

영국의 노동조합과 노사관계

박 홍 규*

I. 머리말

노동운동이나 노사관계의 체계적 이론이나 원리적 법칙성 따위는 존재하지 않는다¹⁾. 예컨대 노동조합의 조직이 기업별조직에서 산업별조직으로 발전한다는 식의 역사발전법칙 따위는 허구에 불과한 것이다. 기업별조직은 후진적인 것이고 산업별조직은 선진적이라고 하는 것도 유럽적 편견에서 비롯된 것이다. 요컨대 노동조합의 형태는 나라에 따라 역사적으로 다양하게 형성되고 있다. 필자는 어느 나라의 노동조합조직구조가 반드시 산업별 또는 기업별이라고 엄격하게 구분될 수 있는가에 대해서도 의문을 갖는다.

특히 영국의 경우를 엄격한 의미에서 산업별조직이라고 부를 수 있는 지 의문이다. 우리는 이 글에서 영국의 조합은 산업별이 아니라 1990년 현재 287개의 조합이 매우 복합적인 형태, 곧 직능별 또는 직업별, 산업별, 기업별, 일반형태 등의 다양한 모습을 취하고 있음을 보게 될 것이다. 따라서 노동조합은 다양한 조직형태의 혼성체라고 할 수 있다. 1989년의

* 嶺南大學校 法科大學 教授, 法學博士.

1) H. Clegg, Trade Unionism under Collective Bargainig, Oxford, 1976. p. 1.

경우 영국의 노동력인구는 2,255.9만명이었고 조합원수는 999.0만명으로
서 조직률은 44.1%였다. 1990년에는 전노동조합의 61%에 해당하는
174개 조합이 2,500명 미만의 조합원을 갖는 것이었고, 반대로 조합원수
가 25만명 이상인 대조합이 전조합원의 58%를 조직하고 있다. 노동조합
수는 1977년에 481개였던 것이 계속 줄어지고 있고, 조합의 통합 내지
합병은 앞으로 더욱 진행되어 2천년대에는 4, 5개의 초대형 조합에 의해
노동운동이 지배될 것으로 예측되고 있다.

그러나 그러한 경향을 결코 산업별조직에로의 통합과정이라고 볼 수는
없다. 도리어 현대의 영국노동조합은 기본적인 정책지침의 부재와 하부조
직의 발전이라고 하는 것으로 특징지을 수 있다. 산업단위에서 노동조합은
단체교섭의 주체가 되나 하나의 기업에 다수의 노동조합이 존재하여 단체
협약의 파편화를 초래하고, 노동조합간의 분열을 조장한다. 물론 그러한
문제점은 조정과 TUC가 설정한 임의적 지침을 통하여 극복되고 있다.

지난 20년간 영국의 노동조합구조는 전통적인 산업분야에서 지배적인
남성 육체노동자 중심의 산업별 및 일반노동조합형태로부터, 사무직 노동
자와 여성노동자를 포함하는 서비스부문으로 확대되는 조직으로 전환되고
있다. 1960년부터 1980년 사이에 노동조합수는 조합원수의 증가에도 불
구하고 3분의 1 정도로 감소했고, 조합의 평균조합원수는 1만5천명에서 3
만명 수준이다. 결과적으로 소수의 대형 노동조합이 더욱 뚜렷하게 등장하
고 있다.

영국노동조합의 네셔널센터인 TUC(Trades Union Congress)는
1868년에 설립되어 1989년 현재 조합원수 8,404.8만명이고 가입조합수
는 77개로서 대부분의 조합원을 포함하고 있으나 1990년 현재 약 100개
의 조합이 그것에 가입하지 않고 있다. 이는 전형적인 산업별조직국인 독
일의 경우 최대노조인 DGB산하에 현재 16개의 산별노조가 있음과 비교
하면 대조적이라고 할 수 있다. 또한 한국과 같이 기업별로 약 8,000개의
노조가 있는 것과는 더욱 대조적이다.

독일식 산업별노조란 1산업에 1조합, 1기업에 1조합으로 조직되는 것을 의미한다. 예컨대 금속산업의 공장을 금속노조가 조직하는 경우, 직종과 계층(직원, 공원)과 관계없이 조합원으로 합과 동시에 당해 공장에는 금속노조 이외의 노조가 조직화를 시도하지 않는 것을 의미한다.

이에 반해 영국의 경우 하나의 산업이나 기업에 여러 조합의 조합원이 복수로 존재한다. 곧 조합조직의 범위와 산업이나 기업은 그 차원이 다르다. 따라서 하나의 산업에 속한 다수의 조합이 연대하여 단체교섭을 한다고 해도 그 산업에 속한 모든 조합원을 대표하여 교섭하는 것이 아니다. 게다가 하나의 단위조합을 하나의 산업속에 포함시키는 것도 불가능하다.

비록 불완전한 형태나마 산업별교섭이 존재한다고 해도 최근 그것은 더욱 약화되고 있으며, 대신 기업별교섭이 증대하고 있다. 이는 하나의 기업에 존재하는 복수의 노동조합의 대표인 슐 스튜아트들과 사용자가 교섭을 하는 것이다. 따라서 하나의 기업의 하나의 사용자와 하나의 노동조합이 단체교섭을 하는 우리 나라의 기업별교섭과는 그 형태나 내용이 다르다. 1972년의 경우 기업별교섭은 조합이 조직된 경우의 80% 이상의 교섭을 차지했다. 이러한 경향은 최근 더욱 늘어나 현재 영국의 경우 기업별교섭이 단체교섭의 일반적 형태라고 말할 수 있다.

어느 나라에서나 기본적으로는 기업차원에서 노사관계가 형성되고 있다는 점은 부정할 수 없다. 조합이 산업별조직형태를 취하는 경우에도 기업차원의 노사관계, 특히 그 본질적인 요소인 단체교섭은, 조합은 아니라고 할지라도 조합과 관련된, 또는 무관한 어떤 조직(예컨대 노동자대표제)에 의해 형성되며 기업별조합과 동일한 또는 유사한 기능을 수행한다. 기업별조합의 경우 기업차원의 노사관계는 조합에 의하는 것은 물론이다.

따라서 어떤 나라, 어느 시대의 노사관계를 검토함에 있어서 중요한 것은 임의단체인 노동조합의 형태가 아니라 노사간의 실질적인 단체교섭의 기능이라고 할 수 있다. 예컨대 노동조합이 산업별로 조직된다고 해서 단체교섭이 산업별로만 행해지는 것은 아니다. 독일이 그 전형을 보여주는

산업별조직하에서 기본적인 단체교섭은 산업별로 행해지나, 더욱 구체적인 단체교섭은 기업 차원에서도 행해지고 있다. 후자를 우리는 경영참가라고 부르고 있으나 좁은 의미의 경영참가외에 기업차원의 단체교섭도 포함하고 있다는 점에서 주의하여야 한다.

이 글의 분석대상인 영국의 경우, 전국적 차원의 단체교섭은 없고 산업별교섭도 일반적으로 행해진다고도 볼 수 없다. 예외적으로 산업별차원의 조합교섭이 행해지는 경우에도 그것은 최저 또는 표준적 노동조건을 설정하는 것이고, 그 구체적인 수준은 기업별로 결정된다. 노동조합의 형태는 매우 복잡하나 대기업을 중심으로 한 단체교섭의 중심은 어떤 노동조합에 소속되면서 당해 기업의 근로자대표인 슌 스츄아트에 의해 행해지고 있다. 그것은 공식적으로 노동조합의 지부와 같은 조직의 일부는 아니나 노사관계에 있어서는 기업별조합이 수행하는 기업별교섭을 담당하고 있다.

이 글은 영국의 노동조합과 노사관계를 중심으로 한 분석이다. 먼저 노동조합과 노사관계의 현황을 개관하고, 정치경제적 배경과 법적 구조의 관계를 검토한다. 다음 노동조합에 대한 형태적인 분석으로 그 구조와 조직 및 중앙집권회의 정도를 분석한다. 그리고 마지막으로 노동조합에 대한 질적인 분석으로 직장조직유형과의 관계 및 단체교섭과의 관계를 검토한다.

II. 영국 노동조합과 노사관계의 개황과 배경

1. 역사와 특징

‘모든 것은 영국에서 시작했다’²⁾. 영국은 노동조합과 노사관계가 역사

2) 질마르티네, 7개국노동운동, 온누리, 1983, p. 15. 영국노동조합의 역사에 대해서는 K. Pelling, A History of British Trade Unionism, Macmillan, 펄링, 줄역, 영국노동운동의 역사, 영남대출판부, 1992 및 웨브, 영국노동조합운동사, 형성사, 1992, Clegg, Fox and Thompson, A History British Trade Unions 참조.

상 최초로 시작된 나라이다. 그것은 역사상 최초로 산업혁명이 발생한 것에서 비롯된다. 영국은 세계 최초의 공장이자 노동조합과 노사관계의 형성국이었고 수출국이었다. 영국은 소위 대영제국시기를 통하여 수많은 나라, 특히 미국과 커먼웰스에 산업을 수출하고 1820-50년 사이에 성립된 자유방임적 자본주의를 형성한 커먼로도 수출했다. 커먼로는 유럽대륙법과 사회주의법에 대립되는 3대 법계의 하나로서 영미노사관계를 규제하는 영미노동법의 기본을 형성하고 있다.

