

공공운수노조 서경지부 교섭 및 조직 구조와 발전 전략

- △ 발표 : 이상훈 사회공공연구원 연구위원
- △ 토론 : 이상학 前 민주노총 정책연구원장
이주환 한국노동사회연구소 연구위원
- △ 사회 : 유병홍 고려대학교 노동대학원 연구교수

- 일시 : 2015년 3월 17일(화) 오후 4시
- 장소 : 한국노동사회연구소(KLSI)
- 주최 : 한국노동사회연구소(KLSI)
- 후원 : 프리드리히 에버트 재단 한국사무소

발표 :

공공운수노조 서경지부 교섭 및 조직 구조와 발전 전략

이상훈 사회공공연구원 연구위원

공공운수노조 서경지부 교섭 및 조직 구조와 발전 전략

이상훈(사회공공연구원 연구위원)

I. 들어가며

노동조합이 자신의 조직구조에 걸맞는 최대한의 교섭구조를 가지고자 노력하는 것은 조직 내적 형평성과 동원력의 보전이라는 노동조합의 목적상 일견 합리적이라고 볼 수 있다. 노사관계에 대한 고전적인 이론적 전통에서 교섭구조에 대한 초기의 가설은 '노조는 집중화를 선호하는 반면, 사용자는 탈-집중화(de-central)를 원한다'는 것이었다(Ulman, 1955). 그러나 이러한 교과서적인 논평은 노동자들의 자기조직인 노동조합이 가지는 힘의 근원이 기본적인 단결력에서 비롯된다는 점에서 일반적인 타당성을 가지나, 항상 그러한 것은 아니다. 한국에서의 최근의 상황을 고려할 때, 노조 조직구조에서 증가하는 것이 원심력인가 구심력인가 하는 문제에는 조직의 구성원인 노동자들이 어떠한 종사상지위를 가지는가와 크게 관련을 가지는 것으로 보인다. 노동자들의 집합행동을 통해 사용자의 생산 차질과 경제적 손실을 증가시킬 보다 많은 능력을 가진 정규직의 경우 노동조합의 조직구조에서 분권화되거나, 대사용자 교섭에서 보다 개별화된 대응의 활용에 몰두할 가능성을 증가시킨다고 볼 수 있다. 반면, 비정규직의 경우 일반적으로 낮은 임금과 열악한 노동조건을 공유할 뿐만 아니라 비교적 낮은 숙련도로 폭넓은 단결력을 제외하고는 사용자에 대한 압력을 행사할 방법과 자원을 별반 가지지 못한 경우가 대부분이다. 따라서 비정규직의 경우, 보다 큰 단결력을 위해 다양한 횡적 연대와 조직적 통합에 우호적이라고 볼 수 있다. 이하에서 살펴보게 될 공공운수노조.연맹 산하 '서울경인지역공공서비스지부(이하 서경지부)'역시 주로 비정규직들로 구성된 조직으로서 다양한 사업장에 기반을 둔 초기업별 노조(지부)형태를 가지고 있다. 더불어 대학분회 등에서의 성공적인 조직화와 연대적 교섭의 관철을 통해 적어도 최근 가장 주목되고 있는 비정규직 초기업별 노조라고 평가할 수 있다.

하지만, 교섭진행 5년차에 접어든 서경지부는 조직규모의 꾸준한 확장이 주는 딜레마에 직면하고 있는 모양새다. 즉, 서경지부의 적극적인 조직화 전략의 성공적인 집행은 대학분회를 중심으로 조합원의 급성장으로 연결되었으나, 이에 따른 사용자의 조직적 저항이라는 외부적 문제, 그리고 교섭을 중심으로 조직 내부의 상이한 이해의 증가라는 내부적 문제를 마주하고 있다. 노조통합이 주는 이러한 문제가 서경지부에서만 발견되는 것은 아니다. 노조통합이 주는 내적 문제를 먼저 살펴볼 경우 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 다양한 사업장을 기초로 하는 초기업별 노조가 조직적 공고화 과정에서 직면하게 되는 조직 내적 문제들은 다양하다. 핵심적으로는 매우 복잡한 사업장 단위 간 지배구조(governance)의 문제가 존재한다. 여기에는 통합단위에서 적정한 조합원 규모에 대한 인식의 차이, 그리고 통합 이전의 단위들 간 조합원의 비율, 역사적 경험의 차이, 통합조직 결성 전에 단위들 간의 조직구조에 대한 동의 형성 여부 등이 매우 복잡하게 결부되어 있다. 특히 각

단위 조직들 간 조직 대상의 규정 여부, 해당 사업장 내에 존재하는 노사관계의 고유한 관행 및 그러한 관행을 여러 조직들이 공유하고 있는가의 여부, 그리고 통합 조직 내에서 사업장 단위 들간의 권력의 대칭성 여부 등이 매우 복잡하게 연결된다고 볼 수 있다(Griffin, 2005). 이러한 노조 내 지배구조의 복잡함은 통합 조직 내에서 각 단위들 간의 통합 정도가 통합정도가 서로 다르게 나타나며, 다른 조직의 교섭 및 조직사업에 대한 결정에 대한 동의정도가 상이하게 인식되는 원인이 되고 있다.

둘째, 사업장을 넘어서는 노조조직단위의 건설은 과연 그 최적의 조직형태가 무엇인가에 대한 노조운동 내부의 논쟁을 제기하기 마련이다. 일반적으로 노조의 규모가 작은 경우 그것이 산업단위에 기초한 노조운동의 발전이라는 조직적 목표를 달성하는데 있어 과연 불리한 것인가 혹은 조직구조의 효율성에 배치되는가에 대한 논쟁들이 그것이다. 마찬가지로 조직규모가 크다는 것이 조합원에 대한 충분한 서비스를 제공하는데 더 효과적인가에 대한 의문 역시 지속적으로 제기된 바 있다(Kollmorgen & Naughton, 1991).

끝으로, 일반적으로 개별 사업장 범위를 넘어서는 노조통합의 과정은 조직범위의 대상과 조직 내 다양한 사업을 위한 자원의 배치에서 효과적 해결책의 마련을 상대적으로 어렵게 하며, 그 해결책의 확보는 항상 현재 진행형일 수밖에 없다는 점이다. 일반적으로 노조통합은 조직규모의 확대라고 할 수 있으며, 이질성 증가라는 조직 내적 문제와 외연의 확대에 따른 조직경계의 불확실성이라는 조직 외적 문제를 동시에 야기한다고 정리할 수 있다. 따라서 노조 간 조직통합 및 그 과정은 무엇보다 조직 내적인 정치의 문제라고 할 수 있으며, 이는 조직 내에서 자원배분의 새로운 방식을 어떻게 찾을 것인가에 집중된다. 문제는 이러한 '새로운 지배구조 (governance)'를 찾고자 하는 과정은 일반적으로 상당히 자원 및 시간 소모적인 다양한 논쟁을 촉발시킨다는 점에서, 그것이 민주적 과정과 긍정적 결과를 가져올 수 있는가는 언제나 하나의 가능성에 불가능하다는 점을 강조할 필요가 있다. 예를 들어, 교섭 및 조직전략의 변화를 둘러싼 논쟁은 기존 조직구성원의 내적 동의를 강화할 것인가, 혹은 조직 확장을 통한 더 넓은 동원력의 확보를 기도할 것인가에 따라 조직의 중장기적 발전방향은 전혀 다른 결과를 양산할 가능성이 높다. 결국, 변화된 조직구조 내에서 '차이'를 생산하기 위한 내부적 민주주의의 확보 및 효과적 리더십의 형성은 매우 중요하다는 점을 강조할 필요가 있다.(이상훈, 2013) 이하에서 다루게 될 서경지부 역시 조직의 확대에 따른 조직구조 및 교섭구조의 새로운 갱신의 급박한 필요성에 직면하고 있으며, 이는 소위 '내부 다지기' vs. '세(勢) 확대'인가, 원청 사용자성을 고리로 한 교섭전술의 심화 vs. 동종 노동자성을 고리로 한 교섭의 확대, 조직 강화 vs. 조직 확대 등을 둘러싼 적지 않고 쉽지 않은 내부적 쟁점들을 포함하고 있다.

본 연구는 공공운수노조.연맹 서경지부가 직면하고 있는 교섭구조 및 조직구조의 현재를 검토하고 그 쟁점을 병렬적으로 검토하는 동시에 건설적 발전을 위한 정책적 제언을 그 내용으로 하고 있다. 이 보고서는 따라서 현재의 검토와 대안의 모색이라는 전형적인 문제해결 (problem solving)적 형태를 가진다. 물론, 사고할 수 있는 다양한 잠재적 대안에 대한 취사선택과정에서 이론적 고려가 일부 포함될 것이다.

II. 서경지부의 조직과 교섭

1. 서경지부의 조직자원

○ 인적 속성

서경지부는 2006년 11월 민주노총 공공운수연맹 내 산별노조인 공공사회서비스노조가 건설됨에 따라 전신인 전국시설관리노동조합, 공공노조 내 보육지부, 학교비정규직 지부를 통합하여 재편성된 지역지부이다. 지부 내 교섭은 주로 대학비정규직 노동자들의 집단교섭을 중심으로 진행되고 있다. 서경지부는 복수의 사업장을 조직기반으로 초기업별 노조조직으로서 서울지역에 존재하는 다양한 비정규직 노동자를 그 조직대상으로 한다. 상급조직인 공공운수연맹이 2007년 기업별노조를 해산하고 산별노조로 재편됨에 따라 공공운수노조의 지역지부로 전환되었다. 2014년 4월 현재 35개의 분회로 구성되어 있으며, 전체 조합원 수는 2,527명이다. 분회별 조합원 구성을 살펴보면, 서울지역의 대학사업장에 있는 미화, 보안, 시설관리 등 직종의 노동자들이 전체 조합원의 68% 이상을 차지하고 있으며, 그 외에는 빌딩의 미화·보안·시설관리 조합원들과 보육교사, 수도사업소 등의 조합원들로 구성되어 있다. 조합원들의 고용형태는 거의 대부분 간접고용된 비정규직(94.5%)이며, 최근 정규직으로 전환된 서울시립대 분회와 충무아트홀분회 등 일부 직고용(5.5%)도 포함되어 있다. 성별은 대학과 빌딩분회의 미화직종에 종사하는 여성조합원들이 다수를 차지하여 여성이 80%이상이다.

2000년대 중반 이후 서경지부 대학사업장을 중심으로 한 성공적 조직화의 결과는 매년 괄목할 만한 조직성장으로 연결되었다. 이 추세는 대학 원청 사측의 탄압과 회유로 인한 집단탈퇴가 발생하여 조합원 감소를 경험했던 2012년을 제외할 때 현재까지 지속되고 있다.

<표 2-1> 공공운수노조 서경지부의 조합원 추이(2006~2014) (단위: 명)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
조합원수	650	800	1,200	1,300	1,400	1,800	1,600	2,000	2,527
전년대비 증감률	-	23.1%	50.0%	8.3%	7.7%	28.6%	-11.1%	25.0%	25.4%
분회수	-	14(2)	19(5)	21(6)	21(8)	22(9)	21(9)	24(12)	35(17)
채용 상근자수	-	-	-	3	4	5	6	7	17*

출처: 이병훈 외(2014) 및 노동조합 내부자료(각년도)를 재구성

주: 괄호 안은 대학 및 대학부설기관 분회 수 / *는 지부사무처 전임

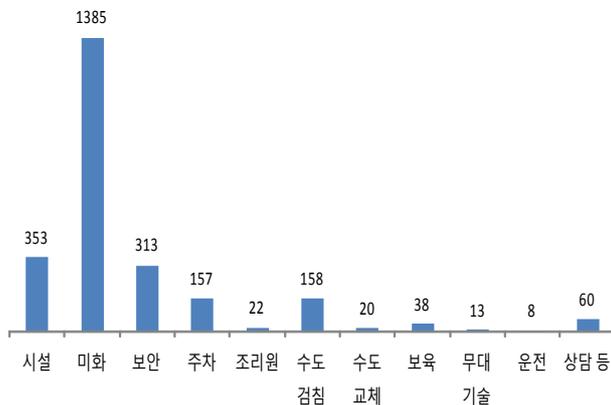
서경지부의 각 분회를 대학비정규사업장과 빌딩 및 기타사업장으로 크게 구분한다고 할 때, 교섭과 관련해서는 대학사업장들은 집단교섭을 진행하고 있으며, 빌딩 및 기타 사업장의 경우 개별교섭을 진행하고 있다. 대학분회들의 집단교섭의 경우 2012년 이전까지는 고려대, 경희대, 연세대, 이화연대, 인덕대, 한예종, 홍익대 등에서 교섭이 진행되었으며, 2013년 하반기부터 시작되었던 당해 연도 교섭부터는 덕성여대, 동덕여대 등 신규사업장으로 확대 시행되었다.

<표 2-2> 서경지부 분회별 조직현황(2014.04) (단위: 명)

구분	분회	조합원수	직종	구분	분회	조합원수	직종
대학 사업장	고려대	231	미화, 주차	빌딩 사업장	동아빌딩	24	미화, 보안
	고려대병원	131	미화, 보안, 주차		대우재단	11	시설
	경희대	71	미화, 보안, 주차		과천 대우증권	16	시설
	연세대	341	미화, 보안, 주차, 차량		대우증권 영남분회	17	시설
	이화여대	281	미화, 보안, 시설, 주차, 조리		마산대우 백화점	26	시설
	인덕대	46	미화, 보안, 시설		세종로 대우	88	미화, 보안, 시설
	한국예술 종합학교	94	미화, 보안, 시설, 조리		수출입은행	23	시설
	홍익대	124	미화, 보안		국가인권위	15	상담
	덕성여대	48	미화, 시설		프레스센터	11	미화
	동덕여대	66	미화, 보안		한국전력본사	100	시설, 미화
	연세재단빌딩	94	미화, 시설, 주차		광고 테크노밸리	152	시설, 미화
	건국대	10	주차		총무아트홀	13*	무대관리
	광운대	52	미화		카이스트	22	미화
	서강대	7	미화		공공사무처	33*	상담
	서울시립대	39*	미화, 시설		보육	38*	보육
	서울여대	45	미화, 보안		서울수도 사업소(8개)	178	수도검침/교체
	중앙대	47	미화, 시설		기타 사업장(10개)	16	시설, 미화, 보안
					지부사무처	17*	시설, 상담
	합계		1,727 (≒68.3%)			합계	
총합	2,527						
비고	간접고용 = 2,387명(94.5%), 직고용 = 140명(5.5%)						

* 출처: 노동조합 내부자료(2014.4.10)에서 재구성

<그림 2-1> 서경지부 조합원의 직종별 구성



옆의 그림에서 볼 수 있듯이 직종별로 보면, 미화(54.8%), 시설(14.0%), 보안(12.4%), 수도검침 및 관리(6.3%) 등의 순서를 보인다. 집단교섭이 집중적으로 진행되고 있는 대학분회를 보다 구체적으로 살펴보자. 교섭 5년차에 접어든 대학사업장 청소 분회에 한정한 경우 그 직종별 구성은 아래와 같다. 대학분회 조합원들의 직종은 각 대학사업장의 미화, 시설관리, 보안 및 주차관리 등의 업무이며, 2014년 현재 거의 모든 대학사업장에서 주로 여성노동자들로 구성되는 미화직(67.7%)이 대다수를 차지하는 가운데, 경비업무 등의 보안직종(15.4%), 주차관리(9.2%) 등의 순으로 조합원이 분포하고 있다. 결국 대학분회의 인적 구성에서 청소미화직 노동자들이 조직 내 구심으로서 조직 확대와 교섭에 중추

적인 역할을 담당하고 있음을 추론할 수 있다.

전수조사가 아니며 다소 시일이 지난 자료이기 때문에 현재의 실재를 반영하기 어렵기는 하나, 2009년 실시된 조합원 설문조사에 기초할 때, 조합원들의 연령 분포는 50세 이상이 70% 이상을 차지하고 있어 고령의 조합원들이 다수를 차지하고 있는 것으로 볼 수 있다. 또한, 근속년수의 경우, 2년~5년이 42%, 6년 이상이 37% 이상인 것으로 나타난 바 있다. 서경지부 조합원의 고용형태가 비교적 장기고용이 가능한 간접고용이 다수인 것으로 볼 때, 조합원들의 근속년수는 계속 늘어날 것으로 예상할 수 있다. 이러한 추세는 각 사업장에서 공통적으로 나타나는 현상이다. 결과적으로, 서경지부 조합원의 일반적인 특성을 종합해 볼 때, 고령·여성·비정규직·저임금 노동자들로 요약될 수 있으며, 직종, 성비, 연령 분포 등에서 분회 내 사업장 간 이질성은 크게 존재하지 않다고 볼 수 있다.

<표 2-3> 연령 및 근속년수별 조합원 분포

연령	조합원 수(비율)	근속년수	조합원 수(비율)
30세 이하	43(5.9%)	2년 미만	142(19.7%)
31 - 40	73(9.9%)	2 - 5년	305(42.4%)
41 - 50	79(10.8%)	6 - 8년	115(16.0%)
51 - 55	90(12.3%)		
56 - 60	201(27.4%)	9 - 10년	55(7.7%)
61 - 65	175(23.8%)	10년 이상	102(14.2)
66세 이상	73(9.9%)		
합계	734(100.0%)	합계	719(100.0%)

주) 2009년 사업계획 수립을 위한 전 조합원 설문조사; 이상훈 외(2014)에서 재인용

<표 2-4> 주요 대학사업장 분회별 성별비율

분회명(사업장)	여성	남성	전체
경희대 분회	31(96.9%)	1(3.1%)	32(100.0%)
고대병원 분회	47(81.0%)	11(19.0%)	58(100.0%)
고대 분회	161(82.6%)	34(17.4%)	195(100.0%)
연대 분회	95(89.6%)	11(10.4%)	106(100.0%)
이대 분회	53(76.8%)	16(23.2%)	69(100.0%)
홍대 분회	66(84.6%)	12(15.4%)	78(100.0%)
전체	453(84.2%)	85(15.8%)	538(100.0%)

주) 2009년 사업계획 수립을 위한 전 조합원 설문조사; 이상훈 외(2014)에서 재인용

노동과정과 관련하여 일반적으로 노조가 건설되지 않은 대학 비정규 사업장의 노동자들은 최저임금보다 낮은 수준의 임금, 무급특근, 매일 한시간 이상의 초과노동, 매년 반복되는 용역 계약으로 불안한 고용 형태, 중간 관리자인 용역소장이나 원청 직원들의 상시적인 부당한 업무지시 하에 있다(이상선, 2011). 현재 노조가 건설되어 서경지부로 편입된 사업장의 노동자들 역시 노조결성 이전 이러한 열악한 노동조건에 있었으며, 대학분회가 결성되지 않은 대학의 노동자들의 경우 이러한 열악한 노동조건은 지속되고 있다.

