

KERI 2002-11

외국 사례에서 본 노사관계 안정을 위한 교훈

2002. 11

제 출 자
이승길 연구위원
(한국경총 노동경제연구원)

대 목 차

< 요약 >	1
I. 검토 배경	8
II. 우리나라 노사관계의 현실	11
III. 외국사례의 내용과 시사점	25
1. 미국의 노사관계 개혁	25
2. 영국의 노사관계 개혁	44
3. 일본의 파괴활동방지법	64
4. 외국의 경험에서의 시사점	76
IV. 노사관계 안정을 위한 정책방안	80
<참고법률> 일본의 파괴활동방지법	87

목 차

< 요약 >	1
I. 검토 배경	8
II. 우리나라 노사관계의 현실	11
1. 투쟁을 위주로 하는 후진적·대립적 노사관계 / 11	
2. 정치지향적 및 대리전 성격의 노동운동 / 17	
3. 불법파업에 따른 노사관계 악순환 / 20	
4. 경직된 노사관계가 외자유치와 대외신인도의 저해요인 / 23	
III. 외국의 사례의 내용과 시사점	25
1. 미국의 노사관계 개혁	25
(1) 당시의 시대적 배경 / 25	
1) 70년대 경제침체 / 25	
2) 레이건 행정부, 시장원리에 의한 구조조정 추진 / 29	
3) 법치주의 노사관계 확립 / 30	
4) 노동의 유연성 제고 / 34	
5) 클린턴 행정부, 시장원리에 의한 구조조정 추진 / 37	
(2) 사안의 검토 / 37	
1) 관련 입법 및 판례 / 37	
2) 각계의 태도 / 41	
(3) 정부의 대처 / 41	
(4) 평가 / 42	
2. 영국의 노사관계 개혁	44
(1) 대처정부 이전의 배경 / 44	

- 1) 1970년대 경제위기 / 44
- 2) 영국병의 심화 / 45
- 3) 노동당 정부의 사회계약 시도 좌절 / 46
- (2) 대처수상의 노동개혁 / 48
 - 1) 대처수상의 보수당 집권 / 48
 - 2) 영국병 치유를 위한 노동개혁 / 49
 - 3) 노동시장의 유연성 / 55
 - 4) 공공부문의 개혁 / 59
- (3) 정부의 대처 / 60
- (4) 평가 / 61

3. 일본의 파괴활동방지법 64

- (1) 제정 배경 / 64
 - 1) 점령체제의 성립 / 64
 - 2) 점령정책의 전환 / 64
 - 3) 강화조약 발효와 대체입법의 필요성 / 65
 - 4) 파방법의 제정과정 / 66
 - 5) 파방법 제정 이후의 과정 / 67
- (2) 법 구조 및 특징 / 68
- (3) 적용 사례 및 판례 / 69
 - 1) 개황 / 69
 - 2) 벌칙조항 / 70
 - 3) 단체규제조항 / 72
- (4) 평가 / 74

4. 외국의 경험에서의 시사점 76

IV. 노사관계 안정을 위한 정책대안80

- (1) 법치주의에 근거한 합리적 노사관계 정립 / 80
- (2) 미래지향적인 상생적 노사관계의 구축 / 82
- (3) 경쟁력있는 노동시장의 효율성·유연성 구축 / 83
- (4) 사회보장의 확충 / 85
- (5) 노동외교 강화 통한 국가이미지 제고 필요 / 85

<참고법률> 일본의 파괴활동방지법 87

후 약

I. 검토 배경

- 최근 ‘국가 경쟁력’의 원천은 기업 경쟁력을 중심으로 노동부문에서도 효율성과 경쟁력이 필요한데, 월드컵 개최 이후 국가이미지 제고를 위해 우리나라의 **노사관계의 후진성과 파행성 혁신**이 급선무라는 인식이 확산
- 21세기 세계 일류국가로의 도약을 위한 핵심과제로 **기업의 국제경쟁력 제고**를 위해 **노사관계의 혁신**이 필요
- 선진국의 상황에서 미국의 1980년대의 레이건 시대의 경험, 영국의 대처 이후의 보수당 정부 시기, 일본의 냉전 이후의 파괴활동방지법의 운용시기는 우리나라의 노동법의 규제 완화에 대한 적지 않은 시사점이 있어 외국의 사례(일본, 미국, 영국)를 연구해 **대립적 노사관계에 대한 정부의 확고한 대처 사례**를 소개할 필요성 대두.

II. 우리나라의 노사관계의 현실

1. 투쟁을 위주로 하는 후진적·대립적 노사관계

- 우리나라는 아직도 과거의 투쟁위주의 후진적·대립적인 노사관계에서 벗어나지 못하여 **국가경쟁력 강화의 최대 장애요인**이 되고 있음
 - 우리나라의 국가신인도를 추락시켜 이른바 “Korea discount” 현상이 적용.
- 매년 지속되는 투쟁적 노사관계로 노사안정에 기초한 **노동생산성의 향상 노력에는 부족**
 - 우리나라의 노동생산성은 OECD 25개국 평가에서 **20위에 그쳐**

2. 정치지향적 및 대리전 성격의 노동운동

- 상급단체간의 선명성 경쟁으로 노사문제와 관계없는 **정치지향적 및 대리전 성격의 노동운동 내지 파업을 증폭**시키고 있음.
- 구조조정(기업, 금융, 공기업)촉진, 경쟁력의 확보, 외자유치를 반대하는 노동운동이 주류를 차지하고 있음

3. 법과 원칙을 무시한 불법파업에 따른 노사관계 악순환

- 불법파업으로 사용자는 생산차질, 매출액손실 등 막대한 경제적 손실 감수,

- 이와 반대로 근로자는 경제적 손실을 만회할 수 있음.
- 법·질서보다 집단의 힘과 정서에 호소하는 악습 확산
- 불법파업 등에 대한 원칙없이 해결한 선례가 노사관계 안정화에 장애물

4. 경직된 노사관계가 외자유치와 대외신인도의 저해요인

- 강성노조와 경직된 노사관계가 외자유치와 대외신인도의 심각한 저해요인
- 경제성장 지속을 위해서는 노사관계를 다루는 방식의 근본적인 변화 필요

Ⅲ. 외국사례의 내용과 시사점

1. 미국의 노사관계 개혁

- 레이건 정부는 ‘연방항공관제관 노조’ 파업(1981년) 등 공공부문의 불법노조 활동에 대해 법적으로 엄격하게 대응하여 모범을 보인 사례를 보여 노사관계를 뉴딜 이후의 근본적인 변화로 유도.
- 협력적 노사관계 구축으로 고용·임금 등 노동시장의 유연성이 별다른 마찰 없이 확보
- 노동시장 유연화로 기업의 구조조정을 효율적으로 뒷받침
- 구조조정으로 한계기업의 대량 퇴출과 신경제의 기반 마련

2. 영국의 노사관계 개혁

- 영국의 보수당 정부는 노동개혁을 위해 정·경 분리원칙에 의해 노조의 탈정치화를 시도. 특히, 강력한 법 제·개정을 통하여 노조의 책임성 강화, 노조의 민주성 강화(노조운영에 있어서의 투표민주의 확대 등), 소극적 단결권의 보호(클로즈드 숓 불법화 등) 등의 조치로 노사관계의 안정 달성.
- 또한 보수당 정부는 노동법 개정과 함께 1990년대 노동시장의 과감한 규제 완화를 실시, 핵심 정책으로 노동시장의 유연화, 임금제도의 탄력성 제고, 경제적 효율성의 극대화를 추구하는데 초점을 맞춤.
- 고질적인 ‘영국병’을 치유하여 다른 선진국 등에 귀감되어 시장경제 개혁의 모델을 제시하게 되었음.
- 이러한 정부의 강력한 노동개혁 이후 기업의 경영환경이 가장 우수한 국가로 비약하여 외국기업의 투자가 가속화되면서, 경제성장을 구가하고 있음.

3. 일본의 파괴활동방지법

- 파괴활동방지법상 폭력주의적 파괴활동의 규제방법은 ‘단체규제’와 ‘개인처벌’의 두 가지 종류가 존재하고 있음.
- 단체규제는 **좌익 과격단체**에 그 적용을 여러 차례 검토한 바 있으나, 1996년 7월 오움진리교 교단 사건에 대한 해산지정 청구까지 **실제 적용된 바가 없음**.
- 그러나 일본정부는 파방법의 처벌조항을 폭력주의적 파괴활동단체의 **최고 간부**에 대하여 적용함과 동시에 이들 단체의 **집회·시위와 출판활동에 대한 단속을 강화함**으로써 **사실상 단체규제의 효과를 거두었다고 할 수 있음**.

4. 외국경험에서의 시사점

- 미국·영국, 일본 등에서는 정부의 강력한 정치적 리더십의 산물로 ‘노사관계 개혁’과 ‘구조조정의 성공’을 시킬 수 있었음
- 먼저 **국가경쟁력 강화**에 기여할 수 있는 노사관계제도의 구축을 위한 구상, 또한 노사관계제도의 탄력성의 중시, 그리고 노사정 모두 노동시장의 유연성 제고 강조.
- 결국, 우리나라의 국가경쟁력 강화를 위해서는 외국의 사례 및 경험(미국, 영국, 일본)을 참고, 기본방향은 우리나라의 현실 여건을 반영해 ‘**새로운 노사관계 패러다임**’ 정립 및 ‘**노동시장의 유연성**’ 제고가 요구됨.

IV. 노사관계 안정을 위한 정책방안

1. 기본 방향

- 노사관계도 세계화·정보화라는 급변하는 경영환경 변화로 새로운 방향을 모색해야 할 필요성 대두
- 우리 경제가 냉엄한 경제전쟁에서 생존할 수 있는 길은 노사화합과 협력을 바탕으로 한 국제경쟁력 강화임
- 정부는 갈등적 노사관계를 극복하고 합리적 기업문화를 정착시키기 위하여 다각적인 노력이 필요
 - 협력적 노사관계 구축
 - 노동시장의 유연성 확보
- 정부는 노사관계 개혁을 통한 사회안정, 국가경쟁력 강화에 기여

2. 기본 내용

(1) 법치주의에 근거한 합리적 노사관계 정립

- 노사관계의 공정성과 협력적 노사관계의 확립을 위한 법·제도의 정비 충실
 - 파업기간중 대체근로자를 채용 또는 대체하도록 허용
- 『무노동 무임금 원칙』의 재정확립을 통한 확립 및 정착의 신속화
 - 『노조전임자』에 대해 임금지급을 요구하는 행위는 부당노동행위로 처벌, 또한 전임자의 급여 및 사회보장비는 노조가 스스로 부담.
- 복수노조의 교섭창구단일화 방안에 대하여 유예기간 중 복수노조의 시행에 대한 타당성 조사 등 사전준비 철저해 개선안 마련
- 노동정책의 결정·집행기구의 위상·기능에 대한 조정 필요.
 - ‘노사정위원회’의 개정 검토

(2) 미래지향적인 상생적 노사관계의 구축

- 미래지향적인 ‘상생적 노사관계’의 혁신이 필요하며, ‘파워 혁신 프로그램’의 도입.
- 민간부문 주도로 『신노사문화운동』 및 『기업윤리경영 실천운동』의 정착 추진

(3) 경쟁력있는 노동시장의 효율성·유연성 구축

- 국제노동기준에 부합하는 노동시장의 효율성·유연성 구축
- 노동시장(인력조정·임금의 유연성)의 유연성은 실정.
 - 외부유연성(수량적 유연성) :
 - ① 경영상해고제도의 개선
 - ② 파견근로자보호등에 관한법률의 개선
 - 파견근로대상업무의 제한의 철폐(‘네가티브-리스트 방식’)
 - 파견기간의 폐지 또는 연장
 - 임금의 유연성 :
 - ① 성과보상과 연계된 임금체계의 정비 및 정착
 - ② 법정퇴직금제도의 폐지하고 ‘기업연금제도’로의 대체 전환

(4) 사회보장의 확충

- 사회보장제도의 및 사회안전망을 획기적으로 확충.
 - 「선택적 근로복지제도」를 도입
 - ‘공공택아 및 보육시설’을 확대 필요

(5) 노동외교 강화 통한 국가이미지 제고 필요

- 필수공익사업의 직권중재제도의 보완
 - ‘항공운송사업’ 등 확대
- 공무원노조의 허용은 신중

- 끝 -

외국 사례에서 본 노사관계 안정을 위한 교훈

- I. 검토 배경
- II. 우리나라의 노사관계의 현실
- III. 외국의 사례의 내용과 시사점
 - 1. 미국의 노사관계 개혁
 - 2. 영국의 노사관계 개혁
 - 3. 일본의 파괴활동방지법
 - 4. 외국의 경험에서의 시사점
- IV. 노사관계 안정을 위한 정책대안

I. 검토 배경

- 21세기는 국경이 없는 기업간 경쟁과 함께 국가간 시스템 또는 제도적 경쟁이 치열하게 전개될 것이고, 우리 경제는 IMF(국제통화기금) 관리체제를 거치면서 급변하는 노동시장으로 많은 문제가 일어났지만 **정책 실패**로 해결할 문제¹⁾는 점점더 어려운 상황에 빠지고 있음.
- 그 동안 경제위기의 극복에는 비교적 성공을 거두었지만, 금년에 노동계의 발전노조의 장기파업 및 공공노조의 연대파업, 나아가 민주노총의 두 차례의 총파업, 그리고 두산중공업·공기업·보건의료노조 등 일련의 **불법파업에 대한 정부의 확고한 법집행력의 필요성 대두**
 - 우리의 노사관계는 후진적·투쟁적 노사관계, 정치지향적 노동운동, 불법파업 반복, 구조조정·기업경영·외자유치에 장애물로 작용하는 대립적 노사관계의 특징을 벗어나지 못하고 있음
 - 정부의 노사관계에 대한 선별적 개입으로 법치가 아닌 민중주의적 접근으로 인해 개혁과정의 이해갈등을 조정하는데 실패함으로 노사정 간의 갈등관계가 확대되고, 노사문제의 해결이 사회 부담화되어 대립적 노사관계를 고착화
- 최근 ‘국가 경쟁력’의 원천은 기업경쟁력을 중심으로 노동부문의 효율성과 경쟁력이 필요하고, 월드컵 개최후 국가이미지 제고를 위해 **노사관계의 후진성과 파행성의 혁신이 급선무**라는 인식이 확산²⁾
 - 월드컵 기간중 예상보다 관련 업종의 노사분규는 미비했지만 두산중공업, 병원·택시업종(민주택시연맹 인천지역본부) 등 일부 사업장의 파업이 장기화되었음. 특히, 병원(성모병원) 관련해 아직도 해결하지 못한 상황³⁾

1) 예를 들면, 노사 불신·대립, 장기실업, 정규직과 비정규직의 양극화, 고비용·저효율 사회복지정책 등
2) 지난 1996년의 노사관계개혁위원회에서는 21세기 신노사관계의 추진을 위해서 ① 공동선의 극대화, ② 참여와 협력, ③ 자율과 책임, ④ 교육중시와 인간존중, ⑤ 제도와 의식의 세계화 원칙을 제시한 바 있음.
3) 월드컵 기간을 의도적으로 이용한 ICF TU(국제자유노련) 등 국제노동단체의 우리나라 노동기본권 제약에 대한 항의 집회가 열려 월드컵 성공과 대조적인 대비를 이룸.

- 현재, 법정근로시간단축(주5일제)의 입법화 및 경제특구와 관련해 노동계의 반대투쟁으로 불안한 노사관계를 유지하고 있음
- 노동분야도 급격한 환경변화로 일자리 중심의 패러다임 전환이 필요한데, 노사 대립·불신과 정부의 리더십 부족으로 전환하지 못하고, 시장경쟁의 억제기능을 하고 있음.
 - 정부는 강고한 노동계에 대한 법치주의의 구현, 신자유주의 내지 규제완화 차원에서 노사관계의 혁신을 달성, 즉 구조조정축진을 위한 제도개선과 2007년 이후로 연기된 노조전임자의 임금지급 처벌이 확립되는 것임.
- 21세기 세계경제화, 지식기반사회를 맞이해 사회적 파트너 협에 기반을 둔 노사관계의 국가경쟁력 향상이 세계 일류국가로의 도약을 위한 핵심과제로 대두됨에 따라 **기업의 경쟁력 제고를 위해 노사관계의 혁신이 필요**
 - 선진국은 노동보호법의 경직성 개혁·완화, 임금결정구조의 유연화 등 기업의 경쟁력 확보와 고용의 창출·안정을 추구
 - 선진국의 초일류기업은 “고객만족은 근로자 만족에서 시작된다”는 경영철학과 참여·협력적 노사관계 구현⁴⁾
- 이상과 같은 문제인식에서, 선진국 중 **미국의 1980년대 레이건시대의 경험, 영국의 대처 이후의 보수당 정부시기, 일본의 냉전이후의 파괴활동방지법의 운용시기**는 국가별로 다른 노사관계 및 노사환경임에도 불구하고 우리의 노동법의 규제완화에 대한 많은 교훈을 있어 우선 연구해 대립적 노사관계에 대한 **정부의 확고한 대처 사례**를 소개하고자 함.⁵⁾
 - 선진국은 노사관계 개혁을 다양하게 추진하였는데, 즉, ① 미국은 레이건 정부는 1980년대 이후 기업구조조정과 노사관계문화의 혁신을 추진한 결과 국

4) 미국의 Comging사는 성과배분제와 종업원지주제를 통해 생산적 노사관계와 고품질·고효율의 작업조직을 구축, 1995년 말콤브리지상 수상

5) 연구자에 따라서는 비교연구를 통해 교훈을 얻기 위해서는 왜 교훈대상국가를 선정하였는지에 대한 방법론적 엄밀성이 필요하며, 필요에 따라서는 보다 많은 국가들을 대상으로 한 통계적 연구 등이 병행되는 것이 매우 중요하다고 생각됨. 따라서 우리나라를 포함한 OECD국가 전체에 대한 일반화 작업을 통해 우리나라의 장단점을 분석할 수도 있을 것임.

가경쟁력을 제고, ② 영국의 대처 정부는 1980년대에 노사관계 개혁을 주도적·일방적으로 추진해 성공, ③ 일본은 1970년대에 정부와 노동계의 사회연대적 협력체계의 구축을 통해 노사관계의 안정화를 도모함.

- 따라서 경영계의 관점에서, 노정간의 왜곡된 관계유지로 **민간기업에 불필요한 피해를 최소화**하고, 노사대립과 파업보다는 현실에 맞으며 효율성과 공평성이 조화를 이룬 경제사회의 균형있는 발전을 이루기 위해서 자율과 책임에 기반한 노동정책의 방향을 제시한 후, 이에 정부가 **‘노동개혁의 관건은 강력한 정치 리더십과 엄정한 법집행을 통한 법치주의’**를 실현할 수 있도록 촉구하며, 또한 산업평화 및 노사관계의 안정의 기본 틀 및 협력적 노사관계의 확립을 위한 **법·제도 정비의 당위성을 도출**해내고자 함.

- 국제사회의 신인도와 위상제고를 위하여 노사관계의 개혁을 위한 우리 노동법 정비에 대한 인식전환이 필요함. 즉, 정규직 보호 편중의 불공정한 체제에서 벗어나 노동시장을 조망하면서 정규직과 그렇지 않은 자(비정규직, 신규노동시장 진입자, 실업자)의 이해관계를 공정하게 반영하거나, 시장경제원리와 어울리는 노동법으로 변혁할 상황임.

- **본 보고서의 구성**은, 먼저 우리의 노사관계의 현실을 진단한 후(II), 외국사례의 내용·시사점을 미국의 레이건정부, 영국의 대처정부의 노사관계에 대한 대처방안, 일본의 파괴활동방지법(이하 ‘파방법’)을 중심으로 각각 살펴봄. 여기서 그 시사점을 나뉠대로 추출(III). 결론으로 노사관계 안정을 위한 정책방안을 모색함(IV).⁶⁾

6) 별첨으로 “일본의 파괴활동방지법(1952년 법률 제240호)”의 전문을 번역 게재하였음.

II. 우리나라 노사관계의 현실

■ 우리나라의 노사관계의 제도 및 관행에 의한 현실은 다음과 같음

1. 투쟁을 위주로 하는 후진적·대립적 노사관계
2. 정치지향적 및 대리전 성격의 노동운동
3. 법과 원칙을 무시한 불법파업에 따른 노사관계 악순환
4. 경직된 노사관계가 외자유치와 대외신인도의 저해요인

1. 투쟁을 위주로 하는 후진적·대립적 노사관계

- 1980년대 중반 이후 경기침체와 함께 기업 도산이 속출하였고, 또한 산업의 구조조정기에 들어서서 경영합리화가 추진되면서 노사간에 심각한 갈등이 재현되었고, 이로서 우리의 ‘노사관계’는 중요 사회문제로 대두되었음.
 - 1960년대초~1987년은 경제성장 위주의 정책을 추진하였는데, 1970년대의 민주노조 운동은 정부주도의 경제개발정책과 진행과정에서 억눌린 이농노동자들의 생존권 투쟁을 중심으로 전개
 - 경제 및 기술변화 등에 관한 노사간의 시각차가 크며, 이를 효과적으로 조정할 수 있는 룰(규칙)을 제대로 발전시키지 못했으며, 현실적으로 ‘힘의 논리’로 갈등과 분쟁을 해결하려는 의식이 강해 노사정간의 불신과 대립이 심화되었음.
- 1987년 6·29 이후 3년간 악화된 노사관계는 1990년 차츰 안정화 추세였지만, 특히 1998년 IMF 외환위기 이후 다시 악화되는 흐름, 즉, 15여년이란 기간이 경과했지만 근본적으로 노사관계는 불안정하고, 또한 노사 협상관행이 제대로 축적되지 못해 불신과 대립, 극렬한 투쟁(총파업)과 범규범의 무시 관행을 벗어나지 못했음.
 - 노사불신과 대립관계로 노동시장의 여러 문제들은 기업(투자)환경을 크게 악화시키고, 기업의 지속적인 발전·혁신을 지체시켜 국가경쟁력을 추락시키는

주범으로 작용하고 실정임.

- 힘의 논리를 바탕으로 한 선명성 경쟁으로 협상이나 타협을 허용시하는 문화적 풍토로 파행적 노사관계를 지속시키고 있음
 - 최근에는 민영화 및 경영혁신 등 구조조정을 계기로 협조적 노사관계 구조는 균열되면서 ‘민영화’가 추진된 일부 사업장에서 대립적 노사관계 형성
- 우리나라는 아직도 과거의 투쟁위주의 후진적·대립적인 노사관계에서 벗어나지 못하여 **국가경쟁력 강화**⁷⁾의 최대 장애요인이 되고 있음
- 우리나라 노사관계를 국제사회는 매우 부정적으로 평가해, 국가신인도를 추락시키는 이른바 “Korea discount” 현상이 적용됨.
 - WTO(국제무역기구)체제가 출범한 후 세계는 경쟁이란 ‘게임의 규칙’을 중시하고, 국가와 기업의 총체적 경쟁력은 한 국가의 장래를 결정짓는 중요한 요인으로 부상함.
 - 최근 스위스 『IMD⁸⁾의 보고서』에 따르면, 3高(고갈등·고배제·고투쟁) 3低(저신뢰·저대화·저협력)로 특징지워지는 노사관계로 인하여 우리나라 노사관계의 국가경쟁력은 49개국 중 47위로 전년보다 더 떨어짐;

노사관계의 국제경쟁력 순위 변화 추이

구	분	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
한	국	38	25	29	41	43	46	44	46	47
일	본	1	3	3	4	10	3	8	5	10
대	만	15	17	16	20	15	17	16	15	15
싱	가	4	8	4	6	4	1	1	1	1
홍	콩	11	12	15	15	9	11	11	10	-
말	레 이 시 아	9	21	10	7	16	12	13	19	7
조	사대상국가수	41	48	46	46	46	47	47	49	49

자료 : IMD, 세계경제력연감(IMD's World Competitiveness Yearbook), 각년도

7) ‘국가경쟁력’이란 말은 전통적으로 신고전학과 경제학에서는 ‘국제경쟁력’이라고 표현했고, 이는 국가간에 있어서 비교우위를 의미하는 것으로 주로 ‘가격경쟁력’에 근거하고 있음.

8) 국제경영개발원, International Institute for Management Development

※ 또한, 스위스 IMD의 우리 노동시장에 대한 평가는 매우 낮은 수준임. 즉, 2001년을 기준으로 고용증가율, 근로시간과 같은 양적인 지표는 각각 9위와 12위로 높은 반면, 질적 지표인 노동시장의 유연성과 근로의욕은 32위에 불과하고, 노사분규는 건수 면에서 제39위를 차지.

2001년 IMD 한국노동시장 경쟁력 순위

고용증가율	근로시간	유연성	근로의욕	노사분규
9위	12위	32위	32위	39위

- 국내 국가경쟁력 모델에서 각 경제주체의 부문별 경쟁력을 비교한 결과에 따르면, 노사관계는 43위, 노동법은 47위 등이 가장 큰 장애물로 지적됨(산업경쟁력강화회의, “한국의 국가경쟁력 보고서, 2001. 5)
- 최근 『CEO가 본 한국의 국가경쟁력』의 조사에 따르면, 글로벌 스탠다드의 입장에서 “노사관계의 성숙도에 있어서는 기업부분 조사항목 중 가장 낮은 31% 수준으로 평가되어, 기업경쟁력 강화를 저해하는 가장 큰 원인으로 지목되고 있음.”(전경련, 2002. 6)⁹⁾
- 우리나라의 노사분규의 강도는 세계최고수위이고, 비이성적 요구나 전근대적인 투쟁양태는 세계에서 그 유래 찾기 힘들.
- 우리나라의 노조조직율은 1987년 이후 급격한 증가현상을 보였다가 1989년을 정점으로 1990년부터 지속적으로 감소하는 추세에 있음.
- 노동조합은 2001년말 6,150개 노동조합에 1,568천명의 근로자들이 조합원(남자 1,263천명, 여자 305천명)으로 가입되어 전년과 마찬가지로 노조조직율 12%인 것으로 나타남.

총연합단체별 현황

(단위 : 개소, 명, %)

구분	조합수	조합원수	비율(%)	
			조합수	조합원수
계	6,150	1,568,723	100	100
한국노총	3,940	877,827	65.9	57.1
민주노총	1,513	643,506	23.9	40.3
중간	697	47,390	10.2	2.6

9) 동 조사에서는 노사관계의 성숙도의 분야에서는 『일본(25%) → 미국(20%) → 독일(17%)』 순으로 가장 우수한 국가를 차지하고 있는 것으로 조사되었음.

노동조합수 · 조합원수 및 조직률 변화 추이

(단위 : 개수, 천명, %)

년도	노동조합수	노동조합원수	조직률
1986	2,658	1,036	16.8
1987	4,086	1,267	18.5
1988	5,598	1,707	19.5
1989	7,861	1,932	19.8
1990	7,698	1,887	18.4
1991	7,656	1,803	17.2
1992	7,531	1,735	16.4
1993	7,147	1,677	15.6
1994	7,025	1,659	14.5
1995	6,606	1,615	13.8
1996	6,424	1,599	13.3
1997	5,733	1,484	12.2
1998	5,560	1,401	12.6
1999	5,637	1,480	11.9
2000	5,698	1,527	12.0
2001	6,150	1,568	12.0

- 노조조직율은 낮은 수준이면서도 파업으로 인한 손실이 큰 것만 보아도 노동투쟁의 강도가 매우 큰 것을 알 수 있음.

· 특히, 노동손실일수는 미국이 가장 높지만(1995.8일), 한국, 이태리(580.4), 호주(650.4)도 비교적 많음. 다만, 일본, 스웨덴(1.7)은 미국 1,000천일 이하로 적음

주요 국가별 노사분규 강도 비교

구 분	한국	일본	영국	프랑스
분쟁건수(건)	98	144	205	2,319
참가인원(천명)	92(0.46)	26(0.18)	141(0.69)	15(0.01)
손실일수(천일)	1,366(6.9)	102(0.71)	242(1.18)	705(0.3)

()는 1건당 기준

자료 : 국제노동기구(ILO), 노동통계연감(2000)

○ 1987년 이후 노사분규건수는 감소하여 노사분규로 인한 경제적 손실(생산차질액, 수출차질액, 근로손실일수, 분규지속일수)은 크게 감소하지 않음.