그러나 영국의 노동조합의 구조는 후발자본주의의 그것과 비교하여 매우 낡았고, 노사관계의 구조도 무질서하게 보일 정도로 복잡하다. 그 일부는 과거에 뿌리박은 전통적인 것이고, 다른 일부는 외국에서 수입된 것이기도 하다³⁾.

노동법도 최근까지 법전화되어 있지 않았으며 특히 노동단체법은 거의 존재하지 않았다. 소위 대영제국이 몰락하고서 노사관계도 재조정되었으나 산업혁명 당시의 것과 후기자본주의의 것이 여전히 혼재하고 있다.

따라서 우리는 영국의 노동조합운동을 마치 노동조합운동의 일반적인 모델로 생각해서는 안된다. 도리어 그것은 매우 특수한 역사적, 정치적, 경제적 산물이라고 보지 않을 수 없고, 나아가 영국인의 문화적 특성이 상당히 특이한 점에 기인하는 것이기도 하다⁴⁾.

영국 노사관계의 특징은 보통 임의주의 또는 자치주의라고 한다. 이는 다른 나라에 비하여 정부나 입법의 도움없이 노동조합 스스로 최저노동조건을 확보했고, 사회주의적 세력의 도움없이 임금노동자의 조직만으로 사회개혁을 이룩했다는 점을 들 수 있다. 그러나 그러한 성격은 어디까지나 상대적인 것임을 주의하여야 한다. 적어도 선진국에 있어서는 노사관계가 임의적인 자치에 입각한다는 공통성을 보여주고 있으나 영국의 그것은 다른 나라에 비하여 유독 임의성이 강하다는 것을 의미하기 때문이다.

3) G. Hollinshead, 'Great Britain', M. Rothman etc. eds., *Industrial Relations Around the World*, Walter de Gruyter, 1993, p. 151.

4) W. Kendall, *The Labour movement in Europe*, Penguin Books, 1975, p. 180.

2. 정치경제적 배경

노동조합과 정치의 관련은 형식적인 차원이 아니라 실질적인 기능의 차원에서 검토되어야 한다. 예컨대 미국에서는 조합과 정당이 직접적인 관련을 갖지는 않으나 후보자의 지지, 재정적 원조, 조합원에 대한 투표지시 등을 통하여 민주당과 깊은 관련을 맺어왔다. 반면 프랑스, 이탈리아, 스페인의 경우 노동운동이 강력한 정치지향을 보이고 노동조합의 힘과 자율성이 더욱 거대함에도 불구하고 미국에서의 성과는 얻지 못하고 있다.

유럽에서 노동운동이 정치와 깊은 관련을 가진 것은 노동조합의 역사적 빈약, 분열, 정통성의 결여, 강력한 정당조직과 공적 생활에서의 존재로 인한 것이고 주로 좌익정당에의 종속이라고 하는 결과를 초래했다. 그러나 영국을 비롯하여 호주, 스웨덴 등에서는 정당과의 상호의존관계를 보여주고 있다.

어떤 나라의 노동조합과 노사관계는 그 나라의 정치적, 경제적, 사회적 배경에 대한 이해없이 충분히 이해될 수 없다. 영국에서는 조직노동자의 대다수를 포함하는 노동조합의 정치적 연합인 TUC를 토대로 하여 노동당이 창설되어 지금까지 보수당과 함께 2대정당을 형성하고 있으나 실제로 TUC와 노동당 사이에는 조직적인 연결이 없다. 그러나 노동당의 자금은 대체로 TUC가입조합으로부터 나온다. 반면에 보수당의 자금은 주로 영국 산업연맹(CBI)을 중심으로 하는 기업에 의존한다. 따라서 영국노동조합을 이해하기 위해서는 노동당의 역사를 살펴볼 필요가 있으나 여기서는 최근의 사정에 대해서만 간단히 살펴본다.

제2차대전이 끝난 후 수년간 영국은 노동당에 의한 사회주의적 개혁과 혁신의 시기였다. 그것은 1951년 보수당이 궁핍으로부터의 해방이라는 정강으로 정권을 잡을 때까지 지속되었다. 1964년에 노동당은 다시 정권을 잡았으나, 1970년에는 보수당에게 패배했다. 1974년 보수당의 히드정권

은 광부의 전국파업에 의해 다시 노동당에 정권을 내어주었으나 1980년대에는 다시 대처에 의해 보수당이 장기집권을 했고 현재까지 보수당이 집권하고 있다.

이상의 집권정당 교체와 최근의 보수당독세에는 영국의 경제적 상황이 중요한 역할을 했다. 제2차대전 종결과 함께 대부분의 식민지를 잃은 영국의 경제는 급속히 쇠락했고 국제수지의 위기, 자본수지의 악화, 무역적자, 높은 실업률 등으로 위기를 맞아 왔다. 특히 높은 실업률은 전후의 복지정책에 의한 생활수준의 향상을 근본적으로 위협하는 요인이 되고 있다.

이러한 집권당의 교체에도 불구하고 노동당과 보수당은 70년대까지 상당한 부분에서 암묵적인 합의를 지켜왔다. 곧 혼합경제, 복지국가, 나토 등의 국가정책전략에서의 일치이다⁵⁾. CBI 중심의 사용자측이나 TUC 중심의 노동조합측도 그러한 합의에 대한 기본적인 일치가 있었다고 할 수 있다. 그러나 1979년 보수당 정권 수립후 1980년대에 와서 그러한 합의는 깨어지고 있다. 그것은 보수당 정권이 급격히 보수화한 것에 기인한다.

보수당은 그 기본이념을 정부가 아니라 개인과 집단이 경제활동에 책임을 져야 한다고 보는 기업문화에 두고 있다. 특히 1980년대 이후 붐비하고 있는 대처리즘은 케인즈식 경제정책을 포기하고 노동시장을 비롯한 경제의 모든 부문에서 수요와 공급의 자유로운 상호작용에 근거하는 통화주의적 경제정책에 입각하고 있다. 결과적으로 실업수준을 낮추려는 목표도 시장환경의 실임금수준을 형성하는 수요에 의해 가능하다고 본다. 따라서 개별적인 노동관계를 형성하는 단체교섭 과정과 노동조합은 효과적인 시장형성을 방해하는 것으로 간주된다.

보수당정권의 중심정책은 통화공급의 통제에 있다. 그리하여 공공지출 비용의 현저한 삭감이 행해졌고 그것은 종래 국유산업이었던 것을 대폭 사유화하는 정책으로 나타났다. 그 결과 통신, 가스, 항공 등이 사유화되었다. 또한 노동시장에서는 실업률이 지속적으로 높아졌다. 1987년의 경우,

5) R. Rose, Politics in England, Little Brown and co., 1964.

2,700백만명의 노동력인구 중에서 2백5십만명의 실업자가 발생했다.

고용구조의 변동은 다른 나라와 같이 제1, 2차산업의 감소와 제3차 산업의 확대 및 여성고용의 증대에 의해서도 발생하고 있다. 이러한 경향은 노동조합에도 영향을 미쳐 특히 화이트칼라 노동자의 증대는 기업별 노동조합의 형성과 노사협조를 증진시키는 것에 기여했다. 또한 국유화와 함께 공공부문 고용이 저하되었다.

3. 법적 구조

유럽국가는 영국을 비롯하여 19세기 후반에 와서 단결과 쟁의를 법적으로 허용했다. 정부에게 사적 창조의 자유(영업의 자유 내지 계약의 자유)라고 하는 기본적 원리를 조직운동에까지 확대시킨 것은 사회주의정당의 융흥, 노동조합의 압력, 경제성장 및 자유주의에 대한 자신 등이었다.

유럽에서의 '허용'이란 노동조합을 임의단체라고 생각하고, 법에 의한 승인을 요구하지 않으며, 조합의 내부문제에 대해서 원칙적으로 법이 관여하지 않는다는 것을 의미한다. 그러나 통제처분이나 민주적 절차 등에 대한 사법적 통제는 대체로 인정되고 있다.

단체교섭이나 단체행동에 대해 입법을 갖지 않는다고 하는 영국의 임의주의는 영국의 노동조합에 대한 입법 및 사법의 박해를 피하고자 한 것이다. '노동조합은 법에 대하여 제발 간섭하지 말라'라는 것이 가장 절실한 요구였다. 이러한 임의주의는 1960-70년 사이에 이탈리아에서도 채용된 바 있으나 일반적인 것은 아니다. 도리어 1935년 와그너법에 의한 조합의 권리와 보호에 대한 국가의 개입은 일본, 프랑스, 이탈리아, 한국 등에 확대되었다.

영국의 임의주의는 1971년 보수당정권이 제정한 노동법⁶⁾에 의해 포기되는가 했으나 1974년에 와서 그것은 폐지되어⁷⁾ 여전히 임의주의는 지켜

6) 1971 Industrial Relations Act

지게 되었다. 곧 영국에서는 법이 중요한 노사관계제도의 성장과 구조의 틀을 규제하는 데에 최소한의 역할만 하여 왔다. 또한 국가는 단체교섭을 통한 당사자간의 상호작용과정에 대한 어떤 구체적인 모델을 설정하려고 하지도 않았다. 나아가 당사자간의 단체협약에 대해서 법적인 효력을 부여하려고 하지도 않았다. 그러나 최근에 와서 중요한 수정이 가해져서 작업장에서의 개인에 대한 법적 보호의 영역을 줄이고 노동조합의 권리를 약화시키려고 하는 입법적인 시도가 가해져 왔다. 1990대 영국의 현행 노동법은 다음 세 가지의 원칙에 입각하고 있다.

