은 효과가 나타나고 있다고 평가되고 있다.

- ① 제품의 품질은 미국 최고수준을 유지하고 있다.
- ② 종업원들은 강한 동기를 유지하고 있다.
- ③ 노사관계가 매우 양호하다.
- ④ 종업원의 고충은 연간 50~60건으로 감소하였다.
- ⑤ 결근률은 연간 3% 수준으로 감소하였다.
- ⑥ 최근의 여론조사에 의하면 종업원의 90%가 그들의 직무에 만족하고 있다.
- ⑦ 이윤의 정도는 불규칙하여 1985년에는 적자, 1986년, 1987년, 1989년에는 매년 2,000만달러씩 흑자, 1988년에는 새로운 모델을 도입하기 위한 설비투자 때문에 8,000만~1억 달러의 적자를 기록하였다.
- ⑧ 도요타의 픽업트럭 조립라인이 추가됨으로써 1991년에는 약 800명의 종업원이 증가하였다(Holley and Jennings, 1997 : 292 ~ 293).

나. 새턴공장의 경우

1980년대 일본산 자동차의 미국 진출로 인한 미국 자동차의 미국시장 점유율 하락에 따른 불황으로 자동차산업은 유례없는 대량해고와 감원 및 공장폐쇄가 줄을 이었다. 이로 인해 자동차노조는 양보교섭을 받아들일 수밖에 없었을 정도로 수세에 봉착하였다. 미국의 노조와 사용자 모두가 자동차산업의 경쟁력 약화를 저지해야 할 필요에 직면하였는데, 이를 위하여 추진한 것이 누미사에서 실험적으로 도입한 생산점(point of production)에서 인간시스템과 조직혁신을 결합하는 일이었다. 새턴공장의 개혁은 누미사의 성공을 계기로 미국의 기존 생산패러다임을 혁신하고 일본식 생산체제를 도입하면서도 이를 극복하는 보다 높은 단계로의 혁신을 지향한다는 의미를 담고 있다(이병남·박준식, 1995 : 80).

이러한 여건에서 GM은 테네시주의 스프링 힐에 새로운 공장을 세우고 누미사와 비슷한 생산방식을 채택하였다. GM에서는 노조 인정을 위한 선거를 거치지 않고서도 노조를 인정하고, GM의 타공장에서 고용조정으로 해고된 근로자 가운데서 약 3,200명의 종업원을 채용하였다. 대신에 노사는 전통적인 미국 노사관계 관행과는 다른 협약을 체결하였다. 노조측에서 이를 주도한 인사는 자동차노조의 새턴지부 위원장인 배닛이었다. 배닛 위원장을 중심으로 한 자동차노조와 새턴이 체결한 협약의 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 고용안정 : 새턴공장에 고용된 자동차노조의 조합원 전원에게 영구적인 고용안정을 보장한다. 신규로 채용된 종업원은 선임권에 의하여 고용안정이 보장되며 어느 시점에나 전체 종업원의 80%는 영구적인 고용안정을 보장한다.
- ② 의사결정에 대한 참여 : 모든 조직수준에서 근로자와 노조의 합의를 거쳐서 의사결정을 하며 노조는 자유롭게 회사의 정보에 접근할 수 있다.
- ③ 종업원과 경영자간의 차별 철폐 : 급여의 지급방법, 회사제품 구매의 선택권(options), 식당과 주차장 이용, 출입문 이용 등에서 동등한 권리를 부여한다.
- ④ 종업원 신분통일 : 생산직과 사무·기술직을 구분하지 않고 전원 '새턴 구성원'의 신분을 부여한다.
- ⑤ 임금의 기준 : 임금의 5%는 훈련과 품질 및 생산량 달성에 연계하여 지급하며 이 임금의 비율이 20%에 이를 때까지 매년 그 비율을 5%씩 높인다.
- ⑥ 직무구분의 단순화 : 생산직에는 하나의 직무만을 두고, 기술직에는 3~5개의 직무만을 둔다.

이러한 협조적 노사관계 형성을 얻어진 경영성과와 이에 대한 근로자의 반응을 보면 기존 공장과는 큰 변화를 보이고 있다. 새턴공장은 최고급품질의 자동차를 생산함으로써 1992년에 종업원 1,800명을 추가로 고용하고 주당 근로시간도 50시간으로 늘렸다. 공장은 1993년부터 손익분기점을 돌파하여 1994년과 1995년에는 이익을 냄으로써 종업원 1인당 보너스가 각각 3,245달러 및 1만달러에 달했다. 이에 반하여 GM의 다른 공장에서는 두 해에 각각 평균 587달러 및 800달러의 보너스밖에 지급하지 못했다.

새로운 노사관계에 대한 근로자들의 반응은 대체로 호의적인 것으로 평가된다. 1993년에 조합원을 대상으로 현재와 같은 노사관계를 지속할 것인가 아니면 노조와 사용자가 대립적 관계를 가지는 전통적인 미국식 노사관계로 돌아갈 것인가에 관한 여론조사를 실시한 결과 현재도를 지지하는 의견이 71%, 반대하는 의견이 29%를 차지한 데서 이를 알 수 있다. 하지만 근로자 중의 일부는 노조가 조합원보다는 기업측 사정만을 생각해서 운동하고 노조 간부가 기업의 관리자처럼 행동하는데 대하여 불만을 제기하기도 하였다. 특히 비판적 조합원들은 현장지도자가 회사와 노조간부에 의하여 임명되기보다 조합원에 의하여 선출되기를 원하였다.

다. 협조적 교섭의 성공요인

앞에서 설명한 미국의 협조적 교섭이 성공하게 된 배경에는 다음과 같은 요인들이 작용하고 있다고 평가되고 있다.

첫째, 사용자와 노조간의 상호신뢰가 돈독하다는 점이다. 예컨대 벨 남부지사(Bell South)의 플로리다공장에서는 통신노조 조합원이 작업공정을 개선하면서 그들의 직무 가운데 8개를 줄였다. 노조측의 이런 행동은 현재도하에서 장기적으로 더 나은 직무를 가지게 될 것이란 믿음이 있었기 때문에 가능한 것이었다.

둘째, 문제해결을 목표로 한 단체교섭이 이루어졌다. 조지아주에 있는 GM의 도라빌(Doraville)공장에서는 부품의 외주(outsourcing)로 인한 종업원의 감축으로 파업으로까지 발전할 수 있는 상황에 있었다. 이에 노사협의회를 구성하여 기존 근로자의 고용을 유지할 방안을 연구한 결과, 외주보다 약간 저렴한 비용으로 중형자동차용 시트를 공장 내에서 만들 수 있다는 것을 알았다. 회사에서는 공장내 해당 부서에 대해 입찰에 참가하도록 하였고, 이 작업이 내부 부서에 낙찰됨으로써 고용을 유지할 수 있었다. 이런 방식으로 공장내 팀에서는 새로운 외주가 있을 때나 기존의 외주물량에 대하여 응찰하여 고용을 유지하거나 늘릴 수도 있게 되었다.

