

희망찬 21세기를 열기 위한  
노동조합활동

한국노동사회연구소

희망찬 21세기를 열기 위한  
노동조합활동(1998)

지은이 · 한국노동사회연구소

펴낸곳 · 도서출판 노동사회연구

펴낸이 · 이원보

초판 발행일 · 1998년 6월 30일

주소 · 서울시 중구 회현동 1가 100-48 남산빌딩 201호

전화 · (02)778-4225

팩스 · (02)776-4444

전자우편 · klsi21(천리안), klsi(나우누리), klsi@bora.dacom.co.kr

홈페이지 · <http://bora.dacom.co.kr/~ksli/>

## 책을 내면서

한국 노동조합운동은 1996년 말 1997년 초 50년만의 전국적인 총파업투쟁을 통해 1987년 노동자 대항쟁 이후 10년 동안 쌓아왔던 역량을 유감없이 발휘하였다. 하지만 그로부터 1년이 지난 1998년 초 한국 노동조합운동은 IMF 통치라는 새로운 도전에 직면하였다. 이 과정에서 노동조합운동, 특히 민주노총을 중심으로 하는 민주노조진영은 스스로 ‘위기적 상황’이라고 규정할 만큼 심각한 충격과 혼란을 겪었다.

여기에는 운동 안팎의 여러 가지 조건들이 복합적으로 작용한 것으로 볼 수 있다. 그러나 운동 주체의 입장에서는 사태의 원인을 운동 내부에서 찾지 않으면 안된다. 이 가운데 우리는 조직의 운영과 일상활동에 주목하고자 하였다. 왜냐 하면 노동조합운동은 그 주인인 노동자대중의 적극적인 참여와 지지를 기본 조건으로 하며, 이를 위해서는 무엇보다 노동조합의 운영과 일상활동을 개선해야 하기 때문이다.

이 책은 비교적 활발한 활동을 펼치고 있는 11개 노조에 대한 사례조사에 근거한 것이다. 조사대상 노조는 영진약품노조, 서울남부지역금속노조, 현대자동차노조, 현대정공(창원)노조, SKM노조, 농협중앙회노조, 서울대병원노조, 서울지하철공사노조, 신용보증기금노조, 전국과학기술노조, 청구성심병원노조 등이다.

연구팀은 조합간부 면접조사와 조합원 의식조사를 토대로 노조운영과 주요 일상활동의 현황을 점검하고 개혁방안을 모색하였다. 그 방안들은 첫째, 임단투 중심의 관성적인 활동구조를 바꾸어 현재 제기되는 다양한 활동 내용을 담아내야 한다는 것, 둘째, 조직별로 분산된 역량을 최대한 중앙으로 집중해야 한다는 것, 셋째, 조합민주주의를 확충해야 한다는 것 등으로 집약된다.

이 책은 다섯개의 장으로 구성되어 있다. 제1장은 노동조합운동의 개혁방향에 대한 문제 제기이며, 제2장은 노동조합활동에 대한 조합원의 식조사 결과이다. 제3장에서는 노동조합 운영과 일상활동이 각 단위노조의 조직·환경 특성에 따라 어떤 양상을 띠고 나타나는가를 분석하고 있다. 제4장에서는 노동조합 운영과 일상활동을 산별노조 전환이라는 과제 실현이라는 관점에 서서 분석하고 있다. 제5장은 특히 기업별 노동조합체계에서 산별노조로 전환하는 과정에 있는 노동조합들을 대상으로 하여 노동조합 운영과 일상활동 개선방안을 제시하고 있다.

이 연구결과가 노동조합 활동가들이 오늘의 시련을 딛고 내일의 새로운 전망을 여는 데 기여한다면 최소한의 소임을 다하는 것이다. 물론 이 연구에서 제시된 개혁방안이 일정하게 시사점을 제공한다고 하더라도 조직운영과 일상활동이 매우 광범하고 조직에 따라 많은 차이를 지니고 있기 때문에 미진한 부분이 없지 않을 것이다. 이 점들은 이후의 연구작업을 통해 보완해 나갈 것이다.

이 연구작업은 프리드리히 에베르트재단의 후원으로 이루어졌다. 조사·연구사업은 1997년 4월부터 1998년 3월까지 1년에 걸쳐 진행되었다. 연구작업에는 김준 사회학 박사, 노중기 한신대 사회학과 교수, 한국노동사회연구소의 이민영 연구실장 등이 참여하였다. 연구를 담당해 준 분들과 연구·조사사업에 협력해 준 노동조합 간부, 조합원 여러분, 그리고 후원을 아끼지 않은 프리드리히 에베르트재단에 깊이 감사드린다.

1998. 6. 30.

한국노동사회연구소 소장 이 원 보

## <제목차례>

책을 내면서 .....	3
--------------	---

### 제1장 노동조합 개혁으로 위기를 기회로 만들자 · 이민영

1. 머리말 .....	9
2. 사회적 조합주의의 실현 .....	10
3. 활동기조의 전환 .....	13
4. 자원의 집중과 조직수준별 역할의 재조정 .....	16
5. 조합민주주의의 확충 .....	20
6. 맺음말 .....	22

### 제2장 노동조합활동에 대한 조합원 의식조사 분석 · 이민영

1. 조사 목적과 방법 .....	24
2. 노동조합활동에 대한 평가 .....	26
3. 노동조합활동 참여실태 .....	37
4. 노동조합운동의 과제 .....	46
5. 노동자의식 .....	53
6. 요약 .....	58

### 제3장 노동조합조직과 일상활동의 현황 · 노중기

1. 머리말 .....	62
2. 연구방향과 분석틀 .....	63
3. 조직활동 .....	68
4. 일상활동 .....	83
5. 토론과 정책제안 .....	95

## 제4장 노동조합활동의 개혁을 위한 모색 · 김준

1. 문제제기 .....	104
2. 사례분석 .....	107
3. 실천적 함의: 결론을 대신하여 .....	129

## 제5장 조직운영과 일상활동 개선방안 · 이원보

1. 문제의 제기 .....	147
2. 노동조합활동의 현상과 문제점 .....	149
3. 단위노조 활동의 실태와 개선방안 .....	156
4. 산업별 조직의 역량강화를 위한 기본과제 .....	183
5. 맺음말 .....	192

영문요약(Abstract) .....	196
----------------------	-----

<표 차례>

<표 2-1> 노동조합 운영과 조합원 참여의 상관관계 .....	45
<표 2-2> 노동자의식의 구분 .....	55
<표 2-3> 속성별 노동자의식 .....	56
<표 2-4> 노동조합활동과 조합원의식의 상관관계 .....	57
<표 4-1> 조합비 기준 및 비율 .....	135

<그림 차례>

<그림 2-1> 응답자의 속성 .....	25
<그림 2-2> 노동조합활동 평가 .....	26
<그림 2-3> 서비스활동 평가 .....	27
<그림 2-4> 조직활동 평가 .....	28
<그림 2-5> 상급단체(연맹) 활동 인지도 .....	28
<그림 2-6> 의사결정에서 회사의 영향력에 대한 의견 .....	29
<그림 2-7> 의사결정 방식 .....	30
<그림 2-8> 조합비 사용 적절성에 대한 의견 .....	31
<그림 2-9> 교육기회가 충분한가에 대한 의견 .....	32
<그림 2-10> 대의원·소위원과 대화하는 횟수 .....	33
<그림 2-11> 상근간부들과 대화하는 횟수 .....	34
<그림 2-12> 노동조합의 활동이 과거에 비해 발전하였는가 .....	35
<그림 2-13> 노조활동이 활성화되지 않는 원인 .....	36
<그림 2-14> 활동 참여실태 .....	37
<그림 2-15> 친목활동 참여실태 .....	38
<그림 2-16> 조합활동 참여실태 .....	39
<그림 2-17> 노동조합 운영과 조합활동 참여 .....	40

<그림 2-18> 노동과정과 조합활동 참여실태 .....	41
<그림 2-19> 노조활동에 잘 참가하지 않은 이유 .....	42
<그림 2-20> 조합간부를 맡을 의사 .....	43
<그림 2-21> 간부를 맡을 의사가 없는 이유 .....	44
<그림 2-22> 노동조합이 앞으로 역점을 두어야 할 사항 .....	47
<그림 2-23> 필요한 교육주제 .....	48
<그림 2-24> 바람직한 교섭, 조직형태 .....	49
<그림 2-25> 산별노조에 대한 인식 .....	49
<그림 2-26> 속성별 산별노조에 대한 인식 .....	50
<그림 2-27> 전임자 임금지급 금지에 대한 대처방안 .....	52
<그림 2-28> 집행부 임기를 3년 정도로 하는 것에 대한 의견 .....	52
<그림 2-29> 노동자의식 .....	53



# 제1장 노동조합 개혁으로 위기를 기회로 만들자

이 민 영 \*

## 1. 머리말

국제통화기금(IMF) 관리체제에 든 한국 사회는 뿌리 채 흔들리는 위기 국면을 맞고 있다. 그 가운데서도 노동자들이 당하는 어려움은 유별나다. 실업과 임금의 일방적 삭감으로 노동자들의 삶이 벼랑 끝으로 내몰리고 있기 때문이다.

이런 조건에서 노동자들의 요구는 고용안정으로 집약되고 있고 이를 위해서는 고용조정을 규제하는 것뿐만 아니라 고용창출, 직업훈련과 직업안정제도의 내실화, 사회보장시스템의 확대, 그리고 더 나아가서는 경제의 민주화와 합리화 등이 중요하다. 그러나 우리나라 노동조합운동은 이런 과제를 해결하는 데 역량을 발휘하지 못하고 있다. 이에 따라 조합원들 사이에서는 “지금 노동조합이 무엇을 할 수 있는가” 하는 의구심이 커져가고 있다. 우리 노동조합운동이 IMF 관리체제를 맞이하여 무기력한 모습을 보이고 있는 것은 부정할 수 없는 사실이다. 그리고 기존의 노동조합운동 방식으로는 이 상황을 돌파하기 힘든 듯하다.

물론 어느 나라 노동조합운동이나 이러한 시련을 겪어왔다. 1980년대 이래 범지구적인 시장경쟁이 격화되었으며, 노동비용 절감과 사회보장

---

\* 한국노동사회연구소 연구실장

축소를 목표로 하는 정부의 보수적인 정책도 강화되었다. 또한 구조적인 실업은 노동조합 조직력 약화를 초래했을 뿐 아니라, 노동조합운동으로 하여금 방어적인 태도를 취하도록 강제하였다. 이에 따라 각국의 노동조합운동은 이에 대한 대응전략의 일환으로 노동조합운동의 개혁을 추진해왔다. 독일 노동조합운동의 ‘강령개혁과 조직현대화’, 호주 노동조합운동의 ‘전략적 조합주의로의 전환과 직업별 노조의 통합’, 남아프리카 노동조합운동의 ‘사회적 조합주의의 정립과 조직강화’ 등이 바로 그 실례이다. 각국 노동조합운동의 개혁논의에서 공통된 주제는 새로운 운동노선의 모색, 노동조합 통합, 민주성과 효율성 확보 등이다. 노동조합 개혁의 목표는 노동조합운동이 강력한 사회세력으로서 자신을 재정립하는 것이다.

우리 노동조합운동이 새로운 도전을 이겨내고 조합원들에게 희망을 주는 운동이 되기 위해서는 개혁이 필요하다는 데는 폭넓은 공감대가 형성되고 있는 것으로 판단된다. 여기에서 중요한 것은 우리가 어떤 유형의 노동조합운동을 택할 것인가 하는 점이다. 일단 이 글에서는 사회적 조합주의로 전환하는 것이 한국 노동조합운동 개혁의 출발점이라는 입장을 취하고자 한다.

## 2. 사회적 조합주의의 실현

현단계 한국 노동조합운동의 근본적인 한계는 기업별 노동조합 체계, 임금·근로조건 개선 위주 노동조합활동에서 찾을 수 있다. 이에 따라 대다수 중소기업, 비정규직 노동자들이 노동조합 조직에서 배제되며 노동자 연대는 기업별 노동조합간의 공동사업·투쟁이라는 테두리에 머물러 있다. 민주노총이 시도한 사회개혁투쟁도 본격적인 제도·정책적 투쟁을 전개하기 위한 토대를 마련한 데서 그 의의를 찾아야 할 것으로 보인다.

물론 노동조합 조직체계와 활동 내용은 서로 깊이 연관되어 있다. 기업별 노동조합체계는 노동자들의 의식과 활동을 기업의 울타리 안으로 가두는 경향이 있기 때문이다. 아무튼 한국 노동조합운동은 실리주의 또는 경제주의 경향을 띠고 있다고 평가할 수 있다. 실리주의는 광범위한 사회적, 정치적 사안들에 대한 관심을 유보하고 주로 임금·근로조건 등 조합원들의 단기적이고 직접적인 요구에 답하고자 한다. 물론 노동자들의 이해관계와 밀접히 관련되어 있는 사안이 제기되는 경우에는 정부, 사용자단체에 대해 로비를 하거나 맞서 싸우기도 한다. 하지만 실리주의의 주된 활동영역은 노동자들의 고용조건을 개선하거나 보호하기 위한 단체교섭이다.

그런데 이러한 우리 노동조합운동의 약점은 경제가 고도성장을 하던 시기에는 결정적인 문제가 되지 않는 않았다. 기업수준 노동조합이 활발한 임금인상투쟁을 통해 조직 노동자들의 생활조건을 개선할 수 있었고, 미조직 노동자들도 이런 투쟁의 성과를 어느 정도 공유할 수 있었기 때문이다. 하지만 저성장, 구조조정, 고용위기 등으로 집약할 수 있는 IMF 관리체제는 노동조합운동으로 하여금 방향을 전환할 것을 요구하고 있다.

한국 사회가 대량실업이라는 위기를 맞이하고 있고, 특히 중소·영세 기업, 비정규직, 여성 노동자들이 큰 타격을 받고 있다. 앞으로 자유로운 정리해고, 비정규 노동력 확대 등 ‘노동시장 유연화’가 적극 추진될 경우, 일부 핵심 노동자들은 안정적인 고용과 높은 수준의 복지혜택을 누리는 반면 대다수 노동자들은 저임금과 고용불안정에 시달리는 노동시장의 이중구조화가 더욱 뚜렷하게 나타날 가능성도 없지 않다.

만일 우리 노동조합운동이 이런 도전에 제대로 대처하지 못하고 일부 조직 노동자들의 고용조건 보호·개선에만 집중할 경우 ‘위기’가 초래될 수 있다. 노동조합운동이 이기적인 집단으로 물리고 노동자들과 민중의 광범한 지지를 얻지 못함으로써 쪼그라들 여지도 없지 않은 것

이다.

우리 노동조합운동은 사회적 조합주의로 전환하지 않으면 안된다. 이것은 어떤 면에서는 우리 노동조합운동이 처음 탄생한 이래 끊임없이 추구해왔던 목표이기도 하다. 이를 통해 현재의 위기를 노동조합운동이 조직력을 확대·강화하는 계기로 만들 수 있다.

사회적 조합주의는<sup>1)</sup> 다음과 같은 특징을 갖는 노동조합운동이다.

— 사회적 조합주의는 노동자들의 고용조건 개선, 노동관계 법률·제도의 개선이라는 협소한 범위를 넘어 민주주의와 진보의 실현을 주요한 과제로 삼는 것이다. 여기에서 중요한 것은 재벌체제의 개혁, 사회보장제도의 확충, 조세제도 개혁, 주택문제의 해결, 교육제도 개선, 환경문제의 해결 등이다. 이런 요구들을 관철하기 위해서는 노동조합운동이 다른 계급·계층과 연대해야 하며, 정치·사회적 동맹의 힘이 활동의 성과를 좌우한다.

— 노동자간 고용조건 격차의 확대와 분열, 더 나아가서는 사회의 이중구조화를 단호하게 반대하고 연대를 추구하는 것이다. 이를 위해서는 우선 중소·영세기업 노동자, 비정규직, 여성 등 취약한 계층을 옹호하기 위한 적극적인 활동이 필요하다.

— 조합원들의 활발한 참여에 근거한 역동적인 노동조합운동이다. 이를 위해서는 우선 조합원들의 참여를 높이기 위한 적극적인 조합민주주의, 강력한 현장조직이 요구된다. 또한 조합원의 이해를 효과적으로 대변하기 위한 충분한 인적·물적 자원과 역량이 필요하다. 한편으로 다양한 활동 내용과 방법을 통해 조합원들의 요구에 답해야 한다.

— 단순히 노동자들의 권익을 지키거나, 사후 결과에 대해 대응하는 것

---

1) 이런 유형의 노동조합운동에 대해 사용되는 개념은 전략적 조합주의, 사회개혁적 조합주의, 사회운동적 조합주의 등이 있다. 그러나 이 개념들은 여기에서 이야기하고자 하는 다양한 측면들을 표현하기에는 적절하지 않다고 판단된다.

이 아니라 나름의 대안을 가지고 그것을 관철하기 위해 활동하는 것이다. 이를 위해서는 장기적이고 전략적인 노동조합의 정책이 필요하다. 한편으로 정부 정책과 기업 전략에 대해 개입할 수 있는 제도적 장치, 곧 경영참가, 정책참가제도를 마련해야 한다.

사회적 조합주의로 전환한다는 것은 곧 노동조합활동 내용과 형식을 개혁한다는 것을 의미한다. 물론 사회적 조합주의가 온전하게 실현되기 위해서는 노동자 정치세력화와 산별노조 건설이라는 노동조합운동의 핵심 과제가 해결되지 않으면 안된다. 정치세력화는 노동조합의 요구 실현뿐만 아니라 유리한 법률·제도적 환경의 조성을 위한 일이다. 그러나 정치세력화 실현은 노동조합운동이 조직력을 강화하고 다른 계급·계층과 연대하여 사회개혁활동을 충실히 벌이면서 사회적으로 영향력이 있는 세력으로 자신을 재정립하는 일, 곧 사회세력화를 토대로 한다. 산별노조 건설은 노동자 연대와 노동조합 조직력 강화를 위한 핵심 과제이다. 하지만 산별노조 건설을 위해서는 노동자들간에 최소한의 연대의식이 형성되지 않으면 안되고 이는 연대활동의 경험을 필요로 한다.

결국 노동자 정치세력화와 산별노조 건설이라는 과제를 해결하기 위해서도 노동조합활동의 내용과 형식을 개혁하는 것이 필요하다. 여기에서 중요한 것은 활동기조의 전환, 자원의 집중과 조직수준별 역할의 재조정, 조합민주주의의 확충 등이다.

### 3. 활동기조의 전환

활동기조를 전환하는 일, 곧 노동조합운동이 현재 요구되고 있는 활동 내용을 담아내는 것은 절실한 과제이다. 물론 그렇다고 하여 단체교섭, 조직력 강화활동, 노동관계법 개정투쟁 등 전통적인 활동이 무시될

수는 없다. 그러나 그 내용은 변화하지 않으면 안된다. 예를 들어 임금 인상투쟁은 임금수준 인상만이 아니라 임금격차 축소를 지향해야 한다. 이를 위해서는 최저임금 요구가 임금인상투쟁의 주요한 내용 가운데 하나가 되어야 한다. 단체협약 갱신투쟁은 노동의 인간화와 관련한 요구들을 포괄해야 한다. 조직력 강화를 위한 활동의 초점은 무엇보다 미조직 노동자들의 조직화이어야 한다. 노동조합 조직력을 규정하는 첫번째 요인은 조직률이기 때문이다. 노동관계법 개정투쟁에 있어서도 4인 이하 사업장 근로기준법 적용, 공무원 단결활동권 보장 등이 좀더 중요한 요구로 취급되지 않으면 안된다. 이런 요구의 실현은 노동조합 조직력 확대를 위한 토대를 마련하는 일이기 때문이다.

한편 노동조합운동은 새롭게 제기되는 과제, 요구에 응답해야 한다. 우선 노동자들의 고용안정을 위한 활동을 강화해야 한다. 정리해고의 규제, 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기뿐만 아니라 기존에 노동조합운동이 소홀히 했던 고용창출, 직업훈련, 직업소개 등이 노동조합활동의 주요 내용 가운데 하나로 자리잡아야 할 것이다. 이런 활동은 노동자들의 고용안정뿐만 아니라 미조직 노동자 조직화와 조합원들의 조합활동 참여 높이기에도 기여할 수 있다. 포항지역건설노조의 경우 직업훈련소를 설치하여 기능공을 양성함으로써 일용노동자들의 노동조합 참여를 높이는 데 일정한 성과를 거두었다.

다음으로 현재의 조건에서는 사회개혁활동, 특히 고용보험을 비롯한 사회보장제도의 확충을 위한 활동을 더욱 강화할 필요가 있다. 이는 실업자들의 최저생존권 보장뿐만 아니라 일자리 나누기를 통한 고용안정 재원을 마련하기 위해서도 중요하다. 그리고 이는 '사회적 임금'을 확보하는 투쟁이기도 하다. 우리나라의 경우 노동자들의 생활의 어려움은 낮은 '사회적 임금', 곧 사회보장제도의 취약성 때문에 가중된다. 또한 사회보장제도의 확충은 기업의 지불능력에 의존함으로써, 결국 노동자들간 고용조건 격차를 확대하는 기업복지의 비중을 줄여 노동자들간

연대를 실현하는 데 기여할 수 있다. 한편 사회보장제도의 확충을 위한 활동은 노동조합운동이 자신의 사회적 영향력을 높이는 데 기여할 수 있다. 사회보장제도의 확충은 노동자들뿐만 아니라 전체 민중의 절실한 요구이기 때문이다.

그리고 노동의 인간화를 위한 활동, 곧 경영합리화의 부정적인 영향에서 노동자를 보호하는 것, 노동과정 개선 등은 노동자들의 절실한 요구일 뿐만 아니라 조직 확대·강화에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 예를 들어 기업측이 인사고과를 통해 적극적인 활동가들에게 불이익을 주는 것을 차단하는 일은 조합활동 참여를 확대하기 위한 토대를 만드는 활동이다. 그리고 현장관리자의 선임에 노동자들이 개입할 수 있게 하는 제도적인 장치를 마련하는 일은 노동조합 현장조직력을 강화하기 위한 핵심 과제 가운데 하나이다.

물론 이런 활동은 정책참가, 경영참가제도를 통해 정책결정 과정에 대한 노동조합의 개입력을 높일 때 효과적으로 추진될 수 있다. 사회개혁활동은 정책과 제도의 개선을 목표로 하는 것이고 정부의 경제정책, 산업정책, 사회보장정책 등에 대해 노동조합운동이 발언권을 행사할 수 있을 때 성과를 거둘 수 있다. 또한 노동조합이 경영참가를 통해 기업의 경영전략에 대한 영향력을 발휘할 수 있을 때 노동자들의 권익을 효과적으로 보호할 수 있다. 한편으로 다른 나라의 경험을 통해 보더라도 특히 구조조정, 고용조정의 시기에는 정책참가와 경영참가제도가 노동자들의 권익과 노동조합 조직력에 중대한 영향을 미친다.

노동조합 조직활동이라는 차원에서는 특히 체계적인 간부교육을 실시하는 일이 우선하는 과제일 것이다. 특히 상층조직으로 갈수록 상근 간부들은 노동조합의 전체 방향을 형성하는 데 결정적인 역할을 하며 경우에 따라서는 노동조합의 운명을 좌우한다. 하지만 현재 교육대상의 수준에 걸맞은 체계적인 교육프로그램이 존재하지 않으며 일정 수준 이상 간부의 경우 공식적인 교육은 거의 없다. 일단 현장간부교육, 중

급간부교육, 고급간부교육 등으로 체계적인 프로그램을 만들어 교육훈련을 추진할 필요가 있을 것이다. 현재 활동가들이 주로 비공식적인 서클이나 소모임을 통해 성장함으로써 서로 사용하는 개념이나 정서가 달라 분열이 가중되는 경우도 없지 않음을 고려할 때 이것은 노동조합운동 내부의 단결을 강화하기 위해서도 필요하다.

한편 노동조합의 활동방식이 개선되지 않으면 안된다. 술 중심의 조직활동, 강의식 교육방법, 연설 위주의 집회 등은 이제 노동자들에게 별로 매력이 없으며 이후에는 더욱 그러할 것이다. 물론 현재 ‘가족과 함께 하는 활동’, ‘조합원이 참여하는 교육’, ‘문화유적 답사’, ‘문화축제’, ‘북한돕기운동’, ‘거리 청소하기’ 등 다양한 활동방식이 개발되고 있다. 이러한 활동방식이 더욱 확산되어야 하며, 조합원 정서 변화에 발맞추어 새로운 방식이 끊임없이 개발되어야 한다.

#### 4. 자원의 집중과 조직수준별 역할의 재조정

##### 1) 활동과 자원의 집중

기업수준 노동조합이 현재 요구되고 있는 다양한 활동과제를 효과적으로 수행하는 것은 불가능에 가깝다. 우선 사회개혁활동을 비롯한 정책, 제도 차원의 활동은 기업이나 고용형태의 차이에 따라 구별되지 않는 노동자들 공통의 요구에 근거하며, 개별 노조에서 수행하기는 힘든 것이다.

일상활동과 관련해서는 중소기업 노조의 경우 인적·물적 자원의 제약으로 다양하고 체계적인 활동을 전개하는 데 근본적인 한계가 있다. 대규모 노조의 경우에는 이것이 어느 정도 가능할 수 있겠지만 여전히 문제는 남는다. 예를 들어 체계적이고 집중적인 연구조사활동, 교육활동, 출판활동 등을 과연 기업수준 노조별로 할 수 있는가, 그리고 그



경우 얼마나 효율적인가 하는 문제가 있기 때문이다.

한편 노동조합이 활동영역을 넓히기 위해서는 임금인상투쟁이 노동조합활동에서 차지하는 비중을 어느 정도 줄이는 것이 필요하다. 그러나 어느 나라 노동조합도 임금·근로조건 개선을 위한 활동을 소홀히 하는 경우는 없다. 이 문제는 단체교섭을 산업 차원으로 중앙화함으로써 해결할 수밖에 없다.

결국 노동조합활동을 개선하기 위해서는 노동조합 조직형태를 산업별 체계로 전환하는 일이 중요하다. 조합원들이 산별노조에 대해 어느 정도 적극적인 인식을 가지고 있고, 우리 노동조합운동이 전국과학기술노동조합, 전국보건의료산업노조 등 산별노조 건설경험이 있기 때문에 노력 여하에 따라서는 조직형태 전환은 그리 어려운 일이 아닐 수 있다.

그러나 가까운 시일 내에 산별노조로 전환하는 것이 불가능한 경우에도 재정과 인력, 단체교섭과 일상활동을 집중함으로써 연맹을 강화하는 일이 중요할 것이다. 그리고 연맹 활동의 강화는 곧 산별노조를 건설하기 위한 준비이기도 하다. 산별노조 전환에 성공한 전국병원노동조합연맹의 경우 단체교섭과 일상활동에서 연맹의 역할이 상대적으로 강했고, 조직형태 전환과정은 단체교섭과 일상활동을 집중하는 과정이었다는 데서 이것을 확인할 수 있다.

한편으로 중소규모 노조들을 지역노조로 통합하는 것, 소규모 연맹이나 산별노조들을 통합하는 것도 적극 검토할 필요가 있을 것이다.

그런데 활동과 자원을 집중할 경우 기업수준 조직이 약화되어 조합원들의 참여에 기초한 역동적인 노동조합운동을 전개하기 어려울 수 있다는 우려도 없지 않다. 그러나 현재 기업수준 조직에 과부하가 걸려 조합원들의 참여를 높이기 위한 일상활동이 소홀히 되고 있다는 점을 고려한다면 활동과 자원의 집중은 오히려 기업수준 노동조합의 활동을 강화하기 위한 조건을 마련하는 일이 될 수도 있다.

## 2) 조직수준별 역할의 재조정

그렇다고 하여 연맹이나 산별노조가 모든 역할을 다 맡을 수는 없다. 따라서 각 조직수준별로 역할을 적절하게 분담하지 않으면 안될 것이다. 산별노조 시스템이 확립된 나라들의 경우 대체로 전국중앙조직은 정책·제도적 활동을 담당하고, 산별노조는 단체교섭과 일상활동, 현장조직은 조합원교육, 소모임의 조직, 공동결정제도의 운영 등을 담당한다. 우리나라의 경우 일단 노동관계법 개정, 사회개혁활동을 비롯한 정책, 제도 차원의 활동은 전국중앙조직, 단체교섭과 일상활동은 산업수준 조직, 현장활동은 기업수준 조직 등으로 역할을 구분할 필요가 있다고 판단된다.

### (1) 전국중앙조직

사회개혁활동을 비롯한 정책, 제도 차원의 활동은 원래 노동조합 전국중앙조직의 임무이다. 하지만 현재 노동조합 전국중앙조직은 단체교섭, 일상활동, 노동관계법 개정투쟁, 사회개혁활동 등 거의 모든 활동영역을 담당하고 있어 한마디로 과부하 상태에 있다. 전국중앙조직이 정책, 제도 개선투쟁과 정책참가 등에 더욱 집중하기 위해, 그리고 산업수준 조직을 강화하기 위해, 예를 들어 전국 차원의 최저임금 요구안만을 제시하는 등의 방법으로 임금인상투쟁과 관련된 활동의 비중을 줄이는 것도 필요할 듯하다.

노동자 정치세력화 역시 주로 전국중앙조직의 임무일 것이다. 이를 위해서는 전국 차원의 정치적 구심을 만드는 것뿐만 아니라 지역 차원에서 지역주민의 다양한 요구를 실현하기 위한 활동을 하는 것도 중요하다. 지자체 진출도 적극 추진해야 한다. 물론 이는 이미 현대그룹노

동조합협의회 산하 노조, 전국과학기술노조 등에서 실행해왔고 일정한 성과를 거둔 바 있다. 하지만 이를 본격화하기 위해서는 특히 전국중앙조직 지역본부의 역할이 중요할 것이다.

## (2) 산업수준 조직

단체교섭, 사회개혁활동, 미조직 노동자 조직화를 비롯한 일상활동, 복지서비스 등은 산업수준 조직의 임무가 되어야 할 것이다. 다시 말하면 노동조합의 대부분의 활동은 연맹이나 산별노조가 맡아야 한다는 것이다.

산업수준 조직은 우선 단체교섭과 산업 차원의 최저임금 규제를 비롯한 임금인상·단체협약 갱신투쟁과 노동시간 단축을 비롯한 고용안정을 위한 활동뿐만 아니라 의료개혁, 교육개혁, 공공부문개혁, 교통개혁, 언론개혁, 과학기술개혁, 원·하청관계 개선 등 해당 산업 노동자들과 관련된 사회개혁활동을 벌일 필요가 있을 것이다.

또한 미조직 노동자 조직화, 조사연구활동, 교육선전활동 등 가능한 모든 일상활동을 산업수준 조직이 주로 담당해야 할 것이다. 예를 들어 조합원교육도 병원노련 서울지역본부처럼 산업수준 조직의 지역조직 차원에서 추진하는 것이 효과적이라고 판단된다.

그리고 장기적인 과제이기도 하지만 조합원들에 대한 복지서비스를 마련해야 한다. 스웨덴이나 덴마크의 경우 90%에 가까운 노동조합 조직률을 가지고 있고, 실업이 증가하면 오히려 조직률이 높아지는 이유 가운데 하나는 노동조합이 고용보험을 관리하는 데 있다. 일단 우리나라의 경우에는 예를 들어 법률구조, 사고시 부조, 휴양소 설치·운영, 조합원이나 그 자녀에 대한 장학금 지급 등의 복지서비스를 제공하는 일이 중요할 것이다.

### (3) 기업수준 조직

조합원들의 적극적인 참여가 없을 경우 노동조합운동은 존속할 수 없으며 여기에서 결정적인 역할을 하는 것은 기업수준 조직이다. 기업수준 조직은 조합원들의 직접적인 요구를 수렴하고 참여를 불러일으키기 위한 사업장 차원의 사안에 대한 단체교섭, 고충처리, 산업안전활동, 소모임의 조직, 조합원교육, 대의원·소위원활동의 지원 등 현장활동, 그리고 경영참가와 노동의 인간화를 위한 활동에 집중할 필요가 있을 것이다.

물론 기업수준 조직의 역할을 이렇게 조정하는 데는 일정한 시간과 노력이 필요하겠지만, 활동내용 변화에 발맞추어 현재의 상임집행위원회 체계도 그에 걸맞게 재편해야 될 것이다.

## 5. 조합민주주의의 확충

조합민주주의란 조합원의 의사를 집약한 활동을 의미한다. 물론 우리나라 노동조합운동은 선거권, 피선거권, 발언권, 의결권의 보장 등 조합민주주의 실현을 위한 제도적 장치를 어느 정도 갖추고 있다. 조합민주주의를 실현하기에 유리한 기업별 노동조합체계라는 조건을 가지고 있기도 하다. 하지만 여전히 많은 노동자들이 주요한 의사결정 과정에 참여하지 못하고 있으며, 이에 대한 불만도 적지 않다.

일단 정책과 방침에 조합원들의 의사를 반영하는 민주적 운영이 중요할 것이다. 이는 조직의 규모가 커지고 활동이 집중될수록, 그리고 산업수준 조직이나 전국중앙조직의 경우 더욱 강조될 필요가 있다. 예를 들어 정책참가, 정치세력화, 조직형태 전환, 강령과 규약의 변경 등에 관한 방침을 결정하기 전에 집행부가 안을 마련하고 현장토론, 간담회 등 다양한 방식을 통해 조합원들의 의사를 결집하는 과정을 거치지

않으면 안된다. 300만 조합원을 포괄하고 있는 독일 금속노조도 운동방향과 관련한 중요한 정책을 결정할 때 조합원들의 광범위한 의사를 수렴하는 과정을 거친다.

물론 최종 의사결정은 가능한 한 조합원총회에서 하는 것이 바람직하다. 하지만 조직규모가 큰 경우 조합원총회에서 활발한 의견개진과 토론을 통해 의사결정을 하기는 힘들다. 결국 노동조합은 앞으로는 더욱더 대의제를 활용하지 않을 수 없다. 이 경우 대의원수를 가능한 한 늘리는 것이 조합원들의 다양한 의사와 요구를 결집하는 데 좋을 것이다. 그리고 조직이 어느 정도 안정되면 대의원대회가 내실 있는 회의가 되도록 하기 위해 횟수는 줄이고 기간은 연장하는 일도 검토할 필요가 있을 것이다. 예를 들어 산업수준 조직이나 전국중앙조직의 경우 정기 대의원대회를 3년마다 3-4일 동안 개최하는 방안이 있을 수 있다.

대의제의 경우 조합민주주의는 의사결정뿐만 아니라 집행부와 조합원간의 의사소통에서 결정적인 구실을 할 수밖에 없는 대의원들의 역량과 역할에 따라 결정된다. 노동조합 집행부가 현장의 변화나 조합원들의 요구를 민감하게 파악하여 대처하기는 힘들다. 그리고 현장에서 일하면서 조합원들과 고락을 함께 하는 현장간부인 대의원들이 조합원들의 조합활동 참여에 결정적인 영향을 미칠 수밖에 없다.

따라서 대의원들의 역량과 역할을 높이는 일이 필요할 것이다. 이를 위해 기업수준 조직의 경우 이들에게 부서단위의 교섭권과 같은 권한을 부여하며, 일정 액수의 활동비를 지급하는 등의 방법을 고려할 필요가 있다. 그리고 체계적인 교육훈련을 통해 대의원들의 역량을 키우지 않으면 안될 것이다.

한편 다양한 계층들이 노동조합활동에서 참여할 수 있도록 해야 한다. 예를 들어 대의원이나 중앙위원 가운데 일정 부분을 중소기업 노동자 대표, 청소년대표, 여성대표 등에 할당하는 것이 대책이 될 수 있다. 더 나아가서는 노동조합활동에서 소외되어 있는 비정규직 노동자, 장애

인 등의 이해를 대변할 수 있는 특별위원회 구조를 만드는 일도 필요할 것이다. 그리고 예를 들어 전국보건의료산업노조의 간호사위원회 등과 같은, 특정 그룹 노동자들의 특수한 요구를 반영하기 위한 활동을 개발할 필요도 있다.

## 6. 맺음말

노동조합운동은 사람이 하는 일이다. 특히 활동가들의 준비정도와 결집력이 운동성과에 결정적인 영향을 미친다. 그러나 노동조합운동이 시련을 맞이하면서 활동가들의 한계도 분명하게 드러나고 있다. 한편으로 활동가들 간에 적지 않은 의견차이가 나타나면서 감정대립으로 발전하는 경우도 적지 않게 나타나고 있다.

물론 여기에는 개인의 성실성이나 자세의 문제가 일정한 작용을 하고 있다. 하지만 활동가들의 한계는 결국 우리 노동조합운동의 투쟁과 활동의 반영이다. 기업이라는 울타리 안에서 임금인상투쟁을 통해, 체계적인 교육훈련도 없이 순전히 개인적인 결단과 노력으로 성장한 우리 활동가들이 현재와 같은 폭넓은 시야와 전망, 과학적인 인식과 실천을 요구하는 정세에 부응할 수 없는 것은 어쩌면 당연한 일이다.

나라 경제가 만신창이가 되고 사람들의 삶이 벼랑 끝으로 내몰리는 상황에서 노동조합운동에 대한 기대가 적지 않다. 노동조합운동이 IMF와 정부의 공세에 대해 저항할 수 있는 가장 강력한 세력이기 때문이다. 사실 우리나라의 미래가 노동조합운동에 달려 있다고 해도 지나친 이야기는 아니다.

노동조합운동은 변화해야 한다. 노동조합운동이 사회개혁을 주장하면서 자기를 개혁하지 않는다면 그것은 모순이다. 그렇다면 무엇을 어떻게 개혁할 것인가. 여기에 대해서는 여러 가지 견해가 있을 수 있다. 하지만 우리 노동조합운동이 그 동안 실천과 논의를 통해 확인해온 것들이 있

다. 거기에서 출발해서 내용을 채워 나가면 된다. 이 글이 여기에 조그마한 보탬이 되길 바란다.

### <참고문헌>

김금수(1995), 『한국 노동운동의 현황과 과제』, 덕산종합연구원.

\_\_\_\_\_ (1997), 「노동조합 정책참가의 올바른 추진을 위하여」, 『노동사회』 6월호, 한국노동사회연구소.

김금수 외(1996), 『산별노조의 과거, 현재 그리고 미래』, 한국노동사회연구소.

권현지(1996), 『노동조합 운영의 현황과 과제』, 한국노총 중앙연구원.

이민영(1996), 「독일 산업별 노동조합의 형성과 발전」, 『산별노조의 과거, 현재 그리고 미래』, 한국노동사회연구소.

\_\_\_\_\_ (1997), 「노동의 인간화, 한국 노동조합운동의 전략적 과제」, 『노동의 인간화』, 한국노동사회연구소.

정이환 · 황덕순(1996), 『한국의 노동조합과 조합원 참여』, 한국노총 중앙연구원.

ACTU · TDC Mission to Western Europe(1987), *Australia Reconstructed*, Australian Government Publishing Service.

COSATU(1997), *Report from the September Commission*, COSATU 6th National Congress.

McDonald, Tom et al.(1994), *Unions 2001: A Blueprint for Trade Union Activism*, Evatt Foundation.

## 제2장 노동조합활동에 대한 조합원 의식조사 분석

이 민 영 \*

### 1. 조사 목적과 방법

이 조사는 노동조합활동에 대한 조합원들의 태도를 확인하여 개선방향을 모색하는 데 시사점을 찾고자 하였다. 이를 위해 「노동조합활동 개선방안 마련을 위한 조합원 의식조사」라는 제목의 설문지를 작성하고, 이를 표본노동자들에게 배부하여 조사하였다.

조사는 1998년 1월에서 2월에 걸쳐 단위노조의 협조를 얻어 진행되었다. 조사대상 노동조합은 모두 11개로 1개 노조를 제외하고는 사례조사대상 사업장과 일치한다. 따라서 비교적 일상활동을 충실히 하는 것으로 평가되는 노동조합을 대상으로 한 것이다. 해당 노동조합에 대해서는 조사 책임을 맡은 노조간부에게 조사의 취지를 설명하고, 조합원에게 설문지를 배부하여 자계식으로 작성하게 하고 회수하는 방법을 사용하였다. 이때 조합원의 연령과 부서가 편중되지 않게 조사되도록 하였다. 11개 노동조합에서 회수된 설문지는 413부였다.

조사대상 노동조합의 특징은 다음과 같다. 부문별로는 제조업 5개, 비제조업 6개 등이다. 조합원 규모별로는 10,000명 이상이 2개, 1,000명-9,999명이 5개, 999명 이하가 4개 등이다. 상급조직별로는 민주노총 소

---

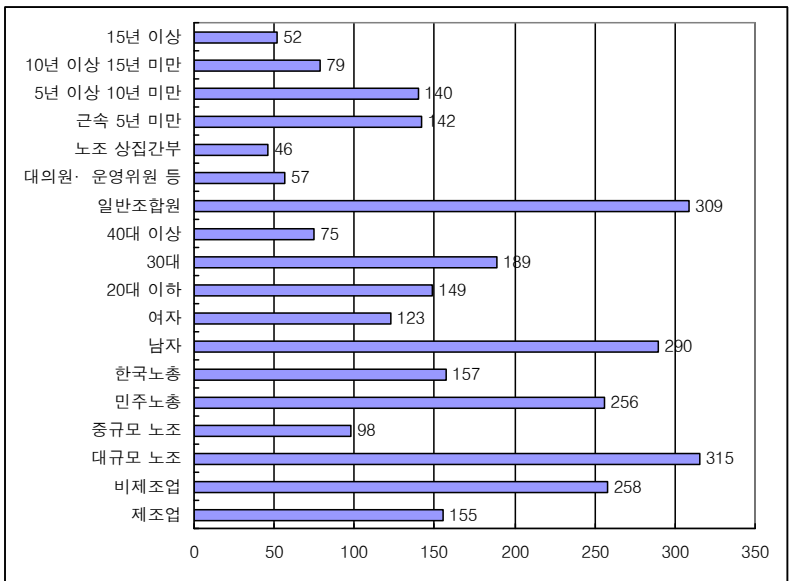
\* 한국노동사회연구소 연구실장



속이 7개, 한국노총 소속이 3개, 기타가 1개 등이다.

응답자의 성격은 <그림 2-1>과 같다. 조사대상이 비제조업, 대규모 노조, 남성, 조합간부 중심으로 편중되어 있다는 것을 알 수 있다. 물론 조합원들 가운데서도 주로 노조활동에 적극적인 사람들이 조사에 응했을 것이기 때문에 이 조사는 우리나라 조합원들의 평균적인 의식을 드러내는 것은 아니다.

<그림 2-1> 응답자의 속성(명)



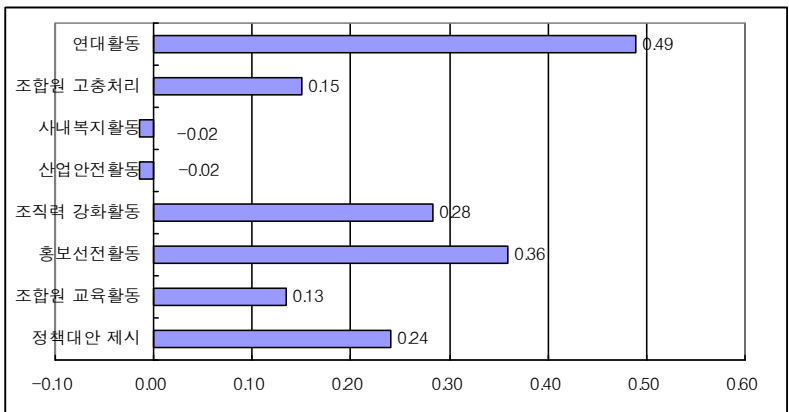
주: 1) 조합원 1000명을 기준으로 하여 중규모와 대규모로 구분하였다. 조사대상 노조 가운데 조합원수가 가장 작은 노조의 조합원수는 240여명이다.

2) 소속 전국중앙조직이 없는 노조 1개를 편의상 한국노총으로 구분하여 분석하였다.

## 2. 노동조합활동에 대한 평가

노동조합활동에 대한 평가는 <그림 2-2>에 제시되어 있다. 그림 안의 평균점수는 ‘아주 잘한다’ 2점, ‘잘하는 편’ 1점, ‘그저 그렇다’ 0점, ‘잘 못하는 편’ -1점, ‘잘못한다’ -2점 등으로 점수를 주어 합산한 것이다. 이후의 그림에서 평균점수는 특별한 언급이 없는 한 같은 방식으로 처리한 것이다. 조합원들이 가장 부정적으로 평가한 것은 산업안전활동과 사내복지활동이었고 다음이 교육활동, 고충처리 등이다. 정책대안 제시, 조직력 강화활동, 홍보선전활동 등에 대해서는 약간 긍정적으로 평가하였고 의외로 연대활동을 상당히 높게 평가하였다.

<그림 2-2> 노동조합활동 평가(평균점수)

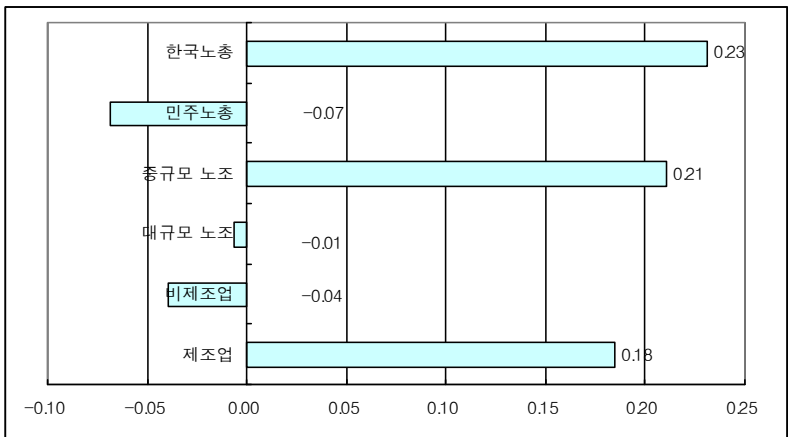


물론 이것은 노동자들의 주관적인 의식을 물은 것이기 때문에 낮은 점수를 준 활동에 대해서는 절실한 요구를 가지고 있고, 반대의 경우에는 요구가 높지 않은 것으로 해석할 수도 있을 것이다. 예를 들어 노동조합 간부들이 연대활동에 적극적인 경우 조합원들이 “밖으로만 돈다”고 비판하는 것을 감안한다면 현재 조합원들의 연대의식이 그리 높지

않기 때문에 연대활동을 높이 평가했다고 할 수도 있는 것이다.

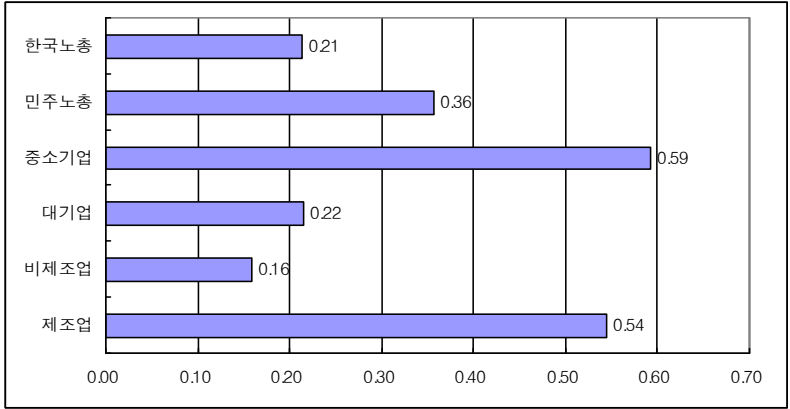
반면 조합원들은 노동조합이 산업안전활동이나 복지활동, 고충처리, 교육활동 등을 더욱 강화하기를 요구하고 있다고 볼 수 있다. 이는 현재 노동조합운동이 단체교섭에 치중하면서 일상활동을 충실히 전개하지 못하고 있는 현실을 반영한 것으로 보인다.

<그림 2-3> 서비스활동 평가(평균점수)

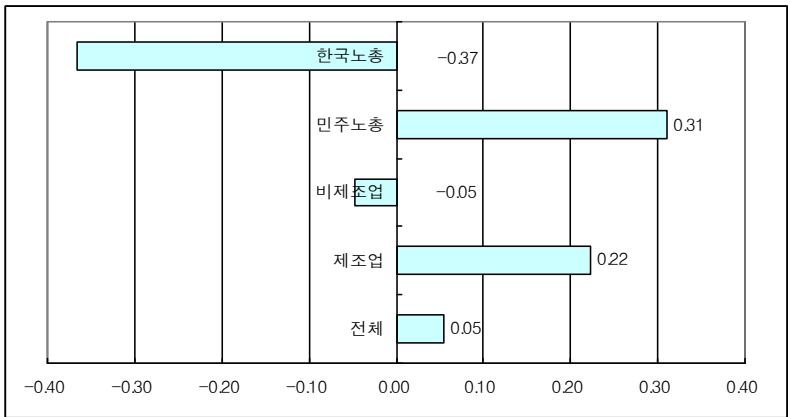


요인분석을 통해 정책대안 제시, 교육활동, 홍보선전활동, 조직력 강화활동, 연대활동 등을 조직활동으로, 산업안전활동, 복지활동, 고충처리 등을 서비스활동으로 구분하여 속성별로 분석해보았다. 제조업, 총규모 노조 조합원들이 조직활동뿐만 아니라 서비스활동에 대해 높은 평가를 하여 이들 노조의 활동이 더욱 활발하다는 것을 보여준다. 한편 민주노총 조합원들은 조직활동에 대해, 한국노총 조합원들은 서비스활동에 대해 상대적으로 높은 평가를 하였다. 이는 민주노총의 산하 노조가 조직활동 중심의 활동을, 한국노총 산하노조가 서비스활동 중심의 활동을 하고 있음을 시사한다.

<그림 2-4> 조직활동 평가(평균점수)



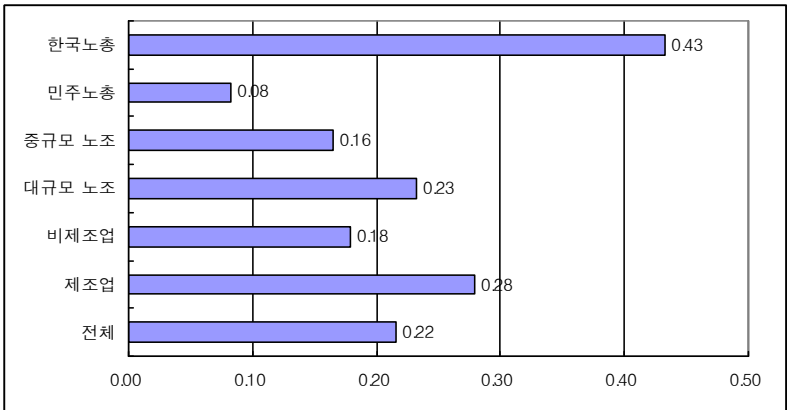
<그림 2-5> 상급단체(연맹) 활동 인지도(평균점수)



한편 노동조합 연대활동의 축이라고 할 수 있는 산업별 연맹에 대한 인지도를 점수로 계산하면 0.0537점으로 약간 알고 있는 정도이다. 특히 비제조업, 한국노총 소속 조합원들의 연맹 인지도가 낮게 나타났다. 현재 단체교섭과 일상활동이 기업수준 노조 중심으로 전개되고 있고

전국중앙조직이 연대활동에서 주된 역할을 하고 있어서 산업별 연맹은 단위노조와 전국중앙조직을 연결하는 중간고리 정도의 역할을 하고 있다. 연맹에 대한 인지도가 낮은 것은 이러한 현실을 반영한 것이다. 현재의 조건에서 노동조합 조직형태를 산별노조체계로 전환하는 데서 연맹이 중심이 될 수밖에 없다는 점을 고려할 때 이는 심각한 문제라고 할 수 있다.

