

복수노조 실태와 노동조합 경쟁력 강화방안

- 한국노총 산하조직을 중심으로

■ 토 론 회

| 일 시 | 2021년 10월 14일(목요일) 10:00 ~ 12:10

| 장 소 | 한국노총 6층 대회의실

| 주 최 | 한국노동조합총연맹, 한국노총중앙연구원

| 세부일정 |

시 간	세 부 내 용
10:00 ~ 10:10	<ul style="list-style-type: none"> • 개 회 사 김 현 중..... (한국노총 상임부위원장)
10:10 ~ 11:10	<ul style="list-style-type: none"> • 사 회 송 태 수..... (한국고용노동교육원 교수) • 발 제 <ol style="list-style-type: none"> 1. 한국노총 산하조직의 복수노조 실태와 노동조합 경쟁력 강화에 관한 설문조사 결과 분석 이 원 희..... (고려대 노동대학원 겸임교수) 2. 한국노총 산하 복수노조 사업장 면접조사 결과 분석 이 주 환..... (한국노동사회연구소 연구위원) 3. 사업장 단위 복수노조 제도의 문제점과 노동조합 경쟁력 강화를 위한 제언 김 기 우..... (한국노총중앙연구원 선임연구위원)
11:10 ~ 11:40	<ul style="list-style-type: none"> • 지정토론 <ul style="list-style-type: none"> 이 호 창..... (노사발전재단 사업연구지원단장) 김 준 영..... (한국노총 금속노련 사무처장)
11:40 ~ 12:00	<ul style="list-style-type: none"> • 종합토론 및 질의응답
12:00 ~ 12:10	<ul style="list-style-type: none"> • 폐회 및 마무리

※ 종료 후 오찬

〈목 차〉

◆개회사	1
◆발표문	
1. 한국노총 산하조직의 복수노조 실태와 노동조합 경쟁력 강화에 관한 설문조사 결과 분석	3 - 이원희 (고려대 노동대학원 겸임교수)
2. 한국노총 산하 복수노조 사업장 면접조사 결과 분석	17 - 이주환 (한국노동사회연구소 연구위원)
3. 사업장 단위 복수노조 제도의 문제점과 노동조합 경쟁력 강화를 위한 제언	33 - 김기우 (한국노총 중앙연구원 선임연구위원)
◆토론문	
1. 노조 경쟁력은 무엇이며 누구를 위해 존재하는가?	59 - 이호창 (노사발전재단 사업연구지원단장)
2. 복수노조 노동자의 무기인가?	61 - 김준영 (금속노련 사무처장)

개회사

안녕하십니까?

한국노총 상임부위원장 김현중입니다.

1997년 모든 노동자에게 자유로운 노동조합 가입과 설립을 보장하기 위해 사업장 단위 복수노조 설립을 허용하는 노조법 개정 이후 노동자의 투쟁과 ILO의 권고에도 불구하고 거듭 유예되다가 2010년 7월부터 시행되어 복수노조의 시대를 맞이한 지 10여년이 되었습니다.

현장의 노사관계와 노동운동 진영에도 많은 변화를 가져왔으며, 많은 문제점과 함께 이를 극복하기 위한 노력도 요구되고 있습니다.

복수노조 제도의 도입 취지는 모든 노동자의 완전한 노동3권 보장에 있었으나 이를 무력화하는 강제적인 교섭창구 단일화 제도의 폐해로 인하여 온전한 노동3권을 보장받고 행사하기 위한 노동자의 투쟁은 계속되고 있습니다.

물론 삼성으로 대표되는 무노조 경영과 노동탄압 사업장에 노동조합이 설립되어 노동조합 조직률과 조합원이 증가하는 긍정적인 측면이 있습니다.

그러나 교섭창구 단일화 제도를 악용해 사용자 주도의 친기업노조를 설립하여 노동조합의 단체교섭권을 박탈하거나 노동조합의 분열과 노노갈등을 조장하여 단결력과 조직력을 약화시키려는 사용자의 불법·부당노동행위가 계속되고 있습니다.

이에 현장에서는 사용자의 노동조합 분열 및 통제 시도에 맞서 조합원들을 보호하고 노동조합을 지켜내기 위해 함께 교섭하고 투쟁하고 있습니다. 그러나 일부 현장에서는 교섭대표노조 지위를 확보하기 위해 노동조합 간에 치열한 조직경쟁도 하고 있습니다.

이번 연구는 한국노총 산하 조직의 복수노조 현황과 실태를 분석하여 사업장 단위 복수노조 제도의 문제점을 제시하고 이를 극복하기 위한 노동조합의 조직경쟁력 강화방안을 제언하기 위함으로 알고 있습니다.

복수노조는 한국노총 산하 조직뿐만 아니라 다양한 형태의 조직체계와 규모의 모든 노동현장에 존재하고 있으며, 사업방식 등에서 작은 차이는 있더라도 노동자와 노동조합이 갈등이 아니라 연대하고 조직력 강화를 위해 함께 노력하고 해결방안을 모색해 나아가야 합니다.

이를 위해 이번 연구와 토론회 발표를 맡아주신 중앙연구원의 김기우 선임연구위원, 고대 노동대학원 이원희 교수님, 한국노동사회연구소 이주환 연구위원님께 감사의 말씀을 드립니다.

추후 연구보고서의 완성도를 높이고, 현장의 노동조합 활동에 반영될 수 있도록 조언을 해 주시기 위해 토론에 참여해 주신 이호창 노사발전재단 사업연구지원단장님과 김준영 금속노련 사무처장님께도 감사의 말씀을 드립니다.

그리고 본 토론회의 좌장을 맡아주신 한국고용노동교육원 송태수 교수님께도 감사의 말씀을 전합니다.

아무쪼록 이번 토론회를 통해 제시된 복수노조의 문제점과 이를 극복하기 위한 조직력 경쟁 강화방안이 한국노총 산하 조직뿐만 아니라 모든 노동현장의 노동자와 노동조합이 단절과 고립을 넘어 단결과 연대로 나아가도록 하는 데 큰 힘이 되기를 바랍니다.

바쁜 일정에도 토론회에 참석해주신 모든 분들께 감사의 말씀을 드립니다. 감사합니다.

2021. 10. 14.

한국노동조합총연맹 상임부위원장 김 현 중

발표문 1

한국노총 산하 조직의 복수노조실태와 노동조합 경쟁력 강화에 관한 설문조사 결과분석

이원희
(고려대 노동대학원, 겸임교수)

데이터 일반 현황

- 데이터: 한국노총 산하 596개 노조
- 제조업 38.9%, 300인미만 사업장 72.6%
- 남성 67%, 40대 이상이 66%, 30대이하 34%
- 생산직이 37.9%,
- **청년조합원 비중이 10%미만: 100-300인 미만 사업장: 42.4%**
- 응답노조별 : 금속노련 소속 19.5%, 화학노련 14.8%
- 자동차노련 14.1%

〈표3-4〉 조합원의 인적 구성

구분	수(명)	비중(%)	가입대상 구분	수(개)	비중(%)
성별	여성	77,093	제한없음	195	32.7
	남성	155,031	생산직	226	37.9
연령	20대	21,725	사무직	111	18.6
	30대	45,338	판매 및 서비스직	51	8.6
	40대	64,228	기술전문직	62	10.4
	50대	52,690	관리직	14	2.3
	60대이상	12,745	총 596개 사업장 (중복응답)		100

데이터 일반 현황

- **위원장** : 3년으로 정한 곳 93.3%, 평균 임기 : 2.95년
 연임횟수: 3.9회, 4회 미만 30.5%, 8회 이상 연임: 22.2%
 선출방식: 직선 92.7%
- **임원 및 상집 간부** : 40대 간부수가 평균 7.28명, 50대가 5.47명, 전체의 70.8%, 2~30대 간부수가 2.71명, 4.93명, 전체의 22.7%
- **조합비**: 정률방식:61.6%, 금액; 3~5만원대 41.3%, 1~3만원대: 37.3%,
 지출: 조합원복지기금 43.7%, 노조행사비: 39.7%
- **조합기금**: 적립노조 63.7%, 기금 적립종류: 파업쟁의기금 46.5%, 후생기금 20.8%
- **조합총회개최(최근 3년)**: 3회 이하 71% 평균 3.7회
- **유니온 슝 조합 유무**: 있는 노조 39.2%,

〈표3-15〉비용 중 가장 많이 지출하는 항목

구분	노조 수	비중(%)
교육선전비	21	3.6
조합원 복지기금	253	43.7
노조행사비	230	39.7
단체교섭시 쟁의비용	9	1.6
인건비(사무직원, 해고자 생활비등)	41	7.1
기타	25	4.3
총 수	579	100.0

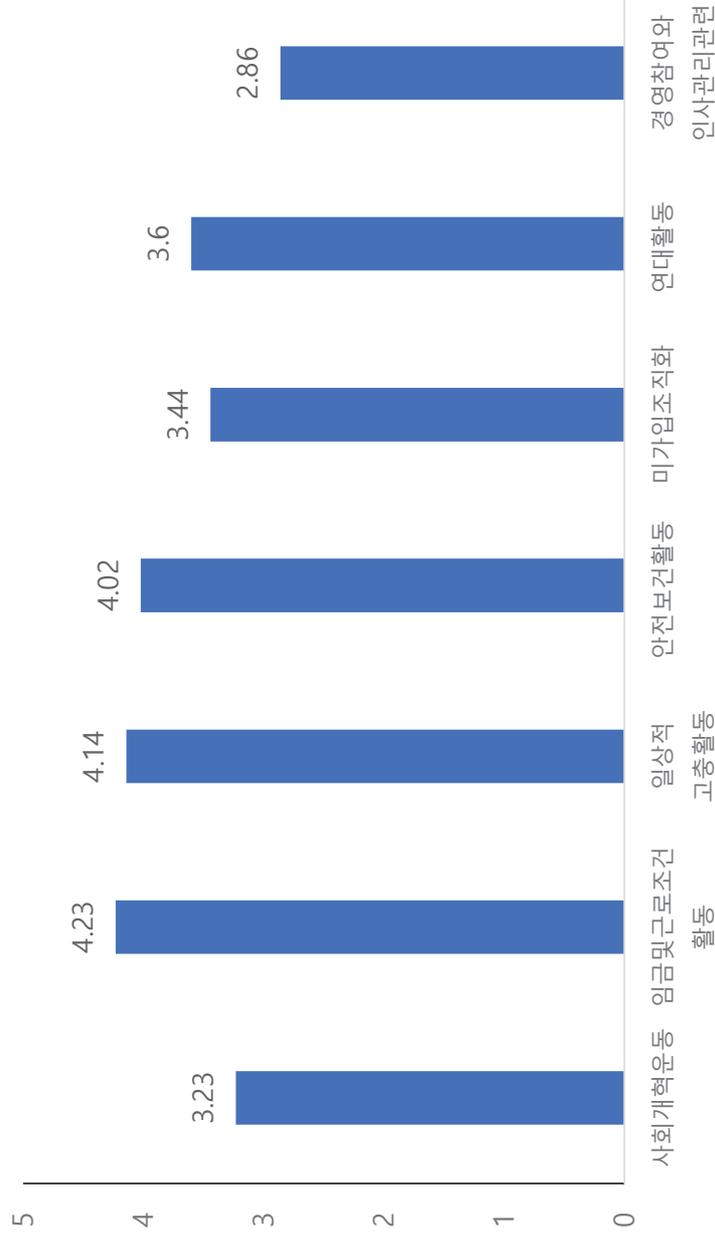
노조활동관련

- **노사관계 분위기에** 대한 질문은 협상의 분위기(3.60), 정보교환(3.41), 중요 사안에 대한 공동협약여부(3.84), 적대적분위기(역)(2.82)로 구성되어 있고 전체 평균은 3.88로 나타남
- **노조활동 참여는** 선거참여(4.51), 교육행사참여(4.02), 대화습관화(3.68)로 구성하였고, 전체 평균은 4.07로 나타남
- **노조운영은** 전망제시(3.97), 다양한 전략전술구사(3.83), 의견반영(4.08), 평가반영(3.86)으로 구성하였으며, 전체적인 평균은 4.0으로 나타남
- **간부와 조합원관계는** 적절한 위임(3.82), 간부신뢰(3.87), 조합원간의사소통(3.86)으로 조사하여 전체 평균은 3.85로 나타남

노조활동관련

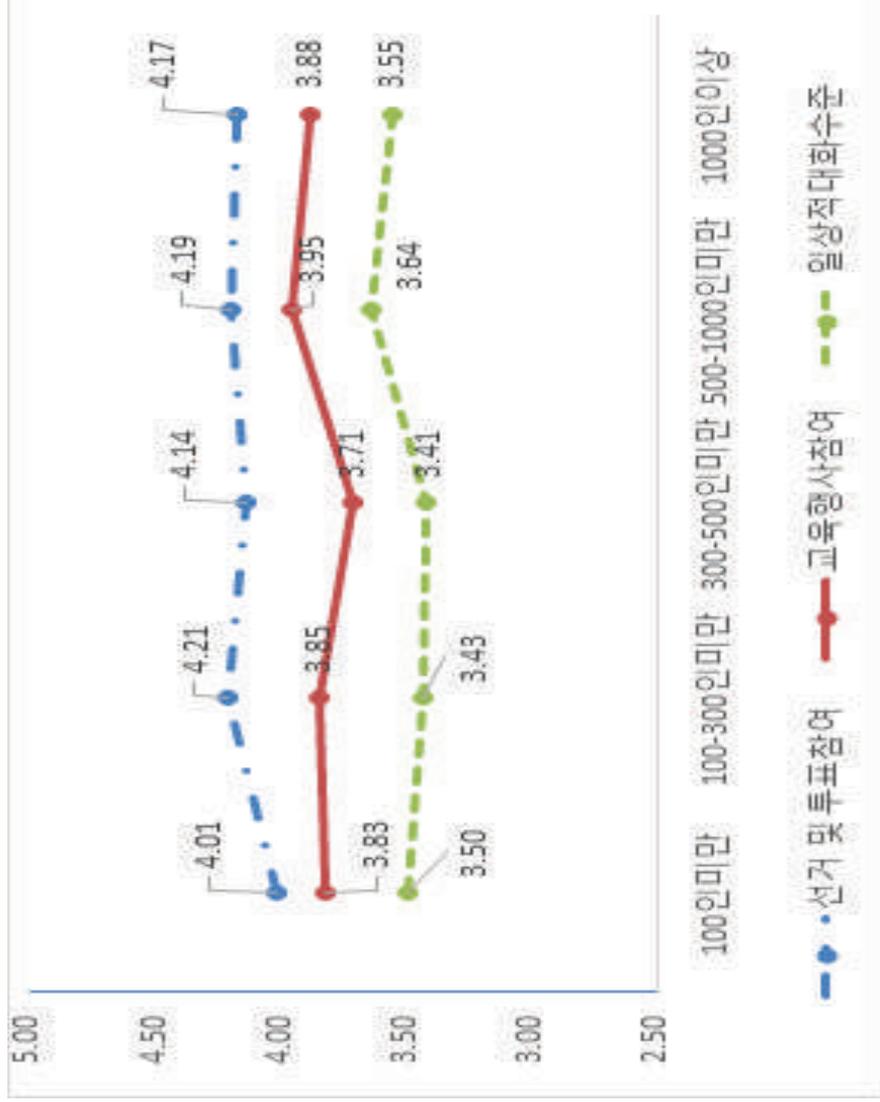
• 노조의 전반적 활동에 대한 검토

- 노조의 전반적 활동에 대한 평균값: 3.64
- 단일노조와 복수노조로 나누어 검토 하면 복수노조의 경우 연대활동(3.43), 경영참여및 인사관련 개입(2.81)로 단일노조(3.72, 2.94)보다 낮음
- 미가입조직화는 복수노조(3.53)으로 단일노조(3.38)보다 적극적인 것으로 확인됨



