

사업장 단위 교섭창구단일화제도에 대한 비판 및 입법적 개선방향

정명현*

Contents

- I. 서론
 - II. 교섭창구단일화 절차
 - 1. 교섭창구단일화 예외조항
 - 2. 사업장 교섭단위 관련 조항
 - III. 교섭창구단일화의 예외조항 관련
 - 1. 문제점
 - 2. 입법 개선 방향
 - IV. 사업장 단위 교섭창구단일화 관련
 - 1. 문제점
 - 2. 입법 개선 방향
 - V. 결론
-

* 법학박사·동아대학교 법학연구소 특별연구원

I. 서론

과거 우리나라는 복수노조 금지조항을 신설하고 기업별 노동조합 외의 조직 형태는 금지했다. 그러다가 1987년 11월 노동조합법 개정을 통하여 기업별 노동조합 설립의 강제를 포기하고 노동조합 설립 자유주의를 취하게 되었다. 하지만 기존 노동조합과 조직대상을 같이하거나 그 노동조합의 정상적 운영을 방해하는 것을 목적으로 하는 경우 노조설립을 금지함으로써 복수노조금지는 유지되었다. 우리나라는 그동안 단결권 보장에 관한 UN규약 및 ILO협약, 권고를 무시하고 노동법에서 복수노조설립을 금지함으로써 헌법상 노동3권을 침해하여 왔으나¹⁾ 2010년 1월 1일 개정된 노동조합 및 노동관계조정법(이하 ‘노조법’이라 한다.)에서 2011년 7월 1일부터 복수노조를 허용함으로써 이제 하나의 기업, 산업, 국가 내에서 노조의 수와 상관없이 자유롭게 노조를 조직할 수 있게 되었다.

복수노조가 허용되면 하나의 사업장 내에서 다수의 노동조합이 존재할 수 있게 되고 각 노조 별로 단체교섭권과 단체행동권을 향유한다고 보는 것이 헌법상의 노동3권의 보장에 합치하는 올바른 해석이다. 그러나 하나의 사업장 내 복수의 노조가 있는 경우 사업장 단위에서 다수의 노조와 일일이 단체협약을 체결해야 하는 관계로 인하여 교섭비용의 증가, 통일된 근로조건의 설정의 어려움 등이 예상된다고 하여 우리나라는 복수노조를 허용하면서 복수노조 간 교섭상의 혼란을 방지하고 하나의 사업장 내에서 통일된 근로조건이 형성될 수 있는 기초를 마련하기 위한 목적으로 하나의 사업장 내 복수의 노조가 있는 경우 교섭창구단일화를 강제하고 있다(노조법 제29조의2). 이처럼 우리나라는 교섭창구단일화제도를 도입하되 그 교섭단위를 사업장으로 제한하고 있는데, 교섭단위를 사업장으로 제한하는 외국의 사례는 보기 어려울뿐더러 초기기업별 노조의 교섭력을 약화시키고 인위적으로 기업별 노사관계를 조성한다는 비판도 제기되고 있다.

지금까지 교섭창구단일화제도에 관해 많은 연구가 진행되어 왔다. 본 연구에서는 주로 교섭창구단일화 예외조항과 사업장 단위의 교섭창구단일화에 대한

1) 송강직, “복수노동조합보장과 집단적 노동관계 형성방향”, 『노동법학』 제31호, 한국노동법학회, 2009, 35-38면.

비판 및 입법적 개선방향을 제시해 본다. 구체적으로는 교섭창구단일화제도의 예외조항으로서 개별교섭동의제도와 교섭분리제도 구분의 모호성을 제거하고 노동위원회 교섭단위분리 결정절차를 중재절차로 전환할 것을 제시한다. 다음으로는, 사업장을 단위로 한 교섭창구단일화가 기업경영상에 미치는 영향 및 근로자간 임금 등 근로조건 격차 발생과의 관련성을 검토하고 그 해결방안으로 초기업단위 교섭 허용, 산별단체협약의 효력 확장적용, 임금격차해소정책 등의 도입을 제안한다.

II. 교섭창구단일화 절차

1. 교섭창구단일화 예외조항

하나의 사업 또는 사업장에서 조직형태에 관계없이 복수의 노동조합이 존재하는 경우 노동조합은 교섭대표노동조합을 정하여 교섭을 행하여야 한다. 그러나 교섭대표노동조합을 자율적으로 결정하는 기한 내에 사용자가 교섭창구 단일화 절차를 거치지 아니하기로 동의한 경우에는 교섭창구단일화를 할 의무가 없다(제29조의2 제1항). 개별교섭요구는 교섭창구단일화 절차에 참여한 노조만이 할 수 있고 그렇지 않은 노조는 개별교섭요구를 할 수 없다. 개별교섭요구에 의한 사용자의 동의는 교섭요구노동조합이 확정된 때부터 14일 이내에 하여야 하고 해당기한 내에 사용자의 동의가 없으면 교섭창구단일화 절차를 거쳐야 한다.

그리고 하나의 사업 또는 사업장에서 현격한 근로조건 차이, 고용형태, 교섭관행 등을 고려하여 교섭단위를 분리할 필요가 있다고 인정되는 경우에 노동위원회는 노동관계 당사자의 양쪽 또는 어느 한 쪽의 신청을 받아 교섭단위를 분리하는 결정을 한 경우 교섭대표노조를 정하지 않고 교섭을 요구할 수 있다고 하여 교섭창구단일화의 예외규정을 두고 있다(제29조의3 제1항). 교섭단위분리는 노동관계 당사자의 양쪽 또는 일방 당사자가 신청할 수 있으므로 노동조합뿐만 아니라 사용자도 교섭단위의 분리 신청이 가능하다.²⁾ 교섭단위분리 신청서를

2) 노동부, 「노조법 개정 설명자료」, 2010, 22면. 교섭대표노조 결정절차와 교섭단위 분리결정이

제출한 신청인은 신청서를 노동위원회에 제출할 때 현격한 근로조건 차이, 고용형태, 교섭관행 등 교섭단위를 분리할 필요가 있다는 사실을 증명할 수 있는 자료를 첨부해야 한다.³⁾ 노동위원회는 교섭단위분리 결정을 할 때에는 원칙적으로 당사자가 신청한 내용의 인용 여부를 결정하되, 신청한 내용이 다른 노동조합 등의 교섭단위에 영향을 미치는 경우에는 당사자가 신청한 내용에 반드시 지속되어 결정해야 하는 것은 아니다. 노조법상 교섭단위분리 결정권은 노동위원회의 전속적 권한이면서도 판단에 있어 재량적 권한을 부여하고 있다. 따라서 노사가 자율적으로 교섭단위를 결정하거나 분리할 수 없으며⁴⁾ 또 노사당사자가 교섭단위를 2개로 분리해 달라고 신청하더라도 노동위원회가 교섭단위를 3개로 분리 결정하거나 분리를 인정하지 않을 수 있다.⁵⁾ 이러한 예외규정에 대하여 헌법재판소는 합헌결정을 한 바 있다.⁶⁾

2. 사업장 교섭단위 관련 조항

우리나라는 교섭창구단일화 제도를 도입하면서 그 단위를 하나의 사업 또는 사업장으로 정하고 있다(노조법 제29조의3 제1항). 여기서 ‘교섭단위’는 교섭창구단일화의 대상이 되는 노동조합이 실제로 교섭창구를 단일화해야 할 의무를 부담하는 범위를 의미한다. 즉 교섭단위는 복수노조 하에서 교섭대표노동조합의 대표 범위를 확정하는 개념으로 사용된다. 교섭단위는 노동조합의 조직대상의

중복되는 경우에 있어서 혼란을 방지하기 위하여 교섭요구 사실공고를 사용자가 하기 전과 교섭창구단일화 절차에 따라 교섭대표노동조합이 결정된 날 이후에 신청하도록 하고(노조법 시행령 제14조의11 제1항), 노동위원회의 교섭단위 분리 결정 이전에 노동조합이 사용자에게 교섭을 요구한 때에는 노동위원회 결정이 있을 때까지 교섭창구 단일화 절차의 진행이 정지된다(시행령 제14조의11 제5항).

- 3) 장의성, “복수노조 시대의 교섭창구 단일화 절차에 있어서 노동위원회의 법적 권한”, 「노동정책연구」 제11권 제2호, 한국노동연구원, 2011, 54면.
- 4) 미국의 배타적 교섭대표제도 하에서는 교섭단위 결정에 있어서 NLRB에 의한 일방적인 교섭단위의 결정만을 인정하고 있지 않고, 교섭단위에 대해서 노사간에 합의가 성립하면 그 합의된 단위를 교섭단위로 하는 제도가 운영되고 있다(조상균, 「단체교섭제도의 현재와 미래」, 전남대학교 출판부, 2004.11.20. 38-40면).
- 5) 장의성, 전개논문, 55면.
- 6) 헌법재판소는 단체교섭권을 침해한다는 위헌소송에서 교섭창구단일화 절차의 예외조항을 권리 침해의 최소화의 원칙에 부합한다는 논거로 제시하고 있다(헌법재판소 2012. 4. 24. 2011헌마338 결정).

범위와도 유사하지만 일치하는 개념은 아니다. 조직대상은 노동조합이 노동조합에 가입할 수 있는 근로자의 범위를 정한 것으로 단체교섭 당사자의 확정 단위와는 차이가 있다.⁷⁾

교섭창구단일화의 단위를 ‘하나의 사업 또는 사업장’으로 정하고 있지만 ‘사업 또는 사업장’에 대한 개념은 정의하고 있지 않다. 이에 교섭단위로서 ‘사업 또는 사업장’의 개념 정의가 필요하다. 노조법, 근로기준법 등 여러 노동법에서 사업 또는 사업장의 용어를 사용하고 있다.⁸⁾ 고용노동부는 “사업이란 경영상의 일체를 이루는 기업체 그 자체를 말하며, 경영상의 일체를 이루면서 유기적으로 운영되는 기업조직은 하나의 사업”이라고 하면서, “경영주체인 법인은 하나이므로 그 법인 내에 있는 모든 사업장 및 사업부서 전체를 하나의 교섭단위로 본다. 다만, 하나의 법인체라고 하더라도 각 사업장 또는 사업부문별로 근로조건 결정이 있고 인사·노무관리, 회계 등이 독립적으로 운영되는 등 독립성이 인정되는 경우에는 예외적으로 개별 사업장 또는 사업 부문을 하나의 교섭단위로 본다.”⁹⁾ 판례는 ‘사업’이란 경영상의 일체를 이루는 기업체 그 자체를 말하며, 경영상의 일체를 이루면서 유기적으로 운영되는 기업조직은 하나의 사업으로 본다.¹⁰⁾ 교섭창구단일화의 대상이 되는 사업 또는 사업장 개념은 이러한 판례와 노동부의 입장을 고려하면서 교섭창구단일화제도의 취지와 내용에 따라 이해하여야 할 것이다.¹¹⁾

교섭창구단일화의 대상이 되는 사업 또는 사업장의 개념은 기업 내 통일적인 근로조건 설정이 필요한 범위를 의미한다고 보아야 하므로 대체로 경영상의 일체를 이루는 기업으로 볼 수 있을 것이다. 그러나 하나의 법인이 여러 사업소, 지점, 출장소 등으로 조직되어 있는 경우 물적·인적·장소적으로 구분되고 재무 및 회계, 인사, 노무 등이 분리 운영되는 등 독자적인 경영이 이루어져 왔다면

7) 이정현, “교섭단위 결정 범리에 관한 연구”, 박사학위논문, 고려대학교 대학원, 2018, 62-63면.

8) 이에 관해서는 이정현, 상계논문, 118-126면 참조.

9) 고용노동부, 「사업(사업장) 단위 복수노조 업무매뉴얼」, 2010.12, 3면; 법인 내 있는 수 개의 사업장·사업부서는 인사노무관리에 있어 일정부분 재량권이 위임되어 있다 하더라도 전사적인 방침이나 목표 등에서 제약이 있는 것이 일반적이므로 기업의 일부에 해당한다(노동부, 「근로시간면제 한도 적용 매뉴얼」, 2010.6, 16면).

10) 대법원 1993.2.9, 선고, 91다21381 판결; 대법원 1993.10.12, 선고, 93다18365 판결 등.

11) 중앙노동위원회, 「교섭단위분리제도에 관한 연구」, 2010.12, 98면.

이는 독자적인 교섭단위가 성립될 수 있다.¹²⁾ 이와 반대로 장소적으로 떨어져 있고 재무 및 회계, 인사, 노무 등이 분리되어 운영된다고 하더라도 근로자의 임금 등 근로조건이 통일적으로 결정되는 구조라면 교섭단위로서의 사업장은 하나로 보아야 할 것이다. 이와 같이 개별적 근로관계법상 사업(장) 개념과 집단적 노동관계법상 사업(장)개념은 반드시 같다고 볼 수 없으므로¹³⁾ 교섭단위로서의 사업장 개념은 노동법 등에서 정의하고 있는 일반적 개념으로 이해하되, 추가적으로 근로조건 결정권의 대상범위를 고려하여 교섭단위로서의 사업장 개념을 확정지을 필요가 있다고 본다.

Ⅲ. 교섭창구단일화의 예외조항 관련

1. 문제점

(1) 개별교섭 요구 동의권의 남용 가능성

개별교섭요구에 대한 동의권은 사용자에게만 인정된 권리이므로 반드시 노동조합과 협의하거나 동의를 구할 필요가 없다. 개별교섭에 사용자가 동의하는 경우 하나의 사업 또는 사업장 전체를 대상으로 모든 노동조합과 개별교섭을 하여야 하며 일부 노동조합을 차별적으로 선택할 수 없다.¹⁴⁾ 개별교섭 동의와 관련하여 특정 노동조합과 개별교섭의 합의로만 충분한지 아니면 교섭창구단일화절차에 참여하여 교섭요구노동조합으로 확정된 모든 노동조합과 합의해야 하는지에 관해 법문에는 규정을 두고 있지 않아 논란이 된다.¹⁵⁾

12) 중앙노동위원회, 상계서, 100면.

13) 김상호, 「교섭단위의 분리에 관한 법적 쟁점의 고찰」, 『한국노동법학』 제43호, 한국노동법학회, 2012, 66면.

14) 고용노동부, 「복수노조 그 궁극증을 풀어 드립니다」, 2011, 10면; 중앙노동위원회, 전계서, 100면. 그렇지 않고 특정 노조와 개별교섭을 허용할 경우 창구단일화의 적용을 회피하기 위한 전략의 일환으로 이용될 가능성이 높다. 이는 사용자의 지배·개입에 의한 부당노동행위의 성립 가능성이 크다(노무법인 유엔, 「사례로 보는 복수노조시대 노사관계 매뉴얼」, (주)영화조세통합, 2011, 117면).

15) 하나의 사업 또는 사업장에 복수의 노동조합이 존재하고 이들 노동조합이 교섭창구단일화

생각건대 개별교섭동의를 특정노조와의 합의만으로 가능하다고 하면 사용자의 일방적 의사에 따라 교섭창구단일화 여부를 결정할 수 있게 되어 노사대등교섭의 원칙에 반한다고 할 수 있으므로 특정 노조가 자율교섭에 반대하는 경우에는 교섭창구단일화절차를 진행해야 하는 것으로 해석하는 것이 법의 취지에 부합한다고 본다.¹⁶⁾ 그러나 한편 교섭창구단일화절차에서 강성 노조가 교섭대표 노조가 될 가능성이 높은 경우 사용자는 강성노조의 영향력을 최소화하기 위해 개별교섭요구를 받아들여 교섭창구단일화를 선택하지 않을 수 있는 반면에 친사용자 노조가 교섭대표노조가 될 가능성이 높은 경우 개별교섭요구에 동의하지 않음으로써 교섭창구단일화로 진행되게 할 수 있다. 이처럼 개별교섭 동의조항은 외형적으로는 공평한 것 같지만 사용자는 교섭구도의 유·불리에 따라 교섭창구단일화 여부를 자의적으로 결정할 수 있게 되어 사용자에게 유리하다.¹⁷⁾ 사용자에게 개별교섭요구에 대한 동의권을 부여하면서 어떠한 경우에 동의권을 행사할 수 있는지 법령에 제시된 바 없어 사용자 편향적으로 운영될 수 있는 것이다.

단체교섭권을 헌법에서 인정하고 있는 이유는 사회적 약자인 근로자가 사용자와의 거래관계에서 대등한 지위에서 근로조건 등을 정할 수 있도록 하기 위한 것이므로 단체교섭권은 사용자와 대등성이 보장되어야 한다. 그러나 개별교섭 동의조항은 사용자에게 유리하게 되어 있어 단체교섭에 있어서 노사간 대등성을 보장하지 못하는 것으로 평가된다. 사용자의 의사에 따라서 자율교섭의 실시 여부가 선택적으로 결정되는 것은 교섭창구단일화의 도입취지나 사용자의 부당노동행위 가능성 측면에서도 바람직하지 않으므로 교섭단위분리제도를 활용 가

절차에 참여하고 그 중 어느 하나의 노동조합이 개별교섭을 요구하고 이에 사용자가 동의하는 경우에 개별교섭은 사용자에게 동의를 구한 해당 노동조합만이 그 대상이 되고 나머지 노동조합의 경우에는 여전히 교섭창구를 단일화하는 절차를 거쳐 단체교섭을 진행할 수 있어야 한다고 해석하는 견해가 있다(송강직, “교섭창구단일화와 개별교섭의 법적 문제”, 『노동법포럼』 제23권 제2호, 노동법이론실무학회, 2018, 16면).

16) 중앙노동위원회, 전게서, 105면; 이정, “‘자율교섭’과 ‘교섭단위분리’에 관한 법적 쟁점”, 『한국노동법학』 제41호, 한국노동법학회, 2012, 264면.

17) 같은 견해: 송강직 교수는, 개별교섭의 원칙은 노동기본권 보장의 관점에서 볼 때에 복수노동조합하에서 가장 기본적인 단체교섭형태라고 할 수 있는 것이어야 함에도 불구하고 이러한 교섭형태가 사용자에 의하여 결정되는 구도를 취하고 있다는 것은 중대한 노동기본권 침해라고 생각하며, 노동조합이 개별교섭의 동의를 구하는 주체가 된다고 하더라도 그것이 종국적으로 사용자의 결정에 의존하도록 한 것은 위헌적 요소가 강하다고 본다(송강직, 전게논문, 2018, 16면).

능토록하거나¹⁸⁾ 개별교섭에 대한 사용자의 동의권을 행사할 수 있는 기준 또는 사유가 법령에 명시되도록 하여 사용자의 동의권이 남용되지 않도록 규제할 필요가 있다.