첫째, 노동법은 부당한 해고로부터의 보호, 정리해고시의 보상, 고용과 임금의 평등(1970년의 동일임금법⁸⁾), 모성휴가, 노동조합활동과 공적 의무의 수행을 위한 시간의 부여 등과 같은 사항에 관한 노동자의 권리를 보호한다(1978년의 고용보호(통합)법⁹⁾). 또한 작업장에서의 보건과 안전에 대한 불만(1974년의 노동보건안전법¹⁰⁾)이 보장되며, 최근 모성휴가나 모성수당을 얻기가 점차 어렵게 되었으나 산전휴가는 여전히 가능하다. 단체교섭의 적용을 받지 않는 노동자를 위한 법적 보호, 예컨대 1986년의 최저임금법은 3자구성의 최저임금심의회(Wages Council)가 법적 효력을 갖는 최저임금률, 초과노동 및 부분노동의 임금률, 휴일수당 등을 정하는 것으로 규정하나, 1986년에 와서 그 권한은 현저히 축소되어 최저시간임금률과 초과임금률을 정하는 것으로 제한되었고, 21세미만자는 적용을 받지 않게 되었다.

둘째, 노동법은 단체교섭에 있어서 정보의 공개, 정리해고와 연금에 대한 협의, 안전위원의 임명, 노동조합 전임자에 대한 임금지급 등을 보장한다(1978년 고용보호(통합)법). 또한 1975년 노동당 정권에 의해 독립된 노동조합에게 공인된 절차가 부여되었으나(1975년 고용보호법¹¹⁾) 이 법

7) 1974 Trade Union and Labour Relations Act

8) 1970 Equal Pay Act.

9) 1978 Employment Protection (Consolidation) Act.

10) 1974 Health and Safety at Work Act.

11) 1975 Employment Protection Act.

은 1980년 보수당 정권에 의해 폐지되었다. 그러나 공인을 둘러싼 분쟁에 대한 조정은 1975년법에 의해 설치된 Advisory Conciliation and Arbitration Service(ACAS)에 요청될 수 있다. 기업이전시에 노동계약과 단체협약은 보호되며(1985년 기업이전(고용보호)규제법)¹²⁾ 클로즈드 숲을 규제하기 위한 입법도 성립되었다(1988년 고용법).

셋째, 노동법은 쟁의행위와 피켓팅에 관련된 합법적인 노동조합활동의 범위를 제한한다. 이는 아직도 1906년 쟁의행위법¹³⁾에 의해 확립된 면책의 '황금규칙'에 기초하나, 1980년대에 와서 '정치적', '제2의' 행위 및 동정파업은 금지되고 있으며, 특히 1984년의 노동조합법에 의해 쟁의행위를 하기 전 4주전에 비밀투표로서 다수의 지지를 받도록 되었다. 또한 노동조합의 내부관계에 있어서도 임원은 1984년의 노동조합법에 의해 비밀우편투표로 5년마다 선출되도록 규제되었다.

4. 노동력과 노동조합

1980년대말 영국의 노동력인구는 약 2천5백3십만명에 이른다. 그중 1천8백5십만명이 민간부문, 1백8십5만명이 공공부문에 고용되어 있고, 나머지는 국가에 의한 훈련계획에 포함된다¹⁴⁾. 1985년의 경우 민간부문 고용자 중의 3%는 제1차산업에, 32%는 공업에, 65%는 서비스부문에 종사하고 있다. 최근의 노동력변화 중에서 특히 눈에 띄는 것은 노동력시장에 신규로 채용되는 25세 미만의 노동력이 현저히 줄고 있다고 하는 점이다. 1980년대의 심각한 경제불황으로 인하여 기업은 노동력을 계속 감축했고, 최근의 업무자동화, 전산화, 정보화, 신기술도입 등으로 인하여 고용감축은 더욱 강해지고 있다.

영국의 노동조합은 19세기초부터 시작되었고 최초에는 숙련직공을 중

12) Transfer of Undertakings (Protection of Emploment) Regulation, 1985

13) 1906 Trade Disputes Act

14) Social Trends, HMSO, 1989, p. 72.

심으로 직능별조합의 그것이었다. 반숙련 및 비숙련 노동자의 조직화는 19세기말에 시작되었고 화이트 칼러의 조합가입은 제2차대전 이후에 본격화되었다. 1979년 현재 화이트 칼러노동자가 40%를 차지하고 있다. 이는 특히 공공부문의 관리직, 전문직 노동자의 조직이 증대된 탓이다. 또한 여자가 40%, 남자가 60%를 차지한다.

20세기 초엽에는 조합원이 될 수 있는 자격을 갖는 1,600만명의 노동자 중에서 2백만명만이 조합이 가입하여 13% 정도의 조직률에 그쳤으나(이 숫자는 현재의 한국과 비슷하다), 1920년에는 45%의 조직률로 급상승했다. 그후 상당한 변화를 겪다가 1970년대 이후에는 50% 선에 그치고 있다.

1940년경에 조합수는 1천개를 넘었으나 1980년초에는 4백개로, 1990년에는 287개로 감소했다. 조합원수는 1955년 974만명에서 점점 늘어나 1980년에 1,294만명으로 최고에 이르렀으나 점차 감소하여 1985년에 1,082만명, 1990년에는 995만명이었다. 이는 미국이나 프랑스에서도 비슷하게 나타나는 현상이나 독일이나 스웨덴 및 호주에서는 계속 늘어난 것과는 대조적인 현상이다. 영국을 비롯하여 여러 나라에서 격감된 이유는 경제적 불황으로 인하여 실업이 증대된 점에 있다. 불황에 의해 가장 타격을 많이 받은 영역은 민간부문이었으나 국유화된 강철, 금속 및 석탄업에도 심각한 타격이 초래되었다.

1983년 당시 영국에서 1조합당 평균조합원수는 3만명이었으나 조합간의 격차는 매우 크다. 민간서비스부문은 17% 미만의 조직률이나 전체적으로 제조업은 70%의 조직률을 보이고 있다. 1979년에는 전체의 조직률이 59%까지 인상되었으나 1988년에 와서 그것은 48%로 떨어지고 있다. 그러나 이는 스웨덴이나 오스트리아(50% 이상)를 제외하고는 유럽에서 가장 높은 수준이다. 영국과 유사한 중간단계(30-50%)의 조직률을 보이는 나라는 독일, 이탈리아, 일본 등이다. 30% 미만의 저조직률의 나라는 미국과 프랑스 등이다.

조합의 조직물에 있어서 서구의 일반적인 경향은 사적 부문의 화이트 칼러 조직물이 비교적 낮고(중요한 예외는 스웨덴과 오스트리아), 공공부문의 조직물이 상대적으로 높다(중요한 예외는 미국)고 하는 점이고 영국의 경우도 같다. 이는 단체교섭의 넓이와 깊이, 그리고 사용자나 단체협약에 의한 조합보장과 연결된다. 사용자에 대한 조합승인의 압력이나 조합형성권에 대한 국가의 압력이 조합결성을 촉진시키는 요인이 되나 후자는 공공부문 기업집중의 고도화, 정부의 직접적 통제, 단체교섭에 유리한 관료 행정조직, 고용조건에 관한 규정의 관리 등으로 설명된다.

조합이 중앙집권화되는 정도에 따라 사용자단체도 중앙집권화되며 단체교섭도 중앙집권화되고 조직물의 차이가 현저하게 나타난다. 대체로 독일, 스웨덴, 오스트리아, 노웨이 등의 경우 그것이 높고, 일본, 미국, 캐나다, 프랑스, 이탈리아의 경우 그것이 낮다. 영국은 그 중간에 위치하고 있다.

Ⅲ. 영국노동조합의 구조

1. 비교적 검토

노동조합의 구조(structure)란 조합의 조직형태 또는 외부구조(산업 또는 직업 등의 조직범위)를 말하고 조직의 구성부분간의 관계를 말하는 내부구조는 조직(government)이라고 한다.

영국 노동조합의 구조는 보통 직능별(craft) 또는 직업별(occupational), 산업별(industrial) 및 일반(general)으로 구분된다. 그러나 이러한 분류에는 많은 문제가 있다. 왜냐하면 영국의 노동조합들은 정형적으로 그 어느 것에도 소속되지 않는 경우가 대부분이기 때문이다. 특히 유럽대륙국가와는 달리 산별조직이라고 할 수는 없다.

영국의 조합구조가 산별이 아니라고 함은 그것이 바로 기업별노조를 의미하는 것은 아니다. 역사적인 이유에 의해서 영국의 노조는 약간의 산별적 성격을 갖는 것을 포함하여 직업별, 직능별로도 구분되며 더욱 일반적으로는 합동노조적인 형태를 취한다. 그러나 기업별노조는 없다. 각 사업장별로 노조지부가 존재하고 그곳에 임원이 본부로부터 파견되나 그들은 어디까지나 기업외에 존재하는 노조의 전임직원이다. 대신 각 사업장에는 그곳의 노동조합원에 의해 직접 선출된, 고용된 노동자인 쉐프 스튜아트가 있다. 하나의 사업장에는 여러 노조가 있을 수 있으므로 쉐프 스튜아트도 복수로 존재한다. 쉐프 스튜아트는 기업별교섭에서 중요한 기능을 수행한다.