셋째, 서로의 필요에 의하여 기존 작업방식을 혁신하려는 적극적 의지가 노사 양측에 있었다. 예컨대 미국 태평양연안해사위원회와 항만노조에서는 기존 조합원의 고용을 보장하는 대신에 하역작업을 기계화하여 생산성을 올리는 데 합의하였다.

넷째, 당사자간의 끊임없는 정보교환이 있었다. 예컨대 제너럴 일렉트릭(General Electric)사가 전기노조와 교섭할 때에는 종업원에게 이익이 된다고 회사가 보는 방안을 결론으로 제시하지 않고, 노조와 정보를 공유하며 쟁점을 설명하고 협의를 통하여 해결책을 찾는 방안을 택하고 있다. 협약기간에 법적 문제가 발생할 가능성이 있으면 구체적 행동에 들어가기 이전에 충분히 토의한다. 평소에도 1주일에 몇 차례씩 양측의 핵심간부가 만나서 주요 문제를 협의한다. 다섯째, 당사자간의 노력을 통해 문제를 해결한다. 어떤 문제가 발생할 가능성이 있는 경우 이를 법에 의하거나 기업 외부의 조언자 도움을 통하여 해결하려 하지 않고 내부의 당사자가 협의하여 해결한다(Holley and Jennings, 1997 :297~298).

이상의 요인은 미국 초일류기업에서 협조적 교섭에 성공한 사례를 기초로 그 요인을 정리한 것이다. 위에서는 당사자의 의지와 노력을 강조하고 있고, 이런 요소만 있으면 협조적 교섭이 성공할 수 있다는 주장도 많은 것 같다. 하지만 실제로 협조적 협약이 타결되고 성공적으로 이행되는 데는 일정한 환경적 요인도 영향을 미친다는 것을 부정할 수 없다. 누미사나 새틴의 경우에서 보듯이, 전통적 노사관계하에서 장기간의 경영위기나 실업에서 오는 고통을 뼈저리게 체험했다거나, 기존의 노사관계에 물든 근로자나 경영자가 없는 전혀 새로운 공장을 건설한 것 등이 이러한 환경적 요인이다.

2. 독일의 사례

가. 독일의 노사관계가 전국 차원의 노사협조

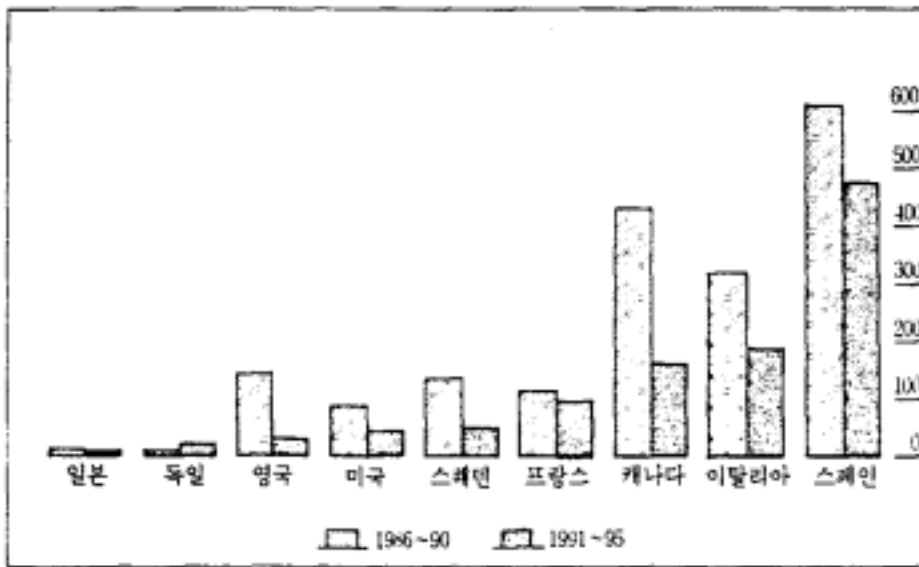
독일의 노사관계는 거시적인 측면에서 보면 협조적인 특징을 갖는 것으로 잘 알려져 있다. 여기서 협조적이란 노조가 사회를 사회주의로 전환하려는 계급투쟁적 운동노선을 추구하지 않고 자본주의체제를 수용한다는 것을 의미한다. 나아가 독일 노조는 노동자들의 경제·사회적

지위향상을 추구하되 독일 산업의 발전기반과 국제시장에서 경쟁력을 유지하는 범위내에서 이를 추구할 만큼 요구의 수준을 조절한다. 그렇다고 독일 노조가 현재의 자본주의체제를 그대로 수용한다는 의미는 아니다. 독일의 노조는 미국식 자본주의체제보다는 자본주의를 인간적인 체제로 만들기 위한 노력을 장기적 관점에서 계속하고 있지만 운동이 추구하는 사회상이 무엇인가는 아직 불분명하다.

독일의 노조 지도자는 노동운동을 진보적 세력으로 자부하고 자본주의 체제의 지도층을 현 체제를 지키려는 보수주의자라고 보고 있다. 따라서 이들은 지금까지 운동을 통해서 이룩한 성과를 보다 나은 사회로 가기 위한 지속적 노력의 결과로 본다. 하지만 그들은 현 체제의 틀 내에서 운동하려고 하며, 체제에 도전하는 행동을 하지는 않는다. 체제 유지를 위하여 협조한다는 노조 지도자들의 분명한 합의나 선언은 없었지만 지금까지 그들의 정치적 행동은 이러한 면을 잘 보여준다. 이러한 협조적 운동노선의 배경에는 많은 역사적 경험과 현실적 제약이 있었다. 패전의 고통과 폐허를 딛고 독일 사회를 재건해야겠다는 열망, 국가를 공격대상으로 삼았던 과거의 운동이 결국 바이마르체제의 붕괴를 가져왔다는 역사적 교훈, 사회주의 운동에 대한 억제 요소로 작용했던 동독 공산정권의 존재 등이 이런 협조적 운동노선의 형성을 도왔다. 이러한 협조적 운동으로 독일 노조는 전후 독일 사회의 주요 세력으로 성장할 수 있었으며, 그것이 다시 노조의 협조적 노선을 강화하도록 영향을 주고 있다(Berghahn and Karsten, 1987 : 46).