한편 복수노조의 개별교섭 요구에 대해 사용자가 동의하지 않는 경우 이에 관한 불복절차규정은 두고 있지 않다. 개별교섭에 대한 사용자의 동의여부는 사용자의 전속권한에 속하는 것이므로 사용자가 개별교섭에 동의하지 않더라도 그것을 이유로 불복할 수 없다고 본다. 따라서 노동조합은 필요하다면 노동위원회에 교섭단위 분리 결정 신청을 통해 개별 교섭과 유사한 효과를 얻을 수 있을 것이나 교섭단위분리결정은 법에서 정한 요건을 갖추어야 하므로 인용되기는 어려울 것이다.

(2) 노사간 자율에 의한 교섭단위 분리 인정 여부

사용자는 교섭단위분리의 요건을 갖춘 경우에도 개별교섭이 유리한 경우 개별교섭요구에 동의함으로써 교섭단위분리제도를 따르지 않고 교섭단위분리와 같은 교섭구도를 취할 수 있다. 교섭분리제도가 업무형태, 교섭관행 등을 고려하여 노동위원회가 결정하도록 하고 있는 취지는 교섭창구단일화의 예외를 노사가 자의적으로 정해서는 아니 되고 엄격한 심사를 거쳐 그 필요성이 인정되는 경우에 한하여 허용한다는 것이다. 그러나 사용자가 노동조합의 개별교섭요구에 동의하기만 하면 노동위원회의 결정에 의한 교섭단위분리와 동일한 결과가 발생하므로 굳이 노동위원회에 교섭단위분리신청 및 결정을 거칠 필요 없이 교섭단위분리가 가능해진다. 이렇게 노사간에 임의로 교섭단위분리를 할 수 있게 된다면 이는 사실상 교섭단위분리제도를 두고 있는 취지에 상반되는 것이다.

그렇다면 어떠한 경우에 개별교섭이 인정될 수 있을 것인가? 개별교섭이 필요하다면 과연 교섭단위분리제도와 실질적 차이는 무엇이며 교섭단위분리제도

18) 근로조건이 달라 개별교섭이 필요하다면 교섭단위분리제도를 이용하는 것이 적절하고 근로조건이 같음에도 개별교섭이 허용된다면 교섭창구단일화제도의 취지에 반하는 것이 되기 때문이다. 나아가 필자는 노동위원회의 결정에 의한 교섭단위분리제도를 중재제도로 전환할 것을 제안하고 있다.

를 이용하지 못하고 개별교섭이 필요한 경우는 어떠한 경우를 말하는가? 근로조건이 달라 개별교섭이 필요하다면 교섭단위분리제도를 이용하는 것이 적절하고 근로조건이 같음에도 개별교섭이 허용된다면 교섭창구단일화제도의 취지에 반하는 것이 된다.

또한 노동위원회의 결정 없이 노사당사자간 합의에 의한 교섭단위분리가 가능한지가 문제될 수 있는데, 노동위원회는 교섭단위의 분리는 노동위원회의 전속적 관할에 속하므로 교섭단위분리에 대한 당사자 간 합의가 있는 경우에도 노동위원회의 결정 없이는 교섭단위분리가 불가능하다고 보고 있다.¹⁹⁾ 교섭단위 분리에 대해 당사자 간 합의를 하여도 노동위원회의 결정이 없이는 불가능하다는 것은 교섭단위분리는 노사자치에 맡겨둘 사안이 아니고 법에서 정하고 있는 요건을 갖추는 경우 노사의 의사와 상관없이 반드시 분리되어야 한다는 것을 의미한다. 그러나 교섭단위의 분리는 노동관계 당사자의 양쪽 또는 어느 한 쪽의 신청을 받아 노동위원회의 결정으로 이루어지는데, 교섭단위 분리신청을 당사자가 신청하지 않으면 교섭단위분리는 불가능하다. 즉 교섭단위분리의 법적 요건을 갖추고 있음에도 교섭단위 분리신청을 당사자가 신청하지 않으면 교섭단위분리가 되지 않은 상태에서 교섭창구단일화가 진행되는데, 이 경우 실정법을 위반한 것은 아니나 사실상 법의 취지에 맞지 않은 교섭형태를 용인 또는 방치하는 것이 된다.²⁰⁾

2. 입법 개선 방향

(1) 개별교섭요구 및 동의절차가 우선이자 원칙

법문을 보면, 개별교섭동의조항은 교섭창구단일화절차의 예외규정으로 두고

19) 중앙노동위원회, 전게서, 103면.

20) 이러한 우리나라의 교섭단위분리제도는 노사자율에 맡겨져야 할 영역이 법률로 강제되는 것으로, 유연한 교섭단위 설정을 가능하도록 한 미국경우와 대조된다. 미국에서는 교섭단위 적정성의 결정은 전국노동관계위원회(National Labor Relations Board)에 의 전속적 권한이나 최우선적으로 근로자들의 실제적 의사를 고려함으로써 노사관계의 재량적 조정의 가능성을 열어두고 있다(이정현, 전계논문, 82면).

있다. 즉 교섭창구단일화를 하되, 예외적으로 사용자의 개별교섭 동의에 의해 교섭창구단일화를 하지 않아도 된다. 그러나 예외규정인 개별교섭동의조항을 달리 평가해보면, 개별교섭동의조항이 교섭창구단일화절차의 최우선적인 단계로 해석되어질 수도 있다. 즉 교섭창구단일화를 하지 않을 때 개별교섭에 합의해야만 하는 것이 아니라, 노사간에 개별교섭에 합의하지 못할 때 교섭창구단일화절차를 거쳐야 하는 것으로 보는 것이다. 이렇게 보면 개별교섭이 우선이자 원칙이고 교섭창구단일화가 예외인 것이다.²¹⁾ 헌법에 근거할 때 근로자단체는 누구나 단체교섭권을 가지는 것이므로 개별교섭이 원칙이다. 다만 예외적으로, 하위법에서 근로조건 통일적 형성, 교섭상의 혼란 등을 이유로 교섭창구단일화 의무를 부여할 수 있는 것이다. 따라서 개별교섭을 원칙으로, 교섭창구단일화를 예외로 보는 것이 헌법상 노동3권의 보장취지에 부합하는 일이며 소수노조의 단체교섭권을 침해하지 않는 방법이 된다.

이러한 관점에서 복수노조의 교섭형태를 정리해보면, 복수노조는 일차적으로 노동조합 스스로 개별교섭, 연합교섭²²⁾ 또는 단일교섭(자율적 창구단일화)을 할 것인지를 결정하고, 사용자는 복수노조들이 자율적으로 결정한 교섭형태를 받아들이거나 합리적인 이유가 있다면 교섭창구단일화를 요구할 수 있으며, 이러한 교섭형태에 관하여 노사간에 합의가 되지 않으면 노동위원회가 조정 또는 중재 또는 교섭단위분리결정을 하는 순으로 진행되게 한다. 이러한 교섭절차는 먼저 노조 내에서 자유롭게 합리적인 교섭형태를 꾸밀 수 있는 기회를 가지게 하고, 다음으로는 노사간에 자유로운 합의에 의하여 교섭형태를 선택할 수 있게 하며 최종적으로 노동위원회의 개입에 의하여 교섭형태를 결정할 수 있도록 함으로써 노사자치주의 원칙을 훼손하지 않으면서 필요 시 정부의 조력을 받아 교섭을 행하는 단체교섭제도의 모습이 된다.

현재의 사업장 단위 교섭창구단일화 제도의 예외조항은 사업장의 하위 단계로 세분하는 것에 대해 노동조합 전체의 요구 및 사용자의 동의가 있다면 이는

21) 같은 견해: 손항미, “교섭창구단일화제도 시행에 따른 법적·실무적 쟁점”, 『노동법학』 제39호, 한국노동법학회, 2011, 18면.

22) ‘연합교섭’이라는 용어는 복수의 노동조합이 장소, 직종, 고용형태 등의 동일·유사성을 고려하여 그 필요에 따라 몇 개의 그룹을 형성하여 교섭하는 것을 의미한다.

자율교섭의 원칙에 부합하는 것이어서 허용하지만 사업장 상위 단계인 초기업단위로 교섭창구를 통합하는 것은 노사간의 합의가 있더라도 허용되지 않는다고 해석된다. 전 산업별 근로자의 통일적 근로조건의 설정을 위해 사업장 상위 단계인 초기업단위로 통합하는 것도 전체 노동조합 및 사용자의 동의가 있다면 허용되어야 한다고 본다.

(2) 교섭단위 분리 결정절차를 중재절차로 전환

교섭단위분리와 관련하여, 노동위원회는 현격한 근로조건의 차이, 고용형태, 교섭관행 등을 고려하여 교섭단위를 분리할 필요가 있다고 인정되는 경우에 교섭단위분리를 결정한다. 노동위원회는 노동관계 당사자의 양쪽 또는 어느 한쪽의 신청을 받아 교섭단위를 분리하는 결정을 한다(법 제29조의3).

이와 같이 교섭단위 분리를 노동위원회의 결정사항으로 규정하고 있음에도 불구하고 노사자치로 교섭단위분리를 한다면 이를 인정할 수 있을 것인가? 이에 대해 노사간의 합의로 교섭단위를 분리하는 것을 굳이 막을 필요는 없다는 긍정설²³⁾과 교섭단위분리는 노동위원회의 전속사항으로 법정하고 있기 때문에 이를 인정할 수 없다는 부정설²⁴⁾이 있다. 노동위원회는 명시적으로 노사관계 당사자의 의사를 교섭단위 분리 필요성의 판단요소로 제시하고 있지는 않지만, 다수의 결정례²⁵⁾에서 노사관계 당사자의 의사를 교섭단위 분리 필요성의 판단요소로 언급하거나 고려하고 있다.²⁶⁾ 이러한 사례들을 통해 보면 노사 모두가 분리에 찬성하는 경우에는 분리 인정률이 매우 높다는 것을 알 수 있다.

23) 김기덕, “복수노조 관련 노조법의 각종 법률상 문제점 및 개선방향”, 한국노총 주최 정책토론회 자료집(「현행 복수노조 교섭창구단일화 제도의 문제점과 개선방향」), 2011, 60면.

24) 고용노동부, 앞의 사업(사업장) 단위 복수노조 업무매뉴얼, 34면.

25) 전남2012단위29~88, 90, 92~127 병합, 2012. 6. 8.; 전남2012단위1~3, 5~7, 9~19, 21~28 병합, 2012. 5. 14. 전남2016단위5, 2016. 8. 4.; 전남2015단위1, 2015. 2. 12.; 경기2016단위14, 2016. 12. 13.; 서울2013단위32, 2013. 6. 5.; 서울2013단위15, 2013. 6. 5.; 서울2013단위17, 2013. 6. 5.; 서울2013단위16, 2013. 6. 5.; 서울2013단위8, 2013. 4. 24.; 서울2015단위9, 2015. 4. 29.; 부산2014단위4, 2014. 6. 26.; 경북2017단위2, 2017. 3. 3.; 경북2015단위5, 2016. 1. 6.; 전북2012단위5, 2012. 12. 3. 등.

26) 이정현, 전개논문, 193면; 김태령, “복수노조 교섭단위분리 제도 시행의 실태와 평가”, 「노동연구」 제25집, 고려대학교 노동문제연구소, 2013, 109면.

생각건대, 교섭단위 분리는 노동조합 또는 사용자의 신청에 의해 노동위원회에서 결정하도록 되어 있는데 노동조합 또는 사용자의 신청이 없으면 교섭단위 분리 요건에 해당하여도 노동위원회가 교섭단위분리 결정을 할 수 없다. 그렇다고 노사간에 아무런 분쟁 없이 교섭단위를 분리하여 교섭을 진행하고 있는 경우를 두고 노동위원회의 결정 없이 노사간에 자체적으로 교섭단위를 분리해서 교섭하는 것을 위법하다고 평가하는 것은 적절치 못하다. 따라서 교섭단위의 분리 여부는 가능한 교섭당사자간 합의에 의하도록 하고 당사자 간 합의가 이루어지지 않고 분쟁이 있는 경우에 한하여 일방 또는 양쪽 당사자의 신청에 의해 노동위원회가 제3자적 지위에서 중재를 통해 교섭단위분리 여부를 결정짓는 것이 바람직해 보인다.²⁷⁾ 이때 교섭단위분리에 대한 노사간의 합의는 사용자와 복수 노동조합 전체의 합의로 보아야 한다.²⁸⁾

노동위원회의 교섭단위분리결정은 행정청이 행하는 구체적 사실에 관한 법집행으로서의 공권력의 행사 또는 그 거부, 그 밖에 이에 준하는 행정작용으로서 행정처분에 해당한다. 행정처분의 경우 위법이나 월권은 물론 부당한 경우에도 행정심판의 대상이 된다.²⁹⁾ 한편 노동위원회의 교섭단위 분리 결정에 대한 불복 절차는 노조법 제69조의 중재재정의 불복 절차 및 제70조제2항의 중재재정의 효력에 관한 규정을 준용하도록 규정하고 있고(제29조의3 제3항), 지방노동위원회의 중재재정이 위법이거나 월권에 의한 것이라고 인정하는 경우에 재심을 신청할 수 있다고 규정하고 있다(제70조, 제69조). 노동위원회의 교섭단위분리결정의 법적 성격은 행정처분에 해당하고 그렇다면 노동위원회의 교섭단위분리 결정이 부당한 경우에 재심을 신청할 수 있어야 하는데, 이에 대해 중재재정에 관한 규정을 준용하도록 하고 중재재정은 위법·월권의 경우에만 재심을 신청할 수 있다고 하고 있기 때문에 부당한 행정처분에 대한 구제책은 없는 것이 된다. 부당한 행정처분에 대해 재심신청이 가능하도록 하고 있는 행정심판법의 취지에 반한다는 문제가 있다. 이는 행정처분에 대해 중재재정절차를 준용하고 있기 때문에 발생하는 결과이다. 이러한 문제를 해소하기 위해서는 노동위원회의 교섭단

27) 같은 견해: 이정현, 전게논문, 107면.

28) 같은 견해: 이정현, 전게논문, 193면.

29) 김동희, 「행정법」, 박영사, 2003, 587면.

위분리결정을 중재절차로 전환하는 것이 방안이 될 수 있다.

필자는 교섭단위분리제도를 노사간에 분쟁이 발생한 경우에 한해 노동위원회에 그 중재를 요청하는 방식으로 입법을 개선할 것을 제안하고 있다. 현행법상 노동위원회의 교섭단위분리결정제도는 그 요건이 법정되어 있고 법정 요건에 해당하는 경우에는 교섭단위분리가 이루어져야 한다. 교섭단위 분리는 현격한 근로조건 차이, 고용형태, 교섭관행 등을 고려하여 결정하는 것인데, 그 판단 기준이 불명확하고 개별 사업장마다의 특성, 교섭구도, 노사관계수준 등이 제각기 다르기 때문에 규범적 판단을 적용하기에 적절하지 않은 측면이 있다. 외국에서는 근로조건 차이 외에 노사 당사자의 의견, 근로자들 간의 이해관계의 공통성을 판단기준으로 활용하고 있다.³⁰⁾ 이러한 점 등을 감안하여 교섭단위분리는 노사간에 자율적으로 합의하여 결정하도록 하고 합의가 되지 않는 경우 노동위원회가 개입하여 중재를 행하는 것이다.

이로써 현재의 교섭단위분리결정제도가 권리분쟁의 성격을 갖는 것으로서 사법적 판단의 대상이 되는 것이었으나 이를 노사간의 합의의 대상으로 전환함으로써 이익분쟁의 성격으로 전환되어 조정 또는 중재의 대상이 된다.³¹⁾ 이에 노동위원회는 노사 쌍방 또는 일방의 신청이 있으면 교섭단위분리에 대한 중재를 하고 중재 시 노조법에서 교섭단위분리 요건으로 규정되어 있는 현격한 근로조건 차이, 고용형태, 교섭관행 등을 고려할 수 있을 것이다. 교섭단위분리를 가능한 노사자치에 맡기고 노사합의가 되지 않는 경우에만 노동위원회가 중재하는 것이 되기 때문에 이러한 중재재정의 불복절차 및 효력에 관한 규정은 준용이 아닌, 직접 적용될 수 있고 특별한 문제가 없다면 현재의 노조법에 규정되어있는 중재절차에 관한 제반 규정을 적용할 수 있을 것으로 본다. 또한 개별교섭 요구 동의조항과 관련하여, 모든 노동조합이 개별교섭요구를 하는데도 불구하고 사용자가 개별교섭요구에 동의하지 않는다면 교섭창구단일화를 해야 하는데, 이는

30) 김태령, 전계논문, 90면. 미국이나 캐나다의 경우 교섭대표노동조합을 결정하는 단위인 교섭단위를 설정함에 있어서 기본적으로 노사 당사자의 의사를 존중하고 있다(이정현, 전계논문, 97면).

31) 권리분쟁은 이미 설정된 규범에 따른 권리의무의 존부에 관한 다툼을 말하고 이익분쟁은 새로 규범을 설정하거나 갱신하는 과정에서 자신에게 보다 유리하게 설정하기 위해 발생하는 다툼을 말한다(정명현, “개별적 노동분쟁해결제도에 관한 소고”, 「노동법논총」 제24호, 한국비교노동법학회, 2012, 110면).

법적으로는 아무런 문제가 되지 않지만 사실상 노사간의 분쟁이 잠재되어 있는 것이다. 이 경우 노동위원회의 조정 또는 중재절차를 이용하도록 하는 것이 노사간 분쟁을 원활하게 해소하면서 제3자가 객관적인 관점에서 공정하게 교섭단위 분리를 결정할 수 있게 된다.

IV. 사업장 단위 교섭창구단일화 관련

1. 문제점

(1) 위헌론 관련

하나의 사업장 내 복수의 노조가 있는 경우 각 노조별로 단체교섭권과 단체행동권을 갖는다고 보아야겠지만 사업장 단위에서 다수의 노조와 일일이 단체협약을 체결하는 것은 교섭비용의 증가, 통일된 근로조건의 설정의 어려움 등이 존재하는 것도 사실이다. 이에 우리나라 노조법은 복수노조가 있는 경우 교섭상의 혼란을 방지하고 하나의 사업장 내에서 통일된 근로조건이 형성될 수 있는 기초를 마련하기 위한 목적으로 하나의 사업장 내 교섭창구단일화를 강제하고 있지만(노조법 제29조의2), 이러한 사업장 내 교섭창구단일화의 강제가 헌법으로 보장하고 있는 단체교섭권을 침해하는 것은 아닌지에 관해 위헌론과 합헌론의 대립이 있다.

