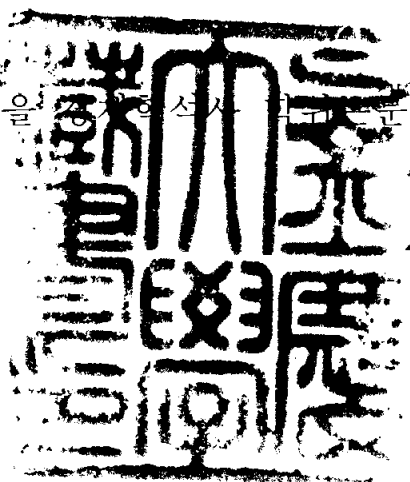


경제학석사 학위논문

노동쟁의 조정의 성공요인과 개선방안에 관한 연구

지도교수 류장수

이 논문을 경제학석사 학위논문으로 제출함



2003년 2월

부경대학교 경영대학원

경제학과 노동관계전공

노 규 현

노규헌의 경제학석사 학위논문을 인준함

2002년 12월 26일

주 심 경영학박사 윤 영 삼



위 원 경제학박사 최 홍 봉



위 원 경제학박사 류 장 수



제 목 차 례

* 국문초록

* Abstract

제 I 장 서론	1
제 1 절 문제제기 및 연구목적	1
제 2 절 연구방법 및 연구체계	2
제 II 장 노동쟁의 조정제도에 대한 이론적 고찰	3
제 1 절 노동쟁의	3
1. 노동쟁의	3
2. 쟁의행위	3
제 2 절 노동쟁의 조정제도	4
1. 노동쟁의 조정제도의 필요성	4
2. 기본원칙	5
3. 노동쟁의 조정제도의 종류	5
제 3 절 외국의 조정제도	8
1. 일본	8
2. 미국	11
3. 독일	14
4. 영국	16
5. 각 국의 쟁의조정제도 비교	18
제 III 장 우리나라 노동쟁의 조정제도의 실태분석	20
제 1 절 노동쟁의 조정절차	20
1. 공적조정	20
2. 사적조정	25

제 2 절	노사분규 및 노동쟁의 조정처리 현황	28
1.	노사분규의 동향	28
2.	노동쟁의 조정처리 현황 분석	34
제 3 절	노동쟁의 조정사례	44
1.	조정성립(조정안수락)	44
2.	조정성립(지도합의)	47
3.	조정불성립(조정안거부)	49
4.	조정불성립 (조정안 미제시)	51
제 IV 장	노동쟁의 조정성공의 결정요인과 조정제도의 개선방안	54
제 1 절	조정성공의 결정요인 분석	54
1.	분쟁당사자 요인	54
2.	조정자 요인	59
3.	조정제도 및 운용 요인	63
제 2 절	조정제도의 문제점 및 개선방안	67
1.	문제점	67
2.	개선방안	71
제 V 장	결론 - 요약 및 향후과제	75
참고문헌		78

표 차 례

< 표 1 > 사적조정 접수·처리 현황	6
< 표 2 > 분쟁조정제도의 비교	19
< 표 3 > 노동위원회 심사관의 재직기간	20
< 표 4 > 노동위원회별 심사관 현황	21
< 표 5 > 1991년~2001년 노사분규 현황	28
< 표 6 > 상급단체별 노사분규 현황	30
< 표 7 > 1991년~2001년 원인별 노사분규 현황	31
< 표 8 > 1991년~2001년 업종별 노사분규 현황	32
< 표 9 > 1991년~2001년 규모별 노사분규 현황	33
< 표 10 > 조정신청 및 처리 현황	35
< 표 11 > 쟁의목적별 조정사건 현황	36
< 표 12 > 업종별 조정사건 현황	37
< 표 13 > 사업장 규모별 조정사건 현황	37
< 표 14 > 상급단체 소속별 조정사건 현황	38
< 표 15 > 조정소요기간별 조정사건 현황	39
< 표 16 > 신청자별 조정사건 현황	39
< 표 17 > 조정사건 월별 신청 현황	40
< 표 18 > 사업별 조정사건 현황	41
< 표 19 > 조정사건 파업이행률 현황	41
< 표 20 > '98년~2001년 조정성립 현황	42
< 표 21 > 2001년 사업별 조정처리현황	42
< 표 22 > 조정신청 전 교섭횟수와 조정성립 현황	43
< 표 23 > 조정회의 참석자별 조정수락 현황	44
< 표 24 > 주요 합의사항	45
< 표 25 > 병원의 주요 합의내용	50

< 표 26 > 영국 조정사건의 일방 또는 쌍방신청 시 조정성공률 ..	54
< 표 27 > 조정신청 이유	55
< 표 28 > 조정신청의 이유 및 조정회의 횟수에 대한 분석 ..	55
< 표 29 > 조정이 협상에 도움이 되지 않았던 가장 중요한 이유	56
< 표 30 > 조정성공의 장애 요인	56
< 표 31 > 연도별 조정성립률 및 조정소요기간 비교 현황	57
< 표 32 > 조정성공과 협상경험과의 선행연구	58
< 표 33 > 당사자가 바라본 심사관 및 조정위원의 역할	60
< 표 34 > 심사관 및 조정위원의 공정성 및 전문성(조정인지)	60
< 표 35 > 상대방의 태도가 합의에 우호적으로 바뀐 비율 및 계기 ..	62
< 표 36 > 영국 조정사건의 조정성공률 분석	63
< 표 37 > 비공식적인 쟁점의 처리 상황	64
< 표 38 > 조정기간이 길었으면 합의가 가능했을 경우	65
< 표 39 > 조정의 개시시점에 따른 조정성공률	66
< 표 40 > 조정신청 전 교섭진행사항에 따른 분석	66
< 표 41 > 당사자가 바라본 조정위원의 역할	68
< 표 42 > 오사카부지방노동위원회 위원의 보수 및 수당	69

그 립 차 례

< 그림 1 > 노동쟁의 조정 절차	27
---------------------------	----

하고, 분쟁조정기법 향상을 위한 정규 교육훈련 과정과 신입 조정자를 위한 정규 오리엔테이션과정이 없다. 또한 조정기간이 짧아 조정성공이 어려우며 조정성공률이 높은 사적조정제도의 활성화를 위한 제도적 뒷받침이 없어 사적조정제도가 존폐위기에 놓여 있다.

조정성공 결정요인과 현행제도상 문제점에서 앞으로 우리나라의 조정 제도가 나아가야 할 방향을 아래와 같이 설정하였다.

노동위원회는 사업장관리제도를 도입, 심사관의 업무권한을 확대하여 단체협약과 관련된 모든 사항을 지도·관리하고 교육훈련 및 자문활동 등 예방적 조정을 실시·운영하며 또한 조정인 POOL제도를 운영하여 사적조정제도를 활성화하여야 한다. 노동위원회의 독립을 보장하고 상임위원의 비율을 높이는 동시에 비상임위원의 신분을 공무원으로 하며 회의수당과 보수를 지급하고, 조정자가 자유로이 조정할 수 있는 분위기를 조성하여야 한다. 그리고 조정자의 정기적인 교육훈련 실시 및 인센티브 제도를 도입, 분쟁조정연구를 위한 연구위원제도를 도입·운영하고 인간 존중사상을 밑바탕으로 하여 조정업무에 임하되 현행 조정제도의 문제점을 개선하여 평화적이고 안정적인 노사관계를 정착시켜야 한다.

노동쟁의 조정의 성공요인과 개선방안에 관한 연구

노 규 현

부경대학교 경영대학원
경제학과 노동관계전공

국 문 초 록

'97년 노동법 개정으로 노동쟁의의 대상과 조정의 대상을 일치시킴으로써 조정신청이 매년 증가하는 등 노동위원회의 역할이 중요한 이때 조정제도의 운영실태와 조정사건의 실태를 분석·조사하여 조정성공의 결정요인을 도출하고 문제점 및 개선방안을 모색함으로써 노사관계의 선진화를 실현하는데 본 연구의 목적이 있다.

본 연구를 통해 도출한 조정성공의 결정요인으로 분쟁당사자의 자세와 권한을 들 수 있으며 또한 노동위원회의 독립성, 공정성, 전문성 및 신뢰성을 모두 포함하는 조정자의 위상 제고와 조정자의 적극적인 조정의지가 중요한 요인이 된다. 그리고 조정대상과 조정기간 및 조정의 개시시점을 포함하는 조정제도 및 운용이 조정성공의 결정요인이다.

조정성공의 결정요인을 분석·정리하는 과정에서 나타난 현행 조정제도의 문제점은 아래와 같이 살펴볼 수 있다.

노동위원회는 공적 조정기관으로의 신뢰를 아직 회복하지 못하였으며 노사당사자에 대한 교육훈련 및 자문활동 등 예방적 조정기능이 없다. 노동위원회 조정위원이 대부분 민간인신분으로 소속감 및 책임감이 부족

A Study on the Determinants for Success and the Improvement of Mediation System

Kyu-Heon Noh

*Major in labor Relations
Department of Economics
Graduate School of Business Administration
Pukyong National University*

Abstract

This research was conducted to pinpoint the elements of successful mediation-- its problems and ways to improve and modernize the relations between labor and management. This is accomplished by analyzing and surveying the actual state of the mediation system and that of current mediation cases when the role of The Labor Relations Committee is considered vital due to an increase in the number of mediation applications every year combining the objects of labor disputes and mediation owing to the revision of labor laws in 1997.

The elements of successful mediation as concluded by this research are as follows:

They are the attitudes and authority of the interested parties and also the raising of the position of the arbitrator including the independence, fairness, expertise

and reliability of The Labor Relations Committee and the strong and positive will of the mediator to mediate. In addition, the mediation system and how it is applied including the objects, the period and the starting point of mediation are the crucial elements for the success of mediation.

The current problems of the mediation system exposed while analyzing and arranging the data are as follows:

The Labor Relations Committee has not yet recovered the confidence as a public mediation organization. The Labor Relations Committee has not had the preventive capabilities at its disposal such as training and counselling to labor and management. And also the mediator lacks a sense of belonging and responsibility to The Labor Relations Committee because most of the members are civilians-- not governmental officers. Futhermore, there are no regular training courses for the improvement of the mediation skills used in disputes and no regular orientation courses for the beginning mediator. In addition, the lack of mediation is a hindrance to the success of mediation. In the case of the private mediation system where the success rate is high, it is in danger of being abolished due to a shortage of institutional support.

The future direction for the mediation system can be laid out here based on the elements of successful mediation and the problems with the current system.

The Labor Relations Committee should direct and manage all affairs concerned with collective labor agreements by

introducing a work site management system, by increasing the authority of the examiner and by practicing preventive mediation through training and counselling. In addition, The Labor Relations Committee should run the adjusters POOL system in order to activate the private mediation system. The independence of The Labor Relations Committee should be guaranteed and the ratio of regular members in The Labor Relations Committee should be increased. The status of temporary members should be that of a governmental officer and a conference allowance and salary should be given to them as well. The arbitrator should also be able to work in surroundings which enable him/her to work without interference. Moreover, the regular training course for an mediator, the introduction of the incentive system and the introduction of a staff research system for researching the mediation of disputes must be provided for. The peaceful and stable relations between labor and management should be settled by the reformed mediation of current problems based on a philosophy of human respect.

제 I 장 서론

제 1 절 문제제기 및 연구목적

1987년 6월 민주화 선언 이후 친화적 노사관계의 정착을 위하여 국가 뿐 아니라 노사가 많은 노력을 기울여 왔다. 노동법 개정 등 제도의 개편으로 근로자의 기본권을 가로막는 비민주적인 규제가 많이 완화된 것으로 보여지고 있다. 그러나 아직 민주적이고 생산적인 노사관계가 정착하였다고 보기는 어려우며 권위주의적 노사관계의 진통은 여전히 지속되고 있다.

1987년 폭발된 대규모 노사분규는 1990년대에 소강상태에 들어갔으나 1997년 이후 IMF 외환위기로 인하여 우리나라의 노사관계는 많은 변화와 진통을 겪었다. 1997년 이후 최근 5년 간 노사분규 발생건수는 연 평균 195건이고 근로손실일수는 연 평균 1,248천 일로 노사가 매년 많은 희생을 감수해야만 했다.

근로자 없는 기업, 회사 없는 근로자는 생각할 수 없듯이 삶의 질 향상과 더불어 기업발전을 동시에 이루려면 노사화합이라는 큰 축이 흔들려서는 안되며 서로가 함께 살아갈 수 있는 노사문화를 구축하여야 한다. 친화적·우호적 노사관계는 노사가 동반자적 자세로 상대방의 입장을 긍정적으로 수용하면서 신뢰와 협력이라는 바탕 위에서 대처해 나가야 한다.

1997년 노동법 개정으로 노동쟁의의 대상과 조정의 대상을 일치시킴으로써 더욱 더 노동위원회에 의한 공적 조정제도의 중요성이 부각된다 할 것이다. 노동위원회가 합리적, 효율적으로 조정하여 노사간 의견불일치를 최대한 줄여 조정을 성공시키게 되면 국가적·개인적으로 엄청난 경제적인 손실은 막을 수 있다.

그러나 공적 조정기관인 노동위원회는 외형적 독립성만 유지하였지, 정부에 종속되어 실질적인 독립성은 상실하였다. 노동쟁의 해결을 위한

전문인력과 재원이 턱없이 부족한 실정으로 인사의 독립성이 없고 전문 심사관이 부족하여 노동쟁의 조정기관으로서의 역할이 미비하며 조정위원의 교육 미비 등 여러 문제점을 내재하고 있다고 지적되고 있다(송덕근, 1999).

한편 최근 조정신청건수는 '97년 731건에서 2001년 1,096건으로 365건이나 증가하는 등 '97년 이후 매년 증가하는 추세로 노동위원회의 역할과 임무는 막중하다. 조정신청은 노동쟁의의 준비 단계로 쟁의행위를 하기 위한 필수적인 절차라고 할 것이다. 이러한 노사분규는 기업의 경영활동을 방해하고 노사 쌍방에게 엄청난 경제적 손실을 끼치게 된다.

본 연구는 노동쟁의 조정제도의 운영실태와 조정사건의 실태를 분석·조사하여 조정성공의 결정요인을 도출하고 문제점 및 개선방안을 모색함으로써 노사관계의 선진화를 실현하는데 그 목적이 있다.

제 2 절 연구방법 및 연구체계

본 논문은 이론적 고찰부분과 실태분석 부분으로 나누어 분석하였다. 이론적 고찰부분에서는 노동쟁의 조정제도에 대한 기존의 국내외 문헌을 참고하였고, 실태분석 부분은 조정 신청한 사업장의 노동쟁의 조정사건을 중심으로 실태를 분석하였다.

제1장 서론에서는 연구의 목적과 연구의 방법에 관하여 기술하고, 제2장은 노동쟁의 조정제도에 대한 이론적 내용을 고찰하는 부분으로 노동쟁의, 조정제도의 이론적 내용을 살펴본 뒤 미국, 영국 등 외국의 노동쟁의 조정제도를 살펴본다. 제3장은 노동쟁의 조정제도의 운영실태와 노동쟁의 조정사건의 실태를 분석하고 제4장에서는 제3장에서 살펴본 내용을 토대로 조정성공의 결정요인을 분석·정리하고 현행 조정제도와 비교하여 문제점 및 개선방안을 찾아내어 현행 조정제도가 나아가야 할 방향을 모색한다. 제5장은 결론 부분으로 앞서 살펴본 내용을 요약 정리하면서 연구를 마친다.

제 II 장 노동쟁의 조정제도에 대한 이론적 고찰

제 1 절 노동쟁의

1. 노동쟁의

노동조합 및 노동관계조정법(이하 ‘노조법’이라 한다)은 조정의 대상을 ‘노동쟁의’라 부르면서, 노동쟁의란 “노동조합과 사용자 또는 사용자단체(이하 ‘노동관계당사자’라 한다)간에 임금·근로시간·복지·해고 기타 대우 등 근로조건에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태를 말한다”고 정의하고 있다(노조법 2조 5호 전문). 여기서 ‘주장의 불일치’란 “당사자간에 합의를 위한 노력을 계속하여도 더 이상 자주적 교섭에 의한 합의의 여지가 없는 경우”(노조법 2조 5호 후문) 즉 단체교섭이 결렬된 경우를 말한다. 따라서 노조법의 정의규정을 간단히 요약하면, 노동쟁의란 노동관계 당사자간의 근로조건에 관한 단체교섭의 결렬로 인한 분쟁을 말하는 것이다.¹⁾

2. 쟁의행위

노조법 제2조 제6호에 의거 파업·태업·직장폐쇄 기타 노동관계 당사자가 그 주장을 관철할 목적으로 행하는 행위와 이에 대항하는 행위로서 업무의 정상적인 운영을 저해하는 행위를 말한다고 규정되어 있다. 이러한 쟁의행위는 주체(노동관계 당사자), 목적(그 주장을 관철할 목적으로 행하는 행위와 이에 대항하는 행위), 수단(업무의 정상적인 운영을 저해하는 행위)으로 구분할 수 있다.

1) 임종률(2001), p.160.

제 2 절 노동쟁의 조정제도

1. 노동쟁의 조정제도의 필요성

일찍이 Kahn-Freund가 적절히 지적하였듯이 사용자가 노동조합을 교섭의 상대자로 승인한 것은 대립적인 노사관계에 대한 안전판적 제도를 인정한 것이라고 할 수 있다. 왜냐하면 사용자에 의한 노동조합의 승인 속에서 노사간 이해관계의 대립을 단체교섭 내지 단체협약 체결이라는 평화적인 방법에 의해서 해결할 수 있으나 만약 사용자가 노동조합을 교섭당사자로 인정하지 아니하는 등 대립만을 고집한다면 근로자들의 투쟁은 계속될 것이고 산업평화는 이루어질 수 없기 때문이다.²⁾ 이렇듯 노사 당사자간 이해 대립사항에 대하여 평화적인 단체교섭으로 해결될 수 없을 때 경제적 약자인 노동조합은 노동쟁의 상태에서 근로조건의 유지, 개선 및 삶의 질 향상을 위해 쟁의행위를 하게 되는데 이때 노사간 충돌은 장기화되고 감정적으로 바뀌는 계기가 된다.

그러나 이러한 실력행사의 장기화는 노사당사자간 경제적 손실 뿐 아니라 대외 의존도가 높은 우리나라의 실정 상 국가 신인도를 추락시키는 등 국가경제에도 막대한 손실을 끼치고 국민의 일상생활에도 막대한 영향을 미치게 된다. 이럴 때 제3자의 개입으로 노동쟁의를 신속·공정하게 해결하여 산업평화 유지와 국민경제의 안정과 발전에 이바지할 수 있는 조정제도가 필요하다. 특히 노동쟁의가 전국적인 규모로 진행되어 국민경제에 심각한 영향을 주거나 그러한 위험이 구체적으로 존재할 경우에는 국가 개입에 의한 조정적 해결의 필요성은 더욱 커진다.³⁾

2) 김형배(2000), p.789.

3) 조승순(1998), p.13.

2. 기본원칙⁴⁾

노조법 제47조(자주적 조정의 효력) 및 제48조(당사자의 책무)는 자주적 조정의 노력과 해결을 규정하고 있으며 동법 제49조(국가 등의 책무)에는 분쟁당사자가 자주적으로 조정할 수 있도록 국가기관의 조력을 규정하고 있다. 집단적 노사관계의 본질은 노사가 대등한 지위에서 자주적 해결을 원칙으로 하고 있으므로 노사간 그 자주성을 최대한 존중하여야 한다.

대립상태의 장기간 방치는 노사 모두 경제적 손실 뿐 아니라 산업평화의 유지 및 국민경제에 엄청난 악영향을 끼치게 되고 이해관계의 대립이 노사간 감정대립으로 치유할 수 없는 적대적 노사관계로 비약할 수 있는 계기가 되어 신속성이 요구된다.

노사간 근로조건의 결정에 관한 주장의 불일치로 나타나는 분쟁상태의 노동쟁의 조정은 노사 모두 만족할 수 있는 상태는 아니더라도 win-win 전략 등 노사 모두가 느끼는 불만족의 수위가 최소화될 수 있도록 공정성을 요구한다.

노동쟁의의 조정 시 일반사업도 중요하지만 국가적인 공익사업을 우선적으로 고려하여 양자를 조화·균형 있게 발전시켜야 한다(노조법 제51조).

3. 노동쟁의 조정제도의 종류

노동쟁의 조정제도는 국가기관의 개입여부에 따라 공적조정제도와 사적조정제도로 나누고, 노사당사자의 요구에 의해서 개시되는 임의조정제도와 국가기관이 직권으로 개시하는 강제조정제도가 있다. 조정기관이 제시·권고한 안이 분쟁당사자의 자주적 의사에 의해 수락여부를 결정하는 '조정'과 분쟁당사자의 자유로운 의사와 관계없이 강제적으로 효력이 발생하는 '중재'로 구분한다.