1) 직능별 또는 직업별조합

직능별조합은 어느 나라에서나 전통적으로 확인되는 최초의 노동조합 형태로서 특히 영미의 초기조합에서 일반적이었고 현재에도 잔존하고 있다. 그것은 하나의 특별한 기술을 갖는 노동자들의 조합이다. 직능별조합은 실제로 직업별조합과 명확하게 구분되지 않는다. 왜냐하면 직능별조합은 동일한 직업의 노동자를 구성원으로 하는 경우가 많기 때문이다. 그것은 노동공급을 통제할 수 있으므로 사용자에게 일방적으로 노동조건을 강요할 수 있다. 그것은 높은 숙련도를 갖는 비교적 소수의 노동자에 의해 19세기의 많은 산업분야에서 성립되었고, 대량생산공업과 그 결과로서의 노동의 표준화 및 전통적 숙련공의 쇠락에도 불구하고 여전히 영미에서는 존재하고 있다. 이에 반하여 유럽대륙에서는 본래적 의미의 직능별조합은 조합운동의 초기단계에 그쳤고 현재 지극히 한정된 분야에만 잔존하고 있다. 한편 후발산업국에서는 길드적 전통의 결여로 인하여 직능별 또는 직업별조합은 처음부터 성립되지 못했다.

영미의 직능별조합 또는 더욱 일반적인 의미에서는 직업별조합이 현재에도 역사적 연원으로 인하여 잔존하고 있어도, 그 기능에 있어서는 경쟁상대인 산업별조합과 같이 중요한 행동수단으로의 단체교섭을 강화하고,

또다른 상대인 일반조합과 같이 조직범위를 확대하는 경향을 보여주고 있다. 이는 살아남기 위한 전략으로 보이거나 여하튼 그것의 잔존은 노동조합 운동의 조직을 복잡하게 만드는 요인이 되고 있다.

이는 현재 인쇄, 기계, 조선 및 건축분야에서 나타난다. 그러나 그 분야 노조들의 노동자들은 과거와 같이 도제제도가 아니라 비숙련공으로부터 숙련공으로 승진하는 절차를 통하여 기술을 배우고 있으며, 또한 노조는 하나의 산업에 속하는 모든 노동자들을 포함하고 있다.

조합의 발전에서 주목하여야 하는 또 하나는 직능별조합의 한 형태인 직업별조합인 화이트칼라조합이 급속하고도 광범하게 성장했다는 점이다. 어느 나라에서도 화이트칼라조합은 블루칼라조합보다도 늦게 발전했고 현재에도 사기업의 경우에는 블루칼라가 더욱 일반적으로 보급되고 있다. 두 종류의 노동자를 동일조직에 포함하려고 한 시도가 성공한 사례는 거의 없으며 독일이나 스웨덴과 같이 산별주의가 일반적인 나라에서도 그것은 마찬가지이다. 영국에서도 화이트칼라와 블루칼라가 하나의 조합에 조직된 사례가 없지는 않으나 예외적이고 대체로 각각의 조직을 가지고 있다.

2) 산업별조합

산업별조합이란 직업에 관계없이 동일한 경제부문의 모든 노동자를 조직하는 것이다. 이는 산업의 기계화와 대량생산체제의 발달에 따라 주로 반숙련공 및 비숙련공을 기반으로 하여 20세기초부터 여러 공업국에서 발전되어 왔다. 영국을 비롯하여 미국과 독일 등의 선진공업국에서는 산별조합이 직능별조합의 강력한 저항을 받았기 때문에 직능별조합이 점거하지 않은 분야에서 발전되었다. 그 단적인 보기는 미국에서의 AFL과 CIO의 병존이었다. 미국의 경우 현재 그 둘은 통합되었으나, 영국의 경우 산별조합은 직능별조합과 병존하고 있다. 그러나 독일을 비롯하여 스웨덴이나 이탈리아 등이 유럽국가에서는 강대한 직능별조합이 성장할 여지가 빈약했던 탓으로 산업별조합이 쉽게 발전될 수 있었고 특히 블루칼라노동자들에게

지배적인 경향으로 발전했다. 이러한 중복부 유럽에서의 산별조직발전에는 프롤레타리아의 통일추진이라고 하는 이데올로기적인 이유에서 산별조직이 이상적인 조직형태로 구가된 것도 중요한 이유로 작용했다. 그러나 직능별 조합으로부터 산별조합 또는 일반조합에로의 합동이라고 하는 최근의 경향은 이론적인 것이라기보다는 교섭력의 증대, 조합원에 대한 서비스질의 향상 및 세력분쟁쟁의의 감소라고 하는 실체상의 고려에 근거하고 있다¹⁵⁾.

조직합동의 진전과 그 기저를 형성하는 현대경제의 구조적 변화(각 경제부문의 상호의존성 및 서비스부문의 중요성증대)는 직능별조합과 산별조합이라고 하는 두 개 모델의 구별을 애매하게 만들고 있다. 한편으로는 직업별조합의 성장이 산업별조합의 전조직범위를 내부로부터 감축시키고 있고, 다른 한편으로는 산업별조합으로 하여금 새로운 분야를 조직하도록 강요하고 있다. 그 결과 복수산업조합이라든가 콩그리메리트조합 등이 생성되고 있다.

그런데 영국의 조합구조는 독일식의 산업별 노조조직을 취하지 않는다. 철강, 철도, 석탄 등의 경우 준산업별조직이 존재하기는 하나 그것들도 직능공, 기관사, 화이트 칼러, 감독자 등으로 구분되어 조직되어 있다. 따라서 산업별조직이라고 할 수 없으며 그렇게 발전할 가능성도 거의 없다. 이는 조합지도자들이 그러한 개편이 초래할 조합원수의 감소에 저항하기 때문이다. 영국에서는 독일과 달리 하나의 산업분야에 복수의 조합이 병존한다. 따라서 복수조합체제 속에서 사용자는 여러 조합과 단체교섭을 해야 한다. 그러나 현실적으로는 복수조합교섭위원회에 의해 문제를 해결하고 있다.

3) 일반조합

대량생산은 산업별조합만을 야기한 것이 아니라 일반조합의 형성에도 기여했다. 일반조합이란 직업이나 산업에 관계없이 조직하는 조합을 말한

15) J. P. Windmuller, 'Concentration Trends in Union Structure: An Inter-Trade Unionism under Collective bargaining,' *Industrial and labour Relations Review*, 1981, p. 54.

다. 이는 강력한 직능별조합이 존재하는 나라에서 최초로 나타나 단체교섭 제도의 발전에 따라 추진되었다. 그중 가장 유명한 것이 영국의 운수일반노조(TGWU)이고, 기타 미국의 팀스터즈, 호주의 AWU를 들 수 있다. 최근에는 원래 직능별조합이었던 것이 다른 직업별조합을 흡수함에 의해 일반조합으로 발전하고 있다(예컨대 미국의 국제기계공노조).

한편 유럽대륙에서 산업별조합주의를 취하는 나라에서는 일반조합이 드물다. 그러나 그러한 나라에서도 가장 급속하게 성장하고 있는 화이트칼라노동자들이 고용된 공적 및 사적인 서비스부문에서는 일반조합이 성장하고 있다.

4) 기업별조합

영국을 비롯한 유럽 여러 나라에는 기업별조합이 없다. 여기서 기업별조합이라고 함은 전국적 조합의 기업내 지부와는 구별된다. 미국의 경우는 기업내 지부가 단체교섭 등 노사관계의 중심역할을 수행하고 있다. 기업별조합은 일본, 한국 및 라틴아메리카 등에서 주로 경제구조의 특수성(노동력의 분단화와 소수대기업에의 집중), 과도한 정치화 및 대중의 항쟁압력(전국파업)을 두려워 한 정부와 사용자단체의 강요에 의해 성립되었다. 정부와 사용자단체는 기업내부에서의 조합조직에 대해서도 호의적이지는 않았으나 서구와 같은 외부적 조직에 대해서는 더욱 철저히 반대했다. 일본을 위시하여 기업별노조가 산업별조직으로 전환하고자 한 시도는 대체로 성공하지 못하고 있다. 일본에서는 전국적인 임금인상기준의 교섭외에 대부분의 단체교섭은 기업별로 이루어지고 있다.

영국을 비롯하여 유럽에는 기업별조합이 없으나 영국의 슐 스튜아트를 중심으로 한 기업별교섭이 존재한다는 점을 주의하여야 한다.

5) 연대조직

이상의 조직형태는 조합 자체의 기본조직기반을 중심으로 한 분류이다.

이러한 조직들이 어떻게 연대하느냐에 따라 그 전체의 전국적 조직형태가 구분된다. 그러한 형태의 일방은 모든 조합의 조직도 아니고 단체교섭기능을 수행하지 않는 단순한 조사단체에 그치는 것이다. 미국의 AFL이 그 대표적인 것으로서 CIO와의 결합 이후 지금까지도 그러하다. 다른 일방은 거대한 재정과 인원을 가지고 가입조합에 대해 강력한 통제력을 행사하며 단체교섭기능을 수행하는 것이다.