먼저 이에 대한 학설과 헌법재판소의 결정에 대해 살펴보기로 한다. 위헌론은 현재의 교섭창구단일화는 일반적 법률유보로서 헌법제37조제2항에 근거한 목적 및 수단의 적정성, 피해의 최소성, 법익의 균형을 내용으로 하는 과잉금지원칙에 반한다고 본다. 즉 국민의 기본권은 공공복리를 위해 제한할 수 있지만 노사관계의 안정이나 교섭비용의 감소 등은 공공복리의 개념에 포함되지 아니하고 공공복리의 개념은 생존권적 기본권에 대해서는 실질적 목표가 된다는 점에 비추어 볼 때 단체교섭권은 공공복리를 실현하기 위한 기본권이므로 공공복리에 의하여 제한되는 기본권이 아니라고 본다. 과반수노조가 있는 경우에는 과반수

미달 노조의, 공동교섭대표단 구성의 경우에는 100분의 10 미만 소수노조의 단체교섭권과 단체행동권을 침해하고 있는데, 조합원 수를 이유로 한 단체교섭권의 배제는 합리적 이유 없는 차등으로서 평등원칙에 반하며 교섭창구단일화는 교섭상의 혼란 회피 및 교섭비용의 최소화는 사용자의 편의를 위한 것이고, 사용자가 부담해야 할 교섭비용을 노동자에게 전가하는 것이어서 목적 및 수단의 정당성이 인정되지 않으며, 교섭창구를 단일화하여 사용자가 얻을 수 있는 사실상의 이익은 미미하거나 존재하지 않은 반면, 이로 인하여 제한되는 근로자단체의 권리는 본질적이고 중대한 것이므로 교섭창구단일화제도는 법익균형성의 원칙에 반하고, 창구단일화의 필요성이 인정된다고 하더라도 교섭단위를 사업장으로 제한하는 것은 초기업별 노조의 단체교섭권을 침해하는 것으로 침해의 최소성 원칙에도 반한다고 본다.³²⁾

이에 반해 합헌론은 단체교섭권은 제한이 불가능한 절대적 기본권이 아니며, 다수 단체교섭권의 경합 시 교섭상의 혼란을 방지하기 위한 교섭창구단일화 제도는 입법재량의 범위에 속한다고 본다. 교섭창구단일화제도가 추구하는 목적인 ‘노사관계의 안정 및 산업평화의 유지’와 ‘근로조건의 통일’은 헌법 제37조제2항의 기본권 제한 사유인 ‘공공복리’에 해당한다. 현재의 교섭창구단일화제도는 각 노동조합의 단체교섭권이 형해화 되지 않도록 복수노조 당사자들이나 노사 당사자들이 자율적으로 교섭창구단일화의 부작용을 최소화할 수 있는 적절한 수단과 방법을 갖추고 있다. 단체교섭권이 경합함으로써 단체협약 체결을 통한 협약자치의 기본 목적이 저해될 우려가 있는 경우에는 자율적 교섭대표제도를 전제로 교섭창구단일화를 추구하고 있고 공동교섭대표단 구성에서 제외되는 10% 미만 노조의 경우 교섭질서의 혼란을 예방하고 노사관계의 안정을 위하여 입법자는 일정비율의 기준을 통과하는 경우에만 단체교섭구조에 진입하도록 할 필요성이 있고 노사의 집단적 교섭체계와 협약자율체계가 제 기능을 수행하기 위해서는 사업장 내에서의 안정적인 세력이 필요한 바, 이 10%의 기준을 충족하지 못한 소수노조에도 단체협약이 함께 적용되며 소수노조에 대한 교섭대표노조의 공정

32) 김선수, “복수노조전임자 관련 개정법안, 쟁점과 평가”, 「노동사회」 제150권, 한국노동사회연구소, 2010, 28면 이하; 유성재, “2010년 개정 노동법에 대한 입법론적 평가”, 「노동법학」 제34호, 한국노동법학회, 2010.6, 16면 이하.

대표의무 등을 인정하고 있고 또 소수노조의 지위는 잠정적인 것이어서 추후 조합원을 충분히 확보하면 언제든지 교섭참가 기회가 주어지기 때문에 일정수준 이하의 소수노조를 단체교섭구조에서 배제해도 당해 법률규정의 목적의 정당성이 인정된다. 현행법 하에서는 단일협약을 강제하는 것은 아니어서 하나의 사업장에 복수의 협약이 가능하여 소수노조의 단체협약 체결이 봉쇄되어 있지 않기 때문에 침해의 최소성 요건에 반하지 않는다. 노사관계의 안정과 근로조건의 통일적 형성이라는 공익적 가치는 소수노조의 단체교섭권 보장을 통하여 달성하고자 하는 이익보다 크고, 소수노조의 단체교섭권을 완전히 봉쇄하지 않는 현행법의 구도 속에서는 법익의 균형성은 충분히 유지된다고 한다.³³⁾

교섭창구단일화제도가 노동기본권을 침해한다며 헌법소원심판을 청구한 사건에서 헌법재판소는, 교섭창구단일화제도는 근로조건의 결정권이 있는 사업 또는 사업장 단위에서 복수 노동조합과 사용자 사이의 교섭절차를 일원화하여 효율적이고 안정적인 교섭체계를 구축하고, 소속 노동조합이 어디든 관계없이 조합원들의 근로조건을 통일하고자 하는 것으로서 그 목적의 정당성은 인정되고, 교섭창구단일화를 통하여 효율적으로 교섭을 할 수 있으며, 통일된 근로조건을 형성할 수 있다는 점에서 수단의 적절성도 인정된다. 교섭대표노동조합이 되지 못한 소수 노동조합의 단체교섭권을 제한하고 있지만, 소수 노동조합도 교섭대표노동조합을 정하는 절차에 참여함으로써 단체교섭을 하는 교섭대표노동조합이 사용자와 대등한 입장에 설 수 있는 기반이 되도록 하고 있으며 더욱이 노조법은 교섭창구단일화제도를 원칙으로 하되, 사용자의 동의가 있는 경우에는 교섭창구단일화를 요구하지 않고 자율교섭도 가능하도록 하고 있고(노조법 제29조의2 제1항 단서), 노동조합 사이에 현격한 근로조건 등의 차이로 교섭단위를 분리할 필요가 있는 경우에는 당사자의 신청으로 노동위원회가 교섭단위를 분리하는 결정을 할 수 있도록 하여 노동조건의 결정에 다양한 직종의 이해가 적절히 대표될 수 있는 길도 열어두는 한편(제29조의3 제2항), 교섭대표 노동조합이 되지 못한 소수 노동조합을 보호하기 위해 사용자와 교섭대표 노동조합에게 공정

33) 김영문, “복수노조와 협약자율”, 『노동법학』 제38호, 한국노동법학회, 2011.6, 19면 이하; 이승길, “노조전임자와 복수노조와 관련한 노조법 개정과 그 패러다임의 전환”, 『강원법학』 제30권, 2010, 298면 이하.

대표의무를 부과하여(제29조의4 제1항) 교섭창구단일화 절차에 참여한 노동조합 또는 그 조합원에 대한 차별을 금지하고 있다. 위와 같은 제도들은 모두 교섭창구단일화를 일률적으로 강제할 경우 발생하는 문제점을 보완하기 위한 것으로서, 노동조합의 단체교섭권 침해를 최소화하기 위한 제도라는 점에서 최소침해성 원칙에 위반된다고 볼 수 없다. 교섭창구단일화를 이루어 교섭에 임하게 되면 효율적이고 안정적인 교섭체계를 구축할 수 있게 됨은 물론, 교섭대표 노동조합이 획득한 협상의 결과를 동일하게 누릴 수 있어 소속 노동조합에 관계없이 조합원들의 근로조건을 통일할 수 있게 됨으로써 얻게 되는 공익은 큰 반면, 이로 인해 발생하는 소수 노동조합의 단체교섭권 제한은 잠정적인 것이고 추후 조합원을 다수 확보하는 경우 차기 교섭대표노동조합이 될 수도 있다는 점에서 그 침해되는 이익은 그렇게 크다고 할 수 없어 법익균형성원칙에 위반된다고 볼 수 없다고 결정하였다.³⁴⁾ 헌법재판소는 노동3권은 절대적인 권리가 아닌 제한 가능한 권리로 이해하면서 그 제한은 노동기본권의 보장과 공익상의 필요를 구체적인 경우마다 비교·형량하여 양자가 서로 적절한 균형을 유지하는 선에서 결정되는 것으로 보고 있다.³⁵⁾

살피건대, 과거 복수노조를 금지할 당시에도 복수노조금지의 논거로 노노간의 분쟁을 예방하고 노사관계안정을 도모한다는 표면적인 이유를 내세웠지만 실제로는 노동조합을 용이하게 통제하고 근로자 단결력을 기업별로 분산하려는 데 그 의도가 있었다고 할 수 있다.³⁶⁾ 마찬가지로 사업장 단위의 교섭창구단일화는 복수노조시대에서 또 다시 근로자의 단결력을 기업별로 분산시킴으로써 과거 복수노조를 금지했던 사용자 측의 의도가 여전히 반영되고 있다고 볼 수 있다. 복수노조의 단체교섭에 있어서 노노간 또는 노사간에 어떠한 형태 또는 방식으로 복수노조의 단체교섭이 조율되고 운영될 수 있을 것인가에 대한 긍정적 효과는 부각시키지 않고 막연히 교섭상의 혼란, 비효율이 예상된다는 이유만으로 교섭창구단일화를 하여야 한다는 것에는 수긍하기 어렵다.

34) 헌법재판소 2012. 4. 24. 2011헌마338 결정, 전원재판부.

35) 헌법재판소 1998. 2. 27. 94헌바13 결정; 헌법재판소 2004.8.26. 2003헌바58 결정 등 참조.

36) 박종희, “복수노조 설립 금지 하에서 유니온 섹 협정의 효력”, 「고려법학」 제40권 제40호, 고려대학교 법학연구원, 2003, 249면.

헌법재판소는 교섭창구단일화의 목적으로 정당성으로 소속 노동조합에 관계 없이 조합원들의 근로조건을 통일하고자 하는 것을 들고 있다. 물론 복수의 노동조합간의 교섭력의 크기에 따라서 근로자간 임금 등 근로조건 차별이 발생하는 것은 바람직하지 않으나 반드시 교섭창구단일화를 통하여야만 각 노조의 교섭력에 따른 근로자간 차별을 방지할 수 있는 것은 아니라고 본다. 근로자간 근로조건 차별은 기업차원에서도 해결되어야 할 과제이지만 산업차원에서 다루어져야 할 과제이다. 따라서 산업 수준에서 직무와 숙련, 경험, 위험, 난이도, 근무환경 기타 근로와 관련된 제반 요소 등을 고려하여 임금의 적정수준 및 체계를 마련하고 각 특성에 맞게 설정되어야 하는 것이 바람직하다. 교섭창구단일화를 한다고 하더라도 그러한 특성을 무시하고 획일적으로 모든 근로자에게 동일하게 근로조건을 설정하는 것은 합리적이지 못한 것이다. 산업차원에서 임금의 적정수준 및 체계는 사용자 측에서 마련할 수도 있겠지만 근로자 측의 공감대 형성 없이는 성공하기 어렵다. 또한 노동조합 스스로도 근로자간 비합리적인 차별을 원하지 않을 것이기 때문에 복수노조 간 자율적인 협의에 의하여 조합원간 차별을 해소하는 방안을 마련할 수 있다고 본다. 이와 같이 교섭창구단일화를 하지 않을 때 우려되는 근로자간 차별문제는 노사가 머리를 맞대어 과학적인 방법으로 직무별, 직종별로 근로조건 차등의 합리적인 기준을 만들고 공정한 임금체계를 설계함으로써 해소할 수도 있는 것이다. 이러한 가능성을 외면하고 무조건 근로조건 통일적 규율을 위하여 교섭창구단일화만이 유일한 수단인 것처럼 해석하는 것은 이해되지 않는다.

또한 헌법재판소는 복수 노동조합과 사용자 사이의 교섭절차를 일원화하여 효율적이고 안정적인 교섭체계를 구축하고자 하는 것이 교섭창구단일화의 목적으로 들고 있다. 이는 교섭창구단일화를 하지 않으면 효율적이고 안정적인 교섭체계를 구축할 수 없다는 것을 의미하는데, 반드시 그럴 것이라고 동의하지 않는다. 물론 복수노조 허용과 단체교섭 초기에 어느 정도의 교섭의 혼란과 비효율이 나타날 수 있겠으나 노동조합이 그러한 교섭의 혼란과 비효율을 선호 또는 추구할리는 만무하다. 시간이 지나면서 노동조합 스스로 효율적이고 안정적인 교섭체계를 만들어 가게 된다고 본다. 교섭의 비용을 줄이기 위한 것이 교섭창구단일

화의 이유가 된다면 애초부터 복수노조를 허용하지 않는 것도 교섭의 비용을 줄이기 위한 것이 될 수 있다. 복수노조의 허용의 당위성 측면에서 보면 교섭비용은 단체교섭권 제한의 이유가 될 수 없다고 본다.

교섭창구단일화절차에서 복수노조가 자율적으로 교섭대표노조를 정하지 못하였을 때 자동적으로 과반수노조에게 교섭대표권을 부여하거나 공동교섭대표단 구성의 경우에는 100분의 10 미만 소수노조의 참여를 배제하는 우리나라의 교섭창구단일화제도는 소수노조의 단체교섭권을 침해하는 것은 물론이고³⁷⁾ 조합원의 의사결정절차 없이 또는 소수노조의 단체교섭권 위임 없이 과반수노조를 교섭대표노조로 결정되기 때문에 이는 헌법 제10조의 행복추구권으로부터 파생되는 자기결정권의 원칙에 반하는 것으로서 위헌의 소지가 있다고 본다.³⁸⁾

(2) 기업경영상에 미치는 효과

노조법은 하나의 사업(장)에 복수노조가 있는 경우 조직형태에 관계없이 노동조합은 교섭대표노동조합을 정하여 교섭을 요구하여야 하고(노조법 제29조의2 제1항 전단) 교섭단위는 하나의 사업 또는 사업장으로 해야 한다(제29조의3 제1항)고 규정하고 있다. 이처럼, 교섭창구단일화 규정을 두면서 사업장 단위의 교섭창구단일화를 강제함으로써 초기업별 노조의 교섭력을 약화시키고 인위적으로 기업별 노사관계를 조성하고 있다.³⁹⁾ 물론 교섭창구단일화 과정에서 산업별노조가 교섭대표자로 지위를 부여받을 수는 있지만 어디까지나 해당기업 내에서의 교섭대표자의 지위를 갖는 것에 불과하고 이 경우 비록 산업별노조와 사용자가 교섭을 하지만 기업별노조와 사용자가 교섭을 하는 형태와 다를 바 없다. 산업별노조의 교섭범위, 교섭대상, 교섭내용, 교섭결과가 해당기업에만 적용된다.

37) 헌법법이 자율적으로 교섭대표를 정할 수 있도록 하였기 때문에 소수노조의 단체교섭을 전적으로 배제한 것은 아니라는 생각도 가능하나, 자율적으로 교섭대표를 정하는 것이 현실적으로 쉽지 않기 때문에 이 제도는 소수노동조합의 단체교섭권을 보완하기에는 충분한 대상조치에 해당하지 않아 위헌의 소지가 있다.

38) 정명현, “교섭대표의 선정방식 및 법적 지위에 관한 고찰”, 「서울대학교 법학」 제53권 제1호, 서울대학교 법학연구소, 2012, 198-201면.

39) 박명준, “복수노조와 통합교섭: 근래 독일에서의 논쟁”, 「국제노동브리프」, 한국노동연구원, 2012.2, 80면.

사업장 단위 교섭창구단일화는 결국 기업별 교섭을 전반적으로 확대하는 것이기 때문에, 기업별 교섭의 효과를 살펴봄으로써 사업장 단위 교섭창구단일화의 문제점을 살펴볼 수 있다. 먼저 사업장 단위 창구단일화를 통한 임금 등 근로조건 개선이 있을 때 이로 인한 기업 경영상에 미치는 효과를 여기서 살펴보고 이와 달리 산업별 교섭이 기업 경영상에 미치는 효과는 장을 달리하여 입법개선 방향에서 살펴보기로 한다.

일반적으로 기업에 속한 노동자의 임금 등 근로조건이 개선되면 인건비가 상승하게 되고 이는 곧 상품가격 인상의 요인이 된다. 그러나 모든 기업이 노동자의 임금 등 근로조건 개선으로 인한 인건비의 증가가 있었다고 하여 곧바로 상품의 가격을 인상시킬 수 있는 것은 아니며 해당기업의 상품이 완전경쟁시장에 놓여 있는지 아니면 불완전경쟁시장⁴⁰⁾에 놓여 있는지에 따라 달라질 수 있다.⁴¹⁾ 불완전경쟁시장에서 상품시장의 독점력을 갖는 기업은 인건비 증가분을 쉽게 상품가격에 전가시킬 수 있지만 상품이 완전경쟁시장에 놓여 있는 경우 인건비 증가분을 상품가격에 전가시키기 어렵다.

불완전경쟁시장에 있는 기업에서 교섭대표노조와 사용자간 교섭을 통하여 노동자들의 임금 등 근로조건이 개선되면 기업은 이로 인한 인건비 상승분을 상품의 가격에 쉽게 전가시킬 수 있고 인건비 상승분이 생산비용에 반영되면 해당상품의 가격이 인상되는데 이는 물가상승압력의 효과로 나타날 수 있다. 반면에 상품의 완전경쟁시장에서는, 기업 내 교섭대표노조와 사용자간 교섭을 통한 인건비 증가의 효과는 해당기업의 경쟁력을 약화시키게 되므로 인건비 증가로 인한 상품가격 상승의 효과는 일시적 현상에 그치고 일정기간이 지나면 자연히 원래의 경쟁력 있는 가격으로 조절된다.⁴²⁾

40) '완전경쟁시장'이란 수많은 소비자와 생산자가 주어진 시장가격하에서 동질의 상품을 자유스럽게 사고 파는 시장을 말한다. 완전경쟁시장에서 소비자나 생산자는 시장가격을 스스로의 힘으로 변경시킬 수 없고 주어진 시장가격수준에서 자기가 사고자 하거나 팔고자 하는 수량을 결정할 수 있을 뿐이다. '불완전경쟁시장'이란 판매자가 다수가 아닌 소수인 시장지배력이 있는 특정기업이 상품의 가격을 일정수준 임의로 결정할 수 있는 시장구조를 말한다.

41) 강승복, "최저임금 인상이 물가에 미치는 영향: 산업연관표를 활용한 분석", 「노동정책연구」, 한국노동연구원, 2015, 2면.

