

# 韓国における労働組合・従業員代表制度の新展開

——課題に直面する企業別組織と中央集権化への動き

崔 碩 桓

(東京大学大学院博士課程)

## 目 次

- I はじめに
- II 韓国の労使関係概観
- III 非組合従業員代表システム
- IV 新しい動向
- V 結 論

## I はじめに

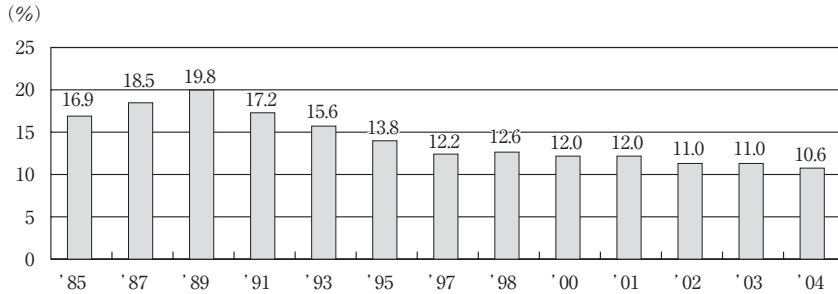
労使関係の脱集権化が世界的に共通のテーマとして論じられている。労働市場における個別化と柔軟化は中心的な関心事となっており、脱集権化された労使関係がグローバル・スタンダードの象徴であるかのような様相を呈している。しかし、労働条件の決定における組合の役割について、その集権化の必要性が再認識されている韓国では、状況はかなり異なる<sup>1)</sup>。

歴史的に韓国では労働組合の大多数が、使用者に協調的な企業別組合の形態をとって存在してきたため、当初、労働組合の社会的・経済的な影響力は強力なものではなかった。ところが、1980年代の民主化の過程において、労働組合は中心的な役割を担い、それ以来、労働条件の改善という面だけでなく、労働法および労働政策の決定の場面においても強い発言権を行使し、積極的に活動するようになった<sup>2)</sup>。かかる組合運動の量的・質的拡大は従前形式的存在に過ぎなかった労働関係規定の遵守と実質的な保障に大きく貢献した。しかし、最近になって、主に使用者側からその活動の闘争的な側面および主導権をめぐる争いが非難

され、労働者階層の内部でも、特に非正規職労働者からは企業別組合の既得権への執着が指摘・批判されている。

労働者集団は労働運動の形だけでなく、制度化された装置としてもその存在が確立されるようになる。1998年以來、韓国の二大労働運動勢力を成している総連盟組織（韓国労働組合総連盟（韓国労総）と全国民主労働組合総連盟（民主労総））は、労使政委員会への参加を通じて、政策決定に対する影響力の行使が法的に保障される地位を獲得するようになる。労使政委員会は1997年の韓国の通貨危機に対処するために設立された合議制の機関であり、韓国では珍しい労働者・使用者・政府の代表によって社会的協約<sup>3)</sup>の討論・決定が行われる場である。この労使政委員会では、立場や意見の溝が狭まらず、また、対話と妥協の文化が根付いていない影響もあり、労働側が不参加の態度を採ることによって議論すらできない状態も続くなど、当初の楽観的展望どおりの展開とはならなかった。最近、労働側の復帰によって議論が再開されたことをきっかけに、今後、新たに労働政策決定における重要なメカニズムとして機能することが期待されている。しかし、かかる特別な機関の存在と機能はあくまで異例なものであり、労働者側は、一般的な労使交渉のプロセスにおいて、より強い交渉力を持った産業別組合による中央化された交渉システムを愛好する傾向にある。また、こうした事態が進行すると、従来、企業レベルで労働組合に代替する機能を担ってきた他の従業員代表システムには、今までとは異なる従業員代表

図1 労働組合の組織率変化



出所：労働部，2005労働白書

としての本来の役割が求められることとなろう。

労使関係の中で注目すべきもう一つの大きな変化は、同一事業場における複数組合の設立が2007年から可能になることである。2001年3月28日に改正された労働組合及び労働関係調整法(法律第6456号、以下「労組法」)の付則第5条は、1つの事業又は事業場に労働組合が組織されている場合、2006年12月31日までその既存の労働組合と組織対象を同じくする新しい労働組合は設立できない旨規定している。この経過措置は組合の組織および加入の自由を規定した労組法第5条に違反するとして学界の激しい批判を受けた<sup>4)</sup>。韓国において複数組合という概念はまだなじみのない制度であるため、これを巡って種々の議論が活発に交わされている。特に交渉過程における手続や複数の代表の権限問題に関する問題点、そして各々の異なる利益を主張する複数代表の出現によって生ずる交渉のコストの問題等が予想され、労使間でもっとも熱い話題となっているテーマである。

ここでは、まず韓国の従業員代表システムを紹介することを第一の目的とする。憲法上の基本権として保障されている労働三権を享受する労働組合の他に、従業員代表システムとして導入されている2つのシステムは、交渉の構造および役割の面において、法律の規定上、多少曖昧なところがあり、その運用において矛盾をはらむ側面を持っている。それに、これまでの韓国の労使関係はさまざまな要素によって、分散化された企業別の決定構造が支配してきた。かかる背景から、最近の世界的な脱集権化の傾向とは反対に、韓国では集

権化された団体交渉および協約締結を指向するようになったと思われる。しかも、強い交渉力を持つ産業別組合への選好傾向は、それによってこそ使用者との実質的に対等な交渉ができるという伝統的な考え方が一方に存在し、他方では非正規化・雇用形態の多様化によって既存の企業別組合の形態では対応できない領域が増えている現実に対する労働者側の選択という側面もある。以下では、各々の従業員代表システムの法的性格と特徴を簡略に検討し、労使関係の現状と、そのシステムおよび法において現在進行形で発生している主な変化にも言及する。そして労働組合と他の従業員代表システムを比較して、労働法と労使関係の改革、改正のために提起されているいくつかの提案についても論ずる。

## II 韓国の労使関係概観

### 1 現況

韓国の組合組織率は1989年の19.8%をピークに減少傾向が続いている(図1)。例えば、1997年から2001年までは12%台を、2002年と2003年には11%台を記録している。賃金労働者が増加しているのに対し、組合員の数に目立った変化がみられないのが第一の原因であろう。2004年の組織率は10.6%<sup>5)</sup>まで落ちている。統計調査によると組合の数は6257から3.8%減少して6017、総組合員数は1万3106人減少し15万3700人となっている。