독일의 노사관계는 결과적으로 보면 고임금을 지급하도록 함으로써 근로자에게 유리한 제도임은 분명하다. 영국과 미국식의 임금결정제도에 비해서 여기서는 노조가 임금결정에 참여하는 권한이 크므로 노조에게 유리하다. 이 제도하에서는 비록 개별 기업이 임금을 결정하는 권한을 가지고 있지는 못하지만 강력한 노조가 예측가능하도록 행동하기 때문에 경영자와 기업에게도 또한 도움이 될 수 있다. 이 제도하에서 노조는 비공식파업을 막아야 할 입장에 있고, 복수노조체제가 아니므로 소수 근로자들로 조직된 노조의 파업으로 공장가동이 중단되는 일도 거의 없는 것이다. 독일에서는 노조에서 무의식적으로 하는 파업도 불법으로 규정되어 있고, 비공식파업을 막기 위하여 노조가 적극적으로 조치를 취하지 않으면 손해배상을 물게 된다. 1950년대에 금속노조에서 협약의 유효기간이 끝나기 이전에 파업 찬반투표를 실시했다가 법원에서 평화유지의무를 어긴 것으로 판결하고 노조에게 막대한 금액의 손해배상을 명령한 사례가 있었다. 이처럼 자칫하면 평화유지 의무를 어겼다는 판결을 받기 쉬우므로 노조에서는 일부 근로자의 불만이 작업중단으로 발전하지 않도록 애쓰고 있으며, 이런 사태에 대하여 결코 파업이란 용어를 쓰지 않으려 한다. 다른 나라에 비하여 독일에서 파업손실일수가 낮은 것은 이런 제도 및 관행과 무관

[그림 IV-1] 주요 국가별 파업손실일수 비교(근로자 1천명당, 연평균)



주 : 독일에서 1993년 이전은 서독만의 통계임.

자료 : The Economist 1997. 4. 26일자에서 인용.

하지 않다.¹⁾

나. 근로시간의 신축적 조정

산업별 노조에서 교섭하면서도 높은 실업률을 나타내는 독일 경제의 현실을 반영하여 유연한 교섭으로 노사가 고통을 분담하는 대표적영역은 근로시간 조정이다. 다음의 사례에서 보듯이 많은 산업과 기업에서 주당 37.5시간, 금속산업에서는 35시간으로 근무시간을 단축하고 있고, 이를 초과하는 초과근로에 대해서는 비수기 때의 휴가연장의 형태로 - 초과근무수당이 아니라 - 보상하도록 협약을 맺고 있다(OECD, 1996(a) : 123). 노조의 관점에서는 이는 조합원의 고용을 보장하는 하나의 방법이 된다. 폴크스바겐사를 필두로 한 독일의 근로시간 단축을 위한 노사협약의 내용과 그 파급효과를 보면 다음과 같다(박덕제, 1997 : 21~26).

1) 폴크스바겐의 일의 공유에 관한 협약의 배경

유럽 자동차산업의 침체로 1993년의 생산량이 1992년에 비하여 감소하였고, 그 이후의 생산량도 늘어날 여지가 없는 가운데 생산성이 지속적으로 향상되어 폴크스바겐의 종업원수는 1993년 말의 10만 3,200명에서 1995년 말에는 71,800명으로 감소할 것이라는 전망이 있었다. 하지만 독일을 대표하는 기업의 대량해고는 사회적 영향이 크다는 점을 고려하여 회사에서는 경영상 이유에 의한 고용조정을 시키지 않기 위하여 근로시간을 단축하도록 노조측에 요구하였다.²⁾

폴크스바겐의 최대 주주는 남작소니(Lower Saxony) 주정부로서 폴크스바겐 본사가 있는 볼프스부르크(Wolfsburg)가 이 주에 있다. 폴크스바겐에서 고용감축이 지역경제에 미칠 영향을 고려하는 배경에는 이러한 소유구조가 영향을 주고 있다고 생각된다.

노조측에서도 고용을 유지하기 위해서는 근로시간을 단축할 수 밖에 없다고 보고 이를 호의적으로 받아들였다. 다만 근로시간이 단축된다고 해서 임금이 인하되어서는 안된다고 노조에서는 주장해 왔기 때문에 근로시간 단축에 따른 소득저하를 어떻게 할 것인가가 가장 큰 쟁점으로 대두되었다.

이 점과 관련해서 노조에서는 시간당 임금을 2.8% 인상하여 총액임금이 저하되지 않도록 한다는

종래의 원칙을 지키면서 시간단축 시기를 앞당겨 1994년 1월부터 실시하도록 양보하였다

2) 1993년 협약의 주요 내용

- ① 이 협약은 1994년 및 1995년에 적용된다.
- ② 1994년 1월 1일부터 주 4일 근로제를 도입한다. 현행 1일 근로시간 7.2시간은 그대로 두고 주당 근로시간 28.8시간으로 한다. 사업장에 따라서 그 이상의 단축도 허가한다.
- ③ 임금은 10% 삭감하나, 여러 가지 연차수당을 12등분하여 매월 지급함으로써 월 수력액에는 변동이 없도록 한다.
- ④ 협약의 유효기간중에는 경영상 이유에 의한 고용조정을 하지 않는다.
- ⑤ 이전의 협약에서 결정하였던 1993년 11월 1일부터의 3.5% 임금인상은 1994년 1월 1일로 연기하여 실시하고, 시간단축에 따른 인상분 2.8%를 여기에 합산한다.
- ⑥ 2주간의 특별유급휴가와 휴가수당 300마르크를 폐지한다(EIRR 239, Dec.1993)

3) 1995년의 개정협약

노사간의 6주에 걸친 단체교섭으로 1995년 9월에 이전의 협약에 대한 수정안이 체결되었다. 이 기간중에 노조측은 요구조건 관철을 위해 수일간의 조업단축(1일에 3시간)을 실시하기도 하였다. 이 협약에서 노사간의 쟁점은 토요일 근로에 대하여 초과수당을 폐지하자는 사용자측의 요구와 고용을 보장받으려는 노조측의 요구였다.

1995년 협약의 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 이 협약은 1996년 1월 1일 ~ 12월 31일까지 유효하다.
- ② 근로시간은 1일 8시간, 주당 최대 38.8시간까지 탄력적으로 운영할 수 있다.
- ③ 연평균 주당 근로시간은 28.8시간으로 하며, 이를 초과한 주당 근로 시간에 대해서는 초과근로수당 대신에 휴가를 받는다.
- ④ 임금은 4% 인상한다. 휴가수당은 836마르크(약 5.2%), 크리스마스 보너스는 2,000마르크를 상한으로 105마르크 인상한다. 이는 연봉기준으로 약 2.5~2.75%의 인사에 해당한다.
- ⑤ 토요일 중 12일은 30%의 초과수당으로 일한다(이전에는 50%의 초과수당이었음. 사용자측은 토요일 근로에 대한 초과근로수당을 폐지하려 하였으나 그 요구의 일부만이 관철되었다는 것을 의미함.)
- ⑥ 초과근로수당은 종전의 50%에서 30%로 인하한다.
- ⑦ 시간당 휴게시간을 종전의 5분에서 2.5분으로 단축한다.
- ⑧ 협약기간중에는 경영상 이유에 의한 고용조정을 실시하지 않는다(EIRR 261, Oct. 1995).