42) 완전경쟁시장 하의 기업은 생산물가격을 주어진 것으로 받아들일 수밖에 없으므로, 최저임금 인상과 같은 비용 상승요인이 발생하면 기업이 할 수 있는 행동은 고용을 축소시키는 일이다. 그러나 법적으로 고용의 유연성이 매우 작은 상황이라면 기업주는 고용 축소보다는 생산물가격

사업장 단위 교섭창구단일화를 통해 교섭이 이루어진다고 볼 때, 개별 기업들은 자신이 처한 시장상황에 따라 인건비 인상을 수용할 수 있는 정도가 다르다. 불완전경쟁시장에 있는 기업은 인건비증가분을 상품가격에 전가시킬 수 있어 어느 정도 임금인상률을 수용할 수 있지만 완전경쟁시장에 있는 기업은 인건비증가분만큼 해당상품의 가격을 올릴 수 없고 이를 기업 내부적으로 해결해야 하기 때문에 임금인상률은 상당히 제한적이다. 우리나라는 기업별노조가 대부분이고 단체교섭도 기업단위에서 이루어지고 있는데 교섭창구단일화제도를 도입하면서 그 교섭단위를 사업장으로 한정하였기 때문에 각 사업장별 교섭에서는 노동조합이 최대한 유리한 교섭결과를 얻으려고 경쟁하게 된다. 이러한 기업별 근로자간 경쟁구도 하에서 노동조합의 연대노력이나 연대활동은 좀처럼 이루어지기 어렵다.

(3) 근로자간 임금 등 근로조건 격차 확대

앞의 서술과 마찬가지로 사업장 단위 교섭창구단일화는 결국 기업별 교섭을 전반적으로 확대하는 것이기 때문에, 기업별 교섭이 근로자간 임금 등 근로조건 격차 확대에 미치는 효과는 곧 사업장 단위 교섭창구단일화의 문제점과 같다고 할 수 있다.

사업장 단위 교섭창구단일화는 개별기업들이 처한 상품시장 경쟁력의 범위 내에서 교섭의 합의가 이루어질 수밖에 없기 때문에 교섭의 한계를 설정하는 효과가 있으며 이러한 효과는 노동의 가치를 상품가격에 적극 반영하는 것이 아니라 노동의 가치를 상품가격에 종속시켜 평가하는 것이 된다. 완전경쟁시장에서의 상품의 가격은 노동비용, 자본비용, 이윤의 크기를 반영하여 수요와 공급의 원칙에 따라 시장가격이 형성된다. 노동시장의 경우에도 노동가격은 주거비, 식비 등 생계비의 크기를 반영하여 노동수요와 노동공급의 원칙에 따라 시장노동가격이 형성된다. 따라서 노동가격은 상품가격을 구성하는 하나의 요소에 해당하며 자연히 노동가격은 상품가격과 상호 연동되는 것이어야 하겠다. 그러나

인상을 통해 비용 상승부담을 해소하려 할 것이지만 생산물시장이 완전경쟁시장에 가깝다면 기업이 비용 부담을 가격 인상으로 전가하기 어렵게 된다(강승복, 전계논문, 2면).

노조법은 근로조건의 통일을 위하여 사업장 단위 창구단일화를 강제함으로써 초기업별 노동조합이 보다 광역적인 근로조건의 통일적 설정을 위하여 사용자와 교섭하려는 것을 허용하지 않고 있다.⁴³⁾

앞에서 살펴보았듯이 독과점기업들은 임금 및 근로조건 향상으로 인한 인건비의 증가분을 쉽게 상품가격에 전가시킬 수 있으므로 임금협상이 수월하고 임금인상률도 상대적으로 높을 것이지만 경쟁기업들은 이윤에서 임금인상분을 삭감하여야 하므로 노사간 사활을 건 임금협상이 되기 쉽고 설령 타결에 이른다 하더라도 임금인상률은 상대적으로 낮을 것이다. 이러한 시장상황은 기업들과 노동자들 사이에 부익부빈익빈의 현상을 심화시킨다.⁴⁴⁾ 근로자의 임금수준과 인상률은 원래 생산성과 연동되어야 하겠지만 현실에서는 기업의 독과점적 지위에 의해 임금인상이 이루어진다. 실적이나 생산성 향상과는 크게 관계없이 대기업들의 임금이 크게 상승되어 왔고 그 과정에서 같은 공헌을 해온 중소기업 및 하청기업의 근로자들은 생산성 향상분도 제대로 보장받지 못하고 있다.⁴⁵⁾ 정부는 최저임금인상을 통해 저임금근로자들의 소득증가정책을 펴고 있지만 이러한 정책과는 반대로 사업장 단위 교섭창구단일화제도는 오히려 대기업과 중소기업 근로자간, 정규직과 비정규직근로자간 임금격차를 확대시키는 효과를 나타낸다.⁴⁶⁾

43) 한국보다 조직률이 낮은 프랑스 등 유럽대륙 국가는 노조 조직률에 관계없이 단체협약 적용률이 80~90%에 이르고 있다. 이들 국가에서는 산업 수준에서 단체교섭이 이루어지고, 노사 간에 체결된 산업별 단체협약이 단체협약 효력확장 제도를 통해 동종 산업 미조직 노동자들에게 확대 적용되고 있다(이철수, “교섭창구 단일화와 관련한 법률적 쟁점”, 「노사관계 선진화방안 주요쟁점 분석 및 입법대안 모색(III)」 2005년 9월 15일, 한국노동연구원, 63면), ILO 권고 제91호(단체협약 권고) 제5조는 산업별, 지역별 단체협약 효력확장제도를 권고하고 있다. 전세계적으로 기업별 노조 체제를 가지고 있는 나라는 일본과 한국 그리고 에콰도르, 필리핀 정도이다. 대개는 노동조합이 산별 단위로 조직되며 산업별 단체교섭이 지배적 교섭형태이다(권혁, “교섭창구단일화제도와 산별교섭”, 「복수노조시대의 노동법상 쟁점과 과제」, 노동법 관련 4개 학회 2012년 하계 학술대회, 2012.6.16., 10면).

44) 대체로 현대자동차, 삼성전자 등 대기업들은 독과점기업들에 해당하고 영세중소기업들은 완전 경쟁기업에 해당할 것이다. 노동조합 입장에서 보면, 기업단위로 세분화된 교섭구조가 노동시장 내 불평등, 격차, 빈곤 문제를 야기한 원인이라는 비판에서 자유로울 수 없다(이정희·김근주, “단체교섭 프레임 개편 방안 논의”, 「월간노동리뷰」 2017년 4월호, 한국노동연구원, 32면).

45) 이상원, “임금격차축소의 노동정책비교”, 「한국노사관계학회 학술대회」, 한국고용노사관계학회, 2015, 570면.

46) 1977년 대기업(300인 이상 사업체) 평균임금의 77.3%를 차지하던 중소기업(300인 미만 사업체) 노동자의 평균임금은 2000년대 이후 지속적으로 하락하여 2017년 65.1%를 보이고 있다(김남근, “대·중소기업간 사회적 교섭을 통한 중소기업 저임금 해소 방안”, 「노동연구」 통권 제38호, 고려대학교 노동문제연구소, 2019, 97면).

기업별 교섭은 개별 기업사정에 따라 임금수준을 정할 수 있게 되므로 기업간 임금격차를 가져오는 것은 물론 노동조합의 분열과 위기를 초래할 가능성이 있다.⁴⁷⁾ 심각한 문제는 우리나라 비정규직의 90% 이상이 중소기업에 몰려 있고,⁴⁸⁾ 1980년대 초반에는 중소기업의 임금수준이 대규모의 90% 이상에 달하였는데,⁴⁹⁾ 1998년 외환위기로 인하여 고용조정이 일상화되면서 대·중소기업간 임금격차는 다시 크게 확대되었고,⁵⁰⁾ 비정규직근로자의 월평균 상대임금 수준은 2003년부터 2008년까지 정규직근로자의 60% 수준이었으나, 2016년 기준으로 53.5%까지 하락하여 격차가 오히려 확대되고 있다.⁵¹⁾ 이러한 배경에는 하도급과 아웃소싱을 통한 이중노동시장으로 인해 중소기업에 대한 지불능력 압박과 광범위한 저임금 노동시장의 활용으로 자본 측이 이득을 보았기 때문으로 평가한다.⁵²⁾ 양극화는 세계적인 현상이기는 하지만, 우리나라는 수출 대기업 중심의 산업발달 과정과 기업별 노사관계를 강제해온 법제도와 관행들로 인해 더욱 노동시장의 이중화 현상이 심하게 나타난다.⁵³⁾ 정규직과 비정규직근로자간, 대기업과 중소기업근로자간 임금 등 근로조건 격차도 문제지만 크게 보아 자본과 노동의 소득 격차가 심화되고 있다.⁵⁴⁾

47) 장석인, “유럽 국가들의 산업별 단체교섭에 관한 비교연구”, 「경영컨설팅리뷰」 제1권 제1호, KNU기업경영연구소, 2010, 107면.

48) 조성재, “격차 축소를 위한 연대임금과 일터혁신”, 「월간노동리뷰」 2018년 10월호, 한국노동연구원, 61면.

49) 고용노동부, 「임금구조 기본통계조사」, 각 연도.

50) 이는 고용조정 이후 남은 소수의 인력에게는 높은 보상을 통해 충성도를 확보하는 대신에 아웃소싱 혹은 원하청 관계에 의하여 외부인력에게는 낮은 임금을 강제하는 구조적 변화와 동시에 진행되었고 외부노동시장에 존재하는 광범한 저임금 노동자계층을 아웃소싱을 통해 이를 활용하면서 단가를 계속적으로 인하하는 등으로 인한 임금격차가 확대되어 온 것이다(조성재, 전계논문, 61-62면).

51) 한국노동연구원, 「2016 KLI 비정규직 노동통계」, 2016, 5면.

52) 조성재, 전계논문, 71면.

53) 조성재, 전계논문, 61면.

54) 기업의 임원과 직원의 보수를 비교하면 대기업집단 지배주주 CEO들은 2014년 24.2 배에서 시작하여 지속적으로 증가하여 2015년 26.4 배, 2016년 29.7 배, 2017년 34.5 배에 이르고 있다. 특히 CEO 개인의 지불율이 높을 경우 CEO의 힘 또는 협상력이 강해져서 상대보수가 높아지는 경향을 보인다(이창민, “기업 내 CEO-직원 상대보수 현황 분석”, 「경제개혁리포트」 제2019-4호, 2019, 16,26면). 이처럼 기업임원과 직원간에 임금격차가 갈수록 높아지고 있는데 이는 단적으로 노동 대 자본의 격차가 확대되고 있음을 보여주는 것이고 사회적 빈부격차의 한 단면이다.

2. 입법 개선 방향

(1) 자율적 교섭방식으로 전환

교섭창구단일화제도와 관련하여 먼저 외국의 사례를 살펴본다. 영국의 경우 사업장의 동일직종 내 복수의 노동조합이 있는 경우 초기에는 노조별로 개별교섭을 하다가 교섭창구단일화를 하는 경향이 나타났다.⁵⁵⁾ 기업단위에서 복수노조들과 교섭을 하더라도 사실상 단체협약의 수준이나 내용은 단일교섭단위 협약과 차이가 없었으며, 다만 복수노조마다 직종, 숙련, 계층별로 특수한 세부적인 내용을 달리하는 내용이 있었다.⁵⁶⁾ 사용자들의 교섭력이 강화되면서 복수노조 사업체에서 사용자 주도로 단일교섭단위(single table bargaining), 단일노조협정(single union deal) 등을 중심으로 단체교섭제도가 개혁되었다.

일본은 모든 노조에게 제한 없이 단체교섭권을 허용하면서도⁵⁷⁾ 법적인 강제 없이 자율적으로 1사1노조 방식을 택하는 것이 일반적이며, 통일적인 근로조건의 확립을 위해서는 노동위원회나 법원이 사용자가 소수노조의 교섭을 거부하여도 부당노동행위 책임을 인정하지 않는 등 실무상 교섭상의 혼란을 최소화하고 있다.⁵⁸⁾

독일은 단결의 자유를 보장한 독일 기본법 제9조제3항으로부터 복수노조가 전제되어 있고, 복수노조는 단결활동의 결과 복수협약을 체결할 수 있으므로 복수노조를 금지하거나 교섭창구 단일화를 강제하지 않는다.⁵⁹⁾ 법률에 의한 복수노조 금지나 교섭창구강제가 단결의 자유를 침해한다고 보기 때문이다. 그럼에도 하나의 사업장에는 하나의 단체협약만 적용하고 있는 점이 특징이다. 단체

55) 이성희·김정환·조성재·손영우·권현지, 「복수노조 및 전임자 실태와 정책과제」 연구보고서, 한국노동연구원, 2011.1. 16면.

56) 배규식, “영국의 복수노조와 단체교섭”, 「국제노동브리프」 2011년 8월호, 한국노동연구원, 22면.

57) 일본은 1949년 노동조합법에서 노동조합은 자신의 조합원에 대해서만 단체교섭권을 갖는 것을 원칙으로 삼고 있어서 조합원을 소수 밖에 갖고 있지 않는 노조도 단체교섭권이 인정되고 교섭창구 단일화를 강제하지 않아 기업 내에 병존하는 복수노조가 각각 고유한 단체교섭권을 갖는 복수조합교섭대표제(plural representation)가 채택되고 있다(김삼수, “복수노조: 일본의 경험과 시사점”, 「월간노동리뷰」, 2010년 12월호, 한국노동연구원, 23면).

58) 김영문, 전계논문, 47면.

59) 김영문, 전계논문, 34면.

교섭은 전국차원에서 이루어지지 않고 기업별 노조가 없는 산별노조체계를 통하여 산업별·지역별 특성에 따라 나는 단체협약지구별로 해당지역의 지역 사용자 단체와 기업 밖의 공통의 근로조건에 대해 교섭이 이루어진다. 해당 사업장의 특유한 노동조건에 대해서는 기업 내 설치되어 있는 경영협의회(종업원평의회)를 통해 결정한다.⁶⁰⁾

프랑스에서는 원칙적으로 교섭단위에 대한 제한이 없고 교섭당사자들은 교섭 단위를 자유롭게 결정할 수 있다.⁶¹⁾ 프랑스에서의 교섭형태는 전국교섭, 산별교섭, 기업별 교섭으로 구분할 수 있다. 전국교섭은 사후에 입법으로 뒷받침되는 사회보험 및 직업훈련제도의 근간을 창설하거나 기타 노동입법의 개혁사항을 사전에 준비하거나 사후에 보완하는 역할을 하고 산별교섭은 동일시장에서 영업하는 기업전체에 공통하는 직업규범을 설정하고 기업이 저임금이나 낮은 근로조건을 경쟁할 수 없게 하며, 기업별 교섭은 해당기업의 특유한 사항에 대한 근로조건, 근무제도 등을 설정한다. 산별교섭과 기업별 교섭이 경합하는 경우 유리조건우선의 원칙이 적용된다.⁶²⁾ 프랑스의 복수노조제도는 원칙적으로 노조들과 사용자 간의 노사자율교섭이라 할 수 있다. 복수의 노조가 각자 교섭을 하면서도 단체협약은 단일창구를 통해 진행한다. 프랑스에서는 조합원집단보다도 더 넓은 일반근로자집단을 대표할 수 있는 자격을 '노동조합의 대표성'이라는 개념으로 표현하고 대표성을 갖는 노동조합이 모두 단체교섭권을 가지며, 체결된 단체협약은 조합원 여부 및 소속조합에 관계없이 모든 근로자들에게 적용된다.⁶³⁾

미국의 노동조합들은 대부분 산별노조의 조직형태를 취하고 있고 예외적으로 직종별 조직형태를 취하고 있어 복수노조 문제는 대부분 초기업 단위의 현상들이다.⁶⁴⁾ 단체교섭은 사업별 단위에서 이루어지고 있는데, 하나의 교섭단위에 하

60) 독일의 산업별 단체협약적용률은 상당히 높은 편이지만 노조조직률은 지속적으로 하락하고 단체교섭의 탈중앙집중화, 개별화, 분권화, 개방화로 인해 단체교섭의 주체와 대상은 점차 작업장 중심으로 이동하고 있다. 하지만 아직까지는 산별교섭체계가 전체적인 틀을 유지하고 있다고 평가된다.(장석인, 전개논문, 117-120면).

61) 조용만, “복수노조하의 단체교섭”, 『노동법연구 제8호』, 서울대학교 노동법연구회, 1999, 135면.

62) 장석인, 전개논문, 115면.

63) 조용만, 전개논문, 148-152면.

64) 미국의 경우 노동조합 조직은 산별노조하의 지역단위의 노조로 조직되어 있다. 연방노동관계법(NLRB)은 노동조합의 조직 및 설립신고 등에 대한 특별한 규정을 두고 있지 않으며, 일반적으로 전국적 노동조합의 지부형태로 존재하고 있는 지역단위 노동조합의 대부분은 개별기업 내지

나의 교섭대표만이 인정되고 있다. 전국노동관계위원회(National Labor Relations Board: NLRB)가 주관하는 선거에 의해 근로자 과반수의 찬성을 얻은 노조에게 배타적 교섭권을 부여하고 있다. 그로 인해서 하나의 교섭단위 내에는 복수의 단체교섭대표들이 존재할 수 없게 되어 교섭단위에서는 복수노조가 존재할 여지가 없게 되지만 조직단위에서는 조직대상이 중복되는 복수노조가 존재할 수가 있다.⁶⁵⁾ 배타적 교섭권제도로 인해 산업이나 업종 단위에서는 교섭권 획득을 위한 격렬한 경쟁이 벌어지고 있다.⁶⁶⁾ 교섭권이 없는 소수노조는 사업장 내에서 거의 아무런 활동을 할 수 없으므로 미국의 산별노조는 해당 사업장에서 소수노조로 남기보다는 조직을 철수시키는 것이 일반적이어서 한 사업장에서 같은 교섭단위에 노조가 복수로 존재하는 경우가 매우 드물다.⁶⁷⁾⁶⁸⁾

이처럼 외국의 경우 교섭창구단일화를 강제하지 않거나 교섭창구단일화를 강제하더라도 대체로 노사간의 합의를 반영하여 교섭단위를 결정하는 편이다. 우리나라의 경우 대부분 기업별노조에 의한 단체교섭이 이루어지는데, 사회전체적인 유대나 연대의식이 충분하지 못하고 노조의 조직율도 매우 낮기 때문에 국민경제의 균형점의 실현에 단체교섭이 차지하는 비중은 상대적으로 낮다고 할 수 있다. 복수노조가 제각기 단체교섭을 하고 그에 따라 노조별로 달리 근로조건을 정하게 될 수도 있는데, 그렇게 되면 근로자의 근로조건은 통일되지 못하고 어떠한 노동조합에 가입하고 있는가에 따라 근로조건에 차이가 발생한다. 동일한 직무를 행하는 근로자간에도 근로조건이 달라 동일가치노동 동일임금의 원칙, 균등처우의 원칙 등에 위배된다는 점이 부각되고 또 사용자는 모든 노조와 개별적으로 교섭을 하게 됨으로써 교섭의 혼란 및 중복의 발생으로 비효율적 교섭이 이루어진다는 점도 부각된다. 그러나 교섭창구단일화를 하지 않았을 때, 시행

규모가 큰 기업의 경우 공장별로 각각 조직되어 있다. 예외적으로 건축, 인쇄, 항공 등의 직종은 직종별노동조합이 일반적이고 직종별 단체교섭을 행하고 있다(송강직, 전계논문, 2009. 41면).