4) 노동쟁의조정 업무편람(2000. 3), pp.112-113.

가. 공적조정제도와 사적조정제도

(1) 공적조정제도

조정을 담당하는 주체가 국가와 같은 공공기관으로 국가 및 공공기관 내에 쟁의조정을 담당하는 기관이 설치되어 있으며 여기서 행하는 조정 제도를 의미하고 대부분의 나라에서 이 제도를 도입하고 있다. 예컨대, 미국의 FMCS(연방알선조정청), 영국의 ACAS(자문·알선·중재위원회), 일본의 노동위원회 등이 여기에 해당된다.

(2) 사적조정제도

국가기관이 아닌 민간기관(사인 또는 단체)이 조정의 주체가 되어 조정을 행하는 것을 말하며 노조법 제52조에 규정한 것과 같이 노동쟁의의 신속·자주적 해결을 그 목적으로 하고 있다. 그러나 우리나라는 사적조정을 담당할 만한 기관과 조정인이 부족한 상태로 < 표 1 >과 같이 사적조정 사례도 미미한 수준이다.

< 표 1 > 사적조정 접수·처리 현황

(단위 : 건, %)

구 분		계	2002. 8월	2001	2000	1999
접 수 실 적		11	2	3	4	2
처리 실적	성 립	7	2	2	1	2
	불 성 립	4	0	1	3	0
조정성공률		63.6	100	66.7	25	100

자료 : 중앙노동위원회 내부자료

나. 강제조정제도와 임의조정제도

(1) 강제조정제도

노사당사자의 의사와 상관없이 국가기관(행정기관 및 사법기관)이 공익을 목적으로 국민경제의 안정과 발전을 위하여 강제적으로 조정을 개최하여 조정절차를 개시·진행하는 제도이다. 우리나라의 경우 직권중재회부 및 긴급조정제도가 여기에 해당된다.

(2) 임의조정제도

노동쟁의의 조정절차가 분쟁당사자의 자율적인 신청에 의해 조정이 개시되는 제도로서 조정의 기본 원칙인 자주성의 원칙에 입각할 때 강제조정제도보다는 임의조정제도가 분쟁 해결에 더 효율적이다.

다. 현행 우리나라의 조정제도

(1) 조정

근로조건의 결정에 대한 주장이 일치하지 아니한 경우 분쟁당사자 일방이 조정신청을 한 때 노동위원회는 지체 없이 조정을 개시하여야 하며 관계당사자 쌍방은 이에 성실히 임하여야 한다(노조법 제53조).

조정위원회는 노사간 입장을 확인한 후 조정안을 작성하여 수락을 권고하거나 조정이 성립될 여지가 없다고 판단할 때 조정을 종료하든지 아니면 노동쟁의가 아니라고 판단한 경우 행정지도를 하게 된다. 이 경우 조정안의 수락 여부는 노사당사자의 자율에 의하여 결정할 수 있으며 양당사자가 모두 수락하여야 조정이 성립된다.

(2) 중재

분쟁당사자 쌍방 합의로 신청하거나 단체협약에 의거 분쟁당사자 중 일방이 신청하거나 또는 필수공익사업장에 대해서 당해 특별조정위원회의 권고에 의해 노동위원회 위원장이 중재회부 결정을 한 때에 중재를 개시할 수 있다(노조법 제62조).

중재위원회는 노사간 입장과 주장을 확인한 뒤 중재재정 하게 되는데 이때 중재재정은 단체협약과 같은 효력이 발생되어 노사당사자는 이 중재재정이 위법하거나 월권이 아닌 어느 일방에게만 부당하다는 이유로 불복할 수 없다.

(3) 긴급조정

쟁의행위가 행해지고 있는 상황에서 공익사업에 관한 것이거나 그 규모가 크거나 그 성질이 특별한 것으로서 현저한 국민경제에 해하거나 국민의 일상생활을 위태롭게 할 위험이 현존할 때 노동부장관이 중앙노동위원회의 의견을 들어 긴급조정을 결정한다(노조법 제76조).

긴급조정이 결정되면 중앙노동위원회는 지체 없이 조정을 개시하고 조정안의 작성·제시하고 그 수락권고는 긴급조정 결정의 통고를 받은 날로부터 15일 이내에 하여야 한다(노조법 제78조 내지 제79조).

제 3 절 외국의 조정제도

1. 일본

일본의 쟁의조정제도는 알선·조정·중재·긴급조정으로 구분하며, 중앙노동위원회와 일본 전국 도도부현에 설치되어 있는 총 47개의 지방노동위원회에서 업무를 담당한다. 노동위원회는 1946년 3월 1일 노동조합

법의 시행과 함께 설치되었고 1946년 10월 노동관계조정법 시행에 따라 노동위원회는 조정기능을 통해 노사분쟁의 원활한 해결을 추진하고 노사관계 안정화를 도모하였으며 1988년 10월 1일 국영기업노동관계를 취급하던 국영기업노동위원회와 통합하였다.⁵⁾

중앙노동위원회는 후생노동성의 외국으로 도쿄에 있는 본국과 홋카이도 등 전국 주요도시에 7개의 지방사무소로 나누어지는데 2이상의 도도부현에 걸쳐거나 전국적으로 중요한 노동쟁의 조정사건과 국영기업 근로자의 노동쟁의 조정사건을 관할한다. 지방사무소는 중앙노동위원회 업무 중 조폐·임야·인쇄·우편 등 4대 국영기업의 조정사건만 전담한다. 그것은 1987년 구 국영기업노동위원회가 중앙노동위원회로 통합되면서 국영기업노동위원회 산하 7개 지방사무소로 편입되면서부터 비롯되었다.⁶⁾

위원의 구성은 우리나라와 비슷하게 근로자를 대표하는 근로자위원, 사용자를 대표하는 사용자위원, 공익을 대표하는 공익위원의 3자로 구성되어 있으며 중앙노동위원회 위원은 비상근 국가공무원이고, 지방노동위원회 위원은 비상근 지방공무원이다.위원의 임기는 2년으로 중앙노동위원회는 노·사·공익위원은 각각 15명이고, 지방노동위원회는 각 위원이 5-13명으로 지역별로 구성되어 있다. 중앙노동위원회의 근로자위원은 노동조합으로부터, 사용자위원은 사용자단체로부터 추천 받은 자를, 공익위원은 노사위원의 동의를 얻어 내각총리대신이 임명하며 지방노동위원회의 노사위원은 노사단체로부터 추천 받은 자를, 공익위원은 노사위원의 동의를 얻어 도도부현 지사가 임명한다.⁷⁾

가. 알선

분쟁이 발생하여 당사자 일방 또는 쌍방이 알선을 신청하면 노동위원회장은 위원 수에 관계없이 알선위원을 임명하여 알선이 시작되는데 알

5) 일본노동위원회 방문보고서(2002), pp.7-16.

6) 일본노동위원회 방문보고서(2002), p.12.

7) 일본노동위원회 방문보고서(2002), pp.9-10.

선위원회는 당사자간 교섭진행과 주요 쟁점사항을 확인한 후 분쟁을 해결할 수 있도록 노력하고 해결안도 제시 할 수 있다. 그리고 알선이 성공하면 당사자는 협정이 작성되고 단체협약으로서의 효력을 가지게 되지만 알선에 실패한 때는 알선위원회는 그 사건에서 손을 떼고 사건의 요점을 노동위원회에 보고한다.⁸⁾

나. 조정

노사당사자 쌍방신청, 단체협약에 의한 일방신청 또는 공익사업의 경우 당사자 일방이 신청하면 조정이 개시되는데 노동위원회장은 노·사·공익위원 3인으로 조정위원회를 구성한다. 당해 조정위원회는 당사자간 쟁점사항을 확인하고 당사자간 의견을 수렴한 뒤 조정안을 작성하고 수락을 권고한다. 이때 당사자 쌍방 모두 수락하면 조정이 성립되고 쌍방 또는 일방이라도 거부하게 되면 조정은 성립되지 않고 그 조정안은 효력이 없게 된다. 민간부분의 조정은 당사자 신청이 원칙이지만 공공부분은 직권에 의해 알선과 조정을 개시할 수 있다.

다. 중재

당사자 쌍방 또는 단체협약에 의한 일방신청으로 개시되는 중재는 노동위원회장이 공익위원 3명으로 중재위원회를 구성하여 중재위원회에서 노사위원의 의견 및 당사자간 주장을 확인한 뒤 중재재정 함으로써 분쟁을 해결한다. 이러한 중재재정은 단체협약과 동일한 효력을 가지고 있어 당사자를 법적으로 구속한다.

라. 긴급조정⁹⁾

8) 조승순(1998), p.31.

9) 송덕근(1999), p.49.

긴급조정은 당사자 일방의 신청이나 노동위원회의 직권 또는 노동성 장관의 신청으로 개시된다. 운수·채신·통신·상수도·전기·가스·의료 등 공공의 일상에 필수불가결한 산업과 수상이 지정한 다른 산업에 대해서 양 당사자는 노동위원회, 노동성, 지방노동청장에게 분쟁 10일전에 신고하여야 한다. 기타 절차는 우리나라와 비슷하지만 차이가 있다면 차후 중앙노동위원회는 분쟁의 발생과 이유를 조사해서 국민들에게 해결방안을 제시하여야 하며 긴급조정이 공표된 지 50일 이내는 노동쟁의가 금지된다.

2. 미국

노사간에 적용되는 주요 법률인 전국노동관계법(NLRA)을 집행하기 위해 1935년 국회에 의해 설립된 독립적인 연방행정기관인 미국의 NLRB는 사업주의 부당노동행위에 대한 노조의 권리를 구제하고 노조의 배타적 교섭권 확보를 위한 선거를 실시하는 업무를 하였다. 1947년 제정된 노사관계법(LMRA)에 의거 노조의 권리남용에 따른 노조의 부당노동행위에 대해 근로자 또는 사용자의 권리를 구제하는 업무도 담당하였다.

반면 제2차 세계대전 이후 산업이 발달하고 공산품에 대한 수요가 폭발적으로 증가하여 대규모 장기 파업 등 심각한 노사분규가 빈번함에 따라 여론이 악화되어 노사간 힘의 균형을 위한 노동법 제정이 추진되었다. 이에 1947년 노조의 부당노동행위를 규정하고 노사분규로 인해 국가경제나 안보에 위험이 예상될 경우는 대통령이 80일간 파업을 금지시키고 분쟁을 조정한다. 또한 연방알선조정청(FMCS)은 노·사의 요청에 의해 노사분쟁을 조정하고 노사는 단체협약 유효기간 만료 30일전까지 FMCS에 통보하도록 하는 내용의 Taft-Hartley법(LMRA)을 제정하였다. FMCS의 설치 목적은 건전하고 안정적인 노사관계의 증진과 단체협약 체결과 관련된 분쟁을 조정·지원하는 것이다.

가. 연방알선조정청(FMCS)의 분쟁조정

(1) 조직 및 구성

연방알선조정청장은 상원의 동의를 얻어 대통령이 임명하며 청장 이하 2명의 부청장이 있고, 본부는 워싱턴에 있으며 조정을 직접 담당하는 조직은 5개의 지역본부, 71개의 지역사무소로 되어 있으며 여기에는 200여 명의 조정관이 활동하고 있다. 조정관은 노조 및 기업에서 폭넓은 단체 교섭 경험을 했거나 혹은 이에 상응하는 교육수준을 가진 자로 성실하며 객관성, 업무능력, 포용력이 뛰어난 자로 한다.

(2) 기능

FMCS는 분쟁조정, 예방적 조정, 중재, 노사기금운영의 서비스를 제공한다.

(가) 분쟁조정기능

미국은 노사당사자간 단협 유효기간 만료 60일전부터 협약갱신을 위한 교섭을 시작하여 기존 협약유효기간 만료 30일전까지 새로운 단체협약이 체결되지 않으면 노사는 FMCS와 주 정부에 신고하도록 되어 있고 보통 사적중재를 시작하거나 FMCS에 노사당사자가 합의하여 조정을 신청하게 된다.

조정관은 단체협약 유효기간 만료 90일전쯤부터 노사와 전화 또는 방문 접촉하여 교섭진행사항을 파악하고 협약기간 만료 30일전까지 타결이 어렵다고 판단하면 노사 측에 FMCS에 조정신청을 권유한다. 노사 쌍방의 합의로 조정을 신청하면 조정관이 현장에 나가 교섭테이블에 참석하여 교섭을 촉진시키고 필요한 경우 조정안을 제시하기도 한다.

(나) 예방적 조정

분쟁에 대한 조정기능이 아니라 노사관계에 있어 자율교섭 타결능력 및 갈등해결 기법향상 등을 통한 노사관계의 안정을 위하여 FMCS는 각종 훈련프로그램을 개발하고 훈련을 실시한다.

(다) 중재서비스

노사당사자로부터 FMCS의 중재인 명단제공 요청이 있는 경우는 중재자 명부를 관리하여 그 명단을 제공하고 노사합의로 선정토록 하거나 노사합의가 되지 못할 경우는 중재인을 지명하고 중재인의 중재성과를 파악·관리한다.

(라) 노사기금운영

1978년 노사협력법이 제정되어 조정, 중재 그리고 파업의 대안 등에 대한 이론적이고 실증적인 연구를 지원하기 위한 기금을 마련하고 운영한다.

나. 사기업부분에서의 분쟁조정¹⁰⁾

사기업의 경우 노사간의 분쟁을 조정하는 방법에는 조정, 전통적인 중재, 선택중재, 조정-중재, 사실확인 등 다섯 가지가 있다. 조정은 연방조정위원회나 주 정부 또는 사적인 조정자들이 담당한다. 조정자들은 노사당사자간의 회의를 주선하고 노사간 대화가 지속될 수 있도록 협조하며 조정안을 제시하는 역할을 한다. 전통적인 이익분쟁에 대한 중재는 단체협약에 대한 최종안을 중재자가 일방적으로 결정한다. 선택중재는 중재자가 자신의 중재안을 내는 것이 아니라 노사가 각자 제출한 안 중에서

10) 송덕근(1999), pp.23-24.

택일하는 방안이며 조정-중재는 당사자간 미리 조정을 하다가 실패하면 중재로 간다는 합의가 있을 때 적용된다. 사실확인 은 주로 여론을 통한 부담을 주기 위해 공식적인 절차를 통해 교섭의 내용과 상황을 공개하는 방안을 의미한다. 가장 많이 사용되는 방법은 조정, 사실확인, 그리고 중재를 순차적으로 적용하는 방법이다.

다. 국가긴급사태제도

미국은 1937년의 태프트-하틀리법에 의하여 국가긴급사태제도를 두고 있다. 대통령은 태업 또는 직장폐쇄가 '주간 또는 외국과의 무역, 상업, 운수, 통신에 종사하거나 상품 생산에 종사하는 산업의 전부 또는 그 주요부분에 영향을 미치어 그대로 방치할 수 없는 경우' 대통령이 긴급사태임을 결정하게 된다. 국가 긴급사태가 결정되면 80일간 쟁의행위가 금지되며, 이 기간 중 노사당사자 및 국가기관은 문제해결을 위하여 모든 노력을 다하게 된다.¹¹⁾

3. 독일

권리분쟁은 법원에서 다루고 이익분쟁만이 조정의 대상이 된다. 집단적 이익분쟁은 협약당사자간의 협정에 의한 조정절차와 법률로 정한 국가적 조정절차가 있으며 또한 경영조직법상 강제중재와 임의중재로 나눈다. 그리고 독일은 19세기부터 권리분쟁을 해결하기 위해 노동법원을 설립하여 개별적인 분쟁을 해결하였다.

가. 협약당사자간 협정에 의한 조정절차

노사간 단체교섭에서 합의가 되지 않은 경우 당사자간 쟁점사항에 대한 의견불일치를 국가의 개입 없이 풀어나가기 위해 쟁의조정협약에 의

11) 노동뉴스(제74호, 1993)

거하여 당사자의 일방 또는 쌍방 합의 신청으로 조정절차가 개시된다. 조정기관은 당사자간 양측 동수로 구성되고 중립적인 의장이 선임된다. 조정기관은 노사 양측의 의견을 개진한 뒤 화해 권고 또는 조정안을 제시하는 데 이때 당사자 쌍방의 수락이 있어야만 단체협약의 효력을 가진다.

나. 법률로 정한 국가적 조정절차

협약당사자간 협정에 의한 조정절차를 활용할 수 없을 때 국가 주도의 조정절차가 가능하도록 1946년 연합관리위원회법에 의거 도입되었다. 이 제도는 협약당사자간 협정에 의한 조정제도를 보충하는 것에 불과하며 거의 사용되지 않고 있다.

조정관청에는 조정관과 중재위원회가 있으며 조정관은 노사문제에 대해 노사당사자와 협의하여 분쟁을 해결하려고 노력함에도 불구하고 해결되지 않으면 중재위원회에 동 사건을 보고한다. 중재위원회는 의장과 노사 각 5명 이내의 부심원으로 구성하고 중재위원회의 결정은 서면으로 작성하되 양 당사자의 수락이 있어야 유효하고, 유효한 중재위원회의 결정은 단체협약과 동일한 효력이 있어 양 당사자를 구속한다.

다. 경영조직법상 조정절차

1952년 제정된 경영조직법은 경영협의회와 사용자간의 협상을 통하여 직장내의 활동과 관련된 사항에 대하여 경영협정을 체결하는 제도로써 이를 원활하게 하기 위하여 화해기관을 설치하고 이 기관을 강제중재절차와 임의조정절차로 구분한다.

(1) 경영조직법상 강제중재절차

경영조직법상 강제중재의 대상은 경영협의회 위원의 활동시간과 장소 및 인원수, 직장질서, 작업시간의 단축과 연장, 종업원고안제도, 휴가의

결정 등 법률로 정한 사항으로 반드시 경영협의회와 사용자간의 공동결정 또는 합의를 요하는 것이다. 당사자간 원만한 합의가 되지 않을 때는 당사자 일방의 신청으로 화해기관의 활동을 개시하고 그에 대한 결정은 당사자간 합의로서 효력을 가진다.

(2) 경영조직법상 임의조정절차

경영조직법상 강제중재의 대상으로 규정된 사항이외의 것으로 임의조정신청을 할 수 있지만 이것은 의무적인 것이 아니므로 화해기관의 활동이 당사자간 쌍방 신청 또는 동의한 경우만 개시된다.

라. 노동법원에 의한 권리분쟁의 조정절차

노동법원은 고용관계에서 발생하는 개별적 분쟁과 집단분쟁 중에서 권리분쟁만을 관할한다. 지방노동법원, 주노동법원, 연방노동법원의 3심제로 구성되어 있고 지방노동법원은 단심 또는 복수로 되어 있는데 재판관과 노사측 각 1인의 비직업재판관으로 구성한다. 주노동법원은 법률심과 사실심을, 연방노동법원은 법률심만 하게 되는데 항소 및 상고가 가능하고 연방노동법원의 결정에 대한 위헌여부는 헌법재판소에 제소할 수 있다.

4. 영국

영국의 조정담당 독립기구로 자문·알선·중재위원회(ACAS)와 중앙중재위원회가 있으며 영국은 권리분쟁과 이익분쟁의 구분이 없고 노사간 자율교섭으로 노사분쟁을 해결하는 것이 원칙이다. 자문·알선·중재위원회의 기능은 노사간 분쟁에 대해서 알선을 해 주는 것이고 둘째는 노사관계 당사자에 대해 노사관련 지식, 분쟁처리절차, 임금체계 등 노사당사자에게 분쟁해결에 필요한 사항을 자문해 준다. 셋째로 노사 양당사자의 요구에 의하여 중재안을 제시하고 마지막으로 노사관계를 근본적으로

연구하여 문제의 해결방안을 강구한다.

가. 알선

ACAS는 개별·집단적 노사분규에 대한 알선업무를 수행하고 노사당사자 쌍방의 요구에 의하여 알선위원이 노사분쟁에 개입한다. 그러나 알선위원은 해결책을 제시하거나 권고하지는 않는다. 권리분쟁은 분쟁당사자 중 어느 일방의 요구 또는 ACAS의 직권에 의해서 알선이 개시된다. 알선으로 분쟁이 해결되지 않으면 해당근로자는 노동심판소에 제소할 수 있다.

나. 조정

조정절차는 주장의 불일치사항에 대하여 분쟁 당사자의 조정요구에 의해서 개시된다. 조정자 명부에서 선출된 조정담당자는 분쟁 해결을 위한 쟁점을 파악하고 조정안을 제시한다. 조정안에 대한 수락여부는 당사자가 자유롭게 결정할 수 있다.

다. 중재

중재절차는 당사자 쌍방의 합의에 의해 개시되며 중재재정의 법률적 효력은 없으나, 양 당사자가 준수하는 경우가 의례적이다.