低い組織率は期間雇用労働者やパートタイム労

働者の場合、より深刻な問題となっている。正規職労働者の22.5%が組織されているのに対し、臨時労働者は1.5%、日雇労働者は0.4%しか組織されていない<sup>6)</sup>。多くの組合規約が非正規職労働者の加入を許容していないため、同じ業務に就いている労働者の間でも賃金に大きな差が発生し、非正規職労働者は雇用における不安定と団体交渉による保護の不存在という状況に置かれる。低い組織率とともに、韓国の労使関係のもう一つの重要な特質は労働協約の適用率の低さである。韓国の労働協約適用率は12%で、これはOECD国家の中では最も低い<sup>7)</sup>。このような現象は、韓国の企業別組合システムに起因する面があると主張されてきた。

韓国における主な組合の組織形態はいまだ企業別組合である。さまざまな調査報告書<sup>8)</sup>によると、組織労働者の中で産業別組合に加入している比率は25%未満であり、産業別協約が締結されるケースはもっと稀である。しかし最近の労働運動は産業別組合化に集中していく傾向にあると言っても過言ではなく、実際に民主労総は、「産業別共同交渉、共同闘争体制を確立して産業別労働組合を建設」することを綱領で宣言している<sup>9)</sup>。

もっともこのような産別交渉への志向の高まりにもかかわらず、最近の有力な研究<sup>10)</sup>によると、産業別組合の企業支部が使用者と補充交渉を行い、多くの場合に産別レベルの労働協約は参考資料としてしか機能していないという。その原因としては、まずは長い企業別交渉の伝統があるが、より根本的には支部も憲法上の権利としての団体交渉権を中央組織から独立して行使できることにある。また、中央集権的な労使交渉の実例として、前述した「社会的協約<sup>11)</sup>」の枠組みがあるが、これも、企業別協約の締結が一般的慣行である中で、しかも産業別組合の未成熟な段階で、かつ、労働組合と政党との強い連携といった政治的要件が必ずしも備わっていない現状では、積極的な役割はあまり期待されえない。さらに、労使双方の対話のプロセスの中でも、労使合意に必要な情報を相互に提供しないという消極的姿勢、一部大企業組合が持っている組合専従の賃金支給などのような既得権に対する強い執着、容易に合意に至らない文化

的な伝統などの理由<sup>12)</sup>もあり、かかる社会的協約の合意の成立には今後も困難が予想される。

## 2 法的規制

労働者の団結権、団体交渉権、団体行動権は韓国の憲法33条によって保障されている。この憲法規定によって、最高の権威と直律的な効果を持つ基本権が保障されていると言うことは、この規定の適用対象とならない組織（後述する「勤労者代表」や「労使協議会」など）の地位およびこれらの組織が使用者と締結する合意の労働協約との相違に関する法的問題を惹起することとなる。

この点を論ずる前提として次の2つの重要な法制度の変更に触れておく必要がある。まず、1980年の労働組合法改正では、組合の組織形態を企業別組合として強制する新しい条項が挿入されて、これは1987年の改正によって削除される。しかし、1980年以前、産業別組合は広く一般的に存在した組合の形態ではなかったし、この条項の廃止以降も主な組織形態は依然として企業別組合であった。もう1つの重要な変化は、同一事業場の中で組織対象を同じくする複数の組合の設立が許容されるようになった法改正である。1963年以来、労働組合法は「既存の労働組合と組織対象を同じくする場合」を労働組合設立が認められない場合として規定し、複数組合を禁止してきたが、1997年労組法の制定とともにこの規定は削除された。しかし「1つの事業または事業場の中で組織対象を同じくする複数の組合の設立」は、依然、付則により2006年の末まで制限されている（もっとも今でも組織対象を同じくしない場合であれば、一つの事業または事業場の中にも複数組合の並存は可能であり、それゆえ今でも産業別組合の支部と企業別組合は並存できる）。したがって、2007年が企業単位で組織対象を同じくする複数組合の並存が実質的に可能になる初年度ということになる。

以上のような法制度の変化に産業別組合結成の社会的雰囲気も加わって、韓国ではまさに複数組合による複数代表の時代が始まろうとしている。もともと、企業別組合という組織形態は労働者の自由意思によって選択されたと言うより、政治的な考慮と違憲の疑いのある立法によって強制され

た結果と言ってよい。このような代表構造は、使用者側には労使委員会やその他の企業レベルの労働者組織に対する選好、組合内部には（組合間の）競争的な主導権争奪、労働者側には産業別組合に対する選好および企業別組織に対する不信などをもたらすようになる。

西欧では産別協約は最低基準として受け入れられるのが一般的な考え方であるし、これは原則として、個人による有利な労働条件を設定する契約を妨げない。しかし韓国における企業別協約は、最低基準には関心がなく、その適用対象者だけに対する標準的な基準として機能する。それに多くの場合、未組織事業場は相対的に労働条件の劣悪な中小企業であるため、大企業の企業別協約はある意味ではもっと高い水準の労働条件を設定するものと認識された。判例<sup>13)</sup>は産業別組合の支部を一定の条件<sup>14)</sup>の下で、独立した団体交渉権を有して別個の労働協約を締結できる組合と認定した。これは産業別組合の導入にもかかわらず、団体交渉や労働協約の締結が企業レベルで行われることを意味する。

### Ⅲ 非組合従業員代表システム

韓国には、労働組合とは異なる非組合従業員代表システムとして、勤労基準法（以下「勤基法」）上の「勤労者代表」制度と、勤労者参与及び協力増進に関する法律（以下「勤参法」）上の「労使協議会」制度の2種類がある。

労働組合は上述した憲法上の基本権を付与された最も強い組織である。これに対し、非組合従業員代表は憲法上の直接的な保護を受けられず、その構成や権限について必ずしも明確に規定されていない勤基法・勤参法の個別立法によっている。このため、従業員代表機関の具体的な範囲や権限が議論されるたびに、憲法上の基本権との異同問題が提起される。