- 국민경제의 직접비용은 1987~2001년간 총 노동손실수 3,830만일, 총생산차질액은 32조원, 수출차질액 86억 달러에 다다름.

- 간접비용의 계량화는 어렵지만 직접비용과 많은 경우에는 비슷한 상황임.

· 파업이 종료한 후 노사갈등의 심화, 종업원의 애사심 저하, 근무기강 이완, 우수인력의 퇴사 등으로 품질·생산성이 크게 저하, 결국은 기업이 도산하는 경우 발생.¹⁰⁾¹¹⁾

노사분규 주요 지표

구 분	1997	1998	1999	2000	2001
쟁의조정신청(건)	630	850	862	1,036	1,096
노사분규발생(건)	78	129	198	250	235
분규참가자(명)	43,991	146,065	92,026	177,969	88,548
근로손실일수(천일)	444	1,542	1,366	1,893	1,083
분규지속일수(일)	22.7	26.1	19.2	30.2	31.7
생산차질액(억원)	29,929	16,363	18,908	16,357	21,269
수출차질액(백만불)	498	825	771	636	767

자료 : 노동부, 산업자원부

- 선직국은 노조조직율이 감소하는 추세이지만, 개발도상국 중 노조가 강력한 조직으로 변화한 국가는 한국과 남아프리카공화국 뿐이란 지적도 있음(영국 파이낸셜 타임즈).

○ 노조의 불법파업에 대하여 가압류 및 손해배상청구의 소송상 대응이 신중 노동탄압이라고 하지만, 노동계의 폭력적 노동운동의 습성화 우려

- 단체교섭 및 쟁의행위 대상이 아니거나 노동법상의 쟁의절차를 무시하고 불법파업을 상례화하고 있음.¹²⁾

10) 악성장기 노사분규후 폐업한 기업 : (주)일진 아산공장, 효자원 옥산공장, 맨하탄 호텔 등 다수
 11) 최근의 기아자동차의 경우 파업의 장기화로 지난 1997년 부도사태 이후의 후유증을 극복한 광주공장 등에 치명타, 6. 26에서 시작된 부분파업이 2시간에서 6시간으로 늘어나면서 7. 15 현재 주야 10시간씩 2교대 근무체제에서 생산라인 가동시간은 총 8시간에 불과해, 1일 생산실적은 종전 780대의 절반 정도인 340대로 떨어져 생산차질액 6,649대, 매출손실 739억원을 기록. 또한 70여개 협력업체도 가동시간을 줄여 업체별로 4억-12억원까지 모두 300억원의 매출손실 등 지역경제에 먹구름을 드리우고 있음(한국경제신문, 2002. 7. 18. 1면). 특히, 기아자동차의 파업손실규모는 2000년에는 생산차질액 2만 7,603대, 매출손실 2,996억원, 2001년에는 1만 6,238대, 1,975억원, 2002년 7월 현재 3만 3,400대, 4,290억원에 각각 달하고 있음. 참고로 일본의 닛산(日産)자동차의 경우는 지난 1953년 장기파업후 도요타 자동차에 의해 영원히 업계 1위 자리를 박탈 당하는 계기가 됨.
 12) 정치적 파업 및 쟁의행위의 찬반투표, 쟁의조정전치주의(調停前置主義) 절차 등을 무시한 불법 파업 감행. 예, 지난 2001. 5. 16 (주)효성 울산공장은 파업여부에 대해 찬반투표를 하던 중 노조측이 불리해지자 개표를 갑자기 중단하고 파업에 돌입한 사례. 또한 여천 NCC 공장은 노동법상 쟁의행위가 금지된 안전보호시

- 노동조합및노동관계조정법 및 관련 형법을 위반하는 주거침입·업무방해· 명예훼손·재물손괴·폭행의 일상화

○ 매년 지속되는 투쟁적 노사관계로 노사안정에 기초한 **노동생산성의 향상 노력에는 부족**

- 최근 선진국에서 경제성장의 요인으로 생산성이 거론 중요성이 강조되지만, 우리 경제의 생산성은 아직 선진국에 미치지 못하며, 특히 생산성의 향상 노력과 그 중요성에 대한 인식이 부족
- 우리나라의 노동생산성은 OECD 25개국 평가에서 **20위에** 그쳐 선진국에 비해 큰 차이가 남

노사생산성 국제비교

구 분	한국	일본	미국	영국	벨기에	독일
· 부가가치노동생산성(US\$)	30,935	48,744	66,341	45,124	63,904	50,926
· 생산성지수(한국=100)	100.0	157.6	214.5	145.9	206.6	164.6

* 자료 : OECD, National Account(2001), 2000년 기준

- 우리나라의 노동비용에 대해 2001~2003년 근로자 1인당 보상 증가율은 2001년에 이어 2002년과 2003년에도 둔화될 전망이지만, 우리나라는 계속 상승 전망(5.8% → 6.0% → 6.3%)(OECD 2003년 고용전망).
- 최근 『CEO가 본 한국의 국가경쟁력』의 조사에 따르면, 기업의 성과측면에서 “종업원의 임금대비 생산성은 선진국의 47% 수준이라고 평가하여 우리 경제의 고임금 저효율 구조를 반증하고 있음.”. 특히 우리나라의 임금상승율은 OECD 국가 중 최고 수준이고, 특히 제조업 분야에서 우리나라와 경쟁관계에 있는 중국이 임금대비 생산성 최고국가로 평가되고 있는 것을 시사하는 바가 큼.(전경련, 2002. 6)¹³⁾

○ 우리 노조는 과격화 일변도 전략으로 일관하고 있어 대다수 국민들로부터

설인 동력조정실 근무자의 현장 이탈을 종용하고 동력실을 불법점거한 사례.

13) 동 조사에서는 종업원의 임금대비 생산성은 『중국(28%) → 미국(21%) → 영국(15%)』 순으로 가장 우수한 국가를 차지하고 있는 것으로 조사되었음

외면 당하고 있음.

○ 독점노조로 인하여 낭비가 심화되고 있음.

- 노조전임자의 과다로 인한 낭비 및 복수노조로 인한 노사관계불안이 문제가 되고 있음. 특히, 공기업의 경우 국민의 세금으로 임금을 받는 전임자수가 과도하게 많다면 공기업의 도덕적 해이 사례로서 국민의 지탄을 받을 수도 있을 것임

2. 정치지향적 및 대리전 성격의 노동운동

○ 노동운동의 고양기 도래와 노사관계의 불안이 지속되고 있으며, 노동계는 정치적 역량을 강화하기 위해 개별기업의 노사문제를 투쟁수단으로 활용하고, 노동조합은 경제적 조합주의에서 정치적 조합주의로 급변하고 있음.

- 1980년대는 학생운동출신들이 노동현장으로 대거 들어오면서 이념적인 성격의 노동운동도 나타났으며, 1987년 7~9월 대규모파업(이른바 노동자 대투쟁)을 겪으면서 새로운 전환기를 맞이하는데, 그 이후 10여 년간 민간부분이 주도한 제1의 노동운동 고양기였고, 2000년 이후에는 공공부분이 주도하는 제2의 노동운동 고양기로서, 앞서간 선진국들의 경험에서 살펴보면, 노동운동의 정치화, 노정(勞政)갈등의 심화한 시기였음.

- 노동계는 ‘노동시장의 유연화’에 대해서는 투쟁으로 대응하고, ‘사회적 합의의 추구’에 대해서는 협상과 투쟁을 병행하는 방식을 사용하여 노사정위원회를 협의기구가 아닌 정치적 의사결정기구로 활용하고 있음.

○ 최근 금속노조·보건의료노조·금융노조 등에서 ‘노조의 산별화’와 ‘단체교섭구조에 있어서 산별교섭의 제도화’의 내걸으면서, 정치지향적 노동운동을 토대를 마련하기 위해 사용자에게 ‘산별교섭’을 요구해 교섭결렬(회피) → 불법파업 내지 집단행동에 돌입 등 우리나라의 노사관계를 불안하게 하고, 기업생산성에 대한 몰입을 떨어뜨려 국가경쟁력을 저해하는 어려운 상황.

- 우리나라 노조의 조직형태는 1987년 노동관계법 개정 이후 근로자들의 자유

로운 선택에 의해 결정할 수 있으며(「자유설립주의」), 현재는 기업별 노동조합이 주류를 형성하고 있으며 노동계 내부적으로 아직은 기업별교섭을 선호하는 경향이 있음.

· 다만, 노동계는 노조조직률 제고 및 교섭력 강화를 위해 '산별노조 건설'에 주력하고 있으므로 산별노조수는 점차 증가하고, 이런 추세는 계속될 전망.

- 2000년 이후 한국노총계열에서는 금융노련(2000.3), 전택노련(2000.5) 등이 각각 전국금융산업, 전국택시산업으로, 민주노총계열에서는 언론노련(2000.11), 건설산업노련이 전국언론, 전국타워크레인기사(2000. 8) 및 전국건설운송(2000. 9) 산별노조로 각각 전환한 바 있으며, 전국식품산업노동조합연맹 등 4개 산업별 연합단체가 추가로 설립되었음.
- 2001년에는 전국금속노조(2001. 2. 8), 전국민주택시(2001. 7. 27), 전국자동차운전학원(2001. 3), 전국건설엔지니어링(2002. 11)가 설립되는 등 산별노조가 꾸준히 증가해 2001년말 산별노동조합의 조합원수는 25만 6,803명에 이르고 있음.

2000년도 이후 산업별 연합단체 설립 현황

(단위 : 개, 명)

산업별 연합단체	설립일	조합수	조합원수
전국식품산업노동조합연맹	2000. 1. 5	18	10,463
전국민주화학섬유노동조합연맹 <민주화학·민주화학섬유노련 통합>	2000. 3. 7	98	32,129
전국관광산업노동조합연맹	2000. 3. 30	16	3,000
전국언론	2000.11. 24	-	18,101
전국민간서비스산업노동조합연맹 <민주관광·상업노련통합>	2001. 3. 13	55	14,231

○ 상급단체간의 선명성 경쟁으로 노사문제와 관계없는 정치지향적 및 대리전 성격의 노동운동 내지 파업을 증폭시키고 있음.

- 임금근로자 1,300만여 명 중 계속 하락해 노조조직율이 12%(156만 8,723명)에 불과할 뿐이고, 대부분의 조합원은 상급단체의 정치활동에 무관심 또는 부정적인 견해를 가지고 있음.

- 대다수 조합원이 파업에 반대하는 상황임에도, 일부 노조간부가 외부의 세력을 끌어들이어 정치적 역량을 강화하기 위하여 불법파업¹⁴⁾을 강행하고 있음.¹⁵⁾
- 파업의 명분과 동기가 약한 김대중 정권퇴진 운동, 사립학교법 개정, 언론개혁법 제정, 미사일방어(MD)체재 반대, 對테러전쟁 반대, 구조조정 중단 등을 망라해 파업을 통해 교육과 언론을 개혁하겠다는 발상이나, 정권퇴진 등의 정치성향의 파업을 감행해 “구조조정을 하는 정권 대 노동계”라는 전선을 형성하려는 의도
- 특히 공공부문은 경영상 이익에 대한 위협의 의미가 희박, 노조의 전략을 정치적 지향

○ 구조조정(기업, 금융, 공기업)촉진, 경쟁력의 확보, 외자유치를 반대하는 노동운동이 주류를 차지하고 있음

- 노사분규의 발생원인 중에서 구조조정 관련 노사분규는 1999년 16건, 2000년 22건, 2001년 15건으로 1999년 이후 감소하는 추세를 보이고 있음.

구조조정 관련 노사분규 발생건수

구분	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
구조조정	0	0	0	8	31	22	15

- 하지만, 2001년에는 대우자동차 구조조정 관련한 분규가 지속적으로 발생하였고, 특히 하반기에는 철도·발전·가스 등 공공부문 6개 사업장이 ‘공기업 민영화 저지공동투쟁본부’(약칭 공투본)를 결성해 투쟁수위를 높여 감에 따라 공공부문 구조조정 관련해 노사관계 불안정이 심화됨.

14) 지난 1994년 철도, 지하철, 현대중공업 등 파업은 국민경제에 큰 타격을 주었는데, 당시 언론은 이들 공공 부문과 대기업의 파업행위가 이들 해당 노조의 집단적 이기주의와 정치적 성향을 지닌 노조가 취할 수 있는 한계를 벗어나 비합법적 파업행위라는 점을 지적함.

15) 지난 2001. 6. 효성의 노사분규는 민주노총의 6월 총파업을 앞두고서 과당 경쟁 등으로 불황에 빠져 있는 화섬업계와의 대리전이었고, 효성의 노사분규를 투쟁의 출발점이자 시험대로 삼으려 했음. 더 나아가 국내 화섬업계 구조조정의 신호탄으로 받아들이고 유사문제로 노사갈등을 빚고 있는 태광산업, 고함울산공산노조 등과 연대파업의 배수진을 치기도 했음.

지난 2001. 12에 있었던 한전민영화 및 분할매각을 골자로 한 전력구조개편 계획에 대한 한국전력 파업 돌입의 동향의 이면에는 노노갈등, 즉, 한국전력 파업과 관련 상급단체인 한국노총과 민주노총 사이의 조직 경쟁이 물밑에서 치열했다는 지적이 있음.

- 또한, 두산중공업, 대우자동차, 효성울산공장·여천NCC¹⁶⁾·태광산업·고합울산공장, 공기업 노조, 택시연맹, 병원 등에서는 연대파업 등을 통해 인원감축을 전제한 기업구조조정을 전혀 불가능하다는 입장을 견지하고 있음.

- 이로 인하여 노사 대화를 통한 노사자율적인 문제해결이 불가능한 상태.¹⁷⁾

○ 최근 지방선거의 결과(기초단체장 5명 등 총 82명 당선)로 노동계의 독자정당을 통한 정치계 진출은 양노총의 정치적 기능변화 등 향후 노사관계에 새로운 변수로 작용할 공산이 매우 커짐

3. 법과 원칙을 무시한 불법파업에 따른 노사관계 악순환

○ 법과 원칙을 무시한 노동행정으로 불법파업의 악순환

- 법과 원칙에 의한 노사분규의 해결 관행이 확산되어 1999년에 정점이 된 후에는 불법분규건수가 감소하는 경향이지만, 1999년에는 95건, 2000년에는 67건, 2001년에는 55건에 다다름.

불법분규 발생건수

구분	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
불법분규	13	13	17	55	95	67	55

- 정부는 노사분규의 조기타결에 치중해서 원칙 훼손 빈번하고, 이런 미봉책보다는 분규재발로 악성·장기화를 방지하고자 법과 원칙 내에서 노사분규가

16) 효성 울산공장에서 연대파업시 공장 밖에서 만난 한 40대 생산직 근로자는 “나도 조합원이지만 솔직히 이번 파업은 명분도 없다면우리가 몸 담은 일터를 전쟁터 상황으로 만들어 놓으면, 도대체 어찌자는 거냐”며 목소리를 높였음(조선일보, 2000. 5. 29).

17) 글로벌화에 역행하는 기아자동차의 경영권 참여에 대한 단체협약 : 최근 기아자동차의 단체협약 중 노조의 경영참가권 사실상 인정된 사례, 즉, 사용자가 노조와의 사전협의 및 의견일치를 거쳐서 경영권을 행사하도록 하는 내용은 맺어 급변하는 경영환경에서 신속한 구조조정을 배제하고, 외국에서 찾기 힘든 노조의 경영권 참여가 허용되는 현실에서 외국기업이 한국을 선택할 리 없다는 우려가 큼(매일경제신문, 2002. 7. 22. 7면). 예를 들면, 판매부진으로 크레도스는 야적장에 가득한데, 없어서는 못판다는 엔터프라이즈는 증산하기 어려움. 그 이유는 생산라인별로 근로인력을 이동시키는 것 자체가 단체협약 사항이라는 것임. 이와 같은 경직된 단체협약으로 경영여건을 더욱 취약하게 될 것임(중앙일보, 2002. 7. 15, 6면).

해결되도록 지도하지만, 무노동 무임금 원칙 등을 준수하여 법과 원칙에 의한 노사분규 해결관행을 정착시키는데는 미흡했음.¹⁸⁾

- 정부의 현장 노동행정 지도는 조기 타결에
 - 화염병 투척시위, 생산시설 점거 및 기물파손, 인신폭력 등 불법파업의 참가에 대한 고소·고발도 ‘노사 대타협’이란 미명 하에 무력화 또는 면책
- 불법파업으로 사용자는 생산차질, 매출액손실 등 막대한 경제적 손실 감수, 이와 반대로 근로자는 경제적 손실을 만회할 수 있음.
- 무노동 무임금 원칙의 미정착
 - 파업을 해제하고 단체협약의 타결을 조건으로 ‘위로금’, ‘노사화합 장려금’ 등의 명목으로 금전 보상 요구
 - 파업 후 시간외근로 증가에 따른 초과근로수당 증가
- 법·질서보다 집단의 힘과 정서에 호소하는 악습 확산
- 폭력적 노사분규 빈발로 경제부담 가중시키고 국가 이미지에 악영향
 - 법치주의와 시장질서 약화
 - 선동과 강압을 이용한 집단행동으로 불법적 사익을 강제하는 병리적 현상이 사회적 행위양식으로 고착·확산
- 불법파업 등에 대한 원칙없이 해결한 선례가 노사관계 안정화에 장애물
- ‘불법파업도 이기면 합법’이라는 인식과 초(超)법적인 행태 만연. 즉, 파업→책임추궁 → 재 파업 → 타협의 악순환이 반복

18) 파업시마다의 대통령의 “정부는 노조의 권리를 제한 적이 없으므로 노조활동도 합법적이고 평화적으로 이루어져야 한다”고 강조, 효성 울산공장과 여천NCC 등의 불법파업 및 민주노총의 연대파업 계획 발표에 대해, 국무총리주재 노동관계장관회의와 5개 부처 합동 「對국민담화문」을 통하여 연대파업을 자제도록 촉구하고 불법행위에 대해서는 엄단하겠다는 입장을 천명하거나, 이어서 경제부총리를 비롯한 산업자원부, 노동부, 건설교통부와 기획예산처 등 5개 부처 합동 대국민담화문에서 “경제활력 회복을 통한 고용안정과 가뭄극복을 위해 온 국민이 한데 모아야 할 현시점에서 전국적인 연대파업은 자제되어야 한다”고 촉구하고 노사가 대화로 문제를 해결할 것을 호소하고, 불법행위에 대해서는 엄단하겠다는 원칙을 재확인했다는 확고한 정부방침에도 불구하고 불법파업에 대한 처리과정은 불투명하였음.

- 파업후 노사합의시 형사처벌, 손해배상청구소송 취하 요구의 관행화로 민형사상의 책임도 면제된다는 잘못된 인식이 팽배하고, 특히 노조는 불법파업에 대한 책임과 부담이 미약
 - 현행 노동관계법 등의 법 위반자도 법 위반과 구속을 자랑스러운 투쟁경력으로 인식하고, 일정 기간이 경과한 후 사면조치
 - 불법파업에 대한 처벌로서 해고된 근로자들의 복직투쟁과 임단협 대상이 아님에도 교섭시 노조가 이들의 복직을 요구 노사관계의 불안을 초래하고 있는 실정이며, 개별사업장의 여건에 따라 유연한 접근을 종용하기도 함
- 이에 민주노총은 2001년 「연대파업」(6.12) 및 「총파업」(7. 5)을 비록 전략의 부재 및 파업의 명분과 동기를 약함에도 불구하고 감행하는 무리수를 두기도 함.

민주노총 6.12 연대파업과 7.5 총파업 비교

구 분	6. 12 연대파업	7. 5 총파업
계획	125개 사업장(55만명)	88개 사업장(10만명)
파업 규모	전체 68개 사업장(제조업: 55개) 1만5천명 참여(제조업:1만2000명) * 6. 13일 13개 병원 추가파업	전체 23개 사업장(제조업 15개) 1만8천명 참여(제조업 : 15,800명)
파업 강도	전면파업 : 44개 사업장(9,580명) 부분파업 : 24개 사업장(5,562명)	전면 파업 : 9개 사업장(4,085명) 부분 파업 : 14개 사업장(14,050)
당일 제조업 차질액	생산차질액 : 1,489억원 수출차질액 : 3,158만불	생산차질액 : 114억원 수출차질액 : 332만불
선도업종	화섬 석유화학 항공 등	화섬 자동차 일반기계 등
주요참여 기업	여천 NCC, 효성, 울산공장, 태광, 고합, 대성산소 등 제조업체와 대한항공 아시아나 및 병원	기아자동차, 두산중공업, 효성창원공장, 신신기계, 한국시트준정밀, 태평양밸브, 카스고, 오리온전기
주요특징	100년만의 가뭄속에 무리하게 추진하여 여론의 비난 임단협 중심의 개별사업장 현안을 쟁점으로 삼음 고임금사업장에서 고율임금 인상요구로 노사간 마찰심화 항공 병원 등 파업으로 국민생활에 큰 불편 초래	우중에 4시간 한시파업을 추진하여 역시 지지를 받지 못함 노사간 큰 쟁점없이 상급기관의 동원령에 의한 정치 파업임 주요대형 사업장의 파업철회로 파업추진에 큰 차질 제조업만 참여했으나 울산지역 외에는 호응을 받지 못함

- 민주노총은 2001년 ‘신자유주의 구조조정 저지’라는 기치를 내걸고 2차에 걸쳐서 총파업을 총력투쟁으로 전개함. 즉 대우자동차 파업 지원을 시작으로 6월 12일 연대파업, 7월 5일 총파업이 그것이었으나, 극심한 가뭄에 따른 파업에 대한 국민적 비판, 단위사업장의 무관심 등으로 참여사업장과 조합원의 실제 참여가 저조하였음.

- 최근 일부 노조들이 직권중재를 무시하고 불법파업을 감행하는 사례가 발생하고 있는데, 직권중재제도가 위헌이라고 볼 수 없다는 정부의 입장¹⁹⁾이라고 하면서도 법과 원칙에 따라 엄정하게 대처 필요를 주장하고 있을 뿐임.

4. 경직된 노사관계가 외자유치와 대외신인도의 저해 요인

- 노조의 반대로 인하여 기업, 금융부문, 공공부문의 구조조정 지체
 - 노조의 저항과 정부의 노사 기대를 왜곡시키는 개입으로 막대한 ‘공적자금 투입’에도 불구하고 기업구조조정 및 공기업·금융부문 개혁 성과 미흡하였다는 평가
- 불법파업, 생산성과 무관한 높은 임금인상 등으로 경영환경의 악화 및 생산·경영기지의 외국(특히, 중국 등)으로의 이전
 - 세계경제 속에서 국가간 생산요소의 수시 이동이 보장되므로 기업의 입장에서는 생산·경영기지를 노사관계가 안정되고 노동비용이 저렴한 지역으로 이전하고 있음.²⁰⁾
- 강성노조와 경직된 노사관계 및 노사불안문제가 외자유치와 대외신인도의 심각한 장애 요인
 - 국내투자를 희망하는 외국기업은 ‘대립적 노사문화’를 가장 큰 부담으로 간주²¹⁾

19) 헌법재판소는 1996년 직권중재가 합헌이라는 결정을 내린 바 있으나 당시 다수 헌법재판관(9명중 5명)이 위헌론을 제기, 또한 최근 2001년 11월에 서울행정법원은 헌법재판소에 직권중재제도의 위헌 여부에 관한 심판을 제청하는데, 이는 행정처분으로 사전에 쟁의행위를 제한·금지하는 것은 헌법 제37조의 과잉금지의 원칙에 어긋나 위헌이라는 판단에 근거한 것임.

20) 제조업 최고경영자의 60%가 국내 생산시설을 외국으로 옮길 계획이라고 하고, 그 중 52.2%가 노사관계, 고임금, 규제 등 3가지 국내요인을 지적하고 있음(한국경제신문, 2001. 8. 20).

21) 물론 외자유치를 위해서는 노사안정은 기본이고, 정부 차원의 국가 이미지 마케팅, 상대적 저임금, 낮은 법

- 우리 근로자는 생산성에 비해 임금수준이 높고, 임금인상 요구방식도 과격하며, 불법행동(파업)도 감행하는 것으로 인식됨²²⁾
- 주한 외국기업인의 기업경영상의 애로사항으로 ‘노사문제’ 거론하는 상황²³⁾

○ 지속적인 경제성장을 위해 노사관계의 취급방식에 근본적 변화 필요

- 정부·정치권과 노동운동은 선진국 수준 이상의 근로조건만 요구
- 그 같은 수준에 도달하기 위한 노동의 역할 및 법·제도의 개선 무시
- 불법·전투적 노동운동과 불평등한 노사관계 구조로 인한 기업활동 침체로 경제회복의 지연 및 국가발전의 상당 기간 정체 우려 확산

인세, 영어 사용, EU 가입, 낮은 지가, 정부 규제완화, 고급인력 공급, 세제·금융지원, 인프라, 양질의 생활여건, 국제화 등이 어울려져 있어야 함(조선경제, 2002. 10. 23. B7면 참조).

- 22) “노조가 수익 및 생산성과 무관한 고율의 임금인상을 매년 요구하고, 워크아웃 기업에서조차 파업이 한 달째 계속되며, 불법파업 주도자가 버젓이 기자회견을 하는 상황에서 어느 기업이 투자에 나서겠는가” 반문
- 23) ① 서울재팬클럽(SJC) : 노사문제를 對韓投資의 가장 큰 애로로 지적, ② 주한 외국기업인은 기업경영의 가장 큰 장애물로 노사문제(57%)와 행정규제(43%)를 지적(「외국기업 76개사 조사」, 전경련 2001. 3)하였음, ③ 대한상공회의소가 2001. 2월 국내 외국계 투자기업의 최고경영자 42명을 상대로 설문한 결과, 불합리한 노사관계(40.5%)를 꼽았지만, 애로사항으로는 불합리한 비즈니스 관행(23.8%), 정책의 일관성부족(16.6%), 정규규제(9.5%)의 순이었음.

Ⅲ. 외국 사례의 내용과 시사점

1. 미국의 노사관계 개혁

(1) 당시의 시대적 배경

1) 1970년대 경제침체와 대립적 노사관계

- 미국은 뉴딜-정책 이래 경기상황은 간헐적인 하강국면을 제외하고는 1970년 대까지는 항상 성장하는 추세였음.
 - 이에 노조는 임금협상 등도 소득정책에도 불구하고 대체적으로 근로자들에 유리했던 측면이 컸음
- 1970년 초반 석유파동 이후 시작된 미국 경기침체는 경기순환의 일시적 현상이 아니라, 투자감소, 과도한 정부 규제, 생산성 급락으로 인한 경제불황으로 장기적 현상이었음.
 - 높은 소비성향과 낮은 저축률로 인한 민간투자 감소
 - 정부의 비효율적 규제에 의한 가격왜곡 및 산업경쟁력 약화
 - 유가인상으로 만연된 인플레이션의 만연은 노동조활동이 인플레이션을 조장한다는 의심을 샀고, 간접적으로 각종 사회보장비 지출은 경제를 더욱 어렵게 만들었음
 - 소비자물가 상승률은 1980년과 1982년 두 자리수 기록하고, 실업률도 10% 수준에 육박
 - 노동생산성 증가율 둔화로 인한 미국 제조업의 국제경쟁력 상실
 - 미국기업의 경쟁력이 일본 등 여타 경쟁국에 비해 크게 하락
- 대립적 노사관계의 형성
 - 1950년대는 AFL과 CIO의 협상전략과 행동방식이 수렴해 1955년에 두 단체는

AFL-CIO로 결합하게 됨으로써, 1940년대에 많은 노조에게 제기되었던 단체 교섭대상(임금, 부가급부 등)의 확장에 역량을 집중할 수 있는 환경이 마련됨.