<그림 2-6> 의사결정에서 회사의 영향력에 대한 의견(평균점수)

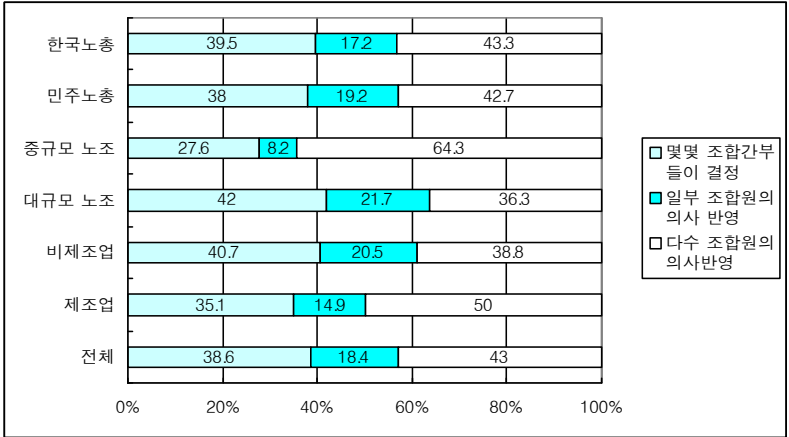


노동조합활동의 주요한 원칙 가운데 하나인 자주성이 관철되고 있는가를 확인하기 위해 노동조합의 의사결정에 회사가 어느 정도 영향을 미치는가를 물었다. 노동자들의 전체 의견을 점수로 계산하면 0.2160점으로 약간 영향을 미친다는 것이다. 조사대상 노동조합들이 상대적으로 활발한 활동을 벌이고 있음을 고려한다면 기업별 노동조합이 자주성을 지키는 데 근본적인 한계가 있다는 점을 확인해 주는 것으로 판단할 수 있다.

노동조합 속성별로는 제조업, 대규모, 한국노총 산하 노조에서 회사의 영향력이 크다고 답했다. 이는 제조업, 대규모 노조의 경우 회사가

노동조합활동에 적극 개입하는 경향이 있으며 상대적으로 민주노총 진영의 노동조합들이 자주성을 견지하는 데 성공하고 있다는 점을 드러낸 것으로 판단된다.

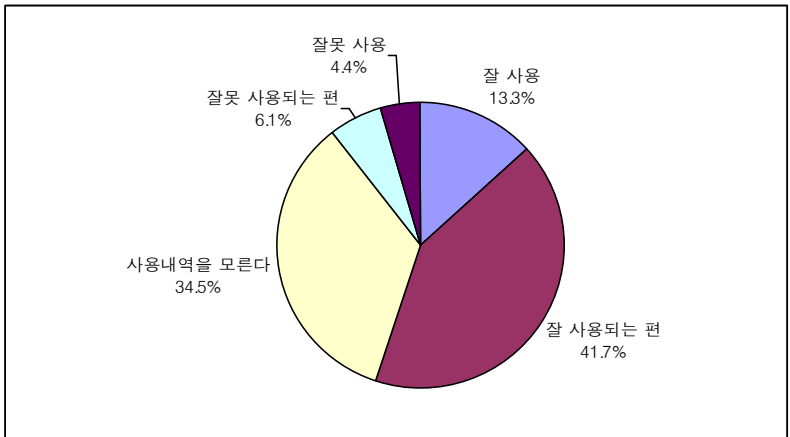
<그림 2-7> 의사결정 방식



의사결정 방식과 관련해서는 다수 조합원의 의사를 반영하는 민주적 운영방식이 정착되어 있다는 답변이 43.0%로 가장 많았지만 ‘몇몇 조합간부들이 결정한다’, ‘일부 조합원의 의사만을 반영한다’는 응답도 각각 38.6%, 18.4%로 적지 않았다. 한편 노동조합 운영 민주성의 한 척도라고 할 수 있는 조합비 사용의 적절성에 대해서는 55.0%가 대체로 잘 사용되고 있다는 의견을 밝혔지만 사용내역을 아예 모른다는 응답도 34.5%나 되었다. 기업별 노동조합체계의 경우 조합민주주의를 실현하기 쉬울 수 있고, 1987년 이후 많은 노동조합들이 단체협약 체결 전 찬반 투표 등 제도적 장치를 마련하거나, 현장토론 등을 활성화함으로써 조합민주주의를 지키기 위한 노력을 기울여 왔지만 여전히 미흡한 수준이라는 것을 드러내고 있다.

노동조합 속성별로는 제조업, 중규모 노조들이 상대적으로 민주적인 운영을 하는 것으로 나타났다. 제조업 노조의 경우 보통 현장활동이 활발하며, 중규모 노조의 경우 상대적으로 간부와 조합원간에 의사소통이 용이하다는 점을 반영한 것으로 보인다. 상급단체별로는 약간의 차이이지만 한국노총 소속 노동조합이 더 높은 평가를 받은 것이 주목된다.

<그림 2-8> 조합비 사용 적절성에 대한 의견

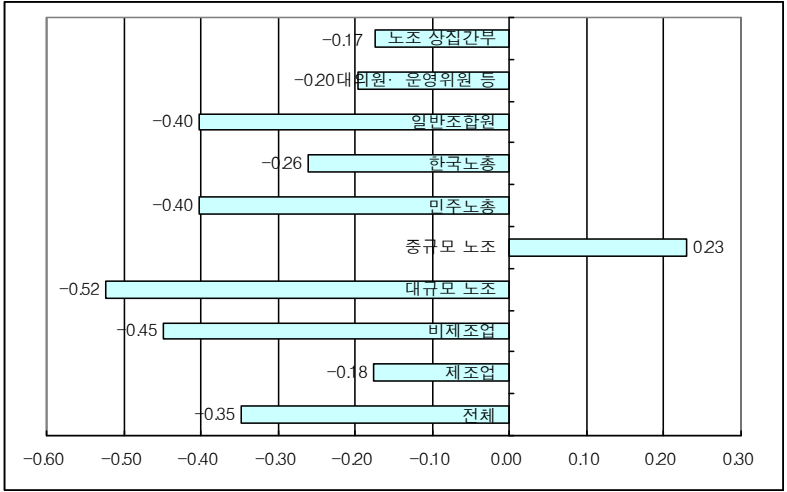


교육기회에 대한 노동자들의 평가를 점수로 계산하면  $-0.3479$ 점으로 부정적인 편이다. 노동조합 속성별로는 제조업, 중규모 노조, 한국노총 소속일수록 만족도가 높은 것으로 드러난다. 이는 이들의 경우 상대적으로 교육활동이 활발하게 진행되고 있다고 할 수도 있지만 한편으로는 비제조업, 대규모, 민주노총 소속 노조일수록 교육기회가 늘어나기를 절실하게 요구하고 있다고 해석할 수도 있다.

노조 지위별로는 현재의 노동조합 교육활동이 간부교육 중심으로 진행되고 있는 실태를 그대로 반영하여 지위가 높을수록 만족도가 높은 것으로 나타난다. 특히 대의원이나 상집간부들은 교육기회에 대해 엇비

스한 평가를 하고 있지만 조합원들의 불만족도가 두드러지게 높다는 점이 주목된다. 이는 현재 노동조합에서 조합원교육이 거의 이루어지지 않고 있음을 드러내는 것이다.

<그림 2-9> 교육기회가 충분한가에 대한 의견(평균점수)



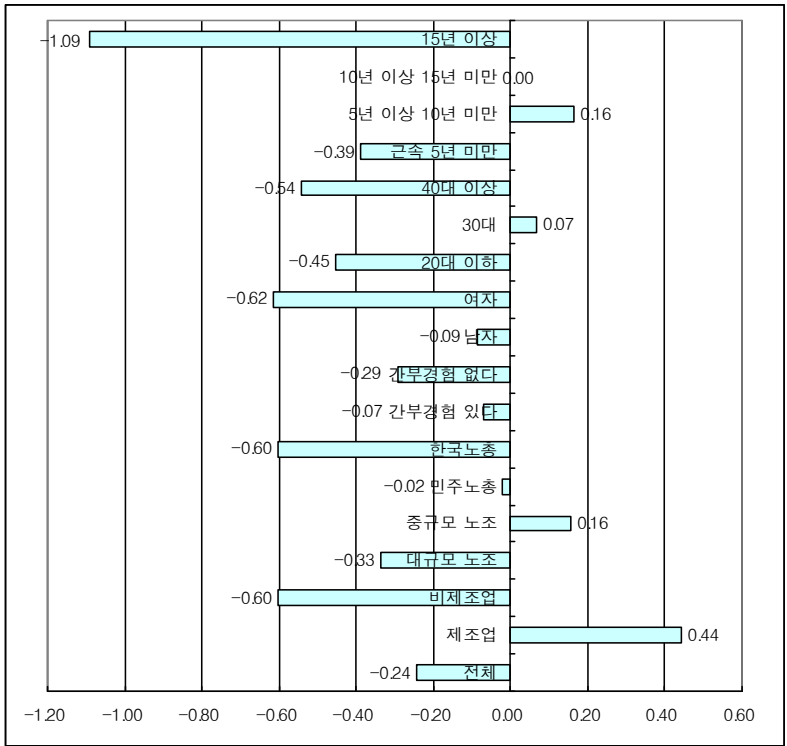
현장활동이 얼마나 활발하게 이루어지고 있는가를 살펴보기 위해 대의원·소위원과 대화하는 횟수를 물었다. ‘거의 매일’을 2점, ‘일주일에 2-3회’를 1점, ‘1-2주일에 1회’를 0점, ‘한달에 한번’을 -1점, ‘거의 만나지 않음’을 -2점 등으로 점수를 매겨 평균점수를 계산하였다. 전체 평균점수는 -0.2427점으로 대의원·소위원과 대화하는 횟수가 약 2주일에 1회 정도인 것으로 나타났다. 조사대상 노동조합들이 비교적 활발한 현장활동을 벌이고 있음을 드러낸다.

노동조합 속성별로는 제조업, 중규모, 민주노총 소속 노조들의 경우 대화횟수가 많으며, 따라서 현장활동이 활발한 것으로 판단할 수 있다. 개인 속성별로는 노조간부 경험이 있는 경우, 남자, 30대 연령층, 근속



년수 5년 이상 10년 미만 계층 등이 대의원·소위원과 자주 접촉하고 있는 것으로 드러난다.

<그림 2-10> 대의원·소위원과 대화하는 횟수(평균점수)

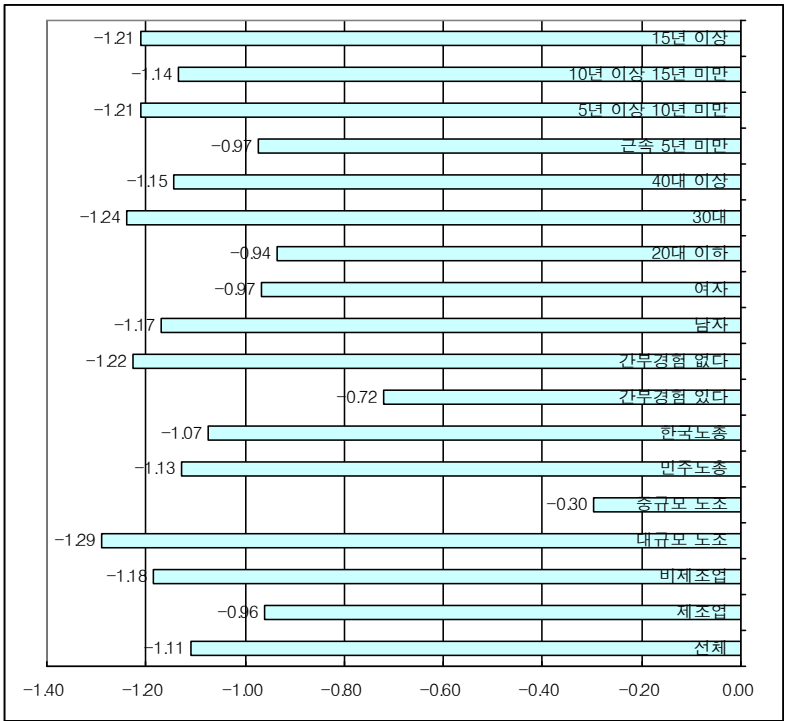


주: 조합원들만을 추출하여 분석하였음.

상근간부들과 대화하는 횟수는 전체적으로 한달에 한번 정도이다. 노동조합 속성별로는 제조업, 중규모 노조 조합원들의 경우 상근간부들과 대화하는 횟수도 상대적으로 많지만, 한국노총 소속 조합원들의 경우 대의원·소위원과 대화하는 횟수와는 달리 민주노총 소속의 경우보다 대화횟수가 많은 것으로 나타난다. 상대적으로 민주노총 소속 노조들이

현장간부 중심의 활동을, 한국노총 소속 노조들이 상근간부 중심의 활동을 하고 있다는 것을 확인할 수 있는 대목이다.

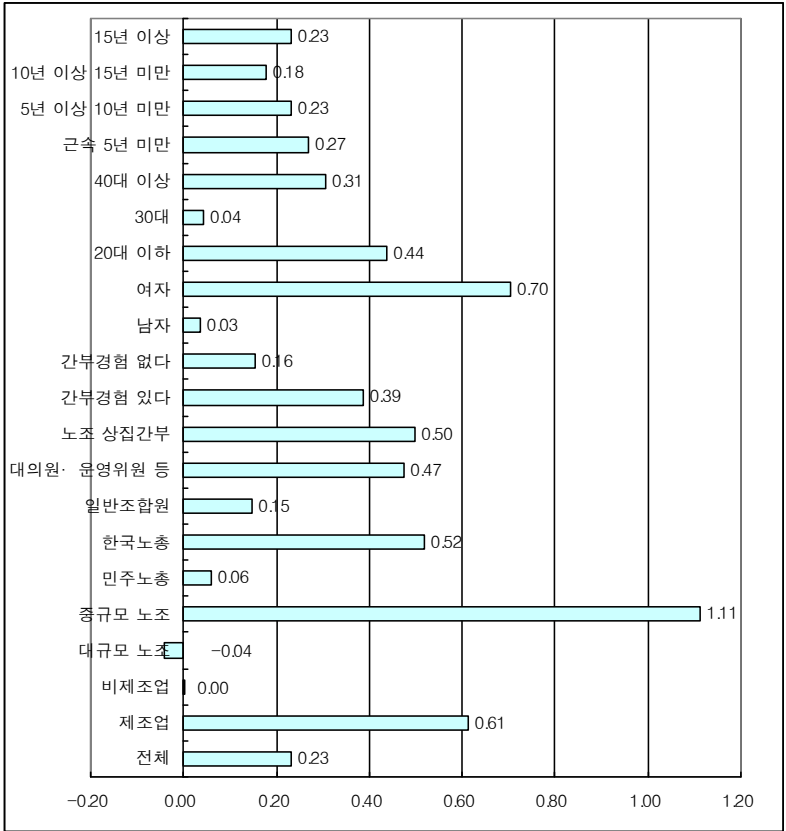
<그림 2-11> 상근간부들과 대화하는 횟수(평균점수)



주: 조합원들만을 추출하여 분석하였음.

개인 속성별로는 20대 이하 연령층, 5년 미만 단기 근속자들의 경우 상근간부와 자주 대화를 나눈다는 점이 주목된다. 이는 이들 계층이 많은 노조들이 상대적으로 상근간부 중심의 활동을 하기 때문인 것으로 판단된다.

&lt;그림 2-12&gt; 노동조합의 활동이 과거에 비해 발전하였는가(평균점수)



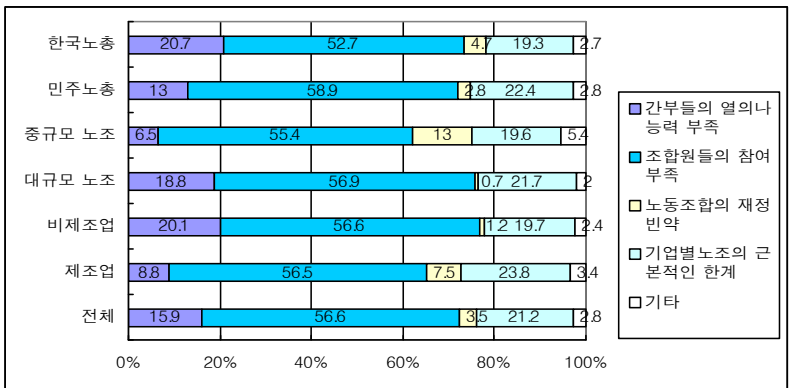
노동조합활동이 과거에 발전했는가 하는 질문에 대한 응답을 점수로 계산하면 0.2330점으로 약간 긍정적인 편이다. 노동조합 속성별로는 제조업, 중규모, 한국노총 소속 노조 조합원들은 긍정적인 응답을 하였으나 대규모, 민주노총 소속 노조 조합원들은 부정적이거나 그저 그렇다는 태도이다. 개인 속성별로는 현직간부이거나 간부경험이 있는 사람들은 긍정적인 답변을 하였지만 평조합원들은 그저 그렇다는 태도이다. 그리고 남성, 30대 연령층, 근속년수 5년 이상 15년 미만 등 노동조합

활동에 적극적인 계층이 그리 긍정적인 답변을 하지 않았다는 점이 주목된다. 대체로 1987년 노동자 대투쟁을 주도했거나 경험한 사람들의 경우 그대에 비해 노동조합활동이 상대적으로 침체해 있다는 점을 의식하고 있는 것으로 보인다.

노조활동이 활성화되지 않는 원인에 대해서는 56.6%라는 대다수가 조합원들의 참여 부족을 가장 중요한 것으로 꼽았다. 속성별로는 비제조업, 대규모, 한국노총 소속 노조 조합원들이 간부문제에 상대적으로 중요하게 인식하고 있었다. 이는 이들 노조들이 간부 중심의 활동을 하고 있으며 또 한편으로는 간부들을 양성하는 데 어려움을 겪고 있음을 드러내는 것으로 판단된다.

한편 제조업, 민주노총 소속 노조 조합원들이 기업별 노조의 근본적인 한계를 상대적으로 중요하게 여겼다. 이는 제조업, 민주노총 소속 노조 조합원들이 산별노조에 대해 적극적인 인식을 가지고 있음을 드러낸 것이다. 그리고 노동조합의 재정 빈약을 원인으로 제시한 사람들은 대부분 중규모 노조 조합원들이었다.

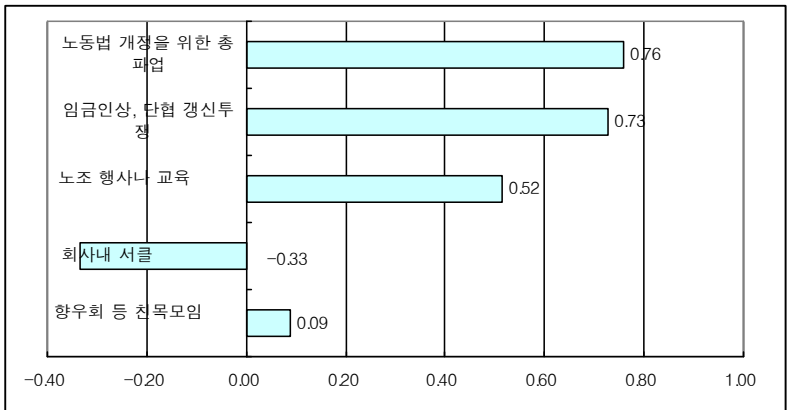
<그림 2-13> 노조활동이 활성화되지 않는 원인



### 3. 노동조합활동 참여실태

조합원 참여실태를 보면 회사내 서클활동에 대한 참여정도가 -0.333 점으로 낮은 반면 노동조합활동 가운데 일상활동(0.515점), 임금인상·단체협약 갱신투쟁(0.727점), 노동법개악 반대 총파업(0.760점) 순으로 참여정도가 높아지는 것으로 드러난다. 이는 무엇보다 응답자들이 노동조합활동에 적극적인 사람들이기 때문인 것으로 판단된다.

<그림 2-14> 활동 참여실태(평균점수)



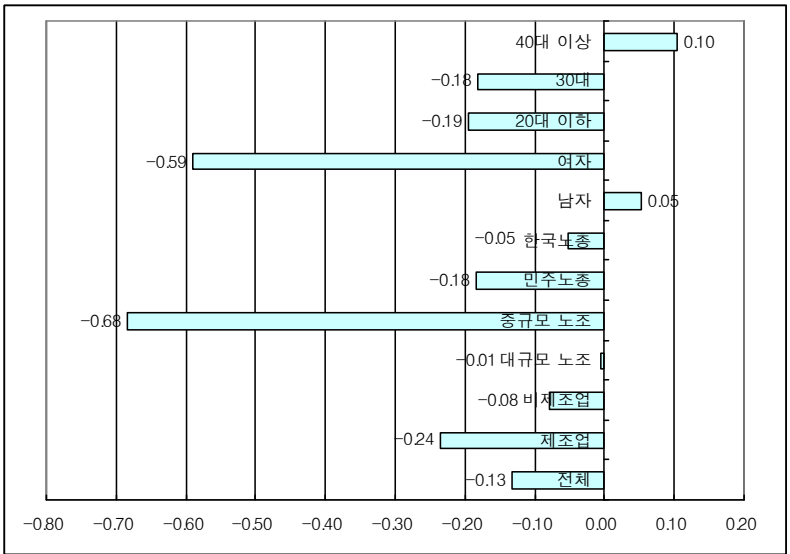
조합원 참여를 친목활동(향우회 등 친목모임, 회사내 서클활동) 참여와 조합활동 참여로 구분하여 그 실태를 속성별로 살펴보자. 친목활동의 경우 노조별로는 비제조업, 대규모, 한국노총 산하 노조 조합원들이, 개인별로는 남성, 40대 이상 연령층이 활발하게 한 것으로 나타난다.

조합활동 참여실태를 노동조합 속성별로 보면 제조업, 중규모, 민주노총 소속 노조 조합원들의 참여정도가 높다. 개인 속성별로는 노조간부 경험자, 남성, 30대, 근속년수 10년 이상 15년 미만의 계층이 적극 참여하고 있는 것으로 나타난다. 현재 노동조합활동의 주축은 대체로

1987년 투쟁을 경험한 세대들이므로 판단된다.

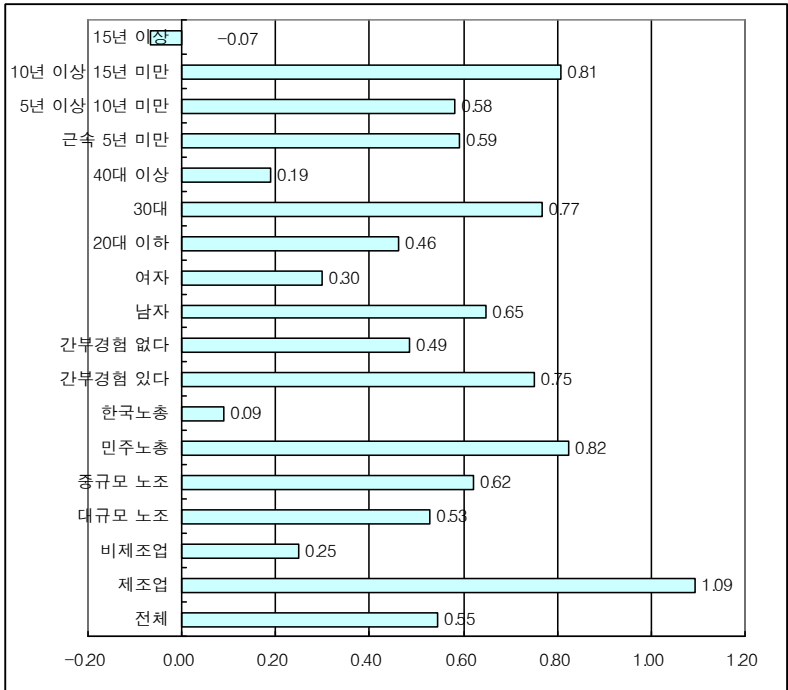
한편 중규모 노동조합의 경우 조합활동 참여도가 높다는 점을 주목할 필요가 있을 것이다. 이는 중규모 노조의 경우 상대적으로 간부와 조합원간에 의사소통이 원활할 수 있고, 자신의 참여가 노조활동의 성과에 미치는 영향이 클 수 있으며 동료들에 의한 사회적 감시도 강할 수 있다. 바로 이런 점들이 중규모 노조들의 경우 조합원의 적극적인 참여에 근거한 활동을 펼칠 수 있는 가능성을 부여한다고 판단된다. 물론 이것이 예를 들어 300인 미만의 소규모 노조에 그대로 적용되기는 힘들 것이다. 소규모 노조들은 물적·인적 자원의 제약 때문에 노동조합활동이 난관에 부딪치는 경우가 많고 기업의 경영상태가 불안정하여 노조의 존립이 위협받기도 하기 때문이다.

<그림 2-15> 친목활동 참여실태(평균점수)



주: 조합원들만을 추출하여 분석하였음.

&lt;그림 2-16&gt; 조합활동 참여실태(평균점수)

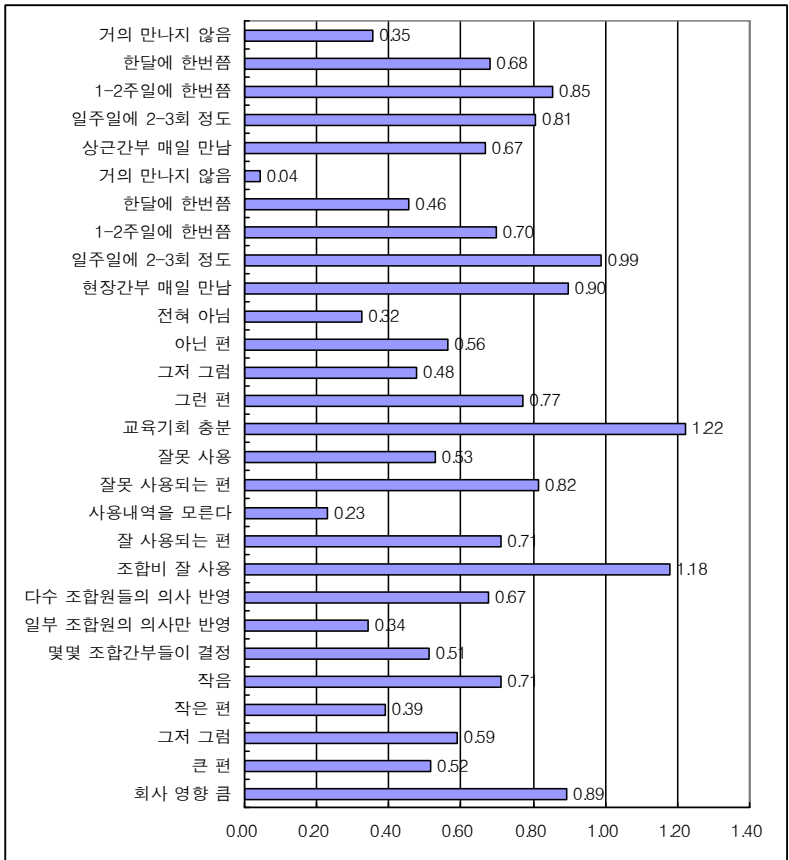


주: 조합원들만을 추출하여 분석하였음.

노동조합 운영과 조합활동 참여의 관계를 살펴보면, 먼저 의사결정에 대해 회사의 개입 정도가 아주 강하거나 아주 약한 경우 조합원들의 참여도가 높은 것으로 나타난다. 개입이 약한 경우 조합원들이 자유롭게 조합활동에 참여할 수 있고 반대로 지나치게 통제가 강한 경우 조합원들의 분노를 유발하기 때문인 것으로 보인다. 운영의 민주성과 관련해서는 민주적인 운영이 조합활동 참여도를 높이는 데 기여한다는 것을 드러낸다. 특히 일부 조합원의 의사만 반영할 경우 조합활동 참여도가 눈에 띄게 떨어진다는 것을 주목할 필요가 있다. 조합비 사용의 경우에도 대체로 조합비 사용에 대한 평가와 조합활동 참여가 비례하

지만 특히 사용내역을 모를 경우 조합활동 참여도가 눈에 띄게 떨어진다는 점이 특징이다.

<그림 2-17> 노동조합 운영과 조합활동 참여(평균점수)



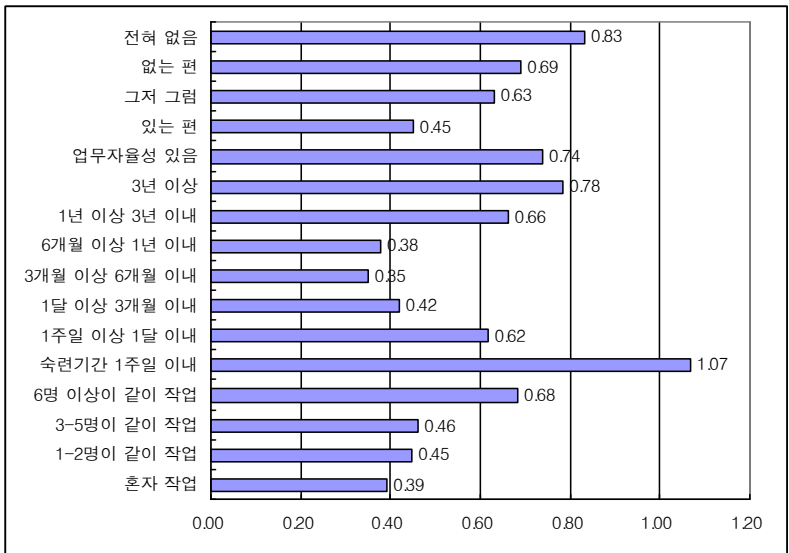
주: 조합원들만을 추출하여 분석하였음.

교육기회, 대의원·소위원과 대화하는 횟수가 많으면 많을수록 조합 활동 참여에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타나지만, 상근간부와



대화하는 횟수의 경우에는 그렇지 않은 것으로 나타난다. 이는 다음과 같은 이유 때문인 것으로 판단된다. 우선 상근간부와 만나는 사람들은 장기근속자나 관리자 등 다양한 계층을 포함하며, 대화내용도 노동조합 활동에 대한 불만, 개인의 고충, 회사의 경영사정 등으로 다양할 수 있다. 그리고 상근간부의 경우 현장에서 떨어져 있기 때문에 대의원·소위원보다 조합원들의 참여를 독려하기 어려울 수 있다.

<그림 2-18> 노동과정과 조합활동 참여실태(평균점수)



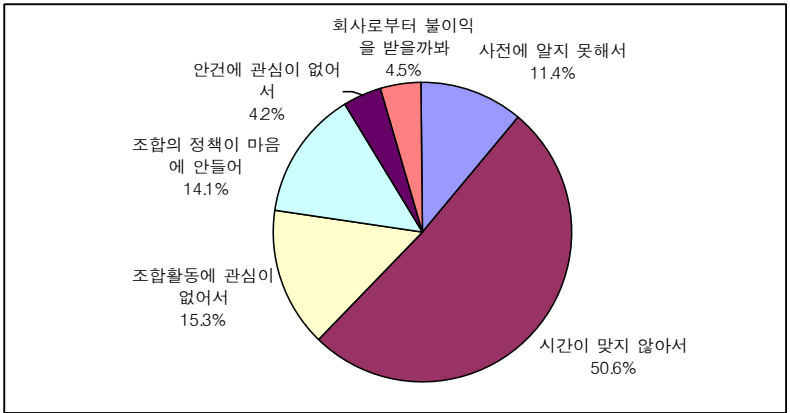
주: 조합원들만을 추출하여 분석하였음.

노동과정과 조합활동 참여의 관계를 살펴보면, 먼저 작업이 집단적일 수록 조합활동 참여정도도 높아지는 것으로 나타난다. 이는 집단작업의 경우 노동과정을 통해 집단주의적 의식과 문화를 갖게 되고, 동료들 사이의 규제도 강하기 때문인 것으로 보인다.

숙련기간은 평균보다 짧거나 긴 경우 조합활동 참여도가 높은 것으

로 나타난다. 이는 단순노동의 경우 상대적으로 노동조건이 열악한 경우가 많아 이를 노동조합을 통해 해소하려는 요구가 강하고 반대로 숙련수준이 높은 경우 회사쪽의 통제로부터 자유롭기 때문인 것으로 보인다. 업무자율성의 경우에도 자율성이 없거나 높은 경우 참여도가 높게 나타나는데 숙련기간과 유사한 이유 때문인 것으로 판단된다.

<그림 2-19> 노조활동에 잘 참가하지 않은 이유

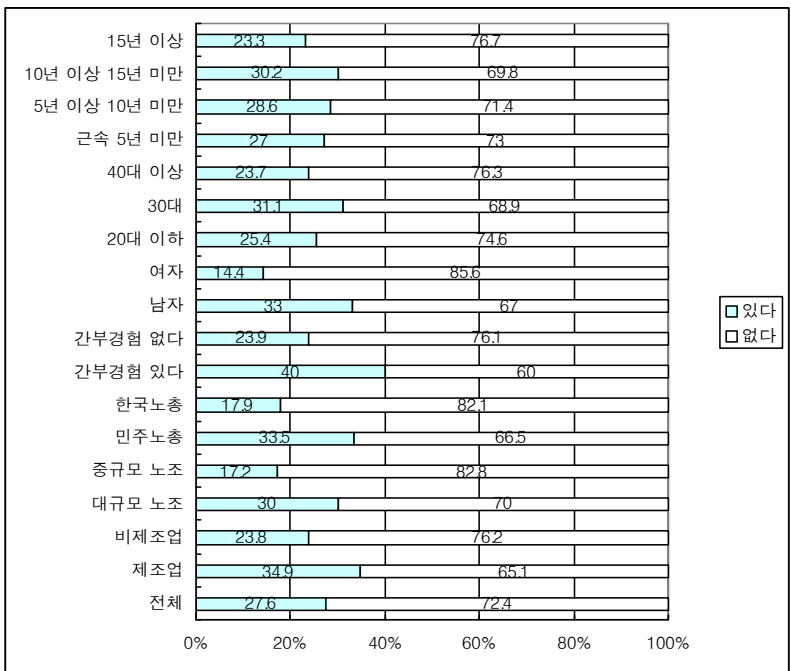


노조활동에 잘 참가하지 않은 이유에 대해서는 ‘시간이 맞지 않아’가 50.6%로 가장 많았고 그 외에는 ‘조합활동에 관심이 없어서’(15.3%), ‘조합정책이 마음에 안들어’(14.1%), ‘사전에 알지 못해서’(11.4%) 등이었다. ‘회사로부터 불이익을 받을까 봐’(4.5%)나 ‘안전에 관심이 없어서’(4.2%)에 대해 답변한 사람은 그리 많지 않았다. 이런 결과는 활동시간과 방법의 조정, 현장토론을 통한 정책결정, 활동의 의의 안내와 참여 독려, 노조활동 보장을 위한 제도적 장치의 마련 등을 통해 조합원들의 참여도를 일정하게 높일 수 있다는 것을 드러낸다.

대의원·소위원을 포함한 조합간부를 맡을 의사에 대해 27.6%가 ‘있

다'고 답했다. 노동조합 속성별로 보면 제조업, 대규모, 민주노총 소속 노조 조합원들이 적극적인 태도를 가지고 있다. 개인 속성별로는 노조 간부 경험자, 남성, 30대, 근속년수 10년 이상 15년 미만의 계층 등이 비교적 적극적인 태도를 가지고 있는 것으로 나타난다. 이는 규모라는 변수를 제외하고는 대체로 조합활동 참여와 유사한 결과이다. 중규모 노조 조합원들의 경우 조합활동 참여는 활발하지만 조합간부를 맡을 의사는 낮은 것은 조직력이 취약하여 개인적으로나 조직적으로 전망을 찾기 쉽지 않은 점이 작용하는 것으로 판단된다.

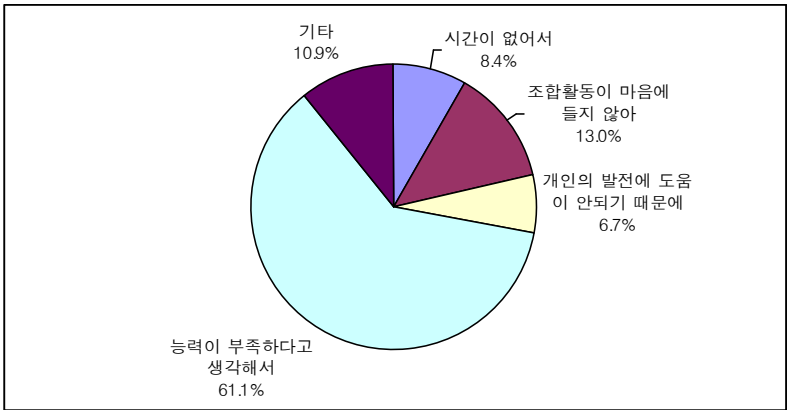
<그림 2-20> 조합간부를 맡을 의사



주: 조합원들만을 추출하여 분석하였음.

그런데 조합활동 참여와는 달리 노동조합 운영의 차이가 미치는 영향이 별로 나타나지 않았다. 이것은 예를 들어 노동조합 운영이 민주적일 경우 조합원들이 자연스럽게 조합간부가 되려는 의사를 가질 수도 있지만 한편으로는 조합간부가 될 필요성을 절실하게 느끼지 않을 가능성도 없지 않기 때문인 것으로 보인다. 반면에 조합운영이 비민주적일 경우 조합간부가 되려는 의사가 강해질 수도 있을 것이다. 그리고 노동과정의 차이가 미치는 영향도 그리 크지 않은 것으로 나타났다.

<그림 2-21> 간부를 맡을 의사가 없는 이유



주: 조합원들만을 추출하여 분석하였음.

한편 간부를 안맡으려고 하는 이유로는 61.1%라는 대다수가 능력부족을 꼽았다. 예를 들어 원만한 인간관계나 지도력, 지식과 실무적 능력, 헌신성 등을 일반적으로 조합간부들이 가져야 할 자질이라고 할 수 있으며 조합원들이 이런 점에서 자신이 부족하다고 생각하는 것으로 판단할 수 있다. 이런 자질은 노동조합활동을 통해 형성되는 것이지만, 조합활동에 뛰어들기 전에, 사회적 경험을 통해 얻는 경우도 없지 않을 것이다.

결국 조합간부를 맡을 의사는 조합활동 참여정도와 거의 일치하는 것으로 보아 조합활동이 얼마나 활발한가, 곧 현장분위기와 일정한 관련을 가지고 있지만, 다른 변수 예를 들어 개인적인 특성, 곧 성격이나 사회적 경험 등의 영향을 크게 받는 것으로 추정된다.

노동조합 운영이 조합활동 참여에 미치는 영향을 더 자세하게 파악하기 위해 상관관계 분석을 해보았다. 노조 행사나 교육활동 등 일상활동 참여와 관련해서는 간부경험, 민주적 운영, 교육기회, 간부와의 대화 빈도, 친목활동 등이 긍정적인 상관관계를 갖고 있는 것으로 나타났다. 특히 대의원·소위원과의 대화 빈도가 노조 행사나 교육 등 일상활동 참여와 높은 상관관계를 갖고 있다. 임단협투쟁이나 노동법개악 반대 총파업투쟁 참여도 특히 대의원·소위원과의 대화 빈도와 높은 상관관계를 가지고 있다.

<표 2-1> 노동조합 운영과 조합원 참여의 상관관계

구분	노조 행사나 교육 참여	임단협투쟁 참여	총파업 참여	간부 맡을 의사
간부 경험	0.1866**	0.1118	0.0332	0.1505**
민주적 운영	0.1884**	0.0755	0.0959	0.0614
교육기회	0.1530**	0.0744	0.0934	-0.0376
대의원·소위원 대화	0.3496***	0.3512***	0.3353***	0.2058***
상근간부 대화	0.2361***	0.1830**	0.1136	0.1549**
친목활동	0.3403***	0.0779	0.0518	0.2138***

주: 1) 조합원들만 추출하여 분석한 것임.

2) \*= $p<0.05$ , \*\*= $p<0.01$ , \*\*\*= $p<0.001$ .

물론 여기에서 조합활동 참여와 대의원·소위원과의 대화 빈도는 서로 원인이면서 결과인 것으로 판단된다. 예를 들어 두 사항의 상관관계는 조합활동에 적극 참여하는 사람들이 대의원·소위원과 자주 만난다

는 점을 드러내는 것일 수 있다. 하지만 현장에서 같이 일하면서 조합원들의 요구를 수렴하고 정보를 전달하는 노동조합의 허리인 대의원·소위원이 역할을 얼마나 충실히 하느냐에 따라 조합원들의 조합활동 참여정도가 결정된다는 것 역시 당연한 일이라 할 수 있다. 따라서 노동조합의 입장에서는 조합원들의 조합활동 참여 확대를 위해 무엇보다 대의원·소위원의 역할을 강화하는 전략을 택해야 한다.

친목활동 역시 조합활동 참여에 일정한 영향을 미치는 것으로 나타난다. 회사가 주도하는 경우까지를 포함한 친목활동이 조합활동 참여에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 고려할 때, 노동조합이 주체가 되어 다양한 친목활동을 전개할 경우 조합활동 참여도를 높이는 데 기여할 것으로 판단된다.

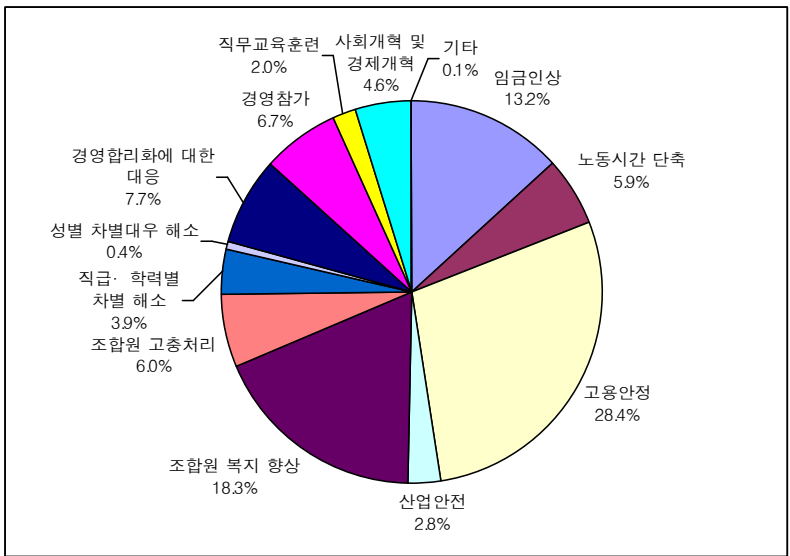
간부를 맡을 의사는 친목활동과 높은 상관관계를 가지고 있는 것으로 나타났다. 이 역시 간부를 맡을 의사를 가진 사람들의 경우 상대적으로 인간관계가 넓고 원만할 가능성이 높다는 점을 드러내는 것일 수 있다. 거꾸로 현장분위기가 좋은 경우 간부를 맡을 의사가 강해질 수 있음을 시사한다. 그리고 간부를 맡을 의사는 조합활동 참여와 마찬가지로 대의원·소위원과 대화하는 횟수와 비교적 높은 상관관계를 가지고 있고 다음으로는 상근간부와 대화하는 횟수, 간부경험 등과도 일정한 상관관계를 가지고 있는 것으로 나타난다. 이는 대의원·소위원의 역할을 높일 경우 간부대오를 확대하는 데도 기여할 수 있다는 것을 보여준다.

#### 4. 노동조합운동의 과제

노동조합이 역점을 두어야 할 사항에 대한 1순위 응답에서 53.4%라는 대다수가 고용안정을 노동조합의 핵심과제로 꼽았다. 다음으로는 임금인상, 조합원 복지향상이 각각 23.4%, 7.8%이다. 2순위 응답에서는 조

합원 복지향상에 가장 많은 사람들이 응답을 하였고 역시 고용안정에 대해서 상당수가 답했다. 3순위 응답에서는 조합원 복지향상에 가장 많이 응답하였고 다음은 경영합리화에 대한 대응, 고충처리, 고용안정, 경영참가, 사회개혁 등의 순이다. 결국 조합원들의 핵심요구는 고용안정이고, 그 외에는 임금인상, 복지향상, 경영합리화에 대한 대응, 경영참가, 노동시간 단축, 사회개혁 등이다.

<그림 2-22> 노동조합이 앞으로 역점을 두어야 할 사항

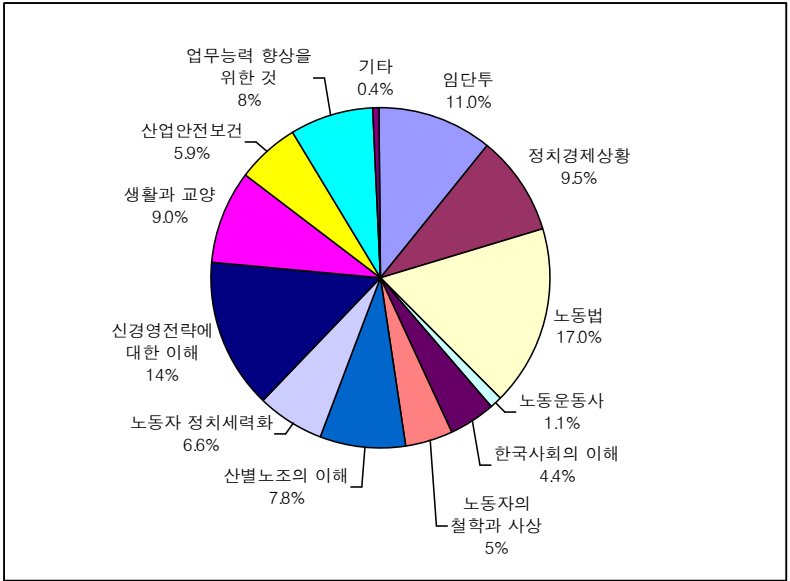


주: 1순위부터 3순위까지의 응답을 합산한 것임.

필요한 교육주제와 관련해서는 상당히 다양한 요구가 있음을 확인할 수 있다. 1순위에서는 주로 노동법, 임단투, 정세 등을 필요한 교육주제로 꼽았지만 2, 3순위의 경우에는 신경영전략에 대한 이해, 산별노조, 노동자 정치세력화 뿐만 아니라 우리 노동조합이 그 동안 소홀했다고 할 수 있는 주제인 생활과 교양, 직무교육 등에 대해서도 상당수가 필

요하다고 답했다. 조합원들의 요구가 다양하며 따라서 노동조합활동의 폭이 더욱 넓어져야 함을 시사하는 대목이다.

<그림 2-23> 필요한 교육주제



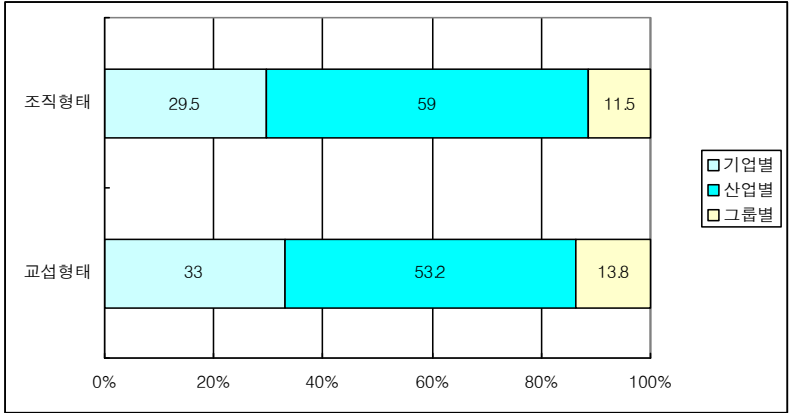
주: 1순위부터 3순위까지의 응답을 합산한 것임.

산별노조에 대한 인식을 확인하기 위해 바람직한 교섭형태나 조직형태에 대한 의견을 물어보았다. 과반수 이상이 산별체제를 찬성하고 있지만 기업별체제나 그룹별체제에 대한 지지도 적지 않음을 알 수 있다.

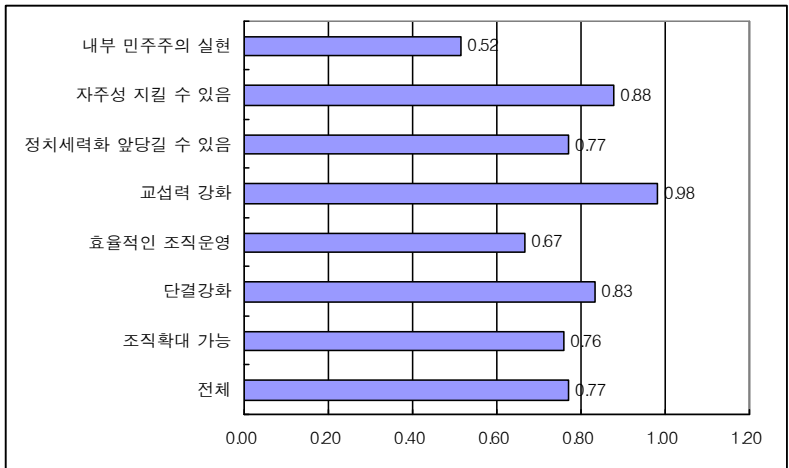
산별노조의 장점이라고 할 수 있는 점들을 나열하여 각각에 대한 지지도를 확인해보았다. 전체 평균점수는 0.770점으로 ‘그런 편’이라는 응답에 가깝다. 특히 응답자들은 ‘교섭력 강화’와 ‘자주성 실현 가능’이라는 점에 대해 긍정적인 답변을 하였고 조합민주주의 실현에 대해서는 일정한 우려를 가지고 있었다.



&lt;그림 2-24&gt; 바람직한 교섭, 조직형태



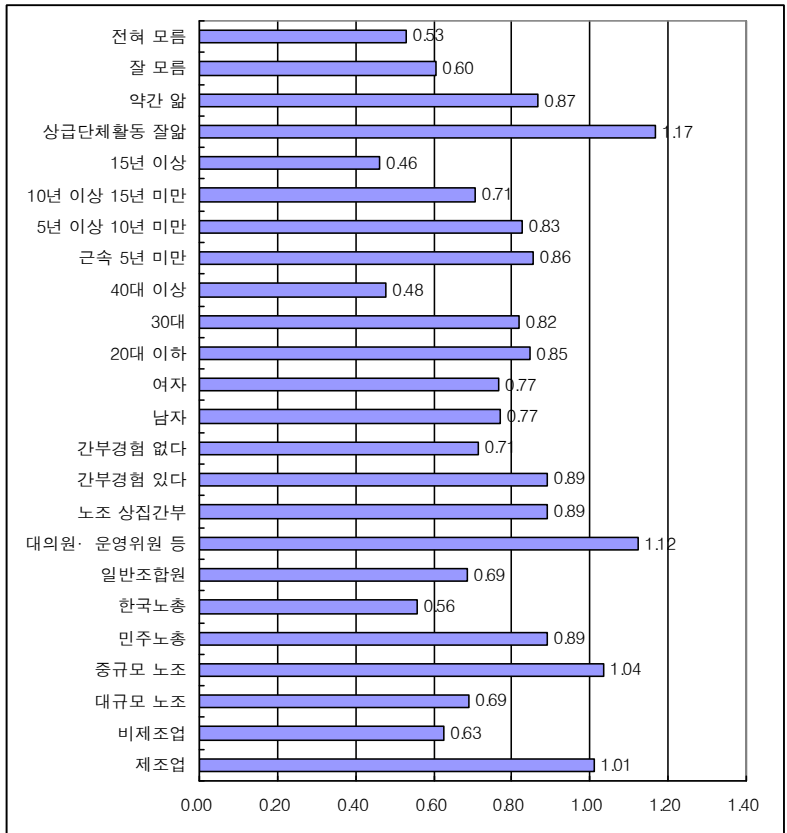
&lt;그림 2-25&gt; 산별노조에 대한 인식(평균점수)



실제 서구 산별노조의 경우 1960년대 말, 1970년대 초 노조의 관료주의에 대한 조합원들의 불만이 들고양이 파업으로 표출되기도 하였다. 이에 따라 각국 노조들은 의사결정을 분권화하는 한편, 여성, 청년, 외

국인 등 노동조합활동에서 소외되어 있는 계층을 의사결정 과정에 참여하게 하고 이들의 이해를 대변함으로써 이에 대처하였다. 한국의 경우에도 노동조합 조직형태를 산별노조체제로 전환할 경우 조합민주주의의 실현은 더욱 중요한 과제가 될 것이다.

<그림 2-26> 속성별 산별노조에 대한 인식(평균점수)



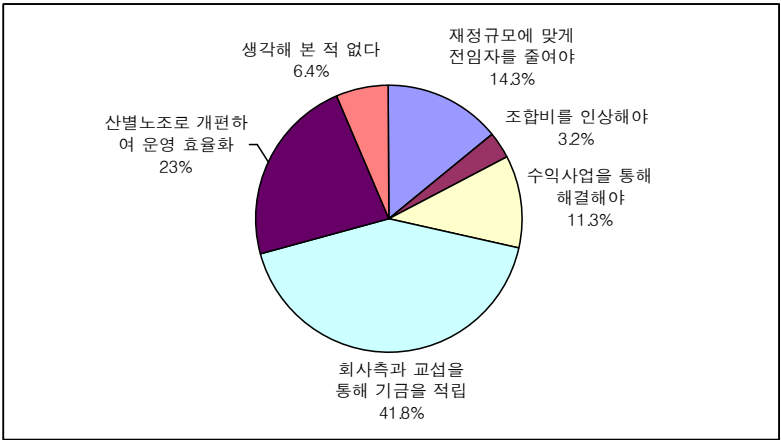
속성별로는 제조업, 중규모, 민주노총 소속 노조, 노조간부이거나 경험이 있는 경우, 20-30대 연령층, 단기근속자 등 대체로 노조활동이 활

말한 노조의 조합원이거나 조합활동에 잘 참여하는 계층이 산별노조에 대한 지지도도 높다. 이 경우 상대적으로 산별노조에 대한 인식을 높일 수 있는 계기도 많기 때문인 것으로 판단된다. 그리고 상급단체 활동에 대한 인지도가 높은 경우 더 긍정적인 답변을 하였으며, 인지도 차이에 따른 지지도 차이도 크다. 이는 조합원들이 연맹활동을 근거로 산별노조에 대해 판단할 수밖에 없는 현실을 반영하는 것으로 판단된다.