연대조직은 노동운동의 구조적 특질과 연결된다. 일반적으로 산업과 노동조합의 발전이 지체되고, 경제와 노동시장이 분단되며, 실업률이 높고 노동운동이 극도로 정치지향화되는 경우 연대는 강화된다. 오스트리아 및 독일에서 볼 수 있듯이 중앙집권적 조직이 강화된 유럽대륙의 경우 그러한 경향이 나타난다. 그러나 영국과 같이 단위조합의 독립성이 강조되는 국가에서도 중앙집권화는 연대를 통하여 추진되고 있다. 영국의 TUC, 독일의 DGB, 오스트리아의 OGB 등이 그 중요한 보기이다.

위의 보기는 전국적으로 강력한 조직이 단일로 존재하는 경우이나 화이트칼러와 블루칼러가 전국적인 조직을 독립적으로 갖는 경우도 있다. 예컨대 스웨덴의 TCO와 LO, 호주의 ACSPA와 ACTU가 그것이다. 나아가 복수의 정치적, 이데올로기적 노선에 따라 복수의 총연합이 존재하는 경우도 있다. 예컨대 프랑스, 이탈리아, 벨기에 및 네델란드 등의 경우이다.

영국에서의 전국적인 단일 조합연합체인 TUC에는 1986년의 경우, 노동조합원수 90%를 대표하는 87개의 노조가 그것에 가입하고 있다. 정부에 대한 로비활동을 위하여 1868년에 조직된 TUC는 단체교섭에는 기능하지 않으며 쟁의행위도 하지 않는다는 점에서 조합이라고 할 수는 없다. 영국의 노동조합은 자치권을 강력하게 주장하므로 TUC에 대하여 영향력을 인정하지 않는다. 그러나 조합간의 관계를 규제하거나 대규모쟁의를 조정하거나 조합대표자를 훈련시키는 점에서 그것은 중요한 역할을 수행한다.

TUC의 설치와 함께 노동조합들은 의회에 직접 대표자를 보내기 시작

했다. 그 결과 1906년에 노동당이 창설되었고 그것은 노동조합의 경제활동을 보완하는 불가결한 기구가 되고 있다. 특히 동조합의 발전에 역행적인 판례가 쏟아지자 조합의 권리를 확립하기 위한 새로운 입법이 필요하게 되었고 이에 따라 노동당의 기능은 더욱 강화되었다. 개별 조합원은 임의적인 정치자금징수를 승인하여 노동당에 가입한다. 1983년 현재 47개 조합이 노동당에 가입하고 있으며 당의 수입을 80% 정도 제공하고 있다. 그러나 최근 블루 칼러 노동자보다 화이트 칼러의 노동자에 의한 조합가입이 확대되어 노동당의 장래에 암운이 깃들고 있다.

조합조직의 중앙집권화에 대해서는 여러 가지의 분석이 있다. 그 하나는 그것이 지배적인 교섭차원과 관련이 있고 노사관계에 대한 정부관여(특히 소득정책)의 증대에 의해 영향을 받고 있다고 하는 가설이다. 또 하나는 정부의 관여나 단체교섭에 대한 통제는 하부조합의 반동을 야기하며 그것을 위한 안전벽(곧 분권화된 활동)의 필요성이 높아감에 따라 노사의 전국차원의 교섭력이 감소되고 있다고 보는 견해이다. 세번째의 견해는 노사관계는 사용자조직에 의해 영향을 받는다는 견해로서 조합의 중앙집권화는 사용자조직의 중앙집권화에 대응한다고 본다. 예컨대 스웨덴에서는 국가차원, 프랑스나 독일에서는 지역차원, 영국, 미국 및 호주에서는 국가차원의 사용자단체가 부재하거나 미약하여 노사관계나 조합이 분단되어 있다는 것이다.

6) 조합구분의 다른 보기

영국의 노동조합을 구분하는 다른 지표들이 많다. 그 하나는 크로우드 숲을 취하느냐 오픈 숲을 취하느냐로 구분하는 것이다. 1970년대부터 현재까지 증대되어 1978년 현재 전 피용자의 25%가 크로우드 숲체의 적용을 받고 있다. 이는 취업하기 전에(free entree) 또는 취업 직후에(post entry) 조합에 가입해야 하는 제도이다. 현재 각각 과반수를 구성한다. 특히 블루 칼러 조합에서 클로우드 숲을 선호한다.

사용자들도 기업차원의 노동자대표인 숲 스튜어드가 모든 노동자를 대

변할 수 있도록 하기 위하여, 또한 조합조직을 통제하여 노사관계를 안정화하기 위하여 클로우즈드 숲을 선호한다. 그러나 산업의 구조변화와 정부의 억압정책에 의해 1980년대에 들어 와서 클로우즈드 숲제는 쇠퇴하는 경향을 보이고 있다.

1976년의 공식통계에 의하면 영국의 노조는 462개이고 반수 이상이 1천명 이하의 조합원을 가지며, 조합원수의 88%가 5만명 이상으로 조직된 39개 조합에 속하고 있었다. 그러나 1983년 노조수는 400개로 줄었다. 조합의 반수 이상의 조합원이 1천명 미만인 것은 변함이 없고 그것은 전조합원수의 0.5%에 불과하다. 한편 7대 조합이 전조합원의 반수 이상을 포함한다. 또한 10만명 이상의 조합원을 갖는 22개 조합의 조합원수는 전조합원의 80%에 이르고 있다.

TUC는 그 연합체에 불과하다. 따라서 영국에는 하나의 전국적인 노조가 있다거나 그 산하에 산업별로 조직된 조합이 있는 것이 아니다. 따라서 독일식의 단일 산별노조는 존재하지 않는다. 영국에는 여러 차원의 복수노조가 존재한다고 할 수 있다.

또 하나 주의할 것은 조합의 명칭은 그것이 그 직업의 모든 노동자를 포함하는 것이 아니라는 점이다. 예컨대 '국가 및 지방공무원조합'(NALGO)이 있고 그것과 별도로 전국공무원조합(NUPE)이 존재한다. 전자는 화이트칼라 중심이고 후자는 블루 칼라 중심이나 그것도 반드시 분명하지 않고 그 구분의 본질은 역사적인 것에 있다.

2. 중요조합의 현황

1) 공공부문

A 조직현황

공공부문에는 1976년 당시 5만명 이상의 조합원수를 갖는 조합이 18

개가 있고 총조합원수는 약 360만명이었다. 그중 가장 거대한(조합 전체의 순위는 4위) 전국지방공무원조합(NALGO:National and Local government Officers Association)는 1980년에 78만명의 조합원이었으나 1985년에는 75만명으로 감소했고 1989년까지 현재수준이다. 그것은 상급 지방공무원의 전문직단체로 출발했으나 현재는 화이트 칼러 공무원을 대부분 포함한다. 곧 지방공공단체와 수도권 화이트 칼러 종업원의 모든 등급, 건강보험사업의 화이트 칼러 종업원의 대부분 등급, 가스 및 전력 공급사업, 도로여객수송업의 관리, 사무 및 감독직원, 그리고 대학의 사무, 감독직원을 포함한다.

또 하나의 공무원조합인 전국공무원조합(NUPE:Natioanl Union of Public Employees)는 화이트 칼러 중심인 NALGO와 달리 블루 칼러노동자들을 주대상으로 한다. 조합원수는 1976년에 65만, 1980년에 70만, 1985년에 66만명, 1989년에 60만명으로 계속 감축되었다. 현재 NALGO에 이어 공공부문조합으로서는 제2위이나 조합 전체로서는 제5위이다. 그것은 지방공공단체의 블루 칼러의 분리조합으로 출발하여 현재는 지방공공단체와 교육기관, 보건사업, 수도권, 대학에서 근무하는 블루 칼러 노동자를 포함한다.

공공부문조합의 제3위(전체조합 중에서는 9위)는 전국교원조합(NUT:Natioanl Union of Teachers)이다. 조합원수는 1976년에 29만명, 1980년에 37만명, 1985년에 25만명, 1989년에 22만명으로 계속 감축되었다. 그것은 학교교원을 대상으로 하며 특히 국민학교에서 강세이다. 교원노조로는 그외 주로 중학교 교사를 대상으로 하는 전국남녀교사조합(NAS/UWT:National Association of Schoolmasters and Union of Women Teachers)이 있다. 1976년 당시 조합원수는 약 9만명이었다. 또한 고등교육학교, 기술학교, 공예학교의 교원을 조직대상으로 하는 고등교육교원조합(NATFHE)이 1976년 당시 6만명의 조합원을 포함했으나 대학교원은 별도의 조합을 형성하고 있다.

공공부문조합의 제4위(전국조합중에서는 제10위)는 왕립간호학교조합(RCN)이다. 조합원수는 1980년에 31만명, 1985년에 25만명이었다. 간호사의 전문직조합은 그것은 15대조합 중 유일하게 TUC에 가입하지 않고 있다. 이는 노동조합이라기보다 전문직단체로서의 성격이 강하기 때문이나 1976년법에 의해 노동조합으로서의 법적 보호를 받고 있다. 간호사조직으로서는 그외 건강보험종업원연맹(COHSE:Confederation of Health Service Employees, 1976년 당시 조합원수는 20만명, 1980년에 22만명, 1989년에 20만명)으로 공공부문조합중 제6위(전국조합중 14위)이다.