청년조합원 활동

<그림3-6>조합원 규모별 청년조합원의 노조활동 참여



- **청년조합원의 조합활동 참여** : 선거 참여 (4.13), 교육행사참여 (3.84), 간부와의 일상대화(3.48)
- **규모별 차이** : 300~500인미만 조합원을 가진 노조가 교육행사가 3.71, 일상적 대화 활동이 3.41로 낮게 나타남
- **조합활동이 미흡한 이유**: 청년들의 개인주의적 성향증가: 49.6%, 노조 활동에 대한 이해 부족 : 18.6%
- **필요한 활동**: 교육프로그램 32.8%, 문화 행사 프로그램 25.4%

상급단체 활동에 대한 만족도

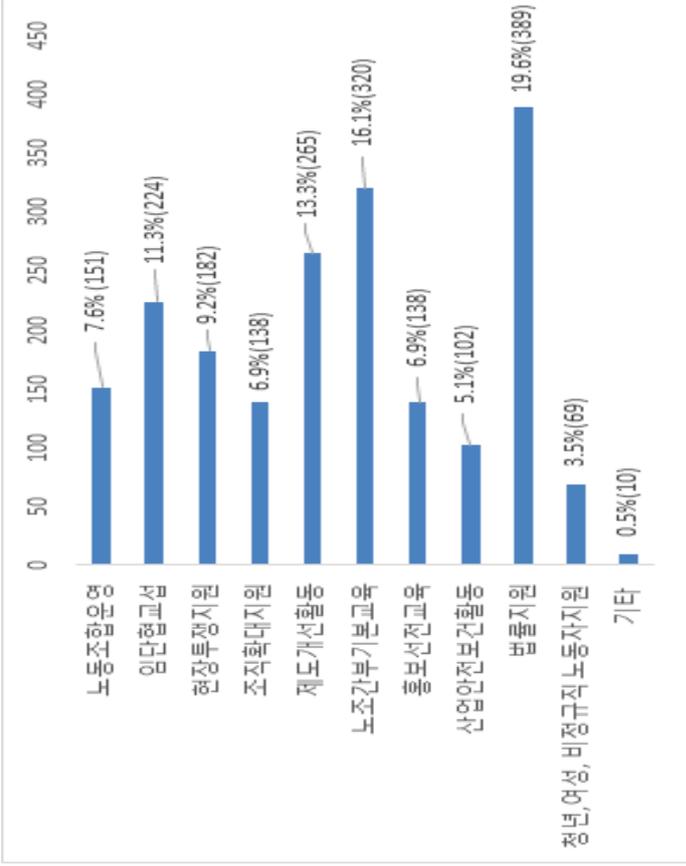
- 전반적인 만족도: 한국노총(3.44), 소속연맹/산별노조(3.78), 시도 지역본부 (3.61), 지역지부(3.75)

구분	소속연맹/산별노조			지역본부			지역지부		
	평균	N	표준편차	평균	N	표준편차	평균	N	표준편차
① 노동조합운영 지원	3.37	579	1.033	3.25	557	1.050	3.35	514	1.043
② 임단협교섭 지원	3.27	572	1.031	3.10	555	1.040	3.28	513	1.059
③ 현장 투쟁 지원	3.39	573	1.028	3.25	554	1.049	3.36	511	1.066
④ 조직 확대 활동	3.33	577	1.033	3.22	556	1.031	3.34	510	1.045
⑤ 제도개선 활동 (고용정책, 근로시간, 사회적 대화 등)	3.37	575	1.008	3.18	554	1.014	3.29	512	1.051
⑥ 노조간부 기본교육 지원	3.44	576	0.981	3.29	556	0.996	3.33	512	1.024
⑦ 홍보·선전교육 지원	3.37	575	0.973	3.18	553	1.023	3.24	509	1.037
⑧ 산업안전보건활동 지원	3.24	573	0.962	3.14	552	1.026	3.17	511	1.022
⑨ 법률지원 (상담, 노동법개정 등)	3.45	574	1.050	3.30	555	1.063	3.34	512	1.092
⑩ 청년, 여성, 비정규직 노동자 지원	3.12	555	0.992	3.03	538	0.984	3.10	497	1.026

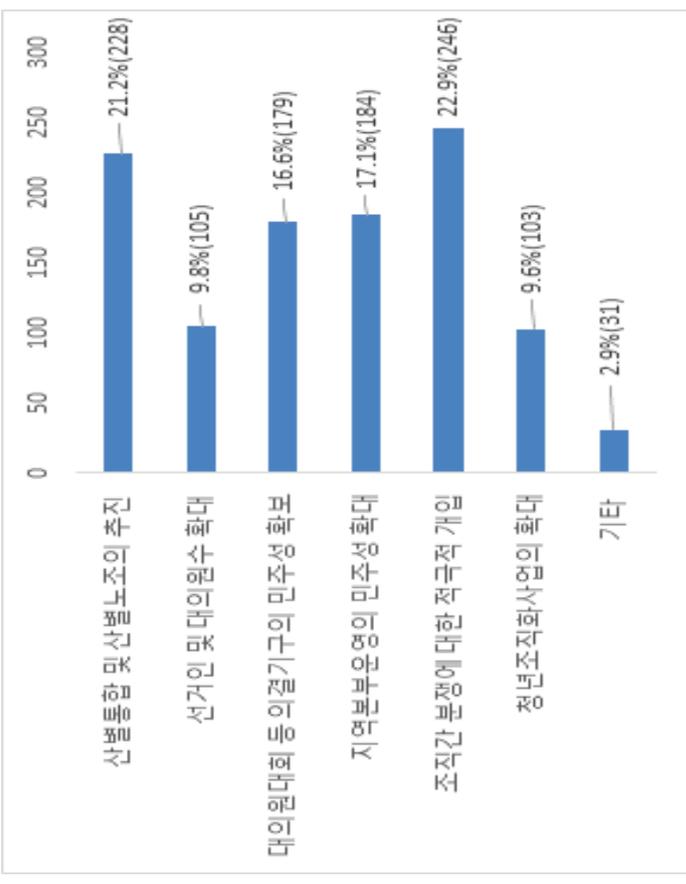
상급단체 활동에 대한 만족도

- 단위노조가 상급단체로부터 받고 싶은 지원은 법률 지원(19.6%)였고, 조직혁신을 위해 필요한 내용은 분쟁에 적극적 개입(22.9%), 산별통합 및 산별노조의 추진(21.2%)으로 나타남

<그림3-7 > 상급단체로부터 받고 싶은 지원 (중복응답)



<그림3-8 > 조직혁신을 위해 필요한 내용(2개선택)



복수노조관련

- 복수노조의 개수: 단일노조 59.9%, 복수노조 40.1%, (2개: 27%, 3개: 7.9%, 4개 : 2.3%, 5개이상 : 2.9%)
- 복수노조 최상급단체 : 민주노총 44.4%, 한국노총 33.6%, 미 가입 21.9%
- 설립년도: 2017년이 후 40.5%, 2011~2016년 19.7%, 1999년 이전: 16.5%
- 복수노조설립에 영향을 미친 요인 : 노조운영방식에 대한 갈등 3.08, 운동노선에 대한 갈등 3.07으로 나타남

- 복수노조 이후 노조지위 변화
- 교섭: 과반수대표제 62.1%
 개별교섭: 20.2%
 공동교섭단: 9.5%

〈표3-37〉복수노조 이후 노조지위변화

구분	노조수	비중(%)
계속 다수노조로 변화 없다	150	63.6
다수노조였으나 지금은 소수노조이다	32	13.6
소수노조로 변화가 없다	33	14.0
소수노조였다가 다수노조로 변화되었다	21	8.9
총수	236	100.0

복수노조관련

- 소수노조의 교섭참여 방식 : 참여하지 않는다. 60.2%, 개별교섭 : 16.1%
- 공정대표 의무 준수(5점척도): 4.0,
- 노조의 변화: 조합원수(2.11)
 단체교섭활성화(2.37)
 노조활동활성화(2.58)
 노사관계분위기(2.14)
 임금인상 및 근로조건개선
 (2.23)
- 교섭창구단일화 제도 평가: 교섭비용감소 (2.47), 교섭기간증가(2.81), 사측노무관리 어려움해소(2.28)

소수노조교섭권 침해(2.47), 휴먼노조활동촉진(2.09)

〈표3-41〉복수노조 시행 후 발생한 문제

구분	노조수	비중(%)
노조에 대한 사용자의 지배개입이 커짐	56	12.1
노조가 분할되어 교섭력 약화	126	27.3
소수노조의 교섭권 배제	44	9.5
초기업단위노조의 단체교섭권 약화	22	4.8
노조간 경쟁이 심화	124	26.8
사용자의 교섭방식 선택권이 강화	27	5.8
교섭대표노조가 공정대표의무를 준수하지 않음	24	5.2
기타	39	8.4
총수	462	100

결론

- 조직혁신을 위한 가장 필요한 일은 조직간 분쟁에 대한 적극적 개입, 산별 통합과 산별노조의 건설로 조직력과 단결력 강화가 중요
- 청년 조합원 활동의 활성화가 필요
- 단위노조에서 필요한 사업은 법률 지원과 교육훈련
- 복수노조에 대한 체계적 지원
- 여성, 비정규직에 대한 지원과 산업안전보건 활동에 대한 지원
- 연구의 한계: 데이터의 응답자가 노조 간부나 활동가라 조합원의 평가가 반영되지 못함

발표문 2

복수노조 경쟁 사례 분석 결과

이주환 한국노동사회연구소 연구위원

1. 들어가며

- 2010년 기업단위 복수노조 설립이 제도적으로 허용되면서, 노동현장에서는 다음과 같은 세 가지의 서로 얽혀 있는 흐름이 발생한 것으로 추측됨.
 - 첫째, 2010년 당시 일시적으로 노동조합 수가 증가하였음. 특히 한국노총과 민주노총 등 양대 노총에 가입하지 않은 미가맹 기업별노동조합의 수가 상대적으로 증가하였음.
 - 둘째, 사용자가 노동조합에 대한 지배·개입의 레버리지로서 노동자 간 관계 구도를 사용할 수 있는 범위가 넓어졌음.
 - : 예컨대, 상대적으로 전투적인 노동조합이 들어섰을 경우 중간관리자 등을 중심으로 ‘대항노동조합’을 설립되어 노노갈등 구도가 형성되는 사례가 종종 생겨나고 있음.
 - 셋째, 노동현장에서 ‘노조 경쟁력(효과성)’의 중요성이 더욱 부각하고 있음. 노동자들이 복수의 노동조합 중에서 가입을 선택할 수 있는 상황이 되면서, 조직의 문제해결 능력, 서비스 제공 능력 등의 경쟁력이 조합원 확보에 있어 더욱 중요해졌음.

- 여기에서는 셋째 흐름에 주목하여 한국노총의 조직 발전 전략에 기여할 수 있는 지식을 생산하는 것을 목적으로 조직 경쟁 사례를 분석한 결과를 제시함.
 - 이 글에서는 신규 노조의 조직경쟁 사례 2개와 기존 노조의 조직경쟁 사례 2개 조사하고 비교 분석하였음. 한노총 소속 노조들이 복수노조 구도 속에서 어떻게 대응해왔는지 검토하고, 복수노조 경쟁 구도에서 우위를 점하기 위해서는 어떠한 역량의 강화와 내부적 조치가 필요한지 그리고 상급단체가 할 수 있는 체계적 지원은 무엇인지 등을 제시할 것임.

2. 사례별 요약

- 이 글에서는 복수노조 상황에서 조직경쟁을 벌인 다음의 4개 노조 사례를 살펴봤음.
 - 먼저, A노동조합과 B노동조합은 신규 조직으로서 민주노총 계열 노동조합과 복수노조 경쟁을 전개한 사례임. 전자는 처음부터 우위를 점하여 유지했고, 후자는 처음에는 우위를 점했으나 다수노조 지위를 넘겨줬음.
 - 다음으로, C노조와 D노조는 이미 설립된 노동조합으로서 민주노총 계열 노동조합과 복수노조 경쟁을 전개한 사례임. 전자의 경우는 민주노총 소속 조직이 지배적인 상황에서 조직경쟁을 전개한 사례고, 후자의 경우는 복수노조 구도가 형성됐을 때 선도적으로 미조직 노동자 조직화를 추진하여 경쟁 구도에서 우위를 점하고 유지해온 사례임.

□ A노동조합 사례

- A노동조합은 2018년에 설립됐으며 주로 공공기관인 A기관 소속 ‘◇◇섬김이’ 노동자들이 가입해 있는 기업별노조임.
 - 이 조직은 현장 노동자들이 정치적 기회구조를 적극적으로 활용하여 설립됐음.
 - : 공공부문 비정규직 정규직화 정책에 따라 무기계약직화로 고용불안이 상대적으로 완화되고, ◇◇섬김이 노동자들의 문제에 대한 이해도가 높은 여성 기관장이 임명되면서, 일부 노동자들이 초동주체로서 조직화에 자발적으로 나섰다.
 - A노조의 초동주체들은 설립 준비 단계에서부터 정당과 전문가, 사회단체 등의 지원 속에서 주도면밀하고 전략적으로 행동함으로써, 상대적으로 빠르게 가입대상 노동자 대부분을 조합원으로 확보할 수 있었음.
 - A노조는 처음에는 초기업노조인 ‘○○○○○○유니온’의 지부로 출발했음. 그러나 첫째 임금단체협상을 마무리한 후 조직 형태를 기업별노조 변경하고 ○○○○유니온으로부터 탈퇴했음.
 - : ○○○○유니온이 상급단체로서 제대로 된 지원을 해주지 못했다고 판단했기 때문임. A노동조합 초동주체들이 보기에 ○○○○유니온은 공공기관의 노동조건 결정 특성에 대한 이해도가 낮았고, 현장 노동자를 대표하여 요구를 정교화하고 문제를 해결하는 역량이 부족했음.

○ 조직 형태 변경 후 A기관 ◇◇섬김이 노동현장에 복수노조 경쟁 구도가 형성됐음.

- A노조 조합원 중 일부가 이탈하여 ○○○○유니온에서 주도한 지부 재결성에 참여한 것임.

두 조직 간 경쟁이 시작됐으나, A노조가 일방적으로 우위를 점했음. 그 이유는 다음과 같음.

: 첫째, A노조는 출발부터 투명성과 대표성 등 조직민주주의 원칙에 충실하게 운영하여 조합원들의 일상적 참여와 조직 몰입을 강화할 수 있었음. 이에 따라, 복수노조 결성 시도가 시작됐을 때 조합원의 이탈이 상대적으로 적었고, 교섭대표노조 지위를 안정적으로 유지했음.

: 둘째, 노조 활동가의 노동현장에 대한 이해도와 문제 해결 능력에서 차이가 났음. A노조의 주체들은 자기 노동현장에서 조직화 과정을 온전하게 경험했고, 이를 통해 다원적인 출처에서 정보를 수집하는 역량, 사회 변화 과정에 대한 심층적 인식, 다양한 이해관계자를 고려하여 대안을 만드는 역량 등을 습득했음. 조직화 경험을 통해 활동가에게 체화된 이러한 역량의 차이는 후발 조직이 상급단체의 지원을 많이 받는다고 해서 좁혀질 수 없었음.

□ B노동조합 사례

○ B노동조합은 ○○모비스의 하청업체 노동자들이 가입해 있는 초기업단위노조임.

- 2018년 비정규직 정규직화 정책이 추진되는 등 상대적으로 우호적인 정치사회적 분위기가 형성되자, 일상화된 고용불안과 관리자의 갑질 등에 불만이 있던 현장 노동자 중 일부가 초동주체로서 자발적으로 나서 결성한 조직임.

- 그런 한편, B노조는 충분한 준비 없이 상급단체와 원청기업노조의 도움을 받아 출범했음. 초동주체들은 일단 노조가 결성되면 현장에서 가입 물결이 자연스럽게 형성될 것이라 예상했으나 현실은 이와 달랐음.

: 초동주체들의 연령이 낮아서 현장의 동료 노동자들에게 충분한 신뢰감을 형성하지 못했다는 점, 사용자의 조직화 방해가 생각보다 강했다는 점, 한국노총에 대한 노동자들의 막연한 불호가 존재했다는 점, 그리고 주체들의 미숙한 대처 등이 예상보다 가입률이 저조한 데 영향을 줬음.