라. 자문 및 정보제공

노사분쟁을 예방하기 위한 ACAS의 가장 큰 기능으로 근로자 및 사용자에게 노동관련 전문지식에 대한 정보의 제공과 ACAS의 자문을 들 수 있다. 자문의 형태로는 전화상담, 워크샷, 교육 등이 있다.

5. 각 국의 쟁의조정제도 비교

이상에서 일본, 미국, 독일, 영국의 노동쟁의 조정제도에 대하여 살펴본 내용을 비교·분석하였다.

노동쟁의의 대상은 일본과 독일은 명문규정이 없고 법원의 판례를 통하여 형성되었고, 미국은 의무적 교섭사항이고 영국은 근로조건에 대한 내용이며 우리나라는 근로조건의 결정사항이다.

조정종류에는 대다수 나라에서 알선, 조정, 중재제도가 있으나 우리나라와 독일이 알선제도가 없다. 그리고 특히 일본, 미국, 우리나라는 국가긴급사태에 대응하기 위하여 긴급조정제도를 보유하고 국가긴급 시 일정기간의 쟁의행위를 금지하고 있다.

공적조정기관을 대부분 나라에서 보유하고 있으나 독일은 역할이 미약하고, 일본과 우리나라는 노동위원회, 미국은 FMCS(연방알선조정청), 영국은 ACAS와 CAC, 독일은 조정·중재위원회에서 공적조정기능을 담당한다.

영국은 권리분쟁과 이익분쟁과의 구별이 없으며, 독일은 권리분쟁과 이익분쟁은 엄격히 구별하여 권리분쟁은 노동법원이 관할하고, 일본과 우리나라는 권리분쟁을 법원에서 관할하지만 미국은 고충처리제도에서 다룬다.

일본과 우리나라의 노동위원회는 조정업무와 심판업무를 취급하고 조정담당자는 조정위원과 심사관으로 이원화되어 있다.

미국과 영국은 FMCS(연방알선조정청)과 ACAS(자문·알선·중재위원회)에서 분쟁당사자를 상대로 교육훈련, 자문, 정보제공 등 예방적 조정활동을 행하고 있다.

이상에서 살펴본 일본 등 4개국의 노동쟁의 조정제도와 우리나라의 조정제도 특징을 비교하면 < 표 2 >와 같다.

< 표 2 > 분쟁조정제도의 비교

구 분	일 본	미 국	독 일	영 국	대한민국
노동쟁의의 대 상	명문규정없음 판례로 형성	의 무 적 교섭사항	명문규정없음 판례로 형성	노사간 임금, 근로조건, 직무 등의 내용	임금, 복지 등 근로조건에 결정사항
조정종류	알선, 조정, 중재, 긴급조정	알선, 조정, 중재, 사실확인, 국가긴급사태 제도	조정, 중재	알선, 조정, 중재	조정, 중재, 긴급조정
공적조정기관 및 취급업무	노동위원회	FMCS -조정업무	조정위원회 중재위원회	ACAS, CAC -조정업무	노동위원회
	-조정업무, 부노(해)판정	NLRB -부노판정	-조정업무	산업심판소 -해고문제 등	-조정업무, 부노(해)판정
권리분쟁과 관 계	권리분쟁: 법원	권리분쟁: 고충 처리제도	권리분쟁: 노동 법원	권리분쟁과 이익분쟁의 구별이 없음	권리분쟁: 법원
개시요건	알선: 쌍방, 일방 신청 및 직권 조정, 중재: 쌍방, 단협에 의한 일 방신청 및 직권	쌍방신청 국가긴급사태: 직권	조 정: 일 방, 쌍 방 신 청 중재: 쌍방신 청	알선: 일방, 쌍방신청 조정, 중재: 쌍방신청	조정: 일방, 쌍방신청 중재: 쌍방, 단 협에 의한 일방 신청 및 직권
쟁의행위의 제 한	긴급 조정 시 50일간 쟁의 행위 금지 찬반투표실시	국가긴급사태 시 80일간 쟁의행위 금지	명문규정없음 판례로 제한	찬반투표 및 사용자에게 사전통보	긴급 조정 시 30일간 쟁의 행위 금지 찬반투표실시
특 징	조정 담당자가 위원과 심사관 으로 이원화	FMCS의 예 방 적 조 정 제 도 및 기금 관리	국가에 의한 조정 역할미약 이익분쟁과 권리분쟁이 엄격히 분리	ACAS의 자문 및 정보 제공 이익분쟁과 권리분쟁의 구별이 없음	조정담당자가 위 원과 심사관으로 이원화 사적조정제도의 역할 미약

제 III 장 우리나라 노동쟁의 조정제도의 실태분석

제 1 절 노동쟁의 조정절차

1. 공적조정

가. 노동위원회의 구성

노동위원회는 공익위원, 근로자위원, 사용자위원 3자로 구성된 합의제 행정관청으로 노사간의 이익 및 권리분쟁에 대한 조정 및 판정을 주 업무로 하는 독립성을 지닌 준 사법적 기관이다. 그리고 노동위원회는 관할 및 관장업무에 따라 중앙노동위원회와 12개의 지방노동위원회 및 6개의 특별노동위원회(선원노동위원회)로 구분되며 전원회의의 외에 그 권한에 속하는 업무를 부분별로 처리하기 위하여 부분별 위원회¹²⁾를 두어 사건을 처리하며 위원회의 사무를 처리하기 위하여 사부국을 두고 있다.

< 표 3 > 노동위원회 심사관의 재직기간

(단위 : 명)

구 분	2002(7월말 현재)			2001		
	소계	조정담당	심판담당	소계	조정담당	심판담당
계	100	43	57	98	42	56
5년 이상	6	0	6	9	2	7
4년 이상 5년미만	0	0	0	2	1	1
3년 이상 4년미만	3	1	2	8	5	3
2년 이상 3년미만	17	10	7	3	0	3
1년 이상 2년미만	34	11	23	41	17	24
1년미만	40	21	19	35	17	18

자료 : 중앙노동위원회 내부자료

12) 부분별 위원회는 심판위원회, 조정위원회, 특별조정위원회, 중재위원회 등이 있다.

사무국은 조정업무를 담당하는 심사관, 심판업무를 담당하는 심사관과 사무실운영을 담당하는 서무담당으로 구분되고 < 표 3 >, < 표 4 >에
서 알 수 있듯이 심사관의 평균 재직기간이 1년 남짓으로 심사관의 인사
권을 노동부에서 좌우한다.

< 표 4 > 노동위원회별 심사관 현황

(단위 : 명)

노 위 별	심 사 관 수			평 균 재직기간	월평균 사건처리 건수('02년 기준)
	소 계	조정담당	심판담당		
계	100	43	57	1년 1월	6.2
중 앙	18	6	12	1년 0월	6.7
서 울	15	5	10	1년 2월	8.3
부 산	10	4	6	1년 2월	7.3
경 기	8	3	5	9월	11.9
충 남	6	3	3	1년 1월	5.9
전 남	6	4	2	1년 1월	4.6
경 북	8	4	4	1년 4월	3.8
경 남	6	4	2	1년 4월	5.4
인 천	6	3	3	1년 2월	4.9
강 원	4	2	2	8월	3.2
충 북	5	2	3	1년 4월	2.7
전 북	5	2	3	1년 4월	4.0
제 주	3	1	2	1년 5월	2.1

주1) 5개 지노위(인천, 강원, 충북, 전북, 제주)는 사무국 체제로 운영되어 조정

및 심판 담당이 구분되어 있지 아니하나 업무량을 감안하여 임의구분

2) 장기근속자인 별정직 8명은 평균 재직기간에서 제외(별정직 평균 재직기간
: 12년 2월)

자료 : 중앙노동위원회 내부자료

각 위원회는 각각 10인 이상 30인 이하의 공익위원, 근로자위원, 사용자위원으로 구성되어 있고, 위원의 임기는 3년으로 연임이 가능하며 공익위원의 위촉은 당해 노동위원회위원장, 노동조합 및 사용자단체가 각각 추천한 자 중에서 근로자위원과 사용자위원의 투표로 선출하되, 중앙노동위원회의 경우는 대통령이 위촉하고 지방노동위원회의 경우에는 중앙노동위원회 위원장이 위촉한다. 중앙노동위원회의 경우, 근로자위원은 총 연합단체인 노동조합이 추천한 자 중에서 노동부장관의 제청에 의하여 대통령이 위촉하고, 사용자위원의 위촉도 전국 규모의 사용자단체가 추천한 자 중에서 노동부장관의 제청에 의하여 대통령이 위촉한다. 지방노동위원회의 경우, 근로자위원은 관할구역 안에 조직되어 있는 총 연합단체인 노동조합의 지역대표기구가 추천한 자 중에서 지방노동위원회위원장의 제청에 의해 중앙노동위원회위원장이 위촉하고 사용자위원도 관할구역 안에 조직되어 있는 사용자단체가 추천한 자 중에서 지방노동위원회위원장의 제청에 의해 중앙노동위원회위원장이 위촉한다.

나. 공적조정의 종류 및 절차

노동쟁의 조정은 조정안이 노동관계 당사자 쌍방의 수락에 의해서 강제되는 서비스적 성격을 지닌 조정(調停)과 당사자에게 이행의무가 강제로 부과되는 중재와 국민경제 또는 국민의 일상생활을 위태롭게 할 위험이 현존할 때 극히 예외적으로 행하여지는 긴급조정(緊急調整) 절차를 모두 포괄하는 개념으로 각 절차에 대해서 알아보도록 한다.

(1) 조정(調停)

노동관계 당사자간 분쟁에 대해서 당사자 일방 또는 쌍방이 노동쟁의라고 판단한 때 당사자 일방 또는 쌍방의 신청으로 조정은 개시된다. 이에 노동위원회위원장은 사업의 종류¹³⁾를 파악하고 담당심사관을 지정한다

13) 사업의 종류는 일반사업과 공익사업과 필수공익사업으로 구분한다. 공익사

다. 조정이 신청되면 노동위원회위원장은 노동쟁의의 신속·정확한 파악을 위하여 양 당사자에게 자료를 요구하고 이에 양 당사자는 신속히 이행하여야 한다.

노동위원회는 조정신청이 있으면 일반사업의 경우 조정위원회¹⁴⁾를 구성하여 조정을 처리하고 공익사업 및 특별공익사업의 경우는 특별조정위원회¹⁵⁾를 구성하여 조정을 처리한다. 조정회의는 조정기간¹⁶⁾을 고려하여 보통 1-2차를 하는 경우가 많으며 대형사업장이나 국가경제 및 국민생활에 영향력이 큰 사업장의 경우 조정회의를 수 차례 하는 경우도 있다.

조정위원회가 조정회의를 거친 후 당사자간 쟁점사항을 파악하여 조정이 성립될 여지가 있다고 판단하면 양 당사자에게 조정안을 작성·제시하고 수락을 권고한다. 이 때 양 당사자는 조정안에 대한 수락여부를 자유로이 결정할 수 있으며 양 당사자가 모두 수락하여야 조정이 성립되어 단체협약과 같은 효력이 있으나 당사자 일방이라도 조정안을 거부하여 더 이상 조정이 이루어질 여지가 없다고 판단하면 조정을 종료¹⁷⁾한다.

조정위원회는 양 당사자간 주장의 불일치가 너무 현격하여 조정안을 제시할 수 없을 때는 조정안을 제시하지 아니하고 조정을 종료하고, 조정신청 사건을 검토한 결과 노동쟁의가 발생하지 않았다고 인정한 경우는 행정지도¹⁸⁾를 결정하고 그 사유와 다른 해결방법을 양 당사자에게 알려준다.

업 및 필수공익사업에 해당되기 위해서는 노조법 제71조 제1항 및 제2항에 의거 형식적요건과 실질적 요건을 모두 충족시켜야 한다.

- 14) 조정위원회는 공익위원, 근로자위원, 사용자위원의 3인으로 구성된다. 이때 근로자위원은 사용자가 추천하고, 사용자위원은 노동조합이 추천하여 노동위원회 위원장이 지명한다. 그리고 조정위원회 위원장은 공익위원이 담당한다.
- 15) 특별조정위원회는 조정담당공익위원 3인으로 구성된다. 조정담당공익위원은 노사 합의하여 선정하거나 노사의 위원배제서에서 순차적으로 배제하고 남은 3-5인 중에서 위원장이 지명한다. 특별조정위원회 위원장은 공익위원 중에서 호선한다.
- 16) 노조법 제54조에 의거 일반사업은 10일, 공익사업은 15일이며, 조정기간을 당사자 합의로 1회에 한하여 일반사업은 10일, 공익사업은 15일을 연장할 수 있다.
- 17) 특별조정위원회는 필수공익사업의 경우 조정이 성립될 가망이 없는 경우 중재회부를 노동위원회에 권고할 수 있으며 노동위원회위원장은 공익위원의 의견을 들어 중재에 회부할 것인 지의 여부를 결정한다.

(2) 중재

노동쟁의¹⁹⁾가 발생하여 분쟁당사자 쌍방이 합의하여 중재를 신청하거나 분쟁당사자 일방이 단체협약에 의하여 중재를 신청할 때와 특별조정위원회의 권고에 의하여 중재에 회부한다는 결정을 한 때에 중재는 개시된다. 노동위원회위원장은 심사관을 지정하고 노동쟁의의 신속·정확한 파악을 위하여 양 당사자에게 자료를 요구하고 이에 양 당사자는 신속히 이행하여야 한다. 중재기간은 명시되지 않았지만 노동쟁의가 중재에 회부된 때에는 그 날부터 15일간은 쟁의행위를 할 수 없다. 그러나 중재에 회부되지 아니하고 관계당사자 일방 또는 쌍방의 신청으로 중재가 개시된 경우는 중재재정하기 전에는 언제든지 쟁의행위가 가능하다고 본다.

노동위원회는 조정담당 공익위원 3인으로 중재위원회를 구성하고 이때 중재위원 3인은 노사간 합의로 선정할 수 있으나 합의가 되지 않으면 노동위원회위원장이 지명한다. 중재위원회는 중재회의를 개최하여 노사간 주장의 쟁점을 확인하고 또한 중재위원회의 동의를 얻어 관계당사자가 지명한 근로자위원 및 사용자위원으로 하여금 중재회의에서 의견을 진술할 수 있다(노조법 제66조).

중재재정은 서면으로 작성하고 그 서면에는 효력발생 기일을 명시하여야 한다. 중재재정의 해석 또는 이행방법에 관하여 당사자간 의견불일치가 있으면 당해 중재위원회의 해석에 따르며 그 해석은 중재재정과 동일한 효력이 있다. 노동위원회의 중재재정이 위법이거나 월권에 의한 것이라고 인정할 때에는 그 중재재정서를 송달 받은 날로부터 10일 이내에

18) 행정지도에 대해서 노동부 유권해석으로는 노조법 제45조에 의한 조정의 전치로 보지 않지만 현대자동차서비스(주) 사건 (대법원 2001. 6. 26 선고, 2000 도 2871 판결)에서 “노동조합이 노동위원회에 노동쟁의 조정신청을 하여 조정절차를 마치거나 조정이 종료되지 아니한 채 조정기간이 끝나면 노동조합은 쟁의행위를 할 수 있는 것으로 노동위원회가 반드시 조정결정을 한 뒤에 쟁의행위를 하여야지 그 절차가 정당한 것은 아니다.”라고 하여 조정의 전치로 판단하였다.

19) 노동쟁의가 발생하지 않은 상태에서 중재 신청한 경우 노조법 시행령 제24조 제2항에 의거 노동위원회는 행정지도하고 그 사유와 다른 해결방법을 알려주어야 한다.

중앙노동위원회에 재심 신청할 수 있다. 중재재정은 단체협약과 동일한 효력이 있어 양당사자를 구속한다(노조법 제68조 내지 제69조).

(3) 긴급조정(緊急調整)

노동부장관은 쟁의행위가 공익사업에 관한 것이거나 그 규모가 크거나 그 성질이 특별한 것으로서 현저히 국민경제를 해하거나 국민의 일상생활을 위태롭게 할 위험이 현존하는 때에는 중앙노동위원회위원장의 의견을 들어 긴급조정을 결정하고 지체 없이 그 이유를 붙여 이를 공표 함과 동시에 중앙노동위원회와 관계당사자에게 각각 통고한다(노조법 제76조).

중앙노동위원회는 긴급조정 결정의 통고를 받은 때에는 지체 없이 조정을 개시하고 조정이 성립될 가망이 없다고 인정한 경우에는 위원장이 공익위원의 의견을 들어 긴급조정 결정의 통고를 받은 날부터 15일 이내에 중재회부 여부를 결정해야 한다. 긴급조정 결정 후 당해 분쟁당사자 일방 또는 쌍방으로부터 중재신청이 있거나 중앙노동위원회 위원장이 중재회부를 결정한 때에는 지체 없이 중재를 행하여야 한다(노조법 제78조 내지 제80조). 분쟁당사자는 긴급조정의 결정이 공표 된 때 즉시 쟁의행위를 중지하여야 하고 공표 일로부터 30일간 쟁의행위가 금지된다(노조법 제77조).

2. 사적조정

노조법 제52조에 의거 당사자 쌍방 합의 또는 단체협약이 정하는 바에 의거하여 사적 조정과 중재가 가능하도록 법제화되어 있다. 사적조정·중재의 경우에도 조정의 전치주의와 조정기간 및 중재개시부터 15일간 쟁의행위의 금지 등은 공적조정절차와 같이 적용된다. 분쟁당사자는 사적조정절차로 노동쟁의를 해결하고자 한 때에는 관할 노동위원회에 신고하여야 한다. 사적조정절차에 의해 성립된 내용은 단체협약과 동일한 효력이 있어 당사자를 구속한다.

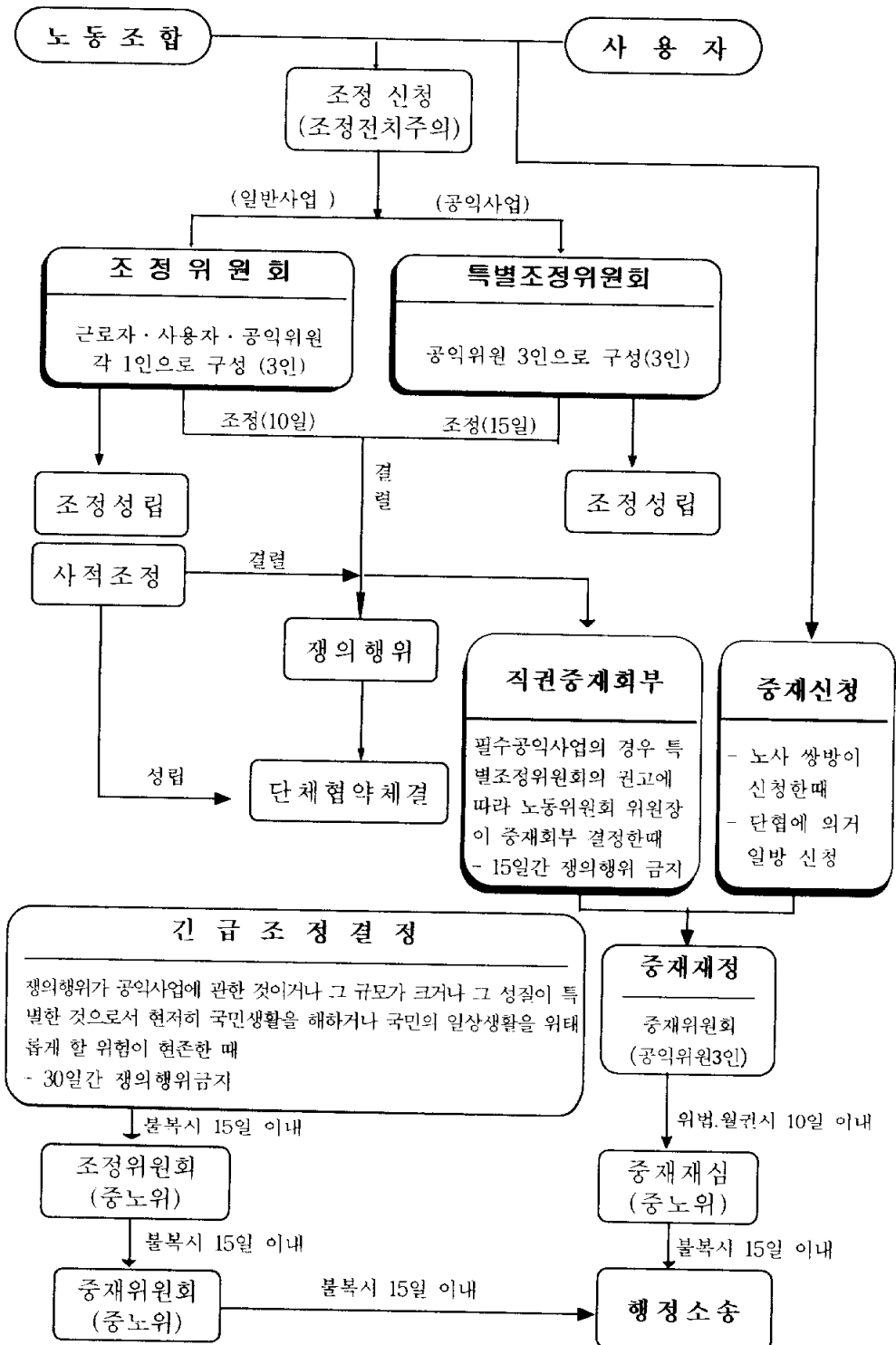
당사자는 사적조정으로도 분쟁이 해결되지 않을 경우 공적 조정·중재 제도를 신청할 수 있고 이 때 관할 노동위원회는 지체 없이 조정 또는 중재를 개시하여야 한다(노조법 시행령 제23조 제3항).