65) 노용진, 「미국의 복수노조」, 『월간노동리뷰』 2010년 12월호, 한국노동연구원, 32면.

66) 류주형·임월산·조은석, “2011년 사업(장) 단위 복수노조 시행, 전망과 대안”, 『노동자운동연구소 연구보고서』, 2011-01, 21면.

67) 류주형·임월산·조은석, 상계논문, 9면.

68) NLRB는 근로자들의 최대한의 자유를 보장하기 위하여 적정교섭단위를 사용자단위·직종별단위·공장단위·그 일부분의 어느 것으로 할 것인지 교섭단위 결정은 NLRB의 전속적 권한에 속하며 원청과 하청간의 공동교섭단위를 추진하거나 노사간의 의사를 존중하는 등의 NLRB의 광범위한 재량을 인정하고 있다(NLRA, Section. 9 (b)).

당시 교섭상의 혼란, 비효율성, 동일직무 근로자간 근로조건 차별 등이 나타날 수는 있겠으나 이는 시간이 경과하면서 노노간, 노사간에 교섭의 중복이나 비효율성을 해소하는 방향으로 자연스럽게 복수노조의 단체교섭의 틀이 형성될 수 있다. 동일한 직무를 행하는 근로자간에 근로조건이 달라지는 것에는 사용자보다 더 노동조합이 반대할 것이므로 복수의 노동조합은 그들 스스로 근로조건 단일화, 협약단일화, 창구단일화 등의 교섭방식에 대한 논의 또는 합의 등이 이루어질 수도 있는 것이다.⁶⁹⁾

교섭창구단일화절차에서 복수노조가 자율적으로 교섭대표노조를 정하지 못하였을 때 자동적으로 과반수노조에게 교섭대표권을 부여하거나 공동교섭대표단 구성의 경우에는 100분의 10 미만 소수노조의 참여를 배제하는 우리나라의 교섭창구단일화제도는 소수노조의 단체교섭권을 침해하고 조합원의 의사결정 절차 없이 또는 소수노조의 단체교섭권 위임 없이 과반수노조를 교섭대표노조로 결정되기 때문에 이는 헌법 제10조의 행복추구권으로부터 파생되는 자기결정권의 원칙에 반하는 것으로서 위헌의 소지가 있다고 본다.⁷⁰⁾ 이러한 위헌 소지로부터 벗어나기 위해서는 노동조합 스스로 교섭형태 및 체계를 마련하여 사용자와 교섭할 수 있도록 해야 할 것이다. 현재의 기업단위 차원의 복수노조간에 이러한 교섭형태 및 체계의 마련이 원활하지 않다면 상부노조가 이들 복수노조간 협의 및 조정 등에 있어서 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 보기 때문에 가능한 상부노조 가입률 증대 및 초기업별 노조조직의 확대가 수반되어야 할 것이다.

(2) 초기업별 교섭 확대

현재 도입된 사업장 단위 교섭창구단일화와 대별되는 것은 초기업별 교섭이다. ‘초기업별 교섭’이란 기업별 교섭이 아닌 전국 또는 지역, 산업 단위로 구성된

69) 복수노조보장과 단체교섭창구단일화방안이 반드시 상호 교환적 성격의 것으로 볼 것은 아니며 교섭창구단일화는 단체교섭의 장에 있어서의 제한적인 통일 하에 머물 뿐, 교섭창구단일화 그 자체도 용이하지 않고 그 자체에서 많은 대립 또는 문제들이 발생할 수도 있다는 것을 고려할 때 교섭창구단일화 문제는 노사자치에 맡기는 것이 현명한 접근이라고 보는 견해가 있다(송강직, 전계논문, 2009. 64면).

70) 정명현, “교섭대표의 선정방식 및 법적 지위에 관한 고찰”, 「서울대학교 법학」 제53권 제1호, 서울대학교 법학연구소, 2012, 198-201면.

산업별 또는 직종별 노동조합과 사용자 또는 사용자 단체가 근로자들의 근로조건을 결정하기 위하여 행하는 단체교섭을 말한다.⁷¹⁾ 우리나라에는 이미 산업별 교섭이 정착되기 시작했지만, 아직 산업별 교섭에 대한 기본틀이 충분히 확보되지 못하고 있는 실정이다. 산업별 노조의 조직규모가 아직 충분히 크지 못할뿐더러 산업별 노조의 교섭상대방으로서 사용자단체도 제대로 구성되지 못하고 있기 때문이다.

노동조합에 대해서는 사업장 단위 창구단일화를 요구하듯이 사용자들도 사용자단체를 구성하여 산별노조와 교섭을 할 수 있다. 노동조합 측에서는 사용자단체를 통한 통일교섭을 실시하게 된다면 교섭비용증가의 문제를 해결하면서 통일적 근로조건 등의 설정이 가능하다고 본다. 그럼에도 현재 사용자단체를 통한 교섭은 아주 낮은 수준에 머물고 있다.⁷²⁾ 산별노조의 교섭요구에 대하여 사용자 측은 교섭상대방인 사용자단체가 없다는 이유를 들어 교섭을 거부하고 있다. 따라서 산별노조의 교섭요구에 대하여 사용자단체를 구성하여 교섭에 응하도록 하는 의무를 부과하는 등의 입법적 조치를 취하거나⁷³⁾ 사용자들 스스로 사용자단체를 구성하여 산별교섭을 행하는 것이 바람직하다는 인식을 갖게 하는 것이 필요하다. 패턴교섭방식⁷⁴⁾을 적용하거나 단체협약의 확장적 효력이 산업전체에 적용되면 사용자들이 당연히 관심을 가지고 사용자단체를 조직 또는 가입하여 자신

71) 초기업별 교섭형태 중 초기업별 노조와 사용자단체가 교섭하는 방식을 ‘통일교섭’이라고 하고 초기업별 노조와 개별기업의 사용자와 교섭하는 방식을 ‘대각선교섭’이라고 한다(하갑래, 「집단적 노동관계법」, 중앙경제사, 2010, 251-252면).

72) 보건의료산업의 사용자단체는 교섭과정상의 불만 등을 이유로 2009년 해산했고, 금융산업에서는 2016년 성과연봉제 도입을 둘러싼 갈등으로 개별 은행들이 사용자단체에서 탈퇴함으로써 사실상 형해화되었다. 금속산업에서는 사용자단체가 존재하지만 참여기업이 적고 이들 기업에서 일하는 조합원들의 비중이 낮다. 금속산별교섭에 참여한 기업은 2008년 104개를 정점으로 지속적으로 하락하고 있다. 2016년의 경우, 금속 산별교섭에 참여한 기업은 66개사인데, 이 기업에서 일하는 조합원들 수는 전체 금속노조 조합원 수(17만 명)의 약 12%인 2만여 명이다(이정희·김근주, 전계논문, 30면).

73) 금속노조, “복수노조 대응 해설 자료”, 2011. 2면. 현행 노조법은 사용자단체의 개념을 정리만 하고 있을 뿐 단체교섭의 과정에서 사용자단체를 구성할 법적 의무를 부여하고 있지는 않다. 사용자에게 사용자단체를 결성할 의무를 부과하고 그 단체에서만 근로조건을 결정권한을 배타적으로 결정할 수 있도록 하는 것은, 사용자의 영업의 자유만이 아니라 결사의 자유를 침해할 가능성이 있기 때문에 허용될 수 없다고 보는 것이 학계의 일반적인 견해이다(이정현, 전계논문, 152면).

74) ‘패턴교섭’이란 재무상태가 양호한 특정의 기업과 먼저 단체 협약을 체결한 다음 이후 다른 기업이 수용하도록 요구하는 교섭의 한 가지 방식을 말한다.

의 발언권을 행사하려고 할 것이다.⁷⁵⁾ 우리나라의 산업별 교섭의 정착을 위해서는 산업 전체의 사용자로 구성되는 안정적 사용자단체의 구성이 필요하나 당장 단체교섭 당사자지위를 가진 사용자단체가 구성되지 않는다면 한국경영자총협회, 상공회의소 등과 같은 사용자단체를 중심으로 사용자 간의 노동 및 고용 문제에 대한 조율을 강화하면서 노동포섭적인 관행을 만들어나가는 것이 필요하다.⁷⁶⁾

산업별 교섭을 통한 임금 등 근로조건 개선이 있을 때 이로 인한 기업 경영상의 효과를 살펴보면, 산별교섭은 해당 산업 내 단체협약이 미치는 전체 노동자의 임금 등 근로조건을 통일적으로 개선시킴으로써 경쟁업체보다 특히 낮은 임금을 지급하는 업체의 이득을 제거하여 해당 산업 내 모든 기업에게 임금비용과 관련하여 유사한 조건을 만들어 줄 수 있다.⁷⁷⁾ 산업별 노조는 해당산업 내에서 ‘노동’이라는 상품의 공급자에 해당하고 교섭창구단일화를 이룸으로써 그 노동공급시장은 불완전경쟁시장의 상태에 있게 되고 해당 노조는 노동시장의 독점적 공급자적 지위에 있게 된다.⁷⁸⁾ 해당산업 내 노동시장에 대한 산업별 노조의 공급독점력이 클수록 교섭력도 강해 해당산업 노동자들의 임금 등 근로조건을 비교적 수월하게 개선시킬 수 있을 것이다.

산업 단위의 교섭창구단일화를 거쳐 선정된 산별교섭대표노조가 교섭을 통하여 산업 내 종사하는 모든 노동자의 임금 등 근로조건을 통일적으로 개선시키게 되면 산별단체협약이 적용되는 그 산업 내에 속하는 모든 기업의 근로자의 임금 등 근로조건이 통일적으로 개선된다. 이들 근로자의 임금 등 근로조건은 향상은

75) 독일 노동조합은 산업별 조직 원칙에 따라 주로 산별노조 형태로 조직되기 때문에 교섭형태도 산업별 단위노조와 사용자단체가 교섭하는 산업별통일교섭 형태가 주를 이룬다. 그러나 사용자 단체에 속하지 아니한 사용자와 산업별 단위노조가 대각선 교섭을 하여 사업장단위로 적용되는 단체협약(회사협약, 기업협약 또는 사내협약 등으로 칭함)을 체결하는 경우도 있다(이정현, 전계 논문, 69면).

76) 조성재, 전계논문, 72면.

77) 이주희, “한국의 단체교섭구조”, 「한국노사관계학회 정책세미나 발표문」, 2008, 77면.

78) 이러한 전제는 산별 노조의 조직력이 아주 클 때 가능하나 우리나라와 같이 전체 근로자의 노조조직률이 10%에도 못 미치고 게다가 산별노조가 직접 단체교섭을 행하는 경우는 훨씬 적기 때문에 독점적 공급자적 지위는 과장된 것이라고 할 수 있다. 그러나 필자는 교섭창구단일화의 개선방안으로 산별노조의 조직력 확대와 초기업별 단위 교섭창구단일화를 제시하고 있기 때문에 그 개선안이 실현되는 정도에 따라 과장의 정도에 차이는 있겠고 또한 동일한 수준에서 사업장 단위와 산업별 단위 교섭창구단일화를 서로 비교하여 그 차이를 뚜렷이 구별짓는데 효과적이다.

인건비 상승을 가져오며 상승된 인건비가 기타 비용 등으로 상쇄시킬 수 없다면 상품가격의 인상형태로 나타난다. 그 결과 산업 내 생산되는 해당 상품가격이 모두 동일하게 인상되기 때문에 그 상품시장이 완전경쟁이든 불완전경쟁이든 불문하고 그 산업 내 해당상품의 가격인상을 가져오는 효과가 있을 것으로 판단된다.⁷⁹⁾

임금인상분이 상품의 가격에 반영되고 상품가격인상에 따라 미미하나 물가가 오르게 되면⁸⁰⁾ 해당기업과 국가의 대외경쟁력을 약화시킬 수 있으므로 대외경쟁력의 확보 및 전체국민경제의 안정을 위해 적절한 임금인상율의 조율이 필요하게 되고 노동조합도 산업전체, 국가차원의 경쟁력을 고려하여 적절한 임금인상률을 고민하게 된다.⁸¹⁾ 적정임금 인상률은 먼저 노동조합 자체에서 직종별, 산업별, 기업별로 의견을 수렴하고 통합할 수 있어야 하고 그 이후 관련 사용자 집단과 교섭을 거쳐 확정하는 것이 바람직하므로 산업단위, 전국단위의 노동조합의 활성화 및 조직 확대가 필요하다.⁸²⁾ 한편 직종별 노조의 교섭을 통한 임금

79) 기업이 생산비용 증가를 생산물가격에 전가할 가능성이 높은 시장조건은 첫째, 생산물시장의 경쟁 정도가 낮아 가격 수용자(price taker)가 아닌 가격 책정자(price setter)의 지위를 가질 경우, 둘째, 기업의 생산성 향상 능력이 낮은 경우, 셋째, 자국의 최저임금 변화에 영향을 받지 않는 수입품 등 생산물시장에서 대체재가 존재하지 않을 경우, 넷째, 생산물 수요의 가격탄력성이 낮은 경우이어야 한다(강승복, 전계논문, 3면).

80) 산업 내 해당상품의 가격이 일체 상승하면 이는 물가의 상승압력 요인이 될 수 있지만 임금의 인상이 반드시 물가의 상승을 가져온다는 보장은 없다. 물가와 임금의 인과관계를 분석한 연구에 의하면 임금이 물가에 더 많은 영향을 미친다고 보는 견해(김창근, “임금-물가간의 인과관계 재검토”, 「금융동향」 제3권 제4호, 한국금융연구원, 1990, 79면)가 있는 반면에 소비자물가 상승으로 인하여 제조업 명목임금에 미치는 영향은 크게 나타나고 임금상승으로 물가에 미치는 영향은 크지 않다고 하는 견해도 있다(최돈길, “한국의 제조업 임금이 물가에 미치는 요인분석”, 「한국노동경제논집」 제12권, 한국노동경제학회, 1989, 38면).

81) 전국중앙교섭의 경우에는 타결된 임금인상률이 전국 근로자들에게 모두 적용되기 때문에 그만큼 전체 근로자들의 고용에 영향을 미칠 가능성이 높으며 동시에 물가에 대한 강한 압박 요인으로 작용하여 근로자들의 실질임금에 직접적인 영향을 미치기 때문에 노조도 전국중앙교섭에서는 물가나 고용을 고려하여 임금인상률을 결정할 가능성이 더 높아지게 된다. 반면에 분권적 교섭구조의 극단에 있는 기업별 교섭에서는 임금인상률의 영향이 해당 기업 내 근로자에게만 미치기 때문에 해당 교섭단위의 노측 대표들은 임금인상이 다른 기업 근로자들의 고용이나 전반적인 물가 변동 등에 미치는 영향에 대해서는 무관심하게 된다(노용진, “초기업단위 교섭의 고용효과”, 「산업관계연구」 제28권 제4호, 한국고용노사관계학회, 2018, 86면).

82) 극단적인 집권적 교섭구조로서 전국 중앙교섭의 경우, 전국적 차원의 임금인상은 가격 인상으로 이어져서 인플레이션과 실질임금의 저하를 낳을 수 있게 된다. 이런 상황에 직면하게 되면 노동조합도 인플레이션과 임금인상 사이의 균형을 잡기 위해 임금인상 속도를 조절하는 데 동의할 수 있게 된다(노용진, “초기업단위 교섭의 임금성과”, 「산업관계연구」 제28권 제2호, 한국고용노사관계학회, 2018, 6면).

등 근로조건의 개선도 산업별 교섭의 경우와 같이 상품시장에 미치는 효과는 비슷하다.⁸³⁾

우리나라는 교섭창구단일화 제도를 두면서 그 범위를 하나의 사업장으로 한정하고 있는데, 그 당위성은 무엇인가? 헌법재판소는 사업장단위의 교섭창구단일화제도는 동일하거나 유사한 내용의 근로를 제공함에도 불구하고 노동조합 소속에 따라 상이한 근로조건의 적용을 받는데서 발생하는 불합리성 등의 문제를 효과적으로 해결할 수 있다는 것을 들고 있는데,⁸⁴⁾ 앞에서 실시하였듯이 이는 오히려 산별교섭의 경우 더 효과적으로 달성될 수 있다.⁸⁵⁾ 최근 들어 대부분의 유럽국가들의 교섭구조는 국가수준에서 산업이나 지역수준 혹은 기업수준으로 하향 전환되는 분권화 현상이 나타나고 있지만 그럼에도 많은 국가에서 산별교섭이 여전히 중심적 위치를 차지하고 있다.⁸⁶⁾

근로자의 임금 및 근로조건의 유지·개선은 기업이 노동력을 구입하는 노동시장 전체범위에서 통일적으로 이루어져야 한다. 그렇지 않으면 기업은 해당 노동시장 범위 내 가장 저렴한 곳의 노동력을 구입할 수 있게 되어 상대적으로 노동비용이 비싼 곳의 근로자들은 실업을 당하거나 임금을 내려야 한다. 하나의 기업을 상대로 교섭을 벌일 때 기업별 노조보다는 산업별 노조의 교섭력이 강하듯이 초국가적 기업을 대상으로 교섭할 때는 기업별 노조 또는 산업별 노조보다 국제적 노동자조직의 교섭력이 강하다. 그래야만 국가들 간에 빈부의 격차를 줄이고 기업들의 무한한 탐욕과 부의 축적으로부터 세계 노동자들을 보호하고 모든 노동자들이 공평한 삶을 누릴 수 있게 된다.

노동조합운동은 원래 자본과의 분배과정에서 충분한 분배를 받기 위한 것이었으나 현재 고액의 보수를 받아가는 사업주, 기업임원, 고소득전문직, 기타 소득자들의 보수를 적정하게 묶는 견제역할을 하지 못하고 있다.⁸⁷⁾ 자유시장경제라는

83) 상품시장이 완전경쟁시장이라고 하더라도 직종별 조합은 노동력 공급의 독점력을 가지고 있으므로 해당직종 노동자들의 인건비 상승률은 해당직종과 관련된 모든 기업의 직종별 노동자들에게 똑같이 적용될 것이므로 해당기업들은 모두 인건비 상승분을 생산비용에 반영함으로써 상품의 가격을 올릴 수 있다.