4) 다른 부문에 대한 파급

폴크스바겐의 근로시간 단축 협약은 다른 자동차회사 및 다른 산업부문에 비스듬한 협약을 맺도록 파급되고 있다. BMW 자동차사는 1995년 10월에 수요에 부응하는 근로시간 유연성 제고제도 및 팀작업제도를 도입하기로 직장평의회와 협약을 체결하고 이를 통하여 탄력적 근로시간제도를 도입하였다. 이 협약에 의하여 BMW사는 근로시간 예금제도(working time credit account)를 1996년 4월부터 시행하기로 하였다.

이에 의하면 36,000명의 생산직 종업원은 주당 45시간까지 근로할 수 있다. 또한 200시간까지는 근로시간 예금 또는 대출이 가능하여 성수기에는 근로시간을 저축하고, 비수기에는 저축된 시간을 쓰거나 대출(마이너스 200시간까지 가능)하여 휴가기간을 연장할 수 있다.

이를 통해 회사는 연간 100만시간을 이용할 수 있게 되었다. 연평균주당 근로시간이 35시간을 유지하는 한 근로시간과 무관하게 임금을 일정하며, 초과수당은 없다. 주당 35시간의 평균 근로시간을 계산하는 기간도 상황에 따라 1년 이상으로 연장할 수 있도록 함으로써 탄력성을 높이는 대신 고용을 보장하도록 하였다(EIRR 271, Aug. 1996).

또한 벤츠자동차의 슈투트가르트공장에서는 1일 근로시간은 7.5~9시간

으로 유지하면서 필요한 경우 2교대에서 3교대로 변경할 수 있는 자유를 기업에 부여하는

방법으로 탄력적 근로시간제도의 도입에 합의하였다. 평균 근로시간을 계산하는 기간도 1년에서 2년으로 연장하고, 경쟁력 향상에 장애가 된다고 기업측이 주장해 왔던 시간당 5분의 휴게시간도 폐지하였다. 이에 대한 보상으로 기업은 고용을 안정시켜 2000년까지 종업원수 17,500명을 유지할 것을 약속하였다.(EIRR 267, Apr., 1996).

이 밖에 탄력적 근로시간제도를 도입한 독일의 주요 협약을 소개하면 <표 IV-1>과 같다.

<표 IV-1> 탄력적 근로시간제도를 도입한 독일의 주요 단체협약

	정상근로시간 (주당)	상한 및 하한	평균 산정기간
철강(NRW주)	35시간	1일 8시간 상한	경우에 따라 1년까지
철강(동독)	39(1996.10.부터 38시간)시간	1일 8시간 상한	경우에 따라 1년까지
화학(서독)	37.5시간	1일 10시간 상한	12개월
화학(동독)	40시간	1일 8시간(주당 5일 이 상 작업한 경우)	6개월
금속제품(NRW주)	35시간	1일 8시간 상한	12개월
폴크스바겐	28.8시간	1일 8시간 주당 38.8시 간 상한	1년
인쇄(서독)	35시간	1일 10시간	여러 주
섬유(BW주)	37시간	1일 10시간 주당 50시 간 상한	1년
건설	39시간	주당 32시간 월간 125 시간 하한	2개월/8개월
루프트한자 지상 근무 직원	37.5시간	1일 10시간 상한	6주
은행(서독)	39시간	주당 45시간 상한	3개월
보험(서독)	38시간	정상근로시간의 ±25%	6개월

주 : NRW는 Nordrhein-Westphalen주, BW는 Baden-Wuerttemberg주를 의미함.
자료 : EIRR 268, May 1996.

다. 임금교섭에서의 유연성

독일에서는 근로시간 조정은 비교적 순조롭게 진행된 데 반하여 임금은 산업(업종)별 교섭의 원칙이 견지되고 있어서 기업의 사정을 감안하는 유연한 조정이 잘 이루어지지 않고 있었다. 이같은 임금의 경직성은 1996년의 독일 섬유·의복산업과 화학산업의 단체교섭에서 처음으로 허물어져 기업의 사정을 감안한 임금결정이 가능하도록 되었다. 여기서는 이를 검토해 본다. 섬유·의복산업에서는 1996년의 단체교섭에서 기업의 재정상 불가피한 경우에는 산업별 협약수준보다 낮은 임금을 지급할 수 있도록 허용하는 개방적 조항(opening clause)을 포함시켰다. 이에 더하여 기업별로 결정되는 임금에 관하여 노조나 사용자단체의 승인을 받지 않아도 좋다고 규정하였다.(OECD, 1996(a) : 119).

독일 화학산업 사용자단체(BAVC)와 노조(IG-Chemie-Papier-Keramik)도 임금협약을 1997년 6월 3일에 체결하였는데, 1998년부터 적용될 이 협약에서 각 지역별로 신축성을 발휘할 수 있는 일정한 폭을 두기로 결정하였다. 즉 고용안정을 위해서는 산업별 협약에서 정한 임금의 10%까지 삭감할 수 있도록 허용하였는데, 이 경우 협약기간중에는 기업측은 경영상이유에 의한 고용조정을 하지 않기로 하였다. 또한 경영이 양호한 기업에서 경영실적에 따라 종업원에게 상여금을 지급할 수도 있도록 허용하고 있다. 이는 의무조항은 아니며 지급방법도 기업이 임의로

정할 수 있게 되어 있다.

이러한 조치는 산업별 교섭으로 정하는 임금이 불황을 겪고 있는 타이어, 고무, 플라스틱, 합성섬유 등의 불황업종의 사정을 반영하지 못하고 있다고 생각하는 사용자의 반발 때문에 취해진 것이다. 불황업종의 사용자들은 업종간 지불능력 격차 확대를 반영하는 임금결정이 필요하다고 주장하며, 이를 무시하는 산업별 교섭을 지속할 경우에는 이들은 기존 사용자

단체에서 탈퇴하여 별도의 사용자 단체를 만들겠다고 위협하였으며, 실제로 탈퇴하는 기업도 생겼던 것이다.

결국 이러한 예외조항을 도입함으로써 사용자단체는 회원사의 탈퇴나 단체의 분리를 피할 수 있었고, 노조에서는 산업별 교섭을 유지하면서도 유연성을 적용할 수 있어 양측 모두 만족스럽게 생각하였다. 화학산업의 협약은 다른 산업에서 채택하고 있던 불황기업에 대한 예외조항, 즉 경영위기를 겪는 기업은 산업별 협약의 적용하지 않아도 좋다는 내용의 소극적 유연성보다 한 발 앞선 것으로 평가되고 있다(EIRR 282, Jul., 1997).

