

책을 펴내며

고용불안과 차별, 무권리 속에서 고통받고 있는 비정규노동자 문제가 노동계 문제를 넘어서서 전 사회적 과제가 된 지 오래입니다.

사회양극화 해결의 가장 주요한 과제로 제기되어 비정규노동자의 권리보장을 위한 입법안이 쟁점이 되는 와중에 비정규노동자들의 죽음과 투쟁의 몸부림이 계속되고 있습니다.

그러나 비정규노동자의 노동권은 제대로 된 주목을 받고 있지 못한 현실입니다. 비정규노동자들에게는 노동조합을 결성하고 정상적인 단체교섭을 진행하고 그 과정에서 쟁의를 통해서 조금이나마 노동조건을 개선할 최소한의 수단마저 보장되고 않고 있습니다. 특히 비정규 노동자들의 노동조합 조직화는 아직 걸음마 수준입니다. 통계에 의하면 현재 정규직노동자들의 조직률은 22.7%인 반면, 비정규노동자들의 조직률은 3.2%에 그치고 있습니다. 계약해지의 일상적 위협과 사용자의 극렬한 반노조 정책 아래 노조 조직화의 근본적 어려움을 감안한다고 해도 저조한 비정규 노조 조직률은 노조운동을 하는 주체들에게 엄청난 분발을 요구하고 있다고 하겠습니다.

법제도 개선을 통해서 비정규직 비율을 줄이고, 차별을 폐지하고, 권리보장의 근거를 확보한 다해도 결국 비정규노동자들의 노동조건 개선과 권리보장은 노동조합 조직화와 투쟁을 통해서만 가능합니다. 이런 점에서 비정규직의 조직화는 당면한 노동운동의 핵심적 과제일 수밖에 없습니다.

비정규직의 노조 조직화는 결코 만만한 과제가 아닌 것이 사실입니다. 한국사회 전체를 뒤흔든 1987년 노동자대투쟁을 통해서 1980년대 말부터 1990년대 초에 걸쳐 엄청난 수의 민주노조가 건설되었지만, 20%가 채 되지 않는 수준에서 조직률 증가는 멈췄습니다. 그 후 지금까지 노동조합 조직률은 지속적으로 하락하여 이제 12% 수준에서 정체하고 있는 상황입니다. 노동자의 절반 이상을 차지하는 비정규직의 조직화 없이 노동조합의 조직률을 끌어올릴 없는 현실입니다. 단결과 연대를 바탕으로 한 노동운동의 존립 근거도 위협받을 수밖에 없습니다.

민주노총은 몇 년 전부터 비정규직의 조직화를 가장 중요한 조직 방침으로 하여 지속적인 노력을 전개해왔습니다. 5대 부문의 전략조직화 사업의 입안, 비정규조직센터의 설립, 50억 조직화 기금 조성, 조직활동가 양성 체계 확립 등이 그것입니다. 하지만 문제는 비정규직 조직화의 실제적인 실천일 것입니다.

이번 연구는 비정규 조직화라는 민주노총의 가장 중요한 과제를 실천하기 위한 구체적인 방안을 만들어보고자 하는 바람의 결과입니다. 노동운동에서 비정규직 조직화의 현실과 그 방향은 어떤 것인지, 외국의 사례는 우리에게 어떤 시사점을 주는 지, 유통서비스·사내하청·공공부문 비정규직·건설부문 비정규직·특수고용 비정규직 등 5대 핵심 전략대상에 따른 구체적인 조직화 방법은 무엇인지 등을 전문 연구자들과 함께 1년 가까이 마련해왔습니다.

이번 연구를 계기로 민주노총은 80만 조합원과 함께 840만 비정규직의 본격적인 조직화에

힘껏 나서게 될 것입니다. 수많은 간부의 발품과 땀으로 비정규직의 조직화를 반드시 이루어 놓겠습니다.

끝으로 충분치 않은 연구환경 속에서도 충실한 연구를 해주신 인하대학교 윤진호 교수님, 한국노동연구원지부 이시균 박사님, 한국비정규노동센터의 손정순 연구위원님, 고려대학교의 진숙경님, 한국노동사회연구소의 김종진 연구위원님과 민주노총 비정규조직센터 실무자 등 연구팀들에게 진심으로 감사의 인사를 드립니다.

모쪼록 이번 연구를 계기로 민주노총 조합원과 비정규 문제에 애정을 가진 모든 분들이 비정규직 조직화에 더욱 많은 관심을 가져주시길 희망합니다.

2006. 2

전국민주노동조합총연맹

차례

제1장 서론

제1절 들어가며

제2절 비정규직 조직화의 현황

제3절 비정규직 조직화의 방향

제2장 비정규 조직화 관련 외국사례

제1절 미국

제2절 영국

제3절 호주

제4절 독일

제5절 일본

제3장 비정규조직화 실태

제1절 비정규조직화 관련 통계 정리

제2절 비정규노조 설문조사 결과

제4장 부문별 비정규직 조직화 사례 및 전략

제1절 유통서비스 부문

제2절 공공부문

제3절 제조업 사내하청 부문

제4절 건설 부문

제5장 민주노총의 비정규조직화 전략

제6장 결론과 요약

표차례

그림 차례

제1장 서론

제1절 들어가며

제2절 비정규직 현황 및 조직화 현황

2004년 비정규직 규모는 임금노동자의 55.7%에 해당하는 812백만명인 것으로 나타나 2003년에 비해 0.3%p 증가하였다. 비정규직 중 차별노동¹⁾이 24.9%로 가장 많은 비중을 차지하였으며 다음으로 기간제노동이 17.1%로 많았다. 시간제노동은 107만명으로 7.4%로 나타났으며, 특수고용이 4.8%, 호출노동이 4.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 간접고용에 해당하는 파견노동과 용역노동은 각각 0.8%, 2.8%로 비교적 낮은 비중을 보였다.

2004년 비정규직 노동자의 평균임금은 109만원으로 정규직 평균임금 211만원의 51.7% 수준이었고 시간당임금은 5,959원으로 정규직 시간당임금 11,703원의 52.7% 수준에 이었다. 비정규직 중 비교적 임금수준이 높은 고용형태는 특수고용으로 평균임금이 139만원이었고 시간당임금은 7,656원이었다. 반면 평균임금이 가장 낮은 고용형태는 시간제노동으로 53만원이었다. 한편 시간당임금이 가장 낮은 고용형태는 가내노동으로 4,404원이었고 용역노동도 4,617원으로 낮은 수준을 보였다. 파견노동의 시간당임금은 7,592원으로 비교적 높았으나 같은 간접고용인 용역노동의 시간당임금은 4천원대로 낮게 나타났다. 한편 비정규노동자 중 저임금²⁾에 해당하는 비중은 69.82%로 정규직의 20.36% 보다 상당히 높게 나타났다. 시간제노동과 가내노동에 종사하는 노동자의 90% 이상은 저임금노동자에 해당하였으며 특수고용에 해당하는 노동자의 51.96%가 저임금노동자로 나타나 상대적으로 낮은 수치를 보였다. 2004년에 최저임금 수준에 못미치는 비정규노동자의 비중은 16.45%로 매우 높게 나타났으며 특히 가내노동과 시간제노동에 종사하는 46.16%, 24.64%가 최저임금 보다 낮은 임금을 받는 것으로 나타났다.

정규직과 비정규직간에 부가급여 수혜정도도 큰 차이를 보였다. 정규직의 국민연금과 건강보험, 고용보험 적용률은 각각 96.5%, 97.2%, 80.5%로 나타난 반면 비정규직은 각각 30.1%, 32.8%, 29.6%로 나타났다. 또한 퇴직금이나 보너스, 초과근로수당 적용여부도 상당한 차이를 보였는데, 정규직의 경우 퇴직금 적용률은 99%인 반면 비정규직은 18.3%에 불과하였고 보너스도 정규직은 96.1%, 비정규직은 16.3%로 큰 차이를 보였다. 초과근로수당은 정규직은 80.9% 지급받고 있는 반면 비정규직은 13.5% 수준에 그쳤다.

2004년 8월 현재 비정규직 조직률은 3.07%에 불과하였으며, 조합원 중 비정규직의 비중은 13.7% 수준인 것으로 나타났다. 전체 조합원수는 181만명 수준이었고 이 중 비정규직 조합원수는 24.9만명이었다. 가장 높은 비정규직 조직률을 보인 산업은 국제 및 외국기관과 운수업으로 각각 51%, 22% 수준이었으나 대부분의 산업에서 비정규직 조직률은 한 자리수에 그치고 있었는데, 제조업은 3.95%, 건설업은 1.1% 등 매우 낮은 수준이었다.

고용형태별 노조 조직현황을 보면 특수고용 노동자의 조직률이 7.61%로 가장 높았으며, 파견노동이 5.04%, 기간제 4.91%, 용역노동이 3.34%로 순으로 높았다. 반면 파트타임이나 일용대기노동은 1%미만으로 매우 낮게 나타났다.

1) 차별노동은 고용계약을 체결하지 아니하고 상여금이나 퇴직금에서 정규직과 차별대우를 받는 노동자, 즉 종사상 지위에서 임시일용직이지만 비전형노동에는 포함되지 않는 노동자로 정의한다.

2) OECD 기준에 따라 '상용직 풀타임 중위임금의 2/3 이하'를 저임금으로 정의한다.

비정규직 조합원 중 기간제노동이 122천명이 조직되어 가장 많은 비중을 차지하였으며, 특수고용이 54천명, 차별노동이 53천명으로 나타났다. 이와 같은 결과는 간접부문에 해당하는 특수고용이나 파견, 용역노동과 비교적 조건이 좋은 기간제 노동에서 조직화가 상대적으로 잘 되었다는 것을 보여준다. 반면 상대적으로 열악한 지위에 있는 비정규노동자인 일용직이나 파트타임, 차별노동은 조직화하기도 어려웠다는 점을 확인할 수 있다.

다음으로 비정규직 잠재 조직률³⁾은 21.8%로 나타나 실제 조직률 3.1%에 비해 18.7%p가 높아지는 것으로 나타났다. 최대 조직가능 조합원수는 약 177만명 수준인 것으로 확인되었다. 주요산업별로 잠재 조직률을 살펴보면 제조업은 26.84%, 건설업은 26.06%로 나타났으며 공공부분은 22.80%, 서비스·유통업은 16.91%로 다소 낮게 나타났다. 최대조직 가능인력은 서비스유통업과 제조업에서 38만명으로 가장 많았으며, 건설업은 26만명, 공공부분은 31만명이 조직화가 가능한 것으로 나타났다.

이상과 같이 한국에서 비정규직 노동자들은 낮은 임금과 열악한 근로조건하에 놓여있으면서 노조조직률도 극히 낮아 노조로부터의 보호도 거의 받지 못하는 것을 확인할 수 있다. 그러나 잠재적인 조직가능성은 비교적 높게 나타나고 있어 민주노총의 비정규직 조직화 전략의 성과에 따라서 조직률이 상당히 높아질 가능성을 확인할 수 있다.

제3절 비정규직 조직화의 방향

3) 잠재조직률은 개인특성과 일자리특성, 그리고 노조유무에 영향을 미치는 미관찰요인에 대해 통제하고 나서 시뮬레이션 한 결과이다.

제2장 비정규 노동자의 조직화에 관한 선진국 사례

윤진호 (인하대 경제학부 교수)

제1절 미국

1) 총연맹 차원의 조직화 전략⁴⁾

최근 미국 노동운동은 일대 위기에 처해 있다. 미국의 노조 조직률이 하락해 온 것은 어제 오늘의 일은 아니지만 그 동안 다소 정체상태를 보이던 조직률 하락이 최근 다시 시작되어 2004년 현재 조직률은 12.5%에 머물고 있으며 특히 민간부문의 조직률은 7.9%에 불과하다. 전체 노조원의 상당수가 고령층이며 젊은이들의 노조 신규 가입이 극히 저조하다는 사실에 비추어 볼 때 앞으로 당분간 미국 노동조합의 조직률이 향상될 전망도 거의 보이지 않는다. 단순한 조직률의 저하뿐만 아니라 노동조합의 정치적, 사회적, 경제적 영향력이 급속하게 떨어지고 있는 점도 큰 문제이다. 공화당 정권의 장기집권 속에서 노동조합에 불리한 입법과 정책이 잇달아 수립되고 있으며 특히 2001년에 발생한 9/11 사태 이후 국가안보를 구실로 한 노동조합 등 진보적 단체에 대한 규제, 감시도 일층 심해지고 있다. 공화당 정부는 전국노사관계위원회(NLRB)의 위원에 보수적 인물들을 임명하였으며 공화당이 지배하는 의회는 노동자들과 관련된 예산을 삭감해 왔다.

이처럼 노동조합의 세력이 약화되어 온 배경으로서는 산업구조 및 고용구조의 변화, 노동법의 변화, 사용자의 반 노조정책 등 여러 가지 요인이 지적되고 있지만 노동조합 스스로 신규 조합원의 조직화에 소극적이었다는 점 역시 중요한 요인으로 작용하였다.

미국의 노동조합 조직화를 규정하는 법률적 틀은 1930년대 대공황 극복과정에서 이루어진 노동보호 입법(특히 1935년의 전국노사관계법 National Labor Relations Act가 중요하다)으로부터 비롯된다. NLRA법은 종전에 독점금지법으로 묶여 있던 민간부문에서의 노동조합의 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 인정하였으며 이를 시행하기 위한 정부기관으로서 전국노사관계위원회(NLRB)를 창설하였다. 각 주별로 노동법의 구체적 내용은 약간씩 다르지만 대부분 연방노동법의 내용을 그대로 채택하고 있어 민간부문 노동자들은 완전한 노동3권을 누리고 있다고 해도 좋을 것이다. 공공부문 노동자들 역시 1960-70년대에 걸쳐 각 주별로 이루어진 입법에 따라 대부분 노동법의 보호를 받고 있다.

특히 민간부문 노동자들은 NLRA법에 의해 자유롭게 단결하고 단체교섭 및 단체행동을 할 권리를 가지고 있다. 그러나 현실적으로는 노동조합의 조직 및 단체교섭에 있어 여러 가지 장애물이 있는 것이 사실이다. 미국의 노동조합들은 산별 노조 형태를 취하고 있으므로 노조 결성이나 신규 노조원의 개별 가입 등은 자유롭게 할 수 있다. 그러나 문제는 노동조합이 사용자로부터 교섭대상으로 인정을 받고 실제로 단체협약을 체결할 수 있는가 하는 데 있다. 즉 미국에서의 노동조합 조직화라는 것은 달리 말하면 산별 노조가 특정한 "교섭단위" (Bargaining Unit)에서 배타적인 교섭주체로 인정을 받고 단체협약 체결에 성공할 수 있는가 하는 문제이다.

이에 대해 NLRA법은 "노조승인투표"(certification vote)라는 제도를 두고 있다. 즉 노동

4) 이 절의 내용은 주로 다음의 자료를 참고하였음. Bronfenbrenner(2003), Dannin(2005), Fiorito and Jarley(2003), Day(2004), Hurd(2004), 윤진호 외(2001), 윤진호(2002).

조합이 특정한 협약단위(사용자와 단일한 단체협약을 체결하기 위한 "공통의 이해관계"를 가졌다고 NLRB가 인정한 일단의 노동자 집단. 이는 단일 사업장이 될 수도 있고 복수의 사업장이 될 수도 있다)에 소속된 노동자들의 최저 30% 이상의 지지를 얻으면 NLRB에 노조승인투표 실시를 요구할 수 있고 여기에서 50% 이상의 지지를 얻으면 해당 협약단위에서 배타적인 단체교섭 주체로서 인정받게 되는 것이다. 다른 또 하나의 방법은 노동조합이 전체 노동자의 50% 이상의 지지를 받으면 노조승인투표 절차를 거치지 않고 직접 사용자에게 노동조합 승인을 요구할 수도 있다. 만약 사용자가 자발적으로 노동조합을 승인하면 그 노동조합은 해당 협약단위의 배타적 단체교섭 주체가 되는 것이지만 민간부문에서 사용자의 자발적 승인은 극히 드문 것이 사실이다.

그런데 노동조합 승인투표는 그 절차가 매우 복잡하고 시간이 오래 걸리며 사용자의 여러 방해공작이 있기 때문에 노조의 승리비율이 절반에도 미치지 못하고 있다는 데 문제가 있다. 노조승인투표는 보통 노동조합의 신청 후 30-50일 후에 이루어지는 것이 일반적이지만 때로는 몇 년 동안이나 연기될 수도 있다. 사용자는 주로 협약단위의 적절성 여부(예컨대 한 기업이 여러 곳에 사업장을 가지고 있는 경우 단일 사업장이 아니라 복수의 사업장이 협약단위가 되어야 한다고 주장함으로써 노조의 조직화 노력을 어렵게 만들려고 시도한다)에 대해 이의를 제기함으로써 노조승인투표를 연기시키려고 시도하게 된다.

일단 노동조합이 노조승인투표에서 과반수를 획득하거나 사용자가 자발적으로 노동조합을 승인하게 되면 NLRB는 당해 협약단위의 단체교섭을 목적으로 하는 배타적 권리를 가진 자로 그 노동조합을 승인하게 되며 일단 노조가 승인되면 사용자는 신의성실의 원칙에 따라 교섭을 해야 할 의무를 지니게 된다.

과거 노동조합의 전통적인 조직화 전략은 조직전문가(organizer: 산별노동조합 혹은 그 지부가 채용한 전임직원으로서 조직화 활동을 담당하는 전문가)를 조직 대상 사업장에 투입하여 사업장 정문에서 노조승인 카드를 배부하고 지지서명을 권유하거나 노조 지지자들에 의한 대중집회 개최, 전체 노동자에 대한 우편물 발송 등의 방법을 사용하였다. 이러한 조직화 방식들은 대부분 산별 노조 본부에서 인력과 재정을 투입하는 "위로부터 내려 쫓기"(top-down) 방식이었다. 그러나 이러한 방식은 7-80년대에 와서 더 이상 먹히지 않게 되었다. 산업구조 및 고용구조가 3차산업 중심으로 변화하고 여성, 소수민족, 비정규직 등 종래 노동조합의 주요 조직대상이 아니었던 새로운 노동력이 늘어나고 있지만 노동조합은 여전히 종래의 제조업, 남성 핵심노동자 위주의 조직화 전략을 버리지 않고 있었다. 더욱이 노동조합의 약화에 따라 사용자의 공세는 더욱 심해져서 노조 파괴를 위한 전문 컨설팅 회사나 전문 변호사의 이용, 부당노동행위, 노조 가입 희망 노동자에 대한 직간접적 압력, 해고, 공장폐쇄 등 각종 공세적 전략을 사용하였다. 그러나 이에 대한 법적 제재는 거의 이루어지지 않았다.

그러나 이러한 위기에 대한 노동조합의 대응은 90년대 중반까지만 해도 지극히 소극적인 데 머물렀다. 미국의 노동조합은 전통적으로 "실리적 노동조합주의"(Business Unionism)의 성격을 유지해 왔다. 즉 노동조합의 주임무는 단체교섭을 통해 기존 조합원의 임금, 복지 등 경제적 이익을 증진시키는 데 있으며 신규 노동자의 조직화나 사회적 개혁 이슈 등은 상대적으로 중요하지 않은 것으로 보아 왔던 것이다. 더욱이 총연맹인 AFL-CIO를 비롯한 각 산별 노조의 지도부는 장기집권(AFL-CIO의 경우 109년의 역사 동안 겨우 4명의 위원장이 재임했을 뿐이다. 평균 집권기간이 50년을 넘는다)과 관료화(단체교섭 위주의 관행으로 인해 노조 전임직원들은 변호사, 회계사, 협상전문가, 로비스트 등으로 채워졌고 조직이 매우 관

료화되어 있다)로 인해 현장노동자들과 유리된 “그들만의 조직”으로 되어 있었다.

이러한 AFL-CIO의 무력함에 반기를 든 것이 이른바 “새 목소리”(New Voice) 운동이다. 급증하고 있는 여성, 이민, 비정규직 노동자 등의 조직화에 앞장 서 왔던 서비스노동조합(SEIU)의 존 스위니 위원장을 앞세운 새 목소리 운동은 “조직화”를 부르짖으며 1995년의 AFL-CIO 위원장 선거에서 100여년의 위원장 선거 역사상 처음으로 경선을 치른 끝에 당당히 승리하게 된다.

새로 AFL-CIO 위원장이 된 존 스위니는 미조직 노동자의 조직화를 최대의 핵심과제로 내세우고 이를 위한 과감한 개혁을 단행하게 된다. 우선 조직화를 위한 내부조직의 개편과 예산 및 인력의 배정 등 자원배분 우선순위를 바꾸었다. AFL-CIO 내에 조직국(Organizing Department)을 신설하고 여기에 2천만 달러의 예산을 배정하였다. 조직국과는 별도로 조직 전문가 양성 및 재훈련을 전담하는 독립적인 조직으로서 조직화연구소(Organizing Institute)를 설립하여 수백명의 조직전문가를 훈련시키고 신규 채용하였다. 노조 조직화에 관한 연구 지원도 대폭 강화하고 연구자들의 네트워크를 형성하도록 지원하였다. AFL-CIO 전체로 볼 때 1995년부터 2004년까지 조직화에 사용한 예산은 총 1억 2천만 달러에 달하는 것으로 집계되고 있다. 한편 각 산하 산별 노조, 지역본부, 지부 노조 등 모든 수준의 노동조합에 대해서도 2000년까지 예산의 최소 30% 이상을 신규조직 활동에 배정하도록 요구하였다. 1995년 당시 미국 산별노조의 평균 신규조직 예산이 전체 예산의 3% 정도에 불과하였다는 점을 생각할 때 얼마가 조직화에 과감한 투자를 요구하였는지를 알 수 있다. 산하 산별노조들이 조직화에 쓴 예산도 지금까지 약 2억 달러에 달하는 것으로 알려져 있다.

조직화를 위한 활동의 두 번째 요소는 미조직 노동자에 대한 여러 가지 새로운 서비스 제공을 통해 노동조합과의 거리를 줄인다는 것이다. 즉 미조직 노동자가 사용자로부터의 보복이 두려워 노동조합에 직접 가입하기를 꺼린다는 점에 착안하여 이들에게 준(準)조합원 자격을 부여함으로써 비교적 싼 조합비를 내고 조합원이 누리는 여러 가지 혜택(예컨대 조합원 전용 보험, 신용카드, 자동차 관리 서비스 등 가입)을 누릴 수 있도록 해주는 것이다. 또 미조직 노동자들을 대상으로 한 출판물 발송, 법률 상담, 인터넷 활용 등을 통해 노동조합이 단순히 조합원만의 조직이 아니라 미조직 노동자를 포함한 모든 노동자들의 조직으로 변모하고자 한다는 것을 보여주었다.

조직화 활동의 세 번째 요소는 각종 지역사회 단체와의 연대를 통해 노동조합에 대한 지지를 높인다는 것이다. 노동조합의 정치적 영향력이 제한되어 있는 상황 속에서 노동조합이 추구하는 법률과 정책을 현실화하기 위해서는 광범한 여론의 지지와 각종 시민사회단체와의 연대가 필요하다는 인식 하에 종교단체, 여성/노인 등 이해관계단체, 인권단체, 지역활동단체 등 광범한 단체와의 접촉을 늘리고 노동조합의 정책을 적극 홍보, 지지를 유도하며 법률이나 정책의 추진을 위해 공동 노력하며 지역사회 캠페인을 강화하는 것 등이 여기에 해당한다.

마지막으로 노동조합의 정치적 영향력을 증대시키기 위한 정치활동 활성화에 노력한다는 것이다. 조직화에 유리한 입법과 정책 통과를 위해 로비활동을 강화하며 조합원들의 유권자 등록과 투표를 독려하고 노조에 우호적인 후보들을 지원하며 나아가서 노조 출신 인사들을 직접 각급 선거에 출마하도록 함으로써 2000년까지 2천명의 노조 출신 인사를 연방정부 및 의회, 주 정부 및 의회, 지방정부 및 의회선거에서 당선시킨다는 목표(“2,000 in 2,000”)를 수립하였다.

스위니 위원장의 이러한 조직화 노력은 상당한 성공을 거두었다. 노조 조직률의 하락이

멈추어졌고 요양간호인(healthcare workers), 호텔/식당, 섬유산업 등 종전 조직화 대상이 아니었던 새로운 산업에서 느리게나마 조직화에 성공하는 사례가 생겨났다. 신규 조합원의 절반 이상이 주로 여성, 이민자 등으로 구성된 비전통산업에서 충원되었다. 그 동안 노동조합에서 사용하지 않았던 방법인 지역사회 캠페인이 적극적으로 이루어졌다. 1999년에는 수십 년 만에 최초로 노조원 감소 수보다 신규가입 수가 많아짐으로써 적은 수이나마 노조원의 순증가가 이루어지기도 하였다.

그러나 존 스워니 위원장 집권 후 만 10년이 되는 2005년 현재 미국 노동운동은 다시 위기에 빠져 있다. 일시 주춤하던 조직률 하락세가 다시 개시되어 2004년에는 12.5%(1,580만 명)까지 떨어졌는데 이는 스워니 집권 당시의 13.9%에 비해서도 크게 떨어진 수치이다. 그나마 민간부문 조직률은 7.9%에 불과한 실정이다. 노조승인투표에서 승리하는 비율 역시 전혀 높아지지 못했다. 산하 노조 가운데서도 SEIU 등 일부 노조에서만 노조원 수가 증가했을 뿐 대부분의 노조에서는 조합원 감소가 계속되고 있다.

이처럼 AFL-CIO의 엄청난 노력에도 불구하고 미조직 노동자의 조직화에 실패했다는 것이 뚜렷이 드러남에 따라 존 스워니 위원장 체제 하의 지도부에 대한 내부 비판이 고조되기 시작했다. 특히 가장 열성적으로 미조직 노동자의 조직화에 노력해 온 서비스노동조합(SEIU) 등 5개의 산별노조는 2003년 7월 “신통일연대(New Unity Partnership)라는 조직을 구성하고 존 스워니 위원장에게 조직화 예산을 두 배로 늘릴 것, 60여개에 달하는 소규모 산별노조들을 합병하여 15-20개의 대산별 조직으로 개편하고 산별노조의 관할권을 명확히 함으로써 노동자들의 힘을 집중할 것, 월마트(Wall-Mart) 등 부당노동행위를 일삼는 무노조 경영기업에 대해 적극 대처할 것, 민주당 이외의 정치인에 대한 로비를 강화할 것 등 10개 항목을 요구하였으며 이 요구가 받아들여지지 않을 경우 AFL-CIO로부터 탈퇴할 것이라고 선언하였다. 그러나 제조업을 중심으로 한 기존 산별노조들은 여기에 대해 크게 반발하였다. 특히 NUP가 요구하는 대산별로의 개편안이 핵심적 쟁점으로 등장하였다. 그 동안 기계공노조(IAM) 등 제조업을 중심으로 한 기존 산별노조들은 점점 쇠퇴해가고 있는 제조업에서의 노조원 감소를 상쇄하기 위하여 산업의 경계를 넘어서서 의료산업, 공공부문 등 새로운 산업으로 조직대상을 확대시켜 왔다. 그런데 만약 NUP의 제안이 받아들여진다면 이들 제조업 산별노조들의 관할권은 크게 축소되는 반면, SEIU 등은 의료사업, 공공산업, 건물서비스산업 등 새로이 성장해가고 있는 산업들에서 소규모 산별노조들을 합병하여 그 덩치를 크게 키울 수 있기 때문이다.

2005년의 AFL-CIO 위원장 선거에서 이미 세 차례 위원장 임기를 역임한 존 스워니 위원장이 당초의 불출마 약속을 깨고 4선에 도전한다고 선언하자(일단 출마하면 당선은 거의 확실하다) 드디어 NUP 소속 산별노조들의 불만이 폭발하였다. 2005년 7월 서비스노동조합(SEIU), 운수노동조합(Teamsters) 및 식품상업노동조합(UFCW) 등 3개의 대규모 산별이 AFL-CIO를 공식적으로 탈퇴하고 “승리를 위한 변화 연합”(Change to Win Coalition)을 결성한다고 발표하였다. 4년 전에 이미 AFL-CIO를 탈퇴한 목수노조도 이에 가세하였으며 NUP 소속의 다른 네 개의 산별노조도 새로운 총연맹이 발족하면 여기에 가세할 계획이다. 이로써 1950년대 직업별노조연맹(AFL)과 산별노조회의(CIO)의 통합에 의해 탄생했던 AFL-CIO는 50년 만에 다시 분열되었다. 탈퇴한 노조들의 노조원 수(460만 명)는 전체 AFL-CIO 노조원 수(1,300만 명)의 3분의 1에 달할 정도로 강력하며 특히 진보적인 SEIU와 보수적인 운수노조가 손을 잡았다는 점에서 충격은 더욱 크다 하겠다.

이러한 미국 노동운동의 분열을 가져온 핵심적 요인은 조직화에 대한 접근방식의 차이이

다. 과연 무엇이 잘못되었을까? AFL-CIO의 현 지도부를 비판하는 사람들은 조직화 전략의 오류에 대해 공격하고 있다. 이들에 의하면 존 스위니 위원장이 조직화 목표를 강조하고 자원배분의 우선순위를 조직화에 둔 것 자체는 잘한 일이지만 실제로는 말만 앞세웠을 뿐 현실적인 변화를 끌어내는 데는 소극적이었다고 비판하고 있다. 무엇보다도 조직화를 위한 노조 내부구조의 변화가 미약하였다고 이들은 지적한다. 조직화 과정에서 평노조원은 소외되었으며 조직화 싸움에 동원되지 못했다. 조직화 방식은 대부분 지도부로부터 내려오는 방식이며 아래로부터의 참여가 없었다. 지도부 구성에 있어서의 성별/인종별 불평등도 여전한 상태이다.

조직화 전술 면에서도 조직화연구소는 신규 대졸자들을 충원하여 겨우 몇 개월간 훈련시킨 뒤 현장에 투입하는 방식을 사용하였는데 이 경우 현장경험도 없고 인적 네트워크도 없는 신규 조직전문가들이 효율적으로 조직화 활동을 할 수가 없다. 오히려 경험이 풍부하고 현장을 잘 알고 있는 현장노조원들을 훈련시켜 조직전문가로 채용, 투입하는 것이 더 바람직하지만 이 경우 지부의 간부들은 이들 현장 출신 조직전문가들의 세력이 지나치게 커져서 지도부에 도전할까 두려워하여 이들을 추천하는 데 매우 소극적이다.

노동조합 권한의 분권화와 혁신에 대한 강조에도 불구하고 이는 거의 이루어지지 않고 있으며 여전히 AFL-CIO의 조직은 매우 복잡하고 낡은 상태를 유지하고 있다.

존 스위니 위원장이 제안한 노조 예산 30%의 조직화 활동 투입 약속 역시 실현되지 못했다. AFL-CIO는 산하 산별노조나 지부의 예산에 대한 직접적 통제권이 없다. 그런데 대부분의 산별노조나 지부는 실제로 조직화에 대규모 예산을 투입하는 데 대해 소극적이다. 인력, 예산의 재배분에 따라 필연적으로 기존 조합원에 대한 서비스가 축소될 수밖에 없고 이 경우 기존 조합원의 반발이 두렵기 때문이다. 그 결과 일부 지부를 제외하면 대부분의 지부에서는 예산 부족으로 조직전문가가 1명도 없는 상태이며 조직화 예산 확보를 위한 시도조차 이루어지지 않고 있다. 조직화가 강조되면서 한정된 조직대상을 둘러싸고 산별노조 및 지부들 사이에 관할권 싸움이 벌어진 것도 문제점의 하나였다. 이를 조정할 수 있는 AFL-CIO 차원의 전체적인 전략이나 합의가 없었던 것이다.

NUP가 가장 크게 비판하고 있는 점은 존 스위니 체제 하에서 AFL-CIO가 지나치게 정치적 로비에만 치중하고 있다는 점이다. AFL-CIO는 민주당 후보가 대통령 선거에 당선될 수 있도록 거액의 예산과 인력을 투입하여 이를 지원하였지만 두 차례의 대통령 선거에서 민주당 후보가 모두 낙선함으로써 실패로 끝나버렸다. 따라서 “정치보다는 조직화”라는 것이 NUP의 캐치프레이즈가 된 것이다.

현재 미국 노동운동은 위기에 처해 있다. 계속되는 조직률의 저하와 노동조합의 영향력 감소, 정치적 환경의 불리와 사용자의 계속되는 노조 파괴 공작, 9/11 이후 애국 분위기 하에서 노조에 대한 여론의 불리함, 그리고 조직화 전략을 둘러싼 내부 갈등으로 결국 AFL-CIO가 두 동강이 나버리는 사태가 초래되었다. 이러한 미국 노동조합 운동의 위기는 우리에게도 많은 시사점을 던져주고 있다. 노동조합의 조직화를 위해서는 노조 내부구조의 변화와 재정, 인력의 투입 등도 필요하겠지만 무엇보다도 중요한 것은 노동조합 전체의 조직 혁신과 외부 지지세력과의 광범한 연대 구축 등이 필요하다는 점을 알 수 있다. AFL-CIO의 조직화 모델은 처음부터 아래로부터 노조원을 동원하는 풀뿌리식 접근보다는 재정, 인력의 집중 투입을 통해 조직률을 올린다는 수량적 목표에 집착하였다는 점에서 잘못된 접근방식이었다. 이러한 접근방식은 단기적으로는 조직률 향상에 기여할 수 있을지 모르지만 평노조원의 참여와 통제를 통해 노동조합을 실리적 조합주의로부터 사회운동적 조합

주의로 변모시키는 데는 실패하였다.

문제의 핵심은 조합원 수 증가나 조직률 향상 그 자체에 있는 것이 아니라 조직화 노력을 통해 실리적 노동조합주의라는 미국 노동조합의 성격에 근본적 변화를 가져올 수 있었는가의 여부에 있다고 하겠다.

2) 서비스 노동조합의 청소부 조직화 사례⁵⁾

현재 미국 노동조합의 적극적인 조직화 노력의 중심에 서 있는 것이 바로 미국 서비스 노동조합(The Service Employees International Union: SEIU)이다.⁶⁾ 현재 140만명의 조합원을 가진 미국 최대 산별노조인 SEIU는 AFL-CIO 내에서도 가장 활발하게 미조직 노동자의 조직화에 노력하고 있는 노조로서 그 동안 적극적인 조직화 노력으로 조합원 수가 급증하였다. SEIU가 벌였던 미조직 노동자 신규 조직화 노력 가운데 특히 청소부의 조직화 운동인 ‘청소부에게 정의!’(Justice for Janitors!: 이하 ‘JfJ 운동’) 운동은 최대의 성공사례로 손꼽히고 있다.

SEIU의 이러한 조직화 성공은 종전에 미국의 다른 노동조합에서 볼 수 없었던 여러 가지 요인들, 특히 일반 노조원의 전투적 동원, 여성 및 이민 노동자 등 소외계층 노동자를 조직 대상으로 설정한 점, 산별 노조의 적극적인 재정 및 인력의 투입, 지역사회와의 적극적 조직화 등 여러 가지 전략, 전술을 동원한 성과라는 점에서 한국의 노동조합들에게도 커다란 시사점을 던져주고 있다.

미국 서비스 노동조합은 1921년 “건물서비스 노동조합”(BSEIU)이란 이름으로 미국노동총연맹(AFL)에 의해 창립되었다. 당시에는 시카고, 뉴욕, 보스턴 등 대도시의 사무실 및 아파트 등에서 일하는 이민 청소부 2,900명을 대표하는 7개의 지부로 구성된 산별 노조였다. BSEIU는 1934년 뉴욕에서 대 파업을 일으켜 전국적인 주목을 끌었으며 이를 이용하여 일대 조직화 작업을 시작하였다. 당시의 프랭클린 루즈벨트 대통령의 뉴딜 정책과 친 노동적 정책에 의해 이 조직화 작업은 커다란 도움을 받았다. 1941년에는 샌프란시스코의 병원노동자를 조직하는 데 성공하였으며 이를 계기로 의료산업 노동자들을 조직하였다. 2차 대전이 끝날 무렵 BSEIU의 조합원 수는 11만 5천명에 달했다.

2차대전 후부터 1970년대 말까지 BSEIU는 성장을 거듭하였다. 1950년대를 통해서 BSEIU는 성장을 계속했고 60년대 초에는 조합원 수가 근 30만 명에 달했다. 조직대상 범위는 청소부, 병원 노동자뿐만 아니라 공공부문 노동자와 교육 노동자 등에까지 확대되었다. 1968년 노조는 조합원의 다양성을 반영하여 명칭을 현재의 SEIU로 바꾸었는데 당시 조합원 수는 40만 명을 넘었다. SEIU는 조직화뿐만 아니라 민권운동, 의료보호 운동, 여성운동 등 각종 진보적 운동에 적극적으로 참여하여 그 정치적 영향력을 넓혔다.

특히 1970년대는 SEIU의 성숙기이자 전성기였다. 이 시기에 SEIU는 조합원 수 면에서 급성장하였을 뿐만 아니라 질적인 측면에서도 연구, 교육, 출판, 정치행동, 조직화 등의 여러 분야에서 정교한 체계를 개발하여 조합원에 최선의 서비스를 제공하였다. 그러나 80년대 들

5) 이 절은 다음의 자료를 주로 참고하였음. 윤진호(2002), Waldinger 외(1998), Erickson 외(2002), Hurd(1989), Rudy(2004), Fisk(2000), Williams(1999).

6) 여기서 ‘International’이란 단어는 미국과 캐나다를 포괄하는 산별노조라는 의미일 뿐 국제적 노동조합이란 뜻은 아니다. 미국의 노동조합들은 산별노조를 지칭할 때 흔히 ‘International’이란 용어를 사용한다. 예컨대 “저 조직 활동가는 ‘International’로부터 왔다”고 말하면 워싱턴 D.C.에 있는 SEIU 산별노조 본부로부터 왔다는 의미이다.

어 SEIU의 조합원 수는 감소하기 시작한다. 전체 산업구조가 2차 산업으로부터 서비스 산업 중심으로 변화함에 따라 서비스 부문의 노동력이 늘어나기는 했지만 비노조 사업장과의 경쟁에서 경쟁력을 잃은 노조 사업장들이 청소업 등을 청소용역기업에 하청을 주는 등의 영향으로 SEIU는 그 영향력이 감소하기 시작하였다. 이에 위기감을 느낀 SEIU는 80년대 말 이후 적극적인 미조직 노동자 조직화 노력을 전개하였으며 이는 커다란 성공을 거두었다.

미국에서는 노동조합이 미조직 노동자를 신규 조직하는 데 여러 가지 장벽이 있기 때문에 노동조합은 이를 극복하기 위해 다양한 전술을 사용하고 있다.

첫째, 신규조직화를 위한 재정의 집중적 투입을 들 수 있다. 원래 SEIU는 분산화된 노조였다. 재정 및 인력이 각 지부('local'(지역지부)이라 부른다. 규모가 큰 사업장은 독립적인 지부를 구성하기도 하지만 대부분 일정 지역의 여러 사업장을 관할하는 지역단위 지부 형태로 되어 있기 때문에 붙여진 이름이다)에 분산되어 있었던 것이다. 그러던 것이 신규 조직화를 위해 워싱턴의 SEIU 본부로 재정과 인력을 집중시켰다. 그리고 SEIU 본부는 이처럼 산별 노조 본부에 집중된 재정과 인력자원을 기존 노조원에 대한 서비스 부문으로부터 미조직 노동자 조직화를 위한 부문으로 재배분하였다. 현재 SEIU는 전체 예산의 25% 정도를 조직화 예산으로 사용하고 있는데 이는 미국의 다른 산별 노조들의 조직화 예산 평균비율이 5% 정도인 데 비하면 매우 높은 비율이다. SEIU 본부는 산하 모든 지부에 미조직 노동자 신규조직화를 위한 예산을 배정하고 있다. 예산 배정 원칙은 각 지부의 신규조직화 예산에 대응한 매칭 펀드(matching fund) 형식이다. 즉 각 지부의 예산 중 미조직 노동자 신규조직화 예산이 차지하는 비중을 10, 15, 30% 등 세 단계로 나누고 각 지부가 이 중 어느 단계에 도달했느냐에 따라 그와 똑같은 액수의 돈을 산별노조 본부가 지부에 지원하는 형식이다. SEIU는 이러한 신규조직화 예산지원을 위해 통상적인 노조비와는 별도로 '조직강화당결기금'이라는 특별기금을 거두었다. SEIU의 조합비는 지부와 각 조합원의 소득에 따라 다르지만 기본임금의 2.1%가 평균이며 상한선은 매월 70 달러이다.

둘째, 신규조직화를 위한 인력의 집중투입이다. 사실 미조직 노동자 조직화 작업은 매우 노동집약적인 작업으로서 인력의 집중적 배치 없이는 성과를 기대하기가 힘들다. 이러한 인력 배치의 주도권은 SEIU 본부에서 취하고 있다. 미국 노동조합의 조직전문가는 미조직 노동자의 조직 활동에만 전념하는 전문가를 말한다. SEIU는 본격적인 조직화 작업을 하면서 기존의 노조 직원들의 기능을 재배치하여 거의 절반 정도의 인원을 조직화 작업에 돌렸다. 이들의 직책도 모두 조직전문가로 통일하였는데 예컨대 밖에 나가서 직접 조직 활동을 하지 않고 노조 내부에서 사무를 보는 직원들도 '내부조직가'라는 타이틀로 불릴 정도로 전 직원의 조직전문가 화에 힘을 기울였다. 예컨대 로스앤젤레스에 있는 SEIU 399지부에는 지부가 채용한 조직전문가가 5명, 워싱턴 본부에서 파견된 사람이 15-20명(지부에서 벌어지고 있는 조직 활동의 내용에 따라 사람 수가 유동적이다) 정도 활동하고 있다. 즉 지부 전임직원총 50여명 가운데 약 절반 정도가 조직전문가인 셈이다. SEIU 본부에는 조직전문가를 양성하기 위한 SEIU 조직전문가 훈련소가 있다. 워싱턴에 있는 이 훈련소는 신규 조직전문가 양성을 비롯하여 기존 직원 재훈련, 단기훈련 등 다양한 훈련 프로그램을 제공하고 있다.

셋째, 전략적 캠페인을 들 수 있다. 즉 SEIU의 조직 활동 캠페인은 분산적으로 이루어지는 것이 아니라 노동조합이 어떤 특정 분야를 전략적으로 설정하고 여기에 노조의 모든 자원을 동원하는 전략적 캠페인 형태로 주로 이루어진다. 이러한 형태가 보다 효율적, 효과적이기 때문이다.

넷째, 조직 활동에 대한 지역사회의 지지를 얻기 위한 다양한 노력을 하고 있다. 병원 체인은 여러 지역의 중소병원들을 인수하여 체인을 확장하고 있는데 이들이 일정 지역에서 병원을 인수하려고 할 때마다 노조에서는 해당 지역의 지역사회에서 캠페인을 벌였다. 대형병원체인이 지역병원을 인수하면 병원이 문을 닫거나 다른 지역으로 이전할 가능성이 크다는 점을 홍보하였다. 한편 비영리기관인 카톨릭계 병원은 공공자금을 사용하고 있는데 이 공공자금을 노조파괴 비용으로 사용하지 못하도록 하는 입법에도 성공하였다.

과거 SEIU가 벌인 미조직 노동자 조직화 운동 중 가장 성공한 예가 바로 유명한 "청소부에게 정의를!(JfJ)" 운동이다. 원래 JfJ 운동은 80년대 초부터 주로 건물 청소 및 유지를 담당하는 저임금 노동자들로부터 일어난 운동으로서 처음에는 콜로라도 주 덴버에서 시작되었다. 이 운동의 목적은 중노동을 하는 청소원들을 노조로 조직하여 공정한 근로조건을 획득하도록 하는 것이며 지역 사회의 지원 하에 이루어진다. 그런데 이 운동이 80년대 말 본격적으로 전개되어 최초의 큰 성공을 거둔 곳이 바로 로스앤젤레스였으므로 현재는 JfJ 운동이라고 하면 곧 로스앤젤레스를 생각할 정도로 유명하게 되었다.

건물청소, 유지산업은 종전에는 흑인노동자들이 주로 종사하였다. 그런 면에서 북부나 동부의 산업도시와 비슷한 성격을 가지고 있었다. 그러나 1980년대 이후 멕시코 등 히스패닉계 이민 노동자들의 비중이 급격히 늘어나 1980년에 28%이던 이들의 비중이 1990년에는 61%까지 높아졌다. 이들은 불법이민이 많고 영어를 말할 줄 모르는 사람이 많으며 도시 여러 곳에 분산되어 있어 노조 조직화가 매우 어렵다. 노조 투표에 참가하는 데 시민권이 꼭 필요한 것은 아니지만 고용주들은 흔히 불법이민자들에 대해 노조에 참가할 경우 INS(이민귀화국)에 알리겠다고 위협함으로써 조직화를 방해해 왔다. 이민노동자의 증가와 더불어 노동력의 성별 구성도 크게 변화하여 여성노동력의 비중이 높아졌다. 예컨대 로스앤젤레스 지역에서 청소부로 종사하는 멕시코 출신 이민 노동자 가운데 여성의 비율은 1980년에 30%이던 것이 1990년에는 43%로 높아졌다. 이것 역시 노조 조직화를 어렵게 만드는 요인으로 생각되었다.

건물청소, 유지 산업의 하청화 경향 역시 노조 결성을 어렵게 만들었다. 80년대 이후 건물소유주들은 청소용역회사(건물유지회사)에게 청소업무를 하청을 주는 경향이 높아졌는데 이는 복잡한 법률문제를 야기한다. 청소노동자들은 청소용역회사에 고용되어 있으므로 건물소유주를 상대로 직접 노조 조직화, 단체교섭, 파업 등의 행위를 할 수 없다. 만약 건물소유주를 상대로 직접 파업을 벌이게 되면 이는 이른바 간접 파업(secondary boycotting)이 되는데 이는 노동법 상 불법행위이다. 따라서 청소용역회사를 상대로 단체행동을 할 수밖에 없다. 그러나 청소용역회사가 설혹 노동조합을 인정하고 임금인상이나 근로조건 개선을 해주기로 단체협약을 맺는다 하더라도 건물소유주와 청소용역회사 간의 계약이 종료되면 아무 의미가 없다. 건물소유주와 청소용역회사 간의 계약은 통상 어느 일방이 30일 전에 사전통고하는 것으로 종료되도록 되어 있다. 따라서 건물소유주가 노조 있는 청소용역회사로부터 노조 없는 회사로 계약을 바꾸기가 매우 용이하며 그 결과 노조원들은 하루아침에 일자리를 잃을 수밖에 없게 된다. 이것이 노조 조직화에 큰 걸림돌이 된다.

이러한 이유들로 인해서 이 분야는 조직화가 가장 어려운 분야였으며 80년대 중반까지 조직률은 극히 낮았다. 그러나 80년대 말 이후 JfJ 운동의 결과로 이 분야에서 노조 조직화에 성공하고 임금인상 및 근로조건 개선을 이룰 수 있었다. 어떻게 이것이 가능했는가?

첫째, JfJ 운동은 SEIU라는 강력한 산별 노조의 산별 차원의 집중적, 체계적 노력이 이루어낸 성과이다. 1980년대 중반 SEIU는 상당한 위기에 처해 있었다. 노조가 없는 부문의 경

쟁으로 인하여 노조원을 계속 잃고 있었고 임금 및 근로조건의 양보를 거둬냈다. 이에 SEIU는 LA의 청소부들을 조직하기로 방침을 세웠다. 그러나 지부에서는 처음에는 이러한 SEIU 본부의 결정에 대해 그다지 적극적인 자세를 보이지 않았다. 신규조직을 하기에는 재정과 인력이 부족하다는 이유에서였다. 이에 SEIU 본부는 직접 조직전문가들을 로스앤젤레스에 파견하여 다운타운으로부터 조직화 사업을 시작했다. LA 다운타운에는 센트럴시티(Central City)라는 거대한 사무실 건물 밀집지대가 있는데 여기서 일하는 청소노동자들은 매일 밤 청소를 마치고 오전 두시에 떠나는 버스를 탄다. 이 버스에서 조직가들과 노동자들 사이에 많은 토론이 벌어졌고 핵심노동자가 양성되었다. 이들 핵심노동자들은 다시 멕시코계 이민들이 밀집거주하고 있는 자기 거주지역에 돌아가서 동료 노동자들을 조직하였다. 이리하여 조직화 운동은 LA 시내 전역으로 퍼져 갔으며 나중에는 캘리포니아의 다른 지역으로도 전파되었다. 그 후에도 SEIU 본부는 이 운동에 대한 지원을 아끼지 않았다. 예컨대 2000년의 파업 때에는 다른 지역 지부들로부터 1백만 달러를 모금하여 LA 지역의 청소부 파업을 지원하였으며 SEIU 본부와 다른 도시의 지부들을 통해 건물소유주 본사에 직접 압력을 행사하여 이 운동을 지원하였다. 비단 SEIU 뿐만 아니라 광범한 미국 노동운동이 JfJ 운동을 지원하였는데 예컨대 청소부 노조의 파업 시 건물 유지 및 수송과 관련된 여러 노조들(엘리베이터 수선공, 페인트공, 우편배달차 운전기사, 트럭운전사 등)의 노조원들이 청소부의 피켓 라인을 존중해주고 파업 중인 건물의 쓰레기 치우기나 엘리베이터 수선, 우편물 배달 등을 거부함으로써 큰 힘이 되어 주었다. LA 지구 노동조합 협의회가 적극적으로 이 운동을 지지한 것도 큰 힘이 되었다. 이처럼 JfJ 운동은 SEIU의 산별 노조 차원의 지원 및 다른 노동조합들의 지원에 힘입은 바 크다. SEIU는 앞으로 가능한 한 여러 지부들의 단체 교섭기간을 통일함으로써 “사실상의” 전국 단일 협약 체결을 추진하고 있는데 이를 위해 우선 LA 지역의 교섭에 힘을 집중하고 그 결과를 다른 지역에 적용하는 “패턴 교섭”(pattern bargaining)을 통해 임금 및 근로조건의 통일을 추진하고 있다.

둘째, JfJ 운동은 다른 미국 노동조합에서는 찾아보기 힘든 현장 노조원들의 대중적 동원과 전투성에 크게 의존하고 있다는 점에서도 매우 특색이 있는 운동이다. 사실 JfJ 운동의 핵심은 현장노조원의 동원과 이들의 전투성 발휘에 있다는 점은 여러 연구자들이 하나같이 지적하고 있는 점이다. JfJ 운동은 처음부터 NLRB 주관 하의 노동조합 승인 투표를 거부하고 조합원의 대중적 동원을 통해 고용주들에게 직접 압력을 넣는 방법을 택했다. 청소부들은 각 건물에서 일하고 있는데 업무의 성격상 NLRB가 주관하는 노조승인 투표를 하더라도 노조를 인정받기가 극히 어려운 형편이다. 이에 청소부들은 노조승인 투표가 아니라 노동자들이 노조를 지지한다고 서명한 카드를 근거로 고용주들에게 직접 노조를 인정받는 절차를 추진하는 쪽을 선택했다. 물론 건물주들과 청소회사들은 노조를 인정하지 않았다. 이에 따라 근 4-5년 정도 회사와 싸웠다. 이 과정에서 노동조합은 여러 가지 전략, 전술을 사용하였지만 항상 그 기초에는 조합원의 전투적 동원이 존재하고 있었다. SEIU는 노동조합을 인정해 주지 않는 고용주와 건물소유주들에 대한 “전쟁”을 선포하고 다양한 방법을 동원하였다. 현장 조합원들을 적극적으로 참여시켜 건물 앞 피케팅, 시위, 공공장소에서의 시위 및 행진에 주력하였으며 이 과정에서 경찰에 체포되거나 감옥에 가는 것도 불사하였다. 당시 조합원들은 거의 매주 로스앤젤레스 다운타운을 행진하였으며 이것이 정기적 행사가 되었다. 또 건물입주자에게 긴장을 조성하였다. 쓰레기를 건물 앞에 버린다거나 기타 방법으로 입주자를 괴롭히게 되면 입주자들은 건물소유주에게 항의를 한다. 특히 경기가 안 좋을 때는 건물주들은 입주자들을 잃지 않으려 노력하므로 이 방법은 효과적이다.

셋째, JfJ 운동이 조합원의 대중적 동원을 통한 전투성 고양에 크게 의존한 것은 사실이지만 그러나 여기에 일면적으로 의존한 것은 아니며 다양한 합법적 방법을 활용하였다. JfJ 운동은 처음부터 건물소유주를 목표로 하였다. 청소용역회사에 대해 단편적인 조직화에 성공하더라도 건물소유주가 계약을 끝내면 허사이기 때문이다. 그러나 간접파업 금지를 피하기 위해 여러 가지 조심스러운 전술을 사용하였다. JfJ 운동은 미국 헌법상의 권리인 “언론의 자유”(Freedom of Speech)를 최대한 행사하여 합법적 방법으로 압력을 넣는 방법을 택했다. 간접파업 자체는 불법이지만 언론의 자유 행사는 합법이기 때문에 합법적 방법을 사용한다는 것이 기본적 개념이다. 이 조항을 이용하면 공공장소에서 항상 집회, 데모 등을 할 수 있다. 이는 건물부지 내가 아니기 때문에 가능하다. 그 목적은 긴장을 조성하는 데 있다. 또 건물소유주들에 대한 정보를 꼼꼼히 수집하여 활용하였다. 건물의 진정한 소유주가 누구인지, 그들의 약점은 무엇인지. 이는 쉬운 작업이 아니다. 소유권이 복잡하기 때문이다. 따라서 노조의 데이터베이스는 귀중한 자산이 되고 있다. 대개 LA의 큰 빌딩들은 뉴욕 등에 본사를 둔 보험회사 등 거대한 회사들이 소유하고 있는데 이들 거대회사들은 노조의 직접적 압력에 취약하다. 따라서 AFL-CIO나 SEIU 등 노조 상급단체에서 건물소유주 본사에 직접 압력을 넣어 청소용역회사에게 영향력을 행사함으로써 노조를 인정해주도록 하였다.

넷째, 언론과 지역사회, 종교단체 등 노동조합 밖의 자원을 활용하고 광범한 정치적 연합을 구축하고자 노력하였다. LA 지역의 언론과 시민사회는 한편으로는 불법이민의 증가에 대해 불안을 느끼고 있지만 다른 한편으로는 저임금 이민노동자들에 대한 동정적 여론도 높은 편이었다. SEIU는 이러한 여론을 적극적으로 활용하였다. 1990년 6월 15일, 로스앤젤레스 시청 소속 청소원들과 그 지지자들이 파업을 벌이던 중 LA 경찰로부터 잔인하게 폭력진압을 당하는 사건이 일어났다. 이 사건을 계기로 하여 미국 전국에서 “청소부에게 정의의 날”(Justice for Janitors Day) 운동이 일어났다. 특히 청소부들의 데모 때 경찰이 과잉진압하는 장면(임신부, 어린이 등에 대한 구타)을 비디오로 촬영하여 언론사에 뿌림으로써 이 장면이 TV에서 자주 방송되었으며 이는 여론의 지지를 받는데 결정적 영향을 미쳤다. 또 스페인어 TV 방송이 노동자들의 주장을 방송해 줌으로써 비단 LA 뿐만 아니라 다른 지역에서 청소부들의 조직화에 큰 영향을 미쳤다. SEIU는 지역사회의 지지를 받기 위해 많은 노력을 하였다. LA의 종교단체와 지역단체 등이 중심이 된 “노조지지위원회”가 결성되어 큰 힘이 되었으며 특히 천주교 LA 대교구의 마호니 추기경은 청소부들의 집회를 찾아다니면서 미사를 보고(히스패닉 노동자들은 대부분 카톨릭 교인이다) 지지연설을 함으로써 큰 힘이 되었다. 이 과정에서 지역사회, 카톨릭교 등의 지지를 얻은 것이 큰 힘이 되었다.

결국 SEIU라는 산별 노조 차원의 집중적인 인적, 물적 지원, 현장노동자들의 참여와 전투성의 발휘, 지역사회와 언론 등 광범한 정치적 연합의 구축 등의 요인이 겹쳐 청소부들은 노조 승인과 단체협약 획득 등에 성공하였던 것이다.

JfJ 운동의 성공은 다방면에서 여러 가지 영향을 미쳤다. 무엇보다도 우선 대표적인 저임금 직종인 청소 노동자들의 임금 및 근로조건 면에서 커다란 개선이 이루어졌다. 1990년 SEIU와 대형 청소용역회사들간에 1차 협약이 맺어진 이래 임금이 30% 인상되었고 의료보험이 제공되었다. 이 협약은 1995년의 2차 협약, 2000년의 3차 협약으로 계속 이어지고 있다. 이러한 LA에서의 성공은 다른 지역의 청소부 단체교섭에도 긍정적 영향을 주었다. 다른 도시의 청소부들도 단체교섭 시 LA와 같은 계약조건을 요구하였으며 고용주들은 LA에서와 같은 사태가 올 것을 두려워하여 할 수 없이 계약을 맺은 경우가 많다.

또 비경제적 측면에서도 커다란 영향이 있었다. LA에서의 성공은 이후 다른 지역에도 파

급되어 현재 JfJ 운동은 캘리포니아 전 지역 및 나아가서는 전국적 수준에서의 단일 협약을 맺는 것을 최종 목표로 하고 있다. 이 운동은 이제 청소업 뿐만 아니라 다른 저임금 노동자들에게 있어서도 모델이 될 정도로 확대되고 있다. 다양한 저임금 직종에서 노조 조직률이 높아지고 있으며 AFL-CIO 전체의 조직화 운동에도 상당한 긍정적 영향을 미쳤다.

또한 이 운동을 계기로 하여 노동운동에 대한 여론이 상당히 개선되었고 지식사회의 노동운동에 대한 관심이 높아졌다. 하버드 대학을 위시하여 많은 대학에서 이 운동을 지지하는 학생, 교수들의 모임이 생겨났고 JfJ 운동을 지지하는 집회와 가두행진이 열리고 있다. 여름 방학을 이용하여 노동조합 운동에 직접 인턴으로 참여하는 학생들의 수도 늘어나고 있다.

또 하나의 성과는 이 운동으로 인해 캘리포니아 주의 정치적 분위기 자체가 바뀐 것이다. 80년대 초에만 해도 캘리포니아 주의 정치적 환경은 매우 보수적이었다. 레이건, 브라운 등 극우주의자들이 잇달아 주지사에 당선될 정도였다. 그러나 이 운동의 결과 히스패닉 계 이민을 비롯하여 많은 사람들이 정치적 인식을 하게 되어 주지사, 연방의회 의원, 주 상하양원 의원 등을 모두 민주당이 장악할 정도로 분위기가 바뀌었다. 이는 바로 당시의 LA의 정치적 환경이 연대의 정신을 갖도록 만들었다는 것을 보여준다.

그러나 JfJ 운동의 성공은 다른 한편으로는 399 지부 내에서 커다란 갈등을 가져오는 요인이 되었다. 399 지부 노조원의 다수를 차지하는 의료, 병원 노조원들은 노동조합이 너무나 신규 조직화를 강조하고 청소부 운동에 많은 예산을 배정한 결과 기존 노조원, 특히 병원 노조원들에 대한 서비스가 저하되었다고 불만을 터뜨렸다. 예컨대 병원부문에 대한 인력의 수나 예산배정액, 배정되는 시간 등이 현저히 감소했다는 것이다. 그 결과 병원부문의 일반 현장 노조원들이 선거에서 집행위원 등에 당선되어 지부 집행부에 들어옴으로써 양 파 사이에 긴장이 높아지기 시작하였다(과거에는 주로 현장이 아니라 노조 지부조직에서만 근무하는 전임직원들이 집행부를 장악하고 있었다). 병원 노조원-청소부 노조원, 지부조직-현장노조원, 백인남성-소수인종, 구식 노조활동가-새로운 방식의 노조활동가 등 사이에 긴장이 높아지면서 399 지부 내에서는 각종 추악한 분규가 생기기 시작했다. 상대방에 대한 감시, 비난, 위협, 괴롭힘 등이 벌어졌다. 지부 내의 분위기가 최악에 이르렀고 아무런 일도 이루어지지 못할 정도가 되었다. 마침내 워싱턴의 SEIU 본부는 399 지부를 "사고지부"로 규정하고 노조규약에 따라 본부가 직접 분규에 개입, 수습에 나섰다. 본부는 다른 지부에서 데려온 사람을 임시 지부위원장으로 임명하고 기존의 집행위원회를 해산시키고 직원들을 해고해 버렸다. 거의 대부분의 직원들이 살아남지 못했다고 한다. 그 후 다시 선거에 의해 임시 위원장이 정식으로 위원장에 선임되어 새로운 집행부를 구성하고 새로운 직원들을 채용하였다. 그러나 이러한 조직 내부분열의 상처는 컸다. 청소부들은 결국 399 지부를 떠나 1877 지부에 합류했는데 이는 캘리포니아 주 전체의 청소부들을 조직하는 지부다. 또 당시 노조에서 쫓겨난 사람들 중 일부는 캘리포니아 간호사노조(CNA)로 갔는데 현재 399 지부와 CNA가 심한 갈등을 일으키고 있는 이유도 따지고 보면 당시의 이러한 갈등의 연장선상에 있는 것이다.

3) 요양간호인 조직화 사례⁷⁾

SEIU가 조직화에 성공한 또 하나의 중요한 사례로서 들 수 있는 것이 남부 캘리포니아

7) 이 절은 주로 다음의 자료를 참고하였음. Takahashi(2003), Delp and Katie(2002), Gerrick(2003), Chun(2003)

주에서의 요양간호인(Homeworkers) 노동자 조직화 사례이다. 캘리포니아 주는 그 온화한 기후로 인해 미국에서도 노후생활을 보내기에 가장 좋은 곳의 하나로 알려져 있으며 따라서 많은 은퇴생활자들이 동부나 중서부의 혹독한 기후를 피해 이주해 오고 있다. 그 가운데 혼자 생활하기 어려울 만큼 거동이 불편한 노인들은 과거 노인요양원에서 집단적으로 생활하는 경우가 많았지만 차츰 개인주택에서 살면서 요양을 하는 방식이 인기를 얻고 있다. 이처럼 노인 인구의 증가와 요양 방식의 변화에 따라 이들 노인들과 장애자들을 돌봐줄 요양간호인에 대한 수요가 급증해 왔다.

요양간호인이란 일상생활에 타인의 도움이 필요한 노인, 장애인 등을 위해 개인 가정에 파견되어 이들을 도와주는 유급 간호 노동자들을 말한다. 이들은 간호사처럼 치료를 목적으로 하는 것이 아니라 투약, 혈압 측정 등 간단한 의료지원은 물론이고, 세탁, 목욕, 식사, 기타 가사 일 등 각종 일상생활 활동을 도와주는 역할을 하게 된다. 미국 전역에 걸쳐 80여만 명의 요양간호인이 존재하고 있으며 그 가운데 20만 명이 캘리포니아 주에 있다(고객 수는 23만 명에 달한다). 이들의 대부분은 여성(83%), 유색인종 및 라티노 등 소수민족(73%), 이민자들로서 대체로 학력이 낮고 숙련기술이 거의 없는 사람들이다.

요양간호는 힘들고 스트레스가 많은 일이다. 노동자 1인당 하루 2-5명의 환자 집을 돌아다녀야 하며 휴일근무, 야간근무도 많다. 노조 조직화 이전에는 임금은 거의 최저임금 수준 또는 그 이하(전체의 45%가 최저임금 이하)에 머물고 있었으며 유급휴가나 병가 등 일체의 복지 혜택을 못 받고 있었다. 심지어 의료산업에 종사하고 있으면서도 건강보험의 혜택을 못 받고 있는 사람의 비율도 32%에 달했다. 이들은 명목상으로는 개인 환자들에게 직접 고용되어 있으므로 환자의 마음에 들지 않으면 언제라도 해고될 수 있어 고용불안정도 매우 심하고 일이 힘든 까닭에 이직률이 50%에 달했다.

SEIU는 가장 빨리 성장하고 있는 산업이면서도 가장 극심한 저임금과 고용불안정에 시달리고 있는 요양간호업 부문의 노동자들을 조직화하기로 방침을 정하고 매우 의식적이고 자원집중적이며 전략적인 조직화 노력을 기울였다. 그 결과 12년 만에 74,000명의 요양간호인 조직화에 성공함으로써 미국 노동조합의 조직화 노력에 있어 근년 들어 최대의 성과를 이룬 것으로 평가되고 있다. 요양간호인에 대한 조직화 노력은 이미 1970년대 말부터 지역공동체 조직에 의해 시작되었으나 그다지 큰 성과는 없었다. 1987년 SEIU는 보스턴, 시카고 등에서 이미 요양간호인 조직화에 성공한 경험이 있는 소수의 조직전문가를 로스앤젤레스로 파견하여 조직화를 시작하였다. 이들은 이미 병원에서 일하는 간병인들을 조직화하고 있던 434B 지부와 협력하여 조직화 작업을 시작하였다. 그러나 요양간호인 조직화 작업은 처음부터 여러 가지 난관에 부딪혔다.

첫째, 멕시코 등 라틴아메리카 출신의 불법 이민자들이 많은 요양간호인들은 자신의 신분상 약점으로 인해 노조 가입을 꺼렸고 영어를 잘 하지 못해 소통에도 문제가 있었다. 또 이직률이 매우 높아 안정성을 기하기 어려운 점도 문제였다. 따라서 노동조합은 스페인어를 할 수 있는 이민자 출신 조직전문가들을 대규모로 충원하여 조직 활동에 투입하였다.

둘째, 요양간호인들은 개인 가정에서 일하고 있기 때문에 로스앤젤레스 전역에 분산되어 있어 이들을 만나기조차 어려웠다. 노조 조직전문가들은 버스정류장, 시장, 교회, 도서관, 노인센터, 지역회관 등 지역 공동체 기관들을 활용하여 노동자들을 만나 이들의 공통관심사에 대해 논의하기 시작했다. 주로 직업관련 재해, 임금 체불, 저임금 등의 이슈였다. 이 과정에서 교회, 노인단체, 장애인 단체 등의 협력을 얻었다.

셋째, 이들이 임금노동자가 아니라 “독립계약자”(independent contractor)로 분류되어 있고

뚜렷한 사용자가 없어 설혹 노조를 조직하더라도 단체교섭의 대상이 없다는 점이 가장 큰 문제로 등장하였다. 캘리포니아 주의 경우 요양간호인에 대한 사용자 책임은 주(State) 정부, 카운티(County: 주 아래의 행정단위로서 군(郡)에 해당) 정부, 고객인 환자 등에 분산되어 있어 매우 복잡한 양상을 띠고 있었다. 즉 요양간호인에 대한 임금지불은 캘리포니아 주 정부 사회서비스국 소속기관인 재택지원서비스(In-Home Supportive Services)라는 기관에서 맡고 있다. 이는 주정부의 산하기관으로서 연방정부, 주정부 등의 복지예산 재원을 활용하여 저소득층 노인 및 장애인에게 재택 서비스를 제공해주는 것을 임무로 하고 있다. 한편 특정 환자의 요양간호 수급자격 여부와 수급시간을 결정하는 것은 카운티 정부의 책임이다. 실제로 요양간호인을 채용 또는 해고하고 작업을 감독할 권한을 가진 것은 해당 환자(고객)이다. 이 경우 과연 누구에게 요양간호인에 대한 사용자 책임이 있는지가 불명확하다. 주 정부나 카운티 정부는 자신들이 행정적 책임만 지고 있을 뿐 요양간호인을 직접 채용, 해고하거나 감독할 권한이 없으므로 사용자 책임이 없다고 주장하였다. 개별 고객들 역시 요양간호인을 채용, 해고하고 감독하는 것은 사실이지만 이들의 임금이나 기타 복지수준을 결정할 권리는 가지고 있지 않기 때문에 실질적으로 사용자 책임을 맡을 수가 없는 형편이다.

노동조합의 조직화 노력에 대한 요양간호인 노동자들의 반응은 폭발적이었다. 저임금과 힘든 노동에 시달리고 있던 노동자들은 속속 노동조합 지지카드에 서명하기 시작했다. 조직화 캠페인 개시 후 6개월 만에 노동조합은 12,000명의 지지서명 카드를 모을 수 있었다. 이를 근거로 노동조합은 주 정부로부터 조합비 자동공제(월 5달러)에 대한 동의도 받아낼 수 있어 비교적 안정적인 재원을 확보할 수 있었다. SEIU 434B 지부는 노동자들의 노조지지카드를 근거로 하여 LA 카운티에 사용자로서의 책임을 지도록 요구하였으나 카운티 정부는 이를 거부하였다. 이에 노동조합은 단체교섭 거부를 이유로 카운티 정부를 법원에 고소하였다. 종전에 유사한 사건에서 법원이 이미 사용자 책임을 인정한 사례도 있어 노동조합은 승리를 자신했으나 1999년의 판결에서 재판부는 2대 1의 다수결로 요양간호인이 카운티 정부의 피고용인이 아니라고 판시하였다. 따라서 노동조합이 단체교섭을 요구할 대상이 없어졌으며 노조승인투표 대상이나 고소 대상도 사라진 셈이다.

이에 SEIU는 주 정부의 입법을 통해 사용자 자격을 만들어내려는 전략으로 전환하였다. 처음에는 공화당 출신의 주지사가 이에 반대했으나 캘리포니아 주의 재정위기로 인해 사회복지 재원조달이 곤란해짐에 따라 연방정부로부터 자금을 획득할 필요성이 커졌고 이를 위해서는 요양보험을 책임지는 기관에 사용자 자격을 부여하는 것이 유리하다는 것을 SEIU는 주정부에 설득하였다. 이 과정에서 장애인 권리보호단체와 노인 권리보호단체 등의 로비 활동 등도 작용하여 마침내 1992년 주의회에서 “공공당국법”(Public Authority Act)이 통과되었다. 이 법률에 따라 캘리포니아 주정부는 요양간호 서비스 제공자(요양간호 노동자)와 근로조건에 관해 교섭할 책임을 지는 새로운 공공당국을 창설하였는데 이 공공당국은 노동조합과 임금, 건강보험, 유급휴가, 자격증 부여, 훈련 및 기타 고용조건(단 채용, 감독, 해고는 제외)에 관해 교섭할 의무를 지닌다.⁸⁾

그러나 이러한 주 정부의 입법에도 불구하고 요양간호인의 고용조건을 결정할 직접적 책임을 지던 카운티 정부들은 카운티 차원에서 사용자 자격을 가진 공공당국을 창출하는 데 대해 매우 부정적이었다. 이들은 공공당국 창출이 곧 요양간호인의 노동조합 조직화와 이에 따른 높은 임금을 초래함으로써 재정을 악화시키게 될 것이라는 선입견으로 협상 테이블에

8) 이처럼 노동자를 채용, 해고, 감독하는 등 실제 사용자 권한을 행사하지는 않지만 법률적으로 사용자의 책임을 지는 것을 “기록상의 사용자”(Employer-of-record)라고 부른다.

않는 것 자체를 거부하였다. 그 동안 노동조합과 협력관계를 가져왔던 장애인 단체도 카운티 차원에서는 노조 결성에 반대하는 입장을 취했다. 노동조합이 결성될 경우 간호인들에 대한 환자들의 감독이 어렵고 파업이 일어나면 서비스가 중단될 것이라는 두려움 때문이었다. 노동조합은 지역의 은퇴자단체와 협력하여 정치 로비 활동을 계속하였다. 오랫동안의 노력 끝에 마침내 1997년 로스앤젤레스 카운티는 개인서비스지원위원회(PASC)라 불리는 공공당국을 설립하였다.

일단 사용자 자격을 갖춘 공공당국이 생기자 노동조합은 즉시 노조승인을 위한 조직화 작업에 착수하였다. 대부분의 요양간호인 노동자들은 노동조합을 지지했지만 단일 사업장이 없으므로 일반적인 노조 결성 시 사용하는 노조승인 카드 배부, 지지자 집회, 교육 등을 할 수 없어 노동조합은 다른 방법을 사용할 수밖에 없었다. 즉 SEIU는 산별 본부 소속 조직전문가 75명을 LA에 파견하였으며 434B 지부도 22명의 조직전문가를 채용하였다. 이들은 주요 목표집단에 대한 집중 홍보, 여론조사, 개별가구 방문, 전화, 텔레마케팅, 직접 우편 등 모든 수단을 동원하였다. 4천 평방마일(서울시 면적의 15배, 경기도 전체 면적과 비슷함)에 달하는 LA시 전체 면적을 수백 개의 조그만 단위로 나누고 조직활동가가 각 책임단위 내의 요양간호인 자택을 가가호호 방문하고 지지를 호소하였다. 총 방문가구 수는 3만 가구 이상으로서 그 가운데 1만 명 이상이 노조승인 카드에 서명하였다. 1999년 2월 NLRB 주관 하에 열린 노조승인 투표(우편투표)에서 10대 1의 압도적 비율로 노조가 승인되었다.

일단 노동조합이 승인되어 배타적인 단체교섭 자격을 얻었지만 문제는 이것으로 끝나지 않았다. 카운티 정부는 PASC를 설립할 때 이미 요양간호인 노동자들을 위한 임금 혹은 복지 인상에 일체 자금을 기여하지 않을 것이라고 선언한 바 있었다. 따라서 임금인상과 건강보험 확보를 위한 교섭은 순탄하지 않았다. 그러나 결국 1999년 교섭에서 간호인들의 시급을 최저임금선인 5.75달러에서 6.25달러로 50센트 인상하되(인상률 8.7%) 그 재원은 주 정부와 카운티 정부가 8:2의 비율로 부담하기로 노동조합, 주 정부, 카운티 정부 사이에 합의가 이루어졌다. 그러나 이러한 주 정부의 지원은 잠정적인 것에 불과하였으므로 노동조합은 이후 안정적인 임금 인상을 위해서는 주 정부의 재정지원이 필요하다는 인식 하에 재원 확보를 위한 로비활동을 계속하였다. 노동조합은 궁극적으로 최저임금의 2배인 시급 11.5달러까지 임금을 인상할 것을 요구하였다.

결국 2000년에 주지사는 향후 요양간호인들의 단계적인 임금인상을 위해 카운티 정부에 자금을 지원할 것임을 약속하였다. 이 계획에 따르면 2000년 시급을 7.5달러로 1.25달러 인상하고 그 후 4년간 매년 1달러씩 인상하여 2004년에 11.5달러 목표를 달성한다는 것이다. 그 밖에도 요양간호인의 훈련, 충원, 고용유지 등의 계획을 밝혔고 정규면허 간호사를 충원하여 요양간호인을 지원할 것임을 약속하였다. 이후 SEIU는 꾸준히 조직화 작업을 계속하여 로스앤젤레스 지역의 요양간호인 20만 명 가운데 74,000명을 조직하는 성과를 올렸으며 이에 자극받은 미국의 다른 지역에서도 요양간호인 조직화의 물결이 거세게 일고 있다. 특히 1999년 캘리포니아 주의회는 새로운 입법을 통해 캘리포니아 주의 모든 카운티에 대해 2003년까지 공공당국을 신설하도록 의무화함으로써 캘리포니아 주 전역에 걸쳐 노조원 수가 크게 늘어날 것으로 기대되고 있다.

로스앤젤레스 지역 요양간호인 74,000명의 조직화는 미국의 최근 역사상 최대의 노동의 승리로 기록되고 있다. 미국의 민간부문 노동조합이 쇠퇴함에 따라 공공부문이 단체교섭 활동의 중심이 되고 있는 가운데 과거 독립계약자로 법원에 의해 단체교섭권을 거부당했던 가정간호인이 실제로는 저임금 노동자로 인정되어 노동조합 단결권 및 단체교섭권을 부여받게

되었고 현실적으로도 단기간에 두 배 이상의 임금 상승과 각종 복지혜택을 쟁취할 수 있었던 것은 노동조합의 큰 승리라고 해도 좋을 것이다.

이와 같은 승리가 가능했던 요인에 대해서는 대규모 조직전문가를 투입하여 풀뿌리 차원에서 노동자들을 체계적으로 조직하였던 SEIU의 노력, 노인단체 및 장애인단체 등과의 광범한 연대를 통해 정치적 압력을 행사할 수 있었던 점, 그리고 노동조합에 우호적인 정치세력의 적극 활용과 조합원 가족의 유권자 등록 및 투표 독려 등을 통해 주 정부 및 카운티 정부 차원의 정책 변화를 이끌어 낸 점 등이 지적되고 있다.

그러나 문제가 없는 것은 아니다. 현재 각종 복지정책들은 공공부문 예산삭감이라는 장벽에 부딪치고 있다. 따라서 설혹 저임금 노동자의 조직화에 성공한다 하더라도 점점 줄어드는 복지예산을 둘러싼 주 정부 및 카운티 정부와의 끊임없는 투쟁이 불가피한 실정이다. 또 단일 사업장이 아니라 넓은 지역에 분산되어 있는 저임금 노동자들을 조직하기 위해 노동조합이 투입해야만 했던 엄청난 재정과 인력은 노조의 큰 희생을 요구했다.

그럼에도 불구하고 캘리포니아주의 요양간호인 조직화 성공사례는 이른바 “독립계약자”로 분류되어 있는 특수고용 노동자들의 조직화와 단체교섭 확보를 위해 노력하고 있는 노동조합에 큰 희망을 던져주고 있음은 분명하다 하겠다.

제2절 영국

1) 총연맹 차원의 조직화 전략⁹⁾

영국의 노동조합은 2차대전 후 영국 사회 내에서 확고한 세력을 구축해 왔다. 이른바 「집단적 자율주의」의 원칙 하에 노사관계에 대한 국가의 개입은 거의 없었으며 노동조합은 경영자들과의 집단적 교섭(산별, 직업별 교섭)을 통해 임금인상과 근로조건의 향상을 이룩할 수 있었다. 또한 노동조합과 노동당 정부간의 긴밀한 협조가 이루어짐으로써 노동조합의 정치에 대한 영향력도 높아졌다. 노동당 대의원의 70%가 노동조합의 추천으로 매워졌으며 정부의 주요 각료가 노동조합 출신으로 충원되었고 의회 내에서도 노조 출신 의원들이 대량으로 진출하였다. 노동조합은 정부의 각종 정책 수립, 집행에 참여하여 노동자들에게 유리한 법률, 정책을 만들어내었다.

전후 영국 사회 내에서 확고하게 자리 잡았던 노동조합의 위치는 1970년대 들어 크게 흔들리기 시작했으며 특히 1979년 보수당 정부의 등장에 따라 결정적 타격을 받게 되었다. 대처 정부는 전후 지속되어 온 노사간의 합의를 철저히 부인하고 노조를 탐욕적이고 무책임한 독점집단으로 규정하여 노동조합의 규제에 나섰다. 이른바 「신자유주의적」 개혁의 시작이었다. 보수당 정부는 일련의 새로운 법률 도입을 통해 노조세력의 약화를 꾀하였는데 여기에는 사용자주의 노조에 대한 법률적 승인의무의 철폐, 클로즈드 숍(closed shop: 노조에 가입해야만 회사에 취업할 수 있는 제도)의 금지, 노동쟁의 시 노조의 면책특권 제한, 불법파업 시 노조 기금의 압수, 파업 시 조합원의 사전 비밀투표 의무화, 피케팅(picketing: 노동쟁의 시 사업장 앞에서 피켓을 들고 시위를 하면서 파업 불참자의 사업장 출입을 방해하는 행위)에 대한 제한 강화, 노조의 업무·재정에 대한 정부 감사, 노조의 불법행위에 대한 사용자 권리의 강

9) 이 절의 내용은 주로 다음 자료를 참고하였음. 윤진호(1999), 윤진호(2001), Fairbrother and Stewart(2003), Howell(1999), Waddington(2000), Danford et al.(2003), Carter(2003), Heery(2003), Brown et al.(2001), Heery(2000), Heery et al.(2003).

화, 노조에 대한 노조원 개인의 권리 보호, 조합비 체크오프제(check-off제: 임금에서 조합비를 일괄 공제하여 조합에 주는 제도) 철폐, 최저임금제 철폐, 불공정 해고 규제의 완화 등 광범한 분야에 걸친 것이었다.

노동조합은 초기에는 보수당 정부가 오래 가지 못할 것으로 생각하고 소극적 전략으로 일관하였으나, 차츰 보수당 정부의 공세가 본격화됨에 따라 영국노동조합총연맹(TUC) 내에서 전투적 노동조합주의자들의 목소리가 높아졌다. 이들은 조합원들의 대중적 동원을 통해 정부와 정면 대결하여 보수당 정부를 무너뜨리자고 주장하였다. 특히 탄광노조(NUM)는 탄광업 구조조정에 저항하여 근 1년간에 걸친 격렬한 파업을 벌였으나 결국 보수당 정부의 강경정책과 노조의 내부분열 등으로 인해 패배하고 말았다.

이후 영국 노동조합운동은 쇠퇴 일로를 걸었다. 전투적 조합주의와 현장에 토대를 둔 노동운동은 약화되고 그 대신 기업별 노사협력주의와 일본식 노사관계가 나타났다. 단체교섭의 분산화에 따라 기업별 단체교섭, 단체협약이 증가하고 그 내용도 노사평화협약, 기업통제 하의 종업원 참여제도 등 노사협력적 내용이 많아졌다. 직무경계의 소멸, 다기능공화, 파트타임 노동자 및 파견노동자의 증가, 업적급 및 이윤분배제의 도입, 변형근로시간제 및 교대제의 변경 등 경영자 측에 유리한 노동관행이 잇달아 도입되었다. 하청, 임시노동자의 광범한 사용에 의해 고용불안은 한층 심해졌다.

이러한 자본측의 공세에 대해 노동조합은 뚜렷한 대안을 내어놓지 못했다. 노동조합의 전투성은 쇠퇴하고 파업도 크게 줄어들었다. 노동조합은 정부와의 일체의 대화통로가 끊긴 채 정치적 시민권을 잃어버렸다. 정부는 노사정 3자협의체제를 철폐하였고 노동조합과 정부와의 비공식적 대화통로마저 단절되었다. 사회운동으로서의 노동조합의 사기는 크게 떨어졌으며 노조는 자신감을 잃어버리고 진로에 대한 내부논쟁만 벌였다.

이러한 가운데 노조원수와 조직률은 계속 감소하여 대처 정부가 집권하던 해인 1979년의 1,330만 명(조직률 55.8%)을 정점으로 하여 1990년 990만 명(조직률 32%), 그리고 1996년에는 720만 명(조직률 31%)으로 줄어들었다. 보수당 정부 집권기간 18년 동안 노조원 수와 조직률은 거의 절반으로 줄어든 셈이다. 이 기간은 노동조합으로서는 그야말로 「암흑의 세월」이었다고 할 것이다.

1993년의 TUC 총회에서 새로 선출된 존 몽크스(John Monks) 위원장은 영국 노동운동의 부흥을 위해 새로운 전략과 조직이 필요하다는 판단 아래 「새출발」(relaunch) 운동이라는 새로운 프로그램을 발표하였다. 이는 내부적으로는 노조 조직을 현대화하여 보다 효율적인 조직, 노조원들에 대한 서비스를 높이는 조직을 만들면서 외부적으로는 정부, 사용자 등 외부와의 관계를 재정립함으로써 노동의 권리 강화, 완전고용 보장, 근로조건의 질적 수준의 향상 등 노동조합의 목표를 실현시키려는 전략이다.

이어서 TUC는 1996년에는 노조 조직화와 사회적 파트너쉽을 내용으로 하는 “새 노조주의”(New Unionism)를 향후 운동노선으로 채택한다고 발표했다. 새 노조주의의 핵심적 내용은 종전에 소홀히 해 왔던 신규분야의 미조직 노동자 조직화를 위해 노력하다는 것이다. 이를 위해 영국노동조합은 다양한 변화와 혁신 프로그램을 시작하였다.

존 몽크스는 새출발 운동의 일환으로 우선 TUC 내부 조직의 개혁부터 착수하였다. 종전에 총회가 없는 기간 동안 TUC의 의사결정기관으로 작동해 왔던 일반위원회를 개혁하여 일반위원회 내의 여러 상임정책위원회들과 산별위원회들을 폐지하였다. 산별위원회는 보다 느슨한 산별포럼(산별 문제에 대한 의견교환을 위한 교류조직)으로 대체되었다. 일반위원회 자체의 회의개최 회수도 줄이고 업무의 상당 부분을 26명으로 구성된 집행위원회 및 이슈별

공동위원회(예컨대 여성위원회, 인종위원회)로 위임하였다.

그 대신 다양한 과제별 그룹(Task Groups)들이 새로 구성되었다. 이들 과제별 그룹들은 일반위원회 위원, 산하조직 대표, TUC 내 전문가 등으로 구성되는데 명확하고 달성 가능한 목표를 세우고 그 해결을 위해 노력하는 限時的 조직이다. 과제별 그룹 가운데는 파트타임 노동자 문제, 미조직 노동자 조직화 문제를 전담하는 조직이 있어 조직화를 위한 정책을 개발하고 캠페인을 벌인다.

새출발 운동의 두 번째 특징은 TUC의 운동전략 변화이다. 즉 TUC가 조합원의 좁은 이해관계를 대변하기보다는 넓은 범위에 걸친 노동자 계급 전체의 이해관계를 대변한다는 것이다. 이는 TUC가 단지 노동조합들의 대표조직일 뿐만 아니라 광범한 근로계급을 대변하는 권위 있는 대변기관으로서의 위상을 정립하고자 하는 적극적 시도라 할 수 있다. 이를 위해 TUC는 광범한 근로대중의 직접적 관심사이며, 비 조합원들에게도 큰 영향을 미치고 있는 고용문제를 정책의 최우선과제로 삼고 있다. 최근 TUC의 캠페인에서 집중적으로 다루고 있는 문제들의 예를 들면 파트타임 노동자의 권리, 최저고용기준, 전국단일 최저임금제, 실업 문제의 해결, 인종차별문제, 연금문제 등이 있다.

이들 캠페인 중 상당수는 노동력 내의 특정 그룹이나 소수층의 이익에 초점을 맞추고 있는데 TUC는 노동력 내의 다양성을 인정하면서 동시에 이를 노동계급의 이해관계로 묶음으로써 그 지지기반을 넓히고자 노력하고 있다. 예컨대 새로 구성된 과제별 그룹의 최우선 중요 과제의 하나는 파트타임 노동자들의 권리보호 및 노조의 대표권 개선문제이다.

새출발 운동의 핵심과제의 하나는 노조 조직률의 향상을 위한 조직화 사업이다. 이는 「새노조」(New Unionism) 운동으로 집약되고 있다. 새노조 운동은 1996년 TUC 특별총회에서 채택되어 그 후 매년 총회에서 주요 사업의 하나로 다루어지고 있으며 「새노조」 과제별 그룹을 통해 추진되고 있다. 새노조 운동은 새로운 산업의 새로운 노동자들을 목표로 한 조직화 사업이다. 주요 대상은 여성, 청년층이며 특히 새로운 산업 및 불안정한 직종에 있는 노동자들에 집중하고 있다.

TUC는 조직화 사업을 조합의 최우선 과제로 삼고 조직문화를 만들고자 노력하고 있으며 인력과 자금을 조직화 사업에 점점 더 많이 배치하고 있다. 특히 TUC는 조직화 사업을 담당할 조직전문가 양성을 위해 1998년 1월 「조직화 아카데미」(Organizing Academy)를 개설하였다. 제1기 아카데미에는 17개 산하노조에서 선발된 36명의 신입생이 입학하였는데 이들은 1년간 이론 및 현장교육을 받은 뒤 각급 조직에 배치되어 조직화 사업을 담당한다. 영국에서 노조원을 충원하는 데 있어 가장 큰 문제점은 이미 노조가 있는 사업장에서만 조직화 노력이 이루어지고 있고 새로운 산업, 새로운 직종에 대해서는 조직화 노력이 별로 이루어지지 않고 있다는 점이다. 과거 노조 조직화 사업은 주로 사업장의 현장위원(shop stewards)이 담당하였는데 이들은 노조전임자가 아니기 때문에 사용자들로부터 시간상의 제약을 엄격하게 받고 있어 비노조 사업장에서 조직화 사업을 전개할 기회가 거의 없었다. 따라서 현장노조위원들의 조직활동은 주로 자기 자신의 사업장에 집중되었다. 한편 노조본부로부터 봉급을 받는 전임직원들 역시 단체교섭 활동에 시간의 대부분을 빼앗길뿐더러 노조원수 감소에 따른 재정상의 문제 때문에 많은 노조에서 전임직원 수를 줄임으로써 신규 노조원 조직활동을 벌일 여유가 거의 없었다. 따라서 조직활동의 핵심적인 양대 축 모두가 새로 성장하는 산업 쪽으로 노조원 수를 확대하는 활동을 벌이지 못하고 있는 것이다.

따라서 조직화 아카데미 졸업생들은 현장위원과 전임직원들이 공백상태로 남겨놓고 있는 신규 조직활동에 집중 투입될 예정이다. 이러한 TUC의 조직화 아카데미 설립은 미국의

AFL-CIO에서 1989년에 세운 「조직화 기구」(Organizing Institute)와 호주노동조합연맹이 1994년에 세운 조직화 사업단 프로그램(Organizing Works Programmes)을 모델로 한 것이다.

훈련생들은 20대 중반의 연령층으로서 기존 노조원 중에 선발되며 주로 비정규 고용형태로 일하고 있던 사람들이다. TUC 산하노조들이 이들을 추천하며 훈련생들의 훈련기간 중 임금 및 훈련비용은 TUC와 산하노조가 공동부담한다. 이들은 조합원 충원 및 조직기술에 대해 훈련받은 뒤 TUC와 산하 노조가 공동으로 벌이는 조직화 캠페인에 배치된다.

TUC는 새출발 운동의 성과에 대해 긍정적인 자체평가를 내리고 있다. 새출발 운동은 회원 노조에 대한 서비스를 강화하고 완전고용과 근로조건 질적 개선, 그리고 노동자 권리의 보장을 가져오는 한편, 사용자와의 파트너십을 통해 노사공동목표인 경쟁력 강화 및 작업장에서의 공정성을 획득하는 등 커다란 성과를 올리고 있다는 것이다. 이를 통해 노조는 그 지위와 인기가 상승하고 있다고 TUC는 보고 있다. 노조의 신뢰성이 증대되고 노조가 전개하고 있는 캠페인에 대한 광범한 지지가 이루어지고 있다고 한다. 새출발 운동의 성공의 가장 명백한 증거로서 1995년부터 1997년 사이에 12개 조직이 TUC에 신규 가입한 것을 들고 있다.

그러나 TUC내 좌파에서는 TUC의 이러한 공식입장에 대해 비판하면서 새출발 운동이 지닌 문제점을 지적하고 있다. Kelly(1996)는 사회적 파트너십을 강조하는 TUC의 새출발 운동을 온건노선(moderation)으로 규정하면서 새출발 운동이 노사간 이해관계의 갈등적 측면을 축소하고 노사공동 이해관계를 지나치게 강조하고 있다고 비판한다. 온건노선은 파업 등 단체행동을 반대하고, 노사협의회 등 단체교섭기구 외의 통로를 지지하며, 파트너십 이데올로기를 강조하고, 노조원의 동원보다는 사용주에 의존하는 경향이 있다는 것이다. 그 결과 고용보장, 노조영향력 증대 등 새출발 운동이 약속한 것들은 지켜지지 않은 채 오히려 노동자의 요구를 사용자의 이해관계에 종속시키고 노조의 영향력을 줄여 노조를 약체화시키고 있다는 것이다. 따라서 노동조합이 온건노선을 버리고 전투성을 회복할 필요가 있다고 역설하고 있다.

Williams(1997) 역시 최근 노동조합이 노조원 개인에 대한 서비스에 관심을 갖는 경향(개인주의)이 있음을 지적하면서 그 자체는 바람직한 일이라 하더라도 이러한 경향이 노동조합의 노동자를 위한 집단적 대표기능(집단주의)을 저해하는 방향으로 작용하는 것은 잘못이라고 비판한다. 따라서 필요한 것은 노사관계의 개인주의화가 아니라 집단주의에 토대를 둔 노조원 개인의 이익보호(이를 「도구적 집단주의」라고 그는 부르고 있다)라고 한다.

Heery와 Kelly(1994)도 비슷한 맥락에서 영국의 노동조합이 과거의 참여적 노동조합주의(Participative Unionism)로부터 관리적 노동조합주의(Managerial Unionism)로 변화하였다고 지적하고 있다. 관리적 노동조합주의는 노동조합에 현대적 경영기법을 채택하여 노조의 효율과 성과를 개선하려는 시도이다. 이러한 관리적 노동조합주의 하에서 노동조합은 노조원을 일종의 「소비자」로 규정하고 노조원의 요구에 대한 대응, 서비스 강화, 미조직 노동자에 대한 서비스를 통한 조직화, 노조원에 대한 교육훈련 강화 등에 주력하고 있다고 비판한다. 실제로 새 노조주의가 채택된 이후 영국의 노조조직률 하락추세는 다소 둔화되는 듯 했으나 2000년대 들어 하락이 계속되어 2004년에는 조합원 수 678만 명, 조직률 26%로까지 떨어졌다. 특히 민간부분의 조직률은 17.2%에 불과한 실정이다. 새노조 운동에서는 매년 50만명의 신규조직화를 목표로 하였으나 실제로 조직화 아카데미 출신들은 첫 해에 5,500명, 이듬해 12,000명을 조직하는 데 그쳐 목표에 한참 미달하는 실적을 보여주었다. 이에 따라 일부 산

하노조에서는 새노조 운동에 대해 회의적인 태도를 보이고 있다. 이들은 훈련생들의 높은 의욕에도 불구하고 실제 일상적 활동은 이에 못 미치고 있다고 비판하면서 TUC 산하 대산별 노조들의 조직화 문화에 대한 의욕이 핵심적 역할을 하여야 되는데 조직화 모델에 대해 이들 산하 노조들이 충분히 공감하지 못하고 있다고 보고 있다. 실제로 영국의 TUC는 산하노조에 대해 미국의 AFL-CIO 만큼의 통제력도 행사하지 못하고 있다. 더욱이 미국에서는 SEIU 등 조직화에 적극적인 산별노조가 있어 이들이 조직화를 이끌었던 반면, 영국에서는 조직화에 적극적인 산별노조가 거의 없는 형편이다. 일부 노조들은 조직화 운동에 전혀 관여하지 않고 있다. TUC의 보수성도 뚜렷하게 드러나고 있다. TUC는 기존의 이해관계, 기존의 정책을 그대로 답습하고 있다. 미국식으로 가기 위해서는 지부로부터 중앙으로 예산과 인력을 집중할 필요가 있는데 영국의 노조들은 이를 거부하고 있는 것이다. 이는 영국 노조의 경우 미국만큼 위기의식이 덜한 데도 원인이 있는데 원래 새 출발 운동과 새 노조 운동은 노동당 정부가 실권한 상황 속에서 노동조합이 정부로부터 독립하여 스스로의 힘으로 서자는 의식에서 출발하였지만 이것이 뿌리를 내리기도 전에 노동당이 재집권함으로써 정부의안(Agenda)에 기우는 쪽으로 운동방향이 바뀌고 있는 것이다.

이는 특히 TUC의 파트너십 전략에서 뚜렷이 드러난다. 즉 TUC는 새출발 운동 이후 사용자들에 대한 직접적 영향력을 확대하고 정치과정에 대한 영향력을 행사하기 위한 목적으로 「사회적 파트너십」(Social Partnership)을 제안하였다. 사회적 파트너십이란 노동자 및 노조가 기업 및 사회 전체 수준에서의 사용자와의 대화에 참여하여 노사 공동이익을 꾀한다는 내용이다. 구체적으로는 유연작업 및 숙련향상에 대한 투자를 통해 영국 산업을 현대화하는데 노조가 협력하는 한편, 작업에서의 최저근로기준을 입법화하는 데 사용자 측의 지지를 끌어낸다는 전략을 의미한다.

특히 노동당 정부가 집권한 뒤 일련의 노사관계 개혁조치를 추진하는 과정에서 과거와는 달리 정부가 일방적으로 이를 추진하지 않고 노사간의 사회적 대화에 의해 초안을 마련하도록 권장함으로써 사회적 파트너십은 현실적 근거를 강화하게 되었다. 그러한 사회적 대화의 주요 이슈로서는 전국단일 최저임금제 재도입, 노동조합의 법적 승인문제, 부당해고에 대한 보상문제, 산업보건의 개선 및 병가(病暇)로 인한 결근의 축소문제, 연령차별의 금지문제, 노동위원회의 개혁문제, 비정규노동자 보호문제 등이 있다.

이에 따라 TUC와 사용자단체인 CBI는 97년 여름부터 노조의 법적 승인문제¹⁰⁾에 관해 교섭을 시작하여 마침내 97년 12월 공동성명에 합의하였다. 이 공동성명에서는 노동조합의 승인은 가능하면 노사의 자율로 하되 이것이 불가능할 경우(즉 사용자가 노조를 승인하기를 거부할 경우) 노조가 법률로서 승인받을 수 있도록 하였다. 일단 노조가 승인되면 단체교섭을 할 수 있으며 사용자가 단체교섭을 거부할 경우 다른 대체수단을 마련하자는 데 CBI와 TUC는 합의하였다.

노사합의안을 바탕으로 노동당 정부는 1999년 고용관계법(Employment Relations Bill)을 통과시켰다. 이 법은 종업원 20인 이상의 기업에 대해 노동조합의 단체교섭권을 법적으로 인

10) 영국에서는 전통적으로 노동조합 및 단체교섭이 법적으로 규정되어 있지 않아 개별 사용주의 재량에 맡겨져 왔다. 즉 사용주는 노동조합의 존재를 인정할 수도 있고 안 할 수도 있으며, 노동조합의 단체교섭 요구에 응할 수도 있고 거부할 수도 있다. 노동당이 집권하고 있던 1975년 제정된 고용보호법(Employment Protection Act)에 의해 노조는 법적으로 승인되었으나 이 법률은 1980년 대처 보수당 정부에 의해 폐기되었다. 그 후 80년대와 90년대에 걸쳐 사용주에 의한 노조의 승인률은 지속적으로 떨어져 왔다. 이에 따라 TUC는 노조의 법적 승인, 협의권(단체교섭권이 아니라)의 인정 등을 법제화하고자 노력해 왔다. 이에 대해 사용자들은 노사간 상호신뢰가 중요한 것이지 법적으로 이를 강제해서는 안 된다는 이유로 법제화에 반대해 왔다.

정하였으며, 교섭사항으로서는 근로조건, 채용 및 해고, 업무의 배분, 종업원에 대한 처벌, 노조원 자격, 노조 전임자 대우문제, 교섭 및 협의기구 등으로 정했다. 이 법은 그 외에도 단체행동 시의 각종 제약의 완화, 휴직제도의 개선, 노조활동을 이유로 한 불이익처분의 금지, 파트타임 노동자에 대한 보호 강화, 파견사업체의 규제 강화, 기업에서의 노사참여협력에 대한 지원 등 각종 개혁안을 담고 있다.

이상에서 본 바와 같이 과거 보수당 정부에서 중단되었던 노사간 및 노사정간 사회적 대화 체제가 노동당 정부가 들어서면서 다시 되살아났으며 TUC는 이를 적극적으로 이용하여 자신의 정책을 입법화하는 수단으로 삼고 있는 것이다.

그러나 TUC의 새출발 운동은 한편으로는 조직화 모델을 채택하면서 다른 한편으로는 사회적 파트너십을 채택함으로써 내부 모순을 보여주고 있는 것이 사실이다. TUC의 새출발 운동은 한편으로는 대립형 노사관계의 측면을, 그리고 다른 한편으로는 사회적 파트너십의 측면을 동시에 갖고 있으며 이 양자 간의 모순, 갈등이 중요한 문제로 되고 있다. 새출발 운동은 한편으로는 노동시장 조건을 고용불안정의 심화, 근로조건 악화로 파악하고 이의 극복을 위해 신규 노동력의 조직화를 통해 노조세력을 강화하고자 한다. 전국 단일 최저임금제, 노동조합의 법적 권리 강화 등도 같은 맥락에서 파악된다. 이러한 것들은 대립형 노사관계를 전제로 한 것이다. 그러나 다른 한편으로는 노동시장 조건을 안정적인 것으로 파악하고 훈련, 경쟁력 강화 등 사용자와의 공동이해관계를 강조한다. 물론 조직화와 사회적 파트너십이라는 양자가 결합하면 더 큰 성공을 거둘 가능성도 있기는 하지만 기본적으로 이 양 측면 사이에는 모순이 존재하고 있는 것이다.

이와 같은 상황 속에서 TUC는 자신의 정책을 실현하기 위해 정부나 EU 차원의 개입에 의존할 수밖에 없게 된다. 노동당 정부가 집권함에 따라 TUC의 영향력은 확대되고 정책실현 가능성은 높아졌다고 할 수 있다. 그러나 노동당 정부 집권 이후에도 노동당 정부와 TUC 사이에는 상당한 긴장이 노출되고 있다. 토니 블레어 총리는 이른바 신노동당(New Labour) 전략 하에 당선되었다. 새 정부의 경제정책은 보수당이나 미국의 클린턴 대통령의 정책과 거의 다름이 없으며 기업과 중산층의 지지를 확대하는 반면 전통적 지지세력인 노조와 거리를 두는 전략을 취하고 있다. 노동정책에 있어서도 노동시장에서의 유연성 확대를 추구하는 반면, TUC가 주장하는 최저근로기준 설정이나 노조의 권리 강화 등에 대해서는 소극적인 자세를 보이고 있다. 공공부문의 임금억제정책을 계속하고 있으며 완전고용정책에 대한 지지도 철회하였다. 이러한 노동당 정부의 성격변화라는 상황 속에서 TUC의 새출발 운동이 추구하는 사회적 파트너십 전략이 얼마나 성공을 거둘 수 있을지는 미지수라 하겠다.

2) 지역 노동조합 조직화 사례¹¹⁾

지역노동조합 운동(Community Unionism)이란 개별 사업장 단위를 넘어서서 특정 지역 내의 노동자들을 조직하는 초기업단위 노동조합을 말한다. 개별 기업, 개별 사업장 단위를 넘어선 노동조합이라는 점에서는 산별노조나 직종별 노조와 비슷한 점이 있지만 지역을 초점으로 하고 있다는 점에서 이들과 구별되는 특징을 가지고 있다. 영국에서 노동조합의 초기 성장은 주로 지역사회를 토대로 한 지역노동조합 형태로 이루어졌으며 따라서 지역노동조합은 매우 오랜 역사를 가지고 있다. 이미 1750년부터 1820년 사이에 뉴캐슬 지방에서는 적어

11) 이 절은 주로 다음의 자료를 참고하였음. Wills(2001), Wills and Simms(

도 100개 이상의 직종별 우애조합(노동조합이 되기 전 단계의 같은 직업을 가진 사람들간의 상호부조단체)이 있었던 것으로 보고되고 있다. 이들 단체들은 대부분 숙련노동자들로 구성된 특권적 조직이었지만 산업혁명과 더불어 자본주의가 발달함에 따라 이들 조직들도 차츰 공장으로, 그리고 미숙련 노동자들에게로 확산되기 시작한다. 당시 국가에 의한 사회보장제도가 발달되어 있지 않았고 노동보호입법도 없는 상태에서 노동자들은 스스로를 지키고 실업 등 위급한 상황이 발생할 때 상호부조를 하기 위해 이러한 조직을 만들었던 것이다. 이들 조직들은 때로는 개별 작업장을 넘어선 한 지역의 광범한 노동자들을 조직하여 파업 등 단체행동을 함으로써 집세를 낮추는 등 공통의 이해관계를 증진하고자 하였다. 이들 지역노동조합들은 지리적으로 가까운 한 지역 내에서 노동과 생활을 함께 영위하고 있다는 데서 나오는 연대감으로 인해 이처럼 강력한 조직력을 갖출 수 있었던 것이다.

20세기 들어 노동당이 조직되고 그 힘을 길러 2차대전 후에는 전국적인 정치력을 가지게 됨에 따라 노동조합은 지역문제의 해결을 노동당에 맡기고 자신은 주로 작업장에서의 노동자 대변에 집중하게 되었다. 즉 지역문제는 노동조합의 2차적 관심사로 물러나게 되었던 것이다. 그러나 70년대 이후 도시 및 산업지역의 급속한 탈공업화, 공동화의 진행과 글로벌라이제이션에 따른 경쟁압력으로 인해 공장 폐쇄, 이전, 규모축소, 감원, 해고 등이 일상화됨에 따라 이들 지역은 황폐화의 길을 걷게 되었고 노동조합은 이에 맞서 지역사회를 조직함으로써 노동과 생활의 터전을 지키려는 노력을 하게 된다. 즉 지역노동조합의 재활성화가 일어난 것이다. 특히 80년대에 보수당 정부의 공격으로 힘을 잃었던 영국 노동조합은 1997년의 노동당 재집권 후 제조업 공동화 등에 대응하여 지역사회에서 노동조합이 능동적 역할을 하여야 한다는 인식을 뚜렷하게 하게 되었다.

이 새로운 지역노동조합운동은 지역사회의 여러 그룹과의 관계 강화를 통해 지역사회를 지키는 동시에 노동조합의 힘을 기르는 것을 목표로 하고 있다. 특히 노동조합이 일상적으로 사용하는 방법, 즉 기존의 기업이나 사업장을 중심으로 한 조직화 방법으로는 접촉이 어려운 비정규직, 미조직 노동자들을 지역사회를 통해 접촉하고 조직화할 수 있다는 것이 지역노동조합운동의 핵심적 장점의 하나이다.

이러한 맥락 하에서 몇몇 영국 노동조합들은 수평적 형태의 조직구조를 시도하기 시작하였다. 종전의 전형적인 노동조합 구조는 총연맹-->산별/직업별 노조-->지역/분과 단위 지부-->사업장 단위 분회의 수직적 구조를 가지고 있었다. 그러나 새로운 수평적 구조 하에서는 종전의 수직적 구조 외에 각 산업/직업별 노조의 지역협의회가 중심점이 되어 사업장 단위 노조, 지역 노동조합 조직들, 지역 정치단체, 지역 시민단체, 지역의 자생적 그룹, 지역 언론 등과 긴밀한 관계를 가지게 된다. 지역별 협의회는 지역 차원의 조직화 센터를 만들어 산업/직업을 넘어선 광범한 비정규직, 미조직 노동자를 조직화하는 일에 착수하게 된다. 이제 그 구체적 사례로서 완즈워스 지역 노동조합협의회(Wandsworth Trade Union Council: BWTUC))를 살펴보기로 한다.

런던시의 일부를 이루고 있는 이 지역에서는 19세기 말에서 20세기 초에 걸쳐 노동조합이 뿌리를 내리기 시작하였다. 노동조합 지역협의회는 지역사회와 손을 잡고 임금인상과 근로조건 개선은 물론이고 주택, 가로등, 보건, 지역시설 개량 등의 광범한 사회개혁을 추진하였다. 노동당이 이 지역에서 세력을 강화함에 따라 노동조합은 지방의회에 진출하였다. 그러나 1978년 보수당이 지역의회를 장악함에 따라 지방정부 서비스의 민영화, 공영주택의 매각, 인원 감축 등이 진행되었다. 노동조합과 지방정부와의 관계도 전면적으로 단절되었다.

이처럼 지방정부 권력으로부터 소외된 노동조합 지역협의회는 비정치적 분야로 눈을 돌려,

광산노조 파업 지원, 지방정부 서비스 삭감 반대운동, 근로조건 저하 반대운동 등을 펼쳤다. 이 과정에서 BWTUC는 재정 확보를 위해 노동자 축제에서 맥주를 생산, 판매하는 맥주회사를 설립하였는데 이것이 상당한 이익을 냄으로써 지역 차원의 노조 활동에 큰 도움이 되었다. 80년대 중반 BWTUC와 전국지방공무원노동조합 지역지부는 힘을 합쳐 조직활동 전문가 1명을 고용하였는데 그 주 임무는 지방정부 공공 서비스의 용역화에 따라 용역노동자들을 조직화하는 것이었다. 이 조직전문가는 여러 노동조합의 지역지부와 협력하면서 조직화 작업을 진행하였다. 특히 보수당이 장악한 지방정부가 지방공무원노조 지역지부에 대해 노조활동 시간 축소 및 근로조건 악화를 시도하고 있던 중이어서 이처럼 노조 지역협의회에 의해 고용된 독립적인 조직활동가의 존재는 지역 노동조합운동의 방어를 위해 필수적인 것이었다. 지역협의회 활동가는 노조에서 채용한 사람이므로 지방정부로부터 불이익 처분을 받을 두려움 없이 지방정부 내에서 일어나고 있는 일들에 대해서 기자회견을 갖고 이를 폭로할 수 있었다.

1999년 BWTUC는 지역 내에서 진행되고 있는 조직화 활동을 확대하기 위해 조직화 센터(Organising Centre)를 만들고 여기에 2명의 전임직원을 배치하였다. 이들은 지역내 미조직 노동자 33,000명을 대상으로 한 야심 찬 조직화 계획을 세웠는데 즉 지역단체들과의 연계하에 이들 미조직 노동자들을 직접 충원, 조직화한다는 것이었다. 2000년에는 센터의 전임직원은 3명으로 늘었으며 노동조합 이외의 단체들과의 연계관계도 한층 밀접해졌다. 센터 직원들은 노동조합, 사회단체, 그리고 운동단체들간의 공통적인 목표를 확인하기 위해 노력하였다. 여기에는 교통, 지역서비스(보건, 교육, 사회사업, 레저활동, 주택), 환경문제, 인종차별, 빈곤, 실업 및 고용창출 등이 포함된다.

BWTUC는 또한 지방공무원노조 지역지부의 조직화 사업을 지원하였다. 노동조합 가입 권유 캠페인의 전개, 공공부문 사업의 용역을 맡고 있는 무노조 기업에 대한 공격, 지역사회에 대한 지원활동 등을 전개하였다.

그러나 BWTUC에 의한 지역단체와의 연대활동이 항상 순조로웠던 것은 아니다. 공공서비스 소비자들은 항상 조직화되어 있는 것은 아니며 따라서 이들과 연계하는 것 자체가 어렵다. 또 설혹 단체가 존재한다 하더라도 노동조합과 연계하여 적극적 활동을 하는 데 대해서는 내켜 하지 않는 경우가 많다.

그럼에도 불구하고 BWTUC는 노동운동과 지역사회를 연결시켜주는 귀중한 다리로서 큰 가치를 지니고 있으며 두 영역간의 분단을 극복할 수 있도록 도와주는 역할을 하고 있다. 지금까지 BWTUC의 가장 큰 효과는 공공부문에서의 노조 조직 강화에 있었지만 조직화 센터는 민간부문 노동조합, 특히 판매직 노조인 USDAW와도 긴밀한 관계를 유지하고 있기 때문에 개별 상점에 고립되어 있는 판매직 노동자들의 조직화에도 큰 도움이 되고 있다. 조직화 센터 소속 조직활동가 1명은 USDAW와 협력하여 완즈워스 지역에 있는 소매상점들을 주기적으로 방문하고 있다. 조직활동가는 상점 노동자들과 알게 되고, 이들의 우려사항을 확인하고 결국 조직화 작업을 벌이게 된다. 이들 가운데 상당수가 파트타임 노동자이며 대부분은 여성이다. 일단 상점노동자가 노조에 가입하면 USDAW가 이들을 대변할 수 있게 되며, 정보 제공, 상담 활동, 작업장에서의 조직활동 지원 등을 할 수 있다. 그런데 만약 노조 지역협의회 소속 조직활동가가 없었더라면 이들 노동자들은 결코 USUAW에 가입할 수 없었을 것이다.

요약하면 노동조합 지역협의회는 공공부문에서의 조직화 활동에서 결정적 역할을 하였으며 USUAW 등 민간부문 노조의 조직화 활동에도 결정적 지원을 하였다고 할 수 있다. 조직화

센터는 지역 내 노동조합들간의 연계 구축에도 매우 중요한 역할을 하였다. 그러나 지역사회와의 연계 구축은 그다지 쉽지 않았다. 앞으로 공공부문 노조가 공공서비스 축소와 관련한 논쟁 및 정책형성에 적극적으로 개입하게 되면 민간단체들과의 연계가 보다 충실하게 구축될 수 있을 것으로 기대된다.

그렇다면 BWTUC의 이러한 성공사례가 다른 지역에도 그대로 이전될 수 있을까? 이에 대해 많은 노조활동가들은 다소 부정적인 답을 내어놓고 있다. 그 이유로서 첫째, BWTUC가 맥주회사 설립을 통해 재정을 확보할 수 있었던 사례가 다른 지역에서는 모방하기 힘들다는 점, 둘째, 한 지역 내의 여러 노동조합의 이해관계를 조정하는 것이 쉽지 않으며 특히 어떠한 노조의 자금을 다른 노조의 조직화 사업에 투입하는 데 대해서는 해당 노조원들의 반발이 심하기 때문에 실현하기 곤란하다는 점, 셋째, 노동조합 지역협의회가 산별/직업별 노동조합의 지역지부들에 대한 통제권을 가지고 있지 않기 때문에 통제와 이에 따른 책임 부여가 불가능하다는 점, 넷째, 노동조합 지역협의회에 의한 조직화 활동이 자칫하면 산별/직업별 노동조합 지역지부들에 의해 수행되는 조직화 활동과 충돌할 가능성이 있다는 점 등을 문제점으로 지적하고 있다.

그럼에도 불구하고 BWTUC의 조직화 센터 사례는 지역 차원의 여러 노동조합의 연합체가 조직화 사업 촉진, 지역사회 연계 사업 등을 개발함으로써 궁극적으로 지역 노동조합(Community Unionism)으로 발전할 수 있는 맹아적 형태를 보여주었다는 점에서 큰 의의를 가진다 하겠다.

3) 호텔부문 비정규직 조직화 사례¹²⁾

90년대 중반 이후 영국노동조합총연맹(TUC)은 일련의 조직화 운동을 전개하여 왔다. 그러나 노동조합은 저임금 민간서비스 부문의 조직화에는 그다지 성공을 거두지 못했다. 본 사례는 영국 운수일반노조(Transport and General Workers' Union: 약칭 T&G)에 의해 전개된 호텔업 저임금 비정규 노동자 조직화를 살펴보기로 한다.

영국에서 호텔接客업은 성장하고 있는 산업이다. 1950년부터 1999년 사이에 영국 전국에 걸쳐 해외관광객 수는 연간 2,500만 명으로부터 6억 6,400만 명으로 증가하여 연평균 7%의 성장률을 기록하였다. 그러나 이러한 눈부신 경제적 성장에도 불구하고 이 부문의 노동자들은 저임금, 낮은 훈련, 형편없는 처우를 받고 있는 것으로 악명 높다. 관광업은 주로 젊은 여성노동력에 의존하고 있으며 특히 도시지역 호텔의 경우 소수인종, 이민자들을 대규모로 채용하고 있다. 호텔산업은 소수의 다국적 기업들에 의해 지배되고 있다.

이들 기업의 대부분은 노동조합을 승인하지 않고 있는데 영국 전국의 음식숙박업에는 약 1백만 명의 비노조 종업원이 존재하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이 부문의 노조 조직률은 5%에 불과하다. 런던시의 경우 일반도시노조(General and Municipal Union: GMB)와 T&G가 웨라톤, 르네상스 등 몇몇 호텔에서 승인을 받았을 뿐이다. 양 노조 모두 호텔 노동자 런던지부를 가지고 있으며 각 지부에 소속된 상당한 수의 조합원들이 수백 개의 작업장에서 일하고 있지만 이 대부분은 노조 미승인 사업장이다.

호텔산업의 고용구조는 노조 조직화나 사업장에서의 노조 승인에 매우 불리한 형태로 되어 있다. 대규모 호텔에서는 각 부서(주방, 식당, 하우스키핑, 프런트, 관리, 회의 및 연회 등) 사이에 엄격한 구분이 있으며 교대근무 형태가 복잡하고 이직률이 높기 때문에 작업장

12) 이 절의 내용은 주로 다음의 자료를 참고하였음. Wilton(2003), Wills(2005).

에서의 강력한 단결력을 형성하는 것이 매우 곤란하다. 더욱이 호텔산업에서는 하청화와 파견근로자의 사용 등이 급속하게 진행되고 있어 같은 사업장에 종사하는 노동자라 하더라도 실제로는 사용자가 각각 다르고 근로조건이나 고용기간도 각각 다른 형편이다. 여성노동력 비율이 높고 저임금인 것도 노조 조직화에 불리한 여건이다.

T&G와 GMB는 몇 년 전 조직화 모델로 전환한 뒤 호텔 산업 조직화에 전력을 기울여 왔다. 그 가운데서도 가장 과감한 것은 T&G에 의한 런던 파크레인 지역의 도체스터 호텔(Dorchester Hotel) 조직화 시도였다. 노동조합이 이 호텔을 선택한 것은 주로 이 호텔이 독립 호텔이며 전국적 또는 국제적 체인 호텔의 일부가 아니기 때문에 1999년 성립된 고용관계법 하에서의 단일교섭단위를 이룰 수 있다는 이점 때문이었다(체인 호텔의 경우 체인 소속 전체 호텔들이 교섭단위가 되기 때문에 조직화가 훨씬 더 곤란하다). 도체스터 호텔은 세계 최대부호의 하나인 브루네이 국왕이 소유하고 있는 도체스터 그룹에 의해 소유, 운영되고 있는 호텔이다. 이 호텔의 객실요금은 일박에 285-2,100 파운드(54만원-396만원)나 되지만, 이 호텔 직원의 대부분은 주당 40 시간 일하고 200-250 파운드(38만원-47만원)를 집으로 가져갈 수 있을 뿐이다. 도체스터 호텔은 연간 1천만 파운드의 이윤을 올리고 있는데 그 원인의 하나는 바로 이와 같은 저임금 때문이다. 생존수준의 임금 외에도 다른 근로조건도 매우 열악하다. 유급병가는 매우 제한되어 있으며 연간유급휴가는 법정최저수준인 20일에 불과하고 직원에 대한 존중도 하지 않고 있다.

이러한 상황 속에서 T&G 관계자들은 도체스터 호텔을 조직화 하기 위해 3년 이상을 사용하였다. 호텔의 직원출입구 앞에 서서, 노조 관계자들은 노동조합 홍보전단 수백 장을 배부하였다. 이 시기에 노조에 가입한 90여명의 노동자들 대부분은 개인적으로 회사와의 문제를 가지고 있는 사람들로서 작업장에서 노동조합이 자신들을 대변해주기를 바라고 있었다. 그러나 노동조합으로서의 대부분의 노동자들이 노조에 도움을 바라기만 하고 스스로 조직화에 나서는데 대해서는 주저하고 있다는 사실에 곤혹감을 느꼈다.

원래 영국 노동조합들에 의해 개발된 작업장 조직화 모델에서는 작업장 내의 노동자들로부터 활동가를 배출하여 주위의 동료들을 조직한다고 하는 내부로부터의 조직화에 초점을 두고 있다. 그러나 호텔산업의 경우 조직화 운동을 이끈다는 어려운 과업을 맡을 만큼 의지와 능력을 갖춘 노동자가 거의 없다. 당시 이 호텔의 이직률은 40%에 달했고 직원의 약 3분의 1은 정해진 노동시간이 없는 연회부(宴會部) 소속 임시노동자들이었다. 이들은 언제라도 해고될 수 있는 임시직일 뿐만 아니라 회사측은 사용자 책임마저도 인정하지 않고 있었다. 이들은 자주 주거지를 옮겼기 때문에 노동조합이 확보한 이들의 주소와 전화번호는 무용지물인 경우가 많았다. 또 이들은 다양한 인종으로 구성되어 있으며 영어를 잘 하지 못하기 때문에 의사소통이 곤란하고 노조와의 일체감이나 신뢰를 만들기가 매우 곤란하였다.

따라서 비록 노동자들이 노동조합에 가입하기를 원하기는 했지만 이들이 할 수 있는 일은 기껏해야 노조승인 투표 시 찬성표를 던지는 것뿐이었고 노동조합을 단순한 서비스 제공자로만 여길 뿐 노동조합 활동에 적극적으로 참여해야 한다는 의식은 거의 없었다. 이들은 노동조합이 아니라 자신들 스스로가 자신의 사업장에서 조직화의 주체가 되어야 한다는 사실을 알게 되자 매우 실망하였다. 이들은 노조에 가입하기만 하면 노동조합 관계자가 와서 경영진과 만나고 갑자기 임금이 10% 인상되거나 혹은 그들의 모든 문제가 해결될 것으로 기대했다가 실망하게 되었던 것이다. 호텔 근처의 술집(pub)에서 열리는 노조 집회에 처음에는 잔뜩 기대를 안고 참석했던 노동자들도 조직화의 문제가 얼마나 복잡한지를 알게 되자 다시는 집회에 참석하지 않았다고 한다. 2002년 5월이 되어서야 비로소 호텔의 한 노동자가

직원출입구에서 노조가 전단을 배부하는 것을 도와주기 시작했다.

