

한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 실태와 과제

- 지역노사민정협의회를 중심으로

박현미 · 유병홍 · 고현주

발간사

최근 지방자치단체에서 지역 차원의 고용 및 노동, 노사관계 등에 관심을 갖고 대응책을 모색하고 있다. 세계화와 지방화 등 환경변화에 따른 지역사회의 대응이라 할 수 있다. 특히 고용과 실업 등 노동시장 문제가 최대 핵심과제로 부상하면서 지방정부에서도 일자리 창출과 고용문제 해결을 위한 상생형 지역 일자리 모델을 구상하고 있다. 이것은 지역 경제주체들의 참여와 협조 등을 전제로 하는 만큼 지역노사민정협의회 주체들의 합의를 요구하고 있다. 일부 지역에서는 이미 상생형 일자리 협약을 맺고 사업을 추진하거나 준비하고 있다. 상생협약의 주체는 바로 지역노사민정협의회 참여 주체들이다. 향후 지역의 노사민정협의회 역할이 더욱 강조되고 중요해질 것으로 전망된다. 한국노총 지역조직들이 지역경제 핵심 주체로서 지역노사민정협의회에서 제 역할을 수행하는 것은 매우 중요하다.

지역노사민정협의회는 대표적인 지역의 사회적 대화기구로서 지역 차원에서 고용 및 인적자원개발 정책 등을 논의할 수 있는 기구이다. 지역노사민정협의회에는 한국노총 대다수 조직들이 참여하고 있다. 한국노총은 지역노사민정협의회가 노동조합의 지역사회 참여 전략 도구로서 내실 있게 운영될 수 있도록 노력해야 한다. 이런 맥락에서 본 연구는 한국노총 지역조직 다수가 참여하고 있는 지역노사민정협의회의 참여 실태와 개선과제를 노동조합 중심으로 살펴보고자 하였다. 그 이유는 두 가지이다. 우선 한국노총이 지역사회 개입 전략 차원에서 지역조직들이 지역노사민정협의회를 적극 활용할 수 있는 기반을 조성해야 할 필요성이다. 나아가 한국노총이 지역사회에 대한 개입력과 의사결정과정에서의 영향력 확대를 통해 지역조직들을 활성화시키

려는 조직적 요구이다.

본 연구는 노동조합이 지역사회의 고용 및 노동문제에 적극 개입하는 도구로서 지역노사민정협의회를 주도적으로 활용하기 위한 노조의 과제를 모색하고 있다. 본 연구가 향후 한국노총 중앙과 지역의 사회적 대화를 활성화시키고 조직과 지역사회의 발전에 기여할 수 있기를 기대한다.

본 연구의 수행과정에서 설문조사에 적극 협조해주신 지역본부와 지역지부에 감사드린다. 또한 초점집단면접을 비롯해 공식/비공식 인터뷰 등을 통해 협조해주신 관련 전문가, 모든 조직과 노조간부들께도 감사의 말씀을 전한다.

끝으로 이 보고서의 내용은 연구자들의 의견이며 한국노총 또는 한국노총 중앙연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둔다.

2020년 12월

한국노동조합총연맹

위원장 김 동 명

목차

요약	i
제1장 서론	1
제1절 연구 배경 및 목적	1
제2절 연구방법	6
1. 문헌검토	6
2. 설문조사	6
3. 초점집단면접	8
제3절 연구보고서 구성	12
제2장 선행연구 검토와 연구과제 도출	14
제1절 노조 지역조직 활성화 선행연구	15
1. 노조 지역조직 활성화 연구-노조 측 연구를 중심으로 ..	16
2. 노조 지역조직에 대한 외부 연구자의 제언	25
제2절 지역노사민정협의회 활동 평가 선행연구	29
1. 지역 거버넌스: 이해당사자 개입과 참여	29
2. 지역노사민정협의의 활동 평가	36
제3절 연구과제	44
1. 선행연구에서 나타난 주요 특징	44
2. 연구과제	49
제3장 지역노사민정협의회 참여 실태와 과제	54
제1절 개요	54
제2절 한국노총 지역조직의 특성	55

1. 응답 지역조직 현황	55
2. 응답자 직책	56
3. 전체 조직 수 및 총 조합원 수	57
4. 인력문제	63
5. 재정 현황	68
제3절 노동조합 지역조직 역할과 활동	72
1. 향후 지역조직의 역할 전망	72
2. 지역조직의 역할	74
3. 지역조직 발전과 노동자 권익 향상 위한 지역 사업	78
제4절 노동조합의 지역사회 개입 전략과 도구 인식	80
1. 지역조직의 지역사회 참여 주요 전략	80
2. 지역노사민정협의회 참여 이유	83
3. 지역노사민정협의회 참여 만족도와 활동 제약요인	86
4. 지역노사민정협의회 역할 평가	90
5. 지역노사민정협의회 안건의 제기 주체	92
제5절 지역노사민정협의회 역할과 운영에 대한 의견	93
1. 지역노사민정협의회 관심 정도	93
2. 지역노사민정협의회 역할과 기능 평가	93
3. 회의체 운영 평가	95
제6절 지역노사민정협의회 활용을 위한 노조 과제	99
1. 한국노총 지원체제 구축	99
2. 지역조직 역량 강화	101
3. 지역조직의 회의안건 처리 방법	106
제7절 설문조사 결과의 요약과 시사점	108
1. 설문조사 결과 요약	108
2. 시사점	118

제4장 지역노사민정협의회 참여 현황과 활동 124

제1절 지역의 환경변화 124

- 1. 들어가는 말 124
- 2. 환경변화 이유와 변화 상황 예시 126

제2절 한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 현황과 과제 ... 129

- 1. 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 및 내용 131
- 2. 지역조직의 지역노사민정협의회 역할과 활동 138
- 3. 지역조직의 지역노사민정협의회 적극 개입과
역할 개선 150

제3절 한국노총 지역조직 지자체 협력사업 실태와 과제 162

- 1. 환경변화와 지역조직 역할에 대한 인식 163
- 2. 지역의 고유의제 발굴 노력 166
- 3. 지자체 협력사업과 조직화 사업 현황 171
- 4. 지자체 협력사업 활성화 방안 176

제4절 소결 192

- 1. 연구내용 정리 192
- 2. 시사점 197

제5장 결론 200

제1절 연구 요약 200

- 1. 설문조사 결과 요약 201
- 2. 초점집단면접 결과 요약 203

제2절 지역사회 개입력·영향력 제고 위한 한국노총 과제 206

- 1. 한국노총의 사회적 대화 전략의 점검과 개선 208
- 2. 한국노총의 지역 전략의 점검과 개선 211
- 3. 지역조직의 위상과 역할 정립 213
- 4. 지자체 협력사업 적극 활용 방안 마련 218

5. 지자체 협력사업과 조직사업 연계	225
제3절 연구 한계와 이후 과제	228
참고자료	231
〈부록〉 설문지	234

표 목차

〈표 1-1〉 지역노사민정협의회 사무국 운영 현황	2
〈표 1-2〉 설문조사 주요 항목	7
〈표 1-3〉 집단1(지역노사민정협의회 관계자) 초점집단면접 참여자 현황 ...	10
〈표 1-4〉 집단1(지역노사민정협의회 관계자) 초점집단면접 주요 내용 ...	11
〈표 1-5〉 집단2(한국노총 지역조직 간부) 초점집단면접 참여자 현황	11
〈표 1-6〉 집단2(한국노총 지역조직 간부) 초점집단면접 주요 내용	12
〈표 3-1〉 설문지 회수현황	55
〈표 3-2〉 응답자 정보	56
〈표 3-3〉 15개 지역본부 조직 수 현황(2020년 8월 말 기준)	57
〈표 3-4〉 15개 지역본부별 조합원 규모 현황(2020년 8월 말 기준)	58
〈표 3-5〉 15개 지역본부 규모별 조직현황(2020년 8월 말 기준)	59
〈표 3-6〉 38개 지역지부 조직 수 현황(2020년 8월 말 기준)	60
〈표 3-7〉 38개 지역지부 조직 규모 현황(2020년 8월 말 기준)	61
〈표 3-8〉 38개 지역지부의 조직 규모별 현황 및 노조 수 (2020년 8월 말 기준)	62
〈표 3-9〉 지역조직 상근자 현황(2020년 8월 말 기준)	64
〈표 3-10〉 본부/지부별 인력 적정성 여부에 대한 생각	65
〈표 3-11〉 지역조직 상근자 수 비교 : 2008년과 2020년	66
〈표 3-12〉 지역조직의 상근자 및 인력 적정성 평가 (2020년 8월 말 기준)	67
〈표 3-13〉 본부/지부별 재정 적정성 여부	69
〈표 3-14〉 지역조직의 부족한 재정 충당 방법 2가지 (2020년 8월 말 기준)	70

〈표 3-15〉 지역조직의 연간 총 수입 현황(2020년 8월 말 기준)	71
〈표 3-16〉 지역조직 총 수입액 중 조합비 비중	71
〈표 3-17〉 본부/지부별 지역조직 역할 전망	73
〈표 3-18〉 한국노총 규약·규정상 지역본부/지부 설치의 목적과 역할	74
〈표 3-19〉 본부/지부별 지역조직 역할(중복 응답)	76
〈표 3-20〉 본부/지부별 필요 사업(중복 응답)	79
〈표 3-21〉 본부/지부별 지역사회 참여 주요 전략(중복 응답)	81
〈표 3-22〉 본부/지부별 전략실현 도구와 방법	82
〈표 3-23〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 참여 이유	85
〈표 3-24〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 사업 참여 만족도	86
〈표 3-25〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 사업 참여 불만족 이유	87
〈표 3-26〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 활동 제약 요인	88
〈표 3-27〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 역할 평가	90
〈표 3-28〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 안건의 제기 주체	92
〈표 3-29〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 관심 정도	93
〈표 3-30〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 역할과 기능	95
〈표 3-31〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 운영평가:본협의회	96
〈표 3-32〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 운영평가:실무협의회	97
〈표 3-33〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 운영평가: 하부협의회(분과위원회)	98
〈표 3-34〉 지역노사민정협의회 활용 위한 한국노총 지원체제	100
〈표 3-35〉 본부/지부별 지역조직 역량 강화	103
〈표 3-36〉 지역노사민정협의회회의 각종 회의체 참여 간부 현황	105
〈표 3-37〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 참여 시 회의안건 처리 방법	106
〈표 3-38〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 참여 후 논의 진행 경과 또는 회의 결과 처리 방법	107

〈표 4-1〉 한국노총 지역조직의 참여현황	131
〈표 4-2〉 지역노사민정협의회 발전현황	134
〈표 4-3〉 한국노총 지역조직의 참여 기여도(6개 조직 평균점수)	135
〈표 4-4〉 한국노총 지역조직의 참여내용	136
〈표 4-5〉 지역 현안 및 의제, 주요사업	139
〈표 4-6〉 지역노사민정협의회 운영사업비	141
〈표 4-7〉 한국노총 지역조직의 역할	145
〈표 4-8〉 협의회 운영 및 주체 참여 활성화를 위한 애로사항 및 개선 ..	153
〈표 4-9〉 지역조직 활성화를 위한 한국노총 역할과 지원 요구 사항	157
〈표 4-10〉 아산시 아파트경비원의 고용 유지 및 창출 촉진을 위한 특별지원 조례	169
〈표 4-11〉 산별조직과 지역조직의 위상과 역할 등 비교	182
〈표 4-12〉 조직 활성화에 대한 그룹별 내용 비교	193
〈표 5-1〉 지자체 협력사업 활용을 위한 한국노총의 과제	207

요약

1. 연구목적

- ◆ 한국노총 지역조직 다수가 참여하고 있는 지역노사민정협의회의 참여 실태와 개선과제를 노동조합 중심으로 살펴보고자 함.
- ◆ 그 이유는 두 가지임.
 - 첫째, 한국노총이 지역사회 개입 전략 차원에서 지역조직들이 지역노사민정협의회를 적극 활용할 수 있는 기반을 조성해야 할 필요성임.
 - 둘째, 지역사회에 대한 개입력과 의사결정과정에서의 영향력 확대를 통해 한국노총 지역조직들을 활성화시키려는 조직적 요구임.

2. 연구방법

- ◆ 연구방법은 문헌연구, 설문조사, 초점집단면접 등 세 가지임.
 - 첫째, 문헌검토임. 현재 지역조직이 참여하고 있는 지자체 협력사업을 지역노사민정협의회 중심으로 파악하기 위해 진행함. 현재 연구들

이 갖고 있는 성과와 한계를 파악한 후 본 연구의 목적과 의의를 명확히 함.

- 둘째, 설문조사임. 한국노총 지역조직(16개 지역본부와 52개 지역지부)의 지역노사민정협의회 참여 실태를 파악하기 위해 실시함. 이를 통해 노동조합으로서 한국노총 조직이 지역사회 개입 전략 차원에서 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 개선과제를 찾아보고자 함. 조사는 2020년 8월 27일부터 9월 21일까지 진행했고 53개 조직(15개 지역본부와 38개 지역지부)에서 조사에 참여함.
- 셋째, 초점집단면접임. 두 차례 시행함. 현재 한국노총 지역조직의 참여를 기반으로 일정한 활동과 성과가 있는 지역노사민정협의회의 관계자와 지역조직 간부 등을 대상으로 각각 초점집단면접을 진행함. 이를 통해 향후 지역노사민정협의회에의 한국노총 지역조직의 적극 개입 및 개선, 발전 방안을 찾아보고자 함.

3. 연구내용

- ◆ 제1장에서는 연구의 목적과 문제의식, 연구방법 등을 서술함.
- ◆ 제2장에서는 선행연구를 검토하고 몇 가지 연구과제를 도출함. 한국노총 지역조직이 참가하고 있는 지역노사민정협의회 활동에 대한 실태 파악, 한국노총 지역조직의 지역사회 개입 전략과 개입 의지, 한국노총 지역조직의 지역사회 개입 역량, 한국노총 지역조직의 참여 과정에서 필요한 정보/지식/자료 등의 획득방식, 구체적인 현안 과제에 대한 대응이나 의제 선정 등임.
- ◆ 제3장에서는 한국노총 지역조직의 노사민정협의회 활동과 실태에 관한

설문조사 결과를 분석함. 설문조사 주요 결과는 다음과 같음.

- 한국노총 지역조직이 조직 간 조합원 규모나 인력, 재정 등에서 편차가 크지만 대다수가 취약함. 지자체로부터의 재정지원을 대다수가 받고 있음.
 - 대다수 지역조직이 지역노사민정협의회를 지역사회 참여 및 개입 도구로 생각하며 이를 통한 지역노동시장(고용, 직업훈련, 일자리 창출, 임금 문제 등)에 대한 개입 의지를 강하게 갖고 있음.
 - 지역노사민정협의회에 대한 한국노총 조직의 참여 만족도는 높지 않았고 인력과 예산 부족으로 효과적인 사업수행이 어렵다고 인식함. 활동제약 요인으로 지자체의 관심과 지원 부족/정책자문기구로서의 한계/지역노사민정협의회의 낮은 위상/형식적인 운영 등을 지적함.
 - 한국노총이 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위해서는 한국노총 차원에서 지침 마련 등 지원체제를 마련하고 지역조직의 역량을 강화해야 한다는 의견이 제기됨.
- ◆ 제4장에서는 두 차례의 초점집단면접을 통해 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 현황과 활동을 살펴봄. 그 주요 결과는 다음과 같음.
- 지역노사민정협의회는 법적, 제도적인 지역의 사회적 대화기구로서 다양한 활동기구로 활용 가능성이 높으며 현재 한국노총이 지역노사민정협의회에서 한 축으로서 역할을 수행하며 영향력을 발휘하고 있음. 다만 주도주체로서 노조의 역할이나 참여 내용, 의제 발굴 등에서 한계가 있음.
 - 지역의 사회적 대화를 활성화시키기 위해서는 지역조직 활성화가 필요함. 그러나 현재 지역의 전담인력이나 예산, 역량 등에서 한계가 있음.
 - 한국노총이 지역(조직)에 대한 관심을 갖고 지역사회 개입 전략을 제

시해야 함. 이를 위해 한국노총 내 사회적 대화 관련 부서와 지자체 협력사업 관장부서를 설치하고 실천지침 등을 마련해야 함.

- 지역조직의 조직적 소외현상 개선, 지역조직의 위상과 역할 재정립, 민주노총 조직과의 관계 설정 등도 필요함. 지역조직의 역량 강화를 위한 의무교육 등도 체계화해야 함.
- ◆ 제5장에서 위 연구결과를 토대로 지역사회 개입 및 영향력 제고를 위한 한국노총의 과제를 제시함.

4. 결과 및 정책적 시사점

- ◆ 본 연구결과 지역사회 개입 및 영향력 제고를 위한 한국노총의 과제를 다음과 같이 제시함.
 - 첫째, 한국노총의 사회적 대화 전략의 점검과 개선이 필요함. 이와 관련해 △기존 사회적 대화의 성과와 한계 평가 및 개선과제 도출, △사회적 대화기구 관련 방침과 현장 점검, △사회적 대화의 필요성과 중요성 인식 제고 등을 제안함.
 - 둘째, 한국노총의 지역 전략 점검과 개선이 요구됨. 이와 관련해서 △지역사회 개입 전략 구상, △지역 전담부서(혹은 기구) 신설을 제안함.
 - 셋째, 지역조직의 위상과 역할 정립이 필요함. 이를 위해 △지역조직 위상 강화 방안의 마련 및 실천, △지역지부 위상 강화, △지역조직의 자원 파악, △지역본부와 지부의 긴밀한 협조체계 구축 등을 제시함.
 - 넷째, 지자체 협력사업의 적극 활용 방안을 마련해야 함. 이와 관련해서는 △지자체 협력사업 현황 파악, △한국노총의 지원체제 구축, △회의체의 노동계 위원 역량 강화, △회의체의 적극 활용 전략 강구, △

지자체 협력사업에서의 민주노총 조직과의 관계 검토 등을 제안함.

- 다섯째, 지자체 협력사업과 조직사업 연계가 필요함. 이를 위해 △사회연대 전략 차원에서의 지자체 협력사업 접근, △지자체 협력사업에 대한 조직의 관심과 참여 유도를 제시함.

제1장

서론

제1절 연구 배경 및 목적

본 연구의 목적은 한국노총 지역조직 다수가 참여하고 있는 지역노사민정협의회 참여 실태와 개선과제를 노동조합 중심으로 살펴보는 것이다. 그 이유는 두 가지이다. 우선 한국노총이 지역사회 개입 전략 차원에서 지역조직들이 지역노사민정협의회를 적극 활용할 수 있는 기반을 조성해야 할 필요성이다. 나아가 한국노총이 지역사회에 대한 개입력과 의사결정과정에서의 영향력 확대를 통해 한국노총 지역조직들을 활성화시키려는 조직적 요구이다.

지역노사민정협의회는 대표적인 지역 거버넌스로서 지역 차원에서 고용 및 인적자원 개발 정책 등을 논의할 수 있는 기구이다. 2020년 11월 기준으로 지역노사민정협의회는 총 158개(광역 17개, 기초 141개)가 설치되어 있다. 이 중 27.8%인 44개(광역 13개, 기초 31개)에 사무국이 설치되어 운영되고 있다. 사무국 운영방식은 노사단체 위탁운영, 지자체 내 설치 운영, 독립사무국 운영으로 구분된다. 광역지자체는 13개 사무국 중 노사단체 위탁운영 방식이 11개 지역에 이른다. 이 중 부산, 인천, 강원, 전북, 세종 등 5개 지역

2 | 한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 실태와 과제-지역노사민정협의회를 중심으로

에서 한국노총 지역본부가 사무국을 위탁받아 운영하고 있다. 기초지자체에서는 한국노총 9개 지역지부가 사무국을 운영하고 있는데 성남, 원주, 동해, 삼척, 영월, 천안, 충남서부, 광양, 마산 등이다. 광역과 기초 단위 지자체에 설치된 지역노사민정협의회 사무국 44개 중 한국노총 지역조직이 사무국을 운영하고 있는 곳은 14개이다(노사발전재단, 2020).

<표 1-1> 지역노사민정협의회 사무국 운영 현황

		광역시	기초	합계
노사단체 위탁 운영	한국노총	부산, 인천, 강원, 전북, 세종(5개)	성남, 원주, 동해, 삼척, 영월, 천안, 충남서부, 광양, 마산(9개)	14개
	한국경총	대구, 광주, 경기, 전남, 경남, 제주(6개)		6개
	상공회의소	-	순천(1개)	1개
지자체 내 설치 운영	충북(1개)		광주 광산구, 울산북구, 춘천, 경주(4개)	5개
독립사무국 운영	충남(1개)		수원, 부천, 안양, 평택, 안산, 용인, 이천, 화성, 시흥, 속초, 청주, 충주, 제천, 아산, 포항, 여수, 구미(17개)	18개
전체		13개	31개	44개

자료: 노사발전재단(2020) 참고로 연구자 정리.

지역노사민정협의회 대다수에는 한국노총의 지역본부와 지역지부가 참여하고 있다. 적지 않은 지역조직에서는 지역노사민정협의회 사업을 증점적으로 추진하고 있다. 인적, 물적 자원이 취약한 지역조직에서 지역노사민정협의회 등의 지자체 협력사업을 조직 확대나 지역조직 활성화 차원에서 적극 활용하려는 움직임도 나타나고 있다.

사회적 대화와 참여 전략을 운동기조로 하고 있는 한국노총 지역조직들의 최근 이같은 움직임은 세계화와 지방화의 흐름 속에서 예상 가능한 일이다.

세계화와 지방화의 이중적 흐름은 지역에 대한 새로운 의미 부여와 사회관계의 형성을 요구하고 있다. 그동안 노사정 관계에 대한 관심은 중앙 수준에 집중되어 왔지만 최근에는 지역이 생산과 재생산의 공간으로 인식되면서 지역 수준의 이해관계 및 갈등조절 메커니즘에 대한 필요성이 증대되고 있다(백두주, 2016). 또한 1990년대 세계화가 진전됨에 지역노동경제의 글로벌화에 따른 산업 구조의 변화가 지역별 산업특성에 따라 지역노동시장에 미치는 영향이 다를 뿐만 아니라 경제발전에 따라 노동이동, 인력수급 및 직업훈련 등에 있어서도 그 파급효과가 달라진다. 이 때문에 지역노동시장의 중요성이 부각되고 있다. OECD 국가들은 중앙 정부 주도의 정책보다는 그 지역의 실정에 맞는 탈중앙화된 노동시장정책에 대한 관심을 점차 가져왔다(정인수·전병유·임상훈, 2003:7-8). 이와 함께 한국에서 지방자치제도가 1991년과 1995년에 재도입된 후 지방분권화는 강조되고 확산되어 왔다. 최근 지방자치단체에서 지역 차원의 고용 및 노동과 노사관계 등에 관심을 갖고 대응하려 하는 것은 세계화와 지방화에 따른 환경변화에 대한 지역의 대응이라 할 수 있다.

특히 고용과 실업 등 노동시장 문제가 최대 핵심과제로 부상하면서 지방정부에서도 일자리 창출과 고용문제 해결을 위한 상생형 지역 일자리 모델을 구상하고 있다. 이것은 지역 경제주체들의 참여와 협조 등을 전제로 하는 만큼 지역노사민정협의회 주체들의 합의를 요구하고 있다. 일부 지역에서는 이미 상생형 일자리 협약을 맺고 사업을 추진하거나 준비하고 있다. 상생협약의 주체는 바로 지역노사민정협의회 참여 주체들이다. 향후 지역의 노사민정협의회 역할이 더욱 강조되고 중요해질 것으로 전망된다. 한국노총 지역조직들이 지역경제 핵심 주체로서 지역노사민정협의회에서 제 역할을 수행하는 것은 매우 중요하다.

4 | 한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 실태와 과제-지역노사민정협의회를 중심으로

이런 움직임과 맞물려 한국노총 지역조직에서는 중앙에서 지역노사민정협의회 의회의 전국적인 네트워크를 구성하고 체계적으로 대응할 것을 지속적으로 주문하고 있다. 한국노총도 사회적 대화를 활성화시키기 위해서는 중앙과 지역 차원의 연계나 협조, 소통이 필요하다는 인식 아래 관련 사업을 진행하고 있다¹⁾. 2020년 2월 출범한 김동명 집행부는 경제사회노동위원회의 운영 정상화 및 중층적 사회적 대화 채널 구축, 지역 단위 노사민정 협력 활성화 지원 등을 공약사항으로 제시했다.

한국노총 중앙이 사회적 대화에 적극 참여해야 한다는 입장이고 지역조직들도 지역의 대표적 사회적 대화기구인 지역노사민정협의회에 대다수가 참여하고 있다. 한국노총이 지역사회 개입 전략 차원에서 접근하고 있는 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위해서는 협의체의 활성화가 필요하다. 다양한 논의가 가능하지만 주체 역량의 문제와 협의체 운영이란 두 가지 측면에서 생각해 보면 다음과 같다. 주체의 역량 문제로는 노조나 경제단체, 지자체, 정부 등 지역 거버넌스 참여자들이 지역 거버넌스의 중요성이나 참여의 중요성을 인정하고 있는지, 참여자들이 전문지식 등 전문성을 갖고 있는지 등이 있다. 협의체 운영상 문제로는 회의 운영의 문제, 사무국 부재, 담당 공무원의 사회적 자본에 대한 인식 부족²⁾ 등을 들 수 있다(박현미·심영보, 2009: 80-92). 이처럼 지역 거버넌스인 지역노사민정협의회 활성화와 관련된 요인들은 환경, 주체, 내용, 성과 등 다양하다. 본 조사에서는 참여 주체 요인 중 노동조합 요인에 주목하고 있다. 그 배경은 지역 차원에서 고용과 일자리 문제 대응의 필요성이 대두되면서 지역노동운동의 역할이 증가하고 있다는 사

1) 예컨대 2018년 6월 한국노총 소속 지역노사민정협의회 사무국 담당자와의 간담회를 진행했고 2020년 4월 22일에는 지역노사민정협의회 사무국 간담회를 개최하였다.

2) 해당 지자체의 담당 공무원들은 사회적 자본의 중요성보다는 실적에 중점을 두는 경향이 있어 노사정 협력사업을 변칙적으로 운영하거나 노사정 협력사업의 전개를 소모적인 것으로 보고 있기도 하다(박현미·심영보, 2009:90-91).

실이다. 노, 사, 민, 정 여러 주체가 지역 차원의 고용 및 노동문제에 관심을 가질 수 있으나 가장 큰 관심을 가지고 적극적으로 요구할 주체는 ‘노’이다. 그러나 개별노동자들이 이런 요구를 하기는 어려우므로 실질적인 역할을 할 수 있는 것은 결국 노조이다. 노조가 ‘등에’처럼 나서서 여러 이해관계자들에게 대해 관심을 촉구하는 역할을 해야 한다³⁾. 또한 노동조합의 지역사회 개입은 사회적 책임이기도 하다. 그런 점에서 여러 한계에도 불구하고 지역노사민정협의회는 노동조합의 지역사회 참여 전략도구로서 내실 있게 운영될 수 있도록 해야 한다. 따라서 본 연구는 지역사회 고용 및 노동문제에 적극 개입하는 도구로서 노동조합이 지역노사민정협의회를 주도적으로 활용하기 위한 노조의 과제를 모색하고자 하는 것이다.

그러나 그간 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 실태나 결합 정도, 조직에 미치는 영향 등에 대한 연구는 이루어지지 않았다. 이에 본 연구에서는 우선 한국노총 지역조직(16개 지역본부와 52개 지역지부)의 지역노사민정협의회 참여 실태를 살펴본다. 이를 통해 노동조합으로서 한국노총 조직이 지역사회 개입 전략 차원에서 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 개선과제를 찾아보고자 한다. 또한 현재 한국노총 지역조직의 참여를 기반으로 일정한 활동과 성과가 있는 지역노사민정협의회 관계자와 지역조직 간부 등이 참여하는 초점집단면접을 통해 향후 지역노사민정협의회에의 적극 개입 및 개선, 발전 방안을 찾아보고자 한다.

3) “노조가 등에 역할을 하여야 한다”는 문제제기는 2020년 11월 17일 진행된 연구보고 토론회에서 토론자가 제시한 견해이다. 좋은 토론에 감사드린다.

제2절 연구방법

1. 문헌검토

현재 한국노총 지역조직이 참여하고 있는 지자체 협력사업을 지역노사민정협의회를 중심으로 파악하기 위해 기존 문헌 등을 검토하였다. 현재 연구들이 갖고 있는 성과와 한계를 파악한 후 본 연구의 목적과 의의를 명확히 하였다.

2. 설문조사

1) 설문조사 목적

설문조사는 한국노총이 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 개선과제를 노동조합 요인에 주목해 모색하고자 하는 목적 아래 진행되었다. 지역노사민정협의회는 한국노총 지역조직들이 지역사회 개입 전략의 하나로 참여하고 있는 대표적인 지자체 협력사업이다. 이를 위해 먼저 노동조합의 지역조직 역할과 지역사회 개입 전략에 대한 인식 등을 파악하였다. 둘째, 지역노사민정협의회의 노동조합 참여 현황과 그 의미를 살펴보았다. 셋째, 지역노사민정협의회 참여 과정의 문제와 지역노사민정협의회 활성화 방안을 알아보았다. 마지막으로 노동조합이 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 노동조합의 개선과제를 살펴보았다.

2) 설문조사 대상

설문조사 대상은 한국노총 지역조직 68개(지역본부 16개, 지역지부 52개)

이다. 본 연구의 목적이 한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 실태를 파악하고 노동조합의 과제를 모색하기 위한 것이므로 한국노총 지역조직을 대상으로 하였다. 특히 본 연구에서는 한국노총 지역조직 다수가 참여하고 있는 지역노사민정협의회를 중심으로 실태를 파악하였다.

설문조사는 2020년 8월 27일부터 9월 21일까지 진행하였다. 설문에 응당한 조직은 지역본부 15개, 지역지부 38개이다(구체적인 설문 수거 현황은 제 3장 <표 3-1> 참조).

수거 설문지 중에서 보완이 필요한 경우에는 설문 응답자와의 통화로 보충하였다.

3) 설문조사 내용

조사 내용은 크게 5개 영역으로 구분된다. 지역조직 현황, 지역조직(본부/지부)의 역할과 활동, 노동조합의 지역사회 참여 전략과 도구, 지역노사민정협의회에의 노조 참여 과정, 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 노동조합 과제 등이다. 세부 항목은 <표 1-2>와 같다.

<표 1-2> 설문조사 주요 항목

대분류	중분류	질문 내용	참고자료
지역조직 현황	기초현황	소속 노조 수, 전체 조합원 수, 상근자 수, 연간 조합비 수입, 연간 총 수입*	박현미(2005), 박운(2006)
	인력/ 재정 상태	인력/재정 상황, 사업과 운영의 적합성	
	재정 부족 충당 방법	재정 충당 위해 활용하고 있는 대표적 방법	
	재정지원	지자체로부터의 재정 지원 여부	
노동조합 지역조직 역할과 활동		향후 노동운동에서 지역조직 역할 전망, 과거 지역지부가 수행했던 역할 및 향후 지역지부가 수행해야 할 역할에 대한 의견	박운(2006)

8 | 한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 실태와 과제-지역노사민정협의회를 중심으로

대분류	중분류	질문 내용	참고자료
노동조합의 지역사회 개입 전략과 도구에 대한 인식		지역조직의 주요 전략, 지역사회에 개입할 전략적 도구와 방법, 지역노사민정협의회 참여 이유, 사업 참여 만족도, 안전 제기 주체, 지역노사민정협의회 다양한 역할에 대한 의견, 활동과정의 제약 요인	박운(2006), 류호상 외(2006)
	관심 정도	지역노사민정협의회에 대한 관심 정도	-
지역노사민정협의회 역할과 기능에 대한 의견	역할과 기능에 대한 의견	지역노사민정협의회 역할과 기능	류호상 외(2006)
	운영상 문제	(분협의회, 실무협의회, 하부협의회) 회의안건 조율, 회의자료 사전 배포, 회의 결과 공유 및 이행점검 정도	박현미(2009)
지역노사민정협의회 적극 활용 위한 노동조합 과제	한국노총 지원체제 구축	전국단위 네트워크(소통체계) 구축, 전담인력 배치 및 지원, 참여 전략과 방침에 대한 조직 내 공론화와 결정, 지역 사안에 대한 중앙지침과 전략 제시, 이행 점검 체제 마련	-
	지역조직 역량 강화	노동계 위원 교육훈련 제공, 필수 의무교육 이수, 모범 사례 전파, 지역본부(지부)의장협의회/교육에서 지역개입 전략 공유 및 결의	-
	지역노사민정협의회 안전 처리 방법	지역노사민정협의회 참여 시 지역조직의 공식 회의기구에서 회의안건 처리 방법, 참여한 후 논의 진행 경과나 회의 결과 처리 방법	-
기타	지역사회의 필요 사업	지역조직 발전과 노동자 권익 향상을 위해 지역사회에서 필요한 사업	-
	응답자 현황	조직명, 직위	-

주) * 조합비, 재정사업, 보조금, 임대수입 등 포함.

3. 초점집단면접

초점집단면접은 설문조사를 통한 정보의 한계를 일정하게 보완하고자 참석대상을 달리해 2회 실시하였다. 초점집단면접 대상은 지역의 고용, 인적 자원 개발과 관련해 지역노사민정협의회 활동이 상대적으로 활발한 지역을 선정하였다. 현재 한국노총 지역조직들이 지역사회 개입 전략으로 지역노사민정협의회에 참여하면서 느끼는 애로사항과 한계, 향후 개선방안을 구체적으로 파악하고자 하였다. 특히 향후 한국노총 조직화 사업과 해당 지역 미조직/

취약계층 노동자들의 권익향상을 위한 한국노총 지역조직의 역할 강화 방안을 알아보았다.

초점집단면접 참여자는 두 집단으로 구분된다. 집단 1은 지역노사민정협의회 사무국의 사무국장들이다. 이들을 초점집단면접 대상으로 선정한 것은 특히 지역노사민정협의회에서 한국노총 지역조직의 역할과 기능을 외부자들이 어떻게 바라보고 평가하고 있는지 알아보기 위해 진행하였다. 집단 2는 한국노총 지역조직에서 지역노사민정협의회 업무를 담당하는 실무자들이다. 이들을 통해서 지역노사민정협의회 전반적인 참여 현황이나 실태 이외에 한국노총 지역조직이 협의체에 참여하면서 경험하는 어려움이나 한계, 현재 지역조직이 처한 상황 등을 생생하게 들을 수 있었다.

집단 1(지역노사민정협의회 관계자) 초점집단면접은 2020년 9월 8일 한국노총 회의실에서 오후 1시부터 3시 30분까지 진행되었다. 집단 2(한국노총 지역조직 간부) 초점집단면접은 2020년 10월 8일 한국노총 회의실에서 오후 2시부터 4시 30분까지 진행되었다. 두 집단의 초점집단면접에는 연구진 3명과 관련자 등이 참여하였다.

1) 집단 1 : 지역노사민정협의회 관계자

집단 1 초점집단면접 참여자는 한국노총 지역조직의 참여를 기반으로 활동하면서 일정 정도의 경험과 성과를 도출하고 있다고 평가되고 있는⁴⁾ 지역노사민정협의회 사무국장 등이다. 이들 지역 선정 기준은 두 가지이다. 첫째, 지역별 특성을 반영하여 활동하고 있으며, 둘째, 상대적으로 한국노총 지역

4) 매년 발간되는 고용노동부의 지역노사민정 협력 활성화 지원사업 추진실적 및 평가보고서를 기초로 우수사례로 선정된 '지역노사민정협의회가 활성화된' 지역을 중심으로 그중에서 한국노총 지역조직의 주도적 참여가 높은 지역을 선정하였다.

조직의 참여를 기반으로 경험과 성과, 발전 가능성을 제시하고 있다고 평가되는 지역노사민정협의회이다. 이들 지역노사민정협의회에 대한 한국노총 지역조직의 주도적 참여와 활동의 평가를 통해 향후 한국노총 지역조직의 적극적 참여의 계기와 개선과제를 위한 긍정적 시사점을 도출하고자 하였다. 선정된 지역의 초점집단면접 참여자 현황은 <표 1-3>과 같다.

<표 1-3> 집단1(지역노사민정협의회 관계자) 초점집단면접 참여자 현황

연번	지역	선정 사유	사무국 설치
1	A	광역시군구 간 협력 네트워크, 일자리 창출	2015년
2	B	노동정책 연구, 심의 정책 제안	2014년
3	a	일자리 창출, 노동복지	2015년
4	b	노사협력, 노사분쟁 조정, 취약계층 보호	2015년
5	c	도농산업단지 협력 파트너십	2015년
6	d	노사분쟁 조정, 사회적 공론화	2012년

주) A, B는 광역지자체, a, b, c, d는 기초지자체임.

지역노사민정협의회 사무국장이 참석한 초점집단면접은 두 가지 방식으로 진행되었다. 먼저 지역노사민정협의회 사무국장을 대상으로 사전에 서면 설문조사를 한 후 그 내용에 기초해 면접을 진행하였다. 주요 내용은 한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 정도 및 내용, 주요 의제와 활동에 있어 한국노총 지역조직의 역할과 기능, 마지막으로 지역노사민정협의회의 활동 축을 기본으로 하는 한국노총 지역조직의 역할 개선 및 촉진 과제이다. 구체적인 내용은 <표 1-4>와 같다.

〈표 1-4〉 집단1(지역노사민정협의회 관계자) 초점집단면접 주요 내용

분류	주요 내용
한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 및 내용	· 참여 이유와 참여 현황 · 참여 적극성 및 활동
한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 역할과 활동	· 지역노사민정협의회 핵심 의제 및 주요 사업 · 의제 선정 및 해결 시 지역조직의 역할 · 지역조직 활성화에 미치는 긍정적 효과
한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 적극 개입 및 역할 개선	· 지역조직의 인식 및 조직체계의 전환 · 지역조직 주체 역량 및 자원의 한계 극복 · 중앙 정부의 역할과 지원 과제

2) 집단 2 : 한국노총 지역조직 간부

집단 2 초점집단면접 참여자는 지역노사민정협의회 사업이 상대적으로 활성화되어 있다고 평가받는 4개 조직의 담당자와 한국노총 지역지부 의장을 지낸 바 있는 지역노사민정협의회 관련 전문가이다. 참여자 현황은 〈표 1-5〉와 같다.

〈표 1-5〉 집단2(한국노총 지역조직 간부) 초점집단면접 참여자 현황

연번	지역	직책
1	부산	본부장
2	화성	사무부장
3	부천	상담소 소장
4	아산	기획실장
5	-	(전)지역지부 의장

주) 부산은 지역본부, 화성, 부천, 아산은 지역지부임.

주요 내용은 크게 4가지이다. △변화된 환경과 지역조직 역할 △지자체 협력사업 현황 △지역노사민정협의회 활동과 지역조직 활동 △총연맹과 지역노사민정협의회 사업 진행 체계 구성 등이다. 초점집단면접의 구체적 내용은

〈표 1-6〉과 같다.

〈표 1-6〉 집단2(한국노총 지역조직 간부) 초점집단면접 주요 내용

분류	주요 내용
변화된 환경과 지역조직 역할	· 지역본부와 지부가 인식하는 환경변화 내용 · 지역조직의 역할
지자체 협력사업 현황	· 지역 고유 의제 제기 및 발굴 관련 · 지역 의제 발굴 사례 · 지자체 협력사업 현황
지역노사민정협의회 활동과 지역조직 활동	· 지역의 조직화 사업 현황 · 지자체 협력사업 활성화 방안
총연맹과 지역조직의 지역노사민정협의회 사업 진행 체계의 구성	· 한국노총 지자체 협력사업 방향성 · 지자체 협력사업을 위한 인프라 구축 · 한국노총 중앙의 역할

제3절 연구보고서 구성

제1장에서는 연구의 배경과 목적, 연구방법과 보고서의 구성 등을 서술하였다.

제2장에서는 선행연구를 검토하고 연구과제를 도출하였다. 선행연구는 노동조합 지역조직 활성화와 지역노사민정협의회 활동 평가에 관한 선행연구를 중심으로 각각 살펴보았다. 선행연구에서 나타난 주요 특징을 정리하고 본 연구의 연구과제를 제시하였다.

제3장에서는 한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 실태와 과제에 대한 설문조사 결과를 분석하였다. 노동조합 지역조직의 역할과 활동, 노동조합의 지역사회 개입 전략과 도구 인식, 지역노사민정협의회 역할과 운영에 대한 의견, 지역노사민정협의회 활용을 위한 노조의 과제 등을 중심으로

설문조사 결과를 제시하였다. 이를 토대로 한국노총 조직들이 지역사회 개입 전략 도구로 염두에 두고 있는 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 개선과제 도출을 위한 시사점을 정리하였다.

제4장에서는 한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 현황과 활동에 대한 초점집단면접 분석 결과를 제시하였다. 초점집단면접은 설문조사를 통한 정보의 한계를 일정하게 보완하고자 참여대상을 달리해 2회 실시하였다. 초점집단면접 1회에는 지역노사민정협의회 사무국의 사무국장들이, 2회에는 한국노총 지역조직의 담당간부 등이 참여했다.

제5장에서는 우선 설문조사와 초점집단면접 결과를 정리하였다. 이어 한국노총 조직의 지역사회 개입력과 영향력 제고를 위한 정책과제를 제시하였다. 마지막으로 본 연구의 한계와 이후 과제를 서술하였다.

제2장

선행연구 검토와 연구과제 도출

이 연구에서 주목하는 연구과제는 노조 지역조직 활성화와 지역노사민정협의회에 노조의 적극적인 개입과 참여이다. 다만, 노조 지역조직 활성화에 대해서는 전반적인 내용을 살펴보는 것은 아니고 지역노사민정협의회 활동을 위한 조건으로서 살펴보는 것이다. 따라서 직간접으로 ‘지역’ 그리고 ‘지역 수준 협치⁵⁾(거버넌스, 삼자합의주의 등)에 노조의 적극적인 개입 참여’에 관련된 내용을 중심으로 살펴본다. 큰 틀에서 연구과제는 노조 지역조직 활성화와 지역노사민정협의회에 노조의 적극적인 개입과 참여이지만 이는 추상수준이 높고 지나치게 포괄적이므로 조금 더 세부적인 연구과제 도출이 필요하다. 이 연구에서는 관련 선행연구를 살펴보고 선행연구에서 중요하게 부각시키고 있지만 연구가 부족한 내용을 중심으로 연구과제를 도출한다.

이를 위해 먼저 제1절에서 노조 지역조직 활성화에 관련된 선행연구를 살펴보고 제2절에서 지역노사민정협의회 활동에 관련된 선행연구를 살펴본다.

5) 협치, 거버넌스(governance), 삼자합의주의 용어는 조금씩 강조점의 차이가 있기 때문에 엄밀하게 접근할 때는 구분할 필요가 있다. 그러나 이 연구에서는 이런 용어 개념 정의에 관심이 있는 것이 아니기에, 또한 일상적으로도 이들은 혼용하고 있기 때문에 굳이 구분하지 않는다. 다만, 삼자합의주의라고 하더라도 문맥상 다양한 이해관계자 참여와 합의라고 전제한다. 이는 과거 지역노사정협의회가 현재 지역노사민정협의회로 바뀐 것을 염두에 둔 해석이다.

그에 뒤이어 이를 모아서 제3절 소결에서 이들 선행연구에서 나타난 주요 특징을 정리하고 이로부터 연구과제를 도출한다.

제1절 노조 지역조직 활성화 선행연구

노조는 지역조직과 산업별 조직을 조직의 두 축으로 하고 있다. 이를 반영하여 한국노총 규약에서도 “제10조【시·도지역본부의 설치】 ① 한국노총은 각 지역에서의 활동을 적극적으로 추진하기 위하여 산하 조직으로서 시·도지역 본부를 설치한다. ② 시·도지역본부는 제5조제2항의 산업별노동조합연맹에 가입된 당해지역의 노동조합과 전국규모의 산업별노동조합의 산하 조직, 제5조제3항의 직업별노동조합 및 일반노동조합의 산하 조직으로 구성하며 해당 조직은 의무적으로 가입하여야 한다.”고 하여 산별연맹과 지역본부를 중심으로 조직이 이루어지고 있음을 밝히고 있다. 또한 지역본부는 “한국노총의 목적과 사업을 달성하기 위하여 당해 지역 내의 미조직 노동자를 조직화하고 지역 내 노동자의 공통적인 이익을 증진”시키는 것을 목적으로 한다(한국노총 규약 제11조). 그러나 현실적으로 노조는 주로 산업별 조직(산별연맹, 산별노조)에 힘을 싣고 있고 상대적으로 지역조직은 약한 편이었다. 이에 대한 문제 제기는 오랜 기간 지속적으로 제기되어 왔다. 특히 지방자치제도가 시행되면서 점차 지역의 중요성이 강조되면서 지역조직을 강화할 필요성이 더욱 빈번하고 강도 높게 제기되었다. 이 연구에서 주목하는 핵심 문제의식 중 하나가 노조 지역조직 활성화인 것은 이런 문제의식의 연장에서 나온 것이다.

노조의 지역조직에 대한 연구는 다양하게 이루어져 왔지만 핵심은 조직화에 관련된 것인 만큼 노조조직에서 관심을 기울여왔다. 선행연구도 주로 노

조 측에서 이루어진 것들이 많다. 여기에서는 먼저 주로 한국노총 중앙연구원에서 이루어진 선행연구를 살펴보고 그에 뒤이어 지역노사민정협의회 평가, 지역 거버넌스 관련 연구들에서 나타난 노조 지역조직과 관련된 내용을 살펴본다.

1. 노조 지역조직 활성화 연구-노조 측 연구를 중심으로

노조 측 연구에서 이루어진 노조 지역조직 활성화 연구를 살펴보면 다음과 같다. 여기에서 살펴보는 연구는 한국노총 중앙연구원의 연구보고서들이다. 연구는 연구자가 진행하는 것이지만 한국노총 중앙연구원에서 연구과제를 발주하는 것 자체에서 이미 노조의 관심사항이 반영된 것이므로 이를 노조 측 연구라고 해도 큰 무리는 없을 것이다⁶⁾.

1) 노동운동의 지역사회 개입 연구

박운(2006)은 지역조직과 관련한 연구 중 비교적 이른 시기에 이루어진 것이다. 이 연구는 노동운동의 위기를 돌파하기 위해 현재까지의 노동운동, 한국노총의 노동운동을 되짚어보고 새로운 노동운동의 방향을 찾아가기 위한 것이다. 그런데 이런 위기를 타개하기 위한 방향 모색을 위해 “그동안의 노동운동 특히 한국노총의 노동운동을 서울, 간부 중심의 활동에서 지역, 조합원 중심의 운동으로 강화시켜 내기 위해서 지역 활동 간부들의 노동운동에 대한 인식의 점검과 함께, 새롭게 설정된 한국노총의 노동운동 플랜(사회개혁적

6) 이 말이 연구자의 연구 자율성을 부정하는 것은 아니다. 또한 모든 연구보고서가 한국노총 중앙연구원 그리고/또는 한국노총의 공식 입장인 것도 아니다. 그러나 연구과제 선정, 연구과제 수행을 위한 조직적 협조와 토론 과정에서 노조의 의견이 일정 정도 반영된다는 의미에서 노조 측 연구로 본다는 뜻이다.

노동조합주의)을 지역에서 조합원들과 함께 구현하는 데 한국노총의 지역조직이 구체적으로 어떠한 목표와 방향을 잡고 어떻게 매진해 나갈 것인가를 점검”하고자 한 것에 주목할 필요가 있다. 2020년 시점에서 바라본다면 너무나 일반적이고 당연한 얘기로 들릴 수 있지만 2006년 시점에서는 ‘지역’의 중요성을 제기한 것은 의미 있는 문제제기라고 할 수 있다. 이 연구는 지역조직 중 조합원 및 지역과 가장 근거리에서 사업을 펼치고 있는 한국노총 산하 52개 지역지부를 대상으로 진행하였다).

이 연구보고서에서는 결론에서 지역노사정협의회⁸⁾를 노동운동의 지역사회 개입 도구로 설정하고 만들어 나가는 데 있어 중요한 것은 ‘노동이 주도하는 지역노사정협의회’를 만들어 나가는 것이라고 제시하면서 지역노사정협의회를 단순히 지역 노사정 단체장 간의 식사 테이블, 형식적 협의기구로 이해하고 접근한다면 실패할 수 있음을 경고하고 있다. 또한 지역노사정협의회의 주된 역할에 대해 초반기에는 지역 내 노사분쟁조정기구로서의 역할로 출발한다고 하더라도 중장기적인 관심에서 지역의 고용, 실업, 직업훈련, 평생학습 등 인적자원 개발 문제로 확대해 나갈 필요가 있고 이러한 인적자원 개발 문제로 확대 과정에서 지역노동운동이 먼저 의제를 제기하여 주도력을 확보하는 방식이 필요하다고 제언하고 있다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역노사정협의회를 노동운동의 지역사회 개입 도구로 바라보고 있다. 노조(노동운동)가 지역사회에 개입해야 한다는 것, 그리고 지역노사정협의회가 지역사회 개입도구가 될 수 있다는 것은 의미 있는 제언이다. 둘째, 노조 주도성을 제언하고 있는 것도 의미 있다. ‘지역노동운동이 먼저 의제를 제기하여 주도력을 확보하는 방식이

7) 이 중에서 설문 세부 내용에 대해서는 이번 연구에서도 일부 문항을 참조하고 비교도 진행하였다. 이와 관련해서는 이 연구보고서 설문 분석 부분(제3장)을 참조 바란다.

8) 현재 지역노사민정협의회를 말한다.

필요하다'는 문제의식은 현재 시점에도 여전히 유효하다.

2) 지역협치 연구

권순식(2007)은 노사협력과 지역협치에 관한 연구이다. 특히 여기에서 노사협력과 관련해서 과거에는 주로 기업내부 노사협력에 주목한 데 견주어 이 연구에서는 조직 수준의 노사협력과 지역 수준의 사회적 협력을 구분하여 연구를 진행하고 있는 점은 주목할 만하다. 즉 '지역'이 중요함을 제기한 것이고 이를 사회적 협력으로 바라보았다는 점에서 의미 있다. 이 연구에서는 이런 문제의식에서 노사파트너십 모델의 확산과 지속가능성을 위해서는 지역 수준이나 업종 수준의 파트너십을 지원하는 것이 필요하며 가령 초보적 수준이라 할 지라도 지역 수준의 노사파트너십의 선언이나 업종 수준의 노사파트너십의 선언 등은 하위 수준 즉 기업 수준이나 사업장 수준의 노사파트너십과 협력을 상호지원하고 보완하는 역할을 한다는 점에서 중요하다는 것을 강조하고 있다. 또한 지역파트너십에선 노사의 주체성도 중요하지만 무엇보다 정부의 조정자 역할이 부각되는 경우가 많고 특히 지역협치체제에서는 지자체(지방정부)의 조정자 역할이 매우 중요한 역할을 하는 것으로 나타나고 있다는 점을 강조하고 있다. 역시 오늘 시점에서 바라본다면 일반적으로 받아들여지는 것이지만 해당 시점에서는 의미 있는 문제제기라고 할 수 있다.

이 연구에서는 사례로서 부천시 지역 노사정파트너십을 살펴보고 있는데 특히 노사공동사업에 한국노총 부천시부가 적극성을 발휘하면서 지역노사정협의회가 한국노총 부천시부의 적극적 요구로 설립이 이루어졌고 그 논의의제가 다양하며 회의체의 활성도가 어느 지역보다 높다는 것을 특징으로 서술하고 있다. 그러나 당시 시점에서 볼 때 한국의 사회협약의 선언과 구체적 프로

그럼의 실행과는 아직도 많은 괴리감이 존재하고 있어 노사정이 선언한 것을 구체적인 사업영역으로 개발하고 함께 작업하는 체제를 만들어나가야 하는데 아직 이 단계까지는 나아가지 못하고 있다는 한계를 지적하고 있다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역 수준 협력의 중요성에 대한 환기이다. '지역'이란 문제의식과 '협력'이란 문제의식이 동시에 나타나고 있다. 둘째, 부천시 지역 사례연구에서 지역노사정협의회 활동에 노조가 적극 개입하고 있는 정도를 넘어서서 일정 정도 주도하고 있는 점은 이후 노조의 지역개입 활성화 가능성을 보여주고 있다. 셋째, 그러나 당시 시점에서 높은 추상수준의 노사정 선언과 달리 구체적 프로그램의 실행은 이루어지고 있지 못하다는 한계를 지적하고 있다.

3) 노조의 지역 수준 삼자합의주의 개입과 참여

어기구이덕재·김성규(2013)는 삼자합의주의 모델에 주목한 연구이다. 이 연구에서는 사회의 제반문제와 갈등요인의 해결을 위해서는 사회적 대화가 더욱 요청되고 있으며 사회적 대화와 사회통합적 노사관계 발전의 필요성이 그 어느 때보다도 높아지고 있다는 문제의식에서 출발하고 있다. 이 연구에서 주목할 내용으로는 삼자합의주의가 발전한 나라들의 공통적인 특성은 노동부문의 이해대표체제와 정책개입의 능력이 매우 뛰어난 데 견주어 우리나라 노동 부문은 삼자합의주의를 안정적으로 유지하기에는 취약하다는 문제제기이다.

이 연구는 이런 문제제기 이후 이런 문제점을 줄이기 위한 방안으로 노동 부문에 던지는 몇 가지 과제를 다음과 같이 제안하고 있다. 첫째, 무엇보다 한국 노동조합의 조직력 강화가 절실하다. 한국 사회적 합의주의의 미래 전망

과 관련해서 긍정적 가능성이 보이지만 노동의 힘의 허약성은 이 모든 조건을 무력화시킬 가장 결정적인 약점이다. 한국 사회합의주의의 미래 전망의 조건과 관련해서 노동의 힘, 구체적으로 노동조합의 힘은 여러 변수들 중의 하나일 뿐이지만 동시에 전부이기도 하다. 둘째, 노동조합의 의제 개입에 있어 개입의 수준을 크게 높여야 할 것이다. 현재 양대노총은 이러저러한 수준에서 다양하게 정책 개입에 참여하고 있다. 그러나 정책 개입에 있어 정책의 수준과 범위는 제한적인데 이는 결국 허약한 노조 조직물에 맞물린 것이긴 하지만 그 외에도 노동조합의 거시정책 분석 능력의 취약성에서도 비롯되는 것이기도 하다. 셋째, 지역 수준의 미시적인 협의에 어떤 원칙과 조직적 체계를 통해 개입할 것인지, 중앙단위에서는 어떤 수준의 의제개입에 관여할 것인지 체계적인 고민이 있어야 할 것이다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 사회적 합의주의 발전을 위해서도 취약한 노조의 힘을 극복하기 위해 조직력 강화가 절실하다는 점이다. 지역 수준에서 이해대표는 조직력을 토대로 해야만 가능하다는 점에서 의미 있는 문제제기라고 할 수 있다. 둘째, 지역 수준 삼자합의주의에 대한 노조의 적극 개입 필요성에 대한 문제제기이다. 한국 노조들이 사회적 합의주의에서 성과를 이루어내기 위해서는 지역 수준에서 정책 개입 능력이 취약하다는 문제를 극복해야 하며 이를 위해서는 지역 수준에서 어떻게 개입해야 할지를 고민하면서 개입을 위한 능력 개발에 나서야 할 것이라는 문제제기이다. 이들 문제제기는 현재 시점에서조차 여전히 유효한 구체적인 문제제기이다.

4) 노조의 지역 수준의 정책 개입 필요성

박현미·유병홍·이정봉(2018)은 소규모 사업장 노조의 상태가 어떠한지, 이

후 소규모 사업장 조직화를 위한 대안으로서 지역업종노조가 유용할 수 있는지에 대한 연구이다. 이 연구에서는 현재 한국 노조는 사업장 단체교섭을 중심으로 진행하고 있어 중소기업사업장 종사자, 간접고용 비정규직과 같이 단체교섭을 통한 노동조건 개선이 사실상 어려운 노동자들을 노조의 사각지대에 방치하는 결과를 초래했다는 문제의식에서 출발한다. 이런 문제를 극복하기 위해 ‘단체교섭 불능지역’에 놓여 있는 노동자들을 포괄하는 노동조합 조직은 언론 이슈 파이팅, 중앙 정부와 지방자치단체 수준의 정책 개입, 지역사회 환경과 생활 수준 개선 캠페인, 조합원의 개별적 고충처리 등을 통해 노동자들의 노동조건 개선을 추진할 수 있고 그럼으로써 노동운동의 사회적 대표성과 정당성을 강화할 수 있을 것이라는 제언을 하고 있다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 노조가 지역 수준에서 정책 개입, 지역사회 활동 참가에 적극 나서야 한다는 문제제기이다. 특히 ‘단체교섭 불능지역’에 있는 중소기업사업장 종사자, 간접고용 비정규직 문제 해결에 집중해야 한다는 문제제기이다. 둘째, 노조가 이런 활동을 통해 노동운동의 사회적 대표성과 정당성을 강화할 수 있을 것이라는 전망이다. 현재 조직된 노조가 ‘노동자 대표성’을 갖고 있는가, ‘사회적 책임’ 임무를 잘 수행하고 있는가에 대한 의문이 제기되고 있는 상황에서 지역 수준의 정책 개입을 통한 노조 조직화 여건 조성과 노조의 사회적 위상 강화는 이후 노조 활동에서 중요한 과제가 될 것이라는 점에서 이런 문제제기는 의미 있다.

5) 지역 고유 사향에 대한 노조 대응의 필요성

장진화손정순(2019)은 서울시 음식배달노동자를 중심으로 살펴본 지역 수준 취약계층 노동자 보호 방안에 대한 연구이다. 이 연구는 음식배달노동

자의 노동환경을 실태조사하고 이들의 열악한 노동환경을 대변해 줄 수 있는 이익대변 단체에 주목하여 조직화를 위한 방안과 단체의 역할 등을 마련하고자 하는 목적으로 수행하였다.

미조직된 음식배달노동자를 보호하기 위해 가장 활발하게 논의되고 있는 방안은 음식배달노동자를 포함한 특수형태근로종사자를 대상으로 하는 노동회의소를 설립하고 이를 통해 이들의 이익과 권리를 대변하고자 하는 방안인데 노동회의소는 현재 서울시에서 적극적으로 추진하고 있다. 이 연구는 노동회의소 설립 단계에서 설립을 위한 자원을 마련하는 방안 중 하나로 검토할 만한 것으로 노사정 공동으로 출연하여 노동회의소를 설립하는 방안을 제시한다. 즉 음식배달노동자가 조직화 되었을 때 한국노총 회원조합 중 이들이 속할 산별연맹에서 일부 출연하고, 음식배달 플랫폼의 중개수수료 중 일부를 노동회의소 설립에 활용하고, 마지막으로 중앙 정부 또는 지자체에서 출연하여 재정을 마련하는 방안이다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역 수준에서 지역별로 서로 다른 지역 노동정책을 수립하고 진행하고 있다는 점에 주목하고 있다. 서울이라는 도시 특성상 음식배달노동자가 많다는 점, 서울시에서는 노동회의소 설립을 고민하고 있다는 점은 모든 지자체에 해당되는 것이 아니라 서울 '지역' 고유의 고민사항이다. 둘째, 지역 수준 취약계층 노동자, 구체적으로 음식배달노동자 보호를 위한 사회적 대화를 제기하고 있다. 취약계층 노동자는 노동조건도 열악하지만 이를 개선하기 위한 노조 조직화도 어렵다. 지역 수준의 여러 이해관계자들이 이들의 처우를 개선하기 위한 방안을 함께 고민해야 한다. 물론 성격상 노조가 더 큰 고민을 해야겠지만 노조 노력만으로 해결하기 어려운 문제이므로 다양한 이해관계자들의 사회적 대화가 필요하다. 그런 방안 중 하나로 서울시에서 노동회의소 설립을 검토하고 있는데 이는 성

격상 서울시에서 먼저 문제를 제기한다 해도 노, 사의 참여를 필요로 한다. 셋째, 이에 대해 노조가 어떻게 개입해 들어갈 것인가 고민이 필요하다는 문제 제기이다. 노동회의소 설립이 최선의 방안인지는 알 수 없고 다양한 이해관계자들의 참여와 토론이 필요하다. 그러나 지방자치단체에서 이런 구체적인 정책 검토를 하고 있는 데 따라 노조에서도 이에 대한 반대와 대안 제시, 소극적 수용, 적극적 개입과 참여 등 구체적인 정책 방안을 마련하고 그에 따른 준비를 시작해야 한다. 그리고 관련한 토론을 시작하는 것이 바로 노조 지역조직의 지역 수준 참여와 개입이다.

6) 지역조직의 지자체 협력사업 과제 제기

박현미·유병홍·신현경(2019)은 노조 지역조직 활성화를 연구하면서 그 한 부분으로 노조 지역조직이 지방자치단체의 고용·노동정책에 대응하는 사업을 지자체 협력사업(지역노사민정협의 포함)으로 이름 붙이고 그 내용과 이후 가능성을 살펴보았다. 이 연구는 노조가 지역문제에 더 많은 관심을 기울일 필요로 첫째, 큰 틀에서 지방자치제도 활성화에 대응할 필요가 있고, 둘째, 지역과 산업·업종이라는 노조 조직의 양대 축 중 이제까지 상대적으로 주목을 받지 못한 지역조직을 활성화하여 양대 축을 균형 있게 발전시킬 필요가 있다는 점을 강조한다. 나아가 이 연구는 지방자치활성화 시대를 맞이하여 해당 지역 내 노동자의 삶에 밀접하게 영향을 미치고 있는 지방자치단체의 노동, 고용정책 등에 노동조합이 적절하게 개입하면서 해당 지역에 거주하는 노동자 권익을 지켜야 하고 이를 위해서는 지역조직의 활성화가 필요하다는 문제의식에서 출발한다.

연구 결론에서 이 연구는 지역노사민정 협력 사업에서 다음과 같은 의미를

찾고 있다. 첫째, 사업 의제와 사업 주체의 의지에 따라 조합원의 권익 보호에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 둘째, 미조직 취약계층의 권익 보호 사업을 전면에 배치해 조직확대 가능성을 높일 수 있고 나아가 사회연대와 사회적 책임을 다할 수 있는 중요한 창구가 될 수 있다. 셋째, 지자체 권한이 확대되고 있는 상황에서 지역의 노동사회 정책에 개입할 수 있는 중요한 수단이 될 수 있다. 이 같은 의미를 감안할 때 지역노사민정 협력 사업은 한국노총 지역조직 활동에 광범위한 영향을 미치고 있고 향후에도 주요 활동이 될 것으로 예상된다.

이후 과제로 다음을 제기하고 있다. 첫째, 지역노사민정 협력 사업을 비롯한 지자체 협력사업을 활성화하기 위해 한국노총 차원에서 체계적이고 긴밀한 대응이 필요하다. 이와 관련해서 한국노총 차원의 전략, 그에 기초한 세부 실행 지침은 보이지 않고 상당 부분은 지역본부(지부) 차원의 판단에 맡겨져 있다. 그러나 이런 사안은 지역본부나 지부 차원에서 방침을 설정하기에는 지나치게 큰 과제이다. 지역의 취약한 정책 역량 상황을 감안하면 조속히 한국노총 중앙이 주도해 중앙과 지역의 협력체계 강화 방안을 마련해야 한다. 중앙과 지역의 상시적인 대화 채널 구축과 전국 지역노사민정 사무국협의체 설립 등 네트워크 확대가 절실하다. 둘째, 지역별 조건과 역량 편차가 크다는 것을 고려해 지역 특성별, 조직 수준별 매뉴얼과 지침 등을 작성해 적용할 수 있도록 해야 한다. 셋째, 이후 과제로 지방자치단체와 협의, 지방자치단체 고용·노동정책 참여에 대한 추가적인 분석을 연구할 필요가 있다. 이 연구에서는 주로 조직화 관련 내용을 다루고 있으나 이에 더하여 지역노사민정협의, 지방자치단체의 고용·노동정책의 작성과 실행 과정 참여 등을 다룰 필요가 있다. 이 연구에서는 이들 사안에 대해 단편적으로 살펴보고 있어 본격적으로 다루지 못하고 있다. 이에 대해서는 별도의 주제로 연구를 할 필요가 있다.

이 연구에서 나타난 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 이 연구에서 핵심 축

은 지역조직 활성화를 통한 조직화와 지자체 협력사업 활성화이다. 이는 이제까지 살펴본 선행연구를 관통하는 문제의식을 집약해서 정리한 것이라고 할 수 있다. 둘째, 지역조직의 지자체 협력사업에 대한 노조의 전략 구상 실현을 위해서 노조의 지역정치 참여, 정책 개입에 대한 세밀한 연구가 필요하다는 문제제기를 하고 있다. 지역조직 활성화를 통한 조직화와 지자체 협력사업 활성화는 현재 노조가 풀어야 할 중요한 정책적 과제이다. 특히 이를 병렬적으로 열거하는 것이 아니라 어떻게 연결시킬 것인가 하는 것이 핵심적인 과제이다. 또한 지방자치제도 정착과 발달에 따라 지방자치단체들은 해당 자치단체 고유의 고용·노동·노사관계 정책을 펼치고 있다. 이제 노조는 중앙 정부의 고용·노동·노사관계 정책에 대한 대응만이 아니라 지방자치단체들의 고용·노동·노사관계 정책에 대한 대응에도 나서야 하는 상황을 맞이하고 있다.

2. 노조 지역조직에 대한 외부 연구자의 제언

앞에서 노조 측 연구에서 이루어진 노조 지역조직 활성화 연구를 살펴보았다. 아무래도 노조 지역조직 활성화는 노조 측 관심사인 만큼 관련 내용은 주로 노조 측 연구에서 이루어지고 있다. 그러나 외부 연구자들도 노조 지역조직에 대해 살펴보고 노조의 지역활동에 대한 문제제기와 제언을 하고 있다. 아래에서는 제2절 지역노사민정협의회 활동 평가에서 살펴볼 선행연구 내용 중에서 주로 노조 지역조직에 대한 제언을 따로 살펴본다.