○ B노조가 출범한 지 얼마 되지 않아 전국금속노동조합 B지회가 설립됐음. 한국노총과 민주노총 소속 조직 간에 복수노조 구도가 만들어졌고, 조합원 확보를 위한 경쟁이 전개됐음.

- 그러자 사용자들 태도가 바뀌었음. 사용자들은 기왕에 노조가 만들어질 거면 한국노총 소속 조직이 금속노조 지회보다는 낫다고 판단하고 B노조를 전략적으로 지원했음.

: 의도치 않게 이에 영향을 받아 B노조는 조합원을 대거 가입시키고 교섭대표노조 지위를 확보할 수 있었음. 하지만 동시에 조직이 '어용노조' 프레임에 갇히게 됐음. 사용자의 지원은 단기적인 이익이 됐으나 결과적으로 해악성이 큰 독이 됐음.

○ B노조는 처음에는 금속노조 지회의 어용노조 프레임링 공세에 별다르게 대응하지 않았음. 교섭대표노조가 된 이상 소수노조의 담론 공격이 별다른 영향이 없으리라 생각했기 때문이었음.

- 그러나 어용노조 프레임의 악영향은 생각보다 컸음. 특히 금속노조 지회가 교섭투쟁에서 상대적으로 강점을 보이자 가시화됐음. 금속노조 지회는 파업투쟁을 벌여 일부 하청업체에서 B노조가 합의한 것보다 높은 임금인상률을 쟁취했음.

- 이는 원청에서 정한 하청기업 노동자 임금인상 가이드라인을 처음으로 투쟁으로 돌파한 것으로, 큰 상징적 의미가 있었음.

: 이에 따라, B노조에서 탈퇴하여 금속노조 지회에 가입하는 흐름이 형성됐고, 다수노조의 지위를 금속노조 지회가 차지하게 됐음.

- 그런데 2020년 임단협 후에 다시 한번 변증법적 역설이 ○○모비스 노동현장을 휩쓸었음. B노조가 소수노조가 되고 조합원에 대한 섬김과 봉사의 정신에 입각하여 꾸준히 대응 활동을 전개하면서 어용노조 프레임에서 벗어날 기회가 만들어진 것임.

: 2020년 교섭에서 금속노조 지회는 간부들의 기득권을 추구하면서 조합원들의 임금은 거의 인상되지 않았음에도 교섭위원들에게 지나친 특혜를 제공하여 도덕적 해이 논란을 자초했음. 도덕적이라 스스로 자부하던 조직이 비난의 대상이 됐고, 어용노조라 비난받던 조직이 거꾸로 상대의 비도덕성을 꾸짖는 위치에 서게 된 것임.

- 이 사건을 계기로 금속노조 지회에서 B노조로 흐르는 물줄기 형성되기도 했지만, 여전히 B노조는 다수노조 지위를 회복하지 못했음. 다만, 이러한 상황은 B노조가 추진하는 근로자지위확인소송의 결과가 어떻게 나오느냐에 따라 달라질 수 있을 것으로 기대되고 있음.

○ 살펴본 것처럼, ○○모비스 ○○공장에서는 조직 간 경쟁 구도가 몇 차례 요동쳤음. 이러한 과정을 거치면서 B노조 활동가들은 조직경쟁에 필요한 역량과 자원에 대해 날카로운 인식을 갖게 됐음. 이들은 신규 노조에게 다음과 같은 부분이 필요하다고 제기했음.

- 첫째, 설립 직후 조합 가입 독려 활동이 효과적으로 전개될 수 있도록 하는 데 필요한 지식과 정보임.

: 면접에 응한 활동가에 따르면, 경쟁 조직의 간부들은 상급단체의 교육훈련을 받고 마치 '보

협모집인'처럼 조합원 가입 독려를 매우 적극적이고 효과적으로 진행했지만, 경험과 교육 기회가 없었던 B노조 초동주체들은 그렇게 할 수 없었음.

- 둘째, 법제도적 절차의 의미를 노조 활동과 결부시켜 해석하고 상황에 적합한 방침을 제시하는 전략적 역량임.

: 이 역시 상급단체의 적극적 지원을 받은 경쟁 조직과 B노동조합이 초기에 크게 차이가 나는 부분이었음.

- 마지막으로, 활동가들은 '한국노총 프레임'을 새롭게 형성하기 위한 활동이 다양한 층위에서 전개될 필요가 있다고 지적했음.

: 사회 공론장에서 한국노총 방식의 노동운동이 갖는 공익적 의미를 명료하게 하는 활동이 활발하게 전개될 때, 노동현장에서 전개하는 조직화 활동도 탄력을 받을 수 있으리라는 것임.

○ 한편, B노조에서는 '섬김'과 '봉사'를 강조하는 기풍이 형성됐던 반면, 금속노조 지회에서는 '투쟁'과 '도전'을 강조하는 기풍이 형성됐던 것으로 보임.

- 이는 어느 한쪽이 일방적으로 우위에 있다기보다는 서로 다른 맥락과 조건에서 필요한 전망이라고 평가할 수 있을 것임. 이를테면 노사관계가 대립적이고 관습이 정립되지 않았을 때는 후자가 효용이 큰 반면, 노사관계가 안정화되고 타협의 관습이 정립된 후에는 전자의 태도가 효용이 크다고 볼 수 있음.

□ C노동조합 사례

○ C노동조합은 2018년 4개 기업별노조가 통합되어 결성된 초기기업노조로, C공사의 하청기업 노동자들을 대상으로 함.

- 이 조직의 결성은 C 노동현장에서 전개된 노사관계의 역사와 연결돼 있음.

: 2000년대 초반 상대적으로 투쟁 지향적인 민주노총 소속 조직이 C 하청기업 노동자들을 대상으로 전략 조직화 사업을 전개했고, 이를 통해 형성된 단위조직들이 격렬한 단체행동을 전개했음. 그러나 결국 성과를 내지 못하고 패배했고, 투쟁에 참여한 노동자들 상당수가 상처를 입었음.

: 그로부터 10여 년 뒤인 2012~13년에도 유사한 상황이 전개됐음. 이러한 강경투쟁 일변도에 염증을 느낀 일부 현장 간부들이 이 시기 민주노총 질서에서 이탈하여 한국노총 소속 또는 미가맹으로 전환하고 각자도생을 추구했음.

- 그러한 조직 중에 4개가 2018년 통합하여 C노조가 결성됐음.

○ 이러한 통합에는 문재인 정부가 추진한 공공부문 비정규직 정규직화 정책이라는 우호적인 정치적 기회구조의 영향이 있었음.

- C 노동현장에서 문재인 정부의 공공부문 비정규직 제로 선언 이후, 비정규직 정규직 전환 심의를 위한 위원회가 만들어졌음. 여기에는 C 노동현장의 모든 노동조합과 협의회 대표자가 참여했음.

: 그 속에서 각자도생하던 온건 지향 노조들이 처음 만났음. 혼자가 아니라 함께 뭔가를 모색하고 시도할 수 있다는 희망이 열렸음.

- C노조는 이러한 조건에서 적극적으로 활동에 나서 '제2자회사'에서 일부 교섭대표노조 지위를 확보했고, 민주노총 소속 노조와 정체성 차이를 프레임화하여 조직 확대를 추진했음.

: 요컨대 상대적으로 '온건 타협 지향'의 방식으로 노동 현장의 현안을 해결할 수 있다는 점을 보여주면서 조직 확대를 계속했음.

- 그런 한편으로, 조직 간 통합과 연합을 통해 노동조합 권력의 스케일을 상승시키기 위한 흐름에도 적극적으로 참여했음.

: 민주노총과 다른 정체성을 추구하는 조직들이 2021년 상반기 ○○○○○○노동조합연맹이라는 연대체를 결성했는데, C노동조합은 이에 주도적으로 참여했음.

- C 노동현장에는 이렇듯 경쟁하는 조직 간 구도의 형성 과정이 여전히 진행 중임.

○ C노조는 4개 기업별노조가 통합하여 출범했고, 지속해서 조합원 규모를 확대했으며, 여러 노동조합 사이에서 전개되는 통합 논의에 적극적으로 참여해왔음. 면접에 응한 활동가는 이렇듯 다양한 층위에서 획득한 조직경쟁 경험을 바탕으로, 상급단체의 지원 방향과 관련해 다음과 같은 의견을 제시했음.

- 첫째, 공공부문에 속해 있는 노동조합 단위조직 처지에서 상급단체가 정책과정에 개입할 수 있는 관계적 역량을 가지고 있는 것은 매우 중요한 장점이 됨.

- 둘째, 노동법제도를 노조조직 활동에 유리하게 적용 및 해석하고, 이를 노동자 설득에 활용할 수 있는 전략적 역량의 보완이 필요함.

- 셋째, 노동조합상급단체는 노동자들이 노동조합 활동의 정당성과 합리성을 통합적으로 수용하도록 만드는 내러티브를 구성하여 제공할 필요가 있음.

□ D노동조합 사례

○ 현재 직원이 1만 명가량되는 대기업인 D 노동현장에는 직접고용 노동자를 대상으로 하는 노조 조직이 4개가 있음. 이 중에 제1노조는 한국노총 소속이고, 제2노조와 제3노조는 민주노총 소속이며, 제4노조는 미가맹 조직임. D노조는 제1노조임.

- 제1노조와 제2노조 간의 관계 구도는 2010년 기업합병을 통해 만들어졌고, 제3노조는 2018년 D 협력사 관련해서 ‘불법파견’ 이슈가 발생하면서, 사용자 측이 하청기업 노동자들을 직접고용하면서 포괄됐음. 제4노조는 2019년 말에 제2노조에서 이탈한 일부 세력들이 만든 노조임.

- 2010년 ○○콤, △△콤, □□콤이 통합하여 D가 탄생했음. ○○콤과 △△콤에는 한국노총 소속 노조가 있었고, □□콤에는 민주노총 소속 노조가 있었음. ○○콤노조와 △△콤노조가 통합하여 현재의 ‘한국노총 ○○○○○○○○○노동조합연맹 D노동조합’으로 발전했음. □□콤노조는 ‘민주노총 ○○○○노조 ○○○○○○지부’가 됐음.

○ 2010년 기업통합 직후 한국노총 소속 노조와 민주노총 소속 노조 사이에서는 교섭대표노조 자리를 차지하기 위한 조직경쟁이 펼쳐졌음. 방식은 미조직 노동자 조직화였음. 결과적으로 한국노총 소속 노조가 승리했음. 한국노총 소속 노조의 조직화 전략은 다음과 같았음.

- 첫째, 조직화 대상 타깃팅을 명확히 했음.

: 미조직 노동자가 많은 △△콤 내 여러 직군 중 시행착오를 거쳐 영업직군으로 표적 범위를 좁히고, 이들을 조직하는 데 역량을 집중했음.

- 둘째, 기업 내 관리체계에 따른 연결망, 그리고 노동현장에서 형성되는 인간관계를 적극적으로 활용했음.

: 영업직군 노동자를 관리하는 ‘CS 직책’의 노동자들을 조직화에 앞세웠고, 영업점에서 손위의 위치인 ‘점장’을 우선적으로 가입시키고자 했음.

- 셋째, 신규 조합원이 낯선 조직문화에 통합될 수 있도록 하기 위한 다양한 활동을 전개했음.

: 특히 이른바 ‘멜트인 수련회’가 효과적이었음. 이를 통해 영업직군에서도 노조 간부들이 성장했고, 지역 직영점에서 노조활동이 자율적으로 이뤄질 수 있게 됐음.

○ 한편, 한국노총 소속 제1노조와 민주노총 소속 제2노조는 현재 협력과 견제의 균형을 잘 유지하고 있으나, 과거에는 ‘조합원 빼내 오기’ 경쟁으로 충돌한 적도 있었음.

- 치열한 조직경쟁의 결과는 두 조직 모두에서 조합원이 감소하는 것으로 나타났음.
- 이후 양 조직은 일종의 신사협정을 맺고 과도한 조직경쟁을 중단했음. 또한, 노동자들에게 이중 멤버십을 해소하라는 캠페인을 공동으로 벌이기도 했음.

○ D노동조합은 기업통합으로 생긴 노동현장의 구조 변동 속에서 조직화 전략을 추진하여 복수 노조 상황에서 우위를 확보했음. 이러한 경험은 경쟁에서 승리하기 위한 조직 내부 요인이 무엇인가 하는 질문에 대해서 다음과 같은 답안을 구성하도록 했음.

- 첫째, 리더십이 조직의 발전 전망을 명확하게 제시하고, 이를 노조조직 간부들이 자발적으로 수용하고 따를 수 있도록 설득하는 과정이 있을 때, 더욱 강한 조직이 될 수 있음.
- 둘째, 리더십이 효과적으로 작용하기 위해서는 효율적인 조직체계가 뒷받침되어야 함.
: 리더십의 관리와 개입 없이도 조직의 전망과 전략을 자율적으로 집행하는 조직체계가 갖춰질 때 조직의 모든 측면에서 경쟁력이 강화될 수 있음.

3. 비교와 함의

앞에서 살펴본 4개 조직경쟁 사례를 △조직경쟁 구도의 특징 △조직경쟁이 전개된 환경과 맥락 조건 △조직경쟁에서 확인된 강점과 약점 등을 기준으로 비교하면 <표>와 같음.

<표> 한국노총 소속 4개 노조의 조직경쟁 사례 비교

구분	A노조	B노조	C노조	D노조
경쟁 시기	-조직설립: 2018년	-조직설립: 2018년	-조직통합: 2018년	-조직통합: 2010년
조직 형태	-기업별노동조합	-초기업노동조합	-초기업노동조합	-기업별노동조합
주요 가입자	-A ◇◇섬김이 노동자 (공공부문 돌봄직/주요 중장년 여성)	-○○모비스 하청기업 노동자 (제조업 생산직/주로 청년 남성)	-C공사 하청기업 노동자 (교통·조경·수하물·탑승교 등)	-D 직접고용 노동자 (기업 내부의 모든 직군 노동자)
조직경쟁 구도의 특징	-고용구조 재편 후 신규 조직으로서 민주노총 계열 후발주자와 경쟁	-신규 조직으로 민주노총 계열 후발주자와 경쟁	-고용구조 재편 및 기업 통합 과정에서 민주노총 계열 기존 노조와 경쟁	-기업통합 직후 민주노총 계열 기존 노조와 경쟁
조직경쟁의 환경과 맥락	-정규직화 추진과 여성 기관장 취임 등 조직화에 우호적인 기회구조 -정당, 시민단체, 전문가 등의 지원 -열악한 노동조건에 대한 여론의 관심과 지지	-공공 정규직화 추진 등 간접적이지만 우호적 분위기 -상급단체와 원청기업노조의 지원 -노동현장에서 적대적인 '어용노조 프레임'의 형성	-공공부문 비정규직 제로 선언 등 긍정적인 기회구조 -비민주노총 계열 조직의 통합과 원청기업노조의 지원 및 연합질서 형성 -민주노총 방식 과격 투쟁에 대한 현장 일부의 반감	-기업통합, 그리고 기업 단위 복수노조 허용 제도 시행 -한국노총 계열 노동조합의 통합 -다양한 대화채널과 타협 지향적인 노사관계 전통
경쟁 상대와 비교 -강점과 약점-	<ul style="list-style-type: none"> ● 강점 -선발 주자로서 확보한 교섭대표노조 지위 -투명성, 대표성 등 조직 민주주의 원칙에 기초한 운영. -노동현장 문제 해결 역량을 가진 능동적 활동가들 ● 약점 -상급단체와 관계의 상호 작용 비활성화 -조직화 이후 조직의 공동 전망 부재 	<ul style="list-style-type: none"> ● 강점 -선발 주자로서 확보한 교섭대표노조 지위(이후 없어짐.) -조합원 요구 중심으로 활동하며 형성한 간부 숙련과 조합원 신뢰 ● 약점 -사용자 지원으로부터 만들어진 '어용노조 프레임' -설립 초기 원청기업노조와 상급단체에 대한 의존성 	<ul style="list-style-type: none"> ● 강점 -과거 파업투쟁 실패 경험으로 활성화된 '실리주의 프레임'의 효과성 -원하청 연대와 연합조직 형성을 통한 영향력 강화 ● 약점 -상급단체 홍보 및 교육 서비스 지원 -법제도의 능동적 해석과 활용을 위한 전략적 역량 형성의 지원 	<ul style="list-style-type: none"> ● 강점 -통합 직후 선도적 조직화로 확보한 교섭대표노조 지위 -영업직군 조직화 이후 문화행사를 통해 형성된 화학적 통합 -조직화를 통해 형성된 전국적 조직체계의 활용 ● 약점 -상급단체의 홍보, 교육, 법률 서비스 지원
조직경쟁에 따른 결과	-교섭대표노조 -조합원 증가 추세	-교섭대표노조였다가 소수노조가 됨 -불법파견 소송 주도권 확보 시도	-교섭권 일부 확보 -조합원 증가 추세 -새로운 연합질서의 형성 과정	-신규 조직화로 제1노조 지위 확보 -노조 간 협력과 견제 관계 안정화

□ 조직경쟁 구도의 특징

○ 먼저, A노조와 B노조는 2018년 설립된 신규 조직으로, 해당 조직이 활동하고 있는 가운데 노동현장에서 새롭게 만들어진 후발주자와 경쟁을 한 경우임.