2002년 말이 되자 이 호텔의 조직화 캠페인을 주도해왔던 T&G 관계자들은 충분한 지지 세력(노조 승인을 지지하는 청원서에 서명한 수백 명의 노동자들)을 확보했다고 느끼게 되어 경영진에 노조승인을 요구하였으며 경영진이 이를 거부하자 중앙중재위원회(CAC: 미국의 NARB에 해당하는 영국의 노동조합 승인기관)에 승인을 요청하였다. 2002년 12월 CAC에서 열린 노동조합 승인을 위한 청문회에서 핵심쟁점은 해당 교섭단위에 고용된 종업원 수와 노조원 수에 대한 이견이었다. 사용자 측은 T&G가 주장하는 400명보다 훨씬 많은 수(537명)의 종업원이 호텔에 고용되어 있다고 주장하면서 연회부에 소속되어 있는 임시노동자 전부를 종업원 명단에 첨부하였다. 이들 가운데 상당수는 새로 명단에 이름이 올라 있는 사람들로서 노동조합이 확인할 수 없는 사람들이었다. CAC는 또한 T&G가 제출한 노조 지지 서명 명단(263명) 가운데 상당수를 종업원 자격 없음, 명단제출 기한 초과, 이름을 판독할 수 없음, 명단 중복 등의 이유로 제외하고 단지 142명에 대해서만 서명을 인정하였다. 그 결과 노동조합은 도체스터 호텔에서의 노조승인권 획득에 실패했다. 노조는 장기적으로 재승인 신청을 하기 위해 조합원 충원을 계속해 갈 계획이다. 그러나 현재로서는 노동조합은 호텔 종업원에 대한 접근방법을 수정할 의사가 없다.

결국 노동조합이 개발한 작업장 조직화 운동 모델, 즉 내부 노동자의 적극적인 참여와 선도에 의해 동료 노동자들을 조직한다고 하는 모델은 3년간의 집중적인 노력에서도 불구하고 작업장에서의 노조승인을 끌어내는 데 실패한 셈이다. 따라서 노동조합이 새로운 전략을 개발할 필요성이 대두되고 있다. 그러나 대안적 접근방법의 싹은 이미 여러 곳에서 나타나고 있다. 런던 시내의 고급 호텔에서 종사하고 있는 노동자들 역시 도체스터 만큼 이직률이 높으며 더 나은 근무조건을 찾아서 이곳저곳을 옮겨 다니고 있다. 이에 따라 이들은 여러 다른 호텔들의 근무조건을 직접 경험하게 되며 그러한 경험을 다른 동료들과 서로 나누고 산업 전체에 걸친 접점을 갖게 된다. 이러한 유동성은 노조의 캠페인에 유리하게 작용할 수 있다. 노동조합은 여러 호텔들로부터 활동가 집단을 개발하는 것이 보다 쉬워지며 런던의 호텔업종 전체에 걸쳐 경제적이고, 사회정의에 입각한 요구를 제기할 수 있게 된다.

이에 더하여 노동조합은 사용자 집단에 압력을 가할 수 있는 새로운 전술을 개발할 수도 있다. 노동자들은 비록 개별적으로는 약하고 파업을 하기 어렵지만 사용자들 역시 소비자들의 선택에 악영향을 끼칠 수 있는 호텔에 대한 나쁜 평판에 지극히 취약하다. 이러한 맥락에서 호텔업종의 노조 조직가들은 소비자들을 대상으로 한 선전활동을 고려해 볼 수 있다. 또한 노동조합이 지역 차원의 대규모의 캠페인을 벌일 수 있는 가능성도 높다. 영국 노동조합 조직가들이 주장하는 사업장 단위 조직화 대신 부문 전체에 걸친 경제적, 사회적 캠페인을 전개하고 여기에 여러 호텔의 노동자들 및 지지세력을 개입시키는 방식이 그것이다. 미국의 “청소부에게 정의를!” 운동이나 생활임금운동에서 보여준 것처럼 사용자들에게 정치적 압박을 가함으로써, 혹은 노조세력이 직접 정치에 진출함으로써 전통적인 노동조합 승인투표 방식으로는 불가능했던 부문까지 조직화가 가능해지는 것이다.

제3절 호주

1) 총연맹 차원의 조직화 전략¹³⁾

13) 이 절의 내용은 주로 다음의 자료를 참고하였음. 정이환(), Bamber, Lansbury, and Wailes(2004), Griffin, Small, and Svensen(2003), Holland and Hanley(2002), Carter and Cooper(2002), Cooper(2001),.

1980년대 이전까지만 해도 호주의 노동조합은 선진국 가운데서도 가장 안정된 지위를 누려 온 노조의 하나였다. 1920년 이후 호주의 노동조합은 무려 60년 가까이 50% 이상의 조직률을 유지해 왔으며 고임금과 근로조건에 대한 강력한 통제력 등을 갖추고 있었다. 이는 주로 1904년에 도입된 중앙집중적인 조정중재제도에 기인한 것이었다. 즉 연방노사관계법에 따라 등록된 노동조합은 자동적으로 노조승인 및 배타적 교섭권을 가지게 된다. 따라서 호주의 노동조합은 미국, 영국과 같은 복잡한 노조승인 절차 및 단체교섭권 확보 절차를 거치지 않아도 된다. 이는 주로 조정중재제도를 통해 달성되고 있는데 즉 노동조합이 사용자와의 사이에 이견이 있는 경우 단체행동에 들어가기에 앞서 조정 및 중재를 신청할 수 있으며 이 경우 사용자는 반드시 청문회에 참석해야 할 의무가 있으므로 자동적으로 노동조합은 법적인 승인을 받는 것과 같은 효과를 가지게 된다. 이 때 사용자는 노동조합과 교섭을 하거나 강제중재를 받아들이는 것 가운데 어느 한쪽을 선택할 수밖에 없게 되는데 많은 사용자들이 노조와의 교섭을 선택함으로써 노동조합은 배타적 교섭권마저 손쉽게 획득할 수 있게 된다. 그 밖에도 최저임금과 근로기준 통제, 노동당 정부를 통한 경제, 사회정책에 대한 영향력 등으로 호주의 노동조합은 노동분야는 물론, 사회 전체에 대해 강력한 영향력을 가질 수 있었다.

이러한 가운데 미조직 노동자의 조직화 역시 작업장을 조직전문가들이 직접 방문하여 미조직 노동자의 지지서명을 받는 방식이 아니라, 주로 정부의 법률적, 제도적 장치를 통해 이루어지고 있었는데 여기에는 클로즈드 샵(Closed Shop) 제도¹⁴⁾의 강제, 노동조합에 유리한 정부의 정책, 비노조원보다 노조원에게 임금 및 기타 근로조건 상 유리한 혜택을 주는 제도 등이 포함된다. 중앙집중화된 중재모델에서는 조직화되고 노동자 전체를 대표할 수 있는 노동조합이 필요하다는 논리에서 이러한 제도는 정부 및 사용자의 지지를 받았다. 그러나 다른 한편으로는 이처럼 노동조합이 국가의 각종 법률이나 정책에 그 존재를 크게 의존하고 있었기 때문에 일부 논자들은 호주의 노동조합이 과연 진정한 의미에서의 노조인지에 대해 의문을 제기하기도 하였다.

그러나 80년대에 접어들면서 호주의 노동조합 조직률은 하락하기 시작하였다. 1982년에 49%에 달하던 노동조합 조직률은 1999년에는 26%까지 떨어졌으며 다시 2004년 현재 22.7%까지 떨어진 상태이다. 조합원 수 역시 1982년의 2,568,000명으로부터 2004년에는 1,842,000명으로 줄어들었다. 이러한 노조 조직률 하락의 원인 가운데는 다른 선진국과 마찬가지로 산업구조 및 고용구조의 변화가 크게 작용하였다. 즉 산업구조의 서비스화, 고용구조의 여성화, 아웃소싱의 증가, 임시직 및 파견노동자 등 비정규 노동자의 증가 등이 그것이다.

그러나 호주의 노조 조직률이 다른 선진국에 비해서도 훨씬 더 빠른 속도로 감소한 것은 단순한 구조변화만으로는 설명할 수 없으며 정부 및 사용자의 반노조 정책과 노동조합의 소극적 대응이 큰 이유라는 점도 지적되고 있다. 오랫동안 집권당이었던 호주 노동당은 노동당 정부이면서도 신자유주의적 정책을 채택함으로써 노조 정책에 있어서도 매우 모순적인 정책을 되풀이하였다. 특히 1996년에 보수적 색채의 자유당-국민당 연합이 정권을 장악하면서 본격적인 반노조 정책이 시행되었다. 그 동안 지속되어 왔던 노사정 합의체제가 무너지면서 호주의 노조는 경제, 사회정책에 대한 영향력을 잃게 되었다. 노동조합에 대한 법률적 보호 장치들 역시 차츰 소멸되었다. 종래의 직업별/산업별 교섭구조도 기업별 교섭체제로 변화하

14) 일단 노동조합에 가입하여 조합원 자격을 얻어야 비로소 취업을 할 수 있는 제도. 항만노조 등에서 흔히 볼 수 있다.

였다.

노조 조직률이 점점 낮아지고 조합원들의 노조에 대한 불신이 높아지자 호주노동조합총연맹(ACTU)은 종종 조합원들에게 새로운 서비스를 제공하는 방식으로 노조원 감소에 대처하였으나 별다른 효과를 낼 수 없었다. 1980년대 중반 이후 ACTU는 노조간 합병에 의해 조직원 감소에 대처하고자 하였다. 호주의 노동조합은 360여개의 소규모 직종별 노조로 나뉘어져 있었는데 이를 20개의 산별노조로 통합함으로써 규모의 경제를 누리는 한편 교섭력을 강화한다는 것이었다. 그러나 점차 노조 통합만으로는 조직률 하락에 대처할 수 없다는 것이 명백해졌다. 오히려 합병 바람 이후 노조원 수 감소추세는 가속화되었다. 1987년 이후 종전의 중앙집중적 교섭체제로부터 작업장 교섭체제로 변화함에 따라 작업장의 노조 대표는 교섭에 집중하느라 노조원에 대한 서비스나 신규 조직화에 소홀히 대처할 수 밖에 없었고 이에 대한 노조원들의 불만도 높아졌다.

이러한 상황 하에서 ACTU는 적극적인 조직화를 통해 위기를 극복해야 한다는 인식을 가지게 되었다. 1993년 7월 ACTU는 미국에 대표단을 파견하여 어려운 환경 가운데서도 적극적인 조직화 작업에 나서고 있는 AFL-CIO의 경험으로부터 조직화에 대한 기술 및 방법을 배우고자 했는데 특히 조직화기구(Organizing Institute)에 관심을 가졌다. 대표단의 보고를 받은 ACTU 집행위원회는 조직화를 전담할 청년 인력의 충원, 조직화에 대한 보다 많은 자원의 투입, 조합원의 성별, 연령별, 민족별 구성을 잘 반영할 수 있는 조직전문가의 구성 등을 결의하였다. 이러한 정책변화의 근본 철학은 미국, 영국과 마찬가지로 조직화 모델(Organizing Model)로의 전환이었다. 즉 노동조합의 기본 기능 및 구조를 종전의 서비스 모델(기존 조합원의 서비스에 집중하는 노동조합)로부터 조직화 모델(새로운 신규 조합원을 조직화하는 데 집중하는 노동조합)로 바꾼다는 것이었다.

이러한 ACTU의 조직화 모델로의 전환을 구체적으로 담보하기 위해 1994년 조직화사업단(Organizing Works)이 구성되었다. 이는 신규 조합원의 충원, 훈련 및 조직활동가 지원 등을 목적으로 하는 기구로서 재원은 연방정부의 노동시장 사업 예산 및 후원 노조들의 지원에 의해 충당되었다. 이 사업단의 사업을 위해 1995년에 1천만 달러의 예산을 투입하였다. 첫 해인 1994년에 58명의 훈련생을 모집하여 훈련시킨 후 각 산하노조에 54명을 투입하였으며 이듬해인 1995년에는 1차 86명, 2차 52명을 모집하여 역시 종전 노동조합이 취약했던 부문(호텔, 소매업 등)에 집중 투입하였다. 1994년부터 2000년 사이에 모두 320명이 조직화사업단을 졸업하고 현장에 투입되었다. 이들 가운데 55%는 여성이며 평균연령은 26세로서 막 대학을 졸업하였거나 혹은 대학 재학생도 있는 등 주로 젊은 사람들이었다. 이들 대부분은 노동조합원이거나 산하 노조의 후원을 받고 있는 사람들이다. 초기에는 이들 조직화사업단 훈련생들이 높은 성과를 올린 것으로 보고되었다. 94년 훈련생은 첫 해에 1만명의 신규 조합원을 직접 조직하였으며 이후에도 훈련생 1인당 약 174명의 신규조합원을 조직한 것으로 보고되고 있다. 따라서 조직화사업단은 그 투입비용에 비해 훨씬 높은 성과를 올렸다고 ACTU는 자평하고 있다.

그러나 조직화사업단의 성과에 대해 비판적인 견해가 없는 것은 아니다. 우선 무엇보다도 조직화사업단 설립이 노조원 수 감소 및 조직률 저하추세를 막지 못했다. 조직화사업단 출범 이후에도 노조원 수의 감소와 조직률 저하는 계속되고 있다. 이는 예산의 집중투입과 조직활동가 훈련 및 투입만으로는 조직률을 상승시키는 데 한계가 있음을 말해주고 있다. 원래 훈련생들의 주임무는 직접 신규 조합원을 조직하는 데 있는 것은 아니다. 조직화 모델의 핵심은 작업장 조합원들의 조직화를 통해 조합원들이 직접 조직화에 참여할 수 있도록 만드

는 것이며, 이를 위해 노조 지부와 작업장 대표의 모든 기능을 조직화 중심으로 바꿈으로써 노조 전임직원의 도움 없이도 독자적으로 조직화가 가능하도록 조직화 문화를 심는 것이 조직활동가의 주목적이다. 그러나 실제로는 노조 지부와 현장에서 서비스 모델 지지자와 조직화 모델 지지자 사이에 갈등과 긴장이 불가피하게 발생하였다. 이제 막 대학을 졸업하고 훈련을 받은 뒤 현장에 투입된 조직활동가들로서는 이러한 갈등을 중재하고 조직화 모델로 지부를 바꾸는 데는 역부족이었다. 이러한 한계가 나타나고, 재정부족도 겹치면서 조직화사업단의 훈련생 수도 차츰 줄어들어 99년에는 26명을 훈련하는 데 그쳤다. 애초 2년 내 3백명의 훈련생을 훈련시켜 매년 20만명씩 조합원의 순증을 가져오겠다던 ACTU의 목표는 실패한 셈이다.

이에 ACTU는 새로운 조직화 방식을 병행하게 된다. 즉 1999년에 영국, 아일랜드, 캐나다, 미국 등에 연구진을 파견하여 조직화 상황을 시찰한 뒤, 2000년 총회에서 union@work 라는 새로운 사업을 추진하기로 결의하였다. 이는 1) 조직화 모델을 노동조합 운동의 핵심으로 자리잡도록 작업장 수준의 조직을 강화하고 노조원 훈련을 강화하며 2) 무노조 사업장 조직화에 대한 투자를 강화하여 전체 예산의 약 40%를 조직화에 투입하고(종전 10% 수준) 3) 조직화를 위해 정보기술과 콜센터(call center: 미조직 노동자 상담전화센터) 등의 새로운 방식을 활용하며 4) 노동조합의 홍보활동과 캠페인을 강화한다는 것 등이다.

이러한 사업의 효율적 운영을 위해 ACTU는 조직화사업단을 조직화센터(Organizing Center)로 확대 개편하였으며 이 센터에 4명의 고참 조직전문가를 배치하여 산하 노조의 요청이 있을 경우 이를 지원하도록 하였다. 조직화센터의 교육대상을 종전의 신규 훈련생으로부터 기존 노조간부로 확대하여 다양한 재훈련 코스를 만들었다.

조직화사업단이 ACTU의 조직화 전략의 핵심 역할을 맡아 오기는 했지만 그것이 전부 아니며 그 밖에도 다양한 진술이 사용되고 있다. 즉 노동조합의 장점에 대한 홍보 활동, 노조원에 대한 다양한 서비스(주택용자, 여행 할인, 보험료 할인, 크레디트 카드 발행), 작업장 대표 지원, 전국적인 학술회의 개최, 노조 가입 문의를 처리할 전화상담센터의 설치, 지역 노조센터의 조직화 활동 지원 등이 그것이다. 총연맹 외에도 각 가맹노조나 지역협의회 등도 내부조직 혁신, 콜 센터 설치, 실적관리 및 평가제도 도입, 자료 수집 및 조합원 지원을 위한 컴퓨터 등 기술자원 혁신 등 모든 수준에서의 노조 조직에 조직화 문화를 심는 노력을 계속하고 있다.

그러나 이러한 다양한 노력이 수치상의 결과를 가져오지 못하고 있는 것도 사실이다. 이에 대해 ACTU는 비록 조직화 노력이 애초 목표를 달성하지 못한 것은 사실이지만 그러나 수치상의 결과만으로 조직화 노력이 실패한 것으로 단정해서는 안 된다고 주장하고 있다. 즉 ACTU의 조직화 노력의 결과로 종전에 신규 조직화가 불가능하다고 생각했던 새로운 부문(호텔, 음식점, 소매업 등)이나 새로운 노동자(여성, 청년, 이민 등)로 진출하여 이들 부문에서 작업장 노조가 생김으로써 장기적인 노조원 충원이 가능해졌다는 점, 산하 가맹노조 등 모든 수준의 노조 조직에 충격을 주어 조직화 문화가 심어졌다는 점 등을 긍정적 변화로 들면서 장기적으로 신규 노조원 조직화에 대해 긍정적인 전망을 하고 있다.

2) 카지노 노동자의 조직화 사례¹⁵⁾

시드니에 위치한 스타시티 카지노(Star City Casino)는 비교적 새로운 카지노로서 3,000명

15) 이 절은 다음의 자료를 주로 참고하였음. Crosby(2002).

의 종업원이 일하고 있는 대규모 사업장이다. 종업원의 대부분은 젊고, 임시계약직이며, 과거 노동조합과 접촉한 경험이 전혀 없는 사람들이다. 호주 음식숙박업노동조합(Liquor Hospitality and Miscellaneous Workers Union: LHMU)의 뉴사우스웨일즈(New South Wales) 지부는 지부 창립 시부터 조합원 총원 및 교섭력 강화를 위해 조직화 기법을 사용해 왔다. 조직화를 위한 핵심전략은 활동가 집단을 만들고 조합원들이 관심을 가지고 있는 문제를 중심으로 조직화를 전개한다는 것이었다.

조직활동가의 대부분은 조직화사업단에서 훈련을 받았으며 노조 지부의 지도부는 조직화 전략을 채택하여야 한다는 데 뜻을 같이 했다. 노조 지부는 2년 동안 조직화 사업을 벌인 끝에 2000년 6월 기업별 단체교섭을 요구하였다. 그러나 이 과정에서 노조 지부와 카지노 사업장의 현장노조위원장들 사이에 갈등이 나타났다. 교섭이 시작될 당시 카지노 사업장에는 강력한 현장위원 구조가 있었는데 현장위원들은 현장 노동자들을 위한 독자적인 신문을 만들어 배포하였으며 그 내용은 노동자들 스스로가 노동조합의 주인이며 다른 제3자(사업장 밖의 조직활동가)에게 의존해서는 안 된다고 강조하는 것이었다.

노동조합은 카지노 노동자의 50% 미만만을 조직하고 있을 뿐이었기 때문에 조직률을 올리고자 노력하였으나 이에 대해 조합원들이나 현장위원들은 냉담한 태도를 보였다. 교섭력 강화의 필요성과 직접적인 관계가 없는 미조직 노동자 조직화 활동은 조합원들에게 거의 호소력이 없었다. 조직활동가들이 미조직 노동자에게 접근하는 것조차 어려웠으며 특히 현장위원들이나 현장 조합원들의 지원 없이는 불가능한 실정이었다. 이들은 조직활동가를 도와줄 경우 사용자로부터 받게 될 불이익을 꺼려하고 있었다.

교섭에 앞서 노조원, 비노조원을 가리지 않고 모든 종업원에 대해 조사를 실시하였는데 그 내용은 단체협약에서 다루어야 할 실질적인 문제가 무엇인가를 결정하기 위한 것이었다. 조사결과는 놀라웠다. 노동자들은 물론 임금인상을 원하고 있었지만 그와 더불어 간접흡연(흡연자 옆에서 담배연기를 들어 마시는 것), 고객의 무례한 행동, 특히 여성 노동자에 대한 성희롱 등이 큰 문제로 제기되었다.

현장위원들은 교섭과정에 지속적으로 참여하였는데 2명은 정규교섭위원으로서, 다른 2명은 교체교섭위원으로 참여하였으며 이들은 조합원 투표에 의해 선출되었다. 교섭결과는 정기적으로 조합원들에게 보고하였다.

노조 조직화에 있어 전환점이 온 것은 경영진 측이 노조의 50% 미만 대표성을 문제 삼아 교섭을 거부하면서 노조가 무엇을 할 수 있느냐고 비웃은 사건이 일어난 때였다. 경영진 측이 노동조합을 어떻게 생각하고 있는가에 대한 견해를 현장위원들로부터 전해들은 노동자들은 마침내 노동조합과 교섭력간의 관계에 대해 이해하게 되었다. 경영진의 교섭거부 후 24시간 동안 파업이 일어나 카지노가 거의 폐장상태로 되었으며 평시에 비해 겨우 30% 정도의 도박이 이루어졌다. 그 후 2주일 내에 630명의 신규 조합원이 노조에 가입하였다. 파업은 시종일관 조합원들의 주관 하에 이루어졌다. 그들은 선전막을 걸고, 동료들로부터 지지서명을 받았으며 구호를 외쳤다.

피켓라인(카지노 정문에서 경영진에 항의하는 피켓을 들고 왔다 갔다 하는 라인) 참가율은 매우 높았는데 참가자 대부분은 젊은 노조원들로서 다양한 민족 출신들로 이루어졌으며 대부분 파업 참가가 처음인 사람들이었다. 그들은 이것이 바로 그들 자신의 파업이며, 그들 자신의 결정으로, 그들 자신의 문제해결을 위해 이루어진 것이고, 경영진은 그들의 단결력에 대처해야만 할 것이라는 점을 잘 알고 있었다.

그 후 경영진이 비노조 단체협약(노조를 통하지 않은 협약)을 제안하자 조합원들은 단호하

게 이를 거부하였다. 그들 자신이 곧 노동조합이며 경영진은 이 사실을 받아들여야만 한다는 것을 명백히 했던 것이다.

파업의 결과는 모든 점에서 노동조합의 승리로 끝났다. 정부는 스타시티 카지노에 대해 도박장에서의 흡연 금지를 명령하였으며, 상당한 액수의 임금인상(시드니 올림픽 관련 수당 및 근로조건 개선)이 이루어졌고 이 모든 것이 노동조합과의 협약의 일부로서 이루어졌다. 나아가 경영진은 고객의 무례한 행동을 제재하는 문제와 관련해서도 노동조합과 협의하도록 동의하였다. 그러나 가장 중요한 승리는 협약 체결과정에서 강력하고 자급자족적인 작업장 노동조합이 형성되었다는 사실이었다. 다음 단계로 노동조합은 카지노의 모든 부문 및 모든 인종집단과 접촉함으로써 미래에 보다 강력한 노동조합을 건설하고자 노력하고 있다.

3) 콜 센터 노동자 조직화 사례¹⁶⁾

고객들로부터 전화를 받고 상담에 응해주는 것을 주업무로 하는 콜 센터(Call Center)는 호주에서도 가장 빨리 성장하고 있는 산업의 하나이다. 이 산업에는 8만여 명의 노동자들이 취업하고 있는데 콜 센터의 전형적인 노동자는 젊은 여성으로서 고용이 불안정한 비정규 노동자이다.

이 부문을 조직하기 위해 ACTU 및 콜 센터 노동자와 관련 있는 몇몇 노조들--금융부문노조(FSU), 공공부문노조(CPSU), 서비스노조(ASU), 통신전기노조(CEPU)--은 콜 센터럴(Callcentral)이라는 공동 조직화운동을 조직하였다. 이 운동은 콜 센터 산업 전체를 조직한다는 야심 찬 과제를 주업무로 한 것이었다. 이들 비전통적인 노동자들을 노조로 끌어들이기 위해 노동조합들은 새로운 조직화 기술을 사용하였다. 노동조합들의 사전조사 및 노동자 인터뷰 결과 이 부문의 노동자들은 전격적인 조직화 기술이나 노조 내부 투쟁, 산업 전체에 대한 부정적 캠페인 등을 싫어한다는 것이 밝혀졌다. 따라서 노동조합은 지금까지와는 다른 기술, 즉 인터넷에 기반을 둔 사전 조직화를 출발점으로 삼았다. 콜 센터럴 웹 사이트가 만들어지고 이를 통해 콜 센터 노동자들에게 작업장에서의 권리에 관한 상담, 작업장에서 문제가 생길 경우 접촉할 인물 명단, 작업장 이슈에 관한 노동자들 간 토론방 등을 마련해주었다.

과거의 노조 관행에서는 다양한 부문에 걸친 대상에 대해 조직화 사업을 할 경우 여러 노동조합이 관할권 다툼을 벌이느라 상당한 에너지가 소비되었지만, 콜 센터럴의 경우에는 이 산업에 대해 교섭권을 가진 모든 노동조합이 협력하여 단일 조직화 사업을 벌였다는 점에 그 특징이 있으며 이는 노조의 입장에서는 매우 혁신적인 접근방법이었다. 물론 과거의 노조간 투쟁이 완전히 사라진 것은 아니지만, 콜 센터럴은 ACTU의 후원 하에 노조간 경쟁이 아니라 공동 발전의 길로 나아간다는 신호탄을 쏘아 올렸던 것이다. 이는 확실히 조직화 운동에 있어 노조의 이점으로 작용할 것이며 궁극적으로는 그들이 조직하고자 하는 노동자들의 이익이 될 것이다.

제4절 독일

1) 총연맹 차원의 조직화 전략¹⁷⁾

16) 이 절의 내용은 주로 다음을 참고하였음. Cooper, Westcott, and Lansbury(2003).

17) 이 절의 내용은 주로 다음을 참고하였음. Behrens, Fichter, and Frege(2003), Jacobi(2003),

2차대전 후 50년 이상 독일은 민주적 정치, 경제적 성장, 그리고 사회적 안정을 이룩해 왔다. 독일 경제는 유럽에서도 가장 성공적인 사례로 여겨져 왔다. 이처럼 독일이 장기간의 경제성장과 안정을 이룩할 수 있었던 데는 노사관계의 안정 및 이를 뒷받침하는 강력하고, 통일적이며, 협조적인 노동운동의 기여가 큰 힘이 되었다. 독일식 노사관계는 산별 차원의 단체교섭과 기업 차원의 공동결정 및 종업원 참여 등 두 개의 기둥을 중심으로 노사간의 이해관계를 조정해 왔으며 이는 한편으로는 높은 숙련에 기초한 고 생산성과 기업의 경쟁력을, 그리고 다른 한편으로는 고임금과 고용의 안정을 가져다주었다.

따라서 독일의 노동조합은 영미형의 노동조합과는 달리 사회 속에 강력한 제도적 뿌리를 내리고 있었다. 노동조합에 우호적인 국가의 각종 지원과 노동보호입법, 그리고 사용자와의 공동의 이해관계 구축을 바탕으로 독일의 노동조합은 독일 사회에서 커다란 정치적, 경제적, 사회적 영향력을 행사할 수 있었다. 이는 노동시장의 힘에 주로 의존하는 영미형 노동운동과는 뚜렷이 구별되는 특징이다. 한 마디로 말해서 1990년대 이전에는 독일형 노사관계는 국제적 기준으로 볼 때 매우 성공적이었다고 평가할 수 있다.

독일 노동조합의 조합원 조직화나 노조 승인 등도 이와 맥락을 같이 한다. 독일에서는 노동조합의 승인 여부가 문제가 된 적은 2차 대전 후 한 번도 없다. 강력한 제도화와 노동조합의 정당성 확보 등으로 인해 문제가 발생할 여지 자체가 없는 것이다. 독일 기본법과 노동관련법에서는 결사의 자유를 광범하게 보장하고 있다. 이는 단순히 노조를 자유로이 결성할 수 있다는 의미를 넘어서서 노조 결성의 목적을 실질적으로 달성할 수 있도록 광범한 영역에서 노조의 활동을 보장한다는 의미이다. 국가나 사용자를 비롯하여 그 누구도 노동자가 근로조건과 생활조건 개선을 위해 조직을 결성하거나 이에 가입하는 것을 막을 수 없다. 노동자는 결사의 자유를 누리는 것으로부터 발생할 수 있는 그 어떤 종류의 차별(예컨대 노조 가입에 대한 보복 등)로부터도 보호받을 수 있다. 노동자는 결사의 자유와 관련하여 모든 활동에 대해 권리를 지닌다. 단순히 노조에 가입할 자유뿐만 아니라 노조 활동, 탈퇴에 이르기까지 모든 영역에서 자유를 누린다. 물론 노동조합이 결사의 자유를 누리기 위해서는 노동조합이 국가나 사용자로부터 독립적이고 내부민주주의가 보장되어야 한다는 등의 조건을 확보하고 있어야 함은 물론이다.

일단 결성된 노동조합은 국가의 개입 없이 사용자와 자유로이 단체교섭을 할 수 있다. 노사는 배타적 단체교섭, 단체협약 체결권을 가진다. 만약 노사간 이견으로 인해 단체협약 체결에 실패할 경우 중재절차를 거쳐 단체행동을 할 권리를 지닌다. 2차대전 후 독일의 노동조합은 강력한 산별노조 중심으로 조직되었으며 1국, 1산업, 1기업 1노조 원칙에 의해 통일적이고 중앙집중적인 구조를 가지고 있다. 독일 노동운동을 총괄하는 조직은 독일노동조합총연맹(DGB)로서 90년대 중반까지 모두 16개의 산별노조로 구성되어 있었다. 노동조합 조직률은 전체 노동자의 35% 정도로서 높지는 않으나 수십 년간 거의 변함이 없어 매우 안정적인 모습을 보여 왔다. 더욱이 산별협약이 체결될 경우 비노조원에게도 그 효력이 확장되므로 단체협약 포괄률은 매우 높아 사실상 거의 모든 노동자들이 노동조합의 영향력 하에 있다고 해도 좋을 것이다.

독일의 노사관계는 흔히 이중대표제로 불린다. 즉 산별 차원에서 노사단체간 전개되는 산별교섭체제 외에 기업별 차원에서는 그 기업의 모든 종업원으로 구성되는 종업원평의회가 조직되어 있어 광범한 영역의 근로조건 및 복지에 관한 사항을 경영측과 협의할 권리가 있으

Keller(2004), Jacobi(1998), Hoffman(2000), Silva(1999), Hyman(2001), Pernicka(2005) 등.

며 이에 더하여 공동결정제에 의해 종업원 대표가 경영에 직접 참여할 권리도 가지고 있다. 종업원평의회 대표 대부분은 노동조합원이기 때문에 노동조합은 산별 협약과 기업별 협의의 양 날개를 통해 노동자들의 이익을 보호하고 있는 것이다.

이처럼 안정적이던 독일의 노사관계는 80년대 들어와 급격한 환경 변화와 더불어 중요하게 된다. 다른 선진국과 마찬가지로 독일은 글로벌화와 유럽 통합에 따른 경쟁 격화와 탈 산업화 현상을 겪었을 뿐만 아니라 독일 통일의 결과로 엄청난 경제적 부담을 지게 되었다. 독일 경제의 침체와 대량 실업 등이 계속되면서 정부와 사용자는 경제 침체의 원인을 독일의 노동시장 및 노사관계의 제도적 경직성 탓으로 돌렸고 따라서 노동시장 및 노사관계를 유연화하기 위한 시도가 계속되었다. 1985년의 고용축진법을 비롯하여 1989년, 1994년 등 여러 차례 이루어진 노동시장 개혁조치의 결과로 해고에 대한 제한 및 비정규직 노동자 사용 규제 등이 크게 완화되었다. 사용자들은 일본식 생산방식의 도입과 임시직, 파견직, 파트타임 등 비정규직 노동자 사용, 노동시간의 유연화 등을 통해 노동의 유연화를 추구하였다. 노사관계 면에서도 무노조 사업장이 늘어나고 단체교섭의 분산화가 진행되었으며 종업원평의회가 없는 사업장도 크게 늘어났다. 이러한 사태진전은 한 마디로 말해 “독일 모델의 위기”라고 불릴 수 있는 것이었다.

80년대의 글로벌화와 경쟁 격화에도 불구하고 독일의 노동조합은 80년대 말까지는 35% 내외의 조직률을 유지할 수 있었다. 1990년 독일 통일 직후 구 동독지역 노동자들이 대규모로 노조에 가입함으로써 독일 노동조합의 조합원 수는 1990년의 925만 명으로부터 1991년에는 1,344만 명으로 일거에 419만 명이나 늘어났으며 조직률 역시 33.8%로부터 37.6%로 높아졌다. 그러나 이러한 독일 노동조합의 약진은 오래 가지 못했다. 구 동독지역의 산업 붕괴에 따른 대량실업과 노동조합의 무능력에 대한 실망 등으로 인해 동독 노동자들이 대규모로 노조를 탈퇴하면서 노동조합원 수는 1998년에는 830만 명으로 30% 이상 줄어들었으며 조직률 역시 30% 이하로 떨어졌는데 이는 역사상 가장 낮은 조직률이다. 단체협약에 포괄되는 노동자 비율 역시 1999년에 44%까지 떨어져 절반 이상의 노동자들이 단체협약의 적용을 받지 못하고 있는 것으로 나타났다.

그러나 이러한 환경변화에 직면한 노동조합의 대응은 매우 느리고도 소극적인 것이었다. 노조의 투쟁력이나 조합원 동원력보다는 국가의 보호입법이나 사용자와의 단체협약을 통한 제도적 보호 속에 안주해 왔던 독일의 노동조합은 탈 산업화와 고용구조의 변화, 그리고 국가와 사용자의 태도 변화 등에 직면하여 대응의 필요성을 느끼기는 했지만 오랫동안 제도적 자원에 안주해 왔던 노조로서는 새로운 도전에 응전할 수 있는 새로운 아이디어와 자기 정체성의 변화를 추구하려는 적극성이 결여되어 있어 전체적으로 매우 보수적이고 현상유지적인 대응기조를 유지하고자 하였다. 1980년대에는 대량실업에 대응하여 노동시간 단축을 통해 고용을 유지하는 것 외에는 뚜렷한 대응전략을 세우지 못했다. 90년대에 들어와 이제 더 이상 옛 방식으로는 대응이 곤란하다는 인식이 노동조합 내에서 확산되었지만 여전히 “위로 부터의” 내부조직 개혁을 통해 문제를 해결하고자 하였으며 이마저 구체적인 방법을 둘러싸고 내부 의견대립이 나타남으로써 실제로는 아무런 개혁조치도 취해지지 못했다. 독일의 노동조합 구조 하에서는 강력한 산별노조들이 모든 실권을 가지고 있으며 독일노동조합총연맹(DGB)은 산하 산별노조가 거부할 경우 아무런 일도 할 수 없는 종이호랑이에 불과했기 때문이다.

이러한 가운데 대규모의 조합원 수 감소로 재정위기에 직면한 일부 산별노조들은 적극적인 노조간 인수, 합병에 의해 비용을 절약하고 규모의 경제를 추구하는 전략을 추구하였다. 이

에 따라 1996년에는 광업, 피혁, 화학노조가 합병되었고, 1998-99년에는 섬유노조가 금속노조로 합병되었으며 다시 2001년에는 공공 및 민간부문의 5개 산별노조가 합쳐져서 독일통합서비스노동조합(Dienstleistungsgewerkschaft: 약칭 ver.di)이라는 세계 최대의 거대 노조가 탄생하였다. 이로써 16개에 달하던 DGB 산하 산별노조들은 모두 8개로 재편되었다. 그러나 이러한 노조간 인수, 합병은 새로운 문제들을 낳았다. 우선 무엇보다도 이질적인 노조들 간의 통합에 따라 산별노조들의 조직대상 범위가 불명확해지면서 관할권을 둘러싼 노조 간 분쟁이 증가하고 있다. 또 이질적 성격의 산별노조들이 하나의 거대노조 내로 통합되면서 노조 내의 이질성이 크게 증가하였으며 이질적인 부분들 간의 의견조정이 어려워지고 있다. 경우에 따라서는 무늬만 하나의 노조일 뿐 실제 운영은 종전대로 별도로 이루어지고 있는 경우도 있다. 또 거대노조의 탄생에 따라 총연맹인 DGB와 산별노조들의 기능을 조정하는 것도 곤란해졌다.

그러나 무엇보다도 문제가 되는 것은 이러한 산별노조 간 통합이 결코 미조직 노동자의 신규 조직화를 가져오지는 못하고 있다는 점이다. 독일 노동조합이 가지고 있는 최대의 고민 중의 하나는 노조원의 구성과 일반 노동자의 구성이 점점 괴리되고 있다는 점이다. 즉 노조원은 주로 제조업, 남성, 블루칼라, 정규직 노동자들로 구성되어 있는 반면, 독일 노동시장의 구조변화에 따라 전체 고용구조 면에서는 점점 서비스업, 여성, 화이트칼라, 비정규직의 비중이 늘어나고 있는데 노동조합은 바로 이들 새로운 미조직 노동자들을 조직하는 데는 실패하고 있는 것이다.

원래 독일 노동조합에서는 영미식의 미조직 노동자 조직화 전략이라는 것이 없었다. 90년대 중반까지 독일 노동조합의 전통적인 조직화 방식은 노동자 계급간의 연대의식과 조합원 동료의 압력에 의해 신규 노조원이 가입하기를 기다리는 소극적인 방식에 의존하여 왔다. 독일 노동조합에서는 영미처럼 유급의 전문 조직활동가를 두거나 신규 조직화 캠페인을 전개하는 등의 활동은 하지 않는다. 노동조합의 조직부서는 거의 소규모이며 내부조직에서 한직에 불과하다. 산별노조의 활동이 주로 산업 수준의 교섭에 집중되어 있기 때문에 조직화 사업은 사업장의 종업원평의회가 주로 맡고 있지만 종업원평의회는 독자적인 인적, 물적 자원이 제약되어 있고 전임자 시간할애도 어려운 상태이기 때문에 신규 조직화는 사실상 포기할 수밖에 없는 형편이다. 화이트칼라나 여성 등 새로운 미조직 노동자에게 노동조합을 보다 매력적으로 보이도록 만들려는 전략 역시 체계적으로 진행되지 못하고 있다.

90년대 중반 이후 노동조합은 광고 및 홍보 캠페인을 통해 노동조합 가입의 이점을 미조직 노동자에게 선전하는 데 조직화의 주안점을 두고 있다. 대부분의 산별노조는 홍보/마케팅부를 두고 막대한 예산을 사용하고 있는데 조직화 기능도 이 부서의 소관이다. 노동조합은 흔히 광고, 홍보회사를 고용하여 노동조합에 대한 홍보 및 조합원 가입권유 캠페인을 전개한다. 예컨대 금속노조(IG Metall)는 2001년에 신규 조직화를 위해 1,200만 마르크를 투입할 것이라고 발표했는데 그 대부분은 이와 같은 광고, 홍보활동에 쓰이는 것이다. DGB는 하노버 박람회 때 노동조합 홍보 캠페인에 420만 마르크를 사용하기도 했다. 이러한 방식은 노동조합이라는 “상품”을 대중 및 잠재적인 노조 가입자에게 “판매”한다는 사고방식에 따른 것이다.

그러나 이러한 홍보 캠페인은 이미 조직률이 높은 제조업 부문 노동조합들에 의해 주로 전개되고 있기 때문에 이 부문의 조직률을 더욱 높일 수 있을지는 모르지만 새로이 성장해가고 있는 서비스 산업, 화이트칼라, 전문/기술직, 여성, 청년층, 비정규 노동자 등에는 거의 영향을 미치지 못하고 있다. 노동자 계급간의 연대에 호소하는 전략이나 노동조합 홍보 등

의 전략이 먹혀들어가지 않자 많은 노조 간부들은 미조직 노동자들의 계급의식이 약하다고 비난만 하고 있을 뿐 전통적 조직화 방식에 대한 재평가는 하지 않고 있다. 화이트칼라 노동자들은 블루칼라가 지배하고 있는 기존 산별노조에 대해 매력을 느끼지 못하고 있음에도 불구하고 노동조합의 근본적 구조개편에도 손을 대지 못하고 있다.

이러한 현상이 계속되는 한 독일 노동조합의 조직률 하락과 영향력 감소는 앞으로도 상당 기간 계속될 것으로 많은 전문가들은 예상하고 있다. 다만 통합서비스노조 등 일부 산별노조들이 최근 비정규노동자의 대변과 영미식의 적극적 조직화 노력 등에 나서고 있는 것은 독일 노동운동의 장래에 희망을 주는 것으로 보인다.

2) 서비스노동조합의 특수고용 노동자 조직화 사례¹⁸⁾

독일통합서비스노동조합(베르디)은 2001년 공공 및 민간부문의 5개 산별노조가 통합하여 만든 세계 최대의 노동조합이다. 독일화이트칼라노동조합(DAG), 체신노동조합(DPG), 상업-은행-보험노동조합(HBV), 공공-운수-교통노동조합(OTV) 및 미디어노동조합(IG-Medien) 등은 오랫동안의 논의를 거쳐 마침내 조합원 수 3백만 명에 달하는 거대노조 베르디를 출범시키는 데 성공하였다.

1980년대 말 이래 비정규 노동자가 증가함에 따라 노동조합의 조직기반이 침식당하자 독일의 노동조합들도 이에 대응하기 시작하였다. 노동조합의 명백한 대응책의 하나는 비정규 노동자를 노동조합의 조직화 영역에 포함시키는 것이다, 그러나 대부분의 독일 노조들은 이에 대해 명백하게 반대 입장을 나타내고 있다. 비정규 노동자를 기존 산별노조 내에 가입시킬 경우 기존의 정규직 노동자에 대한 노동보호 규제 및 사회보장제도 등을 저해할 것으로 생각하고 있기 때문이다. 독일에서도 소수의 노동조합만이 비정규 노동자에 대한 조직화 사업을 벌이고 있는데 그 가운데 가장 현저한 예가 바로 베르디이다. 베르디는 최근 비정규노동자도 대변하는 것으로 입장을 변화시키고 종속적 자영업자(한국에서 이른바 “특수고용 노동자”로 불리는 사실상의 노동자에 해당하는 자영업자)에게도 문호를 개방하였다. 종속적 자영업자는 “새로운 자영업자” 또는 “노동자 기업가”로도 불리는 데 90년대 들어와 서서히 확산되어 온 유사 자영업자로서 사실상의 노동자에 해당한다. 이들은 실제로는 한 사용자에게 종속되어 일을 하면서도 형식상으로는 마치 자영업, 자기 사업을 하는 듯이 보인다. 이들 가운데 많은 수는 불법이기 때문에 정확한 통계수치도 파악되지 않고 있다. 현재 독일에서 이런 유형의 노동자들은 약 100만 명으로 추산되고 있으며 날이 갈수록 증가하는 추세이다. 이들은 대부분 기업의 용역 형태로 노동하고 있으므로 이들의 확산은 기존의 정규노동자는 물론이고, 이들을 대변하는 노동조합에도 큰 위협이 될 수밖에 없다. 노동조합이 이들의 조직화에 관심을 가지는 것은 바로 이러한 이유에서이다.

사실 통합서비스노동조합의 출범 이전에 이미 그 가맹노조의 하나인 미디어노조는 종속적 자영업자에 대한 조직화 사업을 진행시키고 있었다. 베르디 자체는 광범한 부문의 서비스 산업을 조직대상으로 삼고 있으므로 1천개에 달하는 다양한 직종을 포괄하고 있으며 사실상의 노동자라고 할 수 있는 종속적 자영업자, 실업자 등도 조직대상으로 삼고 있다. 2002년 현재 베르디의 조합원 수는 280만 명에 달하는데(여성이 절반) 이는 1999년의 320만 명에 비하면 상당히 줄어든 것이다. 그러나 자영업자의 경우 한 해 동안 6천명이 신규 가입하여 베

18) 이 절은 주로 다음을 참고하였음. Pernicka(2005), Keller(2005), 이상호(2002), 강수돌(2002), Friedrich Ebert 재단 한국사무소(2003).

르디 내의 자영업자 수는 2만 8천명에 달하고 있는데 이는 전체 조합원 수의 1%에 해당하는 숫자이다. 그 대부분은 미디어 노조 영역에서 이룩한 성과이다.

베르디는 종속적 자영업자를 위한 활동 가운데서도 특히 특정 상품이나 서비스의 공급에 초점을 맞추었는데, 즉 법률상담 및 노동법원에서의 재판대표, 평생교육 프로그램 및 다양한 보험상품 등의 제공이 그것이다. 특히 유명한 것은 2000년에 베르디에 의해 시작된 미디어폰(Mediafon) 사업으로서 미디어산업, 예술, 문학 등에 종사하는 종속적 자영업자를 끌어들이는 것을 목적으로 하고 있다. 이러한 사업들은 종속적 자영업자를 노동조합으로 유도하는데 효과가 있는 것으로 나타나고 있다.

사실 종속적 자영업자의 이해관계를 노동조합이 대변하려는 시도는 이미 10여년 전에 미디어 산업에서 성공을 거둔 바 있다. 구 미디어 노조는 이 산업에 종사하는 종속적 자영업자에 유리한 새로운 규제조치를 통과시키기 위해 광범한 로비활동을 벌였다. 그 결과 “피용자와 유사한 자영업자”(arbeitnehmerähnlicher Selbständiger)라는 새로운 고용지위를 만들어냄으로써 이들에 대한 최소한의 보호조치를 보장할 수 있었을 뿐만 아니라 예술가 사회기금의 설치, 보수기준의 교섭 등이 가능해졌다. 베르디는 이러한 경험을 현재의 종속적 자영업자 조직화에 십분 활용하고 있다.

그러나 현재와 같은 정치적, 경제적 환경 하에서 종속적 자영업자의 이해관계를 노동조합이 대변하는 것이 쉽지만은 않다. 특히 단체교섭의 경우 문화 및 미디어 부문을 제외하면 종속적 자영업자를 위한 단체교섭이 매우 어려운 상황에 있다. 평생교육부문의 경우 단체협약을 타결하려는 시도가 성공할 수 있을 것으로 전망되고 있지만 다른 부문의 사용자와 일부 노동자는 종속적 자영업자 문제에 대해 관심을 기울이지 않고 있다.

종속적 자영업자를 노동조합으로 유도하고자 하는 노조의 시도가 노동조합 내부에서도 다양한 문제를 일으키고 있다. 자영업자와 피용자 간에는 이해관계가 다르기 때문에 여전히 많은 수의 노조 직원이나 간부들은 자영업자를 대변하는 것이 통상적인 단체협약 하에 있는 피용자 노조원들에게 위협이 된다고 믿고 있다. 베르디 내에서 종속적 자영업자 조직화를 책임지고 있는 직원에 의하면 현재로서는 자영업자의 이해관계를 노조 내에서 대변하기 위해 다양한 노조 내 조직(위원회 등)에 자영업자 대표를 참석시키는 것이 오히려 역효과를 가져올 것을 우려하여 우선은 자영업자들 내부의 결속을 다지는 데 초점을 맞추고 있다고 한다. 다양한 조합원 그룹 간의 연대 창출을 위한 조합원 동원에 관해 말하자면, 베르디는 워낙 거대 노조이기 때문에 조합원 구성이 이질적이긴 하지만 다양하고 때로는 상충되는 이해관계를 가진 그룹들 사이에 연합이 이루어지고 있다.

베르디의 사례에서 볼 수 있듯이 노동조합이 종속적 자영업자를 조직화하는 데 있어 사용하는 수단은 상황에 따라 다를 수 있다. 베르디처럼 종속적 자영업자에게 보험, 법률자문, 평생교육 등 서비스만을 제공해주고 단체교섭은 제공하지 못할 경우 장기적으로 이들을 노동조합에 가입시키거나 노조에 머물러 있게 하는 것은 어려울 것이다. 또한 이러한 서비스들을 장기간 제공하는 것은 노조의 재정에도 큰 부담이 될 수 있다. 물론 노동조합의 이러한 서비스 제공은 일종의 공익적 활동으로서 장기적으로 사회 전체의 이익이 되는 것은 사실이지만 노동조합이 과연 그러한 공익적 활동에 대한 보답을 받을 수 있을지는 더 지켜볼 일이다.

3) 화학노동조합의 조직화 사례¹⁹⁾

19) 이 절의 내용은 주로 다음을 참고하였음. Behrens, Fichter and Frege(2001), Behrens, Fichter and

통합 전의 구 화학노조(IG Chemie, Papier, Keramik)는 1980년대부터 조합원 수 감소문제를 인식하고 있었지만 독일 통일과 1997년의 노조 합병(즉 화학노조와 에너지노조 및 피혁노조) 등으로 인해 조직화에 본격적으로 나서지는 못했다.

합병 직후 새로운 화학노조(IG BCE)는 최초의 체계적인 조직화 운동(“공격 2000”)을 3년간 계획으로 시작하였으며 이와 동시에 대폭적인 노조 조직 변화도 추진하였다. 이 조직화 공세는 일반 노조원의 참여를 촉진하는 방식으로 도입되었으며 따라서 전체 조직 내에서 토론이 이루어졌다. 이것은 과거의 조직화 운동이 위로부터 내려왔던 것과는 대조적이다. 노조 내부구조 변화로서는 우선 ‘조직 및 홍보부’ 산하에 세 개의 부서를 신설하여 각 담당부문별 조직화 캠페인을 책임지도록 하였다. 그 가운데 A 그룹은 이미 노동조합이 조직되어 있는 기업들을 책임지고 그 목적은 노조 조직률을 증가시키는 데 있다. 이 그룹에는 두 명의 풀타임 직원이 조직화를 책임지고 있으며 이에 더하여 매주 10명의 직원이 돌아가며 개별 캠페인을 수행하도록 되어 있다. IG BCE의 모든 직원은 매년 4주간씩 조직화 사업에 종사하도록 요구되고 있는데 2000년의 경우 이들은 112개 회사의 조직화 캠페인을 수행한 바 있다.

그룹 E는 무노조 기업의 조직화를 책임지고 있다. 이 그룹은 1명의 전임직원이 이끌고 있으며 각 지역본부별로 지역 전임이 3개월씩 지역별 조직화 캠페인을 수행하고 있다. 2000년에 이들은 139개 회사의 조직화 캠페인을 수행하였으며 40개의 신규 종업원평의회 선거를 조직하였다.

세 번째 그룹은 “평 조합원에 의한 조직화” 그룹으로서 두 명의 풀타임 직원이 사업장 마다 돌아다니면서 사업장 단위의 활동가들에 대해 조직화 훈련을 담당하고 있다.

그밖에도 다양한 조직화 사업이 존재하고 있다. 예컨대 사업장 현장위원(노조 신입자)들은 매월 1회씩 노조 본부로부터 신규 조직화를 촉구하는 글을 받고 있는데 이는 각 현장위원이 매월 적어도 1명씩의 신규 조합원을 조직하도록 상기시키는 내용이다. 또 각 지부 직원들은 매월 두 개씩 기업을 방문하고 신규 조합원을 조직하여야 한다. 그 결과는 지부위원장을 거쳐 노조 본부 홍보부에 보내진다.

이러한 화학노조의 조직화 공세는 상당한 성공을 거두어 세 개의 그룹은 매년 9천 명 가량의 신규 조합원들 조직하고 있는데 장기적인 목표는 조합원 수 1백만 명을 달성하는 것이다. 화학노조는 1997년의 101만 명으로부터 1997년에는 92만 명으로 조합원 수가 감소하였다.

화학노조의 조직화 방식은 다른 독일 노조에 비해서는 중앙집중형이다. 예컨대 모든 노조 직원은 매년 1개월씩을 조직화에 종사하도록 의무가 지워져 있다. 그러한 점에서 독일 노동조합의 조직화 방식은 미국 노동조합의 “풀뿌리 조직화” 방식보다는 “관리된 조직화”라고 불러야 할 것이다. 즉 독일 노조의 경우 노동조합 활동의 중점이 여전히 기존 조합원에 대한 서비스에 놓여 있으며 신규 조합원 조직화 방식에서도 주로 노조에 의해 입안, 제공되는 매력 있는 서비스 제공을 통해 조합원을 유인하는 방식이다. 이러한 점에서 독일의 노조는 전투적 이념이나 사회운동적 조합주의 등을 지향하고 있는 영미식 노동운동과는 다른 사회적 파트너십 노조주의에 바탕을 둔 조직화를 지향하고 있다고 볼 수 있다.

제5절 일본

Frege(2003).

1) 총연맹 차원의 조직화 전략²⁰⁾

전후 일본의 노사관계는 이른바 “3종(種)의 신기(神器)”라고 불리는 종신고용제, 연공임금제, 기업별 노조를 축으로 하여 장기간에 걸친 협조적 관계를 유지하여 왔다. 기업은 종업원의 장기고용을 보장하고 근속년수 증가에 따른 숙련 향상에 대해 연공임금제로 보상을 한다. 종업원은 동일 기업에서 장기 근속하는 데 따른 임금상승과 고용안정을 보장받으면서 그 대신 생산성 향상과 협조적 노사관계를 유지한다. 장기고용관계로 인해 노동자의 직업훈련과 정보 공유, 기업에 대한 충성심 등이 촉진되며 노사간 신뢰 구축으로 생산성 향상과 노사분규의 최소화를 달성할 수 있었다. 이러한 협조적 노사관계의 배후에는 기업별 노조, 기업별 교섭이라는 특유의 구조가 있었다. 물론 이러한 형태의 협조적 노사관계에 대해서는 경영의 일방적 우위와 노동운동의 형해화라는 비판이 없었던 것은 아니지만 전후 일본 경제의 장기간에 걸친 고도성장의 밑거름 역할을 하였던 것만큼은 부인할 수 없는 사실이다.

그러나 이러한 일본의 협조적 노사관계 체제는 80년대 말 이후 일대 변화를 맞게 되는데 이는 무엇보다도 일본 경제의 침체라는 요인에 크게 영향 받은 것이었다. 멀리는 70년대 중반의 석유위기 때로부터, 그리고 보다 직접적으로는 80년대 말의 거품 붕괴 이후 일본 경제는 장기적인 침체상태에 들어갔다. 일본 경제의 침체가 장기화되면서 자본과 국가는 그 요인의 하나로 노동시장의 경직성을 지적하고 노동시장 유연화를 위한 일대 공세를 시작하였다. 원래 경제성장기에는 핵심노동력에 대해 고임금과 고용안정을 보장함으로써 장기고용을 유도하는 것이 기업에도 유리하지만 경기침체기에는 고임금과 장기고용은 기업에 노무비 부담과 고용조정 유연성 저하 등을 가져오기 때문에 기업은 노동시장의 유연화를 바라는 것이다.

이에 따라 기업은 정규직에 대해서는 해고는 하지 않더라도 응원(應援), 출향(出向) 등의 형태로 계열사 및 관계사로 전보하거나 조기퇴직 등을 유도하고 목표관리제와 성과주의 임금제 등을 기동으로 하는 신 인사제도를 도입하는 한편, 비 핵심 업무에 대해서는 파트타임 노동자, 기간제 노동자, 파견 노동자, 구내 하청 등 각종 비정규 노동자의 활용을 확대시킴으로써 노무비 부담을 줄이고 고용조정의 유연성을 제고하고자 하였다.

일본 정부 역시 노동시장의 경직성으로 인해 사양산업으로부터 신규 산업으로 노동력의 이동이 원활하게 이루어지지 않고 경제의 구조조정을 저해하고 있다는 판단 아래 정규직에 대한 해고규제의 완화와 비정규직의 활용 증대 등 노동시장의 규제완화 정책을 추진해 왔다. 특히 2003년에는 직업안정법, 근로자파견법, 노동기준법 등 중요한 노동법률의 개정이 한꺼번에 이루어졌는데 이는 90년대 들어 본격화된 규제완화의 움직임이 고용분야에 확장하려는 일본 정부와 재계의 의도의 종합관적 성격을 갖는 것이었다. 정규직과 파트타임 노동자 간의 공정한 처우문제를 심의하기 위해 일본 후생노동성이 2002년에 구성했던 심의회도 결국 비정규고용의 문제를 노사자치로 해결하고 따로 파트타임 관련 노동법 개정은 할 필요가 없다는 결론을 내리고 말았다.

이러한 기업의 인사관리 정책과 정부의 노동정책 변화는 노동운동에도 큰 영향을 주지 않을 수 없었는데 무엇보다도 뚜렷이 나타난 현상은 노조 조직률의 저하였다. 일본의 노동조합은 60년대부터 70년대 중반에 이르기까지 35% 내외의 조직률을 안정적으로 유지해 왔다.

20) 이 절의 내용은 다음의 자료를 참고하였음. Higuchi(1997), 中村圭介(1988), Flath(1998), Walter(1997), Inoue(1999), Broadbent(2001), 山下充(2004).

그러나 1974년의 제1차 석유위기 이후 노조 조직률은 떨어지기 시작하여 1990년 25%대로, 그리고 다시 2000년대 들어서에는 20% 미만으로 하락하였다. 2004년 현재 일본의 노조 조직률은 19.2%로서 역사상 가장 낮은 수준이며 1975년 이래 단 한 해도 빼놓지 않고 연속 하락세를 기록하고 있다.

일본의 노동조합 조직률이 하락한 원인으로서는 다른 선진국들과 마찬가지로 산업구조와 고용구조의 변화(제조업-->서비스업), 노동력 구성의 변화(여성화, 고령화), 경영진의 공세 강화, 정부의 신자유주의 정책 등이 거론되고 있지만 무엇보다도 다른 선진국과 다른 일본 특유의 기업별 노조라는 구조가 중요한 요인으로 지적되고 있다.

일본의 노동조합은 한국과 마찬가지로 기업별로 조직되고 기업별로 교섭하는 기업별 노동조합이 대부분이다. 일본에서도 해원노조 등 산업별 노동조합이 없는 것은 아니지만 전체 노조원의 90% 이상이 기업별 노조에 소속되어 있다. 기업별 노동조합은 기업의 사정을 누구보다 잘 알고 있으므로 기업 실정에 알맞은 교섭이 가능하고 조합원의 해고에 대해서는 강력한 노조원의 동원이 가능한 등 나름대로 장점이 없는 것은 아니다. 그러나 기업별 노조의 조합원들은 노조원 의식보다는 종업원 의식이 앞서기 때문에 자칫하면 경영측에 의해 통제될 가능성이 높으며 단체교섭이나 단체행동이 기업별로 이루어지기 때문에 산업 차원 혹은 노동자 계급 전체의 차원에서 통일된 노동운동이 불가능하다는 등의 단점을 지닌다.

기업별 노조가 가진 최대의 단점의 하나는 신규 노조원의 조직화가 어렵다는 점이다. 일본의 기업별 노조는 대체로 동일한 기업 내에 있는 정규직 종업원만을 조직대상으로 삼는다. 대기업의 기업별 노조는 대체로 유니온숍(union shop: 종업원으로 입사하면 자동적으로 노조원이 되는 제도) 형태를 취하고 있으므로 노조 측이 특별한 조직화 노력을 기울이지 않더라도 자동적으로 조합원이 충원될 수 있다. 조합비 징수는 체크오프제(check-off제: 월급으로부터 조합비가 일괄공제되어 조합으로 들어오는 제도)로 되어 있으므로 특별한 노력 없이도 노조는 재정적 안정을 누릴 수 있다.

기업별 노조는 그 정의 상 해당 기업 밖의 미조직 노동자에 대한 조직화를 하지 않는다. 해당 기업 내의 파트타임, 임시직 등 비정규 노동자에 대해서도 적극적인 조직화는 하지 않는데 그 이유는 정규직 노동자와 비정규직 노동자 사이에 결정적인 이해관계의 차이가 있기 때문이다.²¹⁾ 즉 정규직 노동자의 장기고용관행을 유지하기 위해서는 고용조정 시 비정규 노동자부터 해고(계약종료)해야 하므로 이들을 조직화할 경우 노동조합 내에서 양측의 이해관계를 조정하기가 매우 어려워진다. 따라서 기업별 노조가 비정규직 노동자를 적극적으로 조직화 하지 않는 것은 노조측의 노력부족 때문이라기보다는 정규직과 비정규직 간의 이해관계의 차이를 반영한 것이라 할 수 있다.

기업별 노조가 이처럼 적극적인 미조직 노동자 조직화 노력을 하지 않으므로 그 과제는 산업별 연맹 및 총연맹이 주로 부담하게 된다. 그러나 노조의 예산 및 인사권이 압도적으로 대기업의 기업별 노조에 주어져 있는 상황 속에서 산별 연맹이나 총연맹이 조직화 노력을 기울이는 데는 근본적인 한계가 있다. 대기업 노조는 일본 노동운동의 주역으로서 연맹의 주요 직책은 대기업 노조 출신들이 장악하고 있다. 노조원들이 내는 조합비 가운데 80%를 기업별 노조가 차지하고 있으며 산별 연맹이 18%, 총연맹인 일본노동조합총연합회(연합)가

21) 일본 노동조합들의 조사에 의하면 해당 기업에 비정규 노동자가 있는 사업장의 노동조합이 비정규 노동자를 조직대상으로 삼는 것은 10% 정도에 불과하다고 한다. 해당 사업장에 비정규 노동자가 없는 사업장의 노동조합까지 합치면 일본 전체의 기업별 노조 가운데 비정규 노동자를 조직화 대상으로 삼고 있는 곳은 0.4%에 불과하다. 또 설문조사에서 대부분의 노동조합은 앞으로도 비정규 노동자의 조직화에 나설 생각이 없다고 대답하고 있다.

2%를 가져갈 뿐이다. 일본의 산별 연맹이나 총연맹은 끊임없이 신규 조직화 캠페인을 제창하고 있지만 실제로는 그 일을 수행할 수 있는 자원이 취약하므로 아무런 일도 하지 못하고 있는 것이다. 산별 연맹 가운데 풀타임의 조직활동가를 가진 곳은 거의 없으며 이들의 조직화 방법은 단순히 미조직 사업장의 인사부서에 편지를 보내어 노조 결성 허용을 촉구하는 정도이다. 이것이 별다른 성과를 거둘 수 없다는 것은 자명하다. 미조직 노동자 역시 스스로 노조를 조직하거나 기존 노동조합에 가입할 동기를 거의 가지지 못하고 있다. 일본의 노동조합은 임금 혹은 기타 근로조건에 거의 영향을 못 미치고 있기 때문이다. 신규 조직화는 커녕 기존의 조합원들마저 노조에 매력을 느끼지 못하여 노조로부터 멀어지고 있는 것이 오늘날 일본 노조의 현상인 것이다.

1989년 중전의 민간노조와 공공부문 노조가 모두 참가하여 발족된 日本労働組合總連合會(약칭 連合)는 발족 직후 수년간 조합원 수가 증가하였고 1993년 여름의 총선거에서는 연합이 지원한 야당연합이 자민당을 꺾고 집권하는 데 성공하는 등 일견 순조로운 출발을 보이는 듯 했으나, 거품 붕괴 후의 기업의 구조조정과 대 노조 공세에 직면하여 기업별 조합에 기반을 두고 노사협조주의 노선을 걸었던 연합으로서는 제대로 대응할 수 없었다. 1993년에 발표된 “일본의 진로”라는 보고서에서도 연합은 정책, 제도 개혁을 우선시하면서 조직화나 현장에서의 투쟁에는 우선순위를 두지 않았다. 연합=정책참가, 산별 연맹=조직화라는 등식하에 연합은 조직화의 과제를 산별 연맹의 임무로 맡기고 있을 뿐이었다. 1996년에 발표한 “당면의 조직확대방침”에서는 처음으로 실질적인 조직화 방침을 결정하였는데 여기서는 ▲지역에서 노동자 개인으로 가입할 수 있는 지역노동조합을 만든다 ▲노동상담을 무료로 할 수 있는 전국 통일 노동상담 전화번호를 만든다 ▲조직활동 유경험자인 퇴직자의 도움을 받아 전국에 걸쳐 약 100명의 상담가를 배치하여 노동상담-->조직화의 체제를 만든다는 것 등의 방안을 제시하였지만 여전히 조직확대의 주 담당자는 산별 연맹으로 상정되어 있었다. 이 계획에 따라 1차, 2차의 5년간 30만 명을 신규 조직화하였으나 이 기간 중 60만 명의 연합 조합원이 줄어들므로써 계획은 실패로 끝났다.

이 계획에 대한 반성에 기초하여 연합은 2001년 제7차 정기대회에서 “21세기 비전”을 채택하였는데 이 특별보고서에서는 ▲파트타임 노동자, 파견노동자 등 비정규직 노동자의 조직화 ▲중소-영세기업 노동자의 조합 만들기 ▲관리직, 퇴직자 등으로 조직대상 확대 ▲영세기업 노동자, 사실상의 노동자, 퇴직자 등을 지지세력으로 모으기 등을 조직화의 과제로 제시하였지만 조직화를 위한 구체적인 방안은 포함되어 있지 않았다. 특히 조직화에 결정적인 걸림돌이 되고 있는 기업별 노조체제에 대한 아무런 개혁방안도 포함되어 있지 않은 것이 결정적 한계로 지적되고 있다.²²⁾

조직화를 위한 구체적 방안은 “조합 만들기 액션플랜 21”이라는 새로운 조직확대방침에 의해 제시되었는데 여기서는 2년간 60만 명을 신규 조직하기로 목표를 정하였다. 조직화 대상 중점분야 및 조직화 방식으로는 ▲종업원 100인 미만 중소기업: 연합이 종래처럼 조직화 목표 숫자를 산하 산별 연맹에 할당하는 방식이 아니라 직접 산별 연맹의 조직화를 지원하는 방식을 취한다 ▲관련기업의 조직화: 전기, 자동차 등 관할분야가 매우 넓은 산업에서는 이미 조직화가 되어 있는 원청사를 중심으로 미조직, 또는 연합 미가맹의 관련계열사를 조직한다 ▲비정규 노동자: 이들에 대해서는 균등대우를 기치로 하여 함께 문제를 해결하기를 호소한다는 것 등이다. 또한 이러한 조직화를 실현하기 위해서 연합본부에 조직확대센터를 만들고 중전 4명밖에 없던 조직 담당자 수를 약 20명으로 대폭 늘렸다. 또 연합본부 연

22) 早房長治(2004).

간 예산 약 45억엔 가운데 10억엔을 조직확대 예산으로 배정하였다. 연합 본부의 조직담당자 20명 가운데 절반은 각 지방본부(지방연합회)를 담당하는 조직활동가이며 나머지는 산별을 담당하는 조직활동가로서 각 산별 연맹의 조직화 활동을 지원하는 역할을 한다.

이 방침에 따라 2003년 9월까지 2년간 약 30만 명의 신규 조직화를 달성할 수 있었지만 같은 기간 동안 약 40만 명의 조합원이 감소함으로써 조직확대노력에도 불구하고 조합원 수 감소를 멈추는 데는 실패했다. 연합은 현재 2003년 10월-2005년 9월의 2년간에 걸쳐 “54만 명의 조직확대”를 목표로 내걸고 “제2차 액션플랜 21”을 추진 중이다. 이 제2차 계획에서는 연합 본부가 직접 메스컴, 건설, 식품, 금융/상사 등 네 개의 중점분야를 설정하고 연합 회장, 사무국장 등 연합 핵심간부들을 책임자로 한 조직화 팀을 구성함으로써 연합 가맹조직이 취약한 업종의 조직화 대책을 실시하고 있다.

2) UI젠센동맹의 비정규직 직업별 조직화 사례²³⁾

UI젠센동맹(전국섬유화학식품유통서비스일반노동조합동맹)은 2002년 9월 과거의 젠센동맹, CSG연합, 섬유생활노련이 통합하여 탄생한 새로운 산업별 조직이다. UI젠센동맹의 조직확대 활동은 다른 산별에 비해 탁월한 것으로 인정받고 있다. 매년 2-6만 명의 신규 조합원을 가입시키고 있으며 “100만 UI젠센”이라는 목표 실현을 위해 조직화를 강화하고 있으나 기존 조합의 조합원 수 감소와 상쇄되어 매년 순증 조합원 수는 수천 명 정도에 머물고 있다. 그러나 이렇게라도 증가하는 것만으로도 다른 연합 소속 산별보다는 뛰어난 성과를 거두고 있다고 해야 할 것이다.

이것을 가능케 한 것을 들자면 “의, 식, 주, 유(遊), 복(福)”의 생활관련산업을 조직범위로 하고 있는 종합산별이라는 이점을 충분히 활용하여 광범한 산업에 걸쳐 이들 모두를 조직화 대상으로 하고 있는 점이다. 조직형태 역시 독특하여서 기업별 노동조합으로서 조직하는 것이 일반적인 다른 산별 연맹과는 달리 UI젠센동맹에서는 요양간호직종노조나 인채서비스일반노조 등과 같이 직업별 개인가맹조직으로서 조직화도 진행하고 있다. 또한 파트타임 노동자의 조직화도 다른 산별에 앞서 적극적으로 착수하였다.

우선 요양간호직종노조(NCCU)의 사례를 살펴보면 이는 2000년 2월에 결성된 가정방문요양간호원을 구성원으로 한 직업별 노동조합이며 조합원은 직접, 개인자격으로 요양간호직종노조에 가입하고 있다. 이는 각 요양간호서비스 기업의 기업별 조합의 연합체가 아니다. 각 기업과 요양간호직종노조는 유니언숍 협정을 체결하고 각 기업에 분회를 두고 있다. 분회는 의결권도 집행권도 가지고 있지 않다. 요양간호직종노조가 직접 각 기업과 단체협약을 체결한다. 결성 당시 7천명이었던 조합원은 2004년 9월에는 5만 3천명으로 늘어났으며 앞으로 10만 명을 목표로 하고 있다.

요양간호직종노조는 2004년 12월에 “유기한(有期限) 고용 노동자의 고용안정화 협정”을 체결하였다. 이 협정의 목적은 요양간호직종노조의 조합원의 85%가 유기한 고용계약에 의해 취업하고 있으므로 그 고용의 안정화와 장기화를 통해 요양간호 노동자의 기술향상 의욕을 높이고 지위를 향상시킨다는 것이다. 이 협정에서는 고용계약 갱신절차, 정규사원(고용기간의 정함이 없는 사원, 파트타임도 포함)으로의 전환, 고용보험 가입, 계약종료에 따른 해고나 갱신의 절차 등의 내용이 규정되어 있다.

이 협정체결에 이른 경과가 주목되는 것은 9개 기업(조합원 53,276명, 그 가운데 유기한

23) 이 절의 내용은 다음의 자료를 참고하였음. 中村圭介, 連合總合生活研究所(2005), 中村圭介 外(1988).

계약 46,222명)과의 1년간에 걸친 집단교섭으로 합의를 보았다는 점이다. 교섭 과정에서 각 기업의 경영실적, 인사관리정책 등의 차이로 인해 통일적인 조건을 결정하는 것이 가능한가에 대한 의문도 있었으나 끈질긴 교섭 끝에 노사 합의에 이르게 되었다.

한편 인재서비스일반노조는 2004년 5월 파견노동자를 조합원으로 한 초 기업적인 개인가맹의 노동조합으로서 결성되었다. 가맹조합원 수는 2004년 9월 현재 1만 8천명에 달하고 있다. 일본에서는 2백만 명을 넘는 파견노동자가 존재하지만 파견노동자는 파견기업 및 사용기업과의 관계가 희박하므로 조직화가 어려운 분야이다. 이들을 조직하는 방법으로서 파견노동자를 통한 조직화와 기업의 동의에 의한 조직화가 있다. 많은 경우 파견노동자와의 상담과정이 조직화로 진행되지만 여기서 관건이 되는 것은 파견기업의 코디네이터(coordinator)이다. 파견노동자는 근무하는 장소가 사용기업이므로 파견기업에 그다지 인맥이 많지 않다. 코디네이터는 파견기업의 사원이며 많은 파견노동자를 담당하고 있다. 따라서 이 코디네이터를 소개받아 그 협력을 얻어 조직화를 진행하는 것이다.

또 하나의 방법은 기업이 노동조합을 이용하고 싶다는 이유에서 노동조합의 결성에 협력하는 경우이다. 파견회사는 많은 사무소에 노동자를 파견하고 있으므로 파견노동자를 파악하는 일이 쉽지 않으며 이직률도 매우 높다. 그러한 이유로부터 노동조합을 이용하고 싶다는 기업이 2개사가 있었다고 한다. 이 경우 조직화는 기업의 협력을 얻을 수 있으므로 용이하다.

조직의 운영은 파견기업별 분회를 설치하고 있으나 요양간호직종노조와 마찬가지로 분회에는 집행권이나 의결권이 없다. 교섭과 협약체결은 인재서비스일반노조가 개별기업과 행한다. 분회의 개최권한도 분회장에게 없으며 노조의 담당 집행위원이 가지고 있다.

UI젠센동맹이 이처럼 적극적인 조직 확대를 할 수 있었던 것은 전임 조직활동가가 있었기 때문이다. 본부 조직국에 있는 전국 조직활동가와 전국 47개 都道府縣 마다 설치되어 있는 지역지부의 간부들이 조직전문가로서 조직 확대를 담당하고 있는데 그 총수는 전국에 걸쳐 100명 이상에 이르고 있다. 조직국은 조직화 방침을 기획, 입안하며 동시에 대기업, 2개 이상의 지부에 걸친 기업의 조직화에도 참가한다. 각 지역지부의 전임종사자는 조직화 활동의 주력부대를 이룬다.

이들의 조직화 유형을 보면 ▲방문설득 조직화형: 조직활동가가 직접 미조직 기업을 방문하여 해당 기업의 종업원, 경우에 따라서는 경영자를 설득하여 조합을 결성한다 ▲자주결성원조형: 미조직기업의 종업원의 일부에게 조합 결성의 기운이 감돌 때 조직활동가가 이를 지원하여 조합결성으로 이끈다 ▲관련기업 조직화형: 이미 UI젠센동맹에 가맹하고 있는 기업의 관련기업을 조직화한다 ▲기성조합 가입형: 어떠한 산별 연합체에도 속하지 않은 순중립조합 혹은 다른 연합체에 속한 조합을 UI젠센동맹에 가입시킨다 등이다.

이상의 예에서 보듯이 UI젠센동맹의 조직화 활동은 일본의 다른 산별 연맹에 비해 매우 적극적이며 동시에 그 조직형태나 조직방법에 있어 매우 다양하고 유연하다는 특징을 가지고 있다. 조합 결성을 위해서는 때로는 경영자와 싸우지만 때로는 경영자와의 충돌을 피하고 이를 설득하여 조합을 결성하는 등 유연한 방법을 사용하고 있다. 조직형태 면에서도 전통적인 기업별 노조 외에도 직종별 노조, 일반 노조 등 다양한 형태를 취함으로써 조직대상 에 따른 특성화를 시도하고 있다.

3) 지역노동조합의 조직화 사례²⁴⁾

24) 이 절의 내용은 다음의 자료를 참고하였음, 中村圭介, 連合總合生活研究所(2005).

파트타임 노동자나 중소기업 노동자 등 기존의 기업별 노조나 산별 연맹이 조직하기 어려운 노동자들을 조직하기 위한 주체로서 등장한 것이 지역노동조합이다. 지역노동조합은 각 지역에서 개인이 가맹할 수 있는 지역단위의 노조조직(Community Union)을 말한다. 지역노조는 처음부터 파트타임, 아르바이트, 파견노동자 등 비정규 노동자와 관리직, 여성노동자 등의 다양한 노동자를 조직하는 것을 목적으로 하고 있다. 즉 노동자가 소속되어 있는 기업의 대소에 관계없이 기업별 조합으로부터 배제되어 있는 노동자층을 결집하고 있다는 점이 특징이다.

지역노조는 위로부터의 조직화가 아니라 지역 마다 자생적으로 탄생하였다는 점에서 자발성이 강하다는 성격을 가지고 있다. 지역노조 가운에는 연합 탄생과 더불어 해산된 구 總評(좌파계열 노동조합 전국조직)의 지역별 평의회나 지구별 노조협의회 등의 지방조직단체가 위기를 맞으면서 그 강력한 지원 하에 결성된 것도 적지 않지만 처음부터 상급단체로부터 파견된 조직활동가에 의해 조직적으로 만들어진 것이 아니라 각각의 지역에서 생활하는 노동자들의 요구에 직접 반응하는 형으로 임의로 결성된 것이 대부분이라는 점에서 단위조합으로서의 독자성과 주체성을 강하게 가지고 있는 것이다.

지역노조는 서비스 산업, 임금 미불, 해고, 도산 등이 일어난 지역에서 노동자와 개별상담을 하면서 그 지역 노동자의 권리를 지키는 핵심수단이 되고 있다. 2004년 현재 연합 산하 37개 지방연합(연합의 지방본부)에 260개의 지역노동조합이 조직되어 있으며 총 11,788명이 가맹하고 있다.

지역노동조합은 처음부터 단체교섭이나 단체협약의 체결 등에 의한 노동조건의 통일적 규제를 지향하지 않고 있으며 지역에서 생활하는 개별 노동자의 상담에 응하여 사용자와 대리인적 교섭을 행하고 노동자의 개별이익의 실현을 지향한다고 하는 상담형 혹은 고충처리형 노조로서의 성격을 지니고 있다. 지역노동조합은 미조직 노동자가 해고나 도산에 직면하였을 때 상담하러 오는 곳으로서의 성격이 강하다. 따라서 해고 철회, 직장 복귀나 노동채권 확보가 이루어지면 탈퇴하는 사람도 많다. 그러므로 조합원 수는 증가하지 않는다. 그러나 해고 철회를 쟁취하고 이를 계기로 하여 해고 대상자 이외의 노동자를 포함한 지역노동조합으로 조직화하는 사례도 있다. 아끼타 현의 오오다테 노동조합의 경우 200명 규모의 봉제공장에서 경영부진을 이유로 50세 이상의 여성 55명이 해고되었으나 오오다테 노조에 가입하고 50세 이상의 여성이라는 것을 이유로 한 해고의 부당성을 추구한 결과 해고를 철회시켰다. 그러자 그 봉제공장의 남은 150명도 오오다테 노조에 가입하여 분회로서 4개월간 활동한 후 쟁쟁동맹에 가맹하게 되었다.

지역노동조합의 특징은 어떤 기업에 고용되어 있는 사람에 한하는 기업별 노동조합의 조직원리와는 달리 지역에 열려 있는 노동조합이기 때문에 노동자 고유의 문제뿐만 아니라 지역의 시민의 관점으로부터 여러 가지 지역적 사회적 과제를 폭넓게 취급하고 있으며 그러한 의미에서 사회운동적 성격을 지니고 있다는 점이다. 오오다테 노조의 경우 제2차 세계대전 중에 일어났던 중국인 강제연행사건 운동에 관여하여 그 사건의 생존자, 유족을 오오다테에 초청하는 행사에 적극적으로 관여하였으며 평화기념관 건설운동에도 참가하는 등의 활동을 하였다.

지역적 사회적 운동은 평화운동에 한정되지 않고 환경문제, 외국인 문제, 차별문제 등 각 지역에서 다양하게 나타나고 있다. 이들 사회적 운동에 기업별 노조도 관여하지 않고 있는

것은 아니지만 아무래도 기업내의 과제에 중점을 두고 있음은 부정할 수 없다.

각지에서 활동하고 있는 지역노조에 의해 전국연맹(전국커뮤니티유니온연합회)이 결성되어 있으며 이는 연합에 가맹하고 있다.

4) 파트타임 노동자 조직화 사례²⁵⁾

일본의 비정규직 노동자는 한국과 같은 기간제 노동자보다는 주로 파트타임 노동자로 구성되어 있다는 점이 특징적이다. 파트타임 노동자는 전체 비정규직 노동자 가운데 70%를 넘고 있으며 전체 노동자 가운데 차지하는 비율은 1992년의 13.8%로부터 2003년에는 22.6%로 증가하였다(단 종업원 5인 이상 사업소에 한함). 이들은 대부분 여성으로 구성되어 있고 고용이 불안정하며 저임금에 시달리고 있기 때문에 노동조합 조직률도 매우 낮아서 겨우 2.7%에 지나지 않는다. 더욱이 파트타임 노동자가 일하고 있는 사업장의 정규직 노동조합 가운데 파트타임 노동자를 조합원으로 받아들이고 있는 곳은 4.9%에 지나지 않으며 4.8%는 준조합원 자격을 주고 있고 9.7%는 조직화를 위해 노력하고 있는 것으로 나타나 결국 노동조합의 84.7%가 파트타임 노동자에 대해 아무런 조직화 노력을 기울이지 않고 있는 것으로 나타나고 있다.

총연맹인 연합도 이러한 사태를 심각하게 받아들여 최근 “파트타임 노동자의 조직화 추진 가이드라인”을 발표하고 산하 산별 연맹들로 하여금 적극적인 파트타임 노동자 조직화에 나서도록 독려하고 있으나 그 실적은 여전히 미미한 형편이다.

아래에서는 파트타임 조직화 사례 가운데 대표적인 유형들을 살펴보기로 한다.

① 파트타임 전원조직화 사례

JA 노조는 백화점을 운영하고 있는 기업에서 1946년 9월 조직되어 현재에 이르고 있다. 동 노조는 백화점 이외의 계열기업의 노동자도 함께 조직하고 있는데 2003년 4월 현재 그룹 전체의 조합원 수는 약 8,700명이며 그 가운데 정규직은 약 64.4%, 파트타임 노동자가 35.6%이다. 그 가운데 백화점 부문의 종업원 구성을 보면 약 8,000명의 전체 종업원 가운데 정규직이 55%, 파트타임 노동자(“Sometime 사원”으로 부른다)가 37%, 계약직 노동자(“Mate 사원”으로 부른다)가 7%로 되어 있다.

동 노조는 1988년의 쉐타이머 사원제도의 발족과 더불어 파트타임 노동자의 조직화를 요구하였으나 실현되지 않았다. 회사가 조직화에 난색을 보인 이유는 제도가 막 발족한 상황에서 장래가 어떻게 될 지도 모르고 사람 수도 적기 때문에 아직 시기상조라는 것과 또한 시급노동자는 준조합원으로만 인정하는 것이 일반적이라는 이유에서였다.

노조는 1996년 파트타임 노동자의 조직화를 진전시키기 위해 집행부 내에 조직화 담당을 설치하고 98년에는 노사간에 조직화 프로젝트를 발족시키기 위한 기본적 사항을 협의하였다. 99년 파트타임 노동자에 대한 의식조사를 실시하였는데 그 결과 고용안정, 파트타임 노동자에 대한 주위의 의식개혁, 임금교섭 등을 요구하는 의견이 많았다. 동 노조는 이러한 의식조사를 바탕으로 하여 1999년 정기대회에서 파트타임 노동자의 조직화를 정식으로 결정하였다. 2000년에는 27-35시간 일하는 사회보험 가입자가 조합원으로 되고 2002년에는 12-27

25) 이 절의 내용은 주로 다음의 자료를 참고하였음. 山下充(2004), Broadbent, 吳學殊(2004), 日本労働組合總連合會,

시간 일하는 사회보험 비가입자가 조합원으로 되었다. 그 외 메이트 사원은 1998년 메이트 사원제도의 도입과 더불어 조직화되었다. 이렇게 하여 동 노조는 백화점 부문에서 일하는 노동자의 대부분을 조합원화하였는데 기업내 조직률은 99.1%에 이르고 있다.

② 정규직, 파트타임 노동자 동시조직화 사례

JB 노조는 슈퍼마켓 기업의 종업원 복지회가 그 전신으로서 1982년에 조합원 455명으로 결성된 조직이다. 조합 결성 당시부터 고용형태에 따른 가입제한이 없이 파트타임 노동자도 조직화의 대상으로 하였다. 당초부터 파트타임 노동자를 조합원으로 한 이유는 내부적인 요인보다는 외부적 요인에 의한 것이었다. 동 노조는 조합 결성을 위해 산별 연맹인 상업노련에 상담을 했을 때 “상업노련에서는 파트타임 노동자를 포함한 모든 노동자를 조직하고 있으므로 절대로 그렇게 해야 한다”고 들었으므로 당초부터 파트타임 노동자를 조직화했다.

현재 JB 노조의 조합원은 약 7,400명으로 그 가운데 78.5%가 파트타임 노동자이다. 동 노조에서는 조합원 자격이 있는 사람을 “파트너”(Partner)라고 부르고 있다. 조합원 자격이 없는 사람은 주당 노동시간이 20시간 미만인 파트타임 노동자인데 JB 노조에서는 이들을 “헬퍼”(Helper)라고 부르고 있다. 헬퍼는 전체 파트타임 노동자 가운데 약 5%에 지나지 않는다. 따라서 파트타임 노동자의 전원이 조합원이라고 해도 과언이 아니다. 파트너와 헬퍼의 차이는 오직 노동시간의 차이에만 한정되며 다른 자격기준의 차이는 없다. 회사 측은 오히려 임금, 복지 등의 관리 면에서 모든 파트타임 노동자를 조합원으로 해주도록 노동조합에 바라고 있으나 노조는 조합비와 조합이 제공하는 서비스 사이에 불균형이 발생할 수 있다는 이유로 헬퍼 조직화를 할 의사가 없다. 노동조합은 그 출발 당시부터 여러 가지 서비스를 조합원에게 제공하고 있는데 복지수혜자의 대부분이 파트타임 노동자이기 때문에 헬퍼까지 조합원이 되면 정규직 조합원의 부담이 더 늘어날 것으로 우려되기 때문이다.

현재 정규직과 파트타임직 간에는 같은 학력, 같은 직급(파트타임 노동자도 정규직에 대응한 직급이 주어지고 있다)에서 약 20% 정도의 임금격차가 발생하고 있으므로 JB사의 노사는 이를 해결하기 위해 4-5년 전부터 월 2회 정기적으로 검토회의를 하고 있다. 2004년 춘투 때도 조합은 회사에 대해 파트너 사원의 인사임금제도 개정을 위한 노사간 협의를 요구했으며 그 가운데서 동일가치노동 동일임금의 사내정의를 행해야 한다는 의견을 제기하였다. 또 노동조합은 파트타임 노동자에 대한 상여금 계산기준을 개선(직급수당을 포함하여 상여금 계산)하는 등의 방법으로 파트타임 노동자의 처우개선을 위해 노력하고 있는데 본격적인 처우격차 시정을 위해서는 정규직의 임금을 인하시켜야 할 것으로 보고 있다.

3) 경영재건형 조직화 사례

JC 노조는 1982년부터 주 노동시간 30시간 이상의 파트타임 노동자를 조합원으로 하였으며 2003년 6월부터는 조직대상범위를 근속 1년 이상, 주 노동시간 20시간 이상 파트타임 노동자로 확대하였다. 그 결과 약 1만 2,000명의 파트타임 노동자가 조합원으로 되었다. 조합원의 대폭증가에 따라 조직률은 2002년 7월의 23.5%로부터 2004년 3월 현재 46.9%로 증가하였으나 아직 전 종업원의 과반수에는 미치지 못하고 있다.

JC사의 파트타임 노동자가 전 종업원에서 차지하는 비율은 2003년 현재 82.6%에 달하고 있으며 조합원 가운데 파트타임 노동자의 비율은 2003년의 30.5%로부터 2004년에는 66.5%

로 크게 높아졌다.

JC노조가 조합원 범위를 대폭 확대하여 월 20시간 이상의 파트 노동자의 조직화를 진행시키고 있는 배경으로서는 거듭된 구조조정에 따른 정규직 조합원의 감소로 기업내 조직률이 저하된 것, 경영재건에는 전 종업원의 참여가 필요하다는 것, 파트타임 노동자는 중요한 역할을 하고 있다는 것 등을 들 수 있다. 동 노조가 이러한 점들을 경영측에 설명하고 조합원 범위의 확대를 요구하며 교섭한 결과 경영측도 조합의 주장에 이해를 보이면서 조합원 범위의 확대가 실현되었다.

JC 노조는 경영재건을 완수하기 위해서는 경영 상 주요한 역할을 하고 있는 파트타임 노동자의 능력 향상, 사기 제고 등이 필요하다고 보고 그 실현수단으로서 조직화를 시도했던 것이다. 조합은 경영재건을 위한 조직화가 순조롭게 진행되기 위해서는 새로운 인사, 처우제도의 신설이 필요하다고 인식하여 회사와 공동으로 검토한 결과 2000년 3월부터 새로운 인사, 처우제도가 시작되었다. CAP(contract of all partners)라 불리는 이 제도는 종래의 정규직, 파트타임이라는 고용형태에 의한 구분을 폐지하고, 일하는 방식에 따라 종업원을 네 가지 계약으로 구분하여 처우하고 있다(프로페셔널, 제네럴, 커리어, 액티브 등). 이에 따라 파트타임 노동자로부터 관리직에 이르기까지 공통의 틀 안에서 노동조건이 결정됨과 더불어 본인의 일하는 방식에 따라 계약구분의 변경이 인정되게 되었다. 또한 의욕, 능력에 따라 공모, 발탁을 행하여 계약구분 및 근속년수에 상관없이 상위직으로의 등용을 실시함으로써 인재활성화에 의한 영업력 강화를 꾀하고 있다.

동 노조는 이러한 신인사제도의 도입과 함께 이루어진 파트타임 노동자의 조직화가 가져온 장점을 다음과 같이 정리하고 있다. 우선 조합으로서는 기업내에서 안정적인 제1조합(일본에서는 사업장 단위 복수노조가 인정되므로 조합간 경쟁이 일어날 수 있다)을 유지, 조직규모, 재정의 확대, 활동의 충실, 외부에의 발언력 증대 등 조직력의 강화를 가져왔다. 회사로서는 기업 위험의 회피, 단체협약의 포괄적 합의형성 등을 통해 영업력을 강화할 수 있게 되었다. 또 파트타임 노동자로서는 임금, 근로조건의 유지향상, 보다 공평공정한 평가에 의한 처우의 실현, 복지의 증진 등 일, 생활, 인생의 풍부함이 실현될 수 있게 되었다. 조직화 이후에는 파트타임 노동자의 퇴직률이 저하되고 있다고 한다.

④ 협의회 이행형 조직화 사례

JE 노조는 2004년 2월 현재 2,698명의 조합원을 가지고 있다. 그 가운데 정조합원은 72.4%, 축탁조합원 8.2%, 파트타임 조합원(선 파트(sun part)조합원이라 부른다)은 19.5% 이다. 즉 동 노조는 정규직이 조합원의 대부분을 차지하고 있는 정규직 중심 조합이다. 그러나 정규직이 전체 종업원에서 차지하는 비율은 15.8%에 지나지 않으며, 파트타임 노동자가 63.5%를 차지하고 있다. 그 외 아르바이트 18.5%, 축탁 2.2% 등이다. 전 종업원 가운데 조합원이 접하는 비율은 16.4%로 조직률이 매우 낮다.

동 노조의 조합원 범위는 정규직과 축탁, 선 파트이다. 선 파트란 주당 30시간 이상의 파트타임 노동자 가운데 근속 3년을 경과하고 본인의 신청에 기초하여 업무의 숙련도, 능력 등에 대한 심사를 하여 이를 통과한 사람을 말한다. 역사적으로 보면 동 노조에서는 파트타임 노동자의 조합원 범위가 매우 좁았다고 할 수 있다. JE 노조는 1970년에 정규직으로만 결성된 노조이나 1972년경부터 파트타임 노동자가 급속하게 증대되자 파트타임 노동자 문제 해결을 회사측에 요구하여 근로조건 인상과 조직화를 내용으로 하는 정시(定時)사원협정을

획득하였다. 그러나 석유위기 이후인 1975년 회사측은 정시사원협정 그 자체를 백지화하고 값싼 노동력으로서 파트타임 노동자를 대폭 채용하였다. 이후 노조의 파트타임 조직화는 중지될 수밖에 없었다.

이러한 상황 하에서 JE 노조는 1979년 파트타임 노동자로만 구성되는 협의회의 발족을 승인하였다. 즉 파트타임 노동자들이 독자적으로 하루 4시간 이상 일하는 파트타임 노동자들을 대상으로 한 「파트타임 노동자 연락협의회」라는 별도의 조합을 결성하였던 것이다. 회원은 약 4,000명으로 파트타임 노동자의 약 80%를 차지하고 있었다. 동 협의회는 처우개선과 회원 상호교류를 목적으로 내걸고 회사측에 협의회의 인정과 편의 제공 등을 요구하였다. 동 협의회는 체코오프제(월급여로부터 협의회비의 일괄 공제)를 회사측으로부터 승인받아 1984년에는 「파트타임 노동자 협의회」로 명칭을 변경하였다. 이 때 회원의 범위를 주 5일, 1일 5시간 이상의 파트타임 노동자로 좁혔으며 그 결과 회원은 약 2,000명 정도로 줄었다. 그러나 그 후 회원의 입, 퇴사가 심하고 조합비의 징수도 생각만큼 잘 진행되지 않아 활동이 미약해졌다.

노동조합은 1988년 파트타임 노동자 협의회의 활동을 지원한다는 방침을 명확히 하였는데 이는 회사측에 의한 파트타임 노동자 채용 증대가 궁극적으로는 정규직의 근로조건에 악영향을 미칠 것을 우려한 때문이었다. 그러나 동 노조와 협의회 간의 동질화 전략은 실현되지 못하고 노조는 파트타임 노동자 가운데 근속 2년 이상, 주 5일, 30시간 이상의 파트타임 노동자를 정규직 노조에 직접 가입시키는 방향으로 정책을 변경하였다. 그 결과 약 1,100명의 파트타임 노동자가 노조에 가입하였다. 이후 버블 붕괴에 따른 경기악화 등으로 인해 선 파트 조합원의 수가 자연감소하면서 파트타임 조합원 수는 525명으로 줄었다.

⑤ 특별조합원 방식 조직화 사례

JF 노조는 의료, 주택관련, 식품 등의 상품을 판매하고 있는 슈퍼마켓 그룹에 조직되어 있다. JF 노조는 핵심기업인 JF 사뿐만 아니라 그룹 기업의 노동자도 조직하고 있으나 파트타임 노동자를 조직화한 것은 1985년부터이다. 그 배경으로서는 파트타임 노동자가 증가하여 일부 지점(분회)에서 과반수가 됨으로써 정규직만의 조합으로서는 직장의 모든 노동자를 대표할 수 없게 되었기 때문이다. 또한 전 종업원이 일체가 되어 생산성 향상의식을 높일 필요가 있다거나 같은 직장의 동료로서의 종합적인 근로조건 향상을 꾀할 필요가 있다는 것 등을 들고 있다.

동 노조는 파트타임 노동자의 조직화 당시 회사의 인건비 증가 우려를 불식하기 위해 조직화가 균등처우를 요구하는 것은 아니라는 점을 확인하였다. 파트타임 노동자의 근로조건 도달목표를 정규직과의 비교로서가 아니라 다른 소매업체의 파트타임 노동자보다 유리한 것으로 한다는 것을 확인하였던 것이다.

2003년 현재 동 노조가 포괄하고 있는 기업 그룹(약 20개사)의 종업원은 약 3만 8,000명인데 그 가운데 조합원은 1만 8,968명이다. 동 노조는 정조합원(정규직)과 특별조합원(파트타임 노동자 등)으로 나뉘고 있다. 조합원 수는 2001년까지는 약간 증가하였으나 그 후 감소하고 있다. 현재 파트타임 조합원이 조합원 전체의 과반수를 차지하고 있다.

그런데 동 노조가 파트타임 노동자를 조직하고 있는 것은 핵심기업 1개사뿐이다. 핵심기업만 보면 종업원 수는 2만 3,300명이고 그 가운데 정규직이 4,300명, 파트타임 노동자가 1만 9,000명이다. 조합원은 정규직 전원, 그리고 파트타임 노동자 1만 3,000명이 가입하고 있

어 파트타임 조직률은 약 60% 정도이다.

조합원 가운데 특별조합원은 의무가 경감되는 대신 권리도 제한된다. 구체적으로 보면 조합비는 정규직이 기본급의 15/1000 및 보너스의 5/1000인데 대해 파트타임 노동자는 시간급의 5/1000이다. 즉 특별조합원의 조합비는 정규직의 3분의 1 정도이다. 따라서 특별조합원은 조합의 중앙임원,分会의 3역(分会장, 부분회장, 사무국장), 대의원, 평의원 등예의 피선거권이 주어지지 않는다. 또한 선거권도 약 15분의 1로 제한되어 있다. 예컨대 특별조합원 수 81-100명에 투표수는 6표밖에 주어지지 않는다. 이러한 제약에 의해 동 노조는 가령 정규직과 파트타임 노동자의 의견이 대립할 때는 반드시 정규직의 의견이 통하는 구조로 되어 있는 것이다.

<참고문헌>

강수들, “독일의 고용 형태 다양화--동향과 원인,” FES Information Series, 2002-02, 2002.
윤진호, 「영국 노동조합의 새로운 운동전략」, 『노동사회』, 제 35호, 한국노동사회연구소, 1999. 7/8월호.

윤진호 외, 『비정규노동자와 노동조합』, 전국민주노동조합총연맹, 2001.

윤진호, 「미국 노동조합의 미조직노동자 조직화 활동」, 『노동사회』, 69호, 2002. 10.

이상호, “세계 최대 노조, 독일의 베르디--통합서비스노조(베르디) 건설과 그 발전가능성, 노동사회, 62호, 2002. 2.

정이환,

浜村彰, 長峰登記夫 編著, 『組合機能の多様化と可能性』, 法政大學出版局, 2003.

山下充, 「雇用多様化時代の勞使關係」, JILPT Discussion Paper Series, 04.008, 2004. 6.

小野寺忠昭, 『地域ユニオン・コラボレーション論』, インパクト出版社, 2003.

吳學殊, 「パートタイマーの組織化と意見反映システム」, 『日本勞動研究雜誌』, No. 527, 2004. 6.

日本勞動組合總連合會, 「パート労働者等の組織化推進ガイドライン」

早房長治, 『恐龍の道を穿る労働組合』, 綠い出版, 2004.

中村圭介 外, 『労働組合は本當に役に立っているのか』, 總合勞動研究所, 1988.

中村圭介, 連合總合生活研究所, 『衰退か再生か: 労働組合活性化への道』, 勁草書房, 2005.

ケント ウォン 偏, 『アメリカ労働運動のニューボイス』, 彩流社, 2003.

Bronfenbrenner, K., "The American Labour Movement and the Resurgence in Union Organizing," in Fairbrother, P. and Yates, A. B., *Trade Unions in Renewal: A Comparative Study*, Continuum, 2003.

Dannin, E., "A Union Movement for the New Century," *WorkingUSA*, Vol. 8, June 2005.

Araki, T., "Re-examining the Role of Labor Unions in the Era of the Diversified Workforce," *Japan Labor Bulletin*, Mar 2002.

Bamber, Ransbury, and Wieles, 『국제비교 고용관계』, 한국노동연구원, 2004.

Behrens, M. and Jacoby, W., "The Rise of Experimentalism in German Collective Bargaining," *British Journal of Industrial Relations*, 42-1, March 2004.

Behrens, M., fichter, M. and Frege, C., "Unions in Germany: Regaining the Initiative?" *European Journal of Industrial Relations*, 9-1, 2003.

Behrens, M., Fichter, M. and Frege, C., "Unions in Germany: Searching to Regain the Initiative," *WSI-Diskussionpapier*, No. 97, August 2001.

Broadbent, K., "Power in the Union? Part-time Workers and Enterprise Unionism in Japan," *International Journal of Manpower*, 22-4, 2001.

- Bronfenbrenner, K., "The American Labour Movement and the Resurgence in Union Organizing," in Fairbrother, P. and Yates, A. B., *Trade Unions in Renewal: A Comparative Study*, Continuum, 2003.
- Brown, W., Deakin, S., Hudson, M and Pratten, C., "The Limits of Statutory Trade Union Recognition," ESRC Centre for Business Research, University of Cambridge, Working Paper No. 199, June 2001.
- Carter, B., "Adoption of the Organising Model in British Trade Unions: Some Evidence from Manufacturing, Science and Finance," *Work, Employment and Society*, 14-1, March 2000.
- Carter, B. and Cooper, R., "The Organizing Model and the Management of Change: A Comparative Study of Unions in Australia and Britain," *Relations Industrielles*, 57-4, Fall 2002.
- Chun, J. J., "Redefining 'Workers': Unionizing Homecare Workers in the United States and Golf Game Assistants in South Korea," Paper presented at Graduate Student Research Conference, University of California, Santa Barbara, February 22, 2003.
- Cooper, R., "Getting Organised? A White Collar Union Responds to Membership Crisis," *Journal of Industrial Relations*, 43-4, December 2001.
- Cooper, R., Westcott, M., and Lansbury, R., "Labor Revitalization? The Case of Australia," in Cornfield, D. and McCammon, H., *Labor Revitalization: Global Perspectives and New Initiatives*, Elsevier, 2003.
- Crosby, M., "Union Renewal in Australia," Australian Council of Trade Unions, October 2002.
- Croucher, R., Kratzer, N. and Singe, I., "The Effects of Flexible Working on Employee Representation: UK and Germany Compared," Anglo-German Foundation for the Study of Industrial Society, 2004.
- Dannin, E., "A Union Movement for the New Century," *WorkingUSA*, 8, June 2005.
- Darnford, A., Richardson, M. and Upchurch, M., "'New Unionism', Organising and Partnership: A Comparative Analysis of Union Renewal Strategies in the Public Sector," *Capital and Class*, 76, 2003.
- Day, B., "Organizing for (Spare) Change? A Radical Politics for American Labor," *WorkingUSA*, 8, September 2004.
- Delp, L. and Katie, K., "Homecare Worker Organizing in California: An Analysis of a Successful Strategy," *Labor Studies Journal*, 27-1, Spring 2002.
- Erickson, C. et al., "Justice for Janitors in Los Angeles: Lessons from Three Rounds of Negotiations," *British Journal of Industrial Relations*, 40-3, September 2002.
- Fiorito, J. and Jarley, P., "Union Organizing Commitment Rhetoric and Reality," IRRA Proceedings, 2003.
- Fisk, C. et al., "Union Representation of Immigrant Janitors in Southern California: Economic and Legal Challenges," in Milkman, R. (ed.), *Organizing Immigrants: The Challenge for Unions in Contemporary California*, ILR Press, 2000.
- Flath, D., "Japan's Labor Unions," October 1998.
- Frege, C. and Kelly, J., "Union Revitalization Strategies in Comparative Perspective," *European Journal of Industrial Relations*, 9-1, 2003.
- French, S., "'Third Way' Partnership and the Implications for Trade Union Strategy in Germany and the UK,"
- Friedrich Ebert 재단 한국사무소, 『독일통합서비스 베르디산업노조』 .
- Friedrich Ebert 재단 한국사무소, 『베르디 단체협약』 , 2003. 6.
- Fuess, S., "Union Bargaining Power: A View from Japan," IZA Discussion Paper No. 393, November 2001.
- Gerrick, K. J., "An Inquiry into Unionizing Home Healthcare Workers: Benefits for

Workers and Patients," *American Journal of Law & Medicine*, 29-1, 2003.

Grahl, J. and Teafue, P., "The German Model in Danger," *Industrial Relations Journal*, 35-6, 2004.

Griffin, G. and Moors, R., "Organising Workers: Objectives, Evolution, Outcomes,"

Griffin, G., Small, R., and Svensen, S., "Trade Union Innovation, Adaptation and Renewal in Australia: Still Searching for the Holy Grail," in Fairbrother, P. and Yates, C., *Trade Unions in Renewal: A Comparative Study*, Continuum, 2003.

Hassel, A. and Schulten, T., "Globalization and the Future of Central Collective Bargaining: The Example of the German Metal Industry," *Economy and Society*, 27-4, November 1998.

Hassel, A., "The Erosion of the German System of Industrial Relations," *British Journal of Industrial Relations*, 37-3, September 1999.

Heery, E. and Kelly, J., "Professional, Participative and Managerial Unionism: An Interpretation of Change in Trade Unions," *Work, Employment and Society*, 8, 1994.

Heery, E., Kelly, J. and Waddington, J., "Union Revitalization in Britain," *European Journal of Industrial Relations*, 9-1, 2003.

Heery, E., Simms, M., Delbridge, R., Slamon, M. and Simpson, D., "The TUC's Organising Academy: An Assessment," *Industrial Relations Journal*, 31-5, 2000.

Heery, E., Simms, M., Delbridge, R., Slamon, M. and Simpson, D., "Trade Union Recruitment Policy in Britain: Forms and Effects," in Gall, G. (ed.), *Union Organising*, Routledge, 2002.

Heery, E., Conley, H., Delbridge, R. and Stewart, P., "Beyond the Enterprise? Trade Unions and the Representation of Contingent Workers," Cardiff Business School Future of Work Series Working Paper, No. 7, 2003.

Heery, E., Simms, M., Delbridge, R., Salmon, J. and Simpson, D., "Union Organising in Britain: A Survey of Policy and Practice," *International Journal of Human Resource Management*, 11-5, October 2000.

Higuchi, Y., "Trends in Japanese Labour Markets," in Sato, M. and Sato, H., *Japanese Labour and Management in Transition: Diversity, Flexibility and Participation*, Routledge, 1997.

Hoffman, J., "Germany: Industrial Relations and Trade Unions in Germany: The Pressure of Modernization and Globalization," in Waddington, J. and Hoffman, R. (eds.), *Trade Unions in Europe: Facing Challenges and Searching for Solutions*, Europa Trade Union Institute, 2000.

Holland, P. and Hanley, G., "'Organising Works' Is It Meeting the Challenge of Declining Trade Union Membership?" Monash University, Faculty of Business and Economics, Working Paper 48/02, December 2002.

Howell, C., "Unforgiven: British Trade Unions in Crisis," in Martin, A. and Ross, G. (eds.), *The Brave New World of European Labor*, Berghahn Books, 1999.

Hurd, R. W. and Rouse, W., "Progressive Union Organizing: The SEIU Justice for Janitors Campaign," *Review of Radical Political Economics*, 21-3, 1989.

Hurd, R., "The Failure of Organizing, the New Unity Partnership, and the Future of the Labor Movement," *WorkingUSA*, 8-1, September 2004.

Hyman, R., *Understanding European Trade Unionism: Between Market, Class & Society*, Sage, 2001.

Inoue, S., "Japanese Trade Unions and Their Future: Opportunities and Challenges in an Era of Globalization," *International Institute for Labour Studies*, 1999.

Jacobi, O., "Union Recognition in Germany: A Dual System of Industrial Relations with Two Recognition Problems," in Gall, G., *Union Organizing: Campaigning for Trade Union Recognition*, Routledge, 2003.

Jacobi, O., et al, "Germany: Facing New Challenges," in Ferner, A. and Hyman, R. (eds.), *Changing Industrial Relations in Europe*, Blackwell, 1998.

Kelber, H., "A New Game Plan for Union Organizing," *The Labor Educator*,

Keller, 「독일의 고용관계」, 뱀버, 란즈베리, 『국제비교 고용관계』, 한국노동연구원.

Keller, B., "Union Formation through Merger: The Case of Ver.di in Germany," *British Journal of Industrial Relations*, 43-2, June 2005.

Kelly, J., "Union Militancy and Social Partnership," in Ackers, et. al., (eds.), *The New Workplace and Trade Unions*, Routledge, 1996.

Kilkauer, T., "Stability in Germany's Industrial Relations: A Critique on Hassel's Erosion Thesis," *British Journal of Industrial Relations*, 40-2, June 2002.

Mayer, P. and Schweisshelm, E., "The Modernization of Industrial Relations in Germany--Trends and Perspectives," FES.

Milwaukee: Glenn, D., "Labor of Love: Milwaukee's Home-care Workers Discover Each Other," *The Nation*, Sep. 3, 2001.

Moberg, D., "Organize, Strategize, Revitalize,"

Pernicka, S., "The Evolution of Union Politics for Atypical Employees: A Comparison between German and Austrian Trade Unions in the Private Service Sector," *Economic and Industrial Democracy*, 26-2, 2005.

Pernicka, S., "The Representation of Atypical Employees' Interests in Austrian and German Unions,"

Rudy, P., "'Justice for Janitors,' Not 'Compensation or Custodians,': The Political Context and Organizing in San Jose and Sacramento," in Milkman, R. and Voss, K. (eds.), *Rebuilding Labor: Organizing and Organizers in the New Union Movement*, Cornell University Press, 2004.

Silva, S., "Every Which Way But Loose: German Industrial Relations Since 1980," in Martin, A. and Ross, G., (eds.), *The Brave New World of European Labor: European Trade Unions at the Millennium*, Berghahn Books, 1999.

Speidel, F. and Simms, M., "Beyond Convergence and Divergence--Contextualizing the Implications of Globalization on Industrial Relations: The Case of Germany and France," in Debrah, A. and Smith, I. (eds.), *Globalization, Employment and the Workplace: Diverse Impacts*, Routledge, 2002.

Streeck, W. and Visser, J., "An Evolutionary Dynamic of Trade Union Systems," Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Discussion Paper, 98/4, April 1998.

Takahashi, B., "Home Care Organizing in California," *WorkingUSA*, Winter 2003/4.

Turner, L., "Rank-and-File Participation in Organizing at Home and Abroad," in Bronfenbrenner, K. et al., *Organizing to Win: New Research on Union Strategies*, ILR Press, 1998.

Upchurch, M., "The Crisis of Labour Relations in Germany," *Capital & Class*, 70

Waddington, J., "United Kingdom: Recovering from the Neo-Liberal Assault," in Waddington, J. and Hoffman, R. (eds.), *Trade Unions in Europe*, European Trade Union Institute, 2000.

Waldinger, R. et al., "Helots No More: A Case Study of the Justice for Janitors Campaign in Los Angeles," in Bronfenbrenner, K. et al.(eds.), *Organizing to Win: New Research on Union Strategies*, ILR Press, 1997.

Weathers, C., "Japan's Fading Labor Movement," Japan Policy Research Institute Working Paper, No. 35, July 1997.

Williams, J., "Restructuring Labor's Identity: The Justice for Janitors Campaign in Washington, D.C.," in Tilman, M. and Cummings, M. (eds.), *The Transformation of U.S. Unions: Voices, Visions, and Strategies for the Grassroots*, Lynne Rienner, 1999.

Wills, J. and Simms, M., "Building Reciprocal Community Unionism in the UK," *Capital*

& *Class*, 82,

Wills, J, "Community Unionism and Trade Union Renewal in the UK: Moving beyond the Fragments At Last?" *Transactions of the Institute of British Geographer*, 26, 2001.

Wills, J., "The Geography of Union Organising in Low-Paid Service Industries in the UK: Lessons from the T&G's Campaign to Unionise the Dorchester Hotel, London," *Antipode*, 37-1, January 2005.

Williams, S., "The Nature of Some Recent Trade Modernization Policies in the UK," *British Journal of Industrial Relations*.

Wilton, N., "Diversity in the Management of Employee Relations in the Hotel Sector in South West England," Employment Studies Research Unit Working Paper, No. 8, University of the West of England, July 2003.

제3장 비정규조직화 실태

제1절 비정규조직화 관련 통계분석

1. 비정규직 현황

2004년 비정규직 규모는 임금노동자의 55.7%에 해당하는 812백만명인 것으로 나타나 2003년에 비해 0.3%p 증가하였다. 비정규직 중 차별노동이 24.9%로 가장 많은 비중을 차지하였으며 기간제노동이 17.1%로 다음으로 많았다. 시간제노동은 107만명으로 7.4%로 나타났으며, 특수고용이 4.8%, 호출노동이 4.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 간접고용에 해당하는 파견노동과 용역노동은 각각 0.8%, 2.8%로 비교적 낮은 비중을 보였다²⁶⁾. 그러나 사내하청과 같은 간접고용이 조사에서 누락되어 있기 간접고용 비정규직의 비중이 작다고 판단하기는 곤란하다.

노동부의 비정규직 추계규모와 큰 차이가 나는 것은 차별노동을 비정규직으로 분류하기 때문이다. 노동부는 차별노동을 고용이 반복해서 지속되고 있는 정규직으로 보고 있다. 그렇지만 차별노동의 특성을 살펴보면 정규직 보다는 비정규직에 훨씬 가깝다는 것을 알 수 있다. 차별노동의 고용관계가 상시적인 것처럼 보이는 것은 고용계약을 제대로 체결하지 않기 때문으로 2004년에 차별노동자의 82.2%는 고용계약을 명시적으로 체결하지 않고 있다. 고용계약을 체결하지 않기 때문에 상시적인 정규직으로 분류하는 것은 잘못이다. 고용계약을 체결하지 않는 것은 고용관행이 지속된다는 의미보다는 노동현장에서 고용계약체결의 필요성을 사용자가 제대로 인식하지 못하기 때문이다. 따라서 이들을 정규직과의 근로조건상의 차별을 기준으로 비정규직으로 인식되는 것이 타당할 것이다²⁷⁾.

차별노동과 정규직과의 임금 및 근로조건의 실태를 살펴보면 차별노동이 정규직 보다는 비정규직에 더 가깝다는 것을 쉽게 확인할 수 있다. 2004년 기준으로 차별노동의 시간당임금은 정규노동의 44.4% 수준이며, 국민연금, 건강보험, 고용보험 가입률의 경우에도 차별노동은 24.5%에서 27.3%로 정규노동의 80%~90%대 보다 월등히 낮다. 퇴직금이나 상여금의 경

26) 정규직 규모는 임금노동자에서 비정규직을 제외한 노동자로 계산하였고 비정규노동은 크게 비전형노동과 차별노동으로 분류하였다. 비전형노동은 기간제노동, 시간제노동, 파견노동, 호출노동, 용역노동, 가내노동, 특수고용으로 구성되며 중복을 제외하여 추계하였다. 차별노동은 고용계약을 체결하지 아니하고 상여금이나 퇴직금에서 정규직과 차별대우를 받는 노동자, 즉 종사상 지위에서 임시일용직이지만 비전형노동에는 포함되지 않는 노동자로 추계하였다. 비전형노동의 세부적인 내용은 다음과 같다. 기간제노동은 고용계약기간이 정하여진 노동자로 추계하였으며, 시간제노동은 직장에서 근무하도록 정해진 소정의 근로시간이 동일 사업장에서 동일한 종류의 업무를 수행하는 노동자의 소정 근로시간 보다 1시간이라도 짧은 노동자로, 평소 1주에 36시간 미만 일하기로 정해져 있는 경우가 해당된다. 파견노동은 임금을 지급하고 고용관계가 유지되는 고용주와 업무지시를 하는 사용자가 일치하지 않는 경우에 해당되며, 용역노동은 용역업체에 고용되어 이 업체의 지휘하에 이 업체와 용역계약을 맺은 다른 업체에서 근무하는 형태로 파악한다. 가내노동은 재택근무, 가내하청 등과 같이 사업체에서 마련해 준 공동 작업장이 아닌 가정내에서 근무가 이루어지는 형태이며, 호출노동은 근로계약을 정하지 않고 일거리가 생겼을 경우 며칠 또는 몇 주씩 일하는 형태로 규정된다. 특수고용은 독자적인 사무실, 점포 또는 작업장을 보유하지 않으면서 비독립적인 형태로 업무를 수행하면서도 근로제공의 방법, 근로시간 등은 독자적으로 결정하면서 개인적으로 모집, 판매, 배달, 운송 등의 업무를 통해 고객을 찾거나 맞이하여 상품이나 서비스를 제공하고 그 일을 한만큼 소득을 얻는 형태로 규정된다.

27) 근로조건상의 차별을 기준으로 비정규노동을 정의하는 국가로는 호주의 사례를 들 수 있다. 호주에서 임시노동에 해당하는 casual employment는 휴일수당이나 질병수당을 받지 못하는 노동자로 정의되고 있다. 호주의 노동법에 따르면 정규노동은 대체로 이러한 수당을 지급받게 되어있다. 따라서 호주의 노동통계국(Bureau of Statistics)에서는 이러한 수당을 받지 못하는 노동자들을 casual employment로 분류하고 있다.

우에도 상황은 마찬가지이다.

이와 같이 임금 및 근로조건을 살펴보면 차별노동을 정규직으로 보아야 한다는 주장은 타당성을 갖기 어렵다. 특히 차별노동은 노동부가 객관적인 비정규노동으로 인정될 수 있는 비전형노동의 수준에도 못 미치는 임금 및 근로조건 수준을 갖고 있다. 이러한 결과에 따르면 차별노동은 우리 사회에서 불안정한 노동자들이라 할 수 있으며, 우선적으로 보호되어야 할 비정규노동자들로 판단된다.

[표3-1-1] 비정규직 규모 (단위:천명,%)

	2003년		2004년	
	수	비중	수	비중
임금노동자	14,149	100.0	14,584	100.0
정규직	6,316	44.6	6,456	44.2
비정규직	7,833	55.4	8,129	55.7
기간제노동	2,403	17.0	2,491	17.1
시간제노동	929	6.6	1,072	7.4
파견노동	98	0.7	117	0.8
용역노동	346	2.4	413	2.8
호출근로	589	4.2	666	4.5
가내노동	166	1.2	170	1.1
특수고용	600	4.2	711	4.8
차별노동	3,716	26.3	3,636	24.9

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2003년, 2004년).

산업별 비정규직 현황을 살펴보면 농림어업과 건설업, 그리고 민간서비스업의 대부분에서 비정규직 비율은 매우 높게 나타났다. 농림어업은 거의 90%가 비정규직에 속하는 것으로 나타났으며, 일용직이 많이 종사하는 건설업은 76.35%가 비정규직인 것으로 나타났다. 또한 민간서비스업에 종사하는 많은 노동자는 비정규직에 속하는 것으로 확인되고 있는데, 가사서비스업은 100%가 비정규직이었으며, 숙박 및 음식점도 90%이상이 비정규직이었다. 나머지 도소매업을 비롯한 다른 민간서비스업에서도 비정규직이 해당산업의 3분의 2이상을 차지하는 것으로 나타나고 있다. 반면 전기·가스 및 수도업에 종사하는 노동자 중에 비정규직 노동자의 비율이 20.59%로 가장 낮게 나타났으며, 공공행정·국방 및 사회보장행정과 국제 및 외국기관에서 각각 22.59%, 20.90%로 낮았다. 또한 광업(26.13%), 통신업(36.32%), 보건 사회복지사업(39.57%), 운수업(39.61%), 제조업(39.81%)에서 비교적 낮은 비정규직 비율을 보였다. 비정규직 비율이 낮은 산업은 공공서비스업과 광공업에 집중되어 있는 것으로 확인되고 있다.

비정규직 산업별 분포를 살펴보면 제조업(17.60%)과 도소매업(15.88%)이 가장 많이 분포하고 있는 것으로 나타났다. 다음으로 숙박 및 음식점업(12.24%)과 전기, 가스 및 수도업(12.23%)으로 나타났다. 반면 공공서비스업에 속하는 부문들은 비교적 낮은 비정규직 분포를 보였다.

민간서비스업 부문에서 비정규직 비율이 매우 높고 비정규직의 약 40%가 이 부문에 해당하는 것으로 나타나 민간서비스업을 대상으로 비정규직 조직화 사업이 이루어져야 할 것으로 보인다. 특히 도소매업과 숙박음식업에 속하는 비정규직 노동자의 수는 무려 2백8십만에 달하는 것으로 나타나 이 부문에 조직화 사업이 집중되어야 할 것으로 판단된다. 또한 제조업

의 비정규직 규모도 1백4십만명에 달해 제조업의 조직화 사업도 상당히 중요한 의미를 갖는 것으로 파악된다.