사적 조정절차에 의하여 노동쟁의가 해결되지 않은 가운데 조정기간이 경과한 때에도 노동조합은 쟁의행위를 할 수 있는가 하는 의문이 제기될 수 있다. 자주적 내지 사적 조정절차를 국가에 의한 조정절차보다 우선 시하는 현행 제도에서는 조정전치주의 적용에 있어서도 양 제도를 차별할 수 없음은 명백한 일이다. 따라서 당사자의 특별한 약정이 없는 한 사적 조정절차가 성과 없이 종료한 경우 당사자는 언제든지 쟁의행위를 개시할 수 있다.²⁰⁾

공적 조정절차로 분쟁이 해결되지 아니한 경우에도 노사간 합의로 사적조정을 통하여 쟁점사항을 해결할 수 있다. 그리고 사적조정이 활성화되기 위해서는 먼저 많은 양질의 조정인 POOL을 형성하여야 한다. 또한 민간 조정기관을 다양하게 활성화시켜 전문기관으로 자리매김하여 쟁의행위로 인한 노동관계당사자의 경제적 피해를 감소하고 국민경제 및 국가의 안정과 발전에 기여할 수 있도록 사적조정제도를 육성·발전시켜야 한다.

20) 김형배(2000), p.715.

< 그림 1 > 노동쟁의 조정 절차



제 2 절 노사분규 및 노동쟁의 조정처리 현황

1. 노사분규의 동향

가. 노사분규의 최근동향 분석

2001, 2002년도 노사관계는 근로시간단축, 공무원·교수 노동조합의 합법화 요구 등 법제도 개선사항을 둘러싼 노사간 갈등과 철도·발전·가스 등 공공부문 및 대우자동차, 생명·보험 3사, 울산화섬 3사 등 민간부문의 구조조정으로 불안정한 노사관계가 지속되었다.

< 표 5 > 1991년~2001년 노사분규 현황

(단위 : 건, 천명, 천일, 일, 건)

구분 \ 년도	2001	2000	'99	'98	'97	'96	'95	'94	'93	'92	'91	'97~'01 연평균
노사분규발생	235	250	198	129	78	85	88	121	144	235	234	178
불법분규건수	55	67	95	55	17	13	13	43	34	84	93	58
분규참가자수	88	178	92	146	43	79	49	104	108	105	175	109
근로손실일수	1,083	1,893	1,366	1,452	444	892	392	1,484	1,308	1,527	3,271	1,248
분규지속일수	31.7	30.2	19.2	26.1	22.7	28.6	22.6	21.6	19.9	20.1	18.2	-
쟁의조정신청	1,096	1,036	862	850	630	731	711	898	1,162	1,245	1,734	895

자료 : 노동부, 「'96년 노동백서」 p.47 ; 「2001 노동백서」 p.78

< 표 5 >에서 보는 바와 같이 2001년도 분규건수는 235건으로 2000년

250건에 비해 6% 감소하였으나 '97년 이후 최근 5년 간의 평균 분규건수 178건에 비해 57건이나 많은 상태로 여전히 노사관계가 불안함을 입증한다. 2001년도 분규참가자수는 88천명으로 2000년도 178천명 대비 50.6%가 감소하고 최근 5년 간 평균 109천명에 비해 19.3%가 감소하여 분규참가자수는 대폭 감소하였다. 2001년도 근로손실일수도 1,083천일로서 2000년도 1,893천일 대비 42.8%가 감소하였으나 평균분규 지속일수는 31.7일로 2000년 30.2일에 비해 1.5일이나 증가하였다. 2001년 불법분규건수도 전체분규 235건중 23.4%를 차지하고 2000년도 67건 대비 17.9%가 감소한 55건으로 불법건수가 '99년 이후 최근 3년 간 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있다.

노동조합이 불법분규로 인한 민·형사상 피해를 인식하여 불법분규가 감소하였다. 그리고 조합원의 분규참가로 인한 무노동 무임금의 경제적 피해 금액보다 임금인상 금액이 더 많아 조합원들이 손해볼 것이 없다는 인식 하에 조합원의 분규참가율이 높았으나 최근 분규참가로 인한 심각한 경제적 피해로 인하여 조합원의 분규참가율은 많이 감소하였다.

나. 노사분규의 유형별 현황분석

1) 상급단체별 분규현황

상급단체별 분규현황은 < 표 6 >과 같이 '97년부터 2001년까지 노사분규 전체 890건중 민주노총 소속사업장에서 76.3%인 679건이 발생하여 제일 많으며 그 다음은 한국노총 소속사업장은 181건으로 20.3%를 차지하고 상급단체 미가입 사업장이 2.3%인 20건으로 나타난다. 2001년도 민주노총 소속사업장에서 182건(77.4%)이 발생하여 '97년도 48건(61.5%)에 비해 전체분규 발생건수 중 비율이 15.9%p 증가하고 한국노총 소속사업장에서 40건(17.0%)이 발생하여 '97년도 30건(38.5%)에 비해 21.5%p가 감소하였다.

< 표 6 > 상급단체별 노사분규 현황

(단위 : 건, %)

연도	계	무 노 조	한국 노총	민 주 노 총								상 급 단 체 미 가 입	혼 합
				소계	금속 연맹	자동차 연맹	현충 련	화학 노련	공공 연맹	병원 노련	기 타		
계	890 (100.0)	9 (1.0)	181 (20.3)	679 (76.3)	283 (31.8)			65 (7.3)	101 (11.3)	39 (4.4)	191 (21.5)	20 (2.3)	1 (0.1)
'01	235 (100.0)	2 (0.9)	40 (17.0)	182 (77.4)	71 (30.2)			23 (9.8)	30 (12.8)	8 (3.4)	50 (21.2)	10 (4.3)	1 (0.4)
'00	250 (100.0)	2 (0.8)	32 (12.8)	208 (83.2)	73 (29.2)			26 (10.4)	41 (16.4)	19 (7.6)	49 (19.6)	8 (3.2)	-
'99	198 (100.0)	2 (1.0)	43 (21.7)	151 (76.3)	80 (40.4)			8 (4.0)	10 (5.1)	9 (4.5)	44 (22.2)	2 (1.0)	-
'98	129 (100.0)	3 (2.3)	36 (27.9)	90 (69.8)	44 (34.1)			5 (3.9)	7 (5.4)	2 (1.6)	32(백서13) (24.8)	0	-
'97	78 (100.0)	0	30 (38.5)	48 (61.5)	11 (14.3)	3 (3.8)	1 (1.3)	3 (3.8)	13 (16.7)	1 (1.3)	16 (20.5)	0	

자료 : 노동부, 「2000 노동백서」 p.77 ; 「2001 노동백서」 p.79

2) 원인별 분류현황

2001년도 노사분규를 발생원인별로 분류하면 전체 235건의 노사분규중 단체교섭과 관련하여 발생한 분규는 149건으로 전체의 63.4%를 차지하고 임금교섭과 관련한 분규는 23.1%인 59건이 발생하였으며 구조조정과 관련한 분규는 15건에 6.4%를 차지하였다. 그 외 체불임금과 기타로 인한 분규가 각각 2.5%인 6건으로 나타났다. 그 중에서 임금인상을 둘러싼 분규는 59건으로 2000년 47건 대비 6.3%P 증가하였으나 그 외 부분은 대체로 감소추세를 보였다. 체불임금 및 구조조정과 관련한 분규비중이 낮아지고 임·단협과 관련한 분규가 전체분규중의 88.5%를 차지하는 등 많은 비중을 차지하였다.

< 표 7 > 1991년~2001년 원인별 노사분규 현황

(단위 : 건)

구 분	'01	'00	'99	'98	'97	'96	'95	'94	'93	'92	'91
계	235 (100)	250 (100)	198 (100)	129 (100)	78 (100)	85	88	121	144	235	234
채불임금	6 (2.6)	7 (2.8)	22 (11.1)	23 (17.8)	3 (3.8)	1	0	6	11	18	5
임금인상	59 (25.1)	47 (18.8)	40 (20.2)	28 (21.7)	18 (23.1)	19	33	51	66	43	132
단체협약	149 (63.4)	167 (66.8)	89 (44.9)	57 (44.2)	51 (65.4)	62	49	42	52	81	56
해 고	0 (0)	2 (0.8)	0 (0)	3 (2.3)	0 (0)	0	1	3	1	27	7
구조조정	15 (6.4)	22 (8.8)	31 (15.7)	8 (6.2)	0 (0)	0	0	0	0	31	0
기 타	6 (2.5)	5 (2.0)	16 (8.1)	10 (7.8)	6 (7.7)	2	4	19	14	35	34

자료 : 노동부, 「'96년 노동백서」 p.48 ; 「2001 노동백서」 p.80

IMF 이후 '98~'99년도에는 채불임금으로 인한 분규가 많았다는 것은 IMF이후 대기업의 연쇄부도로 인하여 부도사업장이 많았음을 반증한다. 임금인상과 관련한 분규건수는 '97년이후 지속적으로 증가하였고 구조조정과 관련한 분규는 '99년이후 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있는데 이는 실리위주의 노동운동 확산과 IMF이후 경제 경기가 회복되고 있다는 반증이다.

3) 업종별 분규현황

2001년도 전체 분규중 제조업의 분규는 49.8%인 117건을 차지하고 그 다음이 사회개인서비스업의 분규로 43건에 18.3%이며 운수·창고·통신업의 분규가 38건으로 16.2%를 나타내고 금융보험, 부동산 및 사업서비스업의 분규가 7.2%인 17건이 발생하고 기타 업종이 20건(8.5%)으로 나타났다.

< 표 8 > 1991년~2001년 업종별 노사분규 현황

(단위 : 건, %)

구분	계	제조업	운수·창고 통신업	광업	금융보험, 부동산 및 사업서비스업	사회개인 서비스업	기타 사업
'01	235 (100.0)	117 (49.8)	38 (16.2)	0 (0.0)	17 (7.2)	43 (18.3)	20 (8.5)
'00	250 (100.0)	121 (48.4)	26 (10.4)	1 (0.4)	33 (13.2)	50 (20.0)	19 (7.6)
'99	198 (100.0)	116 (58.6)	26 (13.1)	0 (0.0)	21 (10.6)	22 (11.1)	13 (6.6)
'98	129 (100.0)	72 (55.8)	37 (28.7)	0 (0.0)	8 (6.2)	9 (7.0)	2 (2.3)
'97	78 (100.0)	42 (53.9)	14 (17.9)	0 (0.0)	4 (5.1)	11 (14.1)	7 (9.0)
'96	85 (100.0)	56 (65.8)	8 (9.4)	0 (0.0)	5 (5.8)	9 (10.5)	7 (8.7)
'95	88 (100.0)	57 (64.8)	8 (9.1)	0 (0.0)	9 (10.2)	5 (5.7)	9 (10.2)
'94	121 (100.0)	60 (49.6)	34 (28.1)	3 (2.5)	5 (4.1)	11 (9.1)	8 (6.6)
'93	144 (100.0)	83 (64.6)	21 (14.5)	0 (0.0)	12 (8.3)	9 (6.3)	9 (6.3)
'92	235 (100.0)	135 (57.5)	40 (17.0)	11 (4.7)	21 (8.9)	21 (8.9)	7 (3.0)
'91	234 (100.0)	162 (69.2)	43 (18.4)	5 (2.1)	12 (5.1)	6 (2.6)	6 (2.6)

자료 : 노동부, 「'96년 노동백서」 p.49 ; 「2001 노동백서」 p.81

특히 운수·창고·통신업종의 분규건수는 총 분규건수는 감소하였음에도 2000년 26건에서 2001년 38건으로 증가했음을 보여준다. 반면 금융부문의 구조조정 마무리로 인해 금융보험·부동산 및 사업서비스업의 분규가 2000년 33건에서 2001년 17건으로 16건이나 감소하였다.

'91년도 제조업의 비중이 69.2%에서 '96년에는 65.8%로 2001년에는 49.8%로 11년 사이에 약 20%p가 감소하였다. '91년도 분규경향은 대부

분 제조업 및 운수·창고·통신업에서 분규가 발생하였으나 2001년도의 분규경향은 광업을 제외한 거의 전 업종에서 발생하였음을 알 수 있다.

4) 규모별 분규현황

2001년도 분규사업장을 규모별로 살펴보면 100인 미만의 소규모사업장이 83건으로 35.3%를 차지하고 100인~300인 미만 사업장에서 28%인 66건이 발생하고 300인~500인 미만 사업장은 21건(8.9%), 500인~1,000인 미만 사업장은 31건(13.2%), 1,000인 이상 사업장은 34건(14.5%) 발생하였다.

< 표 9 > 1991년~2001년 규모별 노사분규 현황.

(단위 : 건, %)

구 분	'01	'00	'99	'98	'97	'96	'95	'94	'93	'92	'91	'97~'01
계	235	250	198	129	78	85	88	121	144	235	234	890
50인 미만	41 17.4	36 14.4	9 4.5	6	6	1 1.2	4	13	9	18	12 5.1	98 11.0
50~99인	42 17.9	36 14.4	35 17.7	21	13	12 14.1	17	19	11	43	32 13.7	147 16.5
100~299인	66 28.1	58 23.2	55 27.8	35	26	25 29.4	27	37	51	81	79 33.8	240 27.0
300~499인	21 8.9	28 11.2	21 10.6	15	7	11 12.9	14	14	10	27	27 11.5	92 10.3
500~999인	31 13.2	37 14.8	17 8.6	19	11	12 14.1	14	10	26	31	35 15.0	115 12.9
1,000인 이상	34 14.5	55 22.0	61 30.8	33	15	24 28.3	12	28	31	35	49 20.9	198 22.3

자료 : 노동부, 「'96년 노동백서」 p.49 ; 「2001 노동백서」 p.82

50인 미만 사업장의 분규는 '91년 12건(5.1%)에서 '96년 1건(1.2%), 2000년 36건(14.4%), 2001년 41건(17.4%) 발생하였고 2000년 이후 50인 미만 소규모 사업장의 노사분규가 증가하고 있음을 알 수 있고 1,000인 이상 대규모 사업장의 노사분규는 '99년 이후 감소하는 추세이다.

중대형 사업장의 분규가 감소하고 중소형 사업장의 분규 비중이 증가하는 추세로 이것은 중소기업체의 근무조건 및 환경이 열악하다는 것을 보여준다.

2. 노동쟁의 조정처리 현황 분석

'97. 3. 13 노동관계법의 제정이라는 형식의 개정으로 인하여 과거의 알선제도와 냉각기간제도가 폐지되고 과거 노동쟁의 조정제도가 알선-조정-중재-긴급조정의 4단계에서 알선제도를 폐지²¹⁾하고 조정-중재-긴급조정이라는 3단계로 변경되었다. 노조법 제정이전에는 노동쟁의가 발생하면 분쟁당사자는 행정관청과 노동위원회에 쟁의신고를 하고 냉각기간을 준수한 뒤 쟁의행위를 하도록 규정하였으나 노조법 제정으로 쟁의행위를 하기 전에 반드시 조정을 거치도록 하는 조정전치주의를 채택하였다. 노동관계법 제정이후의 조정처리현황을 중점적으로 분석·정리하였다.

가. 총괄

조정전치주의로 인하여 조정신청이 '98년 850건, '99년 862건, 2000년

21) 한국노동연구원은 알선절차가 폐지된 이유를 아래의 세가지로 들고 있다.

①알선에서 실패하더라도 조정단계가 있다는 기대가 있었기 때문에 알선단계에서는 충분한 효과를 기대하기 어렵다. ②조정단계에서는 실패의 원인을 알선단계로 돌리고 진지한 노력을 기울이지 않을 가능성이 존재하고 있다. ③중전의 제도는 각 절차의 책임성과 효율성을 저하시키는 측면이 있다(김진학, '99.12, p.112.)

1,036건, 2001년 1,096건으로 매년 증가 추세를 보이며 2001년도 조정신청건수는 2000년 대비 63건(6.1%) 증가하였으며 '98년 대비 246건(29%)이나 증가하였다.

제도변경 이후 초기인 '98년, '99년에는 전체 조정신청건수중의 각 조정성립건수가 105건(12.3%), 129건(15.0%)이었으나 조정제도가 어느 정도 정착된 2000년, 2001년에는 조정성립건수가 각 234건(22.6%), 385건(35.1%)을 나타내며 2001년 조정성립건수는 2000년 대비 12.5%P 증가하였으며 '98년 대비 280건(267%)이 증가하였다. 조정성립률²²⁾ 또한 '98년에서 2001년까지 각각 22.0%, 25.1%, 31.3%, 43.2%로 점점 증가하는 추세이다.

< 표 10 > 조정신청 및 처리 현황

(단위 : 건, %)

연 도	구 분 노 위 명	접 수 건 수	조 정 성 립			조 정 불 성 립			행정 지도	취하 철회	이 월	조 정 성립률 ($\frac{A}{A+B}$)%
			소계 A	조정안 수 락	지도 합의	소계 B	조정안 거 부	조정 중지				
계		3,844	853	312	541	1,777	1,084	693	682	489	43	32.4
'01		1,096 (100)	385 35.1	100	285	507 46.3	220	287	133 12.1	61 5.6	10 0.9	43.2
'00		1,036 100	234 22.6	81	153	514 49.6	363	151	156 15.0	120 11.6	12 1.2	31.3
'99		862 100	129 15.0	62	67	384 44.5	288	96	179 20.8	157 18.2	13 1.5	25.1
'98		850 100	105 12.3	69	36	372 43.8	213	159	214 25.2	151 17.8	8 0.9	22.0

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1-4호를 참고로 재작성)

'98년부터 2001년까지 조정신청건수 중 행정지도 건수는 214건(25.2%), 179건(20.8%), 156건(15.0%), 133건(12.1%)이며 2001년도 행정지도 건수는 2000년 대비 2.9%P 감소하고 '98년에 비해 13.1%P 감소하였다.

22) 조정성립률 = $\frac{\text{조정성립}}{\text{조정성립} + \text{조정불성립}} \times 100$

'98년부터 2001년까지 조정신청건수 중 조정불성립 건수는 각각 372건(43.8%), 384건(44.5%), 514건(49.6%), 507건(46.3%)이며 2001년도 불성립 건수는 2000년 대비 3.3%P 감소하였으나 '98년 대비 2.5%P 증가하였다.

'98년부터 2001년까지 조정신청건수 중 취하건수는 각각 151건(17.8%), 157건(18.2%), 120건(11.6%), 61건(5.6%)로 2001년도 취하건수는 2000년 대비 6%P 감소하고 '98년에 비해 12.2%P 감소하였다.

나. 조정신청 및 처리현황

쟁의목적별 현황을 보면 임금인상 및 임·단협 관련 조정신청은 매년 증가하는 추세이나 고용조정 관련 조정신청은 매년 감소하는 추세이다.

2001년도 조정신청사건 중 임금인상부분은 344건(31.4%), 단체협상부분은 245건(22.4%), 임·단협부분은 480건(43.8%)으로 대부분을 차지하고 고용조정 및 단체교섭촉구 부분이 각각 7건(0.6%)과 1건(0.1%)으로 나타나고 있다. 2001년도 고용조정관련 조정신청사건은 2000년에 비해 1건(12.5%) 감소하고 '98년 대비 15건(68.2%)이나 감소하였다.

< 표 11 > 쟁의목적별 조정사건 현황

(단위 : 건)

연도	접수건수	임금	단체협약	임금·단협	고용조정	단체교섭촉구	고용조정·임금	고용조정·단협	고용조정·임·단협	기타
계	3,844	1,110	942	1,585	46	29	0	2	6	124
'01	1,096	344	245	480	7	1	0	0	0	19
'00	1,036	284	266	443	8	5	0	1	0	29
'99	862	272	165	346	9	20	0	1	6	43
'98	850	210	266	316	22	3	0	0	0	33

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1 4호를 참고로 재작성)

2001년도 업종별 접수현황은 제조업이 444건(40.5%), 용역 및 사회서비스업이 292건(26.6%), 운수창고 및 통신업이 193건(17.6%), 금융보험

및 부동산업이 104건(9.5%) 등으로 제조업이 조정신청사건 중에서 제일 많은 비중을 차지하고 운수창고 및 통신업, 금융보험업과 용역 및 사회 서비스업의 조정신청건수가 계속 증가하는 추세이다.