- 두 조직 초동주체들이 자발적으로 조직화에 나섰고, 모두 설립 첫해에 노동현장의 다수를 가입시키고 교섭대표노조가 되어 안정적으로 임금 및 단체협약을 체결했음.

- 두 사례 모두 이러한 상황에서 노동현장 외부 초기업단위노조의 전략적 지원 바탕으로 형성된 경쟁조직을 맞이했음.

: 전자는 조합원 확보 경쟁 및 교섭투쟁 경쟁에서 승리하여 교섭권과 다수노조 지위를 안정적으로 유지했으나, 후자는 조직경쟁에서 패배하여 교섭권과 다수노조 지위를 내주고 말았음.

- 후자의 상황에는 특히 사용자의 지원으로부터 거리를 두지 못함으로 인해 형성된 '어용노조 프레임'의 악영향이 컸음.

: 한편, 후자는 섬김과 봉사를 지향하는 활동을 통해 현장에서 꾸준히 조직력을 키우고 있으며, 불법파견 소송을 통해 분위기를 반전시킬 준비를 하고 있음.

○ 다음으로, C노조와 D노조의 사례는 기존 조직들이 전략적으로 통합하여, 노동현장에서 맞닥뜨리게 된 더 큰 상대 조직과 경쟁한 경우임.

- 이를테면 두 조직은 한국노총 소속 또는 미가맹 기업별노조들이 통합하여 만들어진 것으로, 민주노총 소속의 노조조직들과 경쟁했음. 전자의 경우 조직경쟁은 지금까지도 진행 중임.

- 전자의 사례에서 한국노총 소속 조직은 소수노조로 출발하여 지속해서 조합원 규모를 확대해 나갔음. 한국노총 소속 및 미가맹 노조조직이 진행하고 있는 새로운 연합조직의 구축을 위한 노력에 능동적으로 참여하고 있음.

: 이러한 흐름 속에서 민주노총 소속 노조의 영향력이 지배적이었던 C 노동현장에 새로운 질서가 형성되고 있음.

- 후자의 사례에서는 3개 기업이 합병된 후 한국노총 소속 2개 노조가 통합하여, 상대적으로 규모가 가장 컸던 민주노총 소속 노조와 경쟁했음.

- 후자의 조직은 미조직 노동자를 능동적이고 선도적으로 조직함으로써 규모를 크게 확대했고, 해당 노동현장에서 제1노조의 지위를 획득했음.

: 합병 이후 10여 년이 지난 지금 두 노조 간 관계는 안정적으로 유지되고 있음.

□ 조직경쟁의 환경과 맥락 조건

○ 먼저, A노조와 B노조의 사례는 문재인 정부가 들어선 후 추진한 공공부문 비정규직 정규직화 정책이라는 우호적인 조건 속에서 추진된 경우임. 그런 한편으로, 이러한 조건이 실제 미친 영향의 정도는 크게 달랐음.

- 가입자들이 주로 공공부문 노동자인 전자의 상황에서는 정부의 정규직화 정책을 통해 실제로 조합원의 고용안정이 강화되어 노조의 권력자원이 늘어날 수 있었음.

: 반면 민간부문 노동자들을 대상으로 한 후자 사례에서, 정부 정책은 단지 우호적인 정치사회 분위기를 조성하는 간접적인 영향만 있었을 뿐임.

- 또한, 전자의 경우 그러한 분위기를 바탕으로 정치세력으로부터 상대적으로 쉽게 협조를 받고 여론의 주목 대상이 될 수 있었음. 이는 조직경쟁에서 중요한 자원으로 활용됐음.

: 하지만 후자 사례는 민간제조업 공장에서 벌어진 것으로, 공공여론이나 시민사회의 지원이 이어지지 않았음. 이러한 조건으로 인해 초동주체들에게 ‘사용자의 지원’이라는 당의정을 바른 독소가 제공됐을 때 제대로 대응하지 못했던 것으로 보임.

: 그렇긴 하지만 조직화 초기에 원하청 연대가 상대적으로 활성화될 수 있었던 데는 비정규직 이슈의 부상이라는 정치사회 분위기의 영향이 있었으리라 추측됨.

○ 다음으로, C노조와 D노조의 사례는 기업 간 인수합병이라는 불확실성이 높아지는 상황에서 진행되는 가운데 전개된 경우임. 특히 전자의 경우에는 50여 개 기업이 3개로 통합되는 등 상대적으로 더욱 복잡한 상황이 펼쳐졌음.

- 전자의 사례에서 한국노총 소속 조직은 노동현장에서 민주노총 소속 노조의 영향력이 지배적인 상황에서 경쟁을 시작했다. 이들은 틈새로부터 형성되어, 틈새를 넓혀가는 전략을 추진했음.

: 이를테면 이 조직은 노동현장에서 전통성과 기득권을 가진 민주노총 조직이 과거 주도했던 강경투쟁 일변도에 염증을 느낀 이들이 이탈하여 형성한 것임. 또한 이 조직은 2018년 설립 이후 현장에서 조합원 가입시키고 영향력을 확대해 나갈 때, 민주노총 소속 노조의 강경투쟁 방침에 대비되는 실리주의 전략을 내세워서 효과를 봤음.

- 한편, 후자의 사례에서 한국노총 소속 조직은 민주노총 소속 조직보다 약간 규모가 작긴 했지만, 노동현장의 미시적 연결망에 상대적으로 더 밀착해 있었음.

: 이를테면 전략 조직화 대상으로 선정한 영업직군 노동자들의 관리자인 CS직책을 포괄하고

있었음. 이들이 가진 연결망을 조직화 활용함으로써 조직 대상 노동자들에게 더욱 신뢰감을 줄 수 있고, 가까이 다가갈 수 있었음.

□ 조직경쟁에서 우위 확보하기 위해 필요한 것들

○ 먼저, 투명성과 대표성, 그리고 자주성 등 조직민주주의 원칙에 기초하여 노조를 운영하는 것이 조직경쟁력을 육성하는 데 있어 가장 기초가 됨.

- 당연하게도 노동자들은 민주주의 원칙이 작동하는 조직에 매력을 느끼고, 비민주적이라 판단되는 조직으로부터는 떨어져 나가고 싶어 함. 요컨대, '민주주의' 자체가 조직의 브랜드이고 경쟁력임.

- 한편, 조직민주주의는 특히 위기 상황에서 조직을 지켜주는 방패가 된다는 점을 인식할 필요가 있음. 조합원들에게 민주적이라 평가받은 A노조에서 복수노조 상황을 맞이했음에도 이 탈자가 적었던 점, 의도치 않게 어용노조 프레임이 갇힌 B노조가 교섭력에서 약점을 보이자 이탈 추세가 가속화된 점 등에 주목해야 함.

○ 다음으로, 노동조합 활동가의 전략적 역량은 조직경쟁력에 그대로 반영됨.

- 조직화 및 조직경쟁에서 우위를 확보하는 데 도움이 되는 활동가의 전략적 역량은 다음과 같은 것들로 구성됨.

① 현재 노동현장에 닥친 문제 해결을 위해 필요한 정보와 지식이 무엇인지를 이해하고 이를 다양한 원천에서 수집하여 활용하는 능력

② 노동조합이 목표로 하는 요구의 성취가 이루어지는 구체적인 과정 혹은 미시적인 메커니즘에 대한 심층적인 이해

③ 다양한 이해관계자의 관점을 고려하여 포괄적으로 조정된 대안을 만드는 능력.

- 이러한 전략적 역량은 활동가가 노동조합을 민주적으로 운영하려고 노력하는 과정을 통해 형성되는 숙련이라 할 수 있음.

- 동시에 이러한 숙련을 효과적으로 발전시키기 위해서는 상급단체의 적극적인 지원이 필수적임. 다양한 교육과 홍보 서비스가 제공되어야 함.

: 사례 조직들은 이 부분에서 한국노총 상급조직이 상대적으로 부족한 상황이라는 점을 중복해서 지적했음.

- 또한, 노동법제도를 노조조직 활동에 유리하게 적용 및 해석하고 이를 노동자 설득에 활용

할 수 있는 인지적 틀을 구성하기 위한 상호작용적 학습 과정이 요구됨.

○ 마지막으로, 공익적이고 현대적인 내용으로 채워진 ‘한국노총 프레임’을 새롭게 형성하기 위한 활동이 다양한 층위에서 전개될 필요가 있음.

- 사회 공론장에서 한국노총 방식의 노동운동에 대한 의미를 명료하게 하는 활동이 활발하게 전개된다면, 노동현장에서 전개되는 조직경쟁에 크게 도움이 될 수 있음.

- 요컨대 한국노총 차원에서 시민과의 소통을 활성화하고 한국노총이 지향하는 노동운동의 공익성이 널리 인정받을 때, 노동현장에서 전개하는 조직화와 조직경쟁 활동도 탄력을 받을 수 있음.

발표문 3

사업장 단위 복수노조 제도의
문제점과 노동조합 경쟁력 강화를
위한 제언

김기우(한국노총 중앙연구원 선임연구위원)

□ 연구 목적과 배경

- 현행 「노동조합및노동관계조정법」(이하 ‘노조및조정법’이라 한다)은 노동조합을 “근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건의 유지·개선 기타 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 조직하는 단체 또는 그 연합단체”(제2조 제4호)라고 정의하고 있음.

- 노동조합의 태동을 보면, 해방 후 우리나라의 실정 노동법에 근거해서 만들어진 것이 아님. 그 이전부터 노동자 집단의 이익을 대표해 왔음. 현재에도 노동조합은 노동자의 근로조건 향상을 위한 가장 전통적이고 강력한 단결권의 실현 주체로 받아들여지고 있음.

- 2010년에 노조및조정법이 개정되면서 사업(장) 단위 복수노조가 2011년 7월부터 허용되었음. 올해는 사업(장) 단위 복수노조 제도가 시행된 지 10년이 됨.

- 2017년 이후 노조 조직률이 상승하였음. 공공부문에서 양대 노총이 행한 조직경쟁의 결과로 보이며, 현 정부가 추진한 공공부문 비정규직 정규직(무기계약직) 전환정책과 맞물려 있는 부분이 있음. 다른 한편으로는 건설 부문의 조합원 수가 과대 산정된 데 기인한 부분이 있다는 해석도 있음(이주환, 2021).

- 종래 연구에서 사업(장) 단위 복수노조 제도의 시행과 함께 거대 노동조합 총연맹 사이에 선의의 조직경쟁은 불가피하다고 보았음.

- 총연맹 사이의 경쟁은 노동자의 권익 보호를 위해 허용되어야지 그것을 넘는 경쟁이어선 안 될 것임. 총연맹 사이의 경쟁이 노동자의 권익 보호를 위해 하는 것이 아니라 무한 조직경쟁이라면 그것은 노동자들의 권익 보호와 이익 대변이라는 노동조합의 존재 이유와 상충되기 때문임. 따라서 총연맹 사이의 조직경쟁은 내재적 한계내에서 이루어져야 할 것임.

- 노동조합의 조직경쟁은 복수노조 사업장에 국한된 것은 아님. 어느 사업장이나 복수노조가 될 가능성이 존재하기 때문임. 조직경쟁의 전제가 되는 노동조합의 경쟁력 강화는 노동자의 권익 보호를 전제로 검토돼야 할 필요가 있음.

- 노동조합은 단결체로써 기본적으로 조직의 확장과 확대를 위해 애씀. 노동조합의 조직력은 노조운동의 성패를 좌우하기 때문임.

- 노동조합은 현재의 조합원뿐 아니라 미래의 조합원에 대한 고민을 계속해야 함. 이를 고려하여 제도의 변화로 사업(장) 단위 복수 노동조합의 설립이 인정되고, 이 복수의 노조들이 사업(장) 교섭창구단일화라는 제한적 교섭방식 속에서 어떻게 조직경쟁력을 강화하려 하고 있고, 상급단체에 어떤 요구가 있는지 한국노총 산하조직을 대상으로 알아보려 하였음.

- 이를 전제로 한국노총 산하 노동조합들에 대한 실태조사를 바탕으로 조직경쟁력 강화를 위한 목록을 대략적으로나마 작성하려 하였음. 다시 말해 한국노총 산하 조직을 중심으로 노동조합의 경쟁력 강화에 대한 현장의 요구를 점검하고 개선방안을 살펴보려 하였음.

- 종래의 노동조합법을 보면, 사업(장) 단위 복수노조는 1963년부터 금지되어 오다가 2010년 개정 노조및조정법 규정에 따라 2011년 7월부터 허용되었음. 이 제도 시행 이전에도, 예외적으로 판례는 사업(장) 단위 복수노조를 인정하였음. 허용 사유는 인수합병, 직종 또는 직군의 상이, 사업장의 지역적 상이, 기업별 조직 단위가 아닌 산업별 노동조합의 지부나 분회의 존재 등의 경우였음.

- 1997년 3월 노조및조정법이란 명칭으로 기존의 노동조합법과 노동쟁의조정법을 새로 정비할 당시 상급단체에 대한 복수노조만을 인정하였을 뿐, 사업장 단위에는 부칙을 통해 시행을 유예하였음.

- 사업(장) 단위 복수노조는 결사의 자유 보장이라는 기치 아래 이루어졌지만, 우리나라의 기업별 노조조직체계와 맞물려 노조 조직률 상승에는 크게 기여하지 못하였음.

- 이번 실태조사에서 한국노총 산하 복수노조 사업장의 비율은 40.1%로 나타났음. 복수노조 사업장에서 노조 경쟁력에 대한 고민과 상급단체에 대한 요구는 더 클 것임. 이번 조사에서도 단일노조의 조직 활동은 3.38로 보통 수준이었으나, 복수노조는 3.53으로 보다 적극적인 조직 활동이 이루어지는 것으로 확인되었음.

- 이에 사업(장) 단위 복수노조 제도 시행 10년을 맞아 국내·외 관련 자료를 살펴보고, 한국노총 산하 노조들을 대상으로 복수노조 사업장의 실태를 비롯한 사업장 단위 노동조합 현황, 조직경쟁력 강화방안에 대한 요구들을 사업장 단위 노조-연맹/지역본부-총연맹과의 관계 속에서 검토하려 하였음.