[표 3-1-2] 산업대분류별 비정규직 현황(단위: 명, %)

	산업(대분류)	규모			비율	분포
		정규직	비정규직	전체		
농림어업	농업 및 임업	13,340	109,738	123,078	89.16	1.35
	어업	2,520	18,326	20,846	87.91	0.23
광공업	광업	8,816	3,119	11,934	26.13	0.04
	제조업	2,163,690	1,430,831	3,594,522	39.81	17.60
건설업	건설업	307,884	994,129	1,302,014	76.35	12.23
공공서비스업	전기,가스 및 수도사업	54,434	14,118	68,552	20.59	0.17
	운수업	378,547	248,294	626,840	39.61	3.05
	통신업	139,484	79,552	219,037	36.32	0.98
	금융 및 보험업	375,584	311,268	686,852	45.32	3.83
	사업서비스업	503,034	792,501	1,295,535	61.17	9.75
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	587,553	170,768	758,321	22.52	2.10
	교육서비스업	597,204	592,687	1,189,891	49.81	7.29
	보건 및 사회복지사업	334,357	218,980	553,338	39.57	2.69
	국제 및 외국기관	18,429	5,474	23,903	22.90	0.07
민간서비스업	도매 및 소매업	528,160	1,291,087	1,819,247	70.97	15.88
	숙박 및 음식점업	67,876	994,691	1,062,566	93.61	12.24
	부동산 및 임대업	88,514	175,718	264,232	66.50	2.16
	오락,문화 및 운동관련서비스업	69,094	180,340	249,434	72.30	2.22
	기타공공, 수리 및 개인서비스업	217,097	391,905	609,002	64.35	4.82
	가사서비스업	0	105,221	105,221	100.00	1.29
전산업		6,455,617	8,128,747	14,583,460	55.74	100.0

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

[표 3-1-3]는 주요 산업을 중분류차원에서 비정규직 분포를 살펴본 것이다. 앞서 살펴본 것과 같이 공공서비스업과 광공업에서의 비정규직 비율은 상대적으로 낮은 편이었으며, 건설업과 민간서비스업에서 비정규직 비율이 매우 높은 것으로 나타나고 있다. 그러나 공공서비스업에서도 보험 및 연금업과 교육서비스업과 사회복지사업의 비정규직 비율이 약 50%정도로 높게 나타났고 육상운송 및 파이프라인 운송업과 연구 및 개발업에 종사하는 노동자 중에서 40%이상이 비정규직에 속하는 것으로 나타났다. 보험업은 보험설계사로 인해 비정규직 비율이 높은 것으로 판단되며 교육서비스업은 학원강사가 포함되어 있기 때문으로 보인다. 한편 운수업 중에서 수상이나 항공운송업에 비해 육상운송업에서 비정규직 높은 것으로 나타났으며, 연구 및 개발업에서도 비정규직이 많이 존재하고 있는 것으로 확인되고 있다. 민간서비스업에서는 정보처리 및 기타 컴퓨터 운영관련업이나 전문, 과학 및 기술서비스업과 전문기술 및 IT 분야에서 비정규직 비율이 다소 낮게 나타났으며, 하수처리, 폐기물처리 및 청소관련서비스업에서 다소 낮게 나타났을 뿐 전체적으로 상당히 높은 비율을 보였다. 특히 가사서비스업(100%), 기타서비스업(95.72%), 숙박 및 음식점업(93.61%), 사업지원 서비스업(85.66%), 소매업(82.84%) 등에서 매우 높은 비율을 보였다. 건설업 중에서는 비교적 규모가 작은 전문직별 공사업(83.09%)에서 비정규직 비율이 매우 높았으며, 규모가 큰 종합건

설업은 39.81%로 비교적 낮았다.

산업 중분류별 비정규직 분포를 살펴보면 숙박 및 음식점업에 종사하는 비정규직 노동자는 약 1백 6만명으로 전체 비정규직 중 12.24%를 차지하였으며, 소매업이 1백3만명으로 10.55%를 차지하는 것으로 나타났다. 다음으로 건설업 중 전문직별 공사업이 7.7%, 교육서비스업이 7.29%, 사업지원 서비스업이 6.6%로 높게 나타났다.

[표 3-1-3] 주요 산업중분류별 비정규직 현황(단위: 명, %)

	산업(중분류)	규모			비율	분포
		정규직	비정규직	전체		
광 공 업 (금속)	광업	8,816	3,119	11,934	26.13	0.04
	제조업	2,163,690	1,430,831	3,594,522	39.81	17.60
건설업	종합건설업	180,549	368,274	548,823	67.10	4.53
	전문직별 공사업	127,335	625,855	753,190	83.09	7.70
공 공 서 비 스 업	전기, 가스 및 증기업	42,652	10,439	53,091	19.66	0.13
	수도사업	11,782	3,679	15,461	23.79	0.05
	육상 운송 및 파이프라인 운송업	242,526	176,789	419,315	42.16	2.17
	수상 운송업	19,344	10,263	29,607	34.66	0.13
	항공 운송업	26,371	3,450	29,821	11.57	0.04
	여행알선, 창고 및 운송관련	90,305	57,791	148,097	39.02	0.71
	통신업	139,484	79,552	219,037	36.32	0.98
	금융업	260,532	103,103	363,635	28.35	1.27
	보험 및 연금업	75,723	192,302	268,026	71.75	2.37
	금융 및 보험관련 서비스업	39,329	16,852	56,181	30.00	0.21
	연구 및 개발업	53,543	35,975	89,519	40.19	0.44
	공공행정, 국방 및 사회보장 행정	587,553	170,768	758,321	22.52	2.10
	교육서비스업	597,204	592,687	1,189,891	49.81	7.29
	보건업	292,320	157,111	449,430	34.96	1.93
	사회복지사업	42,037	61,870	103,907	59.54	0.76
	국제 및 외국기관	18,429	5,474	23,903	22.90	0.07
민 간 서 비 스 업	자동차 판매 및 차량연료 소매업	35,553	75,429	110,981	67.97	0.93
	도매 및 상품중개업	314,978	358,442	673,420	53.23	4.41
	소매업; 자동차 제외	177,629	857,217	1,034,846	82.84	10.55
	숙박 및 음식점업	67,876	994,691	1,062,566	93.61	12.24
	부동산업	84,742	155,243	239,984	64.69	1.91
	기계장비 및 소비용품 임대	3,772	20,475	24,247	84.44	0.25
	정보처리 및 기타 컴퓨터 운영관련업	130,994	67,890	198,884	34.14	0.84
	전문, 과학 및 기술 서비스업	228,661	151,789	380,450	39.90	1.87
	사업지원 서비스업	89,836	536,846	626,682	85.66	6.60
	영화, 방송 및 공연산업	32,687	42,731	75,418	56.66	0.53
	기타 오락, 문화 및 운동관련 산업	36,407	137,609	174,016	79.08	1.69
	하수처리, 폐기물처리 및 청소관련 서비스업	27,967	14,525	42,492	34.18	0.18
	회원단체	91,284	110,744	202,028	54.82	1.36
	수리업	90,464	100,684	191,148	52.67	1.24
	기타서비스업	7,382	164,963	172,345	95.72	2.03
가사서비스업	0	105,221	105,221	100.00	1.29	
	전산업	6,455,617	8,128,747	14,583,460	55.74	100.0

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

[표 3-1-4] 주요 산업별 비정규직 현황(단위: 명, %)

주요산업	규모	비율	분포
건설업	994,129	76.4	12.2
공공부문	1,360,375	38.8	16.7
서비스·유통업	2,285,778	79.3	28.1
금융보험업	312,258	45.4	3.8
제조업	1,430,831	39.8	17.6
1차산업	131,183	84.2	1.6
기타	1,614,193	65.7	19.9
전체	8,128,747	55.7	100.0

주 : 공공부문은 전기가스수도업, 운수통신업, 공공행정·국방·사회보장행정, 연구개발업, 교육서비스업, 보건사회복지사업이며, 서비스·유통업은 도소매업과 숙박음식업, 1차산업은 농림어업, 광업, 기타산업은 부동산임대업, 사업서비스업과 기타서비스업으로 구성됨.

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

주요 산업별로 비정규직 비율을 살펴보면 건설업은 76.4%, 서비스유통업은 79.3%로 매우 높았으며, 공공부문은 38.8%, 제조업은 39.8%로 상대적으로 낮게 나타났다. 한편 주요산업별 비정규직 분포를 보면 서비스유통에서 228만명(28.1%)으로 가장 비정규직 노동자가 많았으며 제조업이 143만명(17.6%), 공공부문이 136만명(16.7%)로 나타났다. 비정규직 분포를 살펴보면 서비스·유통부문이 228만명으로 28.1%를 차지하여 가장 많았으며 제조업이 17.6%, 공공부문이 16.7%로 나타났다.

[표 3-1-5] 직종대분류별 비정규직 현황

직업(대분류)	규모			비율	분포
	정규직	비정규직	전체		
의회의원, 고위임직원 및 관리자	197,443	39,231	236,674	16.58	0.48
전문가	1,018,709	436,277	1,454,986	29.98	5.37
기술공 및 준전문가	931,626	764,933	1,696,559	45.09	9.41
사무 종사자	2,002,015	972,908	2,974,923	32.70	11.97
서비스 종사자	241,270	1,266,528	1,507,798	84.00	15.58
판매 종사자	123,328	916,851	1,040,179	88.14	11.28
농업, 임업 및 어업 숙련 종사자	8,205	47,630	55,835	85.30	0.59
기능원 및 관련 기능 종사자	518,255	1,186,178	1,704,433	69.59	14.59
장치, 기계조작 및 조립 종사자	1,075,417	684,758	1,760,175	38.90	8.42
단순노무 종사자	339,349	1,813,453	2,152,802	84.24	22.31
전산업	6,455,617	8,128,747	14,583,460	55.74	100.0

직종별 비정규직 현황을 보면 서비스판매직에 속하는 노동자들의 절대다수는 비정규직 노동자로 구성되어 있었으며 생산직 중에는 비교적 기술수준이 높은 조립공의 비정규직 비율이 낮고 나머지 기능공이나 단순노무직의 비정규직 비율은 높게 나타나고 있다. 서비스 종사자와 판매 종사자의 80% 이상은 비정규직이었으며, 기능원의 70%, 단순노무직의 84%도 비정규직 노동자인 것으로 나타나고 있다. 반면 기술수준이 높은 관리직, 전문가, 사무직은 비교적 비정규직 비율이 낮게 나타나고 있다. 관리직은 약 17%만이 비정규직이었으며, 전문가는 30%, 준전문가는 45%, 사무직은 33%로 나타났다.

직업별 비정규직 분포를 보면 단순노무직이 22.31%로 가장 많았으며, 기능원이 14.59%, 서비스직이 15.58%, 사무직이 11.97%, 판매직이 11.28%로 많았다. 비교적 숙련수준이 낮은 단순노무직, 기능원, 서비스판매직에서 비정규직 많았으나 비교적 숙련수준이 높은 기술직과 사무직에 종사하는 비정규직도 약 173만명이나 있는 것으로 확인되고 있다. 기술직이나 사무직에 대한 비정규직 조직화도 요구되는 통계결과로 파악된다.

[표 3-1-6] 규모별 비정규직 현황(명, %)

사업장규모	규모	비정규직 비율	분포
5인 미만	2,603,113	92.7	32.0
10인 미만	1,795,583	73.4	22.1
30인 미만	1,769,001	56.2	21.8
300인 미만	1,159,676	40.3	14.3
500인 미만	457,350.9	30.7	5.6
500인 이상	344,022.3	19.0	4.2
전체	8,128,747	55.74	100

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

사업장 규모별 비정규직 현황을 보면 규모가 커질수록 비정규직 비율이 낮아지는 현황을 볼 수 있으며, 비정규직의 50% 이상은 10인 미만 소규모 사업장에 종사하고 있었으며, 30인 미만 기업에 종사하는 비정규직이 전체 비정규직의 75%이상을 차지하는 것으로 나타났다. 반면 500인 이상 대기업에 속하는 비정규직은 4.2%에 불과하였으며, 300인 이상 규모의 기업에 속하는 비정규직이 전체 비정규직의 10%가 되지 않았다. 이러한 결과는 비정규직 조직화가 사업장 단위로 이루어지기 어렵다는 점을 확인시켜 준다. 특히 10인 미만의 영세사업장에 종사하는 비정규직은 사업장 단위로 조직화하는 것이 거의 불가능하며 지역이나 업종, 산업별로 조직화하여야 할 것이다.

2. 비정규직 임금 및 근로조건

1) 비정규직 임금현황

전체 임금노동자의 평균임금은 2004년에 154만원, 시간당임금은 8,303원으로 추정되었다. 정규직의 평균임금은 211만원, 시간당임금은 11,703원으로 나타난 반면 비정규직의 평균임금은 109만원으로 정규직의 51.7% 수준이었고 시간당임금은 5,959원으로 정규직의 52.7% 수준에 그치고 있다. 비정규직 중 비교적 임금수준이 높은 고용형태는 특수고용으로 평균임금이 139만원이었고 시간당임금은 7,656원이었다. 반면 평균임금이 가장 낮은 고용형태는 시간제 노동으로 53만원이었다. 그러나 시간당임금이 가장 낮은 고용형태는 가내노동으로 4,404원이었고 용역노동도 4,617원으로 낮은 수준을 보였다. 특이한 것은 파견노동의 시간당임금은 7,592원으로 비교적 높았으나 같은 간접고용인 용역노동의 시간당임금은 4천원대로 낮게 나타났다.

비정규노동자 중 저임금²⁸⁾에 해당하는 비중은 69.82%로 정규직의 20.36% 보다 상당히 높게

28) OECD 기준에 따라 '상용직 풀타임 중위임금의 2/3 이하'를 저임금으로 정의하고 상용직 풀타임 중위임금에

나타났다. 시간제노동과 가내노동에 종사하는 노동자의 90% 이상은 저임금노동자에 해당하였으며 특수고용에 해당하는 노동자의 51.96%가 저임금노동자로 나타나 상대적으로 낮은 수치를 보였다. 2004년 최저임금 수준에 못미치는 비정규노동자의 비중은 16.45%로 매우 높게 나타났으며 특히 가내노동과 시간제노동에 종사하는 46.16%, 24.64%가 최저임금 보다 낮은 임금을 받는 것으로 나타나고 있다. 최저임금 수준에도 못 미치는 비정규직 노동자가 매우 많은 것으로 나타난 것은 경제활동인구조사 자료에서 임금이 다소 낮게 조사되었기 때문일 것이다. 그러나 어느 정도 통계적인 측정오차를 인정한다고 하더라도 비정규직 노동자의 16%가 최저임금 수준 미만의 임금을 받고 있는 점은 비정규직 노동자의 처절한 현실을 반영한 것이기도 하다. 비정규직 조직화는 이러한 매우 열악한 비정규직 노동자의 현실을 개선하고자 하는 목적을 위해 필요로 하는 것이며, 바로 열악한 노동조건을 개선하는 투쟁을 통해서 조직화 사업도 진행되어야 할 것이다.

[표 3-1-7] 비정규직 임금현황(단위: 원, %)

	평균임금	격차	시간당임금	격차	저임금비중	최저임금
임금노동자	1,542,279	73.1	8,303	73.4	47.93	11.38
정규직	2,111,037	100.0	11,307	100.0	20.36	4.99
비정규직	1,090,588	51.7	5,959	52.7	69.82	16.45
기간제노동	1,187,433	56.2	6,977	61.7	65.17	16.51
시간제노동	539,044	25.5	6,472	57.2	94.71	24.64
파견노동	1,271,520	60.2	7,592	67.1	62.27	10.59
용역노동	922,394	43.7	4,617	40.8	81.65	27.65
호출근로	836,644	39.6	5,827	51.5	78.83	23.64
가내노동	563,697	26.7	4,404	38.9	90.35	46.16
특수노동	1,390,460	65.9	7,656	67.7	51.96	8.75
차별노동	1,083,213	51.3	5,023	44.4	71.10	14.89

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

2) 산업별 임금현황

산업별로 정규직과 비정규직간의 임금현황을 살펴보면 정규직은 전기가스수도업, 금융보험업, 교육서비스업에서 임금수준이 높았으며, 비정규직은 금융보험업, 국제외국기관, 광업, 건설업에서 임금수준이 높았다. 정규직은 농림어업에서 임금수준이 낮았으며, 비정규직은 농림업, 음식숙박업, 공공행정, 국방사회보장행정, 가사서비스업에서 임금수준이 낮게 나타났다. 공공행정, 국방사회보장행정에서 정규직과 비정규직간에 평균임금격차가 가장 큰 것으로 나타나고 있으며, 전기가스수도업에서 시간당임금의 격차가 가장 크게 나타났다. 그 밖에도 농림업, 교육서비스업, 오락문화운동서비스업에서 임금격차가 큰 것으로 나타났다.

[표 3-1-8] 산업별 임금현황(단위: 원, %)

	평균임금			시간당임금		
	정규직	비정규직	격차	정규직	비정규직	격차

해당하는 180만원의 2/3인 월평균임금 120만원 이하를 저임금 계층으로 분류하였다.

농림업	1,730,251	557,298	32.2	8,761	3,347	38.2
어업	1,386,876	1,056,908	76.2	7,022	6,599	94.0
광업	2,150,040	1,329,190	61.8	10,237	6,215	60.7
제조업	1,860,489	1,102,519	59.3	8,981	5,550	61.8
전기가스수도업	2,727,669	1,016,213	37.3	17,543	5,863	33.4
건설업	2,196,158	1,265,583	57.6	10,872	7,573	69.7
도소매업	1,822,166	1,028,424	56.4	9,053	5,228	57.7
음식숙박업	1,690,927	894,181	52.9	8,662	4,165	48.1
운수업	1,930,413	1,246,324	64.6	9,108	5,919	65.0
통신업	2,368,067	1,272,428	53.7	12,137	6,806	56.1
금융보험업	2,677,668	1,644,619	61.4	14,499	9,234	63.7
부동산임대업	1,683,944	1,037,185	61.6	8,352	5,472	65.5
사업서비스업	2,174,695	1,165,092	53.6	11,077	6,020	54.3
공공행정, 국방사회보장행정	2,566,035	736,117	28.7	13,099	6,350	48.5
교육서비스업	2,674,635	1,112,731	41.6	25,412	8,740	34.4
보건사회복지사업	1,899,022	1,195,779	63.0	9,522	6,022	63.2
오락문화운동서비스업	2,493,603	972,141	39.0	13,554	5,456	40.3
기타공공수리개인서비스업	1,794,095	993,782	55.4	8,687	5,048	58.1
가사서비스업	-	600,509	-	-	4,492	-
국제외국기관	2,372,084	1,826,112	77.0	16,368	8,999	55.0

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

3) 부가급여

정규직과 비정규직간에 부가급여 수혜정도는 큰 차이를 노정하고 있다. 정규직의 국민연금과 건강보험, 고용보험 적용률은 모두 96.5%, 97.2%, 80.5%로 나타난 반면 비정규직은 각각 30.1%, 32.8%, 29.6%로 나타났다. 또한 퇴직금이나 보너스, 초과근로수당 적용여부도 상당한 차이를 보였는데, 정규직의 경우 퇴직금 적용률은 99%인 반면 비정규직은 18.3%에 불과하였고 보너스도 정규직은 96.1%, 비정규직은 16.3%로 큰 차이를 보였다. 초과근로수당은 정규직은 80.9% 지급받고 있는 반면 비정규직은 13.5% 수준이었다.

비정규직간에도 부가급여 적용정도는 큰 차이를 보이고 있다. 기간제노동과 파견노동, 용역노동은 대략 절반이상의 노동자가 사회보험 적용을 받고 있는 것으로 나타난 반면 시간제노동, 호출노동, 가내노동은 사회보험 적용률이 매우 낮은 것으로 나타나고 있다. 특수고용이나 차별노동도 시간제노동이나 호출노동 보다는 낮지만 낮은 부가급여 적용률을 보이고 있다.

[표 3-1-9] 비정규직의 부가급여 적용률(2004년 단위: %)

	국민연금	직장건강보험	고용보험	퇴직금	보너스	초과수당
임금노동자	59.5	61.3	52.1	54.1	51.6	43.4
정규직	96.5	97.2	80.5	99.0	96.1	80.9
비정규직	30.1	32.8	29.6	18.3	16.3	13.5
기간제노동	48.3	50.9	45.8	41.2	35.0	27.7
시간제노동	2.4	3.7	3.6	2.0	1.8	1.8
파견노동	62.8	66.0	63.7	54.5	46.0	34.6
용역노동	53.7	68.5	52.9	47.9	35.9	26.6
호출근로	0.5	0.3	1.6	0.2	0.0	2.1
가내노동	13.7	14.8	13.8	12.6	11.0	9.0
특수노동	26.1	28.0	24.1	19.2	18.0	13.9
차별노동	24.5	27.3	24.9	5.0	5.4	5.7

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

3. 비정규직 조직화 현황

2004년 8월 현재 비정규직 조직률은 3.07%에 불과하였으며, 조합원 중 비정규직의 비중은 13.7% 수준인 것으로 나타났다. 전체 조합원수는 181만명 수준이었고 이 중 비정규직 조합원수는 24.9만명 이었다. 가장 높은 비정규직 조직률을 보인 산업은 국제 및 외국기관과 운수업으로 각각 51%, 22% 수준이었다. 그러나 대부분의 비정규직 조직률은 한자리수에 그치고 있었는데, 제조업은 3.95%, 건설업은 1.1% 등 매우 낮은 수준이었다.

비정규직 조합원 비중이 많은 산업은 제조업과 운수업으로 5만명 이상의 조합원수를 보였으며, 금융 및 보험업과 사업서비스업, 도소매업에서 2만명 이상이 조직되어 있었다. 그러나 농림어업에서 조직된 비정규직 수는 5백명에 불과하였고 민간서비스업의 대부분은 몇천명만이 조직되어 있었다.

비정규직 조직률은 제조업과 공공서비스업에서 비교적 높게 나타났지만 건설업과 민간서비스업에서의 조직률은 낮은 편으로 나타나 비정규직 비중이 높은 산업일수록 비정규직 조직화도 어려운 것으로 나타나고 있다. 예컨대 비정규직 비중이 높은 건설업이나 숙박 및 음식점에서의 비정규직 조직률은 각각 1.1%, 0.71%로 매우 낮았다. 반면 비정규직 비중이 상대적으로 낮았던 제조업과 공공서비스업은 상대적으로 높은 조직률을 보였다.

[표 3-1-10] 산업별 노조조직률(단위: 명, %)

		전체			정규직			비정규직		
		규모	조직률	분포	규모	조직률	분포	규모	조직률	분포
농림어업	농업 및 임업	2,156	1.75	0.12	2,156	16.17	0.12	0	0.00	0.00
	어업	513	2.46	0.03	0	0.00	0.00	513	2.80	0.03
광공업	광업	3,448	28.90	0.19	3,448	39.12	0.19	0	0.00	0.00
	제조업	626,760	17.44	34.53	570,276	26.36	31.41	56,484	3.95	3.11
건설업	건설업	44,104	3.39	2.43	33,164	10.77	1.83	10,940	1.10	0.60
공공서비스업	전기,가스 및 수도사업	31,315	45.68	1.73	31,080	57.10	1.71	236	1.67	0.01
	운수업	264,952	42.27	14.59	209,358	55.31	11.53	55,594	22.39	3.06

	통신업	76,847	35.08	4.23	69,507	49.83	3.83	7,340	9.23	0.40
	금융 및 보험업	204,829	29.82	11.28	184,657	49.17	10.17	20,173	6.48	1.11
	사업서비스업	73,598	5.68	4.05	45,623	9.07	2.51	27,975	3.53	1.54
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	62,319	8.22	3.43	57,616	9.81	3.17	4,703	2.75	0.26
	교육서비스업	153,621	12.91	8.46	139,578	23.37	7.69	14,043	2.37	0.77
	보건 및 사회복지사업	83,582	15.11	4.60	76,240	22.80	4.20	7,342	3.35	0.40
	국제 및 외국기관	15,678	65.59	0.86	12,869	69.83	0.71	2,809	51.31	0.15
민간서비스업	도매 및 소매업	66,877	3.68	3.68	45,098	8.54	2.48	21,779	1.69	1.20
	숙박 및 음식점업	26,108	2.46	1.44	19,001	27.99	1.05	7,107	0.71	0.39
	부동산 및 임대업	20,513	7.76	1.13	19,281	21.78	1.06	1,232	0.70	0.07
	오락, 문화 및 운동관련서비스업	26,087	10.46	1.44	24,149	34.95	1.33	1,939	1.08	0.11
	기타공공, 수리 및 개인서비스업	30,997	5.09	1.71	22,890	10.54	1.26	8,107	2.07	0.45
	가사서비스업	1,066	1.01	0.06	0	0.00	0.00	1,066	1.01	0.06
전산업	1,815,371	12.45	100.00	1,565,991	24.26	86.26	249,381	3.07	13.74	

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

주요 산업별로 비정규직 조직률을 살펴보면 공공부문이 6.86%로 가장 높았으며 금융보험업이 6.46%, 제조업이 3.95% 수준으로 높았다. 그러나 건설업은 1.1%, 서비스유통업은 1.26%, 1차산업은 0.39%로 상대적으로 낮은 조직률을 기록하였다. 조직규모를 보면 공공부문이 93천명으로 가장 많았으며, 제조업이 56천명, 서비스유통이 28천명, 금융보험업이 20천명 수준으로 나타나고 있다.

[표 3-1-11] 산업별 조직화 현황(단위: 명, %)

	유노조비율		가입자격비율		유자격자가입률	
	정규직	비정규직	정규직	비정규직	정규직	비정규직
전체	39.96	10.60	33.10	4.76	73.29	64.46
농림업	36.57	1.37	25.03	0.19	64.60	0.00
어업	0.00	2.80	0.00	2.80	0.00	100.00
광업	63.73	0.00	56.08	0.00	69.75	0.00
제조업	41.14	12.80	32.72	5.82	80.56	67.80
전기가스수도업	73.94	40.53	63.37	1.67	90.10	100.00
건설업	22.15	4.21	14.90	1.73	72.30	63.62
도소매업	20.55	7.67	16.64	2.53	51.31	66.60
음식숙박업	38.29	2.23	33.92	0.93	82.53	76.99
운수업	71.19	38.03	64.14	26.15	86.23	85.63
통신업	66.57	28.77	55.38	9.98	89.98	92.48
금융보험업	68.92	33.24	58.21	10.58	84.46	61.23
부동산임대업	30.05	5.03	25.99	1.93	83.80	36.32
사업서비스업	19.43	11.94	14.93	7.53	60.75	46.86
공공행정, 국방사회보장행정	16.88	14.43	13.95	3.26	70.30	84.58
교육서비스업	62.44	13.96	55.57	5.14	42.06	46.08
보건사회복지사업	37.27	15.94	29.90	7.62	76.27	44.03
오락문화운동서비스업	56.19	10.25	44.62	3.59	78.34	29.93
기타공공수리개인서비스	18.26	4.59	15.28	2.84	69.02	72.93

업						
가사서비스업		1.01		1.01		100.00
국제외국기관	84.56	58.76	79.78	58.76	87.53	87.32

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

[표 3-1-12] 주요산업별 노조조직률(단위: 명, %)

주요산업	전체			정규직			비정규직		
	규모	조직률	분포	규모	조직률	분포	규모	조직률	분포
건설업	44,104	3.39	2.43	33,164	10.77	1.83	10,940	1.10	0.60
공공부문	687,845	19.62	37.89	594,564	27.72	32.75	93,281	6.86	5.14
서비스·유통업	92,985	3.23	5.12	64,099	10.75	3.53	28,886	1.26	1.59
금융보험업	204,829	29.78	11.28	184,657	49.17	10.17	20,173	6.46	1.11
제조업	626,760	17.44	34.53	570,276	26.36	31.41	56,484	3.95	3.11
1차산업	6,118	3.93	0.34	5,605	22.71	0.31	513	0.39	0.03
기타	152,731	6.22	8.41	113,627	13.48	6.26	39,104	2.42	2.15
전체	1,815,371	12.45	100.00	1,565,991	24.26	86.26	249,381	3.07	13.74

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

[표 3-1-13] 주요산업별 조직화 현황(단위: 명, %)

	유노조비율		가입자격비율		유자격자가입률	
	정규직	비정규직	정규직	비정규직	정규직	비정규직
건설업	22.15	4.21	14.90	1.73	72.30	63.62
공공부문	47.82	20.74	41.26	10.07	67.17	68.11
서비스·유통업	22.57	5.30	18.61	1.83	57.79	68.88
금융보험업	68.92	33.14	58.21	10.55	84.46	61.23
제조업	41.14	12.80	32.72	5.82	80.56	67.80
1차산업	42.54	1.54	33.56	0.55	67.68	71.04
기타	22.78	7.90	18.98	4.57	71.05	52.97
전체	39.96	10.60	33.10	4.76	73.29	64.46

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

[표 3-1-14] 비정규직의 노조가입 의향과 비가입 이유(단위: 명, %)

무노조 사업장 대상	노조가입의향 있음	노조가입의향 없음
정규직	269(19.4%)	1,119(80.6%)
비정규직	262(12.8%)	1,781(87.2%)
전체	531(15.5)	2,900(84.5%)
유노조 사업장 대상	노조가입하고 있음	노조가입하고 있지 않음
정규직	372(59.5%)	253(40.5%)
비정규직	95(47.3%)	106(52.7%)
전체	467(56.5%)	359(43.5%)

자료: 한국노동패널 7차년도(2004년) 자료 이용.

[표 3-1-15] 노조 비가입이유(명, %)

	전체		정규직		비정규직	
노조가입자격이 없어서	149	47.76	92	41.82	57	61.96
노조활동이 불만스러워서	22	7.05	18	8.18	4	4.35
가족, 친지, 동료 등 주위의 만류로	4	1.28	2	0.91	2	2.17
사용자측의 만류로	12	3.85	9	4.09	3	3.26
필요성을 못느껴서	125	40.06	99	45.00	26	28.26
전체	312	100	220	100	92	100

자료: 한국노동패널 7차년도(2004년) 자료 이용.

노조가 없는 사업장에 속한 노동자들을 대상으로 노조가입 의향을 살펴보면 노조가입의향이 있다고 응답한 노동자가 15.5%에 불과한 것으로 나타났으며 정규직 보다 비정규직 노동자가 노조가입의향이 더 없는 것으로 나타나고 있다. 정규직은 19.4%가 노조에 가입할 의향이 있는 것으로 나타난 반면 비정규직은 12.8%만이 노조에 가입할 의향있다고 응답하고 있다. 노조가 있는 사업장에서 노조에 가입한 비율은 56.6%로 나타나고 있으며 정규직이 59.5%, 비정규직 47.3%로 나타났다. 정규직이 비정규직에 비해 조직률이 높게 나타났지만 비정규직도 상당히 높은 조직률을 보이고 있다.

노조에 가입하지 않은 312명 중 62%에 해당하는 57명은 ‘노조가입자격이 없어서’ 노조에 가입하지 않고 있다고 응답하고 있어 ‘필요가 없어서’ 노조에 가입하지 않고 있다는 26명(28.3%)에 비해 훨씬 높게 나타났다. 노조활동이 불만족스럽거나, 사측과 주위의 만류로 노조에 가입하지 않고 있다는 응답은 5% 미만으로 나타났다.

[표 3-1-16] 직종별 조직률(단위: 명, %)

	전체 규모	조직률	정규직 규모	조직률	비정규직 규모	조직률
의회의원, 고위임직원 및 관리자	17,710	7.48	15,511	7.86	2,199	5.61
전문가	223,456	15.36	212,189	20.83	11,266	2.58
기술공 및 준전문가	209,266	12.33	181,190	19.45	28,076	3.67
사무 종사자	496,603	16.69	451,270	22.54	45,334	4.66
서비스 종사자	34,775	2.31	22,660	9.39	12,115	0.96
판매 종사자	20,473	1.97	10,901	8.84	9,572	1.04
농업, 임업 및 어업 숙련 종사자	2,523	4.52	1,642	20.02	881	1.85
기능원 및 관련 기능 종사자	166,863	9.79	142,492	27.49	24,371	2.05
장치, 기계조작 및 조립 종사자	535,323	30.41	457,029	42.50	78,294	11.43
단순노무 종사자	108,378	5.03	71,106	20.95	37,272	2.06
전산업	1,815,371	12.45	1,565,991	24.26	249,381	3.07

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

직종별 조직화 현황을 보면 비정규직 조합원은 조립공에서 11.43%로 비교적 많이 조직되어

있는 것으로 나타났으며 기술공, 사무직은 3-4%, 기능원, 단순노무직은 2%의 조직률을 보였다. 반면 서비스직, 판매직은 1% 수준의 조직률을 보여 가장 낮은 편에 해당하였다. 비정규직이 많이 분포하고 있는 서비스직, 판매직, 기능직, 단순노무직에서 낮은 조직률을 수준을 보이고 있어 이들 부문에서의 비정규직 조직화가 필요함을 보여주고 있다. 한편 정규직의 경우에 판매서비스직에서의 조직률은 10% 미만인 것으로 나타나 이 부문에서는 정규직의 조직화도 필요한 것으로 나타났다.

사업장 규모별 조직화 현황을 살펴보면 비정규직 조직률은 정규직과 마찬가지로 사업장 규모가 커질수록 조직률도 커지는 것으로 나타났다. 10인 미만 사업장의 경우 비정규직 조직률은 대략 1% 수준이었으나 300인 이상 사업장 규모에서의 비정규직 조직률은 12%를 넘어서는 것으로 나타났다. 비정규직 분포를 보면 사업장 규모가 큰 부문에서 많이 조직되어 있는 것으로 파악된다. 10인 미만 규모의 사업장에서 약 3만명 정도가 조직되어 있는 것으로 나타난 반면 30인 이상 300인 미만 규모에서 71천명으로 가장 많았으며 300인 이상 500인 미만 규모 사업장에서 56천명이 조직된 것으로 나타났다.

한편 규모가 10인 미만인 사업장은 정규직의 조직률도 매우 낮은 편에 해당하는 것으로 나타나 영세사업장에서는 정규직이든 비정규직이든 조직화가 어렵다는 사실을 보여준다.

[표 3-1-17] 규모별 조직률(단위: 명, %)

사업장규모	전체		정규직		비정규직	
	규모	조직률	규모	조직률	규모	조직률
5인 미만	21,212	0.76	8,161	3.97	13,051	0.50
10인 미만	56,193	2.30	37,458	5.75	18,735	1.04
30인 미만	246,667	7.83	202,164	14.65	44,502	2.52
300인 미만	464,890	16.17	393,017	22.90	71,873	6.20
500인 미만	367,411	24.66	310,720	30.10	56,692	12.40
500인 이상	658,999	36.34	614,471	41.81	44,528	12.94
전체	1,815,371	12.45	1,565,991	24.26	249,381	3.07

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

고용형태별 노조 조직현황을 보면 특수고용 노동자의 조직률이 7.61%로 가장 높았으며, 파견노동이 5.04%, 기간제 4.91%, 용역노동이 3.34%로 순으로 높았다. 반면 파트타임이나 일용대기노동은 1%미만으로 매우 낮게 나타났다.

비정규직 조합원 중 기간제노동이 122천명이 조직되어 가장 많은 비중을 차지하였으며, 특수고용이 54천명, 차별노동이 53천명으로 나타났다. 이와 같은 결과는 간접부문에 해당하는 특수고용이나 파견, 용역노동과 비교적 조건이 좋은 기간제 노동에서 조직화가 상대적으로 잘 되었다는 것을 보여준다. 반면 상대적으로 열악한 지위에 있는 비정규노동자인 일용직이나 파트타임, 차별노동은 조직화하기도 어려웠다는 점을 확인할 수 있다.

[표 3-1-18] 고용형태별 조직률(단위: 명, %)

고용형태	조합원 수	조직률
기간제	122,395	4.91
파트타임	5,780	0.54
파견노동	5,886	5.04
용역노동	13,797	3.34

일용대기노동	2,918	0.44
가내노동	5,411	3.17
특수고용	54,096	7.61
차별노동	53,563	1.17
비정규직	249,381	3.07
정규직	1,565,991	22.53
전체	1,815,371	12.45

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

4. 비정규직의 노조가입 결정요인

<표 3-1-19>는 전체 임금근로자를 대상으로 노동조합 가입 결정요인을 분석한 결과이다. 우선 노조 가입성향이 성별로 통계적으로 유의한 차이가 나는 것으로 나타났다. 남자가 여성에 비해 1.2% 더 노조에 가입할 가능성이 높은 것으로 나타났다. 노조가입 성향과 교육년수와의 관계를 살펴보면 대략 9년까지는 교육년수가 증가할수록 노조가입 성향도 증가하는 것으로 나타났으나 이후에는 감소하였다. 연령과 노조가입 성향은 별다른 관계를 보이지 않는 것으로 나타났다. 연령변수는 노조가입 성향과 통계적으로 유의하지 않은 관계를 보였고 연령제곱은 통계적으로 유의한 계수치를 보였지만 거의 0에 가까운 값이었다. 이것은 연령이 증가하더라도 노조가입성향은 거의 변화가 없다는 것을 의미한다. 다음으로 근속효과를 살펴보면 근속년수가 증가하면 거의 20년 동안은 노조가입 성향도 증가하는 것으로 나타났다.

다음으로 노조가입 성향의 산업별 효과를 살펴보면 제조업에 비해 공공서비스업이나 민간서비스업의 가입성향이 다소 높은 것으로 나타났다. 반면 농림어업이나 건설업은 제조업과 노조가입 성향의 차이가 없는 것으로 나타났다. 직종별로 노조가입 성향은 비교적 의미있는 차이를 보이고 있다. 대체로 관리직, 전문직, 사무직에 종사하는 노동자는 단순노무직에 비해 노조 가입 가능성이 낮은 것으로 나타난 반면 기능공이나 조립공과 같은 생산직은 단순노무직과 노조가입 가능성이 별 차이가 없거나 높은 것으로 나타났다. 노조가입 성향의 기업규모별 효과를 살펴보면 강한 양의 효과를 발견할 수 있다. 10인 미만 규모의 사업장에 종사하는 노동자에 비해 10인에서 29인 규모의 사업장에 종사하는 노동자가 노조에 가입할 가능성이 4.1% 높았으며, 30인에서 299인 규모의 사업장의 경우에는 6.2%, 300인에서 499인 규모의 사업장은 11.1%, 500인 이상 규모는 17.4% 더 높게 나타났다.

비정규직은 이미 알려진 바와 같이 정규직에 비해 노조에 가입할 가능성이 낮게 나타났는데, 대략 7% 정도 낮게 나타났다.

이상의 분석결과로 노조가입 성향은 노동자 개인의 속성과 일자리 속성의 영향을 모두 받고 있다는 것을 확인시켜 준다. 특히 기업규모 효과는 강력한 양의 효과를 보이고 있으며, 고용형태(정규직/비정규직)에 따라 노조가입 성향도 커다란 차이를 보이고 있다.

[표 3-1-19] 노동조합 가입 결정요인(프라빗 모형: 전체노동자 대상)

	추정계수	p-값	한계효과
남자	0.158	0.000	0.012
교육년수	0.066	0.004	0.005
교육년수제곱	-0.004	0.000	0.000
연령	0.011	0.268	0.001
연령제곱	0.000	0.013	0.000
근속년수	0.083	0.000	0.006
근속년수제곱	-0.002	0.000	0.000
농림어업	0.277	0.199	0.027
건설업	-0.082	0.236	-0.006
공공서비스업	0.351	0.000	0.032
민간서비스업	0.087	0.032	0.007
관리, 전문직	-0.375	0.000	-0.024
사무직	-0.225	0.000	-0.016
판매, 서비스, 농업종사자	-0.626	0.000	-0.035
기능공	0.051	0.412	0.004
조립공	0.405	0.000	0.041
10~29인	0.422	0.000	0.041
30~299인	0.572	0.000	0.062
300~499인	0.806	0.000	0.111
500인 이상	1.101	0.000	0.174
비정규직	-0.883	0.000	-0.074
상수항	-2.193	0.000	
로그우도함수	-6191.4		
전체표본수	25297		

주 : 1) 공공서비스업 = 공공행정, 교육서비스업, 보건사회복지사업, 운수창고통신업, 금융보험업

민간서비스업 = 도소매업, 숙박음식점업, 부동산사업서비스업, 기타서비스업, 가사서비스업

주 : 2) 성별더미변수는 여성, 산업더미변수는 제조업, 직종더미변수는 단순노무직, 규모더미변수는 5인 미만이 기준임.

자료 : 「경제활동인구 부가조사」, 원자료, 2004. 8.

<표 3-1-20>은 정규직과 비정규직의 노동조합 가입 결정요인을 분석한 결과이다. 정규직과 비정규직간에 가장 두드러진 특징은 정규직은 연령을 제외한 인적속성 변수들이 노조가입 성향에 일정한 영향을 미치는 것으로 나타나고 있지만 비정규직은 인적속성 변수들이 노조가입 성향에 거의 영향을 미치지 않는 것으로 나타난다는 점이다. 비정규직도 정규직과 마찬가지로 남자가 노조에 가입할 확률이 더 높은 것으로 나타났으나 한계효과는 크게 차이가 났다. 교육년수는 통계적으로 유의하지 않았으며, 근속효과는 통계적으로 유의한 값을 보이는 하였으나 한계효과는 정규직에 비해 매우 작았다. 결국 이상의 결과로 볼 때 비정규직은 정규직에 비해 노동자 개인의 인적속성과는 거의 무관하게 노조가입 성향이 결정되어 있다고 볼 수 있다.

산업별 효과는 정규직과 비정규직이 비슷하게 나타났으나 민간서비스업만 차이나 났다. 정규직의 경우에는 광공업에 종사하는 노동자 보다 민간서비스업에 종사하는 노동자가 노조에 가입할 가능성이 높은 것으로 나타났으나 비정규직은 광공업과 민간서비스업간에 별다른 통계적 차이를 보이지 않았다. 직종별 노조 가입성향을 살펴보면 정규직의 경우 관리·전문직, 사무직과 판매·서비스직 및 농업종사자는 단순노무직에 비해 노조가입 성향이 낮은

것으로 나타났으며 기능공과 조립공은 단순노무직에 비해 노조에 가입할 가능성이 3.9%에서 14.6% 높은 것으로 나타났다. 반면 비정규직은 전반적으로 정규직에 비해 한계효과의 크기가 상당히 작은 것으로 나타나고 있어 단순노무직과 비교하여 노조가입 가능성이 크게 차이가 나지는 않았다. 기업규모별 노조가입 성향을 보면 비정규직은 기업규모의 증가에 따라 노조가입 가능성이 커졌지만 그 크기는 정규직에 비해 크게 작았다. 예컨대 정규직은 10인 미만 규모에 속한 노동자 보다 500인 규모의 사업장에 종사하는 노동자가 노조에 가입할 가능성이 34.6%p 높았으나 비정규직은 단지 4.1% 수준에 그치고 있다.

이상의 결과를 보면 일자리의 속성이 비정규직의 노조가입 결정요인에 중요한 변수로 작용하고 있는 것을 확인할 수 있다. 그러나 한계효과는 크기는 정규직에 비해 매우 작은 것으로 나타났다.

<표 3-1-21>는 비정규직과 정규직 중에서 선택편이를 제거한 노조가입 성향을 추정하기 위하여 선택편이를 포함한 프라빗 모형을 활용한 결과이다. 우선 선택식과 노조가입 결정모형의 예러항간의 상관관계를 나타내는 ρ 는 0이 아닌 것으로 나타나 두 모형간에 예러항간의 상관관계가 있는 것으로 나타나고 있다. 이러한 결과는 선택편이를 포함한 프라빗 모형이 - 앞에서 분석한 방법인 - 정규직과 비정규직을 구분하여 프라빗 모형을 활용한 모형보다 적합하다는 것을 의미한다.

[표 3-1-20] 노동조합 가입 결정요인(프라빗 모형: 고용형태별)

	정규직			비정규직		
	추정계수	p-값	한계효과	추정계수	p-값	한계효과
남자	0.152	0.000	0.039	0.242	0.009	0.002
교육년수	0.084	0.002	0.022	-0.004	0.919	0.000
교육년수제곱	-0.004	0.000	-0.001	0.001	0.824	0.000
연령	0.015	0.207	0.004	0.026	0.211	0.000
연령제곱	0.000	0.009	0.000	0.000	0.126	0.000
근속년수	0.082	0.000	0.022	0.087	0.000	0.001
근속년수제곱	-0.002	0.000	-0.001	-0.002	0.074	0.000
농림어업	0.373	0.177	0.114	0.041	0.915	0.000
건설업	-0.041	0.607	-0.011	-0.216	0.187	-0.002
공공서비스업	0.349	0.000	0.096	0.377	0.001	0.005
민간서비스업	0.085	0.051	0.023	0.071	0.537	0.001
관리, 전문직	-0.289	0.000	-0.072	-0.667	0.000	-0.003
사무직	-0.152	0.029	-0.039	-0.368	0.015	-0.002
판매, 서비스, 농업종사자	-0.544	0.000	-0.113	-0.786	0.000	-0.006
기능공	0.142	0.059	0.039	-0.145	0.281	-0.001
조립공	0.487	0.000	0.146	0.195	0.088	0.002
10~29인	0.423	0.000	0.123	0.297	0.008	0.003
30~299인	0.537	0.000	0.158	0.698	0.000	0.014
300~499인	0.765	0.000	0.244	1.046	0.000	0.038
500인 이상	1.080	0.000	0.346	1.070	0.000	0.041
상수항	-2.359	0.000		-3.255	0.000	
로그우도함수	-5608.79			-553.928		
전체 표본수	12558			12739		

주 : 1) 공공서비스업 = 공공행정, 교육서비스업, 보건사회복지사업, 운수창고통신업, 금융보험업

민간서비스업 = 도소매업, 숙박음식점업, 부동산사업서비스업, 기타서비스업, 가사서비스업

주 : 2) 성별더미변수는 여성, 산업더미변수는 제조업, 직종더미변수는 단순노무직, 규모더미변수는 5인 미만이 기준임.

자료 : 「경제활동인구 부가조사」, 원자료, 2004. 8.

[표 3-1-21] 노동조합 가입 결정요인(선택편이를 포함한 프라빗모형)

	정규직		비정규직	
	추정계수	p-값	추정계수	p-값
남자	0.109	0.004	0.088	0.329
교육년수	0.084	0.002	0.019	0.641
교육년수제곱	-0.005	0.000	-0.001	0.600
연령	0.015	0.180	0.018	0.349
연령제곱	0.000	0.010	0.000	0.265
근속년수	0.065	0.000	0.018	0.424
근속년수제곱	-0.002	0.000	0.000	0.722
농림어업	0.409	0.137	0.053	0.884
건설업	0.013	0.875	-0.107	0.499
공공서비스업	0.360	0.000	0.443	0.000
민간서비스업	0.107	0.015	0.155	0.153
관리, 전문직	-0.369	0.000	-0.865	0.000
사무직	-0.240	0.002	-0.646	0.000
판매, 서비스, 농업종사자	-0.532	0.000	-0.732	0.000
기능공	0.108	0.154	-0.140	0.266
조립공	0.418	0.000	0.025	0.821
10~29인	0.323	0.000	0.191	0.078
30~299인	0.407	0.000	0.483	0.000
300~499인	0.620	0.000	0.695	0.000
500인 이상	0.933	0.000	0.659	0.000
상수항	-2.009	0.000	-3.079	0.000
rho	-0.230	0.007	0.621	0.000
로그우도함수	-14506		-9449.733	
전체 표본수	25297		25297	
절단된 표본수	12739		12558	

주 1) 공공서비스업 = 공공행정, 교육서비스업, 보건사회복지사업, 운수창고통신업, 금융보험업

민간서비스업 = 도소매업, 숙박음식점업, 부동산사업서비스업, 기타서비스업, 가사서비스업

주 2) 성별더미 변수는 여성, 산업더미변수는 제조업, 직업더미변수는 단순노무직, 규모변수는 5인 미만이 기준변수임.

주 3) 선택식의 종속변수는 비정규직 여부였으며, 설명변수는 성, 결혼여부, 가구주여부, 연령제곱, 교육년수, 교육년수제곱, 근속년수, 근속년수제곱의 인적속성변수와 산업더미, 직종더미, 규모더미변수를 포함하고 있음.

자료 : 「경제활동인구조사」 부가조사 자료, 2004년 8월 자료를 표본으로 함.

분석 결과는 앞의 모형들의 분석결과를 더욱 뚜렷하게 보여주고 있다. 비정규직은 정규직과는 달리 모든 인적속성 변수가 노조가입 성향에 영향을 미치지 않은 것으로 나타났다.

<표 3-1-20>에서는 성별효과, 근속효과는 미약하나마 비정규직에게 통계적으로 유의미한 효과를 보였으나 <표 3-1-21>의 분석결과는 통계적으로 유의하지 않은 결과를 보여주고 있다. 이러한 결과는 비정규직의 경우, 그들의 인적속성이 노동조합의 가입결정에 거의 영향을 미치지 못한다는 것을 뜻한다.

한편 일자리 속성별로 노조 가입성향에 미치는 효과는 앞의 분석결과와 거의 동일한 것으로 나타났다. 정규직은 서비스업이 광공업 보다 노조가입 가능성이 높은 것으로 나타났으며, 비정규직은 공공서비스업만이 광공업에 종사하는 노동자 보다 노조가입 성향이 높은 것으로 나타났다. 직종별 효과도 <표 3-1-20>의 분석결과와 비슷하게 나타났는데, 정규직은 생산직을 제외한 모든 직종에서 단순노무직 보다 노조가입 가능성이 통계적으로 유의하게 낮게 나타났으며, 생산직에 해당하는 기능공과 조립공은 단순노무직 보다 높거나 비슷한 것으로 확인되었다. 비정규직의 경우에는 생산직은 단순노무직과 비슷한 패턴을 보였고 다른 직종은 모두 단순노무직 보다 노조가입 가능성이 낮은 것으로 나타났다. 한편 기업규모별로 노조가입 가능성은 정규직이든 비정규직이든 기업규모가 증가할수록 노조가입 가능성이 높은 것으로 나타났다.

이상과 같은 결과로 볼 때 결국 일자리의 속성이 정규직과 비정규직 모두에게 중요한 요인인 것을 확인할 수 있다. 특히 비정규직은 인적속성이 노조가입 결정요인에 유의한 효과를 가지지 못하고 일자리 속성만이 유의미한 관계를 갖는 것을 알 수 있다. 이러한 결과는 비정규직의 노조가입은 정규직과 비교해볼 때, 노조의 수요측면 요인 보다는 노조의 공급측면이 더 큰 영향을 미치고 있음을 보여준다.

5. 비정규직 잠재조직률 예측결과

미조직 노동자에게 노동조합이 제공된다면 과연 노동자의 조직성향은 어떻게 될 것인가? 현재는 노동조합에 가입하고 있지 않은 노동자들에게 노동조합이 공급된다면 이들의 평균적인 조직성향을 선택편이 프라빗 모형을 이용하여 추정할 수 있다. 프라빗 모형의 분석결과를 활용하여 노조가 공급될 때 평균적인 노동자들이 어느 정도의 조직확률을 가질지 예측할 수 있다. 이러한 접근은 노조가 존재하지 않는 조건하에 있는 노동자들은 재직효과나 경험재효과로 인해 노조 가입성향이 매우 낮게 추정되기 때문에 이러한 문제를 해결하기 위해서 노조가 존재한다는 가정하에의 노조가입 결정모형을 이용하는 것이다. 노조가 존재하는 사업장만을 이용하여 노조가입성향을 추정하게 되면 선택편이가 발생하기 때문에 노조가 있는 사업장에 관한 선택모형을 이용하여 개인별로 노조가 존재하는 사업장을 선택할 확률을 추정하고 나서 노조가입 확률은 추정하는 2단계 선택편이 프라빗 모형을 이용한다.

<표3-1-22>는 실제 조직률과 선택편이 프라빗 모형을 이용하여 예측한 조직확률을 도시하고 있다. 정규직은 실제 조직률이 24.3%였으나 예측조직확률은 55.1%로 그 격차가 30.8%p였고 비정규직은 실제조직률은 3.1%에 불과하였으나 예측된 조직확률은 21.8%로 18.7%p가 높아지는 것으로 나타났다.

예측조직확률을 잠재조직률로 인식한다면 정규직은 잠재조직률이 실제조직률의 2배정도 인 것으로 나타나고 있으나 비정규직은 잠재조직률이 실제조직률에 비해 7배나 높게 나타났다.

[표 3-1-22] 실제조직률과 예측 조직확률

	실제 조직률(A)	예측 조직 확률(B)	차이(B)
정규직	24.3	55.1	30.8
비정규직	3.1	21.8	18.7
전체	12.45	36.54	24.1

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

[표 3-1-23] 산업별 비정규직 실제조직률과 예측 조직확률

	실제비정규직 조직률	예측 비정규직 조직 확률	차이	최대조직가능 조합원수
농업 및 임업	0.00	11.91	11.91	13,074
어업	2.80	21.79	18.99	3,993
광업	0.00	25.81	25.81	805
제조업	3.95	26.84	22.89	384,049
건설업	1.10	26.06	24.96	259,092
전기,가스 및 수도사업	1.67	29.22	27.55	4,126
운수업	22.39	44.89	22.50	111,459
통신업	9.23	34.66	25.43	27,569
금융 및 보험업	6.48	23.26	16.78	72,401
사업서비스업	3.53	21.59	18.06	171,126
공공행정, 국방 및 사회보장행정	2.75	17.11	14.36	29,214
교육서비스업	2.37	15.28	12.91	90,567
보건 및 사회복지사업	3.35	18.19	14.84	39,825
국제 및 외국기관	51.31	30.54	-20.77	1,672
도매 및 소매업	1.69	15.92	14.23	205,517
숙박 및 음식점업	0.71	18.19	17.48	180,973
부동산 및 임대업	0.70	18.80	18.10	33,037
오락,문화 및 운동관련서비스업	1.08	19.94	18.86	35,953
기타공공, 수리 및 개인서비스업	2.07	23.28	21.21	91,223
가사서비스업	1.01	15.87	14.86	16,700

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

[표 3-1-24] 주요산업별 비정규직 실제조직률과 예측 조직확률

	실제비정규직 조직률	예측 비정규직 조직 확률	차이	최대조직가능 조합원수
건설업	1.10	26.06	24.96	259,092
공공부문	6.86	22.80	15.94	310,144
서비스·유통 업	1.26	16.91	15.64	386,490
제조업	3.95	26.84	22.89	384,049

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

산업별 예측 조직확률을 보면 공공서비스업에서 높게 나타나고 있는 반면 민간서비스업은 공공서비스업 보다는 낮게 나타나고 있다. 가장 높은 예측 조직확률을 보인 산업은 비정규직 조직률이 높은 산업인 운수업으로 44.89%로 나타났으며, 통신업은 34.66%, 전기가스, 수

도업은 29.22%로 비교적 높게 나타났다. 반면 농업과 도소매업과 숙박음식업과 같은 민간서비스업의 비정규직 예측확률은 비교적 낮았다.

국제 및 외국기관을 제외하면 모든 부문에서 실제조직률 보다 예측조직확률이 높게 나타났다. 특히 비교적 비정규직 조직률이 낮았던 전기가스, 수도업에서 비정규직 예측조직확률이 높게 나타났으며, 건설업과 제조업에서도 대략 25%p 이상 실제조직률 보다 예측 조직확률이 높게 나타났다.

최대조직가능 조합원수를 보면 제조업이 가장 많은 38만명이었으며, 다음으로 건설업에서 25만명으로 나타났다. 한편 비정규직 조직률이 매우 낮았던 도소매업과 숙박음식업에서도 20만명 가까이 조직이 가능한 것으로 예측되었다.

주요산업별로 예측결과를 살펴보면 예측조직확률은 제조업에서 26.84%, 건설업에서 26.06%로 나타났으며 공공부분은 22.80%, 서비스·유통업은 16.91%로 다소 낮게 나타났다. 최대조직 가능인력은 서비스유통업과 제조업에서 38만명으로 많았으며, 건설업은 26만명, 공공부분은 31만명이 조직가능한 것으로 나타났다.

[표 3-1-25] 직종별 비정규직 실제조직률과 예측 조직확률(단위: %, 명)

	실제비정규직 조직률	예측 비정규직 조직확률	차이	최대조직가능 조합원수
의회의원, 고위임직원 및 관리자	5.61	9.38	3.77	3,681
전문가	2.58	10.64	8.06	46,406
기술공 및 준전문가	3.67	20.10	16.43	153,740
사무 종사자	4.66	19.38	14.72	188,560
서비스 종사자	0.96	17.85	16.89	226,050
판매 종사자	1.04	11.38	10.34	104,383
농업, 임업 및 어업 숙련 종사자	1.85	20.69	18.84	9,857
기능원 및 관련 기능 종사 자	2.05	31.88	29.83	378,160
장치, 기계조작 및 조립 종사자	11.43	44.28	32.85	303,243
단순노무 종사자	2.06	19.76	17.70	358,293

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

직종별 조직화 예측결과는 생산직에서 비정규직 조직화가 가장 효과적임을 보여준다. 기능원, 조립공, 단순노무직의 예측조직확률은 각각 31.88%, 44.28%, 19.76%로 상당히 높게 나타났다. 실제 조직률과 예측된 조직확률간의 격차도 생산직이 가장 높게 나타나 각각 29.83%, 32.85%, 17.70%로 높게 나타났다. 게다가 조직가능 조합원수를 보면 다른 직종에 비해 생산직이 가장 많은 것을 확인할 수 있다. 대략 생산직에서 30만에서 40만명 정도의 조직화가 가능하다는 시뮬레이션 결과가 나타났다.

[표 3-1-26] 사업장 규모별 비정규직 실제조직률과 예측 조직확률 (단위: 명, %)

	실제 비정규직	예측 비정규직 조직확률	차이	최대조직가능
--	---------	--------------	----	--------

	조직률			조합원수
5인미만	0.50	22.16	21.66	576,857
10인미만	1.04	18.05	17.01	324,114
30인미만	2.52	22.80	20.28	403,322
300인미만	6.20	22.90	16.70	265,614
500인미만	12.40	24.37	11.97	111,438
500인이상	12.94	26.46	13.52	91,028

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

비정규직의 사업장 규모별 예측조직확률은 큰 편차를 보이고 있지 않다. 5인 미만 사업장에서 예측조직확률은 22.16%이며, 500인 이상 규모에서도 26.46% 수준으로 큰 격차를 보이지 않았다. 그러나 실제 비정규직 조직률은 사업장 규모별로 비교적 큰 격차를 보이고 있다. 5인 미만은 0.5%에 그친 반면 500인 이상 규모에서는 12.94% 수준까지 조직화가 이루어졌다. 따라서 실제 조직률과 예측조직확률 간에 격차는 규모가 작을수록 큰 것으로 나타났다. 이러한 예측결과는 소규모 사업장에서 노조가 존재한다면 비정규직의 조직화 효과는 큰 규모의 사업장 보다 클 수 있다는 점을 보여준다. 그러나 소규모 사업장에서의 노조설립 자체가 큰 규모의 사업장의 노조설립 보다 훨씬 어렵다는 점을 분명히 인지하여야 할 것이다. 이 예측결과는 소규모 사업장에서의 비정규직 노동자들의 노동가입 성향이 대기업 비정규직 노동자와 큰 차이가 없다는 것을 보여주는 것이다. 소규모 기업에 속한 비정규노동자에게 노조의 가입할 수 있는 여건이 주어진다면 최대 5인 미만 사업장에서 58만명, 10인 미만 사업장에서 32만명, 30인 미만 사업장에서 40만명의 조직화가 가능한 것으로 추정되었다. 반면 500인 이상 사업장에서의 최대조직 가능인력은 9만명으로 낮은 수치를 보였다.

제2절 비정규직노조 설문 조사 결과

진숙경

1. 민주노총 비정규직노조 설문조사 개요

민주노총은 2005년 7월 산하 조직 내에 있는 비정규직노동조합을 대상으로 현황 파악을 위한 설문조사를 실시하였다. 2006년 비정규직 조직화에 전략적 방침을 마련하기 위해 현재 조직되어 있는 비정규직노조의 결성과정 및 조직 운영 실태, 그리고 현 시기 어려움 및 상급단체 활동에 대한 평가 등을 핵심적인 조사 내용으로 포함하였다.

민주노총 산하 비정규직들은 크게 3가지 형태로 조직되어 있음을 알 수 있다. 우선 독자적인 비정규직 노조를 결성한 경우이고, 둘째는 산별노조 산하의 비정규직 지회나 분회 형태인 경우다. 그리고 세 번째는 정규직노조에 직가입한 경우라 할 수 있다. 그러나 세 번째 경우는 정규직노조와 구분되어 있지 않아 1개 노조를 제외하고는 대부분 노조가 설문에 응하지 않아 독자적인 노조 형태나 산별노조 지회 형태의 노조들이 주요한 조사 대상이 되었다. 설문조사는 한국비정규직노동센터가 2004년 12월에 집계한 민주노총 내 144개 비정규직노조(지회)의 주소록을 기초로 하여 2005년 새로 설립된 노조 및 지회 7개를 포함한 총 151개를 대상으로 이루어졌다. 설문지는 이메일을 통해 배포되었고, 조직 전반의 상황을 잘 이해하고 있는 사람이 답할 것을 요구하였다. 일반적으로 위원장이나 사무국장 등 임원 중 한명이 설문에 응한 경우가 많았고, 이외 조직담당자 등이 설문을 작성하기도 하였다. 전체 151개 중 100개의 설문지가 수거되었으나 2개 노조가 중복 응답하여 최종적으로 98개(64.9%) 설문지를 분석에 활용할 수 있었다.

전체 조직에서 응답하지 않았기 때문에 여기에 조사된 내용이 민주노총 내 모든 비정규직노조를 종합한 내용이라고 할 수는 없으나 비정규직노조의 일반적인 특성을 이해하는 데는 도움이 될 것으로 보인다.

2. 비정규직노조 설문조사 결과

1) 민주노총 비정규직노조 실태

<표 2-2-1>은 상급단체별 비정규직노조의 분포를 보여주고 있다. 일반노조 등 지역을 기반으로 하여 민주노총 지역본부를 상급단체로 하는 노조가 19.4%로 가장 많았고, 건설과 공공이 각각 18.4%, 그리고 여성이 13.3% 순으로 나타났다. 그러나 이는 노조 설문에 응한 노조만을 대상으로 하였기 때문에 이 결과가 현재 상급단체별 비정규직노조 현황을 제대로 반영한 것이라고 보기는 어렵다.

미분류된 3곳은 이주노동자노조와 배제대조교노조, 그리고 재향군인회향우과천지부이다. 과천지부는 현재 정규직노조에 포함되어 있으나 곧 독자적으로 독립할 계획을 가지고 있다고 밝혔다.

<표 2-2-1> 상급단체별 비정규직 노조 분포

	응답수	비율(%)
건설	18	18.4
공공	18	18.4
금속	6	6.1
대학	8	8.2
사무금융	3	3.1
서비스	3	3.1
언론	5	5.1
여성	13	13.3
화물	1	1.0
지역	19	19.4
보건	1	1.0
미분류	3	3.1
합계	98	100.0

<표 2-2-2>는 비정규직노조들이 설립한 해를 보여준다. 조사에 참여한 비정규직노조들 중 가장 오래된 조직은 1989년에 조직되었다. 2004년에 노조 설립이 21.4%로 가장 많았고, 2001년에 20.4%, 2003년 13.3% 등으로 최근 들어 비정규직노조 설립이 확대된 것을 알 수 있다. 이는 2000년 이후 비정규직들의 노동조건이 심각한 사회문제로 제기되고, 작업 현장에서 노동자들의 불만이 표출되고 권리 의식이 성장하면서 객관적으로 조성된 노조 설립 배경 하에 이루어진 결과로 볼 수 있다. 이와 함께 연맹이나 지역본부 차원의 비정규직 조직화를 위한 주체들의 노력 또한 최근 비정규직 노조가 증가한 원인이라고 분석된다.

<표 2-2-2> 비정규직 노조 설립년도

노조설립년	응답수	비율(%)
1989	2	2.0
1990	1	1.0
1991	2	2.0
1992	2	2.0
1994	1	1.0
1996	1	1.0
1998	5	5.1
1999	7	7.1
2000	6	6.1
2001	20	20.4
2002	8	8.2
2003	13	13.3
2004	21	21.4
2005	7	7.1
무응답	2	2.0
합계	98	100.0

주)설문은 노조설립 후 개월로 답변한 내용을 연도로 환산

<표 2-2-3>은 비정규직노조 조합원들의 평균임금 및 평균근속년수, 월평균임금을 조사한

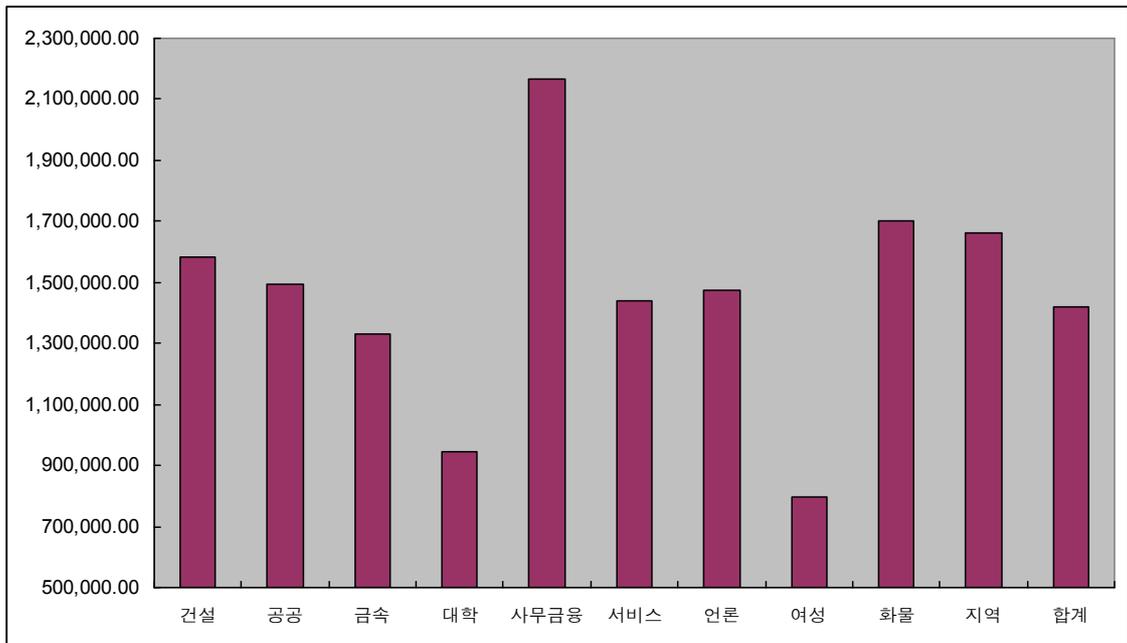
것이다. 이 값은 설문 응답자가 노조의 가장 일반적인 조합원들의 평균값이라고 답한 값을 다시 평균한 값이기 때문에, 노동자 개개인을 대상으로 조사한 값과는 상당한 차이가 존재할 수 있다는 점을 분명히 밝혀둔다. 평균연령은 42.1세이며, 근속년수는 평균 6.7년이고, 월평균임금은 약 130만 원가량 되는 것으로 나타났다. 한국전력기술노조는 전문 계약직으로 평균임금이 4백만원 정도여서 비정규직 노동자들의 임금을 과대하게 분석할 수 있다는 문제 때문에 계산에서 제외시켰다. 그럼에도 불구하고 월평균임금이 최소 24만원에서 260만원에 이르기까지 편차가 심하다. <그림 2-2-1>은 상급단체별 비정규직 조합원들의 대략적인 평균임금을 비교할 수 있도록 보여주고 있다.

<표 2-2-3> 비정규직노조 조합원 평균임금과 평균근속년수, 월평균임금

	응답노조수	최소값	최대값	평균	표준편차
평균연령	94	25.5세	65.0세	42.1세	8.28899
평균근속년수	88	0.30년	25.00년	6.7년	4.84136
월평균임금	93	240,000원	2,600,000원	1,296,161원	482,951.92768

주) 한국전력기술노조는 전문계약직으로 평균임금이 4백만원으로 평균임금 분석에서 제외함.

<그림 2-2-1> 상급단체별 비정규직 평균 임금 비교



현재 비정규직노조에 소속되어 있는 조합원들의 고용형태별 인원은 <표 2-2-4>에서 정리한 바와 같다. 특수고용직의 비율이 73.4%인데 이는 화물연대 소속 노동자가 대부분을 차지하고 있기 때문이다. 다음으로는 건설노동자들이 다수 조직되어 있는 프로젝트 계약직이 많았고, 이어 파견직, 계약직, 용역·사내하청 수준이었다. 각종 조사에서 보고되었듯이 우리나라의 시간제 노동자들의 비중이 높음에도 불구하고 노조 가입률은 매우 낮은 것으로 나타났다. 한편, 특수고용직은 물론이고 대부분 다른 고용형태에서도 표준편차 값이 높은 것으로

나타났는데, 이를 통해 조합원수가 적은 노조와 큰 노조간의 인원 격차가 매우 크다는 것을 알 수 있다.

<표 2-2-4> 고용형태별 조합원수

	합계	비율(%)	평균	표준편차
시간제	2,229	1	23.7	139.9
프로젝트 계약직	23,858	11.2	256.5	1169.4
특수고용	156,068	73.4	1678.1	13613.6
파견직	13,357	6.3	142.0	944.0
용역사내하청	5,587	2.6	59.4	181.1
계약직	6,680	3.1	71.0	195.9
정규직*	4,758	2.2	51.7	166.2

*는 설문에 응답한 비정규노조에 포함되어 있는 정규직 노동자의 수.

2) 비정규직노조의 일반적 특징

민주노총 산하 비정규직노조들이 포괄하고 있는 지리적 범위를 조사한 결과, 49.0%에 해당하는 48개 노조가 지역을 단위로 하고 있다고 답했으며, 사업장 단위가 28.6%, 전국단위가 16.3%였다(<표 2-2-5> 참조). 기업별노조 중심인 한국의 상황을 고려하여 볼 때 기업단위라고 답변한 노조가 단 6.1%밖에 없었던 것은 비정규 노동자의 조직화 방식은 기업단위가 일반적이지 않음을 보여준다.

또한 몇몇 노조의 응답을 구체적으로 살펴본 결과, 일부 노조의 경우는 객관적으로 사업장 단위임에도 불구하고 지역을 대상으로 조직화하겠다는 의지를 담아 지역단위로 응답하는 경우도 있는 것으로 파악돼 <표 2-2-5>의 결과에 대해 신뢰하기 어렵다. 예를 들어 현대차비정규직노조의 경우, 울산 현대차 내 사내하청 노동자들을 주요 대상으로 하고 있는 사업장 단위임에도 불구하고, 지역단위에 응답하였다.

한편 설문에 응하지 않은 노조들이 기업단위일 수도 있어, 현실을 제대로 반영하지 못한 통계상의 오류일 수 있다.

<표 2-2-5> 비정규직노조의 지리적 범위

		응답수	비율(%)
1	사업장 단위	28	28.6
2	기업 단위	6	6.1
3	지역 단위	48	49.0
4	전국 단위	16	16.3
합계		98	100.0

<표 2-2-6>는 비정규직노조에 속해 있는 조합원들이 단일 업종에 속해 있는지, 다업종인지를 알려주는 자료다. 단일업종으로 조직된 노조가 51%로 가장 많다. 그런데 다업종의 경우는 비슷한 업종보다는 이질적인 다양한 업종 종사자들이 하나의 조직으로 조직되어 있는 노

조가 약간 더 많은 것으로 나타났다. 이는 중소기업의 기업별 단일노조를 만들기 어려운 비정규직의 조직화의 특징을 잘 보여주는 것이라 할 수 있다.

<표 2-2-6> 비정규직노조 조합원들의 업종의 특징

문항		응답수	비율(%)
1	단일 업종	50	51.0
2	비슷한 업종의 다업종	22	22.4
3	다양한 업종의 다업종	26	26.5
합계		98	100.0

<표 2-2-7>은 비정규직노조 중 직접고용 노동자를 가입대상으로 하는 노조가 38.8%, 간접고용과 혼합형이 각각 30.6%라고 정리하고 있다. 그러나 직접과 간접고용에 대한 개념상의 혼란으로 인해 신뢰할만한 결과로 해석하기는 어려울 것으로 보인다. 예를 들어 넓은 의미의 원·하청 관계에 포함되는 고용형태인 파견, 사내하청, 용역, 도급 등은 간접고용으로 분류할 수 있으나, 실제 이들이 사업주와 맺고 있는 고용관계는 직접고용의 형태이기 때문에 이에 대해 노조마다 다른 개념을 적용하였을 가능성이 높다.

<표 2-2-7> 고용형태

문항	응답수	비율(%)
1.직접고용	38	38.8
2.간접고용	30	30.6
3.혼합형	30	30.6
합계	98	100.0

<표 2-2-8>은 정규직과의 업무상에 있어서 관계를 나타낸 것이다. 조합원의 업무와 유사한 업무를 하는 정규직이 있다고 답변한 노조가 51.0%, 그렇지 않다고 대답한 노조가 49.0%로 거의 비슷했다. 유사한 업무를 하는 정규직이 있는 경우, 비정규직 노동자들은 구체적인 비교대상이 있어 차별의식도 더 많이 받을 가능성이 크며, 특히 정규직을 대상으로 하는 노조가 있었을 경우, 정규직노조와의 관계가 비정규직 노사관계에도 영향을 미칠 것으로 예상해 볼 수 있다. 이와 관련해서는 다음의 교차분석에서 좀더 자세히 다루도록 하겠다.

<표 2-2-8> 정규직과 유사한 업무 유무

문항		응답수	비율(%)
1	조합원의 업무와 유사한 업무를 하는 정규직이 있다	50	51.0
2	조합원의 업무와 유사한 업무를 하는 정규직이 없다	48	49.0
합계		98	100.0

정규직과 비정규직간의 작업장 내 근무형태에 대한 질문에 대해서는 46개 노조만이 응답했

다. 이는 위의 질문에서 ‘정규직과 유사한 업무를 하는 정규직이 있다’고 답변한 노조들만 답변하였기 때문이다. <표 2-2-9>에 따르면 71.7%의 비정규직 조합원들의 경우는 정규직과 유사한 업무를 같은 작업장에 섞여서 하고 있는 것으로 나타났다. 이 같은 결과는 기존에 정규직이 수행하던 일상적이고 장기적인 업무를 비정규직의 지위로 하도록 하였다는 점을 알 수 있다.

<표 2-2-9> 정규직대비 근무 형태

문항		응답수	비율(%)
1	정규직과 유사한 업무를 같은 작업장에서 섞여서 하고 있다.	33	71.7
2	정규직과 유사한 업무를 다른 작업장에서 일하고 있다.	8	17.4
3	정규직을 보조하는 업무를 하고 있다.	0	0
4	정규직과 전혀 다른 업무를 하고 있다.	3	6.5
5	위의 보기 중 두 가지 이상 중첩된 경우이다.	2	4.3
합계		46	100.0

3) 비정규직노조 설립과정

비정규직노조가 설립하게 되는 직접적인 계기가 무엇인지에 대해 묻는 질문에 대해 응답한 94개 노조 중 44.7%에 해당하는 42개 노조가 ‘임금 및 근로조건 차별에 대한 불만이 폭발’한 것이라고 답변했다. 그 다음은 23.7%의 노조가 ‘계약해지 등 고용에 대한 관한 현안문제 발생’을 원인으로 지적하여, 총 66.7%에 이르는 비정규직노조들이 고용 및 근로조건에 대한 현안 문제로 인해 결성된 것으로 나타났다.

이외에 ‘활동가들의 의식적 노력’에 의한 것도 19.1%에 이르렀으나 정규직노조(1.1%)나 지역노조(2.1%) 등 기존의 다른 노조들의 활동의 노력이 결성 계기가 된 것은 단지 3.2%인 것으로 나타나 비정규직에 대한 신규 조직화에 대한 기존 노조들의 노력이 더욱 요구된다.

<표 2-2-10> 노조설립계기

		응답수	비율(%)
1	계약해지 등 고용에 관한 현안문제 발생	22	23.4
2	임금 및 근로조건 차별에 대한 불만 폭발	42	44.7
3	활동가들의 의식적 노력	18	19.1
4	정규직노조의 노력	1	1.1
5	지역노조들의 노조 설립 캠페인 활동	2	2.1
6	기타	9	9.6
합계		94	100.0

<표 2-2-11>은 비정규직노조 결성의 핵심세력이 누구인지 보여준다. ‘자생적인 비정규직’이 66.3%로 가장 많았고, 외부 조직에서 파견된 비정규직 내부 활동가도 18.4%나 되었다. 이에 비해 정규직노조 내 활동가가 적극적으로 나서 비정규직 조직화에 주력한 곳은 5.1%에 그쳐, 비정규직노조를 건설하려는 정규직노조의 노력이 아직까지는 매우 부족한 것으로 조사됐다.

<표 2-2-11> 노조결성 핵심세력

		응답수	비율(%)
1	자생적인 비정규직	65	66.3
2	정규직노조 활동가	5	5.1
3	외부 조직에서 파견된 비정규직 내부 활동가	18	18.4
무응답		10	10.2
합계		98	100.0

<표 2-2-12>는 비정규직노조 설립 과정에서 주요한 역할을 했던 외부단체에 대한 질문이다. 1순위에는 산별연맹(27개), 지역본부(24개), 총연맹 중앙(10개), 산별노조(9개), 외부 노동단체(9개) 순이었고, 2순위에는 지역본부(21개), 기존의 다른 노조(15개), 외부 시민사회단체(7개) 순이었다. 각각 가중치를 준 후 재계산한 결과는 노조 설립 과정에서 지역본부와 산별연맹 등 상급단체의 역할이 가장 큰 것으로 나타났다. 이밖에 기존의 다른 노조의 연대활동도 주요한 역할을 하고 있고, 외부의 노동운동단체도 적지 않은 역할을 수행하고 있으나, 시민사회단체와의 활동간 연계는 별로 크지 않는 것으로 조사되었다.

<표 2-2-12> 노조설립과정에서 주요 역할을 한 외부단체는? (중복 답변)

		1순위	2순위	가중치 후 재계산	비율(%)
1	총연맹 중앙	10	6	26	10.4
2	산별연맹	27	3	57	22.8
3	산별노조	9	7	25	10.0
4	지역본부	24	21	69	27.7
5	다른 기존 노조	6	15	27	10.8
6	외부 노동운동단체	9	4	22	8.8
7	외부 시민사회단체	0	7	7	2.8
8	기타	6	4	16	6.4
무응답		7	31		
합계		98	98		100.0

노조 설립시 상부단체들은 ‘다양한 활동으로 지원하였다’가 75.5%로 상당히 높았으나, 19개 노조가 ‘전혀 지원이 없었다’고 응답했다.

<표 2-2-13> 노조 설립시 상급단체의 역할

		응답수	비율(%)
1	상급단체 전혀 지원이 없었다.	19	19.4
2	다양한 활동으로 지원하였다.	74	75.5
무응답		5	5.1
합계		98	100.0

비정규직노조 설립 시 상급단체의 구체적인 지원 내용을 살펴보면, 사람을 파견하고 상담이나 교육활동, 집회 등 투쟁을 지원하는 역할을 주로 담당하였다. 다수의 노조들이 1순위로 ‘사람 파견’과 ‘상담활동’을 가장 많이 꼽았고, 2순위로는 ‘교육’과 ‘집회 등 투쟁 지원’이라고 꼽았다. 비정규직노조가 만들어진다고 하더라도 비정규직노조 활동가들은 노조 활동 경험이 많지 않아, 최우선 시기에는 기존 노동운동의 축정된 경험을 전달할 수 있는 사람과 상담활동이 중요하다는 점을 예측할 수 있다.

하지만 <표 2-2-14>에 따르면 재정적 지원이나 사회적 이슈가 되도록 지원하는 활동 등은 상대적으로 부족했던 것으로 나타났다. 이는 비정규직노조의 핵심 요구사항이 정부나 사회적 여론 등을 중요시하는 제도적, 전국적인 사안 중심으로 이루어지지 않고 있다는 점을 짐작케 한다.

<표 2-2-14> 노조 설립시 상급단체지원 내용 (중복 응답)

		1순위	2순위	재계산후 합산	비율(%)
1	사람 파견	21	1	43	16.9
2	재정적 지원	2	2	6	2.3
3	상담 활동	17	1	35	13.8
4	교육 활동	16	19	51	20.1
5	집회 등 투쟁지원	14	19	47	18.5
6	교섭 참가	4	15	23	9.0
7	법률적 지원	1	10	12	4.7
8	기자회견 등 사회적 이슈화	1	3	5	1.9
9	정부측과 대화하도록 매개역할	0	1	1	0.3
10	기타	0	0	0	0
합계		76	71	253	100.0

4) 비정규직노조 현황

다음은 현재 비정규직노조의 운영 및 노조 설립 이후 활동 효과를 중심으로 한 노조 현황을 파악하기 위한 설문 내용을 분석한 것이다.

노조 조합비 납부 방식에 대해 조사한 결과, 대부분의 정규직노조가 사용자측과의 단체협약에 의해 일괄공제(체크오프(check-off)제)하고 있는데 반해, 비정규직노조 중 사용자들이 임금에서 일괄공제 하는 경우는 33.7%에 불과한 것으로 나타났다. 은행의 CMS 방식을 이용해 임금에서 일괄공제 하는 경우가 18.4%인 것으로 조사돼, 안정적으로 조합비를 받고 있는 노조는 98개 노조 중 52.1%에 해당하는 51개이다.

그러나 이외 절반의 노조들이 무통장 입금이나 직접 노조에 내는 방식(25.5%) 등으로 조합비를 걷고 있어, 조합비만으로도 부족한 재정인데, 안정적인 납부 방법조차 마련되어 있지 못하여 더욱 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

<표 2-2-15> 조합비 납부방식

		응답수	비율(%)
1	단체협약 상에 체크오프 제도가 규정되어 있고 시행되고 있다.	33	33.7
2	CMS 방식으로 월급에서 일괄 공제한다.	18	18.4
3	무통장 입금이나 직접 노조에 내고 있다.	25	25.5
4	기타	17	17.3
무응답		5	5.1
합계		98	100.0

<표 2-2-16>과 <표 2-2-17>은 어느 정도의 조합비를 내는지를 알아본 것이다. 정물로 내는 노조가 43개였고, 정액으로 조합비를 걷는 노조는 51개였다. 조합비는 평균적으로 통상임금 대비 1~2% 내에서 걷거나 조합원 1인당 한달에 약 14,000원 가량의 조합비를 내는 것으로 나왔다. 특히 정액의 경우 조합비를 최소 2,500원에서부터 최대 40,000원까지 내는 노조가 있는 등 노조간의 격차가 큰 것으로 나타났다. 실제적으로는 조합원 1인당 한달에 10,000원 조합비를 내는 노조 수가 많은 것으로 조사됐다.

<표 2-2-16> 통상임금 대비 조합비 비율 (%)

	응답수	최소값	최대값	평균	표준편차
조합비비율	43	0.00	2.00	1.2	0.46

<표 2-2-17> 조합비 정액 납부

	응답수	최소값	최대값	평균	표준편차
조합비금액	51	2,500	40,000	13,490	8189.31

<표 2-2-18>은 조합비의 사용처를 알려준다. 노조마다 조합비 사용비율은 매우 달랐는데, 그럼에도 불구하고 '조직 확대 및 신규조직 사업비'가 평균 51%를 넘어서 가장 큰 비중을 차지했다. 비정규직노조의 임금이 높지 않아 노조의 재정도 넉넉하지 않은 조건임에도 불구하고, 비정규직노조는 조직 확대와 신규조직 사업비로 가장 많은 돈을 쓰고 있는 것이다. 전임자 임금 지급에도 평균 약 20% 가량의 조합비가 지출되는 것으로 나타났다.

<표 2-2-18> 조합비 사용처

	응답노조수	평균(%)	표준편차
전임자임금	89	19.2	25.61
조직 확대 및 신규조직사업비	90	51.6	36.53
해고자구제기금	89	4.9	13.20

노조 전임자 수 또한 노조마다 편차가 매우 큰 것으로 나타났다. 모든 부문의 최소값은 0이며 <표 2-2-19>에 따르면 단협상 완전전임자 수는 평균적으로 1.06명인 것으로 나타났는데, 최대 8명인 곳도 있었다. 이런 편차는 단협외 완전전임자 수에서 가장 컸는데, 10명의 전임자의 경우는 해고자들인 것으로 조사됐다. 부분전임자의 수도 평균적으로 1명이 안 되는 것으로 나타났다.

<표 2-2-19> 노조전임자수 구분

	중위값	평균	최대값	표준편차
단협상완전전임	0.00	1.06	8	1.669
단협상부분전임	0.00	0.64	8	1.446
단협외완전전임	0.00	1.02	10	2.006
단협외부분전임	0.00	0.38	7	1.118

노조 설립 후 효과에 대해서는 임금수준과 기타 근로조건에 대해 알아보았다. <표 2-2-20>과 <표 2-2-21>에서 각각 노조 설립 후 임금수준이 높아졌다는 응답이 62.3%였고, 근로조건 또한 64.3%의 노조가 많이 또는 조금 향상되었다고 응답해, 노조 설립에 따른 근로조건 개선 효과는 확실히 나타나는 것으로 조사됐다.

반면 임금수준이나 근로조건에 노조 설립 전후가 큰 차이가 없다는 응답도 각각 26%, 27% 수준으로 나왔다.

<표 2-2-20> 노조설립 후 임금수준 변화

		응답수	비율(%)
1	많이 줄어들었다	5	5.3
2	조금 줄어들었다	2	2.1
3	큰 차이 없이 비슷하다	26	26.5
4	조금 높아졌다	38	38.8
5	많이 높아졌다	23	23.5
무응답		4	4.1
합계		98	100.0

<표 2-2-21> 노조설립 후 근로조건수준 변화

		응답수	비율(%)
1	많이 저하되었다	2	2.0
2	조금 저하되었다	2	2.0
3	큰 차이 없이 비슷하다	27	27.6
4	조금 향상되었다	36	36.7
5	많이 향상되었다	27	27.6
무응답		4	4.1
합계		98	100.0

다수의 노조에서 노조 설립 이후 근로조건이 개선되었음에도 불구하고 노조 조직 확대가 어려운 점은 무엇 때문인가라는 질문에 대해서는 ‘노조활동에 관심이 없다’거나 ‘노조를 잘 모른다’ 등 노조 활동에 대한 무관심이나 무지로 인한 원인이 가장 많이 선택되었다. 또한 ‘노조에 가입하면 해고, 계약해지 등 당장 불이익을 받을 것으로 생각 한다’ 등의 답변이 가장 많이 나왔다. 이에 비해 ‘노조가 불필요하다’(7.4%)거나 ‘노조에 가입해도 별 도움이 되지 않을 것’(12.9%)이라는 등의 생각은 많지 않은 것으로 나타났다.

이러한 결과는 노조에 무관심하거나 무지한 비조합원들에 대한 노조 활동에 대한 적극적인 홍보활동이 필요함을 교훈으로 제공하고 있다.

<표 2-2-22> 노조 조직 확대의 어려움 (중복 응답)

		1순위	2순위	가중치 후 계산	비율(%)
1	비조합원들이 노동조합 자체가 필요 없다고 생각	11	0	22	7.4
2	노동조합 활동에 관심이 없음	30	3	63	21.4
3	노동조합을 잘 모름	23	16	62	21.0
4	노조에 가입해도 아무런 도움이 되지 않을 것이라고 생각	13	12	38	12.9
5	노조에 가입하면 해고, 계약해지 등 당장 불이익을 받을 것이라고 생각	14	34	62	21.0
6	가입자격 문제 등 제도상의 보완이 필요	0	4	4	1.3
7	잘 모르겠다	1	1	3	1.0
8	기타	1	5	7	2.3
무응답		5	23		
합계		98	98	294	100.0

민주노총 산하 비정규직노조나 지회들은 대외적인 문제보다는 낮은 조직률(17.4%)과 재정 부족 (17.3%) 및 활동가 부족(16.9%) 등 조직 안정화의 기본이 되는 내부적인 문제를 가장 큰 어려움으로 지적하였다(<표 2-2-23> 참조). 사용자측과의 관계에서 발생할 수 있는 ‘교섭이 제대로 안 되는 것’(11.9%), ‘계약해지 등 고용불안’(7.1%) 등은 19%정도가 어려움을

끝았고, ‘법제도적 문제’에 대해서도 9.3%가 어려운 점으로 지적했다. 이밖에 노조 내부 세력간의 갈등이나 정규직 노조와의 갈등 등의 답변 비중은 낮은 것으로 나타났다. 이는 한사 업장에 정규직노조와 비정규직노조가 함께 존재하는 경우가 그리 많지 않고 특히 특정 산업에 치우쳐 있음으로 해서 이에 대한 답변이 적은 것으로 분석된다.

<표 2-2-23> 현재 노조활동의 어려움 (중복 응답)

		응답수1	응답수2	응답수3	재계산 후 합산	비율(%)
1	교섭이 제대로 안되는 것	16	7	9	71	12.0
2	계약해지 등 고용불안	9	6	8	47	7.9
3	노조 내부 세력간의 갈등	3	6	5	26	4.4
4	조직률이 너무 낮은 것	20	13	7	93	15.8
5	조합원들의 관심 부족	10	12	15	69	11.7
6	노조 재정 부족	14	18	7	85	14.4
7	노조 활동가 부족	13	19	15	91	15.4
8	정규직 노조와의 갈등	2	4	6	20	3.4
9	법제도적 문제	8	7	12	50	8.5
10	기타	0	0	2	2	0.3
무응답		3	6	12		
합계		98	98	98	588	100.0

5) 단체교섭 활동

민주노총 산하 비정규직노조들은 노조 설립 이후 처음으로 단체교섭을 성사시키는데 평균적으로 7.2개월이 걸리는 것으로 조사됐다(참조 <표 2-2-24>).

<표 2-2-24> 최초교섭성사까지의 기간 (단위: 개월)

	응답노조수	최대값	평균	표준편차
최초교섭성사 까지의기간	64	80.0	7.2	14.82

그런데 지나치게 최초교섭 성사까지의 기간이 지나치게 긴 2개의 노조를 제외하고 다시 조사한 결과가 <표 2-2-25>이다. 노사가 처음으로 교섭이 성사되기까지 80개월이 걸렸다는 인천건설노조와 광주전남 전기원노조의 값이 너무 커서 전체의 값을 왜곡하고 있다고 보고 이 2개를 뺀 나머지에 대한 평균값을 알아본 것이다. 그러자 비정규직노조가 설립된 이래 약 5개월 정도 후에 첫 교섭이 이루어지는 것으로 나왔다.

<표 2-2-25> 최초교섭성사까지의 기간(2곳 제외한 것)

	응답노조수	최대값	평균	표준편차
최초교섭성사 까지의기간	62	36.0	4.9	6.90

주) 교섭성사시까지 80개월이라고 응답한 인천건설노조와 광주전남전기원노조 제외

설문에 응답한 66.3%의 다수의 노조들은 임단협 교섭을 모두 벌이고 있는 것으로 조사됐고, 임금교섭만 하고 있는 경우는 5.1%로 낮은 수준이었다. 그러나 24.5%에 해당하는 노조들이 교섭 자체가 제대로 이루어지지 않고 있다고 답변하여 노조의 가장 기본적인 활동 중 하나인 임단협 교섭 자체가 제대로 이루어지지 않고 있는 노조의 비율이 상당히 높은 것으로 해석된다.

<표 2-2-26> 임금 및 단체협약 교섭 여부

		응답수	비율(%)
1	없다	24	24.5
2	임금교섭만 하고 있다	5	5.1
3	임단협 교섭 모두 하고 있다	65	66.3
무응답		4	4.1
합계		98	100.0

교섭이 잘 안되는 이유에 대해서는 ‘사용자가 노조를 인정하지 않고 교섭에 응하지 않고 있기 때문’이라고 답변한 노조가 43.5%로 가장 많았다. 다음으로는 ‘법적으로 노조로 인정을 못 받고 있기 때문’이라는 이유도 26.0%에 달했으며, ‘진정한 사용자인 원청이 교섭에 나서려고 하지 않기 때문’인 경우도 13.0%였다. 이외 교섭대상이 다수여서 사용자단체가 구성되어 있지 않거나(8.7%), 노조의 준비 부족으로 아직 교섭을 요구하지 않은 경우(8.7%)도 소수 존재했다(<표 2-2-27> 참조).

사용자의 반노조주의적 사고방식이 비정규직 교섭의 최대 걸림돌인 것으로 조사되었고, 뿐만 아니라 비정규직노조라는 새로운 현실을 제대로 반영하지 못하는 법, 제도적 정비의 필요성 또한 강력히 요구되었다. 과거 틀에 얽매어 특수고용직의 노조 자체를 인정하지 않거나 간접고용 형태의 비정규직노조 대부분이 안고 있는 원청의 사용자성 인정 문제, 사용자단체 구성 문제 등 법, 제도적 문제들이 실제로 비정규직노조의 가장 기본적인 활동의 장애요소가 되고 있는 것이다.

<표 2-2-27> 교섭이 잘 안되는 이유

		응답수	비율(%)
1	교섭대상이 다수여서 사용자단체가 구성되어 있지 않았기 때문	2	8.7
2	사용자가 노조를 인정하지 않고 교섭에 응하지 않고 있기 때문	10	43.5
3	법적으로 노조로 인정을 못 받고 있기 때문	6	26.0
4	노조의 준비 부족으로 아직 교섭을 요구하지 않았기 때문	2	8.7
5	진정한 사용자인 원청이 교섭에 나서려고 하지 않기 때문	3	13.0
합계		23	100.0

<표 2-2-28>은 임단협 교섭 형태에 대한 문항으로, 전체의 50.0%가 기업별 교섭을 벌이고 있다고 답변하였고, 기업별 교섭 이외 다양한 형태의 교섭을 벌이는 노조가 50%에 달하였다. 특히 산업별교섭을 벌이고 있는 노조도 12개²⁹⁾(18.2%)에 이르렀고, 업종별 교섭(10.6%), 지역별 공동교섭(6.1%)순이었다. 그리고 9.1%의 노조들은 다양한 교섭 형태³⁰⁾를 동시에 진행하고 있다고 답변하기도 하였다. 비정규직노조들이 다양한 고용형태를 가진 노동자들을 조직화하고 있기 때문에 교섭 형태도 훨씬 복잡한 양상을 보이는 것이다.

<표 2-2-29>는 상급단체별 비정규직노조의 임단협 교섭 형태를 정리한 것이다.

<표 2-2-28> 임단협 교섭형태

		응답수	비율(%)	
1	기업별 교섭	33	50.0	
2	업종별 교섭	7	10.6	
3	지역별 공동교섭	4	6.1	
4	산별교섭	12	18.2	
5	기업별(1)+업종별(2)	2	9.1	
	업종별(2)+지역별공동(3)	2		
	기업별(1)+산별(4)	1		
	기업별(1)+지역별공동(3)	1		
6	기 타	개별교섭	4	6.1
		작업현장별교섭		
		무응답		
합계		66	100.0	

<표 2-2-29> 상급단체별 비정규직노조 임단협 교섭형태

29) 이는 산업별노조 산하 지회나 분회가 응답한 결과라고 보인다.

30) 혼합된 교섭형태로는 공공연맹의 경우, 기업별교섭과 업종별 공동교섭이라고 응답한 곳이 2곳(충남공공환경산업노조와 전북지역평등노조)이었고, 기업별교섭과 산별교섭의 혼합(전주시립예술단지부)이라는 응답도 한곳이 있었다. 건설연맹의 경우는 업종별 공동교섭과 지역별 공동교섭의 혼합이라는 응답이 3곳(전국타워기사노조, 여수지역건설노조,포항지역건설노조)이었다. 한편 인천건설노조는 기타 항목으로 아파트현장별 교섭을 벌이고 있다고 응답하였다.

	임단협교섭형태						전체
	기업별 교섭	업종별 공동교섭	지역별 공동교섭	산별교섭	혼합	기타	
건설	0	3	1	1	3	2	10
공공	7	3	1	0	3	0	14
금속	1	0	0	0	0	1	2
대학	6	0	0	1	0	0	7
사무금융	2	0	0	0	0	0	2
서비스	1	0	0	0	0	0	1
언론	0	0	1	3	0	0	4
여성	6	0	0	3	0	0	9
화물	1	0	0	0	0	0	1
지역	8	1	1	4	0	1	15
합계	32	7	4	12	6	4	65

<표 2-2-30>은 설문에 응답한 비정규직 노조들이 단체협약을 체결하고 있는지에 대한 질문이었다. 이에 대해 약 2/3 가량이 단체협약을 체결하고 있다고 답변하였다. 적어도 단체협약을 체결하는 정도의 기반을 갖출 정도의 조직력과 교섭력을 가진 노조가 그나마 조직으로서 생존할 수 있다고 할 때, 설문에 응답한 노조들은 이미 노조가 살아남을 수 있는 기반을 최소한 형성한 노조라고 해석해 볼 수 있을 것이다. 이와 달리 단체협약이 없는 노조의 경우는 신생노조이거나 조직력, 활동력이 낮은 노조라고 추측해 볼 수 있을 것이다. <표 2-2-31>는 상급단체별로 비정규직노조의 단협 체결 여부로 정리한 표이다.

<표 2-2-30> 단체협약 체결여부

		응답수	비율(%)
1	단협 없다	31	31.6
2	단협 있다	62	63.3
무응답		5	5.1
합계		98	100.0

<표 2-2-31> 상급단체별 단협 체결 여부

	단체협약체결여부		체결비율 (%)	전체 노조수
	없다	있다		
건설	6	12	66.6	18
공공	7	11	61.1	18
금속	5	1	16.6	6
대학	0	8	100.0	8
사무금융	1	2	66.6	3
서비스	2	1	33.3	3
언론	1	3	75.0	4
여성	4	9	69.2	13
화물	0	1	100.0	1
지역	4	12	75.0	16
합계	30	60	100.0	90

비정규직노조의 경우 교섭 형태가 다양함에도 불구하고 실제 단체협약이 체결되는 형태는 개별협약이 65.5%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 집단이나 업종, 산별교섭 등을 통해 통일적인 협약이 체결되는 경우는 35.5%인 것으로 나타났다(<표 2-2-32> 참조). 이는 노조들의 주체적인 노력에 의해 기업별 단위의 교섭 시스템을 변화하려는 움직임이 있음에도 불구하고 아직 우리나라 노사관계의 현실은 기업을 넘어선 사용자단체가 부재하거나 약함으로 인해 여전히 기업 단위에서 형성되고 있음을 보여주는 사례라 할 수 있다.

<표 2-2-32> 단체협약 체결형태

		응답수	비율(%)
1	개별/대각선 교섭 등을 통한 개별 협약	38	65.5
2	집단/통일교섭 등을 통한 통일협약	20	35.5
합계		58	100.0

<표 2-2-33>은 어렵게 맺어진 단체협약이 얼마나 잘 지켜지는지 여부를 묻은 것이다. 긍정적인 답변이 73.9%이고, 부정적인 답변이 26.1%로 나와, 노사합의에 의해 맺어진 단협은 대체로 지켜지는 편이라는 것을 알 수 있다. 하지만 체결된 단협을 위반할 시 불법이라는 점을 감안한다면 비정규직노조의 26%에 달하는 곳에서 불법이 행해지고 있다는 것은 심각한 상황이 아닐 수 없다.

<표 2-2-33> 단체협약의 준수여부

		응답수	비율(%)
1	전혀 지켜지지 않는다	1	1.5
2	지켜지지 않는다	16	24.6
3	지켜지는 편이다	39	60.0
4	잘 지켜진다	9	13.68
합계		65	100.0

단체협약의 기간은 2년이 62.1%로 가장 많았고, 1년도 30.3%에 이르렀다. 3년이 4.5%, 아예 기간을 명시하지 않은 경우도 3%에 해당됐다.

<표 2-2-34> 단체협약의 기간

		응답수	비율(%)
1	1년	20	30.3
2	2년	41	62.1
3	3년	3	4.5
4	명시되지 않았음	2	3.0
합계		66	100.0

6) 비정규직노조 단체행동

<표 2-2-35>는 비정규직노조의 단체행동 돌입 유무를 묻고 있는데, 민주노총 산하 비정규직노조의 76.5%가 노조 결성 후 단체행동에 도입한 경험이 있다고 답변, 노조 결성 후 단체행동 돌입은 일반적인 것으로 이해되고 있다. 또한 <표 2-2-36>에 따르면 단체행동에 도입한 75개 노조 중 약 70%가량은 조합원 파업을 벌인 것으로 집계되었다.

이런 조사 결과는 “비정규직노조의 조직화는 곧 투쟁의 조직화”라는 말이 사실임을 보여주는 것이라 할 수 있다.

<표 2-2-35> 비정규직노조 단체행동 유무

		응답수	비율(%)
1	단체행동한 적 없다	23	23.5
2	단체행동한 적 있다	75	76.5
합계		98	100.0

<표 2-2-36> 조합원 파업 유무

		응답수	비율(%)
1	조합원 파업한 적 없다	22	29.7
2	조합원 파업한 적 있다	52	70.3
합계		74	100.0

<표 2-2-37>는 상급단체별로 단체행동 돌입 유무를 정리한 것이다. 건설산업연맹의 경우 응답한 18개 노조 중 17개 노조가 단체행동을 벌였다고 답변해 94.4%라는 높은 비율을 나타냈다. 건설산업의 비정규직노조는 지역단위로 구성되어 있어 노조를 인정받는 과정 자체가 어려울 뿐 아니라 집단교섭을 위한 사용자단체 구성 문제나 원청(또는 발주처)의 사용자성 문제 등 현재 제도상의 미비점으로 인해 갖가지 현안문제를 안고 있기 때문에 단체행동 돌입이 잦을 수밖에 없는 것으로 분석된다. 그리고 다음으로는 언론노조 비정규직노조의 단체행동 비율이 80%로 나타났고, 공공연맹이 78.9%, 여성연맹이 69.2%로 단체행동이 자주 발생하는 것으로 조사됐다.

<표 2-2-37> 상급단체별 단체행동 유무

	단체행동유무		단체행동비율 (%)	전체
	없다	있다		
건설	1	17	94.4	18
공공	4	15	78.9	19
금속	1	5	83.3	6
대학	3	5	62.5	8
사무금융	1	2	66.6	3
서비스	2	1	33.3	3
언론	1	4	80.0	5
여성	4	9	69.2	13
화물	0	1	100.0	1
지역	5	14	73.6	19
합계	22	73	100.0	90

비정규직노조들이 단체행동에 돌입하는 주된 원인은 경제적인 이유인 것으로 조사됐다. <표 2-2-38>에서 보여주듯이 단체행동에 돌입했다고 답변한 노조 중 무응답을 제외한 69개 노조 중 34개(49.3%) 노조가 단체행동 돌입의 가장 큰 이유로 ‘임금 및 근로조건 개선 요구’를 꼽았다. 그리고 계약해지 등 고용안정 요구가 26.1%인 것으로 나타나, 노조 결성 사유와 단체행동 돌입 원인이 비슷한 것으로 나타났다.

이를 통해 우리는 현안문제가 제기되는 곳에서 노조가 조직되고, 이렇게 조직된 노조는 현안문제 해결을 위해 투쟁에 돌입하는 경로를 거치게 된다는 것을 알 수 있다.

<표 2-2-38> 비정규직노조의 단체행동 돌입 이유

		응답수	비율(%)
1	임금 및 근로조건 개선 요구	34	49.3
2	계약해지 등 고용안정 요구	18	26.1
3	노조 활동 보장 요구	4	5.8
4	사용자의 부당노동행위	2	2.9
5	상급단체의 파업 지침	2	2.9
6	기 타	9	13.0
합계		69	100.0

7) 정규직노조와의 관계

정규직과 비정규직이 공존하는 작업 환경에서 비정규직노조가 안정화되고 활성화되기 위해서는 정규직을 대표하는 정규직노조와의 연대가 필수적이라 할 수 있다. 그래서 이번 설문 문항에는 정규직노조와의 관계에 초점을 맞춘 내용을 많이 포함시켰다.

“같은 작업장 내에 정규직으로 구성된 노동조합이 있습니까?”라는 질문에 설문에 응답한 98개 비정규직노조 중 51.1%에 해당하는 노조가 있다고 답변했다. 이후 문항들은 대체로 정규직노조가 존재한다고 답변한 노조들만이 답변한 것이다.

<표 2-2-39> 정규직노조 유무

		응답수	비율(%)
1	정규직 노조 없다	46	46.9
2	정규직 노조 있다	52	53.1
합 계		98	100.0

<표 2-2-40>은 정규직노조가 비정규직을 노조 가입 대상에 포함시키는 지 여부에 대한 조사 결과이다. 규약에 포함되어 있는 경우는 13.5%에 불과했고, 규약에서 제외(38.5%)하거나 규약에 관련조항이 없는 경우(48.1%)가 더 많았다.

<표 2-2-40> 정규직노조의 비정규직을 가입대상으로 포함하는지 여부

		응답수	비율(%)
1	규약에 포함	7	13.5
2	규약에 제외	20	38.5
3	규약에 관련조항이 없다	25	48.1
합계		52	100.0

“정규직노조가 비정규직 노동자를 노조 가입 대상에서 제외하는 가장 큰 이유가 무엇이라고 생각하는가?”에 대한 답변은 “정규직 조합원들이 비정규직 노동자의 가입을 꺼리기 때문”이라는 것에 34.4%가 답변했고, “비정규직 노동자가 노조에 가입하면 회사로부터 불이익을 당하기 때문”이라는 답변이 25.0%에 이르렀다.

한편 “노동조합이 비정규직 노동자의 이해를 대변할 능력이 없기 때문”이라는 답변이 21.9%에 달해 비정규직노조 간부들이 정규직노조에 대한 냉소적 반응을 엿볼 수 있었다. 반면 “비정규 노동자의 정규직 전환이 노조의 기본정책이기 때문”이라는 원칙에 입각한 답변 또한 12.5%였다.

이밖에 “업체가 다양해서 사용자가 다르기 때문”, “비정규직을 직원으로 인정하지 않기 때문”이라는 기타 의견이 제기되었다.

<표 2-2-41> 정규직노조의 비정규직 배제 이유

		응답수	비율(%)
1	비정규노동자가 노조에 가입하면 회사로부터 불이익을 당하기 때문	8	25.0
2	정규직 조합원들이 비정규 노동자의 가입을 꺼리기 때문	11	34.4
3	노동조합이 비정규 노동자의 이해를 대변할 능력이 없기 때문	7	21.9
4	비정규 노동자의 정규직 전환이 노동조합의 기본 정책이기 때문	4	12.5
5	기타	2	6.3
	업체가 다양해서 사용자가 다르다 비정규직을 직원으로 인정하지 않는다		
합계		32	100.0

정규직노조와의 관계가 어떤지에 대해서는 5점 척도를 이용하여 조사하였다. ‘그저 그렇다’가 49.0%로 가장 많았고, ‘좋은 편이다’와 ‘매우 좋지 않은 편이다’가 각각 19.6%로 같았는데, ‘매우 좋은 편이다’라는 답변은 한 곳도 없었다(<표 2-2-42> 참조). 결과적으로 정규직노조와 좋은 관계가 아니라는 부정적인 답변이 31.4%로, 긍정적인 답변 19.6%보다 훨씬 높게 나왔다.

<표 2-2-42> 정규직노조와의 관계

정규직노조와 관계		응답수	비율(%)
1	매우 좋지 않은 편이다	10	19.6
2	좋지 않은 편이다	6	11.8
3	그저 그렇다	25	49.0
4	좋은 편이다	10	19.6
5	매우 좋은 편이다	0	0
합계		51	100.0

정규직과 비정규직 조합원간의 관계를 묻는 질문에 대해서도 ‘그저 그렇다’에 63.1%가 가장 많이 답했고, ‘좋지 않은 편이다’ 15.4%, ‘매우 좋지 않은 편이다’ 12.3%로 ‘좋은 편이다’

9.2%에 비해 3배 이상으로 부정적인 관계라는 답변이 나왔다.

설문에 응답한 비정규직노조 간부들은 정규직-비정규직 노조간의 관계와 비교하더라도 조합원들 사이의 관계가 더 좋지 않은 편이라고 판단하고 있는 것으로 조사되었다.

<표 2-2-43> 정규직과 비정규직의 관계

		응답수	비율(%)
1	매우 좋지 않은 편이다	8	12.3
2	좋지 않은 편이다	10	15.4
3	그저 그렇다	41	63.1
4	좋은 편이다	6	9.2
5	매우 좋은 편이다	0	0
합계		65	100.0

<표 2-2-44>는 정규직노조가 비정규직과 관련해 구체적으로 어떤 활동을 전개했는지에 대한 답변 결과이다. 정규직노조가 수행한 활동을 중복으로 모두 고르도록 요구하였으나 대부분 노조가 1개를 골라줘 2번째, 3번째로 고른 문항은 통계에서 다루지 않았다.

정규직노조가 비정규직과 관련해 활동하고 있는 일상적인 활동은 ‘고충처리’가 13.5%, ‘조직화를 위한 간담회’가 9.6%, ‘조직화를 위해 비정규직에 대해 교육을 실시’한 노조는 없는 것³¹⁾으로 조사됐다.

또 ‘임단협에 비정규직 요구사항을 내걸고 교섭’을 실시한 곳은 3.8%인 것으로 나타났고, 나아가 정규직노조가 ‘비정규직노조와 공동 투쟁’을 벌였다고 답한 노조는 이보다 많은 9.6%였다.

그런데 정규직노조가 비정규직과 관련한 활동 경험이 ‘없다’는 답변이 63.5%로 압도적으로 높게 나왔다. 이 같은 설문 결과가 정규직노조의 63% 이상이 비정규직과 관련해 어떠한 활동도 하지 않는다는 것으로 해석되어서는 안 된다. 실제 정규직노조의 입장에서 볼 때는 비정규직들의 노동조건 개선을 위해 다양한 노력을 기울이고 있을 수도 있다. 그러나 이 설문은 비정규직노조 간부들이 이 같은 활동을 인식하고 있느냐를 근거로 하는 것이기 때문에 주관적 평가까지 포함되어 있을 수 있다는 점을 감안해야 한다.

<표 2-2-44> 정규직노조의 비정규관련 활동 유무

31) 중복 답변 중에서는 전체 52개 중 1개의 노조가 ‘비정규 조직화를 위해 교육을 실시하였다’고 답하였다.

정규직노조의 비정규 관련 활동		응답수	비율
1	없다	33	63.5
2	비정규노동자들의 고충을 처리하여 주었다	7	13.5
3	비정규노동자들의 조직화를 위해 간담회를 실시한 바 있다	5	9.6
4	비정규노동자들의 조직화를 위해 교육을 실시한 바 있다	0	0.0
5	임단협에 비정규직 요구사항을 내걸고 교섭을 벌인 바 있다	2	3.8
6	비정규노조와 공동으로 투쟁을 벌인 바 있다	5	9.6
합계		52	100.0

8) 상급단체와의 관계

비정규직노조들은 주로 어떤 단위의 상급단체 활동에 적극적으로 참여하고 있는가? <표 2-2-45>는 이 질문의 답변 결과를 보여주고 있다. 비정규직노조들은 ‘지역본부’(29.3%) 활동에 가장 적극적으로 참여하고 있고, 이어 ‘비정규노조 연대조직’(26.1%), 산별연맹(22.8%)이나 산별노조(15.2%) 활동 순으로 나타났다. 산별연맹과 산별노조가 산업별 편제에 따른 조직 시스템으로 동일하다는 점을 감안하여 보면 산업별 연대활동에 38.0%로 가장 많이 참여하는 셈이고, 이어 지역본부, 비정규직노조간 연대조직 순이라고 할 수 있을 것이다. 비율에 있어서 약간의 차이가 있기는 하지만 민주노총 조직이 산업별 편제를 중심으로 하고 있다는 점을 고려한다면 지역 차원의 연대활동에 비정규직노조가 적극 참여하고 있음을 알 수 있다.

이밖에 기타 의견으로 업종과 관련된 연대활동 단체 등이 꼽혀지기도 하였고, 지역단체나 투쟁사업장들 간의 연대 등을 짚어준 노조도 있었다.

<표 2-2-45> 적극적으로 참여하는 상급단체

	응답수	비율(%)
1 산별연맹	21	22.8
2 지역본부	27	29.3
3 산별노조	14	15.2
4 비정규노조연대조직	24	26.1
5 기타	6	6.5
합계	92	100.0

“여러 단위 중에서 위에서 선택한 상급단체 활동에 적극 참여하는 이유가 무엇인가?”에 대한 질문에 대해서는 주관식으로 답변해 줄 것을 요구하였다.

산별연맹이나 산별노조로 답변한 노조들은 “대산별 추진을 목적으로 연대활동을 하기 때문”, “민주노총 산하 같은 연맹이어서”, “타 단위노조와의 연대강화는 의무이자 책임이어서” 등의 이유를 들었다. 또 “산별노조이기 때문”에 산별노조 활동에 적극 참여한다는 어리석은

질문을 꾸짖는(?) 당연한 답변도 있었다. 산업, 업종 차원의 연대활동과 관련해 한 지역건설노조의 간부의 답변이 많은 점을 시사해 줄 것으로 보인다. 그는 “우리는 지역은 다르지만 같은 입장(업종)의 노동자들로 구성된 지역노조로서 강한 연대의식을 가지고 있으며 현실적으로 각 노조의 임단협 투쟁이 타 노조의 투쟁에 직결되는 관계에 있어서 궁극적으로 전국적 단일노조 결성을 목표로 삼고 있기 때문이라고 답변하였다.

지역본부 활동에 적극적인 이유에 대해서는 “가장 큰 도움과 지지, 지원활동을 받았기 때문”, “가장 가까이 있으므로”, “지역노조간에 얘기를 하다보면 서로의 처지가 비슷해서” 등의 이유가 있었다. 또 한 노조 간부는 “조합원이 특정한 산업 영역에 포함되기 보다는 여러 영역에 혼재되어 있어” 산업별 연대가 어렵다고 밝혔다. 지역일반노조들의 경우 대부분 이런 이유로 지역 연대를 강조하고 있다.

비정규직노조 연대조직에 적극 참여하는 노조들의 경우는 “동병상련”, “비정규직을 잘 이해해 주기 때문”, 또 “처지가 같은 비정규직노조들간의 연대가 필요해서” 등의 이유를 밝혀 주었다.

기타 의견 중에는 “참여할 만한 곳이 그 곳뿐이어서”라는 답변도 있었다.

비정규직노조가 단체행동에 돌입하였을 때 상급단체가 어떤 역할을 수행하였는지에 대해 중복 답변을 요구하였다. <표 2-2-46>는 중복 답변한 내용을 합산하여 계산한 결과이다. 단체행동 시 상급단체는 ‘집회 등 투쟁지원’(46.4%)을 가장 많이 해 온 것으로 조사되었고, 교육활동(24.8%), 사람 파견(20.0%), 법률적 지원(11.2%)의 순으로 활동을 벌여오고 있는 것으로 나타났다. 상대적으로 상급단체 차원의 재정적 지원(9.6%)은 약한 것으로 나타났다.

<표 2-2-46> 단체행동 시 상급단체의 역할

		응답수1	응답수2	합산	비율(%)
1	사람파견	24	1	25	20.0
2	재정적 지원	8	4	12	9.6
3	법률적 지원	10	4	14	11.2
4	교육활동	18	13	31	24.8
5	집회 등 투쟁지원	15	43	58	46.4
6	기타	4	1	5	4.0
합계		79	66	125	100.0

그렇다면 비정규직노조들은 향후 상급단체가 어떤 사업에 주력하기를 원하는가? <표 2-2-47>는 총 8개의 항목 중 2개를 선택하여 1순위와 2순위를 매기는 방식으로 조사한 결과이다. 상급단체가 주력해야 할 사업으로 미조직 노동자 조직화 활동(25.7%)과 비정규관련 법 개선 활동(24.2%)을 가장 주요하게 꼽았고, 이와 함께 기존노조의 운영(16.9%)이나 단체교섭 지원(13.7%), 교육·선전(13.3%) 등 일상 활동에 대한 지원 필요성을 제기하였다.

<표 2-2-47> 상급단체에 요구되는 향후 중점 활동 (가중치 후 재계산)

		응답수 1	응답수 2	재계산후 합산	비율(%)
1	기존노조 운영지원 활동	22	4	48	16.9
2	교육 선전 활동	11	16	38	13.3
3	단체교섭 지원 및 노사대책활동	10	19	39	13.7
4	부당노동행위에 대한 대처활동	2	7	11	3.8
5	미조직 노동자 조직화 활동	27	17	73	25.7
6	비정규관련 법 개선 활동	23	23	69	24.2
7	4대 보험 확대 등 정책건의의 활동	1	6	8	2.8
8	국제연대	0	0	0	0
합계		96	92	284	100.0

3. 비정규직노조 설문지 교차분석 및 상관관계 결과

어떤 특징을 가진 비정규직노조가 안정적인 노조 활동을 전개하게 될 것인가? 이 질문에 대답하기 위해서는 다방면의 풍부한 연구가 전제되어야 할 것이다. 여기에서는 설문조사를 통해 확보된 정보에 기초하여 그 단초가 될 수 있는 몇 가지 변수들의 관계에 대해 살펴보고자 한다.

노조 조직의 안정성을 어떻게 정의할 것인가, 또 이를 어떻게 측정할 것인가 하는 문제는 풀기 쉽지 않은 문제이나, 여기서는 종속변수인 노조의 안정성을 측정하기 위해 단체교섭 체결여부와 교섭 준수여부를 활용하였고, 노조의 조직 특징과 단체교섭 및 단체행동, 정규직 노조와의 관계, 상급단체 역할 등 4부분으로 나누어 변수들간의 관계를 살펴보도록 하겠다.

1) 노조의 조직 특징

노조 조직 형태가 노조 안정화에 미치는 영향을 살펴보기 위해 노조의 지역적 범위와 업종, 고용형태별 차이와 단협이 체결 여부와의 관계를 각각 보도록 하겠다. <표 2-2-48>는 노조의 지역적 범위에 따른 단체협약 체결 여부를 알려주고 있다. 사업장단위의 노조 조직 형태일 때 단협이 체결되어 있는 경우가 73.1%로 가장 높았고, 지역단위일 경우가 66.7%로 그 다음을 이었다. 또 전국단위 노조 형태에서 단협이 있는 경우 62.5%였는데, 기업단위일 경우는 단협이 체결되어 있는 경우와 그렇지 않은 경우가 5:5인 것으로 조사됐다. 이는 기업별 노조를 근간으로 하는 정규직노조와는 상당히 다른 양상이라고 할 수 있을 것이다.

그런데 이 두 변수간의 교차분석 결과를 두고 바로 사업장 단위의 노조 결성 방식이 가장 바람직하다고 보기는 어렵다. 실제 93개 응답 노조 중 지역단위를 조직 대상으로 하는 노조가 48.4%로 가장 많았고, 지역단위의 단협이 체결되어 있는 노조 비율도 적지 않기 때문에 단순히 비교하기는 어렵기 때문이다.

<표 2-2-48> 노조의 지역적 범위와 단체협약 체결 여부

	단체협약체결여부		합계	
	없다	있다		
1.사업장 단위	7(26.9%)	19(73.1%)	26(100.0%)	(28.0%)
2.기업 단위	3(50.0%)	3(50.0%)	6(100.0%)	(6.5%)
3.지역 단위	15(33.3%)	30(66.7%)	45(100.0%)	(48.4%)
4.전국 단위	6(37.5%)	10(62.5%)	16(100.0%)	(17.2%)
전체	31(33.3%)	62(66.7%)	93(100.0%)	

업종 형태와 관련해서 보면, 비슷한 업종의 다업종으로 되어 있는 노조가 단협이 체결되어 있는 비율이 71.4%로 가장 높았고, 그리고 단일업종(66.7%), 다양한 업종의 다업종(62.5%) 순이었다. 이런 결과는 단일하거나 비슷한 업종으로 이루어진 노조가 교섭하는데 좀더 유리한 조건일 수 있음을 시사해 주는 결과라고 할 수 있겠다. 다양한 업종의 다업종 노조의 경우는 평균보다 낮은 수준에서 단협이 체결되어 있는 것이다. 이를 두고 비약하여 해석할 필요는 없으나 동일산업 또는 동일업종을 중심으로 한 노조 조직형태가 다업종에 비해서 노조 교섭력을 키우는 데 좀더 도움이 될 것으로 기대된다.

<표 2-2-49> 업종 형태와 단체협약 체결 여부

	단체협약체결여부		합계	
	없다	있다		
1.단일업종	16(33.3%)	32(66.7%)	48(100.0%)	(51.6%)
2.비슷한업종의 다업종	6(28.6%)	15(71.4%)	21(100.0%)	(22.6%)
3.다양한업종의 다업종	9(37.5%)	15(62.5%)	24(100.0%)	(25.8%)
전체	31(33.3%)	62(66.7%)	93(100.0%)	

고용형태와 단체협약 체결 여부에 대한 교차분석 결과는 매우 흥미로운 것이다. 직접고용된 노동자를 중심으로 하는 비정규직노조의 경우는 단협 체결되어 있는 경우가 71.4%나 된다. 그런데 간접고용의 경우는 혼합형(64.3%)보다 더 낮은 63.3%만이 단협을 체결하고 있다는 사실이다. 고용형태와 관련해서는 노조들의 분포도 3개 유형이 거의 비슷하게 나왔다. 간접고용 형태의 노조들은 대부분 원청의 사용자성 문제에 부닥치게 되는데, 이를 인정하는 법제도의 변화가 뒤처지면서 현실에서 이를 회피하려는 원청 사용자들로 인해 업체 자체가 계약해지되는 등에 직면함으로써 노조의 위기까지 연결되고 있다. <표 2-2-50>는 이와 같은 간접고용 형태 노조들의 현실적 어려움을 반영한 결과라 할 수 있을 것이다.

