

# 複數 勞動組合의 團體交涉窗口 單一化에 관한 研究

俞 聖 在\*

## 차 례

### I. 서 론

### II. 교섭창구 단일화 방안

1. 의 의
2. 미국의 배타적 교섭대표제도
3. 프랑스의 비례적 교섭대표제도
4. 일본과 독일의 자유교섭제도
5. 영국의 사용자 인정제도
6. '97 노사관계개혁위원회 공의안
7. 노사정위원회 공의안

### III. 단일화 방안에 대한 검토

1. 교섭창구 단일화의 위헌성 여부에 관한 검토
2. 미국의 배타적 교섭대표제도에 관한 검토
3. 프랑스의 비례적 교섭대표제도에 관한 검토
4. 일본과 독일의 자유교섭 방식에 대한 검토
5. 영국의 사용자 인정제도
6. '97 노사관계개혁위원회 공의안에 대한 검토
7. 노사정위원회 공의안

### IV. 사 견(결론)

\* 韓國法制研究院 招請研究員, 法學博士

## I. 서론

구 노동조합법 제3조 단서 제5호는 “노동조합은 기존 노동조합과 조직대상을 같이하거나 그 노동조합의 정상적 운영을 방해하는 것을 목적으로 하여서는 안된다”고 규정하고 있었다. 구법 하에서는 동 규정에 의하여 기업별 복수노조는 물론 산업별 복수노조도 금지되었었다. 이러한 복수노조금지조항의 문제점이 본격적으로 논의되기 시작한 것은 1991년 우리 나라가 ILO에 가입하면서 부터이다.<sup>1)</sup> 왜냐하면 ILO 협약 제87호는 근로자가 스스로 선택하여 단체를 설립할 권리를 보장하고 있고, 이 협약은 근로자는 기존 노조에 가입하지 않고, 새로운 노조를 설립할 수 있는 권리를 보장하고 있는 것으로 해석되어 복수노조의 설립을 금지하는 것은 ILO 협약 제87호를 위반하는 것이 되기 때문이다. 한편 복수노조금지조항이 사회적 쟁점이 되었던 것은 민주노총이 출범하면서부터이다. 왜냐하면 민주노총은 당시 이미 합법적 조직으로 인정을 받고 있던 한국노총과 조직대상을 같이하고 있었기 때문이다. 이러한 이유에서 복수노조금지조항의 폐지는 민주노총의 주요사업의 하나가 될 수밖에 없었다. 이러한 사회적 상황과 함께 1996년 우리 나라가 OECD에 가입신청서를 내면서 복수노조금지조항은 공무원 및 교원의 단결권 문제와 함께 정부의 노동법 개정 작업의 주요 논의대상에 포함되게 되었다. 왜냐하면 OECD회원국들 사이에서 우리 나라가 OECD에 가입하는 데 필요한 자격요건으로 복수노조금지를 포함한 비민주적 노동법을 개정하여야 한다는 주장이 제기되었기 때문이다.

복수노조금지조항(구 노동조합법 제3조 단서 제5호)은 1997년 3월 13일 『노동조합및노동관계조정법』이 제정되면서 마침내 삭제되었다. 그러나 1997년 제정된 『노동조합및노동관계조정법』 부칙 제5조제1항은 “하나의 사업 또는 사업장에서 노동조합이 조직되어 있는 경우에는 제5조의 규정에 불구하고 2001년 12월 31일까지는 그 노동조합과 조직대상을 같이하는 새로운 노동조합을 설립할 수 없다”고 규정함으로써 산업별 복수노조의 설립은 허용하되, 기업별 복수노조의 설립은 2001년 12월 31일까지 계속 금지하였다. 한편 『노동조합및노동관계조정법』 부칙 제5조제3항은 “노동부장관은 2001년 12월 31일까지

1) 복수노조와 ILO 협약과의 관계에 대하여는 오문완, “ILO 단결권협약과 복수노조문제”, 『노동법연구』 제2권1호, 1992, 18면 이하; 하경효, “ILO 기본협약과 노동법 개정방향”, 『노동법학』 제4호, 1994, 183면 이하 참조.

제1항의 기간의 경과된 후에 적용될 교섭창구의 단일화를 위한 단체교섭의 방법·절차 기타 필요한 사항을 강구하여야 한다”고 규정함으로써 복수노조의 설립은 허용하지만, 모든 노동조합에게 단체교섭권을 인정하지 않는 것을 원칙으로 하고 있다. 입법론적으로는 하나의 산업 또는 사업장에 복수의 노동조합이 존재하는 경우 모든 노동조합에게 교섭권을 인정할 수도 있고, 특정 노조에게만 교섭권을 인정할 수도 있을 것이다. 그러나 본 논문에서는 『노동조합및노동관계조정법』 부칙 제5조제3항의 취지를 고려하여 후자의 입장에서 복수노조의 단체교섭창구를 어떻게 단일화 할 것인가에 대하여 살펴보기로 한다. 단체교섭창구의 단일화 문제는 산업별 노조와 기업별 노조 모두에서 발생할 수 있는 문제이다. 하지만 본 논문에서는 하나의 사업장에 복수의 노동조합이 병존하는 경우의 교섭창구 단일화 문제를 중심으로 살펴보기로 한다.

## II. 교섭창구 단일화 방안

### 1. 의 의

우리 헌법 제33조제1항은 “근로자는 근로조건향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다”고 규정하고 있다. 또한 우리 『노동조합및노동관계조정법』 제81조제3호는 “노동조합의 대표자 또는 노동조합으로부터 위임을 받은 자와의 단체협약체결 기타의 단체교섭을 정당한 이유없이 거부하거나 해태하는 행위”를 부당노동행위로 보고 있다. 즉, 2001년 12월 31일 이후에는 산업단위에서 뿐만 아니라 개별 사업장에서도 제2, 제3 노동조합의 설립이 자유로워지며 이렇게 설립된 모든 노동조합들은 단체교섭권을 가지게 된다. 이때 노동조합이 단체교섭권을 가진다는 것은 사용자는 노동조합의 요구가 있는 경우 교섭에 응할 의무가 있다는 것을 의미한다. 그러나 사용자의 이러한 의무를 무제한 인정할 경우 이는 사용자에게 지나친 부담이 될 수 있을 뿐만 아니라 노동조합 사이의 과당경쟁 및 패권다툼 등의 문제가 발생할 소지가 있다. 이러한 이유에서 복수노조설립이 자유화되어도 교섭창구는 단일화되어야 한다는 의견이 주장되어 지고 있다. 물론 교섭창구 단일화에 반대하는 견해도 있다. 그러나 현행 『노동조합및노동관계조정법』 부칙 제5조제3항이 교섭창구단일화를 명시하고 있으므로 이에 대한 논의의 실익은 크지 않다고 생각된다. 오히려 교섭창구 단일화 제도를 도입할 경우 해당 법규정의 위헌성이 문제

될 수 있을 것이다. 이점에 대하여는 뒤(Ⅲ. 1.)에서 상술하기로 한다.

아래에서는 우리 나라에 맞는 교섭창구 단일화 방안을 찾기 위하여 먼저 외국의 단체교섭제도와 지금까지 우리 나라에서 제기되었던 교섭창구 단일화를 위한 방안들을 소개하기로 한다.