韓国の労働法における主な法源を整理すると以下のようになる。

表1 韓国の労使関係における主要法源<sup>15)</sup>

	個別的労働関係	集团的労働関係
他律的	就業規則	強行法規
自律的	労働契約	労働協約

#### 1 「勤労者代表」

##### 1 基本構造

表1にあるように、労働条件を規定するさまざまな規範が存在し、その適用における優先順位が問題となる。勤基法22条1項は「この法の定めた基準に満たない労働条件を定めた労働契約はその部分に限って無効とする」ことを、勤基法100条は「就業規則で定めた基準に達しない労働条件を定めた労働契約はその部分に関しては無効とし、この場合無効となった部分は就業規則の定めた基準による」ことを、労働協約に関しては労組法33条1項が「労働協約で定めた労働条件その他労働者の待遇に関する基準に違反する就業規則又は労働契約の部分は無効とする」と各々規定している。

勤基法は勤労者代表と使用者間の協議ないし書面協定について次の3つの条項で規定を置いている。まず第1が、整理解雇に関して、「使用者は……解雇を避けるための方法及び解雇の基準などに関して当該事業または事業場に労働者の過半数で組織された労働組合がある場合はその労働組合（労働者の過半数で組織された労働組合がない場合は労働者の過半数を代表するものをいう。以下「勤労者代表」と称する）に対して解雇をしようとする日の60日前まで通報し、誠実に協議しなければならない」と規定した勤基法31条3項である。第2に、労働者が勤基法で定められた労働時間に関する労働基準を引き下げの場合——主に労働時間の延長——に要求される従業員代表と使用者間の書面協定についての勤基法50条2項<sup>16)</sup>がある。第3に、就業規則の不利益変更の際に要求される「労働者の同意」に関する勤基法97条1項<sup>17)</sup>がある。これらの条項においては事業（事業場）の過半数代表が登場する。勤基法31条3項の規定によると、過半数組合が存しない場合の労働者の過半数代表のみを勤労者代表と呼ぶかのような定義

がなされているが、学説上、同条の規定は、過半数組合と過半数組合が存在しない場合の労働者代表の双方を指す上位概念として「労働者代表」の語を用いたものと解されている<sup>18)</sup>。以下では、勤労者代表による同意の法的効果を、組合の存在様態によって分かれるいくつかの局面別に検討する。

まず、勤労者代表の同意が労働協約に優先することはありうるか。過半数組合がある場合、勤労者代表の同意は実質的に労働協約と同じ機能を果たし<sup>19)</sup>、労働協約によって追認されるか、後に労働協約の中に含まれる形になるのが一般的である。では、労働協約は、法律によって規定されている勤労者代表の同意に代替しうるか。現在の判例<sup>20)</sup>によると過半数組合の労働協約たる合意にも集団的同意としての効力が認められる。一方、過半数組合が存在しない場合、使用者と（労働者の過半数代表たる）勤労者代表との合意と少数組合の締結する労働協約との間の衝突が問題となる。すなわち、使用者が勤労者代表との合意の優越性を主張するとすると、これは少数組合の締結する労働協約および当該組合の団結権侵害となりうる。そして、事業内に組合が存在しない場合、書面協定は直接、労働者に適用される。労働者個人に対する直律的効力を認めるためには、書面協定だけでは不十分で、就業規則か労働協約に別途の挿入条項が必要であると主張する見解<sup>21)</sup>もある。この見解は、書面協定には免罰効しか認められないとするものであるが、これに対しては、労働者の個別的同意、就業規則、労働協約とは別の概念としての書面合意をあえて立法した意図を看過しているとの批判<sup>22)</sup>が有力である。

結論として、組合や労働協約が存在する場合、書面協定は労働協約に優先しえない。しかも、かかる場合、書面協定は通例、その後、労働協約化される。書面協定がより意味を持つのは、未組織<sup>23)</sup>で労働協約の適用もない事業場であるが、この場合、勤労者代表の交渉力の弱さ、企業における使用者の支配力の強さ等から書面協定が実質的には使用者の意向によって恣意的に運用される可能性が高い。同様の現象は後で述べる労使協議会と使用者の関係でも提起されうる。

## 2 就業規則との関係

韓国の労使関係において、就業規則は労働条件の規制のための重要な手段であるが、疑問点も多く内包している。就業規則によって規律される領域は広範で、労働条件の実質的な事項のほとんどに対してその適用がある。すなわち、始業・終業の時刻、休憩時間、休日、休暇および交代労働に関する事項；賃金の決定・計算・支給方法、賃金の算定期間・支給時期および昇給に関する事項；家族手当の計算・支給方法に関する事項；退職に関する事項；勤労者退職給与保障法第8条の規定による退職金、賞与および最低賃金に関する事項；労働者の食費、作業用品等の負担に関する事項；労働者のための教育施設に関する事項；出産前後休暇・育児休職等の女性労働者の母性保護に関する事項；安全と保健に関する事項；業務上および業務外の災害扶助に関する事項；表彰と制裁に関する事項；その他当該事業又は事業場の労働者全体に適用される事項<sup>24)</sup>が対象となる。

常時10人以上の労働者を使用する使用者はこれらの事項について就業規則を作成し、申告しなければならない。就業規則は使用者が一方的に作成するものであるため、就業規則の拘束力がどのような場合に認められるかが問題となる。この点、勤基法は労働条件を不利益に変更する就業規則の場合、労働者の同意をその拘束力の発生要件としている。しかし、勤基法は過半数組合が存在しない場合については、労働者の代表者による同意ではなく、労働者の過半数の同意を要求している<sup>25)</sup>。つまり、過半数組合不在の場合に従業員代表を選出しないという点において、就業規則における勤労者代表システムには、勤基法上の他の両システム（整理解雇における協議と労働時間の延長における書面合意）とは異なっている。

一般的に組合員資格は組合規約によって制限されていることが多い。そのような状況の下で、過半数組合の同意によって就業規則による労働条件の不利益変更問題を決する現システムは代表の正統性の問題を惹起する。原則的に自らを代表する権利を授与したこともない代表者の同意によって不利益を被るのは不合理なようにも見える<sup>26)</sup>。このため、非組合員にも自分たちに関連する問題に

については意思決定過程に適切に参加できるようなルートを確認することが要望されている<sup>27)</sup>。

### 3 小 結

過半数組合が存在する場合、勤基法上の勤労者代表はあまり重要な意味を持たない。過半数組合は、勤労者代表としてより、労働組合として協約を締結する傾向にあり、非組合員を含めた全労働者の過半数代表としての機能には余り関心がない。過半数組合がない場合は、勤労者代表が独自の役割を遂行できるようにも見えるが、この場合は次項で検討するように、労使協議会という別途の組織の存在との管轄領域および相互関係が不明確であるため、新たな法的問題を惹起することになる。