- 노동운동의 현실적 토대를 이루고 있는 노동조합에 대해서 노조 조직률의 정체, 노조 운동의 대표성 약화, 연대성의 약화, 정규직과 비정규직의 분할 고착화, 기업별 노조의 한계, 임단협 중심의 파업, 전투적 조합주의의 한계 등이 계속 제기되어 왔음(박성인, 2004)을 고려

- 통상적으로 노동조합에게 '조직 강화'는 의사결정기구 및 운영기구를 강화하고, 조합원을 전략적으로 동원하고, 캠페인을 전개하는 등 노동조합의 전통적인 관심사이자 활동임. 여기에 노조 조직 경영, 의사전달 체계, 재정관리, 간부 능력개발, 노동관계, 행정관리체계 등 일반적인 조직의 내부에 요구되는, 조직개발(organizational development)의 문제도 포괄하여야 함

(COSATU 셉템버위원회, 1998).

- 종래 노동조합은 노조 내부의 조직개발 문제를 외면해 온 측면이 있음. 조직개발의 필요성은 조직개발의 곤란함에 비례함. 그렇지만 소속 노동자들의 이익을 대변하고 자치적인 권익 보호를 꾀하고, 사안에 따라서는 전체 노동자의 권익을 대변하는 노동조합의 특성상 일반적인 기업조직 내부 혁신을 위한 통상의 경영기법을 그대로 가져오는 것은 바람직하지 않음.

- 노조 조직 강화 또는 재활성화에 있어 중요하게 다루어져야 할 것은 실천의 문제로 귀결될 수 밖에 없다는 점, 지속적이고 장기적인 변화의 노력을 해야 소정의 결실을 기대할 수 있다는 점, 노동조합 조직 전체의 유기적이고 역동적인 활동이 요구된다는 점이 강조될 필요가 있다는 것임.

□ 사업(장) 복수노조 실태와 현행 제도의 문제

○ 사업(장) 단위 복수노조 실태

- 사업(장) 단위 복수노조 시행에 즈음하여 그 효과를 예측하거나 시행 직후의 선행연구들을 보면 다음과 같음.

- 김태기(2009)는 복수노조가 허용되더라도 주로 기존 노조에서 분화되어 노조 조직률의 상승 효과는 미미할 것으로 보았음. 전인(2009)은 단결의 자유와 분열의 기회를 동시에 제공할 것이고, 제도 시행 초기에는 선명성 경쟁과 노노갈등이 불가피할 것으로 보았음. 이성희(2011)도 실제 노조조직률 상승효과가 미미할 것으로 예측하면서, 복수노조 설립가능성이 높은 부문은 종업원 규모가 크거나 미조직 직종이 많은 곳, 노사관계가 대립적인 곳, 노조 리더십이 약한 곳으로 예상하였음. 그리고 장기적으로 사용자에게 유리한 방향으로 노사간 세력관계가 변화할 것으로 보았음. 김종규(2013)도 복수노조의 허용은 단결권 행사의 자유와 선택의 자유를 확대한다는 긍정적 측면과 다수 노조들 사이에 사용자의 지배개입이 더욱 용이하고 다양하게 나타날 수 있다는 부정적 측면이 존재함을 지적하였음. 노용진(2015)은 비정규직이 정규직 노조에 가입한 비율이 높을수록, 노동조합의 조직률이 높을수록 사업(장) 복수노조 설립가능성은 낮아졌고, 파업을 경험한 경우, 초기노조인 경우, 초기업 단위 교섭을 한 경우, 기존 노조가 강경노선에 있을수록 복수노조 설립가능성이 높다고 보았음.

- 종래 선행연구를 종합하면, 대체로 사업장 특성별로 종업원 규모가 클수록, 공공부문이나 제조업일수록, 기존 노조가 포괄하지 않은 직종이 많을수록, 노조 집행부의 리더십이 불안정할수록 사업장 단위 복수노조 설립가능성이 높을 것으로 예측됨(이정희 외, 2018),

- 사업(장) 단위 복수노조 허용은 조직적 측면에서는 단일노조가 대표권을 독점함으로써 조직 확대에 더 유리할 것이라는 판단과 복수노조 허용을 통해 조직 확대를 피하는 것이 더 유리하다는 판단 사이에서, 후자의 입장이 입법에 반영된 결과라 할 수 있음.

- 사업(장) 단위 복수노조 시행 직후인 2011년 말 기준 1,719,922명(10.1%) 이었던 조합원 수

는 2019년 말 기준 2,530,781명(12.5%)으로 810,859명 증가하였음. 조직률도 2.4% 포인트 올랐음(2011년, 2018년, 2019년 전국 노동조합 조직현황).

- 기업별 노조가 근간을 이루고 있는 노조조직 체계하에서 사업(장) 단위 복수노조의 허용은 노조 조직률의 증대에 영향을 미치지 못한다는 해석이 설득력을 가짐.

<표 1> 연도별 총조합원 수와 노조 조직률(2012~2016년)

연도	2012	2013	2014	2015	2016
총조합원 수(명)	1,781,337	1,847,586	1,905,470	1,938,745	1,966,881
노조 조직률(%)	10.3	10.3	10.3	10.2	10.3

<표 2> 연도별 노조 조직률과 총조합원 수(2017~2019년)

연도	2017	2018	2019
노조 조직률(%)	10.7	11.8	12.5
총조합원 수(명)	2,088,540	2,331,632	2,530,781

- 노조 조직률은 2017년부터 10.7%, 2018년 11.8%, 2019년 12.5%로 증가했음.

- 정리하면, 조합원 수나 노조 조직률의 변화가 종래 사업(장) 단위 복수노조 시행으로는 거의 변화가 없었고, 최근 정부 정책이나 조합원 수 산정의 과잉에 기인하여 변동을 가져왔다는 평가가 가능함.

- 복수노조를 전제로 한 노조조직 경쟁력 강화방안의 검토는 사업장 내 노조조직의 개별성을 인정할 것이냐, 노동운동의 강화를 위한 조직통합을 경쟁력 강화를 위한 토대로 볼 것이냐 하는 문제의 측면에서 생각할 수 있음.

- 우리나라의 경우 초기업별 노조조직과 기업별 노조조직이 병존하고 있고, 초기업별 노조라 하더라도 기업별 노조에 교섭의 힘이 남아 있거나 기업별 교섭방식을 벗어나지 못하는 경우가 많아 교섭의 측면을 바라볼 필요가 있음.

○ 현행 제도의 교섭과 관련한 문제

(1) 사업(장) 단위 교섭 절차의 문제와 사용자의 교섭방식 선택권 강화

- 현행 교섭창구단일화 제도에 따르면, 사업 또는 사업장에 노동조합이 2개 이상 있는 경우 교섭대표노조를 정해야 하는데, 이때 조직 형태는 따지지 않음. 따라서 초기업 단위 노조의 사업장 지부/지회도 교섭창구단일화 절차에 참여해야 함.

- 또한 현행 교섭창구단일화 제도는 과반수 노조인 교섭대표노조의 지위를 따질 때 조합원 수

를 근거로 정하도록 하고 있음(2021년 7월 6일부터 시행된 개정 노조및조정법은 '종사근로자'만을 조합원 산정대상으로 정하고 있음, 제29조의2 제10항 신설됨). 따라서 노동자 수를 기준으로 하지 않기 때문에, 노동조합은 비조합원인 미조직 노동자들을 신규 조직하기보다는 다른 노조의 조합원을 자신의 노조 조합원으로 하는 게 더 효율적인 선택이 됨(강성태, 2015).

- 관련 규정을 보면 사용자의 교섭방식에 대한 선택권이 강화되었음.

- 지금의 규정하에서 사용자는 그가 선호하는 노조가 교섭대표노조로 될 가능성이 적다면 개별 교섭을, 교섭대표노조 가능성이 크다면 그 노조를 교섭대표노조로 할 수 있는 교섭방식에 대한 선택권이 사용자에게 부여되어 있음

- 이로써 사용자는 노사관계를 주도할 수 있음. 이로 인해 사용자는 교섭 절차를 진행하면서 노동조합에 대한 사실상의 지배·개입을 증대시킬 수 있음.

- 이번 실태조사에서도 사업장 단위 복수노조 제도 시행 이후 '교섭력이 약화되었다'는 응답이 1순위로 27.3%, 다음 '노조간 경쟁이 심화되었다'가 26.8%, '사용자의 지배개입이 커졌다'는 응답이 12.1%로 나타났음.

(2) 교섭에서 소수노조 보호의 문제와 공정대표의무

- 사업(장) 단위 복수노조들이 교섭창구단일화를 거쳐 교섭에 임하려 할 때, 교섭을 통해 실현되어야 할 소수노조 조합원들의 이익대변이 문제될 수 있음.

- 노조및조정법에서는 교섭창구단일화 절차에 참여한 사업장 조합원의 10%에 미달하는 노동조합의 교섭 참여는 제한하고 있음(이에 관한 합헌결정은 헌법재판소 2012. 4. 24. 선고 2011헌마 338 결정 참고).

- 교섭에 참여하지 못한 소수노조의 이익 또는 권익 대변을 위해 공정대표의무제도를 두고 있음. 교섭창구단일화로 인해 소수노조의 권익이 본질적으로 침해된다면 복수노조 본래의 취지가 사라질 수 있어 취한 조치라 할 수 있음.

- 그런데 공정대표의무에 대한 판단기준 등의 구체적인 내용은 흠결되어 있음. 따라서 법규정의 제정비 이전에 공정대표의무 위반 유형에 대한 실무 가이드라인을 제공하는 것이 필요함. 다만 이번 설문조사에서 공정대표 의무에 대한 만족도는 4.0으로 높게 나타남.

- 현실에서 문제되고 있는 가장 흔한 공정대표의무 위반 사례는 소수노조에 대한 노동조합 사무실 미제공, 근로시간면제 한도(time-off) 적용에 있어서 차별, 교섭안전 결정에 있어서 차별 등이 있음.

(3) 소수노조와 유니온 슝

- 소수노조 관련 또 다른 문제는 유니온 슝 규정과 관련한 것임.
- 현행 노조및조정법 제81조 제2항은 당해 사업장에 종사하는 노동자의 2/3 이상을 대표하는 노동조합에 대해 예외적으로 유니온 슝 협정을 인정하고 있음. 이번 설문조사에서는 단체협약에 유니온 슝 규정이 있다는 응답은 39.2%였음.¹⁾
- 유니온 슝 협정과 관련해서는 그 협정이 체결된 사업장에서 신규 채용된 노동자가 소수노조에 가입한 경우에 사용자가 그 사람을 해고했을 때 노동자 지위를 다투는 경우가 문제됨.
- 법원은 유니온 슝 협정이 체결되어 있는 사업장에서 노동조합을 탈퇴한 노동자가 노동조합을 상대로 조합원지위 확인의 소를 구하지 않고 해고무효 확인의 소를 제기하여 해고의 정당성을 다투어도 적법하다고 함. 또한 유니온 슝 협정을 들어 신규 입사자가 협정체결 노동조합에 가입, 탈퇴 절차 없이 소수노조에 가입했다 하여 그 노동자를 해고한 것은 부당하다고 함. 즉 대법원은 유니온 슝 협정의 효력이 미치는 대상은 어느 노동조합에도 가입하지 아니한 노동자에 대해서만 미친다고 해석함(대법원 2019. 11. 28. 선고 2019두47377 판결).
- 유니온 슝 협정은 조직강제를 통한 노동자 집단의 보호 측면도 있지만, 복수노조 상태에서는 결사의 자유를 제약하는 결과를 가져올 수 있어 양자를 조정한 것으로 해석됨.

○ 조직경쟁력 강화에 관한 일반 내용

- 노조 조직력의 하락, 노동자 집단의 연대감 상실, 총연맹의 역할 및 주도권의 감소, 비정규직의 증가, 정규직과 비정규직의 분화, 소득 불평등의 심화, 노동의 유연화, 산업구조의 재편, 자본의 세계화 등이 노동운동 위기의 원인이 되었음. 이것이 노조조직의 전반적인 약화를 초래했다는 노동조합에 대한 평가가 있음. 이로 말미암아 노조조직의 재조직화 내지 강화 필요성이 제기되고 있음.
- 분석의 제도적 배경으로 삼은 사업장 단위 복수노조는 1997년 3월 노조및조정법 부칙을 통해 계속 유예되다가 시행되었음. 장기간의 유예에 대해서는 노동자 내부 분열로 인한 단결권 약화, 산업평화 저해, 노사관계 불안정 등 정부의 이른바 ‘현실적, 정책적 배려’라고 풀이되기도 함. 하지만 한국노총의 조직적 입장에서는 산별 전환을 부진하게 만든 요인이라는 지적도 유력하게 제기된 바 있음. 대표적 사례로 한국노총 금속노련의 금속대산별노조 건설 시도가 언급되며, 사업장 단위 복수노조 조항과 노조전임자 임금지급 금지조항의 유예가 산별 전환에 대한 조직적 긴장을 느슨하게 했다고 평가함(김승호·김영두·김종진·유형근·인수범, 2007).

1) 2019년 한국노총 산하 제조업 사업장을 대상으로 한 단체협약 분석에서 유니온 슝 규정이 있는 경우는 19.5%였음. 2014년 한국노총 산하 제조업 사업장을 대상으로 한 분석에서는 34.5%였음(김기우 외, 2019), 이번 설문조사 결과는 유니온 슝 규정 자체의 존재 여부와 별도로 사업장 내 노동조합의 가입장제와 관련한 조합 간부의 인식이 개재된 부분이 존재할 것으로 추정됨.

- 종래 산별 전환은 노동조합이 조직의 재활성화 내지 조직 경쟁력을 제고하는 주요 방법의 하나로써 인식돼왔음. 노동조합이 조직화에 경쟁력을 갖는다는 것은 어찌 보면 노동조합이라는 조직의 가까운 미래, 혹은 먼 미래에 대비한다는 의미임. 이를 위해서는 다음의 활동들을 유기적으로 전개할 필요가 있음. 조직화를 위한 물적·인적 자원을 확충해야 함.

- 인적 자원은 특히 교육 요원과 조직화 요원의 양성이 필요하고 이를 위한 훈련이 이루어져야 함. 이들은 조합원들에게 사회문제를 비롯한 정치, 경제문제 등에 대한 문제 인식의 함양, 노동조합의 저변확대와 함께 노동조합 내부 민주주의를 실현시킬 것임. 이를 위한 실효적인 조직적 틀거리로 산별노조조직이 논의돼 왔음. 하지만 현실에선 아직까지도 기업별 노조조직체계가 강고함.

- 지역단위 산별노조의 구축이 병행될 필요가 있다. 민주노총의 경우 상대적으로 산별노조 건설에 일찍 관심을 갖고 추진해 왔지만, 대기업노조의 반발로 전국단위 산별노조 건설은 부분적인 성공만을 거두었다는 평가가 대중을 이룸. 특정 산업공단 중심의 지역단위 산별노조가 만들어져 실질적으로 교섭을 한다면, 그 노조는 대기업에 납품하는 하청 중소기업 소속 노동자들의 노동조건을 당연히 고민할 것임. 즉 전국단위 산별노조로의 진척이 아주 미진한 상태에서 지역단위 산별노조의 구축은 노조조직 경쟁력 강화를 위한 초기업단위 노조조직의 차선적 대안이 될 수 있음. 특수 업종이 조직대상이긴 하지만, 민주노총 플랜트건설노조의 경우 지역별 (통일)교섭을 하고 있음.

- 노조조직의 경쟁력 강화는 노동자의 권익 보호와 이익대변의 총량을 늘리는 것이어야 한다는 전제가 충족돼야 함. 이것이 충족되어야 노동조합의 존립 목적에 부합하기 때문에 그 총량이 줄었거나 동일한 경우는 소모적 경쟁을 한 것이고 노조조직 상호 간에 지켜야 할 내재적 한계를 넘은 것이 됨.

□ 노조 조직경쟁력 강화를 위한 몇 가지 제언

- 조직경쟁력 강화를 위해서는 과학적 조직진단이 선행되어야 함. 이를 위해 기본적으로 조직진단 매뉴얼을 만들 필요가 있음.

- 조직의 강점(Strength)과 약점(Weakness), 기회(Opportunity)와 위협(Threat)요인을 파악하여 전략적 방향성을 도출하고 그 방향성 하에서 주요 전략과제를 도출하는 것이 중요할 것임 (행정안전부 과학적 조직관리를 위한 조직진단 매뉴얼, 2011).

