
연구총서 2020-03

노동조합의 조직확대 방안 연구

- 한국노총을 중심으로

박현미 · 이주환 · 이상범 · 손정순 · 남우근

한국노총 중앙연구원

발간사

2020년 코로나19는 1997년 IMF 경제위기나 2008년 금융위기와 유사한 혹은 더한 충격을 우리 경제에 미칠 것으로 전망되고 있다. 한 매체에서는 최근 경기상황이 IMF 외환위기 때와 비슷한 상황이며 해외에서 코로나19 재확산으로 경제회복의 기미가 보이지 않을 뿐만 아니라 경기 불확실성이 높다고 진단하였다. 또한 코로나 위기는 취약계층을 넘어 노동자 전반으로 확대될 것으로 예상되고 있다. 실업과 고용불안 등으로 생존권 위기에 놓인 노동자들을 지원하기 위한 정부의 세심한 노력이 필요한 상황이다. 이를 추동하기 위한 노동운동, 노동조합의 적극적인 대응은 더욱 절실하다.

현재 11.8%에 불과한 노동조합 조직률로서는 경제위기 시에 일자리를 유지하고 불평등을 해소하며 노동자 생존권을 보장하는 방향으로 정부의 정책이 만들어지도록 하기 어렵다. 그런데 한국노총은 코로나19 사태에 따른 경제위기 극복을 위한 고용안정 대책으로 해고제한법을 요구하고 있다. 코로나 19 사태의 장기화와 함께 2차 대유행까지 예고되는 시점에서 노동현장 노동자들의 생존권에 대한 불안감은 많은 산업 영역으로 확산 중에 있다. 중소기업이나 비정규직 노동자 등이 상대적으로 취약하지만 그동안 건설했던 기업의 노동자도 구조조정을 피하기 어려운 상황으로 가고 있다. 코로나 발생 초기인 지난 2월 말~3월 초 한국노총이 사업장을 점검한 결과 10곳 중 6개 사업장에서 코로나19의 영향을 받고 있었다. 경기 전망치가 계속 하향 발표되고 코로나19 종식이 현실적으로 어려운 상황이 지속되고 있다. 대유행 감염병이 장기화되고 그에 대한 대응책을 마련해 나가는 방향으로 포스트 코로나 뉴노멀 시대를 대비해야 한다. 노동조합의 대표성, 조직률 제고를 통한

노동조합의 조직확대 및 강화가 어느 때보다 중요한 시점이다. 노동조합의 조직확대 및 강화 작업은 코로나 위기로 인한 경기침체, 고용위기 속에서 노동자의 고용과 생존권을 보장할 수 있는 최선책이다. 이는 노동조합의 사회적 책임과 역할을 완수하는 길이기도 하다.

그런 점에서 최근 한국노총이 조직확대 및 강화를 목표로 고민하고 활동하려는 노력은 조직적으로 더욱 강화되어야 한다. 이에 본 연구는 한국노총의 조직확대 및 강화 방안에 대한 조직적 공론화 작업을 뒷받침하고자 현장의 논의와 토론 자료를 제공하기 위해 진행되었다. 아무쪼록 본 연구가 향후 한국노총 차원에서 실시할 광범위하고 체계적인 현장토론과 공론화 과정에 도움이 되길 바란다. 또한 조직적 토론을 거쳐 한국노총 조직에 적합한 조직화 방침을 재수립하는 기반으로 활용될 수 있기를 기대한다.

본 연구는 한국노총 사무처와 산별조직에서 활동하고 있는 다수 간부의 적극적인 도움과 협력 아래 진행되었다. 초기업노조 조직화 사례연구의 경우는 한국민주제약노조, 전국금속일반노조, 전국의료서비스노조, 부산지역비정규직일반노조의 간부들이 조사에 적극 협조해주어 마무리될 수 있었다. 이외에도 연구 수행과정에서 전문가나 활동가들이 도움을 주었다. 연구수행 과정에 도움을 주신 분들과 조직에 감사드린다.

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 연구의 목적	1
제2절 연구배경	2
제3절 연구방법	7
1. 문헌검토	7
2. 사례연구	8
3. 초점집단면접	11
제4절 보고서 구성 및 주요 내용	11
제2장 한국노총의 조직역량 강화 논의와 활동	15
제1절 2002년과 2014년 회의체와 논의 내용	16
1. 회의체 소개	16
2. 2002년 한국노총 개혁특별위원회와 논의 내용	18
3. 2014년 조직발전특별위원회와 논의 내용	22
제2절 2002년과 2014년 논의 이후 조직의 동향	26
1. 조직 상황	26
2. 조직의 통합과 분화 현상	30
제3절 산별조직의 조직구조 개편 요구	33
제4절 한국노총 조직 강화 방안에 대한 시사점	40
제3장 유사산별·소규모산별 통합과 과제	47
제1절 공공부문 통합 사례	47

1. 공공부문 노동운동의 연대 경험	47
2. 전국공공부문노동조합연맹	49
3. 공공산업노동조합연맹	55
제2절 공공부문 통합 중단 사례:공공연맹과 공공노련	61
제3절 제조부문 통합 중단 사례:금속노련과 화학노련	68
1. 제조부문 노동운동의 연대 경험	68
2. 금속-화학노련의 통합 추진 배경과 목적	72
3. 주요 추진 경과	74
4. 쟁점	77
5. 중단 이유	79
제4절 통합 성공/실패 사례에서 제기되는 조직적 과제	83
제4장 산별전환 실패 사례와 쟁점 및 영향요인	92
제1절 한국의 산별노조 현황	93
제2절 산별전환 실패 사례:한국노총 화학과 금속노련	96
1. 산별전환 추진 배경	96
2. 산별노조 전환 추진과정	100
3. 산별전환 쟁점	106
제3절 산별전환의 영향요인	128
1. 산별노조 전환에의 기여 요인	128
2. 산별노조 전환의 지연 혹은 실패 요인	139
제4절 산별전환 실패와 성공사례로 본 조직적 과제	151
제5장 산별전환 성공 노조의 조직화 사업	156
제1절 보건의료노조	156
1. 조직현황	156
2. 조직화 방침	162
3. 조직화 사업을 위한 조직체계와 활동	163

4. 조직화 재정 마련	165
5. 조직화 사업의 성과와 한계	167
제2절 금속노조	169
1. 조직현황	169
2. 조직화 방침	176
3. 조직화 사업을 위한 조직체계와 활동	178
4. 조직화 재정 마련	183
5. 조직화 사업의 성과와 한계	184
제3절 공공운수노조	186
1. 조직현황	186
2. 조직화 방침	193
3. 조직화 사업을 위한 조직체계와 활동	194
4. 조직화 재정 마련	198
5. 조직화 성과와 평가	201
제4절 산별노조의 조직화 사업 비교	204
1. 조직화 방침	204
2. 조직화 사업의 주체	207
3. 조직화 재정	209
4. 조직화 사업 성과와 과제	212
제6장 한국노총 초기업노조 조직화 사례 분석	215
제1절 들어가며	215
제2절 한국민주제약노동조합 사례	218
1. 사례 개요	218
2. 한국민주제약노동조합의 출범 배경과 현황	219
3. 조직화 사업의 핵심 목표와 주요 수단	220
4. 조직화 사업에 동원된 자원과 연결된 관계망	227

5. 사업 평가:성과 및 한계와 시사점	237
6. 나가며	242
제3절 전국금속일반노동조합 사례	254
1. 사례 개요	254
2. 금속일반노동조합의 출범 배경과 현황	255
3. 조직화 사업의 핵심 목표와 주요 수단	258
4. 조직화 사업에 동원된 자원과 연결된 관계망	263
5. 사업 평가:성과 및 한계와 시사점	266
6. 나가며	268
제4절 전국의료서비스노동조합 조직화 사례	279
1. 사례 개요	279
2. 전국의료서비스노동조합의 출범 배경과 현황	280
3. 조직화 사업의 핵심 목표와 주요 수단	282
4. 조직화 사업에 동원된 자원과 연결된 관계망	289
5. 사업 평가:성과 및 한계와 시사점	294
6. 나가며	299
제5절 부산지역비정규직일반노동조합 사례	307
1. 사례 개요	307
2. 부산비정규직일반노조의 출범 배경과 현황	309
3. 조직화 사업의 핵심 목표와 주요 수단	311
4. 조직화 사업에 동원된 자원과 연결된 관계망	319
5. 사업 평가:성과 및 한계와 시사점	324
6. 나가며	327
제6절 소결:사례 비교와 시사점	331
1. 분석 결과의 요약과 비교	331
2. 전략적 시사점과 조직혁신의 방향	342

제7장 결론	350
제1절 연구내용 요약	350
제2절 한국노총 조직확대 및 강화를 위한 정책 과제	354
1. 정책 제언에 앞선 논의	354
2. 조직운영 개선을 위한 과제	359
3. 조직구조 개혁을 위한 과제	372
4. 조직의 자원 확보를 위한 과제	382
참고자료	390
부록	401

표 목차

〈표 1-1〉 사례조사 사업장 방문 인터뷰 현황	9
〈표 1-2〉 사례조사 면접 질문지의 주요 내용	10
〈표 2-1〉 한국노총 개혁특별위원회와 조직발전특별위원회 구성	17
〈표 2-2〉 조직구조 개혁의 필요성과 의의	21
〈표 2-3〉 산별노조 건설 추진 일정	22
〈표 2-4〉 산업별협의회 운영규정(안)	24
〈표 2-5〉 회원조합 간 합병 관련 산별대표자회의 승인 삭제 (규약 제7조 개정)	25
〈표 2-6〉 산별연맹(중앙) 필요 상근인원 수	26
〈표 2-7〉 한국노총 산별조직 현황	28
〈표 2-8〉 2002년 이후 산별 조직의 통합과 분화 현상	32
〈표 2-9〉 유사산별 통합 추진 관련한 금속노련의 제출 의안	34
〈표 2-10〉 산별전환 추진 관련한 금속노련의 제출 의안	36
〈표 2-11〉 한국노총 금속노련의 조직구조 개편 관련 제출 의안	37
〈표 2-12〉 한국노총 금융노조의 조직구조 개편 관련 제출 의안	39
〈표 2-13〉 2000년대 한국노총과 산하 조직들의 조직구조 개편 논의 내용	43
〈표 2-14〉 각급 조직의 역할	46
〈표 3-1〉 통합 추진 공공부문 3개 연맹 조직 현황	51
〈표 3-2〉 공공부문 3개 연맹 통합 추진 경과	53
〈표 3-3〉 통합협상 주요 의제 및 합의안	54
〈표 3-4〉 지역 제조연대 구성 및 연대활동	70
〈표 3-5〉 금속노련과 화학노련의 통합 논의 배경	74

〈표 3-6〉 금속과 화학의 통합 논의 시 핵심 쟁점 3가지	78
〈표 3-7〉 금속노련과 화학노련의 통합 논의 주요 내용	79
〈표 3-8〉 산별통합 성공 및 실패 사례의 특징	89
〈표 4-1〉 한국노총과 민주노총의 조직형태별 조직현황	93
〈표 4-2〉 한국노총 산별노조 현황	94
〈표 4-3〉 민주노총 산별노조 현황	95
〈표 4-4〉 화학노련과 금속노련의 강령	100
〈표 4-5〉 화학노련의 산별노조 건설추진 주요 과정	101
〈표 4-6〉 2006.6.26. 임시대의원 대회에 제출된 금속노련의 산별전환 계획안	103
〈표 4-7〉 2008년 8월 당시 산별전환 단위노조 현황	106
〈표 4-8〉 금속 산별노조 조직체계와 기업지부 인정 관련 논의 내용	107
〈표 4-9〉 금속노련 산별전환 논의	109
〈표 4-10〉 3대 업종 재편 시 조직현황	110
〈표 4-11〉 조합비 논의	112
〈표 4-12〉 화학노련의 단체교섭 권한 사항 논의	115
〈표 4-13〉 화학노련의 체결권 사항 논의	116
〈표 4-14〉 화학노련의 노동쟁의 조항 논의	118
〈표 4-15〉 화학노련과 금속노련의 산별전환 후 단체교섭권 규정(안)	125
〈표 4-16〉 화학노련과 금속노련의 산별전환 후 단체협약 체결권 규정(안)	126
〈표 4-17〉 화학노련과 금속노련의 산별전환 후 쟁의권 규정(안)	126
〈표 4-18〉 산별노조 전환 기여요인	138
〈표 4-19〉 산별전환 위한 현장공론화 주요 사업	143
〈표 4-20〉 산별추진 1, 2기 현장의 의견(요약)	143
〈표 4-21〉 산별전환 영향요인(기여요인 및 장애요인)	155
〈표 5-1〉 보건의료노조 조직현황(2019년 12월 기준)	157

〈표 5-2〉 보건의료노조의 특성별 조직현황(2019년 12월 기준)	158
〈표 5-3〉 보건의료노조 본조 인력의 직무 및 배치 현황 (2019년 12월 현재)	159
〈표 5-4〉 보건의료노조 지역본부의 상근인력 및 직무배치 현황 (2020년 3월)	160
〈표 5-5〉 일반회계와 특별회계 구분 (본조 납부 조합비 0.37%를 100으로 할 때)	161
〈표 5-6〉 보건의료노조의 2019년 예산과 결산	162
〈표 5-7〉 보건의료노조 2019년 일반회계예산 배분(결산)	162
〈표 5-8〉 연도별 신규 지부 조직화 현황(2015~19년 12월)	167
〈표 5-9〉 금속노조 본조 인력의 직무 및 배치 현황(2020년 1월)	174
〈표 5-10〉 11기 1년차(2020년) 수입액(안)	175
〈표 5-11〉 금속노조의 지출(안)(2020년)	176
〈표 5-12〉 금속노조의 전략 조직화 사업 단위	178
〈표 5-13〉 금속노조의 지역조직화 사업 시기 구분	179
〈표 5-14〉 금속노조의 전략 조직화 사업 개요	182
〈표 5-15〉 금속노조의 조직화 관련 지출액 추이	183
〈표 5-16〉 공공운수노조 조직현황(2019.12)	188
〈표 5-17〉 공공운수노조 지역별 조직현황 (2019.12)	189
〈표 5-18〉 공공운수노조 조직 증가 현황	189
〈표 5-19〉 공공운수노조 사무처 인력 배치 기준	190
〈표 5-20〉 공공운수노조 사무처 배치 인력(2015. 12. 현재)	191
〈표 5-21〉 공공운수노조 2018년 수입 예결산	192
〈표 5-22〉 공공운수노조 2018년 예산 배분	192
〈표 5-23〉 공공운수노조 전략조직사업 역사	196
〈표 5-24〉 노조 기금운용기본규정	198
〈표 5-25〉 공공운수노조 2020년 전략조직사업 예산(안)	199

〈표 5-26〉 2017년 8월 임시대의원대회 회의 결과	200
〈표 5-27〉 10억 비정규연대기금 조성 방안	201
〈표 5-28〉 최근 조합원 수 증가 현황	201
〈표 5-29〉 조직화 방침 비교	206
〈표 5-30〉 조직화 사업 주체	208
〈표 5-31〉 조직화 재정 규모 및 기금조성	211
〈표 5-32〉 조직화 성과와 의미 및 향후 과제	214
〈표 6-1〉 국내 제약사와 다국적 제약사 노동조합 비교	220
〈표 6-2〉 2020년 의료노련 조직화 사업 계획	281
〈표 6-3〉 의료서비스노조의 조합원 구성현황	282
〈표 6-4〉 의료노련 미조직 조직화 사업 추진 계획	288
〈표 6-5〉 초기업노조 조직화 사례 비교	338
〈표 7-1〉 유사산별 통합 추진 시나리오	357
〈표 7-2〉 의무금 문제 논의 기구와 주요 내용	384
〈표 7-3〉 2018년 신규 조직현황	385

그림 목차

[그림 1-1] 기업규모별 노조 조직률	4
[그림 3-1] 금속노련과 화학노련의 통합 진행 과정	76
[그림 4-1] 금속노련의 산별노조 발전단계와 조직체계 구상도	110
[그림 4-2] 산별노조 건설 경로(2006.3.28. 임시대의원대회 상정 안) ..	111
[그림 4-3] 조합비 배분비율 산출	114
[그림 5-1] 조합원 및 지부 수 증가 현황(2015~19년)	159
[그림 5-2] 금속노조의 조직체계	170
[그림 5-3] 금속노조의 조직도	170
[그림 5-4] 금속노조의 조합원 수 추이	171
[그림 5-5] 업종별 금속노조 조합원 규모	172
[그림 5-6] 종업원 규모별 조합원 현황	173
[그림 5-7] 공공운수노조 조직체계	187
[그림 5-8] 공공부문 비정규철폐 사업본부 체계도	195
[부록 그림 1] 금속노조의 지역지부 교부금 산출 방식	415
[부록 그림 2] 공공운수노조 조직체계	418
[부록 그림 3] 공공운수노조의 다양한 조직 대상	419
[부록 그림 4] 공공운수부문 조직건설 주요 경과	428
[부록 그림 5] 초기업적 교섭과 교섭군 확장 개념	435
[부록 그림 6] 공공운수노조 조합비 배분 기준(예시)	437

부표 목차

〈부표 1〉 조직체계 논의안	402
〈부표 2〉 교섭권과 쟁의권 관련 논의안	408
〈부표 3〉 2019년 금속노조 교섭 현황	412
〈부표 4〉 조합비 배분 기준	414
〈부표 5〉 금속노조의 적립 기금 용도	416
〈부표 6〉 공공운수노조 조직	420
〈부표 7〉 공공운수노조 권한 배분 예시	420
〈부표 8〉 공공운수노조 규약-산하 조직	420
〈부표 9〉 공공운수노조 규약-기본조직의 설치와 가입	421
〈부표 10〉 공공운수노조 규약-조직편제	422
〈부표 11〉 공공운수노조 출범 과정	424
〈부표 12〉 공공운수노조 건설 경로	427
〈부표 13〉 (통합)공공운수노조 건설에 대한 평가	429
〈부표 14〉 공공운수노조 규약-권한 등	430
〈부표 15〉 공공운수노조 규약-단체협약 체결	431
〈부표 16〉 공공운수노조 교섭체계	432
〈부표 17〉 공공운수노조 교섭단위	432
〈부표 18〉 공공운수노조 규약-노동쟁의	436
〈부표 19〉 공공운수노조 조합비 납부 기준	437
〈부표 20〉 공공운수노조 조합비 배분 기준	437

요약

1. 연구목적

- ◆ 본 연구는 한국노총의 조직확대 및 강화 방안에 대한 조직적 공론화 작업을 뒷받침하기 위한 현장의 논의와 토론 자료를 제공하기 위해 진행함.
- ◆ 최근 한국노총은 조직확대 및 강화 방안으로 산하 조직들의 조직구조 변화와 기업 단위 조직화 방식의 개선을 제기하고자 함. 이에 본 연구는 조직확대 및 강화 방안과 관련해 그동안 한국노총과 산하 조직에서 제시했던 혹은 시도했던 방침이나 전략, 사업 등을 검토함. 이를 통해 한국노총의 조직확대 및 강화를 위한 정책과제와 시사점을 도출함.

2. 연구방법

- ◆ 연구방법은 문헌검토, 사례연구, 초점집단면접을 사용함.

첫째, 문헌검토는 한국노총과 산하 조직들의 조직구조 개혁과 관련된 논의

를 기본으로 산별노조 전환이나 통합 사업 등에 관한 조직의 공식 발간물, 비 공식 자료나 문건 등을 전반적으로 살펴봄.

둘째, 사례연구는 산별통합 및 산별전환 관련 조직들에 대한 사례연구와 초기업노조의 조직화 사례연구를 진행함.

셋째, 초점집단면접은 산별전환이나 통합 등 조직구조 개혁과 관련된 과제를 도출하기 위해 2회 진행됨. 1, 2차 모두 한국노총 조직담당 간부, 산별연맹이나 지역조직에서 실제 조직화 사업을 수행했거나 산별전환 혹은 산별통합 사업과 관련해 경험이 있는 연맹 담당자 등과 연구진이 참여함.

3. 연구내용

- ◆ 제1장에서는 연구의 목적과 배경, 연구방법, 연구내용 등을 서술함.
- ◆ 제2장에서는 한국노총의 조직역량 강화 방안과 관련해 2000년대 본격화된 유사산별·소규모 산별 통합, 산별노조 건설 논의를 검토함.
 - 그 이유는 본 연구가 한국노총이 조직확대·강화 차원에서 개혁 핵심 과제로 제기하고 있는 기업별노조 체계와 조직문화, 기업 단위 조직화 방식의 개선과제를 염두에 두고 진행되었다는 점임.
 - 한국노총은 2002년과 2014년에 공식 결의기관을 통한 회의체에서 유사산별·소규모 산별 통합과 산별노조 건설 혹은 전환 논의를 진행했는데 여기서는 이를 중심으로 소개함. 당시 한국노총 지침이 산하 조직에게 준 영향과 움직임도 알아보고 향후 한국노총 조직역량 강화 방안에 대한 시사점을 도출함.

- ◆ 제3장에서는 유사산별 및 소규모 산별의 통합과 과제에 대해 살펴봄.
 - 한국노총에서 통합과 연대의 차원에서 기업별노조의 극복을 위해 조직 구조의 변화를 시도했던 사례들을 살펴봄. 이를 위해 유사산별 통합 추진 경험 성공 혹은 실패 사례를 검토하면서 쟁점과 과제를 알아봄.
 - 성공 사례로는 2004년 공공부문 3개 연맹이 통합해 건설한 ‘전국공공노동조합연맹’ 사례, 전력노조와 전국공기업연맹이 통합한 ‘전국공공산업노동조합연맹’ 사례를 검토함.
 - 실패 사례로는 제조부문과 공공부문 사례를 소개함. 제조부문 실패 사례로는 화학노련과 금속노련 사례임. 두 연맹은 2003년에 통합작업을 시작하였지만 1년여만에 통합 추진을 중단함. 공공부문 실패 사례는 2015년에 있었던 공공연맹과 공공노련에서 진행했던 사례임.
 - 이들 사례의 검토를 통해 산별통합 작업의 쟁점과 과제를 알아봄.

- ◆ 제4장에서는 산별전환 실패 사례를 통해 쟁점 및 영향요인을 살펴봄.
 - 사례조직은 한국노총 화학노련과 금속노련임.
 - 이들 조직에서 나타난 산별전환 사업의 쟁점을 확인하고 2000년대 산별전환에 성공한 조직들이 관련 쟁점을 어떻게 정리했는지 함께 검토함. 이어 기업별노조의 산별전환 논의를 촉발 혹은 성공시킨 요인과 지연시키거나 혹은 실패로 이끈 요인들을 알아봄.
 - 산별전환에 성공한 조직들, 즉 민주노총의 보건의료노조, 금속노조, 공공운수노조와 한국노총의 금융노조 등을 중심으로 산별전환 영향요인을 살펴봄.
 - 산별전환 실패와 성공사례 분석을 토대로 향후 한국노총 소속 기업별노조의 산별전환 운동을 위한 조직적 과제를 제시함.

- ◆ 제5장에서는 산별전환 성공노조의 조직화 사업을 살펴봄.
 - 2000년대 산별노조 전환에 성공한 몇몇 조직들이 최근에 조직화 사업을 어떻게 추진하고 있는지 보건의료노조, 금속노조, 공공운수노조를 중심으로 검토함.
 - 구체적으로는 각 조직의 기초 현황을 소개한 뒤, 조직화 방침, 조직화 사업추진 조직 및 체계, 조직화 재정 마련, 조직화 성과와 한계 등을 알아봄.
 - 산별체제로의 전환을 통해 자원집중에 일정 정도 성공한 세 조직이 조직화 사업에 인력과 재정을 투여하면서 최근 조직확대라는 성과를 얻고 있음을 확인함.

- ◆ 제6장에서는 한국노총 초기업노조의 조직화 사례를 분석함.
 - 사례조직은 한국민주제약노동조합, 전국금속일반노동조합, 전국의료서비스노동조합, 부산지역비정규직일반노동조합임.
 - 이들 사례 조직의 조직구조와 체계, 조직화 전략과 전술의 특징 등을 중심으로 단위 노동조합의 조직화 사례를 살펴봄.
 - 이를 통해 초기업노조의 조직화가 갖는 비교우위를 확인하고 한국노총의 초기업노조 조직화를 위한 조직혁신 방향을 제시하였음.

- ◆ 제7장 결론에서는 요약 및 한국노총 조직확대·강화를 위한 정책과제를 제시함.

4. 결과 및 정책적 시사점

- ◆ 본 연구결과와 한국노총의 과제를 다음과 같이 제시함.
 - 연구결과 한국노총이 조직확대 및 강화를 위해서는 조직구조 개편에 대한 조직적인 논의와 공론화, 실천이 필요함을 확인함. 특히 산별 전환이나 유사산별 통합 등 조직구조 개혁은 리더십을 비롯한 조직혁신이 수반되어야 함. 초기업노조라는 조직형태는 조직화를 효과적으로 추진하는 데 긍정적임도 재확인함.
 - 위 결과를 토대로 우선 과거 논의를 참고로 유사산별 통합 추진 일정을 제시함. 이어 조직확대 및 강화를 위한 한국노총의 정책과제를 세 가지 차원에서 제안함.
 - 첫째, 조직운영 측면에서는 한국노총의 운동방침 설정, 현장 공론화 작업, 조직혁신, 그리고 지역조직의 위상 강화와 활성화 방안의 마련을 중심으로 제시함.
 - 둘째, 조직구조 측면에서는 조직구조의 개혁, 초기업노조 건설, 조직구조 개혁의 모범사례 발굴 및 확산 등을 제안함.
 - 셋째, 조직의 자원확보 측면에서는 채용 및 인적자원의 확보를 중심으로 방안을 제시함.

제1장

서론

제1절 연구의 목적

본 연구는 한국노총의 조직확대 및 강화 방안에 대한 조직적 공론화 작업을 뒷받침하기 위한 현장의 논의와 토론 자료를 제공하기 위해 진행하였다. 최근 한국노총은 조직확대 및 강화 방안으로 산하 조직들의 조직구조 변화와 기업 단위 조직화 방식의 개선을 제기하려 하고 있다. 1980년대 이후 기업별 노조의 역사를 이어오고 있는 한국노총 조직들의 관행이나 문화 등을 고려할 때 한국노총이 이 두 과제를 현장에 제기하고 실천을 유도하기 위해서는 치열한 논의와 토론이 전 조직적 차원에서 이루어져야 한다. 이를 위해 본 연구는 조직확대 및 강화와 관련해 그동안 한국노총과 산하 조직에서 제시했던 혹은 시도했던 방침이나 전략, 사업 등을 검토함으로써 한국노총의 조직확대 및 강화를 위한 정책과제와 시사점을 얻고자 하였다. 본 연구는 한국노총 차원에서 향후 실시할 광범위하고 체계적인 현장토론과 공론화 과정을 거쳐 한국노총 조직에 적합한 조직화 방침을 재수립하는 기반으로 활용될 것이다.

본 연구가 한국노총의 조직확대 및 강화 방안에 대한 조직적 논의를 뒷받

침하려는 것은 양극화와 사회 불평등 개선을 위한 노동운동 역할이 더욱 중요해지고 있다는 현실에 근거한다. 2018년 발표된 노조 조직률은 11.8%에 불과하며 조직률 제고의 필요성이 지속적으로 제기되고 있다. 노동운동 책무로서 비정규직 등 취약계층에 대한 노동조합의 조직확대 노력이 절실히 요구되고 있는 가운데 2017년 상대적으로 친노동적인 문재인 정부 출범 이후 노동계의 조직확대 사업이 탄력을 받아 적극 추진되고 있다. 경쟁조직인 민주노총에 비해 한국노총의 최근 조직확대 사업의 성과는 부진하다. 그런 점에서 노동운동 과제로 부상한 조직률을 높이기 위해 한국노총에서 의지를 갖고 조직확대 사업에 매진하겠다는 약속이 2020년 2월 위원장 선거의 핵심 이슈로 등장한 것은 의미가 있다. 한국노총이 그동안 정규직 조합원을 대상으로 한 조직관리 중심의 조직사업에서 탈피해 비정규직 등 취약계층을 조직하겠다는 약속이 노동운동의 사회적 책임 수행 차원에서 실천될 수 있도록 조직 내부에서 분위기를 조성할 필요가 있다. 본 연구가 한국노총을 연구대상으로 선정한 이유이다.

제2절 연구배경

2020년 코로나19는 1997년 IMF 경제위기나 2008년 금융위기와 유사한 혹은 더한 충격을 우리 경제에 미칠 것으로 전망되고 있다. 한 매체에서는 최근 경기상황이 IMF 외환위기 때와 비슷한 상황이며 해외에서 코로나19 재확산으로 경제회복의 기미가 보이지 않으며 경기 불확실성이 높다고 진단하였다(이데일리, 2020.07.01.). 또한 코로나 위기는 취약계층을 넘어 노동자 전반으로 확대될 것으로 예상되고 있다(김유선, 2020). 실업과 고용불안 등으

로 생존권 위기에 놓인 노동자들을 지원하기 위한 정부의 세심한 노력이 필요한 상황이다.

위기 시 정부정책은 노동자와 사회적 약자를 위한 방향을 가져야 한다. 그러나 정부는 경제위기 때마다 기업을 구제하고 금융시스템을 살리는 것에만 몰두했다. 노동자와 사회적 약자를 희생시켜 기업과 은행을 살렸다. 개인은 파산해도 되지만 은행이 파산하면 충격파가 너무 크기 때문에 어쩔 수 없다는 것이다. 그러다 보니 위기를 초래한 1%가 가장 큰 혜택을 보는 양상이 반복되었다. 코로나19 이후의 세계는 이를 다시 반복해서는 안 된다. 생태적 균형과 불평등 해소, 공동의 번영을 위한 국가의 개입이 필요한 시점이다. 정부만이 기업을 살리면서도 일자리를 유지하고 불평등을 해소하는 방향으로 시장에 개입할 수 있다. 국가의 역능을 어떤 방향으로 활용할 것인가는 온전히 그 사회의 세력관계에 따라 결정된다(남중석, 2020.06.29.). 노동존중사회를 표방하고 출범한 이 정부가 약속을 지키도록 하기 위해 노조 조직률 제고의 필요성이 더욱 커지고 있다. 노동조합이 조직률 향상을 기반으로 대표성을 지닌 힘 있는 조직으로서 위상을 갖추는 것이 필요하다.

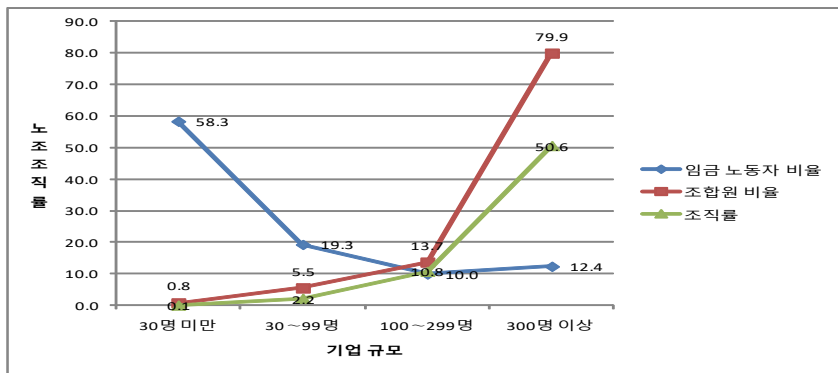
현재 11.8%에 불과한 노동조합 조직률로서는 경제위기 시에 일자리를 유지하고 불평등을 해소하며 노동자 생존권을 보장하는 방향으로 정부의 정책이 만들어지도록 하기 어렵다. 그런데 한국노총은 코로나19 사태에 따른 경제위기 극복을 위한 고용안정 대책으로 해고제한법을 요구하고 있다. 코로나19 사태의 장기화와 함께 2차 대유행까지 예고되는 시점에서 노동현장 노동자들의 불안감은 많은 산업 영역으로 확산 중에 있다. 중소기업이나 비정규직 노동자 등이 상대적으로 취약하지만 그동안 건실했던 기업의 노동자도 구조조정을 피하기 어려운 상황으로 가고 있다. 코로나 발생 초기인 지난 2월 말~3월 초 한국노총이 사업장을 점검한 결과 10곳 중 6개 사업장에서 코

4 | 노동조합의 조직확대 방안 연구-한국노총을 중심으로

로나19의 영향을 받고 있었다. 경기 전망치가 계속 하향 발표되고 코로나19 종식이 현실적으로 어려운 상황이 지속되고 있다. 대유행 감염병이 장기화되고 그에 대한 대응책을 마련해 나가는 방향으로 포스트 코로나 뉴노멀 시대를 대비해야 한다. 노동조합의 대표성, 조직률 제고를 통한 노동조합의 조직확대 및 강화가 어느 때보다 중요한 시점이다. 노동조합의 조직확대 및 강화 작업은 코로나 위기로 인한 경기침체, 고용위기 속에서 노동자의 고용과 생존권을 보장할 수 있는 최선책이다.

[그림 1-1] 기업규모별 노조 조직률

(단위: %)



자료: 고용노동부, 2019b 참고로 연구자 작성.

앞서 언급한 바 2018년 현재 한국의 노조 조직률은 11.8%이다(고용노동부, 2019b). 노동조합 조직률은 한 사회에서 노동조합이 갖고 있는 사회적 영향력과 발언력을 보여주는 핵심 지표이지만 한국의 조직률은 OECD 국가 중 최하위에 속한다. 조직률이 낮다는 점 이외에 한국의 노동조합이 갖고 있는 더 심각한 문제는 정작 노동조합의 보호가 절실한 취약계층 노동자들을 담고 있지 못하다는 점이다. 노조 조직률을 규모별로 보면, 300명 이상 기업의 조직률은 50.6%인 반면에 30명 미만은 0.1%이다. 30~99인 기업의 노조 조

직률은 2.2%이다(그림 1-1 참조). 조직된 부분의 노동조건이 미조직 부분의 노동조건보다 낫다는 사실은 잘 알려져 있다. 더욱이 상대적으로 조건이 양호한 조직노동이 조합원 중심의 이해관계를 대변한다면 노동시장에서 두 집단 간의 격차 확대로 발생하는 노동시장 양극화에 대한 책임에서 노동조합이 자유로울 수 없다.

노동시장 양극화나 소득 불평등 문제, 사회적 갈등이나 빈곤문제는 현재 한국사회가 해결해야 할 과제이다. 노동조합, 노동운동은 이같은 문제를 해결해야 할 사회적 역할과 책임이 있다. 사회적으로도 노동조합이 책임 있는 경제주체로서 그러한 역할을 해야 한다고 기대되고 있다. 그러나 실제 노동조합, 노동운동은 오히려 노동시장 양극화를 조장한다는 비판이 나오고 있다. 그 비판의 핵심 배경에는 정규직, 대기업, 남성 중심의 노동운동, 대표성과 연대성의 위기에 직면한 노동운동이 있다. 이러한 현실인식 속에서 최근 노동조합이 미조직, 비정규직, 중소기업체 노동자 등 불안정 노동자에 대한 조직화 사업을 적극 추진하기 위한 노력을 시작했다. 영미권 노동조합운동에서 나타난 ‘조직화로의 전환’(organizing turn) 즉 노동조합 조직화에 더 높은 우선순위를 두는 방향으로의 변화에서 특징적인 것은 불안정 고용상태의 노동자들 즉 저임금 노동자, 소수자 집단 노동자, 이주노동자 등을 조직하려는 움직임과 노력들이다. 이는 조직화로의 전환에서 나타난 가장 두드러진, 환영받는 특징 중 하나로서 필연적이고 바람직한 특성이다(Heery, 2005:545, 553). 한국노동도 최근 조직화 대상으로 부상한 불안정 노동자 특성을 고려한 조직화 사업을 고민하고 있다. 그 고민의 방향은 기존의 기업별노조를 근간으로 하는 조직구조와 기업단위 노조의 신규 조직화 방식에 대한 혁신 차원에서 이루어지고 있다. 조직화 핵심 대상으로 부상하고 있는 비정규, 중소기업체 사업장, 그리고 불안정 노동계층의 조직화는 전통적인 사업

장 단위의 조직화 방식으로는 한계가 있기 때문이다.

조직구조 개선과 관련해서는 기업별노조를 중심으로 하는 기존의 산별연맹체를 집중성과 통합 연대 차원에서 유사산별·소규모 노조 통합과 산별노조로 전환시켜야 한다는 것이다. 이와 관련, 2000년대 이후 한동안 한국노총에서 논의되었고 언제부턴가 결의문에서조차 실종된 산별연맹의 산별전환 논의가 신규 조직화 사업과 관련해서 다시금 제기되는 것이 적절한가 하는 문제 제기가 있다. 근본적으로는 산별노조로 전환한다고 기업별노조가 극복되지 않는다는 점, 산별전환 사업과 조직화 사업은 다른 차원이라는 점, 기존에 산별로 전환한 조직들의 활동을 보면서 그 효과에 기대를 크게 하지 않는다는 점 등이다.

조직화 방식에서는 불안정 노동층이라는 조직대상의 특성을 고려해 업종별, 지역별 등 초기업 단위의 노조 건설을 제시하고 있다. 임금노동자 약 1천 800만 명 중 100인 미만 사업장의 임금노동자는 1천560만 명(86.7%)이 넘는다(고용노동부, 2019b). 1천560만 명 중 75%인 1천170만여 명이 30인 미만 사업장에 속해 있다. 100인 미만 특히 30인 미만 사업장의 일자리는 정규직일지라도 비정규직과 마찬가지로 고용이 불안정하며 노동조건도 열악하다. 경제상황에 영향을 크게 받다보니 중소기업의 경우 경영난 등으로 휴업 혹은 폐업 등이 잦다. 이들을 전통적인 조직화 방식 즉 사업장 단위로 조직하는 것이 쉽지 않고 적절하지 않다. 설사 노조를 만들었다 하더라도 지속가능성을 담보하기 어렵다. 특히 기업별노조는 고용이 상대적으로 안정되고 일정한 규모의 정규직이 있는 사업장을 중심으로 구성되고 운영된다. 그런 점에서 현재 조직해야 할 영역의 노동자들 예컨대 소규모 업체의 노동자, 비정규직 등 불안정 노동층을 기업별노조로 담아내기가 어렵다. 단적인 예로 다수 정규직 노조의 경우 상대적으로 안정적으로 운영되고 있지만 동일한 사업장 내 미조

직된 비정규직 노동자들을 포함한 통합노조를 만들지 못하고 있는 것을 들 수 있다.

본 연구는 위와 같은 문제의식 아래 한국노총이 조직확대와 강화를 위한 조직화 사업을 추진하기 위해서는 조직구조 개선과 기업 단위 조직화 방식의 변화를 동시에 도모해야 한다는 전제 아래 다음과 같이 세 가지 내용의 연구를 진행할 것이다. 하나는 유사산별·소규모 산별 통합 논의이고 둘째, 기업별 노조 연맹체의 산별노조로의 조직 전환 사업에 대한 논의이다. 마지막으로는 비정규직 등 불안정 노동층을 조직하는 데 유리한 초기업 단위 노조의 조직화 사례를 분석할 것이다. 위의 세 가지 과제에 대한 논의는 이미 한국노총에서 여러 차례 제기된 바 있다.

제3절 연구방법

본 연구는 문헌검토, 사례조사, 초점집단면접 등을 사용하였다.

1. 문헌검토

조직화에 관련된 일반 문헌과 함께 유사산별 통합, 산별전환운동 등에 관한 자료나 보고서 등을 광범위하게 검토하였다. 2, 3장에서 검토한 유사산별 통합이나 산별전환운동 사례들은 길게는 20여 년 전부터 추진된 사업들이다. 이들 사례와 관련된 연구자료들이 일부 있다. 유사산별 통합 관련 자료는 해당 연맹에서 발간한 공식문건을 기본으로 하면서 내부 자료 등을 참고하였다. 산별전환 성공 사례 연구는 많이 진행되었다. 본 연구에서 주목한 한국노총

화학노련이나 금속노련에서 있었던 실패 사례 연구는 이루어지지 않았다. 이에 관련된 자료 등은 해당 노동조합의 공식, 비공식 문건이나 연맹 관계자 인터뷰 등을 통해 얻었다.

2. 사례연구

1) 산별통합 및 산별전환, 산별노조의 조직화 사례 연구

유사산별·소규모 산별 통합 혹은 실패사례(제3장), 산별전환 실패사례와 쟁점 및 영향요인(제4장), 산별전환 성공노조의 조직화 사업(제5장)은 해당 노조의 문헌 검토를 기본으로 하였다. 이를 확인하고 보완하기 위해 전문가나 해당노조 관계자 인터뷰(서면, 대면 인터뷰)를 진행하였다.

제4장과 5장의 금속노조 내용은 손정순(한국비정규직노동센터 연구위원), 공공운수노조 내용은 남우근(한국비정규직노동센터 연구위원)이 본 연구를 위해 별도로 작성한 내용을 연구구성에 맞게 사용하였다¹⁾. 보건의료노조의 최근 사항은 강연배(보건의료노조 선전홍보실장)의 자료제공 및 검토, 수정 보완 등으로, 제5장의 조직화 사업 부분은 본 연구진의 요청에 따라 강연배가 작성하였다. 금융노조의 최근 상황은 금융노조 간부에게 자료를 제공받아 수정, 보완하였다.

2) 초기업노조 조직화 사례 연구

한국노총 소속 초기업 단위노조 조직화 사례조사 연구(이주환·우상범)는

1) 금속노조와 공공운수노조의 산별전환 과정의 쟁점에 관한 손정순과 남우근의 원문은 부록으로 첨부하였다.

방문 인터뷰를 기본으로 진행하였다. 조사자가 면접 대상자가 있는 곳으로 찾아가 개인 또는 집단 면접을 하였다. 면접당 약 1시간에서 2시간가량이 소요됐고, 면접 내용은 필사하여 전사록으로 작성하였다. 조사대상 사례 4곳은 한국노총 조직화 담당부서나 해당 산별연맹과 논의를 통해 선정되었다. 조사 대상 사례를 선정할 때는 최대한 다양한 맥락과 조건이 포괄되도록 했다. 최초에는 8개 사례를 염두에 두었으나, 조사를 진행하는 과정에서 현실적인 여건을 고려하여 4개 사례를 최종적으로 선정했다(〈표 1-1〉 참조).

〈표 1-1〉 사례조사 사업장 방문 인터뷰 현황

연번	사례	인터뷰 참여자	인터뷰 날짜
1	한국민주제약노동조합	- 화학노련 상근간부 - 제약노조 위원장, 상근간부 - A지부장	- 2020년 5월 29일(화학노련) - 2020년 6월 5일(제약노조) - 2020년 6월 17일(제약노조 A지부)
2	전국금속일반노동조합	- 금속일반노조 상근간부, - A지부 감사, A지부 사무장	- 2020년 5월 19일(금속일반노조) - 2020년 7월 31일(A지부)
3	전국의료서비스노동조합	- 의료서비스노조 위원장 - A지부장 - 의료노련 상근간부	- 2020년 5월 13일(의료서비스노조) - 2020년 5월 27일(의료서비스노조 A지부) - 2020년 6월 4일(의료노련)
4	부산지역비정규직일반노조	- 부산비정규직일반노조 위원장 - 산하 지부 임원 4명	- 2020년 5월 15일(부산비정규직일반노조) - 2020년 9월 4일(산하 지부)

조사대상 사례를 보면 업종별로는 제조부문(전국금속일반노조), 민간서비스(한국민주제약노조, 전국의료서비스노조), 공공서비스(전국의료서비스노조, 부산지역비정규직일반노조) 등을 포괄했고, 직종별로는 생산기술(금속일반), 판매서비스(한국민주제약), 의료서비스(의료서비스), 시설관리와 청소미화(의료서비스, 부산지역비정규직) 등을 포괄했다. 조직형태별로는 산업별 노동조합(금속일반, 의료서비스), 직종 중심 노동조합(한국민주제약), 지역일반노동조합(부산지역비정규직) 등이 포함됐다. 또한 산별연맹이나 지역본부

등 연합단체가 하향식으로 설립한 사례(금속일반, 부산지역비정규직)와 노동 현장에서 상향식으로 설립된 사례(한국민주제약, 의료서비스) 등의 균형을 고려했다.

〈표 1-2〉 사례조사 면접 질문지의 주요 내용

구분	내용
사업 추진 이유와 계기	- 조직화 초동주체의 형성 원인과 행동 계기, 조직화 주도 집단의 형성 과정, 노동현장 내외부 환경적 조건
조직화 목표와 대상 설정	- 조직화 주도 세력이 제시한 변화의 방향, 노조 가입 설득 우선 대상 설정, 조직화를 초기업 단위로 추진한 이유(효과성, 효율성)
인적·물적·상징적 자원 투입	- 조직화 주도 집단이 동료들의 설득에 들인 시간과 노력, 조직화 활동에 투입된 예산과 장비 및 시설 등의 조달처, 조직화에 유용하게 활용된 지식이나 정보의 내용, 가입 대상 노동자에게 공감받았거나 이들을 동기화한 이야기와 상징 등
사업의 추진체계와 프로그램	- 초동주체들의 사전 학습과 전략 수립의 진행 과정, 조직화 활동을 위한 역할 분담 체계, 가입대상 노동자에 대한 상담과 설득 진행 과정, 노조 설립 후 임단협교섭 요구와 진행 과정. 전체적인 조직화 사업 과정에서 초기업 단위이기 때문에 발생하는 특징
조직화 활동의 성과와 결과	- 노조 설립 이후 현장노동자가 가장 체감하는 노동조건과 권익 변화, 산업이나 업종 차원에서 기업 방침 또는 사용자의 태도가 바뀐 부분, 노동조합 상급단체(또는 초기업 단위노조) 차원의 변화, 조직화를 주도한 활동가의 개인적 변화
기타	- 초기업 단위 조직화가 활성화될 가능성이 있다고 생각하는 영역, 초기업 단위 조직화 활성화를 위해 상급단체가 고려해야 할 점, 개인적으로 강조하고 싶은 이야기

조직화 사례에 관한 방문 인터뷰는 2020년 5월부터 9월 사이에 진행했다. 면접조사는 연구진이 선행연구와 기존의 사례조사 결과 등을 토대로 미리 작성한 질문지에 근거하여 진행됐다. 면접조사 질문지의 주요 내용은 △조직화 사업 추진 이유와 계기 △조직화 목표와 대상 설정 △인적·물적·상징적 자원 투입 △사업의 추진체계와 프로그램 △조직화 활동의 성과와 결과 등으로 구성하였다(〈표 1-2〉 참조). 면접조사는 대상 사례와 관련된 초기업 단위노조와 산하

사업장 단위 조직의 활동가를 각각 만나서 진행하는 것을 원칙으로 하였다.

3. 초점집단면접

문헌검토, 사례조사 등을 통해 나타난 조직화 관련 정책과제나 논의들을 바탕으로 산별과 지역의 노동조합 간부들을 대상으로 한 초점집단면접을 두 차례 진행하였다. 논의 내용은 한국노총의 조직확대 및 강화를 위한 정책과제를 제언할 때 참고하였다.

1차 초점집단면접은 2020년 6월 3일 오후 3시30분부터 약 3시간 동안 진행되었다. 한국노총 조직담당 간부, 산별연맹이나 지역조직에서 실제 조직화 사업을 수행한 경험이 있는 간부, 연구진 등 12명이 참석하였다. 이날 주요 내용은 △한국노총의 조직확대강화 방안으로 논의 중인 산별전환사업에 대한 각 조직의 의견, △초기업노조 건설 방안 등이다.

2차 초점집단면접은 2020년 10월 19일 오후 2시부터 3시간 동안 이루어졌다. 한국노총 조직담당 간부들과 연구진을 포함해 산별통합 경험이 있는 연맹 담당자 등 8명이 참여하였다. 이날 주요 내용은 △산별통합 시 쟁점 △산별통합 성공 혹은 실패 요인 △향후 한국노총의 조직확대 및 강화를 위한 정책제언 등이다.

제4절 보고서 구성 및 주요 내용

본 연구는 전체 7장으로 구성되었다.

첫째, 제1장에서는 본 연구의 목적과 배경을 설명하고 연구방법과 보고서

의 주요 내용을 소개하였다.

둘째, 제2장에서는 한국노총의 조직역량 강화 방안과 관련해 2000년대 한국노총 내부에서도 본격화된 유사산별·소규모 산별 통합, 산별노조 건설 논의를 검토할 것이다. 본 연구가 한국노총이 조직확대·강화 차원에서 개혁 핵심과제로 제기하고 있는 기업별노조 체계와 조직문화, 기업 단위 조직화 방식의 개선과제를 염두에 두고 진행되었기 때문이다. 한국노총은 2002년과 2014년에 공식 결의기관을 통한 회의체에서 유사산별·소규모 산별 통합과 산별노조 건설 혹은 전환 논의를 진행했는데 여기서는 이를 중심으로 소개한다. 당시 한국노총 지침이 산하 조직에게 준 영향과 움직임도 알아본 후 향후 한국노총 조직역량 강화 방안에 대한 시사점을 도출할 것이다.

셋째, 제3장에서는 한국노총 조직들이 통합과 연대의 차원에서 기업별노조의 극복을 위해 조직구조의 변화를 시도했던 사례들을 살펴보고자 한다. 이를 위해 유사산별 통합 추진 경험의 성공 혹은 실패 사례를 살펴보면서 쟁점과 과제를 알아볼 것이다. 성공 사례로는 2004년 공공부문 3개 연맹이 통합해 건설한 ‘전국공공노동조합연맹(공공연맹)’ 사례, 전력노조와 전국공기업연맹이 통합한 ‘전국공공산업노동조합연맹(공공노련)’ 사례를 검토할 것이다. 실패 사례로는 제조부문과 공공부문 사례를 소개할 것이다. 제조부문 실패 사례로는 화학노련과 금속노련 사례이다. 두 연맹은 2003년에 통합작업을 시작하였지만 1년여만에 통합 추진을 중단하였다. 공공부문 실패 사례는 2015년 공공연맹과 공공노련에서 진행했던 사례이다. 이들 사례 검토를 통해 산별통합 작업의 쟁점과 과제를 알아볼 것이다.

넷째, 제4장에서는 산별전환 실패 사례를 통해 쟁점과 과제를 살펴볼 것이다. 사례조직은 한국노총 화학노련과 금속노련이다. 이들 조직에서 나타난 산별전환 사업의 쟁점을 확인하고 2000년대 산별전환에 성공한 조직들이 관

런 쟁점을 어떻게 정리했는지 함께 검토한다. 이어 기업별노조의 산별전환 논의의 촉발 혹은 성공시킨 요인과 지연시키거나 혹은 실패로 이끈 요인들을 살펴본다. 2000년대를 전후해 한국의 기업별노조들이 산별노조 전환을 논의 하거나 실천해왔다. 한국노총 화학노련과 금속노련은 산별노조 전환을 시도 했으나 실패 혹은 중단하였다. 민주노총의 보건의료노조, 금속노조, 공공운 수노조와 한국노총의 금융노조가 산별전환에 성공하였다. 여기서는 이들 조 직을 중심으로 산별전환 영향요인을 살펴볼 것이다. 마지막으로 산별전환 실패와 성공사례의 분석을 토대로 향후 한국노총의 산별전환 운동을 위한 조직 적 과제를 제시할 것이다.

다섯째, 제5장과 6장에 걸쳐 초기업 단위 노조의 조직화 사업이나 방식을 소개할 것이다. 이를 통해 불안정 노동자의 조직화 사업을 추진할 때 초기업 단위 노조가 어떤 측면에서 적합한지를 확인할 수 있다. 우선 제5장에서는 2000년대 산별노조 전환에 성공한 몇몇 조직들이 최근에 조직화 사업을 어떻게 추진하고 있는지 보건의료노조, 금속노조, 공공운수노조를 중심으로 살펴볼 것이다²⁾. 구체적으로는 조직화 방침, 조직화 사업추진 조직 및 체계, 조직화 재정 마련, 조직화 성과와 평가 등을 알아볼 것이다. 최근 한국노총에서 조직화 사업을 핵심과제로 제시하면서 연맹 단위의 산별전환 사업을 제기하 려 하고 있다. 따라서 이미 연맹 차원에서 전환된 산별노조 조직화 사업의 현 황과 과제 등을 알아보는 과정은 산별전환이 강조되는 이유와 산별전환 조직 에서 조직화 사업이 적극 진행될 수 있는 배경 등을 이해하는 데 도움을 줄 것 이다. 이어 제6장에서는 한국노총 산하 초기업 단위 노동조합 4개 조직을 중 심으로 이들 노조의 조직화 사례를 살펴볼 것이다. 각 사례분석 결과와 그 비 교를 토대로 초기업노조가 기업노조보다 조직화에 유리한 이유가 무엇인지

2) 금융노조의 경우 산별노조 이후 위 3개 산별노조에서 전개했던 조직화 사업을 사실상 진행하 지 않았기 때문에 다루지 않았다.

를 논의할 것이다. 이어 한국노총과 산별연맹 차원에서 초기업노조의 조직화를 위한 조직적 과제를 제시할 것이다.

여섯째, 제7장에서는 한국노총의 조직확대 및 강화를 위한 정책과제와 시사점을 제시할 것이다. 먼저 향후 조직구조 개편 사업과 관련한 참고자료로서 유사산별 통합과 관련한 시행계획을 제시할 것이다. 이어 조직화 방안이 여러 측면에서 제안될 수 있지만 본 연구에서는 조직구조 개편과 관련된 논의를 중심으로 한다.

제2장

한국노총의 조직역량 강화 논의와 활동

이 장에서는 한국노총의 조직역량 강화 방안과 관련해 2000년대 본격화된 유사산별·소규모 산별 통합, 산별노조 건설 논의를 중심으로 살펴보고자 한다. 특히 한국노총 공식결의기관을 통해 구성된 회의체에서 관련 논의가 있었던 2002년과 2014년을 중심으로 소개할 것이다³⁾. 본 연구가 한국노총이 조직확대·강화 차원에서 개혁 핵심과제로 제기하고 있는 기업별노조 체계와 조직문화, 기업 단위 조직화 방식의 개선과제를 염두에 두고 진행되었기 때문이다. 2000년대 이후 한국노총 조직들의 유사산별 통합, 산별전환 사업에 대한 구체적 사례는 제3장과 제4장에서 살펴볼 것이다.

여기서는 먼저 2002년과 2014년에 구성된 회의체와 당시 한국노총의 조직역량 강화 방안으로 제시되었던 조직구조 변화와 관련된 논의를 살펴본다. 둘째, 유사산별·소규모 산별 통합과 산별노조 전환 방침이 한국노총 조직에게 준 영향이나 조직들의 움직임은 어떠한지 알아본다. 이를 통해 향후 한국노총의 조직역량 강화 방안에 대한 시사점을 얻고자 한다.

3) 한국노총의 소산별과 유사산별 통합 문제는 당위성과 필요성이 꾸준히 제기되어 왔다(한국노총, 2003:46).

제1절 2002년과 2014년 회의체와 논의 내용

1. 회의체 소개

2002년에는 한국노총 개혁특별위원회, 2014년에는 조직발전특별위원회가 구성되어 유사산별·소규모 산별 통합과 산별노조 건설 혹은 전환 논의를 주도했다. 그 목적이나 구성 등을 보면 <표 2-1>과 같다. 2002년 한국노총 개혁특별위원회는 회원조합대표자회의, 2014년 조직발전특별위원회는 중앙집행위원회의의 결의로 구성되었다. 목적을 보면 2002년 개혁특별위원회는 산별체제 구축을, 2014년 조직발전특별위원회는 유사산별 통합을 특별히 명시하고 있다. 회의체 구성인원을 보면 2002년 개혁특별위원회는 내부는 물론 외부 전문가를 포함하고 있다. 의제 측면에서 보면 2002년의 논의가 운동 기조를 비롯한 노동조직, 재정, 의식·관행 등을 다루고 있어 2014년에 비해 개혁과제를 전반적으로 논의하고 있다. 반면 2014년에는 조직 부문의 과제에 특히 중점을 두었다.

2002년 개혁위원회 구성의 기초는 2002년 대의원대회에서 자동차노련이 제출한 의안에서 찾을 수 있다. 2002년 자동차노련은 ‘조직 중장기 발전 전략 마련에 관한 건’을 의안으로 제출하면서 조직발전을 위한 중장기적 전략 마련과 공감대 형성을 위하여 조직발전전략위원회 구성과 전 조직적 토론의 전개를 요구하였다. 그 배경에는 2001년 2월에 제시한 노총 운동기조 및 정책 방향 제안서인 “힘·연대·정책·희망”⁴⁾이 현장에서 토론되고 구체적 사업

4) 이 제안서는 신자유주의적 세계화의 문제가 제기되는 시점에서 현재, 그리고 앞으로 상당기간 한국노동운동을 규정해 나갈 주객관적 조건들을 살펴보고 미결된 과제와 앞으로 수행해야 할 과제들을 검토한 뒤 분야별 정책과제를 제시하고 있다. 우선적으로 중요한 것이 당면 노동운동의 위기 돌파로 인식하고 대대적인 교육운동, 산별전환운동, 실질적 총파업 투쟁 개발, 정치개혁투쟁 및 진보세력의 정치세력화, 자주재정확립 등을 과제로 제안한다. 본 제안서는 대의원대회 토론을 거쳐 확정된 후 교육서 및 정책지침서로서 그리고 활동평가의 기준으로서 활용코자

〈표 2-1〉 한국노총 개혁특별위원회와 조직발전특별위원회 구성

구분	한국노총 개혁특별위원회	조직발전특별위원회
결의	- 2002.3.26. 회원조합대표자회의	2014.4.16. 중앙집행위원회
목적 ⁵⁾	- 산별체제 구축과 노동운동의 통일성을 지향해서 대중과 함께 하는 운동, 사회연대 강화를 지향함.	- 유사산별 통합 통한 조직경쟁력 강화 - 위원회는 2015년 2월 노총 정기대의원대회 상정을 목표로 조직혁신과 발전방안을 수립함.
구성	- 공동위원장:강성천(자동차노련 위원장), 이용득(금융노조위원장), 상임위원(한국노총 사무총장), 간사 1명 - 자문위원(14명):업종별 산별위원장(6명) 및 지역의장(2명)과 외부전문가(6명)로 구성함. - 특위위원(14명):실제 작업이 가능한 일꾼 중심으로 구성해 특위의 효율적 운영을 위해 분야별로 분과를 운영함(14명). - 진행위원 2명	- 한국노총 임원, 회원조합 대표자 5명, 시도지역본부 의장 3명, 지역지부 의장 1명이 위원으로 참여하는 조직발전특별위원회를 구성함. - 조직발전특별위원회에 참여할 위원 9명은 중앙집행위원회에서 추천받아 노총 위원장이 위촉함. - 회원조합대표자는 제조, 운수, 공공, 서비스, 기타 연맹의 대표자 1인씩을 추천함. - 시도지역본부 의장은 가급적 회의에 참여할 수 있는 지역을 추천함.
실무팀 구성	- 4개 분과 구성, 분야별 개혁과제 발굴 - 1분과:운동기조 - 2분과:노동조직 - 3분과:재정 - 4분과:의식·관행	- 노총 사무총국에 조직발전특별위원회의 실무를 담당할 실무팀을 구성함. - 실무팀은 위원회가 원활하게 운영될 수 있도록 제반 실무를 담당함. - 실무팀 구성은 노총사무총국(조직강화처, 전략기획본부, 중앙법률원), 산별연맹/지역본부 실무자를 중심으로 구성함.
운영 기간	- 2002년 7월 2일 1차 회의 - 12월 말을 시한으로 하였으나 2003년 초로 연기해 탄력적으로 진행함.	- 2014년 5월~ 12월 - 의제선정, 월별 사업계획 등 위원회의 구체적 운영계획은 위원회 회의를 통해 결정함.

자료:한국노총 개혁특별위원회, 2003; 한국노총, 2014 참조.

으로 실천되어야 한다는 문제의식이 있었다. 자동차노련은 이 제안서가 소수

한다. 그러나 기조는 유지하되 구체적 내용에 대해서는 각급조직 활동가와 관련 전문가의 토론 과정을 통해 수정, 보완될 것이며 만약 기조수정이 필요할 경우 대의원대회에 상정하여 결정할 것이다. 향후 보다 구체화된 세부 자료집들이 부속 문서로서 작성되어 나갈 것이다(한국노총, 2001b).

5) 목적사항 중 노조 조직화 관련 부분만 소개함.

에 의해서 작성된 것으로서 내용의 타당성에도 불구하고 조직적으로 채택되고 있지 못함을 지적하였다. 이는 조직들이 제안서 작성 과정에 참여하지 않았고 이로 인해 조직적으로 채택을 하지 않는 결과를 가져왔다고 진단하였다. 따라서 노총과 회원조합 그리고 외부전문가들로 조직발전전략위원회를 구성하여 노총의 운동노선과 중장기적 발전을 다시 마련해 나가는 참여의 기제를 확보하고 그 성과를 전국 순회토론회를 통하여 전조직적으로 공유, 채택해나가는 방식이 요구된다고 주장하였다. 또한 이를 통해 노총의 정체성 확립을 비롯하여 비전과 전략을 확보해 나가고 향후 사업들을 이러한 기초하에서 추진해 나가는 일관된 방향 설정이 요구된다고 강조하였다(한국노총, 2003: 232-233).

2. 2002년 한국노총 개혁특별위원회와 논의 내용

2003년 유사산별·소규모 산별 통합이나 산별노조 전환 논의는 2002년 구성된 한국노총 개혁특별위원회의 「노동운동 역량 강화 및 한국노총 개혁 방안에 관한 보고서」에 근거한다. 당시 이 보고서에서는 한국노총 개혁의 필요성을 제기하면서 소연맹(산별) 및 유사연맹(산별) 통합이나 산별노조 전환 논의 방안을 제시하였다⁶⁾.

한국노총 개혁특별위원회는 2002년 3월 26일 회원조합대표자 회의

6) 이 보고서에서는 개혁의 필요성을 3가지로 적고 있다. 이에 따르면 첫째, 한국노총의 개혁은 시대적 요구였다. 1987년 노동자 대투쟁 이후 한국노총은 그동안 누려왔던 독점적 지위는 깨졌고 온실 속에 안주하던 한국노총은 이제 자기 힘으로 홀로 서야 한다고 진단하면서 이를 위한 조직의 자생력을 갖는 것이 한국노총 개혁의 출발점이라 적고 있다. 둘째, 1300만 노동자의 이익을 대변하기 위해 한국노총은 개혁되어야 한다. 낮은 조직률과 외환위기 이후 큰 폭으로 늘어난 비정규직 노동자 문제, 노동자 계급의 분화 등으로 노동조합운동의 대표성을 약화시키고 있다. 이에 한국노총이 전체 노동자 이익을 대표할 수 있는 조직으로 거듭나야 할 조직적 과제가 제기되고 있다. 셋째, 한국사회 개혁의 주체로 거듭나기 위해 개혁되어야 한다(한국노총 개혁특별위원회, 2003:11-12).

에서 구성을 결의했고 7월부터 회의기구를 운영하였다. 위원회 활동 시한은 2002년 10월 말까지였으나 2003년 2월까지 운영되었다. 그 결과 ‘한국노총 개혁특별위원회’에서 제시한 개혁과제 중 하나가 조직구조 및 체계의 현대화였다. 이것은 환경변화에 따른 조직의 효율성과 집중성을 높이는 작업으로서 ‘유사산별 및 소산별의 통합’이나 ‘산별연맹의 산별노조로의 조직형태 전환’ 등이 주요 방향으로 제시되었다⁷⁾.

여기서 유사산별연맹의 통합 이유로 다음을 언급하였다. 최근 2~3년간 한국노총 산하 연맹은 통합보다는 분화 양상을 보이고 있다. 분화된 연맹들은 연맹의 기본활동을 담보하기에는 자원이 대단히 취약하다. 유사산별연맹의 통합은 독일 등 선진유럽국가의 최근 조직통합 사례에서 보듯이 ‘규모의 경제’를 이루기 위한 노조운동의 절박한 과제라고 밝혔다(한국노총 개혁특별위원회, 2003:13).

2002년 12월 한국노총 조직현황을 보면, 당시 28개 회원조합(23개의 산별연맹 및 5개의 전국규모의 산업별 단위노동조합으로 구성) 중 9개 산별조직이 1만 명 미만의 소규모 조합원으로 구성되어 있었다. 21개 산별조직이 4만 명 미만의 조합원으로 구성되어 영세성을 면치 못하고 있었다. 이러한 산별조직의 약화와 분산은 상급단체의 복수노조 허용 이후 더욱 심화되었는데 결국 조직, 재정, 인력을 동시에 분산시켜 산별조직으로서의 충분한 역할과 기능을 수행하는 데 걸림돌로 작용한다고 보았다. 산별조직이 특히 연맹이 상급단체로서의 역할과 기능을 수행하지 못할 경우 산하 조직으로부터 불신을 받을 수밖에 없고 이는 곧바로 조직이탈로 이어져 조직력 약화의 악순환이 계속될 수밖에 없다. 조직통합 시 재정, 인력의 집중으로 현장조직에 대한 지원활동을 강화함으로써 산하 조직으로부터 신뢰받을 수 있으며 ‘시너지 효

7) 이외 산별연맹의 산별노조로의 조직형태 전환, 노총 조직체계의 정비, 양대노총의 통합 등이었다(한국노총 개혁특별위원회, 2003:13-14).

과'를 발휘하여 조직확대의 새로운 계기를 마련할 수 있다고 제시하였다(한국노총 개혁특별위원회, 2003:17).

이런 맥락에서 당시 한국노총개혁위는 한국노동운동 발전 방향을 위한 중장기 과제로 '유사산별 및 소규모 산별의 통합'을 내놓았다. 추진시한은 2006년 12월 말까지로 복수노조가 전면적으로 도입되기 바로 전이다. 소규모·유사산별의 통합 추진사업으로는 1단계는 5만 명 미만 산별, 2단계는 10만 명 미만의 산별이 통합하는 것으로 제시되었다. 추진원칙은 7단계로 제시되었다. 첫째, 단계별 추진을 원칙으로 하며 둘째, 자율적 추진을 하되 한국노총의 권고에 따르도록 하였다. 셋째, 산별노조 전환과 연계시켜 추진하며 '산별전환 → 유사산별 통합'과 '유사산별 통합 → 산별전환'의 경로는 자율적으로 선택하도록 하였다. 넷째, 추진시한은 복수노조의 전면 도입 전인 2006년 말까지로 하였다. 다섯째, 과도적 기간의 지도체제는 자율적으로 정하되, 공동 대표제 또는 호선제 등으로 하였다. 여섯째, 단기적으로는 한국노총이 주체가 되는 유사부문 및 업종별 연대의 틀을 구성하여 통합의 기반을 조성하고 조건이 충족되는 산업부문부터 통합하되 공동 임단투 등 공동사업 추진, 공동사무실 운영 등을 추진한다는 것이다. 일곱째, 장기적으로는 '제조부문, 운수부문, 금융서비스부문, 공공부문, 일반부문' 등 5대 부문 대산별을 지향한다고 밝혔다. 이를 위해 2003년도 정기대의원대회 결의 이후 조직강화본부를 중심으로 '추진위원회'를 구성하여 구체적인 추진 일정 및 전략을 수립하기로 하였다(한국노총 개혁특별위원회, 2003:18).

〈표 2-2〉 조직구조 개혁의 필요성과 의의

유사산별 및 소규모 산별 통합의 필요성과 의의	산별노조 건설의 필요성과 의의
<ul style="list-style-type: none"> - 노동운동의 위기 심화에 능동적 대처 - 산별노조 전환 필요성과 역량의 집중과 통합 필요성 - 노동운동 쟁점 이동과 상급단체 역할 중요성 증대 - 조직통합으로 인한 시너지 효과 기대 - 제조연대 등 유사조직 연대투쟁의 경험 증대 - 독자생존을 위한 적극적 조직화 유도 가능 - 2007. 1. 1.부터 기업 단위 복수노조 전면 허용 대비 	<ul style="list-style-type: none"> - 기업별노조 취약성 극복, 노동조합 조직 집중성 강화 - 신자유주의 공세에 효과적 대응 및 제도 개선 투쟁의 획기적 강화 - 비정규직 조직화 강화, 조직률 제고 - 노조의 전문성, 지속성, 안정성 강화 - 복수노조 체제하의 조직 경쟁력 극대화 - 향후 전임자 임금 불지급 및 노조 재정자립 대처 역량 강화

자료: 한국노총 개혁특별위원회, 2003:16, 19 참조.

2003년 개혁위원회에서 유사산별·소규모 산별 통합 이외에 조직구조 및 체계의 현대화 차원에서 제시된 것은 산별노조 전환사업이다. 산별 건설의 기본방향은 5가지가 제시됐다. 첫째, 노동운동의 사활이 걸린 전략과제로 인식한다는 전제 아래 노총의 산별건설 계획과 비전을 제시하였다. 둘째, 2006년 말 이전까지 산별 간 통합 및 산별로의 조직형태 전환을 이룬다는 것이다. 셋째, 산별의 단점을 보완하고 기업별노조의 장점을 결합한다는 것이다. 넷째, 초기업별 교섭체계의 구축을 위한 노력을 강화시킨다는 것이다. 다섯째, 지도부의 강한 의지와 대중적 공감대의 형성을 위한 노력을 강화한다는 것이다. 산별전환 과정과 경로로는 우선 노총 및 연맹의 산별 건설 결의를 제시했다. 둘째, 단위노조의 조직형태 변경을 통해 산별노조를 출범시킨다는 것이다. 셋째, 인력, 재정, 사업의 집중화로 산별노조를 강화한다는 것이다. 넷째, 초기업별 교섭체계를 구축한다는 것이다. 다섯째, 산별 간 통합을 진행하고 대산별을 건설한다는 것이다(〈표 2-3〉 참조).

〈표 2-3〉 산별노조 건설 추진 일정

구분	내용
준비기 - 2003년도	- 2003년 노총 정기대의원대회에서 본격적인 산별건설 추진 결의 - 노총 및 연맹의 구체적 산별건설 계획 수립 및 네트워크 형성 - 산별추진 연맹의 산별건설 노력 강화 및 지원 - 산별 출범 연맹의 산별노조 강화 노력 및 지원 - 산별노조에 대한 지도부의 올바른 이해와 집중적인 대중적 공감대 형성 활동
본격추진기 - 2004~2005년 말	- 선도조직부터 산별 출범 및 조직형태 전환 완료 - 산별노조의 조직, 재정, 사업의 집중성 강화 - 비정규직 조직화 및 초기업별 교섭체계 구축 등 산별노조의 토대 확대
산별체제 확립기 - ~ 2006년 말까지	- 산별노조 강화 및 대산별 건설 - 산업, 업종별 교섭체계 확립 - 조직률 제고

자료: 한국노총 개혁특별위원회, 2003:19 참조.

3. 2014년 조직발전특별위원회와 논의 내용

2002년 이후 유사산별 및 소규모 산별 통합 논의는 2014년 4월 16일 중앙 집행위원회에서 공식적으로 재개되면서 제도개선과 조직혁신에 관한 논의 의제가 조직 내부에서 전반적으로 제기되었다.

2014년 한국노총은 적극적인 조직확대 및 강화사업을 통해 10.3%인 노조 조직률을 높이고 최소 100만 조합원 복원을 통해 제1노총으로서의 정치·경제·사회적 위상을 제고한다고 밝혔다. 복수노조시대에 조직확대 사업을 통해 한국노총의 조직경쟁력을 높이고 노동자 권익신장과 노동운동 발전에 기여 하려 한다고 천명하였다(한국노총, 2015:294). 이를 위해 같은해 4월 16일 한국노총은 제48차 중앙집행위원회에서 조직발전특별위원회를 구성하였다. 당시 조직발전특별위원회의 구성 목적 하나는 “유사산별 통합, 산별노조 건설(조직적 대안 모색)을 통한 조직역량 강화”였다⁸⁾. 이에 따르면 조직확대 강

8) 그 외 △한국노총 내 의사결정의 민주적 절차와 투명성 확보, △재정자립을 통한 자주성 확보 △준조합원제도 도입을 통한 조직화 방안 강구, △노총위원장의 임기 내 정계 진출 및 당적 보

회를 위한 소규모 유사산별 통합은 장단기로 구분하였다. 장기적으로는 제조, 교통물류, 사무금융, 공공서비스, 민간서비스 등 5대 부문 대산별의 통합을 추진하는 것이다. 단기적으로는 1만 명 이하 산별을 우선 통합한다고 제시하였다(한국노총, 2014).

2014년 10월 13일 제3차 회의에서 소규모 연맹 통합과 관련 시행령 규칙에 유예기간을 두고 강제 규정을 삽입해야 한다고 결정하였다. 또한 산별별 위원회를 설치하고 “회원조합은 반드시 가입해야 한다”는 규정을 신설하기로 하였다. 그러나 2014년 12월 10일 제4차 회의에서 산별통합 및 산별노조 추진은 “자율, 지원, 인센티브를 통한 장기사업으로 추진”하기로 결정하였다. 3차 회의에서 통합과 관련해 강제 규정을 두기로 한 데서 크게 후퇴하였다. 다만 산별통합 및 산별추진 지원을 위해 5개 산별 분과회의를 설치하고 공식 기구화함으로써 회원조합이 의무적으로 참여하도록 한 결의는 유지되었다. 산업별협의회 운영규정도 회원조합의 통합과 산별추진 지원을 목적으로 제정하였다. 이에 따르면 산업별협의회는 제조, 운수, 공공, 금융사무, 연합·서비스에서 설치하기로 하였다. 사업내용은 동종 산별의 통합, 공동 임단투 방침 수립 및 실천, 공동 정책개발 활동, 공동교육사업, 기타 필요한 연대활동 등이다. 회원조합의 통합 시 인센티브도 제공(규약 제31조 개정)하기로 하였다. 즉 회원조합 간 통합으로 공동위원장제를 시행하는 경우 최대 3년간은 공동위원장 모두를 회원조합대표자로 인정한다는 것이었다. 이외에 △현장 순회, 정책 수립 및 제공 등 5대 산별 맞춤형 사업 시행, △ 중앙교육원 기본교육에 유사산별 통합 및 산별추진 관련 교육을 반드시 포함하고, 수강생 모집 시에도 5대 산별(1.제조 2.공공 3.금융사무 4.운수 5.연합·기타)을 기준으로 우선 접수, △노사정위 산하 산별위원회 5개 설치(노사정위원회 개편 의제) 추

유 금지, △비례대표 진출 시 중앙위원회(또는 대의원대회) 결의, △규약의 대폭 정비, 노총의 발전과 혁신을 통한 현장의 신뢰 확보 등이다(한국노총, 2014).

진, △산별통합 매뉴얼 및 가이드 작성, △산별전환 매뉴얼 작성 배포 등을 결정하였다(한국노총, 2014).

〈표 2-4〉 산업별협의회 운영규정(안)

<p>제1조(목적) 이 규정은 한국노총 규약 제8조에 의거 산업별협업의회의 조직과 운영 등 필요한 사항을 정하여 회원조합의 통합과 산별추진 지원을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(산업별협업의회의 설치) 다음과 같이 산업별협업의회를 설치한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제조 2. 운수 3. 공공 4. 금융사무 5. 연합·서비스 <p>제3조(사업) 제1조의 목적 달성을 위해 다음과 같은 사업을 추진한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 동종 산별의 통합 2. 공동 입단투 방침 수립 및 실천 3. 공동 정책개발 활동 4. 공동 교육사업 5. 기타 필요한 연대 활동 <p>제4조(임원) 의장은 위원이 임면하고 중앙위원회의의 결을 얻어야 한다.</p> <p>제5조(의무)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 회원조합은 제2조의 산업별협업의회 중 하나의 협의회에 반드시 참여하여야 한다. 2. 소속 회원조합은 산업별협업의회의 결의사항을 준수하여야 한다. 	<p>제6조(권리)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 소속 회원조합은 대표자회의 집행위원회 및 분과회의에 참석하고 동등한 발언권, 의결권을 가진다. 2. 소속 회원조합은 산업별협업의회 활동에 동등하게 참여할 권리를 가진다. <p>제7조(기관 및 회의)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대표자회의 2. 집행위원회 3. 기타 운영에 필요한 기관 <p>제8조(대표자회의)</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 의장, 소속 회원조합대표자로 구성하며 의장이 필요하다고 인정할 때 또는 소속 회원조합대표자 3분의 1 이상의 요청이 있을 때 의장이 소집한다. ② 대표자회의는 산업별협업의회 최고 의결기구로 주요 의안을 심의, 의결한다. <p>제9조(집행위원회)</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 집행위원회는 의장, 소속 회원조합 사무처장과 한국노총 조직담당자 2명으로 구성하고 의장이 필요시 수시로 소집한다. ② 집행위원회는 대표자회의의 결의사항에 관한 집행을 주 기능으로 한다. ③ 집행위원회 산하에 분과회의를 둘 수 있다. <p>제10조(예산) 산업별협업의회의 운영과 사업에 필요한 재정은 노총 사업비에 기초한다.</p> <p>제11조(통상관례) 이 규정에 미비된 사항은 한국노총 규약과 규정 통상관례에 따른다.</p>
--	--

자료: 한국노총, 2014 참조.

산업별협의회 설치를 통해 산별통합 및 산별노조 추진을 위한 작업을 계획했으나 실제 조직발전특별위원회에서 결의된 사항들은 제대로 이행되지 않았다. 조직발전특위가 중앙집행위원회의 의결로 구성되었지만 상당수의 제들이 규약, 규정 등의 개정 내용을 포함하고 있어 조직발전특위의 토론 및 의결 내용이 바로 집행되는 것에는 한계가 있었다(한국노총, 2015:271).

2014년 논의하면서 회원조합 간 합병 관련 규약도 개정하였다. 이전에 회원조합 간 합병이 사전에 회원조합대표자회의⁹⁾의 승인사항이었다. 그러나 규약에서 이를 삭제하여 해당 조직의 판단에 따르도록 하였다. 회원조합 간 합병이 승인 조항이라는 것은 충분히 문제 소지가 있었다. ‘규모의 경제’ 효과를 가져올 노조 간 통합은 자율적인 조직의 결정사항이다. 그러나 회원조합 간의 합병작업이 조직 경쟁이나 조직 혹은 정치적 이해 등으로 어려워질 수도 있기 때문이다.

〈표 2-5〉 회원조합 간 합병 관련 산별대표자회의의 승인 삭제(규약 제7조 개정)

현행	개정안
제7조[회원조합 간 분할 및 합병] 회원조합 간의 분할 및 합병은 해당 회원조합의 결의에 의하되 사전에 회원조합대표자회의의 승인을 얻어야 한다.	제7조[회원조합 간 분할] 회원조합 간의 분할은 해당 회원조합의 결의에 의하되 사전에 회원조합대표자회의의 승인을 얻어야 한다.

자료: 한국노총, 2014 참조.

9) 2003년 한국노총 개혁특별위원회에서는 조합원의 불신과 비판의 대상이 되고 있는 회원조합 대표자회의의 위상과 기능 정리가 필요하다고 제기하였다. 이 회의의 기능이 지나치게 확대되어 있으며 외부에서 볼 때 회원조합대표자회의가 명실상부한 노총의 가장 실질적인 기구로 자리잡게 되는 기현상을 보이고 있다고도 지적하며 개선할 것을 제안하였다(한국노총 개혁특별위원회, 2003:24-25).

제2절 2002년과 2014년 논의 이후 조직의 동향

1. 조직 상황

2003년 한국노총은 조직의 효율성과 집중성을 제고한다는 차원에서 조직 구조의 현대화를 추구하면서 유사산별 통합이나 산별전환 사업을 제시하였다. 이때 개혁특별위원회 보고서를 발간했는데 적정한 연맹 규모는 최소 4만 4천70명이다.

당시 보고서에 따르면, 어느 정도의 조합원 수가 적정한 연맹 규모인지 연구되거나 검증된 것은 없다. 그러나 상급단체로서 신규 조직 결성, 조합원 교육 및 홍보, 쟁의지도, 임단투 지원, 정책개발, 대정부 및 사용자와 교섭 및 투쟁, 대외연대활동, 국제교류활동 등을 통해 산하 조직을 지원하고 새로운 신규 조직을 건설함으로써 조직을 확대 재생산하기 위해서는 이를 뒷받침할 수 있는 일정 규모 이상의 조합원 수가 필요하다. 그 수가 최소 4만4천70명이었다. 산별연맹이 제 역할을 하기 위한 필요 상근인원도 대표자 1인을 포함해 15명이다¹⁰⁾(한국노총 개혁특별위원회, 2003:16-17).

〈표 2-6〉 산별연맹(중앙) 필요 상근인원 수

(단위: 명)

대표자	사무처장	총무 재정	조직 쟁의 교육	기획 정책 선전	여성 문화	국제 대협	조사 산안	계
1	1	2	3	2	2	2	2	15

자료: 한국노총 개혁특별위원회, 2003:17 참조.

10) 대표자를 포함한 상근자 15명 중 파견직 5명을 제외한 10명에게 월 140만 원(연간 1,680만 원)의 급여를 지급하는 경우를 가정해보자. 140만 원×10명=1,400만 원으로 인건비로 월 1천400만 원이 지출된다. 인건비 비중이 전체 예산의 27%라고 가정할 경우 월 총 예산은 대략 5천185만 원이 필요하다. 수입 중 의무금 비중이 85%라고 가정하면 의무금으로 총 당되어야 하는 수입은 4천4백7만 원이 된다. 그렇다면 조합원 1인당 1000원씩 맹비를 납부할 경우 맹비 납부 조합원 수가 최소 4만4천70명이 되어야 한다는 계산이 나온다.

그러나 2002년 이후 2019년 현재까지 최소 4만4천70명에 미치지 못하는 산별조직이 60% 증반에서 70% 초반에 이른다. 산별조직 중 1/3 정도만이 상급단체로서의 최소한의 역할을 할 수 있는 규모를 갖추었다고 볼 수 있다. 한국노총의 조직발전 방침이 산별조직에 적절하게 관철되거나 혹은 산별조직들이 상급조직으로서 역할을 수행하기에는 한계가 많음을 보여준다.

한국노총에서 유사산별 및 소규모 산별 통합 방침이 조직적으로 결의되었던 시기와 현재의 조직상황을 보면 <표 2-7>과 같다.

한국노총 개혁특위에서 유사산별 및 소규모 산별 통합 방침을 제시할 당시 즉 2002년 12월 현재 한국노총은 28개 회원조합(23개의 산별연맹 및 5개의 전국규모의 산업별 단위노동조합으로 구성) 중 10개 산별조직이 1만 명 미만의 소규모 조합원으로 구성, 21개 산별조직이 4만 명 미만의 조합원으로 구성되어 있다(한국노총 개혁특별위원회, 2003:17).

한국노총 산별조직의 영세성은 2003년 대의원대회에서 결의했던 유사산별 통합 추진 시한인 2006년에 별로 개선되지 않았다. 2003년 1만 명 미만 조직은 28개 중 10개로 35.7%였고 2006년에는 1만 명 미만 조직이 25개 연맹 중 8개로 32%였다. 4만 명 미만 산별조직 수는 2002년에는 28개 조직 중 21개인 75%였고 2006년에는 18개인 72%였다. 4만 명 미만 산별조직이 줄어든 이유는 2004년 공공부문 3개 노조의 통합과 2개 조직(한교조, 예능인노련)의 제명 조치에 따른다¹¹⁾. 그러나 한국노총은 2003년 소규모 산별 통합을 2006년까지 추진하기로 조직발전 전략으로 제시했으면서도 이후 소규모 산별 가입을 승인했다. 2005년 12월 4천586명의 조합원으로 사립대학노련, 2007년에는 5천400명의 공무원노련이 산별연맹으로 가입했다. 2009년 전국건설·기계노조(10,629명), 2010년에는 공공연맹으로부터 탈퇴해 출범한 공기업연

11) 2004년 회원조합대표자회의에서 노총에 대한 의무 불이행과 활동이 전무한 데 대한 책임을 물어 두 조직을 제명 조치하였다(한국노총, 2004:77).

구분	2003년			2006년			2014년			2019년			
	산별연맹 (노조)	조합원수 (명)	조직 수	산별연맹 (노조)	조합원수 (명)	조직 수	산별연맹 (노조)	조합원수 (명)	조직 수	산별연맹 (노조)	조합원수 (명)	조직 수	
2만명~	외기노련	22,450	3	섬유유통노련	24,044	4	섬유·유통노련	23,074	5	섬유·유통노련	22,103	5	
	체신노조	26,071		외기노련	23,203		외기노련	23,203		외기노련	23,317		
	식품산업노련	20,846		해상산업노련	29,561		해상노련	24,976		우정노조	28,177		
				식품산업노련	20,211		우정노조	28,296		식품산업노련	25,598		
						식품산업노련	22,178		건설산업노조	21,647			
3만명~	섬유유통노련	32,741	2	항운노련	36,677	2	공공노련	38,955	3	항운노련	36,860	2	
	항운노련	33,347		체신노조	30,399		항운노련	36,766		선원노련	34,000		
							공공연맹	31,864					
4만명~									공공연맹	45,587		1	
5만명~	연합노련	53,439	1	공공연맹	50,584	1	IT사무사노련	50,703	1	IT사무사노련	51,266		1
6만명~	해상산업노련	60,062	1	연합노련	61,624	1	연합노련	65,206	1	공공노련	66,333	2	
									연합노련	63,964			
7만명~				화학노련	79,806	1							
8만명~	자동차노련	83,502	1	금융산업노조	85,676	1	화학노련	80,841	1	화학노련	82,242		1
9만명~				자동차노련	99,652	1	자동차노련	99,079	2	자동차노련	98,933	2	
							전택노련	97,196		전택노련	96,908		
10만명~	금융산업노조	115,587	4	금속노련	120,393	2	금융노조	101,341	2	금융노조	100,614	2	
	화학노련	116,117		전택노련	102,918		금속노련	128,582		금속노련	136,009		
	금속노련	115,703											
	전택노련	106,215											
전체		940,774	28		872,119	25		940,428	26		1,029,120	25	

자료: 한국노총, 각 년도 사업보고 참조로 연구자 작성.

2014년 유사산별 및 소규모 산별 통합 논의가 재개될 당시 조직현황을 보면, 1만 명 미만은 8개 조직이고 4만 명 미만은 18개이다. 2019년 현재 조직현황을 보면, 1만 명 미만은 4개, 4만 명 미만은 17개이다. 1만 명 미만이 2개로 줄어든 것은 아파트노련이 2015년 12월 18일 정기대의원대회를 개최하여 해산했고(한국노총, 2016:397) 한공연은 2018년 대한민국교육청공무원노동조합연맹과 통합함에 따른다.

2. 조직의 통합과 분화 현상

한국노총에서 유사산별 및 소규모 산별 통합 논의가 공식기구에서 결의된 2002년과 2014년 이후 노총 중앙과 산별조직의 움직임은 보면 다음과 같다.

2002년 논의 이후 한국노총에서 소속 연맹 간 통합사례는 4차례 있었다. 가장 주목을 받았던 사례는 2004년 3개 공공부문 연맹이 처음으로 시도한 공공연맹 사례이다. 2012년 전력노조와 공기업연맹의 통합으로 탄생한 공공노련도 이외 2016년 공공연맹과 한국지방공기업노조연맹의 통합으로 조직이 확대된 공공연맹, 2018년 한국노총공무원노동조합연맹과 대한민국교육청공무원노동조합연맹의 통합으로 생긴 교육연맹이 있다. 이 두 사례는 조직의 통합을 전제로 한국노총의 조직이 되었다¹²⁾. 자율적으로 필요에 의해 통합을 시도해 성공한 2004년 공공 3개 부문 통합이나 2012년 전력노조와 공기업연맹의 통합과는 차이가 있다. 산별통합에 실패한 사례로는 2004년 화학노련과 금속노련, 2015년 공공노련과 공공연맹의 사례가 있다.

2002년 개혁위에서 결의된 이후 일부이지만 통합작업이 진행되었고 공공 부문 통합 성공사례가 나타났다. 한국노총은 2004년 말 공공연맹의 통합을 통해 개혁특위에서 제시된 유사산별 통합문제의 물꼬가 트였다고 평가한 바 있다(한국노총, 2005:77). 그러나 제조부문 통합 실패(혹은 중단) 사례도 있었다. 이처럼 당시 유사산별 및 소규모 산별 통합 사업과 관련해 일부 성과가

12) 2016년 공공연맹과 한국지방공기업노조연맹의 통합은 2014년 12월 3일 한국노총과 국민노총 간의 통합 당시 국민노총에 속해 있었던 전국지방공기업노동조합연맹이 한국노총 내 유사산별에 가입하기로 합의한 데 따른다(공공연맹, 2016). 교육연맹 출범은 다음과 같다. 대한민국교육청공무원노동조합연맹(4개 단위노조, 조합원 10,500명)이 2017년 4월 설립된 이후 한국노총의 가입을 희망하였다. 2017년 5월부터 10월까지 기존에 한국노총에 가입되어 있는 공무원 조직인 한국공무원노동조합연맹과 통합을 위한 논의를 진행해왔다. 양 조직의 상황에 대한 고려와 조직 현안을 조속히 해결하기 위해 제413차 회원조합대표자회의(2017. 10. 13)에서 한국공무원노동조합연맹과의 통합을 전제로 1년 동안 한국노총 직가입을 의결하여 11월 13일 직가입 인준증 수여식과 함께 본격적인 활동에 돌입하였다(한국노총, 2018:407).

있고 핵심사업으로 결의됐음에도 불구하고 노총 중앙에서 유사산별 및 소규모 산별 통합 작업과 관련해 필요한 규약·규정 개정 작업은 추진되지 않았다. 2010년에는 4개 공기업 대형 노조가 공공연맹을 탈퇴하기도 하였다. 공공연맹에서 분리됐던 공기업연맹은 2012년 9월 25일 전력노조와 통합해 공공산업노동조합연맹(약칭 공공노련)으로 출범하였다(한국노총, 2013:268).

2014년에는 조직발전특별위원회를 구성해 유사산별 및 소규모산별 통합을 강제할 수 있는 규약규정 등을 구체적으로 논의하였다. 주목할 사항은 여러 논의 중 산업별협의회 규정을 규약에 명시하고 회원조합대표자회의 결의 사항이었던 회원조합 간 병합을 삭제한 것이다. 향후 한국노총이 이를 근거로 유사산별 및 소규모 산별 통합의 전제가 되는 공동사업 경험 등을 축적할 수 있는 기반을 마련해 놓았다는 의미가 있기 때문이다. 2014년 이후에도 한국노총 산별조직들의 통합 움직임이 있었다. 2015년 4월 공공노련과 공공연맹이 통합을 선언하고 추진했으나 중단되었다. 2016년 8월 25일 공공연맹과 한국지방공기업노조연맹 간 통합이 있었다. 이는 2014년 12월 3일 한국노총과 국민노총 간의 통합 당시 국민노총에 속해 있었던 전국지방공기업노동조합연맹이 한국노총 내 유사산별에 가입하기로 합의한 데 따른다(공공연맹, 2016)¹³⁾.

한국노총이 유사산별·소규모 산별 통합이란 조직발전 전략 아래 2004년 휴면조직이었던 한교조와 예능인노조를 제명하기도 하였다. 노총에 대한 의

13) 2014년 12월 13일 한국노총은 2만여 명의 국민노총과 통합하였다. 2014년 7월부터 통합 논의를 시작한 후 10월 국민노총 임시대의원대회를 개최해 90.2% 찬성으로 통합을 결의하였다. 국민노총 조직현황은 당시 6개 연맹 73개 조직의 20,357명이었다. 통합선언문에서 노동조합연맹이 여러 개로 분열되어 자본과 정부의 공세에 효과적으로 대응하지 못하고 국민들로부터 점점 신뢰를 잃어가고 있는 현실을 지적하면서 내부의 작은 차이를 극복하고 크게 단결했을 때 총연맹의 대표성은 올라가고 역량은 배가될 것이라고 선언하였다. 이에 노동계 분열을 종식시키고 1국1노총 시대를 열기 위한 시작으로 한국노총과 국민노총이 함께 한다고 밝히며 통합을 계기로 양 조직은 노동운동을 발전시키고 더 크게 성장할 것을 약속했다(한국노총, 2015:296-298).

무를 이행하지 않고 활동이 전무했기 때문이었다(한국노총, 2004:77).

2000년대 이후 공공부문 연맹 주도의 통합, 분화가 진행되었다. 정부의 공기업 구조조정에 맞서 공공부문 노동조합에서 적극적인 공동대응의 투쟁 필요성이 크게 증가함에 따른다. IMF 경제위기 이후 공공부문 유사산별, 소규모 연맹의 통합 움직임은 있었지만 산별전환 움직임은 나타나지 않았다. 이는 공공부문 노조들 간에 산별노조의 조직적 발전 전망에 대한 이견과도 관

〈표 2-8〉 2002년 이후 산별 조직의 통합과 분화 현상 (단위: 년)

구분	연도	조직	비고	
통합 성공	2004	공공연맹	정투노련 2만여 명 공공서비스노련 1만6천여 명 공공건설노련 8천5백여 명	
	2012	공공노련	·전력노조 1만6천여 명 ·공기업연맹 1만4천여 명	
	2016	공공연맹*	·공공연맹:3만5천여 명 ·한국지방공기업노조연맹:5천여 명	
	2018	교육연맹*	·한국노총공무원노동조합연맹 ·대한민국교육청공무원노동조합연맹	
통합 실패	2004	화학노련/금속노련	-	
	2015	공공노련/공공연맹	-	
기타	제명	2004	한교조/예능인노조	의무불이행 및 활동 전무
	탈퇴 후 신설	2010	공공연맹 탈퇴 후 전국공기업노조연맹 신설	탈퇴조직은 도공 4천306명, 수공 3천285명, 토공 2천332명, 인천공항공사 692명 등 총 1만615명. 공공연맹 전체 조합원(4만2천500명)의 4분의 1
	신규	2006	사람대학노련	4천556명
		2007	공무원노련	5천400명
		2009	전국건설·기계노조	1만629명
		2010	공기업연맹	1만3천131명
해산	2015	아파트노련	-	

자료: 한국노총 각 년도 사업보고 참조로 연구자 작성.

주) *두 연맹은 한국노총 내 유사산별과의 통합을 전제로 한국노총 조직이 됨(각주 12 참조).

련된다. 한국노총 산하 공공부문 통합 산별노조 건설로 준비되어야 하는데 당시 단일한 기업노조로 운영되고 있는 전력노조는 에너지 산업을 중심으로 한 '전력산별노조' 건설방향에 더 큰 방점을 두고 있었다(노광표·이정봉, 2007:34). 한국노총 내에서 공공성을 띠는 조직들이 있지만 산별전환에 대한 조직적인 논의는 진행되고 있지 않았다(노광표·이정봉, 2007:35)¹⁴⁾. 반면 제조부문에서 화학이나 금속은 산별전환을 시도하다가 중단하였다. 이후 금속과 화학이 제조연대 활동을 기반으로 양 조직의 통합 나아가 제조대산별 건설을 지향했으나 이 또한 중단되었다.

제3절 산별조직의 조직구조 개편 요구

2000년 이후 산하 조직의 조직구조 개편과 관련된 의안을 정기대의원대회에 제출한 조직은 금속노련과 금융노조이다. 한국노총이 핵심 사업으로 대의원대회 등을 통해 결의했지만 실제 실천해야 할 조직들의 관심이나 노력은 크게 미치지 못했음을 보여준다. 과거 금속노련과 금융노련이 제기한 조직구조 개편안은 2020년 현재도 여전히 유효하다. 세부 방안도 구체적이다. 이들 조직의 제안 내용은 향후 조직적인 논의 기초 자료로 적극 활용할 가치가 있다. 그 내용을 소개하면 다음과 같다.

금속노련에서 2002년부터 2007년까지 매년 조직구조 변화와 관련해 정

14) 공공연맹 배정근 위원장은 산별노조 건설에 대해 다음과 같은 입장을 표명하고 있다. “한국노총 내에서 공공성을 띠는 조직들이 있지만 산별전환에 대한 조직적인 논의는 이루어지고 있지 않다. 산별노조를 통해 공공부문의 힘을 강화시켜야 하기 때문에 산별노조 전환은 시급하다. 우선 공공연맹은 1차적으로 회원조합을 정부 주무부처별로 분과위원회를 편제해 소산별의 형태를 갖추려고 한다. 산별노조는 단일 업종일 때 교섭을 극대화할 수 있는데 공공노련 회원조합들은 주무부처별로 교섭창구가 달라서 산별로 가는 데 걸림돌이 된다. 1차적으로 분과위원회별로 소산별을 만들고 점진적으로 대산별로 전환하는 체제를 갖출 필요가 있다(노광표·이정봉, 2007:35).

기대의원대회에 의안을 제출하였다. 유사산별 통합과 직접 관련해서는 2005년 2월 정기대의원대회에 ‘유사산별 간 통합추진을 위한 5개 부문별 협의회 구성 및 조직통합특별위원회 설치에 관한 의안’을 제출하였다.

〈표 2-9〉 유사산별 통합 추진 관련한 금속노련의 제출 의안

구분	내용
의안	유사산별 간 통합추진을 위한 5개 부문별 협의회 구성 및 조직통합특별위원회 설치에 관한 건
의안 내용	<ul style="list-style-type: none"> - 한국노총개혁특위 핵심과제인 “유사산별 간 통합”은 노총 2003년도 정기대의원에서 결의된 바 있음. 2006년 말까지 5대 산별체제로 전환한다는 개혁특위 과제가 달성되기 위해서는 회원조합의 자기 노력과 한국노총의 적극적인 역할이 함께 병행되어야 함. 그러나 지금까지 한국노총의 산별통합 추진활동은 해당 산별연맹에 전적으로 맡겨지면서 통합 주체 간 이견이 발생할 때 이를 조정하고 중재해야 할 한국노총은 수수방관한 측면이 있음. 따라서 한국노총은 유사산별 통합을 실천하기 위해 1단계로 5개 부문별 협의회를 구성하고 한국노총 사무총국에서는 각 부문 담당자를 정하고 예산을 확보하여 부문 특성에 맞는 공동사업, 공동활동의 틀을 제공해야 함. 이 경우 부문 내 회원조합 간 결합력이 증대될 것이고 한국노총은 조직과 정책 등 중심활동 영역에서 23개 회원조합 단위로 분산된 채널을 5개 채널로 단순화시켜 조직점검 및 지도 수행이 종전보다 훨씬 용이하면서도 집중적인 지도가 가능해질 것임. - 조직통합특별위원회를 상설기구로서 설치, 운영해야 함. 조직통합특별위원회는 통합추진 조직에게 국내외 통합추진 사례 등의 자료를 제공하고 교육, 선전, 조직 등 통합 추진 활동을 지원하며 통합 협상의 지도와 조정, 중재 등의 역할을 수행하여 한국노총이 결의한 ‘유사산별 통합’이 ‘선택’이 아니라 ‘필수’이고 한국노총이 산별통합 실천의지를 조직적으로 확산시켜 나가야 할 것임.
제출 이유	<ul style="list-style-type: none"> - 한국노총은 2006년 말까지 유사산별을 통합하여 5개 대산별로 조직을 재편하고 산별노조로 전환한다는 조직개혁 및 발전과제를 내놓았으나 2003년도 정기대의원 대회 이후 구체적인 이행사업으로 이어지지 못하고 있음. 따라서 한국노총은 회원조합 간의 부문별 특성과 공통성을 반영한 ‘5개 부문별 협의회’를 구성하여 조직통합의 기본 단위를 마련하여야 할 것임. - 조직통합특별위원회를 구성하여 회원조합의 통합추진을 직접적으로 지원하고 전체 회원조합의 통합 이행을 독려하고 점검해야 할 것임.

자료: 한국노총, 2006:247-248 참조.

여기서 금속노련은 유사산별 간 통합이 2003년도 정기대의원대회에서 결의된 바 있음을 상기시키면서 2006년 말까지 5대 산별체제로 전환한다는 개

혁특위 과제 달성을 위해 회원조합의 자기 노력뿐 아니라 한국노총의 적극적인 역할을 촉구하고 있다. 금속노련은 한국노총이 산별통합 추진활동을 해당 산별연맹에 전적으로 맡겨놓고 있어 통합 주체 간에 이견이 발생해도 노총에서 수수방관한 측면이 있음을 비판하였다. 이에 유사산별 통합작업을 실천하기 위해 5개 부문별 협의회를 구성하고 한국노총 총국도 이에 맞게 개편할 것을 요구했다. 이이 노총 활동도 5개 부문별로 채널을 단순화시켜 지도할 것과 조직통합특별위원회를 상설기구로 설치해 산별통합 사업을 구체적으로 확산시켜 나갈 것을 제안하였다.

2006년 산별전환을 재추진하고 있었던 금속노련은 2007년에는 산별전환에 관한 의안을 제출하였다. 산별노조 추진 위원회 구성, 전담부서 설치, 산별노조 전환 로드맵 제시, 산별체제 확보를 위한 제도개선 투쟁 전개에 대한 내용이였다. 금속노련은 산별전환 결의에도 불구하고 가시적인 성과를 얻지 못한 데에는 산별통합과 마찬가지로 산별전환을 산별조직들에게 전적으로 맡겨놓았기 때문이라 지적하였다. 향후 산별노조 건설이라는 조직적 목표와 과제를 달성하기 위해서는 회원조합의 자기 노력뿐 아니라 한국노총의 통일적이고 집중적인 계획과 지침, 일상적인 지도 점검 체계가 확보되어야 한다고 주장하였다. 그러나 한국노총이 산별노조 건설을 대의원대회에서 사업계획에 올리고 결의했지만 실제 사업에서는 수수방관했음을 비판하였다. 향후 1) 총연맹 차원의 산별노조추진위원회를 상설기구로 설치, 운영하고 2)2007년 정기대의원대회에서는 산별노조 조직전환을 위한 로드맵을 제시, 결의하여야 하며 3)단체교섭, 단체협약 적용, 사용자단체 구성 등 산별체제 확보를 위한 제도개선 과제의 관철을 위한 투쟁 전개 4)이를 위한 사무총국 내 전담부서 설치와 예산편성 등 인적, 물적 역량을 투여해야 할 것임을 제안하였다.

〈표 2-10〉 산별전환 추진 관련한 금속노련의 제출 의안

구분	내용
의안	산별노조추진위원회 구성, 전담부서 설치, 산별노조 전환 로드맵 제시, 산별체제 확보 제도개선 투쟁 전개의 건
의안내용	<ul style="list-style-type: none"> - 한국노총은 2003년도 개혁특위 핵심과제로 “산별노조 건설”을 정하면서 2006년 내 부문을 통합한 산별노조 완성을 조직적 목표로 제시한 바 있음. 2006년도 대의원대회에서 채택한 한국노총 조직발전 전략을 “산별노조 건설”로 정하면서 중심사업으로 전개하여 2006년 말까지 산별노조를 건설키로 함. 특히 지난 해 말까지 민주노총은 산별조직 전환율이 80%를 넘어선 데 반해 한국노총은 16.2% 수준에 머물러 있는 형편임. - 한국노총의 산별조직 전환이 가시적인 성과를 만들어내지 못하는 원인은 산별노조 전환이 필요에 의해 선택으로 간주되어 산발적으로 일부 회원조합에서만 이루어지고 이들에게 전적으로 맡겨져 왔기 때문임. 산별노조 건설이라는 조직적 목표와 과제가 달성되기 위해서는 회원조합의 자기 노력도 중요하지만 한국노총의 통일적이고 집중적인 계획과 지침, 일상적인 지도점검체계가 확보되어야 함. 하지만 한국노총은 산별노조 건설을 대의원대회에서 사업계획에 올리고 결의는 했지만 실제로 집행한 사업이 수수방관한 측면이 있음. - 한국노총은 1)총연맹 차원의 산별노조 추진위원회를 상설기구로 설치, 운영하고 2)2007년 정기대의원대회에서는 산별노조 조직전환을 위한 로드맵을 제시, 결의(①2007년 상반기 내로 산별노조 추진 미이행 회원조합의 경우 대의원대회를 개최하여 산별노조 건설 결의 ②2007년 내로 한국노총 산별노조 조직 전환율 50% 목표 등 제시 ③산하 조직 교육 및 선전매체 개발과 보급 등)하여야 하며 3)단체교섭, 단체협약 적용, 사용자단체 구성 등 산별체제 확보를 위한 제도개선 과제 관철을 위한 투쟁 전개 4)이를 위한 사무총국 내 전담부서 설치와 예산편성 등 인적, 물적 역량을 투여해야 할 것임.
제출이유	<ul style="list-style-type: none"> - 한국노총은 2006년도 말까지 “산별노조 전환”이라는 조직개혁 및 발전과제를 내놓았으나 2003년도 정기대의원대회 이후 해마다 산별노조 건설을 결의하고 사업계획을 세워왔지만 집행결과와 실천내역을 거의 전무한 형편임. - 한국노총은 산별노조추진위원회를 구성하고 사무총국 내 산별노조 전환 전담부서 설치와 예산편성, 산별노조 조직 전환 로드맵 제시, 산별체제 확보를 위한 제도개선투쟁 등의 활동을 전개하여야 함. - 산별노조 건설활동에 있어 한국노총은 산별노조 전환을 직접적으로 지원하고 전체 회원조합의 이행을 독려하고 점검하는 것이 총연맹의 역할이라 할 것임.
검토의견	조직지도 방침 및 정책에 반영

자료: 한국노총, 2007:206 참조.

금속노련은 2002년에도 초기업 단위 구조로의 조직구조 재편에 관한 의안을 한국노총 정기대의원대회에 제출하였다. 당시에 노총이 회원조합의 산

별 전환 운동을 추진, 적극 지원할 것을 제안하였다. 2003년과 2004년에는 연이어 산별노조 건설계획 수립 의안을 내놓으면서 교섭구조에 대한 집중적인 논의 필요성을 제기하였다.

〈표 2-11〉 한국노총 금속노련의 조직구조 개편 관련 제출 의안

시기(년)	구분	내용
2002	의안	초기업 단위 구조로의 조직구조 재편에 관한 건
	의안 내용	노총 산하 회원조합의 산별체제 정착과 추진을 적극 지원함.
	제출 이유	<ul style="list-style-type: none"> - 노총의 운동기조 및 정책방향 제안서 “힘·연대·정책·희망”에서 주체 역량강화 6대 과제 중 산별전환 운동 전개가 명시되었음에도 불구하고 노총 산하 회원조합의 가시적인 성과가 나타나지 않고 있음. 이러한 산별전환 운동은 회원조합 자체적으로 맡길 사항이 아니라 노총의 조직발전 전략하에서 독려, 지원되는 등 조직적 방침하에 전개되어야 할 것임. - 이를 위해 노총 내 산별노조 건설 지원 전담팀을 정책, 연구, 교육, 홍보, 조직 등으로 구성하여 인력을 배치하고 각 회원조합인 산별의 담당자들의 적극적 참여와 협력을 통해 산별노조 건설의 토대를 마련하고 역량을 구축하여야 함.
	검토 의견	정책에 반영함.
2003, 2004	의안	산별노조 건설 계획 수립
	의안 내용	산별노조 등 교섭구조 집중화 논의와 계획 등이 총연맹 차원에서 필요함.
	제출 이유	<ul style="list-style-type: none"> - 산별교섭구조 법제화 논의 등이 활발히 제기되고 있으며 현재 약 45% 노조가 산별전환 중. - 신자유주의 노동 유연화에 대한 대안은 교섭구조 집중화임. - 노조 전임자 임금지급 금지에 대한 유력한 대안임. - 노무현 차기 정부에서도 기업별노조 구조 탈피에 호의적임.
	검토 의견	정책에 반영함.

자료: 한국노총, 2003:233; 한국노총, 2004:311; 한국노총, 2005:296 참조.

2000년 3월 산별전환을 앞두고 있었던 금융노조에서도 한국노총 대의원 대회에 산별노조 건설 지원에 관한 의안을 제출하였다. 여기서 노총 내 지원단을 구성해 지원할 것을 요청하였다. 2006년에는 금융노조에서도 유사산별 통합 등 기존 조직관리 방안의 강화를 제안했다. 2008년에도 조직발전위원

회 구성에 대한 의안을 제출하면서 유사산별 통합 등 기존 조직관리 강화 방안을 제안하였다. 2010년에는 산별조직화 추진 의안을 제출하면서 기업별노조 조직과 기업별노조 의식을 혁파하고 조직률 제고를 위해 노총 단위 산별조직 정책을 추진해야 한다고 주장하였다. 이를 위해 산별조직화 추진단 구성을 제안하였다(한국노총, 2001:277; 2007:287 ; 2009:205; 2011:233).

한국노총은 산하 조직의 의안 제출과 관련, 조직 및 정책사업에 반영하기로 결의했다. 예컨대 2005년 2월 정기대의원대회에서 조직확대 강화를 위한 결의문을 채택하였다. 여기서 노동운동의 역량 강화를 위해 전 조직적 과제라는 인식 아래 유사산별의 통합과 산별노조 건설을 적극 추진한다고 밝혔다. 또한 산별교섭을 쟁취하여 노동자 간 연대를 강화하고 기업별노조의 한계를 극복하는 전향적 노동운동을 적극 전개한다고 결의한 바 있다. 2007년 2월 정기대의원대회에서도 “기업별, 정규직 노조 중심의 조직운동은 정규직, 비정규직의 차별 확대와 연대성 저하에 사회적 비난의 대상이 되고 있으며 분배 중심의 이익투쟁은 일정 성과에도 불구하고 미조직 노동자뿐 아니라 서민 대중의 사회개혁정책에 대한 노동운동의 책무를 소홀히 하게 되었다”면서 조직 확대와 산별노조 건설을 결의한 바 있다.

그러나 이러한 결의나 의지는 구두선에 불과했다. 한국노총은 2001년도 사업보고서에서 “2001년도 사업으로 유사산별 통합과 산별노조 건설을 주요한 조직사업으로 설정했음에도 불구하고 이에 대한 토론회나 실천활동은 구체적으로 전개되지 못했다”고 평가한 바 있다(한국노총, 2002:48). 2002년 구성된 한국노총 개혁특별위원회에서도 “유사산별 간 통합”은 핵심과제로 제기되었고 노총 2003년도 정기대의원에서 결의된 바 있다. 그러나 이후 한국노총이 관련 사업을 구체적으로 진행하지 못했다.

〈표 2-12〉 한국노총 금융노조의 조직구조 개편 관련 제출 의안

시기 (년)	구분	내용
2000	의안	산별노조 건설지원
	의안 내용	- 노총 산하 각 산별연맹의 산별화를 적극 지원함. - 노총 내 지원을 위한 지원단 구성함.
	제출 이유	- 노총 산하 산별연맹에서 산별노조에 대한 무성한 논의를 시도하였으나 가시적 성과가 나타나지 않고 있음. 노총 단위의 결의와 지원이 필요함.
	검토 의견	-
2006	의안	-
	의안 내용	유사산별 통합 등 기존 조직관리 강화 방안 마련
	제출 이유	- 국내 조직물 감소 및 정체되고 있는 상황에서 조직확대 필요 - 양노총 경쟁 구도하에서 한국노총의 적극적인 조직 활성화 방안 적극 논의 필요 - 비정규직 등 미조직 노동자 조직화 필요
	검토 의견	정책에 반영
2008	의안	한국노총 조직발전위원회 구성
	의안 내용	노총 산하 조직 담당자들을 위원으로 하는 조직발전위원회 구성, 유사산별 통합 등 기존 조직관리 강화방안 마련, 국내 노동조합 조직물 확대를 위한 지역조직화 등 방안 마련
	제출 이유	- 국내 조직물 감소 및 정체되고 있는 상황에서 조직확대 필요 - 양노총 경쟁구도 하에서 한국노총의 적극적인 조직 활성화 방안 적극 논의 필요 - 비정규직 등 미조직 노동자 조직화 필요
	검토 의견	조직확대 사업 추진
2010	의안	산별조직화 추진
	의안 내용	산별조직화 추진단을 구성하여 노총 산하 조합들을 산별로 조직화
	제출 이유	현재 5% 내외의 조직물을 가지고 있는 한국노총이 노동자들의 명실상부한 대표성을 갖는다고 볼 수 없는데, 기업별노조 조직과 기업별노조 의식을 혁 파하고 조직물 확대를 위해서는 노총 단위의 산별조직 정책을 추진해야 함.
	검토 의견	사업계획 반영 추진

자료: 한국노총, 2001:277; 한국노총, 2007:287; 한국노총, 2009:205; 한국노총, 2011:233
참조.

제4절 한국노총 조직 강화 방안에 대한 시사점

〈표 2-13〉은 2000년대 한국노총 중앙과 산하 조직들이 회의체를 통해 조직구조 개편과 관련해 정책에 반영하고 실천하길 제기했던 내용들을 요약한 것이다. 종합해보면 조직구조 개편에 관한 기본적인 내용부터 구체적인 사업까지 잘 제시되어 있다. 그동안 결의는 있었지만 실천이 따르지 않았을 뿐이다. 이 절에서는 한국노총과 산하 조직에서 제시한 내용 중 향후 방침과 관련해 주목해야 할 사항을 지적하면서 시사점을 보도록 하겠다.

첫째, 노총은 산별추진을 추동하고 기술적으로 지원한다는 내용에 주목할 수 있다(2001년). 금속노련이나 금융노조에서 조직구조 변화를 산별조직에만 맡겨 두어서는 안되며 노총이 조직발전전략 차원에서 독려하고 지도 점검해야 한다는 주장과 다르지 않다. 양 조직은 노총 사무총국 내 산별노조 지원 전담팀 구성, 인력배치나 예산편성 등 인적, 물적 역량 투여를 통해 유사산별 통합이나 산별전환 사업에의 적극적인 지원을 요구하고 있다. 한국노총의 조직구조 개편 사업이 그동안 지지부진했던 경험을 다시 겪지 않기 위해서는 향후 정책에 위 사항을 반영하는 것은 매우 중요하다.

둘째, 조직 간 동질성 회복을 위해 단기적으로 한국노총 주체 유사부문 및 업종별 연대 틀을 구성해 통합기반을 조성한다는 방안에 주목할 수 있다(2002년). 중앙교육원 기본교육에 유사산별 통합 및 산별추진 교육 포함, 수강생 모집 시 5대산별(제조, 공공, 금융사무, 운수, 연합/기타) 기준으로 우선 접수, 노사정위 산하 산별위원회 5개 설치(노사정위원회 개편 의제) 추진 등의 방안(2014년)은 효과적일 수 있다. 이외에도 공동임단투 등 공동사업 전개, 공동사무실 운영, 공동정책개발, 공동교육사업 등은 산업별협의회에 명시된 사업이기도 하다. 금속노련도 공동사업이나 공동활동 틀의 제공을 주장

했다. 이러한 내용은 향후 한국노총이 유사산별 통합이나 산별전환 사업을 추진하는 과정에서 구체적으로 무엇을 해야 하는지를 알려준다. 구체적인 사업을 기획할 때 적극 반영할 필요가 있다.

셋째, 5대 부문으로 산별조직을 재편한다는 구상에 주목할 수 있다. 2002년, 2011년, 2014년 모두 5대 산별을 기본으로 한다. 이를 지원하기 위한 방안이 규약에 반영되었다. 2014년 산별통합과 산별추진 지원을 목적으로 하는 산업별협의회 규정을 신설한 것이다. 산업별협의회는 제조, 운수, 공공, 금융 사무, 연합·서비스 등 5개 부문에서 설치하도록 했다(2014년). 2005년 금속에서도 노총 활동을 5개 부문별로 채널을 단순화해 지도할 것을 제안하였다. 5대 산별 구분은 2002년, 2011년에도 언급되었다. 노사정위원회 산하 산별 위원회 5개 설치 추진도 5대 산별로의 재편을 염두에 둔 것이다. 2020년 더불어민주당과 구성된 노동존중실천 국회의원단도 5대 부문을 고려하고 있다. 2020년 8월 현재 제조부문, 금융부문, 공공부문이 확정되었으며 운수, 물류 등도 논의 중이다. 한국노총이 유사산별 통합 및 산별전환 사업을 통한 조직 확대와 강화를 모색하고 있다면 2014년 신설된 산업별협의회 규정을 적극 활용할 필요가 있다. 금속노련에서 제시한 노총과의 소통 시 5개 부문 채널 단순화는 조직구조 개편의 토대 형성에 긍정적으로 작용할 수 있다. 공동연대, 공동활동의 경험을 할 수 있도록 노총 차원에서 제도적으로 강제하는 효과를 갖기 때문이다.

넷째, 유사산별의 단계적 통합 방안에 주목할 수 있다. 2011년 10년 이내의 5대 대산별 목표는 지금도 제안할 수 있는 방안이며 단기, 중기, 장기로 구분해 가능성 있거나 의지가 있는 조직부터 우선 추진한다는 안은 적절하다. 이를 위해 몇몇 모델을 만드는 것이 필요하다. 산별조직과의 소통 속에서 통합의 가능성이 있는 조직이 나온다면 이들이 통합에 성공할 수 있도록 적극

지원할 필요가 있다. 통합조직이 규모의 경제로 시너지를 낼 수 있도록 주변에서 관심을 갖고 지속적으로 지원도 아끼지 않아야 한다. 산별통합 혹은 산별전환의 모범사례가 나오고 이들 조직이 성장한다면 조직구조의 개편 분위기를 이어갈 수 있다.

다섯째, 2002년 산별노조 전환 연계 추진 방안 즉 산별노조 전환→유사산별 통합, 유사산별 통합→산별노조 통합이란 경로를 자율적으로 선택하는 안, 2014년에는 산별통합과 산별노조 건설(전환)을 동시에 추진한다는 조직구조 변화와 관련된 안에 주목할 수 있다. 산별전환을 하든 유사산별 통합을 하든 모두 해당 조직이 자율적으로 움직여야 가능한 일이다. 어떤 경로가 적절한지는 해당조직의 상황에 따라 다양할 수밖에 없다. 그런 점에서 산별조직의 상황을 정확히 파악하고 지원할 수 있는 시스템을 만들어내는 것도 노총의 중요한 역할이라 할 수 있다. 5대 산별을 염두에 둔다면 5대 부문 담당자를 둔 사무총국 지원체제도 적극적으로 고려할 필요가 있다.

여섯째, 2002년 통합 추진을 1단계 5만 명 미만, 2단계 10만 명 미만 조직으로 제시한 바 있는데 2014년 단기적으로 1만 명 이하 산별 우선 통합을 제시하였던 점에 주목할 수 있다. 이 기준에 대한 논의가 다시 필요하다. 참고로 2002년 1단계 5만 명 미만, 2단계 10만 명 미만 기준은 상급단체로서 적절한 규모가 약 5만 명임을 염두에 둔 권고였다. 2003년 28개 산별 조직 중 5만 이상 조직은 7개에 불과했다. 2014년에는 1만 명 이하 산별 우선 통합을 제시했는데 당시 1만 명 미만 조직은 26개 중 8개(30.8%)였다.

일곱째, 금속노련이나 금융노조에서 조직구조 개편과 관련해 한국노총 내에 조직통합특별위원회 혹은 조직발전위원회 구성을 요구하고 있다. 한국노총 조직들이 목표를 갖고 조직구조를 개편하기 위해서는 특정기구가 필요하다. 기구 구성과 관련해 기존에 한국노총의 경험을 복기해 볼 필요가 있다. 조

직발전, 혹은 확대 등과 관련해서도 각종 기구들이 많이 설치되었다가 사라 지곤 했다. 조직구조 개편과 관련해 운영되었던 기구들의 성과와 한계 등의 평가에 기반해 향후 기구의 구성에 반영하는 것도 필요하다.