## 2 労使協議会

### 1 背 景

もう一つの非組合従業員代表システムである労使協議会は、1963年の労働組合法の改正によって初めて導入され、1980年には「労使協議会法」という独立した法律で規律されるようになった制度である。1996年には勤参法の制定によって制度に対する全面的な修正が行われた。本来は労使協議会の代表者が団体交渉の過程においても交渉権を持つことが規定されていたが、これは1973年の修正によって廃止され、また同改正で労使協議会の役割を労働協約および就業規則の範囲内に制限する規定が挿入された。かかる一連の流れは、労使協議会がもともと組合活動の抑圧に対する代替物として意図され<sup>28)</sup>、また、組合のような憲法上の基本権を有せず、協調的な労使関係の構築を図る組織として位置づけられてきたことを示している。

労使協議会に期待される本来的機能は、労働者の（経営）参加と労働条件の決定という2つの点にある。企業別組合が一般的な組織形態である韓国においては、労使協議会の労働者側の代表は、その協議の主体としての面と協議の対象の面の双方において団体交渉における労働者側と重複する場合が多い。労働条件に直接・間接に影響を与えるさまざまな事項は労使協議会で議論されることになっており、したがって特に未組織事業場では労使協議会によって団体交渉に準じる（事実に

代替する）協議が行われ、合意に至る場合もしばしばみられる。

しかし、労使協議会の労働者委員の選出や協議・議決に至るまでの過程のほとんどすべての局面において、その権限の範囲や合意事項の法的効力には曖昧な点が多く、組合や勤労者代表のそれと衝突することが少なくない。

### 2 勤労者参与および協力増進に関する法律

労使協議会は常時30人以上の労働者を使用するすべての事業又は事業場にその設置が強制され、使用者側と労働者側を代表するおのおの3人以上10人以内の同数の委員によって構成される。労働者委員は労働者によって選出されるが、過半数組合がある場合は組合代表と組合に委嘱された者が労働者委員になる。労働者委員の選出に関する事項は、大統領令により労働者による秘密投票によるべきことが規定されている。協議会は3カ月ごとに両側の委員の過半数が出席する定期的な会議を開催しなければならず、出席委員3分の2以上の賛成で議決する。

労使協議会の対象事項は以下のとおりである。

#### 協議事項（19条）

生産性向上と成果配分；労働者の採用・配置および教育訓練；労働争議の予防；労働者の苦情処理；安全・保健その他作業環境の改善と労働者の健康増進；人事・労務管理の制度改善；経営上又は技術上の都合による人力の配置転換・再訓練・解雇等雇用調整の一般原則；作業および休憩時間の運用；賃金の支払方法・体系・構造等の制度改善；新機械・技術の導入又は作業工程の改善；作業規則の制定又は改定；従業員持株制その他労働者の財産形成に関する支援；職務発明等と関連した当該労働者に対する補償に関する事項；労働者の福祉増進；その他労使協調に関する事項

#### 議決事項（20条）

労働者の教育訓練および能力開発基本計画の樹立；福祉施設の設置と管理；社内福祉基金の設置；苦情処理委員会で議決されなかった事項；各種労使共同委員会の設置

#### 報告事項（21条）

経営計画全般および実績に関する事項；3カ月ごとの生産計画と実績に関する事項；人力計画に関

表2 労使協議会の設立比率 (2004.12.31の状況)

	合計	30-49	50-99	100-199	200-499	500-999	1000-
総事業場数	41,133	19,249	12,339	5,733	2,708	899	405
従業員30人以上の事業場 (a)	35,601	16,295	10,788	5,071	2,400	667	380
労使協議会のある事業場 (b)	34,867	15,668	10,735	5,030	2,388	666	380
設置比率 (b/a)	97.9	96.2	99.5	99.28	99.5	99.9	100

出所：労働部，2005労働白書

表3 労使協議会の数 (2004.12.31の状況)

従業員数	合計	30-49	50-99	100-199	200-499	500-999	1000-
労使協議会数	34,867	15,668	10,735	5,030	2,388	666	380
比率	100	45.1	30.6	14.4	6.9	4.2	1.1

出所：労働部，2005労働白書

する事項；企業の経済的・財政的状況

### 3 労使協議会の役割の拡張

設置や定期的な会議が法的に強制されている労使協議会が、労働組合の組織率と労働協約適用率が低い現状で効果的に利用されるかという点、実際にはそうではない。労使協議会に関しては次のような問題点が指摘されている。

1) 30人以上という要件は、組織率が特に低く相対的に労使協議会の必要性が高い中小企業の現実を看過している<sup>29)</sup>。同時に、従業員30人未満の中小企業では労使協議会で議論されるべき事項に対する対話の場を持たず、労使協議会を通じて作成できる法源の適用からも排除される<sup>30)</sup>。

2) 過半数組合の委嘱権は明らかに労使協議会の機能を侵害する要素になる<sup>31)</sup>。すなわち、過半数組合が存在しないとき、労働者委員になろうとするものは、当該事業(場)の労働者10人以上の推薦によって候補になり、選挙権者過半数の直接・秘密・無記名投票によって選出される。未組織労働者と少数組合の労働者は、多くの場合、労使協議会に自らの代表を送り込むことは難しい。しかし、非正規職労働者や障害を持つ労働者、女性労働者のような少数のグループであるからこそ、企業内部、特に組合でない意思決定過程の経路の中でその声が反映される必要性が高く、このことは看過されてはならない。最近の研究報告書「労使関係法・制度先進化方案」では、過半数組合の労使協議会における労働者委員の委嘱権は廃止さ

れるべきであり、すべての労働者委員は労働者が直接選出し、その候補者の資格に組合や労働者の一定比率以上の推薦という要件を加えることを主張している。また、同研究報告書は派遣労働者や下請会社の労働者も労使協議会で意見反映の機会が与えられることも主張している。企業単位の複数組合の許容によって過半数組合の存在の可能性は、これまでよりも低くなると予測されるが、過半数組合が存在しない場合の労使協議会の労働者委員は、その選出における民主的正統性に鑑みると、勤基法上の勤労者代表としてみなされるべきだと主張されている<sup>32)</sup>。そして、労働者委員の選出に際して、特定の雇用形態や性の比率によって、あるいはクォータ制によって各々のグループの意思が反映されることを保障するのも一つのありうる代案である<sup>33)</sup>。