- 조직의 발전을 위해서는 지속적인 전략적 대안 마련을 위한 분석 틀과 이행구조의 수립이 이루어져야 할 것임.

- 다만, 이 연구에서는 조직경쟁력 강화를 위해 위의 내용들을 전부 담기에는 시간적인 한계와 노총 내부의 조직혁신 요구를 구체적으로 담기에는 역부족인 부분이 있었음.

- 현실의 노동조합은 조직경쟁력 강화나 조직 확대를 위한 전략적 능력이 부족할 수 있고, 노동조합의 정책들은 논리적이기보다는 임시방편적인 경우도 많아 서로 모순될 수 있음.

- 또한 노동조합의 연대는 자기만족에 머물러 변화를 피하려 하지 않을 수 있고, 사회 변화의 적극적, 능동적 주체가 되기보다 사회적 갈등의 희생물이 될 수 있음.

- 그렇지만 현재에도 노동조합의 사회적 영향력은 적지 않으며, 그 사회적 영향력은 조직화된 힘, 대중동원 능력, 사회·경제 관련 정부 정책에의 개입과 프로그램, 정치적·사회적 동맹에의 참여에 기초하여 발휘될 수 있음.

- 이러한 점을 감안하면, 지금의 노동조합은 극단적인 대중행동보다 복잡한 정책 활동, 지루한 교섭과 조정, 정부의 영향력을 고려한 점진적인 변화 속에서 실효적인 결과물을 가져올 수 있음.

- 왜냐하면 우리나라 노동조합은 상당수 조직이 초기업별 조직의 외관을 갖추고 있지만, 교섭 등 노동조합의 전반적인 운영이 기업별 단위에서 이루어지는 경우가 많고, 사업장 단위 복수노조는 다양한 조합원들의 요구와 이와 맞물린 사용자 측의 이해관계가 얽혀 분열된 양상을 보이는 경

우가 많아 점진적이고 지루한 노동조합의 활동이 소정의 결실을 가져올 가능성이 높기 때문임.

- 총연맹을 포함한 각 단위 노동조합은 대정부 논의, 총연맹-연맹, 총연맹-지역본(지)부 또는 연맹-산하조직 사이의 정책회의, 정치활동, 교섭에 많은 시간을 할애하지만, 효과적이고 조직경쟁력을 향상시키기 위한 조직 운영을 위한 투자 시간은 적음.

- 한국노총 산하 총 596개 노조에서 수거한 설문을 분석한 결과, 임원 및 상집간부는 대체로 40대와 50대가 주류를 이루고, 20~30대는 약 22.7% 정도였음. 조합원 대비 청년들이 다소 과소 대표되고 있는 것으로 확인되었음

- 조합비는 정률방식이 61.6%였고, 금액은 3~5만원이 41.3%였음.

- 비용지출이 가장 높은 항목은 조합원복지기금으로 43.7%였으며, 그다음이 노조행사비로 39.7%였음. 조직경쟁력 강화를 위해 조직간 분쟁 조정이나 청년 조직화 등 다양한 과제들의 수행이 요구되고 있음에도 교육 선전비는 3.6%에 불과했음.

- 노조활동에 대한 평균값은 3.64로 나타났고, 임금 및 근로조건 개선을 위한 단체교섭 활동(4.23)과 일상적인 고충처리 활동(4.14)을 하고 있는 것으로 나타났음.

- 다만 이를 단일노조와 복수노조로 구분하여 분석한 결과 연대활동은 복수노조가 소극적이며, 일상 활동은 더 적극적인 것으로 나타났음. 경영참여나 인사관리에 대한 개입도 복수노조가 더 소극적인 것으로 확인됨.

- 청년조합원의 활동에 대해서도 대체로 긍정적이었으나 보다 적극적으로 교육이 필요함

- 청년조합원을 위해 필요한 활동은 교육 프로그램이라는 항목이 32.8%, 문화행사 프로그램이 25.4%로 나타남.

- 상급단체 활동에 대한 만족도는 소속연맹/산별노조가 3.78로 가장 높게 나타났고, 지역지부가 3.75, 지역본부 3.61, 그리고 한국노총 3.44의 순으로 나타났음.

- 지역지부를 제외하고는 법률지원(3.30~3.45), 그다음이 노조간부 기본교육지원(3.29~3.44)이었음. 지역지부는 노조운영지원(3.35)과 현장투쟁지원(3.36)이 높게 나타났음. 모든 상급단체에서 낮게 나타난 활동은 청년·여성·비정규직 노동자 지원(3.03~3.12) 이고, 그다음은 산업안전보건활동지원(3.14~3.24)이었음.

- 상급단체 활동과 관련하여 단일노조와 복수노조로 나누어 만족도를 살펴보면, 일부 문항에서 차이를 보여줌. 소속연맹/산별노조의 활동에서 노조운영지원은 복수노조(3.42)가 단일노조(3.34)보다 높은 것으로 나타났고, 조직 확대 활동은 복수노조(3.24)가 단일노조(3.38)보다 만족도가 낮은 것으로 나타났음.

- 단위 노조들은 상급단체로부터 가장 받고 싶은 지원은 '법률 지원'이 19.6%였고, '노조간부기본교육'은 16.1%, '제도개선활동' 13.3%, '임·단협 교섭지원'은 11.3%로 나타났음. 이는 상급단체에서 가장 잘되고 있는 지원이 법률 지원인데 여전히 상급단체로부터 가장 받고 싶은 지원이 법률 지원으로 나타나 법률 지원에 대한 그간의 진행상황을 평가하고 좀더 적극적으로

인 지원이 필요함을 보여줌. 그리고 조직혁신을 위해 가장 필요한 내용에 중복응답 결과는 '조직간 분쟁에 대한 적극적 개입'이 22.9%, '산별통합 및 산별노조의 추진'이 21.2%였음.

- 복수노조는 응답노조의 40.1%이었음. 최상급단체는 민주노총이 44.4%, 한국노총이 33.6%, 미가입이 21.9%이었음.

- 복수노조가 만들어진 요인은 '노조 운영방식의 갈등'이 3.08로, '노조의 통상적인 운동노선의 갈등'이 3.07로 나타나 노조 운영이나 운동노선에 대한 갈등이 일반적인 원인임을 알 수 있음.

- 복수노조 이후 가장 큰 문제는 '노조가 분할되어 교섭력이 약화되었다'는 응답이 27.3%, '노조 간 경쟁이 심화되었다'는 응답도 26.3%로 노조의 분할과 경쟁으로 인해 노동조합의 교섭력이 약화되었다고 인식하고 있음.

- 면접조사는 (1) 신규 노조로서 복수노조 경쟁을 통해 교섭권을 획득한 경우 (2) 신규 노조로서 복수노조 경쟁을 거쳤지만, 교섭권을 획득하지 못한 경우 (3) 기존 노조로서 복수노조 상황을 맞이하여 교섭권을 유지한 경우 (4) 기존 노조로서 복수노조 상황에서 교섭권을 획득하지 못한 경우로 나누었음.

- 사례 면접조사에서는 다양한 교육과 홍보 서비스 제공 등 한국노총 계열 상급단체의 노력이 상대적으로 부족하다는 점이 중복해서 지적되고 있음

1. 노조 조직경쟁력 강화에 대한 기본적인 고민

- 한국노총의 노조 조직경쟁력 강화에 대한 고민은 예전부터 있어 왔음. 한국노총 조직발전특별위원회 활동보고서(2014.12.)가 그 예임.

- 이 보고서를 보면, 한국노총은 산별협의회를 설립하여 1) 동종 산별의 통합, 2) 공동 입단투 방침 수립 및 실천, 3) 공동 정책개발 활동, 4) 공동 교육사업, 5) 기타 필요한 연대 활동 등에 관한 사업 추진을 계획하였음.

- 한국 노동 분야의 장기적 과제로 자주 거론되는 초기업단위 노조로의 이전도 고려돼야 함. 이 주제가 어제 오늘 거론되기 시작한 것도 아니고 실현도 쉽지 않지만, 논의의 가치는 여전한. 초기업단위 노조조직의 교섭은 초기업별 교섭이 행해져야 함. 교섭의 결과물인 단체협약이 기업 단위를 넘어 초기업 단위에서 적용될 때, 협약 적용이 산업이나 업종 수준에서 확장될 수 있을 때, 교섭을 통해 체결한 단체협약은 노동자들 사이에 노동조건 불평등 문제를 해결하는 실효적 기제로 작동할 것임.

- 초기업 단위 노조로의 이전과 초기업별 교섭이 실질적으로 이루어지기까지 시간과 인적·물적 자원을 투입할 필요가 있다고 한다면, 오랜 기간 상급단체의 역할을 해 온 연합단체, 총연합단체의 효과적인 지원이 고려되어야 할 것임.

- 총연맹과 연합단체들은 연맹 단위뿐 아니라 사업(장) 단위 산하조직에 대해서 상급단체로써 경쟁과 갈등을 효과적으로 조정하고 경쟁력 획득을 위해 지원해 왔는가. 상급단체가 경쟁과 갈등을 조정할 만한 인력과 물적 자원을 보유하고 활용하고 있는가 확인할 필요가 있음.

- 외국인 노동자와 귀화나 혼인으로 우리나라 국적을 취득한 노동자들이 증가하는 상황 속에서 인종주의(racism), 코로나19로 발생하고 있는 외국인 노동자, 장애인 노동자 등에 대한 불평등에 관한 문제도 검토되어야 할 것임.

2. 교섭을 통한 조합원의 이익대변과 총연맹 등 각 단위 노동조합의 역할

- 총연맹, 연맹 등 상급단체와 산별노조 등 초기업 단위 노조는 (고용, 노동시간 등에 대한) 정부 정책에의 참여, 사회적 대화 등을 수행하여 소속 조합원들의 권익을 직·간접적으로 대변하는 것이 주요 역할이라 할 수 있음.

- 기본적으로 사업(장) 단위 복수노조가 결사의 자유에 미치는 영향은 이중적임을 확인할 수 있었음. 즉 결사의 자유 보장과 노조 활동의 자유라는 측면에서는 긍정적이었지만, 노동운동의 분열이라는 부정적인 측면도 적지 않았음.

- 기업 단위 교섭이라는 한계가 있지만, 부정적인 면까지 상쇄할 수 있는 길은 교섭과 협약의 효력확장을 통해 사업(장) 노동자들의 이익대변을 확대하는 것임. 따라서 교섭이 중요할 수밖에 없음. 이를 위해서는 사회·경제 현실의 변화와 사업장의 사정에 부합하는 교섭의제를 제시하여 관철시킬 필요가 있음.

- 다시 말해 소위 4차 산업혁명 또는 디지털화 시대라 불리는 현재, 노동조합은 사업(장) 단위 복수노조 하의 조직경쟁력 강화를 위해서 사업장 사정뿐 아니라 경제, 사회적 상황에 부합하는 교섭의제들을 사용자측에 제시하여 관철시켜 나갈 필요가 있음. 따라서 상급단체들은 사업(장) 단위 노동조합에 대해 교섭전략과 기량을 학습시킬 필요가 있음.

- 무분별하게 제도를 신설하거나 개정하는 것도 문제지만, 변화하는 세계 경제, 급속한 기술의 발전, 산업구조의 변화, 사회구조의 변화, 그에 따른 고용 형태의 변화 등을 전혀 고려하지 않고 제도를 바꾸지 않는 것도 문제임.

- 사업(장) 단위 복수노조 설립 이후 상황을 보면, 노동조합 내부에서 집행부의 활동을 비판하는 긴장관계는 급격히 줄어들고 사업장 내 노조 간 경쟁관계가 형성되었다고 말할 수 있음. 이것은 노동조합의 내부 민주화와 노동조합의 건전한 발전을 오히려 저해하는 요인이 될 수 있음. 노조 간 외부 경쟁이 심할 때는 이에 많은 에너지를 소진할 수밖에 없기 때문임.

- 사용자 측도 건전한 노사관계 문화의 조성을 위해 교섭방식의 선택권을 사용자에게 유리하게만 사용하여 노사관계를 악화시키지 말고, 교섭방식을 선택함에 사업장 내 노조들과 사전 조율하

는 과정을 거치는 것이 협력적 노사관계 내지 생산적 노사관계 형성에 유리할 것임.

- 정부가 노동조합 사이의 경쟁력을 제로섬 게임으로 이해하지 않는다면, 고용노동부의 근로감독 기능을 통해 교섭대표노조에게 부여된 공정대표 의무의 준수 또는 소수노조에 대한 차별 방지를 위한 감독 행정관청의 구체적인 지침을 요구할 필요가 있음.

- 노조조직 층위별로 보면 사업장-연맹/지역-총연맹 수준에서 조직전략 및 방침 등 조직정책의 수립이 이루어져야 하고, 조직 간 역할 분담 체계를 만들어야 함.

- 또한 과학적인 노조 수요 촉진 방안을 수립하고, 노조 수요를 촉진하는 활동을 전개해야 함.

- 초동주체는 현실의 노조 조직화에 있어 두말할 필요가 없는 중요사항임(노진귀·김준영, 2015). 따라서 기존 노동조합은 이 초동 주체 형성을 위한 활동을 끊임없이 해야 함.

(1) 총연맹의 주요 사업

코로나19 이전과 크게 다르다고 할 순 없지만, 코로나 시국에 총연맹 차원의 우선 사업을 꼽자면, 1) 대량 실업의 방지와 보다 나은 일자리의 재건. 총연맹 차원에서 노조 운동 사업 중에 괜찮은 일자리를 보호하는 것만큼 우선 사업은 없기 때문임. 한국노총도 2020년에 이어 2021년에도 정부에 코로나로 인한 극심한 타격을 입은 업종의 일자리를 보호하라고 요구해 왔음. 정부에 실업의 피해를 방지하기 위해 수백만 개의 좋은 일자리를 창출하라고 요구해야 할 것임.

2) 적정 임금(decent pay)의 촉진과 괜찮은 일자리가 그다음 사업. 이번에 (코로나) 위기를 극복해 가고 있는 것은 공공부문과 민간부문에서 필수노동자들(key-workers)의 헌신과 고된 노동이었음. 현 정부 초기 급격히 인상된 최저임금, 공공부문에 늘어난 무기계약직 이른바 공무원들에 대한 적정 임금의 정착을 위한 노력이 필요함. 또한 요양보호사, 배달 노동자 등 플랫폼을 기반으로 한 특수형태근로종사자를 자영업자로 취급하는 것에 반대하는 법적 투쟁을 적극 전개할 필요가 있음.²⁾

3) 안전한 사업장을 위한 활동 요구. 코로나19가 유행하는 동안 정부와 사용자들은 노동자들을 안전하게 지켜주지 못했다는 평가도 존재하기 때문임. 그래서 향후 안전한 사업장, 안전보건 관련 법률의 적절한 시행, 사업주에 대해 전염병 예방에 관한 새로운 의무 부여, 노동자와 노동조합 대표에 대한 새로운 권리와 모두에게 적정한 상병수당(sick pay)을 요구해 갈 필요가 있음.

사업장 단위에서는 노동조합 조합원들에 대한 직접적인 안전보장을 위해, 총연맹을 비롯한 연합단체나 지역본부 차원에서 대정부 또는 지방자치단체에 안전한 사업장을 위한 제도개선이나 근로감독, 사업장 주변의 환경개선을 요구해 나가는 것도 필요함.

4) 저임금과 불안정 고용 하에서 노무를 제공하는 자들에 대한 정부의 보호 대책을 촉구. 저임

2) 유럽에서는 본문에서 열거한 직종을 비롯하여 호출 근로에서 대체로 나타나는 0시간 계약(zero-hour contract)이 문제되고 있음. 독일 단시간 및 기간제 근로계약에 관한 법률 제12조에서는 주 근로시간이 정해지지 않은 경우에 10시간의 근로시간에 합의한 것으로 보는 규정이 있는데, 0시간 계약관계에 적용 가능할 것이라 해석함.