- 1950년대 말에 단체교섭의 확장 및 노조의 영향력의 확산을 막으려는 기업의 노력이 나타나고, 이는 경영자들의 공격적인 경영정책을 보여주고 있으며 근로자들의 대중적인 이미지와 정치력의 하강과 궤를 같이 하는 것임(노조의 부패(예, Teamsters노조)와 타락).
- 1960년대는 경제적으로 성장기였지만 사회적으로는 시민인권운동·도시폭동·베트남 반전전쟁으로 혼란기였음. 이로서 국외경쟁자 부재와 국내경제 여력으로 **대립적 노사관계**와 경제적 번영의 양립 가능
 - 위와 같은 상황은 작업장의 근로자에게 영향을 미쳐 단체교섭의 요구조건이 증가하고, 단체협약의 유효기간 중에도 파업이 발발하고, 노조대표가 동의한 단체협약이 조합원총회에서 거부당하는 사태도 발생
 - 이 시기에 노조는 공공부문에도 진출하기 시작하고, 또한 소련과의 우주경쟁 아래에서 전문직과 관리직 근로자들의 요구사항도 증가함
- 1970년대는 미국은 미국노동사에서 특이한 사항이 없는 평범한 시기였음. 물론 노동생산성 향상이나 노동생활의 질이 문제제기되었으나, 단체협상제도 자체의 큰 변화는 없었음. 다만, 국제경쟁이 격화되고 미국기업의 경쟁력이 떨어지면서 **대립적 노사관계**의 폐해 부각
 - 이는 기업의 치열한 경쟁 및 노조기업과 비노조기업의 치열한 경쟁이 서서히 수면위로 부상하는 시기였지만 표면화되지는 않음
 - 노조기업의 근로자임금은 비노조기업의 근로자 임금보다 빠른 속도로 증가했지만 노사관계 전문가들은 노사안정과 산업평화를 강조할 뿐이었음

○ 노조 조직율은 계속 하락하는 추세

- 1940년대 중반에는 노조조직율이 35.5%를 정점으로 해서 점차적으로 1960년에 31.4%, 1970년에 27.3%, 그리고 1980년에 21.9%로 하락하고 있음.
- 미국 연방법인 '**전국노동관계법(NLRA)**'은 미국 노사관계법의 근간을 이루고 있음. 동법은 노동조합의 결성, 단체교섭 등에 대해 규정하고 있음. 미국노동법의 특징은 그 비노동 보호법적인 토양을 들 수 있음. 사회가 개인의 자유와 시장원장을 강하게 신봉하여 사회정책 및 계급연대의 의식이 결여되어 있다고 말할 수 있음. 또 미국노동법은 연방법과 주법 등이 사항 및 분야에

따라서 각각 다른 형태로 상호관계를 형성하고 있음.

미국의 노조 조직율의 추이

(단위 : 만명, %)

구 분	비농업노동력인구	조합원수	조직율
1945	4039	1432	35.5
1950	4522	1427	31.5
1955	5068	1680	33.2
1960	5423	1705	31.4
1965	6082	1730	28.4
1970	7092	1938	27.3
1975	7695	1961	25.5
1980	9056	1984	21.9
1985			18.0
1990			16.1
1995			14.9
2000			13.5
2001			13.5

자료 : 후생노동성, 「해외노동정보」

○ 파업은 지속적으로 감소하는 추세였음

- 원래 미국의 파업은 영국·캐나다·프랑스·호주를 제외하고 세계에서 가장 많이 발생하는 국가 중의 하나이고, 우리나라를 비롯한 다른 국가들이 파업이 하나의 정치적 수단의 역할을 하는데 반하여, 미국에서는 단체협상과정에서 순수한 경제적 수단의 의미가 강함.

미국의 파업 및 직장폐쇄와 파업손실 추이

연도	작업중단건수	참가자수(천명)	손실일수(천일)
1950	424	1,698	30,390
1960	222	896	13,260
1965	268	999	15,140
1970	381	2,468	52,761
1975	235	965	17,563
1980	187	795	20,884

자료 : Daily Labor Report (February 1990) : No. 34

- 1950년에는 작업중단건수 424건 등 계속해서 감소하는 추세이고, 특히 1980년에는 187건이었음(이후에도 파업은 계속 줄어들었고 1988년에는 40건에 불과)

※ 규제완화

▶ 규제완화의 개념 :

‘규제완화’라 함은 법률적 규제의 완화를 일반적으로 의미함. 다만, 노조·단체협약에 의한 규제완화는 노동법 탄력화의 중요한 요소이지만 여기서 말하는 ‘규제완화’와는 다른 차원의 문제.

○ 규제완화의 방향 :

일반적으로 규제완화는 두 방향에서 노동법과 관계됨. ① 경제분야의 규제완화가 근로조건 및 노동법에 다양한 영향을 미치는 문제, ② 노동법분야의 법률규제 자체의 완화.

○ 미국과 유럽의 규제완화 차이 :

- 미국은 전통적으로 노동법의 규제가 적기 때문에 노동법 분야의 규제완화는 직접 문제 되지 않고, 주로 경제분야의 규제완화가 근로자에게 미친 영향이 문제됨.
- 이에 비해 독일·프랑스는 매우 치밀한 법적 규제망을 구축해왔으므로 노동법의 규제 자체의 완화가 중요한 주제가 됨. 즉, 노동법 자체의 규제완화에 중점을 둠.

○ 또한 ‘법률적 규제’의 완화·강화는 법률·조문수의 많고 적음과는 다른 문제임. 법률·조문수의 증대는 규제 강화로만 되지는 않음. 예컨대, 프랑스처럼 규제완화를 위한 많은 예외규정이 필요하고, 법률 규정이 늘어나 복잡해지는 경우도 있음.

▶ 노동법의 규제완화시 중요한 요인은 “경제의 세계화”이며, 세계화(globalization)의 단어도 다의적임.

○ 세계화와 노동법의 규제완화 : 세계화는 주로 3가지 의미에서 노동법의 규제완화를 촉진.

- ① 세계경제의 경쟁의 격화.
- ② 다국적 기업을 통해 생산·경영의 여러 조건이 국경을 넘어서 균질화.
- ③ 노동분야의 규제, 즉 법률·단체협약에 의한 규제가 기본적으로 한 국가에 대한 것인데 비하여, 세계경제활동이 전개되는 초국가적인(transnational) 세계에서는 이러한 규제가 매우 약하고, 여기서는 기본적으로 시장원리가 지배하고 있음. 이러한 상황에서는 세계화는 실제로도 이념적으로도 지구 규모에서 시장원리를 확대하는 역할을 함.

○ 세계화에서 지배적 지위를 유지할 수 있는 ‘미국’이 전통적으로 규제가 약한 국가인 점이 규제완화의 경향을 더욱 촉진시키고 있음.

○ 최근 유럽공동체는 독일·프랑스를 중심으로 근로조건에 관한 사회국가적 규제가 진행되고 있음. 요컨대, 사회국가원리를 공통 전제로 하는 경제권을 유럽에 성립시키고자 함. 하지만 세계화를 진전시키는데 장애가 된다면 독일·프랑스는 ‘세계화의 敗者’가 되고, 유럽공동체가 세계화의 패자가 될 수 있음.

▷ 자료 : 西谷 敏, “労働法における規制緩和と弾力化”, 総合労働研究所 93호(1998), 5~10면 참조

2) 레이건 행정부, 시장원리에 의한 구조조정 추진

- 1980년대 ‘레이건노믹스’ 이후 정부가 시장으로부터 퇴각
 - 레이건 행정부 시절, 시장메카니즘을 이념으로 ‘규제완화’ 더욱더 가속적으로 추진
 - 규제완화의 동향은 이미 70년대로부터 시작되었고, 1975년에 「메이데이(May Day)」(근로자의 날)라고 불리는 증권거래수수료의 자유화가 실시되고, 1978년 당시의 지미 카터 정권시절에는 규제완화의 대명사가 되었던 항공산업의 자유화가 실시.
 - 미국은 1980년대 「작은 정부」로 시장메카니즘을 신봉하는 레이건 정권에서 산업·경제분야에서 이른바 「규제완화」(deregulation)를 더욱더 가속화한 것은 당연할 일. 특히 규제완화는 교통·운수·전기통신·금융산업에서 뚜렷하게 나타났고, 트럭·장거리 버스의 운임 및 노선 결정의 자유화, AT&T의 분할과 전화요금의 자유화, 금융기관의 예금금리와 자산운용의 자유화 등이 연달아 실시
 - 공화당·민주당 모두가 과거의 규제체계를 되돌아보고, 불필요·유해한 것은 철폐하려는 방향에 대해서는 폭넓게 합의하고 있었고, 현재도 전력회사의 지역독점을 다시 검토하듯이 여러 면에서 규제완화는 계속되고 있음.
 - 원래 공기업이 많지 않기 때문에 민영화보다는 규제완화에 주력
 - 신규업체의 시장진입을 허용하고 가격통제를 해제·완화
 - 자유경쟁에 따른 생산성 증가로 가격 하락, 서비스 향상
 - 민간경제 활성화를 위하여 방위비를 제외한 정부지출의 대폭 삭감
- 1980년에 들어서 레이건 정부의 무역적자는 소비자에게 이익을 주었을지는 모르지만, 기업의 경제상황은 더욱 침체국면으로 몰라갔고, 개별기업들은 다운사이징, 경영혁신 등 강력한 구조조정 유도하게 됨
 - 단기적 경기부양 및 산업보호정책, 기업의 보조금 요청을 거부
 - 구조조정의 완료를 위해 긴축정책을 지속
 - 경기위축에도 불구하고 1980년대 중반 이후까지 긴축정책 고수
 - 실업률이 7%에서 일시적으로 11%대까지 상승
- 기업활동 고취를 위한 감세정책

- 근로의욕 고취를 위한 개인소득세율 인하
- 기업활동 장려를 위한 기업이윤에 대한 법인세율 인하

○ 1980년대 레이건 행정부도 노동법에 주요한 규제완화의 동향은 없음.

- 물론 입법적 부작용에 의한 규제완화로 미미한 정도의 실질적 규제완화는 있었음. 즉, 1938년의 공정근로기준법이 정하는 최저임금은 1978년에 인상된 후 1989년까지 10년 이상 그대로 유지되고, 그 동안에 실질액은 크게 감소.

※ 공정근로기준법에 의한 시간당 최저임금액은 1978. 1. \$2.65, 1979. 1. \$2.9, 1980. 1. \$3.10, 1981. 1. \$3.35. 그후 1991년이래 4.15\$를 유지해 오던 중 1996년 법을 개정해 1996. 10. 4.75\$, 1997. 9. 5.15\$로 단계적으로 인상. 연방최저임금과 별도로 주정부도 독자적으로 최저임금을 정하여 운영. 연방최저임금과 주최저임금이 동시에 적용되는 근로자의 경우에는 높은 금액의 최저임금이 적용.

3) 법치주의 노사관계 확립

- 원래 미국의 노동조합은 산업·직종별로 조직되어 있지만, 노조 조직율은 장기간에 걸쳐서 계속 하락하는 추세
- 1940년대~1950년대 동안 조직율이 35% 수준이었고, 1960년대 30%, 1980년대에 25%, 드디어 1990년에는 16.1%로 계속 하락

미국의 노조 조직율의 추이

(단위 : 만명, %)

구 분	전 체			민간부문	
	고용자수	조합원수	조직율	조합원수	조직율
1983	8438	1772	20.1	1198	16.5
1985	9452	1700	18.0	1125	14.3
1990	10390	1674	16.1	1025	11.9
1995	11004	1636	14.9	943	10.3
1998	11673	1621	13.9	931	9.5

주 : 1983년에 조사방법이 변경되었기 때문에 그 전후의 숫자는 엄밀하게는 비교할 수 없음.

자료 : 미국 노동성 통계국

※ 이런 추세는 현재는 14% 정도로, 이 비율은 공무원을 포함한 것으로 민간부문으로 한정하면 1998년에는 9.5%로 이미 10%를 밑돌고 있다. 오늘날 민간부문의 근로자 10명중

9명이 노조 내지 단체협약과 관계없는 것이 현실. 물론 조직율은 산업(생산직, 서비스직 하락, 공공부문 상승)·직종(사무직보다 노무직 상승)·지역·근로자(여성, 흑인근로자 참여율 상승)들의 숙련도에 따라 다름. 그렇다면 1998년대는 노조의 실제 조합원수가 감소되었고, 노조의 세력도 약화.

- 노조의 조직율은 그 원인은 노조의 기반이었던 북부지역에 위치한 공업주의 이른바 「重厚長大」 산업이 축소된 영향이 크고, 이 시기에 사용자측의 노조에 대한 저항도 매우 강하였던 점을 들 수 있음.
- 원래 미국에서는 많은 사용자가 노조를 아주 적대시하였지만 규제완화와 국제경쟁으로 비용을 삭감하려는 압력이 커지면서, 기업별 단체교섭을 기본으로 하는 미국의 분권적인 단체교섭 구조에서는 노조가 조직된 기업은 곧바로 경쟁력 문제에 직면하게 됨.
- 그 결과 1980년대에는 노조에 비적대적이었던 기업까지도 강하게 저항하여 때로는 「노조·마스타즈」라는 노동상담역(consultant)을 이용해 노조의 조직화를 방지하거나 기존의 노조를 추방하려고 노력.
- 노조참가율이 하락하는 요인을 정리하면, ① 외부환경상 경제적 구조변화, ② 갖가지 형태로 다양화되고 있는 경영자들의 노조결성 반대 운동, ③ 노조의 역할을 대신하는 정부의 각종 정책(고용평등법, 산업안전보건법, 연금 등), ④ 미국근로자의 성격이 개인주의적으로 변한 것, ⑤ 노조들이 대표권 인정 선거에서 사용자의 공세에 효과적인 전략을 가지고 대응하지 못한 것, ⑥ 노조재정 또는 기금운영상의 비리문제에 휩싸이게 된 상당수 노조의 지도부가 조직체질 개선과 근로자 조직화에 역량을 발휘하지 못한 것 등.
 - ※ 1985년 AFL-CIO의 보고서에 따르면, 노조참가를 활성화시켜 노조의 영향력을 협상력을 높이기 위해서, ① 조합원들이 자신의 일에서 생기는 문제를 해결할 수 있는 효과적인 방법을 개발하는 것, ② 경영자와 단체교섭관계를 맺을 수 없는 근로자들에게 개인적으로 노조에 참가할 권한을 부여하자는 점을 강조함.
- 물론 노조 세력의 쇠퇴에는 노조 자신의 전략적인 실수 내지 대응이 부족하다는 요인도 크게 작용하고 있기 때문에 문제는 결코 단순하지 않지만, 이러한 경제 환경에서는 노조가 있어도 수세에 몰리지 않을 수 없을 것임.

○ 1980년대에는 노조 세력의 저조가 심하였다는 사실을 지적

- 1981년부터 1983년까지 미국경제는 심각한 불황을 겪었는데 이는 사용자들에게 단체협상을 점차 축소되어 폐지하거나 지체하게 하는 요인이 되고, 대다수의 피용자와는 단체협약과 관계없는 존재가 되어버렸음.
- 그리고 미국의 달러화 가치상승은 미국의 대외경쟁력을 하락시켜 엄청난 일시해고와 영구해고를 초래하였고 이는 노조의 협상력을 약화시킴.
 - 이로서 노사관계에 있어서 새로운 전기가 생겼는데 단체교섭시 노조측이 고용유지와 전환되는 근로조건 면에서 크게 양보하는 사례가 속출하여 이른바 「양보교섭」(concessionary bargaining)이 형성.
 - 이것은 노조가 임금삭감이나 동결, 이전의 단체협상에서 획득한 복지의 반납 등에 동의하게 하는 현상을 낳았음.
- 노조의 가입율도 급속히 하락하는 현상을 보였으며 노조지도자들도 협상전략의 커다란 변화를 느끼게 되었음. 아직 항공 등 규제완화의 표적이었던 산업에서는 기업 자체가 심한 생존경쟁의 폭풍우에 휘말려들고, 노사관계도 크게 중요하였음
- 레이건 정부는 ‘연방항공관제관 노조’(PATCO, Professional Air Traffic Controller Union) 파업 등 공공부문의 불법노조활동에 대해 법적으로 엄격하게 대응하여 모범을 보인 사례로서 노조의 세력을 약화시키는 계기가 되고, 이러한 양상의 축적은 노사관계를 뉴딜 이후의 근본적인 변화로 유도.
- 1981년 8월 업무복귀 명령에 불복한 불법파업이었던 ‘연방항공관제관 노조’(PATCO) 파업의 패배로, 당시 레이건 대통령은 48시간 이내에 직장에 복귀하지 않은 파업참가자 전원인 1만 1,324명을 집단해고하고, 그 대신에 대량의 항공관제관을 양성·채용하여 대체시킨다고 하는 불법노조활동에 대해 철저한 준법으로 대응. 즉, 노조 적대적 태도의 심화로서의 강경한 수단을 채택하여 훌륭하게 성공.
- 이것은 연방정부 직원의 불법파업이라는 점에서 특수한 사례였지만, 이 당시 80년대의 레이건의 공화당 정권은 미국의 강한 정치적 보수주의를 반영한

결과임

- 정부가 엄정한 법적 대응을 한 이후 과격 노조활동 위축

○ 사용자 주도의 노사관계 혁신

- 1980년대 이후 경영자들이 주도적으로 노사관계의 개혁 착수
 - 노동생활의 질 개선(QWL) 추진
 - 노사간 문제해결위원회 구성
 - 성과배분제 등의 프로그램 도입
- 전통적 노사관계담당자를 ‘인적자원 관리(Human Resource Management)전문가’로 교체

○ 실태 면의 노조 세력의 쇠퇴와 함께 1980년대 미국은 노조의 활동시 법적 환경에서도 그 어려움이 커졌음.

- 1980년대의 NLRB(전국노동관계위원회, National Labor Relations Board)가 여러 사항에 대하여 종래의 자기 해석을 번복하여, 노조에 대하여 아주 엄격한 입장을 취함.
 - 사용자의 피용자 및 노조와의 관계에 대하여는 확실히 1980년대에 규제완화가 진행됨.
 - ※ ① 대표선거기간중 사용자의 언론활동에 대하여 지금까지 사실을 왜곡하거나 위협으로 선거가 취소되었던 것이어도 피용자 자신의 판단에 맡겨도 상관없다고 하여 허용하는 입장을 취함(Midland National Life Insurance Co., 269 N.L.R.B. 127(1982)),
 - ② 또한 직장의 안전법령 위반의 시정을 구하는 경우 미조직 부문의 개별 피용자의 행동이더라도 단체행동(concerted activity)이라는 선례를 파기하여, 전국노동관계법의 보호의 범위도 축소시켰음(Meyers Industries, 268 N.L.R.B. 493(1984)).
 - 원래 NLRB 위원은 대통령이 임명하기 때문에 민주당 정권인가 공화당 정권인가에 따라 NLRB의 입장도 크게 영향을 받기 때문에, 아이젠 하워·위원회, 케네디·위원회라는 것처럼 당시 정권의 이름을 사용하였다. 특히 레이건·위원회는 그 진폭이 크고 정치성격이 노골적으로 보인 점에서 아주 특이하였음.
- NLRB의 판단의 한계를 정하는 연방대법원도 이 시기에 몇 개의 중요한 사항에 대하여 노조의 권리를 보다 제한하는 판결을 내리고 있음.
 - 대표적인 사례로 연방대법원의 1981년 First National Maintenance 사건에서 기업경영에 대한 단체교섭의무의 제약을 최소한으로 남겨둠으로 1980년대의 기업의 정리 내지 매수

를 용이하게 하도록 했음.

- 물론 이러한 법 내용은 원래 전국노동관계법(또는 태프트·하틀리법(Taft·Hartley Act)에 포함되며, 연방대법원은 이것을 법해석상 명확히 한 것에 불과하다는 것도 논리상 가능. 그러나 다른 한편으로 노조 세력의 쇠퇴라는 현실이 이러한 판결을 내리도록 하였다는 사실상의 관련성을 지적하는 견해도 있음. 어쨌든 이렇게 해석한 사실 자체가 노조 세력에 당연히 타격을 주었음.

4) 노동의 유연성 제고

○ 유연한 노동시장 구축

- 정부의 보조금이나 규제에 의존하는 기존의 일자리 보호정책 지양
- 신규기업을 통한 고용창출을 유도하기 위하여 기업환경 개선에 주력
- 미국은 기본적으로 이른바 「임의고용의 원칙(employment at will Doctrine)」에 따른 해고의 자유가 지배하는 국가로 인원감축 통한 철저한 비용축소
 - 높은 노동이동성(mobility) 유지
 - 노동시장의 유연화로 인건비 상승률이 주요국 중 가장 낮음
 - 유연한 노동시장은 기업의 사업구조조정 노력을 효율적으로 뒷받침
- 특히 계약상의 해고제한이 인정되지 않는 한 기업은 경영상의 필요에 따라서 자유로이 인원정리를 행할 수 있음. 이 경우 종업원과의 고용관계를 단절해 버리는 해고보다도 일시해고 또는 정리해고가 활용되는 것이 일반적임. 일시해고에서는 종업원과의 고용계약은 일임 종료하지만 후에 노동력 수요가 회복한 경우에는 재고용(리콜)할 수 있음.

※ 미국은 근로자의 안전 또는 고용의 형평에 대해서는 엄격하게 규제하지만, 채용과 해고에 관해서는 규제하지 않음. 특히, 사용자는 어떠한 사유로든 또는 아무런 사유없이 뿐만 아니라 심지어 부적절한 사유로까지도 법적 책임을 지는 일이 없이 해고할 수 있고, 또한 일이 없을 경우 당연히 근로자를 일시해고(layoff)할 수 있음. 또한 해고시 미리 해고예고(또는 수당지급)의무도 부담하지 않고, 해고 또는 즉시해고도 허용된다. 이와 같이 해고가 자유로운 이상 고용계약에서 어떠한 좋은 조건을 규정하고 있어도 거의 실제적

인 의미가 없음. 사용자는 해고에 의해서 언제나 구속을 벗어날 수 있기 때문임. 따라서 미국에서는 고용계약상 사용자는 일방적인 근로조건 변경권한(물론 불이익변경도 포함)을 갖고 있음.

- 그리고 1980년대 말~1990년대 초에 걸친 미국 경기 후퇴기에 이른바 리스틀렉처링(구조조정, restructuring) 내지 다운사이징(downsizing)이란 이름 아래 대량으로 인원감원을 행하는 기업이 속출하고, 이 과정에서 종래는 안정된 일자리로 보아온 관리직·전문직의 상급 사무직층까지도 실직을 경험하면서 커다란 심리적 충격을 받았음.

- ※ 중서부의 공장근로자가 중심이던 1980년대의 일시해고(layoff)와, 동서 연안주의 사무직근로자를 중심으로 하는 1990년대의 일시해고가, 선명하게 대비되어 있다. 또한 중간관리직을 대상으로 인원삭감을 하면서, 전국노동관계법이 관리감독자를 단체교섭의 범위에서 제외하는 재검토를 주장

- 높은 급여와 확실한 부가급부가 있는 전일제근로(full time)의 「좋은 일자리」가 적어지는 반면에, 임시적(contingent)인 불안정한 고용이 두드러지게 증가.
- 물론 고용시스템의 유연성이 단호한 처리를 통하여 미국경제가 재생해 미국경제를 강화시켰다고 긍정적인 평가.

- 어쨌든 미국기업이 경제상의 필요에 따라 경영상해고의 실시시 그 요건에 대한 특별한 명문규정을 없음. 이에 대량해고시 노동법상 규제는 사실상 거의 장애가 되지 않음. 경영상해고도 자유롭고 해고예고도 필요하지 않음.

- ※ 임의고용의 원칙에 대한 예외법리의 발전은, 이른바 개별해고로 한정되어 있고, 또한 단체협약에 있어서도 약간의 절차요건 및 선임권 조항을 제외하면, 경제적 이유에 의한 일시해고(layoff)에 대한 실효적(實效的) 규제는 거의 없는 것이 현실

- 또한 영업양도의 경우에도 종업원을 고용승계할 의무가 없어 양도기업의 모든 종업원의 해고도 가능.

- 사업장폐쇄 및 대량일시해고를 실시하는 경우, 1988년의 ‘근로자조정·재훈련예고법’(Worker Adjustment and Retraining Notification Act, WARN)으로 수정·성립해 100인 이상 전일제근로자를 고용하는 기업 또는 단시간근로자를 포함해 100인 이상의 종업원을 총계해서 주 4,000시간 사용하는 기업이 60일 이전에 사전예고하면 근로자를 해고할 수 있음(또 주에 따라서는 다른 법규제를 가지는 경우가 있음).

미국의 노동입법(연방법)의 전개

연도	법 률 명
1926	철도노동법(Railway Labor Act)
1932	노리스-라가디어법(Norris-La Guardia Act)
1935	전국노동관계법(와그너법)(National Labor Relations Act(NLRA))
1938	공정근로기준법(Fair Labor Standards Act(FLSA))
1947	태프트·하틀리법(Taft-Hartley Act : Labor Management Relations Act)
1959	랜드럼-그리핀법(Landrum-Griffin Act : Labor-management Reporting and Disclosure Act)
1963	남녀동일임금법(Equal Pay Act(EPA))
1964	1964년 민권법(제7편) : 인종, 성, 종교, 출신국에 의한 차별의 금지 (Civil Rights Act of 1964(Title VII))
1967	연령차별 금지법(Age Discrimination in Employment Act(ADEA))
1970	산업안전위생법(Occupational Safety and Health Act(OSHA))
1973	갱생법(Rehabilitation Act)
1974	근로자퇴직소득보장법 : 기업연금의 보호(Employee Retirement Income Security Act(ERISA))
1977	연방광산안전위생법(Federal Mine Safety and Health Act(MSHA))
1978	임신차별 금지법(Pregnancy Discrimination Act(PDA))
1988	거짓말탐지기의 규제법(Employment Polygraph Protection Act)
1988	근로자조정·재훈련예고법(Worker Adjustment and Retraining Notification Act(WARN))
1990	장애차별 금지법(Americans With Disabilities Act(ADA))
1991	차별금지입법의 강화(1991년 민권법)(Civil Rights Act of 1991)
1993	가족·의료휴가법(Family and Medical Leave Act(FMLA))
1998	직업안전위생법(OSHA) 개정

○ 구조조정과 경영혁신에 대한 민간부문 노조의 협조

- 전국적인 대규모 인원감축으로 노조의 영향력 현저히 약화
- 경기침체도 불사하는 정부의 구조조정 의지가 기업과 근로자의 자세 전환 유도
 - 강도 높은 구조조정에도 불구하고 노사분규 발생건수는 오히려 감소
- 기업과 근로자 스스로 치열한 경쟁 환경 속에서 구조조정과 생산성 제고의 필요성 인식
 - 노조는 경영난 타개를 위한 양보교섭 수용, 기업구조조정에 협력
 - 낮은 임금인상률과 복지프로그램 축소 수용
 - 생산성 향상, 품질개선, 비용절감, 팀제 도입 등에 적극 동참

5) 클린턴 행정부, 시장원리에 의한 구조조정 추진

○ 1995년 2월 클린턴 행정부는 “미래 노사관계 위원회”(일명 단롭위원회)에서 미국의 노동시장을 점검하고 노사관계 경쟁력 강화를 위한 보고서를 제출함

- 당시 미국 노사관계 문제점으로, ① 미국기업들이 산업경쟁력을 높이기 위해 인력감축 등 지속적인 구조조정을 하고 있는 상황에서 근로자들의 협조없는 성과를 거두기 어렵다는 인식에 출발, ② 미국내 지식집약적 고용창출은 전체고용의 5%에 불과해 일본이나 독일에 비해 최근의 고용구조변화를 하지 못하고 지식집약적 일자리를 충분히 공급하지 못함, ③ 노조를 결성하지 않은 근로자들이 전체 88%에 이르는 상황에서 노조가 아닌 근로자들의 새로운 대표기구를 만들어야 함을 들고 있음.

※ 1995년 미국내 노조조직율은 12%이었으나, 2000년 기준으로는 9%가 더 떨어짐.

○ 이에 따라, 미국산업의 경쟁력 제고를 위해 미국 전국노사관계법(NLRA)을 개정해야 함을 강력하게 주장함.