1) 노조의 지방주도형 분권형 협치 모델 참여 제언

이상민·노광표·김주알·채준호·박용철(2019)은 지역노사민정 협력 추진실

적 진단과 개선방안을 살펴보고 있다⁹⁾. 여기에서 살펴보고자 하는 것은 연구 결과에서 노조 지역조직에 대한 제언 부분이다.

이 연구에서는 과거 일자리 문제 해결을 위한 정부정책의 문제점으로 다음과 같은 사항들을 지적하고 있다. 첫째, 중앙 정부 주도형이다. 중앙이 총괄 계획하고 집행하는 과거 정책은 산업 배치 전략이나 중복 투자 방지 등에 유리할 수 있으나 지역 특성을 고려하지 못하는 문제점이 노정되었다. 둘째, 이해관계자 협치(governance) 모델이 아닌 정부(관) 주도의 정책이었다. 일자리 유지와 창출의 핵심 이해당사자인 노사의 요구와 지향을 수용하지 못하는 한계를 드러냈다. 이는 사회적 대화의 취약성으로 귀결되고, 사회적 대화의 거버넌스를 축적하지 못하였다. 셋째, 지역에 대한 새로운 접근과 인식의 결여이다. 오늘날 세계화와 지방화가 동시에 진행되는 글로컬라이제이션(glocalization)의 시대이다. 최근의 노동시장 상황은 각 지방자치단체에 대해 자체적인 일자리 창출 전략과 정책방안 개발을 요구하고 있다.

이 연구에서는 이런 문제를 해결하기 위해 다음을 제안한다. 한국 사회의 최대 현안인 일자리 문제의 해결을 위해서는 중앙집권형 산업전략에서 지방 주도형 분권형 협치 모델로 전환해 나갈 필요가 있다. 과거에는 중앙 정부 주도의 산업 정책적 접근이 주류였다면, 오늘날은 이해당사자(노사, 지역주민) 참여형 지역사회적 대화에 근거한 일자리(고용) 문제 해결이 강조된다.

이 연구에서 제기된 문제점 지적은 주로 중앙 정부의 역할에 대한 비판적 접근에서 나온 것이지만 이는 달리 말하면 지역 수준 이해관계자 협치에 참여하는 이해관계자(예를 들면 노조) 역할이 미흡했다는 지적이기도 하다. 이를 달리 말하면 첫째, 중앙 정부 주도형이란 것은 지역 수준 이해관계자들이 주도하지 못했다는 뜻이다. 둘째, 이해관계자 협치 모델이 아닌 정부 주도 정책

9) 관련 내용은 제2절 지역노사민정협의회 활동 평가 부분에서 살펴본다.

이었다는 점은 (중앙 정부 수준이든 지방자치단체 수준이든) 노조를 비롯한 이해관계자들의 역할이 미흡하고 수동적이었다는 뜻이다. 노조에 국한해서 살펴보아도 노조가 주도성을 발휘하지 못했다는 뜻이다. 이는 노조 지역조직이 주도성을 발휘한 부천 사례와 대비된다. 셋째, 지역에 대한 새로운 접근과 인식의 기여는 해당 지역 이해관계자들의 지역 고유 문제에 대한 인식이 부족했다는 뜻이다. 문제점 해결을 위한 제언은 ‘이해당사자(노사, 지역주민) 참여형 지역사회적 대화’ 활성화이다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 중앙 정부 주도형 산업전략에서 지역 수준 이해관계자 협치 모델로 전환할 것을 제언하고 있다. 둘째, 이를 위해서는 지역 수준 이해관계자들의 적극적인 참여와 역량개발이 필요하다. 노조를 직접적으로 언급하지는 않고 지역 수준 이해관계자 일반에 대해 언급하고 있지만 여기에 노조가 포함되는 것은 당연하다.

2) 노조의 역량 개발 제언

이상민·박용철·이호창(2019)은 지역 일자리와 사회적 대화에 대한 연구를 하고 있다. 이 연구에서는 고용·인적자원 개발에 대한 노사참여 활성화와 관련하여 제도적 장치와 노사의 역량 문제가 중요하다는 강조하고 있다. 첫째, 법적 제도적 장치 마련에 대해서는 다음과 같이 제언하고 있다. 고용·인적자원 개발과 관련된 정책결정 또는 심의 기구에 노사의 참여가 제도적으로 보장되고 있는지, 노사가 정부로부터 사업 이관이나 위탁을 받아 고용·인적자원 개발 사업수행에 공식적으로 참여할 수 있는지, 그리고 노사가 고용·인적자원 개발 사업을 수행하려고 할 경우 정부로부터 필요한 재정지원을 받을 수 있는지 등의 문제는 결국 노사참여와 관련된 제도적 장치와 지원이 얼마나 마

련되어 있는가 하는 점이다. 고용·인적자원 개발과 관련된 정책결정과 사업 집행에서 노사참여를 보장하고 지원하는 제도적 장치가 잘 마련되어 있을수록 노사참여가 활성화될 가능성이 높을 것이다. 둘째, 노사 역량에 대해서는 다음과 같이 제언하고 있다. 노사가 고용·인적자원 개발과 관련해 어느 정도의 역량을 갖추고 있느냐 하는 문제 역시 매우 중요하다. 노사가 고용·인적자원 개발과 관련된 정책결정 과정에서 영향력을 효과적으로 행사하기 위해서는 그에 충분한 역량을 갖고 있을 필요가 있다. 또한 노사가 자체적으로 또는 정부위탁을 받아 고용·인적자원 개발 사업을 직접 수행하고자 할 경우에도 그에 필요한 역량을 구비하고 있어야 한다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 무엇보다도 노사가, 달리 말해서 지역 수준 이해관계자들이 역량을 갖추고 있어야 함을 강조하고 있다. 물론 법적 제도적 장치에 대해서도 언급을 하고 있지만 이는 환경이라 할 수 있으므로 지역 수준 이해관계자들에게는 주어진 것이다. 지역 수준 이해관계자, 특히 노조로서는 주어진 환경에서 사회적 대화에 참여하면서 자신의 역량을 어느 정도 갖추고 있는지, 미흡한 역량을 어떻게 갖추어야 할지에 대한 고민이 필요하다. 이 연구에서 대상으로 하고 있는 지역 일자리에 관해서 말하자면 노조가 '지역' 수준의 일자리 문제에 대해, 지역 '고유'의 산업 구조 특성에 따른 일자리 창출에 대해, 해당 지역에 적합한 수준의 양질의 일자리 창출에 대해 구체적으로 고민했는가를 생각한다면 이런 문제제기는 타당하다.

제2절 지역노사민정협의회 활동 평가 선행연구

1. 지역 거버넌스: 이해당사자 개입과 참여

지역노사민정협의회는 거버넌스 모델, 삼자합의주의, 지역파트너십 등 이론을 토대로 설계된 제도이다. 따라서 지역노사민정협의회의 구체적인 실무적인 내용에 대한 평가 이전에 그 전제가 되는 이론을 살펴보는 것도 의미가 있다. 다만, 여기에서는 이론 탐색에 관심이 있는 것이 아니므로 이론적인 내용은 최소한에 국한해서 살펴본다. 또한 거버넌스 모델, 삼자합의주의, 지역파트너십 등에 기초해서 지역 수준의 다양한 이해관계자들이 상호작용하는 제도는 다양할 수 있으나 여기에서는 지역노사민정협의회 관련 사항에 국한한다.

1) 통합 거버넌스 모델 확대와 활성화 방안 연구

어기구·김주일·김태균·노정휘(2014)는 지역노사민정협의회를 중심으로 통합 거버넌스 모델 확대와 활성화 방안을 살펴보고 있다. 이 연구는 한국의 고용과 인적자원 개발 정책이 중앙 정부 주도로 추진됨에 따라 여러 가지 문제점을 드러내고 있는 가운데 지방 분권화 경향과 지역별 산업 구조가 특화되면서 예전과 같이 중앙 주도의 거버넌스 체제로는 더 이상 경쟁력을 확보하기 어렵다는 문제의식에서 출발하고 있다. 정부 주도의 지역노사민정 협력 사업은 당사자 중심보다 ‘탑 다운(top down)’ 방식의 문제점이 반복되고 있고 노사와 지역의 시민사회단체와 전문가 등의 자율적 참여보다는 주요 주체들이 수동적 자세에 머물고 있는 등, 대부분의 지역노사민정 협의는 그중요성에도

불구하고 분명한 한계를 보여주고 있다.

이에 따른 문제점으로 이 연구에서는 다음을 예시로 들고 있다. 첫째, 지역 노사민정협의회 등이 지역 통합거버넌스로서 실제적 기능을 제대로 못하고 있다. 지역의 협의회와 위원회들은 쟁점 이슈 중심으로 운영되고, 쟁점 이슈가 없으면 회의조차 열리기 어려운 실정이며, 지역 고용 창출보다 무분규 선언 등 노사협력 선언 행사에 치중하여 노동계로부터 자발적 지지를 얻는 데 실패하였다. 둘째, 실무협의회와 같은 실제적인 정책 개발기구도 없이 본협의회를 1년에 2~3회 개최하여 지역 경제동향, 지역 내 노사분규 현황 등을 보고받는 수준으로 형식적 실효성을 담보하는 데 한계가 있다. 셋째, 노사는 대표성이 취약할 뿐만 아니라 특히 지역 내 비정규직, 여성 노동자, 그리고 중소기업의 목소리를 제대로 대변하지 못하고 있다. 노동계를 살펴보면 노동계의 전국조직은 물론 지역조직 역시 매우 열악하고 지역 거버넌스에 참여하고 있는 지역도 대부분 형식적인 참여, 소극적 참여로 활성화에 장애요인으로 지목되고 있다.

이 연구에서는 지역에서 나타나고 있는 변화에도 주목하고 있다. 첫째, 지역거점이 가능한 공간이 많이 형성되고 있다. 지역의 비정규노동센터, 근로 혹은 노동복지센터, 노동상담소 등 지역의 비정규직 혹은 취약계층, 이주노동자 등을 상대로 하는 지역의 노동 관련 기관들이 근래에 많이 설립되고 있다. 둘째, 지역 내 다양한 그룹의 네트워크가 지역 취약계층의 일상적 삶을 해결하기 위하여 아래로부터 형성되고 있다. 지역시민운동단체나 사회적기업 협의회, 노동단체, 사회복지단체 등의 연계 활동이 활발해지고 있다. 셋째, 정부사업의 지자체 위임의 장기적 추세에 따라 위로부터 거버넌스 구성 움직임이 활발해지고 있다. 이는 과거와 달리 지역 나름대로 유연성을 가지고 할 수 있는 사업의 양이 많아졌음을 의미한다. 넷째, 노조 지역본부들이 이러한

지자체 사업들과 부분적으로 연계되어 움직이는 모습을 보이기 시작하였다.

이 연구에서는 문제점 해결을 위한 제언으로 다음을 들고 있다. 첫째, 참여 주체의 역량, 특히 노사의 역량 구축이 매우 중요하다. 노동과 고용 영역에서 지역 거버넌스가 성공적으로 구축되기 위해서는 정책의 직접적 이해관계자이며 수요자라 할 수 있는 노사의 참여와 협력이 절대적으로 필요하다. 둘째, 노조가 각 지역에서 일자리와 인적자원 개발 등 지역 거버넌스 활동가(전문 요원)를 발굴하고 키워내야 한다. 한국 노동운동은 그동안 자기 조합원들만의 권익보호에 치우친 면이 없지 않은데 이제 노조 울타리 밖에 있는 비정규직 등 사회적 약자들을 위한 길이 무엇인지 눈을 돌릴 필요가 있다. 고용과 인적자원 개발을 위한 지역의 통합 거버넌스 구축과 사회안전망을 튼튼히 한다거나 최저임금 등 저소득 계층의 임금인상을 위한 운동을 통해서 임금 주도 성장과 소득 주도 성장에 대한 사회적 담론을 이끌어 내 사회양극화를 줄이고 사회통합을 이루어내는 데 앞장서 사회 통합적 노동운동을 전개해야 한다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역노사민정협의회 등이 지역 통합 거버넌스로 실제적 기능을 제대로 못하고 있는 실제 사례를 잘 서술하고 있다. 지역의 협의회와 위원회들의 쟁점 이슈 중심 운영, 무분규 선언 등 노사협력 선언 행사 치중, 실무협의회와 같은 실제적인 정책개발 기구도 없이 본협의회 중심의 형식적 운영, 노사의 대표성 취약, 노조의 형식적 참여 등은 현재도 여전한 문제점이다. 둘째, 지역에서 나타나고 있는 변화, 즉 지역 거점 공간 형성, 지역 내 다양한 그룹의 네트워크 형성, 정부사업의 지자체 위임에 따른 지역 거버넌스 구성 움직임, 노조 지역본부의 지역 사업 참여 등은 주목할 만한 내용이다. 셋째, 지역 고유 사항을 강조하고 있다. “실제로 지역 노사 간부 및 공무원이 보기에 부친을 위시한 모범지역 모델은 자신의 지역 실정에 맞지 않거나 전제조건을 이루기 어려운 등 특별한 사례로 여기고 있

다”는 분석은 주목할 필요가 있다. 지역노사민정협의라는 특성상 특정 지역이 잘했다고 해서 다른 지역에서 이것을 배워올 수 없다는 것은 당연하다. 그 보다는 지역 특성을 잘 고려했다는 것을 배우는 것이 핵심이다.

이 연구에서 제기하거나 지적한 사항들에 주목하여 이제 형식적인 행사, 예를 들면 노사민정 공동선언 낭독과 같은 형식적 행사는 지양할 시점이 되었다. 또한 본협의회가 아니라 하부/실무협의회(업종협의회, 의제협의회) 중심으로 사업을 전개해서 구체적인 사항에 집중해서 정책을 전개해야 할 것이다. 지역거점 공간 형성, 지역 내 다양한 그룹의 네트워크 형성, 정부사업의 지자체 위임에 따른 지역 거버넌스 구성 움직임 등 지역에서 나타나고 있는 변화를 노조 지역조직이 어떻게 활용하고, 지역노사민정협의에 어떻게 개입해 들어갈 것인가에 대한 고민이 필요하다.

2) 지역 거버넌스 활성화 요인 연구

심용보·이호창(2010)은 지역 거버넌스 활성화 요인에 관한 연구를 하고 있다. 이 연구에서는 지역 거버넌스를 “지역주민, 지역단체, 지방자치체, 중앙 정부 등이 민관협력의 정책 네트워크를 구성하여 지역이 갖고 있는 공동의 과제와 문제를 해결하는 방식”이라고 정의하고 있다. 이 연구에서 관심을 갖고 살펴본 연구과제는 다음과 같다. 노동과 고용 영역에서 지역 거버넌스가 성공적으로 구축되기 위해서는 정책의 직접적 이해관계자이며 수요자라 할 수 있는 노사의 참여와 협력이 필요하다. 이 경우 수요자들의 실제 상황과 요구에 맞는 정책 결정과 집행이 이루어지기 어렵다. 그렇다면 노사의 참여를 촉진하여 지역 거버넌스를 활성화시킬 수 있는 요인들은 무엇일까?

이런 문제의식에서 이 연구에서는 지역 거버넌스의 활성화에 미치는 요인

으로 다음의 4가지, 즉 지자체의 정책결정에 노사의 참여를 지원하는 ‘참여지원 요인’, 노사의 참여의지와 대표성을 나타내는 ‘참여역량 요인’, 참여과정에서 노사정의 상호작용을 촉진하는 ‘참여운영 요인’, 참여 이후 성과평가와 지자체에 대한 노사의 감사 권한을 나타내는 ‘참여평가 요인’으로 구분하였다. 연구결과 4개의 요인 모두 지역노사정협의회 활성화에 정(+)의 관계를 형성하고 있다. 더불어 지역노사정협의회 활성화에 기여하는 정도는 참여평가 요인(요인3) > 참여운영 요인(요인1) > 참여지원 요인(요인2) > 참여역량 요인(요인4)의 순으로 나타났다.

사례연구에서는 부천지역을 살펴보고 있는데 여기에서 특징적인 것은 이해관계자들 중에서 노조의 역할이 가장 컸다는 점이다. 1998년 지역노사정협의회를 만들게 된 계기도 한국노총 부천시부의 ‘정책연대’ 전략에 기인하였고 그 후 다양한 사업을 성안하고 이를 현실화시켰던 핵심 주체도 노조였다.

이 연구에서는 현재 한국 사회의 지역 거버넌스 활성화를 위해 다음과 같은 정책적 제언을 하고 있다. 첫째, 지역 거버넌스 활성화를 위해 노사정 모두의 적극적 관심과 실질적 노력이 필요하다. 둘째, 지역 거버넌스를 활성화시키기 위해서는 우선적으로 지자체의 노력이 절실하다. 셋째, 지역 거버넌스에 대한 노사 참여의 활성화를 위해서는 노사의 역량 구축이 매우 중요하다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역 거버넌스의 활성화에 미치는 요인을 다양하게 살펴보고 있는데 그중 하나는 참여역량 요인이라는 점이다. 지역노사정협의회 활성화에 기여하는 정도는 참여평가 요인(요인3) > 참여운영 요인(요인1) > 참여지원 요인(요인2) > 참여역량 요인(요인4)의 순으로 나타났는데 이에 대한 해석은 주의를 필요로 한다. 참여평가와 참여지원 요인은 이해관계자 중 노사에게는 환경이므로 주어진 것이다. 그렇다면 의미를 갖는 것은 참여운영 요인과 참여역량 요인이다. 참여역량 요인은

겉으로 드러난 이상의 의미를 갖는다고 해석해야 타당하다. 둘째, 연구 사례인 부천시지역의 경우 ‘이해관계자들 중에서 노조의 역할이 가장 컸다’는 점에 주목할 필요가 있다. 노조가 하기에 따라 지역노사민정협의회에서 성과를 낼 수 있고 수동적인 역할이 아니라 주도하는 것도 가능하다는 점이다. 셋째, 종합해서 말하자면 지역 거버넌스에 대한 노조 참여의 활성화를 위해서는 노조의 역량 구축이 매우 중요하다는 점이다.

3) 지역 통합 거버넌스의 실질적 기능 개선 방안

김기형·오철호(2018)는 지역노사민정협의회를 중심으로 지역 파트너십과 협력적 거버넌스를 살펴보고 있다. 이 연구는 지역노사민정협의회가 구성된 이후에는 지역 특성과 수요에 부응하는 발전 전략을 구사하기 위해 지역경제의 주요 이해당사자들인 지방정부, 기업, 노동자, 시민사회단체 대표 등이 참여하는 다양한 지역노사민정 파트너십이 활성화되고 있는 점, 즉 ‘지역’에 대한 관심이 높아진 점에 주목하고 있다.

그러나 이 연구에서는 지역노사민정협의회의 양적 증가와는 달리, 지역 수준의 주체적이고 자생적인 파트너십에 기초한 협력적 거버넌스로서 지역노사민정협의회가 기능하고 있는 성공사례는 아직 부족하다고 보고 있다. 중앙정부 주도의 하향식 추진방식, 지역노사민정 주체의 취약한 역량과 저조한 관심, 지역노사민정협의회 운영의 형식적 운영, 공동선언(협약체결)의 형식성, 국고보조금의 지속적 축소 등 여러 문제점으로 인해 지역 파트너십에 기초한 협력적 거버넌스로서 지역노사민정협의회가 안정적으로 운영되어 실질적인 성과를 도출하고 있지 못하다.

이 연구에서는 이런 문제점을 극복하기 위한 방안을 우선적으로 하부협의

회의 활성화에서 찾고 있다. 구체적으로 다음과 같은 하부협의회의 활성화 전략이 제시될 수 있다. 첫째, 지역 행위자들 사이의 상호작용을 확대하기 위해 가장 좋은 방법이 차별개선협의회와 지역고용 네트워크 구조를 형성하는 것이므로 아직 이들 하부협의회를 조직하지 않은 다수의 지역노사민정협의회에 대해 이를 조직할 것을 촉구한다. 둘째, 지역노동시장에서 가장 큰 영향력을 행사하는 조직은 고용센터이므로 고용센터의 지역고용네트워크 참여를 촉진시킬 수 있는 정책을 고려할 필요가 있다. 셋째, 지역의 네트워크 구조가 형성되고 발전하는 것은 결국은 지역사회에 적합한 사업 내용의 발굴을 통해서라고 할 수 있다.

연구결과 제시된 지역 파트너십에 기초한 협력적 거버넌스로서 지역노사민정협의회회의 문제점과 개선방안을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 지역노사민정협의회회의가 안정적으로 운영되기 위해서는 전담인력과 상설 사무국 확보가 중요하다. 둘째, 지역노사민정협의회회의의 형식적 운영으로 인한 의제 발굴 미흡 문제를 개선하기 위하여 실무협의회를 비롯하여 분과위원회, 특별위원회 등 하부협의회 활성화 방안이 필요하다. 셋째, 지방자치단체와 노동계, 사용자단체, 지역사회 등 참여 주체의 조직적 기반과 역량이 미흡한 문제를 개선하기 위해 참여 주체 역량을 강화할 수 있도록 교육기회와 프로그램을 지원하는 방안이 필요하다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역 주체의 역량 부족에 주목하고 있다. 지역통합거버넌스, 지역노사민정협의회회 관련 내용이나 지역에서 자신의 문제로 대응을 잘 할 것 같지만 실제로는 지역 특성과 수요에 부응하는 발전 전략 미흡, 지역노사민정 주체의 취약한 역량과 저조한 관심으로 인해 성공적인 운영사례가 적다. 둘째, 지역 행위자들 사이의 상호작용을 확대하기 위한 방안으로 하부협의회(실무협의회 등 포함)를 활성화할 것을 제

안하고 있다. 노사민정이 참가하는 형식적 공동선언이 중요한 것이 아니라 구체적인 실무의제를 가지고 협치를 해야 한다는 것이다. 셋째, 지역의 네트워크 구조가 형성되고 발전하는 것은 결국은 지역사회에 적합한 사업 내용의 발굴이라는 점을 강조하고 있다.

지역노사민정협의회 운영도 짧지 않은 역사와 경험을 갖고 있다. 이제는 추상적인 수준의 노사민정 공동선언, 중앙 정부의 관심 정책 실행을 넘어서서 지역사회에 적합한 사업 내용의 발굴을 통해 지역 현안을 해결할 수 있는 지역 파트너십 건설이 필요하다. 이를 위해서는 지역 주체의 역량 개발과 함께 구체적인 의제 발굴을 위한 실무협의회, 분과위원회, 특별위원회 등 하부 협의회 활성화 방안이 필요하다.

2. 지역노사민정협의 활동 평가

지역노사민정협의 활동은 다양한 이해관계자 관심사이기도 하지만 여기에 참여하는 이해관계자 중 하나인 정부의 관심사이기도 하다. 정부는 다양한 형식과 방식으로 지역노사민정협의회 활동에 대한 평가를 하고 있다. 또한 이런 평가는 오랜 기간 지속적으로 진행되고 있다. 다만, 이 연구에서 이들 평가 모두에 대해 관심을 기울이는 것은 아니므로 2019년에 진행된 지역노사민정협의 활동, 지역 수준 사회적 대화의 일환으로 이루어진 지역 일자리 사업을 중심으로 살펴보고자 한다.

1) 지역노사민정 협력 추진실적 진단과 개선방안 연구

이상민·박용철·이호창(2019)은 지역노사민정 협력 추진실적 진단과 개선

방안 도출을 연구하고 있다. 이 연구는 고용노동부 수탁연구과제인 ‘2019년 지역노사민정 협력 추진실적 진단 및 개선방안 도출 연구’로 노사발전재단이 수탁 받아 수행한 연구이다. 노사발전재단은 노사관계발전지원에 관한 법률 제6조에 따라 ‘노사 주도의 자율적 상생의 노사관계 발전을 도모’하고 그 구체적인 사업으로 노사 협력에 기반한 고용·인적자원 개발 사업, 노사 파트너십 증진을 위한 교육 및 홍보 관련 사업, 그 밖에 노동부장관이 필요하다고 인정하여 위탁·보조하는 사업 등을 담당하고 있다. 이 연구는 고용노동부의 국고보조를 받아 지역노사민정 협력 활성화 지원사업을 수행했던 지자체의 추진실적과 성과를 평가하고 향후 본 사업의 발전방안을 제시함으로써 지역 일자리 창출, 지역 경제사회 주체들의 협력을 통한 지역 단위 사회적 대화 활성화, 지역노사민정협의회의 지속가능한 발전 모델을 발굴하고 육성하는 데 기여하고자 하는 데 그 목적이 있다.

이 연구에서는 2019년 지역노사민정협력 사업에 대해 다음과 같이 총평을 하고 있다. 첫째, 2019년에는 여러 지역에서 노사 상생형 일자리 사업을 진행하는 가운데 지역노사민정협의회는 비록 사업의 시작부터 주도권을 행사하지는 못하였다고 하더라도 사업이 진행되면서 주요한 논의 틀을 제공하는 기구로서 자리매김을 하였다. 특히 지자체에서 추진하는 일자리 사업에서 노사관계적인 시각의 부재로 단지 업체를 유치하는 데에만 주력하고 노사 상생의 협력과 논의는 등한시하는 경향이 나타나고 있는데 이는 우려할 만하다고 할 수 있다. 둘째, 지역경제와 노동시장 활성화를 위한 지역노사민정 협의체의 중요성이 부각되고 있다. 중앙 정부 중심의 국정 운영방식은 1990년대 이후 상당한 변화를 겪으면서 국정 운영방식의 축이 ‘중앙 정부에서 지역 거버넌스’로 이동하고 있어 지역 경제 발전에 있어 관련 이해당사자들의 상호관계를 정의하고 규제하는 틀로서 거버넌스(governance)의 중요성이 커지고

있다. 셋째, 고용·인적자원 개발에 대한 노사참여 활성화와 관련해서는 제도적 장치와 노사의 역량 문제가 중요하다. 고용·인적자원 개발과 관련된 정책 결정과 사업집행에서 노사참여를 보장하고 지원하는 제도적 장치가 잘 마련되어 있을수록 노사참여는 활성화될 가능성이 높을 것이다. 또한 노사가 고용·인적자원 개발과 관련해 어느 정도의 역량을 갖추고 있느냐 하는 문제 역시 매우 중요하다. 노사가 고용·인적자원 개발과 관련된 정책결정 과정에서 영향력을 효과적으로 행사하기 위해서는 그에 충분한 역량을 갖고 있을 필요가 있다.

다음으로 이 연구에서는 우수지자체 최종 선정 지역으로 광역 5개소(경기도, 강원도, 충청남도, 전라북도, 경상남도)와 기초 10개소(광주북구, 울산북구, 수원시, 부천시, 용인시, 화성시, 원주시, 속초시, 청주시, 아산시)를 들고 있다. 그리고 중요한 특징 중 하나로 여러 지역의 노사민정협의회에서 하부협의회를 신설하고 활발한 활동을 전개하였다는 것을 들고 있다.

몇몇 주목할 사례를 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 용인시 노사민정협의회는 분쟁갈등조정협의회와 고용안정 및 차별해소 분과, 일자리 창출분과위원회를 신설하였다. 분쟁갈등조정협의회는 노사·노동갈등을 회의와 현장 방문을 통한 기업애로사항 청취, 실태 파악, 개선방안과 지원안 마련, 지속적 사후관리를 바탕으로 갈등 해소와 분쟁을 해결하고 임금협상과 단체협약 체결에 도움을 주었으며 노무서비스를 제공하였다. 용인시 노사민정협의회는 본회의 6회, 하부협의회 22회 개최 등 활발한 협의회 활동을 하였다는 점도 주목할 만하다.

전라북도 노사민정협의회는 미조직 취약계층 노동자 현황조사와 토론회 사업을 추진하였다. 이 사업은 노동법의 사각지대에 있는 전라북도 미조직 취약노동자들의 현황 파악이 필요하였으며, 그 결과를 바탕으로 전문가들의

토론 등을 통한 지원정책 방안을 마련하는 데 목표를 두었다. 전라북도 노사민정협의회는 주요 고용노동현안 해결을 위해 한국GM 군산공장의 정상가동과 신성장동력 육성을 위해 전북 경제체질의 근본적인 개선 방안에 큰 노력을 기울였다. 이를 위해 전라북도 차원에서 한국GM 군산공장 중단에 따른 군산시 고용위기지역 지정 신청에 대해 심의·의결하였다.

수원시 노사민정협의회는 청년일자리 창출과 고용서비스사업을 연계하여 사업을 추진하였다. 이 사업은 수원시의 경제·사회적 여건, 각종 자원들을 활용하여 타 시도에 비해 심각한 노동시장 이중화와 청년실업 문제를 극복하기 위해 양질의 일자리 모델을 개발하기 위한 것이었다.

속초시 노사민정협의회에서는 고용노동부 노사상생일자리컨설팅 결과를 토대로 지역 특성을 반영한 성(性)평등·업종(택시) 분과협의회를 신설하고 노사민정 사회적 책임 업무협약을 통해 3대 기초 고용질서 캠페인, 노동법 교육, 관광서비스업 상생협업 사업, 경력단절여성 취업프로그램, 일자리 성평등 문화만들기 등 미조직 취약 계층의 근로여건 개선에 기여한 사례이다.

지역노사민정협의회 설치·운영 현황조사 내용에서 주목할 만한 내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 본회의 인원 현황이다. 광역지자체 본회의 인원 현황을 살펴보면, 17개 광역 지자체 본회의 총인원은 399명으로 본회의 노측의 인원은 67명, 사측은 83명, 민측은 151명, 그리고 정부 측은 97명으로 확인되었다. 기초지자체 본회의 인원 현황을 살펴보면, 226개 기초지자체 본회의 총인원은 1,291명으로 본회의의 노측의 인원은 266명, 사측은 292명, 민측은 407명, 그리고 정부 측은 321명으로 확인되었다. 둘째, 민주노총 참여 현황을 살펴보면, 경기도, 전라남도, 제주도에서 참여하고 있다. 이는 2018년 전남에서 유일하게 협의회에 참여하고 있었던 것과 비교하여 증가하였음을 확인할 수 있다. 셋째, 지역노사민정협의회 현황 조사 결과를 보면 지

역 단위 노사단체의 경우 참여 수준이 본협의회 수준에 머무는 것으로 나타나고 있는 실정이다. 특히, 광역지자체와 기초지자체 모두 민주노총의 참여가 약간 상승하긴 했다고 하지만, 여전히 낮은 수준으로 나타나고 있다. 한국노총의 경우 참여 수준이 다양한 형태로 이루어지고 있다.

이 연구에서는 지역노사민정협의회 활성화를 위해 몇 가지 제언을 하고 있다¹⁰⁾. 첫째, 지역노사민정의 활성화를 위해서는 지역 단위의 노사 단체가 지역 산업과 일자리 등에 관심을 가지고 스스로 문제를 해결할 수 있는 역량을 갖추는 것이 요구된다. 둘째, 현재 일자리 이슈와 관련한 사회적 대화를 위하여 경제사회노동위원회, 일자리위원회, 지역인적자원 개발위원회 등이 다양한 차원에서 각자의 활동을 수행하고 있는데 일정 기간은 다양한 기구들이 서로 경쟁을 벌이고 다른 한편으로 전문성이 높은 부분에 대하여 서로 인정하는 방식으로 통해 사후적이고 구성적으로 영역이 분할되고 통합적인 거버넌스가 형성될 수 있는 기간이 필요할 수 있다. 셋째, 최근 자체적인 고용·노동정책을 수립하여 추진하는 지자체가 증가하는 추세에서 지역노사민정협의회의 위상과 역할로 볼 때 향후 지자체의 자율적이고 독립적인 방향으로 전환이 모색되어야 한다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 실무위원회(하부 협의회) 중요성을 강조하고 있다. 실무위원회는 추상적인 수준에서 조금 더 구체적인 실무 수준으로 다가간다는 점에서 의미 있다. 다른 연구에서 본협의회의 형식적인 운영에 대해 비판적이고 하부협의회에 주목하고 있는 것과 맥을 같이 하고 있다. 둘째, 일자리 사업에서 노사관계적인 시각 부재에 대해 비판적인 견해를 보이고 있다. 이는 달리 말하면 일자리 사업 등 지역노사민정협의 사업에 노조에서 적극적으로 개입해야 할 필요성을 제기하는 것이라고 할 수 있

10) 이 연구에서는 이런 실태조사를 토대로 몇몇 활성화 방안을 제시하고 있으나 이 연구의 문제 의식과는 거리가 있는 내용은 상론하지 않는다.

다. 셋째, 지역 단위의 노사 단체가 지역 산업과 일자리 등에 관심을 가지고 스스로 문제를 해결할 수 있는 역량을 갖출 것을 요구하고 있다. 중요한 것은 지역 노사단체가 지역문제에 관심을 갖고 역량을 갖추어야 한다는 점이다. 노사 모두 정부를 탓할 때는 지난 것으로 보인다.¹¹⁾ 넷째, 최근 자체적인 고용·노동정책을 수립하여 추진하는 지자체가 증가하는 추세가 나타나고 있다. 이에 대해서는 좁게는 지역노사민정협의회 사업에 대해서, 넓게는 지자체의 고용·노동정책에 대해서 노조 지역조직이 적극 대응할 필요성으로 연결된다.

이 연구에서 나타난 특징들은 지역노사민정협의회 사업에 대한 구체적인 평가를 통해 나타난 것이므로 더욱 눈여겨 볼 필요가 있다. 또한 다른 선행연구에서 제기된 문제들이 대체로 중복되어서 나타난다는 점에서 그 신뢰성, 필요성도 높다고 할 수 있다.

2) 지역사회적 대화에 근거한 일자리 문제 해결 방안

이상민·노광표·김주일·채준호·박용철(2019)은 최근 ○○형 일자리라는 이름으로 다양하게 나타나고 있는 지역 이해관계자 참여형 사회적 대화에 근거한 일자리 문제 해결 노력들을 살펴보고 있다. 이 연구의 총론적인 문제의식은 다음과 같다. 한국 사회의 최대 현안인 일자리 문제의 해결을 위해서는 중앙집권형 산업전략에서 지방주도형 분권형 협치 모델로 전환해 나갈 필요가 있다. 과거에는 중앙 정부 주도의 산업 정책적 접근이 주류였다면, 오늘날은 이해당사자(노사, 지역주민) 참여형 지역사회적 대화에 근거한 일자리(고용) 문제 해결이 강조된다. 일자리 문제 해결을 위한 지역 차원의 다양한 논의와 실천이 지난 시기 계속되어 왔지만 그 분기점은 광주형 일자리 모델이라 할 것이다.

11) 물론 중앙 정부이든 지방정부이든 정부가 할 일이 없다는 것은 아니다. 정부에 대한 요구보다는 노사단체 스스로 풀어야 할 문제가 점점 많아지고 있다는 의미이다.

이 연구의 초점은 지역 또는 업종별 사회적 대화라고 할 수 있다.

이 연구에서는 광주형 일자리 모델, 군산형 일자리 모델 등 여러 노사상생형 일자리 사업을 살펴보고 있으나 여기에서는 광주형 일자리 모델에 국한해서 살펴본다. 이 연구에서는 광주형 모델의 특징을 지역차원에서 노사정 주체들이 일자리를 창출하기 위해 몇 년 동안의 토론과 숙의 과정을 통해 일자리를 만들어 냈다는 점으로 보고 있다. 광주형 일자리 사업이 추진된 배경은 양질의 사회통합형 일자리 창출, 왜곡된 노동시장 구조에 대한 대응, 기업과 지역 간 불균등 발전의 해소, 광주형 일자리 정책의 실질적인 구현 모델의 필요성이라고 할 수 있다.

광주형 일자리 사업의 성과는 다음과 같다. 첫째, 노사상생을 위한 새로운 시도라고 할 수 있다. 둘째, 기존의 노동시장 문제 해결을 위한 노력이라고 할 수 있다. 우리 노동시장의 고질적인 병폐를 해결하기 위해 적정임금, 적정 노동시간, 노사상생, 원하청 문제 해결이라는 4대 의제를 제시하고, 새로운 교섭체계를 통해 해결하려는 노력은 그 성패를 떠나 상당히 의미 있는 시도라고 할 수 있다.

광주형 일자리 사업의 한계는 다음과 같다. 첫째, 기업이 주도했다는 것이다. 둘째, 시행과정에서의 사업 차질 문제를 들 수 있다. 광주형 일자리 사업의 핵심은 4대 의제 실현과 주거·복지시설 등의 기반 마련이라고 할 수 있는데 추진 과정에서 부처 간의 협조 미흡, 기반 시설 마련의 시간과 시차 등으로 의도한 대로 이루어지지 않고 있다.

광주형 일자리 사업의 향후과제는 다음과 같다. 첫째, 광주시 노정협의회와 신설법인의 역할이 중요하다. 둘째, 중앙집권적 고용정책에서 지방분권적 고용정책으로의 전환이다. 셋째, 중앙 정부와 지자체의 분권과 협치에 기반한 거버넌스 재구축이다. 넷째, 대기업 주도 투자유치형 일자리 사업에 대한

재고가 필요하다. 광주형 일자리모델은 실질적으로 대기업인 현대차가 주도 하면서 애초 노사 상생형 일자리 모델이라는 취지와 4대 의제의 실현 여부를 우려하고 있다. 이에 대한 대안을 신중하게 고려할 필요가 제기되고 있다.

이 연구에서는 위와 같은 연구결과를 토대로 최근 추진되고 있는 다양한 상생형 일자리 사업과 관련하여 다음과 같이 몇 가지 제언을 하고 있다. 첫째, 지역 특성에 맞는 다양한 형태로 추진할 필요가 있다. 둘째, 사업에 대한 주도 권을 지역의 노사민정 주체가 가져야 한다. 앞에서 살펴본 것처럼 사업을 대기업이 주도할 경우 여러 가지 문제가 발생할 수 있다. 지역의 노사민정 주체가 사업설계 과정부터 완료 이후에도 사업을 관리하고 운영하여 본래의 사업 목적대로 노사가 상생할 수 있는 일자리를 창출하고 유지할 필요가 있다. 셋째, 지역 고용의 활성화를 위해서 지역 거버넌스의 역할이 커지게 되었다. 그러나 지역사회적 대화에서는 어느 한 가지 형태로 규정할 필요가 없을 것이다. 지역 특성에 따라 사회적 대화의 방안을 달리 가져갈 필요가 있다.

이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, ○○형 일자리라는 이름으로 다양하게 나타나고 있는 일자리 문제 해결 노력을 지역 이해관계자 참여형 사회적 대화에 근거하여 살펴보고 있다. 일자리 정책을 단지 산업정책으로 바라보는 것이 아니라 해당 지역의 이해관계자들이 참여하여 사회적 대화를 통해 의제를 발굴하고, 모델을 만들고, 운영을 하는 것으로 바라보고 있다. 이는 일자리 문제를 중앙 정부 주도형 산업정책으로 바라보던 데서 벗어나 지역 이해관계자들의 참여형 협치 문제로 바라본다는 점에서 커다란 변화라고 할 수 있다. 둘째, ‘지역 특성’을 강조하고 있다. 이는 앞의 문제의식의 연장선상이라 할 수 있다. 지역 특성에 따라 일자리 창출 형태도 다를 것이고, 지역 특성에 따라 사회적 대화의 방안도 다를 것이라는 문제의식은 모든 지역, 모든 이해관계자들이 공유해야 할 기본적인 전제라고 할 수 있다. 셋째, 노사민정 주체를 강

조하고 있다. 광주형 일자리 모델의 경우 다양한 어려움이 있었지만 특히 기업 주도형이란 문제점이 컸다는 것은 시사하는 바가 크다. 사회적 대화라는 특성 상 어느 한 주체에 지나치게 치우치지 않을 때 의미가 있다. 이는 달리 말하면 참여 주체들이 적극적인 자기 목소리를 내야 한다는 것을 의미한다.

제3절 연구과제

1. 선행연구에서 나타난 주요 특징

이 연구에서 주목하는 연구과제는 노조 지역조직 활성화와 지역노사민정 협의회에 노조의 적극적인 개입과 참여이다. 따라서 직간접으로 ‘지역’ 그리고 ‘지역 수준 협치(거버넌스, 삼자합의주의 등)에 노조의 적극적인 개입과 참여’에 관련된 내용을 중심으로 살펴본다. 이런 기준으로 살펴본 선행연구에서 나타난 주요 특징은 다음과 같다.

1) 노조 지역조직 활성화 선행연구에서 나타난 주요 특징

박운(2006)은 노동운동의 지역사회 개입 연구에 관한 연구이다. 이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역노사정협의회를 노동운동의 지역사회 개입 도구로 바라보고 있다. 둘째, 노조 주도성을 제언하고 있는 것도 의미 있다. ‘지역노동운동이 먼저 의제를 제기하여 주도력을 확보하는 방식이 필요하다’는 문제의식은 현재 시점에도 여전히 유효하다.

권순식(2007)은 노사협력과 지역협치에 관한 연구이다. 이 연구에서 특징

적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역 수준 협력 중요성에 대한 환기이다. ‘지역’이란 문제의식과 ‘협력’이란 문제의식이 동시에 나타나고 있다. 둘째, 부천시 지역 사례연구를 통해 지역노사정협의회 활동에 노조가 적극 개입하고 있는 점은 이후 노조의 지역개입 활성화 가능성을 보여주고 있다. 셋째, 그러나 당시 시점에서 높은 추상 수준의 노사정 선언과 달리 구체적 프로그램의 실행은 이루어지고 있지 못하다는 한계를 지적하고 있다.

어기구이덕재·김성규(2013)는 삼자합의주의 모델에 주목한 연구이다. 이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 사회적 합의주의 발전을 위해서도 취약한 노조의 힘을 극복하기 위해 조직력 강화가 절실하다는 점이다. 지역 수준에서 이해대표는 조직력을 토대로 해야만 가능하다는 점에서 의미 있는 문제제기라고 할 수 있다. 둘째, 지역 수준 삼자합의주의에 대한 노조의 적극 개입 필요성에 대한 문제제기이다.

박현미·유병홍·이정봉(2018)은 노조의 지역 수준의 정책 개입 필요성에 대한 문제제기를 하고 있는 연구이다. 이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 노조가 지역 수준에서 정책 개입, 지역사회 활동 참가에 적극 나서야 한다는 문제제기이다. 특히 ‘단체교섭 불능지역’에 있는 중소기업사업장 종사자, 간접고용 비정규직 문제 해결에 집중해야 한다는 문제제기이다. 둘째, 노조가 이런 활동을 통해 노동운동의 사회적 대표성과 정당성을 강화할 수 있을 것이라는 전망이다.

장진희·손정순(2019)은 지역 고유 사항에 대한 노조 대응 필요성을 연구하고 있다. 이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역 수준에서 지역 별로 서로 다른 지역 노동정책을 수립하고 진행하고 있다는 것을 제기하고 있다. 둘째, 지역 수준 취약계층 노동자 보호를 위한 사회적 대화를 제기하고 있다. 그런 방안 중 하나로 서울시에서 노동회의소 설립을 검토하고 있는데 이

는 성격상 서울시에서 먼저 문제를 제기한다 해도 노, 사의 참여를 필요로 한다. 셋째, 이에 대해 노조가 이에 어떻게 개입해 들어갈 것인가 고민이 필요하다는 문제제기이다. 노조에서 지방정부의 정책에 대한 반대와 대안제시, 소극적 수용, 적극적 개입과 참여 등 구체적인 정책 방안을 마련하고 그에 따른 준비를 시작해야 한다.

박현미·유병홍·신현경(2019)은 지역조직의 지자체 협력사업 과제를 제기하고 있다. 이 연구에서 나타난 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 이 연구에서 핵심 축은 지역조직 활성화를 통한 조직화와 지자체 협력사업 활성화이다. 둘째, 지역조직의 지자체 협력사업에 대한 노총의 전략 구상 실현을 위해서 노조의 지역정치 참여, 정책 개입에 대한 세밀한 연구가 필요하다는 문제를 제기하고 있다. 지역조직 활성화를 통한 조직화와 지자체 협력사업 활성화는 현재 노조가 풀어야 할 중요한 정책적 과제이다. 또한 지방자치제도 정착과 발달에 따라 지방자치단체들은 해당 자치단체 고유의 고용·노동·노사관계 정책을 펼치고 있다. 이제 노조는 중앙 정부의 고용·노동·노사관계 정책에 대한 대응만이 아니라 지방자치단체들의 고용·노동·노사관계 정책에 대한 대응에도 나서야 하는 상황을 맞이하고 있다.

이상민·노광표·김주일·채준호·박용철(2019)은 노조의 지방주도형 분권형 협치 모델 참여를 제안하고 있다. 이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 중앙 정부 주도형 산업전략에서 지역 수준 이해관계자 협치 모델로 전환할 것을 제안하고 있다. 둘째, 이를 위해서는 지역 수준 이해관계자들의 적극적인 참여와 역량개발이 필요하다. 노조를 직접적으로 언급하지는 않고 지역 수준 이해관계자 일반에 대해 언급하고 있지만 여기에 노조가 포함되는 것은 당연하다.

이상민·박용철·이호창(2019)은 노조의 역량 개발을 제안하고 있다. 이 연

구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 무엇보다도 노사가, 달리 말해서 지역 수준 이해관계자들이 역량을 갖추고 있어야 함을 강조하고 있다. 지역 수준 이해관계자, 특히 노조로서는 주어진 환경에서 사회적 대화에 참여하면서 자신의 역량을 어느 정도 갖추고 있는지, 미흡한 역량을 어떻게 갖추어야 할지에 대한 고민이 필요하다.

2) 지역노사민정협의회 활동 평가 선행연구에서 나타난 주요 특징

이기구·김주일·김태균·노정휘(2014)는 지역노사민정협의회를 중심으로 통합 거버넌스 모델 확대와 활성화 방안을 살펴보고 있다. 이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역노사민정협의회 등이 지역 통합거버넌스로서 실제적 기능을 제대로 못하고 있는 실제 사례를 잘 서술하고 있다. 지역의 협의회와 위원회들의 쟁점 이슈 중심 운영, 무분규 선언 등 노사협력 선언 행사 치중, 실무협의회와 같은 실제적인 정책개발기구도 없이 본협의회 중심의 형식적 운영, 노사의 대표성 취약, 노조의 형식적 참여 등은 현재도 여전한 문제점이다. 둘째, 지역에서 나타나고 있는 변화 즉 지역거점 공간 형성, 지역 내 다양한 그룹의 네트워크 형성, 정부사업의 지자체 위임에 따른 지역 거버넌스 구성 움직임, 노조 지역본부의 지역 사업 참여 등은 주목할 만한 내용이다. 셋째, 지역 고유 사항을 강조하고 있다. 지역노사민정협의이라는 특성상 특정 지역이 잘 했다고 해서 다른 지역에서 이것을 배워올 수 없고 각자 자기 지역 고유 사항을 중심으로 고민해야 한다.

심용보·이호창(2010)은 지역 거버넌스 활성화 요인에 관한 연구를 하고 있다. 이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역 거버넌스의 활성화에 미치는 요인을 다양하게 살펴보고 있는데 그중 하나는 참여역량 요인이라

는 점이다. 둘째, 연구 사례인 부천시지역의 경우 ‘이해관계자들 중에서 노조의 역할이 가장 컸다’는 점에 주목할 필요가 있다. 노조 하기에 따라 지역노사민정협의에서 성과를 낼 수 있고 수동적인 역할이 아니라 주도하는 것도 가능하다는 점이다. 셋째, 종합해서 말하자면 지역 거버넌스에 대한 노조 참여의 활성화를 위해서는 노조의 역량구축이 매우 중요하다는 점이다.

김기형·오철호(2018)는 지역 통합 거버넌스의 실질적 기능 개선 방안을 살펴보고 있다. 이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 지역 이해관계자 주체의 역량 부족에 주목하고 있다. 둘째, 지역 이해관계자들 사이의 상호작용을 확대하기 위한 방안으로 하부협의회(실무협의회 등 포함)를 활성화할 것을 제안하고 있다. 셋째, 지역의 네트워크 구조가 형성되고 발전하는 것은 결국은 지역사회에 적합한 사업 내용의 발굴이라는 점을 강조하고 있다. 이를 위해서는 지역 주체의 역량 개발과 함께 구체적인 의제 발굴을 위한 실무협의회, 분과위원회, 특별위원회 등 하부협의회 활성화 방안이 필요하다.

이상민·박용철·이호창(2019)은 지역노사민정 협력 추진실적 진단과 개선 방안 도출을 연구하고 있다. 이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, 실무위원회(하부 협의회) 중요성을 강조하고 있다. 둘째, 일자리 사업에서 노사관계적인 시각 부재에 대해 비판적인 견해를 보이고 있다. 이는 달리 말하면 일자리 사업 등 지역노사민정협의 사업에 노조가 적극적으로 개입해야 할 필요성을 제기하는 것이다. 셋째, 지역 단위의 노사 단체가 지역 산업과 일자리 등에 관심을 가지고 스스로 문제를 해결할 수 있는 역량을 갖출 것을 요구하고 있다. 넷째, 최근 자체적인 고용·노동정책을 수립하여 추진하는 지자체가 증가하는 추세가 나타나고 있다. 이에 대해서는 좁게는 지역노사민정협의회 사업에 대해, 넓게는 지자체의 고용·노동정책에 대해 노조 지역조직이 적극 대응할 필요성으로 연결된다.

이상만·노광표·김주일·채준호·박용철(2019)은 지역사회적 대화에 근거한 일자리 문제 해결 방안을 살펴보고 있다. 이 연구에서 특징적인 것은 다음과 같다. 첫째, ○○형 일자리라는 이름으로 다양하게 나타나고 있는 일자리 문제 해결 노력을 지역 이해관계자 참여형 사회적 대화에 근거하여 살펴보고 있다. 일자리 정책을 단지 산업정책으로 바라보는 것이 아니라 해당 지역의 이해관계자들이 참여하여 사회적 대화를 통해 의제를 발굴하고, 모델을 만들고, 운영을 하는 것으로 바라보고 있다. 둘째, ‘지역 특성’을 강조하고 있다. 셋째, 노사민정 주체를 강조하고 있다. 또한 사회적 대화라는 특성상 어느 한 주체에 지나치게 치우치지 않을 때 의미가 있다. 이는 달리 말하면 참여 주체들이 적극적인 자기 목소리를 내야 한다는 것을 의미한다.

2. 연구과제

이 연구에서 관심을 갖고 있는 것은 노조 지역조직 활성화를 통한 조직화와 지자체 협력사업 활성화이다. 이는 현재 노조가 풀어야 할 중요한 정책적 과제이다. 특히 이를 병렬적으로 열거하는 것이 아니라 어떻게 연결시킬 것인가 하는 것이 핵심적인 과제이다. 이런 문제의식은 이 연구 처음부터 끝까지 관통하는 (관통해야 하는) 문제의식이다. 그러나 이는 너무 추상 수준이 높으므로 조금 더 구체화할 필요가 있다. 이에 선행연구에서 나타난 주요 특징들 중에서 공통적인 것, 두드러진 것을 살펴보고 이를 연구과제로 제시한다¹²⁾.

12) 다만, 연구과제로 제시하더라도 이번 연구에서 다루지 못할 수도 있다. 이에 대해서는 결론부분에서 연구 한계와 이후 과제를 서술하면서 이후 과제로 미루고자 한다.

1) 선행연구에서 나타난 주요 특징

선행연구에서 나타난 주요 특징들 중에서 공통적인 것, 두드러진 것으로는 다음이 있다. 다만, 번호 순서가 중요성 순서는 아니다. 첫째, 지역 고유 특성에 주목해야 한다는 문제제기이다. 지역 ‘일반’은 존재하기 어렵다. 각 지역은 각자 고유한 특성을 갖게 마련이다. 구체적인 예를 들자면 오랜 기간 모범 사례로 언급되고 있는 부천 사례를 다른 지역에서 모범 사례로 본받기는 어렵다. 제조업이 축소되고 있고, 중대규모 사업장이 거의 없는 지역 특성에 더하여 한국노총 지역조직이 주도성을 갖고 사업을 요구하고 실행했다는 고유 특징을 다른 지자체에서 본받기는 어렵기 때문이다. 선행연구 중 다수에서 ‘지역 고유’ 특성에 주목하고 있는 것은 이유가 있다.

둘째, 한국에서 과거 주로 시행되던 중앙 정부 주도형 산업전략이 지역 수준 이해관계자 협치 모델로 전환하고 있다는 데 대해서는 대부분 선행연구가 명시적으로 또는 암묵적으로 전제하고 있다. 이는 특히 지방자치제도의 시행 이후 정착과 발전이 이루어지면서 점차 지방자치단체의 독자적인 목소리가 높아지는 환경변화에 따른 것이다. 특히 여기에서 중요한 것이 이해관계자 협치 모델이란 점이다. 또한 지역에서 나타나고 있는 변화 즉 지역거점 공간 형성, 지역 내 다양한 그룹의 네트워크 형성, 정부사업의 지자체 위임에 따른 지역 거버넌스 구성 움직임, 노조 지역본부의 지역 사업 참여 등은 주목할 만한 내용이다.

셋째, 지역 수준 이해관계자들의 협치가 성과를 내기 위해서는 적어도 두 가지 조건이 필요하다. 먼저 지역노사민정 주도성이 나타나야 한다. 지방자치단체 주도형이나 광주형 일자리 모델에서 언급되었던 기업주도형 등 특정 이해관계자의 지나친 주도가 있어서는 안 되고 노사민정이 함께 주도해야 한

다는 점이다. 다음으로는 그러기 위해서는 지역노사민정 이해관계자들이 실력을 갖추어야 한다. 선행연구에서는 특히 후자, 즉 지역노사민정 이해관계자의 역량에 대해 강조하고 있다. 노조를 기준으로 말하자면 노조 역량이다. 여기에서 역량의 상당 부분은 지역문제, 지역노사민정협약에 대한 관심이다. 달리 말하면 노조 지역조직이 좁게는 지역노사민정협의회 활동에, 넓게는 지자체 협력사업에 관심을 갖는가에서 노조 역량 발휘가 시작된다.

넷째, 본협의회 중심의 형식적 운영, 노사의 대표성 취약, 노조의 형식적 참여 등을 지양하고 하부협의회 활동을 통한 구체적인 사업 전개 필요성을 강조하고 있다. 기존 노사민정협의의 활동에 대한 비판에서 가장 빈번하게 언급되는 것이 형식에 치우친 노사민정 공동선언이다. 초창기에는 나름 의미 있었겠지만 이제 한국의 노사민정협의도 이 단계는 지나고 있다. 하부협의회(실무위원회, 업종별 위원회, 특별위원회, 분과위원회, 의제포럼 등 다양한 명칭이 있을 수 있다)에서 구체적인 의제를 발굴하고 검토하고 실행하는 것이 현 단계에서 적절한 사업방식이다.

2) 연구과제

이 연구과제는 한국노총 중앙연구원 연구를 통해 오랜 기간 검토해온 과제 즉 노조 지역조직 활성화를 통한 조직화와 지자체 협력사업 활성화 과제의 연장선상에 서 있는 것이다. 이는 이제까지 살펴본 선행연구를 관통하는 문제의식을 집약해서 정리한 것이라고 할 수 있다. 구체적으로 박현미·유병홍·신현경(2019)에서는 연구의 한 부분으로 지역노사민정협의의 사업을 살펴보면서 지역조직의 지자체 협력사업에 대한 노총의 전략 구상 실현을 위해서 노조의 지역정치 참여, 정책 개입에 대한 세밀한 연구가 필요하다는 문제제기를 한

바 있다. 지역조직 활성화를 통한 조직화와 지자체 협력사업 활성화는 현재 노조가 풀어야 할 중요한 정책적 과제이다. 지방자치제도 정착과 발달에 따라 지방자치단체들은 해당 자치단체 고유의 고용·노동·노사관계 정책을 펼치고 있다.

이제 노조는 중앙 정부의 고용·노동·노사관계 정책에 대한 대응만이 아니라 지방자치단체들의 고용·노동·노사관계 정책에 대한 대응에도 나서야 하는 상황을 맞이하고 있다. 이 연구는 위와 같이 한국노총이 오랜 기간 고민해온 두 과제 흐름의 연장선상에 있는 것이다. 다만, 지역 조직화에 대한 연구는 일부 이루어진 바 있고 현재도 다른 연구과제 또는 정책실행을 통해 다루고 있기 때문에 이번 연구에서는 지자체 협력사업 활성화 과제에 집중한다.

선행연구에서 제시한 주요 내용들을 노조활동을 중심으로 재구성하면 노조 지역조직이 지역고유 고용·노동·노사관계 사안에 참여하여 다른 이해관계자들과 상호작용을 하는 과정에서 자신의 정책을 반영하고 관철시켜 나가는 것이다. 여기에서 중요한 것은 노조 지역조직의 참여 의지, 역량이다. 이는 곧 이 연구의 연구과제이기도 하다. 주요 연구과제는 다음과 같다.

첫째, 다른 모든 연구과제의 토대, 전제가 되는 것으로서 한국노총 지역조직이 참가하고 있는 지역노사민정협의의 활동에 대한 실태파악이다. 여기에는 지역노사민정협의회 참여 현황과 의미, 참여과정 문제 등이 포함된다.

둘째, 한국노총 지역조직의 지역사회 개입 전략과 개입 의지를 살펴보아야 한다. 선행연구에서도 노조가 지역사회 개입 전략, 지역노사민정협의회 사업에 얼마나 관심, 개입 의지를 갖고 있는가를 중요하게 바라보고 있다. 일단 조직적 관심과 개입 의지가 있어야 그다음 과정이 진행될 수 있다는 점에서 이는 중요한 연구과제라고 할 수 있다.

셋째, 한국노총 지역조직의 지역사회 개입 역량 파악 문제이다. 그러나 역량은 쉽게 측정하고 평가할 수 있는 내용이 아니다. 지역 고유 사업에 대한 파

악 여부, 의제화와 회의 상정, 논의 과정 참여와 실행 등에 대한 질문을 통해 간접적으로 내용을 파악해야 할 것이다.

넷째, 한국노총 지역조직의 참여 과정에 필요한 정보, 지식, 자료를 어디에서 어떻게 얻고 있는가, 또한 지역의 노동관련 기관(노동인권센터, 비정규직센터 등등)들과 협력은 잘 되고 있는가에 대해서도 살펴볼 필요가 있다. 이는 현황 파악을 위해서도 필요하고 한국노총 지역조직이 지역에서 어떻게 이해관계자들과 네트워크를 형성하면서 협력하고 있는가를 살펴보기 위해서도 필요하다.

다섯째, 구체적인 현안 과제에 어떻게 대응하고 있는가를 살펴볼 필요가 있다. 선행연구에서 본협의회보다 하부협의회에 주목하면서 구체적인 현안 과제에 대해 지역노사민정 이해관계자들이 어떤 의제를 제기하고 어떻게 논의를 진행하고 있는가가 중요하다고 강조한 것에서 도출한 연구과제이다. 노조 지역조직은 어떤 의제를 어떻게 발굴하고 어떻게 이를 지역노사민정협의회 실무위원회 의제로 상정하고 논의를 진행하는가를 살펴볼 필요가 있다.

제3장

지역노사민정협의회 참여 실태와 과제

제1절 개요

본 장에서는 한국노총 지역조직을 대상으로 한 지역노사민정협의회 참여 실태와 과제에 대한 설문조사 결과를 분석하였다. 한국노총이 지역사회 개입 전략 차원에서 접근하고 있는 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위해서는 협의체의 활성화가 필요하다. 지역노사민정협의회 활성화와 관련된 요인들은 환경, 주체, 내용, 성과 등 다양하다. 본 조사에서는 참여주체 요인 중 노동조합 요인에 주목하고 있다. 그 배경에는 지역 차원에서 고용과 일자리 문제에 대응할 필요성이 대두되면서 지역노동운동의 역할이 증가하고 있다는 사실이 있다. 노동조합의 지역사회 개입은 사회적 책임이기도 하다. 그런 점에서 지역노사민정협의회 참여에 관한 노동조합의 전략은 여러 가지 한계에도 불구하고 내실 있게 지속되어야 한다. 본 조사는 위와 같은 맥락에서 한국노총이 지역사회 노동문제에 적극 개입하는 도구로서 지역노사민정협의회를 주도적으로 활용하기 위한 노동조합의 과제를 모색하고자 하는 것이다.

이후 본 장의 서술은 다음과 같다. 우선 한국노총 지역조직의 일반적인 현

황을 조직 규모 및 인력과 재정 등을 중심으로 소개한다. 둘째, 노동조합 지역 조직의 역할과 활동을 분석한다. 셋째, 노동조합의 지역사회 개입 전략과 도구에 대한 지역조직들의 인식을 분석한다. 넷째, 지역노사민정협의회의 역할과 운영에 대한 지역조직의 인식을 분석한다. 다섯째, 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 노조의 과제를 모색한다. 마지막으로 소결에서는 설문조사 분석 결과를 토대로 지역노사민정협의회를 통한 한국노총 조직의 지역사회 개입 전략을 위한 시사점을 알아볼 것이다.

제2절 한국노총 지역조직의 특성

1. 응답 지역조직 현황

설문조사에 응답한 조직 현황은 <표 3-1>과 같다. 지역본부 15개와 지역지부 38개에서 설문조사에 응답하였다.

<표 3-1> 설문지 회수현황

(단위: 개)

지역본부(지부 수)	설문지 제출		설문지 미제출	
	지역본부	지역지부	지역본부	지역지부
A(0)	A			
B(0)	B			
C(1)	C			C1
D(0)	D			
E(0)	E			
F(0)	F			
G(0)	G			
H(15)	H	H2,H3,H4,H5, H7,H8,H9,H10, H11,H12,H4,H15		H1,H6, H13

지역본부(지부 수)	설문지 제출		설문지 미제출	
	지역본부	지역지부	지역본부	지역지부
I(8)	I	I1, I2, I3, I4, I5, I7		I6, I8
J(3)	J	J1, J2		J3
K(5)	K	K3, K4, K5		K1, K2
L(2)		L2	L(2)	L1
M(4)	M	M1, M3, M4		M2
N(8)	N	N1, N2, N3, N4, N5, N7, N8		N6
O(6)	O	O1, O3, O4, O5		O2, O6
P(0)	P			
16(52)	15	38	1	14

2. 응답자 직책

설문지는 지역노사민정협의회 참여 실태와 과제와 관련해 조직의 입장을 대변할 수 있는 간부들이 응답하도록 요청하였다. 응답자 직책 현황은 <표 3-2>와 같다. 사무처(국)장이 많지만 설문에 응답한 간부의 담당 업무가 다양하다. 지역조직의 인력 부족상 지역노사민정협의회 사업을 전담할 인력이 적당하지 않음을 보여준다. 지역노사민정협의회를 지역조직이 주도적으로 잘 활용하고 협의체에 적극 개입하기 위해서는 관련 업무 담당자를 고정적으로 배치하고 교육 프로그램 등을 제공할 필요가 있음을 보여준다.

<표 3-2> 응답자 정보

(단위: 명)

구분	내용
지역본부	교육국제본부장, 국장, 기획조정실장, 부의장, 사무국장(3), 사무처장(4), 정책실장, 조직정책본부장, 총무국장, 총무기획국장
지역지부	국장, 기획부장(2), 노동상담소장, 복지국장, 사무국장(16), 사무처장(2), 상담소장, 실장, 여성부장, 의장(8), 정책부장, 차장, 총무계장, 총무부장

주) 직책 뒤에 숫자 없는 경우는 모두 1명임.

3. 전체 조직 수 및 총 조합원 수

1) 조직현황

가. 지역본부

2020년 8월 말 기준으로 15개 지역본부의 노조 수를 보면, 301개 이상 사업장을 가진 본부는 2개로 A, H 본부이다. 소속 노조가 251~300개인 지역 본부는 1개로 B본부이다. 소속 노조가 201~250개인 지역본부는 4개로 K, D, I, N 본부이다. 노조 수가 151~200개인 지역본부는 3개로 J, O, C 본부이다. 노조 수가 101~150개인 지역본부는 4개로 E, F, G, M 본부이다. 노조 수가 100개 이하인 지역본부는 P 본부 1개이다(〈표 3-3〉 참조).

〈표 3-3〉 15개 지역본부 조직 수 현황(2020년 8월 말 기준)

(단위: 개, %)

조직 수	빈도	비율	지부명
1-100개	1	(6.7)	P
101-150개	4	(26.7)	E, F, G, M
151-200개	3	(20.0)	J, O, C
201-250개	4	(26.7)	K, D, I, N
251-300개	1	(6.7)	B
301개 이상	2	(13.3)	A, H
전체	15	(100.0)	-

15개 지역본부별 조합원 규모를 보면, 조합원 2만~4만 명 미만 규모의 지역본부가 가장 많은 7개(46.7%)로 J, E, F, K, D, G, M 등이다. 조합원 6만 명 이상을 갖고 있는 조직은 4개 지역본부(26.7%)로 A, B, O, H 등이다. 조합원 4만~6만 명 미만인 지역본부는 2개(13.3%)로 C, N 본부이다. 조합원 2

만 명 미만인 지역본부는 2개(13.3%)로 P, I 본부이다(〈표 3-4〉 참조).

〈표 3-4〉 15개 지역본부별 조합원 규모 현황(2020년 8월 말 기준)

(단위: 개, %)

조합원 수	빈도	비율	본부명
2만 명 미만	2	(13.3)	P, I
2만 명~4만 명 미만	7	(46.7)	J, E, F, K, D, G, M
4만 명~6만 명 미만	2	(13.3)	C, N
6만 명 이상	4	(26.7)	A, B, O, H
전체	15	(100.0)	

15개 지역본부의 구체적인 노조 수와 조합원 수는 〈표 3-5〉와 같다¹³⁾. 15개 지역본부의 전체 노조 수는 3,424개로 지역본부 전체 평균 노조 수는 228.3개이다. 이것은 2008년 가입 평균 노조 수 206개보다 늘어난 수치이다(이호창 외, 2008:25). 노조 수는 최대 640개에서 최소 100개로 편차가 크다. 지역본부 중 H본부 노조 수가 640개(18.7%)로 가장 많다. 이어 A본부 노조 수 435개(12.7%), B본부 노조 수 275개(8.0%), N본부 노조 수 250개(7.3%) 순으로 많다.