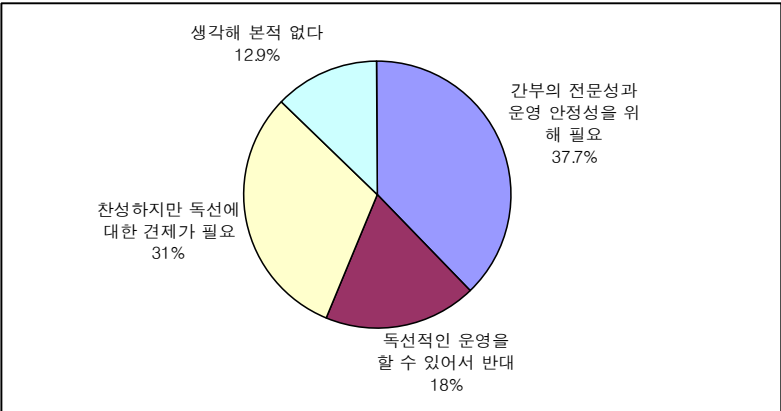
그런데 남녀간에 지지도 차이가 별로 없고, 20대 이하 연령층, 단기 근속자, 대의원·운영위원들이 산별노조에 대해 가장 긍정적인 응답을 했다는 점이 주목된다. 남녀간에 지지도 차이가 별로 없고, 20대 이하 연령층의 지지도가 높은 것은 여성, 20대 이하 연령층이 여러 가지 이유로 현재 조합활동에 적극적으로 참여하고 있지는 않지만 노동자로서의 의식은 그리 낮지 않을 수 있음을 시사한다. 상집간부들보다 대의원·운영위원들의 지지도가 높은 것은 우선 상집간부들의 경우 산별노조 전환과정에서 부닥칠 어려움에 대해서 더 책임 있는 고민을 하기 때문인 것으로 판단된다. 한편으로 상집간부들이 기업별 노동조합활동의 관성에 익숙하고 일종의 기득권을 가지고 있기 때문일 수도 있다.

전임자 임금지급 금지에 대한 대처방안에 관해서는 회사측과 교섭을 통해 기금을 적립해야 한다는 의견이 41.8%로 가장 많았다. 그 외에 ‘산별노조로 개편하여 조직운동을 효율화해야 한다’, ‘재정규모에 맞게 전임자를 줄여야 한다’는 응답도 각각 23.1%, 14.3%로 적지 않았다. 아마 문항에 노동법개정이라는 항목을 포함하였다면 상당수가 거기에 답변하였을 것으로 예상된다. 결국 조합원들은 조합비 인상보다는 다른 방식을 통해 전임자 임금 문제를 해결하기를 원하고 있고 조합비 인상은 일정한 조건이 충족되어야 수용할 것이라고 판단할 수 있다.

<그림 2-27> 전임자 임금지급 금지에 대한 대처방안



<그림 2-28> 집행부 임기를 3년 정도로 하는 것에 대한 의견



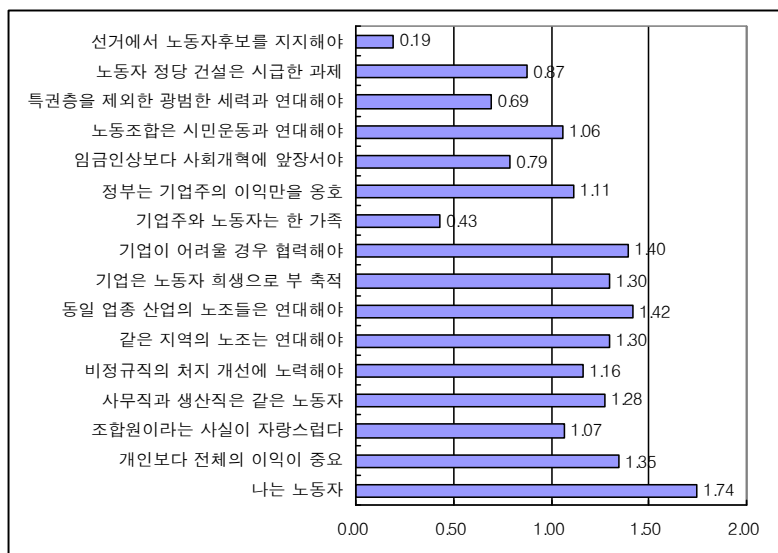
집행부 임기를 3년 정도로 하는 것에 대해서는 간부들의 전문성과 운영 안정성을 위해 필요하다는 응답이 37.7%로 가장 많았고 찬성하되 일정한 견제장치가 필요하다는 응답이 30.9%로 그 다음이었다. 결국 조합원들의 의견은 집행부 임기를 연장하되 민주적 운영을 담보할 수 있

는 제도적 장치를 마련해야 한다는 것으로 집약된다.

## 5. 노동자의식

응답자들은 노동자의식의 여러 측면에 대해 대체로 긍정적인 답변을 하였다. 특히 긍정적인 문항은 ‘나는 노동자다’(1.742점)였고, ‘개인보다 전체의 이익이 중요’(1.345점), ‘조합원으로서 자부심을 느낌’(1.065점), ‘사무직과 생산직은 같은 노동자’(1.277점), ‘비정규직의 처지 개선에 노력해야’(1.163점), ‘같은 지역의 노조는 연대해야’(1.297점), ‘동일 업종 산업의 노조들은 연대해야’(1.417점) 등에 대해서도 대체로 긍정적인 답변을 하였다.

<그림 2-29> 노동자의식(평균점수)



한편 응답자들은 ‘기업은 노동자의 희생으로 부를 축적했다’(1.302점)는 데 동의하면서도 ‘기업이 어려울 경우 협력해야 한다’(1.395점), ‘기업주와 노동자는 한가족’(0.427점)이라는 것도 일정하게 지지하고 있다. 이는 기업의 흥망이 곧 노동자들의 삶을 좌우하는 현실을 반영한 것으로 어떤 면에서는 당연하게 여길 수 있지만 종업원의를 드러낸 것으로 볼 수도 있다.

‘정부는 기업주의 이익만을 옹호’(1.114점), ‘임금인상보다 사회개혁에 앞장서야’(0.788점), ‘노동조합은 시민운동과 연대해야’(1.063점), ‘특권층을 제외한 광범한 세력과 연대해야’(0.690점), ‘노동자 정당 건설은 시급한 과제’(0.873점) 등에 대해서는 비교적 낮은 지지도를 보이고 있다. 특히 ‘선거에서 노동자후보를 지지해야’ 한다는 주장에 대한 응답을 점수로 계산하면 0.189점으로 매우 낮다. 이것은 현재의 정치구도에서 노동자후보의 당선가능성이 높지 않아 자신의 표가 사표가 될 수 있다는 점을 반영한 것이지만 좀더 근본적으로는 노동운동이 정치적 대안세력으로서 자리잡고 있지 못함을 드러낸 것이라고 할 수 있다.

노동자의식을 요인분석을 통해 정체성, 연대의식, 정치의식, 대립의식, 협력의식으로 다시 구분하였다. 여기에서 가장 높은 수준을 보인 것은 정체성(1.3545점)이고 다음이 대립의식(1.2110점), 연대의식(1.1895점) 순이다. 정치의식의 평균점수는 0.6855점으로 협력의식 0.9122점보다 더 낮은 수준을 보이고 있다.

노동자의식을 부문별, 상급단체별로 살펴보면 제조업, 민주노총 산하 노조 조합원들의 의식수준이 협력의식을 제외한 모든 부문에서 높다. 규모별로는 정치의식과 협력의식을 제외한 부문에서 중규모 노조 조합원들의 의식수준이 높다. 노조 지위별로는 정체성과 정치의식은 지위가 높을수록 높게 나타나지만 대의원·운영위원들의 경우 연대의식, 대립의식은 가장 높고 협력의식은 가장 낮다. 그리고 노조간부 경험이 있는 경우가 협력의식을 제외한 모든 부문에서 의식수준이 높다.

&lt;표 2-2&gt; 노동자의식의 구분

나는 노동자 개인보다 전체의 이익이 중요 조합원으로서 자부심을 느낌 사무직과 생산직은 같은 노동자	정체성
비정규직의 처지 개선에 노력해야 같은 지역의 노조는 연대해야 동일 업종 산업의 노조들은 연대해야 노동자정당 건설은 시급한 과제	연대의식
임금인상보다 사회개혁에 앞장서야 노동조합은 시민운동과 연대해야 특권층을 제외한 광범한 세력과 연대해야 선거에서 노동자후보를 지지해야	정치의식
기업은 노동자 희생으로 부 축적 정부는 기업주의 이익만을 옹호	대립의식
기업이 어려울 경우 협력해야 기업주와 노동자는 한 가족	협력의식

성별로는 협력의식은 여성이 남성보다 높은 편이지만 남녀 사이에 다른 의식의 차이는 별로 없다. 연령별로는 20대 이하와 30대 연령층이 유사한 의식을 가지고 있는 것으로 나타난다. 이는 여성, 20대 이하 연령층의 조합활동 참여가 저조한 것이 의식상의 문제라기보다는 노조의 활동방식 때문일 수 있음을 시사한다. 근속년수별로는 15년 이상 장기 근속자의 경우 협력의식은 높고 다른 의식은 낮지만, 다른 계층의 경우 의식상의 차이가 서로 그리 크지 않다.

&lt;표 2-3&gt; 속성별 노동자의식(평균점수)

구분		정체성	연대의식	정치의식	대립의식	협력의식
전체		1.3545	1.1895	0.6855	1.2110	0.9122
부문	제조업	1.5306	1.3929	0.8613	1.3896	0.6526
	비제조업	1.2470***	1.0667***	0.5774**	1.1035***	1.0684***
규모	대규모 노조	1.2957	1.1274	0.7265	1.1613	0.9199
	중규모 노조	1.5438***	1.3892**	0.5561	1.3711*	0.8878
상급 단체	민주노총	1.3720	1.3130	0.8175	1.3878	0.7224
	한국노총	1.3264	0.9871***	0.4710***	0.9231***	1.2212***
노조 지위	일반조합원	1.3039	1.1148	0.5831	1.1656	1.0211
	대의원·운영위원	1.4342**	1.4518***	0.9649***	1.3772	0.5263***
	노조 상집간부	1.6056	1.3750	1.0465	1.3409	0.6477
간부 경험	있다	1.4746	1.3504	0.8185	1.3493	0.8358
	없다	1.2909**	1.1019***	0.6148*	1.1434*	0.9539
성	남자	1.3359	1.1481	0.7247	1.2145	0.8073
	여자	1.3988	1.2869	0.5917	1.2025	1.1598***
연령	20대 이하	1.4054	1.2634	0.6054	1.2027	0.9764
	30대	1.3630	1.2162*	0.7863	1.3191**	0.8128
	40대 이상	1.2295	0.9767	0.5912	0.9527	1.0333
근속 년수	5년 미만	1.3652	1.2553	0.5957	1.3275	0.9437
	5년 - 10년	1.4196	1.2572	0.8062	1.1667	0.8659
	10년 - 15년	1.3474	1.1721**	0.7727*	1.3013**	0.8333
	15년 이상	1.1569	0.8558	0.4755	0.8750	1.0673

주: \*= $p<0.05$ , \*\*= $p<0.01$ , \*\*\*= $p<0.001$ .

노동조합활동과 노동자의식의 상관관계를 살펴보면 간부경험, 교육기회, 대의원·소위원과 대화하는 횟수, 상근간부와 대화하는 횟수, 친목활동 참여 등이 노동자의식과 일정한 상관관계를 가지고 있다. 특히 대의원·소위원과 대화하는 횟수가 노동자의식과 높은 상관관계를 가지



고 있음이 주목된다. 이는 의식수준을 높이기 위해서는 특히 대의원·소위원 활동을 강화해야 함을 시사하는 것이다.

<표 2-4> 노동조합활동과 조합원의식의 상관관계

구분	정체성	연대의식	정치의식	대립의식	협력의식
간부 경험	0.0980	0.1040	0.0024	0.0831	0.0426
교육기회	0.1237*	0.1188*	0.0703	-0.0442	0.0906
현장간부 대화	0.1176*	0.2177***	0.1789**	0.1756**	-0.1419*
상근간부 대화	0.1305*	0.1898**	0.1242*	0.0729	0.0447
친목모임 참여	0.0535	0.0198	0.0954	-0.0077	0.0201
회사내 서클참여	-0.0823	-0.0925	0.1278*	-0.0793	0.1307*
행사나 교육 참여	0.2643***	0.2303***	0.2178***	0.1938**	-0.0835
임단투 참여	0.2408***	0.2425***	0.1738**	0.2732***	-0.0866
총파업 참여	0.2864***	0.2891***	0.2739***	0.2986***	-0.1300*

주: 1) 조합원들만 추출하여 분석한 것임.

2) \*= $p<0.05$ , \*\*= $p<0.01$ , \*\*\*= $p<0.001$ .

노조 행사나 교육 참여, 임금인상·단체협약 갱신투쟁 참여, 노동법 개악 반대 총파업 참여 등은 노동자의식과 비교적 높은 상관관계를 가지고 있다. 특히 노동법개악 저지를 위한 총파업 참여가 노동자의식과 높은 상관관계를 보인다. 지난 총파업은 정부를 투쟁의 대상으로 삼았고 그 요구도 법률·제도 차원이었다는 점에서 정치적인 성격을 띤 것이었고, 투쟁형태의 면에서는 특정 지역이나 특정 산업을 뛰어넘은 전 산업, 전국 차원의 대규모적인, 조직적이고 장기적인 투쟁이었다. 따라서 그것이 노동자의식과 긴밀한 상관관계를 가지고 있다는 것은 당연한 일이라 할 수 있다.

그리고 임금인상·단체협약 갱신투쟁 참여와 노조 행사나 교육 참여는 정체성, 연대의식, 협력의식과는 서로 유사한 상관관계를 가지고 있

지만 임금인상·단체협약 갱신투쟁 참여는 대립의식과 노조 행사나 교육 참여는 정치의식과 상대적으로 높은 상관관계를 보인다. 임금인상·단체협약 갱신투쟁이 노동자들의 ‘경제주의적 전투성’만을 발전시키는 것이라고 할 수는 없지만 노동자들의 정치의식 발전에 대한 기여도가 노동조합 일상활동보다 더 낮을 수 있다는 점을 드러내는 것이다. 현재 우리나라 노동조합운동이 임금인상·단체협약 갱신투쟁에 혼신의 힘을 기울이고 있다는 점을 고려하면 이는 심각한 문제가 아닐 수 없다. 이후 노동자들의 정치의식 발전을 위해서는 교육훈련을 비롯한 일상활동, 그리고 제도개선·정치활동을 더욱 강화해야 할 것이다.

## 6. 요약

1) 노동조합 조직형태를 산업별 체계로 전환하는 일은 노동조합운동의 핵심 과제 가운데 하나이다. 일단 조합원들은 산별노조에 대해 어느 정도 적극적인 인식을 가지고 있다. 그런데 연맹에 대한 인지도 차이에 따른 산별노조 지지도 차이가 크다. 이는 특히 연맹활동 여부에 따라 조합원들의 산별노조에 대한 인식이 변화할 수 있음을 시사한다. 따라서 산별노조 건설을 위해서는 일단 자원을 집중함으로써 연맹을 강화하는 일이 중요할 것이다.

2) 노동자 정치세력화 역시 우리나라 노동조합운동의 핵심 과제 가운데 하나이다. 하지만 조합원들의 정치의식이 높지 않으며 특히 조합원들은 노동자정당 건설은 지지하면서도 노동자 후보에 대한 지지에 대해서는 유보적인 태도를 취하고 있다. 정치세력화를 위한 활동이 선거참여 중심으로 진행되거나 정당이라는 형식을 마련하는 데 집중할 경우 조합원들의 지지를 얻기 어려울 것이라는 점을 확인할 수 있다.

결국 노동조합이 다른 계급·계층과 연대하여 사회개혁활동을 충실

히 벌이면서 사회적으로 영향력이 있는 세력으로 자신을 재정립하는 일, 곧 사회세력화가 정치세력화를 실현하기 위한 우선 과제일 것이다. 일단 조합원들도 사회개혁을 위한 활동과 시민운동과의 연대에 대해 긍정적인 태도를 가지고 있다.

3) 노동자들은 집단주의적인 의식을 강하게 갖고 있지만, 정치의식은 낮고 종업원의식을 일정하게 가지고 있다. 한편 노동법개악 반대 총파업이 노동자의식에 미친 영향이 상대적으로 크지만, 현재 노동조합운동이 총력을 기울이고 있는 임금인상투쟁은 노동자들의 정치의식 발전에 별로 기여하지 못한 것으로 판단된다. 이런 점들은 노동조합운동이 더욱 발전하기 위해서는 임금인상투쟁 위주 활동을 극복해야 함을 드러내는 것이다.

4) 조합원들의 핵심 요구는 임금인상에서 고용안정으로 변화하였다. 고용불안이 첨예하게 나타나고 있는 현재 시점에서는 더욱 그러할 것으로 판단된다. 이후 IMF관리체제가 끝난다고 하더라도 과거와 같은 경제성장을 지속하기는 힘들 것이고 산업구조조정이나 경영합리화가 계속 추진될 전망이어서 고용안정은 이후에도 조합원들의 핵심요구일 것으로 판단된다.

5) 노동조합 일상활동이라는 차원에서는 조합원들은 산업안전활동, 복지활동, 고충처리, 교육활동, 정책활동 등 일상활동이 소홀하다는 것을 지적하고 있다. 그리고 조합원들은 예를 들어 ‘생활과 교양’을 필요한 교육주제로 지적하는 등 다양한 요구를 가지고 있다. 조합원들의 이런 태도는 생활수준이 일정하게 개선된 조건에서 당연한 것이라 할 수 있고 앞으로 더욱 강해질 수 있다. 노동조합은 체계적이고 다양한 일상활동을 통해 노동자들의 요구를 수용하는 한편 의식수준을 높여야 한

다.

6) 한편 20대 이하 연령층의 경우 의식이 낮지는 않지만 조합활동 참여는 저조하다. 여기에는 여러 가지 이유가 있겠지만 노동조합의 활동방식도 중요한 원인이라고 판단된다. 술 중심의 조직활동, 강의식 교육방법, 연설 위주의 집회 등은 이들에게 별로 매력이 없으며 이후의 신세대들에게는 더욱 그러할 것이다. 이 경우 예를 들어 문화적인 활동을 강화하는 것이 대책이 될 수 있다.

7) 앞으로 더욱더 정책결정에 조합원들의 의사를 반영하는 민주적 운영이 중요할 것이다. 산별노조의 민주성에 대한 조합원들의 우려가 적지 않으며 대규모 노조의 경우 운영의 민주성과 조합원 참여정도가 낮다는 점을 고려할 때 조합민주주의는 조직의 규모가 커지고 활동이 집중될수록 더욱 강조될 필요가 있다. 우선 정책결정에서 조합원들의 의사를 결집하기 위해서는 집행부가 방침을 마련하고 이를 현장토론에 부쳐 조합원들의 의사와 요구를 수렴한 후 결정·집행하는 일련의 과정을 관행으로 만들 필요가 있을 것이다.

한편 조합민주주의 실현을 위해서는 다양한 계층들이 의사결정 과정에 참여할 수 있도록 해야 할 것이다. 20대 이하 연령층과 여성의 경우 활동참여가 저조하지만 의식이 낮아서 그런 것은 아니다. 이는 노동조합이 일정한 노력을 기울일 경우 이들을 포괄하는 일이 그렇게 어렵지 않을 수 있음을 시사한다. 예를 들어 대의원이나 상집 가운데 일정 부분을 청소년대표, 여성대표 등에 할당하는 것이 대책이 될 수 있다.

8) 조합민주주의는 특히 노동조합과 조합원간의 의사소통에서 결정적인 구실을 할 수밖에 없는 현장간부의 역량과 역할에 따라 결정된다고도 할 수 있다. 상근간부들이 현장의 변화나 조합원들의 요구를 민감

하게 파악하여 대처하기는 힘들기 때문이다. 그런데 대의원·소위원활동이 조합원들의 조합활동 참여와 의식에 큰 영향을 미치며 간부경험도 그러하다. 따라서 노조 조직력 강화를 위해서도 소위원이 없는 경우 소위원제도를 신설하거나 대의원 수를 늘리고, 이들에게 예를 들어 부서단위의 교섭권과 같은 일정한 권한을 부여하며, 일정 액수의 활동비를 지급하는 등의 방법을 통해 현장간부들의 역할을 높이는 일이 필요할 것이다.

## 제3장 노동조합조직과 일상활동의 현황

- 기업별 노조의 한계를 중심으로 -

노 중 기 \*

### 1. 머리말

1987년 노동자 대투쟁이래 한국의 노조운동은 양적으로 질적으로 성장해왔다. 특히 1995년 민주노총의 결성과 1997년 노동법개정으로 노동조합운동 세력의 사회적인 지위는 제도적으로 사회적으로 더욱 공고해졌다.

그러나 더욱 거시적이고 장기적인 관점에서 보면 조직이나 일상활동의 새로운 발전전망을 상실하고, 누적된 조직 내부문제에 봉착해있는 상황이다. 특히 IMF 외환위기의 도래로 1998년 2월 정리해고제도와 파견노동자제도가 법제화된 이후, 노동조합운동의 발전전망은 매우 불투명해지고 있다. 결국 기존 노동조합운동의 조직력 훼손과 발전의 질곡은 명약관화한 사실이 되고 있다. 그리고 이를 극복하기 위해서는 산별노조를 건설해야 한다는 합의가 있으나 구체적인 변화의 방향과 그 세밀한 내용은 논의되지 못하고 있다.

일반적으로 말해서 우리 노조의 많은 조직적, 일상적 문제들은 오랜 기간 동안 구조화되어온 기업별 노조체계 문제와 연관되어 있다(임영일

---

\* 한신대 사회학과 교수

외, 1994; 김금수 외, 1997). 기업별 노조는 무엇보다 노동계급의 연대지향성을 기업의 틀에 묶고, 노조활동을 조합원대중의 직접적 이해에만 국한시키는 내재적 경향을 갖는다.

그러나 모든 문제를 기업별 조직의 문제로 환원할 수는 없다. 현실의 노조활동에서는 다양한 편차가 존재하기 때문이다. 그리고 기업별 노조체제의 강점인 조합민주주의, 작업장민주주의를 강제하는 효과도 동시에 주목해야 할 것이다.

따라서 현재 기업별로 조직된 한국 노동조합활동의 한계와 가능성을 구체적으로 점검하는 일이 무엇보다 중요하다. 그것은 먼저 기업별 노조체제 내에서 노조운동을 활성화하는 정책적 지침이 될 수 있을 것이기 때문이며, 산별노조의 의미를 구체적인 노조의 일상활동 수준에서 점검하는 의미도 가질 수 있기 때문이다. 또 장기적으로 보아 산별노조로 전환하는 과정에서 고려해야 할 정책적 쟁점들, 예컨대 기업별 조직체제와 노조운동 경험 중 계승해야 할 것과 과감히 변화시켜야 할 것을 구별해서 정립하는 데 기초자료로 쓰일 수 있을 것이다.<sup>1)</sup>

## 2. 연구방향과 분석틀

### 1) 연구의 방향: 기업별 노조의 한계와 가능성

계급적 노동조합운동이라는 대원칙을 전제할 경우, 노동조합을 조직하고 운영하는 과정에서 자주성과 민주성의 원칙, 집중성과 통일성의 원칙, 대중성과 지도성의 원칙을 결합하는 과제가 매우 중요하게 부각된다(김금수, 1997: 372-375; 임영일, 1995). 노조조직 내부의 일반적 문

1) 여기에는 많은 정책적 쟁점들이 존재할 것이나 본 장에서는 그 기본적인 방향을 제시하는 것으로 제한하고자 한다. 구체적인 쟁점에 관해서는 이어지는 김준과 이원보의 글을 참고할 것.

제인 무임승차자의 해소, 이해형성(interest formation), 정당화 문제의 해결 여부는 노조활동에서 이런 원칙들이 어떻게 지켜지는가에 달려있다고 할 것이다. 본 연구는 바람직한 노조활동이 집단별로 서로 상이한 조합원대중의 직접적 이익을 민주적으로 대표하는 것과 전체 노동자계급 공통의 이해를 실현하기 위해서 계급적 연대를 확장하는 두 가지 목표를 균형적으로 추구하는 것에 있다고 전제한다.<sup>2)</sup>

현재 한국의 노동조합운동을 이와 같은 조직원칙에 비추어 검토해보면 전반적으로 노조운동의 발전수준이 매우 낮다고 판단된다. 그러나 개별 노조의 구체적 활동으로 볼 때 반드시 그런 것만은 아니라는 점을 주의할 필요가 있다. 대체로 조직의 민주성과 대중성은 상대적으로 강하게 유지되고 있는 반면, 집중성과 지도성은 매우 약하다고 평가할 수 있다. 한국 노조운동의 이와 같은 일반적 특성은 기업별 조직체계라는 조직구조적 특성과 밀접한 관련을 갖는다.<sup>3)</sup>

기업별 노조의 이념형적 조직특성은 다음과 같다(이원보, 1997).

① 노조가 사업장 내에 위치하며 현장노동자들의 요구에 민감하고

- 2) 중앙집중적 노조조직과 작업장 노조조직을 이상적으로 결합하는 집합적 노동조합운동(articulated union movement)은 한국노동운동의 장기적 발전과제라 할 수 있다 (Macdonald, 1994: 105-138).
- 3) 노조 조직형태에 따른 조직특성은 일반적으로 다음과 같이 요약해 볼 수 있다(김금수, 1997: 13-18; 박기성·강순희, 1993; 김중환: 1995).

조직 특성	기업별 노조	직업별 노조	산업별 노조
조직률, 규모	낮은 조직률, 소규모	낮은 조직률, 소규모	높은 조직률, 대규모
통일·연대성	폐쇄·고립성, 조직내 자율성	직종간 연대, 폐쇄성	통일·연대성, 현장공동화
조직민주주의	강합, 현장 이해 반영	-	취약, 관료화 가능
계급의식	취약, 종업원의식 강함	취약, 장인(엘리트)의식	높은 계급적 연대의식
투쟁, 일상활동	기업, 경제투쟁 중심 활동	노동공급 독점, 공제활동	전국적 정치·경제투쟁
대 자본관계	자본의 지배·개입 용이	이익집단적 갈등	계급적 대립, 포섭·통제
운동이념	경제주의, 노사협조주의	경제적 조합주의	변혁주의, 개량주의 가능
정치역량, 의식	정치역량, 의식 취약	정치역량, 의식 취약	높은 정치역량, 정치의식



민주성·현장성이 강하다. 조합원들의 다양한 요구를 반영한 노조활동이 가능하고, 기업경영에 대한 참여가 손쉽다. 그리고 기업복지가 발달하는 경향이 있다.

② 대체로 노조 규모가 작아 단결·교섭력과 투쟁력의 조직적 기반이 취약하며, 자본·국가에 대한 대응력이 약하다. 소규모·영세규모 노조의 경우, 노조의 유지관리 자체가 어렵다.

③ 조합원 범위는 개별 기업의 종업원으로 한정된다. 개별 기업 내에서도 대체로 정규직 종업원을 조직대상으로 하며 임시공, 하청공, 파트타임노동자, 해고자는 제외된다. 이런 조건에서 사용자는 비정규직 노동자를 고용하여 분할지배전략을 사용할 가능성이 크다.

④ 직종, 숙련에 무관하게 기업내 전종업원을 가입대상으로 한다. 조직대상이 명료하여 사무직 등의 조직화에 유리하다. 반면에 노조 내부의 직종, 계층, 부문간 이해대립 가능성이 항상 존재한다. 그리고 경영층이 이를 이용할 경우, 조합내 분과주의가 발생할 가능성이 많다. 반대로 조합원들의 동질성이 커서 내부 단결력이 높아질 수도 있다.

⑤ 기업의 종업원으로서의 일과 조합원으로서의 활동이 구별되지 않아 조합활동의 독립성이 취약하다. 노조활동이 기업활동에 종속될 가능성도 있다. 결국 종업원의식이 강화되며, 이는 계급의식의 성장을 제한한다.

⑥ 노조 조직구조가 기업조직과 중첩되며 노조간부가 관리자와 일상적으로 접촉할 기회가 많다. 그 결과 노조가 어용조직이 되거나 회사의 노무관리기구로 전락할 가능성도 있다.

⑦ 노조의 기본적인 일상활동이 기업 내부 문제의 해결과 임금투쟁으로 제한된다. 반면에 단체교섭의 영역이 넓고 기업 내부의 특수한 문제에 대한 조직적 대응이 용이한 장점도 있다.

⑧ 독립적 규약과 재정을 갖추고, 독자적인 단체교섭을 체결할 수 있어 외부의 영향에 대한 독립성·자율성이 높다. 반대로 타 사업장 노동

자 및 전체 노동자계급과의 계급적 연대기반이 취약하여 전체 노조활동에서 연대활동의 비중이 작고, 연대의 수준도 낮아진다. 또 미조직 노동자의 조직화가 상대적으로 어렵게 된다.

본 연구는 기존 연구들과 달리<sup>4)</sup> 노조조직, 운영, 일상활동에서 나타나는 ‘한계와 가능성’에 초점을 맞추고자 한다. 그리고 그 원인에 관한 이론적인 해석과 함께 정책방향 전환의 가능성을 모색할 것이다. 본 연구는 다음의 세 가지 목적을 갖는다.

① 근본적으로 노조는 자본주의체제의 산물인 동시에 이를 극복하기 위한 계급운동의 단초를 포함하고 있는 모순적인 조직이다(Offe, 1985). 이런 모순성은 노조의 대중성(조합민주주의)과 계급성(의식성 혹은 연대지향성)이 균형적으로 발전함으로써 극복될 수 있다.<sup>5)</sup> 이 글은 노조 내부에 모순적으로 존재하는 두가지 조직논리가 한국의 기업별 노조에서 어떻게 나타나는가를 살펴볼 것이다.

② 기업별 노조의 특성을 각 노조의 조건이나 특성에 따라 다양하게 추적해본다. 기업별 노조의 조직적 한계는 각 노조가 가진 조건들에 따라서 다양하게 표출될 것이기 때문이다.

③ 이런 한계는 기업별 노조로서는 극복하기 힘든 구조적 측면과 전략적인 대응방식에 따라 변화 가능한 행위적 측면으로 분리될 수 있다

4) 기존 연구에는 박기성·박덕제(1991), 김동춘(1994), 임영일·이성철(1997), 정이환·황덕순(1996), 권현지(1996), 한국노동이론정책연구소(1996a; 1996b; 1997) 등이 있다. 기존 연구는 우선 조직현황, 리더십 특성에 관한 실태조사에 그쳤고, 주로 응답자의 주관적 견해를 묻는 설문조사에 의존했다. 분석적 접근을 할 경우에도 기업별 노조를 전제로 하고 인과논리를 설정함으로써 논의의 함의가 제한되었다(정이환·황덕순, 1996; 권현지, 1996; 김동춘, 1994). 마지막으로 연구의 대체적 내용은 리더십 안정성-재생산-경쟁 문제, 조합민주주의와 효율성의 문제, 산별노조 전환에 대한 인식 등의 문제를 속성별로 분석하는 것이었다.

5) 그러므로 이 글은 노조활동을 조합민주주의 대 효율성(권현지, 1996), 혹은 대중성과 전문성(박기성·강순희, 1993)의 딜레마로 파악하는 기존 연구와는 다른 문제의식에서 출발한다.

고 판단하고 그 구체적인 내용을 살펴본다.

## 2) 분석틀 및 연구방법

기업별 노조의 특성을 가설적으로 추론하여 8가지 종속변수로 추출하여 분석대상별로 서로 다른 조합(combination)양상을 정리한다. 그것은 크게 조직활동과 일상활동으로 나눌 수 있다.

### <조직활동>

- ① 조직의 민주성: 조직내 민주주의 정도, 조합활동에서 현장요구 수렴의 비중
- ② 리더십 특성: 집행부의 안정성과 리더십 경쟁(선거 및 일상활동)의 정도, 간부역량의 재생산기제와 결과, 선출제도, 업무의 하중과 분배, 전문화 정도와 업무의 연속성
- ③ 조합 내부갈등: 조합원 내부구성의 이질성, 분파조직의 존재 여부와 활동방식, 집행부와의 관계 및 갈등양상
- ④ 재정규모와 운영상황: 조합비 각출방식과 규모, 재정 안정성, 사업별 지출 비중, 상급단체 의무금의 규모

### <일상활동과 의식 >

- ⑤ 주요 활동내용: 단체교섭의 비중, 교육·정책·연대·고충처리활동의 내용과 비중, 기타 중점사업과 성과
- ⑥ 연대활동: 상급조직 현황, 주요 활동내용과 비중, 간부·대의원·조합원 등의 연대활동 참여정도
- ⑦ 사측의 지배·개입에 대한 대응: 노동통제·합리화전략의 내용, 지배·개입의 양상(집행부와 대의원 매수, 반노조 조직 결성 및 지원, 제도개편, 고용조정, 현장관리 강화 등)과 조합의 대응방식

⑧ 노조간부 및 조합원의식: 산별노조·기업별 노조에 대한 인식, 경제주의의식 정도, 종업원의식 정도

다음으로 각 조합에서 나타나는 기업별 특성의 구체적 양상은 그 조합의 조직환경 요인과 조직특성 요인으로 설명할 것이다. 이 두 요인은 기업별 노조라는 근본적인 동일성 위에서 각 개별 노조마다 다양한 결과를 산출할 것으로 기대된다. 예컨대 3만 이상의 조합원을 가진 대규모 노조에서 나타나는 기업별 노조의 조직적 성격은 200명으로 조직된 소규모 노조의 성격과는 크게 다르게 나타날 것이라는 생각이다.

이 글에서는 일단 조직환경 요인이 인과논리에서 더 선차적인 요인이라고 판단한다. 따라서 조직환경 요인은 조직특성 요인에 영향을 미칠 것이고 이 두 요인은 밀접한 상관관계를 갖는다. 조직환경 요인에는 업종, 기업(자본의 성격과 규모, 대노조정책, 경영전략), 노동시장 상황 등이 있다. 그리고 조직특성 요인에는 노조 규모, 운동노선, 조직구조의 특성이 포함된다.

### 3. 조직활동

#### 1) 조직의 민주성

기업별 노조에서는 조직내 의사소통, 현장조합원의 참여 등이 활발하여 조직내 민주성·대중성이 높을 것이 기대된다. 기업별 노조는 많은 단점에도 불구하고 기업내 집행부와 조합원간의 의사소통이 활발하고 서구 노조에서 나타나는 관료주의 문제가 심각하지 않은 특성을 갖는다고 할 수 있다. 이와 같은 기업별 노조의 특성은 기존 연구들에서도 공통적으로 지적되고 있다.<sup>6)</sup>

대체로 조사결과는 가설에 부합하는 것으로 나타났다. 특히 본 조사

의 조사대상 노조가 상대적으로 활동이 활발한 노조이므로 민주성도 높게 나타난 것이라고 볼 수 있다. 전반적으로 민주성이 높은 가운데 차이를 야기한 요인은 규모였다. 규모에 커짐에 따라 관료화 현상이 나타날 가능성은 높아지며, 기존 연구에서도 이런 현상이 보고되기도 하였다.<sup>7)</sup> 대체로 규모가 큰 노조보다는 서울남부지역금속노조, SKM노조, 영진약품노조 등 중소·영세노조에서 민주성이 높다고 볼 수 있다.

그렇지만 대규모 노조라 하더라도 본 연구의 조사대상 노조들의 관료화 수준은 낮았으며, 상당한 정도의 민주성을 유지하고 있었다. 그 이유는 거대 규모라 하더라도 서구의 산별노조의 규모와는 비교할 수 없다는 점을 우선 지적할 수 있다. 그리고 한국의 대규모 노조에서는 현장조직이 활성화되어 있고 조합원이 직접 의사를 집행부에 전달하는 방식의 조합원-노조관계가 관행화되어 있다는 점이 관료화를 막는 주요 요인이었다. 그러므로 본 연구에서는 이와 같은 기본 전제 위에서 각 노조의 상대적인 차이만을 논의하고자 한다.

먼저 대규모 노조들 중에서는 신용보증기금노조, 전국과학기술노조, 서울지하철공사노조 등에서 조직내 민주성이 상대적으로 약간 취약하게 나타났다. 우선 신용보증기금노조의 경우에는 운동노선(상급단체)과 전통, 업종 및 사업장 분포 등 몇가지 이유가 있을 것이다. 즉 신용보증기금노조의 경우 한국노총 금융노련 소속이며 사무직노동자로 구성되어 있다. 그리고 사업장이 전국적으로 분포되어 있어 조합원이 간부와 일상적으로 대면할 기회가 물리적으로 제약된 것도 한 요인으로 보인다(김영두, 1997: 46-47).

6) 권현지(1996), 정이환·황덕순(1996) 참고. 또 이런 상황은 일본의 기업별 노조도 마찬가지이다(박기성·강순희, 1993: 90). 한국의 경우 조합원총회의 역할이 일본보다 훨씬 커서 대중성과 민주성이 더 강하다.

7) 노조 규모에 따라 총회 등 조합원 참여제도의 제도화 정도가 다르게 나타나며, 금융업종 등 규모가 크고 분산된 사업장의 경우에는 일부 관료화 현상이 나타나기도 한다(권현지, 1996: 22-23; Offe, 1985).

비제조업 사무직(연구직) 중심의 정부출연기관들로 구성된 전국과학기술노조의 경우 조직 내부의 의사소통에 있어 많은 문제점이 있는 것으로 보인다. 여기에는 기업별 노조를 해체해서 단일업종노조(소산별노조)로 전환하는 과정에서 나타난 조직적 불균형, 업무분장의 불명료성, 기업별 노조운영 관행과 의식의 지속 등이 중요한 요인으로 작용하였다. 하지만 이를 극복하기 위한 노조의 적극적인 시도와 노력이 두드러진다.

그리고 서울지하철공사노조의 경우에는 활발한 현장활동에도 불구하고 민주성에 대한 조합원의 평가가 상대적으로 높지 않게 나타났다. 이는 지하철공사노조의 조직 특성과 밀접히 연관된 것으로 보인다. 지하철공사노조에서 지부-지회 등 현장조직은 활동의 자율성이 크고 잘 제도화되어 있으며, 본조와 지리적으로 분리되어 있다. 그리고 지부들은 각기 직종이 상이한 노동자들을 조직하고 있다. 말하자면 지하철공사 본부노조는 지부·지회에 대해서 일종의 상급노조처럼 기능하고 있다고 볼 수 있다. 이런 특성으로 말미암아 현장 조합원들은 본부노조에 자신의 의사를 직접 전달하기 어려우며, 자신의 이해가 반영되지 않는다고 느끼고 있는 것으로 볼 수 있다.

반면 소규모 노조들의 민주성은 대규모 노조에 비해 대체로 높은 것으로 나타났다. 특징적인 것은 서울남부지역금속노조의 경우이다. 서울남부지역금속노조는 노조 규모가 작다는 이점에도 불구하고 현장의견의 수렴은 쉽지 않을 것으로 판단되었다. 소규모 지역노조로서 작업장이 넓은 지역에 걸쳐 분산되어 있고, 영세성 때문에 간부들의 현장활동이 활발할 수 없기 때문이다(서울남부지역금속노조, 「10년차 사업보고」, 1997: 24). 노조간부도 민주적 의견수렴에 어려움이 있다고 응답하였다. 그러나 실제 조합원들은 SKM노조, 영진약품노조와 마찬가지로 서울남부지역금속노조의 민주성을 매우 높게 평가하고 있었다.

한편 현대자동차노조, 현대정공노조, SKM노조, 영진약품노조 등에서

상대적으로 조합내 민주주의 정도가 높은 것은 기업별 노조로서의 성격이 반영된 것으로 볼 수 있다. 그러나 앞서 취약성을 가진 것으로 평가받은 노조들의 조합민주주의도 절대적인 수준에서 낮다고 볼 수 없다. 노동조합 사무실이 사업장 내에 위치하여 조합원들이 노동조합의 존재를 일상적으로 확인할 수 있다는 조건은 조합 내부 의사결정 과정의 민주성을 기본적으로 규정한다. 대다수의 조합에서 조합원들은 자신의 문제를 직접 노조 집행간부들에게, 그 중에서도 위원장에게 전달, 호소하고자 하는 경향을 갖고 있었다.

또 다른 한편으로 노조 집행부는 매년 1회 이상 되풀이되는 조합원 투표와 집행부선거에서 신임을 받거나 재선되기 위해서 현장조합원의 요구에 민감하게 반응하지 않을 수 없는 구조를 갖고 있었다. 예컨대 조합원들의 평가에서 낮은 점수를 받은 서울지하철공사노조의 경우에도 민주주의 실현을 위한 노력은 뚜렷이 드러난다. 임금교섭 요구내용은 설문조사, 공청회를 통해서 결정되었으며, 교섭과정에서도 총회(6회), 현장간부연석회의(4회), 현장순회집회(3회) 등 현장요구를 수렴하는 다양한 제도들이 작동하였다(서울지하철공사노조, 『1996년 임투평가서』).<sup>8)</sup> 이같이 노조활동은 조합원들에 의해 끊임없이 평가받고 있으며, 때로 부정적인 측면들은 현장의 연줄망을 통해 순식간에 전체 조합원들에게 전달되곤 한다. 조사대상 사업장의 거의 모든 노조 집행간부들은 이 점을 명확하게 인식하고 있었다. 결국 현재 한국의 노동조합은 그 규모에 관계없이 상당한 정도의 직접민주주의를 실행하고 있다고 볼 수 있을 것이다. 그리고 현재의 상황은 서구적 의미의 관료주의 문제와는 거리가 있으며, 대체로 현장 중심의 활동이 이루어지고 있다고 볼 수 있다

8) 단체교섭 과정에서 조합원의 의견수렴은 제일 중요한 과업이다. 그리고 교섭결과에 대한 조합원 인준을 제도화하고 있는 노조도 36-50%에 달한다(김태기, 1997: 30; 이선·유경준, 1997: 23). 조합원 요구의 민주적 수렴에 대한 강조는 조사대상의 모든 노조에서 일반적으로 나타나는 현상이었다.

(임영일·이성철, 1997: 27; 권현지, 1996: 38).

조합원들이 조합간부들에게 자신의 요구를 직접적으로 전달하는 행위는 모든 조사대상 노조에서 일반적인 현상이라고 할 수 있었다. 그것은 거대규모 노조에서도 예외는 아니었다. 현대자동차노조에서도 집행간부들은 조합원들의 고충처리에 상당 시간을 투여하지 않을 수 없는 상황이라고 하였다. 그리고 각 노조들은 조합원에게 가까이 다가가는 것을 중요한 가치로 파악하고 있었다.<sup>9)</sup>

대규모 노조의 민주적 운영에 관건이 되는 요인은 대의원·소위원으로 구성되는 현장조직의 활성화라는 점이 많은 기존 연구들에서 지적되어왔다(한국노동이론정책연구소, 1995, 1996a, 1996b; 현대중공업노동조합, 1997). 1980년대 말 이래 사용자들의 현장장악 시도인 신경영전략에 대응해서 대기업 노조들은 현장조직을 강화하기 위한 조직적 시도를 계속해오고 있다. 자본의 공세에 따라 현장조직력이 위축되어 조직의 민주성이 저하하는 경우도 있지만 그 정도를 과대평가해서는 안된다. 현대자동차노조(소위원회), 현대정공노조(부서집행위원회) 같은 경우에는 현장조직을 규약에 공식 노조조직으로 설정하거나 활동비를 지급하는 등 제도적으로 뒷받침하고 있었다.<sup>10)</sup> 그리고 서울지하철공사노조, 전국과학기술노조에서는 현장조직이 지부, 지회로 편성되어 있었다. 현장조직을 매개로 한 조합민주주의의 활성화와 조합원 참여는 대기업 노조의 활동내용을 규정하는 가장 중요한 요인이라고 볼 수 있다.

조합의 민주성에 영향을 미치는 요인으로는 사업장 분포도(분산), 조

9) 예컨대 영진약품노조는 조합원들이 쉽게 방문할 수 있도록 노조 사무실을 식당 옆으로 옮겼으며, 상당히 긍정적인 결과를 얻었다고 한다.

10) 현대자동차노동조합(1993: 227) 참고. 현대자동차노조의 현장소위원회 조직은 11개 사업부별로 1,402명의 소위원으로 구성된다. 노조의 정책방침은 대내적으로는 현장조직과 현장투쟁을 강화하고 대외적으로는 사회개혁투쟁을 활발히 하는 것이었다(현대자동차노동조합, 『사업보고서』, 1997: 212). 한편 현대정공노조의 소위원회 활동은 노조의 의사결집, 조합원 참여기구로 안정적으로 제도화되는 단계에 도달하였다(현대정공노동조합, 『97 회계년도 사업 및 예산편성서』, 1997).



직형식(지역노조, 산별노조) 등을 들 수 있다. 소속 상급단체는 결정적인 것은 아니었다. 예컨대 한국노총 산하의 SKM노조, 영진약품노조는 높은 수준의 민주성을 갖고 있었다. 이 결과는 노조 지도부가 노조의 사업장 특성과 조직형식 등을 고려해서 적절한 운동노선을 선택하고, 이를 정력적으로 추진할 경우 조합 내부의 민주성이 높아질 수 있음을 보여주고 있다.

마지막으로 주목해야 할 것은 산별노조로의 전환기에는 조합내 민주주의의 문제가 크게 부각될지도 모른다는 점이다. 조사대상 노조 중 전국과학기술노조는 조직형식이 소산별노조로 전환한 사업장이었다. 노조 간부들이 조합민주주의에 대한 분명한 문제의식을 가지고 있음에도 불구하고 전국과학기술노조의 의사전달·결정 과정에서 현장조합원의 의견수렴은 원활하지 않은 것으로 보였다. 본조와 지부는 현장조합원의 의견을 이중으로 수렴하고 있었으며, 업무도 명확하게 구분되지 않아 이중의 의사결정구조가 공존하고 있었다. 그리고 각 지부의 서로 상이한 요구들은 본조에서 정확하게 조정되거나 처리되지 않는다고 하였다.

## 2) 노조 집행부의 특성

노조 집행부의 특성은 리더십 경쟁과 그에 따른 안정성, 업무의 전문성과 연속성, 조합간부들의 업무하중과 재생산 등의 측면으로 나누어서 고찰해 볼 수 있다.

먼저 일반적으로 기업별 노조에서는 노조활동 전반에 미치는 리더십 경쟁의 비중과 영향이 상대적으로 클 것으로 기대된다(임영일·이성철, 1997: 27-28). 그것은 기업내 모든 노동자들을 조직하므로 조합원 내부에 이해관계가 상충할 가능성이 크고, 이것이 리더십 경쟁으로 나타나기 쉽기 때문이다. 또 사측의 조합운영 개입이 용이하여, 회사가 노사관계 통제를 위해서 분과주의를 의도적으로 조장할 가능성도 크다.

조사대상 노조에서 보면 서울남부지역금속노조, 현대자동차노조, 현대정공노조, SKM노조 등은 리더십 경쟁과 기타 이유로 노조활동의 안정성이 취약한 것으로 나타났다. 그 중에서도 특히 SKM노조는 노조결성 후 10여년 동안 집행부가 단 한 번도 임기를 제대로 채우지 못할 정도로 불안정하였다. 초대 집행부 내부에서 발생한 집행간부들 간의 갈등이 이후 10년 동안 지속적으로 재생산되었던 것이다. 전임간부들은 집행부를 지속적으로 비판하고, 결국 불신임하는 일이 관행처럼 되풀이되었다.

현대자동차노조의 리더십도 취약하기는 마찬가지였다. 현대자동차노조의 경우 현장조직들이 독자적인 지지기반을 갖고 차기 집행부선거를 위해 일상적으로 활동한다는 점이 특징이었다. 또 소규모 노조인 서울남부지역금속노조는 노조의 영세성으로 말미암아 리더십 안정성이 높지 못한 경우라고 할 수 있다.<sup>11)</sup>

물론 리더십 경쟁은 현대자동차노조에서처럼 조합 내부의 민주성을 크게 높이는 긍정적인 효과를 초래하기도 한다. 하지만 리더십 경쟁이 조합업무의 연속성이나 장기계획성을 약화시키는 것이 보통이다.

둘째로 조합업무에 대한 전문성 부족문제도 다수의 노조에서 나타났다. 기업별 노조에서 전문성이 취약해지는 이유는 다음과 같이 요약된다. 첫째, 핵심간부뿐만 아니라 거의 모든 간부가 선거결과에 따라 교체되고 둘째, 간부직위가 전문성보다는 계과안배 차원에서 분배되며(박기성·강순희, 1993: 91) 셋째, 규모가 작을 경우 전문적인 업무를 수행할 인력이 절대적으로 부족하기 때문이다. 특히 한국과 일본의 기업별 노조체제에서는 대체로 단위노조, 상급단체 등의 조직수준이나 노조의 규모와 무관하게 동일한 부서체계를 유지하고 있는 실정이다. 이에 따라 조직특성에 따른 유연한 대응이나 업무의 전문화를 이룰 수 없다(권

11) 조사 당시 서울남부지역금속노조 위원장은 개인적인 생계 문제로 말미암아 위원장직에서 사퇴한 상태였다.

현지, 1996: 49).

업무가 충실히 지속되며 전문성을 유지하는 경우는 서울지하철공사 노조와 현대자동차노조 경우에 한정되었다. 이들 노조에서 전문성이 높은 것은 충분한 인적 자원, 현장조직을 통한 훈련 등의 요인이 작용한 것으로 볼 수 있다.

그 외 서울남부지역금속노조, 신용보증기금노조, SKM노조, 영진약품노조 등 대다수의 경우에는 업무의 전문성 정도가 낮게 나타났다. 서울남부지역금속노조, 영진약품노조의 경우는 무엇보다 인적·물적 자원 제약으로 말미암아, 그리고 신용보증기금노조, SKM노조의 경우는 조직 내 인적 자원 재생산구조가 취약하거나 리더십 안정성이 확보되지 않은 것이 중요한 이유로 판단된다.

하지만 기업별 노조에서는 간부들이 기업 내부의 문제만을 주로 다루기 때문에 전문성에서 근본적인 한계를 갖고 있다고 볼 수 있다. 이런 측면에서는 상대적으로 전문성이 높은 서울지하철공사노조, 현대자동차노조도 예외가 아닐 것이다. 이와 같은 기본적 한계 내에서 일정한 차이가 나타나는 것은 노조의 규모, 리더십의 안정성 등에 기인한다고 할 수 있다.

셋째, 우리나라 노동조합의 전임간부수는 서구의 산별노조는 물론, 일본의 기업별 노조에 비해서도 많은 편이나, 반대로 업무부담은 더 과다하게 나타난다.<sup>12)</sup> 노조간부의 업무하중 문제는 각 노조마다 정도의

12) 현대중공업노조(1997: 128), 임영일·이성철(1997) 참고. 우리나라 노조의 전임자수는 조합원 219명당 1명이나 미국은 300명당 1명(직종별 노조), 또는 800명당 1명(산별노조)이며, 유럽은 나라 별로 차이가 크지만 대체로 1,000-2,000명당 1명이다(박기성·유경준, 1990).

한편 김동춘(1994)은 이것을 한국의 특수한 노동정치 상황에서 노조가 제도화된 결과로 해석하고 '과부하 노조'라고 불렀다. 노동자계급이 자신의 이익을 대표할 수 있는 여타 제도적 창구가 봉쇄된 상황에서 모든 요구가 노조에 부과되었기 때문이라는 것이다. 그러나 본고에서는 이런 일반적인 노동정치체제의 조건보다 기업별 노조체계 자체의 문제가 더 일차적인 원인이라고 본다. 예컨대 노동자정

차이가 있지만 매우 일반적인 현상임이 확인되었다. 특히 위원장과 사무(국)장 등 핵심보직을 맡은 간부들의 업무하중은 더욱 큰 것으로 나타났다. 다수의 노조에서 위원장은 조합의 일상적 운영 외에도 대외(연대)업무를 전담하는 부담을 갖고 있었다.