〈표 2-13〉 2000년대 한국노총과 산하 조직들의 조직구조 개편 논의 내용

구분	주요 내용
2001 운동기조 및 정책방안 제안서	<ul style="list-style-type: none"> - 전조직적 산별체제 전환 운동 전개 - 일차적으로 조직형태 갖추고 공동노력으로 내용을 갖춰감. - 노총은 산별추진 추동, 기술적 지원 - 유사조직통합 조직 효율성 제고, 조직대상 증폭/유사산별 단계적 통합 - 조직, 인력, 재정 집중, 유사산별 간 통합 공감대 형성, 조직통합, 결의 기구 결의 확보, 공동사무실 운영 등 고정비용 감소, 투쟁사업장 공동 지원, 공동입투 지침서 발간 등 공동사업 전개 - 조직 간 동질성 회복으로 조직적 통합단계
2002 개혁특별 위원회	<ul style="list-style-type: none"> - 유사산별 추진원칙 7단계 제시 :①단계별 추진 ②자율적 추진 ③산별노조 전환 연계추진, 산별→유사산별 통합, 유사산별 통합→산별통합 경로 자율 선택 ④추진시한 2006.12말. 복수노조 도입 전 ⑤과도기적 지도 체제 자율, 공동대표제 혹은 호선제 ⑥단계적으로 한국노총 주체 유사 부문 및 업종별 연대 틀 구성, 통합기반 조성. 조건 충족 시 산업통합, 공동입단투, 공동사무실 ⑦장기적으로 5대 산별지향, 제조, 운수, 금융 서비스, 공공, 일반, 추진위 구성 - 1단계 5만 명 미만, 2단계 10만 명 미만 통합
한국 노총 중앙 2011 한국노총 미래전략 위원회	<ul style="list-style-type: none"> - 10년 이내 5대 대산별 목표(단기 2012-13년, 중기 2014-15년, 장기 2016-20년) - 가능성 있는 조직부터 우선 추진, 의지 있는 조직, 산별전환 및 통합추진 중단 조직 우선 추진 - 산별통합과 산별노조 건설(전환) 병행 추진(동시 추진) - 추진방법:①사례분석, 자료 제공 ②부문별 담당자 배치, 공동사업 지원, 제조, 공공, 운수, 서비스 등 우선 추진이 가능한 부문 중심, 공동포럼 혹은 공동입단투, 공동투쟁 배치, 지원
2014 조직발전 특별위원회	<ul style="list-style-type: none"> - 장기적으로 5대 산별통합 추진. 제조, 교통물류, 사무금융, 공공서비스, 민간서비스, 단기적으로 1만 명 이하 산별 우선 통합 - 산업별협의회 가입의무 규정 신설, 산별통합/산별추진 지원. 5대산별 분과회의 설치/공식기구 - 산업별협의회 운영규정 제정:산업별협의회 설치규정 신설(제조, 운수, 공공, 금융사무, 연합-서비스), 사업내용 명시(동종 산별통합, 공동 입단투 방침 수립 및 실천, 공동정책개발 활동, 공동교육사업, 기타 연대활동 등) - 회원조합 통합 시 인센티브 제공:공동위원장제 시행 시 최대 3년간 회

구분	주요 내용
	<p>원조합대표자로 인정</p> <ul style="list-style-type: none"> - 현장순회, 정책수립 및 제공, 5대 산별 맞춤형 사업 시행 - 중앙교육원 기본교육에 유사산별 통합 및 산별추진 교육 포함. 수강생 모집 시 5대산별(제조, 공공, 금융사무, 운수, 연합/기타) 기준으로 우선 접수, 노사정위 산하 산별위원회 5개 설치(노사정위원회 개편 의제 추진), 산별통합 매뉴얼/가이드 작성, 산별전환 매뉴얼 작성 배포 등
2002~2004	<ul style="list-style-type: none"> - 초기업 단위 조직구조 개편 요구, 산별전환운동은 회원조합 자체적으로 맡길 사항 아니라 노총의 조직발전 전략하에서 독려, 지원되는 등 조직 방침하에 전개되어야 함 주장, 노총 내 산별노조 건설 지원 전담팀 구성, 인력배치, 산별 담당자와의 협력통해 산별건설 토대 마련, 역량구축 제안(2002년) - 산별노조 등 교섭구조 집중화 논의와 계획 등 요구(2003-2004년)
2005 의안제출	<ul style="list-style-type: none"> - 한국노총 산별통합 추진활동은 해당 산별에 전적으로 맡겨놓고 노총은 수수방관한 측면이 있음. - 유사산별 간 통합 추진 5개 부문별 협의회 구성과 한국노총 사무총국도 이에 맞게 개편 요구. 노총 활동도 5개 부문별로 채널 단순화해 지도, 각 부문 담당자 정하고 예산확보, 공동사업, 공동활동 틀 제공 요청 - 조직통합특별위원회를 상설기구로 설치, 산별통합 사업 확산시켜나감. 한국노총이 통합협상의 지도와 조정, 중재 등의 역할 수행, 산별통합 실천 의지를 조직적으로 확산시켜나가야 함.
2007 의안제출	<ul style="list-style-type: none"> - 산별전환, 회원조합의 자기 노력 이외에 한국노총의 통일적, 집중적인 계획과 지침, 일상적인 지도점검체계 확보해야 함. 한국노총 수수방관한 측면 있음. - 한국노총은 1)총연맹 차원의 산별노조 추진위원회 상설기구 설치, 운영, 2)2007년 정기대의원대회에서는 산별노조 조직전환 로드맵 제시, 결의 (①2007년 상반기 내로 산별노조 추진 미이행 회원조합의 경우 대의원 대회를 개최하여 산별노조 건설 결의 ②2007년 내로 한국노총 산별노조 조직 전환율 50% 목표 등 제시 ③산하 조직 교육 및 선전매체 개발과 보급 등) 3)단체교섭, 단체협약 적용, 사용자단체 구성 등 산별체제 확보 위한 제도개선 과제 관철 투쟁 전개 4)사무총국 내 전담부서 설치, 예산편성 등 인적, 물적 역량 투여
2000,2006, 2008 의안제출	<ul style="list-style-type: none"> - 노총이 각 산별연맹의 산별화를 적극 지원하기 위해 노총 내 지원단 구성 요청(2000년) - 유사산별 통합 등 기존 조직관리 강화 방안 요청(2006) - 한국노총 조직발전위원회 구성, 유사산별 통합 등 기존 조직관리 강화 방안 요구(2008년)

자료: 한국노총, 2001b; 한국노총 개혁특별위원회, 2003:287; 한국노총, 2012; 한국노총 조직발전위원회, 2014; 한국노총 각 년도 사업보고 참조.

이외 통합조직에 인센티브를 제공한다는 것이다. 예컨대 공동위원장 시행 시 최대 3년간 회원조합대표자로 인정하는 안을 제시하였다. 산별통합 추진을 경험한 조직의 한 간부는 산별통합에 도움이 되는 한 요인으로 기득권을 일정기간 보장해주는 것이라 전한다. 예민한 문제이지만 보장할 수 있는 기득권이 무엇인지에 대한 논의와 공감대가 조직 내부에서 필요하다.

마지막으로 한국노총이 조직구조 개편을 통한 조직강화를 도모하려는 것은 각급 조직의 역할 강화를 통해서 산하 조직을 효율적으로 지원하기 위한 것임을 강조해야 한다. 총연맹, 산별조직, 지역조직 간 역할 분담이 제대로 되어 있지 않다는 이야기는 오래전부터 제기되었다. 총연합단체로서의 한국노총과 단위노조 연합체로서의 연합단체, 한국노총 산하 지역본부 및 지역지부, 연맹 산하 지역본부, 단위노조는 각각 필요에 의해 만들어졌으며 나름대로의 역할과 기능이 있다. 따라서 각급조직의 정확한 위상이 설정되고 각 조직이 위상에 걸맞는 역할을 수행했을 때 조직의 민주성과 효율성을 제고할 수 있다. 그러나 현실적으로 노총과 연맹, 노총 지역조직과 연맹 지역조직, 단위노조 간 역할이 분명치 않아 사업의 효율이 떨어지는 경우가 많다¹⁵⁾. 이에 각급조직 간 역할을 분담함으로써 산하 조직에 대한 지원을 효율적으로 해야 한다. 이를 위해 무엇보다도 먼저 각 산별조직이 유산산별 통합을 통해 조직·재정·인력을 확보해야 한다. 이와 함께 조직적으로나 정책적으로 산하 조직을 지원할 수 있는 역량을 갖추고 위상을 확보해야 하는 것이다(한국노총, 2006b:150-151).

15) 예컨대, 산하 단위노조에서 노사분규가 발생했을 때 연맹이나 노총 지역조직에 지원을 요청하기 전에 한국노총 중앙에 바로 지원을 요청하는 경우가 있으며, 지원요청을 받은 연맹이나 노총 지역조직이 책임을 회피한 채 산별 중앙이나 한국노총에 책임을 떠넘기는 경우가 있다. 이는 요청받은 상급단체가 산하 조직을 지도(지원)할 수 있는 역량이 미치지 못하는 경우 흔히 발생하는데 이럴 경우 산하 조직으로부터 불신을 얻어 조직탈퇴로까지 이어질 수 있다. 반대로 의욕이 너무 앞서 조직 간에 중복지원을 하다 의견이 맞지 않아 상급단체 간 다툼의 경우도 있다. 또 사업의 보고에서도 단위노조에서 노총이나 산별 지역조직을 무시하고 곧바로 노총이나 산별에 보고함으로써 지역조직과 갈등을 일으키는 경우도 있다(한국노총, 2006b:150-151).

향후 한국노총에서 각급 조직의 위상과 역할에 대한 조직적인 논의 시 참고하도록 2006년에 제시되었던 내용을 소개하면 <표 2-14>와 같다. 먼저 한국노총은 기본적으로 대정부 및 대사용자를 대상으로 협상을 하거나 투쟁을 하며 전체 노동자의 이해나 권익을 위한 활동을 한다. 산별에 대한 지원은 산별조직이 해결하지 못한 투쟁 등에 국한한다. 노총 지역조직은 해당지역의 총연합단체로서 산별 지역조직들과 연대하며 산별지역노조나 단위노조를 지원한다. 산별조직은 소속 노조의 임금과 단체협약 지침을 작성하고 임단투나 단위노조 투쟁을 지원한다. 산별지역조직은 단위노조의 임단투를 지원하며 단위노조는 임단협 투쟁, 조합원의 고충처리 등 권익향상 활동을 전개한다. 이들 각급 조직 모두의 역할 하나는 신규 조직사업이다.

<표 2-14> 각급 조직의 역할

구분	역할
한국노총	<ul style="list-style-type: none"> - 대정부 및 대사용자 협상 및 투쟁 - 국제총연합단체 간 연대활동 - 전국 규모의 집회투쟁 개최 - 전체 노동자의 이해와 관련된 노동복지 확대, 최저임금 인상, 노동관련법 개정 등과 관련한 정책개발 및 투쟁 활동 - 산별조직에서 해결하지 못하는 악성분규 지원투쟁 등
노총지역조직	<ul style="list-style-type: none"> - 해당지역 총연합단체로서 산별지역조직 연대활동 - 산별지역노조 및 단위노조 요청에 의한 단위노조 투쟁 지원 - 신규 조직사업 - 기타 지역조직 지원투쟁
산별조직	<ul style="list-style-type: none"> - 산별 단위의 임단협 지침 작성 및 단위노조 임단투 지원 - 산별연맹 간 국제연대 활동 - 신규 조직사업 및 단위노조 지원투쟁 - 산별노조 건설을 위한 활동
산별지역조직	<ul style="list-style-type: none"> - 소속 단위노조 임단투 지원 - 신규 조직사업 - 기타 단위노조 지원활동
단위노조	<ul style="list-style-type: none"> - 임단협 투쟁 - 조합원 고충사항 처리 - 사업장 내 조직활동 - 기타 조합원의 권익쟁취 활동

자료: 한국노총, 2006b:151-152 참조.

제3장

유사산별·소규모 산별 통합과 과제

제1절 공공부문 통합 사례

1. 공공부문 노동운동의 연대 경험

IMF 상황에서 정부의 공공부문 구조조정정책이 본격적으로 시작되던 1998년 이후 한국노총 내의 공공부문 노동조합들은 정부산하기관노동조합협의회라는 이름으로 초보적인 연대논의를 계속했다. 1999년 4월 하반기 민주노총 공공부문 노동조합들은 공공연맹, 민철노련, 공익노련을 통합해서 전국 공공운수사회서비스노동조합연맹을 결성하였다. 2000년 하반기 한국노총과 민주노총을 망라하여 공공부문의 연대투쟁을 전개하자는 취지로 공공부문노동조합연대투쟁대표자회의(약칭 ‘공공연대’)를 구성하였다. 공공연대는 98년 이후 한국노총과 민주노총을 각각의 중심으로 투쟁을 전개해왔던 공공부문 노동조합들이 개별고립 분산적 투쟁으로는 정부의 공공부문 구조조정 정책을 막아낼 수 없다는 인식 아래 나온 것이다. 특히 2000년 하반기는 상반기 이후 본격화하는 ‘2차 공공부문 구조조정’에 맞선 투쟁이 제기되던 시점이었고, 본격

적인 민영화 정책에 노출된 한국전력, 한국통신 등이 적극적으로 연대투쟁을 선도하였다. 공공연대의 투쟁은 국가기간산업 민영화 정책이 본격적으로 전개되던 시점에서 2000년 하반기 전체 노동계 투쟁의 기폭제 역할을 하였다. 그러나 민영화 정책에 대한 단위 조직별 투쟁의지의 한계(특히 지도부의 취약), 느슨한 단결의 수준 등 한계를 드러냈고, 전국전력노조의 파업 철회 이후 사실상 연대투쟁은 좌초하였다. 이 과정에서 공공부문 노동조합들의 연대 움직임을 경계하는 양 노총의 원심력(한국노총의 투쟁 회피 경향, 민주노총 내 일부의 연대 무용론 등) 역시 적지 않게 작용했다. 2001년 들어 연대투쟁은 양 대노총의 내부 연대 차원으로 모아지는 경향이 강화되었다. 한국노총은 산하 공공부문을 망라하여 공노협을 구성하여 활동했으며 민주노총은 공공부문 3개 연맹이 총력투쟁을 준비하였다(김태현, 2001).

양대노총의 공공부문노조 공동대책위원회는 2013년 7월 정부가 공공기관 합리화 정책을 발표한 이후 민영화 저지를 위한 공동대응에 나서기도 했다(공공연맹, 2013). 2015년 4월 11일에는 양대노총 공공기관 노동자 총력투쟁 결의대회를 개최하였다. 당시 박근혜 정부의 성과연봉제, 퇴출제 추진 등 2단계 정상화 대책추진을 중단할 것과 직접 교섭에 나설 것을 촉구했다(공공연맹, 2015a). 그간 한국노총 소속 공공노련, 공공연맹, 금융노조와 민주노총 공공운수노조, 보건의료노조 등 총 5개 산별·연맹의 연대체로 활동하던 양대노총 공대위는 2015년 6월 24일 대표자회의를 열어 기존 공대위를 ‘공동투쟁본부’로 전환하였다. 정부의 노동시장 구조 개악과 2단계 가짜 정상화 대책의 강행 움직임을 저지하기 위해서는 상시투쟁체계 구축, 공공부문 총파업 조직화, 공세적 여론사업 추진이 필요했기 때문이다(공공노련, 2015b:5). 공투본 전환에 따라 정부가 추진하는 공공기관 2차 정상화 정책에 맞선 공공노동자 공동투쟁이 본격화할 것으로 전망했다(공공연맹, 2015c). 2015년 노

동시장 구조개약 분쇄, 2단계 공공기관 가짜 정상화 저지를 위한 양대노총 공
공부문 노동자 결의대회가 2015년 7월 4일 열리기도 하였다. 6월 15일부터
30일까지 진행된 한국노총 총파업 찬반투표가 공공노련에서는 압도적인 찬
성으로 가결되었다(공공노련, 2015c).

양대노총 공공부문 공동대책위원회에 공공노련과 공공연맹이 함께 하면서
다른 한편으로 두 노조 간의 통합추진이 진행되었다. 6월 15일 이후 진행될
총파업 찬반투표를 앞두고 양 조직은 공공부문 노조 통합추진위 2차회의를
가졌고 이에 앞선 5월 말에는 공공노련-공공연맹 노조간부 합동교육을 실시
하면서 조직통합의 필요성과 방향을 논의하고 정부의 2단계 공공기관 정상
화 추진 방향에 맞선 공동투쟁을 모색하는 시간을 가졌다(공공연맹, 2015a).

2. 전국공공부문노동조합연맹

1) 통합 추진 배경과 목적

전국공공부문노동조합연맹(이하 공공연맹¹⁶⁾)은 2004년 11월 23일 창립
대회를 개최하였다. 통합 추진 조직은 3개로 정부투자기관 노동조합연맹, 전
국공공서비스노동조합연맹, 전국공공건설노동조합연맹이다. 3개 연맹은 이
에 앞선 7월 27일 1년여 협상의 산물인 ‘통합기본합의서’에 서명하면서
2004년 11월 내 통합연맹 출범을 공식 선언하였다(최동민, 2004).

2004년 11월 23일 창립대회에서 3개 연맹은 58개 조직 4만8천여 명의 조
합원을 포괄하는 공공연맹으로 출발하면서 통합선언문을 발표하였다. 공공

16) 2004년 출범 당시 통합연맹의 약칭은 ‘공공노련’이다. 여기서는 현재 약칭인 ‘공공연맹’으로
사용한다. 이것은 현재 공공노련이란 약칭을 사용하는 공공산업노동조합연맹과 구분하기 위
함이다. 공공산업노동조합연맹은 2011년 전국전력노동조합과 전국공기업노동조합연맹이 통
합해 출범한 공공부문 노동조합 연맹체이다.

노련은 통합선언문을 통해 “공공부문 노동운동의 전면에 등장한 장애와 위기를 극복하고, 국민의 삶의 질 향상을 위한 공공서비스 확충 및 노동자와 서민을 위한 사회개혁에 기여하고자 전국공공노동조합연맹 출범을 공식 선언한다”고 밝혔다. 향후 “강한 연맹, 정책 연맹의 기초 아래 공공노동자의 노동기본권을 제약하는 불법적 예산지출과 형식적 노사교섭, 일방적 경영평가 등을 개선하기 위한 대정부 교섭 및 투쟁을 전개할 것”이라고 발표했다(매일노동뉴스, 2004.11.24.).

한국노총 산하 공공 3개 연맹(공공건설노련, 공공서비스연맹, 정투노련)이 통합을 모색하게 된 핵심 배경에는 IMF 경제위기 이후 공공부문에 가해진 신공공관리주의 즉 민영화 및 각종 슬립화 정책이 있다. 민영화 및 각종 슬립화 정책은 노동조합으로 하여금 조직력과 교섭력, 그리고 정치력의 한계를 절감하게 하였다. 대표성의 확보와 정책역량의 강화를 위한 조직수준의 발전도 모색하게 만들었다. 3개 연맹은 1998년 이후 양노총 공동연대 및 한국노총 내 공공노협 활동의 과정에서 공공부문의 동일직종인 공기업 및 산하 기관을 조직대상으로 하며, 때로는 경쟁적으로 때로는 중복적으로 사업을 전개하는 방식이 너무도 비효율적인 것임을 차츰 깨닫게 되었다. 이에 연맹체로서 적절한 사업과 투쟁을 전개하기 위해서는 분산된 연맹의 자원과 인력을 집중하여 규모의 확대와 이에 기반한 집행력의 강화가 절실함을 인식하게 된 것이다. 현행 법제도상 2007년부터 금지되는 노조전임자 임금지급과 전면적으로 허용되는 복수노조 시행을 고려할 때, 한국노총 내에서도 공공부문 노동조합의 집중성과 운동역량의 강화는 필수적인 상황이었다. 이를 반영하여 2003년 한국노총 대의원대회에서 채택된 개혁특위의 권고사항인 ‘2006년까지의 유사산별 통합과 산별노조 건설’이라는 노총의 조직노선은 통합추진의 중요한 지침 역할을 하였다. 공공보다 먼저 추진되었던 금속·화학 연맹의 제조부

문 통합 추진은 공공부문 통합에 상당한 자극제가 되기도 하였다. 정부산하 기관관리기본법이 정부투자기관관리기본법을 모범으로 제정되어 국회에서 통과됨에 따라 공기업과 산하 기관의 구분 경계가 사라진 점도 통합 논의가 가속화되는 데 일조하였다. 이처럼 다양한 통합의 유인과 환경에도 불구하고 통합 지도부 구성의 상, 사업 관행과 운동방식의 상이함, 통합 가능성에 대한 확신 부족에 따른 현장 및 조합원의 무관심이라는 장벽이 놓여있는 것이 현실이었다(한국노총, 2005:330; 최동민, 2004).

〈표 3-1〉 통합 추진 공공부문 3개 연맹 조직 현황

(단위: 명, 개)

구분	조합원 수	조직 수	주요 노조
정부투자기관노동조합	20,000	18	주택공사, 수자원공사, 토지공사, 석유공사, 한전기공, 주택관리공단, 대구시설공단 등
전국공공서비스노동조합연맹	16,431	34	국민연금, 건강보험직장, 근로복지공단, 직업상담원, 산업인력공단, 마사회 등
전국공공건설노동조합연맹	8,500	13	도로공사, 고속도로정보통신공단, 고속도로 관리공단 등

자료: 최동민, 2004 참조.

2) 주요 추진 경과

3개 연맹은 90년대 중반 ‘공공부문 노동조합대표자회의’ 활동과 IMF 구조 조정과정에서 ‘공공노협’과 ‘공공연대’의 공동투쟁 전개 등 연대경험을 공유하고 있다. 공공대산별을 위한 공공부문 대통합도 각 연맹에서 의결기구의 결의사항과 임원선거의 공약사항으로 간헐적으로 제기되었던 것이다. 특히 3개 연맹의 현직 위원장은 모두가 통합을 주요 공약으로 제시한 바 있다.

본격적인 통합 논의는 2003년 한국노총 개혁특위의 권고와 한국노총 대의원대의 결의를 바탕으로 모색되었다. 구체적인 추진 경과를 보면 〈표 3-2〉

와 같다. 3개 연맹은 2003년 2월 한국노총의 개혁의제를 채택하면서 공공부문 및 유사산별 통합 방안을 결의하였다. 이후 공공 3개 연맹은 상근간부 공동워크숍을 개최하였고 통합 추진의 방향과 주요의제를 설정하기 위한 준비위원회 수준의 실무단위 논의기구를 띄웠다. 동시에 공동 임단투 대응팀을 구성해 운영하여 연구조사를 통해 공동요구안을 확정하였다. 실무팀은 3개월 가량의 논의과정을 거치면서 통합추진위원회의 공식 출범과 집행위원회의 상시 운영에 합의하였고 2003년 9월 22일 한국노총에서 3개 연맹의 통합추진위원회 출범 기자회견을 가졌다(최동민, 2004). 2004년에는 1~3월 각 연맹 정기대의원대회에서 통합추진위원회 논의사항을 보고 및 결의하고 5월 통합추진위원회 집행위원단에서 통합 기본 합의를 확정하였다. 6~7월에 3개 연맹이 각 중앙위원회에서 통합기본합의를 보고했고 7월 27일 한국노총 공공 3개 연맹이 통합 조인식을 가졌다. 이후 공공 3연맹 사무처 합동수련회 개최, 통합준비위원회 조직개편(안) 마련, 통합 추진위의 역할 분담 및 일정 수립 활동 등을 하였다. 9월 22일 통합준비위원회 본회의를 개최하여 통합연맹의 명칭이나 대의원대회 일정 등에 합의하였다. 10월 13일 공공 3개 연맹 통합추진 공동교육 및 체육행사를 하고 이후 논의를 이어갔다. 11월 23일 각 연맹이 통합 이행 결의대회를 개최했고 각 연맹 대의원대회에서 통합을 위한 해산과 통합연맹 창립을 결의하면서 공공연맹이 출범하였다(한국노총, 2005:330-331).

〈표 3-2〉 공공부문 3개 연맹 통합 추진 경과

시기	내용	
2003년	2월	한국노총 개혁의제 채택, 공공부문 및 유사산별 통합방안 의결
	3~4월	공공연맹 공동 임단투 전개, 공무원 및 공공부문 각 단사별 임금비교 공동자료집 발행
	5월	공공3연맹 공동 워크숍, 통합의 의의 확인 및 통합추진위원회 준비팀 가동 합의
	7~9월	통합추진위원회 준비팀 4차례 회의 전개, 통합의 필요성 및 주요 고려 사항 점검, 통합 추진위원회 발족 준비, 9월 22일 한국노총 공공3연맹 통합추진위원회 발족식 개최
	10월~ ~1월	통합추진위원회 집행위원회 및 워크숍 개최, 통합연맹 건설 주요 의제 논의
2004년	1~3월	각 연맹 정기대의원대회, 통합추진위원회 논의 사항 보고 및 결의
	5월	통합추진위원회 집행위원단 통합 기본합의서 확정
	6~7월	3연맹 각 중앙위원회 등에서 통합 기본합의서 보고
	7월 27일	한국노총 공공 3연맹 통합 조인식
	9월2~3일	공공 3연맹 사무처 합동수련회 개최, 통합준비위원회 조직개편(안) 마련, 통합추진위 역할분담 및 일정 수립
	9월 22일	통합준비위원회 본회의 개최, 통합연맹 명칭 확정·해산 및 통합대의원 대회 일정 합의
	10월 13일	공공 3연맹 통합추진 공동교육 및 체육행사
	11월 2일	통합준비위원회 본회의 개최, 통합연맹 규약안 확정, 창립발기인대회 계획 확정
11월 23일	각 연맹 통합 이행 결의대회 개최, 각 연맹 대의원대회에서 통합을 위한 해산과 통합연맹 창립 결의	

자료: 한국노총, 2005:330-331 참조.

3) 쟁점17)

공공 3연맹이 통합을 모색하게 된 배경에는 IMF 위기 이후 공공부문에 가해진 정부의 강제적인 구조조정과 노동계의 대응능력 등을 키우기 위한 절실한 필요성이 있다. 그러나 이같은 다양한 통합의 유인과 환경에도 불구하고

17) 최동민, 2004에 근거한다.

통합지도부 구성의 상, 사업 관행과 운동방식의 상이함, 통합 가능성의 확신 부족에 따른 현장 및 조합원의 무관심이라는 장벽이 놓여 있는 것이 현실이었다. 통합협상의 주요 의제는 금속·화학연맹 통합사례를 조사하여 확정하였는데 총 13개 핵심사항을 중심으로 결정되었다. 이후 집행위원회는 5차례의 집행위원회 회의 및 워크숍을 통해 통합연맹의 세부적인 모습과 추진방안을 만들었고, 이는 2004년 3개 연맹의 정기대의원대회에 보고되었다. 이후 3월 연맹 사무처 합동수련회를 통해 통합의 시기에 대한 논의가 가닥이 잡히면서 협상 의제가 정리되어 갔다.

〈표 3-3〉 통합협상 주요 의제 및 합의안

주요 의제	협상 합의안
명칭	공공부문노동조합연맹
통합대회	2004년 11월 내
입원	초대(과도기):1년 임기. 공동위원장제(총괄위원장 대외 대표성 부여), 규약상 3년 임기, 러닝메이트 방식
조직기구	총회(대의원대회)-중앙위원회-집행위원회, 분과 및 본부 상설화
대의원 및 중앙위원	대의원 200명당 1명, 중앙위원 1000명 당 1명
분과위원회	정부투자기관, 정부 산하기관, 지방공기업
지역본부	광역단위 구성, 현재의 본부 인정
사무처 직제	5실(정책, 조직, 교선, 대협, 총무) 11국
사무소	2005년 노총회관 입주(당분간 현 정무원맹 사무실 이용)
로고 및 마크	시안 마련 후 조합원 의견조사
통합홈페이지	통합 전 인트로 활용, 통합 시작과 함께 운용
홍보 및 교육	포스터 및 책자 배포, 상근간부 교육 추진

통합협상 과정의 가장 큰 쟁점은 초대 지도부 구성과 조직대상 문제였다. 특히 지도부의 경우 공동위원장과 단일위원장 안을 놓고 상당한 기간 논의를 하였는데, 결국 과도체제 1년 한시의 공동 위원장제로 절충되었다. 대외 대표

성을 갖추기 위해 총괄 위원장도 두기로 하였다.

조직범위는 통합연맹의 정체성(공공부문의 정의)과 대표성 그리고 운영상의 효율성을 중심으로 논의되었는데, 현재 각 연맹에 가입되어 있는 조직 중 공공성이 다소 약한 노조의 가입제외 문제가 관건이었다. 이에 대해 우선은 큰 틀에서 통합을 완성하는 데 주안점을 두고, 관련 연맹의 내부 의사결정을 존중기로 하였다.

이렇게 3개 연맹 상호 간의 토론과 협상 그리고 절충과 합의를 통해 만들어진 ‘통합협상 기본합의서’가 올 5~6월 사이 각 연맹의 중앙위원회에서 보고되었고 일부의 미비한 부분은 규약 및 규정 제정과정에서 완성기로 하였다. 이러한 노력들을 바탕으로 3연맹 통합추진위원회는 2004년 7월 27일 합의서에 서명하고 통합을 공식 선언하였다.

3. 공공산업노동조합연맹

1) 통합 추진 배경과 목적

전국전력노동조합(위원장 김주영)과 전국공기업노동조합연맹(위원장 박해철)이 통합한 공공산업노동조합연맹(공공노련)이 2012년 9월 25일 출범했다. 1만6천여 명의 전력노조와 13개 핵심 공기업 1만4천여 명의 공기업연맹이 통합함으로써 3만 규모의 연맹체가 탄생했다.

이 두 조직은 2012년 7월 12일 통합 선언 기자회견을 열고 통합합의서에 서명하였다. 이들 양 조직의 통합추진 핵심 배경은 정부의 구조조정과 이에 맞설 노조의 대응력 제고였다. 즉 양 연맹은 이날 본격적인 통합논의가 MB 정부의 공공기관 선진화 정책에 의해 공공기관에 가해진 인력감축, 민영화

및 통합, 근로조건 축소 강요 등 정부의 탄압에 맞설 조직력과 교섭력, 그리고 정치력의 한계에서 비롯되었음을 밝혔다. 이에 연맹체로서 적절한 사업과 투쟁을 전개하기 위해서는 현재의 분산된 공기업의 자원과 인력을 집중하여 규모의 확대를 통한 공기업 대표성을 확보해야 한다고 주장했다. 또한 이를 통해 정책역량 및 대정부, 대국회 교섭력을 강화하고 한국노총 개혁을 견인하기 위한 조직 수준의 발전방안을 모색하게 되었다고 밝혔다. 나아가 양 연맹의 통합은 왜곡된 공기업 노사관계의 정상화를 통해 정권유지의 도구로 전락하고 있는 공기업의 역할을 바로잡고자 하는 공기업 노동자의 높은 결의이며 나아가 전체 공공부문 노동운동을 통합하는 구심점으로서의 역할을 담당하기 위한 중요한 첫걸음을 밝혔다. 또한 통합하고자 하는 중요한 이유의 하나로 통합과 확장을 통한 조직발전이 무엇보다도 중요하다는 점을 꼽았다. 통합을 통해 현재 개별 공기업이 가지는 한계, 조합원의 요구에만 충실할 수밖에 없는 조직적 한계를 넘어섬으로써 공기업 노동운동의 보편적 사회운동으로의 확장을 도모하고 나아가 우리나라 노동운동의 구심점으로서 역할을 하고자 한다고 밝혔다(전력노조·공기업연맹, 2012).

양 조직의 통합은 전력노조가 전력산별노조 건설을 포기하고 연맹 간 통합으로 선회하는 것이었다. 전력노조는 지난 2006년부터 2011년까지 대의원대회 결의사항으로 전력산별건설(한전-발전(한수원 포함)-전력기술-보수유지-전산 등)을 주요 조직확대 사업으로 추진해 왔다. 그러나 해당 연도 간 전력노조, 한수원노조, 발전노조 간 심각한 정책적 차이와 조직 내부 의견 차이로 전력산별노조 건설의 어려움이 대두되던 상황이었다¹⁸⁾. 아울러 전력산

18) 전력노조는 2006년 제61년차 전국대의원 대회에서 전력산별노조 건설을 조직확대 사업으로 결정했다. 2008년 4월 제63차 대의원대회에서는 전력산별노조 건설을 주요사업으로 추진키로 결의한 이후 전력연대 중심의 산별건설을 위해 지속적으로 노력했다. 그러나 각 노조 간의 입장 차이를 좁히지 못해 통합 추진에 한계를 보여 왔다. 이에 따라 전력노조는 2010년 제65년차 전국대의원 대회에서 산별노조 건설을 비롯한 조직 확대 사업 추진을 결의했다. 이어 2011년에는 복수노조 시대, 전임자 임금 지급 금지 등 현실화된 노동환경의 변화에 대응하여

별노조 건설이라는 과업은 실제 노조 최상층부의 아젠다이자 목표여서, 전력 노조의 하부조직이나 개별 조합원에게까지 상대적으로 중요도가 높거나 이해가 깊은 문제는 아니었다. 따라서 연맹 간 통합에 대한 조직적인 문제는 없었다. 그 이유로는 연맹 간 통합이 전력산별노조보다 더 큰 공공부문을 아우르는 대의에 복무하는 것이라는 점, 공공노련 발족 이후에도 전력산별노조 건설이 중단되는 것은 아니라는 점을 들 수 있다¹⁹⁾.

양 연맹은 통합연맹을 출범시키면서 향후 5대 핵심과제를 선정하고 가능한 모든 활동에 조합원의 총역량을 집중할 계획임을 밝혔다. 5대 핵심과제를 보면, 첫째, 노동운동의 새로운 비전, 전략, 이념을 제시한다는 것이다. 통합연맹은 복지사회 구현 및 차별 없는 일자리·비정규직 철폐 등 사회적 책임활동을 강화해 국민과 함께 호흡하고 실천하는 보편적 노동운동을 전개한다는 방침이다. 두 번째 핵심과제로는 ‘전략 조직화를 통한 공공 대산별 견인 및 한국노총 개혁 견인’을 제시하였다. 통합연맹은 3만 명 조직을 연말까지, 양 노총이 망라된 공기업을 하나로 묶는 조직화 사업에 적극 매진하고, 한국노총 미래전략과제인 유사산별 통합 및 산별노조 토대 구축의 견인 역할을 이행한다고 밝혔다. 세 번째 과제는 ‘훼손된 공공성 회복을 위한 사회공공성 운동의 내실화’이다. 양 조직은 경쟁과 효율성을 강조하는 신자유주의 체제하에서 공공성은 심각하게 훼손되며 국민의 불편이 가중되고 있다고 판단하였다. 이에 2013년 이후 공공성 회복시대를 위한 공기업의 역할을 재정립하여 국가·국민·공기업 구성원 간 상생의 공기업 경영시스템을 구축하기로 했다. 네 번째 과제는 ‘2012년 대선에 대비한 정책활동 강화’이다. 이와 관련, 정책역량을 강화시키기 위해 통합연맹 내 ‘공공정책 연구실’을 신설한다고 밝혔다. 그

전력산별 건설 노력을 지속하되 병행하여 타 공기업 노조와의 조직통합을 적극적으로 검토하기로 하였다. 2012년에는 전력노조에서 전력연대 차원의 산별 건설의 전략을 수정하면서 공공부문 노동조합의 통합을 주도하기로 결의하였다(전력노조, 2012:9-10).

19) 공공노련 실무자1 인터뷰 내용(2020.9.17.).

리고 공기업의 조직 비전과 국가사회 비전, 내부 구성원의 비전이 통합되는 공기업 정책방안과 민영화 저지·공기업 부채관리·공공기관 운영위원회의 노동계 참여 등의 내용을 담은 정책건의서를 각 정당 및 대선후보들에 제시한다는 것이다. 마지막으로 ‘강력한 대정부·대국회 교섭력 확보를 통해 공기업 정책을 쟁점화’ 시키겠다고 밝혔다. 양 조직은 공공기관 선진화 정책, 경영평가 제도, 예산편성지침 등 각종 지침을 통한 공공기관 통제가 MB정부 이후 더욱 더 심화되었으며 심지어 노사관계까지 정부가 개입하고 있다고 판단했다. 이에 기획재정부 장관 및 주무부처 장관이 교섭당사자로 참여하는 상시적 교섭 채널 ‘공공기관 중앙노사교섭위원회’를 구축하고, 조직·인력·예산 등에 대한 공기업 자율경영체제 확립에 총력을 기울이기로 했다(전력노조·공기업연맹, 2012).

2) 주요 추진 경과

전력노조·공기업연맹 통합추진위는 2012년 7월 12일 한국노총회관에서 기자회견을 열고 가칭 ‘통합연맹’의 설립 대의원대회를 9월 말 열 계획이라고 밝혔다.

2011년 두 조직의 통합논의는 공공기관 선진화 정책에 대한 한국노총과 공공연맹의 공기업 대응 문제점을 바탕으로 모색되었다. 2011년 5월에는 18개 기관의 공기업 노동조합 대표자들이 현 정부의 일방적인 공기업 선진화 정책에 대하여 공기업 노동조합의 연대 강화 및 공동대응의 필요성에 공감해 7월 공기업정책연대를 출범시켰다(전력노조, 2012:12).

공기업정책연대는 2010년 6월 출범한 공기업정책포럼²⁰⁾의 기반 위에서

20) 당시 공기업연맹은 공기업 및 노동조합은 각각의 이해관계에 따라 흩어져 체계적이고 논리적인 대응에 한계를 가지고 있어 이를 극복하고자 하는 노력의 일환으로 정부의 공공정책에 대

만들어졌다. 이것은 공기업연맹 주도로 공기업 노동자들이 함께 학습하고 정책을 고민하는 틀로 만들었다. 정부는 기재부 하나인데 노동조합은 흩어져 있어 대응하려고 해도 구심점이 없었기 때문이다. 이 정책포럼에서는 당시 분야별 전문가를 불러 학습도 했지만 회원조합 간 유대관계를 가질 수 있는 기회를 많이 만들었다. 공기업정책연대를 구성한 후에는 당시 공기업연맹 박해철 위원장이 간사를 맡았고 2012년도부터 전력노조의 김주영 위원장이 의장을 맡았다. 박해철 위원장은 공기업연맹과 전력노조의 통합을 제의하였다²¹⁾. 공기업 정책연대 활동은 양 연맹 통합의 가능성을 확인한 중요한 과정이었다(전력노조·공기업연맹, 2012). 양 조직의 통합 주요 과정을 보면 다음과 같다.

양 조직은 설립추진의 방향과 주요의제를 설정하기 위한 준비위원회 수준의 실무단위 논의기구인 기획회의를 띄우고 2011년 11월 1차 실무회의를 시작으로 본격적인 통합 추진방향과 사업방향을 논의했다. 이후 8개월 동안 3차 대표자회의와 6차 기획회의의 논의 과정을 거쳐 통합의 방법 및 로드맵을 수립하였다. 2012년 7월에는 통합추진위원회 출범과 집행위원회의 상시운영에 합의하고 2012년 9월 전국전력노조와 공기업노동조합연맹 회원조합으로 구성된 “통합연맹”을 설립하기로 결의하였다. 2012년 7월 12일 통합 기본합의서에 양 조직 대표자가 서명하여 통합연맹 설립에 대한 의지를 천명하고 통합 기자회견을 개최하여 통합연맹 설립을 공식적으로 선언하였다(전력노조·공기업연맹, 2012).

2012년 7월 통합선언 기자회견 이후 9월 20일 공기업연맹은 공기업연맹 해산 및 전력노조와의 통합안에 대해 찬반투표를 실시한 결과 대의원 60명 전원 찬성으로 통합안을 가결시켰다. 전력노조도 8월 임시총회를 열고 조합

해 공기업의 이해를 대변하는 구심점 역할을 수행하기 위해 공기업 정책포럼을 운영하고자 한다고 추진 배경을 밝혔다(공기업연맹, 2012:51).

21) 공공노련 박해철 위원장 인터뷰(2020.10.19.)

원 찬성률 95%로 통합연맹 가입안을 가결했다. 9월 6일 임시대의원대회에서는 통합연맹 파견대의원 선출과 의무금 납부방안을 의결했다(매일노동뉴스 2012.09.21.).

3) 쟁점

전력노조와 공기업연맹의 통합 당시, 핵심 쟁점 중 첫 번째는 통합의 형태였다. 전력노조는 자체적인 산별노조로서 타 연맹과 동일한 지위에 있었으며 그 역사가 깊었다. 직접통합(신설 합병)에 대한 조직 내부의 반발이 우려되었다. 공기업연맹으로 흡수통합도 마찬가지로 이유로 염려되었다. 최종적으로 공기업연맹이 해산하고 통합 신설연맹(현 공공노련)을 설립해 전력노조가 단위노조로 가입하는 방식으로 결정했다.

전력노조와 공기업연맹 간에 통합의 형태를 제외하고는 양 조직 모두 통합의 당위성에 대한 이견은 없었다. ‘왜 통합하는가?’에 대한 의문이 양 조직에서 제기되지 않았다. 지속되는 정부의 구조조정 과정에서 소규모 독립산별이나 동급의 연맹체가 대정부 상대의 교섭과 투쟁 등 노조활동을 하는 데에는 뚜렷한 한계가 있었기 때문이다. 통합 이후 대표성과 권리 보장에 관한 부분도 매우 원만하게 협의되었다. 통합위원장직 이후 대의원투표를 통한 단독위원장으로서의 전환과 가입인원(조합비 납부인원) 대비 권리 행사라는 원칙이 있었기 때문에 특별한 쟁점이 없었다²²⁾.

통합연맹이 되면서 전력노조의 경우 의무금 인상을 둘러싼 논란이 있긴 했다. 전력노조는 통합 이전 노총 맴비를 조합원 1인당 550원만 납부하는데, 통합연맹이 되면서 3,000원으로 인상되었다. 일반 조합원의 경우 조합비는

22) 공공노련 실무자1 인터뷰 내용(2020.9.17.).

동일하니 실제 조합원의 반발이 표면화되지는 않았다. 그러나 지부장들을 비롯해 간부급 조합원들의 우려와 반발이 존재했다. 상급단체 의무금이 증가한다면 전력노조 본조에서 각 지부에 주는 교부금이 줄어들고 기존 사업을 축소해야 하는 상황이 발생할 수도 있기 때문이었다. 그러나 당시 전력노조에서는 임금체계 개편으로 인한 조합비 인상으로 확보된 재정으로 상급단체 의무금을 본조 예산에서 모두 해결하고 지부 교부금을 기존과 동일하게 주기로 하면서 의무금 인상 관련 문제는 봉합되었다²³⁾. 이외 전력노조 집행부를 위시한 본부 노조가 통합의 대의와 필요성 등에 대해 지속적으로 소통하고 설명하면서 설득해 나갔다. 당시 지도부가 동원한 논리는 재원을 통한 연맹의 활동이 곧 전력노조의 이해관계 대변이라는 점, 공공부문 노동운동을 힘있게 끌어갈 수 있는 방법이라는 것이었다. 이러한 논리로 현장에 접근해 실제 내부에서 문제가 크게 확대되지는 않았다²⁴⁾.

제2절 공공부문 통합 중단 사례:공공연맹과 공공노련

전국공공산업노동조합연맹(공공노련)과 전국공공노동조합연맹(공공연맹)이 2015년 4월 양 연맹의 통합을 선언하면서 2016년 상반기 통합연맹 출범을 천명하였다. 그러나 두 연맹의 통합작업은 5개월만에 중단되었다. 여기서는 양 조직의 통합 추진목적과 배경, 주요 추진 경과, 중단 이유 등을 살펴볼 것이다.

23) 당시 전력노조는 회사 측과 연봉제 관련 합의를 하면서 체크오프하는 조합비 기준금액 즉 기본급이 증가하였다. 기본급이 늘면서 전력노조 자체의 재정이 확보되고 늘어난 비율만큼은 재정자립기금으로 하기로 하였다. 본조와 지부의 조합비 배분비율은 3:7을 그대로 유지하는 한편 본조에서 의무금 3천 원을 전부 책임지는 방식으로 합의하면서 의무금 문제는 해결되었다(공공노련 실무자2 인터뷰 내용, 2020.10.26.).

24) 공공노련 실무자1 인터뷰 내용(2020.9.17.).

1) 통합 목적 및 배경

공공노련과 공공연맹은 2015년 4월 17일 통합추진 합의서에 서명하면서 2016년 상반기까지 양 연맹의 통합 완료를 약속하였다. 공공노련은 2012년에 전력노조와 공기업연맹이 통합한 조직으로 노조 수는 26개, 조합원은 4만 2천 명 정도다. 공공연맹은 2004년 3개 공공부문 노동조합이 통합한 조직으로 노조 수는 99개, 조합원은 3만2천 명 정도다. 이 두 조직이 통합할 경우 7만4천 명 규모의 공공 대산별 연맹이 탄생할 것으로 기대를 모았다.

통합 기자회견에서 양 연맹은 통합 배경으로 두 가지를 언급했다. 첫째, 한국노총의 조직발전 방향인 ‘산별통합 및 산별노조 추진 전환’ 방침을 적극 이행한다는 것이다. 둘째, 공공기관 노조 전체로의 연대 확산을 통해 사회 공공 서비스의 기능을 강화하고 노동자의 경제적·정치적·사회적 지위 향상을 확고히 하기 위하여 통합을 추진한다고 밝혔다. 양 조직은 이번 통합을 통해 공공서비스에 대한 지속적인 외주화와 상시적 구조조정, 국민의 기본권을 자본에 귀속시키는 공공서비스의 민영화를 막아내고 예산편성지침과 경영평가 등 초법적인 지침과 통제수단으로 인해 위기에 빠진 공공부문 노사관계를 복원할 것이라고 선언했다. 아울러 불법적이고 비정상적인 1, 2차 공공기관 정상화 정책으로 철저히 무시되고 있는 공공노동자의 노동권을 지켜내고 정권과 자본에 당당하게 맞설 수 있도록 조직적 토대를 구축하겠다고 밝혔다. 이날 공공노련 김주영 위원장은 “양 연맹의 통합을 통해 한국노총을 선도하는 조직, 국민과 공공부문 노동자 모두에게 희망을 주는 조직으로 거듭나자”고 촉구했다. 공공연맹 이인상 위원장도 “1차 정상화 정책을 겪으며 대정부 투쟁력과 교섭력의 한계를 절실히 느꼈다”면서 “반드시 통합을 이뤄내 산별노조로서 정부와 당당히 맞서겠다”고 각오를 다졌다(공공노련 홈페이지).

양 연맹의 통합 움직임이 시작된 때는 2014년 봄이었다. 박근혜 정부의 초법적인 공공기관 정상화 조치에 맞서 노련과 연맹은 각각 사력을 다했으나 투쟁과정에서 조직역량의 한계를 절감하였고 이를 극복할 수 있는 조직 통합의 필요성을 절감했다. 공공노련의 김주영 위원장은 2대 집행부 선거에서 ‘공공대산별 건설’을 공약으로 내걸었으며, 2014년 12월 재선한 공공연맹의 이인상 위원장도 ‘양대 조직의 통합’을 공약으로 내세웠다. 이런 흐름은 2015년 2월 5일 공공연맹·공공노련 회원조합 대표자 간담회로 연결되었고, 마침내 4월 17일 통합 선언으로 귀결되었다(노광표, 2015a:21). 요컨대 양 연맹의 통합을 촉진한 요인은 현 정부의 공공기관 정상화 정책이었다(노광표, 2015b:19). 이인상 공공연맹 위원장도 “대정부·대국회 교섭력을 끌어올리기 위해 이번 통합은 반드시 필요했다”며 “정부의 공공기관 정상화 정책, 노동시장 구조개혁 등은 노동자단체들이 단결하게 된 일종의 계기가 되어줬다”고 설명했다(중앙일보, 2015.04.17.). 정부 정책이 노동조합 통합에 미친 주요 요인을 확인해주고 있다. 당시 공공노련이나 공공연맹 모두 정부의 공공부문 구조조정에 대한 노동조합의 대응력, 대정부 교섭력 제고를 위한 공공부문 통합의 필요성을 잘 알고 있었다.

2) 경과

2015년 4월 17일 통합추진위원회 발족회의에서는 통합 선언 이후 구체적인 통합추진 방안과 일정 등이 논의됐다. 먼저 각 연맹별 15명씩의 위원으로 구성된 통합추진위원회가 출범했으며 통합 관련 주요 결정사항을 심의·의결하는 역할을 맡았다. 조직통합의 연착륙을 위해 통합 관련 주요 사항에 대해 한국노총 중앙연구원과 함께 연구작업에 착수하는 한편 5월에는 공동사업의

일환으로 양 연맹의 현장 조합간부가 참여하는 공동교육을 실시하기로 했다. 그 밖에도 양 연맹 회원조합 대표자 워크숍과 토론회 등을 개최하고 회원조합 순회 설명회를 거쳐 주요 핵심 통합방안을 최종 확정하기로 계획을 수립했다. 아울러 이러한 통합과제의 추진과 함께 당장 직면하고 있는 공공기관 2차 정상화에 대비해 공동투쟁 방안도 마련키로 했다(공공노련 홈페이지).

양 조직이 조직통합에 관한 의견을 교환한 것은 2014년 12월이다. 이후 양 연맹의 조직실, 정책실 등 담당자 실무협의를 거쳐 조직통합의 필요성을 확인하고 추진 방향 등을 논의하였다. 2015년 1월에는 양 연맹 위원장이 조직통합과 관련해 회원조합 대표자 간담회를 개최하기로 합의한 것을 시작으로 양 연맹의 통합 관련 실무자 회의도 지속되었다. 2015년 4월 17일 양 연맹의 통합 통추위를 발족시키고 통합선언 기자회견을 가졌다. 2015년 7월부터는 양 연맹 공식 '통합 소식지'를 발행하면서 통합의 당위성을 공유, 홍보를 위한 추진력을 확보하고자 했다. 7월 20일에는 공공노련-공공연맹 통합대표자 워크숍을 개최했고 2015년 상반기 내내 양대노총 공투본 참여를 통한 공동투쟁을 통해 현장동력을 확보하고 조직화 사업을 지속적으로 추진해왔다(김훈, 2015:5-11).

공공노련에서는 양 조직의 통합 관련 사업이 공공노동자 총단결로 공공 대산별 건설을 목표로 하는 공공노련의 조직발전 전망에 대한 가능성을 높이는 계기가 되었다고 의미를 부여했다. 또한 한국노총 공공부문 노동조합 통합이 공공노련과 공공연맹의 우선 통합이라는 과정을 통해 그 가능성을 높여 나가게 되었다고 평가했다. 통합 관련 사업의 추진과정에서 2단계 정상화 대책에 맞선 공동사업을 동시에 추진함으로써 양 연맹 회원조합 간의 연대를 강화하는 계기도 만들었다고 진단하였다. 공공노련 또한 향후 지속적인 논의와 협의로 공공부문 노동조합이 당면한 현안 해결을 위해서라도 양 연맹의 통합을

구체화하여 우리나라 전체 공공부문 노조의 단일 산별노조라는 장기적 과제를 빠른 시간 내에 이루는 데 초석이 되었으면 하는 기대도 표명하였다(김훈, 2015:13).

3) 쟁점

공공연맹과 공공노련의 통합 작업을 지켜본 두 연맹 관계자에 따르면 사실상 쟁점이 크게 없었다. 공공노련 관계자는 당시 통합이라는 원칙에 양 조직이 합의하고 기자회견도 했지만 내부적으로 실무적인 사항들이 깊이 있게 제대로 논의된 것이 없었다고 전한다. 사실상 양 조직에서 깊이 있는 논의가 진전되지 않아 드러난 쟁점이 별로 없었다고 볼 수 있다. 다만 공공연맹과 공공노련을 구성한 조직들의 규모, 특성 등을 고려할 때 우려되는 지점이 있었는데는 두 조직 관계자들이 공감했다.

공공노련은 노조 수가 26개로 조합원은 4만2천 명인 반면 공공연맹은 노조 수는 99개, 조합원은 3만2천 명 정도다. 상대적으로 규모가 작은 노조가 많은 공공연맹 조직들이 통합 시 7만 명이 넘는 통합연맹에서 자신들의 이해를 제대로 대변해 줄 수 있을까 하는 우려가 있었던 것으로 전해진다. 규모가 큰 연맹체에서 상대적으로 작은 조직들이 소외될까 하는 두려움이 있었다는 것이다. 큰 조직들이 많은 공공노련의 경우도 기타공공기관, 준공공기관, 비정규직들과 함께 하는 것이나 자신들이 낸 재원이 작은 조직을 지원하는 데 더 많이 사용되고 서비스가 제대로 이루어지지 않을 것이라 우려하는 등 불만이 있었던 것으로 알려진다.

예컨대 공공노련과 통합한 공기업연맹의 경우 과거 공공연맹에서 큰 조직의 이해를 잘 대변하지 못한다는 이유로 이탈해서 만든 조직인데 2015년 두

연맹 간 통합이 성사된다면 그 문제가 다시 있을 수 있다는 불만이 나왔다는 것이다. 이것은 연맹의 회원조합대표자회의가 사실상 모든 것을 결정하는 구조에 대한 문제제기와도 관련된다. 회원조합대표자 회의의 경우 천 명 조직도, 만 명 조직도 한 표를 행사한다. 이에 대한 불만 등으로 수년 전에 공공연맹에서 이탈했던 조직들이기에 공공연맹과의 통합을 탐탁치 않게 여겼던 분위기를 말하고 있다²⁵⁾. 사실상 통합을 주도하는 집행부가 이러한 우려나 불만을 통합의 대의나 필요성, 쟁점 등에 대해서 노동조합의 연대 차원에서 합의를 이끌어내야 한다. 또한 조직적으로 합의된 사항에 대해서는 현장을 설득해낼 수 있는 책임 있는 리더십이 필요하고 결의사항을 실천하는 조직문화가 매우 중요함을 알 수 있다.

4) 중단 이유

2015년 12월 당시 통합 선언 5개월 만에 양 연맹 통합 사업은 중단되었다. 공공연맹은 10월 13일 공공노련에 “통합과 관련된 모든 논의와 추진을 유보”하기로 한다고 통보하였다. 이와 관련, 공공노련은 공공연맹이 일방적으로 통합논의와 추진을 유보하기로 결정한 것은 양 연맹 통합 추진 합의를 훼손한 것으로 깊은 유감을 표하였다. 이어 이것은 어느 일방의 통보에 의해 결정되어서는 안된다는 입장을 분명히 하면서 상호 토론 등 논의과정을 거쳐 결정할 것을 통보하였다(공공노련, 2015c). 당시 공공연맹이 양 조직의 통합 논의 중단 이유로 제시한 것은 한국노총의 9·15 노사정 합의에 대한 양 연맹의 입장 차이이다. 공공노련은 9·15 합의에 대해 소극적인 수용 의사를 표명한 데 반해 공공연맹은 적극적으로 반대하는 입장이었다(노광표, 2015b:19).

25) 공공노련 실무자2 인터뷰 내용, 2020.10.26.

이외 양 조직의 통합사업에 부정적인 영향을 준 일은 또 있었다. 핵심 투쟁 사업장이었던 공기업노조들이 2015년 8월 말을 기점으로 대다수 기관들이 임금피크제를 수용하였다. 이에 공기업노조들이 결의사항을 준수하지 못했고 여전히 기관별 눈치보기(wait and see)를 탈피하지 못했다는 평가를 받았다. 7월 2일 11개 핵심 공기업노조의 대표자들은 정부가 요구하는 임금피크제 등 2단계 정상화 계획을 거부하기로 합의한 바 있다. 공기업노조들은 양대노총 공공부문 공투본의 방침에 따라 임금피크제 등 성과연봉제 퇴출제를 거부하고 단위노조별 개별 수용 합의는 하지 않기로 했다. 또한 공기업노조들은 총연맹과 공투본의 투쟁방침에 철저히 복무한다고 밝혔다. 이러한 결정에는 전기, 가스, 석유, 물, 철도, 공항, 고속도로, 토지, 주택과 지역난방 등 필수 공공 서비스를 담당하는 주요 공기업노조가 모두 참여했다. 이에 정부의 일방적 정책추진에 제동이 걸리는 것은 물론 양대노총의 투쟁계획에도 큰 영향을 줄 것으로 전망되었다(양대노총 공공부문노동조합 공동투쟁본부, 2015). 그러나 공동 조정신청 등 추진코자 했던 핵심 투쟁사업이 1군 공기업 노사합의로 무산되면서 통합추진 사업이 주춤하기도 했다(김훈, 2015:13)²⁶⁾.

이외 당시 통합과 관련해 제기된 쟁점에 대해서는 잘 확인되지 않고 있다. 양 연맹 모두 당시 통합작업 과정이나 중단 등에 대한 평가나 진단을 공식적으로 하고 있지 않다. 그러나 양 조직에서 통합 이야기는 지금도 나오고 있다. 일부에서는 두 연맹 모두 통합을 이야기하면서도 2017년 한국노총 위원장 선거에 관심을 갖고 있었던 점을 이유로 통합 의지에 대한 진정성을 의심하기도 하였다. 양 조직 지도부의 리더십이나 의지의 문제를 지적한다고 할 수 있다.

26) 이런 지적과 관련해 공공노련 실무자2는 이것은 표면적인 이유라 말하고 있다. 오히려 2017년 한국노총 위원장 선거 때문이라고 진단했다.

제3절 제조부문 통합 중단 사례:금속노련과 화학노련

1. 제조부문 노동운동의 연대 경험

1) 제조연대 출범 배경

1997년 IMF 경제위기 이후 한국노총 제조부문노동조합연대회의(약칭:제조연대)가 만들어졌다. 제조연대가 발족하고 활동을 전개할 수 있었던 대외적인 조건은 IMF 이후 수세적 노동환경에 제조부문이 최우선 영향을 받으면서 이를 극복하기 위한 대응 전략이 필요하였다는 점이다. 대내적인 조건은 이들 5개 연맹 구성원 간의 동질성과 신뢰가 바탕에 있었다는 점이다(화학노련, 2004:550).

2001년 1월 16일 공식 출범한 제조연대에 참여한 조직은 5개 조직으로 고무산업노련, 금속노련, 섬유유통노련, 출판노련, 화학노련 등이다. 이날 제조연대는 “30만 조합원의 고용안정 및 연대투쟁을 적극 실천하고 나아가 한국노총의 강화발전과 전체 노동운동의 현안과제 해결에 선구적 역할을 다할 것을 다짐”하면서 세 가지 기조를 제시하였다. 첫째, 제조부문의 단결과 연대, 둘째, 한국노총의 강화 발전을 위한 선구적, 비판적 역할, 셋째, 노동운동의 현안 해결 등이다(금속노련, 2014:927).

제조연대에 대한 첫 논의는 2000년 1월 6일에 이루어졌다. 당시 금속, 섬유유통, 화학의 실무자 모임에서 노총의 총선방침, 임투에서 가능한 산별 간 협력방안을 모색하면서 제조부문 산별노련 간 교류와 협력의 필요성에 대한 공감대를 형성하였다. 이후 2000년 8월 11일 금속과 화학 상근 임직원 모임을 통해 양 조직 간 공동 연대활동을 도모하면서 점차 제조부문의 공동연대활

등으로 발전시켜 나가기로 공감대를 마련하였다. 그후 양 연맹의 사무처장을 포함하여 각 3인으로 실무협의회를 구성, 모임을 정례화하기로 합의하였다. 2000년 8~11월에는 금속과 화학노련 간에 공동연대활동이 구체화되었는데 합동정책세미나, 합동지역순회교육, 합동여성간부교육, 단위노조 상집간부 교육을 공동으로 전개하였다. 2000년 8월 11일 금속, 화학 두 조직의 공동연대선언은 한국노총의 다른 제조부문 연맹에 영향을 주어 2001년 1월 제조연대가 발족하는 계기가 되었다. 금속과 화학 외에 고무, 섬유유통, 출판노련과의 공동연대활동은 2000년 12월 이후 본격적으로 논의되었고 2001년 1월 16일 제조연대 출범으로 이어졌다(화학노련, 2004:547-548).

2001년 제조연대 출범 이후 제조연대 운영규정은 같은 해 10월 25일 제조연대대표자회의에서 통과되었다. 이에 따르면 제조연대의 목적은 각 연맹별로 분화된 역량을 총화하여 현 시기 정부와 자본의 무차별적인 노동탄압 공세에 공동 대응하여 제조노동자의 지위 향상을 도모함과 동시에 노동운동을 사수, 발전시키기 위한 활동이다. 사업으로는 ①제조노동자의 노동3권 확립활동 ②공동 임단투 방침 수립 및 전개 ③각종 공동교육 ④공동정책개발 활동 ⑤대 정부 및 대 사용자 활동 공동 전개 ⑥기타 필요한 연대활동 전개 등이다(화학노련, 2004a:549).

2) 제조연대 활동의 성과와 한계

제조연대 활동의 최대 성과는 제조대통합의 필요성 인식과 제조대통합을 위한 금속과 화학의 통합작업 진행이라 할 수 있다. 이와 관련, 제조연대는 대표자교육에서 “연대의 힘을 바탕으로 하나의 조직을 만들자는 조직적 화두 앞에서 공감대를 가지면서 ‘제조대통합’이란 과제를 제기했다”고 밝혔다. 이

어 3년간의 연대가 헛되지 않았으며 연대를 통해 발견한 성과라 평가했다(제조연대, 2003a). 제조대통합이란 과제 제기는 공공부문 통합에 자극제가 되었다는 점도 의미 있는 성과이다.

제조연대가 출범한 2001년 3월 23일에는 약 500명이 참석한 가운데 “제조연대 강화와 2001 임단투 승리를 위한 전국노동조합대표자대회”가 개최되었다. 제조연대는 이날 공동임금인상 요구율 12.8%를 기준으로 교섭을 진행하되 5월 말까지 조정신청, 6월 초 쟁의행위 돌입을 공동 진행하기로 결의하였다. 공동임투는 각 산별연맹 간 결합력을 높이고 산하 단위사업장의 임투를 지원하여 제조노동자의 연대성과 통일성을 확보하는 계기가 되어야 한다고 지적하였다(화학노련, 2004b:548).

〈표 3-4〉 지역 제조연대 구성 및 연대활동

(단위: 년, 월)

구분	지역	시기	관련 연맹	비고
지역 제조연대 구성	인천	2001.2.	금속, 섬유유통, 화학	-
	충남	2001.4	금속, 섬유유통, 화학	-
	부산	2002.7.	고무, 금속, 섬유유통, 화학	-
사무실 통합 운영	안산	2000.	금속, 화학	-
	충북	2002.5.	금속, 화학	-
공동 연대활동	서울	2002	-	2002 임투 출정식
	부산	2002.7.	고무, 금속, 섬유, 화학	부산제조연대 구성을 위한 세미나

자료: 금속노련, 2002 참조.

제조연대는 노동시간 단축투쟁도 전개했는데 제조연대 입장을 개진하고 협상 감시활동을 하였다. 이를 위해 제조 공투본을 구성하고 각종 대응활동(기자회견, 집회, 공동안 마련 등)을 전개하였다. 한국노총 혁신을 위한 제안 및 3대 비리 의혹 제기 및 개선요구 활동도 전개하였다. 책자 발간사업도 했

는데 노동관계법 책자(2001년), 단협분석 및 실질노동조건 조사보고서(2002년)를 공동으로 만들었다. 이외 제조연대 핵심간부 워크샵(2001년), 상근 임직원 수련회(2001, 2002년) 등을 개최했다. 지역에서도 제조연대가 구성되어 사무실을 통합 운영하기도 하였다(화학노련, 2004a:557).

이처럼 제조연대는 2001년 출범 이후 2004년까지 다양한 공동 연대활동을 전개하였다. 정책, 교육 등의 일상활동을 전개하여 2004년까지 매년 공동 임단투 지침 발간, 총 26차례 교육, 노동시간단축 투쟁 등 활발하게 활동했다. 공동임투지침을 마련함으로써 중복된 역량의 소진을 줄였고 새로운 사업에 자원을 투입할 수 있게 되었으며 합동교육을 통해 교육의 질도 높아지고 연맹별 편차를 줄일 수 있게 되었다. 지역제조연대가 인천, 충남, 부산 등지에서 구성되고 본부 사무실을 통합해 운영하는 지역이 생겨났으며 지역 단위들이 임단투 기간 중에 공동투쟁을 전개하였다. 제조연대의 3년간 공동사업, 공동투쟁으로 자연스럽게 제조노동자라는 동질성을 확인하고 연대의식을 발전시켜 내는 성과를 거둠으로써 제조대통합의 토대를 제공하였다. 이후 제조연대는 노동시간 단축 투쟁에서 진가를 발휘하게 되었다. 낮은 수준의 결합체(5개 연맹대표자 협의체)로 출발한 제조연대는 조직적 결합력이 취약한 구조 속에서도 왕성하게 활동하였고 1개 연맹의 역량으로는 추진이 어려운 여러 가지 사업과 투쟁을 전개하는 성과를 보였다. 대표적으로 교육, 정책, 노동시간단축 투쟁을 전개하면서 과거와는 다른 활동영역을 만들어냈고 지역 조직 간의 연대와 단위노조 핵심간부의 연대의식을 끌어올리는 데 크게 기여하였다. 그 결과 제조연대는 출범 이후 3년차(2003년)로 접어들면서 ‘연대의 힘을 바탕으로 하나의 조직을 만들자’는 의견에 따라 ‘제조대통합’이라는 과제를 제기하였다. 그러나 5개 노조의 통합 논의방식보다는 통합에 적극적인 금속노련과 화학노련 두 조직이 먼저 통합을 추진하기로 하였다. 출판노련과

고무노련 역시 금속과 화학 두 조직이 통합할 경우 함께 하겠다는 입장을 밝힌 바 있다²⁷⁾. 이에 따라 화학노련과 금속노련은 통합을 위한 본격적인 활동을 전개하게 되었다(화학노련, 2004a:550).

2. 금속-화학노련의 통합 추진 배경과 목적

한국노총 금속노련과 화학노련의 통합논의는 2003년에 시작되었다. 먼저 화학노련이 2월 임시대의원대회를 통해 제조대산별통합을 결의하였다. 이어 금속노련이 5월 정기대의원대회에서 화학노련과의 통합을 결의하였다(정문주, 2004:45).

금속과 화학의 통합논의는 2000년 이후 3년간 이어진 제조연대를 통한 공동투쟁과 연대활동의 경험을 통해 체감한 조직통합의 이점을 바탕으로 한다. 2003년 1월 제조연대 대표자를 대상으로 한 교육 자료에 제시되어 있는 두 조직의 통합 논의 배경은 다음의 7가지이다.

첫째, 노동법 개정 및 산업구조 변화에 따른 위기의 노조운동 상황을 극복한다는 것이다. 신자유주의 구조조정 의 일상화, 2007년부터 시행되는 전임자 임금지급 금지나 복수노조의 출현이란 환경변화 등이 통합을 논의하게 된 주 배경의 하나이다. 둘째, 기업별노조의 한계를 극복하는 한편 조직혁신을 통한 노조의 통합과 비전을 제시한다는 것이다. 금속과 화학이 노동운동의 변화된 환경에 대응하기 위해 산별전환을 시도했지만 모두 중단되었다. 두 조직은 통합 논의를 통해 새로운 돌파구를 마련하고 향후 산별노조 추진의 기

27) 당시 화학에서 산별전환 사업을 담당했던 간부에 따르면 화학노련에서 산별전환이 무산되면서 2003년경 금속과의 조직통합 논의가 시작되었다. 일부에서는 화학노련에서 나간 고무노련과 식품노련과의 통합을 먼저 해야 한다는 이야기가 나왔고 연맹에서는 그것도 고민했다. 그러나 조직통합 작업은 규모에 상관없이 쉽지 않은 작업이다. 이에 당시 차라리 규모가 큰 금속과 통합한다면 작은 조직과의 통합은 상대적으로 쉽다는 판단 아래 금속과의 통합을 우선하기로 하였다(화학노련 실무자 인터뷰, 2020.06.19.).

반을 마련하고자 했다. 셋째, 사회적 연대실현을 위한 세계적인 추세이다. 1990년대 중반 이후 세계적으로 유사업종, 산업 간 통합을 통한 대산별화가 진행되고 있었는데 이것이 양 조직 간 통합 배경의 하나로 작용했다. 넷째, 연맹과 조직들 간의 결합력을 증대시키고 지원활동을 강화한다는 것이다. 연맹 사무처의 전문성이나 근거리 지원체계의 확보를 통해 노조 위상 강화와 조합원 요구의 관철력을 높이려는 것도 금속과 화학이 통합하려는 배경이다. 다섯째, 소모적 재정 운영 방지 및 집행의 효율성 확보이다. 10만 규모의 연맹과 20만30만 통합연맹은 질적으로 차이가 있다는 사실, 현재와 같은 의무금을 갖고도 확대된 활동을 전개할 수 있다는 기대도 금속과 화학의 통합 배경이었다. 여섯째, 제조업 노동자의 위상 강화이다. 타산별 및 한국노총의 조직 개편 논의를 활성화하는 선도적 역할을 자임하면서 산업정책에 대한 노조의 발언권 강화, 사회변화를 이끄는 노조운동 역량 강화의 필요성도 금속과 화학의 통합 배경이었다. 일곱째, 유사산별 통합에 대한 한국노총 개혁추진위원회의 권고이다. 2003년 2월 한국노총은 정기대의원대회에서 노총 개혁과제로서 2006년까지 5개 대산별로 통합하고 산별노조로 전환한다는 조직재편과제를 채택한 바 있다. 두 조직 간 통합 배경에는 최상급단체인 한국노총대의원대회의 결의사항 이행, 한국노총 내에서의 두 조직의 위상 강화, 양대노총 통합의 기초 마련이라는 점도 자리하고 있다(제조연대, 2003b).

〈표 3-5〉 금속노련과 화학노련의 통합 논의 배경

구분	내용
1) 노동법 개정 및 산업구조 변화에 따른 위기의 노조 운동 상황 극복	<ul style="list-style-type: none"> - 90년대 초 이후 2차 산업 비중 감소(조직률 감소) - 신자유주의 구조조정의 일상화 - 조직이 용이하지 않은 비정규직 비중이 큰 쪽으로 확대(전산업 대비 53%, 제조업 고용 평균 40% 차지) - 끊임없는 노동법 개악과 2007.1.1부터 전임자 임금지급 금지, 복수노조 출현
2) 기업별노조의 한계 극복과 조직혁신 통한 노조 통합과 비전 제시	<ul style="list-style-type: none"> - IMF 이후 기업별노조로는 수세적 노동환경에 대한 대응력 약화 - 산별노조 전환이 용이하지 않은 상황에서 새로운 돌파구 마련 - 산별노조 추진에 활력소 제공 및 기반 마련 - 제조연대 활동 통한 제조연맹 간 연대의식 발전 및 동질성 확보 - 동질성(근무형태, 임금체계, 노동법 적용 등)에 기초한 큰 틀에서의 노조운동 전개
3) 사회적 연대 실현을 위한 세계적인 추세	<ul style="list-style-type: none"> - 전 세계적으로 △유사 업종, 산업 간 통합을 통한 대산별화, △노동자 정치 세력화 추진
4) 연맹과 제 조직 간 결합력 증대 및 지원활동 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 현장활동의 정형을 마련하고 조직 골간을 새롭게 세우는 계기 마련 - 연맹 사무처의 전문성 확보 기여 - 근거리 지원체계 확보 : 현장지원을 위한 지역본부 역량 배가 가능 - 다양한 조합원의 요구를 관철시키기 위한 노조의 위상 강화와 관철력 배가를 위한 계기 마련
5) 소모적 재정 운영방지 및 집행의 효율성 확보	<ul style="list-style-type: none"> - 규모경제에 따른 갖가지(연맹, 지역본부) 시너지 효과 기대 - 10만 규모 연맹과 20만30만 통합연맹은 질적으로 다른 차이 - 현재와 같은 의무금을 갖고도 확대된 활동 전개 가능 - 공동사업, 공동투쟁 전개가 용이하여 단위노조의 활동 폭 확대 및 질적 고양 가능
6) 제조업 노동자의 위상 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 타산별 및 한국노총의 조직개편 논의를 활성화하는 선도적 역할 - 산업정책에 대한 노조의 발언권을 강화 ※ 경제에 대한 노조의 개입과 참여를 통해 노동운동의 위상 강화 - 적극적으로 사회변화를 이끄는 노동조합운동의 역량 강화
7) 한국노총 개혁추진 위원회 권고	<ul style="list-style-type: none"> - 최상급단체 대의원대회 결의사항 이행 - 한국노총 내에서의 위상 강화와 함께 양대노총 통합의 기초 마련

자료: 제조연대, 2003b 참조.

3. 주요 추진 경과

금속과 화학의 공동대응은 2000년 8월로 거슬러 올라간다. 두 조직은 당

시 공동연대선언을 했고 출판, 섬유, 고무 등 타 제조부문 연맹에도 영향을 주어 2001년 1월 총 5개 연맹의 상설연대기구인 제조연대를 발족시켰다. 금속과 화학 주도로 제조연대가 출범하고 제조연대 차원에서 화학과 금속 등 제조부문의 공동투쟁이 전개되었고 그 경험을 바탕으로 제조대산별 논의가 제기될 수 있었다. 제조연대는 조직 결속도는 낮았지만 나름대로 성과가 있었다. 2003년까지 총 26차례 공동교육을 하였고 2001년부터 2003년까지 3차례 공동 입단투 지침을 발간했다. 제조업이 연대하여 주40시간제 투쟁을 공동으로 전개하였고 노동관계법이나 단체협약분석 및 실질노동조건 조사 보고서를 발간한 바 있었다. 한국노총 혁신을 위한 제언을 하였고 3대 비리의혹을 제기하였다.

두 조직 간 통합작업은 2003년 2월 화학노련이 제조대산별통합을 결의하였고 5월 금속노련이 화학노련과의 통합을 결의함으로써 추진되었다. 그 과정은 3단계로 구분할 수 있다. 1단계는 제조연대 발족과 통합 토대 형성기(2000.8.18.~), 2단계는 제조통합연맹 추진 결의기(2003.3월~), 3단계는 화학·금속 통합 추진 준비 및 추진기(2003.6월~)이다. 세부적인 추진활동은 <그림 3-1>과 같다.

1단계 제조연대 발족과 통합 토대 형성기(2000.8.18~)에는 금속, 화학이 공동 연대활동을 선언한 후 2001년 제조연대를 출범시켰다. 2002년 9월에는 한국노총민주노총 제조부문 노동조합 공동투쟁본부를 결성하여 ‘근로기준법 개악 저지 및 노동시간 단축 완전 쟁취’ 투쟁을 함께 하였다. 2003년 2단계 제조통합연맹 추진 결의기에는 화학이나 금속노련이 주요 의결기구를 통해 제조산별 간 통합을 결의했다. 조직 통합의 필요성 등을 세미나 혹은 간담회에서 공론화하였다. 2003년 하반기부터는 3단계인 화학금속 통합 추진 준비 및 추진기로 들어섰는데, 실무회의와 공동연대활동을 전개했다. 실무위

원회는 7회, 실무위원회 대표회의는 2차례가 열렸다. 국내 및 일본통합사례 조사 및 해외사례에 대한 연구 용역도 진행했고 전국단위 통합 관련 설문조사를 금속과 화학 조직에 실시했다. 양 연맹이 합동으로 17개 지역에서 순회 간담회를 했으며 통합 소식지 '제조노동자'를 발간하기도 했다. 2004년 2월에는 쟁점사항이었던 대의원 배정기준 등에 대해 단일안을 마련하기도 했다.

[그림 3-1] 금속노련과 화학노련의 통합 진행 과정

■ 1단계 :제조연대 발족과 통합 토대 형성기 :공동사업 진행

- 제조연대 통합 추진 주요 계기 :제조연대 활동 및 한국노총 유사산별 통합 추진 결의
 - 2000. 8. 18. 금속, 화학 공동연대활동 선언
 - 2001. 1. 16. 제조연대 출범(※ 3년 동안 공동사업, 공동투쟁을 통해 동질성 확보 및 연대의식 발전)
 - 2002. 9. 18. '근로기준법 개악저지 및 노동시간 단축 완전 쟁취를 위한 한국노총민주노총 제조부문 노동조합 공동투쟁본부(이하 제조공투본) 결성
-
- 2003. 2월 한국노총 정기대의원대회에서는 노총의 핵심 개혁과제의 하나로 유사산별 통합을 결의함(2006년 말까지 기존 27개 산별을 제조, 공공, 금융, 운수, 일반 등 5개 대산별 구축).



■ 2단계 :제조통합연맹 추진 결의기

- | | |
|--|---|
| <p>< 화학노련 ></p> <ul style="list-style-type: none"> · 2003. 2. 18. 임시대의원대회(제조산별 간 통합 결의) · 2003. 4. 8. 임원중집업종분과 합동 정책세미나(산별통합 추진 논의) · 2003. 5. 13. 중앙집행위원회(연맹 산별 통합추진위원회 구성) · 2003. 5. 29. 중앙위원회(화학금속 산별 통합 추진 결의) · 2003. ~5. 30. 산별통합추진위원회중앙위원 정책세미나 · 2003. 9. 17.~10. 13. 지방본부별 순회간담회(산별통합 추진 및 주 40시간제 대책) | <p>< 금속노련 ></p> <ul style="list-style-type: none"> · 2003. 3. 25.~26. 임원 및 지역본부의 장 정책세미나(통합 논의 및 의견 집약) · 2003. 4. 10. 중앙집행위원회(통합 필요성 및 당위성 논의) · 2003. 4중 ~ 5초. 지역본부 순회간담회(통합 및 주40시간제 투쟁 전략 토의) · 2003. 5. 15. 중앙위원회(화학노련과의 통합 추진 결의) · 2003. 5. 22. 정기대의원대회(화학노련과 통합 추진 결의) |
|--|---|



■ 제3단계 : 화학금속 통합 추진 준비 및 추진기 : 실무회의 및 공동활동

<ul style="list-style-type: none"> · 2003. 6. 17. 실무위원회 1차 회의 · 2003. 7. 7. 실무위원회 2차 회의 · 2003. 8. 14. 실무위원회 3차 회의 · 2003. 9. 5.~ 6. 실무위원회 워크샵 (4차 회의) · 2003. 9. 29. 실무위원회 5차 회의 · 2003. 10. 14. 양연맹 합동 노조대표 세미나, 총 4회(1박2일); 권역별 실시 · 2003. 11. 4. 실무위원회 6차 회의 · 2003. 11. 7. 실무위원회 7차 회의 · 2004. 1. 5. 실무위 대표 1차 회의 · 2004. 2. 2. 실무위 대표 2차 회의 	<ul style="list-style-type: none"> · 2003. 6. 17. 화학, 금속 통합추진 실무위 개최 (양 조직 사무처장 외 2명씩 총 6명으로 구성) · 2003. 7월~10월. 국내 및 일본 통합사례조사 및 해외사례 용역 의뢰 조사(해외 사례는 한국노동사회연구소에서 담당) · 2003. 10. 14.~10. 31. 4개 권역별 대표자 정책세미나 실시(219개 조직 대표자 참석, 화학 100명, 금속 119명) · 2003. 10월~1월. 전국단위 통합 관련 설문조사 실시, 분석(430개 조직) · 2003. 12. 8.~12. 18. 양 연맹 합동 17개 지방본부별 전국 순회간담회 개최(양 조직 위원장 참석, 420개 조직 참가, 화학 216명, 금속 204명), 홍보활동 관련해 통합 추진 2회 제작배포, 인터넷 홈페이지 통합대문 설치, 통합 팩스 소식지 “제조노동자” 발간 · 2004. 1. 5. 화학, 금속 실무위 대표(사무처장) 간 1차 회의(양 조직 위원장 참석) · 2004. 1. 8.~1. 9. 화학 통추위 회의, 금속 통추위 세미나 각각 개최 · 2004. 2. 2. 화학, 금속 실무위 대표 간 2차 회의(대표 외 실무위원 각 1인씩 참석) <p>※ 쟁점사항이던 대의원 배정기준 등에 대하여 단일안 마련</p>
---	--

자료: 화학노련, 2004a:79; 제조연대, 2003b 참조.

4. 쟁점

화학과 금속 조직의 통합 논의 시 쟁점은 대의원 배정, 임원, 지역본부 등이다. 최대쟁점은 대의원 배정문제였다. 이 문제가 해결되지 않으면 통합 논의는 한 발짝도 나아갈 수 없었다. 금속도 이것을 이해했기에 합의를 할 수 있었다²⁸⁾. 당시 화학은 모든 조직에 기본 1명의 대의원을 배정했다. 반면 금속은 250명당 1명의 대의원을 배정했다. 두 조직의 통합 논의 당시 금속은 200명

28) 화학노련 실무자 인터뷰(2020.6.19.)

당 1명의 대의원 배정을 제안했다. 화학은 250명당 1명 배정 및 50명 미만 조직은 통합하여 지역본부에서 배정하는 방식을 제시했다. 논의 결과 금속노련의 배정기준에 따라 대의원을 선출하는 것을 원칙으로 하였다. 250명당 1명 단위노조 배정, 250명 미만 노조는 200명당 지역본부로 통합해 대의원을 선출한다는 것이다. 단 임원선출 때는 기준을 확대하여 배정하기로 하였다. 200명당 1명의 대의원을 단위노조로 배정하고 200명 미만 노조에는 대의원 1명을 배정한다는 것이다.

〈표 3-6〉 금속과 화학의 통합 논의 시 핵심 쟁점 3가지

	금속 통추위 입장 (2004. 1. 8.)	화학 통추위 입장 (2001. 1. 8.)	실무위 대표 간 의견 접근 (2004. 2. 2.)
지역본부	실무안을 토대로 경기지역 편제 재정리(용인 등), 활동가 파견은 의무금과 연동하여 탄력적으로 조정	경기 중부본부 추가하여 18개 본부로 편제할 것을 검토	- 17개 실무안을 전제로 향후 지역본부 규정 마련 시 경기지역에 대해 논의 - 지역본부 규정 및 통합 관련 지침에 대해 조속히 추가 협의를 진행
임원	초대임원:단일체계 규약상:출마방식 (러닝메이트), 임기 (3년), 선출(대회)	초대:임기(과도기), 단일 또는 공중체제 중 선택 규약상:위원장 선출 후 전형위가 일괄 추천후 찬반투표 (현행)	- 러닝메이트제 방식 도입 - 임원의 정상 임기는 3년. 대의원대회 선출. 단 초대 임원의 경우 단일체제로 하지는 의견과 단일 또는 공동체제의 가능성을 열어놓고 정상 임기보다 짧은 과도기적 임기를 설정하자는 현재의 의견 차이는 조속히 가닥을 잡기 위해 노력
대의원	200명당 1명 배정, 대의원 총수 900명 선	250명당 1명 배정 및 50명 미만 조직은 통합하여 지역본부에서 배정하는 방식 검토	현행 금속노련의 배정기준에 따라 대의원을 선출하는 것을 원칙으로 함. 250명당 1명 단위노조 배정, 250명 미만 노조는 200명당 지역본부로 통합, 대의원 선출. 단 임원선출 때는 기준을 확대하여 배정. 200명당 1명의 대의원 단위 노조에 배정, 200명 미만 노조에는 1명 배정

자료: 정문주, 2004:46(표1)과 47(표2) 참조로 연구자 정리함.

통추위 안 중 차이가 있는 세 가지 사항 중 임원, 지역본부에 대해서는 금속 통추위 입장을 기본으로 정했다. 대의원 배정의 경우 임원선출대회를 제외한 대의원 배정은 현행 금속노련 방식으로, 임원선출 시 대의원은 조합원 200명 당 1명, 200명 미만 노조는 1명으로 배정하는 절충안을 마련하였다(정문주, 2004:46).

〈표 3-7〉 금속노련과 화학노련의 통합 논의 주요 내용

구분	내용
명칭	전국제조산업노동조합연맹(약칭:제조연맹)
지역본부 편제	17개 실무안을 전제로 향후 지역본부 규정 마련 시 경기지역에 대해 논의- 지역본부 규정 및 통합 관련 지침에 대해 조속히 추가 협의를 진행
의무금 및 활동가 배치	연맹 의무금으로 통합 징수, 지역본부에 교부금 지급 방식 의무금 수준은 1500원과 1700원안 검토, 연계하여 활동가 배치안 마련
업종분과	총 13개, 고무, 출판 합류 시 추가
사무처 직제	실무안대로 5실, 실-국-부서 체계로 함.
상징물	조속히 조합원 공모에 착수
임원	러닝메이트제 방식 도입 임원의 정상임기는 3년. 대의원대회 선출. 단 초대임원의 경우 단일체제로 하자는 의견과 단일 또는 공동체제의 가능성을 열어놓고 정상임기보다 짧은 과도기적 임기를 설정하자는 현재의 의견 차이는 조속히 가닥을 잡기 위해 노력함.
대의원 배정	현행 금속노련의 배정기준에 따라 대의원을 선출하는 것을 원칙으로 함. 250명당 1명 단위노조 배정, 250명 미만 노조는 200명당 지역본부로 통합, 대의원 선출. 단 임원선출 때는 기준을 확대하여 배정. 200명당 1명 단위노조 배정, 200명 미만 노조는 1명 배정
기타	2월 둘째 주 실무위 개최

자료: 정문주, 2004:47, 표2 참조.

5. 중단 이유

주위의 관심과 기대 속에 진행되었던 화학과 금속노련의 통합작업은 중단되었다. 2003년말까지만 하더라도 두 조직의 통합은 실현 가능성이 매우 높

았다. 통합의 기반을 제공한 제조연대가 3년이 넘는 공동사업을 진행해오면서 상대의 조직문화를 이해하고 공동체의식을 배양시켜온 상황이었기 때문이다. 그러나 2004년 통합연맹 출범을 앞두고 통합 추진이 중단되었다. 통합 중단에 대한 공식 입장은 화학노련이 4월 정기대의원대회에서 금속노련과 입장 차이를 극복하지 못하는 현실 문제를 들어 통합을 장기과제로 전환시킨다고 밝힌 것이 유일하다(정문주, 2004:47). 금속에서는 5월 대의원대회에서 제조노동조합 통합을 계속 추진하기로 결의하였지만(금속노련, 2005:99) 사실상 중단했다. 화학과 금속의 통합작업 추진 실패 혹은 중단이란 결과에 대해 당시 담당자 이야기 등을 토대로 그 이유를 정리해보면 다음과 같다.

우선 지도부의 통합의지 문제를 들 수 있다. 연맹 간 통합은 단위노조에 미치는 영향이 소속 산별 명칭 변경 이외에는 거의 없다. 산별노조가 기업별노조의 권한과 자원을 중앙으로 집중시키는 것을 기본으로 하지만 산별연맹 간 통합은 규모의 확대에 더 큰 비중을 두고 있기 때문이다. 기업별노조의 산별 전환보다는 산별 간 통합이 자원배분 문제에서 현장에 미치는 영향이 거의 없다고 하는 이유이다. 그런 점에서 연맹 간 통합 작업에서는 상급단체 지도부의 의지가 매우 중요하다고 할 수 있다. 두 개 이상 조직이 통합한다면 동일한 지역에 동일한 지위에 있는 중간층 이상의 지도부 자리가 중복될 수밖에 없다. 양 조직 최고 수뇌부의 경우 과도기적으로 공동위원장 체제를 선택하면서 정리해 나가는 경우가 많다. 그러나 지역조직의 역사가 깊고 각기 중복되어 있는 지역조직의 문제는 통합작업 시 잘 정리되어야 할 쟁점이다. 전국에 산재한 지역조직이 화학은 20개, 금속은 16개로 대부분 지역에서 중복된다. 이 문제도 해결되지 않으면 지역의 핵심간부들이 통합작업의 원심력으로 작용할 가능성을 배제할 수 없다. 2003년 통합을 앞두고 실시한 단위노조 의식 조사에서도 통합 시 가장 우려되는 것으로 '중앙 및 지역간부들의 기득권 문

제'가 1순위로 꼽혔다. 연맹통합과정에서 기존 간부들의 기득권이 포기되어야 한다는 요구이며 다른 한편으로 기득권 포기 노력이 가시화되지 않을 경우 연맹 통합에 대한 관심이 더욱 저조해질 가능성을 시사하는 것이다(정문주, 2004:48-49).

둘째, 조직 규모에 따라 통합연맹에 대한 목소리가 다를 수 있다는 점이다. 상대적으로 규모가 큰 노조에서 작은 노조는 조직의 이해가 제대로 반영되지 않을까 우려를 한다. 큰 노조는 큰 노조대로 대의원 수 확대에 통합연맹 내에서 발언권이 약화되리라는 우려를 나타낸다. 작은 노조들과의 통합으로 큰 조직들이 낸 자원이 자신들의 이해를 위해 적절하게 사용되지 않으리란 생각도 통합이란 대의에 대놓고 반대하지 못하지만 적극 동의 혹은 참여하지 않을 가능성을 높인다.

셋째, 상대적으로 규모가 작은 조직에서 흡수통합에 대한 우려, 1:1 대응 통합에 대한 요구가 있다는 점이다. 금속노련과의 통합 논의 시 화학 내에서 1:1로 통합되어야 한다는 소리가 있었다. 2004년 말 현재 화학노련은 노조 수 474개, 조합원 수 6만3천943명이었다. 금속노련은 노조 수 491개, 조합원 수 12만9천500명이었다(한국노총, 2005:283). 조합원 규모에서 금속이 화학의 2배 이상이었지만 화학 사업장에서 대등한 통합을 이야기했고 흡수 통합된다 주는 거 아니냐는 우려를 제기했다. 1990년대초 화학은 18만 명 이상의 산별조직으로 자칭 타칭 '대화학연맹'으로 인정받았다. 그때를 기억하는 이들에게 흡수통합은 감정적으로 수용하기 어려운 측면이 있었다고 전한다.

넷째, 한국노총의 역할 부재도 지적된다. 조직발전전략으로 유사산별 통합을 제시했으면서도 이를 위한 조직적 노력이 없었다고 평가한다. 금속노련이 2005년 대의원대회에 제출한 의안 "유사산별 간 통합추진을 위한 5개 부문별 협의회 구성 및 조직통합특별위원회 설치에 관한 건"을 통해 확인할 수 있

다. 금속노련은 2003년도 정기대의원대회에서 결의한 바 있는 개혁 핵심과제 “유사산별 간 통합”을 위해 회원조합의 자기 노력과 한국노총의 적극적 역할이 병행되어야 함을 지적하였다. 금속노련은 “지금까지 한국노총의 산별통합 추진 활동은 해당 산별연맹에 전적으로 맡겨지면서 통합 주체 간의 이견이 발생할 때 이를 조정하고 중재해야 할 한국노총은 수수방관한 측면이 있음”을 지적했다. 한국노총의 역할 부재 문제는 산별노조 건설사업이 제대로 추진되지 않은 데서도 지적되었다. 금융노조는 2001년 노총 정기대의원대회에 노총 산하 산별연맹의 산별화를 적극 지원하기 위한 노총 내의 지원단 구성을 제안했다. 금융노조는 노총 산하 산별연맹에서 산별노조에 대한 무성한 논의를 시도하였으나 가시적 성과가 나타나지 않고 있음을 지적하면서 노총 단위의 결의와 지원이 필요함을 이유로 들었다. 한국노총이 2003년도 산별노조 건설과 유사산별 통합 과제를 결의했지만 노총 차원에서 이를 추진하는 산별조직들을 지지하기보다는 방관하고 있었다(임준택, 2004:55)는 비판을 받는 이유이다.

다섯째, 연맹 지도부와 현장 조직 간의 신뢰(?) 문제도 작용했다. 화학노련의 경우 위원장 선거는 30년 이상 경선으로 진행해왔다. 위원장 당선은 과반을 좀 넘기는 수준에서 결정되어왔다. 연맹지도부와 갈등을 겪는 조직들은 연맹 방침의 지지에 소극적이거나 반대 의사를 표명할 가능성이 상대적으로 많다. 금속과의 통합 논의 시 이들 조직들은 화학에서 분리해 나간 고무노련과 식품노련과의 통합을 주장했다. 당시 현실적으로 식품노련과의 통합 주장은 통합하지 말자는 이야기였다. 화학노련에서 식품노련이 나갔는데, 양 연맹의 지도부는 분열 당시의 지도부였기 때문이다. 결국 이들은 내용으로 보면 금속조직과의 통합반대라기보다는 화학위원장에 대한 반대, 지도부에 대한 신뢰 문제를 제기하고 있는 것이었다.

제4절 통합 성공/실패 사례에서 제기되는 조직적 과제

산별통합 추진 경험이 있는 한국노총 조직의 성공, 실패 사례에서 나타난 특징을 통해 제기되는 조직적 과제를 보면 다음과 같다.

첫째, 산별조직 간 연대활동을 촉진, 강화하려는 노력이 필요하다. 이를 위해 회원조합의 통합과 산별 노동조합의 추진을 지원하는 목적으로 설치한 '산업별협의회'를 적극 활용해 나가야 한다. 산별통합에 성공했거나 추진 경험이 있는 조직들을 통해 산별통합 토대가 공동투쟁, 공동사업 등 연대활동이라는 점을 알 수 있다. 산별통합에 성공한 공공연맹이나 공공노련 모두 1997년 경제위기 이후 공공부문의 구조조정 저지에 맞서 공동연대 활동을 전개해왔다. 산별통합 실패 혹은 중단한 금속이나 화학노련도 산별통합에 나서게 된 배경에는 제조연대라는 협의체 틀에서 함께 했던 공동투쟁과 공동사업이 있었다.

둘째, 향후 노동조합, 노동운동에 우호적인 대내외적인 환경을 기대하기는 쉽지 않다는 점에서 노동조합의 조직력과 영향력 확대를 위한 규모의 확대 전략을 꾸준히 추진해야 한다. 실제 노동조합들은 노동조합, 노동자를 압박하는 대내외적 상황이 형성되었을 때 특히 조직구조 변화를 모색해 왔다. 사례 연구에 따르면, 산별통합을 촉진하는 배경에는 외부, 내부 요인이 모두 있다. 외부 요인으로는 신자유주의 공세와 구조조정에 대한 위협이 지적되는데, 제조나 공공부문 모두에서 공통적이다. 공공부문의 경우 IMF 경제위기 이후 정부의 민영화, 슬림화 등 구조조정 정책, 박근혜정부의 초법적인 공공기관 정상화 정책이 있었다. 제조부문의 산별통합 배경에는 제조업 공동화와 제조업 노동운동의 위기 요인이 있었다. 이외 노동법 개정으로 인한 전임자 임금지급 금지, 복수노조 허용이란 요인도 있다. 내부적으로 보면 구조조정 반대투

쟁에서 나타난 조직력 한계, 대정부 투쟁에서의 걸림돌이 된 조직분화로 인한 조직경쟁과 갈등이 있다. 제조에서는 통합으로 인한 자원의 적절한 배치, 효율적 운영, 현장과 연맹의 유기적 결합력 제고 등을 기대하였다. 통합성공 사례나 실패 사례 모두 통합으로 기업별노조에서 나타나는 조직력 한계를 극복하고 규모의 경제 및 효과를 기대하고 있음을 알 수 있다. 현재 한국노총 산별조직 중 연맹체로서 역할할 수 있는 노조는 일부에 불과하다. 규모 확대를 통한 경쟁력 강화를 위해 유사산별, 소규모 산별 통합 과제를 조직발전 방침으로 제안하고 전 조직이 실천하도록 만들어야 할 과제가 제기되고 있다.

셋째, 조직 차원에서 제기되는 다양한 이해관계를 조정해 합의하는 민주적인 시스템을 마련해야 한다. 산별통합 추진 조직들의 산하 노조들이 넓게 보면 유사하지만 이해관계가 다를 수 있음을 알 수 있다. 특히 소속 조직의 규모 차이가 통합조직에 대한 입장을 가를 수 있다. 예컨대 지방공기업 위주의 공공연맹에는 작은 조직들이, 중앙공기업 중심의 공공노련에는 큰 조직들이 많다. 금속과 화학의 경우에도 금속 조직들의 규모가 상대적으로 크다. 규모가 작은 조직들은 연맹이 통합함으로써 규모가 커질 경우 자신들의 목소리나 이해가 제대로 반영되지 않을 것을 우려한다. 큰 조직들은 큰 조직대로 재정부담을 많이 하면서도 제대로 된 서비스를 받지 못할 것을 우려한다. 이것은 통합을 저해하는 요인으로 작용할 수 있다. 산별통합 시 각 조직이 동등한 입장에서 자율적으로 참여할 수 있는 조직구조를 만드는 것이 필수조건이라는 지적, 조합원 수에 따른 비례제보다는 동등한 파트너로 대우해야 한다(황기돈, 2000:10)는 지적에 귀기울일 필요가 있다. 한국노총이 제기하려는 조직발전 전략으로 산별 통합이나 산별전환 사업이 성공하기 위해서는 다양한 이해집단의 목소리를 반영시킬 수 있는 제도적 설계를 포함시켜야 한다. 조합원 수에 근거한 노조 내부 민주주의 제도를 넘어 기업규모, 고용형태, 성별 등 다양한 집단의 이해와

목소리를 반영하는 실질적 민주주의 제도를 고안해야 할 과제가 제기된다.

넷째, 한국노총이 조직발전 전략을 명확히 제시하고 실천하려는 조직들을 적극적으로 지원해야 한다. 앞 절에서 살펴본 사례들에서 한국노총의 역할에 주목할 필요가 있다. 통합추진 사례들은 모두 한국노총의 유사산별 통합 조직방침을 언급하고 있다. 민주노총의 민주화학섬유연맹도 통합 배경에는 민주노총의 유사산별연맹 통합 권고가 있었다(금속노련·화학노련, 2003). 총연맹이 조직발전 전략을 수립하고 지원체제를 마련해 산하 조직들이 실천할 수 있도록 유도해야 한다는 것을 알 수 있다. 그러나 산별노조 건설이나 유사산별 통합에 대한 한국노총 역할에 대한 평가는 부정적이다. 노총 차원에서 산별노조 건설이나 유사산별 통합 조직들을 지지하기보다는 방관하고 있다는 지적(임준택, 2004:55)이 있고 금속노련에서도 노총이 수수방관하고 있다고 지적했다. 한국노총이 다시금 산별통합 등 조직구조 개혁 작업을 시작하면서 성과를 얻고자 한다면, 과거 한국노총에 대한 이러한 평가가 나온 이유 등을 면밀히 파악해 시정하려는 노력 등을 해야 하는 과제가 대두된다.

다섯째, 지도부의 사고 전환과 리더십 제고를 위한 방안을 마련하고 실천적 노력을 강구해야 한다. 산별통합은 산별노조로의 전환 작업과는 달리 단위노조에 미치는 영향이 크지 않은 만큼 쟁점이 많지 않다. 지도부의 결단과 리더십이 매우 중요함을 사례를 통해서도 알 수 있다. 특히 조직통합으로 기존에 중복되는 조직이나 자리 등에 대한 구조조정이 불가피하며 이 과정에서 기득권 문제가 발생할 수밖에 없다. 노동조합의 통합작업이 대의와 명분을 갖춘 의미 있는 사업일지라도 이러한 요인들은 통합작업을 힘들게 할 수 있다. 지도부의 결단과 추진력, 인내, 지속적인 설득 노력 등이 매우 중요하다고 할 수 있다.

여섯째, 산별통합이든 산별전환이든 모범사례를 만들어 확산시키려는 노

력이 필요하다. 2004년 공공부문의 통합연맹 탄생에 제조부문 통합 추진이 자극제가 되었다는 점에 주목해야 한다. 화학과 금속의 통합 논의 시 출판이나 고무노련에서는 두 조직이 통합할 경우 통합에 참여하겠다는 의사를 밝혔다고 전해진다. 한국노총이 조직확대 및 강화방안으로 산별통합 및 전환사업 등을 진행하고자 한다면, 조직통합의 분위기를 조성하기 위해 노력해야 한다. 조직통합 사례 등을 발굴하여 조직적으로 공론화하고 확산시키는 작업은 그 시작이 될 수 있다.

일곱째, 한국노총의 조직발전 전략 논의과정에서 산별통합에 대한 로드맵을 제시하고 규약·규정에 반영하면서 실천하도록 하는 방안을 마련해야 한다. 산별통합 추진 사례노조들 중에는 이전에 산별노조 건설 혹은 전환 노력을 시도했던 경험이 있다. 전력노조는 전력산별노조 건설을 시도했으나 어려움을 겪었고 금속이나 화학도 산별추진을 시도했지만 진전시키지 못했다. 이들 조직은 산별노조 건설 혹은 산별전환에서 노조통합으로 경로를 수정하였다. 그렇다고 이들 조직이 산별전환을 포기한 것은 아니다. 전력노조나 금속/화학 모두 상대적으로 쟁점이 적은 산별통합 이후에 산별노조를 건설하려는 생각을 갖고 있었다. 기업별 관행에 익숙한 한국노총 조직들의 상황을 고려할 때 산별전환에 앞서 산별통합을 제안해 볼 수 있다. 단위노조에 영향이 거의 없는 만큼 지도부의 결단과 추진이 핵심요소인 산별통합이 상대적으로 수월할 수 있기 때문이다. 조직의 규모 확대와 이를 통한 이점을 고려할 때 조직통합 분위기 조성이 중요하다. 이에 우선적으로 이전에 산별통합 추진 경험이 있는 조직들을 중심으로 산별통합 방안을 제안하고 적극 지원하는 방안을 마련해 조직통합 분위기의 물꼬를 트는 작업을 서둘러야 할 것이다.

산별통합 실패사례를 통해 몇 가지 시사점을 찾을 수 있다.

첫째, 조직 간의 상이한 이해관계를 조정하고 합의할 수 있는 신뢰받는 논

의 체계가 필요하다. 공공연맹-공공노련의 통합실패는 핵심 공기업 사업장과 다른 공공부문 간의 이해관계 차이도 영향을 주었다고 할 수 있다. 특히 노사정 합의에 대한 양 조직의 입장 차이는 표면상으로는 통합 중단 결정의 결정적 계기가 되었다.

둘째, 조직통합으로 인한 중간층 이상 지도부의 자리 겹침 문제 등 기득권 문제를 해결해야 한다. 금속과 화학노련의 통합 과정에서 이 문제가 제기되었다. 금속과 화학처럼 전국에 오래전부터 지역조직을 갖고 있는 조직들의 통합에서 충분히 불거질 수 있는 문제이다. 기득권 내려놓기와 지도부 리더십이 모두 필요한 문제라 할 수 있다.

셋째, 통합 성공을 위해 명확하게 비전을 제시하고 신뢰받는 리더십을 보여주어야 한다. 지도부의 통합 의지도 매우 중요하다. 통상적으로 노조의 통합작업이 대의명분을 갖고 있는 만큼 이를 대놓고 반대하기는 쉽지 않다. 따라서 조직 통합작업은 표면화되지 않는 이유 등으로 중단되거나 지지부진할 수 있다. 따라서 공식적인 논의 체계 이외에 경우에 따라서는 비공식 라인이 적극적으로 가동되어야 한다. 지도부가 자세를 낮춰가며 주저하는 현장을 설득도 해야 한다. 산별통합이나 산별전환 사업을 담당했던 간부의 이러한 지적에 주목해야 한다.

넷째, 조직의 통합 분위기를 조성해 나가야 한다. 금속, 화학의 공동연대선언이 고무, 출판 등 다른 제조부문에 영향을 주어 제조연대를 출범시켰다. 제조연대는 제조대산별의 토대가 되었던 공동연대체이다. 금속·화학의 산별통합 논의가 공공 3연맹의 통합에도 영향 준 것 등을 고려할 때 조직 전반에 통합 분위기를 조성하는 것이 중요하다고 할 수 있다.

다섯째, 금속·화학 통합 추진 경험 사례로부터 상급단체 활동가(실무자)와 현장의 결합이 중요하며 이를 위한 노력이 필요함을 알 수 있다. 통합 작업을

진행할 때 상급단체 활동가의 초기 역할이 중요하지만 조직부와 현장과 결합하지 않는다면 통합작업은 성공하기 어렵다는 점이다. 제조연대 관련 첫 논의는 금속, 섬유유통, 화학의 실무자 모임에서 노총의 총선방침, 임금, 단체협약 투쟁에서 산별조직 간 협력방안을 모색하면서 나왔다²⁹⁾. 당시 논의과정에서 제조부문 산별조직 간 교류와 협력의 필요성을 인식하였다. 이후 금속과 화학의 상근 임직원 모임을 통해 공동 연대활동을 모색하면서 제조부문으로 확대하기로 공감대를 형성하였다. 양 조직 실무자들이 대의명분을 갖고 빠르게 추진하면서 서류상으로는 쟁점 등이 대부분 정리되었다. 그러나 지도부와 산하 조직이 그 논의나 진행과정을 따라오지 못했다는 내부의 지적이 있다. 이러한 지적은 향후 사업추진 과정에서 주시해야 할 부분이다. 노동운동이 현실운동인 만큼 늦게 가더라도 현장을 참여시키고 동의를 구하는 시스템을 구축하지 않는다면 조직구조 개혁은 성공할 수 없기 때문이다.

이외 2004년 공공 3연맹 통합 추진과정에 참여했던 실무자가 지적하는 다음 사항은 향후 통합작업을 성공시키기 위해서는 해결해야 할 과제라 할 수 있다. 그에 따르면 다양한 통합의 유인과 환경에도 불구하고 통합을 가로막는 요인들 즉 통합지도부 구성의 상, 사업관행과 운동방식의 상이함, 통합 가능성에 대한 확신 부족에 따른 현장 및 조합원의 무관심이라는 장벽들이 있다(최동민, 2004). 이런 문제들을 해결하기 위한 논의도 조직적으로 깊이 있게 되어야 할 것이다.

29) 통합논의 시 실무자들이 주도한 측면이 있다. 서류상으로 남은 걸로 보면 꽤 추진된 것으로 보인다. 회의도 많이 하고 지역 다 돌고. 다 왔는데 왜 안되었지? 다 이렇게 생각한다. 이걸 사무처의 스태프끼리 대의명분을 갖고 쪽 나간 거고. 근데 같이 와야 할 산하 조직, 지도부가 못 쫓아온 거다. 그걸 정리하면서 갔는데 서류상 정리만 되었다. 산하 조직, 중간조직 등이 다 동의하고 걸으로는 그랬는데 보조가 맞지 않았다(화학노련 실무자 인터뷰, 2020.6.19.).

〈표 3-8〉 산별통합 성공 및 실패 사례의 특징

시점(년)	통합성공 사례		공공노련		통합실패 사례	
	공공노련 공공인	공공노련 공공인	공공노련 공공인	공공노련 공공인	공공노련 공공인	공공노련 공공인
통합조직	장부노련 20,000명 (18개 조직)	공공인노련 8,500명 (13개 조직)	전력노조 16,000여 명	전국공기업노조연맹 14,000여 명	공공연맹 32,000명 (99개 조직)	공공노련 420,000명 (26개 조직)
산별통합 토대 문제	- 3개 연맹 98년 이후 공동연맹활동 - 공공노협, 공공연대의 공동투쟁		- 2010년 구성된 공기업정책 연대활동		- 통합관련 사업 추진과정에서 2단계 정상화대책에 맞선 공동사업 동시에 추진 양 연맹 회원조합 간 연대 강화 계기 마련 - 2단계 공공기관 정상화 추진·전략원 상파연맹 제와, 2인 이상제, 임단파크제 등 - 양노총·공투부 참여 통한 공동투쟁	- 재조연대 구성, 3년간 공동사업, 공동투쟁 등 공동 연맹활동 전개 - 금속, 화학, 두 조직의 공동연대사업이 다른 재조부문 연맹에 영향, 재조연대 발족함. - 재조 5개 연맹 구성원 간 동질성과 신뢰
배경	- IMF 위기, 정부의 구조조정, 민영화, 슬럼화 정책 등 - 2007년 노조집약자 임금저금 금지, 복수노조 전면 허용 - 경기침체와 신학기연의 구별 경제 사리점(정부산하기관관리기반병합, 정부투자기관관리기반병합)으로 반경쟁에 따른 - 지원부족인력, 지원 분산, 규모외 경쟁 고려	- 공공기관 선진화, 정책인력감축, 민영화 및 통폐합 노동조건 축소 기요, 조직력 한계로 왜 통합하는가에 대한 문제제기는 없었음. - 연맹체로서 적절한 사업과 투쟁을 전개하기 위해 분산된 공기업의 지원과 인력을 집중해 규모의 확대를 통한 공기업 대표성 확보 및 정책방향 강화, 대정부, 대국회, 대국회 교섭력 강화(한 국노총 개혁 전인 등) - 2006년부터 추진해온 전련산별노조 건설이 어려움.	- 정부의 조별적인 공공기관 정상화, 조차내내 투쟁 과정에서 조직통합 필요성 절감 - 조직 분화로 인한 조직경쟁과 갈등이 공공기관 정상화 투쟁의 걸림돌이 됨. - 2014년 공공기관 비정상화로 공공기관 노동자들이 많은 시련 겪었음, 대정부, 교섭력 높여야 하며 통합 필요성 강조 - 현 정부의 공공기관 정상화 정책	- 신자유주의 공제, 재조연 공영화와 재조연 노동 운동 위기 극복과 재조노동자 위상 강화 유망 - 기업별노조의 한계에 봉착, 정책/제도개선 운동이 필요하며 통합과 연대성 강화는 노동운동의 활로를 여는 대안이라고 판단함. - 90년대 중반 이후 우산연총, 산업 간 통합을 통한 대산별화 진행 - 연맹과 재조 간 결집력 증대/지원활동 강화 - 소모적 재조연맹 방식/집행의 효율성 확보 - 화합, 금속에는 산별쟁취사업이 자기부진하고 기득권 문제로 여러 산별통합으로 전환, 이후 산별노조 건설을 염두에 둠.		

	통합성공 사례	통합실패 사례	공공노련	공공노련 통합실패 사례	회화노련-금속노련 통합실패
시점(년)	공공노련 2004년	공공노련 2012년	공공노련 2016년	공공노련-공공노련 통합실패 2015-2016년	회화노련-금속노련 통합실패 2003-2004년
신화 조직특성	- 정부투자(민)생투자, 출자(관) 포함, 강부산 허기원(출신 위탁, 보조기관, 자비공기업과 기타 공공기관 및 유관단체-용역직중, 사업중 부 또는 경쟁 비효율적	- 신별노조로서의 전별산업노조 - 13개 핵심 공기업	- 동일 공기업이지만 규모나 구성조직에서 차 이 존재. 공동연맹은 자비공기업, 공공노련은 중앙 공기업 위주로 구성. 구성사업장 규모에 서 공공연맹이 작음.	- 동일 공기업이지만 규모나 구성조직에서 차 이 존재. 공동연맹은 자비공기업, 공공노련은 중앙 공기업 위주로 구성. 구성사업장 규모에 서 공공연맹이 작음.	- 회화 금속 두 조직은 역사, 운영체제, 지역, 조 직, 가맹노조 수, 조합원 수, 사업장식 등 주체적 조건들에서 유사한 부분들이 많음. - 금속이 상대적으로 큰 사업장이 많고 업종도 회화에 비해 단순하다는 차이 존재
리더십	- 연맹이결기구 결의사항, 임원 선거 공약, 한시 적 과도 체제	전별노조는 조합비 인상 문제 등에 반발하는 간 부급 조합원 살뜰을 위해 전별부에서 통합 필요 성 등으로 지속 갈등함.	- 임원 선거 공약에서 공공노련은 공공대신별 진 실, 공공연맹은 양대 조직의 통합을 제시함.	- 임원 선거 공약에서 공공노련은 공공대신별 진 실, 공공연맹은 양대 조직의 통합을 제시함.	집행부의 통합 의지 매우 중요. 드러내놓고 말하 기 어려운 표현(표지) 않은 이유(예:기득권 문제) 가 사별 혹은 통합을 방해. 이를 살피며 통합 비용식 라인 기동이 필요. 집행부 열정과 의지가 중요한 이유임
노총 역할	- 2003년 개혁과제 제시, 유산인별 통합 조직방침 - 재조분문 통합 추진이 자극제가 됨	- 노총 조직발전방침 적극 이행 - 평형에무된 공기업 노사관계 정립	- 노총의 유산인별 통합 권고	- 노총의 유산인별 통합 권고	유산인별 통합에 대한 한국노총개혁추진위원회의 권고
쟁점	- 초대지도부 구상 공동의업장제, 총괄 위원장 - 조작대상과 조직범위 문제-공공성이 약한 노조 의 기입 제외 문제	- 통합의 형태, 직접통합(신설 합병)이나 흡수통 합 반대, 통합, 신설연맹 설립에 전별노조가 단 안-노조로 기입하는 방식으로 결정함. 이외 특 이한 쟁점 없었음.	- 조직 규모에 따른 입장 차이 이외 특이 쟁점 없음.	- 조직 규모에 따른 입장 차이 이외 특이 쟁점 없음.	- 서도 다른 지역인 배정문제(회화)는 기본 1명 배정. 일반회화는 금속 방식. 임기대회는 화 합 방식으로 처리 - 위원장, 누가 할 것인가. 초기에는 공동위원장 이후에는 리앙메이트제도 도입 - 조작규모에 따라 통합에 대한 입장 차이 - 연맹지도부에 대한 신뢰문제
의의	- 한국노총 개혁특위 과제토. 제시된 유산인별 통 합과제 이후 첫 통합 사례 - 한국노총 체질 개선과 공공부문 운동 집중화 위한 의미 있는 실천 - 자원부족, 인력, 자원 분산, 규모의 경제 고려	- 공공부문 노동조합 통합 분위기 조성 - 자원 인력집중, 규모확대 통한 공기업 대표성 확보, 정책역량 및 대정부 대국회 교섭력 강 화, 한국노총 개혁 견인	- 공공부문 노동조합 통합 분위기 조성 - 자원 인력집중, 규모확대 통한 공기업 대표성 확보, 정책역량 및 대정부 대국회 교섭력 강 화, 한국노총 개혁 견인	- 금속, 회화의 공동연대선언이 다른 재조분문에 영향을 주어 재조분대 출범시키고 금속-회화 의 산별조합논의가 공공-3연맹의 통합에 영향 을 준 것 등을 고려할 때 조직통합 분위가 조 성이 중요함을 시사	- 금속, 회화의 공동연대선언이 다른 재조분문에 영향을 주어 재조분대 출범시키고 금속-회화 의 산별조합논의가 공공-3연맹의 통합에 영향 을 준 것 등을 고려할 때 조직통합 분위가 조 성이 중요함을 시사

통합성공 사례		통합실패 사례	
공공연맹 2004년	공공노련 2012년	공공연맹-공공노련 통합실패 2015-2016년	회화노련-금속노련 통합실패 2003-2004년
시점년			
		<ul style="list-style-type: none"> - 현실적인 측면에서도 통합을 하게 되면 연맹의 규모가 커지므로 조직틀 재편과 대 조합원 서비스 확기적으로 강화할 수 있다는 장점이 존재 - 통합으로 자원의 착실한 배지, 효율적인 운영, 현장과 연맹의 유기적 결합력 제고 가능 	<ul style="list-style-type: none"> - 현실적인 측면에서도 통합을 하게 되면 연맹의 규모가 커지므로 조직틀 재편과 대 조합원 서비스 확기적으로 강화할 수 있다는 장점이 존재 - 통합으로 자원의 착실한 배지, 효율적인 운영, 현장과 연맹의 유기적 결합력 제고 가능
		<ul style="list-style-type: none"> - 2015.8.공통 조정신청 등 핵심 특쟁사업이 1군 공기업이 노사협의토 인해 무산됨. - 2015.9.15. 노사정 협의에 대한 입장 차이 * 공공연맹에서 통합절차 중단 공문을 공공노련으로 보낸 산안과 강령을 볼 때 두 조직의 별도 연맹 설립은 이념 차이 때문이 아니라 조직경쟁에 따른 	<ul style="list-style-type: none"> - 지노부 이지 부총 - 중간층 이상 지노부 자리 잠점 - 회협에서 1:1 통합이야이 한다는 의견 소조직들의 이해관계 축소 우려, 금속의 경우 대조직 발안된 약화에 대한 우려 - 한국노총 지노부에서 대산별을 원치 않는 문제 (노총 위원장 선거에 미치는 영향력) - 두 연맹 모두 당면투쟁과 조직적 전망을 실현하는 데서 한계 상황에 직면해 있었음. - 500개 내외의 방대한 가맹노조의 조직지도와 관리가 문제사양상에 대한 선별적 해결 수준을 넘어설지 못하고 있으며 현장에 대한 근거리 지원체계도 확보하지 못하고 있었음.
실패 요인			

제4장

산별전환 실패 사례와 쟁점 및 영향요인

이 장에서는 산별전환 실패 사례를 통해 쟁점과 과제를 살펴볼 것이다. 사례조직은 한국노총 화학노련과 금속노련이다. 이들 조직에서 나타난 산별전환 사업의 쟁점을 확인하고 2000년대 산별전환에 성공한 조직들이 관련 쟁점을 어떻게 정리했는지 함께 검토한다. 이어 기업별노조의 산별전환 논의를 촉발 혹은 성공시킨 요인과 지연시키거나 혹은 실패로 이끈 요인들을 살펴본다. 2000년대를 전후해 한국의 기업별노조들이 산별노조 전환을 논의하거나 실천해왔다. 한국노총 화학노련과 금속노련은 산별노조 전환을 시도했으나 실패 혹은 중단하였다. 민주노총의 보건의료노조, 금속노조, 공공운수노조와 한국노총의 금융노조가 산별전환에 성공하였다. 여기서는 이들 조직을 중심으로 산별전환 영향요인을 살펴볼 것이다. 마지막으로 산별전환 실패와 성공 사례 분석을 토대로 향후 한국노총 산하 기업별노조의 산별전환 운동의 조직적 과제를 제시할 것이다.

제1절 한국의 산별노조 현황

한국의 산별노조 현황을 2019년 12월 고용노동부 자료로 살펴보면 <표 4-1>과 같다. 고용노동부는 당시 2018년 말 기준으로 전국 중앙조직별·노조 형태별 조직현황을 발표했는데 이 중 양대노총의 현황을 보면 다음과 같다.

<표 4-1> 한국노총과 민주노총의 조직형태별 조직현황

(단위: 개, %, 명)

구분	한국노총				민주노총				
	노조 수	비중	조합원 수	비중	노조 수	비중	조합원 수	비중	
조직 형태	기업별노조	2,090	90.6	526,730	56.5	286	77.9	127,781	13.2
	지역별·업종별 노조	141	6.1	114,380	12.3	34	9.3	20,136	2.1
	산별노조	54	2.3	291,881	31.3	36	9.8	820,118	84.7
	산별연맹	21	0.9	0	0.0	10	2.7	0	0.0
	총연맹	1	0.0	0	0.0	1	0.3	0	0.0
소계	2,307	100.0	932,991	100.0	367	100.0	968,035	100.0	

자료: 고용노동부, 2019a:22 참조.

조직형태로 조합원 현황을 보면, 한국노총은 기업별노조 조합원이 56.5%로 과반수 이상인데, 민주노총은 산별노조 조합원이 84.7%로 압도적이다. 구체적으로 보면, 한국노총은 기업별 조직형태에 속한 조직들이 노조 수로는 90.6%(2,090개), 조합원 수로는 56.5%(526,730명)이다. 반면 민주노총은 노조 수로는 77.9%(286개), 조합원 수로는 13.2%(127,781명)가 기업별 조직형태에 속해 있다. 산별노조 조직현황을 보면, 한국노총은 노조 수로는 2.3%(54개), 조합원 수로는 31.3%(291,881명), 민주노총은 노조 수로는 9.8%(36개), 조합원 수로는 84.7%(820,118명)가 산별노조에 속해 있다.

고용노동부 자료에 의하면, 한국노총과 민주노총의 산별노조와 조합원 현황은 <표 4-2>, <표 4-3>과 같다.

한국노총 산별노조 소속 조합원은 2018년 27만581명으로 2017년에 비해 6천168명이 증가했다. 산별노조 20개 중 조합원이 감소한 조직은 8개로 금융노조의 경우 2017년에 비해 6천95명이 감소했다.

〈표 4-2〉 한국노총 산별노조 현황

(단위: 년, 명)

구분		2016	2017	2018	증감*
한국노총 직할조직	전국금융산업	101,991	101,990	95,895	- 6,095
	전국우정	27,989	28,216	29,353	1,137
	전국담배인삼	6,140	6,079	6,246	167
	한국철도사회산업	5,150	8,222	9,310	1,088
	전국건설산업	12,263	12,263	12,857	594
해상노련	전국원양산업	1,618	1,618	1,647	29
	전국선망선원	1,562	1,562	1,562	-
	저인망선원	1,064	1,064	1,064	-
	전국선박관리선원	5,800	5,800	5,800	-
공공연맹	노동부유관기관	2,006	2,006	2,000	- 6
	환경부유관기관	3,359	3,725	2,373	- 1,352
	전국공무직	2,560	2,016	2,884	868
자동차노련	서울서비스			17,786	17,786
	고속	2,015	2,015	1,815	- 200
공공산업노련	전국전력	16,596	16,976	17,162	186
택시노련	전국택시산업	46,660	46,660	43,504	- 3,156
외기노련	전국주한미군한국인	9,188	9,188	8,874	- 314
연합노련	전국건설산업인	10,833	10,833	5,400	- 5,433
	전국건설플랜트	180	180	1,099	919
IT사무노련	전국보조출연	3,400	4,000	3,950	- 50
전체		260,374	264,413	270,581	6,168

자료: 고용노동부, 2017; 고용노동부, 2018; 고용노동부, 2019a 참조해 연구자 작성.

주) *2017년 대비 2018년 조합원 증가.

민주노총의 산별노조 조합원은 2018년 80만304명인데 2017년에 비해 22만6천71명이 증가했다. 산별노조 22개 중 조합원이 감소한 조직은 4개인

데 전국민주금융의 조합원 감소가 4천199명으로 가장 많다.

〈표 4-3〉 민주노총 산별노조 현황

(단위: 년, 명)

		2016	2017	2018	증감*
민주노총 직할조직	전국금속	146,291	158,364	180,956	22,592
	전국공무원			96,212	96,212
	전국보건의료산업	49,057	55,313	66,015	10,702
	전국사무금융서비스	30,565	30,565	36,255	5,690
	전국대학	6,009	6,500	8,355	1,855
	한국비정규교수	330	330	1,800	1,470
전국언론연맹	전국언론	11,990	11,990	14,512	2,522
사무금융연맹	전국협동조합노동조합	7,210	7,164	7,427	263
공공운수노조	전국공공운수사회서비스	89,252	89,252	105,421	16,169
	전국공공연구	7,486	7,486	12,191	4,705
	전국영화산업	2,483	2,483	2,777	294
	전국철도	18,722	18,722	19,351	629
정보경제연맹	전국민주금융	4,680	4,680	481	- 4,199
건설산업연맹	전국건설	25,000	25,000	45,398	20,398
	전국건설기업	4,268	4,540	4,361	- 179
	전국플랜트건설	47,000	83,000	91,123	8,123
민주화학섬유연맹	전국화학섬유식품산업		8,453	17,647	9,194
민주일반연맹	공공연대			15,671	15,671
	전국민주연합	4,042	4,042	8,842	4,800
여성연맹	전국민주여성	3,154	3,154	2,945	- 209
서비스연맹	전국학교비정규직	45,976	45,976	55,851	9,875
	전국민주택시	7,219	7,219	6,713	- 506
전체		510,734	574,233	800,304	226,071

자료: 고용노동부, 2017; 고용노동부, 2018; 고용노동부, 2019a 참조해 연구자 작성.

주) *2017년 대비 2018년 조합원 증가.

제2절 산별전환 실패 사례:한국노총 화학과 금속노련

2000년대를 전후로 한국노총에서 산별노조 전환을 추진했던 조직은 화학노련과 금속노련이다. 두 조직에서 산별전환 논의가 공식적으로 제기된 것은 1997년이다. 화학에서는 1997년 1월 중앙집행위원회와 업종별 정책간담회에서 산별추진 필요성이 논의되었고 금속에서는 1997년 중앙위원회에 산별노조 전환 의안이 제출되었다. 이후 화학노련은 2001년 4월 산별노조 출범을 목표로 사업을 진행하였으나 그 건설 시기를 2002년으로 연기했고 이후 사업을 중단하였다. 금속에서는 2000년 2월 산별노조 건설을 결의하면서 사업을 추진하다 중단하였다. 그러나 금속노련의 경우 2006년 자동차 업종노조들이 중심이 되어 연맹에 산별전환 사업을 제기하면서 2차로 사업이 추진된 바 있다. 일부이긴 하지만 현장의 요구를 받아 추진했던 2차 산별건설 사업은 1차 사업에 비해 상대적으로 관련 논의가 구체적으로 이루어졌고 일부에서는 산별전환도 결의했다. 그러나 2차 산별 재추진 사업도 결국 중단되었다. 여기서는 한국노총 화학과 금속노련의 산별전환 제기 배경, 추진 경과, 그리고 쟁점을 중심으로 살펴본다.