3) 実際には主な労働条件の内容は協議事項に含まれ、これはほとんどが勤基法96条(就業規則の必須的記載事項)と重複する。そして協議が合意に至らなかった場合には、その実現のために争議行為や強制仲裁といった手段が利用可能なわけではない。これでは全体的な協議の過程が無駄なコストとなりかねず、協議なく一方的な決定ができる就業規則の方が(合理性の条件さえ充足すれば)、使用者の立場からするとより魅力的な選択肢になるという点で、協議を妨げる要素となる。

4) 労使協議会の議決事項は協議事項とは違って合意を要するが、この議決事項の対象になって

いる事項を使用者が合意なしに行ってしまったときはどうなるのか。使用者は勤参法によって誠実履行義務（23条）や罰金（30条2項）の規定の適用を受けるが、その措置の法的効力に対しては、合意の不存在自体は問題とならず、そのまま有効となる。労使協議会の議決事項の拡大は必然的に労働条件の決定に関する労働組合の交渉権との衝突を招来する。実際に、勤参法は労使協議会で成立した合意の効力に対し、特別な規定を置いておらず、これは労使協議会での議決は団体交渉には影響しないということの意味する（勤参法第5条）。合意に至ることができなかった場合、任意的な仲裁の可能性はもちろん排除されていないが、労組法上の調整制度の対象にはならない。労働条件に関する事項の場合、かかる労使協議会の合意事項の効力に関する法規制の不明確さにより、労働協約、就業規則、そして労使協議会の合意事項の適用における優先順位は大きな法的問題となる。

5) 労使協議会における合意が個人の労働契約に抵触するにもかかわらず拘束力も持ちうるかという問題も生じうる。特にこれは、協議事項として規定されている労働条件に関する事項について合意に至った場合に提起されうる問題である。かかる場合、組合とは違って、労働者は労使協議会への加入・脱退について選択をなしえず、また、個別労働者から労使協議会の労働者委員になんらかの権利の委任があったとも認めえない。従って、労使協議会が協議事項について合意に至った場合にも、合意された事項は就業規則や労働協約に対して優先的な効力を持たないと一般に解されている<sup>34)</sup>。かかる合意は、勤参法の罰則規定によって公法上は履行を担保されている<sup>35)</sup>ものの、私法上、労働者個人はもちろん労働者委員もその法的効力の拘束力を主張するのは困難とされている。

しかし、労使双方の代表の合意を経た労使協議会の議決事項にいかなる形態の法的効力も認めないのもおかしく、少なくとも、使用者が一方的に作成する就業規則と、労働協約の中間に位置させるのが望ましいと言う主張<sup>36)</sup>も説得力を持つ。かかる立場<sup>37)</sup>からは、合意事項の対象となる範囲を拡大することと、労使協議会の合意事項に就業規則や労働契約に優先する効力を認めるべきことと

なる。他方、これに反対する立場からは、労使協議会の議決事項は大幅に減少されるべきで、協議をその本質とする必要があるとの主張がなされる<sup>38)</sup>。

6) 労働者委員は会社の経営に関する各種資料の提出が要求でき、使用者はこれに誠実に応じる義務を負っている。資料調査権は特に年俸制の導入と関連してその重要性が強調される権利である。成果および業績査定における公正性は実体的・手続的両面で確保される必要性があり、これが労働者側の参加を前提する限り、団体交渉過程よりは協調的な性格を持つ労使協議の過程がより相応しいと思われる<sup>39)</sup>。しかし、協調的な労使協議がうまくいかなかった場合には、ほぼ同じ構成員によって議論の内容はそのまま団体交渉の過程に移行されるのが現実である。そこで、労使協議で公開した情報によって団体交渉で不利益を受けることを恐れる使用者に情報・資料の積極的提供を期待することは困難である。

#### IV 新しい動向

前述したように、現段階における労使協議会の最大の問題点は、協調的な（労使協議会との）労使関係と闘争的な（労働組合との）労使関係が同じレベルで同じ主体によって担われている点にある<sup>40)</sup>。変化する労使関係の中で韓国の労働法をいかにして望ましく再構築するかと言う最近の議論には、注目すべき主張が見られる。その中には、労使関係の中央集権化の必要性を強調し、労使関係の二元化システムを活性化すべしとする主張がある。特に、団体交渉と労使協議を厳格に分離し、労働協約の締結は企業外部で、協調および協議は企業内部で行われるべきことを主張する。これは必然的に、組合の産業別組織への再編を前提とすることになる。かかる二元的システムの長所として主張されている点としては、連帯性の強化による労働者間の配分的正義の達成、組織強化への期待、労使関係における専門性の増進による協力参加の容易性、そして、政府が事業場レベルでは労使自治を尊重して、国家レベルでは国政運用のパートナーとして労使を受け入れやすくなる点、労働



者の保護や福祉などの領域で企業と社会の効率的分担が可能になり、国民経済全体の効率的運営につながる点などがある<sup>41)</sup>。これに対して、基本的にはかかるアプローチを、直ちに導入できる法制度として把握するよりは、将来の制度設計の視座として有益な示唆であると賛成しながらも、現行法との整合性、特に憲法体系との衝突を警戒し、紛争解決機構の再整備や雇用安定と柔軟化の調和などを中心課題として提起する見解も見られる<sup>42)</sup>。

## 1 団体交渉過程における変化

韓国では団体交渉の進行や労働協約の締結は主に財閥企業の企業別組合によって先導される。これは労働協約と社会的協約の間に存在するギャップの原因となる。「労使関係法・制度先進化方案」では、事業場単位複数組合が合法化される2007年からは、今まで安定的で、ある意味では独占的でもあった過半数組合の地位はもう維持されることはないとして展望している。そして企業レベル労働協約の脆弱性を克服するため、産業別組合への移行も予想している。かかる展望どおりに産業別交渉がより一般的に行われるようになると、原則として下部組織への委任がない限り、支部単位での独立の交渉はできなくなっていくであろう。しかし現段階では、実際に活動している産業別組合の企業支部は、依然として中央組織の委任の有無にかかわらず団体交渉に積極的に臨んでおり<sup>43)</sup>、これは同じ産業別組合に所属している労働者たちとの間で発生する混乱や葛藤の原因になっている。