< 표 12 > 업종별 조정사건 현황

(단위 : 건)

연도	접 수 건 수	농림 수 산	광업	제조	전기 수도	건설	도 · 소매	운수창 고 및 통신	금융 보험	용역·사회 서비스	기 타
계	3,844	3	26	1,651	10	53	68	777	277	814	165
2001	1,096	1	0	444	3	16	14	193	104	292	29
2000	1,036	1	12	439	6	19	31	127	77	246	78
1999	862	0	14	423	0	9	14	107	65	174	56
1998	850	1	0	345	1	9	9	350	31	102	2

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1-4호를 참고로 재작성)

'98년부터 2001년까지의 조정신청사건 중 사업장 규모가 100인 미만의 소규모 사업장의 조정신청건수 및 비율은 255건(30%), 155건(18%), 362건(39.4%), 456건(41.6%)이며 1,000인 이상의 대규모 사업장은 209건(24.6%), 261건(30.3%), 290건(28%), 224건(20.4%)으로서 소규모 사업장의 조정신청비율은 증가하고 있으나 대규모 사업장의 조정신청비율은 점점 감소하는 추세이다.

< 표 13 > 사업장 규모별 조정사건 현황

(단위 : 건)

구 분	연도	계	50인 이 하	100인 이 하	300인 이 하	500인 이 하	1,000인 이 하	5,000인 이 하	5,000인 초 과	총 인 원
근 로 자 수	소계	3,844	626	702	1,148	384	417	412	155	5,454,786
	'01	1,096	254	202	313	103	93	104	27	848,024
	'00	1,036	196	166	287	97	125	116	49	1,590,935
	'99	862	101	54	253	93	119	99	43	2,171,302
	'98	850	75	180	295	91	80	93	36	844,525

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1-4호를 참고로 재작성)

상급단체 소속별 조정신청사건을 보면 한국노동조합총연맹(이하 “한국노총”이라 한다) 및 전국민주노동조합총연맹(이하 “민주노총”이라 한다) 소속 노동조합의 조정신청은 증가하는 반면 상급단체 미가입 노동조합의 조정신청건수는 매년 감소하는 추세이다.

2001년도 조정신청사건 중 한국노총 산하 노조의 조정신청사건은 299건(27.3%)이고 민주노총의 경우는 789건(72%)이나 미가입 노조는 8건(0.7%)에 불과하다.

2001년도 조정신청의 점유율은 2000년 대비 한국노총 소속 노조는 증가(3%P)하였으나 민주노총은 감소(2.5%P)하였고 '98년에 비해 한국노총 소속 노조는 감소(11.1%P)하였으나 민주노총 소속 노조는 증가(13.4%P)하였다.

< 표 14 > 상급단체 소속별 조정사건 현황

(단위 : 건)

연 도	접수건수	한 국 노 총	민 주 노 총	미 가 입
계	3,844(100%)	1,136(29.6%)	2,648(68.9%)	60(1.6%)
2001	1,096(100%)	299(27.3%)	789(72.0%)	8(0.7%)
2000	1,036(100%)	252(24.3%)	772(74.5%)	12(1.2%)
1999	862(100%)	259(30.0%)	589(68.3%)	14(1.6%)
1998	850(100%)	326(38.4%)	498(58.6%)	26(3.1%)

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1-4호를 참고로 재작성)

'98년부터 2001년까지 조정처리사건 중 조정소요기간이 10일을 초과하는 건수는 280건(33.3%), 263건(31.0%), 374건(36.5%), 403건(37.1%)으로 나타내고 있는 바 이렇게 조정소요기간이 점점 길어진다는 것은 분쟁당사자가 조정기간의 부족을 인식하고 조정기간 연장요청에 의한 것으로 분석된다.

< 표 15 > 조정소요기간별 조정사건 현황

(단위 : 건)

연도	처리건수	5일 이내	10일 이내	15일 이내	20일 이내	30일 이내	30일 초과
계	3,801	215	2,266	774	355	152	39
	100%	2,481(65.3)		1,320(34.7)			
2001	1,086	69	614	247	105	39	12
	100%	683(62.9)		403(37.1)			
2000	1,024	45	605	232	97	38	7
	100%	650(63.5)		374(36.5)			
1999	849	48	538	165	65	22	11
	100%	586(69.0)		263(31.0)			
1998	842	53	509	130	88	53	9
	100%	562(66.7)		280(33.3)			

주) 접수일부터 종료일까지 산정

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1-4호를 참고로 재작성)

2000년, 2001년 노조 상급단체의 조정신청건수는 95건(9.2%), 167건(15.2%)이며 노사당사자의 조정신청건수는 935건(90.8%), 926건(84.8%)으로 2001년도 노사당사자의 조정신청 점유율은 2000년보다 6.0%P 감소하고 거꾸로 2001년도 노조상급단체의 조정신청 점유율은 2000년보다 증가(6%P)하였다. 이는 실질적인 조정을 받기 위한 노동조합의 신청보다는 노조 상급단체에 의한 일괄신청으로 인하여 신청건수가 증가하였음을 보여 준다.

< 표 16 > 신청자별 조정사건 현황

(단위 : 건)

연 도	접수건수	노동조합	사 용 자	노조상급단체	기 타
계	3,844(100)	3,289(92.8)	21(0.5)	533(6.7)	1
2001	1,096(100)	926(84.5)	3(0.3)	167(15.2)	0
2000	1,036(100)	935(90.3)	5(0.5)	95(9.2)	1
1999	862(100)	713(82.7)	6(0.7)	143(16.6)	0
1998	850(100)	715(84.1)	7(0.8)	128(15.1)	0

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1-4호를 참고로 재작성)

'98년부터 2001년까지 조정 신청한 3,844건 중 4월~7월 사이 신청한 조정사건은 2,147건(55.9%)으로 이 기간 중 조정신청이 많은 이유는 '춘투현상'으로 노사분규가 봄에 집중되기 때문이다. '98년부터 2001년까지 4월~7월 사이 조정신청사건의 내역을 보면 402건(47.3%), 499건(57.9%), 593건(57.2%), 653건(59.6%)으로 나타난다. 이러한 조정신청의 집중현상으로 인하여 심사관과 조정위원의 부족 및 업무량의 과부하로 조정의 효율성이 떨어진다.

< 표 17 > 조정사건 월별 신청 현황

(단위 : 건)

연도	접수건수	이월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
계	3,844	12	130	116	222	411	672	635	429	244	240	312	226	195
2001	1,096	12	20	38	47	89	199	240	125	72	78	64	63	49
2000	1,036	0	56	29	56	71	261	164	97	72	48	59	74	49
1999	862	0	35	29	31	141	109	149	100	57	56	63	42	50
1998	850	0	19	20	88	110	103	82	107	43	58	126	47	47

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1-4호를 참고로 제작성)

'98년부터 2001년까지 신청한 조정사건 중 일반사업이 3,307건(86%), 공익사업이 289건(7.5%), 필수공익사업이 248건(6.5%) 신청하였고 2001년 조정신청사건 중 일반사업은 911건(83.1%), 공익사업은 121건(11%), 필수공익사업은 64건(5.9%) 신청하였다. 특히 2001년도 공익사업의 조정신청건수는 2000년 대비 63건(108.6%) 증가하였고 2001년도 필수공익사업의 조정신청건수는 2000년에 비해 30건(31.9%)이 감소하였다. 이것은 필수공익사업으로 분류하던 은행(한국은행제외) 및 정기여객버스운수업이 2001년부터 필수공익사업에서 제외되어 필수공익사업은 감소하고 공익사업은 증가한 것이다.

< 표 18 > 사업별 조정사건 현황

(단위 : 건)

연도	접수건수	일반사업	공익사업	필수공익사업	비 고
계	3,844	3,307	289	248	
2001	1,096	911	121	64	
2000	1,036	884	58	94	
1999	862	774	39	49	
1998	850	738	71	41	

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1-4호를 참고로 재작성)

다. 파업이행률 현황

조정이 성립되지 않았다고 해서 바로 쟁의행위로 돌입하는 것은 아니다. 2001년도 조정이 성립되지 아니한 640건 중 파업에 돌입한 건수는 164건으로 파업이행률은 25.6%이고 2000년에서 '98년까지는 256건(38.2%), 133건(23.6%), 134건(22.9%)의 파업이 있었다.

'98년부터 2001년까지 조정신청사건 중 조정이 성립되지 아니한 2,459건 중 파업에 돌입한 건수는 687건(파업이행률:27.9%)이다. 조정종료 후에도 조정이 성립되지 않은 사업장에 대해서는 조정안 및 노사간 쟁점사항을 축약한 자료를 근거로 하여 노동위원회에서 적극적으로 개입하여 지원, 권고한다면 노동쟁의로 인한 피해를 최소화 할 수 있다.

< 표 19 > 조정사건 파업이행률 현황

(단위 : 건, %)

연도	계	파업이행/조정불성립			파업이행/행정지도	파업이행률
		소 계	조정안거부	조정중지		
계	687/2,459	570/1,777	338/1,084	232/693	117/682	27.9
2001	164/640	151/507	58/220	93/287	13/133	25.6
2000	256/670	208/514	142/363	66/151	48/156	38.2
1999	133/563	106/384	81/288	25/96	27/179	23.6
1998	134/586	105/372	57/213	48/159	29/214	22.9

주) 파업이행률 = 파업건수/(조정불성립 + 행정지도) × 100

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1-4호를 참고로 재작성)

라. 조정성립요인 현황

'98년부터 2001년까지 매년 조정처리건수 중의 조정성립건수 및 점유율은 105건(12.5%), 129건(15.2%), 234건(22.9%), 385건(35.5%)이며 이 기간 총 조정성립건수 및 점유율은 853건(22.4%)이다. 매년 성립건수 및 비율이 증가하고 있음을 보여준다. 이것은 노동법 개정이후 노동위원회 조정업무가 정착·발전되고 있다는 것을 보여준다.

< 표 20 > '98년~2001년 조정성립 현황

(단위 : 건, %)

구 분	계	2001	2000	'99	'98
처리건수(A)	3,801	1,086	1,024	849	842
성립건수(B)	853	385	234	129	105
비율(B/A)	22.4	35.5	22.9	15.2	12.5

자료 : 중앙노동위원회, 노동위원회 연보(1호~4호)

2001년도 일반사업의 처리건수(904건) 중 조정성립건수(처리건수 중 성립건수 비율)는 300건(33.2%)이고 공익사업의 처리건수(119건) 중 조정성립건수는 53건(44.5%)이며 필수공익사업의 처리건수(63건) 중 조정성립건수는 32건(50.8%)이다. 필수공익사업은 조정이 불성립될 경우 직권으로 중재에 회부되어 분쟁당사자에게 큰 부담으로 작용하기 때문에 성립비율이 높은 것으로 나타났다.

< 표 21 > 2001년 사업별 조정처리현황

(단위 : 건, %)

구 분	계	일반사업	공익사업	필수공익사업
처리건수(A)	1,086(100)	904(83.2)	119(10.9)	63(5.9)
성립건수(B)	385(100)	300(77.9)	53(13.8)	32(8.3)
비율(B/A)	35.5	33.2	44.5	50.8

자료 : 중앙노동위원회, 노동위원회 연보(1호~4호)

'98년부터 2001년까지 853건의 조정성립건수 중 조정신청 전 교섭회수가 0회는 21건(2.5%), 1~3회인 경우는 168건(19.7%), 4~6회인 경우는 312건(36.6%), 7~9회인 경우는 196건(22.9%)이며 10회 이상인 경우는 156건(18.3%)을 나타내는 바, 사업장의 특성에 따라 노사당사자간 적절히 교섭을 진행한 뒤 적정시기에 맞추어 조정신청 한 경우 조정성립률이 가장 높은 것으로 나타났다.

< 표 22 > 조정신청 전 교섭횟수와 조정성립 현황

(단위 : 건)

구 분	계	0	1~3	4~6	7~9	10회이상
처리건수(A)	3,801(100)	293(7.7)	896(23.6)	1,174(30.9)	779(20.5)	659(17.3)
성립건수(B)	853(100)	21(2.5)	168(19.7)	312(36.6)	196(22.9)	156(18.3)
비율(B/A)	22.4	7.2	18.8	26.6	25.2	23.7

주) '98~2001까지 누계실적

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1-4호를 참고로 재작성)

'98년부터 2001년까지 조정안수락으로 인한 조정성립건수는 312건으로 그 중에서 노사대표가 조정회의에 참석하여 조정을 수락한 건수는 142건(45.5%)이고 노조대표와 회사위임인이 참석하여 조정을 수락한 건수는 105건(33.7%)이며, 회사대표와 노조위임인이 참석하여 조정을 수락한 건수는 22건(7.1%), 노사위임인이 참석하여 조정을 수락한 건수는 41건(13.1%)으로 나타났다.

'98년부터 2001년까지 조정처리건수(3,801건) 중 노사대표가 조정회의에 참석한 경우의 처리건수(816건) 중에 조정안을 수락한 건수는 142건(17.4%)이고, 노조대표와 회사위임인이 참석한 경우의 처리건수(1,214건) 중에 조정안을 수락한 건수는 105건(8.6%)이며 회사대표와 노조위임인이 참석한 경우의 처리건수(231건) 중에 조정안을 수락한 건수는 22건(9.5%)이며 노사위임인이 참석한 경우의 처리건수(743건)중에 조정안을 수락한 건수는 41건(5.5%)으로 나타난 것과 같이 조정회의에 노사대표가

참석하였을 때 조정성립률이 가장 높은 것으로 나타났다.

< 표 23 > 조정회의 참석자별 조정수락 현황

(단위 : 건, %)

구 분	계	노사 대표	노대표 사위임	노위임 사대표	노사 위임	노사 불참	기타
처리건수(A)	3,801 (100)	816 (21.5)	1,214 (31.9)	231 (6.1)	743 (19.5)	240 (6.3)	557 (14.7)
수락건수(B)	312 (100)	142 (45.5)	105 (33.7)	22 (7.1)	41 (13.1)	2 (0.6)	0 (0)
비율(B/A)	8.2	17.4	8.6	9.5	5.5	0.8	0

주) '98~2001까지 누계실적

자료 : 중앙노동위원회 내부자료(연보1-4호를 참고로 재작성)

제 3 절 노동쟁의 조정사례

1. 조정성립(조정안수락)

가. 사업장 및 조정신청 개요

부산광역시 및 경북 포항시에 소재 하는 철강제조업으로 근로자수가 635명이고 조합원수는 354명으로 분쟁당사자는 2000년도 근로시간 1시간 단축 및 임금보전, 임금협상 및 단체협약 갱신을 위하여 2000. 5. 3부터 6. 30까지 12차 교섭을 하였으나 노사당사자간 견해의 차이가 너무 커 더 이상 교섭에 의한 합의의 여지가 없다고 노동조합에서 2000. 6. 30 조정신청을 하였다.

나. 주요쟁점 및 경과

노동조합은 임금 21.15%(139,221원) 인상, 단체협약 23개 조문의 개정·신설, 소정근로시간 1시간 단축 및 근로시간단축에 따른 기본급 7%

지급 요구에 대하여 사용자는 기본급 4%(26,330원) 인상, 단체협약 11개 조문에 대하여는 현행유지 및 기타 12개 조문에 대하여는 수용불가를 제시하고 근로시간 단축사항은 별도 논의할 것을 제시하였다.

동 회사는 1994년 12월 1일 소정근로시간을 1일 10시간에서 9시간으로 1시간 단축하여 현재까지 시행하고 있으며 근로시간 단축에 따른 임금손실분은 공정별로 작업내용에 따른 공수를 산정하고 상여금 지급 분에 대한 공수를 합산하여 산정한 금액은 기본일급 6.681%이나 노사합의로 7% 지급하였다. 1996년 단협체결 시 늦어도 1999. 1. 1 이후 소정근로시간을 법정 기준근로시간인 1일 8시간으로 단축하고 근로시간 단축에 따른 임금 손실부분은 노사협의 조정하기로 합의하였으나 '98년 임·단협체결시 늦어도 2000. 1. 1 이후 실시하기로 연기 합의하여 이를 근거로 노동조합은 시간단축 및 그에 따른 임금손실분 7% 지급을 요구하였다(현행 단체협약 제71조는 “근로시간은 늦어도 2000년 1월 1일 이후부터 실시하고 임금손실 부분은 노사 공히 협의 조정한다”로 규정되어 있음). 노동조합은 근로시간 단축 및 그에 따른 임금보전 부분을 합의한 후 임·단협을 타결하자는 입장이고 사용자는 임금교섭을 타결한 후 그 인상을 등을 고려하여 임금손실 부분을 논의하자는 입장이었다.

< 표 24 > 주요 합의사항

구 분	합 의 사 항
임 금	○ 기본일급 7% 인상한다. ○ 근로시간 단축은 2000. 10. 1부터 실시하고 기본일급 7%를 보전한다.
단체협약	○ 조합원의 정년은 남자 52세, 여자 52세로 한다. ○ 부산 및 포항공장 파견근로에 대하여 벽지수당 1일 5,000원을 지급하고, 파견근로자에게 숙소제공 및 1식을 제공한다. (공휴일 3식 제공) ○ 순직(업무상)으로 인하여 퇴직하였을 경우에는 정년 퇴직자와 동일하게 누진제를 적용한다. 등

담당심사관은 조정회의 개최 전 23개조 단체협약 요구안 중 선언적인 조문으로 쟁점사항이 되지 않는 부분은 합의하도록 지도하여 쟁점사항을 11개조로 압축하였다. 그리고 나서 2000. 7. 6 노·사·공익의 조정위원 3인으로 조정회의를 개최하여 당사자의 의견을 조율한 바, 임금(노동조합 21.15%, 사용자 4% 인상)과 단체협약(노동조합 11개조문의 신설·개정요구, 사용자 현행안 유지) 및 근로시간 단축문제에 노사간 주장의 차이가 현격함을 확인하였다. 조정회의시 정회를 통하여 조정위원들이 당사자를 개별 접촉하는 등의 방법으로 노사관계를 설명하고 양보와 타협으로 합의를 도출할 수 있도록 지도하였다. 그 결과 노동조합은 임금에서, 사용자는 단체협약에서 신축적인 태도를 보여 임금은 노동조합 요구안을 수정하여 8%인상, 단체협약은 노동조합 요구안을 반영하여 노동조합 홍보활동 보장, 정년연장, 파견근로자 처우개선, 업무상 순직자에 대한 퇴직금 누진제 적용, 안전보호장구 지급의 현실화 등 5개조 9개항을 개정·신설토록 하고, 근로시간 단축은 이미 노사합의 사항인 만큼 2000. 10. 1부터 시행하되 기본일급 7% 상당을 시행 일로부터 보전하며 노동조합은 근로시간 단축에 따른 체제변경 세반사항에 대하여 응한다는 내용의 조정안을 제시하였다. 그러나 사용자는 전년연장만은 수용하기 곤란하다는 입장을 표시하고 노동조합도 임금 8%인상은 노동조합 요구와는 거리가 있다는 입장을 보였으나 끈질긴 설득과 권유로 조정을 성공하였다.

다. 조정에 대한 평가와 시사점

사용자와 노동조합은 근로시간 단축과 그에 따른 임금 보전부분의 합의사항 때문에 임금협상 및 단체협약 갱신체결을 위한 구체적인 교섭이 어려울 정도로 노사관계가 원만하지 아니한 상태였다. 그러나 조정회의 개최 전 노동위원회는 노사갈등사항을 파악하여 소모적인 부분에 대하여는 분쟁당사자가 합의하도록 지도하여 쟁점사항이 축소되도록 하였고 조정회의 시 쟁점사항을 심도 있게 논의하고 신뢰와 협력의 바탕 위에서 조정회의를 진행하여 조정성공을 이루어 내었다.

2. 조정성립(지도합의)

가. 사업장 및 조정신청 개요

부산광역시 사하구에 소재 하는 철강제조업으로 근로자수가 250명, 조합원수가 88명으로 분쟁당사자는 임금협약 갱신체결을 위하여 2002. 4. 18부터 6. 29 까지 7차에 걸쳐 교섭을 하였으나 사용자가 근로시간 단축에 대해 잠정합의한 사항의 철회를 요구하는 등 주장의 차이가 커 합의점을 찾지 못하자 2002. 7. 2 노동조합에서 조정신청을 하였다.