1. 산별전환 추진 배경

화학노련에서 산별노조 논의는 1996년 말 총파업을 거치면서 촉발되었다(화학노련, 2001:594). 산별추진 활동은 신노동법에 의해 조만간 전임자 임금 지급이 금지됨으로써 기업별노조 기반이 와해된다는 위기감과 투쟁력 및 인적, 물적 자원을 집중시킬 수 있는 산별체제만이 향후 조직을 지키고 노조의 힘을 강화할 수 있다는 인식이 확산되면서 시작되었다(화학노련, 1998:

30). 1997년 1월 9일 제207차 중앙집행위원회에서는 “산별체제로 가지 않으면 적은 조직은 자멸할 수밖에 없다”는 의견이 제기되었다(화학노련, 1998:41). 이어 1997년 1월 정기대회에서 산별추진특별위원회를 설치하기로 결의하였고(화학노련, 1998:382) 5월부터 산별특위를 구성하면서 본격적으로 논의하였다(화학노련, 1998:30). 1998년에는 화학노련이 규약, 선언, 강령의 개정을 통해 산별노조에 대한 조직적 지향과 노력의무를 분명히 하였다. 선언과 강령에 ‘조속한 산별노조 건설’을 명시한 것이다. 1999년에는 화학산별노조 건설의 발판 마련을 위해 임투목표로서 ‘산별노조 토대 구축’을 제시하였다. 2000년에는 1997년에 설치했던 산별추진위원회를 산별건설준비위원회로 확대개편하면서 향후 2년 내 화학 산별노조를 건설하고 2004년까지 제조업 산별노조의 단일조직 건설을 결의하였다(화학노련, 2001:547~548).

금속노련에서는 2000년 2월 전국대표자대회에서 산별노조 건설을 결의하였다. 금속노련에서 2000년과 2006년 산별노조로의 전환을 추진한 핵심 배경은 외적 요인과 내적 요인으로 구분해 볼 수 있다. 외적 요인으로는 노동관계법 개정으로 인한 전임자 임금지급 금지와 복수노조 허용이라는 새로운 노사관계 환경에의 대응 필요성을 들 수 있다. 2000년 1차 산별전환 추진의 핵심 배경으로 언급된 외부적 요인은 2006년 산별전환 재추진의 핵심 요인이기도 했다. 2001년 2월 전임자 임금지급 금지 조항이 5년 유예되면서 산별전환 추진의 동력을 상실했던 금속노련에서는 2007년 전임자 임금지급 금지와 복수노조 시대를 코앞에 두고 산별노조 전환 추진이 다시금 제기된 것이다. 즉 산별노조 재추진의 직접적인 배경은 “전임자 임금지급 금지, 복수노조 등 ‘노조운동의 위기’에 대해 연맹이 대안을 찾고, ‘혁신과 도약의 계기를 만들기 위한 것’(금속노련, 2006a:128)이었다. 내적 요인으로는 크게 보면

1997년 경제위기 이후 절감한 기업별노조의 한계와 노조 역량강화 문제와 관련된다. 1997년 이후 전면화된 신자유주의 공세 앞에서 기업별노조는 무기력했고 노조의 역량강화 문제가 제기되었다. 이와 관련, 금속노련은 노동조합의 조직구조 혁신을 위해 현행 기업별노조를 산별노조로 전환하는 사업을 제기하였다.

노동법 개정으로 전임자 임금지급이 금지되고 복수노조 시대가 되는 등의 노동조합 환경 변화 요인은 화학노련이나 금속노련에서 산별노조를 지향하게 된 배경이다. 그러나 2006년 금속노련에서 시도된 산별노조 재추진의 핵심 동기에는 금속노련 내 자동차 부품사 노조들이 공유한 원하청 관계에 대한 문제의식과 노동운동에 대한 위기의식도 있다.

자동차 업종이 산별전환 사업에 주도적으로 나선 배경과 관련, 당시 자동차 업종분과위원회의 사무국장은 다음과 같이 말하고 있다. 그는 산별전환 재추진의 주된 배경으로 자동차 산업에 위기 상황이 있었고 원하청 불공정 문제라고 하는 큰 틀이 있었다고 전한다. 원청사가 전부 민주노총에 있으니 원청사를 압박하기 위해서 한국노총 자동차 부품사 노조가 하나로 되어 있는 것은 가장 큰 무기의 하나라고 판단했다는 것이다. 이에 자동차 업종 주도의 소산별 중심으로 일단 산별노조를 만들고 추후 대산별로 가는 추동력을 만들자는 목표가 있었다고 전한다. 그는 당시 전임자 임금지급 금지나 복수노조 시대로 노동운동의 위기가 왔으니 이걸 계기로 노동운동을 제대로 해보자, 조직발전 전망을 산별노조로 구체화시켜보자는 차원에서 업종을 중심으로 산별전환 사업을 제기하였다고 전한다. 금속노련에서 산별전환 재추진 사업의 내부동력은 이러한 배경에서 구성되었다.

당시 원청이었던 현대-기아차의 자동차 부품조달정책과 금속노련 자동차 부품사 노조들의 대응을 보면 다음과 같다.

2005년 당시 자동차 업종 부품사 노조들은 완성차들이 우월한 지위를 이용해 일방적으로 부품업체에 부당하게 단가인하를 요구하면서 부품사 노동자들의 생존권을 위협한다고 판단했다. 이에 금속노련 내 2만여 부품사 노동자들이 자동차업종분과위원회의 재구성을 시작으로 개별노동자들의 힘을 결집시켜야 할 필요성을 인식했던 것이다(금속노련, 2006a:88).

부품사 노조들이 이러한 생각을 하게 된 직접적 계기는 2005년 현대·기아차의 ‘바이 백(BUY BACK) 지침’이다. 이 지침은 양대노총의 자동차 부품사 노조들이 공동대책위원회의 구성 등 공동 투쟁을 조직하는 계기를 제공했다. 바이 백 지침은 현대-기아차가 자동차 부품사에게 매출액의 40% 이상을 중국산 부품으로 대체하고 중국에 생산시설을 두고 있지 않을 경우 올해 안에 중국공장을 설립할 것을 주문하는 내용을 담고 있다.

이와 관련 양대 금속조직들은 완성차가 우월한 지위를 남용한 불공정 거래행위의 신중수법이라 비판하였다(이데일리, 2005.03.23.; 프레시안, 2005.03.24.). 이에 해당 부품사 노조들은 바이 백 지침 전면 철회를 위한 공동 기자회견(3월), 양대 금속 결의대회 및 워크숍(4월) 등을 진행했다. 또한 6-9월 금속노련 부품사 노조들은 자동차 부품사의 산업지도를 만들기 위한 실태를 조사했고(50여 개 사업장 참여) 11월에 결과를 발표하고 워크숍을 추진했다. 11월 23~24일 워크숍에서는 부품사 노동조합 차원의 전국적 조직 건설이 제안되었다. 이런 의견은 연맹에도 전달되었고 2006년 1월 11~12일 자동차 부품사 노조 연합 세미나가 개최되었다(금속노련, 2006a: 88-89). 이때 자동차업종분과위원회 구성을 결의하면서 이를 금속노련 내 자동차 업종노조를 아우르는 조직으로 발전시키기로 하였다. 3월 3일에는 자동차업종분과위원회를 발족시켰는데, 부품사 64개 노조 대표자 등이 참여하였다. 이날 참석자들은 자동차 부품 단일노조를 지향하며 금속노련의 조속한 산별노조로의 전환을 위해

적극 앞장서기로 결의하였다. 이러한 결의는 자동차 산업의 경우 기업 간 격차가 가장 크고 원하청 간 불평등한 하도급 관계로 인해 불공정거래가 극심하게 나타나고 있다는 인식을 바탕으로 한다. 이에 자동차 부품사 노조들은 단결과 연대를 통해 조직의 변화와 개혁을 추동하고 협력적 원하청 관계로의 전환을 통한 균형 있는 자동차 산업의 발전을 제기한다고 밝혔다(금속노련, 2006a:98)³⁰⁾.

〈표 4-4〉 화학노련과 금속노련의 강령

구분	화학노련	금속노련
선언	...조속히 산별노조를 건설하고 노동운동의 대통합을 이룩함으로써 노동자의 정치, 경제, 사회적 지위 향상을 꾀하며 자주적이고 미래 지향적인 노동운동을 통해 기업별노조의 한계를 극복하고 조직을 확대 강화하여 노동자의 정치, 경제적, 사회적 지위를 향상시키며...
강령	우리는 노동운동의 발전을 위하여 일체의 기득권에서 벗어나 조속히 산별노조를 건설하며 노동운동의 대통합을 위해 적극 노력한다.	우리는 미조직노동자의 조직화와 산별노조 건설을 통해 우리의 역량을 강화하며 노동운동의 도약을 위해 열린 자세로 노동조합운동의 대통합을 실현한다.
운동방침	1. 산별노조 건설 2. 노동운동의 통합 추진	-

자료: 각 연맹 홈페이지 참조.

2. 산별노조 전환 추진과정

화학에서 산별전환 추진사업은 1997년 1월 24일 정기대의원대회에서 산별추진특별위원회 설치를 결의한 후 진행되었다. 특히 의미 있는 것은 1998년 선언과 강령, 운동방침에 산별노조 건설과 그 지향성을 명확하게 한 점이다. 1999년에는 임금지침을 통해 공동교섭 강화, 산별 토대 구축 등을 임투의 원칙과 목표로 제시하였다(화학노련, 2000:41).

30) 이외 불공정거래행위에 대한 정부의 직권조사 단행, 완성차의 불공정 거래 행위의 즉각 중단, 노사관계 지배 개입 중단 등을 촉구하였다.

〈표 4-5〉 화학노련의 산별노조 건설추진 주요 과정

1997년	<ul style="list-style-type: none"> · 1월 9일 중집위원회와 업종별 정책간담회에서 총파업 투쟁 평가 및 산별추진의 필요성을 논의한 후 1월 대의원대회에서 토의기로 결정함. · 1월 24일 정기대의원대회에서 산별추진특별위원회를 설치하기로 결의하고 산별노조 기본계획을 논의하기 위해 소위원회 구성하고 산별 건설 경로 및 교유홍보활동 논의 등을 진행함. · 10월 17일 제4차 소위원회에서는 산별체제하 교섭권과 쟁의권을 집중 논의함. · 11월 6일 2차 산별특위 전체회의에서는 산별논의 보고 및 쟁점 토의를 진행함. · 11월 13~19일 권역별 순회 간부교육을 실시함.
1998년	<ul style="list-style-type: none"> · 1월 21일 정기대의원대회에서 규약, 선언, 강령 개정을 통해 '조속한 산별노조 건설' 선언, 강령에 명시하여 산별노조에 대한 조직적 지향과 노력의무를 분명히 함.
1999년	<ul style="list-style-type: none"> · 1월 15일 정기대의원대회에서 실질적인 화학산별노조 건설 발판을 마련하는 한 해로 만들 것을 결의함. · 2월 9일 임투 목표로서 '산별노조 토대 구축'을 제시함.
2000년	<ul style="list-style-type: none"> · 1월 21일 정기대의원대회에서 산별노조 건설을 본격화하기 위해 기존의 추진위원회를 산별건설준비위원회로 확대 개편하기로 함. 향후 2년 내 화학산별노조 건설, 2004년까지 제조업 산별노조의 단일조직 건설을 결의함. · 7~8월 산별건설준비위원회를 2차례 진행함. · 9월에는 금속노련과 합동교육 실시함(620명 간부 참석). · 11월 제87차 중앙위원회 및 제3차 산별건설준비위원회 전체회의를 개최해 산별노조 규약(안)을 토론함. · 12월 1일에는 중집위원 및 업종분과 연석 세미나를 개최해 산별노조 건설 핵심사항을 토론함.
2001년	2000년 12월 4일~2001년 1월 5일까지 지방본부별 전국순회 대표자 간담회 개최

자료: 화학노련, 2001:547-548 참조로 연구자 정리함.

2001년 1월 연맹 정기대의원대회에서는 산별노조 청사진(일정, 규약 등) 및 필요한 사항을 결의하였다. 이때 연맹과 산별노조가 병립하는 과도기에는 연맹 대의원 배정기준을 단위노조와 산별지부에 동일하게 적용하기로 결의하였다. 2001년 1월부터 4월까지 집중하여 단위노조의 조직형태를 변경하기로 하였다. 산별노조 발기 창립대회는 2001년 4월 중에 열며 조직형태 미변경 노조의 산별지부로의 재편은 2001년 말까지 완료하기로 하였다(화학노련, 2001:549).

금속노련에서 산별노조 전환이 공식 논의되기 시작한 것은 1997년 중앙위원회에서 의안으로 제출되면서부터였다. 이후 2000년 2월 18일 개최된 전국대표자대회에서 산별노조 건설을 결의하고 6월 14일 임원 및 지역본부의 장 연석회의에서 산별추진위원회 구성(안)을 의결하면서부터 본격적인 활동이 이루어졌다(금속노련, 2014:899). 그러나 2001년 2월 전임자 임금지급 금지와 복수노조 허용이 5년간 유예되면서 산별추진이 일시에 중단되었다.

2차 산별노조 전환 재추진(2006년 3월~2008년 10월) 사업이 시작된 것은 2006년 2월 16일 연맹의 중앙위원·중집위원 연석회의 이후이다. 당시 자동차분과위원회 위원들이 각 지역에서 사업장 방문 등을 통해 단위노조 대표자 143명으로부터 연서명을 받아(자동차업종분과위원회 사무국장 인터뷰) ‘중단된 산별노조 재추진’ 등을 요구하면서 임시대의원대회 소집을 요청하였다(전국금속노동조합연맹, 2006:128). 당시 이병균 위원장은 대회사에서 가맹노조 대표자 1/3 이상이 조직적으로 산별노조 건설을 최대 핵심 과제로 제기한 것은 큰 의미가 있다고 언급하였다. 이 위원장은 조직 대표자들이 산별노조 건설을 위해 임시대의원대회 소집을 요구한 것은 금속노련 역사상 전무후무한 일로서 금속 조직 내부로부터 개혁을 갈망하는 요구가 절박했음을 보여준다고 밝혔다(금속노련, 2006a:3).

2월 16일 중앙위원·중집연석회의에서는 산별노조 재추진단이 구성되었다. 이들은 2차례 회의를 통해 2000년도 연맹의 산별노조 사업 평가, 금속산별노조의 상, 산별노조 추진 일정과 계획, 산별노조 건설안 등을 산별추진단 전원합의로 만들었다. 이 안을 금속노련은 2006년 3월 임시대의원대회에 안건으로 상정하였다(금속노련, 2006a:10).

당시 산별노조 추진단은 2000년도 연맹의 산별노조 추진 중단과 관련해 다음과 같이 자체 평가하였다. 산별노조 추진이 장기간 담보상태에 놓이게

된 이유는 △2001년도 2월 노동관계법이 개정되면서 산별노조 추진이 탄력을 잃었고 △단위노조에서의 기득권(단체교섭 및 조합비 관리)에 대한 무조건적인 배타적 심리와 △500개에 육박하는 방대한 전국 단위의 조직과 상이한 업종, 들쭉날쭉한 규모 차이를 뛰어넘기 위한 노력과 실천의 부족 △연맹의 실질적인 지도집행력 부재 등이라 진단하였다(금속노련, 2006b:11).

2006년 3월 28일 금속노련 임시대의원대회에서 토의안건으로 제시한 산별노조 건설안은 전원동의로 통과되었다. 이 안에 의하면, △산별노조 준비위원회를 구성하여 4월 3일 1차 회의를 개최하고 △6월에 임시대의원대회를 거쳐 업종단일노조 준비위원회를 발족시키며 △9월에 업종 단일노조 창립대회를 개최하고 △12월 연맹해산과 동시에 금속산별노조 창립대회를 연다는 것이다. 이외 30명의 추진위 구성 승인과 산별기금 3,400만 원의 이용 승인도 결의하였다(금속노련, 2006a:137).

〈표 4-6〉 2006.6.26. 임시대의원 대회에 제출된 금속노련의 산별전환 계획안

구분	주요 내용
산별전환 경로	<ul style="list-style-type: none"> · 1단계는 산별노조와 연맹이 병존하는 체제로 가고 산별노조의 경우는 1차적으로 업종단위 노조로 하되 이후 금속산별노조로 가는 것으로 설정함. · 업종의 경우 전기전자, 자동차, 철강, 조선, 기계, 비철금속 등 6개 업종이 있었으나 전기전자와 자동차를 제외하고는 규모가 작아 이들을 전부 하나로 묶어 '기간산업'으로 함. · 업종별 단일노조를 이끌 산별노조 준비위원회 구성, 업종별로는 업종별 단일노조 준비 주체 회의를 두기로 함.
산별노조 건설 일정	<ul style="list-style-type: none"> · 4월 13일 산별노조 준비위원회 구성, 6월 임시대의원대회, 9월 업종단일노조 창립대회, 12월 연맹 해산 및 금속 산별노조 창립대회 개최
기타	<ul style="list-style-type: none"> · 산별재추진위원회 30명으로 구성, 산별기금 3,400만 원 이용 승인, 산별노조에 대한 교육과 선전, 6월 투쟁 조직 위한 선봉대 설치 등

자료: 금속노련, 2014:1029, 1036-1037 참조.

그러나 2006년 6월 26일 임시대의원대회에서 금속산별노조 건설과 관련

된 3대업종 단일노조 모범 강령, 규약 제시안이 찬성 160표, 반대 205표, 기권 6표로 부결되었다. 산별노조 하반기 사업이나 업종단일노조 준비위원회 발족 등의 안건도 부결되었다(금속노련, 2007:78). 당시 산별건설안 부결의 가장 주된 이유는 금속노련의 ‘업종단일노조 건설 후 산별노조 건설’ 방침이 지역본부의 역할과 존재에 대한 의구심을 불러일으키면서 강한 반발을 가져왔다는 점이었다(박현미, 2006:14).

이후 2006년 11월 7일 중앙위원회에서 산별경로, 추진일정 등을 변경하였다. 즉 업종단위 조직화를 통한 산별노조 건설 경로는 금속노조로 곧바로 가는 단일경로로 수정했다. 연맹 산하 단위노조들이 대부분 산별로 갈 때까지는 연맹과 산별노조 체제를 병존시키기로 했다. 금속산별노조 창립대회는 2007년 10월로 추진일정을 변경하였다(금속노련, 2014:1061).

그러나 2007년 4월 25일 중앙위원회에서 추진일정을 연기하되 2007년 5월 정기대의원대회 이후에 산별추진위원회와 중앙위원회 연석회의를 개최하여 산별추진 일정을 정하기로 하였다. 이러한 결의에 따라 금속노련은 6월 21일 산별추진위원회에서 산별노조 발족 시기(2008년 8~10월 혹은 2008년 말까지)를 두 가지로 정해 중앙위원회에 상정하기로 하였다. 이어 6월 28일 중앙위원회에서는 2008년 내에 산별노조를 발족시키기로 하였다.

금속노련은 2008년 들어서는 2월 21일 중앙위원회에서 2008년 11월에 산별노조 창립대회를 갖기로 결정하였다. 이후 금속노련은 7월 10~11일 산별노조 출범 준비 세미나를 개최했으며 7월에서 10월까지 지역본부를 순회하면서 산별노조 강령, 규약안 등을 설명하고 의견을 들었다. 2008년 8월 29~30일에 열린 2008 산별노조 준비 합동 간부 수련회에서는 산별노조 1년 차의 상을 제시하였다. 당시 금속노련은 연합 또는 협의체보다는 발전된 조직적 집중력을 갖지만 일반적인 산별노조보다는 결합력이 낮은 단위노조연

합 또는 통합단위노조의 모습으로 설계한 안을 제시하였다. 연맹과 산별노조는 연맹의 조직체계하에서 연맹이 산별노조를 지원하여 통일적으로 운영하는 방향으로 설계한다는 제안도 하였다(금속노련, 2008c).

이후 2008년 10월 21일 중앙위원회에서는 △산별노조 강규안 △산별 조합비 책정 및 창립기금 조성안 △산별노조 창립대회 개최 심의 및 확정 등을 논의하기로 하였다. 그러나 이날 금속노련은 산별노조 추진을 중단하기로 결의하고 2009년 정기대의원대회에서 이를 공식 의결하기로 하였다. 당시 금속노련 변재환 위원장은 이미 산별전환을 한 15개 조직에 대해서는 “면목이 없다”면서 “연맹조직 전체의 정서를 고려한 결정이다. 회의 전날인 20일 천안에서 산별전환 조직 대표자들을 만난 자리에서 의사를 확인했다”고 밝혔다. 또한 산별노조 추진 중단과 2009년도 정기대의원대회에서 공식 폐기 안건으로 상정하도록 결의해줄 것을 요청했다(금속노련, 2014:1094-1097).

2008년 8월 당시 산별노조 전환 조직은 2006년 11월 16일 이후 2007년 2월 26일까지 총 15개 노조이다. 산별전환 조직은 자동차 업종 9개, 전기전자 3개, 기계 1개, 기타 2개 사업장이다. 조합원 규모는 1900명 정도로 자동차 업종이 70% 이상이다. 2007년 7월 초 산별노조 전환 지침이 두 차례 산하 조직에 시달되었으나 이후 산별전환 조직은 없다(금속노련, 2008b:7). 2차 산별전환 재추진을 요구했던 적극적인 사업장들 일부가 1차 지침에 따라 산별전환을 했지만, 2, 3차 지침에는 현장이 움직이지 않았다. 산별전환을 요구하는 임시대의원대회 개최를 위해 연서명한 대표자들이 143명이었지만 실제 연맹지침에 따라 산별전환을 결의한 사업장은 소수에 그쳤다. 이는 당시 사업장 대표자들이 산별전환의 필요성이나 대의에 공감하면서도 기업별노조의 재정이나 대표자들의 권한과 힘이 상대적으로 약화되는 조직구조로 바뀌는 산별노조로의 전환사업에 결합할 의지가 매우 부족했음을 보여준다. 게다가

당시 지지부진했던 연맹의 산별전환 추진 사업에 대해 대표자들이 확신을 갖고 있지 못했던 점도 현장이 움직이지 않았던 중요한 이유로 볼 수 있다. 다수 지역의 현장토론에서 언제나 나온 이야기가 연맹 집행부나 지도부의 출선수 범을 요구했다는 사실이 이를 뒷받침한다.

〈표 4-7〉 2008년 8월 당시 산별전환 단위노조 현황

연도	노조명(조합원 수)	업종
2006년	남양공업(362명), 태화금속(26명), 영진(61명), NEK(62명)	자동차(4곳)
2007년	오스텝(358명), 새론오토모티브(264명), 캄스(74명), M&S(160명), 한국보그워너TS(108명)	자동차(5곳)
	한국샤프(160명), 하남전자(17명), 로케트전기	전기전자(3곳)
	KHE(31명)	기계(1곳)
	부천지역중소기업노조(85명), 성암산업(106명)	기타(2곳)

자료: 금속노련, 2008b:7-8 참고로 연구자 작성.

3. 산별전환 쟁점

1) 조직관련 쟁점

가. 조직체계

한국노총 화학노련에서 조직체계에 대한 논란이 없었다. 금속노련에서는 논란 끝에 2008년 본조-(지역본부)-지부로 확정하였다³¹⁾. 금속노련은 2000년 12월 19일 산별추진위원회 전체회의에서 본조-지부-사업장분회로 확정했다. 그러나 2001년 1월 22~23일 금속노련 산별추진위원회 워크숍에

31) 금속노련은 궁극적으로 “본조-지부” 체계를 염두에 두었다. 지역본부의 경우 산별노조 건설 초기에는 유지하되 산별노조가 완성되는 시점에서 지부로 재편하고자 하였다(금속노련 전직 간부 인터뷰).

서 조직체계와 관련해 ‘본조-광역지역본부-지부-사업장분회’(1안)와 ‘본조-지부-사업장분회’(2안)가 제시되어 산별추진위원회 전체회의에 상정하기로 하였다. 이때 기업지부 인정 시 그 기준에 대해서는 토론회 개최 후 차기 산별추진위원회 전체회의에 상정하기로 하였다³²⁾(금속노련, 2001a :65).

〈표 4-8〉 금속 산별노조 조직체계와 기업지부 인정 관련 논의 내용

- 기업지부 인정 문제는 2002년 연맹 상근자 토론회에서는 논의된 바 있음. 이때 기업지부 인정문제와 함께 조직체계 방식을 두 가지로 논의함.
- 1안) 기업지부를 부분 인정 시 조직체계 : [본조-지역지부(현 지역본부) & 기업지부-분회(현 단사)의 형태]. 다만 기업지부는 조합원 규모가 1,000명 이상인 대기업노조에 한해 인정하고 그 이하 조직들은 지역지부로 편제함.
- 2안) 전체를 기업지부로 인정 시 조직체계 : [본조-지부(지역본부)-분회(현 단사)의 형태]. 이것은 중소·영세사업장이 1,000명 이상 대기업노조에 한해 기업지부를 인정하는 1안에 반발할 경우를 전제로 나온 안임.
- 2안 즉 전체를 지부로 인정하는 안은 전임자 임금지급 문제 해결 여하에 따라 분회로 재편됨을 전제로 논의됨. 임금지급 기준 이하는 지역지부의 분회로 재편함.

자료: 금속노련, 2001b 참조.

2006년 이후 산별노조 재추진단은 2차 산별전환 추진 과정에서 조직체계를 ‘본조-지역본부-지부’로 제시하였다. 3월 28일 임시대의원대회에서는 기업지부를 인정해 기업 단위의 자율성을 인정한 산별노조 체제를 기본방향으로 하였다. 이때 대산별을 지향하지만 과도기로 설정한 업종단일조직의 경우 교섭의 중심주체로, 지역본부는 투쟁의 중심 주체로 정리하였다(금속노련, 2006b:18). 2008년 7월 산별노조 출범 준비 세미나에서도 본조-지역본부-지부(안)를 제시하였다. 이 안에 따르면 기업별 조직은 규모 관계 없이 지부로

32) 본조-지역/기업지부-지역/기업사업장 분회. 기업지부 인정 기준은 지부의 존재와 일정 조합원 수 이상을 기준으로 결정한다. 단 산별체계 정착 후 기업체계의 해소를 결정한다.

편성하기로 하였다. 다만 기존 기업별노조의 지부조직은 지회로 편제하며 지역분부는 연맹이 설치·운영되고 있는 지역별로 설치하도록 하였다. 그러나 세미나 결과 산별노조의 조직체계가 '본조-지부'로 정리되었다(금속노련, 2008b:41, 60). 2008년 10월 산별전환 재추진 사업을 중단한 중앙위원회에서 제시된 최종안은 '본조-(지역본부)-지부'였다.

나. 산별노조 건설 경로

화학노련은 2001년 1월 연맹 정기대의원대회에서 산별노조 청사진(일정, 규약 등) 및 필요한 사항을 결의하였다. 당시 연맹과 산별노조가 병립하는 과도기에는 연맹 대의원 배정기준을 단위노조와 산별지부에 동일하게 적용하기로 하였다.

금속노련에서도 화학노련과 마찬가지로 산별노조와 연맹의 병존체제를 상정했다. 다만 금속노련의 경우 2006년 산별전환 재추진 시 산별노조 건설 과정에 과도기로 지역분부와 함께 업종단일노조를 제시했다는 특징이 있다. 이러한 단계별 산별노조 전환은 지역분부의 반발로 단일경로로 수정되었다. 그 과정을 보면 <표 4-9>와 같다.

금속노련 산별 건설 초안에 따르면, 2001년 하반기에 (가칭) 금속노조를 창립하는 것이었다. 다만 금속노조는 과도기적으로 연맹과 공존하며 산별노조로의 미가입 단위노조의 조직형태 변경과 가입을 지속시킨다는 내용을 담고 있었다³³⁾. 이에 대한 논란은 없었다. 그러나 2006년 산별노조 재추진 시 업종단일노조를 1차 산별노조로 상정함으로써 산별노조 건설경로는 쟁점이

33) 이 안은 2000년 11월 22-23일 개최되었던 금속노련 산별추진위원회 실무위원회 워크숍과 12월 19일 개최되었던 금속노련 산별추진위원회 전체회의에서는 2002년 전 즉 2001년 하반기에 임시대의원대회를 개최하여 산별노조로의 전환여부를 묻기로 하였다. 결론적으로 금속노련 산별건설시안은 2001년 말로 하였다(금속노련, 2001c).

되었다. 산별노조 재추진단은 2006년 3월 28일 임시대의원대회에서 △연맹과 산별노조가 병존하는 2원화된 체계, △과도기 동안에 산별노조는 업종단일노조로 재편, △기업 단위의 자율성을 인정한 산별노조 체제를 기본방향으로 제시했다³⁴⁾. 이 경우 ‘업종단일노조’는 금속 산별노조의 최종적인 상이 아니라 400개가 넘는 가맹노조를 하나로 묶어내기 위한 중간 결집체로서의 의미를 담고 있었다. 따라서 금속산별노조의 목표와 지향점은 업종단일노조를 하나의 “금속 대산별노조”로 묶어내는 것이었다. 다만 금속노련은 산별노조를 추진한 조직들의 사례를 통해서 실현가능성에 초점을 맞추어 연맹 체제를 발전적으로 해체하고 완전산별노조화 할 때까지 과도기를 두기로 한 것이다(금속노련, 2006b:12).

〈표 4-9〉 금속노련 산별전환 논의

구분	시기	내용
1차	2000.	- 금속노조 창립. 과도기적으로 연맹과 공존
2차	2006. 3.28.	- 연맹과 산별노조가 병존하는 이원화된 체계 - 기본방향 :과도기에 1차로 산별노조는 업종단일노조로 재편, 기업 단위 자율성 인정한 산별노조 체제
	2006.6.28.	- 업종 단위 조직화 통한 산별노조 건설 경로 폐기, 금속노조로 곧바로 가는 단일 경로로 수정

자료: 금속노련, 2001b; 금속노련, 2001c 참조.

업종단일노조는 3대 업종체제로 분류하여 3대 업종단일노조를 1차 산별노조 체계로 세우고자 하였다. 금속노련 사업장을 6대 업종분과체계(전기전자, 자동차, 철강, 조선, 기계, 비철)를 중심으로 검토할 수 있지만 이것은 업종 간 규모의 편차가 컸기 때문이다. 6대 업종분과 중에서도 전기전자업종은 4만 명에 육박하며, 자동차 업종은 노조 수가 154개에 달했다. 이외 업종들

34) 이때 완전산별노조의 조직체계와 각종 명칭, 단체교섭·단체행동, 조합비 및 기금 등에 대해서는 이후 준비위원회에서 논의하여 정리하기로 하였다(금속노련, 2006b:18).

은 ‘기간 산업’으로 하나로 묶어 분류하였는데, 이는 규모와 업종 간 유사성을 감안한 것이다(금속노련, 2006b:13).

〈표 4-10〉 3대 업종 재편 시 조직현황

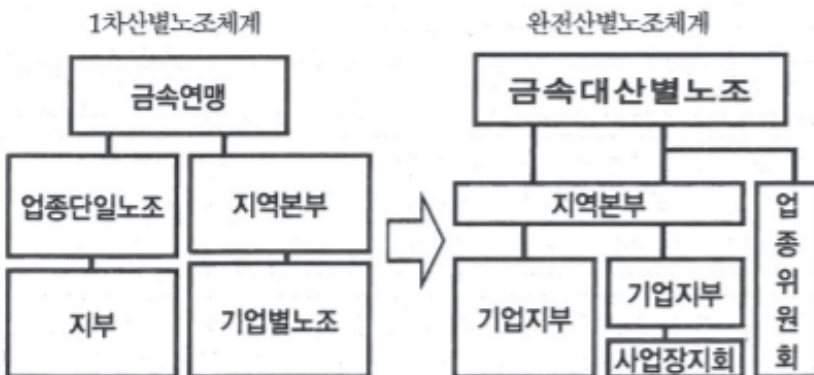
(단위: 개, %, 명)

구분	전기전자	자동차	기간산업 (철강, 비철, 조선, 기계)
노조 수	93(22.7)	154(37.6)	163(39.7)
조합원 수	37,785(36.5)	25,990(25.1)	39,882(38.4)

자료: 금속노련, 2006b:13.

이에 금속노련 산별노조 재추진단은 1차 산별노조 건설을 위해서는 3대 업종 조직화가 관건임을 인식하였다. 또한 연맹에서는 3대 업종단일노조 준비 주체회의가 반드시 구성되어 활동할 수 있도록 각 업종에 대해 1인씩 담당자를 두어 지원하도록 하였다(금속노련, 2006b:15-16).

[그림 4-1] 금속노련의 산별노조 발전단계와 조직체계 구상도



자료: 금속노련, 2006b:18 참조.

[그림 4-2] 산별노조 건설 경로(2006.3.28. 임시대의원대회 상정 안)

2006. 3월	산별노조 추진단 구성 및 활동: 산별노조 건설(안) 수립
2006. 3. 28	연맹 임시대의원대회: 산별노조 건설안 인준 및 전환 결의, 준비위원회 발족
2006. 6월	연맹 임시대의원대회: '산별노조' (조건부) 규약변경, 업종단일노조 준비위 발족
06. 5(6)~8월	가맹노조 총회(대의원대회): 조직형태 변경(규약개정), 산별노조 발기인 선출
2006. 9월	업종단일노조 설립 발기인대회: 업종단일노조 출범
2006. 10, 11월	과도기: 연맹과 업종단일노조 공존하는 시기, 업종단일노조로 가입하지 않은 가맹노조들은 전환과 가입 지속 11월 말 경: 업종단일노조는 금속대산별노조 창립 발기인 선출
2006. 12월	연맹 임시대의원대회(금속대산별 창립 발기인대회): 연맹 해산과 동시에 '금속' 대산별노조 창립 선언, 업종단일노조는 업종위원회로 재편

자료: 금속노련, 2006b:17 참조.

그러나 2006년 6월 26일 임시대의원대회에서는 업종단위 조직화를 통한 산별노조 건설안이 부결되었다. 산별노조 건설경로는 금속노조로 곧바로 가는 단일경로로 수정했다.

2) 자원집중 쟁점

조합비 납부기준(혹은 금액), 각급 조직에 대한 조합비 배분비율, 기금 관련해서 쟁점이 가능하다.

화학노련의 경우 2000년 12월 4일부터 2001년 1월 5일까지 지방본부별 산별노조 추진을 위한 대표자 간담회를 진행하면서 집중 논의한 사항 하나가 조합비이다. 연맹에서 제시한 안은 <표 4-11>에 제시되어 있다. 그러나 연맹

이 제시한 안에 대한 이견이 별로 없었다.

〈표 4-11〉 조합비 논의

집중 논의 사항	수정(안)	비고
<p>제16조 조합비 ①모든 조합원은 총액임금의 1% 이상을 조합비로 납부하여야 한다. ②조합비의 총액은 지부결의로 정하되 총액임금 대비 1% 이상이어야 한다.</p>	<p>제17조 조합비 ①조합비 기준은 지부결의로 정하되 조합이 정하는 최저기준 이상이어야 한다. ②지부는 수납한 조합비 중 본조 대의원 대회에서 정한 소정 부분을 본조에 성실하게 납부하여야 한다.</p>	<p>- 조합비 최저 기준 - 조합비는 지부에서 본조로 납부</p>

자료: 화학노련, 2001:552 참조.

금속노련의 경우 2001년에는 조합비 규모나 교부비율 등이 구체적으로 논의되지 않았다. 2006년 산별전환사업이 다시 추진되면서 여러 가지 논의 끝에 2008년 7월 조합비 정액 14,000원, 본조 배분비율은 총 예산의 30% 수준에서 검토한다고 제시되었다. 그 과정을 보면 다음과 같다.

2000년 1차 산별전환 추진 시 조합비는 ‘조합비 상향 평준화 및 집중 원칙’을 제시하였다. 이에 본조에서 조합비를 직접 공제 받아 이를 정해진 배분비율에 따라 지역본부 및 지부에 교부금으로 영달하도록 하였다. 단, 조합비 원천징수를 위한 조합비 징수시스템이 도입되기 전까지는 현재의 방식을 유지하도록 하였다. 조합비 교부비율은 추후 확정하기로 하였다. 추후 정책기획, 총무재정분과의 협의하에 본조, 지역본부 및 지부까지의 전문인력 확충 및 각 단위사업장의 각종 교육, 복지 등 사업에 대한 실사 후에 안을 작성해 산별추진위 전체회의에 제출 후 승인받도록 하였다(금속노련, 2001:68-69). 2006년 3월 28일 임시대의원대회 상정안에서도 조합비 및 기금 등에 대해서는 임시대의원대회 이후 준비위원회에서 논의해 정리하기로 하였다(금속노련, 2006b:18).

2008년 7월 금속산별노조 출범 준비 세미나에서 조합비 수준과 배분비율 등이 제시되었다. 이에 따르면 조합비는 정액 14,000원으로 본조 배분비율은 총예산의 30% 수준에서 검토한다는 것이었다. 당시 조합비(현재 '의무금')는 산별노조의 전문활동가 확보 등을 이유로 인상이 불가피하다고 판단하였다.

당시 산별전환 14개 단위노조의 조합비 기준을 보면 기본급 1%부터 통상 2%까지 그 편차가 크고 다양했다³⁵⁾. 산별노조 전환 단위노조의 1인당 월평균 조합비는 9,177원부터 23,677원까지로 그 편차가 커³⁶⁾ 평균 조합비로 통일시키는 데는 무리가 있다고 판단하였다. 이에 최소한의 하향기준을 정하여 조합비 안정성을 도모하도록 하였다. 조합비는 하향기준을 정하고 이보다 상회하는 지부의 조합비는 그대로 인정하여 지부예산으로 하도록 하였다. 조합비 하향기준은 정액(14,000원)으로 하였다. 단, 기업지부별로 조합비 기준을 조정하는 시간이 필요하므로 산별노조 출범 후 12개월간(산별노조 출범이 2008년 11월이므로 산별노조 조합비 적용기준의 적용시점은 2009년 11월부터) 유예하기로 한다는 안을 제시하였다. 납부방식은 각 지부에서 조합으로 본조 조합비(본조 사업 및 운영비+노총+연맹의무금)를 납부하도록 했다. 연맹 지역본부의 의무금, 노총 지역본부 및 지역지부 의무금은 지부에서 직접 납부하도록 하였다(금속노련, 2008b:45).

조합비 배분대상은 '본조 :지부'로 하였다. 다만 산별노조 출범 후 곧바로 지역본부를 설치하는 것이 용이하지 않은 점을 고려하여 예산 배분 시 지역사업비를 본조 예산 배분에 추가토록 하였다(금속노련, 2008b:45).

35) 이렇게 다양한 조합비 기준과 비율은 기업별노조 체계에서 파생된 결과이다. 따라서 산별노조 전환 시 전체 조합원의 조합비를 조정, 통일시킬 필요가 있었다. 단, 조합비를 책정할 때 현직 조합원과는 달리 소득이 일정치 않은 퇴직 조합원, 실업자 등에 대해서는 차등을 두어 월 2,000원 정액의 조합비를 납부하는 안을 제안하였다(금속노련, 2008b:44).

36) 각 노조마다 조합비 기준을 다르게 정하고 있기 때문이다.

[그림 4-3] 조합비 배분비율 산출**조합비 14,000원일 때**

본조 4,000원 (28.6%)	지부 10,000원 (71.4%)
-------------------	--------------------

자료: 금속노련, 2008b:61 참조.

세미나 결과 조합비는 기업지부가 본조로 직접 납부하되, 장기 과제로서 일괄징수(체크오프) 시스템을 도입하기로 하였다. 본조와 지부 간의 조합비 배분은 본조의 상근자 활동비, 전문직 인건비, 조직 등의 기초사업비가 반영된 것으로서 3:7의 배분원칙을 적용하기로 의견을 모았다. 이외 산별노조 1년차에서는 지부가 본조로 총 조합비의 30%를 납부하고 2년차부터는 4,000원을 납부하기로 하였다. 본조 납부 조합비에는 연맹 의무금 1,300원이 포함된 것이다. 연맹을 제외한 상급단체(연맹 지역본부, 노총 지역본부 및 지부 등) 의무금에 대해서는 지부가 직접 납부하기로 하였다. 산별노조 2년차부터는 조합비를 14,000원으로 통일하며 14,000원을 초과하는 조합비에 대해서는 지부가 사용토록 하였다. 또한 조합비 기준 하향 통일의 시행을 1년 유예하고, 이 기간 중에 지부는 조합비 금액을 조정하도록 하였다(금속노련, 2008b:61).

그러나 2008년 8월 29~30일 산별노조 준비 합동간부 수련회에서 본조와 지부 간의 조합비 배분비율이 변경되었다. 본조 운영을 위한 활동비, 기초 사업비를 반영하여 산별노조 1년차에서는 본조 납부 조합비를 연맹 의무금(1,300원)을 포함한 2,000원 정도를 지부가 본조로 납부한다. 연맹을 제외한 상급단체(연맹 지역본부, 노총 지역본부, 노총지역지부 등) 의무금에 대해서는 지부가 직접 납부하도록 하였다. 단, 본조 예산규모(1인당 약 700원)가 낮은 관계로 실제 조직과 운영에 상당한 애로사항이 발생할 수 있다고 예상하였

다. 이에 연맹은 산별노조의 조직과 예산 운영이 안정될 때(총 조합원 수 5천 명 도달할 때)까지 인적, 물적(사무소 설치 및 유지, 인력배치, 운영·사업비 일부) 지원을 하는 인큐베이터 역할을 맡도록 하였다(금속노련, 2008c:26).

3) 교섭관련 쟁점

가. 교섭권

화학노련에서 교섭권 관련해서 특별한 문제제기나 이견이 없었다. 사업장 교섭의 경우 기본적으로 해당지부에 권한을 위임함으로써 논란이 발생하지 않았다. 교섭권한을 위임받은 지부의 교섭 결렬 후 조정신청 및 쟁의행위는 해당지부의 결의에 의하여 보다 신속하게 진행될 수 있도록 하였다. 조정신청, 쟁의행위 신고의 경우도 교섭권한을 위임받은 해당지부 위원장의 명의로 하기로 하였다(화학노련, 2001:556).

〈표 4-12〉 화학노련의 단체교섭 권한 사항 논의

집중 논의 조항	수정(안)	비고
<p>제51조 단체교섭 권한 조합의 모든 단체교섭의 대표자는 조합위원장이 된다. 단 위원장은 기업별 차원의 교섭에 대해 특별한 사정이 없는 한 지부위원장에게 단체교섭 권한을 위임할 수 있다.</p>	<p>제54조 단체교섭 권한 ①조합의 모든 단체교섭의 대표자는 조합위원장이 된다. 단 위원장은 개별 사업(장) 차원의 교섭에 대해서는 해당지부에 단체교섭 권한을 위임한다. ②사업(장) 차원의 단체교섭의 경우에도 지부위원장의 요청이 있거나 조합위원장이 필요하다고 인정되는 지부에 대해서는 조합위원장이 당해지부의 단체교섭을 수행한다.</p>	<p>- 개별 사업장 교섭은 기본적으로 해당지부에 권한을 위임함.</p>

자료: 화학노련, 2001:552 참조.

금속노련의 경우 단체교섭 대표자는 노동조합 위원장이다. 그러나 산별노조의 교섭이 정착되지 않은 상황에서 산별노조 위원장이 모든 단체교섭에 참여할 수 없으므로 지역본부장, 지부장 등에게 교섭권을 위임할 수 있도록 했다.

나. 체결권

화학노련에서 체결권에 대한 문제제기가 적지 않았다. 지부위원장이 교섭 전권을 위임받아 단체협약을 체결코자 할 때 조합위원장에게 사전승인을 얻어 체결하는 절차에 대한 것이 쟁점이었다. 대표자들은 그 긍정적 효과를 이해하면서도 사용자 측에서 실제적인 교섭전권을 갖고 있지 못하다는 문제를 제기할 가능성이 크다고 주장하였다. 또한 지부위원장이 단협체결 시 교섭위원들이 연명으로 서명하는 부분도 논란이 되었다. 현행 노동법에서 대표자의 체결권을 인정하고 있기 때문에 지부위원장이 체결권을 행사함에 있어 필수적으로 교섭위원 연명의 서명을 명시하는 것은 부적절하다는 설득력 있는 의견이 제기되었다(화학노련, 2001:556). 그 결과 개별 사업장 교섭의 경우 교섭권한을 개별 사업장에 위임하도록 명확히 하였다. 단, 단체협약 체결은 조합위원장의 승인절차를 적극 활용하도록 하였다.

〈표 4-13〉 화학노련의 체결권 사항 논의

집중논의 사항	수정사항	비고
<p>제53조 체결권 ①단체협약은 위원장이 체결하고 교섭위원들의 연명으로 서명한다. ②지부위원장 또는 위임받은 자가 단체협약을 체결하고자 할 때에는 조합위원장에게 사전승인을 얻어 체결하며 교섭위원들이 연명으로 서명한다.</p>	<p>제56조 체결권 좌동</p>	<p>- 개별 사업장 교섭은 해당지부에게 교섭권한을 위임토록 명확히 함으로써 단체협약의 체결은 조합위원장의 승인을 얻는 절차를 적극 활용하는 것으로 유지</p>

자료: 화학노련, 2001:553 참조.

금속노련의 경우 체결권은 원칙적으로 위원장에게 있다. 그러나 단체교섭의 경우 위임교섭 전술을 구사함에 따라 잠정 합의안에 대해서는 위원장의 승인을 받도록 하였다. 즉 지역본부(또는 지부 차원)의 단체협약 잠정합의안은 지역본부 대의원대회(지부의 경우 총회 또는 대의원대회)의 인준을 얻은 다음 위원장의 승인으로 체결된 것으로 하였다.

금속노련에서는 단체교섭 체계로 2000년 건설 초안에서 ‘대각선교섭 → 지역공동교섭/업종별교섭 → 집중교섭 → 통일교섭 → 중앙산별교섭’을 제시하였다. 금속노련은 수십 년간 지속되어 온 기업별 교섭 속에서 기업규모, 업종별, 고용형태별, 성별 임금격차는 단시일 내에 해결할 수 없다는 판단 아래 당분간의 기업별 교섭에서 산업별 교섭으로 전환과정이 진행되리라 전제하였다. 이에 연맹/지역본부로의 교섭권 위임을 통한 대각선교섭과 지역과 업종협의회를 중심으로 한 지역별/업종별 집단교섭(미타결 사업장 집중교섭), 중앙산별교섭 형태의 단계적 과정을 밟아야 할 것이라 판단하였다(금속노련, 2001b). 단체교섭구조도 ‘교섭권과 체결권의 본조 집중원칙’을 제시하였다. 그러나 산별노조로 전환되었다고 하더라도, 일시에 본조위원장이 산하 430여 개 사업장의 교섭과 체결을 전부 관장할 수 없으므로 당분간은 본조로부터 지부로의 교섭권 위임의 폭이 클 것으로 전망하였다. 교섭권의 귀속과 위임, 노동쟁의 및 쟁의행위에 금융노조와 택시산업노조 사례를 참고로 제시하였다. 이들 노조의 경우 교섭권과 체결권이 산별노조 대표자에게 있음을 명시하고 필요 시 산하 조직 대표자에게 위임하도록 했다. 체결 시에는 교섭위원이 연명으로 서명하도록 함으로써 ‘직권조인’이 불가능하도록 규약에 명시하였다(금속노련, 2001a:66-67).

2차 산별전환 재추진 시에도 교섭체계에 대해서는 2000년 1차 초안과 기조가 별로 달라지지 않았다. 2008년에는 대각선교섭 → 지역공동교섭/보충교섭 → 집단교섭 → 업종별교섭 → 중앙교섭으로 제시하였다.

2008년 8월 산별노조 준비 합동간부 수련회에서 제시된 교섭과 쟁의 관련 내용은 산별교섭의 근거 확보를 목표로 하고, 이를 위한 교섭전술로서 대각선 교섭을 구사한다는 것이었다. 이에 단체교섭 대표자는 위원장이지만 지부에 교섭권을 위임할 수 있도록 했다. 체결권은 잠정합의안에 대한 위원장의 승인을 득하도록 하였다.

다. 쟁의권

화학노련의 경우 쟁의권과 관련해 이견이 없었다(화학노련, 2001:556). 교섭권한을 위임받은 지부의 교섭 결렬 후 조정신청 및 쟁의행위는 해당지부의 결의에 의하여 보다 신속하게 진행될 수 있도록 하였다. 조정신청, 쟁의행위 신고도 교섭권한을 위임받은 해당지부 위원장의 명의로 하기로 하였다.

〈표 4-14〉 화학노련의 노동쟁의 조항 논의

집중 논의 조항	수정(안)	비고
<p>제55조 노동쟁의 조정신청 및 인준 조합 및 지방본부, 지부의 조정신청은 다음에 의한다.</p> <p>①조합의 조정신청 결의는 조합 중앙위원회에서 한다.</p> <p>②지방본부 조정신청은 중앙집행위원회의 승인을 거친 후 지방본부 대의원회의에서 결의한다.</p> <p>③지부 조정신청은 지부의 결의를 거친 후 위원장의 승인을 받아야 한다.</p> <p>④지방본부 또는 지부는 전 2호, 3호에 의거하여 결의를 거친 후 위원장 명의로 관계처에 신고하며 그 취하도 동일하다.</p>	<p>제58조 노동쟁의 조합 및 지부의 노동쟁의는 다음에 의한다.</p> <p>①전국차원의 쟁의는 조합 중앙위원회에서 결정한다.</p> <p>②지역 차원의 쟁의는 중앙집행위원회에서 결정한다.</p> <p>③지부에서 발생한 노동쟁의는 지부의 결의를 거친 후 조정신청 및 쟁의행위 신고 전에 조합위원장에게 서면으로 보고하여야 한다.</p> <p>④교섭권한을 위임받은 지부차원의 노동쟁의 조정신청 및 쟁의행위 신고 등은 해당지부 위원장 명의로 관계처에 신고하며 그 취하도 동일하다.</p>	<p>- 교섭권한을 위임받은 지부의 교섭결렬 후 조정신청 및 쟁의행위는 해당지부의 결의에 의하여 보다 신속하게 진행될 수 있도록 함.</p> <p>- 조정신청, 쟁의행위 신고의 경우 교섭권한을 위임받은 해당지부 위원장의 명의로 함.</p>

자료: 화학노련, 2001:553 참조.

금속노련의 경우도 쟁의권과 관련된 논란은 별로 없었다. 금속노련의 경우 본조가 전국단위 투쟁을 결정하려면 중앙위원회 이상의 결의를 거치도록 했다. 지역본부/기업지부 차원의 쟁의행위 결의는 해당 교섭단위 총회에서 결의를 득해야 하며, 이 경우 사전사후에 본조 위원장에게 그 사실을 지체없이 알리도록 했다. 조정신청 시에도 본조 위원장에게 지체없이 사전에 보고하도록 했다(금속노련, 2008b:54-55).

4) 산별전환 쟁점 정리

한국노총에서 산별전환을 추진하다 실패한 금속노련과 화학노련 사례를 통해 산별전환 과정에서 나타난 쟁점을 조직, 자원, 교섭 등 세 가지 측면에서 살펴보았다. 여기서는 한국노총의 화학노련과 금속노련에서 나타난 쟁점들이 산별전환에 성공한 조직들에서는 어떻게 정리되었는지 함께 알아보도록 하겠다. 성공사례는 민주노총 산하 금속노조와 보건의료노조, 한국노총 산하 금융노조이다.

가. 조직관련 쟁점

조직관련 쟁점은 기본적인 조직체계, 조직편제, 산별건설 경로, 산별전환 시점, 산별노조 결성방법 등이다.

조직체계에 대한 논란은 한국노총 화학노련이나 금속노련에서는 크게 없었다. 그러나 민주노총 금속노조에서 조직체계 문제는 가장 큰 쟁점이었다. 금속노조의 경우 조직재편의 원칙을 지역으로 했기 때문이다. 금속노조를 제외한 조직들은 기존의 조직체계와 사실상 달라지지 않아 논란이 없거나 크지

않았다. 다만 기업지부 인정을 둘러싼 논쟁이 산별전환에 성공한 민주노총 금속노조나 산별전환에 실패한 한국노총 금속노련에서 있었다. 금속노조의 경우 결국 대기업노조의 기업지부를 인정하였고 한국노총 금속노련에서도 산별건설 최종안에서 기업별 지부를 인정하였다. 보건의료노조의 경우 산별건설 초안에서 지부와 분회로 구분하고 규모에 따라 그 명칭을 달리하고자 한 바 있으나 지부로 통일하였다.

한국노총 화학노련이나 금속노련에서는 논의되지 않았으나 산별전환에 성공한 조직에서 비정규직의 조직편제 논란도 있었다. 금속노조, 보건의료노조, 공공운수노조 모두 비정규직의 조직편제 원칙은 1사1조직을 지향한다. 하지만 현실에서 비정규직은 정규직 노조와 통합노조를 만들지 못하고 있다. 특히 금속의 경우 비정규직의 정규직 조직에의 편제는 논란과 갈등이 많았다³⁷⁾.

산별건설 경로와 관련해서는 대산별이나 소산별이나 하는 논란이 가능하다. 산별건설의 경로는 일거에 대산별로 갈 것인가, 아니면 업종노조를 경과한 후 대산별로 결집할 것인가 하는 쟁점으로 나타날 수 있다. 한국노총 화학노련과 금속노련에서 이와 관련된 논란은 없었다. 다만 금속노련의 경우 2006년 산별전환을 다시 추진하면서 중간단계로서 업종별 조직화를 통한 산별노조 건설안이 제기되었다. 그러나 이것은 지역본부의 반발로 부결되었고 산별노조로 바로 가는 단일경로를 선택하였다. 산별전환에 이미 성공한 조직들도 그 과정에서 산별노조 건설 경로로 대산별이나 소산별이나에 관한 논란이 있었다. 이러한 대산별-소산별 논쟁이 금속과 공공운수노조에서는 있었지만, 보건과 금융에서는 일어나지 않았다. 보건과 금융은 산하 조직의 업종이 유사한 까닭에 소산별노조로 조직되었기 때문이다. 산별전환에 성공한 금속노조에서는 업종별 단위 즉 조선, 자동차, 금속 일반 등 세 업종이 소산별을

37) 이외 산별전환 과정과 교섭 및 협약에 관한 주요 쟁점 논의는 박현미(2007) 참조.

건설한 후 산별조직을 만들 것인가, 바로 업종에 상관없이 지역 중심의 대산별로 결집할 것인가 하는 논쟁이 일부에서 존재했다. 하지만 1998년 민주금속연맹, 자동차연맹, 현충련이 통합조직으로 금속산업연맹을 만들면서 대산별 소산별 문제는 정리되었다. 그럼에도 2006년 통합금속노조를 건설할 당시 업종노조에 대한 논의가 제기되었으나 대산별을 원칙으로 하였다. 공공운수사회서비스 노조의 경우도 관련 논쟁이 있었으나 결과적으로 소산별노조를 거쳐 대산별로 가는 경로를 밟았다. 이러한 차이는 금속과 특히 공공운수노조의 경우 업종이 유사한 보건과 금융과 달리 다양한 업종 등을 포괄하고 있다는 점에서 나타났다. 보건이나 금융의 경우는 산하 조직들의 업종이 상대적으로 유사한 소산별노조로 조직되어 관련 논쟁이 없었다.

산별전환 시점, 즉 동시건설이나, 단계별 건설이냐에 대한 논란도 있었다. 산별전환에 실패한 한국노총 화학노련이나 금속노련의 경우는 동시건설을 논의했으나 단계별 건설안을 제시한 바 있다. 보건의 경우 산별전환 첫해에 실제 활동 중인 노조나 조합원으로 보면 약 90%가 산별노조로 결합하였다. 반면 금융은 2년, 금속은 5년에 걸쳐 산하 조직들의 산별전환이 진행되었다. 2001년 금속노조 출범 이후 2006년 완성차 노조, 2017~18년 조선업종 대공장노조가 산별노조로 전환하였다. 통합산별노조인 공공운수노조의 경우 2007년에 결의했으나 2014년에 전환을 했고 여전히 50여 개의 기업지부가 존재하고 있다. 산별노조 결성은 네 조직 모두 단위노조 모두가 조직형태 변경을 통한 산별노조와 산별연맹을 병존시키는 방식을 택했다.

나. 자원집중 쟁점

산별전환 과정에서 자원의 집중과 관련된 쟁점은 조합비 납부기준, 각급

조직 간 조합비 배분비율, 이미 적립된 기금 처리 등이 있다.

한국노총 화학노련에서는 총액임금 1% 이상이란 연맹 제안에 대해 조합비 기준을 지부결의로 정하되, 조합이 정하는 최저기준 이상으로 한다는 안에 합의하면서 큰 쟁점이 형성되지 않았다. 금속의 경우는 2000년 1차 산별전환 논의 때에는 본조에서 조합비를 직접 받아 지역본부와 지부에 교부금을 영달하도록 하는 안을 제시한 바 있다. 조합비의 배분비율이나 금액 등은 당시 확정하지 못했다. 2006년 2차 추진 시 구체적인 조합비 수준과 본조와 지부의 배분비율에 관한 논의가 있었다. 2008년 8월 산별노조 준비 합동간부 수련회에서 조합비를 연맹 의무금(1,300원)을 포함해 2,000원을 지부가 본조로 직접 납부하기로 하였다. 본조를 제외한 상급단체(연맹 지역본부, 노총 지역본부, 노총 지역지부 등) 의무금은 지부가 직접 납부하도록 하는 안을 마련하였다. 당시 산별노조의 예산 규모(1인당 700원)가 낮아 연맹이 산별노조의 조직과 예산 등을 지원하는 인큐베이터 역할을 맡도록 함께 결정하였다.

산별전환에 성공한 조직들에서 조합비 납부기준은 논란이 있었지만 산별노조 출범 시 금속은 통상임금 1%, 보건의료는 통상임금 1% 이상으로 결정하였다. 금융은 통상임금 1% 내외로 하는 데 논란은 없었다. 공공운수노조는 단위조직의 상황이 너무 다양해 단일한 조합비 납부기준을 정하지 못했다. 산별전환에 성공한 조직 중 조합비 집중이 비교적 잘 된 곳은 민주노총 금속노조와 보건의료노조이다. 공공운수노조를 제외한 보건의료, 금속, 금융 모두 조합비 배분비율과 관련해서는 논란이 적지 않았다. 논란 끝에 금속노조는 2001년 출범 시에 지역지부의 경우 기금-본조-지역지부-지회 간 조합비 배분비율을 18:16:18:48로, 기업지부의 경우 18:28:54(기금:조합:지부)로 결정하였다. 보건의료노조의 경우 논란 끝에 본조:지역본부:지부의 조합비 배분비율은 39:11:50으로 결정하였다. 금융노조의 경우 조합비의 본조와 지부

배분비율은 여러 차례 변화하였으나 현재 11:89 정도이다³⁸⁾.

조합비 납부방식은 금속과 보건은 일괄공제제도를 실시하고 있다. 그러나 일괄공제제도 운영에서 차이가 있다. 금속노조에서 가장 원칙적인 일괄공제제도를 채택하고 있다. 사용자가 본조로 전체 조합비를 보내고 이를 지부와 지회로 배분하고 있다. 보건의료노조는 초기에 체크오프제도를 도입하지 못하고 자율적 선택에 맡겼다. 2017년 이후 재정투명성을 위해 체크오프제도를 도입해야 한다는 의견이 지속적으로 제기되고 있다. 2019년 말 현재 지부 중 약 64%(조합원 대비 98%)가 체크오프제도를 도입했다. 금융노조와 공공운수노조는 체크오프제도를 도입하지 않고 있다. 금융노조는 2009년부터 본조 조합비를 지부에서 정액으로 납부하고 있다. 금융노조는 2002년부터 2009년까지 보건이나 금속노조와는 다소 차이가 있는 체크오프제도를 운영한 바 있다³⁹⁾. 그러나 2009년 지부노조가 사용자로부터 조합비를 해당 조합원 수만큼 정액으로 계산하여 금융노조 본조에 납부하도록 하고 있다. 이는 조합비를 정액제로 결정하면서 나타난 변화였다⁴⁰⁾. 공공운수노조는 다른 산별노조의 조합비 납부 방식과는 다르게 운영된다. 노조 중앙이 전체 조합비

38) 조합비의 본조 배분과 관련, 초기 정액제에서 정률제로 변화했고 그 본조 몫도 단계별로 인상했다. 구체적으로 보면, 산별노조가 건설된 2000년부터 약 3년을 연맹시절과 같이 조합원 1인당 900원의 조합비를 냈으며 2003년부터 조합비의 10%, 2004년 15%, 2005년 20%, 2006년부터 25%를 내도록 했다. 그러나 본조 몫에서 2005년 5%, 2006년부터 10%를 다시 지부로 내려주고 있다. 이에 2008년까지 본조 대 지부의 조합비 배분은 사실상 15:85였다. 2009년부터는 본조의 조합비가 정률제에서 정액제로 바뀌었다. 본조와 지부 조합비 배분율은 약 11:89 정도이다. 이러한 변화는 다음과 같은 배경을 갖고 있다. 조직에서 본조와 지부의 조합비 배분방식을 정률제에서 정액제로 해야 한다는 주장이 제기되었다. 외환위기 이후 임금구조가 달라지면서 통상임금 범위가 달라졌고 조합비 액수가 천차만별이라는 것 등이 이유로 제시되었다(금융노조 간부 서면 인터뷰, 2020.05.04.).

39) 금융노조에서 2002년부터 운영된 체크오프제도는 조합비 중 본조로 가는 조합비를 사용자가 직접 본조 계좌에 입금하고 나머지는 지부 예금 계좌에 입금하도록 하는 방식이었다(박현미, 2007:110 참조).

40) 금융노조에서는 본조와 지부 간 조합비 배분비율을 놓고 논란을 벌이다가 결국 정액제를 채택하였다. 정액제로 간 가장 큰 이유는 임금이 높은 사업장과 임금이 낮은 사업장의 조합비 차이가 커서 조합비를 개인당 똑같이 하자는 논의 속에서 시작되었다. 이후 조합비를 지부에서 본조에 정액으로 납부하기로 하면서 지부 교부금도 없어졌다(금융노조 간부 서면 인터뷰, 2020.05.04.).

를 걷어서 본조-본부-지부 등으로 분배하는 구조가 아니라, 각 조직 단위에서 자체적으로 조합비를 거둔 후 노조 중앙에 일정액을 납부하는 방식이다. 과거 연맹비를 납부하는 방식이라고 보면 된다. 공공운수노조는 기본조직별 납부기준에 따라 거둔 조합비 중 산별 중앙에 납부하는 금액을 제외하면 기본조직이 사용한다⁴¹⁾.

기금 관련해서는 산별전환 이전에 단위노조에 적립되어 있는 각종 기금의 처리를 두고 논란이 있었다. 산별전환 조직 모두 이전의 기금은 단위조직에 두기로 결정하였다. 이외 기금설치 문제가 있었는데, 금속에서 가장 논쟁이 많았다. 금속노조가 2001년 출범할 때 영구적립금 설치 여부에 대한 논란이 있었고 2006년 통합금속노조 출범 시에는 특히 신분보장기금 지급기준 등이 쟁점이었다. 보건의 경우는 매년 투쟁을 조직하면서 특별 결의로 기금을 걷었는데, 기금의 종류가 증가하면서 사용 목적과 용도, 기준과 관련해 논란이 계속 제기되었다. 2012년 이후 조합비 납부기준이 임금총액 0.37%로 변경되면서 기금의 신설, 증가에 대한 논란은 거의 없다.

다. 교섭 관련 쟁점

한국노총 화학노련이나 금속노련에서는 교섭권 관련해서 큰 쟁점은 없었다. 화학의 경우 개별사업장 교섭은 기본적으로 해당지부에 권한을 위임하기로 함으로써 논란이 발생하지 않았다. 애초 안은 “단체교섭 권한을 지부 위원장에게 위임할 수 있다”였으나 “단체교섭 권한을 위임한다”로 수정하였다. 금속노련의 경우 화학노련보다 교섭권이 규정상 중앙집중으로 되어 있다. 즉 “단체교섭 권한을 지역본부, 지부장 등에 교섭권을 위임할 수 있다”로 규정하

41) 이에 대해서는 본 보고서의 [부록]산별전환 과정의 쟁점 중 436~438쪽을 참조할 수 있다.

고 있다.

산별전환 성공 조직인 금융이나 보건의 경우 교섭권을 지부위원장 혹은 지부장에게 위임하고 있어 논란이 없었다. 공공운수노조도 산하 조직 대표자에게 교섭권을 위임할 수 있어 관련된 논란은 별로 없다. 다만 금속의 경우 규약에서 기업단위에 교섭권을 위임할 수 없도록 했다. 그러나 실제 지부에서 사업장 교섭권을 지회에 위임하는 경우가 많았다. 기업지부에 본조 임원이 교섭대표 역할을 수행하였지만 실질적인 주도성을 발휘하지 못하고 있다.

〈표 4-15〉 화학노련과 금속노련의 산별전환 후 단체교섭권 규정(안)

화학(안)	금속(안)
<p>제54조 단체교섭 권한 ①조합의 모든 단체교섭의 대표자는 조합위원장이 된다. 단 위원장은 개별사업(장) 차원의 교섭에 대해서는 해당지부에 단체교섭 권한을 위임한다. ②사업(장) 차원의 단체교섭의 경우에도 지부 위원장의 요청이 있거나 조합위원장이 필요하다고 인정되는 지부에 대해서는 조합위원장이 당해지부의 단체교섭을 수행한다.</p>	<p>제54조 단체교섭 권한 제52조(단체교섭 권한) 단체교섭권은 조합에 있으며, 조합 내 모든 단체 교섭의 대표자는 위원장이 된다. 단, 위원장은 지역본부장, 지부장 등에게 교섭권을 위임할 수 있다.</p>

자료: 화학노련, 2001:556; 금속노련, 2009:95 참조.

체결권 관련해서 화학의 경우 단협안에 대한 사전승인 절차나 체결 시 교섭위원 연명의 서명 명시 부분에 대한 논란이 있었다. 이에 해당지부에게 교섭권한을 위임하도록 명확히 함으로써 이들 규정은 규약안에 반영하지 않았다. 반면 금속의 경우 단체협약은 총회를 거쳐 체결하고 교섭위원들이 연명으로 서명하도록 하였다. 또는 교섭권을 위임받은 교섭 단위가 협약 체결 시 총회의 인준 후에 위원장 승인으로 체결하며 교섭위원들이 연명으로 서명하는 절차를 두었다.

〈표 4-16〉 화학노련과 금속노련의 산별전환 후 단체협약 체결권 규정(안)

화학(안)	금속(안)
<p>제53조 체결권 ①단체협약은 위원장이 체결하고 교섭위원들의 연명으로 서명한다. ②지부위원장 또는 위임받은 자가 단체협약을 체결하고자 할 때에는 조합위원장에게 사전승인을 얻어 체결하며 교섭위원들이 연명으로 서명한다.</p>	<p>제52조(단체교섭의 체결) ① 조합이 사용자단체와 단체협약을 체결하고자 할 때에는 총회를 거쳐 체결하고 교섭위원들은 연명으로 서명한다. ② 교섭권을 위임받은 교섭단위가 협약을 체결하고자 할 때에는 해당 교섭단위 총회의 인준을 얻은 다음 위원장의 승인으로 체결하며 교섭위원들이 연명으로 서명한다.</p>

자료: 화학노련, 2001:556; 금속노련, 2009:95 참조.

산별전환 조직의 경우를 보면 금속이나 보건의 단체협약 체결 시 위원장의 사전승인 절차를 두고 있다. 금융은 위원장의 사전승인을 반드시 필요로 하지 않는다. 공공운수의 경우도 교섭권을 위임받은 대표자가 하도록 하고 있다.

〈표 4-17〉 화학노련과 금속노련의 산별전환 후 쟁의권 규정(안)

화학(안)	금속(안)
<p>제58조 노동쟁의 조합 및 지부의 노동쟁의는 다음에 의한다. ①전국차원의 쟁의는 조합 중앙위원회에서 결정한다. ②지역차원의 쟁의는 중앙집행위원회에서 결정한다. ③지부에서 발생한 노동쟁의는 지부의 결의를 거친 후 조정신청 및 쟁의행위 신고 전에 조합위원장에게 서면으로 보고하여야 한다. ④교섭권한을 위임받은 지부 차원의 노동쟁의 조정신청 및 쟁의행위 신고 등은 해당지부 위원장 명의로 관계처에 신고하며 그 취하도 동일하다.</p>	<p>제54조(쟁의행위 결의) ① 조합의 총회 또는 대의원대회에서 결정한 전국 쟁의행위는 재적조합원 과반수 찬성으로 의결하되, 그 방식은 조합원의 직접, 비밀, 무기명 투표에 의한다. ② 산하 조직의 교섭단위별 쟁의행위 결의는 해당 교섭단위 총회 결의를 득해야 하며, 이 경우 사전사후에 위원장에게 그 사실을 지체 없이 보고하고, 승인을 받아야 한다.</p>

자료: 화학노련, 2001:556; 금속노련, 2009:96 참조.

산별전환 성공 조직들의 경우 체결권도 사실상 위임받은 조직의 대표자가 하므로 쟁점이 되지 않았다. 그러나 금속이나 보건의 경우 단체협약 체결 시

반드시 위원장의 사전승인 절차를 거쳐야 한다. 반면 금융이나 공공운수의 경우 사전승인이 반드시 필요한 것은 아니다.

쟁의권과 관련해 화학노련보다 금속노련에서 중앙집중이 상대적으로 이루어지고 있다. 화학의 경우 애초 연맹에서 제시한 안은 노동쟁의 조정신청이나 인준 시 조합위원장의 승인이나 위원장 명의 등을 언급했으나 모두 해당 지부위원장에게 맡겨두는 것으로 하였다. 금속노련의 경우 해당 교섭단위에 위임하고 있으나 승인 조항을 두고 있다.

산별전환에 성공한 조직들에서도 쟁의권은 해당지부에 권한을 주고 있다. 다만 금속의 경우 사전보고, 금융은 사후보고를 한다. 보건의 경우 사업장 단위의 쟁의행위는 위원장의 승인을 거친 후 조합원 투표로 결정하고 있다. 쟁의권에 대한 중앙통제력이 상대적으로 강하다고 할 수 있다.

산별전환에 성공한 4개 조직들의 경우 쟁의권이 본조에 있다는 대원칙에 대해서는 큰 이견이 없었다. 다만 금속이나 보건의료노조의 경우 현장 단위의 쟁의권 인정이 쟁점이 되었다. 금속은 2001년 쟁의행위 결의를 쟁의행위 대책위원회와의 협의를 거쳐 조합원 투표로 결의할 수 있도록 했고 2006년에는 사실상 보고형식으로 인정해왔던 현장 단위 쟁의권을 명문화하였다. 보건도 현장 단위의 쟁의권은 보장하되 반드시 규약에 따라 지역본부 집행위원회의 동의를 얻고 위원장의 승인을 받도록 했다. 사업장 단위의 쟁의행위와 관련해 보건은 위원장 승인을 거친 후 조합원 투표로 결정하는 반면 금속은 사업장 단위에서 쟁의 결의 및 행위를 할 수 있도록 했다. 금융의 경우 본조나 지부 차원에서 쟁의행위를 결의할 수 있고 지부는 사후보고를 하고 있다. 쟁의권에 대한 중앙통제력은 금속이나 금융에 비해 보건의가 가장 강하다. 금속은 사전보고, 금융은 사후보고 형식인데 보건의 위원장 승인이 필요하다.

제3절 산별전환의 영향요인

이 절에서는 기업별노조의 산별전환 논의를 촉발 혹은 성공시킨 요인과 지연시키거나 혹은 실패로 이끈 요인들을 살펴본다. 2000년대를 전후해 한국의 기업별노조들이 산별노조 전환을 논의하거나 실천해왔다. 앞서 이미 언급했듯이 한국노총 화학노련과 금속노련은 산별노조 전환을 시도했으나 실패 혹은 중단하였다. 민주노총의 보건의료노조, 금속노조, 공공운수노조와 한국노총의 금융노조가 산별전환에 성공하였다. 여기서는 산별노조 전환 성공 및 실패 사례를 통해 산별전환 영향요인을 살펴볼 것이다.

1. 산별노조 전환에의 기여 요인

산별연맹을 산별노조로 전환하는 데 기여한 요인은 외적 요인과 내적 요인으로 구분해 볼 수 있다. 내적 요인은 여러 가지로 다양한데 외적 요인은 상대적으로 단순하다. 즉 신자유주의 확산에 따른 기업의 구조조정과 이에 대한 대응이 단위노조 차원에서는 힘들다는 인식이 팽배한 데 따른다. 산별노조 전환 운동이 1997년 IMF 경제위기 이후 탄력을 받았던 이유이다. 노동법 개정으로 전임자 임금지급 금지⁴²⁾와 복수노조 허용이란 노사관계 환경 변화도 기업별노조의 산별노조 전환을 추동하는 외적 요인이었다. 2000년 당시 산별전환에 성공한 민주노총의 금속노조와 보건의료노조, 한국노총의 금융노조나 산별전환에 실패한 한국노총의 화학노련과 금속노련 모두 유사한 외

42) 2002년 금속노련이 산하 조직을 대상으로 조사한 바에 따르면 응답자들은 산별노조 건설의 촉진 요인 1순위로 '전임자 임금지급 금지'(25.5%)를 꼽았다. 노조의 대표자들이 전임자 임금지급 금지 유예 조치를 조직형태의 변경을 강제하는 가장 위협적인 요인으로 파악하고 있음을 보여준다. 이외 '기업별 교섭체제의 한계'(20.0%), '동일업종 단위노조 간의 협력체제'(18.2%) 등의 순으로 나타났다(금속노련, 2002).

적 환경을 갖고 있었다. 다만 2006년 금속노련에서 2차로 시도된 산별노조 재추진의 직접적인 동기는 전임자 임금지급 금지와 복수노조 허용이란 요인 외에 금속노련 내 자동차 부품사 노조들이 공유한 원하청관계에 대한 문제의식과 노동운동에 대한 위기의식이라 할 수 있다. 공공운수노조의 경우는 공공운수연맹 시절부터 산별노조 건설을 당위로 받아들여 왔지만 2006년 공공노조 건설 이후 2011년 공공노조와 운수노조 일부가 합해진 공공운수사회서비스 노조가 만들어졌다. 이는 정부의 반노동 공세에 대한 공동 대응의 필요성이 커졌기 때문이다⁴³⁾.

여기서는 산별노조 전환을 위한 노동조합의 내적 요인을 중심으로 살펴보고 있다. 향후 한국노총 조직들이 노조의 조직체계를 변화시키기 위해서는 노조의 주체적인 노력이 절대적이기 때문이다. 4개 사례노조를 중심으로 산별노조 전환에의 기여요인을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 보건의료노조⁴⁴⁾

보건의료노조의 산별건설을 앞당기는 데 결정적으로 기여한 것은 현장에서부터 ‘신뢰’받고 ‘존경’받는 지도력과 ‘차이를 좁혀가면서 함께 만들어 가

43) 2006년 공공연맹 대의원대회 결정 사항에는 “공공, 운수, 사회서비스 등을 포괄하는 하나의 산별노조를 건설하여 강화되는 정부와 자본의 공공운수부문 노동통제 정책에 맞서고 공공, 운수, 사회서비스노동자들의 조직화와 비정규직 노동자들의 조직화를 추진하는 한편 공공운수 서비스부문 노동자들의 고용안정과 노동조건 개선을 실현할 수 있도록 한다”는 언명이 있다. 산별노조 건설이 정부와 자본의 노동통제 정책에 맞서는 주요한 방안이라는 인식이 깔려 있는 것이다. 박용석(2009)은 2009년 중반기 이후 ‘공공부문 민주노조’의 근간을 흐드는 MB 정권의 ‘공공기관 선진화’ 공세 속에 공공부문은 민주노조운동의 전략적 대안을 절실하게 고민해야 함과 동시에 공공운수 산별노조운동의 현 단계 가치 또한 재점검할 상황에 처해 있다고 평가한다(박용석, 2009) 또한 2007년 공공기관운영에관한법률(공운법)이 제정된 이후 공공기관에 대한 정부의 통제가 이전보다 크게 증진되는 상황에서 정부를 상대로 단체교섭을 실현해야 한다는 필요성도 증대되었다. 이러한 조건에서 기업별노조를 산별노조로 전환하는 공공노조의 건설 자체가 공공기관 노동조합들에게는 대정부교섭을 쟁취하기 위한 전략이었다(박준형, 2014b; 정현주, 2017).

44) 박현미, 2007:48-50 내용 정리.

는 단결과 공동사업 기풍'이다. 이것은 교육, 선전 등 외형적 활동, 양적 활동보다 산별 건설을 앞당기는 데 결정적으로 기여하였다(이주호 2005). 보건의료노조의 산별건설의 주체적인 동력을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저 집행부의 의지를 들 수 있다. 1989년 창립된 병원노련은 1994년부터 산별건설을 제1의 가치로 삼고 임금, 단체협약의 교섭권 위임을 바탕으로 공동교섭, 공동투쟁을 점차 전국적으로 확대해 가며 산별노조를 준비해왔다. 기업별노조와 기업별 교섭이 일반적인 상황에서 교섭권 위임을 통한 공동교섭, 공동투쟁은 당시에는 대단히 파격적인 것이었다.

둘째, 산업적 동질성이 산별전환에 기여한 요인이다. 같은 의료기관에 근무하는 노동자로서 산업적 동질성이 높다. 그러나 직종이 다양하고 규모의 편차가 크다는 어려움도 함께 존재하고 있다. 병원은 의사와 간호사만 있는 곳이 아니다. 50여 개 직종이 존재하며 제조업과 사무직도 혼재한다. 이외 근무형태도 통상근무와 교대 근무로, 학력도 무학에서 박사까지 다양하다. 병원 규모도 조합원 10여 명에서 2,200명까지 편차가 크다.

셋째, 헌신적인 노조간부와 현장의 연맹에 대한 신뢰가 산별전환에 긍정적이었다. 노조간부들이 높은 헌신성과 순수성을 가지고 활동해옴으로써 지난 연맹시절부터 지속되어온 연맹활동과 중앙에 대한 현장의 깊은 신뢰가 산별건설의 주요 토대가 되었다. 현장의 중앙에 대한 높은 신뢰를 보여주는 대표적인 사례는 당시로서는 파격적이었던 교섭권 위임이었다. 이는 보건의료노조 산별건설의 동력이 되었다.

넷째, 공식 결의사항을 실천하는 조직문화도 산별전환에 도움이 되었다. 보건의료노조에서는 방침과 결정사항에 다소 생각이 다르고 불만이 있더라도 조직의 공식 결의사항은 반드시 실천하는 병원 노동운동 특유의 높은 집행력과 실천력을 담보하는 조직문화가 있었다.

다섯째, 대형병원들이 기득권을 포기함으로써 산별노조 전환에 도움이 되었다. 특히 대형병원 노조들이 산별노조 전환에 주도적으로 나섰다 서울 등 수도권과 부산, 호남 등 중심 지역본부가 적극적 역할을 하면서 산별건설의 중심이 확고히 섰다.

여섯째, 공동투쟁과 공동사업의 경험이 산별전환에 중요한 바탕이 되었다. 1994년부터 시작된 교섭권 위임을 통한 공동교섭, 공동투쟁이 현장 간부와 조합원들에게 산별노조활동의 예비 훈련장이자 건설의 교두보 역할을 했다. 산별노조 건설 직전에는 연맹에 전 노조가 교섭권을 위임하는 것이 가능해졌다. 특히 건설 시기에 임박해서 1996~97년 민주노총 노동법 총파업에 함께 참가한 경험이 산별노조를 건설하는 데 큰 힘으로 작용했고 조합원들은 자신감을 가지게 되었다. 지역별로 진행된 공동사업, 즉 간부, 조합원 합동교육(노동교실, 조합원합동 하루교육), 합동수련회 개최가 일반 간부, 조합원까지 산별노조로 가야 하는 필요성을 각인시키는 데 큰 영향을 미쳤다. 특히 조합원합동 하루교육은 내용 홍보와 분위기 조성 측면에서 결정적으로 기여를 하였다. 처음에는 각 병원별로 너무나 다른 교육 문화 때문에 다함께 하지 못하고 2개 병원으로 시작하였고, 이후 교육 성과를 바탕으로 점차 확대되어 나중에는 전 지역에서 전체 병원이 공동으로 진행하는 것이 가능해졌다. 이외 투쟁시기 전 조합원 단체복 입기, 리본달기, 동시 철야농성 등 조합원의 공동행동 활성화가 산별건설의 토대가 되었다.

일곱째, 다양한 홍보선전활동이 산별 건설 분위기를 대세로 만들어갔다. 함께 하면 힘이 된다면서 조합원의 마음에 와 닿은 주제(고용안정, 더 크고 강한 노조 등)를 가지고 집중적으로 공략했다. 이때 공동노보, 속보, 교육지 등을 적극 활용하면서 홍보를 해 나갔다(이주호, 2005).

2) 금융노조⁴⁵⁾

금융노련이 산별노조로 전환한 내적 요인으로는 다음의 5가지를 지적할 수 있다.

우선 집행부의 의지가 산별전환에 중요했다. 단위노조간부들의 의지와 집행부의 결단은 산별전환의 가장 중요한 동력이었다⁴⁶⁾. 금융노조의 건설은 1997년 하반기부터 2000년 3월 공식 출범까지 약 2년 반의 오랜 시간에 걸쳐 추진되었다. 이 기간에 금융노조는 공식적인 산별노조 추진기구를 발족하여 가동시켰고 산별노조 건설을 위한 다양한 공동사업과 투쟁을 목적의식적으로 펼쳐나갔다. 특히 1998년 출범한 신임집행부는 금융기관 2차 구조조정에 대한 위협성을 부각시키면서 이에 대응하기 위한 대규모 옥외집회를 준비했고 IMF를 법정에서 세우기 위한 손해배상 청구소송 투쟁을 전개하는가 하면, ‘금융감독위원회 기습점거 농성투쟁’을 비롯한 수십 차례의 자체 집회 등을 개최하면서 연맹 소속 노조 간 결속과 유대를 강화하는 공동사업들을 다양하게 전개해 나갔다(금융노조, 2007).

둘째, 공동교섭의 경험은 산별전환의 토대로 작용했다. 오랜 기간 시증은행, 국책은행, 지방은행별로 임단협을 공동으로 진행해온 경험이 산별전환에 도움을 주었다. 금융노조는 1960년 전국은행노조연합회를 모태로 40여 년의 노조 역사를 가지고 있다. 이미 산별노조를 경험한 바 있고, 은행산업의 중앙노사기구로 구축력을 지닌 중앙노사협의회 설치의 성과도 있다. 1980년 노동법 개정으로 기업별노조 체제로 전환한 이후 1980년대에도 상급조직인

45) 박현미, 2007:50-52 내용 정리.

46) 금융노조의 산별노조로의 전환은 노조 조직률이 갈수록 떨어지는 현실에서 은행별로 분단된 기업별노조는 사용자와의 단체교섭에서 그 수명이 지속될 수 없다는 인식에서 출발한 것이었다. 특히 1990년대 초부터 계속 요구되어오던 금융산업 개방화와 더불어 1997년 말 IMF 폭격 앞에서 맥을 못추는 노동조합의 기능, 허약하기 짝이 없는 기업별노조의 행태와 역할을 더 이상 조합원들이 신뢰하지 않았기 때문이다(금융노조, 2007).

금융노련과 단위노조가 공동으로 사용자와 교섭하는 공동교섭의 경험이 풍부하다(한국노동사회연구소, 2003).

셋째, 활발하게 진행된 많은 교육과 홍보선전 활동이 산별전환에 기여했다. 금융노조가 가입한 국제노동단체가 있었는데, 이곳의 자금지원을 받아서 1990년대 중반부터 민노총 산하의 병원노련, 사무노련, 대학노련, 상업노련 등과 산별화를 위한 공동교육을 여러 차례 수년에 걸쳐 해왔다. 산별교육을 통해 산별화를 미리 준비하였다(한국노총 중앙연구원, 2006).

넷째, 유사한 업종으로 조직이 구성되어 있는 것은 산별전환에 긍정적이었다. 즉 금융노조 사업장들은 금융업 및 금융관련 서비스에 종사하는 사업장으로 구성되어 업종의 동질성이 크다.

다섯째, 대형조직들의 주도적인 참여는 산별전환을 용이하게 하였다. 산별노조의 건설과정에서 조합원 수가 많은 대형조직이 주도적으로 참여하였다. 예컨대 국민은행, 기업은행, 주택은행, 제일은행 등 주요 대형은행들이 90% 이상의 압도적인 찬성으로 산별전환을 결의함으로써 산별노조 전환의 기폭제가 되었다(금융노조 2001, 금융노조 2007에서 재인용).

3) 금속노조⁴⁷⁾

금속 산별전환의 주동력을 평가 순으로 나열해 보면, 집행부의 의지-대의원의 활동-현장조직의 지원(반대하지 않는 소극적 지원에서 유인물 발간 등의 적극적 지지까지) 등이다. 산별전환 초기 조합원들에게 전망을 부여하는 가장 큰 핵심은 이들 3주체의 통일된 행동이다. 대의원대회에서 결정된 방침이 중요한 것이 아니라 이러한 방침을 이행하는 데 핵심적 역할을 담당할 이

47) 박현미, 2007:43-48 내용 정리.

들을 묶어세우기 위한 과정의 조직화가 관건인 것이다(김승호, 2006). 금속노조 산별건설의 주체적인 동력을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

가. 집행부의 의지

•연맹 집행부의 의지

금속의 산별전환사업은 1998년 2월 금속산업연맹이 출범하면서부터 논의가 시작되었고 본격화된 것은 2대 집행부부터라고 할 수 있다. 금속연맹 2대 집행부의 슬로건은 계급적 산별노조를 만들겠다는 것이었다. 슬로건에서 말해주듯이 2대 집행부의 사업은 산별에 맞춰져 있었고 산별전환사업 외에 한계 없다는 극단적인 비판에 직면하면서도 기초를 포기하지 않았다. 2000년 8월 대의원대회를 통해 기업지부를 인정하는 결의를 이끌어냈고 2001년 2월 금속노조를 출범시켰다. 금속연맹 3, 4기 집행부도 이런 기초를 변함없이 유지해왔고 2006년 6월 금속연맹 산하 대부분이 금속산별전환 투표를 통해 금속산별노조 가입결의에 성공했다. 현재의 조건으로는 지도부의 의지와 실천이 특히 중요하다(박병규, 2006).

•단위조직 집행부의 의지

대우종합기계는 2003년 6월 80%라는 높은 찬성률로 산별전환에 성공했다. 당시 대우종합기계노조를 포함해 1천 명 이상 사업장은 4곳이었는데 3곳은 모두 산별전환에 실패했다. 대우종합기계가 높은 찬성률로 산별전환을 실현할 수 있었던 것은 1988년 이후 선출된 3명의 위원장이 산별전환을 적극 지지함으로써 현장조직 간 분열을 미리 막아 조합원들에게 활동가의 통일된 모습을 보여줄 수 있었기 때문이다(이명규, 2003).

나. 노동조합의 지도력

금속산업연맹의 경우 산별노조 전환 문제를 가장 먼저 제기했고 준비했던 것은 중앙에서였으며 이후 산하 조직으로 확산시킨 측면이 있다. 그런 점으로 보면 산별전환 과정에서 간부들의 영향이나 지도력이 상당히 중요하다(한국노총 중앙연구원, 2006).

다. 교육·선전사업

기업별노조의 산별전환에서 선전과 교육사업의 중요성은 매우 크다. 그 사례는 다음과 같다. 2003년 6월 현대자동차노조의 산별전환 투표는 부결되었는데 당시 노조집행부가 적극적으로 산별전환 사업을 선전, 교육했던 울산공장에서는 산별전환투표에서 높은 찬성률을 보였다. 즉 선전과 교육사업을 제대로 한 공장에서는 한 만큼 성과가 나온 것이다⁴⁸⁾. 2003년 산별전환 동시투표에서 나타난 대공장노조 특히 현대차노조의 부결은 일부 언론이 이야기하듯이 조합원들의 대공장 이기주의와 실리적 태도가 결정적이었다기보다 산별전환 사업을 주도해야 하는 노조집행부와 현장조직 활동가들의 분열로 인해 현장조합원들에 대한 교육과 선전이 미흡했으며 현장조합원들이 가지는 불안에 적극 대처하지 못한 결과이다(이명규, 2003).

라. 공동투쟁의 경험

금속노조의 산하 조직들은 공동투쟁의 경험을 풍부하게 갖고 있다. 금속노조의 뿌리인 금속산업연맹은 1998년 금속의 세 조직 즉 민주금속연맹, 자동

48) 현대자동차의 투표율은 89.1%였고 찬성률은 62.1%였다(이명규 2003).

차연맹, 현총련이 통합해 만든 조직이다. 이들 세 조직은 통합 이전부터 전국적인 사안에 대해서 공동투쟁을 해왔다. 각각에 소속되어 있는 노조들도 지역을 중심으로 한 공동투쟁을 적극 전개해왔다⁴⁹⁾.

4) 공공운수노조⁵⁰⁾

공공운수노조는 10여 년에 걸쳐서 산별노조를 건설했다. 쉽지 않았던 산별노조 건설과정에서 중단없이 산별노조를 추진할 수 있었던 내적 요인으로 민주노조운동에 대한 원칙, ‘노동자 총단결을 위한 조직방침’이라는 민주노총의 산별노조 건설 방침을 꼽을 수 있다. 1995년에 창립된 민주노총은 전체 노동자계급 대중을 정치적으로 대표하며, 노동자 총단결을 위한 조직방침으로서 산별노조 건설 방침을, 노동자 대중의 권익옹호를 위한 정치방침으로서 진보정당 건설과 노동자 정치세력화 방침을 확정한 바 있다. 산별노조 건설방침은 1987년 노동자대투쟁 당시부터, 기업별체제는 정권과 자본에 의해 수십 년 동안 가해져 온 노동자 분할통치체제라는 인식 아래 전체 노동계급의 조직적 단결을 실현하기 위한 방법으로 채택하게 되었다(민주노총 산별특위, 2007). 민주노총의 산별노조 건설이라는 조직방침은 산하 연맹, 노조들의 산별노조 추진 노력에 대한 당위성을 부여해주었고, 산별노조 건설이 쉽지는 않지만 결국에는 가야 할 길이라는 인식을 심어주었다(박준형, 2014b; 정현주, 2017).

둘째, 지도부의 의지가 10여 년에 걸친 산별전환을 완성하는 중요한 요인이었다. 전 조직적으로 산별노조 건설을 당위로서 받아들이고 있었고, 지도부 선출 과정에서도 공약으로 산별노조 건설이 단골로 등장했으며, 지도부는

49) 보건의료노조와 대비해서 이야기할 때 금속은 공동투쟁의 경험이 없다고 보통 이야기했었는데 사실 금속은 공동투쟁의 경험이 상당히 많다. 다만 통합이전 금속의 세 조직들(민주금속연맹, 자동차연맹, 현총련) 간에 지역적인 사안에 대한 공동투쟁의 경험은 그다지 많지 않았다. 이것을 잘 하기 위해 금속산업연맹을 만든 것이다(금속노조 본조 전간부 J 면담, 2007.10).

50) 남우근이 작성하였음.

산별전환 계획을 꾸준히 제출해왔다. 경로, 시기, 방식에 대해서는 논쟁이 있었으나, 산별노조 건설 자체에 대한 부정적인 시각은 내부적으로 없었다.

셋째, 다양한 연대투쟁의 경험과 일상적인 조합원 교육이 산별노조 건설의 토대가 되었다. 연맹 산하에 이미 다양한 소산별노조(연구전문노조, 시설관리노조 등)가 있었다. 이를 더 크게 묶어내는 것이 대정부, 대사회적 발언권을 높일 수 있는 방안이라는 조합원들의 동의가 형성되어 있었다. 이러한 동의 형성은 다양한 연대투쟁 경험과 일상적 조합원 교육을 통해 만들어진 것이다.

넷째, 연맹과 산별노조의 지도부와 사무처가 통합운영된 것이 산별전환에 도움이 되었다. 공공노조, 운수노조, 공공운수연맹이 만들어진 2006년, 2007년부터 연맹과 두 노조의 지도부가 통합적으로 운영되었다. 특히 2011년 공공노조와 운수노조 일부가 합쳐서 공공운수사회서비스노동조합이 만들어진 이후에는 연맹과 노조의 지도부와 사무처가 통합 운영되어 왔다. 지도부는 통합되어 있지만 권리와 의무에 있어서 전환조직(권리는 작고 의무는 큼)과 미전환조직(권리는 크고 의무는 작음) 간의 차이가 내부적으로 논쟁이 되어 왔고, 연맹의 산별전환을 통해 이를 해소하는 방향으로 추진된 것이다.

5) 4개 사례조직의 산별전환 기여요인 정리

위에서 소개한 4개 사례 조직들이 산별노조로 전환할 때 기여한 요인은 <표 4-18>과 같이 정리할 수 있다.

2000년을 전후해 보건의료노조(1998년), 금융노조(2000년), 금속노조(2001년)가, 2014년에는 공공운수노조가 통합산별노조를 건설했다. 이들 조직의 산별전환에 기여한 공통요인은 집행부의 의지, 노조의 지도력, 공동투쟁이나 공동교섭을 통한 연대의 경험, 교육선전 등이다. 보건과 금융에서 보이는 공통점으로 중요한 것은 업종의 유사성, 산별노조에 대한 대규모 조직들의 참여이다. 보건이나 금융은 산별노조 전환 이후 산별노조 중심으로

조직을 이끌어왔다. 대규모 조직 다수가 산별노조로 전환함으로써 조합원 다수가 산별노조 소속이었기 때문이다. 그러나 금속의 경우 2001년 산별노조 출범 시 산별노조에 결합했던 조직 다수는 중소기업장들이었고 조합원도 3만여 명에 불과했다. 반면 산별전환을 하지 않았던 조직은 다수가 대공장들이었고 14만 명이었다. 따라서 연맹체가 중심이 된 조직 속에서 산별노조가 존재했던 것이었다. 이로 인해 금속노조는 조직운영 과정에서 여러 가지 한계나 문제에 봉착해왔다. 그러나 2006년 완성차노조, 2011년 조선업종 노조 등이 산별노조로 모두 결합하였다. 업종의 유사성은 보건과 금융에서 산별노조 전환을 촉진시킨 중요한 요소이다. 공공운수노조는 어느 산별노조보다 업종은 물론 규모, 고용형태 등에서도 다양하지만 대산별을 지향하고 있다. 2020년 현재 조합원의 60%가량이 산별노조로 전환한 상태이다. 이외 보건 의료노조에서 산별전환에 긍정적인 요인은 헌신적인 노조간부, 현장의 연맹에 대한 신뢰, 공식 결의사항을 실천하는 조직문화 등이었다. 공공운수의 경우는 민주노조운동에 대한 원칙과 민주노총의 산별건설 방침, 산별노조와 연맹의 병존 시절에 연맹과 산별노조의 지도부와 사무처를 통합 운영한 것이 산별노조로 전환하는 데 긍정적으로 작용하였다.

〈표 4-18〉 산별노조 전환 기여요인

구분	내용
금속	집행부 의지(연맹, 단위노조), 집행부와 집행부 밖 현장조직의 통일된 의지와 활동, 노동조합의 지도력, 교육선전사업, 공동투쟁의 경험
보건	집행부의 의지, 산업적 동질성, 헌신적인 노조간부, 현장의 연맹에 대한 신뢰, 공식 결의사항을 실천하는 조직문화, 대병원노조의 기득권 포기 용기, 선전활동 강화, 교섭권 위임 등 공동교섭·공동투쟁·공동사업의 경험
금융	집행부 의지(연맹, 단위노조), 공동교섭의 경험, 산별교육과 홍보, 업종의 유사성, 대조직들의 주도적 참여
공공운수	민주노조운동에 대한 원칙, '노동자 총단결을 위한 조직방침'이라는 민주노총의 산별노조 건설방침, 집행부와 지도부 의지, 다양한 연대투쟁 경험과 일상적인 조합원 교육, 연맹과 산별노조의 지도부와 사무처의 통합운영

2. 산별노조 전환의 지연 혹은 실패 요인

여기서는 먼저 한국노총 화학노련과 금속노련 사례를 통해서 산별전환 추진의 실패 요인을 살펴본다. 한국노총 화학노련은 2000년 초, 금속노련은 2000년 초와 2000년대 중반 등 2차례에 걸쳐 산별노조로의 전환사업을 추진하다 중단하면서 사실상 실패했다. 이어 산별전환에 성공한 민주노총 금속노조와 공공운수노조를 통해서는 산별노조 전환의 지연 요인을 살펴본다. 산별전환에 성공한 보건의료노조와 금융노조는 각각 1998년과 2000년 출범 시 대다수 조직이 산별노조에 합류했다. 반면 금속노조는 산별전환 조직이 18%에 불과했고 공공운수노조의 경우는 10여 년에 걸쳐 산별노조로 전환되었는데 조합원의 60% 정도만 산별노조로 전환했다. 공공운수노조의 경우 아직도 직할 조직이 56개에 달해 산별노조 건설은 진행 중이다. 그 요인들을 살펴보면 다음과 같다.

1) 한국노총 화학노련

화학노련의 산별전환 논의에서 쟁점은 많지 않았다. 권한이나 조합비 등에서 단위노조에 미치는 영향이 크게 없었기 때문이다. 그러나 2000년 1월 지방본부별 산별노조 추진을 위한 대표자 간담회에서 제기된 의견들을 통해 화학노련의 산별전환 사업이 중단된 배경을 이해할 수 있다.

우선 단위노조 대표자들의 정서와 산별노조에 대한 인식을 들 수 있다. 당시 적지 않은 대표자들이 산별노조의 기본 취지에는 공감하고 있었다. 그러나 무엇보다 전임자 문제해결이 선행되거나 분명한 윤곽이 드러나지 않은 상황에서 산별노조 건설에 적극 동참할 수 있는 정서가 아니라는 의견을 솔직하

게 제시하였다. 대표자 중에는 산별교섭과 사업장별 보충협약 교섭에 대한 이해나 산별노조에 대한 인식이 부족하였다. 이에 산별노조가 근로조건을 하향 평준화시키거나 획일적으로 근로조건을 정한다는 문제점을 지적하였다. 동시에 스스로 산별노조에 대한 인식이 부족하기 때문에 조합원을 설득하기 어렵다는 점을 토로하기도 하였다.

둘째, 산별노조 건설 일정에 대한 의견이 적지 않았다. 대체로 2001년 4월의 출범 일정이 너무 촉박하다는 의견이었다. 산별노조가 그때 출범하게 되면 산별노조 전환 조직과 미전환 조직이 자칫 오랫동안 과도기적 상태에 있을 수 있다며 산하 조직이 대거 산별노조에 참여할 수 있는 여건을 조성한 후 산별노조를 출범시키는 것이 바람직하다는 내용이었다. 그러나 당시 이 같은 의견에 대해 연맹에서는 산별노조에 대한 준비과정이 매우 길었던 만큼 다른 의견을 제기하였다. 즉 연맹에서 적극적으로 산하 조직을 설득하고 이해시켜 2001년 4월 내지는 2001년 중에는 산별노조를 건설하는 것이 바람직하다는 주장이었다. 또한 산별노조 출범을 통해 전임자 문제 등에 보다 효과적으로 대처할 수 있다는 의견도 강하게 제기되기도 하였다.

셋째, 전임자 문제 해결 및 지도부의 신뢰회복이 우선이라는 의견이 대두되었다. 노조 전임자 문제가 어떻게 해결되는가 하는 것은 산별건설의 시기 와도 맞물려 있지만 무엇보다 강한 산별노조를 건설할 수 있느냐의 여부와 직결되므로 연맹이 보다 적극적으로 전임자 문제가 조속히 해결될 수 있도록 최선의 투쟁을 전개하면서 산별로 가야 한다고 지적했다. 또한 노동운동 지도부에 대한 신뢰회복을 위한 각고의 노력을 경주해 줄 것과 연맹 재정자립사업 과정에서 발생한 소송문제가 말끔하게 해결되어야 산별 추진도 힘을 받을 수 있다는 의견도 제기되었다(화학노련, 2001:557-558).

지방본부 순회 간담회 결과를 반영해 화학노련은 2001년 1월 31일 정기

대의원대회에서 4월 출범 예정이었던 산별노조 건설을 2002년으로 연기하였다. 전임자 임금문제 등 현안 해결을 위한 일정한 시일이 필요하다는 데 의견을 모으고 2002년 중에 산별노조를 건설하는 것으로 그 시기를 연기하였다(화학노련, 2002). 이러한 주장들은 한편으로는 모순적이었다. 화학노련 사업장들이 산별전환을 전임자 임금지급 문제나 복수노조 대응을 위한 노동운동 전략으로 설정했음에도 그 문제해결이 된 후 산별전환을 하자고 주장하고 있기 때문이다. 이는 표면적으로는 산별전환을 이야기하면서도 기업별노조를 그대로 유지하려는 의지의 표현이라 할 수 있다.

지역의 간담회에서 제기된 위 요인 외에도 다음의 몇 가지 사항은 화학노련의 산별노조 전환을 가로막는 주요 요인이었다. 우선 오랜 기업별노조의 경험과 기득권을 들 수 있다. 산별전환이 중앙으로 재정과 인력의 집중을 의미하는데 이는 반대로 이야기하면 기존 기업별 단위노조 힘의 약화를 뜻한다. 일례로 산별규약 초안에 기존의 위원장을 지부위원장이라고 했는데 대표자들은 이 명칭에도 매우 민감한 반응을 보였다. IMF 경제위기와 민주노총 합법화라는 외부 충격에 대해 당시로서는 산별노조가 대안이라고 거의 대부분이 생각하기는 했다. 그러나 이러한 명분에는 동의하나 기업별노조로서 가지고 있던 기득권을 내려놓기 어려웠던 것으로 보인다. 둘째, 다양한 업종과 근로조건의 차이가 산별전환에 부정적이었다. 2000년 12월 기준 화학노련의 노조 수는 510개이며 임의로 나눈 업종분과가 17개⁵¹⁾였다. 이들 업종분과는 화학연맹으로 묶여 있었지만 연맹 안에서 사실 다른 연맹과 같을 수 있다. 유사업종으로 산별노조로 가는 것이 어려운 상황이다. 노동조건의 차이도 커서 최고임금 사업장과 최저임금 사업장이 섞여 있기도 했다. 셋째, 산별연맹

51) 17개 업종을 보면, 시멘트, 콘크레미콘, P.V.C, 석유화학, 석유정제, 석유가스, 의약/화장품, 유리, 요업, 제혁화, 화공, 페인트, 농약제조, 식품, 제지, 문구, 일반화학 등이다(화학노련, 2001:119).

의 리더십 약화 문제도 산별전환을 어렵게 한 요인이다. 이는 지자체 실시로 인한 지역조직의 약진과 관계가 있다. 지방자치제도가 발전하면서 지역조직, 현장에서 연맹 강화에 대한 고민이 많이 줄었다는 것이다. 예컨대 조직 간의 네트워킹이 과거에는 연맹으로 집중되고 연맹을 중심으로 이루어지면서 조직 간의 관계 등을 유지했다. 그러나 지금은 지역조직들이 지자체와 파트너가 되어 각종 사업을 하면서 지역에서 네트워킹을 하고 있다는 것이다. 이러한 상황은 지자체가 발전하면서 지역조직이 활성화되었다는 측면에서는 긍정적이지만 예상치 않은 결과이다. 그렇다고 산별중앙에서 볼 때 지역조직들의 문제해결 능력이 증가했다고 평가하고 있지 않다. 여전히 조직적인 문제들은 경험이 많은 연맹 중앙으로 올라오고 있기 때문이다. 이외 2000년 당시만 해도 과거 산별노조 경험에 대한 나쁜 기억들을 언급하는 이들이 소수이지만 있었다. 이런 이야기는 사실상 기업별노조의 기득권을 내놓지 않기 위해 산별노조로 가기 싫다는 이야기를 그렇게 하는 것으로 이해되었다. 또한 당시 집행부 반대 세력이 갖고 있었던 집행부 추진 사업에 대한 반대 정서도 산별전환 사업에는 부정적이었다⁵²⁾.

2) 한국노총 금속노련

금속노련의 산별노조 추진 실패 요인에 대해서는 금속노련에서 나온 공식, 비공식 논의자료에 근거해 일단 정리해보고자 한다. 먼저 산별노조 건설을 위한 지역순회 교육이나 산별추진위원회 실무위원회, 현장토론회 등에서 제기된 내용을 중심으로 1, 2차 산별노조 건설 추진과정에서 제기된 문제점을 살펴볼 것이다. 이어 산별노조 추진사업과 관련해 금속노련 중앙에서 평가

52) 화학노련 실무자 인터뷰, 2020.6.19.

혹은 논의한 내용을 중심으로 산별노조 추진 실패 요인을 알아볼 것이다.

가. 현장의 소리

1, 2차 산별추진 과정에서 지역순회 교육, 산별추진위원회 실무위원회 회의, 합동설명회 등이 여러 차례 이루어졌다.

〈표 4-19〉 산별전환 위한 현장공론화 주요 사업

구분	시기	사업명	비고
1차	2000.9.4.~10.20.	산별노조건설을 위한 지역순회 교육	양 연맹 산별노조 건설 계획 설명
	2000.11.22.~24.	산별추진위 실무위원회 워크숍	국내외 사례검토 등
	2001. 1.~2.	현장토론회	
2차	2006.8.~11.	지역본부별 산별노조 간담회	지역본부 16개 중 14개 참석
	2008.7.15.~10.10.	지역본부 산별노조 강규 수립 설명회	13개 지역본부 218명 참석

자료: 금속노련, 2001a:60; 금속노련, 2007:8-9; 금속노련, 2009:132-138 참조.

금속노련에서 산별전환 추진이 실패한 요인들을 1, 2차 현장 공론화 사업 과정에서 나온 현장의 소리에 근거해 정리해보면 〈표 4-20〉과 같다.

〈표 4-20〉 산별추진 1, 2기 현장의 의견(요약)

구분	1차 시기	2차 시기
산별 사업에 대한 의견	<ul style="list-style-type: none"> - 필요성 공감. 그러나 산별추진 실무위원들 즉 핵심주체의 의식 편차 존재 - 위기의식에 대한 연맹과 단위노조(현장)의 생각 차이 - 산별노조 건설에 대한 구체적 접근 요구 - 전임자 임금지급 문제를 우선 해결할 것을 요구 	<ul style="list-style-type: none"> - 산별전환 필요성 동의하면서 가능한 조직부터 산별로 전환하자고 제안 - 확실하지도 않은 산별노조 전환에 대한 우려가 존재, 구체적인 산별노조의 상 요구 - 연맹강화 사업이므로 반대 - 산별노조가 대세, 시기와 구체적인 내용 준비 더 필요

구분	1차 시기	2차 시기
리더십 문제	<p>집행부 의지 부족</p> <ul style="list-style-type: none"> - 리더십 문제 많이 지적 - 연맹위원장 등 지도부의 솔선수범 요구 	<ul style="list-style-type: none"> - 단위노조에 강제력 있는 지도 필요 - 전임 위원장 시절에 강력하게 추진, 현재 그렇지 않아 혼선 있다며 명확한 입장 요구 - 연맹지도부/지역본부의장 사업장으 우선적인 산별전환 요구하며 그렇지 않다면 시기조정이 필요하다고 주장 - 산별노조에 대한 연맹위원장의 긍정적 사고 요구, 연맹대표자는 산별을 지지, 지원하는 역할이 아니라 주체가 되어야 함. 아래는 움직이는데 위가 멈춰서 있음. - 연맹 집행부 의지와 주체적 노력 가장 중요. 연맹 집행부부터 마음 비울 것 요구함. - 연맹의 역대 위원장 소속 조직 모두 복지부동임. 신뢰관계를 만들려면 연맹 집행부가 실천해야 함.
	<p>연맹 역할 미흡</p> <ul style="list-style-type: none"> - 산별노조 추진사업에 대해 강한 의지 갖고 기업노조 눈치 보지 말고 강력하게 추진할 것 요구함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 조합비 낸 만큼 연맹이 해준 게 뭔가 하는 불만 제기함. - 산별노조 추진 어려워지자 책임 회피함. - 그동안 연맹이 산별전환을 위해 한 역할이 없음. 실질적 사업추진 안함. 연맹의 산별추진 의지 의심스러움. 산별추진에 연맹이 소극적임. - 중소기업이 산별전환하고 있는데, 연맹은 보조도 맞추지 않고 있음.
	<p>지역 역할 미흡</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 산별추진 사업에서 지역본부가 역할하지 않음에 대한 문제제기
<p>기득권 문제</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 많이 지적됨. 특히 수뇌부들이 먼저 기득권 포기해야 한다고 거론됨. 	<p>단위사업장 권한(교섭 등) 인정하는 속에서 산별노조 전환 요구</p>
<p>대기업 노조 문제</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 대기업 참여 요구 	<ul style="list-style-type: none"> - 대기업노조의 솔선수범 요구 - 산별추진이 터딘 것은 대공장 조직이 산별전환하지 않기 때문 - 대공장 노조가 산별전환에 적극 나서야 함. - 대공장 조직이 산별전환에 조직적

구분		1차 시기	2차 시기
			으로 움직이지 않으면 시기조정 필요하다고 주장
산별 건설 토대 부족 문제	현장 정서	<ul style="list-style-type: none"> - 현장정서와 달리 상급단체가 앞서 가지 말고 현장에 기반한 사업 진행 요청 - 산별추진이 위원장 중심으로 대다수 조합원이 모르는 상태에서 진행, 현장에서 공감대 없고 관심도 별로 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> - 조합원 정서 부정적, 조합원의 기업별 의식 팽배로 산별노조 전환에 대한 동의를 받기 어려움(조합원 설득의 어려움)
	연대 경험 부족	<ul style="list-style-type: none"> - 공동교섭, 투쟁 경험 없어 산별건설 토대 부족하다고 지적. 경험 축적 후 업종 간 연대성 강화해서 교섭구조를 만들기 위해 노력하자고 주장 	-
	교육, 홍보 부족	<ul style="list-style-type: none"> - 산별추진 사업내용이 정확하게 공유되고 있지 않음. - 산별노조 이해 부족(대표자들 포함). - 관련 교육 부족, 배우려는 의지도 부족. 반면 교육 기회 증가 요청함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 산별, 기업별노조의 장단점 교육 요구

자료: 금속노련, 2001b:9-16; 금속노련, 2007:8-9; 금속노련, 2009:132-138 참조.

금속노련의 산별추진 사업 실패 원인과 관련해서는 먼저 산별사업에 대한 의견에서 편차가 크다는 점을 들 수 있다. 1, 2차 시기에 모두 산별전환이 필요하다는 데에는 원칙적으로 공감하며 구체적인 접근을 요구하고 있다. 그러나 1차 사업 때에는 산별사업 자체를 반대하는 의견이 없었으나 2차 사업추진 시기에는 산별전환에 대한 우려를 드러냈고 산별전환 사업을 연맹강화 사업으로 인식해 반대하는 의견도 제시되었다.

리더십 문제는 연맹 집행부의 의지 부족, 연맹이나 지역조직의 역할 미흡과 관련된다. 집행부의 의지 부족은 2차 시기에 특히 많이 구체적으로 언급되었다. 전임 위원장 시절에 강력하게 추진했으나 현재 그렇지 않아 혼선이 있다며 명확한 입장을 요구하기도 했고, 연맹지도부나 지역본부의장 사업장에 대한 우선적인 산별전환을 촉구하기도 했다. 연맹 집행부 의지와 주체적 노

력의 중요성을 지적하면서 연맹이 산별을 지지, 지원하는 역할이 아니라 주체가 되어야 하며 아래는 움직이는 데 위가 멈춰서 있다는 비판도 나왔다.

이러한 비판은 산별전환 사업에 대한 대기업노조의 솔선수범, 적극적 참여 촉구와 관련된다. 대기업 노조 문제가 산별전환 장애였음은 금속노련의 조사⁵³⁾에서도 나타났다. 금속노련에서 2002년 금속노련 산하 단위노조 위원장들을 대상으로 한 조사에서는 산별건설의 장애요인의 하나로 대기업노조의 이기주의(18.9%)가 꼽혔다⁵⁴⁾. 이러한 것은 기득권 문제와 깊이 연관되어 있다고 할 수 있다. 금속노련에서 2차 산별전환 추진 시 교섭권 등을 그대로 유지하는 안까지 제출하면서 무늬만이라도 산별로 가서 재정이라도 집중해보고자 했지만 산별 추진은 중단되었다.

이외 산별건설 토대 부족도 현장에서 제기되었다. 현장의 정서와 관련해서는 1, 2차 시기 모두 산별추진 사업이 현장에서 공감대를 얻지 못하고 있어 조합원 설득이 어렵다고 지적하였다. 공동교섭, 투쟁 경험이 없어 산별노조 건설의 토대가 부족하다며 연대성을 강화해야 한다는 지적도 제기되었다. 교육·홍보사업의 부족으로 산별노조에 대한 이해 부족 등도 1, 2 차 시기에 모두 지적되었다.

3) 민주노총 금속노조⁵⁵⁾

금속의 산별전환에서 드러난 지연 요인은 현장조직 문제이다. 특히 대공장의 현장조직들의 입장과 활동이 산별노조 전환에 주된 요인이 되고 있음은 현

53) 조사는 2002년 12월 5일부터 12월 20일까지 실시되었다. 연맹에서 산하 전 노조에 설문지를 우편으로 발송하였고 이 가운데 113부가 회수되었다. 모집단인 전국금속노동조합연맹 산하 단위노조 수가 417개이므로 회수율은 27.1%로서 낮은 편이었다(금속노련, 2003:74).

54) 당시 산별건설 장애요인 1순위로 지적된 것은 '단위노조 노동조합 간부의 반발'(25.5%)이었고 '기업별 교섭체제의 정착'(20.0%)이었다(금속노련, 2003:81).

55) 이하 내용은 손정순(2019)과 박현미(2007:45-46) 내용 정리.

대자동차노조의 산별전환 사례에서 잘 드러나고 있다. 이는 본질적으로 조합원 1만 명 이상의 대공장 노동조합 중심성의 문제로서 조합원 규모가 곧 노동조합 내 목소리(voice)의 크기로 나타나는 노동조합 내부 민주주의 체계 자체의 한계점이다. 이런 점에서 산별노조에 걸맞는 조직확대 사업, 즉 전략 조직화 사업이 중요한 이유가 여기에 있다. 미조직 노동자 조직화를 통한 대표성 제고와는 별개로 새로운 미조직노동자 조직화를 통해 기존 대공장 노조의 정체성 및 운동노선의 변화와 금속노조 운영 전반의 변화를 통해 궁극적으로 금속산업을 대표하는 노조로 자리매김할 수 있을 것이기 때문이다(손정순, 2019).

금속노조의 사례는 집행부와 현장조직의 통일된 의지와 활동이 얼마나 중요한가를 보여준다. 즉 현장조직들이 집행부와 산별노조 건설에 어느 정도 뜻을 같이 하는가 하는 점은 기업별노조의 산별노조 전환에 중요한 요소이다. 현장조직과 집행부가 얼마만큼을 합의하고 사업에 집중하느냐가 산별노조 건설의 실현 가능성 문제에 중요하다(한국노동사회연구소, 2005)거나 집행부의 ‘강한 의지’와 집행부 밖 현장조직들의 ‘통일된 목소리’가 완성차노조들의 산별전환 사업의 효과를 배가시켰다⁵⁶⁾는 지적들, 또한 산별노조 건설과정에서 노력해야 할 노조의 주요활동에 대해 현장조직 간 결속(29.7%)이 1순위로 꼽힌 것은 바로 이같은 점을 대변해준다⁵⁷⁾.

56) 거의 모든 조직들, 특히 현재 집행부가 앞서서 “기업별노조 체계에서는 복수노조·전임자임금 문제, 고용문제를 해결하기 어렵고 산별노조로 전환해야만 우리의 권리를 지켜낼 수 있다고 이구동성으로 조합원들을 ‘협박’하는 답합구조를 만들어냈고 조합원들이 이를 ‘승인’한 것이다. 이러한 승인은 눈앞에 닥친 구조적인 변화를 앞두고 집행부와 현장조직들이 단결하여 기왕에 존재했던 위기요인들을 ‘새롭게 규정’했고 이를 조합원들이 ‘수용’했다는 것으로 해석할 수 있다. 조합원들의 승인은 현장조직들의 행동 통일이 없었다면 결코 얻을 수 없었다. 조합원들의 행동을 하나로 단결시킬 수 있는 가장 영향력 있는 변수는 바로 현장활동가들의 통일된 행동이라는 점이 이번 산별전환투표를 통해 새삼스럽게 확인되었다. 따라서 향후 산별노조의 구체적인 상을 그려내고 활동해 나가는 데 있어서도 활동가들은 이를 의식하고 더욱 강화해야 할 것이다(한국노동사회연구소, 2006).

57) 한국노동사회연구소는 2006년 금속노조 완성차의 산별전환 투표가 끝난 이후 현대차와 기아차 조합원을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 당시 향후 산별노조 건설과정에서의 주요활동

현대자동차노조의 산별전환 사례는 현장조직의 경쟁과 분열이 산별전환 사업의 장애요인 중 하나이며 산별노조 건설에는 동의하면서도 서로 이견을 보이는 현장조직이 무성하다면 그 실현 가능성이 낮아질 수밖에 없다(이명규, 2003)는 사례를 보여주고 있다. 현대차 집행부는 2003년 6월 산별전환 투표를 실시했으나 찬성률 62%로 부결되었다. 그 주된 원인의 하나는 당시 집행부와 현장조직들, 또 현장조직들 간에도 산별전환에 대한 뜻과 의지가 모아지지 않았던 데 있다. 구체적으로 보면 다음과 같다.

현대차 집행부는 2002년 12월 조직 전환 총회를 개최, 산별전환을 시도할 계획이었다. 그러나 현대차의 각 현장조직들은 금속산별전환 후 조직운영방식(기업지부/지역지부, 지회 구성방식 등)과 산별전환 시기, 비정규직 조직화 방향, 금속노조와 금속연맹의 산별사업의 문제점 등을 놓고 제각각의 의견을 내놓고 분열하였다. 결국 집행부 홀로 산별전환 사업을 추진할 수밖에 없었고 대의원대회에서는 그 시기도 2003년 임단투와 병행하여 산별전환을 추진하기로 결의하였다.

현대차에는 9개의 현장조직이 있는데 이들은 대의원의 약 80%를 장악하고 있어 이들의 동의없이 산별전환 결의에 필요한 재적 2/3의 찬성을 얻는 것은 불가능하다. 그런데 2003년 6월 산별전환 투표를 앞두고 현장조직의 움직임은 그다지 활발하지 않았다. 산별전환 투표 전날, 산별전환 홍보특보를 각 현장조직마다 제작하고 대대적으로 홍보하기를 부탁했으나 특보가 나온 조직은 세 군데에 불과했다. 오히려 현장조직은 유인물을 통해 산별에는 동의하지만 “이 상태라면 부결될 게 뻔하다”는 유인물을 뿌렸다. 또한 다른 한 조직은 집행부가 임단투와 산별전환을 동시에 추진하느라 임단협에는 전혀 신경을 쓰지 않고 비정규직과 산별에만 신경쓰는 집행부라는 비판을 하며 오히려 대공장

과 관련해 현장조직 간 결속(29.7%), 조합원 산별노조 교육(24.3%) 순으로 나타났다(김승호·김영두, 2006).

이기주의와 조합원의 실리주의를 부추기기도 했다(이명규 2003).

4) 민주노총 공공운수노조

공공운수노조의 산별전환 과정은 15년 정도의 시간이 소요된 지난한 과정이었다. 1999년에 (구)공공연맹에서 공공연맹으로 확대개편 된 후 이듬해인 2000년 12월 대의원대회에서 산별노조 건설을 결의하고, 그 세부사항 실행을 위해 산별노조건설특별위원회(산별특위)를 설치했다. 그리고 2014년 공공운수연맹이 통합산별노조로 전환하기까지 15년이 걸렸다. 산별특위에서는 세 차례(2002년, 2003년, 2004년)에 걸쳐서 산별전환에 대한 보고서를 제출했다. 제출된 보고서를 토대로 2005년에는 치열하게 산별전환에 대한 조직 내 논쟁을 전개했다. 일거에 통합산별노조로 전환할 것인가, 중간단계를 거쳐서 갈 것인가가 주요 쟁점이었다. 결과적으로는 2006년 공공노조와 운수노조라는 ‘산업노조’를 거쳐서 산별노조로 전환하는 과정을 선택하게 된다. 2007년 통합산별노조 전환 일정도 지켜지지 않았다. 전환 일정을 계속 늦추는 결정을 하게 되고 ‘산별전환 실패’라고 평가될 정도로 결정사항이 지켜지지 않았다. 2011년에 가서야 공공노조에 운수노조 일부가 결합하는 산별노조가 만들어지게 되지만 여전히 공공운수연맹 산하의 산별노조와 미전환 직할노조가 병존하는 형태로 운영된다. 2014년에 가서야 공공운수연맹이 연맹 형태를 해소하고 산별노조로 전환됨으로써 조직형식에서는 산별노조들이 완성된다. 하지만 현재까지도 통합산별노조인 공공운수노조 안에는 56개의 직할노조가 있는 미완성의 형태이다. 아직도 산별노조 건설은 진행 중이라고 할 수 있다.