15개 지역본부의 전체 조합원 수는 67만5천351명으로 평균 조합원 수는 4만5천23.4명이다. 2008년 평균 조합원 수가 4만5천314명이므로 다소 감소하였다(이호창 외, 2008:26). 지역본부 소속 조합원 편차도 대단히 크게

13) 이 수치에는 한국노총 조직이지만 지역본부에 가입하지 않은 조직들은 빠져 있다. 즉 산별연맹이나 한국노총 지역지부에는 가입한 조직이지만 지역본부에 미가입된 조직은 포함되어 있지 않다. 한국노총 규약 제10조에 따르면 시·도지역본부의 설치 조항에 따르면 시·도지역본부는 산업별 노동조합연맹에 가입된 당해 지역의 노동조합과 전국 규모의 산업별노동조합의 산하 조직, 직업별 노동조합 및 일반노동조합의 산하 조직으로 구성하며 해당 조직은 의무적으로 가입하여야 한다. 또한 시·도지역본부는 필요한 경우 산업별 또는 업종별 협의회를 설치, 운영할 수 있다. 향후 지역조직 활성화를 위해 모든 산별조직에 가입한 노조들이 각 지역에서 지역조직에 가입하도록 지도해야 한다고 명시 돼 있다. 이는 의무규정이지만 지켜지지 않고 있다. 특별결의를 통해 조직들이 이 규정을 준수하도록 해야 한다. 이것은 지역조직의 재정확보 및 활성화에도 도움이 될 수 있다.

최대 14만5천650명에서 최소 7,000명에 이른다. A지역본부 조합원이 14만 5천650명(21.6%)으로 다른 지역에 비해 압도적으로 많다. 이어 H본부 조합원 9만6천 명(14.2%), O본부 조합원 8만 명(11.8%), B본부 조합원 6만3천 666명(9.4%) 등의 순으로 조합원이 많다. 평균 조합원 수가 가장 많은 지역 본부는 O본부로 400명이다. 이어 A본부 334.8명, B본부 231.5명, C본부 222.2명 순이다. 평균 조합원 수가 100명 미만인 지역본부는 I본부(68.2명), P본부(70.0명)이다(〈표 3-5〉 참조).

〈표 3-5〉 15개 지역본부 규모별 조직현황(2020년 8월 말 기준)

(단위: 개, %, 명)

본부명	전체 조직 수와 비중		전체 조합원 수와 비중		평균 조합원 수
	조직 수	비중	조합원 수	비중	
A본부	435	(12.7)	145,650	(21.6)	334.8
B본부	275	(8.0)	63,666	(9.4)	231.5
C본부	180	(5.3)	40,000	(5.9)	222.2
D본부	223	(6.5)	38,698	(5.7)	173.5
E본부	123	(3.6)	21,330	(3.2)	173.4
F본부	127	(3.7)	22,902	(3.4)	180.3
G본부	120	(3.5)	23,000	(3.4)	191.7
H본부	640	(18.7)	96,000	(14.2)	150.0
I본부	220	(6.4)	15,000	(2.2)	68.2
J본부	180	(5.3)	32,789	(4.9)	182.2
K본부	209	(6.1)	25,000	(3.7)	119.6
M본부	142	(4.1)	20,140	(3.0)	141.8
N본부	250	(7.3)	44,176	(6.5)	176.7
O본부	200	(5.8)	80,000	(11.8)	400.0
P본부	100	(2.9)	7,000	(1.0)	70.0
합계	3,424	(100.0)	675,351	(100.0)	197.2
평균	228.3		45,023.4		197.2

나. 지역지부

2020년 8월말 기준으로 38개 지역지부의 노조 수를 보면, 소속 노조가 41~50개인 지역지부가 가장 많은 10개(26.3%)이다. 이어 노조 수가 11~20개인 지역지부 9개(23.7%), 21~30개인 지역지부 8개(21.1%), 51개 이상 지역지부와 31~40개인 지역지부가 둘 다 5개(13.2%) 등의 순으로 나타났다. 소속 노조 수가 10개 이하인 지역지부도 1개 있다(〈표 3-6〉 참조).

〈표 3-6〉 38개 지역지부 조직 수 현황(2020년 8월 말 기준)

(단위: 개, %)

조직수	빈도	비율	지부명
1-10개	1	(2.6)	I2
11-20개	9	(23.7)	I5, H8, N5, M1, N7, K5, K4, N8, H12
21-30개	8	(21.1)	I4, N1, J2, N4, K3, H11, M3, O5
31-40개	5	(13.2)	O4, H15, I7, H7, L2
41-50개	10	(26.3)	N3, H9, H14, N2, M4, I3, I1, H3, H10, O3
51개 이상	5	(13.2)	O1, H4, H5, J1, H2
전체	38	(100.0)	

한국노총 시도지역본부 조직운영 규정 제6조 2항에 따르면, 지역지부 설치 최소한의 가입조직은 20개 이상, 조합원 수는 3천 명 이상이어야 한다. 이번 설문조사에 참여한 38개 조직들을 대상으로 할 때 2020년 8월 현재 지역지부 설치 시 가입조직 20개 이상 기준에 미달하는 지역지부는 10개(26.3%)이다. 조합원 수 기준으로 지역지부 설치 규정에 미달하는 조직은 응답 지부 38개 중 14개(36.8%)이다(〈표 3-7〉 참조).

〈표 3-7〉 38개 지역지부 조직 규모 현황(2020년 8월 말 기준)

(단위: 개, %)

조합원수	빈도	비율	지부명
3천 명 미만	14	(36.8)	I5, H8, I4, M1, N7, N1, I7, K4, J2, N4, K3, I2, N8, H12
3천 명~6천 명 미만	11	(28.9)	N5, H9, K5, H14, M4, H7, I3, I1, L2, H3, H10
6천 명~9천 명 미만	8	(21.1)	O4, N3, O1, H5, H15, H2, O3, M3
9천 명 이상	5	(13.2)	H4, N2, J1, H11, O5
전체	38	(100.0)	

지역지부 설치 기준 두 가지, 즉 최소가입 20개 이상 조직에 조합원 수 3천 명 이상을 모두 충족시키는 지역지부는 응답조직 38개 중 22개(57.9%)이다. 지역지부 설치 기준을 모두 만족하는 22개 지역지부를 지역본부별로 보면 I본부 소속 지부 2개(I1, I3), H본부 소속 지부 10개(H2, H3, H4, H5, H7, H9, H10, H11, H14, H15), O본부 소속 지부 4개(O1, O3, O4, O5), N본부 소속 지부 2개(N2, N3), M본부 소속 지부 2개(M3, M4), L본부 소속 지부 1개(L2), J본부 소속 지부 1개(J1) 등이다.

응답한 38개 지역지부의 조직 수를 2020년 8월 말 기준으로 보면 〈표 3-8〉과 같다. 38개 지역지부에 소속된 조합원 수는 22만1천73명이며 노조 수는 1천316개이다. 이들 지역지부의 평균 노조 수는 34.6개이고 평균 조합원 수는 5천817.7명이다. 조직당 평균 조합원 수는 168.1명이다. 지부 간 노조 수는 최대 82개(H5)에서 최소 8개(I2), 조합원 수는 최대 3만 명(H4)에서 최소 1천91명(I2)으로 그 편차가 매우 크다.

응답조직 38개 중 평균 조합원 수가 100인 이상 200인 미만 지역지부는 22개(57.9%)로 가장 많다. 이어 100인 미만인 지역지부는 9개(23.7%), 300인 이상 지역지부는 4개(10.5%), 200인 이상 300인 미만 지역지부는 3개(7.9%) 등이다. 전체 지역지부 중 평균 조합원 수가 가장 많은 지부는 O5지부(576.9명)이다. 이어 N2(479.2명), H11(444.4명) 지부 등이다. 평균 조합

원 수가 가장 적은 지역지부는 I4(52명)이다(〈표 3-8〉 참조).

〈표 3-8〉 38개 지역지부의 조직 규모별 현황 및 노조 수(2020년 8월 말 기준)

(단위: 명, %)

구분	전체 조직 수와 비중		전체 조합원 수와 비중		평균 조합원 수	
	조직 수	비중	조합원 수	비중		
H	H2	55	(4.2)	6,254	(2.8)	113.7
	H3	47	(3.6)	5,000	(2.3)	106.4
	H4	79	(6.0)	30,000	(13.6)	379.7
	H5	82	(6.2)	8,500	(3.8)	103.7
	H7	38	(2.9)	5,000	(2.3)	131.6
	H8	17	(1.3)	2,500	(1.1)	147.1
	H9	46	(3.5)	5,200	(2.4)	113.0
	H10	43	(3.3)	4,987	(2.3)	116.0
	H11	27	(2.1)	12,000	(5.4)	444.4
	H12	19	(1.4)	1,600	(0.7)	84.2
	H14	41	(3.1)	4,700	(2.1)	114.6
	H15	31	(2.4)	6,400	(2.9)	206.5
I	I1	44	(3.3)	3,626	(1.6)	82.4
	I2	8	(0.6)	1,091	(0.5)	136.4
	I3	49	(3.7)	3,152	(1.4)	64.3
	I4	25	(1.9)	1,300	(0.6)	52.0
	I5	15	(1.1)	1,769	(0.8)	117.9
	I7	35	(2.7)	2,600	(1.2)	74.3
J	J1	70	(5.3)	9,000	(4.1)	128.6
	J2	21	(1.6)	1,500	(0.7)	71.4
K	K3	25	(1.9)	2,800	(1.3)	112.0
	K4	15	(1.1)	1,300	(0.6)	86.7
	K5	18	(1.4)	3,105	(1.4)	172.5
L	L2	38	(2.9)	5,000	(2.3)	131.6
M	M1	17	(1.3)	1,720	(0.8)	101.2
	M3	27	(2.1)	6,000	(2.7)	222.2
	M4	43	(3.3)	3,884	(1.8)	90.3

구분	전체 조직 수와 비중		전체 조합원 수와 비중		평균 조합원 수	
	조직 수	비중	조합원 수	비중		
N	N1	21	(1.6)	2,100	(0.9)	100.0
	N2	48	(3.6)	23,000	(10.4)	479.2
	N3	50	(3.8)	7,538	(3.4)	150.8
	N4	23	(1.7)	2,100	(0.9)	91.3
	N5	17	(1.3)	3,000	(1.4)	176.5
	N7	19	(1.4)	2,404	(1.1)	126.5
	N8	12	(0.9)	2,343	(1.1)	195.3
	O	O1	51	(3.9)	8,000	(3.6)
O3		42	(3.2)	8,000	(3.6)	190.5
O4		32	(2.4)	7,600	(3.4)	237.5
O5		26	(2.0)	15,000	(6.8)	576.9
합계	1,316	(100.0)	221,073	(100.0)	168.0	
평균	34.6		5,817.7		168.1	

주) 굵은 글씨. 지역지부 설치 기준(조직 수 최소 20개 이상, 조합원 수 3천 명 이상) 두 가지를 충족시키는 지역지부임.

4. 인력문제

이번 조사에서 한국노총 지역본부와 지역지부의 상근자 현황을 알아보면서 인력의 적정성 여부를 알아보았다.

먼저 상근자 수를 보면 응답 지역본부 15개 중 10인 이상인 조직이 3개(A, C, B), 3인 조직이 3개 등이며 1명인 조직도 1개(E)가 있다. 지역지부의 경우 응답조직 38개 중 1인 조직이 14개로 가장 많다. 상근자가 없는 조직도 3개가 있다(〈표 3-9〉 참조).

〈표 3-9〉 지역조직 상근자 현황(2020년 8월 말 기준)

(단위: 개, %)

상근자 수	지역본부			지역지부		
	빈도	인력 적정성		빈도	인력 적정성	
		부족	충분		부족	충분
없음	-	-	-	3 (7.9)	K4, O1, O4	
1인	1 (6.7)	E	-	14 (36.8)	H5, H8, H10, H11, J1, K3, K5, M3, N4, O5	H12, I1, M1, N3
2인	2 (13.3)	I, M	-	13 (34.2)	H3, H4, H9, I3, I4, I5, J2, N2, N5, N7, O3	H2, I7
3인	3 (20.0)	J, P, N	-	7 (18.4)	H7, I2, N1	H15, I2, M4, N8
4인	2 (13.3)	F, K,	-	1 (2.6)	H14	
5인	1 (6.7)	O	-			
6인	1 (6.7)	G	-	-	-	
7인	-	-	-			
8인	1 (6.7)		D			
9인	1 (6.7)	H	-			
10인 이상	3 (20.0)	A, C	B	-	-	
전체	15 (100.0)	13 (86.7)	2 (13.3)	38 (100.0)	28 (73.7)	10 (26.3)

인력의 적정성 여부에 대해서는 응답조직 53개 중 41개(77.4%)가 부족하다고, 12개(22.6%)가 충분하다고 답했다. 지역본부와 지역지부로 구분해 응답 현황을 보면, 지역본부는 15개 중 13개 조직이 부족하다고 했고 단 2개 조직만이 충분하다고 답했다. 지역지부의 경우 응답조직 38개 중 28개 조직에서 인력이 부족하다고, 10개 조직에서 충분하다고 답했다(〈표 3-10〉 참조).

〈표 3-10〉 본부/지부별 인력 적정성 여부에 대한 생각

(단위: 개, %)

구분		부족	충분
본부	빈도	13	2
	비율	(86.7)	(13.3)
지부	빈도	28	10
	비율	(73.7)	(26.3)
합계	빈도	41	12
	비율	(77.4)	(22.6)

이번 지역조직 조사의 분석 결과 한국노총 15개 지역본부 전체 상근자는 전체 115명으로 평균 상근자는 7.7인이다. 38개 지역지부 상근자는 전체 65명이며 평균 1.7인이다. 2008년 지역본부의 경우 평균 4.7명, 지역지부 3.4명이었다(이호창 외, 2008:27).

2008년 상근자 현황을 구체적으로 보면, 지역본부 상근자 1명 이하 조직이 2020년 현재 1개이나 2008년에는 없었다. 2020년 현재 상근자가 6명 이상인 조직이 6개이나 2008년에는 2개였다. 2008년에는 2~3명, 4~5명인 지역본부가 다수였다. 지역본부의 상근자 현황은 2008년에 비해 증가하는 경향이 있다. 반면 지역지부의 경우 1명 이하의 조직이 2020년 현재 17개나 되어 2008년 7개에 비해 전체 상근자 수가 감소했다. 지역지부 상근자는 2~3명인 조직이 다수이다(〈표 3-11〉 참조).

〈표 3-11〉 지역조직 상근자 수 비교 : 2008년과 2020년

(단위: 명, %)

구분		상근자 수		상근자 수(범주별)				전체
		전체	평균	1명 이하	2-3명	4-5명	6명 이상	
2020	지역본부	115	7.7	1 (6.7)	5 (33.3)	3 (20.0)	6 (40.0)	15 (100.0)
	지역지부	65	1.7	17 (44.7)	20 (52.6)	1 (2.6)	0 (0.0)	38 (100.0)
	전체	180	3.4	18 (34.0)	25 (47.2)	4 (7.5)	6 (11.3)	53 (100.0)
2008*	지역본부	-	4.7	0 (0.0)	4 (28.6)	8 (57.1)	2 (14.3)	14 (100.0)
	지역지부	-	3.4	7 (21.9)	16 (50.0)	5 (15.6)	4 (12.5)	32 (100.0)

주) * 이호창 외(2008:27) 참조.

이번 조사결과에 근거한 2020년 8월 말 기준으로 지역조직의 상근자 현황은 〈표 3-12〉와 같다. 15개 설문응답 지역본부 상근자 현황을 구체적으로 보면 B본부 상근자가 28명으로 가장 많다. 이어 C본부(22명), A본부(15명), H본부(9명), D본부(8명), G본부(6명) 순으로 상근자 수가 많다. 이외 상근자가 E본부 1명, I, M 본부는 모두 2명에 불과하다. 인력의 적정성¹⁴⁾을 묻는 문항에 대해 B본부는 인력이 충분하다고 답했다. D본부의 경우 상근자가 8명인데 인력이 충분하다고 답했다. 반면 C나 A본부의 경우 상근자가 각각 22명, 15명으로 다른 지역본부에 비해 많지만 인력이 부족하다고 답했다.

지역지부의 경우 H14 지부가 4명으로 상근자가 가장 많다. 그러나 H14지부는 인력이 부족하다고 응답하고 있다. 인력 적정성에 대한 지역지부의 응답을 보면 동일한 1인이 있어도 어떤 지역에서는 부족하다고, 어떤 지역에서는 충분하다고 답하고 있다.

14) 여기에서 인력 적정성은 해당 조직 상근자가 평가한 것이라는 점을 염두에 두면서 해석해야 한다.

〈표 3-12〉 지역조직의 상근자 및 인력 적정성 평가(2020년 8월 말 기준)

(단위: 명)

본부	상근자 수	인력 적정성	지부	상근자 수	인력 적정성
A	15	부족			
B	28	충분			
C	22	부족			
D	8	충분			
E	1	부족			
F	4	부족			
G	6	부족			
H	9	부족	H2	2	충분
			H3	2	부족
			H4	2	부족
			H5	1	부족
			H7	3	부족
			H8	1	부족
			H9	2	부족
			H10	1	부족
			H11	1	부족
			H12	1	충분
			H14	4	부족
I	2	부족	I1	1	충분
			I2	3	충분
			I3	2	부족
			I4	2	부족
			I5	2	부족
			I7	2	충분
J	3	부족	J1	1	부족
			J2	2	부족
K	4	부족	K3	1	부족
			K4	0	부족
			K5	1	부족
L	-	-	L2	3	부족
M	2	부족	M1	1	충분
			M3	1	부족
			M4	3	충분

본부	상근자 수	인력 적정성	지부	상근자 수	인력 적정성
N	3	부족	N1	3	부족
			N2	2	부족
			N3	1	충분
			N4	1	부족
			N5	2	부족
			N7	2	부족
			N8	3	충분
O	5	부족	O1	0	부족
			O3	2	부족
			O4	0	부족
			O5	1	부족
P	3	부족			
전체:15개	115		전체: 38개	65	

지역본부나 지역지부의 이러한 응답 현황을 통해서 지역본부나 지부의 활동이나 사업, 혹은 지역에서의 역할 등에서 차이가 적지 않음을 추측할 수 있다. 지역본부나 지부의 규모에서 차이가 크기 때문에 조직에 필요한 인원을 획일적으로 규정에 적시할 수는 없다. 그러나 지역본부나 지부가 한국노총의 집행조직이자 지역조직으로서 그 역할을 제대로 해낼 수 있도록 하기 위해서 지역조직의 인력관리 기준과 체계를 만들고 최소한의 인원과 기준 등을 마련해야 한다. 이와 관련해 총연맹이 지역조직을 지원할 수 있는 체계를 모색해 나갈 필요성이 제기된다.

5. 재정 현황

지역조직의 재정 현황을 알아보기 위해 재정이 적정한지를 알아보았다. 그 결과 대다수 조직들은 재정이 부족하다고 답했다. 53개 응답 지역조직 중 51개 조직(96.2%)에서 재정이 부족하다고 답했다. 재정이 충분하다고 답한 조

직은 지역지부 2개이다. 지자체에서 재정을 지원받는 지역조직도 42개 (79.2%)에 이른다. 지역본부는 15개 중 14개 조직이 지자체로부터 재정을 지원받고 있다. 지부는 38개 응답조직 중 28개(73.7%) 조직에서 지자체로부터 재정을 지원받고 있었고, 10개 지역지부는 지자체로부터 재정을 지원받고 있지 않았다(〈표 3-13〉 참조).

〈표 3-13〉 본부/지부별 재정 적정성 여부

(단위: 개, %)

구분		재정 적정성 여부		지자체 재정 지원 여부	
		부족	충분	받음	받지 않음
본부	빈도	15	0	14	1
	비율	(100.0)	(0.0)	(93.3)	(6.7)
지부	빈도	36	2	28	10
	비율	(94.7)	(5.3)	(73.7)	(26.3)
합계	빈도	51	2	42	11
	비율	(96.2)	(3.8)	(79.2)	(20.8)

재정이 부족하다고 답한 15개 지역본부에게 부족한 재정을 충당하는 대표적인 방법 2가지를 선택하게 했다. 그 결과 12개 지역에서 △지방자치단체로부터의 재정 지원을 선택했고 △산하 조직 의무금 확대 및 특별회비도 7개 지역에서 채택했다. 이어 △사업비 및 경비지출 절감 및 축소 △재정사업 등 자체 수익사업 등으로 부족한 재정을 해결하고 있었다.

지역지부도 부족한 재정을 지방자치단체로부터의 재정지원으로 충당하고 있다고 답하고 있다. 이외 지역지부는 △산하 조직 의무금 확대 및 특별회비 △사업비 및 경비지출 절감 및 축소 △인건비 절감 및 축소 등의 방법으로 재정문제를 해결하고 있는 것으로 나타났다(〈표 3-14〉 참조).

〈표 3-14〉 지역조직의 부족한 재정 총당 방법 2가지(2020년 8월 말 기준)

(단위: 개)

구분	재정 총당 방법	사업비 및 경비지출 절감 및 축소	산하 조직 의무금 확대 및 특별회비	인건비 절감 및 축소	재정사업 등 자체 수익사업	지방자치단체로부터의 재정지원	기타
지역 본부	1	A, D, J, P	B, F, H, I, M, O	E	C, G	K, N	
	2		E		B, H	A, D, J, P, F, I, M, O, C, G	K
	소계	4	7	1	4	12	1
지역 지부	1	H2, H3, H9, J1, N3	H5, H8, I3, I4, I5, K3, K4, K5, M1, M4, N2, N5, N7	H4, H11, H15, I1, L2, N1, M3, N4, N8, O1, O4, O5	H7, H10, H14, I2, J2, O3		
	2	H5, H8, H11, I2, N1, N7, N8, O4, O5				H2, H3, H7, H9, H10, H14, H15, I5, J1, J2, K3, K4, M1, M3, M4, N2, N4, N5, O3	H4, I3
	소계	14	16	12	7	19	2
전체		18	23	13	11	31	3

지역조직의 총 수입 응답 현황을 보면 지역본부의 경우 6억 원 이상인 조직 4개, 4~6억 원 미만 조직 4개이다. 4억 원 미만인 조직은 6개에 이른다. 지역 지부의 경우 3억 원 이상인 곳이 5개이며 1억 원 미만인 조직은 35개 중 17개로 절반 정도이다. 이번 조사에서 지역본부나 지부에서 적정한 수입이 어느 정도인지를 파악하지는 않았다. 다만 지역본부 간, 또는 지역지부 간 연간 총 수입에서 그 편차가 큰 것으로 확인되었다(〈표 3-15〉 참조).

〈표 3-15〉 지역조직의 연간 총 수입 현황(2020년 8월 말 기준)

(단위: 백만 원, %)

구분	예산 규모	빈도	비율	해당 지역조직
지역본부	200 미만	1	(7.1)	I
	200-400 미만	5	(35.7)	J, E, F, P, N
	400-600 미만	4	(28.6)	K, G, O, M
	600 이상	4	(28.6)	A, D, C, H
	전체	14	(100.0)	
지역지부	50 미만	10	(28.6)	I5, M1, N7, K5, N1, M4, H7, J2, N4, H12
	50-100 미만	7	(20.0)	H8, O1, J1, I3, H3, N8, O5
	100-200 미만	9	(25.7)	N5, H9, N2, I7, H2, I1, K3, H11, M3
	200-300 미만	4	(11.4)	H5, H15, I2, H10
	300 이상	5	(14.3)	I4, H4, H14, K4, L2
	전체	35	(100.0)	

한국노총 지역조직의 2019년 총 수입액 중 조합비 비중은 평균 51.8%이다. 응답 지역조직 49개 중 2019년 총 수입액 중 조합비 비중이 절반도 되지 않는 조직은 27개(55%)로 과반 이상이다. 총 수입액 중 조합비 비중이 절반도 되지 않는 조직은 지역본부 14개 중 9개, 지역지부 35개 중 18개에 이른다. 지역지부나 본부 모두 상황이 유사하다. 총 수입액 대비 조합비 비중이 70% 이상인 지부는 49개 중 15개(30.6%)로 지역본부 2개, 지역지부 13개이다(〈표 3-16〉 참조).

〈표 3-16〉 지역조직 총 수입액 중 조합비 비중

(단위: 백만 원, 개, %)

구분	지역본부			지역지부			전체			
	빈도	비율	수입액 평균	빈도	비율	수입액 평균	빈도	비율	수입액 평균	
1	30 미만	4	28.6	17.5	10	28.6	15.8	14	28.6	16.3
2	30-50 미만	5	35.7	38.8	8	22.9	38.5	13	26.5	38.6
3	50-70미만	3	21.4	55.2	4	11.4	62.5	7	14.3	59.4
4	70 이상	2	14.3	100	13	37.1	91.6	15	30.6	92.7
	전체	14	100.0	45.0	35	100.0	54.5	49	100.0	51.8

제3절 노동조합 지역조직 역할과 활동

노동(조합)운동에서 지역이 중요하다는 인식은 그 동의 정도에서 차이를 인정하더라도 부인할 수 없다. 노동(조합)운동의 최전선에 위치한 노동조합 지역조직의 역할과 활동이 매우 중요하다. 이런 인식 아래 이 절에서는 노동조합 지역조직의 역할과 활동에 대한 한국노총 지역조직의 인식을 4가지 문항을 통해 살펴보았다. 그 문항들은 1) 향후 지역조직의 역할 전망 2) 기존 지역조직의 역할 3) 향후 지역조직의 역할 4) 지역조직의 발전과 노동자 권익향상을 위해 지역사회에 필요한 사업 등이다.

1. 향후 지역조직의 역할 전망

향후 노동운동 영역에서 지역조직의 역할 전망과 관련, 설문에 응답한 한국노총 지역조직 절반 이상이 향후 노동운동 영역에서 지역조직의 역할이 커질 것으로 인식하고 있다. 응답 지역조직 53개 중 절반 이상(27개, 50.9%)이 현재보다 강화(조금/매우)된다고 답했다. 반면 현재보다 약화(매우/조금)된다는 지역조직은 응답조직 53개 중 10개(18.9%)로 나타났다. 지역조직 역할의 약화를 전망한 조직 중 매우 약화되리라는 전망은 지역본부 2개에서만 있었다. 이러한 응답을 2005년 응답과 비교해볼 수 있다(〈표 3-17〉 참조). 전체 노동운동에서 지역조직 역할 전망을 묻는 문항에 대한 지역조직 전체 평균은 3.66점으로 2020년 3.38점보다 높았다.

지역본부와 지부의 응답을 평균으로 비교해 보면 지역지부가 지역본부에 비해 향후 노동운동 영역에서 지역조직의 역할이 강화될 것으로 인식하고 있다(본부 3.20점, 지부 3.45점). 광역시도의 지역본부보다 기초지자체 중심의

지부조직들이 향후 노동운동에서 지역의 역할이 중요하다고 생각하고 있다. 이는 2005년 조사 결과 즉 지역본부가 지역지부에 비해 노동운동의 지역조직 역할이 더 커지리라는 응답(본부 3.86점, 지부 3.60점)과 차이가 있다.

〈표 3-17〉 본부/지부별 지역조직 역할 전망

(단위: 년, 개, %, 점)

구분	조사시기	사례 수	현재보다 매우 약화	현재보다 조금 약화	현재와 같음	현재보다 조금 강화	현재보다 매우 강화	평균* (표준편차)
본부	2020	15	2	2	3	7	1	3.20
		(100.0)	(13.3)	(13.3)	(20.0)	(46.7)	(6.7)	(1.207)
	2005	14	1	2	0	6	5	3.86
		(100.0)	(7.1)	(14.3)	(0.0)	(42.9)	(35.7)	(1.292)
지부	2020	38	0	6	13	15	4	3.45
		(100.0)	(0.0)	(15.8)	(34.2)	(39.5)	(10.5)	(0.891)
	2005	45	1	10	7	15	12	3.60
		(100.0)	(2.2)	(22.2)	(15.6)	(33.3)	(26.7)	(1.176)
전체	2020	53	2	8	16	22	5	3.38
		(100.0)	(3.8)	(15.1)	(30.2)	(41.5)	(9.4)	(0.985)
	2005	59	2	12	7	21	17	3.66
		(100.0)	(3.4)	(20.3)	(11.9)	(35.6)	(28.8)	(1.200)

자료) 2005년 자료는 한국노총 중앙연구원에서 2005년 5월 말~6월 초까지 실시한 지역조직 실태조사 원 데이터를 분석한 것임.

주) * 5점 척도. "현재보다 매우 약화" = 1점 "현재보다 매우 강화" = 5점

향후 노동운동에서 지역조직의 역할 전망에 관한 이러한 응답은 과거에 비해 지방분권이 더욱 강조되고 일자리 등 고용문제에서 지역의 중요성이 커지고 있음을 고려할 때 주목할 사항이다. 이것은 여러 측면에서의 해석이 가능하다. 최근 고용형태나 불안정 노동층이 비대해지고 있는 상황에서 정규직 중심의 노동운동에 대한 비판이나 한계를 인식하고 있는 것이 아닐까 하는 해석을 가능하게 한다. 한국노총 조직들이 제1 노총 지위의 상실, 상대적으로 노동친화적인 정부나 지자체 등장과 일부 제도의 개선, 경쟁조직인 민주노총 조직들의 지역사회에서의 참여와 활동, 기타 노동권익향상 관련 센터 설립 등으로 한국노총 지역조직의 역할 약화를 염두에 둔 응답일 가능성도 배제할 수 없다.

2. 지역조직의 역할

한국노총 규약은 지역조직들의 역할을 규정하고 있다. 한국노총은 각 지역에서의 활동을 적극적으로 추진하기 위하여 산하 조직으로서 시·도지역본부를 설치한다. 한국노총과 시·도지역본부는 필요한 경우에 특정 지역에 지역지부를 설치할 수 있다. 규약에서 시·도지역본부는 당해 지역 내 미조직 노동자 조직화와 지역 내 노동자의 공통적인 이익 증진, 가맹조직의 지도·지원을 명시하고 있다. ②지역 내 미조직, 비정규, 여성 노동자의 조직화 및 권익향상 활동 ③조합간부 양성 및 조합원 교육활동 ④노동자의 복리증진 및 문화향상 활동 ⑤쟁의의 공동 지원 및 조정 활동 ⑥기타 한국노총 운동방침의 구현을 위해 필요한 활동 등이다¹⁵⁾.

〈표 3-18〉 한국노총 규약·규정상 지역본부/지부 설치의 목적과 역할

구분	내용
시·도 지역본부	<ul style="list-style-type: none"> - 한국노총 규약(제11조 시·도지역본부의 목적) 시·도지역본부는 한국노총의 목적과 사업을 달성하기 위하여 당해 지역 내의 미조직 노동자를 조직화하고 지역 내 노동자의 공통적인 이익을 증진시키고 아울러 가맹조직의 일상 활동과 소속 연맹의 요청이 있을 시 단체교섭, 단체행동을 지도·지원을 목적으로 한다. - 시·도지역본부 조직운영 규정(제4조) 지역본부는 지역 내 노동자의 공통된 권익을 증진시키고 한국노총의 운동방침을 구현하기 위하여 다음과 같은 활동을 추진한다. - ①한국노총의 사업 및 목적의 추진 ②지역 내 미조직, 비정규, 여성 노동자의 조직화 및 권익향상 활동 ③조합간부 양성 및 조합원 교육활동 ④노동자의 복리증진 및 문화향상 활동 ⑤쟁의의 공동 지원 및 조정 활동 ⑥기타 한국노총 운동방침의 구현을 위해 필요한 활동
지역지부	<ul style="list-style-type: none"> - 지역지부 조직운영 규칙(제4조) 지역지부는 지역 내 노동자의 공통된 권익을 증진시키고 한국노총의 운동방침을 구현하기 위하여 다음과 같은 활동을 추진한다. - ①한국노총의 사업 및 목적의 추진 ②지역 내 미조직, 비정규, 여성 노동자의 조직화 및 권익향상 활동 ③조합간부 양성 및 조합원 교육활동 ④노동자의 복리증진 및 문화향상 활동 ⑤쟁의의 공동 지원 및 조정 활동 ⑥기타 한국노총 운동방침의 구현을 위해 필요한 활동

자료: 한국노총, 2017: 15, 185 참조.

15) 2020년 10월 15일 제22차 중앙위원회에서 한국노총 규정 제·개정이 이루어졌다. 이때 시·도지역본부 조직운영 개정을 통해 ⑥한국노총의 지침에 따른 조직확대 활동을 추가하였다. 이 조사는 운영개정안 통과 이전의 활동을 조사한 것이므로 이전 규정을 소개하였다.

한국노총 규약/규정에서 명시한 지역조직의 역할 중 조직 외부 활동으로 볼 수 있는 것은 ②항 지역 내 미조직, 비정규, 여성 노동자의 조직화 및 권익 향상 활동이다. 본 연구의 조사 문항 중 ‘지역 소재 노조들 간의 협의체’ 역할을 제외할 경우 모두 넓게 보면 ②항과 관련된다. 지역조직 역할에 대한 의견 조사 결과는 다음과 같다.

한국노총 지역조직들은 지역조직들이 그동안 수행해 온 역할을 향후에는 변화시켜야 한다고 판단하고 있다. 기존 지역조직의 역할과 관련된 노동 및 사회운동 연대 문항에서 ‘지역 소재 노조들 간의 협의체’와 ‘지역 취약사업장 투쟁 지원’을, 지자체 관련 문항에서는 ‘지역노사민정협의회 참여’를 기존 지역조직의 역할로 평가했다. 반면 향후 지역조직의 역할과 관련된 노동 및 사회운동 연대 문항에서는 ‘지역 미조직 노동자의 조직화,’ ‘지역 취약사업장 투쟁 지원’을, 지자체 관련해서는 향후 ‘지역 단위 고용·노동정책 개발 및 시행’에 주력해야 한다고 지적하였다. 한국노총 지역조직들은 그동안 해온 역할과 향후 해야 할 역할 응답에서 상당한 괴리를 보이고 있다. 안정적인 응답은 노동조합 고유의 역할인 ‘지역 취약사업장 투쟁 지원’ 문항으로 지역조직이 그동안 해왔거나 향후에도 해야 할 역할로 각각 30.2%, 32.1%로 답했다. 이외 지역조직의 역할 문항에서는 동일한 활동에 대해 다르게 응답하고 있다. 지역조직들은 그동안 ‘지역 소재 노조들 간의 협의체’나 ‘지역노사민정협의회 참여’ 등을 위주로 활동해왔다. 그러나 지역조직들은 향후 ‘지역 미조직 노동자의 조직화’나 ‘지역 단위 고용·노동정책 개발 및 시행’ 등에 힘써야 한다고 인식하고 있다. 구체적으로 보면 <표 3-19>와 같다.

지역조직들은 그동안 주로 ‘지역 소재 노조들 간의 협의체’ 역할을 가장 많이 하고 있다고 응답했다(62.3%). 이어 ‘지역노사민정협의회 참여’(43.4%), ‘지역 취약사업장 투쟁 지원’(30.2%), ‘지역 미조직 노동자의 조직화’

(26.4%) 등으로 지역조직의 역할을 평가했다. 반면 향후 지역조직이 해야 할 역할로 지역조직들이 가장 많이 꼽은 것은 ‘지역 미조직 노동자의 조직화’(58.5%)이다. 이어 ‘지역 단위 고용·노동정책 개발 및 시행’(43.4%), 지역 취약사업장 투쟁 지원’(32.1%) 등을 향후 지역조직 역할로 답했다. 주목할 것은 그동안 지역조직의 역할로 62.3%가 응답했던 ‘지역 소재 노조들 간의 협의체’ 역할에 대해 응답조직의 9.4%만이 향후 지역조직이 해야 할 역할로 답했다는 점이다. 기존에 지역조직의 역할로 응답조직의 43.4%가 답했던 ‘지역노사민정협의회 참여’도 향후 지역조직의 역할로는 9.4%만이 선택해 큰 차이를 보였다는 점도 눈에 띈다.

〈표 3-19〉 본부/지부별 지역조직 역할(중복 응답)

(단위: 개, %)

구분	사례 수	노동 및 사회운동 연대 관련				지자체 관련			기타	
		지역 취약사업장 투쟁 지원	지역 소재 노조들 간의 협의체	지역 단위 사회운동과의 연대	지역 미조직 노동자의 조직화	지역 단위 고용, 노동 정책 개발 및 시행	지방자치단체와의 협력사업	지역노사민정협의회 참여		
본부	기존 역할	15	5 (33.3)	9 (60.0)	2 (13.3)	5 (33.3)	2 (13.3)	4 (26.7)	3 (20.0)	0 (0.0)
	향후 역할	15	7 (46.7)	1 (6.7)	1 (6.7)	9 (60.0)	6 (40.0)	3 (20.0)	3 (20.0)	
지부	기존 역할	38	11 (28.9)	24 (63.2)	1 (2.6)	9 (23.7)	5 (13.2)	5 (13.2)	20 (52.6)	1 (2.6)
	향후 역할	38	10 (26.3)	4 (10.5)	12 (31.6)	22 (57.9)	17 (44.7)	9 (23.7)	2 (5.3)	- (-)
전체	기존 역할	53	16 (30.2)	33 (62.3)	3 (5.7)	14 (26.4)	7 (13.2)	9 (17.0)	23 (43.4)	1 (1.9)
	향후 역할	53	17 (32.1)	5 (9.4)	13 (24.5)	31 (58.5)	23 (43.4)	12 (22.6)	5 (9.4)	- (-)

이러한 응답은 지역조직들이 지역노사민정협의회에의 참여에 대한 불만과

그 한계를 인식한 데 따른 것으로 해석할 수 있다. 지역조직들은 향후 ‘지역 단위 고용·노동정책 개발 및 시행’에서 제 역할을 하기 위해서는 그간의 지역 노사민정협의회 중심의 활동에서 벗어날 필요가 있다는 인식을 반영한다고 볼 수 있다. 한국노총 지역조직들은 그동안 열심히 참여해온 지역노사민정협의회가 노동조합의 조직화에 그다지 도움이 되지 않는다고 인식하고 있는 점도 이러한 응답에 영향을 준 것으로 판단된다. 예컨대 지역조직들이 지역사회 개입을 위한 전략적 도구로서, 또한 미조직 노동자의 조직화를 위해서 지역노사민정협의회를 비롯한 다른 기구에 관심을 갖고 있다고 할 수 있다.

지역조직의 기존 역할에 대한 지역본부와 지역지부 응답의 특징을 보면, ‘지역노사민정협의회 참여’는 본부보다 지부에서 더 많이 지역조직의 역할로 지적했다(본부 3개/20.0%, 지부 20개/52.6%). ‘지방자치단체와의 협력사업’은 지역본부가 지부보다 지역조직의 역할로 꼽았다(본부 4개/26.7%, 지부 5개/13.2%). 그러나 향후 지역조직 역할에 대한 문항에서는 지부는 ‘지역노사민정협의회 참여’(2개, 5.3%)보다는 ‘지방자치단체와의 협력사업’(9개, 23.7%)을 꼽았다. 이러한 방향은 한국노총이 사회적 대화나 조직화 사업을 강조하고 있는 기조와 같다. 지역조직들이 한국노총의 현재 기조를 잘 알고 있고 그 필요성에 공감대를 형성하고 있다고 할 수 있다.

지역조직 중 지역지부를 대상으로 조사한 박운(2006)¹⁶⁾에서도 현재까지 지역지부가 수행한 역할과 향후 지역지부가 수행해야 할 역할을 질문한 바 있다¹⁷⁾. 설문에 응답한 지역지부는 38개였다. 기존에 지역지부가 수행한 역할은 이번 조사에서도 제시된 ‘노조 간 협의체’ 비중이 가장 높았다. 반면 향후

16) 38개 지역지부에서 설문지가 수거됨. 응답자 38명은 지역의 대표자 또는 정책담당자로 의장이 24명(63.2%), 사무국장 9명(23.7%), 정책담당자 5명(13.2%)임. 조사기간은 2006년 8월1일~11월 30일임.

17) 당시 설문의 보기문항은 ①취약사업장 지원 ②노조 간 협의체 ③지역정책 개발 ④사회운동 연대 ⑤미조직 조직화 ⑥부당처우 상담 ⑦지역간부 육성이다.

수행해야 할 역할로는 ‘미조직 조직화’(20명, 27%)나 ‘사회운동연대’(17명, 23%)를 꼽고 있다. 노동조합의 지역조직이 향후 내부 조직관리를 넘어 지역 사회에서 할 역할을 고민하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그 연장선에서 눈에 띄는 것은 ‘지역정책개발’에 대한 응답 현황이다. 2006년 조사에서 ‘지역정책 개발’ 항목은 기존 지역지부 역할로 낮은 비중을 차지했지만 향후 수행해야 할 역할로 크게 부상하였다(2명, 2.9%→14명, 18.9%). 이러한 결과는 이번 조사에서도 지역조직의 지자체 관련 활동이 높은 비중을 차지하는 것과 크게 다르지 않다.

한편 지역지부의 경우 지역조직의 향후 역할로 지역 단위 사회운동과의 연대를 지역본부보다 더 많이 꼽고 있다. 이는 지역본부보다 지부의 자원이 취약하다는 점을 고려할 때 지역사회에서 연대를 통한 자원의 확보 욕구와 효율적인 활용의 필요성 측면에서 이해해 볼 수 있다.

3. 지역조직 발전과 노동자 권익 향상 위한 지역 사업

한국노총 지역조직들은 현재 지역조직이 안정적으로 운영될 수 있는 체제를 갖추는 노력이 필요하다는 데 공감하고 있다. 지역조직들은 ‘⑦ 노동자 권익 향상 활동을 위한 지역본부(지부)의 운영 안정화 사업 및 프로그램’(52.8%)을 지역조직의 발전과 노동자 권익 향상을 위해 지역사회에서 필요한 사업으로 꼽았다. 특히 지역지부에서 조직 운영의 안정화 사업 및 프로그램을 더 많이 지적했다. 이것은 지역본부에 비해 지역지부의 자원이 더 취약한 상황을 반영해준다. 지역조직 발전과 노동자 권익 향상을 위한 사업으로 두 번째로 많이 지적한 것은 ‘① 비정규직 등 취약계층 노동조건 개선’(32.1%)과 ‘⑧ 노동자 권익 향상을 위한 지역 단위 현안 및 의제 발굴, 해결을

위한 사회적 대화 강화’(30.2%)이다. 다만 ‘⑧ 노동자 권익 향상을 위한 지역 단위 현안 및 의제 발굴, 해결을 위한 사회적 대화 강화’에 대해서는 지역본부에서 그 필요성을 더 많이 느끼고 있다. 지역조직들이 향후 주력사업으로 ‘비정규직 등 취약계층의 노동조건 개선(①항)이나 지역 단위 현안 및 의제 발굴, 해결을 위한 사회적 대화 강화(⑧항)’에 응답한 사실은 향후 지역조직들이 지역노사민정협의회를 적극 활용할 유인이 있음을 보여준다. 현재 지역의 대표적인 사회적 대화기구로서 위상을 갖고 있는 지역노사민정협의회가 취약계층 노동권의 사업을 주요하게 수행하고자 하기 때문이다.

〈표 3-20〉 본부/지부별 필요 사업(중복 응답)

(단위: 개, %)

구분	사례수	① 비정규직 등 취약계층 노동조건 개선 ② 일자리와 연계된 복지정책 확충(육아, 돌봄 등) ③ 전략적인 중소기업 선정 및 육성 ④ 원하청 관계 개선을 통한 중소기업 일자리 안정 ⑤ 공공일자리 등 지역 차원의 다양한 일자리 창출 사업 확대 ⑥ 실직자 및 재직자 직업훈련 프로그램 시행 ⑦ 노동자 권익 향상 활동을 위한 지역본부(지부)의 운영 안정화 사업 및 프로그램 ⑧ 노동자 권익 향상을 위한 지역 단위 현안 및 의제 발굴, 해결을 위한 사회적 대화 강화 ⑨ 노사관계 및 갈등 해결을 위한 조정기구 및 파트너십 강화 ⑩ 노사민정 파트너십 강화를 위한 소통 및 화합행사 확대 ⑪ 지역 노사의 사회적 공헌 활동 및 자율적 지역사회 연대기금 조성 ⑫ 기타											
		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫
본부	15	5	3	-	0	0	2	7	7	3	2	1	-
		(33.3)	(20.0)	(-)	(0.0)	(0.0)	(13.3)	(46.7)	(46.7)	(20.0)	(13.3)	(6.7)	(-)
지부	38	12	4	-	6	4	6	21	9	7	7	0	-
		(31.6)	(10.5)	(-)	(15.8)	(10.5)	(15.8)	(55.3)	(23.7)	(18.4)	(18.4)	(0.0)	(-)
전체	53	17	7	-	6	4	8	28	16	10	9	1	-
		(32.1)	(13.2)	(-)	(11.3)	(7.5)	(15.1)	(52.8)	(30.2)	(18.9)	(17.0)	(1.9)	(-)

각 지역의 노사민정협의회에서는 경비, 청소노동자, 감정노동자, 택시노동자, 알바생 등 취약노동자를 대상으로 한 권익보호 사업은 물론 상담사업 등

도 주요 사업으로 진행하고 있다(박현미·유병홍·신현경, 2019:58). 이런 상황을 고려하면 지역사회 참여를 위한 주요 전략 도구로서 한국노총 지역조직들이 지역노사민정협의회를 선택한 것은 적절하다고 볼 수 있다. 이번 조사에서도 지역조직들은 지역노사민정협의회에 참여하는 이유 중 하나로 '비정규직 등 취약계층 노동자 문제해결에 도움이 된다'는 항목을 꼽았다(〈표 3-20 참조〉). 한국노총 지역조직들이 향후 필요사업으로 선택한 '취약계층의 노동조건 개선이나 사회적 대화 강화' 사업은 주체의 의지와 활동 여하에 따라 적지 않은 성과를 기대할 수 있다. 향후 총연맹이 지역과 더불어 지역노사민정협의회의 참여 방침이나 전략을 체계적으로 치밀하게 설계해야 하는 이유는 바로 여기에 있다.

제4절 노동조합의 지역사회 개입 전략과 도구 인식

1. 지역조직의 지역사회 참여 주요 전략

노동조합 간부들은 노동조합이 고유한 지역사회 결합전략을 가져야 한다고 인식하고 있다. 지역과의 결합 없이는 고립되고 만다는 위기감이 가장 큰 이유이다(박운, 2006:27). 지역사회에서 개입해야 할 지역 이슈로는 '고용안정 및 고용의 질'(40.0%)이 가장 높았고 '노동자의 생존권'(28.6%), '지역 경제발전'(24.3%) 등으로 나타났다.

그렇다면 한국노총 지역조직들이 생각하는 지역사회 참여의 주요 전략 내용은 무엇일까? 이번 조사 결과에 따르면 한국노총 지역조직들은 '지역노동시장(고용, 직업훈련, 일자리 창출, 임금 문제 등)에 대한 개입'(73.6%)과 '지역사회 의사결정 구조(지방의회, 자치단체 등)에 대한 개입과 활용'(41.5%)을 지

역사회 참여의 가장 주요한 전략 내용으로 인식하고 있었다. 다만 지역본부에서 이 두 항목에 대한 응답이 지부보다 상대적으로 높았다.

이번 지역지부의 조사 결과는 2006년 조사 결과(박운, 2006: 28)와 같다. ‘친노동적인 지역 발전계획 수립과 추진’(37.7%)도 지역조직들은 지역사회 참여의 주요 전략으로 지목했다. ‘지방선거 친노동자 후보 당선 및 활용’(본부 13.3%, 지부 28.9%)은 지역지부의 지역사회 참여 전략으로 더 많이 응답되었다(〈표 3-21〉 참조).

〈표 3-21〉 본부/지부별 지역사회 참여 주요 전략(중복 응답)

(단위: 개, %)

구분	사례 수	지역노동자(고용, 직업훈련, 일자리 창출, 임금문제 등에 대한 개입)	지역사회 의사결정 구조에 대한 개입과 활용	지방선거 친노동자 후보 당선 및 활용	지역사회와의 유대 강화	친노동적인 지역 발전계획 수립과 추진	지역 차원의 공공성 이슈 선도	지역 시민사회단체와의 결합력 강화	기타
본부	15	12	7	2	1	6	1	1	0
		(80.0)	(46.7)	(13.3)	(6.7)	(40.0)	(6.7)	(6.7)	(0.0)
지부	38	27	15	11	1	14	1	6	1
		(71.1)	(39.5)	(28.9)	(2.6)	(36.8)	(2.6)	(15.8)	(2.6)
전체	53	39	22	13	2	20	2	7	1
		(73.6)	(41.5)	(24.5)	(3.8)	(37.7)	(3.8)	(13.2)	(1.9)
박운 (2006)	38	25	19	-	7	11	2	6	-
		(35.7)	(27.1)	-	(10.0)	(15.7)	(2.9)	(8.6)	

지역조직들은 지역사회 참여와 관련한 전략 실현의 주요 도구와 방법으로 ‘지역노사민정협의회 참여’를 가장 많이 고려하고 있었다. 지역노사민정협의회 참여는 지역본부나 지부에 관계 없이 응답조직 과반 이상이 1순위로 선택하였다. 다만 지역본부는 ‘지자체(또는 고용노동부)와의 통상적 협력체계 개입’(3개, 20.0%)을, 지역지부는 ‘지역조직(본부/지부) 그 자체 또는 지역조직(본부/지부)이 운영 중인 기관’(9개, 23.7%)을 지역의 참여 도구

와 방법으로 많이 선택했다. 지역사회에 대한 참여 도구 및 방법과 관련해 2순위로 많이 선택된 것은 본부나 지부 모두 ‘지자체(또는 고용노동부)와의 통상적 협력체계 개입’이다. 지역지부를 조사했던 박운(2006:30)에서도 노동조합의 지역사회 개입 통로로 가장 많이 지적된 것은 지역노사정협의회 참가(25명, 35.7%)였다(〈표 3-22〉 참조).

〈표 3-22〉 본부/지부별 전략실현 도구와 방법

(단위: 개, %)

구분	순위	지역노사민정협의회 참가	지역 시민사회단체 연대회의 참가	지역조직(본부/지부) 그 자체 또는 지역조직(본부/지부)이 운영 중인 기관	지자체와의 통상적 협력체계 개입	정당 지역위원회 활동	사례 수
본부	1순위	8 (53.3)	2 (13.3)	1 (6.7)	3 (20.0)	1 (6.7)	15 (100.0)
	2순위	4 (26.7)	3 (20.0)	1 (6.7)	7 (46.7)	0 (0.0)	
지부	1순위	19 (50.0)	5 (13.2)	9 (23.7)	4 (10.5)	1 (2.6)	38 (100.0)
	2순위	4 (10.5)	3 (7.9)	6 (15.8)	16 (42.1)	9 (23.7)	
전체	1순위	27 (50.9)	7 (13.2)	10 (18.9)	7 (13.2)	2 (3.8)	53 (100.0)
	2순위	8 (15.1)	6 (11.3)	7 (13.2)	23 (43.4)	9 (17.0)	

한국노총이 사회적 대화를 강조하고 지역조직 다수가 지역노사민정협의회에 참여하고 있는 만큼 지역조직들이 지역사회 개입을 위한 주요 도구로 지역노사민정협의회를 선택한 것은 예상할 수 있는 응답이다. 한국노총 지역조직들은 ‘지역노동시장(고용, 직업훈련, 일자리 창출, 임금 문제 등)에 대한 개입’(73.6%)과 ‘지역사회 의사결정 구조(지방의회, 자치단체 등)에 대한 개입

과 활용'(41.5%)을 지역사회 참여의 가장 주요한 전략 내용으로 인식하고 있다. 노사관계발전지원에 관한 법률 시행령 제2조 5항에서는 지역노사민정협의회 심의사항 4가지를 명시하고 있다. 1. 지역 일자리 창출 및 인적자원 개발 등 지역노동시장 활성화에 관한 사항, 2. 지역 노사관계 안정에 관한 사항, 3. 지역경제 발전에 관한 사항, 4. 그 밖에 지역노사민정 협력증진을 위하여 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항 등이다. 이러한 사항은 한국노총이 지역사회에서 참여하고자 하는 전략의 내용과 밀접한 관계가 있다. 향후 한국노총이 조직의 목표와 연동시켜 지역조직들이 지역노사민정협의회를 적극 활용할 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요한 이유이다.

특히 한국노총 조직들의 기존 조직문화를 고려한다면 사회적 대화를 통한 지역조직의 개입력, 영향력 확대 전략을 적극 고민해야 한다. 일부에서는 민주노총 조직과의 선명성 경쟁으로 한국노총 조직들이 '참여와 대화' 전략의 장점을 제대로 살리지 못할 것을 우려하기도 한다. 그 장점을 살리기 위해 한국노총 조직들이 상층 지도부 중심의 지역노사민정 사업 참여를 벗어나 산하 조직들이 참여하는 지역조직 전체의 사업으로 자리매김하도록 지원해야 한다. 뒤에서 살펴볼 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 노조 과제의 실천은 지역노사민정협의회를 한국노총이 조직 차원에서 적극 활용하는 시스템을 구축하는 것이라 할 수 있다.

2. 지역노사민정협의회 참여 이유

한국노총 지역조직들은 지역노사민정협의회 참여가 여러 가지 측면에서 조직이나 노동자들에게 긍정적이라 평가하고 있다. 다만 지역노사민정협의회 참여가 미조직 노동자의 조직화에는 별 도움이 되지 않는다고 판단하고 있다. 구체적으로 보면 다음과 같다.

한국노총 조직들은 지역노사민정협의회회의의 참여가 지역조직의 활성화에 기여할 것으로 기대하고 있다. 지역노사민정협의회회의에 참여하는 이유 중 '지역조직의 위상 강화에 도움이 됨'(3.83점)에 가장 높은 점수를 주었다. 이어 '가맹조직과 조합원의 권익보호에 도움이 됨'(3.72점), '지역의 고용문제 해결에 도움이 됨'(3.51점)/'지역조직의 유지·운영에 도움이 됨'(3.51점) 순으로 나타났다. 지역노사민정협의회회의 참여가 지역조직의 유지는 물론 소속 조합원의 권익에 도움이 된다고 보는 것이다. 나아가 지역조직들은 지역노사민정협의회회의가 지역의 고용문제 해결(A)이나 비정규직 등 취약계층 노동자의 문제해결(B)에도 긍정적이라 평가하고 있다(A:3.51점, B:3.49점). 그러나 지역노사민정협의회회의 참여가 지역조직들이 향후 해야 할 역할로 지목하고 있는 미조직 노동자의 조직화 사업에는 도움이 된다(2.70점)고 인식하지 않았다.

지역본부와 지부 응답에서 주목되는 것은 지역본부보다 지역지부에서 지역노사민정협의회회의의 참여를 좀 더 긍정적으로 평가하고 있다는 점이다. 지역의 고용문제 해결(본부 3.27점, 지부 3.61점)이나 비정규직 등 취약계층 노동자의 문제해결(본부 3.40점, 지부 3.53점), 지역조직의 위상 강화(본부 3.67점, 지부 3.89점)나 지역조직의 유지·운영(본부 3.40점, 지부 3.55점) 항목에 지역지부가 도움이 된다고 지역본부보다 상대적으로 높게 답하고 있다. 미조직 노동자의 조직화에 도움이 되는가 하는 문항에서는 지역조직의 응답이 부정적이다(본부 2.80점, 지부 2.66점). 이러한 응답은 지역조직들이 지역노사민정협의회회의의 참여를 사회적 권력자원을 확보한다는 전략적 차원에서 좀 더 적극적이고 폭넓게 사고해야 할 필요성을 제기한다. 한국노총 지역조직들이 지역사회에서 노동자 권익향상을 위한 영향력과 개입력을 높여 노동조합의 대표성을 제고하는 한편 이를 통해 지역사회의 다양한 자원들을 노동조합에 우호적인 세력들로 확보하는 것은 직접적인 조직화만큼이나 중요하기 때문이다(〈표 3-23〉 참조).

〈표 3-23〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 참여 이유

(단위: 개, %, 점)

구분		사례 수	전혀아님	다소아님	보통	다소그림	매우그림	평균* (표준편차)
지역의 고용문제 해결에 도움이 됨	본부	15	0	3	5	7	0	3.27
		(100.0)	(0.0)	(20.0)	(33.3)	(46.7)	(0.0)	(0.799)
	지부	38	1	2	16	11	8	3.61
(100.0)		(2.6)	(5.3)	(42.1)	(28.9)	(21.1)	(0.974)	
전체		53	1	5	21	18	8	3.51
		(100.0)	(1.9)	(9.4)	(39.6)	(34.0)	(15.1)	(0.933)
비정규직 등 취약계층 노동자 문제해결에 도움이 됨	본부	15	-	3	3	9	0	3.40
		(100.0)	(-)	(20.0)	(20.0)	(60.0)	(0.0)	(0.828)
	지부	38	-	6	10	18	4	3.53
(100.0)		(-)	(15.8)	(26.3)	(47.4)	(10.5)	(0.893)	
전체		53	-	9	13	27	4	3.49
		(100.0)	(-)	(17.0)	(24.5)	(50.9)	(7.5)	(0.869)
미조직 노동자의 조직화에 도움이 됨	본부	15	0	6	6	3	0	2.80
		(100.0)	(0.0)	(40.0)	(40.0)	(20.0)	(0.0)	(0.775)
	지부	38	5	11	15	6	1	2.66
(100.0)		(13.2)	(28.9)	(39.5)	(15.8)	(2.6)	(0.994)	
전체		53	5	17	21	9	1	2.70
		(100.0)	(9.4)	(32.1)	(39.6)	(17.0)	(1.9)	(0.932)
가맹조직과 조합원의 권익보호에 도움이 됨	본부	15	0	2	4	7	2	3.60
		(100.0)	(0.0)	(13.3)	(26.7)	(46.7)	(13.3)	(0.910)
	지부	38	1	4	5	21	7	3.76
(100.0)		(2.6)	(10.5)	(13.2)	(55.3)	(18.4)	(0.971)	
전체		53	1	6	9	28	9	3.72
		(100.0)	(1.9)	(11.3)	(17.0)	(52.8)	(17.0)	(0.948)
지역조직의 유지, 운영에 도움이 됨	본부	15	0	2	6	6	1	3.40
		(100.0)	(0.0)	(13.3)	(40.0)	(40.0)	(6.7)	(0.828)
	지부	38	1	3	12	18	4	3.55
(100.0)		(2.6)	(7.9)	(31.6)	(47.4)	(10.5)	(0.891)	
전체		53	1	5	18	24	5	3.51
		(100.0)	(1.9)	(9.4)	(34.0)	(45.3)	(9.4)	(0.869)
지역조직 위상 강화에 도움이 됨	본부	15	0	2	4	6	3	3.67
		(100.0)	(0.0)	(13.3)	(26.7)	(40.0)	(20.0)	(0.976)
	지부	38	1	1	8	19	9	3.89
(100.0)		(2.6)	(2.6)	(21.1)	(50.0)	(23.7)	(0.894)	
전체		53	1	3	12	25	12	3.83
		(100.0)	(1.9)	(5.7)	(22.6)	(47.2)	(22.6)	(0.914)

주) * 5점 척도. “전혀 아님” = 1점 “매우 그림” = 5점

3. 지역노사민정협의회 참여 만족도와 활동 제약요인

1) 사업 참여 만족도

한국노총 지역조직들은 지역노사민정협의회 참여가 지역조직에 도움을 준다고 긍정적으로 인식하고 있다. 그러나 지역노사민정협의회 사업 참여에 대한 지역조직의 만족도는 높지 않았다. 53개 응답 지역조직 중 절반 이상(30개, 56.6%)이 사업 참여에 만족하지 않았다. 본부와 지부 반응을 보면, 지부에서 본부보다 불만족하다는 의견이 상대적으로 많다(〈표 3-24〉 참조).

〈표 3-24〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 사업 참여 만족도

(단위: 개, %)

구분		사례 수	불만족	만족
지역조직	본부	15	8	7
		(100.0)	(53.3)	(46.7)
	지부	38	22	16
		(100.0)	(57.9)	(42.1)
	전체	53	30	23
		(100.0)	(56.6)	(43.4)

2) 사업 참여 불만족 이유

지역노사민정협의회 사업 참여 시 불만족한 이유로 지역조직들은 ‘인력과 예산이 부족해 효과적인 사업수행이 어려움’(3.87점)을 들고 있다. 이외 ‘관련기구가 유명무실해 참여 의미가 없음’(3.65점), ‘노조의견이 제대로 반영되지 않음’(3.55점)이 지역조직들이 지역노사민정협의회 사업에 참여할 때 만족하지 못하는 이유로 나타났다. 주목할 것은 지역노사민정협의회 사업 참여 시 불만족 요인으로 제시된 사항 중 ‘논의내용이 노동조합과 괴리되어

있음(본부 3.33점, 지부 3.27점)을 제외한 항목의 평균이 지역본부보다 지역지부에서 상대적으로 높다는 점이다. 특히 두 조직 간 평균차이가 가장 큰 항목은 '인력과 예산이 부족해 효과적인 사업수행이 어려움'(본부 3.56점, 지부 4.00점)이다(〈표 3-25〉 참조).

〈표 3-25〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 사업 참여 불만족 이유

(단위: 개, %, 점)

구분		사례 수	전혀아님	다소아님	보통	다소그림	매우그림	평균* (표준편차)
관련 기구가 유명무실해 참여 의미가 없음	본부	9	0	2	1	5	1	3.56
		(100.0)	(0.0)	(22.2)	(11.1)	(55.6)	(11.1)	(1.014)
	지부	22	2	1	4	10	5	3.68
		(100.0)	(9.1)	(4.5)	(18.2)	(45.5)	(22.7)	(1.171)
전체		31	2	3	5	15	6	3.65
		(100.0)	(6.5)	(9.7)	(16.1)	(48.4)	(19.4)	(1.112)
노조 의견이 제대로 반영되지 않음	본부	9	-	1	4	4	0	3.33
		(100.0)	(-)	(11.1)	(44.4)	(44.4)	(0.0)	(0.707)
	지부	22	-	3	5	11	3	3.64
		(100.0)	(-)	(13.6)	(22.7)	(50.0)	(13.6)	(0.902)
전체		31	-	4	9	15	3	3.55
		(100.0)	(-)	(12.9)	(29.0)	(48.4)	(9.7)	(0.850)
인력과 예산이 부족해 효과적인 사업수행이 어려움	본부	9	0	1	3	4	1	3.56
		(100.0)	(0.0)	(11.1)	(33.3)	(44.4)	(11.1)	(0.882)
	지부	22	1	2	2	8	9	4.00
		(100.0)	(4.5)	(9.1)	(9.1)	(36.4)	(40.9)	(1.155)
전체		31	1	3	5	12	10	3.87
		(100.0)	(3.2)	(9.7)	(16.1)	(38.7)	(32.3)	(1.088)
노조 전문성 부족으로 효과적 참여가 어려움	본부	9	-	3	3	2	1	3.11
		(100.0)	(-)	(33.3)	(33.3)	(22.2)	(11.1)	(1.054)
	지부	22	-	5	9	7	1	3.18
		(100.0)	(-)	(22.7)	(40.9)	(31.8)	(4.5)	(0.853)
전체		31	-	8	12	9	2	3.16
		(100.0)	(-)	(25.8)	(38.7)	(29.0)	(6.5)	(0.898)
논의 내용이 노동조합과 괴리되어 있음	본부	9	-	1	4	4	0	3.33
		(100.0)	(-)	(11.1)	(44.4)	(44.4)	(0.0)	(0.707)
	지부	22	-	5	8	7	2	3.27
		(100.0)	(-)	(22.7)	(36.4)	(31.8)	(9.1)	(0.935)
전체		31	-	6	12	11	2	3.29
		(100.0)	(-)	(19.4)	(38.7)	(35.5)	(6.5)	(0.864)

주) * 5점 척도. "전혀 아님" = 1점 "매우 그림" = 5점

3) 지역노사민정협의회 활동 제약 요인

지역노사민정협의회 활동을 제약하는 요인에 대해 지역조직들은 ‘지자체의 관심과 지원 부족’(3.49점), ‘정책자문기구로서의 한계’(3.43점), ‘지역노사민정협의회 낮은 위상’(3.40점), ‘형식적인 운영’(3.32점) 등을 꼽고 있다. 이들 네 항목 중 ‘형식적인 운영’(본부 3.40점, 지부 3.29점)을 제외하면 지역지부의 평균이 지역본부 평균보다 높다. 이외 ‘구체적인 의제설정 미비’(본부 3.27점, 지부 3.08점)도 지역노사민정협의회 활동을 제약하고 있는 것으로 나타났는데, 지역본부에서 지역지부보다 높게 동의하고 있다. 그러나 한국노총 지역조직들은 노사 주체의 문제로 제시한 ‘노사 대표성과 리더십 문제’(2.58점), ‘노사(민정) 당사자의 갈등’(2.26점), ‘노조 역량 부족’(2.21점) 등의 항목에 대해서는 지역노사민정협의회 활동 제약 요인으로 인식하지 않았다(〈표 3-26〉 참조).

