

環境変化の中での労使関係の安定化と協力的な労使関係の構築  
— 団体交渉、三者主義、そして紛争解決制度を中心に

韓国労働研究院 研究委員

イムサンフン

I. 賃金および団体交渉

1. 労使の利害代弁体系と組織の現況

韓国において労働者と使用者は労働問題に関連して自身の利害を代弁するために労働組合と使用者団体<sup>1</sup>を組織してきた。これらの組織は大きく二つの役割を果たしている。まず、労使団体は交渉を通じて賃金、労働条件、そして労働組合の活動に関連した原則に合意する。これとは別に労使団体は政府の政策の決定過程に参加して自身の利害を代弁することもある。後者の場合は前章で検討した三者主義に該当する。したがって、この章では労使団体の交渉に関連する部分を中心に検討する。

交渉を本格的に取り上げるためには交渉の主体が誰であるかを検討しなければならない。欧米とは異なって産業（業種）や地域レベルでの使用者団体は組織されていない。1990年代半ば以後、労働組合の産別労組の設立や産別交渉の要求に対応し、該当産業（業種）の使用者間でゆるい連帯会合が形成されているだけで、使用者団体といわれるのは銀行連合会に限る。一方、産業（業種）と地域レベルでの未発達を補うため、国家レベルでは多数の使用者団体が存在している。いわゆる5大経済団体と称される、経営者総合協会、全国経済人連合会、商工会議所、貿易協会、そして中小企業中央会が組織され、労働問題の懸案に関連して使用者の利害を代弁している。これら5団体は経済団体協議会を構成して経営者総合協会が事務局となり、5団体間の、互いに違った主張を調整している。したがって、経営者総合協会が韓国の使用者の利害を代弁する代表的な中央団体と見なされている。

経営者総合協会を含む5大使用者団体は個別事業所や産業（業種）と地域レベルで進行されているいかなる交渉にも参加しないことを基本原則としている。国家レベルで中央組織と労働者の賃金および労働条件に関連する交渉も行わない。1993年と94年、韓国労総と経営者総合協会が賃金交渉で合意したが、これは例外である。これら使用者団体は直接交渉に参加するよりも、毎年その年の賃金引上げ率や労働組合の主要要求に対する使用者全体の立場を表明する程度の役割を担っている。しかしながらこれら使用者団体は政府の政策の決定過程に積極的に介入し、三者主義として一つの柱を担当しながら使用者の利害を代弁している。

労働者の場合、企業別労働組合と産業（業種）および地域レベルの労働組合もしくは労働

---

<sup>1</sup> 労働法上で使用者団体とは「労働関係に関して、その構成員である使用者に対して調整、または規制ができる権限を持つ使用者の団体を称する」（労働組合および労働関係調整法第2条第3号）。本稿では労働法的な観点からではなく「使用者の利益を代弁する組織体」という包括的な意味で使用者団体という用語を使用している。

組合連盟、そして国家レベルの総連盟を組織して自身の利害を代弁している。2002年12月末を基準とした韓国の労働組合の数は6,500以上であり、所属している組合員の数は161万人以上、全体賃金労働者の11.6%を占めている。企業別労働組合はその84%に当たる5,500個以上、全体組合員の61%を占めており、韓国の労働組合は企業別労組が主な形態である。したがって、全体労働者の利害は一つに統合し難い。全国組織の労働組合は2つに分かれており、互いに異なる利害を調整するには限界がある。2つの全国組織の政治的な性質や活動方式は対照的であったが、次第に類似する傾向を示している。

労働組合は使用者（団体）と交渉を通じて、賃金、その他労働条件、労組活動を決定する。一方、政府の政策決定過程に参加して自身の利害を代弁する。三者主義による政策決定過程に参加することは、企業別労働組合に分散化された組合員の利害を超え、労働者全体の利害を代弁する有効な方法であるため、労働組合は1990年代半ば以後、次第に参加を強化している。

