노총연구원 연구서 84

산별노조체제의 유형선택과 전환과제

김 성 희

한국노총 중앙연구원

<제목차례>

I. 서론: 산별노조체제의 논의 쟁점
1) 집중화와 집중된 힘의 재배치
2) 기업별체제의 한계 극복
3) 교섭구조 집중화의 과제
4) 산별 교섭체계의 정착을 위한 과제
II. 서구 산별체제의 유형으로부터 시사점
1. 서구의 산별노조의 구조와 변화
1) 서구 산별노조의 전개과정과 시사점
2) 서구의 산별노조의 교섭구조와 시사점
2. 산별 조직구조의 유형 비교
3. 작업장구조의 비교

III. 산별체제의 추진과정: 사례와 평가
1. 산별전환 추진현황
1) 일반적인 현황
2) 산별체제의 추진 유형
가) 민주노총
나) 한국노총
2. 산별노조 추진 사례
1) 보건의료 노조
2) 금속산업연맹
3) 금융산업노조
4) 택시산업노조

5) 자동차연맹
6) 추진사례에 대한 비교와 평가
3. 지역조직의 사례와 활동의 의미

IV. 맺는 말:산별체제 전환을 위한 과제

Ⅰ. 들어가는 말 : 산별체제 논의의 쟁점

기업별체제로서 한국 노동조합운동의 성장은 한계에 이르렀다는 인식이 광범위하게 확산되어 있다. 아울러 산별체제로의 전환의 필요성에 대한 공감대도 폭넓게 형성되었다. 이미 산별노조로 전환한 조직이 양 노총 조직 모두에서 나타나고 있으며 앞으로 더욱 늘어날 전망이다. 그러나 산별노조로 전환한 조직들의 발전 수준은 이제 시작단계이며 실질적 산별노조의 구축과정이라고 할 산별 통일교섭의 가능성은 여전히 불투명한 상태이다. 더구나 노동조합운동 내에서 여러 가지 근거와 이유를 대며 산별노조로 전환의 당위성에 대해 회의나 의문을 제기하는 목소리도 나타나고 있다.

산별노조에 대한 회의론은 크게 네 가지로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 권한과 기능이 집중된 산별노조의 관료화 가능성과 함께 정치적 협상과 제도적 과제에 치중해 현장의 투쟁을 억누르는 개량화의 위험을 지적하는 '풀뿌리 민주주의(rank-and-file democracy)'의 시각이다. 이 시각에 따르면 80년대 이후 확대되어 온 현장의 활동력과 조직력을 중심에 세우는 현장중심의 산별건설론이나 산별전환의 시기상조론이 제기된다. 정치적 맹동주의적 경향을 띠며 상층 단위에서 수행할 정치적 협상과 제도화된 성과의 이점에 대해서 고려하고 있지 않다. 하지만 노동조합 민주주의에 대한 시사점이나 현장 조합원과의 연계를 구축할 방안을 마련하는데 대해서 중요한 문제제기의 기능을 수행하고 있다.

둘째, 산별체제 전환과정에서 산별교섭 정착이 지체될 것이고 이로 인해 기업별교섭을 대체할 교섭권과 대표권의 공백

(representation gap)이 발생한다는 시각에서 제기된다. 최대 집중화를 목표로 한 산별조직화 논리에 대해 기업별 노조의 성과와 한계를 정당히 평가하자는 반론으로 제기되기도 한다. 한편으로는 산별교섭을 통한 노동조건평준화(level-playing ground field)로 인해 현재 기업별 노조의 주요 조직대상인 상대적인 대규모의 정규직 조합원들의 이해를 보장받지 못한다는 기득권적 실리주의적 경향도 다소 착종되어 있다. 산별전환의 과정에서 나타날 수 있는 문제이긴 하지만 단계적으로 추진되는 과정에서 해소될 수 있는 문제들에 지나치게 집착하여 결국 산별체제 전환의 의미를 훼손하는 데 기여하는 경향이 나타나고 있다. 하지만 산별전환과정에서 과도기적 문제로서 무시할 수 없는 사항들을 지적하고 있다는 점에서 내용적으로 고려할 필요는 있다.