<표 2-2-50> 고용형태와 단체협약 체결 여부

	단체협약체결여부		합계	
	없다	있다		
1.직접고용	10(28.6%)	25(71.4%)	35(100.0%)	(37.6%)
2.간접고용	11(36.7%)	19(63.3%)	30(100.0%)	(32.3%)
3.혼합형	10(35.7%)	18(64.3%)	28(100.0%)	(30.1%)
전체	31(33.3%)	62(66.7%)	93(100.0%)	

비정규직노조 설립과정에서 노조 결성 핵심세력이 누구냐에 따라 향후 노조활동에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다. <표 2-2-51>는 비정규직노조를 결성하는 핵심세력이 정규직

노조 활동가일 경우 단협이 체결된 노조가 100%였다고 보고하고 있다. 조사에서 파악된 사례가 적기 때문에 이를 일반화시키는 데는 무리가 따르겠으나 한정적이라고 하더라도 정규직노조의 적극적인 비정규직 조직화 활동을 추동하는데 의미 있는 근거가 될 수 있을 것으로 보인다.

<표 2-2-51> 노조 결성 핵심세력과 단협 체결 여부

노조 결성의 핵심 세력	단체협약체결여부		합계	
	없다	있다		
1.자생적인 비정규직	22(35.5%)	40(64.5%)	62(100.0%)	(74.7%)
2.정규직노조 활동가	0(0.0%)	5(100.0%)	5(100.0%)	(6.0%)
3.외부조직에서파견된 비정규직 활동가	5(31.3%)	11(68.8%)	16(100.0%)	(19.3%)
전체	27(32.5%)	56(67.5%)	83(100.0%)	

2) 단체교섭

이제 노조의 구체적인 활동 과정으로 들어가 보도록 하자.

<표 2-2-52>는 임단협 교섭형태와 단협 체결 여부를 교차분석한 결과이다. 업종별 교섭의 경우 100% 단협이 체결되어 있고, 기업별 교섭이 81.8%로 단협 체결되어 있는 비율이 높게 나왔으나, 산별교섭과 지역별 공동교섭은 평균보다 낮은 것으로 집계되었다. 기업별 교섭과 업종별 교섭이 보다 손쉽게 교섭의 결과를 내오기 쉬운데 비해 지역공동교섭이나 산별교섭의 경우는 교섭 테이블을 마련하는 것에서부터 역경을 거쳐야 하는 우리나라 노사관계의 환경을 반영한 결과라고 보인다. 하지만 여기서 다뤄지고 있는 65개 노조 중 기업별 교섭 비율이 50%나 되고 다른 사례는 너무 적어 일반화시켜 얘기하는 데는 무리가 있다.

<표 2-2-52> 임단협 교섭형태와 단체협약 체결 여부

	단체협약체결여부		합계	
	없다	있다		
1.기업별 교섭	6(18.2%)	27(81.8%)	33(100.0%)	(50.8%)
2.업종별 교섭	0(0.0%)	7(100.0%)	7(100.0%)	(10.8%)
3.지역별 공동교섭	1(33.3%)	2(66.7%)	3(100.0%)	(4.6%)
4.산별 교섭	4(33.3%)	8(66.7%)	12(100.0%)	(18.5%)
5.혼합	0(0.0%)	6(100.0%)	6(100.0%)	(9.2%)
6.기타	0(0.0%)	4(100.0%)	4(100.0%)	(6.2%)
전체	11(16.9%)	54(83.1%)	65(100.0%)	

교섭 형태와 단협 준수 여부에 대한 평균값을 구해 보았으나, 주요 4개 교섭 형태 중에서 기업별 교섭이 2.97로 '지켜지는 편이다'에 가장 근접하였고, 지역별 공동교섭이 2.00로 '지켜지지 않는 편이다'이 값을 나타내면서 4개 중 가장 낮은 점수를 보였다. 업종별 교섭이 2.83, 산별교섭이 2.82로 큰 차이는 없는 것으로 나왔다. 이 결과 또한 위의 단협 체결 여부와 일맥상통하는 결과라 할 수 있다.

<표 2-2-53> 임단협 교섭형태에 따른 단협 준수 여부

	평균	응답수	Std. Deviation
1.기업별교섭	2.97	29	0.778
2.업종별교섭	2.83	6	0.753
3.지역별공동교섭	2.00	2	0.000
4.산별교섭	2.82	11	0.405
5.혼합	2.67	6	0.516
6.기타	3.00	4	0.000
합계	2.86	58	0.661

주) 단협 준수 여부는 1~4점까지로 측정하여 중간값을 두지 않음. 1은 '전혀 지켜지지 않는다' 2은 '지켜지지 않는 편이다' 3는 '지켜지는 편이다' 4는 '잘 지켜진다'

비정규직노조 중 단체행동에 돌입하는 노조의 비율이 높을 뿐 아니라 단체행동을 벌인 노조에서 단체협약이 체결되어 있는 비율이 53.8%로 가장 높은 것으로 나타났다. <표 2-2-54>에 따르면 단체행동에 돌입하지도 않고 단협도 체결되어 있지 않은 노조는 10.8%였고, 단체행동을 벌였으나 단협이 체결되지 않은 노조도 22.6%에 이르렀다. 이와는 달리 단체행동에 들어가지 않았으나 단협이 체결된 노조도 12.9%나 되었다. 조합원 파업 유무도 거의 같은 결과를 얻었다(<표 2-2-55> 참조). 비정규직노조의 단체행동은 대체로 조합원 파업을 동반하는 것으로 풀이된다.

<표 2-2-54> 단체행동유무와 단체협약체결여부

		단체협약체결여부		합계	
		없다	있다		
단체행동 유무	없다	10(10.8%)	12(12.9%)	22(100.0%)	(23.7%)
	있다	21(22.6%)	50(53.8%)	71(100.0%)	(76.3%)
전체		31(33.3%)	62(66.7%)	93(100.0%)	

<표 2-2-55> 조합원파업유무와 단체협약체결여부

		단체협약체결여부		합계	
		없다	있다		
조합원 파업유무	없다	9(12.7%)	12(16.9%)	21(100.0%)	(29.6%)
	있다	12(16.9%)	38(53.5%)	50(100.0%)	(70.4%)
전체		21(29.6%)	50(70.4%)	71(100.0%)	

3) 정규직노조와 관계

비정규직노조 활동과 관련해 정규직노조의 영향력은 매우 크다고 할 수 있다. 단위 사업장 차원에서는 말할 것도 없고 전국적 차원에서도 정규직노조가 비정규직노조 활동에 대해 어떤 태도를 가지느냐에 따라서 노조간 연대의 깊이와 넓이가 달라지는 것이다. 따라서 정규직-비정규직노조 관계에 영향을 미칠 수 있는 변수를 발견하고 그 구체적 관계를 밝히는 것은 중요한 연구 과제 중 하나다. 이러한 취지에서 여기에서도 정규직-비정규직노조 관계에 영향을 미칠 것으로 보이는 몇 가지 변수들을 검토해 보도록 하겠다.

우선 비정규직들이 정규직과 유사한 업무를 수행하느냐, 다른 업무를 수행하느냐 하는 것이 비정규직노조 안정화에 영향을 미칠 것인가? 미친다면 어떻게 영향을 미칠 것인가? 이는 두 가지 방향으로 모두 설명될 수 있을 것이다. 정규직과 독자적인 다른 업무를 수행할 경우 독자적인 자기 업무가 존재하기 때문에 노조가 교섭력을 확보하기 쉬울 수 있을 것이라는 해석이 가능하다. 또 하나는 정규직과 비슷한 업무를 수행한다는 것은 기존의 정규직이 하던 일을 비정규직들이 하는 경우가 많아 이들이 조직화되었을 때 작업과정에서 정규직이 갖는 정도의 영향력을 가질 수 있기 때문에 이것이 비정규직노조 교섭력 강화에 도움이 될 것이라는 해석이다.

<표 2-2-56>의 결과는 정규직과 유사한 업무를 수행하는 노조에서 단협 체결이 되어 있는 경우가 71.1%로 다른 업무에 종사하는 노조(62.5%)보다 약간 높은 것으로 나타났다. 그런데 <표 2-2-57>의 단협 준수 여부와 교차분석한 결과는 정규직과 다른 업무를 하는 노조의 단협 준수와 관련한 평균이 2.94로, 유사업무 2.79보다 약간 높은 것으로 나타나 엇갈리는 분석을 내놓고 있다.

<표 2-2-56> 정규직과 유사업무 유무와 단체협약 체결 여부

	단체협약체결여부		합계	
	없다	있다		
정규직과 다른 업무	18(37.5%)	30(62.5%)	48(100.0%)	(51.6%)
정규직과 유사 업무	13(28.9%)	32(71.1%)	45(100.0%)	(48.4%)
전체	31(33.3%)	62(66.7%)	93(100.0%)	

<표 2-2-57> 정규직과 유사한 업무 유무에 따른 단협 준수 여부

	평균	응답수	Std. Deviation
정규직과 다른 업무	2.94	31	0.629
정규직과 유사 업무	2.79	34	0.687
전체	2.86	65	0.659

주) 2가 “지켜지지 않는 편이다”, 3이 “지켜지는 편이다”

좀더 구체적으로 작업형태를 구분하여 보았다. 그런데 이 문항에서는 보조나 다른 업무를 하는 곳에서 단협 체결이 되어 있는 비율이 비슷한 업무보다 높은 것으로 나타났다. 이는 정규직과 유사업무 유무만으로 구분하여 분석한 내용과는 반대되는 것이다.

<표 2-2-58> 정규직 대비 노동형태와 단체협약체결여부

	단체협약체결여부		합계	
	없다	있다		
비슷한업무 같은작업장	11(36.7%)	19(63.3%)	30(100.0%)	(69.8%)
비슷한업무 다른작업장	2(25.0%)	6(75.0%)	8(100.0%)	(18.6%)
보조 업무	0(0.0%)	3(100.0%)	3(100.0%)	(7.0%)
다른 업무	0(0.0%)	2(100.0%)	2(100.0%)	(4.7%)
전체	13(30.2%)	30(69.8%)	43(100.0%)	

더욱이 <표 2-2-59>의 보조나 다른 업무를 하는 경우 단협 준수 점수의 평균이 3.00으로

‘지켜지는 편이다’인 것으로 분석되었다. 이에 비해 비슷한 업무의 경우는 2.6 이나 2.7의 낮은 점수를 보여주고 있다.

<표 2-2-59> 정규직 대비 노동형태에 따른 단협 준수 여부

정규직 대비 근로형태	평균	응답수	Std. Deviation
같은 작업장에서 정규직과 비슷한 업무	2.76	21	0.700
다른 작업장에서 정규직과 비슷한 업무	2.67	6	0.816
정규직을 보조하는 업무	3.00	3	0.000
정규직과 전혀 다른 업무	3.00	2	1.414
전체	2.78	32	0.706

주) 2는 “지켜지지 않는 편이다”, 3은 ”지켜지는 편이다”를 나타냄.

이를 종합하여 볼 때 정규직과 비교해서 노동형태의 특징에 따라 노조 교섭력이나 안정성을 판단하기는 어려울 것으로 보인다.

다음으로는 정규직노조와 단협 준수 여부간의 상관관계를 분석해 보았다. 먼저 정규직노조와 비정규직노조간의 관계는 정규직과 비정규직 관계와 통계적으로 유의미한 매우 높은 상관관계가 있음을 알 수 있었다. 즉 정규직-비정규직 조합원들 간에 관계가 좋으면 정규직-비정규직노조간에도 관계가 좋다는 것이다.

그러나 <표 2-2-61>에서 정규직노조와 관계와 단협 준수 여부의 상관관계를 분석해 본 결과, 유의한 상관관계가 있는 것으로 나타나지 않았다. 즉 쉽게 해석하면 정규직-비정규직노조간의 사이가 좋다고 해서 비정규직노조 교섭력이나 안정화에 직접적으로 도움이 되지는 않는다는 얘기다. 사실 이런 사례를 찾는 것은 어려운 일이 아니다. 2005년 GM대우창원공장 비정규직지회가 정규직노조의 적극적인 지원 하에 만들어지고 활동하였으나 회사측의 정규직에 대해서는 분리전략을, 비정규직노조에 대해서는 전면적인 탄압전략을 구사함으로써 정규직노조 집행부가 신임투표를 통해 물러나고 비정규직지회는 계약해지를 당하는 등 어려운 투쟁을 전개하고 있는 것이다.

하지만 일반적으로 정규직노조의 지원이 있을 경우 비정규직노조 교섭력에는 상당한 도움이 되는 사례도 존재하기 때문에 이와 관련한 좀더 분명한 설명을 위해서는 다방면의 다양한 변수와 관계를 고려한 연구가 뒤받침되어야 할 것이다.

<표 2-2-60> 정규직노조 관계와 정규직과 비정규직 관계 사이의 상관관계

		정규직과 비정규직의 관계
정규직노조와의 관계	Pearson Correlation	0.623**
	Sig. (2-tailed)	0.000
	N	46

** . 상관관계는 0.01 수준(양측검정)에서 유의함.

<표 2-2-61> 정규직노조와의 관계와 단협 준수 여부 상관관계

		정규직노조와의관계
단협 준수 여부	Pearson Correlation	0.058
	Sig. (2-tailed)	0.728
	N	39

정규직노조가 비정규직과 관련한 활동이 없는 경우, 비정규직노조가 단협을 체결할 비율은 정규직노조가 비정규직과 관련한 활동을 할 때보다 가장 낮았다. <표 2-2-62>에 따르면 ‘임단협에 비정규직 요구사항을 걸고 교섭’(100%)을 하거나 ‘비정규직노조와 공동투쟁’(80%)을 벌이는 활동에서 평균(72.0%) 이상의 단협 체결 비율이 나타났다. 이에 비해 활동이 없는 경우는 67.7%

<표 2-2-62> 정규직노조의 비정규관련활동과 단체협약 체결 여부

	단체협약체결여부		합계	
	없다	있다		
1.없다	10(32.3%)	21(67.7%)	31(100.0%)	(62.0%)
2.고충 처리, 간담회, 교육 등 일상활동	3(27.3%)	8(72.7%)	11(100.0%)	(22.0%)
3.임단협에 비정규직 요구사항 걸고 교섭	0(0.0%)	2(100.0%)	2(100.0%)	(4.0%)
4.비정규직노조와 공동 투쟁	1(20.0%)	4(80.0%)	5(100.0%)	(10.0%)
전체	14(28.0%)	36(72.0%)	50(100.0%)	

주) 중복응답이었으나 첫 번째 답변한 활동에 대해서만 처리함.

4) 상급단체

비정규직노조가 설립할 당시 상급단체의 적극적인 지원이 노조 안정화에 도움이 될 것으로 예측해 볼 수 있을 것이다. <표 2-2-63>는 이들 두 변수간의 교차분석 결과를 보여준다. 노조 설립시 상부단체의 지원이 있고, 단체협약이 체결된 노조가 50.6%를 차지했다. 단협 체결된 59개 노조 중 상급단체의 지원이 있었던 경우가 76.3%였고, 지원이 없었던 경우가 23.7%였다. 그런데 단협이 없는 경우, 상급단체의 지원이 있었을 때가 83.3%이고, 지원이 없었을 때가 16.7%여서 상급단체 지원이 단협 체결에 미치는 영향은 유의한 차이를 보일 만큼 크지는 않을 것으로 해석된다.

<표 2-2-63>노조 설립시 상급단체 역할과 단체협약 체결 여부

노조 설립시 상부단체 역할	단체협약체결여부				합계	
	없다		있다			
없다	5(5.6%)	(16.7%)	14(15.7%)	(23.7%)	19(100.0%)	(21.3%)
있다	25(28.1%)	(83.3%)	45(50.6%)	(76.3%)	70(100.0%)	(78.7%)
전체	30(33.7%)	(100.0%)	59(66.3%)	(100.0%)	89(100.0%)	

4. 소결

2000년대 들어 비정규직노조의 조직이 상당히 증가하고 있으나 노조 실태에 관한 현황조사 제대로 이루어지지 않고 있는 상황에서 민주노총 산하 비정규직노조를 대상으로 실시된 이번 설문조사는 비정규직노조 조직에 대한 체계적인 정보를 제공해 줄 수 있을 것으로 기대되고 있다. 특히 비정규 미조직 부문에 대한 전략적인 조직화 전망을 마련하는데 있어서 현존하는 조직의 경험은 매우 중요한 자산이 될 수 있을 것으로 보인다. 따라서 설문 문항 분석에서 조직화 관련해 교훈이 될 수 있는 내용들을 요약 정리해 보도록 하겠다.

첫째, 노동운동의 비정규직 조직화를 위한 주체적 노력이 실질적인 노조 설립 확대에 기여하였다는 점이다. 비정규직노조의 설립시기를 보면, 2004년에 노조 설립이 21.4%로 가장 많았고, 2001년에 20.4%, 2003년 13.3% 등으로 나타났다. 이는 최근 들어 사회적으로 비정규직 문제에 대한 관심이 높아지면서 이들의 노조 결성에 객관적으로 유리한 조건이 형성되고 있는 측면과 노동운동 주체들의 비정규직 조직화에 대한 노력과 관심이 함께한 결과라고 해석될 수 있다. 2001년 민주노총은 대의원대회에서 비정규직 조직화를 위한 원칙과 방침을 확정하 바 있으며, 2003년에는 조직화를 위해 50억 기금 마련 등 구체적인 사업방침을 결정하기도 하였다. 노조운동 주체의 방침이 확정되었다고 해서 이것이 바로 조직화로 연결되었다고 보기는 어려우나, 기존 노동운동의 비정규직 조직화에 대한 노력과 관심이 비정규직들의 자생적인 조직화 움직임과 결합되면서 좀더 나은 결과를 낳았으리라고 분석해 볼 수 있는 것이다.

둘째, 비정규직노조는 기업단위의 조직형태를 뛰어넘어 산별노조의 전망 하에서 업종, 지역 중심의 조직형태가 다수를 이루고 있다. 설문조사에 답한 98개 노조 중 단지 6.1%만이 자기 조직이 기업단위라고 답변하였다. 대기업의 경우, 정규직노조가 전국단위의 기업별노조 체계를 갖추고 있는데 비해, 비정규직노조는 지역 단위의 사업장단위로 노조를 결성한 사례가 많았다. 일반적으로 단일 업종이나 비슷한 업종으로 노조가 결성되어 있고, 고용형태는 직접 고용이라고 답한 노조가 다수였다.

셋째, 비정규직노조 설립 과정에서 주요한 역할을 했던 외부단체로는 산별연맹과 지역본부였고, 이밖에 다른 노조나 외부 노동운동단체도 적지 않은 역할을 수행한 것으로 나타났다. 그러나 시민사회단체와의 연계는 별로 크지 않은 것으로 조사되었다. 또한 조사 결과에 따르면 비정규직노조를 결성하는 핵심세력이 정규직노조 활동가일 경우 단협이 체결된 노조가 100%였다. 물론 조사에서 파악되지 않은 사례도 존재하기 때문에 이를 일반화시킬 수는 없으나, 분명한 것은 정규직노조가 적극적으로 비정규직 조직화에 나서고 지원하게 되면 비정규직노조가 안정적인 활동을 해 나가는데도 훨씬 유리한 조건이 될 수 있다는 것이다.

넷째, 비정규직 노조는 조직 확대를 위해 우선적으로 '노조의 필요성' 등에 대한 홍보 활동이 절실하다. 다수의 비정규직 노조들이 노조 설립 이후 근로조건이 개선되었음에도 불구하고 노조 조직 확대가 어려운 점은 무엇 때문인가라는 질문에 대해서 노조 가입으로 인한 불이익 등보다는 '노조활동에 관심이 없다'거나 '노조를 잘 모른다'는 등 노조 활동에 대한 무관심이나 무지로 인한 원인이 가장 많이 선택되었던 것이다.

다섯째, 현안문제가 발생하는 곳에서 비정규직노조가 결성되고, 노조 결성은 불가피하게 투쟁을 동반하게 된다. 비정규직노조가 결성되는 이유와 단체행동에 돌입하는 이유는 임금 및 근로조건 개선과 계약해지 등 고용안정 문제인 것으로 나타났다. 조직 활동가들의 주체적인 노력에 의해 조직화된 사례가 있으나, 대체로 현안문제가 발생하게 되면 이를 해결하기 위해 조직 결성과 투쟁이 동시에 발생하는 것이다.

여섯째, 정규직노조와 비정규직노조간의 관계가 좋은 편이라는 긍정적인 답변(19.6%)보다 부정적인 답변(31.4%)이 훨씬 높게 나왔다. 한편 정규직-비정규직 조합원들 사이의 관계는 더 좋지 않은 것(25.7%)으로 나타났다. 현장 조합원들 간의 '잠재적 불화'는 다양한 원인에 의한 것이라 할 수 있는데, 특히 사용자측의 정규직-비정규직에 대한 분리전략에 따른 정규직의 고용불안의 요인을 비정규직 탓으로 돌리는 선전이 정규직들에게 영향을 미치고 있다. 따라서 노조간 연대 활동의 밑받침이라고 할 수 있는 노동자간 연대의식을 이끌어내기 위한 많은 노력이 요구된다.

일곱째, 비정규직 조직화를 위해 정규직노조는 비정규직과 관련한 다양한 활동을 전개하여야 한다. 비정규직노조 간부 63.5%가 정규직노조가 비정규직과 관련해 어떠한 활동도 하지 않고 있다고 답변, 정규직노조에 대한 불만이 큰 것으로 조사되었다. 실제 정규직노조 차원에서는 공식, 비공식적으로 비정규직과 관련한 많은 활동이 전개되고 있을 수도 있으나, 이를 비정규직노조 대표자들과 논의하고 공유하지 않으면 이 같은 불만과 불신을 제거하기 어려울 것으로 보인다.

이번 조사는 민주노총 산하 비정규직노조의 현황 파악에 초점을 맞추고 있으나, 조사 응답률이 64.9%밖에 되지 않아 충분하게 노조들의 실태를 조사하였다고 보기에는 한계가 있다. 따라서 향후 연맹이나 지역본부별로 비정규직노조 실태에 대한 좀더 신뢰할 만한 조사가 요구된다. 실태 조사 뿐 아니라 비정규직 노조의 안정화를 위한 요인에 대한 연구나 정규직노조와 구별되는 특징 등에 대한 연구 등도 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

제4장 부문별 비정규직 조직화 사례 및 전략

제1절 유통서비스부문 비정규직 노동자들의 상태와 조직화 문제 김종진 (한국노동사회연구소 연구위원)

I. 머리말

1) 연구의 필요성

산업구조 변화에 따른 서비스 산업의 성장으로 인해 한국 사회에서도 서비스부문의 비정규직 증가 현상이 나타나고 있다. 2004년 8월 현재 서비스부문 취업자 중 비정규직 비율은 76.6%이며, 소매업인 유통서비스부문은 82.8%이다. 이처럼 서비스 산업의 성장은 산업구조와 노동시장뿐만 아니라 노동운동에도 많은 영향을 미치고 있으며, 노동자들의 조직화 방식에 대한 새로운 접근을 요구하고 있다. 현재 새로운 직종의 30% 이상이 서비스부문에서 창출되고 있으며, 노동과 자본의 계약관계는 장기간의 지속적인 고용 관계가 유지되는 경우가 줄어들고 있다(Castells, 2003 ; Cobble, 1998 ; Macdonald & Sirianni, 1996).³²⁾ 세계적으로 급속히 성장해 왔던 서비스 산업의 고용은 한국사회에서도 당분간 계속 성장할 것으로 보인다.

일반적으로 서비스 산업에 종사하는 노동자들의 다수는 여성 노동자들인데 이들 중 상당수는 파트타임으로 일하고 있다. 실제로 유럽 주요 나라들에서 지난 20년 동안 서비스 산업 내 파트타임 여성 노동자 비율은 15%이상 증가했으며, 서비스부문 여성 취업자 중에서 파트타임의 비중은 80% 내외를 차지하고 있다(Rose, 1999 ; Castells, 2003).³³⁾ 물론 서비스 산업 내의 이질성 때문에 서비스부문의 고용성장이 전체 노동운동에 어떤 영향을 끼치게 될지는 요약하기 쉽지 않다. 실제로 서비스 산업은 새로운 형태의 취업자들을 대량으로 창출함으로써 계급구조 전반뿐만 아니라 노동자계급 내부에 대해서도 이질성과 복잡성을 부여하고 있다(김기환, 1992 ; Silver, 2005).

이처럼 산업구조 변화와 서비스 산업의 성장은 노동운동에 적지 않은 어려움을 줄 것으로 예상된다. 하지만 서비스 산업 증가로 인해 비정규직 노동자들이 증가한다면, 반대로 이들 비정규직 노동자들의 잠재적 불만 또한 높아질 것이며 조직화가 확대될 여지도 있다. 물론 서비스 노동자들의 조직률은 다른 산업에 비해 약하지만 조직화의 가능성은 가장 높은 부분 중 하나이다. 이것은 다른 한편으로 노동운동진영에서 서비스부문 노동자들의 조직화에 대한 논의 확대로 연결된다. 따라서 서비스 산업에 대한 이해는 노동조합운동에서 점점 필수적인 요소가 되고 있다.

그에 비해 현실의 서비스부문 노동운동은 제조업 대공장 중심의 노동조합에 비해 매우 취약하다. 실제로 한국의 민간서비스부문 노조 조직률은 5.1%이며, 유통서비스부문은 2.41%(정규직 9.79%, 비정규직 0.88%)로 전체 노조 조직률(12.4%)의 5분의 1수준에 불과하다. 또한

32) Castells(2001)은 새로운 신규 노동시장의 거의 대부분이 서비스 부문에서 창출되고 있으며, 서비스업의 성장과 노동력의 여성화 간에는 직접적인 관련이 있다고 보고 있다. 대부분의 유통업체에서 판매 계산원(여성)은 비서 및 경리직과 함께 가장 많은 그룹을 형성하고 있다.

33) 1996년 유럽 주요 나라들의 서비스 산업 내 여성 취업자 중 여성 파트타임 비중은 스웨덴(86.2%)이 가장 많았으며, 그 다음으로 영국(85%), 프랑스(82%), 스페인(79.9%), 독일(77%), 이탈리아(72%) 순이다(Rose, 1999 : 18~19).

유통서비스부문 정규직 유노조 조직률은 22.57%이며, 비정규직 조직률은 0.53%에 그쳤다. 물론 서비스부문 노동운동뿐만 아니라 한국의 노동운동 자체가 현재 위기감에 사로잡혀 있다. 노동운동의 위기감이란 노조 조직률 하락과 노동계급의 연대감 상실, 비정규직 증가 등을 꼽을 수 있다. 한편 서구의 노동조합 또한 우리와 상황과 조건은 다르지만 비슷한 과정을 겪었다(Hayman, 1999 ; Visser, 1992).³⁴⁾ 이를 위해 노동운동진영에서는 현재의 노동조합이 근본적으로 변화해야 한다는 데 일정정도 공감하고 있다. 이것은 노동운동의 미래를 담보하기 위해 반드시 극복해야 할 사안이며, 어쩌면 노동조합의 생존과제(survival imperative)인 동시에 성공과제(success imperative)인 것이다.

한국의 노동운동은 현재의 위기를 극복할 수 있는 방안으로 비정규직 조직화 활동을 최우선 과제로 설정해야 한다. 이를 위해서 노동조합은 서비스 산업 노동자들의 상태에 대한 면밀한 분석이 선행되어야 한다. 하지만 서비스 산업의 범주³⁵⁾ 자체가 매우 폭 넓고, 직종 또한 매우 다양하기 때문에 이 글에서는 서비스 산업의 모든 부문을 다루지는 못한다. 따라서 본 연구에서는 서비스 산업 중 유통부문에 한정할 것이다. 유통부문을 선택한 이유는 산업 분류 상 민간서비스로 분류되는 도소매업 중 종합소매업으로 민주노총 서비스연맹에 소속된 유통서비스 노동조합(유통분과)이 해당되기 때문이다. 이러한 의미에서 유통서비스부문 노동조합의 정규직과 비정규직의 규모 파악뿐만 아니라, 기존 노동조합의 활동과 내용, 고용형태에 따른 노동자들의 의식차이를 보다 쉽게 추론할 수 있기 때문이다.

이러한 문제의식에서 본 연구는 다음과 같은 두 가지 구체적인 연구과제들을 살펴볼 것이다. 첫째, 본 연구의 대상인 유통서비스부문 비정규직 노동자들의 상태와 조직화 가능성을 살펴볼 것이다. 둘째, 만약 노동조합이 유통서비스부문 비정규직 노동자들을 조직화할 경우 실현 가능한 조직화 방안은 무엇인지 탐색해 볼 것이다.

34) Visser(1992)와 Hayman(1999)은 노동운동 위기의 원인을 내적인 측면과 외적인 측면 두 가지로 구분하고 있다. 그 하나는 노조 조직률 하락과 노동조합 총연맹의 역할 감소이며, 다른 하나는 산업구조와 노동력 변화를 꼽고 있다.

35) 서비스 산업에 대한 논의는 다니엘 벨(1973)의 『탈 산업사회의 도래』(*The Coming of Post-Industrial Society*)에서 정보화와 탈산업화론에 의해 촉발되었으며, 까스텔(Castells, 2001 : 172 ~ 173)은 싱글맨(Singelman)의 서비스 산업 4개 범주(유통/생산자/사회/개인서비스)를 차용하고 있다.

2) 기존연구 검토 및 논의

유통서비스 노동자들의 상태와 조직화 문제를 새롭게 분석하기 위해서는 이 주제에 대한 기존의 연구결과들을 검토할 필요가 있다. 하지만 유통서비스 비정규직 노동자들의 상태와 조직화에 관한 논의는 그리 많지 않다. 본 연구주제와 관련된 기존 연구경향들은 서비스 산업 및 유통서비스 노동자들의 상태 그리고 노동조합 조직화에 대한 연구로 구분할 수 있다.

첫째로 서비스 산업 및 유통서비스 노동자들의 상태와 관련된 연구들은 서비스 산업의 성장과 취업구조 그리고 노동영역의 변화를 주로 다루었다. 2000년 초반까지 국내 연구경향들은 서비스 산업과 취업구조(김기환, 1992 ; 김동현 외, 1999 ; 류승호, 1995) 그리고 작업장 관계(김영미, 1998 ; 조은주, 2002)를 중심으로 다루었지, 유통서비스 노동자들의 상태와 조직화 방안에 관한 연구(윤정향 외, 2002 ; 이숙진, 2004 ; 김종진, 2005ab)들은 그리 많지 않은 편이었다. 이러한 연구들이 주로 국내 서비스 노동자들의 사례를 다루었다면 일본 유통서비스 노동자들의 사례를 다룬 연구(김순영, 2004b ; 吳學殊, 2004)도 있다.

기존 연구들이 주로 서비스 산업과 노동과정에 대한 문제를 다루고 있지만 김순영(2004b)과 吳學殊(2004)의 연구는 일본 대형유통업체(슈퍼마켓) 사례를 통해 파트타임 노동자들의 상태에 관한 논의를 다루었다. 이 두 연구는 노동상황과 조건이 우리와 유사한 일본 유통서비스 노동자들을 사례로 했다는 측면에서 그 시사점이 있다. 때문에 한국의 유통서비스 노동자들의 상태를 이해하고 비정규직 조직화를 연구하는 데 도움이 된다.

둘째로 조직화에 관한 연구들은 한국 노동운동의 조직 상황과 변화를 다루면서 외국의 사례를 소개하거나 노조 조직 활성화를 위한 과제를 다루고 있다.³⁶⁾ 기존 조직화 연구들은 주로 외국이나 국내 조직화 사례를 다루는 내용들이 대부분이었다(권순원, 2005 ; 권현지 외, 2004 ; 윤정향 외, 2002 ; 윤진호 외, 2001 ; 정이환, 1999·2000). 하지만 2000년대 초반부터 일부 연구들은 조직화에 관한 실증적 연구결과를 토대로 조직화 방안을 제시하고 있다(김순영, 2004a ; 이주희 외, 2003 ; 윤진호 외, 2001 ; 윤진호, 2002a).

이 중 윤진호 외(2001)의 연구는 외국 노동조합의 조직화 사례와 법제도적 개선뿐만 아니라, 해당 주체들의 반응과 의식을 통한 조직화 방안을 다루고 있다. 이주희 외(2003)와 김순영(2004a)의 연구 또한 앞의 연구결과와 같이 실증적인 자료를 통해 미조직 노동자들의 노동조합 가입에 대한 태도를 살펴보았다. 특히, 김순영(2004a)은 한국과 일본 여성비정규직 노동자들의 노동조합에 대한 기대, 그리고 그에 영향을 주는 요인, 집단행동에 대한 태도 등을 비교 분석했다. 이와 달리 정이환(2000)은 주변부 노동자들의 동원화와 조직화 문제를 분석하기 위해 사회운동론의 자원동원론을 토대로 국내 조직화 사례를 다루었다. 이 연구는 비정규직 조직화 과정을 운동의 발흥, 확산 그리고 안정화 등 3가지 측면으로 나누어 살펴보고 각 과정에서 중요한 요인이 무엇인가를 분석했다는 점에서 기존 논의들과 다른 시사점을 준다.

이렇듯 기존 연구들은 주로 서비스 산업과 노동과정 혹은 조직화에 대한 문제를 다루고 있지만 본 연구 주제인 유통서비스 노동자들의 상태와 조직화 문제를 폭 넓게 다루지는 못하고 있다. 또한 기존 논의들 중 일부는 유통서비스 노동자들의 조직화 문제로 설명될 수 없는 부분들도 있다. 일반적으로 산업구조의 변화와 노동력의 변화에 따라 조직화에 대한 연구도 다양한 접근이 시도되고 있다. 정규직의 비정규직화에 대한 이론적 배경은 노동시장

36) 박진영·김명숙(2001)의 연구는 노동조합 조직화에 대한 연구를 하기 이전에 여성 친화적 조직화 방식과 모델에 관한 것으로 살펴 볼 만한 연구다.

분절론과 노동시장 유연화론에서 찾을 수 있으며, 노동자들의 조직화에 대한 논의 또한 조직화에 미치는 여러 가지 원인을 분석하는 데 다양한 이론이 있다.

우선, 노동시장 유연화의 경향들은 전통적인 형태의 정규직 노동자의 규모는 줄고 비정규직의 증가로 나타난다. 특히 서비스부문에서는 임시일용직 노동자들의 비율이 증가하고 있으며, 이들 대부분은 파트타이머이거나 혹은 파견 및 촉탁 형태로 일하고 있다. 이처럼 노동시장 유연화로 인한 노동계급의 파편화는 노동계급의 분화뿐만 아니라, 고용부분에 있어서 비정규직의 증가와 소득 불평등 심화를 초래한다. 자본은 이러한 시스템으로 인하여 안정적으로 유지될 수 있다(Elger & Edwards, 1999 ; Castells, 2003). 이와 같이 자본이 비정규직 형태의 고용을 선호하는 것은 노동비용의 절감, 수요변화에 대응한 유연성 확보, 노동조합의 약화 등을 위해 비정규직을 전략적으로 활용하기 위함이다(Kelly & Waddington, 2002 ; Rogers, 1999 ; Sorenson, 2000).³⁷⁾

노동시장에서 자본과 노동은 서로에게 유리한 지대(rent)를 놓고 작업장 내외에서 보이지 않는 싸움을 벌이게 된다.³⁸⁾ 때문에 노동은 조직된 노동자들의 협소한 이해관계를 대변하는 것을 넘어서 광범위한 노동자들의 이해관계를 대변하는 기구로 변화를 추구해야 한다. 이를 노동조합의 조직화 전략의 측면에서 보면, 기존 조직대상 노동자들의 재조직화뿐만 아니라 지금까지 조직내부에서 홀대받았던 여성, 파트타임 노동자들을 대상으로 한 조직화 사업을 추진하는 것이다(Heery, 1998 ; Bronfenbrenner, 1998). 따라서 노동조합의 조직화 사업은 주변화되었던 미조직 노동자들과 여성 및 파트타임 노동자들을 적극적으로 대변하고 이들을 조직화함으로써 전체 노동계급의 이해를 대변하는 목표를 추구해야 한다.

노동조합의 조직화에 관한 접근방법은 경제적 요인, 구조적 요인, 정부와 자본의 개입정도, 노동자의 주체적 역량, 노동자의 계급의식 등을 토대로 연구하는 거시적 접근(윤진호 외, 2001 ; Bronfenbrenner, 1998 ; Herry, 2000)뿐만 아니라, 실증적 연구와 사회운동론 등을 통한 미시적 접근(이주희 외, 2003 ; 윤진호, 2002a ; 정이환, 2000 ; Diani, 1999)도 가능하다. 이처럼 노동조합의 조직화에 관한 연구는 다양할 수 있다. 본 연구에서 취하는 조직화에 대한 논의는 미시적 접근방법을 통해 노동시장에서 특정 산업(유통)의 비정규직 노동자들의 조직화 방안을 다루는 것이다.

37) 일반적으로 자본이 시장상황에 따라서 인력조정이 용이한 비정규직을 고용하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 비용측면에서 비정규직 노동자는 정규직 노동자에 비해 훨씬 적은 비용이 든다. 둘째, 수요변화에 대응한 유연성 확보에 비정규직 노동자가 유리하다. 셋째, 노동조합 회피전략으로서 비정규직을 채용하고 있다. 결국 비정규직에 대한 수요의 근거는 자본의 이윤극대화를 위해 항상적으로 존재하는 수요라고 할 수 있다.

38) 노자간의 행동논리에 있어서 자본은 단일한 논리를 전개하지만, 노동조합의 행동 논리는 체제 내적 갈등(노사간의 갈등)과 체제에 대한 갈등(계급투쟁과 정치투쟁)이 복합되는 이중 논리적 성격을 갖는다. 특히 노동자 내부의 이질성이나 이해의 다양성이 클수록 노조 지도부는 전체 계급적 이익을 포괄적으로 대표하려는 목표와 서로 모순적인 다양한 이익들을 조정할 수 있는 능력의 한계 때문에 어려움에 직면한다(Offe & Wiesenthal, 1980).

II. 산업구조의 변화와 서비스 산업

1) 서비스 산업

서비스 산업의 성장은 오늘날 거의 모든 나라에서 공통적으로 관찰되는 현상이다. 김동헌 외(1999)는 이를 ‘경제의 서비스화’로 칭하고 있다. 이러한 경제의 서비스화 현상은 특히 선진국에서 두드러지게 나타나고 있다. 주요 선진국들의 경우 서비스부문의 비중이 이미 국내 총생산의 60%를 상회하는 것으로 나타나고 있다. 각 나라들은 서비스 산업이 발전하면서 고용 또한 증가하고 있다(<표 4-1-1>). 실제로 1980~90년대 주요 국가들의 경험에 의하면 서비스 산업의 성장에 따른 산업구조 변화는 전통적인 제조업분야의 고용을 감소시킨다(Castells, 2001).

<표 4-1-1>을 보면 알 수 있듯이, 1990년대 이후 한국은 서비스 산업 고용 비중과 경상 GDP 중 서비스 산업의 비중이 미국과 일본에 비해 빠르게 증가하고 있다. 또한 한국의 서비스 산업은 산업구조 내 비중이 2003년 현재 27.2%로 가장 높은 상태이며 상승세를 보이고 있다. 서비스산업 취업자 비중 또한 1990년 46.7%에서 2002년 63.3%로 최근 10여 년 동안 약 16.6% 증가했다. 하지만 GDP 대비 서비스업 비중은 1990년 48.2%에서 2002년 55.5%로 10여년 동안 7.3% 증가하는데 머물렀다. 오히려 1980년 68%이던 서비스 산업의 비정규직 비율은 2004년 현재 76%로 지난 20년 동안 비정규직의 고용 증가는 약 10%에 달했다(<그림 4-1-1>).

<표 4-1-1> 한국, 미국, 일본의 서비스 산업 생산 및 고용 비중 추이(단위 : %)

나라	GDP 중 서비스 산업 비중(부가가치 기준)					서비스 산업 고용(취업자) 비중				
	1990	1995	2000	2001	2002	1990	1995	2000	2001	2002
미 국	70.6	72.7	76.2	77.3	75	72	74.1	76.2	77.1	78
일 본	58.7	64.6	66.6	67.9	68	59.2	61.4	64.3	65.2	66.5
한 국	48.2	51	52.9	53.9	55.5	46.7	54.8	61.2	62.6	63.3

* 자료 : OECD Historical Statistics 1970-2000, OECD 2001, IMF, International Financial Statistics Yearbook, 각 연도 재구성.

** 주 : 2002년 기준으로 한국의 GDP 중 제조업의 비중은 33.9%, 유통업(도소매업)은 9.6%, 농림수산업은 4.7%이며, 제조업의 고용비중 19.1%, 유통업은 18%, 농림수산업은 9.3%이다(산업자원부 유통물류과, 2004).

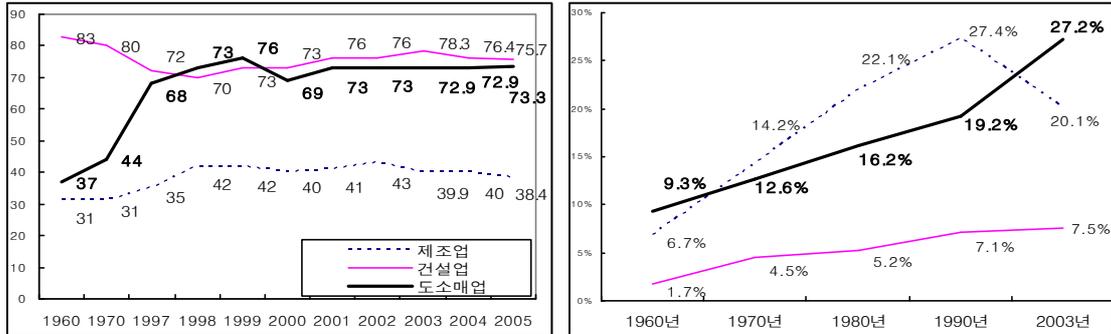
조돈문(2005)은 이와 같은 비정규직의 증가 현상을 비정규직 효과와 산업구조 변화 효과로 분해될 수 있다고 지적한다.³⁹⁾ 첫째, 비정규직 효과로 서비스 산업을 중심으로 비정규직화 추세가 진행되고 있다. <그림 4-1-1>을 보면 알 수 있듯이, 서비스업의 비정규직 비율이 경우 전체 피고용자들의 73.3% 수준으로 전산업 평균치를 훨씬 상회하고 있다. 또한 서비스 산업의 경우 제조업에 비해 30% 이상 비정규직 비율이 높은 것으로 나타나고 있다. 경제위기 이전인 1997년(68%)과 2005년(73.3%)을 비교하면 제조업의 비정규직 비율은 정체하고

39) 비정규직 증가현상은 첫째는 비정규직화 효과로서, 개별 산업 내에서 정규직이 비정규직으로 대체되거나 신규채용시 비정규직을 채용함으로써 개별 산업의 비정규직 비율이 증가하는 것이다. 둘째는 산업구조변화 효과로서, 전체산업 평균치보다 높은 비율의 비정규직을 고용하고 있는 산업이 확대되는 방향으로 산업구조가 변화하게 되면, 개별 산업의 비정규직 비율은 고정되어 있다 하더라도 전체 피고용자 중 비정규직의 비율은 증가하게 된다는 것이다(조돈문, 2005).

있는 반면, 서비스 산업에서는 비정규직 비율이 크게 높아져서, 서비스 산업 중심의 비정규직화 추세를 확인할 수 있다.

<그림 4-1-1> 산업별 비정규직 및 산업구조 변화 추이

a) 산업별 피고용자내 비정규직 비율 변화 추이 b) 산업구조 변화 추이



* 자료 : a)1960~1990년, 인구센서스, 1997~2000년 경제활동인구연보. 2001~2005년 경제활동인구부가조사 원자료.

b)1966년, 1970년 인구센서스, 1997년~2004년 경제활동인구연보. 산업 구조변화는 GDP(=100) 대비 산업별 비중.

둘째, 산업구조 변화 효과를 보면, 서비스 산업의 팽창으로 비정규직은 꾸준히 확대되는 경향을 보이고 있다. <그림 4-1-1>을 통해 알 수 있듯이, 현재 비정규직 비율이 73.3%로 높은 서비스업이 1990년에는 전체 산업구조의 19.2% 수준이었으나 2003년 현재 27.2%로서 급격하게 팽창하여 제조업 규모를 훨씬 능가하고 있다. 이처럼 비정규직 비율이 상대적으로 높은 서비스 산업이 급격하게 팽창하고, 비정규직 비율이 상대적으로 낮은 제조업이 빠르게 위축하는 현상은 산업별 비정규직 비율이 정체된다 하더라도 전체산업의 비정규직 비율을 높이는 효과를 가져올 것이다.

결국 서비스 산업의 비정규직화 효과와 서비스 산업 팽창에 따른 산업구조변화 효과로 인하여 비정규직 비율은 꾸준히 증대될 것으로 판단할 수 있다. 실제로 2004년 8월 통계청 자료에 의하면 현재 비정규직 규모는 816만명으로 전체 노동자의 55.9%를 차지하고 있다. 비정규직의 다수는 제조업과 건설업, 도소매업과 숙박·음식업 4개 산업에 몰려 있으며, 이 중에서 도소매업 비정규직은 약 528만명(70.9%)이며, 유통서비스 비정규직은 82.8%(85만명)이다. 한편, 서비스 산업의 비정규직 구성분포 중 사무직(98만명)을 제외하면 4명 중 1명은 서비스 직(15.5%, 127만명)과 판매직(11.2%, 92만명)이다.

2) 유통시장의 구조적 특징

유통서비스업은 선진 국가에서 비중이 큰 교통 및 통신산업뿐만 아니라 대표적인 서비스활동인 도소매업을 포함한다. 실제로 유통서비스업 고용 규모는 선진사회에서도 여전히 높게 나타나고 있으며, 총 고용의 25%를 차지하고 있다(Castells, 2001·2003). 이를 반영하듯이 한국 또한 2002년 현재 한국 유통산업은 GDP의 9.6%를 차지하고 있으며, 고용측면에서는 전체 고용인구의 18%를 차지하고 있다. 이는 제조업 고용비중(19.1%)과 거의 비슷한 수준이며, 농림수산업(9.3%)의 2배에 이른다(<표 4-1-1>).

한국 유통시장은 1989년부터 외국인투자가 단계적으로 개방되어 1993년에 본격화되었다. 이후 한국의 유통시장은 유통부문 제도변화와 규제완화의 결과로 대형점의 출현이 가능해졌다.⁴⁰⁾ 유통산업은 이 과정에서 지난 1997년 경제위기 이후 할인점을 제외하고 백화점 및 슈퍼체인점 등은 M&A나 도산 위기로 구조조정 과정을 거쳤다(김동현 외, 1999). 이시기 외국의 초국적 기업들과 국내 대기업은 거대 자본을 갖고 유통시장에 진출했다.⁴¹⁾ 이로 인해 한국 유통산업은 선진국과 마찬가지로 규모면에서 대형화되었고, 할인점이 성장하는 등 시장 변화를 겪게 되었다.

<표 4-1-2> 주요 대형할인점 분포 현황(2005년, 단위 : 개)

업체	지역	총 점포수	서울	경기/인천	경상		전라		충청		강원	제주	전년대비 성장률
					경북	경남	전남	전북	충남	충북			
이마트		77	19	22	10	11	6	3	2	2	5	2	11.3%
홈플러스		40	4	11	5	15	3		2	1			15.2%
롯데마트		40	9	14	1	7	4	1	4	2			22.0%
한국까르푸		30	6	10	4	3	1	1	4	1			-
월마트		16	1	7	3				1				전년 동일
하나로마트/클럽		19	15	3				1					전년 동일
GS마트		13	2	5		2		1	1	1	1		1%
메가마트		11		1	1	8							4.1%
그랜드마트		4	3	1					1				-
합계		254	59(23.2%)	74(29.1%)	24	46	14	7	15	7	6	2	10.5%

* 주 : 1)주요할인점 분포는 2005년 11월 현재 각 할인점 홈페이지에서 지점/점포 자료 집계.

2)전년 대비 성장률 데이터는 월간 『리테일 메거진』(2005.7) 자료임.

이러한 유통업의 구조조정은 유통업 발전의 일반적 경로를 밟았는데, 내부 구성을 백화점 중심에서 할인점 중심의 성장구조로 변화시켰다. 때문에 한국의 유통시장은 기존의 지역화된 재래시장과 소형점포 중심에서 전국적 체인을 가진 거대 자본 중심으로 재편되었다. 이에 따라 유통서비스부문의 고용은 증가되었으나, 중세영세 소매업의 몰락을 가져온다는 점에서 고용효과는 그리 크지 않았다.

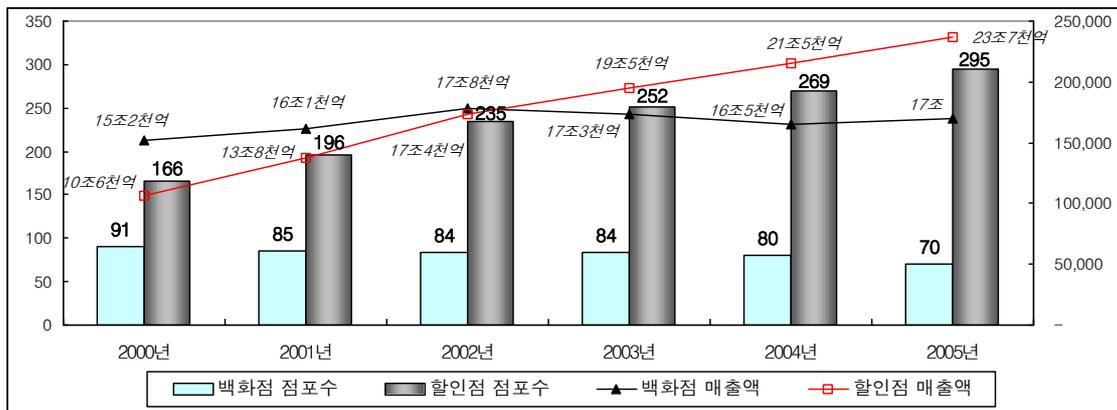
이를 반영하듯, 지난 10년간 유통업종별 점포 수 추이(1996년~2004년)를 보면 영세소매업체

40) 유통산업발전법의 주요 내용은 유통업의 무한경쟁을 촉진시키고 각종 규제를 철폐하는 것인데, 예를 들면 백화점이나 할인점 등의 대규모 업체별 면적, 직영비율, 납품계약에 한해 관측사원 과건 허용, 영업시간 규제완화 등이다. 유통시장의 전면개방은 이 제도가 완전폐지 되기 전인 1996년까지 외국업체 1개 사당 매장면적 3천㎡ 미만, 점포수 20개까지를 허용했다(이숙진, 2004).

41) 월마트(미국 1,429개/해외 3,586개)와 까르푸(프랑스 2,282/해외 3,802개)는 자국보다 해외에 점포수가 2배 이상 많은 초국적 기업으로, 2000년 기준으로 매출 순이익(5,575백만\$)이 GM(6,002백만\$)과 비슷하며, 보잉(2,309백만\$)과 AT&T(3,428백만\$)보다 많다(Chain Store Age, 2001).

와 백화점(2005년 매출 8조5천억)은 줄어들고 있는 반면 할인점(매출 12조4천억)과 편의점(매출 2조1천억)은 비약적으로 성장했다. 특히 대형할인점은 양적 지표로만 본다면 지난 10년간 매출액이 780% 성장했으며, 점포수도 10배정도 증가했다. 주요 대형할인점의 경우 2004년 현재 284개이며 전년 대비 7.2%의 성장률을 보이고 있으며, 수도권(52.3%, 133개)과 경남(18.1%, 46개)에 약 70%정도가 밀집해 있다(<표 4-1-2,3>).⁴²⁾ 유통업계는 이러한 추세로 가면 2009년 할인점은 약 470여개로 늘어날 것으로 추정하고 있다(<그림 4-1-2>).

<그림 4-1-2> 백화점 및 할인점 변화 추이(2000년~2005년)



* 자료 : 동아일보(2006.1.19).

<표 4-1-3> 대형 종합소매점 변화 추이(단위 : 명, 백만원, 증감율)

	년도	사업체	종사자	남성	여성	매출액	건물면적(m ²)
대형 종합소매점 (① + ②)	2004	371 (5.8)	86,618 (-2.5)	32,688 (3.9)	53,950 (-6.1)	30,621,421 (5.9)	11,752,561 (-13.9)
	2003	350 (6.5)	88,778 (11.8)	31,442 (-3.5)	57,336 (21.3)	28,876,740 (-20.2)	13,509,065 (25.3)
	2002	328	78,879	32,533	46,346	35,350,340	10,492,400
백화점(①)	2004	87 (2.4)	28,350 (-11.5)	9,949 (7.7)	18,401 (-13.9)	9,094,525 (-0.2)	4,223,350 (-0.4)
	2003	85 (1.2)	32,021 (3.5)	9,240 (-19.7)	22,781 (25.3)	9,112,404 (-48.8)	4,241,483 (-1.0)
	2002	84	30,953	11,512	19,441	17,787,339	4,285,512
기타 대형 종합소매점 (②)	2004	284 (7.2)	58,268 (2.7)	22,719 (2.3)	35,549 (2.9)	21,526,896 (8.9)	7,529,211 (-18.8)
	2003	265 (8.6)	56,757 (18.4)	22,202 (5.6)	34,555 (29.5)	19,764,336 (12.5)	9,267,581 (49.3)
	2002	244	47,926	22,202	25,724	17,563,001	6,206,888

* 자료 : 통계청 KOSIS(<http://kosis.nso.go.kr>) 산업별 도소매업(2005)에서 필자 계산.

한편 기타 대형종합소매점(할인점)의 추이는 <표 4-1-3>을 통해서 확인 할 수 있는데 2004년 현재 대형 종합소매점은 284개이며, 전년대비 7.2%의 성장률을 보이고 있다. 할인점의 규모의 성장에 따라 고용 또한 2004년 18.4%, 2005년 2.7%씩 증가했다. 하지만 이들 대형 종합소매점은 신규채용 시 정규직보다는 임시직 및 파트타임을 고용하고 있어 비정규직 비

42) 지난 10년간 편의점(1,885→8,247)과 대형할인점(28→275), 무점포판매업(11,579→15,270)은 성장하고, 백화점(109→96), 영세소매업체(705,916→625,986)는 줄어들었다. 이러한 추세라면 현재 1,654개의 재래시장 가운데 1/3정도는 살아 남을 수 있지만, 나머지 2/3는 사라질 것이다(한겨레, 2005.4.24).

율은 더욱 증가할 것이다. 이렇듯 유통산업의 성장과 대형화는 노동시장 구조에 영향을 미치고 있는데, 이는 원가절감을 통한 효율성 증가를 주요 전략으로 삼고 있기 때문이다.⁴³⁾

43) 지난 1991년 멕시코에 1호점을 시작으로 전 세계에 진출하고 있는 월마트의 경우 `언제나 최저가격` (Always low price)이라는 슬로건으로 전 세계 노동자들의 저임금화와 빈곤화를 주도하고 있다. 월마트는 2005년 10월 현재 약 170만명의 종업원을 고용하고 있으며, 이중 140만명은 여성노동자이며, 130만명은 미국에서 고용되고 있는 초국적기업이다. 그러나 월마트에서 일하고 있는 노동자들은 저임금(경쟁업체 종업원의 평균임금과 65% 격차)에 시달리고 있다. 한편, 의료보험 가입도 거절당하고 있는 캘리포니아 지역의 월마트 노동자들을 위해 주정부는 각종 의료 및 복지관련 지원으로 연간 8,600백만 달러의 예산을 지출하고 있다 (UNI-KLC 자료, 2005.10.4). 월마트는 2002년 이후 복지비용이 매년 15% 인상되고 있어, 비용절감(의료비용)을 위해 40세 이하 건강한 사람만 채용(파트타임)하도록 하는 월마트 경영진의 내부 문건이 최근 언론에 공개되었다(동아일보, 2005.10.28).

3) 유통서비스부문 노동자 규모와 실태

(1) 유통서비스부문 노동자 현황

일반적으로 유통서비스부문 비정규직 비율은 다른 산업에 비해 매우 높은 편이다. <표 4-1-4>를 보면 알 수 있듯이, 2004년 8월 현재 유통서비스부문 임금노동자는 288만명이며, 비정규직 노동자는 79.3%에 해당하는 228만명으로 나타났다. 특히 숙박 및 음식점업과 소매업의 비정규직 비율은 80-90%로 매우 높은 편이다. 또한 유통서비스부문내에서 비정규직 비율도 차이가 발생하는 것으로 나타났다. 유통서비스부문 중 비정규직 현황을 살펴보면 숙박 및 음식점업(99만명, 93.6%)과 소매업(82.8%, 85만명)이 높게 나타났으며, 도매 및 상품중개업(53.2%, 35만명)과 자동차 판매 및 차량연료 소매업(67.9%, 7만5천)은 비교적 낮았다.

<표 4-1-4> 유통서비스부문 노동자 현황(단위 : 명)

중분류	임금노동자	정규직노동자	비정규직노동자	비정규직비율	비정규직분포
유통서비스부문 전체	2,881,813	596,036	2,285,777	79.3%	100%
자동차 판매 및 차량연료 소매업	110,981	35,553	75,428	67.9%	3.2%
도매 및 상품중개업	673,419	314,978	358,441	53.2%	15.6%
소매업	1,034,846	177,629	857,216	82.8%	37.5%
숙박 및 음식점업	1,062,566	67,876	994,690	93.6%	43.5%

* 자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가자료, 원자료(2004.8)에서 필자 계산.

** 주 : 본 연구에서 서비스부문의 범위는 일반적인 학계에서 사용되는 민간서비스부문 중 통계청의 한국표준산업분류 항목 상 <도매 및 소매>(G, 50, 51, 52)와 <숙박 및 음식점업>(H, 55)을 의미함.

<표 4-1-5> 유통서비스부문 고용형태별 비정규직 현황(단위 : 명)

중분류	기간제	시간제	파견	용역	호출	가내	특수고용	차별
유통서비스부문 전체	391,434 (13.5%)	355,064 (12.3%)	31,304 (1.0%)	3,084 (0.1%)	96,679 (3.3%)	18,325 (0.6%)	192,618 (6.6%)	2,156,873 (74.5%)
자동차 판매 및 차량연료 소매업	12,309 (11.0%)	2,860 (2.5%)	0 (0%)	0 (0%)	2,226 (2.0%)	0 (0%)	14,996 (13.5%)	66,577 (59.9%)
도매 및 상품중개업	62,909 (9.3%)	31,343 (4.6%)	120,77 (1.7%)	0 (0%)	15,096 (2.2%)	12,259 (1.8%)	32,767 (4.8%)	305,643 (45.3%)
소매업	150,213 (14.5%)	143,775 (13.8%)	15,584 (1.5%)	0 (0%)	221,147 (2.1%)	3,262 (0.3%)	117,565 (11.3%)	813,491 (78.6%)
숙박 및 음식점업	166,002 (15.6%)	177,084 (16.6%)	3,642 (0.3%)	3,084 (0.2%)	57,209 (5.3%)	2,802 (0.2%)	27,289 (2.5%)	971,161 (91.4%)

* 자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가자료, 원자료(2004.8)에서 필자 계산.

** 주 : 차별노동이란 고용계약서상으로는 비정규노동(장기임시근로)으로 분류되어 있지만 기간제, 시간제, 파견, 용역, 호출, 가내, 특수노동으로 분류되지 않는 노동자를 지칭한다.

유통서비스부문 비정규직 현황을 고용형태별로 살펴보면 차별노동이 약 75%로 가장 높았으며, 기간제노동(13.5%)과 시간제노동(12.3%)이 그 다음으로 높았다. 한편, 간접고용에 해당하는 파견노동(1%), 용역노동(0.1%)은 매우 낮았으며, 특수고용(6.6%), 호출(3.3%), 가내(0.6%) 노동 또한 매우 낮았다. 기간제노동은 숙박 및 음식점업(15.6%)과 소매업(14.5%)이 비교적 높았으며, 자동차 판매 및 차량연료 소매업(9.3%)과 도매 및 상품중개업(9.3%)은 낮았

다. 시간제노동은 숙박 및 음식업(16.6%)과 소매업(13.8%)이 높게 나타났다. 반면 파견, 용역, 호출, 가내노동은 전반적으로 낮은 비율을 차지하고 있었다. 특수고용은 자동차 판매 및 차량연료 소매업(13.5%)과 소매업(11.3%)이 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있었다(<표 4-1-5>).

(2) 유통서비스부문 노동자의 근로조건

<표 4-1-6>은 2004년 경제활동인구조사 부가자료를 이용하여 유통서비스부문 노동자들의 임금현황을 분석한 결과이다. 유통서비스부문 비정규직 노동자들의 임금현황을 보면 월평균 임금은 97만원으로, 정규직(180만원)의 절반정도 수준인 것으로 나타났다. 한편 유통서비스부문 비정규직 노동자들은 상용직 풀타임 월평균 임금의 3분의2 수준에 해당하는 120만원이하의 저임금노동자의 비중은 78.1%로 매우 높게 나타났다. 특히 숙박 및 음식업(84.2%)과 소매업(80.3%) 비정규직 노동자들은 10명 중 8명이 저임금 노동자로 나타났다. 이것은 전반적으로 최저임금 미만 노동자의 비중이 상당히 높게 나타나 유통서비스부문에서 최저임금 정책이 반영되지 못하는 것으로 판단된다.

<표 4-1-6> 유통서비스부문 노동자의 임금 및 저임금 비율(단위 : 만원, 원)

중분류	월평균 임금		시간당임금		저임금비중	
	정규직	비정규직	정규직	비정규직	정규직	비정규직
유통서비스부문 전체	180.72	97.00	8,730	4,789	26.6%	78.1%
자동차 판매 및 차량연료 소매업	189.83	129.17	9,468	6,237	22.7%	56.7%
도매 및 상품중개업	194.03	116.13	9,613	5,502	19.6%	59.9%
소매업	159.74	94.96	7,386	4,919	36.7%	80.3%
숙박 및 음식업	169.09	89.41	7,760	4,320	35.3%	84.2%

* 자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가자료, 원자료(2004.8)에서 필자 계산.

** 주 : 저임금 비중은 상용직 풀타임 월평균 임금의 2/3수준에 해당하는 120만원 이하의 저임금노동자를 의미함.

먼저, 유통서비스부문 산업별 월평균 임금현황을 보면 비교적 카다란 편차를 보인다. 특히, 정규직과 비정규직의 임금격차는 46%정도 차이가 있는 것으로 나타났다. 산업별로는 도매 및 상품중개업의 비정규직 노동자 월평균 임금은 129만원인 반면, 숙박 및 음식업에 속한 비정규노동자의 월평균 임금은 89만원에 불과한 것으로 나타났다. 그리고 소매업 정규직(159만원)과 비정규직(94만원)의 월평균임금은 59%(65만원)의 임금격차가 있었다. 숙박 및 음식업은 47%, 도매 및 상품중개업은 40%의 임금격차가 있는 것으로 나타났다. 한편, 저임금노동자 비중 또한 숙박 및 음식업(43.1%)과 소매업(35.4%)이 비교적 높은 것으로 나타났다(<표 4-1-6>).

다음으로, 유통서비스부문 노동자의 시간당 임금현황을 보면 비정규직 노동자의 시간당임금은 4,789원으로 정규직(8,730)의 45%에 해당하는 것으로 나타나고 있다. 유통서비스부문 정규직과 비정규직간의 시간당 임금격차는 35~45%인 것으로 나타나고 있다. 소매업은 67%, 숙박 및 음식업은 67%, 자동차 판매 및 차량연료 소매업 66%, 도매 및 상품중개업은 57%대 수준으로 나타났다(<표 4-1-6>).

① 노동시간 및 근속년수

2004년 8월 현재 유통서비스부문 비정규직노동자의 주당 평균 노동시간은 49.7시간으로 전체 비정규직 노동시간 46.2시간에 비해 높은 것으로 나타났다. 또한 근속년수는 1.4년으로 전체 비정규직 근속연수에 1.8년에 비해 다소 짧았다. 유통서비스부문 중 주당 노동시간이 가장 긴 산업은 숙박 및 음식점업으로 51.8시간이었으며, 시간제노동이 많았던 소매업이 47.4시간으로 가장 짧게 나타났다. 한편 유통서비스부문 근속년수는 숙박 및 음식점(1년)과 소매업(1.4년)이 가장 짧았다(<표 4-1-7>).

<표 4-1-7> 유통서비스부문 노동자의 노동시간 및 근속년수

중분류	주당 노동시간		근속년수	
	정규직	비정규직	정규직	비정규직
유통서비스부문 전체	50.07	49.74	4.34	1.40
자동차 판매 및 차량연료 소매업	50.48	51.48	6.57	2.78
도매 및 상품중개업	48.63	49.14	4.70	2.11
소매업	51.37	47.41	3.28	1.40
숙박 및 음식점	53.16	51.80	4.24	1.03

* 자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가자료, 원자료(2004.8)에서 필자 계산.

② 사회보험 및 부가급여 적용율

2004년 8월 현재 유통서비스부문 비정규직 노동자들의 사회보험 및 부가급여 적용실태를 살펴보면 거의 모든 부가급여의 적용률은 30% 미만인 것으로 나타났다. 먼저, 사회보험 적용율을 보면 도매 및 상품중개업과 자동차 판매 및 차량연료 소매업은 퇴직금을 제외하고 4대 보험의 적용율이 30% 내외지만, 소매업의 경우 20% 미만, 숙박 및 음식점의 경우 10% 미만의 낮은 적용율을 보이고 있다. 한편 유통서비스부문에서 상여금과 연장근로수당의 지급은 채 10%도 되지 않는 것으로 나타났다(<표 4-1-8>).

<표 4-1-8> 유통서비스부문 노동자의 사회보험 및 기타 부가급여 적용율(단위 : %)

중분류	국민연금		건강보험		고용보험		퇴직금		상여금		연장근로수당	
	정규	비정규	정규	비정규								
유통서비스부문 전체	92.8	16.0	93.4	17.5	93.1	16.7	98.0	7.2	93.3	7.2	65.1	5.5
자동차판매/차량연료 소매업	90.0	27.8	90.5	28.5	90.2	29.9	96.1	13.6	96.9	11.6	67.6	8.2
도매 및 상품중개업	93.7	32.4	94.3	34.8	94.5	32.9	99.4	16.4	94.1	18.2	59.7	10.0
소매업	92.8	18.9	93.2	20.7	92.4	19.7	96.0	7.5	90.7	7.6	69.0	6.0
숙박 및 음식점	89.7	6.7	91.7	7.7	89.8	7.1	98	3.2	94.4	2.6	78.8	3.2

* 자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가자료, 원자료(2004.8)에서 필자 계산.

(3) 유통서비스부문 노동자 조직 현황

2004년 8월 현재 유통서비스부문 노동자 중 노조에 가입한 노동자는 9만2천명으로 3.23%가 조직되어 있는 것으로 파악되고 있다. 이중 비정규직 노동자는 2만8천명으로 노조 조직률은 1.26%이다. 반면 정규직은 6만4천명이 조직되어 있으며, 노조 조직률은 10.7%이다. 산업별

로 보면 자동차 판매 및 차량연료 소매업(4.5%)과 도매 및 상품 중개업(3%)은 노조 조직률이 5%도 되지 않고 있으며, 소매업(0.8%)과 숙박 및 음식업(0.7%)은 채 1%도 되지 않는 것으로 나타났다. 반면에 숙박 및 음식업 정규직 조직률은 27.9%로 비교적 높게 나타나고 있으나, 소매업의 경우 10%미만의 조직률을 보이고 있다(<표 4-1-9>).

<표 4-1-9> 유통서비스부문 노동자의 노조 조직률(단위 : 명, %)

중분류	전체			정규직			비정규직		
	규모	조직률	분포	규모	조직률	분포	규모	조직률	분포
유통서비스부문 전체	92,984	3.23	100	64,098	10.75	68.93	28,886	1.26	31.06
자동차 판매 및 차량연료 소매업	10,034	9.04	10.79	6,623	18.60	7.12	3,410	4.52	3.66
도매 및 상품중개업	31,889	4.74	34.29	21,077	6.69	22.66	10,811	3.02	11.62
소매업	24,958	2.41	26.83	17,396	9.79	18.66	7,556	0.88	8.12
숙박 및 음식업	26,108	2.46	28.07	19,001	27.99	20.43	7,106	0.71	7.64

* 자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가자료, 원자료(2004.8)에서 필자 계산.

한편 유통서비스부문 비정규노동자가 노동조합이 있는 사업장에 속하는 비율은 0.5%로 나타났다. 조합원 자격이 부여되는 비율은 1.8%로 거의 대부분이 조합자격을 부여되지 않는 것으로 파악되고 있다. 노동조합 가입 자격이 있는 비정규직 중 가입률은 34.5%로 정규직(82.4%)의 절반에도 미치지 않았다. 특히, 소매업의 경우 비정규직 노동자의 유노조 비율은 7.26%였으나 가입자격비율은 1.98%에 불과했다. 또한 비정규직 노동자의 유자격자 가입률은 27.2%로 정규직(81.7%)의 3분의1 수준에 그쳤다. 따라서 유통서비스부문에서 노동조합이 존재하고 노동조합 가입 자격이 부여되면 비정규직 조직화의 여지는 미비하지만 가능성을 확인 할 수 있다(<표 4-1-10>).

<표 4-1-10> 유통서비스부문 노동자의 조직화 현황(단위 : %)

중분류	유노조 비율			가입자격비율			유자격자 가입률		
	전체	정규직	비정규직	전체	정규직	비정규직	전체	정규직	비정규직
유통서비스부문 전체	8.8	22.57	0.53	0.53	18.61	1.83	59.76	82.45	34.58
자동차 판매 및 차량연료 소매업	20.1	36.63	12.37	13.30	31.93	4.52	66.03	87.17	36.51
도매 및 상품중개업	12.0	17.00	7.67	8.11	13.42	3.44	67.35	78.91	44.85
소매업	10.0	23.61	7.26	4.95	19.30	1.98	49.17	81.73	27.24
숙박 및 음식업	4.5	38.29	2.23	3.04	3.92	0.93	66.96	88.57	41.62

* 자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가자료, 원자료(2004.8)에서 필자 계산.

앞에서 살펴본 바와 같이 서비스 산업 중 유통서비스부문 노동자들은 산업분류 체계상 도소매업으로 분류되는데, 이중 대형 종합소매업의 경우 <표 4-1-11, 12>를 통해서 고용규모를 파악할 수 있다. 2004년 현재 종합소매업에 35만명이 종사하고 있으며, 이중 대형 종합소매업에만 8만6천여명이 종사하고 있다. 특히 대형종합소매업의 여성 취업자 수는 5만3천여명으로 62.3%를 차지하고 있다. 한편 음식료품 위주 종합소매업 노동자 수는 26만4천명이며, 그 외 기타 종합소매업 노동자 수는 6천명이다. 여기에서 주목할 만한 점은 유통서비스부문 중 편의점에 일하고 있는 노동자 10명 중 9명은 비정규직인 것으로 나타났다(<표 4-1-11>).⁴⁴⁾ 이것은 유통업체 중에서도 고용이 불안정하고 저임금의 열악한 노동조건에 있

44) 노동부 2003년 소규모사업체실태조사 자료 결과에 의하면 5인 미만 소규모 사업체의 경우에도 서비스 산업

는 소규모 사업장(편의점)이 비정규직 증가의 한 요인임을 알 수 있다.

<표 4-1-11> 유통서비스부문 노동자 현황(2004년, 단위 : 명, %)

업종 구분	사업체	종사자	남성	여성	상용직	임시일용직
도매 및 소매업	878,294	2,481,215	1,308,999(52.8)	1,172,216(47.2)	921,737	232,405
소매업(자동차 제외)	638,017	1,497,595	616,287(41.2)	881,308(58.8)	312,880	158,364
종합소매업	122,530	356,842	148,192(41.5)	208,650(58.5)	95,682	79,186
■대형 종합소매업	371	86,618	32,668(37.7)	53,950(62.3)	45,465	39,563
• 백화점	87	28,350	9,949(35.1)	18,401(64.9)	15,988	11,272
• 기타 대형종합소매업(할인점)	284	58,268	22,719(39.0)	35,549(61.0)	29,477	28,291
■음·식료품 위주 종합소매업	119,998	264,154	113,401(42.9)	150,753(57.1)	47,519	39,250
• 슈퍼마켓	6,898	52,815	21,858(41.4)	30,957(58.6)	28,452	15,468
• 체인화 편의점	9,802	36,359	18,191(50.0)	18,168(50.0)	7,224	17,577
• 기타 음·식료품 위주 종합 소매업	103,298	174,980	73,352(41.9)	101,628(58.1)	11,843	6,205
■그 외 기타 종합소매업	2,161	6,070	2,123(35.0)	3,947(65.0)	2,698	373

* 자료 : 통계청 KOSIS(<http://kosis.nso.go.kr>) 산업별 도소매업(2005)에서 필자 계산.

** 주 : 남녀 구성비는 종사자 기준(100).

<표 4-1-11>을 보면 알 수 있듯이, 대형 종합소매업의 경우 할인점(5만8천명)의 종사자가 백화점(2만8천명)보다 2배정도 많았으며, 고용형태별로 보면 상용직(4만5천여명)이 임시일용직(3만9천명)보다 다소 많았다. 민주노총 서비스연맹은 이들 할인점 노동자 규모를 한 점포당 약 500~600명으로 추산하고 있으며, 이중 정규직은 50~80명으로 추산하고 있다. 또한 <표 4-1-12>에서 볼 수 있듯이, 대형 종합소매업의 경우 수도권이 사업체뿐만 아니라 고용 규모 또한 수도권이 3분의 2 가량 차지하고 있다. 이것은 노동조합이 비정규직 조직화의 우선대상(지역)을 선정 하는 데 유의미한 시사점을 준다.

<표 4-1-12> 대형종합소매업의 지역(광역)별 현황(2004년, 단위 : 명)

은 25.5%(도소매 및 소비자용품 수리업, 409만명)로 제조업(14.5%, 234만명)보다 1.5배정도 많다.

업종 구분	사업체 수	종사자수	남 성	여 성	상용직	임시일용직
도소매업	878,294	2,481,215	1,308,999	1,172,216	921,737	232,405
소매업	638,017	1,497,579	616,287	881,308	312,880	158,364
종합 소매업	122,530	356,842	148,192	208,650	95,682	79,186
대형종합소매업	371	86,618	32,668	53,950	45,465	39,563
백화점	87	28,350	9,949	18,401	15,988	11,272
▪서 울	28	11,368	4,019	7,349	62,553	4,825
▪부 산	4	1,056	374	682	893	163
▪대 구	7	1,799	406	1,393	963	536
▪인 천	4	961	281	680	850	111
▪광 주	4	1,644	437	1,207	671	473
▪대 전	4	1,684	714	970	922	762
▪울 산	3	1,046	427	619	581	465
▪경 기	17	6,251	2,270	3,981	2,717	3,534
기타종합소매점	284	58,268	22,719	35,549	29,477	28,291
▪서 울	53	12,759	4,709	8,050	6,982	5,777
▪부 산	28	6,176	2,727	3,449	3,451	2,725
▪대 구	19	4,711	1,582	3,129	1,773	2,438
▪인 천	16	2,988	1,412	1,576	1,653	1,335
▪광 주	15	1,636	728	908	829	807
▪대 전	14	2,472	1,037	1,435	1,174	1,298
▪울 산	9	1,715	675	1,040	711	1,004
▪경 기	67	15,411	5,978	9,433	7,068	8,343

* 자료 : 통계청 KOSIS(<http://kosis.nso.go.kr>) 산업별 도소매업(2005)에서 필자 계산.

Ⅲ. 유통서비스 노동자들의 실태

1) 유통서비스 노동자들의 현황과 특징

(1) 유통서비스 노조 현황

유통업은 현재 국내 대기업과 초국적 기업의 시장진입이 확장되면서, 제한된 영역 내에서 대형유통업의 슈퍼체인 사업 진출과 전자상거래 활성화, 영업시간 연장 등으로 인한 과당경쟁을 피할 수 없게 되었다. 결국 자본은 비용절감이라는 측면에서 비정규직 채용, 경쟁주의 임금체계 도입, 기존 인력의 재편(사업부 외주·용역·분사) 등을 추진하고 있다.⁴⁵⁾ 이것은 노동자들의 근로조건 및 고용안정 문제와 함께 노동조합의 미래와 관련하여 매우 중요한 사항이다.

하지만 서비스연맹을 포함하여 한국의 노동조합은 대부분 기업별로 조직되어 있다. 기업별 노동조합 체제에서는 중소기업체의 노동조합을 조직하기 어렵고 설령 노동조합을 조직한다 하더라도 정상적인 유지, 운영이 쉽지 않다. 이런 의미에서 유통서비스 노동조합의 현실은 어떠한지 살펴볼 필요가 있다.

현재 유통서비스부문 노동자들은 민주노총 서비스연맹(조합원 11,858명)과 한국노총 관광노련 및 연합노련에 일부 조직되어 있다.⁴⁶⁾ 민주노총 서비스연맹 자료에 의하면 소속된 61개(11,858명) 노동조합 중 유통서비스업은 조합원 대비 56%(23개, 6,644명)로 가장 많고, 지역별로 살펴보면 서울(42.6%, 26개, 8,180명)과 경기(23%, 14개, 2,208명) 지역에 집중되어 있다. 유통서비스 노동조합의 조합원 규모로만 보면 87.6%가 서울·경기지역이다.

<표 4-1-13> 민주노총 서비스연맹 주요 유통서비스 노동조합 정규직 현황(2005년, 단위 : 명, %)

사업장	정규직(가)			조합원(나)			비율 (나/가)
	남	여	계	남	여	계	
업체 A	600(42.0)	831(58.0)	1,431(100)	346(30.1)	806(69.9)	1,152(100)	80.5%
업체 B	253(70.1)	108(29.9)	361(100)	234(69.7)	102(30.3)	336(100)	93.0%
업체 C	1,528(49.9)	1,537(50.1)	3,065(100)	919(43.3)	1,202(56.7)	2,121(100)	69.0%
업체 D	900(12.9)	6,100(87.1)	7,000(100)	100(18.2)	450(81.8)	550(100)	7.8%
업체 E	112(32.1)	237(67.9)	349(100)	97(29.7)	230(70.3)	327(100)	93.7%
업체 F	680(38.2)	1,100(61.8)	1,780(100)	120(80.0)	30(20.0)	150(100)	8.4%
업체 G	42(41.6)	59(58.4)	101(100)	37(39.4)	57(60.6)	94(100)	93.0%
합계	4,115(29.3)	9,972(70.7)	14,087(100)	1,716(37.1)	2,877(62.8)	4,730(100)	33.5%

<표 4-1-14> 민주노총 서비스연맹 주요 유통서비스 노동조합 비정규직 및 비조합원 현황(2005년)⁴⁷⁾

45) 유통서비스부문에서는 매장의 종합적 관리라는 미명 하에 노동자들의 생산성 향상과 인건비 절감을 위해 가능한 곳이면 POS 시스템뿐만 아니라, PDA, RFID(무선주파수인식, 전자태그) 등을 도입하고 있다. 현재 메가마트, 홈플러스, 까르푸, 이마트는 각각 시범적으로 무인계산대를 1개 점포에 설치했다. 향후 5-10년이면 상용화될 무인계산대는 4대에 1명 정도의 인력이 필요하므로, 약 3~4명의 일자리가 감소가 예상된다. 미국 월마트는 전체 계산대의 약 50%, 영국 테스코는 약30%를 무인계산대로 운영하고 있다.

46) 주요 유통서비스부문 노동조합 중 한국노총 소속 단위사업장으로는 롯데백화점(2,580명), 애경백화점(20명), 롯데마트(820명), GS홈쇼핑(106명) 등이 있다.

47) 외식업체 중 유일하게 서비스연맹 산하 노조인 한국 피자헛노조의 경우 2005년 9월 현재 조합원은 941명인

사업장	비정규직(가)						간접 고용(가-2)						계 (가/가-2)	조합원(나)	조직 비율 (나/가)	입점 업체(다)					
	직접 고용(가-1)			계			파견		용역		계	남				여	계	남	여	계	
	임시 계약직		시간제	남	여	남	여	남	여	남											여
	남	여	파트타임																		
업체A	62	13	40	341		456	10	270	630	350	1,260	1,716			0%	1,500	8,000	9,500			
	75(16.4)		381(83.6)			(100)	280(22.2)		980(77.8)		(100)	(26.5)									
업체B	379	294	303	544		1,520					1,520	1,520	324	257	581	38%					
	673(44.2)		847(55.8)			(100)						(100)	591								
업체C	80	149	61	268	195	196	949			1,572	1,572	2,521			0%	13,954		13,954			
	229(24.1)		720(75.9)			(100)					(100)	(62.4)									
업체D	500	2,500	100	500		3,600	100	400	400	600	1,500	5,100			0%	500	4,000	4,500			
	3,000(83.3)		600(16.7)			(100)	500(33.3)		1,000(66.7)		(100)	(29.5)									
업체E				9	1	1	11			85	54	139	150		0%	352	1,254	1,606			
				11(100)			(100)			139(100)		(100)	(92.7)								
업체F	50	850	50	200		1,150		100			100	1,250			0%						
	900(78.2)		250(20.8)			(100)	100(100)					(100)	(8)								
업체G		13	5			18	29	11			40	58		6	6	10.3%					
	13(72.2)		5(27.8)			(100)	40(100)					(100)	(69)								
합계	1,071	3,819	559	1,862	196	197	7,704	139	781	3,691	4,611	12,315	324	263	597	5%		29,660			
	4,790(32.1)		2,914(37.8)			(100)	920(20)		(80)			(100)	(37.4)	597							

* 주 : 1) 직접고용 중 임시직 여성 비율(81.8), 파트타임(아르바이트 포함) 여성 비율(70.6%), 간접고용 중 파견 여성비율(85.9%).
 2) 입점업체의 경우 해당 업체에서 파견 나온 판매 사원으로 정규직과 비정규직이 함께 포함되어 있음.

<표 4-1-13, 14>는 민주노총 서비스연맹에 소속된 유통서비스부문(유통분과) 조합원과 비조합원 현황이다. 먼저, 2005년 6월 현재 유통서비스부문 주요 단위 사업장 조합원(4,730명)의 규모를 보면, 전체 정규직의 약 33.5%정도가 가입된 것으로 보인다. 이것은 쉐프 제도와 관련되어 있는데, 2005년 현재 유통서비스 노동조합은 유니온 쉐프(3개)보다 오픈 쉐프(8개)이 더 많다. 이처럼 오픈 쉐프가 유통서비스 노조의 절반을 넘고 있는 것은 노조 활동 자체를 어렵게 하는 구조적 조건 중 하나이며, 이것은 유통서비스 노동조합의 조직률과 비례한다.⁴⁸⁾ 실제로 까르푸는 2005년 인천 인하점과 병점점을 개점하면서 모든 직원을 파견업체인 휴먼포유라는 곳에서 공급받은 인력으로 운영하고 있으며, 까르푸는 앞으로 개점할 모든 점포를 파견인력으로 운영할 계획이다.

앞에서 살펴본 바와 같이 서비스업 종사자 10명 중 7~8명 여성인데, 유통서비스 노동조합의 경우 전체 직원 대비 여성 비중은 70.7%(14,087명/4,730명)이며, 전체 조합원 대비 여성 비중은 62.9%(4,730명/2,877명)이다. 다음으로, 비정규직 규모는 정규직과 거의 비슷한 1만2천명으로, 직접고용(62.6%, 7,704명)이 간접고용(37.4%, 4,611명) 보다 1.5배정도 많은 것으로 나타났다. 유통서비스부문 비정규직 중 여성이 차지하는 비중은 직접고용(임시직 81.8%, 파트타임 70.6%)과 간접고용(파견 85.9%) 모두 정규직보다 많았다.⁴⁹⁾ 이것은 유통서비스부문

데 비해, 비정규직은 6,520명에 달한다(△임시직 2,520명-여 1,210명, 남 1,310명, △시간제 파트타임 4,000명-여 2,538명, 남 1,542명, 한국피자헛노동조합 내부자료).

48) 쉐프(shop, 가입자격) 제도는 노동조합이 단체협약에서 종업원의 자격과 조합원 자격의 관계를 규정한 조항인데, 쉐프 제도는 노동조합의 교섭력을 늘리기 위해 양적인 측면에서 조합원의 확보를 뒷받침해주는 제도이다. 때문에 사용자들은 오픈 쉐프를 선호하고 노동조합은 유니온 쉐프를 택하여 노동조합의 제도적 안정성과 교섭력, 대표성을 확보하고자 하므로 쉐프 제도의 분포는 노사간의 세력관계를 반영하게 되며 노동조합의 제도적 자원을 측정하는 주요 지표가 된다(조효래·김재훈, 2005 : 228).

49) C업체의 경우 2005년 현재 직접고용 비정규직 중 400여명은 1년 이상 근무자이며, 이중에서 통상적인 정상 업무를 수행하고 법정근로시간 이상 근무한자도 130여명이나 된다.

에서 여성 노동자들의 비정규직화가 심각하다는 점을 확인할 수 있다.

한편 본 조사에서 비정규직 수치는 정확하게 파악되지 못했지만, 판매직 노동자들이 대부분인 입점업체의 경우 여성 비정규직의 규모는 개별사업장에 직간접 고용된 비정규직 여성 규모보다 더 많은 것으로 추정할 수 있다. 그런 의미에서 향후 대형할인점과 슈퍼마켓 그리고 편의점의 확산과 맞물려 유통서비스부문 여성노동자들의 비정규직화가 더욱 심각한 수준에 달할 것임을 보여주고 있다. 따라서 비정규직이 앞으로 계속 증가 할 경우 열악한 노동조건 속에서 개별노동자들의 불만은 증가될 것이다. 이러한 현상은 개별 노동자들의 잠재적 불만과 조직된 노동자들의 저항 그리고 조직화 가능성의 여지가 높다. 하지만 서비스부문 노동조합의 조직률이나 저항의 실증적 자료는 이를 뒷받침 해주지 못한다.

첫째, 2004년 8월 현재 전체 노동조합의 조직률은 12.4%이지만 소매업인 유통서비스부문 2.41%(2만4천명)에 불과했다. 유통서비스부문 정규직 조직률은 9.79%(1만7천)이지만, 비정규직은 0.88%(7천5백명)에 그쳤다(<표 4-1-9>). 한편 비정규직은 정규직에 비해 노동자 개인의 인적속성과는 거의 무관하게 노조가입 성향이 결정되며, 가입에 영향을 미치는 요인은 일자리 속성(산업)이 중요한 요인인 것으로 나타나고 있다. 실제로 <표 4-1-15>를 통해서 알 수 있듯이, 유통서비스업의 경우 실제 조직률(1.69%)과 예측조직률(15.92%) 모두 다른 산업에 비해 낮게 나타났다. 이를 반영하듯이 유통서비스부문에서 최대 조직 가능한 수 역시 20만명으로 가장 낮았다.

<표 4-1-15> 주요 산업별 비정규직 조직률과 예측 조직 확률

산업	실제 조직률(A)	예측조직률(B)	차이(C)	최대 조직가능 조합원수
건설업	1.10%	26.06%	24.96%	259,092명
공공부문	6.86%	22.80%	15.94%	310,144명
유통서비스부문	1.69%	15.92%	14.23%	205,517명
제조업	3.95%	26.84%	22.89%	384,049명

* 자료 : 통계청, 경제활동인구 부가조사 원자료(2004.8)를 이용한 선택 프라빗 모형(민주노총, 2005).

** 주 : <표 4-1-15>에서 유통서비스부문은 음식 및 숙박업을 제외한 도소매업임.

둘째, 1999년부터 2002년까지 산업별 노사분규 및 파업현황을 보면, 민간서비스부문의 4년 평균 파업발생 건수는 4회로, 제조업(75건)이나 공공서비스업(25회)에 비하면 미미한 수준이다. 2002년 한해 동안의 노사분규 발생사업체만 보더라도 민간서비스부문(7개)은 제조업(24개)이나 공공서비스업(28개)의 3분의 1에 불과했다(한국노동사회연구소 내부자료). 결국 서비스 부문, 특히 유통서비스부문 노동조합의 활동은 기존 노동운동의 궤적과는 다른 시각에서 살펴볼 필요가 있다. 이것은 노동조건이 유통서비스부문의 산업별 특성과 밀접한 관련이 있기 때문이다. 따라서 우리는 유통서비스 노동자들의 상태를 파악함으로써 유통서비스 노동조합의 발흥과 확산의 가능성을 보다 구체적으로 판단할 수 있다.

(2) 노동시장과 노동조건

일반적으로 유통서비스부문 노동시장의 구조적 특징은 이동성과 대체가능성이 높다는 것이

다. 이러한 이유 중 하나는 유통업 노동시장의 이질성과 함께 저임금, 장시간 노동, 복리후생 등의 노동조건이 열악하기 때문이다. 유통서비스 노동자들의 고용형태와 업체에 따른 직장 노동조건은 다음의 <표 4-1-16과 19>에서 확인 할 수 있다.

<표 4-1-16> 유통서비스 노동자들의 노동조건⁵⁰⁾

범주		이직 회수	근속 년수	실제 주당 근무시간	연장근무 (잔업시간)	연장 회수	월평균 휴일수
고용 형태	정규직	1.7회(172)	4.8년(170)	42.6(136)	5.3(101)	2.7회(120)	4.7일(169)
	비정규직	2.8회(471)	2.0년(469)	41.2(359)	8.6(243)	3.5회(253)	4.6일(472)
업체	백화점	2.7회(337)	2.8년(337)	37.2(228)	8.7(202)	3.4회(238)	4.7일(331)
	할인점	2.3회(139)	2.5년(140)	35.4(119)	5.0(55)	3.2회(26)	4.7일(145)
	유통업체	2.4회(167)	2.9년(162)	53.3(148)	6.9(90)	2.9회(109)	4.3일(165)

* 주 : 1) ()안은 응답자 수(N)를 의미 함(N=659).

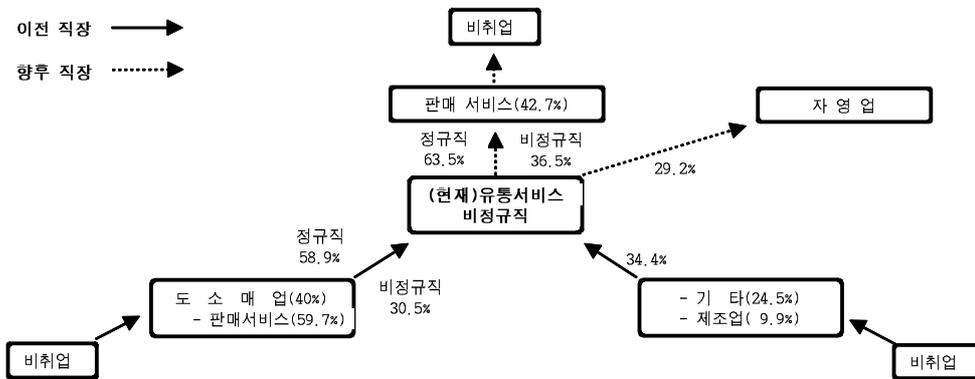
2) 잔업시간은 업무 준비 및 마무리시간을 의미함. 실제 근로시간에서 잔업시간은 제외하여 별도로 질문한 것임.

첫째, 유통서비스 부문 노동시장의 특성은 정규직에 비해 비정규직의 평균 근속년수는 낮은 것으로 나타났다. 비정규직의 평균 근속년수는 2년으로 정규직(4년 8개월)에 비해 2배 이상 낮았다. 실제로 설문에 응답한 노동자 10명 중 6명은 평균 근속년수가 3년 미만(59.6% '1년 미만 28%'와 '1-3년 미만 31.6%')이다. 이를 반영하듯이 유통서비스 비정규직 노동자들의 평균 이직 회수는 2.8회로 정규직의 평균(1.7)을 훨씬 상회하는 수준이다(<표 4-1-16>). 이렇게 이직률이 높은 이유는 상대적으로 저임금 장시간 노동과 후생복지에 기인한 측면이 있다(<표 4-1-19>).

둘째, 유통서비스부문 노동자들의 노동이동은 산업부문간 이동보다는 산업 내 노동이동이 높은 것으로 나타났다. <표 4-1-16>을 통해서 확인할 수 있듯이, 유통서비스 비정규직 노동자들의 이직율은 정규직에 비해 높다. 실제로 설문조사 결과 유통서비스 비정규직 노동자들의 다수는 비정규직으로 취업한 이유를 “정규직으로 일 자리를 구할 수 없어서”(47.9%)와 “가족사정으로 정규직 근무를 할 수 없어서”(16.6%)를 꼽았다. 그리고 이들이 이전 직장을 그만 둔 이유는 “가족사정으로 정규직 근무를 할 수 없어서”(30.3%)와 “개인사정으로”(12.5%)가 대부분이다. 이들 노동자들의 대부분은 이전 직업은 “도소매업”(40%)이었으며, 직종은 “판매서비스업”(59.7%)이었다. 한편, 현재 유통서비스로 유입한 노동자들의 이전 고용형태는 비정규직(30.5%)보다 정규직(58.9%)이 많았으며, 향후 이직 업종으로는 정규직 판매서비스직(42.7%)을 선호했다. 이를 통해 유통업에서 저임금, 저숙련 노동위주로 배치되는 여성, 파트타임 노동자들이 직종 선택 및 이동의 폭이 판매·서비스업으로 제한되어 있음을 알 수 있다. 지금까지 말한 내용을 토대로 유통서비스 노동자들의 노동의 순이동을 정리하면 <그림 4-1-3>과 같다.

<그림 4-1-3> 유통서비스 비정규직 노동자들의 노동의 순이동 흐름

50) 설문조사 대상의 주요 특징을 보면 표본은 총 659개이며, 현대백화점(28.9%, 191개), 뉴코아(25.2%, 169개), 동원 F&B(25.8%, 170개), 까르푸(0.5%, 3개), 농협유통(1.5%, 10개), 세이브존(0.9%, 6개), 신세계(16.4%, 108개)로 되어 있다. 인적 속성을 보면 평균연령은 32.5세(정규직 27.2세, 비정규직 34.4세)이며, 평균연령 30세 미만이 40.4%(25세 미만 16%, 25-29세 40.4%)였다.



셋째, 유통서비스 노동자들의 노동시간은 고용형태와 업체별에 따라 차이가 있었다. 먼저, 비정규직 노동자들의 주당 실 근무시간은 41.2시간으로 정규직(42.6시간)보다 조금 낮은 편이나, 잔업과 같은 업무준비 및 마무리시간은 8.6시간으로 정규직의 5.3시간에 비해 3시간 정도 더 많은 것을 알 수 있다. 한편, 연장 근무시간의 경우 백화점(8.7시간)은 할인점(5시간) 종사자들의 1.5배정도 많은 것으로 나타났다(<표 4-1-16>). 다음으로, 파트타임 노동자들의 주당 평균 노동시간은 43시간이었으나, 파트타이머 10명 중 5명 정도는 “49시간 이상”(54.4%) 일을 하고 있었다(<표 4-1-17>).

<표 4-1-17> 유통서비스 파트타임 노동자들의 노동시간(단위 : %, 명)

	25시간 미만	25-40시간 미만	40-48시간 미만	48시간 이상	합 계
남성	100.0%(1)		-	-	100.0%(1)
여성	33.7%(30)	6.7%(6)	4.5%(4)	55.1%(49)	100.0%(89)
합계	36.4%(31)	6.7%(6)	4.4%(4)	54.4%(49)	100.0%(90)

일반적으로 파트타임의 정의를 평일 하루 4시간 노동을 기준으로 주당 25시간 이하의 노동을 유지하는 것을 기준으로 한다면, 본 설문에 응답한 노동자들은 10명 중 3명(34.4%) 정도만이 해당된다. 따라서 파트타임 노동자들은 임시직 파트타이머로서가 아니라 정규직처럼 일하고 있다. 유통서비스 비정규직 노동자들의 고용형태에 대한 인식은 다음의 사례에서도 확인된다(<사례 4-1-1, 2,>).

저만 10시 출근해서 8시에 퇴근하고요. 다른 사람은 아침에 8시에 출근해서, 저녁 8시에 퇴근하죠. 정규직하고 파트하고 출퇴근은 똑같아요. 계산대 포장 출근하시는 분들은 11시고요. 파트가 많지 않아서 힘이 더 없는 것 같아요(사례 4-1-1. 비정규직, 여성).

어쨌든 10시 반에 오픈 한다고 해서 10시 반에 출근하는 건 아니잖아요. 저희 같은 경우에는 9시 반에 출근을 해서 정리를 하지만, 협력사원 같은 경우에는 8시30분까지 출근하는 회사들이 많이 있거든요. 1층 화장품 쪽 회사들은 대부분 8시30분에 출근해서 제품정렬하고 그러는 경우가 많이 있고요. 8시까지 하면 12시간을 일을 하는 거잖아요(사례 4-1-2. 비정규직, 여성).

넷째, 유통업 특성상 영업시간 연장(세일, 특판 등)은 노동조건을 악화시키는 주요 요인 중 하나이다. 하지만 노동조합은 소비자들 다수가 영업시간 연장을 선호하기 때문에 영업시간 개점 및 폐점 시간과 같은 문제를 사회적으로 제기하는데 제약이 따른다.⁵¹⁾ 따라서 자본은

24시간 영업시간과 맞물린 노동자들의 교대제를 적극적으로 활용하고 있다. 때문에 사용자는 장기적인 고용관계를 유지하기보다는 일시고용(hire-and-fire)을 선호한다.

<표 4-1-18> 고용형태별 담당업무(단위 : %, 명)

고용형태 업무	정규직			비정규직		
	남 성	여 성	합 계	남 성	여 성	합 계
캐셔(계산)		29.7%(51)	29.7%(51)		70.3%(121)	70.3%(121)
매장관리·구매	29.5%(18)	16.4%(10)	45.9%(28)	6.6%(4)	47.5%(29)	54.1%(33)
판매·관측	0.8%(3)	17.2%(61)	18.0%(64)	6.8%(24)	75.2%(267)	82.0%(291)
사무·경리	33.3%(8)	54.2%(13)	87.5%(21)	4.2%(1)	8.3%(2)	12.5%(3)
주차안내		12.5%(1)	12.5%(1)	37.5%(3)	50.0%(4)	87.5%(7)
청소				100.0%(1)		100.0%(1)
영양조리		25.0%(1)	25.0%(1)	25.0%(1)	50.0%(2)	75.0%(3)
경비				100.0%(3)		100.0%(3)
기타	18.2%(2)		18.2%(2)	18.2%(2)	63.6%(7)	81.8%(9)
합계	4.9%(31)	21.4%(137)	26.3%(168)	6.1%(39)	67.6%(432)	73.7%(471)

이러한 현상은 고용형태별 담당업무에서 확인된다. <표 4-1-18>을 보면 알 수 있듯이, 유통서비스 노동자 중 정규직의 주된 업무는 “사무·경리”(87.5%)와 “매장관리·구매”(45.9%)이지만, 비정규직의 주된 업무는 “판매·관측”(82%)과 “캐셔·수납”(70.3%)로 나타났다. 특히, 비정규직 여성노동자 10명 중 7명은 판매·관측과 캐셔 업무를 맡고 있다. 유통서비스업의 70% 이상을 차지하고 있는 판매 및 캐셔 노동자들의 다수는 여성(기혼)이며, 이직률 또한 높다. 반면, 정규직이건 비정규직이건 남성 캐셔는 한 명도 없었다. 이처럼 노동시간이 유연한 파트타임의 채용에서도 고용기회 확대와 노동조건 악화라는 이중성과 성별분리 현상은 고착화되어 나타나고 있음을 알 수 있다. 이러한 산업 및 노동시장의 특성은 노조 조직화에 있어서 주요한 변수가 될 수 있다.

<표 4-1-19> 노동조건과 직장생활에 대한 인식

범주	직장생활 만족도	차별 대우	고용 불안	저 임금	장 시간 노동	노동 강도	휴일 부족	단순반복 업무	업무 피로도	후생복지 미비	
고용 형태	정규직	.3082	.2484	-.0621	.4540	.5951	.3742	.2195	.5802	.7117	.2956
	비정규직	.3025	.7269	-.3062	.5545	.5117	.1581	.1526	.4648	.5241	.3732
	합계	.3040	.5993**	-.2383**	.5274	.5347	.2175**	.1712	.4966	.5753*	.3518
성별	여성	.3396	.6149	-.2849	.5478	.5432	.2371	.1500	.5212	.6023	.2899
	남성	.0152	.4776	.1000	.3714	.4714	.0714	.3286	.3143	.3714	.3602
	합계	.3040*	.5993**	-.2383**	.5274	.5347	.2175	.1712	.4966	.5753	.3518
업체	백화점	.3215	.4137	-.2150	.3929	.8025	.1961	.2338	.3962	.6323	.2492
	할인점	.0809	.9851	-.0312	.6103	.1163	.0075	.1111	.6567	.4632	.6541
	유통	.4645	.6351	-.4722	.7170	.3311	.4527	.0952	.5674	.5592	.2878
	합계	.3040**	.5993***	-.2383**	.5274**	.5347**	.2175**	.1712	.4966*	.5753	.3518***

* 주 : 1) 유의수준 *p<.05, **p<.01, ***p<.001

2) 계수 값의 경우 <직장생활 만족도>는 ‘매우 만족=2’, ‘만족=1’, ‘불만=-1’, ‘매우 불만=-2’

51) 유통서비스부문에서 노동시간과 관련된 문제는 노조 조직률이 높은 스웨덴과 노동규제가 철저한 프랑스 등의 나라에서도 제기되고 있다(김동헌 외, 1999 ; 서영주 1997).

의 4점 척도이며, 그 외의 계수 값은 ‘매우 그렇다=2’, ‘그렇다=1’, ‘보통이다=0’, ‘그렇지 않다=-1’, ‘전혀 그렇지 않다=-2’의 5점 척도이다.

다섯째, 유통서비스 노동자들은 직장생활에는 만족하고 있었으나, 그 밖의 근로조건(임금, 노동, 휴일, 업무, 후생복지 등)에 대해서는 만족하지 못하고 있었다. 구체적으로 일과 직장 생활에 관한 노동자들의 불만은 비정규직과 여성 그리고 할인점 노동자들이 더 많은 것으로 나타났다. 한편, 유통서비스 노동자들의 차별대우와 고용불안에 대한 반응은 고용형태, 성별, 업태별에 따라 통계적으로 유의미한 차이가 있었다(<표 4-1-12>). 실제로 유통서비스에 종사하는 남성 노동자들은 여성과 달리 고용불안을 느끼는 것으로 나타났다. 이러한 이유 중 하나는 유통업에 종사하는 다수의 남성 노동자들이 정규직인데, 이는 유통업의 과당경쟁과 구조조정으로 인한 인력 재편 그리고 유통업의 작업장 특성(짧은 근속년수)에 기인한 것으로 해석된다.

여섯째, 유통서비스 비정규직 노동자들은 정규직과 동일한 업무에 종사하고 있음에도 불구하고 임금과 복지제도가 매우 열악하다. 먼저, 앞에서 살펴본 바와 같이 2004년 8월 현재 유통서비스업의 정규직(159만원)과 비정규직(94만원)의 월평균임금은 59%(65만원) 정도 차이가 있으며, 시간급의 경우 정규직(7,386원)과 비정규직(4,919원)으로 67%의 임금격차가 있다(<표 4-1-6>). 반면 유통업체 할인점 대부분은 정규직 풀타이머와 파트타임 풀타이머의 차이가 없이 동일한 시간급으로 임금체계가 구성되어 있다. 때문에 정규직과 비정규직의 임금은 다른 산업에 비해 매우 낮다.

일반적으로 임금비교는 기본급을 기준으로 했기 때문에 상여금과 그 외의 수당을 반영할 경우 정규직과 비정규직의 임금 격차는 업체별로 차이가 있을 것으로 추측할 수 있다. 실제로 주요 유통업체 노동자들의 임금을 살펴보면, 2005년 현재 모 할인점의 경우 보건수당이 월 4만원 정도 지급되고 있으며, 노동자 모두 시간급(3,632원)에 식비(438원)와 주휴수당(726원)을 포함하여 총시급(4,796원)으로 계산하여 지급되고 있다. 한편, 설문조사 결과 비정규직 노동자 10명 중 4명 정도는 정규직과의 “차별이 심각하다”(41.9%)고 응답했으며, 이러한 반응은 할인점 노동자들에게서 더 많았다. 이러한 내용은 아래의 사례를 통해서도 확인된다.

정규직과 비정규직에 대한 것은 거의 대부분 불만이 급여와 후생복지와 관련이 되는 것 같아요. 급여차이는 만약에 1년 동안 정규직이 3배정도 인상이 된다면 저희는 한번도 오른 적이 없거든요. 복지제도로 우리들이 혜택 받는 것은 거의 없는 것 같은데요(사례 4-1-3. 비정규직, 여성).

일곱째, 유통서비스 비정규직 노동자들은 법정복지 혜택을 절반도 채 받지 못하고 있었다. <표 4-1-20>을 보면 알 수 있듯이, 비정규직 노동자들은 법정복지 중 “연장수당”(41.6%)과 “월차휴가”(52.8%)는 정규직에 비해 절반 정도 혜택을 받고 있었으나, “연차휴가”(27.8%), “출산휴가”(23.1%), “육아휴직”(8.6%)의 혜택은 거의 받지 못하고 있었다.

<표 4-1-20> 법정복지 혜택여부(단위 : %, 명)

범주		연장수당	월차휴가	생리휴가	연차휴가	육아휴직	출산휴가
고용 형태	정규직	90.1(136)	91.1(133)	78.7(100)	89.2(124)	62.4(63)	73.6(78)
	비정규직	41.6(121)	52.8(158)	50.3(144)	27.3(71)	8.6(20)	23.1(56)
업체	백화점	54.4(136)	64.2(163)	54.5(126)	51.5(120)	28.0(54)	46.4(96)
	할인점	66.3(65)	80.2(85)	79.0(83)	44.3(39)	16.7(13)	20.5(15)
	유통업체	59.6(56)	50.6(43)	45.5(35)	46.2(36)	25.8(16)	33.8(23)

<표 4-1-21> 기업 내 복지 혜택여부(단위 : %, 명)

		상여금	명절상여금	하계휴가	하계휴가비	연말성과금	병 가	경조휴가	경조휴가비
고용 형태	정규직	96.3(155)	76.3(103)	82.2(106)	46.3(50)	85.0(119)	92.0(127)	93.3(123)	93.9(123)
	비정규직	29.6(83)	38.8(108)	72.6(209)	26.2(68)	29.5(78)	49.6(130)	41.3(107)	41.3(107)
업체	백화점	55.7(136)	58.6(139)	81.6(204)	44.7(102)	45.2(99)	72.0(167)	63.2(144)	63.2(144)
	할인점	34.4(33)	27.6(24)	67.5(56)	8.2(6)	20.5(17)	46.6(41)	53.6(45)	53.6(45)
	유통업	68.3(69)	53.9(48)	65.5(55)	14.9(10)	79.4(81)	61.3(49)	52.6(41)	52.6(41)
		식비지원	교통비	주택자금	학자금	휴양소이용	탁아시설	복지기금	건강검진
고용 형태	정규직	95.3(142)	91.6(131)	74.1(83)	71.3(72)	56.9(58)	17.1(14)	57.7(56)	95.1(135)
	비정규직	57.2(175)	16.4(42)	8.3(20)	6.8(16)	6.4(15)	0.9(2)	7.2(17)	46.8(125)
업체	백화점	67.3(171)	42.3(94)	35.6(73)	29.0(56)	24.5(49)	7.3(13)	22.1(42)	62.9(146)
	할인점	81.5(88)	31.9(29)	9.0(7)	13.2(10)	12.0(9)	4.1(3)	10.7(8)	68.1(62)
	유통업	62.4(58)	58.1(50)	33.3(23)	32.8(22)	24.2(15)		34.3(23)	60.5(52)

이러한 복지제도는 일반적으로 기업 내에서 시행되고 있는 복지혜택 때문에 수혜율에서 더 차이가 발생한다. <표 4-1-21>을 보면 알 수 있듯이, 유통서비스 노동자들의 기업 내 복지혜택 비율은 정규직이 80% 이상 혜택을 받고 있는 것에 비해 비정규직은 20% 정도에 불과했다. 구체적으로 비정규직의 기업복지 혜택은 “하계휴가”(72.6%), “식비지원”(57.3%), “병가”(49.6%), “경조휴가”(41.3%), “건강검진”(46.5)을 제외하고, 기업 복지 수혜율이 20% 내외에 불과했다. 특히, 기업 내 복지제도 중 “주택자금”(8.3%), “학자금”(6.8%), “휴양소 이용”(6.4%), “복지기금”(7.2%) 등의 비정규직 수혜율은 10%도 안 되는 것으로 나타났다. 이러한 유통서비스 비정규직 노동자들의 기업 내 복지 수혜율은 백화점에 비해 할인점이 더 열악한 것으로 나타났다(<표 4-1-20, 21>).

이처럼 비정규직의 열악한 노동조건은 노동자들의 불만을 초래하는 원인이 될 수 있다. 이런 의미에서 노동자들의 불만은 작업장 내 통제와 저항 그리고 동의라는 일상적 형태로 나타난다. 때문에 노동조합의 조직화 문제는 해당 주체들의 노동조건에 대한 면밀한 분석이 필요하다.

2) 노동과정

앞에서는 유통서비스 노동자들의 노동시장과 작업장 내 노동조건에 대한 일반적인 내용을 살펴보았다. 본 절에서는 앞에서 제기된 노동조건 속에서 노동통제와 동의의 행위 유형들을 간략히 살펴본다. 자본의 노동통제에 대한 저항의 형태는 작업장 노동과정 연구의 주된 관심사였다. 하지만 서비스 산업의 노동과정은 전통적 제조업에 기초한 노동과정론으로는 설명될 수 없는 부분들이 있다. 연구자 중 일부는 이를 자본과 중간관리자뿐만 아니라 고객이 노동과정을 통제할 수 있다고 본다(김영미, 1998 ; 이숙진, 2004 ; 조은주, 2002 ; Cobble, 1996). 일반적으로 노동자들의 불만은 집단행동으로 표출되며, 집단행동은 주로 고용과 임금 및 후생복지를 중심으로 발생한다. 하지만 미조직 노동자들의 불만은 노사분규나 파업과 같은 집단행동으로 이어지기보다는 일상적 저항의 형태로 발현된다. 이러한 현상은 유통서비스 노동자들에게도 동일하게 나타난다.⁵²⁾ 다시 말하면 노동자들은 작업장 내 노동과정과 통제에 대한 불만을 갖게되지만 이를 해결하기 위한 적극적 행동은 찾아보기 어렵다. 그렇다면 유통서비스 노동자들은 작업장에서 어떤 불만들을 갖고 있는지 사례를 통해서 확인해 보면 다음의 <사례 4-1-4, 5, 6>과 같다.

우리도 몇 년 기간을 정해놓고 그 기간을 다 채우면, 정규직으로 해주었으면 좋겠어요. 예전에는 아르바이트까지 일찍 나오면 식대도 주고 그랬는데 IMF터지고 없어졌고, 이전에는 선물도 똑같이 주고 그랬는데 이번부터 안 줘요. 차이가 차별을 만들고 있어요(사례 4-1-4. 비정규직, 여성).

휴게실도 직영 따로 있고, 우리 따로 있어요. 회사에서는 같이 쓰라고 하는데도, 직영들이 싫어해요. 휴게실이 있기는 수산, 정육, 청과, 야채 따로 있는데, 파트들이 들어와 쉬는 것을 싫어해요. 파트들은 월급 받는 날이 제일 신경 쓰이죠. 연말 되면 성과급 안 주고, 선물도 안 해주는 것 때문에 파트들끼리 그런 것에 대해서 이야기해도, 잘못 이야기하면 계약에서 잘리고 그러니까 다들 그것이 무서워서 쉬쉬하죠(사례 4-1-5. 비정규직, 여성).

항상 파트들의 불만은 똑같이 일하고 비정규직과 보수가 다른 것에 있죠. 추석 선물 같은 경우는, 어떨 때는 똑같이 줄 때도 있긴 한데, 어떨 때는 직영은 상품권 10만원을 준다면, 파트는 5만원 주고. 직영들은 교통비가 나와도, 파트는 그런 게 없죠. 시간대로만 계산해주죠(사례 4-1-6. 비정규직, 여성).

이처럼 유통서비스 노동자들은 작업장 내 차별에 대해 일상적인 불만을 갖고 있다. 일반적으로 작업장 내 잠재된 불만은 노동자들의 집단적 저항으로 분출된다.⁵³⁾ 반면, 자본은 작업장 내 노동통제 기제를 이용해 노동자들의 불만을 희석시키고자 한다.

첫째로, 유통서비스부문의 통제는 기업의 관리방식에 의한 통제와 고객을 통한 통제 유형으로 구분된다. 전자가 주로 기업의 인사관리차원에서 진행되는 교육 및 대면(encounter) 통제라면, 후자는 주로 고객과의 상호작용을 통한 통제방식으로 이루어진다. 후자의 측면에서 보면 서비스 산업에 있어서 고객은 서비스 노동의 대상자이면서 인격적 상호작용의 한 주체로

52) 유통업에 종사하는 개별 노동자들은 작업장 내 차별과 불만을 해결하기보다는 회피하려는 모습을 취하거나, 일상적 저항의 형태로 불만을 표출한다. 일상적 저항의 형태는 판매실적 이월 등의 방법(판매실적 조정, making out)을 사용하거나, 회사측 혹은 관리자들의 작업지시 사항을 위반하는 형태로 표출한다.

53) 신세계 이마트 용인 수지점은 이러한 대표적인 사례로 볼 수 있다. 이마트의 경우 한 달에 2~3회 정도의 대청소를 실시하여 왔는데, 수납(캐셔) 담당 노동자들에게 근무 이외의 업무인 청소를 시키면서 노동자들의 불만이 발생했으며, 이는 이후 2004년 3월 노조 결성의 촉매가 되었다.

서 노동과정에 참여한다. 김영미(1998)와 조은주(2002)는 이러한 특성 때문에 고객은 판매사원의 작업수행에 대한 직접적 감시자가 될 수 있으며, 고객을 통한 통제(감정노동)는 이러한 점을 이용해서 민간서비스 산업에서 발전된 통제방법이라고 보고 있다. 이 중 가장 대표적인 것이 CS(Customer Satisfaction) 모니터링제도다. 현재 CS제도는 유통업이나 금융업 등에서 고객만족과 서비스 질 향상을 목표로 대부분의 사업장에서 시행되고 있다(<사례 4-1-7, 8>).

CS모니터링과 MPO라고 해서 평가제도 같은 것을 받아요. 그런 평가들 통해 A⁺, B⁺로 나와요. 평가가 나오면 협력사원들은 쫓 수밖에 없어요. 평가 때문에 스트레스를 많이 받는데, 저희 지정사원 같은 경우에는 해당사항이 없으니까 스트레스는 많지 않은데 그런 거를 시키다보면 “너희는 직접손님들을 만나지를 않으니까 너희는 잘 모르지 않느냐?” 그런 말도 많이 나오고요. 판매사원들이 판매에 많이 주력을 해야 하는데 그런 거에 스트레스를 많이 받고 하니까 그런 거 때문에 힘들어하는 사원들도 많이 있어요(사례 4-1-7, 입점업체, 여성).

CS는 고객만족이라고 해서 요즘 모든 업체에서 하고 있습니다. 그런데 업체에서 한 달에 4-5번, 브랜드 본사에서 4~5번 그리고 그 외 정부 및 외부 단체에서 몇 차례 더 나옵니다. 이러다 보니 거의 매일 CS가 나온다고 생각할 수밖에 없습니다. CS 결과가 어떤지는 모르지만, 1~2번 정도는 개인 사정에 따라 어쩔 수 없이 나쁘게 나올 수밖에 없고, 그런 때는 시말서를 제출합니다. 그런데 몇 차례 반복되면 집에 가야죠! 예전에는 우수 사원에 대한 포상도 있었지만, 이젠 그런 것도 없습니다(사례 4-1-8, 입점업체, 남성).

한편 설문조사 결과에 의하면, 유통서비스 노동자들은 CS모니터링제도에 대해 “노동자들을 감시해서 노동강도를 높이기 위한 것”(28.3%)이라는 반응보다 “고객에 대한 친절을 위해서 반드시 필요한 제도”(35.5%)라는 응답이 더 많았다. 그렇지만 유통서비스 노동자들의 다수는 CS제도에 대해 “평가 기준에 문제가 있다고 생각”(51.9%)하거나 “모니터 요원이 평가할 수 없다고 생각”(35.4%)한다고 응답했다. 또한 모니터제도의 문제점으로는 “감시 받는 것 자체가 문제”(38.1%)이고 “모니터제도 이후 조치가 서비스 개선으로 이어지지 않는다”(38.1%)고 응답했다.⁵⁴⁾ 모니터제도에 대한 반응은 정규직과 비정규직간에 차이는 없었다. 결국 유통서비스 노동자들은 CS제도의 성격을 노동감시의 강화로만 생각하는 것은 아니지만, 통제의 기제로 판단하지도 않았다.

둘째로, CS제도가 고객과의 상호작용을 통한 통제기제라면 기업 내 승진체계를 통한 공식적, 비공식적 통제기제도 있다. 먼저, 기업 내 승진체계는 기업의 경력에 따른 승진제도에 의해 이루어진다. 이는 공식 채용을 통해 입사한 노동자 개인의 경력에 따른 직급과 연공서열을 반영하는 것이다. 일반적으로 주요 유통업체의 고용상의 직위/직급형태는 “아르바이트-파트사원(시간제)-사원-대리-과장, 부장”등의 승진체계를 갖고 있다. 유통 업체의 경우 해당 사업장의 특성에 따라 승진체계가 다르게 구성되어 있다. 한국에 진출한 초국적 기업 중 하나인 모 할인점의 경우 최근 신인사제도 도입에 따른 인사 및 직급체계(캐셔…Pre-T/L-Pr o…Manager…)로 운영되고 있다.

여기에서 주목할 만한 것은 슝 마스터(슝 매니저)와 같은 비공식적 승진체계와 조장제도와 같은 통제 시스템이다. 할인점의 경우 “조장제도(지도사원=‘왕언니’)”를 활용해 여성 노동자

54) CS제도로 인한 시정조치로는 “재교육”(47.4%)과 “시말서 작성”(15%)이 가장 많았다. 한편 CS 모니터링의 평가표 항목은 △환경관리, △최초응대 자세, △근무태도, △판매태도 등이다.

에 대한 관리와 통제가 이루어지고 있으며, 백화점의 경우 ‘숍 마스터(숍 매니저) 제도’(첫째-둘째-셋째/막내)라는 비공식적 승진사다리(career ladder)가 있다. 먼저, 이 둘 모두 작업장 내 노동자들의 자발적 헌신을 이끌어 낸다는 데 공통점을 갖고 있다. 전자(숍 마스터/매니저)는 오랜 경험을 통해 습득된 매장 내 업무와 관련된 기술재(skill asset)를 갖고 있어, 일정한 재량권뿐만 아니라 판매 실적에 따른 인센티브(loyalty rent)를 받고 있다. 더불어 판매사원들은 매출에 따라숍 마스터로 승진이 결정된다. 반면에 후자(조장제도/지도사원)는 할인점에서 오랜 고참 사원을 통해 매장 내 파트타임 노동자들을 관리하며 업무지시 등을 전달하는 역할을 한다. 더불어 이들 조장은 신규 파트타임 노동자들을 채용하는 데 선임권을 갖기도 하며 일정부분 대우수당을 받고 있다.

결국 유통업에 내 존재하는 비공식적 관리·통제 시스템은 내부노동시장에서 관료적 규칙에 의해 보호되는 정규직 노동자들과는 다르게 비정규직 내에 또 다른 위계적 구조를 갖고 있는 형태로 볼 수 있다. 이러한 내부 노동시장의 비공식적 승진사다리와 관리/통제 시스템은 노동자들의 협력과 충성을 이끌어 내는 유인책이 될 수 있으며, 이들을 통한 세부적인 작업 규칙과 고충처리 절차는 기업 수준에서 갈등을 해결하는 규범적 틀로 자리잡고 있는 것으로 보인다(<사례 4-1-9, 10, 11>).