나. 주요쟁점 및 경과

노동조합은 450공수에서 360공수로 공수조정과 기본급 6.5% 인상을 요구하고 사용자는 임금동결을 제시하였으나 2002. 5. 17 제3차 교섭 시 노동조합은 450공수에서 344공수로 공수조정과 기본급 6.5% 인상으로 수정 요구하고 사용자는 450공수에서 344공수로 공수조정만 제시하고 임금인상은 동결을 주장하여 공수조정 부분에서는 잠정합의를 보았다. 그런데 2002. 5. 24 제4차 교섭 시 사용자는 잠정합의한 사항에 대해 철회하고 기본급 4.1% 인상만을 수정 제시하였다. 조정신청 전 최종 불일치 쟁점은 노동조합은 450공수에서 344공수로의 공수조정과 기본급 6.5% 인상 요구이고 사용자는 기본급 4.1% 인상을 제시하였다.

이에 담당심사관은 쟁점사항을 정확히 파악한 뒤 사전조율을 위해 노사당사자를 2002. 7. 8 노동위원회로 출석시켜 쟁점사항에 대한 사전조정을 실시한 결과, 노동조합은 동종업계에서 근무조건 및 임금수준이 가장 열악하고 회사가 2001년 10월부터 2002년 6월까지 계속 흑자를 유지하고 있고 더욱이 하반기 건설경기가 활성화가 예측됨으로 노동조합이 요구한 공수조정과 기본급 6.5%의 인상은 결코 무리한 요구가 아니라고 주장하였다. 사용자는 2001년 3월 연말정산 결과 22억 적자, 2002년 3월 연말정산 결과 12억 흑자가 발생하여 조금씩 안정을 찾아가고 있지만 철

근 원자재 가격의 인상으로 적자판매가 예상되고 원자재의 공급단축으로 조업이 감소될 전망으로 기본급 대비 4.1%인상이 적절하다는 주장이었다.

그러나 이러한 사항은 표면적인 쟁점사항이고 노동조합과 사용자를 개별 접촉하여 핵심적인 쟁점사항을 파악해 본 결과, 노동조합 대표는 노사간 잠정합의한 사항을 철회하고, 단체교섭 시 회사대표는 나오지 않고 회사실무자가 교섭에 참석하는 등 “노동조합을 인정하지 않는다”고 불만을 표시하였고, 사용자는 회사의 업무체계에 변화가 있어 실무자가 교섭을 담당하다 보니 노동조합 대표가 오해를 한 것이라고 답변하였다. 노동위원회 위원장과 담당심사관은 노사당사자간 신뢰성의 문제로 파악하고 양 당사자에게 신뢰성을 확인시켜주는 작업에 착수했다. 노동조합 대표에게는 투쟁보다 대화와 타협으로 해결할 것을 당부하였으며 사용자에게는 신뢰의 원칙을 강조하면서 잠정합의한 사항에 대해서 재검토하도록 권고하고 조정 회의 시까지 사측에서 교섭을 요구하는 등 적극적인 교섭 자세를 취할 것을 당부하였다.

2002. 7. 11 조정회의를 개최하여 쟁점사항을 확인한 결과 450공수에서 344공수로의 공수조정은 합의를 보았으나 임금 인상률에서 노동조합은 6.5%인상을 요구하고 사용자는 임금인상 동결을 제시하여 노사간 이견을 확인하였다. 자율적인 해결을 위하여 사용자가 조정기간 연장을 요청하여 조정위원회는 노동조합을 설득하여 조정기간을 연장하였다. 조정기간을 연장한 뒤 노사는 2002. 7. 22 기본급 6% 인상의 임금협정에 합의하고 조정은 종결되었다.

다. 조정에 대한 평가와 시사점

조정신청 전 노동조합은 사용자의 잠정 합의사항 반복 등 협상태도와 신뢰에 대한 불신으로 노사관계가 감정적으로 대립된 상태였으나 조정회의 개최 전 노동위원회는 사전조정을 실시, 주요 갈등사항을 파악한 뒤 당사자간 신뢰를 회복할 수 있도록 지도·권고하여 쟁점사항이 축소되도록 하였다. 노동위원회가 노사간 자율교섭의 분위기를 조정하고 쟁점사

항을 심도 있게 논의할 수 있는 교섭의 촉매제 역할을 하였다. 사전조정 등 조정자의 조정의지가 얼마나 중요한가를 보여주는 사건이었다.

3. 조정불성립(조정안거부)

가. 사업장 및 조정신청 개요

부산광역시에 소재 하는 병원으로 근로자수가 470명, 조합원수가 240명으로 노사당사자는 임·단협 갱신체결을 위하여 2002. 4. 4부터 4. 30까지 5차례 교섭을 하였으나 2002. 5. 7 전국보건의료산업노동조합에서 중앙노동위원회로 전국 동시 조정을 신청하였다.

나. 주요쟁점 및 경과

2002. 4. 4 노사당사자(노동조합은 병원지부장이 교섭권 및 체결권을 위임받았음)는 교섭원칙에 대해서 합의하고 노동조합은 총액대비 12.5% 인상요구와 단협 20개조 55개항의 개정, 신설을 요구하고 사용자는 임금인상은 동결을 제시하였다. 노동위원회는 조정신청 이후 계속해서 교섭을 진행하여 자율 타결할 것을 권고하였다. 조정신청 이후(2002. 5. 8, 2002. 5. 9) 2차례 더 교섭한 상태의 노사쟁점사항은 노동조합의 총액대비 12.5% 인상요구에 대하여 사용자는 자연승급분 2.3%외에는 임금인상요인이 없다는 입장을 제시하고 노동조합의 단협 20개조 55개항의 신설, 개정요구에 대해서는 9개조 18개항은 노사간 합의하였으나 37개항은 미합의된 상태였다.

2002. 5. 20 특별조정회의에서 노사간의 쟁점사항을 파악한 결과 노동조합은 인근 병원 급의 평균 임금수준이 높아 임금인상이 불가피한 실정이라고 주장하고 사용자는 인건비 비율이 70%, 병상 가동률이 66%에 불과한 병원 실정을 감안하면 자연 승급 분 2.3% 이외는 인상요인이 없다는 의견으로 노사간 주장이 팽팽하였다. 그러나 2002. 5. 21, 2002. 5.

22 특별조정회의를 3차에 걸쳐 개최하는 동안 노사간의 입장이 긍정적으로 보이는 듯하였으나 단협 부분은 더 이상 격차를 줄이지 못하고 조정을 종료하고 임금부분은 총액대비 6.5% 인상의 조정안을 제시하여 사용자는 수락하였으나 노동조합이 거부함에 따라 조정이 불 성립되었으나 조정회의가 끝나고 사업장에 돌아 간 당일 노사는 < 표 25 >와 같이 합의하였다.

< 표 25 > 병원의 주요 합의내용

구 분	합 의 사 항
임 금	○ 총액대비 6% 인상한다.
단체협약	○ 가입대상자중 2/3이상 가입했을 경우 병원은 유니온 샵을 인정한다. 단, 조합가입대상자는 입사와 동시에 조합원이 된다. ○ 인사승진 기준을 노사와 협의하여 마련한다. ○ 비정규직 인원의 동결하고 정규직 결원 시 정규직으로 충원 ○ 조합원의 안식휴가와 가족간호휴가를 인정한다. ○ 형제자매 결혼, 부모·처부모·시부모·배우자회갑의 경하휴가 1일부여 ○ 본인과 배우자의 조부모 상 2일, 자녀 상 6일 휴가부여 ○ 하계휴가 1일 부여 ○ 유방, 혈액 암, 자궁초음파, 청력검사 등 건강진단 실시 ○ 신발 1켤레 지급, 본인결혼시 경조금 30만원 지급 ○ 단체교섭 시 교섭위원의 공가 인정 및 산별 중앙교섭에 적극 참여 등

라. 조정에 대한 평가와 시사점

전국보건의료산업노동조합은 산별노조로서 교섭의 정도와 교섭시기에 관계없이 노동조합의 전국적 연대로 인해 조직력을 강화할 목적과 교섭의 주도권을 선점할 계획으로 조정 신청함으로써 실질적인 조정이 어려

웠던 사건이었다. 아쉬운 것은 노사가 교섭이 좀 더 진행된 뒤 조정을 신청하였더라면 조정이 성립될 가능성이 높았을 것이다. 그러나 노사당사자간 교섭 진행이 무르익을 무렵 조정을 신청하게 됨으로써 사용자에게는 교섭을 회피하는 계기를 부여하게 되었고 그로 인해 노사관계는 불안정하게 되어 조정회의 시까지 교섭이 이루어지지 아니하였다. 이러한 조정신청으로 인해 원만하게 진행되어 온 교섭이 난항을 겪게 되고, 노사간의 감정적인 골만 쌓이게 되어 적절한 시기에 조정을 신청하여야 조정성공률은 향상된다.

4. 조정불성립 (조정안 미제시)

가. 사업장 및 조정신청 개요

울산광역시에 소재 하는 화학제품 제조업으로 근로자수가 69명, 조합원수가 25명으로 노사관계당사자는 임금협약 갱신체결을 위하여 2002. 3. 8부터 4. 24까지 8차례 교섭을 하였으나 노동조합의 기본급 정액 10만원 (16%) 인상 등 8개항 요구에 대하여 사용자는 기본급 4%(25천원) 인상 외 다른 요구사항은 동결을 제시하여 합의점을 도출하지 못하자 2002. 4. 25 노동조합에서 조정 신청하였다.

나. 주요쟁점 및 경과

분쟁당사자는 2002. 3. 14 제2차 교섭에서 노동조합은 기본급 16% 인상, 제수당 10만원 인상, 상여금 100% 인상을 요구하고 사용자는 기본급 4% 인상을 제시하였다. 2002. 3. 20 제3차 교섭에서 잔업시간 축소에 따른 임금손실 부분은 보장하기로 잠정합의하였다. 노동위원회는 2002. 4. 25 조정신청 이후 노사간 의견조율을 위하여 2002. 4. 30 사전조정을 실시하여 노사간의 쟁점사항을 파악하였다. 사용자는 실질적인 경영주가 아니라 전문경영인으로 실질적인 모든 권한이 없으며 인근 동종업종에

비해 임금수준이 월등히 저조했다. 노동조합은 2001년도 임·단협을 체결하면서 임금부분이 20%(10만원) 인상을 하였음에도 불구하고 기본급이 65만원 수준으로 노동조합의 요구가 관철되어야 한다는 주장으로 사업주에 대한 불신과 감정적 대립이 심하다는 것을 판단했다. 사용자는 매출액의 감소와 경영적자로 기본급 4% 이상의 인상은 불가능하다는 입장을 고수하였다. 노동위원회는 노사당사자에게 현재 쟁점부분이 너무 현격하여 조정이 어렵다고 설명하고 노사가 한 발씩 양보하여 격차를 줄여 줄 것을 당부하였으나 노동조합은 사업주의 경영적자로 인한 경영난을 인정하면서도 불신의 벽이 너무 높아 실질적인 사전조율이 되지 않았다.

2002. 5. 6 조정회의에서 사전조정 이후 쟁점사항을 살펴보았으나 별다른 진전이 없었다. 정회시간에 조정위원들은 노사당사자를 상대로 설득과 권유로 쟁점사항의 양보를 이루어내려고 하였지만 끝내 설득하지 못하고 조정위원회는 신뢰와 협력적 바탕 위에서 자주적으로 해결할 것을 당부하면서 조정을 종료하였다. 조정을 종료한 뒤 노동조합은 2002. 5. 13부터 파업에 돌입하여 2002. 8. 15까지 3개월 간 지속하였으나 회사의 경영악화로 인해 노동조합은 별 이익도 없이 노사는 2002. 9. 11 기본급 6% 인상하기로 합의하였다.

라. 조정에 대한 평가와 시사점

동 노사당사자는 극도로 불신의 골이 깊어진 뒤 조정을 신청한 경우로 노동위원회에서 사전조정과 조정회의를 통해서 불신해소에 역점을 두고 지도하였으나 노동조합의 사용자에 대한 불신은 좀처럼 누그러지지 아니하였다. 현실적으로 울산지역의 임금수준은 전국에서 제일 높은 편으로 회사의 임금수준이 낮다는 것은 노사가 인정한 사실이지만 회사의 경영상태가 최악으로 적자가 계속되고 있는 상태에서 노동위원회가 최선의 돌파구를 찾지 못한 것은 사실이다. 임금인상의 기준은 보통 물가상승률, 동종업체의 임금인상률, 회사의 지불능력 등을 토대로 노사합의로 결정한다. 노동조합에서도 실질적 조정보다는 조정전치의 입장에서 조정회의

에 참석하였고 사용자도 실질적인 주인이 아닌 전문경영인인 고용사장이 조정해 참석하는 등 노사 모두 조정에 비협조적이었다. 게다가 노동위원회의 조정자도 사전조정 실시 등 조정하려는 노력은 있었으나 사전조정 및 조정회의에 실질적 주인을 참석하게 하려는 적극적이고 끈기 있는 노력이 부족했다는 아쉬움이 남는다. 노동조합은 3개월 간의 파업으로 인하여 경제적 손실만 입은 채 사용자가 최초 제시한 임금 4% 인상안에서 불과 2%만을 추가하여 기본급 6% 인상하기로 합의하였다. 무분별한 투쟁일변도로 인해 노사 모두 경제적 손실 뿐 아니라 노사간의 불신을 더 악화시키는 아픈 상처만 남긴 사례였다.

제 IV 장 노동쟁의 조정성공의 결정요인과 조정제도의 개선방안

제 1 절 조정성공의 결정요인 분석

1. 분쟁당사자 요인

가. 분쟁당사자의 조정에 대한 자세

분쟁당사자의 조정에 대한 자세는 분쟁당사자가 조정성공에 거는 기대 및 조정에 임하는 적극적인 자세 등의 정도를 말하는 것으로 분쟁당사자의 조정에 대한 자세가 긍정적, 적극적일 때 조정의 성공가능성은 높아진다. 노동조합이 분쟁해결을 대화와 양보에 의한 교섭방법으로 해결하기보다는 실력행사(파업 및 투쟁)로 쟁취하려는 경향이 강한 경우는 조정으로 분쟁을 해결하기가 어렵다(HON연구소, 2000) 그리고 조정신청을 분쟁당사자 중 일방이 신청할 때보다 쌍방이 합의로 신청할 때 당사자들이 조정의 필요성을 크게 느낀다고 보고 노사당사자 어느 일방보다 쌍방이 합의해서 조정을 신청할 때 조정의 성공률이 훨씬 높은 것을 < 표 26 >에 의거 알 수 있다.

< 표 26 > 영국 조정사건의 일방 또는 쌍방신청 시 조정성공률

구 분	'81 ~ '82	'85
당사자일방신청	50%	47%
쌍방합의신청	71%	77%

자료 : Hiltrop(1989)의 영국의 조정사건 분석결과를 김태기(1998), p.5 참조로 재작성

김태기(1998)는 분쟁당사자의 자세가 조정의 성공에 큰 영향을 미치고 당사자들이 합의의 필요를 강하게 느낄수록 조정의 성공가능성은 높다고 주장하였다. 여기서 분쟁당사자가 분쟁을 조기에 해결하려는 의지가 선행되어야 조정의 성과가 유효하다고 판단한다.

< 표 27 > 조정신청 이유

		조정전치 주의 때문	실질적조정 을 받기위해	둘 다	기 타	사례수
응답자	노동조합	35.1%	24.6%	36.6%	3.7%	134
	사 용 자	50.0%	21.7%	19.7%	8.6%	152

자료 : 노동부, 「노동위원회 조정·심판서비스의 문제점 및 개선방향에 대한 연구」, HON연구소(2000), p.57.

노동조합의 조정신청 목적에 대하여 < 표 27 >과 같이 사용자의 잘못된 편견은 조정의 성공을 낮추는 요인이 되며, 실질적인 조정을 받기 위한 목적에서 조정을 신청한 경우 < 표 28 >과 같이 조정과정에서 합의에 우호적으로 당사자들의 태도가 변할 가능성이 높아 조정의 성공가능성은 높아진다.

< 표 28 > 조정신청의 이유 및 조정회의 횟수에 대한 분석

	조정성립의 영향요인 분석	상대편의 태도변화 여부에 대한 로짓분석	조정효과에 대한 회귀분석
신청이유 1 (전치 및 실질적 조정)	-.4066	-1.5791	.036
신청이유 2 (실질적 조정)	.1328	.3025	.028
조정회의 횟수	.1229	.4948	-.020

주1) 노사당사자가 조정안을 수락한 경우를 1로 두고, 조정안이 거부된 경우는 0임.

2) 상대방의 태도변화가 있는 있었던 경우=1, 그렇지 않은 경우=0으로 한 결과임.

3) 종속변수는 '조정이 협상에 전반적으로 도움이 되었다'를 5점으로 측정함.

자료 : 노동부, 「노동위원회 조정·심판서비스의 문제점 및 개선방향에 대한 연구」,

HON연구소(2000), p.73, p.80, p.83.

< 표 29 >와 같이 조정이 협상에 도움이 되지 않았던 가장 중요한 이유는 노사당사자의 기대와 관심이 적었기 때문이며 이 또한 조정의 성공가능성을 낮추는 것이다. 또한 조정위원은 조정성공의 장애 요인으로 < 표 40 >과 같이 분쟁당사자의 교섭태도를 가장 중시하였다.

< 표 29 > 조정이 협상에 도움이 되지 않았던 가장 중요한 이유

	노사의 기대와 관심이 적음	조정위원 편 파	조정위원 이해도 낮음	조정위원 권위주의	조정위원 열의부족	기타
응답률	42.9%	22.4%	18.4%	2.0%	6.1%	8.2%

자료 : 노동부, 「노동위원회 조정·심판서비스의 문제점 및 개선방향에 대한 연구」,

HON연구소(2000), p.85.

< 표 30 > 조정성공의 장애 요인

	노 조 협상태도	사 용 자 협상태도	조정위원 능 력	심사관 능 력	조정의 의무화	조정의 대상 한정	기타
응답률	18.9%	50.0%	4.1%	1.4%	2.7%	18.9%	4.1%

자료 : 노동부, 「노동위원회 조정·심판서비스의 문제점 및 개선방향에 대한 연구」,

HON연구소(2000), p.149.

Kochan and Jick(1978)는 분쟁당사자의 협상에 대한 기대수준이 비현실적으로 높을 때, 어느 주장이나 요구에 대해 지나치게 집착할 때 조정의 성공가능성은 낮아진다고 주장하고 김태기·이영희(1989)는 조정에 대한 당사자들의 비협조가 조정의 성공을 가로막는 가장 중요한 요인이라고 주장하였다. 또한 < 표 23 >에서 단체교섭의 실질적인 권한을 가진 당사자 대표가 조정회의에 참석하였을 때 조정성립률이 높은 것으로 나타났다. 그리고 분쟁당사자가 조정에서 분쟁을 해결할 의지와 자세로 당사자간 합의하여 조정기간연장을 요청하는 경우 조정소요기간은 길어진다. < 표 31 >과 같이 그 조정소요기간이 길어질수록 조정성립률이 높게 나타났다는 것은 분쟁당사자가 조정에 거는 기대와 의지가 강하고 조정에 임하는 자세가 적극적임을 보여준다.

< 표 31 > 연도별 조정성립률 및 조정소요기간 비교 현황

(단위 : %)

구 분	2001	2000	'99	'98
조정성립률	32.4	31.3	25.1	22.0
조정기간이 10일 초과된 비율	37.1	36.5	31.0	33.3

자료 : 중앙노동위원회, 노동위원회 연보(1호~4호)

이상에서 살펴본 바와 같이 분쟁당사자의 조정에 대한 자세가 조정성공에 영향을 주는 요인으로 타당성이 있음을 살펴보았다.

나. 분쟁당사자의 권한

분쟁당사자의 내외적 권한이 약할 때 조정의 성공가능성은 낮아진다.

Kochan and Jick(1978)는 협상당사자의 권한이 미약할 때 조직 내부의 갈등이 있을 때 조정의 성공가능성은 낮아진다고 주장하였다. 그리고

김태기·이영희(1989)는 노조 내부에 강경파와 온건파의 분열이 있을 때 회사의 주인은 따로 있고 고용사장이 운영할 때 조정의 성공가능성은 낮아진다고 주장하였다. 또한 노동조합 대표의 권한이 약할 때 상급단체는 강한 조직력을 연대하여 교섭을 유리한 방향으로 이끌어가기 위한 투쟁 방법으로 사업주를 압박하여 해결하려는 성향이 많아 사업장단위의 독자적 노동조합보다 상급단체가 연계된 노동조합의 조정의 성공가능성은 떨어진다. 그리고 분쟁당사자의 협상경험과 조정성공과 관계에서는 < 표 32 >와 같이 학자들간에 의견이 상반되고 있다.