서경지부 대학사업장의 노동과정은 미화와 주차, 운전직 조합원들은 하루 8시간, 주 40시간 근무이며, 보안직 조합원들은 격일근무, 시설직 조합원들은 맞교대를 하고 있다. 다만 미화 업무의 특성상 아침 6~7시에 출근하여 오후 4시~5시에 퇴근한다. 초과근로는 거의 없으며 야

간수업이 있는 건물은 돌아가면서 당번근무를 하고, 야간근무는 보안직과 시설직에 한해서 이루어지고 있다.

○ 사업장 환경과 특성

서경지부 대학비정규사업장의 업종은 앞서 서술하였듯이 주로 미화, 보안, 시설·주차관리업으로서 서비스산업에 속한다. 서비스 산업은 무형의 재화인 서비스를 주로 생산한다는 특징을 공유하고 있다. 그러나 서경지부의 주요직종인 미화, 보안, 시설관리 등의 직종은 시설관리·사업지원 서비스업종으로 세분된다.

서경지부의 고용형태와 관련하여, <표 2-1>에서 살펴보았듯이 지부 조합원의 절대다수인 94.5%가 간접고용의 지위를 가지고 있다. 1997년 경제위기와 2007년 비정규직법의 시행을 경유하면서 한국사회에서 외주화를 통한 간접고용의 활용은 전방위적으로 모색되고 있는 형편이다. 비용합리성의 차원에서 산업구조를 재편하고자 하는 동기와 법 개정 효과가 맞물리면서 간접고용의 무분별한 남용이 증가하면서 사회적 불평등과 노동의 양극화가 심화됨은 물론, 노조조직력의 약화로 연결되고 있다. 서경지부 조합원들이 공유하고 있는 간접고용의 특성으로 인해, 명목상 사용자는 용역업체이지만, 실질적 사용자업주(원청)는 대학이다. 업무는 대학과 용역업체 간에 체결한 '용역계약'과 용역업체 노동자 간에 체결한 '근로계약'(혹은 단체협약)에 의해 노동조건이 규정된다. 대학은 용역계약에서 간접고용 노동자에 관련한 일체의 책임을 용역업체에 부과하지만, 일상적으로 노동자들의 채용, 인사이동 등에 관여하고 있고, 용역업체가 법적으로 명시되어 있는 대학사업주(원청)의 책임을 이행하도록 감독한다. 따라서 용역업체가 근로계약과 취업규칙 등을 통해서 노동자와 맺는 사용자로서의 관계 또한 용역계약에 크게 좌우된다. 결론적으로 용역업체와 원청의 계약은 노동자들의 임금과 고용에 있어서 절대적인 영향력을 행사하는 것이다.(이상훈 외, 2014)

간접고용 노동자들은 이러한 이중적 계약관계 속에서 매우 복잡한 양상의 문제들을 겪고 있다. 이중적 관계는 대학이 노동자들의 노동조합 설립(혹은 가입) 및 활동을 탄압하는 데 활용되기도 하고, 노동자들의 임금 수준 결정에도 중요한 영향을 미치고 있다. 용역업체들은 대부분 노동자들의 임금 및 복리후생을 자체적으로 향상시킬 만한 여력이 부족하기 때문에, 용역계약의 금액이 노동자들의 임금에 절대적인 영향력을 갖는다. 실제로 노동자들이 임금 인상을 요구할 경우, 원청은 임금 인상을 조건으로 고용인원을 줄이는 경우가 많다(김종진, 2012). 또한, 비정규직 간접고용형태를 유지하기 위해 법적 사용자가 1년 내지 2년마다 계속 바뀌고 법적 사용자의 교체와 상관없이 업무는 매년 같은 대학에서 이루어지기 때문에 고용형태는 내용적으로 무기 계약직과 다름없다.(이상훈 외, 2014)

보다 구체적으로 대학비정규사업장 노동자들은 실질적 사용자업주인 대학의 직접 계약을 통해 고용이 매년 갱신될 경우 무기 계약직의 형태로 전환되거나 정규직채용의 고용형태가 가능한 업무를 하고 있는 것이다. 그런데 원청과 용역업체 사이에서 이루어지는 재계약은 노동자들의 근로조건으로 직접적으로 연결되면서, 노동자들의 산업재해 처리, 노동조합 설립(가입) 및 임금 등을 제약하고 있다. 대학의 간접고용은 97년 IMF 이전에 기능직 직원으로 대학직원이었던 미화·시설관리직을 비정규직법안이 만들어지면서 대학들이 이들을 위탁하기 시작하면서 확대되었고, 그로 인해 청소노동자들은 만성적인 고용불안과 저임금에 내몰리게 되었다. 실제로 모 대학의 조합원은 27년간 같은 대학에서 근무를 했다. 97년까지는 학교 정식직원으로 일반직원들보다 기본급은 적었지만, 일반직원들이 받는 상여금, 점심식대, 각종수당을 모두 적용받았으나 위탁으로 전환된 후 17년 동안 법정 최저임금밖에 지급받지 못했다. 현행 비정

규직법은 상시·지속적 업무에 대해서는 정규직으로 고용토록하고 있으나, 간접고용의 경우에는 이를 규정하는 근거가 없다보니 간접고용노동자들은 법의 사각지대에서 고용불안과 저임금을 강요받고 있다(권태홍, 2013:64; 이상훈 외, 2014).

게다가 용역업체들은 대학으로부터 용역비를 받아 이윤을 챙기기 위해 갖가지 방법으로 노동자들의 임금을 착취한다. 예를 들어 1년 이상 근무를 함에도 불구하고 퇴직금 지급을 피하기 위해 11개월까지만 계약을 해서 해고하고 2개월 뒤에 재입사하는 방식으로 퇴직금을 착복하기도 하고, 학교로부터 1인당 연차수당을 모두 지급받더라도 노동자들에게는 방학 중에 휴가를 갖게 하여 연차수당을 지급하지 않기도 한다. 또한, 60세 이상은 국민연금을 납부하지 않는 것을 이용하여 이미 지급된 4대 보험료를 지불하지 않기 위해 60대 이상의 노동자를 채용하는 등 4대 보험료를 착복하기도 하며, 심지어 청소애 필요한 용품을 저질(底質)의 제품으로 지급하여 재료비를 남기기도 한다. 그러나 이러한 용역업체들의 노동자들에게 지급되어야 할 임금과 보험료, 혹은 물품비 등의 상시적인 착복행위에 대해 현행법은 어떠한 제재를 가할 수 없게 되어 있다.

원청인 대학의 위탁계약방식 또한 문제인데, 대부분의 대학들은 경쟁입찰을 통한 최저낙찰제를 업체선정방식으로 하고 있다. 예정가격을 산정할 때도 노동자들의 인건비에는 최저임금과 연차수당만으로 설정한 예정가격을 100%로 해서 87.7% 수준으로 업체에게 낙찰해 준다. 이러한 방식으로 업체 선정이 이루어지다보니 업체들은 노동자들의 임금을 올려줄 수 있는 여지 자체가 없게 된다. 또한, 용역업체들은 손해를 보더라도 대학 용역실적이 이후 다른 입찰에 응찰할 수 있는 경력이 되기 때문에 경쟁적으로 응찰하게 되며, 이러한 대학의 업체선정방식의 문제는 노동자들에 대한 임금착취로 귀결될 수밖에 없다(이상훈 외, 2014).

요약하자면, 서경지부의 조직적 인적 특성을 일별하면, 미숙련, 저학력, 고령, 간접고용 그리고 여성 노동자들을 중심 자원으로 가지고 있다고 볼 수 있다. 이러한 특징은 사업장 별로 그리 큰 차이를 보이고 있지 않다. 다만, 직종에 따라 성별이 구분되는 특성을 보이는데, 시설관리 및 보안 업종의 경우는 남성이, 미화의 경우는 여성노동자가 다수를 이루는 형식이다. 또한, 간접고용이 절대다수인 조직특성으로 인해, 열악한 노동조건을 개선하기 위해 서경지부의 교섭전략이 용역업체와 사용자 사업주 모두에 대한 이중교섭이 병행되어야 할 필요성을 제기하는 것이기도 하다.

2. 성공과 한계의 갈림길

간략하게나마, 서경지부에서 지난 몇 년간 벌여졌던 성공적 교섭건설 및 조직 확대에 대한 평가와 현재 직면하고 있는 한계지점에 대해 서술해야 할 것이다. 주지한 바 있듯이 서경지부는 비교적 유사한 노동 상황에 처해있는 노동자들을 대상으로 교섭체계 건설과 조직화라는 과제를 하나의 순환적 과정으로 수행한 바 있다. 따라서 교섭과 조직화에 대한 평가는 이원적으로 분리될 수 없는 특징을 보인다.

<표 2-6> 연도별 집단교섭 참여 사업장 현황

	2011년	2012년	2013년	2014년
참여사업장	고려대, 고대안암병원, 연세대, 이화여대	전년도 4개 사업장 외, 경희대, 홍익대	전년도 6개 사업장 외, 한국예술종합학교 인덕대학교	전년도 8개 사업장 외, 덕성여대, 동덕여대, 서강대, 중앙대, 카이스트, 광운대, 서울여대, 연세대학빌딩
교섭대상 원청사용자수	4개	6개	8개	16개
교섭대상 용역업체수	9개	11개	13개	20개
단협적용 조합원수	900명	1,050명	1,200명	1,700명

* 출처: 서경지부 대의원대회 자료(2014.5)

서경지부에 대한 긍정적 평가가 현재의 한계적 상황을 긍정적으로 보게 만드는 것은 아니다. 이러한 한계적 상황은 다시 내부적 측면과 외부적 측면으로 나누어 정리할 필요가 있다.

내부적 한계상황과 관련하여 먼저, 상급조직인 공공운수노조·연맹의 산별전환의 지체 및 조직원심력 강화이다. 공공운수노조는 당초의 결의와 달리 지속적으로 지연된 산별전환과 연착된 조직통합은 각 단위들 간 전망의 불일치로 연결되었으며, 이는 현재 통합집행부를 구성한 공공운수노조·연맹 내에서 기대와 신뢰의 동시 부족이라는 현상을 야기하고 있다고 평가할 수 있다.(이상훈, 2013) 더불어 공공부문의 신자유주의적 흐름에 따른 노동력 구성의 이질성 및 노조통합에 따른 조직내적 이질성의 증가는 산별노조의 조직편제상 어려움을 가중시키고 있으며, 이는 산별조직으로서의 내적 결속력을 손상하는 방향으로 작용하고 있다는 냉정한 평가가 가능하다. 이러한 상급조직의 내적 위기상황은 지역지부 차원에서 지속적 조직화를 위한 기획과 자원의 배치에서 있어 원활하지 못한 환경이 조성될 수 있는 원인이 될 수 있다는 점에서 분명한 한계상황으로 지적되어야 할 것이다.

둘째, 노조차원의 지부 조직편제의 불투명한 전망과 애매한 위상을 들 수 있다. 공공운수노조·연맹의 지역조직은 지역본부와 지역지부, 그리고 각종 업종본부의 지역조직들로 복잡하게 구성되어 있다. 이러한 상황에서 조직의 일상적인 조직 관리는 물론이고, 보다 확장적인 의미의 다양한 지역운동을 어떻게 통일성 있게 진행할 것인가가 중요한 문제로 부각된다. 이러한 조직편제의 혼란이 지역조직의 과부하를 야기하고 있다.(이상훈, 2013) 일례로 공공운수노조·연맹은 창립 초기부터 지역차원에서의 조직화를 전위조직으로 지역지부를 상정하고 있으나, 실제로 조직화가 이루어진 후 다양한 조직 관리와 교섭상의 필요에 의해 해당 신규조합원들이 업종본부의 지부로 재편될 필요성과 압력에 노출되는 결과를 초래하고 있다.

셋째, 교섭 및 조직 확대에 대한 보다 발전된 기획이 아직 제출되고 있지 못하다는 점이다. 현재 집단교섭 및 이를 통한 조직 확대는 대학사업장을 중심으로 진행되었던 것이 사실이다. 이는 기획 초기부터 대학이라는 동일사업장을 중심으로 한 조직화 및 교섭 논의가 진행되었기 때문이다. 집단교섭 시행 이후에는 새로운 대학분회가 건설되면 바로 집단교섭틀로 묶기 위한 작업이 진행되었다. 물론, 최근에는 수도사업소 등 대학분회가 아닌 사업장에서도 대규모 조직화가 이루어지긴 했으나, 이것을 대학청소 분회 중심의 지부운영과 어떻게 조화시켜나갈 것인가에 대한 고민은 부족했던 것이 사실이다. 서경지부가 주요한 조직대상을 간접고용, 비정규직 등에 통일시키고 있기 때문에서 어떠한 사업장이냐를 불문하고 지부 내 조합원간 직종의 유사성은 계속 유지될 가능성이 높다. 그러나 사용자의 차이, 노사관계 규율과 관행의

차이를 조직 활동에서 어떻게 통일시켜 나갈지는 장기적 전망 내에서 해소해야 할 과제다.

끝으로, 조합원간 의식격차이다. 교섭 및 조직의 확대에 따른 자연스러운 결과일 수는 있으나, 집단교섭이 타결되는 시기에 공동 시급요구안에 대한 대학분회 간 타결의 시차가 발생하고, 타결을 앞당기기 위한 공동의 투쟁은 갈수록 어려워지는 상황이다.(이상훈 외, 2014) 특히 신규 분회는 공동투쟁의 경험이 없기도 하고 시급과 노동조건이 이미 집단교섭이 진행된 기존분회들과 적지 않은 차이가 존재하는 문제가 발생하게 되었다. 이를 위해 서경지부는 다양한 교육사업과 공동투쟁의 의제를 설정하고 있기는 하나, 객관적 차이를 사업집합의 효율성으로 극복하기에는 힘겨워 보이는 것이 사실이다. 실제로 신규분회의 열악한 교섭 조건을 해결하기 위해 신규사업장을 대상으로 하는 공동의 집중투쟁을 진행할 수 있는가에 대해 충분한 수준의 동의를 획득할 수 있는 가능성은 점차 줄어드는 것이 현실이다. 이는 고령 여성 조합원들의 노조활동 주체화가 어려운 현실적인 측면과 연동된 문제이기도 하다.

그 외에 외부적 한계상황도 시간이 지남에 따라 보다 명확해지고 있는 상황이다. 먼저, 집단교섭의 성공에 따른 해당사업장에서의 임금단가 인상은 사측의 노조적대를 강화시키고 있는 상황이다. 이는 원청과 용역업체 양자 모두에게 노조에 대한 대응능력을 세련화 시키고 있는 직접적 원인이 되었다. 실제로 2013년 이후 포착되고 있는 사용자측의 공동대응양상은 집단교섭의 지속적 성공을 위한 적지 않은 걸림돌이 될 가능성이 크다고 볼 수 있다.

두 번째로 시민사회 내 정치적 자원의 불안정성이다. 즉, 서경지부의 비정규직 투쟁에 대해 가장 강력한 지지 세력이 되어왔던 '학생 및 시민사회의 연대활동 단속성(이병훈 외, 2014)'를 들 수 있다. 물론, 학생 및 시민사회의 지지투쟁은 2013년 이른바 봄물처럼 터져 나왔던 이른바 '안녕들 하십니까' 운동처럼 비정규투쟁의 사회적 여론화에 강력한 촉매제가 되기도 하지만, 이것은 적어도 일상적인 노조활동 과정에서 일상적으로 잡히는 소위 '고정수입'이 아니라는 특징 역시 분명히 지적해야 할 것이다.

셋째, 조직화 대상에서 서경지부와 중첩되는 노조 간 조직경합의 문제를 들 수 있다. 이 역시 공공운수노조 차원의 조직편제 문제와 관련된다. 공공운수노조가 공공부문의 단일산별노조를 지향하고 있기는 하나, 사실상 다양한 업종을 포괄하고 있는 상황이기 때문에 지역지부의 조직화 대상 역시 많은 업종을 그 대상으로 가질 수밖에 없다. 실제로 공공운수노조 건설 이전부터 존재하다가 현재의 형태로 귀결된 다양한 지역지부들은 초업종 지부의 정체성을 가지는 경우가 대부분이다. 이에 따라 지역지부의 조직 확장전략은 (적어도 민주노총으로 한정한다 해도) 다양한 노조조직들과의 조직경쟁이 불가피한 상황이다. 물론, 지역지부가 전략조직화를 통해 학교비정규직, 지자체 간접고용노동자 등 특정한 노동자 군으로 조직 대상을 한정한다고 해도 동일한 상황이다. 즉, 일반노조, 여성연맹, 민주연합노조 등 다양한 미숙련 노동자들을 조직대상으로 하고 있는 여러 노조조직들과의 조직경쟁을 야기할 수밖에 없는 상황이라고 볼 수 있다.(이상훈 2013) 서경지부의 경우 주요 조직화 대상을 서울지역 청소미화·시설관리 직종의 간접고용 비정규직으로 한정한다 하더라도 한국노총 조직과 다양한 일반노조 및 여성노조와의 조직화경쟁은 불가피하며, 이를 위한 전체 노조구조 내에서의 효율적 조율이 필요한 상황이다.

끝으로, 복수노조의 문제를 지적해야 할 것이다. 여기에는 창구단일화가 가지는 법리적 측면, 그리고 조직경쟁의 문제 및 이로부터 비롯되는 조직결속력의 약화문제가 복합적으로 결부되어 있다.¹⁾ 이하에서는 교섭구조와 조직구조의 현재적 한계에 존재하는 쟁점을 검토하고 그 대안을 구체적으로 살필 것이다.

1) 이에 대해서는 4장에서 보다 구체적으로 다루어질 것이다.

Ⅲ 대학분회 집단교섭 쟁점 및 발전방향

1. 교섭체계 변화의 필요성

공공운수노조 서울경인지역공공서비스지부(이하 서경지부) 간부들은 대체로 현재의 집단교섭이 구조적 한계에 부딪혔다고 생각하고 있다. 주로 이야기되는 근거는 다음과 같다.

첫째, 시장 임금과 집단교섭 참여 조합원의 임금 차이가 계속 커지고 있다.

둘째, 사용자들의 대응이 예전보다 훨씬 더 조직적으로 발전한데 반해, 복수노조 악법으로 인해 민주노조가 조직을 유지하는 것은 예전보다 더 어려워 졌다.

셋째, 2014년 집단교섭이 유례없이 길어지며 조직 확대 전략과 조직 안정화 요구가 서로 충돌할 수 있다는 것이 확인되어서다. 2013~2014년 집단교섭은 16개 사업장, 20개 용역업체를 상대로 1천7백 명의 조합원이 교섭을 벌였다. 집단교섭 첫 해인 2011년 4개 사업장, 9개 용역업체, 900명 조합원이 교섭을 했던 것에 비하면 매우 커진 규모다. 하지만 규모가 커진 만큼 사용자들의 탄압도 컸고, 집단교섭 참여 사업장 간의 조건 차이도 커졌다. 지금까지 서경지부는 조직 확대에 비례해 교섭력도 커지는 선순환을 주로 경험했지만, 올해는 확대된 조합원을 지부가 감당하지 못하는 한계를 경험했다. 서경지부는 집단교섭을 매개로 임금인상을 극대화하고, 사회적 연대를 만들어 사용자의 탄압을 극복해 왔으며, 조직 확대를 효과적으로 이뤄왔다. 즉 집단교섭을 매개로 교섭-투쟁-조직화가 삼위일체 된 셈이다. 그런데 이 집단교섭이 추가 임금인상의 부담감, 사용자들의 조직적 탄압, 조직 확대와 교섭력 향상의 선순환 약화 등으로 올해 몇 가지 문제점들을 드러냈다.