- 그 이유는, 미국 생산성 증가율이 장기적으로 퇴보하고 있고, 실질임금의 감소, 고기술 및 저기술 근로자간의 격차 확대, 서비스 분야의 확대 등 대외적 변화에 적응하기 위해서는 노동법을 개정해 고용시장을 바꾸어야 한다는 것이었음.

- 특히, 전국노사관계법 제8(a)조 제2항에서는 노조가 이에 참여하지 않은 다른 근로자를 지배할 수 없다는 원칙을 명시하고 있는데, 이를 근거로 대대적인 노사개혁을 추진해야 한다고 주장함.

(2) 사안의 검토

1) 관련 입법 및 판례

○ 레이건 정부의 성격 및 입법적 조치

○ 1981년 항공관제사 파업 :

- 업무복귀 명령에 불복한 불법파업 항공관제사 조합원 1만 천여명을 대량해고 할 정도로 불법노조활동에 대한 철저한 준법으로 대응한 사례, 연방정부 및 관련기관 취업 영구 금지

· 사법부는 77명의 지역간부를 불법파업의 중죄(重罪)로 기소. 다른 기명은 직장에 복귀하지 않은 이유로 법정모욕죄로 기소. 인력부족은 다른 항공사에 대한 비행편수를 삭감하도록 요청하고, 파업불참가자·관리직·군인·신규채용 등으로 대응.

· 연방정부 및 관련기관 취업 영구금지

※ 연방법원의 법관으로 대부분 보수적인 인물이 임명, 법률의 해석·적용차원에서 규제완화를 가져온 부분도 있음.

- 이것은 연방정부 직원의 불법파업이라는 점에서 특수한 사례였지만, 이 당시 1980년대의 레이건의 공화당 정권은 미국의 강한 정치적 보수주의를 반영한 결과로서 정부가 엄정한 법적 대응을 한 이후 과격 노조활동 위축

· 레이건 대통령 자신이 모범을 보인 사례로서 파업대항조치로서의 대체근로자를 사용할 유효성과, 노조는 두려워해야할 존재가 아니라는 의식을 강하게 인식시킴.

- 평가

① 공무원에 의한 위법파업은 일체 허용하지 않는다는 정부의 강한 의지를 제시하고, 이것에 의하여 공공부문(연방 외에도 주·지방수준을 포함) 노조에게 대단히 움츠리게 하는 효과를 가져왔음.

② 공공부문에서 노사관계 외에도 민간노조 및 경영자의 태도에도 커다란 영향을 끼쳤음.

③ 1991년 크라이슬러사를 비롯하여 양보교섭의 흐름을 조성하는 것에 공헌.

④ 최근 쇠퇴한 미국노동운동 중에서 공공부문 뿐만 아니라 전체 노동운동의 쇠퇴를 촉진하는 효과를 피할 수 없었음.

※ 그 결과로 Phelps Dodge, 이스턴 항공사, 그레이하운드 버스라인 등의 대기업이 파업 근로자를 영구히 대체해버렸고, 1992년에 카터필러사가 1만 2천명의 파업근로자를 영구대체시키겠다고 한 위협은 오래 지속되었던 파업을 회사에 유리한 방향으로 종결시켰다.

⑤ 국제경쟁과 국내의 규제완화로 인하여 경영자가 비용절감의 필요성이 컸기 때문에 노조의 요구에 굴복하려 들지 않으려는 효과도 발생하였음.

※ 물론 1992년 상원은 영구대체 노동력의 사용을 금지하는 입법을 고려한 바 있으며, 노조측은 이를 규제하는 법개정을 강력히 요구하고 있으나 사용자는 반대하고 있었음.

※ 1993. 3 클린턴 대통령은 '미래노사관계위원회'를 구성하여 경제적 파업시 근로

자 영구대체를 포함한 미국 노동법의 개정방향을 검토하여 1994년 9월 건의하게 한 사실은 있으나, 그 입법은 아직 마련되지 않고 있음.

- NLRB의 판단의 한계를 정하는 연방대법원도 이 시기에 몇 개의 중요한 사항에 대하여 노조의 권리를 보다 제한하는 판결을 내리고 있음.
 - 대표적인 사례로 연방대법원의 1981년 First National Maintenance 사건(First National Maintenance Corp. v. NLRB, 452 U.S. 666(1981))에서 기업경영에 대한 단체교섭의무의 제약을 최소한으로 남겨둠으로 1980년대의 기업의 정리 내지 매수를 용이하게 하도록 했음.
 - 이 사안은 사용자가 요금과 관련한 불일치에서 손님과의 계약을 해지하는 경우 그 결과로서 생기는 피용자의 해고 등의 문제(이직수당 내지 배치전환 등도 포함)는 고용조건이고 단체교섭의 대상이 되지만, 해지의 결정은 노조와 단체교섭의무는 없다고 판시하고 있음.
사실 미국에서 가장 문제가 되는 것은 이른바 경영전권(배타적 경영권)의 의무적 교섭사항에 해당하는지 여부인데, 연방대법원은 결정교섭과 효과교섭을 구별하여 판단하고 있음. 즉 경영의사의 결정 자체에 관한 결정교섭은 임의적 사항으로 보는 반면에, 당해 결정으로 인하여 근로자에게 미치는 효과교섭을 의무적 사항이라고 본 것임.
이 판례는 이전의 판례(Fibreboard Paper Products Corp. v. NLRB, 379 U.S. 203(1964))의 태도였던 경영결정에 관한 단체교섭의무를 확대하는 동향과는 대조적으로 사업범위의 결정 및 변경은 사용자의 전권이라고 판시하였음.
 - 또한 파업 중에 노조 탈퇴서를 제출해 파업을 방해한 조합원에 대한 통제처분을 부정한 1985년의 Pattern Makers 사건(Pattern Makers v. NLRB, 473 U.S. 95(1985)). 또한, 이러한 파업탈락자에게 항구적 대체자와 동일한 지위를 인정한 판결로서, TWA v. Independent Ferderation of Flight Attendants, 489 U.S. 426(1989)도 참조) 및 에이전시·숍(agency·shop)제에서 노조가 징수한 조합비의 용도는 해당 교섭단위의 단체교섭과 직접 관련된 사항으로 한정한다고 판시한 1988년의 Beck 사건(Communication Workers v. Beck, 487 U.S. 735(1988))도 교섭대표노조의 권능에 중대한 제약을 가한 판례였음.
 - 더욱이 1990년대에 들어서서도 연방대법원은 1992년의 Lechmere 사건(Lechmere, Inc. v. NLRB, 502 U.S. 527(1992))에서 기업시설 내에서의 조직화 활동에 관하여 NLRB가 보다 유연한 접근을 부정하고, 쇼핑·몰처럼 공중에

게 공개된 시설이더라도 사용자는 노조 조직가(organizer)의 활동을 일률적으로 금지할 수 있다고 판시하여 노조에게 충격을 주었음.

○ 영업양도의 경우에도 종업원을 고용승계할 의무가 없어 양도기업의 모든 종업원의 해고도 가능.

- 연방대법원은 Livingstone 사건(Wiley v. Livingstone 376 U.S. 543)에서 기업 합병의 경우 노조의 단체협약체결 당사자인 사용자의 합병이 있다고 하여 합병 상대방인 당사자에게 단체협약의 적용을 받는 근로자의 모든 권리가 자동적으로 양수인에게 승계되는 것은 아니라고 확인. 합병의 경우조차 근로관계로부터 발생하는 권리가 자동적으로 양수인에게 승계되지 않기 때문에 영업양도의 경우에 근로관계는 물론, 근로관계로부터 발생하는 권리가 자동적으로 양수인에게 승계될 수 없다는 것은 자명.

- 그후 연방대법원은 William J. Burns International Detective Agency Inc. 사건(William J. Burns International Detective Agency, Inc. 406 U.S. 272)에서는 양수인이 양도인의 단체협약을 준수해야 할 의무가 있다고 판시하였는데, 이는 흡수합병 이외의 사업의 구매, 소멸된 자회사로부터 새로 설립된 자회사로의 업무의 이전, 법원절차에 의한 영업의 매각의 경우로 확대·적용되었다. 이와 같이 미국법의 태도는 영업양도시 양수인의 고용승계를 강제할 수 없다는 점을 강조하면서 양수인에게 교섭의무를 부과하여 근로관계의 승계를 집단적 노사관계제도에 의해 해결하도록 한다는 점에 특성이 있음.
그리고 교섭이 결렬된 경우에는 연방노동청으로 하여금 중재를 하도록 하여 권한있는 기관에 의해 고용승계를 간접적으로 강제하고 있음.

○ 1988년의 ‘근로자조정·재훈련예고법’(Worker Adjustment and Retraining Notification Act, WARN)으로 수정·성립해 100인 이상을 고용하는 기업들은 60일 이전에 사전통보하면 근로자를 해고할 수 있음.

※ 주요 내용 :

임시근로자를 제외한 상시 100명 이상의 근로자를 고용하는 기업 또는 파트타임근로자를 포함하여 100명 이상의 근로자를 고용하는 기업으로 총근로시간이 주당 4,000시간 이상되는 기업을 적용대상으로 하면서(제2조(a)(1)), 이들 기업에 있어서 사업장 폐쇄 또는 대량 일시해고(layoff)를 행하는 경우에는 사용자는 영향을 받게 되는 근로자를 포섭하고 있는 교섭대표노조(교섭대표노조가 없는 경우에는 개별 근로자), 주정부 또는 지방정부

의 관계기관에 각각 60일 전에 서면으로 해고예고할 의무가 있다는 규제가 신설되는 정도(제3조(a)). 다만 대량해고가 이루어지는 경우에도 예견할 수 있던 경영환경이 급박하게 변화되어 그 필요성이 인정될 때에는 60일 전의 통지의무가 면제될 수 있음(제3조(a)(2)(A)).

또한 한시적으로 운영됨에 따라 애초부터 고용기간이 정해져 있거나, 파업 내지 직장폐쇄로 인한 경우에는 통고 내지 신고의무가 적용되지 않음(제4조). 다만 위의 규정을 위반한 사용자는 당해 조치의 결과로 고용을 상실한 근로자에 대하여 백페이와 의료보험료를 포함한 제급여를 지급해야 함.

또한 지방정부에 대해서는 매일 500달러 이상의 민사벌(civil penalty)의 제재를 받는다(제4조(a)(1), 제4조(a)(3)).

2) 각계의 태도

- 사용자들은 선거캠페인 운동 등을 통해 반노조적인 행위와 새로운 인사고나리정책(HRM 정책) 등을 통한 사용자들의 장기적인 노조 대체 전략을 구사한 반면에, 노조가 자체적으로 노조조직력을 유지하거나 확대시키려는 노력은 부족하였음.
- 1980년대 이후 높은 실업과 국제경쟁력의 압박과 보수적인 정치적 환경이 조성되어 직접적인 노조 억압과 간접적인 노조대체 전략이 심화되었고, 노조가 있는 산업(자동차, 항공, 트럭, 철강, 섬유 등)에서 양보교섭의 요구가 강해짐.

(3) 정부의 대처

- 레이건 정부는 ‘연방항공관제관 노조’ 파업(1981년) 등 공공부문의 불법노조 활동에 대해 법적으로 엄격하게 대응하여 모범을 보인 사례를 보여 노사관계를 뉴딜 이후의 근본적인 변화로 유도.
 - 연방법원의 법관으로 대부분 보수적인 인물이 임명, 법률의 해석·적용차원에서 규제완화를 가져온 부분도 있음.
- 노조의 역할을 대신하는 정부의 각종 정책(고용평등법, 산업안전보건법, 연금 등) 추진
- 1994년 클린턴 대통령에 의해 승인되었던 일부 친노조적인 학자들이 정부의

노동법 개정을 통해 사용자에 대한 규제를 강화하려고 시도한 적이 있지만, 공화당이 다수인 상원에서 부결됨

- 클린턴 행정부는 적극 참여하여 노동관계법의 개정의 필요성을 적극 주장하였으나, 미국의 최대노조인 노동총연맹-산별회의(AFL-OO)는 근로자의 지위 향상에 대한 고려가 부족하다는 등 반박 성명을 냄.
 - 정치권과 언론에서는 미국의 기업정신, 정부재편에 이어 3번째 개혁 작업으로 노사관계를 개편하는 청사진을 제시했다는 점에서 높이 평가함.

(4) 평가

- 협력적 노사관계 구축으로 고용·임금 등 노동시장의 유연성이 별다른 마찰 없이 확보하고, 이는 기업의 구조조정을 효율적으로 뒷받침
 - 대규모 인원감축은 기업의 경영혁신 및 IT(정보기술)화 촉진
- 구조조정으로 한계기업의 대량 퇴출과 신경제의 기반 마련
 - 기존 산업의 경쟁력 제고
 - 첨단 제조업 및 서비스 등 고부가가치 산업에 대한 투자 집중·확대
 - 1990년대 들어 정보통신 및 전자분야의 경쟁자였던 일본을 추월
 - 산업구조 조정으로 벤처기업의 성장이 촉진되는 신경제 기반 마련
- 당시 1980년대 중반까지도 미국경제는 극심한 침체를 보였으나 1990년대 들어 급속히 회복하면서 높은 경제성장과 낮은 실업률의 지속
 - 선진국 중 가장 낮은 수준의 실업률(4%대) 유지
 - 자유계약 원칙으로 이루어진 경쟁적 노동시장, 낮은 임금 상승률, 높은 노동이동률, 다양화된 고용패턴, 그리고 낮은 고용보호 수준 등으로 인하여 낮은 실업률 유지
 - 기업구조조정에 따른 인력감축을 신경제가 흡수하여 실업률 하락
 - 첨단기술 제품과 고임금 고용을 창출하는 경쟁력 있는 산업구조로 전환
 - 경제성장률이 1990년대 후반 중 4% 수준
 - 미국의 노동법은 새삼 규제완화를 할 필요도 없고, 사용자는 폭넓은 자유를

갖고 있는 특징이 있음.

- 클린턴 행정부 시절에 제안된 ‘노사개혁안’은 제대로 추진되지 못하고 정책 제안으로 만족하는 한계
 - 그 이유는 노동법 개정을 강력하게 추진할 주체가 없었고, 다음해 미국의 지방선거, 차기 대통령 선거 등으로 정치상황의 복잡, 그리고 예상외로 미국 경제가 빨리 회복세를 보여 개혁론자들의 입지가 약해졌었기 때문임.
- 하지만 클린턴 정부 출범 이후 선진국들이 노사관계의 기본적 패러다임을 전환해 ‘국가경쟁력을 강화’시키려는 동향이 있었음.

2. 영국의 노사관계 개혁

(1) 대처정부 이전의 배경

1) 1970년대 경제위기

○ 전후 복지정책(요람에서 무덤까지) 강화

- 2차대전후 재정공핍 상태에서 복지국가를 표방하였고, 그후 재정적자 확대, 통화량 증가, 인플레이션 심화
- 자발주의에 기초해 노조조직에 대한 법적 개입이나 교섭안의 법적 지위의 부여나 파업에 대한 법적 제한 등에 대해 개입이 거의 없었음.

○ 1970년대 초반까지 거의 완전고용정책을 유지하여 완전고용상태 유지

- 경기호황과 낮은 실업 등의 이유로 작업장의 강력한 노조활동에 따른 파업이나 높은 임금인상 등에 직면하였고, 만성적인 국제수지 적자
- 노조를 주축으로 한 '집단적 자율주의'가 물가를 이루는데 실패
- 사용자들은 온건한 노조활동을 유도하고 노사관계를 좀더 제도화하려고 시도
- 1960년대와 70년대에도 노동당이 집권할 때까지 노사정 합의 등이 시도됨

○ 노사자율주의 강화

- 고용이 안정된 노조의 빈번한 파업 및 과도한 임금인상 요구
- 심하고 빈번한 파업으로 경제불황과 사회적 불안정 초래
- 경제부진 속에서도 노조세력 강화 입법조치 계속

○ IMF 구제금융 요청

- 1976년 IMF에 39억 달러 구제금융 요청
- IMF 차관 대가로 재정지출 삭감과 임금억제를 약속

2) 영국병의 심화

○ 영국의 노사관계에 1970년대까지 근로자측에게 유리한 방향으로 전개됨. 특히, 클로즈드 숓 확대

- 1970년대 후반 노동당 정부는 근로자측의 지지에 크게 의존하였기 때문에 TUC(영국노총)의 건의를 받아들여 1974년, 1975년, 1976년에 연속적으로 노사관계 관련법을 제정하여 단체협약의 법적 구속력, 클로즈드 숓 금지 등 노조활동에 유리한 법적 환경을 조성하였음(노조 가입권리는 유지. 노조에 가입하지 않는 권리는 폐지).

- 1974년 노사관계법을 대신하여 노동당과 TUC 사이에 ‘사회계약’을 맺어서 임금억제 -인플레이션 회피책과, 전통적인 법의 구조를 부활·강화함으로써 영국의 경제위기를 극복하기 위한 하나의 입법을 마련하였음.

- 이를 계기로 1963~1979년 사이 클로즈드 숓 제도에 묶인 근로자는 376만 명에서 518만 명으로 증가하였으나, 이러한 모든 전략은 실패.

- 노조 내부의 비민주주의

- 클로즈드 숓 제도 하에서 노조의 지시를 거부하여 노조에서 축출 당하면 이는 해고로 이어짐
- 소수의 극단적인 노조간부의 영향력 강화

○ 단체교섭의 분권화 현상 대두.

- 원래 영국의 단체교섭구조는 단체교섭에 대한 정부의 불간섭주의를 반영하면서 장기간의 시행착오가 있었지만, 1970년대의 경기침체기에 들어서기 전부터 산업레벨에서의 단체교섭의 중요성을 감소하기 시작하였는데, 이는 전국노조가 임금과 근로조건에 대한 교섭에 있어서 영향력이 점차 축소되는 경향이 대두되었음.

- 특히, 1968년 ‘도노반위원회’의 이른바 「도노반보고서」에 의해 더욱 촉진되었음.

- 기존의 산업별 단체교섭의 효율성에 대한 문제점을 지적하고, 공장과 직장레벨에서 체결된 협약을 기업수준에서 체결된 협약과 연계시킴으로서, 기업별 수준의 교섭으로 교섭구조를 확대시킬 것을 촉구하였음.

○ 노조 개혁 입법의 봉쇄

- 1969년 노동당 정부는 ‘대결지양 제안(In place of strife)’법을 제안했지만 노조의 반대로 철회

- 1971년 보수당 정부는 노사관계 개혁을 위하여 ‘노조의 활동에 대한 대대적인 규제’를 기도해 ‘노사관계법(Industrial Relations Act)’을 제정했지만, 그후 1974년 노동당 정부가 집권하자 폐기됨

※ 1971년 노사관계법의 주요내용 : ① 노조에의 가입에 대한 선택권을 부여함으로써 클로즈드숍 제도를 원칙적으로 금지, ② 노조 및 사용자단체의 등록절차를 제정하여 등록하지 않은 노조에 대한 법적인 면책조항을 제한. ③ 단체협약의 법적 구속력을 도입, ④ 사용자에게 노조의 승인권을 부여. ⑤ 장관이 노동법에게 60일간의 냉각기간을 강제하도록 하거나, 파업찬반투표 실시를 요구 가능.

○ 1970년대 영국은 노사관계의 불안이 큰 문제였음. 이른바 ‘영국병’(산업경쟁력의 약화와 심한 파업)의 상징인 생산성 저하, 경쟁력 약화, 무역적자, 계속된 파업 등으로 외국으로부터 좋은 이미지를 얻지 못하여 영국경제는 쇠퇴의 기로에 서있었음.

- 경제위기 하에서 파업 증가 : 경쟁력 약화 → 실업증가 → 복지비용 증가 → 재정적자 → 인플레이 → 실질임금 감소 → 임금인상 요구 파업 증가 → 경쟁력 약화의 악순환

- 노조의 생산공정 합리화 거부로 인하여 조선산업 등의 경쟁력 상실

- 빈번한 소규모 파업이 복합적이며 수직적 부품공급체계를 가진 자동차산업 등에 치명적 피해

- 전력, 탄광 등 기간산업의 대규모 파업으로 경제전체의 마비 초래

3) 노동당 정부의 사회계약 시도 좌절

○ 노동당 정부의 정책들은 근로자측의 지지에 크게 의존하였기 때문에 노동당 집권기간동안 ‘힘의 균형’은 근로자쪽에 치우쳐 있었음.

- 하지만, 노조들의 단체교섭을 통하여 성취한 높은 임금수준이나 공공정책부

분에 대한 노조들의 개선요구를 지탱할 수 있을 정도로 경제성장을 달성하지 못했기 때문에, 노동당 정부는 부득이하게 경제안정을 저해하는 노조측의 요구들을 억제시키면서 물가상승률을 낮추기 위한 노력을 해야 했음.

○ 1973년 노동당 정부는 보수당 정부의 임금물가통제정책이 실패하자 임금인상 및 물가상승 억제를 위해 노조(TUC)에게 '사회계약' 제의 및 동의

- 1975년 이후 인플레이 억제를 위한 소득정책 도입

- 사회계약의 주요내용은 노동당과 TUC간의 경제정책과 생계비에 대한 공동선언으로, '정부는 서민생활의 밀접한 영향을 주는 가격을 통제하고 소득재분배를 강화하며, 근로자들은 임금인상을 자제한다는 것임
- 1974년 TUC는 단체교섭과 사회계약이라는 문서를 통해 임금인상을 억제하는데 공식적으로 동의함. 즉, 노조는 1974-1975년 임금교섭에서 생계비 수준을 보전하는 수준에서 임금인상을 결정하고 생산성을 향상시키도록 임금교섭을 한다는 점에 동의함
- 1974-1975년의 사회계약 도입기에는 국제 원자재 가격의 상승 때문에 사회계약이 위기에 처함
- 1975년에 들어 지나친 임금인상에 대한 국민의 여론이 악화되고, 노동운동 지도자들도 과도한 임금인상이 국가경제에 손실을 가져다 준다는 인식을 갖게 되었음.
- 1975-1976년, 1976-1977년 기간중 TUC는 인플레이션 극복을 위해 노력하였고, 정부는 근로자의 세금부담을 경감시켰음.

- 정부는 세금인상을 가능한 억제하고 복지지출을 확대할 것을 약속
- 그 대신 노조에게 파업과 임금인상 자제를 요구.
- 노조(TUC) 동의함 : 노동당 정부는 근로자의 소득세를 감면하는 대신 임금인상 억제정책을 계속 추진 TUC가 조합원들의 불만을 무마하는데 역부족이라고 반대하였으나, 노조가 협조하지 않으며 내각의 총사퇴도 고려하겠다는 노동당 정부의 강경한 입장 고수로 정부의 제안을 수용함.

※ 그 결과 1977년 후반부터 1978년 중반 기간중 물가상승률은 7.7%로 둔화되고, 임금상승률은 15%에 그침

○ 노조의 사회계약 파기

- 이러한 노력은 얼마 동안은 성공적으로 받아들여졌으나, 실제로 노조와 정부간에 상당한 긴장을 초래하였음.

- 1978년 정부는 노조의 자발적 임금억제가 한계에 달하였다고 보고 모든 근로자의 이를 위반한 경우 정부계약의 자격을 정지시키는 등의 압력을 기업에 노조에 가함. 5%내 임금인상 제시. 노조 고율의 임금인상(20~40%) 인상 요구
 - 포드자동차, 9주간의 파업을 거쳐 78년 11월초 17% 인상안 타결
 - 이를 계기로 공공부문 노조가 사기업과 같은 개별교섭을 주장
- 하지만 노동당 정부의 정책은 근로자들의 불만으로 설득력을 상실하고 그 결과 임금인상을 9%까지 허용하였고 노사분규가 거세게 발생해 전국적 노사분규로 무정부상태 초래: 불만의 겨울(Winter of Discontent)
 - 1979년 1월, 23% 임금인상을 요구하는 화물자동차 운전기사 파업으로 전체 산업 마비
 - 같은 날 전국의 학교, 병원, 앰블런스, 쓰레기 청소, 묘지봉사, 공항 등 150만 명의 근로자들이 24시간 파업
 - 이후 1979년 3월 19일까지 철도노조, 행정직 공무원 노조도 일시파업에 참여하는 등 공공부문 파업 지속, 국가경제·행정 마비

(2) 대처수상의 노동개혁

1) 대처수상의 보수당 집권

- 노동당의 취약한 리더십에 대한 영국 국민의 불신
 - 1970년대 강성 노조 힘의 극대화화 파업의 빈발은 이른바 ‘영국병’이라는 고비용-저효율 구조의 근원으로 작용.
 - 노조활동에 의한 경제 피해를 영국 국민은 노조 및 노조의 영향력을 받는 ‘노동당’에 등을 돌림
- 1978~1979년에 걸쳐 나타난 전국적으로 파급된 대파업, 이른바 ‘불만의 겨울’(Winter of discontent)을 보낸 1979년 5월 총선에서 마가렛 대처

(Marguuerite Thatcher) 압도적 지지로 보수당 집권(1979. 5. - 1990. 11).

- 대처 수상은 인플레이션 22%, 성장률 -2.3%의 경제를 인수

- 대처리즘 또는 신자유주의 핵심으로 인위적인 제도나 정부의 개입보다 시장의 힘이 훨씬 우월하다며 효율적이라는 ‘자유시장주의’의 지속적 추진의 산물이었음. 그후 ‘기업하기 적합한 환경조성’을 꾸준히 추진해 외자유치에 성공함(강성노조 분쇄, 노조활동 제한, 노동시장 개혁, 공기업 민영화, 기업규제 완화, 외국인 투자유치)

2) 영국병 치유를 위한 노동개혁

- 1979년~1997년 계속된 대처의 보수당 정부의 개혁 철학은 하이에크(Friedrich Hayek)가 주창한 新자유주의(neoliberalism)였음. 이러한 신자유주의의 경제정책은 노조의 활동을 법적으로 규제하고 규제완화책에 의해 노동관계에 있어서 법 규제가 대폭적으로 완화되었음.

- 근로자가 노조라는 집단에 포섭된 존재로는 없고, 보다 유연하고 생산성이 높은 기능을 가진 노동력을 찾는 사용자에게 개인으로 만나서, 개별 근로자의 노력으로만 고용과 생활을 유지할 수 있는 시스템을 구축하기 위한 노동법을 재편성하는 작업에 착수. 즉, 단체교섭의 역할은 약화되었고, 이 영역을 사용자의 자유로운 손에 완전히 맡겨 둠.

- 경제의 재건과 노조의 과도한 힘을 규제하겠다는 내용의 공약을 내세워 집권한 대처 이후의 보수당 정부는 산업 구조조정과 노사관계 개혁, 즉, 과감한 ‘노동개혁’과 ‘민영화’를 지속적으로 행해왔음.

- 이러한 후유증으로 파업이 확산되었지만 국가경쟁력 강화를 위해서 노사관계 개혁을 흔들림 없이 밀고 나갔고, 불법파업은 경찰력을 동원하여 가차없이 분쇄하였음.

※ 1984년과 1985년 석탄광업 폐쇄에 대항한 탄광노조의 결사항전이 무위로 끝난 일화는 이러한 대처의 확고한 정책 의지를 대변.

- 1980년대 이후 보수당 정권시 영국 노사관계의 특징은 비노조주의 또는 무

노조주의화의 진전으로 노조의 세력이 크게 약화되어 노조운동은 쇠퇴일로를 걸어감.

- 노조조직율은 1979년에는 53%이었지만, 보수당시기에는 1985년 45.5%, 1997년에 이르러 30.2%까지 급락하고 조합원 감소, 그리고 노조의 정치적 영향력을 약화되고 단체교섭도 제약받게 되었음.
- 노조의 승인도 모든 산업·기업·사업장을 통하여 감소 경향, 1994년 48%로 지난 10년간에 16%나 떨어졌고, 단체협약을 적용받는 비율도 25.6%로 전례 없이 저율을 기록.
- 노사분규에 따른 근로손실일수를 보면, 보수당 정부인 1970년대에는 연평균 1,290만일, 노동당 정부인 1974년에는 연평균 1,500만일이었으나, 보수당 정부인 1980년대에는 연평균 720만일, 1994년에는 41만일로 점차 줄어드는 추세를 나타나고 있음.
- 이러한 경향은 ‘노사관계의 개인주의화’ 및 단체교섭도 전국중앙교섭에서 사업장 단위의 교섭으로 급격하게 분권화되었음.