〈표 3-26〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 활동 제약 요인

(단위: 개, %, 점)

구분		사례 수	전혀아님	다소아님	보통	다소그림	매우그림	평균* (표준편차)
노사 대표성과 리더십 문제	본부	15	3	4	5	3	-	2.53
		(100.0)	(20.0)	(26.7)	(33.3)	(20.0)	(-)	(1.060)
	지부	38	4	13	15	6	-	2.61
		(100.0)	(10.5)	(34.2)	(39.5)	(15.8)	(-)	(0.887)
	전체	53	7	17	20	9	-	2.58
		(100.0)	(13.2)	(32.1)	(37.7)	(17.0)	(-)	(0.929)
정책자문기구로서의 한계	본부	15	0	3	4	7	1	3.40
		(100.0)	(0.0)	(20.0)	(26.7)	(46.7)	(6.7)	(0.910)
	지부	38	2	4	11	17	4	3.45
		(100.0)	(5.3)	(10.5)	(28.9)	(44.7)	(10.5)	(1.005)
	전체	53	2	7	15	24	5	3.43
		(100.0)	(3.8)	(13.2)	(28.3)	(45.3)	(9.4)	(0.971)
지역노사민정협의회	본부	15	1	2	4	7	1	3.33
		(100.0)	(6.7)	(13.3)	(26.7)	(46.7)	(6.7)	(1.047)

구분		사례 수	전혀아님	다소아님	보통	다소그림	매우그림	평균* (표준편차)
낮은 위상	지부	38	1	5	13	15	4	3.42
		(100.0)	(2.6)	(13.2)	(34.2)	(39.5)	(10.5)	(0.948)
	전체	53	2	7	17	22	5	3.40
		(100.0)	(3.8)	(13.2)	(32.1)	(41.5)	(9.4)	(0.968)
노사(민정) 당사자의 갈등	본부	15	2	8	3	2	0	2.33
		(100.0)	(13.3)	(53.3)	(20.0)	(13.3)	(0.0)	(0.900)
	지부	38	12	11	10	4	1	2.24
		(100.0)	(31.6)	(28.9)	(26.3)	(10.5)	(2.6)	(1.101)
	전체	53	14	19	13	6	1	2.26
		(100.0)	(26.4)	(35.8)	(24.5)	(11.3)	(1.9)	(1.041)
구체적인 의제 설정 미비	본부	15	1	2	6	4	2	3.27
		(100.0)	(6.7)	(13.3)	(40.0)	(26.7)	(13.3)	(1.100)
	지부	38	3	8	13	11	3	3.08
		(100.0)	(7.9)	(21.1)	(34.2)	(28.9)	(7.9)	(1.075)
	전체	53	4	10	19	15	5	3.13
		(100.0)	(7.5)	(18.9)	(35.8)	(28.3)	(9.4)	(1.075)
형식적인 운영	본부	15	1	2	3	8	1	3.40
		(100.0)	(6.7)	(13.3)	(20.0)	(53.3)	(6.7)	(1.056)
	지부	38	4	5	12	10	7	3.29
		(100.0)	(10.5)	(13.2)	(31.6)	(26.3)	(18.4)	(1.228)
	전체	53	5	7	15	18	8	3.32
		(100.0)	(9.4)	(13.2)	(28.3)	(34.0)	(15.1)	(1.173)
지자체의 관심과 지원 부족	본부	15	1	3	3	7	1	3.27
		(100.0)	(6.7)	(20.0)	(20.0)	(46.7)	(6.7)	(1.100)
	지부	38	1	7	9	11	10	3.58
		(100.0)	(2.6)	(18.4)	(23.7)	(28.9)	(26.3)	(1.154)
	전체	53	2	10	12	18	11	3.49
		(100.0)	(3.8)	(18.9)	(22.6)	(34.0)	(20.8)	(1.137)
노조 역량 부족	본부	15	4	6	3	2	-	2.20
		(100.0)	(26.7)	(40.0)	(20.0)	(13.3)	(-)	(1.014)
	지부	38	7	18	11	2	-	2.21
		(100.0)	(18.4)	(47.4)	(28.9)	(5.3)	(-)	(0.811)
	전체	53	11	24	14	4	-	2.21
		(100.0)	(20.8)	(45.3)	(26.4)	(7.5)	(-)	(0.863)

주) * 5점 척도. “전혀 아님” = 1점 “매우 그림” = 5점

4. 지역노사민정협의회 역할 평가

한국노총 지역조직들은 지역노사민정협의회 역할로 제시된 다섯 항목에 대해 중요성을 모두 인정하고 있다. 특히 지역조직들은 지역노사민정협의회 역할로 제시한 ‘지역노사민정 파트너십 강화’(4.25점), ‘지역사회 취약계층을 위한 사회적 책임 실천’(4.06점)과 ‘지역 내 노사갈등 및 분쟁 해결’(4.06점)에 대해 중요하다고 평가했다. 이외 지역노사민정협의회가 ‘지역 고용안정 유지’(3.77점), ‘지역 내 기업과 노동자 경쟁력 강화’(3.64점)를 위해서도 중요하다고 인식하고 있다. 주목할 것은 모든 항목에서 지역지부가 지역본부에 비해 지역노사민정협의회 역할을 더 높게 평가하고 있다는 점이다. 지역 본부는 각 항목의 평균이 3.47~3.93점대에 있는 반면 지역지부 평균은 3.71~4.37점대이다. ‘지역노사민정 파트너십 강화’(본부 3.93점, 지부 4.37점), ‘지역사회 취약계층을 위한 사회적 책임 실천’(본부 3.93점, 지부 4.11점)과 ‘지역 내 노사갈등 및 분쟁 해결’(본부 3.73점, 지부 4.18점) 등에서 본부보다 지부에서 지역노사민정협의회 역할로 그중요성을 높이 평가하고 있다(〈표 3-27〉 참조).

〈표 3-27〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 역할 평가

(단위: 개, %, 점)

구분	사례 수	전혀 중요하지 않음	별로 중요하지 않음	보통	다소 중요함	매우 중요함	평균* (표준편차)	
지역 고용유지 안정	본부	15	1	0	6	6	2	3.53
		(100.0)	(6.7)	(0.0)	(40.0)	(40.0)	(13.3)	(0.990)
	지부	38	0	3	12	10	13	3.87
		(100.0)	(0.0)	(7.9)	(31.6)	(26.3)	(34.2)	(0.991)
	전체	53	1	3	18	16	15	3.77
		(100.0)	(1.9)	(5.7)	(34.0)	(30.2)	(28.3)	(0.993)

구분		사례 수	전혀 중요하지 않음	별로 중요하지 않음	보통	다소 중요함	매우 중요함	평균* (표준편차)
지역 내 기업과 노동자 경쟁력 강화	본부	15	1	1	5	6	2	3.47
		(100.0)	(6.7)	(6.7)	(33.3)	(40.0)	(13.3)	(1.060)
	지부	38	1	2	12	15	8	3.71
		(100.0)	(2.6)	(5.3)	(31.6)	(39.5)	(21.1)	(0.956)
	전체	53	2	3	17	21	10	3.64
		(100.0)	(3.8)	(5.7)	(32.1)	(39.6)	(18.9)	(0.982)
지역 경제발전과 지역 일자리 창출	본부	15	1	2	3	7	2	3.47
		(100.0)	(6.7)	(13.3)	(20.0)	(46.7)	(13.3)	(1.125)
	지부	38	0	3	8	12	15	4.03
		(100.0)	(0.0)	(7.9)	(21.1)	(31.6)	(39.5)	(0.972)
	전체	53	1	5	11	19	17	3.87
		(100.0)	(1.9)	(9.4)	(20.8)	(35.8)	(32.1)	(1.038)
지역사회 취약계층을 위한 사회적 책임 실천	본부	15	-	0	4	8	3	3.93
		(100.0)	(-)	(0.0)	(26.7)	(53.3)	(20.0)	(0.704)
	지부	38	-	1	8	15	14	4.11
		(100.0)	(-)	(2.6)	(21.1)	(39.5)	(36.8)	(0.831)
	전체	53	-	1	12	23	17	4.06
		(100.0)	(-)	(1.9)	(22.6)	(43.4)	(32.1)	(0.795)
지역노사민정 파트너십 강화	본부	15	-	-	3	10	2	3.93
		(100.0)	(-)	(-)	(20.0)	(66.7)	(13.3)	(0.594)
	지부	38	-	-	6	12	20	4.37
		(100.0)	(-)	(-)	(15.8)	(31.6)	(52.6)	(0.751)
	전체	53	-	-	9	22	22	4.25
		(100.0)	(-)	(-)	(17.0)	(41.5)	(41.5)	(0.731)
지역 내 노사갈등 및 분쟁 해결	본부	15	-	-	7	5	3	3.73
		(100.0)	(-)	(-)	(46.7)	(33.3)	(20.0)	(0.799)
	지부	38	-	-	9	13	16	4.18
		(100.0)	(-)	(-)	(23.7)	(34.2)	(42.1)	(0.801)
	전체	53	-	-	16	18	19	4.06
		(100.0)	(-)	(-)	(30.2)	(34.0)	(35.8)	(0.818)

주) * 5점 척도. “전혀 중요하지 않음” = 1점 “매우 중요함” = 5점

5. 지역노사민정협의회 안건의 제기 주체

현재 지역노사민정협의회에서 논의 안건은 주로 지자체(42.3%)와 지역노사민정협의회 사무국(30.8%)에서 제기하는 것으로 나타났다(〈표 3-28〉 참조). 향후 노동조합이 회의안건을 적극 제기하고 논의할 수 있도록 개선해야 한다. 이번 조사에서 한국노총 지역조직들 다수는 지역사회 참여의 주요 전략 도구와 방법으로 지역노사민정협의회 참여를 선택하고 있다. 지역노사민정협의회 역할 예컨대 지역의 고용유지 안정, 지역 내 기업과 노동자 경쟁력 강화, 지역 경제발전과 지역 일자리 창출 등과 같이 최근 화두인 일자리 등 고용문제에서의 역할이 중요하다고 평가하고 있다(〈표 3-27〉 참조). 따라서 지역사회에서 노동조합의 영향력과 개입력을 제고하기 위해서는 지역노사민정협의회에서 노동조합이 의제나 논의과정에서 주도성을 발휘할 수 있어야 하고 이를 위해 노력해야 한다.

〈표 3-28〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 안건의 제기 주체

(단위: 개, %)

구분	사례 수	지자체	노조	사용자	전문가(학자 등)	민간 시민단체	사무국
본부	15	7	3	-	0	0	5
	(100.0)	(46.7)	(20.0)	(-)	(0.0)	(0.0)	(33.3)
지부	37	15	8	-	1	2	11
	(100.0)	(40.5)	(21.6)	(-)	(2.7)	(5.4)	(29.7)
전체	52	22	11	-	1	2	16
	(100.0)	(42.3)	(21.2)	(-)	(1.9)	(3.8)	(30.8)

제5절 지역노사민정협의회 역할과 운영에 대한 의견

1. 지역노사민정협의회 관심 정도

한국노총 지역조직 대다수는 지역노사민정협의회에 많은 관심을 갖고 있다(4.15점). 특히 지역지부(4.26점)가 지역본부(3.87점)에 비해 지역노사민정협의회에 관심이 높다(〈표 3-29〉 참조). 지역본부에 비해 지역지부의 인적, 물적 자원이 상대적으로 취약하다는 점에서 이러한 차이가 발생했으리라 추측해 볼 수 있다. 본 조사 결과, 지역노사민정협의회 참여 이유로 지역조직의 유지·운영이나 위상 강화에 도움이 된다(〈표 3-23〉 참조) 문항의 평균을 보면, 지역지부에서 본부보다 상대적으로 높았다.

〈표 3-29〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 관심 정도

(단위: 개, %, 점)

구분	사례 수	전혀 관심 없음		보통		매우 관심 많음	평균* (표준편차)
		①	②	③	④	⑤	
본부	15	-	1	3	8	3	3.87
	(100.0)	(-)	(6.7)	(20.0)	(53.3)	(20.0)	(0.834)
지부	38	-	0	6	16	16	4.26
	(100.0)	(-)	(0.0)	(15.8)	(42.1)	(42.1)	(0.724)
전체	53	-	1	9	24	19	4.15
	(100.0)	(-)	(1.9)	(17.0)	(45.3)	(35.8)	(0.770)

주) * 5점 척도. “전혀 관심 없음” = 1점 “매우 관심 많음” = 5점

2. 지역노사민정협의회 역할과 기능 평가

지역노사민정협의회 설치는 노사관계 발전 지원에 관한 법률에 따른다. 이

법 시행령 제2조에 따르면 지방자치단체장은 해당 지방자치단체 관할 지역의 근로자, 사용자 및 주민과 지방자치단체(“지역노사민정”) 간 협력이 필요한 주요 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체에 지역노사민정으로 구성된 지역노사민정협의회를 둘 수 있도록 규정하고 있다. 제2조에서 지역노사민정협의회의 기능으로 ‘주요 사항 심의’를 명시하고 있다. 심의기구로 법에서 규정하고 있는 지역노사민정협의회의 역할과 기능에 대한 한국노총 지역조직의 생각은 어떠한가?

한국노총 지역조직 다수는 지역노사민정협의회를 단순한 ‘심의기구’로 생각하지 않았다. 그 역할과 기능을 매우 폭넓게 생각하고 있다. 지역조직들은 지역노사민정협의회를 ‘지역 노사관계 및 경제·노동시장정책의 자문 및 심의, 현안 해결 및 실행기구’라 여기고 있다(67.9%). 지역조직의 4분의 1 정도는 지역노사민정협의회가 ‘지역 노사관계 및 경제·노동시장정책의 현안 해결 및 실행 기구’라 인식하고 있다(〈표 3-30〉 참조).

지역노사민정협의회를 ‘실행기구’로 답한 지역조직의 의식은 현재 지역노사민정협의회 위상과 역할에 대한 법 규정을 고려할 때 차이가 있다. 위 법 규정에서 볼 수 있듯이 지역노사민정협의회는 정책심의기구이지 사업을 수행할 수 있는 실행조직이 아니다. 이것은 지역노사민정협의회 한계로 지적되는 사항이다. 그럼에도 불구하고 지역조직들이 지역노사민정협의회를 실행기구로 인식하고 있다. 이것은 지역조직들이 다양한 행사나 교육, 캠페인, 혹은 노사관련 사업의 시행 등을 사업의 ‘실행’으로 인지하고 있는 데 따른 것으로 해석된다. 현재 지역노사민정협의회는 협의체에서 심의한 지자체 시책을 실행하는 기구로서의 역할은 하지 못하고 있다. 이에 정부에서 지역노사민정협의회에 사업 수행까지 요구하는 것은 현재 노사민정의 위상과 역할에 맞지 않다고 향후 제도 개선이 필요하다고 지적된다.

〈표 3-30〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 역할과 기능

(단위: 개, %)

구분	사례 수	지역 노사관계 및 경제·노동시장정책의 자문 및 심의 기구	지역 노사관계 및 경제·노동시장정책의 현안 해결 및 실행 기구	지역 노사관계 및 경제·노동시장정책의 자문 및 심의, 현안 해결 및 실행 기구
본부	15	1	4	10
	(100.0)	(6.7)	(26.7)	(66.7)
지부	38	3	9	26
	(100.0)	(7.9)	(23.7)	(68.4)
전체	53	4	13	36
	(100.0)	(7.5)	(24.5)	(67.9)

3. 회의체 운영 평가

한국노총 지역조직들이 참여하고 있는 지역노사민정협의회 회의체는 본협의회, 실무협의회, 하부협의회(분과위원회) 등 세 가지로 구분된다. 이번 조사 결과에 따르면, 이들 각종 회의체는 내실 있게 운영된다고 보기 힘들다. 응답자들로 하여금 본협의회, 실무협의회, 분과위원회 중 참여한 경험이 있는 협의체를 중심으로 몇 가지 항목을 평가하도록 하였다. 평가항목은 ① 회의자료는 참여주체들 간에 최종 조율한 뒤 만든다 ② 회의자료는 미리 배포해 검토할 시간이 충분하다 ③ 회의 결과는 자세하게 정리해서 빠른 시일에 공유한다 ④ 회의 결과 이행점검이 잘 이루어진다 등 4가지이다. 그 결과 다수 문항에서 평균 점수(5점 만점)가 3점대 초반이었다. 본협의회의 경우 3점 미만으로 부정적인 평가도 있었다. 각 문항의 결과는 〈표 3-31〉과 같다.

본협의회의 경우 평가항목 3개가 3점대 초반(3.04~3.28점)인데 이 중 ‘③ 회의 결과는 자세하게 정리해서 빠른 시일에 공유한다’는 항목이 상대적으로 평가가 낮다. 반면 ‘④ 회의 결과 이행점검이 잘 이루어진다’(2.98점) 항목 평

균은 가장 낮다. 지역본부와 지부를 비교하면, 본부에서 지부보다 상대적으로 본협의회 운영에 대한 평가가 상대적으로 조금 높다. 단, ‘① 회의자료는 참여 주체들 간에 최종 조율한 뒤 만든다’는 항목에 대한 지역본부와 지부 간 평균 차이가 타 문항에 비해 크다는 점이 주목된다(본부 3.50점, 지부 2.97점).

〈표 3-31〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 운영평가:본협의회

(단위: 개, %, 점)

구분	사례 수	전혀아님	다소아님	보통	다소그림	매우그림	평균* (표준편차)	
① 회의자료는 참여주체들 간에 최종 조율한 뒤 만든다	본부	12	1	2	1	6	2	3.50
		(100.0)	(8.3)	(16.7)	(8.3)	(50.0)	(16.7)	(1.243)
	지부	35	3	9	12	8	3	2.97
		(100.0)	(8.6)	(25.7)	(34.3)	(22.9)	(8.6)	(1.098)
	전체	47	4	11	13	14	5	3.11
		(100.0)	(8.5)	(23.4)	(27.7)	(29.8)	(10.6)	(1.147)
② 회의자료는 미리 배포해 검토할 시간이 충분하다	본부	12	1	4	2	4	1	3.00
		(100.0)	(8.3)	(33.3)	(16.7)	(33.3)	(8.3)	(1.206)
	지부	35	2	12	8	8	5	3.06
		(100.0)	(5.7)	(34.3)	(22.9)	(22.9)	(14.3)	(1.187)
	전체	47	3	16	10	12	6	3.04
		(100.0)	(6.4)	(34.0)	(21.3)	(25.5)	(12.8)	(1.179)
③ 회의 결과는 자세하게 정리해서 빠른 시일에 공유한다	본부	12	1	1	4	4	2	3.42
		(100.0)	(8.3)	(8.3)	(33.3)	(33.3)	(16.7)	(1.165)
	지부	35	1	10	8	12	4	3.23
		(100.0)	(2.9)	(28.6)	(22.9)	(34.3)	(11.4)	(1.087)
	전체	47	2	11	12	16	6	3.28
		(100.0)	(4.3)	(23.4)	(25.5)	(34.0)	(12.8)	(1.097)
④ 회의 결과 이행점검이 잘 이루어진다	본부	12	1	2	6	2	1	3.00
		(100.0)	(8.3)	(16.7)	(50.0)	(16.7)	(8.3)	(1.044)
	지부	35	2	8	15	9	1	2.97
		(100.0)	(5.7)	(22.9)	(42.9)	(25.7)	(2.9)	(0.923)
	전체	47	3	10	21	11	2	2.98
		(100.0)	(6.4)	(21.3)	(44.7)	(23.4)	(4.3)	(0.944)

주) * 5점 척도. “전혀 아님” = 1점 “매우 그림” = 5점

실무협의회의 경우 평가항목 4개가 3점대 초반(3.13~3.26점)인데 이 중 ‘③ 회의 결과는 자세하게 정리해서 빠른 시일에 공유한다’는 항목이 상대적으로 평가가 낮다(3.26점). ‘②회의자료는 미리 배포해 검토할 시간이 충분하다’(3.13점) ‘④ 회의결과 이행점검이 잘 이루어진다’(3.13점)는 항목은 타 항목에 비해 낮게 평가된다. 지역본부와 지부 응답을 보면, 본부에서 지부보다 실무협의회 운영에 대한 평가가 상대적으로 좋다(본부 3.21~3.29점, 지부 3.09~3.24점)(〈표 3-32〉 참조).

〈표 3-32〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 운영평가:실무협의회

(단위: 개, %, 점)

구분	사례 수	전혀아님	다소아님	보통	다소그림	매우그림	평균* (표준편차)	
① 회의자료는 참여주체들 간에 최종 조율한 뒤 만든다	본부	14	1	4	2	5	2	3.21
		(100.0)	(7.1)	(28.6)	(14.3)	(35.7)	(14.3)	(1.251)
	지부	33	4	7	7	10	5	3.15
		(100.0)	(12.1)	(21.2)	(21.2)	(30.3)	(15.2)	(1.278)
	전체	47	5	11	9	15	7	3.17
		(100.0)	(10.6)	(23.4)	(19.1)	(31.9)	(14.9)	(1.257)
② 회의자료는 미리 배포해 검토할 시간이 충분하다	본부	14	1	4	1	7	1	3.21
		(100.0)	(7.1)	(28.6)	(7.1)	(50.0)	(7.1)	(1.188)
	지부	33	1	11	7	12	2	3.09
		(100.0)	(3.0)	(33.3)	(21.2)	(36.4)	(6.1)	(1.042)
	전체	47	2	15	8	19	3	3.13
		(100.0)	(4.3)	(31.9)	(17.0)	(40.4)	(6.4)	(1.076)
③ 회의 결과는 자세하게 정리해서 빠른 시일에 공유한다	본부	14	1	2	5	4	2	3.29
		(100.0)	(7.1)	(14.3)	(35.7)	(28.6)	(14.3)	(1.139)
	지부	33	1	8	10	10	4	3.24
		(100.0)	(3.0)	(24.2)	(30.3)	(30.3)	(12.1)	(1.062)
	전체	47	2	10	15	14	6	3.26
		(100.0)	(4.3)	(21.3)	(31.9)	(29.8)	(12.8)	(1.073)
④ 회의 결과 이행점검이 잘 이루어진다	본부	14	1	2	6	3	2	3.21
		(100.0)	(7.1)	(14.3)	(42.9)	(21.4)	(14.3)	(1.122)
	지부	33	1	8	13	9	2	3.09
		(100.0)	(3.0)	(24.2)	(39.4)	(27.3)	(6.1)	(0.947)
	전체	47	2	10	19	12	4	3.13
		(100.0)	(4.3)	(21.3)	(40.4)	(25.5)	(8.5)	(0.992)

주) * 5점 척도. “전혀 아님” = 1점 “매우 그림” = 5점

하부협의회의 경우 평가항목 4개 평균이 3점대 초반(3.00~3.08점)인데 이 중 '① 회의자료는 참여주체들 간에 최종 조율한 뒤 만든다'는 항목이 가장 낮다. 지역본부와 지부의 응답을 보면, 지부에서 본부보다 하부협의회 운영에 대한 평가가 상대적으로 좋다(본부 2.82~2.91점, 지부 3.07~3.18점) (<표 3-33> 참조).

<표 3-33> 본부/지부별 지역노사민정협의회 운영평가:하부협의회(분과위원회)
(단위: 개, %, 점)

구분	사례 수	전혀아님	다소아님	보통	다소그림	매우그림	평균* (표준편차)	
① 회의자료는 참여주체들 간에 최종 조율한 뒤 만든다	본부	11	2	2	4	2	1	2.82
		(100.0)	(18.2)	(18.2)	(36.4)	(18.2)	(9.1)	(1.250)
	지부	28	3	6	8	8	3	3.07
		(100.0)	(10.7)	(21.4)	(28.6)	(28.6)	(10.7)	(1.184)
전체	39	5	8	12	10	4	3.00	
	(100.0)	(12.8)	(20.5)	(30.8)	(25.6)	(10.3)	(1.192)	
② 회의자료는 미리 배포해 검토할 시간이 충분하다	본부	11	1	3	4	2	1	2.91
		(100.0)	(9.1)	(27.3)	(36.4)	(18.2)	(9.1)	(1.136)
	지부	28	1	7	10	7	3	3.14
		(100.0)	(3.6)	(25.0)	(35.7)	(25.0)	(10.7)	(1.044)
전체	39	2	10	14	9	4	3.08	
	(100.0)	(5.1)	(25.6)	(35.9)	(23.1)	(10.3)	(1.061)	
③ 회의 결과는 자세하게 정리해서 빠른 시일에 공유한다	본부	11	1	2	6	1	1	2.91
		(100.0)	(9.1)	(18.2)	(54.5)	(9.1)	(9.1)	(1.044)
	지부	28	1	7	9	9	2	3.14
		(100.0)	(3.6)	(25.0)	(32.1)	(32.1)	(7.1)	(1.008)
전체	39	2	9	15	10	3	3.08	
	(100.0)	(5.1)	(23.1)	(38.5)	(25.6)	(7.7)	(1.010)	
④ 회의 결과 이행점검이 잘 이루어진다	본부	11	1	2	7	0	1	2.82
		(100.0)	(9.1)	(18.2)	(63.6)	(0.0)	(9.1)	(0.982)
	지부	28	1	5	12	8	2	3.18
		(100.0)	(3.6)	(17.9)	(42.9)	(28.6)	(7.1)	(0.945)
전체	39	2	7	19	8	3	3.08	
	(100.0)	(5.1)	(17.9)	(48.7)	(20.5)	(7.7)	(0.957)	

주) * 5점 척도. “전혀 아님” = 1점 “매우 그림” = 5점

제6절 지역노사민정협의회 활용을 위한 노조 과제

1. 한국노총 지원체제 구축

사회적 대화를 강조하고 있는 한국노총은 향후 지역조직들이 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 지원체제를 시급히 마련해야 한다. 이번 조사에서 이에 대한 지역조직들의 요구는 매우 강하게 나타났다. 한국노총 차원의 지원체제 마련을 위해 그 방안을 5개항으로 질문하였다. 그 항목들은 ① 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위해 전국 단위 소통체계를 만들어 지역 담당자 간 정기적 교류를 지원해야 한다 ② 한국노총은 중앙에 전담인력을 두고 매뉴얼을 만들어 지역조직의 지자체 협력사업을 지원해야 한다 ③ 한국노총에서 지역노사민정협의회 참여 전략과 방침을 조직 차원에서 공식적으로 논의해 결정해야 한다 ④ 한국노총은 중앙에서 주요한 지역 사안에 대한 대응지침과 전략을 제시해야 한다 ⑤ 한국노총에서 합의한 사회적 대화를 관련 지역에서도 실행하고 점검할 수 있는 체제와 지침을 마련해야 한다 등이다. 이들 모든 항목에 대한 지역조직의 응답 평균은 4.15~4.42점으로 매우 긍정적이다. 지역본부보다 지역지부에서 한국노총의 지원체제에 대한 반응이 더 긍정적이다. 5개항 평균점수를 보면 지역본부의 평균이 4.00~4.13점인 반면 지역지부의 평균은 4.18~4.53점이다(〈표 3-34〉 참조).

한국노총 지원체제 방안으로 제시한 항목들 중 평균이 가장 높은 문항은 ‘⑤ 한국노총에서 합의한 사회적 대화를 관련 지역에서도 실행하고 점검할 수 있는 체제와 지침을 마련해야 한다’(4.42점)는 것이다. 이 항목은 5개항 중 지역본부나 지역지부에서 가장 긍정적으로 응답한 항목이다. 그러나 지역본부보다 지부에서 그 필요성을 더 크게 느끼고 있다(본부 4.13점, 지부 4.53

점). 이어 ‘② 한국노총은 중앙에 전담인력을 두고 매뉴얼을 만들어 지역조직의 지자체 협력사업을 지원해야 한다’는 항목에 지역조직들의 긍정적 반응이 높다(4.38점). 이 문항도 지역본부보다 지역지부에서 한국노총 지원체제로 매우 긍정적으로 인식한다(본부 4.07점, 지부 4.50점). 이외 한국노총이 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위해 제시한 ‘① 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위해 전국 단위 소통체계를 만들어 지역 담당자 간 정기적 교류를 지원해야 한다’(본부 4.07점, 지부 4.39점), ‘④ 한국노총은 중앙에서 주요한 지역 사안에 대한 대응지침과 전략을 제시해야 한다’(본부 4.00점, 지부 4.26점)는 방안들에 대해서도 지역조직들은 필요성을 적극 인정하고 있다. 이들 문항 또한 지역본부보다 지역지부에서 동의 정도가 더욱 적극적이다.

〈표 3-34〉 지역노사민정협의회 활용 위한 한국노총 지원체제

(단위: 개, %, 점)

구분	사례 수	전혀아님	다소아님	보통	다소그림	매우그림	평균* (표준편차)	
① 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위해 전국 단위 소통체계를 만들어 지역 담당자 간 정기적 교류를 지원해야 한다	본부	15	-	0	3	8	4	4.07
		(100.0)	(-)	(0.0)	(20.0)	(53.3)	(26.7)	(0.704)
	지부	38	-	1	5	10	22	4.39
		(100.0)	(-)	(2.6)	(13.2)	(26.3)	(57.9)	(0.823)
	전체	53	-	1	8	18	26	4.30
		(100.0)	(-)	(1.9)	(15.1)	(34.0)	(49.1)	(0.799)
② 한국노총은 중앙에 전담인력을 두고 매뉴얼을 만들어 지역조직의 지자체 협력사업을 지원해야 한다	본부	15	-	-	3	8	4	4.07
		(100.0)	(-)	(-)	(20.0)	(53.3)	(26.7)	(0.704)
	지부	38	-	-	2	15	21	4.50
		(100.0)	(-)	(-)	(5.3)	(39.5)	(55.3)	(0.604)
	전체	53	-	-	5	23	25	4.38
		(100.0)	(-)	(-)	(9.4)	(43.4)	(47.2)	(0.657)
③ 한국노총에서 지역노사민정협의회 참여 전략과	본부	15	-	-	3	8	4	4.07
		(100.0)	(-)	(-)	(20.0)	(53.3)	(26.7)	(0.704)

구분		사례 수	전혀아님	다소아님	보통	다소그림	매우그림	평균* (표준편차)
방침을 조직 차원에서 공식적으로 논의해 결정해야 한다	지부	38	-	-	7	17	14	4.18
		(100.0)	(-)	(-)	(18.4)	(44.7)	(36.8)	(0.730)
	전체	53	-	-	10	25	18	4.15
		(100.0)	(-)	(-)	(18.9)	(47.2)	(34.0)	(0.718)
④ 한국노총은 중앙에서 주요한 지역 사안에 대한 대응지침과 전략을 제시해야 한다	본부	15	-	0	4	7	4	4.00
		(100.0)	(-)	(0.0)	(26.7)	(46.7)	(26.7)	(0.756)
	지부	38	-	1	7	11	19	4.26
		(100.0)	(-)	(2.6)	(18.4)	(28.9)	(50.0)	(0.860)
	전체	53	-	1	11	18	23	4.19
		(100.0)	(-)	(1.9)	(20.8)	(34.0)	(43.4)	(0.833)
⑤ 한국노총에서 합리적인 사회적 대화를 관련 지역에서도 실행하고 점검할 수 있는 체제와 지침을 마련해야 한다	본부	15	-	-	2	9	4	4.13
		(100.0)	(-)	(-)	(13.3)	(60.0)	(26.7)	(0.640)
	지부	38	-	-	3	12	23	4.53
		(100.0)	(-)	(-)	(7.9)	(31.6)	(60.5)	(0.647)
	전체	53	-	-	5	21	27	4.42
		(100.0)	(-)	(-)	(9.4)	(39.6)	(50.9)	(0.663)

주) * 5점 척도. “전혀 아님” = 1점 “매우 그림” = 5점

2. 지역조직 역량 강화

사회적 대화를 활성화하고 그 대표기구로서 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위해서는 지역조직의 역량 강화가 필요하다는 논의는 지속되어왔다. 이번 조사에서는 지역노사민정협의회의 참여 주체인 지역의 노동조직들 자체가 자신들의 역량 강화와 이를 위한 제도 등이 갖춰지길 희망하고 있음을 재차 확인할 수 있었다. 이번 조사에서는 한국노총 차원에서 지역조직의 역량을 강화하기 위한 방안을 4개항으로 제시하면서 그 동의 정도를 물어보았다. 그 항목들은 ① 한국노총은 지역노사민정협의회에 참여하는 노동계 위원의 역량 강화를 위해 교육훈련을 실시해야 한다 ② 지역노사민정협의회나 지역활동에 참

여하는 노조간부는 매년 지역활동 관련 필수업무 교육을 받도록 해야 한다 ③ 한국노총은 지역조직이 지역노사민정협의회에 모범적으로 참여했을 경우 인센티브를 제공하고 모범 사례를 전파해야 한다 ④ 지역본부의장협의회, 지역지부의장협의회 회의 및 교육을 활용하여 지역개입 전략을 공유하고 결의해야 한다 등이다. 이들 모든 항목에 대한 지역조직의 응답 평균은 4.08~4.36점으로 동의 정도가 높다. 지역본부보다 지역지부에서 지역조직의 역량 강화 요구가 더 크다. 4개항 평균을 보면 지역본부의 평균이 3.73~4.33점인 반면 지역지부의 평균은 4.21~4.45점이다(〈표 3-35〉 참조).

한국노총의 지역조직 역량 강화 방안들 중 가장 동의 정도가 높은 것은 ‘① 한국노총은 지역노사민정협의회에 참여하는 노동계 위원의 역량 강화를 위해 교육훈련을 실시해야 한다’(4.36점)와 ‘③ 한국노총은 지역조직이 지역노사민정협의회에 모범적으로 참여했을 경우 인센티브를 제공하고 모범 사례를 전파해야 한다’(4.36점)이다. 한국노총 지역조직 역량 강화 방안으로 제시한 4개 항목 중 이 두 항목에 대해 지역본부나 지역지부에서 동의 정도가 가장 높다. 그러나 각 항목에 대한 동의 정도에서 지부가 더 적극적이다. 특히 ‘① 한국노총은 지역노사민정협의회에 참여하는 노동계 위원의 역량 강화를 위해 교육훈련을 실시해야 한다’(본부 4.13점, 지부 4.45점)는 항목에 대한 지부의 긍정 반응이 높다. 한국노총 지역조직의 역량강화 방안으로 타 문항에 비해 지역본부와 지부의 동의 정도가 유사한 항목은 ‘③ 한국노총은 지역조직이 지역노사민정협의회에 모범적으로 참여했을 경우 인센티브를 제공하고 모범 사례를 전파해야 한다’는 항목이다(본부 4.33점, 지부 4.37점).

〈표 3-35〉 본부/지부별 지역조직 역량 강화

(단위: 개, %, 점)

구분	사례 수	전혀아님	다소아님	보통	다소그림	매우그림	평균* (표준편차)	
① 한국노총은 지역노사민정협의회에 참여하는 노동계 위원의 역량 강화를 위해 교육 훈련을 실시해야 한다	본부	15	-	-	2	9	4	4.13
		(100.0)	(-)	(-)	(13.3)	(60.0)	(26.7)	(0.640)
	지부	38	-	-	4	13	21	4.45
		(100.0)	(-)	(-)	(10.5)	(34.2)	(55.3)	(0.686)
	전체	53	-	-	6	22	25	4.36
		(100.0)	(-)	(-)	(11.3)	(41.5)	(47.2)	(0.682)
② 지역노사민정협의회나 지역활동 참여하는 노조간부는 매년 지역활동 관련 필수교육을 받도록 해야 한다	본부	15	-	1	6	4	4	3.73
		(100.0)	(-)	(6.7)	(40.0)	(26.7)	(26.7)	(0.961)
	지부	38	-	0	5	20	13	4.21
		(100.0)	(-)	(0.0)	(13.2)	(52.6)	(34.2)	(0.664)
	전체	53	-	1	11	24	17	4.08
		(100.0)	(-)	(1.9)	(20.8)	(45.3)	(32.1)	(0.781)
③ 한국노총은 지역조직이 지역노사민정협의회에 모범적으로 참여했을 경우 인센티브를 제공하고 모범사례를 전파해야 한다	본부	15	-	-	1	8	6	4.33
		(100.0)	(-)	(-)	(6.7)	(53.3)	(40.0)	(0.617)
	지부	38	-	-	3	18	17	4.37
		(100.0)	(-)	(-)	(7.9)	(47.4)	(44.7)	(0.633)
	전체	53	-	-	4	26	23	4.36
		(100.0)	(-)	(-)	(7.5)	(49.1)	(43.4)	(0.623)
④ 지역본부의장협의회, 지역지부의장협의회 회의 및 교육을 활용하여 지역개입 전략을 공유하고 결의해야 한다	본부	15	-	2	2	6	5	3.93
		(100.0)	(-)	(13.3)	(13.3)	(40.0)	(33.3)	(1.033)
	지부	38	-	1	2	16	19	4.39
		(100.0)	(-)	(2.6)	(5.3)	(42.1)	(50.0)	(0.718)
	전체	53	-	3	4	22	24	4.26
		(100.0)	(-)	(5.7)	(7.5)	(41.5)	(45.3)	(0.836)

주) * 5점 척도. “전혀 아님” = 1점 “매우 그림” = 5점

앞서 한국노총의 지역조직 역량 강화 방안 중 동의 정도가 높았던 사항의 하나는 ‘① 한국노총은 지역노사민정협의회에 참여하는 노동계 위원의 역량

강화를 위해 교육훈련을 실시해야 한다'(4.36점)였다. 지역조직 역량 강화 방안으로 동의 정도가 상대적으로 낮게 나타난 것은 '② 지역노사민정협의회나 지역활동에 참여하는 노조간부는 매년 지역활동 관련 필수교육을 받도록 해야 한다'(4.08점)이다. 지역조직 역량 강화 방안으로 제시한 이 두 항목에 대해 지역본부보다 지역지부에서 더 높게 동의했다. 특히 필수 의무교육 이수에 대한 지역본부와 지부의 동의 정도 차이는 크다(본부 3.73점, 지부 4.21점). 노동계 위원의 역량 강화 필요성에 대해서는 적극적으로 긍정적인 답변을 하면서도 매년 필수 의무교육의 이수 필요성에 대해서는 특히 지역본부에서 적극성이 떨어진다. 향후 총연맹에서 노동계 위원의 역량 강화 교육을 실시한다고 해도 다수의 그리고 적극적인 교육 참여가 될 수 있을지, 또한 의도하는 교육 효과를 제대로 거둘 수 있을지 다소 우려되는 부분이다. 노동계 위원의 역량 강화 프로그램을 마련할 때 참석대상과 교육수요를 먼저 정확하게 파악하고 분석함으로써 세밀하게 추진할 필요성이 있다. 아울러 노동계 위원의 역량 강화 사업이 실제 현장에서 효과를 거두기 위해서는 총연맹의 강력한 집행의지와 리더십이 요구된다.

현재 지역노사민정협의회에 참여하는 노동계 위원들이 누구인지는 6개 지역노사민정협의회 사무국장의 서면 인터뷰를 통해 엿볼 수 있다. 지역노사민정협의회는 크게 본협의회, 실무협의회, 하부협의회 등 3가지 종류의 회의가 있다. 한국노총 지역본부나 지부 등 지역조직과 회원조직에서 간부들이 참석한다. 본협의회에는 주로 지역조직의 의장을 위시한 임원급과 지역조직 간부들이 참여한다. 회원조직에서는 산별조직의 대표자가 참여한다. 실무협의회에는 노동계 위원으로 지역조직에서 부의장이나 사무처(국), 운영위원이 참석하며 회원조직에서는 각 산별에서 추천한 간부나 소속 조직 대표자가 참여한다. 하부협의회에는 임원급보다는 실무진이 참여하고 있음을 알 수 있다(표 3-36) 참조).

〈표 3-36〉 지역노사민정협의회 의 각종 회의체 참여 간부 현황

구분	참석인원	참석 단위	
		지역본부(지부)	회원 조직
본협의회	1~6명	의장, 부의장, 사무국장, 지역본부 간부	산별위원장
실무협의회	1~6명	부의장, 사무처장, 사무국장, 운영위원	각 산별 추천위원, 대표자
하부협의회*	1-11명	사무처(국)장, 상담소장, 기획국장, 운영위원, 간부, 부장	대표자

자료: 6개 지역노사민정협의회 사무국장 서면 인터뷰 참조.

주) * 6개 지역노사민정협의회 중 1개 지역에서는 의장, 부의장이 참석하였다.

각 회의체에 참여하고 있는 간부들이 직책에서 다소 차이는 있으나 지역의 상황에 따라 특정 간부들이 수준이 다른 회의체에 참여하고 있음을 알 수 있다. 노동계 위원의 역량 강화 프로그램 마련은 정기적으로 실시하되 이러한 상황을 고려할 필요가 있다. 이를 위해 교육 프로그램 설계에 앞서 교육 대상을 분석해야 한다. 지역노사민정협의회 등 사회적 대화나 협의를 위한 일반적인 교육 이외에 각급 조직이나 간부에게 필요한 프로그램을 설계하고 회의체 참여자들이 의무적으로 교육받도록 해야 한다. 특히 6개 지역의 하부협의회(명칭¹⁸⁾)를 보면, 논의주제가 포괄적인 노사상생보다는 지역 일자리나 고용·노동, 갈등조정 등과 같이 지역사회의 구체적인 사안임을 알 수 있다. 회의체 참석자들이 전문성을 갖춰야 할 필요가 있다. 물론 각 하부협의회에서 관련 내용들이 어느 정도 심도 있게 논의되는지는 따로 분석해야 할 문제이다. 그러나 주체들의 의지에 따라 지역노사민정협의회 하부협의회가 지역의 주요 현안을 협의하는 논의 틀로서 기능하도록 할 수는 있는 것이다. 그런 점에서 지역 조직들이 지역사회의 주요 현안을 해결하면서 핵심 의사결정 과정에 개입하고 영향력을 확대하기 위해 노력해야 한다. 이를 위해 총연맹에서는 한국노총 대표로 협의체에 참여하는 위원들의 역량을 강화하기 위한 프로그램을 마련하고

18) 그 명칭은 지역고용노동분과위원회, 노사상생형 신관광 일자리 특별위원회, 좋은 일자리지원 분과위원회, 노사갈등조정 특별위원회, 노사소통상생 분과위원회, 갈등조정분과포럼 위원회, 노사평화위원회, 소상공인지원분과위원회, 다(多)업종협의회, 특별위원회, 하부협의회 등이다.

실효성을 거두기 위해 강력한 방침을 수립하고 실천해야 한다.

3. 지역조직의 회의안건 처리 방법

1) 회의 참여 과정

지역조직들이 지역노사민정협의회를 조직적으로 적극 활용하기 위해서는 회의체 참여방식을 개선할 필요성이 제기되었다. 지역조직들은 조직 차원에서 사회적 대화기구인 지역노사민정협의회에 참여하면서도 산하 조직들과 충분히 논의하고 공감대를 형성하려는 노력은 미흡했다. 지역조직들이 지역노사민정협의회에 참여할 때 주요 회의 기구(예:임원회의, 월례회의 등)에서 회의안건을 어떻게 처리하는지 알아본 결과 ‘회의안건을 제대로 공유하지 못한다’는 조직은 소수였지만, ‘토론 후 최종적으로 결정한 안을 제출한다’는 응답은 25%에 불과했다. 이외 ‘회의안건을 공유하는 정도다’(34.6%)라는 의견이나 ‘회의안건 중 주요 논의사항만 선정하여 의견을 정한다’(34.6%)는 의견이 다수였다(〈표 3-37〉 참조).

〈표 3-37〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 참여 시 회의안건 처리 방법

(단위: 개, %)

구분	사례 수	토론 후 최종적으로 결정한 안을 제출한다	회의안건을 공유하는 정도다	회의안건을 제대로 공유하지 못한다	회의안건 중 주요 논의사항만 선정하여 의견을 정한다
본부	15	5	5	2	3
	(100.0)	(33.3)	(33.3)	(13.3)	(20.0)
지부	37	8	13	1	15
	(100.0)	(21.6)	(35.1)	(2.7)	(40.5)
전체	52	13	18	3	18
	(100.0)	(25.0)	(34.6)	(5.8)	(34.6)

2) 논의 진행 경과 및 회의 결과 처리 방법

지역조직들이 지역노사민정협의회 논의 결과를 이행 점검하면서 조직적인 사업과 성과로 연결하기 위해서는 회의체 참여 과정과 그 결과에 대한 공유와 공론화 작업이 적극 시도되어야 할 것으로 나타났다. 이번 조사에서 지역조직들은 지역노사민정협의회 참여 이후 주요 논의 기구에서 의제 등을 어떻게 처리하고 있는지 알아본 결과 '규약에 있는 논의체계(예: 임원회의나 월례회의 등)에서 모든 내용을 공유하고 토론한다'는 응답이 32.7%에 불과했다. '주요 의제나 행사에 대해서만 모든 논의 체계에서 공유한다'는 응답은 34.6%였다. 지역노사민정협의회 진행 경과나 회의 결과를 '담당자와 임원 정도만 모든 내용을 공유한다'(15.4%)거나 '주요 의제나 행사에 대해서만 담당자 및 임원이 공유한다'(11.5%)는 응답도 적지 않았다(〈표 3-38〉 참조).

〈표 3-38〉 본부/지부별 지역노사민정협의회 참여 후 논의 진행 경과 또는 회의 결과 처리 방법

(단위: 개, %)

구분	사례 수	규약에 있는 논의체계에서 모든 내용을 공유하고 토론한다	담당자와 임원 정도만 모든 내용을 공유하고 있다	주요 의제나 행사에 대해서만 모든 논의체계에서 공유한다	주요 의제나 행사에 대해서만 담당자 및 임원이 공유한다	회의안건을 제대로 공유하지 못한다
본부	15	2	3	7	3	0
	(100.0)	(13.3)	(20.0)	(46.7)	(20.0)	(0.0)
지부	37	15	5	11	3	3
	(100.0)	(40.5)	(13.5)	(29.7)	(8.1)	(8.1)
전체	52	17	8	18	6	3
	(100.0)	(32.7)	(15.4)	(34.6)	(11.5)	(5.8)

제7절 설문조사 결과의 요약과 시사점

1. 설문조사 결과 요약

한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 현황과 실태에 관한 설문조사 결과를 요약하면 다음과 같다.

설문응답 조직은 총 53개 조직으로 지역본부 16개 중 15개, 지역지부 52개 중 38개이다.

1) 한국노총 지역조직의 특성

○ 조직현황

한국노총 15개 지역본부 전체에 소속된 조합원 수는 67만5천351명, 전체 노조 수는 3,424개이다. 지역본부 전체 평균 조합원 수는 4만5천23.4명, 평균 노조 수는 228.3개이다. 노조 수는 최대 640개에서 최소 100개로 편차가 크다. 지역본부 소속 조합원 규모의 편차도 대단히 큰데 최대 145,650명에서 최소 7,000명에 이른다.

38개 지역지부 전체에 소속된 조합원 수는 22만1천73명이며 노조 수는 1,316개이다. 이들 지역지부의 평균 노조 수는 34.6개이고 평균 조합원 수는 5천817.7명이다. 조직당 평균 조합원 수는 168.1명이다. 지부 간 노조 수는 최대 82개에서 최소 8개, 조합원 수는 최대 3만 명에서 최소 1,091명으로 그 편차가 매우 크다. 특히 한국노총 지역지부 설치 기준에 부합하는 응답조직은 38개 중 22개(57.9%)이다. 두 가지 기준은 지부 최소가입 20개 이상 조

직, 조합원 수 3천 명 이상이다.

○ 인력현황

한국노총 15개 지역본부 전체 상근자는 총 115명으로 평균 상근자는 7.7인이다. 15개 지역본부 중 상근자가 6명 이상인 조직이 6개, 2~3명인 조직이 5개이다. 지역본부 상근자는 최대 28명에서 최소 1명으로 편차가 매우 크다. 38개 지역지부 상근자는 전체 65명이며 평균 1.7인이다. 2~3명인 조직이 38개 중 20개로 가장 비중이 높다. 지역지부 상근자의 경우 최대 4명인데 한 명도 없는 조직도 있어 편차가 크다.

○ 재정현황

지역조직 대다수는 재정 부족을 호소하고 있다. 응답 지역조직 53개 중 51개 조직(96.2%)에서 부족하다고 답했다. 지자체에서 재정을 지원받는 지역조직도 42개(79.2%)에 이른다. 지역본부는 15개 중 14개 조직, 지부는 38개 응답조직 중 28개(73.7%) 조직에서 지자체로부터 재정을 지원받고 있다.

부족한 재정을 충당하는 대표적인 방법의 경우 지역본부는 △지방자치단체로부터의 재정지원 △산하 조직 의무금 확대 및 특별회비 등의 순으로 많았다. 지역지부도 부족한 재정은 지방자치단체로부터의 지원으로 충당하고 있다. 이외 △산하 조직 의무금 확대 및 특별회비, △사업비 및 경비지출 절감 및 축소, △인건비 절감 및 축소 등의 방법으로 재정문제를 해결하고 있다.

조합 재정이 충분치 않은은 연간 총 수입액 중 조합비 비중이 평균 50% 정도에 불과하다는 데서 예상할 수 있다. 총 수입액 중 조합비 비중이 절반도 안

되는 조직이 응답조직 49개 중 27개(55%)로 과반수가 넘는다. 지역본부 14개 중 9개, 지역지부 35개 중 18개 조직에서 조합비 수입이 총 수입액의 절반도 안된다. 대다수 지역조직들이 재정 부족 문제를 지자체 지원에 의존해 해결하고 있다.

2) 노동조합 지역조직 역할과 활동

○ 향후 노동운동 영역에서 지역조직의 역할 전망

응답한 53개 한국노총 지역조직 중 절반 이상(27개, 50.9%)이 향후 노동운동 영역에서 지역조직의 역할이 커질 것으로 기대하였다. 그러나 현재보다 약화된다는 지역조직도 10개(18.9%)에 이른다. 지역지부가 본부에 비해 지역조직의 역할이 강화될 것으로 답하였다(본부 3.20점, 지부 3.45점).

○ 지역조직의 역할

지역조직들이 기존 지역조직의 역할로 가장 많이 선택한 것은 ‘지역 소재 노조들 간의 협의체’ 역할이다(62.3%). 이어 ‘지역노사민정협의회 참여’(43.4%), ‘지역 취약사업장 투쟁 지원’(30.2%), ‘지역 미조직 노동자의 조직화’(26.4%) 등을 지역조직 역할로 꼽았다. 반면 향후 지역조직 역할로는 ‘지역 미조직 노동자의 조직화’(58.5%)를 지역조직들이 가장 많이 지목했다. 이어 ‘지역 단위 고용·노동정책 개발 및 시행’(43.4%), ‘지역 취약사업장 투쟁 지원’(32.1%) 등을 향후 지역조직이 해야 할 역할로 인식했다. 그동안 지역조직이 가장 많이 해온 ‘지역 소재 노조들 간의 협의체’라는 지역조직 역할은

62.3%에서 9.4%로 53%포인트 크게 낮아졌다. 향후 ‘지역 미조직 노동자의 조직화’를 지역조직이 해야 할 주 역할로 답한 반면 그동안 지역조직이 비중을 두어왔던 ‘지역노사민정협의회 참여’는 43.4%에서 9.4%로 크게 떨어졌다.

○ 지역조직 발전과 노동자 권익 향상을 위한 지역 사업

한국노총 지역조직들은 현재 지역조직이 안정적으로 운영될 수 있는 체제를 갖추는 노력이 필요하다는 데 공감하고 있다. 지역조직들은 ‘⑦ 노동자 권익 향상 활동을 위한 지역본부(지부)의 운영 안정화 사업 및 프로그램’(52.8%)을 지역조직의 발전과 노동자 권익 향상을 위해 지역사회에서 필요한 사업으로 꼽았다. 특히 지역지부에서 조직 운영의 안정화 사업 및 프로그램을 더 많이 지적했다. 이것은 자원문제에서 지역지부가 지역본부에 비해 더 취약한 상황을 반영한 것으로 해석된다.

3) 노동조합의 지역사회 개입 전략과 도구 인식

○ 지역사회 참여의 주요 전략 내용

한국노총 지역조직들이 생각하는 지역사회 참여의 주요 전략 내용은 ‘지역 노동시장(고용, 직업훈련, 일자리 창출, 임금 문제 등)에 대한 개입’(73.6%)이 압도적으로 많다. 이어 ‘지역사회 의사결정 구조(지방의회, 자치단체 등)에 대한 개입과 활용’(41.5%)을 지역사회 참여의 가장 주요한 전략 내용으로 인식하고 있다.

○ 지역사회 참여를 위한 주요 전략의 실현 도구와 방법

지역사회 참여와 관련한 주요 전략 실현의 도구와 방법으로는 지역조직들이 ‘지역노사민정협의회 참여’를 가장 많이 고려하고 있었다. 지역노사민정협의회 참여는 지역본부나 지부에 관계 없이 응답조직 과반수 이상이 지역사회 참여와 관련한 주요 전략의 실현 도구와 방법 1순위로 선택하였다. 이외에 지역본부는 ‘지자체(또는 고용노동부)와의 통상적 협력체계 개입’(3개, 17.0%)을, 지역지부는 ‘지역조직(본부/지부) 그 자체 또는 지역조직(본부/지부)이 운영 중인 기관’(9개, 23.7%)을 지역사회의 참여 도구와 방법으로 많이 선택했다.

○ 지역노사민정협의회 참여 이유

한국노총 지역조직들이 지역노사민정협의회에 참여하는 이유로는 ‘지역조직의 위상 강화에 도움이 됨’(3.83점)이 가장 높은 점수를 받았다. 이어 ‘가맹조직과 조합원의 권익보호에 도움이 됨’(3.72점), ‘지역의 고용문제 해결에 도움이 됨’(3.51점)/‘지역조직의 유지·운영에 도움이 됨’(3.51점)으로 나타났다. 지역노사민정협의회 참여가 지역조직의 위상 강화 및 유지는 물론 소속 조합원의 권익에 도움이 된다고 보는 것이다. 나아가 지역조직들은 지역노사민정협의회가 지역의 고용문제 해결(A)이나 비정규직 등 취약계층 노동자의 문제 해결(B)에도 긍정적이라 평가하고 있다(A:3.51점, B:3.49점). 그러나 지역노사민정협의회 참여가 지역조직들의 미조직 노동자 조직화 사업에는 도움이 된다고 인식하지 않았다(2.70점). 지역본부보다 지역지부에서 지역노사민정협의회 참여를 좀 더 긍정적으로 평가하고 있다.

○ 지역노사민정협의회 참여 만족도와 불만족한 이유

지역조직들의 지역노사민정협의회 사업 참여 만족도는 높지 않았다. 53개 응답 지역조직 중 절반 이상(30개, 56.6%)이 사업 참여에 만족하지 않는다고 답했다. 지부에서 본부보다 불만족하다는 의견이 상대적으로 많다.

한국노총 지역조직들이 지역노사민정협의회 사업의 참여 시 불만족한 이유로는 ‘인력과 예산이 부족해 효과적인 사업수행이 어려움’(3.87점)을 들고 있다. 이외 ‘관련기구가 유명무실해 참여 의미가 없음’(3.65점), ‘노조의견이 제대로 반영되지 않음’(3.55점) 항목이 지역조직들이 지역노사민정협의회 사업에 참여할 때 만족하지 못하는 이유로 나타났다. 주목할 것은 지역노사민정협의회 사업 참여 시 불만족한 요인으로 제시된 사항 중 ‘논의내용이 노동조합과 괴리되어 있음’(본부 3.33점, 지부 3.27점) 이외 항목들에 대한 불만족도가 지역본부보다 지역지부에서 높다는 점이다. 특히 지역본부에 비해 지역지부에서 ‘인력과 예산이 부족해 효과적인 사업수행이 어려움’(본부 3.56점, 지부 4.00점)을 지역노사민정협의회 사업의 참여 시 불만족한 이유로 더 많이 답하고 있다.

○ 지역노사민정협의회 활동의 제약요인

지역조직들이 지역노사민정협의회 활동 제약요인으로 제일 많이 지적한 것은 ‘지자체의 관심과 지원 부족’(3.49점)이다. 이어 ‘정책자문기구로서의 한계’(3.43점), ‘지역노사민정협의회 낮은 위상’(3.40점), ‘형식적인 운영’(3.32점) 등의 순으로 지역노사민정협의회 활동 제약요인을 지적하고 있다. 이들 네 항목 중 ‘형식적인 운영’(본부 3.40점, 지부 3.29점)을 제외하

면 지역지부에서 지역본부보다 이들 항목에 더 많이 동의한다. 이외 ‘구체적인 의제 설정 미비’(본부 3.27점, 지부 3.08점)도 지역노사민정협의회 활동 제약요인으로 나타났다. 노사 주체의 문제로 제시한 ‘노사 대표성과 리더십 문제’(2.58점), ‘노사(민정) 당사자의 갈등’(2.26점), ‘노조 역량 부족’(2.21점) 항목들의 경우 한국노총 지역조직들은 지역노사민정협의회 활동을 제약하는 요인으로 생각하지 않았다.

○ 지역노사민정협의회 역할 평가

지역조직들은 지역노사민정협의회 역할로 ‘지역노사민정 파트너십 강화’(4.25점), ‘지역사회 취약계층을 위한 사회적 책임 실천’(4.06점)과 ‘지역 내 노사갈등 및 분쟁 해결’(4.06점)을 중요하다고 평가했다. 이외 지역노사민정협의회가 ‘지역 고용안정 유지’(3.77점), ‘지역 내 기업과 노동자 경쟁력 강화’(3.64점)를 위해서도 중요하다고 인식하고 있다. 모든 항목에서 지역지부가 지역본부에 비해 지역노사민정협의회 역할을 긍정적으로 평가하고 있다¹⁹⁾.

○ 지역노사민정협의회 회의안건 제기

현재 지역노사민정협의회에서 논의 안건은 주로 지자체(42.3%)와 지역노사민정협의회 사무국(30.8%)에서 제기하는 것으로 나타났다. 지역본부 측

19) 이와 관련, 본 연구과제 토론회에서는 다음과 같은 의견이 제기되었다. 지역본부가 소극적으로 평가하는 것은 지역노사민정협의회 관련해 그나마 경험을 해서 별 기대를 하지 않거나 상당히 비판적인 입장을 갖고 있다는 것이다. 반면 지역지부는 재정적으로나 인적으로 열악한 상태에 있기 때문에 일부 지역을 제외하고는 참여기회 자체에 상당한 의미를 부여하고 있는 게 아닌가 추정된다는 것이다. 이런 지적은 지역노사민정협의회 등 지역 거버넌스 참여 효과성을 제고하기 위해 향후 추가 조사를 통해 확인할 필요가 있다.

광역단위에서 기초지자체인 지역지부보다 지자체나 사무국의 안건 제기 비율이 상대적으로 높았다.

4) 지역노사민정협의회 역할과 운영에 대한 의견

○ 지역노사민정협의회 관심 정도 및 역할과 기능 평가

한국노총 지역조직 대다수는 지역노사민정협의회에 관심을 많이 갖고 있다(4.15점). 특히 지역지부(4.26점)가 지역본부(3.87점)에 비해 지역노사민정협의회에 관심이 많다.

지역조직들은 지역노사민정협의회가 ‘지역 노사관계 및 경제·노동시장정책의 자문 및 심의, 현안 해결 및 실행기구’라 여기고 있다(67.9%). 지역조직의 4분의 1 정도는 지역노사민정협의회가 ‘지역 노사관계 및 경제·노동시장정책의 현안 해결 및 실행 기구’라 인식하고 있다.

○ 회의체 운영 평가

한국노총 지역조직들이 참여하고 있는 지역노사민정협의회에서 운영하는 각종 회의체는 내실 있게 운영된다고 평가하기 힘든 것으로 나타났다. 한국노총 지역조직들을 대상으로 본협의회, 실무협의회, 분과위원회로 구분해 참여한 경험이 있는 협의체를 몇 가지 항목으로 평가해 보았다. 평가항목은 ① 회의자료는 참여주체들 간에 최종 조율한 뒤 만든다 ② 회의자료는 미리 배포해 검토할 시간이 충분하다 ③ 회의 결과는 자세하게 정리해서 빠른 시일에 공유한다 ④ 회의 결과 이행점검이 잘 이루어진다 등 4가지이다. 그 결과 다

수 문항에서 평균 점수(5점 만점)가 3점대 초반에 머물렀다. 본협의회의 경우 3점 미만으로 부정적인 평가도 있었다. 본협의회의 경우 평가항목 3개가 3.04~3.28점, 실무협의회의 경우 평가항목 4개가 3.13~3.26점, 하부협의회의 경우 평가항목 4개 평균이 3.00~3.08점이다.

5) 지역노사민정협의회 활용과 노조의 과제

○ 한국노총 지원체제 구축

한국노총 차원의 지원체제 마련 방안에 관해 5개항으로 질문하였다. 이들 모든 항목에 대한 지역조직의 응답 평균은 4.15~4.42점으로 매우 긍정적이다. 지역본부보다 지역지부에서 한국노총의 지원체제에 대한 반응이 더 긍정적이다. 5개항 평균을 보면 지역본부의 평균이 4.00~4.13점인 반면 지역지부의 평균은 4.18~4.53점이다.

한국노총 지원체제 방안으로 제시한 항목들 중 평균이 가장 높은 문항은 ‘⑤ 한국노총에서 합의한 사회적 대화를 관련 지역에서도 실행하고 점검할 수 있는 체제와 지침을 마련해야 한다’(4.42점)는 것이다. 이어 ‘② 한국노총은 중앙에 전담인력을 두고 매뉴얼을 만들어 지역조직의 지자체 협력사업을 지원해야 한다(본부 4.07점, 지부 4.50점),’ ① 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위해 전국 단위 소통체계를 만들어 지역 담당자 간 정기적 교류를 지원해야 한다’(본부 4.07점, 지부 4.39점), ‘④ 한국노총은 중앙에서 주요한 지역 사안에 대한 대응지침과 전략을 제시해야 한다’(본부 4.00점, 지부 4.26점)는 방안들에 대해서도 지역조직들은 그 필요성을 적극 인정하고 있다. 이들 문항 또한 지역본부보다 지역지부에서 동의 정도가 더욱 적극적이다.

○ 지역조직 역량 강화

한국노총 차원에서 지역조직의 역량을 강화하기 위한 방안으로 4개항을 제시하면서 그 동의 정도를 물어보았다. 모든 항목에 대한 지역조직의 응답 평균은 4.08~4.36점으로 동의 정도가 높은 편이다. 지역본부보다 지역지부에서 지역조직의 역량 강화에 대한 요구가 더 크다. 4개항 평균을 보면 지역본부의 평균이 3.73~4.33점인 반면 지역지부의 평균은 4.21~4.45점이다.

한국노총의 지역조직 역량을 강화하기 위해 내놓은 방안 중 동의 정도가 가장 높은 것은 ‘① 한국노총은 지역노사민정협의회에 참여하는 노동계 위원의 역량 강화를 위해 교육훈련을 실시해야 한다’(4.36점)와 ‘③ 한국노총은 지역조직이 지역노사민정협의회에 모범적으로 참여했을 경우 인센티브를 제공하고 모범 사례를 전파해야 한다’(4.36점)이다. 각 항목에 대한 동의 정도에서 지부가 더 적극적이다. 특히 ‘① 한국노총은 지역노사민정협의회에 참여하는 노동계 위원의 역량 강화를 위해 교육훈련을 실시해야 한다’(본부 4.13점, 지부 4.45점)는 항목에 대한 지부의 긍정 반응이 높다.

○ 지역조직의 회의안건 처리 방법

지역조직들이 지역노사민정협의회에 참여할 때 공식 주요회의 기구 예컨대 임원회의, 월례회의 등에서 회의안건을 처리하는 방식을 알아본 결과 ‘토론 후 최종적으로 결정한 안을 제출한다’는 응답이 25%에 불과했다. ‘회의안건을 제대로 공유하지 못한다’는 조직은 소수였다. 그러나 ‘회의안건을 공유하는 정도다’(34.6%)는 의견과 ‘회의안건 중 주요 논의사항만 선정하여 의견을 정한다’(34.6%)는 의견이 다수였다.

지역조직들이 지역노사민정협의회 참여 이후 주요 논의 기구에서 의제 등을 어떻게 처리하고 있는지 알아본 결과 ‘규약에 있는 논의체계(예: 임원회의나 월례회의 등)에서 모든 내용을 공유하고 토론한다’는 응답이 32.7%에 불과했다. ‘주요 의제나 행사에 대해서만 모든 논의체계에서 공유한다’는 응답은 34.6%였다. 지역노사민정협의회 진행 경과나 회의 결과를 ‘담당자와 임원 정도만 모든 내용을 공유한다’(15.4%)거나 ‘주요 의제나 행사에 대해서만 담당자 및 임원이 공유한다’(11.5%)는 응답도 적지 않았다.

2. 시사점

1) 지역조직의 특성 관련

한국노총 지역조직의 특성 분석으로부터 한국노총이 집행기구인 지역조직에 대한 관심과 지원 대책을 마련해야 한다는 점을 강조할 수 있다.

이번 조사에서 지역조직 간 편차가 크긴 하지만 다수 지역조직의 취약성이 그대로 나타났다. 상근자가 없는 조직도 있었다. 지역조직의 과반수 이상이 총 수입액 중 조합비 비중이 절반도 되지 않았다. 지역조직 간 조합원 수의 편차도 매우 컸다. 다수 조직이 재정 부족 상황을 호소하며 지자체로부터 재정을 지원받고 있다. 한국노총 지역조직이 내부적으로 갖고 있는 자원이 매우 취약하다고 볼 수 있다²⁰⁾.

지역조직은 노동조합에서 항상 강조하는 현장과 가장 가까이에 있다. 노동

20) 한국노총 지역조직이 눈에 보이는, 내부적으로 갖고 있는 인적, 물적 자원은 취약하다. 그러나 한국노총 지역조직이 갖고 있는 지역의 자산은 이것만이 아니다. 근로자종합복지관, 상담소 등 활용가능한 자원이 전국에 있다. 역사가 오랜 만큼 그동안 지역사회에서 쌓아온 인적 네트워크도 적지 않다. 한국노총이 합리적이라는 평가도 무시할 수 없는 자산이다. 이를 적극 활용할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

자들의 삶의 터전이자 생활공간도 지역이고 노조가 보호해야 할 노동자가 있는 현장도 지역이다. 조직화를 한국노총이 강조하고 있는데, 노동자들이 노조를 만들기 위해 처음 방문하는 곳도 지역조직이다.