84) 헌법재판소 2012. 4. 24. 2011헌마338 결정, 전원재판부.

85) 장우찬, “교섭창구 단일화 절차의 대상 범위”, 『법학연구』 제21집, 제4호, 인하대학교 법학연구소, 2018, 293면.

86) 장석인, 전계논문, 111-112면.

명제 앞에서 부익부빈익빈의 현상이 당연한 것으로 인정되며 그 한계는 설정되어 있지 않다. 역사적으로 자본을 견제할 수 있는 역할은 노동조합이 해왔고 그것이 유효하든 그렇지 않든 간에 그러한 역할은 노동조합의 본분이자 역사적 사명이다.⁸⁸⁾ 앞으로 노동조합은 근로자간 빈부격차를 해소하기 위해 저임금근로자를 포함하는 조직의 확대를 도모함은 물론 단순히 근로자의 임금인상에만 주력하지 말고 국가 전체의 부가 공평하게 분배될 수 있도록 하는 활동이 필요하다.⁸⁹⁾

유럽의 산업별 노조는 최소한 기업규모 간 격차나 성별격차, 정규직·비정규근로자간 격차를 축소하고 동일노동 동일임금원칙 하에 노동자간 연대의 형성을 이루어 왔으며 산업별 연금이나 고용안정망, 복지제도 등을 통해 산업별 물질토대를 구축하고 산업별 교섭의 의제를 확장해 왔다.⁹⁰⁾ 개별기업이 처한 상황에 따라 동일한 직무를 수행하는 근로자간 근로조건 및 처우 등에 차별이 발생하게 되는데 기업별 교섭은 이러한 차별을 해소하지 못하고 오히려 증가시킨다. 기업별 노조의 이러한 한계를 탈피하고 전체노동자의 임금 및 근로조건을 보호하기 위해서는 기업별 교섭보다는 산별교섭이 효과적이라고 본다. 초기업 단위 노동조합은 그 조직의 대상을 산업·지역 또는 직종 등으로 할 수 있고 산업별 표준협약을 통해 그 조직대상에 소속된 근로자의 근로조건을 통일적으로 향상시킬 수 있다.⁹¹⁾

우리나라 교섭창구단일화 제도는 재벌중심의 산업발달과정과 기업별노사관계를 강제해온 법제도와 관행들로 인해 훨씬 더 분권화되고 파편화된 양상을

87) 현재는 노동자 내부의 임금격차도 문제가 되지만 노동 대 자본의 격차가 더욱 문제가 된다. 당연히 노동조합은 생산성에 비금가는 임금증가를 수준을 이루기 위해서는 전반적인 노동소득의 증대가 필요하지만, 한편으로 노동 대 자본의 격차를 축소하기 위해서는 자본의 소득 대비 노동소득을 증가시키거나 자본소득 과세 강화 등의 조세체계 정비가 필요하게 된다(조성재, 전개논문, 71면).

88) 이렇게 임금격차가 확대되는 과정에서 우리나라의 노동운동이 제역할을 하지 못했음은 부인할 수 없다. 실제로 우리나라의 노조 조직률은 다른 OECD국가들보다 낮은 10% 수준에 불과하며, 그나마도 기업별로 분산되어 활동하기 때문에 응집성과 사회경제에 대한 영향력이 약할 수밖에 없다(조성재, 전개논문, 63면).

89) 그러기 위해서는 경제적 실리를 좇는 기존의 운동노선을 전환할 수 있는 새로운 의제와 전략이 필요하다(조성재, 전개논문, 66면).

90) 김태현, “한국 산별교섭의 역사적 발전과 현재”, 「산별교섭과 단체협약 효력확장제도에 대한 국제 심포지엄 자료집」, 2008.9.2., 71면.

91) 김경태, “노동조합의 조직형태와 교섭창구 단일화”, 「비교노동법논총」 제35권, 한국비교노동법학회, 2015, 243면.

나타내고 있다.⁹²⁾ 기업단위로 분권화된 교섭구조는 임금인상률을 둘러싼 기업 내 노동조합 간 경쟁으로 세력이 분산되고 조직간 연대가 쉽지 않아 노동조합의 힘도 약해진다. 이는 노동시장 내 불평등, 격차 문제를 야기하고 노동시장의 이중구조를 더욱 심화시킨다. 반면 초기기업단위의 교섭구조는 노동조합 간 연대와 단결이 쉬워 노동조합의 세력과 규모가 확대될 수 있고 이를 토대로 노동조합은 사용자에 대한 교섭력이 향상되고 초기기업별 노조에 속한 모든 근로자의 근로조건이 통일적으로 개선됨으로써 기업 간 근로자의 임금 등 근로조건 격차를 좁힐 수 있게 된다.⁹³⁾ 사업장 단위 교섭에서는 기업이든 근로자든 자신의 이익극대화를 추구하지만 초기기업 단위의 교섭에서는 근로자 전체의 이익 및 공정한 분배가 실현될 수 있도록 노력한다.

기업의 영속과 발전, 이윤 등도 추구되어야 하겠지만 그보다 우선되어야 할 것은 모든 노동자의 권리보장과 인격적 처우, 차별금지, 삶의 질 등이다. 노동자의 희생 없는 기업의 성장, 국가의 발전, 인류공영이 이루어질 수 있어야만 건전한 자본주의 경제의 성장을 통한 인류의 진일보가 이루어져 간다고 할 수 있다.

(3) 산업·지역단위 단체협약 효력 확장

노조법에서는 “하나의 사업 또는 사업장에 상시 사용되는 동종의 근로자 반수 이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때에는 당해 사업 또는 사업장에 사용되는 다른 동종의 근로자에 대하여도 당해 단체협약이 적용된다.”고 하여 사업장 단위의 효력확장제도를 두고 있다(제35조). 또 “하나의 지역에 있어서 종업하는 동종의 근로자 3분의 2 이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때에는 행정관청은 당해 단체협약의 당사자의 쌍방 또는 일방의 신청에 의하거나 그 직권으로 노동위원회의 의결을 얻어 당해 지역에서 종업하는 다른 동종의 근로자와 그 사용자에 대하여도 당해 단체협약을 적용한다는 결정을 할 수 있고 행정관청은

92) 조성재, 전계논문, 60면.

93) 산별중앙교섭에서 동종 산업 내 적용될 근로조건 최저기준을 설정하고 보충교섭을 통해 사업장 조건에 맞게 보완하는 방식을 취함으로써 동종 산업 내 통일적 근로조건 형성을 꾀할 수 있다. 이를 통해 동일 노동시장 내 불평등과 격차, 노동시장의 이중구조 해소에 기여할 수 있다(이정현, 전계논문, 116면).

제1항의 규정에 의한 결정을 한 때에는 지체없이 이를 공고하여야 한다(제36조.)”고 하여 지역단위의 효력확장제도를 규정하고 있다.

지역단위 효력확장제도에서 ‘하나의 지역’은 근로조건, 노사관계, 기업경영환경 등 경제적 기초의 유사성 등을 고려하여 지역단위 일반적 구속력을 적용할만한 가치가 인정되는 지역을 말하며 반드시 행정구역과 일치할 필요는 없다. ‘동종의 근로자’는 하나의 지역 내 동종의 근로자이지만 협약당사자인 노동조합의 조합원이 아니어서 요건 충족 이전까지 해당 단체협약의 적용을 받고 있지 않던 근로자를 말한다. ‘근로자 3분의 2 이상’의 적용요건은 하나의 지역에 있는 다수의 사업 및 노동조합에 걸쳐 하나의 단체협약이 적용되는 근로자의 수가 3분의 2 이상이어야 함을 말한다.⁹⁴⁾

현행 노조법에는 산업 수준의 단체협약 효력확장제도가 없고 지역 수준의 단체협약 효력확장제도만 두고 있으나 이 또한 거의 활용되지 못하고 있다. 게다가 산업별 노조의 조직률이 낮아 산업별 노조의 노동시장 공급 독점력이 충분히 형성되지 못함에 따라 산업별 노조의 단체협약이 해당산업 내 모든 사업장에까지 그 효력이 미치지 못하고 해당산업 내 일부 사업장에만 제한적으로 적용되는 현실 때문에 해당산업에 종사하는 전체근로자의 근로조건을 통일적으로 개선하는데 있어서 미흡한 점이 있다.⁹⁵⁾ 현재의 산업별 노조도 그나마 대기업과 공공부문을 대상으로 조직된 것이어서 단체협약의 혜택이 대기업, 공공부문, 정규직근로자에게만 돌아가고 있다. 이러한 문제의 원인은 근본적으로 우리나라의 단체교섭이 기업별교섭으로 이루어지는 것과 무관치 않다. 노동조합은 전체 근로자의 평등을 실현하고 차별을 시정하여 근로조건을 개선시켜야 함에도 불구하고 비정규직근로자를 적용에서 배제하거나 정규직근로자와 별도의 단체협약을 적용함으로써 차별을 용인하고 있고 또한 사용자의 부당노동행위에 의해 비정규직

94) 임종률, 「노동법」, 박영사, 2018, 178-183면.

95) 스웨덴의 금속노조가 체결한 단체협약(전국협약 또는 중앙협약이라고 불린다)은 조합원의 90%에 이 협약이 직접 적용된다. 나머지 10%가 해당 기업이 사용자조직에 가입하지 않은 경우이다. 단체협약이 비조합원에게도 적용되어야 한다는 법조항은 없지만, 관행적으로 동종산업의 비조합원에게도 동협약이 적용된다. 스웨덴 금속노조의 단체교섭은 전국수준의 교섭에 의한 단체협약체결이 기본이고, 분회교섭에서는 이 전국협약을 보완하는 교섭을 하게 된다(인수법, 「외국 산별노조의 임금정책 및 임금인상요구안 결정기준 연구」, 한국노동총중앙연구원, 2008, 79-80면).

근로자는 노동조합의 조직화 자체를 실현시키기가 어렵다.⁹⁶⁾ 비록 노조법에서는 지역단위의 단체협약 효력확장제도를 두고 있어 지역단위의 동종의 근로자에게 단체협약을 적용하고자 하나 일본과 마찬가지로⁹⁷⁾ 기업별 단체협약이 지배적인 우리나라에서는 거의 활용되고 있지 않고 있어 '실효성이 없는 것으로 평가된다.'⁹⁸⁾

사업장 단위의 효력확장제도는 사업장 내 비조합원에게까지 단체협약에서 정한 근로조건을 통일적으로 적용하는 것이나 기업을 넘어서서 산업이나 지역단위에서 비조합원의 근로조건을 통일시키기 위해서는 지역단위 또는 산업단위 효력확장제도가 필요하다.⁹⁹⁾ 지역단위의 효력확장제도는 일정한 지역에서 지배적인 단체협약상의 기준을 그 지역의 동종 근로자에 대해 최저기준으로 함으로써 사용자 상호간의 근로조건 저하 경쟁 및 이로 인한 불공정 경쟁을 방지하고 동일노동 동일임금의 원칙을 지역적으로 실현하려는데 그 취지가 있다.¹⁰⁰⁾ 선진국에서는 대부분 산업별 단체교섭이 지배적 교섭형태이다. ILO 권고 제91호(단체협약 권고) 제5조는 산업별, 지역별 단체협약 효력확장 제도를 권고하고 있다.¹⁰¹⁾

96) 강선희, “단체협약 효력확장제도의 재조명”, 「한국노동법학」 제50호, 한국노동법학회, 2014, 209면.

97) 일본에서 지역적 일반적 효력제도는 직종별 혹은 산업별 노동조합이 체결하는 횡단적 노동조합을 전제로 하는데 기업별 협약이 지배적인 일본에서는 그 활용의 여지가 적다고 한다 일본에서 지역적 구속력이 실제로 결정된 것은 모두 5건이며, 그것도 최저임금법이 제정(1959년)되기 이전의 것이다. 최저임금법이 제정 시행되기 이전에 지역단위에서 구속력을 확장함으로써 단체협약상의 임금이 최저임금의 역할을 한 것으로 추정된다(김인만, “단체협약의 지역적 구속력을 둘러싼 몇 가지 쟁점”, 「노동법연구」 제5호, 서울대학교 노동법연구회, 1996, 293면).

98) 강선희, 전개논문, 251면.

99) 프랑스, 스페인 등에서는 단체협약의 적용범위 내에 속하는 모든 사용자와 근로자에게 조합원 자격 유무와 관계없이 적용되는 경우이고, 독일, 프랑스, 오스트리아, 네덜란드 등에서는 단체협약의 효력확장제도에 따라 협약이 적용된다(강선희, 전개논문, 208면).

100) 임종률, 전개서, 2014, 172면; 박홍규, 「노동단체법」, 삼영사, 2002, 304면; 강선희, 전개논문, 244면 등.

101) 국제노동기구 권고 제91호(단체협약에 관한 권고, 1951), 적절한 경우에는, 이미 확립된 교섭 관행을 고려한 뒤, 단체협약의 산업 및 지역적 적용범위 내에 있는 모든 사용자와 노동자에게 그 협약의 전부 또는 일부 규정의 적용을 확장하기 위하여, 국내 법령에 의해 결정되고 국내 사정에 적합한 조치를 취하여야 한다(제5조제1항). 국내 법령은 특히 다음의 경우 단체협약 효력을 확장할 수 있다. (a) 단체협약이 이미 관련된 많은 수의 사용자 또는 노동자에게 적용되고 있어 관계당국이 보기에 충분한 대표성이 있다고 인정되는 경우, (b) 협약 당사자인 노사단체 중 하나 또는 그 이상이 협약의 효력확장을 요구하는 경우, (c) 협약의 효력확장으로 협약을 적용 받게 될 사용자와 노동자에게 협약의 효력확장 이전에 자신의 의견을 제출할 기회를 제공하는 경우(제5조제2항).

영미형 국가들은 주로 기업단위에서 교섭이 이루어지면서 노·사 주체들에 의한 조정행동이 미발달했을 뿐 아니라 시장에 의존하는 경향이 날로 강화되어온 반면에 북구와 대륙 유럽의 여러 나라들은 여전히 높은 노조 조직률이 유지되거나, 산별협약의 효력확장제도와 같은 법제도에 힘입어 높은 비율로 노동자들의 고용과 근로조건을 보호하고 있다.¹⁰²⁾ 유럽은 산별교섭이라는 경험 후에 분권화가 이루어지고 있어 산별교섭과 기업별 교섭의 균형을 유지하면서 분권화되어가지만 우리나라는 기업별교섭이 강제되어왔기 때문에 산별교섭의 긍정적 기능을 제대로 활용하지 못하고 기업별 교섭에만 의존하고 있다. 우리나라 교섭창구단 일화제도에서 보듯이 우리나라의 노동입법이나 노동정책은 노동조합 조직을 사업장 단위로 세분화 시키고 있다. 기업별 근로자간 임금격차해소, 산업이나 국가 차원의 노사협력을 위해서는 초기업차원의 노동조직이 요구된다. 비정규직근로자, 영세중소사업장 노동자의 노동조건 개선을 위해 스페인 등 유럽대륙 국가와 같이 적어도 해당 산업 또는 지역 내 노동조합 조합원의 과반수를 차지하는 노동조합이 체결한 단체협약에 대해서는 산업 또는 지역 수준에서 그 효력을 확대 적용하는 것이 필요하다.¹⁰³⁾

현재 우리나라의 지역단위 효력확장제도에서 하나의 지역에 종업하는 동종의 근로자 3분의 2이상이 하나의 단체협약의 적용을 받는다는 것은 결국 특정 지역에 적용되는 단체협약이 하나라는 것이고 또한 동종의 근로자 3분의 2 이상을 요건으로 하고 있는데, 현재 우리나라의 노동조합 조직률이 매우 낮고 또 기업별 노조가 대부분인 현실에서는 사실상 지역적 단체협약의 확장적 효력은 불가능하다고 할 것이다. 시급히 사업장 단위 교섭창구단일화를 폐지하여 산별교섭이 확대될 수 있는 환경을 조성하여야 한다. 그렇다고 하더라도 지역단위, 산업단위의 단체협약 효력이 확장되는 시점까지 도달하는 데에는 적지 않은 기간이 소요될 것이기 때문에 과도기적으로는 특별한 대안이 없는 한 최저임금제도가 그러한 역할을 어느 정도 담당할 수 있을 것인데, 최저임금제는 오직 임금수준에 대해서만 규율하고 임금의 최저수준만을 보호하는 편면적 강행규정이기 때문에

102) 조성재, 전계논문, 60면.

103) 김태현, 전계논문, 70면; 이철수, 전계논문, 68-69면.

임금의 최고수준을 전혀 제어할 수 없어 근로자간 임금격차를 줄이는데 크게 도움이 되지 못한다. 하지만 단체협약은 임금뿐만 아니라 기타 근로조건도 함께 규율할 수 있으며 또한 단체협약은 기본적으로 양면적 강행규정이어서 근로자간 임금 등 근로조건격차를 줄이는데 효과적이다.¹⁰⁴⁾ 따라서 최저임금법이나 근로기준법 등의 편면적 강행규정에 의존하기 보다는 지역 또는 산업수준에서의 지배적인 단체협약이 확장·적용되도록 하여 전체 근로자가 균등한 처우를 받을 수 있는 환경을 조성해 나가도록 노력하여야 할 것이다.

이를 위해서는 일차적으로는 노동조합의 조직률의 제고를 통해서 단체협약의 적용률을 높일 수 있도록 하여야 할 것이다. 사업장 단위 교섭창구단일화를 폐지하여 초기업별 교섭이 확대될 수 있도록 하여야 하고 또한 현재 비정규직근로자, 영세업자 소속 근로자들의 노동조합 조직을 방해하고 있는 요인들(대표적으로 부당노동행위의 입증책임, 노동부의 소극적 노동감독 등)을 찾아 시정함으로써 초기업별 노조조직의 설립 및 활성화를 도모해야 한다.

그러나 한편으로 단체협약의 효력확장제도는 예외적으로 인정되는 제도인 만큼 대폭적으로 확대하는 데에 부작용을 고려하여야 하며, 특히 하나의 지역 내지 하나의 산업 내에서도 대기업과 중소기업사이에는 임금 및 근로조건격차가 극심하므로 차별을 없애는 것은 당연하지만 한편으로 중소기업의 지불능력을 고려해야 하며¹⁰⁵⁾ 한계기업들에 대한 대책도 마련하여야 한다.