업무하중의 과다 문제는 일반적인 현상이었다. 업무하중이 커지는 데에는 서울남부지역금속노조, 영진약품노조 등 영세규모 노조의 경우에는 충분한 인적, 재정적 자원을 확보할 수 없는 상황에서 핵심간부가 여러 업무를 중복하여 담당하는 것이 가장 중요한 이유였다.<sup>13)</sup> 반면에 나머지 규모가 큰 노조들의 경우에는 주로 업무분장의 불명료, 전문역량의 부족, 조합 내부의 분과활동 등이 주요한 이유였다.

과부하와 전문성 결여를 극복할 수 있는 하나의 방법은 노조가 비조합원 전문가를 고용하는 것이다. 그러나 이는 상당 규모 이상의 노조에서만 가능한 방법이었다. 조사대상 중 전임자를 고용하고 있는 경우는 서울지하철공사노조, 전국과학기술노조 등 일부 대규모 노조밖에 없었으며, 그 숫자도 많지 않았다.<sup>14)</sup>

한편 대다수의 노조에서는 간부들을 대상으로 한 훈련프로그램이나 재생산기제를 갖추지 못하고 있었다. 따라서 이들 노조에서는 훈련된 간부를 안정적으로 재생산하지 못하고 있었다. 다만 현대자동차노조의 경우에는 현장조직에서 일상적인 훈련체계를 갖고 있어 상대적으로 나

당이 존재한다 하더라도 기업별 노조체제에서는 ‘과부하 노조’의 문제가 필연적으로 발생할 것이기 때문이다.

- 13) 규모가 작을수록 간부 개인에게 부과되는 업무의 하중은 커진다. 그것은 기업별 노조체제에서는 소규모 노조일지라도 사업내용이 대규모 노조와 동일하므로, 간부 한 사람이 맡는 활동의 폭은 더 커지기 때문이다. 그리고 조합원과 직접 접촉할 기회, 필요성이 많아진다(임영일·이성철, 1997: 22). 결국 업무하중의 과다는 기업별 노조활동의 자기완결성에 기인한다.
- 14) 비조합원 전임자의 비율은 산별노조에 비해 매우 작은 편이다. 기존 연구(박기성·강순희, 1993: 111; 박덕제·박기성, 1990)에 따르면 우리나라의 경우 전체 노조의 16.2%~22.0%, 일본은 17.4%에 머물고 있다. 그리고 비조합원 전임자의 대다수는 회사에 고용되어 단순 보조업무를 수행하는 여직원이다.

은 형편이었다. 서울지하철공사노조의 경우에는 나름의 교육프로그램이 있고 현장기반도 강해서 간부의 재생산이 상대적으로 쉬울 것으로 판단되었으나, “간부 채우기에 급급하고 있다”고 어려운 사정을 호소하였다. 특히 사무·연구직 중심의 전국과학기술노조는 간부의 충원이 매우 어렵다. 조합간부를 맡아 연구를 중단할 경우 장차 현장으로 복귀하여 업무를 원만하게 수행하기 어렵기 때문에 간부를 맡지 않으려는 분위기가 팽배해 있다는 것이다.

요컨대 조사대상 중 다수의 사례에서 선거경쟁과 내부갈등에 의한 불안정성이 노정되고 있었고, 업무의 연속성과 전문성이 대체로 취약했으며, 조합간부들이 과도한 업무부담을 지고 있는 것으로 나타났다.

### 3) 내부갈등

기업별 노조체계에서는 직종, 숙련에 무관하게 전종업원이 기업단위로 하나의 노동조합을 구성한다. 따라서 조합 내부에는 직종, 계층, 부문별로 다양한 이해관계가 존재한다. 그리고 종업원의식이 조합활동에서 크게 나타날 가능성이 크다. 또 회사의 개입이 용이하다. 이런 조건에서 회사측이 이 특성을 조직적으로 이용할 경우에는<sup>15)</sup> 조합 내부에 ‘분과주의’가 발생할 여지가 높을 것으로 추론된다. 내부갈등은 분과의 존재여부와 성격, 균열의 구조적 조건과 원인, 분과갈등의 정도와 양상 등 몇가지 측면에서 고찰할 수 있다.

15) ‘조직적 이용’의 대표적인 사례는 대의원·소위원의 매수, 물질공세, 조직적 지원, 선거개입 등을 들 수 있을 것이다. 그러나 이런 직접적인 개입 외에도 사측은 조합원 내부의 제반 이해관계 갈등, 의식과 생활조건의 차이, 운동방식의 차이 등을 확대하는 다양한 내용의 ‘신경영전략’을 구사하고 있다. 작업장합리화전략, 이데올로기공세, 의식개혁운동 등은 모두 조합 내부의 이질성을 확대하는 요인으로 작용한다(현대중공업, 1997). 대기업 노조의 분과 계보에 대해서는 한국노동이론정책연구소(1996b: 169-186) 참고.

먼저 분파의 존재여부와 성격을 보면, 분파활동이 거의 없는 것으로 나타난 조합은 서울지하철공사노조와 전국과학기술노조 뿐이었다. 나머지 노조들은 그 정도와 성격에서 차이가 있지만, 공통적으로 분파 문제를 안고 있는 것으로 응답하였다. 서울지하철공사노조의 경우에도 조합 내 분파가 현재화되고 있지는 않지만, 조합원들의 직종구성이 이질적이어서 그 가능성은 항존하고 있다고 한다. 그리고 이른바 ‘민주활동가’ 집단 외부에는 집행부에 반대하는 2-3개의 소분파가 있는 것으로 나타났다. 그리고 전국과학기술노조의 경우에도 분파가 조직으로 발전하지는 않았지만 갈등이 전혀 없지는 않았다. 노조간부는 각 지부간의 이해관계가 지속적으로 상충하고 있고 소소한 갈등이 지속되고 있다고 응답하였다. 그러므로 노조 내부의 균열이나 갈등은 어느 정도 일반적인 현상이라고 할 수 있다.

상호간에 이해와 운동방식을 달리하는 분파가 존재하는 경우, 그 성격은 두가지 측면에서 구별될 수 있다. 먼저 분파주의가 집행간부나 노조운동 활동가 등의 상층에서만 나타나는 경우와 현장수준에서 나타나는 경우를 구별해 볼 수 있다.<sup>16)</sup> 전자는 주로 집행부 장악을 위한 선거 경쟁에서만 나타나고 갈등의 구조적 기반이 상대적으로 취약한 것으로 볼 수 있을 것이다. 현대정공노조, 신용보증기금노조, SKM노조, 영진약품노조 등이 여기에 해당한다.

다음으로 분파가 현장조합원을 기반으로 하고 있으며 상당한 정도로 조직화된 사례는 현대자동차노조를 들 수 있다. 현대자동차노조와 같이 분파가 현장에 근거하여 재생산될 경우에는 선거경쟁뿐만 아니라 노조의 일상활동 전반이 분파주의의 영향력 속에서 이루어진다. 이 경우 분

16) 집행부에 반대하는 분파는 집행간부, 대의원·소위원, 조합원 등 다양한 차원에서 나타날 수 있지만 조직적 중심은 대의원 집단이다. 최근 조사에 따르면 조합 집행부와 조합원의 통계 밖에 존재하는 대의원의 비율은 거의 절반에 이른다(임영일·이성철, 1997: 14-15).

파주의는 조직내에서 구조화, 제도화되어 조합활동에 많은 영향을 미친다. 현재 현대자동차노조에는 현장에 조직적 기반을 둔 3·4개의 분과조직이 활발하게 활동 중이다. 이들은 노조 집행부와 권력을 공유할 뿐만 아니라 조합활동의 일부를 실제로 수행함으로써 일종의 다중권력 상황을 야기하고 있다. 예컨대 사업내용에서 본부노조는 전사수준의 단체교섭에 주로 치중하며, 각 부서수준의 교섭은 해당 현장조직을 장악하고 있는 분과조직들이 담당하는 양상이다.

또 균열의 구조적 조건과 원인을 고찰해보면 우선 두드러지는 점은 분과형성의 객관적 조건이 매우 다양하다는 점이다. 서울지하철공사노조는 직종별 이질성, 서울남부지역금속노조는 정치적 운동노선, 현대자동차노조는 운동노선, 현대정공노조는 학연과 지연, 전국과학기술노조는 직종과 지부, 영진약품노조는 출신지역이 분과화의 원인이었다.<sup>17)</sup> 그리고 신용보증기금노조, SKM노조의 경우는 집행간부나 대의원들간의 선거경쟁, 그 자체가 균열의 원인이었다.

문제는 객관적으로 존재하는 균열의 가능성이 어떤 요인에 의해 촉발되어 실제로 나타나는가 하는 점이다. 우선 노동조합의 규모와 업종에 따라 분과주의의 현재화 정도는 현격히 달라진다. 서울남부지역금속노조, 영진약품노조와 같은 소규모의 노조는 분과주의를 안정적으로 재생산할 자원을 갖고 있지 못하므로 그 가능성은 현저히 낮아지게 되었던 것으로 추론해볼 수 있다. 그리고 전국과학기술노조, 신용보증기금노조는 균열의 가능성과 정도가 상대적으로 약한 것으로 볼 수 있다. 그것은 연구직·사무직 노조로 조합원들의 노조활동에 대한 관심과 참여가 제조업에 비해서 상대적으로 약하기 때문이다.

17) 임영일·이성철(1997: 10-11)의 조사에서는 운동노선(33.7%), 학연과 지연(32.7%), 부서(11.2%), 이념(11.2%) 등으로 나타났다. 그리고 소속 상급단체별로 보면 한국노총 산하 노조는 학연과 지연, 민주노총 노조는 이념과 부서가 균열의 기반으로 나타났다.

그러므로 노조 내부 균열은 중규모 이상, 제조업 사업장에서 보다 잘 나타날 것이다. 이런 조건을 갖춘 노조 중에서 균열을 야기하는 결정적으로 중요한 요인은 회사측의 지배·개입이 존재하는가 여부이다(현대중공업노동조합, 1997: 94). 1990년대 들어와 대규모 사업장에서 본격적으로 문제가 되었던 이른바 신경영전략은 노조 내부의 분파조직화, 혹은 노선대립과 밀접한 관계를 갖고 있다(한국노동이론정책연구소, 1996a: 329). 현장통제 강화, 기업문화운동 등의 내용으로 구성되는 신경영전략은 조합원을 개인들로 파편화시키고 자본의 이데올로기를 체계적으로 확산하는 것에 집중하였다. 한편 사측의 신경영전략은 노조 내부에 존재하는 특정한 조직적·이념적 집단을 회사가 다양한 방식으로 지원하거나 통제하는 노사관계전략을 그 기반으로 한다(현대중공업노동조합, 1997: 69-73).

대규모 사업장인 서울지하철공사노조가 현대자동차노조와 달리 분파주의 문제가 심각하지 않은 이유 중의 하나는 사용자가 노조활동에 개입하지 않는다는 점이다. 전국과학기술노조의 경우 사용자가 때로는 노조와 협력하는 경우도 있었다. 공공부문인 서울지하철공사노조, 전국과학기술노조의 경우 실제 사용자가 사업장 외부에 존재하는 정부였다는 점이 노조 내부의 균열을 최소화하는 효과를 가져온 것이다.

반대로 민간 대기업인 현대자동차의 경우에는 노조결성 초기부터 노동조합 내부의 파벌을 육성·강화하는 분할지배전략을 취했다. 여기에 상대적으로 풍부한 인적·물적 토대를 가진 사업장이라는 특성이 분파화를 구조적으로 강화했던 것이다. 현대자동차노조에서 현장조직은 부서별로 작업장투쟁 혹은 부서수준의 노사협의를 수행하는 주체였으며, 노조 집행부와 적절한 역할분담 없이 경쟁하는 조직으로 활동하였다. 현장조직은 노조의 조직력과 교섭력을 강화하는 기반이기도 하였지만, 반대로 분파화의 터전이기도 하였던 것이다. 그리고 SKM노조, 신용보증기금노조에서 내부의 분파갈등이 심한 것도 회사측의 지배·개입이



일상화된 것과 무관하지 않은 것으로 보인다. 그러나 SKM노조, 신용보증기금노조의 경우 현대자동차노조와 달리 현장조합원 수준의 균열이 약한 것은 상대적으로 노조 규모가 작거나 분파화의 인적·물적 기반이 취약한 것에 기인한다.

다음으로 노동조합의 운동노선과 노사관계 전통도 균열의 현재화와 관련되는 중요한 요인인 것으로 보인다. 1987년 이후 10여년의 노조운동 과정에서 노조활동가들 및 조합원대중 사이에서는 노조 내부의 연대에 대한 일종의 공감대가 형성된 경우가 많이 있다. 이는 대체로 지난 10년간 국가·자본의 노동통제전략이 기업 내부의 분파주의를 최대한 이용하는, 이른바 노노갈등을 조장하는 것이었던 점과 밀접한 관련이 있다. 조사대상 중 서울지하철공사, 현대정공노조는 이와 같은 정서가 강하게 유지되어 분파화가 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. 현대정공노조의 경우 같은 그룹내 다른 사업장에서 나타난 분파주의에 대한 경계심이 조합원대중 수준에서 광범하게 확산되어 있는 것이 그 예라고 할 수 있다. 현대정공노조의 경우 분파화의 객관적인 기반은 있었으나, 분파주의는 상대적으로 미약한 편이었다. 서울지하철공사노조의 경우에는 이런 정서를 반영하여 집행부 선거 때에 후보조정을 위한 민주파 활동가들의 사전모임을 제도화하고 있었다.

마지막으로 조합 내부갈등의 양상은 선거·투표 시기의 경쟁에 의해 심화된다. 대부분의 노조에서 선거경쟁은 노조 내부에 상당한 균열을 발생시키고 있다. 특히 현대자동차노조, 신용보증기금노조, SKM노조의 경우 선거후유증은 매우 심각한 수준으로 나타났다. 그리고 정도의 차이는 있지만 선거경쟁은 노조활동을 크게 규정하는 것으로 나타났다. 예를 들어 노조 지도부가 선거를 의식하면서 조합원의 단기적이고 부분적인 이해에 조직력을 상당 부분 투여하지 않을 수 없게 되는 것이다.

일반적으로 분파주의는 노조의 조직역량을 분산시키고 약화시키는

요인이라고 볼 수 있다. 그러나 반대로 분파적 경쟁은 현대자동차노조의 사례에서 나타난 바와 같이 노조 내부의 이질적 요소들을 통합하고, 계급적 이해관계를 의사소통을 통해서 도출해내는 중요한 제도적 장치일 수도 있다. 이 과정에서 조합원은 자신의 (계급적) 정체성을 확인하고 조합활동에 의미를 부여하며, 나아가 조합활동에 참가하는 동력을 얻게 된다. 요컨대 분파주의는 조합민주주의와 밀접히 연관되어 있는 문제이다(김동춘, 1994; 임영일·이성철, 1997). 기업별 노조에서 분파조직이 문제로 되는 것은 선거경쟁, 사측의 개입 등 기업별 조직의 조직특성과 결합해서 독특한 부정적 효과를 산출하기 때문이라고 할 수 있다.

#### 4) 재정규모와 운영상황

일반적으로 기업별 노조의 재정지출은 비효율적이다. 단위노조와 상급조직별로 재정이 동일한 사업에 중복해서 지출되고, 조합비가 개별 노조에서 관리되므로 노조간의 상호 보험 기능은 취약하게 된다. 그리고 상급단체의 재정은 구조적으로 취약한 상황에 놓인다(박기성·강순희, 1993: 122). 그러나 이런 일반적인 한계를 전제한다면 기업별 노조에서 재정운동을 좌우하는 결정적 요인은 규모이다. 규모에 따라 각 노조의 재정사정, 따라서 활동내용이 크게 달라진다. 조합비 각출방식이나 비율, 운용방식의 차이는 오히려 부차적인 요인이라고 할 수 있다.

본 조사대상 가운데 대규모 노조인 서울지하철공사노조, 현대자동차노조, 전국과학기술노조의 연 예산은 각기 15억, 30억, 7억 정도에 이르거나 소규모인 서울남부지역금속노조, 영진약품노조는 각각 약 1,800만원과 3,900만원에 지나지 않는다. 조합원이 3만명이 넘는 현대자동차노조와 250명 정도인 서울남부지역금속노조의 조합재정 차이는 임금수준의 격차로 말미암아 조합원수의 차이보다 더 크게 나타났다.

재정이 단위노조별로 독자적으로 꾸러지고 수입의 대부분을 조합비에 의존하는 기업별 노조에서 재정은 무엇보다 ‘규모의 경제’ 논리에 의해 규정되지 않을 수 없다. 즉 서울남부지역금속노조, 영진약품노조 같은 소규모 노조는 조합의 일상적인 유지가 어려울 정도로 재정난에 시달리고 있는 반면, 대규모 노조들은 상당한 재정적 안정성을 확보하게 되는 것이다. 소규모 노조의 재정지출에서 압도적인 비율을 차지하는 것은 유지비였다. 서울남부지역금속노조의 경우 월 260만원 예산 중 상근자 1명의 임금(월 80만원), 유지관리비, 의무금 등으로 약 150만원이 지출되고 있다. 따라서 서울남부지역금속노조의 경우 상급단체 의무금 납부가 큰 부담이 될 정도이다. 이런 상황에서도 조합은 각종 사업을 구상, 추진 중에 있으나, 실제로는 조합 사무실의 유지에도 급급하다고 보아야 할 것이다. 서울남부지역금속노조가 그나마 조직을 유지할 수 있는 것은 열성조합원 약 40명이 매월 2만원 이상, 많게는 10만원까지 특별조합비를 내기 때문이다.

반면에 서울지하철공사노조, 현대자동차노조, 전국과학기술노조는 조합비의 상당 부분을 해고자의 생계지원기금으로 운용할 정도로 상대적으로 나은 재정상태를 유지하고 있다. 예컨대 서울지하철공사노조는 희생자보상기금으로 조합비의 상당 부분을 지출하여 과거 해고자들의 임금을 노조에서 보전하고 있으며, 외부인력을 8명이나 고용하고 있었다. 그리고 대규모 노조들은 상당 규모의 쟁의기금을 적립, 보유하고 있다. 현대자동차노조의 경우 1-2개월의 파업을 지속할 수 있는 규모이다. 그리고 소규모 노조와 달리 대규모 노조의 경우 유지비는 크게 중요하지 않은 지출항목이며, 대체로 쟁의비, 제반 사업비 등에 상대적으로 많은 예산이 지출되고 있다.

#### 4. 일상활동

## 1) 주요 활동

노동조합의 주요 활동은 임금인상과 단체협약 체결을 위한 단체교섭과 기타 활동으로 크게 나누어 볼 수 있다. 단체교섭을 제외한 기타 활동에는 교육, 고충처리, 연대활동, 정책활동, 조직활동, 산업재해 예방과 처리, 노사협의활동, 문화활동 등이 포함될 수 있다.

기업별 단체교섭의 특성은<sup>18)</sup> 기업 내부의 모든 문제가 교섭의 대상으로 될 수 있으므로 교섭사항 및 단체협약이 매우 복잡하고 다양하게 된다는 점이다. 또 단체교섭이 장기화되고<sup>19)</sup> 조합활동에서 차지하는 비중이 압도적으로 커지게 된다. 교섭의 장기화는 집행부의 교체가 잦고 전문성이 취약한 점과도 관련되어 있다(김태기, 1997: 34-43).

한편 기업별 노조는 노조 규모가 작아 교섭력이 크지 않고 임금인상이나 노동조건 개선에 집중한다. 그것은 노조 집행부가 조합원대중과 일상적인 접촉을 하며, 조합원의 요구가 임금, 근로조건 개선 및 기타 고충처리 등에 집중되기 때문이다(선한승, 1996: 48-49). 반대로 이런 기업별 노조의 활동은 ‘경제주의 의식’(현대중공업노동조합, 1997: 80-81)을 만들어낸다.<sup>20)</sup>

이는 대체로 모든 조사대상 노동조합에서 타당한 것으로 확인되었다.

18) 우리나라에서는 대다수의 노조가 기업별로 교섭하고 있다. 이선·유경준(1997: 20)의 조사에 따르면 기업별 교섭은 82.2%에 달한다. 사업장별 교섭 14.8%를 포함하면 대다수의 노조가 기업, 사업장수준의 교섭을 하는 셈이다. 공동교섭은 3%에 불과하다. 김정한(1993)의 조사에 따르면 기업별 교섭은 82%에 달한다.

19) 교섭 장기화는 조합원의 기대수준을 높이고 일상활동을 등한시하게 한다는 점에서 노동조합에 이중의 부담을 안겨준다(김정한, 1997: 48-54).

20) 경제주의 개념을 정의하기는 쉽지 않다. 다만 기업별 노조체제 하에서 재생산되어 온 경제주의는 “조합비 납부를 대가로 하여 임금, 고용, 근로조건의 측면에서 경제적 이익을 누리는 것을 조합활동의 기본 목표로 파악하는 관점”으로 정의해 볼 수 있다. 이 경우 계급적 정체성을 확인하기 위한 계급적 연대는 어려우며, 조합활동에 대한 능동적인 참여는 위축된다. 결국 노동조합은 계급조직보다는 여러 이익집단 중 하나로서 제한된 의미만을 갖게 된다(박기성·강순희, 1993: 13).

단체교섭이 노동조합활동에서 차지하는 비중이 컸으며, 최소한 노조활동의 절반 이상이 단체교섭에 투입되고 있는 것으로 나타났다. 단체교섭과 일상활동의 양적 비중이 반반이라고 대답한 현대자동차노조의 간부도 단체교섭이 가장 ‘중요한’ 활동이라는 단서를 덧붙였다. 이런 결과는 반대로 일상활동이 상대적으로 취약하다는 것을 의미한다. 예컨대 물질·인적 자원이 풍부하여 일상활동이 가장 활발할 것으로 기대되는 현대자동차노조의 경우에도 교섭시기 이외에 이루어지는 일상활동은 조합원의 관심과 참여가 낮아 매우 어렵다(현대자동차노조, 『사업보고』, 1997). 또 노조의 대표적인 일상활동인 교육, 특히 일반조합원을 대상으로 하는 교육은 서울지하철공사노조, 현대정공노조 등을 제외하면 별로 없는 것으로 나타났다.<sup>21)</sup> 물론 교육활동은 노조 규모, 재정상황, 조합기구의 제도화 정도, 업종에 따라 다르게 나타날 것이지만(권현지, 1996: 140), 대부분의 노조에서는 형식적인 활동의 수준을 크게 넘지 않았다. 그리고 정책사업은 서울지하철공사노조, 현대자동차노조, 현대정공노조, 신용보증기금노조, 전국과학기술노조 등 대규모 노조를 제외하면 대체로 임금교섭을 위한 기초 조사작업 외에는 없는 것으로 나타났다.

교섭 이외에 모든 노조가 일상적으로 수행하고 있는 주요 사업은 개별 조합원들의 요구를 노조간부가 직접 해결하는 고충처리였다. 조사대상 사업장의 모든 노조간부들은 고충처리에 상당한 부담을 느끼고 있었지만 선거경쟁, 반대파의 비판 등을 의식해서 여기에 상당한 역량을 투입하고 있는 것으로 나타났다.

이와 같은 기본적인 조건 속에서도 일상활동의 비중은 각 노조가 처한 환경적·조직적 상황에 따라 매우 다르게 나타났다. 우선 노조의 크

21) 현대정공노조의 경우 전조합원 대상의 교육이 분기별로 이루어지고 있었으며, 간부교육도 부서집행위원회에서 분반토의 형식으로 상시적으로 이루어지고 있었다. 그리고 조합은 체계적 교육을 위해서 교육위원회를 설치, 운용하였다(현대정공노조, 『9년차 활동보고서』, 1997).

기는 일상활동의 내용을 일차적으로 규정하는 요인이었다. 서울남부지역금속노조, 영진약품노조와 같은 소규모 노조들의 경우에는 임금교섭의 비중이 절대적이었으며 일상활동에는 충분한 역량을 투입하지 못하고 있었다.<sup>22)</sup> 반면에 서울지하철공사노조, 현대자동차노조, 전국과학기술노조 등 대규모 노조들은 일상활동에 상당한 비중을 두고 있는 것으로 보인다. 서울지하철공사노조의 경우에는 직제개편 등의 정책사업, 교육사업, 연대사업에 비중을 두고 있었으며, 현대자동차노조는 사회개혁투쟁, 지역 차원의 문제 등에 상당한 관심을 보이고 있었다.

다음으로 업종도 일상활동의 내용을 결정짓는 요인으로 생각된다. 서울지하철공사노조, 현대자동차노조, 현대정공노조, 영진약품노조 등은 모두 제조업 생산직 노조로 현장조직활동 및 현장요구 수렴이 주요한 활동이란 점에서 공통성을 갖고 있었다.

이와 관련해서 특징적인 것은 전국과학기술노조의 일상활동이었다. 1994년 소산별노조로 조직형태를 개편한 전국과학기술노조는 민주노총의 사회개혁투쟁방침에 따라 1995년부터 다양한 활동을 전개하였다. 주요한 활동으로는 지역축제 개최, 자매결연, 농산물 직거래, 농기계 수리 지원 등의 지역활동, 지자체 선거 및 의정활동 참여 등이 있다. 그밖에도 전국과학기술노조는 우리나라의 여타 기업별 노조에서 제대로 실행하지 못하는 정책활동(정부의 과학기술정책 비판 및 대안 제시, 과학기술정책연구소의 설립 추진, 과학기술관련 시민단체들과의 연대)을 활발하게 추진하고 있다. 전국과학기술노조가 일상활동에서 다른 노조들과 뚜렷이 구별될 수 있는 원인은 조합원이 4천3백명으로 일정 규모에 달하며, 주로 연구·전문직 노동자들을 중심으로 한 소산별노조라는 점으로 설명될 수 있을 것이다. 또한 노동조합 지도부의 운동노선이 중요한

22) 물론 서울남부지역금속노조는 상대적으로 활동이 활발하였다. 주요 사업으로는 조직확대사업과 간부대상 교육사업, 조합원 정치교육, 학습소모임 등이 있었다(서울남부지역금속노조, 「10년차 사업보고서」, 1997).

원인인 것으로 판단된다. 노조 지도부는 사업장을 횡단하여 업종·소산업 단위로 노동자들의 이해관계를 결집해야 한다는 뚜렷한 문제의식을 갖고 있었던 것이다.

그러나 전국과학기술노조의 활동은 과학기술운동이 본격적인 궤도에 오르지 못하고 있으므로 여전히 한계를 갖고 있는 것으로 평가할 수 있다. 1996년부터 논의되어 오던 ‘참과학기술 실현을 위한 정책연구소’ 설립사업은 1997년 말까지 별로 진전되지 못하였다. 과학기술운동은 과학기술노동자들의 실질적 연대활동을 가능케 할 가장 중요한 사회개혁 투쟁이므로 노조 일상활동의 중심영역으로 설정될 필요가 있을 것으로 판단된다(노중기, 1998).

마지막으로 소속 상급단체 또한 일상활동에 미치는 영향이 상당할 것이라는 추론을 할 수 있으나, 조사대상 노동조합들에서 유의미한 차이가 나타나는 것 같지는 않았다. 이런 결과는 대체로 일상활동이 활발한 노조들을 조사대상으로 선택하였던 것에 기인한다고 볼 수 있을 것이다.

## 2) 연대활동

기업별 노조는 독자적인 규약과 재정, 단체교섭의 주체이므로 대외적 자율성이 매우 크다. 그 결과 기업을 넘어서는 연대활동에 대해서 소극적이기 쉬운 약점을 갖고 있다. 그리고 기업 내부에 존재하는 하청, 비정규직 노동자들과의 연대도 매우 어렵다는 특징을 갖는다. 계급적 연대활동의 취약성은 조사대상 모든 노조에서 일반적인 현상으로 나타났다.

기업별 노조의 연대활동은 크게 간부 중심의 연대활동과 조합원대중이 참여하는 연대활동으로 나누어 살펴볼 수 있다. 먼저 조사결과에서 가장 두드러진 점은 대부분의 노조에서 조합원 수준의 연대활동은 거

의 없다는 사실이었다. 본 조사가 대체로 일상활동이 활발한 노조를 대상으로 하고 있음을 고려하면, 한국 노동조합의 전반적인 상황은 더 부정적일 것이라고 추측해볼 수 있다. 예외적인 사례가 있었다면 1997년 1월 날치기 노동법개약에 반대하는 총파업에 서울지하철공사노조, 현대자동차노조, 현대정공노조, 영진약품노조 등의 조합원들이 열성적으로 참여한 정도를 들 수 있다. 노동법개약 반대 총파업이 예외적이고 특수한 형태의 연대활동이라는 점을 고려하면 일상적인 조합원 연대활동은 거의 없다고 보아야 할 것이다.

반대로 조합간부 수준의 연대활동조차도 일반조합원 및 노조간부들은 매우 부담스럽게 여기고 있었다. 여기에는 각 노조의 사정에 따라 여러 가지의 이유가 있었다. 서울남부지역금속노조, 영진약품노조와 같은 소규모의 노조들은 상급단체 의무금이 조합에 실질적인 부담으로 작용하였다. 특히 서울남부지역금속노조의 간부는 상급단체가 대기업 중심, 지시·명령 위주의 활동을 하기 때문에, 조합활동에 별 도움이 되지 않고 있다는 점을 지적하였다. 서울남부지역금속노조의 이런 불만은 한편으로 서울남부지역금속노조의 조합원과 간부의 연대의식이 높고, 상급단체의 지원에 대한 기대가 큰 것을 반영한 것으로 보인다. 그리고 서울지하철공사노조는 과거 임금교섭이나 단체교섭에서 선봉에 섰던 관계로 조합원들의 피해의식이 상당히 확산되어 있었다(서울지하철공사노조, 『임투 자료집』, 1996). 또 조합원 연대활동은 한국노총 산하의 신용보증기금노조, 영진약품노조, SKM노조에서 더욱 취약한 것으로 나타났다(권현지, 1996: 37). 이들 노조의 경우 조합원 수준의 연대활동이 거의 없었다. 그리고 영진약품노조의 경우에는 조합원들이 상급단체를 불신하는 상황이었다.

기업 내부의 연대활동은 더욱 취약하게 나타났다. 비정규직 노동자들과의 연대가 쟁점이 되는 경우는 대체로 대기업 노조였다. 서울지하철공사, 현대자동차, 현대정공, 과학기술계 정부출연기관 등에서는 모두



비정규직 노동자들이 꽤 많이 고용되어 있는데, 대개의 경우 이들과의 연대활동은 미미하거나 부재하였다. 여기에는 기업별 조직의 구조적 한계뿐만 아니라 특히 1987년 이후 실리주의·경제주의 경향이 강화되었던 것도 한 요인이라고 판단된다.

왜 연대활동을 하는가에 대해서는 다양한 의견이 있었다. 서울지하철 공사노조, 현대자동차노조, 현대정공노조, 전국과학기술노조 등 대규모 노조의 경우에는 쟁의시 조직력, 투쟁력을 제고할 수 있다는 점이 연대활동의 가장 중요한 이유라고 답변하였다. 이는 기업별 노조의 경우 규모가 크다 하더라도 사용자와 정부와 교섭하기에는 여전히 교섭력이 취약하다는 사실을 드러내는 것으로 보인다.<sup>23)</sup> 그 밖의 이유들로는 전국적 노동정세 인식에 도움이 되며, 정책을 공동으로 개발할 수 있다는 점 등이 지적되었다. 반면에 한국노총 소속 노조들의 경우 상대적으로 연대활동이 활발치 않았으며, 연대의 이유도 상이하였다. 공공부문 노조인 신용보증기금노조는 임금교섭에 필요한 여러 가지 정보수집을 할 수 있기 때문에 연대활동을 지속하고 있다고 하였다.

결국 현재 기업별 노조의 연대활동은 조합원 참여나 그 실질적 내용이란 점에서 매우 취약한 것으로 나타났다. 한편 규모의 영세성으로 독립성이 취약한 소규모 노조들은 상급단체의 지원을 요구하고 있는 반면, 독자성이 강한 대규모 노조의 조합원들은 그 필요성을 크게 느끼지 못하고 있었다.

### 3) 회사의 지배·개입

23) 연대활동은 대체로 연대투쟁을 매개로 해서 교섭력을 높임으로써 경제적 실리를 최대한 확보하거나, 회사와 정부측의 대노조 공세를 막는 것으로 귀결된다. 이런 현실은 연대활동이 기업별 노조의 활동을 보완하는 것에 머무르고 있음을 드러낸다.

기업별 노조의 경우 회사의 지배·개입현상이 일반적으로 나타난다. 사측의 지배·개입은 노조활동 감시(정보수집) 및 비방, 노조간부 및 대의원 매수, 각종 투표 및 선거 개입과 회사측 후보의 지원, 노조 내부 파벌조성, 조합원에 대한 부당 인사발령 등 매우 다양한 방법으로 진행된다.

최근 대기업을 중심으로 매우 강하게 추진되고 있는 회사측의 신경영전략은 더 세련된 형태의 지배·개입이라고 볼 수 있다. 신경영전략은 과거의 무차별적인 지배·개입을 지양하는 대신, 제반 이데올로기 공세를 강화하고 대회사 협력의식을 체계적으로 주입하는 데 초점을 맞추고 있다. 그리고 핵심 노조활동가에 대한 관리는 과거에 비해 훨씬 정밀해진 밀착관리로 발전하기도 하였다. 궁극적으로 그것은 기업별 노조의 활동을 회사의 경영활동에 종속시키려는 분명한 전략적 의도를 갖고 추진된다(한국노동이론정책연구소, 1995; 1996a: 328).

이번 조사에서도 사측의 지배·개입은 상당히 일반적인 현상으로 확인되었다. 그러나 그 지배·개입의 정도와 양상은 업종과 규모에 따라 매우 다양하게 나타났다.

먼저 소규모 기업의 경우에는 사측의 지배·개입이 없거나 매우 미미한 것으로 드러났다. 서울남부지역금속노조의 경우에는 영세사업장 소속 조합원들이 많았는데 이들 사업장에서는 특별한 지배·개입이 없다. 하지만 서울남부지역금속노조가 포괄하고 있는 사업장 가운데서도 비교적 규모가 큰 사업장에서는 노조활동 및 조직화 방해 등의 지배·개입행위가 나타나기도 하였다. 영진약품노조의 경우에는 조합탈퇴 강요, 교육방해 등과 같은 부당노동행위가 주로 나타났다.

반면에 일정 규모 이상의 현대자동차, 현대정공, SKM의 경우에는 사측의 지배·개입이 일상적인 차원에서 이루어진다. 노무관리부서가 설치되어 있으며, 이 부서들은 고유의 노무관리 업무 외에 노조를 상대로 하는 지배·개입행위를 조직적으로 수행하는 경우가 다반사이다.

이 중에서도 제조업 대기업인 현대자동차, 현대정공의 경우, 회사는 주로 현장의 대의원이나 조합원들을 상대로 해서 여러 가지 관리활동을 펼치고 있었다. 현장의 노무관리 요원은 노조활동과 관련된 제반 정보를 수집하고 활동가들을 감시하거나 매수하는 등의 활동을 수행한다. 그리고 현대자동차에서 회사측은 경영전략의 일환으로 다양한 노무관리전략을 전사적으로 실시해왔다. 현장에서 주로 나타나는 지배·개입의 양상으로는 대의원 매수, 집행부 반대분파에 대한 정보 제공, 향응 등이 있다. 이와 같은 활동은 주로 맨아워협상, 임금교섭, 선거시기에 집중되어 나타난다. 현대정공노조의 경우도 회사측은 ‘한마음생산회’ 등 현장관리를 강화하는 신경영전략을 시도해왔다. SKM의 경우에는 노조 설립 초기부터 회사의 지배·개입이 일상적으로 행해졌다. 회사의 규모가 상대적으로 작아 노무관리가 체계적이지 못하고 관리능력이 취약하기는 하지만 대의원, 간부 매수 시도가 계속되고 있다. 1996년에는 노조 위원장이 일신상의 이유로 사퇴하는 사태가 발생하였는데 그 과정에서 회사측이 개입하였다고 한다.

공공부문인 서울지하철공사, 과학기술계 정부출연기관, 신용보증기금 등에서 지배·개입은 상대적으로 약한 것으로 나타났다.<sup>24)</sup> 공공부문의 경우 사용자가 궁극적으로 정부이므로 관리자가 노조를 상대로 불필요한 마찰을 야기할 지배·개입을 할 이유가 많지 않다. 특히 대노조 공작에는 상당한 정도의 비용이 투입되어야 하지만 공공부문 사용자의 경우 이런 비용을 감당할 능력이 없다. 서울지하철공사의 경우 노조의

24) 민간부문은 상품시장의 가격경쟁에 완전히 노출되어 있는 반면, 공공부문은 정부예산을 재원으로 하므로 상대적으로 재정운영의 안정성을 확보하고 있다. 또 공공부문은 독점적 시장구조를 갖고 있으며, 민간 사업장보다 주인-대리인 문제가 더 심각하다(박영범, 1994; 이종훈, 1997: 9-13). 그리고 민간부문의 관리자들은 자신이 강한 통제 대상이며 성과에 따라 해임될 수도 있으므로 관리통제의 책임이 훨씬 강한 편이지만 공공부문의 관리자들은 관료 혹은 준관료로서 성과에 대한 압박감이 상대적으로 약하다.

현장활동이 매우 활발하므로 사용자의 노조에 대한 지배·개입의 가능성이 클 것으로 보였으나 실제로는 거의 없었다. 그리고 과학기술계 정부출연기관의 경우에는 전반적으로 지배·개입이 약한 가운데 관리자의 관리방침에 따라 지배·개입의 정도가 약간 다르게 나타났다.

결국 회사측의 지배·개입은 일반적인 현상이지만 대체로 민간기업, 대기업, 제조업에서 보다 강하게 나타나고 있었다.

#### 4) 조합원·간부의 의식

기업별 노조는 기업의 정규직 종업원을 조직대상으로 하므로 종업원의 의식이 일차적으로 조합원들의 의식을 규정할 가능성이 매우 크다. 더욱이 최근의 신경영전략은 조합원들의 종업원의 의식을 강화하기도 하였다(한국노동이론정책연구소, 1996a: 316-318). 종업원의 의식을 파악해내기 위해서 면접조사에서는 회사의 경영위기론에 대한 조합원들의 반응과 생산성 협력의식, 조합원으로서의 정체감, 경쟁관계인 동종업체에 대한 태도, 산별노조 의식 등을 구체적으로 질문하였다. 그리고 부차적으로 종업원의 의식을 파악할 수 있는 경험적 준거로서 고충처리시 노조와 관리자 어느 쪽을 선택하는가를 질문해보았다.<sup>25)</sup>

전체적으로 각 노조의 응답자들은 조합원들의 의식에는 조합원으로서의 정체성과 종업원으로서의 정체성이 대체로 혼재되어 있다고 응답했다. 그리고 간부들은 산별노조에 대한 분명한 의식을 갖고 있으나, 조합원들은 산별노조에 대한 인식이 불명료하거나 미약하다고 하였다. 이러한 응답 속에서 환경적, 구조적 요인에 따른 유의미한 차이를 분명

25) 조합원 및 간부들의 의식을 면접을 통해서 정확히 파악해내는 데에는 한계가 있었다. 그것은 결국 응답자들의 주관적인 판단에 의존하지 않을 수 없기 때문이다. 그리고 이를 노조별로 비교하는 경우 그 타당성은 더욱 약할 것이다. 여기서는 주관적인 판단의 대강의 흐름을 보고자 한다.

한 형태로 찾아내기는 힘들었다. 그러나 대체로 사업장 성격(민간-공공), 규모(대규모-소규모), 상급단체(한국노총-민주노총) 등의 요인이 영향을 미치는 것으로 판단할 수 있다.

현대자동차노조의 경우 조합원들은 조합원으로서의 의식만이 아니라, 종업원의식을 일정하게 가지고 있는 것으로 판단된다. 작업장합리화가 지속되어 노동강도가 크게 높아진 관계로 조합원들의 생산성 협력의식은 낮아졌다고는 하지만, 조합원들 중 88.4%는 회사가 요구하는 생산성과 품질향상에 대해서 상당히 동조적인 의식을 가진 것으로 나타났다(현대자동차노동조합, 『10년차 사업보고』, 1997: 144). 한편 최근 경영악화에 따라 동종업체에 대한 경쟁의식은 오히려 대폭 강해졌다고 한다. 기업 내부 조합원간의 이해관계가 다양화해짐에 따라 개인주의의식도 광범하게 나타났다고 한다(현대자동차노동조합, 1993: 72).<sup>26)</sup> 현대정공노조의 경우에도 조합원들이 강한 전투성을 가지고 있지만 생산성 제고에 관한 한 회사에 대한 협력의식이 높다고 하였다.

반면에 서울지하철공사노조의 경우에는 조합원들의 종업원의식이 상대적으로 미약한 것으로 보이는데, 이런 결과는 사업장이 공공부문인 것과 관련이 있는 것으로 생각된다. 그러나 이 경우에도 산별노조 지향성은 취약하며, 공동투쟁에 대한 피해의식도 큰 것으로 나타났다. 같은 민주노총 산하의 공공부문 노조인 전국과학기술노조의 경우는 약간 다르다. 연구·전문직 사업장인 전국과학기술노조 조합원들은 상대적으로 종업원의식이 강하며, 소산별노조 결성 이후에도 자기 사업장 중심주의가 상당 정도 온존하고 있다고 한다.

영세사업장들을 조직한 지역노조인 서울남부지역금속노조의 경우에는 일반적으로 조합원들이 종업원의식에 물들어 있지만, 그 내부에서도 사업장규모가 클수록 종업원의식이 보다 강하다고 한다. 하지만 간부들

26) 대규모 민간 제조업 사업장은 대체로 동일한 사정에 있다고 볼 수 있다(한국노동이론정책연구소, 1996a: 276; 1996b: 95-100).

은 산업별 노조에 대한 지향성을 갖고 있었다.

한편 한국노총 산하 신용보증기금노조, SKM노조, 영진약품노조 등의 경우에는 전반적으로 민주노총 소속 노조에 비해 종업원의식이 강한 것으로 나타났다. 신용보증기금노조의 경우 공공부문인 특성으로 말미암아 경영위기론에 대한 동조의 정도는 미미하지만, 회사에 대한 협력의식은 매우 강한 것으로 파악된다. 그런데 SKM노조의 경우 생산성 협력의식이 최근 들어 점차 약화되어 왔다고 응답하였다. 실제로 대규모 감원이 계속되는 상황에서 노사협력의 여지가 별로 없기 때문이었다. 하지만 SKM노조의 경우 산별노조에 대한 인식은 조합원뿐만 아니라 조합간부들의 경우에도 매우 미약하였다. 소규모 노조인 영진약품노조의 조합원들은 종업원의식이 매우 강하며, 회사의 경영위기론에 공감하고 있다고 하였다. 영진약품노조의 경우 여러 가지 연대활동을 하고 있지만 조합원들의 연대의식은 미약한 편이다.

마지막으로 본 연구의 설문조사를 포함해서 많은 연구보고서(임영일·이성철, 1997; 선한승, 1996)에서는 ‘조합원들의 무관심, 조합활동 참여 부재’가 조합활동 침체의 가장 중요한 이유로 제기되었는데, 이에 대한 논의가 필요하다. 우선 분명한 것은 조합원 무관심이 조합활동 침체의 원인이라기보다는 결과라는(현대중공업노동조합, 1997: 120-127) 점이다. 이는 정이환·황덕순(1996)의 분석과도 일치하는 것이다. 정이환·황덕순은 조합원 참여정도가 개인속성 변수보다는 노조의 운동노선이나 노사관계 전통이라는 사회적 변수와 밀접히 연관된 것이라는 결론을 내린 바 있다.

여기서는 좀 다른 측면을 살펴보고자 한다. 먼저 조합원의 무관심이 확대되는 경향은 분명히 나타나고 있다. 그것은 일차적으로 기업별 노조체제가 제도화·안정화되어 가는 것과 밀접한 관계가 있다. 현장조합원의 직접적인 경제적 요구 해결이라는 차원으로 자신의 활동을 제한해왔던 기업별 노조의 경제주의적 노조활동은 조합원대중의 참여 없이

도 어느 정도 재생산될 수 있게 되었다는 것이다. 이때 전제조건은 기본적인 노조활동이 보장되어야 한다는 점이다. 1987년 이후 약 10년 동안 기업별 노조체제 아래서도 조합원 참여도가 매우 높은 수준으로 유지되었던 것은 노조활동 그 자체가 끊임없이 위협받았기 때문이었다(노중기, 1997). 1990년대 후반에 들어오면서 노조활동이 점차 자유화되자 조합원들은 자신들의 참여 없이도 어느 정도의 임금인상과 근로조건 개선이 가능하다는 것을 알게 되었다. 조합원들은 참여의 비용과 불참의 비용을 냉정하게 평가하고 있는 것이다. 이것이 ‘투입’(조합비 납부와 요구 전달)만 하면 ‘커피’(임금인상과 근로조건 개선, 고충처리)가 나오는 이른바 ‘자판기노조’의 실상이다. 그러므로 현재 우리 노동조합이 부닥치고 있는 문제는 조합원의 무임승차자(free riders) 의식과 경제주의·실리주의가 결합한 결과로 파악된다. 그리고 그 바탕에는 기업별 노조체제의 제도적 안정과 이익집단화라는 근본적인 요인이 자리잡고 있다.

요약하자면 현재 노조활동이 매우 활발한 노동조합에서도 조합원들은 계급의식·연대의식보다는 종업원의식에 상당 정도 매몰되어 있음을 알 수 있었다. 더욱이 평노동자들의 정치의식은 매우 낮게 나타났다. 그리고 노조의 상급단체, 사업장 성격, 규모에 따라 의식의 편차는 존재했으나 이를 일반화하기에는 무리가 있는 것으로 판단된다.

## 5. 토론과 정책제안

1) 이상과 같이 현재 우리나라 노동조합의 조직활동 및 일상활동에서 기업별 노조라는 구조적 제약이 어떤 양상으로 나타나고 있는가를 정리해 보았다. 노조활동에서 긍정적인 측면은 조합 내부의 민주성이 대체로 높게 나타났다는 점에 국한된다. 그 외 노조 집행부의 특성, 분과주의, 재정상황, 일상활동, 연대활동, 회사의 지배·개입, 조합원의식

등 여타 모든 측면에서 부정적인 점이 부각되었다.

그런데 노조 내부의 민주적 요소가 강화되는 것과 집행부의 불안정성과 하중 증가, 분과주의의 성장, 단체교섭 위주의 노조활동, 취약한 연대의식 및 연대투쟁은 긴밀히 연관되어 있었다. 현장성과 민주성에 대한 무차별적인 강조는 일반적으로 기업별 노조의 부정적 측면을 부각시킬 수도 있는 것이다. 물론 현장성과 민주성은 현재의 기업별 노조 체제에서도 더 강화되어야 할 요소이다. 그러나 현장성과 민주성 강화는 반대로 집중성과 계급성을 동시에 제고할 수 있는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

이런 점에서 산별노조로의 조직전환을 전제로 할 경우 향후 노조조직 및 일상활동은 현장조직과 조직의 집중성을 동시에 강화하는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 구체적으로 본다면 현재 모든 기업별 노조 집행부가 자기완결적으로 수행하고 있는 제반 부서체계의 기능들은 한편으로는 현장조직과 다른 한편으로는 상급단체로 이전되어야 한다. 예컨대 정책연구, 조사통계, 교육 등은 전문적 훈련과 많은 재원이 요구되어 단위노조가 수행하기 힘든 것들이다. 이런 기능은 과감히 축소, 조정하여 상급노조로 이전할 필요가 있다. 특히 단체교섭 기능을 상급단체로 이관하는 일은 가장 우선적으로 실행되어야 할 중요한 과제이다.

반면에 현장교섭을 제도화하고 현장 노조활동에 대한 조합원 참가를 위한 여러 가지 제도적 장치들을 도입할 필요가 있다. 그리고 고충처리 등 집행부의 업무 중 일부는 현장조직으로 분산시킬 필요가 있을 것이다. 특히 대기업 노조의 활동에서 필요한 것은 현장조직과 집행부간의 역할과 권한을 명확히 구분하는 일이라고 판단된다.

2) 앞에서 우리는 현재 기업별 노조의 문제들은 그 노조가 처해있는 환경적, 조직적 특성에 따라 다르게 나타났음을 보았다. 이를 설명요인



별로 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 업종은 그 자체가 기업별 노조의 활동양식을 일정한 형태로 규정하는 요인이었다. 제조업 생산직 노동조합은 강한 현장활동 및 작업장민주주의, 그리고 이것과 연관된 분과화나 리더십 경쟁 등에 노출될 가능성이 컸다. 반면에 비제조업 사무직 노동조합은 현장활동 기반과 조직내 민주주의의 취약, 낮은 의식수준 등의 특성을 나타낼 가능성이 크다.

둘째, 노동시장 상황은 임금교섭의 비중, 회사측의 지배·개입 정도, 조합원의 의식에 상당한 영향을 미쳤다. 대체로 열악한 노동시장 상황에 있었던 소규모 노조들은 임금교섭의 비중이 컸고 조합원들의 의식 측면에서 회사의 영향력이 작았다. 그리고 회사측의 지배·개입의 정도도 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. 이것은 결국 기업별 노조체제와 결합한 내부노동시장 형성 여부와 관련된다.

셋째, 기업특성과 관리전략은 구체적으로 자본의 성격, 규모, 사업장의 지리적 분포도 등의 요인들로 구성된다. 공공부문, 소규모 사업장의 경우에는 노조활동에 대한 지배·개입이 민간부문, 대기업보다 약한 것으로 나타났다. 그리고 사업장이 분산되어 있을 경우 대체로 노조조직의 민주성은 약하게 나타났다.

넷째, 노조의 규모와 단결력의 크기에 따라 기업별 노조의 조직적 한계는 매우 다른 양상으로 나타났다. 대규모 노조의 경우에는 노조조직과 활동이 안정적이지만 종업원의식, 경제주의적 활동 경향도 강한 것으로 보인다. 반면에 소규모 노조는 조합의 유지관리가 어려운 상황에서 제반 일상적 조합활동이 형식화되거나 제대로 수행되기 힘들다.

다섯째, 운동노선은 조직의 민주성, 리더십의 특성, 조합 내부갈등, 주요 일상활동, 연대활동, 노조원·간부의 의식 등 거의 모든 측면에서 노조활동에 영향을 미치는 요인이라고 할 수 있다. 그러나 그 중에서도 연대활동에 상대적으로 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 예를 들어

민주노총 소속 노조들은 대체로 연대활동이 활발한 것으로 나타났다.

여섯째, 현장조직활동의 내용과 정도는 조합민주주의, 조합 내부의 갈등, 지도부의 안정성과 전문성 등과 관련된 중요한 요인이었다. 그것은 내부 분열을 초래하기도 하지만 조합의 조직·일상활동 전반에 걸쳐 활력을 불어넣는 요인으로 작용하였다.

3) 이상의 분석결과는 각 개별 노조의 환경적·조직적 특성에 맞는 정책방침이 도입될 필요가 있음을 보여준다.

먼저 주의해야 할 것은 기업별 노조체제에서는 이 글에서 살펴본 많은 문제들이 충분히 해결될 수 없다는 점이다. 이 연구는 조직활동이나 일상활동의 측면에서 매우 활성화된 사례들을 조사대상으로 삼았다. 그러나 조사대상 노조들 모두 상당 정도의 문제점들을 공유하고 있었다. 다만 노조의 배경적 요인에 따라 양적인 차이가 있었을 따름이다. 그러므로 이 현재의 한계를 극복하기 위해서는 이중적인 대응전략이 필요하다는 결론을 내릴 수 있다. 즉 한편으로는 기업별 노조라는 현실적 조건 위에서 활동방식을 발전적으로 변화시킬 수 있는 정책적 대응이 필요하지만, 다른 한편에서는 산별노조로의 전환을 전제로 한 정책방향의 설정이 필요하다는 것이다. 이 두가지 과제는 반드시 모순적인 것은 아닐 것이다.

우선 운동노선이나 조직체제 등과 같이 조직구조 요인들 중 어떤 것은 조직체제 변동을 굳이 염두에 두지 않더라도 정책 전환을 통해서 능동적으로 대처할 수 있는 것일 수도 있다. 그러나 산별노조 전환을 전제하지 않는다면 그 문제들은 궁극적으로 유효하게 해결되지 않을 것이다.<sup>27)</sup> 예컨대 계급적 연대활동은 기업별 노조의 운동노선 변화에 따라 일시적으로 가능할 지도 모른다. 그렇지만 기업별 노조의 조직적

27) 물론 산별노조 건설로 모든 문제가 해결된다는 의미는 아니다.