労働組合に所属していない労働者は労使協議会を通じて自身の利害を代弁できる。労使協議会は企業レベルで従業員の経営参加を拡大し、労使間の理解を増進するために導入された法的制度である。労働条件の決定権があり、常時30人以上の労働者を雇用している企業では義務的に労使協議会を設置しなければならないが、30人未満雇用の企業でも自発的な意思によってこれを設置することができる。労使協議会は労使同数で構成され、当該事業所に労働者の過半数で組織された労働組合がある場合、労働組合の代表者と労働組合から委嘱された者が労働者委員になり、このような労働組合がない場合には労働者らの投票によって選出された労働者委員が労働者の意思を代弁する。労使協議会では労使の主張が異なっても争議行為は行われず、また賃金を決定することはできない。しかしながら、成果の配分、雇用調整、新しい機械や技術の導入、作業工程の改善、従業員の教育訓練などを取り扱うので、労働者は労使協議会を通じて制限的ではありながら自身の利害を代弁することができる。

## 2. 団体交渉の発展と役割、改善点

韓国の労使は賃金など労働条件に関する事項や組合活動に関する事項を決定するために団体交渉を行う。交渉を行う主体である労働組合が主に企業別労働組合の形態であるため、韓国における交渉は企業別交渉が主な方式となっている。

企業別交渉は様々な長所があり韓国の経済発展に寄与してきた。もっとも大きな長所は該当企業の状況をよく反映できる点であり、労使は企業状況の変化に対応して労働条件を柔軟に調整できる。これは欧米において労使が産別、もしくは地域別交渉を通して傘下にあるすべての個別企業の経済的、人的条件にあう解決方法を探すことが非常に難しい事と比べて対照的な長所である。外国為替危機の時期に企業別交渉を通じて賃金および労働条件が短期間で大幅に調整される柔軟性を示したのは、韓国型企业別交渉の長所が表れた代表的な事例である。

しかしながら、企業別交渉が常に良いとは限らない。企業別に成された賃金および労働条件の決定が、全体の国民経済とうまくかみ合わなくなっているといった問題がある。すなわち、労働条件が該当企業の支払い能力と企業が持つ特有の労使関係によって決定されるために、マクロ経済条件に合わせて調整するのが難しく、そのため賃金の上昇と生産性の増加、または物価上昇との間の相関性が乏しくなる。企業別交渉が、労働関連法制や社会福祉のような社会的議題を取り扱うことができないという限界を持つことも、重要な問題である。言い換えれば、団体交渉という制度が市場体制の持つ否定的効果を社会的次元で適切に規制するメカニズムとして働いていない。労働者の生活安定が社会的次元で保障されなければならないという事実は、企業別交渉の不適切性をさらに強調している。

現在、韓国において企業別交渉がかかえているもっとも深刻な問題は、賃金および労働条件における企業間格差の増大である。これは外国為替危機以後、特に深刻な問題として取り上げられてきた。韓国における賃金格差の推移の分析結果によると、人的な属性による格差はおおむね減少する傾向である反面、企業規模など組織の属性による格差は増大している。この問題は、大企業と中小零細企業との間、正規労働者と非正規労働者との間における労働条件の格差拡大として表れており、企業別交渉が社会的二極化を加速していることになる。

<表 I - 2>賃金交渉方式

	1993	1997	2002
企業別交渉			
- 個数 (比率)	5,836 ( 81.7)	4,829 ( 84.2)	5,320 ( 81.8)
- 組合員数 (千人、比率)	1,400 ( 84.0)	1,246 ( 83.9)	963 ( 60.0)
共同交渉 <sup>1</sup>			
- 個数 (比率)	1,311 ( 18.3)	867 ( 15.1)	1,052 ( 16.2)
- 組合員数 (千人、比率)	267 ( 16.0)	238 ( 16.0)	636 ( 39.6)
全体総計			
- 個数 (比率)	7,147 (100.0)	5,733 (100.0) <sup>2</sup>	6,506 (100.0) <sup>2</sup>
- 組合員数 (千人、比率)	1,667 (100.0)	1,484 (100.0)	1,606 (100.0)