공공부문노조의 제5위(전국조합중에서는 제12위)는 전국탄광노동자조합(NUM:National Union of Mineworkers)이다. 그것은 1976년에 26만명, 1980년에 18만명, 1985년에 25만명, 1989년에 18만명으로서 조합원수는 계속 감축되었다. 관리자와 약간의 감독 및 사무직원을 제외한 모든 탄광노동자가 포함된다는 점에서 그것은 탄광분야의 유일한 노동조합이다. 석탄광사에는 광부 외에 기계공조합(AEU), 전기공조합(EIPTU), 운수일반노조(TGWU), 도시일반노조(GMWU)에 속하는 노동자들도 있으나 NUM은 그 조합들과의 특별협정에 의해 모든 노동문제에 대하여 대표의 자격으로 취급한다. 단 각 조합원의 집행권과 공제급부는 각 조합에 위임되어 있다.

기타의 공공부문노조로는 먼저 국가공무원조합을 들 수 있다. 국가공무원은 기본적으로 정부부서에 관계없이 공무원등급별로 조합을 형성한다. 그 최대조직인 공공사업조합(CPSA:Civil and Public Services Associations, 1976년의 조합원수는 23만명이었으나 1989년에는 급격히 감소하여 14만명)은 주로 사무등급으로 조직된다. 그보다 상위인 간부등급은 관공직원조합(SCPS, 조합원수는 11만명)에 포함된다. 한편 공무원전문협의회(IPCS, 10만명)는 상급부터 하급까지의 모든 등급의 전문직, 과학, 기술직원을 포함한다. 그러나 내국세무직원조합(IRSF, 6만명)은 단일 부서의 특정 급수 노동자들로 조직되어 있다.

국가공무원이 아닌 우편노동자는 우편노동자조합(UPOW, 20만명)과 우편전신공조합(POEU, 13만명)으로 조직된다. 전자는 우편집배인, 우편 구분인, 전화교환수, 창구직원 등을 포함하며, 후자는 전습에서 기사까지의 전신관련직원을 포함한다.

철도종업원은 전국철도원조합(NUR: National Union of Railwaymen, 1979년에 조합원이 18만명이었으나 1989년에는 11만명)과 운수직원조합(TSSA, 7만명)으로 조직된다. 두 조합은 과거의 철도회사가 포함했던 철도 이외의 공공수송분야(런던육상운송국, 노면수송, 항만, 내륙수로, 해운, 여행대리점 등)로부터의 조합원도 포함한다. 그의 기관사화부조합(ASLEF)도 있다.

경찰관연합(Police Federation, 11만명)은 1919년 및 1964년의 경찰관법법에 의해 경찰관의 노동조합가입이 금지되고 있음에도 불구하고, 그 연합은 노동조합으로 인정되고 있다.

그의 철강공사의 두개 조합이 있다. 하나는 철강노동자연맹(ICTC, 10만명)이고 다른 하나는 철강업관리직조합(SIMA)이다.

B 조직의 성격

이상의 공공부문조합 중에서 NUM만은 산업별노조라고 볼 수 있다. NUR과 ISTC도 산별노조임을 자칭하나 다른 여러 조합이 철도원과 철강노동자를 포함하고 있으므로 실질적으로 산업별조직이라고 할 수 없다. 그러한 조합은 산업별이 아니라 전문직조직이라는 점에서 도리어 직업별조합이라고 할 수 있다. 교원대상의 여러 조합이나 경찰관연합, 왕립간호협회, 내국세무직원연합도 직업별조합이다.

한편 국가공무원조합은 직계조합(grade unions)이라고 하는 것이 타당하다. 왜냐하면 그것들은 광범한 직업을 포함하며 그 직업에 공통된 특징이 국가공무원직계제에 의해 어떤 직계층이나 일련의 관련직계층에 포함되는 직업이기 때문이다. POEU도 마찬가지이나, UPOW의 직계 및 직업

범위는 국가공무원조합의 그것보다 더욱 복잡하다.

또한 NALGO와 NUPE는 그 활동분야가 공공사업이라는 점에서 부문별조합이라고 할 수 있다.

2) 단순구조의 민간산업부문의 조합과 그 성격

민간산업부문중 단순한 구조를 갖는 조합으로 5만명이상의 조합원을 갖는 조합은 76년 당시 11개로서 총조합원수는 1백만명에 이른다. 그중 전국 순위로 15위인 것이 인쇄관련업종조합(SOGAT: Society of Graphical and Allied Trades)으로 조합원수는 1980년에 20만명, 1985년에 21만명이었으나 1989년에는 19만명이다. 그 조합원은 주로 신문, 잡지, 일간인쇄, 제지 등의 비숙련공이나 제본업과 제지업 등의 숙련공도 포함된다. 그외의 인쇄공조합으로는 인쇄업의 구 직능별조합을 계승하여 숙련인쇄노동자의 대부분을 포함하는 전국인쇄조합(NGA: National Graphical Association, 1976년 당시의 조합원수는 11만명이었으나 1989년에는 13만명으로 증가했다), 주로 신문의 화이트 칼러 노동자와 숙련공, 비숙련공을 포함하는 인쇄공조합(NATSOPA, 1976년 당시의 조합원수는 5만명)이 있다.

다음 피복 및 섬유산업분야에는 메리야스 이외의 피복산업 노동자를 포함하는 재봉 및 의장노동자조합(NUTGW, 1976년 당시 조합원수는 11만명)과 메리야스편물노동자조합(NUHKW, 1976년 당시 조합원수는 7만명)이 있다. 그것들은 각각 그 분야의 산별노조라고 할 수 있다. 그외 제화피혁관련조합(NUFLAT, 1976년 당시 조합원수는 7만명), 염색표백 식물 노동자조합(NUDBTW, 1976년 당시 조합원수는 6만명)이 있다.

과거에 직능별조합이었던 빵과자류 노동자조합(BFAWU, 1976년 당시 조합원수는 6만명)은 빵제조분야의 산별조직이나 최근에는 다른 식품제조업 노동자도 포함하고 있다.

농업관련노동자조합(NUAAW, 1976년 당시 조합원수는 9만명)은 가

공농장을 포함한 농업노동자의 중요 조합이나, 운수일반노조(TGWU)도 거대한 농업부문을 포함한다.

가구산업의 산별노조인 가구관련업종조합(FTAT, 1976년 당시 조합원수는 9만명)은 가구부문의 산별노조였으나 벌채기계공조합(ASWM)과의 합병후에는 광범한 조직을 갖고 있다.

전국은행직원조합(NUBE, 1976년 당시 조합원수는 11만명)은 은행원이 원래 화이트 칼라이므로 화이트 칼러조합이고 산별조직으로 자칭하나 여러 은행의 직원회가 있으므로 그렇게 볼 수는 없다.

3) 콩그리메리트조합

우리가 보통 일반조합이라고 부르는 이른바 콩그리메리트조합은 제조업과 민간서비스업의 대다수와 공공부분의 소수파를 포함하며, 1976년 당시 조합원 5만명 이상을 가진 조합이 10개로서 총조합원수는 약 620만명에 이르렀다. 그 중 4대조합은 영국의 대부분의 중요산업에 조합원을 가지고 있다. 따라서 산별노조와는 아무 관련이 없다.

영국에서 최대의 노조인 운수일반노조(TGWU: Transport and General Workers Union)는 조합원수가 1976년에 193만명, 1980년에 189만명, 1985년에 143만명, 1989년에 127만명이었다. 점차 조합원수가 적어지고 있으나 노면여객수송, 노면운송, 항만부문에서 여전히 지배적인 조합이다. 오픈 숲을 취하며 블루 칼러 외에 화이트 칼러 노동자도 포함한다. 운수일반노조라고 하나 아래의 GMB와 함께 사실상은 제조업분야의 일반노조로서 숙련공 이외의 생산 및 보조직의 블루 칼러의 지배적인 조직이다.

영국에서 제2의 거대노조인 합동전기기계공조합(AEEU)의 조합원수는 1976년에 141만명, 1980년에 125만명, 1985년에 98만명, 1989년에 96만명으로 역시 감소하고 있다. 조직상 기계, 주조, 기술 및 감독, 건설로 나누어지나 기계부문의 조합원수가 압도적이다. 과거에는 직업별 노조였으나 최근에는 오픈 숲을 취하고 있다.

영국에서 제3의 거대노조인 '일반 자치체 보일러공 및 관련업종조합'(GMB:General Municipal Boilermakers and Allied Trade Unions)은 조합원수가 1980년에 91만명, 1985년에 83만명, 1989년에 82만명에 이르고 있고, TGMU와 함께 건설업, 지방자치체, 건강보험사업, 가스 전력 상수도, 그리고 정부현업사업소에 조합원을 가지고 있다. 오픈 숲을 취하며 블루 칼러 외에도 화이트 칼러 노동자도 포함한다.