二大連合団体（韓国労総と民主労総）は現在の労使関係を使用者の利益に偏向したものとして批判し、産業別組合化に尽力している。これに対して、使用者団体は産別化に対して強い拒否反応を示している。企業別組合の現状の問題としては、（特に大企業における）企業別組合の既得権への執着、雇用構造や企業環境全般の変化に対処する意志や能力の欠如、社会的役割への無関心等の点が指摘されている<sup>44)</sup>。より深刻な問題は、労働者階層内部の葛藤が深化されていく状況である。高賃金で安定的な地位にある大企業の労働者と、低賃金で不安定的な（非正規職の）中小企業の労働者とが階層分化される悪循環は消滅するどころか、

その両極化がますます深刻化している。結果的には、労働組合が国家全体の労働政策を方向づける社会的パートナーとして何らの役割も遂行できない恐れさえも指摘され、一部の大企業の労働者の既得権保護だけに専念しているとの批判がされてもおかしくない。複数組合の導入によって事業場において既存の企業別組合のこれまでの独占的地位を享受できなくなる。また、非正規職労働者の増加にもかかわらず、これらの労働者の組合員資格を排除したままでは、企業別組合は一部の特権的労働者擁護の組織と批判されるようになる。さらに、非正規職労働者などの多様な労働者が広く労働組合によって代表されるべきとする立場から見ると、既存の企業別組合は十全に対応できておらず、相対的に中央集権化された産業別組合に期待する度合いが高まっている状況といえよう。

## 2 従業員代表システムの再認識

2つの非組合従業員代表システム、すなわち勤基法上の勤労者代表と勤参法上の労使協議会に関しては、上述した問題点を踏まえると、次のような課題が指摘できる。

就業規則変更によって労働条件を不利益に変更する場合、現行法の下では、過半数組合が存在する場合、当該組合に所属しない労働者は就業規則変更について発言する機会がない。したがって、現場における多様な労働者の声を反映することを期待された従業員代表システムとしては十全の機能を果たしているとは言えない。この点で、勤基法上の勤労者代表としての権限を、選挙によって選出される労使協議会の労働者委員に付与し、その民主的な基盤を保障する代案<sup>45)</sup>はこの問題に対する根本的な解決策の一つであると思われる。これは従業員代表システムによって図られてきた脱集権化が、その社会的合意がないままに、企業別組織の弱い交渉力を利用して組合を効率的に統制し、非闘争的な労使関係を指向しようとする政府側、使用者側の意志によって導入された背景<sup>46)</sup>に対する反省にもなると思われる。今後、複数組合主義が解禁され過半数組合が今までより維持されにくくなると、過半数組合が担ってきた役割を選出規定も整備されていない勤労者代表が担う場面

が多くなる。この問題に対処するためには、民主的に選出される労働者委員に勤労者代表としての役割を付与するといったことが課題となろう。

また、従業員代表システムとしての労使協議会と労働組合との関係についても、以下の点がさらに検討されるべきであろう。すなわち、労使協議会について定めた勤参法によって、組合の活動は影響されないという規定が存するが、逆に、組合は労使協議会の領域に干渉できないと解釈される余地を残している。勤参法 20 条の議決事項を除くと、労使協議会で議論されるほとんどの問題は協議や報告にとどまり、かかる局面では両者の衝突は発生しないと予想される。しかし、労使協議会の議決事項が組合との団体交渉においても議論されうるとすると、労使協議会における議論は、ほとんど無意味なものになってしまい、法によって保障された労使協議会の存在意義をも没却させてしまう。裁判所も労働組合やさまざまな従業員代表システムの存在を前にして、各々の労働者代表組織の相互関係について明確な整理をできないまま、個別事案において具体的な実情に合う解決を図ろうとしたような印象を受ける。これは各々の労働者代表の権限が、法律に定められている主体以外の者によって行使される場面を認容したりしなかったりする判決の混乱した態度に現れている。例えば、労使協議会の労働者委員は勤基法の勤労者代表として機能しうる（整理解雇の同意の場合）と判断した例<sup>47)</sup>や、労使協議会の労働者委員が労働協約の締結権限を持つと判断した例<sup>48)</sup>もあれば、就業規則の不利益変更において労使協議会の合意を法律の要求する過半数組合の同意とは認めなかった判決<sup>49)</sup>もある。事案の特殊性を勘案しても、これらの判決にみられる混乱は、一連のシステムに対する一貫性のある理解が定立されていないことを示す例と言ってよいであろう。企業別組合、それも過半数組合として存在する場合、労使協議会は独立した機能を遂行するというよりは、団体交渉の事前協議の水準に留まってしまう。未組織事業場の場合、労使協議会は実質上、組合の役割を遂行する<sup>50)</sup>。組織率低下傾向の状況下で、組合、労使協議会、(勤基法上の)勤労者代表の権限や役割が未整理のまま、非組合従業員代表シ

テムが組合機能を代替するとすれば、組合の弱体化につながりかねない。少なくとも、適切な権利の調整と権限の配分が求められるべきであり、もちろん労使協議会の議決事項の法的効果およびその手続に対する制度的再検討も行われなければならない。

## V 結 論

韓国における非組合従業員代表である勤労者代表と労使協議会は、企業別組合の役割を代替、ないし代替して機能することを期待されてきた主なシステムであった。両者には、時には開発途上の協調的労使関係の、時には政権と財閥資本の反組合政策の結果としてさまざまな痕跡が残されている。勤労者代表に関しては、定義規定および権限と範囲などについての明確さが欠けているため、従業員代表として十分機能していない。労使協議会に関しては、勤参法の立法にもかかわらず、従来の形式的な存在にすぎなかった制度から実質的に変わっていないと評価されている。そして現状においては、勤労者代表の合意権限は労働時間延長等の狭い事項に限定されている一方、判例では、労使協議会に実質的には労働協約の締結権限までも認める立場が見られるなど、発展途上の代表制としての限界と可能性を示している。