산별노조 건설을 어렵게 한 요인을 살펴보면, 우선 노조가 포괄하고 있는

직종의 다양성을 껴볼 수 있다. 공공운수노조는 공공기관 운영에 관한 법률에 의해 설치된 공기업, 준정부기관, 기타공공기관, 그 외의 공공기관(지방자치 및 교육행정기관) 및 이에 고용된 비정규직, 소유 측면에서는 민간부문이지만 공공성의 성격을 띤 사업장(운수, 보건, 사회복지 등 사회서비스를 제공하는 사업체) 등 다양하게 구성되어 있다. 소유 측면에서 정부부문과 민간부문으로 구분되며, 그 중간 형태도 있다. 업종별로도 사회보장, 환경 에너지, 안전관리, 공공일반 행정, 철도·지하철 및 버스, 택시 등 일반운수, 의료보건, 공공연구기관, 문화예술, 지자체 및 학교 공무직(무기계약직) 등 다종다양한 업종이 하나의 조직에 포함되어 있다. 소속 사업장 및 업종의 다종다양함은 노조 조직의 내적 통일성을 낮추는 요인으로 작용했다. 이러한 특성은 단지 산별노조 형태 및 전환 과정에 대한 논의를 복잡하게 만드는 것만이 아니라 산별노조 건설에 대한 조직 간 인식 차이, 이해관계의 상이함을 만들어내게 된다.

둘째, 산별노조 건설의 토대가 되는 공동실천의 부족을 들 수 있다. 공동투쟁 등 경험적 공감대가 부족한 상태에서 당위론에 기반한 조직건설은 힘을 발휘하기가 어렵다. 왜 산별노조를 건설하고자 하는가 하는 원론적인 문제제기가 이어질 수밖에 없다. 산별노조는 목적이 아니라 수단일 뿐이다. 산별노조 건설을 통해 무엇을 하고자 하는지에 대해 경험에 기반한 인식적 통일이 이뤄지지 않으면 산별노조 건설은 조직형식을 바꾸는 것에 불과하게 된다. 공공운수노조의 경우 산별노조 건설에 대한 내부 평가에 따르면, 공공운수노조는 이상적인 조직형태를 설정하고 산별노조 건설을 추진하는 것이 아니라 공동투쟁을 조직하는 데 중점을 두고 오히려 그에 적합한 조직형태를 형성하기로 하였다. “공동투쟁을 통한 산별노조 건설”이라는 원칙에서 확인할 수 있듯이 공동실천이 부족하면 산별노조 건설의 동력도 만들어지지 않는다.

제4절 산별전환 실패와 성공사례로 본 조직적 과제

1997년 IMF 경제위기 이후 한국 노동조합운동에서 산별전환운동이 제기 되었는데 그 핵심 배경 하나가 기업별노조를 지탱시켜주었던 노동조합 전임자의 임금 지급이 금지되는 등의 노동법 개정이다. 기업별노조를 기반으로 해왔던 노동조합운동이 심각한 위협을 받게 되었던 것이다. 1990년대 이후 본격화된 신자유주의 세계화로 자본의 노동 유연화 전략이 노동현장에 침투하면서 기업별노조를 무력화시켰고 조합원들은 구조조정의 칼날을 피하기 어려웠다. 심각한 고용불안정 상태에 직면하면서 노동조합들은 대자본 대응력 제고 방안으로 기업별노조 체계의 산별전환을 조직적으로 제기하기 시작했다. 기업별노조의 산별전환 논의는 노동계에서 이전부터 지속적으로 나왔으나 1997년 IMF 위기 이후 최대 주력사업으로 부상하였다. 그 결과 2000년을 전후해 민주노총의 금속과 보건 노동자들, 한국노총의 금융노동자들이 산별노조 전환에 성공했다. 민주노총에서는 2014년 공공운수노동자들도 산별노조로 전환했다. 반면 한국노총 화학노련은 2000년, 금속노련은 2000년과 2006년에 산별전환을 추진했지만 실패했다. 한국노총에서 그 이후 산별전환을 추진한 조직들은 나오지 않았다.

여기서는 2000년대를 전후한 시기에 IMF 경제위기, 기업별노조 한계 등으로 노동조합들이 가졌던 위기의식이나 상황이 크게 다르지 않았음에도 불구하고 기업별노조의 산별전환에 성공한 조직들이 있는가 하면 실패한 조직들이 있다는 사실에 주목하였다. 이 절에서는 산별전환 성공조직과 실패조직을 통해 산별노조 전환의 영향요인을 알아보고자 한다. 산별노조 전환의 영향요인은 기여요인과 장애요인으로 구분할 수 있다. 산별전환 사례 검토를 통해 기업별노조의 산별전환 영향요인은 산별건설 토대의 문제, 리더십 문

제, 기득권 문제, 산하 조직 특성, 기타 등으로 분류해 볼 수 있다. 산별전환 성공 조직들을 통해 드러난 산별전환 기여요인은 산별전환에 실패한 조직들에서 문제로 지적된 내용들이 확인된다. 산별전환 성공조직들에서는 산별전환 토대 문제 예컨대 공동사업 및 투쟁의 경험, 연맹에 대한 신뢰 등이 산별노조 전환에 기여했다고 지적하였다. 반면 산별노조 전환에 실패한 혹은 지연된 경험이 있는 조직에서는 공동실천 부족, 산별전환 사업에 대한 공감대나 의지 부족 등이 있었다고 지적하고 있다.

산별전환에 영향을 끼친 기여 및 장애요인 분석(〈표 4-21〉)을 통해 다음과 같은 과제를 제기할 수 있다.

첫째, 산별전환 토대를 만들어야 한다. 이를 위해 노조 간의 공동사업·공동투쟁 경험을 갖도록 의도적으로 사업을 전개해야 한다. 사업장을 넘어선 교육선전 사업이나 공동교섭 노력 등은 노조 간 연대의 경험을 축적할 수 있는 주요한 방법의 하나이다.

둘째, 산별전환 사업에 대한 연맹의 리더십이 잘 발휘되어야 한다. 산별전환 조직에서 집행부의 의지, 지도부의 의지는 무엇보다 주요한 산별전환 기여요인으로 나타났다. 반면 화학노련이나 금속노련에서 지도부의 의지 부족이나 신뢰문제, 집행부 문제 등이 산별전환 실패 요인으로 지목됐음에 주목할 필요가 있다.

셋째, 기업별노조에서 가졌던 기득권 문제를 해결해야 한다. 특히 대기업노조의 출선수범 문제는 한국노총 금속노련에서 산별전환에 실패한 핵심 요인의 하나였다. 민주노총 금속노조도 2000년 출범 시 대기업노조가 결합하지 않은 채 3만 명 규모의 산별노조로 출범한 바 있다. 2006년 대기업노조가 결합함으로써 통합 금속노조를 완성하였다. 보건의료노조나 금융노조에서 산별전환이 가능했던 요인으로 대조직들의 기득권 포기 혹은 주도적 역할을

뽑았다는 사실은 향후 한국노총 조직들이 산별전환 사업을 전개할 때 중요하게 확인해야 할 사항이다. 대기업의 출선수범 문제와 함께 중소기업 노조들의 출선수범 문제도 지적되어야 한다. 금속노조의 경우 출범 초기 중소기업이 중심이 되어 산별노조를 건설했다. 산별노조 전환을 통한 조직력 강화는 대조직보다는 중소기업에 더 필요하다고 할 수 있다. 그런 점에서 중소기업이 연맹의 산별전환 사업을 적극 제기하면서 조직혁신의 계기를 만들려는 노력도 반드시 이루어져야 하고 강조되어야 한다.

넷째, 상급단체의 지도력과 조정능력 등 역량 강화 방안이 마련되어야 한다. 산별전환 사업은 산하 조직의 특성에 따라 영향을 받고 있다. 보건의료노조나 금융노조의 경우 업종이 상대적으로 유사했던 점은 산별노조 전환에 긍정적이었다. 반면 민주노총 공공운수노조, 화학노련, 금속노련의 경우 다양한 업종이란 요인이 산별전환을 지연시켰거나 혹은 실패하게 한 요인으로 지적됐다. 그러나 공공운수노조의 경우 화학이나 금속노련에 비해 훨씬 더 업종이 다양함에도 불구하고 산별노조로 전환했다. 금속노련에서 업종의 다양성이 산별전환에 부정적이라 했지만 민주노총 금속노조의 경우 산별전환에 성공했다. 업종의 다양성은 산별전환을 상대적으로 어렵게 할 요인이긴 하지만 극복이 가능함을 기존 사례들이 보여주고 있다. 다만 화학노련과 금속노련에서 산별전환 장애요인의 하나는 사업장 수가 많다는 점이다. 산별전환 당시 민주노총 금속노조의 경우 사업장 수는 235개였다. 보건의료노조는 146개 사업장, 금융노조는 58개 사업장 등이었다. 현재 500여 개 사업장에서 활동하고 있는 간부들은 1980년대 이후 기업별노조의 역사만을 경험해왔다. '산별노조 건설의 당위성'에만 호소해 많은 사업장들을 설득하고 산별로 전환하는 작업은 결코 쉽다고 할 수는 없다. 상급단체의 현장 지도력이나 집행능력 등이 대폭 강화되어야 할 상황이다.

이외에 업종의 다양성이 큼에도 산별전환에 성공한 공공운수노조에서 산별전환에 긍정적인 요인으로 민주노조 운동에 대한 원칙, 민주노총의 산별노조 건설방침을 지목한 것도 주시해야 한다. 이것은 한국노총 중앙의 역할이나 산별조직의 운동방침, 전략에 대한 재점검의 필요성을 제기해준다. 한국노총 조직이 향후 조직발전 전망을 어떻게 갖고 어떠한 운동을 해야 하는지에 대한 조직적 토론이 요구되고 있다. 그동안 한국노총은 수차례 산별노조로의 전환 방침을 제시했지만 실천적 측면에서 총연맹으로서의 역할을 제대로 하지 못했다는 비판을 깊이 새겨야 한다.

〈표 4-21〉 산별전환 영향요인(기여요인 및 장애요인)

구분	산별전환 기여요인				산별전환 장애요인			
	민주총공영조합소	민주총공영조합소	민주총공영조합소	민주총공영조합소	민주총공영조합소	민주총공영조합소	민주총공영조합소	민주총공영조합소
산별전환 토대 문제	- 협정의 이행 신뢰 - 공식결의 실천하는 조 직문화 - 교섭권 위임 등 공동투 쟁 공동투쟁 공동사업의 정립	- 교육선진사업 - 공동투쟁의 정립	- 다양한 연대투쟁 경험 - 일상적인 조합원 교육	- 공동노조 정립 - 산별교류과 홍보	- 공동노조 부추임에 산별 노조 건설기에 대한 일문적인 문제 제기 - 공동투쟁 통한 산별노 조건설 일정 - 공동투쟁에 적합한 조 작형태 형성	- 산별전환에 소극적인 대표자 정서 - 산별노조에 대한 인식 부족 - 산별노조 건설 일정 축박 - 과거 산별노조에 대한 부정적 기억	- 협상 정서 부정적 - 공동투쟁 및 연대 경험 부족 교육·홍보 부족 - 산별전환사업에 대한 큰 의식 부족 - 2차 추진 때는 반대의 견도 제시	- 협상 정서 부정적 - 연대인원정 등 지도부 출산수범 요구 - 연맹 지역조직 역할 미흡
리더십 문제	- 집행부 의지	- 노동조합의 지도력	- 집행부와 지도부의 의지	- 집행부 의지(연맹 단위 노조)	-	- 지도부 신뢰 회복 우선 - 산별연맹 리더십 강화	- 집행부 의지 부족 - 연맹인원정 등 지도부 출산수범 요구 - 연맹 지역조직 역할 미흡	
기득권 문제	- 대영원노조의 기득권 포기 용기	-	-	- 대표자들의 주도적 참여	-	- 기업별노조의 경험과 기득권 문제	- 기업별노조의 기득권 문제 - 대기업노조 불참	
산하조직 특성	- 산업적 동질성	-	-	- 임종의 유사성	-	- 다양한 임종 규모의 근로자간 차이 - 사업장 수 많음 (50여 개)	- 다양한 임종 규모의 차이 - 사업장 수 많음 (50여 개)	
기타	- 혁신적인 노조간부	- 집행부와 집행부 밖 힘 집중간의 통일된 의지 와 활동	- 민주노총운동에 대한 원칙 - 민주노총의 산별노조 건설 방침 - 연맹과 산별노조 지도부 아 사무처의 통합 운영	-	-	-	-	

제5장

산별전환 성공 노조의 조직화 사업

이 장에서는 한국의 대표적 산별전환 노조인 보건의료노조, 금속노조, 공공운수노조를 중심으로 산별노조 출범 이후 최근에 진행된 조직화 사업을 분석할 것이다⁵⁸⁾. 이를 위해 각 조직들의 현황과 조직화 사업 등을 살펴본다. 이어서 각 산별노조의 조직화 사업을 비교할 것이다.

제1절 보건의료노조

1. 조직현황⁵⁹⁾

보건의료노조는 2019년 12월 현재 191개 지부 7만1천215명으로 구성되어 있다. 1998년 2월 27일 보건의료노조 창립 당시 총 94개 노조, 10개 지역

58) 금융노조의 경우 산별노조 이후 위 3개 산별노조에서 전개했던 조직화 사업을 사실상 진행하지 않았기 때문에 이 장에서는 다루지 않았다.

59) 조직현황 부분은 박현미(2007)를 토대로 강연배(보건의료노조 선전홍보실장)가 최신 자료를 중심으로 수정 및 보완하였다.

본부 2만5천451명으로 출발했다. 당시 병원노련은 지부를 포함하여 146개 노조와 조합원 3만5천619명이 있었다. 이 중 노조 수(산재의료관리원 등 지부 포함) 대비 64.4%가 산별로 전환했고 전체 조합원의 71.5%가 산별노조의 조합원이 되었다.

1998년 보건의료노조 창립 당시와 2019년 12월 조직현황을 비교해보면, 지부 수는 94개에서 191개로, 조합원 수는 2만5천451명에서 7만1천215명으로 증가했다.

보건의료노조의 특성별 조직현황을 보면, 민간병원의 비중이 더 크다. 조합원 비율로 보면 민간 56.7%, 공공 40.8%이며 조직(지부) 비율로 보면 민간 37.7%, 공공 50.3%이다. 사립대병원의 조합원 비율은 49.8%로 전체 조합원의 절반가량을 차지한다.

〈표 5-1〉 보건의료노조 조직현황(2019년 12월 기준)

(단위: 개, 명)

본부	1998년 2월		2019년 12월	
	지부수	조합원	지부수	조합원
서울	19	12,207	36	21,807
부산	8	1,117	15	9,811
인천부천	10	1,549	15	3,808
경기	12	1,887	34	10,444
대구경북	9	2,412	10	1,004
울산경남	4	757	16	3,049
대전충남	8	1,223	14	6,566
충북	2	173	6	1,135
광주전남	12	2,187	19	6,111
전북	4	2,187	8	3,957
강원	6	398	17	3,506
제주			1	17
합계	94	25,451	191	71,215

자료: 보건의료노조, 1999 ; 보건의료노조, 2020a 참조.

주1) 1998년 2월 당시 충북지역은 지역본부 준비위원회 형태였음.

주2) 합계 중 1998년은 산별노조 소속만을 합한 것이며, 병원노련 소속 지부와 조합원은 제외한 것임.

〈표 5-2〉 보건의료노조의 특성별 조직현황(2019년 12월 기준)

(단위: 명, %, 개)

자본특성		조합원	비율	조직수	조직비율
공공병원	특수목적공공병원	12,554	17.6	62	32.5
	국립대학병원	10,832	15.2	7	3.7
	지방의료원	5,656	7.9	27	14.1
	소계	29,042	40.8	96	50.3
민간병원	사립대학병원	35,433	49.8	38	19.9
	대기업병원	1,046	1.5	4	2.1
	민간중소	3,906	5.5	30	15.7
	소계	40,385	56.7	72	37.7
기타	간접고용, 폐업, 사무처	1,788	2.5	23	12.0
합계		71,215	100.0	191	100.0

자료: 보건의료노조, 2020b ; 내부 자료 참조.

보건의료노조는 적극적인 전략 조직화 사업을 전개하여 2017년부터 2019년까지 3년 동안 조합원이 2만2천여 명(45.5%) 크게 증가했다. 특히 지역본부별로는 경기지역본부가 3년 동안 조합원이 2배 늘어났으며, 특성별로는 국립대학병원과 사립대학병원에서 조합원이 크게 늘었다. 대표적인 사례로 부산대학교병원지부, 대전의 을지대학병원지부, 인천의 가천길대학병원지부, 대전의 건양대학병원지부, 성심의료재단 성심병원지부, 국립암센터지부, 국립교통재활지부 등이 있다.

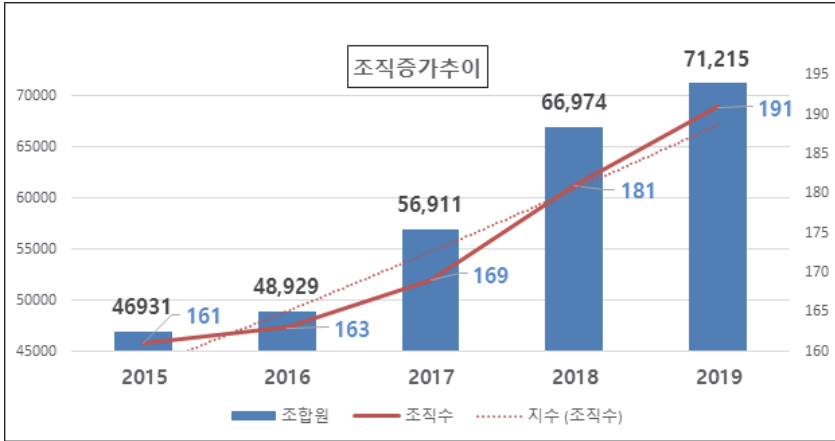
비정규직 노동자의 조직화도 늘고 있다. 2019년 한 해 동안 이화의료원새봄지부⁶⁰⁾, 서울성모병원새봄지부, 서울아산병원새봄지부, 부산대학교 미화, 시설, 주차 분회 등 비정규직 조합원들로 구성된 지부(지회)가 3년 전에 비해 두 배 이상 증가하였다. 이들 간접고용 비정규직으로 구성된 지부는 17개로 전체 지부의 8.9%를 차지하고 조합원은 1,585명으로 전체 조합원의 2.2%이

60) 2019년부터 정규직지부가 있는 사업장에 간접고용 비정규노동자들로 구성된 지부가 생길 경우 “OO사업장 새봄지부”라는 이름을 사용하고 있다.

다. 그러나 기존 정규직 지부에서도 비정규직(무기계약직, 기간제, 간접고용 비정규직) 등을 함께 포괄하고 있는 경우가 많아서 전체 비정규직 조합원은 4,965명으로 전체 조합원의 6.9%를 차지하고 있다.

[그림 5-1] 조합원 및 지부 수 증가 현황(2015~19년)

(단위: 명, 년, 개)



자료: 보건의료노조, 2020b 참조.

보건의료노조의 인력현황을 본조와 지역본부를 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 본조(중앙본부)의 인력은 53명이며 이 중 40명이 상근하고 있다.

<표 5-3> 보건의료노조 본조 인력의 직무 및 배치 현황(2019년 12월 현재)

(단위: 명)

구분	인원	직무	비고
임원	7	위원장, 수석부위원장, 부위원장4 사무처장	파견 4
회계감사	5	회계감사	비상근 5
위원회	5	정치, 통일, 교육, 성평등위원회, 전략조직위	상근3, 비상근2
지도위원	6	지도위원	비상근 5
총무실	4	총무, 재정사업	채용4
기획실	1	기획, 조정	채용

구분	인원	직무	비고
정책실	6	정책, 보건의료, 여성, 노동안전보건, 대외협력	채용5, 파견1
조직쟁의실	5	조직, 쟁의, 문화	채용5
법률지원팀	5	법률대응	채용5(공인노무사)
교육실	3	교육, 미디어	채용3
선전홍보실	3	선전, 홍보	채용3
전략조직실	3	미조직 비정규	채용3
연대사업실	0	연대사업	-
합계	53		파견5 채용35 비상근13

자료: 보건의료노조 내부 자료 참조.

2020년 3월 현재 11개 지역본부의 상근자는 39명이다. 이들은 지역본부 사업총괄, 각종 행사와 사업의 기획 및 집행, 회의 준비 등을 주된 업무로 하고 있다.

〈표 5-4〉 보건의료노조 지역본부의 상근인력 및 직무배치 현황(2020년 3월)

(단위: 명)

지부	인원	직무
서울	6	본부장, 사무국장, 조직국장, 교육국장, 조직부장, 조직부장
부산	5	본부장, 사무국장, 조직국장, 조직부장
인천부천	3	본부장, 조직국장, 조직부장
경기	5	본부장, 조직국장, 조직부장
대구경북	2	본부장, 조직부장
울산경남	3	본부장, 조직국장, 조직부장
대전충남	3	본부장, 조직국장, 조직부장
충북	2	본부장, 조직국장
광주전남	4	본부장, 사무국장, 조직국장, 정책부장
전북	3	본부장, 조직국장, 조직부장
강원	3	본부장, 사무국장, 조직국장
합계	39	파견 19명 채용 14명

자료: 보건의료노조 내부 자료 참조.

전국에 191개 지부가 있으며 전체 전임자는 약 300여 명에 달한다. 조합원 규모가 작은 지부의 경우 근무시간 일부를 면제받아 지부 활동을 하는 부분 전임자가 있고 조합원 규모가 큰 지부의 경우 5~6명의 전임자들이 활동하고 있다. 일부 지부는 지부 조합비로 간부를 채용하는 경우도 있다.

조합비 납부방식은 2012년부터 체크오프제도를 시행해 각 사업장의 병원 사용자들이 보건의료노조 통장으로 매월 조합비 전액을 납부하고 있다. 일부 사업장에서는 이전 방식 즉 통상임금 1%와 특별기금(2012년의 경우 47,000 원)을 납부해 체크오프를 하지 않는 경우도 있다. 사업장에서 본조 통장으로 조합비가 입금되면 조합원 숫자를 확인하고 2012년부터 도입한 조합비 납부 기준 즉 임금 총액의 0.74%의 절반인 0.37%를 본조에서 사용하고 나머지는 지부 통장으로 입금한다. 따라서 원칙적으로 조합원이 납부하는 조합비를 100이라고 하면 지부:본부:본조의 조합비 사용 비율은 50:39:11이다.

〈표 5-5〉 일반회계와 특별회계 구분(본조 납부 조합비 0.37%를 100으로 할 때)

일반회계		특별회계	
75%	25%	투쟁 기금(산별노조 전체 투쟁)	9.5%
		조합원 구제 기금(부당노동행위로 인한 징계, 폐업저지 투쟁 등)	3%
		미조직 기금(전략 조직화 기금)	1.5%
		연대 기금(정치, 통일, 국제연대, 사회연대 등)	1%
		산별 기금(본조, 본부 전임자 임금, 건물기금 등)	10%

자료: 보건의료노조, 2020c 참조.

보건의료노조 중앙에서 관리하는 조합비 수입은 2019년 말 기준으로 연간 83억 원이며, 일반회계 조합비 중 22%(17억 원)를 11개 지역본부로 분담해 지급한다. 본조에 납부하는 1인당 평균 조합비는 9,671원이다. 2019년 결산 기준으로 일반회계 예산의 사용 내역을 살펴보면 운영비가 36.7%로 가장 크

며 이외 교부금(23.3%), 의무금 납부(18.3%), 사업비(14.2%) 순이다.

〈표 5-6〉 보건의료노조의 2019년 예산과 결산

(단위: 원, 명)

항목	예산	결산
일반회계 수입	8,145,455,425	8,288,159,620
1인당 조합비	9,671	9,789
조합원 수	66,000	65,330

자료: 보건의료노조, 2020c 참조로 재구성함.

〈표 5-7〉 보건의료노조 2019년 일반회계예산 배분(결산)

항목	배분율(%)
의무금(민주노총, 국제노조)	18.3
운영비	36.7
사업비	14.2
기금적립금(퇴직금, 건물기금)	7.5
교부금(본부, 지부 교부금)	23.3
합계	100.0

자료: 보건의료노조, 2020c 참조로 재구성함.

주1) 일반회계(75%)에 관한 내용이고 특별기금은 별도 관리함.

주2) 인건비는 운영비에 포함되어 있는데 전체 지출 예산의 30.9%를 차지함.

주3) 교부금은 지역본부 교부금, 지역본부 지원금, 100인 이하 지부 지원금, 회의 참가 교통비 지급 등으로 구성됨.

2. 조직화 방침

1) 사업 방향

보건의료노조는 조합원 5만 명 당시에도 조직확대의 중요성을 강조하며 7-8년 전에 ‘10만 조합원 조직화’를 선언하고 조직확대 사업을 진행해왔다. 2019년부터 논의하기 시작한 산별노조 발전 전략에서는 7만 조합원 시대를

맞아 20만 조합원 조직화를 위한 논의를 진행하고 있다. 20만 조직화를 위한 전략 조직화 대상과 조직화 방식을 정립해야 하고 전략 조직화 시스템을 구축해야 하며, 새로운 형태의 조직 편제도 필요하다는 것 등이 제안되었다.

2) 조직화 대상

조직확대 대상과 방식은 11개 지역본부별로 매년 전략 조직화 사업 대상을 선정하여 미조직 의료기관 조직화 사업을 진행하고 비정규직 조직화를 진행하고 있다. 장기요양기관을 중심으로 요양보호사 조직화를 추진하고 직종 협회와 공동사업을 통해 조직화를 시도하고 있으며, 새롭게 의사들도 조합원으로 조직할 예정이다.

3. 조직화 사업을 위한 조직체계와 활동⁶¹⁾

1) 조직화 담당 부서와 역할

새로운 지부를 결성하는 조직화 사업은 미조직노동자조직위원회와 전략조직실에서 담당한다⁶²⁾. 보건의료노조의 경우 규약에 미조직노동자조직위원회가 상설위원회 중 하나로 명시되어 있다. 미조직노동자조직위원회는 미조직 노동자의 실태조사와 조직화 계획 수립 등 조직화 사업을 전담하며, 위원회의 위원장은 중앙위원회의 동의를 거쳐 노조위원장이 임면한다. 미조직노동자조직위원회 위원은 본조 중앙 간부와 11개 지역본부의 임원 또는 간부,

61) 다음 내용은 강연배(보건의료노조 선전홍보실장)가 연구진의 요청에 따라 작성하였다.

62) 조직화 사업은 조직2실에서 담당했으나 2020년 4월 규정을 개정하면서 '전략조직실'로 명칭을 변경하였다. 조직실은 기존 지부들과 함께 하는 통상적인 활동과 투쟁 중심의 사업을 진행하고 전략조직실(조직2실)은 새로운 조직화 사업을 담당하고 있다.

지부의 임원 또는 간부로 구성하며, 지역본부당 최소 1인 이상의 위원을 두도록 하고 있다.

보건의료노조는 지역본부 사무처 간부 중 1인을 미조직 조직화 담당자로 두도록 하고 있고 이들과 본조의 전략조직실 성원이 미조직노동자조직위원회 위원으로 활동하고 있다. 미조직노동자조직위원회는 대략 격월 간격으로 전체 회의를 진행하며 전략 조직화 사업을 논의하거나 교육 수련회 등을 실시한다.

본조 사무처에는 미조직 조직화를 전담하는 전략조직실이 있고 3명의 간부들이 활동하고 있다. 전략조직실의 주요 사업은 전략 조직화 사업, 간접고용 비정규직 조직화 사업, 요양보호사 전략 조직화, 조직문화 혁신 및 조직화 사업 체계 정비, 신규 지부의 현안투쟁 지원 사업 등을 진행한다.

2) 미조직 조직화 활동

조직화 사업은 당사자가 조직화 상담을 요청해온 경우 조직화를 하거나 일정한 대상과 조직화 목표를 정하고 목적의식적으로 조직화를 추진하는 전략 조직화 방식이 있다.

전략 조직화 사업 방식으로는 특정 병원이나 사업장을 선정하고 조직화를 추진하는 것과 요양보호사 조직화, 간접고용 비정규직 조직화, 직종협회와 공동 사업 추진, 지인 찾기, 중소 병의원 조직화 사업 등이 있다. 특히 매년 11개 지역본부별로는 ‘1개 지역본부 1개 전략 조직화 사업’을 제안하도록 하고 이를 실행하고 있다.

조직화 사업은 주로 전략조직실과 해당 지부를 관할하는 지역본부가 함께 진행하는데 신규 지부의 경우 조직화 상담에서부터 시작하여 단체교섭, 단체

협약 체결에 이르기까지 전체 과정을 모두 직접 지원한다. 전략조직실과는 별도로 공인노무사로 구성된 법규팀은 조직화 과정에서 발생하는 법률문제를 지원한다. 또한 지부의 소식지 발간, 일상활동, 조합원과 간부들의 교육, 설문조사, 단체협약 준비를 지원하고, 직접 단체교섭에 참여한다. 불가피한 경우 조정신청과 파업을 하는 경우도 모두 전략조직실에서 담당한다. 지부별 상황에 따라 다르지만 조직화 사업은 지부 설립부터 단체협약 체결까지는 수개월이 걸리는 경우도 있다. 첫번째 단체협약이 체결된 이후부터 안정화 사업은 조직실과 지역본부에서 담당하여 지원한다.

4. 조직화 재정 마련

1) 조직화를 위한 사업비

조직화 사업에 사용하는 재정은 일반회계 중에서 편성된 전략조직실 사업비가 있다. 전략조직실 사업비는 4천300만 원이며, 이 중 미조직 담당자 회의비가 1천500만 원, 미조직 조직화 사업비가 2천800만 원이다. 이는 보건의료노조 2020년 전체 사업비 예산 9억4천4백만 원의 약 4.5%를 차지한다 (보건의료노조, 2020c).

미조직 담당자 회의비는 전략조직실 자체 회의비와 미조직노동자조직위원회 회의비와 교통비가 주를 이룬다.

미조직 조직화 사업비로는 전략병원이나 요양보호사, 비정규직 조직화 상담이나 조직활동비에 사용된다.

2) 조직화 기금

미조직 조직화 사업에는 많은 재정이 투입되어야 하므로 특별기금 중 미조직 기금을 별도 적립하여 사용하고 있다⁶³). 특별기금은 전체 조합비의 25%를 별도 적립하고, 이 중 미조직 기금은 1.5%를 따로 적립한다. 이는 조합원 1인당 대략 200원 정도를 미조직 기금으로 납부하는 것으로 연간 1억6천 800만 원의 수입이 있고 매년 대략 3~4억 원의 잔고가 유지되고 있다.

미조직 기금은 산별노조 조직확대를 위한 미조직 사업 집행에 사용되는데 당해 연도의 집행 예산 확정은 정기대의원대회에서 결정한다. 미조직 사업 집행 중 추가 비용 지출이 필요한 경우에는 중앙집행위원회의 결의를 거쳐 추가 집행하고 있다. 미조직 기금 중 가장 규모가 큰 것은 지역본부 지원금으로 각 지역본부에서 제출한 전략 조직화 사업계획에 따라 매년 초에 8백만 원을 직접 지원한다. 800만 원이 초과되는 경우에는 중앙집행위원회의 논의를 거쳐 추가 지원할 수 있다. 이 경우에는 지역본부의 책임성을 높이기 위하여 본조, 본부가 재정을 5:5로 분담하여 집행하는 것을 원칙으로 하고 있다.

그 외 미조직 기금은 미조직 연구조사 사업비나 선전 홍보비, 미조직 지부의 노동교실 운영 등 교육비, 신규 조직화 사업비 등에 사용한다. 선전 홍보 사업비는 '병의원에서 꼭 알아야 할 노동법' 소책자 제작, 보건의료노조 소개 리플렛 제작, 조직화를 위한 현수막 게시, 소모임 홍보비에 사용된다.

63) 특별기금은 산별투쟁에 사용하는 투쟁기금(9.5%), 조합활동으로 인한 부당해고와 정직을 당한 조합원을 지원하는 구제기금(3%), 미조직 기금(1.5%), 사회연대와 통일사업에 사용하는 연대기금(1%), 산별기금(10%) 등 모두 5가지가 있다.

5. 조직화 사업의 성과와 한계

1) 조직화 사업의 성과

보건의료노조는 산별노조 건설 당시 조합원 수 3만5천여 명(산별 미전환 노조의 조합원 포함)에서 2019년 현재 7만2천여 명으로 조직이 확대되었다. 2004년 이후 일부 지부의 조합원 6,000여 명이 탈퇴하였던 것을 감안하면 꾸준히 조합원이 확대된 것이다. 이는 지속적인 전략 조직화 사업의 성과물이라 평가하고 있다. 물론 의료산업은 지속적으로 성장세를 보이고 있고 대형병원들이 병상 늘리기 경쟁을 벌이고 있는 상황이라 전체 직원 수가 늘고 조합원 숫자가 증가하는 측면도 있다.

2017년 이후 조합원 숫자가 크게 늘었고 신규 조직도 크게 증가했으나 여전히 80만 보건의료 노동자에 비하면 의료산업에서의 전체 조직률은 10% 수준에 불과하다. 조직 내부적으로는 적극적이고 공세적인 조직확대 사업을 위한 현장 간부들의 인식이 여전히 낮은 편이고 조직 역량 투여 역시 부족하다는 평가가 있다.

〈표 5-8〉 연도별 신규 지부 조직화 현황(2015~19년 12월)

(단위: 년, 명, 개)

연도 내용	2015	2016	2017	2018	2019	합계
조합원 증가	903	938	4,382	4,253	770	11,246
조직화 현황	신규 지부 6	신규 지부 5	신규 지부 8	신규 지부 14	신규 지부 7	신규 지부 40
	기존 지부 3	기존 지부 3	기존 지부 7	기존 지부 5	기존 지부 8	기존 지부 26
			재건 1			재건 1

자료: 보건의료노조, 각 년도 활동보고 참조.

보건의료노조의 조직확대는 ‘촛불 혁명’이 거세게 타올랐던 2017년 이후 두드러진다. 미조직 조직화 사업은 전략조직화 사업에서 성과가 컸는데

2018년의 경우 그동안 조직화가 되지 않았던 대형 사립대병원들을 조직하였고 공공부문 병원을 조직하는 성과를 거두었다. 2019년의 경우 신규 조직화 성과는 정체 상태를 보이고 있으나 대형병원 내 간접고용 노동자들을 새봄지부로 조직하는 성과를 거두었다. 신규 조직화 사업이 정체현상을 보인 것과 달리 기존 지부들에서 조합원 확대가 이루어졌다. 이는 지부 차원의 조직확대 사업의 성과, 간호등급 상향, 인력확충 투쟁, 인력충원을 바탕으로 한 주 52시간 상한제 시행 등과 맞물린 것으로 기존 지부의 조직확대 사업의 중요성을 다시 생각하게 만드는 계기가 되었다. 요양보호사 단위의 소모임과 중소병의원 조직화를 위한 소모임도 진행하고 있다.

2) 조직화 사업의 한계와 과제

보건의료노조는 최근 조직화 성과에도 불구하고 의사들의 조직화나 예비노동자 조직화를 위한 교육을 계획하고 조직화를 시도하였으나 아직 충분한 성과를 내지 못하고 있다. 규모가 작은 병의원을 조직하거나 개별 조합원을 조직하기 위하여 새로운 형태의 조직화 필요성이 제기되고 있다. 이에 '열린 지부'라는 조직틀을 만들고 기존 지부의 운영과 단체교섭 시스템이 아닌 완전히 다른 운영 방식을 고민하고 있다.

조합원을 확대하고 새로운 지부를 만든다는 것은 조직규모 확대 이상의 의미를 갖는다. 신규 지부의 민주적이고 헌신적인 조직 활동과 일상활동은 조직 전체에 역동성을 불어 넣어주며, 조직 내부의 민주적 운영이나 산별노조 조직강화에도 크게 기여한다. 신규 조직화에는 특별한 왕도가 따로 없다. 조직화를 성공시키기 위해서는 무엇보다 조직화를 전담할 인력과 재정 투입이 중요하다. 산별노조는 더 많은 재정과 인력을 투입할 수 있고 조직화를 위한 다양한 방식을 모색할 수 있다는 장점이 있다.

최근 코로나19 감염병 사태로 노조활동 역시 큰 영향을 받고 있다. 노조활동의 가장 큰 비중을 차지하였던 집회와 시위는 물론 일상적인 회의조차 제대로 개최하지 못하고 있다. 특히 새로운 사업장에서 새로운 노동자들은 직접 만나 연대감을 형성하는 것부터 시작하는 조직화 사업은 가장 큰 어려움을 호소하고 있다. 새로운 시대에 걸맞는 조직화 방법의 모색이 절실한 상황이다.

제2절 금속노조⁶⁴⁾

1. 조직현황

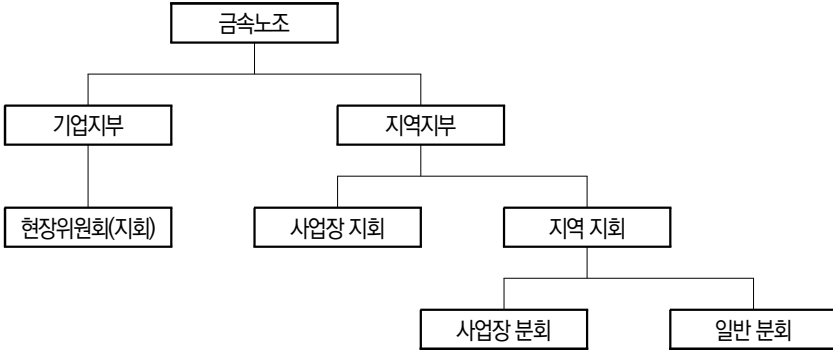
금속노조의 지부 조직은 6개의 기업지부(한국GM, 현대차, 기아차, 만도, 쌍용, 현대중공업)와 14개의 지역지부 등 총 20개의 지부로 구성되어 있으며, 업종분과위원회를 구성해 업종별 특성을 고려한 사업을 전개하고 있다⁶⁵⁾. 2019년 말 기준으로 전체 조합원 규모는 약 19만여 명에 이른다. 이 중 9만9천여 명이 기업지부 소속 조합원이며, 나머지 9만1천600여 명이 지역지부 소속이다. 전체 조합원의 52.1%가 기업지부에 소속되어 있다.

대체로 완성차 대공장인 기업지부는 산하에 공장별·직종별 현장위원회 또는 지회를 하부조직으로 두고 있으며, 지역지부는 산하에 사업장별 지회와 지역지회로 구성되어 있다. 지역지회는 다시 산하에 사업장별 분회와 개별 조합원⁶⁶⁾으로 구성된 일반 분회로 구성되어 있다.

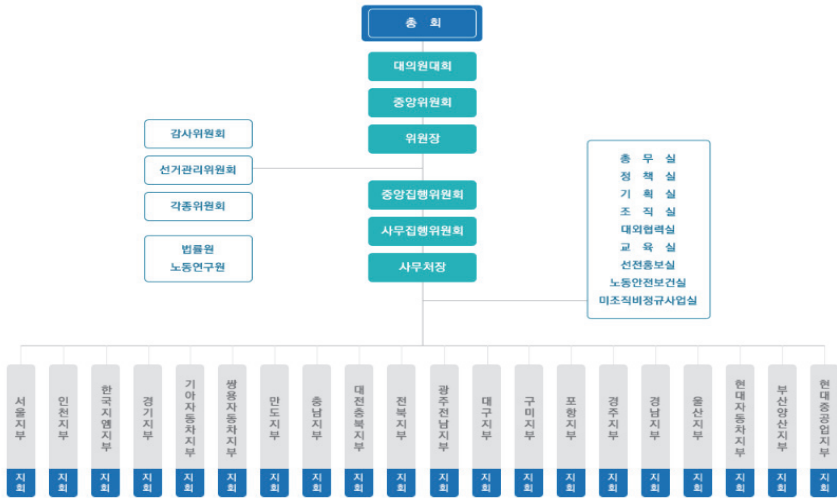
64) 이하 내용은 손정순이 작성하였다.

65) 과거 금속연맹 소속 사업장 중 소규모 3개 사업장이 산별노조 미전환 사업장이 있지만, 전체 조합원 300명 규모에 불과하다 한편 현재까지 업종위원회 활동이 활발히 전개되고 있는 업종은 철강업종이 유일하다. 조선업종의 경우에는 일부 산별 미가입 사업체로 인해 '조선업종 노동조합 연대회의'라는 연대체를 매개로 활동하고 있으며, 자동차 업종의 경우에는 현재 활동이 거의 휴면 상태이다.

[그림 5-2] 금속노조의 조직체계



[그림 5-3] 금속노조의 조직도



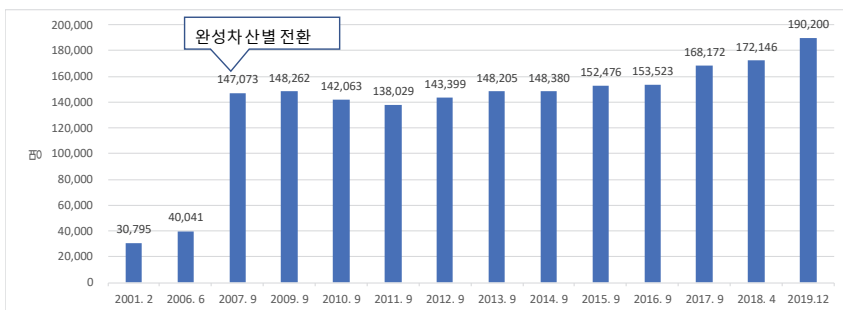
■ 각종위원회



66) 과거 사업장 소속 조합원이었지만, 사업장 이전·폐업 등으로 지회 관할 지역 내 소속 사업장이 없어졌거나 금속노조 전·현직 간부, 또는 사업장 단위의 분회 조직을 구성할 만큼의 조직력이 약한 경우에 개별 노동자 지위로 가입하는 조합원을 의미한다.

금속노조 건설은 민주노총 산하의 금속 세 조직(민주금속연맹, 자동차연맹, 현총련)이 통합하여 1998년 1월 전국금속산업노동조합연맹(이하 '금속연맹')을 창립하면서 본격적으로 시작되었다. 금속 3조직 통합으로 건설된 금속연맹은 창립 목적 자체가 '금속산별노조 건설'이었다. 이런 점에서 금속연맹은 출범 직후부터 별도의 산별노조 건설 기획팀을 구성해 금속노조 건설을 위한 사업을 전개하였다. 금속연맹은 1999년 '금속산별추진위원회'를 구성하였고, 2000년 1월 22일 3년차 정기대의원대회에서 소속 노조의 조직형태 변경을 통해 2000년 10월 금속산별노조 건설 방침을 재확인하였지만 이후 일정은 연기되었다. 대공장 노조의 조직형태 변경이 미흡했기 때문이다. 2001년 2월 8일 더 이상 금속산별노조 건설을 미룰 수 없다는 공감대 속에서 조직전환을 마친 108개 노조 3만여 명의 조합원들이 모여 금속노조를 출범시켰다. 조직형태 변경이 이루어지지 않은 나머지 노조는 추후 금속노조에 가입하도록 한다는 계획이었다.

[그림 5-4] 금속노조의 조합원 수 추이



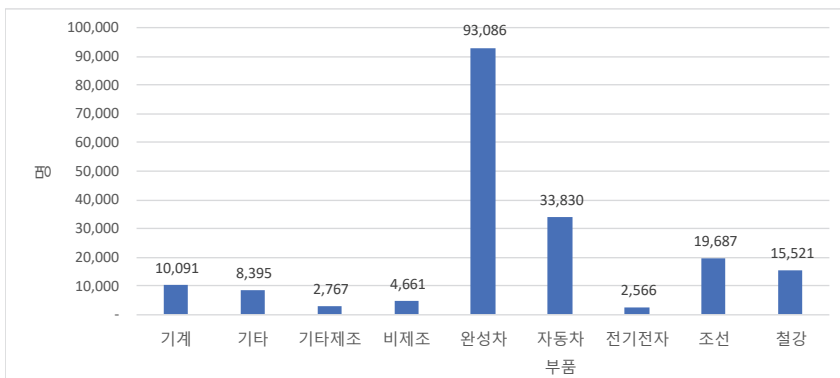
자료: 금속노조, 각 년도 사업보고 참조로 연구자 작성.

금속노조 출범 당시의 노조는 주로 과거 민주금속연맹 소속의 중소 제조사업장이 위주였다. 이후 2006년 6월 금속연맹 내 미전환 상태였던 대기업 노

조, 특히 자동차 업종의 대기업 노조들이 대거 산별노조로 전환하였다. 이로써 금속노조는 1998년 금속연맹 건설 이후 8년여 만에, 금속노조 출범 이후 5년여 만에 15만여 명에 이르는 산별노조로 확대되었다. 문재인 정부 출범 이후에는 조합원이 꾸준히 증가해 2019년 12월말 기준으로 금속노조는 약 19만여 명의 규모로 확대되었다.

업종별 조합원 규모를 보면 완성차가 9만3천여 명, 자동차 부품사가 3만3천여 명에 이르고 있다. 전체 조합원의 66.7%가 자동차 업종에 집중되어 있다. 그다음이 조선, 철강, 기계업종 순이다.

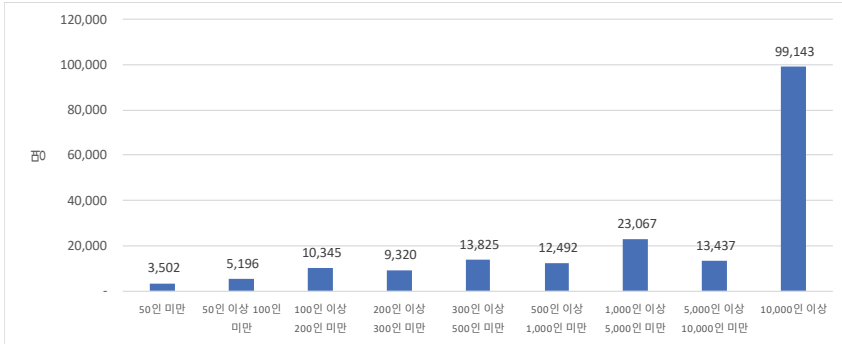
[그림 5-5] 업종별 금속노조 조합원 규모



자료: 금속노조, 2019a 참조로 연구자 작성함.

종업원 규모별 현황을 보면 전체 조합원 중 13만5천여 명이 1000인 이상 사업장에, 16만2천여 명이 300인 이상 사업장에 소속된 조합원이다. 조합원의 규모별 분포에서 대공장에 편중된 양상이 드러나고 있는 셈이다.

[그림 5-6] 종업원 규모별 조합원 현황



자료: 전국금속노조 임단협 DB(<http://kmwudb.net/>)

중소사업장 조합원 비율도 낮은 편이지만 비정규직 조합원 비율도 낮은 편이다. 19만여 명의 조합원 중 비정규직 조합원은 약 1만4천여 명(7.5%)이다. 민주노총 전체 조합원 중 비정규직 조합원 비율이 30%에 육박하고 있음을 고려하면 전체적으로 비정규직 조합원 비율이 낮은 편이다.

인력현황을 금속노조 규정에 근거해 보면 다음과 같다. 조합 사무처의 부서 조직은 총 14개소이다. ① 정책실 :정세 및 산업정책, 정책연구, 교섭대책, ② 기획실 :사업기획, 사업계획 수립, 사업조정, ③ 단체교섭실 :산별교섭을 비롯한 주요 교섭정책 및 기획, ④ 조직실 :노조사업조직, 조직확대·강화사업, 각종 투쟁상황 취합 및 쟁의지원, ⑤ 대외협력실 :조합활동과 관련된 대외협력, 국제연대, ⑥ 교육실 :교육, ⑦ 선전홍보실 :선전, 홍보, 기관지 편집, ⑧ 노동안전보건실 :노동안전보건, ⑨ 미조직·비정규사업실 :미조직노동자, 비정규직노동자 조직화 사업 (2004.01.18. 신설), ⑩ 총무실 :회계, 총무, 전산, ⑪ 통일사업국 :통일사업, ⑫ 정치사업국 :정치사업, ⑬ 여성국 :여성관련 정책, 조직화 사업, ⑭ 문화국 :노동자문화 전파 등이다.

이 중에서 단체교섭실과 통일사업국, 정치사업국, 여성국, 문화국은 지부·

지회에서 파견 나온 조합원·간부진으로 구성되어 회의 시에만 소집되며 실무 국장이나 부장만이 조합에 상근한다. 위 부서 조직 이외에도 금속노조의 조사·연구사업을 총괄하는 노동연구원과 감사위원회, 그리고 조합의 법적 분쟁을 전담하는 금속법률원이 조합 산하에 있다. 2020년 1월 기준으로 조합 본부에 상근하는 인력은 총 91명이다.

〈표 5-9〉 금속노조 본조 인력의 직무 및 배치 현황(2020년 1월)

(단위: 명)

구분	인원	직위별 인원
임원	10	위원장 1, 부위원장 8, 사무처장 1
총무실	5	실장 1, 국장 4
정책실	8	실장 1, 국장 6, 부장 1
기획실	5	실장 1, 국장 4
조직실	9	실장 1, 국장 4, 부장 4
교육실	4	실장 1, 국장 2, 부장 1
선전홍보실	3	실장 1, 국장 2
노동안전보건실	4	실장 1, 국장 3
미조직전략조직실	5	실장 1, 국장 3, 부장 1
노동연구원	4	원장 1, 연구위원 3
금속법률원	28	변호사 11, 노무사 6, 국장 4, 부장 4, 차장 3
감사위원회	6	위원장 1, 총무 1, 간사 1, 위원 3
합계	91	

자료: 금속노조 내부 자료 참조.

금속노조는 중앙위원회 결정을 통해 실·국을 증설하거나 통폐합할 수 있으며, 지부는 조합의 실·국에 준해서 실·국을 설치하도록 되어 있다. 임원을 제외한 조합의 전임간부는 사무처장의 임면 제청하에 위원장이 임명하도록 되어 있고, 지부의 경우에는 지부장의 임면 제청하에 위원장이 임명하도록 되어 있다.

금속노조의 전체 수입액(안)은 2020년 기준으로 561억 원 규모이다⁶⁷⁾. 금속

노조의 수입액은 2013년에서 2016년까지 400억 원대 수준에서 2017년 이후 급증하였다. 대공장 사업장인 현대중공업, 대우조선의 산별전환에 따른 효과와 더불어 문재인 정부 출범 이후 조합원 증가세가 지속되고 있기 때문이다.

〈표 5-10〉 11기 1년차(2020년) 수입액(안)

(단위: 원)

구분	내역	11기1년차 예산
이월금	10기 2년차 이월금	385,045,661
조합비	조합비 수입	54,912,799,000
의무금	의무금 수입	125,370,000
산별기금	산별기금 수입	252,000,000
부과금	부과금 수입	1,050,000
잡수입	은행 이자 등 잡수입	446,000,000
합계		56,122,264,661

자료: 금속노조, 2020 참조.

재정현황을 보면, 수입액의 대부분은 조합비로서 수입액의 98%를 차지하고 있다. 의무금 수입은 소수의 미전환 사업장 및 직할 조직(68)에서 올라오는 조합비이다. 조합비 기준은 금속노조 설립 당시 통상급의 1%(금속노조 설립 당시 평균 약 17,000원)로 결정되었고, 현재까지도 이 기준은 유지되고 있다. 또한 지부, 지회로 전환하는 기업별노조의 조합비가 금속노조에서 정한 조합비를 상회하는 경우에는 그 차액분을 지부 또는 지회의 특별부과금으로 전환, 지급하도록 되어 있다.

2020년 정기대의원대회에서 통과된 지출액(안)은 수입액 561억 원을 기준으로 산하 조직 교부금이 322억 원, 의무금 41억 원, 운영비 67억 원, 사업비 19억 원, 기금 적립 108억 원 등이다.

67) 이 금액은 2020년초 대의원대회에서 통과된 수입(안)으로서 실제 수입과는 약간의 차이가 있을 수 있다. 이는 지출(안)도 동일하다.

68) 금속노조 조합(본조)에 직할된 노조는 대부분 완성차 대공장 사내하청 노조이다.

〈표 5-11〉 금속노조의 지출(안)(2020년)

(단위: 원)

항목	내역	11기(1년차) 예산
교부금	지부지회 교부금	32,285,930,781
의무금	민주노총 국제통합제조산별노련 의무금	4,109,821,700
운영비	유지비, 복리후생비, 업무추진비, 인건비, 출장비, 회의비, 법률소송비, 간부수련회비	6,726,737,500
사업비	부서 및 위원회 사업비	1,931,766,400
적립금	각종 기금 적립	10,853,353,820
예비비	예비비	214,654,460
합계		56,122,264,661

자료: 금속노조, 2020 참조.

2. 조직화 방침⁶⁹⁾

1) 사업 방향

금속노조는 2001년 출범 직후부터 산별노조 완성을 위해 지역을 중심으로 한 중소영세 사업장 노동자 조직화의 필요성을 강조·실천해 왔다. 금속노조는 민주노총 산하 연맹·노조 중에서 ‘지역’을 중심으로 한 조직화의 필요성을 가장 먼저 강조한 산별노조였다.

금속노조는 2001년 초부터 “미조직 사업은 산별노조로서 금속노조의 주요한 과제로 설정하고 조합원에 대한 의식 전환사업, 미조직 비정규직 노동자에 대한 법적 보호사업, 지부별 미조직 활동가를 조직하는 미조직위원회 구성, 전략지부 조직사업 등을 사업과제로 설정”해 추진하였다(금속노조, 2001:146)70). 기본적으로 지부가 조직확대 사업의 주체였고 이를 본조에서 지원하는

69) 이하의 내용은 손정순(2019)의 내용을 요약·정리한 것임을 밝힌다.

70) 금속노조가 자체적으로 평가한 조직화 사업은 미흡한 것으로 평가되었으며, 2001년 하반기

체계로서 이는 2015년까지 지속되었다.

2015년 이후에는 조직확대 사업 전반이 변화하였다. 지부를 중심으로 한 조직확대 사업이 본조 중심의, 본조가 직접 관장하는 조직확대 사업으로 변화한 것이다. 미조직 기금을 설치, 기금을 활용해 노조 본조가 직접 조직확대 사업을 관장하는 전략 조직화⁷¹⁾ 사업으로 변화하였다.

2) 조직화 대상

완성차 산별전환 이전에는 금속노조 차원에서 전략지부·지회 선정을 통해 지부 중심의 지역 조직화 사업을 전개하였다. 지부별로 조직대상, 주로 공단 내 미조직 노동자를 대상으로 선정해 조직확대 사업을 진행하였다. 2007년 완성차 산별전환 이후에는 i) 1사 1조직을 통한 (대공장 내) 사내하청 노동자의 조직화 ii) 무노조 재벌사 조직화 iii) 1지부 1공단 조직화 iv) 이주노동자 조직화 등을 조직화 목표이자 대상으로 제시하였다.

이후 2015년부터는 미조직 기금을 활용하는 전략 조직화 사업을 진행하고 있다. 지부와와의 협의를 통해 조합 차원에서 직접 조직대상을 선정하고 지부와 함께 조직화 사업을 수행하고 있다.

미조직 조직화 사업계획에서도 동일한 내용이 사업계획으로 올라와 있다(금속노조, 2001: 317).

71) 조직화 모델이란 노조로의 조직상담 문의→초동주체 형성 및 학습조직화 사업→노조설립 및 인정투쟁으로 이어지는 -금속노조에게 익숙한- '일상적인 조직화'가 아니라 △상당량의 자원(인력, 예산)을 조직화 사업에 상시적으로 그리고 집중적으로 배치하고 △조직체계와 조직문화를 조직화에 걸맞게 대대적으로 재편하며 △중장기적인 목표와 과제를 설정하고 △대상집단에 대한 구체적인 분석과 기획, 집행을 전개하는 것을 핵심요소로 하는 '전략 조직화'를 지칭한다. 이같은 구분에 따르면 기존 금속노조는 일상적 조직화에 더해진 서비스모델에 가깝다고 평가할 수 있다(홍석범·손정순·이주환, 2017:4).

〈표 5-12〉 금속노조의 전략 조직화 사업 단위

전략 조직화 대상 지부	조직화 사업의 주 내용
인천지부	- 인천지역 내 주안·부평 공단 조직화
대충지부	- 한국타이어 업종 조직화 및 대전 3, 4공단 조직화
경남지부	- 거제통영고성 조선하청노동자 조직화
광전지부	- 포스코 하청노동자 조직화
포항지부	- 포항지역 포스코, 현대제철 비정규직 연관단지 조직화
부양지부	- 녹산공단 조직화 사업
서울지부	- 구로디지털단지 조직화 사업
경기지부	- 반월·시화공단 내 전기전자업종 여성노동자 조직화

자료: 금속노조 내부 자료 참조.

3. 조직화 사업을 위한 조직체계와 활동

1) 조직화 담당 부서와 역할

2019년 이전에 조직화 사업의 경우 금속노조 조합은 미조직실이, 각 지부는 지부별 미조직 담당 부서(조직실, 또는 미조직실)가 담당하였다. 이러한 부서 역할은 금속노조 설립 당시부터 지속되어 온 체계였다. 역할은 2015년 이전에는 기본적으로 지부가 핵심 대상 선정과 조직확대 사업을 진행하였고, 본조는 이를 지원하는 체계였다.

2016년 들어서는 과거 지부·지회의 미조직 담당자가 직접 수행하던 조직화 사업을, 전업 조직활동가를 배치해 조직화 사업을 전담하도록 하고 있다. 사업내용의 경우, 지역지부·지회의 전략조직 사업계획에 의거하여 본조의 판단하에 운용한다. 우선 인력 측면에서 보면, 조직화 사업을 위한 전담 조직활동가를 거점 공단·업종(전략사업장)·지역에 투입하고 조직화 사업을 기획·집행하는 사업단 구성을 통해 조직화 사업 주체를 형성하는 것으로 되어

있다. 금속노조의 조직화에서 전담 조직활동가의 채용·배치와 더불어 지부·지회가 주축이 된 조직화 사업단위에 본조의 기금을 통한 직접 예산 지원은 모두 금속노조 조직화 사업에서 과거에 없던 조직화 사업 방식이다. 그 특징은 상당 규모의 자원(인력과 예산)을 조직화 사업에 상시적·집중적으로 배치하고 조직체계와 조직문화를 조직화에 걸맞게 재편한다는 것이다. 또한 중장기적인 조직화 목표와 과제를 설정하고 조직화 대상 집단에 대한 구체적인 분석과 기획하에 조직화 사업을 집행하는 것을 특징으로 하고 있다(홍석범·이주환·손정순, 2017).

2) 미조직 조직화 활동

지난 20여 년간 금속노조의 조직화 사업내용을 정리하면 <표 5-13>과 같다.

<표 5-13> 금속노조의 지역조직화 사업 시기 구분

구분	제1시기 (~2002년)	제2시기 (2002~06년)	제3시기 (2007~14년)	제4시기 (2015~현재)
조직화 사업 주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> - 지역노조의 지회로의 변경 - 자생적인 조직화와 현장 투쟁을 통한 조직화 	<ul style="list-style-type: none"> - 대공장 내 사내하청 노동자 조직화 - 금속연맹·노조를 중심으로 한 목적의식적 조직화 	<ul style="list-style-type: none"> - 산별노조를 통한 조직화 - 지역과 공단을 중심으로 한 전략 조직화 - 이주노동자, 무노조 재벌사 조직화 	<ul style="list-style-type: none"> - 미조직 조직화를 통한 금속노조의 조직화대 - 이를 위한 재정과 체계 확보
수단·매개	<ul style="list-style-type: none"> - 고용불안에 대한 자생적인 조직화와 투쟁 	<ul style="list-style-type: none"> - 전략지부·지회 선정 - 지부중심 조직화 	<ul style="list-style-type: none"> - 1사1조직(대공장) - 공단조직화 	<ul style="list-style-type: none"> - 미조직 기금 설치 - 전략 조직화 단위 선정 및 조직활동가 배치
배경 (요인)	<ul style="list-style-type: none"> - IMF경제위기 - 2001년 금속노조 출범 	<ul style="list-style-type: none"> - 사내하청 불법파견 투쟁의 고조 	<ul style="list-style-type: none"> - 완성차 산별전환 - 민주노총 전략 조직화 사업의 본격화 	<ul style="list-style-type: none"> - 민주노총의 전략 조직화 사업(3기)과의 연계

자료: 손정순(2018)의 [표 4]의 내용을 일부 수정해 재인용.

제1시기는 금속노조 출범 직전부터 2002년 초까지의 시기이다. 금속노조 출범 이전에는 기존에 존재해 왔던 금속산업 내 지역·사업장 단위 노조가 상급 단위의 조직화 지원 없이 자체적으로 조직화 사업을 지속해 왔다. 1997년 IMF 경제위기와 이후 지속된 구조조정 속에서 전국 각지의 지역노조와 사업장 단위 노조 또한 위축되었지만, 2001년 금속노조 출범과 함께 기존에 존재해 왔던 지역 및 사업장 단위노조는 지부 체제로 재편되면서 이후 금속노조 조직화 사업을 본격화하게 된다. 출범 직후라는 점에서 금속노조는 조직 정비와 임단협 및 1997년 IMF 경제위기 이후 고용안정 제고에 집중하는 사업을 전개하였고, 산별노조의 조직기반 마련·안정을 위해 미조직 중소기업사업장과 비정규직 노동자 조직사업의 토대를 구축하는 데 주력하였다(금속노조, 2001).

제2시기는 금속노조 출범 이후 처음으로 지역 조직화를 위한 집중적인 사업을 전개한 시기라 할 수 있다⁷²⁾. 금속노조 차원에서 전략지부·지회 선정을 통해 지부 중심의 지역 조직화 사업을 전개한 것이다. 지역에 따라 활동의 주 객관적인 조건이 다른 상황에서 제한된 자원으로 사업을 효율적으로 하기 위해서는 활동 가능성이 있는 지역에 자원을 집중 지원하여 모범적 성과를 만들어내고 이를 전 조직으로 확산시키려는 취지였다. 2002년도 첫 시행 당시에는 지부를 선정해 지원하였다면, 2002년 10월부터는 금속노조 본조에서 지부의 주요 조직화 사업에 대해 해당 사업을 관장하는 지부를 ‘전략지부’로 지정해 지원하는 방식으로 변경하여 2007년까지 시행하였다. 그에 따라 2003년부터 경기지부, 경주지부, 포항지부가 선정되었고, 전략지부 선정은 이후에도 지속되어 대구, 광주·전남, 서울 등이 선정되어 진행되었다. 이 시기 전략지부 사업의 대표적인 성공 사례인 경주지부의 경우, ‘경주 지역 내 자동차 ‘부품사’라는 동질성에 기반해 상당한 조직화의 성과를 낳았지만, 금속노조

72) 이 부분은 김정호(2010)의 내용에 기반함.

전체적으로는 전략지부 선정·지원 사업을 통해 조직화에 큰 진전을 이루어내지는 못했다⁷³⁾. 2003년부터 본격화한 대공장 내 사내하청 노동자에 대한 불법파견 투쟁과 2003년 현대차 비정규직 노조 결성을 계기로 금속노조의 조직 역량·자원이 대공장 내 사내하청 노동자 조직화에 집중된 측면이 있었기 때문이다. 이와 더불어, 선정된 지부에 대한 재정적 지원도 연간 350~900만원 수준에 불과해, 상담과 홍보·선전 위주의 캠페인 활동에 그쳤기 때문이다.

2000년대 기간 동안 금속 부문 노동조합에서 핵심 쟁점이 되었던 노동 문제는 대공장 내 사내하청 노동자 문제였고, 그에 따라 대공장 내 미조직 노동자 인 사내하청 노동자 조직화가 금속노조(연맹)의 핵심 사안이 되었다. 2001년 금속노조 출범 당시, 대부분의 대공장 노조는 금속노조에 합류하지 않고 금속연맹에 잔류하고 있었다. 이 때문에 금속노조는 지역을 중심으로 한 노조 외부의 중소기업 사업장 조직화, 금속연맹은 대공장 내 비정규 노동자 조직화로 미조직 노동자 조직화 사업에서 그 역할이 분화되어 있었다.

제3시기는 완성차 대공장의 산별전환을 계기로 금속노조의 향후 조직화 방침과 전략을 명확히 한 시기라 할 수 있다. 15만 조합원의 거대 산별노조로 재탄생하면서, 금속노조는 i) 1사 1조직을 통한(대공장 내) 사내하청 노동자의 조직화 ii) 무노조 재벌사 조직화 iii) 1지부 1공단 조직화 iv) 이주노동자 조직화 등을 조직화 목표로 제시하였다. i)은 대공장 내 미조직 노동자 조직화를, ii)~iv)는 금속노조 밖의 미조직 노동자 조직화를 목표로 한 것이다.

특히 민주노총의 전략 조직화 사업(1기)이 본격화하면서 총연맹의 전략 조직화 사업에 조용해 금속노조 자체적으로 전략 조직화 사업을 전개하였는데, 이전 시기부터 지속되어 왔던 전략지부 선정·지원 방식의 연장선상에서 ‘1지부 1공단 조직화’ 사업으로 재편, 이어진 것이다. 일부 중소기업 내 이주노동자의 조직화 성과에도 불구하고 전반적인 결과 자체는 미흡한 편이었다(김

73) 이에 대한 상세한 소개는 박준도(2014) 참조.

정호, 2010; 이종래, 2014).

〈표 5-14〉 금속노조의 전략 조직화 사업 개요

<p>1. 금속노조 전략 조직화 사업의 방향과 목표</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 노조와 지부가 조직화 사업을 핵심사업으로 설정하여 책임있게 조직화 사업단계로 이행한다. ② 전담성과 집중성이 부족한 미조직비정규 일상사업의 한계를 극복한다. ③ 조직확대 사업의 전형을 창출하고 전략 조직화 사업의 편차를 좁혀서 전 조직적으로 확산시켜 나간다. ④ 미조직비정규사업 강화와 조직확대를 통해 새로운 조직문화를 형성하고 산별노조 운동에 활력을 불어넣는다. <p>2. 일상적인 미조직비정규 조직화 사업에서 선택과 집중의 전략 조직화</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 미조직기금의 전략적 투입을 통해 조직화의 진전을 이루고 이를 통해 모범을 확산하는 것임. ② 전략 조직화 사업의 기준과 대상 선정에 따라 사업기한을 정해 책임 있고, 측정 가능한, 조직화 성과와 진전을 이루어낼 수 있도록 미조직사업을 전개한다는 것임. ③ 전략적 사업거점에 노조-지부-지회의 미조직사업 역량을 기본 축으로 지역의 연계망(사업단, 상담 네트워크)을 집체화하여 집중한다는 것임. <p>3. 조직활동가 배치 및 운영, 체계</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 미조직기금의 집행 및 선정된 지역의 재정과 조직활동가 배치 ② 금속노조 전략 조직화 회의 구성과 안정화

자료: 금속노조 내부 자료 참조.

제4시기는 조직화 사업을 재정적으로 뒷받침하기 위한 미조직 기금의 설치와 조직확대 사업 전용, 그리고 조직화 사업을 총괄하는 별도의 기구가 설립된 것이 주요한 특징이다. 2014년 11월 금속노조 38차 정기대의원대회에서 결정된 미조직 기금 설치는 “2015년 10월~2019년 9월까지 5년간 일반예산 잔액 중 차기 회기로 이월되는 이월금액의 일부(20%)를 적립”⁷⁴⁾하는 방식이었

74) 금속노조, 2019년 11월 38차 정기대의원대회 결정 사항.

다. 연간 약 2억여 원의 재원이 조직화 사업에 추가로 투여될 수 있게 되었다. 기존에 조직확대 사업의 예산이 2억 원 수준이었다는 점에서 조직확대 사업 예산이 두 배가량 증가하는 셈이다. 앞서 설명한 것처럼 이 기금은 금속노조 본조가 예산을 관장, 전략 조직화 단위의 지역지부·지회에 조직활동가 인건비와 사업비로 직접 교부하는 식으로 운용된다. 2019년 기준으로 8개 지부·지회를 대상으로 전략 조직화 사업을 추진 중에 있으며, 8개 지부의 해당 전략 조직화 사업에는 미조직 기금을 활용한 전업 조직활동가가 배치되어 있다.

4. 조직화 재정 마련

1) 조직화를 위한 사업비

2015년 전략 조직화 사업 이전에 지출된 조직확대 사업비 전체 규모는 약 2억 ~ 3억 원 사이였다. 전략 조직화 기금 적립과 기금 활용이 본격화된 2017년부터는 그 규모가 2배로 확대되어 금속노조 전체로는 7억 원이 넘는 재원이 조직확대 사업에 투여되고 있다.

〈표 5-15〉 금속노조의 조직화 관련 지출액 추이

(단위: 천 원)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
미조직비정규사업비	208,440	82,868	67,164	79,892	261,908
미조직조직사업비	145,631	154,081	142,040	145,294	174,273
미조직 기금 지출액	-	-	-	72,437	332,606
조직화 사업 관련 지출총액	354,071	236,949	209,204	297,623	768,787
금속노조 전체 지출 총액	39,238,227	41,286,785	42,990,885	46,847,103	62,409,341
금속노조 전체 수입 총액	40,873,631	42,787,111	44,711,199	49,088,582	64,485,309

자료: 이명규(2019) 참조로 연구자 재정리함.

2) 조직화 기금

금속노조는 2015년부터 전략 조직화 사업 수행을 위해 미조직 기금을 한시적으로 적립하고 있다. 금속노조가 조직화 사업을 위해 별도의 기금을 적립한 것은 처음이었다. 미조직 기금은 앞서 설명한 것처럼 “2015년 10월~2019년 9월까지 5년간 일반예산 잔액 중 차기 회기로 이월되는 금액의 일부(20%)를 적립”하는 기금이었다. 미조직 기금으로 이월된 기금액 규모는 2017년 약 2억 9천만 원, 2018년 약 3억 8천여만 원 규모이다. 금속노조는 2019년 10월 임시 대의원대회에서 미조직 기금의 적립률을 2020년 1월부터 기존 20%에서 50%로 상향하였으며, 적립 기간도 2021년 12월까지로 연장하였다. 금속노조는 2021년 3월에 재정구조 조직진단 결과를 바탕으로 조합비 가운데 미조직 기금 등 각종 기금 적립 비율을 다시 결정할 예정이며⁷⁵⁾, 전략 조직화 사업에 대한 관장력을 제고하기 위해 조합은 과거 미조직실을 미조직전략조직실로 확대 개편하였다.

5. 조직화 사업의 성과와 한계

1) 조직화 사업의 성과

비록 시기적으로 부침은 있지만 금속노조는 사업장 내 미조직 노동자 조직화와 함께 사업장 밖의 중소기업사업장 노동자 조직화를 20여 년간 지속해 온 대표 노조이다. 2001년 출범 이후부터 금속노조의 조직확대 사업은 기본적으로 산별노조하에서 자원·재원의 중앙집중이 있었기에 가능한 부분이었

75) 제 49차 금속노조 임시대의원대회 결정사항(2019. 10. 14).

다. 특히 2006년 완성차 산별전환 이후 전개된 조직확대 사업과 2015년부터 적립되기 시작한 미조직 기금은 목적의식적인 조직확대 사업의 기획·집행이 가능하다는 산별노조의 장점을 잘 드러내는 사업이다. 2007년부터 본격화된 무노조 재벌사 조직화, 이주노동자 조직화는 한국 노동조합이 취약했던 조직화 영역을 개척하기 시작한 사업이었다. 미조직 기금 적립에 기반해 조합(금속노조 중앙)이 직접 관장하는 조직확대 사업 또한 노동조합활동의 중앙집중화라는 산별노조의 장점을 잘 드러내는 조직확대 사업이었다. 그 결과가 최근 3년간 3만여 명이 넘는 조합원 증가로 나타나고 있는 것이다.

2) 조직화 사업의 한계와 과제

미조직 기금 조성과 그에 기반한 전략 조직화 사업의 전개는 사업 집행체계 측면에서 보면 과거 금속노조가 진행해 왔던 일상 조직화로서의 중소기업 사업장 노동자 조직화와는 다른 성격을 지닌다. “상당량의 자원인력 예산을 조직화 사업에 상시적으로 그리고 집중적으로 배치하고 조직체계와 조직문화를 조직화에 걸맞게 대대적으로 재편하며 중장기적인 조직화 목표와 과제를 설정하고 조직화 대상 집단에 대한 구체적인 분석과 기획 집행을 전개하는 것”을 목표로 하고 있기 때문이다(홍석범·이주환·손정순, 2017).

하지만 전략 조직화 사업을 총괄해야 하는 금속노조 중앙의 경우에는 이러한 체계가 갖춰져 있지 못하다. 전략 조직화 사업이라고 하지만 조직화는 ‘미조직 담당 부서만의 일’이라는 조직 내 문화가 잔류하고 있기 때문이다. “전략의 개념을 고민했을 때 대상 선정에 치중되어 있고 내부 체계를 변화시키는 고민이 부족했다,” “노조 일정이 무지 많고 임단협 교섭에 돌입했는데 조직사업 일정을 알아서 조정해야 할 것 같은 압박을 느낀다”(김혜진, 2018)는 조직

활동가의 언급은 여전히 금속노조 내 전략 조직화 사업 체계·집행이 ‘조직화는 조직담당 부서에서’라는 구획주의(sectionalism)에 머무르고 있는 현실을 드러내고 있다.

전략 조직화의 일차적인 목표는 미조직 노동자의 조직화이지만 기존 노조 조직의 조직문화(운영 기조, 체계 등)의 대대적인 변화를 필요로 한다(Heery and Simms, 2008). 영미의 전략 조직화 사업에서 가장 빈번하게 드러난 문제점이 바로 전략 조직화 사업과 일상적인 노동조합활동 간의 괴리였다. 특히 상대적으로 안정적인 대공장 위주의 조합원 구성에서 드러나고 있는 것처럼 조직화를 위한 금속노조 조직의 변화는 곧 금속노조 내부의 자원배분 체계의 변화라는 점에서 내부 조합원으로부터의 반발에 직면할 가능성이 크다⁷⁶⁾. 대공장-정규직 위주의 노동조합 정체성이 전략 조직화 사업 수행을 위한 조직의 변화, 자원배분의 변화에 또 다른 제약으로 역할하고 있는 셈이다.

제3절 공공운수노조

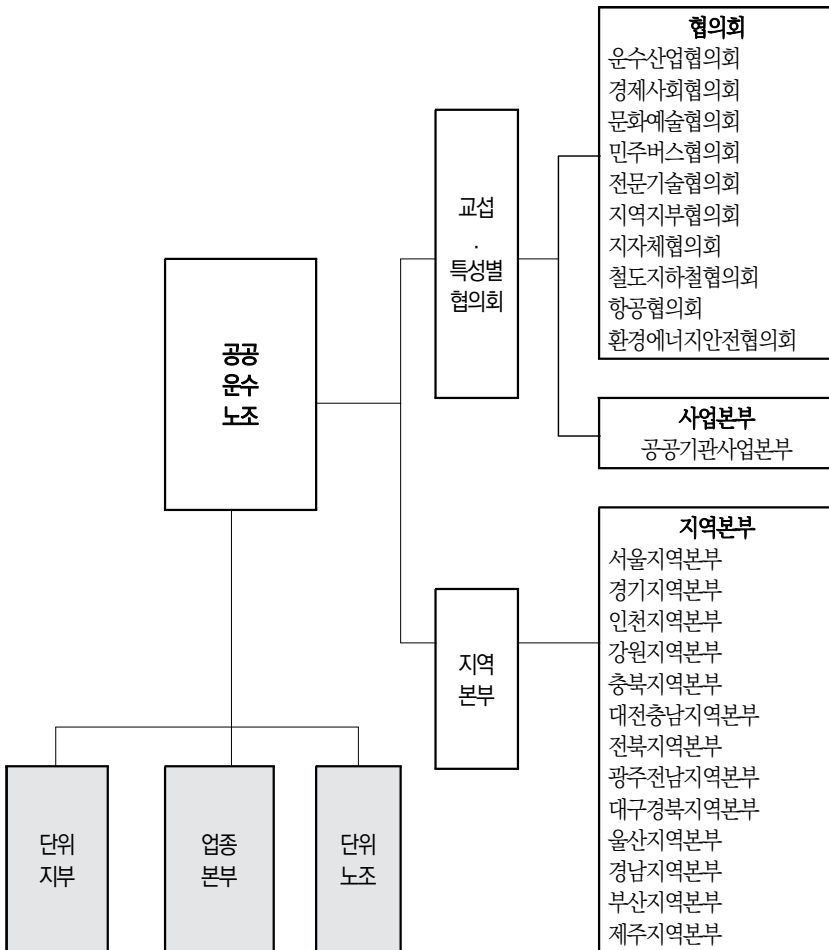
1. 조직현황

공공운수연맹 산하 전국공공운수사회서비스노동조합은 2011년 6월 24일 공공노조(3만6천 명)와 운수노조의 화물연대본부(1만1천 명), 버스본부, 한

76) 2005. 9월 기아차 화성공장 내 사내하청 노동자의 파업에 대한 원청 자본의 작업장 내 용역 투입 및 폭력행사에 항의하면서 정규직 지부가 원하청 공동 파업을 결정하여 지부 조합원 총투표에 회부하였다. 그러나 원·하청 공동 파업에 대한 정규직 조합원의 찬성은 38.5%에 그침으로써 정규직-사내하청 노동자간 연대파업은 부결되었고 정규직 지도부는 총사퇴하였다. 사내하청 노조와 공동 농성 등 적극적 연대 진술을 구사해 왔던 대우차 창원 공장 정규직 지부의 경우에도 2005년 10월 지부 지도부에 대한 불신임 조합원 총투표에 34%만이 신임에 찬성하였고 결국 지부 지도부가 총사퇴하였다.

국과학기술원노조, 유신코퍼레이션노조 등 5만5천여 명의 조합원으로 출범했다. 이후 2014년에는 공공운수연맹을 공공운수노조(통합산별노조)로 전환했고, 기존의 공공운수사회서비스노동조합은 조직체계상으로는 공공운수노조 산하에 배치되어 있으나 실제로는 공공운수노조와 통합운영하게 된다.

[그림 5-7] 공공운수노조 조직체계



자료: 공공운수노조, 2019b:8 참조.

공공운수노조의 조직체계를 살펴보면, 크게 기본조직과 사업조직으로 구분된다. 기본조직은 단위사업장이 편제되어 있으며 단위지부, 업종본부, 단위노조(직할)로 구분된다. 사업조직은 사업운영상 필요에 의해 생겨난 조직으로서 업종별협의회, 공공기관사업본부, 지역본부로 구성된다. 금속, 보건 등 다른 산별노조들이 지역을 중심으로 한 조직이 골간이고, 필요에 따라서 사업조직을 두기도 하는데, 공공운수노조는 사업조직이 좀 더 강화된 형태라고 할 수 있다⁷⁷⁾.

2019년 12월 기준 공공운수노조 전체 조합원 수는 23만2천14명이다. 공공운수노조의 여성조합원 비율은 32.0%, 비정규직 조합원 비율은 40.6%이다. 통합산별노조인 공공운수노조의 조합원 구성을 보면, 공공운수사회서비스노동조합 조합원이 58.8%, 산별전환이 추진된 조합원이 4.0%, 직할 조합원이 37.1%이다⁷⁸⁾.

<표 5-16> 공공운수노조 조직현황(2019.12)

(단위: 명, %)

구분	조합원 수		여성조합원 수		비정규직 조합원수	
공공운수노조	232,014	100.0	74,221	32.0	94,267	40.6

자료:공공운수노조, 2020:1015 참조.

조직현황을 지역별로 살펴보면, 서울이 5만4천898명으로 가장 규모가 크다. 서울, 인천, 경기 등 수도권 조합원은 10만2천257명으로 전체 조합원의 44.1%이다.

77) 이러한 조직체계를 갖게 된 과정에 대해서는 본 보고서의 [부록]산별전환 과정의 쟁점 중 417~420쪽을 참조할 수 있다.

78) 공공운수노조는 조직형식으로 보면 통합산별노조 산하에 산별노조가 포함된 형식이다. 통합산별노조 산하에 산별노조 조합원과 직할노조 조합원이 함께 있고, 단일산별노조로 가는 과정에 있다(자세한 내용은 본 보고서의 [부록]산별전환 과정의 쟁점 중 423~430쪽 참조).

〈표 5-17〉 공공운수노조 지역별 조직현황 (2019.12)

(단위: 명)

구분	공공운수	산별추인	직할	계
강원	6,684	358	6,243	13,285
경기	21,038	1,014	9,174	31,226
경남	6,534	297	2,493	9,324
광주전남	7,743	482	4,107	12,332
대구경북	15,372	1,755	7,235	24,362
대전	5,610	993	8,844	15,447
부산	6,266	654	8,264	15,184
서울	25,281	1,912	27,705	54,898
세종충남	4,421	761	2,552	7,734
울산	4,402	147	406	4,955
인천	12,887	257	2,989	16,133
전북	8,098	171	2,071	10,340
제주	3,444	355	1,155	4,954
충북	8,760	151	2,929	11,840
총계	136,540 (58.8%)	9,307 (4.0%)	86,167 (37.1%)	232,014 (100.0%)

자료: 공공운수노조, 2020:1015 참조.

〈표 5-18〉 공공운수노조 조직 증가 현황

(단위: 년, 명, %)

연도별 (12월 기준)	전년도 조합원 수(A)	금년도 조합원 수(B)	증감(B-A)	증감률
2011	102,158	130,333	28,175	27.6
2012	130,333	141,181	10,848	8.3
2013	141,181	152,171	10,990	7.8
2014	152,171	154,607	2,436	1.6
2015	154,607	157,059	2,452	1.6
2016	157,059	170,346	13,287	8.5
2017	170,346	190,655	20,369	11.9
2018	190,655	209,062	18,407	9.7
평균 증가율				9.6

자료: 공공운수노조, 2019a:38 참조.

주1) 통합산별노조가 출범한 2014년 이전인 2011~13년은 공공운수연맹 산하 조합원 수임.

공공운수사회서비스노조가 출범한 2011년부터 2018년 사이에 공공운수 노조 조합원 수는 전년도 대비 연 평균 9.6% 증가해왔다. 전년도 대비 조합원 증가률은 조직확대를 통한 조합원 수의 순증도 있지만, 노조 조직의 산별전환(통합)을 통한 증가도 있다. 2011년의 경우는 ‘전국공공운수사회서비스노동조합’(구 산별노조)이 출범하면서 조직 증가률도 높게 나타났다.

공공운수노조는 2015년 대의원대회를 통해 사무처 인력 배치 기준을 아래와 같이 설정했다. 주요 인력배치 기준은 5천 명이 넘는 조직에 1명 이상을 배치하고, 3천~5천 명 조직이 업종본부를 구성한 경우는 노조중앙이 일부 인건비 지원하여 1명을 배치하는 것이다. 또한 정확한 인력 기준을 설정하지는 않았지만 사업본부는 전략적 의미를 감안하여 중앙 사무처에 담당자를 배치하도록 했다.

〈표 5-19〉 공공운수노조 사무처 인력 배치 기준

<p>① 업종조직*에 교부되는 사업조직 분담금에서 파견 사무처 인건비 상계 * 업종조직 :사업본부, 업종본부, 협의회, 소산별노조 (= 사업조직 중 지역본부 외 조직) * 사무처 배치(인건비 상계) 후 금액은 해당 업종조직에서 사업비, 운영비로 자율 운영</p> <p>② 사무처 인건비는 배치된 자 개인의 인건비가 아닌 평균인건비 적용(월 310만 원)</p> <p>③ 배치 기준은 5천 명이 넘는 조직에 1명 이상으로 하되, 5천 명에 다소 미달하는 3천 명 이상 조직이 업종본부를 구성한 경우 중앙이 일부 인건비 지원하여 1명 배치</p> <p>④ 사업본부는 전략적 의미를 인정하여 중앙 사무처 추가 배치(공공기관사업본부), 운수산업·비정규직도 사업본부는 구성 안 되어 있으나 사무처 추가배치 준용 검토</p> <p>⑤ 3천명 미만 협의회에는 복수의 협의회를 담당하는 전담자를 공동으로 둬. 협의회 규모에 따라 적절히 조정</p> <p>⑥ 인사 배치는 공공운수노조 사무처장과 각 사업조직 집행담당자로 구성된 ‘인사위원회’에서 논의, 중앙 및 지역사무처와 일정한 기간을 정해 순환 배치할 수 있음.</p> <p>⑦ 배치 후 업무 부여, 분장은 해당 사업조직이 하되, 공공운수노조 중앙과의 업무협조와 통일적 조직운영 발전을 위해 중앙 조직실 회의 참석 및 업종조직 대표자(집행담당자)와 협의하여 중앙이 부여하는 업무도 수행할 의무 부여</p> <p>⑧ 재정적 부담 증가 혹은 사무처 배치 감소가 큰 사업조직에 대해서는 해당 조직과 협의하여 단계적 조치와 사업적 보완방안 마련</p>

자료: 공공운수노조, 2015 :79 참조.

〈표 5-20〉 공공운수노조 사무처 배치 인력(2015. 12. 현재)

(단위: 명)

현 구분	구분	2015. 12. 현재	조정 후(조정 전)	재구성
지역	강원	1	19	지역
	경기	3	(21)	.
	경남	1	.	.
	광주전남	1	.	.
	대구경북	2	.	.
	대전충남	2	.	.
	부산	2	.	.
	서울	4	.	.
	울산	1	.	.
	인천	1	.	.
	전북	1	.	.
	제주	1	.	.
	충북	1	.	.
업종	화물연대	3	19	사업/업종
	의료연대	1	(15)	.
	교육공무직	2	.	.
	공항항만운송	2	.	.
	협의회 추가파견	**	.	.
중앙	공공기관사업	7	.	.
	비정규전략조직	6	19	중앙
	조직	4	(22)	.
	기획	3	.	.
	총무	3	.	.
	선전	2	.	.
	대협	2	.	.
	교육	2	.	.
휴직파견	휴직, 파견	4	4(4)	휴직파견
합계		62	61	.

자료: 공공운수노조, 2015:80 참조.

주1) 사무처 현원(2015년 1월 현재) 61명 기준으로 운영. 2019년 현재 사무처 정원은 75명임.

주2) 중앙사무처 감축에 따라 핵심사업 중심으로 실국 재구성, 조합비 조정으로 인한 인건비 부족에도 불구하고, 업종조직 파견 등 고려할 때 전국적 조직운영 최소규모이므로 현원 유지

상기와 같은 기준에 따라 2015년 12월 사무처 배치인력을 보면 다음과 같다(2015년 대의원대회 자료 기준). 전국 사무처 인력 62명 중 중앙이 29명으로 46.7%를 차지한다.

〈표 5-21〉 공공운수노조 2018년 수입 예결산

구분	수입 예산	수입 결산
조합비(원)	9,441,267,804	9,882,361,276
월간 1인당 조합비(원)	5,426	5,466
조합원 수(명)	145,000	150,668

자료: 공공운수노조, 2019a:50 참조.

〈표 5-22〉 공공운수노조 2018년 예산 배분

항목	배분율(%)
의무금	27.8
교부금	6.1
운영비	30.9
사업비	10.4
적립금	18.7
예비비	0.8
선거	1.1
차기이월금	4.2
계	100.0

자료: 공공운수노조, 2019a:49 참조.

조합비, 이월금, 잡수입으로 구성된 총수입은 2018년 기준 연간 100억 원을 약간 상회한다⁷⁹⁾. 2018년 결산자료를 보면 조합비는 98억8천여만 원이

79) 2018년 결산 기준 103억 원이다. 이것은 노조 중앙(본조)의 예산이다. 공공운수노조는 다른 산별노조의 조합비 방식과는 다르게 운영된다. 노조 중앙이 전체 조합비를 걸어서 본조-본부-지부 등으로 분배하는 구조가 아니라, 각 조직 단위에서 자체적으로 조합비를 거둔 후 노조 중앙에 일정액을 납부하는 방식이다. 과거 연맹비를 납부하는 방식이라고 보면 된다. 따라서 전체 예산과 평균 조합비를 파악하기는 힘들다.

고, 납부 조합원 15만여 명을 감안하면 1인당 월 조합비는 5,466원이다. 전체 조합원 20만6천23명 중 조합비 납부율은 73.1%(150,668명)이다.

지출 구조를 보면, 사무처 운영비가 가장 큰 비중인 30.9%를 차지한다. 민주노총 및 국제조직 의무금이 그다음인 27.8%를 차지한다. 사업비는 10.4%, 교부금(업종본부, 공공기관사업본부, 업종협의회)은 6.1%이다.

2. 조직화 방침

공공운수노조는 과거 공공운수연맹 당시부터 비정규직에 대한 조직화 사업을 전개해왔는데, 본격적으로 전략 조직화 사업이 본격적으로 시작된 것은 2008년부터이다. 2006년에 출범한 공공노조는 미조직 비정규직 조직화 사업을 산업노조 건설 방향의 하나로 설정했다. 공공노조는 설립기금 중 조합원 당 1만 원을 미조직 비정규직 전략 조직화 사업기금으로 사용하기로 한 바 있다. 전략 조직화 사업이 본격적으로 시작된 2008년에는 조직화 사업 목표로 △전략 조직화 사업에 대한 노조 중앙의 관장력 확보, △지역본부의 안정적인 논의와 집행구조 정착, △전략업종에 대한 정책지원구조 마련, △전략 조직화 사업에 대한 인식 확대가 제시되었다. 또한 비정규직 기금 운용 방안으로 비정규기금 운용 규정이 산입되었다.

당시 공공노조는 “산업노조 건설의 기본적인 취지 중 하나가 계급대표성을 확보하자는 것이라면 미조직 비정규직노동자 조직화는 조직 전체의 핵심적인 사업방향이 되는 것이 타당할 것이며 공공노조의 짧은 경험 속에서도 그 성과는 확인되었다”고 평가하기도 했다. 실제로 지역지부, 지역본부를 중심으로 조직사업이 전개되어 2008년까지 조합원이 9,000명 증가(공공노조 조합원은 2006년 28,000명에서 2009년 37,000명으로 확대되었음), 비정규

직 조합원이 대폭 증가했다. 이는 공공노조가 노동조합을 필요로 하는 중소 영세비정규직 노동자들이 단결할 수 있는 틀을 제공한 것으로 볼 수 있다. 산업노조의 조직발전, 확대의 방향을 보여주고 있다고 평가된다(2008년 10월 산별노조 평가토론회).

또한 공공운수노조는 2016년 대의원대회에서 ‘공공운수노조의 미래’라는 안건으로 진행된 핵심 안건에서 다음과 같은 결론을 내게 된다. 첫째, 공공운수노조를 ‘한국의 공공부문을 대표하는 노동조합’으로 정의하였다. 둘째, 공공운수노조의 핵심 운동투쟁 과제를 ‘늘리자 공공서비스! 만들자 좋은 일자리! 끝내자 비정규직!’이라는 슬로건으로 요약하였다. 셋째, 조직의 미래를 위해 △미조직비정규직 전략조직사업, △리더십 강화를 위한 산별간부양성 교육사업, △미래전략위원회 구성하여 장기전략 수립 등을 중점 추진한다는 것이다. 장기전략을 수립하고 전략조직사업에 중장기 투자를 한다는 결정을 했다. 조직의 자원을 배분하는 데 있어서 조직화 사업에 재정을 배정할 수 있는 근거를 꾸준히 만들어가는 과정이라고 평가할 수 있다.

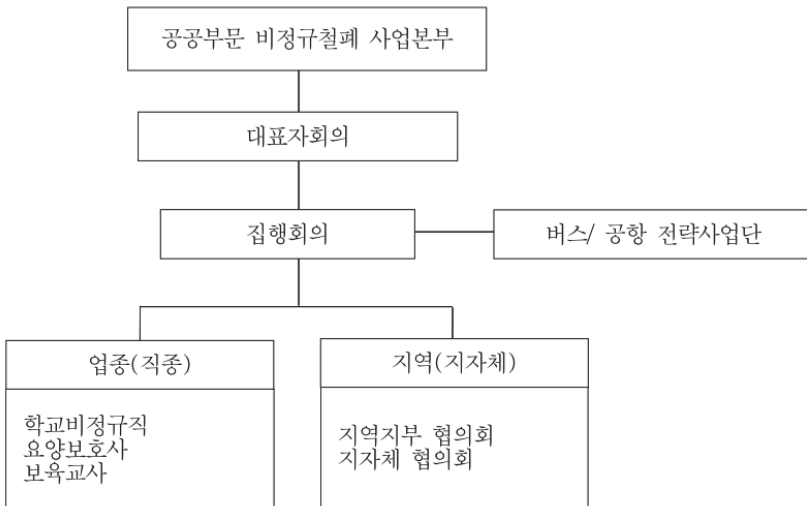
3. 조직화 사업을 위한 조직체계와 활동

조직화 사업은 전략조직사업 전담 부서를 신설하고, 노조 위원장이 직접 전략조직위원장을 맡는 등 전략조직사업의 위상을 높이는 방식으로 진행되었다. 2020년 현재 노조 중앙 사무처에 전략조직팀(4명)이 있고, 전략조직사업단(4명)이 별도의 사업단으로 구성되어 있다. 전략조직팀은 사무처 부서 중 하나이고, 조직화 기획, 사무처 지원 등 조율하는 역할을 수행한다. 전략조직사업단은 전략조직 기금으로 운영하는 조직활동가로 구성되는데, 공항 등 전략조직 대상 현장에 배치해서 조직사업을 실제로 하는 조직이다. 그 외에

전략조직위원회(산별위원장이 위원장을 맡음)가 있는데, 현장조직이 참여해서 전략조직 사업계획을 심의, 의결하는 기구이다.

노조는 2012년에 미조직비정규사업과 전략 조직화 사업이 결합된 ‘공공부문비정규 철폐 사업본부’를 준비해서 출범시키게 된다. 비정규 투쟁과 조직화를 병행하겠다는 계획의 일환이다.

[그림 5-8] 공공부문 비정규철폐 사업본부 체계도



자료: 제갈현숙 외, 2014:109 참조.

2017년 노조는 정부의 정규직 전환 정책 발표 이후 집중적인 미조직 사업을 전개해 왔다. 지역본부에서는 기자회견을 시작으로 선전전, 현수막 게시, 버스 광고, 정규직 전환 설명회 등을 진행하였다. 비정규직을 조직하기 위해 현장 간담회와 현장 실태조사, 선전전 등을 진행하는 정규직 노조가 있었으며 기존 비정규직 노조도 정세적 조건을 활용하여 집중 조직사업을 전개하였다. 공공운수노조는 2017년 8월 임시대의원대회를 통해 10억 비정규연대기

금 조성을 결의하였고, 비정규연대기금을 통해 10명의 조직활동가를 배치하였다(오상훈, 2018:4).

〈표 5-23〉 공공운수노조 전략조직사업 역사

전략조직사업 구분	년도	사업 내용	
공공노조1기	2008년	서울지역 중소병의원노동자 전략 조직화 사업단	
		서울지역 대학 비정규직 전략 조직화 사업단	
	2009년	서울지역 중소병의원노동자 전략 조직화 사업단	
		전북지역 간병요양노동자 전략 조직화 사업단	
		서울지역 대학 비정규직 전략 조직화 사업단	
		인천공항 비정규직 전략 조직화 사업단	
광주전남 지자체 비정규직 전략 조직화 사업단			
공공노조2기 (공공운수노조·연맹 1기)	2010년	서울지역 중소병의원전략 조직화 사업단	
		전북지역 간병요양노동자 전략 조직화 사업단	
		서울지역 대학비정규직 전략 조직화 사업단	
		인천공항 비정규직 전략 조직화 사업단	
		광주전남 지자체 비정규직 전략 조직화 사업단	
	2011년	서울지역 대학비정규전략 조직화 사업 (~2월까지)	
		인천공항 비정규직 전략 조직화 사업단(~2월까지)	
		광전지역 자치단체비정규직전략 조직화 사업 (~4월까지)	
		지자체 비정규직 전략 조직화 사업	
		간병요양전략 조직화 사업	
공공운수노조 1기	2012년	지자체 전략 조직화 사업	광주전남지역 전략사업단 인천지역 지자체 전략 조직화 사업단
		간병요양 전략 조직화 사업	간병, 요양 전략 조직화 사업단 서울 간병요양사업단 지역사업팀 대구 간병요양사업단 지역사업팀
	학교비정규직 전략 조직화 사업	전회련본부 학교비정규직 조직화 사업	
		강원지역 학교비정규직 조직화 사업	
		충북지역 학교비정규직 조직화 사업	
		전북지역 학교비정규직 조직화 사업	
		부산지역 학교비정규직 조직화 사업	

전략조직사업 구분	년도	사업 내용		
		서울지역 청소노동자 조직화 지원		
		보육 전략조직사업		
		버스 전략 조직화 사업단		
	2013년		버스 전략 조직화 사업단	
			간병요양 전략 조직화 사업단	
		지자체 전략 조직화 사업	지자체(인천) 전략 조직화 사업단	
			지자체(서울, 경기, 중앙) 전략 조직화 사업단	
		보육 전략 조직화 사업단		
		학교비정규직 전략 조직화 사업단		
		우정 전략 조직화 사업단		
		택시 전략 조직화 사업단		
		공공운수노조 2기	2014년	인천지역 캠페인 사업단
				광전지역 캠페인 사업단
서울지역 캠페인 사업단				
중앙행정기관 캠페인 사업단				
2015년	인천지역 캠페인 사업단			
	광전지역 캠페인 사업단			
	서울지역 캠페인 사업단			
공공운수노조 전략조직사업 (2016년 ~ 현재) * 기수별 사업 폐기		인천지역 지자체 (핵심)전략조직사업(~ 2016년 12월 종료)		
		광전지역 지자체 (핵심)전략조직사업(~ 2017년 12월 종료)		
		중앙행정기관(우정) (핵심)전략조직사업(~ 2017년 12월 종료)		
		서울도시가스 검침노동자 전략조직사업(~ 2017년 12월 종료)		
		방과후 강사 조직화 지원사업(2016.2. ~ 2017.12.)		
		서울지역 요양보호사 전략조직 지원사업(2016.7.~2017.6.)		
		인천공항 (핵심)전략조직사업(2016.10.~)		
		재가요양보호사 (핵심)전략조직사업(2017.9.~)		
		보육노동자 (핵심)전략조직사업(2018.5.~)		
		민간항공운수노동자 (핵심)전략조직사업(2018.5.~)		
		택배노동자 전략조직 지원사업(2018.8.~2019.7.)		
		중부권 광역우편물류센터 전략조직 지원사업(2018.10.~2019.9.)		

* 자료: 공공운수노조, 2019a:179 참조.

4. 조직화 재정 마련

공공운수노조는 2008년에 조직화 사업을 위한 재원 마련을 위해 기금운용 규정에 전략조직 기금을 두도록 조항을 삽입했다. 이를 통해 전략조직 기금은 비정규직 조직화와 투쟁 지원을 위해 중앙위원회에서 결정한 사항에 사용하도록 했다.

〈표 5-24〉 노조 기금운용기본규정

제4장 전략조직 기금
제12조(기금의 용도) 전략조직 기금은 미조직, 비정규노동자 조직화와 투쟁지원을 위해 중앙위원회에서 목적 사항을 명기하여 결정한 사항에 사용한다.

자료: 공공운수노조 기금운용기본규정(2019. 5. 15.)

현재 전략조직사업을 위해 노조는 조합원 1인당 월 150원의 전략조직 기금을 적립하여 사용하고 있다. 2018년 현재 적립금은 약 2억7천5백만 원이다. 2015년까지는 조합원 1인당 월 100원이었는데 2016년에 증액되었다. 최근 공공운수노조 조합원이 빠르게 증가하고 있고, 이에 따라 전략조직 기금의 규모도 커지고 있다. 노조 내부자료에 의하면, 2020년 전략조직사업 예산안은 5억2천5백만 원가량이 된다.

공공운수노조가 조직화 사업을 위해 조직의 자원을 집중시킨 좋은 사례로 공공부문 정규직화 조직화 10억 기금 사업을 들 수 있다. 문재인 대통령이 2017년 5월 당선 직후 인천국제공항공사를 방문해서 “공공부문 비정규직 제로시대”를 선언하고, 7월 ‘공공부문 비정규직 정규직화 가이드라인’을 발표하고 853개 기관에 대해 정규직화를 추진하게 되자, 공공운수노조는 공공부문 정규직화를 비정규직 조직화의 계기로 적극 활용하기 위해 8월 임시대의원대회를 통해 “10억 비정규연대기금 조성”을 결정하게 된다. 10억 비정규

연대기금은 노조 채권 발행, 산하 조직의 기금 출연, 개별 조합원 모금 등을 통해 조성했다.

〈표 5-25〉 공공운수노조 2020년 전략조직사업 예산(안)

(단위: 원)

2020지출(예산)				
항목	내역	금액	비고	
운영비	인건비	기본급	144,950,000	조직활동가 4명
	인건비	제수당	15,840,000	
	연차수당	연차수당	4,100,000	
	복리후생비	통신비	2,400,000	
		건강검진비	1,260,000	
	4대보험료	4대보험료	17,300,000	
	퇴직금적립	퇴직금적립금	15,000,000	
	소계	200,850,000		
중앙사업비	회의비	전략조직위원회	900,000	
		조직활동가회의	1,200,000	
		기타회의비	500,000	
		소계	2,600,000	
	교육사업비	조직활동가학교	8,000,000	
		조직가사람책박람회	5,000,000	
		현장교육	2,000,000	현장교육 지원
		소계	15,000,000	
	선전사업비	홍보비용	15,000,000	선전물 제작, 영상제작 등
		캠페인	40,000,000	모두를 위한 돌봄 캠페인
		소계	55,000,000	
	의제사업	돌봄노동자행진	5,000,000	
		기타 의제사업	2,000,000	
		소계	7,000,000	
조직사업	중앙조직사업	7,000,000	신규사업 모색, 상담 등	
정책사업비		3,000,000	정책워크숍 등	
	소계	89,600,000		

2020지출(예산)			
항목	내역	금액	비고
사업단 사업비	인천공항	40,000,000	
	재가요양	50,000,000	
	보육노동자	45,000,000	
	항공운수	35,000,000	
	지원사업	20,000,000	
	사업단 추가	40,000,000	
	소계	230,000,000	
	예비비	5,500,000	
	합계	525,950,000	

자료: 공공운수노조 내부 자료 참조.

공공운수노조가 정부 정책에 발맞춰 기동성 있게 기금 조성하고 조직화 사업을 펼칠 수 있었던 것은 전략조직사업을 산별노조의 핵심과제로 하고 있는 가치지향과 함께 일시불란하게 움직일 수 있는 조직체계가 있었기 때문에 가능한 것으로 평가된다. 산별노조의 장점을 잘 보여준 사례라고 할 것이다.

<표 5-26> 2017년 8월 임시대의원대회 회의 결과

[안전2] 공공부문 비정규직 정규직 전환 및 조직화 사업 결의

1. 공공운수노조는 공공부문 비정규직의 정규직 전환이 제대로 이루어질 수 있도록 노정협의 등 대정부 대응, 현장 조직화 및 정책 지원에 정책·조직 역량을 집중한다.
2. 산하 공공부문 정규직·비정규직 노조는 공공운수노조의「공공부문 비정규직 정규직 전환 긴급 대응 지침」에 따라 기관별로 올바른 정규직 전환이 이루어질 수 있도록 실태조사, 전환심의기구 구성, 로드맵 도출 및 이행과정에 적극 개입한다.
3. 공공부문 비정규직 노동자의 제대로 된 정규직 전환을 위해서는 당사자의 노동조합으로 단결이 핵심이라는 점을 확인한다.
 - 산하 조직은 사업장 내 직접, 간접고용 비정규직 노동자를 적극 조직한다.
 - 조직화 사업을 위해 2017년 말까지 10억 원을 목표로 기금 조성 및 활동가 배치를 추진한다. 산하 조직은 이 사업에 자체 기금 출연(대여), 활동가 파견(전환배치) 등 방식으로 적극 참여한다.

자료: 공공운수노조, 2017 참조.

〈표 5-27〉 10억 비정규연대기금 조성 방안

① 조직화 채권 구입
- 상환 방안: 2년 거치 후 구입 순서대로 매년 결산 후 이월금의 50% 이상을 상환에 사용하여 2022년까지 상환 완료
② 산하 조직의 기금 출연
- 보유 중인 사회연대기금 등 특별기금 중 일정액 출연
- 경영평가성과급 또는 통상임금소송 승소분 등의 일정액 출연
- 조합비 등 일부를 매월 정기 출연(계좌 자동이체 이용)
- 그 외 조합원 월급 “끝전 모으기” 등 다양한 방식을 통해 출연
③ 조합원의 자발적 모금 조직
- CMS모금: 5,000원 또는 10,000원, 최대 2년 약정

자료: 공공운수노조, 2017 참조.

5. 조직화 성과와 평가

공공운수노조는 2018년에 산별노조로는 처음으로 조합원이 20만 명을 넘어섰다. 문재인 정부가 들어선 2017년 이후에 4~5만 명이 증가했다. 전체 조합원 중 비정규직 조합원의 비율도 점점 높아져서 40%를 넘어섰다. 신규조합원 중 비정규직이 상당수를 차지하고 있음을 알 수 있다.

〈표 5-28〉 최근 조합원 수 증가 현황

(단위: 년, 명, %)

구분	조합원수	증감현황	증가비율	비정규 조합원수	증감현황	증가비율	비정규 조합원 비율
2016.12	173,037			64,861			37.5
2017.12	191,055	18,018	10.4	75,405	10,544	20	39.5
2018.07	205,881	14,826	7.8	85,405	10,000	11.5	41.5
총 비교		+32,844	+19		+20,544	+31.7	+4.0

자료: 오상훈, 2018:6 참조.

오상훈(2018)은 미조직 노동자 조직화 사업의 성과를 다음과 같이 얘기하

고 있다. 첫째, 지속적인 미조직 사업의 성과를 들 수 있다. 공공운수노조는 과거 공공운수연맹 시기부터 지속적으로 미조직 사업의 중요성을 강조하고 이에 따른 사업들을 진행해 왔다. 미조직 사업을 노조 차원에서 강화해 온 것을 전략조직사업에서 확인할 수 있는데 공공노조 시기인 2008년부터 지속적으로 전략조직사업을 전개해 오고 있다. 이를 위해 산별단위로는 최초로 매월 전략조직 기금을 안정적으로 적립해 왔다. 공공운수노조는 2016년 전략조직사업 강화를 위해 전략조직 기금을 조합원 1인당 월 150원으로 인상하여 적립하였으며, 전략조직사업 전담 부서를 신설하고, 노조 위원장이 직접 전략조직위원장을 맡는 등 전략조직사업의 위상을 높여왔다. 2008년 이후 다양한 부문(지자체, 운수, 교육기관, 우정, 사회서비스, 청소, 중소 병의원, 공공기관)에서 지속된 전략조직사업은 공공운수노조 조직과 사업영역 등 전체적으로 미조직 사업에 대한 관심과 필요성에 대한 인식을 높이는 효과를 만들어 냈다. 10년간 노조 차원에서 진행된 전략조직사업은 사업기간이 종료되더라도 해당 조직이 미조직 사업을 자체적으로 진행하게 되는 계기가 되었으며, 전략조직사업에 해당되지 않는 조직을 포함하여 각 단위의 미조직 사업을 활성화시키는 데 기여하였다. 업종본부와 지부(개별지부, 지역지부)의 다수가 자체적인 선전과 미조직 사업을 진행하고 있으며 지역본부 차원에서도 집중 부문에 대한 선전전 등의 미조직 사업을 수행해 왔다.

둘째, 공공운수노조의 사회적 위상 제고이다. 2016년 성과연봉제 투쟁으로 상징되듯이 공공부문 대표노조로서 노조의 위상이 만들어지고 있다. 조직률에서도 노조는 전체 공공기관 노동자 중 26%, 조직된 노동자 중 38%를 차지하고 있다. 이와 같은 공공부문에서의 대표성은 기존 조직의 조합원 확대는 물론 신규 조직의 가입으로도 이어지고 있다고 보인다. 노조는 공공운수노조를 사회적으로 알려 내기 위해 다양한 사업들을 전개하였다. 각 단위와

지역본부에서 지속적으로 선전전을 진행해 왔다. 지역본부는 주요 거점과 전략 단위 앞에서의 선전과 노조에 대한 홍보활동을 진행하고 있고 각 단위별로도 특성에 맞는 선전사업을 진행하고 있다. 이와 같이 노조의 사회적 인식을 높이는 활동과 높아진 위상이 현장에서의 미조직 사업에 시너지 효과를 일정 정도 주었다고 판단된다.

셋째, 집중적인 미조직 사업과 10억 연대기금 조성을 들 수 있다. 노조는 정규직 전환 정책 발표 이후 집중적인 미조직 사업을 전개해 왔다. 2017년 8월 임시대의원대회를 통해 10억 비정규연대기금 조성을 결의하였고 2018년 8월 현재 약 9억4천만 원이 조성되었다. 10억 비정규연대기금을 통해 10명의 조직활동가를 배치하였으며 시기적 상황을 고려하여 미조직 사업 경험이 있는 활동가를 선발 배치하였다. 조직활동가가 배치된 지역과 부문에서 조직화의 성과가 나타나고 있으며 특히 급증한 신규 조직 상담과 조직사업에 있어 큰 역할을 하고 있다.

이러한 성과들은 조직화 사업을 위한 노조 내 자원을 집중할 수 있었기 때문에 가능했다. 조직화 사업 재정을 마련하는 것만이 아니라 노조중앙이 조직화 사업을 관장하면서 기존 조직에 대한 지원이 아닌 신규 조직화 사업을 위한 전략적 인력 활용을 한 결과이다. 규모의 경제 효과를 활용해서 자원을 모으고, 기존 조직의 조직화 실천을 촉구하며, 대외적으로 상징성을 확보해 가는 노력이 이러한 성과를 낼 수 있었다고 평가된다. 조직화 사업을 전략 목표로 상정한 산별노조의 효과를 확인할 수 있는 대목이다.

앞으로의 조직화 사업 과제도 언급되어야 한다. 모든 산별노조들도 마찬가지로 지지만 작은 사업장 조직화 과제가 공공운수노조에게도 제기되고 있다. 노동조합 가입률은 해당 사업장의 고용안정과 처우개선 가능성과 비례하게 된다. 한국의 노조가입률이 10%대에 머물고 있는 가장 결정적인 이유는 100인 미

만 사업장 노동자의 노조 가입률이 절대적으로 낮기 때문이다. 이는 향후 신규로 조직되는 사업장의 경우, 비정규직이거나 작은 규모의 사업장이 더 큰 비중을 차지하게 될 것임을 얘기하고 있다. 공공운수노조에 신규 조직된 사업장의 조합원 수도 100인 미만 조직이 절대 다수를 차지하고 있다. 특히 공공부문 정규직 전환 과정에서 대규모(전국)사업장은 공공운수노조를 포함하여 노조 조직화가 일정 정도 진행된 상황임을 감안하면 향후에는 소규모 사업장 조직화가 더 많아질 것으로 보인다. 소규모 사업장이라고 하더라도 신규 조직화에 역량과 시간이 적게 소요되는 것이 아니므로 신규 조직화에 더 많은 역량이 필요한 상황이다. 미조직 사업 역량을 확보하기는 쉽지 않은 조건을 감안하여 역량 확보를 위한 노력과 함께 타 부문과 영역에 배치된 역량을 활용하기 위한 방안도 함께 모색되어야 한다(오상훈, 2018:9-12).

제4절 산별노조의 조직화 사업 비교

1. 조직화 방침

산별노조 모두 조직화를 핵심 사업으로 삼고 지속적으로 추진해왔다. 특히 2017년 문재인 정부 출범 이후 세 조직 모두 전략 조직화를 적극 시도하고 있다. 조직화 대상을 특정하고 인력과 재정을 투여하면서 조직화 사업을 공격적으로 추진하고 있다. 공통적인 조직화 대상은 비정규직이다. 보건의료노조나 공공운수노조의 경우 산별노조의 발전 혹은 미래상을 조직적으로 공론화하면서 조직화 방침을 다지고 있다. 보건의료노조의 경우 요양보호사 조직화를 위해 직종협회와 공동사업을 전개하고 있다는 점, 11개 지역본부별로 매

년 전략 조직화 사업을 추동하고 있다는 점이 눈에 띈다. 금속노조에서는 산별 출범 초기부터 지역을 중심으로 한 중소기업사업장 노동자의 조직화 필요성을 강조, 실천해왔고 미조직사업을 금속노조의 주요 과제로 설정하고 조직화 사업을 위한 토대를 구축하고자 했다는 점에 주목할 수 있다. 공공운수노조의 경우 노동시장 양극화의 핵심인 비정규직의 조직화를 적극 진행해 왔고 핵심투쟁 과제로 ‘끝내자 비정규직’을 제시하고 있음에 주목할 수 있다. 각 노조의 상황을 보면 다음과 같다.

보건의료노조는 특히 7만 조합원 시대를 맞이하면서 2019년 산별노조 발전전략을 논의하면서 20만 조직화를 선언하였다. 이와 관련, 보건의료노조는 전략 조직화 대상과 방식, 조직시스템, 조직편제 등의 논의 필요성을 제기하고 있다. 현재 조직화를 위해 11개 지역본부별로 매년 전략 조직화 사업 대상을 선정하여 미조직 의료기관이나 비정규직에 대한 조직화를 진행하고 있다. 장기요양기관을 중심으로는 직종협회와의 공동사업을 통해 요양보호사의 조직화를 시도하고 있으며 의사들에 대한 조직화도 준비 중이다.

금속노조는 2001년 산별노조 출범 직후부터 산별노조 완성을 위해 지역을 중심으로 한 중소기업사업장 노동자의 조직화 필요성을 강조, 실천해왔다. 미조직사업을 금속노조의 주요과제로 설정하고 조직화 사업을 위한 토대를 구축하고자 했다. 조합원에 대한 의식 전환사업, 미조직 비정규노동자에 대한 법적 보호사업, 지부별 미조직활동가를 조직하는 미조직위원회 구성, 전략지부 조직사업 등을 전개해왔다. 조직화 대상은 2007년 완성차 산별전환 이후 확대되었다. 이전에는 지부 중심으로 공단 내 미조직 노동자가 조직화 대상이었다. 그러나 2007년 이후 조직화 사업은 1사1조직을 통한 (대공장 내) 사내하청 노동자 조직화, 무노조 재벌사 조직화, 1지부 1공단 조직화, 이주노동자 조직화 등으로 확대되었다.

공공운수노조는 공공운수연맹시절부터 비정규직의 조직화 사업을 진행해 왔는데 2008년부터 전략 조직화 사업을 본격적으로 시작했다. 2016년 대의 원대회에서는 ‘공공운수노조의 미래’ 안건을 논의하면서 공공운수노조를 한국의 공공부문을 대표하는 노동조합으로 정의하였다. 핵심운동 투쟁과제도 ‘늘리자 공공서비스! 만들자 좋은 일자리! 끝내자 비정규직!’이란 슬로건으로 제시하였다. 미조직비정규직의 전략 조직화 사업 등을 중점 추진하고 중장기 투자를 한다는 결정도 이날 이루어졌다.

〈표 5-29〉 조직화 방침 비교

	공공운수노조	금속노조	보건의료노조	비고
기조	<ul style="list-style-type: none"> - 공공운수연맹 시절부터 비정규직 조직화 사업 전개 - 2006. 공공노조 출범. 미조직 비정규직 조직화 사업을 산업노조 건설 방향으로 설정 - 2008. 전략 조직화 사업 본격화 - 2016. 미조직 비정규직 전략 조직화 사업 중점 추진 	<ul style="list-style-type: none"> - 2001. 산별노조 출범 이후 조직화 사업 본격화, 미조직 중소기업, 비정규직 노동자 조직화 강조 - 2007. 완성차 산별전환 이후 조직화 대상 확대 	<ul style="list-style-type: none"> - 조직확대 중요성을 강조, 7-8년 전 10만 조직화 선언 - 2019년 이후 산별노조 발전전략 논의. 20만 조직화 선언. 전략 조직화 대상과 방식 정립, 전략 조직시스템 구축 및 새로운 형태의 조직편제 필요성 제기 - 매년 1개 지역본부 1개 전략 조직화 사업 제안, 실행 	<ul style="list-style-type: none"> - 일상조직화와 구별되는 전략 조직화 시도 - 금속의 경우 전담 조직 활동가 채용, 배치, 지부/지회 주도의 조직화 사업단위 구성, 본조의 기금을 통한 예산지원과 결합
대상	<ul style="list-style-type: none"> - 미조직 비정규직 노동자 	<ul style="list-style-type: none"> - 2007년 이전 공단 내 미조직 노동자, 2007년 이후 대공장 내 사내하청 노동자, 무노조 재벌사 노동자, 공단 노동자, 이주노동자 	<ul style="list-style-type: none"> - 미조직 의료기관, 비정규직, 요양보호사 조직화 추진(직종협회와 공동사업 시도) 	<ul style="list-style-type: none"> - 비정규직, 중소기업사업장

2. 조직화 사업의 주체

산별노조 핵심과제로 설정한 조직화 사업을 추진하기 위해 조직화 부서나 위원회를 신설 혹은 기존 조직을 확대 개편하고 인력을 배치하고 있다. 산별노조 중앙이 중심이 되어 인력과 재정을 투여하면서 지역조직을 적극 활용하고 있다. 금속의 경우 산별 출범 초기에는 지부 중심, 본조 지원 조직확대 사업에서 2015년 이후 본조가 직접 관장하는 조직확대 사업으로 변화하였다. 특히 2016년부터 지역에 전업 조직활동가를 배치해 조직화 사업을 전담하게 하고 있다. 공공운수노조의 경우도 2017년 결의한 10억 비정규 연대기금으로 10명을 채용, 배치하면서 조직화 사업을 전담하게 하였다. 기존 조직화 사업 부서 외에 추가로 활동가들이 배치되는 것은 기금 설치와 기금을 통한 재원조달에 기반하고 있음을 눈여겨 볼 필요가 있다. 각 노조의 상황을 보면 다음과 같다.

보건의료노조의 경우 신규 조직화 사업은 본조의 전략조직실(3명)에서 담당한다. 지역본부에서는 지역본부 사무처의 미조직 조직화 담당간부 1명이 결합한다. 신규 조직의 경우 첫 단체협약 체결 이후부터는 조직실과 지역본부에서 담당하며 지원한다. 현장에서 조직화 사업을 진행하는 부서 외에 보건의료노조는 미조직노동자조직위원회를 상설기구로 두고 있다. 여기서 미조직 노동자 실태조사, 조직화 계획 수립 등을 진행한다. 이 위원회는 본조 중앙간부(전략조직실 간부 참여)와 11개 지역본부 임원 또는 간부로 구성한다.

금속노조의 경우 조직화 부서를 확대해 왔다. 2019년 이전에 조직화 사업의 경우 ‘금속노조 본조는 미조직실, 각 지부는 미조직담당부서(조직실, 미조직실)’에서 담당했다. 2019년에는 본조의 경우 미조직전략조직실로 확대 개편하였는데 이는 전략 조직화 사업에 대한 관장력을 높이기 위함이다. 2001년 출범 이후 2015년까지 조직확대 사업의 주체는 지부였다. 지부에서 조직

화 핵심대상을 선정하고 조직확대 사업을 진행했다. 본조는 이를 지원하는 역할을 했다. 2015년 이후에는 조직확대 사업의 주체가 지부에서 본조로 바뀌었다. 미조직 기금 설치와 기금을 활용한 조직화 사업을 진행하였다. 2016년 이후에는 전업 조직활동가를 채용, 배치해 조직화 사업을 전담하게 하고 있다. 금속노조에서 공단, 업종(전략사업장), 지역에 활동가를 투입하고 사업단(조직화 사업 기획·집행)을 구성함으로써 조직화 사업의 주체를 형성하였다. 2016년 이전의 조직화 사업은 지부·지회의 미조직 담당자가 수행했다.

〈표 5-30〉 조직화 사업 주체

	공공운수노조	금속노조	보건의료노조	비고
담당 조직	<ul style="list-style-type: none"> - 중앙사무처:전략조직팀(4명),전략조직사업단(4명) - 공공부문 비정규철폐사업본부 	<ul style="list-style-type: none"> - 본조:미조직실→미조직전략조직실, 각 지부:미조직담당부서(조직실, 미조직실) - 2016년 이후 전업 조직활동가 채용, 지부로 배치, 조직화 사업 전담 - 2015년까지 지부 중심, 본조 지원 조직 사업 - 2015년 이후 기금활용해 본조가 주도하는 전략 조직화 사업으로 변화 	<ul style="list-style-type: none"> - 본조:전략조직실(3명) - 지역본부:미조직 조직화 담당간부 1명 - 미조직노동자 조직위원회(상설) 	<ul style="list-style-type: none"> - 조직화 부서 신설 혹은 기존 조직의 확대 개편, - 인력배치
지역조직 역할	<ul style="list-style-type: none"> - 공공운수노조는 지역 조직과 업종조직이 교차한 형태이고, 조직화 사업은 지역조직, 업종조직이 모두 적극 참여함. - 노조 중앙의 조직담당자가 해당 지역조직, 업종조직과 함께 전략조직화 사업을 수행함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 2001년 이후 2015년:조직확대 사업 주체는 지부였음(본조는 지원). - 2016년 이전 조직화 사업은 지부·지회의 미조직 담당자 수행 - 2016년 이후 본조의 전업 조직활동가 채용과 배치로 지역에 사업단 구성해 조직화 주체로 활동 	<ul style="list-style-type: none"> - 본조 전략조직실과 지역조직 간부 1인 결합해 조직화 사업 진행 - 미조직노동자위원회 구성원으로 활동 	<ul style="list-style-type: none"> 금속과 보건의 경우 지역조직이 조직화 사업에서 적극 결합

공공운수노조의 경우는 2016년 전략조직사업 전담부서를 신설하고 노조 위원장이 전략조직위원회 위원장을 맡으면서 전략조직 사업의 위상을 제고 시켰다. 조직담당 부서는 중앙사무처의 경우 전략조직팀(4명)과 전략조직사업단(4명), 공공부문 비정규철폐사업본부가 맡고 있다. 공공부문 비정규철폐 사업본부는 조직화와 함께 투쟁사업도 병행하고 있다. 조직화 사업에는 지역 조직과 업종조직 모두 적극 참여하고 있다. 노조 중앙의 조직담당자가 해당 지역조직, 업종조직과 함께 전략조직화 사업을 수행한다.