주석 1) 전통적으로 독일에서는 경영자측이 노조 이상으로 독일의 중앙집권적 임금교섭체도를 지지하고 있는 이유도 이에 기인한다. 노조 조직률은 40% 내외에 불과하지만 자본재 생산업체의 경우 약 75%가 사용자단체의 회원으로 가입하고 있다. 또한 공동결정제도가 기업내 근로자를 적대적 관계가 아니라 동업자 내지 협조자로 만들고 있다고 생각하는 경영자도 많다고 한다. ("The perils of cosy corporatism", The Economist, 1994. 5. 21일자 참조).

주석 2) 폴크스바겐사는 전통적으로 금속산업의 경영자단체에 가입하지 않고 있기 때문에 금속노조와 기업단위로 교섭하여 협약을 체결해 왔다.

V. 産業別 交渉과 關聯된 몇 가지 爭點

1. 복수사용자교섭과 단일사용자교섭의 비교

가. 복수사용자교섭의 장·단점

산업별 노조체제하에서도 미국처럼 단일사용자교섭도 있을 수 있고 복수사용자교섭도 있을 수 있다. 어떤 제도가 보다 교섭비용이 낮을까? 독일 등 유럽대륙 국가의 경우에는 복수사용자교섭이 아직 주류를 이루고 있다. 이러한 관행이 지속되는 이유는 이들 국가에서 산업에 공통적인 임금이나 근로조건의 결정을 통한 경쟁조건의 표준화와 산업공통의 교육훈련 등 산업내 사용자가 공유할 수 있는 제도와 관행을 도입하기가 용이하였기 때문이다.

특히 경쟁기업으로부터의 압력이 사용자 및 노조 모두에게 복수사용자 교섭을 채택하도록 유도하는 이유가 된다. 복수사용자교섭은 소규모 조합원을 대상으로 하는 다수의 단일사용자교섭에 비하여 교섭비용을 감소시킴으로써 노조 및 사용자에게 교섭비용 절감의 이익을 준다. 노조가 없는 기업으로부터 오는 경쟁압력이 거세면 사용자는 복수사용자교섭을 선호한다. 노조의 감시로 조직사업장에서는 임금 및 근로조건이 통일됨으로써 불공정 경쟁의 위험이 감소한다고 보기 때문이다.

노조의 관점에서 보더라도 재정적으로 취약한 다수의 중소기업으로 구성된 산업에서는 복수사용자교섭이 유리하다. 이 경우 산업보건의 강화나 기업연금제도 등 복지사용자교섭이 유리하다. 이 경우 산업보건의 강화나 기업연금제도 등 복지의 확충은 개별 기업과의 교섭으로는 성취하기 어렵다. 경쟁자에 비하여 유리한 조건으로 교섭으로는 성취하기 어렵다. 경쟁자에 비하여 유리한 조건으로 교섭하면 단위비용이 상승하여 불리하다고 보고, 개별 사용자는 이러한 제도의 도입을 거부할 것이기 때문이다. 다만 기업간의 동질성이 적고 지불능력에 차이가 클 때에는 사용자간 또는 노조간의 합의가 어려워 교섭기간이 길어지고 비용이 증가할 수도 있다. 교섭력에 대한 노동조합 및 사용자의 고료가 복수사용자교섭을 가져오는 원인이 되기도 한다. 중소기업이 주종을 이루는 노동집약적 산업에서 소수 노조가 다수의 조합원을 가지고 있는 경우에 사용자는 교섭력이 상대적으로 약해진다. 이런 경우 대등한 교섭력을 가지려는 사용자의 욕구가 복수사용자교섭으로 발전한다. 노조의 관점에서 산업 전체 또는 복수사용자를 대상으로 한 교섭이 교섭력을 높이기 방법이 될 수 있다. 이런 산업구조에서 단일사용자교섭을 하게 되면 노조가 한 사용자를 상대로 파업을 하더라도 그가 다른 사용자의 도움을 받으면 그 효과가 떨어진다.

복수사용자교섭의 경우 파업을 하면 그 영향이 매우 크므로 여론의 압력이 강할 수 밖에 없다. 여기에 더하여 복수사용자교섭에서는 사용자나 노조 모두 전문적 식견과 정교한 교섭기법을 갖춘 전문가에 의한 협상으로 교섭이 진행될 수 있으므로 파업의 빈도가 감소하기 쉽다는 점을 이점으로 드는 의견도 있다.

복수사용자교섭이 가진 문제점도 심각한데, 복수사용자교섭제도를 택하고 있는 대표적 국가인 독일의 경우를 중심으로 그 문제를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 중앙집권적이고 다양한 업종을 포함하는 산업별 교섭은 기업의 구조조정을 방해한다. 업종이 다르더라도 같은 산업에 포함되어 있으면 원칙적으로 같은 임금이 적용된다. 그러므로 금속노조에 속하는 조선이나 컴퓨터는 같은 임금이 적용된다. 사양산업의 임금이나 성장산업의 임금이 같으므로 근로자가 이동할 요인이 적어 성장산업에서도 금속산업의 성장을 할 수 없다. 독일 IBM사가 금속산업 사용자단체에서 탈퇴한 것도 이같은 사정 때문이었다. 이러한 임금의 경직성은 사양산업을 지원하기 위한 정부지원을 증가시키는 요인으로 작용하고 있다.

둘째, 지금까지 유지되어 오던 노조와 경영자간의 힘의 균형에 변화가 나타나더라도 그 점이 반영되기 어렵다. 대부분의 선진국과 마찬가지로 독일에서도 노조 조합원이 감소하는 현상이 나타나고 있고, 제조업 취업자의 비중감소 등으로 이런 현상이 앞으로도 지속될 전망이다. 독일의 교섭제도는 대등한 노사간의 교섭을 전제로 하지만 노조의 세력약화로 현재의 교섭제도가

변화되어야 할 상황에 처해 있다.