## 2. 미국의 배타적 교섭대표제도

배타적 교섭대표제란 하나의 기업이나 산업에 복수의 노동조합이 존재할 경우 선거를 통하여 교섭당사자를 단일화시키는 방식이다. 이러한 교섭방식이 채택되고 있는 대표적인 나라는 미국이며, 미국의 배타적 교섭제도<sup>2)</sup>를 우리 나라에도 도입하자고 주장하고 있는 대표적 학자로는 김수곤교수<sup>3)</sup>를 들 수 있다.

미국에서는 모든 노동조합이 단체교섭권을 가지고 있지 않다. 미국 연방노동관계법(Wagner 法; National Labor Relation Act)은 교섭단위에 속하는 근로자의 과반수 찬성을 얻은 노조에 대해서만 단체교섭권을 인정하고 있다(Sec. 9 (a)). 이러한 미국의 단체교섭제도는 '적정교섭단위'와 '배타적 교섭대표'로 특징 지워질 수 있다.

### (1) 적정교섭단위의 결정

적정교섭단위는 교섭대표를 선출하기 위한 단위인 동시에 선출된 대표에 의하여 체결된 협약의 적용범위가 된다. 즉, 배타적 교섭권을 가진 노동조합에 의하여 체결된 협약의 효력은 적정교섭단위내의 모든 근로자에게 효력이 있다. 이러한 단체협약의 효력은 노동조합의 조합원에게만 단체협약의 효력이 미치는 독일, 일본의 단체교섭제도와 구별되어 진다. 적정교섭단위의 결정은 원칙적으로 노사의 자치에 맡겨져 있다. 하지만 교섭단위에 대하여 노사간의 의견이 일치하지 않는 경우에는 연방노동관계위원회(National Labor Relations Board:

2) 미국의 배타적 교섭대표제도에 대하여는 김진웅, "배타적 교섭대표제도에 관한 연구-미국의 단체교섭제도에 관한 연구의 일환으로-", 『법학논집』 24집, 고려대학교 법학연구소, 1986, 185면 이하; 오문완, 『복수노조 병존시 단체교섭권에 관한 연구-미국과 일본의 단체교섭제도-』, 한국노총 중앙연구원, 1997, 4면 이하 참조.

3) 김수곤, 『경제환경변화와 노사관계제도의 개선방안』, 한국경제연구원, 1995, 33면 이하. 同旨: 김형배, "노동조합의 대표성과 제2노조의 문제", 『노동법학』 제2호, 1989, 25면. 한국경영자총협회도 이에 찬성하고 있다. 이에 대하여는 노사관계개혁위원회, 『노동관계법 제도개선 논의현황』, 1996, 177면 이하 참조.

이하 NLRB)가 이를 결정하게 된다. 연방노동관계위원회(NLRB)는 적정교섭단위를 이해관계의 공통성을 고려하여 결정하게 된다. 이해관계의 공통성을 판단하는 기준으로는 ①임금, 근로시간, 기타 근로조건의 유사성, ②기능적 통합성, ③조직적·감독적 구조, ④근로자들의 인사이동, ⑤지리적인 근접성, ⑥단체교섭의 선례와 직종별 교섭단위, ⑦근로자들의 의사, ⑧노동조합의 조직범위 등이 고려된다.<sup>4)</sup>

## (2) 배타적 교섭대표의 결정

배타적 교섭대표는 사용자가 노동조합의 교섭권을 임의로 인정함으로써 결정될 수도 있고, 연방노동위원회가 주재하는 선거에 의하여 인정되는 경우도 있다. 사용자의 인정을 통하여 노동조합이 배타적 교섭대표권을 취득하기 위해서는 노동조합이 전체 근로자의 과반수 이상으로부터 수권카드(authorization cards)를 수집하고 있어야 한다. 그러나 노동조합이 전체 근로자의 과반수 이상의 수권카드를 수집하고 있다고 하여 배타적 교섭대표권이 당연히 인정되는 것은 아니다. 따라서 사용자가 이러한 노동조합의 배타적 교섭대표권을 인정하지 않을 경우에는 교섭대표권은 다시 연방노동위원회가 주재하는 선거에 의하여 결정되게 된다. 이러한 방법에 의한 배타적 교섭대표의 결정에 대하여는 현재 명문의 규정이 없고 판례<sup>5)</sup>에 의하여 그 가능성이 인정되어 오고 있다.

연방노동위원회가 주재하는 선거에 의하여 배타적 교섭대표를 확정하는 절차에 대하여는 미국 연방노동관계법 제9조(a)에 규정되어 있다. 이에 따르면 배타적 교섭대표의 결정절차는 노동조합이 근로자의 30% 이상의 서명을 확보하여 연방노동관계위원회에 인정투표의 실시를 요청함으로써 개시된다. 노동조합의 인정투표 신청이 있으면 사용자와 노동조합은 당사자간의 합의에 의하여 투표일시와 교섭단위 등을 결정할 수 있다. 당사자간에 합의가 이뤄지지 않는 경우에는 연방노동위원회가 선거명령으로 이를 정한다. 투표일시와 적정 교섭단위가 결정되면 일정한 선거운동기간을 거쳐 연방노동위원회의 감독 아래 무기명 비밀투표를 실시한다. 개표결과 근로자의 과반수 이상의 찬성을 얻

4) 상세는 이철수, 『단체교섭의 근로자측 주체에 관한 비교법적 연구』, 서울대학교 박사학위논문, 1992, 100면 이하 참조.

5) Frank Bro, Co., v. NLRB 321 U. p.702(1944); 상세는 김진웅, 앞의 논문(註 2), 205면 이하 참조.

은 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합은 전체근로자를 1년간 배타적으로 대표할 수 있는 배타적 교섭대표권을 획득하게 된다. 만약, 과반수의 지지를 얻는 노동조합이 없는 경우에는 노조결성이 인정되지 않으며, 향후 12개월간 노동조합의 인정투표를 신청할 수 없게 된다.

### 3. 프랑스의 비례적 교섭대표제도

비례적 교섭대표제이란 하나의 기업이나 산업에 복수의 노동조합이 존재하는 경우 모든 노동조합이 일정수의 인원을 참여시키는 교섭위원단을 구성하여 교섭창구를 단일화하는 방식을 말한다. 이러한 비례적 교섭방식을 채택하고 있는 대표적 나라로는 프랑스<sup>6)</sup>를 들 수 있다. 우리 나라에서도 비례적 교섭방식의 도입이 노사관계개혁위원회에서 논의된 바 있으며 2001년 12월 31일 까지 교원노조의 2단계 교섭창구 단일화 방법으로 이용되고 있다. 아래에서는 먼저 프랑스의 비례적 교섭대표제에서의 교섭당사자와 협약가입제도 및 협약거부권에 대하여 소개하고, 나아가 우리 나라에서 논의되었던 비례적 교섭방식을 소개하기로 한다.