(4) 임금격차 해소 정책의 도입

우리나라 노동조합의 임금투쟁은 임금을 최대한 인상시키는 일에 몰두하는

104) 노동규범에는 '편면적 강행규정'과 '양면적 강행규정'이 있다. 편면적 강행규정이란 규정의 내용이 어느 한 방향으로만 적용된다는 것을 의미한다. 근로기준법 또는 최저임금법, 산업재해 보상보험법 등은 편면적 강행규정이 대부분이다. 반면에 양면적 강행규정이란 규정의 내용이 양방향 모두 적용된다는 것을 의미한다. 단체협약이나 근로계약 등은 양면적 강행규정이 대부분이다. 단체협약의 효력확장 시, 이미 소수노조와 단체협약을 체결하고 있는 경우 효력이 확장되는 단체협약의 내용이 전면 적용되는가 또는 유리한 조건의 내용만 적용되는가에 따라 단체협약이 편면적으로 적용되는 수가 있으나 이는 유리조건우선 원칙의 적용과 관련된 것이고 단체협약의 기본적 성격은 양면적 강행규정이라고 보아야 한다.

105) 강선희, 전계논문, 251면.

경향이 있다. 그렇게 되면 기업의 대외경쟁력이 약해져 국가경제에 마이너스 효과를 가져 온다. 따라서 단순한 임금인상정책보다는 분배의 공정성, 형평성 등을 기조로 삼아 고임금근로자의 임금인상은 자제하고 대신 저임금근로자의 임금인상전략을 추구해야 한다. 저임금근로자의 임금인상전략으로 산별단위 교섭 허용, 지역·산업단위의 단체협약 확장적 효력 등을 들 수 있지만 문제는 저임금근로자의 임금을 인상시키면 아울러 그로 인한 기업의 부담을 줄이는 것이다. 이에 관한 대표적인 전략으로 스웨덴에서 실시하였던 연대임금제도를 들 수 있다. ‘연대임금(solidarity wage)정책은 고임금 노동자들의 임금인상 자제 속에서 저임금 노동자들의 높은 인상률로 임금격차를 축소함으로써 노동자들의 단결력과 전반적 교섭력을 높이고자 하는 정책이다. 스웨덴은 연대임금정책의 도입으로 근로자간 임금격차를 줄이고 한계기업들을 정리하면서 그로 인해 발생하는 실업자들에 대한 실업부조, 직업전환훈련 등의 제도적 장치를 마련하여 근로자간 임금격차의 문제를 극복하였다.¹⁰⁶⁾

106) 여기서 잠시 스웨덴의 연대임금제도를 살펴볼 필요가 있다. 스웨덴에서 도입한 연대임금(solidarity wage)제도는 근로자들 사이에서 발생하는 상당한 임금격차를 감소시키고, 수익성이 높은 기업의 지나친 임금인상을 억제하면서 저임금 근로자의 임금수준을 높이려는 데 있었다(이장원, 전계논문, 546면). 연대임금전략에 의하여 대기업 노동자들은 임금인상을 자제했으며, 중소기업들의 임금을 빠르게 올리는 것에 의하여 격차를 축소해 나갔다. 이 과정에서 스웨덴 노사는 한계에 처한 중소기업들이 임금인상 여력이 없다는 것을 알았지만, 이들이 도산함으로써 오히려 자원이 성장 부문으로 갈 수 있다고 여겼다. 특히 이 과정에서 적극적 노동시장정책을 통하여 실직한 노동자들의 생계를 보장하면서, 그들이 새로운 직무를 익혀 다른 기업에 취업할 수 있도록 하는 제도적 기반을 구축하였으며, 이것이 이후 다른 나라들도 퍼져나가게 되었다(조성재, 전계논문, 64면). 또 연대임금정책을 통해 불합리한 임금격차가 해소되면 산별노조들이 임금인상 요구경쟁의 필요성을 덜 느끼게 되어 과도한 임금인상이 억제되고 자연스럽게 인플레이 억제를 달성할 수 있을 것으로 보았다(신정완, “스웨덴 연대임금정책의 정책과정과 한국에서 노동자 연대 강화의 길”, 『시민과 세계』 제18호, 참여연대 참여사회연구소, 2010, 67면). 하지만 장기간 추진되어온 연대임금정책은 1970년대에 들어 생산성이 높았던 생산부문에서 상대적으로 높았던 임금이 연대임금정책으로 공공부문의 사무직들과 서비스업의 임금격차가 줄어들면서 불만이 발생하고 이로써 연대임금정책에 균열이 나타났다(장석인, 전계논문, 124면). 이에 연대임금정책을 유지하는 대신 급속노조는 1971년 연대임금정책으로 인해 발생한 고수익 부문 기업들의 초과이윤을 노동자들이 사용할 수 있는 방법을 모색해달라고 요구했고, 이것이 민간 대기업의 이윤의 일부를 노동조합이 관리하는 임노동자 기금에 강제 적립시킨다는, ‘임노동자기금안’이 나오게 된 배경으로 작용했다. 장기간의 연대임금정책은 노동조합간의 불만과 갈등을 유발시킴에 따라 고용주들은 더 이상 연대임금정책과 이를 관철시키는 제도적 틀인 중앙단체교섭에 따라 고용주들은 더 이상 연대임금정책과 이를 관철시키는 제도적 틀인 중앙단체교섭에 미련을 갖지 않게 되었다. 1983년에 최초로 중앙단체교섭에 균열이 생겼고 1990년엔 사용자단체(SAF: 스웨덴고용주연합)가 중앙단체교섭으로부터의 탈퇴를 선언함에 따라 중앙단체교섭이 붕괴했다. 이로 인해 연대임금정책도 막을 내렸다. 전국단위노동조합(LO: 생산직 노동조합 전국조직) 내에서 연대임금정책에 대한

현재 우리나라는 대기업과 중소기업 근로자간 임금 등 근로조건 의 현격한 격차로 인해 심각한 상태에 있다. 우리나라 대기업군과 중소기업군에서 근로자간 임금격차가 크게 발생하게 된 배경은 기업별 노사관계 하에서 분단노동시장이 고착되고, 양극화·이중화가 진행되는 것을 노동조합이 적절하게 방어하지 못했고 기업지배구조와 금융시스템, 산업발달의 경로와 수출 대기업 위주의 산업구조, 그리고 분단노동시장 하에서 저임금노동을 활용하려는 아웃소싱과 하도급거래, 그리고 단가인하 등 불공정거래가 일상적으로 행해졌기 때문이다.¹⁰⁷⁾ 우리나라의 경우 기업규모 간 임금격차에서 비중 있게 다루어야 할 것은 초대형 원청기업들과 하청기업들 사이의 격차를 축소하는 일이다.¹⁰⁸⁾ 이를 위해서는 하청기업들이 적절한 임금을 감당할 수 있도록 합리적인 계약단가를 책정·지급할 수 있어야 할 것이다.¹⁰⁹⁾

우리나라 노동운동의 중심은 고수익 부문에 속하는 대기업 또는 공공부문 노동조합 위주로 되어 있다. 대기업 또는 공공부문 노조들은 연대임금정책 등과 같이 전체 노동자의 근로조건 균등화를 추진할 동기를 거의 갖고 있지 않다. 이에 반해 중소기업에 속하는 저임금 노동자층은 대부분 노조 결성조차 어려운 처지에 있다. 또한 우리나라 사용자들은 사용자단체도 구성되어 있지 않을 뿐 아니라 전체근로자의 근로조건을 균등화 하는데 협조적이지 않다.¹¹⁰⁾ 이러한 상황은 연대임금과 같은 정책을 도입하는데 장애물로 작용한다. 이와 관련하여 최근 동반성장위원회와 이랜드리테일 등이 체결한 ‘임금격차 해소운동 협약’¹¹¹⁾

합의에 도달하기까지 거의 50년에 걸친 토론이 필요했을 뿐 아니라, 2차대전 이후의 높은 인플레이션을 억제해야 하는 시대적 상황으로 인하여 연대임금정책이 비로소 정착될 수 있었다. 스웨덴에서 연대임금정책이 도입된 중요한 요소로서 연대임금정책을 먼저 제안한 쪽이 사용자단체였다는 것이다(신정완, 전계논문, 68-69면).

107) 조성재, 전계논문, 71면.

108) 우리나라는 하청기업들의 임금은 평균 인상률도 따라가지 못했고, 원청기업들의 임금은 평균 이상으로 인상이 거듭되면서 격차가 확대되어왔다(조성재, 전계논문, 65면).

109) 조성재, 전계논문, 65면. 원사업자와 사내하도업자가 도급계약을 체결할 때 당해 도급업무의 내용 및 도급대금의 구체적인 내역·지급방법·지급기일, 특히 책정된 임금 등을 서면으로 명시하고 사내하도업자는 이러한 사항을 자신의 근로자에게 알려줄 수 있도록 하여야 한다(정명현, “사내하도근로자의 임금차별에 대한 법적 규제 가능성 연구”, 「노동법논총」 제22집, 한국비교노동법학회, 2011, 246면).

110) 노재철·고준기, “외국인근로자의 임금을 둘러싼 법적 문제점과 개선방안”, 「한국콘텐츠학회논문지」 제14권 제4호, 한국콘텐츠학회, 2014, 137면.

111) 이 협약은 실제로 대기업 노조들의 경우 자신이 임금인상을 자제할 경우 그 몫이 중소기업이나

이 있다. 그리고 2017년 이후 보건의료노조와 공공운수노조, 사무금융노조 등을 중심으로 사회연대기금에 대한 논의가 활성화되고, 실제로 이를 위한 위원회와 기구 등이 만들어지고 있다. 그러나 아직 참여기업이 적어 그 실효성이 낮다고 할 수 있는데 향후 이러한 정책들을 발전시켜야 할 필요가 있다고 본다.¹¹²⁾

연대임금과 같은 정책을 도입하면 고임금을 지급하던 대기업들이 오히려 낮아진 임금덕택에 초과이윤이 더 많이 쌓이게 되는데, 이러한 초과이윤을 일정수준 기금을 만들어 중소기업의 경쟁력 강화 또는 직업훈련지원, 사회보장기금 등으로 활용되게 할 필요가 있다. 노동조합도 고임금근로자와 저임금근로자간 임금격차를 줄이기 위한 연대활동을 강화하고, 임금과 복지기금 조성운동을 펼쳐야 한다. 정부는 임금인상 부담을 견디기 어려워 고용규모를 줄이거나 시장에서 퇴출되는 낙후 기업들에서 발생하는 실업 문제 해결을 위해 직업훈련과 취업알선, 업종전환지원 등 적극적 노동시장정책을 실시하여야 하고,¹¹³⁾ 중소기업에 대한 이러한 경제적·제도적 지원과 함께 기업 내 생산성향상, 경영혁신 등을 통해 경쟁력을 갖출 수 있도록 유도해 나가야 한다.¹¹⁴⁾

저임금근로자의 임금 수준을 향상시키는 방안으로 최저임금제가 있다. 우리나라는 근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 최저임금법이 시행되고 있다(제1조). 최저임금은 임금의 최저수준을 보장하는 방식으로 저임금근로자의 임금을 인상시키는 효과가 있다.¹¹⁵⁾ 그러나 최저임금 인상은 기업의 비용부담으로 작용하고 생산제품의 원가상승으로 전이되어 생산자물가 및 소비자물가의 상승을 가져올 수 있다.¹¹⁶⁾ 이에 최저임금 인상으

비정규직 노동자들에게 돌아갈 것을 의심하여 대기업이 하청 중소기업노동자의 임금인상을 문서로 보장해주는 방안이다(조성재, 전계논문, 66면).

112) 조성재, 전계논문, 66면.

113) 신정완, 전계논문, 67면.

114) 연대임금과 같은 정책을 도입하기 위해서는 근로자간 차별해소를 위해 노력한다는 노노간, 노사간 그리고 사회전체적 공감대가 우선 형성되는 것이 중요하고 이후 구체적 시행방안에 대한 논의 및 도입이 가능하다고 본다. 우리나라에 맞는 연대임금과 같은 정책의 구체적 시행방안들에 관해서는 추가적인 심층연구가 수반되어야 할 것으로 본다.

115) 실제로 최저임금의 상승은 임금근로자의 임금을 높이고 임금 불평등을 완화하는 것으로 나타나고 있으며, 이러한 연구결과는 국내외에서 일관되게 나타나고 있다(박용철, “다시 한번 논란이 된 최저임금”, 「공공정책」 제166권, 한국노동사회연구소, 2019, 58면).

로 영세중소기업, 소상공인 등의 경영부담을 덜어주기 위해 30인 미만의 소상공인과 영세중소기업 등에 대해 매년 3조 원 내외의 재정지원 계획을 발표한 바 있다. 이는 최저임금인상으로 경제에 미치는 부정적인 영향은 일부 상쇄되는 것으로 나타났다.¹¹⁷⁾ 이러한 정부정책은 결국 국민의 세금이 투입되고 인건비 증가로 인한 가격인상, 물가인상 효과까지 더해지는 것이 되어 국가경쟁력을 약화시키는 약점이 있다고 하겠다.

최저임금제는 최저임금을 올림으로써 저임금근로자의 임금인상의 효과는 있으나 고임금근로자의 임금수준과는 무관하다. 이와 달리 연대임금정책은 고임금근로자의 임금인상을 자제하는 대신 그로 인해 발생하는 이익 또는 기금이 저임금근로자의 임금인상에 사용되게 한다. 연대임금정책은 고임금근로자의 양보를 통해 전체근로자의 임금총액을 거의 그대로 유지하는 것이 되기 때문에 전체사용자가 부담하는 인건비가 그대로인 반면에 최저임금제도는 저임금근로자의 최저임금만을 인상하는 것이기 때문에 전체근로자의 임금총액이 커져 사용자의 인건비 부담도 커진다. 따라서 최저임금제도를 통해 저임금 근로자의 임금을 인상시키기 위해서는 영세중소기업에 대한 별도의 재정지원정책이 수반되어야 한다.

최근 서울특별시, 경기도를 비롯한 여러 지방자치단체에서는 최저임금과는 별도로 생활임금제도를 도입하고 있는데 그에 관해서는 각 지방자치 단체의 조례로 규율하고 있다. ‘생활임금’이란 근로자의 최소한의 생계비 수준을 넘어서 교육, 문화 등 각 분야에서 인간다운 문화적 생활이 가능하도록 하는 임금을 의미한다.¹¹⁸⁾ 생활임금제도의 도입배경으로는, 최저임금제는 근로자의 생계유지에 필요한 금액에 불과하여 근로자의 생활안정이라는 본래의 취지를 살리지 못하고 있고 최저임금은 전국 단일의 금액을 적용하기 때문에 경제적 여건이 상이한 각 지역의 현실을 제대로 반영하지 못하고 있다는 점 등을 들 수 있다.¹¹⁹⁾

116) 조은영·김상미, “최저임금 인상의 거시경제 효과 분석”, 「한국경제연구」 제36권 제4호, 한국경제연구학회, 2018, 40면.

117) 조은영·김상미. 상계논문, 47면.

118) 서울특별시 생활임금조례 제2조, 경기도 생활임금조례 제2조제1호 등 참조.

119) 이일세, “생활임금조례의 위법성에 관한 고찰”, 「노동법논총」 제44집, 한국비교노동법학회, 2018, 99면.

대부분의 조례에서 ‘생활임금’은 지방자치단체장이 생활임금위원회의 심의를 거쳐 매년 결정 고시하도록 하고 있다.¹²⁰⁾ 2019년도의 최저임금이 2018년의 7,530원보다 10.9% 인상된 8,350원으로 대폭 상향 결정되었는바, 이에 영향을 받아 많은 지방자치단체에서 2019년도 생활임금을 크게 인상하였다.¹²¹⁾

생활임금의 적용대상은 지방자치단체가 직접 고용한 근로자에 한해서만 적용하는 경우, 지방자치단체 및 그 출자 출연기관이 직접 고용한 근로자에 적용하는 경우, 지방자치단체 또는 그 출자 출연기관이 직접 고용한 근로자뿐만 아니라 간접 고용한 근로자에 대해서도 적용하는 경우가 있다. 이처럼 생활임금은 공공 부문에 직접 또는 간접적으로 종사하는 근로자에 한해 적용되고 있다.¹²²⁾ 생활임금이 실제로 저임금근로자의 임금수준을 개선하는 효과를 가지기 위해서는 이 제도가 민간 전역에 확산되는 파급효과를 가져야 하는데 아직은 이 제도의 적용범위가 협소하여 민간부문으로 영향을 미치지 못하고 있다고 본다.¹²³⁾ 또한 생활임금제도는 공공부문종사근로자에게만 혜택이 주어지기 때문에 공공부문과 민간부문 종사근로자간 의도치 않은 차별을 발생시키고 있다는 점을 간과해선 안될 것이다.

V. 결론

현 교섭창구단일화제도에서는 개별교섭요구에 대한 사용자의 동의가 있는 경우와 교섭단위를 분리할 필요가 있는 경우를 교섭창구단일화의 예외로 하고 있

120) 생활임금을 결정함에 있어서는 최저임금, 해당 지방자치단체의 물가상승률, 근로자의 평균가계 지출수준, 유사근로자의 임금 등을 고려하도록 하고 있다(서울특별시 생활임금조례 7조 2항, 전라남도 생활임금조례 10조 3항, 충청남도 생활임금조례 5조 2항 등 참조).

121) 각 광역지방자치단체의 2019년도 생활임금을 살펴보면, 강원도 9,011원, 경기도 1만원, 전라남도 1만원, 전라북도 9,200원, 충청남도 9,700원, 제주특별자치도 9,700원, 서울특별시 10,148원, 부산광역시 9,894원, 광주광역시 10,090원, 전광역시 9,600원, 인천광역시 9,600원, 세종특별자치시 8,350원 등으로서, 평균은 9,608원이며 생활임금 인상률은 9.5%이다. 2019년도에는 드디어 생활임금이 1만원을 넘어서는 지방자치단체가 등장하였으며, 전국적으로는 서울특별시가 1위로 올라섰고 여전히 세종특별자치시가 최하위에 위치해 있다(이일세, 전계논문, 103면).

122) 이일세, 전계논문, 105면.

123) 정용찬·배현희, “생활임금 조례의 결정과 강도에 관한 연구”, 『한국행정학보』 제51권 제1호, 한국행정학회, 2017, 298면.

는데, 사용자는 개별교섭을 할 것인지 교섭창구단일화를 요구할 것인지 자신의 유불리에 따라 자의적으로 선택권을 행사할 수 있다. 사용자에게 개별교섭요구에 대한 동의권을 부여하면서 어떠한 경우에 동의권을 행사할 수 있는지 법령에 제시된 바 없어 사용자 편향적으로 운영될 수 있는 것이다. 또한 노조법에서는 교섭단위분리 여부를 근로조건 차이, 고용형태, 교섭관행 등을 참작하여 노동위원회의 재량으로 결정하도록 하고 있는데, 노사가 신청하지 않으면 아무리 교섭단위분리 요건에 해당되더라도 교섭단위분리절차 및 노동위원회의 결정은 진행되지 않는다. 따라서 교섭단위분리제도는 노사자율을 우선으로 하고 노사간 합의가 되지 않을 경우 노동위원회가 중재로 해결할 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 본다.