숍 매니저는 보통 매장을 관리하는데 수수료 매장과 직영매장과 차이가 있습니다. 수수료 매장은 매출액에 따라 인센티브를 받기 때문에 판매 실적에 신경 쓰지 않을 수 없습니다. 매장에서 함께 일하는 직원들의 경우 주위 하는 사람을 통해 소개받기도 하지만, 제가 알고 있는 사람을 채용하기도 합니다. 계약서는 없고 그냥 서로 일할 때까지 일하는 것으로 알고 있는 거죠. 그래서 말 한마디 없이 나오지 않는 경우도 있습니다. 우리는 고객 관리하랴, 애들 관리하랴, 이것저것 할 일들이 많습니다.숍 매니저의 경우 보통 브랜드 사람들끼리 모임을 갖기도 하는데, 다른 회사로 옮기더라도 전혀 다른 직종으로 가지는 않습니다. 기본 경력이 있기 때문에 동종 브랜드로 이동하거나 매장만 변경됩니다(사례 4-1-9, 입점업체, 남성).

매장 조장(지도사원)은 담당 파트 종업원들의 업무를 함께 하기도 하지만, 파트별 종업원들을 관리하기도 합니다. 만약, 해당 파트의 종업원이 이직을 하게 되어 새로 채용할 경우에는 조장이 추천해서 채용하기도 합니다. 일반적으로 조장은 관리직에서 총괄적으로 관리하고 있는데, 회사에서 다른 종업원에 비해 수당을 조금 더 주고 있습니다(사례 4-1-10. 정규직, 남성).

노조 활동을 하는 데 여성 직원들의 작업장 내 위치와 인간적 관계는 매우 중요합니다. 실제로 우리 노동조합 여성 활동가의 경우 같은 매장 내 고참들 다수가 조합원이 아닙니다. 그렇다보니 현장에서 선배들에게 따들림당하기도 하고, 후배들에 노조 홍보나 활동하기도 어렵습니다(사례 4-1-11. 노조 간부, 남성).

3) 소결

앞에서 살펴본 유통서비스부문 노동자들의 상태를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 유통서비스부문 노동시장의 특징은 정규직과 비정규직 모두 다른 산업에 비해 고용이 불안정한 것으로 나타났다. 먼저, 설문조사 결과 정규직은 평균 근속년수는 4년 8개월(이직률 1.7회) 정도에 불과했으며, 비정규직은 2년(이직률 2.8회)에 불과했다. 또한 유통서비스 노동자들의 취업형태에 따른 노동의 순이동을 보면 산업부문간 이동보다는 산업 내 이동이 높은 것으로 나타났다. 유통서비스 노동자 10명 중 6명(59.7%)은 이전 직종이 판매 서비스업(‘정규직 58.9%’와 ‘비정규직 30.5%’)이었으며, 10명 중 4명(42.7%)은 향후 이직 업종으로 판매서비스직(‘정규직 63.5%’과 ‘비정규직 36.5%’)을 선호하고 있었다. 실제로 유통서비스부문에서는 고용형태별 성별분리 현상이 나타나고 있는데, 정규직의 주 업무는 사무와 매장관리·구매였으나, 비정규직의 주된 업무는 판매 및 수납(캐셔)으로 나타났다. 특히 정규직 대비 비정규직의 여성노동자 10명 가운데 7명은 판매(75.2%)와 수납(70.3%)을 담당하고 있었다.

둘째, 유통서비스부문 비정규직 노동자들은 작업장 내 차별에 대해 일상적인 불만을 갖고 있었다. 이러한 불만은 비정규직 노동자들이 정규직과 동일한 업무에 종사하고 있음에도 불구하고 임금 및 복지제도가 매우 열악하기 때문이다. 우선, 정규직(159만원)과 비정규직(94만원)의 평균임금은 59%(65만원) 임금격차가 있었으며, 주요 유통업체 임금(기본급)은 55% 정도 차이가 있었다. 한편, 설문조사 결과 비정규직의 법정복지 혜택은 20~50%, 기업 내 복지혜택은 10% 내외에 불과했다. 게다가 비정규직 노동자들의 실제 근무시간(49.8시간)은 정규직(47.8시간)에 비해 2시간 정도 많았다. 한편, 기업 내 복지혜택은 할인점 노동자들이 더 열악했으나, 노동시간은 백화점(45.9시간) 노동자들이 할인점(40.9시간) 노동자들에 비해 5시간 정도 실제 근무시간이 많은 것으로 나타났다.

이처럼 유통서비스 노동자들의 열악한 노동조건은 작업장 내 개별 노동자들의 불만과 잠재적 이해관계를 조직화로 분출시키는 계기가 될 수도 있지만, 높은 이직률과 대체가능성 그리고 노동자 의식 등의 이유로 조직화에 어려움이 있다. 특히, 유통서비스부문의 광범위한 고용형태는 노조활동의 구조적·제도적 제약의 원인이다. 실제로 유통업의 정규직과 직간접적인 고용 종사자보다 많은 입점업체 종사자의 문제는 노조 활동 및 조직화의 최대 걸림돌이다.⁵⁵⁾ 일반적으로 노동자들의 조직화는 개별 노동자들의 불만이 집단적 행동으로 발전할 때 가능한 것이다. 그러나 유통서비스부문처럼 노동시장의 특성이 다양하고, 분절된 사업장일 수록 노동자들의 불만이 집합적 저항으로 연결되는 데 어려움이 있다.⁵⁶⁾ 따라서 유통서비스부문의 비정규직 조직화는 쉽지 않다. 더불어 유통서비스부문 비정규직 조직화의 문제는 노동자들의 수동성(passivity)이라는 내적인 측면과 열악한 노동조건과 노동시장이라는 외적인 측면이 함께 고려되어야 한다.

55) 한편 유통업에 존재하는 비공식적 승진사다리과 같은 위계구조 또한 노조 조직화라는 집합적 목표 설립에 걸림돌이 된다. 패스트푸드 점의 경우에도 이와 비슷한 승진사다리 [아르바이트-파트타임-Pro T/M-Caption T/M……접장] 가 존재한다. 실제로 피자헛 노동조합이 2005년 10월 파업찬반 투표를 위한 총회를 개최하는 데 있어 매장 내 고참(seniority)들은 대부분 회유와 총회 참석을 가로막는 역할을 했다.

56) 유통업의 경우 1차 노동시장(정규직)과 2차 노동시장(직접, 간접고용) 이외에 입점업체(의류, 판매 등)라는 독특한 시장구조(외부인력)가 형성되어 있다. 때문에 유통업의 담당 업무는 매우 다양하며, 이질적인 업무를 담당하기도 한다. 일반적으로 기업 내 고용구조에 따라 고숙련 노동력과 저숙련 노동력으로 분절화된다. 유통업체의 경우 핵심 직무종사자인 매니저(대리 이상)에게는 숙련향상과 고용안정성의 기회가 제공되지만, 주변부 저숙련 노동자에게는 고용불안정성이 강조될 수밖에 없다.

IV. 유통서비스 노동자들의 조직화 문제

1) 비정규직 조직화 활동과 경향

(1) 노동조합 조직화 활동 및 평가

민주노총 서비스연맹의 조직화 사업을 살펴보면 다음과 같다. 지난 2000년 서비스연맹(당시 상업연맹)은 노동조합의 조직화 방침을 결정한 바 있다. 연맹은 노조 조직화 사업으로 제도 개혁 투쟁과 조직사업에 대한 방침을 결정했다. 먼저 제도개혁 투쟁은 기존의 법제도 개선을 위한 사회민주단체와 연대를 통한 투쟁이었다. 그리고 조직사업은 연맹 산하에 판매사원 노조(백화점·할인점·슈퍼의 판촉사원 및 비정규직) 결성을 추진하고 이들을 대상으로 단일노조를 건설한다는 것이다. 또한 외식업체 비정규직을 대상으로 단일노조 건설, 외식업체 노조와 청과판매 노조의 형태로 업종별 단일노조 결성 추진 등이 포함되어 있었다(민주노총, 2000).⁵⁷⁾

그리고 5년이 지난 2005년 현재 서비스연맹은 미조직 비정규직 조직화 사업에 대한 방침을 결정했다. 우선, 조직화 방향은 조직화된 사업장(노조규약 변경, 일상활동 비정규직 참여 보장, 단체협약 적용 요구)과 미조직 사업장(활동가를 양성하여 조직사업)으로 결정했다. 다음으로, 조직활동가 양성은 총연맹의 추천으로 민주노총 조직 활동가 육성학교를 통해서 교육한다. 끝으로, 조직 활동은 전략 사업장을 선택하여 집중 조직화하고, 그 성과를 바탕으로 다른 사업장으로 확대하는 것이다. 이와 같은 3년 일정으로 계획된 사업을 통해 10만 서비스 노동자 조직화를 목표로 하고 있다(민주노총, 2005).⁵⁸⁾

이처럼 서비스부문은 미약하나마 조금씩 조직화가 진행되었거나, 비정규직 처우개선이 이루어졌다. 실제로 매년 어느 정도 비정규직의 정규직화가 진행된 사업장(현대 백화점과 농협유통)이 있으며, 주5일제 등 일부 단체협약이 비정규직에게 적용된 사업장(동원F&B, 한국가르푸, 농협유통)도 있다. 게다가 단협을 통해 파트타이머의 비율을 제한하고 노조 내 비정규직특위를 구성하여 구체적 사업계획을 갖고 활동하고 있는 사업장(뉴코아)도 있다. 이러한 부분적인 성과가 있긴 하지만 대체적으로 지난 4년간 연맹의 노동조합 조직화 계획은 구체적으로 이행되지 못했다. 오히려 일부 사업장은 M&A등으로 인해 인수합병 된 후 노조 가입제도가 오픈 스톱으로 변경되어 노조 조직력이 약해졌다. 그리고 일부 사업장에서는 조직화를 목표로 사업장에 활동가가 투입되었지만, 조직화 목적과 방식 등의 전략적 플랜과 목표가 부재한 상태에서 진행되어 그 성과를 이루지 못했다. 2005년 현재 노동조합은 이를 반면교사로 삼아 비정규직 간담회 등을 통해 분위기가 성숙된 다음 비정규직 노동자들을 노조에 가입하도록 할 계획을 갖고 있다.

57) 당시 서비스연맹은 조직화 사업을 위한 세부적인 안을 마련했는데 △비정규직 상담센터 및 직업소개소 개설과 운영(연맹부설), △비정규직 권리 홍보 책자 발행, 10만부 제작 무료 배포, △비정규직 조직을 위한 여름학교 운영(노조 간부 대상 조직활동 교육), △비정규직 제도개혁을 위한 연대투쟁 사업(공동대책위 구성-공동실태조사, 특별근로감독 요청, 비정규직 권리보호를 위한 입법청원) 4가지이다.

58) 이를 위해 서비스연맹은 세부적인 안을 마련했는데, 현재 유통분과 정책 사업 내용으로는 △비정규직 채용형태와 현황 및 노동조건(계약조건) 조사, △업무내용 파악, △노동안정 보전 및 불공정거래 조사, △교육사업(산별, 일상교육), △대중사업(수련회), △기타 유통부문 비정규직 조직방향과 파견 대응 모색 등의 6가지이다.

(2) 조직화에 대한 주체들의 요구와 지향

본 절에서는 노동조합 가입에 관한 유통서비스 노동자들의 반응과 의식을 살펴 볼 것이다. 노동조합 가입요인에 관한 기존 연구(윤진호, 2002a)에 의하면, 현재 노조원 수보다 훨씬 많은 수의 노조 가입을 희망하면서도 노동조합에 가입하지 못하는 ‘좌절된 수요(revealed frustrated)’가 존재하고 있다. 그리고 다른 한편으로 노조접근 기회 및 가입기회의 제한이라는 공급측 요인으로 인해 그 수요의 상당 부분이 채워지지 못함으로써 결국 노동조합의 보호 및 대변을 받고 싶어도 불가능한 혹은 스스로 포기한 상당한 크기의 ‘은폐된 수요’가 존재하고 있다고 지적한다. 그렇다면 유통서비스 노동자들의 은폐된 수요는 어느 정도이며, 만약 이들의 노조 가입 성향이 파악된다면 그들이 원하는 노조 조직화는 무엇인지 분석할 필요가 있다. 이 물음에 대한 수수께끼를 풀어보기 위해서는 해당 주체들의 노조 가입에 대한 반응과 의식을 살펴볼 필요가 있다.

<표 4-1-22> 비정규직 처우개선을 위한 과제(1,2순위 합계)

	합 계	1순위	2순위
비정규직 노조 가입	11.1%(125)	14.7%(84)	7.4%(41)
비정규직의 정규직화	22.5%(254)	28.1%(160)	16.9%(94)
동일노동 동일임금	16.5%(186)	16.1%(92)	16.9%(94)
고용불안 해소	9.8%(110)	8.8%(50)	10.8%(60)
노동시간 단축	9.7%(109)	8.6%(49)	10.8%(60)
차별금지	7.5%(84)	4.0%(23)	11.0%(61)
정규직과 비정규직의 격차축소	16.1%(181)	14.0%(80)	18.1%(101)
인격적 대우	6.9%(78)	5.6%(32)	8.3%(46)
합 계	100.0%(1,127)	100.0%(570)	100.0%(557)

첫째, 유통서비스 비정규직 노동자들은 작업장 내 노동조건과 처우개선을 비정규직 문제해결의 주요 방안이라고 인식하고 있었다. 이를 위한 과제로 유통서비스 노동자들은 비정규직 처우개선으로 “비정규직의 정규직화”(22.5%)를 우선적으로 꼽았다(<표 4-1-22>). 이것은 앞에서 살펴본 바와 같이 비정규직의 정규직화 문제는 고용 문제만이 아니라 작업장내 일상화된 정규직과 비정규직 차별의 문제이기도 한다는 것을 반영하고 있다.

<표 4-1-23> 비정규직 문제 해결을 위한 연맹과 단위 사업장 노조의 과제(1,2순위 합계)

	서비스연맹 과제				단위사업장 노조 과제		
	합 계	1순위	2순위		합 계	1순위	2순위
산하 조합원에 대한 교육 및 홍보강화	8.1% (82)	12.1% (63)	3.8% (19)	임금인상 등 차별철폐	25.2% (277)	37.3% (208)	12.7% (69)
정규직 노조간부에 대한 교육강화	6.5% (66)	7.7% (40)	5.2% (26)	비정규직 정규직화	25.6% (282)	25.3% (141)	26% (141)
비정규직 노동자에 대한 서비스 활동	18.8% (191)	26% (135)	11.2% (56)	해고(계약해지) 제한 및 고용불안 해소	20.0% (220)	20.8% (116)	19.2% (104)
비정규직 조직화를 위한 직접적인 노력	19.8% (202)	22.3% (116)	17.3% (86)	복리후생의 확충	15.8% (174)	9.7% (54)	22.1% (120)
노동법 개정 투쟁 등 법제도 개선활동	13.4% (136)	11.9% (62)	14.9% (74)	노동조합 가입 및 노조결성지원	5.9% (65)	3.2% (18)	8.7% (47)
정부정책에 비정규노동자 입장반영	15.2% (155)	8.7% (45)	22.1% (110)	고충처리 및 상담활동	7.5% (82)	3.8% (21)	11.3% (61)
임단협 등 비정규직 처우개선을 위한 연맹활동	18.3% (186)	11.3% (59)	25.5% (127)				
합 계	100.0% (1,018)	100.0% (520)	100.0% (498)	합 계	100.0% (1,100)	100.0% (558)	100.0% (542)

둘째, 유통서비스 노동조합의 비정규직에 관한 문제해결은 상급단체와 단위 노조의 역할로 구분할 수 있다. 먼저, 유통서비스 노동자들은 비정규직 문제 해결을 위한 연맹의 과제로 “비정규직 조직화를 위한 직접적 노력”(19.8%)을 꼽았으며, 그 다음으로는 “비정규직 노동자에 대한 서비스 활동”(18.8%)과 “임단협 등 비정규직 처우개선을 위한 연맹 활동”(18.3%)을 꼽았다. 그리고, 단위 노조의 과제로는 “비정규직 정규직화”(25.6%)와 “임금 인상 등 차별철폐”(25%)를 꼽았다(<표 4-1-23>). 이러한 의견은 다음의 비정규직 노동자들의 의견을 통해서 확인 할 수 있다.

노조에서도 특별하게 보이게 신경 쓰는 건 없는데요. 그래도 어쨌든 노조는 우리편이라고 생각해요. 노조에서 벽보도 붙여주고 야유회 같은 것도 있고 산행도 많이 해요. 저는 시간이 없어서 못 갔지만 많이들 가요(사례 4-1-12. 비정규직, 여성).

셋째, 유통서비스 비정규직 노동자들은 대부분 노동조합에 가입할 의사는 있었으나, 노조 활동에는 적극적으로 참여할 의사가 없었다. 실제로 비정규직 노동자들은 “노조에 가입하여 노조활동에 참여하겠다”(21.6%)는 의견보다 “노조에 가입은 하겠으나 노조 활동여부는 모르겠다”(66.8%)는 의견이 더 많았다. <표 4-1-24>에 의하면, 노조에 가입하지 않는 이유로는 “가입해도 나에게 아무런 도움이 되지 못하기 때문”(57.5%)이라는 의견이 가장 많았으며, 그 다음으로는 “해고, 계약해지 등 당장 불이익을 받을 것이기 때문”(22.5%)라고 응답했다.

<표 4-1-24> 비정규직 노동자들이 노동조합에 가입하지 않는 이유(비정규직 응답)

범주	당장 불이익(해고/계약해지)을 받을 것이기 때문	가입해도 나에게 아무런 도움이 되지 못할 것이라 생각하기 때문	주위 동료들이 많이 가입할 것 같지 않아서	현재의 노조 활동이 마음에 들지 않아서	노조 자체가 필요 없다고 생각하기 때문	합계
백화점	20.0%(11)	61.8%(34)	7.3%(4)	5.5%(3)	5.5%(3)	100.0%(55)
할인점	22.2%(4)	55.6%(10)	11.1%(2)		11.1%(2)	100.0%(18)
유통업체	35.7%(5)	35.7%(5)		7.1%(1)	21.4%(3)	100.0%(14)
합계	23.0%(20)	56.3%(49)	6.9%(6)	4.6%(4)	9.2%(8)	100.0%(87)

이러한 결과를 통해 비정규직이 노조활동에 참여하더라도, 사측의 탄압 등으로 불이익을 걱정하고 있는 것도 발견된다. 결국 노동조합 가입결정에 따르는 은폐된 수요와 좌절된 수요가 동시에 존재하는 것이다. 이러한 상황은 또한 기업별노조의 관성에 익숙한 조합원이 간부들에게 비정규직 노동자들이 불만을 갖고 있음을 나타낸다(<사례 4-1-13, 14, 15>).

현재 노동조합이 없지만 있으면 좋겠어요. 기회가 있으면 노동조합에 가입할 생각인데, 회사의 일방적인 명령으로 해고될 때 비정규직 직원들의 고충을 들어줄 수 있는 역할 했으면 좋겠어요. 노동조합 가입하면 소속감이 더 생기고 필요할 때 찾아갈 곳이 있다는 것이 든든해요. 그냥 인사 한번, 아는 척 한번 해주는 것만으로도 만족하죠(사례 4-1-13. 비정규직, 여성).

정규직처럼 인원이 많은 것이 아니라. 그러니까 잘 반영도 안되거든요. 그래서 누가 중간에서 이렇게 해주고 그러면 좋을 것 같아요. 저 같으면 가입하는 것이 좋을 것 같아요(사례 4-1-14. 비정규직, 여성).

노동조합에 있는 정규직끼리 무슨 회의가 있다거나 그런 얘기가 있으면 저희들은 관련이 없잖아요. 그래서 빠져요. 그런데 무슨 중요한 얘기를 하고 왔다거나, 만약에 임금인상이나 다른 것에 대해서 자기네들끼리 쉬쉬하면서 저희는 솔직히 잘 모르거든요. 공고문이 붙어요. 노조에서 무슨 일에 대한 회의가 있을 것이라는 걸 저희는 공고문을 보고 아는 거예요(사례 4-1-15. 비정규직, 여성).

<표 4-1-25> 노동조합 가입방식 및 형태

범주	비정규직 노조 가입 방식				입점업체 노조 가입 형태				
	정규직노조에 비정규직가입	비정규직별도의 독자노조	기타	합계	입점 업체별 노조	근무지 단위 노조	유통업체 노조	기타	합계
정규직	78.6%(121)	18.2%(28)	3.2%(5)	100%(154)	24.1%(13)	22.2%(12)	53.7%(29)		100%(54)
비정규직	65.9%(272)	30.8%(127)	3.4%(14)	100%(413)	17.7%(39)	33.6%(74)	45.0%(99)	3.6%(8)	100%(230)
합계	69.3%(393)	27.3%(155)	3.4%(19)	100%(567)	19.0%(52)	31.0%(86)	46.7%(128)	2.9%(8)	100%(274)

넷째, 유통서비스 노동자들은 기존의 기업별노조체제를 선호하고 있었으며, 비정규직의 노조 가입방식으로는 정규직노조에 비정규직이 함께 가입하는 것을 선호하고 있었다. <표 4-1-25>를 보면 알 수 있듯이, 유통서비스 노동자들은 비정규직 노조 가입방식에 중 “기존 정규직 노동조합을 통한 가입”(69.3%)이 가장 많았으며, 입점업체 노동자들의 노동조합 가입형태로는 “유통업체 노조”(46.7%)와 “근무지 단위 노조”(31%)가 가장 많았다. 하지만 비정규직 별도의 독자 노조를 구성하는 응답 또한 10명 중 3명(30.8%)이나 되는 것으로 나타났다. 이러한 반응에 대한 판단은 면접결과를 통해서도 확인 할 수 있다(<사례 4-1-16, 17,

18, 19>).

정규직노조가 활발히 진행할 경우 대부분의 비정규직 노동자들은 가입할 겁니다. 그런데 비정규직 요구를 실현할 수 있는 현실적인 힘과 역량이 아직 더 필요하다고 봅니다. 그래서 조직화가 어렵죠. 현장에서 잘려도 다른 곳에 가면 그만 이라는 생각들이 커요(사례 4-1-16. 노조 간부, 남성).

이쪽에서 비정규직 조직화는 쉽지 않은 문제입니다. 이 분야는 일반 사람들은 잘 모르지만 근대만큼의 위계적 서열도 철저합니다. 오히려 여성 직원들의 우리(남성)보다 더 할 때가 있습니다. 그리고 조직화 방식에 대한 논의도 맞지만 우리는 업종별 조직화 방식이 더 효과적이라고 생각합니다(사례 4-1-17. 노조 간부, 남성).

현 정규직노조에 비정규직을 가입시키는 것이 가장 최선의 방법입니다. 솔직히 간접고용에 대한 것은 우리 현실 여건상 엄두도 못 냅니다. 직접고용 계약직을 단계적으로 정규직노조에 가입시키는 것도 어렵습니다. 파견된 업체의 정규직노조가 파견 노동자들에 대한 교육이나 일상적인 서비스 등을 해주는 것이 좋을 것 같습니다(사례 4-1-18. 노조 간부, 남성).

저희가 노조를요? 우리 협력업체들 말이죠. 근데 그거는 쉽지 않을 거라고 생각해요. 한 백화점에서 일하고 있지만 각각 다른 회사에서 파견되어 나와 있고 조건이 다 다르기 때문에, 그 조건에 만족하는 사람도 있고 그렇지 않은 사람도 있고 해서, 여러 가지 달라서 협력사원들이 노조를 한다는 것은 어려운 것 같아요(사례 4-1-19. 비정규직, 여성).

이처럼 유통서비스 노동자들의 비정규직 문제해결 방안에 대한 생각은 노동운동진영에서 이미 핵심적으로 제시한 것과 다르지 않다. 설문조사 결과에서도 비정규직 차별철폐와 정규직화 및 처우개선이 주된 해결방안으로 제시되었다. 하지만 한국의 비정규직에 대한 가장 긴급한 처방은 비정규직 철폐와 같은 슬로건도 중요하지만 실현 가능한 요구와 개선도 필요하다. 예를 들어 취업형태와 취업/업무시간에 부합하는 권리와 보상이 그러한 예로 볼 수 있다. 다른 한편으로 비정규직의 노조가입 방식과 형태 및 활동에 대한 의견도 기존의 논의들과 차이가 없었다. 대부분의 노동자들이 기존 정규직 노조에 비정규직이 가입 방식을 선호하고 있었다. 때문에 기존 노동조합은 직접고용 비정규직 노동자들 조직화의 우선순위로 하면서 미조직 신규 사업장의 경우 비정규직을 함께 조직할 수 있는 방안을 모색해야 할 필요가 있다. 하지만, 유통서비스부문은 조직화는 노동운동의 내적 역량과 노동시장의 구조 및 특징 때문에 결코 쉽지 않다.

3) 노동조합의 조직화 방안

(1) 조직화의 원칙과 전제

노동조합의 조직화 전략은 그 전제적 조건이 무엇보다 중요하다. 물론 현재의 노동조합 조직을 산별로 전환하는 것이 가장 중요한 문제이지만 과도기적으로는 노동조합의 조직체계를 조직화 모델(organizing model)로 전환해야 하며, 다른 한편으로 노동조합 조직문화와 노동자들 스스로의 의식을 변화시켜야 한다. 때문에 노동조합은 조직화 사업을 진행하는 데 있어서 체계적인 자료분석(비정규직 실태조사)을 통해 노조의 일정한 원칙과 방향을 수립하고 실행해야 한다.

■ 조직문화와 의식 변화 - 동원의 논리와 설득의 논리

비정규직 조직화를 위해서는 어느 정도 기존 조합원들의 양보와 협력이 필요하다. 이러한 과정에서 노동조합은 기존 조합원들의 요구에 부응하는 이해집단으로서의 기능이 약화될 수 있기 때문에 조직화 사업에 대한 조합원들의 불만이 제기될 수 있다. 때문에 노동조합이 조직화 전략을 성공적으로 실행하기 위해서는 동원과 설득의 논리가 있어야 한다. 이는 기존 조합원에게는 노동계급의 연대성을, 비조합원들에게 노동조합의 필요성을 강조하는 것을 의미한다.⁵⁹⁾

우선, 노동조합은 비정규직 노동자들의 조직화 이전에 노조 차원에서 비정규직을 위한 노력을 항상적으로 추진하고 선행해야 한다. 여기에서 중요한 것은 단지 비정규직 노동자들을 노조로 가입시키는 것이 아니라, 노조가 그들을 더 잘 대변하고 그들의 권익을 높이기 위해서 여러 활동을 조직화 활동과 함께 추진해야 한다. 이는 노동조합 상급단체와 단위사업장 차원에서 비정규직 노동자들의 권리를 보호하는 노조 규약 및 단협을 개정할 필요가 있다. 만약, 노동조합이 조합원으로 보호하지 못한다면, 최소한 비정규직 채용 비율제한 및 노동조건 향상을 위한 노력이라도 해야 한다. 그리고 노동조합이 비정규직 노동자를 조직하려면 노조 내부의 조직문화를 변화시키는 것이 중요하다.

다음으로 노동조합은 미조직 비정규직 노동자를 조직하기 위해서 자원과 예산을 집중 해야 한다. 조직화 사업은 단기적인 사업이 아니라 지속적인 사업으로 가져가야 하기 때문에 재정의 집중적 투입이 필요하다. 민주노총은 2005년 대의원대회에서 비정규직 조직화 특별기금 50억 모금을 결의했다. 50억이라는 액수는 민주노총 1년 예산 79억의 63%에 달하는 거액으로서, 현재의 계획이 성공한다면 상당한 성과를 기대할 수 있다. 그러나 지난 2000년 비정규직투쟁기금 모금운동 실패와 비교하여 속도감에서는 큰 차이가 없다. 때문에 민주노총은 전체 노동계급의 대표자로서 비정규직 노동자 문제를 해결하려는 점에서 사고와 전략의 대전환이 요청된다.

이를 위해서 노동조합은 비정규직 조직화 특별기금에 모두 동참해야 하고, 다른 한편으로는 상급단체부터 단위 노조까지 전체 예산의 20~30%를 조직화 사업에 투입해야 한다. 2005년

59) 일반적으로 노동조합 조직강화와 발전을 위한 여러 일상활동 중에서 가장 기본이 되는 것은 교육활동이다. 노동조합의 교육사업은 조합원들의 의식을 높이고 노조활동에 적극적인 참여를 유도함으로써 노조의 조직역량을 강화한다. 하지만 유통서비스부문은 노동시장, 고용형태, 작업장 특성 등으로 인해 노동조합의 일상활동이 어려운 것이 현실이다. 실제로 2004년 유통서비스 노동조합의 조합원 교육은 평균 6시간인데, 이는 민주노총 단위 사업장의 연평균 교육시간(11.6시간)에 비하면 매우 부족한 편이다.

현재 유통서비스 단위노조에서 비정규직 조직사업비로 책정된 예산은 전체 사업비의 1%도 채 안되며, 그나마 개별 사업장의 상황과 여건에 따라 금액(40만원~500만원)의 편차도 매우 크다. 상급단체인 서비스연맹의 경우 신규노조 설립지원비를 포함하여 약 860만원 정도에 불과하다. 때문에 연맹 및 단위 사업장에서는 일상적으로 노조 조직화 사업을 수행할 수 있도록 조합 예산 중 조직 사업비로 사용할 수 있는 예산을 단계적으로 늘리는 것이 필요하다.

■ 조직화의 광범위한 확장 전략 - 『나무그늘 프로그램』과 『릴리프 전략』

노동조합은 미조직 비정규직 조직화 사업을 추진하기 이전에 전략적 플랜을 고안하고 실행해야 한다. 이것은 노동조합의 조직화 전략이 ‘미조직 노동자 중심인가’ 혹은 ‘비정규직 노동자 중심인가’에 따른 조직화의 요건과 고려사항, 동맹 및 반대세력 파악, 조직화 대상, 전술 등에 영향을 미치기 때문이다.

우선, 유통서비스부문의 조직화는 유통업체 미조직 사업장과 비정규직 노동자들이 밀집된 서울과 경기, 인천, 부산을 핵심 대상 지역으로 삼고 이곳에 집중적으로 자원을 투입해야 한다. 이를 위해서는 노조 자원을 전략적으로 배치할 필요가 있다. 필자는 이를 이른바 『나무그늘 프로그램』(Tree Shade Program)과 『릴리프 전략』(Lilliput strategy)으로 개념화하고자 한다.

먼저, 나무그늘 프로그램과 릴리프 전략은 노동조합이 조직화 대상을 선정할 때 특정 지역과 사업장을 핵심으로 상정하는 것이다. 다시 말하면 노동조합은 미조직 비정규직 사업장 중 ‘자본의 가장 약한 고리’를 찾아 조직화 사업을 진행하는 것이다. 노동조합은 조직화 사업을 특정 지역(나무그늘 프로그램)을 중심으로 진행하되, 다만, 조직화의 파급효과(spill of effect)를 고려하여 특정 업체(릴리프 전략)를 조직화의 목표(target)로 선정할 수도 있다.

▪ 비정규직 조직화 전략 - 나무그늘 프로그램(Tree Shade Program)

나무그늘 프로그램은 원래 환경단체에서 녹지확대를 위해 제안된 것이다. 녹지확대를 위해서 인공 위성 사진으로 열배출 밀집지역을 찾아내어 이곳에 집중적으로 나무를 심어 열섬효과를 저감하고 전체적으로 냉방전력수요를 낮추기 위한 것이다. 이를 한국의 노동운동에서 차용하면, 나무그늘 프로그램은 초국적 기업의 노조회피전략(Greenfield Strategy)에 대한 노동조합의 대응전략 중 하나로 고려할 수 있다. 그린필드 전략은 초국적 기업들이 전투적 성향을 갖고 있는 지역의 노동자들을 피해, 노조가 없거나 노조 경험이 미약한 저임금의 노동자들을 고용하여 기업 측의 전략대로 작업장을 운영하는 것을 말한다.

유통업의 경우 산업 특성상 자본의 유동성과 노동의 유연화로 인해 상대적으로 저임금, 여성(기혼), 파트타임 노동자들을 주로 고용하기 때문에 자본이 노조회피전략을 사용하는 것이 상대적으로 쉽다. 서비스 노동운동은 전통적인 제조업에 비해 노동조합의 내적 역학이 미약하거나 제한적이다. 때문에 노동조합은 미조직 비정규직 조직화 방식의 여러 경로를 놓고 전략적 선택이 필요하다. 이러한 이유로 노동조합은 유통서비스부문 사업장의 60~70% 이상이 밀집되어 있는 수도권(서울, 인천, 경기-부천, 일산, 수원, 용인)과 부산을 조직화의 주된 지역으로 설정하고, 사업장으로는 노동과정과 자본의 성격을 고려하여 국제협약의 기준들이 적용되는 할인점을 조직화의 주요 업체로 선정할 수 있다.

이런 측면에서 조직화 방식에 대한 노동조합의 전략적 선택은 유통서비스부문의 노동조건과 자본의 성격을 고려할 수밖에 없다. 먼저, 전자의 측면에서 보면 유통업 중 할인점이 주요한 1차 조직 대상이다. 이것은 할인점에서 근무하는 노동자들이 백화점에 비해 상대적으로 동질적인 업무를 담당하기 때문에 노동자들 간의 일상적 관계 맺기가 쉽다. 또한 할인점에 근무하는 노동자들은 백화점에 비해 상대적으로 복지혜택 등이 열악하기 때문에 일상적 불만과 저항의 여지도 높기 때문이다. 다음으로 후자의 측면에서 보면 사업장의 경우 초국적 기업으로 국제협약(노조 가입권리와 단체교섭 관련 사항)의 기준들이 적용되는 사업장 중 ‘한국까르푸’와 ‘삼성 테스코 홈플러스’를 우선대상으로 고려할 수 있다.

물론 월마트와 이마트와 같이 무노조 경영의 상징으로 되어 있는 사업장을 국제노동단체(UNI) 등과 협력하여 조직화의 1차 대상으로 선정할 수도 있다. 실제로 이 두 업체를 대상으로 조직화가 성공한다면 다른 미조직 사업장의 조직화를 유도하는 데 적지 않은 영향을 미칠 것이다. 하지만 우리는 이미 월마트(캐나다 퀘벡-영업점 폐쇄)와 이마트(한국 용인 수지-조합원 탄압)의 사례를 통해 이들 사업장에서의 노조 조직화의 어려움을 알고 있다. 만약, 이마트와 월마트를 조직화 대상으로 삼는다면 노동조합은 릴리프 전략(Lilliput strategy)을 고민해야 한다. 월마트와 이마트 노동자들을 조직하기 위해서는 장기적 목표 하에 수도권에 해당 사업장 모든 곳에 활동가들을 투입해야 한다. 그런 다음 노동조합의 구체적 조직화 과정은 ‘노동자 규합→노조 결성→노조 인정→단협체결’ 등의 과정을 동시에 해당 사업장 모든 곳에서 전개해야 한다. 때문에 월마트와 이마트 등의 사업장은 조직화의 1차 대상으로 삼기보다는 좀 더 긴 호흡과 여유를 갖고 진행 할 필요가 있다. 이러한 의미에서 노동조합은 릴리프 전략과 나무그늘 프로그램을 조직화의 광범위한 확장 전략(broad outreach strategic)으로 사용할 필요가 있다.

▪ **미조직 사업장 조직화 전략 - 릴리프 전략(Lilliput strategy)**

릴리프 전략은 조나단 스위프트(Swift, J)의 영국 소설 걸리버 여행기(*Julliver's Travels*)에 나오는 것으로, 소인국 사람들이 그들 나라에 떠내려 온 거인 '걸리버'를 공격하기 위해 고안해낸 방법이다. 초기에 소인국 사람들은 그들의 힘으로는 걸리버를 이길 수 없음을 인지하고, 걸리버 옆에서 그의 시중을 들면서 공격할 기회를 모색했다. 결국 소인들은 걸리버가 몸을 움직이지 못하도록 온 몸을 여러 곳에서 동시에 묶는 전략이었다. 한국의 노동운동이 이를 차용하면, 국내 유통시장을 장악하고 있는 거대 자본(이마트, 월마트 등)에 대한 노동운동진영의 미조직 사업장의 조직화 방안 중 하나로 고려할 수 있다.

■ **조직변화와 역할 재조정 - 담당기구와 핵심단위 설정**

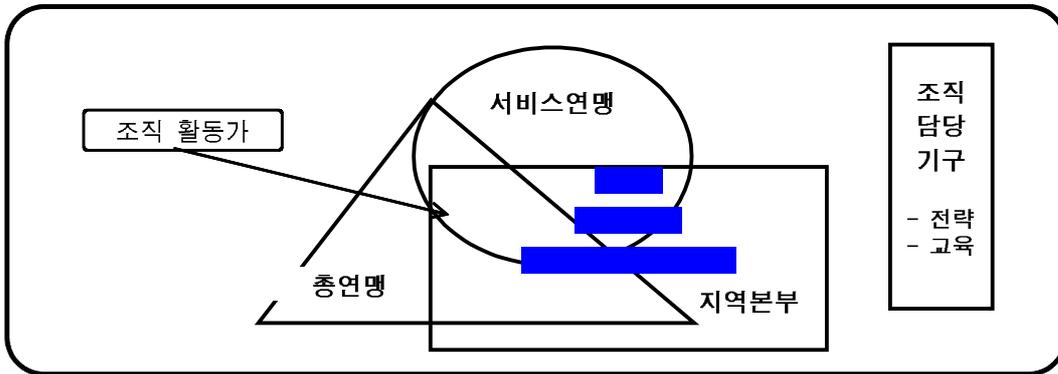
노동조합은 유통서비스부문 조직화를 위한 체계와 시스템을 만들어야 한다. 유통서비스부문 조직화 사업은 총연맹이 기존의 사례연구를 통한 전략을 수립하고, 중앙조직에서 단위 사업장까지 체계성과 연계성을 갖고 시작해야 한다.

먼저, 노동조합은 조직화를 위한 조직체계와 핵심단위를 설정해야 한다. 유통서비스부문의 조직화 전략은 총연맹에서 직접 주관하여 진행하되, 핵심단위는 연맹과 지역본부가 기능과 역할 분담 할 필요가 있다. 이럴 경우 연맹은 기존의 조직된 노동의 사업과 신규노조 설립 및 지원 등을 통한 거점 중심의 조직화 사업을 중점적으로 담당하고, 지역본부는 지역차원

의 비정규직 조직화 사업을 주로 담당하는 것을 고려할 수 있다.

물론 조직화 사업 이전에 총연맹은 전략조직화 사업의 주체와 조직화 대상 선정단계에서부터 조직간의 합의와 조정과정을 통해 핵심단위로서의 기능과 역할을 명확히 규정하면 된다. 예를 들면 민주노총의 조직구조는 크게 연맹(수직적)과 지역본부(수평적) 체계로 이루어져 있다. 그런데 현재 민주노총은 금속노조/연맹을 제외하고는 조직구조가 중앙집중화(역삼각형) 되어 있기 때문에 미조직 비정규직을 조직할 활동가들을 투여할 역량배치는 불가능한 구조이다. 결국 조직 활동가는 총연맹, 연맹, 그리고 지역본부와의 밀접한 관계가 겹쳐있는 부분에서 그 중요 역할과 방향성을 찾아 볼 수밖에 없다(<그림 4-1-4>).

<그림 4-1-4> 총연맹-연맹-지역본부-활동가 그리고 조직담당 기구 관계(안)



이제까지 총연맹은 조직화 연구 및 사례발굴 그리고 지원과 연계된 조직활동가 훈련프로그램을 진행하지 못했다. 현재 조직가 훈련프로그램은 주로 신규 조직활동가 양성을 중심으로 되어 있다. 하지만 이들 활동가들이 조직가 학교를 수료한 이후의 활동과정에서 필요한 내용을 학습할 기회가 없었다. 때문에 단순 일회성 교육훈련이 아니라, 조직활동가들이 조직화 사업을 위해 지속적으로 추진하고, 자문을 구할 수 있는 담당 기구(organizing center)가 필요하다. 더불어 이들 조직 담당자들이 일상적인 조직 사업을 수행할 수 있도록 내·외부 조직들과의 네트워크가 가능한 체계(민주노동당 지역위, 실업자정보센터, 노동민생상담소 등)를 형성해야 한다.

이를 위해서는 노동조합은 조직화 사업 이전에 조직화의 주체가 누구인가에 대한 고민이 선행되어야 한다.⁶⁰⁾ 이것은 노동조합이 조직활동을 파트타임에 맞도록 재조정하거나, 단체교섭 안건으로 파트타임 노동자들의 문제를 중요하게 다루어야 한다. 더불어 노동조합의 의견반영시스템을 통해 파트타임 노동자들이 더 많이 참여 할 수 있는 구조를 형성해야 한다. 결국 노조가 조직된 사업장의 경우 조합원들을 대상으로 한 의견시스템 구축이 무엇보다 절실하다. 또한 기존의 조직화 성공사례가 시사하는 바는 노동조합의 동원화와 조직화는 외부로

60) 스웨덴 유통서비스노조인 Handels(한델스)는 백화점 및 소규모 유통노동자들이 3분의2를 차지하고 있다. 한델스 조합원의 절반은 파트타임 노동자이며, 이중 여성 파트타임의 비율은 85%에 달한다. 하지만 이들 파트타임 노동자들은 풀타임노동자와 비교해 75%정도의 임금 및 연금, 의료보험 등의 혜택을 받을 수 있다. 더불어 파트타임 노동자의 유급수당 증액과 급여에 비례한 지역연금(국민연금)의 금액을 인상하게 하는 등 단협도 파트타임 노동자를 위해 유리하게 개선해오고 있다. 파트타임의 경우 1년 이상 근무할 경우에는 근무시간에 비례하여 모든 혜택을 받을 수 있으며, 아르바이트 학생의 경우도 한달 이상 근무시 노조 가입이 가능하다. 다만 학생의 경우 실업보험금은 내지 않는다. 이러한 노력으로 한델스는 2004년 한해 동안 2,300명이 신규로 조합에 가입함으로써 모두 약 17만명의 조합원을 확보하고 있다.

부터 자원이나 전문 조직활동가가 투입되어 이루어진 것이기보다는 자발적으로 이루어진 것이다. 때문에 노동조합은 조직활동가를 외부에서 찾을 것이 아니라, 해당 사업장의 내부 구성원(혹은 유경험자)에서 찾을 필요가 있다.

■ 여성친화적 모델 - 소모임과 여성복지프로그램

노동조합은 조직화 사업으로 유통서비스부문의 대부분을 차지하고 있는 여성(기혼), 파트타임, 학생 노동자들을 대상으로 한 방안을 고민해야 한다. 이것은 기존 노동조합에서 고려하지 못했던 여성친화적 조직화 모델을 의미한다. 여성친화적 모델을 위해서는 단지 구조적인 시스템만을 갖추는 것이 아니라, 시스템을 움직일 수 있는 노동조합의 의식적 노력이 전제되어야 한다. 때문에 노동조합 활동의 세세한 부분에서 파트타임을 고려해야 하고, 노동조합의 활동이나 단협 내용(agenda setting)에 여성 관련 조항(결혼, 육아, 보육, 출산, 성희롱 등)을 반영해야 한다.

이를 위해서는 유통서비스 노동조합은 의사결정과정에 일반 노동자들을 더 잘 대변하고 그들의 권익을 높이기 위해 여성할당제(20~30%)를 도입해야 한다. 현재 유통서비스 노조에 소속된 단위사업장 중 여성 위원장은 한 명도 없으며, 상집 간부 중에서도 여성은 5%도 채 되지 않는다. 때문에 노동조합은 조직화 사업 이전에 여성친화적 조직운영이라는 변화가 필요하다. 이것은 조직활동을 활발히 하기 위해서 인력과 재정을 더 투입하는 문제가 아니라, 조직의 운영방식과 의사결정이 바뀌어야 하기 때문이다.

노동조합은 일상활동부터 사회적 의제까지 전달할 수 있는 문화활동과 공간(소모임 등)을 갖출 필요가 있다. 특히 유통서비스부문의 조직화 사업과 활동을 하는 데 가장 효과적인 방법은 여성 노동자들과의 정서적 유대를 형성하는 것이다. 여성 비정규직 노동자들과 의미형성을 할 수 있는 것으로는 △소모임 활동, △여성복지프로그램 개발, △여성경제공동체, △활동영역 개척 등을 꼽을 수 있다.

우선, 소모임 활동은 노동자들의 자기계발과 생활문제 등의 인간관계 형성을 마련할 수 있는 좋은 방안 중 하나이다. 설문조사결과에 의하면 유통서비스부문 사업장 내 비공식적 모임(61.8%)이 꽤 있는 것으로 나타났다. 그리고 이들의 비공식적 모임 형성단위는 주로 입사 동기 등 직장내의 관계(48.3%)였다. 하지만 현재 유통서비스 노동조합에 소속된 단위 사업장의 소모임 활동은 그리 활발하지 못한 편이다. 때문에 노동조합은 현재 사측의 조장제도/지도사원(왕언니) 등을 포괄하면서, 다른 한편으로는 여성노동자들의 동지애(us)를 묶을 수 있는 소모임 등의 울타리가 필요하다.

더불어 노동조합은 여성 노동자들을 폭넓게 만날 수 있는 복지프로그램을 만드는 것도 중요하다. 여성 노동자들을 대상으로 한 복지프로그램으로는 제도적인 측면에서 취업알선, 직업훈련, 건강검진을 들 수 있다. 그리고 실천적 유형으로는 개방적 인간관계 설정이 가능한 연령별 프로그램(심리상담, 자녀양육 및 가정문제) 함께 하고 대안을 만들어 가는 프로그램 배치 등을 모색해야 한다. 끝으로 사업장이 유통적인 파트타임 노동자들을 위한 경제공동체(부업방 등)에 대한 관심도 지역사회차원에서 함께 논의할 수 있다.

■ 조직화와 동원화의 잠재력 활용 - 감정노동

기존의 조직화 사례를 통해 알 수 있는 것은 조직화로 연결된 불만의 증가가 동원화의 잠재

력(mobilization potential)이었다. 때문에 노동조합의 조직화 사업은 개별 노동자들의 의미형성이 전제되어야 한다. 따라서 노동조합은 조직화 사업이 정규직과 비정규직 노동자들 모두에게 상징적이며, 정서적으로 피부에 와 닿는 슬로건(구호)을 정해야 한다. 다른 나라 노동조합은 조직화와 투쟁과정에서 “변화를 위한 조직화, 조직화를 위한 변화”와 “VOICE@WORK”(미국 AFO-CIL), “청소노동자에게 정의를”(미국 SEIU), “조합 만들기 액션플랜 21”(일본 連合), “누구나, 어디서나, 1,200엔 이상”(일본 UI 젠센동맹) 등의 구호로 지역주민들과 노동자들에게 노동조합의 이슈를 쉽게 전달했다.

예를 들면 유통서비스 노동자들의 가장 큰 직무 스트레스 중 하나는 ‘감정노동’(emotional labour)이다. 서비스직종 노동자들의 감정노동은 노동자들의 심리적 탈진에 지대한 영향을 미친다. 감정노동이란 조직적으로 조장되고 요구되어진 감정을 지속적으로 표현해야 하는 노동의 상황을 의미하는데, 자본주의 사회에서 상품화된 노동력의 성격을 띠고 있다. 결국 서비스 업종의 특성상 자신의 기분 상태와 관계없이 고객의 유쾌한 마음을 자아내야 하는 것이 감정노동인 것이다. 특히 직업적으로 표현해야 하는 감정과 실제 감정의 불일치 정도나 내부적 갈등 정도를 의미하는 ‘감정적 부조화’(감정격차, emotional dissonance)는 감정노동과 업무·대인·고객탈진과의 관계를 매개한다. 실제로 유통서비스 판매직 노동자들의 대부분은 하루 15분씩 주어지는 6분 정도의 쉬는 시간에 휴게실이나 흡연실에서 잠을 자거나 담배로 스트레스를 풀고 있다.

따라서 감정노동이 서비스 노동에서의 주요한 노동문제로 부각될 수 있기 때문에 노동조합은 개별노동자들이 감정노동으로 인한 탈진을 줄이기 위해 감정부조화를 해소하는 방안을 모색할 필요가 있다.⁶¹⁾ 감정노동에 대한 문제를 해결하는 것이 쉬운 일은 아니지만 노동조합 “미조직 비정규직 노동자들의 ‘불만’을 조직화의 원동력으로” 삼을 필요성이 있다. 이를 위해 노동조합은 조직화의 방향을 결정하는 슬로건 개발이 필요하며, 슬로건 개발을 노동자들과 함께 만드는 것 그 자체만으로도 조직화의 시작이기 때문이다.⁶²⁾

(2) 조직화를 위한 일상적 실천 유형

앞에서는 조직화를 위한 원칙과 과제를 짚어보았다. 여기에서는 노동조합이 조직화 전략을 실행하기 위한 중장기적 실천전략에 따른 구체적 내용을 살펴보면 다음의 세 가지로 요약할 수 있다.

■ 법제도 개선과 의식 변화

노동조합의 미조직 비정규직 노동자를 조직하기 위해서는 법·제도 개선이 선행되어야 한

61) 감정적 부조화를 해소하기 위한 방안으로는 회사에서 실시하는 친절교육 등이 감정적 부조화를 해소하는 방향으로 진행되어야 하며, 사용자측의 일방적인 친절교육만 강화할 것이 아니라 노사 합의를 통한 교육의 필요성 및 시의성에 대한 공감대를 유도하는 과정이 필요하다. 또한 노동조합은 친절교육의 내용이 친절표현 강화를 목적으로 하기보다는 복잡한 갈등 상황에서의 대처 및 해결을 목적으로 한 내용을 구성하도록 사용자측에 요구해야 한다.

62) 조직화를 위한 슬로건 개발은 일반 노동자들이 알기 쉽고 외우기 쉬운 것이어야 하며, 또한 그것이 바로 실천행동에 영향을 주어야 한다. 슬로건을 만드는 방식은 △공모방식, △앙케이트 조사, △조직담당자의 브레이핑싱토밍 방식 등이 가능하다.

다. 이는 노동조합의 조직률을 결정하는 주요 요인 중 하나가 정부정책과 기업의 인사관리 정책이기 때문이다. 따라서 노동조합은 정부가 비정규직 노동자의 보호를 위한 법·제도를 보완하고 또한 철저히 행정감독 하도록 강력하고 꾸준한 노력을 기울여야 한다.⁶³⁾

유통서비스업의 경우 대규모 업체별 면적, 직영 비율, 납품업체의 파견규정, 영업시간 등의 내용을 담고 있는 유통산업발전법이나 육아보호휴업법, 산업안전보건법, 최저임금 인상 등 노동자들에게 직접적으로 관련이 있는 정책에 의도적으로 개입할 필요가 있다. 외국의 나라들의 경우 대형할인점의 출점과 입지에 관한 문제를 해결하기 위해 규제장치를 법적으로 규정하고 있다(<표 4-1-26>).

반면 우리나라의 경우 현재 지역인구의 10만 내외인 곳에도 대형할인점(E-Mart)이 들어가고 있다. 이로 인해 기존 지역 재래시장과 소형점포들의 절반이상이 감소될 것으로 예상하고 있다. 때문에 노동조합은 열악한 노동조건에 있는 노동자들의 임금 및 복지혜택을 수준을 높이도록 법제도 개선에 노력뿐만 아니라, 대형 할인점의 무차별한 소규모 지역의 출점 등의 규제를 통해 영세자영업자에 대한 보호와 지역상권의 활성화에도 관심과 기울여야 한다.

<표 4-1-26> 유럽 및 미국의 유통시설 규제 현황

국가	내용
영국	<ul style="list-style-type: none"> · 중심가 상권 유지·강화, 대중교통 원활화 등을 대원칙으로 제시. 기존 상권 보호가 아닌 지역발전 차원에서 대형 유통시설. · 중소상인 갈등 조정, · 2,500㎡(약 756평) 이상 유통시설 허용 시 주변 경제적 영향평가 의무화, 교통영향평가 의무.
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> · 로와이에법으로 대규모 소매점포에 대한 규제하다가, 개정된 라파린법으로 다소 완화 · 연면적 3,000㎡(약 756평, 또는 매장면적 1,500㎡ 약 454평) 이상 유통시설 허가제. · 지역주민·상공인·소비자 대표로 구성된 지자체 상업도시계획위원회의 조정으로 인가여부 결정.
독일	<ul style="list-style-type: none"> · 연방건설법의 건설령으로 대형 유통시설을 도시계획 차원에서 규제: 대형 유통시설과 중소상인 균형발전 추구. · 연면적 1,200㎡(약 363평, 또는 매장면적 800㎡) 이상 유통시설은 허가제: 지방정부·의회·소비자단체 의견수렴 등 민주적 절차 강조.
미국	<ul style="list-style-type: none"> · 서부지역 몇 개 주에서 지역사회와 노동조합 관계로 10만 ㎡(약 2,800평) 규모 매장에 15%(420평) 이상 또는 7.5%(250평) 이상 식품잡화 매장은 개설할 수 없다는 주법이 시행 (월마트 대상).

* 자료 : 한겨레(2005.06.07)의 내용을 수정 보완.

■ 지역사회와 노동운동의 결합

노동조합은 지역사회의 일원으로서 지역사회의 의제에 공동 의사결정구조를 형성해야하고 이에 결합할 필요가 있다. 이것은 지역 공동체 내에서 시민사회 조직으로서의 역할 강화 및

63) 유럽의 주요 나라(프랑스, 스페인)들은 산업, 지역 등 초기업수준에서 노동조건의 통일성을 도모하고 중소기업 체업체 비정규직 미조직 노동자들을 보호하고 있는 산업별, 지역별 단체협약 효력확장제도가 있다. 한국의 경우에는 이와 유사한 지역별 단체협약 효력확장제도가 있다. 하지만 현행 노동조합법 제36조 제1항의 지역별 단체협약 효력확장제도는 “동종의 근로자 3분의2 이상이 하나의 단체협약 적용을 받게 된 때”로 요건을 매우 엄격하게 정하고 있다. 때문에 노동조합은 비정규직 미조직 노동자들을 조직화하고 이들을 보호하기 위해서는 산업별, 지역별 단체협약 효력확장제도 신설, 개정해야 하도록 정부 정책에 개입해야 한다.

다양한 대안적 활동을 모색하는 것을 의미한다. 이럴 때만이 노동조합의 투쟁과 일상활동이 지역사회의 여론과 일반 노동자들에게 공감대를 형성하고 지지를 높일 수 있다.

일반적으로 유통서비스에 종사하는 다수는 여성, 파트타임 노동자들로서 해당 지역의 주민이다. 이들 유통서비스 노동자들은 지역주민이면서 동시에 소비자이다. 때문에 노동조합은 조직화 이전에 지역노동시장에 대한 구체적이고 면밀한 조사가 필요하며, 지역사회에서 노조 조직화에 대한 사회적 관심을 불러일으키는 작업을 동시에 진행해야 한다. 이럴 경우 조직화 사업은 지역사회에 존재하는 기존 연결망(민주노동당 및 시민사회단체 등)을 활용할 필요가 있다. 실제로 유통업체의 대부분이 지하철과 연계되어 있으므로 노동조합이 조직화를 위한 캠페인을 전개할 경우 지하철 노조의 도움을 받아 지하철 역사 내부에서 노동자들에 대한 상담서비스 및 홍보물을 부착하는 방법도 고려해 볼 수 있다.

■ 노동조합의 사회적 역할과 서비스 강화

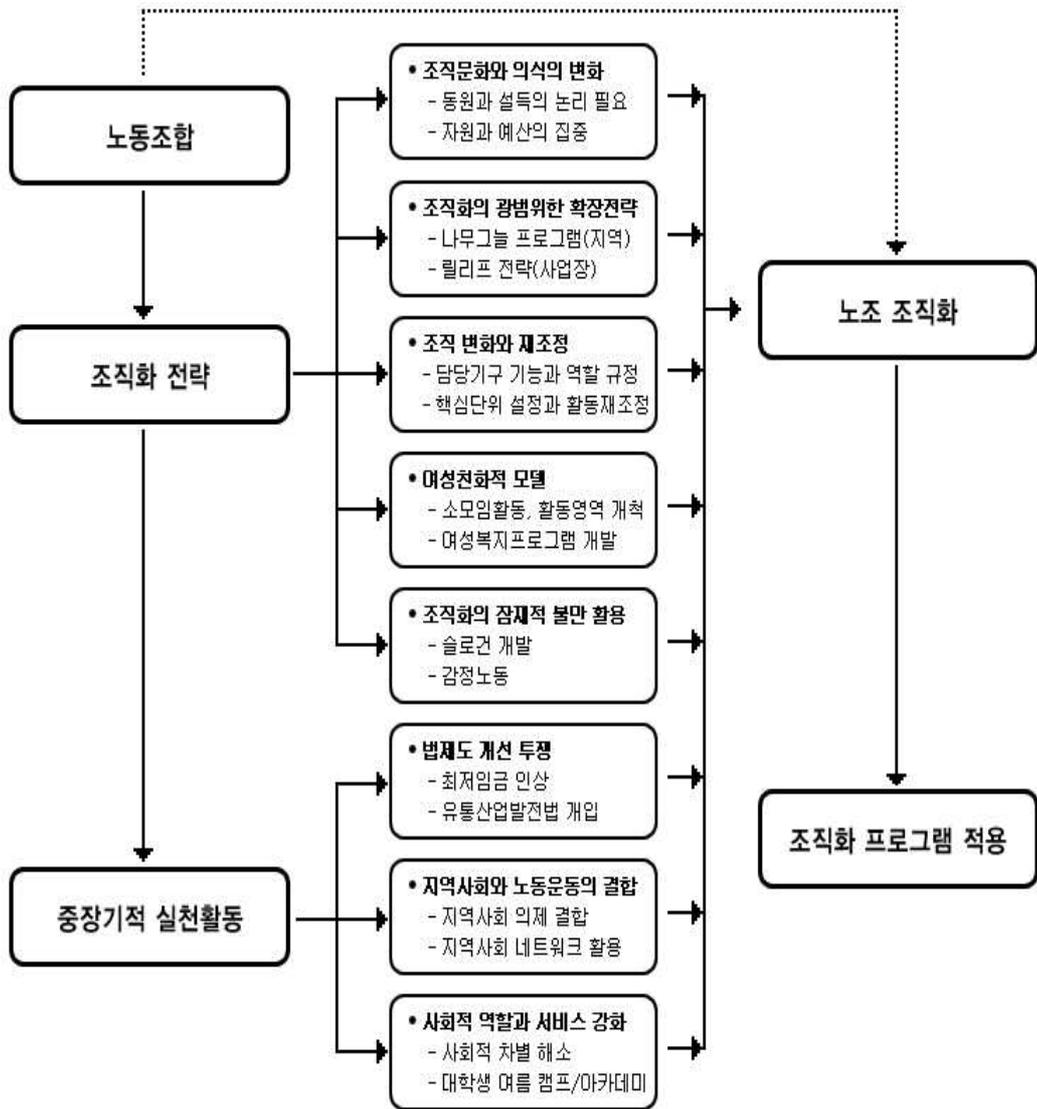
노동조합은 조직화 이전에 작업장 안에 존재하는 차별을 해소하고 인격적 대우를 받을 수 있도록 해야 한다. 일반적으로 노동조합은 정규직과 비정규직 노동자들간의 사회적 관계(social exclusion)에는 거의 관심을 기울이지 못하고 있다. 하지만 조직화에 대한 고민은 비정규직에 대한 훈련과 경력개발에 대한 관심부터 시작해야하며, 궁극적으로 비정규직 노동자들이 현재의 상황에서 벗어나 더 좋은 여건에서 차별을 받지 않고 동등한 노동을 할 수 있도록 해야 한다. 이것은 노조에 가입하려는 사람과의 거리를 좁히기 위한 좋은 방법으로 볼 수 있다. 스웨덴과 일본은 저렴한 의료보험과 직장 간 이전 가능한 연금 등 비정규직이 필요로 하는 서비스(법률상담 및 노조 교육 참가 등)를 제공하고 있다.

다른 한편으로 서비스산업에 종사하는 단시간노동자(아르바이트)들은 작업장 내외에서 알바(혹은 애들)로 지칭되고 있다. 하지만 이것은 작업장 내 또 다른 위계적 요소며, 다른 한편으로는 정당한 노동의 가치를 희석시킨다. 때문에 노동조합은 이를 파트타임이라 호명함으로써 이들의 노동에 대한 가치를 분명하게 각인시킬 필요가 있다. 이것은 전교조 등 노동운동진영뿐만 아니라 시민사회단체 등과 함께 공동사업으로 이끌어 가야 한다. 이를 통한 노동조합의 활동만이 우리 사회의 변화의 주체로 자리 매김 할 수 있다. 더불어 서비스부문 노동자들의 다수가 20대라는 점을 감안하면 노조는 대학생들을 위한 다양한 프로그램(노동조합 여름캠프 및 아카데미)을 개발할 필요가 있다. 이를 통해 향후 젊은이들이 노조활동에 참여하면서 노조가 어떻게 기능하는지를 체험하게 하는 것이다.⁶⁴⁾

이상과 같은 유통서비스부문 노동조합 비정규직 조직화 방안을 요약하면 다음의 <그림 4-1-5>와 같이 정리될 수 있다.

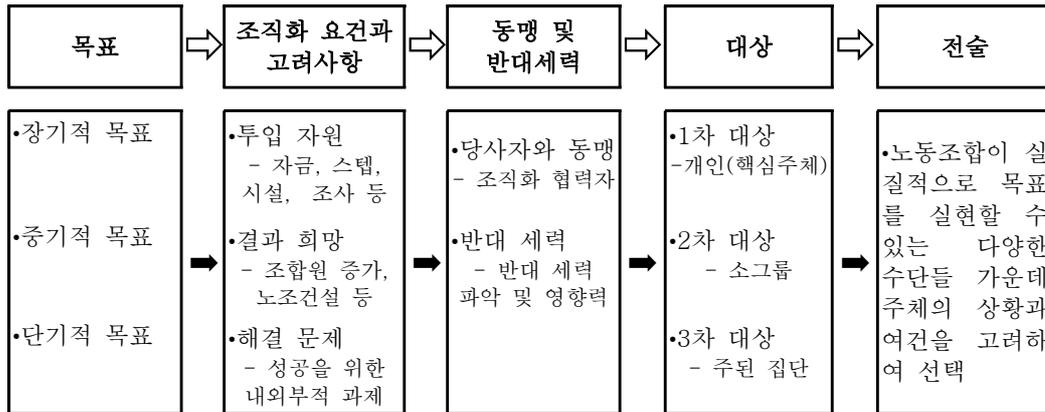
<그림 4-1-5> 유통서비스부문 노동조합의 비정규직 조직화 전략 흐름과 모형

64) 미국 노총은 대학과의 연계 프로그램으로 1996년 대학생 약 2천명(듀크, 브라운, 미시간, 애리조나, 노스캐롤라이나)이 자율적 노조캠프에 참여하였으며, 이후 노동조합은 초국적기업이 제3세계에서 저임금에 노동력 착취와 건강에 안 좋은 근무환경, 성희롱, 고용주들의 언어폭력과 육체적 폭력과 대면하면서 일하고 있는 노동자들을 위해 노동착취공장 반대운동에 1,000여명의 학생들이 참여하는 성과를 낳았다(Hurd, 2000).

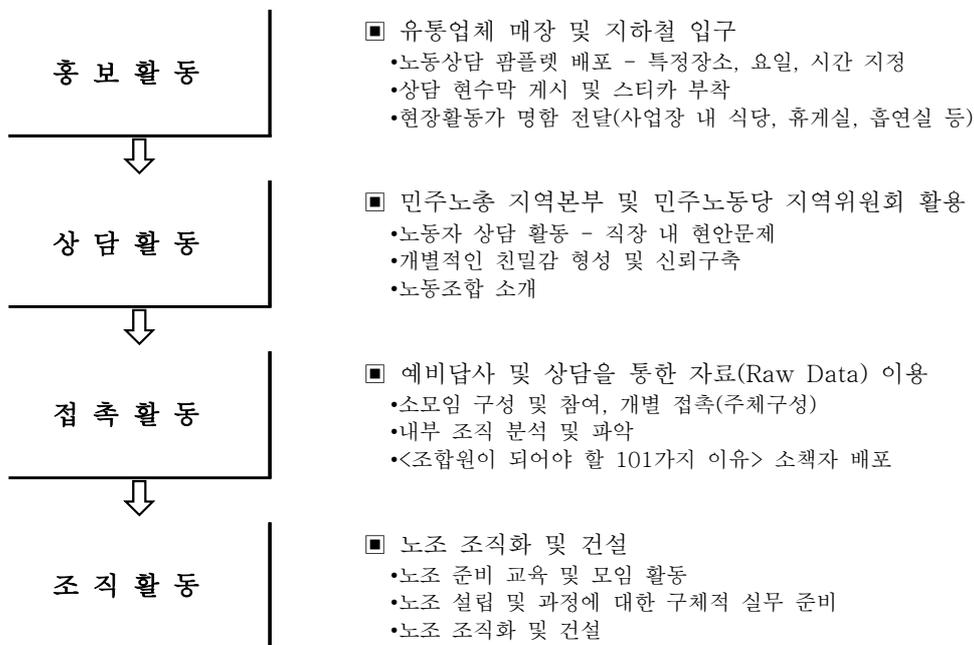


[참고] 노동조합 조직화 사업과 프로그램(안)⁶⁵⁾

■ 비정규직 조직화 전략 : 프로세스

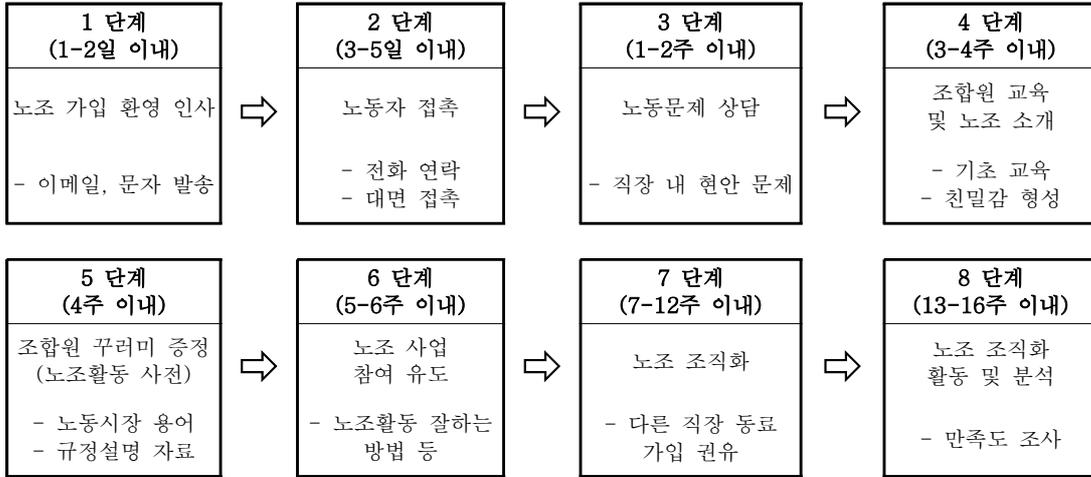


■ 비정규직 조직화 사업 : 시작과 준비



65) 노동조합의 조직화 사업과 프로그램은 스웨덴과 미국의 조직화 모델에 기초하여 필자가 한국의 노동조합의 상황과 업종별 특성을 반영하여 이념형(ideal type)으로 제시한 것이다.

■ 비정규직 조합원 조직화 프로그램



■ 비정규직 조직 활동가 홍보물(명함)



(3) 조직화 방향과 경로

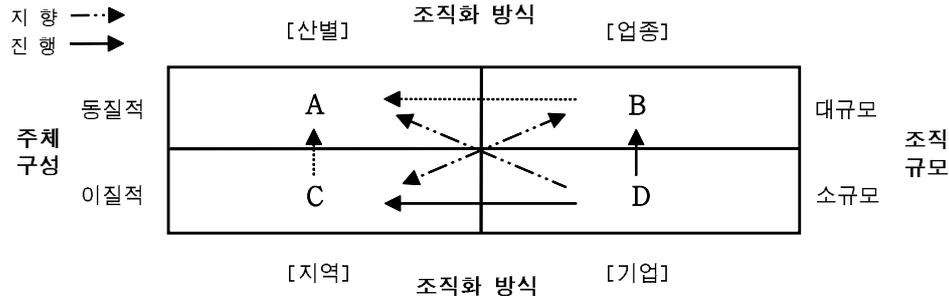
이렇듯 비정규직을 대상으로 하는 조직화 방안은 노동운동이 지향하는 바에 따라 그 목표와 방향이 설정되기도 하지만, 때론 이해당사자인 노동조합의 조직구조 혹은 해당 주체들이 처한 상황과 여건에 따라 그 경로가 다르게 설정될 수도 있다. 일반적으로 노동조합 조직화와 같은 전략적 선택은 그 조직의 구조 및 특성과 밀접한 관련을 갖는데, 그런 구조는 결과이면서 원인이 될 수도 있다.

특히 현재 노동조합 내에 유통서비스부문 비정규직 노동자들의 조직화 경로와 방식을 놓고 둘러싼 논쟁은 제한된 합리성(bounded rationality)의 기반 위에서 이루어지고 있다.⁶⁶⁾ 때문에 노동조합의 비정규직 조직화 경로에 대한 방향을 가늠하는 데 노동시장의 특성과 조직의 의사결정과정이라는 구조적 요인을 함께 볼 필요가 있다. 기존의 비정규직 조직화 사례와

66) 제한된 합리성의 개념은 조직의 의사결정과정에 미치는 사회심리적 영향 내지는 제약을 말한다. 이는 개인이 완전한 합리성에 결코 이르지 못하는 한계점을 말하는 것으로서 어떠한 개인은 이미 주어진 환경 속에서 선택하고, 그러한 행동은 그 사회에서 이미 주어진 한도 내에서 적응하는 것으로서 완전한 합리성에 기인할 수 없다는 것이다.

현재 조직화 방안으로 논의되고 있는 사안들을 종합해 보면 기업, 업종(직종), 지역, 산업별 중심의 네 가지로 정리할 수 있는데, 조직화 경로를 정리하면 다음의 <그림 4-1-5>와 같다.

<그림 4-1-5> 비정규직 조직화 경로와 유형⁶⁷⁾



■ 조직화 유형 1

첫 번째로 ㉠유형은 기업을 중심에 둔 조직화 방안이다. 이것은 현재의 노동조합이 사업장 단위 지부에서 존재하고, 정규직과 비정규직의 업무 및 운영 그리고 상호간 정서적 측면 등이 공유되면서 교섭력과 교섭대상의 존재가 확실하다. 또한 개별 지부에 비정규직들이 직가입(혹은 독자노조 건설)할 수 있다는 점에서 실현 가능성의 측면에서 가장 효율적이라는 의견이다. 이 방안은 기업차원의 이해대변과 안정적 일상활동이 가능하기 때문에 기업별노조 형식을 갖고 있다.

■ 조직화 유형 2

두 번째로 ㉡유형은 업종(혹은 직종)을 중심에 둔 조직화 방안이다. 이것은 특화된 조직이 바람직한데 다사용자를 대상으로 교섭하고, 또 해당 직종을 중심으로 비정규직의 정체성을 확립하면서 필요한 복지를 제공하고 연대의식을 강화시킬 수 있다는 의견이다. 이 방안은 비정규직의 비중과 노동시장 분절 수준이 높기 때문에 업종별노조에 강조를 두고 있다.

■ 조직화 유형 3

세 번째로 ㉢유형은 지역을 중심에 둔 조직화 방안이다. 이것은 지역을 기반으로 활동함으로써 비정규직간의 연대 형성은 물론 지역노동시장에 긴밀하게 밀착되어 보다 효율적인 이해대표의 내용을 개발할 수 있다는 의견이다. 이 방안은 산업차원의 비정규직 고용에 관한 최소기준을 설정해 나가는 데 유리하며, 비정규직 내부의 일체감과 연대의식 발전이 가능하도록 지역일반노조에 강조를 두고 있다.

67) 吳學殊(2004)는 일본 파트타임 노동자들의 조직화 전략을 동질화와 이질화로 구분하고 있으며, 조효래·김재훈(2005)는 노동시장 분절이 산별노조로의 조직전환에 미치는 효과를 분석하면서 동질성과 이질성으로 분석틀을 제시하고 있다. 한편 일본 UI젠센동맹의 조직화 유형은 △방문설득 조직화형, △자주결성 원조형, △관련기업 조직화형, △기성조합 가입형으로 구분된다(민주노총, 2005).

■ 조직화 유형 4

네 번째로 A유형 산업을 중심에 둔 조직화 방안이다. 이것은 정규직과 비정규직의 연대실현과 노동조합의 조직원리에 충실할 뿐만 아니라, 노동시장의 동질성이 높기 때문에 조직의 범위와 규모를 확장하는 산업별노조에 유리하다는 데 강조를 두고 있다. 산업별 노동조합은 직종을 불문하고 동일한 산업에 종사하는 모든 노동자들을 초기업적으로 일괄 조직하는 노동조합이다. 일반적으로 직업별 노조는 주로 노동력의 공급을 조절하는 방법에 의존하였고, 일반 노조는 정치적 압력을 행사하는 사회·정치적 활동이 중심이었다. 그러나 산별노조는 사용자와 직접 교섭하는 방식이 주된 활동이다.

여기에서 필자는 현재 비정규직의 조직화 경로로 제시되고 있는 유형을 논의하는 데 있어 A유형을 지지하는 입장에서 B와 C경로를 비판적으로 검토할 것이다. 현재 유통서비스 노동조합은 조직화 방침을 B의 경로를 지향하고 있다. 특히 이랜드가 뉴코아 및 해태유통을 인수하면서 조직화 B의 경로는 업종소산별에 대한 논의와 함께 연맹과 단위 노조 활동가 다수의 의견으로 제시되고 있다. 이러한 의견은 앞에서 살펴본 유통서비스 노동자들의 설문조사결과(46.7%)에서도 동일했다. 실제로 서비스연맹 내부에서는 미조직 사업장(거점/기업)을 근거지로 한 조직화 방식을 현실 가능한 대안으로 논의되고 있다. 실제로 단위 사업장 직접 고용 비정규직은 정규직 노조와 함께 조직하는 것이 현실적인 방안이다.

한편 B의 경로가 선호되는 또 다른 이유는 유통업 특성상 입점업체와 제조업 등에서 파견된 판촉 사원들을 기업과 지역에서 묶기 어렵다는 한계점을 들 수 있다. 여기에서 중요한 점은 교섭적용의 문제로 유통업 특성상 다사용자 교섭(multi-employer bargaining)이라는 업종별 특성을 지역 차원에서 하나로 묶기 어렵다는 점이다. 현재 유통서비스 산하 노조들은 기업별 노조로서 할인점 및 백화점 등의 미조직 사업장에 대한 조직활동은 거의 이루어지지 못하고 있으며, 조직된 사업장의 직간접고용 비정규직에 대한 조직활동도 이제 막 시작단계에 있다. 이는 기업별 노조의 한계로 인해 신규노조와 비정규직 조직활동을 위한 노동조합 내부의 자원이 투입되지 못하기 때문이다. 이럴 경우 유통서비스 노동조합은 작업장 내 독자적인 활동단위를 구축할 비정규직 노동자들을 묶어 낼 조직적인 틀이 없다는 한계가 있다.

반면 B의 경로는 기업별 노동조합의 연맹조직과 별반 다르지 않기 때문에 조직화의 기본적인 원칙은 C의 경로를 지향해야 한다는 의견이 있다. 특히 C의 경로는 고용안정 달성을 위해 특정 기업이나 기업집단에 의존하기보다는 노동자들의 조직 기반을 지역사회에 둘 필요가 있다는 주장이다. 이러한 의견은 민주노총 서울본부와 일부 연맹 등에서 제기되고 있다. 지역본부의 경우 “유통서비스는 지역상권을 형성하고 있으며 유통노동자의 경우에도 지역에서 일과 생활을 하고 있는데, 이는 향후 조직과 투쟁의 과정이 지역과 밀접하게 관계를 맺으며 진행될 것”을 이유로 꼽고 있다. 실제로 부산과 경기일반노조 등에 비정규직 노동자들이 가입하여 활동하고 있다.

하지만 C경로 또한 노동자들의 교섭력 문제와 연동된다. 노동자들은 자신들의 자율적인 구조적 교섭력보다는 전체 지역사회에 속한 집단들, 또는 계층들과 맺은 연합과 자원에 의존해 서로간의 영향력을 공유(influence-sharing)할 때만이 성공할 수 있다. 특히 서비스산업의 경우 도시나 지역차원의 정치 조직과 노동조합 조직에 근거해 대항적 힘을 발전시켜야만 가능한 것이다.⁶⁸⁾ 실제로 현재 금속노조/연맹을 제외하고 조직화 사업을 진행하는 데 있어

서 모든 산별연맹 및 지역본부의 역량은 가능한 구조가 아니다.

이상과 같이 살펴본 유통서비스 부문 비정규직 조직화의 유형을 정리해보면, 조직화 경로는 노동조합의 산업별 전환을 목표(A)로 혹은 연계하여 진행되어야 한다. 이러한 의미에서 유통서비스부문 비정규직의 조직화 전략은 현실적 조건에서 산별(A)로 비정규직을 조직화하기 어렵기 때문에 지역(C)과 업종(B)을 중심에 둔 조직화 방안 등이 노동시장과 주체 역량 등의 상황과 조건에 따라 다양한 형태로 진행할 필요가 있다.

68) 노동운동의 지역사회와의 결합에 대한 의견으로 실버(Silver, 2005)는 외형상 수직적으로 분절된 산업에서 일하는 서비스 노동자들은 생산거점에서 자신들이 점한 위치에서 얻는 힘에 의존한 모델보다는 지역사회에 기반을 둔 조직 모델을 추구해야 한다고 주장하고 있다. 또한 하이만(Hyman, 1999)은 기업별 노동조합의 형태가 과거만큼 효과적이지 못하기 때문에 지역에 기반 한 대안적 조직체계가 필요하며, 이러한 노동운동은 궁극적으로 더 넓은 지역사회운동과 연계되어 활성화되어야 한다고 주장하고 있다.

V. 결론 및 토론

산업구조와 서비스 산업의 성장으로 서비스부문의 비정규직 증가라는 노동력 구성의 변화가 진행되고 있다. 물론 우리의 의지와 상관없이 서비스 산업의 고용은 앞으로도 계속 성장할 것으로 보이며, 그 내용은 비정규직이 다수를 이룰 것이다. 이처럼 서비스 산업의 성장이 노동운동에 미치는 영향은 적지 않을 것이다. 하지만 전 세계적으로 급속히 성장하고 있는 서비스 산업의 고용은 당분간 계속될 것이다.

그에 비해 유통서비스부문 노동운동은 제조업 대공장 중심의 노동조합에 비해 매우 취약하다. 이것은 유통서비스부문 비정규직 조직률(0.88%)과 예측조직률(15.9%) 모두가 다른 주요 산업에 비해 낮게 나타나고 있는 것에서 잘 알 수 있다. 실제로 유통서비스부문 노동시장의 구조적 특징은 이동성과 대체성이 높다는 것이다. 이러한 이유 중 하나는 유통업 노동시장의 이질성과 함께 저임금, 장시간 노동 등의 노동조건이 열악하기 때문이다.

특히 유통서비스부문의 비정규직 증가는 노동시장의 분절화 현상을 수반한다. 분절된 노동시장에서는 노동조합 조직화 자체가 어려울 수밖에 없다. 특히, 유통서비스부문은 비정규직이 조직되더라도 근로기준법 및 단체교섭 문제 등으로 인해 노조 활동을 활발히 하는데 있어서 구조적·제도적 어려움이 있다. 이것이 제조업 및 대공장 하청노조 건설과 다른 주된 차이점이다.

다른 나라 노동조합 조직화 성과는 그 사회의 역사적 제도적 맥락과 노동체제의 특징들과 연결된다. 또한 부분적으로 노동조합이 갖고 있는 독특한 궤적에 기인한 것이다. 외국의 조직화 사례에서 알 수 있듯이, 각 나라마다 노동조합은 조직 확대를 위해 노력하고 있지만 전체 조직률 향상에는 크게 영향을 미치지 못하고 있다는 점이다. 결국 비정규직 조직화 문제는 각 나라가 처한 환경과 조건이 다르기 때문에 노동조합의 조직화 경로와 유형 또한 상이할 수 있다. 다만, 외국 노동조합의 조직화 사례가 우리에게 시사하는 바는 비정규직 노동자, 특히 파트타임 조직화가 중요한 과제로 다루어졌다는 점이다. 하지만 비정규직 노동자의 조직화는 주체들의 노력에도 불구하고 그리 쉽지 않았다. 그러나 노동계급의 결합된 힘을 발휘한다면 미조직·비정규직 조직화 사업은 점차적으로 그 효과가 나타날 것이다.

다음은 유통서비스부문 비정규직 조직화와 관련하여 고려해야 할 사안과 조직화 방안을 요약한 것이다.

첫째, 노동조합은 비정규직 조직화 사업을 추진하기 위해 전략적 플랜을 고안하고 실행해야 한다. 유통서비스부문의 전략적 플랜(나무그늘 프로그램, 릴리프 전략)은 노동조합이 조직화 대상을 선정할 때 특정지역과 사업장(국제협약-노조 가입권리와 단체교섭 적용)을 우선적으로 고려하는 것이다. 이런 측면에서 유통업의 노동조건과 자본의 성격을 고려하여 조직화의 1차 대상은 백화점에 비해 상대적으로 일상적 불만과 저항의 여지가 높은 할인점이며, 조직화 지역(target)은 유통업의 70% 이상이 밀집된 수도권과 부산을 꼽을 수 있다.

둘째, 노동조합은 노조 조직화를 위해 노동조합의 조직변화와 재조정이 필요하다. 노동조합은 유통서비스부문의 대부분을 차지하고 있는 여성, 학생 노동자들을 대상으로 한 방안을 고민해야 한다. 이것은 여성친화적 조직화 모델로서 파트타임에 맞게 노조 활동을 재조정하거나 단체교섭 안건으로 파트타임, 여성 노동자들의 문제(결혼, 육아, 보육, 출산 등)를 중요하게 다루는 것을 의미한다. 더불어 노동조합은 일상활동부터 사회적 의제까지 여성노동자들에게 전달할 수 있는 소모임 활성화나 여성복지프로그램 등을 모색할 필요가 있다.

셋째, 노동조합은 노동자들의 불만을 조직화의 원동력으로 삼아야 한다. 노동조합의 조직화 사업은 정규직뿐만 아니라 미조직 비정규직 노동자들 모두에게 의미형성이 전제되어야 한다. 일반적으로 유통서비스부문 노동자들의 가장 큰 직무 스트레스 중 하나는 감정보동이다. 때문에 노동조합은 서비스 노동에서 주요한 문제로 부각되고 있고, 개별 노동자들에게 있어 정서적으로 피부에 와 닿는 감정보동을 조직화의 슬로건(구호)으로 고려할 필요가 있다.

참고문헌

- 권순원(2005), “조직화의 실패와 미국의 노동운동”, 『국제노동브리프』, v.3 no.2, 한국노동연구원, pp.35~43.
- 권현지 외(2004), 『노동조합 조직가 훈련 프로그램』, 한국노동사회연구소.
- 금속노조(2005), “미조직 노동자 조직사업”, 『스웨덴 금속노조 연수보고서』, 금속노조, pp.43~80.
- 김기환(1993), “서비스 산업의 성장과 취업구조의 변화”, 『경제와 사회』, 제17호, 한울, pp.263~285.
- 김동현 외(1999), 『주요 서비스 산업의 고용창출 방안』, 한국노동연구원.
- 김순영(2004a), “여성비정규직 노동자에게 노동조합은 무엇인가 : 한·일 비교를 중심으로”, 『경제와사회』, 제62호, 한울, pp.215~242.
- 김순영(2004b), “파트타임 노동자의 기간화 유형과 기업전략 : 일본 슈퍼마켓 산업 사례 분석”, 『산업노동연구』, 제10권 제2호, 한국산업노동학회, pp.279~313.
- 김순영(2005), “슈퍼마켓 기업의 비정규 노동 노무관리에 관한 한일 비교”, 『민족경제와 세계경제』, 2005 제2회 사회경제학계 공동학술대회, 한국산업노동학회, pp.33~52.
- 김영미(1998), 『한국 대기업 서비스부문의 작업장체제에 관한 연구』, 연세대학교 사회학과 석사학위 논문.
- 김종진(2005a), “유통서비스부문 비정규직 노동자 문제”, 『21세기 한국 사회의 전환과 발전 우리는 어디로 나아가야 하는가』, 제8회 비판사회학대회, 한국산업사회학회, pp.414~423.
- 김종진(2005b), “유통서비스부문 비정규직 노동자 상대와 조직화 문제”, 『노동사회』, 제105호, 한국노동사회연구소, pp.115~128.
- 류승호(1996), 『후기산업사회와 서비스 산업』, 녹두.
- 민주노총(2000), 『비정규 노동자 차별철폐 및 조직화 방안』, 민주노총 정책토론회 자료집.
- 민주노총(2001), “비정규·이주노동자 조직·투쟁 활동사례”, 『다양한 사례로 보는 노동조합 교육조직투쟁활동』, 민주노총, pp.181~226.
- 민주노총(2005), 『비정규직 전략조직화 계획(안)』, 민주노총 비정규직전략조직화연구팀 내부자료.
- 박진영·김명숙(2001), “여성친화적 조직방식과 여성의 세력화 : 전국여성노동조합 사례를 중심으로”, 『노동사회』, 제58호, 한국노동사회연구소, pp.118~128.
- 서영주(1997), “스웨덴 상업노동자노조(Handels) 사례가 남긴 교훈과 과제 : 영업시간과 비정규직문제를 중심으로”, 『민주노동과 대안』, 창간호, 노동조합기업경영연구소, pp.108~119.
- 안정화·전수연·손정순(2001), 『SEIU의 조직활동에 관한 보고서』, 한국노총 중앙연구원.
- 이숙진(2004), 『글로벌 자본과 로컬 여성』, 푸른 사상.
- 이주희·이성균(2003), 『비정규직 노사관계』, 한국노동연구원.
- 윤정향 외(2002), 『한국의 비정규직 노동자 : 산업별 심층사례연구』, 한국노총 중앙연구원.
- 윤진호(2002a), “비정규 노동자의 실태와 조직화 문제”, 『산업노동연구』, 제8권 제2호, 산업노동학회, pp.1~39.
- 윤진호(2002b), “미국 노동조합의 미조직 노동자 조직화 활동 : 서비스 노동조합(SEIU)의

- 사례”, 『노동사회』, 제69호, 한국노동사회연구소, pp.109~135.
- 윤진호·정이환·홍주환·서정영주(2001), 『비정규노동자와 노동조합』, 민주노총.
- 정이환(1999), “미국과 영국의 조직화 활동”, 『노동사회』, 제36호, 한국노동사회연구소, pp.84~101.
- 정이환(2000), “주변노동자의 동원화·조직화”, 『한국사회학』, 제34집 4호, 한국사회학회, pp.981~1006.
- 조돈문(2005), “노무현정권의 노동정책”, 『경제와 사회』, 제67호, 한울, pp.113~136.
- 조은주(2002), 『서비스부문의 노동과정 연구』, 한국노총 중앙연구원.
- 조효래·김재훈(2005), 『노동과 조직 그리고 민주주의』, 한울.
- 전국여성노동조합·한국여성노동조합협의회(2004), 『여성노동자 조직화·세력화를 위한 여성 노동운동의 진단과 모색』, 전국여성노동조합·한국여성노동조합협의회.
- 전국불안정노동철폐연대(2002), “대형 소매점 판촉노동자의 상태와 가능성”, 『질라라비』, 제3호, 전국불안정노동철폐 연대, pp.36~48.
- 吳學殊(2004), 「パートタイマーの組織化と意見反映システム」, 『日本労働研究所雑誌』, No.527, 2. 오학수(2004), “일본 파트타임근로자의 조직화와 의견반영 시스템: 동질화 전략과 이질화 전략”, 『국제노동브리프』, v.2 no.3. 한국노동연구원.
- Cobble, D. S(1996), “The Prospects for Unionism in A Service Society”, in Cameron Lynne Macdonald and Cameron Sirianni eds., *Working in Service Society*(Temple Univ. Press).
- Bronfenbrenner, K. et al(1998), *Organizing to Win: New Research on Union Strategic*(ILR Press).
- Castells, Manuel(1989). *The Informational City*(Blackwell). 최병두 옮김. 2001, “흐름의 공간”, 『정보도시』, 한울, pp.169~222.
- Castells, Manuel(2000). *The Rise of the Network Society*(Blackwell). 김목한 외 역. 2003, “노동과 고용의 전환”, 『네트워크 사회의 도래』, 한울, pp.277~429.
- Diani, Mario(1999), “Social Movements and Organizational Form”, *Social Movements An Introduction*(Blackwell Publishers), pp.137~164.
- Elger, Tony & Paul Edwards(1999), “National States and Regulation of Labour in the Global Economy”, in Paul Edwards & Tony Elger(eds), *The Global Economy, National States and the Regulation of labour*(London: Mansell), pp.1~41.
- Heery, Edmund(1998), “The New Unionism”, in I. Beardwell(eds), *Contemporary Industrial Relations*(Oxford Univ. press).
- Heery, Edmund et al(2000), “The TUC's Organizing Academy: an assessment”, *Industrial Relations Journal*, 31:5(Blackwell Publishers), pp.400~415.
- Hurd, Richard & Ruth Milkman & Lowell Turner(2000), “Reviving the American labour movement: Institutions and mobilization”, *Organized Labour in the 21st Century*, International Institute for Labour Studies Geneva(ILO).
- Hyman, Richard(1999), “An emerging agenda for trade unions?”, *Labor and Society Programme*(ILO), pp.1~13.
- Kelly, John & Jeremy Waddington & Edmund Heery(2002), “Union Revitalization in the United Kingdom”, *Organized Labour in the 21st Century*, International Institute for

Labour Studies Geneva(ILO).

Macdonald, C. L. and Cameron Sirianni(1996), “The Service Society and Changing Experience of Work”, in Cameron Lynne Macdonald and Cameron Sirianni eds., *Working in service Society*(Temple Univ. Press).

Offe, Claus & Helmut Wiesenhal(1980), “Two Logic of Collective Action : Theoretical notes on social class and organizational form”, in Maurice Zeitlin(ed), *Political Power and Social Theory*, Volume 1, pp.67~116.

Rose, George & Martin, Andrew(1999), “European Unions Face The Millennium”, *The Brave New World of European Labor*(Berghahn Books : NewYork · Oxford), pp.1~25.

Silver, Beverly J(2003), *Forces of Labor : Workers' Movements and Globalization since 1870*(Cambridge Univ. Press), 백승욱 외. 2005, 『노동의 힘』, 그린비.

Sorenson, Aage. B(2000), “Towards a sounder basis for class analysis”, *AJS*, 105:6(May), pp.1523~1558.

Tattersall, Amanda(2005), “Understanding what makes union-community coalitions effective : A framework for analysing union-community relationship”, *AIRAAANZ*, pp.227~233.

Visser, Jelle(1992), “The strength of the union movement in advanced capitalist democracies : social and organizational variations”, in Regini, Marino(ed), *The Future of Labour Movement*(London : SAGE), pp.17~52.

Waldinger, R. et al(1998), *Organizing to Win : Research on Union Strategies*(ILR Press).

제2절 제조업 금속부문 사내하청 노동 조직화 방안

손정순 (한국비정규노동센터 연구위원)

1. 머리말

2005년 8월에 실시된 경제활동인구조사 부가조사 기준으로 제조업 부문의 비정규 노동자의 비중은 38.3%로 전체 평균 55.7%에 비해서는 낮은 수치인 것으로 나타나고 있다. 그러나 그 절대 규모에 있어서는 2000년 8월 이후 '05년 8월까지 매년 실시된 경향부가조사상으로 135만명에서 145만명 수준으로 전체 비정규 노동자중 가장 큰 비중을 차지하고 있을 정도로 가장 큰 규모를 나타내고 있다. 제조업 부문의 고용 비중이 지속적으로 감소해 왔음에도 불구하고 한국 노동시장에서 제조업 부문의 비정규 노동자 문제는 그 규모에 있어 여전히 중심적인 위치를 차지하고 있는 셈인 것이다.

특히, 제조업중중 주력업종이라 할 수 있는 금속산업부문 비정규 노동의 핵심이 바로 사내하청 노동이라 할 수 있다. 이러한 사내하청 노동은 형식적으로는 일반적인 원-하청 거래의 외양을 띠고 있음에도 불구하고 그 하도급 구조가 사내, 즉, 원청의 작업장 내에서 이루어지기에 본질적으로 간접고용일 수밖에 없는 개연성을 지닌 비정규 노동이라 할 수 있다. 즉, 사내하청 노동의 노동과정 자체가 원청 사업체의 작업장에서 이루어지기에 사내하청 노동의 독자적인 노동체제를 갖출 수 없으며, 따라서 원청의 포괄적인 지휘·감독을 받을 수밖에 없다는 점에서 대표적인 간접고용 비정규 노동의 성격을 띠게 되는 것이고, 제조업중에서는 금지된 불법파견 노동이 될 수밖에 없는 것이다. 이에 따라 차별적 저임금과 더불어 간접고용에 따른 고용불안, 노동3권 침해 등, 현재 한국사회 비정규 노동자 문제를 고스란히 안고 있는 상황이다.

바로 이러한 존재조건으로 인해 외환위기 직후부터 사내하청 노동은 노조 조직화와 더불어 비정규직 차별 철폐 및 정규직화 투쟁에 있어서 핵심적인 역할을 해 왔으며, 이미 금속부문 사업장 내에서 사내하청 노동은 조직화에 일부 성공하고 있는 경우도 있다. 그러나 현재까지 금속부문 사내하청 노동 조직화는 대부분 완성차 업종에 편중되어 있는 상황인 바, 이는 곧 금속부문 사내하청 노동의 조직화와 관련해 주요 업종별로 조직화에 필요한 조건 자체가 상이함을 의미하며, 따라서 조직 확대 및 신규 조직화와 관련해 금속산업 업종별로 다시금 검토가 필요함을 의미한다 하겠다. 이하에서는 민주노총의 5대 전략조직화 사업의 본격화에 발맞추어 금속부문 사내하청 노동의 실태 및 조직화 사례에 대한 검토를 통해 향후 금속부문 사내하청 노동의 조직화 방향에 대해 서술하고자 한다.

2. 금속산업 구조변화와 사내하청 노동의 실태

현재 국내 금속산업 부문에서 비정규직으로 널리 활용되고 있는 사내하청 노동은 원래 의미에서 기업간 시장 거래관계로서의 원-하청 관계라기 보다는 사실상의 노동공급 업체에 의한 파견노동의 성격을 지니고 있다.⁶⁹⁾

한국의 노동시장에서 이러한 사내하청 노동, 즉 간접고용의 역사는 한국 자본주의의 역사와 맥락을 같이 한다. 현재의 금속부문 사내하청 노동과는 약간 유형을 달리하지만, 이미 '20년대 이후 일제치하 자본주의화 과정에서 도중(都中), 직장(職長), 고공(雇工) 등의 명칭하에 청부공 등의 형식으로 간접고용이 존재해 왔었고, '60년대 이후 본격적인 산업화 과정에서 이러한 간접고용은 본격적으로 활용되기도 하였다⁷⁰⁾. '74년 현대조선소 노동자의 폭동 사태는 이의 대표적인 사례라 할 수 있으며, 당시 한국의 주력 업종이었던 섬유부문의 의류, 봉제 등에서도 '객공(客工)'이라는 이름으로 사내하청 노동과 유사한 간접고용이 널리 활용되었다.⁷¹⁾ 금속부문 사내하청 노동은 '87년 노동자 대투쟁 과정에서는 핵심 투쟁주체가기도 했으며, 그 결과 조선업종의 경우, '내주하청'으로 불리우던 사내하청 노동자들이 대거 직영화되기도 하였다⁷²⁾.

현재의 사내하청 노동 문제가 본격화되기 시작한 시기는 '90년대부터라 할 수 있으며, 그 배경에는 금속산업 업종의 변화가 자리잡고 있다.

1) 금속산업의 구조 변화 : 자본의 핵심-주변 재편을 통한 비정규화 전략

외환위기 이후 노동시장의 유연화와 그것의 현상 형태인 비정규직의 증가는 국가권력에 의한 입법적·행정적 규제완화(정리해고제 및 파견제, 민영화 및 민간위탁 추진 등)와 기업의 생산 및 고용의 유연화 및 외부화(하도급 활용, 아웃소싱, 분사화)라는 두 개의 축을 중심으로 진행되어 왔다.

금속산업의 경우 '80년대 중반 이후 총무, 시설, 경비, 식당, 차량운전 등 단순업무에서 시작된 용역화는 '90년대 이후 점차 물류, 간접부서, 유해·위험 부서(도장, 주물) 등의 생산 영역으로 확대되었고 사무직 업무에 대해서도 연봉제 등의 임금체계 개편과 함께 임시직, 계약직 도입이 이루어지면서 90년대 중반 이후에는 과거에 부분적으로 존재하던 내부하청, 즉 사내하청이 산업 전반에 걸쳐 대규모로 확산되었다. 특히 자동차와 조선 등을 중심으로 진행된 사내하청의 급속한 확대는 대공장 내부뿐만 아니라 대공장과의 원-하청 거래에 연결된 수많은 외부 하청업체들의 구조조정과 사내하청 확대 및 구조화와 연결되어 있으며(조성

69) 사내하청 노동의 정의 및 문제점에 대한 개관은 다음 문헌을 참고. 손정순(2005). 대부분의 비정규직이 그러하듯이 사내하청 노동 또한 '간접고용이자 기간제'라는 2가지의 비정규 노동의 특성을 지니고 있다.

70) '60 ~ '70년대의 사내하청 노동에 대해서는 신원철(2001, 2003a,b) 참조. 위 명칭의 간접고용은 주로 운송, 하역 업종 및 건설업종에서 활용되어 왔으며, 일종의 십장제와 거의 유사하다. 반면, 일반 제조업종 - 특히, 인쇄, 제화(고무신) 등 - 에서는 '임시공'으로 불리우는 비정규직이 존재해 왔지만, 현재의 '직접고용' 임시공이라는 맥락이기 보다는 일종의 모집책, 즉, 노무인력 공급업체에 의한 알선이 주를 이루고 있다는 점에서 '간접고용'의 성격이 강했다(김경일 2004).

71) 74년 현대조선소 노동자 폭동에 대해서는 한국기독교 교회협의회 한국교회 산업선교 25주년 기념대회 자료편찬위(1984), 신원철(2003b) 참조.

72) '02년 10월 현대중공업 노동자와의 인터뷰 자료. 당시의 내주하청은 소속만이 달랐을 뿐, 임금, 복리후생, 나아가 상벌까지 직영에서 이루어질 정도로 모든 것이 직영과 동일하였다. 현대미포조선에서 사내하청 투쟁을 벌이고 있는 용인기업 또한 이러한 내주하청 업체였다.

재, 2004), 이것을 계획하고 실행하고 있는 핵심 기업들의 체계적인 전략에서 비롯되고 있다. 이른바 '90년대 초, 중반이후 재벌계 독점자본을 중심으로 본격화한 신경영 전략이 바로 그 대표적인 사례라 할 수 있다.

<표 4-3-1> < '90년대 이후 신경영전략의 주요 내용 >

구 분	주요 내용
기업문화 혁신	<ul style="list-style-type: none"> . 기업 이념, 정신, 비전 설정 . 기업이미지 통합(CI)을 통한 의식, 행동 개혁 운동 . 교육훈련, 사내외 각종 서클 지원 . 지역 사회 봉사
인사/조직 혁신	<ul style="list-style-type: none"> . 능력주의 인사관리, 연봉제, 인사고과 시스템 개편, 강화 . 조직개편 : 팀제 도입, 조직의 슬림화 . 고용유연화 : 임시, 계약직 활용
사업구조 및 고용조정	<ul style="list-style-type: none"> . 글로벌 경영체제 구축 : 생산기지 해외 이전 . 기업간 전략적 제휴 및 아웃소싱 확대
기술 및 작업조직 혁신	<ul style="list-style-type: none"> . 생산·사무 자동화 . QC , 제안활동 강화 . JIT 시스템 도입에 따른 작업교육 강화
노사관계 혁신	<ul style="list-style-type: none"> . 노사협의회 활성화 . 노사 동반자 관계 구축 : 근로자 참여 확대

* 장흥근 (1999), p. 105, 그림 4-1 재구성.

20세기 거시적인 세계자본주의 역사적 흐름을 간략히 살펴 보면, 포디즘 체제의 붕괴와 더불어 자본의 핵심-주변으로의 이원화 전략을 통한 경제적 권력의 독점 심화라 할 수 있다. 포디즘 체제하에서의 특징은 국민국가 경제를 장악하고 있는 독점 대자본과 산별노조와의 타협구조를 통한 부와 소득의 재분배 구조였고, 이의 작동 메커니즘은 산별노조의 선도적인 분배요구를 통해 노동자 계급 전반의 임금, 노동조건을 상향시켜 나가는 전략이었다고 할 수 있다(Osterman, 1999). 이는 '87년 노동자 대투쟁 이후 대공장 노동조합이 전투적인 분배요구를 통해 금속 부문 노동자의 전반적인 물질적 진전을 이루어냈던 결과와 거의 유사하다. 그러나 1980년대 이후 약 20년간 전세계적으로 급진적인 기업 구조조정이 진행되었다. 이러한 구조조정은 다운사이징과 아웃소싱, 적기생산(just-in-time), 린생산방식(lean production) 등 다양한 명칭하에 여러 가지 형태로 진행되었다. 이러한 변화를 어떻게 묘사하든, 기업들은 수평적, 수직적 통합 체제를 재편, 산업과 기업의 핵심-주변부 체제화를 지향하고 있으며, 기업의 핵심적 기능만을 남기고 나머지를 전세계의 하청업자들과의 계약으로 넘기는 것이다. 여기에서 한발 더 나아가 기업들은 경쟁업체와의 전략적 제휴 등 다양한 방식을 통해 기존의 기업 조직경계를 허물고 있다. 이것의 최종적인 그림은 19세기 스타일의 소생산자들의 자유시장주의로 돌아가는 것이 아니라 반대로 '중앙집중 없는 집중((concentration without centralization)'이라는 새로운 형태의 독점체제로 나아가는 양상을 보이고 있으며, 그 과정에서 기업의 경계는 유동화되고 심지어 허물어지지만, 경제적 독점권력은 강화되는, 이른바 '생산의 분산화와 통제에 중앙집중화'가 결합된 새로운 형태의 네트워킹형 독점체제로 나아가고 있는 것이다(Harrison, 1994). 즉, 대기업과 소기업들이 군단을

형성하면서 온갖 형태의 네트워크나 제휴, 금융적·기술적 결합들을 만들어 내고 있지만, 궁극적인 힘과 통제력의 중심은 여전히 핵심 대기업의 수중에 집중되는 양상을 만들어 내고 있는 것이다.

그런데 우리나라의 경우 식민지 시기, 자본주의의 출발단계에서부터 이미 전근대적 고용관계가 일본식 청부노동의 형태로 자리잡아 왔으며(신원철, 2003; 김정일, 2004), 이러한 전근대적 고용관계는 '60년대 본격적인 산업화 시기에 그대로 적용되어 왔었다. 이러한 역사적 기반위에서 '90년대 이후 신자유주의적 유연화 전략과 기법을 추가로 도입하였기 때문에, 생산과 노동력 관리의 중층적인 핵심-주변화가 더욱 복잡하게 전개되어 온 양상이라고 할 수 있다. 후발 개도국으로서 세계 자본주의에 종속적으로 편입된 한국 자본주의는 권위주의 국가와 재벌의 유착을 통해 수출주도형 산업화를 추구하였다. 이 과정에서 단기간에 정책적으로 육성된 대기업이 기존의 중소기업과 소생산자들을 해체, 편입시키는 것이 아니라 하청관계를 통해 중층적으로 지배하도록 만듦으로써 수출시장의 변동으로부터 발생하는 충격을 하위로 전가하도록 만들었다. 동시에 이러한 시스템은 산업 전체에 걸친 광범위한 자본-노동의 대립관계를 중소자본과 소생산자의 통제하로 분산함으로써 노자대립이 대규모화하는 것을 방지하고 분절화시키는 메카니즘으로도 작동하였다(조희연, 1993).

한국 자본주의의 독점 대기업의 하청지배구조는 1980년대에 접어들어 자동차산업 등에서 수직적인 계열화가 진행되면서 더욱 더 강화되었다(정이환 1991, 홍장표외 1997). 특히 90년대 중반 이후에는 하청업체의 생산설비와 저임노동력 등을 활용하는 단순 외주에서 벗어나 하청업체의 경영에 직접 개입하여 품질향상과 생산성제고 등 생산합리화를 강제하고 이를 이행하지 않을 경우에는 단가인하, 물량감소, 거래중단 등의 수단을 동원하는 밀착관리 방식으로 이행하였다. 이와 함께 90년대 중반 이후에는 핵심 대기업 자체의 생산공정을 외주로 전환하는 것을 대폭 늘리면서 이와 동시에 대기업 내부의 직접 생산공정을 담당하는 업무에까지 사내하청을 증가시킴으로써 노동자간의 계층화, 분절화 전략을 시도해 왔다.

이는 1987년 노동자대투쟁 이후 대공장 노조의 선도 투쟁으로 대대적인 임금인상과 함께 연공급제도가 강화되면서 기업 내부의 임금차별화를 통한 노동자간 경쟁을 유도하는 것이 제약된 것도 주요한 배경으로 작용하였다. 이러한 제약조건 속에서 독점자본은 외주전환과 함께 사내하청의 확대를 통해 노조의 파업효과를 축소시키는 한편, 유희노동력의 발생에 따른 배치전환 등의 문제를 야기함으로써 대기업 정규직의 고용불안 심리를 활용하고자 했던 것이다. 나아가 IMF 외환위기는 정리해고의 허용과 파견법의 도입 등 노동시장의 대폭적인 규제완화와 맞물리면서 핵심-주변으로의 독점 자본의 재편 전략을 전산업으로 확산시키는 결과를 낳았고, 이것이 노리는 결과는 노동자 집단간의 '바닥을 향한 경쟁'인 것이다.

결국, 현재 금속부문의 사내하청 노동 문제의 이면에는 '90년대 이후 한국 금속산업부문에서 전개된 자본의 기업경계를 아우르는 핵심-주변 재편 전략이라는 노동자 계급의 분할 전략(Edwards 1979)에 조직노동이 효과적으로 대응하지 못했다는 점이 존재하고 있는 것이다.

2) 사내하청 노동의 실태

사내하청 노동의 정확한 통계적 규모는 아직 파악된 바 없다. 앞서 설명했듯이 사내하청 노동이라는 개념은 기간제나 파견, 특수고용직처럼 고용관계나 고용형태를 통해 규정되는 개념이라기보다는 원-하청 업체간 하도급 거래의 특수한 형태를 지칭하는 개념이기에 전국적인 통계자료로는 확인할 수 없는 상황이다. 그러나 전국적인 통계자료는 없지만, 사내하청

노동자에 대한 상급 단위의 자체적인 규모 파악과 더불어 이들의 임금·노동조건에 대한 실태조사 결과는 사내하청 노동자의 문제가 심각한 상황에 이르렀음을 드러내 보이고 있다.⁷³⁾ 사내하청 노동이 주로 활용되고 있는 금속부문의 경우, 민주노총 금속연맹이 2001년과 2004년 산하 400인 이상 사업장을 대상으로 사업장 내에서 일하고 있는 비정규직의 전체 규모를 파악한 바 있다. 이 조사 자료에 따르면, 조사 대상 사업장의 사내하청 노동자의 비중은 조합원 대비 44.8%로서 조합원 2명당 1명의 비율로 사내하청 노동자가 일하고 있는 것으로 나타나고 있다(<표 4-3-2> 참조). 특히 전통적으로 사내하청 노동을 활용해 왔던 조선, 철강 등의 업종에서는 사업장내 사내하청 노동의 규모가 전체 정규직 대비 100%를 넘어서고 있을 정도로 사내하청 노동은 한국의 주력 금속산업에서 널리 활용되고 있는 상황이다(손정순외 2004).

73) 사내하청 노동의 전반적 실태에 관해서는 박영삼외(2001, 2003), 불법파견 실태에 관해서는 손정순외(2004), 사내하청 노동자의 노동기본권 문제와 관련해서는 금속산업연맹(2004)을 참고.

<표 4-3-2> 금속부문 비정규직 규모 현황(단위: 명)

사원수/조합원수	항 목	사내 하청	납품	경비	청소	식당	촉탁파견	임시, 계약	일용	시간제	이주	딜러	비정규 소계
<2001년 조사> 52개 사업장 조사 사원수: 199,334 조합원수: 134,877	인원수	39,128	39	218	175	198	605	420	1,026	62	605	11,990	54,466
	조합원 대비(%)	29.0	0.0	0.2	0.1	0.1	0.4	0.3	0.8	0.0	0.4	8.9	40.4
	사원수 대비(%)	19.6	0.0	0.1	0.1	0.1	0.3	0.2	0.5	0.0	0.3	6.0	27.3
	비정규내 비중(%)	71.8	0.1	0.4	0.3	0.4	1.1	0.8	1.9	0.1	1.1	22.0	100.0
<2004년 조사> 87개 사업장 조사 사원수: 199,338 조합원수: 130,804	인원수	58,615	2,259	529	759	585	504	564	348	34	651	12,800	78,558
	조합원 대비(%)	44.8	1.7	0.4	0.6	0.4	0.4	0.4	0.3	0.0	1.1	9.8	60.1
	사원수 대비(%)	29.4	1.1	0.3	0.4	0.3	0.2	0.3	0.2	0.0	0.7	6.4	39.4
	비정규내 비중(%)	74.6	2.9	0.7	1.0	0.7	0.6	0.7	0.4	0.0	1.8	16.3	100.0

출처: 손정순 외(2004).

이렇듯 사내하청 노동이 대규모로 금속산업 부문에 존재하고 있지만, 이들에 대한 정당한 임금과 근로조건은 여전히 보장되지 못하고 있다. 특히 임금과 간접고용에 따른 고용불안 이들 사내하청 노동이 처해 있는 가장 큰 불만 요인이자, 노동3권을 무력화시키는 가장 주요한 요인으로 작용하고 있다.

(1) 차별적인 저임금과 고용불안

사내하청 노동자의 가장 큰 불만중 하나는 동종의 유사한 업무를 담당하고 있음에도 차별적으로 임금수준이 낮다는 점에 있다. 금속연맹과 한국비정규노동센터가 2002년 자동차, 철강, 기계, 조선 등 4개 업종을 중심으로 금속연맹 산하 사내하청 노동자를 대상으로 조사한 결과에 따르면 국내 금속부문 사내하청 노동자의 임금은 정규직 노동자의 58.9%인 133만원 수준인 것으로 나타나고 있다(<표 4-3-3> 참조). 그러나 월 휴일수에서는 사내하청 노동자가 1일 정도 덜 쉬는 것으로 나오고 있으며, 주당 노동시간에 있어서도 사내하청 노동자의 주당 노동시간이 정규직 노동자를 넘어서고 있어 사내하청 노동자는 더 많이 일하고도 임금은 적게 받고 있는 상황인 것이다.

<표 4-3-3> 사내하청 노동자의 임금, 휴일, 연령, 근속 현황 (단위: 만 원)

고용형태	시급(원)	월평균액	연장수당	연상여금	연성과급	월평균 총액	월 휴일수	주당 근로시간	근속
정규직	4,423.1	154.9	33.1	829.8	224.3	226.4	4.7	50.9	11.3
사내하청	3,081.6	109.8	31.8	303.8	111.3	133.5	3.8	55.0	3.1
전체	3,549.2	127.8	32.3	553.2	161.5	177.4	4.1	52.9	6.4

출처: 박영삼 외(2003).

이러한 임금 격차는 이들 사내하청 노동자들이 수행하고 있는 업무가 정규직과 동일한 업무라는 점에서 차별적이라 할 수 있으며,⁷⁴⁾ 파견노동과 동일하게 사내하청 업체가 중간매개로

74) 일부에서는 이러한 임금 차이가 근속에 기인한 것으로 평가하고 있지만, 근속을 감안하더라도 임금격차는 여전히 존재한다.

작용하기에 더욱 심화될 수밖에 없다. 무엇보다도 사업경영체로서 하청 업체가 지니고 있는 사업경영상의 독립성과 인사·노무관리의 독립성은 거의 찾아보기 힘들다.⁷⁵⁾ 이러한 독립성 부재가 곧 원청에 대한 단순 인력공급업체로서의 하청업체의 성격을 규정하고 있는 것이며, 사내하청 노동을 사실상 불법적인 파견노동으로 만들고 있는 것이다. 그 결과 조사 대상 사내하청 노동자의 55.6%의 사내하청 노동자는 자신의 일이 정규직(직영)이 하는 일과 동일하거나 거의 동일하다고 응답하고 있으며, 45.9%는 원청 관리자나 원청의 정규직 사원으로부터 일상적인 작업지시를 받고 있다고 응답하고 있다(<표 4-3-4> 참조).

<표 4-3-4> 사내하청 노동자의 업무 및 작업지시 (단위: 명)

업무 내용	정규직과 거의 같은 일	정규직의 작업 보조	정규직과는 전혀 다른 일	기 타	합 계
	475(55.6%)	128(15.0%)	228(26.7%)	23(2.7%)	854(100.0%)
일상적 작업 지시감독	원청업체 사용자 또는 정규직	다른 사내하청 사용자 또는 관리직 사원	소속 업체의 사용자나 관리자	기 타	합 계
	394(45.9%)	38(4.4%)	409(47.7%)	17(2.0%)	858(100.0%)

출처: 박영삼 외(2003).

제조업 대공장 부문 사내하청 노동은 노동과정에서의 독립성은 전혀 없이 사실상 원청의 노동조직에 완전히 편입되어 있어, 하청업체의 노동자라기보다는 사실상 ‘원청업체의 노동자’가 되어 버린 상황이다.

이러한 차별적 임금과 고용불안 못지않게 사내하청 노동자를 더욱 더 절망하게 만들고 있는 것은 제조업 정규직 노동자들이 자본에 대항하여 형성하는 ‘작업장 체제’로부터의 배제이다. 작업장은 노동이 행해지는 물리적 장소이지만, 노-자간의 작업장 권력 관계가 경합하는 정치적 영역이기도 하며(Edwards 1979, 9-11), 이 과정에서 노동자들은 작업장에서 특유한 정치적·사회적·이데올로기적·심리적 틀과 체계를 공유하게 된다(이병훈 2003, 337). 문제는 노동자 집단이 형성하는 이러한 작업장 체제가 정규직을 중심으로 형성되어 사내하청 노동자는 이로부터 체계적으로 배제되고 있다는 점(강현아, 2004)으로써, 이로 인한 작업장 차원에서 직영-사내하청간의 연대의 심리적 기반 자체가 취약해질 수밖에 없다는 점이다.

(2) 형해화되는 노동3권과 노동자 건강권

사내하청 노동자들은 제조업 금속 부문에 집중적으로 존재하고 있기에 이러한 차별적 상황과 고용불안에 맞서 노동조합 결성을 시도하거나 뒤에서 설명하겠지만, 일부는 노조 조직화에 성공한 사례도 있다. 이러한 사내하청 노동자의 노동조합 설립과정은 1차적으로는 사내하청 업체를 상대로 한 것이지만, 이는 그 자체로 한계가 있을 수밖에 없다. 법적으로 형식

75) “예전에 조장이었을 때 하는 일이란 똑같죠. 뭐 특별히 하는 건 없어요”(2002년 10월, H 자동차 하청업체 사장과의 인터뷰 자료). 전직 H 자동차 출신의 사내하청 업체 사장은 작업과정에서 자신이 담당하는 일이 거의 없으며, 과거 H 자동차에서 정규직 조장으로 했던 일과 거의 동일한 일을 하고 있다고 대답하고 있다(박영삼 외 2003). 금속부문 사내하청 노동의 불법파견 실태에 관해서는 손정순외(2004) 참조.

적 사용자인 사내하청 업체의 독립성과 재량이 전무하기에 자본주의적 고용관계, 노사관계에서 노-자간의 암묵적인 수용영역(zone of acceptance)⁷⁶⁾ 자체가 존재할 수 없기 때문이다. 결국, 형식적 사용자인 하청업체를 넘어서 실질적 사용자인 원청자본에 대해 사용자성 인정을 요구할 수밖에 없지만, 원청 자본은 이에 대해 ‘법적으로 사용자가 아니다’라는 논리로 사실상 노동자의 단결권을 부정함으로써 사내하청 노동자의 노동3권을 침해화시키고 있는 상황이다.

사내하청 노동자의 노동조합이 설립될 경우, 원청 자본은 노동조합 간부를 해고하도록 하청업체에게 지시하거나, 작업현장에 들어오지 못하도록 정문 출입 통제, 하청업체를 통한 사내하청노조 간부와 조합원에 대한 근로계약 갱신 거부, 나아가서 사내하청 업체와의 하도급 거래 해지를 통해 하청업체를 강제 폐업시킴으로써 사실상 사내하청 노동자를 부당해고하는 양상으로까지 나아가고 있으며(금속연맹 2004), 심지어는 용역 깡패를 통한 폭력과 린치도 횡행되고 있는 상황이다.

이러한 노동기본권의 침해화는 사내하청 노동자의 생명이 걸려 있는 노동자 건강권에서 더욱 심각한 양상으로 드러나고 있다. 제조업 금속부문의 사내하청 노동자는 대체로 정규직 노동자들이 담당하기 꺼려하는 유해·위험 업무를 담당하고 있기에 작업환경이 매우 열악할 뿐만 아니라 산업안전 및 보건상의 유해·위험 요인에 항상적으로 노출될 수밖에 없다(백도명 2002; 박수경 외 2002). 그러나 원청은 유해·위험 업무 자체를 사내하청으로 전가(risk out-sourcing)하고는 자신이 사내하청 노동자의 사용자가 아니어서 그에 대한 법적 책임이 없다는 이유로 산업안전 및 보건상의 필요조치를 취하지 않아 사내하청 노동자의 건강권을 침해하고 있는 것이다. 그 결과, 아래의 <표 4-3-5>에서 나타나고 있듯이 산재로 인한 사망만인율에서 사내하청 노동자의 산재 사망자수는 정규직 노동자에 비해 4배나 높은 것으로 나타나고 있고,⁷⁷⁾ 재해율에 있어서도 2배나 높은 것으로 나타나고 있다.

<표 4-3-5> 정규직 노동자와 사내하청 노동자의 산재발생 현황 비교 (단위: %)

	사망만인율	재해율	공상률
원청 정규직 노동자	1.91	0.74	36.9
사내하청 노동자	8.00	1.70	-

출처: 노동과건강연구회(1998).

사내하청 노동자의 건강권을 위협하는 유해·위험 요인도 문제이지만, 설령 산재를 당하더라도 사내하청 노동자는 산재보험 처리를 하지 못하고 있다. 업주의 산재 미가입도 한 이유이지만, 사내하청 노동자에게 있어서 산재보험 처리는 곧 실직을 의미하기 때문이며, 이에 따라 상당수의 사내하청 노동자들은 산재보험 처리를 하기보다는 자비로 치료를 하거나 하청업체를 통해 비공식적으로 치료비를 지원받아 산재를 처리했던 것으로 나타나고 있다(<표 4-3-6> 참조).⁷⁸⁾ ‘죽지 않고, 다치지 않고 일할 권리’에서도 사내하청 노동자는 2등 노동자

76) 노동자가 노동과정에서 수행해야 할 직무의 범위와 그 내용, 그리고 임금을 그에 대한 보상이라 하면, 직무의 폭과 노동밀도 그리고 임금 수준 사이에 형성될 수 있는 노-자간의 교섭의 영역을 의미한다(Marsden 1999, 8-9).

77) 국내 중형 조선소인 S조선에서는 2005년에만 사업장에서 3명의 산재 사망사고가 발생하였는데, 3명 모두 사내하청 노동자였다.

78) “산재 처리를 한다는 건, 곧 (하청)업체 자체가 문 닫는다는 거죠. 이는 원청에게도 안 좋은 일이니깐 (하청)

인 셈이다.

<표 4-3-6>산재 처리 방법 (단위: 명)

구분	산재보험 처리	공상처리 (원청업체)	공상처리 (하청업체)	의료보험 처리	개인비용 처리	기 타	합 계
전체	39(21.9%)	28(15.7%)	54(30.3%)	25(14.0%)	23(12.9%)	9(5.1%)	178(100.0%)

출처: 박영삼 외(2003).