노조조직률

(단위 : %, 천명)

구 분	1979	1985	1990	1995	1997	1999	2000	2001
조직률(고용자계)	53	45.5	38.1	32.1	30.2	29.5	29.5	29.1
조합원수	-	-	8,835	7,309	7,154	-	-	-

자료 : ILO, "World Labour Report 1997-1998"

○ 정부의 확고부동한 자세와 일관성 있는 노사관계 개혁을 통하여 영국병의 치유에 성공함

- 강성 노조로 인한 경제쇠퇴를 경험한 영국 국민의 노조에 대한 지지 철회도 개혁성공의 주요한 요인이 되었음
- 대처 보수당 정부는 강성노조 간부를 『현대판 봉건귀족』으로 비판
- 노사관계 개혁은 주로 노조의 부당한 행위와 전횡을 막는 데 집중
- 언론·노조의 저항에 따른 정치적 부담 감수

- 불법파업에 대해서는 공권력 동원하여 정면 대응

※ 파업과 그 경제손실이 1980년대 크게 줄었고, 1990년대 노사관계가 현저히 안정된 모습을 보이고 있음.

영국의 연평균 노동쟁의

연 도	파업건수	파업참가자(천명)	노동손실일수(천일)
1971-1980	2,340	1,415	2,969
1981-1990	1,045	935	6,207
1991-1995	247	190	526

○ 대처정부는 "노조가 정부 위에 있다"는 말이 회자될 정도로 강력한 노조 내지 노동당이 시장기능의 장애요인으로 인식하고 그 폐해를 최소화하려고 노동개혁은 점진적·누진적으로 전투적 노조의 약화로부터 추진함.

- 보수당 개혁의 배경에는 정부도 자신이 사용자인 공공부문, 특히 철강, 철도, 공무원, 용수산업 등에서 발생한 분규에 대해 성공적으로 대응하지 못했으나, 1983년 겨울 정부통신본부의 파업 및 1984년 중반 - 1985년 3월의 탄광노조의 파업에 대해 보수당의 강력한 대처로 승리하였고, 그후 1985-1986년의 와핑 분규에 대해 사용자의 승리로 민간부문으로까지 확산되는 힘의 변화가 있었음.

- 20개의 적자 탄광회사를 폐업시키는 등 구조조정으로 인한 실업률이 급증했지만 지속적으로 개혁을 추진하고, 대처 정부의 일관된 원칙을 고수하기 위해서 철저한 준비

- 파업에 대비해 1년 이상 사용할 석탄을 사전에 비축, 석탄수요 업체에 비축량을 내려 경제마비 요인을 최소화

- 1974년에 히스 정권을 몰락시킨 강력한 탄광노조와 대결 선언하여 1984년 노조와의 합의나 교섭 없이 20개 국영광산 폐쇄 및 약 2만 명의 광부 해고를 수반하는 석탄생산 감축계획 발표

- 1984년 3월 전국 광산노조 총파업
- 대처 정부는 전국파업을 위법으로 규정하고 경찰을 동원해 무력 진압
- 1년간의 대결 끝에 탄광노조 굴복, 1985년 3월 전국노조가 전조합원의 직장복귀를 결의, 대처 정부의 승리로 종결. 영국의 노동정책기조로 정착

- 대처 수상 지지율은 구조조정 과정에서 한때 15%까지 하락했으나 1983년 및 1987년 총선에서 연속적으로 승리
 - 보수당은 대처 이후에도 총선에서 존·메이저(1990. 10. - 1997. 10)가 승리하여 18년간 장기집권에 성공

○ 대처 보수당은 이후 2년마다 13여년에 걸쳐서 노사관계 개선을 위해 법개정을 통하여 노사간의 세력 불균형을 개선하고 노조를 보다 민주적으로 만들기 위하여 추진해 집단적 노사관계개혁의 법적 틀을 완성.

- 보수당 정권시대에는 노사분쟁에 대한 정부의 직·간접적인 개입을 자제하고, 노사관계 관련 법에 따라 노사분쟁의 해결되도록 하는 한편, 개별 사업장 내의 노사관계 개선을 통해 노사분쟁 발생을 미연에 예방하겠다는 정책을 전개. 이러한 정책에 따라 노사분규 규제를 위한 입법조치를 지속. 또한 이러한 보수당 정권은 노조에 대하여 규제를 강화. 그 결과로 영국의 노조는 통합형에서 주변화형으로 변모.

- 노조의 권한을 대폭적으로 축소시키고 책임을 강화하기 위하여 1979~1990년 동안 노조의 반발에도 불구하고 노동법을 수 차례에 걸쳐 제·개정
 - 당시의 보수당은 삼자 주의와 노조의 정책참가를 경제침체의 원인으로 보면서, 대처 수상은 “통치는 정부의 고유 권한에 속한다. 이익집단들과 협의할 수는 있다. 그러나 어떠한 특권도 주지 않겠다. 비토권은 오직 유권자에게만 있다”는 선언을 통해 노조에 대한 정책참여 수단들을 하나씩 허물기 시작함

- 1980년부터 1993년까지 파업규제와 관련한 고용법(Employment Act 1980, 1982, 1988, 1990), 1984년의 노조법(Trade Union Act 1984), 1992년 노동조합과 노동관계통합법 제정, 노조 개혁과 고용권리에 관한 법(Trade Union Reform and Employment Right Act 1993) 등의 입법조치가 있었음.

※ 파업과 관련한 노조면책범위의 축소(정치파업, 동정파업, 노노간 분쟁에 의한 파업 등은 면책대상에서 제외), 파업찬반투표 강제, 피켓팅 활동의 제한, 불법파업에 대한 사용자측의 대응력 강화 등을 들 수 있음.

- 노사관계의 개혁은 3가지 주요내용으로 ① 노조의 책임성 강화, ② 노조의 민주성 강화, ③ 소극적 단결권의 보호 임.

① 노조의 책임성 강화

- 노조는 1906년이래 노동쟁의(trade dispute)를 추진하기 위한 쟁의행위(industrial action)에 대하여 불법행위가 폭넓게 면책권을 ‘향수(享受)’해 왔지만, 노조에 부여된 많은 면책권을 지속적으로 박탈 내지 축소하여 노조의 기금을 몰수할 수 있게 되었으며 파업시 노조가 최소한 경제부담을 지도록 함으로써 무분별한 파업 발생을 억제하고 노사간의 힘의 균형을 확보하고자 함.
 - 예를 들면, 자신의 사업장에만 피켓팅을 허용하고 불법 피켓팅에 대해서는 면책권 박탈, 영국제철 분규를 통해 동정파업 등 ‘2차 파업’에 대한 면책권 박탈, 노조 인정을 강요하기 위한 파업 및 비공인 쟁의행위 참가에 따른 해고를 이유로 한 파업에 대해 면책권 박탈, 노조의 면책권 축소와 관련해 노조간부 및 ‘노조 자체’도 손해배상책임을 부담. 노조가 노조지도부에 의해 승인 또는 지휘된 모든 불법파업에 대해서도 책임 부담.
- ※ 물론 1971년 보수당 정부는 ‘노사관계법’에 의해 종래의 자유방임사상에 근거한 단체교섭을 통하여 노사자치주의를 제한하는 입법적 조치를 단행하였음. 이로써 노정간에 격렬한 갈등이 생겼음. 그 후 1974년의 노동당 정부는 ‘노동조합및노사관계법’을 제정함으로써 억압되었던 노조의 면책권이 다시 부활되어 1971년 법은 자동폐기되었음.
- 가장의 수입이 파업으로 일시 중단된 경우 ‘생활보호지원금’을 지급하던 제도 ‘폐지’
 - 정부가 파업참가를 조장하는 보조금지급의 효과를 낳아 노사관계의 불안을 심화시켰다는 인식의 확산시킨 오인을 불식하기 위한 조치
- 강제적 교섭권 인정 절차 폐지해 **사용자는 언제든지 임의로 특별한 절차적 요건없이 구두통고만으로도 노조승인을 취소하고 단체교섭을 거부 가능(이른바 뷰티 컨테스트 (beauty contest))**
 - 1974년 노동당 정부에 의해 마련된 노조의 교섭권을 인정해 주던 1975년의 ‘강제적 교섭권 인정절차’를 보수당은 ‘폐지’함으로 노조 인정 및 교섭 여부에 대한 사용자의 자유가 복원되고, 이는 단체교섭을 반시장적으로 본 보수당의 부정적 산물이었음
 - ※ 당시 기업의 도산·폐쇄가 증가하는데 반하여 신설 사업장에서의 노조 침투 또는 사용자의 인정 확보에 실패하여 노조인정 또는 단체교섭 적용률은 계속해서 낮아지는 결과 초래
 - 사용자가 노조를 인정해야 할 법률적인 의무가 없음. 즉, 노조를 인정하는 것은 법적 구속력이 아니라 사용자측의 자발적인 의사에 달려있음.
 - ※ 『기업에서 노조를 인정하지 않는 4가지 형태』
 - ① 노조 측에서 노조를 인정해 달라는 요구를 사용자가 근본적으로 거절하는 경우

- ② 근로자들이 노조를 구성할 의사가 불확실하거나 노조결정을 둘러싼 이견이 제시되는 경우
 - ③ 둘 이상의 노조가 근로자를 대표하고자 하는 경우, 즉 복수노조의 문제
 - ④ 교섭항목이나 교섭단위(bargaining unit)를 둘러싼 이견 등
- 사용자는 조합원에게 유리한 조건을 제시하여 이들의 노조 탈퇴를 유도할 수 있게 하기 위해 사용자가 조합원과 비조합원 간에 다른 조건으로 계약을 체결할 수 있도록 함.
 - 고용관계에서 사용자의 권한을 강화하기 위해 비공인 파업참가자에 대해서는 사용자가 임의로 선별하여 해고할 수 있도록 함.
 - 법원이 수용하는 경우 노조는 파업을 중지해야 하며, 개인에게 불법쟁의에 따라 발생한 재화나 용역의 박탈에 대해 보상 또는 배상할 필요 없었으나 불법파업에서 시민의 권리를 보호하기 위해 불법파업의 결과로 재화나 용역의 이용을 박탈하는 ‘개인’(법인체 제외)들이 노조 등을 상대로 소송의 제기 가능(1993년 법 제정).
 - ‘권리보호관’을 두어 시민의 권리에 따라 노조를 제소하려는 개인에 대해 법률적 자문과 비용지원 등 원조를 제공하도록 함.

② 노조의 민주성 강화

- 조합원이 노조 운영에 관한 주요 의사결정 과정에 직접 참여할 수 있도록 하여 “노조를 주인인 조합원에게 돌려 주어야 한다”는 문제의식으로 구체되었음.
- 평조합원과 노조 집행부 간에서는 상당한 차이가 있다는 전제 하에 평조합원에게 우선순위를 두고 노조가 조합원의 의사에 반하는 행위를 하지 못하도록 함. 즉, 투표제의 의무화를 통하여 집단적 압력으로부터 자유로운 상태에서 다수 온건 조합원의 이해와 의사가 반영될 수 있도록 하기 위한 것이었음.
 - ㉠ 노조집행위원회에서 투표권을 가지는 임원의 선출은 최소한 ‘5년’에 한번씩 직접선거(‘비밀우편투표’)로 선출하도록 함.
 - ㉡ 파업에 들어가기 전 조합원의 ‘파업 찬반여부’에 대한 비밀투표 의무화
 - ㉢ ‘정치기금 설치인준’ 여부도 이미 설치된 정치자금은 계속 유지 여부를 최소한 매 ‘10년’마다 조합원의 비밀투표에 의해 승인받도록 함.
 - ㉣ 그후 1993년부터 ‘우편투표제도’를 의무화하였음.

③ 소극적 단결권의 보호

- 이는 집단주의가 개인의 선택자유를 억압하고 시장기능을 제약한다는 문제의식에서 출발함
 - 클로즈드 숅의 불법화 : 노조가 노동력 공급의 독점을 통하여 노동과정에서 노조에 유리한 비합리적 관행의 유지나 기술도입 지체 등을 가능하게 하여 노동생산성 저하의 주된 원인을 없애기 위해 ‘클로즈드 숅’의 여지를 신중하고 점진적으로 제한하다가

1993년 최종적으로 모든 ‘클로스트 슈프’을 ‘불법화’함.

- 조합비 일괄공제제도의 개선 : 노조의 재정적 기반을 약화시키기 위해서 조합원의 서면으로 적어도 ‘3년’마다 직접공제 동의를 받도록 하고, 공제금액을 인상하고자 할 경우에는 1개월 전에 통지하도록 하였으며, 개인이 원하는 경우에는 공제를 거부할 수도 있도록 개인의 선택권을 강화.

○ 조합원의 민주적 권리 및 노동시장에서 개별근로자의 고용상 권리를 보호하는 한편 노조에 대한 규제의 범위를 확대함으로써 노사관계를 안정화시켜 영국의 산업경쟁력을 강화하기 위하여 제정된 **1993년의 노동조합 개혁 및 근로자의 권리에 관한 법(The Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993)**이 있음.

- 직장에서 근로자를 위한 개별적 권리를 강화. 즉 임신시 최소 14주 이상의 출산휴가권을 부여하여 모성(출산)을 이유로 한 보호를 강화, 근로시간·임금 및 휴가 부여 등에 관한 명시적 문서를 받을 권리, 법정 근로자의 권리행사에 따른 불이익으로부터의 보호권 등 규정

3) 노동시장의 유연성

○ 보수당은 영국의 노동시장이 비정규 또는 탄력적 고용관계가 법의 규제 여부에 관계없이 노동시장의 원리에 따라 지속적으로 성장해 온 점을 주목하여 노동시장의 유연화를 위해서는 고용관계의 다양화와 탄력화 추세를 제약하는 법적·사회적 장애물을 제거하는 것이 중요한 과제로 인식하고, 또한 이른바 정규근로자의 고용관계의 탄력성을 제고하는 데도 중점을 두어 추진하였음.

○ 임금제도 및 임금결정시스템의 개편

- 비교임금에 의한 임금결정은 임금인플레이션을 야기하고 고용에도 부정적인 영향을 미쳐서 1980년에 ‘공정임금결의’를 ‘폐지’하였음.

- 공공부분에서 교섭구조의 분권화, 탄력적 임금체계의 확대, 예산통제의 강화를 통한 임금인상 억제 등이 강력히 추진

※ **공정임금결의** : 저임금 추방을 목적으로 하여 동일지역내 동일산업에서 단체교섭을 통하여 결정되었거나, 단체교섭이 없는 경우 동일지역 내 동일산업에서 일반적으로 적용되고 있는 수준의 임금 등 고용조건을 나머지 부문에 ‘확장적용’하는 제도를 말함.

영국의 주요 노동법의 제·개정 추이

법령	주요 내용
1980년 고용법 제정 (Employment Act)	<ul style="list-style-type: none"> · 새로운 클로즈드 쇼프 협약 채택시 비밀투표에 의한 동의를 필요 조건으로 채택 · 노조에 대한 법적 인정절차 폐지 · 다른 사업장에서의 피케팅을 불법화 · 2차 파업을 주도한 노조간부의 면책조항 삭제
1982년 고용법 개정 (Employment Act)	<ul style="list-style-type: none"> · 클로즈드 쇼프 유지를 위해서는 매 5년마다 비밀투표를 실시하고 절대다수의 지지를 받도록 하는 규정 신설 · 노사분규 정의를 좁혀 노조간부 면책범위 축소 : 정치적 파업 적용 배제 · 불법 파업의 손해에 대해 노조(노조간부가 아닌)가 책임짐
1984년 노동조합법 개정 (Trade Union Act)	<ul style="list-style-type: none"> · 비밀투표를 하여 다수 찬성을 얻은 쟁의행위만 노조 면책특권 인정 · 노조집행부에서 의결권을 행사하는 간부는 매 5년마다 조합원의 비밀투표를 통한 선출을 명문화
1988고용법 개정 (Employment Act)	<ul style="list-style-type: none"> · 클로즈드 쇼프 조항을 신설 또는 기존 조항을 지키기 위한 쟁의를 불법화 · 조합원이 아니라고 해서 해고하는 것을 금지 · 파업결정 투표절차를 엄격하게 규제 · 조합원의 권리강화 : 파업이나 피케팅에 불참한 이유로 노조로부터 제재를 받지 않을 권리, 노조규약에 관계없이 투표를 거치지 않은 파업에 불참할 권리, 노조의 재정문서를 열람할 수 있는 권리, 조합비의 일괄공제의 거부권
1990년 고용법 개정 (Employment Act)	<ul style="list-style-type: none"> · 조합원 자격과 관계되는 이유로 노조가 고용을 거부하는 행위를 불법화함으로써 클로즈드 쇼프의 실질적인 완전 제거 시도 · 모든 2차 쟁의행위를 불법화
1993년 노동조합 개혁 및 근로자의 권리에 관한 법(The Trade Union Reform and Employment Rights Act)	<ul style="list-style-type: none"> · 불법 파업의 결과로 재화나 용역의 이용을 박탈하는 '개인'(법인체 제외)들이 노조 등을 상대로 소송의 제기 가능 · '권리보호관' 설치 · 우편 투표제도 의무화 · 직장에서 근로자를 위한 개별적 권리 강화

※ 그 외에 보수당 정부기간 내에 영업양도(고용보호)규칙(Transfer Undertakings(Employment Protection) Regulations 1981), 불공정한 해고(구제신청 자격기간 변경)령(Unfair Dismissal (Variation of Qualification Period) Order 1985), 노동조합 개혁 및 근로자의 권리에 관한 법(The Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993), 일요일 영업법(Sunday Trading Act 1994), 규제완화·외주화법(De-regulation and Contracting - out Act 1994), 구직자법(Jobseekers Act 1995), 장애인차별금지법(Disability Discrimination 1995) 등 있었음.

- 최저임금제의 폐지

- 최저임금제가 시장의 균형수준 이상으로 임금을 높임으로써 실업을 유발하고, 당초 최저임금제를 보호하려던 ‘한계’근로자가 실업의 위험을 주로 부담한다는 비판에 의하여, 일정한 과정을 거쳐서 드디어 30년 이상 유지되어오던 1993년 ‘노동조합개혁 및 근로자권에 관한 법’(Trade Union Reform and Employment Right Act 1993)을 제정해 1986년도 임금법 제2장과 임금위원회제도(Wage Council System), 산업별 ‘임금위원회’를 완전히 폐지함으로 최저임금제를 폐지함(제35조).
- 단체교섭과 같이 ‘사회적으로 형성된 노동시장 및 고용관계에 대한 모든 종류의 구조적 제약’의 제거 및 단체교섭을 보완하는 역할을 하여온 임금심의회제도의 폐지 처럼 전후의 「공공정책」의 지향에서 부정하는 정책으로 전개하는 과정의 반영.
 - ※ 20세기의 거의 전반에는 영국에서 많은 저임금근로자가 각자의 고용분야에서 근로의 최저임금률을 정한 법률로 보호. 즉, 1909년 ‘임금위원회법’(Trade Board Act 1909)이래 전통을 갖고서 대처 정부가 등장하기까지 확충하는 방향으로 추구. 이는 기본적으로 ‘산업별 최저임금제’의 확충이지 전국일률 최저임금제는 아니었음.

- 임금의 유연성 제고를 위한 세제의 개편

- 일의 성과와 보상을 위하여 기업의 이익 등 성과에 연계되어 ‘성과(이윤)배분제’에 대하여 1986년에는 성과배분제의 25%, 1987년에는 50%, 1991년부터는 전액을 세액공제하였음.
- 그후 개인의 성과를 반영하는 ‘성과급’으로 정책을 선화하고, 성과급의 확산을 위한 별도의 법적 조치는 없었으나 공공부문에 대한 상여금제도 확대 등의 형태로 적극 추진함.

○ 고용입법과 직업소개·직업훈련제도의 개편

- 1987년이 되면서 대처 정권의 고용정책은 당초의 타협적 정책으로부터 노동시장의 기능을 효율화하기 위한 구직자의 기능·직무 능력을 향상시키려는 지원시스템의 구축으로 크게 전환.
- 이러한 정책전환은 고용직업행정의 대상이 되는 구직자를 장기실업자와 청년실업자로 특화해 훈련을 중심으로 한 개별적 직업소개·취업지원서비스를 제공해, 노동시장에서 경쟁력을 가진 노동력으로 육성하고, 직업훈련제도의 참가를 사회보장급부의 지급과 연결.
 - 정책기능의 민영화 내지 민간이양이라고 볼 수 있는 1988년 “직업훈련위원회”로 명칭을 변경하여, 노동부 산하로 복귀시켜서 사용자 주도로 훈련체계를 전환하였음.
 - 직업훈련의 권한과 책임을 지역별로 사용자를 중심으로 구성된 ‘직업훈련 및 기업지원위원회’에 위임하고, 노조와 정부의 통제로부터도 자유롭게 함으로써 규제완화와 시장주의 이념이 가장 철저하게 적용되는 노동시장 개혁을 추진하였음.
- 그후 메이저 정권은 근로자의 저기능 문제를 극복하기 위해 직업교육훈련제

도와 일반교육제도의 개혁으로, 1991년에는 기초기능양성 프로그램을 시작하였고, 1992년에는 의무교육제도에서의 직업교육의 도입 및 직업기능의 국가검정제도의 정비, 고등교육제도의 재편성에 착수.

○ 부당해고에 대한 규제완화

- 1980년 고용법(Employment Act 1980) 및 1985년 불공정한 해고(구제신청 자격기간 변경)령(Unfair Dismissal (Variation of Qualification Period) Order 1985)을 통하여 근로자보호입법의 규제완화는 불공정한 해고제도에 있어서 비정규(비전형)근로 보호의 축소, 소기업 부담의 경감, 그리고 노조 보장기능의 철폐라는 형태를 취함.

- 고용보호가 (중소)기업의 부담을 가중시켜 실제로는 고용의 창출을 어렵게 한다고 인식하여, ① 경영상해고시 노조와의 의무적 사전협의 기간을 단축, ② 부당해고 구제신청을 할 수 있는 최저 근속기간을 6개월에서 1년으로 한 후 '2년'으로 단계적 연장하며, 20명 이하의 피용자를 고용하고 있는 기업에 대하여 불공정한 해고의 구제를 받는 권리를 포기할 수 있는 유기고용계약자의 계약기간을 1년으로 단축, ③ 사용자에게 부과되었던 해고의 정당한 사유의 입증책임을 중립화시켜 노사 모두에게 부과, ④ 소규모 사업의 재정 상황을 배려하는 규정이 신설
- 소송의 남용을 방지한다는 명문 하에 부당해고구제신청의 비용 부담(150파운드)을 높이고, 부당해고에 대한 보상금의 수준을 크게 감액.

○ 영국은 해고 외에도 임시직·파견직근로자, 계약직 활용 등의 면에서도 다른 유럽국가에 비해 노동시장에 대한 규제 정도가 매우 약한 편.

○ 비영리사업을 규제대상에서 제외한 1981년 영업양도(고용보호)규칙(Transfer Undertakings(Employment Protection) Regulations 1981)은 인원삭감 및 근로조건 변경시 걸림돌이 되었던 EC기득권(영업양도)지침의 적용을 효과적으로 배제하고, 개별기업이 자유로운 근로조건(최저임금 근로의 출현, 근로시간의 단축 및 질병수당·휴일수당의 삭감, 그리고 근로자의 비정규화, 성·차별의 확대 등)을 결정할 수 있도록 함.

- 또한 영국은 영업양도 그 자체로 인한 해고가 위법한지 여부와 관계없이 해고로써 근로관계는 유효하게 종료, 다만 1978년 고용보호법에 따라 해고보상금의 문제만이 남게 됨.

4) 공공부문의 개혁

- 공무·공공부문의 고용과 노사관계 관행의 경직성을 없애기 위한 최우선 과제인 지방정부·국민보건서비스 등에서 **강제경쟁입찰제도(CCT)의 도입, ‘독립행정법인’(Agency)화 계획**을 그 목표로 함.
 - 강제 경쟁입찰제도의 도입, 영국 텔레콤의 주식지급 인하가 성공하자 갑자기 보수당의 중요 정책으로 승화된 민영화계획의 효과는 외주화(contract-out)하거나 민영화된 업무를 공공부문의 임금교섭에서 제외.
 - 공무원의 정원을 동결·삭감한 이후 독립된 행정 법인화의 계획은 재정·관리의 권한을 하급기관으로 과감하게 위양함과 함께, 각 부를 정책형성과 평가에 대한 조언자와 정책실행자로 분할해 노사관계의 개인주의화를 촉진함.
 - ※ 이러한 개인주의 관계의 창출은 1980년대 후반~1990년대에 걸쳐 시행된 학교·국민보건서비스의 신탁에의 이관과 거기서의 신탁과 직원 간의 새로운 관계도 마찬가지.
- 전투적 노사분규 및 재정손실의 근원인 공기업의 민영화를 지속적으로 추진해 생산성이 개선되고 품질과 가격조건이 좋아짐으로써 외국기업 진출에 유리한 경제 여건이 조성됨.
 - 보수당 집권 13년 동안 1981년 영국 전력·항공(British Aerospace), 석유(British Petroleum)·가스·항공·통신을 비롯해 1996년 수송(Rail Track)에 이르기까지 전력·석유·가스·항공·통신·수송 등 48개의 공기업과 공공사업 등 다양한 분야에서 민영화가 추진되었음.
 - ※ 이러한 지속적인 민영화 정책의 추진으로 1979년 집권 당시 전체 GDP의 10%, 전체 고용인구의 42%(150만명)를 차지했던 국영기업의 비중은 1994년 GDP점유율 4.5%, 고용점유율 1.7%로 떨어졌음. 또한 220억 파운드(26조 원)의 재정 수입, 공공부문 인력 164만 명 감축.
 - 민영화 과정에서 공공부분 종사자들의 동기부여와 임금의 유연성 확보를 위해 ‘성과급제’를 시행하고, ‘종업원지주제’를 적극 도입하여 종업원의 90% 이상이 자사주식 보유함.
 - 대부분의 민영화 기업들은 치열한 가격경쟁을 통해 가격인하와 서비스 향상하고, 노사관계 안정을 통하여 세계 최고의 경쟁력을 확보함.
 - ※ 국영기업이 국내총생산에서 차지하는 비율이 1979년 10%에서 1994년에는

4%로 낮아짐

- 낮은 노동비용으로 사실상 임금과 생산성이 모두 낮지만 생산성을 높일 여지가 컸고, 또한 유럽연합 회원국이며 노동시장이 가장 유연하고 노조가 시장기능을 방해하는 작용이 최소화되도록 ‘고용제도의 개혁’이 이루어져 유럽연합의 거대시장 진출의 교두보 역할을 했음.
 - 그외에 법인세율이 가장 낮으며 기업의 사회보장분담도 많지 않았음(1993년 GDP비율 5.9%)
 - 정부의 적극적 외자유치정책과 보조금 지급 및 신속한 행정서비스(30일 이내에 투자계획 승인)

(3) 정부의 대처

- 정부의 일관성 있으며 꾸준히 진전된 노사관계 개혁 추진 전략
 - 언론·노조의 저항에 따른 정치적 부담 감소
 - 강성 노조로 인한 경제쇠퇴를 경험한 영국민들의 노조에 대한 지지 철회
 - 영국병 치유를 위한 노조와의 정면대결 성공
 - 노동개혁은 노조약화로부터 출발, 공기업의 민영화, 정부의 일관된 개혁추진전략

- 영국의 경우 1980년대와 1990년대 초두에 집단적 노사관계에 관한 많은 입법이 있었는데, 해당 입법은 다음과 같음
 - 고용전 및 고용후 모두 클로즈드 샵의 불법화(사용자가 근로조건의 협상에 노조에 가입한 근로자에게 더 나은 근로조건을 제시할 수 있게 됨)
 - 근로자의 행동에 관한 면책범위를 협소화해, 사용자와 종업원과의 비정치적 파업만을 면책으로 함.
 - 파업근로자들을 해고할 사용자의 권리를 강화함
 - 거절되었던 비공식의 파업, 또는 노사분쟁의 정의 외의 행동이 되었던 경우, 노동조합 또는 그 간부는 임금·손해배상·조합자산의 압류 등의 책임 부담.
 - 2차 피켓팅 및 대규모 피켓팅은 불법화

- 법에 의한 권리를 활용해서 노조활동의 약화시켜 파업근로자에 대한 대체근로자 투입
- 노조민주주에 관한 법률이 도입
 - ① 파업에 관한 선거시 비밀우편투표 실시
 - ② 정치자금과정의 유지 또는 도입에 관한 투표 실시
 - ③ 전국임원의 임명에 관한 투표 실시
- 결사 불참가의 권리 확대. 예를 들면, 조합원 과반수가 지지하고 있어도, 쟁의행위로부터 제외될 수 있음,

(4) 평가

- 영국의 보수당 정부는 노동개혁을 위해 정·경 분리원칙에 의해 노조의 탈정치화를 시도하였음. 특히, 강력한 법 제·개정을 통하여 노조의 책임성 강화, 노조의 민주성 강화(노조운영에 있어서의 투표민주의 확대 등), 소극적 단결권의 보호(클로즈드 쉘 불법화 등) 등의 조치로 괄목할만한 노사관계의 안정 달성.
 - ‘노조의 민주성의 강화’는 급격한 파업의 감소 및 파업 참가인원의 감소
 - ※ 파업건수 1979년 2,800여회 → 1990년대 200여회로 감소
 - ※ 파업참가인원 1979년 461만명 → 1994년 11만명으로 급감
 - ‘클로즈드 쉘의 불법화’는 1980년대 중반의 대량실업이 노조의 저항을 약화시키는 동시에 개인과 기업에게 탈퇴의 자신감을 제공하고, 또한 숙련기술자를 중심으로 한 클로즈드 쉘의 쇠퇴과정도 가속화시킨 결과.
- 또한 보수당 정부는 노동법 개정과 함께 1990년대 노동시장의 과감한 규제 완화를 실시하였는데, 핵심 정책으로 노동시장의 유연화, 임금제도의 탄력성 제고, 경제적 효율성의 극대화를 추구하는데 초점을 맞춤. 이를 일련의 새로운 노동관련 법률의 도입을 통해 노조 세력을 약화시키고, 노동시장제도의 구조를 변화시키는 중요한 조치였다고 평가할 수 있음.
 - 임금제도의 탄력성 제고를 통하여 ‘공정임금결의’를 ‘폐지’한 것이 노동시장에서 임금의 경직성이 그다지 개선되지 않아 물가의 불안이 재현되었으나, 보수당 정권 중반 이후 ‘시장의 규제완화’에 개혁의 초점을 맞추어 지속적인

로 추진 하고,

- 보수당은 임금문제에 대해 노동정책중 중요한 영역으로 정하고 역대 정부의 실패와 좌절을 보면서, 오로지 시장경제와 개인주의에 있다고 판단하고 집권 초기부터 노조와 단체교섭에 대해 끈질긴 공격을 한 결과였음.
- 보수당은 일의 성과와 임금의 연계를 예외인정이라는 소극적 방법이 아니라 노사관계 개편이라는 적극적 방법과 ‘세제지원 등의 직접적 방법’을 통하여 적극적으로 장려하면서 다양한 형태의 성과연계임금제의 채택을 확산하는 정책을 행하였음.
- ‘부당해고에 대한 규제완화’에서는 고용보호가 (중소)기업의 부담을 가중시켜 실제로는 고용의 창출을 어렵게 한다고 인식 하에 해고관련 규제 완화를 통해 기업의 해고비용 감소를 도모하였는데, 전통적으로 영국은 해고(채용포함)에 관한 규제가 다른 OECD(경제협력기구) 국가에 비해 느슨하였는데, 보수당의 규제완화 정책의 결과 더욱 느슨하게 되었음.