3. 조직화 재정

산별노조 모두 조직화를 위한 재정은 기본적으로 조합비에서 마련한다. 일반회계상 조직부서 사업비 배정이 기본이다. 이외 조합비 일부를 정기 적립하는 방식으로 기금을 조성한다. 금속노조의 경우는 일반예산 잔액 중에서 차기 이월 금액의 일정비율을 적립하는 방식으로 하고 있다. 공공운수노조와 보건의료노조의 경우 전체 조합비 중 일부를 기금으로 미리 적립한다는 점에서 차이가 있다. 공공운수노조의 경우 최근 10억 비정규연대 기금 조성방법으로 조직화 채권구입, 산하 조직 기금 출연, 조합원의 자발적 모금 등을 추가로 제시한 상태이다. 각 노조의 상황을 보면 다음과 같다.

보건의료노조의 경우 조직화 사업비는 일반회계와 미조직 기금으로 구성되어 있다. 일반회계에는 전략조직실 사업비로 책정되어 있는데 4천300만 원 정도이다. 미조직 기금은 전체 조합비 중 특별회계로 편성되는 25% 중 1.5%를 별도로 적립하면서 조성한다. 조합원 1인당 월 200원 정도로 연간 1억6천 800만 원의 기금이 모인다. 매년 3~4억 원 정도의 잔고가 유지되고 있다.

금속노조의 경우 조직화 사업재정은 2015년 이전 약 2~3억 원이었다.

2015년부터 미조직 기금을 한시적으로 적립하고 있다. 2014년 정기대의원 대회에서 미조직 기금을 설치하면서 2015~19년 일반예산 잔액 중 차기 회기 이월 금액의 20%를 적립해왔다. 이로써 연간 2억여 원의 재원이 조직화 사업에 추가로 투여되었고 조직화 사업 예산은 기존 2억 원 수준에서 2배 증가하였다. 2019년 10월 임시대회에서는 미조직 기금 적립률을 2020년 1월부터 50%로 상향(기존 20%)했고 적립기간도 2021년 12월까지 연장하였다. 조직화 기금은 2017년 이후 2배 이상 확대되었고 금속노조 전체로는 7억 원 이상이 되었다. 이러한 재정적 기반이 마련됨에 따라 금속노조는 새로운 조직화 방식 즉 '본조의 기금을 통한 직접 예산지원의 조직화' 방식을 도입하였다. 즉 2016년 이후 조직화 사업을 전담할 조직활동가를 지역에 배치하기 시작하였다. 금속노조가 예산을 관장하고 조직활동가 인건비와 사업비를 교부하고 있다. 현재 8개 지부·지회에 전업 활동가를 배치해 전략 조직화 사업을 추진하고 있다.

공공운수노조의 경우는 2008년 기금운용규정에 전략조직 기금 조항을 삽입해 조직화 사업의 재원을 마련하기 시작했다. 기금의 용도는 미조직, 비정규노동자의 조직화와 투쟁지원을 위한 것이다. 2016년 조합원 1인당 월 150원(2015년까지는 100원)을 전략조직 기금으로 적립하고 있다. 최근 조합원 증가로 전략조직 기금도 커지고 있다. 2018년 현재 적립금은 약 2억7천500만 원으로 산별단위로는 최초로 매월 전략조직 기금을 안정적으로 적립하고 있다. 2017년 8월 정기대회에서는 비정규 연대기금 10억 원을 2017년 말까지 조성하기로 결정하였다. 조직의 자원을 집중시킨 좋은 사례인데 기금조성 방법으로는 조직화 채권 구입, 산하 조직의 기금 출연, 조합원의 자발적 모금 조직 등이 있다. 비정규직 연대기금의 조성 배경에는 2017년 5월 문재인 대통령이 공공부문 비정규직 제로시대를 선언하면서 7월 공공부문 비정규직

정규직화 가이드라인 발표, 853개 기관에 대한 정규직화 추진 등의 정책이 있다. 당시 공공운수노조는 공공부문 정규직화를 비정규직 조직화의 계기로 적극 활용하기 위해 비정규직 연대기금 조성을 결정한 것이다. 이러한 공공운수노조의 움직임은 정부정책에 발맞춰 기동성 있게 기금을 조성하고 조직화 사업을 전개했다고 평가된다. 산별노조라는 조직체계가 있었기 때문에 가능한 일이었다. 2018년 8월 현재 약 9억4천만 원이 조성되어 있다. 2020년 전략조직사업 예산은 5억2천500만 원이다.

〈표 5-31〉 조직화 재정 규모 및 기금조성

	공공운수노조	금속노조	보건의료노조	비고
재정 규모	<ul style="list-style-type: none"> - 2020년 전략조직사업 예산안 5억2천500만 원 - 전략조직 기금 적립 규모: 2018년 현재 약 2억7천500만 원 - 비정규연대기금 적립 규모: 2018년 8월 현재 약 9억4천만 원 	<ul style="list-style-type: none"> - 2015년 이전 약 2~3억 원 - 2017년 이후 7억 원 이상 	<ul style="list-style-type: none"> - 일반회계 중 전략조직실 사업비 4천300만 원 - 미조직 기금 연간 1억6천800만 원 조성, 잔고는 3~4억 원 유지 	<ul style="list-style-type: none"> - 별도의 기금 신설/적립
기금 조성 방법	<ul style="list-style-type: none"> - 2016년 이후 조합원 1인당 월 150원(이전에 100원) 전략조직 기금 적립 - 2017년 10억 비정규 연대기금 조성방안: 조직화 채권 구입, 산하 조직 기금 출연, 조합원의 자발적 모금 조직 	<ul style="list-style-type: none"> - 미조직 기금 적립률을 2015~19년 일반 예산 잔액 중 차기 회기 이월금액 20% 적립 - 2020년 1월부터 50%로 상향, 적립기간도 2021년 12월까지 연장 	<ul style="list-style-type: none"> - 미조직 기금은 특별기금의 1.5% 적립, 이는 조합원 1인당 200원 정도 	<ul style="list-style-type: none"> - 조합비 중 일부를 별도로 적립

4. 조직화 사업 성과와 과제

산별노조 모두 특히 2017년 문재인 정부 이후 조직화 사업에서 성과를 얻어왔다. 최근 3년간 보건의료노조는 2만 명 이상, 금속노조는 3만 명 이상 조직이 확대되었다. 공공운수노조는 2016년 이후 조합원 3만 명 이상이 늘어나 20만이 넘는 최대 산별노조가 되었다. 이들 조직은 그동안 비정규직 조직화에 힘써왔는데, 향후 과제로도 비정규직이나 소규모 사업장 조직화를 제시하고 있다. 보건이나 공공운수, 금속노조 모두 조직화 사업이 기존 조직의 질적 변화를 이끌고 있음을 보여준다. 조직의 위상 강화는 물론이고 기존 조직들의 조직화에 대한 관심과 의지 제고 등으로 시너지 효과가 발생하고 있음을 보여준다. 각 산별노조의 현황은 다음과 같다.

보건의료노조는 산별 건설 당시 3만5천여 명에서 2019년 현재 7만2천여 명으로 조직이 확대되었다. 2017년 이후 신규 조직과 조합원 수가 크게 증가했다. 2018년 미조직부문의 전략 조직화 사업에서 성과가 컸는데, 대형 사립대 병원과 공공부문 병원을 조직하는 데 성공했다. 2019년에는 신규 조직사업이 정체현상을 보인 반면, 기존 대형병원 내 간접고용 노동자들을 조직하는 성과를 거두었다. 기존 지부의 조직확대 사업이 중요함을 보여준다. 보건의료노조는 조합원 확대나 신규 조직 사업은 조직 규모 확대 이상의 의미를 갖는다고 평가한다. 신규 지부의 민주적이고 헌신적인 조직활동과 일상활동이 조직 전체에 역동성을 불어넣어주며 조직 내부의 민주적 운영이나 산별노조 조직강화에도 기여한다는 것이다.

금속노조는 미조직 기금 적립에 기반해 중앙에서 조직확대 사업을 직접 관장하고 있다. 최근 3년간 3만여 명의 조합원이 증가하는 성과를 냈다. 2017년 문재인 정부 이후 16만8천172명에서 2019년 19만200명으로 증가하였다. 특히 최근 3년 동안 신규 조합원 대부분이 간접고용 비정규직 공장으로

불리는 현대 모비스·위아 사업장과 지역지회를 통한 중소기업 사업장 노동자들이다. 이러한 조직화 사업은 노조 조직 전반에 전략조직화 사업을 통한 중소기업사업장 및 비정규직 조직화의 필요성을 제고시키고 있다.

공공운수노조는 2018년 이후 다양한 부문(지자체, 운수, 교육기관, 우정, 사회서비스, 청소, 중소병의원, 공공기관)에서 전략 조직화 사업이 지속되어 왔다. 이것은 공공운수노조 소속 조직들에게 미조직사업에 대한 관심과 필요성 인식을 높여왔다. 공공운수노조는 10년간 노조 차원에서 진행한 전략조직화 사업이 전 조직의 미조직사업 활성화에 기여한 것으로 평가하고 있다. 이것은 조직화 사업으로 나타난 ‘공공운수노조의 사회적 위상 제고’와 밀접하게 관련된다. 현재 공공운수노조는 전체 공공기관 노동자 중 26%, 조직노동자 중 38%를 포괄하고 있다. 공공부문에서의 대표성은 기존 조직의 조합원 확대는 물론 신규 조직의 가입으로도 이어지고 있다. 노조의 사회적 인식 제고 활동과 높아진 위상이 현장의 미조직사업에 시너지 효과를 주었다고 할 수 있다.

특히 집중적인 미조직사업 등을 위해 10억 비정규연대기금을 조성하고 그 기금을 통해 10명의 조직활동가를 특정 지역이나 부문에 배치함으로써 조직화 성과가 나타나고 있다. 특히 급증한 신규 조직 상담과 조직사업에서 큰 역할을 하고 있다.

이처럼 최근 보건의료노조, 공공운수노조, 금속노조 등이 조직확대사업에서 나름대로 성과를 거두는 한편 조직화 사업의 의미를 조직 내부에 확산시키고 있다. 예컨대 이들 조직은 비정규직 혹은 소규모 사업장 등 미조직, 취약 노동자에 대한 조직화 사업을 강조하고 있는데, 이는 현재 노동계의 최대 과제이기도 하다. 이와 관련해 금속노조에서 조직화 사업을 위한 향후 과제로 제기된 ‘전략조직화 방식에 걸맞는 조직체계 형성과 조직문화 형성’이나 ‘대공장-정규직 위주의 노동조합 정체성 극복’은 지금 조직확대 및 강화 사업을 위해 조직구조 개편을 시도하려는 한국노총 조직에 시사하는 바가 적지 않다.

〈표 5-32〉 조직화 성과와 의미 및 향후 과제

	공공운수노조	금속노조	보건의료노조	비고
조직화 성과	<ul style="list-style-type: none"> - 최근 2년간 3만3천여 명 증가 - 2016년 173,037명, 2017년 191,055명, 2018년 205,881명 	<ul style="list-style-type: none"> - 최근 3년간 3만여 조합원 증가 - 2017년 문재인 정부 이후 168,172명 → 2019년 190,200명 	<ul style="list-style-type: none"> - 최근 3년간 2만 명 이상 증가 - 2017년 7,982명, 2018년 10,063명, 2019년 4,241명 	2017년 문재인 정부 이후 조직확대 성과 획득
조직화 의미	<ul style="list-style-type: none"> - 미조직사업에 대한 관심과 필요성 인식 제고, 공공운수노조의 사회적 위상 제고와 이로 인한 조직화 시너지 효과 	<ul style="list-style-type: none"> - 노조 조직 전반에 걸쳐 전략조직화 사업을 통해 중소기업사 업장 및 비정규직 조직화 필요성 인식 제고 	<ul style="list-style-type: none"> - 기존 지부에서 조직 확대 사업의 중요성 인식시키는 계기 제공 - 신규지부가 조직 전체에 역동성 부여, 내부 민주주의나 산별노조의 조직강화에 기여 	조직위상 제고, 기존 조직의 조직화 관심 제고/의지 확산, 신규 조직화 시너지 효과
향후 과제	<ul style="list-style-type: none"> - 향후 비정규직, 혹은 작은 사업장 조직화 	<ul style="list-style-type: none"> - 전략 조직화 방식에 걸맞는 조직체계/조직문화 형성 - 조직화는 조직담당부서에서라는 기획주의 극복 - 대공장-정규직 위주의 노동조합 정체성 극복 	<ul style="list-style-type: none"> - 의사, 예비노동자 조직화, 소규모 병의원 혹은 개별 조합원 조직을 위한 새로운 조직형태 모색 	비정규직 혹은 소규모 사업장 조직화

제6장

한국노총 초기업노조 조직화 사례 분석

제1절 들어가며

제6장에서는 한국노총 산하 초기업노동조합의 조직화 사례를 조사·분석한 결과와 그것의 전략적 시사점 및 전체 노동조합운동의 혁신 방향에 주는 함의를 제시한다.

여기서 ‘초기업단위노조’란, 조직화의 단위가 ‘기업’ 노동현장을 넘어서는 모든 형태의 노동조합을 지칭하는 것으로, 산별노조, 직종별노조, 지역일반노조, 그리고 정체성(여성, 청년 등)을 중심으로 구성된 노조 등을 지칭한다. 기업별노조의 경우 조합원 노동조건에 영향을 미치는 사용자 집단이 상대적으로 범위가 좁고 명확하지만, 초기업단위노조는 상대적으로 불확정적이고 포괄적이다. 또한 기업별노조의 경우 조합원 특성이 상대적으로 동질적인 데 반해, 초기업단위노조의 경우 조합원 간 이질성이 상대적으로 강하다. 이 때문에 조직운영의 방식이 서로 차이가 날 수밖에 없다. 요컨대, 전자보다 후자의 조직형태에서 ‘대표성의 원리’와 ‘유기적 연대’가 더욱 중요하다. 즉, 초기업단위노조에서는 노동현장에서 제기되는 다양한 요구 중에서 조직이 우선

해야 할 것을 정하는 데 있어 더욱 세밀하고 공정해야 하고, 리더들이 이질적이며 끊임없이 변화하는 조합원의 특성에 대해서 지속해서 학습해야 한다. 이러한 특성이 국가 수준에서 노조 조직화를 위한 우호적인 정치적 기회가 형성됐을 때 긍정적으로 작용했다고 볼 수 있을 것이다.

널리 알려진 것처럼 2018년 촛불시민혁명을 통해 사회적 분위기가 상대적으로 친노동 방향으로 변화하고 노동조합운동을 배제하지 않는 정권이 등장하면서, 노동조합 조직화가 적극적으로 전개될 수 있는 정치적 조건이 갖춰졌다. 이러한 우호적인 기회는 실제적인 성과로 이어졌다. 2020년 초 발표된 고용노동부의 「전국 노동조합 조직현황」에 따르면, 2018년 말 기준으로 한국의 노동조합 조합원 수와 조직률은 233만1천 명과 11.8%로, 2017년 말보다 24만3천 명(11.6%)과 1.1%포인트 증가했다. 1987년 이후 가장 큰 증가 폭이다. 조직형태에 따라 구분해봤을 때 이러한 우호적인 정치적 기회를 보다 효과적으로 활용한 것은 초기업노동조합이었다. 2018년 말 기준으로 전체 조합원 중에서 산업별노조나 지역일반노조 등 초기업노조에 속한 이들의 비중은 57.9%(134만9천 명)로, 이는 2017년 말의 56.6%에 비해 1.3%포인트 증가한 것이다.

이러한 흐름은 한국노총과 민주노총의 총연맹 간 구도에도 영향을 미쳤다. 조합원 중에 상대적으로 초기업노조에 속한 이들의 비중이 높은 민주노총이 한국노총을 뒤로하고 양대노총 구도가 형성된 이래 처음으로 제1의 노총으로 부상한 것이다. 고용노동부 자료에 따르면, 2018년 말 기준으로 민주노총의 조합원은 96만8천 명이고 이 중 약 86.8%(84만 명)가 초기업노조에 속해 있는데, 한국노총은 조합원 93만3천 명 중에서 43.5%(40만 6천 명)만이 초기업노조에 속해 있다. 이 글에서는 이러한 상황 인식을 배경으로, 초기업노조가 기업별노조보다 우호적인 정치적 기회를 어떻게 하여 잘 활용했는지를

구체적으로 밝히고, 이러한 흐름을 강화하고 발전시키기 위해서 총연합단체와 산별연맹이 해야 할 역할과 과제는 무엇인지 등을 논의하고자 한다.

아래에서는 다음과 같은 순서로 글을 전개한다. 먼저, 한국민주제약노동조합, 전국금속일반노동조합, 전국의료서비스노동조합, 부산지역비정규직일반노동조합 등 한국노총에 소속된 4개 초기업노조의 조직화 사례들을 조사·분석한 결과를 제시한다. 초기업 단위노조 조직화가 이뤄지는 복합적인 맥락을 고려하기 위해, 조사대상 사례를 선별할 때 조직이 기반하는 업종 및 직종, 조합원 포괄 범위, 그리고 조직의 내부 구조와 자원동원 연결망 등을 최대한 다양화하기 위해 노력했다. 그 결과 조사대상 사례가 제조업과 서비스업, 민간부문과 공공부문, 단순노무직-생산기술직-사무전문직 등을 포괄하도록 할 수 있었다. 또한 자원동원 및 의사결정을 상급단체에 주로 의존하는 ‘하향식 조직’과 내부에서 주로 해결하는 ‘상향식 조직’의 맥락을 비교하여 분석할 수 있었다.

다음으로, 사례분석 결과를 바탕으로 초기업노조가 기업노조보다 조직화에 유리한 이유가 무엇인지 논의한다. 이를 위해 노동조합 조직화의 일반적 과정을, 문제 상황 식별 및 초동주체 형성, 지도·집행역량의 구성 및 자원동원 연결망의 수립, 전략적 기반 구축과 투쟁 전개, 집단적 노사관계의 중층화 및 조직민주주의 안정화 등으로 구분하고, 단계별로 초기업노조가 기업노조보다 유리한 점이 무엇인지를 검토할 것이다. 마지막으로, 이상의 분석과 논의를 바탕으로 한국노총과 산별연맹 차원에서 노동조합 조직화를 활성화하기 위해서는 어떠한 혁신이 필요한지를 제기한다.

제2절 한국민주제약노동조합 사례

1. 사례 개요

우리나라 제약업의 노동조합은 약 40년 동안 기업별노조 체제가 유지되었다. 그러나 2012년 한국노총 전국화학노동조합연맹(이하, '화학노련') 산하에 한국민주제약노동조합(이하, '제약노조')이 만들어지면서 기업노조 일반도의 체제가 무너졌다. 제약산업이 오랜 기업별노조 체제에서 산별노조로 전환하게 된 계기는 당시 정부의 약가제도 개편으로 인해 발생한 제약업의 구조조정이 큰 영향을 미쳤다(최진영, 2014). 하지만 그에 못지않게 당시 금융노조, 보건의료노조, 금속노조 등 우리나라 노동계에 불고 있던 산별노조에 대한 노동자들의 강한 요구도 있었다.

2012년 산별노조 전환 이후 제약노조는 적극적으로 노조 조직화를 시도하였다. 그 결과 산별노조 전환 당시 8개 지부 약 860여 명에서 2020년 현재 18개 지부 1,350여 명의 조합원으로 조합원 수가 약 2배 가까이 확대되었다. 지부당 평균 조합원이 76명으로 조직 규모는 크지 않지만, 제약노조는 보유하고 있는 내적/외적 자원을 최대한 활용하여 지속적으로 노조 조직화를 시도했고 상당한 성과를 달성했다.

제2절에서는 최근 공격적으로 신규 노조 조직화를 시도하여 성공하고 있는 제약노조의 조직화 전략을 살펴보고 성공 요인을 파악하고자 한다. 특히 열악한 환경에도 불구하고 제약노조가 신규 노조를 조직할 때 투입했던 인적·물적 자원을 분석하여 초기업노조로 조직화를 시도하는 노조에게 제공하는 시사점을 도출하려고 한다.

2. 한국민주계약노동조합의 출범 배경과 현황

국내 계약업계 노동조합이 처음 설립된 곳은 1970년 다국적 계약업체인 한국화이자이다(조재성, 2009). 그 이후 10개의 노동조합이 설립되었고 1987년 노동자 대투쟁을 전후하여 계약노동조합의 설립이 많이 증가했고, 곧 20여 개의 노조가 조직되었다. 국내 제약사와 제휴하여 한국에 진출했던 다국적 제약사가 1990년대 법인을 설립했다. 이후 다국적 제약사 노조가 조직되면서 계약업계에는 2012년 50여 개의 기업별노조가 있었다. 전체 50여 개 노조 중에서 47개 노조가 한국노총 화학노련에 소속되어 있고 민주노총 전국화학섬유노동조합연맹(이하, 화섬노련)과 미가맹 조직이 일부 존재한다.

당시 정부의 약가제도 개편과 더불어 노동계에서 산별노조 설립운동이 전개되면서 당시 기업별노조체제였던 계약업계 노동계도 변화를 모색했다. 결국 계약업계 노동조합은 2012년 한국노총 제약노조가 설립되면서 산별노조 체제로 전환되었다. 2012년 산별노조로 전환 당시 제약노조는 8개 지부, 860여 명의 조합원이 활동했지만, 2020년 현재 18개 지부, 1,350명의 조합원으로 증가했다. 조합원이 200명에 육박하는 지부도 있지만 반면에 15명으로 소수인 지부도 있다. 조합원들의 직종은 영업직과 비영업직(사무직과 생산직)이 함께 가입되어 있지만 대부분 80% 이상이 영업직으로 구성되어 있다. 이는 제약노조가 다국적 제약사를 중심으로 조직화를 달성했기 때문이다. 그러나 비록 제약노조가 다국적 제약사의 영업직 노동자를 조합원으로 두고 있지만, 우리나라 계약업계 전체 종사자인 7만 명을 기준으로 보면 조직률은 약 2% 수준으로 매우 저조하다. 국내 제약사에서 근무하는 영업직 노동자들에 대한 조직확대가 필요하다.

〈표 6-1〉 국내 제약사와 다국적 제약사 노동조합 비교

	국내 제약사 노동조합	다국적 제약사 노동조합
주요 직종	- 생산직	- 영업직
상급단체	- 화학노련의 의약화장품 분과	- 화학노련의 의약화장품분과 - 영업대표자회의
소재지	- 기업 작업장(공장) 분포에 따라 다양	- 서울

자료: 최진영, 2014 참조.

현재 18개 지부에 1,350명으로 구성돼 있어요. 코오롱 빼고는 다 외국계 제약회사, 외국계 의료기기회사 이렇게 돼 있어요. 영업직이 한 70~80%이고 나머지는 오피스에서 근무하시는 분들이죠. 공장이 예전에 있었던 기업이 다 철수해가지고, 거의 이제 사업자 번호도 제조업이 아니라 다 거의 도소매업으로 돼 있어요.

3. 조직화 사업의 핵심 목표와 주요 수단

1) 초동 주체세력

대부분 제약노조를 통해 노조 설립을 요청하는 노동자는 제약노조와 네트워크가 존재한다. 제약업계 영업직들은 이직이 빈번할 뿐만 아니라 상호 정보를 교환하는 선후배 관계로 형성된 인적 네트워크가 잘 구축되어 있다. 예컨대 최근에 설립된 지부의 경우 다국적 업체에서 함께 근무했던 선후배 사이로 선배가 제약노조 지도부로 활동하는 것을 알고 고용불안 등에 대해 상담을 받으면서 자연스럽게 노조의 필요성을 인식했고 결국 노조 설립에 성공했다. 노조 설립을 지원받기 위해 제약노조를 방문하는 초동주체 인원은 다수보다는 2~3명의 소수이며 지속적인 상담을 통해 노조 교육을 받았다. 영업직에 종사하는 초동주체들은 사측에 노출되는 것을 최대한 방지하기 위해 소수가 중심이 되어 활동했다.

따라서 제약노조의 노조 조직화 첫 단계는 소수의 영업직 노동자인 초동주체가 인적 네트워크를 통해 제약노조를 방문하면서 시작된다고 볼 수 있다. 이는 과거 노동운동처럼 조직화 담당자가 노조 설립을 목표로 설정한 기업에 (위장)취업하여 노동자에 대한 의식화 교육을 통해 노조를 만드는 것과 차이가 있다. 기업별노조의 경우 초동주체를 최대한 많이 확보하여 사측을 압박하는 전략을 세우는 것과도 다르다. 결국 제약노조의 경우, 노조를 설립하려는 초동주체에 의해 은밀하게 추진되었다.

초동주체는 제약업체가 굉장히 좁거든요. 다 알음알음 물어서 와요. 아니면 제약업체의 뉴스를 하는 언론사들이 몇 개 있는데, 거기서도 노조가 만들어졌다는 걸 알게 되죠. 한 다리만 건너면 그 사람이 누군지 아는 거예요…… 서로 정보를 공유하니까. 자기네들 회사 상황이 안 좋으면 다들 아는 사람들이 얘기해 주는 거죠. 한 두세 명만 모으면 만든다, 제약노조 찾아가면 된다……. 이처럼 알음알음 와서 전화하고 설명 한 번 듣겠다고 찾아오구요.

처음에는 다 대부분 노조라는 걸 잘 모르고 오죠. 초기 멤버가 기업별노조 할 때 인원이 많으면 많을수록 좋다고 생각해서 같이 움직이잖아요. 근데 저희는 거의 두 명, 세 명 와서 만들어요. 두 명, 세 명이 총대를 메죠. 초기에 노동조합 만들기가 쉽죠. 총대 메는 사람 한 명만 있으면 만들어주니까.

최근 설립한 지부의 경우 전에 다녔던 회사의 후배예요. 예전에 같이 근무했는데 지금의 회사로 이직했고 그 이후로도 연락하면서 지냈죠. 현재 회사에 다니면서 노조가 없으니까 중간중간에 만나면서 노조의 필요성에 대해서 서로 얘기를 했고 자기가 총대를 메겠다고 마음을 먹어서 만들었죠.

2) 노조 결성 이유 및 주요 목적

제약업체에서 노조를 설립하려는 가장 큰 원인은 해고 혹은 구조조정에 따

른 희망퇴직 등의 고용불안이 가장 컸다. 다국적 제약업체의 영업직이 조합원의 대부분을 차지하기 때문에 경기 악화 등으로 매출이 감소하면 구조조정에 쉽게 노출된다. 또한 영업직 특성상 목표 대비 성과가 낮을 경우에도 사측으로부터 해고에 대한 압력이 높다.

노조를 설립하는 두 번째 이유는 임금과 근로조건이다. 이직이 빈번한 영업직이고 정보를 공유하는 인적 네트워크가 잘 구축되어 있어서 노동자들은 상호 기업들에 대한 임금 및 근로조건을 잘 알고 있다. 비슷한 환경에서 노조 설립 이후 임금이 인상되고 근로조건이 개선되었다는 소식을 접한 노동자들의 경우 자신들의 열악한 환경을 개선시키기 위한 수단으로 노조를 선택한다. 그러나 단체교섭이 체결되었다고 해도 임금 및 근로조건 개선 효과가 바로 나타나는 것은 아니다. 노조는 교섭을 통해 지속적으로 임금과 근로조건을 개선시키고 협약 체결 후 3~4년 후에 무노조 업체와 임금 및 근로조건 격차가 커진다. 그때 무노조 기업에 종사하는 노동자들의 노조에 대한 동기부여가 높게 된다. 그리고 이들 초동주체들이 제약노조와 상담하면서 주도하여 노조가 만들어지는 것이 일반적 상황이다.

노동자들이 노조를 만들려고 하는 가장 큰 원인은 고용불안이죠, 대부분 빨리 만들어지고 총대를 바로 메는 노동자가 있는 업체는 바로 구조조정 압박했다거나 아니면 희망퇴직이 압박했다든가, 이럴 때 꼭 노조 사무실로 와요. 일단 노조가 있어야 된다고 그때 생각을 해요. 상담이나 언론 등을 통해 노조가 만들어지면 일방적인 구조조정은 막을 수 있다고 생각하거든요.

대부분 외국계 회사이다 보니 서로 회사들의 임금이나 근로조건 등에 대해 어느 정도 알죠. 자기네 회사는 이 정도밖에 안 해주는데 저쪽은 노조 만들어진 다음에 갑자기 임금 협상한다더니 많이 주더라. 그것이 1, 2년 때는 잘 나타나지 않는데 3, 4년 5년 가면 꽤 벌어지거든요. 우리가 이렇게 살면 안 되겠다 해가지고 노조를 만들죠.

3) 노조 가입 권유 시도

다국적 제약업체에 근무하는 노동자들은 크게 사무직과 영업직으로 구분된다. 과거 2000년대 초까지는 15개 다국적 업체가 국내 생산시설을 보유하여 생산직도 존재했지만, 지금은 중국이나 동남아로 대부분 철수하여 현재 생산직은 거의 없는 상태이다. 사무직은 경영진과 함께 사내에서 근무하기 때문에 노조 가입이 쉽지 않지만 영업직은 그 반대이다. 영업직은 외부 활동이 자유롭고 독립적으로 활동하며 노동자 간에 네트워크가 잘 형성되어 있어 상대적으로 제약노조를 쉽게 방문할 수 있고 영업직 상호 간 의사소통으로 노조 가입을 설득하기 용이하다. 따라서 제약노조는 초동주체를 통해 우선 영업직을 중심으로 노조를 가입시키고 사무직까지 확대하는 전략을 추진한다. 그러나 올해의 경우 코로나19로 인해 접촉이 어려워지자 인터넷으로 가입원서를 받고 있다.

물론 제약노조 집행부가 해당 업체를 방문하여 노동자에게 노조 가입을 직접 권유하지 못한다. 하지만 지부장이 조합원을 설득하고 가입시키는 데 집중하도록 기타 노조 업무는 제약노조에서 처리해준다. 또한 제약노조는 지부장에게 조합원들을 설득할 수 있도록 교육하고 있다. 예를 들면 처음 만났을 때 노조가 필요한 이유, 노조의 유용성 등 지부장이 사용할 수 있는 적절한 멘트를 제공해준다. 그러나 아직 조합원들을 설득시키는 과정 및 내용의 체계성이 떨어져 전반적인 노조 설립과 조합원 설득을 위한 매뉴얼을 제작하고 있다.

다국적 제약회사들의 직원은 거의 양분화되어 있어요. 세일즈는 회사 밖에서 거의 일을 하고, 나머지 분들은 거의 회사 안에서 근무하시잖아요. 확실히 세일즈 하는 영업사원들을 설득하는 게 쉽죠. 경영진 눈치를 보지 않고 독립적으로 활동하고 있기 때문에 더 좋고요. 영업직들이 잘 조직되어 노조가 커지면 사무직들로 확대하는 거죠.

저희 제약노조가 맨 처음에는 직접 가입원서를 받고 돌아다니는 게 사실 좀 어렵죠. 특히 요새 같은 코로나 때문에 이거는 직접 만나기가 어렵잖아요. 구글서베이라든지, 다른 플랫폼을 통해서 가입원서를 받는 것을 활용하고 있죠.

내근직 간담회라든가 만나면서 가입 설득을 안 하는 건 아니고. 주기적으로 계속해요. 지부장님들한테 어쨌든 회사 내에 전체 조직화라는 게 저희 입장에서든 매우 중요한 사업이기 때문에 그건 계속하고 있죠. 내근직 분들은 아무래도 오피스 내에서 임원들과 같이 하다 보니까, 사실 좀 꺼려 하는 것들이 많아요.

딱히 조합원을 가입시키거나 설득하는 것들이 문서로 매뉴얼을 남긴 건 없고요. 근데 약간 저희 암묵지 같이 여태까지 해 온 룰이 있잖아요. 여태까지 신생지부들이 맨 처음에 조합 소개할 때 썼던 글들이나 노동자들을 설득하는 멘트들을 잘 교육하죠. 이것들을 매뉴얼로 만드는 것도 필요하다고 봐요. 그래서 현재 매뉴얼 만드는 것은 추진하고 있고요.

4) 초기업 조직화 이유

제약노조 규약에 따르면 각 지부 단체교섭의 경우 ‘제약노조’가 단체교섭의 당사자이며 ‘위원장’이 교섭을 담당하도록 규정하고 있다. 그러나 만약 위원장은 필요하다고 인정될 때는 지부를 지명하여 교섭권을 위임할 수 있다. 또한 교섭위원은 위원장과 위원장이 지명하는 위원 3인 이상을 두도록 하고 있다. 원칙적으로 단체협약은 대의원대회의 인준을 얻어 위원장이 체결하고 교섭위원들이 연명으로 서명해야 한다. 그리고 노동쟁의의 결정 주체는 제약노조이며 지부가 파업할 경우 제약노조 위원장의 승인을 얻도록 규정되어 있다. 결국 산별노조 체제인 제약노조는 교섭이나 쟁의행위에 있어서 위원장의 리더십이 큰 것으로 보인다.

산별노조 체제인 제약업 노사관계에도 불구하고 여전히 기업별노조에 대

한 동인이 존재한다. 기업별노조를 선호하는 가장 큰 이유는 재정적인 안정성이다. 기업별노조 위원장과 조합원들은 자신들의 조합비를 해당 기업에서 근무하는 조합원들의 노동인권과 서비스를 개선하는 데 사용해야 한다고 인식하고 있다. 두 번째는 노조위원장으로서는 명예이다. 기업별노조 체제에서는 ‘위원장’이지만 산별노조 체제에서는 ‘지부장’이 된다. 제약노조가 산별노조 전환을 시도한 2012년에도 이런 이유로 산별노조 전환에 참여하지 않고 기업별노조로 남은 조직들이 있었다. 또한 2012년 이후에도 신규로 조직된 노조의 경우 처음에는 지부로 시작했다가 노조가 안정화되자 기업별노조로 전환하기도 했다.

그럼에도 현재 제약노조 지부들은 기업별노조 체계에 있는 것보다 산별노조 안에서 교섭을 체결하는 게 유리하다고 판단한다. 예컨대 제약노조의 신규 지부가 되면 제약노조가 교섭에 관한 모든 것을 수행해주기 때문이다. 신규 노조의 경우 노조 정책실장이 사측에 교섭을 요청해준다. 복수노조 사업장일 경우 창구 단일화 공문을 송부하기도 한다. 최근에는 교섭하는 데 지방노동위원회(이하, ‘지노위’)를 활용하기도 한다. 지노위에 출석하여 지노위에서 사측과 교섭하기도 하는데 제약노조 지도부가 이를 주도하기 때문이다. 제약업계 노사의 단체교섭은 대부분 4월부터 시작된다. 노조 지도부는 교섭 기간에 일주일에 3~4회 정도 지부를 돌면서 교섭에 참여한다. 그래서 교섭의 중요성을 누구보다 잘 알고 있는 제약노조는 노조활동의 상당 부분을 지부 교섭에 집중하고 있다. 예로 인터뷰에 응한 제약노조 간부는 노조 업무의 50% 이상을 교섭에 투입하고 있다고 주장했다.

결국 산별노조인 제약노조는 노조 지원 업무의 절반 이상을 교섭 지원에 치중하고 일부 법률적 상담이나 기타 공문 발송 등을 수행한다. 이에 대한 근거는 제약노조 규약에서 찾을 수 있다. 규약에 따르면 제약노조가 단체교섭의 주체로서 위원장이 교섭을 담당하고(제47조), 단체협약을 체결(제49조)하

도록 규정하고 있다. 따라서 기존 지부장은 교섭에 관한 모든 사항을 제약노조 및 위원장에 일임하고 조합원 의견을 모으거나 신규 노조의 경우 조합원 모집에 집중할 수 있다. 이처럼 초동주체가 노조 설립을 초기업노조로 하려는 가장 큰 이유는 강력한 교섭력과 그에 관한 모든 행정적 업무 처리를 해주기 때문이다.

기업별노조로 하는 것과 여기 산별시스템을 이용하는 거랑은 차원이 다르죠. 기업별노조 혼자 하는 것은 힘들어서 못 해요. …… 그러나 산별노조 도움을 한번 받은 노조는 산별체계에서 벗어나려고 하지 않아요. 교섭 같은 것은 엄청 도움을 받죠.

화학연맹 안에 다른 조직들이 있어요. 우리가 그전부터 계속 같이하자고 얘기해요. 그래도 참여하지 않는 것은 돈 문제도 있고 또한 자기가 여기 위원장인데 산별로 들어가면 지부장으로 전환되거든요. 그러다 보니 들어오는 데가 없고 나중에 제약노조를 탈퇴하여 나가는 노조도 있죠.

일단 노조가 신규로 만들어지면 정책실장이 사 측에 창구 단일화 공문을 보내요. 다른 거 다 하나도 신경 안 쓰고, 조합원 가입만 집중하도록 해주죠. 교섭을 포함하여 나머지는 다 제약노조가 해주거든요. 많을 때는 1주일에 세, 네 번씩 교섭하고요. 각 지부를 돌아다니면서 하죠. 노조 업무의 절반 이상은 교섭하는 데 쓰죠. 나머지가 법률적인 투쟁 같은 것에 20~30% 정도 쓰고 나머지는 사 측 대응하는 과정에서 자문이나 공문 보내는 일을 하죠. 잘 안되면 지노위로 가는데 거기서 사 측이랑 교섭하는 경우도 있어요.

5) 조직확대 전략

제약노조의 조직확대 전략은 두 가지로 구분된다. 먼저, 기존 노조의 경우 기업별노조 체제에서 산업별노조 체제로 전환하기 위해 제약노조에 가입하

려는 노조를 받아들이고 있다. 이들 노조가 조합원 투표를 거쳐 산별로 조직 형태 변경이 결정되면 제약노조 지부가 된다.

둘째, 신규 노조의 경우 현재 영업직을 주요 조합원으로 두고 있지만, 조합원 확대와 교섭력 강화를 위해 지속적으로 제약업에 근무하는 내근직 노동자들에 대한 노조 가입을 설득하고 있다. 이는 제약업계에 근무하는 모든 노동자를 조합원 조직대상으로 삼고 있는 제약노조 규약에 근거하고 있다. 예를 들면 규약 제7조는 ‘제약산업에 구직 중인 일시적 실업자, 제약산업에 근무한 경력이 있는 자’뿐만 아니라 ‘제약산업에 근무하다 퇴직한 자’를 조직대상으로 규정하고 있다.

단사(기업별노조)가 규약에 따라서 조합원들 투표 거쳐서 산별로 조직변경 하면 특별한 이유가 없으면 다 받아주는 거죠.

내근직 간담회라든가 만나면서 가입을 해라, 어려운 거 없냐, 이렇게 하고 있어요. 그걸 안 하는 건 아니고, 주기적으로 계속해요. 지부장님들한테 어쨌든 회사 내에 전체 조직화라는 게 저희 입장에서도 매우 중요한 사업이기 때문에 그걸 계속하고 있죠.

4. 조직화 사업에 동원된 자원과 연결된 관계망

1) 노조 조직화를 위한 홍보 활동

초동주체가 상담을 통해 노조를 설립하기로 결정되면 행정적인 모든 사항을 제약노조가 위임받아 처리해준다. 신규 노조의 경우 초동주체를 통해 조합원 가입을 독려한다. 예컨대 초동주체 중에서 주로 노조 설립을 주도하거나 노조 설립 이후 지부장으로 당선되면 신규 조합원 모집에 역량을 집중한다. 이

경우 사 측에 최대한 노조 설립을 노출하지 않기 위해 공개적으로 조합원 가입을 요구하지 못하지만, 평소에 친분이 있거나 회사에 불만이 있는 구성원 중에서 노조 우호적인 노동자에게 접근하여 노조 설립을 공개하고 가입을 유도한다. 초동주체들은 대부분 사회관계망서비스(SNS), 무선전화 등을 활용하기도 하고 일대일 접촉을 통해 가입을 설득한다. 그리고 어느 정도 조합원이 모이면 집행부를 비롯하여 대의원 구성에 개입하여 노조를 체계화시킨다.

결국 제약노조는 노조 홍보를 위해 이중 전략을 수행한다. 먼저, 노조를 조직하려는 초동주체가 조합원 가입을 설득하고 노조를 홍보하는 반면 제약노조는 사 측을 대상으로 법적/행정적 공문을 통해 노조 설립을 공식화한다. 다음으로, 어느 정도 조합원이 가입되면 집행부 등의 조직체계를 구성하고 우선 이들을 대상으로 노조 교육과 홍보를 실시한다. 예컨대 대의원대회나 총회 등이 있을 때 제약노조 간부가 현장을 방문하여 교섭방식과 단체협상 내용 등 노조법과 근로기준법을 교육시킨다.

맨 처음에 지부장에게 노조 가입을 중점적으로 신경을 쓰라고 하고요. 어느 정도 가입이 됐다고 하면 조직구성을 저희가 세팅을 해줘요. 대의원은 이 정도 규모, 집행부는 이 정도 규모 등 적절한 인원을 우선 가입시키게 한 뒤에 조직 세팅을 해주죠.

제약노조가 지부 집행부, 대의원들 모아놓고 노조가 뭔지, 그다음에 교섭은 어떻게 하는 건지, 단협은 뭔지 앞으로 노조활동은 뭔지 이런 것들에 대해서 교육을 하고요. 특히 신생지부 같은 경우는 대의원대회나 총회 있을 때마다 노조 교육을 해요.

2) 노조 조직화를 위한 재정 투입 활동

노조 조직화 초기에는 조합비가 없기 때문에 신규 노조는 조직운영에 어려

움이 있다. 이에 제약노조는 일정 기간 상급단체에 납부하는 의무금을 면제해 준다. 오히려 제약노조가 신규 노조의 안정적 정착을 위해 내부의 인적·물적 자원을 지원하고 있다. 조합비는 노동자 기본급의 1~1.5%를 징수하지만, 기업 규모와 지불 수준에 따라 지부별로 조합비 공제율에 차이를 둔다. 조합비 징수는 체크오프(check-off) 방식을 채택하고 있다. 단체협약을 체결한 제약업체들은 조합비를 지부가 아니라 산별노조인 제약노조에 직접 입금하고 제약노조는 사측이 입금한 조합비 중에서 상급단체 의무금인 30%를 공제하고 70%는 지부에 내려보낸다. 그러나 신생노조의 경우 이 규약의 예외를 두어 1년 동안은 의무금을 면제해 주고 노조가 설립된 지 1년이 넘었지만 단협이 체결되지 않으면 조합비는 인당 9천 원을 받고 있다. 지부에 내려보내고 제약노조가 가용할 수 있는 조합비는 1인당 평균 1만5천 원 정도이며 연간 예산은 약 2억~2억 5천만 원 정도이다.

현재 제약노조가 신규 노조에 지원하는 예산 등 유무형 자원 규모를 정확히 파악하기 어렵지만 상당한 액수를 지원하는 것으로 보인다. 예컨대 노조 설립부터 교섭이 체결될 때까지 인적·물적 자원을 투입하여 제약노조가 신규 노조의 모든 행정적 업무를 처리해주고 있다. 이런 지원에 대해 제약노조는 당연하게 여기고 있으며 신규 노조가 자립할 때까지 지속적으로 지원할 계획을 갖고 있다. 그러나 앞서서도 지적한 것처럼 제약노조의 신규 노조에 대한 이런 지원에 일부 기존 지부들은 불만을 표출하기도 한다. 지부들이 낸 조합비가 지부의 발언권 강화와 지부 조합원들의 서비스 향상에 투입되지 않는 것에 대한 불만이다. 그럴 때마다 제약노조 위원장이 해당 지부장과 조합원들을 대상으로 설득하고 있다. 그럼에도 산별체제인 제약노조에서 탈퇴하여 기업별노조로 전환하기도 했다.

저희는 신생 지부한테 1년 동안에는 의무금을 안 받아요. 단협 체결 때까지 아예 안 받았는데, 1년 되면 다른 데보다 좀 저렴하게 인당 9천 원만 받고요. 단협 체결되면 이제 지부에 의무금 비율에 따라서 체크오프로 30% 받죠.

제가 알고 있는 바에 따르면 보통 노조를 만들고 가입을 하면 곧장 의무비를 내잖아요. 그런데 제약노조는 처음에 돈을 아예 안 받아요. 본조의 재정력으로 지부한테 지원을 해주는 거죠. 특히 처음 같은 경우는 교섭이니 설립이니 뭐 모든 활동에 있어서 본조가 다 지원해주는데, 그거를 다 기존에 단협을 체결했던 지부들이 어떻게 보면 희생, 같은 식구니까 같이 그렇게 하는 거예요.

기존 노조 중에 일부는 자신들이 낸 조합비가 신생노조에 들어가는 것에 대해 불만이 없지 않아요. 어떤 노조의 경우 조합원 투표를 통해 기업별노조로 전환하기도 했고요. 위원장이 설득을 해도 나가더라고요. 그렇게 나간 노조 중에서 나중에 후회하는 노조도 있고요. 그러나 대부분의 노조는 다 같은 가족, 식구라는 개념이 커서 힘을 키운다는 것에 동의하고 있죠.

단사(기업별노조)에서 200명이 되는 조합이랑 30명 되는 조합이 동일하지 않다고 생각해요. 자기들이 이렇게 돈을 많이 내는데 우리의 발언권이 좀 적지 않느냐 문제를 제기하죠. …… 제약노조는 하나라는 생각보다 자기 지부는 자기 조합원이라는 생각을 하고 자기 노조가 돈을 많이 내니까 자기 노조 권리를 더 달라고 하는데 그러다 보니 갭이 좀 생겼죠.

3) 노조 조직화를 위한 지식과 정보 활동

제약업체 간 임금 및 노동조건 차이는 각 지부의 경쟁의식을 제고시켜 업체별로 격차를 줄이는 긍정적 역할을 한다. 또한 기존 노조의 단협안을 바탕으로 제약노조 자체적으로 표준단협안을 마련하기 때문에 신생 노조는 표준단협안을 기반으로 교섭안을 마련한다. 각 지부 조합원의 평균 연령이 40대 전후이고 대부분이 영업직으로 구성되어 비슷한 생각과 고민이 존재한다.

따라서 표준단협안을 만드는 것이 어렵지 않다. 이렇게 마련한 표준단협안을 바탕으로 신규노조가 단체협약을 체결하기 때문에 기존 노조와 신규 노조 간 임금 및 근로조건의 차이는 크지 않게 된다.

노조들끼리 선의의 경쟁을 해요. 예를 들면 이번 교섭에서 A라는 지부가 임금협상을 했는데 임금을 몇 %를 따냈고 총회 지원금을 얼마 받았다고 하면 거기서 자체적으로 경쟁이 들어가는 거예요. 저 지부가 저렇게 따냈다면 우리도 그렇게 하는 거죠. ……연초에 임금협상 다 들어가기 전에 제약노조가 가이드라인을 몇 % 올해 한다고 그러면 지부들 서로 자기 지부는 몇 % 하겠다고 경쟁적으로 말해요. 거의, 비슷한 시기에 만들어진 사업장이 많고, 나이대도 거의 30대 말에서 40대 초여서 사람들이 비슷하게 움직이고 생각하는 것 같아요.

4) 노조 조직화를 위한 상급단체 지원 내용

제약노조의 상급단체는 한국노총 화학노련이며 상급단체의 지원은 거의 없는 것으로 보인다. 한국노총 자료에 의하면 2020년 4월 현재 화학노련에 가입된 조직 수는 454개이며, 조합원은 8만2천 명으로 나타났다. 그러나 화학노련 사무국 직원은 6명이며 노조 조직화와 관련된 조직강화실 상근자는 국장과 부장 등 2명에 불과하다. 화학노련에 400개가 넘는 사업장이 있고 업종도 다양하기 때문에 한정된 상근자들이 모든 노조를 관리하기 쉽지 않다. 따라서 신규 노조에 노련의 인적·물적 자원을 투입하는 것은 거의 불가능하다.

무엇보다 화학노련은 노조를 조직할 수 있는 시스템이 구축되지 않았고 전문성도 높지 않다. 다만 제약노조가 요청할 경우 집회에 필요한 물품이나 인원을 지원받는 정도이다. 현재 신임 화학노련 위원장은 조직화에 깊은 관심을 가지고 적극적으로 지원하고 있다. 현 위원장은 공약에서 조직확대 강화를

를 비롯하여 업종분과 활성화 및 식품노련·고무노련과 통합으로 연맹 위상을 강화한다고 약속했다⁸⁰⁾. 그러나 화학노련이 산하 노조를 지원하기 위해서는 현재보다 더 많은 재원이 필요하기 때문에 재원 마련에 대한 계획과 이에 기반한 조직개편 방안이 함께 추진되어야 한다.

화학연맹에서 노조 조직화 시스템을 구축하지도 않았고 솔직히 말씀드리면 화학연맹에서 해줄 수 있는 게 쟁의할 때 사무처 직원 몇 분이랑 차량을 지원하거나 연맹 노조들에게 파업을 지원하라는 공문 정도 해줄 거예요. 실질적으로 노조를 처음 만들었거나 만들려고 하는 사람들한테는 바로 옆에 있어서 뭔가 지원돼야 하는데 연맹에서 다이렉트 서포트가 어렵거든요.

신입 연맹 위원장님이 해보시려고 지금 많이 노력하는 것 같고요. 선거(로 당선)된 지 얼마 안 돼서 뚜렷하게 뭔가 보이지 않고 있는 듯해요. 그런데 해보려고 마음을 먹고 계시더라고요. 우리가 산하 하급단체인데 여기서 경험 거의 전무하다시피 해서 교육이나 홍보나 이게 어떻게 지원하는 것도 잘 모르는 것 같아요. 지원 좀 하려고 하면 거의 어쨌든 돈이 들어가잖아요. 연맹도 쉽지 않은 상황이지요.

5) 노조 조직화를 위한 주체 역할

제약노조의 조직구성이 체계적이지 않지만, 노조 규모에 비해 상근 조직이 잘 갖춰져 있다. 사무국은 쟁의실, 대외협력실, 조직실, 조사통계실, 법규실, 행정실 등이 있다. 이 중 법규실은 공인노무사를 채용하여 노조 설립, 쟁의, 교섭안을 마련하는 역할을 맡기고 있다. 신규 노조의 전반적인 법적/행정적 업무를 처리해주는 주요한 기능도 수행한다. 행정실은 사무간사로 채용 간부

80) 화학노련 신입 황인석 위원장 공약은 다음과 같다. △조직확대 강화·업종분과 활성화, △식품노련·고무노련과의 통합으로 연맹 위상 강화, △투명한 예산집행·업무감사 도입, △회의록 홈페이지 공개 등 소통과 정보공유, △임원선출 러닝메이트제 도입, △투쟁력과 협상력 강화

들이다. 기타 조직구성은 각 지부장이 맡고 있다.

신규 노조를 조직할 때는 조직실이 주도하며 별도로, 지부장들이 포함된 태스크포스팀(TF/T)을 구성하여 대응하고 있다. TF/T를 구성할 때 신규 노조 인근에 있는 지부가 우선적으로 참여하여 접근성을 강화한다. 또한 신규 노조의 초동주체들과 인적 네트워크가 존재하는 지부장이 반드시 참여하도록 설계하여 초동주체들의 노조에 대한 거부감을 최소화하고 실제 노조 설립까지 이루어질 수 있도록 조언하고 유도한다.

현재 제약노조 조직체계에서 상근자는 위원장, 법규실 2명, 행정간사 1명 등 총 4명으로 구성되어 있다. 위원장과 각 지부장은 기업규모에 따라 연간 2천 시간에서 3천 시간의 타임오프(time-off)를 적용받고 있다. 채용 상근자를 제외한 노조간부들은 기업에서 임금을 지급받고 있다.

제약노조 안에 쟁의실, 대외협력실, 법규실 등 다양하게 나뉘져 있어요. 그래서 거기에 각 지부장들이 역할을 하고 있고 그 관련된 일이 터지면 그 실에서 거의 담당을 하죠. 예를 들면 쟁의가 터지면 쟁의실이 책임을 지고 행동하는 거죠.

조직화할 때는 맨 처음에 조직실이랑 사무처, 위원장님 사무처장님, 수석 부위원장님, 상근자들이 중심이 되고요. TF팀을 따로 꾸려가지고 지원하죠. 예를 들어 설립된 지부 인근에 있거나 혹은 뭐 개인적으로 좀 가까운 지부장이 TF팀을 꾸려서 운영하고 있어요.

6) 노조 조직화를 위한 상담 및 교육프로그램

총회나 대의원 대회 시 조합원을 중심으로 노동교육을 실시하고 있다. 제약노조가 실시하는 교육의 특이한 점은 노사협의회에서 노동자위원으로 참

석하는 조합원을 대상으로 별도로 교육한다는 점이다. 제약노조 규약에 따르면, 노사협의회 구성 및 선출, 회의를 지부가 하도록 하고 임금, 단체협약, 노조 관련 사항 등을 노사협의회회의 안건으로 상정하고자 할 시에는 제약노조 위원장의 동의를 받도록 규정하고 있다. 이는 제약노조가 각 지부의 노사협의회에 적극 개입하고 있는 것으로 보인다. 노사협의회가 형식적으로 운영되는 것을 차단하기 위한 제약노조의 노조 조직화 전략으로 보인다. 지부장에게 개별적으로 법률 상담을 신청한 노동자 혹은 조합원이 있을 경우 지부장은 제약노조 위원장 혹은 법규실에서 상근하는 공인노무사와도 연결해 준다.

현재 교육프로그램은 노조의 필요성과 유용성에 초점을 맞춰 운영되고 있다. 먼저 4~5회에 걸쳐 노조 개념을 정립시키고, 집행부와 조합원의 역할을 강조하며, 사 측에 대처하는 방법과 임금 및 근로조건에 대한 법적인 내용을 교육한다. 노조 소식지를 통해 제약업계에서 발생할 수 있는 노동법 관련 내용도 지속해서 소개하고 있다. 제약노조는 조합원들에 대한 상담 및 교육의 중요성을 인식하여 체계적인 상담 및 교육을 추진하기 위해 매뉴얼 작업을 진행하고 있다.

일반적으로 조합원 전체가 모이는 총회에서 대부분이 노조 교육을 하고 있고요. 대의원대회에서도 교육하고 있어요, 작년에 시도했는데 노사협의회에 들어가는 조합원들 모아놓고 교육을 한 번 했었죠. 상담 같은 경우는 보통 지부장들한테 많이 연락하죠. 이후 지부장들이 위원장이나 법규실에 공인노무사 2명한테 연락해서 처리하고 있어요.

저희가 보통 순서가 있기는 해요. 맨 처음에는 노조, 예를 들어 최소 4~5번 정도는 노조란 무엇인가, 집행부와 대의원들의 역할, 조합원들의 역할, 그다음에 사 측에 대해서 어떻게 대처해야 하는가. 그다음 넘어가면 임금이나 휴가, 법적인 부분들을 교육하죠. 소식지에도 저희가 노동법 관련된 소식들을 좀 담아서 조합원들한테 뿌리고 있고요.

현재 교육이나 상담 등을 체계적으로 하려면 매뉴얼이 필요한 것 같아요.
그 작업을 시도하고 있지만 쉽지 않네요.

7) 사용자의 단체교섭 참여

제약노조 혹은 지부장을 통해 노조가 설립되었다는 통보를 받으면 사 측은 가장 먼저 우리나라에서 가장 큰 로펌회사인 김앤장을 방문하여 노조 대응 방안을 논의하는 것으로 나타났다. 김앤장은 기업의 경영진 및 인사노무 담당자를 대상으로 노조법 중심의 노동교육을 실시한다. 이런 사 측의 대응 덕분에 최근에 제약업계 노조 설립이 증가함에도 부당노동행위는 거의 발생하지 않은 것으로 나타났다.

2012년 제약노조가 산별노조로 전환하고 꾸준히 신규 노조를 조직했기 때문에 사 측도 이를 받아들이는 것으로 보인다. 또한 기존 제약업체들을 볼 때 노조를 자극하기보다는 상황을 지켜보면서 김앤장과 같은 거대 로펌의 컨설팅을 받으면서 노조에 대응하는 것이 기업 운영에 효율적이라고 판단했기 때문으로 분석된다.

그럼에도 사 측은 교섭에 적극적이지 않다. 제약노조는 산별노조인 만큼 사 측에게 사용자단체를 만들어 중앙교섭 혹은 공동교섭을 추진하자고 요구하지만, 사 측은 이에 대응하지 않고 있다. 업체마다 기업규모와 처한 상황이 달라 중앙교섭을 추진하기에 무리가 있다고 제약업계는 보고 있다.

현재 제약노조와 지부가 교섭단을 꾸려 공동교섭을 추진하고 있지만, 향후 교섭의 안정화를 위해 중앙교섭이 시급한 것으로 파악된다. 무엇보다 다국적 제약업계의 경우 사 측의 주장과 달리 직무가 비슷하기 때문에 영업직으로 구성된 노조와 중앙교섭 체결이 상대적으로 어렵지 않아 보인다. 특히 교섭 시기가 비슷한 제약업 교섭 상황을 볼 때 중앙교섭을 통해 교섭비용을 감소시켜

비용을 절감할 수 있다. 하지만 전체 제약업종 종사자 중 조합원이 2%에 불과하여 노조 대표성 문제가 여전히 존재한다. 향후 교섭력 강화를 위해 제약노조의 조직확대가 지속적으로 이루어져야 한다.

노조 설립되었다는 소식을 들으면 사 측은 그래도 바로 움직여요. 대부분 노조 만들어졌다고 통보받으면 김앤장한테 자문받으러 가요. 그러면 김앤장 담당자가 사장을 교육하고 그다음에 매니저들한테 지시 내리죠. 사 측에서 부당노동행위 이런 거에 대해서 먼저 교육 받으니까, 예전처럼 노동조합의 ‘노’자 얘기도 잘 안 꺼내요. …… 김앤장도 교육도 노동조합에 대해서 안 좋은 얘기도 하지 않고 기껏 해봤자 매니저급 이상은 노조법에 의해서 가입이 안 됩니다, 이런 식의 교육을 하고 나머지 그런 게 없어요.

처음에는 중앙교섭을 시도했어요. 산별이니까, 사용자단체 만들어서 같이 하자, 공동교섭하자. 거부했어요. 회사마다 사정이 다 다르기 때문에 같이할 수 없다고 핑계 대죠.

8) 노조 조직화 이후의 지원

제약노조는 아직 노조 조직화와 관련하여 상급단체, 자치단체, 지역시민단체와 연대하지 못하고 있다. 다만 정치권의 경우 한국노총 출신 국회의원과의 공동으로 기자회견 등을 통해 제약업계의 부당함을 알리고 있다. 예를 들면 독일에 본사를 둔 ‘프레지니우스’는 매출 3백억 유로 규모의 세계적인 헬스케어 기업이다. 우리나라에는 영양제를 판매하는 ‘프레제니우스KABI’와 신장 투석기계, 투석액, 투석서비스를 제공하는 ‘프레제니우스FMC’가 영업하고 있다. 그런데 이 회사에서 초과수당, 휴가수당 등의 미지급 문제가 발생했다. 또한 2018년에 노조가 설립되었지만, 교섭에 미온적으로 대처했고 단협에 노조전임자 타임오프 등 기본적인 노동권 보장 내용을 포함하지 않았다. 결

국 제약노조는 당시 더불어민주당 의원이었던 이용득 의원과 기자회견을 통해 이를 비판하고 개선을 촉구했다.

프레지니우스의 노조 탄압 등에 대해 이용득 의원이랑 조인해가지고 국회 정론관에서 기자회견을 한 적이 있어요. 최근에 옆에 의료노련 위원장님도 국회의원도 되고 한국노총 출신들이 국회의원이 많이 되어서 여러 논의를 하려고 해요. 시민단체는 참여연대 쪽에 한 번도 접촉을 안 해봤는데, 제약회사의 어떤 비리 문제나 우리가 어떤 그런 문제에 대해서 시민단체랑 해보려고 하는데 아직 거기까지 가보지는 않았어요.

5. 사업 평가:성과 및 한계와 시사점

1) 성과와 한계

조합원들이 직장 내에서 집단적 목소리를 내기 시작했다. 그동안 사 측의 일방적인 임금 및 근로조건에 대해 불만이 있을지라도 노동자들은 사 측 결정을 그대로 수용했다. 그러나 현재는 교섭을 통해 조합원들의 요구 사항을 적극적으로 반영하고 있다. 또한 사 측으로부터 부당함을 받았을 때 노동자들이 노조를 통해 해결하려는 태도를 보이고 있다. 조합원들은 먼저 지부장에게 부당함을 얘기하고 지부장이 해결 가능한 내용이라면 사 측에 요구하여 해결하지만, 지부장이 해결할 수 없는 경우 제약노조에 지원을 요청한다. 제약노조는 먼저 부당함이 법적인 문제인지 판단하여 대응책을 마련한다. 최근에는 회사 내 따돌림(왕따)을 당하는 1명의 조합원의 문제를 해결하기 위해 중앙집행위원회를 개최할 정도로 한 명의 조합원을 위해 제약노조가 움직이기도 했다.

이처럼 노동자들은 임금 및 근로조건 불만족, 부당한 처우, 성추행 등 기

업에서 발생하는 다양한 문제와 불만들을 제약노조를 통해 해결하려고 노력하고 있다. 기존의 사 측에 순응하는 자세에서 노조를 통해 문제를 제기하고 이를 개선하거나 해결하려는 적극적인 태도와 변화된 인식을 보이고 있다.

그전에는 뭐가 닦쳐도 바로 위 매니저한테도 말도 잘 못하고 살았는데 노조가 만들어지면 일단은 노조가 단협 체결하면서 노동조합활동에 관한 사항들을 다 따내고 기본적 복지를 따내거든요.

노조가 만들어져서, 자기가 회사생활하는 데 어려운 점이 있으면 바로 지부장한테 얘기해요. 지부장이 그거를 캐치하고 바로 제약노조에다 이 문제를 처리하자, 그러면 그게 법률적 문제나, 투쟁의 문제나, 해서 바로 그 조합원 한 명 때문에 바로 움직여요. 최근에도 우리 지부에 조합원 한 명의 괴롭힘 문제 때문에 중집에서 논의했거든요. …… 평상시에는 몰랐는데 조합이 있어서 내가 이렇게 보호되고 있구나를 또 이렇게 얘기하다 보니까, 너무 좋아하죠. 성추행이나 성희롱도 잘못하던 것들이 조합이 있으니까 말하더라고요.

사용자 변화도 감지되었다. 우리나라에서 활동하는 다국적 제약업체 대부분은 미국과 유럽에 본사를 두고 있는 경우가 많다. 유럽의 경우 우리나라보다 노조활동이 자유롭기 때문에 해당 국가 법인의 노조활동에 관여하지 않고 있었다. 그러나 초창기 국내 법인들은 본사의 승인 없이 노조를 허용할 수 없다는 입장을 내비쳤다. 결국 본사 핑계를 대면서 노조를 회피한 것이다. 하지만 정보통신이 발달한 지금은 그런 변명이 통하지 않고 있다. 노조 관계자가 바로 본사에 문의하여 노조 관련 본사의 입장을 묻기 때문이다. 이제 현지 법인의 노사관계는 본사가 관여하는 것이 아니라 법인 노사가 자율적으로 판단하는 분위기가 형성되었다.

노조는 사 측이 교섭 등에 응하지 않고 회피로 일관하면 바로 고용노동청에 고소한다. 그러면 우리나라에 파견된 외국인 사장이 노동청에 출석해야

하는 등 상당한 부담감을 갖는다. 예를 들면 외국인 사장 거주지 근처에서 집 회를 해서 경영진을 압박한다. 이런 노조의 전략으로 사 측의 노조에 대한 대응은 과거보다 매우 빨라지고 유연해졌다. 그러다 보니 다국적 제약업체 인사와 담당자들끼리 네트워크를 형성하여 정보를 공유하고 노조에 공동으로 대응하려는 움직임이 나타나고 있다. 비슷한 직종으로 구성되어 있고 이직이 빈번한 노동시장이 형성되어 있기 때문에 사용자들의 네트워크 구성이 용이한 것으로 보인다. 이런 사 측의 정보공유와 노조에 대한 공동 대응은 향후 노사의 중앙교섭에 영향을 미칠 것으로 판단된다.

국내에 진출한 다국적 제약업체들은 대부분 유수의 글로벌 제약회사들이고 미국, 유럽, 특히 유럽 쪽에 많이 있다 보니까 노조가 있는 데가 많아요. 그래서 본사 자체가 한국의 노조 문제는 한국에서 해결하라는 입장이지요. 그 전에는 한국 임원진이라는 사람들이 글로벌의 지시가 있어야 한다, 허락을 받아야 한다고 했어요. 글로벌 본사 핑계 대고 거짓말하면 노조가 바로 본사에 메일을 띄워요. 그러면 노조 사무실, 노조 전임자 타임오프 등 노조 문제는 95%는 한국 경영진이 알아서 하는 것을 이제 우리 노조도 알아요. 그래서 이제는 글로벌 본사 핑계를 잘 안 대요. 법인은 현지 법을 제일 먼저 준수해라. 예컨대 사 측이 김앤장한테 자문받으면 바로 본사에 보고되지요.

일단 노조 생기는 거 싫어하잖아요. 신생 지부들은 인사과에 노조 설립에 대해 당연히 알려줘요. 인사과랑 교섭해서 잘 안 되거나 적절한 법적 행동을 하지 않으면 제약노조가 주도하여 사 측을 상대로 바로 고소장을 날리죠. 최근에 사장 집 앞으로 와서 집회를 하기도 해요. 고소장이 날라오면, 외국인 사장이 노동청으로 불려가잖아요. 그것 자체도 굉장히 꺼려하고요.

노조가 지부와 어떤 이슈나 문제가 생겼을 때 공유하듯이 사 측도 업체 인사와 모임을 통해 정보를 공유하고 답을 찾으려고 하죠.

제약노조의 이러한 활동과 성과에도 불구하고 한계는 존재한다.

첫째, 신규 지부를 조직할 때 제약노조는 상급단체인 한국노총이나 화학노련의 지원을 거의 받지 않고 자체적으로 해결하는 것으로 나타났다. 제약노조는 초동주체가 신규 지부 설립을 의뢰하면 각 지부장들이 포함된 별도의 TF/T를 구성한다. 특히 TF/T를 구성할 때 신규 지부 인근에 있는 지부장이 우선 참여하고 또한 초동주체들과 안면이 있는 지부장을 참여시켜 초동주체들의 노조에 대한 거부감을 줄이고 노조가 설립되도록 조언하고 유도한다.

둘째, 산별노조 체제인 제약업 노사관계에도 불구하고 여전히 기업별노조에 대한 동인이 존재한다. 제약업계 노조가 기업별체제를 선호하는 이유는 기업별노조의 재정적 안정성과 노조 위원장의 명예 유지가 가장 큰 것으로 나타났다. 그럼에도 초동주체가 노조 설립을 초기업체제로 하려는 것은 강력한 교섭력과 그에 관한 모든 행정적 업무 처리의 편리성 때문으로 나타났다.

셋째, 노조의 확장성 문제이다. 현재 제약노조는 다국적 제약업체에 종사하는 영업직이 다수를 차지하고 있다. 국내 생산직 노동자들의 가입을 허용하는 것을 차치하더라도 다국적 기업의 내근직들의 조합원 가입이 미흡하다. 그러다 보니 제약노조에서 가장 큰 규모를 가진 지부도 2백 명 내외에 불과하고 몇몇 지부의 규모는 50명 미만이다. 조합원 규모는 노조의 교섭력과 지속 가능성과 연관된 중요한 문제이다. 향후 다국적 제약업체뿐만 아니라 국내 제약업체 모든 노동자를 조직화하는 방안이 모색되어야 한다.

마지막으로 노조 조직화에 대한 체계화 문제이다. 현재의 노조 조직화는 체계적인 방식이 아니라 조합원들의 경험에 의해 추진되고 있다. 향후 지속적으로 노조 조직을 확대하기 위해 노조는 경험에 근거한 암묵지 방식을 탈피하여 체계적인 매뉴얼 방식을 도입해야 한다. 조직화 우수 사례도 발굴하여 자료를 축적할 필요가 있다. 상급단체와 협의하여 체계적인 매뉴얼을 구성한

다면 신규 노조의 조직화를 추진하려는 연맹 산하 조직들에게 큰 도움이 될 것으로 판단된다.

2) 시사점

제약노조의 노조 조직화 성공 요인은 향후 조직화를 시도하는 노조에 몇 가지 시사점을 제공해준다.

첫째, 노조 조직화를 위해서는 자원을 집중시키고 이를 활용할 수 있는 자율성이 높아야 한다는 점이다. 기업이 체크오프 시스템으로 조합비를 제약노조에 입금하면 노조는 각 지부의 규모에 따라 조합비를 분배하고 나머지를 사용한다. 자체적으로 상근 간부를 채용하여 각 지부와 신규 노조의 법적/행정적 업무를 지원하고 있다. 이처럼 물적 자원(재정)을 기반으로 인적 자원(채용 간부)을 집중화해서 신규 지부 조직화 역량을 강화시킨다. 재정적 집중화는 신규 지부에게 의무금을 면제 혹은 감면시켜줌으로써 신규 지부가 빠르게 자립할 수 있도록 해준다. 현재 제약노조는 노조 규모에 비해 물적/인적 자원이 풍부하지 않지만 계획성 있게 집행하고 있다.

둘째, 인적 네트워크가 잘 구축되는 것도 조직화에 주요한 요소가 된다. 이직이 자유로운 제약업의 노동시장 특성 때문에 노동자들은 선/후배로 연결되어 있다. 일상적으로 노조간부와 사적 만남이 빈번하여 상호 친근감과 신뢰가 형성된다. 이런 신뢰관계는 제약노조 간부와 초동주체가 노조를 설립하기로 결정할 때 적극적인 조직화 활동의 원동력이 된다. 결국 신뢰감에 기반한 인적 네트워크는 노동자들의 연대감을 강화시켜 조직화를 가능케 한다.

셋째, 비슷한 직무를 수행하는 직종의 노동시장이 형성되어 있으면 조직화가 유리하다. 제약업의 경우 영업직 중심의 노동시장이 형성되어 있다. 노동

시장에서 동일한 직종의 노동자들이 근무하는 것은 상호 연대감을 제고시켜 다른 직종 노동자들의 진입을 쉽게 허용하지 않는다. 기업 간 임금과 근로조건도 알기 때문에 노동자들은 이를 개선하거나 격차를 줄일 방안을 마련하는 것도 용이하다. 예를 들면 신규 지부가 사 측에 단체교섭을 요구할 때 표준협약안을 기본으로 제시할 수 있다.

6. 나가며

제약노조는 기업별노조 체제에서 2012년 산별노조 체제로 전환한 이후 지속적으로 조직화를 추진하여 현재 18개 지부, 1,350여 명의 조합원을 두고 있다. 제약노조는 다국적 제약업 영업직을 기반으로 활동하고 있다. 노조는 영업직의 특성을 활용하여 조직확대를 추진하고 있다. 이들 영업직은 이직이 빈번하고 정보를 공유하는 인적 네트워크가 잘 구축되어 있으며 외부 활동이 자유로워 독립 활동이 가능하다. 따라서 노조와 영업직 노동자 모두 상호 접촉이 자유롭다.

노조를 설립하려는 초동주체는 대략 2~3명의 소수이며 제약노조와 지속적인 상담과 교육을 통해 노조를 만들고 있다. 제약업계에서 노조를 설립하려는 가장 큰 원인은 첫째, 해고 혹은 구조조정에 따른 희망퇴직 등의 고용불안이고 둘째, 임금과 근로조건 개선이다.

초동주체가 제약노조에 신규 지부 설립을 요청하면 모든 법적/행정적인 업무는 제약노조가 처리해준다. 대신 초동주체는 노동자들에게 조합에 가입하도록 설득하는 데 집중하고 있다. 그리고 어느 정도 조합원이 모집되면 제약노조는 지부 집행부, 대의원 등 조직체계를 갖추도록 지원해준다.

제약노조는 노조 규모에 비해 조직체계가 잘 갖춰져 있다. 사무국은 쟁의

실, 대외협력실, 조직실, 조사통계실, 법규실, 행정실 등이 있으며 이 중 행정실과 법규실은 채용 상근자로 구성되어 있다. 특히 법규실 담당자는 공인노무사로서 노조 설립, 쟁의, 교섭안을 마련하고 신규 지부의 전반적인 법적/행정적 업무를 전담하고 있다. 상근직인 위원장과 각 지부장은 타임오프(2천~3천 시간)를 적용받고 있다. 또한 조합비는 기본급의 1.0~1.5% 내외이며 체크오프 시스템을 통해 사 측은 제약노조에 조합비를 납부한다. 제약노조는 지부의 의무금 30%를 공제하고 나머지는 지부에 내려보낸다.

신규 지부에 대한 교육은 주로 총회나 대의원대회 때 이루어진다. 특히 노사협의회에 노동자위원으로 참석하는 조합원을 대상으로 별도 교육을 추진함으로써 노조와 노사협의회 간의 상호 보완성을 강화하고 있다.

국내 진출 다국적 제약업계 본사는 현지 법인의 노사관계에 관여하지 않고 있으며 노사 자율에 맡기는 상황이다. 단체교섭도 각국 법인의 노사가 결정한다. 현재 제약업 단체교섭을 위해 제약노조와 각 지부는 공동교섭단을 꾸려 사 측에 대응하고 있다. 또한 표준협약안을 만들어 협상에 참여하고 있다.

아직 제약노조는 신규 지부 조직화를 하는 과정에서 상급단체(한국노총, 화학노련), 지역시민단체와 연대하지 못하고 있다. 그러나 정치권의 경우 한국노총 출신 국회의원과 공동으로 기자회견 등을 통해 제약업계의 부당함을 알리고 있다. 특히 2020년 총선에서 한국노총 출신이 대거 국회에 진입했기 때문에 향후 정치권과 연계하여 다양한 활동이 증가할 것으로 보인다.

제약노조의 조직화 사례는 상급단체에 몇 가지 시사점을 제공해준다.

첫째, 조합원에 대한 정확한 규모 등 실태를 파악해야 한다. 한국노총은 200만 조직화를 시도하고 있지만, 조합원들에 대한 정확한 실태를 파악하고 있지 않다. 어느 업종에 조합원이 적고 신규 노조를 조직할 여력이 있는지 파악하지 못하고 있다. 그러나 현실적으로 각 노조의 조합원 파악은 쉽지 않다.

주로 기업별노조 체계로 되어 있는 한국노총에서 의무금은 산별연맹을 통해 들어온다. 각 산별연맹은 기업단위 노조에서 의무금을 받는다. 그런데 각 산별연맹이나 기업별노조에서 상급단체로 올리는 의무금을 축소 보고하는 경향이 있다. 이러한 축소 보고는 상급단체가 인적·물적 자원을 조직화에 투자할 수 있는 여력을 차단한다. 특히 재정 부족을 가져올 수밖에 없다. 개별노조-상급단체 별로 조합원 규모를 정확히 파악하는 것으로부터 노조 조직화 사업을 시작해야 한다.

둘째, 본부 및 연맹과 산하 노조 간의 관계를 회복하기 위해 의사소통이 절실하다. 정보통신이 발달된 만큼 의사소통 수단을 디지털화해서 실시간 소통이 이루어져야 한다. 예컨대 산하 조직 간부들을 대상으로 전체 회의를 하기 어려운 경우 화상회의 등을 통해 소통을 늘려야 한다.

셋째, 연맹에 노조 전문가를 채용하여 다양한 서비스를 지원해야 한다. 일례로 법률문제의 경우 제약노조의 상급단체인 화학노련은 산하 조직에 어떤 지원도 할 수 없다. 이에 산하 노조가 자체적으로 공인노무사를 채용하거나 법률적 검토가 필요한 경우 자체 비용을 들여 공인노무사에게 자문받고 있다. 산하 단체가 상시 법률 서비스를 제공받도록 연맹이 공인노무사 등 노조 전문가를 채용하는 것이 필요하다. 결국 상급단체는 단순히 노조 홍보에 그치지 말고 법률상담, 조합원 교육, 조직 전략가 파견 등과 같은 지원활동을 적극적으로 해야 한다.

마지막으로, 상급단체가 다양한 정책을 추진하기 위해 인적·물적 자원 집중이 이루어져야 한다. 자원 집중으로 강력해진 상급단체는 산하 조직들이 기업별노조로 회귀하려는 관성을 막을 수 있다.

한국노총이 노조에게 뭘 해줄 수 있을까 이걸 고민을 해야 노조도 많이 만
들어지고 만들어진 노조도 조합원 모집을 많이 할 거 아닌가요? 의무금 때문

에 실질적으로 한국노총이 맨날 100만 조합원 하는데 진짜 그런지 모르겠어요. 의무금 내는 것 때문에 단사마다 조합원 수를 오픈하지 않는 상황인데요. 의무금은 그대로 놔두고 조합원 수를 오픈해라. 실제 조합원 몇 명이나. 자기 조직이 몇 명인지도 모르는데 어떻게 또 새로운 조직을 만들고 가입시키고 해요. 자기 실정도 모르는데요. 정확한 조합원 파악부터 해야 할 것 같아요.

첫째 상급단체, 특히 화학노련은 어떤 산하 단체들에 대해서 어떤 장악력 이라기보다도, 관여도가 너무 없고 거의 제로예요. 예전 단사들한테 연락하는 것처럼 주로 우편, 팩스 이런 것으로 의사소통하고 있어요. 그것도 디지털로 빠르게 바뀌어야 한다고 봐요. 또한 상급단체는 노조를 새롭게 조직하려면 조직 구조도 다 바뀌어야 해요. 지금 지역본부로 나뉘어 있는데 이런 식으로 하면 아무것도 할 수가 없어요. 따라서 조직을 어떻게 분할을 하거나 아니면 조직 안에서 관련 유사 업종으로 나뉘서 해야 해요. 재정 문제도 지역본부로 돈이 들어가서 산하 조직으로 내려가는 것이 아니라 연맹에서 다이렉트로 아래 단체에게 바로 투입될 수 있게 해야 하거든요. 셋째 상급단체의 법률자문이나 이런 것도 거의 안 되거든요. 노무사를 채용해서 상시적으로 전화해서 법률서비스 정도는 무조건 받을 수 있게 해야 하는데 노조들이 자체적으로 돈을 내고 노무사들에게 자문받고 있거든요.

<참고> 한국민주제약노조의 A지부 조직화 사례

□ 노조 설립 배경

사 측은 1940년대 말 미국에서 의료 장비 수리점으로 설립된 다국적 기업이다. 현재 약 150개 국가, 350개 지역에서 영업하고 있다. 창업자는 타인의 삶을 돕기 위해 사업을 시작했고 그런 도덕적 목표가 현 기업을 유지하게 한 주요 경영철학이 되었다. 이 기업은 이식형 기계 장치, 약물 및 생물학적 전달 장치, 동력 및 첨단 에너지 수술 도구를 포함한 수많은 핵심 기술을 개발했고 이 기술은 현재 40가지의 질병을 치료하는 데 사용되고 있다.

A사는 2000년 초 우리나라에 진출해 현재 약 450여 명이 근무하고 있으며 영업직은 180여 명이 종사한다. 다국적 기업이기 때문에 일부 국가 법인에서 노조가 존재한다. 따라서 현지 법인에서 발생하는 노사관계 문제는 해당 국가법에 따라 현지 법인이 자율적으로 해결하는 분위기이다.

사 측에는 분기마다 개최되고 노동자가 참여하는 ‘좋은 직장 만들기 위원회’가 이미 존재한다. 그러나 이 위원회는 임금을 논의할 수 없으며 분기마다 개최되기 때문에 기간 내 발언하지 못하면 오랫동안 기다려야 한다. 또한 위원회는 ‘분쟁 없는 기업 운영’을 목표로 삼고 있어서 노동자가 불만족이 있어도 호소할 수 없다. 결국 좋은 직장 만들기 위원회가 있지만, 노조의 역할을 하기에는 구조적인 한계를 갖고 있다.

이런 회사 분위기에서 노동자들의 처우는 항상 개선되지 않았고 잠재적인 불만이 내재되어 있었다. A지부는 올해 제약노조의 지원으로 설립된 신생 조직이다. 지부장은 노조 설립 의지를 갖고 제약노조에 방문하여 상담을 받았다. 제약노조 위원장이 예전 직장의 선배였기 때문에 제약노조에 대한 거부감은 없었다. 또한 기존에도 위원장과 사적으로 만날 정도로 친분이 있어서 다국적 제약업계 노동자들이 직면한 문제를 공유했다. 위원장을 비롯하여 제약노조 상근 간부와와의 지속적인 상담을 통해 노조 설립 가능성을 모색했고 제약노조 A지부를 설립하게 되었다. 현재 지부장, 부지부장, 사무국장이 근무하고 있다. 신규 지부이기 때문에 지부장만 사 측에 정식 보고한 상태이며 아직 부지부장과 사무국장 등 노조 조직구성은 공개하지 않았다. 현재 영업직과 내근직을 합쳐 모두 35명이 현재 조합원으로 가입되어 있다. 대부분 영업직이다. 부장까지 노조 가입을 허용하고 있다.

□ 초동주체

현재 지부장을 중심으로 3명 내외의 초동주체가 존재하지만 엄밀히 말해 처음부터 노조 설립을 적극 주도했던 지부장이 실질적인 유일한 초동주체 세력이다. 나머지 2명은 지부장과 친분이 있던 동료 혹은 후배 직원으로 단순히 지부장 말을 듣고 노조 설립에 동의해 참여하였다.

지부장이 노조 필요성을 인식하게 된 배경에는 친한 동료의 영향이 컸다. 지부장 동료는 비록 노조에 참여하지 못했지만, 노조에 대한 높은 인식을 갖고 있었다. 지부장은 이전 직장이 무노조 기업, 동료는 유노조 기업에서 근무한 경험이 있었다. 따라서 지부장과 동료는 노조에 관해 대화를 나눌 기회가 많았다. 지부장의 노조 설립에 대한 의지는 이미 7년 전부터 갖고 있었던 것으로 나타났다.

지부장이 주도하여 노조를 조직했기 때문에 초동주체 간의 노조와 관련된 이견이나 갈등은 전혀 없었다. 초동주체들이 지부장의 직장 내 행동 등을 볼 때 믿을 수 있다고 판단하여 지부를 조직하는 데 참여한 사례이다. 결국 조직 내에서 신임과 덕망을 받는 주도적인 초동주체가 있다면 동료들이 기꺼이 초동주체 세력으로 참여할 수 있다.

□ 노조 조직화 목표

노조 조직화를 통해 개선하고자 한 것은 첫째, 성과금 등 임금체계, 둘째, 노동환경 개선, 셋째, 고용불안 해소이다. 먼저 성과금을 비롯한 임금체계 개선이 필요했다. A기업의 임금을 결정하는 요소는 사 측의 예산이다. 예산을 본사에서 결정하여 각국 법인에 통보하기 때문에 한국 법인에서 자율적으로 활용할 수 있는 여지가 크지 않다. 예컨대 임금인상률, 노동자에 대한 성과금 지급, 복지 향상을 위한 지출을 예산 범위 내에서 설정한다. 한국 법인의 경우

전년도 매출이 전 세계 법인 중에서 높은 그룹에 속했지만, 올해 임금은 약 3% 인상에 그쳤다. 성과급은 분기별로 설정된 성과 달성 여부에 따라 지급되는데 1, 2분기에 높은 성과를 내서 인센티브를 받았다고 하더라도 3, 4분기에 목표치를 달성하지 못하면 기존에 받았던 성과급도 반납해야 했다. 예를 들면 1년치 성과를 비교하여 목표치를 달성하지 못하면 1, 2분기에 받았던 성과급을 회사에 반납해야 하는 구조이다. 매 분기마다 목표를 달성해야 하는 압박이 심했다.

둘째, 구성원들에 대한 근로조건 개선의 필요성 때문이다. 물론 현재 기업도 3년마다 한 번씩 노동자들이 직접 투표하여 5명의 노동자위원이 선발되어 노사협의회에 참여한다. 그러나 예산이 투입되는 근로환경을 개선하는 데는 한계가 있다. 각 부서별로 필요한 맞춤형 근로환경 및 복리후생 정책이 아니라 최소한의 예산으로 구성원 모두가 혜택을 누릴 수 있는 복지에 집중한다. 예를 들면 450여 명이 함께 사용할 수 있는 제빙기의 구입은 가능하지만 각 부서별로 사용할 수 있는 제빙기 구매는 어렵다. 또한 자기개발비가 한 해에 150만 원 정도 책정되어 있는데 200만 원으로 올려야 한다고 요구하면 예산이 없다는 이유로 비용이 들지 않거나 자비를 들여야 하는 취미활동을 권장한다. 수당에 대한 문제점도 있다. 영업직의 특성상 9시 출근, 6시 퇴근을 할 수 없다. 새벽에 출근해서 밤 늦게까지 일하기도 하고 주말에도 출근하여 의사들에게 제품 설명을 한다. 하지만 이와 관련된 수당이 전무하다. 또한 영업을 위해 승용차 사용이 필수인데 이에 대한 지원은 10년 전과 동일한 매월 20만 원에 불과하다. 영업방식이 변했지만 수당 변화가 없다. 휴가는 연간 25일 중에서 평균적으로 10일 사용한다. 나머지 15일에 대해 연차보상을 지급하지 않고 후년으로 이월한다. 이렇게 이월하다 보니 사용하지 않는 휴가가 매년 40여 일 존재한다. 예산 부족을 이유로 사용하지 못한 휴가를 현금으로 지급

하지 못하는 실정이다.

마지막으로, 현재 기업의 영업 성과가 좋아 구조조정이 나타나고 있지 않지만 비슷한 규모의 일부 다국적 제약업체에서 희망퇴직 등이 이루어지면서 내부 구성원들의 고용불안이 점차 증가하고 있었다. 특히 매년 좋은 성과를 내지 못하면 언제든지 구조조정이 일어날 수 있다는 불안감이 노동자들에게 팽배하다. 결국 사 측의 목표관리(MBO) 인사관리 정책에 따른 성과 달성에 대한 스트레스가 컸고, 그것이 향후 고용불안으로 이어질 것을 우려하여 노조를 결성하게 되었다.

□ 상급단체 지원

지부장이 노조 설립하기로 결심한 것은 2013년부터이다. 그러나 당시 제약노조 경우도 산별노조로 전환된 지 얼마 지나지 않아 지부장은 노조 설립 지원을 요청하지 못했다. 물론 한국노총의 화학노련이 존재했지만, 연맹은 다양한 업종의 노조가 존재하여 제약 및 헬스케어 업종을 이해하지 못하기 때문에 지부장은 자신들의 이해를 제대로 대변하지 못한다고 판단했다. 그러나 지부장의 전 직장 선배가 제약노조 위원장으로 선출되었고 1년에 2~3차례 만나면서 노조 이야기를 들을 수 있었다. 또한 네트워크가 잘 구축되어 있는 다국적 제약업 특성상 동종 업계 선/후배로부터 노조가 설립되면서 사 측의 변화와 노동조건 개선 등에 대한 정보를 접하게 되었다.

지부장은 제약노조로부터 사 측에 대응하기 위해 교섭력이 큰 초기업노조가 적절하다는 상담을 받았고 결국 제약노조 산하 지부로 설립되었다. 이후 제약노조는 지부 설립 후 필요한 행정적 업무를 모두 처리해주었다. 지부 설립에 대한 사 측의 반응을 미리 예상하고 제약노조와 함께 대응 방안도 마련했다. 예를 들면 지부 설립을 이유로 해고할 경우 부당노동행위로 소송을 제

기할 준비도 했다. 결국 상담부터 설립까지 제약노조가 적극 개입하여 A지부 조직화에 성공했다. 그러나 지부장은 노조 설립 후 자신의 팀원들에게 불이익이 가지 않을까 걱정을 했다. 그럴 때마다 제약노조 18개 지부장들이 전화와 SNS로 용기를 북돋아 주고 있으며 고충을 들어주었다. 제약노조와 각 지부들의 지원은 초동주체의 핵심인 A지부장에게 가장 큰 힘이 되었다. 이런 상급단체와 동료 지원에 힘입어 얼마 전에 사 측에 노조 설립을 공식적으로 통보한 상태이다.

□ 교섭 상황

노조가 설립된 지 얼마 되지 않았고 현재 영업직 중심으로 35명의 조합원을 두고 있다. 노조 내부 정비가 시급한 상황이지만 노조의 가장 중요한 역할인 교섭을 미룰 수 없었다. 아직 협약안과 교섭단을 구성하지 못해 사 측에 공식적으로 교섭을 요청하지 못했다. 사 측도 노조 설립에 대해 인지하고 인사부를 중심으로 노조 대응 전략을 수립하고 있다.

현재 A지부는 제약노조와 공동으로 교섭단을 꾸리고 있고 협약안을 구성하고 있다. 지부장들로 구성된 제약노조간부들이 다국적 제약업체에서 근무하고 있어서 A지부와 제약노조가 공동으로 표준협약안을 마련하는 것은 어렵지 않아 보인다. 그러나 교섭단 구성이 쉽지 않은 상황이다. 본교섭은 경험 많은 제약노조 위원장이 참여하지만, 실무교섭은 A지부장과 상근 간부가 참여해야 한다. 그러나 지부장을 포함해 지부 간부 모두 교섭 경험이 전무하다. 무엇보다 아직 지부장 이외에 부지부장과 사무국장 신분을 사 측에 공개하지 않은 상황이다. 따라서 공식적인 교섭 요구는 조합원이 영업직과 내근직 합계 100명 이상이 되고 지부 조직체계가 정비된 후 가능할 것으로 보인다.

노조에 맞서 사 측도 대응 전략을 모색하고 있다. 노조의 모든 것을 공개하

지 않았지만, 지부 설립을 인사과에 공지했기 때문에 사 측도 교섭을 준비하고 있다. 특히 노조들이 상호 정보를 공유하는 것처럼 다국적 제약업체 사용자들도 네트워크를 형성하고 있기 때문에 인사/노무 담당자를 중심으로 대응 전략을 모색하고 있는 것으로 나타났다.

그러나 사 측도 노조 대응과 교섭 경험이 전무하기 때문에 공인노무사의 도움을 받아 미리 교섭을 포함하여 노사관계 전반에 대해 컨설팅을 받고 있다. 예를 들면 노조 설립 통보를 받은 사 측은 얼마 지나지 않아 인사과를 중심으로 TF/T를 구성했다.

□ 조직확대 계획

현재 조합원은 총 35명이며 영업직과 내근직이 각각 33명과 2명으로 영업직이 주를 이룬다. 영업직 조합원이 더 증가할 것으로 예상된다. 이는 내근직에 비해 외부활동이 잦기 때문에 접촉이 쉽고 이미 네트워크가 잘 형성되어 있으며 이미 사 측의 부당함을 상호 공유하고 있기 때문이다. 현재 영업직 출신인 지부장이 적극적으로 가입을 독려하고 있어 영업직 대상 조직확대는 큰 어려움이 없어 보인다. 그러나 내근직을 가입시키는 것은 쉽지 않은 상황이다. 현재 내근직 2명이 조합원으로 가입되어 있지만, 이들도 노조에 대한 뚜렷한 철학을 가진 것이 아니라 간부와의 친분 때문에 가입한 상태이다. 회사 전체 구성원의 절반 정도를 차지하고 있는 내근직은 경영진과 접촉이 잦고 노조 얘기를 금기시하는 분위기가 형성되어 있어 가입을 설득하기 어려운 환경이다. 근무시간에 이들을 개별 접촉이 어려워 지부장과 지부 간부들은 퇴근 후에 이들과 만나 가입을 설득하고 있다.

현재 A노조는 영업직을 조합원으로 집중적으로 가입시키고 있는데 점차 내근직까지 확대할 계획이다. 지부는 내근직 조합원 가입을 확대시키지 않는다면 영업직 노조라는 한계를 극복하기 어렵다고 판단하고 있다. 또한 향후

사 측에 맞서 교섭력을 강화시키기 위해서는 내근직 조합원 확대가 절대적으로 필요한 상황이다.

□ 노조 홍보 및 교육

노조를 설립한 지 얼마 되지 않아 노동자에게 직접적으로 노조를 홍보하기 어려운 상황이다. 특히 내근직은 노조에 대해 부정적 인식을 갖고 있기 때문에 조심스러운 접근이 필요하다. 지부장은 노조 설립 직후 전체 직원에게 메일을 발송하여 노조 설립을 공지한 상황이다. 지부는 구성원들을 대상으로 노조의 방향과 역할이 무엇인지 아직 구체적으로 설명하거나 홍보하지 않고 있다. 사 측의 상황을 보면서 대응하기로 제약노조와 사전에 협의했기 때문이다. 그러나 지부장은 하루에 50통 이상의 전화와 카톡 등 개인 SNS를 활용하여 개별적으로 노조를 홍보하고 있다. 상급단체인 제약노조가 지부를 방문하여 지원할 수 없는 상황이기 때문에 지부장에게 조직 구성원들을 설득할 수 있는 적절한 멘트를 할 수 있도록 교육이 이루어졌다.

조직화를 준비하면서 초동주체와 노동자를 대상으로 노조 교육은 전혀 이루어지지 않았다. 오랜 기간에 걸쳐 체계적으로 노조를 조직한 것이 아니라 짧은 기간에 소수의 초동주체에 의해 노조가 만들어졌기 때문이다. 또한 사 측에 노조 설립을 통보했지만 조합원 규모나 조직 등을 공개하지 않아 아직 지부 운영이 조심스럽다.

□ 조직의 한계 및 향후 계획

먼저, 노조 설립을 위해서는 시간을 두고 체계적인 접근이 필요하고 초동주체가 최소한 5~10명 정도가 있어야 상호의존성을 높일 수 있다. 짧은 기간에 소수의 초동주체가 노조 설립에 대한 책임을 지기 때문에 상당한 부담감을

갖고 있다. A지부장도 회사 내에서 높은 성과를 내고 있으며 인정을 받는 중간 간부이고 임원 승진을 희망하는 상황이었다. 특히 영업팀을 이끌고 있어서 자기 때문에 팀원들이 인사상 불이익을 받을지 모른다는 걱정을 많이 했다. 따라서 노조에 대한 의지가 있는 초동주체 세력을 규합한 뒤 상급단체에서 실시하는 노조 교육 등을 받으며 전문성을 제고한 뒤에 노조를 설립하는 것이 바람직하다.

둘째, 노조 운영에 대한 문제이다. 노조가 설립된 지 얼마 되지 않아 아직 조합비를 걷지 않고 있다. 조합비 관련하여 초동주체 3인과 제약노조는 협의하여 대리 이하 2만 원, 과장급 3만 원, 차장급 이상 4만 원 등 업계 평균 이하로 결정했다. 또한 단협 체결 전까지 개별 조합원이 노조 통장에 입금하도록 추진했다. 조합원 규모가 크지 않기 때문에 조합비도 많지 않다. 지부장에 따르면 설립 초기지만 조합원 모집부터 지부를 운영하는 데 자비가 투입되는 것으로 나타났다. 예를 들면 가입을 권유하기 위해서 만날 때 커피나 식사를 할 경우 지부장이 자비로 지출하고 있어 상당한 부담을 느끼고 있었다.

셋째, 조직화 매뉴얼 구축의 시급함이다. A지부의 경우 초동주체이자 노조 간부인 3인이 조합원 확대를 시도하고 있다. 단협 미체결로 이들은 타임오프를 적용받지 못하고 있다. 무엇보다 회사와 노조 업무를 동시에 수행해야 하는 부담감이 크다. 따라서 노조 교육을 통해 초동주체의 전문성을 높이고 이들이 노동자들을 상대할 수 있도록 매뉴얼을 구축한다면 조직확대의 효율성을 높일 수 있을 것이다. 예컨대 조합원 모집을 위해 구성원들에게 전화를 하거나 직접 만날 때 상대방이 노조에 거부감을 갖지 않게 핵심 내용을 전달하는 것이다. 이처럼 노조 조직화에 상당한 노하우를 가진 상급단체가 주도해 노조 조직화 방식에 대한 다양한 매뉴얼을 작성한다면 신생노조 초동주체들에게 큰 도움이 될 것이다.

제3절 전국금속일반노동조합 사례

1. 사례 개요

전국금속일반노동조합(이하, '금속일반노조')은 전국금속노동조합연맹(이하, '금속노련')에 직가입된 업종단위 일반노동조합으로 2018년 출범했다. 금속노련은 2018년부터 '20만 금속노련 조직화 사업' 중 사내하청 대상 신규 조직화의 주체로 설정된 것이 바로 금속일반노조이다. 금속일반노조는 상대적으로 빠르게 성장하고 있다. 출범 1년 반쯤이 지난 2020년 6월 기준으로, 서울, 경기, 충남, 전북 등의 주로 하청기업에서 8개 지부지회가 건설됐고, 대략 6백 명이 조합원으로 가입해 있다. 이러한 성장 추세에 가장 크게 영향을 준 요인은 금속노련 차원의 물적 자원과 인적 자원의 집중이라고 할 수 있다. 현재 금속일반노조의 위원장은 김만재 금속노련 위원장이 겸하고 있다. 그 외에 금속일반노조 내부 직위도 금속노련의 임원과 간부가 겸한다.

금속일반노조가 사내하청 노동자 조직화라는 목표를 실현하기 위해 사용하는 전략의 큰 방향은 기업별노조 조직화의 경우와 크게 다르지 않다. 그러나 조직형태가 초기업노조라는 점이 조직화 시도가 성과를 내는 데 다양한 측면에서 긍정적으로 기여하고 있었다. 이를테면 초기업노조와 기업노조의 조직화 과정을 비교하면, 사용자의 노조에 대한 태도, 조직화 활동가의 동기부여, 조합원들의 심리적 안정감 등 다방면에서 달랐다. 아래에서 살펴볼 금속일반노조의 조직화 성공 사례는 그러한 차이가 무엇인지를 잘 드러낸다. 비록 중소기업조직들로 구성된 작은 조직이지만, 금속일반노조의 경험은 한국 노총이 새로운 경로를 찾는 데 이정표로 작용할 수 있다.

그런 한편으로, 금속일반노조는 현재 시험대에 올라 있다. 금속일반노조의

전략과 전술이 노동법제도를 적극적으로 회피하는 노조에 적대적인 태도를 가진 사용자 상황에서도 성과를 낼 수 있을지 도전받고 있다. 일반적으로 노조 적대적 사용자를 상대하기 위해서는 노동조합 외부의 지원과 연대, 사회공론장에서의 담론화가 필요하다. 이는 한국노총의 운동에서는 익숙하지 않은 부분이다. 산하 지부에 대한 파괴 공세에 대응해야 하는 상황에 놓인 금속일반노조에게 도약이 필요하다.

2. 금속일반노동조합의 출범 배경과 현황

1) 출범 배경

금속일반노조는 한국노총 금속노련에 직가입된 업종단위 일반노동조합으로 2018년 출범했다. 금속일반노조는 이른바 ‘하향식 조직화 사업’을 추진할 매개체로서 금속노련 지도부가 주도하여 건설한 조직이다. 금속노련은 2018년 당시 한국노총 집행부가 주창한 ‘200만 한국노총 건설 조직화 원년 선언’의 연장선에서 ‘20만 금속노련 조직화 사업’의 계획을 세우고 실천해왔다. 이 사업 중 사내하청 대상 신규 조직화의 주체로 설정된 것이 바로 금속일반노조다.

금속노련은 20만 조직화 사업을 통해 크게 세 가지 목표를 제시했다(금속노련, 2018). 첫째, 금속노련 소속의 기존 단위노조가 존재하는 사업장에 인접해 있는 노동자, 특히 사내하청 노동자와 화이트칼라 노동자 등을 우선 가입시킨다. 둘째, 현재 상급단체에 가입하지 않은 기업노조, 즉 ‘중간노조’를 금속노련으로 견인하고, 대기업집단에서 노조 조직화 추세를 확산해 간다. 셋째, ‘무노조 경영방침’을 고수해온 사업장들을 전략적으로 공략하여 신규 노조조직을 결성한다. 금속일반노조는 이 중에서 첫 번째 목표, 특히 사내하

청 노동자 조직화에 초점을 두고 만들어진 조직이라 할 수 있다.

[금속일반노동조합을 출범하게 된] 이유가 200만 조직화 한국노총, 금속노련 20만 조직화의 목적으로. …… 우리[=한국노총 금속노련]는 정규직 위주로 좀 돼 있고, …… 사내하청이나 이런 좀 노동조합을 접하기 어려운, 사무직 이런 데를 중심으로 조직화 사업을 해보자…… [금속일반노조활동가] 조직화를 초기 단계로 해놓고, [노조 결성에 성공하면] 그것을 각 지역에 기업별 단위로 다시 분배해서, 지역[본부의 활동과 연대활동]도 활성화시키면서…… 하자는 게 목적이었어요.

금속일반노조의 출범과 이러한 목표 설정은 아래로부터 자발적으로 형성된 움직임에 영향을 받은 것이기도 했다. 이를테면 금속노련 일부 활동가들은 몇 년 전부터 상급단체의 지침과 상관없이 사내하청기업 노동자 조직화를 추진해 왔다. 그런 시도 중 일부가 현대모비스 협력사 등에서 성공을 거뒀고, 이는 금속노련 조직 전체 차원에서 신선한 자극으로 받아들여졌다. 또한 이러한 경험을 통해 사내하청기업의 불안정 노동자 대상 조직화 사업에서는, 기업노조가 아니라 일반노조 등 초기업노조가 더욱 효과적인 형식이라는 점이 활동가들에게 학습됐다.

그런데 한편 금속일반노조 건설 방침이 채택된 데는 사용자와 관계에서 초기업노조가 좀 더 능동적으로 대응할 수 있는 조건을 창출한다는 점만 고려된 게 아니었다. 금속노련의 활동가들은 초기업노조라는 형식이 조직화 과정에서의 복합적인 노동자 간 이해관계 충돌을 조정하는 데도 상대적으로 효과적이라는 점도 인식하고 있었다.

몇몇 노조에서 [금속노련의 지침과 관계없이] 사내하청 조직화를 시작했죠. …… 원청에서 하청노동자들이 조직화되는 것을 지원하는…… 대표적인 사례가 현대모비스 협력사들 같은 경우인데…… 이렇게 아래로부터의 시도

들이 있었고…… 그런 분위기에서 한국노총의 200만 조직화 방침에 맞춰가지고 [금속노련에서도] 한 번 제대로 해보자는…… [아래로부터 요구와 위로부터 지침이 맞물려 조직화에 적극적인 분위기가 형성되면서] 실제로 좀 만들어진 조직들이 있고.

사내하청 [노동자 조직] 같은 경우에는 상대가 사실 최소한 셋이잖아요. 원청[사용자], 하청사용자 그다음에 원청노동조합. …… 원청노동조합에서 적극적으로 도와주는 곳도 있긴 하지만 그래도 그건 분명히 한계가 있고…… 약간 적대적으로 행동하는 경우도 있어요. …… 그 때문에 [원청 노조조직과 하청 노조조직 간 발생할 수 있는 갈등을 중재 및 조정할 수 있는] 일반노동조합이라는 틀이 필요한 거죠.

2) 조직현황

금속일반노조는 출범 이후 상대적으로 빠르게 성장하고 있다. 출범 1년 반쯤이 지난 2020년 6월 기준으로, 서울, 경기, 충남, 전북 등의 주로 하청기업에서 8개 지부·지회가 건설됐고, 대략 6백 명이 조합원으로 가입해 있다. 이러한 성장 추세에 가장 크게 영향을 준 요인은 금속노련 차원에서 이루어진 인적·물적 자원의 집중이라고 할 수 있다. 현재 금속일반노조의 위원장은 김만재 금속노련 위원장이 겸하고 있다. 그 외에 금속일반노조 내부 직위도 금속노련의 임원과 간부가 겸한다.

이렇듯 금속노련이 자원과 역량을 집중적으로 투입하고 있다는 것은 다른 한편으로는 금속일반노조가 아직은 자율적이고 독립적인 운영이 가능하지 않은 상태임을 드러낸다고도 할 수 있다. 요컨대 현재 금속일반노조는 금속노련의 자원에 의존해서 성장하고 있다. 오랫동안 미조직 상태였던 하청기업 노동 현장에서 조직적 성장 추세가 형성된 것 그 자체는 긍정적으로 평가할 수 있다. 하지만 금속노련의 자원 투입 없이는 금속일반노조의 지속이 가능하지 않

다는 점은 극복해야 할 한계다. 금속노련의 활동가들은 현재 성장 추세를 더욱 활성화하여 자체적으로 조직활동가를 양성하고, 나아가 자율적으로 운영되는 조직으로 거듭나는 것을 장기적 전망으로 해야 한다고 인식하고 있었다.

노동조합을 잘 조직하려고 하면, 조직할 수 있는 주체들이 많아야 한다고 보고요. …… 진짜 열심히 활동하려고 하는 그런 주체들이 많아지려고 하면 지금의[=기업노조체제의] 어떤 체계나 재정능력 이런 거 가지고는 불가능하다고 생각해요. …… 재정의 집중이 있어야 되는 거고. 또 지도의 집중, 재정의 집중, 이게 통합이 돼야 한다고 생각을 합니다. 그러려면 초기업노동조합이 유력하고 좋은 형태다, 라고 생각합니다. …… [개인적으로 경험해보니 초기업노조 틀에서 활동하는 게] 아주 편해요. …… 금속노련이라는 기존 조직이 받치고 있고…… [기업단위 하부조직과 금속일반노조는] 동일체라고 볼 수 있는 거고…… 조합원들 [별도의 설립신고 없이] 가입만 하면 여기가 우리 조직이구나 이렇게 들어오는 거기 때문에. …… 자신감도 믿음감도 생기고, 훨씬 더 수월한 거죠.

3. 조직화 사업의 핵심 목표와 주요 수단

1) 대상 설정과 실행 전략

금속일반노조는 금속노련 20만 조직화 사업 추진의 매개체로서 건설됐다. 금속일반노조가 추진하는 조직화 사업의 핵심 대상은 금속노련의 기존 단위 조직이 존재하는 사업장 내에 있거나 인접해 있는 생산직 불안정 노동자, 그리고 화이트칼라 노동자 등이다. 현재는 특히 사내하청기업의 불안정 생산직 노동자 조직화에 집중하고 있다.

금속일반노조가 사내하청 노동자 조직화라는 목표를 실현하기 위해 사용하는 전략의 내용을 개괄하면 다음과 같다. 첫째, 금속노련에 속해 있는 기존

의 기업노조들을 일종의 ‘감지기 연결망’으로 활용하여 조직화에 대한 의지를 가진 주체가 있는 노동현장을 발굴한다. 둘째, 원청기업노조활동가를 통해 발굴된 사내하청 노동현장의 초동주체와 금속일반노조 조직활동가 간 접촉을 시도한다. 셋째, 접촉을 통해 어느 정도 유대관계와 상호 신뢰가 형성되면, 조직활동가는 조직화를 원하는 초동주체들에게 기업노조 건설이 아니라 금속일반노조 가입을 바탕으로 행동할 것을 설득한다. 넷째, 사내하청 노동현장 초동주체들이 금속일반노조에 가입하면, 숙련된 조직활동가가 결합하여 당사자로서 조직화 사업 전 과정을 초동주체와 함께 주도한다. 금속일반노조활동가에 따르면, 이상의 전략 실행은 현재까지는 대부분 효과적으로 성과를 내고 있다.

가능하면 원청이 있는 곳을 통해서 [조직화의 대상을 발굴하고 실제적인 사업에] 들어가는 게 제일 좋고요. …… 하청만을 가지고…… 사실 하청노동자만을 조직해서 지회나 지부를 설립하는 것이 쉽지는 않은 거고요. 원청이 있는 곳이 하여튼 사업을 하기는 편하죠. …… ○○이라는 사업장인데 처음 조직화할 때 원청[노동조합]에서 도움을 줬고…… 원청[노조 조합원들]의 입장도…… 하청노동자들이 [원청노동자들과] 비슷한 일 하는데 임금도 열악하고 상여금도 깎이고…… 계속 근로조건이 안 좋아지는 걸 보다 보니, 아 여기도 [우리 원청기업처럼 노동조합이] 좀 필요하겠다고 해서…….

[원청기업 활동가 등을 통해] 사내하청에서 노동조합 설립을 하고 싶어 하는 요구가 오잖아요. …… 상담 과정에서 [기업노조를 건설할 것인지 초기업노조에 가입할 것인지] 선택을 맡기는 거죠. 기업별노동조합을 하는 장단점과 초기업별노동조합을 하는 장단점을 설명해 드리고 어느 게 낫느냐…… 제가 여태까지 만나본 분들은…… 그렇게 오시는[=기업노조 건설이 아니라 초기업노조 가입으로 선택을 하는] 측면이 많아요. …… [기업노조는] 처음에 만 들었을 때, 어떤 서비스[=조직구조 형성 및 강화 등을 위해 필요한 정보 등]라고 해야 되나, 이런 걸 잘 지원받지 못하니까. …… [기업노조 건설로 가려면]

임원선출부터 시작해서 이제 간부진과 주체를 꾸리고…… 조합원들 의식화 사업, 단체교섭 준비 등을 쪽 들어가야 하는데…… [활동가의 지원이 없으면 그것을 하기 힘든 곳들이 꽤 있어요.

2) 전술 실행

기업노조건 초기기업노조건 활동가가 조직화 과정에서 전략적으로 달성해야 할 목표로 설정하는 것의 일반적인 내용은 크게 차이가 나지 않는다. 이를테면 어떠한 경로를 선택하든 노조상급조직의 조직활동가는 노동현장의 초동 주체와 협동하여 노동자, 사용자, 국가를 대상으로 차례차례 존재 증명을 해 나가야 한다. 국가기관으로부터 노조조직의 합법성을 확인받고, 노동현장 노동자들로부터 대표성을 인정받아 참여를 끌어내고, 요구의 합리성과 노동조건 개선의 실현 가능성을 인정받아야 하며, 사용자가 노동조합의 존재와 노조가 제시하는 단체교섭 요구의 정당성을 수용하도록 만들어야 한다.

일반적으로 조직화를 추진하는 집단은 이러한 목표들을 달성하기 위해 노동법제도의 지침에 기초하여 행동한다. 이를테면 국가 관계 기관에 설립신고를 하여 단결권을 획득하고, 합법적인 노동조합에 부여되는 단체교섭권에 따라 사용자가 노사협상에 응하도록 요구하며, 설득과 타협을 통해 합의가 이뤄지지 않으면 단체행동을 통해 사용자가 노조의 요구를 수용하도록 강압한다. 그런데 한편 노동조합의 조직형태는 이러한 전략적 절차에서 활용되는 구체적인 전술의 종류와 효과성에 영향을 준다. 즉 초기기업노조인지 기업노조인지에 따라 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 행사하기 위한 방식이 조금씩 차이가 있고, 그러한 세부적인 차이가 노동기본권의 실질적인 보장 정도의 차이로 이어진다. 단도직입적으로 말하면, 조직화 추진 집단은 초기기업노조라는 조건에서 상대적으로 전술 선택의 폭이 넓고, 전술 수행의 효과성을

더 크게 경험한다.

이는 금속일반노조의 맥락에서 다음과 같이 나타났다. 첫째, 금속일반노조로 조직형태 변경을 원하는 기업노조의 단체협약에 “일방중재”가 명시되어 노동쟁의를 할 수 없는 상황에 맞닥뜨렸다. 금속일반노조활동가는 일방중재 조항의 적용을 받는 단체협약을 가진 기업별노조를 해산하고 그 조합원들이 금속일반노조에 가입하도록 안내함으로써 이러한 상황을 우회하고 조직화에 성공할 수 있었다. 금속일반노조가 초기업노조가 아니라면 가능하지 않은 전술적 선택이었다. 둘째, 노동자들이 금속일반노조와 조직화 상담을 진행하는 과정에서 해고될 위험에 처했다. 해고 통보를 받은 초동주체들을 재빨리 금속일반노조에 가입시키고, 금속노조 김만재 위원장 명의로 부당노동행위에 항의하는 공문을 보내 3일 만에 해고를 철회시킬 수 있었다. 기업별노조 상황이었다면 ‘위원장 명의 항의 공문’이 그러한 효과를 발휘하기는 어려웠을 것이다. 사용자에게 기업별노조의 위원장은 ‘종업원’ 중 한 명으로 인식되기 쉽지만, 초기업노조의 위원장은 그 위세를 가늠하기 어려운 미지의 ‘정치적 행위자’이기 때문이다.

○○○○노동조합[=기업노조]이 금일노조[=금속일반노조]에 가입했어요. 동박을 만드는 사업장의 노조인데, 거기가 일방중재 사업장이었어요. …… 단체협약에 일방중재 조항이 있어서 쟁의권이 사실상 없는 상태였는데]…… 그럼 이걸 어떻게 바꿀 거냐 [전술을 고민했어요.] …… [기업]노동조합을 해산하고 [초기업노조인] 금속일반노동조합으로 와서[=기존 기업노조 조합원이 금일노조에 가입하도록 해서] 새로 단협 맺자고 들어가서…… [사용자와 금속일반노조가] 새로 단협 맺었어요. …… 일방중재 [조항이 있는 기존 단체협약을] 깨고 [대신에 금속일반노조와 기업 사용자 사이에] 단협을 새로 맺었습니다.

초기업노동조합의 장점이라고 하는 게…… 사용자 측에 김만재 [금속노련의 위원장이자 금속일반노조] 위원장님 이름으로, 바로 우리 여기에다가 지회, 지부 설치했다 통보를 해버리죠……. 부당노동행위 하지 마라, 이런 결[=금속일반노조 명의의 공문을] 쪽 보내면. …… 만약에 기업별로 [상급조직 지원 없이] 만들었으면, [사용자들이] 별의별 회유, 협박해서 [조직화 시도를] 무산시켰을 수도 있을 텐데…… 그렇게 들어가면 함부로 건들진 못하죠. …… [노조간부에게 부당해고가 자행된] ○○○ 경우에도 조합[=초기업노조]에서 공문 내리고 전화 걸어서…… [사용자에게] 부당해고에 부당노동행위 가지고 갈 거다, 그랬더니 얼마 안 돼서 다 복귀시키고. …… 기업노조였다면 그런 일이 어려웠을 수 있겠죠.

초기업노조라는 조건은 단체교섭 전술에도 영향을 미친다. 이를테면 조직화 추진 집단은 기업노조의 틀에서 사용자와 단체교섭을 할 때보다 초기업노조라는 틀에서 사용자와 단체교섭을 할 때, 좀 더 높은 수준에서 요구의 타협이 이뤄지도록 하는 다양한 전술을 활용할 수 있다. 이는 교섭권이 최종적으로 누구에게 있는가와 관련이 있다.

법률상 기업별노조의 맥락에서 교섭권은 기업별노조 위원장에게 있다. 노사합의와 관련된 최종적인 결정은 위원장이 하고, 산별연맹 등에서 파견된 조직활동가는 ‘조연자’라는 주변부 위치 놓이게 된다. 반면, 초기업노조의 맥락에서 교섭권은 기업 외부에 있는 초기업노조 위원장이 갖고 있다. 조직활동가와 초동주체는 동등하게 초기업노조 위원장에게 교섭권을 위임받은 당사자 위치에 설 수 있게 된다. 이를테면, 경험이 많은 조직활동가의 이야기에 상대적으로 더욱 힘이 실릴 수 있는 조건이 된다. 이에 따라 단체교섭 초보자로서 초동주체들이 범하기 쉬운 실수를 보다 효과적으로 통제하고, 단체교섭의 최종적인 성과를 상대적으로 높은 수준으로 끌어올릴 수 있는 담론 전술을 다양하게 활용할 수 있게 된다. 이는 금속일반노조의 경우에도 적용됐다.

지회·지부가 [단체교섭 타결을] 자체적으로 결정하는 게 아니라 교섭권, 체결권을 일반노동조합에서 갖고 있으니까…… 그쪽에서 셋이[=원청사용자, 하청사용자, 원청노조] 이쪽[=하청 노조조직]을 압박하면…… 당신들[=하청지부 주체들]이 마음대로 결정할 수 없다, 위[=금속일반노조]에 결정권이 있다, 하면서 [낮은 수준의 협약 체결을 거부할 수 있는] 그렇게 할 수 있는……. 대부분 사용자는 [하청조직 지도부에게] 일반노동조합, 초기업노조에서 나와서 기업별로 해서 우리랑 협상하자, 하고 대부분 그렇게 설득을 하죠.

4. 조직화 사업에 동원된 자원과 연결된 관계망

1) 자원의 종류와 효과

금속일반노조는 조직화 사업의 수행 과정에서 상대적으로 다양한 원천에서 비롯되는 자원들을 활용했다. 이는 일차적으로는 금속일반노조가 산별연맹인 금속노련의 전폭적인 지원을 받았고, 이에 따라 금속노련의 숙련된 활동가가 금속일반노조의 조직화 사업에 결합했기 때문에 가능한 것이었다. 그런 한편으로, 초기업노조라는 조직형태는 조직화 사업 과정으로 다양한 자원들이 효율적으로 동원될 수 있도록 하는 요인으로서 기능했다. 또한 동원된 자원들은 금속일반노조라는 초기업노조를 통해서 가공됨으로써, 노동조합의 권력을 보다 효과적으로 증폭시킬 수 있었다.

금속일반노조가 조직화 사업 과정에서 주로 활용한 자원의 종류는 다음과 같이 구분할 수 있다. 첫째, 가장 일차적으로는 금속노련의 자금과 인력이 중요하다. 특히 노련한 활동가의 존재가 중요한 역할을 했다. 둘째, 금속노련이 축적한 정치사회적 자본이 활용됐다. 이를테면 금속노련이라는 거대 조직의 사회적 평판과 정치적 위세는 중소기업 사용자 입장에서는 감당하기 벅찬 것일 수 있었다. 마지막으로 금속노련 및 한국노총이 소유한 시설이나 장비, 관

계를 맺고 있는 전문가 등도 큰 도움이 됐다.

조사 결과에 따르면, 이러한 다양한 자원들은 초기업노조라는 형태를 통해 가공됨으로써 조직화 추진 세력의 권력을 상대적으로 더욱 크게 만들 수 있었던 것으로 보인다. 이를테면 다음과 같다. 첫째, 조직화 사업에 참여한 금속노련의 활동가는 초기업노조라는 조건 때문에 상대적으로 조직화를 위한 활동에 몰입할 수 있었다는 이야기를 전했다. 요컨대 금속연맹 소속 활동가로 기업노조 건설 과정에 조력자로 파견되어 활동할 때, 그리고 금속일반노조 소속 활동가로 내가 속한 조직을 확대하기 위해 당사자로서 활동할 때, 실질적인 동기부여 정도가 달랐다는 것이다. 물론 전자 경우에도 최선을 다했지만, 후자 상황에서는 조직화의 성과에 대해서 더 민감해졌다는 것이다. 둘째, 활동가가 금속노련이라는 거대 조직의 사회적 평판과 정치적 위세를 동원했을 때, 사용자의 반응 역시 초기업노조인가 기업노조인가에 따라 차이가 발생하는 경우가 있었다. 이를테면 사용자들에게도 산별연맹 위원장과 기업노조 간에는 상대적으로 거리가 멀게 인식되지만, 초기업노조 위원장과 하부조직 간 거리는 상대적으로 가깝게 인식되는 것 같다는 의견이었다.

뭐라고 해야 하나(웃음), ‘정(情)’이라고 해야 하나……. [산별연맹 간부이자 초기업노조활동가로서 자신이 하는 사업 과정에] 애정이 가는 게 약간 좀 다를 수는 있죠. …… 현실적인 얘기로 말씀드릴 수도 있는데, 지금 금속노련에 조합원 1인당 내는 의무금이 〇〇〇〇원인데, 금속일반노동조합은 사내하청처럼 어려운 사업장에서도 처음에 들어오면 〇〇〇〇〇원을 초기업노조로 납부해요. [현실적으로 활동가로서 동기부여가] 다를 수밖에 없죠. …… [재정이 초기업노조로 집중이 되니까] 조합원이 어느 정도만 모여도 활동가를 채용할 수 있어요. …… 활동가가 들어오면 또 같이 [조직화] 사업을 하고…… 조직화의 선순환을 하려고 하는 거죠. [조직화의 선순환에 대한 기대가 동기부여를 강하게 하는 거죠.]

[초기업 단위노조 하부조직과 기업별노조에 대한 사용자의 반응은] 분명히 차이가 분명히 있고요. …… [초기업 단위노조 하부조직이] 가입 사실 통보 및 지회·지부 설립 통보를 하면, 뭐 그냥 [사용자로부터 노조를 인정하는] 연락이 오더라고요. 와 가지고…… 회사가 어렵긴 한데(웃음) 뭐…… [노조와 대화를 하겠다는 내용으로] 그렇게 연락이 오더라고요, 좋은 노사관계 만들어 보자고.

2) 조직화 과정에서 활성화된 관계망

일반적으로 노동조합 조직화 과정에서는 신규 노조조직을 중심에 두고서 다음의 두 가지 관계망이 활성화될 수 있다. 하나는 해당 신규 조직이 속한 노조상급단체의 조직체계에 기초한 지역적 연대 관계다. 다른 하나는 해당 신규 노조조직이 내세우는 요구의 사회적 정당성에 기초한 담론적 연결망이다. 금속일반노조 조직화 사업에서는 전자의 경우는 일부 사례에서 활성화됐지만, 후자가 활성화된 경우는 지금까지 거의 없었던 것으로 보인다.

먼저, 금속노련의 조직체계에 기초한 지역적 연대에는 해당 사내하청기업의 원청기업의 노동조합, 그리고 금속노련이나 한국노총 지역본부 산하의 기업노조 위원장과 활동가 등을 통해 형성됐다. 이러한 연대 관계에 기초해 진행된 집회와 시위 등은 조직화 과정의 단체교섭이나 단체행동 단계에서 사용자를 압박하는 수단으로서 효과적으로 활용됐다. 다음으로, 담론적 연결망의 경우 거의 활성화된 경우가 없었지만, 이후에는 주목할 필요가 있어 보인다. 금속일반노조는 다양한 사업장에서 조직화를 추진하면서, 노동법제도의 한계를 벗어나서 반노조 전략을 추진하는 경우를 경험할 수 있다. 이러한 조건에서는 노동현장 주체들의 정당한 요구에 기초한 담론적 연결망의 활성화가 조직화를 성공으로 이끄는 데 중요한 역할을 할 수 있다. 금속일반노조는 종종 이러한 상황에 놓일 수 있다.

주변(지역)에 연대 단위들이 도움을 주시죠. 금속 지역본부를 통해서…… 의장님들[=단위노동조합 위원장들]이나 거기 지역본부 집행부들이 도움을 주시는 거죠. [연구자:금속노련의 네트워크를 통해서 지역 활동가들이 참여하는 거네요?] 근데 뭐, 실제로 도와줄 수 있는 지역이 또 그렇게 많지는 않아서. 특수한 몇몇 지역[노조]들이 [조직화 과정에] 도움을 주시죠.