금 노동자와 불안정 고용 하의 노무제공자는 서로 중첩되는 부분이 큼. 노동조합은 직·간접적으로 저임금 노동자의 처우 개선을 위해 힘써 온 대표적인 조직임. 또한 불안정 고용의 문제에 가장 많은 관심과 지속적인 검토를 한 조직임.

- 다음으로 총연맹은 일상적으로 수천 명의 각 단위 노동조합 대표들을 교육, 훈련시켜 지식과 기량(skill)을 향상시키고 사업장에서 조합원들을 대표할 수 있는 자긍심을 고취시켜야 함.

- 기본적으로 총연맹은 노동조합 간부를 성장시켜야 함. 총연맹은 정규 훈련과 모범사례 전파를 통해 노동조합을 위해 일하는 노조 간부의 전문성 개발을 지원해야 함. 이를 위해 유사한 직업에 종사하는 노동조합 간부들에 대한 비공식 네트워크들을 활용하는 것도 고려할 수 있음.

- 총연맹은 이를 바탕으로 각 단위 노동조합의 성장과 확대를 지원해야 함. 총연맹은 노동조합이 조합원을 대표하고, 변화하는 노동의 세계에 적응해 갈 수 있도록 해야 함. 이를 위해 정부 정책, 정부 활동에 참여해야 하고, 정치적 참여도 해야 한다. 총연맹은 조합원들에게 경제, 평등 및 사업장과 사회정책, 경제 동향과 사업장에 관한 정보를 제공해야 함. 또한 정부와 정당이 정책을 개발할 때 이들과 협의하고, 노동조합을 대표해 관련 회의에 참석하는 방식으로도 참여해야 함.

- 총연맹을 비롯한 상급단체는 각 단위 노동조합이 성장하고, 조직화 훈련을 받고, 그 노동조합들과 같이 협력하여 채용과 조직화 전략을 개발하도록 지원.³⁾ 또한 노동조합이 조직화 전략의 수립, 실천과 캠페인을 전개할 수 있도록 컨설팅 서비스(consultancy services)를 지원.

- 그리고 모든 노동조합에 대해 영향을 끼치는 주요 이슈들에 대해서는 노조 운동 및 사회운동 차원에서 노동조합 전반에 걸쳐 캠페인을 전개할 필요도 있음. 또한 정부와 공공부문에서 일하는 조합원들을 위해서 위원회, 포럼 등 정부와 공식적이고 지속적인 논의를 해나가야 할 것임.

- 우리나라의 경우 최근에 노동 및 복지 관련 제도의 변경이 잦았음. 특히 코로나19로 인해 정부의 지원정책이 자주 바뀜에 따라 관련 제도의 변화가 심해 따라가기 어려울 정도임.

- 따라서 총연맹을 중심으로 연맹과 지역본부가 관련 정보를 제공하고 변경된 제도를 교육시키는 시스템을 구축할 필요가 있음.

- 다른 한편 총연맹은 협상 기술에서 인종차별에 대한 대처까지 다양한 내용의 훈련을 제공할 수 있도록 해야 함. 또한 대학의 노동조합 교육센터와 제휴하여 노동교육을 제공하는 방식에 대해서도 검토.⁴⁾

3) 영국 노동조합 조직화 아카데미의 경우에는 2021년에 맨체스터 칼리지와 제휴하여 조합원 가입, 참여와 교육효과를 높일 수 있게 노동조합을 지원하도록 설계된 다양한 프로그램을 제공함. 프로그램 이수의 단계에 따라, 1) 조직화 과정 (수료 및 수료증서 교부), 2) 조직화 과정 상급 (수료 및 수료증서), 3) 총연맹의 조직화 과정 지원, 4) 커뮤니케이션 및 캠페인 구성 등을 교육함.

4) 영국 노총(TUC)은 대학의 노동조합 교육센터와 제휴하여 노동교육을 제공함. 대학의 노동조합 교육센터에서 행해지는 대부분의 교육은 tuceducation.org.uk를 통해 온라인으로 제공됨.
우리도 노동교육을 전담하는 공공기관인 한국고용노동교육원, 노동교육을 실시하는 정규과정인 고려대 노동대학원, 국책연구기관인 한국노동연구원, 노사관계최고지도자과정, 서울노동권익센터의 서울노동이카

- 또한 총연맹은 이른바 4차 산업혁명으로 급부상한 디지털 분야에 대한 이해를 촉진. 즉 디지털 시대의 도전에 직면하여 현대화의 또 다른 형태인 '디지털화'라는 시급한 과제에 대응하는 회원 노동조합들을 지원해야 함. 예를 들어 디지털 노조 조직화에서 모범사례(best practice)를 발굴하고 공유. 늘고 있는 플랫폼 노동과도 연계하여, 총연맹은 노동조합들의 캠페인 효과와 조직화 능력을 증대시킬 수 있도록 디지털 캠페인을 실행해야 하며 이를 위해 산하 노동조합과 협력.

- 노동조합 신규 결성의 경우에는 초동주체의 형성이 매우 중요. 정보 웹사이트를 개설하여 신규 노조 설립에 대한 활동을 지원하는 상담을 익명으로 제공할 수 있을 것임.

- 이와 함께 노동조합 지도자와 고위 간부들을 위한 전략적인 훈련과 개발 프로그램을 마련할 필요. 다른 한편 노조 전문가 개발 프로그램을 계속 발전시켜야 함. 노동의 세계에 몸담고 있는 노조 간부와 노조 채용 간부의 요구를 함께 충족시켜야 함.

- 총연맹은 정보서비스를 제공해야 함. 이때 제공하는 정보서비스는 노조 간부(staff)를 위한 연구 서비스와 일반대중의 문의에 협조, 응대하는 것을 말함.

- 또한 총연맹의 기록을 관리하고, 더 많은 최신 자료를 살펴보며 최신 자료 검토에 대한 지침도 제공해야 함. 산하 조직에도 데이터 보호에 대해 조언. 총연맹은 자신의 웹사이트에 정책브리핑과 보고서를 게시하여 대정부 정책과 관련 자료들을 알려야 함.

- 총연맹 활동, 연맹, 초기업, 기업 단위 노동조합이 달성한 성과, 관련 기록에 대한 정보를 웹사이트, 소셜 미디어를 통해 제공, 전파.⁵⁾

- 총연맹은 정부의 주요 노동정책을 비롯한 기술, 교육 및 직업훈련에 힘써야 할 것임. 노동조합이 행하는 학습 또는 노동조합이 주도하는 학습이 어떻게 노동자 집단에 도움이 될 수 있는지 강력한 메시지를 주는 것이 총연맹의 핵심과제임.

- 이때 소정의 정부 재정지원을 요청할 필요도 있음.⁶⁾ 이 재원으로 노동조합 대표자와 전문가 양성을 위해 강화된 노조 교육 서비스 제공. 학습 요구뿐 아니라 모든 종류의 학습 수요를 늘리려면, 노조학습 대표들을 비롯한 다른 영역 대표들의 핵심 역량을 키워내야 함.

- 총연맹은 필요한 연구의 후원과 모범사례를 찾아내어 전파하고 일반화하는 연구전략기능을 확립. 정부의 교육 및 기술전략에 영향을 미치는 정책기능이 발현돼야 할 것임. 또한 정부의 교육 정책에 광범위한 영향을 미치고, 대정부 정책브리핑을 수행하고, 이들 영역에 속하는 노동조합에 대한 지원이 이루어져야 함. 다시 말해 정부의 교육 및 기술정책을 총연맹 차원에서 주도하고, 지

데미, 민간기관인 한국노동사회연구소에서 노동교육을 실시하고 있음. 노동조합 간부와 조합원들이 이들 교육을 받고 있음. 자발적 또는 맞춤형이라는 장점도 갖고 있지만, 노동조합과 체계적인 연계 속에 이들 교육기관의 노동교육이 이루어지는 것은 아니라는 제약도 있음(정홍준·송태수·심성은·진승경·황수옥, 2018).

5) 관련 정책 또는 조직담당자에게 직접 문의할 수 있도록 이메일 알람 서비스를 제공할 필요도 있음.

6) 영국 노총의 유니온런(Unionlearn) 조직은 독립성을 유지하면서 영국 교육부(DfE)로부터 보조금을 지원받아 조합원에게 학습 기회가 돌아갈 수 있도록 단위 노동조합들과 협력하는 노조학습(union learning)과 기술개발을 담당함(TUC, 2021).

속적인 직업적 발전을 지원, 촉진하고 사업장의 개별 노동조합과도 협력하여 지속적인 직업적 발전을 촉진해야 할 것임.

- 사업장 단위 노동조합 대표자 및 간부에 대한 교육, 국제노동단체 활동 등도 활발히 전개해야 할 것임.

(2) 각 단위 노동조합의 역할

- 노동조합의 설득력 있는 조직경쟁력 강화방안이 제시된다고 하더라도, 총연맹-연맹-기업 중심의 단위 노조 또는 총연맹-지역본부-지역지부-기업 중심의 단위 노조 사이에 조정과 파트너십이 이루어지지 않는 한, 제안된 강화방안이 실현되기는 쉽지 않을 것임.

- 노조 조직의 강화방안으로서 파트너십은 새로운 이익의 모색을 가능하게 하고, 고용조건을 개선함으로써 비조합원의 노조 도구성에 대한 인식 개선과 노조에 대한 부정적 이미지 개선을 통해 노조 가입을 촉진함으로써 노조 조직의 외연을 확대해야 함. 다만 파트너십으로 노조가 노사관계에서, 사회에서 고립될 정도로 의존적이어서 안 됨.

- 노동조합은 기업단위 차원에서는 기업의 의사결정에, 지역이나 연맹단위에서는 지방정부나 중앙정부의 의사결정, 지역이나 업종 또는 산업 단위 사용자단체 연합체와 협의, 총연맹단위에서는 중앙정부의 의사결정 및 전국단위 사용자단체 연합체와 협의를 통해, 집단적 이익대변과 자치적 권익보호를 도모.

- 노동조합의 전략적 개입방식으로는 단체교섭이 대표적이고 독자적인 방식. 이외에 노동조합은 의사결정과정에 개입하는데, 기업단위를 예로 들면 제도적으로 의사결정에의 참여가 보장되어 있거나 그 결정에 대한 (공동)책임이 정해져 있는 방식이 있음. 노사협이나 협상이라는 틀에서 협의나 합의, 경우에 따라서는 의견개진이라는 방식을 취하기도 함.

- 노동조합이 조직경쟁력 강화와 관련하여 염두에 두어야 할 것은 강화된 경쟁력을 갖춘 노조 조직은 소속 조합원의 자치적 권익 보호와 집단적 이익 대변의 크기와 연관되는데, 이는 사회공공체 구성원들의 공공의 이익과 상치될 수 있음과 상치될 경우 어떻게 해결할 것인가에 대한 고민을 같이 해야 한다는 점임.

- 보다 중요한 것은 총연맹의 비전과 전략을 중심으로 필요한 내용을 선별하여 전략적 선택을 하고, 사업장 단위에까지 적용하고 실천하느냐임.

- 또한 노동조합은 총연맹을 중심으로 각 단위 산하조직이 조직 확대와 강화 등 조직발전방안을 공동 실천할 준비가 되어 있지 않다면, 지금까지 제시된 바 있는 중전의 여러 조직발전 계획과 크게 다르지 않게 큰 성과를 거두지 못할 것임.

- 다음으로 재정의 문제는 노조조직의 강화 내지 재활성화를 위해 반드시 필요한 사항이지만, 재원 마련과 배분에 참여한 이해관계의 상충이 존재할 수 있음을 염두에 두어야 함. 당장 생각해

볼 수 있는 별도의 조직화 기금 마련이나 조합비의 집중 투자 방식이 고려될 수 있는데, 이 중에서 어떤 것을 택할지 지도부의 의사결정이 매우 중요할 수밖에 없는 것이 현실임.

- 또한 고려되어야 할 것은 조직경쟁력 강화를 위한 하나의 최고의 전략을 세우고 실천한다는 식의 사고는 바람직하지 않다는 것임(김승호·김영두·김종진·유형근·인수범,2007), Wheeler, 2002). 현실은 많은 외부 변수가 존재하고 노동조합 내부에도 다양한 이해관계가 존재함. 즉 노조 조직의 강화 내지 재활성화의 이행을 위해서는 정치경제적 상황과 노사관계의 변화 및 조직적 차원의 이해관계 등이 다양한 수준에서 개입될 수 있음. 따라서 조직경쟁력 강화 전략의 형성과 이행의 매 과정에 끊임없는 참여와 동의, 협력과 조정, 파트너십 등을 발휘하는 것이 실효적인 실천 방법이 될 것임.

- 조직 확대를 둘러싼 다양한 조건들에 대해 단선적으로 대응하지 말고 조직화 전략 또한 다차원적으로, 상호보완적으로 추구할 필요가 있음. 다시 말해 조직화 전략을 수립하고 그에 초점을 맞추어 제도의 갱신, 조직의 혁신, 운동성과 동원 능력의 회복을 더불어 도모해야 할 것임

- 새로운 계획의 수립, 새로운 기구의 설립이나 잘 가동되지 않던 기구를 부활시키는 것도 검토해야 하지만, 현재 조직시스템 하에서 가능한 방법을 찾아 실천하는 것도 중요함. 다시 말해 노동조합의 조직경쟁력 강화 내지 노조 조직의 재활성화를 위해서는 실현가능한 구체적인 방법들을 찾아 이행하는 데서 출발하는 게 실효적일 수 있음.

- 현실의 양 노총이 공감대를 형성하는 것도 중요함

- 위에서 기술한 내용과 일치하지 않는 부분도 있지만, 여기서는 평등복지사회 실현, 1국가 1노총 등을 비전으로 상정하여 아래 <표 3>과 같이 노동조합 경쟁력 강화에 관해 내용을 잠정 정리해 보았음

- 국제연대 활동은 조직화와 관련이 깊지만, 다른 항목 특히 교육과 관련이 있고, 현실의 국제연대사업은 다른 사업과 연계하여 이루어지는 경우도 많아 별도로 구성

- 분석 결과 나타난 것 중 하나는 노동조합은 사업장 단위, 기업 단위의 활동만으로 전체 노조 조직의 경쟁력을 강화하기 어렵고, 초기업 단위, 사업장 밖에서도 주도적이고 적극적인 활동을 함께 전개할 때 노조의 조직경쟁력 제고가 이루어질 것이라는 점임.

<우리의 마음 자세>

피터 모린(Peter Maurin), “모두 가난해지려 하면 아무도 가난해지지 않을 것이다.”

※ 위 구분은 한국노총 조직체계에 근거함

1. * 는 실태조사 결과 단위 노동조합에서 중요하다고 응답한 사항임
2. (†) 는 한국노총 조직발전특별위원회 활동보고서 내용임
3. † 는 한국노총 창립 60주년(2006년)에 채택된 '평등복지사회 실현을 위한 참여와 사회연대적 노동조합주의'라는 운동이념, 기조에 포함됐던 것임
4. 굵은 글씨는 코로나19 관련 항목임

※ 한국노총 조직체계도 첨부

<토론문1>

노조 경쟁력은 무엇이며 누구를 위해 존재하는가?