#### (1) 교섭당사자

프랑스에서는 노동조합의 설립에 대하여는 아무런 제한을 가하지 않는다. 대표적 노동조합으로 인정받은 모든 노동조합은 단체교섭권을 가지며 사용자는 이들 모두와 단체교섭을 해야 할 의무가 있다. 사용자는 어느 노동조합만을 교섭의 상대로 인정할 권리가 없으며, 소수노조에 대한 교섭회피행위도 프랑스 노동법전(Le Code du travail annoté, la villeguérin édition, 1996) 제153-2조제2항에 의하여 부당노동행위로 간주되어 긴급명령과 형사처벌의 대상이 된다. 하지만, 노동조합이 단체교섭권 및 단체협약체결권을 가지기 위해서는 대표적 노동조합으로 인정되어야 한다. 대표적 노동조합으로 인정되기 위해서는 전국적 노동조직에 가입되었거나 국가로부터 그 대표성을 인정받아야

---

6) 프랑스의 기업별 교섭제도에 관해서는 김상호, 「복수노조하에서의 단체교섭-프랑스를 중심으로-」, 한국노총 중앙연구원, 1996, 19면 이하; 조용만, “프랑스에서 복수노조하의 집단적 노사관계-기업별 조합활동 및 단체교섭을 중심으로-”, 「복수노조와 노동법상 제문제-일본·프랑스를 중심으로-」, 한국경영자총협회, 2000, 105면 이하 참조.

한다(프랑스 노동법전 제132-2조). 국가가 노조의 대표성을 결정함에 있어서는 조합원수, 자주성, 조합비 납부, 조합의 과거경력, 점령기간 동안의 애국적 활동 등이 고려된다(프랑스 노동법전 제133-2조). 현재 프랑스에서 전국적 노동조직으로 인정된 단체로는 프랑스노동총동맹(CGT), 프랑스민주노동총동맹(CFDT), 노동자의 힘(FO), 기독교노동자프랑스총동맹(CFT) 및 관리감독직총동맹(CGC)이 있다. 따라서 이러한 단체에 가입한 노조의 경우에는 위에서 언급한 기준과 관계없이 그 대표성을 인정받게 된다.

사업장별 교섭에서 대표성이 있는 노조가 복수로 존재하는 경우 교섭대표단을 구성해야 하며, 이 교섭대표단은 각 노동조합의 대표가 최소 1인 참가할 수 있도록 구성되어야 한다. 프랑스의 경우 노조대표의 수는 조합원의 수에 따라 최저 1명에서 최고 5명까지 인정된다.<sup>7)</sup> 노조대표의 수가 2인 이상인 대규모 노동조합의 경우 최소 2명의 노조대표를 교섭대표단에 포함하여야 한다(프랑스 노동법전 제132-20조).

## (2) 협약가입제도와 협약거부권

프랑스의 기업별 교섭에서 사용자는 교섭에 공동으로 참여하고 있는 대표성 있는 노조들 중 어느 노동조합과도 단체협약을 체결할 수 있다. 프랑스의 집단적 노사관계의 특징 가운데 하나는 노동조합은 프랑스 노동법전 제132-9조에 의하여 다른 사용자와 노동조합이 체결한 단체협약에 가입할 수 있다는 것이다. 또한 프랑스 노동법전은 다른 당사자들이 체결해 놓은 협약에 동의하지 않을 경우 다른 노동조합이 체결해 놓은 단체협약의 효력을 일정한 요건 하에서 거부할 수 있는 권리를 인정하고 있다.<sup>8)</sup> 프랑스 노동법전 제132-26조에 의하면 이러한 협약 거부권은 근로자 과반수 이상의 지지를 얻고 있는 노동조합이 행사할 수 있으며 거부권 행사의 대상은 거부권을 행사하고 있는 노동조합, 즉 자신이 서명하지 않은 단체협약이어야 하며 업종별 임금협약의 내용과 다르게 체결된 기업별 협약으로 제한된다. 이러한 거부권의 행사는 단체협약이 서명된 때로부터 8일 이내에 서면으로 협약 당사자들에게 통보되어야 한

7) 노조대표의 수는 근로자 50명 이상 1000명 미만의 경우에는 1명, 1000명 이상 2000명 미만의 경우에는 2명, 2000명 이상 4000명 미만의 경우에는 3명, 4000명 이상 10000명 미만의 경우에는 4명, 그 이상의 경우에는 5명까지 인정된다(프랑스 노동법전 제412-13조 및 명령 제412-2조).

8) 이에 대하여는 김상호, 앞의 책(註 6), 38면 이하 참조.

다. 프랑스의 기업별 협약은 미국의 경우처럼 노동조합의 조합원뿐만 아니라 사업장내의 모든 근로자에게 효력이 있다.

### (3) 제2기 노사관계개혁위원회에서 제안되었던 비례적 교섭대표제도

우리 나라에서도 비례적 교섭대표제도의 도입이 주장된 적이 있다. 제2기 노사관계개혁위원회의 분과위원회에서 이러한 안이 주장되었으나 전체회의에서 문제점이 지적되어 철회되었다.<sup>9)</sup> 이때 주장된 개혁안에 의하면 교섭대표단을 노동조합의 조합원 수에 비례하여 구성한다는 것이다. 이 안(案)은 현재 교원노동조합의 2단계 교섭창구 단일화 방법으로 사용되고 있다. 현행 『교원의노동조합설립및운영등에관한법률』에 의하면 “조직대상을 같이하는 2이상의 노동조합이 설립되어 있는 경우에는 노동조합은 교섭창구를 단일화하여 단체교섭을 요구하여야 한다”고 규정하고 있으며(제6조제3항), 동법 시행령 제3조제4항은 “노동관계 당사자는 교섭개시 예정일전까지 교섭위원을 선임하여야 한다. 이 경우 조직대상을 같이 하는 2이상의 노동조합이 교섭개시 예정일전까지 교섭위원을 선임하지 못하는 때에는 노동조합의 조합원수에 비례하여 교섭위원을 선임한다”고 하고 있다. 그러나 『노동조합및노동관계조정법』 부칙 제5조제3항에 의하여 일반 노동조합의 교섭창구단일화 방안이 마련되면 2002년 1월 1일부터 교원노조에도 이 방안이 준용되게 된다(교원의노동조합설립및운영등에관한법률 부칙 제2조). 주의할 것은 이 안(案)은 프랑스의 비례적 교섭대표제도와 동일하지 않다는 점이다. 프랑스의 경우에는 교섭대표단을 노동조합의 대표수에 따라 구성하고 있는데 반하여, 우리 나라에서 제안된 비례적 교섭대표제도에서는 교섭대표단을 노동조합의 조합원 수에 비례하여 구성하자는 것이다.

## 4. 일본과 독일의 자유교섭제도

### (1) 일본의 자유교섭제도

일본은 대부분의 노동조합이 산업별이 아닌 기업별로 구성되어있다. 또한 일본 노동법은 동일 산업뿐만 아니라 동일 사업장에서도 복수노조의 설립을 허용하고 있다. 그리고 하나의 사업장에 복수의 노동조합이 존재하는 경우 모

9) 윤성천, “사업(장) 단위에서의 복수노조와 단체교섭문제”, 『노동법학』 제8호, 1998, 524면에서 재인용.