< 표 32 > 조정성공과 협상경험과의 선행연구

구 분	연구 자
협상경험이 적을수록 조정의 성공가능성 높음	Kochan and Jick(1978), 김태기·이영희(1989)
협상경험이 적을수록 조정의 성공가능성 낮음	Hiltrop(1989), Kressel(1972)
협상경험이 조정성공과는 관계없음	Carnevale and Pegnetter(1985)

자료 : 김태기(1998), p.6 참조로 재작성

여기서 협상 타결이 빨리 되느냐 늦게 되느냐 하는 시기의 문제이지 언젠가는 분쟁이 해결되므로 분쟁당사자 중 노동조합 대표의 조합원 지지기반이 약할 때 즉 반대파의 세력이 강할 때는 단체협상을 대화와 타협 및 제3자의 개입이라는 조정의 방법보다는 파업과 투쟁의 방법으로 조직력을 강화하려는 경향이 있어 조정의 성공가능성은 상당히 희박해진다. 이상에서 살펴본 바와 같이 분쟁당사자의 내외적 권한은 조정성공에 절대적 사항으로 노동조합은 조합장의 조합원 장악력과 대외적 영향력을 클 때와 실질적인 오너가 사용자인 경우에는 조정안의 수락여부에 대한 실질적인 권한이 있어 조정의 성공가능성은 높기 때문에 분쟁당사자의 권한이 조정성공에 영향을 주는 요인으로 타당성이 있음을 알 수 있다.

2. 조정자 요인

가. 조정자의 위상 제고

조정자란 보통 노동위원회의 조정위원과 심사관을 말하며, 사적조정인도 포함된다. 조정자의 위상 제고는 공적조정기관인 노동위원회의 독립성, 공정성, 신뢰성 및 전문성의 정도를 의미하는 것으로 노동위원회의 독립성 및 공정성의 제고는 분쟁당사자로 하여금 조정자로서의 신뢰성을 증가시켜 분쟁해결에 대한 주요한 요인이 되며 또한 조정성공의 요인이 된다. 우리나라 노동쟁의 조정제도가 분쟁해결에 별로 도움을 주지 못했던 가장 큰 이유가 신뢰할 수 있는 조정기관이나 조정자가 없었기 때문(김태기·이영희, 1989)이며 분쟁당사자가 합의에 대하여 비현실적인 기대를 하거나 합의에 대한 의지가 약한 경우보다 조정자를 불신하는 경우 조정의 성공가능성은 훨씬 낮아진다(Hiltrop, 1989). 노동위원회의 독립성이 보장되지 않는 상황에서는 분쟁당사자로부터 신뢰를 확보할 수 없기 때문에 조정업무의 실효성을 논할 수가 없다. 노동위원회의 독립성은 행정기관 및 정치권력으로부터의 독립성 제고를 의미한다.

Kochan & Katz(1988)와 김태기(1999)는 조정자의 능력과 자세는 조정을 성공시키는데 중요한 역할을 수행한다. 특히 조정자가 공정하다는 인식을 심어주지 못하는 경우 당사자들의 신뢰와 협력을 기대할 수 없고, 당사자들의 신뢰가 없으면 당사자들만의 사적정보를 토로하게 하여 당사자간의 정보비대칭 문제를 감소시켜서 타결을 촉진시키는 조정자의 기본적인 기능을 수행할 수 없게 된다고 주장하였다.²³⁾

23) HON연구소(2000) PP. 65

< 표 33 > 당사자가 바라본 심사관 및 조정위원의 역할

구분 대상	공정하고 열의도 높았음	공정했지만 열의가 낮았음	불공정했지만 열의는 높았음	불공정하고 열의도 낮았음
심사관	29.7%	28.1%	10.9%	31.3%
조정위원	23.8%	40.5%	5.6%	30.2%

자료 : 노동부, 「노동위원회 조정·심판서비스의 문제점 및 개선방향에 대한 연구」,
HON연구소(2000), p.62, p.65.

< 표 34 > 심사관 및 조정위원의 공정성 및 전문성(조정의지)

구분	조정성립의 영향요인 분석	상대편의 태도변화 여부에 대한 로짓분석	조정효과에 대한 회귀분석
조정위원 1 (공정하고 이해도 낮음)	-5.9091	2.1450	.041
조정위원 2 (불공정 이해도 높음)	.0032	1.4482	.199
조정위원 3 (공정하고 이해도 높음)	.8704	3.1427	.403
심사관 1 (공정하나 열의 낮음)	-	-	.036
심사관 2 (불공정 열의 높음)	-	-	.116
심사관 3 (공정하고 열의 높음)	-	-	.265

주1) 노사당사자가 조정안을 수락한 경우를 1로 두고, 조정안이 거부된 경우는 0임.

2) 상대편의 태도변화가 있는 있었던 경우=1, 그렇지 않은 경우=0으로 한 결과임.

3) 종속변수는 '조정이 협상에 전반적으로 도움이 되었다'를 5점으로 측정함.

자료 : 노동부, 「노동위원회 조정·심판서비스의 문제점 및 개선방향에 대한 연구」,
HON연구소(2000), p.73, p.80, p.83.

김태기(1998)는 분쟁당사자가 조정자를 중립적이라고 느끼지 못할 때 조정의 성과를 기대하기 어려워 조정의 성공가능성은 낮아진다고 주장하였다. 또한 < 표 33 >, < 표 34 >에서와 같이 조정담당 심사관 및 조정위원의 공정성 문제 등은 조정성공을 저해하는 요인으로 조정위원들이 공정하고 사안에 대한 이해도가 높을 경우에 조정과정에서 당사자들이 합의에 우호적으로 태도가 변할 가능성이 높아 조정의 성공가능성도 높아진다.

이상에서 살펴본 바와 같이 조정자의 위상 제고는 분쟁당사자로 하여금 신뢰성을 증가시켜 조정성공에 영향을 주는 요인으로 타당성이 있음을 알 수 있다.

나. 조정자의 조정 의지

조정자의 사전조정 실시²⁴⁾, 조정자가 사업장 출장 등을 통한 현장상황 파악, 현지사업장에서의 조정회의 실시, 사전조정 및 조정회의에 노사대표가 참석하도록 적극 설득²⁵⁾하는 등 조정자가 조정을 성공시키겠다는 의지와 노력에 따라 조정의 성공가능성은 높아진다. 또한 노동위원회 심사관 및 조정위원의 설득과 권유로 조정과정에서 상대방의 태도가 우호적으로 바뀌는 경우도 < 표 35 >와 같이 발생한다.

24) 조정회의 이전에 당사자간 쟁점이 최대한 압축될 경우 조정이 성립될 가능성이 높아지므로 조정회의 준비단계에서의 사전조정이 매우 중요하다(중앙노동위원회 업무편람, 2002, p.Ⅱ-10.)

25) '98년~2001년까지의 조정신청사건 중 분쟁당사자 대표가 조정회의에 참석하였을 때 조정성립률이 가장 높다. 위임을 받은 자가 참석하는 것 자체를 문제삼기 보다는 “결정권한”을 가진 자가 대표로 참석하도록 하는 것이 중요하며, 결정권한이 없는 자를 참석시키는 등 조정에 성실히 임하지 아니할 경우 향후 노사관계에 부정적으로 작용할 뿐만 아니라 당해 사건의 처리에도 영향을 미칠 수 있음을 알려 대표자의 참석을 적극 설득함(중앙노동위원회 업무편람, 2002, p.Ⅱ-11.).

< 표 35 > 상대방의 태도가 합의에 우호적으로 바뀐 비율 및 계기

	예	아니오	심사관 도움	조정위원 도움	기타
바뀐 비율	25.6%	74.4%		-	
바뀐 계기			19.4%	45.2%	35.5%

자료 : 노동부, 「노동위원회 조정·심판서비스의 문제점 및 개선방향에 대한 연구」,
HON연구소(2000), pp.78~79.

조정자의 조정의지로 볼 수 있는 조정담당 심사관의 열의도 부족과 조정위원의 이해도 부족 현상은 < 표 33 >, < 표 34 >에 의거 조정의 성공가능성을 떨어뜨린다. 조정자가 조정성립에 열의를 가지고 수회의 조정회의를 개최하고 노사관행이 조정안을 일단 거부하고 추가교섭 후 합의하는 사업장에 대하여 조정안제시 이전에 조정권고안(가조정안)을 제시하고 이를 토대로 노사가 추가 교섭할 수 있는 시간을 부여함으로써 조정의 성공가능성을 높일 수 있다(HON연구소, 2000; 중앙노동위원회업무편람, 2002).

현 제도상 노동위원회 노·사·공익위원의 대부분은 비상근 위원으로 구성되어 있다. 그러나 조정자에게 기대하는 능력은 조정사건의 성격이나 조정의 단계에 따라 다르지만 조정의 능력 그 중에서도 조정의 경험 이 가장 크게 작용한다.²⁶⁾ 이것은 조정위원의 관심 및 열의에 의한 조정 업무의 수행실적에 따라 조정의 성공가능성은 크게 달라진다는 것을 의미한다.

조정자는 공정성과 신뢰를 바탕으로 문제해결을 서두르지 말고 기다리는 자세로 양 당사자의 진술을 끝까지 정확하게 청취하여 상대로 하여금 믿음을 심어주어야 하고 분쟁의 주요쟁점을 파악한 조정자는 분쟁당사자

26) 미국의 FMCS나 영국의 ACAS는 조정자의 선발과 사건배치 시 경험을 가장 중시하고 있다(김태기, 1998, p.5.에서 재인용).

의 감정이나 자존심을 건드리지 말고 휴머니즘을 바탕으로 분쟁당사자가 이해하고 수긍할 수 있도록 끈기 있게 지구력을 가지고 설득하여야 한다. 그리고 조정자는 분쟁당사자 양쪽의 입장에서 주장할 수 있는 모든 경우의 수를 판단하여 사건을 정확하게 전망할 수 있는 냉철한 판단력과 분쟁당사자에 대한 따뜻한 사랑을 소유하고 있어야 한다.

이상에서 살펴본 바와 같이 조정자의 조정 의지는 조정에 유리한 분위기를 조성케 하여 조정성공에 영향을 주는 요인으로 타당성이 있음을 알 수 있다.

3. 조정제도 및 운용 요인

가. 조정의 대상

조정위원회에서 다루는 조정의 대상범위에 따라 조정의 성공가능성은 달라진다. 현행법상 조정의 대상과 노동쟁의의 대상을 일치시켜 조정의 대상은 임금·근로시간·복지·해고 기타 대우 등 근로조건의 결정에 대한 사항으로 되어 있다. 조정사건 중에서 분쟁의 대상이 비금전적인 문제보다는 금전적인 문제일수록 조정의 성공가능성이 높다는 것을 < 표 36 >에 의거 알 수 있다. 그리고 김태기·이영희(1989)는 분쟁의 이슈가 회사의 지불능력문제나 경영권에 직결될 때 조정의 성공가능성은 낮아진다고 주장하였다.

< 표 36 > 영국 조정사건의 조정성공률 분석

구 분	'81 ~ '82	'85
금전적 문제	73%	47%
비 금전적 문제	46%	71%

자료 : Hiltrop(1989)의 영국의 조정사건 분석결과를 김태기(1998), p.6 참조로 재작성

또한 사안의 미묘성 및 법적인 문제 때문에 비공식적인 쟁점은 조정과정에서 실질적인 논의가 되지 않은 것으로 나타났다. 분쟁의 대상이 이익분쟁이 아닌 비공식적인 쟁점인 경우 < 표 37 >에서와 같이 조정과정에서 논의를 회피하기 때문에 조정의 성공가능성은 낮아진다.

< 표 37 > 비공식적인 쟁점의 처리 상황

	처음부터 논의않음	일부논의 후 허지부지됨	본격적으로 논 의	기 타
응답률	34.5%	54.5%	5.5%	5.5%

자료 : 노동부, 「노동위원회 조정·심판서비스의 문제점 및 개선방향에 대한 연구」, HON연구소(2000), p.63.

Kressel(1972)과 Kochan & Jick(1978)은 조정의 대상이 현행 법령의 개정과 같이 원칙과 관련된 문제일수록 조정의 성공가능성은 낮아진다고 주장하였다. 이상에서 살펴본 바와 같이 조정대상이 조정성공에 영향을 주는 요인으로 타당성이 있음을 살펴보았다.

나. 조정기간

현행법상 일반사업의 조정기간은 10일, 공익사업은 15일로 이 기간 내에 조정을 종료하여야 한다. 그러나 조정기간이 너무 짧으면 조정의 예비조사 등 준비단계에서 미흡하여 조정에 소극적일 수 있고, , 조정기간이 너무 길어지면 조정자가 조정사건에 대하여 시간적 여유가 있다고 생각하고 조정사건을 안일하게 다루어 사건이 방치될 수 있다.

< 표 38 > 조정기간이 길었으면 합의가 가능했을 경우

	전 체	노사위원	공익위원
조정기간이 길었으면 합의 가능했음 (표준편차)	3.06 (1.18)	2.97 (1.07)	3.50 (1.59)

주1) 5점 척도, 1=전혀 그렇지 않다, 5=매우 그렇다

자료 : 노동부, 「노동위원회 조정·심판서비스의 문제점 및 개선방향에 대한 연구」,
HON연구소(2000), p.148.

그런데 대부분의 조정자들은 < 표 38 >과 같이 현행 조정기간에 대하여 짧다고 인식하고 조정기간이 길었으면 합의가 가능했을 것이라고 판단하였다. 게다가 < 표 28 >에서처럼 조정회의의 개최횟수가 많을수록 당사자들의 태도가 합의에 우호적으로 변할 가능성이 높아 조정회의 개최횟수가 많을수록 조정의 성공가능성이 높아진다. 다시 말해서 조정회의를 많이 개최하려면 조정기간이 현행보다는 길어야 되기 때문에 조정기간이 길어지면 조정의 성공가능성은 높다는 결론을 도출할 수 있다. 조정기간의 연장으로 인하여 조정소요기간이 해마다 길어지고 있으며 또한 < 표 31 >에서 나타난 것처럼 매년 조정성립률이 증가하고 있는 것으로 보아 조정소요기간이 길어질수록 조정의 성공가능성은 높아진다.

이상에서 살펴본 바와 같이 조정기간이 조정성공에 영향을 주는 요인으로 타당성이 있음을 알아보았다.

다. 조정의 개시시점

Kerr(1954)는 조정을 통해서 당사자들이 분쟁의 성격을 보다 정확하게 파악할 수 있도록 도와 주어야 하고, 너무 늦게 시작할 때 조정의 성공가능성이 낮아지기 때문에 조기에 조정을 시작하여야 한다고 주장하였다. 그러나 Wall(1981)과 Rubin(1981)은 당사자들이 조정의 필요성을 크

게 느낄 때까지 기다릴 때 조정의 효과가 커지고, 조정을 빨리 시작하면 오히려 협상타결이 지연될 수 있다고 주장하는 등 학자들간에 조정의 개시시점과 조정성과에 대한 견해는 엇갈리고 있지만 분쟁당사자간 단체교섭 과정에서 조정이 너무 빨리 시작하거나 너무 늦게 시작할 경우 조정의 효율성이 저하될 수 있으며 적절한 시기에 신청하여야 조정의 성과를 높일 수 있다. < 표 39 >에서와 같이 조정을 개시할 때 협상이 어떤 단계에 놓여 있는냐에 따라 조정의 성공가능성은 달라진다.

< 표 39 > 조정의 개시시점에 따른 조정성공률

	파업, 직장폐쇄 단계	파업 발생 가능성이 있는 단계	그 외의 경우
'81 ~ '82	80%	67%	53%

자료 : Hiltrop(1989)의 영국의 조정사건 분석결과를 김태기(1998), p6 참조로 재작성

< 표 22 >와 같이 조정신청 전 어느 정도 교섭이 진행되었을 때(4~6회 교섭) 조정성립률이 가장 높은 것으로 나타났듯이 현행 제도상 당사자 일방 또는 쌍방의 신청에 의해 조정의 개시시점이 결정되며 협상의 진행정도에 따라 조정성공에 많은 영향을 준다.

< 표 40 > 조정신청 전 교섭진행사항에 따른 분석

	조정성립의 영향요인 분석	상대편의 태도변화 여부에 대한 로짓분석	조정효과에 대한 회귀분석
교섭 1 (교섭진행, 쌍방이견극)	-.1140	.1814	-.010
교섭 2 (교섭다운 교섭 못함)	-2.8375	-.3653	-.006

주1) 노사당사자가 조정안을 수락한 경우를 1로 두고, 조정안이 거부된 경우는 0임.

2) 상대방의 태도변화가 있는 있었던 경우=1, 그렇지 않은 경우=0으로 한 결과임.

3) 종속변수는 '조정이 협상에 전반적으로 도움이 되었다'를 5점으로 측정함.

자료 : 노동부, 「노동위원회 조정·심판서비스의 문제점 및 개선방향에 대한 연구」,
HON연구소(2000), p.73, p.80, p.83.

조정을 신청하기 이전에 교섭다운 교섭을 진행하지 못한 경우 < 표 40 >과 같이 조정성공 가능성은 낮아지고, 노동위원회의 조정안이 분쟁 당사자로부터 거부될 가능성이 높아진다. 사업장별 특수성은 있지만 조정을 교섭촉구의 방법으로 너무 빨리 신청한 경우와 교섭의 경과사항을 너무 안일하게 생각하여 조정신청 시기가 늦어지면 조정의 효과는 떨어지게 된다. 또한 노동위원회 심사관은 중점 분규사업장에 대한 관리·감독을 지속적으로 실시하고, 지속적인 사업장 관리로 노사관계 전반을 파악하고 조정의 개시시점을 정확히 판단·지도한다면 조정의 성공률은 향상시킬 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 조정의 개시시점이 조정성공에 영향을 주는 요인으로 타당성이 있음을 살펴보았다.

제 2 절 조정제도의 문제점 및 개선방안

1. 문제점

가. 분쟁당사자

미국과 영국은 분쟁조정 기능 뿐 아니라 사전 예방활동인 노사당사자에 대한 교육훈련 및 자문기능을 크게 강화하고 있고, 그러한 기능이 분쟁당사자로부터 긍정적으로 평가받고 있다. 그러나 노동위원회는 노사분쟁에 대한 조정기능만 중점적으로 행하고 평소 분쟁당사자와 유대를 강화할 수 있는 사전적 분쟁예방활동은 제도적 한계에 봉착해 소홀히 하고 있다.

나. 조정자

노동위원회는 합의제 행정관청인 준 사법기관으로의 독립성을 유지하여야 한다. 그러나 < 표 3 >, < 표 4 >에서 살펴본 바와 같이 노동부와 인사교류 등으로 노동위원회 심사관의 평균 재직기간이 1년 남짓으로 전문성을 요구하는 조정심사관의 평균 재직기간이 매우 짧다. 그리고 노동위원회의 실질적인 권한인 인사권과 예산권은 그 독립성을 완전히 유지하지 못하고 있는 실정으로 중앙노동위원회 위원장이 정무직 장관급으로 격상되었지만 위원장 및 상임위원의 임명제청권에 직, 간접적으로 영향을 주며, 예산권에 있어서도 노동부와 별도로 편성되는 것이 아니라 노동부의 예산에 포함되어 있다. 이러한 독립성의 문제는 공정성으로 이어지고 결국 노사당사자로부터 신뢰를 잃어 공적조정기관으로의 조정기능을 유지할 수 없다.

< 표 41 > 당사자가 바라본 조정위원의 역할

	공정하고 사건이해도 높음	공정했지만 사건이해도 낮음	불공정했지만 사건이해도 높음	불공정하고 사건이해도 낮음
응답률	23.8%	40.5%	5.6%	30.2%

자료 : 노동부, 「노동위원회 조정·심판서비스의 문제점 및 개선방향에 대한 연구」,
HON연구소(2000), p.65.

노동위원회 조정업무는 노사관계에 미치는 영향이 크기 때문에 이에 따르는 업무를 신속·공정하게 처리하기 위해서는 노동위원회 조정자의 전문성이 절실히 요구된다. 그러나 < 표 41 >에 의거 분쟁당사자는 조정위원의 사건에 대한 이해도에 대해서 70.7%가 부정적으로 응답하였다. 이것은 분쟁당사자가 조정위원들의 전문성에 의문을 제기하고 있다는 것이다.

< 표 42 > 오사카부지방노동위원회 위원들의 보수 및 수당

구 분	회 장	공익위원	노사위원
월 보수액(엔)	365,000	290,000	230,000
건당 회의수당(엔)		13,000	5,000

자료 : 중앙노동위원회, 「일본노동위원회방문보고서」, 2002, p.123 ; 오사카부지방노동위원회 위원들의 보수 및 비용변상에 관한 조례 제2조

일본노동위원회 노사공익위원의 신분은 비상임 공무원으로써 오사카부 지방노동위원회 위원들의 보수·수당은 < 표 42 >와 같다. 그러나 우리나라 노사공익위원의 신분은 상임위원만 별정직공무원이며 비상임위원은 민간인 신분으로써 상임위원은 보수가 지급되지만 비상임위원은 월보수가 없고 회의 시 수당만 지급한다. 일본의 조정위원은 비상임위원이지만 공무원이라는 소속감을 가지고 있어 책임과 의무를 다 할 수 있는 계기가 마련되어 있고, 처우개선 차원에서 월 보수가 정기적으로 지급된다. 그러나 상임위원을 제외한 조정위원은 노동위원회에 대한 소속감이 부족하고, 노동위원회는 조정예비작업으로 사업장 방문 등을 위한 준비작업(신분증, 조정위원판공예산 등)이 되어 있지 않아 조정위원의 조정의지를 높여 줄 계기를 마련하지 못하고 있는 실정이다.