사업장마다 다르긴 한데…… 사내하청에서 조직화를 하는 경우에는 조율을 위해 [원청노조와 사내하청 조직화 집단이 함께 활동을] 최대한 같이하려고 하고요. …… 사내하청 노동자들이 불만인 게…… 근로조건 삭감이나 상시적 해고를 하거나 이런 것도 불만이지만……, 같은 현장에서 일하는 원하청 노동자들 간에 [신분의식에서 비롯되는] 위화감 뭐, 이런 거……. 한마디로 원하청 노동자들 간에 문제가 발생하는데……, 저는 원하청이 공동으로 대응해야 하기 때문에 거기에 불협화음을 최대한 없애기 위해 노력하죠. …… 노력은 하는데, 쉽지는 않네요(웃음). …… 의식화 교육 제대로 해야 될 것 같아요. 상시적으로 우리는 하나야 하는 것으로 갈 수 있게끔 해야 할 필요가 있는 거죠.

5. 사업 평가:성과 및 한계와 시사점

1) 성과와 한계

현재 한국노총 산하 노조조직 중에서 제조업부문에서 활성화된 초기업노조는 사실상 거의 없다. 2018년 결성된 금속일반노조가 취약하고 불안정한 노동조건에 있는 중소기업노동자들을 한국노총의 이름으로 수차례 조직화하는 데 성공했다는 건 그 자체로 매우 중요한 성과라고 평가할 수 있다.

또한 초기업노조 조직구조의 유리한 점을 능동적으로 활용했다는 점도 주목할 만하다. 초기업노조의 경우 시간이 걸리는 복잡한 설립 절차가 필요한 기업별노조와 달리 개별 조합원이 가입만 하면 합법성이 부여되고 교섭권이 생길 수 있다는 점, 교섭 과정에서 상급조직 활동가가 적극적으로 활동할

수 있다는 점, 상급조직(이 경우에는 금속일반노조와 결합해 있는 금속노련까지)의 위세와 연결망을 적극적으로 활용할 수 있다는 점 등을 잘 활용했다. 이러한 장점은 참고자료로 첨부한 A지부의 조직화 사례에서 구체적으로 살펴볼 수 있다.

그런 한편으로, 금속일반노조는 현재 시험대에 올라 있다고 할 수 있다. 금속일반노조는 다양한 자원과 활동가의 숙련을 활용하여 큰 갈등 없이 사용자가 노조를 인정하도록 만들어왔다. 그런데 그 방식이 노조에 적대적인 태도를 가진 사용자 상황에서도 성과를 낼 수 있을까? 일반적으로 노동법제도를 적극적으로 회피하고자 시도하는 노조 적대적 사용자를 상대하기 위해서는 노동조합 외부의 지원과 연대, 사회 공론장에서의 담론화가 필요하다. 이는 한국노총의 운동에서는 익숙하지 않은 부분이다. 산하 지부에 대한 파괴 공세에 대응해야 하는 상황에 놓인 금속일반노조에게 도약이 필요하다.

2) 시사점

기업별노조의 조직화와 초기업노조의 조직화 과정은 형식적인 측면이나 외양은 비슷하지만, 실질적인 측면과 심층적인 상호작용은 상당한 차이가 있다. 금속일반노조의 조직화 성공은 그러한 차이가 무엇인지를 잘 드러낸다. 비록 중소기업조직들로 구성된 작은 조직이지만, 금속일반노조의 경험은 한국노총이 새로운 경로를 찾는 데 이정표로 작용할 수 있다. 초기업노조라는 조직형태를 통해 동원 가능한 자원의 효과를 배가시키는 다양한 방법들이 실험됐고 또한 모범적인 사례들을 만들어냈기 때문이다. 금속노련과 한국노총은 금속일반노조가 초기업노조로서 규모를 더욱 키워가도록 지원해야 한다. 나아가 그 과정에서 발생하는 상호작용과 역동을 면밀히 관찰하고 기록하여,

그로부터 ‘한국노총 스타일 초기업 조직화’의 전형을 구성하고 세련화해 혹은 매뉴얼화해 갈 필요가 있다.

6. 나가며

금속일반노조는 한국노총 금속노련에 직가입된 업종단위 일반노동조합으로 2018년 출범했다. 금속노련은 2018년부터 ‘20만 금속노련 조직화 사업’의 계획을 내세우고 실천을 추진해 왔다. 이 사업 중 사내하청 대상 신규 조직화의 주체로 설정된 것이 바로 금속일반노조다. 한편으로, 이러한 흐름은 단지 하향식 방침으로만 구성된 것이 아니다. 금속일반노조의 사내하청 조직화 추진은 아래로부터 자발적으로 형성된 움직임에 영향을 받은 것이기도 했다. 이를테면 금속노련 일부 활동가들은 몇 년 전부터 상급단체의 지침과 상관없이 사내하청기업 노동자 조직화를 추진해왔고, 그런 시도 중 일부가 성공을 거뒀다. 이것이 금속노련 조직 전체 차원에서 신선한 자극으로 받아들여져 방침을 수립하는 데 영향을 미친 것으로 보인다.

금속일반노조는 상대적으로 빠르게 성장하고 있다. 출범 1년 반쯤이 지난 2020년 6월 기준으로, 서울, 경기, 충남, 전북 등의 주로 하청기업에서 8개 지부지회가 건설됐고, 대략 6백 명이 조합원으로 가입해 있다. 이러한 성장 추세에 가장 크게 영향을 준 요인은 금속노련 차원의 물적 자원과 인적 자원의 집중이라고 할 수 있다. 현재 금속일반노조의 위원장은 김만재 금속노련 위원장이 겸하고 있다. 그 외에 금속일반노조 내부 직위도 금속노련의 임원과 간부가 겸한다. 이렇듯 금속노련이 자원과 역량을 집중적으로 투입하고 있다는 것은 다른 한편으로는 금속일반노조가 아직은 자율적이고 독립적인 운영이 가능하지 않은 상태임을 드러낸다고도 할 수 있다. 오랫동안 미조직

상태였던 하청기업 노동현장에서 조직화 추세를 형성한 것은 긍정적으로 평가할 수 있지만, 금속노련의 자원 투입 없이는 지속이 가능하지 않다는 점은 극복해야 할 한계다.

금속일반노조가 사내하청 노동자 조직화라는 목표를 실현하기 위해 사용하는 전략의 내용을 개괄하면 다음과 같다. 첫째, 금속노련에 속해 있는 기존의 기업노조들을 일종의 ‘감지기 연결망’으로 활용하여 조직화에 대한 의지를 가진 주체가 있는 노동현장을 발굴한다. 둘째, 원청기업노조활동가를 통해 발굴된 사내하청 노동현장의 초동주체와 금속일반노조 조직활동가 간 접촉을 시도한다. 셋째, 접촉을 통해 어느 정도 유대관계와 상호 신뢰가 형성되면, 조직활동가는 조직화를 원하는 초동주체들에게 기업노조 건설이 아니라 금속일반노조 가입을 바탕으로 행동할 것을 설득한다. 넷째, 사내하청 노동현장 초동주체들이 금속일반노조에 가입하면, 숙련된 조직활동가가 결합하여 당사자로서 조직화 사업 전 과정을 초동주체와 함께 주도한다. 이상의 전략 실행은 현재까지는 대부분 효과적으로 성과를 내고 있다. 특히 조직형태가 초기업노조라는 점이 조직화 시도가 성과를 내는 데 긍정적으로 기여하고 있었다. 이는 사용자의 노조에 대한 태도, 조직화 활동가의 동기부여, 조합원들의 심리적 안정감 등 다방면에 영향을 미쳤다.

기업별노조의 조직화와 초기업노조의 조직화 과정은 형식적인 측면이나 외양은 비슷하지만, 실질적인 측면과 심층적인 상호작용은 상당한 차이가 있다. 금속일반노조의 조직화 성공은 그러한 차이가 무엇인지를 잘 드러낸다. 비록 중소기업조직들로 구성된 작은 조직이지만, 금속일반노조의 경험은 한국노총이 새로운 경로를 찾는 데 이정표로 작용할 수 있다. 초기업노조라는 조직형태를 통해 동원 가능한 자원의 효과를 배가시키는 다양한 방법들이 실험됐고 또한 모범적인 사례들을 만들어냈기 때문이다. 금속노련과 한국노총

은 금속일반노조가 초기업노조로서 규모를 더욱 키워가도록 지원하고, 그 과정에서 발생하는 상호작용과 역동을 면밀히 관찰하고 기록하여, 그로부터 ‘한국노총 스타일 초기업 조직화’의 전형을 세련화해 혹은 매뉴얼화해 갈 필요가 있다.

<참고> 금속일반노동조합 A지부 조직화 사례

□ 조직화 추진 배경과 계기

A지부는 자동차 부품업체인 원청기업 ○○○의 협력사, 즉 사내하청기업 노동자들을 가입대상으로 하는 조직이다. 2018년 노조 조직화가 처음 추진되었으나, 그 이전부터 해당 사업장의 몇몇 주체들은 노동조합에 대해서 고민해왔다. 많은 다른 사내하청 불안정 노동자와 마찬가지로 A지부 노동자들은 잦은 해고와 열악한 노동조건, 위험한 노동환경 등으로부터 고통을 겪어왔다. 이러한 조건들이 조직화의 추진 배경이 됐다. 조직화 추진을 촉발한 직접적인 계기는 임금 및 노동조건이 절대적 저하였다. 겨우 인내해왔던 열악한 노동조건을 사용자들이 최저임금 인상과 경기 불황을 빌미로 더욱 하향시키려고 시도하면서 노동자들의 불만과 분노가 커졌고, 이를 바탕으로 초동주체들의 행동이 분출한 것이다. 이를테면 노동자들은 사용자들이 제시하는 조건으로는 생계유지가 어렵다고 판단했고, 일부는 직장을 떠나기 전에 바꾸기 위한 행동을 해보자는 결단을 하게 됐다.

[노동조합 조직화 추진의 배경이 된 것은] 아무래도 일단 고용안정이 안 됐던 거죠. …… 너무 쉽게 사람을 내치니까. …… 자고 일어났더니 문자가…… 오늘부로 해고니 나오지 마라, 이런 식으로. …… [문자 해고 사유는] 조립공정에 좀 불량도 좀 많이 나고…… 작업 할당량을 못 채우고 이러면 좀 약간 회사에서 푸시가 들어와요.

원래 회사에서는 산업안전교육을 의무적으로 시행을 해야 하잖아요. …… 이 회사 다니면서 단 한 번도 받아 본 적이 없어요. 제가 8년 정도 됐거든요. 단 한 번도 못 받았습시다. …… ○○ 공정 같은 경우는 [작업을 중단하고] 설비를 세울 수 있는 특성이 아니에요. …… 그러니까 너희[=○○ 공정 작업자들]는 그냥 일해. …… [노동자들에게 의무교육을 이수했다는 확인] 사인을 받아야 되잖아요? 그럼 [관리자가] 야 이거 너네 받았다고 사인 다 해. 이런 식이었거든요.

[불만을 갖고 있던 노동자들이 행동에 나선 계기는] 상여가 깎였습니다. 400%에서 300%로. 그게 깎였고…… 가장 큰 계기는 아마 그거였던 것 같아요. 아무래도 근무하시는 분들이 다 개개인 사정이 다 있겠지만, 상여 100%도 저희한테는 되게 큰 거거든요. 그렇기 때문에 어떻게 이거를 자기들 마음대로 회사가 최저임금이 그만큼 올랐다고 어떻게 그걸 깎아라는…… 일반적으로 통보했으니까요, 회사에서는.

[상여금 삭감은] 오히려 작년 얘기라서 그거는 오히려 받아들일 수 있었는데. 제일 [노조 조직화 행동의] 분기점이 된 건 3조2교대를, 교대제 변경. …… [기존의 2조2교대를] 3조2교대를 하면 [원청기업이 원하는 대로] 안정적으로 생산량을 맞출 수 있겠다, 하는 게 있어서 3조2교대를 강제로 시행하려고 했었죠. …… 싫으면 나가, 이런 걸 했었는데. …… 고용계약 갱신을 할 때 3조2교대에 동의 못 한다, 그거 하면 우리는 갱신을 못 한다, 재계약을 못 한다, 같은 얘기를 해서. …… 3조2교대로 변경하는 거는 계산을 아무리 때려 봐도 저희가 [월급이] 100만 원 이상이 깎이기 때문에.

□ 초동주체 형성과 행동집단으로 발전

상여금 삭감과 교대제 개편 등으로 노동조건의 절대적 수준이 저하될 상황이 되자 노동자들은 이 직장을 떠나거나 이 조건을 바꿔야 한다고 생각했다. 그러한 생각을 한 이들 중 일부가 먼저 초동주체로서 나섰다. 초동주체들은 노동조합에 대해서 전혀 지식을 갖고 있지 않았지만, 여러 가지 경로로 해결책을 알아봤다. 그러던 차에 원청기업에 있는 노조활동가를 통해 금속노련을

소개받았고, 직접 찾아가서 상담을 받았다. 한편 이를 알아챈 사용자들은 ‘관행’ 대로 손쉬운 해고로 문제를 해결하고자 했다. 그런데 다른 반응이 왔다. 해고된 노동자들이 노동현장을 떠난 것이 아니라, 곧바로 김만재 금속노련 위원장 명의의 공문과 함께 노동현장으로 돌아온 것이다. 노조 설립신고를 하기 위해서 며칠에 걸쳐 복잡한 절차를 진행해야 하는 기업노조와 달리, 몇 명만 가입하면 바로 합법적인 지부를 건설할 수 있는 초기업노조의 조건이 이러한 신속한 대응을 가능하게 했다.

솔직히 해결해 보자가 아니었고, 다들 다른 데 알아보고 있었고 퇴사 마음이 있었는데…… 이제 여러 가지 방법을 찾아본 거죠. 찾아보니깐 현재 조직 부장이 당시에 원청기업 노조 사무국장님이랑 친분도 있고…… [원청노조 사무국장이 금속노련에 가면] 설립 도와준다더라 얘기를 해서……. 세 명이 며칠에 날 잡았으니까 만나보자 해서…….

알아봤더니 금속일반노조라는 게 있어…… 기업노조가 아니고[=필요한 서류와 자료를 갖춰서 관계기관에 설립신고를 하는 복잡한 절차를 거치지 않아도 되고] 우리가 가서 가입원서만 내면 가입할 수 있대. …… 그렇게 몇 명이 가입만 하면 지부가 설립되고…… 이런 걸 [초동주체들이] 알아보셨던 것 같더라고요. …… 저희한테는 메리트가 있었죠. 기업노조를 만드는 것보다 아무래도 훨씬 쉬우니까요, 이게.

[조직화를 추진한] 세 분이 해고 통지서를 받으셨어요. …… 일단 나갔다가, 얘기했죠. …… 그랬더니 너네 부당해고야, 복직시켜, 라는 공문을 [금속노련과 금속일반노조 김만재 위원장 명의로 사용자 측에] 보내주셔서 3일 만에 복직이 되셨어요. …… [해직 기간] 못 받았던 임금은 다 정상적으로 받았고. …… 저희로서는 와, …… 그런 경우[=회사에서 해고했는데 복직된 경우]가 전혀 없었거든요. 해고를 시켰다가 복직을 하래, 조합 가입했다고. 오, 이런 게 있어? 라는 정말 새로운 세계였어요.

□ 노동현장에서 세력화의 전개 과정

A지부의 건설은 ‘초동주체들에 대한 해고와 노조의 압력에 의한 복직’이라는 화려한 퍼포먼스와 함께 시작됐다. 이러한 상황은 고용불안과 열악한 노동조건에 시달리던 A지부의 노동자들이 한 번도 겪어보지 못한 것이었다. 이 상황에서 노동자들이 느낀 당혹감은 이를 가능하게 한 금속일반노조의 힘에 대한 경외감으로 변화하기도 했다. 이에 따라 초동주체들이 속한 부서의 노동자들은 대거 지부에 가입했다. 그러나 노동자들의 마음 한편엔 오랫동안 손쉽게 해고를 자행해 온 사용자 측에 대한 두려움이 여전히 남아 있었다. 다수의 노동자는 노동조합과 사용자 간 힘 대결을 멀리서 지켜봤다. 조직화 추진 세력은 노동자들을 대상으로 고용안정과 노동조건 개선을 위해서 노동조합으로 힘을 모아줘야 한다는 주장을 제기했고, 실질적인 사용자라고 할 수 있는 원청기업의 관리자들은 노조에 가입하지 말 것을 종용했다. 팽팽하게 유지되던 권력관계의 균형추가 노조 쪽으로 넘어갔다. 노동자들은 경기 불황을 빌미로 진행된 구조조정에서 노조에 가입한 노동자들은 보호를 받는다는 것을 지켜보게 됐고, 이를 통해 노동조합이 제공하는 안전망을 체감했다. 이에 따라, 다수 노동자가 노동조합 가입 행동을 적극적으로 실행할 유인을 갖게 됐다. 노동현장에서 노조 가입은 관습이 됐다.

[처음에는] 저희 부서[=초동주체들이 속한 부서] 위주로 가입을 했어요. …… 다른 분들은[=초동주체들이 속해 있지 않은 부서 사람들은] 좀 솔직히 머뭇머뭇하잖아요. 이거 해도 되는 거야? 나한테 피해 없어? 라는 게 있었는데. 저희가 먼저 가입을 다 하고, 어, 별 피해 없이 1주, 2주가 흐르다 보니까 한 분, 한 분 가입을 그때부터 하신 거죠. …… 그러면서 [조합원 수가 가입대상 노동자 중에] 반을 넘은 거죠.

이제 일단 회유했었어요. …… 도급사뿐만 아니라 원청업체에서도 그런 말을 했거든요. …… ○○○[원청업체] 관리자가, 그러니까 기술지원팀 반장 같은 사람들이… 원청업체의 직장이나 주인이나 이런 분들이, 꼭 해야 돼? 너네 해야 돼? 이런 식으로 회유 비슷하게 했었죠. …… 설비 앞에 와 가지고 얘기하는 경우도 있었고요. 아니면 휴게시간이나 그럴 때 담배 한 대 피우자고 그러면서… [노조를] 해야 되냐? 가입해야 돼? 지금까지 잘 해왔잖아. 뭐 이런 식으로.

마지막까지도 가입을 안 하신 분들이 계셨는데, 그분들이 결국엔 가입하셨거든요. 그 계기가… ○○라는 협력업체에서 회사 사정이 너무 어려우니까 정리해고를 하겠다, 하신 거예요. 그러면 저희 입장에서는 조합원은 건들지 마, 조합원 건들면 우리 가만히 안 있을 거야, 라고 할 수밖에 없죠. 조합원 보호를 해야 하니까. 그랬더니 비조합원 위주로 명단이 짜진 거죠, 정리해고를. 그랬더니 비조합원분들은 보시더니, 뭐야 거의 다 비조합원이야… 어떻게 하다가 무급[휴직으로] 가는 쪽으로 해서 마무리가 잘 돼가지고 결국에 해고당하신 분이 없었죠. …… 이런 사태를 한 번 겪으니까 또 언젠가 내가 정리해고가 될 수 있잖아? 라고 하면서 가입하겠다고 오시더라고요.

□ 단체교섭과 단체행동의 진행 과정

조직화 추진 세력은 노동현장에서 가입 행동을 촉구하는 것과 더불어 사용자와 단체교섭을 진행했다. 조직화 추진 세력 내에는 금속일반노조의 조직활동가를 제외하고 단체교섭에 경험을 가진 이들은 없었다. 초동주체들과 조직활동가는 지속해서 소통하고 교감하면서 단체교섭 전략을 기획 및 조정하고 전술을 실행했다. 그러나 경험이 부족한 초동주체들에게 단체교섭이 진행되는 과정은 지리멸렬하고 불안하게 느껴졌고, 이에 따라 단 한 번의 행동, 즉 ‘전면파업’ 등을 통해 사용자를 굴복시켜야 한다는 유혹이 일어나기도 했다. 노동현장에서 비조합원들에 의해 불쑥 표출되는 거친 야유와 정제되지 않은 주장들이 이러한 초동주체들의 불안감을 활성화시켰다. 그러나 법률과 규약

에 따라 A지부의 교섭 결정권은 지부장 등 초동주체가 아니라 금속일반노조 위원장에게 주어져 있었다. 이를 근거로 조직활동가는 A지부 초동주체들과 노동자들의 불안감과 충동적인 행동을 통제했고, 이들에게 정보와 지식, 그리고 경험에서 비롯되는 조언을 제공하며, 노련하게 교섭을 이끌었다. 이러한 과정을 통해 결과적으로 노동자 다수가 만족할 수 있으며, 집단적 노사관계의 점진적인 발전으로 나아갈 수 있는 제도적 발판이 되는 단체협약이 도출됐다.

아무래도 저희는 법률적 지식이라든지 교섭도 처음이다 보니까. 이거를 내가 이렇게까지 얘기를 해도 되나? 이런 걸 전혀 모르는 무지식이잖아요, 저희가. 근데 국장님께서 이런 건 얘기 다 하셔도 되는 거다, 당당한 거다, 이거는, 이런 식으로 자신감도 많이 심어주셨고, 이걸 당연한 요구고 충분히 무리 없는 거다. 이런 법률적인 지식도 도움 많이 받았고. 저희는 근로기준법이 뭔지도 몰랐고 노동법이 뭔지도 모르고 그런 상황이었으니까. 완전한 백지상태였기 때문에 국장님이 많이 도와주셨죠, 진짜.

조합에 가입 안 하셨던 비조합원들이, 어쨌든…… 그분들이 왜 그렇게 하는지 모르겠지만, 약간 처음에 좀 아니꼽게, 곱지 않게 보셨어요. 야, 이것밖에 못 해? 조합인데. 이거밖에 못 받아? 이러면서 민노총이 더 나은 거 아냐? 민노총이 맡는 게 더 낫지 않아? 이런 식으로……. [노조에 가입하지 않고 강경투쟁을 부추기는 비조합원들에게] 복수노조 만들고 싶으면 만드셔도 상관 없는데, 지금…… 조합비 아까워서 가입 안 하신 거 아니냐. …… 근데 민노총 조합비가 얼마인지는 아시냐……. 그거 감당하실 수 있겠냐. 아 뭐 만들면 되지, 이런 식이었어요.

설립하고 나서 협상하기 시작할 때부터 지부장님도 그렇고 다들 얘기를 하는 게, 그때 [기업별노조 결성이 아니라 금속일반노조에 가입하기를] 진짜 잘했다…… 금방 그걸 느껴진 게 협상하면서……. 기업별노조면 상급단체…… 솔직히 [기업별노조 측에서] 오지 말라고 해도 되고, 알아서 할게, 해도 되는 건데……. [일반노조간부인] 국장님이 단체교섭에서 노조 측 교섭위원으로 참

석을…… 결정권을 가지고 있고……. 사실은 단체교섭 할 때도 저희[=초동주체]가 되게 마음에 안 드는 거 많았어요. …… 그렇지만 [금속일반노조] 위원장님한테 결정권[=교섭승인]이 있어요, 그러면서 국장님이 많이 막으신 게 있거든요. 그만큼 어떻게 보면 결정권이 지부장한테 없고 위원장님한테 있다는 거에 대해서 [결과적으로 긍정적으로 작용한 것을] 교섭할 때 많이 느꼈어요.

사실은 파업 없이 어떻게 쟁취 있냐, 같은 생각이 들잖아요. 당연히. …… 국장님 입장은 지금 상태에서 파업 해봤자 못 견딘다, 여기 하청인데. 어차피 이것도 내보낼 가능성이 큰데, 일단은 교섭부터 맺어놓고 좀 하자, 같은 것을, 처음에는 설득하시다가 안 되니까…… 그냥 제가 결정을 할게요, 어차피 여기 결정권 없으세요, 하면서 [무리한 파업을 하려는 걸] 막으셨기 때문에…… 장점도 있고 단점도 있었다고 생각을 해요. …… [조합원들의 분위기에 휩쓸려서 무리한 파업을 했으면] 그때 날아갔을 수도 있죠.

□ 집단적 노사관계 형성 이후

노사합의가 이뤄지고 A지부 노동현장에도 집단적 노동관계라는 것이 처음 만들어지기 시작했다. 임금 및 단체협약에 근거하여 고용이 안정화되고 노동조건이 개선됐으며, 노동환경의 위험을 제거하기 위한 조치들이 강화되기 시작했다. 그러나 단체협약의 내용을 노동현장에서 실현하는 것은 미시적 상호작용에 대한 개입 없이 자동으로 이뤄지지 않았다. 노동조합활동가들의 주체적 행동과 요구가 매개되어야 했다. 이러한 개입에 따라 관리자들과 지부 활동가들 간 갈등이 빈번하게 발생하기도 했다. 때로 사용자들은 집단적 노사관계에서 발생한 갈등을 빌미로 업무 관계나 사적인 공간에서 은밀하게 활동가나 조합원을 괴롭히는 행동을 하기도 했다. 임원과 관리자들의 강압이 더욱 강화됐다. 그러나 어쨌건 이는 노동조합이 발전하는 과정과 변증법적으로 상호작용을 하고 있었다. 사용자와 갈등을 통해, 또한 관리자의 괴롭힘에 적극적으로 대응하면서, 활동가들의 노동자 의식이 발전하고, 노동자들의 노동

조건이 개선되며, 노동현장의 안전이 개선되어 가리라 기대할 수 있었다. 적어도 사업장이 계속 '존재'했다면 그러했을 것이다.

단협 체결했을 때요. …… 장기간에 걸쳐서 교섭 진행을 해서 마지막에 체결이 됐을 때, 과연 우리끼리 했더라면 이렇게까지 했을까? 물론 내준 것도 많았지만 조합원들은 만족하지 못할 순 있겠죠. 근데 저는 아까 말씀드렸듯이 첫 교섭치고 나쁘진 않았다는 생각을 했거든요.

[단협이 체결된 이후에 관리자들이] 앞에서는 활동하는 사람한테는 굉장히 원론적인 얘기를 하거든요. 그리고 뒤에 가서 개별적으로 협박을, 조합원들한테요. …… 일반적으로 하는 게 잔업 자르고, 특근 안 넣어주는 거거든요, 안 보이게. 그런 거를 진짜 많이 하죠. …… 어렵게 시키려면 어렵게 할 수 있는 부분이 많거든요. …… [사용자 지시에 저항하는 조합원을] 복잡한 기계에 넣는다거나, 생산량이 더 많은 기계에 넣는다거나 핑퐁을 시킨다거나……. [괴롭힘을 당한 사람이] 제보를 저한테나 이렇게 하면…… 그러면 [항의하러] 같이 가자라든가, 직접 해도 된다, 권하면, 그거는 좀……, 하면서 빠지기 때문에. …… 결국에는 [당사자는 빠지고] 얘기하는 사람이 대신 얘기하는 구조기 때문에 [대응책이 나와도] 그게 실행력이 많이 떨어집니다. ……저희한테는 미안하다, 확인해 볼게, 조치해 줄게, 반장한테 내가 주의 줄게, 라고 하지만 계속 반복이 되는 거죠.

□ 원청의 개입? 위장폐업 혹은 도급계약 종료

A지부 노동자들이 속해 있는 사업체 중 일부가 현재 폐업을 한 상태이다. 폐업의 명분은 코로나19 등으로 인한 경영악화로 더 이상의 운영이 어렵다는 것이지만, 노동조합 측은 원청기업에서 전략적으로 개입한 것은 아닌지 의심하고 있다. 즉 '위장폐업'의 가능성을 검토하고 있다. 실제 지부 간부들은 원청기업이 그동안 관례와 달리 일부 업체에게 불량 클레임을 강하게 걸었고, 이를 빌미로 자동적으로 갱신해오던 도급계약을 해지했다는 사실을 확인했

다. 지부 활동가들은 원청의 개입에 의한 위장폐업에 대해서 심증은 갖고 있지만 사실상 물증은 없다. 이러한 조건은 노동조합에게 원청기업을 상대로 길고 험난한 여정이 예상되는 투쟁에 나설 것인지, 아니면 노동자 개인으로 돌아가 실리를 추구하도록 집단적 노사관계를 포기할 것인지의 선택을 강요하고 있다.

현재 폐업한 데[=사내하청기업]는요…… 매달 〇〇〇[=원청기업]에서 클레임을 맞았었거든요. …… 대충 그 비용이 최근에는 한 달에 〇〇〇〇만 원 정도라고 들었어요. …… 도급비를 정산을 받아도 〇〇〇〇만 원을 빼고 들어 오잖아요. 〇〇〇〇만 원이면 저희 임금 기준으로 했을 때 한 10명 정도의 임금이어거든요. 그거를 빼고 받으면 계속 적자가 날 수밖에 없죠. 근데 제가 들었을 때는 거의 매달 그 수준의 클레임을 맞았다고 들어서. …… 그 업체 반장한테 들었을 때는 이거는 분명히 양품처리 가능한 건데 굳이 원청에서 불량처리를 하라고 그래서 그냥 다 폐기할 수밖에 없는 상황이 있다, 라고 들었어요. 어느 정도 압박을 일부러 주지는 않았을까, 라고 짐작해요.

도급사 폐업 과정이잖아요. …… 사실은 도급사[관리자]는…… 원청이 지시하면 그 당시 대리든 반장이든 바로 받아서 바로 지시하고 이런 수준이거든요. …… [현재 도급업체가 연속으로 폐업하고 있는 상황은] 속된 말로 원청이 갑질을 도급사한테 하는 거고, 도급사 관리자들이 근로자들에게 갑질을 하는 거죠. …… 이제 도급계약 안에 뭐 특별한 사유 없이 계약해지를 못한다는 [조항이 있는] 것도 저희가 봤어요. …… 그런 계약이 사실은 의미가 없고, 〇〇〇[=원청기업]에서 시키는 거밖에 사실 할 수 없잖아요. …… 뒤에서 어떤 어떤 계약이나 형태로 [폐업된 기업의 사용자에게 원청기업에서] 보상을 하는지 모르겠어요. 그건 짐작만 할 뿐이고.

근로자 지위 확인소송을, 민사 형태잖아요. 이거 말고 사실은 고용노동부에 불법파견에 하는 것도 있었는데……. 국장님이랑 충분히 상의했었지만…… 선택이 있다. 형사, 민사 있는데…… 불법파견은. 진짜로 할 건 민사밖에 없고, 민사를 하려면 근로자 지위 확인소송을 넣는 거밖에 없고……, 근로자 지위 확

인소송이라는 건 굉장히 큰 소송이고 이걸 거의 대법원까지 갈 가능성이 크고…… 당신네들이 이걸 넣었을 경우에 거의 해고돼서 나갔을 경우에 책임지기 힘들다는 얘기를…… 정말로 오랫동안 상담을 해서 [사용자 대상으로 근로자 지위 확인소송을 하기로] 결정을 해서 지금 들어가 있는 상태예요.

금속일반노조와 A지부 노동자들은 전자의 길을 선택했다. 원청기업이 위장도급에 의한 불법파견을 자행했다는 점을 증명하기 위해서 소송을 제기했고, 노동현장을 둘러싸고 집회와 시위를 전개하면서 압박하고 있다. 장기간에 걸친 험난한 투쟁의 여정에 나선 것이다. 이러한 전략을 성공적으로 실행하기 위해서는 노동조합이 시민사회 연대와 공론장 문제 제기 등 새로운 방침을 추진해야 할 것이다. 한국노총 소속의 노동조합운동 관행에는 익숙하지 않은 전략이다. 금속일반노조에게 다시 한번 성장을 위한 질적인 도약이 요구되고 있다.

제4절 전국의료서비스노동조합 조직화 사례

1. 사례 개요

전국의료서비스노동조합(이하, ‘의료서비스노조’)은 한국노총 전국의료산업노동조합연맹(이하, ‘의료노련’)을 상급단체로 두고 있으며 2019년에 설립된 (소)산별노조다. 정규직 간호직이나 보건직 등 병원 전문직을 중심으로 구성된 의료노련 산하 조직과 다르게 의료서비스노조는 대형병원의 협력업체에서 종사하는 비정규직 노동자들로 구성되어 있다.

의료서비스노조 조합원들은 청소, 시설, 주차장, 장례식장 등의 업무를 수

행하고 병원 하청업체에 소속되어 있어 낮은 임금과 열악한 근로조건에 처해 있다. 이런 상황에 놓여 있었기 때문에 기존 노조의 관심에서 벗어나 있었고 어느 노조도 이들을 조직하려고 시도하지 않았다. 그러나 의료노련의 지원을 받아 서울아산병원 협력업체 노동자들은 노조 조직화에 성공했고 의료서비스노조를 설립하는 데 성공했다. 현재 의료서비스노조는 7개 지부, 850여 명의 조합원이 활동하고 있다. 또한 노조 위원장을 비롯하여 상근 간부들은 지속적으로 노조 조직화를 시도하고 있다.

본 연구는 의료서비스노조의 노조 설립과정을 살펴본다. 특히 노조 설립과정에서 상급단체인 의료노련의 역할과 지원을 분석함으로써 노조 조직화에 상급단체의 중요성을 제시하려고 한다. 이를 통해 노조 조직화에 대한 문제점을 파악하여 향후 초기업노조로 조직화를 시도하는 상급단체에 제공하는 시사점을 도출하려고 한다.

2. 전국의료서비스노동조합의 출범 배경과 현황

의료노련은 1998년에 결성되었으며 주로 간호직 노동자들로 구성된 의료 부문 노동조합을 대표하는 노동조합연맹이다. 현재 상급종합병원, 대학병원, 국공립병원, 지역거점병원 등 다양한 병원 노동조합이 가입되어 있으며, 총 약 2만 명의 병원노동자들이 조합원으로 활동하고 있다. 의료노련은 병원노동자의 노동조건 및 처우개선을 위해 활발한 정책과 연대 활동을 하고 있다. 특히 의료 공공성 강화, 병원 인력 증원, 노동조건 개선, 직장 내 3대 폭력 금지(폭언/폭행, 성희롱, 태움 OUT), 비정규직 없는 병원 만들기 등 5가지를 주요 목표로 사업을 추진하고 있다.

최근 몇 년간 의료노련은 조직화 활동에 적극적으로 참여하고 있다. 한국노총의 200만 조직화 목표에 따라 의료노련 조합원 2배 성장을 목표로 현 조

직상황을 검토하고 이를 근거로 구체적이고 실현 가능한 조직화 사업을 추진하고 있다. 노력의 결과 2019년 한 해 동안 4개 노조를 새롭게 조직하고 총 1천6백여 명을 가입시키는 성과를 거두었다.

의료노련은 조직화 성과를 지속시키기 위해 올해 미조직 조직화 사업을 연중으로 확대 실시하고, 의료노련 산하 조직의 조직확대를 위해 현장방문을 수시로 추진하며, 기존 노조가 있는 사업장에서 홍보에 집중하고 있다. 무엇보다 의료노련 내 조직화 사업 추진단을 구성하여 조직화 대상 노조에 관한 조사 및 조직화 전략, 노조와의 연락 이후 방문 및 지원 전략, 지속적인 사업 피드백을 실시하고 있다.

의료서비스노조는 이제 약 11개월 된 신규 산별노조로서 다양한 의료노련의 적극적인 조직화 사업의 주요 성과 중 하나로 태어났다. 의료서비스노조는 6~7년 전에 2번 정도 노조 조직화를 시도했다가 실패한 경험이 있다. 현 위원장은 과거 중부지역공공산업노동조합(이하, '중공산노')의 사무국장 출신으로 전문적으로 노조 조직화를 추진한 적은 없지만, 노조에 대한 이해도가 높아 노동자들을 설득하고 연대시킬 수 있는 역량을 보유하고 있다.

〈표 6-2〉 2020년 의료노련 조직화 사업 계획

사업명	세부계획	시기
미조직 조직화 사업	- 대상 지역 설정 - 사전 추진단 구성 - 대상 조직 연락 - 1차, 2차, 3차 방문	연중
의료노련 '산하 소규모 가맹조직' 조직확대 사업	- 현장 방문 상담 - 조직사업관련 간담회 - 교육선전 지원	수시
기존 노조사업장 조직화 사업	- 기존 사업장 내 미조직·비정규직·외주·협력업체 실태 파악 - 의료노련 홍보 포스터 제작 및 배포 - 조직 전담 간부의 현장투입	8월

자료: 의료노련 내부 자료 참조.

현재 의료서비스노조는 7개 지부, 약 850명의 조합원이 활동하고 있다. 조합원 구성은 남자 370여 명, 여성 480여 명으로 구성되어 있다. 병원별로 조합원들의 주요 직종을 보면 서울아산병원은 미화, 시설, 장례식, 주차장에 근무하는 종사자들로 구성되어 있고, 이 중 절반 이상은 미화 노동자들이다. 성남의료원의 경우는 다른 병원들과 다르게 정규직들로 구성되어 있고 시설직과 간호직이 포함되어 있다. 이화서울병원은 모두 미화직으로 구성되어 있고, 현대그린푸드는 현대아산병원 계열사로서 아직 조직화 초기 단계로 노조에 가입한 노동자는 1명이다.

〈표 6-3〉 의료서비스노조의 조합원 구성현황

지부	조합원 수 (명)
서울아산병원(4개 지부)	690
성남의료원	120
이화서울병원	40
현대그린푸드	1
계	851

자료: 의료서비스노조간부 인터뷰를 바탕으로 연구자 작성함.

3. 조직화 사업의 핵심 목표와 주요 수단

1) 초동주체 세력

처음 노조를 조직하기로 결심한 초동주체는 서울아산병원 협력업체에서 근무하던 5명이었다. 이들은 누구의 도움보다는 서로 간의 대화를 통해 노조의 필요성을 인식했고, 이를 구체화시키기 위해 한국노총 의료노련에 지원을 요청했다. 일반적으로 병원 조직의 경우 간호사를 중심으로 노조를 형성하는 것과 달리 서울아산병원의 의료서비스노조는 원청인 서울아산병원의 협력업

체 노동자들이 주도해 시작했다.

대부분 현대가(家)로 연결되어 있는 아산병원 협력업체들은 주로 시설, 미화 등의 업무를 하청받아 수행한다. 그로 인해 원청보다 협력업체 종사자들의 임금 및 근로조건은 열악했다. 5명의 초동주체는 원청의 갑질과 열악한 노동환경의 원인이 노동자들의 이해 대변 수단 즉 노조가 없기 때문이라고 생각했다. 즉 사 측과 대등한 관계를 형성하여 자신들의 정당한 권리를 요구하기 위해 노조가 있어야 한다고 판단했다. 이런 문제의식은 노조를 설립하기 위한 초동주체들의 단결과 연대성을 강화시켰다. 또한 정규직이 아닌 협력업체 비정규직이라는 동질성은 단일 노조 설립의 정당성을 높였다. 사 측의 부당한 대우와 처우, 하청업체에서 발생하는 노동조건과 근로환경 등에 대한 인식이 동일했기 때문에 초동주체 간 갈등 없이 일사불란하게 조직화를 추진할 수 있었다.

노동조합이 생성될 때는요, 제안자가 없고 서로 간에 노동조합이 필요하다는 것을 깨닫기 시작하면서 노동조합을 만들자고 하는 말이 시작되죠, 그러면 누군가가 움직일 사람, 구심점이 필요한 거죠. 거기에 뜻있는 사람들이 나오게 되고, 그래서 한국노총 의료노련에 노동조합을 만들려고 하는 데 도와 달라 문을 두드렸죠. ……그래서 처음에 5명이 모여서 출발했죠.

여기 병원이 현대가잖아요. 그래서 대체적으로 보면 들어와 있는 협력업체들이 현대산업개발아이서비스, 현대씨앤알, 현대그린푸드 등이고 노동조합이 없다시피 하나까 원청[=서울아산병원]의 갑질이 대단한 거죠.

2) 노조 결성 이유 및 주요 목적

의료노련은 최근 노조 조직화 정책을 적극적으로 추진하면서 의료서비스 노조 조직화에 개입하고 있다. 한국노총의 200만 조직화 목표에 따라 의료노

련 역시 조합원 2배 성장을 목표로 하고 있었다. 그러나 조직대상이 간호사, 의료기사, 행정직 등으로 집중되어 조직확대가 한계에 부딪혔다. 결국 병원 내 다른 직종까지 조직확대의 필요성을 인식했다. 이를 위해 의료노련은 병원사업장에 종사하는 모든 노동자의 노동조건 개선을 목적으로 삼고 비정규직을 조직대상으로 포함시켰다. 현재 병원의 의료종사자(의사, 간호사, 의료기사 등)의 조직확대 추진과 함께 병원사업장에서 종사하는 외주용역업체의 비정규직 노동자 조직화에도 집중하고 있다. 이런 상황 인식과 준비로 협력업체에서 근무하는 비정규직들을 조직하려는 의료서비스노조가 도움을 요청하자 바로 지원할 수 있었다.

의료서비스노조가 사업장(병원)에서 노조를 설립하려는 이유는 노동자들의 임금과 처우 개선 때문이다. 병원에서 근무하는 시설, 미화 직종 노동자들은 여성들이며 대부분 60대의 고령이다. 이들은 회사의 부당한 대우와 지시가 있을지라도 마땅히 대응할 수단이 없었고, 순응하며 근무했다. 또한 이들은 간호사들과 달리 협력업체 소속이라는 이유로 노동인권이 무시되었고 병원 관계자들로부터 인격적 모독을 당하기도 했다. 그리고 근로기준법을 잘 모르는 대부분의 협력업체 비정규 노동자들은 휴일수당이 있는지 몰랐고 이마저도 제대로 지급받지 못했다. 예를 들면 2017년 10일간 명절 연휴가 있었을 때 3일은 휴일수당을 지급받았지만 7일은 무급휴일이었다. 같은 근무조건을 가진 초동주체들도 이를 잘 인지하고 있었다. 결국 사 측(원청과 하청)의 부당한 지시와 대우에 대해 적극적으로 대처하고 이를 개선하려는 것은 노조 결성의 주요 목적이 되었다.

의료노련은 병원사업장에 종사하는 모든 노동자의 노동조건을 개선하려고 비정규직을 조직대상으로 하는 의료서비스노조의 조직화에 개입하게 되었고 지원하고 있어요.

현장에서 일하다 보면 거의 60대 여성분들이예요. 현장에서 정규직이나 다른 협력업체 사람들에 청소한다고 무시를 당하고 그래요. 처음에는 싸웠죠. 그때 그게 제 마음속에 자리 잡아서 그분들한테 노동조합 만들어서 무시 당하는 것들을 당당하게 해결하라고 말하죠.

노동자 대부분은 휴일수당이 뭔지도 몰랐는데요. 2017년도인가 한 열흘 동안 쉬는데, 명절 3일 것만 휴일수당을 주고 7일 동안 그걸 안 준다 이거예요. 이는 노동조합이 없으니까 그런 거죠.

3) 노조 가입 권유 시도

5명의 초동주체는 초기 주요 조직화 대상으로 병원에서 가장 많은 인원을 차지하고 있는 미화직 노동자를 선택했다. 이를 위해 각 병동에서 근무하는 미화직 여성 노동자들을 접촉하여 노조의 유용성과 필요성에 대해 설명했다.

초동주체들은 노동자를 대상으로 한 대규모 집체교육이 아니라 맨투맨 전략을 선택했다. 처음에 미화직에 근무하는 고령의 여성 노동자들은 노조에 부정적인 시각을 가지고 있었지만 사측의 부당한 지시에 대한 누적된 불만이 있음을 초동주체가 파악하고 이를 집중적으로 공략했다. 노동자들은 노조에 우호적인 입장으로 변했고 보름 만에 약 50여 명이 노조에 가입하는 성과를 거두었다. 그러나 상당수 미화 노동자는 해고에 대한 두려움으로 노조 가입 사실을 숨기고 근무했다.

결국 정규직 간호사들이 중심이 된 병원 특성상 협력업체 소속이면서 고령의 노동자들을 노조에 가입시키는 것은 쉽지 않았다. 그러나 원청(병원)의 갑질과 하청(협력업체)의 부당한 지시는 노동자들의 불만족을 누적시켰고 노조를 통해 이를 해결하려는 인식이 높아지면서 노조 가입률을 높였다.

노동조합이 처음에 다섯 명이 모이고 굉장히 '007' 같은 작전이죠. 각 병동마다 일하는 사람들을 만나서 '노동조합 해보세요,' 그게 가장 힘든데 의외로 그걸 또 기다리고 계셨던 것 같아요. 의외로 한 열흘에서 한 보름 만에 한 50여 명이 노조에 가입했으니까요. 그러나 쉽게 밖으로 표출을 못하고 일했죠. 왜 그러냐 하면 해고당할까봐 걱정이 돼서.

4) 초기업 조직화 이유

의료노련은 사업장 내의 제1 노조 지위를 놓고 치열하게 경쟁하고 있는 복수노조 사업장을 연맹 차원에서 총괄하기에는 한계가 있었다. 또한 비정규직 외주용역 노동자 같은 불안정 취약계층 노동자들이 기업별노조를 설립했다고 하더라도 사 측에 맞서 교섭력을 발휘하고 노조를 유지하기에 인적·물적 자원이 충분치 않은 상황이었다. 조직의 자생력 및 개별적 투쟁력, 그리고 조직의 결속력을 극대화하여 시시각각 변화되는 상황에 즉각적으로 대응할 수 있는 노조 형태가 필요했다. 이에 적절한 노조 형태는 기업별노조가 아니라 초기업별노조였다. 의료서비스노조의 초동주체가 지원을 요청했을 때 의료노련 집행부는 병원 비정규직 노조를 초기업노조 형태로 조직하는 것이 바람직하다고 판단했다. 의료노련 규약에 따르면 간접고용 비정규직 등 고용형태에 따른 일반노조를 설치할 수 있도록 규정하고 있는 것도 연맹 차원의 초기업노조 설립을 가능케 했다⁸¹⁾.

현 위원장은 의료서비스노조가 설립되는 데 산파 역할을 했고 주요한 초동주체이다. 그는 노조 설립 초기부터 의료노련 조직화 담당자와 협의하여 의료서비스노조를 기업별노조가 아니라 산별노조로 설립하려고 했다. 이는 의료서비스노조가 노조 조직화 대상으로 삼았던 노동자들이 대부분 의료노련

81) 의료노련 규약 제24조(기능)의 “⑧간접고용 비정규직 등 고용형태에 따른 일반노조를 설치할 수 있다”는 조항 참조.

이 포괄할 수 없는 병원 협력업체에서 종사했기 때문이다.

의료서비스노조가 산별노조로 조직된다면 아산병원 협력업체 노조들도 설립이 용이해진다. 즉 기업별노조를 설립하기 위해서는 행정서류뿐만 아니라 절차를 갖춰야 하지만 산별노조에는 가입원서만 내면 조합원으로 인정을 받을 수 있다. 또한 산별노조가 기업별노조보다 교섭력이 크기 때문에 산별노조의 지부로 되는 것 자체만으로 사 측인 협력업체에 큰 부담을 줄 수 있다.

연맹 자체에서 어떻게 하는 게 좋지? 그랬더니 의료노련의 위원장이 우리 규약상 소산별노조 만들게 규정해 놔다고 했죠. …… 모든 병원에 외주용역이 다 있을 거니까. 노조 만들 때마다 단조 만들기 어려우니 ‘외주용역 초기업노조’로 만듭시다. 그 이름을 의료서비스로 합시다라고 결정한 거죠.

의료노련은 비정규직 외주용역 노동자 같은 불안정 취약계층 노동자들은 막상 노조가 만들어졌다고 해도 노조의 역할을 수행하거나 유지하는 게 쉽지 않다고 봐요. 그래서 일관된 교섭과 투쟁전략을 세워 행동할 수 있도록 산별노조로 조직하는 것이 좋다고 생각했죠. 다행히 규약에 중앙집행위원회의 기능으로 ‘간접고용 비정규직 등 고용형태에 따른 일반노조를 설치할 수 있다’고 규정하고 있어서 병원 내 종사하는 외주용역 노동자들의 조직체를 산별노조로 조직화하는 데 어려움이 없었죠.

의료노련 위원장과 만나서 병원 협력업체에서 시설관리 등으로 근무하는 노동자들의 노동조합이 필요하다. 협력업체 비정규직이 만들 거다, 여기애다가 전국 단위에 산별노조를 만들자 했죠. 아무래도 정규직과 비정규직의 차이점이 있으니까 이걸 보듬고자 연맹 위원장님하고 전국의료서비스노동조합을 출발을 시켰죠. 노조 만들기 가장 좋은 방법은 산별노조에 가입하는 거예요. 협력업체나 비정규직 같은 경우는 산별노조에 가입하는 순간 그 사람은 산별노조의 조합원이 되는 거거든요. 조합원이 생기는 순간 노조에서 바로 지부 필증을 보내주면 그 사람은 산별노조의 조합원이 되는 거죠.

5) 조직확대 전략

의료서비스노조는 지속적으로 조직화 사업을 확대하고 있다. 현대아산병원과 관련된 협력업체 노동자들이 6천 명 정도 근무하고 있지만, 조직화는 겨우 10% 정도 달성했다. 따라서 우선 현대아산병원에서 근무하는 비정규직들을 대상으로 조직확대에 집중하고 있다.

그러나 의료서비스노조는 강제로 지부들을 산별체제로 묶으려 하지 않는다. 지부가 기업별노조로 전환을 요청하면 허용할 방침을 갖고 있다. 위원장과의 인터뷰에 따르면 지부가 원하면 언제든지 산별노조를 탈퇴하고 기업별노조로 전환이 가능하다. 예컨대 의료서비스노조에 속한 A의료원의 경우 정규직으로 구성되어 있다. 물론 간호직과 시설직 모두 가입되어 있지만 간호직이 다수를 차지하고 있는 상황에서 조직이 안정화되고 교섭이 체결되면 2~3년 안에 기업별노조로 전환할 것으로 예상된다.

신규 지부에게 2년 동안 조직이 완전 진짜 완성될 때까지는 아무 욕심 내지 말고 있어라, 시간이 돼서 괜찮은 조직이 된다면 나간다면 단조[=기업단위노조]로 보내준다고 하죠. ‘나 단조로 가겠습니다, 의료노련으로 보내주십시오’하면 보내드리려고요.

〈표 6-4〉 의료노련 미조직 조직화 사업 추진 계획

의료노련의 미조직 조직화 사업 추진단 구성 및 조직적 결의 내용	
1. 의료노련 2만 조직화 사업 추진단 구성	<ul style="list-style-type: none"> - 미조직조직화 사업 (노련과 의료서비스노조 중심) - 기존 조직 조직화 사업 (노련 위원장 단위조직 현장순회) - 복수노조 조직강화사업(교육선전사업, 홍보캠페인 사업)
2. 조직적 결의	<ul style="list-style-type: none"> - 의료노련 중앙위원회(중집)을 통한 조직확대 결의 및 실천방침 수립 - 단위조직 조직강화 및 확대사업 결의 및 집행체제 수립 * 한국노총 미조직조직화 사업 인적, 물적 지원 요청 * 의료노련 조직, 교육선전부서 강화

자료: 의료노련 내부 자료 참조.

4. 조직화 사업에 동원된 자원과 연결된 관계망

1) 노조 조직화를 위한 홍보

의료서비스노조의 조직화 방식을 보면 맨투맨 전략을 선택했다. 동일한 직종에 근무하면서 근무시간, 휴게시간 등을 적극적으로 활용했다. 또한 노조 설립이 가까워지면 사회관계망서비스(SNS)를 활용했다. 밴드, 카톡, 단톡방 등을 활용하여 노조의 필요성을 지속적으로 알리고 조합원 가입을 권유했다. 특히 사측의 부당함에 대응하기 위해 집단적 목소리를 내야 한다고 주장했고 노동자들의 연대성을 보여야 한다고 설득했다.

결국 의료서비스노조는 특정 사람이 집중적으로 노조를 홍보하기보다는 개별 접촉 및 SNS를 활용하여 의사소통하고 있다. 사측의 부당함을 공유하고 상호 공감대를 형성하여 노조의 필요성을 자연스럽게 인식하도록 유도하고 있다.

휴게시간이나 아침에 출근해서 한 30분 정도 나가서 만나서 얘기하죠. 노조 홍보지를 복사하면 담당 간부들한테 100장씩 복사해 오라고 해서 노동자들 만날 때 함께 주죠.

SNS를 많이 활용을 했죠. 밴드라든가 카톡이라든가, 단체방, 단톡에서 회사에 부당한 거를 계속 올려서 현재 이런 부당한 걸 노조 위원장이 지금 회사하고 말하고 있다고 홍보하죠.

2) 노조 조직화를 위한 재정 투입

노조 재정에 대부분을 차지하는 조합비는 의료서비스노조가 신규 노조이

기 때문에 정률제보다 정액제로 결정되었다. 지부의 규모에 따라 다소 차이가 있지만, 평균 월 2만 원의 조합비를 받고 있다. 일부 지부에 한해 기본급의 1%를 조합비로 공제하기도 한다.

조합비 공제 방식은 2가지 방식의 체크오프(check-off) 시스템을 운영하고 있다. 총 7개 지부 중에서 사 측에서 의료서비스노조에 직접 조합비를 입금하는 지부가 4개, 사 측에서 지부에 조합비를 입금 후 지부가 의료서비스노조에 의무금으로 입금하는 지부가 3개가 있다. 전자의 경우 의료서비스노조는 전체 조합비의 경우 50%를 지부 교부금으로 내려보내고 나머지 50%로 연맹비, 사무실 운영비 등을 충당하고 있다. 현재 연맹비로 3천 원을 납부하고 있다. 후자의 3개 지부는 아직 단협이 체결되지 않았거나 조직이 정비되지 않은 조직이다. 교섭이 타결되면 전자와 같이 의료서비스노조가 일괄적으로 조합비를 받을 것으로 보인다.

아직 재정적으로 여유가 없어서 의료서비스노조는 상근자를 두지 못하고 있다. 현재 실질적으로 활동하고 있는 5명의 노조간부들은 모두 타임오프(time-off)를 적용받으며 병원 업무와 노조 업무를 병행하고 있다.

이러다 보니 노조 설립 초기에는 재정적 어려움으로 인해 초동주체들의 사비를 투입하는 경우가 발생했다. 나중에 조합비를 통해 사비로 사용했던 비용을 정산했지만, 노조간부가 개인 시간과 돈을 투자하면서 노조 설립을 주도하기는 쉽지 않다. 맨투맨 방식으로 조합원을 모집하는 방식을 활용하기 때문에 노조간부의 자부담이 컸다.

노조가 설립되더라도 5~6개월 가면 참 힘들어요. 5~6개월 정도 지나야 조합비를 처음 걷게 되거든요. 그래서 '먼저 쓰시고 영수증을 남기세요. 그리고 조합비를 걷을 때 그걸 해서 활용하세요'라고 말해요. 하지만 당장 내가 남을 위해서 고생한 건데 내 주머니에서 돈 나가면서 하는 게 쉽지 않죠.

사람들도 가입을 시키려면 만나서 밥 먹어야 하고 커피 마시는 경비나 홍보지 만드는 데 돈이 들죠. 자비로 쓰고요. 영수증을 모아 놓으라고 하는데 할 때마다 그렇게 하기 귀찮고 어려워요.

3) 노조 조직화를 위한 상급단체 지원

의료노련은 병원 내 신규 노조를 조직하기 위한 인적·물적 자원을 지원하는 데 적극적이다. 예를 들면 서울아산병원의 경우 의료노련 내에 ‘미조직조직화위원회’를 구성하고 사무실 책상과 사무집기를 비치하여 조직확대 사업을 추진했다. 또한 의료노련 위원장, 사무처장, 정책팀이 노조 현장을 방문하여 노동자들을 격려하고 조직화 방안을 모색했다.

무엇보다 한국노총 ‘비정규연대기금’을 동원하여 비정규직 노동자 조직화를 위한 조직본부장을 임명하여 의료서비스노조 조직화를 지원했다. 예로 A 의료원의 경우 의료노련 위원장과 집행부가 A의료원을 방문하여 의료서비스노조로 조직개편을 추진하고 법률적 지원과 조직홍보를 지원했다. 무엇보다 조직체제 준비를 마친 후 조직확대와 노사교섭을 원활하게 추진하도록 인적 자원을 지원했다.

상급단체인 의료노련의 주요한 지원 내용 중의 하나가 노조 홍보물 제공이다. 의료서비스노조가 맨투맨 조직화 전략으로 노동자들에게 노조 가입을 권유할 때 유용하게 사용된 것이 의료노련에서 제작한 노조 홍보물이다.

의료노련 내에 미조직조직화위원회가 있고 위원회가 노조를 조직하는 데 역할을 많이 해요. 아산병원 노조를 만들 때도 위원회가 적극적으로 나섰고 사무실 책상과 사무집기를 비치하여 조직확대 사업에 활용하게 했죠. 또한 의료노련 위원장을 비롯하여 사무처장, 정책팀이 현장에 가서 얘기도 하고 조직 방안을 논의하기도 했죠. 노조를 만들려면 돈이 필요하잖아요. 그래서 한국

노총 비정규직조직화기금을 활용하여 비정규직노동자 조직화를 위한 조직본부장을 임명하여 지원하게 해서 노조를 설립하는 데 성공했죠. A의료원에 노조 만들 때도 조직확대와 노사교섭 준비하는 데 지원했죠.

A의료원은 그중에 어떤 한 분, 아는 분이 아는 분 소개를 해서 우리한테 소개를 받아서 연락이 와서 만난 거고, 처음에 저도 갔었어요. 가서 만났고 양노총 같은 지부가 있었거든. 그래서 찾아서 우리가 지도를 계속하고 교섭권도 받아오고 그랬죠

홍보물이야 많이 지원하죠. 담당자에게 홍보물 나온 거 있는지 확인해요. 홍보지 나오면 의료서비스노조에 한 박스 먼저 보내달라고 전화하죠. 홍보하는 것이 중요해요.

4) 노조 조직화를 위한 주체 역할

현재 상근자는 4명이며 예산 부족으로 노조 관련 전문가를 채용하지 못하고 있다. 간부들은 모두 타임오프를 적용받고 있으며 회사와 노조 직무를 함께 수행하고 있다. 따라서 임금은 사 측에서 제공받고 있다. 의료서비스노조는 현실적으로 타임오프를 통해 조직을 운영하는 것이 쉽지 않다는 것을 깨닫고 전일제 노조간부의 필요성에 공감하고 있다.

그러나 현대아산병원의 경우 회사의 암묵적인 배려로 인해 타임오프 시간을 엄격하게 적용받지 않아 지부장이 전임자와 같이 노조 업무를 보고 있다. 반면 이화서울병원의 경우 민주노총 보건의료노조가 대표 교섭단체이기 때문에 1천3백 시간의 타임오프를 요구하고 있고 성남의료원은 현재 교섭이 진행되는 상황이다. 향후 재정이 안정되면 전임자를 채용하려 한다. 특히 조합원들의 법률적 상담을 위해 공인노무사의 채용 계획이 있다.

5) 노조 조직화를 위한 상담 및 교육프로그램

의료서비스노조는 내부나 외부 전문강사진을 초청하여 조합원을 대상으로 교육을 실시했다. 주로 근로기준법에 관한 것으로 사 측의 부당노동행위 대응 방식을 교육시켰다. 또한 의료서비스노조는 노사협의회에 노조 위원장이 적극적으로 개입하여 활동한다는 특징이 있다. 노조 규약에 따르면 노사협의회 위원은 위원장이 추천하여 운영위원회의 승인을 얻은 자로 하며, 위원장은 노사협의회에 노조 측 대표위원이 되도록 규정하고 있다. 위원장이 노사협의회 노동자 대표위원들을 교육할 여지가 높으며 위원장이 노사협의회에 참여하여 노조 영향력을 발휘하려고 시도하고 있다.

SNS는 제가 조직을 이끄는 200명, 300명, 400명, 500명 만들 때 진짜 중요한 게 조합원 교육이거든요. 저는 보통 한 달에 한 번씩 조합원 교육을 했어요. 노조 초창기 때는 외부 강사들을 활용했죠. 노동 현장 소장이라든가 연맹의 각 교육팀장을 한 시간씩 초빙해서 노조가 어떻게 움직이고 노동조합이 왜 필요한가 등을 교육하죠.

6) 사용자의 단체교섭 참여

의료서비스노조가 사 측을 교섭에 참여시키기 위해 사용하는 무기는 파업과 상급단체 위원장 활용이다. 규약상 파업은 지부가 아니라 산별노조인 의료서비스노조가 할 수 있도록 규정하고 있기 때문에 대규모 파업이 가능하다. 또한 환자들이 많은 병원 특성상 파업이나 병원 앞 집회는 병원 이미지를 훼손시키는 데 가장 유용한 방법이다. 의료서비스노조는 원청을 상대로 파업을 진행함으로써 원청이 협력업체로 하여금 교섭에 참여하도록 압박한다. 또한 협력업체 중에서 안정적으로 사업을 운영하는 사 측과 가장 먼저 교섭을 체결

하여, 나머지 업체들이 비슷한 조건으로 협약을 체결하도록 패턴교섭 전략을 취했다.

만약 사용자가 교섭에 참여하지 않으면 의료노련에 지원을 요청했다. 의료노련 위원장이 병원을 방문하여 병원장과 면담하는 것 자체가 협력업체에게는 큰 부담으로 작용했다. 이런 상급단체인 의료노련 위원장의 병원 방문은 사측의 적극적인 교섭 참여를 이끌었다.

노동조합이 할 수 있는 게 뭐 있겠습니까? 집회죠. 가장 싫어하는 게 원청 이니까요. 병원에서 시끄러우면 시끄러운 만큼 협력업체가 나서서 교섭하도록 이끌죠.

사실 원청 압박하는 거죠. 세 개의 회사에 있으면 니들 별도의 제시안을 가져와라 해서 거기에서 제일 나은 교섭 제시안이 있다면 한 군데는 바로 타결하죠. 그리고 나머지 회사에 그대로 따르도록 하는 거죠.

사측의 반응이 전혀 없으면 어쩔 수 없이 의료노련에 도움을 청하죠. 연맹 위원장이 오면 협력업체가 아니라 원청인 병원장과 만나거든요. 그러면 협력업체 사장들은 어쩔 수 없이 교섭에 나올 수밖에 없어요. 병원이 뭐라고 할까 무서워서요.

5. 사업 평가:성과 및 한계와 시사점

1) 성과와 한계

조직화 이후 성과를 보면 무엇보다 노동자들에 대한 원청과 협력업체의 갑질과 부당한 지시가 사라졌다. 예컨대 무분별한 시간외근로 등이 감소했다. 또한 노동자의 처우와 관련된 내용에 대해 노조와 협의하는 경우가 많아졌다.

특히 부당해고에 대한 노동자들의 우려가 해소되었다. 노조가 만들어지기 전에는 사 측이 마음에 들지 않는 노동자를 이유없이 아무 때나 해고했지만 현재는 노조가 부당한 지시나 대우에 대해 집단적 목소리를 내주기 때문에 사 측이 일방적으로 해고할 수 없게 되었다.

갑질은 많이 사라졌죠. 사 측은 관리자들이 노동법이나 근기법을 몰라서 그런 경우가 많이 발생했는데, 그런 갑질들은 다 사라지고 아무래도 뭘 시행하게 되면 노동조합과 많이 협의를 하는 것이죠.

사용자들은 변화가 크죠. 예전처럼 무소불위의 막말로 그때는 ‘다 집에 가’ 그러면 다 그날 가는 거예요. 노동자들은 그게 부당한 건지도 몰랐죠. 당신 요만큼 일해야 하는데 요만큼 일해, 휴게시간 다 까먹고 일해 이러면 눈물 흘리면서 일했죠. 지금은 그런 것이 많이 사라졌죠.

사 측은 노조의 교섭력을 약화시키고 노조 파괴를 위해 협력업체를 여러 개로 나누고 있다. 예컨대 서울아산병원의 시설관리 협력업체는 처음에는 현대산업개발아이서비스 하나였는데 지금은 현대산업개발아이서비스, 고암, 우림맨테크 등 3개 회사로 분할되었다. 과거에는 현대산업개발아이서비스와 교섭하면 되었지만 지금은 3개 회사와 교섭하고 있다. 집단교섭이 가능하지만 사 측이 응하지 않고 있어 의료서비스노조가 중심이 되어 대각선 교섭을 진행하고 있다. 이는 의료서비스노조 규약에 따르면 조합의 모든 단체교섭의 대표권과 교섭권은 위원장에게 있기 때문이다. 향후 사 측이 회사를 더 분할해도 교섭에는 큰 변화가 없을 것으로 보이며, 노조는 대각선 교섭에 대한 강한 의지를 보이고 있다.

중앙지부에서도 사실은 회사가 세 개의 회사가 있어요. 중앙지부 안에 회사가 현대산업개발아이서비스, 고암, 우림맨테크라는 회사가 있고. 현대지부

같은 경우는 현대씨앤알 단 하나의 회사가 있고요. 회사 노조 쪼개기를 하는 거죠. 힘을 무력화시키려고 말이죠. 그래서 원래는 아이서비스 단 하나였는데 2020년 1월에 세 개로 쪼개진 거예요.

원래 저희가 노동조합을 만들 때는 하나의 아이서비스 회사였는데 노조를 파괴시키려고 3개로 쪼개놨어요. 그것 때문에 작년 2019년 11월, 12월달에 치열하게 싸웠죠. 근데 산별노조 장점이 그런 거죠. 너희들이 쪼개려면 쪼개라. 어차피 나는 한 개 지부로서 끌어갈 테니까. 교섭은 대각선 교섭으로 회사 별로 별도로 다 해 나갈 계획이고요.

상급단체와의 유기적인 협력으로 조직화에 성공했다는 점은 큰 성과이다. 특히 한국노총의 경우 상급단체 역할론이 주목되는 상황에서 상급단체와의 연대를 통한 조직화 성공은 주요한 결실이다. 특히 의료서비스노조가 각 지부별로 교섭할 때 상급단체인 의료노련이 적극적으로 지원하는 것으로 나타났다. 병원 협력업체 비정규직 노조이기 때문에 원청인 병원이 적극적으로 나서지 않는 분위기다. 원청의 수장인 병원장의 경우 교섭에 전혀 관여하지 않기 때문에 노조-협력업체 간 교섭이 원활하게 이루어지지 않는 경우가 많았다. 이때 의료노련 위원장이 병원장을 면담하여 외부업체로 하여금 교섭 참여를 요청했다. 의료노련 집행부는 각 지부를 방문하여 지부장 등 노조 집행부를 격려했다. 또한 의료노련 사무처장이든 본부장은 의료서비스노조 위원장의 요청이 있을 경우 교섭 관련 정보를 제공하고 지부를 방문하여 교섭 내용을 조언한다.

그러나 여전히 의료서비스노조에서도 몇 가지 한계가 존재한다. 먼저 조직 확대와 관련하여 선택과 집중의 문제이다. 소위 '집토끼와 산토끼 중에 누구를 먼저 선택할지'에 관한 것이다. 현재 여러 지역에서 의료서비스노조에 노조 설립을 요청하고 있다. 그러나 인력, 시간, 재정적 상황을 볼 때 노조 조직

회를 희망하는 전국 병원의 협력업체에서 종사하는 노동자들을 조직하기에 무리가 있다. 그래서 의료서비스노조 지도부는 지금이 노조 조직화에 있어 선택과 집중을 해야 할 시기라고 판단했다. 현재 서울아산병원의 협력업체에 속한 노동자만 6천 명 정도 되며 이 중 약 10% 정도만이 조직화에 성공하여 아직도 조직해야 할 대상이 90%가 남아 있기 때문이다. 이에 의료서비스노조는 전국 병원으로 조직화를 확대하기보다는 현재 병원의 조직확대에 집중하는 것이 효율적이라고 판단하고 있다. 따라서 상급단체(한국노총, 지역본부, 연맹 등)의 지원이 없다면 지방에 있는 병원의 협력업체 노동자들의 부담한 대우나 근로조건 개선은 쉽지 않을 것으로 보인다. 향후 조직확대 사업과 관련해 의료서비스노조는 전략적으로 선택과 집중을 해야 한다.

둘째, 인적·물적 자원의 부족이다. 설립된 지 얼마 되지 않은 의료서비스노조에는 상근 간부가 없다. 현재는 타임오프제도에도 불구하고 사 측의 암묵적인 동의에 의해 위원장과 일부 지부장이 전일제로 노조활동하고 있다. 또한 조합비가 많지 않아 재정적 어려움을 겪고 있다. 따라서 법률상담, 교섭, 조합원 교육을 전문적으로 담당할 상근자를 채용할 여력이 없다. 자원의 부족은 향후 의료서비스노조의 조직화 사업 확대의 장애 요인이 될 것으로 보인다. 상급단체의 자원 투자가 절실한 상황이다.

셋째, 기업별노조에 대한 향수이다. 현재는 의료서비스노조의 인적·물적 자원이 필요해서 지부로 편입되어 있지만, 조직 운영이 안정된다면 기업별노조로 전환하려는 지부가 존재한다. 큰 문제가 없다면 의료서비스노조도 이를 허용할 것으로 보인다. 이처럼 기업별노조를 허용한다면 향후 소산별체제인 의료서비스노조가 와해될 가능성도 배제할 수 없다.

마지막으로, 사 측의 적극적인 노조 파괴 전략에 관한 문제이다. 사 측은 노조 교섭력을 약화시키고 노조를 파괴하기 위해 협력업체를 여러 개로 나누고

있다. 예컨대 처음 서울아산병원의 시설관리 협력업체는 현대산업개발아이 서비스 하나였지만 현재는 현대산업개발아이서비스, 고암, 우림맨테크 등 3개 업체이다. 이는 새로 용역을 체결한 것이 아니라 기존 현대산업개발아이 서비스를 3개 회사로 분할한 것이다. 사용자의 노조 조직화 방해는 의료서비스노조의 조직화 사업 성패와 직결되어 있기 때문에 이에 대한 대응이 필요하다. 그러나 노조에서는 아직 해결책을 적극적으로 모색하고 있지 못하다.

2) 시사점

의료서비스노조의 조직화 성공 사례는 몇 가지 시사점을 제공한다.

첫째, 조직화 대상과 불만 요소를 정확하게 파악해야 한다는 점이다. 그동안 병원에 신규 노조를 조직할 경우 다수를 차지하는 간호직을 중심으로 추진되었다. 그러나 의료서비스노조는 병원의 시설을 관리하는 협력업체 노동자들을 조직화 대상으로 설정했다. 대부분 고령자인 비정규노동자들은 병원의 주변 업무를 한다는 이유로 병원 관계자들로부터 무시를 당했다. 또한 저임금과 열악한 근로조건에도 불구하고 이를 개선하기보다는 순응하는 태도를 보였다. 이에 초동주체들은 노동자들의 잠재적 불만 요소를 파악하여 노조를 통해 이를 해결하자고 노동자들을 설득했다. 노조 전략은 성공하여 단시간에 조합원을 모집할 수 있었다.

둘째, 상급단체의 적극적인 지원은 조직화 가능성을 제고시킨다. 의료서비스노조가 설립할 때부터 상급단체인 의료노련이 적극적으로 개입했다. 의료서비스노조가 신규 노조를 설립할 때도 의료노련은 인적·물적 자원에 대한 지원을 아끼지 않았다. 예로 경험 많은 조직 전문가를 파견하거나 사 측이 단체 교섭에 응하지 않을 때 의료노련 위원장이 병원장을 방문하여 교섭의 물꼬를

터주었다. 의료서비스노조 초기부터 지속적인 의료노련의 지원은 의료서비스노조간부와 노동자들에게 큰 희망과 위로가 되었다.

6. 나가며

의료서비스노조는 한국노총 의료노련 소속의 (소)산별노조로서 설립된 지 1년 정도 되는 신생 초기업노조이다. 현재 7개 지부, 850여 명의 조합원을 두고 있다. 노조는 대형병원 협력업체 소속 노동자들을 조합원으로 두고 있으며 이들은 주로 시설, 청소, 장례식장, 주차장 등에서 근무하고 있다.

의료서비스노조 초동주체는 서울아산병원 협력업체에서 근무하던 5명의 노동자였다. 이들은 서로 대화를 통해 자연스럽게 노조의 필요성을 인식했고 이를 구체화시키기 위해 한국노총 의료노련에 지원을 요청했다. 초동주체들은 사측의 부당한 처우와 하청업체에서 발생하는 노동조건의 개선 등에 공감하면서 큰 갈등 없이 일사불란하게 조직화를 추진했다. 또한 초동주체는 연맹이 포괄할 수 없는 협력업체 노동자들을 기업별노조가 아니라 산별노조로 설립할 것을 의료노련과 협의하여 결정했다. 의료서비스노조를 초기업노조로 설립한 이유는 행정적 편의성, 노조 유지 가능성, 높은 교섭력 때문이었다.

의료서비스노조를 설립하기로 한 가장 큰 목적은 사측(원청과 하청)의 부당한 지시 규제와 처우 개선이었다. 초동주체들은 조합원을 모집하는 데 대규모 집체교육이 아니라 맨투맨 전략을 선택했다. 미화직에 근무하는 고령의 여성 노동자들은 노조에 대한 부정적인 견해를 가지고 있었지만, 사측의 부당한 지시와 그에 따른 누적된 불만 등을 초동주체가 집중적으로 공략하여 노조에 가입시켰다. 또한 초동주체들은 조합 가입을 위해 SNS를 활용하여 구성원들과 의사소통했다. 사측의 부당함을 공유하고 공감대를 형성하여 노조의

필요성을 자연스럽게 인식하도록 유도했다.

노조의 가장 중요한 역할은 단체교섭이다. 노조는 단체교섭에 미온적인 사측을 참여시키기 위해 파업과 함께 상급단체인 의료노련을 적극적으로 활용했다. 파업에도 불구하고 사측이 교섭에 나오지 않으면 의료노련 위원장이 원청의 병원장과 면담하고 의료노련 집행부는 의료서비스노조와 지부를 방문하도록 요청했다. 상급단체 움직임은 병원장과 대형병원에 큰 부담으로 작용했고 이들이 협력업체로 하여금 노조 교섭에 응하게 만들었다.

의료서비스노조 설립 이후 노동자들에 대한 원청과 협력업체의 갑질과 부당한 지시가 현격히 감소했고 노동자의 처우와 관련하여 노조와 협의하는 경우가 많아졌다. 그러나 여전히 원청은 노조의 교섭력을 약화하고 노조 파괴를 위해 협력업체를 여러 개로 나누고 있다. 예컨대 서울아산병원의 시설관리 협력업체인 현대산업개발아이서비스를 현대산업개발아이서비스, 고압, 우림맨테크 등 3개 회사로 분할시켰다.

의료서비스노조가 설립되는 데 상급단체인 의료노련의 역할도 매우 컸던 것으로 나타났다. 의료노련은 병원 내 신규 노조를 조직하는 데 인적·물적 자원을 지원했다. 예를 들면 서울아산병원의 경우 의료노련 내에 미조직조직화 위원회를 구성하고 조직화 전문가를 채용했으며 사무실 책상과 사무집기를 비치하여 조직확대 사업을 지원했다. 또한 의료노련 위원장을 비롯하여 사무처장, 정책팀이 노조 현장을 방문하여 노동자들을 격려하고 조직화 방안을 논의했다. 조직사업의 효율성을 제고하기 위해 한국노총 미조직조직화 사업의 인적·물적 자원을 투입했다. 무엇보다 노사교섭이 잘 이루어지지 않을 때 연맹 위원장과 간부들이 해당 병원을 방문하여 사측의 교섭 참여를 압박했다.

현재 의료서비스노조는 지속해서 조직화를 꾀하고 있다. 현대아산병원과 관련된 협력업체 노동자들이 6천 명 정도 근무하지만, 조직화는 겨우 10% 정

도에 불과하다. 따라서 우선 현대아산병원에서 근무하는 비정규직들을 대상으로 조직확대에 집중하고 있다.

의료서비스노조 조직화 사례가 상급단체에 주는 시사점은 다음과 같다.

먼저, 한국노총에서 운영하는 노동상담소와 노조 조직화를 연계시키려 해야 한다. 현재는 그 연계가 잘 이루어지지 않고 있다. 한국노총은 노동상담소에 상당한 인적·물적 자원을 투입하고 있다. 한국노총이 조직확대 사업을 진행하면서 노동상담소를 적극 활용하려는 시도를 하고 있지만 사업 역량에서 노동상담소 간 편차가 있는 것이 사실이다. 전문성을 갖춘 인력을 노동상담소에 투입하여 법률 상담 서비스의 질을 제고하는 한편 이를 조직화 사업과 연계시킬 수 있도록 해야 한다.

또한 상급단체에서 조직화를 위한 인적·물적 자원을 확보해야 한다. 특히 신규 노조를 조직하는 데 상당한 재정을 투입해야 하는데 상급단체들의 재정이 충분치 않다. 노조는 재정 부족으로 조직화를 전담할 전문 인력을 채용하지 못하고 있다. 의료노련조차도 조직화 추진단을 구상하고 있지만 예산 부족으로 조직운영이 원활하지 않다. 따라서 한국노총이 향후 200만 조직확대를 목표로 삼고 있다면 이를 추진할 수 있는 재원 마련 방안을 구체적으로 내놓아야 한다. 예컨대 의무금을 인상시키는 등 조직화를 추진하는 상급단체로 재정을 집중시켜야 한다.

속초의료원, 은평성모병원, 동탄, 한림병원 등에서 노조 만드는 데 도와달라고 요청을 받았죠. 지역이 흩어져 있어서 하다보니까 너무 힘들더라고요. 가까운 이대서울병원지부를 만들기 위해 왔다갔다 하는데 너무 힘든 거예요. 인력도 시간도 재정도 넉넉지 않아서 더욱 그런 것 같아요.

서울아산병원에 현대그린푸드, 케어맥스, 세스코 등 다양한 협력업체가 있고 인원도 한 5, 6천 명 되죠. 이들에 대한 조직화를 먼저 해야 하지 않나 싶어요.

사람들이 노동상담소에 왔을 때는 내 부당함이나 그런 걸 호소하러 오잖아요. 자기 문제가 풀리면 나중에 대화 속에 노동조합 설립이라든가 권유할 수 있는 소장님들 아녜요. 그걸 자연스럽게 연결시켜줄 사람들이 의외로 적다는 거죠.

연맹의 정책부위원장, 조직부위원장 이런 게 있잖아요. 비정규조직사업 부위원장이 있잖아요. 서울, 인천, 충북, 부산에 이런 분들을 보내서 기구를 하나 만드는 거죠. 그래서 의료노련이 조직화 사업을 해야 하는 거죠, 돈이 필요하지 사람이 필요한지 파악하고요. 여기에 전략 타깃 사업장이 어디인지 정보 등을 일사불란하게 파악하자는 거죠. 그런데 예산이 충분치 않아 하지 그게 문제죠.

<참고> 의료서비스노조의 A지부 조직화 사례

□ 노조 설립 배경

A지부는 현재 경기도에 위치한 병원으로 아직 개원하지 못했다. 그러나 코로나19 때문에 지역 주민들의 건강 보호를 위해 임시로 병원이 가동되고 있다. 현재 120여 명의 정규직 노동자가 가입되어 있다. 간호직이 60여 명, 보건의직 30여 명, 나머지 30여 명은 전기, 소방 등 시설직 노동자들이다. 의료서비스노조 소속 지부들이 대형 병원의 협력업체에서 근무하는 비정규직들인 반면, A지부의 경우 모두 정규직이고 보건 및 간호직이 상당수 조합원으로 가입되어 있어 조합원 구성에 차이가 있다.

노조를 설립하게 된 가장 큰 이유는 개원이다. 개원 전에 병원 구성원들은 기업별노조 설립을 준비하고 있었다. 그러나 이 사실을 알고 민주노총 보건 의료노조가 주말을 이용하여 먼저 지부를 설립했다. 민주노총 보건 의료노조 지부는 병원 구성원들의 노동인권 보호 및 근로환경 개선 외에 개원에 대해 큰 관심을 갖지 않은 것으로 보인다. 이를 지켜본 일부 노동자들이 복수노조

로 기업별노조를 다시 조직하려고 시도했다. 그러나 이들은 산별노조인 보건 의료노조 지부에 대응하기에 기업별노조가 한계가 있다고 판단하고 한국노총 의료노련에 노조 설립 도움을 요청했다. 이에 의료노련은 연맹 산하 의료 서비스노조와 연대하여 산별노조인 의료서비스노조 A지부를 설립했다.

□ 초동주체

아직 정식 개원을 하지 않았기 때문에 병원은 대규모 공개채용이 아니라 부서별로 필요할 때 인력을 충원하는 수시채용을 채택하고 있다. 노동자들은 정식 개원 전까지 계약직 신분을 유지하다가 개원 이후 정규직으로 전환하는 것을 전제로 채용되었다. A지부는 초동주체가 분명하지 않지만 대략 10~15명 정도로 보인다. 이미 민주노총 보건의료노조가 있었고 이 노조가 노조 역할을 제대로 수행하지 못하자 일부 구성원들은 상급단체가 없는 기업별노조 설립을 추진했다.

민주노총이 산별노조체계이기 때문에 A지부 초동주체들은 민주노총에 효과적으로 대응하기 위해 불가피하게 초기업노조를 선택할 수밖에 없었다. 이에 한국노총 의료노련에 지원을 요청했다. 초동주체 중 한 명이었던 현 지부장은 노조 설립 당시 사무국장으로 참여했다.

□ 노조 조직화 목표

노동자들에 대한 임금 및 근로조건 개선을 위한 것이 노조를 설립하게 된 직접적인 원인은 아니고 개원이 가장 컸다. 개원을 하지 않는다면 노동자들은 계약직 신분으로 계속 근무하게 될 처지에 놓였다. 예컨대 2016년에 채용된 노동자들은 3년간 계약직 신분으로 근무하고 있었다. 또한 노동자들의 대부분이 다른 병원에서 많은 경력을 가진 숙련 노동자들로서 병원의 성공을 위

해 A병원으로 이직한 경우가 많았다. 이들은 지역병원을 성공시켜야 한다는 직업적 소명이 있었다.

□ 상급단체 지원

처음에 초동주체들이 기업별노조 설립을 논의했기 때문에 자체적으로 노조 설립을 준비했다. 또한 당시 초동주체들은 민주노총 보건의료노조 이외에 한국노총 의료노련과 의료서비스노조가 있는지 몰랐다. 이런 가운데 처음에 한국노총의 중부지역공공산업노조에 도움을 요청했지만, 업종이 서로 달라 큰 도움을 받지 못했다. 이후 의료노련 및 의료서비스노조와 연결되면서 인력과 행정적인 지원을 받게 되었다. 의료노련은 조직화뿐만 아니라 교섭에 있어 인적/물적 지원을 아끼지 않았다.

□ 교섭 상황

현재 A병원에는 복수노조가 존재한다. 민주노총 보건의료노조 지부와 한국노총 의료서비스노조 A지부가 존재한다. 처음에 보건의료노조가 제1노조로서 교섭권을 가졌지만, 조합원 증가가 이루어지지 않았다. 반면 A지부는 지속적으로 조직을 확대하여 제1노조 지위를 확보했고 교섭권도 획득했다. 이는 A지부가 간호직뿐만 아니라 보건직, 시설직 모두의 조합원 가입을 허용했기 때문이다. 간호직 이외에 시설 노동자들의 조직화에 집중하고 있는 의료노련과 모든 직종을 조합원으로 가입시키는 의료서비스노조의 조직화 전략이 성공했기 때문이다. 현재 교섭이 진행되고 있다.

지부는 기존 간호직에 맞춰져 있던 근로조건을 보건직과 시설직까지 확대시키는 데 집중하고 있다. 시립병원인 A지부 임금은 공무원들의 임금 인상안이 결정되면 병원 임금도 함께 연동되어 인상되기 때문에 임금인상 요구는 큰

의미가 없었다. 그래서 단체교섭은 임금 이외에 기타 수당 등을 중심으로 노사가 협상하고 있다.

특히 A지부 설립 이후 처음으로 하는 이번 교섭의 가장 큰 쟁점은 노조 전임자 활동 보장에 관한 내용이다. 타임오프를 최대한 보장받기 위해 노조는 노력하고 있다. 현재 A지부 조합원이 1백 명 이상이기 때문에 최대 3천 시간까지 타임오프가 가능하지만 사 측은 반대하고 있다. 2천 시간 이상을 확보해야 최소한 전임자 1명이 가능하기 때문에 의료서비스노조 위원장을 중심으로 사 측에 강하게 요구하고 있다.

교섭방식은 의료서비스노조와 A지부가 연대하여 공동교섭을 추진하고 있다. 교섭안을 공동으로 마련하여 사 측을 압박하고 있다. 본교섭 때는 의료서비스 노조 위원장이 참여하여 병원 경영진과 교섭하고 실무교섭은 지부장이 참여하여 인사부장과 교섭하고 있다. 현재는 교섭이 잘 추진되고 있지만, 교섭이 교착상태에 빠지면 의료서비스노조와 지부는 언제든지 상급단체인 의료노련에 지원을 요청할 준비를 하고 있다. 현재 의료노련과 의료서비스노조는 A지부에 홍보뿐만 아니라 성명서 등 교섭과 관련된 다양한 사항을 지원하고 있다.

□ 조직확대 계획

조직확대를 위해 특정 직종을 주요 대상으로 설정하지 않고 있다. 의료서비스노조의 조직화 전략에 따라 간호직, 보건직, 시설직에 상관없이 노조 가입을 받고 있다. 그러나 1천1백여 명의 병원 전체 구성원 중에서 간호직이 절반 이상을 차지하고 있고, A지부가 제1노조 지위를 확보하여 교섭권을 갖게 된 것도 간호직을 조합원으로 받아들이면서 가능했다. 아직 상당수 간호사가 양대노총 소속의 어느 노조에도 가입하지 않고 있다. 따라서 보건직과 시설

직 가입을 유도하면서 간호사 가입을 적극적으로 추진하고 있다.

□ 노조 홍보 및 교육

병원 구성원들을 가입시키기 위해 노조가 가장 크게 신경을 쓴 것은 병원 개원에 관한 문제이다. 또한 노조는 병원 운영에 걸림돌이 될 수 있는 ‘강성노조’의 모습보다는 ‘합리적인 노조’로서 노사 상생을 이끌 수 있는 조직임을 강조했다. 이를 위해 의료노련과 의료서비스노조간부가 병원을 방문하여 노동자들을 만나거나 홍보지 배포 등을 통해 노조 이미지를 개선했다. 예를 들면 상급단체 및 지부 활동, 조직화와 조합활동 관련 선전 현수막과 피켓, 조합원 권익이나 복지 개선을 홍보하여 짧은 시간에 조합원 증가를 이끌었다. 이런 노력의 결과 교섭에서 제1 교섭단체의 지위를 확보할 수 있었다.

아직 병원 구성원들과 조합원들을 대상으로 노조 교육할 수 있는 형편은 안 된다. 단체교섭이 체결되지 않았고 개원이 계속 미뤄지면서 체계적인 노조활동에 한계가 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 점심시간 등을 이용하여 간호직, 보건직, 시설직 등 직종별로 노조간부를 통해 부분적으로 조합원 교육이 추진되고 있다. 또한 지부장이 점심시간이나 퇴근시간에 잠깐 회의를 소집하여 주요 내용을 공유하고 전달하는 방식으로 대체하고 있다.

□ 조직화 한계 및 향후 계획

노조 조직화 이후 가장 큰 문제는 노조간부의 전문성 확보에 대한 것이다. 기존에 노조활동 경험이 전무하여 교섭에 많은 시간을 투입하고 있지만 여전히 상급단체의 지원이 없으면 교섭이 추진되지 않는다. 현재는 의료서비스노조 위원장이 교섭에 적극적으로 개입하고 있지만 A지부만 집중할 수 없는 상황이다. 따라서 내부적으로 노조간부의 전문성을 향상시키거나 상급단체에

서 병원 특징을 잘 아는 교섭 전문가를 투입하여 교섭을 원활하게 추진하도록 해야 한다.

둘째, 노조 운영에 관한 문제이다. 조합원을 공개할 수 없는 상황이고 아직 교섭이 끝나지 않았기 때문에 조합비를 체크오프 방식으로 일괄공제할 수 없다. 아직 조합비를 정률제로 할지 정액제로 할지에 대한 논의도 부족한 실정이다. 현재는 조합원이 매월 2만 원을 개별적으로 노조 통장에 입금하고 있다. 그러나 조합비가 일정하지 않기 때문에 계획성 있는 노조 운영과 사업추진이 어렵다. 따라서 노조 운영이 안정될 때까지 상급단체에 납부하는 의무금 면제가 필요하다.

마지막으로, 산별노조 체제에 계속 남을지에 대한 고민이다. A지부는 처음에 기업별노조 설립을 추진했다. 현재 민주노총 보건의료노조에 대응하기 위해 한국노총 의료노련과 의료서비스노조의 지원을 받고 있지만 지부 초동주체들은 사업장 중심의 기업별노조에 대한 강한 의지를 갖고 있다. 노조간부들은 양대노총 소속 복수노조를 통합한 단일노조를 원하고 있다.

제5절 부산지역비정규직일반노동조합 사례

1. 사례 개요

부산지역비정규직일반노동조합(이하 '부산비정규직일반노조')은 정규직 노조 중심으로 이루어진 기업별노조 체계의 한계를 극복하고 취약한 조건에 있는 다양한 비정규직 노동자의 노동기본권을 보장하는 것을 목표로 한국노동조합총연맹 부산광역시 지역본부(이하, '한국노총 부산본부')에 의해 2014

년 출범했다. 대략 15개 사업장 250명가량의 노동자가 가입해 있다. 현재 유일한 상근자인 위원장은 한국노총 부산지역본부 노동권익보호팀 소장을 겸임하고 있고, 선전홍보 등 실무와 관련된 여러 측면에서 부산지역본부의 지원을 받고 있다. 요컨대 한국노총 부산본부의 하부단위의 성격이 강하다고 할 수 있다.

비정규직일반노조는 의도한 것이든 그렇지 않은 것이든 일종의 ‘약하지만 포괄적인 조직화 모형’을 전략으로 내세우고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 요컨대, 노동조합의 가장 일반적인 전술이라 할 수 있는 ‘단체교섭을 통한 노동조건 개선’보다는 상대적으로 쟁취가 쉬운 ‘고용안정 보장과 근로복지 획득’에 초점을 두고 노조에 가입할 것을 권유하고 있다는 점에서 그렇다. 이를테면 비정규직일반노조는 취약하고 불안정한 노동자들에게 부담과 위협이 큰 단체교섭과 단체행동에 의무적으로 참여할 것을 요구하기보다는, 노조 가입을 통해 고용안정을 보장받고 개인이 자각하는 만큼 노동현장의 문제점을 해결하고 복지를 개선하는 방향을 제시한다. 그 대신 비정규직 노동자들에게도 거의 부담이 되지 않을 정도로 적은 금액의 조합비를 받고 있다.

이렇게 심리적, 비용적 문턱을 낮추는 전략은 자기 완결성을 목표로 하는 기업별 조직에서는 활용할 수 없는 것이다. 한국노총 부산본부와 같은 상급 조직의 지원이 있기에, ‘비정규직노동자 조직화’라는 대의명분에 기초해 시도가 가능한 방식이라고 할 수 있다. 그런 한편으로, 단체교섭을 추구하는 강한 노조 가입을 꺼리거나, ‘강성노조’에 대한 본능적인 거부감을 가진 취약 노동자들에게는 다른 대안이 없다는 점에서 이러한 약한 조직화 모형은 노동기본권의 사각지대를 나름의 방식으로 좁히고 있다고 할 수 있다. 아래에서는 주로 2018년 이후의 상황을 중심으로 비정규직일반노조의 ‘약하지만 포괄적인 전략’의 내용을 살펴보고 그 함의를 논의할 것이다.

2. 부산비정규직일반노조의 출범 배경과 현황

1) 출범 배경

부산비정규직일반노조는 한국노총 부산본부에서 직영하는 지역단위 일반 노동조합으로 2014년에 출범했다. 한국노총 부산본부 규약에 따르면, 부산비정규직일반노조 위원장은 한국노총 부산본부 의장이 지명한 자를 대의원 대회에서 선출한 후 다시 부산본부 의장의 인준을 받아 임명하도록 돼 있다. 부산비정규직일반노조의 기원은 2005년 결성된 ‘부산지역일반노동조합’이다. 이를테면 처음에는 ‘비정규직’을 특별히 강조하지 않는 일반노동조합으로 출범했다가, 2014년부터 시대적 분위기를 반영하여 초점을 ‘비정규직’에 두기로 하고 명칭을 현재와 같이 수정했다.

우리 본부가 일반노조를 만든 게 몇 년도나 하면, 2005년도. …… 부산에 기업별노동조합이 거의 주류거든요, 그 당시에. 그러다 보니 영세한 사업장들, 거기에 근무하는 열악한 노동자들이 조직화를 못 하고 있으니까, 거의 개별적 근로관계니까 굉장히 권익 부분에서 취약하지 않느냐, 그래서 우리가 일반노조를 만들어서…… 우리 본부에서 직영하는 일반노조를 만들었죠. …… 조합비는 1천 원, 가입비는 1만 원으로 해서…… 출발을 시켰죠. 출발시키고 죽으면서 이 명칭이 세 번 정도 바뀝니다. …… 처음에는 한국노총 부산지역 일반노동조합 했다가, 또 좀 사연이 생겨서, 통합일반노동조합 만들었다가, 2014년도에 현재 명칭인 한국노총 부산지역비정규직일반노동조합으로 바뀝니다.

최근 한국노총 부산지역본부는 미조직·비정규직 대상의 활동에 집중하고 있다. 예컨대 이를 위해서 기존의 노동법률상담소를 확대 재편하여 ‘노동권익119본부’를 신설했다. 노동권익119본부는 △노동권익보호팀 △비정규직

지원팀 △노동권익상담팀 등으로 구성돼 있다. 부산비정규직일반노조는 노동권익119본부와 긴밀하게 협력하면서 활동하고 있다. 부산비정규직일반노조의 위원장은 한국노총 부산본부 노동권익보호팀 내에서 직책을 겸하고 있다. 이러한 맥락에서 부산비정규직일반노조는 한국노총 부산본부 차원에서 ‘신규 조직 인큐베이팅’ 역할을 한다고 평가할 수 있다. 이를테면 부산비정규직일반노조는 노동권익119본부와 협력하여 부산지역의 비정규직 및 중소기업 노동자 중에서 조직화 대상을 발굴하고, 이들이 신규 조직을 결성하도록 지원하며, 신규 조직이 어느 정도 성장하여 자립이 가능해지면 다시 한국노총 부산본부에 소속된 산별연맹 지역본부로 돌려보내는 역할을 한다(박현미·유병홍·신현경, 2019).

비정규직이 아무래도 우리 사회에 비정규직이, 대통령도 공약사항으로 오죽했으면 그렇게 나왔겠나, 사실 그 경영주들이, 기업주들이 보면 정규직을 안 쓰고 자꾸 계약직, 그다음에 기간제 쓰는 이유가 임금 코스트, 임금을 줄이기 위해서 하는 방편이 있거든요. …… 우리 사회가 지금 안고 있는 문제가 비정규직이다. 정규직과 비정규직의 차별화. 이런 걸 좀 개선시키기 위해서는 비정규직을 다 포함시켜서 이분들 정규직으로 가야 되니까, 그런 것도 해보자, 그래서 우리[=한국노총 부산본부] 안에 119본부를 만들었고, 그 안에도 보면 비정규직 팀이 있죠. 저는 센터에 있는데. 그래서 이제 비정규직을 그렇게 같이 통합시킨 겁니다.

2) 조직현황

부산비정규직일반노조는 조직확대 인큐베이팅을 목적으로 설정하고 있으므로, 일정 규모 이상으로 양적 성장이 이뤄지기는 어려운 조건에 있다. 한국노총 부산본부 규약에 따라 소속 단위사업장 지부·지회 규모가 일정 범위 이

상으로 성장하면 기업노조로 독립시켜 한국노총 소속 산별연맹에 가입하도록 안내하기 때문이다. 면접에 응한 간부에 따르면, 2020년 6월 기준으로 부산비정규직일반노조에는 대략 15개 사업장 조직이 소속돼 있고, 250명의 조합원이 가입돼 있다고 한다. 조합원 중 대부분은 기초자치단체에서 용역을 받아 일하는 청소미화업체의 노동자이고, 그 외에도 장애인콜택시 기사, 여행사 사무직, 경비 노동자 등도 가입돼 있다. 제조업 노동자는 상대적으로 적다. 산업단지 중소기업 노동자들을 대상으로, 특히 ‘산업안전보건’ 이슈에 초점을 맞춰 사업을 하고 있지만, 조직화 성과로는 잘 이어지지 않고 있다고 한다.

현재 상황이 보면, 15개 사업장에 한 250명 정도. …… 최근에는 조직된 데를 보면, 주로 인제 조그마한 데서 들어옵니다. 개별적 가입으로 쪽 받는 데. 청소미화업체 그런 데서도 오고, 경비업체, 다음에 여행사 같은 데……, 여행사 업무 보는 그런 직원들이 가입이 들어오고 있습니다.

저희들이 공단지역을 타깃으로 해서 조직화 캠페인을 많이 했고…… 이제 산업안전 캠페인을 합니다, 7개 단체가, 노동청, 공단, 산업안전협회, 보건협회 이 쪽 7개 단체가 하는데, 거기서도 [부산비정규직일반노조가] 부스를 하나 [설치해서], 노동조합 팸플릿을 놔놓고 상담하는 분들…… 저희들이 거기서는 노동조합 조직화 사업을…….

3. 조직화 사업의 핵심 목표와 주요 수단

1) 대상 설정과 실행 전략

부산비정규직일반노조는 주로 ‘비정규직’을 대상으로 하는 조직화 사업을 추진하기 위해 한국노총 부산본부에서 직영하고 있는 조직이다. 한국노총 부

산본부가 특히 비정규직을 강조하면서 일반노조를 운영하는 것은, 현재의 기업별노조 중심의 노동조합 상급단체 조직구조에서는 노동조합 서비스가 가장 필요한 비정규직과 중소기업 노동자가 오히려 상대적으로 더욱 소외될 수밖에 없다는 상황에 대한 자각에 기초해 있다. 또한 정부가 공공부문에서부터 비정규직의 정규직화 정책을 추진하고 있지만 실제로는 잘 안 되는 곳이 있으며, 민간부문으로 확산은 매우 더디게 진행된다는 문제의식에 기초하고 있었다. 요컨대 부산비정규직일반노조는 ‘조직화’를 통해서 비정규직 노동자들이 고용안정 등 자신의 정당한 권익을 주장하고 성취할 수 있도록 돕고자 한다. 그 결과로 한국노총이 성장하고 대표성을 강화할 수 있기를 기대한다.

기업별노조[체제]가 1980년도 노동법이 만들어지면서 지금까지 온 거지 않습니까? 근 40년이 고착화됐는데, 지금 노동운동이 이 기업 틀을 벗어나야 하는데…… 자연감소, 정년퇴직은 쪽 늘어가고…… [정규직노조의] 조합원은 줄어든다는 겁니다. …… 사업장 안에도 보면 하청업체들 많거든요. 하청업체들 [원청기업 정규직노조가] 안으면 되는데, 안 안는다는 겁니다. …… 큰 숙제라고 봅니다. …… 노동이라는 큰 틀 안에서 놀아야 되는데, 그걸 [=기업노조 중심 조직구조를] 깨부숴야만 조직화까지 성공할 수 있다…….

처음에는 그냥 부산지역일반노동조합 해가지고 명칭을 쓰다 보니까…… 정부에서 하는 비정규직의 정규직화는, 문재인 정부 들어서 했지만…… 그 전부터 보면, 비정규직의 법이, 고용법이 채용하는 법이 2년만 사용하면 연속해서 하면, 정규직으로 되게 돼 있지 않습니까? 되게 돼 있거든요, 근데 안 되니까. 이걸 [개선하기 위해서 기존의 부산비정규직일반노조가] 비정규직까지 다 포함시키자 해서 비정규직일반노동조합으로 명칭을 바꿨죠.

현재 부산비정규직일반노조의 조합원 다수는 부산지역 16개 기초자치단체로부터 사업을 수탁하여 일하는 청소경비업체의 노동자들이다. 부산비정규직일반노조가 이들을 조직화 대상으로 계획적으로 설정한 것은 아니었지

만, 조사 결과 이들이 공유하고 있는 몇 가지 구조적 특성이 조직화를 촉진하는 전략적 요인으로 작용하고 있다는 점을 관찰할 수 있었다. 첫째, 이들은 민간부문의 비정규직 노동자들이지만 공공부문에 인접해 있다. 이 때문에 자신들이 정부가 비정규직 보호 정책을 통해 책정하는 노동기준을 적용받아야 한다고 주장하기가 상대적으로 쉽다. 또한 원청, 즉 사용자 사용자가 정부기관이라는 점은 하청업체가 노동법제도를 위반하는 것에 대한 노동자들의 민감성을 활성화한다. 둘째, 기초자치단체 청소경비업체는 일정하게 ‘지역단위 노동시장’을 구축하고 있다. 이를테면 부산지역의 16개 군구는 자신들이 업무를 위탁하는 청소경비업체에게 노동자들에 대해 유사한 노동조건을 적용할 것을 요구한다. 노동자들은 이를 폐기물 처리장 등에서의 일상적 소통을 통해 잘 알고 있다. 요컨대 특정 업체 노동조건이 다른 업체들보다 유달리 낮다면, 비리나 부정을 의심받을 수밖에 없고, 그에 기초해 노동자들이 행동에 나서기 쉬운 구조다.

조합원 중에는 구청에서 주는 청소경비 용역업체 직원들이 많은데…… 그분들도 내 개인적인 생각으로는 정규직화가 돼야 하는데, 지자체에서 안 하고 있어요. …… 언젠가는 정규직화가 돼야 하지 않겠느냐……. 왜냐하면 그 업무 자체가 옛날에는 전부 구청 소속이었거든요. 구청 소속이었다가 [용역 전환] 얼마 안 됐죠. …… 그 때문에 그분들도 반드시 정규직화, 직고용화 돼야 된다. 그렇게 생각을 하고 있습니다.

부산에 16개 구, 군이 있는데 1개 구당 [청소용역회사] 딱 두 개 업체씩 있습니다. 그러면 32개 업체가 있던 말예요, 부산에. 32개 업체가 거의 대동소이하게 그런 식으로, 자기들도 협의체가 있으니까. 왜냐하면 한 업체가 다른 구에도…… 또 두 개, 세 개 하는 업체가 있어요. …… [하청업체 사용자들이 과거에는 비용을] 좀 평가묵다가…… 이게 점점 노동조합이 막 가입하고 생기고 하니까, 이제 사용자들도 언론보도 나오고 계속 이래 되면 구청에서

실사 나올 거다, 그럼 이게 들통날 거다, 이러니까…… 이제 이 오픈식으로 가는 거죠.

사 측에서 줘야 하는 건데도 불구하고 안 주고 있다…… 구청 청소과장 찾아가고 구청장을 만나서 이거는 분명히 따지겠다, 해 놓으면…… 자기들[=용역업체 사용자]도…… 다시 재계약해서 가는데, 떨리죠, 자기들도. 긴장하죠. [노동조합이] 당연히 줘야 할 건데 [항의]하면, 자기들도 알아봅니다. …… 구청에는 항상 두 개 업체씩 있습니다. …… 서로 다른 업체는 어떻게 주고 있는지, 알아본다든지. …… 필수품, 장갑이나 이런 작업용구……. 그걸 평가먹는 사업장들도 많거든요. …… [용역업체가 부정을 저지른 것을 노조나 구청에] 걸려가지고 완전히 해지되는 이런 업체들도 있는데…….

부산비정규직일반노조는 이러한 구조적 조건에 놓인 노동자들에 맞춤형에 구성된 특정한 조직화 전략을 사용하고 있었다. 이를 비유적으로 표현하면 ‘약한 조직화 모형’이라고 할 수 있을 것이다. 예컨대 부산비정규직일반노조에 가입하는 청소용역회사의 노동자들은 용역업체 사 측과 단체교섭을 통해 임금·노동조건을 획기적으로 개선하기 어려운 조건에 있다. 기본적으로 기업 측의 지불능력이 약하고, 또한 구청과 업체 간 용역계약 시 노동조건이 세부적으로 정해지기 때문이다. 이러한 조건에 있는 노동자들에게 노동조합은 일종의 ‘보험’이다. 예상치 못했던 위험을 맞이했을 때 대응하도록 도와주는 외부의 지원 혹은 역량 강화 기제로 인식된다.

이를테면 부산비정규직일반노조 조합원들이 기대하는 것은 고용승계가 잘 이뤄지는지 사 측이 근로기준법을 준수하는지 노조가 감시하여 일상적인 불안을 규제해주고, 사업장 내에서 개별적인 고충이 발생했을 때 문제해결을 호소하는 ‘기댈 수 있는 언덕’이 돼주는 것이다. 부산비정규직일반노조 산하 조직이 임단협투쟁을 하게 되는 건 예외적 상황이다. 한편 부산비정규직일반노조의 이러한 전략은 ‘강성노조’에 대한 거부감을 가진 이들에게 상대적으

로 더 호소력 있게 다가서는 것으로 보인다. 면접에 응한 부산비정규직일반노조에 지부지회장 상당수는 자신의 사업장에서 경험한 다른 노총 소속 복수노조의 '강경한 행동'에 대해서 불만을 표시했고, 때로는 그 노조의 간부로부터 괴롭힘을 겪기도 했다고 증언했다. 그러한 상황이 부산비정규직일반노조 산하 조직을 건설하거나 가입하는 데 영향을 주고 있다는 것이다.

소규모 업체에서 가입하는 분들은, 일단은 신분보장, 고용의 연장이나 이런 걸 보장받기 위해서……. 일단은 가입하죠. 가입해 놓고 있고, 좀 불안하다 싶으면…… [조합원 개인의] 고용이 불안하다 싶으면, [부산비정규직일반노조 본조로] 연락이 옵니다. 연락 오면 그때 교육해주고 대처해주고 하는데……. 사업장에서 상사의 갑질, 그런 걸로부터 보호를 받고자. 아무래도 노동조합에 가입해 놓으면 그런 게…… 개인 신분으로는 대처하기 힘들지만 노동조합에 가입해서, 조합원 신분을 갖고 있으면 아무래도 좀 힘을 더, 영향력을 발휘할 수 있기 때문에……. '보험 가입한다'는 생각들을 많이 좀 하는 것 같아요.

가입하시는 분들이…… 민주노총은 너무 강성이다, 그럼 한국노총이다……. 그런 걸 먼저 체크해서 [한국노총 소속인 부산비정규직일반노조로] 먼저 전화가 오죠. 노조 가입을 하고 싶은데 어떻게 하면 되느냐, 상담을 통해서. 일반노조다 뭐다, 이런 건 아직 모르죠, 그분들은. …… 뉴스가 나가는 걸 보면 강성노조에 대한 그런 비판이 많으니까. 일단은 우호적인 한국노총 쪽으로 선택하는 것 같아요.

○○○○에도 민노총도 있고 우리 한국노총도 있습니다. …… 우리가 다수노조지요. 여기 부산시 내 청소업체가 거의 비슷하거든요. …… 우리도 처음에는 기업노조로 있었어요. 그래가지고 2011년 8월1일부로 민노총이 먼저 [복수노조를] 했습니다. …… [우리 업체에도] 민주노총이 먼저 생기고 우리 한국노총이 생겼는데. 제가 봐도 민노총은 너무 강성이고 우리는 되도록이면 사측하고 타협적으로 이래하는, 구청 관계도 마찬가지고.

2) 전술 실행

부산비정규직일반노조는 ‘약하지만 포괄적인 조직화 모형’을 기본 전략으로 한다. ‘강하지만 협소한 조직화 모형’이 노동자들의 집합적 정체성 형성과 단결을 기초로 집단적 노동관계에서 단체교섭과 단체행동을 통해 요구를 관철해 나가는 것에 초점을 두는 방식이라면, 약한 조직화 모형은 노동자들에게 대한 교육활동을 기초로 개별적 노동관계에서 문제를 인식하게 만들고, 스스로 권익침해 상황을 해결해 나가도록 돕는 방식이라 할 수 있다. 이 전략의 실행 과정을 개괄해서 설명하면 다음과 같다. 먼저, 부산비정규직일반노조에 가입하는 노동자들은 집단적 노동관계에서 단체교섭과 단체행동을 통해 사용자로부터 쟁취할 수 있는 게 많지 않은 조건에 있는 이들이다. 업체의 지불 능력이 약하고, 공개된 위탁계약을 통해 노동조건이 결정돼 있기 때문이다. 그 때문에 조합원이 노조에 주로 기대하는 것은 개별적인 노동관계의 고충과 문제의 해결이다. 사 측의 근로기준법 위반이나 직장 갑질, 성희롱이나 괴롭힘 등에 대응할 수 있도록 서비스를 지원해주는 것이다.

다음으로, 노조의 일상활동은 조합원들에게 노동자로서 정당하게 보장받을 수 있는 권익이 무엇인지, 그러한 권익을 침해당했을 때 어떻게 구제할 수 있는지 등을 교육하는 데 초점이 있다. 교육을 받은 노동자가 자기 노동현장에서 문제점을 새롭게 인식하고 노조간부에게 상담을 요청하면, 한국노총 부산본부에 속한 전문적 역량을 가진 활동가가 현장을 방문하여 함께 해결해 나간다. 물론 부산비정규직일반노조는 산하 지부·지회가 집단적 노동관계에서의 단체교섭이나 단체행동을 수행하게 되면 적극적으로 지원한다. 그러나 이를 가장 우선적인 목표로 하지는 않는다. 노동현장의 역량으로 가능한 범위에서 단체협약을 체결하도록 지원한다. 면접에 응한 간부에 따르면, 현재 15

개 산하 조직 중 단체교섭을 진행하는 곳은 6~7개가량이라고 한다. 한편 이렇듯 노조가 제공하는 서비스가 개별적 노동관계에서의 문제해결과 노동교육으로 제한되어 있음에 따라, 조합원이 조직에 내는 조합비도 상대적으로 적다. 조합비가 적으므로 노동자 개인이 그만큼 부담 없이 노조에 가입할 수 있지만, 동시에 조직은 기본 자원이 부족한 상태를 벗어나기 어렵다.

[단체교섭을 통해 노동조건을 개선하지 못하더라도] 개별적 근로관계에 있다가 근로기준법도 보장 못 받고 있다가, [노조 가입 이후에] 이런 교육을 받음으로 해서 깨어난다는 것입니다. …… 어, 이런 게 있구나. 깨어나서 보면…… 뭔가 자기 사업장이 [노동조건이나 인사관리가] 교육받은 내용이랑 다릅니다. …… 뭔가 의욕심이 생기고…… 이거는 정당하게 받아야지 하거나, [법률 위반 같으면] 진정서를 넣든지, [스스로 행동을] 한다는 겁니다.

앞에 지부장님 말씀하신 것처럼 교육적인 부분들. 간부들만 노동법에 대해서 잘 알게 아니라 조합원들도 잘 알고 있고, 그래야지 사 측에도 불합리한 부분이 있으면 우리가 그걸 근거를 삼아서 반박을 할 수 있는 거고. …… 단체협약이라든지 임금협약 그런 부분이 있을 때도, 그런 시점에 도래했을 때는, 저희들도 물론 최대한 많이 지원과 자문을 많이 구할 거고. 그러면 적극적으로 저희들이 아무래도 노동법에 대해서 잘 모르다 보니까 그런 부분에서 이렇게 좀 실질적인 도움을 좀 많이 주셨으면, 그게 좀 많이 도움이 될 것 같습니다.

조합원으로서 [초기업노조에] 가입하는 것이 [기업별노조를 결성하는 것보다] 부담감이 훨씬 적은 거죠. …… 지금 저희들이 조합비를 3천 원 받고 있는데…… 3천 원만 받고, 우리는 본부에서 직영하는 거니까, 그렇게 적게 받아도 지원을 해줄 수 있는 겁니다. …… 누구 한 사람 위원장이 됐다 하면 생활이 돼야 할 거 아닙니까. …… 산별연맹 지역본부들도 다 어려운데 누가 [전 임자를 지원]할 것인지, 그게 먼저 해결이 안 되면……. 그렇다고 해서 가입하는 조합원들 보고 3만 원씩 내라, 5만 원씩 내라, 할 수가 없는 거지 않습니다.

정리하자면, 부산비정규직일반노조가 채택하고 있는 약한 조직화 전략은 상대적으로 노동법제도가 적용되기 쉬운 조건에 있는 불안정 취약 노동자들을 대상으로, 노동조합이 교육과 상담을 통해 개인의 권리의식과 문제해결 역량을 강화하여 노동조건을 개선토록 촉진하며, 이러한 과정을 통해 점진적으로 조직을 확대 및 강화해가는 방식이라 할 수 있다. 이 때문에 노조의 일상 활동은 활동가의 노동현장 방문과 교육·상담 등을 중심으로 진행된다. 한편 한국노총 부산본부의 지원을 받는 초기업노조라는 조건은 이러한 교육과 상담이 조직적 성과로 효율적으로 이어질 수 있도록 한다. 먼저, 약한 조직화 모형에 따라 부족할 수밖에 없는 물적, 인적 자원을 지역본부로부터 지원받고 있다는 점은 부산비정규직일반노조가 존립할 수 있는 기본 전제가 된다. 다음으로, 초기업노조이기 때문에 노동자 개인이 가입만 하면 별도로 설립신고 절차를 밟지 않아도 사업장 내 조직이 합법적으로 건설될 수 있다는 점 때문에 노동자들이 상대적으로 가입을 선택하기가 쉽다. 조합비가 적다는 점도 여기에 영향을 미친다. 마지막으로, 부산본부의 지원을 통해 경험 많은 활동가가 결합하여 활동하기 때문에 노사협상 과정에서 기업별노조라면 가능하지 않을 역량을 지원받을 수 있고, 또한 중요한 지식과 정보를 상대적으로 빠르게 수집할 수 있다.

사업장노조를 만들려면, 뭔가 일꾼이 있어야 할 거 아닙니까. 위원장부터 시작해서 자기들이 내부에서 헤쳐나가야 하는데……. 그분들[부산비정규직 일반노조에 처음 가입한 사람들]이 어떠한 노동조합을 운영하는 지식, 경험이 없다면, 누가 해주는, 든든하게 받쳐주는 백그라운드, 이런 게 필요하겠죠. …… [초기업노조에는] 원서만 내면 가입이 되는 거니까. …… [가입 이후에 단위노조의 자율적 운영 방식을] 교육을 통해서 가르쳐주는 거죠. …… 처음에는 어쨌든 아무것도 모르고 무조건 가입원서만…… 좀 지켜주시고, 우리를. 우리 권익을 좀 보호해주시고, 이런 측면에서 그분들이 가입한 것이죠.

제가 노동조합 일반 조합원과 간부를 대상으로 교육하고 강의를 많이 합니다. …… 가입하려는 분들이 오면, 일단 노동조합의 필요성에 대해서, 교안에 있습니다만, 필요성에 대해서 강연을 짝 하죠. …… 그다음에 개별적 근로관계와 집단 노사관계의 차이점에 대해서, 그리고 헌법에 보장된 노동3권에 대해서 얘기를 죽 해주면, 그분들이 몰랐던 사실을 알게 되고 정말 노동조합이 필요한 거다 그걸 알고, 자기 동료들 데리고 와서 같이 가입을 시키고, 그렇게 합니다. 체계적으로 가르치죠.

그러니까 방금 이야기했다시피 기업노조로는 자체 직원들끼리 하는 노사 협의의 성격이기 때문에 회사에서는 좀 뭐라 그럴까, 알보는 거죠. …… 우리끼리 그냥 해결하자, 이런 경향이 많은데, 상급단체가 있으면 그렇게 못한다는 거죠. …… 또 우리가 상급단체에서 배우고 얻은 지식이나 이런 걸 가지고 자꾸 이야기를 하다 보니까 자기네들도 안 해주면 안 되겠다, 이런 인식이 바뀌는 거고……. 거기서 또 거부를 하게 되면 상위단체에서 개입을 하게 되면 더 복잡해지니까…….

4. 조직화 사업에 동원된 자원과 연결된 관계망

1) 자원의 종류와 효과

부산비정규직일반노조는 주로 한국노총 부산본부로부터 자원을 지원받아 활동을 수행해 왔다. 두 조직은 부산비정규직일반노조 위원장이 선거를 통해 선출되는 것이 아니라 한국노총 부산본부 내부 절차를 통해 지명과 인준을 받을 정도로 상하관계로 밀접하게 결합해 있었다. 한국노총 부산본부는 내부의 경험 많은 활동가를 부산비정규직일반노조 위원장에 임명해 직접 운영했고, 또한 다양한 방식으로 물적, 인적 자원을 지원하여 부산비정규직일반노조가 활동을 유지할 수 있는 토대가 됐다. 부산비정규직일반노조는 이러한 지원 덕분에 아래로부터의 자원 집중에서 상대적으로 자유로웠고, 이를 활용하여

‘약한 조직화 모형’이라 할 수 있는 전략을 수행했다. 이를테면 노조 조합비를 대폭 낮춰 문턱을 없앴고, 가입한 조합원들에게 강경한 집단 투쟁에 참여할 것을 요구하기보다는 교육받아서 자각하게 된 만큼 스스로 노동현장을 바꿔가도록 유도했다. 초기업노조라는 조직형태는 취약하고 불안정한 노동조건에 있는 노동자들에게 ‘약한 조직화 전략’을 통해 성과를 낼 수 있도록 하는 효과적인 매개 요인으로 작용했다.

부산비정규직일반노조가 조직화 활동을 전개하는 과정에서 동원하는 주요 자원을 개괄하면 다음과 같다. 첫째, 기본적으로 한국노총 부산지역본부의 자금과 인력이 활용됐다. 부산비정규직일반노조 위원장의 임금이나 활동 자금은 모두 부산지역본부에서 지급됐다. 또한 부산지역본부는 돈과 사람 이외에도 홍보물이나 교육자료 제작 등 실무적인 측면에서 비정규직일반노조의 활동을 지원했고, 노동권익119본부가 주최하는 다양한 사업에 부산비정규직일반노조가 참여할 수 있도록 지원했다. 둘째, ‘한국노총’이라는 브랜드가 축적한 상징성이 자원이 된다. 사례조사 결과 부산비정규직일반노조 사업장 조직의 상당수는 사업장 내에 민주노총 계열 노조가 먼저 만들어진 후 민주노총의 ‘강성’에 대해서 거부감을 가진 사람들이 집결하여 만든 경우였다. 한국노총이 가진 온건하고 실리적인 상징적 이미지는 강성이고 갈등적인 민주노총을 거부하는 사람들이 집결할 수 있는 구심을 제공했다.

일반노조에서는 [상근자들] 나 혼자 맡고 있죠. 사무국장은 [한국노총 부산지역본부의 직원인] ○○○ 차장이 맡고 있고. 나는 이제 회사 정년하고, 작년 말에 정년하고 이게 [한국노총 부산본부에] 채용이 된 겁니다. …… 채용을 하면서 제가 맡은 겁니다.

지역본부에서 직할하니까…… 집회를 한다…… 사업장을 대상으로 할 때는 방송차가 가지 않습니까. [기업별노조 소속의] 개인이 한다 했을 때는 방송

차가 어디 있습니까? [한국노총 부산지역본부에 직할로 속해 있기 때문에] 방 송차 그대로 가 가지고 집회를 할 수도 있고……. [부산지역본부에] 같이 근무 하는 직원들도 [집회에] 따라붙어서 같이 해줄 수 있고…….

민노[=민주노총 소속 단위노조 조직]가 생겼는데. 보니까 이 민노 사람들이 너무 이렇게 좀 횡포를 부리는 식으로 해가지고. 그러니까 그냥 선량한 직 원들을 뭐 막말로 괴롭히고 자기들이 노조랍시고 하나 만들어가지고 자기들 그런 권익 같은 것을 위해서만 이렇게 하니까. 그 노조에 없는 '비노'[=노조에 가입하지 않은] 직원들이 이제 너무 부당하고 하니까. 이렇게 뿔뿔이 흩어져 가지고는 거기에 대항할 수 없으니까, 비노로 있는 분들이, 이렇게 뜻이 있는 몇몇 분들이 모여가지고 그래가지고 이제 한노[=부산비정규직일반노조 소속 단위조직]를 만든 걸로 그렇게 알고 있습니다.

한국노총 부산지역본부라는 타이틀. …… 한국노총 부산본부가 1963년도 에 설립이 됐는데, 부산에서 제1의 노동단체란 말입니다. …… 그런 타이틀이 상당히 큰 상징이 있으니까, 아 한국노총 역사가 있고, 어른스러운 데다, 그런 계[=지역사회에서 한국노총 부산지역본부의 긍정적인 평판] 이제 굉장히 플 러스알파가 되죠. 그 배경을 가지고 하니까 [부산비정규직일반노조의 활동에 대한] 신뢰도 같은 게 굉장히 있다는 겁니다.

2) 조직화 과정에서 활성화된 관계망

일반적으로 노조 조직화 과정에서는 상급단체 조직구조에 기초한 '지역적 연대'와 조직화 주도 집단의 요구를 중심으로 공론장에서 형성되는 '담론적 연결망'이 활성화될 수 있다. 두 가지 관계망은 서로 중첩될 수 있다. 부산비 정규직일반노조의 활동 과정에서는 주로 전자가 활용됐지만, 의도치 않게 후 자를 통해서 성과를 내기도 했다.

먼저, 부산비정규직일반노조가 한국노총 부산본부에서 직영하는 조직이 라는 점은 지역적 연대의 활성화에 있어서도 결정적이었다. 부산비정규직일

반노조는 조직화 사업과 일상활동을 하는 과정에서 한국노총 부산본부 산하 조직들로부터 직간접적으로 다양한 지원을 받았다. 또한 그렇게 지원을 받아서 진행된 부산비정규직일반노조의 초기업 단위 활동은 한국노총 부산본부 소속 기업노조들에게 일종의 자극제가 되었던 것으로 평가되기도 했다.