영국 제6의 거대노조인 '제조업, 과학 및 금융조합'(MSFU: manufacturing Science and Finance Union)은 1988년 이전의 '과학, 기술 및 관리직조합'(ASTMS:Association of Scientific Technical and Managerial Staff)과 '기계공합동조합-기술 및 감독부문'(TASS:Technical Administrative and Supervisory Section)을 통합한 것으로 조합원이 1989년에 66만명을 넘고 있다. 이는 화이트 칼러를 중심으로 하며 민간과 공무 쌍방에 조합원을 가지고 있다.

영국 제7의 거대노조인 '상점유통 및 관련업종조합'(USDAW:Union of Shop Distributive and Allied Workers)은 소매업을 기반으로 하는 일반조합으로서 조합원수는 1976년에 41만명, 1980년에 45만명, 85년에 39만명, 1989년에 37만명에 이르고 있다.

영국 제7의 거대노조인 '전기, 전자, 통신, 배관공조합'(EETPU:Electrical Electronic Telecommunications and Plumbing Union)은 조합원수가 1976년에 42만명, 1980년에 44만명, 1985년에 39만명, 1989년에 37만명에 이르고 있다. 과거에는 직업별노조였으나 최근에는 오픈 숲이며 화이트 칼러도 포함한다. 그것은 1988년 TUC로부터 탈퇴했다.

영국 제10의 거대노조인 건설업관련업종조합(UCATT:Union of Construction Allied Trades and Technicians)은 건축노동자의 대부분을 포함하며 조합원수는 1976년에 29만명, 1980년에 27만명, 1985년에 25만명, 1989년에 25만명에 이르고 있다.

3. 조합구조가 산업사회에 미치는 영향

위에서 본 복수조합의 구조는 단체교섭을 위시하여 산업구조에 복잡한 영향을 초래한다. 왜냐하면 각 공장장, 회사, 공사, 사용자단체는 다수의 조합과 교섭하여야 하기 때문이다. 산별교섭시에는 참여조합들이 사전에 공통된 입장을 결정한다. 그러나 그들은 산별교섭과 개별교섭의 영역을 별도로 갖는다. 그러나 최근 산별교섭은 그 조직의 약화에 따라 약화되고 있다. 여기서 구별되어야 하는 것은 TUC의 산별협의회이다. 그것은 법안이나 조례안 등에 대한 조합의 대응을 조정하는 것에 불과하다. 복수조합주의는 직장조직의 강화도 초래하여 숲 스튜어트의 권위를 인정하게 했고 기업별차원의 단체교섭을 증대시켰다.

4. 노동조합의 하부조직

1) 내부조직과 재정

조합내부의 규칙이나 운영의 방법은 나라에 따라 다를뿐만이 아니라 같은 나라에서도 노동조합의 유형, 규모, 중앙집권화의 정도에 따라 다르다. 곧 고도로 분권화된 소규모 직업별조합의 내부운영은 중앙집권화된 대규모의 일반조합이나 산별조합의 그것은 조합원의 직접참가의 정도, 선거모체나 집행기관에 대한 권한, 조합임원의 지위와 임기, 조합원에 대한 임원의 비율 등에서 상이하다. 유럽의 경우 대위원대회가 위원장과 집행기관을 선거하고 후자들이 전임간부를 임명하고 감독한다.

조합재정은 대체로 조합비에 의존하나 독일, 스웨덴, 미국 등에서는 지극히 안정된 조합비공제제도가 강력한 재정적 기반을 형성한다.

2) 직장조직

직장조직은 반드시 조합의 내부조직인 것은 아니다. 영국이나 미국의

전통적인 조직은 역사적으로 공장속에 뿌리박고 있으며, 기본적으로 직장 조직은 조합에 통합되어 있으며 조합역량의 중심이 되어 있다. 특히 영국의 슐 스튜아트는 조합보다 전투적이고 외부조합조직으로부터 독립되어 있으나 실질적으로는 중요한 조합조직이다. 이는 이탈리아의 직장위원과 공장평의회, 스웨덴의 공장위원회와 경우도 같다(단 다른 형태의 근로자대표제도도 존재한다). 일본이나 한국의 기업별조직은 더욱 명료한 조합운동의 기초이자 기업차원의 유일한 노동자대표제도이다.

반면 유럽(프랑스, 독일, 벨기에, 네델란드, 스웨덴, 1970년대까지의 이탈리아)에서는 노동조합과 노동자대표제는 서로 독립된다. 후자는 노동운동사의 초기에서 기원하는데, 그것은 노동운동이 극도로 미약하고 정치지향적이며 분열되었다는 점에서 비롯된다. 또한 중앙집권화와 공장내부에서의 조직결여도 중요한 이유이다. 그러나 무엇보다도 중요한 것은 조합이 노동장소에서 분리하여 존재하므로 그것이 대체물로 형성되었다고 하는 것이다. 그 경우 이념적으로는 노사협조가 구가되고 그것은 독일과 오스트리아에서 특히 성공했다. 그러나 그러한 나라에서도 조합은 직장조직의 형성에 중요한 기능을 한다. 한편 이탈리아나 스웨덴의 경우 조합이 지배적이고 프랑스에서는 기업차원에서 조합도 노사협의제도 미약하다.

그러한 이중제도는 기업차원에서 뿌리를 내린 단체교섭이 중심인 영국, 미국 및 이탈리아 등에서는 거부되고 있다. 그러한 나라에서의 참가는 조합대표를 구성원으로 하는 제도가 채택되고 있다.

IV. 단체교섭

1. 서설

영국의 단체교섭은 임의적이다. 그래서 우리는 영국의 노사관계를 임의

주의(voluntarism)라고 부른다. 민간부문의 사용자는 교섭을 할 법적 의무를 지지 않는다. 단체교섭이 행해져 단체협약이 체결되어도 법적으로 강제되지 않는다. 따라서 그것은 소위 신사협정에 그친다. 그것은 다른 나라의 그것에 비하여 지극히 간결하고 보통은 유효기간도 정하지 않는다. 그러나 일반적으로 임금률은 매년 갱신되며 대부분의 절차조항은 예고기간을 정하여 당사자의 일방이 협약을 종료시키기 전에 예고할 것에 동의하고 있다.

단체교섭은 임금결정에 가장 중요한 방법이다. 전 피용자의 75%는 단체교섭에 의해 기본임금을 결정받는다. 민간부문의 소규모 사업장 노동자는 단체협약을 적용받을 가능성이 적으나 공공부문에서는 거의 적용을 받는다.

다수사용자와의 교섭제도는 19세기말에 비롯되어 1920년대에 확립되었다. 당시에는 전종의 조합간부가 교섭을 하고 숲 스튜아트는 조합비를 징수하는 기능만을 가졌으나 제2차대전 이후에는 스튜아트가 특히 성과급 임금제도가 존재하는 기업에서 단체교섭을 주도하기 시작했다. 그러나 기업별교섭이 더욱 보편적인 형태가 되었다.

2. 기업별 교섭의 실태

우리는 흔히 영국에서 단체교섭이 산업별로 행해지고 있다고 생각한다. 그러나 실제로는 반드시 그러하지 않다. 영국의 산업을 노동자수로 3대분하여 공공부문, 제조업부문 및 민간서비스업부문으로 나누고 먼저 제조업부문의 임금교섭부터 검토해보자. 1975년의 조사에 의하면 조사대상인 200인 이상을 고용한 254개 공장의 경우 공장차원에서 결정된다고 답한 경영자가 72%, 산업부문에서 결정된다고 답한 자가 49%, 회사 또는 사업부문별로 결정된다고 답한 자가 34%였다. 따라서 세 가지 차원의 교섭은 하나의 공장에서 중복되고 있다. 셋이 중복된다고 답한 자는 13%, 둘

이 중복된다고 답한 것은 39%, 하나에 의한다고 답한 자는 42%였다¹⁶⁾. 이 조사에는 분명히 문제가 있다. 먼저 200인 이상의 공장만이 적용대상이어서 그 이하의 소공장에서는 산업별협약에 의존하는 것이 무시되고 있다. 그러나 조사 당시 영국의 제조업 노동자의 약 70%가 200인 이상을 고용하는 공장에 근무했다¹⁷⁾.

또 다른 조사는 공장 차원의 조합대표(숏 스쉴아트)가 공식의 조합조직과 독립해서 교섭을 하며 후자의 전종직원이 개입하는 것은 교섭이 교착상태에 빠진 예외적인 경우라고 밝히고 있다¹⁸⁾. 이상은 블루칼라의 경우이나 화이트칼라의 경우 단체교섭은 더욱더 산업별협약의 영향을 적게 받고 있다. 요컨대 블루칼라의 경우나 공장 단위, 화이트칼라의 경우나 기업 단위로 단체교섭이 체결되고 있다고 할 수 있다. 그 원인으로는 대부분의 기업에서 업적급제도(Payment by Result)를 취하고 있다는 점을 들 수 있다. 특히 새로운 생산공정의 도입에 따라 새로운 직무평가가 필수적이게 되고 그것에 따른 업적급산정은 당연히 기업별교섭을 강화했다. 업적급제도가 취해지지 않는 경우에도 잔업시간을 둘러싸고 기업별조합대표의 역할이 증대되었다.