든 노동조합은 단체교섭권과 단체협약체결권을 가진다. 법은 이에 대하여 아무런 제한도 가하지 않고 있다.<sup>10)</sup> 이러한 이유에서 현실적으로는 먼저 설립된 노동조합들이 사용자와 자신만을 단체협약의 대상으로 인정할 것을 내용으로 하는 단체협약(유일 교섭단체 협정)을 체결하거나, 당해 사업에서 근무하는 모든 근로자를 당해 노동조합에 가입하게 할 것을 내용으로 하는 단체협약(유니온 쉘 협정)을 체결함으로써 실질적으로 제2 노조의 설립을 방해하고 있다. 그러나 학설<sup>11)</sup>과 판례<sup>12)</sup>는 이러한 협정의 법적 구속력을 부정하고 있다. 특히, 유일 교섭단체조항의 경우 사용자가 근로자 대표의 교섭요구에 정당한 이유 없이 성실히 임하지 않는 것을 부당노동행위의 한 유형으로 하는 규정이 신설되어 유일 교섭단체 협정을 이유로 사용자가 제2 노조와의 교섭을 거부할 경우 부당노동행위로 처벌받게 된다.

일본의 경우 노동조합과 사용자 사이에 체결된 단체협약은 위의 미국, 프랑스의 경우와 달리 해당 노동조합의 조합원에게만 효력이 미친다.

## (2) 독일의 자유교섭제도

독일의 단체협약법(Tarifvertragsgesetz) 제3조제1항은 “단체협약의 당사자는 노동조합·사용자 및 사용자 단체이다”고 규정하고 있고, 동법 동조 제2항, 제3항 및 제4항은 “노동조합 및 사용자단체의 연합회(중앙기구)는 적절히 수권을 받은 경우에는 그 가입자를 대리하여 단체협약을 체결할 수 있다”, “중앙기구는 단체협약의 해결에 관한 기구의 규칙 중에 기구의 직무의 일부가 되도록 규정한 경우에는 스스로 단체협약을 체결할 수 있다”, “제2항 및 제3항의 양자에 해당하는 경우에 중앙기구와 가입자는 협약당사자의 상호의무를 이행할

10) 일본의 자유교섭제도에 대하여는 대한상공회의소 한국경제연구센터, 『복수노조시대의 신(新)노사관계 관리』, 1998, 43면 이하; 오문완, 앞의 책(註 2), 65면 이하; 이승욱, “복수조합 병존에 따른 노동법상의 제문제-일본의 경우를 중심으로-”, 『복수노조와 노동법상의 제문제』, 한국경영자총협회, 2000, 1면 이하 참조.

11) 유일 교섭단체 협정에 대하여는 秋田成就, “上部團體の團體交涉權”, 日本労働法學會編, 『現代労働法講座 4・團體交渉』, 1981, 70頁 이하; 유니온 쉘 협정에 대하여는 樋崎二郎, “組合並存と労働協約等の效力・適用に関する問題点”, 『學會誌労働法』 54호, 1979, 78頁 이하 참조.

12) 유일 교섭단체 협정의 효력을 부정한 판결에 대하여는 光岡正博, 『團體交渉の研究』, 法律文化社, 1982, 184頁 이하; 유니온 쉘 협정의 효력을 부정한 판결로는 佐野安船渠事件・大阪高判 1980.4.24, 『勞民集』 21-2-525 참조.

책임을 진다”고 규정하고 있다. 즉, 독일 집단적 노사관계법은 노동조합의 교섭권을 제한하는 규정을 가지고 있지 않다.<sup>13)</sup> 하지만, 독일의 단체교섭제도가 일본의 그것과 다른 점은 노동조합이 일반적으로 산업별로 조직되어 있다는 사실이다. 즉, 독일의 경우 대부분의 노동조합이 산업별로 구성되어 있어 하나의 사업장내의 복수노동조합이 설립될 가능성이 매우 희박하며, 독일 헌법은 노사문제와 관련하여 국가중립의 원칙을 엄격하게 요구하고 있기 때문에, 독일의 경우 집단적 노사관계에 국가는 가능한 한 개입하지 않으려는 경향이 있다.

독일의 경우 노동조합이 사용자와 체결한 단체협약은 일본의 경우와 같이 해당 노동조합의 조합원에게만 효력이 있다. 물론 개별 근로계약에서 근로조건을 단체협약의 내용에 따른다고 합의하는 것이 일반적이다. 즉, 독일의 경우에도 현실적으로는 노동조합이 사용자와 체결한 단체협약이 해당 산업의 모든 근로자에게 적용되지만, 비조합원인 근로자가 단체협약의 적용을 받게 되는 것은 개별 근로계약상의 합의에 의한 것이지, 단체협약의 당연한 효력에 의한 것은 아니다.

## 5. 영국의 사용자 인정제도

영국 단체교섭제도<sup>14)</sup>의 가장 큰 특징은 사용자들은 노동조합의 교섭요구에 응할 법적 의무<sup>15)</sup>가 없다는 점이다. 영국의 경우 사용자가 노동조합에 대해 지게 되는 법률적인 의무는 사용자가 노동조합을 인정하였을 때에만 발생한다. 또한 단체협약은 특별한 약정이 없는 법적 구속력을 가지지 않는다. 단체협약이 법적 효력을 가지기 위해서는 단체협약이 서면으로 작성되고, 협약 당사자가 단체협약을 법적 구속력을 갖는 계약으로 한다는 명시적 의사표시가 있어야 한다.

13) 독일의 자유교섭제도에 대하여는 이철수, 앞의 책(註 4), 5면 이하 참조.

14) 영국의 단체교섭제도에 대하여는 장재구, 『최신 영국 노사관계법의 특징과 시사점』, 한국노동연구원, 1997, 37면 이하 참조.

15) 영국의 경우에도 1971년에 제정된 『고용법(The Industrial Relations Act 1971)』에서는 사용자의 교섭의무를 명시하고 있었다. 이 법에 의하면 사용자가 노동조합이 요구하는 단체교섭을 정당한 이유없이 거부하면 부당노동행위가 되어 처벌을 받도록 하고 있었다. 그러나 사용자의 이러한 교섭의무는 노동조합이 유일교섭권자로 인정된 경우로 한하여 발생하였다. 동법은 1975년 개정되었다가 1980년 폐지되었다. 현재 영국의 집단적 노사관계는 1992년에 제정된 『노동조합및노동관계(통합)법(Trade Union Labour Relations(Consolidation) Act 1992)』에 의하여 규율되고 있으며, 동법은 사용자의 교섭의무를 인정하지 않고 있다.

## 6. '97 노사관계개혁위원회 공익안

배타적 교섭대표제도의 도입에 찬성하면서 미국의 제도를 우리 현실에 맞게 수정한 방안으로 1997년에 발표된 노사관계개혁위원회 공익위원회의 안(案)<sup>16)</sup>이 있다. 이 안은 교섭창구의 단일화를 위한 세 가지 방식을 단계적으로 적용하는 방식을 택하고 있다.

### (1) 제1단계 : 과반수 대표제도

첫 번째 단계는 과반수 대표제로 사업장내 조직근로자의 과반수를 대표하는 노동조합이 있을 경우 특별한 절차 없이 그 노동조합이 소수 노동조합까지 포괄하는 교섭대표권을 가지도록 한다는 것이다. 이 경우 사용자는 과반수 노조와 교섭할 의무를 지게된다. 이는 미국의 배타적 교섭대표제도 하에서와 같이 반드시 선거를 거쳐야 배타적 교섭대표제도에서 발생하는 선거에 따른 비용과 부작용을 최소화하기 위한 목적에서 제안된 것이다.