업체를 가만 두지 않을 테고, (산재처리를 할 경우, 하청)업체도 도의적 차원의 금전적 보상에다가 다음 해에
뛰게 되는 (산재)보험료를 부담할 수가 없거든요”(2002년 10월, 울산산재추방운동연합 간부와의 인터뷰 자
료). 산재 다발 업종인 조선업종의 경우에는 산재처리한 경험이 있는 사내하청 노동자에 대해 별도 B/L을 통
해 취업을 거부하고 있는 상황이다(박영삼 외 2003, 146-7).

3. 금속산업 사내하청 노동 조직화 전략

1) 기간의 사내하청 노동 조직화 검토

국내에서 사내하청 노동이 본격적으로 조직화되기 시작한 시기는 IMF 외환위기 직후인 '99년 초부터이다. 이미 '98년 9월부터 한라중공업(현 현대삼호중공업)의 사내하청 노동자들이 외환위기 하에서 삼호중공업 사내하청 구조조정에 맞서 독자적인 사내하청 노동조합 결성을 위한 준비위원회 활동을 시작했었고, '99년 3월, 회사 매각설과 함께 구조조정이 임박한 상황에서 활동가 7인이 민주노총 광전본부의 지원하에 독자적인 사내하청 노동조합을 설립하였다. 그러나 이후 원청 자본의 극심한 탄압에 따른 노숙투쟁 속에서도 현장 사내하청 조합원 조직화와 함께 삼호중공업 직영노조의 파업에도 실질적으로 동참하였지만, 결국은 사실상 하청노조가 와해되기에 이르렀다. 이러한 한라중공업 사내하청 노동자의 조직화 사례는 외환위기라는 구조조정의 와중에서 사내하청 비정규 노동자가 처음으로 독자적으로 조직화한 사례라는 상징성으로 남게 되었지만, 이후 사내하청 노동자의 조직화와 투쟁에 있어서 하나의 전형으로 남게 되었다. 이후 금속부문 사내하청 노동자의 조직화는 '01년 광주 캐리어 사내하청 노동자 조직화와 '03년 현대자동차비정규직 노조 결성 시점을 계기로 전환점을 맞이하게 된다. 이하에서는 위 2개 노조의 조직화 사례를 간략히 살펴보고 더불어 금속부문 사내하청 노동조합의 전반적인 특징을 시기별로 살펴보면서 함의를 도출해 보고자 한다.

(1) 사내하청 노동자의 주요 조직화 사례와 함의

① 광주 캐리어

한라중공업 사내하청 노동조합이 사실상 와해되어 가는 와중에 결성된 광주의 (주)캐리어에서의 사내하청노조 결성과 투쟁은 여기에 직접 간여했던 개인과 단체들뿐만 아니라 이를 지켜보던 다른 많은 운동진영과 조직노동에게도 심각한 고민과 논쟁을 낳게 만들었을 뿐만 아니라 이후 사내하청 노동조합 결성에 있어서 가장 큰 반면교사의 역할을 하게 된 사내하청 노동자 조직화 사례였다.

캐리어사내하청노동조합은 2001년 2월 이 회사와 도급계약을 체결하고 있는 6개 사내하청업체에 소속된 약 700명의 노동자들을 가입대상으로 결성되었다. 그보다 앞서 2000년 8월경부터 일부 하청업체 노동자들 사이에서 뭉쳐서 싸워야 열악한 근로조건을 개선할 수 있다며 노조를 만들자는 움직임이 일어났다. 그러나 당시 정규직 노조를 찾아 노조 결성방법 등을 물어보고 방안을 모색하던 하청노동자 4명은 노조 결성 움직임을 알아챈 캐리어(주)와 각 하청업체들에 의해 모두 계약해지 되었다. 그 중 이경석 현 노조위원장만 복직이 돼 노조 결성의 주축이 됐다. 이 위원장은 복직이 된 뒤 6개 하청업체별로 각 1명씩을 포함해 모두 7명을 중심으로 다시 노조를 결성키로 하고 2월18일 민주노총 광주전남지역본부에서 창립총회를 가졌다.

사내하청노조가 결성되자 캐리어노조의 정규직 대의원들은 직접 가입원서를 들고 비정규직의 노조가입을 독려하는 등 적극적인 지원에 나서 설립 보고대회 이후 3시간만에 가입 조합원이 350명으로 늘어나게 되었고 5일만에 조직대상 노동자의 절반이 넘는 450여명이 가입하는 등 급속히 조직을 확대할 수 있었다.

사내하청노조 결성과정에서 가장 우려했던 일은 캐리어측이 하청업체와 계약해지를 단행하

거나 하청업체들이 조합원을 무더기 해고할 것이라는 점이였다. 그러나 모든 하청업체를 상대로 다수 노동자를 빠르게 조직할 수 있었기 때문에 무더기 폐업사태나 대량해고는 즉각 나타나지 않았다. 다만, 이경석 노조위원장 등 간부 7명이 2월 22일 각 소속업체로부터 일제히 해고통지를 받았는데, 그 정도는 이미 충분히 예견되었던 일이었다. 이에 상당한 자신감을 갖게 된 사내하청노조는 2월 26일 임시총회에서 △사내하청노조 인정 △근로기준법 준수 △6개월 이상 근무시 정규직 채용 △4대보험 적용 등 20개 요구안을 확정, 선포하고 원청업체인 캐리어를 상대로 단체교섭을 정식으로 요청했다.⁷⁹⁾ 당시 사내하청 노동자들의 임금수준은 시급 2,006원 정도로 월평균 기본급이 48만원 수준으로 최저임금에도 못미치는 수준이었다. 여기에 연 400%로 책정된 상여금을 포함하면 64~68만원 수준이었고, 잔업과 특근 수당까지 모두 포함할 경우 95만원 정도를 받을 수 있었다. 이같은 임금수준은 정규직 임금의 40%에 불과한 것이었다.

그러나 하청노조 설립 이후 캐리어는 직접적인 고용관계가 없다는 이유로 노조가 13차례나 교섭을 요청했음에도 불구하고 일체 응하지 않은 채 사내 인트라넷과 관리직 사원, 정규직 노조 등을 활용, 사내하청 노조를 와해하려 했다. 특히 사측이 조반장을 통해 “하청노조 일에 왜 나서느냐”며 정규직 노조를 압박하기 시작하면서 캐리어노조는 사내하청노조에 대한 지원을 머뭇거리기 시작했다. 그리고 3월 9일 민주노총 전국순회투쟁단이 회사 정문을 밀고 들어오는 사건이 발생한 것을 계기로 정규직노조는 사내하청노조의 활동에 등을 돌리게 되었다.

이에 사내하청노조는 '01년 4월 3일 전남지노위에 조정을 신청하였고, 같은 날 최저임금 위반사실과 함께 그동안 노골적으로 진행된 캐리어의 불법파견 사실을 수집하여 광주지방노동청에 진정서를 제출했다. 캐리어의 사내하청 노동자들은 성수기에는 정규직 노동자와 비슷한 숫자인 약 700명, 비수기에는 약 350명 가량이 생산라인에서 정규직과 함께 일해 왔는데, 6개 하청업체와 형식적으로는 ‘도급계약’을 체결하고 있었지만 동일한 작업라인에 정규직 노동자와 여러 개의 하청업체 노동자를 뒤섞어 배치한 뒤, 정규직 조반장이 모든 작업지시를 일괄적으로 내리고 잔업·특근 명령에서 근태관리까지 일체의 통제권한을 직접적으로 행사해 온 것으로 드러났다. 또한 주야간 근무조 교대시에도 정규직과 비정규직이 업무를 교대하는 가 하면, 소속업체가 서로 다른 사내하청 노동자들끼리 교대하는 등 노골적인 불법파견이 행해진 것으로 나타났다.

노동위원회의 조정기한이 다가오자 일부 사항에 대한 교섭이 이루어지긴 했지만 핵심 사항은 전혀 진전을 보지 못하고 있었다. 결국 전남지노위는 4월 12일 당사자간 견해 차가 너무 크다는 이유로 조정종료를 결정했고, 다음 날인 13일 사내하청노조는 파업찬반투표를 실시해 90%의 찬성으로 파업을 결의하였다. 이어 16일부터는 부분파업에 들어갔다가, 4월 19일 캐리어노조가 사내하청노조의 협상이 진행 중인데도 불구하고 하청노동자의 임금인상을 포함한 사측과의 잠정합의안을 총회에서 가결시키자 20일부터는 전면파업에 돌입했다. 파업에 참가한 하청노동자는 450명의 조합원 중 350명에 달했고 공정진행률이 30%에 머무는 등 그 위력이 나타나기 시작했다. 그러나 이때부터 바로 정규직과 사내하청은 거의 적대적인 관계

79) 그 외 20대 요구사항으로는 연·월차 적치사용, 정규직과 동일한 피복·안전화 지급, 인사문제 노사합의, 정규직과 동일한 식권지급, 통근버스 운행조정시 비정규직 요구 수용, 강제적 출근부 철회, 도급계약서 및 자료공개, 신규채용자에 기술·안전교육·단협·취업규칙 주지, 정기건강진단 실시, 업무상 재해·직업병 인정기준 준수, 탈의시설 개선, OT, 환경, 가족, 직책수당 동일지급, 호봉제 실시, 정규직과 동일한 상여금·성과급 지급, 동일한 휴직, 병가제도 적용, 산전후 휴가·생리휴가 보장 및 동일임금 지급 등이 제시되었다.

로 차단게 되었다.

4월 25일 직장폐쇄 조치가 내려지자, 8명의 하청노조 간부들은 공장점거 농성에 돌입하였다. 급기야 5월 1일 새벽, 교섭이 결렬되자 오전 10시에 쇠파이프로 무장한 구사대들은 농성중인 비정규직 노조원들을 집단으로 폭행하면서 강제로 끌어내기 시작했다. 폭력사태가 발생하기 직전 현장에는 “하청노조의 공장 점거농성으로 분규가 장기화 조짐을 보이면서 캐리어가 공장이전을 검토하고 있다”는 소문과 함께 “회사측이 공장 이전이나 자본 철수를 단행할 경우 가뜩이나 열악한 지역경제에 미치는 파장은 물론 하청업체의 도산과 대규모 실직 사태로 이어질 우려마저 제기되고 있다”는 내용의 지역신문 기사를 확대한 유인물이 현장에 뿌려져 정규직 노동자들의 불안감을 부채질했던 것으로 알려졌다. 하청노조 결성 초기에 적극적으로 연대하기도 했던 정규직 노동자들과 노동조합은 결국 비정규직 노동자들이 폭력 탄압으로 쓰러져 갈 때는 냉혹한 방관자가 되어 있었다.

임단협 타결 뒤 여름철 성수기를 앞두고 생산라인의 풀가동을 기대했던 캐리어의 노사는 사내하청노조의 파업을 최대 장애물로 인식하고 있었던 것이다. 여기에 사내하청노조의 정규직 전환 요구에 대한 일부 정규직 노조원들의 불만은 적대적인 태도를 강화시키는 요인으로 작용했다. 캐리어측은 수차례의 대체인력 투입 시도가 불발로 끝나자 하청업체들에게 직장폐쇄 조치를 내리도록 했고, 마침내 구사대를 동원, 파업중인 하청노조원들을 공장 밖으로 끌어내는 ‘유혈’작전을 감행했던 것이다. 그후 사내하청노조의 이경석 위원장 등 7명의 노조 간부들이 구속되었고, 11명이 불구속, 3명에 대해서는 체포영장이 발부됐지만 노조는 다시 지도부를 꾸려 천막농성을 계속하면서 광주노동청 항의집회 등 지역집회와 선진전, 1인 시위 등을 현재까지 지속적으로 전개하였다.

이후, 캐리어 사내하청 노조는 ‘04년에 이르기까지 소수의 활동가를 중심으로 한 농성투쟁을 전개해 오다 정규직 전환된 사내하청 노동자의 하청노조 지원 동력 결여 등으로 인해 결국, 해산하게 되었다.

② 현대자동차비정규직노동조합.

정규직-비정규직 연대라는 노동자간 연대가 와해되어 버린 캐리어 사내하청 노동자 조직화의 여파로 인해 ‘02년 금속부문의 사내하청 노동조합 결성 시도는 소강 상태를 맞이하게 되었다. 그러나 이 시기에도 금속부문 사업장내에서 단속적인 조직화 시도는 꾸준히 존재해 왔다. INP 사내하청 노동자의 노조 조직화 시도와 더불어, 만도기계 문막공장, INI 포항 공장 등에서는 사내하청 노동자의 조직화가 독자적으로, 또는 정규직 지회의 주도로 시도되었다. 그러나 ‘도급계약 해지 → 해고 → 농성 투쟁’으로 이어지는 가운데 노동조합으로서의 실체를 인정받지는 못한채 후퇴할 수밖에 없었으며, 특히 이 시기 사내하청 노동자 조직화는 조합원 및 사내하청 노동자간 충분한 대중적 기반을 갖추지 않은채 사내하청 노동자와 일부 정규직 활동가가 결합한 개별적인 조직화로서의 한계를 드러내 보였다.

‘03년 들어서 사내하청 노동의 조직화 흐름은 가시적으로 나타나기 시작하였다. 현대중공업 사내하청 노동조합 준비위원회(舊 울산하청노동자)가 본격적으로 노조 전환을 목표로 한 가운데, 현대차 아산공장에서 사내하청 노동자에게 벌어진 식칼 테러로 인해 현대차 아산공장을 시발로 울산 공장에도 사내하청 노동조합이 결성되게 된다. 현대차 울산공장의 사내하청 노동자는 1차적으로는 ‘비투위’라는 이름하에 준공개조직을 결성, 본격적으로 활동가 및 조합원을 규합하였고, ‘03년 상반기에 울산공장을 중심으로 활발하게 전개되었던 현대차 노조의 산별전환, 그리고 사내하청 노동자 조직화 방안과 관련해 적극적인 의견을 개진하였다.

‘03년 당시, 현대차 노조는 최소한 - 이미 ‘02년부터 대리교섭의 형식으로 - 사내하청 노동자의 처우개선에 나서고 있는 상황이었고, 특히 직영노조의 산별전환과 울산공장의 1만여명에 달하는 사내하청 노동자에 대한 조직화 방침을 놓고서 본조와 더불어 현장제조직간에 활발한 논의를 진행중인 상황이었다. 당시 사내하청 노동자 조직화와 관련해서는 '산별전환 - 사내하청 노동자 직가입(현대차 지회로 조직화)'이라는 조직화 경로와 더불어, 산별전환 - 사내하청 노조의 지역지부로의 편제 방안 등 양대안을 놓고서 논의가 진행되었지만, 울산공장 내 사내하청 노동자를 조직대상으로 하는 사내하청 노동조합이 독자적으로 결성되게 되었다.

당시 현대차의 조직화는 준공개 조직을 통한 노조 결성 사전 단계를 거쳤다는 점에서 소수의 고립된 - 최소한 직영과의 연결이 부재했다는 점에서 - 비밀주의하에서의 활동가가 노조를 결성해 왔던 이전의 조직화 양상과는 많은 차이를 보이고 있으며, 무엇보다도 직영노조와 현장 제조직 또한 사내하청 노동자 조직화에 적극적인 분위기였다는 점에서도 많은 차이를 보이고 있다. 특히, 현대차비정규직노동조합은 금속부문 사내하청 불법파견 투쟁을 주도해 옴으로써, 또한 현장에 기반한 대규모의 정규직 노동조합이 존재하는 사업장에서의 사내하청 노조 조직화라는 점에서 정규직 - 비정규직 연대의 구체상에 이르기까지 현대차 사내하청 노동자의 조직화 사례는 이후 금속부문 사내하청 노동조합 조직화와 관련한 전형을 드러내 보이게 된다.

그러나 현재까지의 현대차 직영노조와 사내하청 노조간의 연대를 평가한다면 소극적인 상황이라 할 수밖에 없다. 이러한 상황은 거시적으로는 무엇보다도 자동차 업종 차원의 구조조정에 대한 사내하청 노조를 포함한 노동의 대안이 부재했기 때문이었다. 모듈화로 대표되는 자동차 업종 구조조정과 더불어 기존의 녹-다운(Knock-Down) 방식의 해외 직접 투자에서 부품 공정과 최종 조립공정이 포괄적으로 이루어지는 방식으로의 해외직접 투자로의 전환은 현대차 울산공장에 대한 일종의 저항도 구조조정이었고, 이는 국내 공장의 물량 감소 → 조합원의 고용불안 자극 → 사내하청 노동자의 희생으로 이어졌기 때문이다. 무엇보다 이로 인한 정규-비정규직 연대가 작업장 차원에 이르러서는 공허해질 수밖에 없었고, 형해화될 수밖에 없었던 것이다.⁸⁰⁾

(2) 조직화 전략과 방식, 조직화 경로

앞서 살펴본 조직화 사례는 하나는 성공한 사례이고, 또 다른 하나는 실패한 대표적인 사례라는 특징 뿐만 아니라 사내하청 노동자의 조직화의 흐름에 있어서도 시기적으로 커다란 분기점을 이루는 조직화 사례라 할 수 있다. 광주 캐리어 사내하청 노동조합 사례는 외환위기 직후, 사내하청 노동이 개별적으로 조직화 시도를 해 왔던 금속부문 사내하청 노동자의 조직화에 있어서 본격적으로 정규직 - 비정규직 연대라는 주제를 던졌다고 할 수 있으며, 현대차 사내하청 노동조합은 정규직 - 비정규직 연대가 어떻게 구체화되어야 하는지의 문제를 던졌다고 할 수 있다. 무엇보다도 ‘03년을 계기로 금속연맹과 금속노조 등의 기존 조직 노동의 조직화 노력과 더불어 대공장 사내하청 노동자들은 집중적인 노조 결성 시도를 보여 왔으며, 그중 대부분은 노동조합으로서의 최소한의 존재와 실체를 작업장 차원에서 각인시

80) ‘04년, 5공장에서의 범퍼 모듈에 따른 사내하청 노동자 구조조정과 그에 따른 정규직 - 비정규직간의 갈등이 그 대표적인 예라 할 수 있을 것이다. 거시적인 자동차 업종차원의 구조조정에 대한 전략적 대안이 없었기에, 작업장 차원에서 노동조합이 개입, 방어할 수 있는 전술 또한 각 공장별, 현장 조직별로 각개 약진하는 상황이었고, 이는 결국, 사내하청 노동자의 희생으로 귀결할 수밖에 없었던 것이다.

키고 있는 상황이라 할 수 있다.⁸¹⁾

'05년 하반기 현재, 금속부문의 사내하청 노동조합은 총 18개 노동조합, 조합원 수 4,500여명 수준을 보이고 있는 상황이다(아래 <표 4-3-7> 참조). 이들 노동조합중 대부분은 '03년 이후에 결성된 노동조합으로서, 비록 극한의 상황에서 극한의 투쟁을 벌이고 있는 상황이지만, 노동조합으로서의 실체는 여전히 존재하고 있으며, 이러한 점에서 '03년 이전의 캐리어 사내하청 노조로 대표되는 사내하청 노동조합의 조직화와는 차별되는 지점이 존재하고 있다.

(가) 조직화의 주체적 측면

외환위기 이후 사내하청 노동자 조직화 시도는 한라중공업과 광주캐리어 등에서 나타나고 있는 것처럼, 임박한 사내하청 업체 구조조정, 또는 외환위기의 과정에서 급격하게 후퇴한 사내하청 노동자의 임금·노동조건을 두고서 사내하청 노동자의 고용보장과 열악한 처우개선 등의 즉자적 요구와 의식적 활동가들의 현장 투신을 통한 주체발굴이 결합하면서 노동조합이 결성되는 양상을 보여 왔다. 이러한 '임박한 사내하청 노동자의 요구' + '의식적 활동가, 현장 활동가'층의 결합, 특히 기존 직영노조의 지원을 받지 못한채 제 현장조직 출신의 활동가들이 적극적으로 결합해 사내하청 노동조합의 주체를 발굴하고, 이를 노동조합 조직화로 연결시켜 내고 있다는 점이다. 이러한 양상은 이후 사내하청 노동조합 결성에 있어서 하나의 주요한 경로이자 양상으로 자리잡고 있으며, 이러한 조직화 방식은 현재에도 전개되고 있는 양상이라 할 수 있다.

그러나 '03년 이후, 특히 현대차 비정규직 노동조합 결성 이후 금속 부문에서 전개되고 있는 노조 조직화의 양상에는 직영 노동조합의 결합과 지지, 연대라는 요인이 추가되고 있는 양상을 보이고 있고, 초기 주체에 있어서도 현장투신 활동가 뿐만이 아닌 하청노동자 출신의 활동가층이 노조결성 준비 단계에서부터 결합하고 있다는 점이다. 즉, 직영 노조의 사내하청 노동자 조직화(or 처우개선) 사업이 사업의 기획 및 전개와 사내하청 노조의 주체 발굴(결합), 그리고 노조 결성 지원에 이르기까지 정규직 - 비정규직 연대라는 커다란 틀 속에서 진행되고 있다는 점이라 할 수 있다⁸²⁾. 이러한 점은 현대차 전주공장 비정규직 지회, GM대우차 비정규직 지회 건설 과정에서 어느 정도 나타나고 있다. 이들 사업장에서의 비정규직 지회의 건설은 무엇보다도 정규직 노동조합의 지지와 연대 속에서 현장투신 활동가 뿐만이 아닌 사내하청 노동자층의 현장 활동가층이 결합되어 나갔을 뿐만 이들이 주도적으로 노동조합을 결성하였고, 이 과정 모두를 정규직 노동조합과의 사전 공동 논의를 통해 만들어 나갔던 것이다.

81) 물론, 노동조합으로서의 완전한 실체를 인정받아 하청업체와의 최소한의 임,단협 교섭도 이루어지지 못하고 있는 경우가 거의 대부분이지만, 작업장 차원에서 사내하청 노동조합의 존재를 원청 직영 및 사내하청 노동자들에게 다가서고 있음은 사실이다. 문제는 이러한 사내하청 노동조합이 사내하청 노동자에게 대안적 조직으로 다가서지 못하고 있다는 점이라 할 수 있다.

82) 이러한 점은 금속부문은 아니지만, 금호타이어 사례에서 가장 잘 나타나고 있다. 한편 이러한 양상이 전개되는 이유는 직영 노조의 지지·업호 이외에도 크게는 사내하청 노동자의 열악한 노동조건에 지속이라는 환경적 요인과 더불어, 직영 현장 활동가층을 통한 사내하청 노동자의 학습효과가 작용한 것으로 판단된다.

<표 4-3-7> 금속부문 사내하청 노동조합 현황 ('05년 하반기 기준)

노조	소 속	조합원	설립일	쟁 점	상황	특이 사항
현대차 비정규노조(울산)	연맹	1,300명	03. 7.	①불법파견 정규직화 ②탄압중단, 노조인정	-5공장 농성단 집단해고 -특별교섭 인정 불가	-조직정비
현대자동차아산 사내하청지회	노조	320명	03. 3.	"	-대량징계, 해고 -특별교섭 인정 불가	-조직정비
현대자동차전주비 정규지회	"	500명	05. 2.	①불법파견 정규직화 ②단체교섭 요구	-3명 정직, 4명 해고 -특별교섭 인정 불가	-독자파업진행 -조직재정비
삼화산업지회	"	196명	02.	①임·단협 체결,갱신 ②고용안정		-단협체결
태금산업지회	"	61명	03.	"		-단협체결
영국산업지회	"	6명	05.	"		-단협체결
하이닉스·매그나 칩사내하청지회	"	130명	04.10	①불법파견정규직화 ②노조인정,단협체결	-폐업,계약해지(04.12.31)	-교섭거부
SNG지회	"	10명	03.	①임·단협 ②노조활동 보장		
레스코지회	"	30명	03.	"		
용인기업지회	"	30명	04.3	①집단 정리해고 철회 ②불법파견 정규직화	업체폐업,집단해고	-부당해고 등 행정소송 중.
현대중공업사내하청지회	"	20명	03.8	①노조활동 보장 ②열사투쟁 합의이행	복직약속 불이행, 탄압지속	-부당노동행위 등 행정소송 중
기아차화성 비정규직지회	"	510명	05.6	①단체교섭 ②노조인정	휴가 이후 교섭 요구 발송	-단협체결
한라공조 사내하청지회	노조	36명	05.2	① 단협체결		-임단협 체결
하이스코 비정규직지회	"	230명	05.6	① 기초협약 및 단협체결	계약 해지	-교섭 거부
GM대우차 비정규직지회	"	600명	05.4	① 기초협약 및 단협체결	단기계약직 해고 후 대체인력 투입	-대정(84명) 업체폐업.
기륭전자분회	"	150명	05.7	①불법파견 정규직화 ②단체교섭 요구	문자메시지 해고 등	-정규직10명,비정규직250명
KM&I분회	"	186명	05.10	①직접고용,정규직화 ②단체교섭 요구	상여금 200% 일방적 삭감 신규채용(계약해지 준비)	-정규직 7명 비정규직210명
동희오토	"	150명	05.7	①노조활동 보장 ②단체협약 체결	1개업체 계약해지 교섭거부	-유령노조(복수노조)

* 출처 : 금속노조 미비실 교육자료(2005. 10).

(나) 조직화 방식과 경로

'03년 이전의 사내하청 노조의 조직 결성 방식은 ① 현장조직 활동가의 현장 투신 → ② 현장 하청노동자와 결합한 소규모 학습 모임 운영 → ③ 노조 결성이라는 과정을 밟아 왔다. 즉, 과거 '80년대의 현장투신을 통한 노동조합 결성이라는 조직화 방식·형태가 외환위기 이후 비정규 노조 조직화 과정에서 재현되는 양상을 보인 것이다. 이 과정에서 정규직 노동조합은 제 3자적인 방관자의 입장을 취하거나 또는 최소한의 연대라는 원칙론하에서의 사후적인 지지와 옹호가 전부였다고 할 수 있다. 물론, 그 이전에도 정규직 노조에서 규약개정 등의 문호 개방을 통해 사내하청 노동자를 직접 조직화하려는 시도는 있었지만, 노조 상근 간부진과 조합원 사이에서도 충분한 지지와 동의를 얻지 못한 상태에서 진행되어, 결국

은 사내하청 노동자의 조직화에 실패한 사례도 있었다.

그러나 '03년 이후의 사내하청 노동자의 조직화 사례는 대체로 ① 직영 노조와의 연대하에 하청 활동가 현장조직 구성 및 공개 활동 → ② 사내하청 현장 조직의 확대 → ③ 노조 결성의 과정으로 진행되었다는 특징을 지니고 있다. 이는 이러한 현장조직의 공개활동의 과정을 통해 향후 노동조합 발족시의 노조 조합원을 사전에 규합하고 노조 탄압에 대한 사전 훈련의 과정을 거치게 되었다는 점이며, 그 과정에서 직영노조의 역할은 과거의 방관자적 입장에서 적극 개입·동조와 함께 노조 설립시의 엄호를 함께 했다는 점이라 할 수 있다.⁸³⁾ 이러한 경로는 현대차비정규직 노동조합이 대표적인 사례라 할 수 있으며, 이후 현대차 전주, GM 대우, 기아차 화성 등, 자동차 업종의 사내하청 노동조합은 모두 이러한 방식을 통해 결성되었다.

아울러 이 과정에서 연맹과 사내하청 노조는 '불법과건 투쟁'이라는 법·제도를 이용한 투쟁 전략을 적극적으로 구사, 조직화 과정에 사내하청 노동자를 조직화 동력으로 활용하였다. 최근에는 사내하청 노동조합의 주체 발굴을 위해 제도적으로 보장된 노사협의회를 이용하는 전략을 구사하기도 하였다. 즉, 노사협의회 선거에 직영노조가 개입, 하청노동자의 이해를 대변하는 노사협의회 위원이 선출되도록 선거의 전과정을 감시하였고, 이를 통해 초기 사내하청 노동조합 주체의 외연을 넓힐 수 있었으며, 사내하청 노동조합의 출범 초기에 사내하청 노동자를 대중적으로 조직할 수 있었던 것이다.

이러한 조직화 방식, 형태와는 별도로 조직화의 경로와 관련해서는 뚜렷한 목적의식적인 목표 없이 진행되어 왔던 것이 사실이다. 이러한 점은 앞서 살펴본 것처럼 사내하청 노동의 조직화가 상급단위의 기획과 더불어 현장에서의 대중적 동원에 의해 결성된 것이 아닌, 주로 소수의, 목적의식적 활동가층이 선도적으로 노동조합을 결성하는 방식에 의해 사내하청 노동조합이 결성되어 왔기 때문이다. 현재 금속 사업장의 사내하청 조직화와 관련해서는 1차적으로는 사내하청 노동조합의 산별 편제원칙이라는 조직화 경로만을 산정해 놓고 있는 상황이라 할 수 있다. 대체로 원청 사업장내의 사내하청을 1차적 조직대상으로 하는 기업·사업장 단위의 조직화의 양상으로 나타나고 있기에 기본적으로 조직화의 경로와 대상을 기업단위로 한정하는 양상을 보이고 있는 상황이다. 특히 이러한 점은 대공장 사내하청노동조합의 경우에 두드러지는 양상이라 할 수 있는 바, 여타 비정규 고용형태의 조직화의 유형과 비교해 보면 두드러진다. 금속부문 사내하청 노동조합의 대부분은 원청 사업장이라는 기업의 틀 내에서 직영노조와는 분리된 독립된 조직화의 유형을 보이고 있는 상황이라 할 수 있다.

<표 4-3-8> 비정규직의 조직화 경로

업종	고용형태	조직화 수준	유형
제조업 민간서비스 공공서비스	직접고용 간접고용 특수고용 중소영세기업	기업	통합조직 독자조직
		지역	일반 업종 직종
		전국	

83) 그러나 현대하이스코, 하이닉스의 사례에서 보는 것처럼 여전히 비밀주의에 입각한 조직화 또한 계속되고 있다. 이는 작업장 내에 직영노조의 지지와 연대를 담보할 수 없는 경우라 할 수 있다.

(3) 사내하청 노동조합 조직화 평가

첫 번째는 무엇보다도 금속부문 비정규직 사내하청 노동자 조직화에 있어서 직영 노동조합의 지지와 연대의 필요성과 더불어 그 구체화가 필수적임을 각인시키게 되었다는 점이다. 외환위기 이후 현재까지 진행된 사내하청 노동자의 조직화의 핵심은 원청 사용자성 인정 투쟁이라 할 수 있다. 특히 '03년부터는 상급 단위의 주도하에 불법파견 투쟁을 매개로 한 법·제도 투쟁을 통해 사내하청 노동조합의 사용자로서 원청 압박 투쟁을 전개하였고, 원청과의 임·단협 교섭을 통한 직접고용·정규직화 요구를 원청과 교섭하려는 전략을 구사해왔다.

그러나 현재까지 이러한 불과 투쟁은 금속 부문에서 일부 사내하청 노동자의 직접고용·정규직화의 성과를 낳기는 했지만, 사내하청 노동조합의 성과, 즉, 비정규 노동자의 조직화로까지 이어지고 있지는 못한 상황이라 할 수 있다. 이는 하이닉스, 하이스코의 사례에서 드러나고 있는 것처럼 기본적으로 원청 자본의 사내하청 노동에 대한 극심한 탄압에 기인한 것이지만, 직영 노동조합의 지지·연대에 기반한 조직화 전략의 구체화가 곧 불법파견 투쟁을 통한 사내하청 노동 조직화에 있어 관건적 핵심임을 드러내 보이고 있다.

둘째는 정규직 - 비정규직 연대를 통한 금속산별 건설과정으로서의 평가이다. 조직화 前 단계는 물론, 조직화 초기 과정에서 직영 노조의 연대는 필수적이다. 그러나 캐리어 이후, 사내하청 노동자 조직화 과정에서 정규직 노동조합이 원칙에 기반한 비정규직 연대전략을 전개했는지의 여부는 의문시되는 상황이라 할 수 있다. 특히 정규직 - 비정규직 연대가 사업장내에서의 동조와 지원을 넘어 사내하청 노조의 주체화를 통해 궁극적으로 통일 조직형성을 통한 금속 산별 건설에 지향점이 있다면, 현재의 사내하청 노동자 조직화의 수준의 한계점은 더 명확히 드러나고 있다 하겠다.

세 번째는 노동시장 측면에서의 기업내 노동시장⁸⁴⁾에 갇힌 조직화라는 점이다. 외환위기 이후 금속부문 사내하청 노동자의 조직화는 경로와 현재의 조직화 수준, 형태가 어떠한 간에 많은 대다수 조직화가 기업(=대공장)내 노동시장에 갇힌 투쟁이자 조직화라 할 수 있다. 이는 사내하청 노동조합 조직화가 '03년 초기, '불과 투쟁을 통한 직접고용, 정규직화'를 통한 사내하청 조합원의 동원 가능성에 초점을 두었던 점과 아울러 이에 더해 정규-비정규직 연대가 단위사업장 차원에만 제약되어 왔다는 점에 기인한다. 특히 이러한 한계는 대부분의 금속 사내하청 노조가 산별 조직 형태를 띠고 있음에도 최근 들어 지역 공단내 중소기업체 사내하청 노동의 조직화 양상과 관련해 사내하청 노동간의 지지와 연대조차도 구현되지 못하고 있다는 점에서 잘 드러나고 있다. 결국, 이러한 사내하청 노동자의 조직화가 기업내 노사관계, 노동시장을 넘어 지역과 업종으로 확산되지 못한 주요한 원인으로 나타나고 있다 하겠다.

전체적으로 현재까지의 금속부문 사내하청 노동의 조직화는 대체로 '대공장 - 기업내 노동시장'에 기반, 對원청을 상대로 한 개별 대공장 사업장 차원의 조직화라 할 수 있다. 즉, 상대적으로 동원자원이 많은 대공장에서의 조직화를 통한 일종의 "trickle-down" 효과를 기대할 수 있겠지만(금속노조 미비실 교육자료), 현재까지의 조직화 양상으로는 이러한 개연성

84) '기업내 노동시장'이라는 개념은 기업 내부노동시장에 비해서는 넓은 개념으로서 기업내부노동시장이라는 이론 틀로는 포괄되지 못하는, 다양한 인적자원에 대한 기업 조직적 경계를 지칭하는 개념이라 할 수 있다(전병유 2002).

이 현실화될 가능성은 낮은 상황이라 할 수 있다⁸⁵⁾. 이는 최근의 현대하이스코, 하이닉스, KM&I, 기륭의 사례처럼 중소기업 사내하청 노동자의 조직화와 더불어 사내하청 노동자 조직화에 있어서 정규직-비정규직 연대가 아닌 비정규직간의 연대의 가능성은 높아지고 있는 상황을 반영한 기업단위의 틀을 뛰어 넘는 조직화 단위의 고민이 필요함을 의미한다 하겠다.

4. 금속부문 사내하청 노동의 조직화 방안

1) 금속부문 노동운동의 상황

87년의 노동자 대투쟁은 민주노조운동의 새로운 전환점으로서 당시 노동자들은 극도로 억압적인 노동법에 직접적인 불법적인 행동으로 저항하면서 ‘저임금, 장시간노동, 병영적 노동통제’에 맞서 ‘임금인상, 차별철폐, 민주노조 건설’을 주된 요구로 내걸었다. 이러한 노동자들의 대중적인 항의는 87년 민주화투쟁의 응원을 받으면서도 이와 동시에 그러한 민주화운동이 단순히 군부독재 폐지라는 절차적 민주주의의 정상화를 요구하는데 그치지 않고, 노동자, 농민, 도시빈민 등 한국사회 자본주의의 핵심적 피억압계층의 보편적 요구를 결집해 나가는 민중적 저항운동으로 발전해 나가도록 촉진함으로써 한국사회 전반, 나아가 민주화로의 이행에 있어 질적 전환을 이루어 냈다.

특히 금속산업은 1990년 전노협 결성과 대공장연대회의 활동, 그 후 1995년 11월의 민주노총 창립과 오늘에 이르기까지 우리나라 민주노조운동의 핵심적 기반으로 자리잡고 있다. 금속노조들은 87년 이후의 2-3년간의 대대적인 노동조합 결성투쟁 과정에서 가장 빠르고 위력적인 조직적 성장세를 보이면서, 전국 각지의 지노협을 기초로 전노협이 결성되는 과정에서 핵심 주력으로 금속노조들이 자리잡게 되었고 자동차, 조선 등 대공장의 노조결성과 노조 민주화투쟁으로 그 비중과 영향력은 더욱 커지게 되었다.

(1) 금속부문 민주노조운동에 대한 ‘90년대의 도전

그러나 90년대를 거치면서 전투적인 노조에 대항하는 자본의 신경영 전략으로 대표되는 합리화 전략과 각종의 기업문화 운동, 그리고 여기에 결부된 정부의 일련의 보수적 규제완화 정책은 기업별로 분단된 조직노동자 운동의 잠재적인 균열을 가져왔고, 정규직과 비정규직, 여성과 남성, 대기업과 중소기업간의 간극이 구조적으로 심화되는 현상이 나타났다.

첫 번째가 대기업-중소기업, 원청-하청 그리고 비정규 사내하청의 문제이다. 이미 ‘80년대 중, 후반부터 자동차, 기계 등 금속산업 부문에서는 독점 대자본의 주도하에 중소기업의 수직 계열화 전략이 추진되기 시작하였고(정이환 1991), 이는 ‘90년대 들어 신경영 전략이라는 이름하에 시장지배력을 기반으로 수직계열화된 하청기업들에게 비용 압박과 적기생산에 따른 재고관리의 부담을 떠넘길 수 있는 기반이 되었다. 이로 인해 중소기업 부문에서 임시직, 소사장, 사내하청, 용역 등 비정규 고용이 증가할 수밖에 없었던 것이다. 이와 함께 ‘90년대 중반에 접어들면서 대기업 조직의 내부에서도 자동화와 합리화, 작업조직의 개편 등이 강력하게 추진되고 정규직의 신규 채용 억제와 함께 사내하청, 아웃소싱을 적극 활용하기 시작하면서 조직노동의 취약부문을 잠식해 들어오기 시작했다. 서비스산업의 확대와 함께

85) 그러나 울산 지역을 포함한 자동차 업종에서의 유형설정자인 현대차 노조 차기 집행부의 산별전환 노력 결과에 따라 변화할 가능성은 상존한다. 후술.

여성노동자들에게는 임시직, 계약직, 파트타임, 특수고용 등 비자발적인 비정규 고용이 집중적으로 강요되었고 이러한 영역에서의 노동자 조직화는 매우 더디게 진행되었다. 공공부문에서도 신자유주의적 ‘작은 정부론’에 기초한 민영화와 하청, 아웃소싱의 증가로 인해 용역, 파견 등 비정규노동자들이 빠르게 증가해왔다.

이러한 경제 전반, 나아가 금속부문 대공장의 노동유연화 공세는 조직자원이 기업에 한정될 수밖에 없는 기업별 노동조합에 대해 매우 효과적인 공격수단이 되었으며, 조직노동은 여기에 효과적인 저항을 조직하지 못했다. 노동조합에 가입할 수 없거나 가입하기 어려운 비정규 노동자가 늘어나는 반면, 기업차원의 일상화된 크고 작은 구조조정에 대한 정규직 노조원들의 저항은 수동적이고 방어적인 수준에 머물렀기 때문이다.

두 번째는 노조 조직율의 지속적인 하락이다. 전반적인 노동조합의 영향력 감소와 함께 노조조직률은 줄곧 감소해왔다. ‘90년에서 2004년까지 임금노동자는 394만여명이 늘었지만 노조원 수는 190만명에서 153만명 수준으로 40여만명이 줄어들었다. 이에 따라 1990년에 18.4%를 기록하던 노조조직률은 2004년에 이르러 10.6%로 하락한 상황이다. 금속산업의 경우에도 1993년 당시 전노협에 가입하지 않고 있던 대공장 노조들을 제외한 상태에서도 40만명의 노조원에 21.1%에 이르던 금속산업부문의 노조조직률(전노협+금속노련)은 1995년까지 14.7%로 하락하다가 그 이후 민주노총 결성과 그 이후 금속산업연맹 통합 등으로 1998년 21.1%까지 상승하는 듯했으나 IMF 외환위기 이후 다시 하락하고 있는 상황이며, 민주노총 금속연맹의 조합원은 16만여명 수준으로 정체되어 있는 상황이다.

특히 ‘97년 외환위기 이후 정리해고제가 합법화되고 파견법이 시행되면서 기업구조조정을 이유로 한 정규직에 대한 대량해고 위협 및 비정규직 대체가 전면화되었다. 이러한 점은 금속산업의 경우에 ‘사내하청’으로 나타났다.⁸⁶⁾ 사내하청은 민법상 도급계약을 근거로 파견법의 부분적인 규제나 정규직 전환 의무를 회피하기 위한 방법으로 광범위하게 이용되고 있다. 대부분의 사내하청은 여러 차례 금속연맹·금속노조의 실태조사 결과에서도 드러났듯이 형식적으로만 도급계약을 체결할 뿐, 실제에 있어서 원청인 사용 사업체가 모든 작업과정을 지시하고 감독하는 위장도급 또는 불법파견으로 이루어지고 있는 상황인 것이다.

세 번째는 금속부문 조직노동의 소극적 방어 전략의 한계이다. 지금까지 조직노동은 사내하청을 비롯한 비정규직 노동자 문제에 대해 목적의식적이고 적극적인 대응을 하지 못했다. 외환위기 직후, 직영 노동조합은 사실상 사내하청 문제를 방치해 왔으며, 대공장의 정규직을 중심으로 한 기존 노조원의 이익보호에 치중해 왔고, 이는 현재에도 지속되고 있는 상황이라 할 수 있다. 노조원이 아니라 하는 이유로, 또는 소속업체가 다르다는 이유로 큰 관심을 기울이지 않았으며, 비정규직의 도입을 최대한 막아내고 이미 도입된 기존의 비정규직에 대해 소극적으로 정규직화를 추진하거나 상한을 설정하는데 그쳤던 것이다. 심지어 온갖 위협을 무릅쓰고 노동조합을 결성한 비정규 노동자들에게 대해 무관심하고 냉소적인 태도를 취하거나, 심지어 파업을 파괴하는 일까지 발생했었다.

그러나 이러한 전략은 스스로 발 밑의 무덤을 파는 행위이자, 향후 더 큰 어려움을 만들어 내는 것에 불과하며, 궁극적으로는 바닥을 향한 노동자간 경쟁(race to the bottom)만을 재촉할 뿐이다. 무엇보다 기업 내부에 극도로 열악한 노동조건과 고용이 불안정한 노동자들이

86) 물론 금속산업에도 다양한 형태의 비정규 고용이 존재한다. 사무관리직의 경우 임시직, 계약직, 촉탁직, 파트타임과 함께 파견노동자들이 분포하고, 청소, 경비, 식당, 조경, 물류 등의 업무에 대해 용역업체와의 도급 또는 위탁계약을 통해 간접고용을 활용하고 있다. 이밖에 중소기업의 경우 가내노동을 이용, 부분공정 또는 최종 마무리 공정을 일정 지역의 가내노동자들에게 도급하는 방식도 여전히 활용되고 있다.

존재하는 상태에서 정규직의 노동조건 개선과 고용안정은 결코 보장될 수가 없다. 비정규직 노동자들에 대한 자본의 착취와 초과이윤이 용인되는 상황에서는 단기적이고 우연적으로만 그 지대를 공유할 수 있을 뿐 중장기적으로는 필연적으로 정규직의 비정규직으로의 대체가능성만 높일 뿐이다. 따라서 이제는 자생적으로 조직화하기 시작한 사내하청 노동자들 문제를 시작으로 원청과 하청, 대기업과 중소기업 등 금속산업 노동운동의 단일한 통일조직을 건설하기 위한 투쟁을 구체적인 계획과 행동이 시급한 상황이다.

결국 이러한 상황 속에서 금속산업의 노조운동은 중대한 과제를 떠 안고 있다. 앞으로도 계속 점점 줄어가는 대기업의 정규직 노동자에게만 조직의 범위를 국한하고 이들의 권리를 방어하는 것에 급급할 것인가, 그리하여 사내하청 노동자들에 대한 부당한 차별을 용인하면서 비정규직이 계속 늘어가는 상황을 방치할 것인가, 아니면 과감하고 적극적인 방식으로 사내하청 노동자를 비롯한 비정규직 노동자를 조직하고 이들에 대한 차별철폐와 정규직화를 쟁취함으로써 광범위한 노동자대중에 기초한 강력한 사회운동 세력으로 다시 일어설 것인가 하는 것이다.

(2) 금속부문 노동의 전략적 방향 : 기업내 분배투쟁에서 산업·업종 차원의 개입 전략의 필요성

앞서 간략히 살펴본 것처럼, IMF 외환위기 이후 금속산업의 생산과 고용의 재편 전략은 대공장 노조의 기업내 물적, 인적 등 조직적 자원을 뚜렷하게 감소시키고 있으며, 이는 기업과 기업, 나아가 기업 내부의 노동자간에 이해관계 충돌의 개연성을 항상적으로 안고 있다. 즉, 대공장 기업별 노동조합이 기반하고 있는 물적, 인적 자원 자체가 기업경계 밖에서의 영향으로 인해 축소되고 있는 상황에서 기업 내부의 정규직과 사내하청간, 핵심기업과 주변기업의 노동자간, 서로 다른 주변기업의 노동자간, 사내하청 노동자와 주변기업 노동자간에 각각 일자리와 고용안정을 둘러싼 갈등과 충돌이 발생할 수밖에 없는 상황인 것이다.

이와 관련하여 현재와 같은 금속부문의 상황에서 금속산업 노조운동이 직면한 가장 큰 문제는 과거와 같은 대공장 노조의 기업차원의 선도투쟁만으로는 더 이상 중소기업 노조와 비정규직 노동자들의 임금과 노동조건 개선을 이끄는 견인차 구실을 하기가 거의 불가능한 산업구조로 점점 바뀌고 있다는 점이다. 그렇기 때문에 현재 금속노조운동에 필요한 전략은 핵심 부문의 상층노동자들이 더 많은 것을 확보한 뒤에 그것을 다른 노동자들이 따라가도록 하는 방식이 아니라, 오히려 주변부의 하층 노동자들과 미조직 부문의 임금과 노동조건을 끌어올리고, 이를 통해 핵심 부문 노동자들의 이익을 방어하는 방향으로 전환해야 한다. 즉, 위에서 떨어진 물방울이 아래를 적시는(trickle-down) 방식이 아니라⁸⁷⁾, 산업 차원에서 밑바닥을 끌어올리는(bottom-up) 전략이 필요한 것이며, 그러므로 생산과 고용의 변동에 대한 노동조합의 전략을 수립함에 있어서 금속산업 노조운동은 산업차원의 전략적 의사결정 과정에 참여할 수 있는 역량과 더불어 권리를 확보해야 한다.

이러한 배경하에서 금속부문 노동운동은 향후 조직화의 교두보로 활용할 수 있는, 자본의 핵심-주변 재편 전략하에서의 취약 연결망을 포착, 조직화해야 한다. 자본의 구조조정은 1차적으로는 對노동에 대한 공격이기도 하지만, 자본의 취약성을 드러내 보이는 모순의 과정이기도 하며, 이러한 과정과 지점을 포착, 확보해야 한다(Silver 2003). 이는 곧, 현재의 자본

87) 이른바 정규직 노조의 대리교섭 또한 그 실질적인 처우 개선의 효과에도 불구하고 이 틀에서 크게 벗어나지 못하는 전술이라 할 수 있다.

의 구조재편 전략에 대한 주도면밀한 정책적 조사, 연구 역량의 투여가 필요함을 의미하며, 여기에 노동운동의 창조적, 현실적, 실천적 조직화 노력이 결합됨으로써, 위축되고 있는 민주노조 운동의 새로운 노동운동의 흐름을 만들어 낼 수도 있는 것이기 때문이다⁸⁸⁾.

2) 사내하청 조직화의 원칙과 목표

외환위기 이후 시도된 일련의 사내하청 노동자 조직화 노력들은 그 헌신적이고 전투적인 투쟁에도 불구하고 해고와 계약해지, 폐업 등 온갖 부당노동행위를 동원한 사측의 악랄한 탄압과 분열 전략, 나아가 정규직 직영노조의 무관심과 방관 등으로 인해 안타까운 패배를 여러 차례 경험해야 했다. 지난 2003년 금속연맹은 사내하청 노동자 조직화의 원칙과 목표를 제시한 바 있으며(박영삼외 2003), 이러한 원칙과 목표는 여전히 유효한 상황이라 할 수 있다. 새로운 사내하청 노동의 조직화 흐름을 만들어 내는 데에 있어서 이 원칙과 목표를 다시 한번 재확인할 필요가 있다.

(1) 사내하청 조직화 투쟁의 3대 원칙

첫째, 사내하청 노동자의 조직화는 금속산업의 전 사업장, 특히 대공장 노조의 책임이라는 것을 분명히 인식해야 한다.

오늘날 대공장 부문의 사내하청 노동자들이 이처럼 급증하고, 또 열악한 노동조건과 고용불안을 강요받게 된 시초에는 대공장 직영노조의 묵인, 방관, 수용이 자리잡고 있다. 처음에는 일부 기피공정에 국한된 것으로 치부하고 과소평가하다가 나중에 심각성을 깨닫게 된 후에 바로 잡기에는 너무 커져 “가래로도 막기에 버거운” 상태에 있는 것이다. 또한 현재 사내하청 노동자들의 임금과 노동조건은 대공장 노조의 사용자인 원청업체에서 사실상 모든 것을 결정하고 있다. 소속 업체가 다르다는 이유로 그들의 문제를 외면하는 것은 그들의 저임금을 기반으로 발생한 기업이익의 사후분배에만 참여하겠다는 태도일 뿐만 아니라 최소한의 노동자간 연대라는 대의를 저버리는 것에 다름 아니다. 나아가 ‘01년 캐리어처럼 적나라하게 드러나지는 않는다 해도, 사내하청 노동자의 조직화에 냉소, 무관심, 방관 또한 여전히 존재하고 있는 상황이다. 그러므로 금속산업의 대공장노조들은 자기 사업장의 사내하청 노동자 문제를 자신의 책임과 의무로 받아들여야 하며, 차별철폐와 정규직화, 조직화에 있어서 주도적이고 적극적으로 임해야 한다.

둘째, 조직화 과정에서 사내하청 노동자가 스스로 자주적인 주체로 서야 하며, 이에 따른 책임과 권한이 강화되어야 한다.

사내하청 노동자들이 노조를 결성하는 과정에서 계약해지와 부당해고를 비롯한 각종 부당노동행위가 이뤄지고 있기 때문에 그들이 직접 드러내놓고 활동하는 것은 매우 위험부담이 큰 일이다. 그러나 정규직노조가 명확한 책임을 지고 상호신뢰가 바탕이 된다면, 사내하청 노동자들 역시 그동안 정규직 노조 활동가들이 걸어왔던 위험과 부담을 기꺼이 안으려 할 것이다. 정규직에 대한 불신 뿐만 아니라 “불만만 있고 행동은 하지 않는다”는 사내하청 노동자들에 대한 불신도 극복해야 할 문제이기 때문이다. 이와 함께 노동조합의 조직형식이 어떠한

88) 앞서 언급한 이른바 네트워크형 독점체제의 취약성은 일부 핵심 부문의 마비가 전체 시스템에 중대한 영향을 미칠 가능성을 높인다는 점이다. 투박한 예를 들자면, 일부 핵심 부품사의 파업은 JIT 생산체제하에서 완성차 공장을 조업정지시킬 수도 있으며, 이에 따라 산별노조 차원에서 투쟁이 기획, 조정된다면, 독일 금속노조의 Mini-Max 기술을 통한 효과 극대화 전략을 구사할 수 있는 기반을 만들 수 있게 된다.

등간에 상관없이 사내하청 노동자들은 조직 내에서 자신들의 집단적인 이해와 요구에 기반한 독자적인 목소리를 낼 수 있어야 할 것이다. 그렇지 않으면 그들의 목소리는 정규직 노동자들의 틈에 묻혀버릴 가능성이 크고 그만큼 노조활동에 대한 참여도 줄어들 것이다. 이를 위해서는 사내하청 노동자들의 노조결성을 원활하게 하고 사측의 부당노동행위 규제를 위한 작업장 차원의 환경이 마련되어야 한다. 무엇보다도 현대 하이스코의 사례에서 나타나고 있는 것처럼 원청업체 사용자의 부당노동행위 책임 및 처벌규정 명문화와 더불어 노조활동을 이유로 한 업체 계약해지를 사업장 차원에서 막을 수 있는 직영 노조의 단체협약 차원에서 이를 방어해 낼수 있는 조항 체결이 절실하다.

셋째, 사내하청 조직화는 금속산업 노동운동의 산별전환과 통일발전을 촉진하는 것이어야 한다.

그동안 비정규직 조직화의 결정적 계기로서 대공장 주요조직들의 산별전환 결의가 기대와 관심을 모아왔으나, 내부 여건상 조금씩 늦춰지고 있다. 조속히 산별전환을 이루는 것이야말로 사내하청 노동자 조직화는 물론 현단계 금속노조운동의 핵심적인 쟁점들을 해결해 나갈 수 방안이다. 그러나 대공장에 다수가 분포하는 사내하청 노동자들의 조직화 문제를 산별전환 결의 이후로 더 이상 미룰 수는 없는 상황이다. 아울러 사내하청 노동자의 조직화 과정은 개별 단위노조의 직접적인 책임과 헌신을 필요로 하며, 그 과정 자체가 이미 산별로의 전환을 이루어가는 길이라고 할 수 있다. 아울러 조직되는 사내하청 노동자들의 노조활동역시 기존의 기업주의적 방식이 아니라, 기업을 넘어선 방식을 기본원칙으로 해야할 것이다. 구체적으로는 소속 업체보다는 사업장 차원의 통일적인 요구와 행동을 기초로 정규직-사내하청간의 연대와 공동투쟁이 이루어져야 하며, 최저 노동조건 설정과 대사용자 투쟁, 재정 및 의사결정의 민주집중과 지역조직 활동에 대한 활발하고 적극적인 참여가 이뤄져야 할 것이다.

(2) 사내하청 조직화 투쟁의 3대 목표

금속산업연맹의 사내하청 조직화 투쟁은 사내하청 노동자의 정규직화와 완전한 차별철폐, 그리고 통일적인 노동조합 조직화를 지향하는 것이어야 한다. 이 3가지 목표는 서로 밀접하게 연관되어 있지만, 서로 독립적으로 수행될 수도 있다. 실질적으로 이 3가지 과제는 병행적으로 추구될 수 있고, 또 그래야만 한다. 원칙적으로 모든 노동자들이 정규직으로 안정적인 고용조건을 보장받아야 한다. 그리고 사내하청 노동자들에게 동일노동 동일임금을 보장하고, 노동시간과 휴일휴가, 복리후생, 사회보장 등의 모든 면에서 동등한 대우가 보장되어야 할 것이다. 그리고 통일조직의 형성은 금속산업 노동조합이 산별노조를 완성하는데 있어서 당연히 실현해야할 목표이다. 이에 따라 3가지 목표는 다음과 같이 규정될 수 있다.

첫째, 간접고용과 불안정고용의 일소이다.

간접고용은 필연적으로 노동의 상업적 매매로 귀결된다. 자신이 고용한 노동자를 타인을 위해 사용하게 하는 간접고용은 중간착취와 노동법의 회피수단으로 악용될 가능성이 원천적으로 존재한다. “노동은 상품이 아니다”라는 ILO의 필라델피아선언은 여전히 유효하며, 직업안정 기능은 국가의 책임 하에 공적인 기관에 의해 수행되어야 한다. 현재 세계적으로 파견이 허용될 수 있었던 유일한 근거는 사용자단체들이 공공알선기관이 불충분한 상태에서 일시적인 노동수요를 매번 직접고용에 의한 방식으로 조달하는 것은 비효율적이라는 것을 주장해왔기 때문이다. 그러므로 안정적이고 효율적인 직업안정망에 의해서 간접고용은 충분히

대체될 수 있는 것이다. 이와 함께 임시직, 계약직 등 직접고용 비정규직의 경우에도 객관적으로 그 사유가 정당화될 수 있는 불가피한 경우에 한해서만 허용될 수 있다.

둘째, 동일노동 동일임금의 원칙 실현과 차별철폐이다.

동일노동 동일임금은 근대적 직업사회의 보편적이고 상식적인 원칙이며, 이미 대부분의 선진국들이 이를 시행하고 있다. 임금이 결정되는 기본단위에서 동일한 자격 또는 숙련도를 가진 노동자가 동일하거나 거의 유사한 직무에 종사하는 노동자는 비정규직이라는 이유로 임금과 노동조건, 휴일휴가, 사회보장 등에 있어서 불리한 처우를 받아서는 안된다. 오히려 객관적 사유에 의해 장기적인 고용이 보장되지 않는 비정규직의 경우 고용의 단절에 따르는 추가적인 임금보상이 필요한 것이다.

셋째, 사내하청과 정규직간 통일조직의 형성이다.

노동조합은 노동시장의 경쟁단위를 하나의 조직으로 조직하는 것이다. 경쟁집단이 서로 다른 조직을 구성하는 것은 결국 두 조직간의 경쟁이 필연적으로 발생하며, 그 결과는 기본적으로 두 집단의 노동자 모두에게 불리한 결과를 낳는다. 만약 사내하청과 정규직을 궁극적으로 별도의 조직으로 존재할 수 있다면 그것은 양자간에 경쟁(대체)이 존재하지 않는다는 것이 입증될 수 있을 때만 가능하다.

2) 조직화 과제와 방안

(1) 조직화 촉진을 위한 내셔널 센터, 상급연맹의 과제

비록, 사내하청 노동조합이 존재하고 있지만, 압도적 다수의 사내하청 노동자들은 여전히 미조직 상황 하에 놓여 있는 상태이며, 이에 따라 금속연맹이 밝힌 조직화 촉진 과제의 큰 틀은 여전히 유효하다고 할 수 있다(박영삼외 2003). 특히, 상급 단위 연맹차원에서 사내하청 노동자의 차별적 저임금 및 고용불안을 해소하기 위한

차별해소 및 사내하청 노동자 처우개선 방안은 현 조직노동 이해대변의 외연을 확장과 더불어 사내하청 노동 조직화를 촉진시키기 위해 1차적으로 필요한 과정이라 할 수 있다. 이러한 상급단위의 정책적 노력과 함께 사내하청 노동의 조직화 촉진을 위한 대공장 직영 노동조합의 단협 규제-원청의 사내하청 노조에 대한 부당노동행위를 직영 노조의 단협을 통해 규제 - 는 현 금속부문 미조직 사내하청 노동 조직화를 위해서는 필수적인 내용이라 할 수 있다.

<표4-3-9> < 조직화 촉진을 위한 과제 >

1. 금속연맹 내부의 과제

- ① 재정과 인력을 장기적 계획하에 집중.
- ② 조직활동가 양성과 조합원 참여를 위한 교육훈련 프로그램
- ③ 지역차원의 조직화 전략 기획단 구성

2. 조직화 촉진 및 노동조건 개선을 위한 정책

- ① 조직화를 위한 법, 제도 개선 및 원청의 부당노동행위 규제
- ② 동일노동 동일임금, 최저임금 및 생활임금 투쟁
- ③ 노동의 인간화와 작업장 환경 개선을 위한 연대
- ④ 연대적 사회복지를 위한 지역차원의 활동
- ⑤ 금속노동자 고용안정센터와 직업훈련의 연계

* 출처 : 박영삼 외 (2003).

한편, '06년, 현재의 상황은 몇 가지 점에서 차이가 있으며, 이에 따라 금속연맹의 사내하청 조직화 촉진을 위한 과제는 일정 정도 변화가 불가피하다. 첫째, 무엇보다도 일부 대공장 사내하청 노동자의 조직화가 일정 정도 성공, 노동조합으로 존재하고 있다는 점이다. 비록 대부분의 사내하청 노동조합이 직영노조에 버금갈 만큼의 현장권력은 커녕, 원청 자본의 반노조 탄압으로 인해 존재기반마저 끊임없이 위협받고 있는 상황이지만, 민주노총 금속의 핵심 사업장인 현대자동차 비정규직 노동조합의 사례에서 나타나고 있는 것처럼 노동조합으로서 현장에 기반해 조직을 재생산하고 있다는 점에서 이전의 사내하청 노동자 조직화의 수준과는 차이가 존재한다. 이는 또 다른 측면에서 본다면, 앞서 언급했듯이 일부 대공장 노동조합을 시발로 정규직 - 비정규직 연대가 작업장 차원에서 어느 정도 수준에서는 가시화되고 있다는 점을 의미하며, 이를 조직 확대의 동원자원으로 활용할 새로운 전략과 기술의 필요성을 제기하고 있는 셈이다.⁸⁹⁾

두 번째는 내셔널 센터인 민주노총 차원에서 전략조직화 사업의 본격화이다. 위 과제중 일부 과제 - 특히 조직활동가 양성과 교육 - 는 향후 본격화할 전략조직화 센터, 또는 상급연맹단위의 전략조직사업단 차원에서 수행되어야 할 성격의 과제라 할 수 있으며, 이에 따라 내셔널 센터와 상급단위의 연맹간에 조직화 과제와 관련한 새로운 조정 및 편제가 필요할 수 있다. 특히 시작 단계인 전략조직화 센터의 사업이 향후 본격화할 경우를 상정한 새로운 준비 과제가 필요할 때이다.

세 번째는 조직화 이후의 과제이다. 지금까지의 조직화가 '어떻게 조직화 할 것인가?'하는 조직화 전략상의 문제였다면, 이후의 사내하청 노동자의 조직화는 그 문제에 더해 '어떻게 사내하청 노동을 민주노총 금속산별노조의 조직체계에 편제, 배치할 것인가?'의 문제에 대한 방향까지도 제시해 주어야 할 필요성이 커지고 있다. 이는 외환위기 이후 한국 자본주의의 구조 변화, 민주노총 차원의 산별전환 가속화와 더불어 현 정부가 추진하고 있는 일련의 법,

89) 이런 측면에서 기아차 직영 노조의 원,하청 공동투쟁 여부 쟁의행위 투표 결과('05년 10월)에 대해 비판할 필요는 없다. 무엇보다 38.5%의 직영 조합원이 원, 하청 공투를 지지했다는 점에서 오히려 새로운 정규직 - 비정규직 연대의 구체대를 구축, 확대할 수 있는 기반을 확인한 것이기 때문이다.

제도적 환경 변화에 대한 사내하청 노동 조직화 차원에서의 방향 제시라 할 수 있을 것이다.⁹⁰⁾ 또한 앞서 첫 번째에 언급한 것처럼 자동차 업종에서 사내하청 노동조합이 이미 독자적인 노동조합으로 존재하고 있다는 점 또한 반영한 문제라 할 수 있다. 세 번째 문제는 향후 조직화 경로 및 형태와 연계해 설명하도록 하며, 조직화 촉진 과제로서 두 번째 문제와 관련해 두가지 점을 추가적으로 언급하고자 한다.

(가) 조직화의 지역 핵심 단위로서의 상급단위 지역본부(지부)의 기능과 역할 강화

지금까지의 비정규 노동자의 조직화는 중앙, 내지는 상급단위에서 기획된 조직화가 아니었다. 나아가 자생적으로 비정규직 조직화가 이루어지는 현장차원에서의 기획력과 더불어 조직화 과정에서 나타날 수밖에 없는 정규-비정규직간의 조정 및 동원 역량 또한 매우 낮았던 것이 사실이다. 이는 사내하청 노동이 지니고 있는 동원자원의 제약에 기인한 바 크지만, 무엇보다도 비정규, 사내하청 노동자의 조직화와 투쟁이 전개되는 지역 차원에서 사내하청 노동자의 조직화를 지원할 수 있는 지역 차원의 동원 역량 구심이 부재했던 점에 기인한 바 크다. 특히, 최근 들어 급속 부문 사내하청 노동자의 연대가 울산 플랜트, 현대 하이스코 등의 사례에서 나타나고 있는 것처럼, 작업장 차원의 정규-비정규직간 연대에서 지역의(또는 지역을 넘어) 유사 직종, 업종으로까지 변화하고 있는 상황임을 감안한다면, 지역 차원에서 전략조직화 사업을 기획, 조정, 집행할 단위, 구심이 필수적이고, 이를 민주노총 지역본부, 또는 상급 연맹의 지역지부가 수행하도록 할 필요가 있다.

현재까지 상급 단위 지역본부의 역할은 기존 조직노동의 사업에만 편향되어 온 것이 사실이며, 이에 따라 일부 몇몇 지역본부를 제외하고는 미조직 비정규 노동자의 조직화에 미약한 역할을 해 온 것이 사실이다. 그러나 비정규직, 사내하청 노동자의 조직화는 핵심적으로는 지역차원에서 많은 조직화 자원을 동원할 수 밖에 없고, 중앙 차원의 인력, 재정 지원 또한 지역 차원에서 재배치되어 투여될 수밖에 없다는 점에서 지역본부를 중심으로 전략조직화 사업의 중심적 주체가 구성되어야 할 필요가 있다.

특히 자동차 업종의 사내하청 노동과 달리, 조선, 철강 업종 등의 사내하청 노동자의 경우에는 대체로 그 이동성이 높은 것으로 나타나고 있는 바(박영삼 외2003), 이러한 유동적 사내하청 노동자의 조직화에 대한 조직적 기반으로 역할할 수 있도록 하기 위한 것이기도 하다. 또한 조선, 철강 등의 사내하청 노동과 전·후방으로 연계된 직무, 직종이라 할 수 있는 플랜트, 용접, 배관 등의 직종 등의 경우, 지역을 중심으로 이미 조직되어 있는 상황이며, 향후 사내하청 노동 조직화 과정에서 이들 노동자의 지지와 연대 역량의 동원은 필수적일 뿐만 아니라 조직화의 성공에 있어 중요한 변수이기도 하다.

결국, 조직화 사업이 전개되는 지역 차원에서 기존 조직노동 - 직영 및 사내하청을 포괄하는 - 의 역량을 아우르는 사내하청 노동 조직화의 기획, 집행역량의 구축 및 축적 또한 시급해지고 있는 바, 이러한 역할을 상급단위 지역본부(지부)가 담지하도록 해야 한다. 이 경우 지역본부, 또는 지부의 핵심적 역할은 중앙차원의 전략조직화 사업단과 연계해 지역 차원에서 동원할 수 있는 조직화 자원의 동원과 배치를 위한 기획·조정·집행 기능과 역할이라 할 수 있으며, 지역차원에서 사회연대적 전략을 구현하는 조직기반으로서 역할하는 것이

90) 여기에는 비정규 법안 문제와 더불어 노사관계 로드맵, 그리고 '07년에 본격화될 복수노조 허용이라는 법, 제도적 상황 변화가 자리잡고 있다. 특히 복수노조 허용에 따른 집단적 노사관계에 커다란 변화는 아직은 보수노조인 사내하청 노동조합에게 조직적 전망을 만들어야 한다는 커다란 중압감으로 다가올 수밖에 없다.

라 할 수 있다.⁹¹⁾

(나) 금속산업 부문의 취약 고리에 대한 전략적 조직화 사업의 전개.

앞서도 언급했듯이 길게는 '90년대 이후, 특히 IMF 외환위기 이후 금속산업 부문의 자본의 전략은 핵심 - 주변으로의 재편전략이라 할 수 있으며, 이러한 재편 구조는 단일 기업의 경계를 넘어서서 업종 차원으로까지 진행되고 있는 상황이라 할 수 있다. 특히 이러한 경향은 자동차 업종의 경우에 가장 명확하게 드러나고 있는 바, 사내하청 노동을 활용한 노동유연화 전략은 그 대표적인 예라 할 수 있으며, 이러한 재편 전략은 개별 기업의 경계를 넘어서, 원청-사내하청 뿐만이 아닌 모듈화를 통한 부품업종 전반의 재편을 통해 자동차 업종 차원의 구조 재편 전략으로 진행되고 있는 상황이다(금속노조 2002).

이러한 상황에서 민주노총의 전략조직화는 이러한 기업간 네트워크형 위계 구조의 취약점을 조직화하는데 1차적인 목표를 설정, 조직적, 정책적 역량을 투여할 필요가 있다. 자동차 산업구조를 고려한다면, 이러한 취약 지점은 핵심 모듈 사업장 - 즉, 모비스 - 이라 할 수 있을 것이다. 현재 (사내하청)무노조 사업장인 현대 모비스를 포함한 핵심 주요 부품 사업장은 사내하청 노동을 활용하고 있거나 기존 직영조합원 또한 실질적으로 사내하청화되어 가고 있는 상황이다. 이에 따라 모듈 사업장에서의 전략적 조직화 사업은 곧 사내하청 노동자의 조직화일 뿐만 아니라, 향후 금속 산별노조 체계하에서 對자본의 레버리지를 확보할 수 있는 주요한 매개고리로 역할할 수 있을 것이다.

(2) 조직화의 경로와 조직형태

비정규노동자의 조직화는 정규직 노동자의 조직화와 달리 여러 가지 측면에서 고려해야 할 지점들이 많다. 예컨대 기업별 노조가 문호를 개방해서 사내하청 노동자들을 받아들이는 방식으로 갈 것인가, 아니면 비정규직 별도노조를 결성하는 방법을 택할 것인가, 아니면 업종 또는 업종을 초월한 지역노조의 방식으로 조직화할 것인가, 직종별 단일조직으로 조직할 것인가를 결정하는 문제이다. 그동안 논의에서는 주로 고용형태와 조직화 수준 및 정규직과의 단일조직 여부를 기준으로 비정규직의 조직화 경로를 유형화하고 사례를 정리해 온 상황이라 할 수 있으며, 민주노총 금속부문은 향후 산별노조화함에 따라 사내하청 노동조합을 산별체제로 편제하기로 한 상황이다.

그러나 산별노조로의 조직화가 지역지부 - 사내하청 지회라는 단선적인 경로만이 존재하는 것은 아니며, 직종, 업종, 지역일반노조의 성격을 가미한 혼합 형태의 조직형태 또한 존재할 수 있다. 이제 전국조직 차원의 계획적인 조직화 사업을 다루는 시점에서는 '목표와 원칙에 부합하는 과학적인 조직화 전략'의 판단기준에 대한 논의도 미룰 수 없게 되었다. 그리고 지금까지의 논의를 한 차원 뛰어넘기 위해서는 고용형태와 업종 등 보편적, 일반적 기준 대신

91) 비록 금속부문에 대한 실천적 적용여부는 좀 더 면밀한 조사, 연구가 필요하겠지만, 미국의 전략조직화 사업에서 핵심적인 실천 기구이자 조직은 산별노조(특히 SEIU) 지역지부와 더불어 지역본부 및 지역노조 위원회(Central Labor Council)였다. SEIU의 '청소 용역노동자를 위한 정의' 캠페인으로부터 시작, '96년 Union City, '99년 New Alliance 캠페인 등에 이르기까지 미국내 일부 지역본부와 지역노조위원회는 전략조직화 사업의 핵심적 기능으로 역할하였다. 각 캠페인에서 이들의 역할은 크게 8가지로서 1) 조직화 사업을 지역지부의 최우선 사업으로 전개. 2) 반노조적 사용자에 대한 투쟁 사업 전개 3) 지역 의회를 통한 정치적 진출 4) 지역 차원의 복지와 성장을 위한 지역공동체의 수호 5) 조합원에 대한 교육 6) 지역내 노동자의 단결권 보호 7) 지역주민과 조합원의 다양한 이해 대변 체계 구축 8) 조합원으로서의 조직화였다 (Ness and Eimer, 2001).

에 생산기술 및 분업구조와 노동시장 및 노동과정, 조직화 주체들의 특성과 태도 등 보다 미시적이고 구체적인 판단기준이 추가적으로 제시될 필요가 있다. 이 가운데 생산기술과 분업구조는 집합적 노동이 수행되는 기초적인 내용을 제공하며, 기업간의 결합과 지배관계를 규정하게 된다. 노동시장은 노동조합의 관할권을 규정하는 것으로 사실상 '조직범위'에 등치되는 개념이다. "노동조합은 노동시장에서 경쟁관계에 있는 노동자집단을 하나의 단위조직으로 포괄하여야 한다"는 것이 조직화의 제1원칙이기 때문이다. '노동과정'은 이것을 보완하는 지표로 활용될 수 있다. 아울러 조직화의 주체의 특성과 태도는 노동조합이라는 하나의 '준거집단'에 대해 비정규직 노동자들이 어느 정도의 '정체성 또는 자기동일시'를 통해 심리적, 이데올로기적으로 연대의 기반을 확보하느냐 문제로 귀결된다.

이러한 기준 하에서 '03년, 금속연맹·한국비정규노동센터는 대표적으로 조선업종과 자동차업종을 대상으로 다음과 같은 조직화 경로, 조직형태 전망을 제시한 바 있다.

<표 4-3-10> < 자동차와 조선업종의 사내하청 조직화 경로 비교 >

	자동차완성(=자동차부품)	조 선(=철강, 기계)
생산기술/분업구조	순차적 흐름생산/고용변동 적음	장기간 단위생산/고용변동량 큼
노동이동	고정적	일부 유동적
노동시장	기업내부	일부 지역(업종)시장
대체가능성	동질적 - 표준화 대체(단순반복)	이질적 - 직종내 대체(기능중심)
비정규 연령대	20대	40대
불만 및 노조가입 성향	아주 높음	높음
임금조건 격차	상당히 큼	상대적으로 적음
조직단위	사업장	사업장, 지역
통합성	통합조직	통합조직, 초기업 조직
조직화 주체	정규직 노조 주도형	정규직 노조+ 사내하청+ 지역조직
주요 정책	동일노동 동일임금(근속비례) 기업내 임금협상 정규직화	동일노동 동일임금(숙련비례) 지역업종 임금협상 직접생산 정규직화/직접고용
조직형태(1단계)	직영-하청 통합조직	지역-업종조직
조직형태(2단계)	산별노조	산별노조

* 출처 : 박영삼 외(2003).

그런데, 현재 자동차 업종의 완성차 사업장 사내하청 노동조합은 직영노조와는 별개로 기업(또는 사업장)차원의 독립적인 비정규직 노동조합의 형태로 건설되어 있는 상황이다. 이는 작업장 차원에서의 정규-비정규직의 이해상충을 조정할만한 역량이 상호 부재한 상황에서, 단기적으로 통합조직 형태의 곤란함과 더불어 더 이상 노조 조직화를 미룰 수 없는 사내하청 노동자의 객관적 존재조건을 반영한 차선으로서 도출된 결과라 할 수 있다. 현재 울산공장의 현대자동차비정규직노동조합을 제외한 모든 금속부문의 사내하청 노동조합은 금속노조의 산별적 형태(지역지부 - 지회)로 조직편제를 가져가고 있는 상황이다. 반면, 자동차업종을 제외한 여타 금속 부문의 사내하청 노동의 조직화는 현재까지는 가시화되지 못하고 있는 상황이라 할 수 있다.⁹²⁾ 이는 곧 민주노총 전략조직화 사업으로서의 사내하청 노동조직화는 단기적·1차적으로는 자동차 업종을 중심으로 사내하청 노동조합의 조직 확대와

92) 조선업종의 현중 사내하청 노동조합은 예외라 할 수 있지만, 현재는 직영노조의 어용화 속에서 사내하청노조의 작업장 접근 자체가 완전 봉쇄되어 버린, 소수 노조로 남아 있는 상황이라 할 수 있다.

더불어 조직편제의 재편을 통한 사내하청 노동조합의 조직적 전망을 만들어 나가는 것이라 할 수 있으며, 즉, 현장에서의 정규직-비정규직 연대에 기반한 사내하청 노동조합의 조직 확대와 산별노조로의 통합조직화에 대한 직영-사내하청 노동조합의 조직적 전망이 제시되어야 할 필요가 있는 것이다.⁹³⁾

반면, 자동차 이외의 조선과 철강 등의 여타 금속업종 대형 사업장 경우, 직영 민주노조가 부재하거나 미약하다는 점, 무엇보다 사내하청 노동자의 작업장내 객관적 존재조건이 자동차와는 다르다는 점에서 1차적으로는 여전히 다양하면서도 새로운 직종-지역에 기반한 초기업적 조직화가 필요한 상황이라 할 수 있다.

결국 당분간 금속부문 사내하청 노동 조직화 경로와 형태는 기초직 부문(=자동차 업종의 사내하청 노동)과 미조직 부문으로의 이원화된 형태로 진행될 수밖에 없을 것이다. 특히 자동차 업종 이외의 철강, 조선, 기계 등의 업종에서는 여전히 다양한 조직화 실험이 전개되어야 할 것이다. 한정된 전략조직화 자원으로 인해 이들 부문에 조직화 자원이 투입되기 어렵다면, 앞서 언급한 것처럼 지역본부-지역지부를 중심으로 한 지역차원에서 1차적으로 조직화 사업이 필요하다 하겠다.

(3) 기초직 업종의 통합 조직화의 경로와 방식 : 자동차 업종을 중심으로

앞서 사내하청 노동자 조직화의 원칙과 목표로서 산별노조로의 전환에 복무하는 통일조직의 형성을 제시한 바 있다. 올해 자동차 업종의 경우, 현대차노조 12대 집행부의 산별 전환 노력과 더불어 금속연맹의 해소 예정이라는 조직적 상황, 그리고 민주노총의 조직혁신 노력이 부가되어 '06년 금속 부문 완성차 대공장 노동조합의 산별전환 시도와 노력은 그 어느 때보다 높을 것으로 예상되고 있다. 특히 현대차의 산별전환 여부는 민주노조 금속부문에서 현대차가 지니고 있는 유형설정자의 역할로 인해 매우 중요한 사안일 수밖에 없다.

이와 관련, 이미 독립적인 노동조합으로 존재하고 있는 직영-사내하청 노동조합의 초기업적 통합조직화 경로와 더불어 이후 사내하청 노동자 문제를 통합조직 안에서 어떻게 풀어 나갈지는 매우 중요한 문제로 부각될 수밖에 없다. 이는 현재 유동적이기는 하지만, 비정규법안 및 노사관계 로드맵으로 불리우는 집단적 노사관계의 법, 제도적 틀의 변화에 사전 대응한다는 의미와 더불어 산별노조라는 통합조직화 도정에서 발생할 수밖에 없는 노동조합 민주주의의 문제에 대한 최소한의 기준을 사전에 제시한다는 의미가 있다 하겠다.

(가) 산별전환시의 사내하청 노조 조직 편제

현재로서는 완성차 사업장의 산별전환 여부에 대해 예측하여 논의할 수는 없는 상황이지만, 산별노조 전환을 전제로 한 사내하청 노동조합의 조직편제는 크게 다음의 2가지 경로가 존재할 수 있다. 대부분의 완성차 사업장은 그 규모로 인해 산별전환시 금속노조 만도지부와 동일하게 독립적인 기업지부의 형태로 존재하게 된다. 이에 따라 자동차 사내하청 노동조합은 크게 완성차 지부에 편제되는 방안과, 두 번째는 금속노조 지역 지부에 편제되는 방안이 존재한다. 또한 완성차 지부에 편제될 경우에도 직영의 각 지회에 직접 편제되는 방안, 또는 비정규직 지회의 형태로 편제되는 방안, 또는 현재의 완성차 노조의 특별 본부(정비,

93) 조직화 과정을 크게 1) 미조직 노동자 규합 → 2) 노조 결성 → 3) 노조 인정 → 4) 단협 체결 등 4단계로 나눈다면(Kelly and Willman 2004, 164), 완성차 사업장의 사내하청 노동조합은 최소한 2단계와 3단계 일부까지 진행된 상태라 할 수 있다.

판매본부)의 형태로 편제하는 방안 등이 존재할 수 있다.

<표 4-3-11> < 자동차(완성차) 사내하청 노동조합의 산별 조직 편제 >

조직 편제	조직 형태(예시)	장점	단점
기업 지부 편제	직영 각 지회 직접 편제	- 완전한 통합조직화로서의 정규직-비정규직 연대	- 지부 입단협 교섭 어려움. - 작업장 차원의 직영-사내하청간의 이해 충돌의 가능성 - 사내하청 노동자의 이해대변 보장 무력화
	OO차 비정규직 지회	- 차선으로서의 통합조직의 형태 - 사내하청 노동자간의 일체감, 결속력 강화 - 지부에 대한 사내하청 노동자의 발언권 강화	- 일부 사업장 사내하청 노동자의 고립 - 지부차원에서의 직영-사내하청 지회간의 정치적 갈등 - 비정규직 지회 교섭의 실질적인 무력화 개연성
	OO차 지부 특별 본부	- 사내하청 노동자의 이해 대변 우대 보장	- 직영조합원의 반발
지역 지부 편제	OO(지역)지부 비정규직 지회	- 직영조합원 동의 얻는데 유리	- 비정규노조 교섭 무력. - 작업장 차원의 사내하청 이해 대변 곤란

위 표는 현재시점에서의 산별노조 체계하에서의 사내하청 노동의 가능한 편제 방안과 그에 따라 가시화될 수 있는 장, 단점을 보인 것이다. 어떠한 방식으로 편제되든 기본적으로 직영-사내하청 모두 산별노조라는 초기업적 조직 형태로 간다는 점에서는 현재의 독립적인 노동조합의 조직화보다는 진일보한 것이라 할 수 있다. 그렇다면, 어떤 조직편제가 기존 직영조합원과의 이해상충을 최소화하면서 ‘사내하청 노동자의 자주적인 발언권을 최대한 보장할 수 있을 것인가?’하는 문제가 남는다. 산별노조로의 통합조직화로 나아간다는 전제하에서 노동조합 민주주의 요소⁹⁴⁾하에서 어떠한 장, 단점 등이 있는지를 간략히 살펴보면 다음과 같다.

① 직영 지부 편제

먼저 직영 지부하의 편제는 사내하청 노동자의 작업장내 존재조건을 반영한 최선의 방안이자, 작업장 차원에서 정규직-비정규직 연대를 구현할 수 있는 조직적 틀을 만들어 통합조직으로 나아간다는 점에서 최선의 안이라 할 수 있다. 그러나 현실적으로 존재하는 직영-사내하청 노동자간의 현격한 임금, 복지 격차로 인한 지부 차원의 입, 단협 교섭 어려움과 더불어

94) 노동조합 민주주의를 어떻게 볼 것인가는 많은 논란의 여지가 있는 부분이다(윤영삼·신진교 2000). 여기서 언급한 조합 민주주의의 요소는 조합원들의 의사에 대한 책임성과 밑으로부터의 참여를 강조하는 입장(Hyman, 1975)이라 할 수 있으며, 보다 기능적으로는 i) 분권과 참여, 경쟁을 가능케 하는 규약상의 제도, ii) 정파의 존재와 선거 경쟁, iii) 조합의 높은 조직율과 대표성, iv) 조합원의 참여, v) 조합활동의 성과와 그에 대한 만족도 등을 의미한다(Morris and Fosh 2000).

어, 사업장내에서 현재까지 잔존하고 있는 직영-사내하청 노동간의 작업장내 갈등 구조 또한 상당기간 지속될 것이라는 점에서 노조 내부에서 갈등의 현장정치 과잉이 나타날 개연성이 높다. 무엇보다도 상대적으로 직영 조합원에 비해 사내하청 노동자가 소수라는 점에서 별도의 우대(affirmative) 기제가 부재하다면, 사내하청 노동자의 조직적 이해 대변이 체계적으로 배제될 개연성 또한 높다는 한계를 지니고 있다. 이는 각 직영지회에 직접 편재되든, 별도 지회의 형식으로 가든 거의 동일하다. 사실상 완성차 지부의 대의·집행 구조가 지회의 대의,집행 구조를 사실상 대리할 것이기 때문이다. 하청지회의 형태로 편재될 경우, 사내하청 노동자의 목소리를 하나로 묶어 세울 수 있다는 장점이 있지만 현재의 의결·집행 체계하에서는 하청 지회의 의제는 부차화 될 수 밖에 없기 때문이다. 따라서 지부 편재의 경우, 현장 대의원 및 상집 간부진, 그리고 교섭단내 교섭위원 구성 등, 지부내의 공식적·비공식적 대의기구 및 집행기구 전반에 걸쳐 할당제(quota system) 등 사내하청 노동자의 이해를 부분적으로 과잉대표(over representation)할 수 있는 제도적 보완이 필요하다.

② 지역지부 편재

현대차비정규직노동조합(현대차 울산공장)을 제외한 대부분의 완성차 및 금속부문 사내하청 노동조합이 이러한 조직편재로 존재하고 있다. 그러나 비정규 문제에 관한 기존 직영 조합원들의 관심을 완전히 외부화시켜 버릴 우려가 있고, 사내하청 노동자의 작업장 내 발언권(voice) 또한 사업장 밖으로 외부화시킨다는 점에서는 부정적인 측면이 존재하는 방안이라 할 수 있다. 무엇보다도 동일 작업장에서 직영과 동등·유사한 업무를 담당하고 있음에도 직영과 사내하청 노동의 작업장내 이해가 본질적으로 작업장 밖에서 조정(coordinate)될 수 밖에 없다는 점에서 그러하다.⁹⁵⁾

반면, 완성차 사업장의 산별전환 여부 및 그 진전 정도와는 별개로 현재까지의 직영-사내하청 연대를 기반으로 금속노조라는 산별 체계하에서 자동차 업종 사내하청 노동의 전국적인 조직들을 만들어 낼 수 있다는 점에서 장점이 존재한다. 또한 결과적 반대급부 측면이기 하지만, 이러한 방식은 현재까지 잔존해 있는 직영-사내하청간의 작업장내에서의 불필요한 갈등을 완화시킬 수 있는 조직편재라는 점에서도 장점이 존재한다.

(나) 원칙과 현실을 고려한 통합조직화 방향 : 사내하청 노동조합의 산별 재편하에서의 전국적 연대들 형성.

현재, 금속부문 완성차 직영-사내하청 노동조합이 처해 있는 조건은 상이하지만, 조직형태에서의 지향은 모두 '산별노조'라는 점에서는 일치하고 있다. 즉, 원칙적으로 산별을 지향하고 있다는 점에서는 직영-사내하청 구분없이 일치하고 있다는 점이다. 그렇다면, 가능한 현실적 조건을 고려해 산별노조 전환을 구체화, 가속화시켜야 할 필요가 있는 바, 현재의 직영대공장 노동조합의 산별전환은 시한을 정할 수는 없겠지만, 내,외적 준비상황과 조건에 따라 산별전환이 순차적으로 이루어질 것으로 예상되고 있다. 따라서 금속부문 자동차 업종의 사내하청 노동조합 또한 금속노조라는 산별체계의 지역지부 체계로 가져갈 필요가 있으며, 구체적으로는 현대차비정규직노동조합의 先산별전환(과 지역지부 편재)이 필요하다.

첫 번째, 금속부문에서의 산별노조 건설과 함께 이를 통한 비정규직 조직화의 지향과 흐름

95) 이러한 측면은 현재, 금속노조 체계에 편재되어 있든, 독립적으로 존재하든 현재의 직영 - 사내하청 노동조합으로 독립적으로 존재한다는 점에서 동일하다.

이 존재하고 있다는 점이다. 전체 비정규 노동자의 조직화는 1차적으로는 이들 비정규직 노동자들이 존재하고 있는 노동시장상의 지역, 직종, 업종, 산업별 특성을 고려해 다양한 경로와 조직형태를 갖출 수밖에 없으며, 이는 이미 조직되어 있는 비정규 노조를 보더라도 그러하다. 이러한 노동시장상의 객관적 조건에 더해 조직화 주체의 목적의식적 측면 또한 조직화 경로와 형태에 영향을 미칠 수밖에 없는 바, 이와 관련해 금속부문은 기업별 노조의 한계를 넘어서기 위한 ‘금속산별’이라는 조직형태가 이미 존재하고 있으며, 이 산별적 질서하에 금속부문 정규직 노동조합과 더불어 사내하청 노동조합이 편재해 있다는 점과 아울러 전체 금속부문 노동을 산별적 질서하에 편재하려는 노력이 전개되고 있다는 점이다.

물론 이 과정에서 현재까지는 대공장 노동조합의 내,외적 조건으로 인한 산별전화 정도가 미흡하다는 점과 함께, 산별적 체계하에서도 과거 기업별 노조의 관성이 잔존해 있다는 점에서 산별노조의 한계가 지적되고 있기도 하지만, 이러한 점이 사내하청 노동자의 금속산별로의 편재 자체를 늦추거나, 부정할 수 있는 근거가 되지는 못한다.

두 번째는 현 단계에서의 직영 노동조합과 사내하청 노동조합의 성격과 정체성의 차이를 극복하기 위한 산별적 조직형태의 필요성이다. 노동조합은 對자본 관계에서 투쟁체이자, 조합원의 이해를 제도화된 조합 민주주의 체계하에서 집결, 관철시켜 나가는 공동체이기도 하다(Hyman, 1974 : 윤영삼·신진교 2000). 이 양자가 분리되어 존재할 수는 없기에 항상적인 긴장관계를 지닐 수밖에 없으며⁹⁶⁾, 시기적 국면속에서 이 양자의 성격중 어느 부분이 두드러지게 나타날 수밖에 없다. 문제는 이 양자간의 긴장관계가 기존 조합원 내부에서 일어나는 것이 아닌, 노동조합간 조직적 경계를 달리하는 경우에 발생할 경우이다. 현재 완성차 직영노동조합은 상대적으로 강력한 현장장악력을 기반으로 주기적인 노-사간의 임단협 교섭, 그리고 이를 통해 직영 조합원의 핵심적 이해라 할 수 있는 상대적으로 고율의 임금인상과 고용안정을 사측으로부터 보장받고 있는 조직이라 할 수 있다. 즉, 일상적 투쟁체의 성격보다는 조합원의 의사를 반영, 관철시켜 나가는 민주적 공동체로서의 노동조합의 성격이 주인 반면, 사내하청 노동조합은 앞으로도 상당 기간은 對원청 자본에 대한 투쟁체의 성격을 지닐 수밖에 없는 바, 이 양자간의 갈등은 항상적으로 존재할 수밖에 없으며, 이는 대부분의 단위 사업장 단위에서 일상적으로 조정, 일치되기는 어려운 수준의 갈등이라 할 수 있다.

바로 이 지점에서 화학업종 금호타이어 비정규직 투쟁 사례는 단사 차원에서 이러한 갈등과 긴장을 넘어서서 직영-사내하청간의 연대를 이루어내고 이를 성공시킨 극적인 사례라는 점에서 사내하청 노동 조직화의 역사에서 커다란 의의가 있다. 즉, 정규직 직영 노동조합 스스로가 사내하청 노동과의 연대를 통해 본질적으로 투쟁체로 전환함과 아울러 이 과정에서 발생할 수 밖에 없는 직영 조합원의 고용불안 심리를 투쟁동력화할 수 있었던 요구안 - 직무의 직영화 요구 - 을 통해, 對자본과의 투쟁에 있어서 결정적 우위에 설 수 있었던 것이다. 이는 자동차 업종과 달리 연속공정이자, 외부 하청망이 상대적으로 미미한 자기완결적인 업종이라는 특성에 따라, 작업장 차원에서의 정규-비정규직 연대가 커다란 힘을 발휘할 수밖에 없는 산업적 배경의 차이 또한 존재한다.

반면 자동차 업종은 내부적인 ‘직영-하청’간의 관계와 더불어 확산되고 있는 모듈화를 통한 광범위한 외부의 부품망이 존재하고 있는 바, 완성차 단사 차원에서의 원청-직영-사내하청

96) 이러한 긴장은 투쟁체의 경우, 대자본 관계에서의 투쟁의 효율성과 집행성을 중시할 수밖에 없고, 따라서 위로부터의 집행체계가 우위에 설 수 밖에 없다. 반면 자발적 결사체(공동체)의 성격이 강한 경우에는 내부 조합원의 자발적인 참여와 함께 이들의 의사를 반영한 대의체계가 우위에 서게 된다(조효래, 2004). 노동조합은 이 양자 체계의 종합이지만, 자본은 대노조 관계에서 본질적으로 항상 반노조적 집행체계에기에 현재의 비정규직 노사관계 속에서 사내하청 노동조합은 1차적으로 항상적인 투쟁체로서의 성격을 지닐 수밖에 없다.

노동간의 노사관계상의 갈등은 자본의 분열책동에 따라 쉽사리 노-노간의 갈등 구조화할 수 있는 배경을 지니고 있다. 즉, 자본의 분열전략은 직접적인 해고 및 징계위협 뿐만이 아닌 자동차 업종의 업종 특성에 따른 직영조합원의 고용불안 심리 자극으로 나타날 가능성이 매우 높다. 이는 역으로 자동차 부문 조직노동의 조직역량 범위가 완성차 단사를 넘어서 업종차원으로 확대되어야 할 필요성 또한 매우 커지고 있음을 의미하며, 이를 담보할 조직적 틀은 산별노조일 수밖에 없는 것이다. 따라서 1차적으로는 투쟁체로서의 사내하청 노동조합간의 연대틀 형성과 이를 통한 미조직 사내하청 노동에 대한 전략적 조직화를 위해 금속 산별 질서하에서 금속부문 사내하청 노동의 편제가 시급하다. 이에 변화하는 자동차 업종 구조하에서 직영-사내하청 노동간의 사업장내 갈등 및 긴장관계를 완화시킴과 아울러 현 수준에서 구현되고 있는 작업장 차원에서의 정규-비정규직 연대를 산별적 질서하에서 확산 시킴으로써, 금속산별 노동운동의 새로운 흐름 창출, 그리고 이를 통한 대공장 기업별 노동조합의 산별전환을 촉진한다는 맥락 또한 존재한다

세 번째는 모듈화로 대표되는 자동차 업종의 구조조정이다. 이미 자동차 업종의 구조조정은 개별 완성차 차원의 구조조정을 넘어서서 ‘완성차 - 모듈사 - 부품사’로 이어지는 업종 차원에서 중층적으로 전개되고 있는 양상이다(금속노조, 2002). 자본의 구조조정이 기업의 경계를 넘어서고 있는 상황에서 이에 대한 노동의 대응 또한 완성차 사업장의 차원을 넘어서야 할 필요가 있기 때문이며, 이는 완성차-금속노조하의 사내하청 노동간 연대틀을 통한 산업적, 정책적 차원의 대응과 더불어 전략조직화 사업을 통해 가능한 부분이라 할 수 있다. 이는 1차적으로는 자동차 업종에 대한 산업적 차원의 대응의 양상을 띠겠지만, 또 다른 측면에서는 앞서 언급한 구조조정에 대한 작업장 차원의 직영-사내하청 노동간의 연대틀을 산업적 차원에서 구현하기 위한 조직적 기반을 형성하는 것이라고도 할 수 있다.

결론적으로 현재 자동차 업종 사내하청 노동의 조직화, 특히 자동차 업종의 기초직된 부문의 경우, 현재 가시화되어 가고 있는 산별노조 체계하에서 사내하청 노동간의 연대틀 형성과 이를 통한 조직역량의 배가를 통해 완성차 사업장과의 연대를 통한 자동차 업종 구조조정 대응과 더불어 핵심 모듈사업장에 대한 전략적 조직화를 추구해야 할 필요성이 제기되고 있는 상황이라 할 수 있다.

< 참고문헌 >

- 강현아 (2004), “작업장에서 비정규노동자 배제에 관한 사례 연구 : 사내하청 노동자를 중심으로”, 『산업노동연구』, 제 10권 제 1호, 한국산업노동학회.
- 김경일 (2004), 『한국 근대 노동사와 노동운동』, 문학과 지성사.
- 노동과 건강연구회. 1998. 『금속산업 사내하청 노동자의 산업안전보건 실태 및 정책대안』. 노동과건강연구회.
- 박수경·정진주·박영삼·임준·강선희·최은희. 2002. 『간접고용 근로자 보호를 위한 산재보험제도 개선방안에 대한 연구』. 노동부.
- 박영삼, 손정순 (2001), 『금속산업 비정규직 조직화와 노동조건 개선을 위한 정책과제』, 전국금속노동조합연맹·한국비정규노동센터.
- 박영삼, 신원철, 손정순, 최은희 (2003), 『금속산업 사내하청 노동자 조직화를 위한 실태 연구』, 전국금속산업연맹·한국비정규노동센터.
- 백도명 (2002), “비정규직에 취약한 산업안전보건.” 월간 『비정규노동』 통권 제14호.
- 손정순 (2005), “이중의 고용 : 파견노동과 사내하청 노동”, 『위기의 노동』, 후마니타스.
- _____, 강선희, 박종식 (2004) 『금속산업 비정규직 규모 현황 및 불법파견 실태조사』, 전국금속노동조합.
- 신원철 (2001), “기업 내부노동시장의 형성과 전개 : 한국 조선산업에 관한 사례 연구”, 서울대학교 사회학과 박사학위 논문.
- _____ (2003a), “간접고용과 규제 : 국가의 정책변화를 중심으로”, 월간 『비정규노동』, 2003년 4월호.
- _____ (2003b), “사내하청공 제도의 형성과 전개: 현대중공업 사례”, 『산업노동연구』, 제 9권 제 1호, 한국산업노동학회.
- 윤영삼·신진교 (2000), “노조민주주의에 관한 연구의 개관과 과제”, 『산업경제연구』, Vol 14, No.2, 한국산업경제학회.
- 이병훈 (2003), “비정규 노동의 작업장내 사회적 관계.” 『노동시장 유연화와 노동복지』. 인간과 복지.
- 전국금속노동조합 (2002), 『모듈화와 자동차산업 구조재편 전망』.
- 전국금속산업노동조합연맹 (2004), 『사내하청 비정규직 차별과 노동탄압 사례집』, 전국금속산업노동조합연맹.
- 전병유 (2002), 『경제위기 전후 고용안정의 변화』, KLI.
- 정이환 (1991), “제조업 내부노동시장의 변화와 노사관계”, 서울대 사회학과 박사학위 논문
- 정희태 (1988), “노동조합의 발생을 통해 본 한국철강산업의 노동과정과 노동통제 : 포항제철과 그 구내하청업체를 중심으로”, 고려대학교 사회학과 석사학위논문.
- 조효래 (2004), “산별노조들의 조직운영과 민주주의 : 전국금속노조, 보건의료노조, 금융산업노조의 비교”, 『산업노동연구』, 제 10권 제 1호.
- 조희연 (1993), “하청관계와 노동자의 내부구성과 실태에 관한 조사연구”, 『계급과 빈곤』, 한글.
- 한국기독교 교회협의회 한국교회 산업선교 25주년 기념대회 자료편찬위 (1984), 『1970년대 노동현장과 증언』, 풀빛.

홍장표, 조성재, 김승호, 김영두, 박영삼 (1997), 『자동차 산업 원하청 관계와 노동자간 격차』, 한국노동사회연구소.

Edwards, R. (1979) *Contested Terrain : Transformation of the Workplace in the Twentieth Century*. London: Basic Books.

Harrison, B. (1994), *Lean and Mean : the Changing Landscape of Corporate Power in the Age of Flexibility*, New York : Guilford Press.

Hyman, R. (1974), *Industrial Relations*, London : Macmillan Press.

Kelly, J. and Paul Willman (eds.) (2004), *Union Organization and Activity*, London : Routledge.

Marsden, D. (1999), *A Theory of Employment Systems : Micro-Foundations of Societal Diversity*, Oxford : Oxford Univ. Press

Morris, H. and P. Fosh (2000), "Measuring trade union democracy", *BJIR*, 38, 1, pp95-114.

Ness, I. and Eimer, S., (2001), *Central Labor Councils and the Revival of American Unionism*, New York : M.E. Sharpe.

Osterman, P. (1999), *Securing Prosperity*, Princeton : Princeton Univ. Press.

Silver, B. (2003), *Forces of Labor : Workers' Movement and Globalization since 1870*, Cambridge : Cambridge Univ. Press.

제2절 공공부문 비정규직 조직화 방안

이시균 (전 한국노동연구원 지부장)

I. 공공부문 비정규직 현황

1. 공공부문 비정규직 규모

2004년 8월 기준 공공부문 임금노동자는 425.9만명으로 전체노동자의 29.2%를 차지하였으며 그 중 비정규직은 39.7%에 해당하는 169.2만명으로 나타났다. 여기서 공공부문의 범위는 전기·가스 및 수도업, 운수·통신업, 금융 및 보험업과 더불어 연구개발업, 하수처리, 폐기물 처리 및 청소관련 서비스업과 같이 민주노총 공공연맹이나 여성연맹, 보건의료노조 등이 포괄하고 있는 산업을 모두 포함하고 있다⁹⁷⁾.

공공부문 비정규직 비율은 다른 산업에 비해 다소 낮은 편이라고 할 수 있다. 그러나 수요 불확실성이 민간부문 보다 훨씬 낮은 공공부문의 특징을 고려하면 약 40%의 비정규직 비율도 매우 높은 편이라 할 수 있다.

공공부문 내에서 비정규직 비율도 상당히 차이가 보이고 있다. 비정규직 비율이 가장 높은 부문은 보험 및 연금업으로 71.8%가 비정규직 노동자였으며, 사회복지사업의 비정규직 비율이 59.5%로 다음으로 높았다. 반면 항공운송업은 11.6%, 전기, 가스 및 증기업은 19.7%, 공공행정, 국방 및 사회보장행정은 22.5%로 상대적으로 낮은 비율을 보였다.

공공부문의 비정규직 분포를 보면 교육서비스업에 종사하는 비정규노동자가 59만명으로 공공부문 비정규직의 35%나 차지하여 가장 많았으며, 보험 및 연금업이 11.4%, 육상운송 및 파이프라인 운송업이 10.4%로 많았다.

[표 4-2-1] 공공부문 비정규직 현황(단위: 명, %)

대분류	소분류	임금노동자	비정규직 노동자	비정규직 비율	분포
전체		4,259,733	1,692,631	39.7	100.0
전기,가스 및 수도업	전기,가스 및 증기업	53,091	10,439	19.7	0.6
	수도사업	15,461	3,678	23.8	0.2
운수업	육상운송 및 파이프라인 운송업	419,315	176,789	42.2	10.4
	수상운송업	29,607	10,263	34.7	0.6
	항공운송업	29,821	3,450	11.6	0.2

97) 여기서 정의하는 공공부문의 범위에 사업서비스업의 연구 및 개발업과 기타공공, 수리 및 개인서비스업의 하수처리, 폐기물 처리 및 청소관련 서비스업이 포함되어 있다. 이는 일반적인 분류방식과는 다르다. 보통 이들 부문은 민간서비스업으로 분류되고 있다.

	여행알선, 창고 및 운송관련 서비스업	148,097	57,791	39.0	3.4
통신업	통신업	219,037	79,552	36.3	4.7
금융 및 보험업	금융업	363,635	103,103	28.4	6.1
	보험 및 연금업	268,026	192,302	71.8	11.4
	금융 및 보험관련 서비스업	56,181	16,852	30.0	1.0
사업서비스업	연구 및 개발업	89,519	35,975	40.2	2.1
공공행정, 국방 및 사회보장행정	공공행정, 국방 및 사회보장행정	758,321	170,768	22.5	10.1
교육서비스업	교육서비스업	1,189,891	592,687	49.8	35.0
보건 및 사회복지사업	보건업	449,430	157,111	35.0	9.3
	사회복지사업	103,907	61,870	59.5	3.7
기타공공, 수리 및 개인 서비스업	하수처리, 폐기물처리 및 청소 관련 서비스업	42,492	14,525	34.2	0.9
국제 및 외국기관	국제 및 외국기관	23,903	5,474	22.9	0.3

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

[표 4-2-2] 공공부문 고용형태별 비정규직 현황

	기간제		시간제노동		파견노동		용역노동		호출노동		가내노동		특수고용		차별노동	
	규모	비율	규모	비율	규모	비율	규모	비율	규모	비율	규모	비율	규모	비율	규모	비율
공공부문	707,449	16.61	301,258	7.07	9,718	0.23	7,062	0.17	26,449	0.62	17,582	0.41	336,696	7.90	1,275,523	29.94
전기,가스 및 증기업	6,278	11.82	2,107	3.97	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1,587	2.99	215	0.40	6,783	12.78
수도사업	2,782	17.99	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	973	6.29	3,154	20.40
육상운송 및 파이프라인 운송업	37,198	8.87	10,024	2.39	1,189	0.28	1,851	0.44	9,143	2.18	568	0.14	47,802	11.40	134,496	32.08
수상운송업	5,228	17.66	132	0.45	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	7,719	26.07
항공운송업	1,722	5.78	1,282	4.30	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	446	1.49
여행알선, 창고 및 운송관련 서비스업	20,392	13.77	4,910	3.32	364	0.25	1,456	0.98	2,581	1.74	0	0.00	3,853	2.60	42,284	28.55
통신업	34,509	15.75	13,282	6.06	529	0.24	898	0.41	2,763	1.26	452	0.21	19,057	8.70	60,267	27.51
금융업	76,073	20.92	6,698	1.84	2,140	0.59	0	0.00	938	0.26	1,601	0.44	13,567	3.73	44,210	12.16
보험 및 연금업	17,097	6.38	11,423	4.26	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	159,112	59.36	179,995	67.16
금융 및 보험관련 서비스업	8,979	15.98	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	4,157	7.40	9,015	16.05
연구 및 개발업	27,580	30.81	1,033	1.15	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	2,204	2.46	10,205	11.40

공공행정, 국방 및 사회보장 행정	119,538	15.76	62,699	8.27	3,638	0.48	1,358	0.18	5,599	0.74	6,433	0.85	3,621	0.48	138,303	18.24
교육서비스업	244,507	20.55	167,157	14.05	662	0.06	0	0.00	4,546	0.38	5,267	0.44	77,281	6.49	476,519	40.05
보건업	70,322	15.65	6,524	1.45	817	0.18	0	0.00	0	0.00	799	0.18	3,711	0.83	100,258	22.31
사회복지사업	25,624	24.66	12,013	11.56	379	0.36	328	0.32	880	0.85	876	0.84	0	0.00	50,968	49.05
하수처리, 폐기물 처리 및 청소관련 서비스업	5,920	13.93	1,345	3.17	0	0.00	1,171	2.76	0	0.00	0	0.00	0	0.00	10,271	24.17
국제 및 외국기관	3,700	15.48	631	2.64	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1,143	4.78	631	2.64

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

고용형태별 비정규직 현황을 살펴보면 임시·일용직으로 분류되지만 기간제, 시간제노동, 파견노동, 용역노동, 호출노동, 특수고용과 같은 비전형노동으로 분류되지 않은 차별노동이 약 30%로 가장 많았으며 다음으로 기간제노동이 16.6%로 많았다. 특수고용은 7.9%, 시간제노동은 7.07%로 나타났으며, 간접고용에 해당하는 파견노동, 용역노동은 0.23%, 0.17%로 낮은 수치를 보였고 호출노동과 가내노동도 낮은 비율을 나타냈다.

기간제노동은 연구 및 개발업(30.8%), 사회복지사업(24.7%), 금융업(20.92%)에서 비교적 높은 비중을 차지하는 것으로 나타났으며, 시간제노동은 학원강사가 많은 교육서비스업(14.1%)과 사회복지사업(11.56%), 공공행정, 국방 및 사회보장행정(8.3%)에서 높게 나타났다. 파견노동, 용역노동, 호출노동, 가내노동은 전반적으로 낮은 비율을 보이는 것으로 나타났다. 특수고용은 보험설계사가 많은 비중을 차지하는 보험 및 연금업에서 59.4%로 매우 높은 비중을 차지하는 것으로 나타나고 있으며, 육상운송업에서도 11.4%로 많이 나타났다.

2. 공공부문 비정규직 근로실태

[표 4-2-3]은 2004년 경제활동인구조사 부가자료를 이용하여 공공부문 비정규노동자들의 임금현황을 분석한 결과이다. 공공부문 비정규노동자의 월평균임금은 122.85만원으로 나타나 정규직의 241.87만원의 50.79% 수준인 것으로 나타났다. 상용직 풀타임 월평균임금의 2/3수준에 해당하는 120만원 이하의 저임금노동자의 비중은 64.41%로 나타났다. 산업 중분류별 월평균 임금현황을 보면 비교적 커다란 편차를 보이고 있다. 연구 및 개발업의 비정규직 노동자의 월평균 임금은 184.95만원인 반면 공공행정·국방 및 사회보장 행정에 속한 비정규 노동자의 월평균임금은 73.61만원에 불과 한 것으로 나타났다. 한편 정규직과 비정규직의 임금격차를 살펴보면 공공행정, 국방 및 사회보장행정이 정규직 임금의 29%수준이며, 수도사업, 전기, 가스 및 증기업도 대략 37%수준으로 나타나 격차가 매우 큰 것으로 나타난 반면 항공운송업은 비정규직 임금이 오히려 높았으며, 수상운송업이 88%로 비교적 임금격차가 적었다. 그 밖에 부문에서 정규직과 비정규직의 임금격차는 40-70% 수준인 것으로 확인되고 있다. 한편 저임금노동자 비중⁹⁸⁾도 항공운송업은 12%에 불과하였으나 사회복지사업은 90%, 수도사업은 86%, 공공행정·국방 및 사회보장 행정은 86%로 매우 높게 나타났다.

[표 4-2-3] 공공부문 노동자의 월평균 임금 및 저임금 비율(단위: 만원, %)

98) OECD 기준에 따라 '상용직 풀타임 중위임금의 2/3 이하'를 저임금으로 정의하고 상용직 풀타임 중위임금에 해당하는 180만원의 2/3인 월평균임금 120만원 이하를 저임금 계층으로 분류하였다.

	월 평균임금		격차	저임금비중
	정규직	비정규직		
공공부문	241.87	122.85	50.79	64.41
전기,가스 및 증기업	283.37	106.93	37.74	81.87
수도사업	234.40	86.56	36.93	86.26
육상운송 및 파이프라인 운송업	176.55	117.94	66.80	59.38
수상운송업	202.13	177.05	87.59	16.82
항공운송업	298.85	311.89	104.36	12.92
여행알선, 창고 및 운송관련 서비스업	204.49	124.62	60.94	53.49
통신업	236.81	127.24	53.73	57.77
금융업	264.37	162.72	61.55	44.96
보험 및 연금업	266.93	164.31	61.56	42.60
금융 및 보험관련 서비스업	291.89	173.07	59.29	40.49
연구 및 개발업	299.84	184.95	61.68	40.74
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	256.60	73.61	28.69	85.76
교육서비스업	267.46	111.27	41.60	71.94
보건업	196.05	133.81	68.25	68.65
사회복지사업	147.15	83.44	56.70	89.85
하수처리, 폐기물처리 및 청소관련 서비스업	177.83	122.89	69.10	53.47
국제 및 외국기관	237.21	182.61	76.98	11.54

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

[표 4-2-4] 공공부문 노동자의 시간당 임금 및 최저임금 미만 노동자 비중(단위: 원, %)

	시간당 임금		격차	최저임금 미만 노동자비중
	정규직	비정규직		
공공부문	14,460	7,684	53.14	12.03
전기,가스 및 증기업	19,105	6,411	33.56	9.34
수도사업	11,803	4,339	36.76	21.41
육상운송 및 파이프라인 운송업	7,981	5,512	69.06	13.72
수상운송업	8,989	7,443	82.80	11.43
항공운송업	15,345	16,116	105.02	0.00
여행알선, 창고 및 운송관련 서비스업	10,319	6,274	60.80	11.16
통신업	12,137	6,806	56.08	4.03
금융업	14,165	9,340	65.94	2.28
보험 및 연금업	13,833	9,180	66.36	3.90
금융 및 보험관련 서비스업	17,968	8,896	49.51	8.98
연구 및 개발업	15,698	10,046	64.00	8.34
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	13,099	6,350	48.48	22.18
교육서비스업	25,412	8,740	34.39	15.84
보건업	9,851	6,552	66.51	8.46
사회복지사업	7,241	4,697	64.87	9.70
하수처리, 폐기물처리 및 청소관련 서비스업	8,388	7,226	86.15	9.27
국제 및 외국기관	16,368	8,999	54.98	0.00

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

<표 4-2-4>는 공공부문 노동자의 시간당 임금 현황을 보여주고 있다. 비정규직 노동자의 시간당임금은 7,684원으로 정규직의 53.14%에 해당하는 것으로 나타나고 있다. 대체적으로 정규직과 비정규직간의 시간당 임금격차는 40-70% 수준인 것으로 나타나고 있다. 전기, 가스 및 증기업, 수도사업, 교육서비스업은 정규직 임금의 30%대 수준에 그치는 것으로 나타난 반면 항공운수업, 하수처리, 폐기물처리 및 청소관련 서비스업은 80%대의 수준으로 나타났다.

최저임금수준 미만의 시간당 임금을 받는 공공부문 비정규직 노동자의 비중은 12%로 나타나 매우 높았다. 공공행정, 국방 및 사회보장 행정은 22.18%, 수도사업은 21.41%로 상대적으로 최저임금 미만 노동자의 비중이 높았으며 항공운수업이나 국제 및 외국기관에서는 전혀 나타나지 않았다. 전반적으로 최저임금 미만 노동자의 비중이 상당히 높게 나타나 공공부문에서 조차 최저임금 정책이 제대로 시행되고 있지 못하는 것으로 파악되었다.

[표 4-2-5] 공공부문 비정규직의 노동시간 및 근속연수(시간, 년)

	주당노동시간	근속연수
공공부문	40.42	2.58
전기,가스 및 증기업	41.26	2.67
수도사업	46.40	0.96
육상운송 및 파이프라인 운송업	54.22	2.61
수상운송업	56.99	3.13
항공운송업	43.42	11.60
여행알선, 창고 및 운송관련 서비스업	47.54	2.64
통신업	42.64	2.73
금융업	43.83	3.60
보험 및 연금업	42.02	4.35
금융 및 보험관련 서비스업	42.54	3.26
연구 및 개발업	44.99	4.32
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	33.66	2.05
교육서비스업	32.56	2.01
보건업	49.42	2.05
사회복지사업	43.19	1.25
하수처리, 폐기물처리 및 청소관련 서비스업	45.66	1.75
국제 및 외국기관	48.27	8.27

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

공공부문 비정규직노동자의 주당 노동시간은 40.42시간으로 전체 비정규직 노동시간 46.27시간에 비해 짧은 것으로 나타났으며 근속연수는 2.58년으로 전체 비정규직 근속연수 1.8년에 비해 다소 길었다. 주당노동시간이 가장 긴 부분은 수상운송업으로 56.99시간이었으며 시간제노동이 많았던 교육서비스업이 32.56시간으로 가장 짧게 나타났다. 근속연수는 항공운송업에 속한 비정규직 노동자의 근속연수는 11.60년인 반면 수도사업이나 사회복지사업에서 일하는 비정규직의 근속연수는 매우 짧았다.

[표 4-2-6] 공공부문 비정규직의 사회보험 적용률(단위: %)

	국민연금	건강보험	고용보험	퇴직금	보너스
공공부문	42.44	45.19	38.72	27.78	22.96
전기,가스 및 증기업	76.3	84.12	68.94	64.2	12.52
수도사업	32.82	32.82	32.82	14.27	14.27
육상운송 및 파이프라인 운송업	47.28	51.28	45.44	27.66	22.63
수상운송업	57.03	65.21	48.88	24.79	29.77
항공운송업	87.08	87.08	87.08	87.08	87.08
여행알선, 창고 및 운송관련 서비스업	55.32	56.7	48.27	36.53	28.2
통신업	38.44	43.06	41.75	28.91	26.12
금융업	73.39	72.09	64.91	60.03	52.01
보험 및 연금업	19.84	21.91	18.18	8.17	6.6
금융 및 보험관련 서비스업	70.83	75.77	72.63	46.27	44.32
연구 및 개발업	86.63	90.09	86.58	70.97	68.64
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	36.58	39.54	29.9	20.44	19.77
교육서비스업	33.61	35.18	27.74	23.04	15.95
보건업	64.73	70.31	61.97	38.1	34.63
사회복지사업	35.26	38.93	41.49	20.56	19.84
하수처리, 폐기물처리 및 청소관련 서비스업	52.57	67.46	59.82	34.22	31.96
국제 및 외국기관	81.01	100	92.55	81.01	100

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

비정규직의 사회보험 및 부가급여 적용실태를 살펴보면 모든 부가급여의 적용률이 50% 미만인 것으로 나타났다. 항공운송업이나 연구 및 개발업과 같이 상대적으로 임금수준이 높은 부문에서 부가급여 적용률도 높게 나타났지만 특수고용이 많은 보험 및 연금업이나 시간제노동이 많은 교육서비스업, 공공행정·국방 및 사회보장 행정 부문에서 적용률이 낮게 나타났다.

3. 주요 공공부문 비정규직 현황 및 근로실태

노동부(2003), 국가인권위원회(2003), 민주노동당(2005), 민주노총 공공연맹과 한국비정규노동센터 등(2005)이 조사한 중앙정부와 주요 공공기관의 비정규직 현황을 살펴보면 비정규직 비율이 18.8%(노동부), 28.4%(국가인권위원회), 19.1%(공공연맹)로 나타나고 있다. 중앙정부는 노동부가 다수의 직업상담원을 비정규직으로 활용하면서 비정규직 비율이 약 47%로 높게 나타났으나 다른 공공기관은 상대적으로 낮은 편이었으며, 지자체 소속 비정규직이 약 14%(노동부 추계), 교육부문 소속 비정규직이 약 20%, 공공기업 및 산하기관이 약 28%로 나타났다.

2003년 기획예산처가 17,000여개 공공기관을 대상으로 전수 조사한 결과로는 비정규직 규모는 총 23만명으로 집계되고 있으며, 2003년 노동부 추계에 따르면 중앙정부 소속 비정규직은 약 4만명 수준이며, 지자체는 4만 4천명, 교육부문은 약 10만명, 공공기업 및 산하기관 비

정규직은 5만5천명 수준인 것으로 보고 있다.

그러나 이러한 조사결과는 매우 과소평가되어 있을 가능성이 높는데, 대부분의 조사에서 간접고용, 특수고용이 누락되어 있는 등 지나치게 비정규직 범위를 협소하게 잡고 있기 때문이다. 정부의 위탁용역 확대 방침과 공공기관의 외부화 인력관리 방침으로 인해 간접고용이 일반화되어 있는 것을 고려하면 간접부문의 비정규직 규모는 상당한 수준에 이를 것으로 추정된다. 실제 서울시의 경우 본청, 의회와 직속기관 등에 속한 위탁용역 업체는 무려 681개나 되었다.

다음으로 주요 공공부문 비정규직 노동자의 임금 및 근로실태를 살펴보자. 민주노동당(2005)의 조사결과에 따르면 중앙정부 비정규직의 월평균 임금수준은 123만원으로 나타났다. 법무부, 통일부 등의 경우에는 100만원이 채 안되는 것으로 나타나 대부분 비정규직 노동자들이 저임금 노동에 시달리는 것으로 확인되었다. 지자체의 경우 중앙정부 보다 더 심각한 것으로 나타났는데, 서울시 경우에 청소용역 노동자의 71.1%가 80만원 미만인 것으로 나타났으며 법정최저임금 수준에 해당되는 경우도 28%에 달하는 것으로 나타났다(공공연맹 2005).

중앙정부에서 비정규직에 대한 차별도 심각한 수준인 것으로 확인되고 있다. 민주노동당(2005)의 조사결과에 따르면 조사대상 중앙정부의 임금수준은 정규직의 46.5%에 불과하였고 특히 특허청과 관세청, 환경부는 40%미만의 임금수준을 보였다. 더욱 황당한 것은 여성부 소속 비정규직 여성이 생리휴가 사용비율이 0%로 나타나 여성차별을 시정해야할 여성부 조사 비정규직에 대한 차별대우가 이루어지는 것으로 나타나고 있다.

그 밖에도 학교비정규직과 보건의료부문의 비정규직 현황을 살펴보면 교육부 조사에서 2003년 11월말 현재 국공립학교에 약 6만5,910명의 비정규직(기간제 교사, 전업시간강사 제외)이 근무하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 현재 초·중등학교에서 근무하는 비정규직은 영양사, 조리원, 조리사, 사서, 사무보조, 전산보조, 과학실험보조, 특수교육보조 등으로, 약 7만5천여명에 이르는 것으로 추산된다.

보건의료노조 소속 기관의 비정규직 규모는 12,301명으로 직접고용이 6,952명, 간접고용이 5,349명으로 조사되었다. 보건의료노조에 가입된 사업장의 비정규직 비율은 20%를 차지하고 있다. 직접고용된 비정규직은 정규직과 거의 동일한 업무를 수행하는 전문직으로 구성되어 있는 반면 간접고용된 비정규직은 청소, 세탁, 경비 등의 직종으로 구성되어 있는 것으로 나타났다.