지방자치제도가 발전하면서 지방자치와 분권화는 더욱 확산될 것이다. 이를 고려한다면 한국노총에서 이전과는 다른, 변화된 환경에 맞춘 지역조직의 정책과 대책을 수립해야 한다. 이를 위해 먼저 한국노총에서 노동조합 지역조직의 상황과 활동을 정확하게 분석할 필요가 있다. 이를 토대로 각 조직의 자원이나 상황을 고려한 지역조직의 정책과 전략을 제시해야 한다. 물론 지역조직 자체에서 자생력을 키우기 위한 특별한 노력이 병행되어야 함은 재론의 여지가 없다.

2) 노동조합 지역조직의 역할과 활동 관련

한국노총의 운동방침이나 전략은 지역조직의 활성화와 지원을 통해 실현 가능성이 커진다는 점을 이번 조사는 보여주고 있다.

한국노총 지역조직 중 절반 이상은 향후 노동운동에서 지역조직의 역할이 커질 것으로 기대했다. 특히 조직의 싹틔줄인 지부에서 지역조직의 역할이 강화될 것으로 보았다. 60%에 가까운 지역조직들은 한국노총이 28대 집행부 출범 시 제기한 ‘미조직 노동자의 조직화’를 향후 지역조직이 해야 할 역할로 규정하고 있었다. 이외에도 향후 지역조직이 해야 할 역할로 ‘지역 단위 고용·노동정책 개발 및 시행’(43.4%), 지역 취약사업장 투쟁 지원(32.1%) 등을 지목했다. 다수 지역조직들이 그동안 주로 수행해 왔던 ‘지역 소재 노조들 간의 협의체’라는 지역조직 역할도 벗어나야 한다고 답하고 있다(62.3%→9.4%). 그동안 내부 조직관리에 치중했던 지역조직들이 한국노총 등 노동계

의 핵심의제로 대두한 조직화나 고용문제 등을 지역조직의 주요 과제로 받아들이고 있다고 할 수 있다.

3) 노동조합의 지역사회 개입 전략과 도구 인식 관련

총연맹 차원에서 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 전략에 대한 조직적인 원칙과 방식 등을 제시해야 한다. 그 주된 이유는 한국노총 지역조직 대다수가 지역사회 개입과 그 도구로서 지역노사민정협의회 참여를 고려하고 있다는 현실을 고려한 것이다. 또한 지역조직이 한국노총의 산하 집행기구로서 한국노총의 사업 수행기구라는 점이다.

지역 일자리 등 고용 관련 의제가 대두되고 있는 가운데 지역조직들이 지역사회 참여의 주요 전략 내용으로 '지역노동시장(고용, 직업훈련, 일자리 창출, 임금 문제 등)에 대한 개입'(73.6%)을 압도적으로 많이 선택했다는 점은 매우 고무적이다. 지역노사민정협의회는 지역사회의 대표적인 사회적 대화기구로서 △지역 일자리 창출 및 인적자원 개발 등 지역노동시장 활성화 △지역 노사관계 안정 △지역경제 발전 등을 심의할 수 있다. 일자리 등 고용 문제가 노동자 개인은 물론 지역사회 나아가 국가 차원에서 최대 관심사라는 점을 고려한다면 노조에서 이들 사안에 대한 적극적 개입과 영향력 행사를 위해 제도를 적극 활용해야 한다. 이때 지역노사민정 협력 사업을 비롯한 지자체 협력 사업을 하는 원칙 및 방향성과 관련해 '한국노총의 지역사회 개입력 제고와 주요 의사결정에서의 영향력 확대라는 전제가 있어야 한다'는 지적에 주목해야 한다.

향후 한국노총에서 지역노사민정협의회 등 지자체 협력사업 참여와 관련한 원칙과 방향성을 고민할 때 2008년 한국노총 지침을 참고해 업그레이드

할 필요가 있다. 한국노총은 2008년 9월 1일자로 다음과 같은 지침을 제시했다²¹⁾.

- 지역노사정협의회를 활성화하거나 노동부, 지식경제부, 교육기술과학부 등 각 부처에 산재해 있는 지역협의체를 묶어서 지역 파트너십 협의체로 재구성한 뒤 가칭 00지역노동시장노동위원회로 통일하여 제시할 것
- 구성 인원은 노사민정 각 4-5명씩으로 하고 전원합의체 방식을 운영할 것
- 반노조적 성향의 관변단체나 출신 인물 배제
- 지역 파트너십 협의체 개최는 최소한 분기별로 하되 필요 시 수시 개최
- 하부회의체(분과협의회 또는 실무협의회)의 설치 및 지자체에 사무국 신설 요구
- 의제로서 지역 일자리 창출/지역 인적자원 개발 활성화 방안, 지역 내 기업의 작업장 혁신 및 노사 대화와 협력체제 구축 방안, 각종 지역협의체 통합 방안을 포함한 지역 파트너십 협의기구의 활성화 방안, 구인구직 정보망/직업소개와 직업훈련의 연계망 등 지역노동시장 인프라 구축방안 등을 선정할 것 등

이같은 지침이 내려간 후에도 지역협의체 활동에 대한 노총의 지침이 현장에서 어떻게 운용되고 있는지에 대한 점검은 노총 차원에서 전혀 이루어지지 않았다. 지역협의체에서 지역조직들의 활동방식이나 내용을 거의 파악하고 있지 못하다(박현미·심영보, 2009:95). 이후에는 이러한 지침도 제시되지 않았다. 지역조직에서 사회적 대화 관련해서 중앙의 지침으로 기억하는 것은

21) 이것은 2008년 이명박 정부 들어서 시도된 노사정협의회의 노사민정협의회로의 개편과 관련해 지역조직들의 지역노사정협의회 불참 지침 이후의 활동 재개 지침(2008년 9월 1일자)이다. 지역 파트너십 협의체 참여와 관련해 몇 가지 의미 있는 방침들을 제시하고 있다('지역 파트너십 협의체' 참여 관련 한국노총 지침 2008.9.1).

‘경사노위 협의가 중단된 경우 지침, 명령을 통해 지역에서도 지역노사민정 협의회 참여를 중단하라’는 일방적인 지침이었다(2020.10.8. 초점집단면 접). 이러한 상황 때문에 총연맹 차원에서 지역의 사회적 대화를 담당하는 간 부를 배치해야 하고 부서를 신설해야 한다는 주장이 설득력을 얻는다.

4) 지역노사민정협의회 역할과 운영에 대한 의견

한국노총은 지역에서 대표적인 사회적 대화 기구로서 자리 잡고 있는 지역 노사민정협의회가 내실 있게 운영될 수 있도록 제도 개선에 힘써야 함을 이번 조사는 보여준다.

한국노총 지역조직 다수는 현재 참여하고 있는 지역노사민정협의회에 관 심이 많다. 그 역할도 단순한 ‘심의기구’로 인식하지 않는다. 지역의 노사관 계, 경제 및 노동시장정책을 자문 및 심의하며 현안을 해결하고 실행하는 기 구로 매우 폭넓게 인식하고 있다. 그러나 지역의 주요 의제나 정책 등이 지역 노사민정협의회의 각종 회의체에서 제대로 논의되고 공유된다고 보기는 어 려운 것으로 나타났다. 지역의 주요 정책을 현실화시키기 위해서는 이해당사 자들을 대상으로 여론을 수렴하고 공감대를 형성하면서 폭넓게 때로는 심도 있게 논의해야 한다. 그러나 이번 조사에서 회의체 운영 방식을 알아본 결과 의제 선정 및 검토, 이행 점검 등에서 매우 미진하였다.

5) 지역노사민정협의회 활용을 위한 노조의 과제

한국노총의 사회적 대화 전략의 성공이나 지역조직의 활성화를 위해서는 한국노총에서 지역노사민정협의회를 비롯한 지자체 협력사업에 관심을 갖고

지원책을 마련할 필요가 있다는 사실이 이번 조사에서 확인되었다.

한국노총 지원체제 구축방안으로 가장 높은 동의를 받은 것은 ‘한국노총에서 합의한 사회적 대화를 관련 지역에서도 실행하고 점검할 수 있는 체제와 지침 마련’(4.42점)이다. 이외 지역조직의 지자체 협력사업을 지원하기 위해 총연맹 차원에서 전담인력을 배치하고 매뉴얼을 제작해 줄 것을 요구했다. 전국 단위 소통체계도 만들어 지역 담당자 간의 정기적 교류를 지원하면서 지역노사민정협의회를 적극 활용해야 한다고 보았다. 또한 한국노총 중앙에서 주요한 지역 사안에 대한 대응 지침과 전략도 제시해야 한다고 요구했다.

지역조직의 역량 강화를 위해 노동계 위원에 대한 교육훈련을 요구했고 매년 지역활동과 관련한 필수 의무교육도 받도록 해야 한다는 의견에도 동의가 높았다. 다만 교육훈련 요구에 비해 필수 의무교육에 대한 동의가 상대적으로 낮다는 점을 고려하면서 교육수요에 대한 정확한 조사와 분석이 필요하다. 담당자의 교육 참여 제고 방안도 마련되어야 한다.

각종 회의체에 참여하는 노동계 위원들의 직책을 보면 실무협의회에 실무진이 참여하고 있음을 알 수 있다. 실무협의회에서 핵심 안전에 대한 논의나 방향 등이 세부적으로 결정되고 주체들 간의 소통이 이루어지는 만큼 지역의 사회적 대화에서 핵심 역할을 한다고 할 수 있다. 어느 주체보다도 이들을 대상으로 한 교육훈련을 강조하고 체계적인 역량 강화 프로그램도 제공할 필요가 있다.

제4장

지역노사민정협의회 참여 현황과 활동

제1절 지역의 환경변화

1. 들어가는 말

최근 노사관계 분야에서 나타나고 있는 변화 중 하나는 지방자치단체 수준의 노사관계 분야에 대한 관심이 높아지고 있는 것이다. 이는 먼저 지방자치단체가 해당 지역 고용노동 문제에 관심을 기울이는 것에서 나타나고 있다. 노조들도 지방자치단체 수준의 노사관계에 관심을 기울이기 시작했다. 하지만 아직까지 실제 지방자치단체 수준의 노사관계에 대한 노조 대응은 그다지 활발하지 않다. 노조에서는 지역본부와 지부 등 지방자치단체 수준의 노조활동 등을 하기 위한 조직체계를 갖추고는 있지만 실제 지방자치단체 수준 노사관계에 대해서는 관심을 많이 기울이지 못하고 있다. 이는 노조 활동이 총연맹, 연맹 수준에서 중앙 정부의 노사관계 정책에 대한 대응에 집중하다보니 지방자치단체 수준 노사관계에 대해서는 상대적으로 관심이 떨어졌기 때문이라고 할 수 있다(유병홍·허인·이정봉, 2017).

최근 들어 상급단체들은 지방자치단체 수준 노사관계에 좀 더 관심을 기울이기 시작했다. 한국노총에서도 중앙연구원에서 꾸준히 연구를 하고 있다. 이들 연구에서는 노조가 지역 수준에서 조직화에 더 많은 관심을 기울여야 함을 제기하고 있다²²⁾.

여기에서는 이를 토대로 한국노총 지역조직의 지자체 협력사업의 과제에 대해 살펴보고자 한다. 과거 연구는 주로 한국노총 지역조직에 대해 살펴보았으나 여기에서는 한국노총 지역조직이 참여하는 지자체 협력사업에 대해 살펴본다. 제2장 선행연구 고찰을 통해 주요 연구과제로 한국노총 지자체 협력사업 실태 파악, 지역조직의 지역사회 개입 전략과 개입 의지 및 역량 파악, 지역조직의 참여 과정에 필요한 정보·지식·자료 획득 실태 파악, 구체적인 현안 과제의 대응 방법 마련 등이 필요함을 제기하였다.

이와 같은 연구과제를 풀기 위해 지역노사민정협의회 사무국장 중심의 관계자가 참여하는 초점집단면접과 한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 업무 담당 간부들이 참여하는 초점집단면접을 진행하였다. 제2절에서는 지역노사민정협의회 관계자들이 참여하는 초점집단면접을 중심으로, 제3절에서는 지역본부(지부)에서 지역노사민정협의회 업무를 담당하는 간부들이 참여하는 초점집단면접을 중심으로 위에서 제기한 연구과제를 살펴본다(초점집단면접 참여자 현황은 본 보고서 제1장 참조).

초점집단면접에서는 위에서 제기한 연구과제를 조금 더 구체화하여 변화된 환경과 지역조직 역할, 지역노사민정협의회 활동과 지역조직 활동, 한국노총 중앙과 지역노사민정협의회 사업 진행 체계, 지역조직 활성화를 위해 한국노총 중앙이 해야 할 일 등에 대해 토론을 진행하였다. 활발한 토론을 위

22) 해당 연구들은 유병홍·허인·이정봉(2017), 『지방공공기관 노사관계 발전방안에 관한 연구』; 박현미·유병홍·이정봉(2018), 『지역·업종노조 조직화와 교섭 사례연구: 중소기업체 종사자·비정규직 조직화와 초기업별 교섭을 중심으로』; 박현미·유병홍·신현경(2019), 『노조 지역조직 활성화 과제 연구-한국노총을 중심으로』 등이다.

해 참가자들의 발언에 대해 발언자를 명기하지 않았다. 특별히 필요한 경우 이외에는 지역노사민정협의회 관계자의 발언과 지역조직의 지역노사민정협의회 업무 담당자의 발언을 구분하지는 않았다. 지역노사민정협의회 관계자 발언이라고 해도 한국노총 지역조직 활성화 관련 내용에 대한 발언을 중심으로 인용하였고, 대체로 한국노총에 대한 이해도가 높기 때문에²³⁾ 별 다른 문제는 없을 것으로 판단하였다.

2. 환경변화 이유와 변화 상황 예시

1) 지방자치단체 변화²⁴⁾

먼저 환경변화에 대해 살펴본다. 최근 몇 년 사이 지방자치단체들이 지역 고용, 노동, 노사문제에 관심을 기울이는 것은 명확하게 드러나고 있다. 이런 현상은 다음과 같은 이유 때문에 나타난 것으로 보인다. 첫째, 중앙 정부가 노동문제를 관장하면서 고용노동부가 지방까지 행정체계를 갖추고 있지만, 포괄 범위가 넓고 인력은 부족해서 세부적인 부분을 잘 살피지 못하고 있어 지방정부에서 보완할 필요가 있기 때문이다. 둘째, 지방자치단체가 해당 지역 사정을 가장 잘 알고 있기 때문에 고용노동 문제와 관련하여 세부적인 사항을 잘 반영할 수 있기 때문이다. 셋째, 해당 지역 노동자는 많은 경우 해당 지방자치단체의 주민이기도 하다는 점에서 지방자치단체가 고용노동 문제에 관심을 가져야 함은 당연하다. 넷째, 지방자치단체가 공공부문에서는 직접적인 사용자이거나 간접적으로 노동조건에 영향을 미치고 있어 모범적인 사용자

23) 실제로 지역노사민정협의회 사무국장 일부는 한국노총 조직 출신이다.

24) 여기에서 살펴보는 1) 지방자치단체 변화, 2) 환경변화 양상 예시와 함께 부분은 심층토론에서 다루지는 않았으나 내용 이해를 위해 정리하였다.

로서 합리적이고 모범적인 노사관계를 정립해 나갈 필요가 있기 때문이다(유병홍·허인·이정봉, 2017).

2) 환경변화 양상 예시와 한계

지방자치단체들이 지역 고용, 노동, 노사문제에 관심을 기울이는 것은 예를 들면 광주형 일자리가 많은 관심을 끈 후에 나타난 수많은 ○○형 일자리가 있다. 광주형 일자리 이후 다양한 형태의 ○○형 일자리가 나타났는데 이는 다음과 같은 의미가 있다. 첫째, 지방자치단체들이 지역 고용노동 문제에 관심을 기울이고 있다. 그 이전까지 고용노동 문제는 중앙 정부 정책이었지 지방자치단체 정책으로서는 별다른 의미가 없었다. 그러나 최근 들어 급속하게 지방자치단체들이 고용노동 문제에 관심을 기울이는 것은 고용노동 문제 자체로서도, 지역자치제도 발전이란 면에서도 의미가 있다. 둘째, 지역 단위의 고용·노동정책이 나타났다는 점에서 의미가 있다. 예를 들면 서비스업 중심의 서울과 중화학공업 중심의 울산에서 나타나는 고용노동 문제가 동일할 수 없다. ○○형 일자리는 각 지역별 특징을 보여주고 있다는 점에서 의미 있다. 셋째, 그 과정에서 다양한 형태의 사회적 대화, 지역노사민정협의회가 활성화되거나 적어도 활성화 필요성이 제기되었다. 지방자치단체별로 조금씩 차이가 있기는 했으나 ○○형 일자리에 대해 대부분 노사민정이 함께 참여하는 사회적 대화기구(회의)를 통해서 논의가 이루어졌다. 실제 그 논의가 얼마나 잘 이루어졌는가, 논의 과정에서 노사민정이 대체로 균등하게 의견을 제시했는가는 논란의 여지가 있지만 적어도 사회적 대화 필요성 자체를 부인하거나 사회적 대화 과정 자체를 거치지 않은 경우는 없었다는 점에서 의미 있는 시도로 볼 수 있다.

그러나 이와 같은 가능성을 보여주었다는 점에서 의미가 있기는 하나 그 과정에서 많은 문제제기가 있었던 것도 사실이다. 가장 대표적인 것 중 하나가 바로 사회적 대화와 관련된 내용이다. 일부 ○○형 일자리의 경우 지방자치단체 주도로 이끌어가면서 노사를 들러리 세우는 경우가 있었다는 비판이 제기되었다. 일부 경우에는 사용자 주도형으로 이끌어가면서 노조 참여 여지가 적었다는 비판도 있었다. 다음으로 제기된 비판은 조금 더 근본적이다. 즉 왜 그 많은 지자체에 일시에 ‘○○형 일자리’가 필요했을까 하는 의문이다. 해당 지역노사민정이 절실하게 느끼는 해당 지역 고용노동 문제에 대한 고민이 없는 상태에서 다른 지역에서 ○○형 일자리가 관심을 끄니까 기계적으로 따라간 것은 아닌가 하는 문제제기이다. 실제로 일정 기간이 지난 후인 2020년 하반기 현재 다양한 ○○형 일자리 중 지속적으로 추진되고 있는 것이 몇 개나 되는지 의문인 상황이다.

비슷한 문제제기는 몇 년 전부터 여러 지방자치단체에서 나타나고 있는 ‘노동정책 종합(기본)계획’에서도 찾아볼 수 있다. 고용노동 문제에 대한 관심이 어느 특정 사안, 일과성 사안에 국한되지 않고 ‘종합’ 계획으로 나타나는 점에서 긍정적인 평가가 있을 수 있다. 그러나 그 많은 지방자치단체들이 거의 비슷한 시기에 ‘노동정책 종합(기본)계획’에 대해 관심을 갖게 된 것이 과연 해당 지방자치단체의 특별한 필요성이 있었기 때문일까, 이런 정책을 수립하는 과정에서 사회적 대화는 얼마나 충실하게 이루어졌는가, 예를 들면 3년이 지난 후 또는 지방자치단체장이 바뀐 이후에도 지속적으로 추진되고 있는가를 놓고 볼 때 긍정적인 평가를 하기 어려울 것이다.

또한 지방자치단체에서 노동정책이라고 내놓은 것을 보면 고용 관련 내용이 대부분이고 노동, 노사관계 관련 사항은 찾아보기 어렵다는 문제가 있다. 물론 고용이 중요하다. 그러나 단지 “일자리가 있으면 된다”고 할 수는 없다.

어떤 일자리인가, 즉 양질의 일자리인가, 그 일을 하는 노동자는 존중을 받고 있는가가 주요한 판단기준으로 포함되어야 한다. 더 나아가 집단적인 노사관계에 대한 인식까지도 포함되어야 한다. 그러나 현재 대다수 지방자치단체에서 제기하고 있는 노동정책은 일자리 문제에 국한되어 있다.

여기에서 이 연구와 관련하여 주목할 사항으로는 특히 사회적 대화, 노사민정 협의가 있다. 고용노동 문제와 관련하여 다양한 시도들이 나타나고 있는데 이런 시도들이 지방자치단체 또는 특정 주체에 의해 주도되는가 아니면 노사민정이 함께 대화를 통해 풀어나가고 있는가? 이런 논의는 해당 지역 고유 의제를 잘 반영하고 있는가 아니면 다른 지방자치단체 사업을 유행처럼 따라가고 있는 것인가? 또한 이 과정에서 노조 지역조직은 참여를 통해 노조 목소리를 잘 반영하고 있는가? 아래에서 살펴보고자 하는 내용은 조금씩 차이는 있지만 위와 같은 문제의식을 반영하고 있다.

제2절 한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 현황과 과제²⁵⁾

최근 광주를 필두로 지역 상생형 일자리 모델 발굴 등 지역 이해당사자 간의 사회적 공론화 등이 치열하게 진행, 주목되고 있으며 지역 단위 사회적 대화의 필요성과 그중요성이 더욱 커지고 있다. 현재 지역은 미래 산업과 일/노동, 혁신과 포용의 경제성장과 지역 공동체 실행의 도전과제에 직면하고 있다. 그중 심에 사람이 있고 대표적인 사회적 대화 기구로서 지역노사민정협의회가 있

25) 이 절의 내용은 집단1 초점집단면접을 실시하기 전에 초점집단면접 준비를 위한 서면 인터뷰 내용과 초점집단면접 내용을 중심으로 작성하였다.

다. 한국노총 지역조직은 설립 초기에서부터 지역노사민정협의회의 적극적인 참여를 통해 중추적 역할을 해왔으며, 참여와 대화를 표방하며 지자체 협력사업 파트너로서의 역할을 수행하고 있다. 지역노사민정협의회는 1997년 국제 금융위기 극복을 위해 광주 광산구, 부천시에서 지역 노사정의 자발적 협의체 구성을 시작으로 1999년 노사정위원회 설치 및 운영에 관한 법률에 근거하여 제도화 과정을 밟게 된다. 2010년 노사관계 발전 지원에 관한 법률 및 동법 시행령에 지역노사민정협의회 설치 및 구성·운영에 관한 내용을 개정함으로써 전국적으로 양적 확산의 계기를 맞게 되었다. 2012년에는 고용정책기본법 개정을 통해 지역고용심의회와 통합 근거를 마련하게 되었다. 이후 지역노사민정협의회는 법적 제도적으로는 전국단위 지역의 산업과 고용노동, 경제발전 등을 협의·심의하는 대표적인 사회적 대화 기구이다.

지역노사민정협의회 설립에서 현재의 양적 확산에 이르기까지 타 참여주체에 비해 한국노총 지역조직의 주도성과 역할 비중은 높게 평가된다. 이런 점에서 한국노총 지역조직이 주도적으로 참여하고 있는 지역노사민정협의회 의 현황을 파악하고 참여 활동의 개선 등을 모색함으로써 한국노총 지역조직의 참여 역할을 높이고 지역 협력사업 파트너로서 공고히 하는 것은 유의미하다고 볼 수 있다.

이 연구에서 주목한 연구과제는 지역노사민정협의회를 통한 한국노총 지역조직의 활성화이다. 이에 지역사회적 대화의 현황과 한국노총 지역조직의 역할 개입 및 그 내용, 과제를 살펴보고자 지역노사민정협의회 사무국장을 중심으로 한 관계자의 사전 서면 인터뷰와 초점집단면접을 진행하였다.

1. 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 및 내용

1) 참여현황 및 참여이유

한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 현황 및 이유를 6개 지역의 지역노사민정협의회 관계자를 대상으로 한 서면 인터뷰와 초점집단면접 결과를 토대로 살펴보았다.

먼저 한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 현황을 보면, 본협의회는 평균 3.5인이 참여하고 있으며, 연 2~3회 개최되고 있다. 특이한 점은 기초시군구의 경우 한국노총 지역조직의 의장, 부의장, 사무처장 등이 동시에 참여하고 있다는 점이다.

〈표 4-1〉 한국노총 지역조직의 참여현황

(단위: 명)

지역	본협의회	실무협의회	하부협의회 (특별위원회)
A	4	1	13
B	6	6	2
a	3	-	2
b	3	3	5
c	2	1	7
d	3	3	5

자료: 서면 인터뷰 결과.

지역노사민정협의회 구성은 운영 조례에 의해 노사동수로 구성·운영하는데 한국노총 지역조직 관계자의 다수 참여는 민주노총 불참 등 지역 내 노동계를 대표할 단체 및 주체 등의 부족에 기인하는 것으로 보인다. 다양한 노동현안을 협의, 해결하기 위한 논의에서 노동계의 참여가 필수적으로 요구되나

현실적으로 민주노총이 참여하고 있지 않은 상황에서 한국노총의 참여 비중이 더욱 커지고 있다. 그러므로 지역 노동계의 대표성 확보를 위하여 한국노총 지역지부 의장 외에 집행부가 참여하는 형태로 운영되고 있다.

민주노총은 지금 지역노사민정협의회에 참여를 안 한다고 선언을 했고, 지역노사민정협의회 활동 영역이 넓으나 한국노총 지역조직 외 참여 노동계를 찾기가 쉽지 않은 게 현실이다, 그렇다면 대표성을 가진 한국노총 지역조직의 의장만이 본협의회에 참여하는 것은 협의회 구성 자체가 좀 너무 약해 보였어요. ... 지역 노동계의 대표성 확보를 위하여 ... 한국노총 지역조직 대표 외에 집행부가 더 참여하게 되고, 지역노사민정협의회는 한국노총 지역조직 참여 중심으로 진행될 수밖에 없다.

한국노총 지역조직이 지역노사민정협의회에 참여하는 이유는 한국노총 지역조직의 기본 활동과 운영에 도움이 되기 때문이다. 이는 지방자치단체로부터 한국노총 지역조직이 운영 예산과 인프라를 용이하게 확보하는 것과 관련된다. 실제 한국노총 조직의 지역노사민정협의회 참여는 두 가지 효과를 가질 수 있다. 하나는 지역노사민정협의회를 통한 노동고용정책과 사업 협의, 공동 교육과 협력 네트워크 활동을 통해 지역 내 소통과 영향력을 확보하는 것이다. 또 하나는 지자체로부터 한국노총 지역조직의 자체 조직 활성화 사업에 필요한 예산 등을 지원받아 자체 조직력을 강화하는 것이다. 예를 들면, 노동관련 지자체 협력사업의 경우 지역노사민정협의회 주관으로 진행되기도 한다. 가장 대표적인 지자체 협력사업으로는 근로자복지관 위탁 운영, 노동절 행사 및 대표자 수련회, 체육대회 등의 지원사업을 들 수 있다.

노동조합에서 지역노사민정협의회 참여를 하지 않으면 관으로부터 협력 사업이나 현안에 대한 의견 개진 등 이런 부분이 소외될 수가 있어요. ... 지역

지부나 도 본부도 실무 인력도 부족하고. 예산도 부족하고 하다 보니까 지자체로부터 예산 지원 없이는 아무 일도 할 수가 없는 게 현실입니다.

지역노사민정협의회 참여도가 높은 또 하나의 이유는 지역노사민정협의회는 설립 초기부터 한국노총 지역지부가 참여한 가운데 설립되었으며, 장기간의 참여 활동과 10여 년의 사회적 대화 경험으로 지역조직들이 지역 단위 고용노동 현안과 이슈 해결을 위해 지역노사민정협의회의 필요성을 인식하고 있기 때문이다. 이러한 한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회의 높은 참여도와 활동 경험은 고용노동 현안 해결의 필요성을 인식하고 의제를 제기하는 데 있어 긍정적으로 작용한다. 더욱이 자율적 참여를 기반으로 하는 경우 지역조직들은 지역노사민정협의회의 필요성을 더 크게 느끼고 있다.

지자체 협력사업의 위탁운영과 지역노사민정협의회 경험의 축적을 통해 한국노총 지역조직은 지역노사민정협의회의 참여와 협의를 필요사업으로 인식하고 참여율을 높이게 된 것이며, 지역노사민정협의회 사무국과의 연계성을 높여 어떤 사업을 추진할 계획이고. 이런 인식 같이 공유...

지역노사민정협의회는 2005년 전국 71개소 설치 이후 2010년 101개소, 2020년 현재 158개소(광역시도 17개소, 기초시군구 141개소), 사무국은 44개소에 설치, 운영되고 있다. 2010년 이후 양적 확산을 기반으로 향후 질적 전환의 필요성이 제기되고 있다. 지역노사민정협의회 활성화 정도는 사무국 설치 유무로 볼 수 있는데 광역시도는 충남을 제외하고 경충과 한국노총이 주로 위탁운영하고 있으며 그 비율은 5:5 정도로 볼 수 있다. 기초시군구의 경우 한국노총 지역조직 주도의 독립사무국 형태로 볼 수 있다. 이를 통해 한국노총 지역조직이 지역노사민정협의회 협력 활성화에 있어서 주요한 주체로서 주도적으로 역할하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-2〉 지역노사민정협의회 발전현황

(단위: 년, 개소, 백만 원)

연도	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20.7
지자체 수	101	106	116	121	130	146	147	150	152	155	158
지원예산	1,760	1,760	2,210	2,411	2,158	2,158	2,000	1,900	1,630	1,630	1,556
사무국	4	6	9	12	16	23	31	36	40	43	44

자료: 노사발전재단(2020b) 참조.

이러한 결과는 설문조사 결과와도 일치한다. 설문조사 결과 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 이유는 지역 조직의 위상 강화(3.83점), 조합원 권익 보호(3.71점), 조직의 유지 및 운영에 도움(3.51점) 등이다(표〈3-23〉 참조). 지역조직은 지역노사민정협의회에 참여하는 이유로 우선 지자체 협력 사업을 통한 조직 유지 및 운영에 도움을 받고 나아가 미조직 노동자 및 취약 계층 보호를 위한 사회적 협의가 가능하다는 점을 들고 있다.

2) 참여 적극성 및 기여 내용

한국노총 지역조직의 참여 적극성은 위에서 살펴본 참여 이유와 같은 맥락에서 찾아볼 수 있다. 지역노사민정협의회 활동이 지자체와의 협력사업 참여에 도움이 되며, 지자체로부터의 예산확보는 한국노총 지역지부의 운영 활동에 매우 중요하다. 현재 지역노사민정협의회는 시혜적, 형식적 운영이라는 비판을 받고 있다. 그러나 지역노사민정협의회는 한국노총 지역조직이 가장 많이 그리고 적극적으로 참여하고 있는 지역 내 대표적인 협의기구이다. 또한 지역조직들의 지속적인 지역노사민정협의회 참여와 활동을 통해 상시적인 대화의 필요성을 제기하고 있다는 점에서 지역노사민정협의회는 그 한 계에도 불구하고 긍정적으로 평가될 수 있다.

지역노사민정협의회 의제 선정 및 직접 실행사업에 있어서 노사민정 각 주

체의 참여 적극성에 대해 집단 1(지역노사민정협의회 관계자)의 초점집단면 접에서 나타난 결과도 설문조사 결과와 유사하다. 노사민정 각 주체의 참여 적극성은 의제 발굴 제기와 협의회 활동 참여도를 중심으로 살펴보았는데, 의제 발굴의 제기 주체는 설문조사에 나타났듯이 지자체 외에 사무국의 역할 비중이 가장 높다. 노사민정 참여 주체 간 참여 적극성에 있어서는 6개 조직의 평균값을 보면 노동조합이 88.3점, 지자체가 80.0점으로 점수가 높은 반면 사업주 측과 민간전문가 측은 68.3점이다. 지역노사민정협의회가 노정 주도로 운영되고 있고 그중에서도 노조의 참여 적극성이 높다고 할 수 있다.

〈표 4-3〉 한국노총 지역조직의 참여 기여도(6개 조직 평균점수)

(단위: 점)

주체	노동조합	사업주	민간전문가	지자체
참여 정도	88.3	68.3	68.3	80.0

자료: 서면 인터뷰 결과.

그러나 한국노총 지역조직들의 지역노사민정협의회 참여율에 비해 참여 내용은 지역 내 현안 해결을 위한 의제의 제기, 속의 절차, 이행에 중점을 두고 있지 못하다. 자발적이고 주도적인 주체로서 역할을 하기보다는 관행적인 회의 참가, 사업 및 활동을 하고 있다는 점이다. 지역노사민정협의회 노동정책 협의 및 활동에 있어 지역 내 노동단체 주체역량의 부족, 민주노총의 불참으로 한국노총 지역조직의 역할 비중이 클 수밖에 없다.

또한 설립 초기 자발적이고 주도적으로 참여한 지역일수록 적극성과 기여도가 높게 나오고 있다. 예를 들면 부천, 아산, 충주 등 지역조직이 활발할수록 지역노사민정협의회를 중심으로 한 활동이 활발히 전개되고 있으며, 일정 정도 안착되고 있다고 평가할 수 있다. 지역노사민정협의회 설립 초기에 한국노총 지역조직의 참여동기 부여가 필요하다고 할 수 있다.

지자체에서도 이슈가 되는 노동이슈를 살펴보는 거에 한국노총 사업장들이 많고, ... 대다수 지역노사민정이 진행하는 노사관계의 안정 프로그램이나 관련 사업들을 진행을 할 때 한국노총의 역할이 커질 수밖에 없으며, 필수적으로 참여할 수밖에 없다. 비중적으로. 그리고 기여도도 높아질 수밖에 없는 구조 ... 부천같이 좀 자발적으로 참여한 그런 지자체, 그 지역노사민정에 참여하는 노총 지역지부 같은 경우에는 꾸준히 참여도가 상당히 높을 수밖에 없는 것 같아요. “지역 지부에서는 이 사업을 왜 해야 되지”, 라는 거를 이제는 좀 깨닫지는 못한 것 같아요. 그런 게 좀 있는 것 같아요. 설립 초기 지역이 대부분 자발적인 참여동기가 적은 거 같다 ...

〈표 4-3〉에서 알 수 있듯이 지역의 의제 제기와 활동에 있어서 지방자치단체와 한국노총 지역조직의 참여비중은 높게 나타나지만, 〈표 4-4〉 참여내용에서 보면 대부분 실천선언 주체, 의제 협의과정(회의체 참여) 및 실행사업의 참여 등으로 나타나며 일부 지역에서 인력양성과 지역 현안 해결을 위한 사회적 대화 시도와 협력 네트워크 확장 등의 활동을 하고 있다.

〈표 4-4〉 한국노총 지역조직의 참여내용

지역	참여 기여 내용
A	지역의 노사 및 사회적 대화 실천협약이행
B	적극적인 참여/지역 이슈에 대한 이해와 해결방안 모색
a	한국노총 00지부에서 적극적인 사업 제안뿐만 아니라 주도적으로 사업참여를 함. 주요한 지역 현안을 노사민정협의회를 통해 사회적 대화로 해결하려고 함.
b	지역조직 구성원들의 노사민정협의회 내 적극적인 위원회 참여 및 활동으로 자연스러운 정보공유를 통해 사업 활성화 및 협력 네트워크 구축 특히 지역 내 고용 노동 현안 해소를 위한 사업 추진에 있어 협의회와의 유기적인 협력체계 구축을 토대로 해결 방안 강구 및 성공적 결과 도출을 위해 함께 노력
c	노사민정협의회 사업 적극 참여(캠페인, 워크숍, 회의 등) 지역 일자리 사업 협업 진행(IoT(사물인터넷) 스마트팜 설치 및 운영전문가 양성과 건설기능인 인력양성교육)
d	노사민정 주체 간 교류 활성화, 노사 간 교류, 민간 교류 확대 등으로 노동조합에서 필요한 대외 홍보 등 진행

자료: 서면 인터뷰 결과.

지역노사민정협의회의 활동유형은 첫째, 정책 협의·심의활동인데 이는 중층화 구조를 지니고 있어 본협의회, 실무협의회, 하부협의체(분과위원회) 등으로 운영된다. 둘째, 직접 실행사업으로 △노사 현안 중심의 교육, 토론회, 실천선언, 홍보캠페인 등과 △일부 지역에 국한되지만 훈련 및 고용서비스 제공을 하고 있다. 셋째, 고용노동시장 분석, 정책 발굴 및 제안 등이다.

서면 인터뷰 결과로 보면 지역노사민정협의회는 현재 직접 실행사업 중심으로 활동하고 있으며 심의기능과 정책 발굴·제안기능은 자리잡고 있지 못하다.

지적하듯이 참여 비중도 중요하지만 더욱 중요한 것은 참여 역할이며, 그 역할을 높여내는 것에 있다. 예를 들어 c지역에서의 지역노사민정협의회를 중심으로 한 2018년 한국노총 지역조직 산하 불법파견 노동자 50명의 직접 고용 전환사례는 한국노총 지역조직의 적극적인 역할 수행사례로 높이 평가 될 수 있다.

참여자들은 지역노사민정협의회 활성화는 곧 한국노총 지역조직의 활성화 토대가 될 수 있다고 보고 있다. 그러므로 한국노총 지역조직의 적극적 의제 제기 및 해결 노력도 필요하지만 이와 함께 지역노사민정협의회의 권한과 위상의 강화를 통해 참여주체의 참여역할을 높여내는 것도 필요하다고 지적하고 있다. 이런 점에서 지역노사민정협의회의 위상 강화와 역할 재정립을 통해 한국노총 지역조직이 역할 비중을 높여내야 한다. 이를 통해서 지역 내 조직 노동자만이 아니라 미조직 노동자와 사회취약계층을 대변하는 대표성 및 영향력을 확보하는 것이 중요하다.

이는 현재 지역노사민정협의회의 고유역할 논의와 무관하지 않다. 1999년 최초 설립 이후 현재 양적 확산을 이루어냈지만 변화된 환경에 적합한 협의심의기구로서 개선되지 못하고 관행적으로 운영을 하고 있다는 비판을 받고 있다. 지역노사민정협의회를 지역 내 대표적인 사회적 대화기구로서 역할과 기능을 재구조화할 수 있는 법률적 및 제도적 보완이 필요하다.

2. 지역조직의 지역노사민정협의회 역할과 활동

1) 지역노사민정협의회 핵심의제 및 주요사업

지역노사민정협의회는 노사관계 발전 지원에 관한 법률 및 동법 시행령²⁶⁾에 의해 지역노사관계, 고용·경제발전 등 협의·심의의 고유권한을 부여받고 있다. 그러나 앞서도 지적했듯이 협의·심의기능과 정책발굴제안 기능보다는 다양한 초기 파트너십 활동과 직접 실행사업에 머무르고 있다.

여기서는 지역노사민정협의회 주요 의제와 운영활동을 중심으로 기본 현황과 한계를 살펴보았다. 고용의제로는 일자리 발굴과 직업훈련을 하고 있으며 노동의제로는 노사분쟁 조정, 취약 노동자 보호, 노동인권 보호 등 활동을 하고 있다. 기타 현안으로는 산업재해 예방을 통한 안전일터 구축 노력이 대표적이다. 그러나 A지역의 인구소멸지역의 지자체 대책과 b지역의 산업단

26) 노사관계발전 지원에 관한 법률 제4조와 동법 시행령 제2조(지역 노사민정협의회의 설치, 구성 및 기능)

- ① 지방자치단체의 장은 「노사관계 발전 지원에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제3조제1항에 따라 해당 지방자치단체 관할 지역의 근로자, 사용자 및 주민과 지방자치단체(이하 “지역노사민정”이라 한다) 간 협력이 필요한 주요 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체에 지역노사민정으로 구성된 지역노사민정협의회(이하 “협의회”라 한다)를 둘 수 있다.
- ② 협의회는 위원장을 포함한 30명 이내의 위원으로 구성한다. [개정 2012.4.16.]
- ③ 협의회 위원장은 해당 지방자치단체의 장이 된다. 다만, 효율적이고 공정한 협의회 운영을 위하여 필요한 경우 제4항제3호에 해당하는 위원 중 협의회에서 호선(五選)하는 사람 1명이 해당 지방자치단체의 장과 공동으로 위원장이 될 수 있다. [개정 2012.4.16.]
- ④ 협의회 위원은 해당 지방자치단체 관할 지역의 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 지방자치단체의 장이 위촉한다. [신설 2012.4.16]
 1. 근로자를 대표하는 사람
 2. 사용자를 대표하는 사람
 3. 주민을 대표하거나 노사관계·고용·경제·사회문제에 관하여 학식과 경험이 풍부한 사람
 4. 지방자치단체나 지방고용노동관서를 대표하는 사람
 - ⑤ 협의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 다만, 「고용정책기본법」 제10조제1항에 따른 지역고용심의회 또는 같은 법 시행령 제17조 제1항에 따른 시·군·구 고용심의회가 다음 각 호에 해당하는 사항을 이미 심의한 경우 협의회는 해당 사항에 대하여 심의하지 아니할 수 있다. [개정 2012.4.16]
 1. 지역 일자리 창출 및 인적자원 개발 등 지역노동시장 활성화에 관한 사항
 2. 지역 노사관계 안정에 관한 사항
 3. 지역경제 발전에 관한 사항
 4. 그 밖에 지역 노사민정 협력 증진을 위하여 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항
 - ⑥ 이 영역에서 규정한 사항 외에 협의회 구성·운영, 하부 협의체 및 사무국의 설치·구성 등에 필요한 사항은 지방자치단체의 조례로 정한다.

지 통근버스 운영, c지역의 민간부문에서의 비정규직 정규직화 노력 등 지역 특성에 맞는 의제가 새롭게 제기되고 있음을 볼 수 있었다.

〈표 4-5〉 지역 현안 및 의제, 주요사업

지역	구분	구분	지역 현안 및 의제
A	현안 의제	고용(훈련, 일자리 등)	A지역 노사상생형 일자리 발굴
		노동(노사협력, 고용유지 등)	A지역 노동정책 발굴
		기타 지역 현안 이슈	군부대 해체 및 개편으로 인한 인구감소와 노령인구 증가 대응
	주요 사업	사회적 대화 및 공론화	상생형 지역 일자리 지원사업 갈등조정전문가 양성
B	현안 의제	고용(훈련, 일자리 등)	베이비부머 세대를 위한 직업훈련
		노동(노사협력, 고용유지 등)	코로나 위기극복을 위한 함께 넘는 B노사민정 공동선언
		기타 지역 현안 이슈	고용안정 및 산업안전
	주요 사업	원하청 상생지원사업 산업안전보건 지원사업	원하청 상생 토대 마련 기초 실태조사 노동자 건강보호 및 대응시스템 구축
a	현안 의제	고용(훈련, 일자리 등)	취약계층에 대한 노동인권 보호
		노동(노사협력, 고용유지 등)	산업안전보건 문화 정착
		기타 지역 현안 이슈	장기 노사분쟁 사업장의 조속한 해결
	주요 사업	노동자 심리치유사업 청소년 노동인권 보호사업	노동자들에 대한 적절한 심리치료를 통해 정신적 고통 해결 청소년 노동인권 보호 환경 조성, 노동존중 도시 기반 마련
b	현안 의제	고용(훈련, 일자리 등)	혁신도시 공공기관의 지역 인재 채용 청년들의 지역정착 정책 마련
		노동(노사협력, 고용유지 등)	양질의 고용 안정화 및 기존 일자리 유지 방안 마련 중장년, 여성 등 취약계층별 고용안정 지원
		기타 지역 현안 이슈	지역사회 상생발전 및 지역경제 활성화 방안 마련
	주요 사업	노사갈등조정 특별위원회 산업단지 근로환경 개선	시내버스업계 노사 간 문제를 지역 차원에서 공동 노력 통해 노사갈등의 원만한 해결을 위하여 적극 지원 산업단지 공동 통근버스 운영 및 기숙사 임차 지원을 통해 근무환경 개선, 다각적인 지원으로 성공적인 안착에 기여

지역	구분	구분	지역 현안 및 의제
c	현안 의제	고용(훈련, 일자리 등)	C지역 맞춤형 일자리 발굴(건설기능인 / IoT 스마트팜)
		노동(노사협력, 고용유지 등)	비정규직 근로자 정규직 전환을 위한 양질의 일자리 확산
		기타 지역 현안 이슈	산업재해 감소를 위한 안전한 일터환경 조성
	주요 사업	345 좋은 일자리 만들기, 캠페인	관내 5인 미만 영세사업장 및 산업현장 근로환경 및 위험요소 개선을 통한 좋은 일자리 만들기 확산 캠페인
d	현안 의제	노동(노사협력, 고용유지 등)	노사평화, 임·단협기간 중 다양한 현안으로 촉발되는 노사분쟁예방 사업 지속 추진
	주요 사업	취약계층 일자리 안정 협업 사업	전문기관과 협업으로 지역 일자리 사업 지원
		지역 거버넌스 간 교류 활성화 지원	참여 기관별 상담, 전문 간담회, 정책세미나 진행
		일하기 좋은 기업선정	노사가 참여 기업에 대한 노사인정 관련 점검

자료: 서면 인터뷰 결과.

지역노사민정협의회는 다양한 활동을 하고 있음에도 지역에 따라 연간 총 사업비는 그 격차가 매우 크다. 몇 개 지역을 제외하고는 지원 예산 대비 효과성을 기대하기가 어려운 것으로 판단된다. <표 4-6>을 보면 전담인력 인건비를 제외한 지자체 지원 총사업비로 광역시도를 비교해보면 최소 6,800만 원과 최대 8억 원으로 예산 규모 차이가 난다. 기초시군구 4개 지역의 지자체 지원 총사업비는 역시 최소 국고지원금 매칭 비용²⁷⁾에서 최대 2억 원으로 편차가 크게 나타나고 있다.

기초자치단체의 예를 들면 지역노사민정협의회 사무국 전담인력 2인을 기준으로 인건비가 최소 6,000만 원일 경우 국고 지원이 없이는 아무것도 할 수 없다는 결론이다. 즉 지역 특성에 맞는 의제를 선정, 그 대안을 실행하고자 할 때 수반되는 예산이 충분하지 않다.

27) 고용노동부는 매년 지역노사민정 협력 활성화 사업을 통해 광역시도 최대 6,000만 원, 기초시군구 최대 4,000만 원을 지원하고 있으며 광역시도는 매칭 5:5, 기초시군구는 지자체 재정자립도를 기준으로 정하고 있다.

〈표 4-6〉 지역노사민정협의회 운영사업비

(단위: 원, 회)

지역	A	B	a	b	c	d	
사업비	8억	6,800만 (국고매칭)	9,000만	(국고매칭)	2억	3,000만	
회의 운영	본협의회	2	2	2	3	2	2
	실무협의회	5	5	-	5	6	10

자료: 초점집단면접 결과 내용 정리.

한국노총 지역조직이 주도적으로 참여하는 지역노사민정협의회가 역할과 기능 수행을 위해서는 권한과 예산이 필수적 요건이다. 중앙의 예산지원에 의존하는 지역노사민정협의회는 충분한 성과를 내기에 한계가 있다. 그러므로 한국노총 지역조직이 적극적으로 참여하고 있는 지역노사민정협의회 협의결과를 실행할 수 있는 최소한의 예산확보는 시급한 해결 과제로 인식되어야 한다.

지역노사민정협의회는 지역 단위 사회적 대화기구로서 법적으로 보장받고 있다. 그럼에도 불구하고 실질적으로는 고유의 권한과 역할을 다하고 있지 못하다.

첫째, 지역노사민정협의회는 지역 내 대표적인 사회적 대화기구로서 제대로 인식되고 있지 못하다. 일부 지역을 제외하고 조례만 제정되어 있거나 형식적으로 본협의회만 개최되고 있다. 즉 노사 관련 1~2개의 지자체 협력사업을 하고 있는 노동조합 중심의 시혜적 회의체로 인식되고 있다.

지역에 노사민정협의회라는 게 우리 일부분의 사람들이 지금 하고 있는 사업이라, 아직까지는 그렇게 보고요. 이게 부천처럼 정말로 좀 포변화되고 노사민정이 정말로 각각의 뿌리가 아직 내리지 않은 우리 같은 경우 생긴 지도, 언제 생긴 지는 몰라도. 어쨌든 지금은 그런 것들이 노사민정의 한계가 아닌가.

회의만 하면, 회의로 끝나는 거. 우리 회의 이렇게 많이 했다. 무슨 얘기 나왔고. 좋은 얘기는 다 나오지. 근데 아까 좋은 얘기 나오면 이것을 담보를 해서 실천력을 담보로 해 가지고 각 조직체가, 참여한 기관들이 그걸 실천을 하느냐, 무슨 실천을 해요? 사무국에서 다 해야지. 그거 뭐 속에 있는 거 뻔히 다 아는 애긴데 뭐.

둘째, 지역노사민정협의회는 운영조례에서 고용노동, 경제발전정책 심의 기능을 명확히 하고 있지만 현실에서는 다르게 운영되고 있다. 일부 활성화된 지역에 있어서는 직접 실행기구로서의 역할과 기능이 요구되기도 한다. 지역노사민정협의회는 매년 평가나 지자체와의 협력 관계에 있어서 최소한의 비용으로 직접 실행사업을 통해 양적 성과를 내야 한다. 2010년 노사관계 발전 지원에 관한 법률 개정으로 양적 확대는 이루었지만 그 이후 제도적(법적)·조직적으로 변화된 환경에 적합한 지역노사민정협의회 위상과 역할을 높여내지 못한 결과라고 보인다. 현재 지역노사민정협의회는 지역 내 사회적 대화기구로서 심의기능을 명확히 하는 재정비의 과제를 안고 있다. 또한 현실적으로 실행기구로서 작동하고 있는 것을 현실화하여 직접 실행기구로서의 법적 권한이 부여되어야 한다.

지역노사민정이 심의기구죠. 협의체고. 그런데 직접 사업을, 일부 일자리 사업도 하시잖아요. 공모사업도 하고. 그래서 노총으로 해서 사업을, 공모사업을 좀 진행했어요. 근데 우리가 직접 사업은 못하니까. 노동단체 공모를, 지원을 해서 일자리 사업을 좀 진행을 했는데. 사실 시에서 바라보고 있는 시선들은 상당히 좋아요. ... 심의기구인데 실행도 해야 되고. 그렇죠? 협약도 해야 되고 여러 가지 많이 하잖아요. 현실적으로는. 근데 이걸 하기에는 사실 사업비가, 인프라가 넉넉해야 되는데 그렇지 않을 거고

지자체에서 일자리 센터를 직접 운영하면 어떻겠냐, 좋다. 근데 사실 우리가 20억, 30억짜리를 안고 가기에는. 협의회 기구의 성격이 명확하지 않나?

위탁사업의 요건에 부합하지 않음에도 요구내용이 있기도 하다. 위탁사업은 법인이어야 한다. ... 노총도 인준증으로 근로자 복지관을 위탁운영하고 있지만 법인은 아니다. 그래서 위탁사업을 준다고 해도 못 받는 게 현실이더라고요. ... 직접 실행사업을 하려면 사실 직접 실행사업을 통해 지역노사민정협의회 규모가 확대되면 그 위상이 높아질 수 있다. 그렇다면 상위법을 좀 바꿔서라도, 협의와 직접 사업을 할 수 있게 된다면, 노총도 역할 비중을 높여낼 수 있고 노동단체가 지역 현안에 대한 이해 당사자 사업이 아닌, 공익에 대한 사업을 할 수가 있다는 거.

2) 의제선정 및 해결에서의 한국노총 지역조직의 역할

지역노사민정협의회는 한국노총 지역조직의 참여 현황에서 살펴보았듯이 실질적으로 노정 주도의 지역노사민정협의회가 대다수이며, 노정의 활발한 협력관계는 한국노총 지역조직의 운영 활성화에도 영향을 미친다. 그런 점에서 의제 선정 및 해결에 있어 한국노총 지역조직의 역할 수행은 매우 중요한 의미를 지닌다. 그러나 한국노총 지역조직은 아직 지역 현안해결 노력보다는 지역노사민정협의회는 노사 관련 실행사업에 주로 참여하고 있다.

실질적으로 노사보다는 노정이 노사민정을 거의 이끌어가거든요. 노정의 대표되는 사람들이 어떤 의식을 갖느냐에 따라서 편차가 커요. 자치단체장이 관심을 가지는데 의장이 관심이 없으면 끌려가는 거고, 또 자치장은 관심이 없는데 의장이 관심을 가지고 끌고 가면 또 끌려가는 거예요. 참여주체 간 힘의 균형이 필요한 거 같습니다. 의제 발굴이라기보다는 좋은 일자리 안에 여러 가지 일자리나 고용유지나 여러 가지가 다 포함이 돼 있으니까, 큰 메인 하나만 가져가요. 그래서 하부 분과에서는 이 사업을 어떻게 이행을 할 것이냐, 그 정도 논의하고 실무에서는 그걸 본협의회에 상정하기 이전에 과연 이 지역에 맞는 사업인지에 대한 것들을 논의해서 최종 안전을 본협의회에 상정하는 그런 역할을 하고 있어요.

지역노사민정협의회는 지역사회적 대화기구이다. 사회적 대화기구는 참여주체, 협의의제, 숙의과정과 그 결과 이행을 증시한다. <표 4-7>에서의 한국노총 지역조직의 역할을 보면 지역 노사를 중심으로 지역 특성에 맞는 의제를 채택하고 해결하려고 노력하는 지역이 있다

b지역은 지역 숙원사업인 산업단지 내 근로환경 개선을 통한 고용안정 의제를 채택하고, 공동 통근버스 운영 및 기숙사 임차 지원 등 실행목표를 선정하고 실행하여 무료 통근버스 운영의 결과를 가져올 수 있었다. d지역 사례는 기업 노사분쟁 조정 과정에서 지역 내 노사 갈등 및 분쟁의 사전예방을 위한 사적 조정의 필요성을 인식하여 지역노사민정협의회 내 지역 노사현안 해결을 위한 ‘사회통합시민위원회’를 구성하였다. 이런 사례에서 일회적 협의기능을 넘어서서 상시적인 협의구조를 만들어 내는 지역 노사의 역할과 추동 노력이 보인다.

이러한 지역 노사의 역할 수행은 단순한 회의나 일회성 사업추진이 아니라 지역 특성에 맞는 의제를 채택하고 해결을 위해 노력하고 있다는 점에서 그 의미가 크다고 볼 수 있다.

지역노사민정협의회를 통한 한국노총 지역조직의 경험과 성과 도출은 설립 초기 지역에 있어서는 쉽지 않다. 그러나 2010년 이후 촉발된 지역노사민정협의회 10여 년의 경험을 통해 한국노총은 지역노사민정협의회 주도 주체로서, 지자체 협력사업 파트너로서 활동 영역을 확보하고 있다. 또한 지역 내 조직 노동자 중심의 활동에서 미조직 노동자 및 사회 취약계층의 보호 지원을 위한 의제 발굴 및 제기 등 해결 노력이 나타나고 있다는 점을 발견할 수 있다.

〈표 4-7〉 한국노총 지역조직의 역할

지역	구분	사업개요	지역조직의 역할
A	사회적 대화 및 공론화	상생형 지역 일자리 지원사업	지역 고용노동 현안 발굴과 정책 대안 제시
		갈등조정전문가 양성	지역갈등조정전문가 인재육성을 통한 노사갈등조정 및 예방
B	원하청 상생지원사업	원하청 상생토대 마련 기초 실태조사	
	산업안전보건 지원사업	노동자 건강보호 및 대응 시스템 구축	
a	노동자 심리치유사업	노동자들에 대한 적절한 심리 치료를 통해 정신적 고통 해결	지역조직과의 파트너십을 통한 효과적인 사업전략 및 대응 방향 모색
	청소년노동 인권 보호사업	청소년 노동인권 보호 환경 조성, 노동존중 도시 기반 마련	
b	노사갈등조정 특별위원회	시내버스업계 노사 간 문제를 지역차원에서 노사갈등의 원만한 해결을 위하여 적극 지원	지역의 인적네트워크 활용 노사 이해당사자 참여 테이블 조성. 갈등주체 간 조정 가능한 주도적인 중재 역할
	산업단지 근로환경개선	산업단지 공동 통근버스 운영 및 기숙사 입차 지원을 통해 근무환경 개선 지원으로 성공적인 안착	b의 숙원사업이었던 산업단지 무료 통근버스 운영을 위해 적극적으로 협력하여 버스운행 현실화에 큰 역할 수행
c	345 좋은 일자리만들기	관내 5인 미만 영세사업장 및 산업 현장 근로환경 및 위험요소 개선을 통한 좋은 일자리 만들기 확산 캠페인	일용직 근로자 안전화 및 보호장비 지원 거리정화 캠페인 등 지역지부 적극 참여
	취약계층 일자리	전문기관과 협업으로 일자리 사업지원	
d	지역 거버넌스교류 활성화	참여 기관별 상담, 전문 간담회, 정책세미나 진행	노사문제에 대한 다양한 논의의 진행을 위한 사회통합시민위원회 추동
	일하기 좋은 기업선정	참여기업에 대한 노사안정 점검	노사 공동 진행

자료: 서면 인터뷰결과.

초창기에 노사민정이 처음 시작할 때는 주로 관 아니면 노사민정 사무국장 이 고민을 해서 이거 했으면 어땠겠냐, 서로 협의를 해서 의제를 던져 놓는데.

어느 정도 정책이 된 데는 자체적으로 그 안에서 회의하면서 다음 안건은 별로 좀 갔으면 좋겠다, 그런 부분들이 자발적으로 나오죠. 2019년도에 한창 시끌시끌한 중심 사업장, 중점 사업장이 있었는데. 원하청 관계 문제가 좀 대두가 좀 됐었어요. 그래서 한국노총 집행부하고 해당되는 노동조합 위원장님이 참여하고 그다음에 원청하고 협력사 노동조합이 참여하는 공동선언을 저희가 진행했고, 그 선언을 바탕으로 해서 그러면 시민분과를 만들자. 노사의 문제를 시민들의 입장에서 좀 바라보는 시민분과를 올해 만들어 가지고 연계를 하는. 실행 모니터링의 기능 수행하는 거죠.

지역노사민정협의회와 한국노총 지역조직의 관계는 매우 밀접하게 연결되어 있다. 초점집단면접 참여자는 ‘한국노총 지역조직의 활성화 정도가 지역노사민정협의회 참여와 내용에 영향을 미친다’고 보고 있다. 이와 관련하여 지역사회적 대화의 중심 역할을 수행하기 위해서는 한국노총 지역조직의 활성화를 위한 조직 내부의 개선 노력이 매우 중요하다. 그중에서도 가장 중요한 활성화 요인은 지역의 대표로서 ‘의장’의 리더십이 지적되며, ‘의장’의 사회적 대화의 필요성에 대한 인식전환을 제기하고 있다. 이유는 참여주체의 인식전환이 없이는 충분한 외부환경이 제공된다 하더라도 불가능하다고 보고 있기 때문이다.

의장님의 의지나 단체장의 의지나 사무국장의 의지나. 의지에 따라서 사업은 바뀔 것 같아요. 그래서 하부분과가 신설이 돼서 운영을 하는데 가장 좋은 거는 무엇일까, 하는 것을 고민을 했어요. 근데 선순환구조가 가장 좋죠. 내부에서 의제 발굴하고 그거를 사업을 이행할 수 있는 것까지 만들고 하는 게 가장 이상적인 프레임인데. 그게 실제로는 안 되더라고요. 그러니까 저도 4개 분과가 있는데 각 위원장을 다 앉혀놨어요. 그리고 회의를 주관하게끔 하고 하는데. 뭐냐 하면 의견들이 일치하지 않아요. 사무국장이 중심을 잡아주지 않으면 어렵더라.

3) 지역노사민정협의회 활동이 한국노총 지역조직 활성화에 미치는 긍정적 효과

한국노총 지역조직의 기본 운영과 활동에 필요한 예산 및 지원은 자치단체의 협력 없이는 확보가 어렵다. 지역노사민정협의회는 이를 해결할 수 있는 가장 적합한 기구이며, 지자체 협력 파트너로서의 역할에 대한 인식을 높일 수 있는 기구이다. 실제로 지자체 협력사업 과정에서 지역노사민정협의회를 통한 교육, 노사 파트너십 강화를 위한 활동과 한국노총 지역조직의 자기 조직화와 운영을 위한 다양한 지원이 이루어지고 있다. 일부지역에서는 지역조직들이 지역노사민정협의회에 참여함으로써 지역 현안에 개입, 의사결정에 영향력을 크게 행사하고 있기도 하다.

노동조합에서 지역노사민정협의회 참여를 하지 않으면 관으로부터 협력 사업이나 현안에 대한 의견 개진 등 이런 부분이 소외될 수가 있어요. ...지역 지부나 도 본부도 실무 인력도 부족하고, 예산도 부족하고 하다 보니까 지자체로부터 예산 지원 없이는 아무 일도 할 수가 없는 게 현실입니다.

지역노사민정협의회를 통한 노사 관련 활동과 협력관계 확장을 통해 기업 단위 노사 상호 간의 대립을 조율할 수 있는 노사상생의 원리가 상시적으로 작동하게 된다. 최근 주목받고 있는 노사상생 지역 일자리 창출 컨설팅 지원 사업은 그 자체가 갖는 한계가 분명히 존재한다. 그러나 제도적으로 노사참여의 원칙 아래 사업이 추진됨으로써 지역노사민정협의회를 중심으로 상시적 대화 채널이 만들어지고 있다. 한국노총 지역조직이 지역고용 정책에 참여할 수 있다는 점에서 긍정적이다. 이제 시작이지만 이러한 노사민정 주도의 지역적 경험을 할 수 있는 다양한 형태의 사업이 필요하다.

가장 큰 것은 노사 상생이죠. 그 부분에 대해서 이런 협의체 구성이 없다 그러면 대화가 켄끄러울 건데. 평상시에 계속 관계를 하다보니까 상생 프로그램, 상생 일자리 사업도 그런 부분에서는 상당히 편하게 접근할 수 있거든요. 노사 상생 프로그램. 또 한 가지는 노사 상생 일자리를 만드는 데 대해서 기본적으로 노조가 있는 지역은 참여가 돼서 좀 자연스러운데.

노조가 없는 저희 지역(기업) 같은 경우 일자리 사업은 다 100% 사업주만 와서 한번 간담회를 한 적이 있는데. 노조가 있는 게 아니라 노사협의회가 있다 보니 회사 측 위주로 갈 수밖에 없고 반발이 없었는데. 그 사용자 측에서는 왜 굳이 노사상생으로 일자리 사업을 해야 되느냐. 우리는 노조 없이도 잘 할 수 있는데, 라고 했을 때. “그 부분은 노사 상생이 없이는 지원금이 나가지가 않으니 노조를 무시하면, 노조를 싫어하면 지금 이 자리에서 나가셔도 된다, 이걸 노사가 같이 해야 되고 사업추진을 위한 노사상생 협의구조가 필요하고~~.” 노사민정협의회가 그런 부분들을 사용자 측에 교육시키는 장도 돼요.

한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 활동은 지자체 협력사업 연결창구로서 매우 유용하고, 지역 현안 해결을 위한 통로가 될 수 있다. 그러나 당장의 조직 활성화에는 직접적인 도움이 되지 않는다고 보고 있다. 그 이유로는 지역노사민정협의회 위상과 역할에 있다. 첫째, 지역 고용노동 정책 심의, 지역 위원회로서 역할과 권한이 있는가를 볼 때 현재 전국에 설치된 전체 지역노사민정협의회 중 법에서 규정한 심의기능은 거의 없다. 둘째, 협의회 운용을 위한 예산과 지원 인프라가 충분한가 하는 문제와 관련하여 의제를 선정하고 협의 결과를 실행하려면 실행예산이 수반되어야 하지만 현재 지역노사민정협의회 최소인력과 최소규모 예산으로는 현실적으로 공동사업수행도 어렵다. 그 법적 지위로 볼 때 사업을 제안하거나 실행할 수 있는 요건을 갖추고 있지 못하다. 그러므로 정부의 다양한 고용·노동정책 및 사업 전달체계에 진입할 수 없다. 셋째, 정책 발굴과 제안, 모니터링 등 추진할 수 있는 주체 간 구심점, “핵심역량” 이 형성되어 있지 않다. 참여주체의 자기 조직적 관점에서 본다면

지역노사민정협의회 활동은 그다지 재미없는 활동일 수도 있다.

노사민정협의회 활동이 지역조직에 도움이 되는가? 안 된다. 도움이 되려면 권한이 있든지 예산이 있든지 아님 제도적으로 견인되어야 하는데, 지역 내 자율적 구조로 인식하고 있다. 그러므로 노 측만이 아니라 사민정 주체 모두 자기 조직 중심으로 본다면 도움이 되지 않는다. 근데 노사민정협의회라는 협의기구를 통해서 지역적 역량들을 강화시켜냈던 과정들이 있어요. 지역 주체를 추동하고 적극적으로 개입을 통해 지역적 영향력을 확보할 수 있다는 거죠. 그것이 궁극적으로는 지역조직의 지역적 역할을 높여내고, 정책 파트너로 성장한 지역이 있죠.

그러나 지역노사민정협의회는 노사관계 혁신에서 고용노동, 경제발전 등의사결정에 영향력을 미칠 수 있는 대표적인 협의·심의기구이다. 한국노총 지역조직은 지자체 고용노동 정책결정에 영향력을 발휘하고, 미조직 노동자 및 사회취약계층의 대표성을 획득하고, 지역사회 핵심리더로서 역할비중을 높여내기 위하여 지역노사민정협의회를 적극 활용할 필요가 있다.

민주노총이 적극적 자기 조직화를 통한 지역적 개입력을 높이고 지역사회 연대도 높아지고 있지만 아직은 자기 조직화에 좀 머물러 있다, 아쉬운 부분인데. 자기 조직화에서 좀 뛰어넘어서 전체 근로자에 대한 이해를 대변한다면 지역적 영향력은 커질 수밖에 없다. 중장기적으로 볼 때 조직률은 낮지만 지역의 노동자 대표성을 획득하고 신뢰성을 가져가는 게 지역노사민정협의회를 통해서 가장 얻어가야 될 노총 조직의 성과물일 거다.

3. 지역조직의 지역노사민정협의회 적극 개입과 역할 개선

1) 한국노총 지역조직의 인식 및 조직체계 전환

한국노총 지역조직이 지역노사민정협의회의 참여활동을 통해 지역적 영향력을 확보하고 조직 활성화에 기여하기 위한 과제에 대해 집단면접 참여자들은 다음과 같은 문제를 제기하고 있다.