[지역본부 직할이니까 지역본부 사무실의] 장소 같은 걸 사용할 수 있고. 무엇보다도 본부 직영이니까 각 산별에서도 보면 직접적인 도움은 안 주지만 간접적으로 또 서포트해주고 있다는 거예요. 그런 걸로 봤을 때 많은 도움이 되죠. 음으로 양으로…….

[한국노총 부산본부 소속 노조들은] 거의 보면 기업별이란 말이예요. …… 산별지역본부 의장도 자기 단위노조 위원장을 하면서 겸직을 하고 있거든요. 자기 사업장만 보고 있는데…… 이 지역일반노조가 이래 다니고 있다, 방송차가 다니면서 어느 사업장, 자기도 모르는 사업장 가가지고 방송차가 보인다……, 여기 또 무슨 일이 있는가, 그러면 여러 각도로 회자가 되죠. 아, 본부 일반노조에서 조직확대에 움직이는구나. [기존 노조의 분위기 재할성화에도] 굉장히 영향력이 있다고 봅니다.

둘째, 부산비정규직일반노조가 계획하거나 의도한 것은 아니었지만 언론을 통해 부산지역 청소용역업체의 대규모 비리가 보도되면서, 조직화 활동이 더욱 촉진된 경험을 갖고 있다. 이를테면 2018년 하반기 부산지역 청소용역업체 중 일부가 인원을 속여서 지방자치단체로부터 인건비를 과다하게 청구했다는 사실이 언론에 보도되었고, 부산지역 노동계는 이를 계기로 지방자치단체에 청소용역계약 전수조사와 비리 박멸을 요구했다. 그 결과 착복 사실이 줄줄이 밝혀지면서, 비리를 저지른 업체들은 법적인 제재를 받았고 그전까지 공개되지 않았던 용역계약의 내용이 공개됐다⁸²⁾. 노조는 이를 단체교섭

82) <http://www.vop.co.kr/A00001340561.html>, 『민중의소리』(2018년 10월 10일) “청소용역 비리조사 부산 16개구군으로 확대하라” 이 기사에 따르면, 금정구청과 생활폐기물 수집운

이나 조직화에 활용하여 성과를 거뒀다. 다만, 이러한 공론화와 담론적 연결망의 활용은 한국노총 부산비정규직일반노조보다 상대적으로 민주노총 소속의 노조들에 의해 활성화됐던 것으로 보인다. 부산비정규직일반노조가 전략의 다양성을 확보하기 위해서는 공론화 및 이를 조직화에 활용하는 방식 등을 더 적극적으로 내부화할 필요가 있을 것으로 보인다.

예전에는 어떤 경우가 있었냐 하면. 업체에서 용역비나 이런 거에 대해서 전혀 공개를 안 했습니다. 구청도 마찬가지고. 그러다 보니까 이제 [용역]업체에서 [계약에 따라 직원들에게] 당연히 줘야 할 인건비라든지, 복리후생비 이런 걸 갖다가 덜 지급하고. 자기네들이 착복한 거예요. 그게 [언론보도를 통해] 이제 자꾸 밝혀지다 보니까. 회사도 이제 바뀌게 되는. 구청에서도 문제가 되고 하나 업체를 바꾸게 되고 또 사법적인 문제도 있고 그러다 보니까..... 지금은 오픈을 완전히 하죠. 계약서부터 오픈해가지고, 너희 건 너희가 다 챙겨가라. 우리는 뭐 받은 게 이걸데 더 이상 어떻게 해줄 수 없는. 너희 것만 챙겨가라, 라는 식으로 오픈하니까 저희도 업체하고 크게 갈등할 소지는 없어요. 저희 같은 경우를 보면.

계속 비리들이 터지니까. 또 이게 언론지상에 보도가 나오고 하나. 수사가 들어가고 이러니까. 거기에 밝혀지고 하나. 이제 구청에서도 부당함을 느낀 거죠. 들어오는 업체들도 이제는 오픈해야 되겠다. 직접 노무비, 이런 거는 100% 다 줘야 되고 간접 노무비, 그다음 저거 영업수수료. 그럼 딱 크게 보면 세 개거든요. 업체로서도 괜히 숨겨가지고 소탐대실을 할 필요 없으니까 오픈하는 거예요.

반 계약을 맺은 2개 업체가 가족이나 지인을 청소용역 노동자로 허위로 등재시키는 수법으로 수수료를 빼돌려 온 것으로 드러났다. 경찰은 용역업체 관계자와 함께 금정구청 담당 공무원도 직무유기 혐의로 입건했다. 이후 조사에 따르면, 이러한 수법은 부산지역 청소업체 상당수에 만연했던 것으로 드러났다.

5. 사업 평가:성과 및 한계와 시사점

1) 성과와 한계

부산비정규직일반노조는 불안정 취약계층 노동자 중 상당수가 ‘강성노조’에 대한 참여를 선호하지 않는다는 점을 고려하여, 이들의 조건에 적합한 ‘약하지만 포괄적인 조직화 모형’의 전략을 만들어냈고 나름의 성과를 만들어내었다고 평가할 수 있다. 집단적 노사관계와 단체교섭 및 단체행동을 지향하는 ‘강하지만 협소한 조직화 모형’은 노동자들이 일정한 장소에 집적해 있고 동질성이 크며, 사용자의 지불능력과 재량이 상대적으로 큰 제조업 사업장에 더욱 적합한 것으로 보인다. 노동자들이 흩어져 있고 사용자의 지불능력과 재량이 상대적으로 작은 용역 사업장의 불안정 노동자들에게는 조건에 따라 ‘약한 조직화 모형’이 ‘강한 조직화 모형’보다 더 적합한 전략일 수 있다. 한국노총 부산본부와 부산비정규직일반노조는 조합비를 낮추고 노사화합적 태도를 지향하여 노조에 대한 비용적 심리적 문턱을 낮춰 개인들의 가입을 폭넓게 유도했다. 이를 통해 ‘강성노조’에 대한 선입관을 가진 노동자들도 수용할 수 있었다.

또한 부산비정규직일반노조는 상대적으로 약한 기대를 안고 노조에 가입한 이들에게 지속적으로 교육과 상담을 실시하여 자신의 노동권익에 대한 자각을 강화해 나갔다. 이를 통해 개인들이 스스로 노동현장의 문제를 발견하고 해결해 나가도록 독려했다. 요컨대 교육과 상담 등 일상활동을 통해 노동조건 개선뿐만 아니라, 노동자들의 문화적 변화가 이뤄지도록 유도했다고 볼 수 있다. 부산비정규직일반노조에게만 해당하는 건 아니지만, 노조가 지속적이고 폭넓은 교육을 제공하여 조합원들을 감화시킬 수 있다면, 조합원들

은 노조활동에 대해 ‘가치 지향에 의한 몰입’을 할 수 있게 된다. 조합원들이 노조의 가치에 대해 동의하고 참여할 수 있을 때, 단지 노동조건 개선 효과에 근거한 ‘도구적 몰입’만으로 운영되는 것보다 더 강하게 단결하는 조직이 될 수 있다. 부산비정규직일반노조는 자원이 부족하여 집단적 노동관계의 형성을 위한 과정을 추진하지 못하는 상황을 이러한 프로세스를 가동함으로써 극복하려 해왔다고 할 수 있다. 지역본부가 주최하는 교육사업 등을 통한 자원 지원은 이러한 측면에서도 매우 중요한 촉진 요인이 됐다.

자기들도 창구가 하나 만들어졌다는 것. 어떤 조직체가 하나 만들어졌다는 거. …… 지부장들이 전화가 옵니다. ‘참 말을 안 듣습니다’ 합니다. 그러면 교육 날짜 잡으시오. …… 여러분들이 하나가 안 되고, 원칙론인데 단결이라는 큰 무기로 교섭하고 나중에 안 될 때는 행동으로 가야 하는데, 단결이 안 되면 아무것도 안 된다. 교섭이든 행동이든 아무것도 할 수 없다. 그래서 인제 그런 교육을 꾸준히 시켰습니다. …… 여러분들이 뭐니 뭐니 해도 노동조합이 있음에 감사해라, 노동조합 없이 나 혼자 뚝 떨어져 있다면 아무도 위기가 왔을 때, 당신을 구해 줄 사람이 아무도 없다, 그런 노동조합의 중요성에 대해서도 교육을 많이 시킵니다.

노총 부산본부에서 노조간부 교육들이 있습니다. 노조간부 교육할 때 지부장들은 참석하라고. 전화해서 올 수 있으면 협조공문을 보내서 교육에 참석하죠. …… 질적 향상을 꾀하고 있죠. 자기들도 솔직한 얘기로, 상급단체에서 교육을 하는 데 오면 시각이 달라집니다. 의식교육, 집체교육도 1박2일짜리 교육도 참가시켜서 완전히 이래, 뛰도록 그렇게 하죠. [부산비정규직일반노조 조합원 중에서 부산지역본부에서 역할을 맡는다거나 지역 시민사회에서 다른 일을 한다거나 하는 경우는 없나요?] 그런 건 아직 없죠.

부산비정규직일반노조가 한국노총 부산본부에 거의 모든 자원을 의존하고 있다는 점은 노동현장에서 요구하는 단체교섭에서 상대적으로 자율성을 가질

수 있는 조건이 되지만, 지속 가능성 측면에서는 결정적인 한계 요인으로 작용한다. 요컨대 한국노총 부산본부가 지원을 끊으면 부산비정규직일반노조는 존재 자체가 불가능해질 수 있다. 이를 장기적으로 극복해 나갈 것인지, 아니면 현재와 같이 지역본부 하부조직의 위치에서 활동하는 것을 적절한 것으로 인정할지에 대한 내부 논의가 필요하다. 다른 한편으로, 부산비정규직일반노조는 노동현장 출신 활동가들을 만들어내지 못하고 있다. 부산비정규직일반노조에서 산하 지부지회에서 활동하는 간부들을 육성하고 있고, 그들 사이에 소통도 어느 정도 활발히 전개되고 있지만, 사업장 조직을 넘어서는 범위에서 활동하는 간부들은 아직 출현하지 않았다. 부산비정규직일반노조가 추구하는 약하지만 폭넓은 조직화 모형이 완성되기 위해서는 현장 경험을 통해 아래로부터 이러한 전략의 의미와 실행 방식을 체화한 주체들이 육성되어야 할 것이다. 단지, 한국노총 부산본부의 채용간부를 통해서 활동가를 채우는 것 이상이 필요하다.

2) 시사점

부산비정규직일반노조의 사례는 모든 노동자를 하나의 방식으로 조직화할 수는 없으며, 각각의 조건에 맞춤형 전략들을 적극적으로 개발해야 한다는 점을 확인해준다. 특히 온건하고 화합적인 측면을 강조하는 한국노총의 정체성과 평판을 활용한 조직화 전략을 개발하는 것이 노조 가입대상의 폭을 넓히는 데 주요할 수 있음을 시사한다. ‘강성노조’에 대한 거부감을 가진 이들은 그러한 그릇이 아니면 담기 어려울 수 있기 때문이다. 다음으로, 부산비정규직일반노조의 사례는 조합원 교육의 중요성을 다시 한번 강조해준다. 집단적 노사관계의 단체교섭과 단체행동을 통해서 노동조건을 개선하는 효과가 약

했음에도, 부산비정규직일반노조 조합원들이 이탈하지 않은 데는 지속적으로 진행되는 교육활동을 통해 스스로 노동조건을 개선할 수 있는 방법을 찾아냈고, 이를 바탕으로 노조 조직에 몰입할 수 있었기 때문으로 보인다. 단체교섭을 통한 노동조건 개선의 기대를 충족하기 어려운 상황에서도 노조가 조합원들의 삶에 착근하기 위한 나름의 방법을 제시했다고 볼 수 있다.

다만, 부산비정규직일반노조가 자원이 부족한 상황에 맞춤하여 만들어낸 이러한 전략은 당연하게도 자원이 더 풍부해지면 더욱 발전할 수 있다. 부산비정규직일반노조의 지속가능성을 담보하고 활동가 육성을 가능케 하는 자원 동원 방식이 중장기적으로 보완되어야 한다. 이를 위해서는 부산비정규직일반노조의 활동이 한국노총 전체 차원에서 의미를 가진 것임을 실천을 통해 증명해 나갈 수 있어야 할 것이다.

6. 나가며

부산비정규직일반노조는 한국노총 부산본부가 직영하는 지역단위 일반노동조합으로 2014년에 출범했다. 부산비정규직일반노조 위원장은 조합원들이 선출하는 것이 아니라, 한국노총 부산본부 의장이 지명한 자를 대의원대회에서 선출한 후 다시 부산본부 의장의 인준을 받아 임명하도록 돼 있다. 요컨대 부산비정규직일반노조는 한국노총 부산본부의 하부단위로서 성격이 강하다. 부산비정규직일반노조는 한국노총 부산본부 차원에서 '신규 조직 인큐베이팅' 역할을 한다고 평가할 수 있다. 이를테면 부산비정규직일반노조는 한국노총 부산본부의 '노동권의119본부'와 협력하여 부산지역의 비정규직 및 중소기업 노동자 중에서 조직화 대상을 발굴하고, 이들이 신규 조직을 결성하도록 지원하며, 신규 조직이 어느 정도 성장하여 자립이 가능해지

면 다시 한국노총 부산본부에 소속된 산별연맹 지역본부로 돌려보내는 역할을 한다.

2020년 6월 기준 부산비정규직일반노조에는 대략 15개 사업장에 250명의 조합원이 가입해 있다. 장애인콜택시 기사, 여행사 사무직, 경비 노동자 등도 있지만, 대부분이 기초자치단체에서 용역을 받아 일하는 청소미화업체의 노동자이다. 청소용역업체 노동자들이 공유하고 있는 구조적 특성이 조직화를 촉진하는 전략적 요인으로 작용하고 있었다. 첫째, 이들은 민간부문의 비정규직 노동자들이지만 공공부문에 인접해 있다. 원청, 즉 사용자가 정부기관이라는 점은 하청업체가 노동법 제도를 위반하는 것에 대한 노동자들의 민감성을 활성화시켰다. 둘째, 기초자치단체 청소경비업체는 일정하게 ‘지역단위 노동시장’을 구축하고 있었다. 이를테면 부산지역의 16개 군구는 자신들이 업무를 위탁하는 청소경비업체에게 노동자들에 대해 유사한 노동조건을 적용할 것을 요구했다. 특정 업체 노동조건이 다른 업체들보다 유달리 낮다면, 비리나 부정을 의심받을 수밖에 없고, 그에 기초해 노동자들이 행동에 나서기 쉬운 구조였다.

부산비정규직일반노조는 이러한 구조적 조건에 놓인 노동자들에 맞춤형게 구성된 특정한 조직화 전략을 사용하고 있었다. 이를 비유적으로 표현하면 ‘약하지만 포괄적인 조직화 모형’이라고 할 수 있다. 상당수 조합원에게 부산비정규직일반노조는 일종의 ‘보험’으로 인식됐다. 즉 능동적으로 노동조건을 개선하기 위한 조직보다는, 예상치 못했던 위험을 맞이했을 때 대응하도록 도와주는 외부의 지원 혹은 역량 강화 기제로 인식됐다. 이를테면 부산비정규직일반노조 조합원들이 기대하는 것은 고용승계가 잘 이뤄지는지 사 측이 근로기준법을 준수하는지 노조가 감시하여 일상적인 불안을 규제해주고, 사업장 내에서 개별적인 고충이 발생했을 때 문제해결을 호소하는 ‘기댈 수 있는 언덕’이

때주는 것이다. 부산비정규직일반노조 산하 조직이 임단협 투쟁을 하게 되는 것은 예외적 상황이다. 이러한 전략 접근은 특히 ‘강성노조’에 대한 거부감을 가진 이들에게 상대적으로 더 호소력 있게 적용된 것으로 보인다.

정리하자면, 부산비정규직일반노조가 채택하고 있는 약한 조직화 전략은 불안정 취약 노동자들을 대상으로, 노동조합이 교육과 상담을 통해 개인의 권리의식을 강화하여 노동조건을 개선토록 촉진하며, 이러한 과정을 통해 조직을 점진적으로 확대 및 강화해가는 방식이라 할 수 있다. 이 때문에 노조의 일상활동은 활동가의 노동현장 방문과 교육상담 등을 중심으로 진행된다. 한편 한국노총 부산본부의 지원을 받는 초기업노조라는 조건은 이러한 활동을 촉진하는 데 긍정적으로 작용했다. 먼저, 부족한 물적, 인적 자원을 지역본부로부터 지원받고 있다는 점은 부산비정규직일반노조가 존립할 수 있는 기본 전제가 된다. 다음으로, 초기업노조라 노동자 개인이 가입만 하면 별도로 설립신고 절차를 밟지 않아도 된다는 점, 조합비가 상대적으로 적다는 점은 노조 가입의 비용적, 심리적 문턱을 낮췄다. 마지막으로, 부산본부의 지원을 통해 경험 많은 활동가가 결합하여 활동하기 때문에 중요한 지식과 정보를 상대적으로 빠르게 수집할 수 있었다.

부산비정규직일반노조 사례를 평가하면 다음과 같다. 먼저, 부산비정규직 일반노조는 불안정 취약계층 노동자 중 상당수가 ‘강성노조’에 대한 참여를 선호하지 않는다는 점을 고려하여, 이들의 조건에 적합한 ‘약하지만 포괄적인 조직화 모형’의 전략을 만들어냈고 나름의 성과를 내왔다고 평가할 수 있다. 집단적 노사관계와 단체교섭 및 단체행동을 지향하는 ‘강하지만 협소한 조직화 모형’은 노동자들이 일정한 장소에 집적해 있고 동질성이 크며, 사용자의 지불능력과 재량이 상대적으로 큰 제조업 사업장에 더욱 적합한 것으로 보인다. 다음으로, 부산비정규직일반노조는 상대적으로 약한 기대를 안고 노

조에 가입한 이들에게 지속적으로 교육과 상담을 실시하여 자신의 노동권익에 대한 자각을 강화해 나갔다. 이를 통해 개인들이 스스로 노동현장의 문제를 발견하고 해결해 나가도록 독려했다. 요컨대 교육과 상담 등 일상활동을 통해 노동조건 개선뿐만 아니라, 노동자들의 문화적 변화가 이뤄지도록 유도했다고 볼 수 있다.

그런 한편으로 다음과 같은 한계를 극복해야 할 것으로 보인다. 먼저, 부산비정규직일반노조가 한국노총 부산본부에게 거의 모든 자원을 의존하고 있다는 점은 지속 가능성 측면에서 결정적인 한계 요인으로 작용한다. 이를 장기적으로 극복해 나갈 것인지, 아니면 현재와 같이 지역본부 하부조직의 위치에서 활동하는 것이 적절한 것인지에 대한 내부 논의가 필요하다. 다음으로, 부산비정규직일반노조는 노동현장 출신을 초기업 단위 활동가로 만들어 내지 못하고 있다. 산하 지부지회에서 활동하는 간부들은 육성하고 있고, 그들 사이에 소통도 어느 정도 활발히 전개되고 있지만, 사업장조직을 넘어서는 범위에서 활동하는 간부들은 아직 출현하지 않았다. 부산비정규직일반노조가 추구하는 약하지만 폭넓은 조직화 모형이 완성되기 위해서는 현장 경험을 통해 아래로부터 이러한 전략의 의미와 실행 방식을 체화한 주체들이 육성되어야 할 것이다.

부산비정규직일반노조가 자원이 부족한 상황에 맞춤하여 만들어낸 이러한 전략은 당연하게도 자원이 더 풍부해지면 더욱 발전할 수 있다. 이를 위해서는 부산비정규직일반노조의 활동이 한국노총 전체 차원에서 의미를 가진 것임을 실천을 통해 장기적으로 증명해 나갈 수 있어야 할 것이다.

제6절 소결: 사례 비교와 시사점

1. 분석 결과의 요약과 비교

1) 사례별 요약

이 장에서는 한국민주제약노동조합, 전국금속일반노동조합, 전국의료서비스노동조합, 부산지역비정규직일반노동조합 등 4개 초기업노조의 조직화 사례들을 살펴보았다. 각 사례의 조직구조와 체계, 조직화 전략과 전술의 특징 등을 요약하면 다음과 같다.

가. 한국민주제약노동조합

한국민주제약노동조합(이하, 제약노조)은 2012년 기업노조들이 산별노조로 전환하는 형태로 설립되어 현재 18개 지부, 1,350여 명의 조합원으로 성장해 있다. 사례 조직 중에서 초기업노조로서 독립적인 재정구조와 자기 완결적인 조직체계를 가장 잘 갖추고 있는 편이다. 그렇게 평가하는 근거는 다음과 같다. 첫째, 외부의 지원 없이 조합원들이 내는 조합비만으로 조직운영이 가능하다. 제약노조는 기본급의 1.0~1.5% 내외를 체크오프 시스템을 통해 수거하여 의무금 30%를 공제하고 나머지는 지부로 내려보낸다. 또한 조합비를 단지 조합원의 이해관계를 대표하는 데만 사용하는 것이 아니라 제약회사 영업직이라는 포괄적인 노동자 집단을 대표하는 데 적절하게 사용하고 있다. 이를테면 산하 단위조직 중에서 집단적 노사관계가 활성화되지 못한 경우 의무금 공제를 적게 했고, 상급조직으로 집중된 조합비를 미조직 노동

자의 이해대변과 조직확대 사업에 투자했다. 둘째, 사무국 조직체계가 상대적으로 잘 갖춰져 있다. 사무국은 쟁의실, 대외협력실, 조직실, 조사통계실, 법규실, 행정실 등이 있으며 이 중 행정실과 법규실에는 공인노무사가 채용되어 있다. 또한 상근직인 위원장과 각 지부장들은 타임오프(2천~3천 시간)를 적용받고 있다.

제약노조는 다국적 제약업 영업직의 직종 연결망을 활용하여 조직확대를 추진해왔다. 영업직 특성상 동일 직종 타 기업으로 이직이 활발함에 따라 기업 내부 정보의 소통과 기업 경계를 넘어서는 교류가 활성화되어 있었는데, 이를 조직화 사업에 능동적으로 활용하여 미조직 사업장에서 초동주체를 발굴하고 지원해 온 것이다. 이를테면 미조직 사업장에서 초동주체가 신규 지부 설립을 의뢰하면, 제약노조 내부에서 이를 담당할 조직화 TF/T를 구성한다. 여기에는 조직화가 추진되고 있는 사업장 인근에 있는 조직의 지부장이나 초동주체들과 안면이 있는 지부장을 우선 참여시켜 초동주체의 불안을 규제하고 신뢰를 강화하고자 했다. 이를테면 유사한 조건에 있는 조직의 간부들과 공인노무사 등 전문가들이 결합하여 조직화 사업에서 효과적으로 성과를 냈다. 제약노조는 이러한 조직확대 추세를 바탕으로 여러 회사와 공동교섭을 추진했으며, 표준협약안을 만들어 사용하고 있다.

그런 한편으로, 제약노조는 조직화 과정에서 상급단체(한국노총, 화학노련)나 지역시민단체와는 활발하게 연대하지 못하고 있다. 또한 조직을 영업직 이외의 직종으로 조직 범위를 확대하지 못하고 있으며, 조직화 사업 방식을 체계화하여 수행하기보다는 활동가의 암묵지에 의존하여 집행하고 있다. 이러한 점들이 극복해야 할 지점으로 지적됐다.

나. 전국금속일반노동조합

전국금속일반노동조합(이하, '금속일반노조')은 한국노총 금속노련에 직가입된 업종단위 일반노동조합으로 2018년 출범하여 성장하고 있는 조직이다. 2020년 6월 기준으로, 서울, 경기, 충남, 전북 등의 주로 하청기업에서 8개 지부지회가 건설됐고, 대략 6백 명이 조합원으로 가입해 있다. 금속일반노조는 사례 노조 중에서 상대적으로 상급조직의 지원이 가장 집중된 조직이다. 금속노련은 2018년부터 '20만 금속노련 조직화 사업'의 계획을 내세우고 실천을 추진해 왔는데, 이 사업 중 사내하청 대상 신규 조직화의 주체로 설정된 것이 바로 금속일반노조다. 현재 금속노련 위원장이 금속일반노조의 위원장을 겸하고, 그 외에 내부 직위도 금속노련의 임원과 간부가 겸한다. 한편 이렇듯 금속노련이 자원과 역량을 집중적으로 투입하고 있다는 것은 금속일반노조가 아직은 독립적이고 자기 완결적인 조직운영이 가능하지 않은 상태임을 드러낸다고도 할 수 있다.

금속일반노조가 사내하청 노동자 조직화라는 목표를 실현하기 위해 사용하는 전략과 전술의 내용을 개괄하면 다음과 같다. 첫째, 금속노련에 속해 있는 기존의 기업노조들을 일종의 '감지기 연결망'으로 활용하여 조직화에 대한 의지를 가진 주체가 있는 노동현장을 발굴한다. 둘째, 원청기업노조 등의 소개를 통해 발굴된 사내하청 노동현장의 초동주체와 금속일반노조 조직활동가 간 접촉을 시도한다. 셋째, 접촉을 통해 어느 정도 유대와 신뢰가 형성되면, 조직활동가는 조직화를 원하는 초동주체들에게 기업노조 건설이 아니라 금속일반노조 가입을 바탕으로 행동할 것을 설득한다. 넷째, 사내하청 노동현장의 초동주체들이 금속일반노조에 가입하면, 숙련된 조직활동가가 결합하여 당사자로서 조직화 사업 전 과정을 초동주체와 주도한다. 금속일반노조

의 이러한 실천 과정은 기업노조 조직화 과정과 실질적이고 근본적인 차이가 있다. 이를테면 초기기업노조로서 금속일반노조는 △시간이 걸리는 복잡한 설립 절차가 필요한 기업노조와 달리 개별 조합원이 가입만 하면 합법성이 부여되고 교섭권한이 생긴다는 점 △상급조직 활동가가 단체교섭의 당사자로 인정되어 적극적으로 개입할 수 있다는 점 △상급조직(이 경우에는 금속일반노조와 결합해 있는 금속노련까지)의 위세와 연결망을 적극적으로 활용할 수 있다는 점 등을 활용했다.

그런 한편 금속일반노조는 현재 시험대에 올라 있다. 요컨대 법·제도에 순응하기를 거부하고 적극적으로 공세를 가하는 사용자에게 맞서 조직화를 성공시킬 수 있을지 시험받고 있다. 일반적으로 노동법과 제도를 적극적으로 회피하고자 시도하는 노조 적대적 사용자를 상대하기 위해서는 노동조합 외부의 지원과 연대, 사회 공론장에서의 담론화가 필요하다. 이는 금속노련의 기존 운동방식에서는 익숙하지 않은 부분이다. 산하 지부에 대한 파괴 공세에 대응해야 하는 상황에 놓인 금속일반노조에게 전략적 도약이 필요하다.

다. 전국의료서비스노동조합

전국의료서비스노동조합(이하, '의료서비스노조')은 한국노총 의료노련 소속의 산별노조로서 설립된 지 1년 정도 되는 신생 조직이다. 대형병원 협력업체 소속 노동자들이 주로 가입해 있으며, 현재 7개 지부, 850여 명의 조합원을 두고 있다. 의료서비스노조도 금속일반노조와 마찬가지로 상급단체의 지원이 두드러진 사례다. 또한 금속일반노조와 마찬가지로 아직은 독립적이고 자율적인 운영이 가능하지 않은 상황이다. 의료서비스노조는 조합비를 정액제로 운영하고 있다. 지부의 규모에 따라 다소 차이가 있지만, 평균 월 2만

원의 조합비를 받는다. 재정 부족으로 상근 간부를 채용하지 못하고 있고, 현 위원장과 지부들은 부분적으로만 타임오프를 적용받고 있어 일상 업무와 노조 업무를 함께 해야 하는 상황이다. 한편 의료서비스노조는 아래로부터 요구를 통해 만들어진 조직이기도 하다. 의료서비스노조 초동주체는 서울아산 병원 협력업체에서 근무하던 노동자들이었다. 이들은 서로 대화를 통해 자연스럽게 노조의 필요성을 인식했고 한국노총 의료노련에 지원을 요청했다. 조직화 과정에서 연맹이 포괄할 수 없는 협력업체 노동자들을 포괄하기 위해 기업별노조가 아니라 산별노조를 설립하기로 했다.

의료서비스노조의 조직화 방식은 일대일 면담에 기초해 있었다. 노동현장에서 조직화를 추진하는 초동주체들은 조합원을 모집하는 데 대규모 집체교육이 아니라 맨투맨 방식을 선택했다. 미화직에 근무하는 고령의 여성 노동자들을 초동주체가 집중적으로 공략하여 노조에 가입시켰다. 또한 초동주체들은 조합 가입을 위해 SNS를 활용하여 구성원들과 의사소통했다. 이를테면 사측의 부당함을 공유하고 공감대를 형성하여 노조의 필요성을 자연스럽게 인식하도록 유도했다. 다음으로, 의료서비스노조가 집단적 노사관계를 형성하기 위해 노사교섭을 진행하는 과정에서는 의료노련의 적극적인 지원이 두드러졌다. 단체행동에도 불구하고 협력업체 사측이 교섭 요구에 미온적으로 대응하면, 의료노련 위원장이 원청 병원을 방문하여 병원장 등과 면담을 추진했다. 사회적 평판을 중요시하는 대형병원에서 의료노련의 이러한 움직임은 부담으로 작용했고, 원청이 협력업체에게 교섭에 응하도록 지시하도록 이 끌었다. 이러한 조직화 과정을 거치면서 의료서비스 노조가 들어선 노동현장에서는 관리자의 갑질과 부당한 지시가 현격히 감소했고 노사의 대화가 활발해졌다.

그런 한편으로, 의료서비스노조도 금속일반노조와 마찬가지로 노동조합

의 힘을 약화시키고자 하는 사용자 측의 적극적인 공세를 맞이하고 있다. 이를테면 원래 하나였던 협력업체가 노조가 결성된 이후 여러 개로 나뉘는 경우를 맞았다. 노조 약화와 파괴를 위한 원하청관계 조정이나 도급계약 내용 변경 등 가치사슬 재배치 전략이 주로 하청기업을 조직하는 노조가 극복해야 할 대상으로 부상하고 있다.

라. 부산지역비정규직일반노동조합

부산지역비정규직일반노동조합(이하, '부산비정규직일반노조')은 한국노총 부산본부가 직영하는 지역단위 일반노동조합으로 2014년 출범했다. 부산비정규직일반노조 위원장은 조합원들이 선출하는 것이 아니라 한국노총 부산본부 의장이 지명한 자를 대의원대회에서 선출한 후 다시 부산본부 의장의 인준을 받아 임명하도록 돼 있다. 요컨대 부산비정규직일반노조는 사례 중에서 상급단체(한국노총 부산본부)의 하부단위로서 성격이 가장 강하다. 부산비정규직일반노조는 '신규 조직 인큐베이팅' 역할을 한다. 한국노총 부산본부의 '노동권익119본부'와 협력하여 부산지역의 비정규직 및 중소기업 노동자 중에서 조직화 대상을 발굴하고, 이들이 신규 조직을 결성하도록 지원하며, 신규 조직이 어느 정도 성장하여 자립이 가능해지면 다시 한국노총 부산본부에 소속된 산별연맹 지역본부로 돌려보내는 역할을 한다. 2020년 6월 기준 부산비정규직일반노조에는 대략 15개 사업장에 250명의 조합원이 가입해 있다. 대부분이 기초자치단체 청소용역업체의 미화 노동자이다.

부산비정규직일반노조는 이러한 조건에 놓인 노동자들에 맞춤형으로 구성된 특정한 조직화 전략을 사용하고 있었다. 이를 비유적으로 표현하면 '약하지만 포괄적인 조직화 모형'이라고 할 수 있다. 면접조사에 따르면, 상당수 조합원에게 부산비정규직일반노조는 가벼운 '보험'으로 인식됐다. 즉 집단행동으로

노동조건을 개선하기 위한 조직보다는, 예상치 못했던 위험을 맞이했을 때 대응하도록 도와주는 외부의 지원 혹은 역량 강화 기제로 인식됐다. 부산비정규직일반노조 조합원들이 기대하는 것은 고용승계가 잘 이뤄지는지 근로기준법이 준수되는지 노조가 감시하여 일상적인 불안을 규제해주고, 사업장 내에서 개별적인 고충이 발생했을 때 문제해결을 호소할 수 있는 ‘기댈 만한 언덕’이 돼주는 것이다. 부산비정규직일반노조 산하 조직이 집단적인 임단협투쟁을 하는 것은 예외적 상황이다. 요컨대 부산비정규직일반노조는 불안정 취약계층 노동자 중 상당수가 ‘단체행동’ 참여를 선호하지 않는다는 점을 고려하여, 이들에게 문턱을 낮춘 ‘약하지만 포괄적인 조직화’의 전략을 사용하여 나름의 성과를 내왔다. 집단적 노사관계와 단체교섭 및 단체행동을 지향하는 ‘강하지만 협소한 조직화 모형’과 다른 전략의 방향을 제시했다는 의미가 있다.

그런 한편으로, 부산비정규직일반노조는 상급조직의 자원에 의존하는 다른 사례 조직들과 마찬가지로 독립적이고 지속적인 운영을 가능케 하는 기제를 구축해야 하는 조건에 있다. 또한 부산비정규직일반노조는 노동현장 간부들을 초기업 단위 활동가로 만들어내지 못하고 있다. 산하 지부지회에서 활동하는 간부들은 육성하고 있지만, 사업장 조직을 넘어서는 범위에서 활동하는 간부들은 아직 출현하지 않았다. 부산비정규직일반노조가 추구하는 약하지만 폭넓은 조직화 모형이 완성되기 위해서는 이를 체화한 현장 출신 활동가들이 육성되어야 할 것이다.

2) 비교평가

이상의 사례들을 △조직형태와 가입대상 △조직구조와 체계 △자원 동원과 연결망 활용 △조직화 전략과 전술 측면에서 비교하면 <표 6-5>와 같다.

첫째, 사례분석 대상이 된 4개 노동조합은 기업 단위를 넘어 산업이나 직

중, 지역 등을 기초로 하는 초기업 단위를 표방하고 형식적으로는 가입대상을 크게 제한하지 않고 있다. 그러나 실제로는 특정한 속성을 공유한 노동자들이 주로 가입해 있었다. 먼저, 제약노조와 부산비정규직일반노조에는 산업 혹은 지역 내 직종 연결망에 기초하여 노동자들이 줄줄이 가입했다. 이 연결망은 노조와 상관없이 노동시장의 맥락에서 자생적으로 만들어져 활성화되어 있는 것이었다. 다음으로, 금속일반노조와 의료서비스노조는 주로 가치사슬로 연결된 원하청 관계를 통해 가입자들이 증가했다. 여기에는 노조 변수가 상대적으로 중요했다. 이를테면 원청기업에 같은 상급단체의 기업노조가 있는 경우 하청기업이나 협력업체에서 금속일반노조나 의료서비스노조를 통한 조직화가 상대적으로 수월하게 진행됐다.

〈표 6-5〉 초기업노조 조직화 사례 비교

	제약노조	금속일반노조	의료서비스노조	부산비정규직일반노조
설립연도	- 2012년	- 2018년	- 2019년	- 2014년
조직 규모 (2020년 6월 기준)	- 18개 지부 - 1,350여 명	- 8개 지부지회 - 약 6백 명	- 7개 지부 - 약 850여 명	- 15개 지부지회 - 약 250명
조직형태/ 주요 가입자	- 산별노조 - 외국계 제약회사 영업직 노동자	- 업종일반노조 - 제조업 (사내)하 청기업 노동자	- 산별노조 - 대형병원 협력업 체 노동자	- 지역일반노조 - 기초지자체 청소 용역업체 노동자
재정 독립/ 사무국 체계	- 독립적 재정구조와 자기 완결적 사무 국 체계를 갖춘.	- 금속노련에 재정 구조와 사무국 체 계 의존 상태임.	- 어느 정도 완결적 인 사무국 체계를 갖췄으나 재정 독 립성이 약함.	- 한국노총 부산본 부 하부단위임.
자원 동원과 연결망 활용의 특징	- 인접 지부의 간부 들로 조직화 TF/T 구성 - 조직 대상 발굴 시 직종 연결망 활용	- 숙련된 전담 조직 활동가 조기 투입 하여 관리 - 원하청기업 연결 망, 금속노련 지 역연대 활용	- 의료노련이 원청 병 원 면담 통해 협력 업체 사용자 압박 - 노동현장 내부 일대 일 유대관계 활용	- 부산본부의 인적 물적 자원 투입 - '온건하고 합리적 조직'이라는 한국 노총의 사회적 평 판 활용
조직화 전략과 전술	- 강한 조직화 모형 우위 사례	- 강한 조직화 모형 우위 사례	- 강한 조직화 모형 과 약한 조직화 모형 혼합 사례	- 약한 조직화 모형 우위 사례

둘째, 초기업노조로서 재정구조의 독립성과 사무국 체계 완결성이라는 기준에서 보면 제약노조는 그 두 가지를 어느 정도 갖춘 반면, 나머지 조직들은 한 가지나 두 가지 모두 아직 부족했다. 이를테면 제약노조는 체크오프시스템과 조합비 정률제도 등을 통해 재정적으로 다른 조직에 의존하지 않고 독립적이었고, 타임오프를 적용받는 전임자와 조합비로 채용된 전문 간부가 쟁의실, 대외협력실, 조직실, 조사통계실, 법규실, 행정실 등에서 역할을 분담하고 있었다. 반면, 금속일반노조와 부산비정규직일반노조는 재정이나 인력을 상급단체 즉, 금속노련과 한국노총 부산본부에 거의 전적으로 의존했다. 이러한 의존성은 금속일반노조의 경우 신생 조직으로서 벗어나야 할 과도기적 한계의 성격이 강하다면, 부산비정규직일반노조는 규약을 통해 확정된 조직적 특징이라는 점에서 차이가 있었다. 마지막으로, 의료서비스노조의 경우 상급단체에 의존하지 않는 완결적 조직체계를 형식적으로는 갖추고 있으나, 독립적인 재정구조를 구성하지는 못한 상태였다. 불안정하고 취약한 조건의 노동자를 대상으로 할 경우, 완결적이고 독립적으로 조직을 구성하고 운영하는 것이 어려운 과제로 부상하는 것으로 보인다.

셋째, 조직화 과정에서 자원 동원과 연결망 활용이 어떠했는가를 보면 초기업노조라는 형태가 조직화 사업에서 갖는 장점이 잘 드러난다. 4개 조직 모두 초기업노조라는 특성으로 인해 다양한 인적·물적·상징적 자원을 동원하고 노동현장 내외부 연결망을 적극적으로 활용하여 전략과 전술의 효과를 배가시킬 수 있었다. 이를테면 초기업노조 본조 또는 지부에서 숙련된 활동가와 간부를 조직화가 진행되는 노동현장에 바로 투입됐고, 사업 초기에 중요한 재정 투자가 상대적으로 집중적으로 이루어질 수 있었다. 또한 거대조직인 상급단체의 사회적 평판이나 위상을 사용자에게 압력을 가하는 데 적극적으로 활용했다. 임단협 투쟁 과정에서 상급단체의 조직구조를 통해 형성된 지

역 연대와 연결망을 적극적으로 활용하는 경우도 있었다. 각 사례의 특징은 다음과 같다. 제약노조의 경우 조직화가 추진되는 노동현장에 인접해 있거나 소속 노동자들과 안면이 있는 지부 간부를 중심으로 태스크포스팀(TF/T)을 꾸려 초기에 집중적으로 지원했다는 점이 특징이었다. 금속일반노조의 경우 위원장으로부터 교섭권을 위임받은 숙련된 조직활동가를 파견하여 조직화 과정 전반을 관리했던 점, 금속노련 지역 연대를 통해 임단협투쟁의 효과를 배가하려 했던 점이 두드러졌다. 의료서비스노조는 임단협이 교착될 시 의료노련 위원장이 직접 원청기업인 병원 측과 면담하여 협력사에게 효과적으로 압력을 가했다. 부산비정규직일반노조의 경우 한국노총 부산본부로부터 인적·물적 자원을 지원받았을 뿐 아니라, 한국노총이 형성하고 있는 ‘온건하고 합리적인 조직’이라는 평판을 활용하여 ‘강성노조’에 거부감을 가진 이들에게 다가가기 위해 했다.

넷째, 사례분석 대상이 된 초기업노조들은 각각의 외부 환경과 조건, 주체의 역량과 상황에 맞춰 다양한 조직화 전략과 전술을 맥락적으로 구성하여 활용했다. 집단적 노사관계 영역에서 단체교섭과 단체행동을 통해 조직화를 추진하는 전통적인 방식을 ‘강한 조직화 모형’으로, 개별적 노동관계 영역에서 노동권의 침해 문제를 토대로 조직화를 추진하는 방식을 ‘약한 조직화 모형’으로 규정하여 사례 조직들의 조직화 전략 및 전술을 분류하면 다음과 같다. 먼저, 제약노조와 금속일반노조는 강한 조직화 모형의 사례라고 할 수 있다. 두 조직은 단위조직 설립 후 집단적인 요구를 제기하고 행동하여 단체협약을 체결하고 노동현장에 집단적 노사관계를 관습화하는 것을 가장 우선적인 목표로 했다. 또한 양 조직은 단체교섭의 적용범위가 기업단위를 넘어서도록 하는 지향을 갖고 있었다. 예컨대 제약노조는 공동교섭을 추구하고, 표준교섭안을 마련하여 활용했다. 반면, 부산비정규직일반노조와 의료서비스노조

는 앞의 두 노조에 비해 상대적으로 약한 조직화 모형을 활용하는 정도가 강했다. 이는 특히 부산비정규직일반노조에서 두드러졌다. 두 노조는 불안정 노동자와 하청업체의 여건상 집단적 노사관계를 형성하기 어려운 조건에서는 직장 갑질이나 부당한 처우 등 개인들이 겪는 노동권의 침해를 주요 의제로 삼고 개별 노동자들이 노조를 통해 이러한 문제해결에 나설 것을 호소했다. 특히 부산비정규직일반노조는 불안정 취약계층 노동자 중 일부는 '강성노조'나 '단체행동'에 거부감이 있다는 점을 고려하여, 약하지만 포괄적인 조직화 모형을 적극적으로 활용했다. 각 조직들이 활용한 강한 조직화 전략과 약한 조직화 전략은 어떤 것이 더 우위에 있는 것이라고 평가하기보다는 해당 조직들이 각자 맞이한 환경과 여건 속에서 창의적으로 구성한 것이라 여겨져야 할 것이다.

한편 초기업노조라는 조직형태는 사례 조직들이 조직화를 보다 효과적으로 추진하는 데 실제적인 측면에서 긍정적으로 작용했다. 이를테면 초동주체나 활동가 입장에서 초기업노조라는 틀을 통해 조직화를 시도하게 되면, 기업노조로 조직화를 시도할 때보다 상대적으로 더 큰 전략적 재량을 확보할 수 있고 신속하고 효과적으로 실천할 수 있는 이점이 있었다. 이는 4개 사례 모두에 적용됐다. 먼저, 초기업노조 조직화의 경우에는 기업노조 건설에서 의무적으로 거쳐야 하는 설립신고절차를 진행할 필요가 없다. 초동주체들이 가입만 하면, 해당 초기업노조의 조직활동가나 임원에게 노동현장에서 합법적으로 활동할 수 있는 권한이 부여된다. 이를 통해 조직화 초기에 상대적으로 신속하고 적극적인 실천이 가능했다. 다음으로, 노동법적인 측면에서 초기업노조의 조직활동가는 노동현장 초동주체와 같은 노조에 속한 사이이다. 반면, 산업별연합단체나 지역본부에서 파견된 조직활동가는 기업노조의 주체와 다른 조직에 속한 사이이다. 전자의 경우 조직활동가는 단체교섭에 참여하는 당

사자로서 기능할 수 있고, 후자에서는 불가능하다. 초기업노조의 조직활동가는 이러한 조건을 활용하여 상대적으로 지식과 전략이 부족한 초동주체들과 소통하면서 교섭 과정을 전략적으로 관리할 수 있었다.

2. 전략적 시사점과 조직혁신의 방향

1) 초기업노조의 비교우위

앞에서 살펴본 사례분석 결과를 종합하면, 초기업노조를 기초로 하는 조직화는 초동주체와 조직활동가에게 관계 형성이나 활동 전개에 있어 상대적으로 높은 효율성과 유연성을 부여한다고 할 수 있다. 이를테면 초기업노조라는 조직형태는 특히 조직활동가가 숙련을 쌓고, 초동주체들이 창의성을 발휘하는 데 상대적으로 좋은 조건이다. 사례분석 결과에 기초하여 초기업노조를 통한 조직화가 상급단체의 기업노조 건설 시도에 비해 갖게 되는 비교우위를 개괄적으로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 문제 상황과 초동주체를 더 쉽게 찾는다. 일반적으로 노동현장의 문제 상황에 대한 인식이 형성되고 초동주체가 나서는 것은 상급조직의 개입 없이 자연스럽게 진행된다. 그런데 초동주체가 노동현장 상황에 대해 문제의식을 갖고 해결 방안을 논의하기 위해 상급조직을 찾아갔을 때, 상대방이 지역노조나 산별노조 등 초기업노조의 조직활동가일 때가 노조연맹의 활동가일 때보다 상대적으로 대화가 수월하게 진행될 확률이 높다. 이유는 다음과 같다. 먼저, 일반적으로 노조연맹은 초기업노조보다 포괄하는 업종이나 직종이 범위가 넓고 다양하다. 이 때문에 노조연맹 소속의 조직활동가는 번번이 자신이 지식과 경험을 별로 축적하지 못한 낯설고 이질적인 노동현장에서 조직

화 활동을 전개해야 할 수 있다. 반면 초기업노조의 조직활동가는 자신이 과거에 경험한 사례와 동질적이거나 유사한 노동현장과 노동자들을 대상으로 반복적으로 조직화 활동을 전개할 가능성이 크다. 이 때문에 초동주체들이 제기하는 문제 상황에 대한 사전적인 지식의 수준이 초기업노조의 조직활동가가 상대적으로 더 높다. 조직화가 전개되는 노동현장에 대한 이해도에서 차이가 날 가능성이 크다.

다음으로, 동질적이거나 유사한 성격의 노동현장에서 조직화 활동을 계속해서 반복하다 보면, 자연스럽게 두터운 인간관계 연결망이 형성되기가 쉽다. 초기업노조의 조직활동가들은 이러한 사회적 자원을 활용하여 초동주체들을 찾아내거나, 초동주체들이 행동에 나서도록 용기를 북돋을 수 있다. 예컨대 제약노조가 신규 조직화에 나선 초동주체들에게 다른 노동현장의 “안면이 있는 지부장”을 소개해줄 수 있는 것은 조합원들이 ‘외국계 제약회사 영업직’이라는 특징을 공유하고 있기 때문에 가능했다. 부산비정규직일반노조에서 현장간부들이 문제 상황을 서로 논의하고 노조를 통해 제기할 대안을 찾을 수 있었던 것 역시 ‘부산지역 청소시설관리직’이라는 공통점 때문에 가능했다. 한편 초기업조직의 이러한 조건은 노동조합 상급조직이 하향식으로 조직화 대상을 의도적으로 발굴하고 다가가려 할 때도 상대적으로 더 효과적으로 작용할 가능성이 높다.

둘째, 풍부한 자원과 다양한 전술을 활용할 수 있다. 초기업노조가 기업별노조의 연맹보다 조합원의 공통성과 동질성이 강하다는 조건은 조직화 운동을 본격적으로 전개하기 위해서 전략을 세우고 자원을 동원하는 데도 상대적으로 유리한 조건으로 작용한다. 이유는 다음과 같다. 먼저, 유사한 조건에서 반복적으로 조직화 활동을 전개해온 초기업노조 소속 조직활동가는 상이한 조건에서 조직화 활동을 전개해온 기업별노조연맹 소속 조직활동가보다 초

동주체들을 지도부로 세우고 조직화 운동에 필요한 자원을 동원하기 위한 체계를 구축하는 데 필요한 지식을 더 많이 체화하고 있을 가능성이 크다. 요컨대 초기업노조 조직활동가가 두려움을 느끼고 있는 초동주체들의 용기를 북돋고, 이들 중 신뢰할 만한 일부가 리더로 나서도록 할 수 있는 암묵지를 더 많이 갖고 있을 가능성이 크다. 또한 노동현장 노동자들이 무엇에 감동하고 공명하는지를 이미 파악하고 있을 가능성이 크다. 나아가 전문가나 시민단체 언론 등 조직화 운동에 관련해 외부에서 자원을 지원할 수 있는 세력들과의 관계망도 사전에 안정적으로 구축하고 있을 가능성이 더 크다.

다음으로, 기업단위 조직화가 목표로 하는 기업별노조는 자기 완결적 조직이지만, 초기업 단위 조직화가 목표로 하는 지부/지회/분회는 거대한 초기업노조의 하부조직이다. 이러한 조직구조의 특성으로 인해 초동주체들과 조직활동가는 기업단위 조직화를 할 때보다 초기업 단위 조직화를 할 때 더 많은 전술적 유연성을 갖게 된다. 이를테면, 기업별노조는 합법성을 획득하기 위해서 일정하게 형식을 갖추고 시간을 들여서 관계기관에 복잡하고 시간이 걸리는 설립신고 절차를 밟아야 한다. 하지만 초기업노조 하부조직은 노동자들이 가입하는 순간 자동으로 합법성이 부여된다. 초기 단계의 신속한 행동과 빠른 기세가 이후 조직화 운동의 성패를 가르는 데 큰 영향을 준다는 점에서 이러한 조건은 이후 과정에도 큰 영향을 준다. 또한 대다수 사용자에게 초기업노조는 그 힘이 가늠이 잘 안 되는 낯선 존재다. 조직화 운동이 초동주체들이 아니라 초기업노조의 이름으로 진행될 때 사용자들은 부담을 느끼고 조심스럽게 행동하게 된다. 금속일반노조는 A지부 조직화 과정에서 이러한 조건을 활용하여 초동주체의 해고를 철회시키기 위한 전술의 효과를 배가할 수 있었다.

셋째, 조합원의 지도부 신뢰와 활동가의 동기부여가 강해진다. 일반적으로

조직화 운동은 노동현장에서 먼저 행동에 나선 초동주체들과 이들을 돕는 상급조직 소속 조직활동가들이 지도부를 이루어 이끌어간다. 그런데 노조연맹이라는 ‘다른’ 조직에서 파견된 활동가와 기업별노조 소속 초동주체 간 관계보다, 초기업노조라는 ‘같은’ 조직 소속의 활동가와 초동주체 간 관계가 더 큰 시너지를 내는 경향이 있다. 서로에 대한 신뢰 정도가 후자가 더 크기 때문이다. 또한 조합원들이 지도부에게 보내는 신뢰 정도가 달라질 수 있기 때문이다. 엄밀히 말하면 기업별노조의 연맹에 속한 간부와 기업별노조의 초동주체는 서로 다른 조직에 속해 있는 사이지만, 초기업노조 조직활동가와 그 하부조직의 초동주체는 같은 조직에 속해 있는 사이이다. 이러한 형식적인 차이는 평상시에는 별것 아닐 수 있지만, 조직화 운동 세력이 불확실성이 높은 상황에서 어떤 식으로든 선택해야만 할 때는 그 ‘선택’의 동기와 결과에 대해서 큰 차이가 나는 의미부여로 이어질 수 있다.

물론, 의료노련 사례처럼 연맹 위원장까지 나서서 신규 조직화를 적극적으로 도울 때는 당연히 신규 조직화에 참여하고 있는 조합원들이 노조연맹에 대해서 강하게 신뢰하게 될 것이다. 그러나 조직화 운동 과정은 어떻게 전개될지 알 수 없는 조건에서 지도부의 선택에 따라 한발 한발 나아가게 되고, 그러한 선택의 결과에 대해서 당사자들과 관찰자들은 다양한 방식으로 평가한다. 이 때문에 지도부 내부의 상호 신뢰, 그리고 조합원들의 지도부에 대한 신뢰가 매우 중요하다. 어떤 선택이 객관적으로는 같은 결과를 초래할 것으로 예측되더라도, 그 선택을 주도한 지도부에 대해서 노동현장 조합원들의 신뢰 정도가 어떠한가에 따라서 실제 결과는 달라질 수 있기 때문이다. 조합원들은 선택의 주체가 ‘우리 편’으로 인식되면 선택의 결과가 긍정적이길 기대하면서 이를 실현하기 위한 행동에 적극적으로 참여하지만, 선택의 주체가 외부인이라 의심되면 선택의 결과를 부정적으로 우려하면서 그것이 실현되는

과정에 참여하기를 주저할 수 있다.

‘같은 조직 소속’이라는 점은 조합원들이 조직활동가를 자신을 대표하는 지도부로 받아들이는 데도 긍정적인 영향을 줄 수 있지만, 조직활동가가 조직화 운동 과정에서 적극적이고 창의적으로 행동하도록 동기를 부여하는 데도 긍정적인 영향을 줄 수 있다. 노조연맹 소속 조직활동가에게 조직화 운동은 연맹 지도부의 지시에 따라 자신이 잘 모르던 노동현장에 파견을 나와서 정해진 직무를 수행하는 과정일 수 있다. 반면 조합원들과 같은 초기업노조에 속한 조직활동가에게 조직화 운동 과정은 자신이 속한 조직을 키워나가기 위해 노동현장 노동자들의 참여를 만들어내는 과정일 수 있다. 물론 조직활동가는 어떤 조직에 속해 있든 조직화의 성공을 위해 자신의 역량을 투여하지만, 이러한 조건 때문에 동기부여 정도가 초기업노조일 경우가 상대적으로 강하다. 단적으로, 같은 수의 조합원을 조직하는 데 성공했을 때, 노조연맹이 재정적으로 강화되는 정도보다 초기업노조 본조가 재정적으로 강화되는 정도가 더 크다.

넷째, 강한 조직화 모형이건 약한 조직화 모형이건 더욱 강건하게 실천할 수 있다. 집단적 노사관계에 기초한 임금단체협상을 추진할 때도 일반적으로 초기업노조에 기초하여 진행하는 것이 기업별노조에 기초하여 진행하는 것보다 유리하다. 법률의 내용과 그에 기초하여 축적된 관행이 그런 차이를 만든다. 우리나라 노동법에 따르면, 기업별노동조합의 노동 측 교섭당사자는 기업별노조이고 교섭권자는 기업별노조 위원장이다. 반면 초기업 단위노동조합 하부조직의 노동 측 교섭당사자는 기업별노조가 아니라 초기업노조이고 교섭권자 역시 초기업노조의 위원장이다. 이는 다음과 같은 점에서 초기업노조가 상대적으로 강건하게 투쟁을 전개해 나갈 수 있도록 돕는다. 먼저, 임단협 과정의 사측과 대면 협상에서 경험이 풍부한 상급조직의 활동가가 직

접 참여함으로써 경험이 적은 초동주체 임원들의 전략적 선택을 상대적으로 능동적으로 지원할 수 있다. 노조연맹의 조직활동가는 교섭권이 없는 조직 소속이기 때문에 공식적으로 교섭장에 들어갈 수 없다. 둘째, 유사한 조건의 노동현장에서 다양한 경험 속에서 형성된 초기업노조의 방침과 원칙에 근거하여 협상을 진행함으로써, 초동주체들이 사용자 측의 협상 전술에 휘말려 부정적인 결과를 초래할 협약안에 합의하는 것을 상대적으로 방지할 수 있다. 셋째, 초기업노조라는 조건은 개인적인 노동권의 침해 상황에 대응하거나 사회여론을 이용한 투쟁 과정에서도 상대적으로 유리한 조건이다. 이를테면 초기업노조는 노동조합연맹보다 상대적으로 긴밀한 직종/업종/지역 연결망을 통해 사용자를 좀 더 근거리에서 압박하는 여론을 만들어낼 수 있다. 또한 단체교섭이 이루어지지 않더라도 교육이나 상담 등 다양한 방식으로 하부조직에 풍부한 자원을 제공할 수 있기 때문에 사용자의 노동권의 침해에 지속해서 대응할 수 있도록 지원할 수 있다. 그 외에도 여러 가지 측면에서 특정 노동현장의 문제를 기업의 문제가 아니라 사회적인 것으로 프레임링하여 공론화시킬 수 있는 담론 역량을 더 많이 확보하고 있다고 할 수 있다.

2) 초기업노조의 조직화를 위한 조직적 과제

사례 분석 결과를 토대로 초기업노조의 조직화를 활성화하기 위해 한국노총과 산별연맹 등 상급단체에 필요한 조직적 과제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 조합원 규모와 실태에 대한 세밀한 파악이 지속해서 이루어져야 한다. 한국노총이 200만 조직화를 시도하고 있지만, 조합원들에 대한 정확한 실태 파악이 이루어지지 않고 있다. 이로 인해 어느 업종에 조합원이 적고 신규 노조를 조직할 여력이 있는지 제시하지 못하고 있다. 개별노조-상급단체

별로 조합원 규모를 정확히 파악하는 것으로부터 노조 조직화 사업 활성화를 시작해야 한다.

둘째, 본부 및 연맹과 산하 노조 간의 관계를 회복하기 위해 의사소통이 절실하다. 정보통신이 발달된 만큼 의사소통 수단을 디지털화해서 실시간 소통이 이루어져야 한다. 예컨대 산하 조직 간부들을 대상으로 전체 회의를 하기 어려운 경우 화상회의 등을 통해 소통을 늘려야 한다. 이런 빈번한 의사소통으로 상호 이해와 신뢰를 높여 신속하고 빠른 실천이 이루어지도록 해야 한다.

셋째, 연맹에 전문가를 채용하여 다양한 서비스를 지원해야 한다. 특히 산별연맹 수준에서는 법률 수준의 자문을 일상적으로 진행할 수 있는 준비를 갖춰야 한다. 조직화를 추진 중인 산하 단체가 상시적으로 법률서비스를 제공받도록 연맹이 공인노무사 등 노조 전문가를 채용하는 것 등을 검토할 필요가 있다. 또한 상급단체는 조직화 사업을 추진하는 산하 단위에 홍보, 조합원 교육, 조직 전략가 등을 파견할 수 있도록 적극적인 준비 태세를 갖춰야 한다.

넷째, 상급단체로 인적·물적 자원 집중이 이루어져야 한다. 자원 집중으로 강력해진 상급단체는 산하 조직들이 기업별노조로 회귀하려는 관성을 막을 수 있을 수 있을 것이다.

다섯째, 한국노총 방식의 초기업 조직화의 전형을 찾아내서 이를 매뉴얼화하는 작업을 추진해야 한다. 본 장에서 제시된 사례분석 결과는 그러한 작업을 위한 작은 발걸음이 될 수 있을 것이다. 비록 규모가 작은 조직들이지만, 초기업노조라는 조직형태를 통해 동원 가능한 자원의 효과를 배가시키는 다양한 방법들이 실천된 사례들이기 때문이다. 특히 기존의 전통적인 조직화 방식과는 다르지만 나름의 효과를 가진 조직화 방식이 제시됐다는 점에 주목해야 한다. 이러한 경험들이 한국노총이 자신의 조건에 맞춤형 초기업 조직화의 경로를 찾는 데 이정표로 작용할 수 있다.

여섯째, 한국노총 방식의 조직화를 추진할 수 있는 주체들을 적극적으로 양성해야 한다. 한국노총 소속 단위조직이 설립된 노동현장에서 성장하여 초기업 단위에서 조직가로 활동할 수 있는 간부들을 육성해야 한다. 이를 위해서는 한국노총과 산별연맹의 교육사업을 대폭 강화해야 한다. 한국노총과 산별연맹이 전체적으로 '학습조직'을 지향하여 단위조직 간부가 초기업 단위 조직활동가로 성장하는 것을 독려하는 풍토를 조성해야 한다.

제7장

결론

제1절 연구내용 요약

본 연구는 한국노총의 조직확대 및 강화 방안에 대한 조직적 공론화 작업을 뒷받침하기 위한 현장의 논의와 토론 자료를 제공하기 위해 진행되었다. 최근 한국노총은 조직확대 및 강화 방안으로 산하 조직들의 조직체계 변화와 기업 단위 조직화 방식의 개선을 제기하고자 하고 있다. 이에 본 연구는 조직확대 및 강화 방안과 관련해 그동안 한국노총과 산하 조직에서 제시했던 혹은 시도했던 방침이나 전략, 사업 등을 검토하였다. 이를 통해 한국노총의 조직확대 및 강화를 위한 정책과제와 시사점을 도출하고자 하였다.

위 연구목적을 달성하기 위해 본 연구는 다음과 같은 내용을 다루고 있다.

첫째, 한국노총의 조직역량 강화 방안과 관련해 2000년대 본격화된 유사산별·소규모 산별통합, 산별노조 건설 논의를 검토하였다. 그 이유는 본 연구가 한국노총이 조직확대·강화 차원에서 개혁 핵심과제로 제기하고 있는 기업별 노조 체계와 조직문화, 기업단위 조직화 방식의 개선과제를 염두에 두고 진행되었다는 점이다. 한국노총 공식결의기관을 통해 구성된 회의체에서 유사산

별·소규모 산별통합과 산별노조 건설 혹은 전환 논의가 있었던 2002년과 2014년 논의를 중심으로 소개하였다. 당시 한국노총 지침이 산하 조직에게 준 영향과 움직임도 알아본 후 향후 한국노총 조직역량 강화 방안에 대한 시사점을 도출하였다. 시사점으로 첫째, 한국노총은 산별추진을 추동하고 기술적으로 지원해야 한다는 것이다. 둘째, 조직 간 동질성 회복을 위해 단기적으로 한국노총 주체 유사부문 및 업종별 연대 틀을 구성해 통합기반을 조성해야 한다는 것이다. 셋째, 5대 부문으로 산별조직을 재편한다는 구상을 실천하기 위한 사업을 구체적으로 실시해야 한다는 점이다. 넷째, 유사산별의 단계적 통합 방안을 제시하고 실천해야 한다는 점이다. 다섯째, 조직통합특별위원회 혹은 조직발전위원회 구성을 통해 조직구조 개편에 나서야 한다는 점이다(제2장).

둘째, 한국노총에서 통합과 연대의 차원에서 기업별노조의 극복을 위해 조직구조의 변화를 시도했던 사례들을 살펴보았다. 이를 위해 유사산별 통합 추진 경험의 성공 혹은 실패 사례를 살펴보면서 쟁점과 과제를 알아보았다. 성공 사례로는 2004년 공공부문 3개 연맹이 통합해 건설한 ‘전국공공노동조합연맹’ 사례와 전력노조와 전국공기업연맹이 통합한 ‘전국공공산업노동조합연맹’ 사례를 검토하였다. 실패 사례로는 제조부문과 공공부문 사례를 소개하였다. 제조부문 실패 사례로는 화학노련과 금속노련 사례이다. 두 연맹은 2003년에 통합작업을 시작하였지만 1년여만에 통합 추진을 중단하였다. 공공부문 실패 사례는 2015년에 있었던 공공연맹과 공공노련에서 진행했던 사례이다. 이들 사례 검토를 통해 산별통합 작업의 쟁점과 과제를 알아보았다. 이를 통해 첫째, 산별통합의 토대가 공동투쟁, 공동사업 등 연대활동임을 확인하였다. 둘째, 산별통합 촉진 배경에는 외부, 내부 요인이 모두 있는데 외부요인으로는 신자유주의 공세와 구조조정에 대한 위협이다. 내부요인으로는 구조조정 반대투쟁에서 나타난 조직력 한계, 대정부 투쟁에서의 걸림돌이 된 조직분화로 인한 조직경쟁과 갈등이 있었다. 셋째, 산별통합 추진 조직들

의 산하 조직들이 넓게 보면 유사하지만 이해관계가 다를 수 있다는 점이다. 넷째, 한국노총의 방침이 통합에서 지향점을 제시해주고 있다는 점이다. 다섯째, 산별통합은 단위노조에 미치는 영향이 적어 산별전환 작업에서보다 쟁점이 크게 없고 리더십이 중요함을 알 수 있다. 여섯째, 공공부문 통합연맹 탄생에 제조부문 통합 추진이 자극제가 되었다는 점에 주목할 수 있다. 일곱째, 산별통합 추진 사례 노조들 중에는 이전에 산별노조 건설 혹은 전환 노력을 시도했던 경험이 있다는 것이다. 실패 사례를 통해서도 우선 특정 이슈에 대해 조직 간 이해관계가 다를 수 있음을 알 수 있다. 둘째, 중간층 이상 지도부의 자리점침 문제가 있다는 점이다. 셋째, 통합성공을 위해서는 명확하게 비전을 제시하는 리더십이 있어야 하고 신뢰를 받아야 한다. 넷째, 조직의 통합 분위기 조성이 중요하다. 다섯째, 금속-화학 통합 추진 경험사례로부터 상급단체 활동가(실무자)와 현장의 결합이 중요함을 알 수 있다(제3장).

셋째, 산별전환 실패 사례를 통해 쟁점과 과제를 살펴보았다. 사례조직은 한국노총 화학노련과 금속노련이다. 이들 조직에서 나타난 산별전환 사업의 쟁점을 확인하고 2000년대 산별전환에 성공한 조직들이 관련 쟁점을 어떻게 정리했는지 함께 검토하였다. 이어 기업별노조의 산별전환 논의를 촉발 혹은 성공시킨 요인과 지연시키거나 혹은 실패로 이끈 요인들을 살펴보았다. 2000년대를 전후해 한국의 기업별노조들이 산별노조 전환을 논의하거나 실천해왔다. 한국노총 화학노련과 금속노련은 산별노조 전환을 시도했으나 실패 혹은 중단하였다. 민주노총의 보건의료노조, 금속노조, 공공운수노조와 한국노총의 금융노조가 산별전환에 성공하였다. 여기서는 이들 조직을 중심으로 산별전환 영향요인을 살펴보았다. 마지막으로 산별전환 실패와 성공사례 분석을 토대로 향후 한국노총 산하 기업별노조의 산별전환 운동의 과제와 시사점을 제시하였다. 시사점으로는 첫째, 산별전환 토대를 만들어야 한다는 점이다. 둘째, 산별전환 사업에 대한 연맹의 리더십이 잘 발휘되어야 한다는

점이다. 셋째, 기업별노조에서 가졌던 기득권 문제를 해결해야 한다. 넷째, 산하 조직의 특성에 따라 산별전환이 영향을 받고 있음을 알 수 있다(제4장).

넷째, 초기업 단위 노조의 조직화 사업이나 방식을 소개하였다. 이를 통해 불안정 노동자의 조직화 사업을 추진할 때 초기업 단위 노조가 어떤 측면에서 적합한지를 확인할 수 있다. 우선 2000년대 산별노조 전환에 성공한 몇몇 조직들이 최근에 조직화 사업을 어떻게 추진하고 있는지 보건의료노조, 금속노조, 공공운수노조를 중심으로 비교 분석하였다. 구체적으로는 조직화 방침, 조직화 사업추진 조직 및 체계, 조직화 재정 마련, 조직화 성과와 평가 등을 알아보았다. 최근 한국노총에서 조직화 사업을 핵심과제로 제시하면서 연맹 단위의 산별전환 사업을 제기하고 있다. 따라서 이미 연맹 차원에서 전환된 산별노조 조직화 사업의 현황과 과제 등을 알아보는 과정을 통해 산별전환이 강조되는 이유와 산별전환 조직에서 조직화 사업이 적극 진행될 수 있는 배경 등을 이해하는 데 도움을 주었다(제5장). 이어 한국노총 초기업노조의 조직화 사례를 분석하였다. 한국민주제약노동조합, 전국금속일반노동조합, 전국 의료서비스노동조합, 부산지역비정규직일반노동조합 등 4개 초기업노조의 조직화 사례들을 살펴보았다. 각 사례들의 조직구조와 체계, 조직화 전략과 전술의 특징 등을 단위 노동조합의 조직화 사례로 살펴보았다. 이를 통해 초기업노조의 조직화가 갖는 다음과 같은 비교우위를 확인하였다. 첫째, 문제 상황과 초동주체를 더 쉽게 찾는다. 둘째, 풍부한 자원과 다양한 전술을 활용할 수 있다. 셋째, 조합원 지도부 신뢰와 활동가의 동기부여가 강해진다. 넷째, 강한 조직화 모형이든 약한 조직화 모형이든 더욱 강건하게 실천할 수 있다. 아울러 초기업노조 조직화를 위한 조직혁신 방향으로 다음을 제시하였다. 첫째, 조합원 규모와 실태에 대한 세밀한 파악이 지속해서 이루어져야 한다. 둘째, 본부 및 연맹과 산하 노조 간의 관계를 회복하기 위해 의사소통이 절실하다. 셋째, 연맹에 전문가를 채용하여 다양한 서비스를 지원해야 한다.

넷째, 상급단체로 인적, 물적 자원이 집중되어야 한다. 다섯째, 한국노총 방식의 초기업 조직화의 전형을 찾아내서 이를 매뉴얼화하는 작업을 추진해야 한다. 여섯째, 한국노총 방식의 조직화를 추진할 수 있는 주체들을 적극 양성해야 한다.

마지막으로 한국노총의 조직확대 및 강화를 위한 정책과제를 세 가지 측면에서 제시하였다. 조직운영 측면에서는 한국노총의 운동방침 설정, 현장 공론화 작업, 조직혁신, 지역조직의 위상 강화와 활성화 방안을 중심으로 한국노총의 조직확대 및 강화방안을 제시하였다. 조직구조 측면에서는 조직구조 개혁, 초기업노조 건설, 그리고 조직구조 개혁의 모범사례 발굴 및 확산을 조직확대 및 강화방안으로 제시하였다. 조직의 자원확보 측면에서는 재원 및 인적자원의 확보를 중심으로 조직확대 및 강화방안을 제안하였다.

제2절 한국노총 조직확대 및 강화를 위한 정책 과제

1. 정책 제언에 앞선 논의

노동조합의 조직확대·강화 방안은 여러 측면에서 모색해볼 수 있다. 본 연구는 그 방안으로 조직구조 개편과 관련된 논의를 중심에 두고 있다. 이하의 제언도 조직구조 개편 즉 산별통합이나 산별전환, 초기업 단위 노조 건설 등을 염두에 두고 있다. 향후 현장의 논의와 토론을 통해 정교하게 다듬어져야 할 것이다. 그 배경에는 한국노총 조직들이 민주노총 조직들과는 다른 풍토에서 노동조합활동을 해왔다는 역사적 사실이 있다. 70년대 한국노총 조직들이 산별노조를 경험했다고 하나 기업별 교섭이 이루어졌고 그마저도 80년대 이후 기업별노조로 편제되어 지금까지 오고 있다. 한국노총을 비롯한 상급단

체에서도 지역연대나 노조 간 연대활동을 활성화시키지 못해왔다. 한국노총 조직은 전반적으로 뿌리깊은 기업별노조의 관성과 문화를 깰 수 있는 조직적인 노력이나 실천 경험 등이 매우 부족하였다. 반면 1995년 출범한 민주노총은 지역을 중심으로 조직된 전노협 시절부터 산별노조 건설을 지향했고 산하 조직들은 이를 조직방침으로 여겼다. 민주노총 조직에서 일하는 많은 활동가들이 산별노조 건설운동을 지향해왔다. 이것이 2000년대를 전후한 시기에 본격화된 산별노조 전환 운동으로 나타났고 일정하게 결실을 맺었다. 이런 배경을 고려할 때 한국노총 조직들이 2000년대를 전후해 산별전환 사업을 추진하다가 중단한 경험들은 안타깝지만 이해가 되는 일이다. 그럼에도 불구하고 본 연구에서는 조직구조 개편을 염두에 둔 정책을 제언하고 있다. 이것은 현재 한국노총의 조직들이 현재 기업별노조의 한계를 다시 한번 생각하고 향후 경쟁력 있는 노동조합을 어떻게 만들어 갈 것인가에 대한 고민을 하는 계기를 만들고자 함에 있다. 향후 한국노총은 본 연구의 결과를 토대로 활발하게 현장토론이 이루어지도록 조직해야 한다. 한국노총은 이를 통해 한국노총 조직과 문화에 맞는 조직혁신 및 발전전략을 제시하고 실천할 수 있도록 노력해야 한다.

조직혁신과 발전전략 제시와 관련해 2020년 10월 중앙위원회에서 통과된 산업별협의회 운영규정은 향후 조직구조 개혁 차원에서 보면 그 의미가 매우 크다. 이 규정은 회원조합의 통합과 산별 노동조합 추진을 지원하는 목적을 갖고 있기 때문이다. 이에 조직구조 개편 중 유사산별 통합과 관련한 시행계획을 과거 조직에서 논의된 자료⁸³⁾를 참고해 제시해보면 다음과 같다(〈표 7-1〉 참조).

유사산별 통합 추진 일정은 크게 3단계 즉 준비기(2021~22년), 추진기(2023~25년), 정착기(2026~30년)로 구분할 수 있다⁸⁴⁾. 준비기(2021~22

83) 한국노총에서는 2003년, 2006년, 2011년에 산별노조 전환이나 유사산별 통합과 관련된 실행계획을 제시한 바 있다(한국노총, 2003:19; 한국노총, 2006b:145~147; 한국노총미래전략위원회, 2011:54~55).

년)에는 우선 한국노총 총연맹은 물론 각 산별연맹들이 정기대의원대회에서 산별통합 추진을 결의하고 추진위원회를 구성하는 것이다. 노총 규약을 근거로 산업별협의회를 설치, 운영하며 사무총국에 5대 부문 담당자를 배치해 산별통합작업 추진 지원체제를 갖추어야 한다. 이를 통해 산별 공통 현안을 중심으로 한 조직 간 교류를 지원하면서 협력을 강화할 수 있도록 적극 지원해야 한다. 추진기(2023-25년)에는 산별연맹의 통합 및 대산별체계 구축을 위해 가능성이 높은 조직을 우선 선정하여 산별통합 추진, 산별통합 이행 점검 및 사례 전파 등을 진행해야 한다. 5개 부문은 제조, 공공, 금융사무, 운수, 연합, 서비스 등이다. 정착기(2026-30년)에는 5개 대산별노조 건설을 지원하고 통합을 완성하며 단일지도부를 출범시켜야 한다.

이러한 추진 일정에 의하면 2020년 현재 26개 산별조직으로 구성된 한국노총이 2030년에는 5개 산별조직으로 재편된다. 이에 앞서 추진기(~2025년)까지는 2020년 현재 1만 명 이상 의무금을 납부하는 17개 산별조직으로의 개편을 목표로 한다. 규약(제6조 1항)에 의하면 한국노총에 가입하고자 하는 산업별노동조합연맹 및 전국규모의 산업별노동조합은 실 조합원 수가 1만 명 이상이어야 한다. 2019년 1만 명 미만 조직은 4개이지만 2020년 의무금 납부 인원으로는 볼 때 1만 명 미만 조직은 9개에 이른다(한국노총 내부자료).

최근 한국노총은 2030년까지 200만 조직화를 목표로 제시했다. 이는 기업별로 분산되어 있는 현 조직구조의 개편을 필요로 한다. 2020년 10월 중앙위원회에서 산업별협의회 운영규정을 통과시킨 것은 이러한 인식을 반영한다. 위 일정에 따른 조직구조 개편 작업이나 2030년까지의 200만 조직화 사업 실현은 근본적인 조직혁신 작업이 수반되어야 한다. 조직혁신 작업은 세

84) 이 유사산별 통합 추진 일정은 조직구조 변화를 위한 사업추진 과정에서 참고하기 위한 예시로 제시한 것으로 산별노조 전환 사업에도 적용할 수 있다. 구체적인 사업 추진일정이나 기간 등은 조직 내외의 상황에 따라 유연하게 응용하는 것이 필요하다. 중요한 것은 한국노총 조직들이 조직구조 변화의 필요성에 공감하는 것이다. 그리고 시간이 걸리더라도 조직구조를 바꾸려는 노력과 실천을 해나가는 것이다.

가지 차원에서 제기할 수 있다. 조직운영 측면에서는 한국노총의 운동방침 설정, 현장 공론화 작업, 조직혁신, 지역조직의 위상 강화와 활성화 방안의 마련 등을 이야기할 수 있다. 조직구조 측면에서는 조직구조의 개혁, 초기업노조 건설, 조직구조 개혁의 모범사례 발굴 및 확산 등을 제기할 수 있다. 조직의 자원확보 측면에서는 채용 및 인적 자원의 확보를 중심으로 방안을 모색해 볼 수 있다.

〈표 7-1〉 유사산별 통합 추진 시나리오

단계	기간(년)	내용	연맹수
준비기	2021. ~ 2022.	<ul style="list-style-type: none"> · 2021년 노총 정기대의원대회에서 산별통합 추진 결의[각 산별(정기 또는 임시) 대의원대회에서 산별통합 결의] · 조직통합특별위원회를 상설기구로 설치하고 통합협상의 지도와 조정, 중재 등의 역할을 수행함. · 중앙, 산별, 지역조직 산별통합추진위 구성 및 운영(2021년 7월 완료) 등 · 노총 규약(제8조)에 근거한 산업별협의회 설치 및 운영 - 노총 내 5개 부문별 협의회 지원 체제 구축 - 노총 및 산별연맹의 구체적 산별통합 추진계획 수립 및 네트워크 형성 - 유사산별 및 공통 현안 조직 간 교류 및 협력 강화 - 산별통합 추진 연맹 지원 - 2022년까지 협력사업 전개 및 통합 분위기 조성 · 산별통합 의의와 통합노조에 대한 지도부의 올바른 이해와 집중적인 대중적 공감대 형성 활동 	26개 산별
추진기	2023. ~ 2025.	<ul style="list-style-type: none"> · 산별연맹의 통합 및 대산별체계 구축 - 가능성이 높은 조직을 우선 선정하여 추진 - 산별통합 진행. 일부 통합연맹 출범 · 5대 대산별연맹 체계 구축을 위한 홍보 및 조직 독려 - 제조, 공공, 금융사무, 운수, 연합·서비스 등 · 산별통합 이행 점검 및 사례 전파, 정보공유 	17개 산별
정착기	2026 ~ 2030	<ul style="list-style-type: none"> · 5개 대산별노조 건설 및 지원 (제조, 공공, 금융사무, 운수, 연합·서비스 등) - 산별체계 및 지역조직 체계 정비 - 통합완성 - 단일지도부 출범 	5개 산별

자료: 한국노총, 2003:19; 한국노총, 2006b:145~147; 한국노총 미래전략위원회, 2011: 54~55 등 참고로 연구자 작성함.

본격적인 논의에 앞서 참고로 한국노총에 대한 뼈아픈 지적을 담은 한국노총의 자료가 있어 이를 소개하고자 한다. 그간 한국노총의 조직방침과 관련해 평가하고 있는 이 자료는 2006년에 발간된 「한국노총, 다시 힘찬 발걸음! - 한국노총의 운동이념, 운동기조, 발전전략」이다. 이를 소개하면 다음과 같다.

한국노총이 운동이념과 중장기 운동기조가 공식문건으로 제출되어 채택된 것은 1991년도와 2001년도 정기대의원대회에서이다⁸⁵⁾. 그러나 두 문건이 한국노총에 있어서 지도적 역할을 했다고 보기는 어려울 것이다. 우선 두 문건 모두 대의원대회 결의라는 요식절차를 거치기는 했지만 광범한 대중적 토론을 기초로 한 것은 아니었다. 사무총국에서 작성하여 산별간부들의 토론을 거친 연후 대의원대회에서 확정하는 절차를 거친 것이다(한국노총, 2006b:108).

문건의 한계를 더 크게 하는 것은 실천 측의 문제들이다. 첫째로 결의와 실천의 괴리가 용인되는 관행이 문제로 작용하고 있다. 대회에서는 보다 일반적인 수준의 결의를 하고, 하부 집행단위에서 그 일반적 결의의 범위 내에서 구체화하는 그런 시스템이 적어도 한국노총 체제에서는 상당히 결여되어 있다. 때문에 직접적 이해가 걸리지 않은 많은 결의사항은 이행에 대한 책임의식이 쉽게 이루어지고 결의된 뒤에는 구속력을 잃게 되는 것이다. 둘째로 보다 본질적인 문제가 되겠지만 실천주체의 문제가 더 크게 가로놓여 있다. 실천주체의 의식이 분명했다면 문건상의 타깃 및 로드맵의 미설정 문제도 바로 해결되었을 것이다. 그러나 문건 따로 실천 따로의 경향이 강했기 때문에 문건이 결정되는 순간 문건의 생명력은 없어지고 기록만 남게 되는 것이다(한국노총, 2006b:109).

85) 운동이념 형태의 공식문건으로 제출된 것은 아니지만 한국노총은 수차례에 걸쳐 한국노총의 경쟁력을 확보하기 위한 방향을 모색하고 조직새신이나 기조변경을 추구하게 된다. 1988년 11월 임시대회를 통한 정치적 자주화 선언, 1993년 임금 중앙합의 참여, 1994년도 11월의 '노동운동발전 및 사회개혁을 위한 전국노조대표자대회'의 운동방향 및 조직새신 방향 제시, 1995년도의 참여와 협력의 노사관계 추구, 1996년도의 복수노조반대 입장 철회, 2002년도의 개혁특별위원회활동, 2005년도의 조직새신행동 등이 그 예이다(한국노총, 2006b:103).

실천주체의 문제와 관련해서는 한국노총이 전통적으로 안고 있는 문제점도 있다. 첫째로 '선택과 집중'을 하기 어려운 분권적 조직풍토가 크게 자리잡고 있다는 점이다. 내셔널 센터로서의 독자성이 교란되어 있는 것이다. 둘째로 한국노총 체계에서 전통적으로 지배해온 실용주의적이고 실리적인 경향성이 이념의 실천을 어렵게 하고 있다는 점이다. 현실운동으로서의 노조운동이 경직된 이념에 사로잡혀 비현실적으로 가는 것도 문제가 되겠지만 눈앞의 실리를 위해 노조운동 또는 노동운동으로서의 원칙을 비켜가도 별 문제 없는 조직문화는 더 큰 기본적 문제이다. 그러나 조직구조나 조직체질도 역사적으로 형성되고 나름대로의 기득권을 밀받침하고 있는 것이기 때문에 주관적 소망대로 일거에 바뀔 수 있는 것은 아니다. 때문에 현실적인 로드맵과 지도력이 필요하고 이러한 로드맵과 지도력이 토대로 될 때 실천 주체의 문제도 해결되어 나갈 것이다(한국노총, 2006b:110).

2. 조직운영 개선을 위한 과제

1) 한국노총의 운동방침 설정

한국노총은 총연맹 차원에서 조직발전상과 이를 실현하기 위한 장단기 운동방침을 수립해야 한다. 이때 두 가지 전제가 요구된다. 첫째, 한국노총이 한국사회에서 조합원을 넘어서 전체 노동자 권익을 위해 해야 할 역할과 조직적 과제를 염두에 두어야 한다는 점이다. 둘째, 한국노총이 총연맹 차원에서 지역전략과 정책을 갖고 집행조직인 지역조직과 긴밀한 협조체제를 구축해야 한다는 점이다. 이는 지방자치제도 발달과 지방분권화 시대를 맞이하면서 지역의 중요성이 커지고 있는 환경 변화를 한국노총이 조직운영에 반영하는 것

이다. 이 두 가지 전제는 최근 심각한 사회문제로 제기되는 노동시장의 양극화와 불안정한 고용상황의 개선을 위해 한국노총이 조직운영 과정에 담아내야 할 과제이다.

낮은 노조 조직률 문제뿐만 아니라 기업별 단위로 쪼개져 있는 정규직 중심의 노조와 조직 이기주의로 비판받는 현재 노동조합운동으로는 최근의 고단한 현실을 개선할 수 없으며 노동운동의 위기도 극복할 수 없다. 한국노총이 정규직은 물론 불안정 노동층을 조직하고 보호할 수 있는 노동운동 전략을 수립해야 한다. 한국노총이 산별조직과 지역조직들이 총연맹의 운동방침과 조직발전 전략에 적극 동의하고 사업을 추진해 나갈 수 있는 방안을 마련해야 한다. 2017년 이후 한국노총이 최대 과제로 추진했던 조직화 사업의 성과는 일부 산별조직에서만 나왔다. 비정규직 연대기금 지원을 통한 조직확대 사업도 일부 조직에서만 이루어졌다. 한국노총 방침이 산하 조직 전체에 영향력을 갖는 것이 아니라 선별적으로 수용되었다고 할 수 있다. 이처럼 총연맹에서 운동방침을 수립해도 산별과 지역조직에서 이를 받아 수행하지 않는다면 성과를 기대하기 어렵다. 한국노총이 장단기 운동방침을 설정하기 전 조직적 논의를 모아 현장 의견을 수렴하여야 한다. 각 조직은 물론 소속 노조간부와 조합원들이 어떠한 생각을 하는지 반드시 확인해야 한다. 비정규직 등 취약 계층 노동자 조직화 사업은 기존 자원의 재배치가 전제되어야 한다. 예컨대 노동조합들이 노동시장 내 불안정한 위치로 인해 조직화가 어려운 저임금 노동자들을 조직하고 운동을 유지하기 위해서는 자원이 부족한데도 투자를 많이 해야 한다. 이들 불안정 노동층은 일단 조직화된 다음에도 전문적인 지원에 크게 의존한다(Heery, 2005:553). 본 연구의 초기업노조 사례조사에서도 기존 조직들이 신규 조직화 작업에 소요되는 비용에 불만을 제기하고 있었고 불안정한 노동자를 조직할 때 많은 자원과 전문가의 노력이 요구됨을 확

인하였다. 이에 조직에서 조직화 사업을 전개하기 위해서는 현장의 정서와 분위기를 먼저 파악해야 한다. '정규직 노조 중심의 노동운동에 대한 조합원들의 생각, 비정규직 등 취약계층의 권익보호를 위한 정규직 노조의 역할과 과제, 비정규직 등 취약계층 노동자 문제에 대한 인식, 한국노총과 민주노총의 운동방침이나 활동에 대한 인식과 평가, 한국노총 조직확대 사업의 필요성 등등이 있을 수 있다. 한국노총이 향후 운동방침을 조직적으로 공론화하고 현장을 설득하기 위해서는 이러한 기초자료에 근거해 운동방침이나 기조를 수립해야 한다.

2) 현장 공론화 작업

총연맹 주도로 산별과 지역조직이 함께 한 현장조사에 근거해 총연맹 운동방침이 설정되었다면 조직적 공론화 작업을 전방위적이고 체계적으로 진행해야 한다. 중앙과 지역, 현장에서의 토론회나 교육 및 선전작업 등은 그 기본이 될 것이다. 이를 위해 산별조직은 총연맹 방침의 준수라는 기본 원칙 아래 공식적인 논의 기구를 통해 산별조직 상황에 적절한 방식과 수준의 전략과 구체적인 사업계획을 수립해야 한다. 이를 토대로 산별조직에서 총연맹의 방침 수행을 위해 결정한 구체적인 활동들을 산하 조직을 대상으로 실천해 나가야 한다. 한국노총 집행조직으로서 지역조직들도 해당 지역에서 총연합단체로서 총연맹의 방침이 현장에 구현될 수 있도록 공식 논의기구를 통해 지역 상황과 수준에 적합한 전략을 찾고 활동을 해 나가야 한다. 요컨대 산별이나 지역조직 등 각급 조직에서 총연맹의 방침을 현장에서 실현하기 위해 노력해야 한다. 이를 위해 각 지역에서 지역조직이 중심이 되어 '(가칭)지역노동교실'을 만들어 총연맹의 방침 등을 습득할 수 있는 기회를 제공해야 한다. 산

별조직들은 산하 조직들이 이에 적극 참여하도록 유도해야 한다.

3) 조직혁신

기업별노조 관행과 의식을 극복하기 위해 조직혁신 작업을 대대적으로 진행시켜야 한다. 특히 단위노조의 동의를 토대로 사업을 진행할 수 있는 산별노조 전환이나 자원이 많이 투입되어야 하는 조직화 사업은 현재 기업별 중심의 조직문화나 관행으로는 불가능하다. 노동운동, 노동조합의 질적인 변화가 필요하다. 이를 위해 산별조직들의 역할이 중요하게 대두되고 있다. 총연맹이나 지역조직은 일부를 제외하면 산별조직들의 연맹체로서 단위노조에 대한 노총의 영향력은 산별조직을 통해서 행사된다. 단위노조의 활동은 산별조직들의 방침과 전략에 직접 영향을 받는다. 따라서 산별조직은 기업 단위 정규직 노조들이 정규직 중심의 노조 의식과 관행에서 탈피하도록 각종 사업을 구체적으로 기획하고 실천하도록 지도해야 한다.

우선 그동안 진행해온 노동조합 일상활동을 점검하고 개선 방향을 제시해야 한다. 기업 울타리를 넘어서 노동자 연대의식을 제고할 수 있는 활동이나 방법이 무엇인지 고민하고 가능한 것부터 실천할 필요가 있다. 먼저 노조대표자를 비롯해 현장을 관리하는 대의원이나 노조간부의 의식을 강화시키려는 노력이 필요하다. 이와 관련, 공동연대 활동을 강조하고 추진함으로써 기업별노조 관행을 극복하려는 노력을 체계적으로 해 나가야 한다. 투쟁 상황이 아닌 일상활동에서의 공동 연대활동, 예컨대 공동교육이나 공동노보 등을 통한 선전활동, 연대모임 등도 간부나 조합원이 기업별 의식을 넘어서는 방안이 될 수 있다.

조직강화 및 확대 방안으로 제시되는 산별통합이나 산별전환 사업에서도

산별조직의 역할이 중요하다. 앞의 사례에서 보았듯이 산별통합이나 산별전환의 성공을 위해서는 그 토대 마련이 중요하다. 산별전환 혹은 통합 성공 사례연구에서 산별조직들이 주도가 되어 공동연대 활동이나 투쟁을 통해 조직간 연대성이나 동질성을 지속적으로 높여왔음을 확인하였다. 또한 조직구조 전환의 실패 혹은 지연 이유로는 공동 실천 부족, 공감대 및 의지 부족 등이 지적되고 있음을 보았다. 예컨대 보건, 금속, 보건의료노조의 산별노조 건설은 많은 교육과 공동교섭 등 연대활동 등에 기반하였다. 이것은 노동조합이 일상활동 차원을 넘어선 목적의식적인 활동이 있어 가능했다. 반면 한국노총에서는 2000년대 지속적으로 조직구조 변화를 결의했음에도 관련사업이 지지부진했다. 일부 산별조직을 제외하고는 다수 조직들이 한국노총의 조직구조 개편 방안을 실천하려는 노력을 조직적으로 하지 않았다. 한국노총 공식 결의기구에서 산별전환 혹은 산별통합을 결의했지만 대다수 조직에서 실제 사업으로 이어지지 않았다. 그러나 한국노총 차원에서 이에 대한 평가 작업도 제대로 이루어지지 않았다.

경쟁관계에 있는 민주노총에게 제1노총 지위를 넘겨준 한국노총이 조직확대 사업을 진행하면서 조합원 수 증감에 촉각을 세우고 있다. 그러나 조합원 양적 확대에 중심을 둔 조직화 사업은 성과를 얻기 힘들다(노중기, 2015)는 주장에 주목할 필요가 있다. 이 연구는 영미 중심의 조직화 모델을 검토하면서 조직화 모델의 실천은 기술적 활동 기법의 도입이나 특정부서의 일이 아니라는 점, 단순한 운동전술이나 조직화 기법의 문제가 아님을 강조한다. 노동운동 재활성화 전략의 한 요소로서의 전략 조직화 사업이 단순한 조직화 방안이나 기법을 적용한다고 성취될 수 없다는 것이다. 예컨대 인력과 재원의 집중, 전략적 기획에 의한 조직화 대상의 선택, 강한 리더십 구축의 문제로 단순하게 이해되는 것을 경계한다. '조직문화' 혁신이라는 제한적인 조직혁신

방안을 넘어서는 근본적인 조직혁신과 운동노선의 전환과 결합될 필요가 있다는 지적이다(노중기, 2015:113).

조직확대 사업의 성공을 위해서는 근본적인 조직혁신과 운동노선의 전환이 있어야 한다는 지적을 염두에 둘 때 한국노총의 핵심과제로서 제기되는 것은 총연맹 차원에서 조합원 및 간부의 교육체계를 시급히 마련해야 한다는 것이다. 노조간부는 물론 조합원을 대상으로 노동자 의식을 강화할 수 있는 교육 프로그램을 체계적으로 준비할 필요가 있다. 산별조직이나 지역조직이 독자적으로 교육체계나 프로그램을 마련하는 것은 현실적으로 쉽지 않다. 한국노총 주도 아래 산별과 지역조직들이 참여하는 교육위원회나 교육담당자 회의를 적극 활용해 현장에 적합한 교육을 고안해야 한다. 이때 한국노총 교육원의 활성화 방안을 함께 고민할 필요가 있다. 조직구조 개편작업은 기업별 노조 관행과 문화에 익숙한 노조간부는 물론 일반 조합원의 의식을 크게 변화시키는 데서 시작될 수 있다. 한국노총 교육원이 조직구조 변화의 동력이 되어야 할 노동자들의 교육센터로서 자리 매김할 수 있는 방안을 모색해 나갈 필요가 있다.

총연맹 주도의 교육과 더불어 지역이나 산별조직에서의 교육도 진행되어야 한다. 각 지역에서 지역조직이나 산별조직 상황에 맞춰 공동으로 혹은 단독으로 주제와 사안에 따라 현장교육 프로그램을 운영해야 한다. 총연맹이 중앙에서 시행하는 교육 참여는 시간과 비용 등의 부담으로 한계가 많다. 이에 반해 지역에서 교육은 상대적으로 그같은 부담이 적어 더 많은 인원이 참여할 수 있다. 나아가 지역 상황과 정서에 적합한 교육을 실시함으로써 그 효과도 더 좋을 것으로 기대할 수 있고, 의도한다면 지역노동자 간 연대의식 제고 및 네트워크 구축에도 도움을 줄 수 있다.

4) 지역조직의 위상 강화와 활성화 방안의 마련⁸⁶⁾

가. 지역조직의 전략과 활성화 필요성

지방자치제도 발전과 지방 분권화 추세에 따라 지역의 중요성이 증대하고 있는 상황에 발맞춰 한국노총 지역조직의 위상 제고와 활성화 방안 등을 담은 지역조직 전략을 세워야 한다. 이를 위해 지역정책과 조직을 담당할 기구를 설치해야 한다. 한국노총이 조직확대 및 강화사업의 방향으로 제시하고 있는 조직구조의 개편은 기업별노조의 관행과 문화를 개혁하는 데서 시작하는 만큼 기업을 넘어선 지역조직의 역할이 매우 중요하다. 특히 한국노총은 조직 확대 방침의 하나로 초기업노조 건설을 제시했다. 한국노총은 그 시작으로 2020년 10월 최초의 직할 전국단위 일반노동조합을 설립했는데, 이를 고려할 때도 지역조직의 위상과 역할 제고 방안이 마련되어야 한다.

한국노총전국연대노동조합(이하 연대노조)은 출범선언문에서 노동조합 손길이 가장 필요한 비정규직과 취약계층 노동자들의 노동기본권 확보와 노동조건을 개선하고 기업별노조 방식의 조직화 한계를 극복하고 비정규직, 특고, 플랫폼, 중소기업사업장, 퇴직노동자 등 소외된 노동자들과 함께 할 것임을 밝혔다. 향후 연대노조가 성공하기 위해서는 전국 지역본부나 지부 등 지역조직에 일반노조가 만들어져야 하고 지역조직들이 조직화에 적극 결합해야 한다. 지역의 중요성 증대란 환경의 변화뿐만 아니라 한국노총의 핵심사업인 조직화 사업을 위해서도 한국노총이 지역의 역할과 위상을 높이기 위한 논의를 전 조직적 차원에서 실시해야 한다. 그간 산별 중심으로 조직을 운영해온 한국노총에서 지역에 대한 고민이나 전략이 사실상 부재했다고 해도 과언이 아니다.

86) 이하 내용은 박현미·유병홍·신현경, 2019:157-159을 정리하면서 추가 수정함.

현장과 가까운 지역조직이 해당 지역의 노동자나 노동조합이 함께 할 수 있는 활동을 적극 개발하면서 조직확대 사업에 적극 결합하도록 하는 것이 필요하다. 한국노총이 2017년 200만 조직화 전략을 시도지역본부와의 결합 속에 진행하고자 했던 것도 조직화에서 지역조직이 해야 할 역할이 크기 때문이다. 실제 2019년 5월 한국노총 중앙연구원의 조사 결과에 따르면, 2015년 이후 최근까지 한국노총 신규 조직들은 산별연맹과 함께 지역조직의 도움을 받아 결성되었다. 이 중 신규 조직의 절반가량이 2018년 이후 설립되었다(박현미·이주환·강은애, 2019). 지역조직 활성화를 위해서는 지역조직의 자체적인 노력도 중요하다. 그러나 한국노총 중앙이 지역조직을 집행체계로서 그 중요성을 인정하고 지역조직의 활성화를 위해 특별한 노력을 기울여야 한다.

최근 한국노총의 조직화가 소규모 영세사업장에서 이루어지고 있다는 점도 지역조직 활성화가 필요한 이유이다. 2018년의 경우 조직규모별로 보면 사업장 수가 200여 개 증가했는데 이 중 절반 이상이 100인 미만 사업장이며 50인 미만 사업장도 30%가 넘는다(한국노총, 2018:399; 한국노총, 2019:223). 조직 수로 볼 때 조직화 성과는 소규모 조직 증가로 이루어졌다. 이러한 점은 향후 한국노총이 조직화 전략 수립이나 사업집행 시 소규모 조직의 생존전략에 관심을 갖고 지원할 수 있는 시스템을 갖춰야 함을 시사한다. 여기서 지역조직의 중요성이 재확인된다. 현재 한국노총 산별연맹들이 각 지역에 산재해 있는 소규모 조직들을 적절하게 지원할 수 있는 체제를 갖추고 있지 않다. 산별연맹들 중 지역조직이 아예 없거나 일부 지역에만 있는 경우도 있는데, 그나마 소수 조직만이 제대로 운영되고 있다. 한국노총 지역조직이 그 공백을 메꾸야 하며 실제 그 역할을 하는 지역조직도 있다. 그런 차원에서 한국노총은 오랜 숙제인 지역조직의 활성화 방안을 전 조직 차원에서 공론화해야 하고 시급히 대안을 찾아야 한다.

나. 지역조직 위상 강화

한국노총에서 지역조직 위상 강화를 위한 핵심 방안 하나는 한국노총 중앙과 지역조직 간의 소통체계 활성화와 의사결정기구에의 지역조직 참여 확대이다. 지역조직은 한국노총 집행조직으로서 한국노총의 목적사업 수행 기구이다. 그런데 한국노총 중앙의 방침이 결정될 때 지역의 목소리가 반영될 만한 공식 통로가 극히 제한적이라 할 수 있다. 중앙의 의사결정기구인 중앙위원회나 중앙집행위원회에 16개 시도 지역본부의장만이 당연직으로 포함되어 있다. 중앙위원회에의 지역조직 참여 확대나 지역조직과의 회의체 정례화 등을 고려해 볼 수 있다. 향후 조직화 대상은 비정규직이나 미조직 등 취약한 노동자들로서 지역조직의 역할이 더욱 중요해지고 있다. 이러한 책임과 역할을 다해줄 것을 기대하는 만큼 지역조직의 권한과 조직 내 위상을 강화해 나가야 한다. 조직 간 소통과 의사결정구조 참여 방안을 중심으로 제안해보면 다음과 같다.

중앙위원회에의 지역조직 참여 확대는 이에 참여하는 한국노총 지역조직의 간부 수를 증가시키는 것이다. 중앙위원회는 대의원대회 다음 가는 의결기관인데 현재는 당연직으로 지역본부의장 1인만이 참가한다. 현장에 가장 밀접하게 위치하고 있는 지역지부의 참여를 적극 독려하고 책임감을 고취시킨다는 의미에서 지역지부의장단협의회 대표는 당연직으로 배정해야 한다는 의견을 긍정적으로 검토해야 한다. 2003년 한국노총 개혁특별위원회에서는 조합원 8,000명 이상인 지역지부 대표자에게 당연직 중앙위원을 배정함으로써 중앙위원회 결정사항에 대한 현장 집행력을 높여나갈 것을 제안하였다(한국노총 개혁특별위원회, 2003:27). 지역지부의 중앙위원회 참여 필요성에 대해서는 1999년 경기도본부가 제출했던 중앙위원회 개편 의안에도 잘 정리

되어 있다. 이 의안은 지역지부 의장의 당연직 위원 참여에 관한 것이다. 경기도분부는 그 이유로 두 가지를 들었다. 첫째, 조직운영상 단위조직과 가장 밀접한 관계를 유지하면서 상부단체와의 연결고리를 이어오고 있는 지역지부 의장의 중앙위원 참여를 통해 본격적인 경쟁시대를 맞은 경쟁력 강화를 촉구 하고 둘째, 노동운동의 중간간부로 단위조직의 현안 사항을 가장 잘 파악하고 있는 지부의장을 활용해 노동운동의 활성화를 앞당긴다는 것이었다(한국노총, 2000:321). 이후 2001년 당연직 확대와 함께 중앙위원의 선출직 배정 기준이 확대되었다. 당시 당연직 확대와 관련, 노총 주요활동을 결의함에 있어 최일선 조직대표의 의견을 광범위하게 수렴하기 위해 지역지부장을 당연직에 포함시키자는 주장과 조직체계상 비상임부위원장도 당연직에 포함시키는 방안이 제기되었다. 그러나 지역지부장을 당연직에 포함시킬 경우 선출직보다 당연직이 많게 되는바 선출직 배정기준을 확대하여 지역지부장의 참여를 가능하게 하는 방안이 합리적일 것이라고 주장했다. 이에 선출직 배정기준 확대를 제시하였다. 즉 중앙위원 선출직에 대해서 6,000명 당 단위 1명으로 배정기준을 인하함으로써 노총 지역지부장 등 조직의 참여를 확대한다고 했다⁸⁷⁾(한국노총, 2002:278).

그러나 지금도 지역지부는 주요 의사결정과정에서 소외되어 있다는 '이유 있는' 불만이 여전하다. 2020년 현재 당연직 44명을 포함한 중앙위원 수는 174명이다. 선출직 중앙위원은 130명이다. 2020년 2월 한국노총 정기대의 원대회 중앙위원 130명의 후보 명단을 확인한 결과 지역지부의장 52명 중 5명이 중앙위원이었다. 이들 5명 또한 지역지부 의장 자격으로 이 회의에 참여한다고 볼 수 없다. 지역지부 의장의 중앙위원 당연직 참여 방안에 대한 논의 결과 중앙위원 선출직 배정기준을 완화하는 규약개정을 했지만 그 효과는 의

87) 이전에는 맹비 납부 조합원 8,000명 당 1명을 중앙위원으로 배정함.

문이다. 한국노총의 경우 지역에서 활동할 인적 자원이 부족하다는 문제는 계속 제기되어 왔다. 한국노총은 현재 활동 중인 인적 자원들을 잘 활용할 수 있는 방안을 우선적으로 고민해야 한다. 그 맥락에서 “노동운동의 중간간부로서 단위조직의 현안을 가장 잘 파악하고 있는”(한국노총, 2000:321) 지역 지부 간부들의 소외 문제를 해결해야 한다. 이것은 한국노총의 주요 의사결정 사항에 대한 현장 집행력을 제고하고 지역조직들이 한국노총 사업에 적극 결합할 수 있도록 유도하는 기반을 마련한다는 의의를 갖고 있기 때문이다.

지역본부의장단 회의나 지역지부의장단 회의 정례화는 한국노총 사업에 지역을 적극 결합시키고 추동하는 차원에서 고민해 볼 수 있다. 특정 사업을 전 조직 차원에서 실시할 때 지역조직에서의 의사결정기구 참여 요구는 더욱 구체적이다. 예를 들어 2018년 3월 시·도지역본부를 결합한 전략 조직화 회의에서 지역조직 참석자들이 총연맹-산별-지역-상당소가 결합한 조직확대 사업을 위한 추진단 구성과 사무처장단 회의 정례화를 요구하였던 것을 들 수 있다. 이들은 각 본부 사무처장들이 총연맹의 사업이나 지역 현안 등의 현장 상황을 공유하고 총연맹의 지침을 직접 수행하는 역할을 주로 하기 때문에 사무처장단 회의가 정례적으로 있어야 한다고 주장하였다.

다. 지역조직 활성화 방안

산별조직에 속한 단위노조들이 해당 지역조직(본부/지부)에 반드시 가입하도록 해야 한다. 한국노총 지역조직은 해당 지역의 총연맹이다. 한국노총 중앙에 가입한 산별조직들은 해당 지역의 지역조직에 모두 가입해야 한다. 그러나 현실은 그렇지 않다. 2020년 8월 기준으로 15개 지역본부에서 보고한 조합원은 68만 명이 되지 않았다. 38개 지역지부에서 보고한 조합원은 22

만 명을 좀 웃돌았다(박현미·유병홍·고현주, 2020:62-63). 2019년 말 한국노총 조합원은 1백만 명이 넘었다. 적지 않은 단위노조가 지역조직에 가입하지 않았음을 알 수 있다. 지역조직이 해당 지역의 총연맹으로서 위상을 가질 수 없을 뿐만 아니라 재정적으로도 어려울 수밖에 없다. 2020년 10월 중앙위원회에서 ‘한국노총 회원조합의 산하 조직은 지역본부에 의무적으로 가입하여야 한다’(제5조 5항)는 규정이 신설되었다(한국노총, 2020b). 현재 한국노총 중앙과 산별조직 중앙에서 산하 조직의 지역조직 의무 가입이 준수될 수 있도록 적극 개입하고 지도해야 할 것이다.

산하 조직들의 지역조직 가입 의무화 필요성은 최근 한국노총의 조직화 성과에서도 드러난다. 산별조직과 지역조직의 조직화 성과 간의 괴리가 여전히 더욱 벌어지고 있다(박현미·유병홍·신현경, 2019:42-43). 공공이나 금융 부문 조직의 지역조직에의 미가입은 최근 공공부문이 조직화를 주도하고 있음을 고려할 때 향후 더욱 우려된다. 지역조직의 재정, 인력 등이 부족함은 지속되어 왔다. 그러나 한국노총 전체의 조직확대를 통해서도 그 개선이 미미하다면 한국노총의 조직화 사업은 한계가 있을 수밖에 없다. 향후 지역조직에의 의무가입 원칙이 지켜지도록, 또한 지역에만 가입해 활동하는 조직들의 문제도 조직적 차원에서의 공론화와 합의과정을 통해 해결해 나가야 한다.

지역조직의 모범사례 개발은 비정규 연대기금을 활용하는 방안에서 고민할 수 있다. 최근 전략 조직화는 노총 중앙에서 지역조직, 산별조직과 연계해 진행하는 만큼 조직확대의 의미나 가능성이 있는 지역을 중심으로 모델 개발을 우선적으로 시도해 볼 필요가 있다.

이외 지역조직 활성화 방안으로는 한국노총 지역본부와 지부를 대상으로 2005년에 조사한 보고서에서 제시한 내용을 참고할 수 있다. 앞서 언급한 △지역조직 위상 강화, △산별연맹의 지역지부 가입 의무화, △의사결정방식의

개선, △지역조직의 모범사례 만들기 외에 △지역수준의 일상활동 개발 지원, △지역노동교육상담소의 적극 활용, △지역일반노조 건설 및 활성화, △선거방식의 개선, △산별연맹과 지역본부의 역할 분담 등이 있다. 이러한 제안은 2019년 현재에도 여전히 유효하다.

라. 지역본부와 지부의 긴밀한 협조체계 구축

한국노총은 지역지부를 설치한 지역본부와 지역지부 관계를 스스로 점검하게 하고 활성화 방안도 제시하도록 해야 한다. 한국노총의 지역조직과 전략 담당 부서에서 그 이행 여부도 점검해 나가야 한다.

한국노총은 한국노총의 운동기조와 활동방침을 구현하고 지역노동자의 공동이익을 실현하기 위해 지역본부를 설치하였다. 한국노총과 지역본부는 동일한 목적을 갖고 지역지부도 두었다. 따라서 한국노총 차원에서 이 두 조직이 유기적이고 긴밀한 관계 속에서 활동할 수 있도록 관심을 갖고 지원해야 한다. 현장과 가장 가까운 지역지부가 한국노총과 소통하는 방식은 지역본부 회의체를 통해서이다. 물론 한국노총은 운동방침을 구현하기 위한 사업을 원활히 추진하기 위하여 지역지부의장단회의를 소집할 수 있고 이를 소통의 기회로 적극 활용할 수 있다. 그러나 이 회의체는 사실상 제대로 운영되지 않고 있다.

현재 총연맹과 현장조직에 가장 가까이 있는 지역지부의 한국노총과의 소통이나 관계는 지역본부의 활성화 정도, 지역본부와 지부의 관계 등에 좌우될 수 있다. 한국노총은 현장 정서가 극히 제한적으로 전달될 수밖에 없는 구조를 갖고 있는 것이다. 이를 개선하기 위해 한국노총은 지역지부 운영규칙에 명시된 지역지부의장단회의체를 적극 활용하는 방안도 고민해볼 수 있다. 또한 총연맹 차원에서 두 조직 간 긴밀한 협조체계 구축 방안을 비롯한 지역조직 발전

전략을 제시해 실천하도록 해야 한다. 이를 위해 지역의 조직과 정책을 담당하는 기구를 설치한 후 지역본부와 지역지부 현황 등 데이터베이스를 구축해 이를 토대로 정책을 설계하고 지원해 나가야 한다.

3. 조직구조 개혁을 위한 과제

1) 조직구조 개혁

가. 조직구조 개혁 방침의 천명

한국노총이 기업별 중심의 조직구조 개혁에 대한 입장을 명확히 하고 산하 조직들이 유사산별 통합이나 산별전환, 초기업노조 건설을 위해 노력할 수 있도록 조직적인 분위기를 만들어야 한다. 유사산별 통합이나 산별전환 사업 추진은 기업별 중심의 조직구조 개혁을 위한 기본작업이다. 이들 사업은 통합, 집중, 연대의 차원에서 효율성과 집중성 제고를 위해 한국노총에서 몇 차례 제기했고 조직들이 결의했지만 실제 집행되지 않았다. 2020년 10월 중앙위원회 의결도 그 예로 들 수 있다. 이 회의에서는 유사산별 통합 등의 추진을 목적으로 산업별협의회 운영규정이 통과되었고 연합노련에서 분리되어 나온 1만 명 규모의 전국항공산업노동조합연맹의 가입도 승인하였다. 유사산별 통합을 조직방침으로 세우기 위한 규약개정안이 통과됨과 동시에 이를 저해하는 산별조직 분리를 승인하는 결정이 동시에 이루어진 것이다.

한편에서는 기존 조직에서 이탈한 1만 명 규모의 소산별 가입이 향후 한국노총 조직에 미칠 부정적인 영향을 우려한다. 집행부 경선이나 입장 차이 등을 이유로 산별연맹 내에서 1만 명을 규합해 또 다른 산별을 만들어 한국노총

에 가입을 신청한다면 어떻게 할 것이냐는 것이다. 규모가 큰 산별의 경우 충분히 조직분할의 가능성이 있다는 것이다. 이러한 지적은 이전에도 일부 한국노총의 산별조직에서 선거나 내부 갈등 등을 이유로 조직이 분화된 사례들이 존재하는 만큼 기우에 불과하다고 할 수 없다. 한국노총이 유사산별 통합 원칙 아래 유예기간을 두면서 소산별이나 유사산별의 통합 추진을 가시화해야 한다는 제언을 되새겨야 할 때이다.

이와 관련, 2020년 10월 중앙위원회에서 제정한 ‘산업별협의회 운영 규정’을 조직운영에 적극 적용할 것이 요구된다. 회원조합의 통합과 산별 노동조합의 추진 지원을 목적으로 하는 이 규정에 의하면 한국노총은 산업별협의회를 설치하고 각 회원조합은 하나의 협의회에 반드시 참여하여야 한다. 규약 8조에 의한 산업별협의회는 제조, 공공, 금융사무, 운수, 연합·서비스 등 5개이다. 향후 한국노총이 이들 5개 부문을 중심으로 산별조직들이 한국노총 중앙과 소통하며 사업하는 기틀을 갖추도록 조직을 운영해야 할 과제가 제기된다. 이것은 통합, 집중 그리고 연대의 차원에서 효율성과 집중성을 높이려는 한국노총의 운동방식에 부합한다. 이런 원칙을 가지고 한국노총은 조직화 사업을 추진해야 한다.

나. 조직화 사업 추진에 대한 공감대 형성

조직화 사업 추진은 다음 4가지 사항에 대한 조직적 합의 혹은 공감대를 형성해야 하는 과제가 있다⁸⁸⁾.

첫째, 조직화 사업에 대한 조직의 동의가 선결되어야 한다.

조직화 사업은 기존의 인적, 물적 자원의 재분배 및 재배치, 조직혁신 등을

88) 이하의 논의는 2020년 6월 3일 한국노총 조직확대본부와, 관련이 있는 일부 산별연맹 담당 자들과의 초점집단면접에서 나온 내용에 기반해 작성하였다.

필요로 한다. 이에 더해 총연맹은 물론 산별과 지역조직들의 관심과 실천이 반드시 뒤따라야 한다. 이를 위해 한국노총은 조직발전상과 이를 실현하기 위한 장단기 운동방침과 실천 로드맵을 먼저 제시해야 한다⁸⁹⁾. 이와 관련, 현장의 정서와 분위기 등을 파악하고 이에 적합한 전략과 정책과제 등을 수립해야 한다. 현장과 충분히 소통할 수 있는 방식을 고민해 의견을 수렴하는 한편 이들을 설득할 수 있는 기반도 만들어야 한다⁹⁰⁾.

둘째, 조직화 사업의 주체 단위에 대한 합의가 있어야 한다.

이것은 조직화 사업에서 한국노총과 산별조직의 역할을 어떻게 설정하는가 하는 문제이다. 이는 두 가지 입장으로 대별된다. 한국노총은 정책노총의 역할을 하고 조직화는 산별조직이 해야 한다는 주장이다. 이런 주장은 한국노총 상황에서는 한국노총 중앙이 주도적으로 조직화를 해야 한다는 의견과 대립된다. 물론 후자의 입장에서도 조직화 여력이 가능한 산별조직은 자체적으로 조직화를 추진하는 게 바람직하다는 데 동의한다. 그러나 현재 산별조직의 역량을 고려할 때 조직화 사업의 추진이 어려운데 그런 연맹이 훨씬 많다고 지적한다. 이에 27대 집행부가 공약사항으로 제시한 전국 단위 한국노총 일반노조를 통해 조직화에 노총 중앙이 직접 뛰어들어야 한다는 주장에 힘을 실고 있다.

한국노총 중앙이 조직화에 나서야 한다는 이같은 의견은 현재 한국노총에서 특고나 플랫폼 노동자 등을 담을 만한 마땅한 조직이 없다는 현실에서도 뒷받침된다. 일부 산별연맹이 일반노조를 통한 조직화 사업을 하고 있지만 이들을 조합원으로 받기가 애매하다는 것이다. 특정연맹이 이들을 조직하는 게 비교적 적절하지만 현재 조직화 사업을 할 수 있는 구조나 역량을 갖고 있

89) 관련해서 본 보고서 357쪽에 〈표7-1〉 유사산별 통합시나리오를 예시로 제시하였다.

90) 관련된 내용은 조직운영과 관련해 한국노총의 운동방침 설정과 현장 공문화 작업 부분(본 보고서의 359~362쪽)에서 자세히 다루고 있음.

지 못한 것이 현실이다. 조직화 사업은 경험, 인력, 재원이 부족한 산별조직에 맡겨둘 경우 답이 나오지 않으니 한국노총 중앙이 모범사례를 만들어 제대로 조직화 사업을 해야 한다는 주장이다⁹¹⁾.

셋째, 노동조합 조직구조 개혁에 대한 조직들의 합의를 이끌어내야 한다.

한국노총은 부진한 조직화 사업과 관련해 하나의 방법으로 산별노조의 전환을 다시 제기하려 하고 있다. 그러나 몇몇 주요 산별연맹 담당자들은 비정규직 등 취약계층 조직화의 필요성이나 현재 조직화 사업에서 기업별노조의 취약성 등에 동의하면서도 노총 중앙의 산별전환 사업 제안에는 판단을 유보하거나 비판적이었다. 예컨대 과거에 산별전환을 추진했던 조직에서는 산별노조 전환을 다시 조직에서 제기하는 것이 현실적으로 어렵다고 하였다. 최근 일반노조, 소산별노조, 지역노조 등을 고민하면서 조직화에 열심인 한 조직에서는 비정규직 조직화에 나서면서도 연맹체를 산별노조로 전환한다는 생각을 하지 않았다고 했다. 최근 산별전환 의제가 조직에서 논의되지 않았다, 연맹 단위의 산별전환 제안이 마음에 와닿지 않는다, 현장 인식과 동떨어져 있다는 비판도 하였다. 이들은 한국노총에서 산별전환 사업보다는 유사산별 통합사업을 하는 것이 현실적이라 제안하였다.

유사산별 통합사업을 먼저 추진하라는 이유로는 먼저 산별전환의 경우 기업별노조가 일정 정도의 기득권을 내놓아야 하지만 산별통합은 단위노조에 미치는 영향이 거의 없다는 점이다. 또한 유사산별 통합은 산별추진 분위기를 만드는 데에도 중요하다고 지적하였다. 연맹 통합으로 규모의 경제를 실현하고 산별전환에 필요한 여러 활동들을 먼저 하라는 주장들이다. 이를 위해 한국노총에서 규약개정이 필요하다고 제안했다. 연맹 단위는 일정 규모

91) 일반노조 조직화 사업은 일반노조 규모가 커졌을 때 기존 조직과의 갈등(예:권한 행사)이 생길 수 있다는 지적이 있다. 일반노조를 통한 조직화 사업 시 이러한 문제발생이 가능한데 그 해결방안 등은 별도로 논의가 필요하다.

이상이라는 기준을 제시하고 이에 근거해 연맹 간 통합작업에 나서야 한다는 것이다. 이와 관련, 2014년 유사산별 통합과 산별노조 전환 사업을 제기하면서 한국노총 조직발전특별위원회에서 논의했던 사항들을 다시 검토할 것을 주문하기도 했다.

넷째, 조직구조 개혁을 위해서는 규약·규정의 개정도 필요하다.

현재 한국노총이 염두에 두는 조직구조는 기업별노조를 넘어서고 장기적으로는 5대 산별 체제로 가는 것이다. 그렇다면 현재 규약·규정에서 이를 저해하는 요소가 있는지, 초기업 단위 노조 건설을 촉진할 수 있는 내용은 어떻게 반영해야 하는지 등을 점검해 개선해야 한다. 예컨대 직업별 노동조합이나 일반 노동조합의 경우 1년 뒤 회원조합으로 재배치하는 조항(제2장 제5조 3항)의 검토가 필요하다. 향후 조직화 대상은 비정규직 등 취약노동자로 기업별노조로 조직하기 어려운 특성이 있다. 현재는 이들을 조직화해도 기업별노조로 승격시켜 산별조직으로 가입시켜야 한다. 그러나 소규모 영세 조직은 자생력이 적고 산별조직들 중 이들을 지원할 여력이 있는 조직도 많지 않다. 일부 산별은 이러한 노동자를 조직하려고 하지 않으며 설사 어렵게 조직되었더라도 산하 조직으로 받는 것을 꺼리고 있다고 알려져 있다. 노동조합이 진정 필요한 노동자들에 대한 조직화가 초기업 단위에서 이뤄져야 하는 이유이기도 하다.

한국노총 규약은 실조합원 수가 1만 명 이상이면 회원조합으로 가입할 수 있도록 하고 있는데, 이 기준도 재검토되어야 한다. 2002년 개혁위에서 상급 단체로서 역할할 수 있는 적정 규모는 약 5만 명이다. 한국노총 회원조합으로 처음 가입 시 실조합원 5만 명 기준을 제시하는 것은 어려운 것이 현실이다. 그렇다면 첫 가입 시 실조합원 기준을 1만 명으로 하더라도 단계적으로 일정 규모까지 조직을 확대해야 한국노총 회원조합으로서의 지위가 유지되도록 하는 규정을 만들어야 한다. 유예기간을 두고 조직확대를 하도록 하고 일정 기준에

도달하지 못할 경우 유사산별로 통합하도록 하는 방안을 고려할 수 있다.

현재 1만 명 미만 조직의 문제도 검토해야 한다. 2014년 10월 조직발전특별위원회 3차 회의에서 소규모 산별연맹 통합과 관련한 시행령 규칙에 유예 기간을 두고 강제규정 삽입을 결정한 바 있다. 그러나 당시 1만 명 미만 소산별통합 이야기가 나왔을 때 해당 조직들에서 크게 반발했던 것으로 알려졌다. 그 타협책으로 1만 명 미만인 기존 조직은 인정하되, 이후 새로 가입하는 회원조합의 경우에는 실조합원 수 기준을 1만 명 이상으로 하였다. 이제 현재 1만 명 미만 조직의 경우 유예기간을 두고 조직확대를 독려하는 한편 유사산별로 통합하도록 지도해야 한다. 2014년 조직발전특별위원회 논의 사항과 결의내용을 참고로 구체적인 방안을 제시할 수 있다. 여전히 해당 조직의 반발이 우려되지만 이들 조직을 설득해야 하는 것이 총연맹과 산별조직들의 역할이다.

다. 기존 조직구조 개편 논의 점검 및 평가

한국노총의 조직구조 개편과 관련된 기존 논의들을 점검하고 평가하는 작업을 진행해야 한다. 기존 논의의 점검과 평가를 바탕으로 조직구조 개편이나 기업별노조 극복을 위한 조직방침과 사업을 결정해야 한다. 이것은 조직화 사업의 토대 형성을 위해 조직적 합의 혹은 공감대를 형성해야 하는 앞에서 소개한 사업들과 함께 우선적으로 해야 할 주요 작업이다. 이를 위해 총연맹 차원에서 기존 논의와 관련해 특히 2002년 개혁특별위원회, 2014년 조직발전특별위원회의 제안들을 면밀하게 재검토할 필요가 있다. 당시 두 개의 위원회에서는 현재 한국노총에서 제기하려는 유사산별 및 소규모 산별의 통합, 산별연맹의 산별노조 전환 과제가 제시되었고 방안들도 논의되었다. 본

연구 2장에서 살펴 본 바에 따르면, 2000년대 한국노총 중앙과 산하 조직들이 산별통합이나 산별전환 등 조직구조 개편에 관한 논의를 여러 차례 해왔다. 기본 원칙부터 세부 내용, 구체적인 사업들도 잘 제시되어 있다. 향후 산별통합 기반을 조성하는 일이 가장 시급하다고 할 수 있다. 이와 관련해 규약에 명시한 5개 부문 산업별협의회를 적극 활용하는 방안이 필요하다. 노총의 각종 사업도 이를 염두에 두고 집행되어야 한다. 80년대 이후 지속되어온 기업별노조의 역사와 관행으로 산별조직으로 구획화된 인식을 바꾸고 공동사업을 기획하는 데에도 도움이 될 수 있다.