出処：労働部、『全国労働組合組織現況』各年度

注：1 共同交渉は一企業vs.一労組である企業別交渉を除く交渉を表す用語であり、統一交渉、対角線交渉、集団交渉などを含む。

2 全体総計と（企業別交渉+共同交渉）合計との差は交渉を行わない全国組織および産別連盟である。

韓国における企業別交渉が持つ問題点を克服するために交渉方式を変えようとする動きが出始めている。既存の企業別交渉から脱け出し、産別交渉を導入する動きである。<表 I - 2>に示した通り、1990年代以後経済危機の前まで企業別交渉は独占的な地位を維持していたが、経済危機以後、多様な交渉方式が導入され始め、2002年を基準に全体組合員の40%を包括するようになった。このような多様な方式の代表的な事例は産業（業種）別交渉である。金融分野で2000年に産別交渉が成立して以来、金属や医療産業に拡大されるにいたっている。これら産別交渉の目標は企業別賃金および労働条件の格差を減らして社会的な改革を推進し、既存の企業別交渉が持つ問題点を克服することである。

## II. 三者主義

### 1. 三者主義の発展と現況

韓国における三者主義は1987年以後、持続的に進行してきた社会的な現象であり、労働組合、使用者、そして政府が、グローバル化と民主化という環境変化に積極的に対応する中で進展してきた。

＜表Ⅱ－1＞韓国における三者主義の発展

	(1987～1995) 三者主義探索期	(1996～1998) 三者主義導入期	(1999～2003) 三者主義定着期
経済・政治的環境	グローバル化の始まり 保守的政治環境	グローバル化の進展と経済危機 中道改革勢力の進出	資本市場、貿易自由化が完成 進歩的政治勢力の登場
三者主義の 制度化	非常設 間欠的協議	法制度化が始まる (暫定的機構)	法的地位の強化 (常設機構)
合意と移行	—	包括的社会協約と 合意の法制化	協議の社会協約と 政策の執行

グローバル化は、政府の為替率および金融政策などマクロ経済政策に対する自律権を制約し、政府の制限された自律権は国家主導型の労使関係に変化を求めた。一方、社会民主化は政府の役割変化を要求しただけではなく、労働組合と使用者を、単純な政府の政策の執行対象のみならず、政策に関して意見を出し政府を牽制する主体として登場させた。このような環境変化の中で、労働組合と使用者、政府は国家競争力の高揚と社会統合のために協力し始め、協力を通じて1997年の経済危機を克服し、三者主義が制度化された。

現在、三者主義は1998年に常設の大統領諮問機関として設立された労使政委員会に代表される。労使政委員会は中央労使団体の代表と主要行政部の長官、そして影響力を持つ公益専門家で構成されており、参加者らは労働問題に関連する主な社会的懸案や政府の政策を議論する。情報の共有と共感できる雰囲気づくり、戦略の共有によって合意を導き出す。

労使政委員会以外にも三者主義の立場から様々な機関が設立され、労使政府間の協力を強化し、経済や社会発展を図っている。これは三者主義が次第に拡大していることを意味する。労働問題について専門的に担当する労働部のみならず、他の中央行政部でも三者主義の原則を導入して政策を設定し、実行している。また地方自治団体も三者主義を活用して労使関係を安定させ、地域競争力を高揚している。1998年から地方自治団体と地域労使団体の自発的な努力によって設立されてきた地域労使政協議会は次第に増え、2005年現在、すべての広域自治団体で地域労使政協議会が活動している。

韓国において労使政府としての社会主体は国家レベルや地域レベルを超え、産業（業種）レベルへと三者主義を深めている。これは単純に労使の力だけでは特定産業（業種）の競争力を高揚し、雇用の安定を維持することが難しいからである。また、政府としても産業や雇用政策の効果を高めるために労使の協力を必要とするからである。公共部門、金融、運輸産

