세계경제연구원

97－01
1997. 1. 31

세계경제지평
Global Economic Horizon

노동법개정 難局의 해법:
교섭창구 단일화를 前提한 複數勞組 허용

金 秀 坤 (경희대학교 부총장)

안기부법과 노동법의 기습통과로 인해 정국은 수습하기 어려운 국면에 봉착했고 엎친 데 덥친 격으로 한보 부도사태까지 터지고 말았다. 만나는 사람마다 "이 어려운 때 노사관계를 전문한다던 당신은 왜 한마디 말이 없소?"라고 묻는다. 1996년 초에 발간한 필자의 보고서 『경제환경변화와 노사관계제도의 개선방안』대로만 했더라면 이런 지경에는 이르지 않았을 것이라는 게 필자의 변함없는 생각이다. 그러나 정치인들도 기업총수들도 전문가의 말에 귀기울이지 않는 것이 우리의 풍토이기 때문에 이 지경이 된 것 아니겠는가?

구태여 이번 사태의 긍정적인 면을 찾는다면 앞으로 어떤 다수당이라 할지라도 날치기로 법제정이나 개정은 못한다는 교훈을 얻었다는 점이다. 이는 민주화의 긴 장정에 획기적인 또 하나의 이정표가 될 것이다. 그러나 국회의장을 연금해 가면서까지 다수 정당을 무력화시킨 것이 과연 의회민주주의를 살리는 길이었는지는 다시 한번 생각해 볼 필요가 있다. 선진국에도 「필리버스터」라는 것이 있지만 어디까지나 다수당의 횡포를 막기 위해 장광설을 늘어놓으면서 시간을 벌자는 것이지 물리적으로 의장단을 연금하는 사태는 없다.

우리의 정치의식이나 국민정서가 원인제공자에 대해서는 아무런 문책 없이 결과만을 가지고 승부를 가리는 것은 운동경기에서 「파울」을 인정치 않는 것과 같은 것이다. 그래서야 누가 공정한 게임이라 말할 수 있겠는가? 민주정치는 결과보다 그 과정을 중시하기 때문에 날치기 통과라도 그 원인제공자를 심판대에 함께 올려야 할 것이다.

애당초 노동법 개정의 필요성은 다음 세 가지로 요약된다. 첫째, 근로기준법상 노동자를 과보호한

것들은 국제수준에 맞게 풀어줌으로써 기업이 경쟁력을 되살릴 수 있도록 한다는 것이고, 둘째, 근로자의 기본권을 제한해 온 규정들은 국제수준에 맞게 풀어준다는 것이며, 셋째, 週유급휴일 수당과 같이 형식적으로만 근로자를 보호한 규정은 철폐해 버림으로써 임금체계를 단순화시켜 합리적인 고용관행을 정착케 한다는 것이었다. 그러나 이 셋째 목표는 손도 대지 못한 가운데 변형근로제, 정리해고제 등 노동시장유연화 정책을 채택했고 그러면서도 노동기본권에 대한 제약은 덜 풀었던 것이 화근이 된 것이다.

변형근로제, 대체근로 허용 및 전임자제도의 시한부 폐지를 제외하면 경영측이 과연 새로이 얻어낸 것이 무엇인가 하는 반문도 해 볼 수 있다. 왜냐하면 정리해고는 이미 대법원판결에 의해서 그 길이 트여 있었기 때문에 법개정은 선언적 효과가 더 컸을 뿐이다. 이제는 재개정이 되거나 아니면 대통령령에 의해서라도 해고요건을 더욱 경직화시켜버릴 우려마저 있게 된 것이다.

게다가 이번 개정법은 대통령령에 의해 4인 이하의 근로자를 사용하는 영세기업까지도 근로기준법 적용대상으로 할 수 있게 함으로써 최소규모의 기업에 대한 정부의 규제가능성만 확대해 놓았다. 선진국들은 앞다투어 규제를 풀고 경쟁력을 강화하는 데 초점이 맞춰져 있건만 우리의 노사개혁은 시대에 역행한 것이 아닌가 하고 의심할 수도 있겠다. 문제는 법개정의 필요성을 강조한 기업총수들이 쓸데없이 임금동결을 해야 한다느니 명예퇴직바람을 불게 하는 등 사려깊지 못한 언동을 함으로써 노동법개정을 앞둔 국민감정을 서둘러 등돌리게 만든 것 같다.

지금의 우리 경제로 보아 거품이 부풀대로 부풀어올라 다가올 구조적 불황은 막을 수 없을 것이다. 부실기업의 도산은 경제법칙상 하느님도 막을 수 없는 것이다. 고도성장하에서 호황을 20여년이나 누려왔던 우리 국민에게 상세한 내용과 절차에 관한 홍보도 없이 정리해고제를 법제화한다고 했으니 다가올 불황에 대한 공포를 서둘러 감지케 한 결과가 되었고 명퇴, 황퇴(황당한 퇴직) 또는 강퇴(강제 퇴직) 등으로 표현된 속어들은 미래의 쇼크로 받아들여졌던 것 같다.