3. 도노반위원회

1960년대 후반부터 석탄산업을 제외한 여러 부문에서 비공인파업이 증대되기 시작했다. 이는 독일과는 달리 영국에서는 법적으로 위법한 평가를 받는 것이 아니다. 실제로 1960년대 이래 영국의 파업수는 국제적으로 보면 중간 정도에 불과했으나 법원을 비롯한 보수세력은 쟁의행위를 행하

16) Daniel, W.W., Wage Determination in Industry, London: PEP Report 563, 1976, pp.25-30

17) Report of the Committee of Inquiry on Industrial Democracy, London: HMSO, 1977. (Cmd 6706). Chairman: Lord Bullock

18) Daniel, The Next Stage of Incomes Policy, London: PEP Report 568, 1977, pp.11-12.

는 자격을 위협하기 시작했다. 그 결과 도노반위원회가 성립되었다.

동 위원회는 다음과 같이 분석했다. 산업별교섭과 직장교섭이 있음을 인정하고, 전자의 협약이 최저수준을 설정하고, 후자는 전자가 효과적으로 규제할 수 없는 성과급임금률이나 작업관행을 규제한다. 그런데 후자에는 사용자단체, 경영상충부, 전종조합간부가 관여하지 않는 경향이 있으며, 그것이 공식적인 서면협정이 아닌 구두의 합의를 성행시키는 요인이 되고 있다. 그러한 비공식성이 비공인파업을 성행시키며 경영을 곤란하게 한다. 따라서 직장교섭을 공식화하여 잠재적인 무질서를 방지하여야 한다. 경영자는 그러한 관행을 개혁하여야 하고 그 개혁을 촉진할 행정기관이 설치되어야 한다¹⁹⁾.

도노반위원회 분석의 초점은 제조업, 특히 기계산업에 있었다. 그래서 교섭제도의 다양성이 중시되지 못했다. 그러나 위원회의 제안은 어느 정도 실현되어 단체교섭은 더욱 공식화되었다. 직장의 스튜어트조직도 세련되었고 과거보다 많은 콘베너(convenor)와 스튜어트위원회가 설치되었다. 콘베너는 상급스튜어트(senior steward)로서 통상 스튜어트에 의해 선임된다. 그러나 미국의 단체교섭제도나 오스트리아의 중재제도에 비하여 공식화의 정도는 낮다.

4. 단일 사용자교섭제도의 발전

1970년대를 통하여 일부 산업에서는 단일사용자교섭이 산업 차원의 다수사용자를 대신하여 발전하기 시작했다. 따라서 산업 차원의 임금교섭의 중요성이 저하되어 도노반위원회의 분석은 더 이상 타당하지 않게 되었다. 그러나 몇 산업에서는 산업 차원의 다수 사용자교섭이 여전히 중요하며, 임금수준의 결정에 있어서 그 중요성이 저하되는 경우에도 기타의 노

19) Palmer, G. *British Industrial Relations*, London: George Allen & Unwin, 1983, pp. 189.

동조건, 곧 노동시간이나 휴일, 초과근무, 교대제에 의한 가산임금 등과 같은 사항의 결정에서는 중요성을 지니고 있다.

한편 공공부문의 사정은 반대로, 국가가 공공부문 사용자에게 조합과의 교섭을 의무지워 조직률은 계속 증대되었다. 1970년대까지 교섭은 중앙집중화되어 직장대표는 중요하게 인식되지 않았으나 그 후에는 민간부문과의 전통적인 임금부분의 상관성이 정부의 득정책에 의해 방해를 받아 전투성이 증대되기 시작했다. 그러나 여전히 공공부문의 교섭은 민간부문에 비해 여전히 중앙에 집중되고 있다.

민간서비스부문의 조직률은 최하위이고 교섭제도의 발전도 가장 후진적이며 교섭제도가 존재하는 곳에서도 교섭은 중앙집중적이다.

5. 임의주의의 예외

정부는 임의주의를 조장하면서도 특정한 산업부문에 있어서는 일정한 역할을 수행했다. 1909년에 최초로 설치된 업종별위원회(trades boards) 내지 임금심의회(Wages concil)는 사용자와 조합대표를 그 위원회에 참가시켜 당해 산업에 대해 법적인 강제를 하게 하는 최저노동조건을 결정하게 하고, 임금감독청(wages inspector)으로 하여금 그것을 감시하게 했다. 이는 단체교섭이 후진적인 농업, 의료제조업, 소매업, 이용 및 미용업, 호텔업, 식료품업 등이었다.

임금심의회는 다른 나라와 같이 포괄적인 법적 제도나 일반적인 최저임금을 확립하려는 것이 아니라, 임의단체교섭제로 생기는 갭을 메우기 위한 것이었다. 따라서 최근에 와서 몇 개의 임금심의회는 임의주의를 선호하는 조합의 주도에 의해 폐지되었다. 반면 대화사는 법정 최저기준이 존재하지 않으면 소규모회사의임금이 저하되고 제품가격의 절하가 초래된다 는 이유에서 그 폐지에 반대했다.

한편 정부는 소득정책을 통하여 임금교섭에 개입해 오다가 1970년대

에 와서 임의주의의 근본적인 개혁을 시도했다. 1971년 보수당에 의한 노사관계법(Industrial Relations Act)은 단체협약에 법적 강제력을 부여하는 규정을 포함했다. 그러나 조합의 반대에 의해 그것은 1974년에 폐지되었다. 대신 동년에 노동당정부는 '조언, 조정 및 중재위원회'(Advisory, Conciliation and arbitration Service - ACAS)를 설치했다. 그것은 노사정 3자로 구성되며 무료로 단체교섭을 보완하는 기능을 갖는 임의적인 것이었다.

6. 노사협의제의 기능

1970년대에 노사협의제가 회사 차원에서 설치되었으나 그것은 위생, 안전 또는 복지설비에만 국한되고 있다. 그것은 공식적인 교섭도 아니고 실제로 단체교섭과는 상관없이 발전되었다. 그러나 일반적으로는 단체교섭이 발전된 곳에서 그것도 발전했다. 그러나 일부 산업에서는 조합이나 단체교섭을 저지할 목적으로 경영자에 의해 설치된다.

V. 결론

이상의 분석요소에 따라 자본주의세계의 노동조합을 대체로 다음 넷으로 나누는 경우 영국의 그것을 경쟁적 조합주의로 보는 견해²⁰⁾가 있다.

- a. 체제비판 조합주의 - 프랑스의 CGT, 이탈리아의 CGIL
- b. 경제조합주의 - 미국, 일본 및 한국
- c. 경쟁적 조합주의 - 영국 및 이탈리아
- d. 참가조합주의 - 독일, 오스트리아 및 북구제국

20) G. Cella and T. Treu, 'National Trade Union Movements,' Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economics, Kluwer Law and Taxations Publishers, 1993, p. 302.

이상의 유형화는 많은 문제점을 보이고 있다. 이는 조합의 이데올로기를 강조한 것이나 a의 경우 어떤 나라의 특정한 조합만을 예로 든다는 점에서 적어도 1국 전체의 조합구조의 특성을 비교하는 것으로는 반드시 적합하지 못하다. 더우기 내용에 있어서 영국의 조합도 경제조합주의에 입각하는 것은 b와 같고 d의 경우도 그 점에서는 본질적인 차이가 없다. 단 조합의 체제비판성과 경영참가(코포라티즘)에서 a, c, d는 구별된다. 또한 b와의 차이란 노동당과의 관련에서만 인정된다(a, c, d 모두 정당과의 관계는 상호의존적이다). 따라서 그 차이란 상대적인 것임을 주의하여야 한다.

도리어 우리는 조합과 단체교섭의 구조가 중앙집권화되어 있는 정도에 따라 조직률이 높고 쟁의률이 낮다는 점에 착안하여 중앙집권형과 지역형 및 분권형을 구별할 수 있다고 본다. 중앙집권형에는 북구, 지역형에는 독일과 프랑스, 분권형에는 미국, 영국, 호주, 일본, 한국이 속한다. 그러나 영국의 경우는 다른 분권형국가에 비해서는 더욱 복잡한 양상을 보이고 있다. 그 상세한 내용은 아래에서 검토한다.

중앙집권화의 정도에 따라 노사협의형태가 달라진다. 분권형의 경우 단체교섭이 기업중심이므로 노사협의제는 기본적으로 거부되고 조합조직만이 존재하나(영국, 미국, 일본, 이탈리아), 중앙집권형과 지역형에서는 기업별교섭의 대체물로 노사협의제가 형성된다(독일, 네델란드, 오스트리아, 스웨덴). 그러나 후자의 노사협의제도 노동조합과 일정한 관계를 유지한다.

이는 정당과의 관계에서도 관련성을 보이고 있다. 곧 분권화의 나라에서는 정당과의 관련성이 낮다. 그러나 영국의 노동조합은 노동당의 토대이며 미국이나 일본에서도 조합이 정치나 경제정책에 미치는 영향은 지대하다. 이 점에서 조합의 정치활동이 금지되고 있는 한국은 예외라고 할 수 있다.

우리는 최근 조합의 정치화를 지향하여 산별체제를 주장하는 견해를 본다. 그러나 기업별체제하에서도 그것을 전국적으로 연대하는 조직의 가능성은 얼마든지 있다. 우리의 현행 기업별체제는 그대로 유지하면서 전국적 연대를 모색할 수 있는 가능성은 얼마든지 있다.