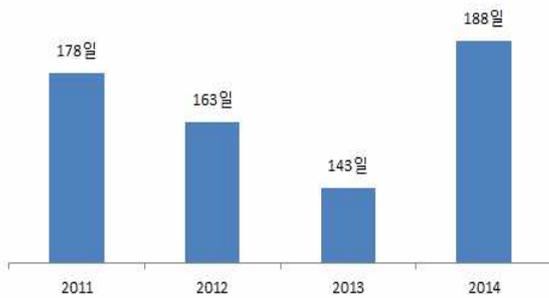
현재 서경지부가 집단교섭에서 부딪힌 한계는 지금까지 지부 투쟁의 힘으로 작용한 '전조합원에게 똑같이 적용되는 단순 명쾌한 요구'가 오히려 조합원 내부의 갈등 요인이 되고 있다는 것이다. 예를 들면 동일시급을 적용하다보니 시간이 지나며 미화직과 경비직의 임금 차이가 역으로 더 커지는 문제가 발생하고, 신규 분회의 임금인상률이 기존 분회 임금인상률의 두 배 이상이 되어야 하는 어려움도 발생한다. 서경지부는 단순명쾌한 요구가 가져다주는 힘을 잃지 않으면서도, 동시에 교섭의 유연성을 확보해야 하는 이중의 과제에 직면한 것이다.

보다 구체적으로 집단교섭 개선이 제기된 직접적 계기들을 살펴보자. 이 직접적 계기들이 현실을 제대로 반영한 것인지, 또는 서경지부 발전을 위해 적절한 것인지 등을 분석한다. 변화에 대한 요구가 객관적 현실에 근거하지 못하면, 때로는 개선보다는 계약으로 이어질 수도 있다.

1) 교섭 장기화에 따른 피로도 급증과 원인

올해 집단교섭이 너무 길어졌다는 평가가 많다. 매년 이렇게 길어지면 조합원들 불만이 증가할 것이라 우려하는 간부들이 많다. 실제 집단교섭 기간은 2013~14년 크게 증가했다. 교섭 공문 발송 때부터 집단교섭 임금안 타결 날짜까지를 측정해보면 올해 교섭 소요 기간은 188일이었다. 작년 143일보다 45일이 늘어났고, 2011년과 비교해보면 10일 정도 늘었다.

<그림 3-1> 서경지부 연도별 교섭기간 추이

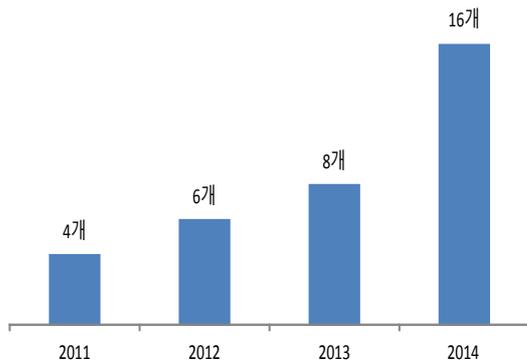


<그림 3-2> 개강 이후 교섭기간 추이



이렇게 교섭이 길어진 이유는 무엇인가? 우선 표면적 이유는 집단교섭 참여 사업장이 급격하게 증가하며 전체 동시 타결을 위한 시간이 더 소요된 탓이다. 집단교섭 참여 사업장은 2013년 8개였으나, 2014년 두 배가 늘어난 16개가 되었다.²⁾ 참여 조합원 역시 1,200명에서 1,700명으로 급증했다. 2013년에 신규 조직된 서강대, 서울여대, 중앙대, 광운대, 카이스트 5개 대학은 새롭게 집단교섭에 참여했으나, 중앙대는 탄압이 워낙 거세 결국 단체협약을 체결하지 못했고, 서울여대는 복수노조로 인한 극단적 노노 갈등과 해고까지 발생하며 5월에 가서야 타결을 볼 수 있었다. 광운대는 3월 말에 타결은 봤지만 사측의 집단교섭 참여 거부와 노조파괴 시도로 점거농성 등 고강도 투쟁을 전개해야 했다.

<그림 3-3> 서경지부 연도별 집단교섭 참여 사업장 추이(원청별)



<표 3-1> 2011년 이후 신규 조직된 분회의 특징

	복수노조	단일노조
노조 탄압	광운대('13), 중앙대('13), 서울여대('13)	홍익대('11)
노조 인정		경희대('11), 한예중('12), 인덕대('12), 서강대('13), 카이스트('13)

추가적으로 생각해보아야 할 것은 복수노조 문제이다. 아래 표에서 보면 확인할 수 있듯이 복수노조법 시행 이후 사측이 민주노조를 순탄하게 인정하지 않는 이상 대부분 복수노조가 설립되어 노조탄압에 이용되었다. 노조 탄압은 2011년 홍익대에서도 있었지만, 투쟁을 돌파할 수 있었고, 투쟁 승리는 곧 노조의 안정적 교섭권으로 이어졌다. 하지만 복수노조법 이후에는 지부가 투쟁이 강고하게 이어져도, 결국 복수노조로 인해 조직이 크게 불안정해지는 사례가 일반화되고 있는 실정이다. 중앙대는 극단적 예다. 이런 점에서 교섭 기간이 길어진 것을 단순히 신규 사업장의 증대 때문은 아니다. 정확하게 이야기하자면, 복수노조법 시행 이후 사용자가 노조를 탄압하는 것이 용이해진 것이 더 중요한 원인이다. 노조에 대한 이념적 정치적

2) 주) 2014년 새롭게 집단교섭에 참여한 사업장은 신규 조직된 5개 대학 외에도 이전까지 별도 교섭을 하던 동덕여대, 덕성여대, 연세재단빌딩 등 8개 사업장이다.

판단이나 경제적 이유로 예전보다 더 쉽게 노조를 탄압할 수 있게 되다보니, 신규조직만이 아니라 마음만 먹으면 기존 조직에서도 얼마든지 복수노조를 만들어 민주노조를 약화시킬 수 있게 되었다. 이대나 홍대 사례가 대표적이다. 집단 교섭 기간에 얼마든지 기존 조직들도 사용자가 독하게 맘을 먹으면 크게 흔들 수 있단 이야기다.

그렇다면 이들이 노조탄압에 적극적으로 나서는 이유는 무엇인가. 먼저 생각해 볼 수 있는 것은 비용 증가 문제일 것이다. 개별 교섭이나 무노조 사업장에 비해 집단교섭 참여 사업장의 급여가 높은 건 분명한 사실이다. 하지만 아래 표에서 볼 수 있듯이 노조탄압에 주력한 대학과 그렇지 않은 대학의 재정 상황이 크게 차이가 없다는 점에서 이는 중요한 변수가 아닌 것으로 보인다. 노조탄압이 거셌던 대학은 오히려 탄압이 덜했던 대학보다 재정 상황이 좋았다. 홍대, 중앙대, 광운대, 서울여대를 보면 임금 문제보다도 재단이나 총장의 민주노조에 대한 태도 문제가 신규 사업장의 집단교섭에 제약을 가하는 측면이 더 강해 보인다. 노조는 빨갱이라는 극단적 반공이념부터 민주노조와 오랫동안 싸움을 해왔던 재벌재단의 역사성까지 다양한 정치적 이유로 서경지부 분회를 탄압했다. 그리고 2011년 이후 복수노조를 이용해 민주노조를 탄압하는 것이 수월해 진 것이 사용자들의 반노조 성향을 더 부추기기도 했다. 위 대학들에서는 여지없이 복수노조가 등장했다.

<표 3-2> 신규 조직화 대학의 재정 상황

	순자산	학생 수(대학)	학생1인당 자산(천만원/명)
홍익대	1조2천억	1만5천명	8
중앙대	3천9백억	3만2천명	1.2
서울여대	2천5백억	8천명	3.1
광운대	1천2백억	1만명	1.2
경희대	3천4백억	3만명	1.1
서강대	2천억	8천명	2.5
인덕대	5백억	1만명	0.5

<표 3-3> 노조탄압 주요 대학에서 조합원 임금이 차지하는 비중

	총운영비용 (억원)	조합원 임금총액 (억원)	조합원 임금총액 비중
홍익대	51,843	24	0.046%
중앙대	274,943	8	0.003%
서울여대	3,485	8	0.237%
광운대	9,106	9	0.097%

위 표를 보면, 노조탄압에 열을 올렸던 대학들을 보면 조합원 임금 총액이 고작해야 총운영비용의 1%도 되지 않는, 중앙대의 경우 0.003%라는 사실상 의미 없는 수준에 불과하다. 그럼에도 그렇게 집요하게 노조탄압에 열을 올린 것은 경제적 이유 외의 동기가 강했다는 의미다. 학원재단 다수가 보수적 기원을 가지고 있다 보니 노조를 빨갱이로 여기는 구시대적 생각을 신념으로 여기기도 하고, 이명박 정권 이후 노조 파괴가 유행처럼 번지다보니 아주 손쉽게 노조파괴 컨설팅을 받기도 한다. 반면, 큰 마찰 없이 집단교섭에 연착륙한 대학들은 갈등의 당사자가 되는 걸 회피하는 공무원 조직적 특성(카이스트, 한예종)이나 대학 재단의 이념(경희대), 또는 용역업체의 특성(서강대), 대학노조의 협조(인덕대) 등 다양한 비정치적 이유들이 있었다.

2) 임금 요구 방식을 둘러싼 조합원 내부의 갈등

전조합원에게 동일한 시급을 적용하는 현 임금 체계를 지적하는 조합원들도 많다. 직종이나

근속과 상관없이 하나의 시급만을 적용하다보니 노동조건이 다른 경비직의 임금인상이 더 크고, 신규 가입한 분회의 임금인상률이 기존 조직보다 훨씬 더 커질 수밖에 없다. 집단교섭이 5년째로 접어들며, 이제 이 차이는 무시할 수 없을 정도로 눈에 띄게 커졌다. 투쟁 참여도가 여러 이유로 떨어지는 경비직이 임금을 더 받게 되고, 몇 년간 투쟁으로 쟁취한 기존 분회의 임금 수준을 새로 조직된 분회는 한 번에 따라잡게 돼 임금 인상과 투쟁 경험이 반비례하는 역전 현상도 나타나게 되었다.

먼저 직종 간 임금 인상 추이를 보면 미화직은 2011년 월기본급이 96만원에서 130만원으로 33만원 인상되었다. 같은 기간 경비직은 업무 특성 상 긴 노동시간으로 인해 52만원이 인상되었다. 둘 간의 임금 차이는 2011년 34만원에서 2014년 53만원으로 벌어졌다. 동일 시급을 적용할 경우 노동시간 차이로 인해 당연히 둘 간의 임금 격차는 계속 커질 수밖에 없다.

<표 3-4> 미화직, 경비직 2011~14년 임금 인상 내역(월기본급; 단위: 만원)

	2011년	2014년	인상액
미화	96	130	33
경비	130	182	52
미화, 경비 차이	34	53	

<표 3-5> 기존 / 신규 분회의 임금인상액 차이 추이(미화직 기준; 단위: 만원)

	기존 분회 월임금인상액	신규 분회 월임금인상액	차이
2012년	10.5	10.9	0.4
2013년	12.6	17.6	5
2014년	10.5	20.7	10.2

법정 최저임금이 사실상 최고임금인 시장임금과 집단교섭으로 쟁취하는 협약임금 사이 차이가 커질수록 신규 조직 분회의 임금인상액과 기존 분회의 임금인상액 차이가 커지는 것 역시 지금 구조에서는 피할 수 없다. 2012년에는 집단교섭에 참여한 고대, 연대, 이대, 홍대 등 기존 분회와 새로 조직되어 집단교섭에 참여한 경희대의 월임금인상액(소정근로 209시간 기준) 차이는 4천원에 불과했다. 하지만 2013년에는 이 차이가 5만원으로 벌어졌고, 2014년에는 기존 분회들과 새로 조직된 5개 분회의 인상액 차이가 10만2천원에 이르렀다.

전조합원 '동일시급'과 동일 복리후생을 요구로 내건 서경지부의 투쟁은 요구안 자체가 매우 큰 힘이였다. 보통의 노동조합들은 인상액을 동일하게 맞춘다든지, 아니면 인상률을 동일하게 맞추는 식이었다. 보통 조합원 간 평등을 중요시 한 민주노총은 전자를 선호했다. 인상률로 임금을 요구하면 임금격차가 더 커질 수밖에 없기 때문에 정액 인상을 요구하면 임금이 낮은 노동자의 인상률이 높아져 격차가 상대적으로 약간이나마 줄어들기 때문이다. 서경지부는 평등주의적 관점에서 보자면 현재 한국에서 가장 원칙적인 임금 인상 요구를 하고 있는 셈이다. 이는 조합원 대부분이 집단교섭 초기에 최저임금으로 임금수준이 동일했고, 노동조건 역시 대동소이했기 때문에 초기업적 교섭이라 하더라도 이런 동일액 요구가 가능했다. 그리고 서경지부의 초기업노조로의 조직전망은 이런 가능성을 실제 현실로 만든 힘이였다. 또한 조합원들은 최저선에서 집단교섭을 통해 임금을 올려가다 보니 굳이 다른 방식을 고민할 필요 없이 임금액 자체를 동일하게 요구하는 것을 당연하게 생각했다.

서경지부는 조합원 단결을 최대한으로 끌어올리고 또한 요구안 자체를 간단하게 설계하기 위해 직종별 임금도 하나로 통일했다. 하지만 직종이 전혀 다른 조합원들이 동일한 임금체계를 갖는 것이 일반적인 것은 아니다. 통상 직종별 임금체계가 있고, 노동조합은 직종별 임금체계에서 공통부분(예를 들면 기본급)은 공동으로, 별도 부분(시급제와 월급제가 있는 경우 별도

요구, 같은 임금 체계에서 별도 직무 수당이나 임금성 복지 등)은 차별적 요구로 수합해 교섭한다.

앞의 임금 요구안과 마찬가지로 이 또한 모든 직종이 직무 성격에 상관없이 최저임금부터 임금 인상 투쟁을 시작한 역사적 조건을 바탕으로 하고 있다. 하지만 집단교섭이 계속되며 직종별 노동 특성과 동일한 시급 체계가 현재 마찰을 빚고 있다.

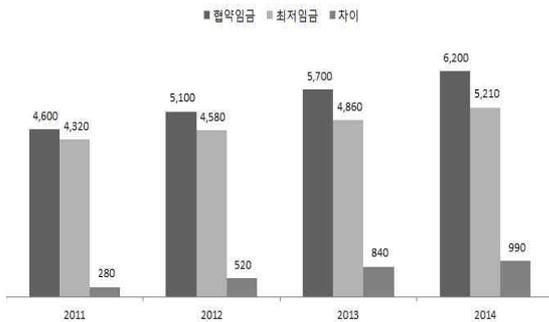
3) 임금인상에 대한 부담감 증가와 원인

임금인상 수준을 좀 낮추고 복지 혜택 의제로 변화를 줘야 한다고 주장하는 조합원들도 다수 존재한다. 현재 조합원 임금과 시장 임금 사이 차이가 너무 커진 것에 부담을 느낀 탓이다. 복리후생이나 수당을 통해 간접적으로 임금을 인상하는 방법이 필요하다는 주장이다.

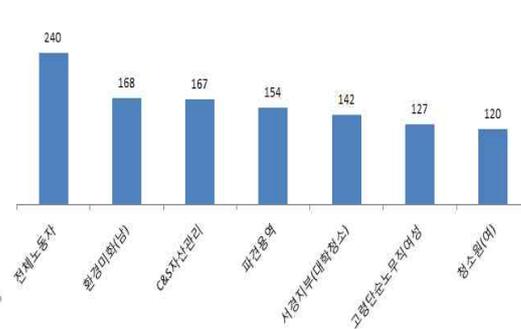
2011년 최저임금과 집단교섭 협약 임금 간 시급 차이는 불과 280원에 불과했다. 하지만 올해 이 차이는 990원까지 늘어났고, 내년이면 1천 원 이상 차이가 날 것으로 보인다.

물론 직종 내에서는 협약 임금이 시장 임금보다 약간 높지만 한국 노동자 평균 임금과 비교해서는 여전히 낮다. 아래 그래프를 보면, 전체 노동자 평균 240만원에 비해서는 말할 것도 없고, 남자 환경미화원 168만원이나, 대형 자산관리업체인 C&S 평균급여 167만원, 파견용역 노동자 평균 154만원에 비해서도 많이 낮다.

<그림 3-4> 연도별 협약임금과 최저임금



<그림 3-5> 월평균 급여



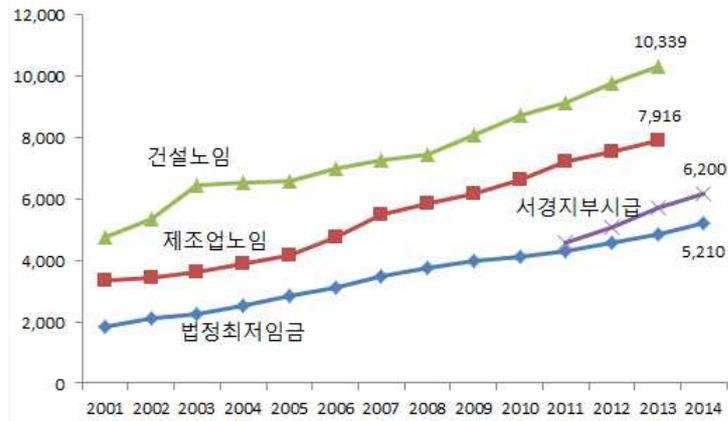
이러함에도 조합원들이 임금에 대해 부담감을 느끼는 이유는 동일 직종 노동자와의 차이 때문인데, 대학청소의 경우 청소원 평균보다는 22만원(18%) 높고, 55~59세 여성 단순 노무직 평균보다는 15만원(12%) 높다. 즉 이동 가능한 노동시장에서 급여가 상대적으로 높기 때문에 추가적인 임금 인상에 대해 마음 한편에서 부담이 작용하고 있는 것이다.

한편, 서경지부는 민주노총 최저임금요구안을 기준으로 임금안을 설계했으나, 2013년부터는 정부의 청소 경비 등 단순노무근로자에 대한 용역근로자 근로조건 보호지침(예정가격 산정 시 노임단가는 최저임금이 아닌 시중노임단가 적용. 시중노임단가로 기본급 산정. 최소수준은 노임단가의 87.745%)을 본보기로 해 제조업 보통 인부의 시중노임단가를 시급 요구 기준으로 삼고 있다.