첫째, 한국노총 지역조직의 대표 '의장'의 리더십과 역할이 중요하며 지역 사회 리더로서의 사회적 대화에 대한 인식 전환이 필요하다. 참여자들은 민주노총은 조직 기반 확대와 환경변화에 맞는 이슈 제기, 활동으로 새로운 지자체 협력 파트너로 부상되고 있으며, 한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 파트너로서의 지위가 약화되고 있음을 지적하고 있다. 반면 한국노총 지역조직은 변화된 환경에 대한 실천전략이 나오지 않고 여전히 기존 사업 및 활동에 머물러 있다. 기존 사업방식에 대한 깊은 성찰을 기반으로 새로운 환경변화에 맞는 의제 제기와 활동을 준비해야 한다. 사회적 대화를 위한 조직의 개편과 조직의 대표 '의장'의 변화인식이 없다면 실질적인 사회적 대화 파트너로서의 역할은 점점 약화될 수밖에 없다.

노총이 적극적으로 또 의제를 발굴하기 위해서는 노총도 많은 변화가 필요하다. 지역의 의장들 의식구조라든지, 개선이. 중앙에 매년, 매번 위원장님이 바뀌고 합니다만, 실질적으로 지역의 의장들이 지역에 대한 관심이 크게 없어요. 그러니까 사회적 대화를 한다고 말을 하지만, 겉으로만 얘기를 하는 거지 안에 들어가 보면 사회적 대화에 대한 내용은 없어요. 그러다보니까 실질적으로 하부에 있는 지역의 사무국장들이 의장이 어떤 생각을 가지고 있는지 잘 모르는데 의제에 대한 관련을 얘기하면, 관심이 없어요.

노총의 역할은 앞으로 그런 변화, 개혁이 꼭 필요하다. 중앙 단위 교육적인 기구와 사업본부가 있다든지 중앙과 지역을 연결하는 조직적인 체계와 네트워크 형성이 돼야 ... 실질적으로 지역에서 지역 의장들이 뭐 지역 의장한테 의제를 던진다는 것은 지금 상황에서는 모르겠어요. 제가 생각한 거는 그닥. 뭐 10% 미만이 되지 않을까 생각합니다.

노동조합, 이 노사민정 사업도 활성화하려면, 지역의 노동운동이 활성화가 돼야 돼요, 지역 노동운동이. 부천이 이렇게 전국에서 노사민정 사업이 최고로 될 수 있었던 것은 노동운동이 굉장히 유명한 데거든. 진짜 노총에서 지역 지부를 살려내지 않으면, 변화된 환경에 적극적으로 ... 지역노사민정협의회 의 문제가 아니라 지역조직의 생존이 어려워진다.

둘째, 참여자들은 지역 노동운동의 위기를 제기한다. 지역적으로는 지자체 협력 파트너로서 한국노총 지역조직의 권한과 위상이 실추하고 있고, 조직 내부적으로는 한국노총 내에서 지역조직이 산별조직에 견주어 조직적으로 소외되어 있는 문제 때문이다. 한국노총과 한국노총 지역조직 간의 연계성이 적어 중앙-지역이 변화된 환경에 선제적 대응을 하고 있지 못하고 있는 것도 문제이다. 그와 함께 기업별 노동조합의 한계를 지적하고 있다. 타임오프제도 도입 이후 노동운동은 더욱 기업별 노동조합 체계를 강화하는 방향으로 이루어짐으로써 지역 단위 사회적 대화에 대한 관심과 적극성이 줄어들 수밖에 없다고 보고 있다.

전국 지역지부 의장협의회가 있는데, 지역지부 의장이 한국노총 회의체에 참여를 못해요. 개선에 대한 제기가 여러 차례 있는 것으로 안다. 지역조직 의장은 사업장이 적으면 의장 그렇게 오래 해도 대의원대회에도 참석할 수 없는, 그런 조직체계다. ... 기업별노조 체계로 위원장들이 자기 사업장 아니면 관심이 없어요. 타임오프 이후에 한국노총 노동운동은 더욱 기업별 노조체계를 강화하고 있다.

셋째, 참여자들은 한국노총 지역조직의 활성화 정도에 따라 지역사회적 대화의 차이가 있다는 문제를 제기하고 있으며, 지역조직 활성화의 우선과제로 지역 노동 활동가 육성과 지역 내 활동 기반 조성을 제안하고 있다. 이를 위해서는 한국노총은 지역사회적 대화를 위한 전담부서를 설치하고 중앙과 지역의 상시적 대화를 통해 그 애로점을 파악하고 해결하는 역할을 해야 한다.

지역에서 보면 노총이나 활동가들이 현장에서 민주노총 활동가들은 넘친다. 현재 적극적인 자기 조직화로 그 확산세가 지역에서도 보이는 추세다. 지역사회 연대력도 강화되고 계층별 특화영역에의 목적사업 제기 등으로 거점화를 이루고 있다. 지금 한국노총이 어떻게 민주노총을 이겨요, 이대로라면 쉽지 않다. ... 심각하게 반성해서 되는 문제가 아니라 체질 개선이 완전히 되지 않으면 안 된다고 보는데요, 스스로 알을 깨고 나와야 되지만, 경험과 여러 가지가 부족한 상태에서 쉽지는 않을 거다. 그래도 해야 되지 않겠나? 사람을 키우고 움직이고 그것이 조직화로 연결되고 ...

계속, 몇 년 전부터 지속적으로 제기된 문제로 알고 있다. 실천이 안돼서 그렇지. 지역노사민정협의회에 대부분 참여하고 있고 지역지부에 필요하니 노총 중앙에서 컨트롤을 할 수 있는 부서를 만들어서 노사민정을 축으로 해서 노총이 좀 살아나야 되지 않겠느냐. 기존에 있는 틀을, 노사민정 큰 틀을 노총에서 활용할 수 있는 방안을 좀 노총에서 좀 생각해야 되지 않겠나.

2) 한국노총 지역조직의 역량 및 자원의 한계 극복

한국노총 지역조직의 사회적 대화 참여 확장을 위한 조직의 부족한 역량과 자원의 한계를 극복하기 위한 과제는 무엇인지에 대해 지역노사민정협의회와 한국노총 지역조직을 중심으로 살펴보았다.

참여자들은 한국노총 지역조직의 사회적 대화에 있어 애로사항이 지역조직의 리더십 부족과 역할의 미비, 인력과 예산 등 자원의 부족이라고 문제 제

기하고 있다. 그 개선책으로 지역 노동운동의 활성화를 위한 역량 강화가 필요하다. 지역노사민정협의회회의 애로사항은 예산 및 전담인력 부족과 협의회 권한 및 위상의 약화, 낮은 인지도로 나타난다. 그 개선책으로 중앙 단위 대국민 홍보와 지역노사민정협의회 위상과 권한을 높여내는 데 있어 한국노총의 적극적인 개입을 기대하고 있다. 결국 지역의 고민은 조직의 위상과 권한의 문제, 핵심역량 발굴 및 육성의 문제, 예산확보의 문제, 그리고 새로운 변화된 환경에 대한 적극적 대응을 위한 인식의 전환으로 정리될 수 있다.

〈표 4-8〉 협의회 운영 및 주체 참여 활성화를 위한 애로사항 및 개선

구분	지역	애로사항	개선방안
협의회 운영	A	중앙의 재정지원/협의회 홍보	재정지원 확대와 홍보강화
	B	인력 부족	인력 충원
	a	전담인력 부족	전담인력에 대한 고용안정과 함께 인력 충원
	b	전담인력 부족, 고용불안정	신분 및 급여, 전담인력 체계화, 표준화
	d	예산 부족	지자체 지원 확대 및 외부사업 추진 요건 부여
한국노총 지역조직 활성화	A	노총 실무 전문가 인력 부족	사회적대화 전문가 인재양성과 교육강화
	B	참여 동기 부족	직접적 혜택 필요
	a	지역노사민정의 인지도가 부족	적극적 홍보로 참여 유도
		사업에 대한 실천 역량 부족	역량 강화를 위한 프로그램 개발
	b	한국노총 지역조직 위탁운영으로 민주노총 미참여	지역노사민정협의회 독립, 중립적 기구화로 다양한 대표성 확보
d	직접사업 참여 유도	다양한 접근방식과 교육 활성화	

자료: 서면 인터뷰결과.

첫째, 한국노총 지역조직의 인식 전환을 위해서는 지역 고용정책 및 사업의 참여가 필요하다. 지역은 지역 고용정책 참여 경험이 매우 적다. 지역은 2006년 고용정책 분권화와 유연성 확대의 방향 아래 중앙 정부로부터 제공되는 지역 단위 고용 및 인적자원 개발사업에 진입하기 시작했는데 구체적인

예로 2006~2009년에 걸쳐 진행된 지역 노사공동훈련사업²⁸⁾을 들 수 있다. 이 사업을 통해 지역사회적 대화 및 공동 실행 경험이 부족한 지역 노사의 새로운 협력의제로 ‘지역고용 및 훈련의 참여’의 필요성이 제기되었다. 즉 지역 단위 훈련사업을 공동으로 수행함으로써 지역 노사가 그동안의 조직화된 조합원을 대상으로 하는 단체교섭 중심의 관계에서 미조직 취약근로자 및 고용 취약계층 등을 위한 고용 및 인적자원 개발사업의 필요성을 인식하고 이를 노사 협력의제로 채택할 수 있었다. 2006년 이후 지역 고용파트너십은 지역노사민정협의회회의 정책협의 파트너십과 노사공동 실행 파트너십을 통해 상호 보완 발전하게 된다.

지역지부 의장이 관심이 없는 것이 아니라 몰라서, 관심을 표명을 못할 수도 있는 부분이 있거든요. 그래서 지역지부 의장이나 그 밑에 대표자들한테 관심을 갖게 할 수 있는 것은 그 사람들도 관심을 가질 수밖에 없는 사업을 하나를 우리가 추진을 하면, 자연적으로 그게 좀 따라오는 경향이 있어서. 저도 몰랐는데 어쨌든 버스 파업 사태를 막으면서 거기에 노동조합 대표자들과 지역지부 의장이 관여 안 할 수가 없고, 참여를 하다보니까 아이기게 노사민정 사업이 이런 거구나를 이해하는 부분이 있어서. 저는 지금도 지역지부 대표자뿐만이 아니고 시장도 마찬가지예요, 단체장도. 단체장이 노사민정 사업 잘 모릅니다, 솔직히. 이것 말고 관심이 하여튼 너무 많으니까. 그런데 그 사람이 이런 사업을, 버스는 이제 공공성이니까. 시내버스 파업을 막으면서 시장도, 노동부 지청장도, 지역지부 노총 의장도 관심을 가질 수밖에 없는. 이제 우리가 사업의제를 발굴할 때 그렇게 노총이 참여를 어차피 사업을 할 수밖에 없으면 그 지역지부 대표자나 의장이 관심을 가질 수 있는 사업을 분명히 우리가 뭔가를, 하나를 만들어내야 된다. 그래야만 참여도도 높아지고 관심도도 높아지지 않을까

28) 지역노사공동훈련사업은 2006~2010년에 진행된 고용노동부의 지역 노사주도 훈련 지원사업으로 노사단체가 공동으로 사업을 주관하여 비정규직 및 실직자 등 취약계층의 직업능력개발 사업을 실시한다. 이를 통해 취약계층의 훈련 참여기회를 제고함은 물론 현장성 높은 훈련을 실시함으로써, 생산적·협력적 노사관계를 확산하고자 한 것으로 노사공동운영위원회를 구성, 본 사업을 주관, 실행하였다.

둘째, 한국노총 지역조직의 활성화, 지역 노동운동의 활성화가 곧 사회적 대화의 시작이다. 지역조직은 자기 조직확대를 통해 지역 내 영향력을 가지며, 그 기반으로 노동계의 대표단체로서 활동하고 있다. 그간 지역노사민정협의회 경험으로 보면 한국노총 지역조직이 활성화된 지역이 지역노사민정협의회를 적극 추동하고 있다는 점이다. 그런 점에서 지역사회적 대화의 시작은 한국노총 지역조직의 활성화로 출발해야 한다. 그 해결대안으로 지역 활동가 지원 및 활동기반 조성(핵심리더(의장, 집행간부 등)의 전문화 교육을 제기하고 있다. 그러나 한국노총 지역조직의 제한된 인력과 자원으로는 현실적으로 실행이 어렵다. 한국노총은 총연맹 차원에서 지원체계를 마련해서 지역 전문 활동가를 양성하고 지원해야 한다.

지역노사민정협의회는 광역단체가 기초시군구를 지원하듯이 지역지부가 잘 되도록, 사업은 거기서 이뤄지는 거니까. 각 지역에서 조직도 만들어내고 거기서 사업이 활동이 되고, 활동가도 거기서 움직여야 되는데. ...지역이 조직화가 이루어지는 세포같은 거다. 교육도 조직활동도 지역에서 이루어질 수 있는 기반 조성, 그래야 노사민정 활동도 지속가능한 지역 활성화가 이뤄져야 되는 것이지.

셋째, 한국노총 안에서 지역조직의 소외감을 해소할 수 있는 정책이 제시되어야 한다. 권한과 책임이 균형을 이룰 때 조직은 살아날 수 있다. 즉 ‘의무만 있고 지원은 없고,’ ‘권한은 없고 책임은 있고,’ ‘논의만 있고 실천은 없는’ 조직의 개선이 필요하다. 한국노총 지역조직이 한국노총 조직결정에 참여하여 의견을 개진할 수 있는 방향으로 조직체계가 개선되어야 한다. 참여자들은 지역조직의 권위가 곧 지역의 사회적 대화의 물꼬를 틀 수 있고, 활발한 조직운영이 지역 노동계 대표로서 지역사회의 노사민정을 추동해낼 수 있는 동력이라고 지적하고 있다.

지역에서 불만이 아주 많습니다. 지역이 세포라 하면서 의무만 있지 권한, 지원 없어요. 노총 의장 선거할 때 한번 보고 거의 못 봐요. 최소한 1년에 한번 정도는 하면서 거기에 대한 걸 들어야 되는데, 지역에서 의장들이나 간부들도 불만이 많죠. 의무금은 내고 권한은 없고, 항상 논의만 되고 끝나는 거야. 논의만 되고 끝나고. ...지역에서는 지역지부 의장이 자치단체장 파트너인데, 한국노총에 오면 아무것도 아니다. 그러니 누가 지역에서 조직을 위해 헌신하려고 하겠느냐, 자기 사업장 잘 지키면 되지.

참여자들은 한국노총 지역조직의 한계를 명확히 인식하고 있다. 지역사회에 대한 전략적 개입과 영향력 강화가 필요하다고 인식하고 있다 하더라도 현재의 한국노총 지역조직의 인적·물적 자원을 통해서는 지역조직 자체 운영도 어렵다는 것이다. 지역조직들은 지역노사민정협의회 활동을 통해서, 지자체와의 협력사업을 통해 조직 운영을 하고 있다. 그런 점에서 한국노총은 지역조직 활성화 전략을 준비해야 하고, 필요자원을 공급함으로써 조직화와 지역사회적 대화의 대표조직으로서 한국노총 지역조직의 역할을 모색해야 한다.

지역조직만으로 할 수가 없다. 조직의 자원 한계는 명확하다. 한국노총이 이걸 좀 깊이 들여다봐야 한다. 구조 개편을 좀 해야 되지 않을까, 생각 인식을 바꿔야 됩니다. 진짜로 인식 자체를 진짜 바꿔야 해요, 바꾸지 않으면 한국노총이 설 땅이 없다. 변화가 필요하다고 그러면 사실 노조 위원장하고 지역 현장에 있는 사람들하고 간담회도 필요하다. 최소한 1년에 한 번 정도는 지역지부가 어떤 애로사항을 가지고 있는지도 알고 있어야 뭔가 정책적인 대안이 마련되든지. 그렇지 않으면 백날 똑같다는 거지.

3) 조직 활성화를 위한 각 조직의 역할과 지원

초점집단면접의 마지막 주제는 한국노총의 지역조직 활성화를 위한 역할과 지원 문제였다. 한국노총의 역할에 대한 요구사항은 우선 변화인식과 조

직개혁을 통한 한국노총의 조직력 확대와 위상 강화, 둘째 지역사회적 대화 실천전략 제시와 전문가 양성, 활동기반 조성, 그리고 한국노총 내 지역조직 교류 활성화와 지역사회적 대화 필요 인식 교육과 참여의 적극성 견인 등이다. 또한 지역 노사 활동영역의 확장을 위한 중앙 정부의 지원사업이나 프로그램 필요성을 제안하고 있다.

〈표 4-9〉 지역조직 활성화를 위한 한국노총 역할과 지원 요구 사항

구분	지역	요구내용
한국노총	A	정당한 요구 관철을 위한 한국노총의 위상 강화(조직개혁)
	B	지역별 이슈 조직지침 및 실천네트워크 구축/조직 활동가 양성
	a	한국노총 내 지역사회적 대화 전략과 실천과제 정립
	b	전담 사무국의 안정화를 위한 정책 시행 필요성 요구 (지역노사민정협의회 활용 가능한 매뉴얼 배포 활용)
	c	지역노사민정협의회 역할과 기능, 필요인식 전환 교육, 홍보
	d	대표적 지역사회적 대화 기구로서 역할 수행을 위한 한국노총 내 지속적 논의 및 교류 활성화 지원 필요, 지역 단위 사회적 대화 활용 전략 및 지침 등 마련, 제시

자료: 서면 인터뷰결과.

첫째, 한국노총은 지역사회적 대화에 대한 실천전략 수립과 이를 이행할 수 있도록 조직을 개편할 필요가 있다. 현재 지역 위기상황에 대한 명확한 인식과 활동가 양성 및 활동기반 조성 등 한국노총 조직의 체질개선이 요구된다. 더욱이 민주노총의 조직화사업을 통한 조직기반 확대는 지방자치단체 협력 파트너로서 새롭게 주목받고 있다. 이러한 민주노총의 적극적인 협력연대 기반 확대는 기존의 한국노총 지역조직의 역할 축소로 연결 될 수밖에 없다고 참여자들은 인식하고 있다.

이러한 지역 환경변화로 기존의 지역사회적 대화의 참여경험과 자원만으로는 지자체 협력 파트너로서의 역할을 높여내기가 어렵다. 그러므로 한국노총의

적극적인 역할로서 지역사회적 대화의 전략과 실천이 요구되며, 중앙과 지역조직이 지역사회적 대화를 위해 긴밀하게 협조하는 구조를 만들어야 한다.

가장 첫 번째는 조직의 어떤 재구조화, 체질개선, 인식 전환이 되지 않으면 안 된다. 민노는 위원장이나 사람이 다 활동가잖아요. 근데 한노는 그럴 수 없다면 조직 내부에 기구나 시스템을 변화시켜서 활동가 영역들을 만들어 낼 수 있는 어떤 게 필요하다.

노사민정이 우리 한국노총에 아니면 조직 활성화에 어떤 기여를 하고 같이 함께 할 수 있는가는, 수없이 제기되고 있는 것으로 안다. 예를 들어 노동조합을 설립해도 우린 활동가가 없어서 지속 관리를 못하니까 민주노총으로 넘겨줄 수밖에 없는 게 지역의 현실이다. 또 하나는 우리 지역의 경우 지역노사민정협의회를 한국노총이 위탁운영하고 있고, 협의회나 지자체 협력사업을 추진하고 있음에도 거의 혼자 한다. 한국노총도 지역에 만들어줘야 노동조합도 활성화되고 노사민정 사업도 곁들여서 활성화될 수 있다.

한국노총 지역조직의 자원, 인프라 측면에서 지역조직의 새로운 역할론과 자원 활용방안으로 근로자복지관(노동복지회관), 지역 노동상담소의 새로운 역할이 제기된다.

단위 기업노조기 때문에 한계는 있지만 각 지부가 있잖아요. 지부가 있고 근로자복지관도 있잖아요. 그렇죠? 중앙에서 해야 될 역할도 열추 나온 것 같고. 그래서 이제 지부나 근로자 복지관을 활용해서 할 수 있는 건 없을까? 구조를 개편한다든지, 거기에 뭔가 하는 건 없을까? 또 상담소도 있어요. 상담소는 사실은 전문가가 배치돼 있는 케이스가 많잖아요? 그걸 좀 잘 활용

둘째, 사회적 대화의 역량 강화를 위해서는 고용노동 정책에 대한 참여 실천 경험의 계기가 제공되어야 한다. 지방자치단체와의 협력사업은 한국노총

지역조직의 기본 운영 및 활동 정도에 국한되어 추진되고 있고 그 외의 지원이 쉽지 않다. 즉 지방자치단체는 지역 고용·노동정책 및 사업의 하위 전달체계로서 역할, 중앙의 지원예산 확보 없이는 다양한 사업의 추진이 어렵다. 그러므로 지역 노사의 자율적이고 지역 특성에 맞는 협의와 그 실행을 위해서는 중앙으로부터 재원이 확보, 지원되어야 한다. 참여자들은 이의 해결을 위한 방법으로 한국노총의 역할을 제안한다. 첫째, 정부부처의 지역 고용정책 및 지원사업의 정보를 지역조직에 빠르게 제공하고, 그 활용을 높여야 하고 둘째, 지역 노사의 자율적이고 적극적 참여가 가능한 고용관련 지원사업이 제공되어야 한다는 것이다.

경험 속에서 역량들이 키워지는 거거든요. 실제로 지역 노사가 뭔가를 해본 게 없어요. 단체교섭 외에는 중앙 정부로부터의 다양한 사업에 대한 경험과 정보 제공을 통해서 일자리나 고용노동의 역량들을 키워낼 수 있는 이게 좀 필요하다.

중앙노총이나 이런 데서 좀 노사가 지역 노사가 참여할 수 있는 다양한 정부부처의 꼭지들을 조금 정리해서 이걸 좀 노사가 진입할 수 있게, 뭔가 지원제도를 활용해서 진입할 수 있게 뭔가 방법을 터주는 것도 하나의 조금 안내서가 필요할 것 같다.

회사에서 노사발전재단에서 하는 노사 파트너십 지원 프로그램. 국비 3천인가 지원해주는 프로그램인데 그걸 신청했다고. 그래서 노 측이 좀 이게 노사민정협의회를 통해서 신청서가 올라가면, 좀 가점 같은 게 있다고 하더라고요. 그것 좀 해줄 수 있냐고. 오히려 노 측에서 그걸 요구하더라고요. 아니 그 사이도 안 좋은데 괜찮으시겠냐고 했거든요. 신청했는데 또 땀어요. 근데 코로나 때문에 예산을 많이 집행할 못했는데. 이것을 저도 처음에, 제가 모든 사업을 다 알 수가 없으니까. 저도 처음에는 몰랐다가 그쪽 통해서 알았는데. 이런 사업을 한번 설명을 해줬어요. 그러니까 굉장히 좋아하는 거예요. 다른 단

위 사업장들에서 우리도 내년에 꼭 하기 전에, 내년에 꼭 신청할 때 우리도 좀 알려줘라, 우리도 신청서 내겠다, 너무 좋은 것 같아요. 이런 걸 몰라서 못하는 것 같아요

셋째, 한국노총 내 지역사회적 대화를 위한 전문화 교육과정의 개설을 말한다. 한국노총 지역조직 간부의 필수 교육과 의무교육을 제안하며, 특히 조직 간부의 의무교육의 필요성이 제기되었다. 지금까지의 임단협 중심의 교육에서 변화된 환경에 적합한 교육, 조직 내부의 핵심 리더의 변화 인식과 역량 강화를 위한 전문화 교육이 요구된다.

앞에서도 지속적으로 제기되는데 조직의 활성화에 중요한 요인은 지역사회적 대화 대표로서 “의장”의 리더십과 역할이다, 이를 위해 우선적으로 의장이 지역사회적 대화에 대한 필요성을 강하게 인식해야 한다고 지적한다.

또 하나는 아까 얘기했던 하나는, 해도 해도 모자란 게 교육이다. 교육은 끊임없이 지속적으로 진행되어야 하고 다양화되고 전문화되어야 한다. 백번을 강조해도 지나치지 않다. 특히 단체교섭 중심의 교육에서 지역과 같이 할 수 있는 사회적 대화 교육과정이 신설되어야 한다.

선진사례를 통해 유추해보면 설립 초기 가장 많이 한 게 뭘까? 협의회의 주요 활동이 학습이었다. 국외 노사정 사례를 통해 필요인식이 각인되었다. 지역갈등 조정전문가 양성과정에서 2년 하면서 그거로 해서 분과위원회를 또 만들었어요. 노사갈등 쪽 분과를 만들었고 그러다보니까 거기에 참여되는 노사민정 사무국장들과 상담소장들, 실무진들이 지속적으로 분과 포럼을 통해서 계속 교육을 하고 있는 중이거든요. 이를 통해 지역노사민정협의회 참여 의미, 사회적 대화 필요성 등 각인되고 참여가 높아진다. 또한 교육이 상설의 제위원회로 작동되고 지속화되는 순환구조를 갖는다.

넷째, 지역노사민정협의회의 위상과 역할의 강화, 인지도 확산이 필요하다

다. 지역노사민정협의회와 한국노총 지역조직의 관계는 직접 위탁운영하고 있거나 또한 참여와 활동, 성과에 있어 매우 밀접하게 결합되어 있다. 즉 지역노사민정협의회는 활성화가 한국노총 지역조직에 영향을 미치고, 또한 한국노총 지역조직의 활성화 정도에 따라 지역노사민정협의회를 중심으로 한 지역사회적 대화의 차이가 있다. 그런 점에서 지역노사민정협의회는 위상과 권한이 강화되어야 한다. 지역노사민정협의회는 위상과 권한 강화를 위해서 중앙 단위의 대국민 홍보를 통한 인지도 확산이 필요하다. 더 중요한 것은 지역노사민정협의회에 대해 변화된 환경에서 요구되는 법·제도적인 개선과 지원 예산이 확충되어야 한다는 점이다.

지역노사민정협의회는 1999년 최초 설립 이후 2010년 노사관계발전 지원에 관한 법률과 동법 시행령 개정에 의해 양적으로 확산하게 된다. 그러나 현재 지역인적자원개발위원회, 고용혁신추진단, 일자리위원회 등 유사중복 기구의 지속적인 설치로 그 내용과 참여주체 또한 중복되고 있는 것이 현실이다. 각종 지역위원회 설치의 효과성 문제가 지속적으로 제기되고 있다. 지역사회 대화 기구로서 지역노사민정협의회는 위상과 역할을 새롭게 개선, 그 위상과 역할, 책무가 주어질 때 참여주체의 사회적 책무성도 높여낼 수 있다.

협의회는 1999년에 최초 설립되고 2010년 이후에 그 양적 확산을 이루고 있음에도 그 지원예산은 점점 줄어들고 있고, 협의회는 활성화하려는 지역과 사무국 설치도 느는데, 변화된 환경에 적합한 위상 강화를 위해 제도적으로 보완이 되고 있지 못하다. 또한 비슷한 기구 설치로 역할이 중복되고 있다. 기구도 중복되고 참여하는 사람도 중복되고 결국 예산도 중복 낭비고 ...

협의회 위상 강화, 우리 홍보를 좀 적극적으로 해야 된다. 저 그거 외에는 좀 노사발전재단이 우리 국민들한테 빨리 인식 심어줬던 게 중장년 일자리와 관련된 우리 공공 PR을 굉장히 많이 했습니다. 전국 단위에서 우리가 푸시를

해주고 이 사업을 활성화시켜주려고 그러면 전국적인 채널을 이용하는 홍보를 좀 적극적으로 고용노동부가 해줘야 된다, 아니면 노사발전재단이 하든지 아니면 우리 한국노총이 하든지~~위상강화를 위한 대국민 홍보 등이 절실하게 필요하다.

초점집단면접 참여자들은 말한다. ‘연구과제를 아름답게 하면 안된다고, 연구는 연구로 끝나는 것이 아니라 결과에 맞는 실천을 내와야 한다고. 그 소임을 다해야 한다고,’ ‘한국노총이 노동계의 한 축으로서, 대안세력으로서 새로운 변화된 환경에 대한 인식의 전환, 실천전략으로서 사람을 키워내고 그 활동기반을 조성해야 한다’고 말한다. 이 연구과제가 한국노총의 변화를 추동하고 조직을 재정비하여 지역사회적 대화의 대표로서 역할과 소임을 다하도록 해야 한다는 것이다.

제3절 한국노총 지역조직 지자체 협력사업 실태와 과제

최근 고용·노동관계 분야에서 일어나고 있는 환경변화 중 하나로 지방자치단체들이 고용·노동분야에 많은 관심을 기울이고 있는 것을 들 수 있다. 이런 환경변화에 대해 노동조합이 어떻게 인식하고 대응하는가를 살펴볼 필요가 있다. 아무리 환경변화가 일어나고 있다고 해도 주체가 인지하지 못하면 대응을 할 수가 없다. 또한 인지를 한다고 해도 변화된 상황에 대해 지역조직이 대응을 잘못 할 수 있다. 이에 대해 조직담당자들은 어떻게 인식하고 대응하고 있는지를 살펴볼 필요가 있다. 심층토론에서는 과거와 견주어 지방자치단체가 고용·노사관계에 대해 관심을 더 기울이고 있는 것으로 보이는데 조직담당자로서도 현장에서 그렇게 느끼고 있는가, 변화된 상황에 대해 지역조직

은 어떻게 대응을 하고 있는가를 중심으로 토론을 진행하였다.

1. 환경변화와 지역조직 역할에 대한 인식

환경변화에 대해 노조 지역조직, 구체적으로 한국노총 지역본부와 지역지부는 어떻게 인식하고 있는가에 대해 지역조직 노사민정협의회 담당자들과 심층토론하였다. 심층토론 결과 최근 일어나고 있는 환경변화와 그에 따른 지역조직의 역할에 대해서는 다음과 같은 문제제기, 인식이 관찰되고 있다.

첫째, 먼저 커다란 틀에서 노조 조직에서도 지방자치제도가 필요하다는 문제제기가 있다. 고용·노동 문제에서 지방자치단체들이 점차 자기 목소리를 내기 시작하고 있다. 즉 지방자치제도가 점차 정착되고 있다. 그런데 노조에서 이런 상황변화에 적절하게 대응하고 있는가 의문이 든다. 세부적인 정책을 논하기 이전에 가장 기본적인 사항으로 노조에서는 지방자치제도가 활성화되었는가 하는 문제제기이다. 이에 대해 참여자는 구체적인 예로 경사노위 협의와 관련된 예를 들고 있다. 한국노총 중앙에서 경사노위 협의가 중단된 경우 중앙에서는 지침, 명령을 통해 중앙의 노사민정 협의가 중단되었으니 지방에서도 중단하라고 한다. 이런 지침 때문에 순조롭게 진행이 되고 있던 지역노사민정 협의가 중단된다. 그러나 현실적으로는 중단되어야 할 이유가 없으니 형식적으로만 중단시키고 실제로는 진행한다. 중앙이 명령을 내리니 지역에서 따르지 않을 수가 없다는 것인데 중앙 정부 역할이 지방자치단체 역할과 다르듯이 노총 중앙조직 역할이 지역조직 역할과 다르다는 지방자치의 기본만 지켜도 이런 일은 일어나지 않을 것이다. 그런데 이런 기본이 안 지켜지고 있다.

중앙에서는 사실은 명령만 있었죠. 지역노사민정과 관련해서는. 중앙의 노사민정을 우리가 깬 거, 그러면 지역에다가 바로 명령문이 내려옵니다, '지역노사민정 중단해'. 멀쩡히 잘 나가던 지역노사민정 사업이 다 중단되는 그런 것도 있었어요. ○○ 같은 경우에는 사업을 많이 하다보니까 중단할 수가 없는 거예요. 그러다보니까 본회의만 안 열고 실제로 사업은 그냥 돌리는, 중앙이 명령을 내렸는데 안 따를 수는 없으니까. 그런 정도의 개입이 있었지, 지역노사민정의 올바른 방향, 이렇게 갈 수 있도록 너네도 노력해야 돼, 라고 하는 안을 한국노총이 여태까지 제시해 본 적이 없다는 거예요.

이런 문제제기는 노조 조직에서도 지방자치제도가 필요하다는 문제제기와 함께 한국노총이 이런 방향성을 여태까지 제시하지 못했다는 문제제기이다.

둘째, 변화된 상황에 대해 일부 위기의식이 나타나고 있다. 구체적인 예로 과거 보수 정당이 지속적으로 지방자치단체장을 맡고 있던 지역에서 민주당 지방자치단체장으로 바뀐 사례를 들 수 있다. 이런 경우 과거 관행적으로 한국노총에 배정되어 왔던 각종 사업비 지원, 위탁, 지방자치단체나 유관기관의 각종 대표자회의 시 한국노총 지역조직의 참여가 중단되거나 민주노총 참여로 바뀐 경우에서 뚜렷하게 감지된다. 이는 또한 별개의 문제인 최대 조직 변화, 즉 과거 한국노총이 제1노총이었던 데서 민주노총이 제1노총으로 변화하는 것과 맞물리면서 증폭되고 있다.

이제 그 지방정권이 바뀌면서 우리, 소위 노정관계가 좀 많이 바뀌었어요. 이를테면 지역본부 사정을 보면 각종 예산이라든지, 상담소라든지 교육이라든지. 기타 여러 가지 운영을 자치단체 예산에 많이 의존을 하고 있습니다. 또 노사민정 사업도 이렇게 국비하고 지자체 매칭으로 돼 있고 이런 부분이 있는데, 정권이 바뀌고 나서 사실 이런 것들이 많이 칼질을 당했어요 ... 그동안에 또 저희 또 반성을 좀 해야 되는 것이, 저도 그런 것을, 얘기하고 있습니다만, 그들이 소위 시민단체에 파고들어서 그렇게 활동을 할 때, 우리는 소위 시 하고 이렇게 상층부에만 그래서 좀 단물에 익숙하지 않았나, 표현이 적절할지는 모르겠습니다만, 그런 반성도 필요한 시기다 ...

지역조직의 노사민정협의회 사업 담당자는 한국노총 지역조직이 과거 관행에 젖어서 타성적으로 활동해오다가 변화된 상황에 대응을 못하고 있는 것에 대한 반성이 필요하다는 문제제기를 하고 있다.

셋째, 변화된 상황에 대한 대응능력에서도 문제가 있다는 토론이 제기되었다. 두 번째 문제 인식의 연장선상인데 조금 더 구체적인 대응능력에 대한 문제제기이다. 실제로 변화 환경에 대해서 지역조직들이 새로운 조직전략과 방식을 가지고 대응해야 하는데 그러지 못하고 과거 관행대로 정규직 중심 대응을 하다 보니 지방자치단체에서 진행한 특수고용노동자 조직화 사업 공모사업에 대응하지 못한 사례가 있다. 이는 특수고용노동자를 조직화할 준비가 안 되었기 때문에 대응하지 못했다는 점에서 심각한 대응능력 부족을 보여주고 있다.

조직담당자들은 변화된 상황에 대해 비교적 뚜렷하게 인식하고 있고 문제점이 무엇인지도 파악하고 있다. 특히 이런 변화는 기초자치단체 수준에서 더욱 뚜렷하게 보인다. 단위가 작다보니 지방자치단체가 과거 보수정당에서 민주당으로 바뀐 경우 그 변화가 더욱 뚜렷하게 감지되는 것이다. 지방자치단체별로 차이는 있지만 과거와 견주어서 말하자면 노동정책이 꼭 한국노총 것이 아닌 상황이 됐고 개혁 성향, 친노동 성향의 지자체장이 많이 당선이 되면서 민주노총을 포함한 시민사회단체의 영향력이 올라가고 상대적으로 한국노총 주도성이 줄어든 것으로 나타나고 있다.

2. 지역의 고유의제 발굴 노력

1) 지역의 고유의제 발굴 현황

위와 같은 상황 변화에 대응하기 위한 노력 중 하나가 지방자치단체 수준 고용노동 문제에 대해 지역조직이 어떻게 대응하는가 하는 지역의 고유 의제 발굴문제이다.

지역 고유의제 발굴이 필요하다는 문제의식은 선행연구에서도 뚜렷하게 제시되고 있다. 지역 ‘일반’은 존재하기 어렵고 각 지역은 각자 고유한 특성을 갖게 마련이라는 것이다. 즉 지역은 지역 고유의제가 있게 마련이고 해당 지역노사민정 주체들이 해야 할 일은 바로 지역맞춤형 지역 고유의제를 찾아내고 그 해법을 찾아내는 것이다. 심층토론은 노조가 지속적으로 제기하는 지역 고유 의제가 있다면 무엇인가, 지역고유 의제가 없다면 발굴할 계획은 있는가를 중심으로 진행하였다.

첫째, 심층토론 참여자들은 가장 중요하다고 할 지역 고유의제 발굴 필요성을 뚜렷하게 인식하고 있다. 예를 들면 지역 상황이 다른 서울과 울산과 부천이 똑같이 갈 수가 없기 때문에 세부사항은 해당 지역에서 찾아야 한다는 것이다. 해당 지역에서 지역을 잘 아는 지역 주체들이 새로운 의제를 찾고 해결책을 찾아야 한다는 것은 뚜렷하게 인식하고 있다. 지자체별로 지역 고유 의제가 있다는 것을 명확하게 인식한다는 것은 지역 조직활동의 기본이니만큼 적어도 기본은 명확하게 갖추어져 있다.

둘째, 심층토론 참여자들은 지역 고유의제가 많이 있다(또는 많이 있을 것이다)는 것에 대해서도 인식하고 있지만 실제 발굴에는 관심을 많이 기울이지 못하는 현실을 지적하고 있다. 한국노총 지역조직이 적극적으로 의제를 발굴하기 위해서는 많은 변화가 필요하다. 지역 의장들이 지역에 대한 관심

이 크게 없고, 사회적 대화를 한다고 말을 하지만 겉으로만 얘기를 하는 거지 안에 들어가 보면 사회적 대화에 대한 내용을 못 채우고 있다. 그러다보니 실질적으로 지역조직 노사민정협의회 담당자, 지역노사민정협의회 사무국장들이 내용을 채워야 하는데 이에 대한 역량이 부족하다.

A: 노총이 적극적으로 또 의제를 발굴하기 위해서는 노총도 많은 변화가 필요하다. 지역위원장들 의식구조라든지, 개선이. 실질적으로 지역의 의장들이 지역에 대한 관심이 크게 없어요. 그러니까 사회적 대화를 한다고 말을 하지만, 겉으로만 얘기를 하는 거지 안에 들어가 보면 사회적 대화에 대한 내용은 없어요.

B: 관심이 없다고 하셨는데, 역량은 있습니까?

A: 역량도 부족하죠, 제가 볼 때는.

B: 관심, 역량 둘 다 부족하다?

A: 네.

지역조직 현황을 보면 지역 고유의제 발굴 업무만을 담당하는 실무자를 찾기가 어렵다는 것이다. 이런 상황에서 노동계에서 좋은 아이디어가 나오는 걸 기대하는 것은 무리라는 것이다. 즉 지역 고유의제 개발을 위한 관심과 역량이 모두 부족해서 지역조직 차원에서 지역 고유의제를 발굴하기 어렵다.

2) 지역의 고유의제 발굴 시도

가. 노정 공동 의제 개발 시도

그럼에도 지역의 고유의제 발굴을 위한 일부 새로운 시도들이 나타나고 있다. 예를 들면 일부 지역에서 ○○형 일자리 사업을 진행하는 과정에서 해당 지방자치단체가 상당 부분 주도성을 갖고 했지만 그 배경에는 노조 지역조직

이 해당 의제들을 꾸준히 논의해 왔기 때문에 이런 것들이 가능했다는 점에서 공동의제 발굴이라고 볼 수 있는 사례들이 있다는 것이다. 또한 강원도 경우 군부대 해체, 노령인구 증가, 인구감소가 중요한 의제로 나타나고 있는데 지역노사민정협의회 틀 안에서 해당 의제를 몇 년째 지속적으로 제기하다보니 지방자치단체들이 이를 부담스러워하면서 관심을 갖는 것도 예로 들 수 있다.

나. 의제 발굴 예시-아산시 아파트경비원의 고용 유지 조례

지역 고유의제라기보다는 여러 곳에서 나타나는 문제라고 하더라도 해당 지역노조 조직에서 관심을 갖고 추진할 경우 모범 사례로 만들어 낼 수 있다. 예를 들면 아파트 경비원들의 열악한 노동조건은 전국 공통적이다. 그런데 아산지역의 경우 노조 지역조직이 이에 관심을 갖고 지방자치단체 사업비를 받아서 실태조사를 하고 이를 토대로 정책제안을 해서 직고용을 이끌어내고 조례까지 제정하였다.

A: 아파트 종사자들 있잖아요. 갑질 때문에 경비원 자살한 사건 때문에 ... 실제 용역사업, 갑을관계가 벗어날 수가 없더라고요. 왜냐하면 아웃소싱이 예요. 그러니까 직접 아파트 단지 내에서 운영하는 데도 있지만 거의 99%가 아웃소싱이더라고요. 그러다보니까 갑을관계가 없으려야 없을 수가 없어요. 그러니까 감정도동자 힐링교육이다, 여러 가지 방안들을 모색을 했는데 그것보다는 현실적으로 직고용하는 게 가장 우선이다 ... 직고용하는데 인센티브를 좀 주려고 했어요. ... 아파트 경비를 줄이는 게 무인 시스템이 좋으나, 유인 시스템이 좋으나, 이래가지고 설문 용역을 해가지고 결국은 유인 시스템, 경비가 있는 아파트가 훨씬 아파트 가격에도 영향을 미친다, 이게 용역 통계였고. 그래서 시에서 1인당 80만원씩, 직고용하면 80만원씩 주는 걸로 해가지고 했어요.

B: 아산이 사실은 아파트 경비 근로자 관련해서 선두예요. 그래서 지원할 수 있는 조례까지 만들었던 지역이 아산이고요.

지역 고유의제는 해당 지역에 고유한 의제일 수도 있지만 다른 지역에도 공통적이라고 해도 해당 지역에서 먼저 선구적인 활동을 한다면 모범 사례를 제시하여 일종의 지역 고유의제로 만들어 낼 수도 있다. 내용 참조를 위해 ‘아산시 아파트경비원의 고용 유지 및 창출 촉진을 위한 특별지원 조례’ 주요 내용을 <표 4-10>에 제시한다. 주요 내용은 고령자인 아파트 경비원의 고용 유지 및 창출을 촉진함으로써 고용안정과 올바른 노동문화 정착을 통한 지역사회 통합과 사회안전망의 구축을 목적으로 고령자 경비원의 고용 유지 또는 창출을 하기 위한 고용보조금을 지원한다는 것이다.

<표 4-10> 아산시 아파트경비원의 고용 유지 및 창출 촉진을 위한 특별지원 조례

아산시 아파트경비원의 고용 유지 및 창출 촉진을 위한 특별지원 조례
<p>제1조(목적) 이 조례는 지역사회가 함께 고령자인 아파트 경비원의 고용 유지 및 창출을 촉진함으로써 고용안정과 올바른 노동문화 정착을 통한 지역사회 통합과 사회안전망의 구축을 목적으로 한다.</p>
<p>제3조(시장의 책무) 아산시장(이하 “시장”이라 한다)은 고령자경비원의 고용유지 및 창출과 근로여건 개선을 위하여 다음 각 호의 노력을 하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 아파트입주민 및 지역사회 인식개선과 공감대 형성 사업추진 2. 고령자경비원 일자리 창출 및 유지를 위한 지원사업 3. 고령자경비원 고용 유지 및 창출을 유인할 수 있는 사업 발굴
<p>제4조(적용대상) ① 이 조례는 아파트 입주자대표회의 또는 입주민의 의결을 얻어 다음 각 호의 사업을 수행하는 아파트에 적용한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 고령자경비원의 일자리를 창출하거나 해고회피 노력을 통한 고용유지 2. 통합관제시스템을 유인 등의 경비로 전환함으로써 고령자경비원의 고용을 유지하거나 일자리 창출 3. 고령자경비원의 작업환경 및 임금 등의 근로조건 향상 <p>② 제1항 제1호 내지 제2호는 아산시에 주민등록을 둔 고령자경비원을 대상으로 하는 경우에 한한다.</p>
<p>제6조(지원) ① 시장은 제4조제1항 각 호의 사업을 수행하는 아파트에 예산의 범위 안에서 고령자경비원의 고용 유지 또는 창출하기 위한 고용보조금을 지원할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> ② 제1항의 고용보조금은 지원대상으로 결정된 아파트 경비원 평균연봉의 100분의 30 범위 내에서 고용 유지 및 창출에 따라 차등하여 지원한다. ③ 제1항의 고용보조금 지원 기간은 1년으로 한다.

다. 의제 발굴 예시-화성시 사례

지역 고유의제 발굴을 위해서는 폭넓은 상상력이 필요하고 그 해결을 위해서는 다양한 주체들과 협의가 필요하다. 화성 같은 경우 인근 도시인 수원보다 임금을 더 많이 주어도 노동자들이 일자리에 머물러 있지 않은 이유 중 하나가 문화생활을 할 수 없는 문제점 때문임을 알게 된 노조 지역조직에서 이와 관련이 있는 여러 주체와 협의하여 버스노선을 신설한 사례가 있다.

일자리가 없다고 그래가지고 상담을 오시잖아요. 그러면 일자리가 많이 있어요. 보내주죠. 그러면 안 가요. 이유가 뭐냐면 거기서 200만원을 주고 예를 들어서 수원 시내 ... 이런 데서 100만원을 준다, 그럼 100만원 받고 이런 데로 가요. 거기는 왜 안 가냐, 일과 이후의 시간이 없는 거예요. 일 끝나면 잠깐 어디 나와서 문화생활이라도 해야 되는데 그런 게 없는 거야. 화성은 외진 데가 많다보니까. 그래서 그거는 노사민정이 됐든, 한국노총이 됐든, 그거를 해결해 줄 수 있는 개연성이 한계가 있잖아요. 그걸 지속적으로 시에다 얘기해서 버스노선을 그쪽으로 해주게 하는, 여러 번 요구도 하죠. 근데 그런 부분이 노동계만, 노동계끼리의 얘기로만 해가지고는 아무 소용이 없다는 거죠. 그 이외에 약발이 먹힐 수 있는 뭔가 협력할 수 있는 단체하고 같이 간다든지... 물론 모든 주도권은 노총이 가지고 가지만. 그런 면에서 노사민정이 좀 더 그 지역에 맞는 (사업을 해야지요). 시내만 있는 데하고, 화성 같은 경우는 외진 데도 많이 있고 이런 데하고는 사업이 같을 수가 없잖아요.”

이와 관련해서 다른 토론자도 비슷한 문제의식을 드러내고 있다. 의제 발굴이 어렵지만 노동을 중심으로 다양한 연관주체를 살펴보면 무궁무진하다고 할 정도로 다양하다는 것이다.

의제 발굴 자체가 되게 힘들거든요, 그것만 또 파고들 수도 없는데. 또 한편 되게 무궁무진해요. 왜냐하면 노동이 안 걸린 의제가 솔직히 지역에 별로

없잖아요. 그러니까 교통도 노동하고 연관돼 있는 거고 보육, 교육, 복지, 환경 다 끼면 낄 수 있다라는 생각이 좀 들거든요.

얼핏 생각하기에 별다른 관련이 없어 보이는 일자리와 버스 노선문제가 실제로는 밀접한 관련이 있다는 것을 발견하고 또 이를 해결하기 위해 시, 버스 회사 등과 협의하여 풀어낸 것이다. 이런 의미에서 지역 고유의제 발굴을 위해서는 폭넓은 상상력이 필요하고 그 해결을 위해서는 다양한 주체들과 협력이 필요하다.

3. 지자체 협력사업과 조직화 사업 현황

1) 지자체 협력사업 현황

심층토론을 통해 한국노총 지역조직의 활동 현황을 살펴보았다. 주로 다음과 같은 질문을 중심으로 토론을 진행하였다. 지역노사민정협의회 활동에 한국노총 지역조직은 어떻게 참여하고 있는가? 한국노총 지역조직은 지역에서 어떤 위상을 차지하고 있는가? 지역노사민정협의회 사업에서 미조직 비정규직, 취약계층을 대상으로 하는 사업이 있는가? 주로 단편적인 토론 형식으로 진행되었으므로 체계적이지는 못한 한계가 있으나 한국노총 지역조직의 현황이 비교적 잘 드러나고 있다.

먼저 그동안 지역노사민정협의회 또는 조금 더 폭을 넓혀서 지방자치에서 한국노총의 역할이 컸지만 최근 들어 한국노총 위상이 떨어지고 있다는 지적이 제기되었다. 즉 과거에는 지역에서 한국노총이 주로 노동계 대표로서 역할을 했으나 최근 들어 민주노총 역할, 또는 시민사회단체 역할이 커지면서 상대적으로 한국노총 역할이 줄어들고 있다는 것이다. 이런 현상은 한국노총

이 제2노총으로서 위상이 굳어지면 더욱 심화될 것이다.

노사민정 관련된 사업이라든지 이런 거는 ○○ 같은 경우는 한국노총이 관여하지 않으면 노사민정협의회 사업이라든지 프로그램을 할 수가 없어요. ... 노사민정도 저희랑 같은 사무실 공간에 같이 있고, 노사민정협의회 사무국장님이 사업을 하려면, 일단 저희 쪽에 지역지부에 위원장님이라든지 의장님, 이렇게 관계를 하지 않으면 어떤 사업을 할 수 없겠더라고요.

그동안에는 노동정책 하면 한국노총꺼 라는 인식이 좀 있었어요. 왜냐하면 민주노총이 참여를 안 하니까 한국노총이 주도를 했는데. 좋은 거라고 생각은 하는데 촛불혁명 이후에 시민들과 시민사회에서 노동에 대한 관심도는 상당히 올라갔습니다. 솔직히. 이제 다 오픈이 됐기 때문에 노동정책이 꼭 한국노총 것이 아닌 상황이 됐고 ... 이제 완전히 무한경쟁이 된 상황이다...

소위 개혁성향, 친 노동성향의 지자체장이 많이 당선이 되셨음에도 불구하고 오히려 지자체 주도, 관 주도 아니면 민주노총 계열 ... 아니면 시민사회단체의 영향력이 올라가고 상대적으로 한국노총의 주도가 좀 준 것이 현재 팩트가 아닐까 싶습니다.

이런 현상은 앞에서 살펴본 상황변화 중 한국노총이 제2노총이 된 것과도 연관이 있을 것이다. 심층 토론 참여자들은 그동안 한국노총 지역조직이 지역에서 노조 대표성을 갖고 있었는데 최근 들어 그 대표성이 흔들리거나 약화되고 있는 것을 느끼고 있다.

둘째, 지역 노조조직이 지방자치단체 수준에서 참여하는 활동 중 대표적인 것이 지역노사민정협의회이기는 하지만 그에 국한되지는 않는다.

지역에 저희가 개입력을 높이기 위한 다양한 노력들이 사실은 있어요. 예를 들면 지금은 그렇게 아주, 지자체 이후에 획기적인 뭔가의 사업처럼 출발

했던 주민자치위원회 ... 우리 조합원들이 동네 활동을 하겠다고 들어가기가 어려워서 상근자들을 일부러 발굴해서 집어넣는 사업도 해봤고, 주민참여예산제, 이런 게 생기면 우리 간부들을 막 홍보하고 찾아서 집어넣기도 해봤고. 이런 저런 다양한 것들이 지역에서 영향력을 올리고 주민자치위원회든, 참여예산제가 진짜 우리가 의도했던 대로, 제대로 가도록 하는 데 지역조직도 영향력을 미치고 있다, 거기서 우리 간부들이 좋은 의견도 제시하고 거기를 주도하면 그게 다 우리 지역조직의 위상을 올리는 거잖아요.

노조 지역조직 활동을 자칫 지역노사민정협의회 활동에만 국한하는 것은 스스로 활동 범위를 제한하는 것이기도 하고 지역사회에 대한 책임을 방기하는 결과가 되기도 할 것이다. 현실에서 지역노사민정협의회 활동이 가장 중요한 의미를 갖는 만큼 주로 지역노사민정협의회를 중심으로 논의하는 것이 타당하지만 폭넓게는 지자체 협력사업이란 관점으로 가져가야 할 것이다. 지역노사민정협의회 활동은 지자체 협력사업 중 하나로서 위상을 갖는다.

셋째, 지역노사민정협의회 활동 등 지자체 협력사업이 점차 활성화되고 있는데 한국노총의 대응이 필요하다. 지방자치단체에서 고용·노동·노사문제에 관심을 기울이기 시작한 초기단계부터 노조, 조금 더 구체적으로는 한국노총의 적극적인 대응이 필요하다. 이를 위해서는 먼저 한국노총 중앙이 기본 방향을 잡고, 이를 토대로 한국노총 지역조직이 지역실정에 맞게 세부적인 실행 계획을 잘 필요가 있다.

근데 조례에 의사결정과 영향력을 담고 있는 조례가 있고 그렇지 않은 조례도 있어요 ... ○○ 같은 경우에는 노사민정협의회가 ○○지역 경제고용정책을 결정하는 단위로 돼 있어요 ... 그러니까 장기적인 지향은 저는 그렇게 가야 우리가 의사 결정에 훨씬 더 가까이 가는 거고, 개입력을 높이는 거다, 그래서 조례와 관련해서도 아주 사소한 것 같지만 지향을 조례에다 담을 노력 ... 적극적으로 하도록 노총이 안도 만들고 ... 지역 조직의 대응, 그래서 모범

조례안 이런 거 만들어서 제가 배포하고 했거든요. 그런 것들이 중앙 단위에서 꾸준히 돼야 우리 한국노총 지역조직이 통일적인 주장들을 지역마다 쪽 해 낼 수 있을 거라 그런 생각이 듭니다.

조례 제정, 지방자치단체 정책의 결정 과정 개입 등 노조 지역조직이 영향을 미칠 필요성이 있는 활동들이 있다. 중요한 것은 이렇게 실제 영향을 미칠 수 있으므로 지역조직이 이에 개입하여야 한다는 점이다. 그 개입은 노조 조직이 가져가야 할 지향점에 따라야 하므로 한국노총에서 통일적인 지침을 가져가야 할 것이다. 다만, 그렇다고 해서 지역조직의 자율성을 침해할 수는 없으니 한국노총 지침은 통일적인 것에 국한하고 세부사항은 지역조직이 담당하도록 역할을 분담하여야 할 것이다.

넷째, 현실에서 지역조직이 조례 제정, 지방자치단체 정책의 결정 과정 개입 등 제 역할을 하고 있는지는 의문이다. 한편으로는 지자체 협력사업에 관심을 갖지 못하는 데서 오는 문제점이 있고 또 다른 한편으로는 그러다보니 자생력이 떨어지게 되는 악순환 문제도 있다.

여기 다 앉아가지고 지역지부 노총에서 지역에서 좀 예산이나 받아가지고 위원장들하고 대충 제주도라도 갔다 오고, 뭐 교육사업 대충 돈이나 쓰고 이런 걸 하면, 이런 거나 하지, 지역사회 무슨 사업을 비정규직을 어떻게 어떻게 하고 지역에서 할 일에 대해서 노동조합에서 의장뿐만 아니고 대표자들이 신경 씩느냐? 신경 안 써요. 내 사업장 나나 그냥 잘 하고 있으면 돼, 위원장이 나. 지금 마인드가 그런데.

노사정 사업이라고 해서 쉽게 말해 노동절 행사라든지, 체육대회 이런 거 다 조합비로 할 수 없잖아요. 모든 게 다 시와 관련돼서 해서, 저희는 어떻게 보면 좋은 것 같기도 하면서도 반대로 과연 우리 자생력이 약간 좀 떨어지지 않나, 그런 생각도 좀 제가 한 적이 있거든요.

지자체 협력사업이 원래 취지에서 어긋나게 활용되거나 심지어는 노조의 자생력을 갉아먹을 수도 있다는 경고는 듣기 거부해도 귀 기울여야 할 대목이다²⁹⁾.

2) 조직화 사업 현황

노조활동의 토대는 조직화이다. 또 달리 말하면 노조활동의 결과도 조직화이다. 얼핏 모순돼 보이지만 조직화가 되어야 노조 활동이 가능하고 노조 활동이 활발하게 잘 이루어져야 조직화가 이루어진다. 지자체 협력사업, 좁혀서 지역노사민정협의회 사업도 상당부분 조직화와 연결되어야 한다. 특히 이때 조직화는 아무래도 비정규직(특수고용 포함) 노동자 조직화, 열악한 상태에 놓여 있는 중소기업사업장 노동자의 조직화를 중심에 놓고 생각해야 할 것이다.

현실에서 지자체 협력사업, 지역노사민정협의회 사업과 비정규직, 중소기업사업장 노동자 조직화는 연결이 안 되고 있다.

최근에 이게 지자체가 좀 앞서 간다는 게 경기도에서 어떤 공모사업이 나왔냐면, 특고(특수고용-인용자) 노동자 조직하세요, 라는 공모사업이 나왔어요. 그럼 이걸 노동단체에서 빨리 조직해야 되는 거잖아요? 아무도 모르고 있어요. 저희도 특고가 조직이 돼 있어야 그 공모사업을 요청을 해가지고 장기적으로 갈 수 있는데. 조직 거점이 없는 거예요, 기반이. 특고 조직화를 안 해 놓은 거지.

항상 말하는 게 미조직이라든지 비정규직 이쪽에 관여해서 좀 신경 쓰려고, 예전부터 많이 이야기가 나왔는데 그걸 해결을 아직 못하고 있는 것 같습니다.

29) 조직에서는 불편할 수도 있는 진술이라고 보인다. 그러나 이런 진술이 명확하게 전달되기를 바라는 것이 토론자의 의도라는 점에서 있는 그대로 인용하였다.

지역노사민정협의회 사업을 하면서 조직사업이란 전혀 연결이 하나도 안 된다는 데도 사실 있어요. 있는데 이거를 연관을 시켜야지 지역 조직이, 한국 노총 지역조직의 역할이 되는 거잖아요.

이와 관련해서는 심층토론에서 많은 토론이 이루어지지 못했다. 정확하게 말하자면 지자체 협력사업, 지역노사민정협의회 사업과 비정규직, 중소기업 사업장 노동자 조직화는 연결이 안 되고 있어서 토론할 거리가 없다고 볼 수 있다³⁰⁾. 당위적인 조직화 필요성의 제기와 따라가지 못하는 현실을 간단하게 정리하면 이와 같다.

4. 지자체 협력사업 활성화 방안

이 연구에서 핵심적인 내용은 한국노총이 지자체 협력사업을 활성화하기 위해 무엇을, 어떻게 할 것인가를 살펴보는 것이다. 다만, 목표는 지자체 협력사업의 활성화에 두었지만 현재 진행하고 있는 주요 지자체 협력사업이 지역노사민정협의회 참여이므로 토론은 주로 지역노사민정협의회 관련사항을 중심으로 이루어졌다. 토론은 지역조직 활성화를 위해 한국노총 중앙이 해야 할 일이 무엇인가, 한국노총 중앙에서 지역노사민정협의회 등 지자체 협력사업을 활성화하기 위한 소통체계(예: 네트워크, 협의체 등)를 구성할 필요가 있다고 보는가, 필요가 있다면 어떻게 구성하고 운영해야 할까를 중심으로 진행하였다.

30) 연구진에서는 토론 전에 이와 관련한 토론이 활발할 것으로 예상했으나 거의 이루어지지 않았다. 당위적인 필요성에 대한 접근이 아니라 실제 이루어지고 있는 내용을 중심으로 토론을 진행했기 때문에 현실을 반영한 것으로 보인다.

1) 한국노총 지자체 협력사업의 방향성 설정

가. 지자체 협력사업 방향성 설정을 위한 전제

가장 중요한 것으로서 한국노총이 지자체 협력사업을 어떻게 바라보아야 할 것인가에 대한 문제제기와 토론이 있었다. 추상수준이 높은 내용이기 는 하나 다른 사항 대부분을 규정하는 내용이므로 이런 방향성 설정이 가장 중요하다. 한국노총 지자체 협력사업의 방향성 설정을 위해 명확히 해야 할 것으로 사업을 바라보는 전제, 즉 지역에서 개입력을 높이고 의사결정에 훨씬 더 큰 영향을 미치기 위해서라는 전제를 명확히 해야 한다는 문제제기가 있었다. 이런 방향성에 대한 명확한 전제가 있어야 지역에서 협력사업을 하고, 각종 시민사회단체와 연대를 하고, 지방자치단체에 대해 노동시민단체의 요구를 제시하고, 지방자치단체에서 시행하고자 하는 정책들에 대해 수정보완 요구를 할 수 있다는 것이다.

사실은 저는 한국노총의 지역조직이 지자체와 협력사업을 하는 거는 큰 틀에서 보면 한국노총 지역조직이 지역에서 개입력을 높이고 의사결정에 훨씬 더 큰 영향을 미치기 위해서다, 이렇게 생각하는 전제가 좀 있어야 될 것 같아요. 그게 아니고는 지역에서 왜 협력사업을 해야 되지, 이 외에도 각종 시민사회단체와 연대를 왜 해야 되냐, 그다음에 행사를 하는데 우리 조합원들 돈 모아가지고 행사를 하는데 왜 시민들이랑 같이 해야 되냐, 뭐 다양한 고민들이 있는데 그 대전제는 지역조직은 한국노총이란 타이틀을 달고 있고 한국노총이라고 하는 이미지를 가지고 지역 내에서 더 큰 영향력을 만들어내기 위해서 조금 더 다양한 사업들을 한다 ...지역노사민정협의회를 우리가 열심히 해야 되는 이유는 지역에서 개입력을 높이고 의사결정에 가까이 가기 위해서다, 라는 전제 하에서 사업을 좀 바라보면 어떨까라는 생각이 들고요.

방향성은 한국노총의 장점이 어찌됐건 예전부터 참여 전략이잖아요. 참여하고 개입하고 이 장점이 그나마 지금 한국노총 지역조직의 장점인데 현재 사실상 이걸 실현할 수 있는 유일한 도구다, 공통적으로 모든 지역지부와 지역조직이 참여하고 있는 조직이 지역노사민정협의회고, 한국노총 지역조직의 장점을 살릴 수 있다, 라고 보여져서 너무 중요한데.

즉 지역에서 노조의 개입력을 높이고 의사결정에 큰 영향을 미치기 위한 것이라는 방향성을 뚜렷하게 가져야 한다는 문제인식이다. 조금 더 구체적으로는 한국노총 중앙이 경사노위에 참여하는 사업과 한국노총 지역조직이 지역노사민정협의회에 참여하는 사업이 같은 방향성을 가지고 이루어져야 한다는 문제인식이다.

나. 지자체 협력사업 관심 고조와 방향성 제시 필요

한국노총 중앙에서 지자체 협력사업에 대한 관심을 기울이고 조직의 방향성을 제시할 수 있어야 한다는 토론이 있었다. 지역조직에서 해당 지역 관련 세부적인 사항으로 들어가기 전에 한국노총 중앙 차원에서 지자체 협력사업에 대한 방향성을 제시하려는 노력이 있어야 한다. 이와 관련해서는 지역조직에서 한국노총 중앙에 대한 바람과 그에 미치지 못하는 데 따른 실망을 동시에 보이고 있다.

지역조직이 올바른 관점을 가지고 이런 지역의 개입력을 높이기 위한 노사민정협의회를 할 수 있도록 중앙에서 뭔가의 틀과 하여튼 방향, 뭐 좋은 모델, 이런 것들을 제시하는 과정이 꾸준히 있어야 된다, 라는 생각이 좀 있었는데 ... 실제로 그 고민을 짊어온 사람이 노총 안에 없고. 그런 한계들이 있더라고요. 그렇지만 이런 문제제기는 끊임없이 되고 장기적으로는 노총정책에, 그리고 조직에 이 업무를 담당하는 사람들은 분명히 배치돼야 된다 ...

E: 지역조직에 특화된 지침이 과연 있어요? 그 고민이?

Y: 그런 얘기도 하시던데. 지역의 담당자 분 얘기하니까 지역지부가 중앙에 올라와야 될 이유가 있나, 연계성이 전혀 없다, 필요할 때만 동원한다, 막말로 얘기하면, 그런데 이게 맞냐, 그러니까 그래서 뭔가를 중앙 단위에서 지원을 할 수 있는 시스템에 대한 고민들 그리고 그 얘기도 최소한 회의라도 참석해야 되는 거 아니냐, 이런 얘기도 하시던데.

노총 중앙에 바라는 거 뭐가 있을까, 뭐 받은 게 있어야 바라는 게 생각이 나지 ... 어쨌든 지역 조직에 있는 단위 조직 위원장들은 글썽 서운한 걸 떠나서 뭐를 주문을 해야 되지, 라고 오히려 되묻지 않을까 싶어요.

한국노총 중앙에서 지자체 협력사업에 대한 관심을 기울이고 조직의 방향성을 제시할 수 있어야 한다는 강한 바람과 함께 그러지 못하는 것에 대한 강한 아쉬움을 나타내고 있는 것이다. 다른 아닌 지역조직 지자체 협력사업 담당자들이 이런 인식을 하고 있고 그에 근거한 요구를 하고 있다는 것은 그만큼 지자체 협력사업에 대한 관심이 높다는 점에서 이후 사업을 위한 희망적인 토대가 될 수 있다.

다. 민주노총과의 관계 설정

민주노총과 관계 설정에 대한 언급도 토론과정에서 나왔다. 먼저 나온 것은 민주당 지방자치단체장이 등장하면서 나타난 변화, 민주노총이 제1노총이 되면서 나타난 변화와 그에 따른 한국노총 위상 문제였다.

그동안에는 노동정책 하면 한국노총 꺼 리는 인식이 좀 있었어요. 왜냐하면 민주노총이 참여를 안 하니까 한국노총이 주도를 했는데. 좋은 거라고 생각은 하는데 촛불혁명 이후에 시민들과 시민사회에서 노동에 대한 관심도는

상당히 올라갔습니다. ... 노동정책이 꼭 한국노총 것이 아닌 상황이 됐고 ... 이제 완전히 무한경쟁이 된 상황이다 ... 이거는 조직담당자가 아니고 정책담당자들 뭐든 간에 이쪽에 관심이 있는 분이면 다 느끼지 않을까 ...