### (2) 제2단계 : 교섭창구 단일화 의무제도

두 번째 단계는 전체 근로자의 과반수를 대표하는 노동조합이 없을 경우에 적용되는 방법으로, 사용자는 적정기간 안에 노조자율에 의하여 교섭창구를 단일화 할 것을 요구할 수 있고, 교섭창구가 단일화될 때까지 사용자의 교섭의무가 인정되지 않는다. 교섭창구가 단일화 될 때까지 사용자에게 교섭의무를 부과하지 않는 것은, 이를 통해 노조의 자율적 교섭창구 단일화 노력에 압력을 행사하려는 것이다.

### (3) 제3단계 : 배타적 교섭대표제도

세 번째 단계는 적정기간 내에 노조 자율에 의한 창구단일화에 실패한 경우 적용되는 방법으로 노동위원회 등의 공적기구의 관장 하에 조합원 선거를 통해 과반수 지지를 받는 하나의 노조에 교섭대표권을 부여하는 방법이다. 이 경우 1차 선거에서 전체 근로자의 과반수의 지지를 얻는 노조가 없으면 결선 투표를 하도록 하고 있다.

16) 노사관계개혁위원회, 『'97 노사관계 개혁안』, 1997, 52면 이하.

## 7. 노사정위원회 공익안

한편 제2기 노사정위원회 공익위원회가 1999년 12월 15일 공익위원중재안<sup>17)</sup>을 확정 발표하였다. 이 안(案)에 따르면 노동조합이 자율적으로 교섭창구를 단일화하도록 하되, 단일화하지 못했을 경우에는 전체 조합원의 과반수를 대표하는 노동조합에 교섭대표권을 부여하고 있다.

## Ⅲ. 단일화 방안에 대한 검토

### 1. 교섭창구 단일화의 위헌성 여부에 관한 검토

교섭창구를 단일화하기 위한 제도를 우리 나라에 도입하는 데 가장 큰 걸림돌이 될 수 있는 것은 법률에 의하여 교섭창구를 단일화하여 특정 노동조합에게만 교섭권을 부여하는 것이 헌법상 보장된 단체교섭권을 침해하는 것이 아니냐는 문제이다. 조직대상을 같이하는 복수의 노동조합이 설립됨으로써 발생하는 문제점을 해결하기 위하여 교섭창구를 단일화할 필요성이 요청된다고 하더라도 이를 법률에 의하여 제도화하는 경우에는 이러한 제도의 위헌성이 문제될 수 있다. 왜냐하면 교섭창구 단일화 제도에 의하여 교섭권을 상실한 노동조합의 입장에서 보면 헌법 제33조제1항에서 보장된 기본권의 행사를 법률에 의해 제한받게 되었기 때문이다. 이러한 이유에서 우리 나라에서는 배타적 교섭대표제도의 위헌성 여부에 대한 논의가 있었다.

#### (1) 위헌설

위헌설<sup>18)</sup>에 의하면 “우리 나라와는 달리 단체교섭권이 헌법에 의해서가 아니라 하위법에 의하여 보장되어 있는 미국에서 오랫동안 자기 나라 특유의 노동정책과 법이론에 의하여 확립되어 온 단체교섭제도를 하루아침에 도입한다는 것은 법리적으로나 현실적으로나 무리라 하지 않을 수 없다”고 함으로써 우리 나라는 단체교섭권을 헌법에 보장하고 있으므로 배타적 교섭대표제도의 도입은 법리적으로 위헌의 소지가 있다고 보고 있다.

17) <http://www.lmg.go.kr/html/iintro2.htm>.

18) 윤성천, “노동조합의 조직 및 활동과 노동관계법-3조 단서 5호와 복수노동조합을 중심으로-”, 『노동법의 제문제』, 한국노동연구원, 1998, 40면.

## (2) 합헌설

이에 반하여 합헌설<sup>19)</sup>은 “노동3권 보장의 핵심은 효과적이고 합리적인 단체협약체결에 있는 것이므로 동일 사업장의 2개의 노조, 2개의 단체협약을 인정하지 않고 배타적 교섭단체를 인정한다고 해서 그것이 곧 위헌이라고는 할 수 없다. 현행 노조법 제37조와 제39조 2호<sup>20)</sup>의 규정도 일정한 요건을 갖춘 경우에 특정 노동조합이 체결한 단체협약의 효력을 비조합원에게 확대 적용하는 것을 인정하고 있다는 점을 고려할 때 노동기본권의 보장은 민주·자주노조의 협약자치와 그 확대를 기본 취지로 하는 것이다. 이상과 같은 논거에서 기업별 체계를 유지하고 있는 우리 나라 노동조합 조직의 특성에 비추어 원칙적으로는 하나의 노동조합을 통한 노사자치의 실현을 인정하며, 기존노조가 자주성과 민주성을 상실하고 새로운 제2노조의 출현이 문제되는 경우에 배타적 교섭대표제도를 실시하더라도 위헌이라고 할 수 없다”고 하여 단체교섭권의 목적과 본질을 고려하여 이를 침해되지 않으면 배타적 교섭대표제도라도 위헌이 아니라고 보았다. 한편 배타적 교섭대표제도의 합헌성을 소수 노동조합의 교섭대표 선출투표의 참여에서 찾는 경우도 있다. 이 견해<sup>21)</sup>에 의하면 “선거에 참여한 노동조합은 선출된 교섭대표에 교섭권을 위임하기로 한 셈이고 참여하지 않은 조합은 교섭권을 포기한 셈이므로 이 제도가 단체교섭권의 침해가 되지는 않는다”고 보고 있다.

## (3) 사 견

헌법상 보장된 기본권도 정당한 근거가 있는 경우 제한의 대상이 될 수 있다는 점에서 미국의 배타적 교섭대표제도의 도입이 바로 위헌문제를 야기한다고 볼 수는 없을 것이다. 그러나 법리구성에 있어 교섭대표 결정투표에 참여하였다고 하여 이것을 교섭권의 위임이라고 보는 것은 바람직하지 않다고 생각한다. 민주주의는 다수결의 원칙을 지키는 것만으로 실현될 수 있다고 보지

19) 김형배, 앞의 논문, 27면. 同旨; 김유성, 『노동법 II(全訂版)』, 1997, 32면; 문형남, 『복수노조체제에서의 단체교섭 창구 단일화 방안에 관한 연구』, 대전대학교 박사학위논문, 1999, 44면 이하; 오문완, 앞의 책(註 2), 58면 이하; 임종율, “단체교섭 및 노동쟁의와 노동관계법”, 『노동관계법의 제문제』, 1988, 52면.

20) 현행 『노동조합및노동관계조정법』 제35조 및 제36조에 해당하는 조항임.

21) 임종율, 앞의 논문(註 19), 52면.