한국에서 통상 원가 관리에 사용되는 노임가는 두 가지다. 하나는 건설업 노임단가표로 2013년 보통 인부는 시급 기준으로 최저임금의 두 배 가까이 되는 10,339원이었다. 다른 하나는 정부가 청소 아웃소싱 등에 사용하도록 권장하는 제조업 노임단가표인데, 통상 건설업보다는 낮다. 2013년에는 시급 기준 7,916원이었다. 제조업 노임단가는 고정급(기본급과 통상수당 합

계)을 일급으로 환산한 것으로, 엄격하게 이야기하자면 서경지부가 체결한 식비나 명절 상여 등이 포함된다. 노임단가 계산 방식으로 하면 서경지부 시급은 2014년 6,774원이다.

<그림 3-6> 보통 인부 노임단가 및 최저임금 추이와 서경지부 시급 변화



아뭏든 여전히 서경지부 임금은 시중노임단가에 비해서도 낮은 것이 사실이다. 건설업 노임단가는 물론이고, 제조업 보통 인부 노임단가 수준을 쫓아가려고 해도 현재 임금인상 수준을 7년 더 이어가야 한다. 현재 추세가 이어진다면 2021년 약 10,500원 선에서 서경지부 시급과 제조업 보통 인부 노임단가가 같아질 것으로 예상된다. 즉, 임금인상에 대해 당장은 두려워할 이유가 없고, 오히려 시중노임단가 수준으로 조금 더 빨리 도달할 수 있는 적극적 계획이 필요할 수도 있다.

4) 원청 사용자성 쟁취의 한계와 원인

임금인상이 몇 년째 시장임금 상승률을 크게 상회하는 상황에서 용역업체 수익률을 줄이는 교섭이 진행될 여지는 줄어든 게 사실이다. 더구나 서경지부가 조직적으로 성장함에 따라 대학들의 서경지부 존재에 대한 정치적 부담감도 커진 상태다. 비용과 관계된 지불능력 차원의 문제보다는 대학청소노동자들의 투쟁으로 인해 대학 전체의 노무관리가 영향 받는 것이 더 대학본부 차원에서는 신경 쓰이는 문제인 것으로 보인다.

서경지부는 몇 년째 용역업체 집단교섭 → 원청 확인(확약)서 → 용역업체 교섭 → 원청 상대 투쟁 → 일부 대학 잠정 합의 → 악질 사업장 집중 투쟁 → 집단교섭 체결 식으로 원청과 하청을 상대로 한 핑퐁교섭, 먼저 합의가 가능한 대학에서 잠정안을 이끌어 내는 패턴교섭 전략을 유지해왔다. 이 교섭 패턴에서 핵심은 결국 잠정합의 대학을 만드는 것과 문제사업장에 충격을 줄 수 있으나 인데, 대학의 담당자들이 서경지부를 상대로 ‘담합’을 하기 시작했고, 복수노조로 인해 악질사업장에서 서경지부 분회를 탄압하는 것이 좀 더 수월해 진 상황이다. 보통은 이 정도 기간 집단교섭이 이어졌으면 사용자단체협의회나, 그에 준하는 단체가 만들어 질 만도 하나, 간접고용 특성 상 교섭제도가 여전히 불안정하게 ‘힘’에 의해서만 유지되고 있다. 한편, 일부 대학에서는 직고용에 대해 여러 가지 이야기가 나오고 있는 실정이다. 어차피 임금이 이정도 올랐으니 차라리 대학 이미지 제고 차원에서 직접고용을 하자는 생각이다. 하지만 직접고용 역시 몇 가지 암초가 있는데 ① 정년 ② 변형된 비정규직 채용 ③ 서경지부 조직 편제 등이 그것이다.

정년 문제의 경우 이미 서울시립대에서 잘 나타났듯이 직고용이 되면 어쨌거나 대학 전체적인 고용 체계에 따라야 하는 문제가 발생해 결국 축적직과 같은 우회적 방식의 정년 보장으로 후퇴할 수밖에 없는 문제가 나타날 가능성이 크다. 특히 고령화와 더불어 종사자들 대부분이 정년 연장에 대한 요구가 매우 거세기 때문에 대학 당국 입장에서는 청소, 경비 직종에 대해서만 특례를 적용하는 것도 꽤 큰 부담일 수 있는 상황이다. 그리고 무늬만 정규직인 별도 직종의 무기 계약직과 같은 형태가 될 가능성도 크다. 이런 경우 노조 활동의 제약은 커지는데 반해 실질적 혜택은 전혀 없게 된다. 최근 이야기되는 협동조합 방식의 고용은 더욱 그랬다. 조합원들이 협동조합을 만들어 사업주가 되어 학교와 거래하자는 것인데, 이 경우 파업권이 박탈되는 것은 물론 지부 지침에 따라 단체행동을 하면 사실상 계약 위반으로 손해배상을 해야 하는 상황에 처한다.

직고용이 지역지부 집단교섭 방식이 아니라 결국 대학별 교섭으로 풀 수밖에 없다는 점에서 서경지부 조직력 역시 큰 문제가 될 가능성이 크다.³⁾ 서경지부 대학사업장은 말 그대로 지역지부 내의 밀도높은 단결력을 통해 현재 수준의 노동조건을 달성할 수 있었다. 그런데 직접고용이 만약 실제 현실적 궤도에 오르게 되면 집단교섭이 아니라 각 대학별 교섭, 그것도 대학차원의 계획이 있는 곳에서만 교섭이 진행될 수밖에 없다. 의제가 달라지니 투쟁 역시 분리될 수밖에 없음은 물론이다.

2. 개선 방안

1) 임금 체계 1 (직종별)

○ 현행 체계 유지

내부 합의가 가능하다면 현재 방식을 당분간 유지할 수도 있다. 지금까지 확인했듯이 임금체계가 단순 명쾌하기 때문에 가지는 힘이 크다. 하지만 그렇다 하더라도 몇 가지 현실적 문제는 고려가 필요하다.

○ 직종별 시급 체계

아예 간단하게 직종에 따라 각각 별도의 임금 테이블을 만드는 방법도 있다. 호봉이나 직급 임금 테이블이 따로 있는 것이 아니기 때문에 사실상 효과는 위와 비슷하다. 하지만 이 경우 임금인상의 근거 역시 여러 가지가 필요하고, 미화직이 절대 다수를 차지하는 상황에서 타직종 임금 테이블을 별도로 만들게 되면 미화직 외 직종은 오히려 교섭력이 약화될 수도 있어 현실성이 많이 떨어진다.

○ 직무급 또는 생활임금보장수당 도입

3) 서경지부는 지금까지 간접고용 철폐를 주장했었는데, 최근 직고용이 오히려 큰 부작용을 낳을 수 있다는 우려 역시 제기되고 있는 상황이다. 예를 들어, 대학들을 상대로 한 집단적 대응이 현재는 불가능하기 때문에 직고용 의제는 대학별 투쟁, 대학별 교섭으로만 가능하고, 결국 직고용 투쟁을 하면 할수록 지부는 오히려 분권화되고, 파편화 될 가능성이 크다는 점이 그것이다. 또한, 별도 직군으로 직고용 될 것이기 때문에, 임금 인상 효과는 거의 없고, 복리후생 관련해서도 제한이 많을 것이라는 우려 등도 존재하고 있다.

사실 미화직 업무는 여성 노동이라는 점에서 사회적으로 저평가 되는 대표적 노동 중 하나다. 한국은 OECD에서도 남녀 간 임금격차가 가장 큰 국가이기도 한데, 소위 말하는 재생산 노동에 대한 문화적, 계급적 차별이 심하다. 직무수당을 통해 직무에 대한 사회적 평가 기준을 좀 더 높여내고, 조합 내 임금인상 폭이 가장 작은 역차별 문제도 해결한다. 동일노동 동일임금의 원칙에 따라 직무급을 도입한다. 또한 기본급 중심 임금인상을 할 경우 시간외수당 부분으로 인해 임금이 더 크게 느는 경비직 임금 인상 폭도 유연하게 조정할 수 있다. 방법은 현재 기본 시급 하나로 통일되어 있는 고정급 임금체계를 기본시급과 직무수당으로 나누는 것이다.

<표 3-9> 직무급 예시

직무	월급	기본급	직무수당	기타수당 (식대 등)
미화	161만원	129만원	미화수당 20만원	12만원
경비	199만원		경비수당 5만원	
주차	151만원		주차수당 10만원	

기본시급은 미화, 경비, 시설, 주차 모두에 적용되는 임금이며, 직무수당은 각 직종마다 별도로 적용되는 급여다. 여기서 중요한 것은 직무수당의 결정을 조합원들이 충분한 토론을 통해 상호 납득 가능하게 제시할 수 있느냐다. 노동강도나 위험 등에 대한 보상인 직

무수당은 사용자가 정하는 것이 아니라 노동조합이 주도할 때 의미가 있다. 사용자의 관점에서 자기에게 '돈'이 되는 노동을 높게 책정하는 것이 아니어야 한다는 것이다.

<표 3-10> 현행 방식 임금 변화 시뮬레이션

	2011	2014	2017	2020
시급(원)	4,600	6,200	7,820	9,440
미화(만원)	96	130	163	197
경비(만원)	130	182	230	278
미화, 경비차이(만원)	34	53	67	80

<표 3-11> 직무급(생활임금수당) 도입 시 임금 변화 시뮬레이션

		2011	2014	2017	2020
전체	시급	4600	6200	7,120	8,740
미화 (만원)	미화	96	130	149	183
	직무(생활)수당*	-	-	23	28
	합계	96	130	172	211
경비 (만원)	경비	130	182	209	257
	직무(생활)수당	-	-	7	8
	합계	130	182	216	265
차이		34	53	44	54

*직무수당은 기본급 인상률만큼 인상된다고 가정

2) 임금 체계 2 (신규 기준 분회)

먼저, 일반 원칙을 세우기 이전에 얼마나 많은 신규 조직화가 이뤄질 수 있을지에 대한 현실적 조건부터 살펴볼 필요가 있다.

<표 3-12> 서울 시내 대학의 노조 유무

서경지부, 여성노조, 일반노조	무노조(어용주도) 대학
서울대 한국예종 카이스트 서울시립대 경희대학교 고려대학교광운대학교 덕성여자대학교 동국대학교 동덕여자대학교 서강대학교 서울여자대학교 숭실대학교 연세대학교 이화여자대학교 중앙대학교 홍익대학교, 한성대학교	서울교대 서울과기대 한국방통대 한국체대 가톨릭대학교 감리교신학대학교 건국대학교 경기대학교 국민대학교 그리스도대학교 명지대학교 삼육대학교 상명대학교 서경대학교 서울기독교대학교 성공회대학교 성균관대학교 성신여자대학교 세종대학교 숙명여자대학교 장로회신학대학교 총신대학교 추계예술대학교 한국성서대학교 한국외국어대학교 한양대학교 한영신학대학교

현재 민주노총 내 대학 간접고용 노동자를 조직하고 있는 노조는 서경지부, 일반노조, 여성노조 세 노조다. 서울시내 45개 대학 중 서경지부가 14개, 일반노조가 3개, 여성노조가 1개 대학에 있다. 여성노조는 서경지부와 서강대에 함께 있어 민주노총의 대학 조직률은 45개 중 17개로 38%다. 결국, 서경지부가 조직할 수 있는, 또는 조직해야 하는 대학 간접고용 노동자가 여전히 꽤 많다고 볼 수 있다. 집단교섭에서 신규 분회의 임금 교섭 원칙은 앞으로도 중요한 의제일 수밖에 없다.

○ 신규 조직 임금 인상 일부를 전략조직화 사업 기금화

시장임금과 협약임금 격차가 계속 벌어지기 때문에 신규 분회의 임금을 똑같은 시급에 맞추는 것은 시간이 갈수록 꽤 큰 투쟁을 요구할 가능성이 크다. 물론 이는 앞에서도 지적했듯이 경제적 부담 때문은 아니다. 오히려 임금 인상액이 표현하는 정치성 때문인데, 민주노조가 설립돼 임금이 20~30% 인상되는 것은 그 자체로 학교로서는 노무관리의 실패를 인정하는 것으로 평가될 수도 있다. 다른 직종 노동자들에게 미치는 영향 또한 작지 않다.

하지만 그렇다하더라도 동일노동 동일임금의 원칙 하에서 임금투쟁을 전개하고, 이런 원칙을 통해 대표성을 획득하는 민주노조가 신규 분회의 임금을 차별한다는 것은 대표성에 금이 가는 일일 수 있다. 특히 조직 확대나 고령 노동시장에서의 상징성을 고려할 때 더욱 그러하다.

가장 진취적인 방식으로 고려해 볼 수 있는 것은 신규 분회 임금인상률이 기존 조직보다 높고, 또 신규 분회를 위해 기존 조직이 더 많은 투쟁을 할 수밖에 없으니 그 대가로 신규분회는 첫 해 임금인상액의 30~50%를 조직화 기금으로 지부에 축적하는 방식이다. 이 방식의 핵심은 동일노동 동일임금 원칙을 지키면서도, 신규 분회가 얻는 혜택, 기존 분회가 감당해야 할 투쟁에 교환을 조직 확대로 선순환시키는 것이다.⁴⁾

○ 시급 등급제

한 번에 시급을 동급으로 올리는 대신 임금인상액을 조금 더 부드럽게 만들어 사용자들의 저항을 줄이고, 동시에 노조의 부담을 경감하는 방식이다. 임금 구성 방식은 아래와 같다.⁵⁾

4) 이 안은 두 가지 약점이 있다. 하나는 복수노조로 인해 교란될 가능성이 크다는 것이다. 서경지부에 기생해 투쟁 없이 임금을 인상시키는 철산노와 같은 어용노조들이 이런 안을 빌미로 더 조직 확대에 열을 올릴 가능성이 있다. 다른 하나는 조합원들이 동의할 수 있겠냐는 것이다. 비록 첫째만 이런 식으로 적용한다고 하지만, 그렇더라도 민주노조에 대한 집단적 의식이 철저하지 못한 신규 조합원이 이런 결정을 받아들이는 것은 쉬운 일은 아니다.

<표 3-13> 시급 등급제의 임금구성 방식(2013~14년 예시)

	현재	가입 첫째 요구액	2년차 요구액	당해년도 요구액
할증률		차액 50%	차액 75%	
시급 액수	4,860원	$(7000-4,860) \times 0.5$ = 5,950원	요구차액 75% $(7,000-5,950) \times 0.75$ = 6,638원	7,000원

물론 1안과 2안을 섞어서 적용할 수도 있다. 시급을 3개 등급으로 나눠 적용하고 이중 일부를 조직화기금으로 기금화하는 것도 큰 문제는 없다.

○ 정액 인상

시급액수가 아니라 인상액을 요구하는 방식으로 전환하는 것이다. 인상액 방식 임금 요구의 단점은 워낙 임금이 낮은 신규 분회의 경우 임금 인상 속도가 동일 시급 요구 방식보다 느릴 수밖에 없다는 것이다. 경우에 따라서는 최저임금 인상률보다 낮을 수도 있다.

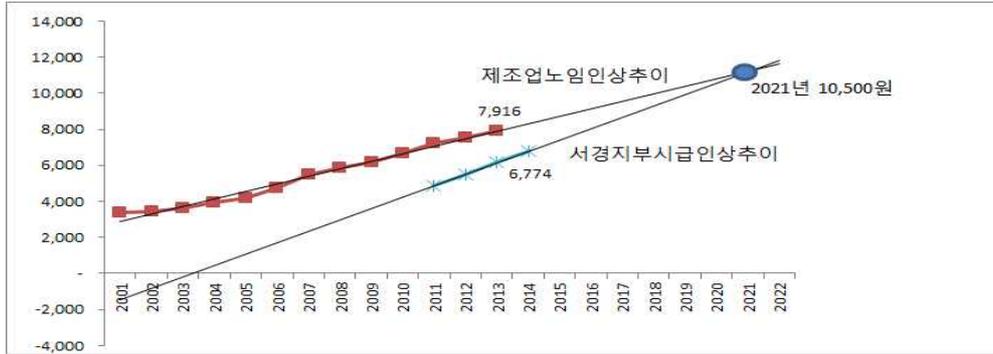
3) 임금 요구 근거와 방식

통상성 급여를 모두 노임단가로 측정해 계산하면 서경지부가 현재 임금인상률을 유지할 경우 2021~2년에는 제조업 보통 인부 노임단가를 따라잡게 된다. 시급 1만원 부근에서 추격할 것으로 보인다. 서경지부 요구안 방식으로는 시급 9천원~9천5백원 사이다. 정부의 용역단가 계산 지침이 근거가 되는 만큼 당분간은 보통 인부 시중노임단가를 기준으로 삼을 수 있을 것으로 보인다.

하지만 여기서 그치면 곤란하다. 2001년 법정최저임금과 노임단가 격차가 1,496원이었으나 현재는 3,056원에 이르고 있다. 법정최저임금은 청소, 경비직 노동자의 시장임금이고, 노임단가는 서경지부의 요구다. 최저임금이 획기적으로 인상되지 않은 한 격차가 더 커지고, 조합원들의 노동시장 상황으로 인한 압력은 더 커질 것이다. 법정최저임금을 서경지부가 올릴 수도 없고, 그렇다고 임금 요구액을 낮추는 것도 과도한 타협책이 될 수 있기에, 선택지는 하나다. 가능한 서경지부 요구액이 시장의 임금표준이 될 수 있도록 사회적 승인을 받는 것이다. 실제 지금까지 투쟁을 봐도 사회적 캠페인에 서경지부가 유능했을 때 임금 교섭이 수월했다는 것을 확인할 수도 있다.

5) 이런 방식의 단점은 사용자들이 상한선을 지부 요구액이 아니라 그보다 낮은 1레벨이나 2레벨로 사전에 설정하고 교섭에 임할 수 있다는 것이다. 단일 요구안의 강점은 사용자가 상한선을 별도로 고려하지 못하도록 하는데 있는데, 내부 차이가 존재함으로써 사용자 역시 임금이 더 낮은 노동자를 기준으로 임금교섭을 교란할 가능성이 발생하게 된다.

<그림 3-7> 임금인상이 계속 이어질 경우 노임단가와 지부 시급 추이



주) 추세는 1차 선형으로 계산.