業などで労使政府間の政策協議が行われており、このような三者主義を他の産業（業種）にも拡大させようとする試みが模索され始めている。

## 2. 三者主義の機能と役割、改善点

三者主義は環境の変化に対応して様々な機能を発揮してきた。欧米の場合、労使政の三者の合意した社会協約は1960・70年代には完全雇用・賃金抑制・物価抑制・社会福祉を強化する役割を果たし、1990年代以後には労働市場の柔軟性や雇用安定性の確保・賃金抑制・社会福祉を維持するように機能している。

＜表Ⅱ－2＞欧米の'60,'70年代の社会協約と'90年代以後の社会協約との差異

	1960,'70年代の社会協約	1990年代の社会協約
環 境	<ul style="list-style-type: none"> <li>・統制され、かつ、閉鎖的な国家経済</li> <li>・ベビーブーム</li> <li>・大量生産方式</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・グローバル化</li> <li>・高齢化</li> <li>・少量柔軟生産</li> </ul>
合意内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・完全雇用</li> <li>・賃金抑制</li> <li>・生産性の中で、所得再分配を優先</li> <li>・社会福祉の強化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・適正水準の雇用</li> <li>・労働市場の柔軟性</li> <li>・賃金抑制</li> <li>・競争力の強化</li> <li>・社会福祉の維持</li> </ul>

韓国の場合、三者主義は労使関係の安定という観点で重要な役割を果たしていると評価される。代表的な例は1998年の労使政社会協約を通じたリストラの法制化である。経済危機の際、IMFは韓国政府に労働柔軟性の向上を要求し、これに対して労働者は激しく反発した。持続的な経済成長の中で韓国の労働市場は長い間ほぼ完全雇用近く、リストラは労働者にとって慣れないものであり、セーフティネットが十分に構築されておらず、リストラは個人と家族の生活をおびやかすものとして認識されていた。経済危機によって賃金の凍結を受け入れた状況でのリストラの法制化に対する労働者の抵抗はかなり強かった。しかしながら、労使政府はセーフティネットを拡充し、経済再生を通じて雇用の安定を図ることで合意し、これによって心配されてきた労使対立を回避することができた。

三者主義は国家競争力の強化に関連して2つの肯定的な役割を果たす。まず、三者主義は国家競争力を取り巻く不確実性を減らす役割を担う。すなわち、労使政府が自身を取り巻く環境の不確実性そのものを除去することは不可能でありながらも協議を通じて互いの選択を調整し、その結果に対する予測可能性を高めることができる。次に、三者主義は労使政府に国家競争力を向上するための現実的な方案を用意させる。労使政府は各自にとってもっとも有利な方案を用いるように競うが、協議の過程で三者は各自の利害を社会全体の利害という観点から再評価し、自身には次善ではあるが、社会全体としては最善の方案をまとめることができる。特に、労使政府が様々な社会的議題を連携して論議した場合、個別に対応した時と比べて国家競争力の強化のためにさらに創造的で効果的な方案が模索できる。たとえば、

1997年に経済危機が起こる前まで、財閥の改革と労働市場の柔軟性は国家競争力を強化するために必需であるという指摘を受け、各事案別に改革を試みたが挫折し、国家競争力は弱まった。しかし、労使政府はこれら社会的問題を連携協議して1998年に社会協約を締結し、国家競争力の強化を通じて経済危機を克服した。