○ 그리고 영국의 실업률은 유럽국가 중 최저 실업률 구현하게 되었음.

- 1980~1990년대의 보수당 정부는 노동시장에 대하여 구속없는 방법을 채택하여 노동개혁의 초기에는 고실업하(11%)에서도 구조조정을 지속적으로 강력히 추진하고, 1980년대 중반 이후 구조조정 성과가 가시화되면서 실업률 떨어지고 적극적 노동시장정책을 광범위하게 시도하지는 않았음.
- ‘외국기업의 대규모 투자’도 실업률 감소와 경제성장의 주요한 원인이 되고 있음.
- 최근에도 영국에 대한 투자를 촉진시키는 계기로서의 이유를 구체적으로 열거해 보면, ① WTO 체제 이후 해외생산 및 판매 거점망을 확보함으로써 EU(유럽연합)로부터의 무역제재 조치를 회피할 수 있다는 점, ② 기술의 습득, 최저임금이 존재하지 않고 실업률이 높은 상황 하에서 풍부한 인적 자원을 이용할 수 있다는 점, ③ 일반적으로 기업경영에 유리한 외부경영 여건을

충족하고 있다는 점, ④ 기업하기 좋은 노사관계를 지니고 있다는 점 등을 들 수 있음.

○ 고질적인 ‘영국병’을 치유하여 다른 선진국 등에 귀감되어 시장경제 개혁의 모델을 제시하게 되었음.

- 노동개혁을 필두로 한 대처 수상의 시장경제 개혁이 성공한 결과로 1970년대 이른바 ‘영국병’이라 불리던 고비용-저효율에서 벗어나 1981~1982년 마이너스(-) 성장이었으나, 1985년 이후 약 4~5%의 경제 성장률의 회복세 지속

○ 이와 같은 정부의 강력한 노동개혁 이후 기업의 경영환경이 가장 우수한 국가로 비약하여 외국기업의 투자가 가속화되면서, 경제성장을 구가하고 있음.

- 강성 노조로 인하여 영국 투자를 기피해오던 외국기업의 투자 가속화

- 노사관계 안정, 노동시장 유연성의 구축으로 유럽 제1의 투자유치국 부상
- 영국에 대한 직접투자는 1970년대 연 33억 달러, 1990년대 연 197억 달러, 1995년 298억 달러로 급증

- 기업의 해고비용을 감축시켜 유럽에서 가장 유연한 노동시장 구축

- 노동시장 유연성의 확보가 경쟁력 제고의 핵심요소

- 현재 영국의 노동비용은 유럽국가 중 가장 낮은 수준

3. 일본의 파괴활동방지법

(1) 제정 배경

1) 점령체제의 성립

- 1945년 8월 10일 포츠담선언은 연합국 지도부가 제2차 세계대전의 종결조건과 전후 일본에 대한 처리방침을 결정하고, 이후 점령정책의 정책실현기구로 연합군총사령부(GHQ : General Headquarters of the Supreme Commander for the Allied Powers)에 의해 미군이 군정을 실시하게 됨.
 - 포츠담 칙령을 통해 연합군은 점령 초기부터 일본의 비군국주의·민주주의화를 위하여, 여러 차례에 걸쳐 지령·각서 등의 형식으로 그 정책을 일본 정부에 강제하면서, 일본 정부를 통한 정책실현을 도모.
- 이후 포츠담칙령 제1호를 통해 국방보안법 군기보호법 등의 폐지(10. 13), 치안유지법(治安維持法), 사상범보호관찰법 등의 폐지(10. 15), 치안경찰법의 폐지(10. 21), 정치범 복권령 등 전전 일본 국민의 정치활동, 특히 사회주의 공산주의적 사상에 기한 활동을 단속하고 국민의 자유를 구속하던 법령을 폐지하는 조치(12. 29)와 공직 추방에 대한 점령군 지령에 따른 구체적 조치(1946. 1. 4)도 공포·시행함.

2) 점령정책의 전환

- 1940년대 후반부터 미소 양국, 중국 내전, 남·북한의 정부수립 등 냉전 시대의 돌입으로 미국의 대일 점령정책은 일본의 비군사화·민주화에서 ‘반공정책’으로 전환하고서, 공무원의 단체교섭권·파업권이 부인(1948. 7. 31. 정령 201호)되고, 점령목적 저해행위 처벌령(1950. 10. 31. 정령 325호) 공포 등 연합군총사령부(GHQ)는 공산당과 그 주변의 활동을 규제하기 시작함(예 : ‘단체등규정령’(團體等規正令, 1949)²⁴⁾과 공직추방령 - 강화조약 발효로 失效됨).

24) 이 단체등규정령의 배경에는 제2차 세계대전후의 연합군 점령기에 있어서 민주주의운동, 노동운동이 고양되고, 당시 지배층에 의해서는 이것을 진압하지 않으면 전후 일본의 경제재건은 불가능한 것으로 생각되었음.

- 일본 1950년 5월에 발발한 한국전쟁의 과정을 통하여 일본의 자본주의는 부활이 완료되었고, 한국전쟁은 또한 강화의 기운을 앞당겨 1951년 9월 대일 평화조약·미일 안보조약이 조인되었음.
- 그리고 평화조약의 발효(1952. 4)를 계기로 하여 재차 대폭적인 노동법규의 제정비가 진행됨.
 - 그 구상은 기본적으로는 점령하의 노동정책을 강화 후에도 유지한다고 하는 정책의도 아래에 추진되었지만, 당초에는 정부의 ‘총파업금지법안’²⁵⁾이나 ‘집회시위운동단속법안’ 등에서 나타난 것처럼 노동운동을 ‘치안문제’의 하나로 규제함으로써 한국전쟁 이후 제정된 노동법을 그 근본적으로 붕괴시킬 위험을 따르는 것이 많았음.
- 과연 이러한 동향은 노동운동 및 여론의 강한 반대로 인하여 후퇴하고, 노동운동에 대한 단속을 제외한 순수한 치안입법으로서 ‘파괴활동방지법’이 성립하게 되었음.
 - 하지만 파방법은 노동입법의 기초가 점차 붕괴되어가게도 되지만 유력한 노동운동의 단속법으로도 될 위험성이 충분히 있다고 하여 많은 반대를 불러일으킨 것임.
 - 당시 세계적으로 동서 냉전이 격화하고 있었던 것이 공산당의 활동에 대한 지배층의 과잉된 경계심을 높이고, 또 일본 헌법 중 인권규정의 개편에는 신경을 썼던 연합군총사령부(GHQ) 미국 본토에서 스미스법 및 맥카시법이란 반공입법이 제정되어 맥카시즘의 기초로서 공산주의자 등이 억압하고 있었고, 해서 이러한 일본에 있어서 공산당의 취제(取締)입법인 ‘파괴활동방지법’에 대해서는 적극적으로 인정하는 분위기 형성되었음.

3) 강화조약 발효와 대체입법의 필요성

25) 한편 ‘총파업금지의 구상’은 노동쟁의조정법의 개정에 의한 ‘긴급조정제도’의 창설로 구체화되었는데, 이는 ‘파업규제법’과 함께 쟁의권의 제약을 민간산업에까지 확충하는 것으로서 주목. 여기서 ‘긴급조정제도’는 공익사업이나 대규모사업 등에 있어서의 쟁의에 대하여, 일정조건하에 50일간의 쟁의행위금지기간을 두어 그 사이에 중앙노동위원회의 조정에 의하여 쟁의를 해결하려고 하는 것이지만, 긴급조정제도의 적용을 받는 경우는 위의 50일간이 경과되지 않으면 쟁의행위를 할 수가 없으며, 공익사업의 경우에는 나아가 10일의 쟁의행위의 예고기간을 더하여 60일간 실효행사가 봉쇄되게 되었음. 또한 위의 노동쟁의조정법의 개정 에 의하여 종래의 공익사업의 쟁의에 있어서의 30일의 냉각기간은 10일의 예고기간으로 개정. 그리고 노동쟁의조정법 개정과 동시에 공무원노동법으로서 ‘공공기업체등노동관계법’으로서 새롭게 발족. 그것에 의하여 국철·전매의 두 공사에 신설된 전신전화공사가 적용대상에 부가되어, 나아가 우정(郵政, 체신교통부)·대장(大藏)·농림(農林) 5개의 현업부문의 직원도, 신분은 공무원 그대로 동법의 적용을 받게 되었음. 또한 현업지방공무원에 대하여는 공무원노동법과 거의 동일내용의 지방공영기업 노동관계법(1952) 제정 되었음.

- 그후 일본 공산당은 1951년의 제4회 및 제5회 전국협의회에서 이른바 ‘군사 방침’을 선언해 극좌 모험주의적 전술을 채택, 계속 파업과 좌익세력에 의한 하산사건, 삼응사건, 송천사건 등 대형 사건²⁶⁾과 경찰서 습격사건 등이 빈발, 일본의 치안상황은 매우 악화됨.
- 이러한 치안상황에 대처하기 위해 포츠담 정령, 특히 ‘단체등규정령’(團體等規正令)과 공직추방령을 대체할 입법이 필요하였고, 이에 일본 정부는 1951년부터 ‘단체등규정령’과 ‘공직추방령’을 토대로 한 법률 제정 작업에 착수하게 됨.

4) 파괴활동방지법의 제정 과정

- 이에 일본 정부는 「파괴활동방지법(破壞活動防止法)」과 부속법령인 「공안조사청설치법」, 「공안심사위원회설치법」의 법률안 마련
 - 처음에는 공직추방령·단체등규정령을 그대로 법률화한 「공안보장법안」을 마련, 그후 미국의 ‘국내안전보장법’을 참조해 비상사태시 반민주주의적 위험분자의 구금(예방구금)등을 포함한 「국가공안보장법안」 마련했지만, 제2차 세계대전 전의 치안유지법의 부활을 우려하는 반대로 ‘단체등규정법안’을 마련하고, 그후 ‘특별보안법안’이 마련, 드디어 1952년 4월 28일 치안입법의 공백을 메우기 위하여 좌익대책으로서 현행 ‘파괴활동방지법안’을 마련함.
 - 이후 국회에서 좌우 사회당, 총평을 비롯한 학자·학생·문화인 등에 의한 강한 반대운동이 일어났으며, 특히 노동단체는 파괴활동방지법이나 노동법규개정에 반대하는 ‘노동법 개악반대 투쟁위원회’(‘勞鬪’)를 결성해 강력한 저항을 보였고, 특히 1952년 4월~6월까지 3차례에 걸친 파업을 일으키는 등 반대운동의 중심적 역할을 담당.
 - 한국전쟁은 일본 경기에 있어서 인플레이·실질임금의 저하·장시간근로·산업재해 증대 등에 의하여 근로자의 생활고를 심화시켜, 이에 강화와 재군비의 추진이 더하여져 새로이 ‘평화와 독립’의 문제가 노동운동의 과제로서 부상하게 되었음. 강화를 계기로 하여

26) 일본국유철도의 대량해고 직후에 발생한 철도 사고로, ① 1949. 7. 5. 총재 하산정적이 역사체로 발견된 사건, ② 1949. 8. 17. 동북본선 송천역 부근에서 열차가 전복하여 기관사 등 3인이 사망한 사건, ③ 49. 7. 15. 국전 중앙선 삼응역 구내에서 무인열차가 폭주하여 역전 민가에 돌입, 6명이 사망하고 20명이 부상한 사건을 말함.

총평 및 설하의 각 노조는 전면강화·중립견지·재군비반대·군사기지반대의 ‘평화4원칙’에 의하여, 대일평화·미일안보양조약에 반대함.

- 이 반대운동에는 시민이나 노동조합, 지식인, 학생, 농민 등의 광범위한 국민의 각계각층이 합류하여 그후의 노동운동의 발전에 중대한 전기를 긋는 계기가 됨
- 하지만 경영계는 한국전쟁의 종식하면서 경기불황의 개시와 함께 본격적으로 고양기를 맞이했던 노동운동에 대한 대책에 나서 전면적인 대결, 이른바 “총자본 대 총노동의 대결”로 돌입하게 됨.
- 1952년 가을의 일본전기산업노동조합(전산), 일본탄광노동조합(탄로)의 장기 파업을 비롯하여 그후 1954년에 걸쳐 빈발한 기록적 대파업은 위와 같은 사실에 기인함.
- 그리고 이러한 파업은 통하여 파업중의 노조분열-분열조합원의 강행취업에 의한 ‘조업재개(피켓팅에 의한 실력저지) 가처분’에 의한 법원의 개입이라고 하는 힘의 대결이 일본적 노동쟁의의 특유한 유형으로 형성하게 됨.
- 그후 참의원 법무위원회는 노동위원회 등과 연합위원회 및 공청회 개최 등 법안을 제출한 후 79일째 ‘파괴활동방지법’은 부속 법률인 ‘공안조사청설치법’과 ‘공안심사위원회설치법’과 함께 법률로 제정 시행됨.

5) 파괴활동방지법의 제정 이후의 과정

- 이후 일본 정부는 파방법을 보완하기 위해 좌익의 테러를 규제할 법률이라는 핑계로 「정치적 폭력행위방지법(政治的暴力行爲法)」를 제정해 일상적인 노동조합의 활동을 규제할 목적, 더 나아가 정당, 학생운동의 조직을 효과적으로 규율하고자 했으나, 안보투쟁(安保鬪爭)력과 같은 강한 반대운동에 직면하면서 저지된 바가 있었음.
- 그후 파방법의 성립시에 부동의 전제였던 냉전(冷戰)의 종언과 소련이 붕괴함으로써 본래 공산주의 ‘책동’의 ‘중심’인 공산당 활동을 억제하기 위한 파방법과 공안조사청의 존립 이유가 의문시되면서 크게 타격을 받는 사태가 발생하였음. 특히, 공안조사청은 그 동안의 사회상황의 변화에 대하여 종래 매우 전통적인 공산당 취체중심주의로 고집하고 대처한 원인도 있었음.
- 하지만, 오오진리교교단 사건이 발생함으로써 공안조사청은 파방법의 활로로 활용해 금후의 파방법은 어느 조직활동이 시민사회의 유지, 안정에 의해서 ‘적’(適)으로 있다는 이유에 의해서 규제하려고 하였음.
- 더 나아가 시민사회의 안전을 지키기 위해 현대사회의 경제성장체제에 이익을

제기하는 소수파, 시민운동(예, 오키나와 등 기지반대운동, 환경보호운동, 반원자력발전운동 등)에도 파방법상의 폭력주의적 파괴활동단체라는 개념의 확대적용을 하려고 한다는 비판이 제기되기 하였음.

(2) 파괴활동방지법 구조 및 특징

- 파괴활동방지법(1995. 5. 12. 법률 제91호, 이하 ‘파방법’이라고 한다)은 사법절차가 아닌 ‘행정처분’으로 직접 단체를 해산시키거나 그 활동을 규제할 수 있는 매우 독특한 체제로 되어 있음.

※ 단체활동을 규제하는 입법례 :

- ① 미국 국내안전보장법(1950), 한국의 국가보안법 :

일정한 행위를 목적으로 하는 결사를 금지하는 결사금지법을 제정해, 당해 단체의 결성·가입·지도·지원 등을 처벌하는 것

- ② 호주의 공산당 해산법(1950), 남아공화국의 공산주의 억압법(1950) :

행정조치에 의하여 개개의 단체를 공공안전을 해하는 위험단체로 지정한 후 당해 단체의 구성원 등에 의한 단체활동을 금지하고 이에 위반한 경우를 처벌

- 구 성 : 총 6장, 전문 45조, 부칙 6조(여러 차례의 부분개정되었지만 현재 파방법의 기본 체계를 그대로 유지).

- 주요내용 : ‘폭력주의적 파괴활동을 행한 단체의 규제’(제2장~제5장)

- 목적 : 단체활동으로서 폭력주의적 파괴활동(暴力主義的 破壞活動)을 행한 단체에 대하여 필요한 규제조치를 정함과 함께 폭력주의적 파괴활동에 관한 형법규정을 보정함으로써 공공안전의 확보에 기여(제1조).

- 폭력주의적 파괴활동의 정의(제4조) :

1. 내란, 외환유지 등의 행위 이외에 ‘정치상의 주의 또는 시책을 추진, 지지 또는 이에 반대할 목적으로 행하는 소요, 방화, 살인 등의 행위’를 열거하고 있음.

- 단체규제의 내용 :

집단시위운동, 집단행진, 공개집회의 금지, 기관지의 인쇄·배포의 금지, 해당 단체를 위해 행한 행위의 금지, 이러한 처분이 유효성을 갖지 못한 경우

- ※ 파방법 및公安조사청에 대한 파격적인 개혁은 없을 것이며, 다만 동경(東京) 등 3개 지검을 제외한 다른 지검의公安부를 특별형사

부로 전환 등 일본 현실로 보면, 교본(橋本)수상이 추진하는 중앙부처 개편작업 중에서 파방법(破防法)과公安조사청의 존재가 테러범죄에 대처할 수 있도록 개편되었음.

- 특 징 :公安조사청(公安調査廳)이 ‘행정조치’에 의하여 ‘개개의 단체를 공안전을 해치는 위험단체’로 지정한 후 당해 단체의 구성원 등에 의한 ‘단체활동을 금지’하고 이에 위반한 경우를 ‘처벌’(사법절차가 아닌 행정처분으로 직접 단체를 해산 및 그 활동을 규제)
 - 이는 본래 현 체제를 근본적으로 변혁할 목적을 가진 운동하는 ‘공산당(共產黨)’과 같이 ‘특정한 정치단체’만이 되지 아니라 ‘일반 시민단체’에 대해서도 위법한 수단을 바꾸어 넓게 행해지고 있음

- 부속법률 : ‘公安조사청 설치법’과 ‘公安심사위원회 설치법’

(3) 적용 사례 및 판례

1) 개 황

- 파방법상 ‘폭력주의적 파괴활동’의 규제방법은 ‘단체규제’와 ‘개인처벌’의 두 가지 종류가 존재하고 있음.
 - 즉, 파방법은 개인의 형사책임을 추구하는 ‘형사처분’과 단체를 규제하는 ‘행정처분’의 두 가지 기본적인 주축으로 되어 있음.

- 파방법상 제27조(公安조사관의 조사권)公安조사관은 파방법에 의한 규제에 관해 제3조(규제의 기준)에 규정된 기준의 범위 내에서 필요한 조사 가능.²⁷⁾ 특히, 조사권을 남용하여 노동조합 기타 단체의 정당한 활동을 제한 또는 이에 개입해서는 안됨.

- 단체규제는 좌익 과격단체에 그 적용을 여러 차례 검토한 바 있으나, 1996

27) 폭력주의적 파괴활동이 전혀 발생하고 있지 않은 단계에서의 조사를 배제하고 있지 않은 점에 유의할 필요가 있음. 또한 조사대상단체로서 지정되어 있는 것은 16개 단체로(① 日本共產黨, ② 全學連(代た木系), ③ 共靑同, ④ 共產同, ⑤ 中核派, ⑥ 革勞協, ⑦ 革まる派, ⑧ 革共同, ⑨ 在日朝鮮人總連合, ⑩ 護國團, ⑪ 愛國黨, ⑫ 愛國靑年同盟, ⑬ 國民同志會, ⑭ 日本同盟, ⑮ 關西護國團, ⑯ 日本塾. 그리고 1995년 5월 23일 오움진리교가 추가), 조사관의 조사활동의 실태가 나타나고 있음(野村二郎, 『日本の檢察(新版)』, 1991년).

년 7월 오움진리교 교단(オウム真理教教團)에 대한 해산지정 청구까지 실제 적용된 바가 없음.

- 처벌조항은 본법 시행 직후 기소된 ‘4건’이 모두 ‘형사사건’으로 ‘무죄판결’이 선고²⁸⁾된 후 약 9년간 적용이 없다가,
- 1961년 12월 이른바 ‘삼무(三無)’사건에서 최초의 유죄판결이 선고되고, 이후 적군파 의장, 중핵파 및 중핵파 전학련 등 신좌익단체(new left ; 체제 · 권력의 타도와 사회 변혁을 목표로 새로운 정치세력으로 생긴 좌익세력)의 최고 간부들에 적용되어 전부 유죄판결이 선고된 적이 있음.

※ 일본의 신좌익은 1960년대 안보투쟁의 주역이 되었던 분토 전학련의 안보투쟁 패배 후 전기파등에의 분열, 1963년 혁공동의 중핵 · 혁마루 양파에의 분열, 1967~1968 년 일련의 베트남 전쟁 반대투쟁을 전개 하였던 삼파 전학련과 그 후해체 등 분열의 역사를 반복해 수십개 파로 나뉘어져 있음. 다만, 활동가 내의 학생층이 급속히 감소하는 추세.

2) 벌칙조항

<사례 1> 천로 · 진 · 경도 · 기부 사건

○ 파방법 위반으로 최초로 기소된 사례는 1952년 8월 12일 일본공산당원의 공산당 기관지 · 전단을 반포한 것으로서, 기소된 법원 소재지에 따라 천로 · 진 · 경도 · 기부 사건, 즉 사(四) 사건이 있었으나, 무죄선고.

- 천로사건 : 기소된 문서가, 당시 총선거를 앞두고 특정 후보자에 대한 투표 정당성 · 필요성을 주장하는 문서로서 폭력주의적 파괴활동을 선동하는 문서라고 볼 수 없다는 이유로 무죄 선고(확정).
- 진 · 경도 · 기부사건 : 기소된 문서의 파방법 제38조 제2항 제2호의 문서에 해당하나, “내란실행의 현실적 가능성 개연성이 없고, 또 이에 대한 인식도 없다”(진), “내란을 실행시킬 것을 직접 목적으로 하여 이를 반포하였다는 사실을 인정할 수 없다”(경도), “내란죄를 실행시킬 목적의 존재를 인정할 수 없다”(기부)는 이유로 무죄선고(확정).

<사례 2> 삼무(三無) 사건

28) 당시 판결에서는 민주주의사회의 존립 기초가 되는 표현의 자유를 제한하는 경우에는 극도로 신중해야 하는 당국은 이것에 제약을 가하는 경우에 그 표현이 생명 및 신체를 침해하는 “명백히 현존하는 위험”의 존재를 입증해야 한다는 이른바 명백하고 현존하는 위험의 원칙을 채택하였음.

- 삼무(三無) 사건은 파방법 위반의 **최초 유죄판결이 선고된 사건**으로, 1961년 12월 12월 경시청이 적발한 전후 최초의 우익 구테타 미수사건임. 주모자는 전남공업 사장 전남풍작, 전 육사생도 소지일신 등으로 24명이 체포되어 그 중 12인이 파방법 제39조, 제40조 위반으로 기소됨.
 - 이들은 1961년 9월부터 영구무세·영구무실업·영구무군비라는 삼무주의를 제창하면서, 다음해 3월로 예상되는 공산혁명에 위기감을 느끼고 기선을 제압하기 위하여 무장봉기를 결의하고, 경기관총 등으로 무장한 전남공업 종업원 300~500명이 국회를 점거하고, 각료·의원 등을 살해한 후 헌법 무효와 비상사태를 선언할 계획 수립, 무기 등을 준비했지만 사전에 발각됨.
- 동경지방법원(1964. 5. 30)은 전남에게 징역 2년을 선고(상고심 유지).
 - 당초 공산당을 대상으로 하여 제정된 파방법이 우익계열의 사건에 있어서 최초로 유죄된 것은 매우 역설적이라 할 수 있음.

<사례 3> 적군파 의장 사건

- 일본의 좌익단체인 공산동 적군파(赤軍派) 의장 견효야가 1969년 9월 폭탄·총기를 이용한 무장봉기를 위하여 적군파를 결성하여, 같은 해 10월 21일 국제반전데이에서 사용하기 위한 사제폭탄을 제조하고, 11월 초에는 대보살치(大菩薩峙)에서 사제폭탄 투척 등 수상관저 습격을 위한 군사훈련을 실시하고, 이 과정에서 관련자가 검거되자, 해외로 탈출하여 해외혁명 근거지를 만들어 그곳에서 일본 국내의 적군파에 무기 등을 공급할 계획을 세우고, 피고인은 사전에 검거되었으나, 피고인과 공모한 적군파 소속원 전궁 등 9명이 일본항공기 요도호를 납치하여 북한으로 탈출한 사안임.
- 제1심의 판결은 “정치목적을 가지고, 경비경찰관을 살상 또는 그 공무집행을 방해하여 수상 관저를 점거할 것을 모의한 점에 대하여 그 행위로 나아갈 실질적 위험이 있는 준비행위를 하면 충분하고, 그 준비행위가 실제로 관저 점거의 목적을 달성할 수 있는 정도였는지는 문제가 되지 않는다”고 파방법 제39조, 제40조의 예비죄를 인정(항소심 유지).