<표 3-14> 서경지부 주요 캠페인과 당해 교섭 특징

	캠페인	당해 연도 주요 특징
2010~11년	따뜻한 밥 한끼 권리	최저임금 돌파, 집단교섭 성사, 흥대 승리
2011~12년		교섭 종결일이 '11년보다 늦춰짐.
2012~13년	노동안전실태조사	가장 짧은 기간 교섭 종결.
2013~14년		최장 교섭, 복수노조 활개

사회적 캠페인은 지금까지 지나치게 극악한 노동조건에 대한 사회적 동정을 이끌어내는 의제였다면, 이제 좀 더 사회적 책임을 강조한 방식으로 이동할 필요가 있어 보인다. 서경지부 투쟁으로 노동조건이 많이 개선되기도 했고, 수년째 반복된 의제로 인해 다소 파급력이 떨어진 탓도 있다. 앞으로 서경지부가 주력해야 할 것은 다른 무엇보다도 **고령노동시장에서의 임금 표준 설정자로 서경지부가 나설 수 있도록 하는 것이다.** 잘 알려져 있다시피 한국 사회 노동시장의 가장 뜨거운 감자는 고령화로부터 파생하는 문제들이다. 이런 점에서 노동시장 재편과 관련해 가장 전면에 배치되어 있는 노조는 서경지부다. 서경지부는 조합원의 대부분이 시설관리 부분 노동자며 평균 연령이 58세인 고령 노동자다. 서경지부는 서울 지역 시설관리 노동자 15만 명 중 약 2천여 명을 조직하고 있다. 서경지부가 어떤 투쟁을 만드느냐에 따라 이 노동시장의 임금 및 노동조건 표준이 만들어 질 가능성이 크다. 서경지부는 이미 법정 최저임금이 최고임금인 이 노동시장에서 상당히 임금 수준을 끌어올리기도 했다. 고령 노동시장에 대한 상징적 대표 교섭 방식을 개발해야 한다. 예를 들면 55세 이상 노동자 설문조사부터 對‘경총’ 요구까지 다양한 방식을 생각해 볼 수 있을 것이다.

4) 임금 외 요구

임금외 요구와 관련해서는 ‘노동인권’과 ‘복지후생’문제의 제기가 가능하다. 먼저, 서경지부는 2012년부터 임금 외에도 노동인권과 관련된 여러 요구들을 해왔다. 청소용품 안전문제에서부터, 성폭력 규제/처벌, 청소 블라인드 설치 문제 등에 이르기까지 원청과 하청을 상대로 일부 성과를 따내기도 했다. 서경지부 집단교섭에서 노동인권 관련 중심축은 고령노동자에 대한 사회적 존경과 관련된 것이 적당해 보인다. 노동인권 문제는 다양한 것이 있지만 사회적 쟁점화를 이루며 파급효과를 가지기 위해서는 적절한 의제 형성이 중요하다. 서경지부는 노동인권 문제를 고령노동자에 대한 사회적 존경과 그에 따른 다양한 처우 문제로 접근하며 다양한 요

구를 묶어내는 것이 효과적일 것이다.

다음으로 복지후생과 관련하여, 병원비 지원, 대학 내 복지 시설에 대한 이용권이 가장 많은 요구다. 참고로 대기업 복리후생비의 핵심은 학자금과 병원비 지원으로, 학자금은 자녀 2명까지, 병원비는 배우자까지 지원하는 것이 일반적이다.

5) 원청 전략과 교섭시기

간접고용 노동자의 사용자성에 관한 근본적 딜레마 벗어나기 힘들다는 측면에서도 원청 전략은 사실 언제나 간접고용 노동자들의 노조에서는 가장 어려운 부분이다. 이런 점에서 앞으로 서경지부의 원청 상대 투쟁의 핵심은 개별 대학 상대로 한 요구의 수준보다도 개별 대학들을 어떻게 집단화시킬 수 있을지에 관한 것이어야 한다. 서울시 관련 단위(서울본부)와 함께 대학 간접고용 노동자에 관한 사회협약을 대학당국들과 체결해 보는 것이다. 주기적 갱신 제도화하는 것인데, 1단계로 대학교육협의회를 상대로 한 대학 노동인권 위원회(좋은 일자리위원회)를 특별위원회로 만들어 서경지부와 최소한의 집단협의를 구성해 보는 것을 제안할 수 있을 것이다.

또한 교섭시기와 관련해서는 교섭 시기의 조정 및 교섭밀도의 조정이 필요해 보인다. 먼저, 교섭 기간에 대한 피로도는 사실상 개강 후 투쟁 기간이 문제다. 따라서 현재 10~11월 시작, 3~4월 타결하는 패턴을 1개월 씩 앞으로 이동해보는 것을 고려해 볼 수 있다. 8~9월 시작, 2~3월 타결하는 것이다. 교섭 시기보다는 교섭 밀도를 조정하는 방식으로 교섭 피로도를 줄일 수도 있다. 개강 후 실질적 교섭이 이뤄진다는 점과 연말연초 업체 재계약이 이뤄지는 점을 감안해, 형식적으로는 12월 말부터 교섭에 돌입하되, 실질적 교섭은 개강 이후 시작해 5~6월 타결을 목표로 하는 것이다. 이 경우 실질 교섭 기간을 100일 이내로 줄일 수 있다. 다만 투쟁이나 교섭 강도가 예열기간이 부족해 상당히 격렬해 질 가능성은 크다.

IV. 조직화 전략의 발전방향

서경지부는 2014년 올해로 8년차를 맞았다. 2006년 출범 당시에 비교했을 때 조합원 수는 600명에서 2,500명으로 4배 가량 증가했고, 사업장 수도 2배 증가했다. 하지만 모든 것이 긍정적인 것은 아니다. 조직화사업이 주로 대학사업장에 국한된 면이 있고, 6년째인 집단교섭은 일정한 한계를 맞고 있다. 분회의 지부 의존성은 더욱 심화되고 있다. 조직-교섭-투쟁 중심의 활동에 매몰되다보니 조합 일상 활동에 대한 내용이 빈약하고, 일부 현장 간부를 제외하고는 대부분의 조합원들에게 노동조합은 단순한 '이익단체' 이상의 의미를 갖기 어려운 점도 있다. 다른 노조에 비하면 조합원들의 연대활동이 활발한 편이지만 '동원' 이상의 의미를 찾기 위한 노력은 여전히 부족하다.

1. 조직화 전략 재점검

1) 이념적 노선 재정립

서경지부는 8년 전 출범하면서 1) 비정규직 조직화와 투쟁, 2) 계급적 단결과 대산별노조 건설, 3) 전략조직화, 4) 지역연대와 단결, 5) 아래로부터의 혁신을 선언했다. 이러한 선언이 적절하고 여전히 유효한지, 그리고 지금의 지부 활동이 이러한 선언에 부합되는지를 점검할 필요가 있다. 한 조직이 추구하는 이념과 좌표는 대내적으로는 조직 구성원이 자기신념화 할 수 있는 것이어야 하고, 대외적으로는 조직의 정체성을 분명하게 알릴 수 있는 것이어야 한다. 그런 점에서 서경지부의 창립선언문에 담긴 내용은 수정 보완될 필요가 있다. 조직화와 투쟁, 대산별노조 건설, 전략조직화, 지역연대, 아래로부터의 혁신 등은 무엇을 하기 위한 수단과 방법에 가까운 것이지 그 자체가 목적은 아니다. 조직하고 투쟁하고 연대해서 “무엇”을 하겠다는 것인지가 보다 서술될 필요가 있다.

그렇게 볼 때 창립선언문은 다분히 ‘운동권’적 표현으로 편향되어 있다고 할 수 있다. 서경지부의 창립선언문은 노동운동적 맥락에서 제기되는 과제가 나열된 것이라고 할 수 있다. 따라서 서경지부가 무엇을 하고자 하는지를 보다 친절하게 설명할 필요가 있다. 기존에 천명된 원칙을 바꾸자는 것이 아니라 조합원이든, 조합원이 되고자 하는 노동자든 읽고서 이해하고 공감할 수 있는 내용으로 보완될 필요가 있다는 것이다. ‘목적’과 관련된 내용을 보완할 경우 고려했으면 하는 사항은 다음과 같다.

- 비정규직 철폐와 노동기본권 옹호
- 노동의 가치에 대한 사회적 인식 제고
- 시민들과 함께 하는 사회공공성 강화 노력
- 다양한 사회적 약자와의 연대를 통한 평등 사회 실현

2) 전략조직화 등 발전 전략 수립을 위한 고려사항

○ 조직사업 현황

2006년 7월 설립된 서경지부는 설립 즈음부터 성신여대(2007년 7월)·덕성여대(2007년 10월)·연세대(2008년 1월)에서 연이어 비정규직들을 조직화한 분회조직의 가입을 받아들였으며, 2009년부터는 대학 비정규직을 대상으로 하는 전략적 조직화사업을 전개함으로써 동덕여대(2009년 8월)·이화여대(2010년 1월)를 비롯한 여러 대학에 분회 조직을 건설하는 데에 성공하였다. 서경지부의 조합원 규모는 2006년 출범 당시 650명에 그쳤으나 대학 비정규직의 조직화에 힘입어 2008년 이후 빠른 증가세를 보여주었다. 특히 2008년에는 이전 년도에 비해 50%의 높은 증가폭을 보이는데, 이는 2007년 말 서경지부의 편재 당시 학교 비정규직과 보육노동자의 노조 조직을 통합한 것과 더불어 성신여대·덕성여대·연세대의 신규분회 결성에 따른 것이었다. 그런데, 2012년에는 사업장 수준의 복수노조 시행을 활용하여 대학 및 용역업체 사업주가 주도하는 어용노조 설립과 서경지부 분회의 탈퇴 압력에 의해 여러 대학분회에서 집단탈퇴 또는 제2노조 설립 등으로 200명(-11.1%)이 줄어들기도 하였다. 2013년 들어 서경지부 산하의 대학분회들에서 사용자의 노조 분열·탄압공세를 효과적으로 대응·타개함으로써 조합원규모가 다시금 25%의 높은 증가세를 보이며 처음으로 2,000명 수준을 넘어섰다.

○ 조직사업 관련 지부의 고민 - 자발적 상담에 의존한 조직사업

그간의 조직발전특위에서 조직화 및 조직발전과 관련하여 다루고자 했던 내용은 1) 조직화 대상을 선정하고 객관적 조건과 주체역량을 감안해서 어떻게 조직화 사업을 전개할 것인지 방향

을 제시하는 것, 2) 조직 확대 과정에서 현장의 자주성과 지부의 지도역량을 향상시키는 등 질적 강화를 할 수 있는 방안 제시, 3) 조직발전 논의가 서울지역 노동운동 발전전략의 관점을 지향하면서 중장기 과제와 실천적 과제를 동시에 도출하는 것이어야 한다는 것이다. 하지만 지부의 조직화사업은 사전적 논의와 계획을 통해 진행되기 보다는 우연적, 자생적 계기를 토대로 진행되고 있다고 할 수 있다.

지부 차원에서 볼 때 청소 조직화는 일정한 틀이 잡혔기 때문에 전략사업이라기보다는 일상 사업으로 진행하고, 지자체나 공공부문 쪽으로 조직사업을 확대해야 한다는 인식을 갖고 있다. 하지만 지자체나 공공부문에 대해 구체적으로 어떻게 접근할 것인지에 대해서는 논의되지 않은 채 현장의 자발적 상담요청을 계기로 접근하고 있다고 할 수 있다. 구체적인 계획으로 입안되지는 않았지만 지부의 조직담당자들과의 면접을 통해서 확인할 수 있는 서경지부 조직 확대 방안을 정리하면 다음과 같다.

<표 4-5> 서경지부 조직 확대 방안

조직 대상		조직화 내용
대학	대학내 직종 확대	- 미화 중심의 분회들이 자발적으로 경비, 시설관리, 주차, 식당으로 조직 확대
	신규 대학 조직	- 대학분회들이 인근 미조직 대학으로 조직 확대
지자체		- 수도사업소를 필두로 서울시 산하 사업소 조직 - 위장도급문제를 주요하게 제기
공공부문		- 한예중, 카이스트, 키스트를 계기로 공공부문 조직화 - 시중노임단가 적용을 주요 쟁점으로 제기
민간 건물		- 조직화 역량이 더 축적된 후에 시도

○ 규모의 경제 문제

신규사업장이 조직되면 교섭과 투쟁이 이어지게 된다. 분회 운영에 대한 교육도 필요하다. 분회가 안정적으로 활동하기 위해서는 적어도 두 차례 정도의 교섭과정을 거쳐야 한다. 따라서 2년 정도 소요된다고 할 수 있다. 이렇다보니 지부 상근활동가가 담당할 수 있는 사업장이 3~4개에 한정되어 있다. 신규사업장일 경우는 2개를 담당하기도 벅차다고 한다. 조직사업에 있어서 규모의 경제를 생각하지 않을 수 없다. 신규조직에 따른 재정(조합비) 확보로 조직 활동가를 채용해서 추가적인 조직사업을 할 수 있는 플러스 섬(plus-sum) 게임을 하기 위한 조직 규모에 대한 고민을 하지 않을 수 없다. 하지만 자생적인 조직사업으로는 달성하기 어려운 것이 사실이다.

규모의 경제를 이룰 수 있는 정도의 사업장이 조직되면 좋겠지만 현재처럼 현장의 자발적 상담을 기초로 조직사업이 진행될 때는 기대하기 어렵다. 소규모 사업장은 조직되면 될수록 지부의 조직역량을 강화시키는 것이 아니라 더욱 열악하게 만든다.

○ 분회 상근간부의 활동성

서경지부는 지부 상근자 보다 현장분회 상근자수가 더 많다. 전체적으로 보면 상근자 수가 부족하다고 볼 수는 없다. 2013년 기준으로 전임자 1명당 조합원수가 60여명 정도이다. 비정규 노조인 것을 감안하면 활동여건은 매우 좋은 편이다. 하지만 현장 상근간부의 활동성이 뒷받침되지 않고 있어서 문제이다. 신규조직이라서 그런 것도 아니다. 일정한 경험이 있더라도 분

회 사업장을 넘어서서 활동하기가 쉽지 않다. 향후 조직사업을 위해서는 분회 상근자의 활동성을 높이기 위한 방안이 필수적으로 마련되어야 할 것이다.

○ 분회 활동의 취약한 물적 토대

분회가 조직되고 투쟁과 교섭을 거쳐서 단협이 체결되면 유급 전임자와 분회 운영비, 발전기금 등을 사측으로부터 받아내게 된다. 현장 투쟁에서 우위를 차지하면서 투쟁을 마무리했을 때 가능한 경우인데, 성공적으로 투쟁을 마무리하지 못하면 대체로 조직 자체가 붕괴되기 때문에 현재 살아남은 분회들은 대부분 분회 활동의 물적 토대를 사측으로부터 제공받고 있다. 투쟁의 성과로 쟁취한 것인데 현장이 활성화되어 있을 때는 별 문제가 없지만 현장 권력을 빼앗기게 되면 언제든지 사라질 수 있는 것들이다. 이러한 물적 토대가 사라진다면 이는 곧 분회의 해체로 이어질 수 있다.

그 동안 대학분회의 주요한 전술이었던 본관점거투쟁이 앞으로도 계속 유효할지에 대해서도 불투명한 상태이다. 중앙대 투쟁 과정에서의 본관점거에 대한 형사입건은 이례적인 경우인데, 앞으로도 본관점거투쟁에 대한 법적 제재가 계속 가해진다면 현장이 매우 위축될 수밖에 없다는 것이다.

2) 조직사업에 대한 제언

① 전략조직화 사업에 대한 내부 동의 형성

사전에 기획된 전략조직화 사업을 위해서는 인적, 물적 자원이 필요하다. 만약 민주노총이나 공공운수노조의 지원이 없다면 지부 자체적으로 조직사업에 필요한 자원을 마련해야 한다. 조직사업을 위해서는 지부 상근자들의 역할이 재배치되어야 하고, 분회의 자생성, 분회 상근간부의 역할도 바뀌어야 한다. 지부 전체적으로 변화가 있지 않으면 전략조직화사업은 쉽지 않다. 결국 조직운영 방식의 변화 발전과 전략조직화 사업은 동시에 진행될 수밖에 없다. 이에 대해 지부 내부 공감대를 형성하는 것이 관건이다. 가만히 있어도 조직 상담이 계속 들어오고 있고, 이것에 대응하는 것만으로도 벅찬 상황인데, 굳이 추가적인 조직화사업이 필요할까에 대해 제대로 논의해봐야 한다. 지부 예산의 80~90% 정도가 고정비로 들어가는 상황에서 조직사업을 하기 위한 자원을 마련하는 것은 전조직적 동의를 있지 않으면 어려울 수밖에 없다.

조합원들은 노동운동을 하고자 노조에 가입한 것은 아니다. 분회 간부 일부를 제외하면 고용안정과 임금인상에 대한 요구가 노조에 기대하는 전부일 것이다. 이러한 상황은 당연하고 자연스러운 것인데, 고용안정과 임금인상이 사업장 내에서의 노력만으로는 한계가 있을 수밖에 없고 중소기업비정규직이 광범위하게 조직되어야 만이 가능하다는 것을 교육과 토론을 통해 조합원들이 깨달을 수 있도록 해야 한다. 노동운동을 위해서가 아니라 나의 고용과 임금을 온전히 보장받기 위해서라도 비정규직 조직화에 노력을 기울여야 함을 현장에서 받아들여야 한다. 현장의 인식 수준에 맞춰서 조직사업이 진행될 수밖에 없다. 이를 위해 광범위하고 체계적인 교육과 토론을 조직해야 한다. 조직사업에 대한 현장의 동의는 다음과 같은 내용으로 가시화되어야 할 것이다.

- 조직화 기금 마련
- 분회 상근자의 역할 확대
- 분회 상근인원 중 일부를 채용 상근자로 전환

② 조직대상에 대한 점검

○ 대학

가. 대학 내 직종 확대 : 분회별 역량을 감안해서 차별적으로 접근

나. 타 대학 조직: 사회적 상징성을 적극 활용

타 대학으로의 조직 확대는 유효한 전략이다. 대학공시자료의 재학생 수를 토대로 학생 150명당 미화노동자 1인 정도로 계산해볼 때 서울뿐만 아니라 경기, 인천까지 포함하면 청소년노동자만 1,500~2,000명 가량 될 것으로 추정된다. 미화 이외에 경비, 시설관리, 주차, 식당까지 포함하면 수도권 대학에만 1만명 내외가 될 것으로 보인다. 서경지부가 획득한 '사회적 상징성'을 활용하여 비용 대비 효과를 볼 수 있는 방향이라 생각된다. 자발적 상담을 받는 것에서 조금 더 적극성을 발휘해서 권역별 조직화계획을 논의할 필요가 있다.