않는다. 오히려 소수의 의견이 어떻게 의사결정과정에 합리적으로 반영될 수 있을 것인가에 달려있다고 보여진다. 따라서 교섭창구 단일화는 교섭대표의 결정과정에 가능한 한 소수노조의 의견이 많이 반영될 수 있는 제도적 보완장치가 뒷받침될 때 비로소 그 정당성이 인정될 수 있을 것이다.

## 2. 미국의 배타적 교섭대표제도에 관한 검토

미국의 배타적 교섭대표제도는 교섭창구 단일화로 인한 기본권 침해의 가능성 문제 이외에도 노동조합간의 선거에 국가가 개입하여야 한다는 문제점을 내포하고 있다. 아래에서는 이 문제들을 중심으로 미국의 배타적 교섭대표제도의 우리 나라에의 수용가능성을 검토해 보기로 한다.

미국의 배타적 교섭대표제도를 우리 나라에 도입함에 있어서 가장 먼저 검토되어야 할 사항은 공적 기구에 의하여 선거관리가 국가의 중립의무위반에 해당될 위험성이 있다는 점이다. 노동조합들 사이의 문제나 노사간의 문제에 국가가 얼마나 개입할 수 있는지의 문제는 그 나라의 집단적 노사관계법이 노동조합의 기능을 어떻게 이해하고 있는가와 밀접한 관련이 있다 할 것이다.<sup>22)</sup> 노동조합을 전체근로자를 대표하여 해당 산업 또는 사업장의 통일적 근로조건을 정하는 기구로 이해할 수도 있고, 노동조합을 개별 근로자들이 자신들의 근로조건을 위하여 조직한 이익단체로 이해할 수도 있다.

양자의 차이는 먼저 단체협약의 효력범위에서 나타나게 된다. 노동조합의 기능을 전자와 같이 이해하고 있는 미국의 경우 단체협약의 효력은 단체협약을 체결한 노동조합의 조합원뿐만 아니라 모든 근로자에게 미치게 된다. 이러한 제도하에서의 노동조합은 노동조합의 조합원뿐만 아니라 전체 근로자를 대표하게 되며, 이러한 제도하에서의 교섭창구 단일화 문제는 단순한 노동조합 사이의 문제가 아니라 전체근로자의 권익에 관한 문제에 속하게 된다. 따라서 이러한 제도하에서는 교섭창구 단일화에 대한 국가의 개입이 정당성을 얻게될 가능성이 크다. 이에 반하여 노동조합의 기능을 후자와 같이 이해하고 있는 우리 나라의 경우 단체협약의 효력은 단체협약을 체결한 노동조합의 조합원에 게만 미치게 되며, 이러한 경우 노동조합은 전체근로자의 대표가 아니다. 따

22) 이에 대하여는 박우성, 『복수노조와 단체교섭』, 한국노동연구원 정책연구 98-16, 1998 참조.

라서 이러한 제도하에서는 집단적 노사관계 전반에 국가의 개입이 매우 제한되어 노사간의 문제 또는 노동조합 사이에 문제에 국가가 개입할 경우 국가의 행위는 중립의무 위반에 해당될 가능성이 크다.

양자의 차이는 또한 단체협약의 내용과 다른 근로계약의 인정 여부에서도 명백하게 드러난다. 노동조합의 기능을 전자와 같이 이해하는 경우에는 단체협약의 내용과 다른 개별적 근로계약을 가능한 한 인정하지 않을 것이다. 반면, 노동조합의 기능을 후자와 같이 이해하게 되면 비조합원은 단체협약의 내용과 다른 개별적 근로계약을 제한없이 체결할 수 있게 되고, 조합원도 단체협약보다 근로자에게 유리한 범위에서 단체협약의 내용과 다른 개별적 근로계약을 체결할 수 있게된다. 미국에서의 노동조합의 기능을 전자와 같이, 우리 나라에서는 후자와 같이 이해하고 있다. 즉, 노동조합의 기능을 전자와 같이 이해하고 있는 미국에서는 노동조합들 사이의 문제나 노사간의 문제에 대한 국가의 개입이 정당화 될 가능성이 크지만, 노동조합의 기능을 후자와 같이 이해하고 있는 우리나라의 경우 노동조합들 사이의 문제나 노사간의 문제에 국가가 개입할 수 있는 가능성이 작아, 국가의 개입행위는 중립의무위반에 해당할 가능성이 높다.

이러한 점을 고려할 때 공적 기구의 개입에 의한 교섭창구 단일화는 우리의 헌법체계와 부합되지 않기 때문에, 다른 대안이 없는 경우, 즉 최후의 수단으로 최소한의 범위에서만 그 정당성이 인정될 수 있을 것이다. 또한 미국의 경우 연방노동위원회가 노동조합간의 선거에 개입할 수밖에 없는 것은 교섭단위가 복잡하게 되어 있고, 교섭권을 행사할 수 있는 노동조합도 교섭단위 밖에 조직되어 있으며, 비조합원까지도 투표에 참가하는 복잡한 선거절차를 채택하고 있기 때문이다. 이러한 현상은 미국의 노동운동의 역사에 기인한 것으로, 기업을 중심으로 교섭이 이루어지고 있는 우리의 상황에서는 바람직하지 않다고 보여진다.<sup>23)</sup>

### 3. 프랑스의 비례적 교섭대표제도에 관한 검토

프랑스의 비례적 교섭대표제도는 과반수 대표 방식이 갖는 가장 큰 문제점인 소수노조의 교섭권을 보장할 수 있다는 점에서는 매우 바람직하다. 그러나 하나의 사업장에 복수의 노동조합이 설립된 경우 이들 노동조합은 서로 다른

23) 同旨: 오문완, 앞의 논문(註 2), 51면; 윤성천, 앞의 논문(註 9), 520면 이하.

노선을 취하는 것이 일반적이라는 점을 고려한다면 이들 조합이 교섭과정에서 어떻게 의견을 수렴하여 효율적으로 사용자와 협상할 것인가라는 문제가 남게 된다. 이는 근로자 측의 교섭능력을 약화시킬 뿐만 아니라, 교섭을 장기화시킬 위험성을 가지고 있다. 이는 산업평화를 위하여 도입한 교섭창구 단일화가 오히려 산업평화를 저해하는 요소로 작용할 위험성을 가지게 된다. 이러한 점을 고려해 볼 때 비례대표 방식은 교섭창구의 단일화를 위해서는 바람직 하지만, 교섭창구 단일화에만 치중한 나머지 협약체결과정 전체의 문제점을 제대로 반영하고 있지 못하다고 보여진다.<sup>24)</sup>

제2기 노사관계개혁위원회가 제안했던 비례적 교섭대표제도와 2001년 12월 31일까지 교원노조의 2단계 교섭창구 단일화를 위한 방안으로 사용되고 있는 비례적 교섭대표제도는 같은 이유에서 바람직하지 않다고 생각한다.

또한 프랑스의 비례적 교섭방식 역시 미국의 경우와 같이 프랑스 집단적 노사관계의 특성을 반영하고 있다. 프랑스의 경우 노동조합 대표자의 수를 법률로 정하고 있다. 그리고 이를 기준으로 교섭대표단을 구성하고 있다. 또한 프랑스의 경우 기업별 협약의 효력은 노동조합의 조합원뿐만 아니라 전체 근로자에게 적용되며, 이러한 문제점을 해결하기 위하여 프랑스 노동법정은 협약 거부권을 인정하고 있다(제132-26조). 우리가 프랑스의 비례적 교섭대표제도를 도입하기 위해서는 이러한 모든 관련제도를 함께 고려하여 판단하여야 할 것이다. 그러나 이러한 제도들은 결국 개별 국가의 노사관계의 문화와 역사와 관련이 있는 것이므로 도입에 신중을 기하여야 할 것이다.