셋째, 경영자들로부터 이 제도에 대한 반발이 제기되고 있다. 대부분의 경영자들은 산업별로 임금을 결정하는 현 제도의 근간은 유지하되 여기서는 기본임금과 근로시간만을 정하고 그 밖의 구체적 사항은 각 기업의 사정을 감안할 수 있도록 기업별 협의회에서 정해야 한다는 의견을 가지고 있다. 나아가 기업의 사정이 극도로 어려울 때에는 산업별로 정한 기본급보다도 낮게 지급하는 것을 허용하자는 의견도 제시된다. 중소기업의 경영자들은 불만이 더욱 거세다. 대기업에서는 개인의 능력에 따른 차등임금을 실시하기 어렵지만 중소기업의 경우에는 유능한 근로자가 누구인가를 쉽게 알 수 있으므로 개인의 능력에 따른 차등임금을 지급하기가 용이하다. 하지만 중앙집권적 임금결정제도는 중소기업에게도 경직적인 임금제도를 강요한다. 이에 따라 1994년에 중소기업 사용자들이 불만을 제기하며 대기업 대표를 제외하고자 하였다. 그러나 일반적으로 노사관계가 협조적인 대기업에서는 이런 변화가 교섭을 보다 대립적인 것으로 만들 가능성이 있어 이를 꺼리고 있다.

넷째, 실업자들로부터 오는 압력이다. 독일에서는 1996년 현재 10.3%의 높은 실업률을 보일 정도로 실업자가 많다. 이들 중 63% 정도가 6개월 이상, 46% 정도가 1년 이상 실업상태에 있었을 정도로 장기실업자가 많다. 이들은 대부분이 취업에 필요한 기능을 잃어버렸거나 원래부터 기능이 낮은 근로자였으므로 취업 가능성이 매우 낮다. 실업률을 낮추기 위해서는 이들의 고용을 용이하게 할 수 있는 여건을 만들어 주는 것이 필요하지만 중앙집권적 임금교섭으로는 그것이 어렵다.¹⁾

나. 현재의 추세와 전망

<표 V-1>에서 알 수 있듯이 선진국의 단체교섭이 복수사용자교섭이나 단일사용자교섭의 어느 한 방향으로 바뀌고 있다고 말하기는 어려울 만큼 나라에 따라 또한 시기에 따라 그 변화의 양상이 다르다. 유럽국가들의 경우 산업별 복수사용자교섭이 주류를 이루고 있고, 최근 포르투갈과 노르웨이 등에서는 교섭이 산업 또는 전국단위로 집권화하는 현상도 나타나고 있다. 반대로 영국, 스웨덴, 뉴질랜드 등에서는 전국수준에서 산업수준 또는 산업수준에서 기업수준으로 교섭이 분권화하는 경향도 나타나고 있다. 어쨌든 인구가 적은 일부 유럽국가를 제외하면 단체교섭의 적용을 받는 근로자 비율이 감소하고 단체교섭의 수준도 기업이나 사업장 수준으로 분권화하는 것이 추세가 아닌가 추측된다.

<표 V-1> 주요 국가의 교섭수준과 거시적 협조의 유형

	제도화된 교섭수준	주된 교섭수준	제도적인 협조의 여부와 그 유형	협조의 실행 정도
미 국	1, 2	1	없음	없음
영 국	1, 2	2 → 1	없음	없음
일 본	1, 2	2	비공식적 협조	높음
독 일	1, 2	2	비공식적 협조	높음
스웨덴	1, 2, 3	3 → 2	공식적인 협조	제한적
프랑스	1, 2, 3	2	공식적 협조	제한적

주: 1은 기업 또는 사업장별 교섭, 2는 산업 또는 직업별 교섭, 3은 전국중앙 조직간의 교섭을 의미함.

자료: OECD, *Employment Outlook*, 1994, p. 175.

산업별 교섭이나 전국적 교섭의 역할이 큰 국가에서는 거시적 노사협조 관행이 정착된 경우가 많으나 일본을 제외하면 기업별 교섭체제에서는 이런 협조관행이 존재하지 않는다. 일본에서는 비공식적인 기구이지만 산업 노동간담회를 운영하며, 기업 수준에서는 협조적 노사협의회

운영으로 이러한 협조관행을 뒷받침하고 있어 그 실행 정도는 공식적 제도를 갖춘 국가 이상으로 높다.

복수사용자교섭이 늘어날 것인가와 관련해서 보면 각 산업의 시장경쟁이 중요한 영향을 미칠 변수가 될 것이다. 경쟁의 압력이 주로 국내기업으로부터 오는 경우에는 복수사용자교섭은 경쟁의 압력을 낮추어 기업을 존속하게 하는 데 기여한다. 경쟁의 압력이 외국기업으로부터 오는 경우에는 복수사용자교섭을 통한 핵심 근로조건의 통일이 기업의 존속에 별 도움이 되지 못한다. 또한 교섭의 쟁점이 임금이나 근로조건이 아니라 생산성 향상, 직무구분, 작업규칙, 성과급제도의 도입, 고용안정 등 개별기업 차원에서 해결되어야 할 문제인 경우에는 복수사용자교섭을 도입하는 의의는 크지 않을 것이다(Herman, 1992 : 139~144).

주석 1) 이상 독일의 단체교섭에 관한 설명에 관해서는 Slomp(1996) 및 A Survey of Germany (The Economist, 1994, 5. 21) 참조

2. 산업별 교섭과 경영권 보호

산업별 노조는 개별 사업장단위로 활동하는 것이 아니며 노조 사무실도 사업장 외부에 설치되므로 각 사업장의 경영에 대하여 노조에서 간섭할 수 있는 여지가 적다. 산업별 노조와 복수사용자교섭에서 정해지는 임금 수준은 최저수준이며 그 이후에 각 기업에서 구체적으로 얼마의 임금을 지급할 것인가를 정할 때에는 사용자가 재량권을 발휘할 수도 있다. 이에 비하여 단일사용자교섭에서는 임금수준과 그 인상방법 등 구체적 사항까지도 정하게 되므로 개별 경영자가 재량권을 발휘할 여지가 거의 없다. 이처럼 노조와의 단체교섭과 관련해서 본다면 적어도 이론적으로는 산업별 교섭, 특히 복수사용자교섭이 경영권의 자유로운 행사를 보장하는 것으로 볼 수 있다. 사용자들은 경영권에 대한 간섭이 약해질 수 있다는 점에서 산업별 노조와 교섭하는 복수사용자교섭을 더 선호하는 경향이 있다는 평가도 있다(OECD, 1994 : 180).

경영자의 경영권이 얼마나 강력하게 행사되는가는 단체교섭 구조 이외에 법적·제도적 요인의 영향도 크며, 오히려 그것이 더 큰 영향을 미치고 있다. 따라서 각국의 경영권 행사에 대한 제약의 강도에 관해서 고찰할 때에는 이러한 요인과 함께 보아야 하며, 산업별 노조나 복수사용자교섭 여부만으로 경영권 잘 되고 있는지 아닌지를 판단하기는 곤란하다. 이는 경영권과 관련한 미국과 독일의 제도 및 관행을 비교하면 잘 알 수 있다.