<표 4-7> 대학 재학생 수 대비 미화노동자수(2014년 기준)

학교	재학생수	미화노동자 수	미화 1인당 학생수
중앙대	23,236	105	221
경희대	24,966	130	192
서울여대	8,053	60	134
평균	18,752	98	183

* 재학생 수는 대학공시자료(www.academyinfo.go.kr), 미화노동자 수는 현장 인터뷰

<표 4-8> 수도권 미조직대학과 미화노동자 수 추정

대학유형	지역	대학명	재학생수	추정 미화수
대학교	경기	단국대학교	24,897	166
대학교	서울	성균관대학교	19,439	130
대학교	경기	가천대학교	19,007	127
대학교	서울	국민대학교	15,493	103
대학교	서울	한양대학교	15,477	103
대학교	경기	경기대학교	14,903	99
대학교	경기	명지대학교	14,879	99
대학교	인천	인천대학교	13,343	89
대학교	서울	세종대학교	11,287	75
대학교	경기	수원대학교	11,173	74
대학교	서울	숙명여자대학교	10,804	72
대학교	서울	성신여자대학교	10,365	69
대학교	경기	아주대학교	9,988	67
대학교	경기	한양대학교(ERICA)	9,446	63
대학교	경기	대진대학교	8,208	55
대학교	경기	가톨릭대학교	8,069	54
전문대학(2년제)	경기	부천대학교	7,840	52
전문대학(3년제)	서울	명지전문대학	7,640	51
대학교	경기	강남대학교	7,475	50
계				1,598

* 50인 미만 대학은 제외

* 재학생 수는 대학공시자료, 추정 미화 수는 학생 150명당 1명으로 계산

○ 지자체

서경지부는 수도사업소를 계기로 서울시 산하 사업소를 조직하고자 하는 계획을 가지고 있다. 이에 대해서는 보다 정확한 시장조사가 되어야 할 것이다. 서울시 산하에 27개의 본부.사업소 중에서 상수도사업본부, 한강사업본부, 체육시설관리사업소, 공원녹지사업소, 도로사업소 등이 우선적으로 접근해볼 수 있는 사업대상일 것이다.

○ 공공기관

서경지부의 공공기관에 대한 조직화 계획은 아직 구체화되지 않았다. 한예종, 카이스트, 키스트를 계기삼아 공공부문 조직화로 확대하고자 하나 이에 대해서 어떻게 할 것인지에 대한 고민은 부재하다. 시중노임단가 적용을 주요 쟁점으로 제기하겠다는 계획은 매우 효과적이라고 생각된다. 노무현 정부 때부터 공공부문 간접고용 노동자에게 시중노임단가를 적용하겠다는 대책을 발표했지만 제대로 지켜지는 경우가 별로 없었고, 관리감독도 되지 않았다. 현장에 강제하지 않으면 지켜지기 힘든 문제이다. 공공기관 비정규직 조직화 과정의 주요한 요인효과 중 하나가 저임금 개선이라고 했을 때 정부에서 2012년 1월에 발표한 「용역근로자 근로조건 보호지침」⁶⁾만 제대로 적용해도 개선 효과를 충분히 볼 수 있다.

산별노조의 핵심과제가 미조직된 비정규직을 조직하는 것이라면 이러한 과제를 적극적으로 주문하고 실천하는 과정으로서의 조직사업이 필요하다. 산별노조건설이 중앙의 정치력을 높이는 것에 머무는 것이 아니라, 조직화를 위해 노조 내 다양한 자원을 적재적소에 배치해야 하고, 조직사업을 매개로 기존 노조조직들의 변화를 이끌어낼 수 있어야 한다. 공공운수노조의 경우 다양한 산업과 지역을 포괄하고 있을 뿐만 아니라, 사회공공성 과제, 구조조정 대응, 대국민 서비스 제공, 민간부문 노동시장 선도라는 다양한 운동적 주제들을 갖고 있다. 이러한 요소들을 어떻게 하면 계급적 관점에서 조직화를 중심으로 엮어낼 것인가에 대해서 고민해야 한다. 현장에서의 조직화 노력도 산별노조 중앙에 대해 이러한 역할을 적극적으로 주문하는 것이어야 한다.(남우근, 2008)

③ 조직대상의 지속가능성과 순환성

지금까지의 전략조직화는 상급단체의 재정적 지원을 토대로 조직 활동가를 배치해서 수행하는 방식이었다. 청소노동자 조직화도 2년 + 2년이라는 기간 동안 상급단체의 지원을 토대로 진행되었다. 하지만 이러한 방식은 앞으로 기대하기 힘들다. 상급단체 입장에서는 청소노동자만 중요하고 시급한 조직대상이 아니기 때문이다. 따라서 앞으로는 훈련된 조직 활동가를 현장에 투입하는 방식의 고비용 조직화모델은 지속가능하지 않다.

조직사업모델에 있어서 ‘재순환’, ‘지속가능성’을 어떻게 담보할 것인지에 대한 대안이 있어야 한다. 물론 지부 차원에서는 일정 수준의 자원 동원, 선택과 집중이 필요하지만 물량공세를 기반으로 한 조직화 모델을 탈피하기 위한 노력이 필요하다. 분회 상근간부와 조합원을 조직화의 주체로 세우는 다양한 노력이 필요하다. 이는 간부와 조합원에 대한 교육을 통해 활동력을 높이는 것만이 아니라 중고령 여성노동자라는 특성을 감안하여 지역 노동시장적 접근에 대한 고민도 필요하다. 중고령 여성노동자의 지역 내 일자리는 청소 노동, 돌봄노동, 식당 등 매우 한정되어 있다. 인적 네트워크를 활용한 지역노동시장에 대한 접근은 당장의 성과를 내기

6) 기획재정부, 행정안전부, 고용노동부 공동 발표(2012. 1. 26.)

가 쉽지 않지만 꾸준한 접근을 통해 또 다른 조직사업영역 확장을 꾀해야 한다. 예를 들어 청소노동과 돌봄노동의 순환 고리에 대해서는 공공운수노조 돌봄지부와 영역 다툼이 아닌 상호 협력을 추구할 수 있는 방안을 찾는 식이 될 것이다.

4) 사회적 연대를 강화하는 조직화방식

조직방식의 지속가능성과 관련해서 중요하게 고려해야 하는 것이 사회적 연대를 조직하는 것이다. 지금까지의 청소노동자 조직과 관련된 연대활동은 노학연대에 기반한 학생들을 지원을 조직하는 것과 여론조성용 캠페인을 수행하기 위한 기획적이고 한시적인 사회적 연대체 운영 등이었다. 기본적으로는 청소노동자 조직화라는 필요성을 토대로 연대를 조직하고 일정한 조직사업 성과가 만들어지면 연대는 해소되는 방식이었다. 결국 서경지부 중심의 연대를 조직하는 것이라고 할 수 있다.

대학을 넘어서서 지자체, 공공기관으로 조직대상을 확대하더라도 청소, 시설관리, 경비 등 간접고용 저임금 사업장이 중심일 것이고, 따라서 여성, 나이에 대한 차별이라는 문제까지 포함하고 있어서 인권단체나 지역운동단체 입장에서도 직접 관여할 수 있는 동기가 충분하다. 특히 대학사업장의 경우는 여전히 학생조직이 직간접적으로 함께 하게 마련이다. 또한 지자체나 공공기관의 경우는 공공성 확보, 재정민주주의 실현 등 지역주민단체와의 결합접점이 발생하게 된다. 문제는 조직화 단계에서부터 ‘조직 결성’을 넘어서는 실천을 담보하기 위한 연대전략이 고민되어야 한다는 것이다. 분회가 조직되면 그것으로 연대활동의 목적이 달성되는 것이 아니라 더욱 연대의 폭을 넓힐 수 있어야 한다. 지역으로 비정규 의제를 확산시키고 정치적 실천을 조직할 수 있는 기획이 필요하다. 일차적 당사자인 노조가 주도적으로 프로그램을 제안하고 각급 단체를 조직해야 한다. 이러한 과정이 전체 조직화 단계에서 앞부분에 배치되어야 한다.

<그림 4-2> 서경지부 조직사업 개관

조직사업의 출발	중심적 연대 조직	사업의 확장 혹은 동시 추진
지역내 대학 청소용역노동자 조직화	대학내 학생회, 대학간 학생조직	88만원 세대로서의 청년실업문제 인근지역 대학생 알바 문제
	전교조 지역조직, 인권단체	인근지역 중고교생 알바 문제
	공무원노조 지역조직, 당 지역위, 노동단체	지자체 민간위탁 노동자 문제
	지역운동단체, 복지단체	자활 참여자 문제, 지역 빈곤층 문제

3. 복수노조 문제와 대응 방안

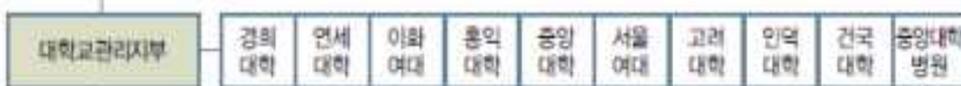
1) 복수노조 현황

<표 4-15> 서경지부 청소 분회 복수노조 현황

	분회명	현재 조합원수	복수노조명	복수노조 조합원수	복수노조 설립 특징
1	중앙대분회 (2013.9.설립)	미화(33), 경비(3), 시설관리(11)	철도산업노조 (한국노총, 2014.11.설립)	미화(50여명), 경비(17명), 시설(3)	용역회사의 부당노동행위 서경지부 탈퇴중용
2	연세대분회 (2008.1.설립)	미화(194), 경비(104), 주차(46)	철도산업노조 (한국노총, 2011.9.설립)	미화(60), 경비(40)	복수노조 허용되면서 원하청이 어용노조 만들
3	이화여대분회 (2010.1.설립)	미화(117), 경비(70), 시설관리(30), 주차(30), 식당(15)	철도산업노조 (한국노총, 2012.9.설립)	미화(72), 경비(8), 시설관리(11)	투쟁하지 않아도 되고 무임승차가능
4	덕성여대분회 (2007.10.설립)	미화(40), 경비(6), 시설관리(1)	중부일반노조 (한국노총, 2011.3.설립)	미화(16), 경비(0), 시설관리(10)	분회 간부들간의 의견 충돌
5	고려대분회 (2004.7.설립)	미화(181), 경비(0), 시설관리(0), 주차관리(31)	철도산업노조 (한국노총, 2013.10.설립)	미화(51)	인사이동 문제
6	경희대분회 (2011.10.설립)	미화(60), 경비(5), 주차관리(4)	철도산업노조 (한국노총, 2011.12.설립)	미화(65), 경비(1), 주차(20)	용역회사가 만든 어용노조
7	고려대병원분회 (2005.7.설립)	미화(85), 주차관리(27)	철도산업노조 (한국노총, 2011.3.설립)	미화(20)	집회 나가기 싫고 무임승차 가능
8	연세재단 세브란스빌딩 (2007년설립)	미화(70), 시설관리(12), 주차(9)	시설관리 서비스연대노조 (상급단체없음, 2014년 1월 설립)	경비(23), 시설관리(17)	기존 조합원의 '반조직행위'
9	서울 수도사업소분회 (2013.10.설립)	수도검침(180여명), 계량기교체(30여명)	서울수도검침원노조 (한국노총, 2014.2.설립)	수도검침원 (80여명)	조직화 도중 한국노총 유경험자가 복수노조설립

서경지부 분회가 설립된 대학을 중심으로 속속 복수노조가 만들어지고 있고, 대부분 한국노총 소속의 한국철도산업노동조합(이후 철산노)에 지부형태로 가입되어 있다. 덕성여대의 경우는 한국노총 소속의 중부일반노조 소속이다. 철산노 홈페이지에는 “대학교관리지부” 산하에 경희대, 연세대, 이화여대, 홍익대, 중앙대, 서울여대, 고려대, 인덕대, 건국대 등 9개 대학 사업장이 노조 조직도에 올라와있다. 모두 서경지부 분회가 조직되어 있는 곳이다.

<그림 4-3> 한국철도산업노조 조직도 중 대학지부 현황



복수노조 시대를 맞아서 철산노는 이미 민주노총 소속 노조가 있는 사업장을 염두에 두고 “이제는 자유롭게 선택할 수 있습니다.” 라는 로고를 통해 민주노총 소속 노조원들을 유인하고 있다. 복수노조 제도를 적극적으로 활용하겠다는 의지를 읽을 수 있다.

2) 복수노조 관련 쟁점

① 복수노조 발생 유형

서경지부 대학분회를 중심으로 개별 사례들을 살펴볼 때 복수노조 문제가 발생하는 유형을 구분해보면 다음과 같다.

- * 외적 요인 : 분회 결성 초기, 조직기반이 취약할 때 사측의 부당노동행위로 인해 분회 탈퇴 후 타 노조(철산노)에 가입(경희대, 중앙대, 서울여대 등)
- * 내적 요인 : 분회 활동방식을 둘러싼 서경지부 분회 간부들 간의 갈등이 복수노조 문제를 야기함.(덕성여대, 홍익대 등) 또는 내부 갈등으로 인해 분회가 완전히 해체됨.(성신여대)

외적 요인은 복수노조 시대가 도래하면서 충분히 예견된 문제이다. 복수노조 제도를 악용하여 어용노조를 내세워 신생 민주노조를 압박하는 경우는 서경지부 뿐 아니라 모든 기업에 해당하는 경우이다. 이러한 외적 요인은 법이 개정되지 않는 한 원천적으로 막아내기가 불가능하며, 현재 대학 비정규노동자들의 현실을 감안하면 기대하기 힘들다. 분회조직이 출범하기도 전에 현장조직력을 튼튼히 갖춘다는 것은 비현실적이다. 외적요인과는 달리 내적 요인에 의한 복수노조 문제는 현장 조직운동을 어떻게 하는냐에 따라서 일정하게는 막아낼 수 있는 경우이다. 분회 운영방식에 대한 내부 이견이 발생하더라도 신뢰에 기반해서 충분한 토론을 통해 해결해가는 기풍이 마련된다면 갈등으로 인해 조직 자체가 분열되는 일은 방지할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 조직 운영의 민주주의가 제대로 안착되어야 한다.

② 복수노조 문제의 현재 양상

* 재조직화(이화여대, 홍익대, 서울여대 등)

활발한 분회활동, 개인적 인간관계 활성화를 통해 탈퇴했던 조합원들 중 일부가 다시 서경지부 분회에 가입함. 복수노조(철산노)의 존재가 분회활동에 있어서 그리 위협적이지 않음. 서경지부 분회가 다수 조직인 경우가 대부분임. 시간이 지날수록 철산노 조직이 완전히 없어지거나, 잔존하더라도 규모나 영향력 측면에서 별 다른 의미를 갖기 어려울 것임.

* 문제의 구조화(경희대, 중앙대 등)

사업장 내에서 복수노조 체제가 구조화, 안착화됨으로 인해 양 노조 간에 조합원이 이동이 거의 없는 상태임. 이 경우도 복수노조의 존재가 서경지부 분회 활동에 그리 위협적이지 않음. 조직 규모면에서 철산노와 비슷하거나(경희대), 서경지부 분회가 소수인 경우(중앙대)가 있지만 실질적인 현장 활동은 서경지부 분회를 중심으로 이뤄지기 때문에 철산노 조합원들도 내심으로는 서경지부 분회를 지지하는 경우에 해당함.

* 민주노조 와해 또는 배제(성신여대, 외대, 건국대 등)

민주노조의 조직화 과정에서 이를 저지하기 위해 어용노조가 먼저 들어섬으로써 민주노조가 배제되는 경우가거나(건국대, 외대), 민주노조 활동과정에서 내부갈등과 사측의 부당노동행위

로 인해 전부 탈퇴하는 경우(성신여대)임. 복수노조 문제 중 가장 심각한 경우이며 민주노조의 존립 자체가 심각한 위협을 받는 경우에 해당함.

3) 복수노조 대응 방향

○ 민주노조 대 어용노조 구도의 비실효성

철산노가 대학사업장에 지부조직을 설립하는 양상을 보면 반노동자적인 성격을 강하게 띠고 있다. 용역회사의 민주노조에 대한 부당노동행위에 의해서 어부지리로 조직을 설립하는 경우는 명약관화하게 어용노조에 해당할 것이고, 민주노조 설립 전에 먼저 철산노 조직이 들어서는 경우도 철산노 입장에서는 적극적인 조직사업이라고 볼 수 있으나 선의의 경쟁이라는 측면 보다는 회사와 유착해서 민주노조를 배제하는 행동을 하는 등 반노동적인 모습을 보이고 있다.

문제는 철산노를 어용노조로 몰아가는 것이 서경지부 입장에서 어느 정도 실효성이 있을까 하는 점이다. 철산노가 노조 활동 경험이 전무해서 노조활동과 관련해서 아무런 실천도 못하는 상황이 아니며, 완전히 회사에 매수된 모습도 아니기 때문에 어용노조라고 지칭하더라도 속사정을 잘 모르는 제3자가 보기에는 상대적 관점으로 보일 수 있다.

가. 사측의 힘을 빌린 철산노 조합원에 대한 차별, 경제적 불이익(임금의 차이, 휴가의 차이 등)은 여전히 조합원들의 (어용노조 vs 민주노조) 선택의 폭을 (경제적 차이, 차등으로) 좁히는 자살행위임. 그렇게 재조직된 조합원은 필시 똑같은 이유로 민주노조를 떠날 가능성 매우 높음. 오랜 시간이 걸리고 조금 더디게 재조직이 될지라도 민주노조의 원칙을 지키며 활동하고, 그 활동 속에서 재조직하는 방향으로 나아가야 함.

나. - 서경지부 내부 토론자료

다. 초기의 철산노 가입 경로는 우리 소속이었다가 내부 분란에 의해서 빠져나간 경우지만, 지금은 철산노가 공격적으로 조직사업을 하고 있다고 보인다. 외대의 경우도 초기 조직사업을 하고 있는 사이에 철산노가 먼저 조직해버린 경우이다. 우리보다 한발 먼저 가는 경우가 있다. 이제까지는 “이삭줍기”를 했다면 이제는 앞서거나 뒤서거나 경쟁적으로 하고 있는 셈이다. 독점적으로 시장을 장악하고 있다가 이제는 후발주자에 의해 쫓김을 당하고 있는 셈이다. 실력으로 경쟁하는 양상으로 가고 있는 것이다.

○ 정공법으로서의 현장 조직력 강화

복수노조 문제가 어용노조에 대한 도덕적 단죄로 해결될 수 있는 것이 아니라면 제대로 경쟁하기 위해 분회의 조직력을 높여야 한다. 철산노의 경우 초기 조직단계에서는 위협적인 경쟁자로서의 모습을 보이지만 조직된 이후에는 일상 활동이 거의 없다는 공통점을 보여주고 있다. 물론 일상 활동은 거의 없지만 철산노가 대학지부에게 줄 수 있는 것이 있다. 조합비의 65%가 지부로 교부되고 있고, 한국노총 지역본부에서 수행하고 있는 장학사업의 일부를 대학지부에 분배할 수도 있다. 퇴직자에게 전별금을 지급한다고도 한다. 결국 물량 공세를 한다는 것인데, 이것은 조합원들을 묶어둘 수 있는 효과도 있지만, 반대로 (홍익대의 사례처럼) 조합비의 비민주적 사용으로 인해 내부 분란을 만들어서 탈퇴의 계기가 되기도 한다.