#### 4. 일본과 독일의 자유교섭 방식에 대한 검토

집단적 노사관계의 전체체계를 고려할 때 우리와 가장 유사한 집단적 노사관계법을 가지고 있는 나라로 일본과 독일이다. 특히 단체협약의 효력이 전체 근로자가 아니라 원칙적으로 노동조합의 조합원에게만 효력을 가진다는 점에서 그러하다. 또한 일본과 독일의 자유교섭 방식은 우리 헌법 제33조제1항이 보장하고 있는 근로3권을 가장 잘 반영할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 일본의 자유교섭 방식을 도입할 경우 『노동조합및노동관계조정법』 부칙 제5조제3항의 입법취지에 반한다고 보여진다. 입법자는 이미 조직대상을 같이하는 복

24) 同旨: 윤성천, 앞의 논문(註 9), 524면 이하.



수의 노동조합이 존재할 경우에 발생할 문제점을 인식하고 교섭창구 단일화를 의무화하고 있다. 동 규정은 근로조건의 향상을 위하여 교섭능력을 집중화 할 필요가 있다는 점을 고려하여 입법되었으며, 이러한 입법자의 결정은 가능한 한 존중되어야 할 것이다.

독일의 경우에도 일본과 같이 교섭창구 단일화에 관한 아무런 법규정을 가지고 있지 않다. 독일이 교섭창구 단일화에 관한 아무런 법규정을 가지고 있지 않은 것은 독일의 대부분의 노동조합이 산업별로 구성되어 있어 교섭창구를 단일화해야 할 필요성이 없었기 때문이다. 따라서 아직 기업별 노동조합의 주류를 이루고 있는 우리 나라의 집단적 노사관계를 독일과 동일선상에서 비교하는 것은 바람직하지 않다고 생각한다.

## 5. 영국의 사용자 인정제도

영국의 사용자 인정제도는 사용자의 교섭의무를 인정하고 있지 않아, 우리의 집단적 노사관계법과 큰 차이가 있다. 영국의 사용자 인정제도는 헌법에 단체교섭권을 명문화하고 있고, 『노동조합및노동관계조정법』 제81조제3호가 교섭의무위반을 부당노동행위로 보아 처벌하고 있는 우리의 집단적 노사관계에 부합되지 않는다.

## 6. '97 노사관계개혁위원회 공익안에 대한 검토

### (1) 제1단계안(과반수 대표제도)에 대한 검토

'97 노사개혁위원회 공익위원회의 제1단계 안(案)이었던 과반수 대표제의 도입에 있어서 가장 큰 걸림돌이 되는 것은 소수노조의 단체교섭권을 부인할 수 있는 근거가 없다는 것이다. 헌법상의 권리인 단체교섭권과 단체협약체결권은 결코 조합원의 많고 적음에 의하여 제한될 수 없는 것이기 때문이다. 나아가 노동조합의 설립에 대해서는 제한을 하지 않으면서, 단체교섭권과 단체협약체결권을 조합원의 많고 적음에 따라 결정한 경우, 단체협약 유효기간 중 조합원의 변동으로 과반수 노조가 바뀐 경우 단체협약의 효력이 문제될 수 있다. 또한 교섭창구를 조합원의 수로 결정할 경우 노동조합간의 경쟁이 과열될 수 있으며, 노동조합의 대표성이 문제될 여지가 많아지고, 산업평화를 위하여 도입된

교섭창구 단일화가 오히려 산업평화를 해치는 요인으로 작용하게 될 위험성이 크다.<sup>25)</sup> 이러한 점을 고려할 때 과반수 대표제의 도입은 노동조합의 단체교섭권을 명시적으로 규정하고 있는 우리 헌법체계에는 적당하지 않다고 생각한다.

### (2) 제2단계안(교섭창구 단일화 의무제도)에 대한 검토

노동조합의 자율에 의한 교섭창구 단일화 방안은 헌법상 보장된 단체교섭권을 소수노조에게도 보장하면서 노동조합들 사이의 관계에 국가가 개입하지 않아도 된다는 점에서 매우 바람직하다. 그러나 하나의 사업장에 복수의 노동조합이 설립된 경우 이들은 서로 다른 노선을 가지는 것이 일반적인데 이들 사이에 교섭창구 단일화를 위한 방안이 쉽게 도출될 수 있을 것인가는 의문이다. 나아가 노조간의 교섭창구 단일화 방안을 마련할 때까지 사용자의 교섭의무를 면제하는 경우 특정 노조가 교섭창구 단일화에 무조건 반대함으로써 헌법상 보장된 단체교섭권이 무력화 될 위험성도 있다. 따라서 교섭창구 단일화 의무제의 도입은 이 제도의 문제점을 보완할 수 있는 제도적 보완이 뒷받침될 때 비로소 논의의 가치가 있다고 보여진다. 노사관계개혁위원회 공익안의 경우 일정기간 동안 노조 자율에 의한 창구단일화에 실패할 경우 공적기구의 관장 하에 선거를 통하여 배타적 교섭권을 가진 대표를 선출하도록 하고 있어 교섭창구 단일화 의무제의 문제점이 보완될 수 있다고 보여진다.

### (3) 3단계안(배타적 교섭대표제도)에 대한 검토

배타적 교섭대표제에 대하여는 이미 미국의 배타적 교섭대표제도에서 설명하였으므로 여기서는 생략하기로 한다.

## 7. 노사정위원회 공익안

노사정위원회 공익안은 노사관계개혁위원회 제2단계 및 제3단계안의 결합형으로 이들 제도에 대하여는 앞에서 이미 검토하였으므로 여기서는 생략하기로 한다.

---

25) 同旨: 윤성천, 앞의 논문(註 9), 514면 이하.

#### IV. 사 견(결론)

앞에서 제기된 방안들 가운데 외국제도의 직접적인 수용은 불가능하다고 보여진다. 먼저 프랑스와 미국의 제도의 경우 이들은 우리와 전혀 다른 집단적 노사관계 체계를 토대로 형성된 것이기 때문에 이들 제도의 전체적인 체계에 대한 고려없이 특정 제도의 일부만을 도입하는 바람직하지 않다고 생각한다. 우리 나라의 집단적 노사관계와 프랑스 미국의 집단적 노사관계의 가장 큰 차이점은 특정 노동조합과 사용자간에 체결된 단체협약의 효력에 있다. 프랑스와 미국의 경우 단체협약은 협약을 체결한 노동조합뿐만 아니라 조합원이 아닌 모든 근로자에게 적용되게 된다. 반면 우리 나라와 일본 독일의 경우에는 특정 노동조합이 사용자와 체결한 단체협약은 해당 노동조합의 조합원에게만 효력을 가진다. 이러한 단체협약의 효력에 대한 차이는 이미 앞에서 언급한 바와 같이 노동조합의 기능을 어떻게 이해할 것인가와 밀접한 관련이 있다. 따라서 협약을 해당 산업이나 사업장의 근로조건에 관한 통일된 기준이라고 생각하는 미국과 프랑스의 집단적 노사관계의 토대 위에 형성된 이들 국가의 교섭창구 단일화에 관한 방식을 우리 나라에 그대로 도입하는 것은 무리이다. 구체적인 법적 문제점은 이미 위에서 언급하였으므로 여기에서는 생략하기로 한다.