이와 같이 근로기준법에서는 기업체에 큰 실리를 주지는 못했으면서도 전임자제도의 점진적 폐지와 무노동 무임금 원칙 명문화 및 대체근로 허용과 같은 것이 노조존립 자체를 위협한다는 점에서 노조대표들을 극도로 자극한 것 같다. 그러나 이 문제에 관해 노조로서는 강력히 반대할 명분이 적은 것이다. 왜냐하면 선진국 노동조합은 이미 우리 노조가 갖고 있는 것과 같은 기득권을 향유하고 있지 않을 뿐만 아니라 그같은 관행은 자율적 노사관계 원칙에 위배되기 때문이다. 따라서 노조가 이 부분을 가지고 총파업을 단행할 명분은 없는 셈이다.

가장 강력하게 노조가 항의할 수 있고 국제노동기구들로 부터도 비난의 소리가 집중되는 부분은 상급단체만의 복수허용을 3년간 유예함으로써 근로자의 기본권인 단결권을 제한했다는 사실이다. 작년 4월 26일 노개위가 출범할 때 민주노총 대표를 공식적으로 참여케 함으로써 사실상의 제 2노총이 인정된 거나 다름없는데 개정법이 다시금 불인정으로 번복하는 셈이 되었다. 바로 이 복수노조 불인정 자체가 민주노총과 한국노총 모두에게 총파업의 명분을 주고 만 것이다.

상급단체에 대해서만 복수노조를 허용하는 것으로 당시 노개위 공익안에서는 가닥이 잡혀가던 것을 왜 돌연 번복해 버렸는가? 그 배경은 전경련을 통한 재벌 총수들의 압력 때문이었다는 것이 일반적 견해이다. 왜냐하면 1987~88년의 노사불안이 그 상당부분 노노분규 때문이었던 점과 두 개의 노총이 선명성 위주로 단위사업장에서 노노분쟁을 일으킬 경우 기업은 살아남을 수 없

을 것이라는 위기감 때문이다.

사실 필자는 이러한 가능성을 우려한 나머지 1983년이래 지금까지도 단위사업장에서 단결권을 완전 보장하되 사용자를 상대로 단체교섭권을 행사할 수 있으려면 그 어느 노조이든 해당사업장 근로자의 과반수 지지를 받아야 한다는 소위 교섭창구일원화를 전제한 복수노조 허용론을 주장해오고 있다. 이같은 배타적 교섭권자(排他的 交涉權者) 선출제도는 미국이 와그너법에서 채택함으로써 1930년대 초에 혼란했던 노노싸움을 종식시키는 데 결정적인 역할을 했다. 단지 이것이 미국의 제도이고 우리 문화에 맞지 않을 것이라는 선입견 때문에 여태껏 채택되지 못하고 있는 것이 안타깝다. 유럽에서는 오랜 산별체제 때문에, 일본에서는 노사간에 유일 단체교섭권자 협약을 관행화함으로써 노노분쟁을 피할 수 있었지만 우리는 그같은 관행이나 전통을 이식 또는 복사할 수가 없다. 따라서 민주적인 절차 즉, 투표를 통한 과반수 득표자가 교섭의 대표권을 행사케 하는 것이 가장 합리적일 것이다.

그러나 경영측은 복수노조 허용이 곧바로 노노분쟁을 야기시킨다는 단순등식에서 벗어나지 못했기 때문에 복수노조금지조항인 노동조합법 3조 단서 5항에 사활을 걸고 매달렸으며, 한국노총도 명분보다 실리를 찾아 적극적으로 이 조항의 개정을 주장하지 않았다. 민노총으로서는 한국노총을 대체해 들어가고 싶은 꿈이 있기에 복수노조금지조항은 반대하지만 구태여 선거를 통한 경쟁을 선호할 리 없었던 것이다. 정부로서도 이에 대한 이해가 부족했고 복수허용이라는 달갑지 않은 말을 써서 공연히 욕을 먹을 필요가 없었을 것이다. 일본이나 독일에서 수학한 상당수의 노동법학자들은 미국식 배타적 교섭권 제도에 대한 이해가 부족했고 교섭창구를 단일화하는 것이 과반수 미달 노조에 대한 교섭권의 제한이라 지적하면서 반대해 왔다. 이 학설에 심취해 있는 노동법 학계의 영향 또한 무시할 수 없을 것이다. 그러나 노동 3권 모두가 무제한 보장되는 나라는 없다. 정당한 법에 의해서 가장 많이 제한되고 있는 것은 물론 단체행동권이고 그 다음은 교섭권이다. 교섭권의 제한은 단체협약이 사용자를 상대하는 집단적 고용계약이라는 점에서 볼 때 당연히 있을 수 있는 것이다. 왜냐하면 조직대상을 같이하는 두 개의 노조가 동일집단을 대표해서 이중으로 고용계약을 할 수는 없기 때문이다. 그러나 단결권만은 타의 권리를 침해하지 않는 한 그 행사를 제약하지 않는 것이 문명국들의 일관된 법체제이다. 미국이 단결권은 무제한 보장하면서도 과반수미달 소수 노조에 대해서는 교섭권을 제한하고 있지만 ILO나 어느 국제기구도 이를 놓고 노동기본권 제약이라 문제삼지 않는 것도 이 때문이다.