조정자는 책임과 의무를 가지고 노사간 주장의 불일치를 최소화시켜 접근을 이끌어내어 조정안을 제시하여야 한다. 그러나 < 표 10 >의 조정처리 실적에서 볼 때 조정안을 제시한 건수와 조정중지(행정지도 포함)한 건수가 비슷하다. 이러한 결과는 여러 가지 사유가 있겠지만 조정자의 분쟁조정 기법향상을 위한 정기적인 교육훈련과정과 신입 조정자를 위한 정규 오리엔테이션 교육과정이 없다는 것이다.

다. 조정제도 및 운용

미국의 민간부문 노사관계자들은 단협 유효기간 만료 30일전에 FMCS에 의무적으로 신고하도록 되어 있다. 미국의 조정관은 신고를 받은 때 또는 그 이전부터 단체협약이 체결될 때까지 교섭촉진, 절차상 조언, 조정신청 권유 등 지속적으로 관리한다. 그러나 근로감독관 직무규정에 의하면 집단적 노사관계와 관련된 근로감독관 업무는 노동조합 설립·운영에 관한 업무, 노사협의회의 설치·운영에 관한 업무, 노동동향의 파악 및 집단체불·노사분규의 예방과 수습지도에 관한 업무 등을 수행하고 있다. 그러나 분규사업장을 조정신청 전까지는 노동사무소 감독관이 관리하고 조정신청부터 조정종료까지 노동위원회 심사관이 관리한다. 그리고 조정이 종료된 후부터 노동사무소 감독관이 다시 관리하는 체제로 노사당사자는 단체협약 체결을 위한 교섭과정에서 노동부와 노동위원회라는 2개의 정부기관을 거쳐야 한다. 이 때 분쟁당사자는 혼란을 초래할 수 있으며 국가기관의 행정담당자가 바뀔으로써 행정의 일관성이 상실될 우려가 있다.

미국이나 영국은 조정의 개시시점이 조정관의 판단에 의하여 결정된다. 조정자가 분쟁사건의 성격을 파악하고 협상의 흐름을 지켜보면서 분쟁당사자에게 적절한 시기에 조정신청을 권유한다. 따라서 조정의 개시시점을 전략적으로 선택할 수 있어 조정의 성공가능성을 높일 수 있으나 우리나라의 경우는 노동부와 노동위원회라는 2개의 국가기관에서 담당하게 되어 조정의 개시시점을 관리, 지도하기에는 제도적 한계가 있다.

현행법상 일반사업의 조정기간은 10일, 공익사업은 15일로 되어 있어 노동위원회 조정자는 조정기간에 쫓겨 실질적인 조정을 이끌어내기에는 상당한 어려움이 있다. 조정을 신청하고 심사관은 분쟁당사자로부터 조정자료를 받아 사건을 조사하여 조정부의안을 작성하고 조정위원회를 구성하여 조정회의를 개최하는데 아무리 빨리 진행해도 7일 이상의 기간이 소요된다. 조정회의를 조정기간 만료일 또는 그 전일에 개최하는 경우가 거의 대부분이다. 현행 제도상 조정기간 연장제도가 있지만 이 제도는 양 당사자의 합의가 있어야 가능하고 조정회의도 1~2회 정도 개최하는 것이 고작이다. 현행 노조법상 짧은 조정기간은 충분한 조정역할을 할 수 있는 시간적 여유가 없어 형식적인 조정으로 변할 가능성이 많다. 일

부에서 조정기간이 길다고 하는 이유는 구법 상 냉각기간의 의미로 생각하여 조정의 기능을 형해화시키고 조정전치주의로만 판단하기 때문이다. 냉각기간이라는 의미보다는 효과적인 조정을 위한 기간으로 볼 때 조정기간이 결코 길지 않다.

라. 사적조정제도의 위기

독일의 경우 국가에 의한 공적조정제도보다 사적조정제도를 활용하는 사례가 많으며 이러한 사적조정제도의 활성화로 인하여 조정의 성공률도 높다. 사적조정제도는 공적기관의 조정(대상)범위의 한계를 극복할 수 있으며 또한 노사문제의 사적자치의 원칙이라는 면에서 볼 때 활성화되어야 한다. 그러나 < 표 1 >과 같이 우리나라의 사적조정실적은 매년 평균 3건으로 매우 저조하다. 또한 최근 몇 년간 사적조정실적에 의하면 사적조정제도의 조정성공률은 높으나 사적조정제도의 활용실적이 증가할 가능성은 전혀 보이지 않는다.

2. 개선방안

가. 분쟁당사자

노동위원회는 모든 사업장을 대상으로 사업장관리제도를 도입하여 사업장관리카드를 작성하고 집단적 노사관계 즉, 단체협약과 관련된 모든 사항을 지도·관리하면서 단체교섭이 체결된 뒤에도 노동위원회와 당사자간의 유대와 긴밀한 협력체제를 유지할 수 있도록 노사당사자를 대상으로 교육훈련 및 자문활동 등 예방적 조정활동을 실시·운영한다.

나. 조정자

노동위원회가 조정자로서의 제 기능을 충분히 발휘하려면 무엇보다도

외부의 압력과 영향력으로부터 완전히 탈피한 독립적 기구의 형태를 갖추어야 한다. 분쟁당사자로부터 신뢰를 확보하기 위해서는 앞서 살펴본 바와 같이 노동위원회의 독립성이 확보되어야 한다. 노동위원회의 독립성을 확보하기 위해서는 행정부(노동부)로부터 완전히 독립할 수 있는 대통령 직속기구로 구성하여 모든 인사 및 회계권을 독립적으로 행사하여야 한다. 그리고 노동관계 전문가의 육성을 위하여 심사관의 노동부와 노동위원회간의 인사교류를 두 기관의 합의 하에 허용하되 노동위원회에서의 근무기간을 최소한 3년 이상으로 규정하여야 한다. 또한 중앙노동위원회의 위원장 및 상임위원의 임명 제청권을 노동부장관에서 국무총리로 격상하여야 한다.

노동위원회는 노사관계의 전반에서 많은 권한을 수반하고 있기 때문에 조정업무의 신속·공정성을 담보하기 위해서는 무엇보다도 전문성이 선행되어야 한다. 노동위원회가 공적조정기관으로의 전문성을 확보하기 위하여 심사관 및 공익위원 워크숍, 정기적 간담회, 사전조정 등을 실시하고 있지만 조정기법 및 조정성립을 위한 전문성이 아직까지 미비한 실정이다. 최근에 들어 조정성립률이 향상되고 있지만 획기적인 조정성립을 위해서는 노동위원회별 1~2명으로 구성된 상임위원의 비율을 높여야 한다. 조정업무의 관심도를 높여주고 심사관과의 유대를 높일 수 있는 상임위원의 비율을 높이고 비상임위원의 비율을 축소하여야 한다. 그리고 비상임위원의 신분을 별책적용에 대해서만 공무원으로 간주하지 말고 일본의 경우처럼 신분을 공무원신분으로 규정하고 그에 응당한 보수도 지급하여 노동위원회에 대한 소속감과 책임감을 부여하여 조정성립률 제고에 이바지하여야 한다.

표면적 불일치보다는 실질적인 쟁점사항을 파악하기 위하여 조정위원회에 대한 신분증 발급 및 판공예산지원, 조정위원의 자료요구에 대한 노동당사자의 자료제출 의무규정 신설 등 사업장 방문을 자유롭게 할 수 있도록 제도적 뒷받침이 있어야 한다.

신조정기법의 도입 등 시대의 흐름에 적응하기 위해 심사관과 조정위원의 정기적인 교육훈련을 실시하여야 하고 조정의 성공을 장려하기 위

해 조정성립 시 조정자에 대하여 경제적·인사적으로 혜택을 주는 인센티브제도를 도입하여야 한다. 그리고 분쟁조정기법 향상을 위한 교육훈련프로그램의 개발 등 노동쟁의 조정관련 연구를 위한 연구위원제도를 도입하고 중앙노동위원회의 사무국에 노사관련 석·박사 수준으로 구성된 부서를 신설하고 운영하여야 한다.

다. 조정제도 및 운용

노동위원회의 지속적인 사업장관리와 더불어 근로감독관 업무 중 단체협약 체결과 관련된 노동동향 파악업무와 노사분규 예방 및 수습지도에 관한 업무를 노동위원회 조정담당 심사관이 수행하게 하여 심사관의 업무권한을 확대한다. 그리고 노동위원회 심사관이 사업장의 단체협상과 관련된 모든 업무를 관리하여 단체협상의 시작단계에서부터 심사관이 개입한 뒤 동향을 파악하고 교섭을 유도하는 등 양 당사자에게 절차상 조언기능과 조정의 신청시기를 정확히 판단·지도한다. 또한 조정기간 중에도 현행과 같이 심사관이 조사, 관리는 물론이고 조정이 성립되지 아니한 채 조정이 종료된 후에도 단체협약이 체결될 때까지 계속적으로 지도·관리하여야 한다.

조정제도의 근본적인 목적을 생각한다면 조정기간을 현행제도보다 최소한 5일 이상은 늘려야 한다. 그러나 너무 늘일 경우 노동기본권에 문제가 될 수도 있어 현행제도에서 5일을 늘려 일반사업의 조정기간은 15일, 공익사업은 20일로 하는 것이 적정하다. 그리고 조정회의의 횟수도 사전조정을 포함하여 일반사업인 경우는 3회 이상, 공익사업인 경우는 4회 이상 조정회의를 개최하고, 조정안제시 이전에 조정권고안(가조정안)²⁷⁾을 몇 번 정도 제시하고 이를 토대로 노사가 추가 교섭할 수 있는 기회를 부여한다. 그리고 마지막 조정회의 시 조정이 이루어질 여지가 없다고 판단할 경우에도 조정중지나 행정지도 결정보다는 조정종료 후 노사간 자율타결의 기준점이 될 수 있는 조정안을 제시하여야 한다.

27) 중앙노동위원회 업무편람(2002), p.Ⅱ-17.

라. 사적조정제도의 활성화

노동위원회는 사적조정·중재제도의 활성화를 위한 조정인 POOL제도를 운영·시행하여야 한다. 노동위원회는 매년 노사관계의 전문가로써 조정경험이 많은 조정인을 선별하고 조정인명단을 작성하여 노사와 노조·상급단체 및 사용자단체 등에 배부하면서 사적조정·중재제도에 대한 장점을 홍보·안내한다. 노동위원회는 본 제도를 육성·발전시키기 위해 분위기를 조성하고 적극적인 지원과 홍보로 제도 정착에 노력하여야 한다.

제 V 장 결론 - 요약 및 향후과제

본 연구는 과거 노사분규 및 조정관련 통계자료와 국·내외 문헌, 외국의 실태 및 조정사례를 통하여 현행 조정제도의 실태와 현황을 분석하여 조정성공의 결정요인을 분석하고 분석결과에 비추어 현행 조정제도의 문제점 및 개선방안에 대해 살펴보았다.

본 연구를 통해 도출한 조정성공의 결정요인은 다음과 같다.

분쟁당사자의 긍정적이고 적극적인 교섭태도와 체결권한 등 쟁점해결의 실질적인 권한을 의미하는 분쟁당사자의 자세와 권한이 조정성공의 결정요인이며 노동위원회의 독립성, 공정성, 전문성 및 신뢰성을 모두 포함하는 조정자의 위상 제고와 조정자의 적극적인 조정의지가 중요한 조정성공의 결정요인이 된다. 그리고 조정대상과 조정기간 및 조정의 개시시점을 포함하는 조정제도 및 운용이 조정성공의 결정요인이다.

조정성공의 결정요인을 분석·정리하는 과정에서 나타난 현행 조정제도의 문제점은 아래와 같이 살펴볼 수 있다.

노동위원회는 분쟁 조정기능을 중점적으로 행하고 있으나 노사당사자에 대한 교육훈련 및 자문활동인 예방적 조정기능은 없다. 그러나 '97년 노동관계법 개정 이후 노동위원회는 분쟁당사자로부터 다소 인식이 제고되었으나 공적 조정기관으로서의 독립성, 공정성, 전문성에 대한 신뢰를 아직 회복하지 못하고 있다.

노동위원회의 대부분 조정위원이 민간인신분으로 소속감 및 책임감이 결여되어 있고, 분쟁조정기법 향상을 위한 정기적인 교육훈련 과정과 신입 조정자를 위한 정규 오리엔테이션과정이 없다.

또한 분쟁당사자는 단체협약 체결을 위한 교섭과정에서 노사분규의 예방과 수습지도는 노동부, 조정업무 처리는 노동위원회라는 2개의 정부기관을 거쳐야 되어 혼란을 초래할 수 있으며 국가기관의 행정담당자가 바뀔으로써 행정의 일관성이 상실될 우려가 있다.

현행 제도상 조정기간은 냉각기간이라는 의미보다는 효율적인 조정을 위한 기간으로 볼 때 조정기간에 쫓겨 실질적인 조정을 이끌어내기에는

상당한 어려움이 있다. 마지막으로 조정성공률이 높은 사적조정제도를 활성화할 수 있는 제도적 뒷받침이 없어 사적조정제도가 존폐위기에 놓여 있다.

본 연구자는 조정성공의 결정요인과 현행제도상의 문제점에서 앞으로 우리나라의 조정제도가 나아가야 할 방향을 아래와 같이 설정하였다.

노동위원회는 분쟁중점사업장을 대상으로 사업장관리제도를 도입하여 사업장 관리카드를 작성하고 단체협약과 관련된 모든 사항을 지도·관리한다. 또한 노사를 대상으로 교육훈련 및 자문 등 예방적 조정활동을 실시·운영한다.

노동위원회가 인사권 및 회계권 등 모든 권한에 대해서 행정부 및 정치권력으로부터 완전히 독립할 수 있도록 제도를 개선한다. 조정업무의 관심도 및 심사관과의 유대를 높일 수 있는 현행 노동위원회별 1~2명으로 구성된 상임위원의 비율을 높이고 비상임 위원들의 비율을 축소한다.

비상임위원의 신분을 공무원으로 하고 회의수당과 보수를 지급하여 소속감 및 책임감을 심어 주고, 조정위원이 노동현장을 출장할 수 있도록 제도적 뒷받침이 있어야겠다.

새로운 조정기법의 도입 등 시대의 흐름에 적응하기 위해 심사관과 조정위원의 정기적인 교육훈련을 실시하고, 조정의 성공을 장려하기 위해 조정성립 시 조정자에 대하여 경제적·인사적으로 혜택을 주는 인센티브 제도를 도입하여야 한다.

또한 분쟁조정기법 향상을 위한 교육훈련 프로그램의 개발 등 노동쟁의 조정관련 연구를 위한 연구위원제도를 도입하고 중앙노동위원회의 사무국에 노사관련 석·박사 수준으로 구성된 부서를 신설하고 운영하여야 한다.

근로감독관의 업무중 단체협약 체결과 관련된 노동동향 파악업무와 노사분규 예방 및 수습지도에 관한 업무를 노동위원회 조정담당 심사관이 수행하게 하여 심사관의 업무권한을 확대하여야 한다.

조정기간을 일반사업은 15일, 공익사업은 20일로 개정하여 조정업무에 만전을 기하고, 조정회의를 3회 이상 의무적으로 개최하면서 가조정안을

수시로 제시하고 최종적으로는 조정안을 제시하여야 한다.

그리고 노동위원회는 현재 미미한 수준인 사적조정·중재제도의 육성·발전시키기 위해 분위기를 조성하고 적극적인 지원과 홍보로 제도 정착에 노력하여야 하며 사적조정·중재제도의 활성화를 위한 조정인 POOL제도를 운영·시행하여야 한다.

마지막으로 노사관계는 인간관계에서 비롯되는 것으로 인간관계가 원만하면 자연적으로 원만한 노사관계는 쉽게 유지할 수 있다. 분쟁당사자 뿐 아니라 노동위원회도 인간존중사상을 밑바탕으로 하여 조정업무에 임할 때 조정기관과 노사당사자간 신뢰를 회복함은 물론이며 평화적이고 안정적인 노사관계를 구축, 기업발전을 꾀하고 노사분쟁에서 오는 경제적 손실을 최대한 방지하여 노사관계의 선진화를 이루어야겠다.

본 연구는 아래와 같은 한계를 가지고 있다. 첫째 통계 및 문헌조사에 있어서 충분한 자료를 인용하지 못하였고, 둘째 전국의 전체 노사의견을 수렴할 수 있는 설문조사의 방법을 취하지 않았으며 셋째 조정사례에 있어서는 부산과 울산지역에 한정된 면접으로 전국의 사례를 조사하지 못하였다. 향후 연구의 방향은 일부 지역에서의 사례 연구조사로 노사간의 의식과 성향이 편향적일 수 있어 전국의 사례를 대상으로 한 설문조사 및 면접방법을 병행하여 연구하는 것이 바람직할 것이다.

참 고 문 헌

- 김진학 , “노사관계제도의 개선방향 연구 : 노동쟁의 조정제도를 중심으로”, 수원대사회과학론집 11(1999. 12) pp.111-123.
- 김태기 , “노동쟁의조정제도의 효율성과 우리나라 조정제도의 평가”, 노동경제론집 21,2(1998.12) pp.1-16.
- 김태기 , 「노사분쟁조정에 관한 연구」, 한국노동연구원, '99. 2
- 김형배 , 「노동법」, 박영사 , 1997
- 김형배 , 「노동법」, 박영사 , 2000
- 김훈·박준식 , “구조조정과 신노사관계” , 2000
- 노동부(HON연구소) , 「노동위원회 조정·심판 서비스의 문제점 및 개선 방향에 대한 연구」, 2000. 11
- 노동부 , 「노동뉴스 제74호」 , 1993
- 노동부 , 「노사분규 사례집」 , 1998-2001
- 노동부 , 「노동백서」 , 각년도
- 노동부 , 「노동조합 업무편람」 , 1999
- 노동부 , 「노동쟁의조정 업무편람」 , 2000
- 노동부 , 「노동통계연감」 , 2000-2001
- 노사관계개혁위원회 , “노동쟁의 조정제도” , 1996. 7
- 박상필 , 「한국노동법」, 대왕사 , 1991
- 송덕근 , “노동쟁의 조정제도의 개선방안에 관한 연구”, 숭실대 노사관계 대학원 석사학위논문 , 1999
- 이상윤 , “노동쟁의 조정제도의 범위 및 구조에 관한 소고”, 연세대법학 연구 6 (1996. 6) pp.421-437.
- 이규담 , “주요국의 노동쟁의 조정제도” , 입법조사월보 (1992. 2) pp. 102-119.
- 이용호 , “노동쟁의 조정실태 및 개선방안에 관한 연구 : 노동위원회 노동쟁의조정사건을 중심으로”, 경상대 대학원 석사학위논문 , 1996
- 임종률 , 「노동법」, 박영사 , 2001

- 임종률, "쟁의행위와 조정제도의 상호관계", 노동법학, 1991, pp.47-74.
- 정평수, "한국의 노사분쟁해결을 위한 노동쟁의조정제도의 개선방향에 관한 연구", 조선대 정책대학원 석사학위논문, 2000
- 조규승, "우리나라 노동쟁의조정제도에 관한 연구 : 문화방송 노동쟁의를 중심으로", 숭실대 노사관계대학원 석사학위논문, 1997
- 조승순, "한국 노동쟁의 조정제도의 개선방안", 울산대 경영대학원 석사학위논문, 1998
- 조우현, 「노동경제학」, 법문사, 1998
- 중앙노동위원회, 「노동위원회 판례집」, 제29호 권2 / 제30호 권2 / 제31호 권2 / 제32호 권2
- 중앙노동위원회·매일경제신문사, 「'99 정책토론회 결과보고서 노동위원회 조정·심판제도의 개선방안」, 1999. 12
- 중앙노동위원회, 「일본노동위원회 방문보고서」, 2002
- 중앙노동위원회, 「노동위원회 연보」, 1999-2001
- 중앙노동위원회, 「노동위원회 업무편람」, 2002. 5.
- 중앙노동위원회, 「계간 조정과 심판」, 2000-2002
- 중앙노동위원회, 「미국연방알선조정청(FMCS) 노사분쟁조정기법」, 1999. 12
- 한국노동연구원, 「분기별 노동동향분석」, 제13권 제1호 / 제14권 제1호
- 홍익노무법인 공인노무사, 「변화의 시대 복수노조와 노사관계」, 홍익노무법인, 2001