이러한 문제점은 프랑스의 비례적 교섭대표제도에서도 동일하게 발생한다. 프랑스의 비례적 교섭대표제도는 프랑스의 대표적 노동조합제도를 전제로 출발한 것이다. 이러한 대표적 노동조합제도를 가지고 있지 않은 우리 나라에 이러한 전체적인 체계를 고려하지 않은 채 집단적 노사관계 가운데 교섭창구 단일화 방안만을 도입하는 것은 바람직하지 않다. 물론 프랑스의 비례적 교섭 방식 대신 우리 나라에서도 한때 제기 되었던 조합원수에 비례한 비례적 교섭 방식의 도입을 생각해 볼 수는 있을 것이다. 그러나 필자는 이러한 비례적 교섭 방식은 복수의 노동조합이 설립되게 된 이유와 배경을 무시한 것으로 바람직하지 않다고 생각한다. 하나의 산업 또는 사업장에 제2, 제3의 노동조합이 설립되는 것은 기존의 노동조합에 대한 불만에서 출발되었다고 본다면, 이들 노동조합들이 하나의 교섭단체를 이루어 사용자와 효율적으로 교섭할 수 있을 것으로 기대되지 않기 때문이다.

다음으로 독일과 일본의 자유교섭제도의 도입가능성에 대하여 살펴보기로

한다. 독일과 일본의 경우 국가는 노동조합 사이의 문제나 노동조합과 사용자 사이의 문제에 대하여 가능한 한 개입을 하지 않으려고 하고 있다. 이는 헌법상의 근로3권과의 관계나 법이론적 관점을 고려할 때 매우 바람직해 보인다. 그러나 독일의 집단적 노사관계는 우리와 전혀 다른 역사와 토대 위에서 형성되었기 때문에 독일 제도의 도입에 있어서는 이러한 점이 신중히 고려되어야 할 것이다. 독일과 우리 나라의 집단적 노사관계의 가장 큰 차이점은 독일은 대부분의 노동조합이 산업별로, 우리 나라는 기업별로 형성되어 있다는 점이다. 독일의 경우 법적으로 교섭창구 단일화에 관한 제한규정을 가지고 있지 않은 것은 사실이지만, 독일의 경우 복수노조 문제가 발생할 가능성이 매우 희박한 상황이다. 그러나 우리 나라의 경우에는 법적으로는 산업별 노동조합의 설립이 허용되고 있지만 기업별 노동조합의 비율이 아직도 높아 복수노조 하에서의 교섭창구 단일화는 집단적 노사관계 전체에서 중요한 의미를 갖는다. 이러한 이유에서 독일의 자유교섭 방식을 우리 나라에 그대로 적용하는 것은 무리라고 생각한다.

위에서 언급한 요소들을 고려해 본다면 일본의 집단적 노사관계법이 우리와 유사한 형태를 지니고 있다고 보여진다. 단체협약의 효력이 협약에 서명한 노동조합의 조합원에게만 효력을 가진다는 점과 노동조합이 기업별로 조직되어 있다는 점에서 그러하다. 이미 앞에서 설명한 바와 같이 일본의 경우에도 독일과 같이 국가는 노동조합들 사이의 문제나 노동조합과 사용자 사이의 문제에 대하여 가능한 한 개입을 하지 않으려고 하고 있다. 이러한 이유에서 일본의 경우에는 유일 교섭단체 협정이나 유니온 슝 협정과 같은 노사간의 합의를 통하여 교섭창구 단일화와 관련된 문제를 해결하고 있다. 그러나 이는 노사관계 문제를 법적으로 해결하지 않는 일본 노사관계 문화의 특수한 상황이 전제된 것으로, 이러한 제도를 우리 나라에 도입할 경우 커다란 혼란이 야기될 수 있다.

현실적으로 가장 실현성이 높은 대안은 제2기 노사관계개혁위원회의 공익위원회가 제출한 안(案)으로, 이 안에 의하면 사업장 내에 조직 근로자의 과반수를 대표하는 노동조합이 있는 경우에는 특별한 절차 없이 그 노동조합이 교섭대표권을 가지고, 과반수를 대표하는 노동조합이 없을 경우에는 사용자는 적정기간 내에 교섭창구를 단일화 할 것을 요구하고 그 기간동안 사용자의 교섭의무를 면하고, 적정기간 내에 교섭창구가 단일화되지 못할 경우에는 노동위원회 등의 공적기구의 관장 아래 조합원 선거를 통해 과반수의 지지를 받는

하나의 노조가 교섭대표권을 가지도록 하고 있다. 다만, 1차 선거에서 과반수 노조가 없을 경우에는 결선투표를 하도록 하고 있다. 이 안은 소수 노동조합의 근로3권을 보장하고 노동조합이 사용자와 효율적으로 교섭할 수 있도록 할 수 있다는 장점을 가지고 있다. 필자는 이 안에 대하여 원칙적으로 동의하지만 제1단계의 과반수 대표제의 수용에는 반대한다.

이미 위에서 언급한 바와 같이 과반수 대표제의 문제는 노동조합간의 경쟁이 과열될 위험성이 있을 뿐만 아니라 조합원 수의 변동에 따른 협약의 효력 상실 및 유지에 관한 문제점을 논리적으로 설명할 수 없다는 점이다. 따라서 필자는 노사관계개혁위원회 공익위원회 안의 제2단계를 제1단계로 하고 제3단계를 제2단계로 하는 교섭창구 단일화 방안이 바람직하다고 생각한다. 즉, 모든 노동조합은 원칙적으로 단체교섭권을 갖는다. 사용자가 여기에 응할 경우에는 아무런 문제가 없다. 그러나 사용자가 복수의 노동조합으로 인한 부담을 감당하기 힘든 경우에는 노동조합에 대하여 일정한 기한을 정하여 교섭창구를 단일화해 줄 것을 요구하고 이 기간동안에는 사용자의 교섭의무를 면해준다. 만약 일정 기간동안 노동조합이 교섭창구를 단일화하지 못했을 경우에는 노동위원회와 같은 공적 기구의 관장 하에 조합선거를 통하여 과반수의 지지를 받는 하나의 노동조합에게 교섭권을 인정한다. 다만, 1차 선거에서 과반수 지지를 받는 노동조합이 없는 경우에는 결선투표를 실시하도록 하여야 할 것이다.

결론적으로 말하자면 복수노조체제 하에서의 교섭창구 단일화 문제는 원칙적으로 노조가 자율적으로 해결하도록 하여야 할 것이다. 교섭창구 단일화에 대한 공적기구의 개입은 교섭창구 단일화가 노조의 자율에 의하여 해결되지 못한 경우 최후의 수단으로 최소한의 범위에서 허용되어야 할 것이다.