그렇다면 지금 우리나라가 당면한 복수노조문제와 관련한 해법이 없는 것은 아니다. 있다. 그것은 단위사업장까지 단결권은 전면 보장하되 교섭권만은 과반수의 지지를 얻은 노조로 하여금 행사케 하는 제도를 법제화하면 된다. 그랬을 경우 상급단체의 복수화 문제는 논할 필요도 없게 된다. 그러나 만약 단위사업장의 복수노조는 금하면서 일정기간 상급단체의 복수만 허용한다면 그 기간 동안 복수연맹은 단위 사업장마다 침투해서 물밑싸움을 할 것이니 이 때 기업은 고래싸움에 새우등 터지는 꼴이 되고 말 것이다. 정치인들이 전국적 파업을 두려워한 나머지 상급단체의 복수만을 허용할 경우, 전국파업이 아니라 단위사업장마다 노노분쟁으로 인한 파업이 일어날 것이라는 점을 미리 경고해 두는 바이다.

이 과정에서 경과조치를 잊지말아야 한다. 그렇지 않으면 수천 개의 사업장 모두가 선거홍역을

치러야 할 것이기 때문이다. 필자가 건의한 바로는 D데이를 정해서 그 때 「단체교섭이 이미 체결되어 있는 사업장에서는 단체협약을 체결한 노동조합이 과반수의 지지를 얻은 것으로 간주한다」라는 경과규정을 둠으로써 한국노총이든 민주노총이든 이미 단체협약이 체결되어 있는 사업장에서는 기득권을 인정하므로 투표도 필요 없고 노노분쟁도 없을 것이다. 다만 새로 노조가 결성되는 곳이나 물밑경쟁이 일어난 사업장에서는 선거라는 투명한 경쟁방법으로 배타적 교섭권자를 선출하기 때문에 서로를 어용으로 몰아세우는 물밑투쟁은 종식시킬 수 있을 것이다.[1)]

끝으로 노동법관련 이해당사자들에게 다음과 같이 부탁하고자 한다. 기업가는 정경유착을 통해 기업에만 유리한 법만들기를 하려 들지 말고 공평한 룰에 의해 투명한 경영을 하도록 하라. 노동조합은 탈정치화 하라. 이데올로기나 정치참여가 고용기회를 더 많이 창출해 주지는 않는다. 노동법은 노동자보호법이나 사용자보호법이 되어서는 안된다. 노사간의 합리적 고용계약을 촉진할 수 있는 공정한 규칙을 만들어 주는 것이 법개정의 과제가 되어야 할 것이다. 정치가들은 대선을 인식한 연막전술이나 위장전술을 쓰지 말라. 여태껏 노동법개정안을 놓고 그렇게도 많은 토론이 있었건만 당론은 없었다는 것이 부끄럽다. 미국, 영국, 호주, 뉴질랜드 등 경쟁력을 되찾은 나라는 예외없이 여야가 분명한 정강을 제시해 놓고 국민의 심판을 받았고 그 후에 그 정책을 강력히 추진할 수 있었음을 명심하기 바란다. 정권을 못 잡아도 좋으니 「우리 당의 노동정책은 이렇다」라고 내놓을 수 있는 정치를 기대하는 바이다.

---

1) 이 때 잊지 말아야 할 것은 일단 교섭창구가 단일화되고 나면 향후 1년간 또는 단체협약 유효기간 중에는 불신임안을 제출할 수 없고, 그것이 가능할 때에라도 총사업장내 근로자의 30%이상의 연서가 있어야만 된다는 상세한 규정들이 필요하나 지면관계상 여기서는 생략키로 한다.

필자 약력

고려대학교 정치학사(1957)
미국 뉴욕주립대 행정학 석사(1963)
미국 미네소타주립대 산업관계학 박사(1971)
캐나다 사스카치완주립대 조교수(1972~73)
한국개발연구원 선임연구위원, 부원장(1974~84)
경희대학교 경영학과 교수(1984~현재)
경희대 평화복지대학원장(1985),
경영대학원장(1990), 부총장(1996~현재)
한국 노동경제학회 회장(1986)
한국 노사관계학회 회장(1990)
교육개혁위원회 위원(1995~96)

세 계 경 제 연 구 원
Institute for Global Economics
서울 강남구 삼성동 159 무역센타 2505
전화 : 551-3334/7 Fax : 551-3339
E mail : IGENET@chollian.dacom.co.kr

이 글은 집필자 개인의 의견이며 본 연구원의 공식견해가 아님을 밝혀 둡니다. 본 글의 무단 전재 · 역재 · 복사를 금함