한계는 장기적으로 보아 연대의 기반을 약화시킬 것이 분명하다. 따라서 모든 노조활동의 개선에는 산별노조로의 전환이라는 관점이 전제될 필요가 있다.

4) 산별노조 건설을 전제로 할 경우에도 출발점은 개별 기업별 노조일 수밖에 없다. 이 때 환경요인, 조직요인이 매우 다양하고 서로 상이할 것이므로 이를 모두 포괄하는 일반적인 정책모델을 설정하는 일은 불가능하다. 그렇지만 각 기업별 노조들은 규모, 업종, 노동시장 상황, 기업특성, 운동노선, 조직구조 등 여러 측면에서 자기 노조의 특성을 분석하여 서로 다른 정책대안들을 마련할 필요가 있다.

기업별 노조체제 극복과 산별노조 건설을 전제할 경우에도, 제조업·생산직 노조는 사무직·비제조업 노조와 다른 정책대응이 필요할 것이다. 예컨대 사무직 노조의 경우에는 조직의 민주성을 제고하기 위해 현장조직이나 지역조직체계를 시급히 마련하고, 조직관리에 치중해야 할 것이다. 반면에 생산직 노조의 경우에는 작업장의 민주성·대중성보다는 단체교섭과 일상활동에서 경제주의를 극복하는 것이 더 시급한 과제일 수 있다. 또 대규모 노조의 경우에는 현장조직의 제도화와 강화, 분파주의에 대한 정책대응이 중요한 과제일 수 있지만, 소규모 노조의 경우에는 업무의 집중화와 단순화가 더 시급한 과제일 수 있을 것이다. 그리고 사측의 신경영전략과 지배·개입에 대한 대응은 민간부문 제조업 노조에서는 긴급한 과제이나, 공공부문 노조에서는 사회개혁투쟁이나 정책사업이 더욱 중요하다.

요컨대 현재 산별노조 건설을 앞둔 기업별 노조들에서 중요한 문제는 정책과 활동에서 우선 순위를 정하는 것이다. 이때 우선 순위를 설정하는 일은 쉽지 않을 지도 모른다. 그러나 산별노조 건설이라는 장기 정책방향에 대한 노동조합운동의 일반적 합의가 있다면, 여기에 기여하는 단기 정책대안들을 선별할 수 있을 것이다. 그리고 본 연구의 조사

결과는 그와 같은 정책의 우선 순위가 각 기업별 노조의 특성에 따라 다양하고 신중하게 고려되어야 함을 말해주고 있다.

5) 마지막으로 본 조사과정에서는 산별노조로 조직형식을 전환할 때에 과도기적으로 주의해야 할 사항들이 많다는 점이 발견되었다. 대표적으로 소산별노조로 조직형식을 전환한 전국과학기술노조의 경우, 조직활동이나 일상활동에서 많은 문제들을 안고 있는 것이 확인되었다. 이것은 “기업별 노조의 장점인 민주성·대중성을 어떻게 집중성·통일성과 결합할 것인가”라는, 매우 일반적인 문제였다. 구체적으로는 현장조직과 작업장내 민주적 의사전달·결정구조가 산별노조의 초기업적 조직구조와 효과적으로 결합하지 못하고 있는 것이다. 그러므로 현재 조직형식이 바뀐 노조들에서 과도기적으로 발생하는 문제에 대한 더욱 심층적인 조사연구가 요구되고 있다.

#### <참고문헌>

- 강수돌(1997), 「공기업 노사관계 및 인적자원관리 연구: 절차적 공정성을 높이기 위한 전략적 선택의 관점」, 한국노동연구원, 1997. 6.
- 권현지(1996), 『노동조합 운영의 현황과 과제』, 한국노총 중앙연구원.
- 김금수(1996), 「산별노조 건설의 원칙과 경로, 현재적 과제」, 『산별노조의 과거, 현재 그리고 미래』, 한국노동사회연구소.
- 김금수 외(1996), 『산별노조의 과거, 현재 그리고 미래』, 한국노동사회연구소.
- 김동춘(1994), 「노동조합 조직화와 한국 노동운동의 딜레마: 조직화의 역설」, 한국사회학대회 발표 논문.
- 김영두(1996), 「노동조합 경영참가 사례조사」, 『노동조합의 경영참가』, 한국노동사회연구소·전국민주노동조합총연맹.

- 김정한(1997), 「단체교섭실태에 관한 연구」, 한국노동연구원, 1997. 6.
- 김종한(1995), 「한국에서 ‘산별노조론’의 검토」, 『노동조합과 한국노동운동의 전망』, 한국산업노동학회 제2차 학술발표회, 1995. 2.
- 노중기(1997), 「한국의 노동정치체제 변동: 1987-1997」, 한국산업사회학회, 계간 『경제와 사회』, 한울.
- \_\_\_\_\_(1998), 「과학기술의 사회적 관리와 과학기술자집단: 전국과학기술노동조합을 중심으로」, 충남대 사회과학연구소 연구보고서.
- 박기성(1993), 『한국의 노동조합(III)』, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_(1991), 「한국의 노동조합(III): 노동조합의 의사결정」, 『분기별 노동동향』 1/4, 한국노동연구원.
- 박기성·강순희(1993), 『일본 노동조합의 조직·운영 및 주요활동』, 한국노동연구원, 1993. 7.
- 박기성·유경준(1990), 「노동조합 조직현황 자료집」, 한국노동연구원.
- 박영범·이효수(1994), 『한국 자동차산업의 노사관계 및 인적자원관리』, 한국노동연구원.
- 박영범·카멜로 노리엘 편(1994), 『공공부문 노사관계의 국제적 추세와 한국의 과제』, 한국노동연구원.
- 서울사회경제연구소(1997), 『한국의 노동조합과 노사관계』, 서경연 심포지엄 시리즈 IV.
- 선한승(1996), 『노동조합체제와 노사관계 발전방향』, 프리드리히 에베르트재단·한국노동연구원, 1996. 8.
- 윤진호(1997), 「고용조정과 노동조합」, 『한국의 노동조합과 노사관계』, 서울사회경제연구소.
- 이선·유경준(1997), 「1996년 임금교섭 실태와 과제」, 한국노동연구원, 1997. 4.
- 이원보(1996), 「일본: 기업별 노조 극복을 위한 시도」, 『산별노조의 과거, 현재 그리고 미래』, 한국노동사회연구소.
- 이종훈(1997), 「공기업 노사관계의 주요쟁점과 정책대응」, 한국노동연구원, 1997. 5.

임영일 외(1994), 『산별노조론』, 한국산업사회연구회 편, 미래사.

임영일 · 이성철(1997), 「한국노동조합운동 리더십연구(1)」, 영남노동운동연구소 정책자료집 제9집.

정영태(1995), 「한국노동조합운동의 분화와 조합원의 태도」, 『노동조합과 한국노동운동의 전망』, 한국산업노동학회 제2차 학술발표회, 1995. 2.

정이환 · 황덕순(1996), 『한국의 노동조합과 조합원 참여』, 한국노총 중앙연구원.

현대중공업노동조합 · 한국노동이론정책연구소(1995), 『신경영전략과 노동조합』, 1995. 9.

\_\_\_\_\_ (1997), 『현대중공업 활동가 상

태와 의식조사』, 1997. 11.

한국노동사회연구소 · 전국민주노동조합총연맹(1996), 『노동조합의 경영참가』.

한국노동이론정책연구소 · 대우자동차노동조합(1996a), 『대우자동차 신경영전략에 따른 신노무정책과 노동조합의 대응』, 1996. 11.

한국노동이론정책연구소 · 기아자동차노동조합(1996b), 『기아자동차 신경영전략과 노동조합 활동진단』, 1996. 9.

Bain, G. S. and R. Price(1985[1983]), “The Determinants of Union Growth”, in W. E. J. McCarthy ed., *Trade Unions-Selected Readings*, Cox & Wyman Ltd.

Clegg, H. A.(1985[1951]), “Trade Unions as an Opposition Which Can Never Become a Government”, in W. E. J. McCarthy ed., *Trade Unions-Selected Readings*, Cox & Wyman Ltd.

\_\_\_\_\_ (1985[1976]), “A Theory of Union Structure”, in W. E. J. McCarthy ed., *Trade Unions-Selected Readings*, Cox & Wyman Ltd.

Martin, Roderick(1985[1968]), “Union Democracy : An Explanatory Framework”, in W. E. J. McCarthy ed., *Trade Unions-Selected Readings*, Cox & Wyman Ltd.

McDonald, Tom et al.(1994), *Unions 2001: A Blueprint for Trade Union*

*Activism*, Evatt Foundation.

Offe, Claus(1985), “Two Logics of Collective Action”, *Disorganized Capitalism-Contemporary Transformations of Work and Politics*, The MIT Press.

Undy, R., V. Ellis, W. E. J. McCarthy and A. M. Halmos(1985[1981]), “A Typology of Union Government”, in W. E. J. McCarthy ed., *Trade Unions-Selected Readings*, Cox & Wyman Ltd.

## 제4장 노동조합활동의 개혁을 위한 모색

- 기업별 노조의 한계 극복과 산별노조로의 빠른 전환을 위하여 -

김 준\*

### 1. 문제제기

한국의 노동조합운동은 지금 중대한 기로에 서있다. 이는 1987년이래 민주노조운동의 성장의 결과이자 그 성장의 한계에서 비롯된 것이라고 할 수 있다. 한국의 노동조합운동이 현재 처해있는 상황을 조직내 상황과 조직외 상황으로 나누어보면 다음과 같이 정리할 수 있다.

먼저, 조직내 상황을 보자. 첫째 양적인 측면에서 보면, 기업별 노조가 성장의 포화상태, 다시 말하자면 성장의 한계에 도달해있다. 노동조합의 조직률은 13%를 맴돌고 있지만, 일정 규모 이상의 기업에는 대부분 노동조합이 결성되어 있다. 현재 비조직 부문은 크게 보아 중소기업, 사무직, 주변적 노동자층(파견근로자, 파트타이머, 임시고·일고), 공무원·교원 등이다. 이 가운데 공무원·교원의 경우 단결권이 조만간 인정되면 조직화가 진전되겠지만, 나머지 부문은 기업별 노조체제가 유지되는 한 계속해서 미조직 부문으로 남아있을 가능성이 크며, 따라서 가까운 시일 내에 조직률이 획기적으로 높아질 가능성은 거의 없다고 할 수 있다.

둘째, 기업별 노조의 일상활동에 있어서 혁신성이 소진되었다. 노조

---

\* 국회도서관 연구관, 사회학 박사



간부는 매년 다람쥐 쳇바퀴 돌듯이 임단투에 매몰되고, 조합원들은 노동조합을 그 성과에 따라 판단하는 경향이 있다. 그 결과 부지불식간에 노동조합에 대한 도구주의적 인식이 확산되고 조합원의 의식 깊숙이 침윤되는 결과를 낳았다. 반면에 상대적으로 노동해방·사회개혁 등의 관심 속에 거칠고 맹아적인 형태로나마 존재하던 계급적 연대의식, 진보적 관심은 약화되었다.

셋째, 겉으로 보기에는 노조 내부민주주의가 관철되고 있지만, 실제적으로는 노조간부에 대한 조합원들의 의존적 의식이 심화되었다. 노동조합활동에 대한 조합원의 관심과 참여는 낮아지고 있으며, ‘무임승차’의 분위기도 광범위하게 존재한다. 이와 더불어 그 동안 노동조합운동에서 활력소 역할을 해왔던 선진노동자층은 날이 갈수록 지쳐가고 있다.

넷째, 산업별 노동조합으로의 이행이 지체되고 있고, 적지 않은 장애물이 노조 외부가 아닌 노조 내부에 존재하고 있다. 그 동안 산별노조의 이행이 지체된 데는 노동법 등 외부의 통제가 중요한 장애물이었다는 것을 부정할 수 없지만, 법률적 장애물들이 낮아진 현재의 시점에 있어서는 노동조합 내부의 기업별 분단의식이 더 큰 장애물로 떠오르고 있다.

다섯째, 상층조직이 분열되어 있으며 지도력이 취약하다. 한국노총과 민주노총의 분립은 노동운동의 정체성 확립을 위한 불가피한 과정이라고 할 수 있지만, 한편으로는 노동운동의 취약한 역량을 더욱 약화시키는 요인임을 부인할 수 없다.

다음으로 조직외 상황을 보면, 첫째, 거센 고용조정 물결이 노사관계 전반을 강타하고 있다. 이러한 고용불안은 전반적으로 노동조합의 교섭력을 약화시킴으로써 민주노조운동의 그 동안의 성과들을 잠식하고 기업내 노사관계의 세력균형을 자본측으로 급속히 기울게 할 가능성이 높다. 뿐만 아니라 고용불안이 직종·업종·규모·산업내 위계에

따라 차별적 영향을 미침으로써 노동자계급 내부의 격차를 확대시키고 내부의 연대를 약화시킬 가능성도 높다.

둘째, 반면 몇몇 집단적 노사관계 관련 악법조항들이 철폐 또는 완화됨으로써 노동운동의 발전가능성이 확대될 것으로 전망된다. 즉 노동조합의 정치활동 금지, 제3자 개입금지, 공무원·교원의 노동3권 제한 등 구래의 악법조항들은 조만간 국제노동기준에 맞는 수준으로 재조정될 가능성이 높다. 그 활용 정도에 따라 노동운동은 조직적 기반을 확대하고 노동운동을 한 단계 더 높은 수준으로 발전시킬 수 있는 계기를 잡을 수도 있을 것이다.

마지막으로, 노동조합의 정치적·정책적 참여 가능성이 증대될 것으로 전망된다. 이번 노사정위원회가 보여주듯이, 최소한 향후 몇년간 새 정부는 각종 경제정책의 수립과 집행의 과정에서 노동계의 협력을 필요로 할 것이다. 물론 노동계의 협력이란 다름 아닌 정부정책에 대한 지지와 노동자들의 고통분담이다. 따라서 ‘협력성 게임’을 요구하는 정부와 여론의 압박과 ‘전투성 게임’을 요구하는 기층노동자들의 요구 사이에서 노동운동 지도부는 매번 큰 딜레마에 직면하게 될 것이다. 그러나 동시에 이 과정에서 노동조합의 정치·경제·사회정책에 대한 발언권이 강화될 수 있다는 점도 간과해서는 안된다.

따라서 현재의 시점은 87년 노동자 대투쟁 이후 한국 노동조합운동의 최대의 위기이자, 최소한 앞으로 약 10년간의 노사관계를 좌우할 최대 분수령이 될 것으로 보인다.

이 연구의 목적은 이러한 상황 속에서 한국의 노동조합운동이 일보 전진하기 위해서 필요한 운동방법을 모색하는 데 있다. 노동운동의 발전전략은 산별노조로의 전환, 정치활동의 강화 등에서도 찾을 수 있겠지만 개별 노조의 입장에서 보았을 때, 일상활동과 조직의 정비가 일차적 과제라 할 수 있다. 이러한 관점에서 이 연구는 비교적 ‘모범적’으로 노동운동을 하고 있는 것으로 알려진 조합들을 대상으로 한국의 기

업별 노조가 도달한 지점과 그 한계, 노동운동의 발전을 가로막고 있는 장애들을 분석함으로써 향후 노동운동의 진로 모색에 기여하고자 한다.

## 2. 사례분석

### 1) 조합원의식: 실리지향 대 연대지향

일반조합원은 물론이고 상당수 조합간부들의 의식 깊숙이 실리지향적인 의식이 깊숙이 자리잡고 있다. 조합간부들은 뭐니뭐니 해도 “임금 인상이 조합원들의 최대 관심사”이며, “임금협상의 결과로 집행부를 평가하는 경향이 많다”고 술회하고 있다. 고용불안이 표출되기 시작한 1997년이래 고용안정이 조합원들의 최대 관심사의 하나로 떠올랐지만, 이것도 역시 같은 맥락에서 해석될 수 있다.

물론 임금노동자인 조합원들에게 임금이나 고용문제가 최대의 관심사라는 것만으로 조합원의식이 실리지향적이라고 잘라 말할 수는 없다. 자신의 노동에 대한 정당한 대가, 또는 높은 대가를 기대하는 것은 당연하기 때문이다. 따라서 실리지향적 의식과 연대지향적 의식을 가르는 분기점은 조합원들의 관심사가 기업수준에 그치는 것이냐, 아니면 보다 넓은 범위에까지 미치는 것이냐에 달려 있다고 할 수 있다.<sup>1)</sup> 이러한 관점에서 보면, 우리나라 조합원의 의식은 실리지향적 성격이 강한 가

1) 예를 들어 같은 공장에서 일하는 사내하청 노동자들의 문제나 사외하청, 또는 동종 산업 중소기업 노동자들의 문제에 대해서 얼마나 관심을 기울이고 있으며, 자신들의 이익이 다소 희생되거나 유보되는 한이 있더라도 연대하여 함께 문제를 풀어갈 의지가 있느냐 여부, 자신간의 경쟁·협력관계와는 무관하게 노동자로서의 공통의 이해관계를 중심으로 동종업체의 노동자들과 손을 맞잡고 함께 갈 수 있느냐 여부, 자신들에게 직접 돌아오는 것은 적더라도 그 파급효과가 중소·영세규모 노동조합이나 더 나아가 미조직부문 노동자들에게까지 광범한 혜택을 미칠 수 있는 사회개혁 과제들에 대한 적극적인 관심과 추진의지를 가지고 있느냐 여부 등이 실리지향적 의식과 연대의식을 가르는 시금석이 될 수 있을 것이다.

운데서도, 연대지향적 의식의 잠재력이 남아 있는 상태라고 진단할 수 있다.

실리지향적 성격을 보여주는 요소들은 일반적으로 대기업일수록 강하게 나타나고 있다. 이는 막강한 조직적 자원, 자본의 높은 지불능력으로 인하여 소기의 실리 획득이 기업단위에서 가능하다는 데 기인한 것으로 보인다. 사례 속에서 발견된 실리지향성의 요소들을 열거하면 다음과 같다.

첫째, 노조 지도부나 조합원들 모두 하청기업 노동자들에 대해 무관심하다. 일반조합원들의 경우 같은 사업장에서 일하는 하청 노동자들의 임금이나 복지수준에 대해 잘 알지 못하고, 노조간부나 조합원 모두 힘들고 어려운 일들을 하청으로 돌리는 것을 사실상 묵인해온 것이 현실이다. 뿐만 아니라 최근 고용불안이 확산되는 과정에서 사용자측이 사내하청을 줄이는 방식으로 고용조정을 하는 경우가 많지만, 이에 대해서 거의 문제제기를 하지 않으며, 어떤 경우에는 그에 동조하는 경향을 보이고 있다. 이것은 우리의 사례조사에서만 나타나는 것이 아니라, 개별 기업의 노동조합을 대상으로 한 여러 가지 조사보고서에서도 잘 나타나고 있다.

둘째, 집단적 의식이 기업수준에 국한되어 있고, 종업원의식을 벗어나지 못하고 있다. 그룹단위의 연대의식을 보이는 경우도 있으나, 이것은 기업별 의식이 약간 확대된 데 지나지 않는다. 한편 여러 가지 조건이 매우 비슷한 동종업계 노동자 사이에도 간부 수준에서의 정보의 교류, 상호경험의 전수, 연대사업 등은 있지만, 조합원 수준의 연대활동은 별로 없다.

셋째, 사회개혁 요구에 대해 상대적으로 무관심하다. 앞의 설문조사 결과에서도 부분적으로 나타나고 있고, 많은 조합간부들도 말하듯이 조합원들이 가장 잘 동원되고 참여도가 높은 이슈는 임단투이며, 사회개혁 요구에 대한 참여도나 참여의식은 상대적으로 매우 낮다. 이러한 현

상은 특히 대규모 노동조합일수록 두드러진다.

그러나 앞의 의식조사 결과는 조합원들이 비교적 높은 연대지향적 의식을 가지고 있음도 보여주고 있다. 그리고 우리가 사례조사를 하는 과정에서 면담한 노조간부들도 거의 하나 같이 노동조합운동이 살 길은 산별노조로 전환하는 데 있고, 연대의식을 보다 강화해야 한다고 말했다. 이러한 모순은 어떻게 해석되어야 하는가? 반복된 교육과 선전에 의해 머리 속으로는 그렇게 생각하면서도 실천이 따르지 않거나 가슴 속으로까지 그렇게 생각하지는 않는 것으로 보아야 하는가? 혹은 가슴 속 깊이 내면화되어 있음에도 불구하고 현재의 기업별 노조체계 하에서는 그것을 발현시킬 방법이 마땅치 않은 데서 나온 결과라고 보아야 할 것인가? 필자는 일단 이 두가지 해석 모두가 일면의 타당성을 가지고 있다고 본다.

그러나 어떻든 연대를 중요한 가치, 또는 당위로서 느끼는 조합원과 간부들이 그렇지 않는 사람들보다 많은 것으로 나타난다는 것은 그 자체로서 조금은 고무적인 현상이라고 할 수 있다. 아울러 우리는 사례조사를 통해서 열심히 활동하고 있는 중소기업 노동조합의 간부들이 누구보다도 기업별 노조의 한계를 절감하고 있음을 확인할 수 있었다. 또한 전체 노동운동을 대표하는, 선도적 투쟁의 역사와 전통을 가지고 있는 노동조합의 간부와 조합원들이 이러한 연대의식을 보다 강하게 가지고 있다는 것도 확인할 수 있었다.

이러한 사실은 반복적인 교육·선전, 그리고 조그만 것으로부터 큰 것에 이르기까지 연대사업의 부단한 실천과 이를 통한 전통의 축적, 그리고 기업별 노동조합의 한계를 뛰어넘으려고 하는 의지와 실천에 의해 연대의식은 보다 강화될 수 있다는 것을 시사해준다.

연대의식과 관련하여 꼭 지적해야 할 점의 하나는 규모가 큰 노동조합일수록 막강한 물적 자원(동원능력, 교섭력, 재정, 사회적 영향력)을 가지고 있기 때문에 상대적으로 연대에 대해 소극적인 경향, 즉 자기충

족적 경향을 보이며, 연대를 사고함에 있어서도 자기중심적 경향을 보였다는 점이다. 이러한 노동조합의 간부들은 산별노조의 당위성을 말하면서도 그 실현 가능성에 대해서는 회의적인 태도를 숨기지 않는 경우가 많았고, 연대를 말하면서도 연대의 폭을 엇비슷한 조건을 갖는 동일업종내 몇몇 대기업 중심으로 사고하는 경향을 보였으며, 산별노조로 이행하더라도 무게 중심을 중앙으로 과감히 이양하는 데 소극적인 태도를 보였다. 그리고 대규모 노조들의 이러한 태도 때문에 중소기업 노동조합들은 연대활동에서 상당한 소외감을 느끼고 있다는 점을 확인할 수 있었다.

## 2) 노조운영 형태: 집행부 주도 대 조합원 참여

대부분의 노동조합이 민주적 운영의 외양을 갖추고 있다. 절차적 수준, 특히 위원장의 선출과 관련된 절차에 있어서는 조합원 직선제이든, 간선제이든 비교적 공정한 선거경쟁이 보장되고 있다. 집행부의 독단적 운영의 가능성이 없는 것은 아니지만, 우리의 조사대상이었던 노동조합의 경우에는 조합운영을 투명하게 하기 위한 각종 제도들도 비교적 잘 갖추고 있고, 회계감사도 비교적 철저히 이루어지고 있는 것으로 조사되었다. 그리고 이러한 형식적 측면의 노조 내부민주주의는 대규모 노동조합일수록 잘 제도화되어 있는 것으로 조사되었다. 이는 대규모 노조일수록 조합내 리더십 경쟁이 치열하고, 그만큼 조합 내부에서 집행부에 대한 견제기능이 발달되어 있다는 사실을 반영한 것으로 해석된다.

그러나 조합내 민주주의의 내용적 측면, 즉 조합원 참여의 측면에서는 조합에 따른 차이가 상당했다. 일반적으로 조직단위의 규모가 클수록 구성원의 직접적 참여의 가능성은 줄어들기 마련이다. 노동조합에서도 이러한 법칙이 적용된다. 그러나 우리의 조사 결과에 의하면 노조활

동에 대한 조합원의 참여정도는 반드시 조직규모와 비례하지는 않는 것으로 나타났다. 오히려 조합원의 참여정도는 지도부의 유형(관료형 집행부인가, 운동가형 집행부인가)과 사업장의 조직적 특성(분산적인가, 집중적인가), 노동조합 내부에 여론형성과 운동방향 정립의 구심점 역할을 하는 집단의 존재 여부 등에 의해 좌우되는 것으로 조사되었다.

### (1) 지도부의 유형과 조합원 참여

사실 파업, 총회, 대규모 집회 등을 제외하고는 일반조합원이 노동조합의 활동에 참여할 통로가 마땅치 않은 것이 사실이다. 따라서 조합원 참여의 활성화 정도는 노조 지도부가 얼마나 열의를 가지고 조합원들의 참여를 촉진하느냐에 많이 의존할 수밖에 없는 것이 현실이다. 관료형 집행부는 선거시기를 제외하고는 조합원의 참여를 거의 조직하거나 유도하지 않고, 몇몇 간부를 중심으로 사업을 전개하는 경향이 있다. 반면 운동가형 집행부는 조합원들의 참여를 적극적으로 조직하고, 때로는 조직적 강제수단을 동원해서까지 조합원의 참여를 강제하기도 한다.<sup>1)</sup>

그러나 이러한 강제력을 동반한 참여를 진정한 참여라고 할 수 있는지는 의문이다. 강제적 참여는 노동조합을 중심으로 일사불란한 대오를 꾸리는 데 도움이 될 수는 있겠지만, 진정한 의미의 ‘참여’라기보다는 ‘동원’이라고 할 수 있기 때문이다. 이런 방식을 택하고 있는 한 노조의 위원장도 이에 대해 “조합원의 권리를 제한함으로써 노조의 대열에

---

1) 어떤 노동조합에서는 주장만 하고 책임을 지지 않는 풍토를 배격한다는 원칙 아래 쟁의행위 찬반투표에 참여하지 않은 조합원에 대해서는 잠정합의안에 대한 찬반투표에 참여할 권리를 주지 않았고, 대의원이 공식적 활동에 참여하지 않을 때 그 사유를 확실히 밝히도록 하는 곳도 있다. 또 다른 노동조합에서는 조합규약을 통해서 강한 기율을 조합원들에게 요구하고, 이를 통해 조합의 조합원에 대한 동원력을 높이고 있었다.

동참하게 하는 것이 근본적인 대안은 될 수 없다”고 인정한 바 있다.

그러나 이러한 강제력을 동원한 ‘참여’ 방식이 나오게 된 것 자체는 매우 중요한 의미를 함축하고 있다고 할 수 있다. 실제로 민주노조운동이 10여년을 경과하면서 조합원 가운데 상당수가 ‘무임승차자’의 심리를 갖게 되었다고 판단되며, 이것이 노동조합의 ‘도구주의적 성향’의 기본 동인이라고 생각되기 때문이다.

## (2) 사업장의 조직적 특성과 조합원 참여

우리의 조사대상이었던 노동조합 가운데 금융권 노동조합들은 사업장이 전국적으로 광범위하게 분산되어 있다는 특징을 가지고 있었고, 이러한 조직적 특성이 조합원 참여도를 낮추는 중요한 원인이 되고 있었다. 물론 이들 노동조합의 낮은 조합원 참여도는 부분적으로는 사무직 노동조합들이 갖는 일반적 특성에 기초한 것이기도 하다. 이러한 노동조합에서 일반조합원들은 조합간부를 선출하고, 임단투 시기에 상부의 지시에 따라 단체행동에 참가하는 것을 제외하고는 조합활동 참여 기회가 거의 없다. 지도부도 일정에 따라 지역을 순회하면서 조합원을 접촉하는 것을 제외하고는 조합원을 일상활동에 참가시킬 엄두를 내지 못하고 있었다. 문제를 더욱 악화시키는 것은 분산된 조직특성에 기인하는 조직 내부의 지역간·부문간 할거주의이다. 대체로 이러한 조직구조를 갖는 노동조합들은 지역 또는 부문단위로 조합원들에 의해 직접 선출되는 지부장들이 강력한 영향력을 가지고 집행부를 견제하는 구도를 가지고 있다. 이처럼 지역 또는 부문을 장악하고 있는 지부장들은 자신들의 영향력을 유지하기 위해 중앙의 집행부와 말단의 조합조직이 접촉하는 것을 은연중에 방해하는 역할을 하는 경우가 많다.

반면, 비슷한 조건을 가지고 있으면서도 조합원 참여가 비교적 활발한 노동조합도 있었다. 서울지하철공사노조, 영진약품노조 등이 그러한



사례였는데, 중소규모 노조인 영진약품노조의 경우를 논외로 한다면, 지하철공사노조의 사례에서 얻을 수 있는 시사점은 분산된 조직구조가 가지고 있는 원심력을 조합원을 참여시키고자 하는 지도부와 노동조합의 공식조직과 일반조합원 사이를 연결시켜주는 노조 내부의 활동가들이 억제하고 있다는 점이다.

### (3) 무엇이 조합원 참여를 약화시키고 있는가

조합마다 다소 차이가 있기는 하지만, 대부분의 노동조합 간부들은 조합원 참여가 갈수록 약화되고 있다고 우려를 표시하였다. 이점은 노동조합운동의 실태에 대한 대부분의 조사들이 이미 지적한 사항이기도 하다. 그렇다면 무엇이 참여를 약화시키고 있는가? 이 질문에 대하여 많은 사람들은 노동조합의 정책과 일상활동 부재로 인한 대중적 지지의 상실, 노동조합의 타성적 활동, 회사측의 관리·통제 강화 등을 원인으로 지적하고 있다.

우리도 이러한 주장에 일부 동의한다. 그러나 신경영전략이 1990년대 기업들의 주요한 화두이기는 하였지만, 모든 기업에서 그렇게 치밀한 현장장악 기도가 있었던 것은 아니며, 현장장악에 모두 성공한 것도 아니다. 그리고 조합원 참여의 약화는 관료주의적인 노동조합에서만 나타나는 현상이 아니라 나름대로 열심히 일하고 있고, 열심히 조합원을 참여시키려고 하고 있는 노동조합들도 함께 느끼고 있는 고민이다. 따라서 필자는 조합원 참여의 약화 원인을 조합원들의 요구·성격 변화와 노동조합의 활동방식(활동·정책의 부재가 아니라)에서 찾아야 한다고 본다.

먼저 조합원들의 요구·성격 변화가 조합원의 참여를 약화시켰다. 생활수준의 향상, 생애주기의 변화 등에 따른 개인(실리)주의적 성향의 확산·심화, 요구와 관심의 변화(임금에서 삶의 질로), 그 동안의 경험

을 통해서 얻어진 노동조합활동에 대한 고정관념<sup>2)</sup> 등이 많이 지적되고 있는 바 이러한 내용들은 모두 동의할 수 있는 부분이다. 서구의 노동조합운동의 경험도 노동조합운동이 일정한 성장과 성과를 바탕으로 안정기에 들어가면 이러한 현상들이 나타난다는 것을 보여준다. 우리나라에서도 강한 교섭력을 바탕으로 사용자와 어느 정도 대등한 권력관계를 확보한 노동조합에서 이러한 현상이 두드러지게 나타나고 있다. 말하자면 일종의 ‘성공의 역설’이라고 할 수 있는 것이다.

다음으로 노동조합의 활동방식과 관련해서 보면, 가장 중요한 것은 타성적 동원방식, 투쟁방식이 한계에 도달했다는 점이다. 지난날 병영적 노동통제, 억압적 성격이 강한 노동정책 하에서는 상황을 돌파하기 위한 투쟁이 필요했고, 그만큼 대규모 동원방식의 참여가 유효성을 가지고 있었다. 그러나 이제는 상황이 변했다. 자본도 과거처럼 억압과 통제 일변도가 아니라 당근과 채찍을 교묘히 구사하는 새로운 노동통제방식을 구사한다. 기업문화운동과 같은 포섭정책들도 있고, 과거처럼 힘의 논리만이 아니라 나름대로 합리적인 주장·이론을 가지고 조합원들을 설득하려는 시도도 하고 있다. 그러나 노동조합들은 여전히 ‘깃발만 꽂으면’ 조합원들이 모이기를 기대하고 있다. 여전히 대규모 동원을 선호하며, 집회는 한없이 길어지고, 천편일률적인 구호와 선동으로 점철된 연설로 내용이 채워진다. 소규모 집회·교육에서도 구호성, 선동성 내용이 중심이고, 조직과 교육은 반복적이고 알맹이가 없다는 지적을 받고 있다. 이러한 조합원들을 ‘대상화’시키는 활동의 내용과 방식이 위에서 살펴본 구조적 요인과 결합하여 조합원의 참여도를 더욱더 떨어뜨리고 있다.

---

2) 조합간부들은 이것을 “임금은 오르게 되어 있다고 생각한다”, “조합원들이 통박다 쟀다”, “노동조합이 할 수 있는 일과 할 수 없는 일을 잘 안다” 등으로 표현했다.

### 3) 활동의 중심: 임단투

조사대상 노동조합의 대부분이 임단투에 준비기간을 포함하여 6-8개월을 소비하고 있었다. 이러한 조사결과는 평균 단체교섭 기간이 쟁의 발생신고 이전이 44.4일, 이후가 24.2일 이라는 노동연구원의 조사결과(1996. 9)나 소속 사업장의 평균 임금교섭 일수가 61.2일, 평균 교섭회수가 7.9회라는 민주노총의 조사결과(1997. 10) 및 평균 교섭회수가 8.8회라는 경총의 조사결과(1997.10)와도 크게 다르지 않다.

임단투가 노동조합의 일상활동에서 이처럼 높은 비중을 차지하는 이유는 말할 것도 없이, 임금과 노동조건을 둘러싼 노사간의 견해 차이가 매우 크고 아직도 굵직한 쟁점사항들이 미해결인 상태로 많이 남아 있기 때문에 매번 지리한 협상이 길게 이어질 수밖에 없다는 데 일차적인 원인이 있겠지만, 조합원들의 최대 관심사가 임단투이고, 임단투를 통해서 집행부의 능력이 평가받으며, 임단투야말로 노동조합이 조합원의 참여와 관심을 이끌어내는 최대의 이벤트라는 점도 중요한 요인이라고 할 수 있다.<sup>3)</sup>

각 노동조합의 활동일지를 분석해본 결과에 의하면 회의, 교육, 소모임, 집회 등 노동조합의 각종 활동은 임투 기간에 집중적으로 이루어지며, 그 내용은 물론 임투와 관련된 교육·선전·선동이다. 노조별로 차이가 있다면, 그 과정을 어떻게 조합원들과 함께 하는 과정으로 하느냐? 그것을 단순히 이벤트성으로 처리하느냐(회사에 대한 압력, 조합지도부가 무엇인가 하고 있다는 것을 조합원들에게 보여주는 행사), 아니면 더 나아가 노동조합의 내부 결속을 강화하는 데 활용하느냐, 임투의 과정을 더 넓은 연대의 계기로써 활용하느냐 하는 점이다.

---

3) 조합원들의 최대의 관심사도 '임금·후생복지'이며, 최근 고용문제가 심각해지면서 최대 관심사가 '고용문제'로 넘어갔지만, 그 기본적인 속성에 변화가 있는 것은 아니다.

이와 관련하여 가장 두드러진 사례는 서울대병원노조이다. 이 노조는 1994년 이후 대각선교섭·공동교섭을 시도함으로써 이를 산별노조 이행의 징검다리로 활용해왔다. 그러나 동일한 경험을 했던 청구성심병원 노조의 경우는 공동교섭의 성과에 대해 부정적인 인식을 가지고 있다는 점에 대해서도 주목해야 한다. 이는 공동교섭의 과정이 대병원을 중심으로 전개되었고, 대병원과 중소병원 사이의 여러 가지 격차를 줄이는 데까지 힘이 미치지 못한 데서 비롯된 것이다. 이러한 대병원 노조와 소병원 노조의 인식 차이는 우선 당장 전국보건의료산업노조 건설 이후 임금·단체교섭을 전개하는 데서 상당한 내부갈등의 원인이 될 수도 있을 것으로 예상된다.

또 하나 주목되는 사례는 영진약품노조의 임단협 과정이다. 이 노조는 비록 중소기업이라는 한계를 가지고 있지만, 임단협의 과정을 조합원의 사회적 의식을 고양시키기 위한 여러 가지 프로그램과 연결시키고 있었다.

반면에 대부분의 노동조합에서 임단협의 과정은 이벤트성 행사 중심이거나, 기껏해야 조합 내부의 결속을 다지는 과정으로 전개되는 것으로 나타나고 있다. 이벤트성 행사 중심인 것은 신용보증기금노조와 농협중앙회노조의 경우가 가장 두드러진다. 그리고 이것은 이 두 노조만의 문제가 아니라 상당수의 사무직 노조, 금융기관 노조 등에서 일반화된 모습이기도 하다. 이러한 모습은 정이환·황덕순(1996)이 지적했던 전형적인 ‘자판기노조’로서의 성격을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

한편 민간부문 대기업 노조에서도 사무·금융기관 노동조합의 경우와는 다소 다르지만, ‘자판기노조’로서의 성격이 점점 부각되고 있음을 느낄 수 있다. 집행부의 능력이 임단협의 성과에 의해 판단되는 경향이 폭넓게 존재하고, 조합 내부의 반대파가 임단협 성과를 놓고 집행부를 혼드는 사례가 많은 상황 속에서, 그리고 집행부의 임기가 대개 2년인 상황 속에서 집행부가 임단협에 매몰되다시피 매달리는 것은 어쩌면

불가피한 일이라고도 할 수 있다.

#### 4) 일상활동

##### (1) 교육

대부분의 노동조합에서 노동조합 교육은 주로 간부 중심으로 이루어지고 있었다. 간부교육의 내용은 크게 각종 현안관련 교육과 전문교육으로 구분할 수 있다. 현안관련 교육은 주로 노동조합의 대의원, 소위원 등을 대상으로 하며 그 내용은 대부분이 정세인식과 노동조합의 대응방향을 중심으로 구성되어 있으며 주로 1박 2일 일정 수련회의 주된 프로그램으로 꾸려지고 있었다. 이러한 교육은 조합내 핵심적 활동가 그룹의 정세인식을 통일하고 조합의 활동방향에 대한 의견을 모은다는 점에서는 일정한 의의가 있을 수 있겠지만, 교육이 갖는 ‘인식지평을 넓히는 효과’는 아무래도 극히 제한적일 수밖에 없을 것으로 보인다.

한편 전문교육은 주로 집행부에 속해 있는 정책, 조사통계, 편집 담당 간부들을 대상으로 하며, 주로 상급단체나 외부의 전문기관에서 마련한 프로그램에 해당 간부를 파견하는 방식으로 이루어지고 있다. 이러한 교육은 해당 분야에 대한 전문적 지식과 노하우를 단시간 내에 획득할 수 있고, 다른 노동조합과 서로 경험을 교류할 수 있는 기회가 됨으로써 특히 현장활동을 하다가 갓 올라온 신규 집행간부들의 전문성 함양에 크게 도움이 되고 있다. 하지만 집행간부들이 자주 바뀌는 점, 교육을 체계적으로 관리할 수 있는 체제가 존재하지 않는 점 등으로 인하여 초보적인 수준의 전문교육이 매년 되풀이되는 한계 또한 가지고 있다.

대부분의 조합에서 일반조합원을 대상으로 한 교육은 대단히 형식적으로 이루어지고 있는 것으로 조사되었다. 활동보고서 등을 토대로 판

단할 때 대부분의 조합에서 일반조합원을 대상으로 한 교육의 주된 내용은 ‘노동조합의 필요성’, ‘노동조합이 하는 일’에 대한 소개에 그치고 있으며, 그 형식도 주로 신입사원교육, 또는 직무보수교육에 참가한 재직자를 대상으로 1-2시간 노조의 활동에 대해 소개하는 방식이 많다. 비교적 내용이 있는 교육은 일부 노동조합이 실시하고 있는 ‘임투교실’, ‘노동교실’, ‘노동조합학교’ 등의 명칭을 가진 교육으로 주로 일반조합원과 현장활동가가 대상이며, 교육내용은 대부분 정세분석, 노동조합의 대응방향, 조직·현장활동 강화방안, 신경영전략 대처방안 등에 대한 교육과 토론으로 구성되어 있다.

전체적으로 볼 때 조합원이 참여하는 다양한 형태의 교육을 갖추고 있는 사례로는 서울대병원노조의 사례가 가장 두드러졌다. 이 노조의 경우 자체적으로 집행간부에서 일반조합원에 이르기까지 다양한 수준의 조합원을 대상으로 한 여러 가지 교육프로그램을 가지고 있었을 뿐 아니라, 병원노련 서울지역본부 차원에서 공동교육 프로그램을 추진함으로써 연대의식 확대의 계기로 삼고 있었다. 이러한 교육활동은 산별 노조 건설을 위한 목적의식적 활동이라는 점에서도 주목할만한 사례라고 생각된다.

한편 신용보증기금노조와 농협중앙회노조의 경우에는 특유의 지역적 분산성으로 인하여 조합간부의 년 1회 정도의 순회방문이 교육활동의 중심이 되고 있었는데, 주로 일과시간 이후 해당 지역 몇개 지점의 조합원들을 모아놓고 위원장 및 상집간부들과 대화의 시간을 갖는 방식으로 진행되고 있어서 사실상 교육활동이라기보다는 조합간부와 현장 조합원의 의사소통 또는 고충처리의 장으로 활용되고 있었다.

중소기업 노동조합들은 열악한 재정사정과 낮은 교섭력으로 인하여 단체협약 등을 통해 교육시간을 확보하지 못한 경우가 많았고, 특히 근무형태가 다양한 병원 노동조합이나 조직이 분산적인 노동조합의 경우에는 더욱 조합원교육에 어려움을 겪고 있었다. 그런 가운데서도 주목

되는 사례는 영진약품노조였다. 이 노조의 경우에는 1996-97년 노동법 개악 반대투쟁 과정에서 거의 매달 전국순회교육을 실시하는 놀라운 열의를 보였다. 이러한 교육활동이 지방 중소도시에 고립되어 존재하는 중소기업노조임에도 불구하고 당시 두 차례에 걸쳐 파업을 감행할 수 있었던 힘의 원천이라고 할 수 있다.

노동조합교육은 노동조합운동과 그것을 넘어서는 넓은 의미의 노동운동이 취해야 할 목적을 달성하기 위한 중요한 수단 중의 하나이다. 노동조합교육은 모든 구성원을 대상으로 해야 하며, 교육대상과 분야에 따라 체계화되어야 하고, 궁극적으로는 조합의 결속력을 강화하고 조합의 활력을 높이는 데 기여해야 한다. 따라서 노동조합교육은 현재의 상황에서 일상적인 노조활동에 필요한 지식과 노하우를 제공할 뿐 아니라, 미래의 상황에 대비하여 장기적인 안목과 과학적 인식에 바탕을 두고 조합원들을 준비시켜야만 한다(손유미, 1997).

이러한 관점에 비추어 볼 때 우리나라 노동조합의 교육활동은 여러 가지 약점을 가지고 있다. 첫째 교육체계가 거의 없는 것이나 다름없다는 점이다. 이는 주로 교육활동이 기업별 노조에 의해 분산적으로 실천되고 있는 데 기인한다. 둘째 교육내용이 단편적이다. 이것도 역시 기업별 노동조합의 한정된 자원에 기인하는 바 크며, 또한 사람을 체계적으로 키울 수 없는 노조 조직체계와 조직의 불안정성도 여기에 크게 기여하고 있다. 셋째 몇몇 조합에서 슬라이드, 영상물 등 보다 다양한 교육매체를 활용하기 시작했지만 아직도 일부 대규모 노조에 그치고 있으며, 대규모 노조들조차도 체계적인 교재 개발 등은 엄두를 내지 못하고 있다. 넷째 현장교육가의 양성이 거의 이루어지지 않고 있다. 현장에서 일하는 조합원들을 노조내 교육기관을 통해서 대량으로 교육한다는 것은 기술적으로 거의 불가능에 가깝다. 따라서 현장조합원들에 대한 공식교육은 잘 만들어진 영상교육자료 등을 잘 활용하는 한편, 대의원·소위원들이나 현장활동가들을 교육활동가로 활용하는 것이 바람

직하다. 현재에도 이들이 그러한 역할을 하고 있지만, 많은 조사자료에 의하면 이들 스스로가 현장교육가로서의 체계적인 훈련을 받지 못한 관계로 천편일률적인 선전·선동에 그치고 있다는 지적이 많다. 다섯째 노동교육은 공식교육에만 의존할 수 없고, 의식 있는 활동가층의 자발적 학습을 필요로 한다. 그러나 각종 조사보고에 의하면 몇몇 노조를 제외하고는 노조의 상집간부나 대의원 등이 각종 업무에 치인 나머지 학습을 거의 하지 못하고 있는 것으로 나타난다. 또한 이들의 학습을 위한 체계적인 학습프로그램도 개발되어 있지 않아, 학습활동을 하고 있는 노조에서도 임시변통으로 학습을 조직하고 있는 형편이다.

## (2) 정책활동

일부 중소기업 노조를 제외한 대부분의 노조가 정책관련 집행부서를 두고 있지만, 정책활동은 그다지 활발하다고 할 수 없다.

우리가 만나본 대부분의 노동조합 간부들은 회사의 신경영전략이나, 고용불안 등에 대응하여 정책개발과 대안제시의 필요성을 강력히 느끼고 있음에도 불구하고, 자원(재정, 인력)과 전문성의 부족 때문에 업무를 내지 못하고 고백하였다. 물론 일부 재정사정이 넉넉한 편에 속하는 노동조합들의 경우 외부의 전문가 또는 연구기관에 용역을 주어 정책 연구를 하고 있는 사례도 발견할 수 있었다. 그러나 이러한 연구사업도 대부분 소규모로 이루어지고 있으며, 노조가 그러한 연구결과를 얼마나 적극성을 가지고 실제 활동에 활용하는지는 미지수인 상태이다.

대부분의 노조 지도부가 2년마다 교체된다는 점도 노동조합의 정책 활동을 약화시키는 한 요인이다. 일부 노조에서는 이른바 ‘비정치적인 분야’, 즉 주택·산업안전·조사통계 등 일부 전문분야의 상집간부를 책임용하는 경우도 있지만, 일반적인 것은 아니다. 따라서 업무 파악에만 많은 시간을 소모하게 되며 따라서 내용 있는 정책연구활동을 하기



힘들다고 고백하는 간부들이 많다.

우리의 조사대상이었던 대부분의 노동조합은 정책활동에 있어서 상급노조의 지원이 절실히 필요하다는 것을 이구동성으로 강조하면서도, 상급노조의 정책분야에 대한 지원의 유용성에 대한 평가는 낮았다. 그 이유는 아마도 현장마다 구체적인 사정이 다르기 때문에 상급노조의 지침의 적용 가능성이 낮다는 점, 또 상급노조 자체의 정책역량이 부족하다는 점 때문인 것으로 보인다. 한편 일부 조건이 비슷한 금속산업의 대기업 노조들이 고용안정, 신경영전략에 대한 대처방안 등을 놓고 공동연구를 하는 등 주목할만한 시도들도 있었다.

요컨대 멀리 내다보는 노동운동, 10년 앞을 내다보는 노동운동이 되지 못하고, 그때그때 닥치는 현안을 해결하기에 바쁜 것이 우리 노동조합 정책활동의 일반적인 모습이며, 이러한 문제점은 활동방식을 개선하는 등의 문제로는 결코 해결될 수 없고, 결국은 산별노조로의 전환 또는 현재의 기업별 노조체제 하에서라도 보다 많은 자원을 중앙으로 집중함으로써 해결되어야 할 것으로 보인다.

### (3) 조사통계활동

대부분의 노동조합이 ‘조사통계부’를 두고 있으며, 노동조합의 일상 활동 가운데서 나름대로 가장 전문화된 분야가 조사통계활동이라고 할 수 있다. 조사통계부가 하는 주된 일은 임단협 요구안 작성을 위한 기초조사, 조합원 의식조사, 그리고 외부에서 위탁된 설문지 배포와 수거 활동 등이다. 그리고 이 부문에서도 대규모 노조와 중소기업 노조의 차이가 매우 현격했다. 일부 대기업 노조의 경우에는 시장물가조사, 임단협 자료조사, 각종 참고자료(그룹, 동종, 타사 관련 자료) 조사 뿐 아니라, PC통신 CUG 운영, 인터넷 홈페이지 운영, 그리고 경영분석까지 시도하는 등 상당히 활발한 활동을 보이고 있지만, 대부분의 중소기업 노

조의 경우에는 조합원 임금실태 등 임단협에 필요한 자료를 마련하는데 급급한 실정이었다. 그러나 대규모 노동조합의 경우에도 집행부가 바뀔 때마다 새로운 조사통계 담당 상집간부들을 대상으로 통계분석 기법(SPSS 등)에 대한 교육이나 컴퓨터 사용법 교육 등을 따로 시켜야 하는 등 낭비적 요인도 무시할 수 없을 만큼 큰 것으로 보인다.

#### (4) 문화활동

문화활동은 조합원 참여를 진작시키고, 기업측의 기업문화운동에 대해 대응하기 위해 대부분의 노조가 가장 열심히 수행하는 일상활동의 하나이다. 그러나 회사측이 더 많은 돈을 투자하여 더 그럴듯한 이벤트를 조직하는 데 따른 주도권 상실의 경향도 보이고 있다. 이에 대해 일부 노조는 회사측이 모방하기 힘든, 즉 회사측의 물량공세로는 따라오기 힘든 문화활동의 조직에 힘쓰는 사례도 있었다.

그 밖에도 ‘가족과 함께 하는 노동운동’은 주목할만한 점이 있다. 특히 자녀교육 문제, 과외비가 학령층 자녀를 둔 노동자 가족의 최대의 관심사라는 점에 착안하여, 이 점에 보다 역점을 두어야 한다는 지적들이 많다. 현대자동차 등에서는 이를 적절히 활용하여 조합원들의 참여도를 높였지만, 이 부분을 선점당한 일부 노동조합의 경우에는 현장에서 주도권을 상실하게 되기도 하였다.

#### (5) 그 밖의 문제들

##### 가. 일상활동의 중심

노동조합 일상활동의 중심은 대부분의 노동조합에서 상집간부들이었다. 그러나 상집간부 중심의 일상활동은 아무래도 공식성을 띠는 이벤

트가 중심이 될 수밖에 없고, 따라서 작업현장과 유리될 가능성이 많다. 노조간부들이 건강을 해칠 만큼 열심히 일하고 있음에도 불구하고 조합과 조합원의 사이가 자꾸 멀어지고 있는 것도 이러한 상집 중심 일상활동의 결과가 아닌가 생각된다.

이런 맥락에서 현장을 중심으로 하는 일상활동의 중요성에 주목해야 할 필요가 있다. 현장을 중심으로 하는 일상활동은 자연스럽게 대의원, 소위원 중심의 활동일 수밖에 없다. 일부 노조에서 대의원, 소위원이 형식적인 대의기구로 되고 있다는 것은 이런 점에서 심각한 문제일 수 있다. 규모가 작은 노동조합의 경우에는 일상활동이 상집을 중심으로 이루어지더라도 큰 문제가 아닐 수 있지만, 규모가 큰 노동조합일수록 조합원과 집행부의 물리적 거리가 멀 수밖에 없으므로 대의원, 소위원의 현장활동이 중요하다고 할 수 있다. 이와 관련된 비교적 모범적인 사례는 현대자동차노조와 현대정공노조라고 할 수 있다. 이 두 사례는 대의원이 현장에서 일반조합원들을 광범위하게 접촉하면서, 선전·교육·동원의 중심 역할을 수행하고 있다. 이런 노조에서는 활동가층의 재생산이 훨씬 더 용이하다는 장점도 있다. 상대적으로 신용보증기금노조, 농협중앙회노조 등은 대의원의 활동이 거의 없고, 따라서 지부장 중심의 지역할거주의 등이 나타나고 있는 것으로 보인다.

#### 나. 전문성의 문제

아무리 대규모 사업장이라고 하더라도 전문성의 문제를 개별 사업장 단위에서 해결하는 데는 한계가 있을 수밖에 없다. 전문성은 숙련과는 개념이 다른 것이고, 어떤 일을 오래 한다고 해서 자연스럽게 얻어질 수 있는 것이 아니기 때문이다. 따라서 전문성은 상급노조에서 전문적인 훈련을 받은 사람들이 감당하고, 단위사업장에서는 상급노조와 연계를 맺으면서 상급노조에서 진행하는 각종 사업을 숙달되게 수행하는,

그리고 피드백(feed-back) 역할을 하는 식의 역할분화가 필요할 것이다.