사업장 단위의 교섭창구단일화는 결국 기업별 교섭을 전반적으로 확대하는 것이나 마찬가지인데, 기업별 교섭은 개별 기업들이 처한 시장경쟁력의 범위 내에서 교섭의 합의가 이루어질 수밖에 없고 임금 등 근로조건 개선으로 인한 인건비 상승이 곧바로 해당상품의 가격인상으로 반영되기 어려워 개별 기업의 대외경쟁력을 안정시키는 긍정적 효과가 있다. 하지만 하나의 국가 내의 노동자조직을 단체교섭단계에서 기업 단위 별로 파편화, 세분화시킴으로써 단결력을 약화시키고 기업별 근로자간 임금 등 근로조건 격차를 확대시키는 효과가 있어 사회전체의 빈부격차를 해소하는데 도움이 되지 못하는 것으로 평가된다. 따라서 사업장 단위 교섭창구단일화가 개별기업의 단기적 경쟁력 확보 측면에서는 도움이 될지 모르나 국가 경제 전체의 건강한 성장과 지속적 발전, 빈부격차 해소, 국민통합이라는 거시적·장기적 측면에서는 바람직하지 않다고 본다.

기업별 근로자간 임금 등 근로조건 격차를 줄이기 위해서는 초기기업별 교섭이 효과적이다. 초기기업별 교섭은 하나의 산업 내 전체근로자의 임금 등 근로조건 개선으로 인해 인건비가 상승하고 인건비 상승은 상품의 가격인상으로 전가될 수 있다. 상품가격의 인상에 의한 물가상승압력의 효과는 기업 및 국가의 대외경쟁력을 약화시킬 수 있으므로 대외경쟁력의 확보 및 전체국민경제의 안정을 위해 적절한 임금인상률 등의 조율이 필요하다.

산별교섭에 의해 체결된 단체협약을 산업·지역단위로 확장하여 적용할 수 있

도록 할 필요가 있다. 이렇게 초기업별 교섭이 허용되고 교섭을 통해 체결된 단체협약이 산업·지역단위로 확장된다면 사용자 측의 부담이 늘어나게 되므로 이에 대한 해결책이 함께 시행되어야 한다. 그 외에 근로자의 임금격차를 줄이는 방안으로 연대임금제, 최저임금제, 생활임금제 등을 들 수 있는데 생활임금제는 현재 공공부문과 관련된 근로자에게만 적용되어 전체 저임금근로자의 임금격차를 해소하는데 아직은 요원하고, 최저임금제는 전체 저임금근로자의 임금을 인상시키기는 하나 고임금근로자의 임금수준과는 무관하여 근로자간 임금격차를 해소하는데는 미미할 것으로 보며 한편으로 사용자측의 인건비 부담이 우려된다. 연대임금제는 고임금근로자의 양보를 통해 저임금근로자의 임금을 인상시키는 것이어서 사용자 측의 추가적인 비용부담 없이 실현가능한 제도로써 효과적인 방안으로 평가된다. 그러나 우리나라에서 연대임금정책과 같은 제도를 도입하기 위해서는 근로자 전체 연대의식이 공고해져야 하고 고임금근로자뿐만 아니라 고액보수를 받는 사업주, 기업임원, 고소득전문직, 기타 소득자들도 함께 동참할 때만이 가능한 일이다. 초기업별 교섭을 통해서 전체근로자의 조직력과 연대의식을 높이고 자본의 공정한 분배를 위한 활동과 아울러 단계적으로 연대임금정책과 유사한 정책들을 시행함으로써 기업별 근로자간 임금 격차를 줄여 나갈 수 있어야 할 것이라고 본다.

참고문헌

- 고용노동부, 「사업장단위 복수노조업무매뉴얼」, 2010.
- 고용노동부, 「복수노조 그 궁금증을 풀어 드립니다」, 2011.
- 고용노동부, 「임금구조 기본통계조사」, 각 연도.
- 노동부, 「근로시간면제 한도 적용 매뉴얼」, 2010.
- 노동부, 「노조법 개정 설명자료」, 2010.
- 노무법인 유엔, 「사례로 보는 복수노조시대 노사관계 매뉴얼」, (주)영화조세통합람, 2011.
- 박홍규, 「노동단체법」, 삼영사, 2002.
- 인수범, 「외국 산별노조의 임금정책 및 임금인상요구안 결정기준 연구」, 한국노동연구원, 2008.
- 임종률, 「노동법」, 박영사, 2018.
- 조상균, 「단체교섭제도의 현재와 미래」, 전남대학교 출판부, 2004.
- 중앙노동위원회, 「교섭단위분리제도에 관한 연구」, 2010.
- 하갑래, 「집단적 노동관계법」, 중앙경제사, 2010.
- 한국노동연구원, 「2016 KLI 비정규직 노동통계」, 2016.
- 강선희, “단체협약 효력확장제도의 재조명”, 「한국노동법학」 제50호, 한국노동법학회, 2014.
- 강승복, “최저임금 인상이 물가에 미치는 영향: 산업연관표를 활용한 분석”, 「노동정책연구」, 한국노동연구원, 2015.
- 권혁, “교섭창구단일화제도와 산별교섭”, 「복수노조시대의 노동법상 쟁점과 과제」, 노동법 관련 4개 학회 2012년 하계 학술대회, 2012.6.16.
- 김경태, “노동조합의 조직형태와 교섭창구 단일화”, 「비교노동법논총」 제35권, 한국비교노동법학회, 2015.
- 김기덕, “복수노조 관련 노조법의 각종 법률상 문제점 및 개선방향”, 한국노동총주최 정책토론회 자료집(「현행 복수노조 교섭창구단일화 제도의 문제점과 개선방향」), 2011.

- 김남근, “대·중소기업간 사회적 교섭을 통한 중소기업 저임금 해소 방안”, 「노동연구」 통권 제38호, 고려대학교 노동문제연구소, 2019.
- 김동희, 「행정법」, 박영사, 2003.
- 김삼수, “복수노조: 일본의 경험과 시사점”, 「월간노동리뷰」, 2010년 12월호, 한국노동연구원.
- 김상호, “교섭단위의 분리에 관한 법적 쟁점의 고찰”, 「한국노동법학」 제43호, 한국노동법학회, 2012.
- 김선수, “복수노조·전임자 관련 개정법안, 쟁점과 평가”, 「노동사회」 제150권, 한국노동사회연구소, 2010.
- 김영문, “복수노조와 협약자율”, 「노동법학」 제38호, 한국노동법학회, 2011.6.
- 김인만, “단체협약의 지역적 구속력을 둘러싼 몇 가지쟁점”, 「노동법연구」 제5호, 서울대학교 노동법연구회, 1996.
- 김창근, “임금·물가간의 인과관계 재검토”, 「금융동향」 제3권 제4호, 한국금융연구원, 1990.
- 김태령, “복수노조 교섭단위분리 제도 시행의 실태와 평가”, 「노동연구」 제25집, 고려대학교 노동문제연구소, 2013.
- 김태현, “한국 산별교섭의 역사적 발전과 현재”, 「산별교섭과 단체협약 효력확장 제도에 대한 국제 심포지엄 자료집」, 2008.
- 노용진, “미국의 복수노조”, 「월간노동리뷰」 2010년 12월호, 한국노동연구원.
- 노용진, “초기업단위 교섭의 고용효과”, 「산업관계연구」 제28권 제4호, 한국고용노사관계학회, 2018.
- 노용진, “초기업단위 교섭의 임금성과”, 「산업관계연구」 제28권 제2호, 한국고용노사관계학회, 2018.
- 노재철·고준기, “외국인근로자의 임금을 둘러싼 법적 문제점과 개선방안”, 「한국콘텐츠학회논문지」 제14권 제4호, 한국콘텐츠학회, 2014.
- 류주형·임월산·조은석, “2011년 사업(장) 단위 복수노조 시행, 전망과 대안”, 「노동자운동연구소 연구보고서」, 2011-01.

- 박명준, “복수노조와 통합교섭: 근래 독일에서의 논쟁”, 「국제노동브리프」, 한국노동연구원, 2012.
- 박용철, “다시 한번 논란이 된 최저임금”, 「공공정책」 제166권, 한국노동사회연구소, 2019.
- 박종희, “복수노조 설립 금지 하에서 유니온 쉘 협정의 효력”, 「고려법학」 제40권 제40호, 고려대학교 법학연구원, 2003.
- 배규식, “영국의 복수노조와 단체교섭”, 「국제노동브리프」 2011년 8월호, 한국노동연구원.
- 손향미, “교섭창구단일화제도 시행에 따른 법적·실무적 쟁점”, 「노동법학」 제39호, 한국노동법학회, 2011.
- 송강직, “교섭창구단일화와 개별교섭의 법적 문제”, 「노동법포럼」 제23권 제23호, 노동법이론실무학회, 2018.
- 송강직, “복수노동조합보장과 집단적 노동관계 형성방향”, 「노동법학」 제31호, 한국노동법학회, 2009.
- 신정완, “스웨덴 연대임금정책의 정착과정과 한국에서 노동자 연대 강화의 길”, 「시민과 세계」 제18호, 참여연대 참여사회연구소, 2010.
- 유성재, “2010년 개정 노동법에 대한 입법론적 평가”, 「노동법학」 제34호, 한국노동법학회, 2010.6.
- 이성희·김정환·조성재·손영우·권현지, 「복수노조 및 전임자 실태와 정책과제」 연구보고서, 한국노동연구원, 2011.1.
- 이승길, “노조전임자와 복수노조와 관련한 노조법 개정과 그 패러다임의 전환”, 「강원법학」 제30권, 2010.
- 이일세, “생활임금조례의 위법성에 관한 고찰”, 「노동법논총」 제44집, 한국비교노동법학회, 2018.
- 이장원, “임금격차축소의 노동정책비교”, 「한국노사관계학회 학술대회」, 한국고용노사관계학회, 2015.
- 이정, “‘자율교섭’과 ‘교섭단위분리’에 관한 법적 쟁점”, 「한국노동법학」 제41호, 한국노동법학회, 2012.

- 이정현, “교섭단위 결정 범리에 관한 연구”, 박사학위논문, 고려대학교 대학원, 2018.
- 이정희·김근주, “단체교섭 프레임 개편 방안 논의”, 「월간노동리뷰」 2017년 4월 호, 한국노동연구원.
- 이주희, “한국의 단체교섭구조”, 「한국노사관계학회 정책세미나 발표문」, 2008.
- 이창민, “기업 내 CEO-직원 상대보수 현황 분석”, 「경제개혁리포트」 제2019-4호, 2019.
- 이철수, “교섭창구 단일화와 관련한 법률적 쟁점”, 「노사관계 선진화방안 주요쟁점 분석 및 입법대안 모색(Ⅲ)」 2005년 9월 15일, 한국노동연구원.
- 장석인, “유럽 국가들의 산업별 단체교섭에 관한 비교연구”, 「경영컨설팅리뷰」 제1권 제1호, KNU기업경영연구소, 2010.
- 장우찬, “교섭창구 단일화 절차의 대상 범위”, 「법학연구」 제21집, 제4호, 인하대학교 법학연구소, 2018.
- 장의성, “복수노조 시대의 교섭창구 단일화 절차에 있어서 노동위원회의 법적 권한”, 「노동정책연구」 제11권 제2호, 한국노동연구원, 2011.
- 정명현, “개별적 노동분쟁해결제도에 관한 소고”, 「노동법논총」 제24호, 한국비교노동법학회, 2012.
- 정명현, “교섭대표의 선정방식 및 법적 지위에 관한 고찰”, 「서울대학교 법학」 제53권 제1호, 서울대학교 법학연구소, 2012.
- 정명현, “사내하도근로자의 임금차별에 대한 법적 규제 가능성 연구”, 「노동법논총」 제22집, 한국비교노동법학회, 2011.
- 정용찬·배현희, “생활임금 조례의 결정과 강도에 관한 연구”, 「한국행정학회」 제51권 제1호, 한국행정학회, 2017.
- 조성재, “격차 축소를 위한 연대임금과 일터혁신”, 「월간노동리뷰」 2018년 10월 호, 한국노동연구원.
- 조용만, “복수노조하의 단체교섭”, 「노동법연구」 제8호, 서울대학교 노동법연구회, 1999.

조은영·김상미, “최저임금 인상의 거시경제 효과 분석”, 「한국경제연구」 제36권 제4호, 한국경제연구학회, 2018.

최돈길, “한국의 제조업 임금이 물가에 미치는 요인분석”, 「한국노동경제논집」 제12권, 한국노동경제학회, 1989.

국문초록

교섭창구단일화의 예외조항인 개별교섭요구에 대한 사용자의 동의조항은 사용자에게 개별교섭요구에 대한 동의권을 부여하면서 어떠한 경우에 동의권을 행사할 수 있는지 법령에 제시된 바 없어 사용자 편향적으로 운영될 여지가 있다. 또 교섭단위분리조항은 교섭단위분리 여부를 근로조건의 차이, 고용형태, 교섭 관행 등을 참작하여 노동위원회가 결정하도록 하고 있는데, 노사가 신청하지 않으면 교섭단위분리 요건에 해당되더라도 교섭단위분리절차는 진행되지 않아 교섭단위분리제도의 취지에 맞지 않는다. 따라서 교섭단위분리제도는 노사자율을 우선으로 하고 노사간 합의가 되지 않을 경우 노동위원회가 중재로 해결할 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 본다.

사업장 단위의 교섭창구단일화는 결국 기업별 교섭을 전반적으로 확대하는 것이나 마찬가지인데, 기업별 교섭은 개별 기업들이 처한 시장경쟁력의 범위 내에서 교섭의 합의가 이루어질 수밖에 없고 임금 등 근로조건 개선으로 인한 인건비 상승이 곧바로 해당상품의 가격인상으로 반영되기 어려워 개별 기업의 대외경쟁력을 안정시키는 긍정적 효과가 있다. 하지만 하나의 국가 내의 노동자 조직을 단체교섭단계에서 기업단위 별로 파편화, 세분화시킴으로써 단결력을 약화시키고 기업별 근로자간 임금 등 근로조건의 격차를 확대시키는 효과가 있어 사회전체의 빈부격차를 해소하는데 도움이 되지 못하는 것으로 평가된다. 사업장 단위 교섭창구단일화가 개별기업의 단기적 경쟁력 확보 측면에서는 도움이 될지 모르나 국가경제 전체의 건강한 성장과 지속적 발전, 빈부격차 해소, 국민통합이라는 거시적·장기적 측면에서는 바람직하지 않다고 본다.

기업별 근로자간 임금 등 근로조건의 격차를 줄이기 위해서는 초기기업별 교섭단위가 효과적이다. 초기기업별 교섭은 하나의 산업·직종·지역 내 전체근로자의 임금 등 근로조건의 개선으로 인해 인건비가 상승하고 인건비 상승은 상품의 가격인상으로 전가될 수 있다. 상품가격의 인상에 의한 물가상승압력의 효과는 기업 및 국가의 대외경쟁력을 약화시킬 수 있으므로 대외경쟁력의 확보 및 전체 국민경제의 안정을 위해 적절한 임금인상을 등의 조율이 필요한 것으로 본다.

근로자간 임금 등 근로조건 격차를 줄이기 위해서는 초기업별 교섭에 의해 체결된 단체협약을 산업·지역단위로 확장하여 적용하는 것이 효과적이다. 이 경우 사용자측의 부담이 늘어나게 되므로 이에 대한 대책이 수반되어야 한다. 사용자의 부담을 줄이는 방안으로 연대임금제, 최저임금제, 생활임금제 등을 들 수 있는데 생활임금제는 현재 공공부문과 관련된 근로자에게만 적용되어 전체 저임금근로자의 임금격차를 해소하는데 아직은 부족하고, 오히려 공공부문과 비공공부문 종사 근로자간에 의도치 않은 차별을 야기하는 측면도 있다. 최저임금제는 전체 저임금근로자의 임금을 인상시키기는 하나 고임금근로자의 임금수준과는 무관하여 근로자간 임금격차를 해소하는 데는 미미할 것으로 보며 아울러 사용자 측의 인건비 부담이 우려된다. 연대임금제는 고임금근로자의 양보를 통해 저임금근로자의 임금을 인상시키는 것이어서 사용자 측의 추가적인 비용부담 없이 실현가능한 제도로서 효과적인 방안으로 평가된다. 그러나 우리나라에서 연대임금정책과 같은 제도를 도입하기 위해서는 근로자 전체 연대의식이 공고해져야 하고 고임금근로자뿐만 아니라 고액보수를 받는 사업주, 기업임원, 고소득 전문직, 기타 소득자들도 함께 동참할 때만이 가능한 일이다. 초기업별 교섭을 통해서 전체근로자의 조직력과 연대의식을 높이고 자본의 공정한 분배를 위한 활동과 아울러 단계적으로 연대임금제와 유사한 정책들을 시행함으로써 기업별 근로자간 임금 격차를 줄여 나가야 할 것으로 본다.

주제어

교섭창구단일화, 단체교섭, 임금격차, 교섭단위, 복수노조.

Abstract

A Criticism on the Simplification of Bargaining Window System of Business Unit
and Directions for Legislative Improvement

Jung, Myung-Hyun*

In the simplification of bargaining windows system, it is a principle to unify the bargaining windows based on one business unit. The exception to the simplification of bargaining windows system is the case where the employer agrees to the individual bargaining request and the bargaining unit needs to separate.

The study is proposed to change the individual bargaining and bargaining unit separation system from the Labor Relations Commission's decision to its an arbitration. The simplification of bargaining window units by business makes wages increase rate limited within the range of market competitiveness of individual companies, and has effective to weaken the cohesion by fragmenting and subdividing the workers' organizations in one country at the collective bargaining stage. In particular, simplification of bargaining windows at the business unit has the effect of hindering the unification of working conditions among the industrial workers and amplifying the wage gap between the workers at each business, and it does not help to solve the disparity between rich and poor.

On the other hand, the simplification of the bargaining window at the industrial unit makes wages of all workers raise in an industry through bargaining with industrial unions and has the effect of raising the prices of the corresponding products in the industry. The effect of inflationary pressures due to the increase in products prices

* Researcher, Dong-A University The Law Research Institute.

may weaken external competitiveness of business, so it is necessary to adjust the rate of increase of wages appropriately in order to secure external competitiveness and stabilize the overall national economy.

In order to reduce wages gap between workers in each company, the collective bargaining at the industrial unit must be enlarged, and the collective agreements concluded by industry-level bargaining should be extended to all industrial workers and the introduction of the solidarity wage, the minimum wage, and the living wage may be considered.

Key Words

Simplification of Bargaining Windows, Collective Bargaining, Wages Gap, Bargaining Unit, Plural Union.