이호창(노사발전재단 사업연구지원단장)

- 해당 연구보고서는 한국노총 산하 조직에서의 복수노조 실태와 노조 경쟁력 강화 방안이라는 **현실적이고 예민한 주제**를 다루고 있음
 - 현실적으로 복수노조가 경합하는 상황 속에서 노조 경쟁력 제고는 조직 경쟁에서 우위를 점하기 위한 현실적인 과제
 - 경쟁력의 문제가 자칫 일반적인 조직 간 경쟁의 문제로 접근될 경우 노조 운동의 대의와 연대를 훼손할 위험

- 연구목적에 맞게 보고서의 내용이 적절히 구성되어 유용한 정보와 시사점을 제공
 - 복수노조와 관련된 법제도적 문제, 한국노총 조직들에 대한 설문조사, 복수노조 경쟁 사례분석, 노조 경쟁력 강화를 위한 제언 등은 연구목적에 적합한 편제
 - 설문조사는 한국노총 산하 조직들의 노조활동 및 복수노조 관련 사항들에 대한 유용한 정보를 제공
 - 사례연구는 현장에서 복수노조의 경쟁과 노조의 경쟁력 확보가 어떻게 이루어지는지에 대한 구체적인 분석을 제시

- 이하에서는 연구보고서의 내용 및 방법에 대한 몇 가지 질문과 문제를 제기

- **노조 경쟁력의 의미와 목적**에 대한 고민과 분석이 필요
 - 노조의 경쟁상대는 누구인가? 노조의 경쟁력은 다른 노조에 대한 경쟁력을 의미하는가? 아니면 기업에 대한 경쟁력도 의미하는가?
 - 노조 경쟁력은 무엇을 위해 필요한가? 노조를 위해 필요한 것인가? 조합원의 이익을 위해 필요한 것인가? 노조(간부)의 이익과 조합원의 이익은 함께 가는 것인가? 아니면 때로 충돌하거나 갈등할 수 있는 것인가?
 - 복수노조 상황 속에서 노조 경쟁력을 일면적으로 강조할 때 복수노조 간의 긴장과 갈등이 증폭될 위험성은 없는가?

- 복수노조 상황 속에서 노조는 해당 조직의 조합원의 이익에만 충실한 것인가? 아니면 다른 노조와 전체 노동자의 이익을 함께 고려할 수 있을 것인가?
- 노조 간부 중심의 조사의 한계
- 본 연구는 설문조사와 사례조사에서 노조 간부만을 대상으로 조사하고 있는 한계가 있음. 노조 간부 중심의 조사이기 때문에 조사에서 자기변호와 관대화 경향이 두드러지게 나타날 수 있음. 이 문제와 한계를 어느 정도 해결하기 위해서는 조합원, 회사, 경쟁노조 등에 대한 조사가 복합적으로 이루어질 필요가 있는데, 본 연구는 이 부분에서 한계가 있음
- 미조직노동자의 조직화를 위한 경쟁력 제고 방안에 대한 논의가 부족
- 전체 노조운동 관점에서 더 바람직한 경쟁은 기존 조직원의 획득 경쟁이 아니라 미조직노동자의 조직화를 위한 경쟁이라고 할 수 있음. 노조 경쟁력도 이런 관점에서 접근하는 것이 필요하다고 보는데, 연구보고서에서는 그런 분석과 사례가 아쉬웠음
- 노조 조직개발(OD) 논의 부족
- 노조 조직관리 현대화와 경쟁력 제고를 위해서는 조직개발(OD)의 문제의식도 매우 필요한데, 서론에서 잠깐 문제제기를 한 것과는 달리 실제 분석과 제언에서는 그 부분에 대한 논의가 부족
- 노사관계에 대한 정부 개입은 신중할 필요
- 제언에서 “고용노동부의 근로감독 기능을 강화하여 사업장 노사관계의 정상화와 불필요한 노사 간, 노노 간 고소, 고발행위를 자제시킬 필요”(171쪽)가 있다고 주장하고 있는데, 자칫 자율적 노사관계에 대한 정부의 간섭과 개입을 야기할 수 있다는 점에서 신중한 접근이 필요

<토론문2>

토론문(복수노조 노동자의 무기인가?)

김준영(금속노련 사무처장)

1. 고민의 출발

P14에서 언급한 것과 같이 2011년 사업장 단위 복수노조 시행 이전 2008년 대법원 판례로 이미 사업장 단위 복수노조는 인정되었다. 초기업노조 가입을 통해 복수노조는 가능해졌다. 사업장 단위 기업별 노조만 포기했다면 지금처럼 복수노조 창구단일화로 노동3권이 무력화되는 상황은 만들어지지 않았을 것이라는 아쉬움을 지울 수 없다.

복수노조 시행 이후 현장에서 창구단일화 과정에 우위를 확보하기 위해 조합원 확보 경쟁에서 거짓 선동과 각종 편법이 난무하고 사용자가 복수노조를 적절히 활용해서 경쟁을 통해 더 건강한 노조가 성장하는 것이 아니라 분열을 통한 힘의 약화로 활용되는 사례가 더 많은 것으로 파악하고 있었는데 조사결과에서는 이 부분을 확인하기 어려워 통계를 좀 더 꼼꼼하게 살피게 되었다.

우리나라 복수노조 전체 현황과 설문 응답을 비교할 수 있었으면 한국노총과 산하 산별의 특성을 비교 분석할 수 있었을 것이다. 노동부가 공개하고 있는 노동조합 현황자료만으로는 사업장별 복수노조 현황, 설립시기, 설립이유 등을 분석하기는 어렵지만 노동부가 노동조합 현황조사 데이터 원본을 공개해 더 많은 연구자가 분석할 수 있도록 해야 하고, 부족한 정보는 현황조사 항목에 포함시켜서라도 더 정확한 데이터를 기초로 복수노조 실태를 분석할 수 있기를 기대해 본다.

2. 설문조사 설계와 분석 방법에 대한 의견

P16에서는 2011년 “사업장 단위 복수노조 시행과 조직률에는 거의 변화가 없고”라 언급하고 있는데 조직률의 큰 변화는 없다고 하더라도 노조수 변화는 별도로 언급할 필요가 있다.

	2010년	2011년	증가수
미가맹 노조수	1,696	2,256	560
		33.0%	80.0%
미가맹조합원수	334,400	366,746	32,346
		9.7%	42.1%
전체노조수	4,420	5,120	700
		15.8%	100.0%
전체조합원수	1,643,113	1,719,922	76,809
		4.7%	100.0%

2011년 조합원 증가 4.7%도 낮은 증가가 아니고, 노조수 증가는 15.8%로 어떤 연도보다도 높고 많다. 700개의 신규노조가 설립되었는데 그 중 560개 80%가 미가맹 노조라는 것은 복수노조 시행 초기 상급단체 없는 노조가 다수 만들어졌다는 것은 시사하는 바가 크다.

년도	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
신규	335	334	444	341	365	224	710	441	383	429	720	781	493	578	489

<신규 노동조합현황조사 설립일 기준>

P27 “전국단위 산별노조로의 진척이 아주 미진한 상태에서 지역단위 산별노조의 구축은 노조조직 경쟁력 강화를 위한 초기업단위 노조조직의 차선적 대안이 될 수 있다.”를 통해 플랜트건설노조의 지역별 통일 교섭을 제시하고 있는데 이는 플랜트건설노조라는 업종의 사례라기 보다는 특정지역(노동권 이동 범위)안에서 특종 업종에 조직률을 50%이상 확보하면 이라는 특수성이 반영된 사례라서 여타의 업종에서 대안으로 따라 하기는 쉽지 않은 사례라 할 수 있다.

P31 종원업수와 조합원수를 통해 조직률을 계산하고 조직률에 따른 교차분석을 했다면 좀 더 풍부한 분석이 가능할 수도 있을 것이다.

P32 <표 3-5> 응답 전체 합 753개로 <표 3-3>와 본문에서 596개의 응답을 기초로 분석했다는 설명과 차이를 이해할 수 있도록 설명이 추가되어야 한다.

P37 <표3-9>에서 위원장 임기 4년 이상 응답 7개를 표에 포함시켰는데 “노

조법 제23조(임원의 자격 등) ② 임원의 임기는 규약으로 정하되 3년을 초과할 수 없다.” 3년 이상 임기를 금지하고 있어 4년 이상은 존재할 수 없어서 7개의 응답은 재조사를 하던가 결측값으로 처리 했어야 하고,

연임횟수를 설문에서는 주관식 응답으로 처리했는데 8회 이상을 제외하고는 그룹으로 묶지 않는 것이 좋을 듯하고, 평균 3.9회는 노동조합현황 조사에서 대표자 이름이 공개된 2002년부터 2011년까지 자료를 분석한 것과 격차가 커서 이번 설문 응답에 위원장 다선 노동조합이 과표집 된 것으로 판단된다.

P71 <표3-33>은 아래표로 대체하는 것이 복수노조 관련 응답을 이해하고 설명하기 더 유용할 수 있고,

구분	없음	단수	2개	3개	4개	5개 이상	복수노조	복수노조비율
고무노련	3	3	0	0	0	0	0	0.0%
공공노련	18	11	3	2	0	2	7	38.9%
공공사회산업노조	4	0	2	0	0	2	4	100.0%
공공연맹	33	12	15	3	1	2	21	63.6%
공무원연맹	8	5	2	0	1	0	3	37.5%
관광서비스노련	14	9	5	0	0	0	5	35.7%
광산노련	4	3	0	1	0	0	1	25.0%
교육연맹	3	0	0	1	0	2	3	100.0%
금속노련	116	84	26	4	2	0	32	27.6%
금융노조	9	5	2	2	0	0	4	44.4%
담배인삼노조	3	0	3	0	0	0	3	100.0%
사립대연맹	5	4	1	0	0	0	1	20.0%
선원노련	9	6	3	0	0	0	3	33.3%
섬유유통노련	8	6	2	0	0	0	2	25.0%
식품산업노련	24	16	5	1	2	0	8	33.3%
연합노련	37	18	11	5	1	2	19	51.4%
외기노련	3	3	0	0	0	0	0	0.0%
우정노조	34	10	14	7	1	2	24	70.6%
의료노련	10	1	7	1	1	0	9	90.0%
자동차노련	84	44	27	11	1	1	40	47.6%
전택노련	51	32	16	3	0	0	19	37.3%
한국노총연대노조	2	0	1	0	0	1	2	100.0%
항공노련	2	1	0	1	0	0	1	50.0%
항운노련	8	8	0	0	0	0	0	0.0%
화학노련	88	65	14	5	1	3	23	26.1%
IT사무서비스노련	16	11	2	0	3	0	5	31.3%
전체	596	357	161	47	14	17	239	40.1%

P70에서 “복수노조가 가장 많은 곳은 자동차노련과 금속노련인 것으로 확인된다.” 절대수가 많기는 하지만 이는 응답수가 많아서 일뿐 복수노조가 평균 40.1% 인데 복수노조가 27.6%인 금속노련이 많다.라고 언급하는 것은 적절치 않고, 복수노조 40.1%도 우리나라 전체 현황과 비교하는 과표집 되었다 할 수 있다.

P39에서 조합비 징수에서도 응답갯수를 언급하고 있는데 복수노조 수에서와 같이 응답수 보다는 비율로 설명하는 것이 필요하다.

P43 단협 내 유니온숍 조항은 현실적으로는 무의미한 조항이라 이 조항에 분석 보다는 조직형태에 대한 분석이 더 필요할 듯하다. 조직형태별(기업별노조, 산별노조 산하, 지역노조 산하)로 다양한 교차 분석을 한다면 좀 더 유의미한 통계를 찾아낼 수 있을 것이다.

상급단체 만족도, 노사관계 분위기 등의 척도 분석에서 보면 금속과 화학이 비슷한 응답을 보인 것으로 보아 척도 응답에서 업종별 눈높이의 차이가 있을 것으로 추정되고, 시기별 상대 비교 시점에서도 노동활동 경험에 따른 차이가 있을 것으로 보임. 동일 상급단체 간 척도 분석의 경향성을 좀 더 세밀하게 분석했으면 하는 아쉬움이 있지만 소수 응답 산별의 경우 통계 유의미성에는 의문을 가질 수 있는 응답 수라서 유의미한 분석이 가능한 산별만을 비교 대상으로 분석했으면 좋겠다.

P73 <표 3-36>의 경우 설립연도 2011년 이전과 이후를 구분하여 교차분석을 해보면 좀 더 다른 척도 평균을 확인 할 수도 있을 듯하다.

P74<표 3-37>에서 확인할 수 있는 것처럼 복수노조 응답에서 교섭권을 가지고 있는 노조가 63.6%라서 복수노조 관련 각종 응답에 긍정적 답변이 높을 것으로 추정되어 교섭권 있는 노조와 없는 노조를 구분하여 교차 분석을 하면 복수노조에 대한 문제점을 확인하는데 도움이 될 것이다.

P79 하단 “조합비의 현황을 살펴보면 정률방식으로 징수하고 있는 노조의 비중은 61.6%였고, 금속노련이 정률방식으로 징수하는 노조 비중이 23.4%로 가장 높았다.”는 23.4%는 오타인 듯하고 금속노련은 자체 통계에 의하면 정률방식이 70%를 넘는 것으로 확인된다.

P84에서도 복수노조 관련 “소속연맹 중에서 복수노조가 많은 곳은 자동차 노련(47.6%)과 금속노련(28.4%)로 나타났다.”고 설명하고 있지만 한국노총 전수 조사를 했다면 모를까 28.4% 많다고 언급하는 것은 적절하지 않다.

P163 “우리나라 노동조합은 상당수 조직이 초기업별 조직의 외관을 갖추고 있지만, 교섭 등 노동조합의 전반적인 운영이 기업별 단위에서 이루어지는 경우가 많고, 또한 위에서 살펴본 사업장 단위 복수노조는 다양한 조합원들의 요구와 이와 맞물린 사용자 측의 이해관계가 얽혀 분열된 양상을 보이는 경우가 많아 점진적이고 지루한 노동조합의 활동이 소정의 결실을 가져올 가능성이 높다.”

조합원 수를 기준으로 약 52%가 초기업노조에 소속되어 있다고는 하지만 절대 다수의 노동조합이 기업별 노동조합이고, P27에서 산별노조 전환이 미진하다고 언급하고 있어 “상당수 조직”이 초기업별 조직이라는 표현은 논의가 필요해 보이고,

“소정의 결실을 가져올 가능성이 높다.”는 문장 앞부분에서는 긍정적 표현이 아니어서 이 주장을 잘 설명하고 있지 못하다.

3. 소감

토론회 이후 완성된 보고서에서는 포함이 되겠지만 부록으로 설문지 원본을 추가하면 보고서 이해에 도움이 될 것이다.

제4장 면접조사 분석에서는 사례별 핵심 시사점과 모범을 사례별로 걸어 부분에 언급한다면 현장에서 사례를 이해하는데 도움이 될 듯하고, 우리 노련 사례에서는 인터뷰 당사자가 조직 결성 결합 시점 때문에 알 수 없었던 점 등이 포함되지 않은 것이 있고, 팩트가 아닌 부분도 있어서 면접별 각 상급단체에 의견을 구하는 것이 필요해 보인다.

이번 조사에서 유의미 하게 다가오는 부분은 첫째 청년관련 활동을 강화해야 한다는 것이고,

둘째 상급단체에 대한 요구 중 가장 높은 응답이 법률지원이고 두번째가 노조 간부기본교육이다. 조직혁신을 위해 필요한 사업은 조직간 분쟁에 대한 개입과 산별 통합 및 산별노조 추진이 가장 높은 응답을 보여. 법률 지원과 노조간부 교육이 가능한 규모로 산별 통합이 필요하고 산별 통합을 위한 활동을 통해

조직간 분쟁 조정 기능도 강화해야 한다.로 요약할 수 있을 듯 하다.

한국노총은 규약 제8조【산업별협의회】① 산별 통합 및 산별노조 추진을 위해
서 제조, 공공, 금융사무, 운수, 연합·서비스 5개 산업별협의회를 설치하고,
회원조합은 참여하여야 한다. ② 산업별협회의의 대표자는 소속 회원조합 대표
자 중에서 호선하고, 위원장이 인준한다. ③ 산업별협회의의 설치 및 운영에
관한 사항은 별도의 규정에 의한다.

라는 개정 취지를 살려 지금이라도 이미 운영되고 있는 제조와 운수 산별부
터 산업별협의회를 설치 가동하고 여타 산별로 확대해 가야 한다.

그 과정에서 한국노총이 조직간 갈등 조정 등에서 더 큰 권한을 행사해야 총
연맹의 경쟁력을 강화할 수 있으며,

이번 조사와 면접을 기초로 복수노조 및 조직확대 대응 매뉴얼을 좀 더 구체
적이고 현실적용 가능한 내용으로 정리해서 보급하고 활동가가 직접 지원할
수 있는 체계를 만들어 가기를 기대해 본다.