#### 다. 생산에 대해 노동조합이 어떤 입장을 가질 것인가

신경영전략 문제와 관련하여 노사간에 쟁점사항이 되고 있는 것의 하나가 이른바 ‘기초질서 지키기’이다. 이에 대해 많은 조합원들과 노조간부들은 이것을 회사측이 현장을 장악하려는 시도의 일환으로 파악하고 있고, 흔히 이에 대해 사보타지 방식으로 저항하고 있다. 물론 이것도 나름의 저항방법이라는 점을 부인할 수는 없다. 그러나 목표가 분명치 않는 경우에는 사측에게는 물론 노측에게도 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 책임과 의무를 다하는 자세는 어디에든 적용되어야 하는 기본적인 윤리라고 할 수 있고, 그러한 원칙적인 자세에서 올바른 노동운동도 나올 수 있다. 이런 맥락에서 볼 때 단순한 협조주의와는 다른 차원의 노동윤리를 정립하는 문제를 진지하게 고민해야 할 때가 아닌가 싶다. 더 나아가 생산의 문제, 효율성 증가 문제에 대한 고민도 중요하다. 물론 이 문제는 매우 어렵고, 속시원한 해결책이나 정답을 내놓기 어려운 문제이다. 그러나 정면으로 이 문제를 바라보고 연구해야 한다.

#### 라. 경영참가 노력의 미흡

각종 조사결과를 보면 대부분의 노조간부와 조합원들은 경영참가에 대해 긍정적인 태도를 가지고 있다. 그러나 실제로는 대부분의 노동조합이 노사협의회 자리를 고충처리의 장 정도로 치부하고 있다. 법률상 규정된 정도의 노사협의회조차 열리지 않는 경우가 많고, 이는 노조활동의 수준과도 별 관계가 없다. 인식의 미흡, 제도의 불비, 관행의 미정립 등이 모두 결합된 결과로 보인다.

개정 노동법이 상대적으로 노사협의회의 폭을 넓혀주었다는 점에도 주목해야 한다. 앞으로도 전국 차원에서는 법률 개정 노력을 통해 노사협의회의 기능, 특히 공동결정권, 협의권의 범위를 더욱 넓히는 한편, 단위사업장에서는 이 제도를 보다 적극적으로 활용하려는 노력이 필요하다.

### 5) 조합재정

조합재정과 관련하여 사례조사에서 나타난 특징을 요약하면 다음과 같다. 첫째 조합의 규모에 따라 재정의 격차가 매우 크다. 1년 예산이 30억원을 넘어 연맹보다 큰 규모의 예산을 운영하는 조합이 있는가 하면, 연간 예산규모가 1-2천만원에 불과하여 노동조합의 기본적 운영 이외의 사업은 엄두를 낼 수 없는 형편인 경우도 있다. 노동조합의 회계감사제도가 비교적 건설하게 운영되고 있고, 조합 내부민주주의의 영향으로 조합비가 부당하게 집행되는 사례는 그다지 많지 않은 것으로 보이지만, 단위노조가 수십억원대의 예산을 쓰는 반면 상급노조는 예산부족으로 할 일을 못하고, 영세규모의 노동조합은 상대적 빈곤감을 느끼고 있는 이러한 현실을 정상적이라고 할 수는 없다고 생각된다. 만일 이것을 당연한 현상이라고 보고 아무런 문제의식을 느끼지 못한다면 앞으로 산별노조 건설의 길은 요원하다고 할 수 있다.

둘째, 연간 예산 규모가 몇억 또는 몇십억에 달하는 노동조합의 경우 조합의 재정적 자원이 효율적으로 집행되고 있다고 보기 어려웠다. 예산이 30억원대에 달하는 한 노동조합의 경우 의무금으로 상급단체에 납부하는 금액은 약 2억원(약 7%), 교육사업비는 약 3천만원(약 1%), 조사·용역·정책사업비는 약 6천만원(약 2%)인 반면에, 경조금은 약 3억4천만원(11%), 노조 창립행사비는 약 6억(약 19%)이나 되었고, 판공비도 9천만원(약 3%)이나 되는 비효율적인 구조로 되어 있었다. 대규모

노조는 대부분 이와 유사한 재정구조를 가지고 있는데, 연간 총 13억원 이상(각종 적립금 등을 제외한 본 예산을 기준으로 하면 연간 약 12억원 가량)의 예산을 사용하는 한 노동조합도 조사연구비는 겨우 750만원, 교육사업비는 약 4300만원인 반면에 행사비는 무려 1억원 이상이나 되었다. 반면에 이번에 면접한 영세규모 조합의 한 간부는 노조 창립기념일에 선물도 못하는 것에 대해 무척 안타까워하고 있었다.

그러나 노조가 조합비로 충당되는 예산을 조합원의 권리를 신장시키기 위해 사용해야지, 경조사비나 창립기념일 기념품 따위로 조합원들에게 돌려주는 것은 결코 바람직한 일이 아니며 이는 대규모 조합이든, 중소기업 조합이든 마찬가지로 적용될 수 있다. 조합비의 사용내역과 관련해서 한가지 더 문제를 지적하자면, 각종 회의비와 운영비(관공비, 업무추진비) 등이 지나치게 방만하게 지출되는 것은 아닌지 하는 의문이 든다. 또한 방만하게 지출되지 않는다고 하더라도 이 부분은 기업별 노조체제에서 기인하는 낭비적인 요소의 하나임에 틀림없다고 본다.

한편 금융권 노조 등과 같이 조합조직이 분산된 경우, 지역조직으로 반환되는 재정이 만만치 않다. 한 은행 노동조합의 경우 1996-97 회계연도의 지출 가운데 지부 및 분회 운영비로 교부되는 비용이 무려 44%에 달했다. 특히 지부 운영비가 28%에 달했는데, 지부의 연간 활동이 대부분 회의나 행사 참석 등에 국한되고 있는 실정에서 이처럼 많은 자원이 지부를 운영하는 데 할당되고 있는 것은 매우 비효율적인 것이라고 판단된다. 그리고 자원 배분이 이처럼 왜곡된 데는 앞에서 지적한 바와 같이 지역단위로 조직되어 있는 지부가 일종의 지역할거주의의 조직적 근거가 되고 있는 데서 비롯된 것으로 보인다.

## 6) 조직

규모에 관계없이 모든 노조가 하나같이 7-10개 이상의 상집부서를

가지고 있었으며, 일부 대규모 노조는 20개에 육박하는 부서를 가지고 있었다. 이러한 노동조합 조직구조의 유사성은 상호모방의 산물일 것이다. 그러나 소규모 노조까지 백화점식으로 나열된 상집체계를 가지고 있을 필요가 있는지는 재검토되어야 할 것이다.

신용보증기금노조와 농협중앙회노조의 경우에는 지방조직의 독자성이 지나치게 강하다. 이는 분과적 리더십 경쟁과 관련이 있으며, 이로 인하여 발생하는 조직적·재정적 낭비가 상당하다. 이에 대해서는 대의원들의 역할을 강화하는 것이 하나의 대안이 될 수 있을 것이다. 아울러 지부장 등의 권한과, 예산배정을 대폭 축소하여 일부는 중앙으로 집중하고, 다른 일부는 대의원 수준으로 배분하는 방안도 적극적으로 고려해볼만 하다.

중소기업 노조의 경우 조직규모의 영세성으로 인한 한계가 너무 뚜렷하다. 중소기업 노조들을 지역별로 하나로 묶는 ‘지역노조’ 구상이 필요할 것으로 보인다. 이는 또한 영세규모 기업 노동자들을 조직하는 문제와 관련해서도 유력한 해법이 될 수 있을 것이다.

하청노동자들의 조직화가 산별노조 건설의 첫걸음이라는 지적은 매우 타당한 지적이라고 생각된다. 하청노동자 문제에 대해 노동조합이 방관하는 것은 노동조합에 대한 ‘도구주의’적 접근의 전형적인 예라고 할 수 있으며, 일반조합원들의 무관심을 반영하는 측면도 있을 것이다. 그러나 하청노동자의 문제는 결국 부메랑이 되어 직영노동자들의 고용을 불안하게 만들 수 있다. 그러나 이번 조사에서 만나본 상당수의 간부들은 이점을 인정하면서도 거의 관심이 없거나 하청노동자들의 완충 역할을 그나마 다행으로 생각하는 경향도 가지고 있었다. 이러한 태도는 앞으로 산별노조로의 이행과 관련해서도 심각한 문제라고 생각된다.

## 7) 리더십

활동성, 민주성이 강한 노조일수록 노조 지도부를 맡는 것은 개인적 희생과 헌신을 의미한다. 반면에 노조가 권력자원화되어 있는 노조일수록 지도부를 맡는 것은 이권의 획득을 의미하는 경향이 있다. 일부 노동조합의 경우에는 ‘인사·승진’ 문제 등에 대해서까지 비공식적 영향력을 확보하고 있다. 그리고 이러한 비공식적 영향력은 일종의 권력자원이 되고 있으며, 이들 노동조합에서 리더십을 둘러싼 치열한 선거경쟁의 유인으로 작용하기도 한다. 이 경우 리더십 경쟁이 상대적으로 치열하며, 노조 내부의 각종 차이(지역, 출신학교)의 이용이 극대화된다. 그리고 이러한 노동조합일수록 선거 이후에도 후유증이 오래 남는다. 집권에 실패한 분파들은 단체교섭의 성과를 문제삼아 기존 집행부를 혼드는 경향이 강하다.

그러나 리더십 문제와 관련하여 보다 중요한 문제는 노동조합의 허리라고 할 수 있는 대의원들의 역할과 활력이 현저히 약화되었다는 점이다. 전반적으로 조합간부를 맡기를 기피하는 현상이 확산되고 있지만 그 가운데서도 대의원에 대한 기피도가 가장 심한 것으로 보고되고 있다. 많은 노동조합에서 조합업무가 위원장과 상집 중심으로 처리되고 있고, 대의원의 역할은 일년에 몇 차례 회의에 참석하는 것에 그치고 있다.

그러나 작업장 수준에서 일상적으로 조합원을 접촉하며, 조합원들에게 영향을 미치고, 회사측의 현장장악 기도에 맞서기 위해서는 현장조직의 역할이 매우 중요하다. 뿐만 아니라 앞으로 노동운동이 산별노조 체제로 전환할 경우, 기업수준 조직이 약화될 가능성도 없지 않다. 이 경우 대의원의 역할을 산별노조의 현장위원(shop steward)과 유사한 역할로 재조정하는 것이 필요하다.

한편 위에서도 지적했듯이 노동조합 지도부의 민주적 지도력이 관철되기 위해서는 노동조합 내부, 특히 활동가집단의 정치적 단결이 매우 중요한 것으로 보인다. 이것을 대변해주는 사례는 앞에서 언급한 서울



지하철공사노조의 사례이며, 반대로 현대자동차노조의 사례는 활동가집단 내의 분파가 비교적 분명한 정치적 입장 차이, 노동운동을 보는 관점의 차이에 입각해있다는 점에서 나름대로 건강성이 있지만 조합 지도부의 지도력을 약화시키는 문제가 있다는 점은 부인할 수 없다.

활동가집단이 분열되어 있을 경우 지도부 장악에 실패한 활동가집단이 마치 야당처럼 지도부를 흔들어 리더십의 안정에 부정적으로 작용한다. 또 선거에서 지도부를 장악한 분파는 자과 일색으로 지도부를 구성하여 조합원, 또는 조합내의 다양한 견해와 세력을 고루 대표하지 못함으로써 대표성에서 약점을 지니기도 한다. 이러한 문제는 더 나아가 현장조직의 활력을 약화시키는 요인이 되기도 한다. 예를 들어 현장내 특정 활동가집단이 조합 집행부를 장악했을 경우 이들 활동가집단은 조합 집행부와 “뿌리가 같다”는 이유 때문에 스스로의 활동과 운신의 폭에서 한계를 갖게 되는 것이다. 뿐만 아니라 이러한 경향은 조합원들에게 노동조합 지도부 또는 노동조합 내의 활동가집단을 “자신들의 개인적 야망을 위해 노동조합을 이용하려는 이익집단”으로 비치게 하는 부작용을 낳기도 한다(현대중공업노동조합, 1997: 51).

### 3. 실천적 함의: 결론을 대신하여

#### 1) 공통적으로 적용되는 사항

현재 노동조합 조직률이 12-3% 선에 머무르고 있다. 고용불안이 심화되는 상황 속에서 노조활동은 갈수록 약화될 가능성이 높다. 특히 ‘평생직장’ 개념 약화와 더불어 사무·금융·보험·전문직 노동조합의 조직기반이 급속히 붕괴될 가능성이 매우 높다. 뿐만 아니라 노조가 조직되어 있는 사업장에서도 미가입 노동자가 증대될 가능성이 있다

특히 1998-99년은 임금교섭·단체교섭에서 노조의 교섭력은 크게 약

화되고, 양보교섭을 강요당할 가능성이 매우 높다. 이러한 상황은 그나마 취약한 노동조합의 조직력을 더욱 약화시킬 것으로 보인다. 일반조합원들도 고용불안의 위기 속에서 적극성이 훨씬 더 위축될 것으로 전망된다.

이러한 위기국면을 벗어나고 장차 노동조합의 발전을 기약하기 위해서는 우선 다음과 같은 두가지가 가장 중요하다. 첫째는 상황이 어려울수록 조합원에 대한 동원을 극대화하고 노동조합의 전투성을 강화하는 것이다. 이와 유사한 외국의 사례로는 1986-88년 기간 사르네이 정부의 이른바 ‘크루자두플랜’ 시기에 브라질의 CUT가 취했던 전략이 있다. 그러나 이러한 노선을 견지함에 있어서 잊어서는 안될 것은 투쟁에서 노동조합의 힘을 면밀히 계산하여 최대한 신중해야 한다는 점이다. 1984년 영국의 탄광노동자 파업, 1981년 미국의 항공노조 파업 등이 패배함으로써 이후 노동운동이 심각하게 후퇴하는 결과를 초래했던 것처럼, 무모한 투쟁은 오히려 노동조합운동의 후퇴를 가져올 수 있기 때문이다.

둘째는 명실상부한 산별노조 건설을 서두르는 것이다. 현시기의 어려움은 매우 중첩적이다. 이러한 어려움을 개별 노조로서는 극복하기 힘들 것으로 보인다. 그리고 이것은 중소기업 노조만이 아니라 대규모 노조도 마찬가지일 것이다. 또한 앞에서 보았듯이 기업별 노동조합체제는 이미 많은 비효율적이고 비능률적인 요소들을 드러내고 있다. 이 어려운 시기를 개별 기업수준 노동조합의 힘으로 넘기려 한다면 노동조합운동과 노동자들의 상태는 양극화될 것이다. 일부 기업 경영상태가 양호하고 노조의 조직적 결속력이 강한 부분에서는 노동조합운동이 힘을 보전할 수 있겠지만, 기업의 경영상태가 불량하고 노조의 조직력이 약한 사업장, 특히 대부분의 중소기업에서는 노동조합운동이 뿌리부터 위협받을 것이다. 물론 많은 사람들이 지적하듯이 산별노조가 만능이거나 만병통치약은 아니다. 그러나 산별노조로의 조속한 결집이 노동자계급

내부의 차별화를 막고, 노동조합운동의 정치적 영향력을 높이며, 고용 조정의 거센 물결에 어느 정도 막아내는 방과제의 역할은 할 수 있을 것으로 기대된다.

셋째는 노동운동의 새로운 이념과 노선을 정립하는 것이다. 운동조직으로서의 노동조합에 있어서 헌신성은 생명이다. 앞으로도 노동운동이 단순한 이익집단운동을 넘어서는 사회운동으로서의 의미를 지속하기 위해서는 의식 있는 활동가들의 헌신성은 필요불가결한 요소이다. 그렇지 않으면 노동조합운동은 그야말로 경제적 조합주의(business unionism)로 전락하고 말 것이다. 그런데 헌신성은 무엇보다도 의식에서 나온다. 지금 우리 노동운동에서 기존의 활동가들은 에너지의 고갈을 호소하고 있고, 새로운 세대의 조합원들이 그러한 에너지를 보충해주지 못하고 있는 이유는 무엇보다도 대중을 노동조합운동에 헌신하도록 할 수 있는 이념과 노선이 불분명해진 데 있다. 그리고 이러한 현상은 이념의 퇴조, 사회의 형식적 민주화·다원화, 생활수준의 향상에 따른 소비·향락문화의 확산 등 사회 전체적인 현상과도 연관되어 있다.

이것을 극복하기 위해서는 노동운동의 이념을 새롭게 정립할 필요가 있다. 이제 단순한 이익집단운동의 차원을 넘어서, 시민운동, 환경운동, 소비자보호운동, 여성운동, 지역사회운동, 참여민주주의적 세운동, 세계의 피압박 민중의 운동 등에 대해서도 눈을 돌리고, 그 모든 것들과 일정한 원칙 아래서 연대하는 노동운동이 되어야 하며, 그러한 이론과 이에 따른 운동노선이 체계적으로 정립될 필요가 있다. 그리하여 조합원들에게 열린 사회의식을 제공하고, 노동조합운동에 대한 보람과 사명감 등을 불러일으킬 수 있어야 한다. 아마도 이러한 새로운 이념은 그 안에 참여민주주의(정치적·사회적 영역), 산업민주주의(작업장 차원), 경제민주주의(경제적 영역)적 지향을 담는 것이어야 할 것이며, 단순한 구호를 넘어 구체적인 청사진과 진로가 제시되어야 할 것이다. 이를 위해서는 전국중앙조직을 중심으로 대대적인 토론과 연구가 조직되어야

할 것이다.

넷째, 현장활동가 조직이 강화되어야 한다. 산별로 이행하게 되면 현재 그나마 기업별 노동조합체제의 긍정적인 점이라고 할 수 있는 노동조합의 기업수준, 현장내 조직기반이 크게 약화될 수 있다. 현재의 상황 속에서도 상집 중심의 노조운영은 노조의 현장기반을 점차로 약화시켜가고 있다. 현장조직을 강화하기 위해서는 우선 노동조합 일상활동의 중심을 보다 의식적으로 현장쪽으로 이동할 필요가 있다. 그러기 위해서는 대의원·소위원이 조합내 대의기구라는 위상에서 한 걸음 더 나아가, 조합원들의 일상적 고충을 처리하고, 작업장민주주의를 실현하기 위한 현장단위 싸움의 조직자, 교육자가 되어야 한다. 다시 말하자면 대의원이 영국의 현장위원(shop steward)과 유사한 역할을 해야 하며, 그러한 역할이 보다 명시적으로 부여되어야 한다.

다음으로 현장내 활동가조직 내부의 분열이 극복되어야 한다. 현장조직에 대한 기존의 많은 보고서들도 지적하고 있듯이, 현장조직은 과거 노동조합 민주화 투쟁기에는 침체된 노동조합운동을 활성화시키고, 조합원들의 아래로부터의 요구를 노동조합에 반영시키는 노조민주화의 강력한 구심점으로 작용했지만, 노동조합이 민주화되고 조합활동이 어느 정도 정상 궤도에 올라 있는 오늘날에는 노조선거를 둘러싸고 상호반목을 노출시키는 경우가 많고, 때로는 이것이 노조의 리더십을 약화시키기도 한다. 노동조합운동의 이념이나 노선상의 차이는 항상 있을 수 있지만, 사실 따지고 보면 오늘날 한국의 노동조합운동의 현실에서는 그 대립선 자체가 그렇게 뚜렷하다고 할 수는 없다. 따라서 현장활동가들의 이른바 ‘통큰 단결’이 절실히 요망되는 것이다.

다섯째, 변화하고 있는 조합원들의 의식과 정서에 대응하고, 조합원 참여를 증대시킬 방안을 모색하여야 한다. 조합원 참여가 약화되었다는 것은 1987년 이후 노동조합운동의 성과를 반영하는 측면이 강하다. 다시 말하면 노동조합운동의 정착에 따라 노동자대중의 절박하고 시급한

문제들이 많이 해결되었고, 따라서 조합원들의 관심이 다른 방향으로 향하고 있다는 것을 의미한다. 물론 최근 전개되고 있는 고용불안의 심화는 이러한 추세를 일시적으로 역전시킬 것으로 전망된다. 조합원들의 관심이 다시 돌아오고, 노동조합에 대한 요구가 절박해질 것이다. 그러나 고용불안 문제가 지나가면 다시 동일한 현상이 발생할 것이다. 이른바 ‘성공의 역설’이라고 할 수 있는 이러한 문제에 대해 노동조합은 어떻게 대응해야 하는가?

우선 과거의 향수에 젖어서 조급한 생각을 하거나, 자기비하적인 평가를 내려서는 안된다. 당연한 현상으로 받아들이는 가운데 노동조합운동을 한 차원 더 끌어올릴 준비를 해야 한다. 한 노동조합간부의 다음과 같은 자기반성은 뼈아픈 점이 있다. “회사는 2000년대를 향한 경영전략이 세워져 있는데 노동조합은 2000년대의 비전이 있는가? 없다면 회사의 미래는 있고 노동조합의 미래는 없다.” 무엇보다도 노동조합은 조합원들에게 새로운 세계관, 새로운 비전을 열어주어야 한다. 물론 이것은 단위노조에서 할 수 있는 일은 아니다. 노동계 전체의 과제가 되어야 할 것이다.

다음으로, 투쟁·동원·분배 지향에서 정책·조직·일상활동 강화로 노동조합운동의 중점이 변경되어야 한다. 그리고 소모적인 힘의 낭비를 지양하고, 활동내용과 방식을 합리적으로 재설계해야 한다. 지도부와 활동가에 대한 지나친 헌신성의 요구는 결국 동력의 소진을 재촉할 수 있다. 일반조합원들도 조합간부나 활동가는 마치 특별한 사람들만 할 수 있는 것으로 인식하고 수동적·의존적 자세를 가지게 될 수 있다. 따라서 개개인에 대한 부담을 줄이고, 부담을 하는 사람의 층은 넓히는 전략이 필요하다. 사업장단위의 활동가들이 스스로 마치 직업적 활동가와 같은 의식과 책임감을 가지고 행동하는 것은 아름다운 일이지만 결코 오래가기 힘들 것이다. 직업적 활동가형에서 자원봉사자형으로의 전환이 필요한 것은 아닐까?

여섯째, 교육이 체계화되어야 한다. 현재와 같은 단기적·단편적·일회적 교육과 동일한 내용이 반복되는 선전·선동으로는 조합원들에게 새로운 의식도 미래에 대한 비전도 조합활동에 필요한 실무적·전문적 지식도 제공해줄 수 없다. 교육대상과 교육목적에 따른 교육과정의 체계적인 설계가 필요하다. 이와 관련해서는 독일이나 스웨덴 등의 노동교육체계가 많은 참고가 될 수 있을 것이다(손유미, 1997). 물론 이것도 아무리 큰 노조라 할지라도 단위노조에서는 해결하기 어려운 과제이다. 명실상부한 산별노조의 건설이 선결조건이겠지만, 산별노조로 완전히 전환하기 이전에도 재정의 중앙집중, 단위노조 기능의 상급단체 이양 등을 통해서 어느 정도의 개선은 기대할 수 있고 또 반드시 그렇게 해야 할 사항이라고 본다.

일곱째, 조합비 인상을 진지하게 검토해야 한다. 우리나라 기업별 노동조합은 일상적 운영과 관련된 부문에 대부분의 비용을 지출하고 있으며, 따라서 조합비는 노동조합활동의 단순재생산을 위한 비용의 차원을 넘어서지 못하고 있다. 뿐만 아니라 노조 전임자의 임금은 물론이고 노조 사무실, 각종 비품, 각종 편의시설(전기·수도·방송), 심지어는 사무용품과 소모품 등까지도 회사로부터 지원 받고 있는 노동조합들이 일반적이라는 점도 문제라고 할 수 있다(김정한, 1998). 물론 노동조합이 이러한 편의를 회사로부터 제공받으면서도 노동조합의 자주성을 잃지 않는다면 크게 문제될 것이 없다고 할 수도 있지만, 이 문제는 장기적으로는 극복되지 않으면 안될 것이다.

이러한 문제들은 조합예산 지출구조의 변화를 통해서도 해결되어야 하겠지만, 다른 한편으로는 절대적으로 부족한 재원을 마련하기 위해서 조합비의 인상이 긍정적으로 검토되어야 할 것이다. 다음의 표에서 보듯이 우리나라의 노동조합은 약 65%가 기본급을 기준으로 조합비를 책정하고 있으며, 조합비는 기본급의 1.5%가 29%로 가장 많고, 다음은 기본급 1.0%(18%), 기본급 2.0%(10%), 통상임금 1.5%(8%), 통상임금

1.0%(6.5%) 순이다. 대체로 규모가 큰 노동조합일수록 조합비 기준이 낮게 책정되는 경향이 있다.

<표 4-1> 조합비 기준 및 비율(단위: 개, %)

	기본급	통상	통상 +상여	통상 +초과	통상+초 과+상여	기타	전체
1.0%미만	4	2					7(3.5)
1.0%	36	13	5	9		1	68(34.0)
1.1-1.4%	13	3	2	2	1	5	20(10.0)
1.5%	58	16	2	3	1	1	81(40.5)
2.0%	20	2	2	1			24(12.0)
전체	131(65.5)	36(18.0)	9(4.5)	15(7.5)	2(1.0)	7(3.5)	200(100)

자료: 전국민주노동조합총연맹, 『민주노총 단체협약 모범안과 단체협약 실태조사 결과』, 1996, p. 286.

노동조합 수입의 대부분이 조합비이고 노동조합의 조직형태가 대부분 기업별 노조체제인 현실에서 낮은 수준의 조합비 징수는 일부 대기업 노조를 제외한 나머지 단위노동조합의 재정을 부실하게 하는 원인이 되고, 더 나아가서는 상급단체로 올라가는 의무금의 수준도 낮춤으로써 상급단체의 재정약화를 초래하고, 이는 궁극적으로 노동운동 전체에 부정적인 영향을 미치고 있다(김정환, 1998: 58). 뿐만 아니라 앞으로 산별노조를 건설한다고 할 때에도 산별노조가 보다 원활하게 기능하기 위해서도 현재와 같은 낮은 조합비 징수기준은 시정되어야 할 것으로 보인다. 어느 수준이 적정한가는 좀더 연구될 필요가 있겠지만 개인적인 견해로는 한꺼번에 급격한 인상을 하는 것이 부담스럽다면 일단 통상임금의 2% 수준이 적절할 것으로 보인다.

그러나 조합비의 인상 못지 않게 중요한 사항은 조합비의 효율적인 사용이다. 조합비의 효율적 사용과 관련하여 중요한 점은 예산을 가급

적 중앙집중하며, 되도록 업무추진비·운영비·회의비 등의 지출을 줄이고, 교육사업비·연구사업비·조직활동비 등의 비중을 늘이는 방향으로 개편해야 한다는 점이다. 특히 반성하여야 할 점은 지난 10여년간 노동조합활동의 과정에서 이른바 민주노조들조차도 과거 ‘어용’ 소리를 듣던 노동조합 및 노동조합 간부들의 조합비 사용 행태를 닮아가고 있다는 점이다. 경조사비, 출장비, 판공비, 회의비 등에 대한 지나친 지출이 그것이다.

## 2) 산별노조 건설 일정이 뚜렷치 않은 기업별 노조의 경우

### (1) 조직안정성의 강화

짧은 임기와 빈번한 지도부 교체, 그리고 높은 중도 퇴진률은 한편으로는 우리나라 노동조합이 기층 조합원의 요구에 민감하게 반응하는 민주적인 구조라는 것을 보여주는 것인 한편, 조직의 리더십이 극도로 불안정하다는 증거이기도 하다. 이와 같은 리더십의 불안정성은 조합의 일상활동을 단속적, 단편적인 것으로 만든다. 따라서 노동조합의 어용성 문제가 어느 정도 극복된 이제는 리더십의 안정을 도모하기 위해서 단위노조 간부의 임기를 최소한 3년, 최대한 4년 정도로 늘리는 것을 적극적으로 고려해볼 필요가 있다고 생각한다.

노동조합 리더십의 안정성을 저해하는 또 하나의 요인은 조합 내부의 지나친 선거경쟁이다. 이 부분은 제도적으로 해결될 수 있기보다는 의식 있는 조합원들과 활동가들 스스로가 작은 차이를 넘어서서 크게 단결하고, 협조하는 기풍을 만들어냄으로써만 극복될 수 있을 것이다.

### (2) 상근간부의 업무부담 경감



이와 관련하여 단체협약 유효기간을 늘리는 문제를 긍정적으로 검토할 필요가 있다. 임금과는 달리 단체협약으로 정해지는 사항은 시간의 흐름에 따른 변화가 작은 편이다. 그럼에도 불구하고 민주노총이 1995년에 조사한 바에 의하면 단체협약 유효기간은 1년이 46%, 2년이 49.8%에 달했다. 또 같은 조사에 의하면 단체협약의 만료시기도 1996년의 경우 전체의 62.7%가 3월-7월의 임투가 집중되는 시기와 일치하고 있다. 단체협약이 그 동안의 노동조합활동의 정착으로 인하여 그 내용이 어느 정도 표준화되고, 정착단계에 들어섰으니 4년에 1회 정도 갱신하면 족하지 않을까?

한편 현재의 경제여건이 매우 불안정한만큼 임금협약의 유효기간을 단축하는 데는 어려움이 예상된다. 하지만 중장기적으로 보면 임금협약도 2년 이상으로 유효기간을 늘리는 것을 적극적으로 고려해야 할 것이다. 임금협약의 유효기간을 2년 이상으로 연장하더라도 몇가지 주요 변수의 변화에 따른 가감률을 사전에 협약하면, 중간에 생기는 변화에 대해서는 지금과 같은 지리한 협상이 없더라도 해결할 수 있을 것이다.

아울러 다음에 보다 구체적으로 논의하겠지만, 현재 기업수준 노조에서 수행되고 있는 일 가운데 상당 부분을 재정과 함께 중앙, 상급단체에 양도하는 것도 상근간부의 실무적인 부담을 줄이는 유력한 방법이 자, 장차 산별노조로의 이행을 위한 징검다리가 될 수 있을 것이다.

### (3) 재정의 중앙집중

산별노조로의 이행 일정이 뚜렷하지 않은 노동조합들도 연맹 수준의 결의에 기초하여 재정을 보다 과감히 연맹으로 이양하는 것이 필요하다고 본다. 이는 현재 매우 낮은 수준에 머물고 있는 연맹의 사업비 비중을 높이는 데 도움이 될 것이며, 궁극적으로는 개별 기업수준에서 하기 어려운 정책개발 등의 활동을 강화하는 데 꼭 필요한 사항이라고

판단된다.

이를 위해서는 의무금 납부에 대한 노조간부와 일반조합원들의 인식을 새롭게 할 필요가 있다. 한국노총 중앙연구원의 조사에 의하면 60% 이상의 노동조합이 현재의 의무금 수준이 적절하거나 많다고 응답한 것으로 나타났고, 인상해야 한다는 노조는 약 30%에 지나지 않았다. 이는 그 동안 연맹의 사업이 부진했고 개별 노동조합에 도움이 되지 않았다는 인식과도 무관하지 않는 것으로 보이는 바, 이는 연맹과 개별 노조간부들 모두가 노력해서 극복해야 할 문제라고 생각된다.

이와 더불어 연맹에 대한 의무금 납부에서 규모별 누진제를 도입하는 방안을 적극적으로 고려해야 한다. 앞의 조합재정에 대한 분석에서도 나타났듯이 중소규모 노동조합과 대규모 노동조합 사이에는 조합재정에 현격한 차이가 있다. 물론 규모가 큰 만큼 조합활동에 들어가는 비용도 커지기 마련이지만, 그래도 규모의 경제가 작용한다고 보면 그만큼 대규모 노동조합은 재정에 여유가 많다고 할 수 있다. 따라서 현재와 같이 조합원 1인당 몇백원이라는 식의 일률적인 의무금 책정 방식을 바꾸는 문제를 진지하게 고려해야 한다. 즉 규모별로 누진제를 도입하자는 것이다. 그러나 한국노총 중앙연구원의 조사에 의하면 규모가 큰 노동조합일수록, 그리고 재벌기업 노동조합일수록 의무금 인상에 부정적인 것으로 나타났는데, 이러한 태도는 시급히 극복되어야 할 것으로 보인다.

#### (4) 정책, 조사통계, 교육활동의 과감한 연맹 이양

정책, 조사통계, 교육활동 등을 보다 과감하게 연맹으로 이양하는 것이 필요하다. 이는 이 활동들의 효율성·체계성·전문성을 강화하기 위해 꼭 필요한 사항이라 할 수 있다. 즉 많은 단위노조들에서 분산적으로 신경영전략에 대해, 또는 임금체제 문제에 대해 연구하는 것보다는

상급단체에 이를 집중하는 것이 인적·물적 자원을 훨씬 효과적으로 사용하는 길이라는 것은 자명하다. 또한 전국 혹은 산업 수준에서 할 일과, 업종단위나 지역단위의 사업내용, 그리고 작업장단위의 사업내용 등을 체계적으로 배치하기 위해서도 상급단체를 중심으로 집중하는 것이 필요하다. 마지막으로 정책, 조사통계, 교육활동 등은 다른 어떤 사업영역보다도 전문성을 필요로 하는 영역이다. 그리고 전문성이란 하루아침에 이루어지거나 몇 차례의 실무교육을 통해서 획득될 수 있는 것도 아니다.

이런 점에서 볼 때 앞으로 각 단위노조가 상기의 사업과 관련 예산을 과감히 상급단체로 이양함으로써 연맹은 정책개발, 조사·통계, 교육·선전 등에 관한 표준적인 내용과 방법 마련, 현장간부에 대한 실무교육 등을 담당하고, 사업장단위에서는 해당 분야를 담당할 실무자들이 이를 받아서 현장에 적용하고 다시 이를 연맹으로 피드백하는 체제를 마련하는 것이 필요하다고 생각된다.

#### (5) 산별노조 이행을 위한 준비작업 강화

앞에서도 누차 지적되었지만, 기업별 노동조합의 한계는 이제 분명해졌다고 할 수 있다. 따라서 기업별 노동조합체제를 유지하는 가운데 현재 드러나고 있는 문제들을 해결하려고 하는 것은 단지 그 과탄을 좀 더 지연시키는 효과밖에 없을 것이며, 그 과정에서 그나마 남아있는 열성적인 노조간부들의 에너지마저 고갈시킬 가능성이 높다. 따라서 현재 시급한 과제 중의 하나는 산별노조로의 이행을 위한 준비작업을 모든 측면에서 강화하는 것이다.

이를 위해서는 조합원에 대한 교육과 선전, 설득작업도 긴요하지만, 무엇보다도 먼저 기업별 노조체제에 안주하려는 경향을 가지고 있는 일부 조합간부들의 의식이 바뀌어야 한다. 조합원들과 간부들이 산별노

조체제로 이행하기 위한 실천적·의식적 준비를 강화하는 데서는 업종이나 지역단위의 공동교섭의 경험, 다양한 수준에서 간부와 조합원들의 횡적인 상호교류(공동활동)의 경험을 축적하는 것이 중요할 것이다. 이런 점에서 전국보건의료산업노조로 전환한 병원노련 서울지부가 추진해왔던 공동교섭과 공동교육 등의 활동은 시사하는 점이 크다.

이와 더불어 산별노조로 이행하기 위한 기초를 다지기 위해서는 중소기업과 미조직 사업장을 동시에 아우르는 지역단위 조직활동을 강화할 필요가 있다. 만일 형식은 산별노조로 이행하더라도 현재와 같은 기업단위 활동행태가 존속된다면, 조직확대를 기대할 수 없을 뿐 아니라 산별노조의 진정한 내용을 채울 수 없을 것이며, 중소기업 노동자들과 비정규직 노동자들의 소외감은 더욱 커질 수밖에 없을 것이다.

마지막으로 기업수준에서는 경영참여와 노사협의회 활동이 더욱 강화되어야 한다. 물론 현재의 노사협의회제도는 경영참가의 폭을 매우 협소하게 규정하고 있지만, 1997년 노동법개정에서 참여의 폭이 비교적 크게 확대된 바 있고, 앞으로도 노동조합의 노력에 따라 그 폭이 더욱 확대될 가능성이 높다. 따라서 개별 기업단위의 노동조합들은 노사협의회를 활용하는 경험과 노하우를 축적할 필요가 있으며, 연맹 등 상급단체는 그 제도적 폭을 넓히기 위한 노력을 강화해야 한다.

### 3) 산별노조로 이행하는 단계에 있는 노조의 경우

#### (1) 현장조직 기반의 유지·강화

##### 가. 지부(분회)체제에 대한 검토의 필요성

병원노련은 1998년 전국보건의료산업노조로 이행하는 과정에서 조직체계를 전국조직-지역본부조직-지부로 수직적으로 편성하는 것을 기본

으로 하였으며, ‘과도기적으로 현장활동을 최대한 유지·발전시키기 위한 것’이라는 전제 하에 지역지부와 더불어 사업장별로 지부를 두는 방식을 선택하였다.<sup>4)</sup> 물론 병원노련은 이 과정에서 기업단위가 아니라 지역조직을 근간으로 하는 산별노조 조직의 기본 원칙을 확인한 바 있다.

이처럼 이행단계에서 과도적으로 기존의 기업단위 조직을 지부로 재편하고 이에 대해 일정한 독자성을 부여하는 것은 조합원과 간부들이 아직도 기업별 노조체제에 대한 미련을 완전히 불식하지 못한 우리의 현실에서 불가피한 선택일 수 있다. 하지만 원칙적으로는 중앙집중성을 강화하고, 조직의 기본단위를 기업이 아닌 지역으로 한다는 방향성을 분명히 해야 할 것이다. 이러한 원칙이 분명히 되지 않고, 이러한 조직 형태가 장기화된다면 이름은 산별노조일지라도 그 내용은 우리가 1960-70년대에 경험한 이른바 ‘변형 산별노조’와 유사한 다소 기형적인 조직구조를 가지게 될 것이기 때문이다.

#### 나. 현장위원과 같은 활동가집단의 육성

병원노련은 지부의 전임인력 배치와 관련하여 “지부는 현장조직사업을 주된 임무로 한다. 조직관리(지부장, 대규모일 경우 조직부위원장 추가)와 총무회계관리를 할 인력만 배치하며, 그 외 교육선전, 정책, 조사 통계, 문화 등 나머지 부서인력은 본조, 지역본부로 집중한다”는 것을 기본방침으로 정하였다. 이러한 방침은 올바른 것이라고 판단한다.

다만 보충한다면 현장조직, 현장교육을 담당할 활동가집단의 체계적 육성과 이들의 활동을 보장해주기 위한 제도적 장치가 필요하다. 첫째 이들의 육성과 관련해서는 산별노조나 연맹 차원의 체계적인 교육훈련

4) 병원노련은 2002년 이후를 명실상부한 산별노조체계의 완성기로 보고 있다.

코스가 마련되어야 할 것이다. 여기에서는 주로 조합활동 일반을 아우르는 교육과 더불어 1인 1주특기 방식의 보다 전문화된 교육이 필요할 것이다(예: 조직, 조사·통계·연구, 정책, 교육·선전 등). 둘째 현장활동가에 대한 구체적인 임무부여가 있어야 할 것이다. 단위조합의 상집체계와는 다르지만 유사한 역할을 할 수 있도록 지부장을 중심으로 이들 현장활동가들로 구성된 현장단위 위원회가 구성되고, 그 내부에서 전문영역에 따라 역할부담이 이루어지는 구조 같은 것이 필요할 것이다. 셋째 현장활동가들의 법적 지위(활동시간·활동범위)를 보장받아야 한다. 현재 기업별 노조체계 하에서도 비전임 노조간부의 활동시간은 단체협약을 통해 어느 정도 보장되고 있다. 민주노총이 조사한 결과에 의하더라도, 많은 조합에서 비전임 간부들이 회사와의 사전협의 또는 통고 절차를 거쳐 비교적 자유롭게 근무시간 중 조합활동을 하고 있다. 그러나 경총 등 사용자 단체는 이점을 끊임없이 문제삼고 있다. 따라서 이 부분은 가급적 입법을 통해 해결될 수 있도록 노력해야 할 것이다.

## (2) 본조 역량의 강화

산별노조로의 이행에 있어서 가장 중요한 요소의 하나는 본조의 정치적·정책적·조직적 역량의 강화이다. 본조가 허약하면 산별노조체제는 유지될 수 없다. 본조를 강화하기 위해서는 다음과 같은 것들이 필요하다.

### 가. 재정의 확충

병원노련 산하 노동조합은 그 동안 다른 연맹에 비해 훨씬 많은, 조합비의 약 25-30%를 의무금으로 상급단체에 납부해왔지만, 산별노조 출범과 더불어 단위노조 예산의 40-60%를 차지하는 사업비를 대거 중

양으로 올리는 방안을 마련했는데, 이 안에 의하면 노조의 종류나 규모에 따라 다소 다르지만 약 50%의 기존 예산을 납부하도록 되어 있다. 반면에 전국금속산업노동조합연맹(금속산업연맹)의 경우 조합원 1인당 1,000원의 의무금을 내기로 결정한 바 있다.

병원노련의 경우에는 현재 조합원수가 약 3만5천여명에 불과하기 때문에 재정을 중앙집중한다고 하더라도 개별 노조의 사업을 통합한 것 이상의 효과를 거두기는 힘들고, 특히 새로운 사업을 시작하기 어렵다는 원천적인 한계를 안고 있는 것으로 보인다. 반면에 금속산업연맹의 경우에는 조합원수가 약 18만명에 달하기 때문에 1000원의 의무금으로도 약 18억(민주노총 의무금 제외)이라는 예산을 확보할 수 있다. 하지만 금속산업연맹의 경우에도 인건비(53.86%) 등을 제외하면 막상 정책, 교육선전활동 등에 사용될 예산은 극히 적은 액수여서, 명실상부한 상급노조로서 기능하기에는 한계가 많을 것으로 보인다.

결국 산별노조나 연맹이 제대로 기능하기 위해서는 첫째 가급적 큰 단위로 결합해야 한다는 것, 둘째 미조직 노동자들을 조직함으로써 조합원수를 대폭 늘려야 한다는 것, 셋째 재정을 가능한 한 중앙집중하고, 재정집중이 힘들 경우 인력이라도 중앙으로 집중해야 한다는 것 등을 확인할 수 있다.

#### 나. 직업적 활동가집단의 육성, 고용

산별노조에서 활동할 직업적 활동가집단을 체계적으로 육성하는 것이 필요하다. 그 동안 우리 노동조합운동은 수많은 걸출한 활동가들을 배출하였고, 이는 매우 유리한 조건이다. 그러나 이들을 고용할만한 재원이 부족하고, 그야말로 전문적이고 직업적인 활동가로서 훈련시키지도 못하고 있는 형편이다. 특히 후자와 관련해서는 산별노조, 또는 전국중앙조직 차원의 교육기관 설립과 교육프로그램 마련을 통해서 해결

되어야 할 과제이다.

#### 다. 정책, 조사, 교육 기능의 집중적 강화

산별노조의 중요한 의의 가운데 하나는 분산된 노동조합의 역량을 한데 모음으로써 정책, 조사, 교육선전 기능의 효율화·체계화·전문화를 달성할 수 있다는 데 있다. 또한 산별노조로 본격적으로 전환되기 이전 단계에서 조합원과 단위노조의 간부들에게 산별노조의 필요성을 가장 확고히 인식시킬 수 있는 분야도 바로 이 부분이다. 산별노조 중앙의 정책, 조사, 교육 기능을 강화하기 위해서는 재정의 중앙집중이 긴요하지만, 그것이 시간이 소요된다면 당분간 각 단위노조에서 인력을 파견하는 것도 공동활동의 경험을 축적하며 역량의 집중을 이룬다는 점에서 바람직할 것이다.

#### 라. 체계적인 교육프로그램의 마련

일반조합원 교육과정, 초급간부 교육과정, 중견간부 교육과정, 고급간부 교육과정 등을 체계적으로 배치해야 한다.

초급 및 중견간부 교육과정에는 몇가지 전문분야별 교육프로그램(예: 노동정책·노동법, 조사통계·연구조직, 교육선전, 산업안전보건, 경영참가 등)이 마련되어야 하며, 향후 현장활동 및 노동조합 운영을 담당할 사람은 이러한 훈련을 이수한 자로 충원해야 한다.

#### (3) 조직민주주의를 위한 보완적 장치의 마련

산별노조로의 이행을 당연하게 여기면서도 관료주의, 명령식 위계제도의 발생에 대한 우려가 높다. 이것은 비단 대기업 노동조합만이 아니



라 중소기업의 노동조합도 마찬가지로 우려하고 있는 바이다. 우리나라의 1960-70년대 산별노조 경험도 이러한 문제에 대비해야 한다는 것을 보여준다. 그러나 무조건적인 다수결 원칙은 형평성이라는 측면에서 반드시 올바른 것은 아니다. 왜 형평성에 문제가 있는가? 그것은 산업에 따라서 몇몇 대기업 노동자들이 전체 산별노조의 결정을 좌우할 수 있기 때문이다. 따라서 앞으로 산별노조는 의사결정에서 비례주의와 평등주의를 적절히 배합하는 지혜를 필요로 한다.

#### (4) 조직확대와 조직를 제고

현재와 같이 낮은 조직률이 유지될 경우 산별노조 이행의 효과는 제한적일 수밖에 없다. 미조직 노동자들을 대상으로 대대적인 조직화운동이 산별노조 건설과 병행되어야 한다. 특히 중점적인 대상이 되어야 할 부분은 중소기업, 임시직 노동자 부문 등이다. 특히 이와 관련하여 지역단위로 노동조합을 조직하는 노력이 무엇보다도 필요할 것이다.

한편 노조의 규모를 키우기 위해, 경우에 따라서는 산업의 경계를 뛰어넘는 복수산별노조를 조직하는 방안도 검토할 필요가 있을 것이다.

#### <참고문헌>

- 강신준(1997), 「산별조직화와 단체교섭」, 『연대와 실천』 8월호, 영남노동운동연구소.
- 김정환(1998), 『노동조합의 재정자립에 관한 연구』, 한국노동연구원.
- 김현미(1997), 「산별노조 시대, 지역노조가 앞장서고 있습니다」, 『노동사회』 9·10월호, 한국노동사회연구소.
- 손유미(1997), 「독일과 스웨덴 노동조합교육 비교」, 『노동사회』 9·10월호,

한국노동사회연구소.

송덕용(1997), 「생산현장의 변화와 노동조합의 대응조건」, 『현대정공노동조합 (울산)의 신경영전략에 대한 대응대책』, 노동정책연구소.

이선·유경준(1997), 『1996년 임금교섭 실태와 과제』, 한국노동연구원.

이종호(1997), 「작은 목소리, 큰 미래: 선진노동자의 전진, 현장조직을 강화 하자!」, 한국노동이론정책연구소.

임영일(1997), 「한국 노동운동과 산별노조」, 『연대와 실천』 9월호, 영남노동운동연구소.

전국민주노동조합총연맹(1996), 『민주노총 단체협약 모범안과 단체협약 실태 조사 결과』.

천창수(1997), 「산별노조의 조직과 운영」, 『연대와 실천』 10월호, 영남노동운동연구소.

현대중공업노동조합·한국노동이론정책연구소(1997), 『현대중공업 활동가 상태와 의식조사』.

Keck, M. E.(1992), *The Worker's Party and Democratization in Brazil*, Yale University Press.

Sader, E. & K. Silverstein(1991), *Without Fear of Being Happy: Lula, the Worker's Party and Brazil*, Verso, 구로노동연구소 역(1994), 『브라질노동자당과 룰라』, 금강출판사.

## 제5장 조직운영과 일상활동 개선방안

이 원 보 \*

### 1. 문제의 제기

1987년 여름 노동자 대항쟁 이후 급속하게 성장·발전했던 한국 노동조합운동은 1996년 말 1997년 초 50년만의 전국적인 총파업투쟁을 통해 10년 동안 쌓아왔던 역량을 유감없이 발휘하였다. 하지만 그로부터 1년이 지난 1998년 초 한국 노동조합운동은 IMF 통치라는 새로운 도전에 직면하였다. 국제독점자본은 IMF 금융지원을 등에 업고 국내시장을 지배하기 위해 위협적인 공격을 가해왔고 이에 굴복한 권력은 경제위기론을 앞세워 노동자계급에게 고통분담 공세를 퍼부었다. 이러한 나라 안팎의 공세 속에 한국노총과 민주노총은 노사정위원회에 참가하여 고통분담 협상에 임하였다. 치열한 교섭 끝에 노동조합진영은 몇가지 노동기본권 확보와 구조개혁 약속을 반대급부로 하여 정리해고제와 근로자파견제를 받아들였다. 이 과정에서 노동조합운동은 1년 전과 전혀 대조적인 무기력한 모습을 보였고 특히 민주노총을 중심으로 하는 민주노조진영은 스스로 ‘위기적 상황’이라고 규정할 만큼 심각한 충격과 혼란을 겪었다. 나아가 객관적 조건 변화는 노동조합운동을 그야말로 ‘위기’로 몰아갈 위험성까지 내포하고 있다. 제도적으로 확대·보장

---

\* 한국노동사회연구소 소장

된 ‘노동시장의 유연화’는 노동조합운동이 적극적으로 대응책을 마련하지 않는 한, 노동자계급의 생존 그 자체를 위협함으로써 대중조직인 노동조합의 기반을 밑바닥으로부터 무너뜨릴 수도 있을 것이기 때문이다.

불과 1년 전 그 막강한 권력을 굴복시켰던 노동조합운동이 어떻게 해서 이 지경까지 이르게 되었는가? 여기에는 운동 안팎의 여러 가지 조건들이 복합적으로 작용한 것으로 볼 수 있다. 그러나 노동조합운동은 객관적 조건에 제약을 받으면서 또한 그 제약을 극복해 가는 주체라는 점에서 사태의 원인은 운동 내부, 즉 상황변화에 대응할 수 있는 힘을 갖지 못했다는 데서 찾지 않을 수 없을 것이다. 노동조합운동의 ‘위기’ 또는 ‘한계’는 이미 수년 전부터 제기되어왔다. 이런 점에서 오늘의 운동상황은 국제통화기금의 관리통치라는 예상 밖의 사태에 기인한 일시적인 후퇴가 아니라 오랜 동안 운동 내부에 누적된 모순의 표출로 볼 수 있을 것이다.

그렇다면 노동조합운동이 스스로의 모순을 타개하고 새로운 도약을 이루려면 무엇을 어떻게 해야 하는가? 이 질문에 대한 답은 조직형태, 투쟁방식, 이념적 지향, 정치적 역량 등 노동조합운동을 규정하는 주요 측면들을 종합적으로 점검하는 데서 도출될 수 있을 것이며 그 기본방향은 이미 제시되기도 했다.<sup>1)</sup> 또한 산별노조의 건설과 노동자계급의 정치세력화를 위한 노력들이 있어 왔다. 그러나 그 성과는 아직 부분적이거나 초보적인 수준에 머물고 있다. 이것은 이들 과제가 당위성을 강조하는 것만으로 짧은 시간에 해결하기 어렵다는 것을 말해주고 있다. 특히 모든 노동조합이 지상과제로 설정하고 있는 산별노조 건설의 경우 조직형태의 전환에 대한 일정한 원칙과 경로를 설정해야 하며 현실적인 난제들을 해결하기 위한 단계적 접근을 필요로 하기 때문이다(김

---

1) 이에 대해서는 김금수(1995) 참조.

금수 외, 1996: 371-89).

그렇다고 하더라도 기업별 노조의 극복과 산별노조로의 전환은 더 이상 미룰 수 없는 긴박한 과제로 대두되고 있는 것이 작금의 현실이다. 기업별 노조로서는 결코 해결할 수 없는, 노동자계급의 단결과 통일에 의해서만 해결이 가능한 상황이 전개되고 있기 때문이다. 산별노조로 신속하게 이행하기 위해서는 조직체계, 교섭과 투쟁방식, 조직운영과 일상활동 등 여러 가지 면에서 중대한 결단과 획기적인 변화가 이루어지지 않으면 안될 것이다. 이 가운데 우리는 조직의 운영과 일상활동에 주목하고자 한다. 왜냐 하면 산별노조는 건설과정이나 건설후의 활동에서 그 주인인 노동자대중의 주체적인 결단과 적극적인 참여 및 지지를 기본조건으로 하며, 조합원대중의 참여와 지지를 확보하는 조건은 노동조합의 운영과 일상활동을 개선하는 데서 일차적으로 찾을 수 있다고 보기 때문이다.