4. 공공부문 비정규직 주요한 특성

정부가 사용자인 중앙정부나 지자체, 공기업 및 산하기관 등의 정부부문에서 비정규직은 정부의 구조조정 및 경영혁신 지침에 의해 공통적으로 인력감축, 민간위탁의 추진과정에서 인력과 예산을 확보하지 못하면서 부족인력을 메우기 위해서 활용된 것으로 나타나고 있다. 또한 감독기관의 외부위탁 확대 지침과 조달청에 의한 전자조달 확대 지침 등으로 용역업체를 통한 간접고용이 계속 확대되고 있으며, 노동조합 회피, 해고 용이 등의 장점을 노리고 사용자 책임을 면탈하기 위한 방법으로도 외주용역화가 증가하고 있는 것으로 보고되고 있다.

정부가 사용자임에도 불구하고 정규직과 비정규직의 차별이 민간부문 만큼 상존하고 있을 뿐만 아니라 관리책임이 하부나 외부로 이관되어 근로기준법 위반, 사회보험과 퇴직금 등

법정부가급여 미적용, 최저임금 위반 등 불법적인 사례가 다수 발견되고 있다. 정부는 민간의 상시적인 구조조정을 선도하는 차원에서 의도적으로 비정규직을 양산하는 고용정책을 실행하고 있으며, 무책임한 관리체계로 인해 불법적이고 편법적인 비정규직 인력관리가 횡행하는 것으로 파악되고 있다.

정부부문을 제외한 민간부문은 다른 민간부문과 마찬가지로 고용유연성과 비용절감을 이유로 비정규직을 활용하는 것으로 보인다. 따라서 정부부문에 비해 부문간 비정규직의 임금 및 근로조건의 차이가 매우 큰 것으로 나타나고 있다. 의료, 교육, 사회복지, 시설관리 등과 같이 공공서비스를 제공하는 부문에도 이러한 현상은 마찬가지이다. 결국 공공서비스에 종사하는 비정규직의 열악한 근로여건과 차별행태는 공공서비스의 질을 하락시키는 요인으로 작용하고 있다. 다만 민간사용자라 하더라도 공공서비스를 제공하기 때문에 공공성의 측면을 고려하지 않을 수 없을 것이고 불법적인 사례나 공공성을 훼손하는 사용자의 행태에 대해 적극적으로 대응하면 성과를 기대할 수 있을 것이다.

II. 공공부문 비정규직의 조직 현황

1. 공공부문 비정규직 조직화 현황

공공부문 노동자 중 노조에 가입한 노동자는 91만3천명으로 공공부문 노동자 중 21.5%가 조직되어 있는 것으로 파악되고 있다. 이중 비정규직 노동자는 11.7만명으로 노조조직률은 6.96%이다. 반면 정규직의 79만명이 조직되어 있으며 노조조직률은 31.0%로 나타났다. 운수업과 금융 및 보험업에서 비정규직 조직률이 비교적 높게 나타나고 있으나 대부분의 부문에서 10%미만의 조직률을 보이고 있다.

공공부문 비정규노동자이 노조가 있는 사업장에 속하는 비율은 23%로 나타났으나 조합원 자격이 부여되는 비율은 10.34%로 절반 이상이 조합가입 자격이 부여되지 않는 것으로 파악되고 있다. 노조가입자격이 있는 비정규직 중 가입률은 67%로 정규직의 70%와 거의 같은 수준인 것으로 나타났다. 공공부문에서 노조가 존재하고 노조가입 자격이 부여되면 비정규직의 조직화는 정규직과 유사한 것으로 확인된다.

[표 4-2-7] 공공부문 비정규직 조직화 현황(조직률, 유노조비율, 가입자격비율, 유자격자가입률)

	공공부 문	정규직	비정규직			
			조직률	조직률	조직률	유노조 비율
공공부문	21.46	31.02	6.96	23.11	10.34	67.31
전기,가스 및 증기업	54.93	67.82	2.26	47.27	2.26	100.00
수도사업	13.93	18.28	0.00	21.41	0.00	0.00
육상운송 및 파이프라인 운송업	49.69	67.16	25.72	43.66	29.82	86.27
수상운송업	12.80	14.68	9.26	17.42	9.26	100.00
항공운송업	45.90	47.05	37.16	62.12	37.16	100.00

여행알선, 창고 및 운송관련 서비스업	26.42	34.59	13.64	23.05	17.26	79.03
통신업	35.08	49.83	9.23	28.77	9.98	92.48
금융업	41.91	52.77	14.49	61.19	22.90	63.28
보험 및 연금업	12.72	41.18	1.51	17.43	2.53	59.61
금융 및 보험관련 서비스업	32.62	40.67	13.83	40.77	26.51	52.15
연구 및 개발업	16.99	20.89	11.18	46.48	30.99	36.09
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	8.22	9.81	2.75	14.43	3.26	84.58
교육서비스업	12.91	23.37	2.37	13.96	5.14	46.08
보건업	17.75	25.46	3.41	19.04	9.35	36.47
사회복지사업	3.64	4.29	3.21	8.07	3.21	100.00
하수처리, 폐기물처리 및 청소관련 서비스업	13.22	14.71	10.34	16.67	12.70	81.40
국제 및 외국기관	65.59	69.83	51.31	58.76	58.76	87.32

자료: 경제활동인구조사 부가자료 원자료(2004년).

[표 4-2-8] 공공부문 노조가입 의향

	노조가입의향 있음	노조가입의향 없음
정규직	42(14.2%)	253(85.8%)
비정규직	20(12.3%)	142(87.7%)
전체	62(13.6%)	395(86.4%)
	노조가입하고 있음	노조가입하고 있지 않음
정규직	121(56.8%)	92(43.2%)
비정규직	27(40.9%)	39(59.1%)
전체	148(53.0%)	131(47.0%)

자료: 한국노동패널 7차 원자료(2004년).

[표 4-2-8]는 공공부문 노동자의 노조가입의향과 가입여부를 보기 위해서 한국노동패널자료를 이용하여 살펴본 결과이다. 노조가 없는 사업장에서 노조가입의향은 전체적으로 13.6% 수준에 불과한 것으로 나타났다. 정규직은 14.2%, 비정규직은 12.3%로 비정규직이 정규직에 비해 노조가입의향이 더 낮은 것으로 확인되었다. 그러나 커다란 차이를 보이고 있지는 않다. 다음으로 노조가 있는 사업장에서의 노조가입률을 살펴보면 53.0%가 노조에 가입하고 있다고 응답하였다. 정규직은 56.8%, 비정규직은 40.9%로 정규직이 노조가입률이 더 높게 나타났으나 비정규직도 상당히 높은 비율을 보였다. 비정규직 노동자도 노조가 존재하는 경우 약40%정도 높은 조직화수준을 보였다.

[표 4-2-9] 노조미가입 이유(단위: 명, %)

	전체		정규직		비정규직	
	수	비중	수	비중	수	비중
노조가입자격이 없어서	39	31.71	17	19.32	22	62.86
노조활동이 불만스러워서	15	12.20	13	14.77	2	5.71
가족, 친지, 동료 등 주위의 만류로	3	2.44	2	2.27	1	2.86
사용자측의 만류로	3	2.44	2	2.27	1	2.86

필요성을 못느껴서	63	51.22	54	61.36	9	25.71
전체	123	100.00	88	100.00	35	100.00

자료: 한국노동패널 7차 원자료(2004년).

노조에 가입하지 않은 노동자를 대상으로 노조에 가입하지 않은 이유를 물어본 결과, 노조 가입자격이 없어서가 31.71%를 차지하였으며, 51.22%는 노조의 필요성을 느껴서라고 응답하였다. 그런데 정규직과 비정규직의 노조미가입이유가 달랐는데, 정규직은 노조의 필요성이 없어서 노조에 가입하지 않은 비율이 높게 나타난 반면 비정규직은 노조가입 자격이 없어서 노조에 가입하지 못하고 있다고 응답한 비율이 62.8%를 차지하여 정규직과 커다란 차이를 보였다.

2. 민주노총 공공부문 비정규직 조직화 현황

공공연맹 소속 비정규노동자는 2002년 조사에서는 892명 수준인 것으로 확인된 바 있으나 최근의 지자체 직간접 부문의 5000여명과 근로복지공단 등의 비정규직 노조의 결성, 정규직 노조의 비정규직 조직화로 인해 상당히 증가했을 것으로 추정된다. 그러나 정확한 비정규직 조합원 규모는 파악되지 못하고 있고 있다.

공공연맹 지역공공서비스노조는 2000년부터 건설되기 시작하여 현재 3개정도 건설되어 있다. 충북(117명), 대구경북(107명), 광주전남(102명)이 건설되었으며 지역공공서비스노조는 아니지만 전북지역평등노조와 울산지방자치단체노조가 조직활동가들에 의해서 조직되었다. 한편 공공연맹은 비정규직 노조가 다수 존재한다. 전국학교비정규직노조는 약 200여명으로 구성된 조직으로 2004년 공공연맹 산하 단일조직으로 출범하였다. 전국의 국공립·사립학교 및 교육청에 근무하는 모든 비정규직을 가입대상으로 하며 산별노조 체계에 맞는 전국단일 조직으로 출발했다. 현재는 부산, 대전, 전북, 충북지역을 중심으로 조합원이 가입돼 있는 상태이다 그러나 전국여성노조에서도 학교비정규직 노동자들이 조직되어 있어 조직대상이 중복되어 있다. 다만 학교비정규직노조는 회계부문이나 육성회 관련 부문에 종사하는 비정규직인 반면 여성노조는 조리원 등으로 구성되어 직종상의 차이가 존재하고 있다. 또한 대부분 비정규직으로 구성된 시설관리노조는 500여명이 조직되어 있다. 그밖에 산업인력공단 비정규직 노조, 근로복지공단 비정규직노조, 서울통신산업비정규직 노조 등도 비정규직 노조로 구성되어 있다.

보건의료노조는 소속 기관 산하 비정규직 조합원은 1,094명이며 직접부문이 955명, 간접부문이 139명으로 파악되고 있으며 조합가입률은 정규직이 70.5%, 비정규직은 8.89%로 나타나고 있다.

일반노조는 26개이며 약 5,840여 명의 조합원을 포괄하고 있으며 1노조당 조합원수는 평균 339명이다. 남자는 66%, 여자는 34%의 비율이며 400명이상 노조는 6개, 100명이상 400명이하 노조는 8개이다. 조합원들의 업종별 분포를 보면, 자치단체(환경·상용직 - 위탁 포함) 노동자가 28%, 자치단체외 공공부문(직업학교·사회복지·대학교·학교비정규등)이 26%, 민간서비스유통 18%, 제조업 22%, 기타 6%로 나타났고 정규직은 30%이며 70%가 비정규직이다.

III. 민주노총 공공부문 비정규직 조직화 사업

1) 공공연맹 미조직, 비정규직 조직화 사업

공공연맹은 산별전망과 연계하여 지역공공서비스노조의 건설을 주요 조직과제로 설정하고 조직화를 추진하고 있다. 조직활동가 6인을 투입하여 광주/전남, 충북, 대구/경북 3개지역의 공공서비스노조를 출범시키고 전북지역평등노조와 울산지방자치단체노조를 구성하였다. 향후 울산지역과 부산지역에서 지역공공서비스노조의 건설을 추진 중이며 궁극적으로 '(가)전국공공서비스노조'의 설립을 목표로 하고 있다.

공공서비스부문 전략업종과 전략조직대상에 대한 비정규직 조직화 사업을 전개할 수 있도록 총괄기획 조직단위로 미조직·비정규직 전략사업단을 설치하고 있다. 전략사업단은 공공서비스부문 미조직 비정규직 조직화 전략수립과 현장 조직활동가 발굴, 양성, 배치와 활동지원을 목적으로 하며 조직화 사업을 총괄하여 기획, 조정, 점검하는 역할을 수행한다. 사업단은 조직화 단장을 비롯하여 비정규직 조직담당 인력, 분과·소산별 영역 비정규직 팀장, 지역본부 사무국 인력 등으로 구성되며 운영위원회를 두어 조직화사업을 점검 보완하고 조직활동가의 발굴, 양성 및 현장배치를 위한 전담팀을 설치 운영하도록 하고 있다.

주요 조직화 전략대상으로 지자체 업무에서 민간위탁된 간접고용노동자로 하고 있다. 여기서 지자체 민간위탁 간접고용 노동자는 각종 공공사회서비스, 보건, 사회복지, 정화, 환경, 시설, 청소, 자활, 보육, 학교비정규직 등이다. 이들 비정규직 조직화를 위해서 모든 공공연맹 지역본부에 지역 미조직 조직화 전략사업단을 설치하고 지자체 직간접 공공사회서비스업을 중심으로 조직화 계획을 세우며 사회복지팀과 공공시설팀을 구성하여 제도개선, 정책방향, 투쟁과제 등 업종특성에 따른 내용을 계획하고 사업을 전개할 수 있도록 하고 있다. 한편 서울 등 지역본부가 설치되지 못한 지역은 연맹 중앙과 총연맹 지역본부와 공동사업단을 구성하여 미조직·비정규직 노동자 조직화 전략사업단을 구성한다.

현재 지자체 비정규직 실태조사를 진행 중이며 실태조사 결과를 토대로 조직화 방안을 구체화한다는 방침이다. 2005년 하반기까지 조직활동가 양성을 완료하고 2006년 초 지역단위로 배치, 향후 조직 활동가들이 실질적인 사업이 진행될 수 있도록 지원하도록 한다. 조직활동가는 1단계 7명을 기본으로 확보하고 추가로 3명까지 확보할 수 있도록 하며 지역조직화 조건이 형성된 지역에 우선배치(충북, 충남, 경남, 서울 등)한다. 지역별 상황과 조건을 고려한 기획투쟁을 배치하되, 지역최저임금 적용, 지자체 민간위탁, 외주용역저지 등 직접고용 요구, 임금·복지·작업환경 개선 요구·노조인정 활동보장 등의 투쟁과 결합하여 진행한다.

2) 보건의료노조 비정규직 조직화 사업

보건의료노조는 비정규직의 조합 가입률을 2005년까지 30%에 해당하는 3600여명까지 끌어 올린다는 목표를 설정하고 있다. 이를 위해 지역본부별, 특성별 회의에서 비정규직 조합가입 결의를 하고 지부차원에서 비정규직 조직계획을 수립하고 실천해 나가고 있다. 보건의료노조는 현재 종합병원 수준에서 직접 고용된 비정규직을 주된 대상으로 하여 1차 조직화 목표

를 실행하고 있다. 종합병원 수준의 직접 고용된 비정규직은 지부차원에서 가입하는 것을 원칙으로 한다.

간접고용 비정규직 조직화에 관해서는 모범적인 사례를 확대시킨다는 계획을 수립하고 있다. 간접고용 비정규직에 대해서 시범지부를 선정하여 계약만료에 따른 고용승계, 임금 및 근로조건 개선을 위한 투쟁을 지부가 주관하여 승리하는 모범을 창출하고 2006년 모범사례를 전체적으로 확산시킨다는 계획을 목표를 설정하고 있다. 간접고용 비정규직의 경우 지부차원에서 조직화하는 것을 원칙으로 하나 인천의료원의 경우와 같이 인천지역지부에 가입하는 경우도 발생하고 있다.

병의원 수준에서 비정규직 조직화를 위해서 3인의 조직가를 지역본부(인천부천본부, 울산경남본부, 광주전남본부)에 투입하고 있으며, 이들 조직가의 활동비를 지원하기 위해서 조합원 1인당 2000원씩 기금을 별도로 조성하여 1억원의 기금을 마련하였다. 3인의 조직가들은 병의원 비정규직 조직화를 위해 노조홍보물을 배포하고 실태조사를 진행하고 있으나 현재까지 뚜렷한 성과를 내지 못하고 있는 실정이다. 이에 중앙본조에서는 병의원 노동자들의 임금 및 근로조건에 관한 실태조사를 5월부터 진행하여 이를 기초로 병의원 노동자를 위한 교섭 요구안을 2005년 12월말까지 마련하고 병의원 사용자에게 해당하는 병원협회, 의사협회와 2006년도에 입단협 교섭을 추진할 계획이다. 병의원 수준의 비정규직은 지역지부단위로 조직화하는 것으로 계획을 잡고 있다.

보건의료노조에서 비정규직 조직화는 산별노조 조직을 활용하여 조직화 사업을 진행하는 것을 기본적인 원칙으로 한다. 미조직 비정규직실이 중심이 되어 정책실과 함께 구체적인 조직화 전략 방침을 마련하고 지역본부의 본부장과 사무국장, 미조직담당자와 본조 미조직비정규직실과 정책실 등이 결합하는 기획회의를 월 1회 개최하여 전반적인 조직화 계획 및 실천과정을 검토하고 본부 집행위 간담회, 지부 간담회 등을 개최하여 조직화 과정에서 발생하는 문제점을 진단하고 해결책을 제시하는 회의를 조직한다는 방침을 수립하고 있다.

세부적인 조직화 계획은 병의원에 종사하는 노동자는 주로 간호사, 간호조무사, 방사선사, 임상병리사, 물리치료사, 치위생사 등 자격증을 소지한 전문직이므로 이들의 연고를 파악하는 조사작업을 진행하고 연고자 카드를 마련하여 조직대상에 대한 리스트를 작성할 예정이다. 또한 직종협회와 연계하여 직종협회에서 시행하고 있는 보수교육 및 다양한 활동에 결합하여 연고자 파악 및 조직화 작업을 진행할 예정이다. 병의원 노동자를 위한 요구안을 마련하고 병원협회와 의사협회와의 교섭을 추진하는 한편 이를 매개로 병의원 노동자 조직화에 적극적으로 나선다는 방침이다. 2005년에 조직역량의 30%를 비정규직 조직화 사업에 투여한다는 계획이며, 2006년 이후 50%이상 조직역량을 투여한다는 목표를 설정하고 있다.

IV. 공공부문 비정규직 조직화 전략 방안

1. 비정규직 조직화 사업을 위한 조직적 과제

비정규직 노동자의 조직화는 매우 어렵고 공공부문도 예외가 아니다. 공공부문의 노조 조직률은 단지 7%수준에 불과한 실정이다. 공공부문 비정규직 노동자 역시 낮은 임금과 열악한 근로조건, 항상적인 고용불안에 시달리고 있으며 이로 인해 사용자의 압력에 매우 취약한 구조를 가지고 있고 이는 비정규직의 조직화를 어렵게 한다. 이러한 여건하에서 노동조합이

비정규직 노동자의 조직화를 성공하기 위해서는 조직이 가지고 있는 모든 역량을 우선적으로 배치하고 집중하지 않으면 안된다. 조직화를 최우선 과제로 설정하고 모든 활동가들이 조직화에 집중하여야 성과를 기대할 수 있을 것이다.

비정규직 조직화 사업을 최우선 과제로 삼고 이를 실현하기 위해서 기존 노조의 구조를 조직화를 위한 조직으로 재편하고 인력 및 재정을 조직화 사업에 집중시키는 조직 내부의 혁신이 단행되어야 한다. 비정규직 노동자의 조직화 사업이 본격적으로 전개되면 공공연맹과 보건의료노조 등 공공부문 노동조합은 최소한 조직의 30% 수준의 조직적 역량이 조직화 사업에 집중할 수 있도록 하여야 한다. 비정규직 노동자의 조직사업에 있어 조직활동가를 양성하고 이들을 현장에 투입하는 것이 중요한 조직화 전략이겠지만 조직활동가만으로 비정규직 조직화의 성과를 기대하기는 어려울 것이다. 현재의 조직역량이 비정규직 미조직 노동자의 조직화 사업에 집중하도록 적극적이고 구체적인 내부로부터 조직적 혁신이 필요하다. 조직활동가의 지속적인 조직활동을 유지하기 위해서도 조직적으로 지원할 수 있는 체계가 갖추어야만 한다.

그러나 현재 민주노총 공공부문 노동조합이 처한 현실은 기존 역량이 조직화 사업에 주력할 수 없는 여건이다. 단위사업장의 기존 노동조합 활동가들은 기존 노조조직의 유지 및 관리에 주력하면서 사업장의 테두리를 넘어서는 비정규직 노동자들의 조직화 사업에 관심을 가지고 있지 않고 있다. 산별노조나 상급단체 역시 기존 조직의 유지 관리 및 투쟁사업 지원에 힘쓰고 있기에 버거울 정도로 인원과 재정이 부족한 형편이다.

공공부문의 주요 노조의 조직화를 위한 조직현황을 살펴보면 산별노조인 보건의료노조의 경우 자체적으로 조직화 사업을 위해 재정확보⁹⁹⁾, 조직활동가 양성 및 투입, 기존 조직의 확장 및 지원체계 정비 등 어느 정도 조직적 노력이 이루어지고 있으나 뚜렷한 성과를 보이고 있지 못하는 한계를 보이고 있다. 여성연맹의 경우 초기 여성연맹 재건을 위해서 전체 조직간부들이 조직화 사업을 전개하여 공공기관 청소용역 비정규직 여성노동자들을 조직하는데 일정 정도의 성과를 보였다. 그러나 조직이 확대되면서 조직의 관리와 투쟁사업에 집중하면서 조직화 사업은 중단된 상태이다. 공공연맹은 비정규직 사업을 위한 재정확보가 2005년도에 10%수준까지 확보되어 있으나 방대한 조직사업 영역을 소화하기에는 아직까지 부족한 수준이라고 할 수 있으며, 현재의 인적 역량도 수많은 조직과제를 수행하기에 턱없이 부족한 형편이다.

이와 같은 여건하에서 당장 조직화 사업을 위한 기존조직의 조직혁신은 이끌어 낸다는 것은 매우 힘들어 보인다. 게다가 기존 정규직 노조의 반발을 고려하면 조직혁신은 거의 불가능해 보인다. 그러나 당장은 힘들더라도 비정규직 조직화 사업에 조직역량을 우선 배분한다는 원칙하에 기존 조직의 혁신은 반드시 필요하다. 순차적으로 조직화 사업을 지속할 수 있는 재정적 확보가 이루어져야 한다. 해당 조직의 일반회계상에 조직사업에 재정비중이 10% 수준에서 최소한 30%수준까지 확보되어야만 한다. 인적 역량도 전체 내부자의 30%까지 배치되어 조직사업에 집중할 수 있어야 할 것이다. 여성연맹의 경우 조직의 사활을 걸고 인원과 재정을 100% 조직화 사업에 전력투구한 것이 소기의 성과를 이끌어 낸 동력임을 상기한다면 조직화 성과를 거두기 위해서 조직적인 혁신이 반드시 요구된다.

중장기적으로 비정규직 조직화 전략을 실천하기 위해서는 기존 조직을 확장하는 수준의 조직 개편만으로는 부족할 것이다. 중장기적으로 조직 전체의 역량의 강화와 더불어 조직의 상당부분을 조직화를 위한 조직체제로 정비해야 할 것이다. 조직활동가의 활동지원 뿐만 아

99) 조합원 1인당 2000원씩 납부하여 조직활동가 3인의 활동비용으로 사용하고 있음.

나라 비정규직 노동자의 현황에 대한 명확한 실태조사와 조사결과의 분석 및 자료의 구축, 구체적인 조직화 전략의 수립, 연대구축과 사회적 운동전개 지원 등 비정규직 조직화를 위한 총체적이고 집중적인 조직활동을 계획하고 실행하기 위한 조직적 실천이 가능해야 할 것이다.

다음으로 비정규직 조직화를 위한 중요한 조직적 과제는 산별노조의 건설 및 강화이다. 공공부문에서 비정규직 조직화는 지역 혹은 업종차원에서의 조직화가 이루어져야 하며 산별노조 건설 및 산별노조의 강화와 연계되어야 한다. 공공부문에서 직접 고용된 비정규직 노동자는 기존의 노조조직 체계에서 조직화하는 것이 가능할 것이다. 대부분 직접 고용된 비정규직 노동자는 상시인력인 경우가 많고 정규직 노동자와 업무의 질적 측면에서 크게 차이가 나지 않고 있다. 이러한 경우에 기존 정규직 노조가 비정규직을 조직화하는 것이 유용하다고 할 수 있다. 물론 기존 정규직 노조가 비정규직 조직화에 적극적으로 나서고 있지 못한 것이 현실이다. 정부부문의 경우 중앙정부의 예산통제와 상시적 구조조정의 요구와 경영혁신지침에 의거해 비정규직이 양산되고 있는데, 이러한 조건으로 인해 기존 정규직 노조는 비정규직 조직화가 정규직의 이해를 침해한다고 판단할 수 있다. 게다가 직접부문 비정규직의 경우에 비정규직 조직화는 정규직화 투쟁을 요구하는데, 기존 조직이 부담을 느낄 수 있다. 하지만 동일한 사업장에서 별개의 노조를 건설한다는 것은 노동간 연대의 차원에서 결코 바람직하지 않다. 정규직과 비정규직의 연대의 차원에서 기존 정규직 노조가 적극적으로 비정규직 노동자를 포용해야만 한다. 이를 위해서 해당 상급조직은 기존 조직에 대한 설득 및 교육활동을 적극적으로 전개하면서 비정규직 조직화에 장애가 되는 구체적인 문제를 파악하고 이를 해결할 수 있는 방안을 제출하여야 할 것이다.

공공부문에서 조직화가 가장 어려운 부분은 간접부문 비정규직 노동자들이라고 할 수 있다. 간접부문 비정규직노동자를 기존 정규직 노조에 결합하는 방식은 대부분 매우 어렵기도 하고 바람직하지도 않다. 이들 비정규직 노동자들은 대부분 정규직과 다른 업무를 수행하는 경우가 많기 때문에 정규직 노동자와 이질적이라 동일한 조직내에 포괄하기가 힘들다. 게다가 기존 기업별 노조의 한계로 인해 다른 사용자에 속해 있는 간접부문 비정규직 노동자를 동일한 조직에 포함하는 것이 매우 힘들다. 따라서 간접부문 비정규노동자와 소규모 사업장에 소속되어 있는 비정규직노동자의 조직화는 산별노조의 지향속에서 지역차원이나 업종차원에서 조직화하는 것이 바람직할 것이다. 보건의료노조에서 병의원 미조직, 비정규직노동자들은 기업별단위로 조직하는 것이 거의 불가능하며, 기존 기업별 정규직 노조와 결합하는 것도 매우 어렵다. 따라서 소규모 사업장에 소속된 노동자나 간접부문 노동자들은 지역차원에서 조직화하여 지역지부 혹은 업종별 지부형태로 산별노조 차원에서 조직하여야 할 것이다¹⁰⁰⁾.

공공연맹에서 지역단위 공공서비스노조로 지자체 비정규노동자를 조직화한다는 계획은 산별노조 건설과 연계된다는 점에서 바람직한 방향이라 할 수 있다. 그러나 현재 공공연맹 지역 공공서비스노조에 소속되어 있는 비정규직노동자는 기업별단위로 결합되어 있기 때문에 실

100) 조직화의 단위가 지역지부나 업종지부나 문제는 원칙적인 문제는 아니다. 현재 조직화에 있어 기업별 노조의 한계를 극복하고 산별노조를 지향하는 과정에서 해당 부문의 구체적인 현실적 조건에 따라 지역지부가 될 수도 있고 업종별 지부를 구성할 수 있을 것이다. 이 경우 산별노조가 건설된다고 하더라도 교섭구조가 제대로 갖출 수 있는지가 문제가 되는데, 보건의료노조와 같이 병원협회나 의원협회를 대상으로 중앙교섭을 끌어낼 수 있다면 지역지부의 형태는 별다른 문제가 되지 않을 것이다. 그러나 지역지부가 교섭구조를 갖지 못하는 상황이라면 조직화 단위가 교섭단위가 반드시 일치할 필요는 없고 지역단위에서 조직화하여 산별이나 업종별로 조직을 구성할 수도 있을 것이다.

질적인 산별노조의 형태로 보기는 어렵다. 개별 노동가가 가입할 수 있는 형태로 지역공공서비스노조가 기능을 하여야 산별노조 건설과 연계될 수 있을 것이다. 지역단위로 조직된 공공서비스노조에 청소, 시설관리, 자활, 사회복지, 등과 같이 해당하는 비정규노동자들은 업종별로 조직화하는 방안을 고려할 필요가 있다. 병원의료노조는 병의원 노동자를 중심으로 지역단위로 조직화하고 지역지부 형태로 산별노조에서 포괄하여야 할 것이다.

2. 공공부문은 조직화 전략대상은 간접부문·소규모사업장 비정규직 노동자를 중심으로 !

비정규직 노동자의 조직화는 매우 어렵기 때문에 조직대상 선정도 집종의 원칙을 가져야 할 것이다. 물론 기존 조직을 활용하여 조직화가 용이한 부문은 기존 조직이 직접 조직하는 방식을 채택하도록 하여야 할 것이다. 지자체 직접부문에 해당하는 비정규직 노동자들은 이미 공공연맹 소속 21개 노조와 지역일반노조 3개 노조에서 전국적으로 약 7000명이 조직되어 있다. 이들 노조는 지자체의 직접부문에 해당하는 상용직 노동자를 중심으로 조직되어 있으며, 전국적으로 분포되어 있다. 상용직과 같은 지자체 직접부문은 이미 상당부분 조직되어 있는 기존 조직을 활용하여 조직화 활동을 진행하는 것이 효과적일 것이다. 뿐만 아니라 공공부문 노조에 소속되어 있는 조직되지 못한 수 많은 노동자들이 존재한다. 이들 비정규직 노동자들은 기존 노조가 규약을 변경하고 조합원으로 받아들이면 된다. 이러한 영역에 특별히 조직활동가가 투입될 필요는 없을 것이다.

그러나 기존 노조가 해당 기관에 속한 비정규직을 받아들이지 못하는 구조적 여건이 상존하는 것이 현실이다. 조합원들은 정부의 예산통제와 구조조정의 경험을 통해 비정규직을 안전판으로 인식하고 있다. 또한 정규직 노조가 비정규직 노동자를 받아들이면 이들을 정규직화시킬 수밖에 없는데, 이러한 경우에 자신의 이익이 침해된다고 인식하고 있다. 결국 대부분의 노조는 조합원의 현장의 정서를 무시할 수 없으며 비정규직 정규직화에 대한 부담으로 인해 비정규직 조직화에 나서고 있지 못한 것이 현실이다. 게다가 비정규직 규모가 정규직보다 많은 조직의 경우에는 기존 노조를 통한 조직화가 훨씬 어렵게 된다.

이들 부문에서의 비정규직 조직화를 위해서는 상급단체의 적극적인 역할이 요구된다. 기존 노조 집행부에 대한 설득 및 조합원 교육을 통해 비정규직 노동자와의 연대의 필요성을 인식시켜야 한다. 보다 중요한 것은 비정규직과 정규직간의 괴리를 야기시키는 구조적이고 제도적인 요인을 제거하여야 한다. 정부의 예산 및 인력통제 정책과 상시적 구조조정에 대한 투쟁을 통해 비정규직 양산정책을 깨야만 한다. 지자체 간접부문이나 공공기관 간접부문, 그리고 병의원 노동자들은 기존 조직을 통해서 조직하는 것이 쉽지 않다. 이들 부문 노동자의 조직화는 조직활동가가 투입되어 적극적으로 조직화 하는 것이 필요하다. 이들 노동자들이 어떤 노동환경에 놓여 있는지, 이를 개선하기 위해서 어떠한 실천방침이 필요하지를 명확히 파악하여야 한다. 또한 조직화에 있어 가장 핵심적인 활동 중 하나는 조직활동가와 비정규직 노동자간의 접촉이다. 비정규노동자들은 소규모기업에 종사하는 경우가 많고 직장이동이 빈번하기 때문에 현장에서의 안정적인 접촉이 쉽지 않다. 특히 병의원 노동자들과의 접촉은 어려움이 많을 것이다. 따라서 이들 노동자들과 만나고 대화를 하면서 노조조직화를 설득하기 위해서 연고자를 이용한 일대일 접촉이나 가정방문 등의 방식을 활용하는 것이 유용할 것이다. 공공부문에서 정부부문은 민간부문 보다 통제가 심하지 않기 때문에 현장에서의 직접적인 접촉이 비교적 용이할 것이다. 이러한 여건을 최대한 활용하여 노동자들과의

접촉을 긴밀하게 유지하면서 조직화 활동이 전개되어야 한다.

보건의료노조는 이미 병원 미조직, 비정규직 노동자의 조직화를 위해서 조직활동가를 집중적으로 배치하고 있다. 당장은 조직활동가가 특정 지역을 대상으로 지역지부의 설립을 목적으로 조직화 사업을 집중하여 진행하는 것이 필요할 것이다. 공공연맹은 공공서비스노조 차원에서 상당히 다양하고 이질적인 조직대상을 선정하고 있어 다소 혼란스럽다. 공공연맹은 지자체 직간접 부문과 더불어 학교비정규직, 자활, 사회복지, 공공시설 비정규직을 조직 대상으로 선정하고 있다. 그러나 지자체 간접부문이나 민간위탁 청소업종을 대상으로 조직가를 집중적으로 투입하는 것이 바람직 할 것이다.

3. 다양하고 체계적인 조직화 방침 수립

1) 공공부문 비정규직 노동자를 위한 제도개혁 투쟁 전개

민주노총은 비정규직 문제를 해결하기 위해 기간제 사유제한, 동일노동, 동일임금, 비정규직의 고용의제 등에 관해 비정규직 권리보호를 위한 제도개선 요구투쟁을 전개하여 왔다. 이러한 민주노총의 제도개선 요구투쟁은 비정규직 조직화를 위해서도 지속적으로 추구되어야 하는 과제이다. 공공부문에서 비정규직 제한과 차별철폐 그리고 비정규직 조직화를 위해서 보다 구체적이고 명확한 제도적 개선과제도 제시하여야 한다. 가장 대표적인 제도적 과제로는 공공부문 비정규직 노동자들의 생활임금 보장, 무원칙한 민간위탁, 간접고용 규제, 상시업무 비정규직의 정규직화가 있다.

비정규직 노동자들의 생활권을 보장하기 위해서 공공부문에서 민간을 선도하는 차원에서 최저임금을 상회하는 생활임금을 하한선으로 보장하는 정책을 도입하도록 요구하여야 한다. 정부가 명백히 사용자로 인식되는 중앙정부나 지자체의 직접고용 부문뿐만 아니라 민간위탁 노동자들에게도 적용될 수 있도록 ‘공공계약에 있어서 노동조항’(ILO 제94호 조약)에 대한 국회 비준’과, ‘국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률’ 개정, ‘공공사무의 민간위탁에 관한 법률’을 제정 등을 통해 비정규직 노동자의 기본적인 생활권을 확보하는 제도개선 요구투쟁을 전개하여야 한다. 특히 지자체 직간접 비정규직 노동자들의 경우에는 지방의회 차원의 조례제정을 통해 ‘생활임금 보장’ 조례 제정을 요구할 수도 있을 것이다. 또한 정부부문에서 무분별하게 진행되고 있는 민간위탁의 확산을 방지하여 비정규직 노동자의 양산을 차단하기 위해서 민간위탁 반대투쟁을 전국적 차원에서 전개하는 한편 민간위탁에 관한 법률을 제정하여 이를 규제하는 제도가 도입되도록 투쟁하여야 할 것이다.

또한 정부부문에서 상시적인 업무를 하는 비정규직의 경우에 정규직으로 전환하여 안정적인 고용을 보장하도록 하여야 한다. 보다 중요한 것은 상시적 업무에 대해서는 비정규직 활용을 규제하는 사유제한 정책을 도입하도록 강제하여야 한다. 이를 위해 행자부의 행정지침과 기획예산처의 예산통제, 교육부의 계약제 운용지침, 지자체의 정원기준 규정의 폐지 및 개선을 강력히 요구하여야 한다. 결국 정부가 사용자로 있는 부문에서 비정규직 활용에 있어서 합리적 사유를 명시하도록 하는 제도적 장치를 마련하도록 요구하여야 한다.

이와 같이 공공부문에서 보다 구체적인 비정규직 제도개선 방침을 수립하고 이를 위한 전국적인 투쟁방침을 수립하고 실천하는 것이 필요하다. 당장은 공공부문 비정규직 노동자의 현실을 폭로하고 사회적 문제로 공론화하는 작업이 우선적으로 진행되어야 할 것이다. 다음으

로 구체적인 제도개선안의 마련과 더불어 서명운동의 전개, 항의 집회 등의 제도개선 요구 투쟁을 전개하여야 할 것이며, 이것은 비정규직 조직화 사업과 연계하여 진행되어야 할 것이다.

2) 정부 및 공공부문 사용자에게 대한 다양한 압력수단의 확보

공공부문은 민간부문보다 사용자에게 대한 압력이 노조조직화에 용이하게 작용할 수 있다. 정부가 사용자인 부문에서 비정규직 노동자들 활용하면서 발생하는 각종 불법사례를 수집하여 이를 활용한다면 상당한 효과를 볼 수 있을 것이다. 정부부문에서 대부분의 사용자들은 불법행위가 드러나는 것에 대해서 적지 않은 부담을 가지기 때문이다. 정부부문이 아니더라도 공공서비스를 담당하는 부문에서 불법행위를 적발하고 이를 압력수단으로 활용하는 것은 비교적 효과적일 것이다. 보건의료부문과 같이 의료서비스를 제공하는 부문에서 노조 조직화와 노조활동보장, 의료공공성을 제기하는 팻말시위, 대중집회 등은 사용자에게 민감하게 작용할 것이다. 정부부문과 공공서비스 부문에서 발생하는 비정규직과 관련된 각종 불법행위와 부당노동행위에 대해서 법적으로 대응하는 것은 그 상징적인 효과만으로도 사용자를 압박하는 수단이 될 수 있다. 또한 법적 대응만이 아니라 지역사회에서의 대외적 홍보활동, 상급관청 및 공공기관에 호소 등 다양한 압박 수단을 활용하여야 할 것이다.

3) 비정규직 노동자에 대한 노조의 다양한 서비스 도입

비정규직의 노조유인을 위해서 실업부조제도를 적극적으로 도입할 필요가 있다. 이러한 실업부조제도는 비정규직에만 적용되는 것은 아니며 정규직에게도 적용되는 것이기는 하나 고용이 불안정한 비정규직 노동자보다 많은 혜택을 받게 될 것이다. 물론 현재의 노조의 역량을 고려하면 실업부조제도의 도입이 용이한 것은 아니지만 일부 노조의 경우에는 기존 조합원의 동의와 노조집행부의 결단으로 충분히 가능할 것이라 판단된다. 특히 현 시점에서 보건의료노조는 실업부조제도를 도입하는 것이 가능할 것으로 판단된다. 물론 조합원 수가 많은 커다란 조직일수록 실업부조와 같은 노조의 서비스사업이 가능할 것이다. 그러나 비정규직이 대거 조합에 가입하게 되면서 제도수혜대상자가 급격하게 늘어나면 제도자체가 무용지물이 될 가능성이 존재한다. 또한 비교적 혜택을 받지 못하는 정규직 조합원들이 반발도 커다란 장애가 될 것이다. 이러한 환경을 충분히 고려하여 제도 도입을 신중히 검토하고 여러 가지 문제점을 고려하여 제도설계가 되어야 할 것이다.

실업부조만이 아니라 비정규직 노동자의 고용불안을 해소할 수 있는 취업알선, 직업훈련 등에 관한 노조의 서비스 기능을 강화하는 방안도 검토되어야 할 것이다. 이러한 노조서비스 기능은 비정규직 조직화와는 별개로 진행되어야 할 것이지만 비정규직 조직화에도 상당한 기여를 할 것이다. 특히 이와 같은 노조서비스 기능은 정부의 지원을 이끌어 내면서 사업을 진행할 수도 있을 것이다.

4) 비정규직 노동자에 대한 노조홍보, 교육활동, 법률상담 등의 강화

미조직 비정규 노동자를 대상으로 노조의 역할에 대한 선전활동이 강화되어야 할 것이다. 지역의 비정규직 노동자가 원한다면 노조와 쉽게 연계될 수 있도록 홍보활동이 이루어져야 할 것이다. 물론 이러한 활동은 재정과 인력이 많이 들어가지만 효과는 미약할지 모른다. 그러나 이러한 홍보활동은 일상적이고 주기적으로 이루어져야만 장기적으로 효과를 기대할 수 있을 것이다.

비정규직 노동자의 노조설립 상담 및 가입상담을 위한 오프라인과 온라인 창구를 마련하여야 할 것이며, 비정규직의 고용 및 차별 등의 문제를 상담하는 창구도 필요할 것이다. 특히 법률 상담이 이루어 진다면 상당한 효과를 기대할 수 있을 것이다. 교육활동도 체계적으로 이루어져야 한다. 비정규노동자의 권리와 이해를 자각할 수 있도록 상시적인 교육프로그램을 마련하는 것이 필요하다.

5) 비정규직 투쟁과 연계

정부부문에서 비정규직 조직화를 직접적으로 방해하는 부당노동행위를 자행하지는 않겠지만 조직된 비정규직 노동자에게 불이익을 주는 등의 압력은 행사할 가능성이 높다. 예컨대 간접부문에 대해 계약해지 조치를 취할 수도 있다. 이러한 경우 비정규직 조직화는 거의 투쟁과정 속에서 달성되게 될 것이다. 아무리 공공기관이나 정부부문이라고 하더라도 노조에 대한 적대적인 의식을 가지고 있는 사용자는 노조를 파괴하기 위해서 온갖 방법을 동원하는 경우가 많다. 여성연맹의 청소부 여성노동자들의 조직화 과정은 그 자체로 사용자의 부당한 노조탄압에 대한 투쟁이었다. 대부분의 사용자는 노조가 만들어지자 모든 수단을 동원하여 노조를 파괴하기 위해 온갖 부당노동행위를 자행하는데, 이러한 경우에 노조를 유지하기 위해서 투쟁에 돌입할 수밖에 없다. 정부부문이나 공공기관이라고 하더라도 투쟁은 불가피한 경우가 많을 것이다. 게다가 단협을 제기하고 이를 쟁취하기 위해서 투쟁은 필연적이다. 그런데 이러한 경우에 해당 비정규직 노동자들만으로 투쟁하기에는 너무나 힘에 부치게 된다. 당연히 연대투쟁을 강화하여야 투쟁을 승리할 수 있게 되는데, 정규직과 지역시민사회의 연대가 필수적이라 할 수 있다.

3. 사회운동적 노동조합의 강화와 연계

민간부문에 비해 공공부문은 상대적으로 조직화에 유리한 조건을 가지고 있다. 사용자가 정부이거나 정부가 아니라 하더라도 공공서비스를 제공하는 점에서 다른 민간부문 사용자와는 다른 특징을 가지고 있다. 공공부문 사용자는 시장의 불확실성 보다는 제도 및 정부 정책에 민감하게 반응한다. 효율성을 강조하고 있지만 못지않게 공공성의 측면도 무시할 수 없는 입장을 가지고 있는 것이다. 이러한 공공부문의 특성은 비정규직 노동자의 조직화 운동에 있어 사회공공성 강화투쟁과의 연계를 필요로 한다.

국민들을 대상으로 공공서비스를 제공하는 비정규노동자들이 매우 열악한 노동환경과 생활수준에 놓여 있다면 제대로 된 공공서비스는 제공되지 않을 것이다. 정부와 공공기관, 민간

부문 공공서비스를 제공하는 부문은 효율성만을 강조하면서 비정규노동자들을 소모품으로 활용하고 있다. 그러나 이들 부문에서 비정규직을 남용하면서 공공성은 심각하게 훼손되고 있다. 공공부문에서 사회공공성을 강화하는 것은 비정규직 남용을 금지하고 비정규직 차별 철폐와 비정규직을 정규직화하는 것이라 할 수 있다. 이러한 비정규직 과제를 해결하기 위해서 비정규직 조직화는 필수적이라 할 수 있다.

정부부문에서 적어도 직접고용에 대해서 공공서비스의 질을 향상시키기 위해서 정규직화를 요구하여야 하며, 이러한 요구사항을 가지고 조직화활동을 전개하여야 한다. 또한 앞서 살펴본 바와 같이 정부부문에서 조차 노동기본권은 지켜지지 않고 있다. 노동기본권 쟁취 투쟁을 전개되어야 하며, 이는 공공부문의 공공성을 강화하는 투쟁과 맥을 같이 하는 것이다. 정부부문에서의 불법행위를 감시하고 부당노동행위에 대해서 적극적으로 투쟁하는 것도 마찬가지로 볼 수 있다. 구체적으로 공공부문에서의 최저임금 투쟁, 생활임금 쟁취투쟁, 고용안정 투쟁 등은 그 자체로 사회공공적인 성격을 가지고 있으며, 비정규직 조직화 활동과 연계되어야 하는 조직운동이다.

비정규직의 조직화에 있어 정규직과의 연대는 필수적이라 할 수 있다. 그러나 정규직과 비정규직간의 연대는 매우 어려운 것이 사실이다. 정규직 노조는 비정규직 문제를 자신의 문제로 인식하지 못하는 경우가 허다하다. 오히려 정규직 노조는 비정규직을 정규직 노동자의 고용안정이나 높은 보상을 위한 안전판으로 인식되기도 한다. 게다가 정규직과 전혀 다른 업무를 맡고 있는 경우에 비정규직 노동자들의 조직화를 위해서 정규직 노동자가 연대하는 것은 쉬운 일이 아니다.

그러나 비정규직 조직화가 성공적으로 달성된 사례의 배경에는 정규직과의 연대가 있었다. 정규직, 정규직 노조와의 연대가 달성되면 비정규직 노동자의 조직화와 이후 투쟁은 상당히 수월해 지며, 사용자도 비정규직에 대해서 마음대로 하지 못하게 된다.

문제는 정규직과 비정규직간에 어떻게 하면 연대가 가능하냐는 것이다. 설사 하는 일이 다르다고 할지라도, 자신의 고용이나 임금에 불이익을 가져다준다고 하더라도 정규직 노동자와 노조가 비정규직 노동자와 연대가 어떻게 하면 가능한 것인가? 정규직 노동자에 대한 교육과 설득이 필요할 것이다. 단위사업장의 테두리를 벗어나 지역, 산업별 연대의식이 요구될 것이다.

비정규직 조직화와 비정규직 투쟁은 노동자만의 투쟁으로 승리하기가 어렵다. 미국 청소부들의 투쟁사례를 보면 지역사회의 체세력이 어떻게 연대하느냐에 따라 조직화에 상당한 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 최근의 비정규직 투쟁에서도 지역시민사회와의 연대는 필수불가결한 요인으로 나타나고 있다. 공공부문은 이러한 연대강화 방침이 더 효과적이고 위력적일 수 있다. 공공부문의 성격상 비정규직 문제는 노동자 당사자만의 문제가 아니라 사회의 공공성을 확보하고 강화하는 것과 관련되어 있기 때문에 지역시민사회와의 연대고리가 자연스럽게 생겨날 수 있을 것이다. 고대비정규직 문제나 전남대 병원 투쟁 등 비정규직 문제가 발생할 때 지역의 체세력들이 참여한 대책기구를 구성하여 이에 대응하는 것이 대표적인 사례일 것이다.

한국의 노조는 기업별 차원에서 경제주의적 행태가 만연해 있는 것으로 규정지을 수 있다. 이러한 경제주의적 행태는 노사간 담합구조를 만들어내고 노조의 사회적 역할을 더욱 축소시키는 작용을 하고 있다. 노조는 점차 사회적으로 고립되고 있으며 이기적인 집단으로 매도당하고 있다. 노조운동의 현재와 같은 위기를 극복하기 위해서 비정규직 조직화 전략은 사회운동적 성격의 노동운동으로 전환하는 계기로 삼아야 할 것이다.

비정규직 조직화 전략은 정규직 노동자의 연대가 필요할 뿐만 아니라 지역차원의 제 세력과의 연대가 필요하다. 비정규직 문제는 단지 일부 노동자들만의 문제가 아니며, 사회 양극화의 문제이기도 하며, 노동기본권과 생활권을 확보하는 문제이기도 하다. 또한 공공부문에서는 사회공공성을 확보하고 강화하는 문제이기도 하다. 따라서 비정규직의 문제를 해결하기 위해서 이들을 조직화하고 투쟁을 전개하는 것은 사회운동적 성격을 갖는 노동조합 활동의 중요한 의제라고 할 수 있다. 민주노총 조직이 비정규직 조직화 전략 모형으로 전환하고 조직을 발전시키는 것은 사회운동적 노조로 다시 나서게 되는 것을 의미한다.

비정규직 조직화 사업은 단지 노동조합의 규모를 확장하는 사업이 아니라 전체 노동자를 대변하기 위해서 차별받고 불안정한 비정규직 노동자들을 위해 추진하는 사업임을 적극적으로 홍보해야 한다. 정규직 일반고용 원칙을 확립하고 비정규직 노동자의 차별을 철폐하기 위한 투쟁은 그 자체로 좋은 일자리를 만드는 과정이 되어야 할 것이다.

4. 조직화 대상 중복 문제

비정규직에 관한 조직화이 진행되면서 조직화 대상의 중복 문제와 관할권 논란이 점차 많아지고 있다. 조직화 대상의 중복문제로 인해 조직화 과정에서 해당 노조들간에 불신과 갈등이 깊어지는 원인을 제공하고 있어 조직화 사업 이외의 활동에 있어서도 연대가 제대로 이루어지지 못하는 문제를 야기시키고 있다.

특히 공공부문은 조직화 중복 문제가 발생하고 있는데, 공공부문의 특성상 포괄하는 범위가 매우 광범위하기도 하거니와 이 부문에 해당하는 상급단체 혹은 해당노조들도 매우 다양하게 분포되어 있기 때문이다. 청소노동자 조직화에 있어 공공연맹 소속 시설관리노조와 여성연맹간의 조직대상이 중복되는 문제가 발생하고 있으며, 지자체 직간접 비정규직 노동자들의 조직화에 있어서도 지역일반노조와 공공연맹의 경기도노조, 등 많은 단위노조간에 중복 문제가 발생하고 있다. 또한 지역일반노조와 보건의료노조간에도 종합병원의 간접부문 비정규직 노동자 조직화에 있어서도 중복문제가 발생하고 있다. 그 밖에 전국여성노조와 공공연맹 학교비정규노조간에도 조직화 대상 중복 문제가 발생하고 있다. 이러한 조직화 대상 중복 문제는 노조조직간의 이해관계가 얽혀 있기 때문에 해결되기 매우 어려운 문제이다. 궁극적으로 공공부문에 1개의 대산별노조가 건설된다면 이러한 문제는 쉽게 해결되겠지만 현재와 같이 다양한 조직이 산개되어 있는 상황에서 조직화 대상의 중복 문제를 해결하기 위해서는 조직화 전략대상의 선정 단계에서부터 이러한 조직대상 중복 문제를 최소화할 수 있도록 조직화 전략대상 선정에서 해당 주체들간에 조정과 합의과정이 필요하다.

비정규직 조직화 과정에서 관할권 문제가 발생하게 되면 이를 원만하게 해결하기 위해 노조주체간에 합의한 절차가 마련될 필요가 있다. 비정규직 노동자들이 자발적으로 노조조직을 구성하면서 기존노조조직에 무원칙적으로 결합하는 현상이 발생하고 있으며, 향후 이러한 문제는 지속적으로 나타날 수 있다. 이러한 경우에 기존 노조조직들은 조직을 확대하는 기회로 삼아 대부분 자기소속 노조로 받아들이고 있다. 예컨대 인천공항내에서 원청기업에 해당하는 공항관리공단노조나 대형항공사노조는 공공연맹 소속이지만 대부분의 사내하청노조는 인천지역본부에 소속되어 있다. 이것은 인천공항내 사내하청노조 건설과정에 지역본부의 적극적인 연대가 이루어졌기 때문이다. 그런데 문제는 상급조직이 다르게 되면서 정규직 노조와 비정규직 노조간에 연대가 원활하게 이루어지지 않고 있다는 것이다. 물론 보건의료노

조 전남병원과 같이 보건의료노조 소속 정규직 노조와 일반노조 소속 사내하청노조간에 연대가 잘 이루어지 사례가 있기는 하지만 대부분의 간접부문에 해당하는 비정규직 노조와 정규직 노조간에 연대는 이질적인 요인으로 인해 결코 쉬운 일이 아니다. 만약 상급단체간에 조직대상이 중복되어 하위노조간 연대에 커다란 장애가 된다면 이를 해결하기 위한 상급단체간 노력이 필요할 것이다. 이러한 문제가 발생할 것을 예측하여 사전에 해당 주체간에 이 문제를 해결하는 절차를 합의하는 것도 하나의 문제해결 방법이라고 볼 수 있다.

노조주체들간의 조직화 과정에서 발생하는 조직화 대상 중복문제나 관할권 조정 문제가 발생하게 될 때 민주노총 차원에서의 적극적인 역할이 필요하다. 이 문제를 해결하는 절차와 방식을 합의하는 과정에서부터 총연맹의 조정자 역할을 수행하여야 한다. 조직화 전략이 주요한 노조의 핵심사업으로 떠오르게 되면 관할권 다툼이 빈번하게 발생하게 되고 이러한 문제에 대해서 총연맹이나 연맹단위에서 미리 대비해 두는 것이 필요하다. 특히 총연맹은 산별노조 건설 및 강화와 노조조직간 분쟁방지를 위해서 관할권 조정문제에 적극적으로 개입하여야 할 것이다.

제4절 건설노동자 조직화 방안 연구

진숙경(고려대학교 박사과정)

1. 머리말

2000년대 들어서면서 심각히 제기되고 있는 한국노동운동의 위기는 다수 노동자계급의 이해를 현재의 노동조합운동이 제대로 대변하지 못하고 있다는 것에서 핵심적인 요인을 찾을 수 있을 것이다. 자본주의의 발전은 노동계급 내의 분화를 가져왔고, 기존의 정규직 중심의 노동조합운동은 다수의 하층 비정규직 노동계급을 대표하는데 실패하였던 것이다. 세계적인 노조 조직률의 하락과 이를 반등시키려는 각국 노동조합들이 ‘비정규직 조직화’에 주력하는 데는 이런 문제가 배경에 깔려 있다고 하겠다. 민주노총의 비정규직·미조직 노동자 조직화전략은 바로 이런 상황에서 대안적으로 제시된 것이다.

“비정규직이라는 말이 요즘 시대에 나온 거지, 우리가 처음 노조 만들 때는 우리가 비정규직인지도 몰랐어요.”(연맹 관계자)

‘비정규 노동자’라는 말이 일반화되기도 전에, “스스로들이 비정규 노동자인지도 몰랐던” 상황에서 비정규직 노동자의 대표적인 고용형태인 건설 일용노동자들의 노동조합 조직이 건설되었다. 대부분 산업에서 98년 경제위기 이후 비정규직 문제가 심각해지고 2000년대 들어서면서 비정규직 조직화에 대한 관심이 고조되고 그와 관련한 사례가 발생되면서 노조 조직화 경험이 축적되고 있다. 이에 비해 10여년이 넘는 비정규 노동자들에 대한 조직화 활동을 벌여온 건설산업연맹의 조직화 활동 경험은 비정규직 조직화라는 과제 앞에 놓인 민주노총의 전략의 수립과 실행에 있어서 매우 중요한 교훈을 남겨 줄 수 있을 것으로 기대된다.

한편, 건설산업연맹은 새로운 도약을 모색해야하는 도전에 직면해 있다. 목적의식적인 조직 활동 전략 하에 인력과 재정을 투입하여 벌여 왔던 조직 활동의 성과는 기대만큼 크지 않았다. 그 원인은 무엇이며, 그 문제는 해결 가능한 것인가? 이 질문에 답변하기 위한 건설산업연맹의 사업 평가 작업은 다른 산업의 연맹 및 민주노총의 조직 사업 운영의 효율성이 높이는데도 기여할 수 있을 것이다.

2. 건설업의 특징 및 비정규직 현황

1) 건설업의 특성

건설업은 토지 위에 자본, 자재와 노동력을 투입하여 반영구적인 구조물을 건축하는 사업으로, 건설공사의 종류는 크게 일반공사, 특수공사 및 전문공사로 나뉜다(전일노협편집위원회, 2005)¹⁰¹⁾. 건설업을 공정별로 보면 크게 설계, 시공, 기타 용역 파트로 나눌 수 있다. 건설산업연맹이 전략적인 주요 조직화 대상으로 삼고 있는 것은 바로 시공 부문에 종사하는 비정규직 노동자들이다.¹⁰²⁾ 시공사도 업무 내용에 따

101) 건설공사를 좀더 세분하여 보면, 일반공사는 토목공사, 건축공사로 나뉘고, 특수공사는 철강재설치공사, 준설공사, 포장공사, 조경공사로 나뉘며, 전문공사는 목공사업, 토공사업, 도장공사, 조적공사, 철물공사, 철근콘크리트공사, 비계공사, 지붕·판금공사 등 나뉘어 총 19개의 공사업으로 세분된다(전일노협편집위원회, 1995).

라 토목공사를 비롯해 건축공사, 산업설비, 조경공사 등 공사별로 나뉘어져 있고, 공사 밑에는 전체 46개의 공정, 160여개의 직종으로 구분되어 있다. 이것에 따라 사업주가 구분된다. 토목, 건축, 산업설비와 상관없이 모두 다 포괄해서 할 수 있는 건설 회사를 면허로 일반건설업체라 하고 그 밑에 업종별(공정별) 회사는 전문건설업이라 한다. 대부분 사무관리 기술직은 일반건설업의 정규직으로 되어 있고 일부의 기술직들이 전문건설업의 정규직으로 되어 있고, 대부분의 현장 기능직들은 전문건설업체의 밑에 있는 비정규직 노동자들이다. 전문건설업체라는 지위가 같다고 하더라도 공사별로 업무 특성은 매우 다르다. 건축, 토목, 산업설비공사가 주축을 이루는데, 건축공사는 많은 인력을 필요로 하고, 토목은 장비위주, 플랜트 설비는 공장을 짓는 작업으로 용접 · 배관직종이 주를 이룬다.

건설업은 주문생산성 산업으로 수요의 불안정이 높은 산업이다. 제조업에 있어서는 ‘선생산 후판매’가 원칙이지만 건설업에 있어서는 주문에 따른 판매가 먼저 이루어지고 생산은 나중에 이루어지는 ‘선판매 후생산’ 체계이다. 건설업이 주문생산에 따라 수요가 불안정한 산업이기에 건설자본의 초점은 어떻게 하면 이윤을 최대화 할 것인가에 모든 전략이 집중될 수밖에 없다(백석근, 1996).

노동과정상의 특징을 살펴보면 대부분의 생산 활동이 옥외에서 이루어져 기상, 기후의 영향을 많이 받아 계절노동의 성격이 강한 노동이라고 할 수 있다. 따라서 생산 활동의 단절성이 매우 큰 특징이 있다. 이동작업이 대부분이며 숙련된 노동력이 생산과정에서 주도적인 역할을 담당하기 때문에 기술의 다양성과 집중성이 요구된다. 건설공사는 다양한 공사종류들이 유기적으로 관련을 맺고 공사가 진행된다. 따라서 각 공정을 맡고 있는 숙련공들간의 협업 시스템이 중요하고, 반장이나 심장으로 대표되는 이들 숙련공들은 각 공정 마다 작업을 책임지고 있어 현장 내 노동통제 시스템의 일부분으로 작용하기도 한다.

건설 거대 자본들은 수요 불안정에 따른 기업경영부담을 분산하고 노동과정 상의 관리 감독의 어려움을 회피할 수 있는 다단계 하청구조라는 기형적인 생산구조를 탄생시켰고, 다단계 하청구조는 나아가 노동자들의 고용불안 및 건설 현장의 갖가지 문제들의 원인이 되고 있다.

건설업의 산업구조는 한마디로 다단계 하청구조를 그 특징으로 한다. 오랫동안 지속되어 왔던 건설업의 면허제도와 도급한도제로 인해 건설업에는 강력한 진입장벽과 이동장벽이 존재하였고, 그 결과 소수의 독점대기업이 전체 건설시장의 대부분을 장악하는 독과점 시장구조가 형성되었다. 이에 따라 나머지 대부분의 기업들은 대기업의 하청기업으로 편성되었다. 이와 같은 하청관계는 여러 층으로 이루어져 하청업체가 다시 재하청하는 방식이 일반화되었다. 말단 하청업자들은 독립적인 자영업자인 ‘오야지’에게 일을 맡기며 이들은 일용노동자를 고용하여 실제 공사를 수행한다. 결국 건설업에서는 원청 → 하청 → 재하청 → 오야지 → 일용노동자에 이르는 중층적 하청구조가 형성되어 있다(윤진호, 2000).

이같은 하도급은 불투명한 하도급자 선정이나 최저가 낙찰제도는 부실공사나 건설 현장의 부패를 낳고 있을 뿐 아니라 심각한 노동문제를 유발하고 있다. 저가 하도급을 줌으로써 적정공사금액을 보장받지 못한 하도급업자는 그 부담을 재하도급업자에게 넘기고, 또 아래로 아래로 이전되다가 최종적으로 노동자들에게 떠넘기고 있기 때문이다. 이로 인한 건설노동자의 생존권적 기본권이 심각한 위기 상황에 놓이게 된다. 또한 다단계 하도급이 심각한 문제인 것은 노동자들간의 경쟁을 부추겨 건설노동자의 단결을 저해하고, 장기적으로는 일자리를 감소시키고 고용 불안정성을 심화시킨다는 점이다. 형식적으로는 좀더 많은 돈을 지급받는 것처럼 보이지만 하도급은 과도하게 노동강도를 강화하거나 노동시간을 증가시키는 중장기적으로 ‘내일의 일거리’를 감소시키는 결과를 가져오고 있다. 또한 이 과정에서 노동자간의 경쟁을 부추겨 노동조합 조직화에도 심각한 저해요인이 되고 있다.¹⁰³⁾

102) 건설현장의 노동자들이라고 하더라도 고용형태는 매우 다양하다. 이와 관련해서는 다음의 비정규 현황에서 자세하게 설명하고 있다.

103) 하도급업자들은 공사기간을 단축하기 위해 공수 풀기(시간당 임금을 많이 주는 것), 개당 단가 인상, 야리끼리

2) 건설산업 비정규직 현황

건설산업에 종사하는 임금노동자는 통계청에서 조사한 「경제활동인구조사 부가조사」(이하 경활 자료)에 따르면 2004년 8월 현재 약 130만 명이며, 이 중에서 76.4%가 비정규직이다. 건설업을 좀더 세분화하였을 때 종합건설업 임금노동자 중 67.1%가 비정규직인 것에 비해 전문직별 공사업 종사자의 83.1%가 비정규직 노동자인 것으로 나타났다.

<표 4-4-1> 건설산업 비정규직 현황 (단위: 명, %)

대분류	중분류	임금노동자	비정규직노동자	비정규직비율	분포
건설업 전체		1,302,014	994,129	76.4%	100
	종합건설업	548,823	368,274	67.1%	37
	전문직별공사업	753,190	625,855	83.1%	62

주: 종합건설업은 토목 건설업(지반조성, 토목시설물), 건물 건설업(주거용 건물, 비거주용 건물)을 포괄한다.

전문직별 공사업은 토목시설물 및 건물 축조관련 전문 공사업, 건물설비 설치 공사업, 전기 및 통신 공사업, 건축마무리 공사업, 건설장비 운영업을 포괄한다.

자료: 「경제활동인구조사 부가조사」, 통계청, 2004년 8월

경활 자료에서 조사된 건설산업 비정규직들을 고용형태별로 정리해보면, 기간제가 31.1%로 가장 높은 비중을 차지하였고, 일용직에 해당하는 호출노동 비율도 23.9%에 이르렀다. 이는 일정한 공사기간 동안에 고용관계를 형성하는 방식과 인력시장 등을 통해 그때그때 고용되는 일용직이 건설업에서는 가장 많은 부분을 차지한다는 것을 알려준다. 그리고 시간제노동이 7.3%, 특수고용이 2.2%를 차지하였다. 이외 파견노동과 용역노동, 가내노동의 비율은 1%에도 못 미치는 것으로 조사됐다.

그러나 현실적으로 건설산업 내 고용형태는 매우 복잡하여 경제활동인구 조사 자료에서 구분한 고용형태로 나누기가 쉽지 않다. 특히 기간제와 일용직을 구분하기 매우 어려워 설문에 답변한 사람의 자의적인 판단으로 그 규모에 큰 차이가 있을 것으로 예상된다. 건설산업 내 고용형태를 보면 크게 임시계약직과 프로젝트 계약, 프로젝트 도급, 상용 계약직, 정규직 등으로 구분된다. 임시계약직의 경우 기능 일용직이라 할 수 있고, 프로젝트 계약직들은 계약 기간 내에는 상용직처럼 안정적으로 고용관계가 유지되는 임금노동자라 할 수 있다. 이와는 달리 프로젝트 도급의 경우는 하도급을 맡아서 일정 계약 기간을 갖고 근무하는 형태다. 그리고 인원이 적기는 하지만 원청회사의 잡부나 전문건설업체의 반장 등 직영 상용직, 정규직들도 일부 존재한다. 위 경활 자료에는 복잡한 건설산업 고용형태가 제대로 반영되어 있지 않아 이에 근거하여 고용형태별 비정규직 규모를 추정하는 것에는 많은 문제가 있다.

3) 건설 노동자 고용조건 실태

(1) 임금

(어떤 일을 마치면 바로 퇴근하는 것, 즉 한 가지 일을 끝냄으로서 오늘 하루 일당을 주는 것) 등 다양한 방식을 사용하고 있다. 일부 노동자들은 단가가 올라가거나 일찍 갈 수 있는 이점이 있다는 이유로 이러한 방식을 선호하기도 하지만, 이는 매우 근시안적인 사고방식이다. 바로 이런 문제로 인해 89년 여천공단을 중심으로 한 건설일용노조가 8시간노동제 쟁취를 위한 53일의 파업 투쟁을 통해 승리를 했음에도 불구하고 현장에서 무너질 수밖에 없었던 것이다. 그 뒤 여수건설노조를 재결성하는 데는 더 많은 시간과 비용을 들여야 했던 것이다.

대한건설협회의 '2004년 하반기 적용 건설업임금실태조사보고서'에 따르면, 2004년 5월 현재 일반공사직종104)의 1일 평균 8시간을 기준으로 하였을 때 평균임금은 87,150원이다. 그러나 이는 기준임금이며 주차, 월차수당 등을 비롯하여 추가공수 등은 전혀 고려되지 않은 수치이다.

<표 4-4-2>는 평균임금수준별 직종을 구분하여 본 것으로, 건설현장에서 근무하는 24개에 해당하는 대부분의 직종들이 80,000~100,000원 사이의 임금에 분포되어 있음을 알려준다.

<표 4-4-2> 평균임금수준별 직종 (2004년 5월)

평균임금수준	직종수	직종
60,000원 미만	1	보통인부
60,000원 이상 70,000원 미만	2	조력공, 특별인부
70,000원 이상 80,000원 미만	5	방수공, 배관공, 보온공, 작업반장, 기계설치공
80,000원 이상 90,000원 미만	14	건축목공, 첩관공, 조적공, 미장공, 도장공, 내장공, 지붕잇기공, 건축공, 관널조립공, 플랜트기계설치공, 플랜트제관공, 플랜트전공, 내선전공, 저압케이블전공
90,000원 이상 100,000원 미만	10	형틀목공, 철골공, 철공, 철근공, 비계공, 치장벽돌공, 타일공, 콘크리트공, 플랜트용접공, 플랜트배관공
110,000원 이상	1	고압케이블전공

자료 : 「2004년도 하반기 적용 건설업임금실태조사보고서」, 대한건설협회, 2004.

노동부의 「사업체근로실태조사」에 따르면 2003년 4월 기준 종합건설업의 전일제 임금총액은 약 136만원 가량이고 시간당 임금은 약 9,700원 정도이고, 전문직별 건설업의 전일제 임금총액은 종합건설업보다 조금 높은 약 143만원 정도이고 시간당 임금은 9,200원 정도로 나타났다.

<표 4-4-3> 건설업 노동자 월평균임금(2003년 4월) (단위 : 천원)

			정액급여	초과급여	연간특별급여	임금총액
전국	종합건설업	전일제(1,851)	1,302.19(749.86)	54.14(190.89)	10.07(371.23)	1,357.77(798.77)
		시간제(202)	1,054.84(772.26)	86.26(163.25)	0.00(0.00)	1,141.10(762.67)
	전문직별 건설업	전일제(4,043)	1,385.61(779.23)	39.22(144.31)	17.27(426.50)	1,426.27(803.01)
		시간제(451)	1,195.86(805.76)	31.57(94.89)	0.00(0.00)	1,227.42(802.83)

주 : 세 번째 열에 있는 괄호안의 수치는 관찰치수를 나타내며, 나머지 열에 있는 괄호안의 수치는 표준편차를 나타냄.

자료 : 노동부, 「사업체근로실태조사」, 2004, 원 자료.

<표 4-4-4> 건설업 노동자 월평균 시간당 임금(2003년 4월) (단위 : 천원)

104) 일반공사직종은 1(갱부)~105(지적기능사)에 해당되며, 건설현장의 대부분 모든 직종을 포함한다.

			시간당 임금 1	시간당 임금 2	시간당 임금 3
전문건설업	종합건설업	전일제(1,851)	9.79(6.80)	9.59(6.84)	9.77(6.87)
		시간제(202)	8.99(4.42)	9.05(4.42)	9.20(4.30)
	전문건설업	전일제(4,043)	9.26(3.99)	9.21(3.91)	9.29(3.93)
		시간제(451)	8.70(3.24)	8.65(3.26)	8.72(3.20)

주 : 1) 시간당 임금 1 = 월정액급여 / 월정상실근로시간.

2) 시간당 임금 2 = {월정액급여 + 월초과급여 + (연간특별급여 / 12)} / (정상실근로시간 + 초과실근로시간).

3) 시간당 임금 2 = {월정액급여 + 월초과급여 + (연간특별급여 / 12)} / {정상실근로시간 + (초과실근로시간 × 1.5)}.

4) 세 번째 열에 있는 괄호안의 수치는 관찰치수를 나타내며, 나머지 열에 있는 괄호안의 수치는 표준편차를 나타냄.

자료 : 「사업체근로실태조사」, 노동부, 2004, 원 자료.

통계청에서 조사하는 「경제활동인구조사 부가조사」에 따르면 2004년 8월 현재 건설업 전체의 월평균 임금은 약 127만원이며 시간당 임금은 11,600원이다. 위 노동부에서 조사한 2003년 임금과 비교해 보면, 시간당 임금은 증가하였으나 월평균임금은 오히려 더 떨어진 것으로 나타났다.

<표 4-4-5> 건설산업 비정규직 월평균 임금 및 시간당 임금 (2004년 8월, 단위: 원)

	월평균임금	시간당 임금
건설업 전체	1,265,583	11,596
종합 건설업	1,265,495	11,855
전문직별 건설업	1,265,634	11,443

자료: 「경제활동인구조사 부가조사」, 통계청, 2004년 8월

대한건설협회는 기계설치공 임금을 일반기계와 플랜트기계를 구분하여 5월과 9월 두 차례에 걸쳐 조사하여 제시하고 있는데, 플랜트기계 설치공들의 임금이 일반기계 설치공보다 약 1만원 이상 높은 것으로 조사되었다. 이들의 임금상승률을 보면 2002년에 급격한 상승폭을 보이고 2003년에도 증가하였으나 2004년 초에는 플랜트기계 설치공의 임금이 감소하는 양상을 보이고 있다.

<표 4-4-6> 전국 기계설치공 임금 (단위 : 원, %)

	기계	설치공	플랜트기계	설치공
	임금	상승률	임금	상승률
2000년 5월	54,218	2.34	64,281	4.47
2000년 9월	54,111	2.41	66,009	0.61
2001년 5월	54,468	0.46	66,046	2.75
2001년 9월	57,749	6.72	67,802	2.72
2002년 5월	66,078	21.32	75,711	14.63
2002년 9월	67,007	16.03	84,725	24.96
2003년 5월	68,477	3.63	86,185	13.83
2003년 9월	69,484	3.70	87,070	2.77
2004년 5월	72,326	5.62	85,632	-0.64

주 : 기계설치공과 플랜트기계설치공의 임금상승률은 전년동기대비
 자료 : 「건설업임금실태조사보고서」, 대한건설협회, 해당 연도

(2) 노동시간

통계청 자료에 따르면 건설업 비정규직 노동자들의 주당 노동시간은 43시간인 것으로 조사되었다. 동일 산업 내 정규직의 주당 노동시간이 49시간인 것과 비교해 볼 때는 5시간 정도 짧은 것으로 나타났다. 종합건설업 비정규직들의 주당 노동시간이 전문직별 건설업 종사자보다 약간 짧은 것으로 조사됐으나 큰 차이는 보이지 않았다.

<표 4-4-7> 건설업 비정규직 노동자 주당 노동시간 (2004년 8월, 단위: 시간)

분류	주당 노동시간
건설업 전체	43.0680
종합 건설업	42.9991
전문직별 건설업	43.1085

자료: 「경제활동인구조사 부가조사」, 통계청, 2004년 8월

참고로 노동부의 「사업체근로실태조사」에 따르면 2003년 건설산업 노동자의 월평균 총근로시간은 종합 건설업 전일제가 150시간, 시간제가 139시간이며, 전문직별 건설업 전일제는 158시간, 시간제는 144시간 인 것으로 나타났다. 전문직별 건설 노동자들의 실근로시간이 더 긴 것으로 나타났고, 시간제의 경우 총 근로시간은 전일제에 비해 적으나 초과근로시간은 더 많은 것으로 나타났다.

<표 4-4-8> 건설업 노동자 월간 근로시간 (2003년 4월, 단위 : 시간)

전국	종합건설업		정상실근로시간	초과실근로시간	총실근로시간
			전일제(1,851)	143.13(71.69)	7.35(18.44)
		시간제(202)	128.30(76.04)	10.72(22.55)	139.01(83.02)
	전문직별 건설업	전일제(4,043)	154.28(71.23)	3.72(13.07)	158.00(73.42)
		시간제(451)	139.91(69.24)	4.80(12.89)	144.72(73.04)

주 : 세 번째 열에 있는 괄호안의 수치는 관찰치수, 나머지 열에 있는 괄호안의 수치는 표준편차를 나타냄.

자료 : 「사업체근로실태조사」, 노동부, 2004, 원 자료.

건설산업연맹은 건설업 노동자들의 근로시간을 조사하는데 있어서 현장의 일용노동자보다는 사무 관리 직을 중심으로 조사하는 경우가 많으며 표본조사 자체의 본질적인 문제점을 지적하였다. 또 한편 건설업은 계절에 따라 근로시간의 격차가 심한 특징을 갖고 있기 때문에 조사 시점이 언제냐에 따라 근로시간의 변화가 큰 문제가 있다. 더욱이 일용직의 경우는 노동일수가 적고, 불규칙하기 때문에 일반적으로 주나 월별 근로시간을 통해 하루 노동시간을 측정하는 방식은 실제 하루 노동시간은 장시간임에도 불구하고 계산상으로는 단시간 근로를 하고 있는 것으로 조사될 문제점을 안고 있다. 따라서 근로시간에 대해 논의하기 위해서는 이러한 현실을 고려한 해석이 필요하다.

건설업 비정규직 노동자의 근속년수는 0.9년으로 1년에도 못 미치고 있다. 이는 열악한 노동조건으로 인해 근속년수가 증가하지 않는다는 점과 함께 건설산업 업무의 특성상 단기적인 프로젝트성 사업에 따라 고용관계가 형성되는 경우가 많아 근속년수는 많지 않은 것으로 해석할 수 있을 것이다. 반면 이 분야 경력은 근속년수에 비해 상대적으로 길 것으로 예상된다.

<표 4-4-9> 건설업 비정규직의 근속년수

분류	근속년수
건설업 전체	0.900
종합 건설업	1.037
전문직별 건설업	0.819

자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 2004년 8월

(3) 복지

건설산업 비정규직의 복지 수준은 매우 저조한 상황이다. <표 4-4-10>는 건설업 비정규직 노동자들의 사회보험 적용률을 정리한 것이다. 국민연금을 적용받는 비정규직 노동자 비율이 15.7%이고, 건강보험은 16.1%, 고용보험은 16.9%인 것으로 나타났다. 또한 퇴직금을 지급받는 경우가 6.8%에 그쳤는데, 이는 평균 근속년수가 1년 미만인 것과도 연관되어 낮은 비율을 보이는 것으로 해석된다. 이 같은 결과는 다른 산업 비정규직들과 비교해 보았을 때도 매우 낮은 것이다. 예를 들어 공공부문 비정규직들은 국민연금을 42.4%, 건강보험을 45.2%, 고용보험을 38.7% 적용받고 있다. 건설산업 비정규직 노동자들의 4대 보험 적용률은 공공부문 비정규직들의 절반에도 못 미치는 것이다.

한편 보너스를 적용받는 경우가 건설업 전체적으로 5.8%였고, 특히 전문직별 건설업의 경우는 3.2%에 불과한 것으로 나타났다. 초과근로수당을 적용받는 경우는 건설업 전체가 6.3%, 종합건설업 9.2%, 전문직별 건설업이 4.6%이다.

<표 4-4-10> 건설업 비정규직의 사회보험 적용률

분류	국민연금	건강보험	고용보험	퇴직금	보너스	초과근로수당
건설업 전체	15.7%	16.1%	16.9%	6.8%	5.8%	6.3%
종합건설업	20.3%	19.8%	21.7%	11.7%	10.1%	9.2%
전문직별건설업	13.0%	13.9%	14.1%	4.0%	3.2%	4.6%

자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 2004년 8월

3. 건설 노동자 조직 현황

1) 건설산업 비정규직 노동자 조직 현황

2004년 현재 건설산업 내 노조 조합원수는 4만4,000여명으로 추정되며 조직률은 3.39%로 전체 노조 조직률 12%에 훨씬 못 미친다. 정규직의 조직률이 10.8%인데 비해 비정규직의 조직률은 1.1%에 불과한데, 이는 비정규직의 비율이 다른 산업에 비해 월등히 많기 때문이다. 특히 건설업에서는 노조 가입 자격이 있는 사람이 노조에 가입한 비율을 나타내는 ‘유자격자가입률’이 비정규직의 경우 63.6% 밖에 되지 않는 것으로 나타났다. 즉 노조 가입 자격을 가진 사람 중 33.4%가 노조에 가입하지 않고 있다는 것이다.

더욱 놀라운 것은 건설산업 내 비정규직 중 노조 가입 자격자가 1.73%밖에 되지 않는다는 것이다. 노조 가입의 일차적 대상이 될 수 있는 ‘노조 유가입자격자’를 확대해 나가는 작업이 건설산업의 조직화에 있어서 주요한 내용이 될 것이다.

<표 4-4-11> 건설산업 노동자 조직화 현황 (조직률, 유노조비율, 가입자격비율, 유자격가입률, 단위: 명)

	노조가입여부		유노조비율	가입자격		유자격자 가입률
	가입원수	조직률		인원	비율	
건설업 전체	44,104	3.39%	8.45%	63,062	4.84%	69.94%
종합 건설업	34,445	6.28%	15.11%	48,468	8.83%	71.07%
전문직별 건설업	9,659	1.28%	3.60%	14,594	1.94%	66.19%
정규직	33,164	10.77%	22.15%	45,867	14.90%	72.30%
종합 건설업	28,062	15.54%	32.98%	39,408	21.83%	71.21%
전문직별 건설업	5,102	4.01%	6.78%	6,458	5.07%	79.00%
비정규직	10,940	1.10%	4.21%	17,195	1.73%	63.62%
종합 건설업	6,383	1.73%	6.34%	9,059	2.46%	70.46%
전문직별 건설업	4,558	0.73%	2.95%	8,136	1.30%	56.02%

주: 노조가입 유자격자 인원은 “당신은 노조에 가입할 자격이 있습니까?”라는 질문에 대한 답변에 의존하여 얻음. 그러나 노동자들이 스스로 노조 가입 자격이 있는지조차 모르는 경우가 많아 조사 결과를 전적으로 신뢰하기는 어려움.

유자격자 가입률은 노조가입원수/유자격자 인원 × 100을 통해 얻음.

자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 2004년 8월

2) 건설산업연맹 비정규직 노동자 조직 현황

현재의 전국건설산업노동조합연맹(건설산업연맹)은 정규 사무직 중심의 기업별노조의 연합체였던 ‘전국건설노동조합연맹(건설노련)’과 건설 일용직 노동자를 대상으로 하는 지역별 건설일용노동조합의 연맹체였던 ‘전국건설일용노동조합연맹’(전일노련)이 1999년 12월17일에 통합된 조직이다. 그러나 연맹 통합 이후 노조운동의 역사와 경험의 차이를 비롯해 현장 내 지위의 차이 등으로 인해 사무직 조합원들과 건설 현장 조합원들 간의 갈등이 불거져 조직 분리의 위기까지 갔었다. 현재는 하나의 연맹 시스템 하에 ‘건

설사무노조'와 '지역업종건설노조협의회(지역업종협의회)'의 별도의 조직 체계를 두고 활동하고 있다. 지역과 기업으로 대변되는 이들 간의 갈등 문제는 향후 연맹이 풀어 나가야 할 핵심적인 과제 중 하나다. 여기에서는 건설산업 비정규직 조직화와 관련해 주목되는 지역업종협의회에 초점을 맞춰 조직 현황을 정리하도록 하겠다. 짧게는 1988년 이후, 길게는 일제시대 '노동조합전국평의회(전평)'의 '토건노조' 활동에 이르기까지 건설일용노동조합의 역사는 가열 찬 투쟁의 역사였다. 1946년 9월 전평의 총파업 이후 미군정에 의해 노동운동의 싹이 제거된 이후, 60년대 새로운 한국 산업건설의 역군이었던 건설노동자는 '노가다'로 존재했을 뿐이며, 70년대와 80년대 들어 가족의 안락함을 위해 희생하는 건설노동자들은 국내뿐 아니라 중동건설 현장의 열악한 조건 하에서도 여전히 '노가다'꾼으로 남아있었다. '건설노동자'라는 이름을 다시 되찾은 것은 87년 사회 민주화와 함께 전개된 전국 노동자들의 계급적 투쟁 과정에 건설노동자들도 당당히 주체로 나서게 된 때이다. 1988년 서울건설일용노조의 창립과 포항지역건설노조의 설립 등 주요 건설 현장에서 건설노동자이 지역을 중심으로 조직되기 시작했다. 지역에서 출발했으나 이들은 곧 전국의 건설현장이 하나의 노동시장이라는 본질을 인식하고 이러한 조건을 반영하기 위해서는 전국 단위의 단일노조가 불가피하다는 결론에 도달하였다. 이에 89년 4월에 서울, 인천, 성남, 포항 등 전국의 11개 지역의 대표들이 참여한 가운데 '전국건설일용노조(전일노)'가 창립될 수 있었다. 그러나 기업별노조의 틀을 유지하려던 정부는 노조의 설립신고서를 인정하지 않았고¹⁰⁵⁾, 일부지역의 건설노조들이 합법노조로서 활동하고 있고 그 외 법외노조들이 지역에 분산적으로 활동하게 되면서 전일노는 전국단일조직으로서의 내용과 위상을 갖추지 못하였다. 일선 노조 활동가들은 "내실있는 조직 활동의 성과를 축적하는 것"이 시급한 과제라고 보고, 조직 형태를 재구성하고 지역간 협력을 강화할 수 있는 지역노조로 재편하고 전국적 연대를 위한 '전국건설일용노조협의회(전일노협)'으로 전환하게 되었다. 전국단일노조의 필요성을 인식하면서도 현실적 역량을 고려한 조직 재편이었기 때문에 전일노협의 최대 과제는 역량축적을 통한 전국단일노조, 나아가 산별노조 건설에 있었다. 전일노협의 산별노조의 꿈은 건설노련과의 통합으로 발전되었으나, 아직까지는 '지역업종협의회'라는 또 다른 형식의 전국적인 협의체 수준의 조직 형태를 띠고 있는 실정이다. 그러나 전국단일노조로 전환하기 위한 노력은 99년 연맹의 '건설현장 조직 확대, 산별노조 건설' 목표와 연결되고 있으며, 2006년 말에는 업종별로 전국단일노조 건설을 마무리할 계획이다.

전문건설업체의 현장 기능직들을 주요 조직 대상으로 하고 있는 지역업종협의회는 크게 건설플랜트협의회, 토목건축협의회, 건설기계분과, 전기원분과 등 4개 업종으로 구분되어 있다. 협의회는 업종별 조직을 근간으로 하면서 지역 내 연대와 집행 실천력을 높이기 위해 수도권지역본부, 영남지역본부, 대전충남지역본부, 광주전남지역본부, 전북지역본부 등 5개 권역 지역본부를 구성하고 있다. 2005년 5월 현재 지역업종협의회에는 약 1만~1만5,000여명의 조합원이 조직되어 있다.

<표 4-4-12> 건설산업연맹 지역업종협의회 조합원수 (2005년 5월 현재)

지역업종협의회	조합원수	비고
건설플랜트협의회	약 7,000명	포항, 여수, 광양, 울산 등
토목건축협의회	약 3,000명	11개 지역
건설기계분과	약 3,000명	타워, 건설운송 등
전기원분과	500명	
합계	10,000~15,000명	유동성이 큼

105) 1989년 6월 15일 전일노가 설립신고서를 제출하자, 정부는 조직대상 중복과 상급단체 인준증 부재(당시 노동법은 노조 설립신고필증을 받기 위해서는 합법적인 상급단체인 한국노총 산하 연맹의 인준증을 필수조건으로 삼음), 정의대상이 없다는 등의 이유로 신고서를 반려하였다.

주: 건설기계분과 인원은 ‘덤프연대’는 생략한 것임. 덤프연대는 12,000명이 가입해 5~6천여명이 적극 활동.

자료: 노조 간부 인터뷰에서 정리

그러나 건설노조는 가입 조합원 숫자와 조합비 등 의무 이행, 노조 활동 참여 숫자가 다르다. 이는 건설 노동자들의 고용형태의 비정규성 및 현장의 특성 때문에 나타나는 현상이라 할 수 있다. 예를 들어 노조에 가입원서를 내고 활동을 해 오다가 일이 없을 때는 조합비를 내지 않는 경우가 많다. 따라서 조합비 납부 조합원수도 시기마다 불규칙할 수밖에 없는 것이다. 연맹에 따르면 2004년 말 현재 지역업종노조에 가입원서를 쓴 조합원은 5만 명에 이르나, 조합비를 납부하고 있는 조합원은 약 1만5,000명 정도이고, 이 중에서 연맹에 의무금을 납부하는 인원은 약 3,200명 정도이다.

4. 건설산업 노동자 조직화 문제

1) 외국의 건설산업과 노동조합 활동

외국의 사례를 연구하는데 있어서 어려움은 각국의 사례가 매우 다른 사회, 경제, 정치, 문화의 배경 하에서 산출된 결과물이라는 것이다. 건설업의 경우는 법 제도적 영향 뿐 아니라 산업구조, 작업 현장 특성의 차이 등으로 인해 노동조합의 조건 및 활동에 있어서 국가간 격차가 더 크다고 할 수 있다. 따라서 건설산업과 관련한 외국 노동조합의 활동 경험을 곧바로 우리 현실에 적용할 수는 없다. 외국의 사례를 교훈으로 삼기 위해서는 노조 전략이 수립하게 된 구체적인 배경과 맥락에 대한 충분한 이해가 전제되어야 한다.

① 영국: ‘부문별/숙련도별 조직’¹⁰⁶⁾- 하청업자 조직화로 전략 변화

영국 건설산업의 노동조합 조직률은 1997년 현재 22%로서 부문별/숙련도별 조직이라는 데 그 특징이 있다. 주요한 노동조합으로서 두 개를 들 수 있다. 그 하나는 1971년에 각 부문별 조직조합이 합동하여 산업별 조직으로서 결성된 건설노동자·기술자조합(UCATT)이다. 이 조합은 건설산업을 주로 건축부문에 기반을 두고 있으며 목수·벽돌공·석공·도장공·내장공·타일공 등 전문적 숙련을 가진 숙련공(craftsman)과 일부 반숙련공, 소수의 사무직원, 기술직원 일부를 조직하고 있다. 또 하나는 영국에서 두 번째로 큰 조합인 운수·일반노동조합(TGWU)이다. TGWU는 일반노동조합이며 내부에 14개의 산업별·직업별 그룹(부회)를 가지고 있는데 건설산업도 그 가운데 하나다. 이 노조는 주로 토목부문에서 반숙련공·미숙련공을 중심으로 조직되어 있다. 조직인원을 보면 대처 보수당 정권의 성립 이래 그 경제정책, 노사관계정책의 영향을 받아 두 조합 모두 대폭 감소하였다.

이 양대 조합 외에 전기공과 배관공은 합동기계·전기노조(AEEU)라는 별도의 조합으로 조직되어 있다. 또 사무직원, 기술직원의 일부는 UCATT 이외에 제조·과학·금융노조(MSF)라는 화이트칼라의 일반노동조합에 조직되어 있다.

1878년에 전국건축업사용자연맹(NABM)이 결성되었고 1904년 건축업 전체에 걸친 단체협약이 체결되었

106) 영국 건설산업의 노동조합에 대한 아래 내용은 윤진호(2000) 글에서 정리한 내용을 발췌한 것이다. 이 글 또한 1997년에 기초한 연구 자료를 기반으로 하고 있기 때문에, 2006년 초 현재에는 조직의 상황과 조건이 상당히 변화하였을 가능성이 있음을 밝혀두는 바이다.

다. 교섭기구는 건축부문과 토목건설부문에 별도의 기구가 있었으나, 60년대 이후 이런 구조가 흔들리게 되었고, 1998년 건설산업 전체를 포괄하는 교섭기구인 ‘건설산업합동노사협의회(CJIC)’가 구성되었다. 하청자영업자가 증가하면서 노조 조직률이 약화되고, 노무하청화가 나타나게 된 것이다. 처음에 노조는 하청화에 반대하는 투쟁만을 전개하였으나 1988년 UCATT는 노무하청의 조직화로 정책을 전환하여, 조합원 확대의 주요 대상을 하청업자로 삼는 조직화 전략의 변화를 가져왔다.

② 미국: 미국전기공노조(IBEW)- 조직화·숙련 강화로 독점력 확보

미국의 건설산업의 노동조합 조직률은 전산업의 평균수준을 상회하며 공무, 운수통신에 이어 세 번째로 높은 수준이다. 건설업의 노동조합 중 중요 조합으로서는 국제전기공우애조합(IBEW, 678만명), 전미목공·소목장우애조합(CJA, 37만 8천명), 국제노동자조합(LIUNA, 35만 2천명), 국제운전기술회(IUOE, 29만 8천명), 전미·캐나다 배관공조합(PPF, 22만명), 국제관공조합(SMWIA, 10만 5천명) 등이 있다. 이상은 직종별 조직이지만 건설산업의 직종횡단적인 조직은 AFL-CIO(미국 노동총동맹-산업별조합회의)의 산별 기관인 건축·건설업부회(BCTD)가 있어 위의 6개 조합 이외의 9개 조합을 포함한 약 300만 명을 조직하고 있다. 건설업의 단체협약의 주체는 노조 로컬(local) 조직이다. 보통 주(state)를 넘어서지 않으며 주 내부에 중소 규모의 지역으로 나뉘어 사용자단체¹⁰⁷⁾ 지부와 교섭을 하게 되는 것이다(윤진호, 2000).

그러나 미국 건설업 노조원 수는 계속 감소 추세다. 대표적인 조합인 CJA의 경우 2차대전 직후에는 75만 명의 조합원을 가지고 있었으나 1995년에는 37만 8천명으로 줄어드는 반면, 무노조기업 점유율이 50%대에서 70%로 증가하는 등 건설노동조합의 조직은 후퇴해 왔다.

1980년대까지 유지되던 건설노조는 신규 조합원 조직화에는 별 신경을 쓰지 않았다. 그러나 80년대 이후 하청업체를 통해 비노조원을 고용하는 현상이 확대되면서 조직률은 급감하기 시작했다. 노조는 그동안 노동력공급을 통제한다는 이유로 조합원의 확대를 꺼려 왔고, 하청업자들이 노조의 취업알선센터에 접근하는 것을 막았다. 그러다보니 일손이 부족한 건축업자와 하청업체간의 직접 계약을 부추기는 결과를 낳게 되었다. 이런 상황에서 미국전기공노조(IBEW) 시애틀지부(Local 46)는 1987년부터 1995년까지 일련의 새로운 조직화 전략의 실천을 통해 노동시장에 대한 노조의 영향력을 회복하고 조합원을 확대하기 위한 집중적인 노력을 전개한다. 시애틀지부는 지금까지의 노조활동을 전면 전환하여 노조원들로 하여금 무협약 건설현장에 취업하는 것을 허용하고, 오히려 그 현장에서 비노조원들을 새롭게 조직하기 시작했다. 아울러 중앙본부에 대해 적극적인 지원을 요청했다. 아래로부터의 조합원들의 재조직화 노력과 상급단체의 지원, 그리고 다양한 지역연대 투쟁을 통해 사용자들을 압박해 나갔다. 숙련기능공들을 다시 노조에 가입시키고 노조원들의 기능향상을 위한 교육과정을 개설함으로써 노동시장에 대한 영향력을 제고시켰다. 즉 단체협약에 의해서 배타적으로 유지되어온 노동시장 독점권을 조직화와 숙련 전략을 통해 실질적인 독점력으로 발전시킨 것이다(박영삼, 2002). IBEW의 이러한 노력은 노조의 위기를 내부원인에서 발견하고 전략을 변화시켜 나갔다는 점에서 의의가 있다고 하겠다.

③ 일본: “직종·업종별 일반노조”

일본에는 건설 일용직노조에 가깝다고 할 수 있는 ‘전국건설노동조합총연합’이라는 전국단위의 노동조합 조직이 1960년에 결성되었다. 한국과 같이 개인이 지역별로 가입하는 지역노조의 전국연합체라고 할 수 있다. 8개의 지방협의회가 있고 그 산하에 지역별노동조합이 존재한다. 조합원은 2003년12월말 현재 70만1천여 명이 넘는 것으로 보고 되고 있다.

107) 미국 건설업계의 사용자단체로서는 BCA(원청건설업단체), AGC(종합공사업체), ABC(건축청부업협회) 등이 있다.

일본의 주요 내셔널센터 중 하나인 전노협(全勞協) 산하의 일반노조¹⁰⁸⁾ 중 하나인 ‘전일자노농림건설일반노동조합(全日自勞農林建設一般勞動組合, 이하 건설일반노조)’은 대표적인 건설노동자 조직이다. 건설일반노조는 “건설산업을 주축으로 업종을 중심으로 조직을 확대한다”는 원칙을 세우고 있다. 이에 따라 조직의 기본구성 단위도 업종별로 설치된 부회가 중심이 되고 이 업종부회가 조직사업의 기초가 되고 있다. 현재 설치된 업종별 부회는 ①공공건설현장부회 ②건설제네콘·설비·전문공사업부회 ③건축설계부회 ④건설관련3업종(건설컨설트·지질조사·측량)부회 ⑤메인터너스(시설관리)부회 ⑥덤프부회 ⑦경주(競走)부회 ⑧항만·창고·운수부회 ⑨사업단부회 등이 있으며, 전체 조합원은 약 4만명 규모이다(박영삼, 2002).

이 가운데 덤프부회의 경우 우리나라의 건설운송노조(레미콘)와 유사하게 지입차 형태의 덤프트럭 운전기사들을 조직하는 단위인데, 1972년부터 1985년까지 13년간 약 2천명의 노동자를 조직하는 성과를 거두었다. 그러나 이 노동자들에 대해 기업주들은 ‘자영업자’라는 이유로 산재보험 가입을 거부하고 있었기 때문에 이를 확보하기 위한 투쟁을 1차적으로 벌였는데, 당시 노조는 운전기사들의 작업과정과 노동조건, 대차계약 제도, 공해문제 등에 대해서 조사연구를 거친 뒤, ‘덤프기사 노동자의 노동조건 개선과 생활안정을 위한 투쟁’을 선언했다. 이들은 기업주에 대해 작업권 확보 및 운송단가 인상을 위한 현실적인 요구를 내세우는 동시에 정부에 대해서도 노동기준법상의 노동자로서의 법적 지위를 명확히 해줄 것을 요구해 총리부로부터 덤프기사를 ‘차지노동자’라는 지위를 인정받게 되었다. 또한 79년 7월 지방노동위원회에서도 ‘노조법상 노동자’라는 판정을 받았고, 82년 5월에는 지방법원으로부터 근기법상 노동자로서도 인정받는 승리를 거두게 되었다. 이 투쟁은 ‘자영업’이라는 굴레로 인해 정당한 권리를 행사하지 못하던 덤프기사 노동자들에게 역사적으로 매우 귀중한 투쟁으로 평가받고 있다(박영삼, 2002).

그러나 세분화된 업종 특성에 따라 조직형태는 약간씩 다른 것으로 보인다. 일본의 플랜트건설업의 경우는 기업별노조가 형태로 조직되어 있기도 한 것으로 알려지고 있다(이승렬, 2004). 일본의 플랜트건설산업구조 측면에서 보면, ‘제네콘’이라고 하는 종합건설업체가 대규모 건설공사를 수주하여 전문건설업체(“専門工事業”)에게 도급을 주는 방식으로 한국과 유사한 구조를 가지고 있다. 그러나 일본 플랜트건설업에 종사하는 노동자들은 상용직을 중심으로 구성되어 있다는 것이 한국과는 큰 차이라고 할 수 있다. 또한 대부분의 노동자들이 대체로 1차 하청기업과 2차 하청기업에서 종사하고 있고, 하청 단위가 아래로 갈수록 자영업자나 독립도급노동자의 비중이 증가하고 있는 양상을 보인다. 이는 원청기업이 기능유지를 위해 가능하면 2차 하청까지로 제한하고 있어 정사원(=정규직)의 비중이 높은 것으로 알려져 있다. 따라서 임금지급 형태도 월급제가 30.5%에 이르고, 일급월급제(임금이 1일 단위로 정해져 있지만 지급은 월별로 이루어지는 형태)가 58.3%를 차지한다(建設業振興基金, 2003). 일본 플랜트건설 부문의 노동조합은 상용직 노동자를 중심으로 노동자들이 조직되어 있어 기업별 노조 형태를 띠고 있다. 예를 들어 신일본제철 내에는 원청업체나 1차, 2차 하청업체를 단위로 기업별노조가 조직되어 있다. 이들 노조들은 파업투쟁 없이 노사협조주의적인 일본 기업별노조의 일반적 특징을 보이고 있다(이승렬, 2004).

④ 호주: 산별노조

호주 건설업의 일반적인 하청구조를 살펴보면, 발주처가 입찰을 통해 건설회사(원청업체)와 도급 계약을

108) 일본의 일반노조에 대해 자세히 알아 보기 위해 ‘전국일반동경남부(全國一般東京南部, 이하 남부(Nambu))의 활동에 대해 소개하도록 하겠다. 남부는 임시(계약)직, 파트타임, 파견 등 비정규 노동자들의 개인 가맹을 원칙으로 하고 있으며, 외국인노동자를 조직하는 데도 적극 나서고 있다. 상급단체는 전국일반노조전국협의회이며, 전노협(全勞協)이 내셔널센터이다. 조직구조로는 직종·업종별로 조합원 1명에서부터 100명이 넘는 등 다양한 규모의 70여개의 지부를 두고 있는데, 출판, 서비스, 교육, 운전, 기계보수, 식품 등 직종·업종 지부뿐 아니라 외국인지부, 고령자지부, 촉탁, 아르바이트사원의 지부도 있다. 일반노조의 주요 활동내용은 구조조정반대, 실업반대 캠페인, 비정규직 노동자의 균등처우, 고용보장 투쟁, 전화상담, 노동조건 실태조사, 상담조직화, 쟁의조합 및 미조직 노동자 지원 등이 있다.

하고, 건설회사는 하청회사(전문건설업체)에 다시 업종별로 입찰을 통해 하청을 준다. 이 하청회사가 노동자를 고용하게 되는데, 현장에서 작업을 지시하는 십장, 현장소장 등의 관리자들은 원청회사에 직접 고용되어 있다. 또한 필요한 경우에는 용역회사의 인력을 활용하고 있기도 하다. 80년대 중반 이전까지만 해도 발주처가 직접 노동자를 고용하는 사례도 있었으나 90년대 이후 노동시장 유연화 정책이 확산되면서 현재는 주로 하도급에 의하여 공사를 수행하고 있다.

호주의 대부분의 건설 노동자들은 상용직이며, 임시직의 경우는 대규모 공사가 발생하였을 때 용역회사가 파견하는 노동자들인 경우가 많다. 그러나 상용직이라고 해도 사용자가 수주한 물량에 따라 연속적인 고용 여부가 결정된다. 물량이 없는 경우에는 사용자가 노동자를 해고하는 정당한 이유가 되기 때문에 1일이나 1주일 사이에 사전 통고를 하면 해고가 가능하도록 되어 있다. 반면 임시직의 경우는 상용직보다 고용이 더 불안하고, 연차휴가나 퇴직수당 등을 적용받지 못하기 때문에 상용직 임금의 22~30%를 수당으로 더 받고 있다고 한다. 일부 노동자들은 실제로는 자영업자가 아니면서 사업자등록을 하기도 하는데, 이는 세금을 낮추기 위한 편법이다. 따라서 노동조합은 이들 자영업자들도 비정규직 노동자라고 보고 1980년 초부터 노조 가입 대상으로 확대하고 있다.

호주는 각 직종·산업별로 노조와 사용자 단체간의 중앙교섭을 통해 협약(Award)을 체결하고, 이를 바탕으로 기업별 단체교섭을 통해 기업별 단체협약(EBA: Enterprise Bargaining Agreement)을 체결한다. 건설업의 경우 금속산업에 포함되어 있어, 금속산업의 협약이 체결되면, 산별·직종별 노조가 발주처, 원청회사, 하청회사, 용역회사와 각각 기업별 단체교섭을 실시하게 된다. 이 과정에서 노조는 '동일기능 동일임금'의 원칙을 적용하기 때문에 어느 단위의 회사에서 일을 하는 노동자든 기능이 동일하면 임금 수준도 동일하다.

2) 노동조합 조직화 활동 및 평가 (지역업종협의회를 중심으로)

(1) 조직화 전략·실행에 대한 평가

건설현장 노동자들을 대상으로 한 조직화가 본격화된 것은 87년 7,8,9 노동자 대투쟁 다음 해인 1988년부터이다. 이후 '건설일용노동조합' 시절을 거쳐 '건설산업연맹'으로 통합되면서 꾸준히 벌어졌던 노조 조직화 사업은 다양한 방식으로 진행되었으며, 그 성과도 매우 다르다. 같은 건설업이라고 하더라도 플랜트설비와 토목건축 등 작업 현장이 특성이 달라 조직화 방법에 있어서는 큰 차이가 있을 수 있다. 기존 노조 사업에 대한 평가를 위해 노조의 조직 전략에 그에 따른 실천 내용, 결과 등을 가능한 한 시대별로 구분하여 정리하도록 하겠다.

노조의 조직화 노력은 어떤 시기든 현실가능한 모든 방법을 다 동원하여 이루어지고 있기 때문에 그 결과에 대한 성공과 실패에 대한 평가는 종합적으로 이루어져야 한다. 또한 노조가 명확히 '조직전략'을 수립하고 이를 실행하는 방식으로 사업을 진행하고 있지 못하기 때문에 그런 의미에서 노조의 조직화 전략을 구분한다는 것이 의미가 없을 수도 있을 것이다. 하지만 향후 조직화 전략과 전망을 세우는데 있어서 조직전략의 차이가 어떤 결과를 가져오게 되었는지에 주목하기 위해 약간 무리가 되더라도 노조 조직의 전략을 개념적으로나마 구분하여 정리해보도록 하겠다.

<표 4-4-13> 건설 노동자 조직화 전략 및 사업 내용과 평가

시기	조직 전략	배경	사업 내용	조직화 성과	성공실패요인
1988~89	(자생적 조직화요구 서비스)	87년 이후 노동자 권리 의식 성장	노동문제·법률 상담	절반의 성공(포항, 서울 등 일부지역 조직화로 가능성 확인)	
1990~97	지역 중심의 직종별 현장조직 건설	인맥·일맥 중심의 현장	현장 내 초동주체 발굴 후 조직 확대	조직화 상 정립	현장인맥의 중심인 반장 조직화에 실패
1998~2000	실업대책 매개로 한 조직화	수십만 건설실업자 급증	실업대책 사업 수행 (취업알선 등)	지역사무실 근거지 확보	일시적 노동공급사업의 한계
~2005	현장조직사업 통한 조직 확대(1단계)	노조의 안정화로 공격적 조직화 시도 가능	-현장투쟁 -노조지역사무실 중심으로 조직 관리	4년간 3,000여명 신규조직	채용 조직가의 현장 조직화의 한계
2006~	현장조직사업 통한 조직 확대(2단계)	민주노총 비정규 조직화사업 활성화	현장에서 발굴된 조직가 양성	토목건축에 집중	

① 자생적인 지역노동자 투쟁을 통한 노동조합 설립: 1988년~1989년

87년 7,8,9 노동자 대투쟁 이후 노동자권리 의식이 성장하면서, 전국적으로 노동자들의 자생적인 투쟁이 전개된다. ‘노동조건 개선’과 ‘인간답게 살고 싶다’는 최소한의 요구를 내건 투쟁이 건설 현장에서도 시작되었다. 몇몇 의식 있는 노동자들이 지역의 다른 노조 활동가나 학생운동 출신의 활동가들을 만나 노조 결성 등에 대한 계획을 세우고, 실제 투쟁 속에서 이를 주도적으로 이끌기도 하였지만, 이 당시 노동자들의 투쟁을 가능하게 했던 것은 정치정세의 변화와 민주화 공간에서 확보된 노동자들의 자생적인 의식적 자각이 가장 큰 배경이 되었다고 할 수 있다.

이러한 투쟁의 결과로 현장 노동자들의 노동조건은 상당 부분 개선되었고, 그 성과를 조직적으로 모아 노동조합 결성이 본격적으로 시작되었다. 초기 노동조합들은 다양한 노동 상담이나 법률 상담 활동에 주력하며 노동자들의 권리찾기에 적극 나서는 한편, 조직 확대의 계기로 삼기도 하였다. 하지만 포항지역을 제외하고 나머지 지역에서는 건설지역 노조들이 뿌리를 내리는데 실패하였다.

“포항의 경우 반장급들이 노조형성의 핵심 주축 중의 하나였고, 이들이 노조에 통합되면서 조직의 내용을 현장에 관철시키고, 거꾸로 이것을 강제할 수 있을 만큼 현장노동자들이 의식화되면서 현장이 자연스럽게 노조의 활동들로 채워질 수 있었습니다. 그런데 여천이나 울산과 구미와 같은 플랜트 현장에서는 싸움을 통해서 임단협을 체결하고도 현장에 가서 (반장들이) 도급 물량에 눈이 멀었습니다. 포항과 달리 이들 지역은 임금의 시급체계인데 이럴 경우에는 현장에서 (사용자가) 공수를 왕창 풀어버리거나 물량을 개인에게 주게 되면 노조가 이 부분을 더 이상 통제할 수 없게 되는 겁니다. 눈앞의 돈에 눈이 멀어버리면 결국 노조와 현장이 분리되면서 노조가 파괴될 수밖에 없습니다.”(연맹 관계자)

1988년 이후 전국적인 노동조합 투쟁과 결성이 확산되던 시점에, 건설 현장 노동자들도 이에 동참해 투쟁을 벌였으나 조직적으로는 포항지역건설노조라는 유일한 성과만을 남기고, 다른 지역은 노조를 결성하지 못하였거나 결성되었다고 하더라도 지속되지 못하는 “손해 보는 장사”를 하게 되었다.

이런 결과에 대해 조직적으로는 “절반의 성공”이라 얘기할 수 있을 것이다. 왜냐하면 포항지역건설노조

의 존재는 건설 노동자들의 조직화 가능성을 확인해 주었으며, 그 존재만으로도 건설 현장에서의 노조 결성의 필요성을 인식하도록 하는 자극제가 되었다. 또한 이들의 경험이 지속적으로 다른 지역 노동자들에게 전파됨으로써 노조 조직화의 계기를 제공하였던 것이다.

② 지역 중심의 직종별 현장조직 건설: 1990년~1997년

1988년 시작된 건설 노동자 조직화 전략은 1997년 IMF 이전까지 “지역을 중심으로 직종별 조직을 골간으로 하는 현장조직 건설”이었다. 건설현장은 특징상 인맥을 중심으로 관계가 이루어져 있기 때문에 특정한 기술을 가진 기술자들이 중심이 되고 이들간의 경쟁과 협력이 중요하다. 따라서 노조는 직종별 조직을 기초로 하여 직종별로 현장 내 조직화의 초동주체를 발굴하고 이들의 적극적인 활동을 통해 조직을 확대해 나간다는 방침을 갖게 되었다. 이러한 방식은 가장 보편적인 노조 조직화 방식 중 하나라 할 수 있을 것이다.

그러나 직종별 조직의 실질적인 인맥을 가지고 있는 기능직들은 대부분 반장들이라 할 수 있다. 현장 반장들은 일반적으로 노조 활동에는 별로 관심이 없는 존재들이었다. 이들은 일반 임금노동자보다는 먹고 살만 했으며, 현장에서 어느 정도 지위를 가지고 있었기 때문에 스스로들이 노동자라는 의식이 부족했다. 또한 불법적으로 이루어지고 있는 도급구조 하에서 이들은 바로 최하위 노동자들에 대해서는 고용주로서의 역할을 하고 있었던 것이다. 노동조건 개선과 관련해서는 ‘파이(생산의 결과)’를 나누는 싸움의 대상이 될 수도 있는 이들을 노조가 조직하고 수용하기에는 현실적으로 무리였다.

지역노조를 중심으로 현장 내 직종별 조직을 형성하려는 노력을 90년대 들어 지속적으로 이루어졌으나 현장의 조건은 크게 바뀌지 않았고, 노조 또한 이런 조건을 바꿀 만한 주체적인 조직적 힘을 갖추고 있지 못하였기 때문에 “지역 중심의 직종별 현장조직 건설”이라는 전략은 제대로 수행되지 못하였다. 하지만 노조는 건설현장을 잘 반영한 노조 조직 체계로서 ‘지역 중심의 직종별 조직’이라는 상을 확고히 해 낼 수 있었으며, 향후 조직사업에 있어서도 이런 조직 체계가 기초가 되고 있다.

③ 실업대책을 매개로 한 조직화: 1998년~2000년

1998년도 IMF 경제위기가 본격화되면서 가장 큰 철퇴를 맞은 산업 중 하나가 건설업이었다. 이로 인해 당시 건설업 취업인구 중 80만 명 정도가 줄어든 것으로 알려지고 있다. 이들 중 상당수는 실업자로도 잡히지 않으면서 구제대책의 사각지대에 놓이게 되었다. 이들의 현실을 잘 알고 있는 당시 전일노조는 ‘건설일용노동자 실업대책 사업’의 주체로 본격적으로 나서게 되었다. 건설 노동자들에 대한 현실적인 복지대책을 마련한다는 측면과 함께 이를 통해 노조 지지 세력을 확대하고 향후 조직화할 수 있는 근간을 마련한다는 목표에 의한 것이었다.

이에 노조는 전국적으로 10개 이상의 조직을 만들어 적극적으로 취업알선 사업을 벌인다. 건설 노동자에게 먹고사는 문제는 당장 필요한 부분이기 때문에 조합원 복지사업 차원에서 시작되었고, 나아가 조직화의 계기로 삼자는 목표를 가지고 있다. 또한 장기적으로는 현재 용역회사나 반장들에게 맡겨져 있는 노동공급 사업을 노조가 가만 두고 볼 수만은 없다고 보고 ‘노동시장 장악’이라는 목표 또한 염두에 둔 사업이었던 것이다.

그렇다면 이 사업을 통해 실제 조직 확대가 이루어지고 있나? 법적으로 취업알선비는 4% 정도를 지급하도록 되어 있는 인력회사들은 10%를 요구하기 때문에 노조를 찾아 취업 알선을 받기를 원하고, 노조 가입시 조합비도 그렇게 부담스럽지는 않다. 그런데 실제 일이 없어서 노조를 통해서만 일거리를 찾을 수가 없을 경우에는 노조를 떠나게 되고, 또 장기간 일이 생기면 다른 지방으로 이동하여 조합원 자격

을 유지하지 않는다. 그리고 업종의 너무 다종다양해서 수요측의 요구와 노동자들의 요구에 맞게 연결 시켜내는 작업도 쉽지 않다. 이 같은 사업의 결과로 노조가 조합원들에게 제공하는 서비스를 확대함으로써 조직화 또한 확대한다는 계획은 큰 성과를 거두지 못했으며, 전국적 차원의 노동수요와 노동공급을 조절해 낼만한 힘이 없을 경우 한계를 가질 수밖에 없다는 점을 교훈으로 남겼다.

그런데 노동공급에 대한 노조의 적극적인 개입이라는 전략은 최근에 조합원 우선고용, 조합원 직접고용이 증가하면서 새로운 질로 확대되어 가고 있다.

한편, 97년 경제위기 직전에 노조는 이제까지 조직화 방식에 대한 전면적인 재검토가 필요하다고 판단하였다. 90년대에 들어 지속적으로 조직 확대 사업을 펼쳐왔으나 그 성과는 미미하였고, 향후 전망조차 불투명하였던 것이다. “노동자들의 주체역량을 만들어내고 그 사람들이 현장에서 자생적으로 조직을 꾸려내는 제조업 공장의 조직화 방식으로는 다단계 하도급 문제 등 여러 가지 복합적인 문제를 갖고 있는 건설업에서 성공을 거두기는 불가능하다”는 결론을 내리게 된 것이다.

“작업시간 10시간에, 도급의 그늘에 갇혀 현장에 들어가도 자기이름 석자가 없는 그런 현장이 건설현장입니다. 임금 받을 때나 등분을 떼어 오라고 하고 도장은 (사용자가) 알아서 파서 사용하는 일이 비밀비재합니다. 내가 임금 올리려면 누구하고 싸워야 하는지도 애매하고... 급기야는 정부 쪽에서 교섭대상이 불투명하다고 합니다.”

이런 조건에서 기존의 활동 방식으로는 더 이상 조직화에 성공하기 어렵다고 판단한 노조는 선진국의 건설노동자 조직화의 경험 등을 적극 수용하여 ‘전문적인 조직 활동가를 양성하여 이들을 통한 조직 확대 사업’을 벌여나가기로 결정한다. 그러나 이 사업이 확정되어 실행되기까지는 조직 내부의 사업 이해로부터 인자 발굴과 교육, 훈련 등 상당한 준비기간이 필요하였다. 그래서 실제 전문적인 조직 활동가가 현장에 배치되어 활동하게 된 것은 1999년부터이다.

④ 현장조직가 통한 조직 확대: 1999년(또는 2001년)~2005년

“일용 노동자가 노동조합을 만들 수 있는 것인지”에 대해 정부조차 의심하다가 결국 노조의 신고필증 교부나 단체교섭, 단체협약 체결 등을 통해 법률적으로는 승리를 이끌어냈다. 하지만 이러한 노조의 힘이 건설 현장에서 관철될 수 있는가의 문제는 현실의 문제였다. 법률적으로 확보한 노조의 힘을 현장에서 어떻게 관철시킬 수 있을 것인가? 이것이 이루어져야 노조 조직화도 가능한 것이다. 노조는 이를 위해 “밖에서 전문가를 만들어 안으로 치고 들어가는 방식”을 선택하기로 한다.

97년 노조 조직 전략에 대해 재검토하는 과정에서 미국이나 호주, 영국 등지의 외국의 조직화 사례를 알게 되었고, 국제건설목공노조를 통해 이 사업을 좀더 구체적으로 소개받게 되었다. 조직를 감소라는 위기 앞에 선진국 노조들은 “전문가 양성을 통해 현장 장악력을 높이는 사업”을 벌이고 이를 통해 상당한 조직적 성과를 남겼다는 것이다. 이와 같은 사업 방식을 검토한 노조는 이 사업의 성공을 위해서는 현장조직가들이 안정적으로 활동할 수 있는 조건이 필수적이라고 보고, 국제건설목공노조에 조직가들을 양성할 수 있는 교육비와 조직 확대를 통해 자생할 수 있기 전까지 이들에 대한 임금을 지원해 줄 것을 요청하였다. 국제건설노조는 교육비에 대해서만 지원키로 약속하였고, 이런 지원에 힘입어 구체적인 사업 계획이 만들어지기 시작한다.

97년 노조는 현장조직가 사업의 프로그램을 검토하고, 98년에는 이를 조직 내에서 공유하고 구체적인 활동 방식 등을 구체화한 후 1999년 본격적으로 조직가 양성 및 현장 활동 배치 사업을 시작하게 되었

다. 그러나 IMF 경제위기 여파로 99년에 시작된 사업이 본격적으로 이루어지지 못하는 못하였다. 200만에 이르던 건설 노동자들이 120만 명으로 축소된 상황이었기 때문에 제대로 활동이 벌어질 수 있는 조건이 아니었던 것이다.

그런데 실제 양성된 현장조직가들이 조직에 배치되어 현장에서 구체적으로 벌이는 활동 내용은 기존 노조의 전임 활동가들이 벌이는 사업과 크게 다르지 않다는 점을 발견하게 되었다.

“사무실에서 상근하는 사무국장과 회계업무를 맡은 여직원을 뺀 모두가 안전화와 안전모를 쓰고 거의 매일 현장을 누비며 현장관리를 하고 있습니다. 이렇게 계속 현장관리가 되다보니깐 현장 내의 사람이 바뀌어도 노동3권을 유지할 수 있는 틀이 됩니다...반장과 현장을 잡으니깐 업체들이 노조의 실체를 인정하게 되고 이런 과정 속에서 조직은 스스로 확대해 나가게 됩니다...이런 활동이 현재 이루어지고 있는 포항이나 여수 등 건설노조의 조직률이 8~90%에 이르는 것은 어찌 보면 당연한 것이라 할 수 있겠죠.”

전문적인 조직 교육이 실시되지는 않았지만, 또 그런 명칭으로 불리지도 않았지만 실제 건설지역노조의 전임 간부들은 현장에서 전문적인 현장 활동가들이 수행할 사업들을 수행해 오고 있었던 것이다. 이들이 현장에서 벌이는 구체적인 활동은 한마디로 “만능 해결사”의 역할이다.

“현장의 체불임금 해결사, 고용보험 전도사가 되어야 하구요, 퇴직공제제도에 대해 악다구니를 써야하고 산업안전관리 규정 관철을 위해서는 격렬히 싸우고....이런 부분들이 활동의 주축입니다. 어떤 방법을 사용해서라도 현장조직을 세워내야 하는 겁니다. 어떤 쟁점과 어떤 방식으로 할 것인가에 대한 답은 여러 가지가 있겠지만, 정답은 없습니다. 철저하게 활동가 개인의 개척자적 활동방식이 필요합니다.”

이 사업은 어느 정도의 조직화 성과를 이루기는 했으나 계획했던 기대에는 못 미치는 수준이어서 현재 새롭게 전략을 한층 발전시키려는 노력이 필요하다.

(2) 조직 사업 방식에 대한 평가

노조 조직 확대를 위한 건설산업연맹(통합이전에는 전일노협)의 대표적인 활동 내용을 살펴보면 크게 3가지를 검토해 볼 수 있다. 첫째 노동문제 상담 등 복지문제, 일자리 찾기를 매개로 노동자들에게 접근하는 방법과 둘째 인력시장(로타리)을 통해 자생적으로 노조의 싹을 키우는 방법, 그리고 셋째는 전문적인 조직가를 통한 조직화 방법이다.

① 최소한의 서비스 제공...노동문제 상담, 일자리 찾기를 매개로 조직

건설 노동자들에게 가장 일차적으로 닥치는 문제는 안정적으로 일자리를 찾을 수가 없다는 것이다. 따라서 건설의 조직사업의 핵심적인 문제의식 중 하나는 바로 “건설 노동자들의 고용불안을 어떻게 해소할 수 있을까”에 대한 문제, 즉 노동복지 차원의 문제라 할 수 있다. 일반적인 노조들이 기업별조직이든, 산별조직이든 기업을 기반으로 근무하는 노동자들을 조직 대상으로 삼고 있다. 하지만 이와 달리 건설 현장의 경우는 ‘일거리’, ‘현장 그 자체’가 조직 대상 집단을 만들어내는 주체가 된다. 따라서 노조가 특정한 현장의 노동자들을 조직하였다고 하더라도 그 일이 마무리되게 되면 노동자들조차 흩어져 버린다. 바로 이런 특징 때문에 노동조합은 조직 유지를 위해서라도 이들의 일자리를 끊임없이 유지시키는 것을

자신의 임무로 삼고 있는 것이다.