韓国の労働組合の形態を企業別組合に限定した 1980 年の改正労働法の規定は 1987 年の改正によって廃止され、組織のレベルや形態は自由になった。しかし企業別組合主義が強制される以前も、それ以降も、支配的な組織形態は企業別組合であって、使用者との協調的な関係を中心に活動してきたため、使用者との本格的な闘争的交渉の経験も蓄積されなかった。かかる状況の中で、自分たちの利益が十分に擁護されてこなかったと考える労働者たちが、今までとは異なる強い交渉力を持つ組合を選好するのはある意味で当然であり、これが産業別組合組織を志向するひとつの要因となる。他方、1998 年、労使政委員会は失業者の非事業場単位組合への加入を許容する合意に到達した。しかし、関連立法の施行は遅延している。「労使関係法・制度先進化方案」で適切に指摘されている

ように、失業者の組合加入問題は憲法上の団結権の実質的な保護という面からも重要なイシューの一つとして現れるようになる<sup>51)</sup>。産業別組合はかかる視座からも一つの代案となる。これは結局、長い企業別組合の時代を経験しながら、一部大企業の組合はそれなりに強い交渉力を持つようになったのに対し、中小企業の労働者や未組織労働者の場合は、保護の必要性が高いにもかかわらず組織化されず、相対的に弱い保護しか受けていない。かかる両極化の深化こそが、韓国の労使関係の最も大きな問題点として指摘される。

1987年以降の労働者階層の大闘争は、それまで無関心だった労働者の労使協議会に対する敵対的感情を醸成させるきっかけとなった。この背景には、労使協議会が従業員代表としての本来的機能を果たしてこなかったこともある。しかし、労使関係の近時の展開における組織の産別化や複数組合主義の解禁は、企業別組合が享受してきた独占的な権限を剥奪する契機ともなりうる。また、こうした労働組合による労使関係の変化に対応して、勤労者代表や労使協議会の機能も変化することが予想される。そうした変化を踏まえて、組合、勤労者代表、労使協議会の各々の労働者代表の相互関係について、それぞれが厳格に区別された権限の範囲内で併存すべきか、それとも機能的に重複し、協力・補完できる関係に立つべきかについてさらに議論を深める必要がある。

個人化と脱集権化に代表される西欧の労使関係における最近の傾向は、硬直した産業レベルの意思決定の代案として提示されているが、組合組織率の低下にもかかわらず、西欧では労働協約を最低基準、あるいは社会的協約として受け入れる伝統や考え方がなお維持されているように見える。これに対して、産業別協約に対するかかる概念が一般的なものとして普及していない韓国において、脱集権化の動きが生ずることは予想しがたい。個別的・具体的妥当性や柔軟性の確保よりは、格差の拡大への直結とこれによる両極化の深刻化に対する懸念<sup>52)</sup>が、最近の集権化を志向させる要因となっていると思われる。

諸外国における労使関係の分権化という趨勢に照らすと、韓国の集権化の傾向は確かに世界的な

流れとは反対の方向を向いている。しかしその労使関係の展開の方向の相違にもかかわらず、その労使関係において達成されようとする到達点に着目すると、指向しているところはあまり異ならないように思われる<sup>53)</sup>。韓国の労使関係の現状に鑑みると、集権化された産業別組合の強力な支援なしには、事業場単位における労働者代表システムも十全にその機能を発揮することはできないであろう。

- 1) かかる現況を最も象徴的に、そして明瞭に示す最近の事件が、巨大企業別組合の代表格であった現代自動車労働組合の産業別組合（金属労働組合）への加入（2006年6月）である。これについてはさまざまな期待と恐れが各界から表明されている。主な反応として、「産別労組、労使が共に死ぬ道になってはならない」朝鮮日報2006年7月2日、「産別労組時代開幕にける期待」京郷新聞2006年7月3日、「大企業労組、産別転換を憂慮する」文化日報2006年7月6日、等。
- 2) 詳細は、金裕盛『韓国労働法の展開——経済的効率化・政治的民主化・社会的衡平化』75頁以下（2001年）参照。
- 3) 「社会的協約」とは、林尚勳「韓国の社会協約——労使政の世界化と構造調整圧力に対する三者交渉戦略」（韓国人事組織学会発表文、2002年）によると、より一般的に「政府、中央経営者協会、労働組合の中央によって作られた賃金上げの自制、雇用の安定、社会福祉の改革、経済成長に関する国家次元の協約」と定義されている。
- 4) 労組法5条は「労働者は自由に労働組合を組織し、これに加入できる」と規定している。より根本的には、団結の自由を保障した韓国の憲法33条に反する違憲の余地をも持っている。
- 5) 組織率 = (総組合員数 (153万7000人) / 総賃金労働者数 (1510万9000人) - 組合加入が禁止された公務員数 (57万1000人)) × 100
- 6) 金正佑「労働組合組織率の現況と追勢」労働レビュー 54頁 (2005年)。
- 7) OECD, *Employment Outlook* (2004年)；金正佑・前掲注6) 論文・51-54頁 (2005年)。
- 8) 代表的な最近の報告としては、労働部『2005労働白書』2005年。
- 9) <http://www.nodong.org/>を参考。
- 10) イジュヒ・イスンヒョプ『経営参与の実態と課題』128-131頁 (2005年)。
- 11) その意義については前掲注3) 参照。
- 12) 林尚勳『韓国型労使関係モデル (II)』48頁 (2006年)。
- 13) 代表的な判決として、大法院 2001・2・23・2000ド4299判決。
- 14) 「独自の規約と執行機関のある独立的な実体」がその要件になる。同旨、李哲洙「下部組織と上部連合団体の団体交渉当事者性」『労働法の争点と課題』311頁以下 (2000年)。
- 15) 他に「協同的労使関係」を分類の基準として提示する見解として、金亨培『労働法』(2001年)。このカテゴリー-労使協議会や労働者参加などが論じられる。
- 16) 勤労基準法50条2項「使用者は労働者代表との書面合意によって次の各号の事項を定めた時は、3カ月以内の単位期