## 2. 노동조합활동의 현상과 문제점

### 1) 기업별 단위노조

기업별 노조는 사업장의 정규직 노동자만을 조합원으로 인정하고 있으며 자체 규약을 갖고 단체교섭과 조직운영에서부터 일상활동에 이르기까지 노동조합의 모든 활동에서 자기완결성을 갖고 있다. 이에 따라 기업별 노조들은 조합민주주의를 실현하고 현장조직력을 높일 수 있는 강점을 갖는 대신 기업의 노동통제, 사업장 규모에 따른 인적·물적 기반의 편차와 같은 제약을 안고 고립분산적인 활동을 할 수밖에 없는 한계를 지니고 있다. 그럼에도 불구하고 한국의 기업별 노조들은 1987년 대항쟁 이후 기업별 노조가 갖는 현실적인 강점을 발전시키면서 임단투를 중심으로 완강한 투쟁을 전개하여왔다. 그로부터 10년이 경과한

오늘날 기업별 노조의 상태는 어떠한가?

첫째 조합원들의 노동자의식(정체성), 노동자간의 연대의식, 자본과 권력에 대한 대립의식은 높고 노사협력의식은 상대적으로 낮게 나타나고 있다. 이 조사결과는 노동조합운동의 기본 조건이라 할 수 있는 조합원의 계급의식이 대체로 갖추어져 있음을 보여주는 것이다. 또한 조합원들은 조합활동이 대체로 발전하고 있는 것으로 평가하고 있다.

둘째 권력과 자본으로부터의 독립성은 상당한 정도로 확보하고 있다. 또한 조합원의 기본적인 권리와 조합활동에 대한 참여는 광범하게 보장되고 있으며 조합민주주의 원칙은 특히 단체협약에 대한 인준투표와 대의원 및 주요 임원에 대한 자유롭고 민주적인 직접선거제도 등에 의해 충실하게 관철되고 있다. 그밖에 민주적 조합운영의 척도라 할 수 있는 조합비 집행의 공개성·투명성도 일정한 정도로 정착되어 있다.

셋째 노조간부들은 여전히 헌신적으로 활동하고 있으며 어떤 면에서는 과거보다 더 그러한 것으로 보인다. 노조간부들은 담당업무, 회의, 유인물 배포, 집회 조직, 연대사업 참여, 단체교섭, 교육 참가, 조합원 고충처리, 조합원 경조사 챙기기 등 일일이 열거하기 어려울 만큼 많은 일을 하고 있다. 간부의 헌신성은 전임자일수록 그리고 영세규모의 노조일수록 사생활을 대부분 희생해야 할만큼 높다.

넷째 조합원들의 주요 활동에 대한 참여도 역시 높다. 대규모 노조의 경우 주요 임원의 직접선거에서는 투표율도 매우 높고 결선투표를 해야 할만큼 경쟁도 치열하다. 노동쟁의 결의나 쟁의행위 가부투표는 매년 참가율이 낮아지고 있기는 하지만 여전히 높은 수준을 유지하고 있다. 단체행동에 대한 노동자들의 참가 열의는 1996년 말, 1997년 초 노동법개약에 항의한 총파업에서 절정을 이루었다.

다섯째 조합활동을 추동하는 동력인 간부역량도 상당한 정도 축적되어 있는 것으로 추정된다. 예를 들어 1987년부터 노조당 대의원, 상집간부, 임원이 한 해에 20명씩 배출되었다고 치면 한 노조에 200명의 간

부역량이 축적된 것으로 볼 수 있다. 집행부의 임기를 2년으로 본다고 하더라도 한 노조당 간부 출신은 100명에 이른다. 이 수치는 단위노조당 평균 조합원수의 1/3이 넘는 수준이다.

이상에서 본 것처럼 현재 노동조합운동은 조합원의 계급의식, 조직의 자주성·민주성, 조합원의 참여도, 간부역량의 축적 등 노조운동의 발전을 위한 기초적인 조건을 갖춘 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 노동조합활동이 활발하다거나 노동조합의 힘이 더 강해졌다는 평가는 어디에서도 찾아보기 어렵다. 간부들은 조합원들의 참여도가 날이 갈수록 낮아지고 있으며, 조합원들이 이기주의·개인주의에 빠진 나머지 ‘무임승차’의 경향이 강해지고 있다고 지적하면서, 폭압적인 탄압을 당할 때보다 더 힘들어하고 있다. 전임간부들은 “현장에 가는 것이 더 편하다”는 말을 서슴없이 하는 경우가 많으며 조합원의 대다수는 대의원이나 간부를 맡지 않으려 하지 않는다. 이러한 경향은 중소기업 노조, 사무관리직 노조일수록 더 심하게 나타나고 있다. 왜 이처럼 상반된 현상이 야기되고 있는 것인가? 그것은 기업별 노조의 활동이 안팎의 상황 변화에 의해 제기된 도전들을 해결하지 못하고 있기 때문이다.

첫째 기업별 노조가 가장 역점을 두었던 임단투(=임금수준 상승)의 매력이 상실되었다. 그 동안 임단투는 조합원의 생활상의 요구와 적극적인 참여를 토대로 활발하게 전개되었고 많은 성과를 거두었다. 그러나 시장경쟁이 격화하고 기업의 축적조건이 악화하자 임금수준 상승은 둔화하였고 다양해진 조합원 요구의 해결은 갈수록 어려워졌다. 이로부터 조합원들의 임단투에 대한 관심과 참여도는 떨어지고 임단투는 간부 중심으로 진행될 수밖에 없게 되었다.

둘째 기업은 신경영전략을 도입하여 노동자간 경쟁과 분열을 촉진하고 현장을 장악해 갔으며 최근에는 고용불안 공세를 통해 노동자들의 위기감을 고조시켰다. 조합원들이 노동자의식을 강하게 지니고 있으면

서도 조합원으로서의 자부심을 느끼는 사람보다 기업이 어려울 경우 협력해야 한다고 생각하는 사람이 훨씬 더 많이 나타나는 것은 여기에 기인하는 것이다. 노동조합은 경영전략에 대해 완강히 저항했지만 기업의 존립을 전제조건으로 하는 기업별 노조로서는 경쟁력 강화를 구실로 한 자본측의 공세를 원천적으로 막아낼 수는 없었다. 또한 이로부터 야기되는 조합원들의 요구와 불만을 해결하는 데는 근본적인 한계를 드러낼 수밖에 없었다. 결국 자본의 공세에 무기력할 수밖에 없는 노조에 대해 조합원들은 참여를 꺼리고 간부들은 갈수록 힘들어진 싸움에 몰린 나머지 지쳐 떨어져 가고 있는 것이다.

셋째 노조활동이 관성적으로 흐른 나머지 조합원의 능동적인 참여를 담아내지 못하고 있다. 총회와 대의원대회 등 각종 회의는 집행부 위주의 요식행위로 변질되고 있으며 임단투도 매년 같은 순서와 내용으로 진행됨으로써 조합원의 참여의욕이 떨어지는 경향이 나타나고 있다. 더욱이 노동조합은 조합원들이 각종 활동에 참가할 수 있는 조건을 마련하는 데 매우 소홀한 것으로 나타나고 있는 바 조합원들이 조합활동에 참가하지 않는 이유로 참가조건(시간, 안건, 정책 등)의 부적절성을 들고 있는 것은 이를 잘 말해주고 있다.

넷째 조합민주주의가 제도적으로는 상당히 진전되었음에도 불구하고 조합운영은 조합원을 배제한 채 간부 중심으로 이루어지고 있을 뿐 아니라 재정집행의 투명성을 보장하지 않음으로써 조합원의 참여를 저해하고 있다. 조합원들의 절반 이상은 노조의 주요 의사결정이 다수 조합원의 의사를 반영하지 않고 있다고 답했다. 그리고 조합원들의 절반 가까이 조합비 사용내역을 아예 모른다거나 잘못 사용되고 있다고 답했다. 이처럼 조합민주주의가 형식에 그치는 상황에서 조합원의 참여도가 낮아지고 끝내는 조직력이 약화되는 것은 필연적인 귀결일 것이다.

다섯째 간부는 해마다 또는 임기 때마다 배출되고 있지만 지도·집행역량은 축적되지 못하고 있다. 이 결과로 조합활동은 중장기적인 발



전보다는 조합원의 단기적 이해관계에 따른 현안 해결에 급급하게 되고 간부들은 역량을 키울 기회를 갖지 못한 채 형식적으로 조합활동에 참여하게 된다. 이런 현상은 간부양성을 위한 체계적이고 집중적인 활동을 전개하지 않음으로써 더욱 가속화하고 있다.

## 2) 산업별 조직의 활동상황

1996년 말 현재 우리나라 노동조합수는 6,424개이며 조합원수는 1,598,558명으로 전체 피용자와 비교한 조직률은 12.2%이다. 이를 1989년과 비교하면 조합은 매년 200여개, 조합원은 47,000여명씩 줄어든 것이며 조직률은 1987년 노동자 대항쟁 이전 수준이다(한국노동연구원, 1997: 155-156). 이들 노동조합은 대부분 기업별 노조로서 45개의 ‘산업별 연맹’이라는 이름을 가진 합법 또는 비합법적인 산업별 조직에 가입해 있다.<sup>2)</sup> 이들 연맹은 조직형식상 기업별 단위노조의 상급단체 성격을 띠고 있지만 지도역량은 극히 취약한 것으로 나타나고 있다.

첫째 산업별 조직은 기업별 단위노조를 구성원으로 하는 연합체로서 기업별 노조의 자기완결성으로 인하여 지도력, 집중력, 통제력을 발휘하기 어렵다. 이 때문에 산업별 조직은 운동전체의 중장기적인 발전보다는 가맹조직간의 이해를 조정하고 자료와 정보를 제공하며 가맹조직의 현실적인 문제와 요구를 해결해주는 ‘바람막이’ 또는 ‘조정자’ 역할에 그치고 있다.

둘째 단위노조의 임단투 중심 활동구조를 반영하여 단체교섭을 주된 활동으로 삼아 교섭의 집중과 통일을 시도하고 있으나 기업별 조직이 기주의를 극복하지는 못하고 있다. 일상활동 가운데 가장 중요한 조직

2) 1998년 4월 말 현재 산업별 연맹은 한국노총 소속 22개, 민주노총 소속 21개이며 2개는 양대 노총에 가입하고 있지 않다. 이 가운데 민주노총 소속의 2개 조직이 비합법 조직이다.

확대활동은 극히 미진하며 교육, 정책활동에 있어서도 정보와 자료를 제공하거나 교육을 지원하는 일이 주종을 이루고 있다.

셋째 산업별 조직의 규모는 최대 19만여명에서 몇백명 수준까지 다양하나 전반적으로 영세하다. 45개의 산업별 조직 가운데 조합원 10만명 이상은 6개, 10만명 미만 5만명 이상은 3개에 불과하고 3만명 이상도 모두 12개에 지나지 않는다. 이러한 조직규모의 영세성은 재정의 빈곤과 물적·인적 자원의 절대적 부족으로 인한 일상활동의 침체로 연결되고 있다. 재정상태를 보면 일상활동을 위한 경비는 물론이고 매달 인건비 지급을 걱정해야 할만큼 빈약하다. 이러한 사정 때문에 산업별 연맹이 수행해야 할 역할이 모두 전국중앙조직으로 집중되게 되고 전국중앙조직은 엄청난 하중에 시달리고 있다. 이런 현상은 특히 민주노총의 경우에 두드러지게 나타난다.

그런데도 산업별 조직이 지금까지 나름대로 활동을 유지해 온 것은 간부들의 운동에 대한 사명감이나 헌신성에 기인한 바가 크다. 그러나 물적·인적 상태가 개선되지 않은 채 운동의 조건이 급변하고 운동영역이 확대되면 사명감이나 헌신성과 활동력은 줄어들 수밖에 없게 되며 그 결과로 산하 조직의 불신·불만이 높아질 뿐 아니라 간부들 사이에 갈등이 일어날 소지도 없지 않다. 더욱이 산업구조조정과 정규직 노동자의 감소에 의해 조직률이 낮아질 경우 산업별 조직의 활동기반은 더욱 약화될 수밖에 없을 것이다.

한편 산업별 조직은 활동과제를 설정하고 투쟁을 결정·추진하는 과정에 조합원대중의 참여를 보장하지 않고 있다. 대부분의 중앙조직들은 규약에 따라 대의원대회 또는 중앙위원회에서 주요 사업과 투쟁과제를 결정하지만 이 결정에 대한 각 조직단위의 대중토의는 거의 이루어지지 않는다. 대부분의 결정이 중앙간부 수준에서 이루어지고 ‘노동조합의 주인은 조합원’이라는 평범한 원칙은 지켜지지 않고 있다. 그 결과로 조직간의 통일·연대투쟁은 간부 수준에서만 이루어지고 조합원은

동원의 대상으로 전략한 나머지 조합원들의 참여도가 낮아지고 있는 것이다.

이러한 산업별 조직의 활동구조는 조합원들의 낮은 인지도에 반영되고 있다. 조합원 가운데 상급단체 활동에 대해 알고 있다는 쪽은 절반을 약간 넘고 있는 데 불과하기 때문이다. 이 조사가 비교적 활동이 활발한 단위노조를 대상으로 했다는 점과 전국중앙조직을 상급단체로 생각하는 조합원이 많을 것이라는 점을 고려하면 산업별 연맹에 대한 조합원대중의 전체적인 인지도는 훨씬 떨어질 것이다.

### 3) 노조활동 변화를 위한 기본과제

#### - 역량의 중앙집중

앞에서 본 바와 같이 우리나라 노동조합운동의 역량은 기본적으로 취약하다. 조직률이 극히 낮으며 그나마도 분산되어 있다. 기업별 노조가 주력해온 임금인상의 매력이 상실된 데다 활동은 전반적으로 관성에서 벗어나지 못함으로써 조합원의 참여도도 크게 낮아져 있다. 이 때문에 노동조합운동은 새로운 상황변화에 대응하지 못한 채 극도로 위축되어 있다. 그에 비해 자본측의 공세는 기업별 노조로서는 대응이 불가능할 만큼 무차별적이고 총체적이다. 노동시장의 구조도 급격하게 변화하고 있으며 노동자의 불만과 요구는 더욱 높아지고 있다. 이러한 상황변화는 노동조합에 대해 획기적인 변신과 자기 개혁을 요구하는 것으로 볼 수 있다. 그것은 기업별 차원을 뛰어넘는 노동자계급 전체의 전면적 대응과 이를 위한 운동역량의 집중으로 요약될 수 있을 것이다. 이를 위해서는 두가지 조건이 충족되어야 한다.

그 하나는 각급 조직의 임무와 역할을 재정립하는 것이다. 즉 전국중앙조직은 이념의 정립, 사회개혁투쟁과 정책참가를 포함한 정책·제도 개선활동, 정치세력화 등을 그 기본 임무로 설정하며 산업별 조직은 단

체교섭과 조직확대, 사회개혁 및 산업정책 등에 활동의 중점을 둔다. 그리고 기업수준 노조는 사업장 실정에 따른 보충교섭과 경영참가, 조직력 강화를 위한 조직관리 그리고 사업장 특성에 맞는 일상활동을 전개하는 것으로 임무와 역할을 설정하는 것이다.

다른 하나는 새로이 설정된 임무와 역할을 수행하기 위해 과감한 결단을 내려야 한다는 것이다. 기업단위 노조는 힘을 하나로 모으기 위해 스스로 조직이기주의를 청산해야 하며 중앙조직은 전국적인 운동의 중심체로서 스스로의 역량을 확대·강화하는 데 총력을 기울여야 한다.

### 3. 단위노조 활동의 실태와 개선방안

#### 1) 임단투의 실태와 개선방안

##### (1) 임단투의 실태

임단투로 불리는 단체교섭활동은 단위노조의 활동에서 큰 비중을 차지해왔다. 임단투 기간은 1년 가운데 절반 이상, 심지어는 2/3를 차지하는 경우도 있다. 단체교섭에 노동조합의 모든 역량이 집중 투입되고 일상활동도 단체교섭을 잘하기 위한 준비작업으로 진행된다.

노동조합들은 임단투에서 임금과 수당의 인상, 노동시간 단축, 고용안정, 기업내 복지 향상, 해고자 복지, 노동조합의 권리보장, 사회개혁 추진 등 다양한 요구조건을 제기하였다. 한편 노동조합들은 조합원대중의 높은 관심과 참여를 바탕으로 다양한 전술을 구사하면서 치열한 투쟁을 전개하였다. 이 과정에서 노동조합은 자본측의 이해를 대변하는 지배권력과 대항관계를 형성하기도 하였다. 그 결과로 노동조합은 전반적으로 임금수준을 상승시켜 노동자대중의 생활상태를 상당한 정도로 개선하는 성과를 거두었다. 그럼에도 불구하고 임단투는 몇가지 한계를

안고 있었다.

첫째로 임단투는 임금인상 수준 이외의, 노동자 대중의 광범하고 다양한 요구를 해결하는 데까지는 나아가지 못하였다. 임단투는 실질적으로 임금이나 수당의 인상과 같은 ‘노동력 판매조건의 개선’에 집중되었다. 이 때문에 조합원들은 노동조합을 임금인상만 하는 곳으로 인식하고 임금인상 결과를 노동조합운동의 평가기준으로 삼는 경제주의 경향까지 띠게 되었다. 둘째 요구조건의 관철에 모든 역량을 투여한 나머지 임단투가 끝나면 탈진상태에 빠져 다른 다양한 활동을 전개할 여유를 갖지 못함으로써 임단투의 주요 목표인 조직력 강화를 실현하지 못하였다. 셋째 준비에서 교섭, 행동, 타결에 이르기까지 다양한 활동을 해왔으나 점차 조합원을 주체로 하는 것이 아니라 동원의 대상으로 삼는 경향이 강해졌으며 프로그램 내용도 매년 비슷하게 수행되었다. 이 때문에 조합원의 참여도는 날이 갈수록 떨어지고 마침내는 간부 중심의 투쟁으로 전락하는 경향까지 나타나게 되었다. 넷째 통일·연대투쟁이 목표로 제기되었으나 실제로는 기업별 투쟁에 매몰된 나머지 노동자계급의 연대를 크게 진전시키지 못하였으며 기업규모별 노동조건의 격차는 더욱 더 확대되었다.

임단투의 이러한 한계들은 노동조합 안팎의 상황이 변함에 따라 노골화하였다. 시장조건의 급격한 변화에 의해 임금인상의 필요조건인 기업의 지불능력이 한계를 드러내자 임금수준의 상승은 정체되었고 임단투의 매력은 상실되어갔다. 이에 따라 조합원의 관심과 참여도는 현격히 낮아지고 고용불안과 같이 기업별 대응으로는 해결하기 어려운 사안이 대두되자 임투전선은 급격히 위축되기에 이르렀다.

## (2) 임단투의 개선방향

### - 교섭의 중앙집중

임단투의 조건이 달라졌다고 해서 임단투의 중요성이 낮아진 것은 아니다. 왜냐하면 임단투는 노동자의 현실적인 불만과 요구를 해결하기 위한 노동조합의 가장 기본적인 활동으로서 조합원의 관심이 가장 집중되어 있는 지점이기 때문이다. 또한 임단투는 사회·경제구조를 민주적으로 개혁하는 고리가 되며, 노동운동의 역량을 강화시키고 노동운동을 둘러싼 정세를 변화시키는 주요한 계기가 될 수도 있다는 점에서 노동운동의 발전에 있어 여전히 중요한 의의를 지니고 있다(한국노동교육협회, 1990: 16-17). 그러나 앞에서 본 바와 같이 임단투가 주객관적인 상황변화에 따라 벽에 부딪치고 있는 한, 그 방식을 전면적으로 재검토하지 않으면 안될 것이다.

먼저 개별 기업을 뛰어넘어 교섭력을 중앙에 집중해야 한다. 그것은 임단투의 일차적 목표로 대두된 고용안정 확보는 기업 내의 개별적인 교섭으로는 해결하기 거의 불가능하기 때문이다. 고용문제는 본질적으로 경제구조의 문제이며 기업의 존립을 전제로 하는 기업별 노조로서는 해결할 수 없는 문제이다. 따라서 기업별 교섭구조를 과감히 벗어나 교섭력을 중앙에 집중하는 획기적 방식이 도입되어야 한다. 그 핵심은 산업별 조직에 의한 전국적인 통일교섭체계를 구축하는 것으로 집약되지만, 현실적으로는 산업별 조직으로 교섭권을 위임하는 것을 토대로 한 다양한 교섭방식이 강구되어야 한다. 그러나 교섭권 위임은 단위노조의 당면한 어려움을 해결해주거나 중앙교섭단이 단위노조의 교섭테이블에 나가는 데 그쳐서는 안된다. 중앙조직은 통일된 방침과 요구조건을 마련하고 다양한 교섭을 수행할 수 있는 역량을 갖추어야 한다. 한편 단위노조는 조합원의 총의에 의해 교섭권을 위임할 뿐 아니라 중앙의 투쟁방침에 따라 언제든지 통일적인 행동을 취할 수 있는 태세를 갖추어야 한다.

둘째 임단투의 준비에서 전술의 채택과 투쟁, 그리고 타결에 이르기까지 조합원에 의한 민주적 결정방식을 철저히 실천해야 한다. 여기에

서 가장 긴요하게 요구되는 것은 현장토의의 활성화이다. 아울러 임단투 기간 동안 조합원의 참여와 투지를 높일 수 있는 새롭고 다양한 활동이 이루어져야 한다. 이를 위해서는 지금까지 행해왔던 집회, 교육, 조사, 현장토의, 체육행사 등 여러 가지 활동을 발전시키는 한편 조합원의 정서와 상황의 변화에 따른 다양한 프로그램을 마련할 필요가 있다. 1997년도 임단투 시기에 몇몇 노동조합이 북한동포돕기행사를 벌여 많은 조합원들의 호응을 받았던 것은 그 좋은 예이다.

## 2) 조직운영

### (1) 조합민주주의의 확충

#### 가. 조합원 총회

##### - 개최시기의 조정과 기능의 확대

조합민주주의를 실현하는 대표적인 제도는 조합원 총회이다. 총회는 규약상 최고의결기관으로 규정되어 있으나 실제 대부분의 의결기능은 대의원대회로 넘겨지고 있다. 이것은 많은 수가 모일 경우 회의진행이 어려울 뿐 아니라, 총회에 전체 조합원이 참가하도록 하기 곤란한 현실 조건을 반영한 것으로 보인다. 특히 수만명 규모의 거대한 조직이나 교대제 사업장, 그리고 지역적으로 분산되어 있는 경우는 한날 한시에 조합원이 모두 모이기는 극히 어렵다. 이 때문에 조합원 총회는 사실상 총과업과 같은 성격을 띠게 되고 따라서 대부분 임단투 시기에 열리는 것이 일반적이었다.

한편 최근 들어 총회는 조합원의 활기찬 의견개진과 토론의 장이 아니라 집행부의 방침을 설명하는 기회로 변질되는 양상을 보이고 있다. 조합원이 의사결정의 주체가 아니라 집회에 동원되는 대상으로 취급됨

으로써 조합원의 참여도는 갈수록 저조해지고 있다. 조합원 총회가 직접 민주주의를 실현하는 틀로서 제 역할을 하기 위해서는 다음 사항이 검토되어야 한다.

첫째 정기총회는 매년 정례화하되 개최 시기를 조정할 필요가 있다. 임단투 시기에만 총회를 갖는 것은 임단투의 중요성에 비추어 불가피한 일일 수도 있다. 그러나 다른 한편으로는 조합원들이 총회를 임단투를 성공시키기 위한 수단으로 생각할 가능성도 있다. 따라서 임단투 시기에는 임시총회를 통해 문제를 해결하고 정기총회는 임단투 시기 이외에 갖는 것이 총회의 중요성을 일깨우고 참여를 촉진하는 데 효과적일 것이다.

둘째 총회의 기능을 확충해야 한다. 대체로 노동조합들은 총회의 실질적인 기능을 주요 임원 선출이나 탄핵, 단체교섭 결과에 대한 인준 등으로 제한하고 있다. 그 결과로 조합원들은 총회를 선거나 임단투를 위한 절차로만 생각하게 된다. 이러한 인식을 불식시키고 조합원 스스로 노동조합의 주인으로서 참여할 수 있게 하기 위해서는 총회의 기능을 확충할 필요가 있다. 총회의 기능 가운데 조합원이 직접 결정해야 할 중요한 것은 규약의 제정과 개정, 사업계획 등을 들 수 있다. 규약은 조합의 민주성을 담보하고 조직력을 강화하기 위한 제도적 장치라는 점에서, 그리고 노동조합의 사업계획은 조합원 전체가 참여할 때 성과를 거둘 수 있다는 점에서 조합원 스스로 결정해야 할 사항이기 때문이다.

셋째 총회에 대비한 철저한 준비, 그리고 조합원의 참가를 촉진하기 위한 다양하고 광범한 선전홍보활동이 전개되어야 한다. 총회에 앞서 대의원, 운영위원, 상집위원 등 간부들과 현장조직을 통해 총회 안건에 대한 현장토론을 조직하여 관심을 불러일으키고 효율적이고 치밀한 회의진행을 준비하며 다양한 프로그램을 마련할 필요가 있다. 아울러 선전홍보에서는 사전에 의안 내용과 중요성을 충분히 설명하고 총회 참



가는 조합원의 의무가 아니라 권리라는 점이 강조되어야 한다.

넷째 현실적으로 총회를 갖기 어려운 노조들은 총회를 가름하는 대의원대회를 최고의결기구로 할 수밖에 없을 것이다. 이 경우 총회에 버금가는 준비가 필요하다. 그리고 대의원수를 늘리고 대의원으로 하여금 현장토론을 통해 조합원의 의견을 충분히 수렴하는 것이 바람직할 것이다.

다섯째 지역적으로 조직이 분산되어 있는 노동조합의 경우, 불가피하게 총회를 가질 필요가 있을 때는 동시에 총회를 가질 수 있는 방안을 강구해야 한다. 예컨대 각 지역별로 같은 시간에 총회를 열어 결정하는 방식인데 여기에는 회의진행을 위한 철저한 준비가 있어야 한다.

#### 나. 선거제도의 개선

1987년 노동자 대항쟁 이후 노동조합 민주화의 핵심적인 요소의 하나는 선거제도의 개혁이라 할 수 있다. 직접선거는 조합원의 관심과 참여를 획기적으로 확대함으로써 노동조합의 자주성과 민주성을 크게 증진시켰으며 조직력 강화에 상당한 정도로 기여하였다. 그러나 최근 들어 직접선거의 경우에도 조합원이 주체에서 객체로 변질되거나 선거를 기피하는 양상을 보이고 있으며 간접선거는 집행부 구성을 위한 요식행위에 머무는 경향이 두드러지고 있다. 이처럼 선거제도가 관성적으로 운영되는 경우 조합원의 관심과 참여는 퇴락하고 조직력은 더욱 약해질 것이다. 따라서 조합원의 의식과 자본의 노동통제방식 변화에 대응하여 선거제도를 개혁하지 않으면 안될 것이다.

첫째 주요 임원에 대한 직접선거는 후보 중심에서 조합원 중심으로 바꾸어야 한다. 대규모 노조의 경우 주요 임원에 대한 선거전은 매우 치열하다. 선거운동 과정에서 후보마다 다양한 홍보물과 유세를 통해 자신의 노선과 주장·공약을 조합원에게 알리고 때로는 상대방 주장의

허점을 비판하기도 한다. 그러나 이런 선거운동 방식은 후보의 일방적인 견해를 밝히는 것이기 때문에 조합원을 객체로 전락시키고 냉정하고 종합적인 판단을 가로막게 된다. 이를 극복하기 위해서는 조합원이 주체적으로 판단하게 하는 제도적 장치로서 조합원 속에서 토론자를 뽑아 후보자와 토론하게 하는 방식을 도입할 필요가 있다. 원활한 토론을 위해서는 선거관리위원회가 주도하여 조합원의 의견과 주장을 모아내야 하며 직접 토론이 어려울 경우에는 주제를 선정하여 지상토론을 하는 방식도 생각해 볼 수 있을 것이다.

둘째 대의원 수를 늘리는 일이다. 대의제는 조합원대중의 요구나 생활을 집약하고 생생하게 반영하여 운영하는 데 그 의의가 있다. 이를 위해서는 선거방법이 민주적이어야 하고 조합원의 의견을 충분히 수렴할 수 있게 대의원수를 적절하게 배정해야 한다. 지금까지 대의원선거는 민주적으로 치러져 왔다. 그러나 대의원을 선출하는 조합원수 기준은 크게 변화하고 있지 않다. 사용자측이 다양한 직제와 인원을 동원하여 조합원에 대한 감시·감독을 강화하는 조건에서 노동조합의 대의원수가 적으면 여기에 적극적으로 대응할 수 없다. 최근의 대의원 기피경향이 이런 사용자측의 현장통제의 강화와 무관하지 않다고 본다면 대의원을 늘리는 방안이 강구되지 않으면 안될 것이다.

셋째 간접선거에도 조합원의 의사가 반영되어야 한다. 지금까지 대부분의 노동조합은 임원 가운데 부위원장과 회계감사 그리고 운영위원, 상무집행위원 등은 위원장의 추천을 거쳐 대의원회에서 선출하는 간접선거 방식을 채택하고 있다. 그 결과로 이들 간부들은 선거 때 같이 활동했던 사람이나 위원장이 속하는 분파 사람들로 채워지게 된다. 이러한 관행은 위원장에게 집행력을 집중시키기 위한 것으로 이해될 수도 있다. 그러나 다른 한편으로 노동조합활동이 조합원대중보다는 위원장의 지도방침을 중심으로 이루어짐으로써 조합원의 관심과 참여의욕을 감퇴시키는 요인으로 될 수도 있다. 주요 사안이 다수 조합원들이 아니

라 일부 간부나 조합원에 의해 결정되고 있다는 조합원의 반응은 이런 선거방식에서도 연유한다고 볼 수 있다. 따라서 활동의 집중성을 견지하면서 조합원대중의 지지와 신뢰를 확보할 수 있는 선출방식이 필요하다. 이를 위해서는 조합원에 의한 검증과정을 거치는 선거방식을 고려할 필요가 있을 것이다. 예컨대 후보위원의 인적 사항을 공개하여 현장에서 토론을 갖게 한 후 대의원회에서 선출한다면 조합원의 관심과 지지도를 높이면서 선출된 간부의 책임의식을 높이는 데 기여할 수 있을 것이다.

## (2) 집행체계의 정비

### 가. 기구별 임무의 명확화와 간부 역할의 재정립

집행기구는 대회에서 결정된 방침에 따라 내외정세 변화, 조합원의 동향을 올바르게 분석·판단하여 일상적으로 활동과 투쟁을 조직하고 지도하기 위해 설치된 기구이다. 한편 사업계획을 효율적으로 집행함으로써 조합활동 전체의 유기적 발전을 도모하는 것을 그 임무로 한다. 이를 위해서는 집행기구가 조합원 총의에 의한 대표성을 확보하고 조합활동 전체의 유기적 발전을 이룰 수 있도록 기구를 설치해야 할 뿐 아니라 지도·집행역량을 갖춘 사람들을 적절히 배치하지 않으면 안된다.

대부분의 사업장 노조들은 집행기구로 임원과 상무집행위원회(상집) 및 집행부서를 두고 있다. 그리고 의결기구인 총회 또는 대의원회와 집행기구를 연결하는 중간기구로 운영위원회를 두는 곳도 많다. 집행부서는 산업, 업종, 사업장의 특성에 따라 약간씩 달리 편재되어 있지만 기본적인 골격은 거의 유사하며 임무와 역할도 명확하지가 않다. 또한 집행간부들은 분파적인 이해관계나 힘의 관계에 의해 배치되고 있다. 그 결과로 조합은 항시 분파간 분쟁의 위험을 안게 되고 조합활동은 전체

조합원보다는 일부 간부 또는 조합원의 의사와 요구에 따라 전개되며 조합원들은 노동조합을 신뢰하거나 지지하기보다는 헤게모니 쟁탈을 위한 집단으로 인식하게 된다. 아울러 각 부서마다 간부들이 배치되어 있지만 실질적인 사업집행은 대부분 전임자에게 집중되어 있을 뿐만 아니라 집행 간부들의 전문역량이 극히 취약하여 부여된 임무를 제대로 수행하지 못하고 있다. 이 때문에 일상업무가 소수 간부에게 집중되어 무거운 부담으로 되고 조합활동은 전체에 걸쳐 균형 있게 발전하는 것이 아니라 관성에 빠지는 경우가 대부분이다. 이러한 현상을 극복하고 집행기구가 갖는 본래의 역할을 수행할 수 있도록 하기 위해서는 다음 몇가지를 개선할 필요가 있다.

첫째 집행기구를 사업장의 특성과 노조의 활동방침에 맞게 설치하고 그 임무나 기능을 규약 또는 규정에 분명하게 규정한다. 이를 통해 집행기구의 활동이 위원장 또는 담당자의 자의적인 판단과 해석에 따라 이루어지거나 과거의 관례에 따라 관성적으로 흐르는 것을 방지하고 효율성과 책임성을 담보할 수 있을 것이다.

둘째 조합원 사이의 통합력을 확보하고 조합원 전체의 이해에 기초한 활동을 전개하기 위해서는 활동방침과 간부의 자질 및 역량을 기준으로 간부를 배치해야 한다. 이를 위해서는 반대파 또는 전임 집행부의 간부라 하더라도 과감히 발탁하는 결단이 있어야 한다. 특히 전임자의 경우 당면한 여러 가지 과제 가운데 어느 것을 중심사업으로 배치할 것인가에 따라 선정하는 것이 필요하다.

셋째 전임자와 비전임자 사이의 관계를 재정립해야 한다. 일반적으로 노조의 일상업무는 전임자에게 과도하게 집중되어 있는 것이 현실이다. 이에 비해 비전임자는 대의원처럼 현장조합원의 불만과 요구를 집행부에 전달하거나 회의에 의례적으로 참석하는 데 그치고 있다. 이 때문에 전임자는 항시 일에 쫓겨 창의력을 발휘하지 못하고 운동에 대한 자신감이나 헌신성마저 잃어버릴 위험성을 안고 있으며 조합활동은 전체적

으로 침체상태를 벗어나지 못하고 있다. 물론 이런 현상은 전임자수가 한정되어 있는 상황에서는 불가피한 일이지는 하다. 그러나 조합활동이 효율성만이 아니라 유능한 간부를 육성·배출하는 임무를 가지고 있다는 점에서 이는 개선되지 않으면 안된다. 이를 위해서는 비전임자에 대해서 일과시간 후에라도 스스로의 업무에 일정 시간 복무하도록 하는 규칙을 정할 필요가 있다. 극히 기초적인 것일 수도 있지만 스스로 업무를 책임지게 하고 더 전문성을 요구하는 문제는 전임자가 지원·협력하는 방식으로 보완할 수 있게 하는 것이 필요하다.

넷째 조합활동이 부진한 것은 대부분의 간부들이 집행·지도역량을 갖추지 못한 데서도 기인한다는 점에서 간부의 자질과 전문역량을 키울 수 있는 활동이 적극적으로 모색되어야 한다. 그런데 이 일은 임기가 짧고 집행부 교체가 빈번하다는 제약 때문에 단위노조 스스로 수행하는 데는 한계가 있다. 따라서 간부의 양성은 지역조직 또는 중앙조직의 확고한 방침과 체계 아래 집중적으로 이루어지지 않으면 안될 것이다.

다섯째 집행기구의 기능은 각기 다르게 설정되어 있지만 서로 깊은 관련을 갖고 있다는 점에서 각 부서는 서로 다른 일을 하면서도 항상 유기적으로 결합하여 통일성을 이루어나야 한다. 따라서 모든 간부들은 자신의 업무만이 아니라 활동 전체를 공유할 필요가 있다. 이를 위해서는 일정한 시간을 정하여 정기적으로 회의를 가질 필요가 있으며 특히 전임자의 경우에는 매일 출근시간을 전후하여 회의를 가져야 한다. 회의에서는 활동계획만을 논의하는 것이 아니라 활동결과를 점검하고 평가해야 한다.

#### 나. 집행·지도역량의 연속성 확보

- 임기의 연장과 인수·인계의 제도화

각급 단위노조의 지도부(집행부)는 대부분 규약상 연임이 허용되고 있음에도 불구하고 거의 임기(2-3년) 때마다 바뀌는 양상을 보이고 있다. 집행부가 재선되면 집행력의 연속성을 살릴 수 있겠지만 그렇지 않을 경우 임기 때마다 집행업무는 새로이 시작된다. 특히 성향이나 조직 배경이 다른 집행부가 집권하게 되면 이전 사업들이 제대로 이월되지 않은 채 다시 처음부터 시작해야 한다. 즉 노조 집행력은 축적되거나 이어지는 것이 아니라 임기 때마다 단절되는 양상이 되풀이되는 것이다. 이러한 현상은 ‘간선제 → 장기집권 → 어용’이라는 악순환을 막기 위한 제도적 장치인 직선제의 불가피한 산물이기도 하다. 그러나 사업의 단절은 지도·집행력을 축적하지 못하게 함으로써 조합활동을 형식에 그치게 하고 중장기적 발전보다는 조합원의 단기적 이해관계에 매몰되게 하는 악순환을 낳고 있기도 하다.

이를 해결하기 위한 방안의 하나는 임기를 연장하는 것이다. 임기 연장이 곧 지도·집행력의 강화를 보장하는 것은 아니지만 최소한 역량을 축적할 수 있는 계기는 될 수 있을 것이다. 이에 대해 조합원들의 반응도 긍정적이다. 다만 임기를 연장하는 경우 집행부의 독선을 견제하기 위한 장치를 확실하게 마련하는 일이 전제되어야 할 것이다.

다음으로 집행력과 업무의 심각한 단절현상을 막기 위해 다음과 같은 몇가지 조치를 생각해볼 수 있을 것이다.

첫째 업무의 인수·인계 의무와 절차를 규약 또는 규정에 명문화한다. 둘째 집행간부를 그만두면 바로 현장에 내려가야 하는 현실적인 문제에 대비하여 단체협약에서 업무 인계기간을 전임기간으로 확보하는 것이다. 셋째 사업계획과 집행, 예산편성과 집행 등 업무의 틀을 일정하게 마련해 놓는 것이다. 넷째 문서관리에 대한 내용을 규약으로 정해 문서가 체계적으로 정리·보관되도록 제도화하고 조합업무의 전산화를 통해 모든 문서와 자료를 입력하도록 한다. 다섯째 임기 중에라도 지도·집행역량과 전문성을 강화하기 위해서는 사상과 이론수준을 향상

시킴을 위한 교육과 훈련을 체계적으로 추진하여 활동가집단의 육성과 성장을 촉진해야 한다.

이러한 일들은 모든 조합원들이 지도역량의 중요성에 대해 깊이 인식하고 선거풍토를 개선하는 것과 함께 이루어져야 한다. 선거가 이념이나 정책보다는 조직 과벌간의 이해관계에 의해 좌우되거나 분위기가 과열되어 감정상의 대립으로 치닫는다면 어떤 제도도 효과를 거둘 수가 없을 것이기 때문이다.

### (3) 재정운용의 개선

#### 가. 재정운용의 특징

노동조합의 재정은 노동조합활동을 규정하는 물질적 기반이며 민주적 운영 및 활동의 효율성을 판단하는 중요한 지표이다. 우리나라 노동조합 재정의 특징은 다음과 같다. 먼저 단위노조의 재정은 조직규모별로 연간 수십억원에서 몇백만원에 이르기까지 천차만별이다. 대규모 조직의 경우 외형상 재정규모가 매우 크고 조직체계 또는 활동내용에 따라 충족도에 약간 차이를 보이고 있는 데 비해 중소·영세 조직의 경우는 회의나 교섭 등 기본적인 활동 이외에는 엄두도 못낼 만큼 전반적으로 빈약하다. 둘째, 세입의 대종을 이루는 조합비의 거출률은 일정한 원칙과 기준에 따라 결정되는 것이 아니라 과거의 관례나 동일 업종 또는 지역의 다른 노조의 예에 따르고 있는 것이 일반적이다. 셋째, 세출에서 회의비, 운영비, 행사비, 사업비의 비중이 크고 일부 민주노총 산하 노조의 경우는 상급단체 의무금과 해고자에 대한 지원비도 큰 몫을 차지하고 있다. 그러나 사업비 가운데 조사비나 교육비의 비중이 낮고 운영비·행사비의 비중이 큰 특징을 보이고 있으며 지역적으로 분산되어 있는 금융관련 노조는 지부나 분회에 대한 영달금의 비중이 매

우 크다. 넷째, 예산·결산은 총회 또는 대의원대회에서 결정되어 공개되고 있으며 회계감사는 선출절차, 감사횟수 등의 면에서 규약과 규정을 준수하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나 실제로는 재정운용의 원칙인 민주성, 공개성, 투명성 등을 철저히 실현하지 못하고 형식화함으로써 조합원의 신뢰를 확보하는 데는 많은 한계를 드러내고 있다.

#### 나. 재정의 중앙집중과 세출구조의 합리화

이러한 재정운용의 양상은 앞으로 노동조합 안팎의 상황변화에 따라 많은 변화를 요구받게 될 것이다. 그 근거로는 먼저 세입규모가 줄어들 가능성이 매우 높다는 점을 들 수 있다. 기업별 노조체계를 벗어나지 않는 한 고용감축과 임금인상의 정체 추세에 따라 조합비 수입은 줄어들 수밖에 없을 것이다. 이에 대한 대안으로 조합비 인상이나 재정사업을 고려해 볼 수 있지만 운동양상이 획기적으로 전환되지 않는 한 현실적으로 용이한 문제는 아니다. 이에 반해 세출부담은 크게 늘어날 전망이다. 우선 자본측의 노동통제가 강화됨에 따라 조합원의 불만과 요구가 증대할 것이고 조합은 더욱 적극적인 활동을 하지 않으면 안된다. 여기에 물가상승이 가세하면 지출부담은 불가피하게 커질 수밖에 없다. 더욱이 노동법이 개정되지 않을 경우 2002년이면 전임자 임금을 노동조합 스스로가 부담하지 않으면 안된다. 이와 함께 재정운영의 민주성이나 합리성도 문제로 될 공산이 크다. 자본측 공세의 강화에 따라 조합원들의 노조활동에 대한 관심이 낮아질 가능성이 없지 않고, 따라서 조합운영의 민주성은 더욱 더 긴요해질 것이기 때문이다. 이러한 관점에서 재정운용의 개선내용을 정리한다면 다음 몇가지로 요약할 수 있을 것이다.

첫째 조직규모에 관계없이 세입감소, 세출증대로 인한 재정압박이 분명하게 예상되는 한, 재정의 중앙집중을 강구해야 한다. 이 요구는 자



본측의 공세에 대한 노동조합의 통일적 대응이 불가피해지고 있는 조건에서 운동전략 전환의 필요성에 의해 더욱 분명해진다. 물론 대규모 단위노조의 모든 재정을 일시에 중앙으로 올리는 것은 산별노조체계를 확립하지 않는 한 당장은 어려울 지 모른다. 따라서 현단계에서는 지역 또는 전국적으로 공동사업이 가능한 분야부터 중앙에 집중시키는 방안을 모색해 볼 수 있을 것이다. 조사비, 교육비, 정책활동비, 행사비 등이 그 예이다. 한편 자체의 빈약한 예산으로는 기초적인 일상활동조차 할 수 없는 중소·영세조직은 지역별 또는 업종별로 재정을 집중하여 활용하는 방안을 적극적으로 강구해야 할 것이다.

둘째 세입증대가 현실적으로 불가능하다면 세출을 효율적으로 조정해야 할 것이다. 이를 위해서는 확고한 활동방침과 치밀한 사업계획을 세우고 재정집행에서 일정한 원칙과 기준을 마련하여 낭비성 지출을 줄여가는 것이 필요할 것이다. 예컨대 과도한 행사비, 선물대, 경조비 등이 여기에 속한다. 이와 관련하여 예를 들어 금융관련 노조의 경우 예산이 분산되고 있는 것은 지부의 자율성 보장에 기인하고 있지만 그 자율성은 중앙집중과 통제를 전제로 해야 한다. 따라서 재정운용 자체를 지부에 맡겨둘 것이 아니라 본부조합의 통일적인 활동방침과 사업계획을 기준으로 하도록 해야 할 것이다.

셋째, 예산안과 결산보고를 항목마다 자세하고 구체적으로 명기하여 공개해야 한다. 예·결산서는 관·항·목과 같은 형식적 틀에 맞추어 보고할 것이 아니라 일반조합원이나 대의원이 쉽게 알아볼 수 있도록 산출근거와 지출내역을 구체적으로 제시해야 한다는 것이다. 공개성이나 투명성 실현이란 조합원대중이 그 내용을 이해하도록 하는 것이기 때문이다.

#### 다. 회계감사제도의 민주성·전문성 확충

재정운용과 관련하여 또 하나 개선되어야 할 것은 회계감사제도이다. 회계감사는 조합민주주의 원칙 아래 노동조합활동이 얼마나 효율적으로 이루어지고 있는가를 가름하고 앞으로의 개선·발전방향을 제시해야 하는 중요한 임무를 지니고 있다. 또한 조합원들은 조합비에 대해 매우 민감하기 때문에 회계감사는 조합원의 노조에 대한 관심과 지지를 확보하기 위한 중요한 활동이 된다. 회계감사제도가 이러한 중요성에 부합하기 위해서는 다음 조건이 충족되지 않으면 안된다.

첫째 회계감사의 독립성을 확립하기 위해 현재와 같이 집행부가 주도하는 간선제 방식을 개선해야 한다. 조합의 예산편성과 집행 등 재정관리 책임기관인 집행부의 활동을 실질적으로 감사하기 위해서는 집행간부와 독립적인 위치에서 판단하고 제언할 수 있는 사람이 감사직을 수행해야 하기 때문이다. 이를 위해서는 회계감사를 위원장이 임명하거나 추천자를 인준하는 방식에서 조합원이 직접 선출하는 방식과 간선제를 하더라도 입후보제도를 채택하는 방식으로 전환해야 할 것이다. 이러한 회계감사 선출방식은 재정운용에 대한 조합원의 불신과 무관심을 불식시키는 중요한 토대가 될 것이다.

둘째 회계감사의 전문적 역량을 배양해야 한다. 그것은 감사를 민주적으로 선출했다고 하더라도 감사로서 조합활동을 실질적으로 심사하고 판정할 수 있는 전문적인 역량이 갖추어져 있지 않다면 감사활동은 형식에 그치고 말 것이며 결국은 조합원의 알 권리를 저해할 수도 있을 것이다. 따라서 노조는 회계감사에 대한 전문적인 교육과 훈련을 조직할 필요가 있다. 여기에는 전국중앙조직, 산업별 연맹 또는 지역조직 차원의 공동교육 형태가 바람직할 것이다.

셋째 감사활동의 대상은 회계에만 한정되는 것이 아니라 사업집행과정과 결과까지 포함하여야 한다. 총회 또는 대의원회에서 결정된 사업계획과 예산에 따라 재정이 집행되기 때문에 회계내용을 감사하는 것만으로는 전체적인 활동의 개선점을 제시할 수가 없기 때문이다. 따

라서 재정상황만이 아니라 활동내용 전반에 걸쳐 감사를 할 수 있도록 규약으로 정하고 이를 위한 제반조건을 갖출 필요가 있을 것이다.

### 3) 일상활동

#### (1) 일상활동의 현상

노동조합의 일상활동은 조합원 스스로가 조합의 주인으로서 활동하게 함으로써 민주적 의식을 높이고 조직력을 확대·강화하는 데 그 목적이 있다. 이를 위해 노동조합은 조직, 교육, 선전, 조사, 정책, 산업안전보건, 복지, 문화, 청년, 여성 등 다양한 범주에 걸친 활동을 설정해 놓고 있다. 그러나 실제 일상활동은 임단투 시기에만 집중적으로 행해짐으로써 임단투를 잘해내기 위한 준비작업으로 간주되고 있으며 이들 활동마저도 매년 같은 내용을 되풀이함으로써 일상활동이 갖는 본래의 목표를 실현하지 못하고 있다.

일상활동이 부진한 원인으로는 노동조합 안팎의 여러 가지 제약조건을 들 수 있다. 이러한 제약조건들을 극복하기 위해서는 전반적인 조직 및 활동체계를 종합적으로 검토해야 하지만 현단계에서는 무엇보다 어떻게 하면 조합원의 참여를 촉진시킬 것인가가 초점인 것으로 보인다. 이것은 대부분의 간부나 조합원들이 조합활동이 활발하게 되지 않는 이유로 조합원의 참여부족을 들고 있는 데서 잘 나타나고 있다. 한편 조합원들은 조합활동에 잘 참여하지 않는 이유로 ‘시간이 맞지 않아서’를 가장 많이 들었고 이외에 ‘조합활동에 관심이 없어서’, ‘조합의 정책이 마음에 안들어서’, ‘사전에 알지 못해서’, ‘안건에 관심이 없어서’ 등을 꼽았다. 반면 회사로부터 불이익을 당할 우려 때문에 참여를 꺼린다는 응답은 극히 적었다. 이러한 조합원들의 조합활동 참여에 대한 반응은 노동조합이 유효·적절한 방법을 찾아 추진한다면 조합원들

의 참여를 이끌어 낼 수 있다는 것을 보여주고 있다.

첫째 근무시간 중에 조합활동이 보장되는 제도적 장치를 마련하는 일이다. 위에서 본 바와 같이 조합활동에 잘 참여하지 않는 이유로 가장 많이 나타난 ‘시간이 맞지 않아서’라는 응답은 근무시간 이후의 활동에 잘 참여하지 않는다는 사실과 깊은 관련을 갖고 있다(정이환·황덕순, 1996: 151) 따라서 근무시간 중에 활동할 수 있는 권리가 보장된다면 일상활동에의 참여는 훨씬 활발해질 수 있을 것이다.

둘째 조합원들이 관심을 갖고 부담 없이 참가할 수 있는 다양한 프로그램을 개발하는 일이다. 이것은 조합활동에 관심이 없다거나 조합의 정책이 마음에 안들어서 또는 안전에 관심이 없어서 참여를 꺼리는 경향에 대한 대응이다.

셋째 노동조합 스스로 집요한 관심을 갖고 체계적으로 추진하는 일이다. 조합원들은 현장직무에 얽매어 있기 때문에 스스로 노조활동을 찾아 참여하기는 현실적으로 쉽지 않으며 회사 관리자의 감시도 참여를 가로막는 요인으로 작용한다. 또한 간부나 핵심활동가의 계획과 권유에 따라 참여하더라도 조합원들 스스로 적극적으로 발언하려 하지 않는다. 따라서 노조 집행부에서는 참여의 장을 만드는 데 그칠 것이 아니라 활동을 활성화할 수 있도록 체계적으로 지도·지원할 필요가 있다.

넷째 조직 안에 핵심적인 역량을 구축하여 조직적 참여를 촉진하는 일이다. 비교적 조직력이 강한 노조들에서는 각 부서의 대의원과 소위원, 간부들이 현장활동을 주도하고 있다. 간부들이 현장부서에서 조합원과 같이 일하면서 긴밀한 유대관계를 갖고 조합원을 다양한 활동에 동원하고 있는 것이다. 물론 이를 위해서는 일상활동에 필요한 간부들의 역량을 키워내야 하며 간부 스스로도 창의적이고 헌신적인 노력을 기울여야 할 것이다.

## (2) 조직활동

### 가. 조직관리

#### - 조합원 접촉기회의 확대와 정례화

조직관리는 집행부가 조합원들의 불만이나 애로사항 그리고 요구를 항상 파악하여 조합활동에 충실하게 반영하기 위한 활동이다. 이를 위한 가장 기본적인 방법으로는 조합원 면담, 현장순회, 고충처리와 같이 조합원과 직접 접촉하는 방법이 활용되고 있다. 단위노조에서 조합원들이 대의원 또는 소위원과 가진 대화횟수는 평균 2주일에 1회 정도이며 상근간부와의 대화는 한달에 한번 정도 갖는 것으로 나타나고 있다. 그러나 자본측의 현장통제 강화로 조합원의 욕구·불만이 증대하고 있다는 점에서 조합원과 대화하는 기회를 늘리는 방안이 강구되지 않으면 안된다. 이를 위해서 먼저 대의원과 소위원수를 늘릴 필요가 있다.

둘째 임단투 시기만이 아니라 일상적으로 대화를 가지도록 해야 하며 그 대화내용은 노조로 결집되어야 한다. 이를 위해서는 대의원, 소위원, 운영위원, 비상근 상집간부들의 ‘현장활동 보고 임무’를 제도화하는 것이 효과적일 수 있다.