지금 민주노총이 소위 사회적 대화를 참석 안 하고 있죠. 중앙에서도 그렇고, 지방에서도 가급적으로 참석을 안 하고 있습니다. 근데 이 사람들이 공식적으로 참여를 안 하면서 사회적 대화에 전혀 참여를 안 하는 것은 사실 아니고. 사회단체, 그러니까 소위 인권연대, 참여연대, 이런 식으로 각 개인들이 개인 자격으로 그런 사회적 단체에 몸을 담고 있었습니다. 그래서 우리는 이제 사실 민주당 정권이 부상하면서 그 사람들이 공천도 받고 또 그런 소위 시민의 의사를 반영한다는 식으로 해서 각종 위원회를 구성을 하다보니까 자연스럽게 그런 분들이 좀 거기에 많이 좀 참여를 하게 되죠.

이런 상황에서 한국노총이 지자체 협력사업에서 민주노총과 관계를 어떻게 가져가야 할지에 대한 방향 설정이 필요하다는 토론이 이어졌다. 어떤 방향을 설정할 것인가에 대해서는 토론이 이루어지지는 않았다. 방향 설정이 필요하다는 것이 주된 내용이었다.

민주노총하고 관계는 좀 열어놓고 갔으면 좋겠다, 민주노총 안 들어오고 있는데. 지역 내에서 개입력을 높이기 위해서는 한국노총만의 개입이 아니라 노동계 전체의 개입력을 높이는 노력을 하는 게 사실은 한국노총의 개입력을 더 크게 키울 수 있다는 생각을 갖고 있어서 ...

이제 우리 노동계의 의사결정에 대한 영향력이나 이런 부분을 말씀하셨는데 진짜 동감이 가는 부분이거든요. 민주노총의 진입을 허용하는 그런 부분에 있어서는 저도 원칙적으로는 그런 데 공감을 하고 맞다고 생각을 하고. 또 우리 지역에서도 그들의 자리를 항상 비워놓습니다. 사실은. 그런데 이제 도가 지나치게 상황이 역전돼 가는 그런 것이 있었을 때 ... 이제 그렇다면 이런 것들을 타개할 수 있는 여러 가지 정책적 대안, 그런 부분도 있지만, 연구 대상도 돼야 되고...

민주노총과의 관계 설정은 한국노총 지자체 협력사업 방향성 설정에서 주요한 부분으로 다루고 가야 할 것이다. 그런데 민주노총과 관계 설정은 다양한 측면에서 고려해야 할 것이 있으므로 한국노총 지역조직이 설정할 수 있는 사항은 아니고 한국노총 중앙에서 방향을 설정해야 한다. 다만, 큰 방향은 한국노총 중앙이 설정해야 하겠지만 세부 실행 방침은 지역본부, 지역지부 상황에 따라 능동적으로 대처할 수 있을 정도의 융통성은 주어야 할 것이다.

2) 각급 조직 위상 재정립

가. 각급 조직의 위상과 역할

한국노총 내 각급 조직의 위상 관련 논의는 크게 두 축으로 이루어진다. 먼저 산별연맹과 지역본부 역할과 관련한 문제이다. 지역과 산업·업종이라는 노조 조직의 양대 축 중 이제까지 상대적으로 주목을 받지 못한 지역조직을 활성화하여 양대 축을 균형 있게 발전시킬 필요가 있다. 최근 노조 조직화가 노동조합의 최대과제로 부상하고 있다. 특히 조직화 사업은 소규모 사업장 노동자, 비정규직·특수고용 노동자가 핵심 대상인데 이들은 주로 해당 지역을 근거로 활동하고 있는바 이들을 조직하기 위해서는 지역조직을 활성화할 필요가 있다. 산별조직과 지역조직이 총연맹을 구성하는 두 축이라고 했으나 실제로는 산별조직이 상대적으로 우선시 되고 있다. 지역본부는 당해지역 내 미조직 노동자 조직화라는 자체 고유의 역할을 가지고 있으며 다른 한편으로 산별조직과 관계에서는 지원 역할을 하고 있다. 다음으로 지역조직 안에서 지역본부와 지역지부 역할이 있는데 뚜렷한 구분은 나타나지 않는다(박현미·유병홍·신현경, 2019). 산별 연맹과 지역조직, 지역본부와 지역지부 위상과

역할에 대한 한국노총 규약, 규정상 권리와 의무 등 일반사항은 박현미·유병홍·신현경(2019)에서 상세하게 다룬 바 있어 여기에서는 <표 4-11>을 제시하는 것에 그치고 더 이상 논의하지 않는다.

<표 4-11> 산별조직과 지역조직의 위상과 역할 등 비교

구분	산별조직	지역조직	
		지역본부	지역지부
조직화 방식	산업(업종)에 근거	지역에 근거	지역에 근거
총연맹 내 조직	산별연맹	지역본부	지역지부
총연맹과 관계	가맹조직	산하 조직	산하 조직
조직체계	총연맹-->산별연맹(노조)-->단위노조(지부)	총연맹-->지역본부-->산별연맹 지역조직·일반노조·지역지부	총연맹-->지역본부-->지역지부-->단위노조, 단위노조산하 조직, 산별단위노조 산하 조직, 일반노조
권리	(상대적으로) 큼. 대의원 선출 등	(상대적으로) 작음	(상대적으로) 작음
대표자 회의	규약으로 설치 산별대표자회의 의무 운영	규정으로 설치 시·도지역본부의장단회의 소집 가능	규칙으로 설치 지역지부의장단회의 소집 가능
총연맹에 대한 의무	결의·지시사항 이행 의무금 납부	결의·지시사항 이행	결의·지시사항 이행
고유사업	자체 규약에 따른 고유사업	지역 내 미조직, 비정규, 여성 노동자의 조직화 및 권익향상활동	지역 내 미조직, 비정규, 여성 노동자의 조직화 및 권익향상활동

자료: 박현미·유병홍·신현경, 2019: 30 참조.

나. 각급 조직의 위상 재정립에 대한 문제 제기

한국노총 지자체 협력사업과 관련하여 각급 조직의 위상 재정립 문제가 제기되었다. 가장 대표적으로는 산별연맹과 지역본부 위상과 역할, 그다음으로는 지역본부와 지역지부 위상과 역할 문제였다. 먼저 산별연맹과 지역본부 위상과 역할에 대한 토론은 성격상 규약, 규정 개정 등 많은 논란이 필요하고

지자체 협력사업 하나만을 놓고 논의하기에는 복잡하기 때문에 각급 조직 위상 재정립이 필요하다는 문제제기 이상 세부적인 토론은 진행하지 않았다. 그러나 지자체 협력사업 활성화를 위해서는 각급 조직의 위상 재정립이 필요하다는 문제의식은 뚜렷하게 제기되었다.

다음으로는 지역본부와 지역지부 역할과 위상 문제이다. 물론 이에 대해서는 지역본부가 지역지부 상급이고 더 큰 역할을 하고 있지만 둘 사이 역할이 명료하게 나뉘지지 않고 있다는 문제제기가 있다.

솔직히 산별 중심인 거 저희도 동의하는데, 시간이 지날수록 지역의 중요성이 계속 나올 수밖에 없기 때문에 진짜 겉에만 표현하시는 게 아니고 진정성 갖고 해주셨으면 좋겠고. 교섭은 연맹, 지역은 정책과 연대사업과 뭐 이쪽 역할 분담을 다시 한 번 좀 정리를 했으면 좋겠다, 지역도 지역본부와 지역지부의 역할이 또 있거든요. 어느 지역본부는 지역지부가 없는 지역지부가 또 있고. 경기본부는 또 다 지역지부 중심으로 운영되니까. 하여튼 지역본부와 지역지부의 역할을 좀 명확히 나눠주셨으면 좋겠고.

지역지부의 위상 문제가 되게 많이 걸려 있어요. 그런데 지역지부가 또 노총이랑 직접 관계를 하면 안 되잖아요. 본부를 거쳐서 올라와야 되는 이런 구조고, 아까 말씀하신대로 지역지부 의장들의 그런 회의나 협의체, 이런 것들이 노총에서 또 가는 거를 지역본부에서 또 원하지를 않아요. 지역본부 의장들은 우리가 지부 의장이랑 동급이나, 뭐 이런 식의 인식들을 갖고 있다고 하더라고요. 그래서 이 문제도 사실 좀 제기를 해야 되는 부분이 좀 있어요.

이에 더하여 한국노총 차원을 넘어서서 경사노위에서 이루어지는 사회적 대화와 지방자치단체에서 이루어지는 지역노사민정협의회 중심의 사회적 대화 사이 관계가 모호한 문제가 겹쳐지면서 혼란이 가중되고 있다. 이는 한국노총 차원을 넘어서는 문제도 포함하므로 그에 대한 고민도 있어야겠지만 적어도 한국노총 안에서 중앙-지역본부-지역지부 위상과 역할에 대한 검토가

필요하다.

그런데 한국노총의 사회적 대화는 경사노위에서 또 하고 있고. 한국노총이 경사노위에서 합의하면 그걸 어떻게 구현하고 지역에서 집행할 건가 하는 또 이 시스템이 안 갖춰져 있거든요. 그러면 지역노사민정협의회가 경사노위의 한 지부가 되는 고민도 좀 들기도 하고 그게 불가하다면 한국노총의 사회적 대화 방침을 실천할 수 있는 도구가 지역조직이고 지역의 노사민정협의회가 아닐까 하는 생각이 좀 듭니다.

각급 조직 위상 재정립과 관련해서는 크게 두 가지 문제에 대한 논의가 필요하다. 첫째, 연맹과 지역본부 역할 분담 문제이다. 둘째, 한국노총-지역본부-지역지부의 위상과 역할에 대한 검토이다. 첫 번째 문제는 워낙 다양한 토론이 필요하므로 중장기에 걸쳐 풀어야 할 문제이고, 또한 단지 지자체 협력사업에 국한해서는 풀기 어려운 복잡한 문제로 보인다. 그러나 적어도 두 번째 문제는 지자체 협력사업 활성화를 위해서는 즉각 논의에 들어가야 할 시급한 문제이다.

3) 지자체 협력사업 관장 부서의 설치와 역할

가. 지자체 협력사업 관장 부서의 설치 필요성

지자체 협력 사업 관장 부서 설치와 역할에 대한 토론도 집중적으로 이루어졌다. 위에서 살펴본 한국노총 지자체 협력사업 방향성 설정, 각급 조직 위상 재정립 논의는 추상 수준이 높은 반면 지자체 협력 사업 관장 부서의 설치와 역할에 대한 논의는 직접적으로 현실로 다가오는 문제인 만큼 토론이 활발하게 이루어졌다. 핵심적인 내용은 지역노사민정협의회 관련 사업의 전담 부서(담당자)를 두어야 한다는 것이다. 다양한 언급이 있었지만 중복되는 내용

이므로 두 발언만 인용한다.

각 지역의 노사민정에 대한 그런 어떤 지정된 담당자도 없어요. 우리 내셔널에도 노사민정 직접 관할하는 부서도 없는 거지요. ... 우리 내셔널에도 정책을 담당하는 부서도 있어야 되고, 그 담당자도 사실 있어야 돼요. ... 그때 비로소 이런 어떤 의제, 지역 활동 이런 거와 관련해서 좀 힘이 실리겠다, 그래서 이거는 지금 당장, 지금도 많이 늦었다 ...

정책과 조직의 이런 지역조직이 올바른 관점을 가지고 이런 지역의 개입력을 높이기 위한 노사민정협의회를 할 수 있도록 중앙에서 뭔가의 틀과 하여튼 방향, 뭐 좋은 모델, 이런 것들을 제시하는 과정이 꾸준히 있어야 된다, 라는 생각이 좀 있었는데. ... 현실적으로 정책본부의 업무를 보니까 누굴 빼내기가 어려운 거예요. 그리고 실제로 그 고민을 쭉 쌓아온 사람이 노총 안에 없고. 그런 한계들이 있더라고요. 그렇지만 이런 문제제기는 끊임없이 되고 장기적으로는 노총정책에, 그리고 조직에 이 업무를 담당하는 사람들은 분명히 배치돼야 된다.

핵심은 지역노사민정협의회 관련 사업의 전담 부서(담당자)를 두어야 한다는 것이다. 다만 여기에서 표현은 지역노사민정협의회 관련 사업이라고 했으나 내용상 지자체 협력사업 전반, 나아가서는 한국노총 중앙의 사회적 대화까지도 포괄하는 내용이라고 해석해야 한다.

나. 지자체 협력사업 관장 부서의 역할

지자체 협력사업 관장 부서가 설치되면 해야 할 역할이 무엇인가에 대해서 토론을 진행하였다. 토론에서 나온 얘기는 다양하지만 핵심은 ‘지침’이었다. 지역노사민정협의회 사업 담당자가 어떤 방향성 속에서 어떤 일을 해야 하는지, 특정 현안이 발생했을 때 어떻게 대응해야 하는지에 대해 한국노총 중앙

의 지침(매뉴얼)이 필요하다는 것이다. ‘심하게 얘기해서 떠먹여줘야 한다’는 발언까지 나왔는데 문맥을 보면 그만큼 지역조직의 상황이 열악하다는 것을 강조하고 있는 의미로 보인다.

법이 바뀌어서 지금 당장 노사민정의 조례를 바꿔야 되는데, 이런 걸 진짜 지역마다 다 고민하게 할 수는 없잖아요. 그런 것만이라도 저는 중앙에서 해야 된다는 거예요. 상황 변화가 오면 ‘최소한 이거는 대응하세요.’ 그리고 그 지침이라고 하는 게 명령서 같은 아이디어를 툭 던지는 게 아니라 진짜 그냥 그 프린트를 들고 노사민정 쫓아가 가지고 들이밀면 의제가 되고, 공무원한테 딱 갖다 주면 공무원이 하여튼 뭔가 조례 개정안을 만들어야 되고 이 정도까지 사실은 줘야 돼요. 심하게 얘기해서 떠먹여줘야 됩니다, 지역조직은. 그것을 뭔가 우리 지역만의 특성을 가지고 계산하고 더 창의적인 내용을 담아서 제안할 수 있는 실무역량을 갖고 있는 데가 거의 없다고 보시면 됩니다.

상황에 맞는 참고할 수 있을 만한 노사민정 노동조합 참여 매뉴얼, 이런 거라도 좀 만들어가지고 보내줬으면 좋겠다, 이게 10년 전 이미 그전부터 얘기가 됐던 상황이고. 단적으로 그 고민도 현장에서 많으실 거예요 ... 하여튼 얘기하면 많은데 일단은 매뉴얼 정도 하나 좀 제작을 해줬으면 좋겠다 ...

다만, 지역조직의 상황이 열악하다는 것을 고려하더라도 이런 지침 제시가 타당한가에 대해서는 논란의 여지가 있다. 지방자치제도가 의미하는 바가 말 그대로 ‘지방자치’를 하라는 것인 만큼, 또한 노조 조직에서 지역조직을 두는 이유가 ‘노조 내부의 지방자치’를 하라는 것인 만큼 이와 같은 중앙의 지침은 ‘지방자치’에 모순되는 것일 수 있기 때문이다. 이런 고민을 포함한 발언도 나왔다. 중앙의 지침은 방향성을 제시하는 것으로서 역할을 하고 그에 토대를 두고 세부사항을 만들어가는 것은 지역조직이 담당해야 한다는 것이다. 실제 운영과정에서는 둘 사이에서 경계선이 모호하겠지만 중앙과 지역조직의 역할 분담으로서는 올바른 방향이라고 할 수 있다. 실행과정에서 경험을 쌓으

면서 조정할 문제로 보인다.

방향이 만들어지고 나면, 지역에 디테일은 정말로 지역에서 사실은 찾아줘야 되거든요. 부산과 화성과 아산이 똑같이 갈 수가 없어요. 그 지역에서 진짜 지역을 가장 잘 아는 우리가 새로운 아이디어를 찾고 그게 우리가 지향하는 방향성과 크게 훼손되지 않는 범위 내에서라면 그 아이디어는 지역에서 찾을 수 있도록, 그 찾는 과정까지의 역량을 끌어올리는 그런 네트워크, 그다음에 교육, 이런 식의 스텝들이 좀 중앙에서 지원됐으면 좋겠다라는 게, 지역에 있을 때 가장 절박함이었어요.

요약하면, 지자체 협력사업 관장 부서가 설치된 후 해야 할 일은 한국노총 중앙의 지침을 마련하는 것이고 지역노사민정협의회 사업 담당자는 이를 토대로 해당 지역의 구체적인 상황, 사안에 따라 세부적인 내용을 채워 나가야 한다는 것이다.

4) 교육 필요성

토론참가자들이 특별히 강조한 것 중 하나가 교육 필요성이다. 사회적 대화, 지역노사민정협의회, 폭넓은 의미에서 지자체 협력사업에 대한 교육이 필요하다는 것이다. 노조 지역조직들이 지역노사민정협의회 사업에 참여해야 할 필요성에 대해서는 별다른 이견이 없다. 그러나 절실하게 느끼고 우선 사업으로 배치해야 할 필요성은 느끼지 못하고 있어서 일반적인 필요성을 인정하는 수준에서 머물고 있다. 특히 지역본부 의장, 지역지부 의장 등 간부들의 소극적인 태도를 바꾸기 위해서는 교육이 절실하다. 이에 대해서는 노조 내부, 즉 지역본부 노사민정협의회 사업 담당자들이나 노조 외부, 즉 노사민정협의회 사무국장이나 의견이 일치했다. 교육 필요성과 관련해서 의무 교

육에 대한 강조도 주목할 필요가 있다. 지역본부 간부를 맡으려면 (또는 맡으면) 지역조직 관련 교육을 받아야 하는데 그중 하나로 지자체 협력사업에 대한 교육을 의무화해야 할 필요성에 대한 제기이다.

Z: 사회적 대화 과정에 대한 교육 프로그램을 좀 마련했으면 좋겠다. 이런 말씀하신 거죠?

B: 그렇죠. 거기에 같이 병행해서 들어가도 된다는 거죠. 어차피 그 내용도 강좌 그것도 다 할 만한 강사진도 있고 하니까, 굳이 노사관계만 하지 말고. 저는 중앙노총 차원에서 뭔가 이렇게, 지역사회적 대화 관련한 아카데미라든가, 조금 토론회, 단기 일회성 교육이 아니라 중장기적 교육들을 조금 만들어낼 필요가 있을 것 같다는 생각이 들어요.

지금 총연맹도 그렇고 산별지역에서 신입 간부교육을 요즘 또 하시잖아요. 그럼 지역지부 의장님이나 지역본부 간부님들 이런 분들 신입 간부는 좀 교육할 때 이걸 뒤 사회적 대화나 노사민정에 대한 교육을 꼭 한 꼭지 넣었으면 좋겠다. ...

C: 그러니까 교육 진짜 중요하죠. 교육이 난 최고라고 생각하거든요. 교육은 어떤 방식으로든지 교육을 지속적으로 할 수 있도록 만들어줘야 돼.

D: 위원장님 되시면 강제로 교육, 의무적으로 이수를 하게끔 해야 되는 거 아닌가요?

E: 저는 한번도 그걸. 새로 대표자가 돼서 교육 받으러 갔다 소리를 못 들어봤어.

지자체 협력 사업에 대한 교육 필요성, 그것도 의무교육의 필요성에 대한 언급이 노조 지역조직 내외부로부터 동시에 나오는 것에 주목할 필요가 있다. 필요한 것들마다 의무화하기는 어렵다. 그러나 적어도 이런 의무교육 필요성이 조직 내외부로부터 동시에 제기되는 것은 그만큼 이 사업에 대한 간부들의 인식 전환이 필요하다는 것을 보여주고 있다.

5) 필요 사업 예시

위에서 언급한 내용과 직간접으로 연결되는 내용이기도 하지만 지자체 협력사업을 잘하기 위해 필요한 사업들에 대한 언급이 있었다. 각 지역조직별로 사정은 다를 수 있으나 이들 필요 사업 중 일부는 참조할 만하다고 생각하여 수록한다. 다만, 사업 예시 번호 순서가 중요성 순서는 아니다.

첫째, 노사민정 협의(넓게는 지자체 협력사업으로 해석할 수 있다) 초기 사업으로 연구과제를 제시하는 견해가 있다. 일단 지역 실태를 명확히 알아야 사업을 할 수 있다는 일반적 접근, 지역고유 사업을 발굴해야 한다는 지역 특수상황적 접근 어느 쪽으로 보아도 의미 있다.

저는 노사민정 사업으로 초기에 연구과제들을 해야 된다고, 노사민정 초기 사업으로 저는 제일 좋은 건 연구사업이라고 보거든요. 우리 지역을 알기 위한 연구사업. ... 그러면 여기 공단에 무슨 문제가 있네, 여기 지역에 무슨 문제가 있네, 그거를 알아야, 그러면 이런 아이디어를 내볼까, 이렇게 되는 거라서. ... '연구만 해놓고 뭐 사업도 안 해', 이런 소리 듣기 싫어서 연구과제를 열심히 보게 되고, 거기에서 아이디어를 찾게 되는 과정을 저는 겪었다고 봅니다.

둘째, 노사민정협의회 사업을 넘어서서 지자체 협력사업, 조직화 사업으로 나아가야 한다는 문제제기가 있다. 이는 이 연구 전반에 걸친 문제의식이기도 하지만 논의과정에서 다양한 형태로 제기되었다. 다양한 문제제기와 제언이 있지만 핵심은 노동과 관련하여 폭넓은 의제를 제기하고 사업을 전개해야 한다는 것과 노사민정 협의를 넘어서서 다양한 지자체 협력사업을 발굴해야 한다는 것이다. 노조 지역조직이 지자체와 협력사업을 하는 것은 큰 틀에서 보면 지역에서 노조 개입력을 높이고 의사결정에 훨씬 더 큰 영향을 미치기 위

해서리는 전제에 합당한 문제의식이다.

일단 노동관련 문제, 특고 문제, 이동노동자 쉼터 지금 다 지역에서 우후죽순 막 나오고 있잖아요, 플랫폼 노동 이런 문제, 산업안전, 이 정도는 관심을 가지고 있어야 되겠다. 그리고 한국노총이 주도하지 못해도 지역노사민정협의회에서 논의하지 않고 외부에 별도의 협의기구를 구성하고 지자체에서 하는 게 포착이 되면 거기에 반드시 좀 개입을 하고 그 안에서 활동을 하셔가지고 노사민정 쪽에 좀 가져올 수 있게 최대한 그렇게 신경을 많이 쓰시고 주의를 기울이시면 좋지 않을까 ...

셋째, 한국노총 지역조직의 노사민정협의회 담당자 회의와 지역노사민정협의회 사무국장 연석회의도 필요하다. 필요한 회의는 크게 두 가지를 들 수 있다. 먼저 한국노총 지역조직 노사민정협의 담당자 회의가 필요하다. 다음으로는 한국노총 지역조직의 노사민정협의회 담당자와 지역노사민정협의회 사무국장 연석회의가 필요하다. 후자는 한국노총 지역조직과 지역노사민정협의회 사업 간 협조와 연계를 위해 필요하다.

우리 지역지부, 지역본부에 담당자, 몇 명 안 될 수도 있지만 연석회의가 좀 진행이, 조직적으로 보장이 됐으면 좋겠다, 어떻게 보면 직장님들보다 저는 그분들이 더 중요할 수도 있다고 보여지는 거죠. 리더십이 교체되는데 이분들은 쭉 남아서 사업의 방향을 쥐고 계실 거니까, 이분들 연석회의를 좀 요청을 드리고요.

우리가 지역사회에서 사회적 활동에 대한 우리 스스로 노력도 있고 중앙의 지원이 있었으면 좋겠다, 그런 방향성에 대해서 말씀드리고 싶고. 그다음에 이제 노총 차원에서 아까 연석회의 말씀하셨는데, 저는 좀 더 업그레이드시켜서 교육원 예산이라도 좀 들여가지고, 워크숍이라도 한번 해서 이러한 왜한이라든지, 정책적 아이디어를 하게 되면 아마 이 자리에서 여러 가지 방향성도

나오고 의제도 나오고, 할 일도 정리되는 그런 좋은 시간이 되지 않겠나, 그렇게 좀 그런 말씀을 드리고 싶습니다.

노사민정 담당자회의도 좀 잡았으면 좋겠는데. 그 사무국장 회의 이런 거 정책본부에서 했는데 우리 사무국장님 노총 편이기는 한데, 한국노총 아니잖아요. 근데 오신다고요. 이것도 노총 편이든 아니든 좀 친한 분들, 지역노사민정을 운영하는 한국노총하고 친한 분들까지 다 망라해서 (함께 연석회의를 했으면 좋겠습니다).

넷째, 한국노총 지역조직이 관할하고 있는 종합복지관 종사자들의 노동실태를 조사하고 개선방안을 낼 필요가 있다. 한국노총 지역조직(본부, 지부)들이 위탁계약에 따라 운영하고 있는 종합복지관 종사자들이 상당수에 이르고 있는데 이들의 노동조건이 어떠한지 실태가 제대로 파악되어 있지 않고, 개선이 필요한 부분이 있다는 개별 사례에 대한 언급은 있지만 한국노총 차원의 종합적인 방향 제시가 없다. 한국노총 지역조직이 사용자일 수 있는 상황에서 채용 노동자들 노동조건에 문제가 있으면 노조 조직으로서 문제가 있을 수 있다. 또한 이들 종사자들은 한국노총과 직간접으로 협력 관계에 있는 상황인데 열악한 노동조건에 있을 경우 관계가 나빠질 수 있다. 아래 사례에 제시된 바와 같이 복지관에서 4년이나 근무를 했고 한국노총에서 진행하는 간담회에 참여할 정도로 나름 관심이 있는 사람이 자신의 근로계약에 대해서도 모른다는 것은 문제가 있다. 다른 사업에 우선하여 실태를 파악하고 개선 방향을 한국노총 차원에서 제기할 필요가 있다.

복지관을 노총에서 거의 70% 이상을 맡고 있는데 복지관에서 일하는 인력들은 어떻게 보면 지역지부에서 일을 하는 상근자나 마찬가지로거든요. 근데 이번에 어디 어느 지역지부에서 무슨 설문을 보냈더라고요. 제가 설문지를 하다 보니까 복지관에서 일하는 사람이 계약이 어떻게 돼 있는지, 1년 단위인지 3

년 단위인지, 정규직인지 이런 거 쓰는데. 제가 지금 4년을 일했는데 저도 모르겠는 거예요. 제가 어떤 계약을 해서 일을 하고 있는 건지, 그것도 모르겠고 ... 저는 중앙에다가 말씀드리고 싶은 부분은, 아무래도 노동운동이라는 게 복지관에서 근무하는 직원들이, 전국 따져보면 많잖아요, 그런 거를 매뉴얼이라든지 급여체계부터 해가지고 근무 이런 거를 한번 (개선)해주면 ...

위에서 제시한 사업 예시는 지역조직 상황에 따라 다를 수 있기 때문에 일률적으로 시행할 일은 아니다. 그럼에도 많은 지역조직에 해당될 것으로 보인다. 또한 이와 같은 사업 예시를 참조하면서 다른 사업을 구상할 수도 있을 것이다.

제4절 소결

1. 연구내용 정리

최근 노사관계 분야에서 나타나고 있는 변화 중 하나는 지방자치단체 수준 노사관계 분야에 대한 관심이 높아지고 있는 것이다. 여기에서는 이런 상황 변화 속에서 한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 과제에 대해 살펴보았다. 환경변화와 활동 현황, 역할인식과 사회적 대화의 한계 및 개선과제를 중심으로 지역노사민정협의회 관계자와 한국노총 지역조직 관계자 두 집단 의견을 정리해보면 <표 4-12>와 같다.

〈표 4-12〉 조직 활성화에 대한 그룹별 내용 비교

구분	지역노사민정협의회 관계자	한국노총 지역조직 관계자	
고용 노동 환경	<ul style="list-style-type: none"> - 분권화: 고용·노동정책의 분권화 추세, 지역사회적 대화의 필요성 제기. 기업유치 등 일자리 창출에서 지역 특성에 맞는 고용·노동정책 로드맵, 고용환경 개선 등 다양한 상황변화 인지 - 거버넌스: 지자체 및 사용자 주도의 한계 지적, 지역노사민정 참여형 역할 요구. 사회적 대화 관심 제고, 노조지역조직의 적극적 참여 전략과 역할 비중 높여야 할 필요성 제기. - 노조 내부 조직 운영: 노동조합의 지방자치제도 필요(중앙과 지역의 역할 구분 필요) - 위기의식: 민주노총의 자기 조직화 전략으로 인한 지역적 연대 강화. 지역 협력 파트너로서의 한국노총 지역조직의 조직화 악화 현상 초래, 주도성 약화 위축, 위기 - 대응능력: 변화된 환경에 대한 조직적 대응 전략과 실천 부족, 한국노총 중앙의 대응 전략 및 조직체계 개선 필요 		
환경변화 와 지역조직 역할	지역 노사민정 협의회	<ul style="list-style-type: none"> - 법적 제도적 지역사회적 대화기구로서의 위상(심)보다는 더 다양한 활동기구로 기능할 가능성 있음. - 변화된 환경에 적합한 위상과 역할 제고 	<ul style="list-style-type: none"> - 현안해결의 대표적 협의, 해결 대안 기구로 현재적 가치와 활용 가능성 높음. - 지역조직의 대표적인 협력 파트너십 활동기반으로 인식
	지역 노사민정 협의회 활동	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 노동계 대표성 인정, 참여율 높고 주체 간 주도적 역할 수행 인정 - 주도 주체로서 참여 비중에 비해 노조 역할은 취약하고 참여내용은 빈약함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회적 대화기구의 한 축으로서 지역 내 영향력 인정, 조직적 대응과 참여, 활용가치 높으나 실제 지역조직 역할 미흡 - 지역 현안문제 많지만 실제 발굴과 차이 존재, 지역조직 내 의제 발굴역량 부족
	협력 사업 참여 전략	<ul style="list-style-type: none"> - 현실적인 참여 이유: 참여와 대화로 지자체 협력 파트너십화, 지역조직 기본운영 및 활동 등 지원 확보, 다양한 지자체 협력 사업 파트너로 인식, 활동 	<ul style="list-style-type: none"> - 개입 전략: 적극적 지역 개입과 협력연대 전략으로 의사결정과 중요정책에 참여, 견제 역할 수행함으로써 대표성 확보와 영향력 높임.
조직 활성화 역할개선	지역 조직 활동	<ul style="list-style-type: none"> - 조직 활성화가 곧 사회적 대화 활성화임. 경험적으로 노동운동 활성화 지역이 사회적 대화 수준과 이행, 지속화 가능성 높음. - 기업별노조 한계 극복, 지역의제로 확장성 요구 	<ul style="list-style-type: none"> - 조직화가 곧 조직 활성화임. 아직 협의회 의제와 조직화 과제를 연결해내지 못하는 한계 지적됨. - 지역활동 방향은 협의를 넘어서 지자체 협력사업, 조직화의 과제로 나아가야 함.

구분	지역노사민정협의회 관계자	한국노총 지역조직 관계자
지역 자원 현황	<ul style="list-style-type: none"> - 전담인력 및 예산, 역량 한계 - 지역조직 대표성이 낮은 리더십 - 지역노사민정협의회 낮은 위상 	<ul style="list-style-type: none"> - 전담인력과 예산, 역량 한계 - 지역 현안 인식하나 지역 의제를 제기할 조직역량 부족함.
한국 노총 역할 개선	<ul style="list-style-type: none"> - 한국노총 중앙의 위상 강화 - 지역노사민정협의회 위상과 역할 제고 견인차 역할 수행 필요 - 중앙-지역조직의 인식 전환(기업 별노조 한계, 민주노총 약진으로 인한 위기, 지역 파트너십 지위 약화를 인식하고 대응할 필요) - 지역조직의 전문화 및 역량 강화 (고용활동 경험의 부재 극복 필요. 전문교육, 의무교육 등 체계화 필요) - 중앙-지역의 실행전략, 지침의 부재 개선 필요(전담부서, 개입 전략-지침-전문가 활동 기반 조성) - 지역조직의 조직적 소외현상 개선(전담부서 설치, 지역조직 대표 참여 조직 개편) 	<ul style="list-style-type: none"> - 한국노총 중앙으로부터 지역에 대한 관심 고조와 지역사회 개입 전략 제시 - 민주노총의 약진 주목, 민주노총 조직과 관계 방향 설정, 지역조직 위상 강화 - 지역조직의 위상과 역할의 재정립, 연맹과 지역본부, 총연맹-지역본부-지역지부 역할 검토 - 한국노총 내 사회적 대화 관련 부서와 지자체 협력사업 관장부서 설치, 실천방향 제시 '지침' 마련 - 교육 필요성 제기, 조직 리더의 의무교육 제도화
기타	<ul style="list-style-type: none"> - 지역조직의 새로운 역할 모색 - 지역조직 자원, 근로자복지관과 상담소의 현실적 역할 기능 수행 개선 - 지역조직 전국협의체의 '핵심 리더 조직 단위'로서 상시적 정보, 교류 활성화 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역조직 담당자와 협의회 사무국과 긴밀한 협조 - 근로자복지관 개선방안 검토, 활용

연구 결과 최근 일어나고 있는 환경변화와 그에 따른 지역조직의 역할에 대해서는 다음과 같은 문제 제기와 인식이 관찰되고 있다. 첫째, 커다란 틀에서 노조 조직에서도 지방자치제도가 필요하다. 중앙 정부 역할이 지방자치단체 역할과 다르듯이 노총 중앙조직 역할이 지역조직 역할과 다르다는 지방자치의 기본을 지킬 필요가 있다. 예시로서 중앙의 사회적 대화에 따라 기계적인 영향을 받는 지역노사민정협의회 사업을 들 수 있다. 노조 안에서 지방자치가 이루어진다면 중앙의 사회적 대화와 지역노사민정협의회 운영을 분리

해서 사고하게 될 것이다. 둘째, 변화된 상황에 대해 일부 위기의식이 나타나고 있다. 구체적인 예로 과거 보수 정당이 지속적으로 지방자치단체장을 맡고 있던 지역에서 민주당 지방자치단체장으로 바뀐 사례와 민주노총의 지역 내 조직확대가 그간의 한국노총 지역조직 중심의 협력 파트너십의 지위 약화를 가져오고 있는 점을 들 수 있다. 셋째, 변화된 상황에 대한 대응능력에서도 문제가 있다는 토론이 제기되었다. 실제로 변화된 환경에 대해서 지역조직들이 새로운 조직전략과 방식을 가지고 대응해야 하는데 그러지 못하고 과거 관행대로 정규직 중심으로 대응을 하다 보니 지방자치단체 특수고용노동자 조직화 사업 공모사업에 대응을 못한 사례가 있다. 다만, 면담 참여자들은 변화된 상황에 대해 비교적 뚜렷하게 인식을 하고 있고 문제점이 무엇인지도 파악하고 있다. 지방자치단체별로 차이는 있지만 과거와 견주어서 말하자면 노동정책이 꼭 한국노총 것이 아닌 상황이 됐고 개혁성향, 친노동성향의 지자체장이 많이 당선이 되면서 민주노총을 포함한 시민사회단체의 영향력이 올라가고 상대적으로 한국노총 주도성이 줄어든 것으로 나타나고 있다. 그럼에도 그간의 한국노총 지역조직의 참여와 대화를 기반으로 한 적극적 지역개입과 영향력 확대 측면은 지역에서 긍정적으로 인식된다. 다만 그 참여내용에 있어 이전과 다른 새로운 환경에서 요구되는 실행전략을 마련할 필요가 있다.

위와 같은 상황변화에 대응하기 위한 노력 중 하나가 지방자치단체 수준 고용노동 문제에 대해 지역조직이 어떻게 대응하는가 하는 지역의 고유 의제 발굴 문제이다. 이와 관련해 한국노총 지역조직의 노사민정협의회 사업 담당자들은 가장 중요하다고 할 지역 고유 의제의 발굴 필요성을 뚜렷하게 인식하고 있다. 또한 지역의 고유 의제가 많이 있다(또는 많이 있을 것이다)고 인식하고 있지만 실제 의제 발굴에는 많은 관심을 기울이지 못하고 있는 현실을 지적하고 있다.

그럼에도 지역 고유 의제 발굴을 위한 새로운 시도들이 일부에서 나타나고 있다. 첫째, 예를 들면 공동의제를 발굴한 사례이다. 일부 지역에서 ○○형 일자리 사업을 진행하는 과정에서 해당 지방자치단체가 상당 부분 주도성을 갖고 했다. 그러나 그 배경을 살펴보면 노조 지역조직이 해당 의제들을 꾸준히 논의해 왔기 때문에 이런 것들이 가능했다. 그런 점에서 이런 사례는 공동 의제 발굴이라고 볼 수 있다. 둘째, 전국적으로 시도해 볼 만한 모범 사례를 만들어 낸 사례이다. 지역 고유 의제라기보다는 여러 곳에서 나타나는 문제라고 하더라도 해당 지역노조 조직에서 관심을 갖고 추진할 경우 모범 사례를 만들어 낼 수 있다. 예를 들면 아파트 경비원들의 열악한 노동조건은 전국 공통적이다. 그런데 아산지역의 경우 노조 지역조직이 이에 관심을 갖고 지방자치단체 사업비를 받아서 실태조사를 하고 이를 토대로 정책 제안을 해서 직 고용을 이끌어내고 조례까지 제정하였다. 이런 사례는 노조 지역조직이 적극적으로 나설 경우 열악한 노동조건에 시달리는 비정규직, 취약노동자 계층 지원에 뚜렷한 역할을 할 수 있음을 보여준다. 셋째, 지역 고유의제 발굴을 위해서는 폭넓은 상상력이 필요하고 그 해결을 위해서는 다양한 주체들과 협의가 필요함을 보여준 사례이다. 얼핏 생각하기에 별다른 관련이 없어 보이는 일자리와 버스노선 문제가 실제로는 밀접한 관련이 있다는 것을 발견하고 이를 해결하기 위해 시, 버스회사 등과 협의하여 풀어낸 사례가 있다.

연구에서 한국노총 지역조직의 활동 현황도 살펴보았다. 먼저 그동안 지역 노사민정협의회 또는 조금 더 폭을 넓혀서 지방자치단체에서 한국노총의 역할이 컸지만 최근 들어 한국노총 위상이 떨어지고 있다는 지적이 제기되었다. 둘째, 지역의 노조조직이 지방자치단체 수준에서 참여하는 활동 중 대표적인 것이 지역노사민정협의회이기는 하지만 그에 국한되지는 않는다. 그러나 지역노사민정협의회 이외 활동을 적극 개발하고 참여하는 사례는 많이 나타나

지 않고 있어 이후 활성화가 필요하다. 셋째, 지역노사민정협의회 활동 등 지자체 협력사업이 점차 활성화되고 있는데 한국노총의 대응이 필요하다. 지방자치단체에서 고용·노동·노사문제에 관심을 기울이기 시작한 초기단계부터 노조, 조금 더 구체적으로는 한국노총의 적극적인 대응이 필요하다. 이를 위해서는 먼저 한국노총 중앙이 기본 방향을 잡고, 이를 토대로 한국노총 지역조직이 지역실정에 맞게 세부적인 실행 계획을 짤 필요가 있다. 넷째, 그러나 현실에서 지역조직이 조례 제정, 지방자치단체의 정책 결정 과정에 대한 개입 등 제 역할을 하고 있는지는 의문이다. 한편으로는 지자체 협력 사업에 관심을 갖지 못하는 데서 오는 문제점이 있고 또 다른 한편으로는 그러다 보니 자생력이 떨어지게 되는 악순환 문제도 있다. 노조활동의 토대는 조직화이다. 특히 이때 조직화는 아무래도 비정규직(특수고용 포함) 노동자 조직화, 열악한 상태에 놓여 있는 중소기업사업장 노동자 조직화를 중심에 놓고 생각해야 할 것이다. 현실에서 지자체 협력사업, 지역노사민정협의회 사업과 비정규직, 중소기업사업장 노동자 조직화는 연결이 안 되고 있다. 당위적인 조직화의 필요성을 현실이 따라가지 못하고 있다.

2. 시사점

이 연구의 핵심 내용은 한국노총이 지자체 협력사업을 활성화하기 위해 무엇을, 어떻게 할 것인가를 살펴보는 것이다. 이로부터 도출한 한국노총의 과제와 관련한 시사점을 보면 다음과 같다.

첫째, 가장 중요한 것으로서 한국노총이 지자체 협력사업을 어떻게 바라보아야 할 것인가에 대한 전제를 명확히 해야 한다. 지자체 협력사업에 대한 한국노총의 방향성 설정을 위해 명확히 해야 할 것은 사업을 바라보는 전제, 즉

지역에서 개입력을 높이고 의사결정에 훨씬 더 큰 영향을 미치기 위해서라는 전제를 명확히 해야 한다.

둘째, 지역조직에서 해당 지역에 관련한 세부 사항으로 들어가기 전에 한국노총 중앙 차원에서 지자체 협력사업에 대한 방향성을 제시하려는 노력이 있어야 한다. 그중의 하나로 한국노총이 지자체 협력사업에서 민주노총과 관계를 어떻게 가져가야 할지에 대한 방향 설정이 필요하다. 또한 한국노총 지자체 협력사업과 관련하여 각급 조직 위상 재정립이 필요하다. 가장 대표적으로는 산별연맹과 지역본부 위상과 역할, 그다음으로는 지역본부와 지역지부 위상과 역할 문제이다. 지자체 협력사업의 활성화를 위해서는 각급 조직의 위상 재정립이 필요하다.

셋째, 한국노총 중앙에 지자체 협력사업 관장 부서를 설치하고 그 역할을 명확히 해야 한다. 지자체 협력사업을 잘하기 위한 실무 차원의 핵심적인 내용은 지역노사민정협의회 관련 사업 전담 부서(담당자)를 두어야 한다는 것이다. 지자체 협력사업 관장 부서가 설치된 후 해야 할 일은 한국노총 중앙의 지침을 마련하는 것이고 지역노사민정협의회 사업 담당자는 이를 토대로 해당 지역의 구체적인 상황, 사안에 따라 세부적인 내용을 채워 나가야 한다.

넷째, 사회적 대화, 지역노사민정협의회, 폭넓은 의미에서 지자체 협력사업에 대한 교육이 필요하다. 교육 필요성과 관련해서 의무 교육에 대한 강조도 주목할 필요가 있다. 지역조직 간부를 맡으려면 (또는 맡으면) 지역조직 관련 교육을 받아야 하고 그중 하나로 지자체 협력사업에 대한 교육을 의무화해야 할 필요가 있다.

다섯째, 지역의 고용사업과 관련해 지역의 노조나 노사가 참여할 수 있는 다양한 경험이 제공될 필요가 있다는 점이다. 지역 고용사업 경험의 중요성이 강조되는데, 이는 특히 지역노사민정협의회 사무국장 면담에서 제기되었

다. 이들은 노조나 노사가 참여할 의지가 있어도 어떻게 해야 할지 모르는 사례가 많다고 지적하였다. 이에 기업별 임단협 중심의 활동에서 벗어나 지역 단위 의제 설정, 의제 해결을 위한 다양한 경험을 노총 중앙이 제공해야 할 필요성이 제기되었다.

여섯째, 위에서 언급한 내용과 직간접으로 연결되는 내용이기도 하지만 지자체 협력사업을 잘하기 위해 필요한 사업들을 예시하면 다음과 같다. 각 지역조직별로 사정은 다를 수 있으나 이들 필요사업은 대체로 공통적이라 할 수 있다. 다만, 사업 예시 순서가 중요성 순서는 아니다. △노사민정 협의(넓게는 지자체 협력사업) 초기 사업으로 지역 상황을 파악하고 고유 의제를 개발하기 위한 해당 지역 고용·노동·노사관계관련 실태 연구조사가 필요하다. △노사민정 협의를 넘어서서 지자체 협력사업, 조직화 사업으로 나가야 한다. 특히 조직화 사업과 연계시키는 방안이 필요하다. 예를 들면 비정규직 조직화가 필요하다는 문제제기가 오래되었음에도 지자체에서 특수고용노동자 조직화와 관련된 사업 공모가 이루어지고 있는데 조직 기반이 없어서 공모도 못한 사례는 시사하는 바가 크다. △한국노총 지역조직의 노사민정협의 담당자 회의와 지역노사민정협의회 사무국장 연석회의도 필요하다. 후자는 한국노총 지역조직과 지역노사민정협의회 간 사업 협력과 연계를 위해 필요하다. △한국노총 지역조직이 관할하고 있는 자원 운영 개선을 위해 근로자 종합복지관 종사자들의 노동실태를 조사하고 개선방안을 낼 필요가 있다. 또한 지역 노동상담소 인력의 전문성을 더욱 제고하고 조직에서 이들을 적극적으로 활용할 수 있도록 하는 조직 개편도 필요함도 지적되었다.

제5장

결론

제1절 연구 요약

본 연구의 목적은 한국노총 지역조직 다수가 참여하고 있는 지역노사민정협의회 참여 실태와 개선과제를 노동조합 중심으로 살펴보고자 하였다. 그 이유는 두 가지이다. 첫째는 한국노총이 지역사회 개입 전략 차원에서 지역조직들이 지역노사민정협의회를 적극 활용할 수 있는 기반을 조성해야 할 필요성이다. 둘째는 지역사회에 대한 노동조합의 개입력과 의사결정과정에서의 영향력 확대를 통해 한국노총 지역조직들을 활성화시키려는 조직적 요구이다.

위 목적 아래 본 연구는 전체 5장으로 구성되었고 연구방법으로 문헌검토, 설문조사, 초점집단면접 등을 사용하였다. 설문조사와 초점집단면접 결과를 요약하면 다음과 같다.

1. 설문조사 결과 요약

설문조사는 한국노총 지역조직(16개 지역본부와 52개 지역지부)의 지역노사민정협의회 참여 실태를 파악하기 위해 이루어졌다. 이를 통해 노동조합으로서 한국노총 조직이 지역사회 개입 전략 차원에서 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 개선과제를 찾아보고자 하였다. 조사는 2020년 8월 27일부터 9월 21일까지 진행했고 53개 조직(15개 지역본부와 38개 지역지부)에서 조사에 참여하였다. 결과 요약은 다음과 같다.

첫째, 이번 조사에서 지역조직 간 편차가 크긴 하지만 다수 지역조직의 취약성이 그대로 나타났다. 상근자가 없는 지역조직도 있었다. 지역조직의 총 수입액 중 조합비 비중이 절반도 안되는 조직이 과반수 이상이다. 지역조직 간 조합원 수의 편차도 매우 컸다. 다수 조직이 재정 부족 상황을 호소하며 지자체로부터 재정을 지원받고 있다. 한국노총 지역조직이 내부적으로 갖고 있는 자원이 매우 취약하다고 볼 수 있다.

둘째, 노동조합 지역조직의 역할 및 활동과 관련해 한국노총 지역조직 중 절반 이상은 향후 노동운동에서 지역조직의 역할이 커질 것으로 기대했다. 향후 지역조직이 해야 할 역할로 ‘미조직 노동자의 조직화’(58.5%)를 가장 많이 선택했고 이어 ‘지역 단위 고용·노동정책 개발 및 시행’(43.4%), ‘지역 취약사업장 투쟁 지원’(32.1%) 등을 지목했다.

셋째, 한국노총 지역조직 대다수가 지역사회 개입과 그 도구로서 지역노사민정협의회 참여를 고려하고 있다. 지역조직들이 지역사회 참여의 주요 전략 내용으로는 ‘지역노동시장(고용, 직업훈련, 일자리 창출, 임금 문제 등)에 대한 개입’(73.6%)을 압도적으로 많이 선택했다.

넷째, 지역노사민정협의회 참여 이유나 만족도, 불만족 이유 및 활동의 제

약요인 등과 관련된 결과를 보면, 우선 참여이유로 ‘지역조직의 위상 강화에 도움이 됨’(3.83점)이 가장 높은 점수를 받았다. 이어 ‘가맹조직과 조합원의 권익보호에 도움이 됨’(3.72점), ‘지역조직의 유지·운영에 도움이 됨’(3.51점), 지역의 고용문제 해결(A)이나 비정규직 등 취약계층 노동자의 문제 해결(B)에도 긍정적이라 평가하고 있다(A:3.51점, B:3.49점). 그러나 지역조직들의 지역노사민정협의회 사업 참여 만족도는 높지 않았다. 53개 응답 지역조직 중 절반 이상(30개, 56.6%)이 사업 참여에 만족하지 않는다고 답했다. 불만족한 이유로는 ‘인력과 예산이 부족해 효과적인 사업수행이 어려움’(3.87점) 이외에 ‘관련기구가 유명무실해 참여 의미가 없음’(3.65점), ‘노조 의견이 제대로 반영되지 않음’(3.55점) 등이 선택되었다. 지역노사민정협의회 활동의 제약 요인으로는 ‘지자체의 관심과 지원 부족’(3.49점), ‘정책자문기구로서의 한계’(3.43점), ‘지역노사민정협의회 낮은 위상’(3.40점), ‘형식적인 운영’(3.32점) 등의 순으로 지적됐다.

다섯째, 지역노사민정협의회 역할에 대해서는 ‘지역노사민정 파트너십 강화’(4.25점), ‘지역사회 취약계층을 위한 사회적 책임 실천’(4.06점)과 ‘지역 내 노사갈등 및 분쟁 해결’(4.06점) 등과 관련해 지역노사민정협의회가 중요하다고 평가했다. 이외 지역노사민정협의회가 ‘지역 고용안정 유지’(3.77점), ‘지역 내 기업과 노동자 경쟁력 강화’(3.64점)를 위해서도 중요하다고 인식하고 있다. 현재 지역노사민정협의회에서 논의 안건은 주로 지자체(42.3%)와 지역노사민정협의회 사무국(30.8%)에서 제기하는 것으로 나타났다.

여섯째, 지역노사민정협의회 역할과 운영에 대한 의견과 관련해서 우선 한국노총 지역조직 대다수는 지역노사민정협의회에 많은 관심을 갖고 있다(4.15점). 특히 지역지부(4.26점)가 지역본부(3.87점)에 비해 지역노사민정협의회에 대한 관심이 높다. 그러나 한국노총 지역조직들이 참여하고 있는

지역노사민정협의회에서 운영하는 각종 회의체는 내실 있게 운영된다고 보기 힘든 것으로 나타났다.

일곱째, 한국노총이 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 과제와 관련해 우선 한국노총의 지원체제 구축이 필요하다는 목소리가 컸다. 이와 관련, ‘한국노총에서 합의한 사회적 대화를 관련 지역에서도 실행하고 점검할 수 있는 체제와 지침 마련’(4.42점)이 가장 높은 동의를 받았다. 이외 지역조직의 지자체 협력사업을 지원하기 위해 총연맹 차원에서 전담인력을 배치하고 매뉴얼을 제작해 줄 것을 요구했다. 전국 단위 소통체계도 만들어 지역 담당자 간의 정기적 교류를 지원하면서 지역노사민정협의회를 적극 활용해야 한다고 보았다. 또한 한국노총 중앙에서 주요한 지역 사안에 대한 대응지침과 전략도 제시해야 한다고 요구했다. 지역조직의 역량 강화를 위해 노동계 위원에 대한 교육훈련을 요구했고 매년 지역활동과 관련한 필수 의무교육도 받도록 해야 한다는 의견에도 동의가 높았다.

2. 초점집단면접 결과 요약

한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회를 중심으로 한 조직 활성화와 관련하여 설문조사의 타당성을 높이기 위한 지역노사민정협의회 관계자 및 한국노총 지역조직 담당자의 초점집단면접 결과는 ‘인식과 현실의 갭을 명확히 인지’하고 있으며, ‘중장기적 관점에서 역할 개선의 방향을 제시’하고 있다는 점에서 매우 시사적이다. 연구결과를 요약, 정리해보면 다음과 같다.

연구요약은 크게 변화된 환경과 지역조직의 역할과 조직 활성화를 위한 역할개선으로 볼 수 있다. 소범주로 첫째, 한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 활동, 둘째, 한국노총 지역조직의 지역사회 참여전략과 의지, 셋

째, 한국노총 지역조직의 참여역량의 문제, 넷째, 한국노총의 참여전략 및 개입의 역할 개선으로 구분, 정리하였다.

첫째, 한국노총 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 활동이다. 지역노사민정협의회는 지역 단위 사회적 대화기구로서 심의-정책자문-직접실행기구로 인식되고 있다. 이는 한국노총 지역조직 활성화 차원에서 현안 해결을 위한 적극적 참여기구로서 여겨지고 있다. 그러나 한국노총은 이전에 비해 상대적으로 역할이 축소되어 있다. 한국노총은 지역 노동계 대표로서 참여 비중에 비해 역할의 부족 즉 지역 현안은 많지만 실제 의제 발굴 및 제기의 어려움을 호소하고 있다.

둘째, 지역 주체의 역할은 지역 분권화와 거버넌스 확대 등 지역 노동계의 참여 역할 비중 및 요구수준이 높아질 것으로 예측되며, 노동계의 환경변화에 대한 적극적 대응능력이 요구되고 있다. 또 하나의 외부적 환경변수로 민주노총 지역조직의 조직화 전략과 활동으로 한국노총 지역조직의 지자체 협력 파트너십의 지위 약화를 들고 있다. 한국노총 지역조직은 지금까지의 관행화된 협력 파트너십에서 새로운 지역사회 참여전략 및 협력연대, 영향력 확보를 위한 패러다임을 요구받고 있다. 지역사회 개입 전략은 이 점을 명확히 하고 추진되어야 한다고 지적한다. 지역노사민정협의회와 한국노총 지역조직의 관계는 매우 밀접하게 결합되어 있다는 점에서도 한국노총의 지역사회 개입 전략 및 실천기반은 빠른 시일 내 개선되어야 한다.

셋째, 가장 현실적인 문제로 제기되는 것이 한국노총 지역조직의 참여역량의 문제이다. 지역 현안에 대한 인식은 있으나 지역적 의제 제기의 조직역량 부족을 정확히 인식하고 있다. 전담인력 및 예산도 부족하다. 대부분의 지역조직의 경우 적은 인력과 예산의 보완적 기제로 지자체 협력사업 유치를 통해 기본적인 운영 및 활동 등을 해결하고 있다. 이러한 한국노총 지역조직의 현

실적인 자원의 한계는 지역 조직역량의 한계로 나타난다. 또한 지역 노동계 대표로서의 한국노총 지역조직의 리더십과 역량의 한계가 지속적으로 지적되고 있다. 지역의 사회적 대화기구의 대표로서 노조는 기업별노조로 인해 기업 내 조직 노동자 중심의 제한적 활동, 이해 대변에 머무르고 있다. 새로운 고용노동 환경에 대한 대응전략 및 대열을 갖추고 있지 못함을 지적받고 있다. 그중에 가장 핵심적으로 제기되는 것이 한국노총 지역조직 대표의 리더십 문제이다. 이에 지역조직 간부의 의무교육 등 다양한 교육의 활성화를 요구하고 있다. 또한 다양한 고용노동의 활동을 경험, 성과를 통한 기존 역량을 제고할 수 있는 정부의 지원사업 마련과 기존 사업에의 참여 확보가 필요하다는 점을 알 수 있다.

넷째, 한국노총의 참여전략 및 개입의 역할 개선에 있어 가장 크게 지적되고 있는 사항이 △지역조직의 소외현상이다. 한국노총 지역조직은 한국노총의 조직세포로서 인식, 존중되어야 하며 그 역할 수행을 위한 조직개편이 요구된다. △한국노총 중앙에 지역사회적 대화 전담부서의 설치로 통일된 지역 참여전략 및 지침이 제시되어야 한다. △지역 활동가 배출 및 지역 내 활동 기반 조성이 시급히 요구된다.

마지막으로 위에서 언급한 내용과 직간접으로 연결되는 내용이기도 하지만 지자체 협력사업을 잘하기 위해 필요한 사업들을 예시하면 다음과 같다. △노사민정 협의(넓게는 지자체 협력사업) 초기 사업으로 지역 상황을 파악하고 고유의제를 개발하기 위한 해당 지역 고용노동 및 노사관련 실태 연구조사가 필요하다. △노사민정 협의를 넘어서서 지자체 협력사업, 조직화 사업으로 나가야 한다. 특히 조직화 사업과 연계시키는 방안이 필요하다. △한국노총 지역조직의 노사민정 협의 담당자 회의와 지역노사민정협의회 사무국장 연석회의도 필요하다. △한국노총 지역조직이 관할하고 있는 자원의 개선

및 활용으로 근로자종합복지관 종사자들의 노동실태를 조사하고 개선방안을 마련할 필요가 있으며, 지역 노동상담소 인력의 전문성을 더욱 제고하고 조직에서 이들을 적극적으로 활용할 수 있도록 하는 조직 개편도 필요함이 지적되었다.

제2절 지역사회 개입력·영향력 제고 위한 한국노총 과제

김동명 위원장 집행부 공약 사항 하나가 지역 단위 노사민정 활성화 지원이다. 최근 200만 한국노총 시대를 위한 조직혁신 방안의 하나로 제시된 것도 ‘지역노사민정협의회 점검·지원체제 구축’이다. 이런 사업 방향의 전제는 한국노총의 지역사회 개입 전략 차원에서 접근되어야 한다. 구체적으로는 지역사회에서 한국노총 지역조직의 개입력 제고와 의사결정과정에서의 영향력 확대라는 원칙을 견지해야 한다는 것이다.

한국노총 지역조직들이 현재 느끼고 있는 위기의식은 향후 더 커질 수 있다. 민주노총이 제1노총 지위를 차지하고 지역사회 개입력을 높여가면서 한국노총으로 대표되던 노동계 시대는 막을 내리고 있다. 조직경쟁이 지역 차원에서 매우 치열하리라 전망할 수 있다. 한국노총이 갖고 있는 자원들을 적극 활용하면서 지역사회 개입력을 제고할 필요가 있다. 이런 문제의식 아래 한국노총의 지역사회 개입 전략 차원에서 지역노사민정협의회를 비롯한 지자체 협력사업의 적극 활용을 위한 한국노총의 과제를 제시하면 다음과 같다.

〈표 5-1〉 지자체 협력사업 활용을 위한 한국노총의 과제

구분	주요 내용	핵심 사항
1. 한국노총의 사회적 대화 전략의 점검과 개선	기존 사회적 대화의 성과와 한계 평가 및 개선과제 도출	지자체 협력사업 참여현황 파악 및 성과와 한계, 개선과제 검토, 사회적 대화에 대한 내부토론과 공론화 필요
	사회적 대화기구 관련 방침과 현장 점검	사회적 대화에 대한 총연맹의 방침을 지역 조직들과의 토론 속에서 모색
	사회적 대화의 필요성과 중요성 인식 제고	사회적 대화기구에의 참여 내용이나 적극성 등에서 지역조직 간 편차 축소 노력
2. 한국노총의 지역 전략의 점검과 개선	지역사회 개입 전략 구상	지방자치제도 발전과 지방 분권화 확산에 따른 한국노총의 지역조직 지원 전략 마련, 고용, 일자리 창출, 직업훈련 등 노동조합의 개입력 제고 통해 사회연대전략 실현(취약노동자 권익 보호)
	지역 전담부서(혹은 기구) 신설	상생형 지역 일자리사업 등 지자체 협력사업 지원, 지역조직 담당자 간의 / 지역노사민정협의회 사무국과의 상설화된 네트워크 구성 통해 정보와 경험 공유 등 지원
3. 지역조직의 위상과 역할 정립	지역조직 위상 강화 방안의 마련 및 실천	주요 의사결정기구 참여 보장, 총연맹과의 원활한 소통구조나 체계 마련
	지역지부 위상 강화	지역지부의 조직 내 위상 제고방안 마련, 예: 한국노총 지역지부의장단협의회 의장의 중앙위원회/대의원 등 당연직 배정
	지역조직의 자원 파악과 활용 방안 모색	‘(가칭)사회연대 및 지역전략위원회’를 구성해 지자체 지원 상담소나 노동자 센터, 근로자종합복지관 현황 등을 파악하고 한국노총 중앙의 자원과 함께 이들 자원을 종합적으로 활용할 방안 모색, 소통과 경험의 공유 통한 시너지 창출 기도
	지역본부와 지부의 긴밀한 협조 체계 구축	지역본부에서 본부와 지역지부 관계 활성화 방안 제시 및 이행, 한국노총 중앙의 지역담당부서에서 지역본부와 지부 관리 및 이행점검 체계 마련
4. 지자체 협력사업의 적극 활용 방안 마련	지자체 협력사업 현황 파악	지역조직의 지자체 협력사업에 대한 전반적인 파악과 점검
	한국노총의 지원체계 구축	지역조직 담당자 간의 네트워크 구성, 전담인력 배치, 지자체 협력사업에 대한 전략과 방침 제시, 담당자 교육훈련 프로그램 제공, 의제 개발 지원 및 모범 사례 공유

구분	주요 내용	핵심 사항
	회의체 노동계 위원 역량 강화	교육대상 분석 및 교육 프로그램 마련, 회의체 참여자의 의무교육제도 실시
	회의체의 적극 활용 전략 강구	회의 참석자 관리 방안(참석자 자격규정, 의무교육 이수, 조직 내 보고 등), 조직 내 회의내용 점검/공유 시스템 구비, 산하 조직들과 지역논의 사항의 공유 및 공감대 형성 등
	지자체 협력사업에서의 민주노총 조직과의 관계 검토	지역사회에 대한 노동계의 개입 및 영향력 확대라는 원칙과 대의에서 동의될 경우 유연한 사고도 요구
5. 지자체 협력사업과 조직사업 연계	지역사회연대 전략 차원에서의 지자체 협력사업 접근	비정규직 및 산업안전문제, 고용 일자리 문제 등 특히 취약계층 권익보호 사업으로 지역사회에서 노조에 대한 긍정적 이미지 제고, 장기적으로 조직확대에 도 긍정적
	지자체 협력사업에 대한 조직의 관심과 참여 유도	지자체 협력사업과 지역조직 주요 사안의 산하 조직들과의 공유 시스템 구축 및 관심 제고 방안 마련, 기업별 울타리에 갇힌 조합원들에게 노조 역할에 대한 확장된 인식의 계기 제공

1. 한국노총의 사회적 대화 전략의 점검과 개선

한국노총이 지금까지의 사회적 대화 전략을 점검, 평가하고 향후 기본 방침과 통일된 지침을 조직적 공론화를 통해 마련하고 이를 각급 조직이 실천하도록 해야 한다. 관련해서 몇 가지 작업이 요구된다.

1) 기존 사회적 대화의 성과와 한계 평가 및 개선과제 도출

한국노총이 중앙이나 지역 단위에서 그동안 해왔던 사회적 대화의 성과와 한계를 평가하고 개선과제를 찾아야 한다. 동시에 지역노사민정협의회를 비롯한 지자체 협력사업에의 지역조직 참여 현황과 실태를 파악하고 그 성과와 한계, 개선과제도 검토해야 한다. 조직 내에 사회적 대화에 대한 불신이 사실

상 존재하며 실제 조직갈등을 야기하는 등 부정적 영향이 존재했던 것도 사실이다.

한국노총 중앙이나 지역에서 다수는 사회적 대화에 원칙적으로 공감해왔다고 할 수 있다. 다만 사회적 대화를 진행하는 과정에서 조직 내부에서 충분한 토론과 공론화가 적절하게 진행되지 않았던 데에 대한 조직적 불만은 적지 않았다. 향후 한국노총 중앙과 지역에서 조직의 목적에 부합하도록 사회적 대화 참여 전략의 재설계가 필요하다. 이때 한국노총의 개입력 확대와 주요 의사결정과정에서의 영향력 확대라는 기본 원칙과 방향성을 견지해야 한다.

아울러 본 연구과제 토론회에서 제기된 사항 즉 한국노총이 지자체 협력사업과 조직화/지역조직 활성화의 관계가 상시적으로 역동적인 관계에 있음을 염두에 둔 사회적 대화 전략을 구상해야 한다는 의견을 경청해야 한다. 이날 한국노총이 사회적 대화 전략 차원에서 접근하려는 지역노사민정협의회 등 지자체 협력사업과 이를 통한 조직화와 지역조직 활성화에 대한 과도한 기대는 경계해야 한다고 지적되었다. 오히려 조직화가 잘되고 지역조직이 활성화되어야 지역 차원에서 지자체 협력사업이 잘 될 수 있다는 지적은 매우 공감된다. 한국노총의 지역조직 전략 수립이 시급한 이유이기도 하다.

2) 사회적 대화기구 관련 방침과 현장 점검

한국노총은 조직적 논의를 거쳐 결정된 사회적 대화 기구 참여와 관련된 통일된 방침이 노총 중앙이나 지역조직에서 준수되고 있는지 점검하고 평가하는 체제를 갖춰야 한다. 조직적 논의를 거친 방침은 총론은 물론 각급 조직별 가이드라인을 담고 있어야 한다. 노동조합은 때로 일사불란한 행동으로 조직력을 보여줘야 하는 특성을 갖고 있다. 그러나 총연맹의 입장에 따라 지

역을 고려하지 않는 일방적이고 획일적인 지침에 대해 지역조직이 갖는 ‘이유 있는’ 불만은 적지 않다. 이에 본 연구과제 토론회에서는 중앙에서 지역조직들의 상대적인 독립성을 중요하게 생각하고 접근해야 한다는 의견이 제기되었다. 중앙조직의 문제가 지역으로 바로 전달되는 것은 자칫 발목잡기 식으로 사업의 질적 발전에도 도움이 되지 않는다는 의견이 제시되었다. 향후 중앙조직의 지침에서 지역조직들이 어느 정도 자율성과 유연성을 발휘할 수 있을지는 총연맹과 지역 조직 간의 토론과 실천 속에서 다듬어져야 할 것이다. 다만 총연맹의 통일된 방침은 지방정부의 성격, 지역의 정서, 지역주체들 간의 상호소통 및 사업 경험, 그리고 경쟁조직과의 관계 등등 몇 가지 기준을 고려해 작성되어야 한다. 사회적 대화기구가 운영된 지 길게는 20여 년이 되어 가고 있는 시점에서 총연맹의 지침이 일반적인 내용만 담고 있다면 지역조직에서 유용하게 활용할 수 없기 때문이다.