미국에서는 관습법(common law) 사상에 의하여 경영자는 기업을 자유롭게 경영할 수 있다는 생각이 강하다. 1935년에 도입된 전국노동관계법 이전에는 경영자의 자유와 재량권은 당연한 것으로 여겨졌고, 노조는 경영자의 이러한 권리 행사를 방해하는 존재로 인식되고 있었다. 이런 사상과 행동의 원천은 사유재산권 존중 사상이다. 즉 기업은 주주의 사유재산이며, 경영자는 주주로부터 이 사유재산의 처분과 이용에 관한 권리를 위임받아서 경영하고 있다는 사상이 확고한 것이다.

경영자가 기업의 시설, 장비, 원자재, 자금에 대하여 자유롭게 이용하고 처분할 권리가 있다는 것은 인정하더라도 기업의 종업원에 대해서도 같은 권리를 갖는 것인가 하는 문제는 간단하지 않다. 미국의 노조가 기업의 시설 이용과 자금 운영에 참여하고 발언하는 형태의 경영참여에 대하여 소극적이라는 것 등 유럽 노조와는 시각이 다른 것은 사실이지만, 근로자에 대한 관리까지도 마음대로 해도 좋다고 인정하는 것은 결코 아니다. 특히 조합원의 고용기회에 영향을 줄 기업의 결정에 대해서는 미국노조에서도 발언권을 행사하려고 한다.

하지만 미국 단체협약의 한 특징은 많은 협약에서 경영권에 대한 명시적 조항을 두고 있다는 점일 것이다. 다음에 서술된 것과 같은 단체협약상의 경영권 조항이 그 예이다.

<제2조 경영권>

이 협약의 조나 항에서 분명하고 구체적으로 제한하거나 포기한 것으로 기술하지 않은 것에

대해서는 회사는 사업의 소유주나 운영자에게 따르는 경영에 관한 모든 기능, 권리, 권한, 특권 및 권위를 유지하며 장래에도 이를 보유하고 행사한다.

회사는 시설운영, 근로에 대한 지시, 근무교대의 회수와 시기 및 기간, 종업원 형편에 대한 일의 배치, 작업일정과 기준의 결정 및 변경, 근로자에 대한

채용·분류·훈련·승진·정직·강등·징계 정당한 이유에 입각한 해고……에 관한 배타적 권한을 가진다…….

협약에 따라 간단한 선언적 경영권 조항만을 두는 경우도 있고 길고 상세한 경영권 조항을 두는 협약도 있는데, 미국 단체협약의 약 80%는 이러한 경영권 조항이 있다고 한다. 이런 조항이 있다 해서 기업주와 노조간의 경영권에 대한 시각차이가 없어지는 것은 아니지만, 이를 돕으로써 일선관리자나 노조간부 및 외부의 중재자에게 경영권의 존재를 인식시키는 역할을 한다고 한다(Holley and Jennings, 1997 : 413~417).

그러면 독일은 어떠한가? 독일 기업의 경영권에 직접 영향을 주는 요소는 단체교섭제도가 아니라 공동결정제도이다. 독일의 공동결정은 기업활동에 필요한 두 생산요소인 자본과 노동의 소유자가 공동의 의사결정을 추구함으로써 자본주의 사회에서 발생하기 쉬운 노동의 소외를 극복한다는 취지를 담고 있다. 다음의 법률 조항이 이를 잘 나타내 준다.

사용자는 공장이나 사무실의 신축·개축·증축계획이나 기계설비의 변경, 작업공정과 노동과정의 변화, 작업장의 변형 등에 관한 계획이 있을 때에는 필요한 문서를 갖추어 직장평의회에 적시에 알려주어야 한다(사업장조직법 제90조 제1항)

사용자는 (공장의 신설, 개축, 증축, 신설비의 도입, 작업과정의 변화 등과 관련하여) 계획된 내용과 그 영향(노동자 및 작업의 종류 등에 미치는 영향, 그로 인해 작업자에게 요구되는 자질수준의 변화 등)에 관하여 제때에 직장평의회와 협의하여야 한다(동법 제90조 2항).

노동과학적인 인식 및 노동의 인간적 형성의 측면에서 명백히 문제가 있는 작업장의 변경, 작업흐름의 재설계 또는 작업장 여건이 변화로 인하여 노동자가 심각히 피해를 보는 경우에 직장평의회는 이 부담을 경감 또는 이에 관한 보전을 받을 적절한 조치를 요구할 수 있고 노사의 동의로 이를 실시한다. 만일 노사간에 합의가 이루어지지 않으면 중재위원회에서 이를 처리한다(동법 제91조).¹⁾

이처럼 사용자의 사업장 조직과 운영을 규제하는 법률이 제정된 데는 제2차 세계대전 직후, 과거 나치의 권력장악과 전쟁을 일으킨 데 도움을 준 군수산업을 경영했던 광업·철강자본가에 대한 독일 국민의 비판과 견제의지가 반영되어 있다. 이러한 정책은 독일 노조가 일관되게 추구해 온바이며 공동결정제도의 실제 운영에서도 노조 지도자가 핵심적 역할을 담당한다.

이런 제도에 대하여 독일의 사용자들은 강한 불만을 제기하고 있다. 독일의 경영자총협회(BDA)는 기업 손실에 대한 책임을 지는 집단에 기업 자산의 처분과 관련된 의사결정권을 주어야 한다는 의견이다. 그렇지 않으면 기업의 의사결정이 잘못되거나 의사결정을 지연시켜 기업경영에도 장애가 된다는 주장이다. 결국 소유주로부터 처분권을 박탈하는 공동결정제도는 사유재산권의 기능을 정지시키는 것과 같으며 따라서 이는 위헌이라는 의견으로서, 이들은 위헌소송도 제기한 바 있다.

독일 헌법재판소의 판결은 노조측의 견해와 유사하여 위헌소송은 기각되었다. 그들의 판결은 공동결정법에 의한 공동결정이 노사의 완전한 동권으로 보기는 어렵다는 점과, 기업의 지분처럼 재산이 사회적 기능을 하는 경우에는 그 처분권은 제한되어야 한다는 생각에 기초하고 있다(권기홍, 1995).

주석 1) 이상의 법률에 대한 보다 자세한 설명과 독일 벤츠자동차에서의 그 실천 사례는 강수돌(1995) 참조.

VI. 韓國에 대한 示唆點

한국에서는 1997년의 노동관계법 개정으로 근로자의 노조 조직형태 선택범위가 확대되었다. 이를 계기로 각 노조는 산업별 노조체제로 전환하려 하고 있다. 1998년 초에 병원·의료노조가 산별노조로 출범하였고, 자동차 제조업체 등 대규모 사업장을 장악하고 있는 민주노총 계열의 노조에서도 이러한 욕구가 강하며 불원간 제조업에서도 산업별 노조가 등장할 가능성이 높다. 산업별 노조하에서 합리적인 노사관계가 정착되면 노사 양측에 많은 도움을 줄 수 있다.