“현실적으로 노조를 유지할 수 있는 유일한 길은 건설노동자들이 가지고 있는 특성 속에서 고용의 불안정성을 노조가 얼마나 극복해 줄 수 있느냐는 것이었습니다. 그래서 초기의 노동조합운동 대부분은 현장조직 사업을 한편으로 하면서도 취업알선 사업 내지는 법률구제사업들을 중심사업을 했던 것입니다.”(연맹 관계자)

기존의 조직들이 이러한 취업알선 사업, 즉 조합원들의 고용안정 사업을 해왔기에 IMF가 터진 이후 노조는 이제까지 갖추어진 노하우를 가지고 본격적인 실업대책 사업에 뛰어 들었다. 정부의 실업극복국민운동 프로젝트를 맡아 노동자들에게 실질적으로 도움이 되면서 조직화로 연결시키기 위한 노력을 기울인 것이다. 실업 대책 차원에서 이루어진 교육 사업 등을 통해 실제 지역건설노조가 확대되는 성과를 가져오기도 하였다. 조합원 증가 등을 볼 때 실질적인 조직화의 성과가 크지는 않았으나 지역을 기반으로 한 건설노조의 계기가 되었다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다.

‘조합원 취업알선’ 사업은 나아가 노조의 노동시장에 대한 조정 능력, 즉 노동공급권을 장악함으로써 사용자의 수요 변화에 대해 노동자들에게 유리하도록 대응할 수 있는 힘을 향상할 수 있다. 예를 들어 타 워크레인지사들의 경우 노동자들 스스로가 업무의 계획을 확정함으로써 수요측에 의해 업무량을 확정하는 것이 아니라 노동공급자에 의해 그 양을 조절하고 있다.

② 일일인력시장을 통한 자생적인 노조 결성

인력시장(로타리)을 통해 자생적으로 노조의 싹을 키우는 방법이다. 후자의 방법으로 성남 북정동을 기반으로 한 ‘경기도건설노조 성남지부’의 전신인 ‘성남북정일용노동조합’이 형성되기도 하였고, 연맹에 포괄되지는 않았으나 광주 양동의 일용노조와 광주 학동의 ‘노동자 복지센터’ 등이 이와 같은 방식을 통해 조직화된 사례라 할 수 있다.

하지만 이런 방식의 조직화는 노동자들의 자생성이 기반이 되기 때문에, 연맹이나 조직 차원의 별도의 노력 여하가 큰 변수로 작용할 것으로 보이지는 않는다. 다만 자생적으로 조직된 노동조합을 전체 운동 차원에서 묶어내기 위한 노력은 지속되어야 할 것이다.

③ 전문조직가 양성 사업

앞에서도 밝혔듯이 IMF 시기에 돌입하기 직전에 연맹은 조직화 전략을 재검토하여 국제목공노련의 지원을 받아 “조직가를 양성해 현장에 투입”하게 된다. 약 50여명의 조직가들을 2박3일, 또는 3박4일 정도의 프로그램¹⁰⁹⁾을 통해 교육한 후 현장 조직가로 투입한 것이다.

2000년까지 실제 조직가를 통한 조직성과는 별로 없었던 것으로 연맹 관계자들은 평가하고 있다. 하지만 2000년말에 경기서부노조에서 조직가들이 현장에 접근해 작업자들을 조합원으로 조직하고 현장별로 단협을 체결하는 활동이 일정정도 성과를 얻게 된다. 97년부터 준비해온 전문조직가 사업은 99년에 본격화되고 실제 2001년부터 제대로 진행되었다고 볼 수 있다.

연맹 관계자에 따르면 2001년부터 4년간 약 3,000여명의 조합원들이 새로 조직화되었다. 그러나 이는 50명의 전문조직가를 통해 현장별 · 직종별 모임을 약 150개 정도 형성하고 1만명 이상을 조직하려고 했던 애초의 목표에는 상당히 못 미치는 수준의 성과였던 것이다.

109) 교육 내용은 기본적인 노동법 교육과 선전 선동 방식, 사람들을 설득하기 위해 ‘멘투맨’ 사업장식, 사용자들과의 교섭 방식 등 노조 간부가 갖춰야할 기본적인 소양과 지식 이상은 아니었다고 연맹 관계자는 밝혔다.

“100여명의 사람이 투여됐는데 54명인가 55명만 남았어요. 이직률이 높은 편이죠. 거친 건설현장을 조직한다는 게 쉬운 일이 아닙니다. 조직적으로 뒷받침되지 않으면 개인의 의지만으로는 버티는 것도 1-2년이에요.”(노조 간부 인터뷰)

조직 활동가들의 구체적인 활동 내용에 대해 연맹의 한 간부는 “조직 활동가에 대한 교육은 한마디로 현장에 가서 깡패가 되는 것을 배우는 것”이라고 표현했다. 새로 열리는 현장에 무조건 찾아가 관리자들과 산업재해나 작업 안정 규정 등 불이행을 이유로 싸우고 그 과정에서 노동자들과의 만남의 장을 확보하여 노조에 가입하도록 설득하게 된다는 것이다. “처음에는 막무가내로 싸우지 않고서는 현장에 들어가 기조차 어렵다”는 것이다.

양성된 사람의 활동비/생계비는 2000년말부터 단체협약에서 확보된 전임비¹¹⁰⁾를 통해 지급을 해 왔다. 그러나 2003년부터 검찰에서 전임비 지급과 관련한 단협 내용을 “(노조) 협박에 의한 금품수수”라고 규정하며 노조를 ‘공갈 협박범’으로 몰고 있어 법적인 문제가 발생하고 있다. 초기 조직가들은 지역건설노조의 간부나 상근역량으로 흡수되기에 이른다.

더 어려워진 조건에서 전문적인 조직가 양성 사업을 어떤 방향으로 벌어나갈 것인가를 두고 연맹 내부적으로 쟁점이 되고 있다. 즉 집중성과 통일성을 높이기 위해 지역이나 파견 조직에 맡겨졌던 운영 체계를 전국 단일 질서로 재편해야 하고 이를 위해 단일노조 설립에 박차를 가해야 한다는 입장과 위로부터의 통제에 반대하며 아래로부터의 자율적 조직에 더 집중해야 한다는 의견이 공존하고 있는 것이다. 또한 현장 조직 사업을 펼칠 조직가들을 외부 채용을 통해 고용하였다는 점 또한 평가되어야 할 내용이다. 건설 노조 내부에서 발굴된 조직가가 아닌 경우 현장 적응 기간이 오래 걸리고 주도적이고 적극적인 조직 활동을 펼치기가 쉽지 않다. “현장감시단처럼 현장의 불합리한 법적 제도적 문제를 파헤쳐서 사업자에게 제기해서 합의서와 단협으로 만들어내고 사용자관계를 중심으로 푸는 것은 누구나 가능하다”고 한다. 그러나 현장노동자들을 만나 설득하고 노조에 가입시키고 그 사람들을 투쟁 주체로 세우는 과정은 상당한 역량을 필요로 한다. 따라서 현장 노동자들 속에 조직가, 준조직가를 만드는 것이 필요하다는 것이다.

(3) 현 시기 어려운 문제

① 법 제도적 문제

원청 및 전문업체 본사와의 협약 체결을 위한 교섭 테이블을 마련할 수 있을 지부터가 문제다. 최근 법원의 판결은 건설업 법률상 불법인 재하도급 형태에 대해 전문업체의 사용자성을 인정하지 않는 식으로 내려지고 있는 것이다.

법 제도적인 장치가 부족할 때 노조로서는 투쟁을 통해 현실을 돌파할 수밖에 없는데, 지역차원의 쟁점의 경우는 지역 사회에 압박을 가하는 전술로 관계기관이나 시민사회단체들이 적극적으로 나서도록 이끌어낼 수 있으나 전국 단위에서는 조직력이 뒷받침되지 않았을 때 실제 정치적 압박을 가할 수단이 부족하기 때문에 교섭 성사 자체가 상당히 어려워질 수밖에 없는 것이다.

② 재정문제

무엇보다 가장 어려운 것은 재정문제다. 조직가 양성 사업을 가능하게 했던 국제건설목공노련(IFBWW)의 지원이 2005년 올해부터는 사안별 지원으로 바뀌었고, 현장 협약을 통해 마련했던 전임비 또한 공안

110) 지급되는 전임비 액수는 지역마다 큰 차이를 보인다. 1999년 초기에는 활동가 1인당 7~80만원 정도가 지급되었다가 요즘에는 활동비 명목으로 100만원에서부터 140만원까지 지역조건에 맞게 천차만별로 지급되고 있다.

탄압의 대상이 되고 있어 현재 50명 정도 존재하는 활동가들에 대한 보조금 규모가 상당히 줄어들었다. 특히 2007년 전임자 임금 지급이 중단될 경우 문제는 더욱 심각해 질 것으로 보이며, 이에 대해 조직가 1인당 최소한 300명의 조합원을 확보해야 기초적인 생활비가 나올 것으로 전망하고 있어 급격한 노조 확대가 이루어지지 않을 경우 현재의 50명 정도의 활동가들을 유지하기조차 어렵겠다고 진단하고 있다.

(2) 조직 사업 계획

건설산업연맹은 민주노총의 비정규 기금 50억 모금 사업에 적극 결합하여, 총연맹의 비정규 조직센터와 더불어 “건설현장 조직 확대 전략 사업”을 추진해 나갈 방침이다. 연맹이 조직 사업을 추진하는데 있어서 유리한 장점을 갖고 있다. 우선 이번 민주노총 사업의 핵심이라 할 수 있는 위로부터의 조직 확대 사업을 추진했던 경험을 갖고 있다. 국제노동조직의 재정적 지원 하에 현장조직가를 배출하여 이들을 통해 현장 조직화를 이루어낸 경험을 가지고 있는 것이다. 이러한 경험은 기존 사업의 문제점과 장점을 조직 활동가 대부분이 인식하도록 만들어 조직 활동가들이 조직 내에서 최대한의 효율적인 활동을 전개하도록 조직적으로 지원할 수 있다는 장점이 있다.

① 조직 사업 기초 및 원칙

건설산업연맹은 업종별, 지역별 조직 체계 정비 및 안정화를 조직사업 기초로 삼고, 업종별 조직화 전략 수립 및 업종별 미조직 지역 조직사업을 통해 2006년 총투쟁을 벌이고 단일노조 건설 및 산별노조 완성을 위한 주체 등 토대를 마련한다는 방침이다.

이와 같은 방침 하에 현장 구조조정 저지와 레미콘, 덤프 등 특수고용직 노동자 노동기본권 보장 등이 올해 주요 투쟁과제로 제시되었다. ‘조직과 투쟁’을 통해 연맹은 우선적으로 조합원 2만명 확보(연맹비 1만명 이상)라는 구체적인 목표를 설정하였다(건설산업연맹, 2005b).

i. 조직화의 전략적 대상은 ‘토목건축’

건설 산업은 “기획에서 AS”까지 모든 것을 포괄하고 있다. 건설현장 노동자는 크게 토목건축과 산업설비로 구분해 볼 수 있을 것이다.

산업설비의 경우 플랜트노조가 영남, 호남권을 중심으로 노조의 기반을 잡고 안정적인 활동을 펼쳐나가고 있다. 기존 노조 역량을 중심으로 울산 등 신규노조의 안정화, 새로운 공단의 조직 확대 과제 등을 추진해 나갈 수 있을 것으로 보인다. 특히 2006년 플랜트노조협의회를 전국단일노조로 전환하게 되면 조직 확대 사업에 추진력이 더욱 가속화될 것으로 기대된다.

현재 연맹이 집중적인 투자가 필요하다고 기획한 핵심적인 조직화 대상은 토목·건축부문이다. 다수의 노동자가 존재하지만, 현장의 이동성과 노동자의 분산성이 심하고, 다단계 하도급 구조도 강고해 조직화의 어려움을 겪고 있는 부문이기 때문이다. 그러나 이전의 활동 경험은 조직의 역량을 투자한 것에 비해 성과가 높지 않다는 결과를 낳고 있어서 좀더 신중한 접근이 필요하다.

ii. 전문 조직가 양성을 통한 조직 확대 사업

건설업의 특징에 비춰볼 때 ‘전문적인 조직가 양성을 통한 조직 확대 사업’의 방법은 여전히 유효한 적절한 방법이라는 것이 중론이다. 따라서 전문가들이 현장과의 직접적인 접촉을 통해 근로기준법, 산업안전법 등을 지킬 것을 사용자에게 요구하고 이 과정에서 현장 단위로 협약을 맺어 나가고 조합원 조직화를 이루어낼 수 있을 것으로 기대되고 있다.

연맹은 1차적으로 3명의 조직 활동가를 토목건축협의회 부분에 투입키로 하고, 수도권지역, 영남지역, 전북지역에 배치키로 하였다. 1단계 현장 활동가 사업의 경험에 근거하여 이번에 선발된 3명의 조직가들은 모두 현장에서 발굴된 사람들로서 기존의 현장 적응 시간 등으로 인한 시간 낭비를 줄일 수 있을 뿐 아니라 핵심주체들을 설득하고 조직화하는데 더 큰 몫을 할 수 있을 것으로 기대된다.

② 업종별 사업계획

업종별로 구체적인 사업 계획을 요약해 보면 다음과 같다. 토목건축 부문은 직종별 분회 결성을 전 조직적으로 진행하고 전문건설업체를 대상으로 하는 협약체결을 성사시켜 현장을 실질적으로 압박해 들어간다는 계획이다. 조직 확대를 위한 주요 지역으로는 광주, 강원도 등을 꼽고 있다.

플랜트건설 부문은 기존 조직의 안정화 및 지속적인 확대를 사업의 한 축으로 하고, 다른 축에서는 각 지역노조와의 협의를 통해 미조직지역 조직 결성을 적극 지원할 방침이다.

외선전기 부문은 배전공 노동자를 중심으로 전국 조직화를 이뤄내고 기존 조직 강화와 함께 상용노동자 조직화에 주력할 방침이다. 이를 통해 연맹 의무금 납부를 1천명 이상하도록 할 목표를 설정하였다.

건설운송 부문은 지속적인 분회 결성을 지원하고 특히 덤프연대의 조직확대에 주력할 계획이다. 타워크레인은 고용안정화 사업을 통해 조직 확대를 이뤄내고 지부 및 지회 체계 정비, 강화에 힘쓸 계획이다.

i. 토목건축협의회

㉠ 조직대상

토목건축협의회가 조직 대상으로 삼고 있는 노동자는 수백 개에 이르는 직종의 노동자들이다. 이를 크게 3부분으로 구분하여 보면, 첫째 목수, 철근 등 골조 공정 직종, 둘째 배관, 내선 전기, 닥트 등 설비 공정 직종, 셋째 미장, 조적, 방수 등의 습식 공정 직종으로 나눌 수 있다.

토목·건축은 대표적인 인력집중 분야로서 조직화의 대상은 많으나 조직하는 데는 쉽지 않은 특징을 가진 인력들이다. 플랜트건설 현장에 비교해 보았을 때 현장 이동성이 더 크고, 건설업에 계속 머물러 있으려고 하기 보다는 일시적으로 돈을 벌어 다른 산업으로 이동하려는 비숙련 ‘아르바이트생’들이 많다.

㉡ 노조 조직화 현황 및 결성과정

토목건축협회에는 건축 및 토목 현장을 중심으로 전국에 11개 지역건설노조가 “현장조직 사업”을 추진하고 있다. 99년부터 추진된 현장활동가를 통한 조직화 사업의 일환으로 100여명의 활동가들이 이 부문에 집중적으로 투입되었음에도 기대만큼의 성과를 거두지는 못하였다. 현재 약 40여명의 활동가들이 노조에 편재되어 실무자로 자리 잡고 있는 경우가 많은 것으로 알려졌다.

노조는 주로 토목부문에 대해서는 장비를 위주로 조직화해 왔고, 건축부문은 직접적으로 현장 노동자들을 접촉하여 설득하는 방식의 조직화 사업을 벌여 왔다.

㉢ 노사관계의 핵심 쟁점

노사가 맺고 있는 단체협약은 건설현장 원청 사용자를 상대로 현장 출입부터 현장 교육시간 확보, 현장 노동자 조직 활동 등 기본적인 노조 활동을 보장하는 내용을 포괄하고 있다. 이 단협에 근거해 조직가들에 대한 임금을 전임비 형식으로 회사측으로부터 받고 있는데, 경찰이 이 과정에서 노조가 사용자들을 협박하였다며 일부 간부들을 ‘공갈 갈취범’으로 구속 수사하는 등 노조 탄압의 신종 무기로 사용하고 있다.¹¹⁾

한편 아직까지 직접적인 고용당사자인 전문건설업체와 임금 및 단체협약을 체결하지 못하여 노조의 가장 기본적인 활동이라고 할 수 있는 임단협이 아직은 일상적인 활동으로 자리 잡지 못하였다. 전문건설업체와의 임단협은 조합원들의 노동조건에 대한 노조의 직접적인 개입을 의미하는 것이어서 이의 성사 여부에 따라 노조에 대한 관심도에 미치는 영향은 매우 클 것으로 보인다.

불법 다단계 하도급 구조 문제가 토목건축 부문에서 가장 심각하게 드러나고 있으며, 이로 인해 노조 조직화에 큰 장애물이 되고 있다. 플랜트노조들의 경우 노조 설립 초기부터 ‘반장들’이 중심세력으로 활동했던 것에 비해 토목건축 부문의 반장들은 공공연하게 이루어지고 있는 불법 다단계 하도급을 이용해 이익을 취하고 있는 구조에 깊숙이 발을 담그고 있다. 그러나 최근 건설업체들이 십장, 반장들 간의 경쟁을 부추기면서 도급 단가를 낮추고 있어, 실제 이러한 하도급 구조를 통해 이들이 얻을 수 있는 이익금은 점점 줄어들고 있다. 실질적인 이득이 많지 않음에도 불구하고 일제시대 이후 공고화되었던 하도급구조는 쉽게 해체되지 않고 있는 것이다.

이뿐 아니라 최근 노동부가 시공사업자 계약을 이유로 하도급 반장이나 십장들이 고용관계에 있어서 실질적인 사용자라고 해석하고 나옴에 따라 산업구조 상의 왜곡이 노사관계의 왜곡으로까지 확대 재생산되고 있다.

㉔ 조직화 과제

노조 가입을 두려워하는 노동자들을 어떻게 가입시킬 것인가가 최대 관건이다. 노조는 건설노동자들의 노동조건과 직접적인 연관이 있는 전문건설업체와의 단체협약 체결 투쟁 과정을 통해 조직을 확대해 나갈 수 있을 것으로 기대하고 있다.

교섭구조와 관련해 연맹은 원청별 현장 협약 사업과 전문업체와의 교섭을 동시에 실시할 계획이다. 현재 새로운 사업 방향으로 제기되고 있는 것은 전국 단위의 대규모 전문업체와 본사 차원에서 협약을 체결하고 이를 전국적으로 적용시키도록 하는 방법이다. 원청의 사용자성을 주장하는 것만큼 쉽지 않은 과제가 될 것이며, 특히 조직력 확보가 관건이 될 것으로 보인다.

ii. 플랜트건설노조협의회

㉑ 조직대상

건설플랜트협의회가 조직 대상으로 삼고 있는 노동자는 제철 등 중공업 공단이나 석유화학공단, 발전소, 첨단 공업 단지 건설 등 플랜트 설비 건설 노동자들이다.

㉒ 노조 조직화 현황 및 결성과정

포항지역건설노동조합이 기계업체와 관련된 건설 일용 노동자들을 위주로 하여 1989년 4월에 창립된 이후 지속적인 투쟁을 통해 건설노동자의 지역조직으로 안정화되어 가면서 다른 지역에서의 지역노조 건설이 시도되었으나, 많은 어려움 끝에 2001년 여수, 2002년 전남동부·경남서부(광양, 하동 등)에서 노조 건설이 성사되었고, 2005년에는 대규모 공단을 대상으로 하는 울산지역노조가 설립되었다. 플랜트 건설은 공단을 중심으로 다른 건설노동자들에 비해 집중되어 있을 뿐 아니라 일정한 시점에 대규모 인원이 동원된다는 점에서 조직화에 유리한 측면이 있다.

111) 2000년대에 들어오면서 지역건설노조의 건설현장 조직 확대 사업이 본격화되고, 노조가 원청회사와 건설현장 내 최소한의 노조 활동 보장을 핵심 내용으로 하는 단체협약 체결이 속속 성사되면서, 2003년 대구지역에서 처음으로 경찰이 노조의 ‘전임비’ 지급 요구가 공갈 갈취 행위에 해당한다며 노조 간부를 구속하는 사건이 발생한 것이다. 이러한 탄압은 2004년 경기서부건설노조에 대한 탄압으로까지 연결되고 있다.

노조 구조는 지역을 기반으로 하면서도 직종간의 일상적인 활동을 강화하기 위하여 ‘직종별 분회’가 골간조직을 이루고 있다. 2005년에 설립된 울산을 제외한 다른 지역 플랜트노조들의 조직률은 높은 편이다.

㉔ 노사관계의 핵심 쟁점

2005년 울산건설플랜트노조는 ‘집단교섭’ 성사가 실질적으로 최대 쟁점이 되었다. 이것이 성립된다는 것은 사용자측이 노조를 인정하고 현장 내에서 노조 활동을 보장하지 않을 수 없음을 의미하는 것이기 때문에 중요한 의미를 가졌던 것이다. 지역건설노조에 대한 회사측의 교섭 거부는 비단 울산만의 쟁점은 아니었다. 포항, 여수 등 지역노조들은 모두 사용자측의 거부감과 교섭 거부에 맞선 투쟁을 전개하지 않을 수 없었다.

이와 함께 노사간의 핵심 쟁점이 되는 것은 공사 발주처 및 원청업체의 사용자성에 대한 문제다. 최저임찰제의 방식으로 조합원들의 노동조건을 주요 결정권한이 원청업체에 있고, 작업 현장이 발주처 소유의 장소이기 때문에 이로 인해 노조와는 직접적인 대립이 불가피하다. 따라서 노조는 2004년 포항, 광양, 여수 공동임단협을 진행하면서 포스코 및 GS칼텍스(당시 LG칼텍스)에 교섭을 요청하는 등 발주처와 원청업체를 압박하였고, 그 기조는 계속되고 있다.

㉕ 조직화 과제

현재 포항이나 광양, 여수, 울산 등 일부 공단지역을 중심으로 조직되어 있는 플랜트협의회는 서산, 당진, 인천 영흥도 등 서해안 공단지역 및 파주의 LCD 공단 등 수도권 외곽 첨단 공업단지에 노조 조직 건설을 목표로 잡고 있다. 새로운 지역으로 조직을 확대하는 것과 동시에 조직 내부적으로는 2006년 내 플랜트협의회를 전국단일노조를 건설하여 조직 체계의 질적 발전을 이루어내자는 계획이다.

iii. 건설기계분과¹¹²⁾

㉑ 조직대상

레미콘, 덤프트럭 및 타워 기사 노동자 등 특수고용직 노동자들이 주요 조직 대상이다.

㉒ 노조 조직화 현황 및 결성과정

건설기계분과의 노조들은 투쟁을 통해 조직화된 대표적인 사례라 할 수 있다. 레미콘, 덤프트럭 등 건설 관련 운송 노동자들을 포괄하는 ‘전국건설운송노동조합’과 타워 크레인 기사들의 조직인 ‘전국타워크레인기사노동조합’이 존재한다. 덤프트럭의 경우 초기 1,000명이던 조합원이 투쟁을 겪으면서 3,500~4,000명으로 증가하기도 하였다.

㉓ 노사관계의 핵심 쟁점

산업구조 개편 과정에서 발생했던 과잉투자를 노동자들에게 떠넘기기 위해 운송노동자들을 개인사업주로 바꿔 놓아, 특수고용직을 둘러싼 ‘노동자성’ 문제가 여전히 쟁점으로 존재한다.

따라서 이들 노조들의 요구는 법 제도개선 및 산업정책 개혁 등의 내용을 포괄하고 있어 대정부 투쟁이 불가피하다.

112) 건설기계분과의 조직화 사업은 전체 규모로 보나 사회적 파장, 영향력 등을 볼 때 매우 중요한 부분이나, 민주노총 조직화 프로젝트에서는 특수고용 부문은 2차 과제로 채택되어 여기에서는 자세히 다루지 않았다.

㉔ 조직화 과제

포크레인, 기중기 등 장비별 조직화 사업에 중점을 두고 있으며, 특히 건설현장이 집중화되어 있는 수도권 지역에 대한 집중적인 조직화 사업을 진행할 계획이다.

“투쟁과정이 곧 조직화의 과정”이라는 말이 가장 잘 맞는 부문으로 ‘유류값 보존’ 등 대정부 법 제도 개선 투쟁과 조직화 확대 사업이 맞물릴 수 있도록 계획이 수립되어야 한다.

iv. 전기원분과

㉕ 조직대상

전기 외선(고압 전선 이송, 배선 송전) 노동자

㉖ 노조 조직화 현황

대전충청, 전북, 전남, 대구지역 등 남부지방 및 강원지역이 상대적으로 잘 조직되어 있는 편이라 할 수 있다.

㉗ 노사관계의 핵심 쟁점

한전 하청으로 일하는 단기업체와 임단협을 수행해야 한다.

㉘ 조직화 과제

전기원노조의 경우 지역건설노조와 결합하는 것을 원칙으로 하고 업종의 특성을 살린 심도 있는 사업은 분과위원회에서 집행하고 있다. 핵심적인 지역이라 할 수 있는 서울, 수도권이 아직 조직화되지 못하여 이에 집중해야 한다.

3) 노동조합 조직화 방안

(1) 건설노동자 조직화의 특징

건설 시공 부문을 기능별로 크게 토목건축조직, 플랜트설비(산업설비), 건설기계장비로 구분해 볼 수 있다. 앞서서도 밝혔듯이 기능에 따라 작업 현장의 특징이 다르고, 노동자들의 특징이 달라서 이러한 점을 충분히 고려한 노동자 조직화 방향이 제시될 필요가 있다. 앞에서 제기된 건설업의 산업, 고용구조적 특징에 근거하여 노조 조직화의 특징을 정리해 보도록 하겠다.

① 노동력의 대체 불가능성 - 대표적 노동집약 산업으로 기능직이 핵심역량

건설산업은 기계화, 자동화 비율이 낮아 대표적인 노동집약적 산업이며, 따라서 노동자들의 기능이 산업의 핵심역량이 되는 특징을 가지고 있다. 이런 특징은 노동조합 조직화에 유리한 조건이 되고 있으며, 노조 설립 이후 조직 활동 및 노조 교섭력을 증진시키는 배경이 되고 있다. 즉 기능인력을 중심으로 조직된 노동조합이 파업에 돌입하게 되었을 때 이에 대한 대체물을 찾기가 어려운 것이다.

대부분 비정규직 노동자들이 주변적인 업무를 수행하고 높은 기술 숙련도가 요구되지 않음으로 해서 더 값싼 신규인력으로 언제라도 대체될 수 있다는 고용불안에 시달리고 있으나, 건설산업 기능직들의 경우 현장 내에서는 상대적으로 안정적인 지위를 획득할 수 있다.

물론 기능직을 제외한 보조인력들의 경우는 상황이 매우 다르다. 보조 인력들은 현실적으로 이 산업에 계속 머무르겠다고 생각하기 보다는 일시적인 업무로 생각하는 아르바이트생들이 많아 이들을 조직하는 데는 한계가 있다. 따라서 어느 정도의 기능을 갖춘 노동자들만이 안정적으로 건설산업 종사자이기 때문에 어느 정도 기능이 있어야 조직화도 가능하고, 반대로 노조의 안정적 활동을 위해서도 기능직의 조직화가 기반이 되어야 한다.

그런데 토목공사 현장의 주력은 장비이고 인력투입이 많으나, 이들 인력 중 상당수가 비숙련노동자이어서 이들에 대한 조직화가 플랜트 부문보다 더 어려운 조건에 놓여 있는 것이다.

② 노동 현장의 유동성으로 노동자 이동성 커 조직화에 어려움

건설 현장은 매우 유동적이고 이것에 따른 노동자의 이동성이 커 조직화하는데 큰 어려움이 존재한다. 특히 토목건축의 경우, 160여개에 이르는 다종다양한 직종군과 복잡한 도급구조는 현장 내 노동자들을 분산시키고 파편화시키고 있다. 이를 연결하는 것은 개별 노동자들 간의 인간관계이다. 전문건설업체는 현장소장과 관계를 맺고 현장소장은 각종 직군의 반장, 십장의 연락처를 갖고 있으며, 반장, 십장들은 자기와 함께 일할 의사를 가진 많은 현장 기능직 노동자들의 명단을 갖고 있다. 또 이들의 소개로 때로는 인력시장 등을 통해 비숙련 보조 인력을 확보하게 되는 것이다. 노동자들의 작업현장이 꾸준히 유지되는 것이 아니라 생겼다가 공사가 마무리되면 사라지기 때문에 지속적인 연관관계를 맺기가 어렵고, 파편화된 인간관계를 노동조합이라는 하나의 틀로 묶고 지속화시켜내기가 쉽지 않다. 따라서 1988년부터 본격화된 '건설 일용직' 노동조합 결성 활동이 2000년대에 이르기까지 토목건축 부문에서 조직적 성과를 크게 내지 못했던 원인이 되고 있다.

③ '인맥, 일맥' 등 인간관계 중심의 조직화

건설 현장의 조직화의 핵심은 분산되고 파편화되어 있는 인간관계를 누가 장악해 들어가느냐의 문제다. 즉 건설현장의 노사간의 대립은 노사 간의 "인맥 대 인맥의 싸움"이라는 것이다. "지금 현장에 작업자를 어느 쪽 인맥이 가져오고, 통제하느냐"의 문제가 핵심이라 할 수 있다. 또한 많은 건설 현장의 업무들이 간접고용 형태인 하도급 구조를 통해 이루어지고 있다. 분야별로 차이는 있으나 토목 건축의 경우 약 70~80%에서 많게는 90% 해당하는 업무가 이런 도급구조로 이루어지고 있다.

하청구조의 중심인 반장, 십장들은 도급구조에서 노동력을 공급하는 주요한 '인맥'과 공사정보를 갖고 있기 때문에 건설노동자의 취업에 일정한 영향을 미친다. 이런 건설현장의 특수성이 취업알선을 하는데 매개점이 되고 있는 것이다. 이것이 공사 현장의 '일맥'인 것이다.

이 인맥, 일맥의 핵심고리라 할 수 있는 반장, 십장들은 기능직들이면서 동시에 개별노동자 고용의 권한을 가지고 있고, 회사와 관계를 맺는 중간 허리를 역할을 담당하고 있으며, 나아가 현장 관리자로서의 역할까지 담당하고 있는 것이다. 따라서 이들에 대한 통제력을 누가 잡느냐에 따라 현장 권력의 주도권이 누구 손에 놓이게 되느냐가 결정되는 것이며, 여기에 바로 노조 조직화의 성패가 달려있다고 해도 과언이 아닐 것이다. '현장을 조직한다'는 것은 현장 내 영향력이 큰 핵심인력을 조직한다는 의미이며, 이들 조직화에 실패했을 때 노조는 현장에서 살아 숨쉴 수가 없게 된다. 플랜트나 덤프 부분의 노조 조직화에는 이들이 주도적인 역할을 담당함으로써 빠른 시일 내 노조를 안정화시켜낼 수 있었던 것이다. 특히 '시공자계약' 제도를 통한 반장, 십장의 사용자성에 주목하며 '노무관리의 하청' 구조를 강고하게 하려하고 있다.

게다가 토목건축의 경우는 이런 핵심 주체들의 절대적인 양이 부족하다. 노조는 현장 내 핵심 인력들의

절대적인 양을 증가시켜내는 한편, 이들을 노조 조직으로 편재하기 위해 이들에게 적절한 지위와 역할을 부여하는데 주력해 나가야 할 것이다.

④ 불법 다단계 하도급 구조 타파가 노조 조직화의 핵심

불법적인 다단계 하도급 구조로 인해 체불임금, 세금포탈, 비자금, 나아가 부실공사 등 비리와 부정이 난무하는 현상이 만들어지고 있다. 그런데 이런 다단계 하도급 구조는 독특한 건설현장의 ‘일맥과 인맥’이 형성되는 방식이며, 이런 구조의 핵심이 바로 반장이나 십장이라는 점을 앞에서 밝혔다.

그런데 도급구조 속에서 이들 반장, 십장들은 노동자이면서 동시에 사용자인 이중적 역할을 맡고 있다. 즉 정체성이 모호한 것이다. 예를 들어 체불임금을 발생시킨 반장은 그가 설혹 조합원이라고 하더라도 노조의 입장에서는 척결해야 하는 대상이 된다. 이런 불분명한 정체성이 현장 조직화의 핵심 인력이라 할 수 있는 반장, 십장들을 노조로 조직화하기 어려운 이유이다.

따라서 불법적인 다단계 하도급 구조를 타파하는 과제는 건설현장의 건설화, 노동조건 개선 측면에서도 중요하지만, 노조 조직화를 가로막는 구조적인 장애물을 제거한다는 측면에서도 중요한 것이다.

⑤ 전국 단위 단일노조 건설의 필요성

기업 단위 노동자들과는 달리 건설 노동자에게는 특정한 사용자가 아닌 건설산업 전체가 사용자다. 건설 노동자들은 일거리가 있으면 전국 어디에서는 일한다는 애기다. 물론 인맥, 일맥의 고리로 구성되어 있기 때문에 완전자유경쟁을 통해 시장을 옮겨 다니지는 못한다. 또한 가족이나 생활권이 있기 때문에 일정한 지역을 중심으로 근무하고 있기는 하지만 다른 업종에 비해 건설노동시장은 훨씬 광범위하고 전국적이다. 광양에서 일하다가 울산에 일이 터지면 그 쪽으로 몇 개월 생활터를 옮겨 일하는 것이 건설 노동자들의 현실인 것이다.

따라서 노조의 형식 또한 이에 걸 맞는 것이어야 한다. 현재의 지역별노조는 전국 단위로 단일화되어야 할 필요성이 현장 조합원들의 요구로 제기되고 있다. 얼마 전까지만 해도 플랜트부문의 경우 포항지역 노조 조합원이 울산에서 일을 하려면 울산노조에 다시 가입을 해야만 했다. 이런 이중적인 노조 가입은 조합원들을 어리둥절하게 할 뿐이며, 노조 활동의 연계성이 없음으로 인해 노조 충성도가 떨어질 가능성도 높았다. 플랜트부문 노조들은 이 같은 문제를 인식하고 기존노조의 조합원 확인서가 있으면 다른 지역에서도 취업이 가능하도록 방침을 변경하였다.

⑥ 노조 노동공급 장악이 가능 - ‘조합원 우선 고용’ 단협 조항 쟁취

초기 노조가 설립되면서 사용자들은 조합원들의 고용을 꺼렸다. 이로 인해 조합원 명단을 비공개로 하는 등 어려움을 겪었던 것이다. 이런 문제 해결을 위해 노조는 단체협약을 통해 조합원이라는 이유로 고용이 배제되어서는 안 됨을 물론이고, 나아가 ‘조합원 우선 고용’ 조항을 획득하였다.

고용불안이 핵심적인 과제인 건설 노동자들에게 이 같은 조항은 노조 가입 유인 효과가 되고 있다. 예를 들어 노조 가입율이 증가하면서 현장에서의 조합원 비율이 높아지게 되면 반노조적인 활동을 벌인 반장, 십장 등에 대한 거부권이 행사될 수 있기 때문에 현장 내 노조의 영향력은 더욱 강해진다. 이런 현장 조건은 다시 노조 조직화에 기여하는 등 상승효과를 가져올 수 있다. 포항이나 광양 등지의 노조 조직율이 8~90%에 이를 수 있는 것은 바로 이러한 배경에서 이루어진 것이다.

2005년 70여일이 넘는 파업 투쟁으로 전국 비정규직 투쟁의 핵심이 되었던 울산건설플랜트노조의 경우,

결으로 드러났던 노사 쟁점은 교섭테이블 구성 등 단체교섭과 관련한 사항이었으나, 사용자측이 노조를 인정하지 않으려고 했던 가장 큰 이유는 바로 노조 조직화가 노조에 의한 노동 공급력 장악의 출발점이라고 보았기 때문이다.

플랜트노조들 사이에서는 일반화되어 있는 ‘조합원 우선 고용’ 조항은 최근 토목건축협에서도 노조의 핵심적인 요구 사항으로 제기하며, 현장 내에서 관철시켜나가기 위해 시도되고 있다.

(2) 조직화의 원칙과 전제

① 전체 조직전망에 맞는 구체적 사업 계획이 마련되어야 한다.

모든 전략들의 공통적인 기초이자 궁극적인 비정규 노동자 운동의 중요한 목표 중 하나는 노동조합 자체의 내부적인 변화가 함께 이루어지지 않으면 안 된다는 것이다.

외국의 조직통합 사례에서도 통합 초기에 조직 간의 경험이나 문화 등의 차이로 갈등이 빚어지거나 ‘한 지붕 두가족’같은 양상이 많이 벌어지기도 하였다. 이럴 때일수록 지도부는 전체 조직의 공동의 목표를 설정하고 하나의 목표를 향해 달릴 수 있는 사업을 마련해야 한다.

전체 연맹 차원 조직화의 상에 대한 큰 그림이 그려지고, 산하 협의회는 이에 맞는 작은 그림들을 그려나가야 한다. 조직 전체의 전략이 확정되어야만 각 단위별 사업별 부분전략이 확정될 수 있는 것이다. 이렇게 확정된 사업전략들이 때론 전체 조직 전략에 기여하지 못하는 경우가 허다하다. 예를 들어 현재 지역업종협의회 중심의 전국단일노조 설립 계획은 건설산별노조 건설 전망에 기여하는 방향으로 사업배치가 이루어져야 한다는 것이다. 자칫 업종 내부의 단결력에 가려져 산별 전체 노동자의 단결이 저해될 가능성은 없는지 신중히 검토해야 하는 것이다.

② 직종별(종적)·지역(횡적) 조직 특성의 결합이 강화되어야 한다.

건설 노동자의 조직화는 지리적(geographical)/직업적(occupational) 요소를 긴밀히 연결할 수 있는 노조 모델로 나아가야 한다. 건설 노동자들은 산업구조적 특성 때문에 고용불안과 잦은 이직 때문에 단일한 고용주 하에 있을 수만은 없다. 하지만 이직을 하더라도 건설업을 떠나지 않는 한, 동일 직종 내에 머물게 된다. 한편 건설업 노동시장은 전국 단위로 형성되기는 하지만 주거하고 있는 지역을 우선하기 때문에 가능하면 동일 지역 내에 머물게 된다. 이러한 성격은 기능적인 요소와 지역적 요소가 결합한 것이라고 할 수 있다.

이런 의미에서 현재 업종협의회가 채택하고 있는 ‘직종분회를 골간으로 하는 지역노조’는 비정규직 노동자들의 일반적 특성을 반영한 종적, 횡적인 개념을 결합한 적절한 조직 모델이라 할 수 있다. 대다수 노조가 처음에 건설기능인협회로 출발한 역사를 보면 직종을 중심으로 빈번한 교류가 이루어지고 직종별 모임이 소속감을 갖는 최소한의 공간이 되었던 것이다. 전일노협(1995)은 이와 관련해 건설일용노조가 직종별 공통성에 기초하여 조직화되어야 하는 구체적인 이유로 첫째, 일자리 알선의 기본 통로가 같은 직종을 기준으로 이루어지기 때문이며, 둘째 같은 직종을 가짐으로 해서 보다 친밀하고 일상적인 교류가 뛰어나기 때문이고, 셋째 고정적이고 안정적인 현장조직을 만들어내기 어렵기 때문이라고 분석하고 있다.

그런데 같은 이유 때문에 직종별 노조들은 횡적인 지역적 특성들을 조직 내에서 더욱 강화하는 활동을 전개할 필요가 있다. 그리스 로마 신화에는 이카로스(Icaros)라는 인물이 나온다. 새의 깃털로 날개를 만들어서 탈옥하는데 성공한 사람이다. 그런데 이카로스는 하늘로 떠오르는 순간 이제 이 세상 그 누구보

다 더 높이 날 수 있다는 생각에 탈옥이라는 당초의 목적을 잊은 채 가능한 높이 날아오르는 데만 열중하게 되었다. 하늘 높이 오르던 이카로스는 결국 추락해 죽고 말았다. 강렬한 태양빛에 깃털을 이어 붙인 밀랍이 녹아내렸기 때문이다. 개인이나 조직의 한 때의 성공요인이 관성이나 과잉, 폐쇄성을 야기하여 결국 실패의 요인이 될 수 있다는 교훈이다. 이를 일컬어 ‘이카로스 패러독스’라고 한다. 노동조합의 가장 핵심적인 목적은 ‘전체 노동계급의 단결’에 있다. 그런데 초기에 조직하기 용이한 조건으로 활용되었던 직종별 공통성이 어느 순간 단결의 저해 요인이 될 수 있다는 점에 주목하자는 것이다. 이와 관련해 화물노련의 경우는 내부적으로 직종 간 이해관계의 차이가 커 노동자간 연대를 위해서 지역에 초점을 맞춰 지역 골간조직 구조를 갖고 있기도 하다.

비정규직이 가지는 직종별·지역별 특성은 어느 일면을 선택할 수 있는 문제라기보다는 시기의 요구에 맞게 균형 있게 발전시켜나아가야 할 과제인 것이다.

③ ‘전략적 연구+현신적 조직 활동+사회운동과의 연대’ 3박자가 맞아야 조직화에 성공한다.

노동조합을 둘러싼 환경의 불안정성이 커질수록 변화하는 환경에 맞는 전략을 마련해야 하는 노조로서는 올바른 의사결정을 내리는 것이 더욱 쉽지 않다. 잘못된 방침이 내려지면 아무리 힘겹고 헌신적인 활동이 수행된다고 하더라도 그릇된 결과를 가져올 수 있다. 따라서 주객관적인 조직화 전략은 사업 초기뿐 아니라 지속적인 평가(feedback) 과정을 통해 수정, 보완, 발전해 나가야한다. 조직 확대를 위해 전력투구했던 외국 선진국 노조들의 경우 공통적으로 ‘조직화연구소113)’, ‘조직화 사업단’ 등의 전략 연구담당 주체가 존재했다는 점을 상기할 필요가 있을 것이다.

현신적인 조직화 활동에 대한 강조는 아무리 해도 지나치지 않을 것이다. 이와 함께 강조되어야 할 점은 사회운동과의 연대가 결합됨으로써 목적의식적이고 계획적인 조직화 투쟁이 성공적으로 전개될 수 있다는 것이다. 미국 SEIU의 청소노동자 조직화 활동은 지역 여론의 지지가 없었다면 성공하기 어려웠던 것이다.

④ 취업알선, 직업훈련, 사회보장 등 비정규직의 특수 조건을 감안한 투쟁을 배치해야 한다.

노조는 구인자와 구직자를 연결해 주는 단순한 매개역할을 하는 것이 아니라 실질적 작업조건, 임금, 노동시간, 그리고 노동문제에 대한 해결 당사자로서 포괄적인 역할을 수행할 수 있다. 유럽의 선진국들은 건설 노동자들의 불안정한 고용문제에 대한 보호를 위해 실업보험제도나 기금 등을 마련해 놓고 있다.114) 노조를 통한 실업보험제도의 실행이라는 무기가 노조 조직화에 기여하리라는 점은 불을 보듯 분명한 것이다.

그러나 노조의 참여를 극도로 제한하고 있는 현재 우리나라의 노사정 관행이나 제도에 비취볼 때 사회제도적 차원의 서비스 활동을 강화할 수 있는 기반을 노조가 가질 수 있을지에 대해서는 부정적인 상황이다. 그러나 건설산업연맹의 경우 98년 IMF 경제위기 당시 노조의 실업대책 사업 수행 경험이나 사람간의 네트워크를 중심으로 형성되는 취업기회의 제공 가능성 등은 다른 산업에 비해

⑤ 다단계 하청구조, 원청 사용자성 문제 등 본질적 과제 해결을 위한 지속적인 투쟁이 요구된다.

113) 미국노총(AFL-CIO)의 조직화연구소는 강의교육 등을 통한 조직 활동가 양성 기구일 뿐 아니라 지속적으로 노조의 전략, 전술을 점검하고 수정 보완하는 역할을 함께 해 왔다.

114) 유럽 국가의 약천후수당 보장제도의 개요

건설 현장의 노사관계를 바로 잡기 위해서 불법적인 다단계 하청구조의 철폐는 매우 본질적이면서도 시급한 과제가 아닐 수 없다. 하지만 건설업이 발생할 때부터 존재하던 일본식 하청구조는 결코 쉽게 사라지지 않을 것이다. 그래서 더욱 노조는 이 문제 해결에 총력을 기울여야 하는 것이다.

이 문제는 또한 원청업체 및 전문건설업체의 직접고용, 정규직화 요구와 연결되어 있다고 할 수 있다. 실질적인 사용자인 원청업체를 겨냥해야 한다는 점도 보편적인 원칙으로 설정될 수 있다. 이는 비단 건설 원하청 간만의 문제는 아니다. 사내하청, 파견 등 모든 간접고용 형태의 비정규직노조가 안고 있는 문제로서 노조의 계속되는 투쟁이 담보될 때에만 이와 관련한 현실적인 근거가 마련될 수 있을 것이다. 이밖에 노조가 노동공급 사업에서 주요한 역할을 담당하기 위한 제도적, 재정적 뒷받침이 될 수 있도록 하는 투쟁이 함께 이루어져야 한다. 이는 노조의 안정적 조직화에 매우 중요한 밑받침이 될 수 있다. 외국 사례에서 건설노조가 노동공급권을 장악한 사례를 찾는 것은 어렵지 않은 일이다. 미국 AFL-CIO의 건설산업협의회(BCTD)는 로컬단위의 협약 이외에 ‘프로젝트 협약’을 매우 중시하고 있다. 프로젝트 협약은 공사현장을 단위로 하여 발주자가 공사를 발주하는 단계에서 노동조합 고용기업과 비노조 고용기업의 두 종류의 공사업자 중에서 노동조합 고용기업에게 발주하도록 BCTD 등의 건설노조가 발주자로부터 약속을 받는 것을 말한다. 노조는 그 대신 훈련된 노동자의 안정적인 공급을 약속한다. 대규모 공사현장에서는 1만5천명의 노동자를 노동조합이 공급한 경우도 있다고 한다(윤진호 2000). ‘직업훈련’을 매개로 한 노동자 공급 사업의 안정적 수행 구조와 제도를 만들기 위한 노력은 지속되어야 할 것이다. 노조는 이주노동자에 대한 정책과 조직화에 대한 현실적 고민을 더 이상 미룰 수 없을 것으로 보인다. 노동운동 내 ‘숙련공-비숙련공’, ‘정규직-비정규직’의 대립과 소외는 향후 ‘자국노동자-이주노동자’의 갈등으로 이진될 가능성이 높고, 이미 유럽 선진국들이 이 문제에 직면해 있다. 한국의 경우도 이주노동자 문제는 심각한 사회적 문제로 부각되고 있다. 건설업 특히 토목건축 부문에서 이주노동자가 급격히 증가하고 있어, 노조는 현상이 보편화된 이후 뒤쫓아 가는 식의 사업 방식에서 벗어나 적극적으로 이 문제에 대한 대안을 제시해야 할 것이다.

4) 조직화 경로와 방안

독일	프랑스	네덜란드	이탈리아	오스트리아
1959	1946	1947	1945	1957
실업보험	기금 (유급휴가기금)	기금(네덜란드 건설업 사회보상기금 재원)	기금(이탈리아 전국사회보장보험공사)	기금(다만, 기금이 부족할 경우, 실업보험에서 보조)
11월~3월	년중	11월~4월	년중	년중
피부양 자녀가 있는 경우 68%, 피부양 자녀가 없는 경우 63%	75%를 상한으로 한다. 연간 55회 이내, 1일9시간 주45시간이내	100%	80% 주40시간이내	60% · 겨울(11월~4월) : 92 시간이내 · 여름(5~10월): 96시간이내 · 여름에서 겨울로 移越 가능
노사절반씩의 보험료 수입에 포함 · 사용자:임금의 2.15% · 노동자:임금의 2.15% (1990년)	사용자만이 부담 부담요율에는 업종에 따라 2종류가 있으며, 전국적으로 부담의 조정을 행하여 결정	· 사용자: 임금의 5.5% (1991~1992) 이율은 財源理事會의 권한으로서 최대한 8%까지 올릴 수 있음. · Risk Fund로부터의 보상을 받지 못한 기업은 부담액의 75%를 환부 받음	사용자: 임금의 5%정도, 회계상황에 따라 재무성의 협력하에서, 노동·사회보장성의 발의에 따라 이율을 정함.	· 사용자: 임금의 0.7% · 노동자: 임금의 0.7% 이율은 노동복지성과 경제기획성의 협의에 따라 증감가능, 기금이 부족한 경우에는 연간 적립총액의 절반을 상한으로 하여 실업보장에서 보조

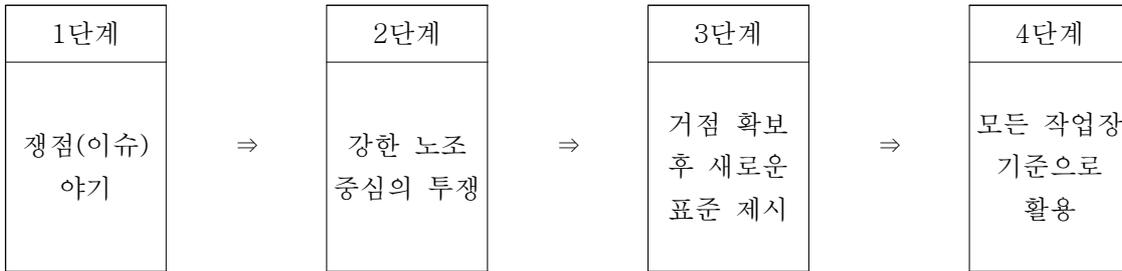
자료 : 일본21세기 건설업문제연구회, 「건설업21세기를 향한 발전을 위하여」, 1993 ; 김정호·김성일, 「건설기능인력 확보 및 육성방안」, 1995. pp95 <표6-3>에서 재인용.

(1) 조직화 경로

건설산업 내 비정규직 조직화 사업은 한국 노동운동의 역사에 비교해 봤을 때 나름대로 오랜(!) 전통 속에서 많은 경험들을 축적해 왔다. 앞에서도 살펴보았듯이 다양한 사업들이 추진되어 왔고, 또한 추진될 계획이다. 즉 조직화를 향한 초보운전의 시기는 지나왔다는 것이다.

호주건설노조의 전 사무총장인 톰 맥도널드는 건설노조의 전통적인 조직화 전략을 4단계로 구분하였다(김현욱, 2003). 우리나라 현실에 꼭 들어맞는 단계 구분은 아니라고 하더라도 현 시기 우리의 조직화 전략의 단계를 설정하는데 좋은 본보기가 될 수 있을 것으로 기대된다.

<표 4-4-14> 호주건설노조 4단계 조직화 전략



호주건설노조는 전통적인 전략으로는 첫째 쟁점(이슈)을 이야기하고, 둘째 강한 노조 중심의 투쟁을 전개하며, 셋째 거점을 확보한 후 새로운 표준을 만들고, 넷째 이렇게 마련된 새로운 표준을 모든 작업장의 기준으로 활용하는 전략을 존재해 왔다. 즉 호주노조는 중심노조를 선정하여 그 사업장에 대한 투쟁과 파업을 집중하여 거기서 단체협약(AWARD)을 쟁취하고, 그 기준을 작은 다른 사업장에도 작용하게 하는 전략을 구사하였던 것이다. 호주에는 단체협약 제도가 이를 더욱 확산시킬 수 있는 배경이 되고 있어 좀더 손쉬울 수 있는 방법이 될 수 있었을 것이다. 그러나 이와 같은 제도가 없다고 하더라도 노조를 조직하는 방식을 일반화하는데 큰 무리는 없을 것으로 보인다. 노조 설립 초기에 ‘산업안전’ 문제나 노동법 적용 등의 쟁점을 가지고 현장 내에서 싸워나갔던 우리나라의 경험이나 ‘산업안전’ 문제를 근거로 1만명의 조직을 6개월 만에 3만5천명으로 확대시켰던 필리핀 건설노조의 사례는 1단계 사업이 어떻게 이루어져야 하는지를 잘 알려준다고 할 수 있겠다.

같은 조직 내에서도 활동 주체인 조직의 조건과 역량에 따라 조직화 전략의 단계는 매우 다를 수 있으며, 각 시기에 주력해야 할 사업 방식 또한 다양할 수 있다. 연맹이 전략적인 조직화 대상으로 삼고 있는 토목건축의 경우 원청업체와의 단협 성사를 통한 기본적인 노조 활동의 거점을 확보하고 이후 전문건설업체와의 교섭을 통해 노사관계의 새로운 표준을 제시하려는 3단계의 과제에 직면해 있다고 볼 수 있다. 실은 노조가 넘어야 할 가장 어려운 과정일 수도 있다.

플랜트노조의 경우는 단체협약과 관련해서는 4단계로 진입하고 있다고 볼 수 있으나 원하청관계에 대해서는 아직 3단계에 머물고 있다고 할 수 있다.

이에 비해 건설사무노조의 비정규직 조직화는 1단계에 돌입하고 있는 수준이라 할 수 있을 것이다. 현장 내에 이슈를 제기하고 쟁점을 만들어 노동계 안팎의 관심을 모아내야 하는 것이다.

(2) 조직화 방안

- ① 건설산별노조 조직화 전략 수립이 최우선적으로 마련되어야 한다.

건설산업연맹은 민주노총 산하 어느 조직보다 비정규직 조직화와 관련한 준비 정도가 높은 편이다. 토목건축, 플랜트, 건설기계, 전기외선 등 업종별 조직화 계획이 수립되어 이미 실행단계에 돌입한 것이다. 그런데 이러한 활동은 자칫 반쪽짜리 연맹의 활동이 될 가능성이 있다는 점에서 우려스럽지 않을 수 없다.

각 단위의 구체적인 조직화 계획들은 수립되어 있으나 연맹 차원의 전체적인 조직화의 발전방향과 단계별 목표, 조직적 과제 등에 관한 전략이 빠져 있다. 각 부문의 활동 결과들이 전체 연맹 조직 사업에 어떻게 복무될 수 있는지 상을 뚜렷하게 그려줄 수 있어야 한다. 정규직 중심의 건설사무노조가 수행해야 할 비정규직 조직화 사업은 업종협의회와는 크게 다를 수밖에 없기 때문이다.

연맹은 향후 건설산별노조의 큰 그림을 마련에 돌입해야 한다. 연맹 내에는 기업, 지역, 업종을 중심으로 한 조직들이 함께 활동하고 있는 상황에서 완성된 형태 산별노조의 상을 그려내는 것이 어려울 수 있으나 향후 수정이 불가피한 그림이라고 하더라도 전체 밑그림을 그리고 출발하는 것이 중요하다. 향후 건설산별노조에서 가장 중심적인 건설 노동자들의 연대의 틀은 무엇일지 합의를 이끌어 나가야 하고, 이와 같은 내용에 근거한 부문별 조직화 계획이 재수립되어야 할 것이다.

일반적으로 산별노조는 지역조직을 골간조직으로 하면서, 교섭구조의 용이성을 고려한 업종 직종간 협의회가 종횡적 구조로 엮여있다. ‘지역과 직종·업종의 결합’이라는 원칙에 입각해 현재의 ‘산별노조의 토대를 마련한다’는 원론적 수준을 넘어 산별노조의 토대가 무엇인지에 대한 좀더 구체적인 내용 수립이 이루어져야 한다.

② 사무전문직도 비정규직 조직화에 나서야 한다. - 전 조직의 변화 필요

지역업종협의회의 산하의 한 플랜트노조 간부는 누가 조직을 담당하느냐는 질문에 대해 “조직 담당자가 따로 있지 않고 여성 사무원을 제외하고 전체 간부들이 현장 조직가라고 할 수 있다”고 답변하였다. 지역노조들의 간부들의 주요 역할은 일상적으로 현장에서 발생하는 다양한 노동문제에 개입하고 현장 방문을 통한 조합원 관리 및 신규의 작업 현장을 접촉하여 신규 조합원을 계속 늘려가는 일을 담당하게 되는 것이다. 조합원들의 유동성이 심하다보니 다른 조직들에 비해 노조 조직 전체가 조합원 관리와 신규 조합원 확대 사업에 매진하고 있다고 할 수 있다. 이 같이 특정 신규 조직화가 조직 담당자 몇몇에게 맡겨지는 것이 아니라 전 조직이 함께 매진하는 것이 중요하다.

건설산업연맹의 또 하나의 주요한 축이라고 할 수 있는 사무 전문직 부문의 정규직 노동자들의 노력 또한 함께 되어야 할 것이다. 정규직 사무직 조합원들에 대한 비정규직 조직화의 중요성, 교육 등을 통하여 현장 내에서 자기 임무를 부여해야 한다. 대체로 건설회사 사원인 정규직 조합원들은 현장에서 건설 노동자들에게는 관리자의 역할을 담당하게 된다. 이로 인해 현장 내 잡음이 적지 않고 또 이것이 연맹 조직 내 분란으로까지 연결되어 있음은 이미 알려진 사실이다. 이러한 갈등을 ‘건설산업연맹 비정규직 조직화 사업’이라는 공동 사업을 통해 해소해 나가도록 해야 할 것이다. 건설 현장에서 관리자들도 노조 가입을 독촉한다면 비정규직들은 훨씬 손쉽게 노조에 가입하게 될 것이다. 이 같은 구체적인 활동이 어렵다고 하면 적어도 비정규직 조직화에 대한 사무전문직을 중심으로 한 노조들의 재정적 지원이라도 이루어져야 한다. 민주노총 50억 기금 사업 결의를 확산시켜나가고 실질적인 기금 모금 사업에 적극 나서는 것이 필요하다.

또한, 건설산업연맹 내에는 기존에 투입된 조직 활동가가 존재한다. 이들은 대다수 조직 실무자로서 자기 역할을 맡고 있다. 이번 민주노총의 비정규직 조직화 사업을 계기로 새롭게 투입되는 인원 이외에 조직 내 상당수 재정과 인원을 조직 활동가로 최대한 재배치해야 한다.

건설산업연맹의 비정규직 조직화에 대한 축적된 경험과 고민의 깊이, 구체적인 사업 내용 등을 고려할 때 조직 내에 넘쳐 나오는 정보와 의견을 나누는 것에서부터 시작한다면 건설 현장 전체에 대한 조직화 방침을 확정할 수 있을 것으로 보인다.

② 조직화의 핵심 고리는 ‘양심적 오야지(반장, 십장)’

토목건축 분야처럼 일자리가 불안정하고 이동성이 강한 곳에서는 이렇게 지속적으로 현장 노동자들과 연계를 가질 수 있는 ‘중심’적인 사람을 조직화의 핵심 고리로 삼아야 할 것이다.

일본의 인재서비스일반노조는 2004년 파견노동자를 대상으로 하여 결성되었다. 이 노조는 파견업체의 코디네이터(coordinator)를 핵심적인 조직화의 핵심 고리로 삼았다. 코디네이터는 파견기업의 사원이며 많은 파견노동자들 담당하고 있었다. 즉 인맥관리의 중심이 되었던 것이다. 노조는 이들의 협력을 받아 파견노동자들을 소개받고 상담과정을 통해 조직화를 확대해 나가게 된다. 그러나 한국의 경우 이와 비슷하게 ‘철근 로타리 지원팀’처럼 일을 연결시켜주는 반장들이 있는데, 이들은 소개비를 통해 중간착취를 일삼고 있어, 이들을 조직화의 핵심 고리로 삼는 것은 거의 불가능하다고 한다.

한국의 조건에 맞는 조직화의 핵심 고리를 찾는 것이 일차적인 과제라 할 수 있을 것이다. 따라서 새롭게 배치되는 현장 조직가는 건설현장의 특징을 알고 인맥, 일맥의 고리를 찾아내 그들을 설득하고 조직화까지 연결시킬 수 있을 정도의 경험과 역량을 갖춘 사람이어야 한다. 노조는 핵심 인력 조직화를 위해 우선적으로 이런 역할을 수행해 낼 수 있는 핵심적인 현장 조직가 발굴부터 성공적으로 진행해야 한다. 이 조직가는 현장에서 소위 ‘양심적인 오야지’와 ‘악덕 오야지’를 구분할 수 있어야 한다.

장기적으로는 불법 다단계 하도급 구조 철폐를 통한 반장, 십장들의 노동자로서의 정체성 찾기가 전제되어야 할 것이다. 불법 하도급 구조 철폐 투쟁의 노조 조직 확대 차원에서의 의미를 전 조합원들이 공유하고 일상적으로 이들 핵심 고리들을 추동해 내는 것도 중요하리라고 본다.

③ 민주노동당과의 연대 등 지역네트워크를 확장해야 한다.

우리나라에서 노조를 만드는 절차는 어렵지 않다. 특히 복수노조가 금지되어 있는 기업별노조가 아닌 이상 지역노조 등을 결성하는 것은 간단한 조건만 갖추면 된다. 하지만 실제 노조가 노조답게 활동하기란 쉽지 않다. 우선 사용자측이 노조에 대해 적대적인 태도를 갖는 경우가 많고, 전체 사회적으로도 노조에 대한 곱지 않은 시선을 갖고 있기 때문이다.

따라서 노조 조직화의 핵심 중 하나는 외연의 확대 뿐 아니라 안정화를 이루기 위한 기반을 형성하는 것이다. 이를 위해 노조는 지역 내 사회적 네트워크를 확장하는 사업에 주목하여야 한다. 평소 때는 지역 현안에 대해 ‘나몰라’라 하다가 임단협 시기만 되면 시민사회단체에게 도움을 요청해서는 안 된다. 이제 한국 사회에서 노조는 더 이상 약자로 받아들여지지 않고 있다. 일상적으로 지역 내 진보적 진영과 지역네트워크를 형성하고 이를 조직 확대의 호조건으로 만들어야 할 것이다.

여기에서 민주노동당과의 연대 활동은 중요한 의미를 지닌다. 공공부문이나 지역개발사업과 관련한 규정들이 지방자치단체에 많이 이양되고 있다. 따라서 건설 현장에 대한 노동법이나 산업안전법 등의 엄격한 적용을 촉진하고 부실시공을 막기 위한 감시활동에 노조 및 지역주민의 참여할 수 있는 방안을 마련하는 등 노조와 민주노동당이 협력할 수 있는 내용이 더 구체화되고 현실화될 수 있다. 이제 노조는 작업현장에만 살아있는 조직이 아니라 노동자들의 생활 곳곳에 살아 움직이고 가깝게 다가가야 한다. 이런 활동은 조합원의 노조 이탈을 막는 효과까지 있을 것으로 기대된다.

경기서부건설노조는 2005년 안산종합운동장 단협 쟁취 투쟁을 벌이는 과정에서 “안산시민의 세금으로 짓는 공사, 안산시민을 우선 고용하라”는 이슈를 제기하여 지역민들의 지지를 얻어낸 바 있다. 이에 앞

서 98년 고실업시기를 맞이하면서 노조는 시의회를 압박하여 지역 내 공사에서 지역 노동자 고용을 우선시하는 조례 제정을 요구하여 시의회가 이를 공식적으로 다루기도 하였다. 2005년 말에는 서울 성북구청이 구청이 발주한 공사에 구내 실업자의 50% 이상 고용할 것을 건설업체에 사전에 요청하는 공문을 보내는 등 지역 내 일자리 창출에 적극 나서기도 하였다. 이와 같은 조례 제정에 민주노동당의 역할은 클 수밖에 없을 것이어서, 지역단위에서 노조와 당 간의 안정적인 정책협의 시스템을 마련하고 지속적인 연대활동을 강화시켜나갈 필요가 있다.

노조는 지역의 요구와 결합한 사업을 시민사회단체들과 함께 추진함으로써 노조에 대한 지역 여론의 지지를 얻어내어야 하며, 이는 노조 조직화의 호의적인 환경이 될 수 있을 것이라고 보인다.

④ ‘부실공사 감시, 고발’ 등 국민의 공감을 얻을 수 있는 운동의 모범사례를 만들자.

노동조합은 조합원들의 경제적, 사회적, 정치적 지위 향상을 위해 애쓸 뿐 아니라 사회 발전의 원동력으로 작용해야 한다. 우리 사회의 민주화 과정에서 민주노조운동은 주요한 역할을 담당했고, 이에 대한 전사회적인 지지가 형성되어 왔었다. 하지만 90년대를 거쳐 2000년대에 접어들면서 노조는 자기 조합원 이익 챙기기에만 관심이 있는 존재로 인식되고 있다. 이제 노조의 눈을 사회로 돌려야 한다. 노조는 다시 사회발전의 원동력으로서의 자기 지위를 회복해야 하며, 부패된 사회에 ‘소금’의 역할을 할 수 있다는 점을 심어주어야 한다. 그런 의미에서 건설산업 차원에서 고려해 볼 수 있는 것이 ‘아파트 부실공사 감시활동’ 등과 관련한 활동들이다.

“건설현장 하나를 놓고 70여 가지 비자금 종류가 부패자금으로 나갑니다. 소방공무원, 경찰공무원, 지역의 조직폭력배... 건설현장의 환경문제, 부실문제를 말하면 공사를 하나도 못합니다. 그 만큼 열악합니다.”

그러나 노조가 부실공사 문제에 구체적으로 대응하기 위해서는 많은 현실적인 장애물이 존재한다. 실제 노조의 현장 접근 자체가 어려울 때 ‘부실시공감시단’을 통해 현장 접근 통로로 활용한 경험이 있다고 한다. 하지만 이 같은 활동이 자칫 잘못하면 현장 조합원들에게 “일을 방해 한다”는 반감을 살 뿐 아니라 지역주민들에게도 “부실공사 운운해서 집값 떨어진다”는 원망을 듣는 결과를 낳을 수도 있다는 것이다.

따라서 이 문제에 대해서는 좀더 신중한 접근이 필요하며, 많은 사전 작업과 준비가 요구된다. 이를 위해 우선 부실공사 감시활동과 관련한 모범사례를 만드는 것에서부터 출발하도록 하자. 우선 내부적으로 현재 관행화되고 있는 악행 중 일차적으로는 더 이상의 비용이 많이 들지 않는 개선방안을 마련하고, 2단계, 3단계 구체적 활동 지침을 만들어나가자. 이를 위해 조합원 토론을 통해 비용이 들지 않으면서도 공사 결과가 개선될 수 있는 방안을 논의하는 등 내부를 활성화하고 외부로부터 지지를 확보할 수 있는 다양한 방식들이 제기될 수 있을 것이다. 한편 대외적으로는 지역의 민주노동당 지역위원회나 시민단체, 아파트조합 대표단 등이 함께 참여할 수 있는 지역 네트워크를 구성하여 노조 조직 내부 활동과 결합시켜 나가도록 한다. 이렇게 형성된 모범사례는 노조 대내외적으로 적극적인 교육과 홍보활동을 통해 사회적 이슈로 만들어 나가게 되면, 노조가 국민들의 주택을 책임진다는 신뢰를 얻어낼 수 있을 것으로 기대된다.

⑤ 노조 가입 대상자 확대 사업으로서 “직업훈련”에 대한 제도적 안정화 장치를 마련하자.

IMF 경제위기를 맞이하면서 건설 경기가 급하강하여 실업문제가 극심했던 때 실업대책 사업의 일환으로 직업훈련사업이 추진되었다. 일상적이지 않던 경제위기 시기의 대책의 일환으로써가 아니라 노조 조직화의 무기로서 ‘직업훈련사업’이 재검토되어야 할 것이다.

건설산업 조직화의 특징으로 어느 정도의 기능직들에 대한 조직화가 현실적이라고 정리한 바 있다. 비숙련 노동자의 조직화는 매우 어려울 뿐 아니라 아르바이트 개념이 강해서 개인 스스로가 노조에 가입하려는 의지 자체가 낮기 때문이다. 따라서 노조의 직업훈련사업은 숙련노동자를 키워냄으로써 노조 가입 희망자를 증가시키는 일이라고 할 수도 있겠다.

이와 관련해 노조 관계자는 이 사업을 위해서라도 노조 조직력 강화가 전제되어야 한다고 밝혔다. 지역별로 100여명 되는 조합원을 두고 직업훈련 사업이 가능하지 않으며 유지조차 어렵다는 것이다. 현재의 노조 역량을 갖고 독자적으로 직업훈련사업을 추진하는 것은 현실적으로 불가능하다.

이 사업을 위해서는 우선 사용자들의 투자와 중앙이나 지방정부 차원의 지원이 요구된다. 건설산업의 기능인력 수급의 문제는 사용자들에게 더욱 심각한 문제가 아닐 수 없다. 열악한 근무조건을 가진 건설산업에 신규인력들이 유입되지 않고 있는 문제며 기능직들의 고령화로 효율성이 저하되는 등의 문제는 노사가 함께 해결 대안을 모색해야 하는 것이기 때문이다. 특히 지불능력을 갖춘 원청업체들의 인력에 대한 투자를 촉진할 수 있는 정책이 마련되어야 한다.

노조는 이런 정책이 마련될 수 있도록 정부와 사용자에 대한 투쟁을 전개해 나가는데 게을리 하지 말아야 할 것이다.

⑥ 비정규직 조직화를 위한 슬로건을 정하자.

건설산업에 걸 맞는 슬로건을 정해 조직 내부와 외부에 지속적으로 알려나갈 필요가 있다. 비정규직 조직화 사업은 “재정 및 인력 등 조직 내부 역량을 집중하고 사회운동적 노조 활동으로 확대”될 때에만 성공을 거둘 수 있을 것으로 기대되기 때문에, 이런 내용을 함축하는 슬로건을 정하여 전체 조직 차원에서 지속적으로 이를 점검해 나가는 것이 필요하다.

이와 함께 더욱 중요한 것은 건설노동자들의 대중적인 공감을 얻을 수 있는 대외적인 슬로건에 대한 고민이 필요하다. 이미 건설노조들은 1990년대 초 8시간 노동제 쟁취를 위해 “자고 싶다 새벽잠, 쉬고 싶다 일요일” 등의 구호로 집약한 예가 있으며, 포항지역노조도 1990년 임단투에서 “일요일에 교회 한번 가보자”라는 구호를 통해 대중적 공감을 얻는데 성공한 사례가 있다. 슬로건은 현안이 되는 이런 구체적인 내용을 담는 것일 수도 있고, 미국의 서비스노조(SEIU)가 내세운 “청소노동자에게 정의를”이라는 상징적인 구호도 바람직할 것으로 보인다.

참고자료

건설산업연맹 (2005a), ‘건설노동자의 희망, 역사와 조직화’, 교육자료

건설산업연맹 (2005b), ‘건설산업연맹 지역업종협의회 미조직 조직화 사업계획’, 민주노총 미조직특위 제출 자료

김현욱 (2001), ‘건설일용 노동자의 노동조합 조직화에 관한 연구 - 수도권 지역을 중심으로’, 고려대 노동대학원 석사학위논문

박영삼 (2002), '외국의 비정규 미조직 노동자 조직 사례'
백석근 (1996), '전국건설일용노동조합협의회 사업현황보고서'
전일노협편집위원회 (1995), 「건설노동자 역사와 과제」, 전국건설일용노동조합협의회
윤진호 (2000), '건설현장에 노동협약을', 「노동과 사회」, 2000년 12월호 통권 49호
이승렬 (2004), '신일본제철 방문 보고서', 비공개

財團法人建設業振興基金, 建設技能労働者 就業現況 等 關 調査, 2003. 3.

일본21세기 건설업문제연구회, 「건설업21세기를 향한 발전을 위하여」, 1993 ; 김정호·김성일, 「건설
기능인력 확보 및 육성방안」, 1995. pp95 <표6-3>에서 재인용.

제5장 민주노총의 비정규조직화 전략

주진우(민주노총 정책국장)

1. 들어가며

최근 비정규노동자들의 조직과 투쟁이 곳곳에서 벌어지고 있음에도 불구하고 비정규 노동자들의 조직화는 아직 걸음마 수준이다. 통계청의 경제활동인구조사 부가조사 결과에 의하면 2005년 8월 현재 정규직노동자들의 조직률은 22.7%인 반면, 비정규노동자들의 조직률은 3.2%에 그치고 있다. 계약해지의 일상적 위협과 사용자의 극렬한 반노조 정책 아래 노조 조직화의 근본적 어려움을 감안한다고 해도 저조한 비정규 노조 조직률은 노조운동을 하는 주체들에게 엄청난 분발을 요구하고 있다.

법제도 개선을 통해서 비정규직 비율을 줄이고, 차별을 폐지하고, 권리보장의 근거를 확보한 다해도 결국 비정규노동자들의 노동조건 개선과 권리보장은 노동조합 조직화와 투쟁을 통해서만 가능하다. 이런 점에서 비정규직의 조직화는 당면한 노동운동의 핵심적 과제일 수밖에 없다.

그러나 노조 조직화는 결코 만만한 과제가 아니다. 한국사회 전체를 뒤흔든 1987년 노동자대투쟁을 통해서 1980년대 말부터 1990년대 초에 걸쳐 엄청난 수의 민주노조가 건설되었지만, 20%가 채 되지 않는 수준에서 조직률 증가는 멈췄다. 그 뒤 지금까지 노동조합 조직률은 지속적으로 하락하여 이제 12% 수준에서 정체하고 있는 상황이다. 정규직 노조의 상황이 이렇진대 노조 조직화에 더 큰 장애를 안고 있는 비정규직을 조직화하기 위해서는 현재의 활동을 질적으로 뛰어넘어 집중적인 인적, 물적 투자를 해야 한다. 다행히 민주노조진영에게는 노동자들의 자주적 투쟁을 벌여온 민주노조운동의 정신과 그간 민주노조운동 경험에서 획득한 무시하지 못할 인적, 물적 자원이 있다. 이런 자원들을 어떻게 활용해 비정규노조 조직화의 새로운 지평을 열 것인가. 우리 앞에 놓여진 이런 과제를 제대로 풀어나가느냐 아니냐 하는 점이 노조운동의 미래를 결정할 것이다.

2. 비정규직 조직화 현황 진단

1) 비정규직 조직화 현황

1995년 민주노총 건설이후 민주노총은 지속적으로 조직이 확대되고 있다. 그동안 민주금융연맹, 민주택시, 상업연맹, 발전노조, 철도노조, 가스노조, 도시철도노조 등의 신규가입이 크게 증대하여 구조조정이나 해외공장 이전, 폐업에 따른 조직 감소분을 상쇄하는 것 이상으로 조합원이 증가하였고, 전교조 합법화 등에 힘입어 민주노총은 창립 시 42만 명에서 2004년 말 현재 62만 명으로 확대되었다.

<표 1- > 민주노총 소속 노동조합 연도별 조직현황 (단위 : 개, 명)

	95. 11	96. 11	97. 5	98. 4	99. 8	00. 9	01. 12	02. 12	03. 12	04. 12
노조수	862	828	1,147	1,283	1,226	1,341	966	899	854	744
조합원수	418154	479218	525325	535203	573490	586809	595594	593881	620812	619204

자료: 민주노총 내부 자료

그러나 노동자 전체의 조직률로 보면 전체 조직률은 12% 전후에서 정체하고 있다. 신규 조직화가 크게 늘어나지 않고 있기 때문이다. 특히 노동자의 56%를 차지하고 있는 비정규직에 대한 조직화는 더욱 저조하다. 2005년 8월 말 현재 3.2%의 비정규 노동자만이 조직되어 있다. 또한 남성노동자의 15.4%가 조직되어 있는 반면에 여성노동자는 6.7%만이 조직되어 있다. 그리고 500인 이상 1,000인 미만 사업장은 41.6%인데 비해 50인 미만 사업장은 1.6%에 그칠 정도로 대기업 노동자의 조직률은 높지만 중소기업 노동자의 조직률은 매우 낮다. 비정규직·중소영세·여성노동자의 경우 상대적으로 매우 낮은 조직률을 보이고 있는 것이다.

<표1- > 고용형태별, 성별, 기업규모별 노동조합 조직률 (단위: %)

구분	고용형태별		성별		기업규모별	
	정규직	비정규직	남성	여성	500-1,000인	50인미만
조직률	22.7	3.2	15.4	6.7	41.6	1.6

자료: 김유선, 비정규직 규모와 실태(통계청, 경제제활동인구부가조사(2005. 8) 결과); 노동부, 노동조합조직현황, 각 년도

비정규직 노동자 조직화의 경우 ①사용자의 극심한 탄압 ②기본권조차 보장받지 못하는 제도적 한계 ③조직되기 어려운 조건과 환경 ④정규직과 비정규직간의 연대 형성 미흡 등의 원인으로 격렬한 조직투쟁 과정에도 불구하고 대다수 사업장에서 조직화 혹은 조직확대에 실패해 조직 유지, 보전에도 어려움을 겪고 있는 실정이다. 이런 어려움 속에서도 고용과 생존의 벼랑 끝에서 분출하는 비정규직 노동자의 몸부림은 특수고용, 건설일용과 사내하청노동자들을 중심으로 조직이 확대되어 6만 명을 넘어서고 있다.

1997년 IMF 구조조정 직후 몰아닥친 구조조정과 비정규직 확산, 고용불안과 노동조건 저하는 자발적인 미조직노동자의 조직화로 이어졌고, 비정규직 조직화와 투쟁으로 발전되었다. 지난 5년간 10만명대의 노동자가 신규로 조직되어 정리해고와 구조조정으로 인한 대규모 조합원 축소를 상쇄할 만큼의 조직화 성과를 만들었다. 그럼에도 조직화 요구에 비해 그 성과는 미비한 것이었다.

1997년 이후부터 2001년까지 상당수의 비정규·미조직 노동자 조직화가 주로 지역본부의 자발적인 상담이 계기가 되어 이뤄졌다. 이후 연맹 차원에서 조직화사업이 활성화되었고, 조직화캠페인 등 보다 적극적인 상담 선전활동이 전개되었다. 아울러 활동가를 통한 목적의식적인 조직화가 시도되기도 했다. 그러나 아직까지 그 주된 동인은 고용불안과 노동조건 저하에 직면한 비정규직노동자의 자발적 조직화 요구였다. 또한 단위노조 또는 동질성이 강한 특수고용 직종 차원의 조직화가 중심이었다.

그러나 막판에 위기에 직면하여 시급히 노동조합을 조직하는 과정은 준비부족, 훈련되지 않

은 주체, 사용자의 극심한 탄압 등으로 인해 좌초되기 쉬웠다. 또는 노조가 결성된 이후에 생존율이 떨어지는 문제를 발생시켰다. 이는 상급조직들도 ①자발적 상담과 소극적 조직화 ②계획적이고 준비되지 못한 조직화 과정 ③요구를 수용하지 못하는 제한된 역량(조직사업 담당자) ④미조직사업에 주력할 수 없는 조직환경(조직유지 관리 및 투쟁 중심) 등의 문제를 갖고 있기 때문에 시작부터 한계를 가질 수밖에 없는 싸움이었다. 그리고 이러한 문제들을 극복하고자 민주노총에서는 2003년부터 조직 대상과 영역을 분명히 하고, 인력과 재정을 집중 투입하는 전략조직화 사업이 설정되었다.

2) 민주노총의 비정규 조직화 사업 경과

민주노총은 이러한 한계를 극복하기 위해 지난 5년간 꾸준한 노력을 전개해왔다. 그 결과 비정규직 조직화를 중심사업과제와 전략조직화 사업으로 설정하였다. 2000년에는 미조직특위를 구성하고 비정규투쟁을 지원하기 위한 '5억원 기금 모금'을 전개했으며 비정규 권리입법을 청원했다. 2001년에는 비정규직 관련 공동 임·단협 요구를 정식화하여 중심으로 요구했고, 2002년에는 비정규 관련 사업을 중심사업과제로 정립해 '비정규직 철폐 100만인 서명운동'을 전개했다.

2003년에는 대의원대회를 통해 5년간에 걸친 전략조직화 사업을 정식화했다. 조직화 가능성과 파급력, 조직화 조건 및 주체 형성의 유무, 산업변동에 따른 신규산업 조직화 과제 등을 고려하여 하청·서비스유통·특수고용·공공서비스비정규직·건설일용노동자를 '5대 주력 전략부문'으로 설정했다. 이에 따라 2003년에는 전략 사업계획을 수립하고 사업주체와 사업체계 형성 그리고 100명의 조직활동가와 300명의 비정규직 현장간부 육성이 사업으로 설정되어 사업이 전개됐다. 2004년에는 그 연장선에서 2년 차 사업이 추진됐다.

하청노동자, 공공서비스노동자, 건설일용노동자는 연맹 전략조직화 사업을 지원하는 방향에서 사업을 전개하고, 특수고용노동자는 특수고용대책회의 강화를 통해 조직화사업을 지원하고, 유통서비스노동자의 경우는 총연맹과 서비스연맹이 함께 조직화 사업을 전개하고자 했다. 그러나 실제 일부 영역을 제외하고는 사업이 추진되지 않거나 부진한 실정이다.

하청노동자의 경우 불법과건근절·직접고용·정규직화 쟁취를 위한 노동부 진정 투쟁을 진행했다. 그리고 임·단협 투쟁을 매개로 비정규주체를 발굴, 육성하고 조직화의 조건을 확보하는 것을 통해 실질적인 조직화를 추진했다. 그러나 금호타이어와 현대자동차 사내하청노조 등 기존 노조들이 노력하고 있고 자발적인 조직화가 이루어지긴 하지만, 민주노총 차원에서의 전략조직화는 뚜렷한 진전이 없는 상태이다.

공공서비스노동자 조직화는 공공부문 비정규직 대책회의를 통한 기초사업 진행했다. 그 속에서 연맹과 총연맹의 결합이 추진되었고 공공연맹의 '(가칭)공공서비스 노조' 건설 사업을 지원하는 방향으로 사업이 설정되었다. 그러나 '공공부문 비정규직 대책본부'를 통해 공공부문 비정규직 관련 현안에 대해 대응하는 것 이외에는 전략조직화를 위한 사업이 진행되지 못했다.

건설일용노동자 조직화는 오랜 역사를 가지고 추진되어 일정한 성과를 내고 있으나 최근에는 현안 투쟁(공안탄압 분쇄 및 단협 인정 투쟁, 건설플랜트 투쟁, 용인·동백지구 일용노동자 조직화 투쟁 등)에 대한 지원 이외에 전략적 접근과 사업으로 확대하지 못하고 있다.

유통서비스노동자 조직화의 경우는 기초적인 조직화 연구사업이 진행되고 있으나, 연구사업 이외의 전략조직화 사업은 추진되지 못하고 있다.

특수고용노동자 조직화는 화물운송노동자들이 화물연대를 통해 조직화에 성공한 데 이어 '화물통준위'를 통한 정규직과 비정규직의 통합조직 건설과 조직안정화, 사업확대가 진행되는 등의 성과를 거뒀다. 이는 운송하역노조가 화물운송특수고용노동자를 조직하기 위해 전 조직적 힘을 실어 수년간에 걸친 집중적인 전략조직화 사업을 펼친 결과다. 덤프운송노동자의 경우도 덤프연대를 통해 조직화를 추진하고 있다.

이외에 보험모집인, 텔레마케터, 학습지교사, 골프장경기보조원 등에서 조직사업이 추진되고 있으나 상급 조직 차원의 지원과 역할이 미미한 가운데 자본의 집중적인 탄압과 견제로 조직화에 진전을 이뤄내지 못하고 있다.

민주노총은 각급 단위 전략사업에 정책적, 인적, 물적 지원을 하고 있지 못하며 최소한의 점검조차 진행하고 있지 못하다. 이는 총연맹의 기본 사업역량과 체계, 조직문화·환경·조건의 미흡함에 기인하는 측면이 크다. 총연맹 미조직비정규사업실은 비정규직 관련 법개정투쟁, 현안투쟁 지원, 법률 정책사업 등에 대부분의 역량을 투입하고 있다. 다시 말해 전략조직화를 위한 연구, 정책사업에 역량이 투입되지 못해 조직화 사업을 점검, 지원, 관장할 체계와 주체를 확보하지 못하고 있다. 아울러 현장을 누비며 조직화 사업을 전개할 훈련된 조직활동가 또한 육성, 배치하지 못하고 있다.

한편, 전략조직화 사업을 위한 주체 발굴, 육성을 위해 신규조직활동가 학교(2003년 18명, 2004년 33명)와 기존간부 대상 조직활동가 학교가 진행되었으나 '(가칭)공공서비스 노조' 건설을 위한 신규활동가 배치 이외에는 전략적 방향을 위해 인력을 배치하거나 점검이 되지 못하는 문제점을 노출하였다.

<표 1- > 비정규직 5대 전략조직화 사업 추진 현황

구분	추진계획	진행
하청노동자	*대공장 하청노동자를 집중 조직, 전체사업장 확산 *임단협 매개로 비정규 주체의 발굴, 조직화 조건 형성 *전략사업장, 전략지역 선정. 전국적 관점의 조직화 추진	*임단협을 통한 조직화 조건 마련 진행중 *조직사업장에 대한 사안별 지원 *전략적 차원에서 인력과 재정 투입 미흡
서비스유통	*470만 서비스노동자 중, 166만 도소매업, 그 중에서도 대형소매업 노동자를 전략 대상으로 선정 *2003년 조직방안, 사업계획 수립, 사업주체 형성 *2004년 사업단위 구성하고 본격적 사업 전개	*조직방안과 계획 수립을 위한 기초연구 사업 진행
공공서비스비정규직	*연맹에서 전국공공서비스노동조합 건설을 추진하고 총연맹(지역본부)에서 지원하는 방식으로 사업 추진 *전략기획팀 구성: 정책 지원, 조직과 투쟁 지원 추진	*4개 지역 공공서비스노조 창립, 본격적인 조직화 사업 전개
특수고용	*화물운송노동자, 레미콘지입노동자, 골프장경기보조원, 학습지교사, 보험모집인을 전략대상 선정 *해당 연맹, 노조와 함께 조직화방안 마련 집중 지원	*운송하역노조의 전조직역량 가동하여 화물운송노동자 조직화 성과 → 화물통준위 *덤프노동자 조직화 → 덤프연대 *이외 사업 추진 안됨
건설일용	*조직화관련 법제도개선, 정책방안 마련 등 정책지원 집중	*건설일용노동자 조직화 전개

3) 비정규조직화 진단

결론적으로, 비정규직 조직화는 자발적인 조직화를 중심으로 일정한 성과를 나타내고 있으나 전략적 관점의 조직화는 전반적으로 부진한 상태이다. 이는 무엇보다 기본적인 조직사업 역량의 한계에 기인하는 바가 크다. 총연맹과 지역본부에서 비정규 사업을 담당하는 인원은

2003년에 53명, 2004년에는 39명에 불과한 상태다. 이 가운데 비정규 사업만을 전담하는 인원은 더욱 적어 2003년 11명, 2004년 16명에 불과하다. 더욱이 이들 대부분이 비정규직 관련 정책, 투쟁, 조직사업을 함께 담당하고 있어 전략조직사업에 전념하기 어려운 실정이다. 조직사업이 결국 사람 사업이고 전문적인 조직활동역량을 얼마나 투여하느냐에 따라 그 성패가 결정된다고 한다면 비정규 사업역량도 여전히 기존의 조직 유지, 관리와 투쟁사업 중심에서 벗어나지 못하여 근본적 한계를 드러내고 있다.

따라서 이러한 한계를 극복하기 위해 질적으로 다른 방식과 체계로의 접근이 필요한 상황이다. 정규직·대공장·남성 중심의 기업별 노동조합 활동과 낮은 조직률은 노동조합의 대표성 위기를 가져왔고 사회·정치적 영향력 축소, 노동조합 활동의 기반 자체를 약화시키는 요인으로 작용하고 있다.

이에 따라 민주노총 출범 이후 지속적으로 제기된 미조직 노동자 조직화와 조직 확대는 비정규직 조직화사업, 전략조직화 사업으로 발전하였다. 특히 고용구조의 다변화와 산업구조의 변동에 따른 신규산업의 형성으로 인한 조직화의 어려움은 보다 전략적인 조직화 사업을 요구하게 되었다. 목적의식적으로 준비되고 기획된 조직화, 적극적이고 공세적인 조직화, 기업단위 소규모 조직화가 아니라 초기기업단위·전국적 조직화 방식이 제기되었고 이를 위해 조직 대상을 분명히 하고 인력과 재정을 집중 투입하는 전략조직화 사업이 절실하다.

3. 비정규전략조직화의 과제와 방향

1) 비정규 조직화의 방향

민주노총은 2005년 정기대의원대회에서 ‘비정규조직화를 위한 50억 기금 모금과 비정규조직화를 전담할 비정규조직화센터 설립’을 결의하였다. 그간의 비정규조직화에 대한 진단과 평가를 중심으로 인력과 재정을 집중 투입하여 주요 전략부문을 기획하고 조직화하는 비정규직 조직화 방안을 추진키로 한 것이다.

그간 비정규·미조직 사업은 민주노총의 중심 사업과제로 정립되고, 핵심사업으로 실천되었다. 특히 비정규직의 이해를 반영한 공동임단협 투쟁 및 최저임금투쟁과 2004년 하반기부터 2005년 4월까지의 비정규법안 철폐를 내건 총파업을 전개하는 등 비약적인 발전이 있었다. 또한 비정규·미조직 조직화가 활성화되었고 전략조직화 사업이 전략 과제로 제기되었다. 이와 함께 비정규직 주체의 조직화와 투쟁이 짝을 띄우기 시작했다.

그러나 여전히 조직률은 12%대에 머물러 있고, 비정규, 여성, 영세소기업 노동자 조직화는 뚜렷한 진전을 보이지 못하고 있다. 민주노총은 아직 정규직 중심의 조직이다. 이러한 조직 내적인 한계와 외적인 공격에 취약한 상황 때문에 즉 노동자 전체에 대한 대표성 위기를 맞고 있다. 이에 2005년 이후로는 2004년 비정규 총파업 투쟁의 성과와 유리한 환경, 그간의 비정규직 관련 사업의 중심사업화를 토대로 비정규직에 대한 전략적이고 공세적인 조직화 사업을 진행시켜야 할 사활적 과제를 안고 있다고 할 수 있다.

2) 비정규조직화 전략

가. 전략조직화사업의 기본개요

1) 전략조직화사업의 정의

비정규직 전략조직화 사업이란 비정규직 조직화를 위한 사업에 인력과 재정을 집중 배치하여(인력, 재정 집중) 핵심 조직화 대상을 설정하여(핵심부문 설정) 체계적인 조직화 전략과 계획에 따라(전략과 체계 마련)공세적으로 진행하는 비정규직 조직화 사업을 말한다.

2) 비정규직 전략조직화사업의 의의

비정규직 전략조직화 사업은 가장 열악하고 힘든 다수의 비정규·미조직 노동자를 조직하는 아래로 흐르는 운동을 실현하는 사업이자, 자본의 분할 지배전략에 맞선 대안을 모색하고, 노동자간 연대와 단결로 노동운동의 정체성을 회복하는 운동의 새로운 주체를 형성하는 사업이다. 또한 기존의 조직유지, 관리, 투쟁 사업 중심에서 미조직 조직화 사업으로의 중심을 이동하고, 정규직·대공장·남성 중심에서 비정규직·중소영세업체노동자·여성까지 포괄하는, 산별노조의 내용을 채우는 조직 문화 혁신 운동이기도 하다.

3) 전략조직화 사업방향

비정규직 전략조직화 사업의 핵심 방향은 다음의 몇 가지로 요약된다.

첫째, 조직화의 핵심대상을 설정하여 전략조직화 사업계획을 마련하는 것이다. 핵심 조직화 대상을 설정하는 데에는 비정규직의 분포, 산업적 의의와 과급력, 주체의 준비정도, 조직화의 용이성 등을 고려하고 이러한 핵심 조직화 대상에 대한 체계적인 전략조직화 계획을 수립한다.

둘째, 인력과 재정을 집중하는 것이다. 이를 위해서 조직활동가 양성체계(조직활동가 학교)를 마련하고 조직화 기금을 조성한다. 이밖에 각급 조직단위연맹, 지역본부, 노조) 차원에서 2007년까지 사업비의 30%를 비정규·미조직 사업비로 배정하고 조직화 사업역량을 확대하고, 현장조직활동가를 발굴, 육성, 배치한다.

셋째, 민주노총 중앙이 이러한 전반적인 조직화 사업을 포괄적으로 관장하고 세부적으로 점검한다.

넷째, 비정규직 조직화는 원칙적으로 산별노조 건설을 원칙으로 초기업단위로 조직한다.

다섯째, 전략 조직화 영역별로 전략사업체계를 구성하여 사업을 추진한다. 전략사업체계는 해당연맹, 지역본부, 해당노조, 조직활동가가 함께 결합하여 구성한다.

나. 전략조직화 사업방침

1) 비정규직 조직화 전략 부문 설정

비정규직 조직화의 핵심 부문으로 유통서비스, 공공서비스, 사내하청, 건설일용, 특수고용 등 5대 부문을 설정한다. 5대 핵심 부문은 산업구조의 변화, 비정규직의 상태와 특성, 비정규직의 분포, 주체적 준비 정도, 조직화의 용이성 등을 고려하여 설정했다.

○ 5대 핵심 전략 부문 선정의 근거

5대 전략부문	전략부문 선정의 근거
유통서비스	산업구조의 변동으로 유통서비스 종사자의 급격한 증가 대부분 비정규직이며 여성노동자(특히 기혼여성)로 미조직
공공서비스	정부가 사용자이거나 영향력을 행사하고 있는 전략영역 공공적 성격을 가진 영역에서 비정규문제 해결의 중요성
사내하청	정규직, 비정규직 노동자 연대의 관점에서 중요 최근 조직화와 투쟁 급증(불법파견과 연동)
건설일용	제일 열악한 노동조건 속에서 상대적으로 오랜 조직화 경험 축적
특수고용	노동권조차 보장받지 못하는 열악한 상대와 투쟁의 급격한 분출(화물연대, 덤프, 건설운송 등)

2) 조직활동가 양성 및 배치

이러한 비정규직 전략조직화 사업의 추진에서 가장 핵심적인 것은 비정규직 조직화를 담당하는 조직활동가이다. 이러한 조직활동가를 양성하여 배치하는 것이 필요하다. 현재는 비정규직 조직화 계획을 세운다 하더라도 각급 조직에 비정규직의 조직화를 위한 인력이 절대적으로 부족하고, 기존 조직담당자들은 기존 조직의 유지 관리와 투쟁 중심사업에 집중할 수밖에 없어 전문적인 조직활동가의 배치를 통한 전략조직화 사업 추진이 매우 절실하다.

3) 전략조직화 사업을 위한 재정보호 - 비정규 조직화 기금 조성

비정규직의 효과적인 조직화를 위해서는 기존 전략조직화 사업을 전면적으로 점검하여 전략조직화 사업에 대한 정책적, 인적, 물적 역량을 집중해야 한다. 이를 통해 직접적인 조직화에 나서야 하고, 또 이를 위한 조직문화와 환경의 개선도 필수적이다. 이와 함께 전략조직센터의 설립 등을 통해 조직활동가의 양성에 역량을 모아나 가야 한다. 또한 그간 임단협 투쟁의 성과를 이어가고, 한계를 극복하기 위해서 연대임금정책을 전면화하고 비정규직 조직화의 관점에서 임단협 투쟁을 조직하는 것이 필요하다. 비정규직에 대한 공세적인 전략적 조직화 활동을 위해서는 ①조직화 대상을 집중하고(집중 조직화 대상 설정), ②이에 걸맞은 전략조직단위를 조직하고(5대 전략사업 중심), ③이 조직화 사업을 담당할 조직활동가를 양성하고 배치하는 것이 절실하다고 할 수 있다.

50억 기금 조성운동은 이러한 사업의 핵심 수단이다. 민주노총의 계급적 단결, 정체성 회복을 위한 특단의 전략적 집중과 돌파가 필요한 시점에서 비정규직 조직화를 전담하여 조직화에 나설 조직활동가를 육성하고 배치하는 것이 무엇보다 중요하다 할 수 있다. 이와 함께 전 조합원이 새롭게 비정규직과 연대하고 민주노조운동의 연대성을 회복하는 계기로 만들어야 한다.

조성될 비정규조직화를 위한 50억 기금은 우선 조직활동가 발굴 및 육성을 위한 조직활동가 양성학교의 운영, 비정규직 조직화를 위한 조직활동가의 활동비 등에 사용될 것이다. 민주노총 산하 모든 노동조합은 2005년 임·단협에서 임금인상 타결과 동시에 1인당 1만원의 비정규 조직화 기금을 일괄 공제하는 방식으로 50억 기금을 조성하고 있다. 기금의 조성을 위해서 각 연맹과 산별노조는 대의원대회 등 의결단위에서 사전 기금 결의를 진행하고, 민주노총은 이를 조직화하기 위하여 노조 순회 간담회와 교육 등을 집중 배치했다.

2005년 하반기에는 총연맹에 비정규조직센터를 설립하여 연맹, 지역본부 등 전략조직화 단위의 조직화 전략을 총괄 기획·조정하고, 비정규 전략 조직화를 위한 조직활동가를 양성할 계획이다. 50억 기금조성 사업은 단순히 돈을 모으는 데 그치는 것이 아니다. 이는 새로운 비정규직 조직화 전략, 즉 핵심 비정규 부문에 대한 집중적이고 목적의식적인 기획조직화와 이를 위한 연맹 및 지역본부의 조직화 전략과 체계 마련 등을 실현하기 위한 핵심적인 매개고리로 작용할 것이다.

4) 비정규 조직화 사업체계

비정규 조직화 사업을 체계적으로 전개하기 위해서는 비정규직을 조직화 사업을 담당하는 조직 내 조직화 사업체계를 마련하는 것이 필수적이다.

우선 민주노총 중앙에는 비정규조직센터를 설치하여 비정규 조직화를 총괄 전담하고, 조직활동가를 양성, 배치한다. 비정규조직센터는 총괄적인 비정규 조직화 전략을 마련하고, 연맹, 지역본부, 전략조직화 단위의 조직화 전략을 조정하는 센터 역할을 수행한다. 이와 함께 각 영역에서 조직화 활동을 수행할 조직활동가를 훈련, 양성하여 배치한다. 이미 2005년 9월에 설치되어 2006년부터 본격적인 조직전략 마련과 조직활동가 양성 사업을 펼칠 계획이다.

연맹, 지역본부 등 각 전략단위는 (가칭)비정규전략조직화사업단을 설치하여 각 부문(5대부문 중심)별 비정규조직화를 수행한다. 이러한 전략사업단에는 해당연맹, 해당노조(경우에 따라), 지역본부, 조직활동가, 필요시 관련단위(민주노동당 등)가 결합하여 구성하되, 각 조직과 조직대상의 특성상 전략사업단위가 필요하지 않은 조직은 해당 조직이 사업을 주관한다. 전략사업단 내 책임조직은 연맹을 기본으로 하되 경우에 따라서는 총연맹의 판단하에 지역본부가 관장하도록 조정한다.

5) 전조직적 비정규조직화 사업 환경 조성

비정규 조직화 사업에서 보다 근본적인 중요성을 가지는 것은 전조직적 노력이 전개되느냐 여부이다. 비정규직 조직화 사업은 몇몇 간부와 전담체계만 가지고는 이루어질 수 없다. 인력과 재정을 집중하고, 관련 사업체계를 가진다해도 비정규조직화 사업을 조직의 가장 중요한 조직사업으로 설정하고, 전 조직적 노력이 경주되지 않으면 결코 성과를 낼 수 없다.

비정규조직화를 조직의 가장 중요한 사업으로 설정하고, 이에 걸맞도록 비정규직 직접 조직화 사업과 함께, 조직의 교육, 홍보, 법률지원, 정책 등이 비정규조직화 사업을 뒷받침할 수 있도록 전체적이고 집중적인 사업 체계를 갖춰야 한다.

또한 전 간부의 조직활동가화, 간부와 조합원에 대한 일상적인 교육 등을 통해 조직 전반의 문화를 비정규직 조직화 전략을 보장하는 방향으로 바꿔내야 한다.

나아가 아직 소수만이 조직화되어 있는 비정규직의 의사가 대변될 수 있도록, 비정규직 할당제 등 조직 내 의사결정구조를 개선해야 한다.

6) 사회적 연대 확장

성과적인 비정규직 조직화는 노조 내부의 노력만 가지고는 불충분하다. 비정규직 조직화를 둘러싼 사회적 연대를 적극적으로 도모하여 사회운동과 여론의 우군을 충분히 확보해야 한다.

비정규직의 노조 결성과 가입, 비정규직의 노동3권 보장 등은 비정규직의 미래를 위해서는 핵심적인 의의를 가지고 있지만, '비정규직의 노동권 보장'은 아직까지 사회적 의제로 떠오

르지 못하고 있다.

비정규직에 대한 사회적 관심을 비정규직의 노동권 보장에까지 확대시켜서, 노동조합 조직화 과정에서 예상되는 기업주의 방해나 탄압을 이겨낼 수 있는 사회운동과 여론형성을 하는 것은 매우 중요하다. 미국 비정규직 노조 조직화의 모범 사례로 얘기되는 “청소부에게 정의를(Justice for Janitors!)” 운동은 청소부 조직화를 위한 노조와 지역사회운동이 결합한 것으로 타산지석이 될 만하다.

비정규직 문제해결에서 비정규직 노동권 보장이 가진 의의를 사회전반에 부각하고 여론을 모아나가는 노력과 함께, 각 부문별 조직화 사업에서 지역사회운동과 연대하여 우호적인 지역여론 형성과 악성 사용자 고립화 전략을 결합시켜야 한다.

3) 비정규직 조직화 여건 마련을 위한 임단투

전략조직화, 조직활동가 양성 및 50억 기금 모금과 함께 임단투도 비정규직 조직화를 위한 장으로 적극 활용해야 한다.

민주노총은 2005년 임금인상 요구를 통해서 정규직과 비정규직 차등 임금인상(정규직 9.3%, 비정규직 15.6%), 최저임금 인상과 산별 최저임금 협약 체결, 원·하청 공동투쟁 등을 주요 임금요구로 제시했다. 임·단협 과정을 통해 비정규직 임금을 대폭 끌어올려 이를 통해 정규직과 비정규직간 임금격차를 축소함으로써 연대임금정책을 실현하는 것이 주요 목표다. 이와 함께 노동조합의 가장 일상화된 투쟁으로서 임·단협을 비정규직의 조직화 조건을 마련하는 장으로 적극 활용하는 것이 필요하다.

이를 위해서는 비정규직의 노조활동과 노동조합 가입보장(비정규직 노조 가입, 결성에 따른 불이익 처분 및 고용계약·원하청계약 해지 금지, 비정규직 노조 활동 보장 등), 비정규직 고용보장(원하청계약 변동 시 노동조합과 합의, 파견업체 폐업 시 고용승계, 임시계약직 고용보장, 정당한 사유 없이 계약 해지 금지 등)을 단체협약의 주요한 핵심 요구로 제기해야 한다. 또한 모든 사업장이 비정규 관련 임·단협 요구를 내걸고 이를 중심요구로서 반드시 관철시켜야 한다. 그리고 임·단협 투쟁 과정에 비정규 노동자의 참여를 보장하고 비정규직 주체를 발굴, 육성하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 요구안 작성 및 설명회, 교육, 사업장 안팎의 집회 등에 비정규직노동자들을 참여시켜 조직화와 투쟁의 주체로서 발굴하고 육성하는 목적의식적인 사업이 요구된다. 더불어 비정규직노조가 있는 경우 정규직노조와 연대를 실현하여 공동투쟁본부를 구성하고 비정규직노조의 요구에 대해 공동투쟁을 조직해야 한다.

4. 소결

노동운동의 역사는 노동조합 조직과 투쟁의 역사이다. 비정규직 문제도 마찬가지이다. 비정규직은 시혜와 대변의 대상이어서는 안 된다. 민주노조운동의 역사가 그랬듯이 비정규직도 스스로의 조직화와 투쟁이 가장 기본적인 과제이다. 이를 위해 민주노조운동의 역사와 전통을 가진 노동조합과 간부, 활동가가 나서야 한다. “비정규직 철폐, 차별철폐”를 외치는 것만으로는 부족하다. 비정규입법쟁취 투쟁만으로도 절름발이다.

비정규직 조직화를 위해서는 변죽만 울려서는 안 된다. 조직화의 여건과 환경을 만들어내는 것도 중요하지만, 본격적이고 공세적인 조직화에 우리의 인적자원과 물적자원을 집중해야 한다. 민주노조운동은 그간의 활동을 통해서 튼튼한 노동조합과 수많은 간부역량을 배출해왔

다. 이러한 역량이 기존 노조의 유지 관리에만 힘을 쏟게 해서는 안 된다. 미조직된 비정규직의 조직화를 위해 우리가 가진 역량을 최대한 활용해야 한다.

<참고> 5대 핵심부문의 전략조직화 사업계획

1) 전체개괄 및 요약

(1) 5대 핵심부문의 비정규 현황

가. 전체 비정규직 규모(2004년 기준)

○ 전체노동자 14,584천명 중 정규직 6,428천명(44.3%), 비정규직 8,156천명(55.7%)

나. 5대 핵심부문의 비정규 규모

5대 부문	비정규 규모
유통서비스	민간서비스 전체 비정규직 3,939천명 중 유통서비스(도소매업) 비정규직은 1,294천명
공공서비스	공공서비스 전체 비정규직은 1,652천명 중 교육서비스, 보건사회복지사업, 공공행정, 시설관리, 병의원 등 약 110만명
사내하청	통계청에서는 53만명으로 분석하고 있으나 제조업의 경우 대부분 불법파견 형태이기 때문에 정확한 규모 파악이 어려움
건설일용	통계청에서는 995천명으로 분석하고 있으나 실제로는 더 많은 것으로 추산
특수고용	통계청에서는 71만명으로 분석하고 있으나 실제로는 더 많을 듯

(2) 부문별 핵심 조직대상 및 조직화 현황

○ 부문별 핵심 조직대상

5대 부문	조직대상
유통서비스	백화점, 할인점, 편의점, 전문판매점, 대형 슈퍼마켓에 집중
공공서비스	- 지방자치단체 비정규직 : 시설, 청소, 사회복지(사회복지종사자, 보육, 자활, 학교비정규직) - 병·의원 비정규직 - 100인 이상 규모이며 90%이상이 여성인 청소용역 비정규직
사내하청	철강산업 사내하청 및 공단지역 조직화
건설일용	토목건축, 플랜트, 전기원
특수고용	텔레마케터, 보험모집인, 화물지입차기사, 학습지교사, 레미콘지입운전기사, 골프장경기보조원 등

○ 영역별 비정규직 조직화 현황

5대 부문	비정규 조직현황
유통서비스	뉴코아, 농협유통, 현대백화점, 동원 등 4,300여명 조직화
공공 서비스	<ul style="list-style-type: none"> - 학교비정규직노동자 : 약200여명 - 사회복지(보육, 자활포함)노동자 ; 1000명 - 지자체 직간접 상용인력(상하수도, 도로보수, 환경미화등) : 5000명(기업, 지역형태) * 지역공공서비스노조 3개지역 건설(광주전남, 대구경북, 충북) - 시설관리업 : 민간시설(대형빌딩, 아파트시설관리, 청소환경 등) 약2천명
사내하청	<ul style="list-style-type: none"> 금속 : 현재 16개노조 5000여명의 비정규노동자가 노조건설 화학 : 금호타이어 비정규노조
건설일용	<ul style="list-style-type: none"> - 토목건축 : 15개 지역노조 24,380여명 - 플랜트 : 4개 지역노조 18,500여명 - 전기원 : 3개지역노조 400여명
특수고용	화물연대, 덤프연대(3,800), 건설운송(2000), 학습지 등 조직

(3) 사업체계

① 유통서비스

- 연맹 비정규특위 내 유통서비스 조직화사업단 구성
- 사업단은 백화점, 할인점, 전문판매점을 조직하는 활동가를 총괄하며 활동가 사업계획 수립과 점검, 사업평가, 지원활동 전개
- 지역본부의 협조, 지원체계 구축

② 공공서비스

○ 지자체 비정규직

- 미조직·비정규직 전략사업단 설치

○ 병·의원

- 미조직노동자 조직위원회를 중심으로 전 조직적 공유와 사업집행
- 시범지역본부회의를 통해 모범 사례 발굴을 위한 집중 토론 및 사업진행
- 중앙 사무처 : 병·의원 조직화 지원팀, 지역본부는 미조직사업팀 구성

○ 여성청소용역

- 미조직특위 구성 : 조직국장이 총괄
- 미조직특위의 기획하에 지역별 청소용역노조를 중심으로 각 지역별 지역본부를 구성하여 조직사업 전개

③ 사내하청

- 미조직·비정규사업 특별위원회로 사업 추진
- 미조직·비정규사업 특별위원회는 중앙 미조직·비정규사업실, 지역본부 및 지부 미비담당자, 1000명이상 사업장 비정규사업담당자로 구성

- 지역별 미비특위 및 미조직사업위원회 : 연맹본부 및 금속노조 지부단위로 구성

④ 건설일용

- 4개 업종분과(토목건축협의회, 플랜트협의회, 건설기계분과, 전기원분과) 단위를 축으로 하는 업종별 조직사업 체계와 5개 권역별 지역본부 체계(수도권, 영남지역, 대전충청지역, 광주전남지역, 전북지역)로 조직사업 전개
- 업종분과 단위가 구체적인 분과 영역별 조직사업의 실질적 주체, 권역별 지역본부는 연대, 지원 단위

⑤ 특수고용

- 특수고용 노조단위를 주축으로 조직사업 전개
- 현재 사업계획을 수립 중에 있음

(4) 활동가 배치계획

○ 배치의 기준에서 고려할 사항

- 단위(부문)별 비정규직 규모
- 단위(부문)별 전략 조직화 대상 규모
- 연맹별 비정규 기금 납부 실적 : 납부액(또는 납부율)
- 비정규 조직사업을 위한 사업계획서 제출
- 단위(부문)별 조직활동가 배치(요청) 인원 수
- 산업별 고용형태 변화에 따른 총연맹 차원의 우선 집중 대상 선정
- 단위(부문)별 전략조직사업계획의 구체성
- 단위(부문)별 조직활동가 배치에 따른 사업체계 구축
- 단위(부문)별 비정규 사업예산 편성계획의 구체성 여부
- 제한된 역량으로 우선적으로 조직화 성과를 확인할 수 있는 대상

○ 5대 핵심부문별 배치의 근거

5대 전략부문	배치의 근거	조직대상 및 규모
유통서비스	1) 산업별 고용형태 변화로 유통서비스 종사자의 급격한 증가 2) 대부분 비정규직(73%)이며 여성노동자(특히 기혼)로 미조직 3) 전략적 측면에서 비정규직과 여성이 집중되어 있는 서비스 산업노동자 조직화는 총연맹 차원에서 매우 중요한 의의가 있음	- 할인점 : 약 8만여명 - 백화점 : 32,000여명
공공서비스	1) 정부가 사용자이거나 영향력을 행사하고 있는 전략영역이며, 공공적 성격을 가진 영역에서 비정규문제 해결의 중요성 부각 2) 지방자치단체 비정규직 조직화는 일부지역에서 성공적인 조직화 사례가 있어 기간 내에 조직화의 성과가 기대됨 3) 병의원 비정규노동자의 경우 산별노조 차원에서 비정규직 전략계획의 구체성과 의지 4) 청소용역여성 부문은 조직대상이 취약노동자층인 점 고려	- 지자체 직간접, 지역공공 서비스부문 : 약 100만 : 시설관리(청소)-약70만 : 지자체청소환경-약5만 : 학교비정규-약10만 : 복지시설-약15만 - 병의원 : 15만 - 청소용역여성 : 약25만
사내하청	1) 정규직과 비정규직 노동자 연대의 관점에서 중요 2) 최근 조직화와 투쟁급증 -> 제도개선투쟁과 연결 3) 지역적 토대가 튼튼함	- 철강산업 : 포스코 - 공단지역
건설일용	1) 제일 열악한 노동조건에서 오랜 조직화 경험 축적 2) 기존 조직화 성과를 바탕으로 조직확대의 가능성	- 건설업 전체 : 약 100만 : 토목건축 : 건설기계 : 플랜트 : 전기원
특수고용	1) 활발하게 조직과 투쟁이 벌어지고 있음 : 2005년 하반기에는 쟁점화투쟁에 집중 2) 연맹 전략조직화 사업의 구체화와 함께 2단계에서 인력 배치 고려	- 건설운송 - 학습지 - 텔레마케터 - 화물운송 - 보험모집인 - 경기보조원 등

○ 5대 핵심부문별 배치는

- 1차로 9. 22일 미조직특위를 거쳐 부문별 배치인원(안)을 확정
- 2차로 전략사업단위별 심의를 거쳐 10월 초순까지 1단계 배치계획을 확정

제6장 요약 및 결론

결론에서는 부문별 비정규직 조직화 방안을 개괄하여 요약하는 것으로 대신한다.

1. 유통서비스 부문

첫째, 노동조합은 비정규직 조직화 사업을 추진하기 위해 전략적 플랜을 고안하고 실행해야 한다. 유통서비스부문의 전략적 플랜(나무그늘 프로그램, 릴리프 전략)은 노동조합이 조직화 대상을 선정할 때 특정지역과 사업장(국제협약-노조 가입권리와 단체교섭 적용)을 우선적으로 고려하는 것이다. 이런 측면에서 유통업의 노동조건과 자본의 성격의 고려하여 조직화의 1차 대상은 백화점에 비해 상대적으로 일상적 불만과 저항의 여지가 높은 할인점이며, 조직화 지역(target)은 유통업의 70% 이상이 밀집된 수도권과 부산을 꼽을 수 있다.

둘째, 노동조합은 노조 조직화를 위해 노동조합의 조직변화와 재조정이 필요하다. 노동조합은 유통서비스부문의 대부분을 차지하고 있는 여성, 학생 노동자들을 대상으로 한 방안을 고민해야 한다. 이것은 여성친화적 조직화 모델로서 파트타임에 맞게 노조 활동을 재조정하거나 단체교섭 안건으로 파트타임, 여성 노동자들의 문제(결혼, 육아, 보육, 출산 등)를 중요하게 다루는 것을 의미한다. 더불어 노동조합은 일상활동부터 사회적 의제까지 여성노동자들에게 전달할 수 있는 소모임 활성화나 여성복지프로그램 등을 모색할 필요가 있다.

셋째, 노동조합은 노동자들의 불만을 조직화의 원동력으로 삼아야 한다. 노동조합의 조직화 사업은 정규직뿐만 아니라 미조직 비정규직 노동자들 모두에게 의미형성이 전제되어야 한다. 일반적으로 유통서비스부문 노동자들의 가장 큰 직무 스트레스 중 하나는 감정노동이다. 때문에 노동조합은 서비스 노동에서 주요한 문제로 부각되고 있고, 개별 노동자들에게 있어 정서적으로 피부에 와 닿는 감정노동을 조직화의 슬로건(구호)으로 고려할 필요가 있다.

2. 제조업 사내하청 부문

금속산업 부문 비정규 노동의 핵심은 간접고용 비정규직으로서의 사내하청 노동이라 할 수 있다. 이들 사내하청 노동은 조선, 철강 등의 일부 업종의 경우, 전체 정규직보다 그 규모가 더 많을 정도로 금속산업 부문에서는 널리 활용되고 있는 상황으로서, 이들 사내하청 노동은 한국 사회 여타 비정규직과 동일하게 차별적인 저임금과 고용불안, 그리고 간접고용 비정규직에 기인한 노동3권의 침해화와 더불어 노동자 건강권에 있어서도 심각한 차별을 받고 있는 상황이다.

이러한 사내하청 노동자의 자생적인 조직화 시도는 한라중공업 사내하청 노동조합 조직화에서 나타나고 있는 것처럼 외환위기 직후부터 지속적으로 존재해 왔으며, 현재는 약 4,500여 명의 사내하청 노동자가 독립적인 사내하청 노동조합으로 조직되어 있는 상황이며, 특히 완성차 사업장을 중심으로 사내하청 노동조합이 집중적으로 조직화되어 있는 상황이다. 이러한 사내하청 노동의 조직화를 확산, 심화시키기 위해서 현재 조직되어 있는 정규직 직영 노동조합 및 상급단위 주도하에 차별철폐 및 처우개선 정책을 실시함과 아울러, 총연맹 차원에서의 전략조직화 사업의 본격화에 따라 지역차원에서 사내하청 노동 조직화를 주도할 수 있는 조직적 틀 형성 및 금속산업부문의 산업구조 변화에 따른 취약고리에 대한 집중적인 조직화 노력 및 자원의 투여가 필요하다. 또한 금속산업 부문 내에서의 사내하청 노동 조직화의 편차에 따라, 기 조직되어 있는 자동차 업종 부문에서의 조직화 이후의 조직적 전망 제시와 함께, 미조직 업종이라 할 수 있는 철강, 조선 업종 등에서의 조직화 노력 또한 필요하다.

3. 공공부문 비정규직 부문

첫째, 공공부문은 공공연맹과 보건의료노조이 주도적으로 공공부문 비정규직 조직화 전략을 실행하는 주체로 하며, 이들 조직들은 1차적으로 기존 조직의 30% 수준 이상의 조직적 역량이 조직화 사업에 우선 배치될수록 조직혁신이 단행되어야 한다.

둘째, 조직화 대상의 특성에 따라 지역단위 혹은 업종단위로 조직화하면서 공공부문 산별노조 건설과 연계되어야 한다.

셋째, 지자체 및 공공기관 직접부문 비정규직은 기존 조직을 충분히 활용하여 조직화하고 간접부문이나 소규모 사업장의 미조직 노동자들은 조직활동가를 집중 투입하는 것이 효과적일 것이다. 우선 지자체, 공공기관 간접부문 비정규직과 병원 노동자들을 대상으로 조직활동가를 투입하는 것이 타당할 것이다.

넷째, 구체적이고 세밀한 비정규직 노동자와의 접촉 방식을 개발하고 다양한 조직화 수단을 동원하도록 하여야 한다. 민간부문을 선도한다는 위상을 가지고 공공부문에서 비정규직 제도개선 요구투쟁을 전개하는 한편 불법사례 발굴, 법률상담, 연고자 접촉 등 다양한 조직화 수단을 활용하여야 한다.

다섯째, 비정규직 조직화 및 투쟁을 위해 정당 및 시민단체 등 시민사회와의 연대를 강화하고 비정규직 조직화를 사회운동적 노조로의 전환과 사회공공성 투쟁을 강화하는 계기로 적극 활용하여야 한다.

4. 건설 비정규직 부문

노동집약적인 건설업 종사자의 76% 이상이 비정규 노동자이다. 일제시대부터 형성된 우리나라 건설산업은 다단계 하청구조를 통해 부패와 부실공사를 형성해 내는 시스템이 재생산되고 있으며, 노사관계를 왜곡시키는 원인이 되고 있다. 어느 정도의 기술을 가진 반장이나 십장들이 노동자를 고용하여 도급구조의 최하위단위를 형성하고 있기 때문에, 이들은 노동자이면서 동시에 사용자로서의 지위를 지니고 있다. 노동수요가 불안정한 건설업의 경우 인맥과 일맥이라는 현장 네트워크를 통하여 노동공급이 이루어지는 비중이 높기 때문에 그 매개역할을 담당하는 반장, 십장에 대한 조직화가 노조 안정화에 결정적인 요소라 할 수 있다. 건설산업연맹은 1999년 건설 사무전문직과 현장 노동자 노조의 통합 조직으로 재탄생된 이후 지역업종협의회를 중심으로 취업알선이나 ‘외부 현장조직가’를 통해 미조직 노동자들을 조직화한 풍부한 경험을 갖고 있다. 이를 바탕으로, 2006년부터는 2차로 현장에서 발굴된 조직가를 통해 토목건축 등 전략 사업부문에 집중하여 조직화 사업을 벌일 계획이다.

일반적으로 건설노조의 조직화 전략은 1단계 현장 내 쟁점 야기, 2단계 강한 노조 중심의 투쟁 전개, 3단계 거점을 확보한 후 새로운 표준을 만들어 나가는 것, 4단계 새로운 표준을 모든 작업장의 기준으로 활용하는 등의 전략을 채택해 왔다. 각 부문의 조직화 역량에 따라마다 채택되는 단계의 전략이 다르고 주력해야 할 사업이 다르다고 할 수 있다.

건설산업연맹은 비정규 조직화의 성공을 위해 다음과 같은 원칙을 전제로 해야 한다. ①전체 조직 전망 수립과 이에 맞는 조직화 계획을 마련해야 한다. ②건설 노동자의 조직화는 지리적(geographical)/직업적(occupational) 요소를 긴밀히 연결할 수 있는 노조 모델로 나아가야 한다. ③‘전략적 연구+현신적 조직 활동+사회운동과의 연대’ 3박자가 맞아야 조직화에 성공할 수 있다. ④취업알선, 직업훈련, 사회보장 등 비정규직의 특수 조건을 감안한 투쟁을 배치해야 한다. ⑤다단계 하청구조, 원청 사용자성 문제 등 산업의 본질적 과제 해결을 위한 지속적인 투쟁을 전개해 나가야 한다.