셋째 상근간부와 대화하는 횟수가 적은 것은 전임자가 소수인 상황에서 불가피한 현상이지만 이런 조건에서도 조합원과 접촉할 수 있는 기회를 늘리는 것이 필요하다. 이를 위해서는 상근간부의 현장순회를 임단투 시기에만 한정하지 말고 일상적 활동으로 연중 지속하고 부서별 간담회나 공청회 등을 정기적으로 갖도록 노력해야 할 것이다.

넷째 신입조합원 관리도 매우 중요하다. 이를 위해서는 단체협약에 정해진 교육시간을 효과적으로 활용하거나 특별히 시간을 마련해야 한다. 여기에 다양한 직종 또는 부서의 간부들이 참가하고 다양한 프로그램을 마련하여 노조에 대한 관심과 친밀감을 갖도록 하는 것이 필요하다

다. 라인별, 부서별로 신규조합원 간담회를 갖는 것도 한 방법이 될 것이다. 이 모임에 예를 들어 상집간부 및 대의원들이 참가하여 신규조합원과 함께 식사를 하면서 대화를 하는 형식으로 진행할 경우 노조간부 및 대의원과 조합원 사이에 친밀감을 높이고 조합원 개개인의 생각을 알 수 있는 좋은 기회가 될 것이다.

다섯째 금융기관과 같이 사업장이 전국적으로 산재해 있는 조직에서는 활동이 극도로 침체해 있는 것으로 나타나고 있다. 이 경우는 조직체계의 정비와 간부의 역량 배양 등 구조적인 문제 해결이 강구되어야 한다. 그러면서도 조합원의 의식과 참여도를 높이기 위한 방안이 모색될 필요가 있다. 그 방안의 하나로 일부 노조에서 시행하고 있는 ‘분회의 날’ 행사와 같이 분회 또는 지부별로 일정한 기간마다 날짜를 정하여 전체 조합원의 모임을 갖는 것이 효과적일 것이다. 또한 전국적으로 분산된 조직의 활동을 집중하기 위해서 한달에 한번 전국 지부 총회를 동시에 여는 방법도 있다.

#### 나. 노조 부서별 조직의 강화

##### - 부서별 위원회의 설치

모든 단위노동조합은 저마다 부서체계를 두고 부장이나 차장을 배치하고 있다. 그러나 부서 책임자는 형식적으로 임명해놓고 실제 활동은 대부분 전임자가 처리하는 것이 보통이다. 이 때문에 전임자는 과중한 업무에 시달리게 되고 부서활동은 전반적으로 부실하게 된다. 이런 현상은 부서활동을 부서에 부여된 업무를 집행하는 것으로 인식한 나머지 나타난 것으로 보인다. 현실적으로 업무처리능력을 배양할 실질적인 여유가 거의 없는 조건에서 부서활동의 부진은 되풀이 될 수밖에 없을 것이다.

부서활동의 본래 목표는 조합원의 참여를 통한 조직력의 강화에 있

다. 따라서 부서활동에 조합원이 참여할 수 있는 방안이 강구되어야 한다. 먼저 각 부서별로 부서원을 모집하여 함께 활동해 나가도록 하는 방식을 생각해 볼 수 있다. 그러나 부서원제도는 한꺼번에 모든 부서에서 실행하기가 어려울 수도 있다. 이 때는 조합의 실정에 따라 필요하고 가능한 부서부터 부서원을 모집하는 것이 바람직하다. 부서원제도는 집단활동과 공동토론 또는 학습을 통해 유능한 간부를 배출하는 경로가 될 수도 있다.

#### 다. 현장조직의 강화

##### - 대의원 역할의 확대와 현장활동의 강화

현장은 노동자가 매일 매일 생산에 전념하는 곳이다. 또한 현장은 사용자의 억압에 대한 노동자의 불만과 요구가 분출하는 곳으로 노사간의 이해가 끊임없이 충돌하는 대립점이다. 이런 점에서 현장은 노동조합운동의 기본적인 거점이며 노동조합의 생명력은 현장의 조직력에 의해 결정된다고 볼 수 있다.

현장조직활동의 핵심은 대의원이다. 대의원은 현장에서 조합원과 함께 일하면서 조합원의 다양한 요구와 의사를 수렴하고 대변하여 활동함으로써 단결력을 확대·강화하는 조직의 뿌리이다. 이런 대의원의 성격 때문에 사용자측은 대의원선거에 개입하거나 대의원을 일차적인 억압의 대상으로 삼는다. 또한 대의원은 때때로 현장관리자와 싸우기도 하고 조합원의 항의와 불만에 부닥치기도 한다. 이 때문에 자본측의 통제가 강화되면 대의원들은 힘에 겨워하고 급기야 대의원을 맡지 않으려는 경향도 생겨난다. 현장활동을 대의원 개인에게만 맡겨둘 경우 이런 경향은 심해진다. 이러한 현실적인 문제점을 해결하기 위해서는 집행부의 체계적이고 적극적인 지원이 필요하다. 먼저 제도적으로는 단체협약을 통해 작업시간 중의 대의원활동을 보장해 주는 한편 대의원 개

개인에 대해 각별한 관심과 배려가 있어야 한다. 또한 대의원 간담회를 정례화하여 고충을 해결하고 활동을 격려하며, 대의원 소모임을 조직하여 대의원 사이에 결속을 다지고 의식을 고양시킬 수 있는 기회를 제공할 필요가 있다. 재정적인 여유가 있는 경우에는 활동비를 지급하여 활동을 촉진하고 책임성을 부여하는 방법도 생각해 볼 수 있다. 아울러 대의원 교육기회를 확충하여 대의원의 중요성과 임무 및 역할을 인식시키는 지속적인 활동도 필요하다.

둘째 대의원활동을 보완하기 위한 조직으로서 부서별 또는 라인별로 소위원회를 두거나 소모임을 구성하는 일이다. 대체로 규모가 큰 노조들에서 채택하고 있는 이들 제도는 조직력 강화에 크게 기여한 것으로 평가되고 있다. 먼저 소위원회제를 두어 대의원을 보좌하거나 역할을 대행하도록 규약에 정해놓을 수도 있고 부서 차원의 집행력을 높이기 위해 대의원과 부서 운영위원, 부서 소속 조합간부 전원이 참여하는 부서 집행위원회를 두어 부서단위에서 벌어지는 제반문제들에 대해 대응하도록 하는 방법도 있다. 또한 대의원만 있는 현장조직의 취약점을 보완하기 위해 직종별로 조직위원회를 두어 열성 조합원의 참여를 유도하는 방안도 있다.

셋째 현장조직을 강화하기 위해서는 현장토론이 활발하게 이루어져야 한다. 현장토론은 조합원의 참여의식을 높이고 조합원을 조직운영과 투쟁의 주역으로 세우기 위한 가장 기본적인 조건이다. 더욱이 조합원의 권리의식이 크게 높아진 상황에서 현장토론의 필요성은 더욱 높아지고 있다. 그럼에도 불구하고 최근 들어 많은 노동조합들은 현장토론을 소홀히 하는 경향을 보이고 있다. 이 때문에 조합원의 관심과 참여는 떨어지고 조합활동은 간부 중심으로 전락하여 힘을 잃는 경우도 적지 않다. 현장토론은 작업장 조건이나 조합원의 구성 등 현실적인 제약을 고려하여 제반 조건에 알맞은 구체적이고 효과적인 방법을 강구해야 하며 치밀한 준비가 필요하다.



넷째 현장조직의 강화를 위한 활동으로 주목할 것은 현장교섭이다. 현장교섭은 현장에서의 억압과 열악한 작업조건을 개선하기 위한 현장투쟁의 한 과정으로 현장조직력 강화의 중요한 수단이다. 또한 현장교섭은 노동조합이 생산의 문제에까지 개입해 들어가기 위한 기제라는 점에서 운동의 범위를 넓힌다는 의의를 가지고 있다. 현장교섭은 노동자들의 일상적인 작업조건이나 고용안정과 밀접하게 관련되어 있기 때문에 조합원들의 관심과 참여는 매우 높다. 현장조직이 약해지는 상황 속에서 현장교섭권의 확립은 조합원들의 참여와 현장조직의 활력을 회복할 수 있는 가능성을 높인다는 점에서 매우 중요한 목표이다.

다섯째 현장활동의 강화와 관련하여 빼놓을 수 없는 것은 자생적이고 비공식적인 현장활동가조직의 활성화 문제이다. 대부분의 대기업 노조에서 ‘노민주’라고 불려왔던 이 조직들은 활동가들을 육성·배출하였으며 작업장 민주주의를 신장시켰고, 아래로부터 활력을 키워내 조직의 민주화를 쟁취해내는 데 기여하기도 했다. 또한 조직내의 학연·지연 등 각종 균열과 갈등의 가능성을 억제했으며 스스로 민주노조의 지도부를 형성하기도 하였다. 이러한 활동은 현재는 물론이고 산별노조로 전환한 경우에도 매우 중요한 의의를 지니고 있다. 그러나 이념적 지향성과 조직간의 경쟁에 지나치게 집착한 나머지 대중성을 상실하고 집행부의 지도력을 약화시키는 부작용도 나타나고 있다. 따라서 이 현장조직들은 본래의 건강성을 기반으로 하면서도 새로운 조건변화에 상응한 활동목표가 설정되어야 하고 그 목표를 관철하기 위한 내용을 모색하여야 한다.

#### 라. 문화활동의 활성화

- 1간부 1서클운동과 문화적 욕구 충족을 위한 방법 개발

대체로 강한 투쟁력을 발휘하는 노조에는 몇가지 문화서클이 있다.

풍물패, 노래패, 율동패 등이 그것이다. 이들 가운데는 자율적으로 구성된 것도 있지만 대개는 노동조합이 집중적으로 육성하고 있으며 특히 임단투와 같은 주요 투쟁시기에 문화선봉대로서 큰 역할을 하고 있다. 이밖에 등산, 낚시, 볼링, 서예, 그림, 영상, 학습소모임 등의 서클과 동창회, 향우회 등 모임들이 있다. 이들은 노조가 주도하기보다는 조합원 스스로의 취미·친목모임의 성격이 강하지만 활동은 그다지 활발하지 않다. 이처럼 활동이 부진한 것은 조합원들이 강도 높은 현장직무와 생활난에 시달린 나머지 문화활동에 참여하기 위한 여유를 갖지 못하고 있는 데 기인한 것으로 보인다. 이들 서클과 조직에 대한 노조의 대응 방식은 모임 때 인사를 하거나 약간의 활동비를 보조하는 정도로 매우 형식적이고 소극적이다.

그러나 이들 조직은 조합원이 구성원이라는 점에서 결코 소홀히 할 수 없는 대상이다. 이들의 중요성은 자본측이 신경영전략의 일환으로 기업문화운동을 중시한 데서도 잘 나타나고 있다. 이들 조직은 그 구성원들로 하여금 집단생활의 경험과 훈련을 쌓게 하며 집행부와 현장조합원간의 의사소통을 활발하게 만들고 조합의 모든 활동이 체계적이고 원활하게 수행될 수 있도록 함으로써 노동조합의 조직력 강화에 크게 기여할 수 있다. 또한 범람하고 있는 거짓된 문화를 물리치고 노동자의 생활 및 사고방식에 입각한 참된 노동문화를 창조하는 문화활동의 중요한 영역으로서 자본측의 기업문화운동에 대응하여 조합원의 자주적 의식을 고양시킬 수 있는 중요한 장이기도 하다. 따라서 이들 조직은 조직력 강화를 위해서 적극 육성하지 않으면 안된다.

이를 위해서는 먼저 지금 있는 모임들의 실태를 정확히 파악하여 활성화할 수 있는 방안을 마련해야 한다. 이와 함께 조합원의 문화적 욕구에 대해 조사하고 실행가능한 데서부터 모임을 만들어 활동하도록 촉진해 나가야 한다. 노동조합은 이들 모임의 자율적 운영을 원칙으로 하되 모든 모임에 간부가 직접 참가하여 협력관계를 유지하고 활동을

면밀히 파악하여 필요한 것들을 지원할 필요가 있다. 아울러 조합원의 생활상태와 의식의 변화에 상응하는 다양한 활동방식을 개발해야 한다. 그 한 예로 ‘가족과 함께 하는 노동운동’을 들 수 있다. 이 활동은 자녀교육 문제, 과외비가 학령층 자녀를 둔 노동자의 최대의 관심사라는 점에 착안하여 수행한 것으로 많은 지지를 받았다. 이런 활동은 물론 재정과 활동상에 여유가 있는 대규모 조직에서 가능한 일이지만 소규모 조직의 경우에도 지역적으로 역량을 집중하여 적절한 방식을 개발한다면 조직력 강화에 많은 도움이 될 것이다.

이밖에 다양한 문화·체육행사들도 조합원의 결속과 연대를 강화하고 문화적 욕구를 충족시킬 수 있다는 점에서 대단히 중요하다. 그러나 여기에는 막대한 예산이 필요하다. 따라서 이들 행사는 노조별로 시행하기보다는 지역별, 산업별로 함께 추진하는 것이 효과적일 것이다. 또한 이들 행사를 투쟁시기에만 가질 것이 아니라 정기적으로 마련하고 다양한 프로그램을 통해 다양한 문화적 욕구를 충족시킬 수 있어야 할 것이다. 여기에 더하여 지역적으로 문화행사를 확대하는 것은 조합에 대한 조합원의 신뢰감을 높이고 노동조합의 정치세력화를 추진하기 위한 발판이 될 수도 있다. 전국과학기술노조가 1995년부터 시행한 지역 축제와 다양한 지역문화사업이 그 좋은 예이다.

### (3) 교육선전활동

#### - 조합원 중심으로 전환

노동교육활동의 목적은 조합원들의 의식을 높이고 조합활동에의 적극적인 참가를 유도함으로써 노동조합의 조직역량을 확대·강화하는데 있다. 또한 노동교육활동은 유능하고 활동적인 간부들을 양성하기 위해 실무지식을 제공하고 노동운동가로서의 자질을 연마하게 하는 데 목적을 둔다. 따라서 노동교육활동은 노동조합운동의 발전을 가름하는

가장 기본적인 요소라고 볼 수 있다. 특히 현재와 같이 자본측의 이데올로기 공세가 다양한 방식으로 광범하게 전개되는 상황에서 노동교육의 중요성은 더욱 높아지고 있다.

그러나 지금까지의 교육활동은 이러한 목표를 실현하기 위한 조건과 내용에 있어 극히 빈약하다. 교육을 전담하는 간부는 극히 적으며 예산도 조직규모에 관계없이 전반적으로 빈약하다. 물론 단체협약상 교육시간은 어느 정도 확보되어 있다. 하지만 단체협약상 교육시간을 충분히 소화하지 못한 경우가 많다. 그나마 교육을 실시하더라도 임단투 시기에 집중된다. 교육대상은 조합원보다 간부를 위주로 하고 있으며 교육방식은 의연히 강의식이 주류를 이루고 있다. 교육활동은 단위노조별로 이루어지고 있으며 내용은 집행부가 바뀌더라도 비슷하게 되풀이되고 있다.

이러한 상황을 극복하기 위해서는 무엇보다도 노동교육 조건의 개선이 요구된다. 재정을 확충하고 교육기회를 확대하며 다양한 교육과정이 개발되어야 한다. 이와 함께 교육담당자의 역량을 키우고 전문화해야 하며 교육방법도 적극적으로 발전시켜야 한다.

그러나 단위노조들이 제각기 이러한 조건들을 충족시키기에는 많은 한계가 있다. 특히 중소·영세노조의 경우는 더욱 그렇다. 이러한 상황에서 교육활동을 발전시키기 위해서는 교육대상에 따라 교육활동의 주체를 구분하는 것이 바람직할 것이다. 간부교육은 중앙조직 또는 지역조직으로 집중하고 조합원교육은 단위노조가 담당하는 방식이 그것이다.

단위노조에서는 교육위원회를 구성하여 조합원의 교육 요구를 파악하고 정세변화에 맞는 교육프로그램을 마련한다. 교육은 조합원 1일교육, 현장순회교육, 노동조합학교, 노동교실 등과 같이 사업장별, 노조별 특수성을 최대한 고려하여 시행해야 한다. 그러나 중소·영세조직은 재정압박 등 현실적 제약 때문에 자체적으로 조합원교육을 실시하기가

쉽지 않다. 따라서 이 경우에는 동일 지역에 위치한 노조들이 합동하여 교육위원회를 구성하고 그 결정에 따라 공동교육을 운영하는 방식이 바람직할 것이다.

한편 선전활동은 교육활동과 더불어 조직을 강화하기 위한 실천적 활동이며 조직활동과 밀접하게 결합되는 일상적이고 기본적인 활동의 하나이다. 선전활동의 직접적인 목표는 정세의 변화나 진전에 대응하여 당면한 운동상의 과제를 해결하기 위해 조합원의 행동과 의사를 결집하는 데 있다.

단위노조의 선전활동은 노보, 속보, 대자보, 벽보 등 다양하게 이루어지고 있다. 이에 대한 조합원의 평가도 비교적 긍정적이다. 그러나 선전활동은 대부분 임단투나 노개투와 같은 투쟁시기에 집중되는 특징을 보이고 있다. 대규모 노조들은 나름대로 형식을 갖추어 정기적으로 노보를 내고 있지만 중소·영세규모 노조는 특별한 투쟁시기를 제외하고는 자체적인 선전활동을 거의 못하고 있다. 이것은 재정이 빈약하고 전문역량이 취약한 데 기인한 것으로 보인다.

한편 홍보·편집위원회를 구성하여 홍보물을 내는 곳은 극소수에 불과하다. 대부분은 전임자가 작성하여 배포하고 있으며 조합원의 참여도 극히 저조하다. 이 결과로 홍보물은 대체로 집행부 방침을 알리는 기사로 채워져 있고 조합원의 소리와 같은 다양한 내용은 극히 빈약하다.

급격한 정세변화와 다양한 조합원의 요구에 대응하여 홍보선전활동의 목표를 달성하기 위해서는 무엇보다 조합원들에게 읽히는 홍보물을 만들어야 한다. 이를 위해서는 조합원과 현장간부 및 대의원들로 구성되는 홍보·편집위원회를 구성하는 것이 바람직할 것이다. 그리고 조합원 가운데 글쓰기에 자질이 있는 사람을 찾아내어 글을 쓰도록 함으로써 내용을 풍부하게 채울 필요가 있다. 이를 위해서는 조합원의 참여의욕을 북돋우는 방안이 강구되어야 할 것이다. 또한 전산시스템의 발전 추세에 발맞추어 전자보를 활용할 수도 있을 것이다.

그럼에도 불구하고 중소·영세규모의 조직에서는 재정과 전문역량의 부족 때문에 정기적인 홍보활동을 할 수 없다는 문제가 남는다. 이에 대해서는 지역본부나 지부별로 홍보물을 만들어 배포하는 방식을 생각해 볼 수 있을 것이다. 이 경우 각 사업장에서 나온 사람들로 편집위원회를 구성하는 것이 바람직 할 것이다.

대규모 노조의 경우 조합 내부의 홍보에만 국한할 것이 아니라 시민을 상대로 한 홍보활동을 일상적으로 전개해야 한다. 이런 활동은 권력과 자본의 반노동자적 공세에 맞서 노동조합운동에 대한 국민의 지지를 모아내는 데 크게 기여할 수 있다.

#### (4) 정책활동

##### - 중앙으로의 역량 집중

단위노조의 정책활동은 조사사업과 정책대안을 제시하기 위한 연구사업으로 이루어져 있다. 조사사업의 내용은 조합원의 임금 및 노동조건, 생활 및 의식상태 그리고 동종 다른 사업장과의 근로조건 비교 등이 주류를 이루고 있고 정책연구사업은 최근 들어 일부 대기업 노조에서 이루어진 바 있다. 그러나 조사사업은 임단투시에 요구조건을 작성하기 위해 집중적으로 행해졌을 뿐, 운동의 중장기적인 발전방향을 수립하기 위한 기초사업으로 발전되지는 못했다. 또한 연구사업은 자본측의 신경영전략의 공세에 대응하기 위해 외부 연구단체에 용역을 주는 방식으로 추진되었으나 그 내용은 실천적인 대안보다는 문제제기 수준에 그치는 특징을 나타냈다. 이러한 한계는 기업별 노조체계가 지속되는 한 불가피하게 지속될 수밖에 없을 것이다. 왜냐 하면 기업별 노조체계의 경우 기업단위 노조가 임단투를 활동의 중심에 두지 않을 수 없고 정책활동을 위한 역량도 충분하게 갖추기가 어렵기 때문이다.

임단투를 중앙으로 집중해 가야 하는 상황에서는 단위노조의 주요

조사사업도 중앙 또는 지역단위로 집중해야 한다. 물론 그렇다 하더라도 단위노조에서는 조합원과 대의원 및 현장간부들로 조사위원회를 구성할 필요가 있다. 왜냐 하면 단위노조 차원의 보충교섭과 노사협약에 대응하고 자체 사업장의 사용자측 동향이나 조합원의 요구·의사를 일상적으로 파악하여 그에 대한 대응책을 강구해야 하기 때문이다.

정책활동은 조사활동보다 중앙으로 집중시켜야 필요성이 훨씬 높다. 왜냐 하면 한 사업장에 새롭고 중대한 문제가 제기될 경우 비슷한 조건을 갖고 있는 다른 사업장에도 같은 성격의 문제가 대두될 가능성이 매우 크며 자체적으로 대응책을 마련하는 데는 현실적으로 한계가 많기 때문이다. 더욱이 비슷한 문제에 대한 정책적 대안을 개별적으로 마련하려 할 경우 재정상의 문제도 제기될 수 있다. 이러한 문제는 개별 단위노조가 갖고 있는 인적·물적 역량을 중앙으로 집중함으로써 해소할 수 있으며 이를 통해 정책활동의 성과를 극대화할 수 있을 것이다.

#### 4. 산업별 조직의 역량강화를 위한 기본과제

##### 1) 산업별 연맹 역량강화의 전제

오늘날 상황은 노동자계급의 집단적 대응이 아니고서는 해결할 수 없는 많은 문제를 제기하고 있다. 그 만큼 노동조합운동은 전선을 통일하고 힘을 집중해야 하는 과제에 직면해 있는 것이다. 이들 과제의 해결은 노동조합운동 발전의 기본과제로 인정되고 있는 산별노조로의 전환을 위한 준비라는 의의도 지니고 있다. 이런 점에서 산업별 연맹의 역량 강화가 무엇보다 중요하게 제기된다. 기업별로 분산되어 있는 힘을 결집하고 산별노조로 전환해 가는 데 있어 지도구심 역할은 현실적으로 산업별 연맹이 맡을 수밖에 없기 때문이다.

산업별 연맹의 역량강화는 기업별 노조 연합체의 성격을 벗겨내기

위한 구성조직의 결단과 연맹 자체의 노력이라는 두가지 조건을 전제로 한다. 기업별 노조가 자기완결성에 의한 관성적 활동을 고수하고 연맹이 구성조직의 이해조정이나 해결사 역할에만 스스로의 기능을 한정하는 한 힘의 집중은 이루어질 수 없을 것이기 때문이다. 즉 기업별 노조는 현장조직력 강화에 주력하는 한편 가능한 인적·물적 요소를 과감하게 이양해야 하며 연맹은 구성원들의 지지와 신뢰를 확보할 수 있는 지도·집행역량을 갖추지 않으면 안될 것이다.

## 2) 연맹활동의 개선방향

### (1) 단체교섭의 중앙집중과 사회개혁투쟁의 적극화

급격한 상황변화에 대응하고 산별노조 전환을 촉진하기 위해 산업별 연맹이 가장 중점을 두어야 할 일은 단체교섭의 중앙집중이다. 기업단위의 단체교섭으로는 총체적인 자본의 공세에 맞서 기본적인 요구조건마저 쟁취할 수 없게 되었을 뿐 아니라 기업별 교섭의 관행이 지속되는 한, 산별노조 건설은 물론이고 노동자의 계급적 연대와 정치세력화는 이루어질 수 없기 때문이다.

현재의 조건에서 단체교섭의 중앙집중을 위한 현실적 방안은 교섭권 위임이다. 이를 위해 중앙조직은 먼저 교섭권 위임의 목표와 내용 및 교섭방식을 치밀하게 검토하여 결정하되 단위노조의 어려운 문제를 해결해주는 수준에 그쳐서는 안된다. 한편 교섭권 위임은 특별한 사정이 없는 한 모든 조직이 통일적으로 행할 때 힘을 가질 수 있다. 이를 위해서는 교섭권 위임을 중앙단위의 결의로 끝내는 것이 아니라 교섭권 위임의 필요성과 내용을 명확히 인식할 수 있도록 조합원대중에 대한 대대적인 선전과 교육이 필요하다. 또한 중앙조직이 위임받은 교섭권을 행사하기 위해서는 통일적인 행동방침을 마련하여 실행해야 하며 다양



한 교섭방식에 대응하기 위한 교섭역량을 갖추지 않으면 안될 것이다. 아울러 단위노조간의 동질성과 연대의식을 높이기 위해 중앙조직 주관 하에 공동사업 또는 공동투쟁이 일상적으로 추진되어야 한다.

단체교섭의 중앙화와 함께 산업별 연맹이 중점적으로 수행해야 할 과제는 사회개혁투쟁이다. 그간 사회개혁투쟁은 전국중앙조직 중심으로 이루어져 왔으며 노동조합운동의 사회적 위상을 높이고 운동의 지평을 넓혔을 뿐 아니라 조합원대중의 사회·정치의식을 높이는 데 기여하였다. 또한 부분적으로 제도개선을 이루는 등 일정한 성과를 거두기도 하였다(민주노총, 1997). 그러나 사회개혁투쟁은 임단투에 버금가는 위력을 갖지 못한 채 임단투를 보완하는 데 머무르는 한계를 나타냈다. 사회개혁투쟁이 본래의 목표에 접근하기 위해서는 투쟁 자체를 조합원대중의 것으로 만드는 노력이 선행되어야 한다. 여기에는 사회개혁투쟁에 대한 대대적인 교육홍보와 조합원대중이 사회개혁투쟁을 자신의 것으로 만들 수 있는 활동, 중장기적이고 총체적인 투쟁의 전망 수립, 구체적 정책대안에 대한 깊은 연구 등이 포함된다. 이와 아울러 정책참가의 원칙을 확실하게 정립하는 것도 매우 중요하다.

## (2) 대의원 배분의 개선

산업별 연합체는 최고 의결기관인 전국대의원대회와 중간 의결기관인 중앙위원회를 두고 있다. 대의원대회는 기업별 노조에서 파견된 대의원으로 구성되어 있고 이 대의원은 조합비 납부액과 조합원수를 기준으로 배정된다. 그 결과로 중소·영세노조의 경우 조합비는 납부했는데도 인원수가 대의원 배정기준에 미달하여 대의원을 파견하지 못하는 일이 발생한다. 이것은 의무이행에 따라 권리행사가 보장되는 구조 하에서는 불가피한 일이라는 하다. 그러나 이러한 일은 기업별 노조를 그 구성원으로 하는 산업별 연합체의 성격과 어긋난다. 뿐만 아니라 노조

활동이 자칫 중소·영세조직을 소외시키고 대조직 중심으로 흐를 가능성을 갖고 있다. 따라서 각 구성조직의 요구와 의사가 충분히 수렴될 수 있도록 모든 구성조직의 대표에게 대의원자격을 부여하는 제도를 구축하여야 한다.

그런데 이렇게 단위노조별로 대의원을 배정할 경우 지역과 여성 문제가 나타날 수 있다. 단위노조 대표가 지역조직 대표를 맡고 있으면 별 문제가 없지만 그렇지 않을 때를 대비하여 지역조직 대표에게 당연직으로 대의원을 배정할 필요가 있다. 또한 일정한 여성 조합원수를 기준으로 여성 대의원이 배정되도록 해야 한다. 중앙위원회의 경우에는 그 임무와 기능에 비추어 특히 이러한 원칙이 관철될 필요가 있다.

### (3) 회의의 권위 및 규율 확립과 현장토의의 활성화

산업별 연합체와 전국중앙조직의 각종 회의는 대부분의 활동과 투쟁이 회의로 시작해서 회의로 끝날 만큼 지배적인 비중을 차지하고 있다. 그러나 이들 회의의 운영이 극히 산만하고 규율이 잘 지켜지지 않으며 결정사항에 대한 구속력이 취약하여 실천으로 잘 연결되지 않는 등 몇 가지 취약점이 드러나고 있다. 이러한 현상은 기업별 노조의 연합체로서의 중앙조직이 지닌 구조적 특성에 기인하고 있다. 즉 회의 구성원들은 단위노조 대표의 성격이 더 강하기 때문에 전국적인 관점보다는 소속 조직의 이해에 따라 행동하기 쉬운 데다가 조직간의 편차와 이해대립으로 의견의 일치와 통일적인 실천이 어렵기 때문이다. 더욱이 중앙조직은 회의의 참가나 운영 및 실천에 대한 통제력을 갖고 있지 않다.

이러한 회의구조의 취약점을 극복하기 위해서는 구성원 스스로 중앙조직의 중요성과 책임성을 자각해야 하겠지만 다른 한편으로는 제도와 운영의 문제점을 개선함으로써 구성원의 인식을 높여나가지 않으면 안

될 것이다.

첫째 회의의 권위와 규율을 확립해야 한다. 이를 위해서는 구성원의 자격에 대한 엄정한 심사와 회의 성립 및 의결과 관련한 정족수 원칙이 철저히 준수될 필요가 있다. 예컨대 규약에 어긋나는 대리참석이나 위임과 같은 사례는 분명하게 규제되지 않으면 안된다. 이와 함께 회의 시간은 회의 자체가 불가능한 사정이 발생하지 않는 한 엄수되어야 한다. 회의시간이 지켜지지 않으면 구성원 사이에 불만과 갈등이 생길 수 있으며 회기의 원칙을 지키지 않을 경우 회의에 대한 신뢰나 권위는 확립되지 않을 것이기 때문이다. 이런 점에서 성원이 안된다고 무작정 시간을 연장하거나 간담회로 대처하는 관행은 시정되지 않으면 안될 것이다.

둘째 효율적인 회의진행을 위해 치밀한 준비가 있어야 한다. 집행부에서는 규약상 규정을 이행한다는 관성적인 자세를 벗어나 회의의 목표와 기대되는 성과, 진행방식 등에 대해 사전에 철저하게 검토해야 하며 이에 맞추어 각종 필요한 자료를 작성해야 한다. 규약과 법률, 회의 진행법 등에 대한 점검도 병행될 필요가 있다. 정기 대의원대회와 경우 각종 위원회를 구성하여 사전에 회의운영에 대한 의견을 조율하고 통일하는 것도 효율적인 회의진행에 도움을 줄 수 있을 것이다.

셋째 중앙의 회의와 현장조합원을 연계시키는 절차의 하나로 현장토의를 의무화할 필요가 있다. 산업별 연맹이나 전국중앙조직의 활동은 단위노조의 대표 또는 일부 간부들 수준에서 결정되기 때문에 회의결정에 대한 책임성과 실천성을 담보하기 어려운 약점을 갖고 있으며 이를 극복하는 길은 중앙의 회의와 현장조합원을 결합시키는 데서 찾을 수 있을 것이다. 이를 위해서는 주요 사안에 대해서는 미리 의안을 정하여 참석자들이 각 조직에서 현장토의를 가진 후 중앙조직의 의사결정 과정에 참가하도록 해야 한다. 이와 관련하여 중앙본부는 정확한 정세진단과 전망에 입각하여 구체적인 토론주제를 제시해야 한다.

#### (4) 집행체계의 정비

##### - 업무의 유기적 결합과 역량의 중앙집중

중앙조직의 집행부는 의결기관의 결정사항을 실천할 뿐 아니라 운동 방향을 바로 잡고 그 방향에 따라 조직을 지도해야 하는 막중한 임무를 지니고 있다. 이 임무는 중앙조직의 역할이 증대할 수밖에 없는 상황변화에 의해 더욱 중요해지게 될 것이다. 그러나 대부분의 중앙조직은 이러한 임무를 제대로 수행하기에는 많은 제약조건을 안고 있다. 규모의 영세성과 경험의 부족, 인적·물적 기반의 취약, 산하조직에 대한 통제력의 부재 등이 그 대표적인 것들이다. 이러한 제약들을 극복하기 위해서는 중앙으로 역량을 집중하기 위한 단위노조의 결단과 조직형태의 전환 등이 필요할 것이지만 바로 이 필요조건들을 충족시키기 위해서도 활동상의 문제점들을 개선해 나가지 않으면 안될 것이다.

첫째 각 집행기구의 기본적인 임무와 역할을 분명하게 규정해야 한다. 중앙조직에는 위원장, 부위원장, 사무처장 등 여러 임원과 각 부서가 배치되어 있지만 이들 집행기구의 역할이 불분명할 경우 업무의 중복과 재정적 낭비, 애매한 책임소재로 인한 간부 사이의 갈등이 야기될 수 있기 때문이다.

둘째, 업무의 분산과 통합이 유기적으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 결정·지휘·통제·실행체계가 확립되어야 하고 각 집행단위에서 원활한 의사소통의 기제가 마련되어야 한다. 이렇게 되는 경우 구성원 모두가 활동 전체를 공유할 수 있게 될 것이다.

셋째, 부서의 임무와 기능에 합당한 간부를 배치하고 전문역량을 충분히 발휘할 수 있는 조건을 마련해 주어야 한다.

넷째 단위노조의 일상활동 가운데 가능한 것부터 중앙으로 집중해내도록 노력하는 일이다. 앞에서 본 바와 같이 단위노조의 일상활동은 구

모에 관계없이 전반적으로 부진하며 일부 활동이 이루어지는 경우에도 개별적으로 이루어짐으로써 인적·재정적 낭비를 낳고 있다. 예컨대 조사·정책·교육활동과 각종 행사 등이 그것이다. 이런 일들은 중앙조직으로 집중하거나 중앙조직의 지도 하에 공동으로 행함으로써 성과를 올릴 수 있는 것들이다. 이를 위해서는 단위노조의 일상활동 실태를 면밀히 파악하고 중앙집중으로 기대되는 성과를 분명하게 제시할 필요가 있다. 일상활동의 중앙 이양은 인적·재정적 요소의 집중을 통해 중앙의 역량을 강화할 뿐만 아니라 기업의 틀을 넘어 지역별·산업별 동질성을 높임으로써 투쟁의 통일성을 기하는 데도 기여하게 될 것이다.

#### (5) 조직확대의 적극화와 교육체계의 확립

중앙조직이 가장 우선적으로 확충해야 할 분야는 정책역량이지만 이와 함께 시급하게 서둘러야 할 활동은 신규조직 확대이다. 조직의 크기는 노동조합의 힘을 결정하는 가장 기본적인 요건이기 때문이다. 조직확대를 위해서는 대다수가 미조직 상태인 중소·영세사업장 노동자들과 비정규직 노동자들에 대한 조직화계획을 수립하고 이를 수행할 기구로서 지역조직의 기능을 강화해야 한다. 지역조직의 중심적 임무를 미조직 조직화로 설정하고 이를 수행하기 위한 활동가를 배치해야 하며 집중적인 재정지원이 이루어져야 한다. 이와 관련하여 일본 쟈센동맹의 경험은 많은 시사점을 던져준다. 쟈센동맹은 전국의 지역조직에 조직담당 간부를 배치하고 조직화계획을 세우게 하였다. 조직담당 간부에 대한 월급은 본부에서 지급하며 매년 계획과 실적을 비교·평가하여 조직활동을 촉진한다. 이렇게 해서 쟈센동맹은 조합원수를 1970년대 중반에 40만에서 60만까지 끌어올릴 수 있었다.

중소·영세사업장 노동자들을 결집할 수 있는 유력한 방안의 하나는 지역노조이다. 지역노조는 일정한 지역을 조직대상으로 하는 단일한 조

직으로서 정규직만이 아니라 비정규직, 실직자까지도 포괄할 수 있기 때문이다. 그러나 지역노조의 경우 주된 조직대상인 중소기업·영세사업장의 휴폐업이 빈번하고 노동조합의 재정이 빈약하며 활동범위가 넓기 때문에 연맹의 집중적인 지원과 지도가 필요하다. 한편 지역노조를 단일조직으로서 유지하기 위해서는 조직체계와 운영, 일상활동, 단체교섭, 단체행동이 사업장별로 분산되지 않도록 확고한 방침을 세워 지도하지 않으면 안된다. 이와 아울러 지역조직 또는 지역노조의 역할이 충실히 수행될 수 있도록 하기 위해서는 포항지역건설노조의 경험에서 보는 바와 같이 직업훈련, 취업알선 등 제도적 장치를 갖출 필요가 있을 것이다. 그리고 비정규직 노동자들의 조직화를 촉진하기 위해서는 평상시 각급 조직에서 이들의 이익을 옹호하고 조건을 개선하기 위한 활동을 적극적으로 벌이도록 촉구하지 않으면 안될 것이다.

한편 현단계에서 산업별 조직이 우선적으로 개선해야 할 중요한 분야로 교육활동을 들 수 있다. 급격한 상황변화는 더욱 과학적이고 체계적인 인식과 실천을 요구하고 있기 때문이다. 이를 위해서는 먼저 지금까지와 같은 ‘임기응변식’ 교육활동을 벗어나 교육의 목표와 기본방침에 따른 중장기계획을 확고하게 설정하고 교육체계를 확립해야 한다. 아울러 교육전문가와 강사를 양성하고 교육방법을 개발하여 각종 교육활동에 활용할 수 있도록 하지 않으면 안될 것이다. 이를 위해서는 중앙조직에 인적·물적 역량을 집중하는 일과 교육전문단체와 지원·협력관계를 수립하는 노력이 뒤따라야 할 것이다.

#### (6) 조합원대중의 지지와 신뢰를 확보하기 위한 복지혜택의 마련

산업별 연맹은 조합원이 소속감을 느끼는 데는 많은 한계를 지니고 있다. 그것은 산업별 연맹의 구성원이 기업별 단위노조라는 데 기인한다. 이 때문에 주요문제에 대한 의결이나 실천은 사실상 단위노조의 집

행부 차원에 그치고 조합원까지는 다가가지 않는다. 연맹에 대한 조합원의 인지도가 낮은 원인은 이런 구조적인 특징에서 찾을 수 있는 것이지만 산별노조체계로의 이행에 구심적인 역할을 해야 할 연맹으로서 어떤 형태로든 조합원대중과 연결될 수 있는 경로를 마련하지 않으면 안될 것이다. 연맹을 인식하게 하는 방식 가운데 가장 확실한 것은 교섭권의 중앙집중과 전국적인 투쟁일 것이다. 그러나 전국적인 투쟁은 항상적으로 수행하기 어려우며 교섭권 위임도 통일교섭 또는 집단교섭으로 발전하기 전까지는 현실적으로 많은 한계를 지니고 있다. 이런 관점에서 연맹은 교섭의 집중을 꾸준히 추진하는 한편으로 조합원대중의 소속감을 높일 수 있는 조건을 마련할 필요가 있을 것이다. 이를 위한 방안으로 조합원의 생활상의 요구에 기초한 직간접적인 혜택을 제공하는 것을 생각해 볼 수 있다. 예컨대 모범 조합원에 대한 장학금 지급, 휴양소 설치, 각종 공제사업 전개 등이 그것들이다.

### (7) 재정의 확충과 기준의 통일

산업별 연맹이 위와 같은 일들을 추진하자면 막대한 예산이 필요하다. 따라서 연맹은 재정을 확충하는 방안을 지속적으로 강구해야 한다. 이를 위한 방안으로는 의무금 인상, 재정사업, 조직확대 및 조직의 통합 등을 생각할 수 있다. 이 가운데 재정사업은 몇몇 산업별 연맹에서 추진해왔지만 자기완결성의 부재, 인적·물적 자원의 부족, 전문성의 결여, 할인점의 출현 등으로 소기의 성과를 거두지 못하고 있다(김정환, 1998: 70).

따라서 재정확충의 첫번째 방법으로 들 수 있는 것은 의무금의 인상이지만 이에 대해서는 단위노조의 저항이 클 수밖에 없을 것이다. 따라서 이를 위해서는 연맹의 중장기적인 발전전략과 전망을 확고하게 제시하고 이에 대한 현장조합원의 신뢰와 지지를 확보하기 위한 대대적

인 교육선전활동을 펴야 한다. 연맹의 노력이 가시화하는 경우 개별적 대응이 더욱 어려워지는 상황에서 단위노조는 무조건 반대만 할 수는 없을 것이다.

재정확충을 위한 두번째 방안은 단위노조의 일상사업과 그에 해당하는 재정을 가능한 것부터 지역 또는 중앙으로 집중시키는 것이다. 이를 위해서는 물론 단위노조의 획기적인 결단이 필요하지만 연맹에서는 단위노조의 활동과 재정집행 상태에 대한 전면적인 조사와 면밀한 연구를 토대로 구체적인 방안을 제시해야 할 것이다.

셋째 영세한 규모의 산업별 조직을 통합하는 일이다. 현재 산업별 조직의 상당수는 규모가 영세하여 만성적인 재정난을 겪고 있으며, 이에 따라 당면과제의 해결은 고사하고 기본적인 운영마저 어려움에 봉착하고 있다. 따라서 유사한 업종이나 산업의 조직을 통합하여 ‘규모의 경제’를 실현하는 것이 현실적인 대안이 될 것이다.

넷째 민주노조진영의 경우 정부의 지원을 확보하는 문제가 제기될 수 있다. 그러나 이 문제는 노동조합의 자주성과 깊이 관련되어 있는데다 과거 한국노총을 비판했던 중요한 근거였다는 점에서 신중을 기하지 않으면 안될 것이다. 만일 정부의 지원을 받아야 한다면 그 근거와 원칙을 확고하게 세우고 조합원의 광범한 토의를 거쳐 결정해야 할 것이다.

이와 아울러 연맹은 각급 조직의 조합비 거출률, 예산편성 및 집행기준과 방법 등 재정운용 방식을 통일시킬 필요가 있다. 이것은 재정운용의 효율성을 높일 뿐만 아니라 산별노조로 전환할 경우 생길 수 있는 혼란과 부작용을 미리 대비하기 위해서이다.

## 5. 맺음말

앞에서 우리는 몇몇 노조의 사례를 토대로 노조운영과 주요 일상활



동의 개혁방안을 검토하였다. 그 방안들은 다음 세가지로 요약된다. 첫째는 단위노조의 경우 임단투 중심의 관성적인 활동구조를 바꾸어 현장조직력 강화에 보다 많은 노력을 기울여야 한다는 것이고 둘째는 조직별로 분산된 역량을 최대한 중앙으로 집중시켜야 한다는 것이며 셋째는 중앙조직의 지도·집행역량을 확대·강화해야 한다는 것이다.

물론 노조운영과 일상활동을 개선하는 것만으로 침체된 노동조합운동을 일거에 도약하게 할 수는 없을 것이다. 노동조합운동의 대전환을 위해서는 상황변화에 따른 새로운 전망을 분명하게 세우고 노동자계급의 단결과 통일을 위한 대전제인 산별노조 건설을 앞당겨야 한다. 이와 아울러 운동이념을 정립하고 정치적 역량의 축적과 노동자계급의 정치세력화를 더욱 적극적으로 추진하지 않으면 안될 것이다.

한편 노동조합 간부 및 활동가들이 운동에 대한 용기와 자신감을 회복하는 것이 무엇보다 중요하다. 왜냐 하면 노동조합운동은 그 핵심 동력인 간부 및 활동가들이 확고한 의지를 갖고 앞장서 실천에 나설 때 발전의 계기를 마련할 수 있기 때문이다.

이 연구에서 제시된 조직운영과 일상활동에 관한 개혁방안이 상황변화에 대응하여 노조활동을 근본적으로 혁신시킬 수 있는 처방으로서 부족할 수 있다. 설사 일정하게 시사점을 제공했다고 하더라도 조직운영과 일상활동이 매우 광범하고 조직에 따라 많은 차이를 지니고 있기 때문에 미처 접근하지 못한 부분이나 미진한 부분은 계속해서 연구할 필요가 있을 것이다. 이런 점에서 이 연구결과가 오늘의 시련을 딛고 내일의 새로운 전망을 열고자 하는 각 조직주체의 의지와 결단을 촉진하는 데 기여한다면 최소한의 소임을 다하는 것이다.

<참고문헌>

- 권현지(1966), 『노동조합운영의 현황과 과제』, 한국노총 중앙연구원.
- 김금수(1995), 『한국 노동운동의 현황과 과제』, 덕산종합연구원.
- 김금수 외(1996), 『산별노조의 과거, 현재 그리고 미래』, 한국노동사회연구소.
- 김정환(1998), 『노동조합의 재정자립에 관한 연구』, 한국노동연구원.
- 박덕제·박기성(1990), 『한국의 노동조합』 1, 2, 3, 한국노동연구원.
- 신윤근(1992), 『노동조합의 조직과 운영』, 도서출판 우현.
- 윤성천·이선·김정환(1990), 『단체협약 분석』, 한국노동연구원.
- 이재열·권현지(1995), 『90년대 한국의 노동조합』, 한국노총 중앙연구원.
- 이철수·김정환·김재훈(1996), 『노동조합 규약분석』, 한국노동연구원.
- 장명국 편저(1987), 『노동조합의 일상활동』, 석탑.
- 정이환·황덕순(1996), 『한국의 노동조합과 조합원 참여』, 한국노총 중앙연구원.
- 대우중공업노동조합·한국노동사회연구소(1997), 『환경변화와 대우중공업노동조합의 과제』.
- 전국민주노동조합총연맹(1996), 『민주노총 단체협약 모범안 및 단체협약 실태조사 결과』.
- \_\_\_\_\_ (1997), 「사회개혁투쟁 평가 및 97년 하반기 사회개혁투쟁 사업계획」.
- \_\_\_\_\_ (1997), 『사업보고 자료모음』.
- 한국노동교육협회(1989), 『노동조합 일상활동 어떻게 하나』, 돌베개.
- \_\_\_\_\_ (1991), 『노동조합 임금교섭 어떻게 하나』, 돌베개.
- 한국노동연구원(1997), 『분기별 노동동향 분석』.
- 한국노동조합총연맹(1997), 『사업보고』.
- 현대중공업노동조합·한국노동이론정책연구소(1997), 『현대중공업 활동가 상태와 의식조사』.
- 日本の労働組合運動編集委員会(1985), 『日本の労働組合運動 5 : 労働組合組織論』, 大月書店.

영문요약

**ABSTRACT**

# Trade Union Management and Activities for the 21st Century

## 1. Introduction

The success of general strike at the beginning of 1997, aimed at nullifying the worsening labor law, reflects the growth of the Korean labor movement since the epoch-making worker struggle in the middle of 1987.

However, economic crisis of Korea followed by the IMF rescue package was the serious challenge for the Korean labor movement. Since then labor market flexibility entailing the legalization of layoff and worker dispatch system was considered unavoidable to recover the competitiveness of Korean firms. It was also a part of the IMF program in Korea. Labor came to accept the legalization of layoff in return for the reform of corporate management in the Tripartite agreement.

Since layoff was new in Korea here life job had been a norm, rank and file was too angry to accept layoff in the agreement. Korean labor movement, especially KCTU has lacked clarity and consistency on what to do to cope with this new challenge.

Economic crisis and accompanying challenge have revealed the limitations and weak points of the Korean trade union movement. What is needed to overcome these difficulties? In this report we focus on the unions' capability to control their own destinies. Special attention will be paid to the management and activities of trade unions, because these are

very important in maintaining strong membership and dynamic union culture.

## 2. Current State and Critical Tasks of Korean Labor Movement

Until now, Korean labor movement has developed some of the assets favourable to the growth of the movement. These assets include autonomy of trade union, democratic frame in the management of trade union, a certain level of participation of the members in the union activities, and a substantial number of activists. However, there also exist some unfavourable trends. Low level of class consciousness, and entailing 'free rider' mind-set, declining participation of the workers in the union activities constitute major obstacles for the further development of the union movement. The background factors that induced these obstacles can be summed up as follows.

Firstly, since the wage bargaining has been the main focus of trade union activities, the role of union is limited to the economic gains and social and political role of union has been largely ignored. In the midst of economic crisis job security is the main issue, not the wage bargaining. As a result, trade unions are left in the new unknown terrain.

Secondly, employers' strategy caused negative impact on the class consciousness of the workers. Employers have implemented new management strategy such as the introduction of merit pay scheme, employment of temporary workers, the application of scientific management techniques, etc. Despite the worsening working conditions and employment stability, the intensification of competition in the business and economic crisis in general is cultivating cooperative attitude among the workers.

Thirdly, trade union activities tend to be simplistic. Diverse opportunities for the workers to participate in the union activities have not been offered. The subjects and methods of education have been uniform and monotonous. Trade unions have shown the tendency to neglect to secure favourable conditions to increase the participation of the workers. For example, meeting schedule was not made in a way to ensure participation of larger number of workers.

Fourth, the principle of democracy is not being fully respected yet in the management of trade union. Trade unions cannot be inspired without the spontaneous and active involvement of the workers. However, most trade unions are still being operated with the initiatives of union activists, leaving most of the workers inactive.

Fifthly, weakness of the leadership is also hindering further growth of organizational capacity. Especially the leadership at the national level of union organization is not fully equipped to cope with the new challenges caused by the economic crisis. Lack of systematic and intensive leadership training is to be blame at least in part.

Critical tasks of Korean trade unions in the management and activities that have to be accomplished can be summed up as follows.

Firstly, union activities should be expanded to such areas as participation in the decision-making process of economic policy, participation and expansion of social welfare system, reduction of working time, substantiation of vocational training, participation in management, etc. Through these activities, labor movement should establish its status as a leading force of social reform.

Secondly, centralization of the activities and resources of trade unions

should be achieved urgently. In addition, trade unions should clearly define their roles in each level of union organization. The national center is to concentrate mainly on the activities related to social economic reform; Industrial federations are to carry out collective bargaining, educational and organizational activities, and the activities related to industrial policy; enterprise level organizations focus on the activities such as grievance resolution, membership education, bargaining on the enterprise specific affairs, etc.

Thirdly, the principle of democracy should be realized throughout every aspect of union activities. It is essential for the strong unions, because their organizational power and effectiveness depend on it.

### 3. Enterprise Level Organization

The tasks of the enterprise level organizations are as follows.

#### — Realization of union democracy

- scheduling general assembly after the conclusion of collective bargaining; inclusion of debates on activity plan and union statute among the general meeting agenda.

- electoral system: activation of debates between the candidates; increase in the number of representatives

#### — Improvement of administration system

- making administration system consistent with the characteristics of enterprises

- strengthening of executive capacity: selection of staff based on the

competence; expanded participation of part time activists; preparation of activist training system

- enlarging executives' terms of office
- institutional arrangement to secure the stable operation of union management

— Improvement of financial operations

- centralization of financial resources
- effective use of budget (less money for gifts for workers, for example)
- transparent operations
- democratization and specialization of audit system

— Organizational activity

- regular communication with membership
- establishment of committees in every department
- institutional and financial support for the representatives
- introduction of shop steward system
- revitalization of workshop meeting
- activation of workshop bargaining
- reduced sectionalism of the unofficial activists organization

— Education activity

- elevation of the educational activities onto upper level
- promoting development of education contents
- aggressive efforts to specify more educational opportunities in collective agreement
- securing the labor education experts including internal instructors



#### 4. Industry level organization

The fundamental tasks of the industry level organizations are as follows.

- Centralization of collective bargaining and strengthened activities for social reform
  - promotion of entrusting authority of collective bargaining onto industry level organization
  - activation of education, propaganda, and policy activities for social reform
  
- Improved allocation of representative
  - especially in the central committee, allocating reasonable number of representatives of workers employed in small and medium sized enterprises, irregular workers, women, and youth.
  
- Enforcement of the rule of meeting and more lively debates among the members
  - punctuality, check-up of unqualified participants, observance of the quorum
  - elaborate preparation for the efficient proceeding
  - sufficient debates among the rank and file before important policy decision
  
- Improvement of administration system
  - clarification of roles of each administration organization

- reasonable division and integration of work
- allocating persons suitable for the roles of each administration organization

— Activation of recruitment

- training organizers and financial support for them
- foundation of regional union for recruitment of workers employed in small and medium sized enterprises and irregular workers
- strengthened activities for unorganized workers: improvement of national minimum wage system, enlargement of social welfare systems, etc.

— Establishment of education system

- preparation of medium and long term plan and determination of basic frame of education policy
- systematization of education contents, financial management
- aggressive efforts such as securing education leave by law to extend the educational opportunities
- securing labor education experts and cooperation with external specialized institutes

— Enlargement of finance

- centralization of financial resources
- merger of small industrial federations
- securing public finance resources