노조측에서는 임금격차의 축소, 조직률의 신장, 노조 운영비용의 절감, 장기적이고 거시적인 정책개발 활동의 강화 등을 기대할 수 있으며(한국노총, 1990:163), 사용자측에서는 노사분규의 감소, 기업간 임금인상 경쟁의 완화를 기대할 수 있고 나아가 산업내 근로자에 대한 직업훈련이나 장기적 산업정책 개발과 같은 동종기업간의 공동활동에 주력할 수도 있다.

하지만 한국에서 산업별 노조가 등장할 때 그것이 구체적으로 어떤 조직적 특성을 갖게 될 것인지, 그와 대응하는 사용자단체는 어떤 조직형태를 갖출 것인지, 이때 노사간의 단체교섭은 어떠한 모습으로 될 것인지를 아직 구체적으로 전망하기는 이르다. 선진국의 산업별 노조 운동경험에 비추어보면 한국에는 아직 산업별 노조와 관련된 제도와 관행이 정착되어 있지 않다는 점 외에도 노사관계의 장래에 불확실성을 더하는 많은 요인이 존재하고 있기 때문이다. 우선 들 수 있는 것이 노동운동의 노선이다. 현재의 한국의 노동조합이 사회주의를 지향한다거나 자본주의를 극복하는 운동노선을 분명히 밝히고 있는 것은 아니다. 하지만 재벌해체 등의 구호나 민주노총 의장의 대통령 선거 출마 행동을 통해서 알 수 있듯이 한국의 노조에는 반기업 내지 반정부적 정서가 강하며, 노동시장의 유연성을 높이는 영국과 미국식의 노동시장제도 도입에 대해서도 격렬히 반대하고 있다. 이러한 정서가 지배하는 한 독일에서 볼 수 있는 거시적 협조체제가 구축될 가능성은 매우 낮을 것이다.

또 다른 문제는 복수노조와 양대 조직간의 선명성 경쟁 및 각 조직의 취약한 지도력과 관련된 문제이다. 한국에서는 산업단위로 복수의 노조조직(연행)이 존재하고 있고, 법률상으로도 복수노조의 결성을 허용하고 있다. 두 조직이 서로 경쟁하면서 조합원 정서에 영합하는 과격한 주장이 제기되고 있다. 또한 일반 조합원의 불만에 기초한 다양한 요구를 노조 지도부가 적절하게 억제할 만큼 노조의 지도력이 확립되어 있지 않은 상황에 있다. 이러한 여건에서 산업별 교섭이 어떻게 전개되며, 그 합의사항이 제대로 이행될 수 있을 것인가? 한국의 과거 경험은 이에 대하여 답을 주지 못할 뿐만 아니라, 참고가 될 만한 외국의 사례도 찾을수 없는 실정이다.

한국에는 산업단위의 사용자단체가 거의 없거나 있다 해도 조직이 몹시 취약하다. 이는 한국의 노사관계가 기업을 중심으로 전개되어 온 이유도 있지만 한국의 기업가들이 동종 타기업을 동업자가 아닌 경쟁자로 간주하여 산업내의 문제를 함께 풀어 가는 공동활동을 소홀히 하는 개인주의적 성향이 강하기 때문이다.

이러한 여건에서는 산업별 노조체제로의 전환이 자칫하면 노사관계의 불안정성을 높이고 교섭비용을 상승시키는 부작용을 가져올 수도 있다는 점을 노사 당사자와 정부가 유의해야 한다. 이러한 우려를 자아내게 하는 요인은 많다. 취약한 사용자단체로 인한 노사간의 교섭력 불균형, 사회에 확고하게 정착되지 못한 사유재산권(경영권) 존중의식, 국회를 통과한 법률까지도 '악법'이라고 하여 어기는 것을 당연시하고 다수결로 뽑힌 지도자도 마음에 안들면 '어용'으로 매도할 만큼 절차와 약속을 지키는 의식의 저조 등이 그러한 요인이다.

參考文獻

- 강수들, 『독일 자동차산업의 참가형 노사관계』, 노동인권회관, 1995.
- 권기홍, 『독일의 노동자 참가제도』, 조우현 역, 1995.
- 이병남·박준식, 『미국 자동차산업의 혁신적 노사관계』, 노동인권회관 역
음, 『세계시장을 지배한 勞使合心』, 한국경제신문사, 1995.
- 박덕재, 『유럽의 고용조정 실태와 정책과제』, 한국노동연구원, 1997.
- 시드니·베아트리스 웹(김금수 역), 『英國勞動組合運動史(上)』, 새얼문화
재단, 1988.
- 윤조덕, 『독일 노동시장 동향과 독일노총(DGB)의 정책변화』, 미발표 원
고, 1997.
- 조우현 역, 『세계의 노동자 경영참가』, 창작과비평사, 1995.
- 최영기·이병훈, 『미국 자동차산업의 단체교섭 사례연구』, 한국노동연구
원, 1995.
- 한국노동조합총연맹, 『90년대 노동정책 방향』, 1990.
- 헬가 그레빙(박경서 역), 『독일 노동운동사』, 한빛, 1984.
- 二神恭一, 『西ドイツの勞使關係と共同決定』, 日本勞動協會, 1982.
- Applebaum, E. and R. Schettkat, "The Importance of Wage-Bargaining
Institutions", in Schmid et al., 1996.
- Berghahn, V. and D. Karsten, *Industrial Relations in West Germany*,
Oxford, Berg, 1987.
- Burchill, F., *Labour Relations*, London, Macmillan, 1997.
- Herman, E., J. Schwarz and A. Kuhn, *Collective Bargaining and Labor
Relations*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1992.
- Holly, W. H. and K. M. Jennings, *The Labor Relations Process*, Fort

- Worth, Dryden, 1997.
- Mills, D., *Labor-Management Relations*, New York, Macgrow Hill, 1994.
- Millward, N., M. Stevens, D. Smart and W. Hawes, *British Workplace Industrial Relations in Transition*, Dartmouth, Aldershot, 1992.
- OECD, *OECD Economic Surveys : Germany*, Paris, 1996(a).
- _____, *Employment Outlook*, Paris, 1994, 1996 and 1997.
- Schmid G., J. O'Reilly and K. Schomann(ed.), *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham, Edward Elgar, 1996.
- Schneider, M., *A Brief History of the German Trade Unions*, Bonn, Verlag J. H. W. Dietz Nachf. 1991.
- Slomp, H., *Between Bargaining and Politics : An Introduction to European Labor Relations*, London, Praeger, 1996.
- Strath, B., *The Organisation of Labour Markets : Modernity, culture and governance in Germany, Sweden, Britain and Japan*, London, Routledge, 1996.
- European Industrial Relations Review*(EIRR), each issue.