철산노가 주지 못하는 것, 철산노와 달리 일반적 관점에서 볼 때도 민주적이고 평등지향적인 모습을 서경지부 분회가 보여줄 수 있어야 한다. 민주노총 소속이라서 민주노조인 것이 아니

라 활동이 민주적이어야지 민주노조인 것이다. 지부 간부 - 분회 간부 - 조합원 간의 소통을 강화하고, 분회 사업 집행, 회계처리 등에서 민주주의가 실현되었을 때 조합원들도 민주노조로서의 자긍심을 가질 수 있을 것이다. 결과적으로, 복수노조 문제를 부정적인 방향만이 아니라 적극적으로 받아들일 필요가 있다. 조직이 건강하게 유지될 수 있도록 일상적인 긴장감을 줄 수 있는 좋은 계기의 의미도 있다.

○ 일상활동과 연대활동의 다양화

집회 참가 외의 다양한 일상 활동과 지역 연대활동을 통해 타 노조와 차별화할 필요가 있다. 조합원들은 '노동자'로서의 정체성과 함께 '지역주민'으로서의 정체성, '중고령 여성'으로서의 정체성 등 다중적 정체성을 가지고 있다. 다양한 내용을 가진 지역단체들과의 일상적 연계를 모색하는 것이 생활인으로서 갖는 욕구를 충족시켜줄 수 있는 계기가 될 것이며, 노조 조직의 활성화를 위해서도 매우 필요하다. 다양한 취미, 봉사 활동 등을 통해서 일터와 삶터를 연결할 수 있는 방안이다.

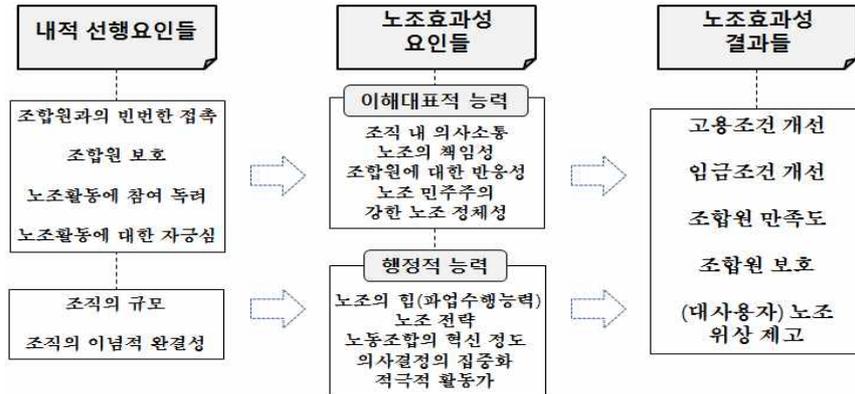
청소노동자들과 비슷한 연령이며, 청소노동자 못지않게 열악한 임금과 고용지위를 가지고 있는 돌봄노동자(요양보호사, 간병인)들도 일을 마치고 모여서 라인댄스를 추고, 요가를 하며, 봉사활동에 나선다. 서부지역 대학분회들이 진행하고 있는 '시작교실'이나 경희대분회 등에서 하고 있는 요가, 기체조 등의 소모임을 활성화하여 임금과 고용에 집중되어 있는 조합원들의 노조와의 결합 고리를 다각화하는 것이 필요하다.

V. 효과적 조직건설을 위한 제언

1. 요약과 정리: 교섭구조와 조직구조의 개편과제들

노동조합은 집합적인 동원력이라는 기본적인 힘에 기초하여 교섭결과에서부터 사회적 변화에 이르기까지 특정한 사회적 결과를 의도하고 추진하는 조직이다. 그런데 그러한 힘과 결과는 단순히 비례하지 않는다. 노동조합이 처해있는 내외적 상황이 어떠한가에 따라 노동조합이 보유한 자원이 의도된 결과를 가져오는데 우호적인 방향으로 쓰일 수도 있고, 그렇지 않을 수도 있다. 쉽게 말해, 많은 조합원 숫자, 우호적 정당의 존재, 이념적 지향의 선명성 등 특정한 조건 한두 가지가 효과적인 조직운영을 담보하는 충분조건이 아니라는 점이다.

<그림 5-1> 효과적 노동조합을 위한 가설적 모형



앞서 우리는 서경지부의 현재 상황에 기초하여 대안적인 교섭전략과 조직전략을 제시한 바 있다. 이를 간략히 요약, 정리해보자. 먼저, 대안적 교섭전략은 교섭전략과 관련하여 △임금체계의 정비, △임금요구의 방향 정립, △교섭의제 정비, △교섭전략 정비로 나눌 수 있다.

먼저, 임금체계의 정비와 관련해서는 현재의 단일화된 시급체제로 존재하고 있는 임금체계를 보다 복잡한 형태로 바꿀 필요가 있다. 이제까지의 교섭은 단순화시키자면, 임금요구를 일괄적인 방식에 따라 시급요구로 통일하여 교섭을 진행하였다. 이는 물론 현재까지의 노동조건이 매우 열악한 공통성에 기초하고 있었다는 점, 그리고 지부 내에서 다양한 직종을 횡적으로 아우르는 공동투쟁의 토대를 마련했다는 점에서 폄하할 수 없는 의의를 가지는 전략이었다는 점에 대해서는 반대토론이 있을 수 없다. 그러나 누적된 교섭효과와 이로 인한 임금의 상승은 직무별 차이를 고려하지 못한 기계적 시급인상으로 이어져 직종별, 직무별 내적 동의를 토대 약화, 교섭진도기간의 증가로 이어져 왔다고 지적했다. 이에 따라 직종별 직무별 임금테이블을 도입할 필요가 있으며, 더불어 새롭게 조직되어 집단교섭에 참가하는 단위와 그렇지 않은 분회와의 격차로 인한 교섭저항을 낮추기 위해 신규분회와 기존분회간의 임금요구의 분리를 고민해야 한다는 점을 지적하였다.

다음으로 임금요구의 방향과 관련하여 서경지부 임금교섭의 위상을 재조정해야 할 필요성이 있다는 점을 지적하였다. 즉, 서경지부의 임금요구 수준이 이제까지 그러했듯이 단순히 열악한 청소노동자의 처우개선이라는 위상에 더 이상 머물기는 어려운 수준이라고 볼 수 있다. 지속적인, 그리고 상대적으로 빠른 임금인상은 이미 유사직종에 대한 새로운 임금표준이라는 위상을 획득해 나가고 있는 실정이라고 볼 수 있다. 따라서 서경지부에서의 새로운 임금교섭의 목표는 고령노동시장에서 임금표준 설정자로 나설 필요가 있음을 지적하였다. 즉, 상대적으로 성공적인 임금교섭으로 인해 대학청소노동자들의 노동조건이 빠르게 상향되었다 하더라도 이것이 임금요구의 수준을 낮춰야 할 필요충분조건이 되는 것은 아니라고 볼 수 있다. 즉, 시중 노임단가의 수준 및 변화에 대한 충분한 고려를 통해 임금목표의 수준과 임금요구의 사회적 위상을 재정립해야 한다고 지적했다. 물론, 이를 위해서는 사회적 캠페인의 변화된 형태가 필요함을 추가적으로 지적할 필요가 있을 것이다. 즉, 현재까지 대학 청소노동자들의 임금인상요구가 열악한 노동조건, 혹은 그것과 대학의 부당한 부 축적 등을 대비를 통해 사회적 분노를 조직하는 방식이었다면, 장차적으로 한국사회의 임금불평등의 개선을 위한 보다 확대된 사회운동으로 스스로를 자리매김할 필요성 역시 제기된다고 볼 수 있다.

세 번째, 교섭의제와 관련하여 기존의 임금중심의 교섭의제를 벗어나 노동인권과 복리후생 등

의 대안적 교섭의제를 제기할 필요성을 제기했다. 물론 이러한 시도가 없었던 것은 아니나, 새롭게 확대된 신규 조직사업장에 대한 관리업무의 증가, 신규사업장과 기존사업장의 관심의 제의 차이 등으로 새로운 교섭의제에 대한 제안에 대해 조직적 대응이 효과적으로 진행되었고 보기는 어렵다고 볼 수 있다. 집단교섭의 확장기를 넘어 일종의 내실화를 기해야 할 작금의 시점에서 소위 '임금 이후의 교섭'을 위한 새로운 의제화 및 이에 대한 내적 동의를 생산할 수 있는 다양한 교육사업과 토론사업이 진행될 필요가 있을 것이다. 특히나 최근 고령, 저임금 노동자에 대한 부당한 처우 및 그들의 노동권, 인권과 관련해 사회적으로 민감한 사건의 연이은 발생은 이러한 비임금 요구의 적실성을 더욱 높이고 있는 환경이라는 점이 기억되어야 할 것이다. 추가적으로 이러한 비임금 교섭의제의 관철이 시민사회 내의 다양한 연대에 기초할 때 그 성공가능성이 증가한다는 점을 고려하여 의제의 선정과 추진과정에서 다양한 시민사회 단체와의 공동논의가 진행될 필요가 있을 것이다.

끝으로, 교섭전략과 관련하여 원청과의 교섭을 보다 일원화할 필요가 있다는 점을 지적했으며, 교섭진도의 지연에 따른 내적 동력의 손실을 완화하기 위하여 교섭기간의 단축과 이를 통한 교섭밀도의 증가를 꾀할 필요가 있을 것이다.

다음으로 조직화 전략의 정비 과제와 관련해서는 △조직화 전략의 재정비, △지속가능한 조직화 전략의 과제 완수, △복수노조 관련 대응으로 정리한 바 있다.

먼저, 조직화 전략의 재정비와 관련하여 조직의 전략적 조직목표를 비정규 철폐, 연대의 실천, 사회공공성 강화 등으로 명확히 할 필요가 있다고 지적하였다. 다음으로, 조직화 대상을 보다 명확하게 명시할 필요가 있다. 현재까지는 교섭과 조직화의 호순환으로 인해 대학비정규직을 중심으로 조직은 꾸준히 확대되어 온 것이 사실이다. 따라서 그야말로 '들어오는 대로 받아도 충분히 바쁜'상황이 이어져왔다고 볼 수 있다. 이것이 가지는 성과가 의미가 축소될 필요는 있으나, 대학 외 사업장의 관리부족이 현실화되는 상황에서 조직의 균형을 확보하기 위해서는 조직화 대상의 정비가 이루어질 필요가 있다. 즉, 대학 및 청소사업자는 일상적 상담 및 조직사업으로 진행하며, 지자체나 공공부문 쪽으로 의식적인 조직사업으로 진행해야 할 필요가 있다. 또한 민간사업장 역시 중장기적 목표로 확대, 진행할 필요가 있을 것이다. 구체적으로 대학사업장의 경우, 기조직된 직종의 조합원이 주체가 되어 다양한 공식적, 비공식적 네트워크를 통한 타직종으로의 조직화가 이루어져야 하며, 지자체는 기존 조직부문과 확대된 부문의 관리에 보다 치중할 필요가 있다. 이렇게 볼 때, 지자체 및 공공부문은 서경지부 차원에서 보다 조직화의 역량을 집중시켜야 할 영역으로 판단되며, 민간부문은 장차적 대상으로 인식되어야 할 것이다. 다만, 현재까지 조직화를 위한 충분한 기획이 존재했다고 보기는 어려울 것이다. 따라서 각 사업장 별 조직화의 현실적 가능성, 조직화와 조직 관리의 현실적 관계, 조직화와 교섭확대의 가능성 등에 대한 치밀한 기획이 필요하다고 판단된다. 특히나, 대학사업장이 교섭과 조직화의 자연스러운 확장이 이루어졌다는 점을 고려하여 이를 조직 내적으로 벤치마킹할 수 있을 것이다.

<표 5-2> 대안적 교섭전략과 조직전략의 과제들

대안적 교섭구조 및 전략	대안적 조직구조 및 전략
1) 임금 체계 - 직종별 / 직무급 도입 - 신규 및 기존 분회 간 분리된 임금 요구 2) 임금요구 방향 - 고령노동시장에서의 임금 선도 3) 교섭 의제 정비 - 노동인권과 복리후생 의제 강화 4) 교섭전략 - 원청 교섭 포함, 교섭체계의 상향, 일원화 - 교섭기간 단축을 통한 교섭밀도의 증진	1) 조직화 전략의 재정비 - 전략적 조직목표의 재정립 - 조직대상의 명확화 2) 지속가능한 조직화 전략의 과제들 - 조직화전략에 대한 내부 동의 창출 - 산별노조의 변화 유도 - 상근간부와 조합원을 조직화 주체 정립 3) 복수노조 관련 - 일상 활동과 연대활동의 강화

다음으로 지속가능한 조직화전략의 추진을 위하여 선행되어야 할 과제들이 존재한다. 전제할 것은 서경지부의 조직화전략은 꾸준하고 지속적으로 유지, 발전되어야 한다는 점이다. 단, 조직화가 효율적 조직운영에 이바지 할 수 있도록 해야 한다는 점이다. 즉, 규모의 경제를 고려하여 상대적으로 대규모 사업장의 조직화에 집중할 필요가 있다. 그리고 이에 따른 재정의 확충은 조직화를 위한 인력의 확충으로 이어져야 할 것이다. 조직화전략의 지속가능성을 위한 전략은 첫째, 조직화에 대한 충분한 내부 동의가 형성되어야 한다. 조직 혹은 조합원에 대한 가치평가를 떠나 일반적으로 교섭을 통해 노동조건의 상향을 경험한 사업장의 조합원들은 추가적인 조직화에 대한 열의가 상대적으로 적을 수밖에 없는 것이 일반적이다. 이는 물론 조합원의 기계적 이해절충이 아닌 유의미한 사회변화를 추동해야 하는 노동조합의 숙명이기도 하며, 또한 노동조합의 속성상 수평적 다수결의 원칙이 위협해지는 원인이기도 하다. 따라서 이러한 조직화를 위한 인력과 재정의 안정적 투입을 위해서는 조직 내 꾸준한 교육과 토론사업의 배치가 필요할 것이다. 둘째, 상급단위인 공공운수노조 자체에서 조직화전략으로 무게중심이 보다 이동할 수 있도록 지부차원의 설득작업이 보다 강하게 추진되어야 한다. 셋째, 지속가능한 조직화를 위한 마지막, 그리고 가장 중요한 현실적 과제로서 분회단위의 간부와 기존 조합원이 조직화의 주체가 될수록 유도해야 한다는 점이다. 지부의 현실상 조합원규모에 비해 사업장의 숫자가 매우 많다. 그만큼 조직 관리의 비효율이 초래되는 구조라고 볼 수 있으며, 이러한 약점을 보다 적극적으로 타개하기 위한 거의 유일한 방안은 조직된 이들이 조직하는 구조가 역동적으로 창출해야 한다는 점이다. 끝으로, 복수노조 관련하여, 조직간 소모적 비난보다는 지부차원의 일상 활동과 연대활동을 강화를 통해 조직운영의 비교우위를 만들어가는 것이 중요과제임을 지적하였다.

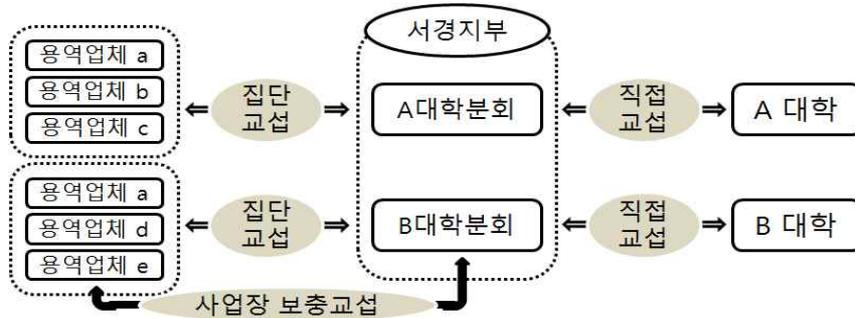
2. 추가적 고민지점들

○ 교섭준비체계의 확대

집단교섭의 교섭위원은 각 대학분회들과 용역업체들이다. 대학분회들의 교섭대표는 서경지부 지부장 혹은 민주노총 서울본부 본부장 등 노조 임원이 맡고 있으며, 용역업체들은 교섭

자리에서 처음 보게 되는 경우가 많기 때문에 분회들은 교섭대표를 뽑도록 용역업체들에게 요구한다. 20여개 중 한 업체가 교섭대표를 맡고 다른 한 업체가 실무 간사를 맡게 된다. 교섭시 발언은 주로 교섭대표들이 하되 다른 교섭위원들의 발언의 기회는 열려있다. 교섭의 당사자들을 제외하고 집단교섭을 하고 있지 않은 서경지부 분회들 역시 집단교섭을 참관하기도 한다. 또한, 교섭관련 투쟁이 있을 때 집단교섭 사업장뿐만 아니라 다른 분회들도 투쟁을 함께 하는 등 분회 간 연대·공동투쟁의 분위기가 형성되어 있다.

<그림 5-1> 서경지부 대학사업장 집단교섭체계



*출처: 이상훈 외(2014)

현재 교섭의 준비 및 진행체계는 위와 같다. 즉, 집단교섭 참여 대학분회들 사이의 의견 조율은 각 분회의 교섭대표로 구성된 교섭위원단을 구성하고, 주 일회 정기적인 교섭위원회의를 가진다. 이 회의를 통해 집단교섭안과 교섭진행 그리고 공동투쟁 방향을 논의·결정하는 구조이다. 교섭관련 예산은 지부의 집단교섭 예산과 각 분회 재정에서 통일적으로 지출된 공동기금으로 운영되며, 집단교섭 및 투쟁 시 선전물, 투쟁 준비, 회의비 등으로 사용된다. 또한, 용역업체에게 대학분회의 노조 발전기금을 매달 지급하게끔 압박하여 투쟁자금으로 활용하기도 한다.

그러나 앞서 지적했듯이 임금요구안이 분회별, 직종/직무별로 복잡화된다고 했을 때, 이를 위한 교섭준비체계가 변형될 필요가 있을 것이다. 현재는 지부 상근자를 중심으로 교섭위원을 선정하여 교섭안을 마련하고 지부내 운영위원회(교섭위원회)를 통해 논의하고 집행하는 구조라고 볼 수 있다. 그러나 임금요구안이 복잡/차등화되는 만큼 이를 위한 교섭준비 단위(가칭 교섭준비위)를 강화할 필요가 있다. 이러한 강화된 교섭준비 단위를 통해 직종별 임금수요를 파악하는 동시에 이를 통해 혹시 발생할지 모를 내부 갈등을 최소화할 필요가 있다.

○ 내부 의사결정체계의 재정비

현재 서경지부의 조직구조는 지부 - 분회체계이다. 선출직 지부장 아래에 주요 분회장이 부지부장을 겸임하는 상황이다. 더불어 지역별 관리 편의를 위하여 서부지역, 북동부지역, 남부지역으로 나누어 관리되고 있다. 그러나 대학사업장을 중심으로 서경지부의 조직 확대는 현재의 조직체계를 재정립할 조건을 어느 정도 형성시켰다고 볼 수 있다. 즉, 지부 - 분회의 이중구조가 아닌 지부 - 지회 - 분회의 3중 구조가 필요하다는 판단이다.