2) 초기업노조 건설

한국노총은 향후 초기업노조 건설방침을 산하 조직들이 실천하도록 지도하고 조직풍토를 조성해야 한다. 이를 위해 현재 한국노총의 초기업노조 실태를 파악하고 전략적인 지원 방안을 찾아야 한다.

본 연구에서 분석한 초기업노조 사례는 한국민주제약노동조합, 전국금속일반노동조합, 전국의료서비스노동조합, 부산지역비정규직일반노동조합 등 4개이다. 이들 사례를 통해 초기업노조가 조직화 사업에서 갖는 비교우위를 확인하였다. 첫째, 문제 상황과 초동주체를 더 쉽게 찾는다. 둘째, 풍부한 자원과 다양한 전술을 활용할 수 있다. 셋째, 조합원의 지도부 신뢰와 활동가의 동기부여가 강해진다. 넷째, 강한 조직화 모형이든 약한 조직화 모형이든 더욱 강건하게 실천할 수 있다.

지역일반노조 등 초기업노조가 불안정한 취약노동자 조직화에 유용함은 선행연구에서도 확인하였다(박현미·유병홍·이정봉, 2018). 향후 한국노총의 조직화 방식으로 지역이나 업종 등 초기업 단위의 노조 건설이 제시되는

이유이다. 초기업 단위 노조 건설운동의 제안은 현재 조직화 대상으로 부상한 비정규, 중소기업사업장 노동자들의 경우 정규직을 중심으로 하는 전통적인 사업장 단위의 조직화 방식으로는 조직하기 어렵다는 문제의식에서 나온다. 최근 한국노총의 조직화 성과는 소규모 조직의 증가로 이루어졌다. 이들 노조의 독자 생존력이 취약함을 잘 알려져 있다. 이에 소규모 사업장 노동자들은 기업별노조 건설이 아니라 초기업노조 가입방식으로 조직하는 것이 적절하며 경쟁력도 있다. 이것은 본 연구의 사례조사에서 소개한 금속일반노조나 한국민주제약노조의 지부 조직화 사례들이 잘 보여준다. 이외 신규노조 건설 등 초기업 단위의 조직화 확산은 산별통합이나 산별전환 운동과 더불어 기업별 의식이나 관행을 극복하는 데 긍정적으로 영향을 준다는 점도 주목할 점이다.

그러나 불안정노동자 조직화에 적합한 지역일반(또는 업종) 노조 등 초기업노조들 중에는 일정한 능력 혹은 규모가 되면 기업별노조로 독립하려는 욕구나 경향 즉 기업별노조 지향성을 갖고 있다고 전해진다. 일부 산별이나 지역조직에서는 애초부터 지역일반노조의 역할을 인큐베이팅에 두고 있다. 이는 지역일반노조를 조직한 주체들이 기업별노조 의식과 관행이 대세인 한국노총 조직의 문화나 체계 등을 고려해 선택한 현실적인 타협책의 하나라 할 수 있다. 예컨대 지역일반노조에 가입한 조직들의 경우 ‘우리끼리 하자, 외부세력인 일반노조를 배제하자, 그럼 뭐든지 들어주겠다’는 사용자들의 회유 혹은 속임수에 넘어가는 경우가 있다. 혹은 일부 기업별노조 위원장들의 ‘부추김’ 등에 의해 기업별노조로의 독립에 대한 유혹을 받기 쉽다. 한국노총의 조직형태가 산별노조 특성을 띠다면, 산별노조 전환운동이 하나의 흐름으로 자리를 잡는다면 이러한 ‘유혹’들은 상대적으로 어렵지 않게 극복할 수 있는 문제가 될 수 있다.

3) 조직구조 개혁의 모범사례 발굴 및 확산

산별통합 및 산별전환, 초기업노조 건설 등과 같이 조직구조의 개혁에 성공한 모범 사례를 발굴해 확산시켜야 한다.

산별통합은 물론 산별전환 사업은 상대적으로 이해관계가 덜 복잡한 조직들을 대상으로 적극 추동할 필요가 있다. 한국노총에서 산별통합 사례는 공공부문에서 2000년대 몇 차례 진행되었다. 당시 성공사례와 실패 사례가 모두 존재한다. 제조대산별 건설을 목표로 주위의 기대를 모으며 시도했던 금속과 화학노련의 통합작업은 중단되었다. 유사한 업종으로 보일지라도 산별통합 작업이 쉽게 이루어지는 것은 아님을 알 수 있다. 이에 업종이나 노동조건 측면에서 상대적으로 유사한 조직을 찾아내고 다양한 이해관계를 조정해 내며 묶어내려는 노력도 필요하다. 이와 관련, 모범사례 발굴을 위해 의료산업이나 사립대 연맹을 타깃으로 생각해 볼 수 있다. 이들 조직은 업종이나 노동조건 측면에서 금속이나 화학 등 제조부문보다는 유사하다고 볼 수 있다. 특히 이 두 조직은 정부의 정책에 영향을 많이 받을 수 있으며 사립대 연맹의 경우 직종의 유사성으로 노조 간 공통의 경험과 연대의식을 키우기가 상대적으로 수월할 수 있다. 이들 연맹은 소속 산하 조직의 수도 많지 않아 500여 개에 이르는 금속이나 화학노련보다는 조직적 공론화를 통한 의견 통합도 상대적으로 용이할 수 있다. 금속의 경우는 자동차 업종만이라도 업종별 소산별 노조를 건설할 수 있도록 한국노총 차원에서 전략적으로 적극 지원하는 것도 제안해 볼 수 있다. 2006년 2차 산별전환 추진 시 자동차 업종이 주도적으로 노력했는데, 이들 노조는 원하청 불공정거래 문제의 해결 혹은 개선을 중심으로 이해관계를 같이 할 수 있는 여지가 적지 않다. 그런 점에서 다른 산별조직들에서도 정부나 사용자에 대한 대항력, 교섭력을 키워야 할 필요성이 큰 부분들을 잘 선별해서 산별전환을 추동하고 모범사례를 만들어내는 것이 필

요하다. 기업별노조의 역사 속에서 주로 활동해온 노동조합과 조합원들이 이전에 경험해보지 않은 산별노조란 조직체계를 선택하도록 하는 것은 ‘당위’로서의 설득만으로는 불가능하기 때문이다.

이런 점을 고려할 때 한국노총에서 산별노조의 건설과 그 상은 현장과의 심도 깊은 토론 속에서 창의적이고 유연하게 마련될 필요가 있다. 이 과정에서 산별조직의 역할이 매우 중요하다. 소속 사업장의 특성은 해당 산별조직이 가장 잘 알고 있다. 산별조직이 소속 사업장의 업종과 성격 등을 면밀히 검토해 조직 간의 공통된 이해관계를 찾아내는 한편 공동투쟁이나 공동교섭 등을 조직할 기반을 만들어 가는 것이 필요하다. 예컨대 조직의 특성과 풍토에 따라 자원이나 권한의 집중을 유연하게 할 수도 있다. 집중성이 높은 산별 건설에서부터 집중성이 다소 낮은 산별까지 현장의 지혜를 모아 합의를 도출해 나가는 과정이 필요하며 실천 로드맵을 제시해 참고할 수 있도록 해야 한다. 물론 이때 전제는 현 연맹체제에서보다는 자원과 권한을 집중시킨다는 원칙에 합의해야 한다는 점이다. 이런 점에서 공공운수노조 사례는 참고할 필요가 있다.

공공운수노조는 타 산별노조에 비해 상대적으로 느슨한 조직체계를 갖고 있다. 그 배경에는 업종, 규모, 성격 등이 매우 다양하다는 점이 있다. 이에 공공운수노조는 공동투쟁을 가장 효과적으로 할 수 있는 조직형식을 염두에 두고 산별노조 건설을 진행해왔다. 15년에 걸쳐 통합공공운수노조를 건설했지만 현재 여전히 산별 소속 조합원은 60%이고 50개 이상의 산별 미전환 조직이 있다. 조합비의 납부기준도 별도로 없으며 과거 연맹시절처럼 자체 기준에 따라 조합비를 거두어 본조 몫만 올리고 있다. 조합비는 산별조직과 미전환 조직이 동일하다. 통합산별노조로 되면서 기존 산별노조의 조합비는 좀 내리고 미전환 조직은 올리면서 금액을 맞췄다.

산별노조로의 전환이나 산별통합 등 조직구조 개편작업은 하나의 모범답안이 있을 수 없다. 각 조직의 역사와 상황에 맞게 구성원 다수가 동의할 수

있는 방법을 창의적으로 찾아 조직구조를 변화시키려는 노력을 꾸준히 지속하는 것이 중요하다. 물론 이 과정에서의 원칙은 조직의 집중성과 효율성을 높이는 것이며 이에 대한 조직적인 동의는 우선적으로 확보되어야 한다. 이를 위해 노동조합에서는 조직구조 변화의 필요성과 당위성을 조합원들에게 알려주는 교육이나 각종 활동을 체계적이고 꾸준히 전개해야 한다. 이러한 과정은 정부와 사용자에 대한 노동조합의 대응력을 높이고 노동자 생존권을 지키는 최고의 방법임은 재론의 여지가 없다.

4. 조직의 자원 확보를 위한 과제

1) 재원 확보

조직확대 및 강화를 위한 재원 확보 방안을 마련해야 한다. 사례에서 보았듯이 유사산별 통합이나 산별전환, 초기업 단위 노조 조직화 사업은 구호와 결의로만 되는 것이 아니다. 현장을 지속적으로 설득해야 하고 이를 위해 각종 공동사업도 전개해 나가야 한다. 열정과 사명감 있는 인력과 적지 않은 재정이 투입될 수밖에 없다. 재원확보는 의무금 인상과 조직화 기금의 조성 그리고 특별회계 활용 등의 차원에서 모색할 수 있다.

우선 의무금 인상을 통한 재원확보 방안으로는 적절한 인상과 함께 납부방식의 개선 등이 필요하다. 의무금 인상은 논란이 많은 만큼 일부에서는 의무금 인상분은 조직화 사업에만 사용한다고 결의하고 현장을 설득하지는 이야기도 나온다. 이 안을 포함해 의무금 인상, 납부체계 변경, 납부율 제고 등을 전반적으로 검토해야 한다.

2019년 현재 한국노총 조합원 1인당 조합비는 550원이다. 2009년 이후 10년 이상 550원이다. 한국노총 조합원의 월평균 정액임금(특별급여 제외)

은 2009년 215만3,541원이었다. 2019년 현재 317만7,980원으로 2009년 대비 47.6%가 올랐다(한국노총, 2020:22). 다수 조합에서 조합비를 정률제로 거두는 만큼 기업별노조의 조합비는 꾸준히 확대되어 왔다. 이에 의무금의 인상과 납부방식 개선을 제기해야 한다. 예컨대 10년 이상 묶여 왔던 의무금을 일정 금액 인상시키면서 매년 의무금의 일정 금액(혹은 비율)이 올라가게 하는 방식을 제안할 수 있다. 또한 조합원 임금수준을 고려해 의무금 액수를 차등하는 방법도 생각해 볼 수 있다.

참고로 민주노총 의무금 관련 사항을 소개하면 다음과 같다. 민주노총은 2017년 3월 65차 대의원대회에서 의무금 인상 및 재정운영 혁신방안을 의결하였다. 2017년 당시 민주노총 의무금은 1,400원이었는데 단계적으로 2020년 1월부터 1,850원까지 인상시키는 안이었다. 이때 2017년 7월부터 의무금을 1,550원으로 100원 인상시키고 2018년 1월부터 2020년 1월까지 매년 100원씩 인상하는 안을 결의했다⁹²⁾. 당시 멤버 인상과 함께 민주노총은 민주노조 운동을 위한 재정 안정화를 위해 1)2020년에 임금에 따른 의무금 차등납부제를 5단계로 확대한다, 2)이후 단계적으로 민주노총에 대한 의무금 정률제를 실시한다는 안을 의결하였다(민주노총 내부자료, 2020). 2020년 12월 현재 민주노총은 의무금을 3단계로 구분하고 있는데 기본 멤버는 1인당 1,850원이다. 이외 차등 멤버가 1,350원, 최저 멤버는 670원이다. 차등 멤버는 월소득 최저임금의 110% 미만인 조합원이 대상이고 최저 멤버는 최저임금 미만을 받는 조합원이 대상이다. 민주노총의 경우 재정의 중앙집중화로 총연맹 의무금에는 지역 사무처의 인건비와 지역본부 교부금이 포함되어 있다(민주노총 간부 인터뷰, 2020.12.7.). 한국노총의 경우 중앙과 지역이 의무금을 별도로 걷고 있어 민주노총 의무금 총액과의 단순 비교는 어

92) 당시 최저임금 적용 조합원은 1,100원이었는데 2017년 7월부터 2018년까지 1,250원이었고 2019년 1월부터 2020년 현재까지 1,350원으로 결정하였다.

렵다. 그러나 민주노총은 의무금을 지속적으로 인상하면서 재정 안정화를 도모하며 사업을 전개해오고 있는 반면, 한국노총은 2009년 이후 10여 년 이상 의무금이 동결되어 재정상태가 취약하리라는 점은 충분히 예상할 수 있다.

의무금 납부율도 제고해야 한다. 단위노조 조합원의 총연맹 의무금 납부율은 76%로 조사된 바 있다. 단위노조의 의무금 연맹납부율이 90%인데 산별 조직의 총연맹 의무금 납부율은 84%였다(한국노총, 2006 b:73). 최근에는 의무금 납부 조합원 수가 전체 인원 대비 73% 수준으로 떨어졌다(한국노총 내부 자료). 조합원 숫자를 줄이면서 의무금 납부액을 낮추는 관행이 지속되고 있는 것이다.

그동안 상급단체 재정 안정성 문제와 관련해 수 차례 논의와 결의가 있었다. 한 산별위원장은 2020년 초 한국노총이 조직화 사업을 위해 활동가 50명을 선발하려면 재원이 필요하다는 인식 아래 노총 의무금 인상을 공식 제안하기도 했다. 의무금 인상 필요성에 대한 공감대가 형성되어 있다고 할 수 있다.

〈표 7-2〉 의무금 문제 논의 기구와 주요 내용

연도(년)	기구	내용
2005	조직혁신위원회	의무금 인상을 포함한 재정운용 대책 필요성 제기
2011	미래전략위원회	의무금 부과체계 개선 및 적절한 인상
2014	조직발전특별위원회	의무금 인상

자료: 한국노총 내부 자료 참조.

특별결의를 통한 조직화 기금 조성 방안도 강구해야 한다. 중장기적으로는 유사산별 통합, 산별전환 등 조직구조의 변화로 자원을 집중시키고 규모의 확대로 조직화 사업을 할 수 있다. 한국노총이 시도하려는 조직확대 및 강화 방안으로 제시하고 있는 유사산별 통합, 산별노조 전환 등 조직구조의 변화 작업이나 지역 혹은 업종 일반노조 등 초기업노조 건설 사업을 위해서는 전문

인력채용 등이 필요하다.

2018년 한국노총은 비정규연대기금을 조성해 조직확대 사업을 추진한 바 있다. 2018.1.31. 현재 기금 조성액은 9억1천98만5,900원이며 15개 회원 조합 및 1개 단위조직이 참여하였다. 비정규연대기금 지원조건인 하나는 전체 사업비의 30% 이상을 자체부담으로 하는 것이다. 미조직비정규사업단에서 2018년 200만 조직화 실천 우수조직 표창을 위해 작성한 자료에 따르면 2018년 신규 조직현황이 <표 7-3>과 같다. 연대기금을 지원받아 신규 조직 확대 사업을 한 조직은 5개로 공공노련, IT사무서비스노련, 금속노련, 의료산업노련, 식품산업노련 등이다. 신규조합원 수 4만4천419명 중 2만6천29명(58.6%)이 이들 5개 조직에서 이루어졌다.

<표 7-3> 2018년 신규 조직현황

(단위: 개, 명)

번호	회원조합명	조직 수	조합원 수	번호	회원조합명	조직 수	조합원 수
1	섬유유통노련	-	-	14	연합노련	24	1,324
2	광산노련	-	-	15	관광서비스노련	6	479
3	공공노련	13	9,173	16	우정노조	1	500
4	외기노련	-	-	17	전택노련	9	135
5	IT사무서비스노련	2	365	18	고무산업노련	-	-
6	항운노련	-	-	19	철도사회산업노조	23	1,112
7	*선원노련	1	7,000	20	공공연맹	27	4,890
8	금융노조	1	57	21	의료산업노련	6	1,375
9	담배인삼노조	-	-	22	식품산업노련	5	2,563
10	화학노련	21	1,169	23	사립대연맹	1	2
11	금속노련	42	12,553	24	교육연맹	1	470
12	출판노련	-	-	25	건설산업노조	12	1,252
13	자동차노련	-	-	총계		195	44,419

자료: 한국노총 내부 자료 참조.

주1) 굵은 글씨. 비정규연대기금 지원 조직임.

주2) * 선원노련의 조합원 증가는 2014년 1월 해상노련에서 탈퇴해 만들었던 상선연맹이 2018년 2월 해상노련과 통합함에 따름. 선원노련은 통합연맹 명칭임(부산일보, 2018.02.05.).

전 조직이 참여하는 조직화 기금을 조성하여 조직확대가 가능한 조직을 지원하고 지속적으로 자원을 확충해 나가는 선순환 구조를 만들어야 한다. 최근 침체된 한국의 조직률 증가를 선도하고 있는 대표적 산별노조는 공공운수노조, 금속, 보건 등이다. 보건과 공공운수노조는 산별노조로서 자원을 집중시킬 수 있었고 조합비 중 일부를 정기적으로 적립해 조직화 기금을 조성하였다. 공공운수노조는 2017년 정부가 제시한 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정책에 대응해 10억 비정규연대기금을 조성하고 있다. 10억을 목표로 채권 발행, 산하 조직 기금 출연, 자발적 모금 등을 통해 일시적으로 기금을 모으고 있다. 2018년 현재 9억4천만 원이 조성되어 있다. 금속의 경우는 일반예산 잔액 중 일부를 지속적으로 적립하고 있는데, 최근 그 적립 비율을 증가시켰다. 이들 노조는 이렇게 마련된 재원을 통해 조직활동가를 선발, 지역에 배치하고 지역조직과 결합해 조직화를 추동하고 있다.

특별회계를 활용하는 방안도 적극 검토할 수 있다. 일부에서는 대의원대회 등 결의기구를 거쳐 노총 자체 예산을 조직화 사업에 투입하라고 요구하고 있다. 한국노총이 가용할 수 있는 재원을 다 당겨서라도 현재 당면한 위기 상황을 극복해야 한다며 조직확대 사업에 대한 절박성이 떨어지는 것이 아니냐고 되묻고 있다. 현 집행부는 선거 공약으로 50인 활동가 채용과 연 10만 명씩 신규 조직화를 제시했다. 집행부 출범 9개월이 지난 시점이긴 하지만 향후 그 성과에 대한 의문이 제기되기도 한다. 재정과 인력난을 호소해 왔던 지역 조직들은 언제 활동가를 파견해 주는지 묻고 있다. 한국노총이 한꺼번에 약속한 50명의 활동가를 채용할 수는 없을 것이다. 그러나 조직확대에 적극적인 의지를 가진 지역조직들을 엄선하여 활동가를 파견하고 조직화 사업을 지원해야 한다. 이것은 총연맹과 지역조직이 함께 하는 조직화 사업 의지를 명확하게 밝히는 계기가 될 것이다.

이외 자원확보 방안으로 다음을 참고할 수 있다. 첫째, 초기업적 조직구조를 형성해감으로써 규모의 경제를 달성해 자원을 절감하는 것이다. 기존 노조의 재편이 어렵다면 우선 새로 결성되는 중소영세노조라도 산별적 조직구조로 편제하는 방안이 있다. 둘째로 노조운영의 합리화를 통해 조직화에 자원을 더 배분하는 것이 가능할 것이다. 각급 조직의 역할분담을 정립함으로써 자원낭비를 줄이고 자원의 효과성과 효율성을 높여가야 한다. 셋째, 전략적 조직화를 하게 되면 비용절약적인 조직화가 가능할 것이다. 넷째로 일본의 지역 노조조직들이 자원부족을 해소하기 위해 활용하듯이 은퇴한 선배들을 활용하는 것도 방안이 될 수 있다. 현재 조직화 경험이 있는 활동가가 부족하다는 문제점이 지적되고 있는데 이런 문제도 은퇴한 선배들의 활용을 통해 어느 정도 해소될 수 있을 것이다. 다섯째, 시민사회 등 외부 자원을 활용하면 도움이 될 수 있다. 외부 자원을 용이하게 활용하기 위해서는 일상적인 연대가 필요하다. 여섯째, 사용자가 노조를 더 쉽게 인정하도록 하면 비용이 크게 절감될 수 있다. 일본의 노조들이 홈페이지에 노조가 경영에 도움이 될 수 있다는 점을 부각시키고 있는 것도 이 때문이다. 이 측면에 있어서는 한국노총은 민주노총보다 절대적으로 더 유리한 위치에 있다. 민주노총은 투쟁적 이미지 때문에 노조 결성에 대한 사용자 측 저항이 크고 그래서 노조는 처음부터 투쟁을 배치하지 않으면 안된다. 결국 고비용의 조직화가 추진될 가능성이 높다(노진귀·김준영, 2015).

2) 인적 자원 확보

한국노총은 조직확대 등 핵심 사업을 수행하기 위해 역량 있는 인적 자원을 확보해야 한다. 기존 인력의 역량 강화와 신규인력 채용을 통한 인적 자원

확보란 두 방향에서 사업을 진행할 필요가 있다.

기존 인력의 역량 제고와 적극적인 활용은 기본이다. 한국노총 사무총국은 물론 산별과 지역에서 일하는 간부들, 단위조직에서 일하는 간부들의 역량 강화 필요성은 지속적으로 제기되어 왔다. 우선 적어도 한국노총 상급조직 전체 차원에서는 일하는 간부들 간의 네트워크를 통한 정보교류 및 경험 공유의 기회를 제공해야 한다. 동시에 상급조직 내부적으로는 조직 내 부서 혹은 본부 간 원활한 소통과 협력 체계 구축을 통해 현재 부족한 인적 자원의 공백을 메우기 위해 노력해야 한다. 상급단체 간부나 단위조직 간부 대상의 교육 프로그램은 한국노총 교육원에서 단위노조간부들을 주 대상으로 일부 진행될 뿐이다. 상급단체에서 일하며 조직을 지도하고 지원하는 간부들의 직무훈련 및 재교육은 거의 되고 있지 않다.

노동조합 상급단체의 정책역량은 취약한 상태이다(우태현·공계진·채진원, 2013). 인적 역량은 노동조합 정책역량의 핵심구성 요소이다. 그러나 대부분의 상급단체는 상근간부의 인적 자원의 충원, 직무와 관련된 교육훈련 및 승진 등 인적자원관리에 대해서도 아직 체계화되어 있지 않다. 선출직 및 파견직 간부의 경우 조직, 쟁의, 선거 등 다양한 현장 경험 속에서 전임자로서 상근하는 간부들이므로 충원 및 초기 직무훈련 등은 주로 채용직 간부들에게 적용되는 문제로 보는 경향이 있다. 그러나 선거와 조직경험이 상급단체 활동의 전부를 뒷받침할 수는 없다. 특히 간부 개개인의 '정책역량'에 관해서는 특화된 전문지식이 필요하다. 채용직의 경우도 채용 후 별도의 직무교육 과정을 거친 적이 거의 없었다⁹³⁾(우태현·공계진·채진원, 2013:245~246). 조직역량이 큰 틀에서의 정책역량에 좌우될 수 있음을 고려할 때 기존 인력의 역량 강화 방안을 마련해야 한다.

93) 상근간부들의 직무훈련과 관련한 내용은 우태현·공계진·채진원, 2013:247~248 참조.

둘째, 기존 인력의 역량강화에 더해서 조직화 사업에 적절한 인재를 발굴하고 양성하는 시스템을 서둘러야 한다. 조직화 사업은 소속 사업장 간부만이 아니라 전문 활동가들을 필요로 한다. 조직활동가 양성문제는 지속적으로 제기되고 있으나 아직 실행하지 못하고 있다. 구체적인 프로그램과 양성체계를 갖추어야 한다. 현재 조직화 영역을 발굴해도 실제 조직화 사업을 추진할 적당한 인재가 없다는 지적이 많다. 일부 산별조직에서는 사람을 구할 수 없어 어려움을 호소하고 있다. 다른 한편에서는 한국노총 조직의 관료화된 분위기나 조직문화 등이 '운동성' 있는 활동가들을 견디지 못하게 한다거나 이들이 조직 내로 동화되면서 활동성을 잃기도 한다고 안타까워하고 있다. 이런 상황에 대한 종합적인 분석 속에서 우선 현 집행부 공약대로 우선 50인 활동가 채용과 훈련 계획을 수립해야 한다. 적절한 인재 선발과 훈련체계 정비 등을 위해 일괄 채용보다는 일정 규모로 2~3회에 걸쳐 채용하는 방식을 제안한다. 조직활동가 선발기준은 조직적 논의를 거쳐 합리적으로 만들어야 한다. 이들은 총연맹의 지시를 받아 지역에서 활동할 사람들이므로 가능하다면 해당 지역에 거주하는 사람들을 엄선해서 채용해야 한다. 이를 위해 한국노총은 먼저 지역조직 중 조직확대 사업에 적극 참여할 조직을 발굴해야 한다. 동시에 지역조직이 먼저 나서지 않더라도 총연맹 차원에서 조직확대 사업의 전략지로서 의미가 있다고 판단되는 지역의 경우 해당 지역조직이 사업에 적극 참여하도록 만들어야 한다. 이를 위해 한국노총은 지역조직에서 활동할 간부들을 육성하고 하루빨리 지역에 배치할 수 있도록 체계적인 교육 프로그램을 하루빨리 가동시켜야 할 것이다.

〈참고자료〉⁹⁴⁾

고용노동부(2019a), 『2018년 전국 노동조합 조직현황』.

고용노동부(2019b), 보도자료(2019.12.26.)

공기업연맹(2012), 「2012 활동보고」.

공공노련(2015a), 「양대노총 공공부문 공동투쟁본부 결성과 향후 계획」,
『공공부문 정책이슈 보고서』, 제6호(2015년 6월).

공공노련(2015b), 노보 ‘함께사는세상,’(2015.6.30.발행).

공공노련(2015c), 공공노련 조직 제208호 공문(제목:공공연맹 통합추진위
원회 회의결과 통보에 따른 공공노련 입장 통보), (2015.10.14.).

공공연맹(2013), 공공연맹 소식지, 제6호(2013.7.23.자).

공공연맹(2015a), 주간 공공연맹, 제1호(2015.4.13.자).

공공연맹(2015b), 주간 공공연맹, 제7호(2015.6.2.자).

공공연맹(2015c), 주간 공공연맹, 제10호(2015.6.24.자).

공공연맹(2016), 보도자료(2016.8.25.).

공공운수노조(2015), 「2015년 대의원대회 자료집」(2015. 2.).

공공운수노조(2017), 「2017년 임시대의원대회 자료집」(2017. 8.).

94) * 참고자료 작성 시 노동조합 약칭 사용함. 공공노련(전국공공산업노동조합연맹), 공공연맹(전국공공노동조합연맹), 공공운수노조(전국공공운수노동조합), 공기업연맹(전국공기업노동조합연맹), 금속노련(전국금속노동조합연맹), 금속노조(전국금속산업노동조합), 금융노조(전국금융산업노동조합), 민주노총(전국민주노동조합총연맹), 보건의료노조(전국보건의료산업노동조합), 한국노총(한국노동조합총연맹), 화학노련(전국화학노동조합연맹), 이상 가나다순.

- 공공운수노조(2019a), 「2019년 대의원대회 자료집」(2019. 2.).
- 공공운수노조(2019b), 「공공운수노조 신입조합원 교육자료」(2019. 3.).
- 공공운수노조(2020), 「2019년 사업보고서」(2020. 1).
- 금속노련(2001a), 「2000 사업보고」.
- 금속노련(2001b), 금속노련 내부자료(금속연맹 상근자 토론 자료).
- 금속노련(2001c), 금속노련 내부자료(금속노련 산별노조 건설계획과 일정 (초안)).
- 금속노련(2002), 「금속노련 단위노조 임원교육 자료집(2002. 11.6.).
- 금속노련(2003), 「2002 사업보고」.
- 금속노련(2005), 「2004 사업보고」.
- 금속노련(2006a), 「2005 사업보고」.
- 금속노련(2006b), 「2006 금속연맹 3.28 임시대의원대회 자료집」.
- 금속노련(2006c), 「2006 금속연맹 정기의원대회 회의자료」(2006.5.3.).
- 금속노련(2007), 「2006 사업보고」.
- 금속노련(2008a), 「2007 사업보고」.
- 금속노련(2008b), 「2008 금속산별노조 출범 준비 세미나(7.10-11) 자료집」.
- 금속노련(2008c), 「2008 산별노조 준비 합동간부 수련회 (8.29-30) 자료집」.
- 금속노련(2009), 「2008 사업보고」.
- 금속노련(2014), 『금속노동운동 50년사』.

금속노련(2018), 내부자료(2018 금속일반노조 기획안).

금속노련(2020), 「단위노조 임원교육 자료집」(2002. 11.6.).

금속노련·화학노련(2003), 국내외 노조통합 주요 사례 보고서(2003.12).

금속노조 (2001), 「제 2차 (임시)대의원대회 회의자료」(2001. 8. 16).

금속노조 (2019a), 제 47차 정기대의원대회 사업보고 자료」(2019. 2. 25).

금속노조(2019b), 「산별교섭 발전방안 연구자료」.

금속노조 (2020), 「제 51차 정기대의원대회 회의자료」(2020. 2. 24).

금속산별노조건설추진위원회(2000), 「금속산별노조건설추진위원회사업보고」.

금융노조(2007), 「IMF 10년 백서-금융산업의 변화와 노동조합의 과제」.

김승호 (2005), 「특집:산으로 가는 산별논의; 산별노조운동에 드리는 고언」,
『노동사회』, 통권 103호.

김승호(2006), 「금속산별노조 조직 교섭체계 방향」, 한국산업노동학회, 금속
산업 산별전환의 쟁점과 과제, 2006 한국산업노동학회 특별 심포지움
자료집.

김승호·김영두(2006), 「통계로 본 완성차 산별전환」, 『노동사회』, 통권 113호.

김유선(2020), 「코로나 위기와 6월 고용동향」 KLSI ISSUE PAPER, 제132호,
한국노동사회연구소.

김정호 (2010), 「산별노조의 미조직 · 비정규직 노동자 조직화 활동에 관한
연구」, 창원대학교 노동대학원 석사학위 논문.

김태현(2001), 「공공부문 노동운동의 현황과 발전방향」(제1차 공공포럼 발
제문. 2001.5.7.), 한국노동사회연구소.

- 김혜진(2018), 「금속노조 전략 조직화 사업 진단과제 및 2017년 심층평가 사업」. 금속노조.
- 김훈(2015), 「한국노총 공공부문 노동조합 통합 추진실적 및 향후 추진계획」, 『공공부문 정책이슈 보고서』, 제9호(2015년 9월), 전국공공산업노동조합연맹.
- 노광표(2015a), 「공공노련·공공연맹 통합의 원칙과 방향」, 『공공부문 정책이슈 보고서』, 제4호(2015년 4월), 전국공공산업노동조합연맹.
- 노광표(2015b), 「2015년 공공부문 노사관계 평가와 향후 과제」, 『공공부문 정책이슈 보고서』, 제12호(2015년 12월), 전국공공산업노동조합연맹.
- 노광표·이정봉(2007), 『공공부문 노동조합 조직현황과 단체교섭 사례연구』, 한국노동연구원.
- 노진귀·김준영(2015), 『노동조합 조직화방안 연구』, 한국노총 중앙연구원.
- 민주노총 산별특위(2007), 「전원회의 회의자료」, (2007. 11.).
- 박병규(2006), 「현장에서 바라본 산별노조」, 한국산업노동학회, 금속산업 산별전환의 쟁점과 과제, 2006 한국산업노동학회 특별 심포지움 자료집.
- 박용석(2009), 통합산별노조 건설운동 평가 및 대안모색을 위한 토론회 자료집, 공공운수노조연맹(2009. 10. 21.).
- 박준도 (2014), 「금속노조의 재건과 조직화」, 『금속노조 공단조직화』, 한국노동운동연구소·사회진보연대.
- 박준형(2014a), 「공공운수노조의 ‘통합’과 ‘재도약’ 지금부터가 중요해」, 『오늘보다』, 창간준비1호(2014. 11.).
- 박준형(2014b), 「공공부문 산별노조의 단체교섭 구조 결정요인」, 『노동연구』,

27, 185-236.

박준형(2016), 「전환점 마련한 공공운수노조의 2016년」, 『노동사회』, 통권 제191호, 한국노동사회연구소.

박현미(2006), 「한국노총의 산별노조 전환 추진현황」, 『노동저널』, 2006년 2월호.

박현미(2007), 『산별노조 전환 매뉴얼』, 한국노총 중앙연구원.

박현미·유병홍·고현주(2020), 『한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 실태와 과제-지역노사민정협의회를 중심으로』, 한국노총 중앙연구원.

박현미·유병홍·신현경(2019), 『노조 지역조직 활성화 과제 연구-한국노총을 중심으로』, 한국노총 중앙연구원.

박현미·이주환·강은애(2019), 『한국노총 조직화 전략과 과제 연구-신규노조 조직화 경험을 중심으로』, 한국노총 중앙연구원.

배규식·윤진호·조효래·이정희(2008), 『'87년 이후 노동조합과 노동운동-한국 노사관계 시스템의 변화와 미래전망-』, 한국노동연구원.

보건의료노조(1999), 「1998 활동보고」.

보건의료노조(2020a), 「2019 활동보고」.

보건의료노조(2020b), (보도자료 2020.2.29.).

보건의료노조(2020c), 2020년 제1차 중앙위원회 자료집.

손정순 (2018), 「중소사업장 미조직 노동자 조직화 전략:지역지회를 중심으로」, 『산별노조 발전전략 연구보고서』, 금속노조.

- 손정순 (2019), 「한국 노동조합의 전략 조직화 사업의 의의와 한계 :민주 노총 금속노조의 사례를 중심으로」, 『산업노동연구』, 25(3).
- 양대노총 공공부문 노동조합 공동투쟁본부(2015), 보도자료(2015.07.02.).
- 오상훈(2018), 「공공운수노조 20만 시대 조직화 성과와 과제」 토론회 발제문, 공공운수노조(2018. 8. 28.).
- 우태현·박태주·노광표(2014), 『공공부문 노조운동의 쟁점과 대응전략에 관한 연구』, 한국노총 중앙연구원.
- 이명규(2003), 「금속연맹 산별전환 투표와 현대차 노조의 부결」, 『노동사회』, 통권 제78호(2003.08), 한국노동사회연구소.
- 이명규(2019), 「금속노조 재정구조 분석 결과」. mimeo.
- 이상훈·박선영·김직수(2014), 『공공운수노조·연맹 초기업교섭 실태 연구』, 사회공공연구원.
- 이승욱(2002), 「산별노동조합의 노동법상 쟁점과 과제」, 서울대학교 노동법 연구회, 『노동법연구』, 12.
- 이원보·인수범·김종진·이명규·이정봉·김승호·이상훈(2012), 『한국산별 노조의 조직진단과 발전방안』, 한국노동사회연구소.
- 이종래(2014), 「금속노조 조직화 사업의 현실과 대안 모색」, 『금속노조 공 단조직화』, 한국노동운동연구소·사회진보연대.
- 이주호(2005), 「보건의료노조 산별운동의 현황과 과제」, 경상대학교 산별 워크숍 자료집(2005.11.9.).
- 임준택(2004), 「어느 15년차 활동가가 보는 한국노총 개혁방향」, 『노동사회』,

통권 제88호(2004년 6월호), 한국노동사회연구소.

전국금속노조 임단협 DB(<http://kmwudb.net/>).

전력노조(2012), 통합설명회 자료집:전국전력노조·전국공기업연맹 통합 추진경과 및 방안(2012.8.2.).

전력노조·공기업연맹(2012), 통합선언 기자 회견 자료(2012.07.12.).

정문주(2004), 「위기의 한국노총, 미완의 통합실험:한국노총 제조연대 노조 통합」, 『노동사회』, 통권 제87호(2004년 5월호), 한국노동사회연구소.

정헌주 (2017), 「전국공공운수노동조합의 조직과 발전전략에 관한 연구」, 『노동연구』, 34, 71-111.

제갈현숙·김혜진·박주영·손소하·엄진령(2014), 『공공부문 비정규직 노동운동 10년 평가와 전망』, 사회공공연구소.

제조연대(2003a), 제조연대대표자 교육 강의자료 1(노동운동을 둘러싼 정세와 노동조합의 전략과 과제)(2013.10.).

제조연대(2003b), 제조연대대표자 교육 강의자료 2(금속·화학연맹의 제조 통합연맹 추진경과 및 기본구상)(2003. 10).

조재성(2009), 「다국적 제약기업의 노동조합과 단체교섭:두 다국적 제약기업의 사례 비교를 중심으로」, 고려대학교 노동대학원 석사학위논문.

최동민(2004), 「4만5천 공공노동자들의 연맹이 만들어진다-한국노총 공공 부문 3개 연맹 통합추진의 경과와 과제」, 『노동사회』, 통권 제91호, 한국노동사회연구소.

최진영(2014), 「한국 제약산업 노동조합의 산별노조 전환에 대한 연구」, 고려

대학교 노동대학원 석사학위논문.

한국노동사회연구소(2003), 「노동포럼:금속 산별교섭의 평가와 전망」, 『노동사회』, 통권 제79호(2003.9).

한국노동사회연구소(2005), 「노동포럼:한국 산별노동운동의 쟁점과 과제」, 『노동사회』, 통권 제104호(2005.11.).

한국노동사회연구소(2006), 「노동포럼:새 금속산별의 조직체계와 교섭구조」, 『노동사회』, 통권 제113호(2006.9.).

한국노총 개혁특별위원회(2003), 「노동운동 역량 강화 및 한국노총 개혁 방안에 관한 보고서」(2003.2).

한국노총 미래전략위원회(2011), 「미래전략 종합결과 보고서-노동이 존중되는 평등복지통일국가」.

한국노총 조직발전특별위원회(2014), 「조직발전특별위원회 제도개선 및 조직혁신위원회 활동보고서」(2014.12.31.).

한국노총 중앙연구원(2006), 「좌담회:산별전환, 그 쟁점과 과제」, 『노동저널』(2006년 12월호).

한국노총(2000), 「1999년도 사업보고」.

한국노총(2001a), 「2000년도 사업보고」.

한국노총(2001b), 「힘·연대·정책·희망(안)」, 2001.2.

한국노총(2002), 「2001년도 사업보고」.

한국노총(2003), 「2002 사업보고」.

한국노총(2004), 「2003 사업보고」.

한국노총(2005), 「2004 사업보고」.

한국노총(2006), 「2005 사업보고」.

한국노총(2006b), 「한국노총, 다시 힘찬 발걸음! - 한국노총의 운동이념, 운동
기조, 발전전략」, 2006. 2. 28.

한국노총(2007), 「2006 사업보고」.

한국노총(2008), 「2007 사업보고」.

한국노총(2009), 「2008 사업보고」.

한국노총(2011), 「2010 사업보고」.

한국노총(2014), 「제1차 조직발전특별위원회 회의자료」.

한국노총(2015), 「2014 사업보고」.

한국노총(2016), 「2015 사업보고」.

한국노총(2018), 「2017 사업보고」.

한국노총(2019), 「2018 사업보고」.

한국노총(2020a), 「2020년 한국노총 공동임단투 지침」.

한국노총(2020b) 「중앙위원회 자료(2020.10.15.)」.

홍석범 · 이주환 · 손정순 (2017), 『금속노조 전략 조직화의 방향과 과제』,
금속노조 노동연구원.

화학노련(2000), 「1999 활동보고」.

화학노련(2001), 「2000 활동보고」.

화학노련(2002), 주간 화학노련(2002.02.07., 제157호).

화학노련(2004a), 「2003 활동보고」.

화학노련(2004b), 『화학노조 40년사』.

황기돈(2000), 「독일 산별노조의 조직개편 추이와 시사점」, 금속·화학연맹 제1차 합동정책토론회 자료집(국내외 노조통합 사례와 과제, 2000년 8월 18일). 전국화학노동조합연맹/전국금속노동조합연맹.

< 인터넷 자료 >

남종석(2020.06.29.), “경제위기, 이제 시장 대신 국가가 나선다,” 시사HN.

매일노동뉴스(2004. 11.24.), “한국노총 공공노련 출범 “공공서비스 확충 앞장”

매일노동뉴스(2012.09.21.), “공기업연맹, 전력노조와 통합 내부절차 마무리”
<http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=113815>.

민중의소리(2018. 10.10.), “청소용역 비리조사 부산 16개구군으로 확대하라”
<http://www.vop.co.kr/A00001340561.html>.

부산일보(2018.02.05.), “선원노조 완전통합 ‘선원노련’ 탄생”

<http://www.busan.com/view/busan/view.php?code=20180205000344>.

이데일리(2005.03.23.), “현대차 부품업체 ‘바이 백’ 지침 논란”

<https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=se>

c&sid1=101&oid=018&aid=0000262396.

이데일리(2012.07.18.), “노동계 몸집 키우기.. “뭉쳐야 산다”

<https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=01200486599595832&mediaCodeNo=257>.

이데일리(2020.07.01.), “경기지수, 외환위기 이후 최악...발등에 불 떨어진 한국경제”

<https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=01200486625830256&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y>.

중앙일보(2015.04.17.), “한국노총, 공공노련-공공연맹 통합 추진 선언”

<https://news.joins.com/article/17611037>.

프레시안(2005.03.24.), “양대노총, 현대-기아차 '바이백 지침' 공동 대응키로 ”

<https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=002&aid=0000017322>.

Heery, E., 2005, “Unions and the organising turn:Reflections after 20 years of Organising Works,” *The Economic and Labour Relations Review*, Vol. 26(4), 545-560.

Heery, E. and Simms, M. 2008. “Constraints on union organizing in the UK,” *Industrial Relations Journal*. Vol. 39(1), 24-42.

[부록] 산별전환 과정의 쟁점

I. 금속노조 사례⁹⁵⁾

1. 조직 관련 쟁점

1) 조직체계

금속연맹은 산별노조 건설을 위해 1999년 초부터 산별노조 건설추진위원회(이하 산별추진위)를 구성하여 산별노조 건설계획(초안)을 제시, 금속연맹 내 전 조직적으로 토론과 공청회 등의 의견 수렴을 진행하였다⁹⁶⁾. 2000년에는 ‘산별준비위원회’를 구성하였고 산별노조의 조직체계와 이에 따른 규약, 조합비와 예산 등의 문제에 대한 토론안 초안 작성을 위한 ‘산별소위원회’를 산하에 구성·운영하였다. 산별소위원회의 초안에서 제기된 주요 쟁점들은 이후 2006년 완성차 대공장의 산별전환과 더불어 현재까지도 금속노조에서 논쟁이 되고 있는 주요 쟁점들을 포괄하고 있다.

2000년 산별소위원회가 제출한 토론 초안 중 조직체계 구성의 핵심 내용은 다음과 같다. ‘금속노조 조직구성의 방향은 지역을 근간으로 한 수직체제로의 재편이며 본조-지역본부-지부로 구성한다’이다. 독일 금속노조가 취하고 있는 이러한 조직체계에서는 본조가 교섭과 쟁의, 조직관리, 일상활동 등을 총괄하며, 지역본부는 지역 차원의 조직활동, 공동교섭과 투쟁, 지역조직 간의 연대활동, 지역주민사업 등을 맡는다. 지부는 지부 차원의 일상활동과 투쟁, 조직관리 등을 맡는다. 이때 지부는 지역본부 내 하위 지역을 의미한다.

95) 손정순이 작성하였다.

96) 금속노조의 산별노조 건설 과정 전반에 대해서는 김승호(2000) 참조.

〈부표 1〉 조직체계 논의안

〈원안〉 본조지역본부지부 3단계	〈비교〉 본조-지부 2단계
<ul style="list-style-type: none"> · 산별협약을 쟁취할 때까지는 현재의 기업별 협약내용을 유지강화시키면서 아래로부터의 투쟁으로써 산별협약을 강제해 들어가야 한다. 지부는 이렇게 기업별 입단협이 존속되는 동안 이를 직접 수입하는 단일집행체계가 되며 지부에 속한 사업장의 일상활동과 조직사업의 일차 주체가 된다. 또 해당 지부 내 미조직노동자 조직사업을 담당한다. · 지역분부는 본조의 중간단위로 조합원 분포와 규모를 감안해 광역단위로 설정하며, 본조의 통일적인 정책 아래 산별사업을 실질적으로 집행하는 임무를 수행한다. 지역분부의 역할은 산별직계급적 투쟁 조직사업 집행, 지역 내 미조직노동자 조직사업 집행, 현장위원 등 간부역량의 교육훈련 집행, 지부 건설 및 지부활동 지도 등이다. 	<ul style="list-style-type: none"> · 본조와 현장이 중간단계 없이 바로 연결될 때 현장의 상태와 의견이 직접 수렴되어 현장 중심의 사업을 추진할 수 있다. 또한 현재 연맹들의 지역본부와 민주노총 지역본부의 역할이 중복되어 인력재정 등이 효율적으로 배치되지 못하고 있으므로 연맹 지역본부의 역할을 민주노총 지역본부로 일치시켜, 사업의 중복성과 운영비의 과다지출을 막고 노동진영 공통의 과제인 정치세력화와 미조직노동자 조직화, 사회정치적 실천 등 지역 내 사업을 민주노총이 총괄하도록 한다. · 지역분부의 기존 역할은 지부로 이전하고 미조직노동자 조직화와 지역 내 조정 역할을 하며, 산별노조 창립 후 2년 후 권역별로 전환하고 다시 2년 후에는 해체한다.

자료: 김승호, 2000 참조.

이 초안에 대한 가장 주요한 논쟁점은 지역분부의 역할과 더불어 지부를 어느 단위로 설치할 것인가였다. 토론안 초안에서 사업장 단위에는 같은 별도의 공식 집행부를 구성하지 않고 현장위원을 20~50명당 1명으로 구성하는 것으로 제시하였다. 현장위원은 사업장에서 지부대의원으로서의 역할을 수입하고 현장 조직활동을 수행하며 사업장 단위의 노사협의회를 담당할 수 있도록 되어 있었다.

산별소위의 초안에 대한 수정·반대 입장은 지역분부를 폐지하고 금속노조 본조와 지부가 직접 연결되는 관계를 설정하였다. 또한 지부는 기본적으로 지역을 기준으로 하지만 사업장 단위 지부를 인정하는 것이 필요하다는 주장을 제기하였다. 이 문제는 단지 골간 조직체계를 어떻게 가져갈 것인가의 문제를 넘어서 교섭권 및 파업권 등과 연계되어 금속 산별노조가 중앙을 강화해야 할 것인가, 또는 1997년 IMF 경제위기 이후 침체되고 있는 ‘작업장(현장)’

을 강화해야 하는 것인가의 문제로까지 연결되었다. 1997년 IMF 경제위기 이후 현대차 정리하고 투쟁과 더불어 구조조정 과정에서 조직노동의 대응이 무기력했다는 점에서 주로 대공장 노조를 중심으로 ‘현장 강화’ 요구가 제기 되었으며, 이를 위해서는 기업별 단위의 노조 조직(지부) 체계를 존치하는 것이 필요하다는 것이었다. 주로 대공장 노조와 대공장 노조 내 현장조직에서 제기된 입장이었다.

금속연맹 중앙위원회에 최종 보고된 산별 소위원회 안은 사업장 지부 편제와 관련해 3개의 복수안을 다음과 같이 제시하였다.

① 전국 시도에 걸쳐 있는 대기업 노조의 경우, 3년 또는 산별협약 체결 때까지 한시적으로 기업지부를 인정한다.

② 기업지부는 인정하지 않되 1만 명 이상 되는 대공장의 경우 공장 지부를 둔다.

③ 대기업의 경우 기업별 노조주의의 조기 해소를 위해 일정 단위, 또는 사업부별로 지부를 구성한다는 등이다.

금속연맹 내 논의 과정에서는 지역 단위 지부뿐만 아니라 자동차 대기업 노조를 중심으로 업종 단위의 지부 구성 필요성까지도 제기되었지만 궁극적으로는 산별소위가 제시한 안 중 ① 안이 채택되었다. 그리고 소위가 제시한 안을 수정해 지역본부의 역할을 지부가 수행하고, 사업장 단위의 의결·집행 기구로 지회를 상정하는 것으로 결정되었다. 기업지부를 인정한 이유는 현실적으로 존재하는 대기업 노조의 관행과 더불어 기업지부가 기업별노조에 기반해 왔던 금속노동운동이 산별체제로 전환하는 데에 필요한 한시적·과도적 조직체계라는 인식 때문이었다(김승호, 2005).

2) 조직 편제

업종별 특성을 고려한 조직 편제에 대한 요구 또한 제기되었지만, 실제로 관철되지는 못했다. 금속연맹은 민주노총의 3개 금속조직이 통합되어 설립된 연맹이었다. 민주금속연맹은 과거 전노협 사업장으로서 주로 금속산업 내 중소 사업장 위주로 구성된 반면, 자동차연맹과 현충련은 자동차 및 조선업 종 특성이 강한 연맹이었다. 이들 3개 연맹이 통합해 단일 연맹을 구성함으로써, 업종 특성을 감안한 별도의 의결·집행 체제를 갖출 필요성이 현저하게 감소하였기 때문이다.

하지만 2006년 완성차 산별전환 이후 자동차 업종 특성을 고려한 사업의 필요성 제기로 인해 2006년 말에 업종분과위를 구성, 운영할 수 있도록 규약을 개정하였다. 그에 따라 자동차, 조선, 철강업종 분과위가 구성되어 업종 특성을 반영한 교섭 및 투쟁을 진행할 수 있도록 되어 있다.

비정규노동의 조직화 관련해서는 금속노조 설립 초기에는 별다른 이슈가 되지 않았다. 2000년대 기간 동안 금속산업 내 핵심적인 비정규 노동 문제는 사내하청 노동 문제였고, 대체로 조직된 사내하청 노동은 현대차와 같은 대공장, 즉 금속연맹 소속 사업장에 존재하고 있었기 때문이다. 따라서 금속노조 내에서의 조직 편제 문제는 별다른 쟁점이 되지 않았다. 또한 완성차의 산별전환 이전까지 금속노조는 중소기업 사업장 위주였고 중소기업 사업장에서는 간접고용 비정규직 규모도 적은 편이다. 특히 이미 산별노조 규약을 통해 사업장 내 기존 산별조직에 개별 가입할 수 있었기도 하다. 이런 점에서 정규직-비정규직은 하나의 조직 안에 자연스럽게 통합될 수 있었다.

한편 금속연맹 내에서 조직된 비정규 노동 편제 문제가 핵심 쟁점으로 등장한 시기는 2003년 현대차 사내하청 노조가 설립되면서부터 본격화되었다.

동일한 금속연맹 사업장 내에 2개의 연맹 산하 노조가 존재하기 때문이었다. 이로 인해 2003년, 2004년 현대차노조가 규약 개정을 통해 사내하청 노조를 현대차 노조 산하로 편제하려 했지만, 규약 개정에 실패하여 현대차 내에 2개의 노조가 공존하는 양상이 지속되었다. 이후 2006년 완성차의 산별노조 전환 시기에도 동일한 문제가 제기되었다. 현대차 사업장 내에 금속노조 지부 조직과 연맹 산하 단위 노조가 공존하는 양상이 제기되었다. 이에 따라 금속노조는 2006년 12월에 규약을 개정해 ‘비정규직, 사무직에 대한 조직편제는 1사 1조직을 원칙으로 한다. 단, 해당 단위의 결정에 따른다’는 조항을 신설하였다. 대기업 지부가 규정을 개방해 사내하청 노동자를 지부 조합원으로 수용하는 것이다. 이에 따라 산별전환에 성공한 완성차 대공장들이 지부 규정을 개정하고자 하였지만, 기아차만 지부 규정을 개정해 사내하청 노동자를 지부 조합원으로 수용하였다⁹⁷⁾. 기아차 지부 내에서의 편제는 화성지회 내 사내하청 분회를 구성하는 형식으로 편제하였다. 기아차 사내하청 노조원의 90% 이상이 화성공장에서 근무하기 때문이었다.

3) 산별노조 건설 경로, 대산별이나 소산별이나

금속연맹 자체가 자동차, 조선, 철강 등 업종 특성을 지닌 연맹이 통합되어 결성된 연맹이었기에 금속노조 설립 당시에는 대산별-소산별 논쟁이 거의 제기되지 않았다. 다만 앞서 언급한 것처럼 업종 특성을 고려한 교섭과 사업의 필요성 속에서 업종 특수적인 의결·집행 기구의 필요성이 일부 대공장 현장 조직에서 제기되기는 하였다. 이 부분은 2006년 업종분과위 구성을 통해 어느 정도 해소되었다.

97) 이후 기아차 노조는 2017년 상반기에 다시금 규정을 개정해 사내하청 조합원·분회를 기아차 지부에서 배제하였다. 1사 1조직이 파기되어 2007년 이전 상황으로 돌아간 셈이다.

4) 산별노조 전환 시점, 동시전환이나 단계별 전환이냐

금속연맹은 2000년 1월 22일 3년차 정기대의원대회를 개최하면서, “연맹 소속 전 노조는 2000년 10월에 조직형태 변경 규약개정을 일제히 실시하고 11월 창립대회를 개최한다.”고 결정하였다. 산별노조 전환과 관련해 동시전환을 결정한 것이다.

하지만 산별소위가 제출한 초안에 대한 조직 내부의 논의와 더불어 노동단체·연구소가 참여한 중앙공청회, 대의원 간담회 등을 거치면서 연맹 산하 노조 전체의 동시전환이 실질적으로 불가능하게 되었다. 산별소위의 안에 대한 논의가 침체하게 전개되면서 대공장 노조의 전환 준비가 매우 미흡했기 때문이다. 그에 따라 2000년 8월 임시 대의원대회에서 2001년 2월로 시기를 연기하였다. 그럼에도 불구하고 대공장 노조의 산별전환 준비와 결의 정도는 낮았고, 그에 따라 조직전환 결의를 마친 108개 노조 3만여 명의 조합원들이 모여 2001년 2월 8일 금속노조를 출범시켰다. 조직형태 변경이 이루어지지 않은 나머지 노조는 추후 금속노조에 가입하도록 한다는 계획이었다. 금속연맹의 결정은 동시전환이었지만, 실제 산별전환은 단계적으로 이루어진 것이다.

이후 금속연맹 산하 노조의 산별전환은 두 시기에 걸쳐 이루어졌다. 첫 번째 시기는 2006년 완성차를 중심으로 한 대공장 노조의 산별전환이었으며, 두 번째 시기는 2017~18년에 걸쳐 조선업종 대공장 노조가 산별전환을 함으로써 1998년 금속연맹 산하 노조의 실질적인 산별전환이 완료되었다. 현재 3개의 소규모 노조(조합원 257명)가 미전환 상태이다.

5) 산별노조 결성 방법

금속노조의 산별전환 방법, 즉 조직형태 변경은 기존의 금속연맹을 둔 채, 연맹 산하에 금속노조와 미전환 사업장 노조가 병존하는 형태로 진행되었다. 이는 2001년 금속노조 출범 당시 대공장 노조의 동시 조직형태 전환이 불가능했던 상황하에서는 자연스러운 귀결이었다. 그에 따라 2006년 완성차 대공장을 중심으로 한 산별 조직형태 전환이 이루어지기까지 금속연맹과 금속노조가 병존하였다.

이후 금속연맹은 2006년 12월 20일 산별완성대대를 통해 공식적으로 해산하고 부채와 자산을 금속노조로 이전하였다. 당시까지 미전환 대기업 노조였던 현대미포조선, 대우조선 등 일부 사업장은 금속노조 참관조직⁹⁸⁾으로 활동하였다가 현재는 현대미포조선을 제외한 현중, 대우조선과 같은 나머지 대규모 조선사업장은 산별노조로 조직형태 전환을 한 상태이다.

2. 교섭과 쟁의 관련 쟁점

1) 교섭권과 체결권

산별추진소위의 초안에서 금속산별노조의 교섭권은 조합(본조)에 있으며, 대표자는 위원장이 하는 것으로 제안되었다. 구체적으로 보면, 지부별로 조합원총회 또는 대의원회의를 통해 요구안에 대한 토론을 하고, 지부 대의원회의를 통해 모아진 요구안을 지역본부는 규약이 정하는 기관(예-중앙집행

98) 참관조직은 금속노조의 강령과 규약에 동의하지만, 현실적인 여건으로 인해 산별노조로 전환하지 못한 조직으로서 규약상의 권리와 의무가 배제된다. 비록 금속노조 산하 조직으로 인정되지 않지만, 제반 사업상의 결합은 지속되어 왔다.

위)에 제출하도록 한다. 이후 중집은 지역본부별로 제출된 요구안에 기초하여 본조 차원의 기준선을 결정하고 이를 사용자단체에 통보한다. 동시에 중집 및 지역본부는 교섭군에 따라 교섭위원회를 구성하고 교섭에 돌입한다. 이때 기본적으로는 본조를 중심으로 통일교섭을 진행하며, 필요한 경우 혹은 과도기적으로는 지역별업종별 공동교섭을 배치할 수 있도록 되어 있다. 그러나 위원장이 조합 내 모든 단체교섭에 참여할 수는 없으므로 산하 조직의 교섭단위에 교섭위원회를 구성하여 교섭권을 위임할 수 있도록 위임조항을 두는 것으로 되었다. 전반적으로 금속노조 본조의 지부-지회에 대한 통제력이 이전의 연맹 시기에 비해 상대적으로 큰 편이다.

형식적으로 이에 대한 반대는 크지 않았지만, 대공장을 중심으로 기업별 교섭권과 파업권을 사업장 단위로 이전하는 것을 요구하였다. 기존의 기업별 노조가 지니고 있는 교섭권을 그대로 인정하라는 것이었다. 이 부분은 체결권에서도 동일하다.

〈부표 2〉 교섭권과 쟁의권 관련 논의안

〈원안〉 본조 중집을 거쳐 해당 지부의 결의로	〈비교〉 지부와 해당 주체에 일임
<ul style="list-style-type: none"> 기업별 협약에 대한 쟁의돌입협약체결의 결정은 해당 단위가 중집 등 규약이 정하는 기관에 사안을 제출하고 결의를 받아, 해당 단위 조합원 찬반투표를 통해 결정한다. 	<ul style="list-style-type: none"> 민주노조의 강점은 현장 중심의 조합활동과 광범위한 대중투쟁력에 있다. 그 배경은 조합원들의 직접참여에 의한 파업결정과 협약 체결이다. 이를 보장하기 위해서는 해당 주체에 일임해야 한다.

자료: 김승호, 2000 참조.

현재는 금속노조의 단체교섭권은 본조에 있으며, 조합 내 모든 단체교섭의 대표자는 위원장이 되도록 규정하고 있다. 그리고 산하 조직의 교섭단위에 교섭위원회를 구성하여 교섭권을 위임할 수 있도록 위임조항을 두고 있다.

본조가 사용자단체와 단체협약을 체결하고자 할 때에는 총회를 거쳐 체결

하고 교섭위원들은 연명으로 서명하도록 하고 있으며, 교섭권을 위임받은 교섭단위가 협약을 체결하고자 할 때에는 해당 교섭단위 총회를 거쳐 체결하며, 교섭위원들이 연명으로 서명하도록 규정하고 있다. 금속노조의 실질적인 단체협약 체결과정은, ① 본조가 해당사업장에서 체결하려는 단체협약의 내용에 대해 검토(본조에서 지시한 대로 관찰해야 할 내용이 관찰되었는지와 근로조건에 저하가 없었는지 등이 검토의 주요 기준), ② 단체협약에 하자가 없다고 판단할 경우 본조가 단체협약을 승인, ③ 해당사업장 조합원 총회에서 단체협약에 대한 찬반투표 수행, ④ 찬성으로 나올 경우 해당사업장 노조대표 내지 임원이 금속노조 위원장 직인을 가지고 서명하여 체결하는 순으로 진행된다. 이는 금속노조 본조의 지부지회에 대한 통제력이 연맹 시기에 비해 상대적으로 커졌음을 의미한다.

파업은 조합 대의원대회에서 결정한 다음 재적조합원 과반수 이상의 찬성으로 의결하며, 그 방식은 조합원의 직접·비밀·무기명 투표에 의하도록 하고 있다. 산하 조직의 교섭단위별 쟁의행위 결의는 조합 쟁의대책위원회와의 협의를 거쳐 해당 교섭단위 조합원들의 직접, 비밀, 무기명 투표로 결정하고 있다. 조합의 산하 조직은 조합 의결기관에서 결정한 쟁의관련 사항을 반드시 집행해야 하며, 중앙위원회에서 승인된 부득이한 사유에 의하지 않고 결정사항을 집행하지 않을 때에는 징계에 처하도록 하고 있다. 전체적으로 단체교섭권과 동일하게 연맹 시기에 비해 금속노조 본조의 지부지회에 대한 통제력이 상대적으로 커졌음을 의미한다.

2) 교섭체계

2000년 산별추진소위에서 제안한 교섭체계와 교섭구조는 크게 3단계로

2003년까지 산별교섭 구조와 체계를 만드는 것을 제시하였다.

① 2000년 :공동투쟁 단위의 대각선·집단 교섭을 기본으로, 연맹으로 교섭권 위임 총력투쟁

따라서 2000년 교섭투쟁은 기업단위 노조별 교섭투쟁을 한 단계 뛰어넘는 ‘공동투쟁 단위의 대각선·집단 교섭’을 추진하고, 당면한 계급적, 정치적 요구는 민주노총 중심의 전국적 총력투쟁 전선을 구축한다. 이를 위해 연맹은 소속 전노조의 교섭권위임을 전제로 한 공동투쟁 단위별 교섭과 공동투쟁 방침을 확정하여 임단투 준비과정부터 마무리까지 대중적인 공동실천을 조직하는 데 중점을 둔다.

② 2001년 :지부 중심의 기업별 임단협 공동투쟁 및 본조 중심의 산별 요구 중앙투쟁

2001년 산별노조 건설 원년의 교섭은, 조직체계는 산별노조로 발전했으나 기업별 협약이 그대로 유지되고 있는 상황이다. 따라서 2001년 산별노조의 교섭투쟁은 기업별 협약 위에서 출발하며, 주요한 투쟁형태는 본조 지휘하에 지부가 중심에 서서 공동요구를 기초로 집단교섭, 공동투쟁을 전개한다. 동시에 자동차 업종, 조선업종 등 업종별, 지역별 공동교섭, 투쟁도 적극적으로 배치해 나간다. 이때의 중점은 집단교섭과 공동투쟁을 중심에 두면서 기업별 임금, 단체협약의 공동요구 수준을 단계별로 발전시켜 나가는 전략을 통하여 아래로부터 통일단협의 기초를 마련해 나간다.

이와 함께 2001년 교섭투쟁은, 2002년 전임자 임금지급 금지 문제 및 2002년 봄 지방선거와 연말 대통령선거를 앞둔 정세를 고려할 때, 금속노동자의 당면한 계급적 요구를 중심으로 20만 조합원이 동참하는 명실상부한 총력투쟁을 조직하여 산별노조를 사수하고 금속노동자 전체의 계급적 요구를

쟁취해낼 수 있다.

③ 2002~2003년 :지역별, 업종별 집단교섭 및 통일협약의 기초 마련

2002~2003년은 산별 중앙교섭 및 지역별·업종별 집단교섭을 정착시켜나가는 과정이다. 2003년 이후는 산별 중앙교섭의 진전에 맞추어 교섭내용상으로는 민주노총과 함께 사회적 차원의 법·제도 개혁투쟁을 발전시켜나가는 한편 교섭형식으로는 본조에서 지역본부 또는 업종별로 교섭권을 위임한 가운데 지역별 혹은 업종별 공동교섭으로 집중점을 바꾸어나갈 수 있다.

현재 금속노조의 교섭체계는 산별추진소위가 제시한 초안과는 약간 달리 해 산별 중앙교섭-지역 지부 집단교섭-지회 보충교섭의 3중 체계로 되어 있다. 기업지부의 경우에는 금속노조 본조의 임원이 참여하는 일종의 대각선 교섭의 형태로 전개되고 있으며, 지역지회의 경우에는 사업장별 대각선 교섭 형태로 전개되고 있다. 원래의 계획과 비교 시 여전히 교섭구조·체계에서 사업장 중심성이 높은 편이다.

산별중앙교섭은 사용자단체의 미약함과 그리고 대기업의 미참여로 인해 지속적으로 참여율이 낮아지고 있다. 금속산업 사용자 단체인 금속산업사용자협의회(이하 ‘협의회’)는 2002년 노사 기본협약에 근거해 사용자단체 구성 준비를 위한 전국노사실무위원회를 운영하다 2006년 4월 노동부로부터 법인 설립허가를 받아 설립했다. 중앙교섭 참여 사업체 중 자동차부품사가 다수를 차지하고 있으며(70%) 그나마 중앙교섭 참여 사업장은 계속 줄어들고 있다. 2008년 104개사를 정점으로 계속 줄어들어 2019년에는 63개사로 감소하였다.

〈부표 3〉 2019년 금속노조 교섭 현황

(단위: 개, 명, %)

지부	총 사업장		중앙교섭 참여군			지부집단교섭 참여군		
	사업장 수	조합원 수	사업장 수	조합원 수	효력적용 조합원 비율	사업장 수	조합원 수	효력적용 조합원 비율
경기	47	6,857	5(6)	2,042	30	9	2,673	39
경남	52	18,979	7	1,337	7	12	1835	10
경주	23	3,589	9	3,493	97	9	3,493	97
광주 전남	33	10,415	2	270	3	0	-	-
구미	6	775	0	-	-	0	-	-
대구	23	3,032	9	2,057	68	12	2,348	77
대전 충북	19	3,602	3	1,206	33	6	1,973	55
부산 양산	21	2,109	3	235	11	10	1,303	62
서울	33	3,392	2	706	21	9	1,143	34
울산	20	4,410	7	2,230	51	7	2,230	51
인천	18	3,169	1	185	6	0	-	-
전북	15	2,115	3	1,505	71	4	1,564	74
충남	38	13,433	10	1993	15	14	3218	24
포항	19	3,724	2	230	6	5	324	9
계	367	79,601	63(64)	17,489	22	97	22,104	28

자료: 금속노조, 2019b 참조.

중앙교섭은 2019년 기준으로 63개 사업장에 17,489명의 조합원에게만 효력이 적용되고 있으며, 지역지부 집단교섭은 이보다 약간 더 많은 97개 사업체에 22,104명의 조합원에게만 효력이 적용되고 있다.

중앙교섭과 지부 집단교섭에 미참여하는 사업장의 경우에는 대각선 교섭 형태로 교섭을 진행한다. 중앙교섭에 미참여하고 있는 대기업지부의 경우에는 조합의 임원이, 지역지부의 경우에는 지부 임원이 산하 사업장 교섭에 참여하는 형태이다. 이는 지역지회의 경우도 마찬가지이다. 사업장 분회별로 대각선 교섭을 하는 수준에 머무르고 있다.

3. 자원집중 쟁점

1) 조합비

1998년 12월, 금속연맹은 산하 노조에 대한 조합비 실태조사를 진행한 바 있다. 당시 조사에 참여한 183개 노조 조합비 실태를 기준과 율로 나누어 보면 기본급 기준이 127개로 가장 많고 통상임금 기준 31개, 총액(평균임금) 기준 20개였다. 비율로는 기본급 1.5%가 61개, 통상임금 1.5%가 12개이고, 총액기준 1%가 11개로 가장 많이 차지하였다. 이처럼 다양한 조합비 기준과 비율은 기업별노조 체계에서 파생된 당연한 결과로서, 산별노조 전환 시 전체 조합원의 조합비를 통일시킬 필요가 있었다.

연맹 산별노조건설추진위에서 논의된 금속산별노조의 조합비 원칙은 △ 조합비 인상의 원칙적 검토 △ 조합비의 효율성 극대화를 위한 중앙집중과 예산재편의 원칙 △노조 예산집행의 원칙 - 조합비는 조합원 권리 신장을 위해 사용되어야 한다는 것이었다⁹⁹⁾. 그에 따라 제시된 조합비 안은 조합비는 통상임금의 1.5%로 하며, 금속산별노조로 직접 체크오프하는 안을 제시하였다. 기본급을 기준으로 한 사업장이 다수를 차지하고 있었다는 점에서 실질적으로 조합비가 인상되는 효과를 낳았다.

이후 논의를 통해 최종적으로 결정된 조합비는 통상임금의 1%로 결정되었으며 현재까지도 유지되고 있다. 금속노조 출범 당시를 기준으로 보면 조합원 1인당 약 1만7천 원 수준이었다. 조합비 납부 방식 또한 금속노조 조합으로 직접 체크오프하는 안이 확정되어 현재까지 지속되고 있다.

조합비와 관련해서는 조합비 기준·비율보다도 조합비 배분, 즉 산하 조직

99) '금속노조 건설계획 2차 초안', 금속산별노조건설추진위원회사업보고(2000).

에 대한 교부비율 문제가 오히려 더 첨예한 논쟁이 되었다. 대공장 노조를 중심으로 지부 교부 비율을 높여야 한다는 것으로서 현장 강화를 위해 기업별 지부의 존치 필요성을 주장했던 대공장 노조·현장조직의 요구였다.

그에 따라 조합비 배분 문제로 대공장 노조와 민주금속 계열 조직·활동가 사이에 치열한 논쟁이 전개됐다. 금속연맹 3조직 민주금속 계열 조직은 산별 노조에 가장 원칙적인 입장을 견지하고 있었기 때문이며, 기업별 조직 체계와 기업지부 교부 비율 문제는 금속노조 출범 대공장 노조의 저조한 산별전환율로 이어졌다¹⁰⁰⁾.

〈부표 4〉 조합비 배분 기준

(단위: %)

구분	기금					조합	지부	지회
	장기투쟁대책 기금	투쟁기금	쟁의 적립금	신분 보장기금	특수 목적기금			
지역지부	4	4	4	5	1	16	18	48
기업지부	4	4	4	5	1	28	54	-

자료: 이명규, 2018 참조.

조합비의 배분 기준은 금속노조 설립 당시 결정된 기준이 현재까지 그대로 적용되고 있다. 지역지부의 경우에는 기금 18%, 조합 16%, 지부 18% 지회 48%이며, 기업지부의 경우는 기금 18%, 조합 28%, 지부 54%이다. 2011년 10월분 조합비부터는 지역 및 기업지부 조합비의 1%를 지역공동사업비로 적립하도록 하고 있다. 그에 따라 실제로 지부에서 받는 교부금은 지역지부는 17%, 기업지부는 53%이다. 조합비의 조합 체크오프는 긍정적이지만 금

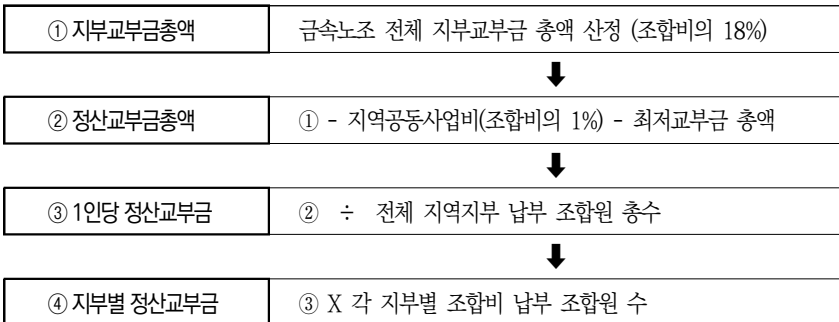
100) “대공장은 임금이 높으니까 조합비도 크죠. 한달 조합비가 몇 억씩 되니까. 그런데, 이 중에 절반 밖에 (기업별)지부에 안 돌아와? 활동가들은 이해를 해도 친사 측 대의원이나 이런 사람들이 이걸 갖고서 선동질을 해 대는 거죠. 우리가 낸 조합비 절반이 밖으로 빠져 나간다고. 2003년, 2004년 현대차의 산별전환 투표가 부결된 이유도 이런 게 먹힌 것도 컸어요.”(전(前) 금속연맹 간부와의 인터뷰 자료).

속노조 지회의 80% 이상이 사업장 지회라는 점에서 전체적으로 예산의 중앙 집중화가 약한 편이라 할 수 있다.

기업지부의 경우에는 조합에 납부하는 비율이 28%로 지역지부보다 높다. 기업지부가 상대적으로 고임금이라는 점에서 실제 금속노조 조합비 수입액에서 큰 비중을 차지하고 있다. 2018년을 기준으로 금속노조 전체 수입액 634억 원 중¹⁰¹⁾ 기업지부의 조합비 비중이 423억 원(66.7%) 규모이다.

지역지부의 교부금과 관련해 금속노조는 설립 당시부터 일종의 재정연대 원칙을 구현하고 있다. 소규모 지역지부를 위한 최저 교부금이 있으며, 최저 교부금과 지역공동사업비를 제한 정산교부금 총액을 전체 지역지부 납부 조합원 총수로 나눠 조합원 1인당 정산교부금을 산정한 후, 지부별 조합비 납부 조합원 수를 곱해 지부 교부금을 산출한다.

[부록 그림 1] 금속노조의 지역지부 교부금 산출 방식



자료: 이명규, 2018 참조.

최저교부금은 조합원 수가 일정 기준에 미달할 경우 3개 그룹으로 나누어 일정 금액을 지급하는 교부금이다. 현재는 2000명 이하 200만 원, 2500명

101) 2018년은 금속노조의 회계기준 년도가 변경되어 위 수입액은 2017년 10월부터 2018년 12월까지 15개월간의 수입액이다.

이하 100만 원, 3000명 이하는 50만 원의 최저 교부금이 정산교부금에 추가되어 지급된다. 전반적으로 소규모 지부나 소규모 사업장 소속 조합원이 많은 지부가 상대적으로 재정 면에서 약간이나마 유리하도록 설계되어 있다.

2) 기금

금속노조 출범과 동시에 규약에서 규정한 기금은 쟁의기금이었다. 이후 대의원대회 결의를 통해 추가적인 기금이 적립되기 시작하였다. 현재 금속노조가 조합비를 통해 적립하고 있는 기금은 총 5개로 조합비의 18%를 적립하고 있다. 해당 적립금과 사용 용도는 다음과 같다.

〈부표 5〉 금속노조의 적립 기금 용도

기금	기금의 용도	적립비율
장기투쟁대책기금	장기투쟁으로 6개월 이상 임금을 받지 못한 조합원을 대상으로 투쟁을 지속해 나가기 위한 생계비(금속산업최저임금)를 지급하는 기금	4%
투쟁기금	각종 집회 개최와 참가에 관련된 비용, 장기파업 지회에 대한 지원 등에 사용되는 기금	4%
쟁의적립금	산별노조의 강화와 발전을 위해 전 조직적 역량을 동원해야 할 사업을 수행하는 데 사용되는 기금으로 대의원대회의 결의로 사용이 가능함.	4%
신분보장기금	조합활동과 관련하여 사망, 부상, 구속, 수배, 해고, 계약해지, 벌금 감봉 등 신체상, 신분상 재산상의 손실을 보상하기 위한 기금	5%
특수목적기금	산별노조의 장기적 발전전망에 따른 노동연구원, 교육원, 법률원 등을 마련하기 위한 기금	1%

자료: 이명규, 2018 참조.

금속연맹은 2000년 1월 정기 대대에서 산별노조 건설에 필요한 재원 마련을 위한 특별 기금 납부를 결정하였다. 조합원 1인당 5,000원씩 특별기금을

적립해 산별노조 건설에 필요한 비용을 충당한다는 것이었다. ‘산별부대비용’이라는 특별회계 항목으로 금속노조 출범 후 현재까지 적립되고 있는 위재원은 현재는 창립부대기금이라는 명칭으로 금속노조 가입 시 조합원이 납부하는 산별기금(3만 원) 중 5천 원을 적립하고 있다. 산별기금 중 나머지 금액은 투쟁기금(1만 5천 원), 신분보장기금(1만 원)으로 적립하고 있다.

산별노조 출범 당시 기존의 기업별노조가 적립해 왔던 기금은 전부·일부를 산별노조로 이전하지 않고, 전환한 지부, 지회 의결기구에서 사용방안을 결정하도록 하였다. 금속연맹 산하 83개 노조의 평균 적립금액이 1억 3,700여만 원이지만 노조 규모별로 편차가 커서 일률적인 방침을 규정하기는 어려웠기 때문이다.

II. 공공운수노조 사례¹⁰²⁾

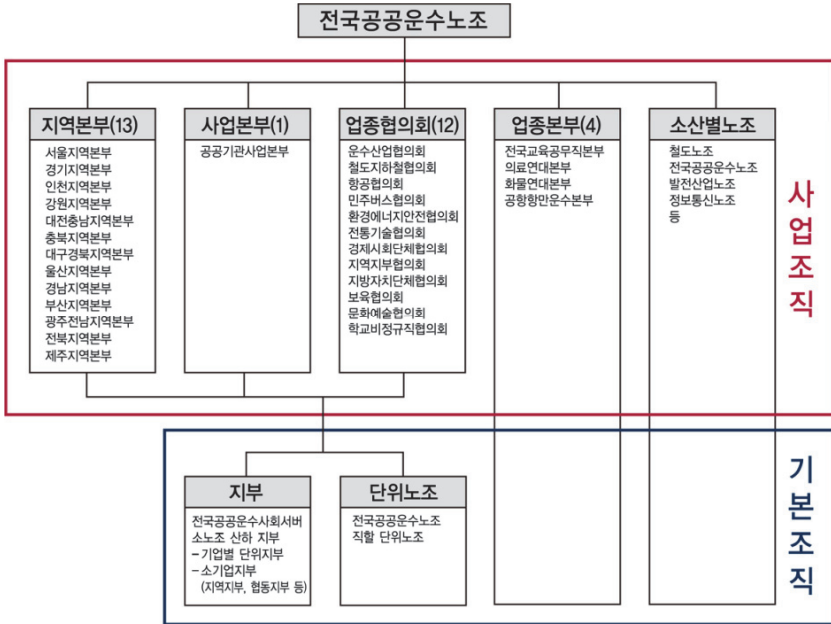
1. 조직관련 쟁점

1) 조직체계

공공운수노조는 다양한 업종 구성, 복잡한 조직통합 과정, 교섭구조의 차이 등으로 인해 조직체계도 여러 층위가 혼재되어 있다. 크게 ‘기본조직’과 ‘사업조직’으로 구성되지만, 산하에 지부(지역지부, 사업장지부), 지역본부(사업장 지회가 소속됨), 업종본부(의료연대본부, 화물연대본부 등) 및 소산별노조, 사업본부(공공기관사업본부), 단위노조(미전환 직할노조), 협의회 등이 상호 교차된 형태로 존재한다.

102) 남우근이 작성하였다.

[부록 그림 2] 공공운수노조 조직체계

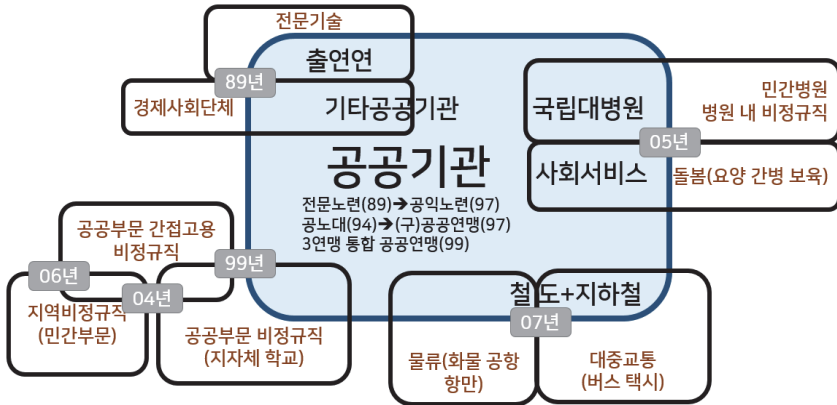


자료: 공공운수노조 내부자료, 정현주, 2017:83에서 재인용.

공공운수노조의 복잡하고 다양한 조직구성은 노조가 포괄하고 있는 업종의 성격, 규모, 조직통합의 역사적 맥락이 다양하기 때문이다. 공공운수노조 내의 조직은 크게 세 가지로 분류된다. ① 공공기관법 및 지방공기업법에 의해 설치된 공기업, 준정부기관, 기타공공기관, ② 위 법에 따르지 않는 공공기관(지방자치 및 교육행정기관) 및 이에 고용된 비정규직, ③ 소유 측면에서는 민간부문이지만 그 활동은 공공성의 성격을 띤 사업장(운수, 보건, 사회복지 등 사회서비스를 제공하는 사업체). 각 부문은 우선 소유 측면에서 정부부문과 민간부문으로 구분되며, 그 중간 형태도 있다. 또한 업종별로도 사회보장, 환경 에너지, 안전관리, 공공일반 행정, 철도·지하철 및 버스, 택시 등 일반운수, 의료보건, 공공연구기관, 문화예술, 지자체 및 학교 공무직(무기계약직)

등 다종다양한 업종이 하나의 조직에 포함되어 있다. 크게 나누어도 공공 재화를 생산하는 업종(전기, 가스 등)과 공공서비스를 제공하는 업종(돌봄 서비스, 시설관리, 철도·운수 등) 등 일반 산별노조에서는 보기 드문 조직구성을 띠고 있다(정현주, 2017:82-83).

[부록 그림 3] 공공운수노조의 다양한 조직 대상



자료: 공공운수노조, 2019b:13 참조.

우선, 기본조직은 조합원이 소속된 1차 조직이며, 지부, 업종본부, 단위노조, 소산별노조로 구성된다. 노조의 대의원도 기본조직을 바탕으로 할당된다. 사업조직은 조합 운영과 사업 수행을 위해 업종, 특성, 지역 등을 고려하여 필요에 따라 설치하는 조직으로서, 사업본부, 업종본부, 소산별노조, 협의회, 지역본부 등으로 구성된다.

복잡한 조직체계는 대산별노조를 지향하며 조직의 단계적 조직력 강화라는 목표와 구성 조직들의 다양성과 자율성을 보장해서 사업 운영을 원활하게 하기 위한 목표가 절충된 결과라고 할 수 있다.

〈부표 6〉 공공운수노조 조직

기본조직	지부, 업종본부, 단위노조, 소산별노조
사업조직	사업본부(공공기관), 업종본부 및 소산별노조, 협의회, 지역본부

자료: 공공운수노조, 2015:74 참조.

〈부표 7〉 공공운수노조 권한 배분 예시

구분	중앙	지역본부	사업본부	업종본부	기본조직체계
의결기구	중집	○	○	○	-
	중앙위	○	○	○	-
	대의원	-	-	○*	○*
대정부교섭	대정부	대지자체	-	-	-
사업장교섭 (집단교섭포함)	산하 조직 위임	사업/업종본부 미편제 조직○	○	○	사업본부 결정범위 내 ○
개인징계	징계위	-	-	초심	초심
조직징계	기본조직 이상 재심			○	○

자료: 공공운수노조, 2015:75 참조.

주1) '○'는 교섭권한을 배분한다는 의미.

주2) * 대의원은 기본 조직체계(지부, 노조, 업종본부)에 배정한다는 의미.

〈부표 8〉 공공운수노조 규약-산하 조직

<p>제65조 (산하 조직) 조합의 산하 조직으로는 아래와 같이 기본조직과 사업조직을 둔다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기본조직은 조합원이 가입하여 활동하며 권리와 의무를 행사하는 일차 조직으로서, 지부, 업종본부, 단위노조, 소산별노조 등을 둔다. 2. 사업조직은 조합의 원활한 운영과 사업 수행을 위해 업종, 특성, 지역 등을 고려하여 구성하는 기구로서, 사업본부, 업종본부 및 소산별노조, 협의회, 지역본부 등을 둔다. 단 소산별노조는 3천 명 이상일 때 사업조직으로 본다.

2) 조직편제

가. 개별 단위노조 조직편제

공공운수노조는 개별 단위노조를 한 가지 기준에 따라 일관된 방식으로 조

직편제를 한 것이 아니라 각 노조의 특성과 요구에 따라서 다양한 형태(지역 지부, 기업지부, 업종본부, 직할노조 등)로 편제하는, 유연하면서도 한편으로는 느슨한 방식을 취하고 있다. 문제는 다양한 형태의 조직편제가 조직의 구심력보다는 원심력으로 작용하는 측면이 있고, 이로 인해 산별노조의 완성이 지체되고 있다는 점이다. 노조 규약상으로는 신규 조직은 초기업(업종, 지역) 지부에 편제하는 것을 원칙으로 하고 있다. 산별조직으로서의 지향성을 조직 편제에서부터 명확하게 적용하겠다는 의지의 표현이라 하겠다. 하지만 직할 노조가 아직도 50여 개가 존재한다는 점을 고려하여, 그리고 업종 간 이질성, 조직 규모 차이 등을 고려하여 초기업지부가 아닌 기업지부로 편제하는 것도 허용하고 있다¹⁰³⁾.

〈부표 9〉 공공운수노조 규약-기본조직의 설치와 가입

제66조(기본조직의 설치와 가입) ① 기본조직의 설치 또는 가입은 다음 각 호의 사항을 참작하여 중앙위원회에서 승인한다. 다만 조직화 상황 등을 고려하여 시급을 요하는 경우에는 중앙집행위원회의 결정으로 우선 설치하되, 직후 중앙위원회에서 추인받아야 한다. (개정 2019.2.22.)

1. 지리적 조건, 노동의 과정
2. 교섭효율성
3. 효과적인 연대 단위
4. 확대 발전 가능성
5. 관리 운영과 재정 운용의 편의, 효율성

② 신규 조직은 초기업(업종, 지역)지부에 편제하는 것을 원칙으로 한다. 다만 관련 초기업(업종, 지역)지부와 협의하여 별도 지부로 설치해야 할 이유가 분명히 인정되는 경우에는 제⑤항(초기업조직으로 전환 노력)을 준수할 것을 전제로 지부를 따로 설치할 수 있다.

결과적으로는 느슨한 조직편제 방식으로 인해 산별전환의 미완성 상태가

103) 공공운수노조의 경우 신규 조직은 초기업(업종, 지역)지부에 편제하는 것을 원칙으로 하고 있으나, 관련 초기업(업종, 지역)지부와 협의하여 별도 지부로 설치해야 할 이유가 분명히 인정되는 경우에는 지부를 따로 설치할 수 있도록 허용하고 있다. 유연한 방식이라고 할 수 있지만 일관성, 통일성이 낮아지는 문제를 노출하게 된다.

오래 지속되고 있다. 가입 조직들이 매우 복잡하고 이질성이 강하며, 조직규모의 편차도 크고 조직구성이 복잡하다는 점이 감안된 결과이다. 노조 규모의 차이에 따라 조직자원이나 조직력, 가동성도 편차가 크다. 이러한 특성이 산별노조 건설 과정에서의 내부 견해 차이로 일원적인 조직체계를 만들지 못하고, 지역과 업종이 교차된 매트릭스 구조를 채택하도록 했다(공공운수노조, 2019a). 이에 따라 가입조직의 다수가 지역, 업종별로 초기업적 기초조직을 구성하지 못하고 사업장 단위의 기초조직으로 가입한 상태이다.

나. 비정규직 조직편제

산별노조로 전환과정에서 정규직과 비정규직을 아우르는 조직체계를 수립하는 것에 실패했다(공공운수노조, 2019a). 정규직 노조가 정규직 중심성에서 벗어나서 해당 사업장 비정규직을 조직하기 위한 노력을 기울이는 것이 산별노조가 지향하는 정신인데, 조직이 정규직과 비정규직으로 이원화되어 있을 경우 조직화 사업이나 정규직화 투쟁 등에서 이해관계의 충돌을 유발할 가능성이 있다. 실제로 문재인 정부 들어서 추진된 ‘공공부문 비정규직 정규직 전환 정책’ 과정에서 일부 정규직 노조가 보인 배타적인 모습은 기업별노조, 산별노조를 구분하지 않았다. 공공운수노조 규약에는 “특별한 사정으로 하나의 사업 또는 사업장에 복수의 산하 조직이 존재할 경우 양 조직의 통합을 추진”하도록 되어 있다. 1사 1조직 원칙을 담고 있다고 해석되는데 이 원칙은 현실에서는 제대로 작동되지 않고 있다.

〈부표 10〉 공공운수노조 규약-조직편제

제66조의2 (조직편제) 규약 제 66조에도 불구하고 특별한 사정으로 하나의 사업 또는 사업장에 복수의 산하 조직이 존재할 경우 양 조직의 통합을 추진하여야 하며, 통합이 이루어지기 전까지 조합원의 단체교섭권, 쟁의권이 적절히 보장될 수 있도록 한다.

3) 산별노조 건설 경로, 대산별이나 소산별이나

민주노총은 1995년 11월 출범 당시 노동자 총단결을 위한 조직방침으로서 산별노조 건설방침을 확정한 바 있다. 이후 산별노조 건설에 대한 다양한 논의들이 전개되는 가운데 2002년 대의원대회에 제출된 대산별노조 건설 계획은 ▲ 제조업노조, ▲ 건설산업노조, ▲ 공공노조(공공연맹, 보건의료노조, 운수노조), ▲ 사무금융노조, ▲ 교육노조, ▲ 언론노조, ▲ 서비스노조 등으로 구획되었다. 실제로 공공연맹은 2000년 말 공공대산별노조의 원칙에 입각해서 보건의료노조, 택시노련, 화물운송특고노조연대에 통합을 제의한 바 있으나, 1998년에 출범해서 이미 산별노조의 내실화 단계를 거치고 있던 보건의료노조와, 운수산별을 지향하고 있던 운수부문 노조들에게는 수용되기 어려운 상황이었다(이원보 외, 2012). 이후 2005년 민주노총 조직혁신 위원회가 마련한 산별통합 방안에는 공공부문의 산별노조에서 보건의료노조를 제외하고 공공연맹, 택시, 버스, 화물통합(준), 시설노련이 합쳐지는 ‘공공운수산별노조’가 제안되기도 했다(민주노총 산별특위, 2007).

공공연맹은 2005년 한 해 동안 집중적으로 논의했던 ‘공공운수산별노조의 일시 건설’이 어렵다는 판단 아래, 일단 공공노조와 운수노조 건설에 1차 목표를 설정하고, 공공연맹을 공공운수연맹으로 확대 개편한 후 통합 산별노조를 건설하는 방향으로 전환하게 된다. 산별노조 이행경로와 관련해서 ▲ ’06년 말 연맹의 일시 공공운수(산별)노조 건설 방안과, ▲ ’06년 말까지 7개 산별노조(운수, 에너지, 사회복지, 공공시설, 공공연구 등) 건설 후 ’08년 ‘공공운수노조’ 건설 방안 중 후자 쪽으로 방향을 선회한 것이다.

2007년 1월에 출범한 공공운수연맹은 창립대의원대회에서 결정한 연맹 목표와 관련해서 “운수와 공공을 포괄하는 하나의 산별노조를 추진하는 <산

별추진위원회)의 위상을 가지며, 산업노조¹⁰⁴⁾의 강화와 확대, 하나의 산별노조 추진 사업을 주요 임무로 한다.”고 밝혔다. 결과적으로는 공공대산별노조가 아닌 소산별노조를 거쳐서 대산별로 나가는 방향을 설정한 것이다.

<부표 11> 공공운수노조 출범 과정

- ‘공공노조’ 출범(06.11.30.)
 - 44개 지부 32,000여 명으로 출범

- ‘운수노조’ 출범(06.12.26.)
 - 운수노조추진위 출범(06.4월)
 - 운수 각 조직의 산별 결의(11월 말~12월중)
 - 운수노조 출범(6개 본부 51,000여 명)

- 공공운수연맹 출범(07.1.19.)
 - 4조직의 통합준비위원회 발족(06.10월) 및 통준위 집행위 활동 시작
 - 공공연맹 내부의 통합연맹 추진 점검 및 조직체계(특히, 직할협의회 설치 건) 등에 대한 논의
 - 1차 출범 실패(06.12.26.) :운수 3조직의 운수노조 전환 과정에서 통합 공공운수연맹 및 공공운수노조 건설에 대한 논의 부족
 - 통합연맹 출범 관련 공공연맹 쟁점 토론(07.1.8.) :연맹의 역할(과도기 체계, 통합산별 추진 위상 등) 및 직할협의회 운영 건

자료: 박용석, 2009:5-7 참조.

4) 산별노조 전환 시점, 동시전환이냐 단계별 전환이냐

공공운수연맹은 한시적 조직을 상정하고 출범했다. 2007년 1월에 출범한 연맹은 2007년 4월 30일까지를 과도기간으로 설정하고, “운수와 공공을 포괄하는 하나의 공공운수 산별노조를 2007년 말 이전까지 건설하는 것을 목표로 한다”(창립대의원대회 ‘기본방침’)는 말 그대로 ‘산별추진위원회’의 위

104) 공공운수연맹은 “산업노조”라는 표현을 “산별노조”와는 다른 의미로 사용하고 있다. 규약 상 용어 정의를 통해, “산업노조”라 함은 전국공공서비스노동조합(공공노조), 전국운수노동조합(운수노조)을 통칭하는 용어로 하고, 일반적으로 사용하는 산별노조와 구분한다.

상을 갖는 것이다. 창립대의원대회 ‘기본방침’에 따르면, 연맹은 통합산별 추진 및 산별노조로 전환하지 않은 단위노조를 직접 관할하는 과제를 부여받았으나 한시적 역할로 설정된 것이다. 통합 산별노조 건설과 관련하여, 2007년 1월 연맹 출범 당시 상당수 존재하는 미전환 노조들에 대해 공공부문은 공공노조로, 운수부문은 운수노조로 각각 전환한다는 기본 방침에 따라 공공노조와 운수노조의 확대 강화와 함께 추진한다는 원칙, 즉 통합산별노조 건설과 산업노조의 확대 강화에 대한 소위 “동시 추진, 상호 추동”의 실천원칙을 설정했다.

하지만 통합산별노조 건설 과정은 예정대로 추진되지 않았다. 의결체계 구성과 지도부 구성에 있어 연이은 실패로 인해 조직전환이 유예되는 상황이 계속된다. 공공노조의 경우, 2008년 10월 양 노조 간 조직합병을 자체 결의하기에 이르나, 같은 시기 운수노조는 통합 산별노조에 대한 내부 반대와 성원 부족으로 조직전환에 실패하게 된다. 통합 연맹 및 운수노조 관련 4조직 합의(’06.2.13.)사항이었던 “운수와 공공을 포괄하는 하나의 공공운수산별노조를 2007년 말 이전까지 건설하는 것을 목표로 한다” 중 “2007년 말 이전까지”라는 시기적 목표를 일정기간 순연한다는 수정결정을 9월 임시대의원대회(9.17.)에서 하게 된다. 이후 2008년 2월 정기대의원대회에서 다시 ‘통합산별 추진방침’을 결정하고 2009년 4월 30일까지 통합산별 창립대의원대회를 완료하는 것으로 계획하지만 역시 추진되지 못했다. 통합 산별노조 건설은 2009년 7월로 연기되었으나, 이 역시 운수노조의 의결 실패와 지도부 사퇴 등과 결부되어 또 다시 유예된다.

박용석(2009)은 통합산별노조 건설이 계속 미뤄지는 상황에 대해 산별노조 건설 방침의 ‘실패’로 평가하면서, 그 원인에 대해 다음과 같이 분석한다.

첫째, 산별전환 실적 부진으로 인한 산업노조의 물적 토대 불안이다. ’08년

말까지 (구)공공연맹 내 운수부문은 대상 조합원의 55.2%, 공공부문은 대상 조합원의 50.8%만이 산별전환 실적을 기록했으며, 이것도 대부분 '06년 12월 이전에 이뤄진 것이고, '07년 이후에는 공공부문은 1,200여 명만 전환하고 운수부문은 전환노조가 없었다. 산별전환 실적의 부진은 공공노조와 운수노조의 물적 토대를 불안하게 했으며, 산업 대표성에도 한계로 작용하게 된다. 전환 실적이 부진한 이유로, ▲ (구)공공연맹의 산별전환의 토대 취약(공동투쟁 경험 부족 등), ▲ 산별 논의의 대중성 부족, ▲ 공공운수연맹의 전환 조직화의 주체 혼선(산별 추진주체가 연맹인가 산업노조인가?)과 역량 투자 부족 등을 꼽고 있다.

둘째, 공공운수연맹 '통합산별 방침' 자체의 한계이다. 공공운수연맹은 '기본방침'(통합산별 추진, 산업노조의 확대 강화)을 설정하였으나, 출발부터 '통합 공공운수노조 건설'의 시기 및 이행경로에 대한 각 조직 간 공유가 미흡했고, 미전환 노조의 관장에 대한 논란의 여지를 안고 있었다. 기본 방침인 '산업노조 확대 강화' 및 '통합 산별 추진'은 앞서 제시한 '동시 추진, 상호 추동'이라는 실천 원칙하에 설정되었으나, 이후 추진 과정에서 무엇이 우선인가 하는 쟁점에 직면하게 된다.

셋째, 연맹 지도부의 지도력 및 조정력 부족이다. 연맹 집행부는 ▲ '07년 중하반기의 통합산별 추진 논의과정 ▲ 양 산업노조의 사업 조정 및 미전환 노조와의 사업 통합 ▲ '08년 '촛불투쟁' 당시의 투쟁 총화 ▲ '08년 하반기의 통합산별 논의 조정 등에서 지도력과 조정력의 한계를 드러냈다(박용석, 2009;15-23).

(구)공공연맹과 공공운수연맹이 추진했던 2005년부터 2008년까지의 일련의 산별노조 추진과정은 결과적으로 산별노조로의 동시전환을 추진했지만 '실패'하게 되었음을 보여준다. 동시전환이 무산된 상황에서 단계별 전환을 모색할 수밖에 없는 상황이 된 것이다.

5) 산별노조 결성 방법

현행법상 산별노조를 결성하는 방법은 세 가지이다. ▲조직형태 변경에 의한 방법 ▲합병에 의한 방법 ▲기업별노조의 해산 후 산별노조 설립에 의한 방법 등이다. 공공운수노조는 조직형태 변경을 통해 결성되었다. 조직형태 변경에 의한 방법은 두 가지가 있을 수 있다. 첫째, 기존 산업별 연합단체(연맹)를 산업별 단위노동조합으로 조직형태를 변경하는 방법, 둘째, 기존의 산업별 연합단체(연맹)와 산업별 노동조합을 잠정적으로 병존시키는 방법이다(이승욱, 2002). 공공운수노조 결성 방식에는 위의 두 가지 방식이 순차적으로 적용되었다.

〈부표 12〉 공공운수노조 건설 경로

(단위: 년)

구분	연도	조직 결성	특징
연맹	1997	(구)공공연맹	한국통신, 조폐공사 등 17개 노조 5만6천 명
	1999	공공연맹	(구)공공연맹, 공익노련(전문노련), 민주철도 지하철노련 등이 통합
	2007	공공운수연맹(1월)	공공연맹, 화물통합노동준비위, 민주택시, 민주버스 통합
산업노조	2006	공공노조(11월), 운수노조(12월)	산별노조의 전단계인 산업노조로 규정
산별노조	2011	공공운수사회서비스노동조합	공공운수연맹과 병립, 통합운영
	2014	공공운수노조	- 공공운수연맹의 산별노조 전환(연맹 해소), 공공운수사회서비스노동조합과 조직 통합 2019년 현재 공공운수노조 직할노조(산별 미전환 노조) 56개

우선, 2011년에 공공운수연맹 산하에 산별노조인 ‘공공운수사회서비스노동조합’이 결성되었다. 기존의 공공노조와 운수조직의 일부, 그리고 직할노조 중 일부가 통합해서 공공운수노조를 결성한 것이다. 이 당시는 공공운수

노조와 공공운수연맹이 병립, 통합운영되는 시기였다. 그리고 2014년에 공공운수연맹이 산별노조로 조직형태를 전환하면서 기존의 공공운수노조와 조직적 통합을 하게 된다. 조합원 15만4천 명인 최대 산별노조, (통합)공공운수노조가 탄생한 것이다.

조직 형식적으로는 10여 년의 통합노력이 어느 정도 결실을 맺었다고 할 수 있다. 10여 년 전부터 추진된 공공부문 산별노조 건설운동은 실상 기업을 넘어선 공동투쟁을 어떻게 실현할 것인가에 대한 답을 찾는 과정이었다. 물론 조직형식적 논쟁이 앞서면서 수년간 지체되어 온 과정이 있었으나, 공공운수노조는 2014년 조직발전 전망 논의를 통해 “공동투쟁을 통한 산별노조 강화”라는 방향을 채택했다. 이상적이라고 가정된 산별노조의 조직형태를 도입하거나 실현하는 것이 목표가 아니라, 공동투쟁을 조직하는 데 중점을 두고 오히려 그에 적합한 조직형태를 형성하기로 한 것이다. 이러한 방향 전환에 따라 산별전환 조직과 미전환 조직의 운영을 통합하고, 공공기관사업본부와 같은 특성별 조직을 건설했다(박준형, 2016:2).

[부록 그림 4] 공공운수부문 조직건설 주요 경과 (단위: 년)

1987	1988-89	1990	1994	1995	1997	1999	2004
		전노협 업종회의		민주노총			
민주노조 설립	화물노련(88) 연전노협(88) 전문노련(89)		공노대 (공공부문 노동조합 대표자회의)	운수추진위 과기노조	(구)공공연맹 연구전문노조 민철노련 민주버스노조 민주택시연맹	공공연맹 (공공연맹, 공익노련, 민철노련 통합) 운송하역노조	화물 통준위
2005	2006	2007	2010	2011	2015		
4개연맹 통준위 (공공연맹, 화물 통준위, 민주택시, 민주버스)	공공노조 운수노조	공공운수연맹 공공연구노조 (과기노조+연전노조)	공공운수노조 준비위 (공공운수연맹, 공공노조, 운수노조)	공공운수노조 (6.24)	전국공공운수노조 (1.1)		

자료: 공공운수노조, 2019b:13 참조.

공공운수노조와 공공운수연맹은 2014년 7월 대의원대회를 통해, 조직의 완전한 통합을 취지로 ‘조직발전 방안’을 결정했다. 공공운수노조(산별노조) 소속 조직과 미전환 노조(기업노조) 간 권리와 의무 차이를 해소하고, 상급조직(산별노조와 연맹)을 하나로 통합한다는 것이 핵심적인 내용이다. 기존의 산별노조 소속 조직과 기업노조 사이에 존재한 권리·의무 격차 해소를 위해 한쪽은 끌어내리고 한쪽은 끌어올려 비슷한 수준으로 조정하기로 한 것이다. 기업별노조가 산별노조로의 전환에 실패하거나 의지가 약한 상황에서, 단계적이고 점진적인 조직발전으로 방향을 잡은 것이다. 예컨대 재정의 경우 산별노조 조합비와 기업별노조의 연맹 의무금 기준을 통일했다(박준형, 2014a:2).

〈부표 13〉 (통합)공공운수노조 건설에 대한 평가

성과	한계	과제
<ul style="list-style-type: none"> • ‘통합’ 공공운수노조 건설이라는 조직발전 방안에 대한 조직적 합의 도출 • 임원 직선제의 성공적 원수 	<ul style="list-style-type: none"> • 통합운영에 따른 조직적 문 제점 상존, 효과적인 개선 방안 제시 못 함 • 조발 논의의 시간적 제약. 과정에서 주요 사업 추진 및 현안 투쟁에 역량 집중 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> • 조직발전 방안과 구체화된 후속 논의결과에 대한 현장 공유, 통합적 지도력 확보 • 주요 미전환 조직에서의 ‘통합’ 공공운수노조 승인 절차 조직화 • 지방이전, 청년 조합원 증가 등 역동성을 강화시키는 사업

자료: 공공운수노조, 2015 참조.

박준형(2014a)은 산별노조 건설이라는 조직발전방안 논의과정 자체에 대해 평가하면서 ‘운동지향에 대한 합의’를 강조한다.

“시종일관 쟁점과 관심사가 되었던 것은 조직 체계와 조합비 등 조직형식에 관한 부분이었다. 조직발전 방안은 ‘운동발전 방향’을 중심으로 수립해야

한다는 목소리도 있었지만 큰 힘을 얻지 못했다. 그 결과 개편된 조직형식에 담을 내용은 앞으로 논의해야 할 과제가 되었다. 조직적 단결 자체를 유지하기 위해서라도 운동지향에 대한 합의가 없어서는 안 된다.”

2. 교섭과 쟁의 관련 쟁점

1) 교섭권

단체교섭권은 기본적으로 중앙조직 위원장에게 있다. 위원장은 협의회를 제외한 산하 조직 대표자(지역본부장, 업종본부장, 사업본부장, 단위지부장, 단위노조 위원장 등)에게 교섭권을 위임할 수 있다.

〈부표 14〉 공공운수노조 규약-권한 등

제59조(권한 등) ① 단체교섭권, 단체협약체결권 및 대정부 교섭, 사회적 교섭에 대한 권한은 조합에 있으며 위원장이 대표자가 된다.
② 위원장은 협의회를 제외한 산하 조직 대표자에게 해당 조직의 단체교섭권을 전부 혹은 일부 위임할 수 있다. 위임받은 산하 조직 대표자는 위원장에게 보고 후 그 하위 조직에 재위임할 수 있다.

2) 단체협약 체결권

단체협약 체결권은 기본적으로 교섭권을 가진 중앙 위원장에게 있다. 교섭권을 산하 조직 대표자에게 위임했을 때는 위임받은 사람이 체결권을 가진다. 물론 어느 경우이든 교섭단위 조합원 총회의 승인을 얻은 후 체결권을 행사할 수 있다.

<부표 15> 공공운수노조 규약-단체협약 체결

제60조(단체협약 체결) ① 위원장이 사용자단체 또는 사용자와 교섭하여 단체협약을 체결하고자 할 때는 중앙집행위원회 인준을 거친 후 해당 교섭단위 조합원총회의 승인을 얻어 교섭위원 연서명으로 체결한다.

② 위원장으로부터 교섭권을 위임받은 산하 조직의 대표가 교섭하여 단체협약을 체결하고자 할 때는 해당 교섭단위 조합원총회의 승인을 얻어 교섭위원 연서명으로 체결한다. 체결 후에는 즉시 조합에 보고하여야 한다.

3) 교섭체계

① 노조 내 교섭체계

공공부문은 조직구성원에 대한 통제와 관리방식, 운영방식 등에서 민간부문과 차이를 보인다. 공공부문의 노사관계는 정부의 지배라는 특성 외에도 사용자가 불명료하거나 중첩되어 있고, 다수의 이해관계자가 존재함에 따라, 단체교섭 구조에 있어서 노-사와 같이 분명하게 구별되지 않는 둘 이상의 구별된 주체가 참여하는 교섭과정, 즉 다면 교섭(multilateral bargaining)이 나타난다. 이에 따라 공무원과 교원을 제외한 공공부문에서는 기업별교섭에서부터 다양한 초기업 교섭구조(대각선교섭, 집단교섭, 통일교섭)까지 여러 교섭구조가 나타난다(박준형, 2014b).

공공운수노조의 교섭체계는 대정부(중앙정부 및 지자체) 교섭과 사업장 교섭으로 구분되어 있다. 대정부 교섭은 노조 중앙이 대정부 교섭을 담당하고, 지역본부가 대지자체 교섭을 담당한다. 이는 노조법상 단체교섭이 아닌 노정 교섭 또는 노정협의 방식으로 진행된다.

사업장 교섭은 노조 중앙이 개입하지 않고 산하 조직에 위임되어 있다. 지역본부는 사업본부나 업종본부에 편제되지 않은 조직의 교섭을 담당한다. 사업본부와 업종본부는 소속 조직의 교섭을 담당한다. 물론 소속 단위조직에

교섭을 위임하기도 한다. 기본조직체계(단위지부, 단위노조)는 위임받은 범위 내에서 교섭을 수행한다. 공공운수노조는 중앙산별교섭은 없지만 지역, 업종, 소산별 단위의 초기업교섭(집단교섭, 대각선교섭, 통일교섭)은 다양한 형태로 이뤄지고 있다.

〈부표 16〉 공공운수노조 교섭체계

구분	중앙	지역본부	사업본부	업종본부	기본조직체계
대정부교섭	대정부	대지자체	-	-	-
사업장교섭 (집단교섭포함)	산하 조직 위임	사업/업종본부 미편제 조직 ○	○	○	사업본부 결정범위 내 ○

자료: 공공운수노조, 2015:75 참조.

주1) '○'는 교섭권한을 배분한다는 의미임.

공공운수노조의 경우 산별 중앙교섭은 업종별 다양성을 고려할 때 당면과제는 아니라고 판단하고 있다. 그러나 업종별 혹은 지배구조별 교섭 등 초기업 교섭으로 단계적으로 발전해야 하나 제도적인 조건 및 내부 결의 취약성에 따라 추진에 한계가 존재한다. 초기업 단위 교섭과 집단교섭이 지역·업종별로 부분적으로 진행되고 있으나, 2015년 이후 노조 중앙은 산하 조직에 대한 포괄 위임의 형태로 이에 대한 적극적인 개입이 부재했다(공공운수노조, 2019a:158).

〈부표 17〉 공공운수노조 교섭단위

성격	사회적 협의	대정부 교섭(협의)	초기업 교섭
교섭 단위	각종 사회적 대화기구 일자리위원회, 각종 사회적 협의기구(정부위원회)	공공기관 노정교섭 중앙부처 산하기관 교섭 대 지자체 협의	업종별 교섭(업종본부) 지역별 교섭(지역지부) 중앙·지방 공공기관 집단 교섭
주관	공공운수노조 중앙	각 사업조직	각 사업조직·기본조직

자료: 공공운수노조, 2019a:159 참조.

② 교섭 전략

공공운수노조가 포괄하고 있는 사업장은 다업종, 다산업으로 구성되어 있다. 조직의 약 60%는 공운법 및 지방공기업법에 의해 설치된 공기업, 준정부기관, 기타공공기관 등이며, 약 20%는 위 법에 따르지 않는 공공기관(지방자치 및 교육행정기관) 및 간접고용에 해당한다. 끝으로 나머지 20%는 소유구조는 민간부문이지만, 사업장은 공공성을 가진 (민간 운수를 포함한) 사업장들이라고 볼 수 있다. 10개 이상의 업종으로 분류할 수 있으며, 각 업종별로는 노동조건과 교섭의제의 편차가 존재한다고 볼 수 있다. 2013년 말 현재 약 500개 이상의 교섭단위를 가지는 형국이다. 따라서 산별노조에 대한 조직적상과 관련하여 단일한 전국단위 중앙교섭을 형성하기는 어려우며, 각 업종별, 지역별, 업종-지역별 다층적인 교섭구조 구축이 과제가 될 것이다 (이상훈·박선영·김직수, 2013:8-9).

앞서 살펴본 대로 공공운수노조는 소속 조직의 성격(공공과 민간, 적용법률의 차이 등)에 따라 사용자의 성격이 다르고, 이에 따른 초기업교섭 구성 전략이 달라지게 된다. 이상훈·박선영·김직수(2013)에서 정리하고 있는 공공운수노조의 조직 내적 특성에 기반한 교섭전략은 4개 부문으로 구분된다. 첫째, 공기업, 준정부기관, 기타 공공기관을 포괄하는 공공기관의 경우, '공공기관 사업본부'를 중심으로 가장 기초적인 교섭주체를 구성하며, 이를 중심으로 주체의 확장을 도모한다는 계획이다. 구체적으로는 단일 노동조합으로서의 내부적 통일성을 담보하는 동시에 실질적으로 단일한 교섭당사자로 나서기 위해 산별노조의 지속적인 확대, 강화를 통해 대표성과 교섭력을 확보한다는 전략이다. 더불어, 정부를 대상으로 한 노정교섭을 추진하는 과정에서 다양한 대정부 협의를 병행한다는 계획이다.

둘째, 지방공기업 및 지자체 출연기관의 경우, 1단계로 지방공기업법에 의

한 지방공기업, 지자체 출연기관을 묶는 지자체 사용자를 대상으로 한 교섭 구조의 실현과 광역단위 지자체와 직접고용 비정규직 교섭이라는 이중 경로를 따라 교섭구조를 발전시킨다는 계획이다.

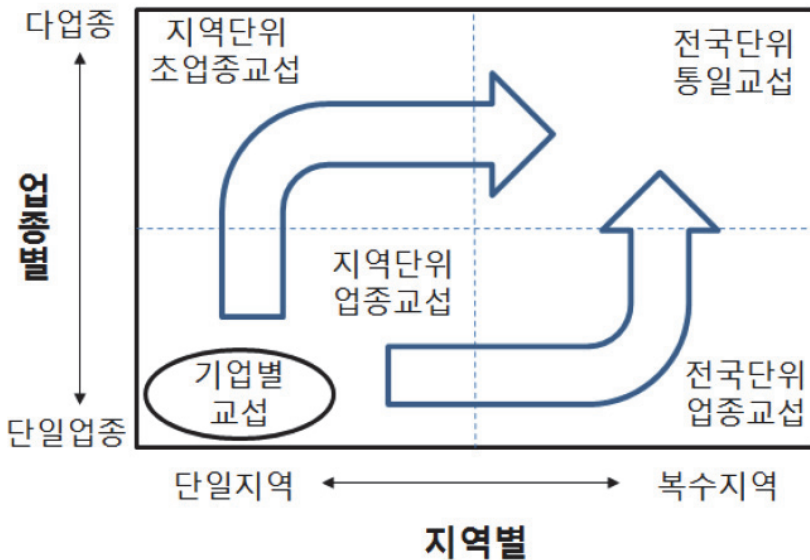
셋째, 공공부문 비정규직의 경우, 직접고용 비정규직은 해당 기관을 상대로 하는 단일한 교섭단위의 구축을 통해서 교섭전략을 발전시키며, 간접고용의 경우 원청사용자를 하나의 단위로 하는 집단 교섭단위를 구축한다는 계획이다. 더불어 이후 직접고용 비정규직, 무기계약직을 포함하여, 공공부문 비정규직을 아우르는 협의구조를 구축/발전시킨다는 것이다.

넷째, 민간부문의 경우, 지역/업종별 교섭을 통해 돌파한다는 계획인데, 지역별, 업종별 특성에 따라 지역지부 및 업종지(본)부를 구성하여, 이 단위를 중심으로 지역, 업종별 교섭을 추진한다는 것이다. 업종의 성격상 가능한 영역을 중심으로 실현된 모델의 확산을 도모하겠다는 계획이다.

구성 조직의 내적 특성에 기반한 교섭전략 이외에 '지역'을 강화해야 하는 과제도 있다. 이상훈·박선영·김직수(2013)에서 개념화하고 있듯이, 업종별 다양성 수준과 지역별 확산성 수준을 고려할 때 초기업적 교섭은 "기업별교섭 및 지역단위 업종교섭" → "지역단위 초업종교섭 또는 전국단위 업종교섭" → "전국단위 통일교섭"이라는 확장 경로를 갖게 된다. 보건의료노조, 금속노조, 금융노조처럼 단일한 전국단위 중앙교섭을 형성하기는 어렵지만 초기업적 교섭군을 확장해서 계속 묶어내는 과제가 필요하고, 이 과정에서 주요하게 역할을 해야 하는 것은 '지역'이다. 공공부문 대정부교섭을 제외하면, 업종, 초업종 지역지부의 교섭, 지방공기업 등 지자체 단위 교섭, 전국규모의 업종별 교섭 등 나머지 교섭전략들은 지역을 기반으로 이뤄지거나, 적어도 지역을 중심으로 교섭 내용이 현실화된다. 전국단위의 업종본부별 교섭 역시 필요한 영역에 대해서는 업종별 중층교섭을 추진하며 그 주체는 업종본부로

규정하고 있으나, 위 사례에서 살펴보았듯이, 이러한 전국단위 업종분부가 주관하는 교섭 역시 지역의 범주에서 현실화된다. 결국 키워드는 ‘지역’이다. 지역단위의 집행력과 기획력을 증진시키기 위한 대책이 주요하게 모색될 필요가 있을 것이다(이상훈·박선영·김직수, 2013:165-168)

[부록 그림 5] 초기업적 교섭과 교섭군 확장 개념



자료: 이상훈·박선영·김직수, 2013:165 참조.

라. 쟁의권

쟁의조정 신청은 위원장 또는 교섭권을 위임받은 조직의 대표자가 하도록 되어 있다. 쟁의조정 신청을 하기 위해서는 각 단위 집행위원회의 사전동의를 구해야 한다. 쟁의행위는 교섭단위 조합원 과반수의 찬성으로 결정할 수 있다. 쟁의권 관련해서 특별히 쟁점이 되는 사항은 없다.

〈부표 18〉 공공운수노조 규약-노동쟁의

제62조(노동쟁의) ① 쟁의조정신청은 다음 각 호의 동의를 얻어 위원장이 신청한다.

1. 조합은 중앙집행위원회
2. 교섭권을 위임받은 교섭단위는 각 집행위원회

② 조합 쟁의행위는 조합원 직접·비밀·무기명 투표에 의한 재적조합원 과반수 찬성으로 의결한다.

③ 위임받은 교섭단위는 직접·비밀·무기명 투표에 의한 해당 교섭단위 조합원의 재적조합원 과반수 찬성으로 의결한다.

3. 자원 관련 쟁점

○ 납부기준

공공운수노조는 단일한 조합비 납부 기준이 없다. 단위조직들의 상황이 다양하고, 산별로 통합되는 과정이 저마다 달라서 단일한 기준을 설정하는 것이 힘들기 때문이다. 기본조직별(지부, 기업노조, 소산별노조 등)로 각자 기준에 따라 조합비를 걷은 후 산별중앙에 납부하는 기준만 3개 구간으로 구분해서 통일시켰다. 공공노조(2006년 출범) 당시에는 산별중앙에 납부하는 조합비 기준이 임금총액의 0.65%였다. 공공노조의 지부로 전환된 노조의 조합비 기준이 이보다 낮은 조직은 3년 거치로 맞추도록 했고, 넘는 조직은 0.65%까지는 조합비로 보고, 초과분은 ‘지부부과금’으로 해서 자율적으로 걷는 것을 결정하고, 걷을 경우 해당 조직 자체에서 사용하도록 했었다.

현재 조합비(산별중앙에 납부하는 조합비)는 기본조합비와 사업조직 분담금(1천원)으로 구성된다. 기본조합비는 월급여 기준으로 차등정액제를 적용하고 있다. 2015년 대의원대회에서 의결된 조합비 차등납부 기준은 다음과 같다.

〈부표 19〉 공공운수노조 조합비 납부 기준

- 가 군(群)	5,500원 (기본조합비 4,500원 + 사업조직 분담금 1,000원)
* 노조 조합비 기준 중앙납부액	4,500원 이상(월 급여 1,980,000원 이상)
- 나 군(群)	4,500원 (기본조합비 3,500원 + 사업조직 분담금 1,000원)
* 노조 조합비 기준 중앙납부액	3,500원 이상~4,500원 미만(월 급여 1,540,000원 이상)
- 다 군(群)	3,500원 (기본조합비 2,500원 + 사업조직 분담금 1,000원)
* 노조 조합비 기준 중앙납부액	3,500원 미만(월 급여 1,540,000원 미만)

자료: 공공운수노조, 2015:77 참조.

○ 배분비율

공공운수노조는 기본조직별 납부 기준에 따라 거둔 조합비 중 산별중앙에 납부하는 것을 제외하면 나머지는 기본조직이 사용한다. 따라서 산별중앙의 조합비 배분은 지부를 제외한 중앙과 지역본부, 업종조직(사업본부, 업종본부, 협의회)에만 해당된다. 조합비 지출과 관련된 배분 방식은 다음과 같다.

〈부표 20〉 공공운수노조 조합비 배분 기준

① 업종조직(사업·업종본부·협의회)에 사업조직 분담금 배분(700원)
* 업종조직은 인건비·운영비·사업비를 이 재정에서 모두 소화(기본조합비에서 운영비 지원 폐지)
② 지역본부 운영재정은 공공운수노조 중앙이 기본조합비를 통해 담당하는 것으로 하되, 사업조직 분담금에서 일정액 전입하여 재정 보완(300원)
* 지역본부로 사업조직 분담금 납부 규모에 비례하여 배정하면, 과소한 일부 지역본부는 폐지 우려가 있어 일정금액을 중앙으로 일괄 전입 후 재배분

자료: 공공운수노조, 2015:78 참조.

〔부록 그림 6〕 공공운수노조 조합비 배분 기준(예시)

예시 (가 군 기준)	기본조합비 4,500원	사업조직 분담금 1,000원	
	중앙+지역본부 운영	←전입 (300원)	업종조직(700원)

○ 납부방식

기본조직별로 자체 기준에 따라 거둔 조합비 중 일부를 소득 기준에 따라 산별중앙에 납부하는 방식이다.

2) 기금

현재 공공운수노조의 기금 종류는 희생자구제기금, 임원파견자기금, 전략 조직 기금, 투쟁기금, 정치기금, 부설기관기금, 교육센터기금, 10억 비정규 기금, 비정규특별기금 등이다. 조직화 사업에 대한 투자를 더욱 확대하기 위해 “10억 조직화 기금” 사업을 기한을 연장해서 진행 중이다.