<사례 4> 4·28 오키나와(沖繩)데이 사건 (일명 본다 파방법 사건)

- 신좌익 단체의 하나인 중핵파(中核派) 서기장 본다연가 등이 1969년 4월 28일 「오키나와(沖繩) 탈환투쟁」을 앞두고, 집회를 개최하여 참가자들에게 “수도 제압·수상관저 점거를 목표로 철저한 투쟁을 할 것을 선언한다. 우리들은 기동대를 분쇄하지 않으면 안된다” 등의 연설을 하여 소요 등을 선동한 사안임.
- 동 사건의 공판과정에서 피고인·변호인측은 “파방법은 방공예방 입법으로 사상표현의 자유를 침해하는 위헌 법률이다”라고 주장하여, 치열한 헌법 논쟁을 전개하였지만, 전원에게 유죄판결이 선고(확정).
 - 제1심 판결에서는 “파방법 제40조 소정의 선동죄는 헌법에 위배되지 않고, 구성요건상 명확성을 결하고 있지 않다”고 판시하였다. 항소심에서도 원심과 같은 취지로 판결을 내리는 한편 “선동죄는 당시의 구체적 사정 하에서 일반적 내지 정형적으로 보아 공공안전을 해할 추상적 위험의 발생을 필요로 한다”고 판결하였음.

<사례 5> 삼곡(澁谷) 폭동 사건

- 신좌익 단체인 중핵파(中核派) 전학련 중앙집행위원회 위원장 송미진이 오키나와 반환협정 비준반대투쟁을 하면서 1971년 10월 21일 및 11월 10일 2회에 걸쳐 집회를 개최하여 “기동대 섬멸, 삼곡(시부야)의 기동대원을 격멸하고, 모든 건물을 태워서 삼곡대 폭동을 실현하자” 등의 내용의 연설을 한 것으로서, 역시 파방법 제39조, 제40조 위반으로 기소된 사안임.
- 이 사건 또한 ‘표현의 자유’와 관련해 치열한 헌법 논쟁 끝에 유죄판결이 선고되었으며, 제1, 2, 3심에서 전부 파방법 제39조, 제40조의 합헌성을 인정.

3) 단체규제 조항

- 파방법에 의한 단체규제는 결사에 대한 극적인 규제로서, 일본에 있어서 오움진리교 사건 이전에는 파방법의 단체규제조항이 실제 적용된 사례는 전혀 없는 실정임.

- 1960-1970년대의 ‘신좌익 과격단체’에 대하여 ‘대중운동의 사전규제적 의미’를 포함해서 그 적용이 검토된 바 있으나, 적용시의 실효성 등 여러 사정에 의하여 적용이 보류되었음.
 - 파방법상 단체활동의 규제를 적용한 경우 정치적 위험이 크거나 위헌으로 되기 때문에 적용이 보류되어져 왔음.
- 그러나 파방법의 처벌조항을 이들 단체의 최고 간부에 대하여 적용함과 동시에 이들 단체의 집회·시위와 출판활동에 대한 단속을 강화함으로써 사실상 단체규제의 효과를 거두었다고 할 수 있음.

<사례 1> 국회데모 사건 등

- 일본 정부가 비합법·과격단체에 대한 파방법상 단체규제의 적용은 실효성이 없다고 판단해 그 적용을 단념한 사례임.
- ① 1959년 11월 27일 국회데모 사건과 관련 공산주의자동맹(공산동)·전학련 등을 파방법 제4조 제1항 제2호에 의한 단체규제 대상으로서 용의단체로 지정해,公安조사청이 조사·검토,
 - ② 1967년 10월 및 1968년 11월 당시 좌등영작 수상의 월남·미국방문을 저지하려는 삼파 전학련계의 학생들이 경찰과 충돌하고, 시가전에 가까운 폭력소동이 벌어진 이른바 제1차 및 제2차 우전 사건에서 삼파 전학련에 대한 단체규제가 검토,
 - ③ 1978년 3월 나리타(成田) 신국제공항 저지를 목표로 전국 총궐기 대회시 발생한 집단폭력 사태 및 천엽현 토지수용위원회장 습격사건 등으로 그 주동단체인 제4인타파에 대하여 단체규제가 고려,
 - ④ 1980년대 과격파인 혁공동 중핵파(中核派)에 대하여 단체규제가 3차례에 걸쳐 검토.

<사례 2> 혁공동 중핵파 사건

- 1980년대의 적용 검토 사례에서도 파방법 적용시 이들 단체의 보복이 예상되고 이를 막기 위하여 ‘계엄령’과 유사한 상황이 필요하나, 이는 천황(天皇) 즉위식과 같은 국가적 경사에는 부적절하다는 신중론이 대두되어 그 적용을 보류한 바 있음.
- 1990년 10월 천황즉위례와 대상제를 앞두고 게릴라 활동을 통한 반대투쟁선언을 한 혁공동 중핵파에 대한 것이었으나, 당시 일본 정부는 법무대신을

신중론자인 장곡천신에서 강경파인 미산육정으로 법무대신을 교체하는 등 파방법 적용에 매우 적극적이었음.

(4) 평가

- 파괴활동방지법의 제정 및公安조사청을 설립한 이후 40여 년만의 첫 단체 해산청구가 기각됨으로 인하여, 동법 및公安조사청의 운명에 대하여 비관적으로 보는 시각도 있지만,
 - 위에서 언급한 판례들과公安심사위원회의 결정은 파방법 자체의 합헌성(合憲性)과 단체 규제 절차의 적법성을 인정하고 있고,
 - 특히 위 결정에서는 송본(松本)사린 사건 등이 파방법 소정의 폭력주의적 파괴활동이라는公安조사청의 주장을 인정하면서, 다만 해산 청구 당시에는 장래의 위험성이 인정되었으나, 그후 여러 가지 사정 변경으로 인하여 동 결정 당시에는 그것이 인정되지 않을 뿐임.
 - 향후 오움진리교 교단에 대하여公安조사청(公安調査廳) 등의 지속적인 감시가 요청된다고 함으로써,公安조사청의 존재 가치를 인정한 바 있음.
- 파방법에 의한 단체규제는 결사(結社)에 대한 극단적인 규제로서, 일본에 있어서 오움진리교교단 사건이 발생하기 이전에는 파방법의 단체규제조항이 실제 적용된 사례는 전혀 없는 실정이었음.
 - 신좌익 과격단체에 대하여 그 적용을 검토한 바는 있지만, 적용할 경우에 실효성 등 여러 사정으로 적용하는 것이 보류되었고, 또한 파방법상 단체 활동의 규제를 적용할 경우에 정치적인 부담이 크거나 위헌(違憲)이 될 소지가 있어 적용하는 것이 보류되었음.
- 그러나 파방법의 처벌조항을 이들 단체의 ‘최고 간부’에 대하여 적용함과 동시에 이들 단체의 집회·시위와 출판활동에 대한 단속을 강화함으로써 사실상 단체 규제의 효과를 거두었다고 할 수 있음.

- 물론 파방법이 냉전의 정점시인 한국전쟁이 진행되는 상황(1952년)에서 만들어진 일본의 파방법이 과연 탈냉전의 세계화 시대의 노사문화에 합당한 것인지는 좀더 심도있는 논의가 필요하리라고 생각됨.
- 그럼에도 불구하고, 오늘날 아직도 구조조정의 반대, 민영화의 반대 등을 위한 노동계의 연대투쟁의 움직임이 확산되고 있음
 - 불법적인 노사분규의 현장에서 화염병 투척시위, 생산시설 점거 및 기물 파손, 인신폭력 등을 사용한 폭력적인 시위가 발발하고,
 - 또 이적 단체의 구성·가입 등으로 처벌받은 자가 출소한 후 다시 동 단체 활동을 계속하는 사례가 존재하는 우리나라의 현실에 비추어 볼 때,
 - 일본의 파괴활동방지법과 같이 개인에 대한 처벌은 물론 단체 자체를 규제하는 법적 장치의 도입 필요성을 신중하게 검토해 볼만한 점이 없지 않다고 판단됨.

4. 미국·영국·일본의 경험에서의 시사점

- 세계경제의 상황은 이제는 과거처럼 노사대립·투쟁의 시대는 종언하고, 특히 미국·영국, 일본의 경우 모두 정부의 강력한 정치리더십의 산물로서 노사관계의 개혁과 구조조정을 성공시켰음.
 - 1980년대 미국의 레이건 대통령과 영국의 대처 수상과 같은 강력한 정치 지도력의 핵심은 ‘경제문제’에 ‘정치논리’의 개입을 철저히 차단한 결과로 급속도로 구조개혁되며 중·장기로 경제회생에 중요 역할을 하고, 또한 노동개혁과 구조조정에 성공한 국가들은 경쟁력 회복, 장기적으로 실업감소 및 안정적 고용창출의 기반을 강화하였음.
 - 미국의 경우 1980년대 레이건 정부는 ‘연방항공관제사 노조’ 파업(1981)에서 1만 3천명의 파업관련자 전원을 해고하면서 노조에 대한 강경한 입장을 천명하는 등 공공부분에서 노조의 불법행위에 대한 철저한 준법 대응, 즉 노조에 대한 심화된 적대적 태도로 강경한 수단으로 성공하였는바, 이는 강한 정치적 보수주의를 반영한 결과로 생각됨.²⁹⁾
 - 영국의 경우 1980년대~1990년대의 대처 보수당 정부는 대처리즘·신자유주의 핵심으로 인위적인 제도나 정부의 개입보다는 ‘시장의 힘’이 우월하고 효율적이라는 확고부동한 태도와 일관성있는 노사관계 개혁으로 ‘영국병’(산업경쟁력의 약화와 심한 파업)을 치유하는데 성공해서,³⁰⁾ 1980년대 구조조정 성과를 기초로 1990년대 들어 본격적으로 산업경쟁력을 강화하는 기틀을 마련하게 됨.³¹⁾

29) 이를 통하여 사용자 주도의 노사관계 혁신을 함으로서 유연한 노동시장을 확보해 성공적인 구조조정(노동시장 유연성 ; 세제개혁 ; 규제완화 / 민영화)을 실현하고, 1990년대 초 추가로 구조 조정하고 단행하여 소기의 성과를 거두었음.

30) ① 상대적으로 ‘기업하기 적합한 환경조성’ 등 좋은 투자여건이 되도록 외자유치에 성공함(강성노조 분쇄, 노조활동 제한, 노동시장 개혁, 공기업 민영화, 기업규제 완화, 외국인 투자유치), ② 노사간의 힘의 균형이 확보될 수 있도록 하는 것이 필요(소극적 단결권의 보호, 파업찬반투표에 대한 우편투표방식의 도입 등), ③ 노동시장의 유연성 제고가 필요(공공부문의 교섭구조 분권화, 단력적 임금체계의 확대, 예산통제의 강화를 통한 임금인상 억제, 임금체계의 개편을 유도하는 세제개편안, 능력급과 성과급 및 성과급의 도입·확대하기 위한 전제조건으로서의 임금체계의 단순화 유도, 연봉제 도입 등).

31) 네덜란드 정부도 소위 Dutch Miracle의 계기라고 평가받고 있는 ‘바세나르협약’의 체결을 위해서 노사단체에게 정부가 법률제정을 통하여 노사관계에 적극 개입할 의지를 보임으로써 압력을 행사. 또한 복지개혁

- 일본의 경우 치안유지적인 차원의 입법이기는 하였지만 정부가 강력한 노동운동의 저항에도 불구하고서 ‘파괴활동방지법’을 제정 운용함으로써 동법에 있어서 처벌조항을 폭력파괴활동단체의 ‘최고 간부’에 대하여 적용함과 동시에 이들 단체의 집회·시위와 출판활동에 대한 단속을 강화함으로써 ‘사실상’ 단체를 규제하는 효과를 거두었음.
- 먼저 미국·영국, 일본의 경우 모두 국가경쟁력 강화에 기여할 수 있는 노사관계제도의 구축을 위한 구상, 또한 협력적 노사관계·유연한 단체교섭·분권화된 교섭구조 등의 노사관계 제도의 탄력성의 중시, 그리고 노사정 모두 노동시장의 유연성 제고를 강조하고 있음.
 - ‘정부의 역할’과 관련해 미국과 영국의 노조조직의 쇠퇴를 유도한 결정적인 요인은 아니었으며, 환경적인 변화와 이와 연관된 ‘사용자의 역할’이나 ‘노조의 조직노력의 부재’ 등이 더욱 중요한 원인이었다고 평가됨.
 - 미국의 경우 정부는 노조의 선거절차나 단체교섭이나 파업의 절차 등에 대해 전국노사관계법(NLRA)이 상세히 규정하고, 전국노동관계위원회(NLRB)는 노조에게 불리한 노동법의 적용을 이루어지기도 함. 또한 실태면에서의 노조 세력의 쇠퇴와 함께 노조의 활동시 법적 환경에서도 노조의 권리를 보다 제한하는 판결을 내리는 상황이었고, 교섭구조도 분권적 구조를 가지며, 나아가 사회보장제도도 수익자 부담원칙을 강조
 - 영국의 경우 ‘영국병’의 근원이 강력한 노조에 있다고 보고 노조를 약화시키는 정치적 분위기 조성으로 노사관계법을 제·개정하고, 노사관계의 개선을 위해 집단적 노사관계법을 수차 개정했으며 법 개정의 목적은 노사간 세력의 불균형을 개선하고 노조를 보다 민주화하기 위한 것이었음. 특히, 사용자는 노조를 인정해야 될 법적 의무가 없는 특징이 있고, 근로자가 노조에 가입 안할 권리를 보장하거나 노조내부의 운영에 대한 저우의 규제를 늘림. 또한 향후 고용형태 변화추세 예측에서 노동시장의 유연성 중시.
 - 일본의 경우 파괴활동방지법이 1950년대의 좌우이념대립이 격화되었을 때 등

에 대한 노조의 저항을 강력한 리더십으로 극복

장한 점을 간과해서는 안되며, 현재 우리의 노동운동상황을 그 당시와 동일하게 본다는 점은 아니지만, 파괴활동방지법과 같이 개인에 대한 처벌은 물론 단체 자체를 규제하는 법적 장치의 도입 필요성을 한번 신중하게 검토해 볼만함.

○ 최근 우리나라에서 산별노조결성·산별교섭을 꾸준히 추진·요구하고 있지만, 미성숙된 노사관계로 대규모 파업으로 이어져 국가경제적으로 막대한 손실을 초래할 우려가 있으며, 이는 노조 스스로 합리적 노동운동의 전개 필요성을 요청받고 있음.

- 노사관계의 정부적 성격 대폭 완화, 노사자율에 의한 운영시스템 구축, 이를 위해 노사관계에 대한 법적·행정적 규제 완화 및 정부의 자유재량으로 개입 여지 축소, 나아가 정부는 노동개혁과 경제구조조정 과정에서 발생하는 도덕적 해이 및 노동조합의 불법파업에 엄정한 법치주의에 의한 법 집행으로 노사안정의 기반을 구축.

○ 이상과 같이 외국의 사례에서 시사점을 찾아볼 때, 우리나라의 정부는 불법노사분규에 대한 엄격한 법집행, 노동시장의 유연성과 성숙한 노사문화의 고양, 사회안정망 구축으로 강력한 노동정책을 실현해 나갈 필요가 있음.

- 국민여론이나 노조의 반발, 지지율 하락 등을 일시적으로 참아내고 성공적인 노동개혁을 지속적으로 추진할 수 있는 강력한 정치적 리더십 필요한데, ‘노·사·정 합의’라는 비현실적 정책으로 공공부문 및 금융부문 개혁과 노사관계 개혁이 표류함으로 구조조정이 좌초 위기에 처함.³²⁾

- 정부가 단기적 고용유지에 집착할 때 노조 등 이익집단의 저항 확대되기 때문에 노동개혁과 구조조정에 대한 분명한 의지를 표명하고 정부개혁 등의 솔선수범을 보여서 기업과 노동조합·근로자는 개혁과 구조조정의 불가피성 수용하도록 추진해야 함.

○ 급변하는 경영환경에서 국가경쟁력 강화를 위한 노사관계개혁을 진전시키

32) 왜냐하면, 대규모 고용조정을 수반하는 공공·금융부문 구조조정을 노사합의에 의해 추진코자 하는 것은 사실상 구조조정의 포기를 의미함.

며 노동관계법도 새로운 패러다임의 전환기에 있기 때문에 변화가 필요.

- 새로운 시대상황에 맞는 패러다임의 전환을 통한 새로운 노동관계법이 요구되지만, 현재를 유지하려는 노사는 교착상태로 기득권 유지의 노조와 이를 약화시키려는 사용자의 노력이 서로 치열한 경우, 결국 정부는 과거를 냉정하게 돌아보고 미래의 비전을 제시해 단기·중장기의 노동법·정책을 전개해야 함.
 - 노사의 투철한 현실인식에 기초한 자신들의 노동전략적 방향을 한 차원 높게 결정해야 책무를 갖고서, 향후 우리의 노동법은 근로자의 고용보장권과 사용자의 고용선택권이 조화롭게 개혁되며, 모든 근로자(정규직, 비정규직, 실업자, 신규근로자)의 이해 관계를 공정히 반영해야 함. 더 나아가 노동조합 운영의 민주성과 단체행동의 책임을 대폭 강화해 노동시장에서 노사간, 노노(勞勞)간 경쟁원리가 제대로 작동되어야 함.
- 결국, 우리나라의 노사관계 개혁의 본질적인 어려움을 인식하고 이를 극복하기 위한 지혜가 요구되는 까닭에 **국가경쟁력 강화**를 위한 가장 기본적인 작업 중의 하나는 외국의 사례 및 경험(미국, 영국, 일본)을 참고로 하되, 기본 방향은 우리나라의 현실 여건을 반영하여 벤치마킹하는 **‘새로운 노사관계 패러다임’ 정립** 및 **‘노동시장의 유연성’ 제고**가 요구되는 것임.
- 국가별의 여건의 차이를 고려할 경우 정치·경제·사회·문화적인 측면이 모두 고려되어야 할 것이지만, 이를 협의로 보면, 노사관계를 둘러싼 제도·구조·사람의 문제로 귀착되는 것이며,
 - 물론 사용자는 투명경영의 실천을, 근로자는 생산성 향상 노력을, 성과는 공정하게 배분하는 원칙이 확립되고, 노조는 극한투쟁에서 벗어나 근로조건과 권익문제에 대해 교섭하는 합리적인 노동운동으로 전환해야 함.

IV. 노사관계 안정을 위한 정책방안

1. 기본 방향

- 노사관계도 세계화·정보화라는 급변하는 경영환경 변화로 새로운 방향을 모색해야 할 필요성 대두
- 우리 경제가 냉엄한 경제전쟁에서 생존할 수 있는 길은 노사화합과 협력을 바탕으로 한 국제경쟁력 강화임
- 정부는 갈등적 노사관계를 극복하고 합리적 기업문화를 정착시키기 위하여 다각적인 노력이 필요
 - 협력적 노사관계 구축
 - 노동시장의 유연성 확보
- 정부는 노사관계 개혁을 통한 사회안정, 국가경쟁력 강화에 기여

2. 기본 내용

- (1) 법치주의에 근거한 합리적 노사관계 정립
- (2) 미래지향적인 상생적 노사관계의 구축
- (3) 경쟁력 있는 노동시장의 효율성·유연성 구축
- (4) 사회보장의 확충 및 사회교육정책의 상호 연계성 강화
- (5) 노동외교 강화 통한 국가이미지 제고 필요

(1) 법치주의에 근거한 합리적 노사관계 정립

- 법치주의에 근거한 준법의식의 확고한 정착으로 합리적 노사관계의 정립은 중차대함
 - 불법파업을 유발하는 구조는 원리원칙대로 개혁하고, 정부·정치권은 관여·개입 자제.

- 노조지도부와 일반 조합원 분리 대응, 직업적 노동운동가의 정치적·파괴적 활동에는 과감히 대처해야 함.
 - 불법파업에 대한 사용자의 자구책을 제도화하고, 공권력은 개입기준에 따라 엄정하게 집행할 수 있도록 집행자의 자의적 해석 및 재량권이 개입할 여지를 최소화.
- 노사관계의 공정성과 협력적 노사관계의 확립을 위한 법·제도의 정비 충실
- 파업기간중 **대체근로자를 채용 또는 대체**하도록 하여 생산 중단이 없도록 함으로써 소비자 및 관련 기업의 피해 방지.
 - **노사분규의 조정기능을 전문화**하고 **심판기능의 공정화를 위한 노동분쟁해결을 지원**하는 **노동위원회의 전문성 제고**, 상근전문인력 보강.
- 노사관계의 기본원칙인 『**무노동 무임금 원칙**』의 재정 확립 및 정착의 신속화 추진
- 『**노조전임자 문제**』는 노사자치를 구현하는 차원에서 임금지급 요구행위는 부당노동행위로 처벌하며, 또한 노조전임자의 급여 및 사회보장비는 노조가 스스로 부담하고, 그리고 전임자수도 축소하고 노사협회의 기능활성화로 전환함.
 - 『(불법)파업기간 동안의 임금』을 위로금·노사화합 장려금 등이란 명칭으로 보전 지급하는 잘못된 관행 정비
- 『**복수노조의 교섭창구단일화 방안**』은 복수노조 시행 유예기간 중 타당성 조사 등 사전준비 통한 개선안 마련
- 기업별 복수노조를 인정하여 노조의 단결권을 보장할 경우 이에 상응해 『**경영자에게도 단체교섭 상대방의 선택권**』을 부여.
 - 단체교섭단위는 기업별 단체교섭으로 분권화해야 함.

○ 노동정책의 결정·집행기구의 위상·기능에 대한 조정 필요

- 『노사정위원회』는 노사정간의 정책협의기구로서 ‘국민경제의 효율성 제고’라는 기본원칙에 기여한 부분이 있음에도 이익집단간의 담합(談合)의 장으로 전락하였다는 비판을 수용하는 등 노사정위원회의 운영에 대한 개정을 검토

(2) 미래지향적인 상생적 노사관계의 구축

○ 기업의 경쟁력 강화 및 노동생산성 향상을 위한 장기적 비전을 갖고 대책을 구상하되, 급격한 국내외의 경제·사회 변동에 따른 단기적 정책대안을 적절히 마련하면서 미래지향적인 ‘상생적 노사관계’의 구축 필요

- 정부는 ‘시장경쟁의 활성화’라는 관점에서 노사관계에 직접 개입을 자제하고 노사간의 이해관계의 공정한 조정역할자로 재정립하고, 또한 노사자치·책임을 신장시키기 위한 ‘파워 혁신 프로그램’의 도입

※ 예 : 투명경영의 실천, 노조재정의 안정화, 노사자치의 교섭문화 정착, 노사관계 전문가의 진단, 예방적 노사갈등관리 강화 등

○ 취약한 노사관계 지대에 대한 대비와 투자 필요

- 공기업 기타 공공부문의 합리적 교섭체제 구축하며 공공부문에 대한 ‘특별분쟁조정제도’를 도입함

- 산별노조 확대를 교섭구조 불안정성에 대한 노·사·정간 대화통로 구축

○ 민간부문 주도로 지식정보화시대의 협력구조로 전환하기 위한 『신노사문화운동』 및 『기업윤리경영 실천운동』의 정착 계속 추진

- 윤리경영기업에 대한 신용평가시 ‘가산점 부과’ 또는 정부조달물자 및 발주사업 입찰시 ‘우대방안’ 강구

(3) 경쟁력있는 노동시장의 효율성·유연성 구축

- 국가경쟁력 강화 방안으로 합리적 기업문화를 정착하고, 또한 경쟁력있는 노사관계를 위한 노동시장의 효율성·유연성 구축
 - 현 정부의 ‘4대 부문 개혁’ 성공의 관건은 노동부문의 개혁에 귀착되며, 노동 개혁의 핵심은 노동시장의 효율성·유연성 제고에 있는데, 시장친화력에 의한 유연화 현상이 급증하는 추세임.
 - 국경없는 경제가 되면서 근로자 보호를 위한 법·제도로서는 한계가 있어 또 노동시장의 효율성과 공정성을 충족하면서 제대로 작동할 수 있는 법·제도와 시장기능의 조화를 도모함.
 - 세계경제화와 노동시장의 유연화 과정에서 단기적으로 근로자의 보호가 약화될 수도 있지만 장기적으로 경제의 효율성이 크게 제고
- 기업경쟁력 강화를 위한 노동시장의 유연성(인력조정·근로시간·임금의 유연성) 여전히 시급한 실정.
 - 외부유연성(수량적 유연성) :
 - ① 고용 경직성의 주요 원인이 노조독점으로 인한 내부자-외부자의 문제이므로 해고제한조항 등 노동법의 개정으로 독점력의 완화가 필요, 특히 구조조정의 지연으로 **경영상해고제의 법 개정³³⁾**
 - ② 파견근로자보호등에 관한법률의 개선
 - 파견근로대상업무의 제한 철폐³⁴⁾
 - 파견기간의 폐지 또는 연장 (1년(최장 2년) → 4년 기본)

33) 구체적인 내용은, ① 경영상해고 절차를 보다 용이하게 하고, 정규직 고용을 줄이는 대신에 해고한 쉽게 하여 비정규직 고용의 확대 필요, ② 경영상 필요에 대해서는 사법판단의 대상이 되지 않기 때문에 긴박한 경영상의 필요에서 “긴박한” 문구는 삭제, ③ 경영악화방지를 위한 부분에 “법정관리나 워크아웃 절차에 들어간 기업”로 경영상의 필요로 간주하도록 추가, ④ 노조에 대한 60일 전의 사전협의 통보의무를 배제하거나 30일로 기간 단축, ⑤ 대량고용량변동신고(고용정책기본법 제27조)와 고용된 근로자의 피보험자격의 상실신고에 대한 미이행시 이중 과태료 문제 삭제

34) 업종별 특성이 있는 항만운송, 건설, 경비업무만을 제외하고 원칙적으로 자유화하는 ‘네가티브-리스트 방식’ 채택

- 경영상해고후 파견근로자 사용금지 기간 대폭 단축 및 노조 동의시 즉시 허용

③ 비정규직(단시간근로, 파견근로, 계약직근로 등) 등 다양한 고용형태의 취업이 활성화될 수 있도록 이에 따른 제도적 보완 및 개선 필요³⁵⁾

④ 기업변동에 따른 고용조정의 원활화³⁶⁾

- 임금의 유연성 : 임금체계의 경직성을 해소하기 위하여 연봉제 등 능력이나 성과중심의 인적자원관리제도 정착을 위한 임금관련 법·제도를 개선해 임금의 유연성 제고

① 성과급·연봉제 등 성과보상과 연계된 임금체계의 정비 및 정착³⁷⁾

② 법정퇴직금제도의 폐지(임의화)하고 ‘기업연금제도’로의 대체 전환

③ 근로자제안(직무발명) 포상 등 기업의 보수지급에 대한 세금감면 혜택

- 근로시간의 유연성 : 법정근로시간단축은 시기상조³⁸⁾

- 기능적 수량성 :

① 생산성 향상을 통한 노사 상생(win-win) 전략 구체화하기 위해 ‘생산성 진단센터(가칭)’를 설치해 노사간 상호협력의 실질적 토대 마련³⁹⁾

② 근로시간 단축에 따른 중소기업 지원대책(생산성향상 시설 투자세액 공

35) ① 기간제근로자의 계약기간의 연장 (1년 → 3년), ② 파견근로 대상업무의 확대 및 파견기간의 연장, ③ 과도한 정규직의 보호규정에 대한 유연성 제고를 위한 제도 정비(해고제한(금지) 규정 완화, 법정퇴직금의 기업연금의 대체, 자유 근로계약 등), ④ 비정규직 등 취약계층을 위한 사회보장의 확대

36) 기업변동에 따른 고용의무의 승계의무화에 대해서는 기업의 인수합병을 제외하고서는 다양한 M&A기법 (영업양도, 파산선고)에 의한 복잡한 권리의무관계를 발생하게 됨으로 판례가 정립되지 않은 상태에서 법률로서 고용승계 배제의 명문화

37) ① 사무직에까지의 재량근로시간제의 확대, ② 보상시스템은 개인성과와 무관한 고정급 비중을 줄이면서 연공적인 퇴직금·복리후생제도 등 개선(예, 선불형 퇴직금제도, 선택형 복리후생제도 등 확대)

38) 주요내용은, ① 총휴일수는 최소한 일본의 휴일수(129-139일)을 초과 금지, ② 무노동무임금 원칙의 견지를 위한 유급주휴의 무급주휴로의 전환, ③ 생리휴가 폐지, ④ 생리휴가 및 연월차휴가 임금보전 금지, ⑤ 초과근로 할증률 IL0 기준인 25%, ⑥ 미사용휴가에 대한 금전보상 금지, ⑦ 탄력적 근로시간제는 최소 6개월 내지 1년 단위, ⑧ 업종과 기업규모에 따라 단계적 도입, ⑨ 법개정 내용을 개별기업의 임금협약과 단체협약에 자동적(강제적)으로 반영할 수 있는 제도적 보장 강구(법정근로시간 단축 논의시 “주5일근무제에 대한 전경련의 의견” 참조)

39) ① 기업의 노동생산성 수준을 측정·진단하여 개선서비스 실시, ② 노사간 “생산성협약”에 의한 교섭관행 정착

제, 장려금지급 및 외국 인력도입 확대 등)을 통한 애로사항 해소

(4) 사회보장의 확충

- IMF 관리체제 후 사회보장제도의 및 사회안전망을 획기적으로 확충해 국가책임 아래 기업 경쟁력 문제를 동시 해결
 - 근로복지에 대한 욕구의 다양화·고도화로 「선택적 근로복지제도」 도입
 - 여성근로자의 노동시장 참여를 지원하고 실질임금을 높이는 차원에서 ‘공공탁아 및 보육시설’ 확대 필요
 - 급속한 ‘사회안전망 확충’에 현실 적합한 제도 시행책 마련

(5) 노동외교 강화 통한 국가이미지 제고 필요

- 필수공익사업의 직권중재제도의 보완
 - 노사관계 안정을 위해 현행법으 전제하고, 국민생활 및 국가경제에 막대한 영향을 미치는 ‘항공운송사업’ 등 확대⁴⁰⁾
 - 직권중재제도의 보완으로 “노동위원회의 전문성·독립성 강화방안, 특별조정위원회 위원추천제”를 적극 활용
- 공무원노조의 허용은 시기상조
 - 공무원⁴¹⁾의 노사관계는 매우 중요하고 그 파급효과가 큰 만큼 우리나라의 실정에 맞는 공공부문 노사관계 모형의 설정이 요구됨.
- 노사자치의 실현을 위한 노사간의 불법행위에 대한 엄정한 법집행

40) 그 외에 ‘혈액관리사업’, ‘폐수처리사업’, ‘시내버스운송사업’ 등을 들 수 있음.