물론, 여기서 지회의 위상에 대한 고민이 충분히 수반되어야 한다. 가장 단순하게는 현재의 지역지구단위를 지부로 편재하는 방안과 업종별로 편제는 방안이 고려될 수 있을 것이다. 이에 대한 전략적 선택은 지부 내에서 충분하고 진지한 논의를 통해 결정할 일이나, 앞서의 논

의내용을 연장해 볼 때 업종별 지회 편제가 보다 효과적일 것으로 판단된다. 교섭과 관련하여 대학사업장의 경우 집단교섭이 어느 정도 정착되고 있을 뿐만 아니라, 내적 정비의 과제들이 도출되는 수준이다. 이는 아직 집단교섭이 현실화되고 있지 못한 빌딩사업장과의 교섭발전의 차이를 보다 확대하고 있다고 볼 수 있다. 조직화 과제와 관련해서도 마찬가지로 대학사업장, 지자체 및 공공사업장, 민간사업장은 차등화된 발전정도를 보이는 것이 사실이다. 물론, 일반적으로 볼 때, 노동조합의 지역별 편제는 조합원의 보다 넓은 이해를 이끌어내는 동시에 조합원의 일상적 삶에서 비롯된 노조수요에 보다 민감할 수 있는 장점이 있는 것은 사실이다. 그러나 그것이 무조건 일반화되긴 어렵다. 특히 이미 서경지부가 서울, 경인지역이라는 조직편제를 가진 조직이라는 점에서 그 예하 단위까지 모두 지역별 편제를 가질 이유는 없다고 볼 수 있다.

서경지부의 조직대상인 비정규-간접고용 노동자들의 경우 교섭과 조직화의 순환적 관계를 성공의 필요조건으로 가진다는 점에서 업종별 편제는 이를 보다 밀도 높게 고민할 수 있는 틀이 될 수 있을 것으로 기대할 수 있을 것이다. 결국, 한시적으로나마 대학사업장과 기타사업장(비대학의 공공, 민간사업장)으로 지회를 편제하고 해당 지회에서는 교섭과 조직화에 대한 별도의 중단기적 과제를 추출, 진행할 필요가 있다.

추가적으로 강조할 것은 위에서 지적했던 조직편제의 변경과 조직화 전략의 발전 과제와의 관련성이다. 앞서 조직화 전략의 발전 과제에 대해 조직화 대상을 명확히 할 것과, 조직화 전략에 대한 내부 동의를 창출에 대해 지적한 바 있다. 재차 언급하지만 조직화의 대상은 대학사업장, 지자체 및 공공부문, 민간사업장 등으로 현실적으로 분리될 수 있으며, 이들 각각은 교섭의 정도, 조직화의 현실적 방안, 사업장의 내외적 환경에서 적지 않은 차이가 있는 것이 사실이다. 이렇게 볼 때, ‘대학사업장과 기타 사업장’등으로 지회 편제가 변경된다면, 지회별로 교섭과 일상적 조직관리가 현실적 주 업무가 되는 지회, 그리고 조직화를 통한 조직 확대를 중점적으로 추진하는 지회로 분리될 수 있을 것이다. 이러한 형태는 간부 및 활동가 수준에서의 충분한 의사소통이 전제되고, 양쪽 부문 간 현 상황의 진단 및 노하우가 원활하게 공유된다면, 지회 간 전문성이 확보될 수 있는 조직형태일 수 있다. 다만, 문제가 되는 것은 일상적 조직 관리에 비해 조직화는 인력과 재정에 있어 집중적인 투자가 필요한 부문이라는 점이다. 성격을 달리하는 차별적 지회의 편제는 조직 내에서 재정과 인력의 효과적 편성에 대한 내부 동의를 반드시 필요로 한다는 점이다. 이 역시 다양한 토론과 설득작업을 통한 동의 생산작업을 전제한다고 볼 수 있다.

○ 조직체계 상에서의 문제점

서경지부의 조직 확대 및 교섭의 성공에는 상급조직인 공공운수노조의 효율적 지원과 효과적인 지도력이 불가결한 요인이었다고 볼 수 있다. 그러나 이것이 조직체계상의 문제점을 덮을 수는 없다. 앞서 이상훈(2013)은 공공운수노조·연맹의 지역조직이 가지는 한계와 관련하여 △조직편제의 혼란이 지역조직의 과부하를 야기하고 있다는 점과 함께, △조직의 이질적인 특징 즉, 다업종 조직이라는 측면이 지역조직의 발전에 명확한 장애가 되고 있다는 점 등 두 가지로 정리한 바 있다.(이상훈, 2013)

공공운수노조·연맹의 지역조직은 지역본부와 지역지부, 그리고 각종 업종본부의 지역조직들로 복잡하게 구성되어 있으며, 이는 서울지역에서 서경지부와 서울본부로 이원화된 구조에도 적용된다. 이러한 상황에서 조직의 일상적인 조직 관리는 물론이고, 보다 확장적인 의미의 다양한 지역운동을 어떻게 통일성 있게 진행할 것인가는 상당히 불투명한 상태로 남아있는 것이

사실이다. 여기에 민주노총 서울본부와의 혼란까지 고려할 경우 어려움은 가중된다. 이러한 상황에서 지역지부 입장에서는 척박한 토대에서 가능한 최대한의 인적/재정적 자원의 투자를 통해 조직화를 달성한다 해도, 이것이 막상 지역지부의 조직 확장이나 적절한 재정 건전화로 이어지지 못하고 있다. 또한, 공공운수노조가 공공부문의 단일산별노조를 지향하고 있기는 하나, 사실상 다양한 업종을 포괄하고 있는 상황이기 때문에 지역지부의 조직화 대상 역시 많은 업종을 그 대상으로 가질 수밖에 없다. 이에 따라 지역지부의 조직 확장전략은 (적어도 민주노총으로 한정한다 해도) 다양한 노조조직들과의 조직경쟁이 불가피한 상황이다. 물론, 지역지부가 전략조직화를 통해 학교비정규직, 지자체 간접고용노동자 등 특정한 노동자 군으로 조직 대상을 한정한다고 해도 동일한 상황이다. 즉, 일반노조, 여성연맹, 민주연합노조 등 다양한 미숙련 노동자들을 조직대상으로 하고 있는 여러 노조조직들과의 조직경쟁을 야기할 수밖에 없는 상황이라고 볼 수 있다. 복수의 노조들 간 조직화 경쟁은 조직화를 위한 자원의 배치와 관련하여 조직화의 효율성을 떨어뜨리는 문제를 야기할 수 있다.

지역지부의 조직화 성과 및 조직 관리에 대한 대안적 방안의 모색이 필요하다. 즉, 민주노총 내 조직화를 둘러싼 조직간 경쟁에 대한 총연맹 차원의 조율/조정이 필요해 보인다. 더불어 지역지부가 지역단위의 전략적 조직화를 위한 특성화된 단위로 상정한다고 할 때, 조직화의 성과가 해당 지부의 확장과 재정안정화로 이어질 수 있기 위해 별도로 인센티브를 부여하는 방식 역시 고민될 필요가 있을 것이다.

연구를 마무리하면서 서경지부 집단교섭의 사례는 대학이라는 공간의 특수한 기회구조에서 발생한 것이며, 따라서 다른 부문으로의 확대해석에는 적지 않은 제한사항이 붙는다는 점을 새삼 재론해야 할 것 같다.(이병훈 외, 2014) 당연한 얘기지만, 이러한 지적은 사례를 확대 적용하는 것에 대한 제한사항인 동시에 연구대상인 서경지부의 문제해결방안이 보다 특수한 해법을 가져야 한다는 주문사항이기도 하다. 한국의 노동운동에서 지역 차원의 다양한 대안적 실천이 모색되고 있는 것이 사실이다. 이는 기존의 사업장 중심의 노동운동이 기업 단위의 귀속성과 정체성이 높은 형태의 정규직 중심으로 진행되었던 반면, 2000년대 이후 노동시장의 변화는 지역단위의 노동시장에서 다양한 형태로 존재하는 불안정 노동을 새로운 노동운동의 중심축으로 부상시키고 있기 때문이다. 그러나 사실 이러한 지역단위 불안정 노동은 업종이 다양하고, 근무 장소가 산개되어 있으며, 사용자의 불투명성이 전제된 특성들로 인해 조직화와 교섭을 관철하는 것이 상당히 어려운 조건을 형성하고 있다. 따라서 금속, 건설부문을 포함하여 다양한 부문에서 새로운 지역적 노동운동의 모델을 창출하기 위해 노력해 왔으나 사실 성공적인 범형(範形)을 창출했다고 보기는 어려운 실정이다.

이러한 상황에서 서경지부가 지난 몇 년간 보인 교섭과 조직의 꾸준한 확대는 분명 상대적인 성공적인 사례라고 손꼽아 부족함이 없어 보인다. 물론, 서경지부가 다양한 업종을 모두 포함하는 순수한 의미의 지역 일반노조가 아니라, 시설, 미화 등 특정업종을 중심으로 조직 확대를 이루어 냈으며, 조직 확대의 중심축이었던 대학 사업장이 그러하듯 매우 독특하고 우호적인 조건과 환경을 자신의 토대로 가지고 있다는 점을 부인하긴 어렵다. 따라서 서경지부의 모델을 다른 지역운동 모델들로 무작정 확대하기는 분명 불가능하다. 그러나 이러한 모든 부연설명들이 서경지부의 그간의 활동이 남기는 분명 중요한 시사점을 퇴색시키는 것은 아니다.

중요한 것은 본 연구의 출발점이 되었던 현재의 다양한 문제점들은 이러한 성공적 현재를 또 다른 성공적 미래를 향한 디딤돌이 되어야 한다는 점이고, 이는 보다 확장된 의미에서 또

다른 시사점을 남기는 선두주자 역할을 지속해야 한다는 운동의 의미이기도 하다는 점이다. 서경지부가 처한 다양한 문제점들은 한편으로 조직의 성장 과정에서 의례 경험할 수 있는 사안들일 수도 있지만, 다른 한편으로 아직 이러한 성공적 고민(?)들에 노출되지도 못한 다양한 운동들에게 하나의 지표가 될 수 있는 조건이기도 하다. 요컨대 앞서 지적했던 다양한 처방들은 간단히 말해 조직의 전문성을 키우는 것과 관련되는 것이지, 교섭과 조직에 있어 그 열정과 발전정도를 감쇠시키는 것으로 이해되어서는 안된다는 점이다. 단적으로 말해, 본 연구에서 제시된 교섭전략의 다변화, 조직전략의 정비과제를 논의하고 추진하는 데 있어 사용자와의 갈등 감소 혹은 투쟁과 교섭의 타협성 증대 따위가 중심에 자리 잡을 수 없다는 점이다.

문제는 당면한 환경에 근거하여 교섭구조와 조직구조의 정합적 결합 형태를 어떻게 사고할 것인가에 대한 것이다. 여기에는 교섭현재와 조직대상의 실태 파악, 교섭과 조직의 안정적 유지발전을 위한 전략적 지도 집행역량의 확보, 폭넓은 시민사회 내의 자원을 우호적으로 구성하기 위한 적극적 전략들이 모두 같이 고려되어야 한다.

토론 1 :

이상학 前 민주노총 정책연구원장

토론 2 :

이주환 한국노동사회연구소 연구위원

〈공공운수노조 서경지부 교섭 및 조직 구조와 발전 전략〉 토론문

이주환 한국노동사회연구소 연구위원

1. 들어가며

- 이 글은 초기업단위 노동조합 조직이 결성 직후의 성장세가 끝날 때쯤 맞닥뜨리게 되는, ‘조직확대’ 메커니즘과 ‘조직관리’ 메커니즘 사이 충돌과 조정의 문제를 다루고 있음. 우리 노동조합운동 활동가들 상당수는 그간 이 문제를 피상적이고 자의적인 기준에 따라 다뤄왔던 바, 이 글이 공공운수노조 서경지부라는 경험적 사례를 통해 이에 대한 미시적 탐색의 결과와 대안을 제시한다는 점에서 그 의의가 있다고 판단됨.
- 초기업단위 노조조직의 ‘조직확대’ 메커니즘과 ‘조직관리’ 메커니즘 사이 충돌과 조정의 문제 중 이 글이 주목하는 요인은, △사업장단위 조합원들 간 문화적/관행적/정체성의 이질성 △초기업단위 조직의 지향 원칙과 발전전망에 대한 이견들 △초기업단위 노동조합의 자원 배분을 둘러싼 정치적 갈등 등임.
- 이러한 틀에 따라 이 글은 공공운수노조 서경지부를 다음과 같이 파악하고 있는 것으로 보임.
 - 서울지역/대학교/청소 및 시설관리 직무/여성/50대 이상/용역업체(간접고용) 노동자들이 중심이 되며, △대학 내 다른 직종의 간접고용 노동자들, △지자체 및 공공기관, 민간 건물 등의 청소와 시설관리 직무 노동자들을 포괄하는 쪽으로 확장이 가능한 조직.
 - “제조업 시중노임단가”와 “모든 조합원들에게 동일한 시급”이라는 명확해 보이는 원칙을 지향하고 있지만, 그 아래서 진행되는 조합원들 간 임금수준 격차 확대와 입장의 분화 문제의 심화에 맞닥뜨려 있는 조직.
 - 사회적 연대와 상급조직의 지원 등 외부의 자원 집중이라는 건설 초기의 조건이 더 이상 지속되기 어려운 가운데, 조직의 구심력과 통제력을 유지하기 위해 조직 내부로부터 인적·물적 및 상징적 자원을 형성하는 방식을 찾아야 하는 조직.

- 이상의 인식에 따라 다음과 같은 구체적인 대안을 제시하고 그 현실적 적용 방안을 검토하고 있음.
 - 동질성을 확보한 가운데서도 (직무/가입 시기에 따라) 확대되는 임금구조의 분화와 임금수준 격차를 조정하기 위해, △기본급 동일 시급은 유지하는 가운데 직무급 또는 생활임금보장수당을 도입하는 방안 △신규 분회 조합원들의 임금인상분을 기금화하는 방안 또는 신규 분회의 단계적 임금 인상 방안 등의 도입.
 - 성장의 자원을 지속적으로 확보하기 위해, △노동시장 내부 ‘차별의 피해자’가 아니라 고령자 노동시장의 보편적인 ‘기준의 설정자’로서 스스로를 재정립함으로써 사회적 캠페인의 대상이 아니라 주체가 되기, △상급조직 활동가나 학생운동 경험자 등 기존의 상근간부를 대체할 수 있도록 현장에서 활동가를 키우기.
 - 이상의 새로운 발전 방안에 입각해, 철도산업노조 등 조직대상을 두고 경쟁하는 조직들과 선(“민주노조”)과 악(“어용노조”)의 프레임이 아니라, 다차원적이고 종합적인 실력의 우위에 따라 관계구도를 설정하기.

2. 몇 가지 첨언

- 이상의 논의에 대해 전반적으로 동의하는 가운데, 다음과 같은 첨언을 하고자 함.
- 먼저, 조합원들이 공유하는 ‘동질성’의 다차원적이고 구성적 측면 주목해야 함.
 - 노동조합은 노동시장 내의 제도적 이해대변조직이자 자본주의 사회의 사회운동조직임. 양 측면이 일상적인 활동 속에서 균형과 조화를 이룰 때, 노동조합의 지속적인 발전과 안정적인 조직관리가 가능함. 그러기 위해서는 조합원들이 특정한 ‘동질성’을 공유하고 있어야 함. 조합원들이 공유하는 동질성이란 노동시장 내부 조건 일수도 있고, 계급적 자각이나 피해자 의식일 수도 있으며, 지연이나 학연 등의 미시적 자원 동원의 맥락일 수도 있고, 대안적인 사회를 향한 제도적/정치적 전망일 수도 있음. 중요한 것은 노동조합조직은 노동시장 내 ‘합리적’ 거래와 기존의 지배적 질서의 ‘교란자’로서 항상 경계에 있으며, 따라서 끊임없이 조합원들이 공유하는 동질성을 재구성해가야 유지가 된다는 것임.
- 이상의 입장에서 서경지부에게 다음과 같은 구체적 제안을 할 수 있다고 생각함
 - “간접고용 노동시장의 기준 설정자”라는 조합원들이 공유할 수 있는 동질적 정체성을 보다 강화하기 위해, 지역단위의 직무별 임금데이터베이스 구축: 서경지부는 서울지역 대학교의 청소용역 및 시설관리 노동자들을 중심으로 구성돼 있음. 서울

지역에 있는 대학은 45개에 불과하며, 서경지부에 가입해 있는 조합원들의 직무는 10개 안팎임. 조합원들로부터 각 직무별 임금수준과 구조에 관한 정보를 취합하여 데이터베이스를 구축한다면 임금교섭에서 유리하게 활용할 수 있을 뿐만 아니라 (임금수준 목록을 작성하여 학교 당국 망신주기 등), 조직 확대 대상을 구체화하고 이들에 대한 설득력을 확보하는 데 크게 도움이 될 것임.

- 상호부조와 경조사 관련 사업 조직 내부화: 서경지부 조합원들은 대부분 50대 이상이기 때문에 지연과 학연에 기초한 경조사 관련 상호부조에 익숙함. 이를 노동조합조직으로 내부화한다면(예컨대, 노동조합 산하 협동조합 상조회 등의 건설) 이는 조합원들이 공유하는 네트워크 혹은 동질적 배경으로 기능할 수 있을 것임.
- 현장간부 교육체계의 획기적 강화와 집중적 투자: 발표자도 강조했듯 지속 가능한 성장구조를 만들어내기 위해서는 현장간부 육성이 필수적임. 그런데 여기서 현장간부는 단순히 달린 체계로서 공공운수노조 서경지부에서 기능적인 측면만을 수행하는 활동가여서는 안 됨. 이를테면 서경지부가 지방자치단체와 거버넌스를 구축할 때 유능한 협상가여야 하고, 나아가 지역의회 의원으로 당선되는 것도 가능한 인물이어야 함. 현장에서 성장한 인물이 노조조직의 경계를 넘어 사회적 역할을 하는 것이 가능해질 때 노조의 자원이 되는 사회적 네트워크가 강화될 것임.

○ 다음으로, “고령자 노동시장의 기준 설정자”는 기능적으로 공유하는 것이어야 하지 조직이 사회 캠페인의 이슈나 조직적 정당성의 기준으로 제시할 수 있는 것은 아니라고 판단됨. 최근 서울시 취업자 수를 보면, 지난 10년간 20대 일자리는 급격하게 줄어든 가운데, 50대와 60대 이상의 일자리가 급격하게 늘어났음. 그런 상황에서 “고령자에 대한 예우”를 조직의 정당성 자원으로 내세울 경우 불필요한 오해를 살 수도 있다고 판단됨. 조합원들이 청소나 시설관리 업무를 담당하게 여길 수 있도록 하기 위해서는 다른 호명이 필요하다고 봄.

2. 기타

○ [표 3-3]는 잘못된 수치인 것 같음(중앙대 운영비가 27조 5천억 원?). 확인 요함