- 間を平均して一週間の労働時間が49条1項の労働時間を超過しない範囲内で特定週に49条1項の労働時間を、特定日に49条2項の労働時間を超過して労働させられる。但し、特定週の労働時間は52時間を、特定日の労働時間は12時間を超過してはならない。】
- 17) 勤労基準法 97 条 1 項「使用者は就業規則の作成または変更に関して当該事業または事業場に労働者の過半数の組織された労働組合がある場合はその労働組合、労働者の過半数で組織された労働組合がない場合は労働者の過半数の意見を聴かなければならない。但し、就業規則を労働者に不利益に変更する場合はその同意を得なければならない。】
  - 18) 李承昱「勤労基準法上書面合意の効力」労働法研究 7 卷 (1998 年)；金仁在「勤労基準法上勤労者代表の法的地位」労働法研究 8 卷 238-239 頁 (1999 年)。
  - 19) 朴濟晟「勤労者代表論の定立のための試論」労働法研究 14 卷 223 頁 (2003 年)。
  - 20) 大法院 2002・12・27・2002 ヅ 9063 判決；大法院 2000・9・29・99 夕 67536 判決等。
  - 21) 李承昱・前掲注 18) 108-110 頁。
  - 22) 朴濟晟「テキスト読み直し——勤労基準法上の書面合意と労働法上勤労者概念に対して」労働法研究 15 卷 269 頁 (2003 年)
  - 23) 朴濟晟・前掲注 22) 論文でも適切に指摘されている。
  - 24) 勤労基準法 96 条。
  - 25) 「過半数労働者の同意」の意味については判例に委ねられており、韓国の最高裁判所にあたる大法院 (1992・2・25・91 夕 25005 判決) は、「労働者の過半数」の「会議体方式」による集団的同意が必要だとしている。
  - 26) かかる意味で、「当該就業規則の適用を受ける労働者」のみが労働者の過半数の算定基準になると解する見解として、金裕盛『労働法 I』208-209 頁 (2005 年)。
  - 27) 金勳・李承昱『労使協議会の争点と課題』29-35 頁 (2000 年)；労使関係制度先進化研究委員会『労使関係法・制度先進化方案』35-38 頁 (2003 年)。
  - 28) 現行の勤参法 5 条では、「労働組合の団体交渉その他すべての活動はこの法によって影響されない」と規定している。この条項こそ、現段階の労使協議会の位相やあり方を示唆していると思われる。つまり、個別立法によって保障されているとはいえ、これは憲法上保障され、想定されている伝統的な団体交渉のプロセスに対しては、あくまでも補完的な役割に過ぎないという認識がその背景に存在する。
  - 29) 金亨培・前掲注 15) 書・814 頁。
  - 30) 朴鍾熹「勤労者経営参加制度の基本構造と方向性に関する法的構造」労使関係ジャーナル 13 卷 128 頁 (2003 年)
  - 31) 金勳・李承昱・前掲注 27)。書・20 頁；労使関係制度先進化研究委員会前掲注 27)。書 35-36 頁
  - 32) 労使関係制度先進化研究委員会・前掲注 27) 書・44-45 頁。
  - 33) 労使関係制度先進化研究委員会・前掲注 27) 書・37-38 頁。
  - 34) 金勳・李承昱・前掲注 27) 書・103-105 頁。
  - 35) 勤参法の規定によって、協議事項に関しても議決することは可能であり (19 条)、このような場合を含めて合意された事項に対しては誠実な履行が義務付けられ (23 条)、その不履行に対しては1千万ウォン以下の罰金が課される (30 条)。
  - 36) 金勳・李承昱・前掲注 27) 書・16-17 頁。
  - 37) 労使政委員会『労使協議会活性化関連論議資料』20-21 頁 (2003 年)。これは韓国労総の意見である。
  - 38) 労使政委員会・前掲注 37) 書・41-42 頁。これは韓国経営者総協会 (経総) の意見である。
  - 39) 金勳・李承昱・前掲注・前掲 29) 書・19-21 頁。
  - 40) 魚秀鳳「労働運動の新しいパラダイム」『労働運動と社会経済的環境の変化』78-82 頁 (1995 年)。
  - 41) 魚秀鳳・前掲注 40) 論文・78-82 頁。
  - 42) 李哲洙「転換期の労使関係と労働法」労働法研究 8 卷 34-36 頁 (1999 年)。
  - 43) 労使政委員会労使関係小委員会『団体交渉類型別実態調査』(2004 年) は、ほとんどすべての産業分野でかかる傾向を見出している。これは企業別組織が一般化されている韓国労使関係の影響でもあり、また産別協約を補完する企業別協定の効力が不透明な現実では事業場組織としてはやむをえない選択かもしれない。またこの報告書では、産別組織の中央化・集権化がまだ成熟していない状態であるが、(事業場単位の) 支部の方からは中央組織の政策に対するさまざまな不満も出されているなど、中央組織と支部間の葛藤も現れていると指摘している。
  - 44) 労使政委員会労使関係小委員会・前掲注 43) 書。
  - 45) 労使関係制度先進化研究委員会・前掲注 27) 書・44-45 頁。
  - 46) 李永熙『労働法』49 頁 (2001 年)、李炳泰『最新労働法』487-489 頁 (2003 年)；イジュヒ・イスンヒョブ・前掲注 10) 書・123 頁。
  - 47) 大法院 2004・10・15・2001 ヅ 1154, 1161, 1178 判決。
  - 48) 大法院 2005・3・11・2003 夕 27429 判決。ただし、原審の釜山高法 2003・4・16・2002 ナ 4900 判決はこれに反対する。
  - 49) 大法院 1994・6・24・92 夕 28556 判決。
  - 50) 許燦英『勤参法の下における労使協議会の運営実態』65-66 頁 (2000 年)。
  - 51) 「労働組合の役員はその組合員の中で選出されなければならない」と規定している労組法 23 条 1 項などによる、組合員資格を制限する労組法規定について、ILO は、2002 年 3 月の第 287 次理事会で韓国政府に当該規定の修正を勧告したことがある。
  - 52) 田柄裕ほか『労働市場の両極化と政策課題』(2006 年)。
  - 53) 林尚勳・前掲注 12) 論文・148-153 頁。ここでは、韓国と西欧を比べると、方向自体は反対に向かっているが、産業レベル及び企業レベルにおける柔軟な調整という目標としては一致していると言及している。またここでは、韓国の労使関係の今後の課題として、企業レベルの組織や交渉のパワーの弱体化、組合と労使協議会の役割の明確化などが主張され、最終的な到達点として提示しているモデルは、「柔軟で調整された分権化体系の構築」である。ここで使われた分権化の概念は、企業別組合によって独占されてきたさまざまな機能の分権化するという意味をも内包している。

ちえ・そっくあん 東京大学大学院法学政治学研究所博士課程。労働法専攻。