41) 공무원들은 ‘공무원직장협의회’의 설립·운영에 관한 법률이 있으며, 교원은 ‘교원의 노동조합설립 및 운영 등에 관한 법률’이 있음.

- 노동외교에 있어서 불법파업에 대한 홍보에서 우리나라의 현실정에서 발생하는 노사간의 불법행위는 민사·형사책임을 부과해 법치주의 구현
- 형사책임(특히, 업무방해죄 적용)의 한계와 현실적 필요성의 명확화, 이의 극복을 위한 법적용 방안과 법제도 개선책 마련

일본의 파괴활동방지법 (1952년 법률 제240호)

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 단체의 활동으로서 폭력주의적 파괴활동을 행한 단체에 대하여 필요한 규제조치를 정함과 함께 폭력주의적 파괴활동에 관한 형법규정을 보정함으로써 공공안전의 확보에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(해석적용) 이 법은 국민의 기본적 인권에 중대한 관계가 있으므로, 공공안전의 확보를 위하여 필요한 최소한도에서만 적용해야 하며, 이를 확대해석해서는 아니된다.

제3조(규제의 기준) ① 이 법에 의한 규제 및 규제를 위한 조사는 제1조에 규정된 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한도에서만 행해져야 하며, 그 권한을 넘어 사상, 종교, 집회, 결사, 표현, 학문의 자유 및 근로자의 단결, 단체행동권 기타 일본 헌법상 보장된 국민의 자유와 권리를 부당하게 제한해서는 아니된다.

② 이 법에 의한 규제 및 규제를 위한 조사는 이를 남용하여 노동조합 기타 단체의 정당한 활동을 제한 또는 이에 개입해서는 아니된다.

제4조(정의) ① 이 법에서 '폭력주의적 파괴활동'이라 함은 다음에 열거된 행위를 말한다.

1.

가. 형법(명치 40년 법률 제45호) 제77조(내란), 제78조(내란예비·음모), 제79조(내란등방조), 제81조(외환유치), 제82조(외환원조), 제87조(외환유치·원조미수) 또는 제88조(외환원조·원조예비, 음모)에 규정된 행위를 하는 것

나. 가.에 규정된 행위를 교사하는 것

다. 형법 제77조, 제81조 또는 제82조에 규정된 행위를 실행시킬 목적으로 그 행위를 선동하는 것

라. 형법 제77조, 제81조 또는 제82조에 규정된 행위를 실행시킬 목적으로 그 실행의 정당성 또는 필요성을 주장하는 문서·도서를 인쇄, 반포 또는 공연게시하는 것

마. 형법 제77조, 제81조 또는 82조에 규정된 행위를 실행시킬 목적으로 무선통신 또는 유선방송에 의하여 그 실행의 정당성 또는 필요성을 주장하는 통신을 하는 것

2. 정치상의 주의 또는 시책을 추진, 지지 또는 이에 반대할 목적으로 다음의 행위를 하는 것

가. 형법 제106조(소요)에 규정된 행위

나. 형법 제108조(현주건조물방화) 또는 제109조 제1항(비현주건조물방화)에 규정된 행위

다. 형법 제117조 제1항 전단(격발물 파열)에 규정된 행위

라. 형법 제125조(기차왕래위험)에 규정된 행위

마. 형법 제126조 제1항 또는 제2항(기차 전복 등)에 규정된 행위

바. 형법 제199조(살인)에 규정된 행위

사. 형법 제236조 제1항(강도)에 규정된 행위

아. 폭발물취체벌칙(메이지 17년 태정관 포고(布告) 제32호) 제1조(폭발물사용)에 규정된 행위

자. 검찰 또는 경찰의 직무를 행하거나 또는 이를 보조하는 자, 법령에 의하여 구금된 자를 간수·호송하는 자 또는 이 법의 규정에 의하여 조사에 종사하는 자에 대하여 흉기 또는 독극물을 휴대하고 다중공동하여 행하는 형법 제95조(공무집행방해, 직무강요)에 규정된 행위

- 차. 가목 내지 자목에 규정된 행위의 하나의 예비, 음모 또는 교사하거나 또는 가목 내지 자목에 규정된 행위의 하나를 실행시킬 목적으로 그 행위를 선동하는 것
- ② 이 법에서 '선동'이라 함은 특정한 행위를 시킬 목적으로 문서 도서 또는 언동에 의해 사람에게 대하여 그 행위를 실행할 결의를 생기게 하거나 또는 이미 생겨있는 결의를 조장하는 것과 같은 힘있는 자극을 주는 것을 말한다.
- ③ 이 법에서 '단체'라 함은 특정의 공동목적을 달성하기 위한 다수인의 계속적 결합체 또는 그 연합체를 말한다. 단, 어느 단체의 지부, 부회 기타 하부조직도 그 요건에 해당하는 경우에는 이에 대하여 이 법에 의한 규제를 행하는 것이 가능한 것으로 한다.

제2장 파괴적 단체의 규제

제5조(단체활동의 제한) ① 공안심사위원회는 단체의 활동으로서 폭력주의적 파괴활동을 행한 단체에 대해서 당해 단체가 계속 또는 반복해서 장래 또다시 단체의 활동으로서 폭력주의적 파괴활동을 행할 명백한 우려가 있다고 인정함에 충분한 이유가 있는 경우에는 다음의 처분을 행할 수 있다. 단 그 처분은 그 우려를 제거하기 위하여 필요하다고 상당한 한도를 넘어서는 아니된다.

1. 당해 폭력주의적 파괴활동이 집단시위운동, 집단행진 또는 공개집회에 있어서 행해진 경우에 있어서는 6월을 넘지 않는 기간과 장소를 정해서 각각 집단시위 운동, 집단행진 또는 공개집회를 행하는 것을 금지하는 것
 2. 당해 폭력주의적 행위가 기관 지지(단체가 그 목적, 주의, 방침 등을 주장, 통보 또는 선전하기 위하여 계속적으로 발행하는 출판물을 말한다.)에 의하여 행해진 경우에 있어서는 6월을 넘지 않는 기간을 정해서 당해 기관 지지를 계속 인쇄 또는 반포하는 것을 금지하는 것
 3. 6월을 넘지 않는 기간을 정해서 당해 폭력주의적 파괴활동에 관여한 특정의 임직원(대표자, 주간자 기타 명칭의 여하를 묻지 않고 당해 단체의 사무에 종사하는 자를 말한다, 이하 같다) 또는 구성원에 당해 단체를 위한 행위를 하도록 하는 것을 금지하는 것
- ② 전항의 처분이 효력을 발생한 후에는 누구도, 당해 단체의 임직원 또는 구성원으로서 그 처분의 취지에 반하는 행위를 해서는 아니된다. 단 동항 제3호의 처분이 효력을 발생한 경우에 있어서 당해 임직원 또는 구성원이 당해 처분에 대한 소송에 통상 필요한 행위를 하는 것은 그러하지 아니하다.

제6조(탈법행위의 금지) 전조 제1항의 처분을 받은 단체의 임직원 또는 구성원은 어떠한 명의로도 동조 제2항의 규정에 의한 금지를 면하는 행위를 할 수 없다.

제7조(해산의 지정) 공안심사위원회는 다음의 단체가 계속 또는 반복해서 장래 또다시 단체의 활동으로서 폭력주의적 파괴활동을 행할 명백한 우려가 있다고 인정함에 충분한 이유가 있고, 또 제5조 제1항에 의한 처분에 의해서는 그 우려를 유효하게 제거할 수 없다고 인정될 경우에는 당해 단체에 대하여 해산의 지정을 행할 수 있다.

1. 단체의 활동으로서 제4조 제1항 제1호의 폭력주의적 파괴활동을 행한 단체
2. 단체의 활동으로서 제4조 제1항 제2호 가목에서 자목까지의 폭력주의적 파괴활동을 행하거나 또는 그 실행에 착수해서 그를 완수하지 못하거나, 또는 사람을 교사 또는 그것을 실행시킬 목적으로 선동하여 이를 행하는 단체
3. 제5조 제1항의 처분을 받고 또다시 단체의 활동으로서 폭력주의적 파괴활동을 행한 단체

제8조(단체를 위해서 하는 행위의 금지) 전조의 처분이 효력을 발생한 후에는, 당해 처분의 원인이 된 폭력주의적 파괴활동이 행해진 날 이후 당해 단체의 임직원 또는 구성원이었던 자는, 당해 단체를 위해서 하는 어떠한 행위도 해서는 아니된다. 단 그 처분의 효력에 관한 소송 또는 당해 단체의 재산 또는 사무의 정리에 통상 필요한 행위는 그러하지 아니하다.

제9조(탈법행위의 금지) 전조에 규정된 자는 어떠한 명의로도 동조의 규정에 의한 금지를

면하는 행위를 할 수 없다.

- 제10조(재산의 정리) ① 법인에 있어서 제7조의 처분이 소송절차에 의하여 그 취소를 구할 수 없는 것이 확정된 경우에는 그 법인은 해산한다.
- ② 제7조의 처분이 소송절차에 의하여 그 취소를 구할 수 없는 것이 확정된 경우에는 당해 단체는 조속히 그 재산을 정리해야 한다.
- ③ 전항의 재산정리가 종료된 경우에는 당해 단체의 임직원이었던 자는 그 전말을公安조사청장관에게 신고해야 한다.

제3장 파괴적단체의 규제절차

제11조(처분청구) 제5조 제1항 및 제7조의 처분은公安조사청장관의 청구가 있는 경우에만 행한다.

제12조(통지) ①公安조사청장관은 전조의 청구를 하려고 하는 경우에는 미리 당해 단체가 사건에 대하여 변명을 할 기일과 장소를 정해, 그 기일의 7일전까지 당해 단체에 대하여 처분의 청구를 하려고 하는 사유의 요지와 함께 변명의 기일 및 장소를 통지해야 한다.

② 전항의 통지는 관보에 공시함으로써 행한다. 이 경우에 있어서는 공시한 날로부터 7일을 경과한 경우에 통지가 있는 것으로 한다.

③ 당해 단체의 대표자 또는 주간자의 주소 또는 거소를 알고 있는 경우에는 전항의 규정에 의한 공시 외에 그곳에 통지서를 송부해야 한다.

제13조(대리인) 전조 제1항의 통지를 받은 단체는 사건에 대해 변호사 기타의 자를 대리인으로 선임할 수 있다.

제14조(의견진술 및 증거제출) 당해 단체의 임직원, 구성원 및 대리인은 5인 이내에 한하여 변명의 기일에 출석하여公安조사청 장관이 지정한公安조사청의 직원(이하 수명직원이라 한다)에 대해서 사실 및 증거에 관한 의견을 진술하고 아울러 유리한 증거를 제출할 수 있다.

제15조(방청) ① 당해 단체는 5인 이내의 입회인을 선임할 수 있다.

② 당해 단체가 입회인을 선임한 경우에는公安조사청 장관에게 그 이름을 제출해야 한다.

③ 변명의 기일에는 입회인 및 신문, 통신 또는 방송의 사업의 취재업무에 종사하는 자는 절차를 방청할 수 있다.

④ 수명 직원은 전항에 규정된 자기 변명의 청취를 방해하는 행위를 한 경우는 그 자에게 퇴거를 명할 수 있다.

제16조(불필요한 증거) 제14조의 규정에 의하여 제출된 증거라도 불필요한 것은 취조할 것을 요하지 않는다. 단 수명직원은 당해 단체의 공정 또한 충분한 변명의 청취를 받을 권리를 부당하게 제한하는 것과 같은 일이 있어서는 아니된다.

제17조(조서) ① 수명직원은 변명의 기일에 있어서 경과에 대하여 조서를 작성해야 한다.

② 전항의 조서에 대해서는 제14조의 규정에 의하여 출석한 자에게 의견 진술의 기회를 부여하고, 의견의 유무 및 의견이 있는 경우는 그 요지를 부기해야 한다.

제18조(조서 등의 등본 교부) 수명직원은 당해 단체로부터 청구가 있는 경우에는 조서 및 취조한 증거서류의 등본 각 1부를 교부해야 한다.

제19조(처분청구 취지의 통지)公安조사청 장관은 제12조 제1항의 통지를 한 사건에 있어서 제11조의 청구를 하지 않기로 결정한 경우는 신속히 당해 단체에 대하여 그 뜻을 통지함과 함께 그것을 관보에 공시해야 한다.

제20조(처분청구의 방식) ① 제11조의 청구는 청구원인사실, 제5조 제1항 또는 제7조의 처분을 청구하다는 취지 기타公安심사위원회규칙에 정해진 사항을 기재한 처분청구서를公安심사위원회에 제출해야 한다.

② 처분청구서에는 청구원인사실을 증명할 증거, 당해 단체가 제출한 증거 및 제17조 규

정에 의한 조서를 첨부해야 한다.

③ 전항의 청구원인사실을 증명할 증거는, 당해 단체에 의견을 진술할 기회가 부여되어야 한다.

제21조(처분청구의 통지 및 의견서) ① 공안조사청 장관은 처분청구서를 공안심사위원회에 제출한 경우에는 당해 단체에 대하여 그 청구의 내용을 통지해야 한다.

② 전항의 통지는 관보에 공시함으로써 행한다. 이 경우에 있어서는 공시한 날로부터 7일을 경과한 경우에 통지가 있는 것으로 한다.

③ 당해 단체의 대표자 또는 중간자의 주소 또는 거소를 알고 있는 경우에는 전항의 규정에 의한 공시 외에 그곳에 처분청구서의 등본을 송부해야 한다.

④ 당해 단체는 제1항의 통지가 있는 날로부터 14일 이내에 처분청구에 대한 의견서를 공안심사위원회에 제출할 수 있다.

제22조(공안심사위원회의 결정) ① 공안심사위원회는 공안조사청 장관이 제출한 처분청구서, 증거 및 조사와 함께 당해 단체가 제출한 의견서에 기하여 심사를 행해야 한다. 이 경우 심사를 위하여 필요한 취조를 할 수 있다.

② 공안심사위원회는 전항의 취조를 위하여 다음 각 호의 처분을 할 수 있다.

1. 관계인 또는 참고인의 임의출석을 요구해서 조사하거나, 또는 이들로부터 의견 또는 보고를 받는 것

2. 장부서류 그 밖의 물건을 소유자, 소지자 또는 보관자에 대해서 당해 물건의 임의제출을 요구하거나 또는 임의 제출받은 물건을 유치하는 것

3. 간수자 또는 주거주 또는 이들을 대리할 자의 승낙을 받아 당해 단체의 사무소 기타 필요한 장소에 가서 업무의 상황 또는 장부서류 기타 물건을 검사하는 것

4. 공무소 또는 공사의 단체에 대해서 필요한 보고 또는 자료의 제출을 요구하는 것

③ 공안심사위원회는 상당하다고 인정하는 경우에는 공안심사위원회의 위원 또는 직원에게 전항의 처분을 하도록 할 수 있다.

④ 공안심사위원회의 위원 또는 직원은 제2항의 처분을 행함에 있어 관계인으로부터 요구받은 경우는 그 신분을 나타낼 증표를 제시해야 한다.

⑤ 공안심사위원회는 제1항의 규정에 의한 심사결과에 기해서 사건에 대하여 다음의 구별에 따라 결정해야 한다.

1. 처분청구가 부적법한 경우에는 그것을 각하하는 결정

2. 처분청구가 이유가 없을 경우에는 그것을 기각하는 결정

3. 처분청구가 이유가 있을 경우에는 각각의 처분을 행하는 결정

⑥ 공안심사위원회는 해산의 처분의 청구에 관계된 사건에 있어 제7조의 처분을 할 수 없을 경우에 있어서도 당해 단체가 제5조 제1항의 규정에 해당하는 경우에는 전항 제2호의 규정에 상관없이 제5조 제1항의 처분을 행하는 결정을 해야 한다.

제23조(결정의 방식) 결정은 문서로서 행하고 또한 이유를 붙이고 위원장 및 결정에 참여한 위원이 이에 서명날인해야 한다.

제24조(결정의 통지 및 공시) ① 결정은 공안조사청 장관 및 당해 단체에 통지해야 한다.

② 전항의 통지는 공안조사청 장관 및 당해 단체에 결정서 등본을 송부함으로써 행한다.

③ 결정은 관보에 공시해야 한다.

제25조(결정의 효력발생시기) ① 결정은 다음의 각 호의 시기에 각각의 효력이 생긴다.

1. 처분청구 각하(却下) 또는 기각의 결정은 결정서의 등본이 공안조사청 장관에게 송달된 경우

2. 제5조 제1항 또는 제7조의 처분을 행한 결정은 전조 제3항의 규정에 의한 관보에 공시된 경우

② 전항의 결정에 대한 취소소송에 대하여, 법원은 다른 소송의 순서에 관계없이 신속히 심리를 개시하여, 사건접수 일로부터 100일 이내에 재판을 할 수 있도록 해야 한다.

제26조(처분절차에 관한 세칙) 본장에 규정하고 있는 것을 제외하고, 공안심사위원회의 절

차에 관한 세칙은 공안심사위원회규칙으로 정한다.

제4장 조 사

- 제27조(공안조사관의 조사권) 공안조사관은 이 법에 의한 규제에 관해 제3조에 규정된 기준의 범위 내에서 필요한 조사를 할 수 있다.
- 제28조(서류 및 증거물의 열람) ① 공안조사관은 이 법에 의한 규제에 관한 조사를 위하여 필요한 경우에는 검찰관 또는 사법경찰원에 대해서 당해 규제에 관계있는 사건에 관한 서류 및 증거물의 열람을 요구할 수 있다.
- ② 검찰관 또는 사법경찰원의 업무수행에 지장이 없는 한 전항의 요구에 응해야 한다.
- 제29조(공안조사청과 경찰의 정보교환) 공안조사청과 경찰청 및 도도현 경찰은 이 법의 실시에 관하여 정보 또는 자료를 상호 교환해야 한다.
- 제30조(공안조사관의 입회) 공안조사관은 이 법에 의한 규제에 관하여 조사를 위하여 필요한 경우에는 사법경찰원이 폭력주의적 파괴활동으로 인한 범죄에 관해서 행하는 압수, 수색 및 검증에 입회할 수 있다.
- 제31조(물건의 영치) 공안조사관은 관계인 또는 참고인이 임의로 제출한 물건을 영치할 수 있다. 이 경우 그 목록을 작성, 제출자에게 교부해야 한다.
- 제32조(물건의 보관) 공안조사관은 전조의 규정에 의하여 영치한 물건 중 운반 또는 보관에 불편한 물건에 대해서는 간수자를 두거나 또는 소유자 기타의 자에게 그 승낙을 받아 그것을 보관시킬 수 있다.
- 제33조(물건의 환부) ① 공안조사관은 제31조의 규정에 의하여 영치한 물건 중 영치의 필요가 없는 물건은 제출자에게 환부해야 한다.
- ② 전항의 경우에 있어서 환부받을 자의 주소를 알 수 없을 경우 기타 그 물건을 환부할 수 없을 경우에는 공안조사관은 그 뜻을 관보에 공시해야 한다.
- ③ 공시일로부터 6월 이내에 환부의 청구가 없는 경우에는 그 물건은 국고에 귀속한다.
- ④ 전항의 기간 내에도 가치없는 물건은 폐기, 보관에 불편한 물건은 공매해서 그 대가를 보관할 수 있다.
- 제34조(증표의 제시) 공안조사관은 직무를 행함에 있어서 관계자로부터 요구를 받은 경우에는 그 신분을 나타내는 증표를 제시해야 한다.

제5장 잡 칙

- 제35조(재판의 공시) 제5조 제1항 또는 제7조의 처분을 행한 공안심사위원회의 결정의 전부 또는 일부가 법원에서 취소된 경우에는 공안조사청장관은 그 재판을 관보에 공시해야 한다.
- 제36조(국회에의 보고) 법무대신은 매년 1회 내각총리대신을 경유하여 국회에 이 법에 의한 단체규제의 상황을 보고해야 한다.
- 제36조의 2(행정수속법의 적용제외) 공안심사위원회가 이 법에 기하여 행한 처분(제22조 제3항의 규정에 의한 공안심사위원회의 위원 또는 직원이 한 처분을 포함한다)에 대하여 행정수속법(평성 5년 법률 제88호) 제3장의 규정을 적용하지 아니한다.
- 제36조의 3(불복신청의 제한) 공안심사위원회가 이 법에 기하여 행한 처분(제22조 제3항의 규정에 의한 공안심사위원회의 위원 또는 직원이 한 처분을 포함한다)에 대해서는 행정불복심사법(소화 37년 법률 제160호)에 의한 불복신청을 할 수 없다.
- 제37조(시행세칙) 이 법에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 이 법의 실시의 절차, 기타 집행에 대하여 필요한 세칙은 법무성령으로 정한다.

제6장 벌 칙

제38조(내란, 외환의 교사 등) ① 형법 제77조, 제81조 또는 제82조의 죄의 교사 또는 이들 죄를 실행시킬 목적으로 그 죄의 선동을 한 자는 7년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.

② 다음의 각호의 1에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.

1. 형법 제78조, 제79조 또는 제88조의 죄의 교사를 한 자
2. 형법 제77조, 제81조 또는 제82조의 죄를 실행시킬 목적으로 그 실행의 정당성 또는 필요성을 주장하는 문서 또는 도화를 인쇄, 반포 또는 공연게시한 자
3. 형법 제77조, 제81조 또는 제82조의 죄를 실행시킬 목적으로 무선통신 또는 유선방송에 의하여 그 실행의 정당성 또는 필요성을 주장하는 통신을 한 자

③ 형법 제77조, 제78조 또는 제79조의 죄에 관련된 전2항의 죄를 범하고 아직 폭동이 되기 전에 자수한 자는 그 형을 감경 또는 면제한다.

제39조(정치목적을 위한 방화예비 등) 정치상의 주의 또는 시책을 추진, 지지 또는 이에 반대할 목적으로 형법 제108조, 제109조 제1항, 제117조 제1항 전단, 제126조 제1항 또는 제2항, 제199조 또는 제236조 제1항의 죄의 예비, 음모 또는 교사를 하거나 또는 이들 죄를 실행시킬 목적으로 그 죄를 선동한 자는 5년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.

제40조(정치목적을 위한 소요예비 등) 정치상의 주의 또는 시책을 추진, 지지 또는 이에 반대할 목적으로 다음 각 호의 죄의 예비, 음모 또는 교사를 하거나 또는 이들 죄를 실행시킬 목적으로 그 죄를 선동한 자는 3년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.

1. 형법 제106조의 죄
2. 형법 제125조의 죄

3. 검찰 또는 경찰의 직무를 행하거나 또는 이를 보조하는 자, 법령에 의하여 구금된 자를 간수하거나 또는 호송하는 자 또는 이 법의 규정에 의하여 조사에 종사하는 자에 대하여 흉기 또는 독극물을 가지거나 다수 공동하여 하는 형법 제95조의 죄

제41조(교사) 이 법에 정해진 교사의 규정은, 교사받은 자가 교사와 관련된 범죄를 실행한 경우는 형법 총칙에 정해진 교사의 규정의 적용을 배제하지 않는다. 이 경우 그 형을 비교해서 중한 형으로써 처단한다.

제42조(단체를 위해서 하는 행위의 금지위반죄) 제8조 또는 제9조의 규정에 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 3만원 이하의 벌금에 처한다.

제43조(단체활동 제한처분의 위반죄) 제5조 제2항 또는 제6조의 규정에 위반한 자는 2년 이하의 징역 또는 3만원 이하의 벌금에 처한다.

제44조(퇴거명령위반죄) 제15조 제4항의 규정에 의한 명령에 위반한 자는 3만원 이하의 벌금에 처한다.

제45조(공안조사관의 직권남용죄) 공안조사관이 그 직권을 남용하여, 사람으로 하여금 의무 없는 일을 하게 하거나 또는 사람의 권리행사를 방해한 경우에는 3년 이하의 징역 또는 금고에 처한다.

부 칙

① 이 법률은 공포일부터 시행한다.

② 다음의 정령은 폐지한다.

1. 단체 등 규정령(1948년 정령 64호)
2. 해산단체의 재산관리 및 처분 등에 관한 정령(1948년 정령 238호)
3. 해산단체 재산매각이사회령(1948년 정령 285호)

③ 이 법률시행 전에 행한 행위에 대한 전항 제1호 또는 제2호의 정령의 벌칙의 적용에 대해서는 종전의 사례에 의한다.

④ 단체등규정령 제4조의 규정에 의하여 해산한 단체(해산단체의 재산관리 및 처분 등에

관한 정령 제23조에 규정된 단체를 포함한다)의 재산으로, 이 법의 시행 전에 국고에 귀속한 것의 관리 및 처분(해산단체의 재산관리 및 처분 등에 관한 정령 제14조의 규정에 의한 채무의 지불을 포함한다)과 이에 관한 위반행위의 처벌에 대해서는 종전의 사례에 의한다.