3) 사회적 대화의 필요성과 중요성 인식 제고

한국노총은 지역조직들이 지역의 사회적 대화에 대한 이해를 기반으로 그 필요성과 중요성에 대한 인식을 높여 가도록 해야 한다. 한국노총 다수가 지역에서 사회적 대화기구에 참여하고 있지만 그 참여 내용이나 적극성에서는 편차가 큰 것으로 알려졌다. 대표적 사회적 대화기구인 지역노사민정협의회 의 경우 정례화된 회의에 노동계 대표로 참여만 하는 데 의의를 두는 사례에서부터 적극적으로 의제를 고민하고 제기해서 지역현안을 해결한 사례까지 있다. 연구과제 토론회에서도 지역에 따라 지역노사민정협의회를 형식적이거나 좀 근시안적인 사업으로 접근하는 경우가 있는 것으로 지적되었다. 그 차이는 사회적 대화기구에 대한 참여자의 인식과 태도에서 발생할 가능성이

적지 않다. 사회적 대화기구 활성화를 위한 핵심 요인 하나로 참여 주체를 꼽는 것은 바로 이 때문일 것이다.

2. 한국노총의 지역 전략의 점검과 개선

한국노총은 세계화나 지방화 등으로 지역의 중요성이 부각되는 환경변화를 반영하는 노동조합 지역 전략을 고민하고 수립해야 한다. 관련해서 몇 가지 작업이 요구된다.

1) 지역사회 개입 전략 구상

한국노총은 총연맹 차원에서 한국노총의 근간인 지역사회에 대한 개입 전략을 수립해야 한다. 지방자치제도 발달에 따라 중앙집중적으로 이루어졌던 각종 노동 및 고용정책 등이 지역에서도 실시되고 있다. 사업 대상도 사업장 중심의 정규직 노동자들에서 지역의 불안정 노동층으로 이동하고 있다. 지역 정치나 노동운동에서 지역의 중요성이 커지고 있고 활동 영역은 확대되고 있다. 한국노총은 산별조직 중심으로 운영되면서 최근 변화된 환경에 놓인 지역조직들의 문제를 고민하거나 지원 대책을 마련하지 못했다. 한국노총에서 지방자치제도의 발전과 지방 분권화의 확산에 따라 지역의 중요성이 커지고 있는 만큼 한국노총의 지역전략에 대한 전면 재검토가 필요하다. 특히 한국노총 지역조직들은 지역노동시장에 대한 개입이나 지역사회 의사결정구조에 대한 개입 등을 전략적으로 고려하고 있음이 이번 조사에서 확인되었다. 고용과 실업 등 노동시장 문제가 최대 핵심과제로 부상하고 있는 상황에서 지역조직들이 고용, 직업훈련, 일자리 창출, 임금문제 등에 대한 노동조합의 개입

력을 제고하고자 함이다. 이는 노동조합이 사회연대 전략 차원에서 취약계층 노동자 문제 해결에 적극 나서는 계기로도 발전시킬 수 있다. 그런 점에서 지역조직들을 지원할 수 있는 한국노총의 지역조직 전략이 필요하다.

특히 초점집단면접에서는 최근 친노동 성향의 지방정부로의 정권교체, 민주노총의 제1노총 지위 획득과 한국노총의 제1노총 지위 상실 등의 환경변화로 한국노총 지역조직들이 위기의식을 느끼고 있는 것으로 확인되었다. 지역조직 다수가 취약한 인적·물적 자원으로 지자체의 재정 지원에 기대어 운영되고 있는 현실과도 밀접하게 관련 있다. 지자체 지원이 없이는 운영 자체가 힘든 지역조직도 있다. 다수 지역조직에서 지역노사민정협의회 참여나 지자체 협력사업이 지역조직을 유지, 운영하는 데 필요하다고 보고 있다. 한국노총이 총연맹 차원에서 지역조직의 지역노사민정협의회 등 지자체 협력사업에 관심을 갖고 적극 대응할 필요성이 강하게 제기되고 있다. 한국노총이 지역사회 개입이나 사회연대 전략 차원에서 지역조직들이 지역노사민정협의회 참여 등 지자체 협력사업을 적극 활용하면서 지역사회의 개입력을 강화시킬 수 있는 방안을 마련하고 지원해야 한다.

2) 지역 전담부서(혹은 기구) 신설

한국노총은 중앙에 ‘지역’ 명칭을 담은 전담기구(특정 부서 혹은 지역활성화특별위원회 등)를 신설하고 인력을 배치함으로써 지역조직들이 지역사회 개입 전략을 적극 추진하도록 지원해야 한다³¹⁾. 이 지역담당부서는 최근 지역에서 진행 중이거나 혹은 주목받는 상생형 지역 일자리 사업, 지역노사민정협력 사업 등 지자체 협력사업을 적극 지원할 수 있다. 이들 사업에 적극 개

31) 이와 관련된 구체적인 내용은 본 보고서 184-187쪽을 참고할 수 있다.

입하고 의사결정과정에서 영향력을 발휘하기 위해서는 각 지역조직들이 다양한 정보와 지식, 경험을 공유하고 소통할 수 있는 상설화된 소통구조가 필요하다. 총연맹 차원에서 전 지역을 묶는 네트워크는 지역조직에게 이러한 기능을 제공할 수 있다. 초점집단면접 결과에서도 지역조직들은 한국노총 지역조직 담당자 간의 회의는 물론 지역노사민정협의회 사무국과의 연석회의도 진행해 줄 것을 강하게 주문하였다. 이들 지역조직의 요구에 대한 한국노총의 수용은 한국노총 지역조직들이 상호소통 속에서 지역노동운동을 책임 있게 수행하는 계기를 제공해 줄 수 있다. 초점집단면접에서도 지적되었듯이 일부 조직에서는 제1노총 지위에서 유일한 노동계 대표로 경쟁조직이 참여하지 않았던 각종 지자체 협의체 등에 ‘참여’ 정도 의의를 두는 경우도 있었다. 그러나 한국노총 중앙에서의 지역을 고려한 정책적 노력은 그동안 정체되어 있던 지역조직들이 타 지역의 경험 등을 접하면서 환경변화에 따른 조직의 위상과 역할을 본격적으로 고민하는 기회를 제공할 수 있다.

3. 지역조직의 위상과 역할 정립

1) 지역조직 위상 강화 방안의 마련 및 실천

한국노총은 지역조직의 위상 강화 방안을 마련하고 실천해야 한다. 한국노총에서 지역조직의 주요 의사결정기구 참여를 보장하고 총연맹과 원활하게 소통할 수 있는 구조나 체계를 마련하는 것은 그 시작이 될 수 있다.

이번 조사에서 한국노총의 운동방침이나 전략은 지역조직의 활성화와 지원을 통해 실현 가능성이 커짐을 확인하였다. 한국노총은 사회적 대화 참여 전략을 강조해왔으며 최근 미조직 노동자의 조직화를 핵심과제로 제시하였

다. 한국노총 중앙의 이러한 방침을 현재 지역조직들은 향후 지역조직의 역할로 삼고 있다. 특히 노동운동에서 지역조직의 역할이 커지리라는 전망 속에서 향후 조직화나 고용문제 등을 주요 과제로 규정하고 있다. 지역조직들이 지역에서 제 역할을 할 수 있도록 한국노총의 관심과 지원이 필요하다.

1991년과 1995년의 지방자치제 도입과 연이은 중앙 정부 사무의 지방 이양 조치들에 따라 지방 공공당국의 비중은 커져 왔다. 이에 따라 지역노조운동의 활동 영역도 확대 강화되어 온 것이 사실이다. 그 결과 전체 노조운동 내에서 지역노조운동의 비중도 커지고 산별조직과의 관계에 있어서도 힘의 균형점을 이동시켜 왔다. 가령 한국노총의 경우도 2006년도 정기대의원대회에서 지역본부 의장을 당연직 중앙집행위원으로 하는 규약개정을 하였는데 이것은 산별조직을 근간으로 해온 오랜 전통이 수정되었다는 것을 의미한다(노진귀, 2012:9).

이러한 평가에도 불구하고 한국노총 지역조직들은 여전히 소외감을 표하고 있다. 지역본부는 본부대로 지역지부는 지부대로 의무와 권한 간 괴리를 지적한다. 특히 지역지부에서 총연맹과 소통할 공식적 채널은 사실상 보장되어 있지 않다. 지역지부 위상 강화 문제는 지역조직의 위상 강화 문제의 핵심 사항이다.

2) 지역지부 위상 강화

한국노총은 지역조직의 위상 강화와 관련해 지역지부 위상 강화문제에 특히 관심을 기울여야 한다. 한국노총에서 지역지부의 소외 문제를 해결해야 하는 근거는 1999년 경기도본부에서 제출했던 중앙위원회 개편안에서 찾을 수 있다. 개편안의 핵심은 ‘지역지부 의장의 당연직 위원 참여’였다. 당시 경기도

본부는 본격적인 경쟁시대를 맞아 조직의 경쟁력을 강화하기 위해 조직운영상 단위조직과 가장 밀접한 관계를 유지하면서 상부단체와의 연결고리를 이어오고 있는 지역지부 의장의 중앙위원회 당연직 위원 참여를 제안했다. 지역지부 의장은 노동운동의 중간간부로서 단위조직의 현안 사항을 가장 잘 파악하고 있으므로 이들을 활용해 노동운동의 활성화를 앞당기자는 취지였다(한국노총, 2000:321). 그러나 이 안을 수용하면 중앙위원 중 당연직이 선출직보다 많게 된다는 이유로 선출직 배정기준을 확대하는 방향에서 규약이 개정되었다. 중앙위원 규모가 확대되었지만 지역지부가 의사결정과정에서 소외되어 있는 것은 여전하다. 이와 관련 일부에서는 한국노총 당연직 중앙위원으로 적어도 지역지부의장단 협의회 의장은 참여할 수 있어야 지역지부도 열심히 일할 수 있는 유인이 된다고 주장한다. 당연직 대의원 배정문제도 이와 같은 맥락에서 추후 전향적으로 고려할 필요가 있다. 중앙위원 확대와 관련해 2003년 한국노총 개혁특별위원회에서 제시된 안도 참고할 수 있다. 당시 개혁위에서는 의사결정구조의 개선과 관련해 조합원 8,000명 이상인 지역지부 대표자에게 당연직 중앙위원을 배정함으로써 중앙위원회 결정사항에 대한 현장 집행력을 높여 나갈 것을 제안한 바 있다(한국노총 개혁특별위원회, 2003:27).

한국노총 지역조직을 가장 말단에서 책임지고 있는 지부의장은 지역에서는 ‘시장과 맞짱 뜨는 위상’을 갖고 있다. 그러나 지부의장은 한국노총과 소통할 공식 채널조차 갖고 있지 않다. 노동운동, 노동조합을 둘러싼 환경변화에 맞춰 지역조직의 역할과 위상을 규정해야 했지만 한국노총에서 지역조직 정책은 정체되어 있다. 한국노총 조직에서 지역조직의 위상은 제대로 공론화되고 있지 못하다. 2020년 현재 1999년 경기도본부에서 ‘지역지부가 노동운동에서 중요한 위치에 있고 지부의장을 잘 활용해야 한다’는 문제제기는 현재

도 여전히 유효하다. 한국노총의 지역조직 위상 문제가 전조직 차원에서 심도 있게 논의되어야 할 것이다.

2020년 한국노총이 200만 시대를 위한 조직혁신 방향 및 과제의 하나로 제시한 것은 지역본부 및 지부의 역량 강화이다. 이를 위해 △‘지역본부 혁신강화사업’ 시범 지역 선정 및 지원 △한국노총 지역활동 모범 모델 마련 및 확산 △지역노사민정협의회 점진·지원체제 구축 등을 제시했다(한국노총, 2020). 이런 작업에 앞서 한국노총은 지역지부를 비롯한 지역조직들이 피부로 느낄 수 있도록 지역조직에 특별히 관심을 갖고 대책을 마련해야 할 것이다.

3) 지역조직의 자원 파악

한국노총은 지역조직들이 가용할 수 있는 자원을 파악해 적극 활용하도록 해야 한다. 이번 조사에서 지역조직 간 편차가 크긴 하지만 재정이나 인력 면에서 다수 지역조직이 취약하다는 점을 확인하였다. 다수 조직이 재정 부족으로 지자체에서 지원받고 있다.

한국노총 지역조직의 자원이 취약하다는 주장에 대해 일부에서는 다른 측면에서 의문을 제기하기도 한다. 한국노총 지역조직의 인력이나 재정이 어렵다는 사실에는 다수가 동의한다. 그러나 그 이외 한국노총의 유·무형 자원이 적지 않다고 말한다. 한국노총 지역조직의 자산이 상근자나 조합비만이 아니라 하는 것이다. 근로자종합복지관, 상담소, 센터 등 지역조직이 활용할 수 있는 자원이 다양하다는 지적이다. 지역조직의 상담소도 한국노총 중앙에서 전국 19개 지역에 설치한 노동교육상담소만이 아니다. 지자체 지원의 상담소나 노동자 센터 등을 운영하는 지역조직도 적지 않다. 근로자종합복지관도 노동조합에서 적극 가용할 수 있는 자원이다. 그러나 이들 자원에 대한 정확한 실태

나 기능, 역할 등이 제대로 파악되지 않고 있다. 향후 지역에서 운영하는 상담소나 센터, 근로자종합복지관 등의 실태와 그곳에 근무하는 인력 등 자원을 파악해야 한다. 한국노총 조직들이 가용할 수 있는 자원을 적극 발굴하고 이를 활용해 지역조직의 활성화로 연결될 수 있도록 해야 한다. 한국노총 지역조직들의 역사가 오랜 만큼 그동안 지역사회에서 쌓아온 인적 네트워크도 적지 않다. 한국노총이 합리적이라는 평가나 지역의 사회적 대화 참여 경험 축적 등도 무시할 수 없는 자산이다. 이를 적극 활용할 방안을 모색해야 한다.

이들 지역 자원은 한국노총 중앙의 자원과 함께 종합적으로 활용할 수 있는 방안을 장기적으로 수립해야 한다. 급하게는 지역이나 중앙 단위에서 한국노총이 갖고 있는 다양한 자원들을 사회연대 전략이나 지역사회 개입 전략의 차원에서 하나의 기구(예: 사회연대 및 지역전략 위원회)로 느슨하게라도 묶어 네트워크를 구성해 활용하는 것도 고려할 만하다. 이를 통해 각종 자원을 종합적으로 활용, 시너지를 낼 수 있는 방안을 고민해 나가야 한다. 이때 전제는 자원의 적극적 활용을 위한 중앙 단위 기구로의 네트워크 구축 혹은 편제가 통제나 관리가 아닌 조직 간의 소통과 경험의 공유 등을 통한 시너지 효과 창출이 목적임을 명확하게 해야 한다는 점이다.

4) 지역본부와 지부의 긴밀한 협조체계 구축

한국노총은 지역지부를 설치한 지역본부와 지역지부 관계를 스스로 점검하게 하고 활성화 방안도 제시하도록 해야 한다. 지역본부는 지역지부가 한국노총 중앙과의 직접 소통을 원하지 않고 지역본부를 거치도록 요구한다. 지역지부의 한국노총과의 소통이 지역본부에 의해 ‘제한’을 받고 있다. 예컨대 지역지부 대표자 회의 때 한국노총 위원장이 갈 수 있고 조직본부가 결합

할 수 있는 구조가 다 깨졌다, 연 1회 지역지부 대표자 워크숍 때 노총에서 시간이 되면 가는 정도로 지역지부와 소통구조가 깨졌다는 지적이 내부에서 나오고 있다. 이런 상황을 고려한다면, 지역본부는 지역지부의 활성화를 위해 노력해야 한다. 현장과 가장 가까운 지역지부의 한국노총과의 소통은 지역본부 회의체를 통해서이다. 지역본부의 활성화 정도, 지역지부와 관계 정도 등에 따라 한국노총과 지역지부의 소통이 좌우될 수 있다. 한국노총은 현장의 밑바닥 정서가 극히 제한적으로 전달되는 구조를 갖고 있다고 할 수 있다.

향후 한국노총은 지역의 조직과 정책 담당 기구를 설치하고 이 기구 주도로 지역본부와 지역지부 현황을 조사해야 한다. 이를 근거로 총연맹과 지역본부가 총연맹과 지역본부, 지역본부와 지역지부 등 조직 간 긴밀한 협조체계 구축 방안을 제시해야 한다. 특히 지역본부는 지역지부 활성화 방안을 제시하고 중앙에서는 그 이행 점검체계를 마련하고 지역조직이 실천토록 해야 한다.

4. 지자체 협력사업 적극 활용 방안 마련

1) 지자체 협력사업 현황 파악

한국노총은 지역조직들이 참여하고 있는 지역노사민정 협력사업을 비롯한 지자체 협력사업을 전반적으로 파악해야 한다. 한국노총 지역조직들이 참여하고 있는 지자체 협력사업은 지역노사민정협력 사업의 참여 외에도 지방정부 보조금에 의한 위탁사업이나 민간경상비 보조사업 등으로 다양하다. 한국노총 지역 조직 다수는 지역사회 개입과 그 도구로서 지역노사민정협의회 참

여를 고려하고 있다. 향후 주력사업으로 기존의 지역노사민정협의회 참여보다는 지방자치단체와의 협력사업을 더 많이 선택하였다. 설문조사 결과 지역조직들 다수가 지역사회에서 개입력과 영향력을 갖기 위해 지역노사민정협의회를 적극 활용하려 하고 주요 사업으로 지자체 협력사업을 꼽고 있다. 이러한 사실은 한국노총 중앙에서 지역조직의 지자체 협력사업 현황 등을 서둘러 파악해 대책을 세워야 함을 시사한다.

2) 한국노총의 지원체제 구축

한국노총은 지자체 협력사업 활성화를 통한 노동조합의 지역사회 개입력과 영향력 제고 방안을 제시해야 한다. 예컨대 한국노총 지역조직 담당자 간의 네트워크 구성, 전담인력 배치, 지역노사민정협의회 참여를 비롯한 지자체 협력사업에 대한 전략과 방침 제시, 담당자 교육훈련 프로그램 제공, 의제 개발 지원, 모범 사례 공유 등 다양한 방안들이 있다.

총연맹에서 네트워크 구성은 중층적으로 구성할 필요가 있다. 전체를 묶는 회의체는 기본으로 하되 권역별 혹은 의제별 등으로 지역의 담당자들이 정기적으로 소통할 수 있도록 지원해야 한다³²⁾. 이러한 일들을 하기 위해 앞서 말한 전담인력 배치나 부서 신설은 반드시 먼저 이루어져야 한다.

지역에서 의제개발 지원에 대한 요구도 적지 않다. 이번 조사에서 지역노사민정협의회에서 논의 의제 선정이 자치단체나 사무국에 의해 이루어지는 것으로 나타났다. 지역조직들 다수가 지역노사민정협의회에 참여하면서도 그 만족도가 높지 않았는데 이는 논의 의제나 사업 진행에서 노동조합의 개입력이나 영향력이 적어서 혹은 전문성이 부족해서일 가능성을 배제할 수 없다.

32) 지역노사민정협의회 활성화를 위한 전국단위 소통체계 필요성에 대해서는 박현미·유병홍·신현경(2019:59-61) 참조.

지역노사민정협의회에서 향후 노동조합이 회의안건을 적극 제기하고 논의할 수 있도록 개선해야 한다. 지역조직이 지역사회에서 영향력과 개입력을 제고하기 위해서는 지역노사민정협의회에서 노동조합이 논의 의제나 과정에서 주도성을 발휘하도록 노력해야 한다. 의료, 교육, 주택, 환경, 교통 등 지역사회의 생활공간에서 노동자이자 지역시민으로서 관심을 가질 수밖에 없는, 사회공공성을 확대하는 의제를 찾아야 한다. 나아가 회의체에서 의제 선정 시 영향력을 행사하기 위해서는 지역 상황에 대한 이해와 지역담당자들 간의 교류와 다양한 정보의 소통 기회 등이 도움이 될 수 있다.

3) 회의체 노동계 위원 역량 강화

한국노총은 각종 지역협의체에 참석하는 노동계 위원의 역량 강화 방안을 마련해야 한다. 현재 지역노사민정협의회에 참여하는 노동계 위원들이 누구인지는 6개 지역노사민정협의회 사무국장의 서면 인터뷰를 통해 알 수 있다. 지역노사민정협의회에는 크게 본협의회, 실무협의회, 하부협의회 등 3가지 종류의 회의가 있다. 이 회의체에는 한국노총 지역본부나 지부 등 지역조직과 회원조직에서 간부들이 참석한다. 본협의회에는 주로 지역조직의 의장을 위시한 임원급과 지역조직 간부들이 참여한다. 회원조직에서는 산별조직의 대표자가 주로 참여한다. 실무협의회에는 노동계 위원으로 지역조직에서 부의장이나 사무처(국), 운영위원이 참석하며 회원조직에서는 각 산별에서 추천한 간부나 소속 조직 대표자가 참여한다. 하부협의회에는 임원급보다는 실무진이 참여하고 있다.

각 회의체에 참여하고 있는 간부들이 직책에서 다소 차이는 있으나 지역의 상황에 따라 특정 간부들이 수준이 다른 회의체에 참여하고 있음을 알 수 있다. 노동계 위원의 역량 강화 프로그램 마련은 정기적으로 실시하되 이러한

상황을 고려할 필요가 있다. 이를 위해 교육 프로그램 설계에 앞서 교육 대상을 분석해야 한다. 지역노사민정협의회 등 사회적 대화나 협의를 위한 일반적인 교육 이외에 각급 조직이나 간부에게 필요한 프로그램을 설계하고 의무 교육화해 나가야 한다. 특히 6개 지역의 하부협의회의 명칭³³⁾을 보면, 하부협의회의 경우 포괄적인 노사상생보다는 지역 일자리나 고용·노동, 갈등조정 등과 같이 지역사회의 구체적인 사안을 중심으로 논의하고 있음을 알 수 있다. 회의 참가자의 전문성이 필요할 것으로 보인다. 물론 각 하부협의회에서 관련 내용들이 어느 정도 심도 있게 논의되는지는 따로 분석해야 할 문제이다. 그러나 주체들의 의지에 따라 지역노사민정협의회의 하부협의회가 지역의 주요 현안을 협의하는 논의틀로서 기능할 수 있도록 만들 수는 있다. 그런 점에서 지역조직들이 지역사회의 주요 현안 등에 개입하기 위해서는 한국노총이 조직을 대표해서 협의체에 참여하는 위원들의 역량 강화를 위한 프로그램을 마련하고 그 실효성을 거두기 위한 총연맹의 방침과 지원방안을 제시해야 한다.

4) 협의체의 적극 활용 전략 강구

지역조직들이 지역노사민정협의회를 비롯한 지역협의체를 적극 활용하기 위한 전략을 강구해야 한다.

우선 지역조직들은 협의체에 준비된 간부들이 참여할 수 있도록 회의 참석자를 관리하는 방안을 마련해야 한다. 이를 위해 지역조직은 지역협의체 참여와 관련한 내부 규정을 만들어 지역에서 활용할 수 있도록 해야 한다. 내부

33) 해당 명칭으로는 지역고용노동분과위원회, 노사상생형 신관광 일자리 특별위원회, 좋은 일자리지원 분과위원회, 노사갈등조정 특별위원회, 노사소통상생 분과위원회, 갈등조정분과포럼 위원회, 노사평화위원회, 소상공인지원분과위원회, 다(多)업종협의회, 특별위원회, 하부협의체 등이다.

규정에는 참석자 자격규정은 물론 의무교육 이수, 조직 내 보고 등의 내용이 포함될 수 있다. 현재 한국노총 대표로 각종 지역협의체에 참석하는 간부들은 조직에서 추천받아 참석한다. 해당 협의체에서 특정인을 지목하거나 자격을 요청하지 않는 한 임의로 선발된다고 할 수 있다. 회의체에 참석하는 이들의 전문성 등에서 적지 않은 편차가 예상된다. 앞서 언급한 회의체 노동계위원의 역량 강화 방안 마련이 필요한 이유이다.

둘째, 지역조직은 조직 차원에서 회의 내용을 점검하고 공유할 수 있는 시스템을 만들어야 한다. 정보는 공동의 문제를 해결하기 위한 토대로서 파트너십에 있어서 정보자원은 중요하다(원구환·신원부·이세종, 2004:723). 이에 파트너십을 전제로 구성된 지역협의체 회의에서 회의 참석자들이 회의 시작 전에 회의자료를 받아 보고 회의에 참석하는 것은 회의체를 제대로 가동시키기 위한 필수요소이다. 그러나 이같은 기본적인 사항이 무시되는 경우가 적지 않다(박현미·심영보, 2009:86-87). 2009년 12월 한국노총 지역조직과의 간담회³⁴⁾에서 제기된 위와 같은 문제가 2020년에도 여전히 지속되고 있다. 이와 관련, 회의체 참여와 참여 이후 논의 진행 및 회의 결과 처리 방식에서 개선이 필요하다. 지역조직들은 사회적 대화기구로서 지역노사민정협의회를 조직 차원에서 참여하면서도 산하 조직들과 충분한 논의나 공감대 형성을 위한 노력에는 소홀한 것으로 나타났다. 한국노총 조직들이 지역노사민정협의회 논의 결과에 대한 이행을 점검하면서 조직적인 사업과 성과로 연결시키기 위해서는 회의체 참여 과정과 그 결과에 대한 공유와 공론화 작업을 적극 시도해야 할 것이다.

34) 관련 내용은 박현미·심영보(2009) 참조.

5) 지자체 협력사업에서의 민주노총 조직과의 관계 검토

한국노총 조직들은 향후 지역의 사회적 대화기구 참여나 지자체 협력사업 진행 시 민주노총과의 관계를 어떻게 할 것인지에 대한 조직적 방침 등을 공론화 과정을 거쳐 결정해야 한다. 이러한 문제는 지역협의체에서 노동계의 대표성 문제와 맞물리기도 한다. 따라서 그 방향은 특정 노동단체가 아니라 전체 노동계의 개입력을 높이기 위한 방향에서 고민되어야 한다.

지방자치제도의 발달과 분권화 추세 등에 힘입어 지역 노동운동의 중요성이 커지고 있다. 노동조합의 지역조직의 역할도 함께 증가하고 있다. 한국노총 지역조직 다수도 향후 지역조직의 역할이 커질 것으로 전망하고 있다. 한국노총 지역조직들은 오랫동안 지역에서 노동계를 대표하는 조직으로서 위상을 지켜왔고 ‘대우’을 받아 왔다. 그러나 최근 한국노총 지역조직들은 환경변화에 따른 위기의식을 강하게 느끼고 있다. 친노동 성향의 자치단체장 당선으로 지방정권이 교체되고 제1노총으로 부상한 경쟁조직 민주노총 지역조직들이 별도로 지역의 사회적 대화나 노정협의를 시도하고 위탁사업 등에 적극 참여하면서 목소리를 내고 있다. 민주노총 친화적인 단체나 인사들이 지방정부나 위원회 등에 진출하면서 한국노총 지역조직들과 지방정부 관계가 예전과 같지 않거나 한국노총 조직들에 대한 지방정부의 예산 지원이 중단되기도 하였다.

사회적 대화기구와 관련한 민주노총과의 관계 문제는 한국노총 중앙에서 마찬가지로 적용된다. 이미 한국노총은 경제사회노동위원회에 불참하는 민주노총이 코로나 19 위기 극복을 위한 별도의 논의 기구로 제안했던 원 포인트 사회적 대화에 참여한 바 있다³⁵⁾.

35) 원포인트 대화는 기존에 운영돼 온 대통령 직속 사회적 대화기구인 경제사회노동위원회 밖에서 이뤄지는 노사정 대화다. 원포인트 사회적 대화는 경사노위에 참여하지 않고 있는 전국민

현재 지역에서도 민주노총 조직들은 중앙의 방침에 따라 지역노사민정협의회에 거의 참여하지 않고 노정협의체를 통한 사회적 대화를 추진하고 있다. 주요 지역에서 지자체와 민주노총 간 노정협회가 진행되고 있다. 향후 지역의 사회적 대화, 지자체 협력사업 등을 둘러싼 민주노총 지역조직과의 관계는 논란이 될 수 있다. 그러나 한국노총이 참여하고 있는 지역노사민정협의회가 민주노총의 노정협의와는 분명한 차별성이 있다는 지역 간부의 말을 기억할 필요가 있다. 지역의 한 간부는 노정교섭이 단기적으로는 성과가 좋을 수 있다고 지적한다. 그러나 지역경제, 지역노동시장 전반에의 개입을 통한 노조의 개입력 확대나 협치의 관점에서 노정교섭의 한계가 뚜렷하다고 지적한다. 노정교섭의 경우 사용자, 대학, 지원기관 등과 협업하지 않는다면 정치력을 통한 현안 해결 외의 효과를 거두기 어려울 것이기 때문이다. 따라서 노정교섭과 노사민정협의회는 별개라 말한다. 노정교섭은 조직현안이나 노동현안을 중심으로 가져가되 노사민정협의회는 지역노동시장 정책, 지역경제 차원에서 주도하는 전략이 필요하다고 지역의 간부는 조언한다.

지역 현안은 공공부문에만 국한되지 않기 때문에 모든 문제를 지방정부와의 대화로 해결할 수 없다. 지역노사민정협의회는 공공부문을 넘어서 민간영역의 일과 노동의 미래를 위한 노사민정의 사회적 대화기구로서 작동한다는 지적도 귀담아들어야 한다. 또한 주력 사업장이나 산업이 어느 상급단체에 속해 있느냐에 따라 해당 지역의 협의체에서의 주도세력은 뒤바뀔 수 있는 것이다. 이에 한국노총 지역조직들은 현재 지역의 상황을 공유하고 지역에 적합한 의제를 발굴, 제안하는 한편 다양한 형태의 지역연대 추구를 통해 최선

주노동조합총연맹이 4월달 처음 제안한 것으로, 정부는 이를 받아들여 조속히 사회적 대화를 실시하자는 입장이었다. 당초 한국노총은 경사노위 외곽에서 구성되는 사회적 대화에 부정적인 입장을 피력한 데 이어 4월 29일 열린 중앙집행위원회 회의에서도 원포인트 사회적 참여 여부에 대해 결론을 내리지 못한 채 집행부에 위임한 바 있다. 한국노총은 "당면한 코로나19 위기 극복을 위해 모든 의제와 형식을 열어놓고 대화에 참여하기로 했다"고 밝혔다(매일경제, 2020.05.11.).

의 방향을 잡아야 한다. 한국노총 지역조직들이 지역노사민정협의회는 물론 예컨대 원포인트 사회적 대화기구 참여 등도 노동계의 개입력 제고 및 영향력 확대라는 원칙과 대의에서 동의된다면 함께 할 수 있다는 유연한 사고도 요구된다.

5. 지자체 협력사업과 조직사업 연계

1) 지역사회연대 전략 차원에서의 지자체 협력사업 접근

한국노총 조직은 지자체 협력사업을 조직사업과 연계할 수 있는 방안을 지속적으로 고민해 나가야 한다. 지역노사민정 협력사업을 비롯한 지자체 협력사업은 노총 지역조직의 유지, 운영에 도움을 주고 있다. 그러나 이들 사업은 노동조합 지역조직으로서의 역할과 기능을 약화시킬 수 있다는 우려를 낳고 있다. 설문조사에서도 확인되었듯이 현재 지역조직들은 재정과 인력 부족 등을 호소하고 있으며 지역조직의 역할 수행에 어려움을 겪고 있다. 다수 지역조직들은 지자체 협력사업은 물론 일상사업을 진행할 때 지자체로부터 재정을 지원받고 있다. 그런데 일부 지역조직들은 지자체와의 사업을 굴리기 위해 존재하는 조직이라는 비판까지 받고 있다. 지역조직이 지자체 위탁사업으로 중심이 쏠릴 경우 지자체 사업 대행기관으로 전락할 수 있다는 우려 섞인 소리가 나오는 배경이다.

한국노총 중앙에서는 이러한 상황을 극복하기 위해 지자체 협력사업을 노동조합의 지역사회연대 전략 차원에서 적극 활용하는 방안을 찾아보는 것이 필요하다. 예컨대 한 지역에서 지역노사민정 협력사업은 대부분 비정규 및 취약계층을 위한 사업이다³⁶⁾(박현미·유병홍·신현경, 2019:56). 이는 지역

노사민정 협력사업을 지역의 사회연대 전략 차원에서 충분히 활용할 공간이 있음을 보여준다. 이 사업들을 통해 한국노총 지역조직이 ‘조합원의 대표’에 ‘노동자 대표’로 자리매김하는 것이 중요하다고 말하고 있다. 이외 지역 단위의 비정규직 문제, 산업안전문제, 고용 일자리 문제 등 특히 취약계층 권익보호에 도움이 될 수 있는 사업은 지역민들의 호응을 얻을 수 있다고 부천지역의 한 간부는 말한다. 미조직 사업장에 대한 노동인권교육 등 현장 노동자들을 대상으로 노사민정 사업의제를 확대할 경우 조직화 사업으로 연계할 수 있다고도 전한다. 주체의 의지와 목적에 따라 조직화와 연결될 수 있다는 지적에 주목해야 한다(박현미·유병홍·신현경, 2019:51-54). 다만 전체 노동자를 대상으로 하는 각종 사업들이 한국노총의 지역조직에 단기적인 또는 직접적인 조직화 성과로 바로 이어지리라 기대하기는 이번 조사에서도 확인된 바 쉽지 않다.

그런 점에서 한국노총은 지자체 협력사업을 지역의 사회연대 전략 차원에서 적극 활용할 필요가 있다. 예컨대 한국노총 지역조직들이 지역사회에서 시민사회단체들과 연대하면서 진행하는 취약계층 노동자 권익보호 사업들은 노동조합들이 지역사회에서 개입력을 높이고 영향력을 확대하는 방안이 될 것이다. 나아가 장기적으로는 이러한 노동조합 활동이 조직확대나 노조 이미지도 제고에 도움이 될 것이다. 특히 지역의 미조직, 취약계층을 대상하는 지역 노사민정협의회 사업은 지역조직들이 그들과 대화 창구를 갖게 된다는 점에서 혹은 시민(또는 시민단체)과의 접촉 기회를 확대시킨다는 점에서(박현미·유병홍·신현경, 2019:53) 의미가 크다. 한국노총 조직들이 정규직 조합원 중

36) 취약계층 대상사업으로는 생활임금, 브랜드콜(택시업체 및 택시노동자 수입증대), 잡프로보노(단기사업인력, 찾아가는 기업민원해결), 경비노동자 고용안정사업, 섹터 특화형 일자리 창출(청년계층 주력), 영세기업 직업훈련 지원, 공단 내 행복일터 지원센터 운영, 찾아가는 노동인권교육 등이다. 이외 타 지역의 취약계층 관련 사업은 박현미·유병홍·신현경(2019)의 56-58쪽을 참조할 수 있다.

심, 실리주의적 운동방식에서 벗어나 사회 공공성이나 취약계층을 위한 노동 운동에 관심을 갖게 하는 계기로 적극적으로 활용할 수도 있다. 위와 같은 내용들은 한국노총 조직의 실력, 즉 지역노사민정협의회 사업에 참여하는 지역 조직의 올바른 방침과 정책, 역량과 의지 등이 뒷받침될 때 실현될 수 있다. 향후 한국노총 조직들이 기존의 지역노사민정협의회 사업과 정책을 지역의 사회연대전략 차원에서 전반적으로 점검하고 발전 방향을 모색해야 할 과제가 제기되고 있다.

2) 지자체 협력사업에 대한 조직의 관심과 참여 유도

한국노총 중앙과 지역조직들은 지역노사민정 협력사업 등 지자체 협력사업에 대한 조직의 관심과 참여를 유도해야 한다. 기업별 노조를 기반으로 하고 타임오프제 도입으로 전임자들이 줄어든 상황에서 지자체 관련 활동이 지역조직의 상층간부 등 소수 간부들이 참여하고 소통하며 내용을 공유하는 사업이 될 가능성이 적지 않다. 이를 방지하기 위해 지자체 협력사업을 비롯한 지역조직의 주요 사안을 산하 노동조합과 공유하는 시스템을 만들고 관심을 갖도록 유도해야 한다. 이러한 작업은 조직 차원에서는 노동조합이 그동안 조합원 즉 조직 노동자의 임금 등 노동조건에 치중했던 사업 관행을 탈피하는 데 긍정적으로 작용할 수 있다고 판단된다.

노동조합이 제도로서 사회적으로 존재 가치를 인정받는 것은 전체 노동자의 삶과 권익 개선을 위한 조직으로 자리 잡을 때이다. 현재 조직노동이 집단이기주의 집단으로 국민의 따가운 비판을 받는 것은 노동조합이 그러한 역할을 제대로 하지 못했기 때문이다. 지역노사민정협의회 사업은 노동조합이 조직이기주의 세력이라는 비판적 인식을 불식시키고 전체 노동자의 권익향상

을 위한 사회적 역할과 책임을 다할 수 있는 기회로 활용해야 한다. 이와 관련해 지역협의체에서 논의되는 지역사회발전이나 취약계층 문제를 산하 노조와 조합원에게 지속적으로 적극 홍보하고 관심을 갖게 만들어야 한다. 사업장에 주기적으로 소식지를 보내고 수렴된 의견이나 반응 등을 조직 차원에서 종합해 회의체에 반영해 나가는 방안을 생각해볼 수 있다. 이것은 두 가지 효과를 기대할 수 있다. 하나는 기업별 노조 울타리에 갇혀 있는 한국노총 조합원들이 노동조합 역할에 대해 좀 더 확장된 생각을 갖도록 할 수 있다는 점이다. 다른 하나는 지역협의체에서 논의되고 결의된 내용들이 추진될 때 힘을 받을 수 있다는 점이다. 이러한 기회의 활용은 한국노총이 미조직 노동자를 조직하려는 노력만큼이나 중요하다고 할 수 있다.

제3절 연구 한계와 이후 과제

이 연구는 앞에서 살펴본 연구 결과와 그로부터 도출한 시사점에서 과거 연구에 비해 한 걸음 더 나아간 결과를 얻어낼 수 있었다. 그럼에도 이 연구는 다음과 같은 한계를 갖는다. 다만 이런 한계는 문제점이라는 측면도 있지만 동시에 이후 과제이기도 하다. 따라서 여기에서는 연구 한계로부터 이후 과제를 이끌어내는 형식으로 서술한다³⁷⁾.

첫째, 이 연구가 노조 조직에 한해서 분석하고 있는 것을 한계로 들 수 있다. 즉 설문조사와 심층면접에서 노사민정 모두 또는 적어도 사측에 대한 분석을 포함했다라면 전체적인 상을 더 잘 그릴 수 있었을 것이다. 그러나 한 연구에서 관심 있는 모든 사항을 다 다룰 수는 없다는 문제의식에서 연구 설계

37) 아래 내용 중 일부는 연구진 토론회에서 나온 것이고 일부는 2020년 11월 17일 본 연구과제 토론회에서 나온 의견들에서 도출한 것이다. 좋은 토론을 해준 토론자들에게 감사드린다.

단계에서 노조 조직에 국한하기로 했다. 따라서 이는 연구 한계라기보다는 이후 연구 범위를 넓혀서 추가로 분석할 필요성을 제기하고 있다. 설문을 통해 해당 지자체, 사용자의 입장과 대처에 이르기까지 확대해서 분석할 필요성이 있는데 이는 별도의 연구과제로 진행할 필요가 있다. 이번 연구를 통해 노조에 대한 분석은 일정 정도 채웠으니 이후 지자체, 사용자, 그리고 가능하고 필요하다면 시민단체(‘민’)의 견해를 살펴볼 필요가 있다. 시민단체의 경우 특정하기도 힘들고 또한 견해가 일관되기보다는 사안에 따라 제3자로서의 의견을 제시하는 경우가 많기 때문에 조정자로서 역할을 염두에 두고 분석하는 것이 타당할 것으로 보인다.

둘째, 구체적인 사례분석이 이루어지지 않은 것도 한계로 지적할 수 있다. 특징적인 사례를 골라서 환경, 노사민정 주체의 전략과 역량, 노사민정협의회 활동, 그 과정에서 노사민정 주체 간 상호작용, 노조 조직화에 미친 (또는 미칠 것으로 예상되는) 영향 등을 면밀하게 검토하는 사례분석이 필요하나 이번 연구에서는 하지 못했다. 실제 이 연구에서도 이를 염두에 두고 연구 설계 단계에서 사례 분석을 검토하였으나 결론적으로는 사례연구를 포기하고 초점집단면접으로 대신하였다. 그 이유는 다음과 같다. 먼저 특징적인 사례가 일부 있기는 하나 검토할 만큼 충분한 사례들이 없었다는 점이 가장 큰 이유이다. 특별한 특징이 없는 상태에서 다른 사례와 비슷비슷한 내용을 살펴본다는 것이 무슨 의미가 있을지 회의적이었기 때문이다. 또한 노사민정협의회 운영 조건과 활동, 그에 대응하는 노조 조직들의 활동 전략(방침)에 대한 일반적인 점점이 이루어지지 않은 상황에서 무엇을 기준으로 사례를 살펴볼지도 명확하지 않았다. 따라서 이런 일반적인 사항, 여러 조직들에서 공통적으로 나타나는 조건과 문제점(고민, 과제 등)을 먼저 살펴보고 이를 토대로 이후 진전된 연구를 수행하는 것이 타당하다고 판단하였다. 이번 연구과제에서

이루어진 바를 토대로 이후 구체적인 지역 사례를 살펴볼 필요가 있다. 또한 해당 시점에서는 2020년보다 더 많은 경험이 축적되어 있을 것이므로 사례 선정에도 어려움이 적을 것이다.

셋째, 지역에서 한국노총 지역조직의 중요한 경쟁자이면서 동시에 노조운동에서 주요 협력 파트너인 민주노총 지역조직의 대응 방침, 실제 대응도 연구에 포함할 필요가 있다. 다양한 사례가 있을 수 있다. 우선 민주노총 지역조직이 노사민정협의회 활동에 참여하는 사례, 직접 참여하지는 않지만 한국노총과 협력하고 있는 사례, 노사민정협의회에 참여하지 않으면서 노정협의 등 대안적인 활동을 하고 있는 사례 등이 있을 수 있다. 각각의 사례에서 민주노총 지역조직의 방침과 활동, 한국노총 지역조직과의 협력과 갈등, 이에 대한 한국노총 지역조직의 방침과 활동 등을 분석할 필요가 있다. 이는 별도로 연구할 수도 있으나 위에서 제안한 사례분석 시 세부 내용으로 포함하여 분석하는 것이 합리적일 것이다.

넷째, 지역조직화 사업과 연계 방안을 모색할 필요가 있다. 이는 이번 연구에서는 직접적인 목표로 하지 않았다. 노사민정협의회 활동을 포함한 지자체 협력사업을 통해 이후 지역 조직화 사업과 연결시켜야 한다는 문제의식을 전제로 했을 뿐이다. 따라서 이는 연구 한계라기보다는 이후 연구과제의 제기이다. 노사민정협의회 활동을 활성화시키는 데도 상당한 노력과 시간이 필요할 것이므로 이를 조직화와 연결시키는 데는 더 많은 노력과 시간이 필요할 것이다. 그러나 노사민정협의회 활동 방향은 처음부터 노조 지역조직화를 염두에 두고 설계해야 할 것이다. 이런 의미에서 직접적으로는 연구과제라기보다는 지역조직의 활동 과제라고 하는 것이 타당할 것이다. 이런 과정에서 일정한 경험이 축적되면 노사민정협의회(지자체 협력사업) 활동과 지역조직화를 함께 묶어서 연구과제로 설정할 수 있을 것이다.

참고자료

- 권순식(2007), 『노사협력, 지역협치에 관한 연구』, 한국노총 중앙연구원.
- 김기형·오철호(2018), 「지역 파트너십과 협력적 거버넌스에 관한 연구 - 지역노사민정협의회를 중심으로」, 『한국지방행정학보』, 15(2), 165-191.
- 노사발전재단(2020a), 내부자료(지역노사민정협의회 주요 현황. 2020. 11.).
- 노사발전재단(2020b), 노사발전재단 지역노사민정협의회 신규 담당자 교육 자료(2020. 10. 27.).
- 노진귀(2012), 『지역노동조직의 지역사회활동 사례연구』, 한국노총 중앙연구원.
- 류호상 외(2006), 『지역노사정협의회의 발전방향에 관한 연구:경기도 노사정협의회를 중심으로』, 국립 한경대학교 노동연구소.
- 박운(2006), 『지역노동운동 활성화와 지역대표자 의식조사』, 한국노총 중앙연구원.
- 박현미(2005), 『한국노총 지역조직 실태와 활성화 방안』, 한국노총 중앙연구원.
- 박현미·심용보(2009), 『노조 지역조직 운영사례 연구-한국노총 경기도 본부 사례를 중심으로』, 한국노총 중앙연구원.
- 박현미·유병홍·신현경(2019), 『노조 지역조직 활성화 과제 연구-한국노총을 중심으로』, 한국노총 중앙연구원.
- 박현미·유병홍·이정봉(2018), 『지역·업종노조 조직화와 교섭 사례연구-중소영세업체 종사자와 초기업별 교섭을 중심으로』, 한국노총 중앙연구원.

백두주(2016), 「진보적 지역산업발전을 위한 노사정의 역할과 정책과제-경남·창원지역 사례를 중심으로-」, 민주노동당 진보정치연구소.

심용보·이호창(2010), 「지역 거버넌스 활성화 요인에 관한 통합적 연구」, 『노동정책연구』, 10(1), 129-150.

어기구·김주일·김태균·노정휘(2014), 『통합 거버넌스 모델 확대 및 활성화 방안 - 지역노사민정협의회를 중심으로』, 한국노총 중앙연구원.

어기구·이덕재·김성규(2013), 『지속가능한 성장과 사회통합을 위한 삼자합의주의 모델에 관한 연구』, 한국노총 중앙연구원.

원구환·신원부·이세종(2004), 「지역노사정협의회의 합리적 운영방안」, 『한국행정학회』, 2004년도 하계학술대회 발표논문집(2004. 6.).

유병홍·허인·이정봉(2017), 『지방공공기관 노사관계 발전방안에 관한 연구』, 한국노총 중앙연구원.

이상민·노광표·김주일·채준호·박용철(2019), 『지역 일자리와 사회적 대화 연구』, 경제사회노동위원회.

이상민·박용철·이호창(2019), 『지역노사민정 협력 추진실적 진단 및 개선방안 도출 연구』, 노사발전재단.

이호창·박 동·한동균·우태현(2008), 『지역 노사의 고용·인적자원개발사업 참여 -지역 노사의 실태와 역량강화 방안-』, 한국직업능력개발원 (연구기관: 한국노총 중앙연구원).

장진희·손정순(2019), 『지역 수준 취약계층 노동자 보호방안 연구-서울시 음식 배달노동자를 중심으로』, 한국노총 중앙연구원.

정인수·전병유·임상훈(2003), 『지역노동시장 연구』, 한국노동연구원.

한국노총(2000), 「1999 사업보고」.

한국노총(2017), 「한국노총 규약 및 규정집」.

한국노총(2020), 내부자료(2020~30 한국노총 조직확대·강화 전략 초안
(2020.9.18.)).

한국노총 개혁특별위원회(2003), 「노동운동 역량 강화 및 한국노총 개혁 방안에 관한 보고서」(2003.2).

[인터넷 기사]

매일경제(2020.05.11.), “원포인트 사회적 대화…한국노총, 참여키로”).
<https://mk.co.kr/news/society/view/2020/05/481125/>(매일경제, 2020.05.11.

<부록> 설문지

지역조직의 지역노사민정협의회 참여 실태와 과제 의견 조사	일련번호 (기재하지 마십시오)			
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; height: 20px;"> <tr><td style="width: 33%;"></td><td style="width: 33%;"></td><td style="width: 33%;"></td></tr> </table>			

안녕하십니까?

한국노총 중앙연구원에서는 지역조직의 지역노사민정협의회 참여 현황과 협의체에 대한 의견을 알아 보고자 합니다. 이를 통해 향후 한국노총 조직들이 해당 지역의 노동자 권익과 삶의 질을 개선하기 위해 지역노사민정협의회를 주도적으로 활용하기 위한 방안을 모색하고자 합니다.

바쁘시더라도 **각 문항에 빠짐없이 응답**해 주십시오.

설문 응답은 귀 조직의 입장을 대변할 수 있는 간부께서 해주십시오.

바쁘시겠지만 설문지는 **9월 16일(수)까지 도착**하도록 동봉한 봉투에 넣어 보내주십시오.

설문 응답을 주신 분께 모바일 커피 쿠폰을 보내드리겠습니다.

본 조사내용은 통계법 제33조에 의해 비밀이 보장되며 연구 목적 이외에는 사용되지 않습니다.

감사합니다.

※ 문의 : 한국노총 중앙연구원 선임연구위원 박현미(02-6277-0166)
 ※ 보낼 곳 : 서울특별시 영등포구 국제금융로 6길 26. 한국노총 중앙연구원 박현미 선임연구위원

조직명	() 지역본(지)부	
응답자	직 위 :	이 름 :
	핸드폰 번호 :	
	이 메 일 :	
응답요령	<ol style="list-style-type: none"> 설문문항은 별도의 요청이 없는 한 2019년 기준으로 작성해 주십시오. 응답 항목에 해당 내용을 쓰거나 <u>귀 조직의 입장과 가장 가까운 번호를 선택해 체크(√)해</u> 주십시오. 	

I. 귀 조직의 현황에 대한 질문입니다

1. 귀 지역본(지)부의 기초 현황(2020년 8월 말 기준)

1) 소속 노조 조직 수	(개)
2) 전체 조합원 수	(명)
3) 상근자 수	(명)
4) 연간 조합비 수입 (2019년 기준)	(백만 원)
5) 연간 총수입(2019년 기준) (조합비, 재정사업, 보조금, 임대수입 등 포함)	(백만 원)

2. 현재의 인력과 재정이 귀 조직의 사업과 운영에 적합하다고 생각하십니까?

1) 인력	① 부족하다	② 충분하다
2) 재정	① 부족하다(☞문 2-1로 이동)	② 충분하다(☞문3으로 이동)

2-1. 부족한 재정을 충당하기 위해 귀 조직이 활용하고 있는 대표적인 방법은 무엇입니까?

두 가지를 골라 번호를 써 주십시오. () ()

- ① 인건비 절감 및 축소
- ② 산하조직 의무금 확대 및 특별회비
- ③ 재정사업 등 자체 수익사업
- ④ 사업비 및 경비지출 절감 및 축소
- ⑤ 지방자치단체로부터의 재정지원
- ⑥ 기타()

3. 귀 조직은 현재 지방자치단체에서 재정을 지원받고 있습니까?

- ① 그렇다 ② 아니다

II. 노동조합 지역조직(본부/지부)의 역할과 활동에 대한 질문입니다

1. 귀 조직에서는 향후 노동운동 영역에서 지역조직의 역할을 어떻게 전망하십니까?

- | | | | | |
|---------------|---------------|-----------|---------------|---------------|
| 현재보다
매우 약화 | 현재보다
조금 약화 | 현재와
같음 | 현재보다
조금 강화 | 현재보다
매우 강화 |
| ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |

236 | 한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 실태와 과제-지역노사민정협의회를 중심으로

2. 귀 조직에서는 그동안 지역조직이 주로 어떠한 역할을 해왔다고 생각하십니까?

두 가지를 골라 번호를 써주십시오. () ()

- | | |
|---------------------------|------------------------------|
| ① 지역 취약사업장 투쟁 지원 | ② 지역 소재 노조들 간의 협의체 |
| ③ 지역 단위 고용, 노동 정책 개발 및 시행 | ④ 지역 단위 사회운동과의 연대 |
| ⑤ 지역 미조직 노동자의 조직화 | ⑥ 지방자치단체와의 협력사업(지역노사민정사업 제외) |
| ⑦ 지역노사민정협의회 참여 | ⑧ 기타_____ |

3. 귀 조직은 앞으로 지역조직이 주로 어떠한 역할을 해야 한다고 보십니까?

두 가지를 골라 번호를 써주십시오. () ()

- | | |
|---------------------------|------------------------------|
| ① 지역 취약사업장 투쟁 지원 | ② 지역 소재 노조들 간의 협의체 |
| ③ 지역 단위 고용, 노동 정책 개발 및 시행 | ④ 지역 단위 사회운동과의 연대 |
| ⑤ 지역 미조직 노동자의 조직화 | ⑥ 지방자치단체와의 협력사업(지역노사민정사업 제외) |
| ⑦ 지역노사민정협의회 참여 | ⑧ 기타_____ |

Ⅲ. 노동조합의 지역사회 참여 전략과 도구에 대한 질문입니다

1. 귀 조직에서 생각하는 지역조직의 주요한 전략은 무엇입니까?

두 가지를 골라 번호를 써주십시오. () ()

- ① 지역 노동시장(고용, 직업훈련, 일자리 창출, 임금 문제 등)에 대한 개입
- ② 지역사회 의사결정 구조(지방의회, 자치단체 등)에 대한 개입과 활용
- ③ 지방선거 친노동자 후보 당선 및 활용
- ④ 지역사회(주민, 주민조직)와의 유대 강화
- ⑤ 친노동적인 지역 발전계획 수립과 추진
- ⑥ 지역 차원의 공공성 이슈 선도
- ⑦ 지역 시민사회단체와의 결합력 강화
- ⑧ 기타_____

2. 귀 조직에서는 앞 문항(Ⅲ-1항)에서 선택한 전략의 실현을 위한 도구와 방법이 무엇이라고 생각하십니까?

두 가지를 골라 중요한 순서대로 번호를 써주십시오. 1순위() 2순위()

- ① 지역노사민정협의회 참가
- ② 지역 시민사회단체 연대회의 참가
- ③ 지역조직(지역본부/지부) 그 자체 또는 지역조직(지역본부/지부)이 운영 중인 기관(복지관 등)
- ④ 지자체(또는 고용노동부)와의 통상적 협력체계 개입
- ⑤ 정당 지역위원회 활동
- ⑥ 기타_____

3. 귀 조직이 지역노사민정협의회에 참여하는 이유는 무엇입니까?

	전혀 아님	다소 아님	보통	다소 그림	매우 그림
1) 지역의 고용문제 해결에 도움이 됨	①	②	③	④	⑤
2) 비정규직 등 취약계층 노동자의 문제 해결에 도움이 됨	①	②	③	④	⑤
3) 미조직 노동자의 조직화에 도움이 됨	①	②	③	④	⑤
4) 가맹조직과 조합원의 권익 보호에 도움이 됨	①	②	③	④	⑤
5) 지역조직의 유지, 운영에 도움이 됨	①	②	③	④	⑤
6) 지역조직 위상 강화에 도움이 됨	①	②	③	④	⑤

4. 귀 조직은 지역노사민정협의회 사업 참여에 만족하십니까?

- ① 매우 불만족함] ————— 문항 4-1로 가십시오
- ② 불만족스러움]
- ③ 만족스러움] ————— 문항 5로 가십시오
- ④ 매우 만족함]

4-1. 귀 조직이 지역노사민정협의회 사업에 불만족스러운 이유가 무엇입니까?

	전혀 아님	다소 아님	보통	다소 그림	매우 그림
1) 관련 기구가 유명무실해 참여 의미가 없음	①	②	③	④	⑤
2) 노조 의견이 제대로 반영되지 않음	①	②	③	④	⑤
3) 인력과 예산이 부족해 효과적인 사업수행이 어려움	①	②	③	④	⑤
4) 노조 전문성 부족으로 효과적 참여가 어려움	①	②	③	④	⑤
5) 논의 내용이 노동조합과 괴리되어 있음	①	②	③	④	⑤

5. 현재 지역노사민정협의회 의 안건은 누가 주로 제기하고 있습니까?

- ① 지자체 ② 노조 ③ 사용자
- ④ 전문가(학자 등) ⑤ 민간 시민단체 ⑥ 사무국

6. 귀 조직은 지역노사민정협의회와의 다음과 같은 역할을 어떻게 생각하십니까?

	전혀 중요하지 않음	별로 중요하지 않음	보통	다소 중요함	매우 중요함
1) 지역 고용유지 안정	①	②	③	④	⑤
2) 지역 내 기업과 노동자 경쟁력 강화	①	②	③	④	⑤
3) 지역 경제발전과 지역 일자리 창출	①	②	③	④	⑤
4) 지역사회 취약계층을 위한 사회적 책임 실천	①	②	③	④	⑤
5) 지역 노사민정 파트너십 강화	①	②	③	④	⑤
6) 지역 내 노사갈등 및 분쟁 해결	①	②	③	④	⑤

7. 지역노사민정협의회 활동과정에서 제약 요인은 무엇입니까?

	매우 그림	다소 그림	보통	다소 아님	전혀 아님
1) 노사 대표성과 리더십 문제	①	②	③	④	⑤
2) 정책자문기구로서의 한계	①	②	③	④	⑤
3) 지역노사민정협의회와의 낮은 위상	①	②	③	④	⑤
4) 노사(민정) 당사자의 갈등	①	②	③	④	⑤
5) 구체적인 의제 설정 미비	①	②	③	④	⑤
6) 형식적인 운영	①	②	③	④	⑤
7) 지자체의 관심과 지원 부족	①	②	③	④	⑤
8) 노조의 역량 부족	①	②	③	④	⑤

IV. 지역노사민정협의회와 노조의 참여 과정에 대한 질문입니다

1. 귀 조직에서는 지역노사민정협의회에 대한 관심이 어느 정도입니까?



2. 귀 조직은 지역노사민정협의회와의 역할과 기능이 무엇이라 생각하십니까?

- ① 지역 노사관계 및 경제·노동시장정책의 자문 및 심의 기구
- ② 지역 노사관계 및 경제·노동시장정책의 현안 해결 및 실행 기구
- ③ 지역 노사관계 및 경제·노동시장정책의 자문 및 심의, 현안 해결 및 실행 기구
- * 경제·노동시장정책은 고용, 직업훈련, 일자리, 임금 등에 관한 정책입니다.

3. 귀 조직이 참여하는 지역노사민정협의회에 해당하는 사항에 표기해주시시오.

(귀하가 참여하는 회의체에 대해서만 답해주시시오).

		전혀 아님	다소 아님	보통	다소 그림	매우 그림
1) 본 협의회	회의자료는 참여주체들 간에 최종 조율한 뒤 만든다	①	②	③	④	⑤
	회의자료는 미리 배포해 검토할 시간이 충분하다	①	②	③	④	⑤
	회의결과는 자세하게 정리해서 빠른 시일에 공유한다	①	②	③	④	⑤
	회의결과 이행점검이 잘 이루어진다	①	②	③	④	⑤
2) 실무협의회	회의자료는 참여주체들 간에 최종 조율한 뒤 만든다	①	②	③	④	⑤
	회의자료는 미리 배포해 검토할 시간이 충분하다	①	②	③	④	⑤
	회의결과는 자세하게 정리해서 빠른 시일에 공유한다	①	②	③	④	⑤
	회의결과 이행점검이 잘 이루어진다	①	②	③	④	⑤
3) 하부협의회 (분과위원회)	회의자료는 참여주체들 간에 최종적으로 조율한 뒤 만든다	①	②	③	④	⑤
	회의자료는 미리 배포해 검토할 시간이 충분하다	①	②	③	④	⑤
	회의결과는 자세하게 정리해서 빠른 시일에 공유한다	①	②	③	④	⑤
	회의결과 이행점검이 잘 이루어진다	①	②	③	④	⑤

V. 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위한 노동조합 과제에 관한 질문입니다

1. 다음은 지역노사민정협의회에 참여하고 있는 지역조직들에 대한 한국노총의 지원체제에 관한 내용입니다.

다음을 읽고 귀 조직이 동의하는 번호에 답해 주십시오.

	전혀 아님	다소 아님	보통	다소 그림	매우 그림
1) 한국노총은 지역노사민정협의회를 적극 활용하기 위해 전국 단위의 소통체계를 만들어 지역 담당자들이 정기적으로 교류하도록 해야 한다	①	②	③	④	⑤
2) 한국노총은 중앙에 전담인력을 두고 매뉴얼을 만들어 지역조직의 지자체 협력사업을 지원해야 한다	①	②	③	④	⑤
3) 한국노총에서 지역노사민정협의회 참여 전략과 방침을 조직 차원에서 공식적으로 논의해 결정해야 한다	①	②	③	④	⑤
4) 한국노총은 중앙에서 주요한 지역 사안(예:지역상생 일자리 창출)에 대한 대응지침과 전략을 제시해야 한다	①	②	③	④	⑤
5) 한국노총에서 합리적인 사회적 대화를 관련 지역에서도 실행하고 점검할 수 있는 체제와 지침을 마련해야 한다	①	②	③	④	⑤

240 | 한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 실태와 과제-지역노사민정협의회를 중심으로

2. 다음은 지역노사민정협의회에 참여 중인 지역조직들의 역량 강화와 관련된 내용입니다. 다음을 읽고 귀 조직이 동의하는 사항에 답해 주십시오.

	전혀 아님	다소 아님	보통	다소 그림	매우 그림
1) 한국노총은 지역노사민정협의회에 참여하는 노동계 위원(실무자 포함)의 역량 강화를 위해 교육훈련을 실시해야 한다	①	②	③	④	⑤
2) 지역노사민정협의회나 지역활동에 참여하는 노조간부는 매년 지역활동과 관련한 필수업무 교육을 받도록 해야 한다	①	②	③	④	⑤
3) 한국노총은 지역조직이 지역노사민정협의회에 모범적으로 참여했을 경우 인센티브를 제공하고 모범사례를 전파해야 한다	①	②	③	④	⑤
4) 지역본부의장협의회, 지역지부의장협의회 회의 및 교육을 활용하여 지역개입전략을 공유하고 결의해야 한다	①	②	③	④	⑤

3. 귀 조직은 지역노사민정협의회에 참여할 때 공식 주요회의 기구(예: 임원회의, 월례회의 등)에서 회의 안건을 어떻게 처리하십니까?

- ① 토론 후 최종적으로 결정한 안을 제출한다
- ② 회의 안건을 공유하는 정도다
- ③ 회의 안건을 제대로 공유하지 못한다
- ④ 회의 안건 중 주요 논의사항만 선정하여 의견을 정한다

4. 귀 조직은 지역노사민정협의회에 참여한 후에 공식회의 기구(예:임원회의, 월례회의 등)에서 논의의 진행 경과나 회의 결과를 어떻게 처리하십니까?

- ① 규약에 있는 논의체계(임원회의, 상집회의, 대표자회의 등)에서 모든 내용을 공유하고 토론한다
- ② 담당자와 임원 정도만 모든 내용을 공유하고 있다
- ③ 주요 의제나 행사에 대해서만 모든 논의체계에서 공유한다
- ④ 주요 의제나 행사에 대해서만 담당자 및 임원이 공유한다
- ⑤ 회의 안건을 제대로 공유하지 못한다

5. 귀 조직이 2019~2020년에 지역에서 시행한 혹은 시행할 사업이 있다면 적어주십시오.

(필요하면 별지에 적어 설문지와 함께 보내주십시오.)

구분	시기	사업명 혹은 사업내용
2019~2020년 지역노사민정 협의회 사업		

구분	시기	사업명 혹은 사업내용
2019~2020년 기타 지자체 협력사업		

6. 귀 조직은 지역조직의 발전과 노동자 권익 향상을 위해 지역사회에서 필요한 사업이 무엇이라고 생각하십니까? 두 가지를 골라 중요한 순서대로 번호를 써주십시오. 1순위() 2순위()

- ① 비정규직 등 취약계층 노동조건 개선
- ② 일자리와 연계된 복지정책 확충(육아, 돌봄 등)
- ③ 전략적인 중소기업 선정 및 육성
- ④ 원하청 관계 개선을 통한 중소기업 일자리 안정
- ⑤ 공공일자리 등 지역 차원의 다양한 일자리 창출 사업 확대
- ⑥ 실직자 및 재직자 직업훈련 프로그램 시행
- ⑦ 노동자 권익 향상 활동을 위한 지역본부(지부)의 운영 안정화 사업 및 프로그램
- ⑧ 노동자 권익 향상을 위한 지역 단위 현안 및 의제 발굴, 해결을 위한 사회적 대화 강화
- ⑨ 노사관계 및 갈등 해결을 위한 조정기구 및 파트너십 강화
- ⑩ 노사민정 파트너십 강화를 위한 소통 및 화합행사 확대
- ⑪ 지역 노사의 사회적 공헌활동 및 자율적 지역사회 연대기금 조성
- ⑫ 기타 ()

7. 귀 조직의 활성화를 위해 지역노사민정협의회를 활용할 수 있는 방안에 대한 의견이 있다면 자유롭게 기술해주시십시오.

저자 약력 ■

- 박현미
 - ▶ 한국노총 중앙연구원 선임연구위원

- 유병홍
 - ▶ 고려대학교 노동대학원 겸임교수

- 고현주
 - ▶ 부천시지역노사민정협의회 사무국 사무국장

한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 실태와 과제-지역노사민정협의회를 중심으로

■ 발행연월일	2020년 12월 31일 인쇄 2020년 12월 31일 발행
■ 발 행 인	김 동 명
■ 발 행 처	한국노동조합총연맹 서울특별시 영등포구 국제금융로 6길 26 Tel : 02)6277-0161 Fax : 02)6277-0169
■ 조판 · 인쇄	(주)디프넷 (031-905-2188)
■ 등 록 일 자	1981년 8월 21일
■ 등 록 번 호	제13-31호

©한국노동조합총연맹

가격 : 20,000원

본 연구서의 무단 전재, 인용을 금함.