三者主義は様々な機能を発揮しながらこれまでに発展してきたが、現在、2つの課題を同時に解決しなければならない難局に直面している。まず、三者主義はグローバル化に対抗するため持続的に国家競争力を強化しなければならない。グローバル化現象は1998年以前とは違う状況を示しているため、それに従って国家競争力の高揚も違った方法で進めなければならない。韓国における労使政府は、三者主義を通じて資本市場と貿易市場を完全に開放した環境下で、自由貿易協定など地域統合に積極的に対処しながら、三者主義による競争力の強化対策をこうじている。企業レベルの作業所の革新、産業と地域レベルの競争力強化、そして国家レベルの効果的かつ柔軟な社会経済体制の構築のために三者主義が活用されている。もう一つは、韓国の労使政府は三者主義を通じて社会的二極化の問題を解決し、社会的統合を成し遂げるための方策を講じなければならない。社会的二極化は労使の内部で発生する葛藤を優先的に調整しなければならないため、ちょっと間違えば三者主義そのものに大きな脅威になりかねない。しかしながら、このような調整が個別集団の各自の努力では解決し難いことは明らかである。したがって、韓国における労使政府は、労使内部の互いに違う利益を社会全体の利益という視点から調整し、行政的・財政的な支援方策を、三者主義を通じて用意するために努力している。これまでに述べてきた2つの課題を解決する過程で、三者主義はさらに活性化される見通しである。すなわち、三者主義は労使政委員会を超え、個別行政部署における政策開発や執行に活用されるだろうし、国家レベルのみならず産業や地域レベルで様々な形で現れると考えられる。

### Ⅲ．紛争解決制度

#### 1．紛争解決制度の現況

韓国における労使紛争は様々な理由や法的な規制によって複雑に展開される。論議を単純化するために紛争の主体と性格によって紛争を区分し、その解決方式を探ることにする。

まず、紛争の主体が労組などの団体であるか、もしくは労働者個人であるかによって集団的紛争と個別的紛争に分かれる。紛争の対象が個人である場合でも、他の労働者や組合活動に影響を及ぼすような事案である時は集団的紛争としてみなされる。紛争の性格で考えると、利益紛争は賃金およびその他の労働条件の決定など新しい権利の形成に関する紛争であり、一方で権利紛争はすでに定まっている権利の解釈および適用に関する紛争を意味する。

このような区分方法によって解決方法を探ってみると、まず労働者個人と使用者間の個別的紛争で利益紛争である場合は、労働法にはどのような条項も用意されていない。したがって、その紛争は法廷の個別的な判断によって解決される。同じく個別的紛争で権利紛争であ

る場合は不当な労働行為に当たるとの労働委員会の審判を経て解決され、賃金の未払いなど労働法の強行規定に違反した場合には労働監督官の捜査過程で解決され、労働法のどれにも該当しない場合には民事裁判によって解決される。

一方、集団的紛争で利益紛争である場合、労働法に従い、労働委員会による公的調整やその他の主体による私的調整によって解決を試みる。賃金など労働条件に関連する交渉がこれに当たるもので、労働法は、労使間での労働条件の決定に関する主張の不一致のため紛争が発生した場合、特定期間（公益事業15日、その他一般事業10日）の間に調整を受けるよう義務化している。労使当事者のどちらからでも労働委員会に調整を申し込むことができ、この場合労働委員会は直ちに調整を開始しなければならない。一方、労使双方の合意や団体協約による労働委員会が私的な調整人に調整を要請することもできる。このような調整が成功しなかった場合、労使はストライキや職場閉鎖など争議行為に突入し、力比べを通じて紛争を解決することになる。

集団的紛争で権利紛争である場合、不当な労働行為に当たる場合には労働委員会の審判を経て解決し、これに当たらない場合は民事裁判によって解決する。

＜表Ⅲ－１＞紛争の種類と解決方法

	利益紛争	権利紛争
個別的な紛争	・ 放任	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民事裁判で解決 裁判の過程で調整・和解を模索</li> <li>・ 不当な労働行為など一部は労働委員会の審判で解決</li> <li>・ 強行規定の違反は労働監督官が捜査過程で解決</li> </ul>
集団的な紛争	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 労使当事者の片方が調整を申し込んだ場合公的調整を開始</li> <li>・ 労使当事者双方の合意もしくは団体協約によって私的調整を開始</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民事裁判で解決 裁判の過程で調整・和解を模索</li> <li>・ 不当な労働行為は労働委員会の審判を優先</li> <li>・ 団体協約／調整書の解析または移行方法に関する意見の不一致時には労働委員会の見解を要請、労働委員会の見解は仲裁裁定と同一の効力</li> </ul>

## 2. 紛争解決制度の機能と役割、改善点

以上を要約すると、一般的に労使間の権利紛争は不当労働行為として表れ、労働委員会の審判を通じて解決され、そして労使間の利益紛争は賃金および労働条件に関連する交渉の決裂という形態で表れ、調整や争議行為を通じて解決されると考えられる。このような紛争解決制度は1950年代の初めに法制化されて以来、持続的な改正作業を経て今日に至る。しかしながら、このような長い歴史の中でも紛争解決制度が正しく機能しているかどうかに関する客観的な研究は乏しいのが実情である。

数回の法改正があったことからわかるように、紛争解決制度に対する労働組合、使用者、

そして政府の満足度はそれほど高くない。次のようないくつかの統計値を通じて紛争解決制度を改善する必要性を探ってみる。まず、〈表Ⅲ－２〉に示したように過去10年間不当労働行為に対する救済申し立て件数は増える傾向にある。特に、経済危機以後、増加が著しい。これは企業のリストラが進んでいく中で雇用と関連した団体協約が守られず、解釈上正しいか誤りかを問うケースが増えたことが主な理由である。しかしながら、使用者はリストラが必要であっても解雇を減らすよう努力し、労働組合も人力運営の柔軟性を認めていれば、かなり違った状況になったと考えられる。これは労使が紛争発生時に効果的な解決方法を探す能力が改善されるべきであることを意味する。

〈表Ⅲ－２〉年度別不当労働行為の救済申し立て件数の推移

年度	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
件数	754	664	614	988	1,224	1,285	1,830	1,787	1,332	1,262

資料：中央労働委員会、『労働委員会年報』、各年度。

争議行為と関連する数値からも似たような問題が提起される。労使紛争の件数、紛争の参加者数、労働損失日数のすべてが経済危機の前に比べて大幅に増加した。このような紛争の増加は、韓国の競争力強化に対し多くの制約要因として作用する。〈表Ⅲ－３〉に示したように、EUおよびOECD加盟国家に比べ、韓国の被雇用者1千人あたりの労働損失日数はかなり多く、経済危機以後さらに悪化している。この点で、労使が紛争解決能力を再考する必要性はより明らかになる。

〈表Ⅲ－３〉全産業被雇用者1,000人あたり労働損失日数の国際比較（1994－2003年）<sup>1</sup>

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	平均 <sup>2</sup>	
											94～1998	98～2003
韓国	119	30	68	33	118	108	142	79	111	90	73	106
EU平均	98	96	53	37	53	35	60	43	109	50	67	58
OECD平均	61	77	51	41	46	29	90	29	49	36	55	47

資料：労働損失日数はILO; Eurostat; national statistical offices

被雇用者はOECD、韓国は労働部の内部資料と統計庁の『経済活動人口調査』原資料を活用。

注：1 いくつかの被雇用者数値は推定。

2 資料が利用可能だった各年度の年平均値を雇用値に乘せて計算。

韓国における紛争解決制度の改善に関連する努力は大きく二つの側面から模索されている。一つは法制度の改善である。すなわち、関連の規制をより合理化し、公的な紛争解決機関である労働委員会を強化するとともに運営を改善する努力を行う。労使紛争が争議行為に発展する前に労働委員会が調整するサービス機能をもっと多く付与する案がその例である。次は制度的な改善に加え、労使間の紛争解決能力を高める方策を講じることである。たとえば、私的な調整を活性化し、労使が自律的に問題を解決するようにするために必要な教育サービスの拡大を推進している。