셋째, 산별체제는 산별교섭구조가 정착되어야 실현될 수 있는데 현재 산별교섭의 여건이 성숙하지 않은 조건에서 노동조합운동의 독자적 계획만으로 추진되고 있다는 점에서 산별체제의 성공 가능성을 낮게 평가하는 시각이다. 사용자단체가 없거나 또는 미약한 현실이나 현 노사관계 제도가 산별체제 정착에 장애가 되고 있다는 제도주의적 시각에서 제기된다. 한국 노동조합운동의 독특한 생동성 등 주체적 전략과 행위의 중요성을 고려하지 않고 있다. 그러나 산별교섭구조의 환경적, 제도적 여건에 대한 문제제기로서 평가할 필요는 있다.

넷째, 이 책에서는 산별노조 회의론이 특정 측면만을 지나치게 강조한다는 점에서 비판적이지만 그 내용에는 산별전환을 위한 실천적 논의에 도움을 주는 내용들이 포함되어 있다는 점에서 제기된 문제에 대해 적극적으로 논의하고자 한다. 다음 네 가지 측면에 주목하여 산별체제를 바라보고 평가할 것이다.

1) 집중화와 집중된 힘의 재배치

기업별 노동조합 체제에서 산업별 노동조합 체제로 전환하는 과제는 단순히 조직형식의 변경의 문제만이 아닌 복잡하고 험난한 과정이라는 사실에 대한 인식도 확산되었다. 그 과정은 분산화된 권한과 기능의 집중화의 과정이면서 동시에 집중화를 통한 힘의 재배치의 과정이다. 한국의 노동조합운동을 둘러싼 환경은 집중화의 필요성과 분권화의 압력이 동시적으로 진행되는 상황에 처해 있다. 서구에서는 대체로 전후 체제 형성과정에서 산별체제로의 집중화의 양상이 나타났으며 70년대 초까지 이런 집중화된 힘을 바탕으로 작업장에 대한 영향력을 확보하는 지점까지 발전했다. 이 시기에 서구의 노동우호적 노동입법과 경영참가제도 등이 확립되는 등 노동운동 기반의 제도화가 이루어졌다. 그러나 석유위기 이후 전후체제의 안정성은 깨어지고 사용자의 교섭분권화 전략과 유연화된 노동시장정책으로 인해 본격적인 분권화 압력이 작용하면서 전후체제는 동요하게 되었다.[1)]

제도화와 유연화의 압력이 서구에서 시대적 환경변화에 따라 순차적으로 전개되었다면 한국의 경우 이런 두 경향이 동시적으로 작용하고 있다. 정치 민주화의 지체와 폭압적 노동탄압정책의 장기 지속으로 인해 노동운동의 제도적 기반은 90년대 중반 이후 서서히 진행되고 있으며 아직 완결되지 않은 과제이다. 기업별노조 체제는 그 유산이자, 노동운동의 자발적 극복의 터전이기도 하

---

1) 이를 가리켜 알렌은 케인즈주의와 임금 등 노동조건 중심의 협상의 호순환 구조로서 '미시-거시 구조의 연계'라고 지적했다(Allen, 1998). 그는 80년대 이후 이런 구조가 깨어지면서 새로운 '미시-거시 연계구조'의 도출이 지체되고 있다는 데서 서구 노동조합운동의 위기를 지적하고 있다.

다. 한편으로 세계화의 압력과 신자유주의 정책기조로 인해 채 기반이 마련되지 않은 제도적 구조의 시장화 압력이 노동시장 유연화의 형태로 동시적으로 진행되고 있다.

제도화와 유연화의 동시적 진행이 기업별노조의 한계를 극복하는 조직의 집중화의 과제에 던져주는 의미는 복합적이다. 한국의 노동조합운동은 산별체제로의 전환을 통한 집중화를 달성하여 이를 바탕으로 온전한 제도화를 실현하는 과제와 아울러 분권화의 압력으로 나타나는 유연화에 대한 대응의 과제에 직면해 있다. 산별체제의 형성이 더욱 더 절박한 과제로 다가오는 한편으로 단지 집중화된 역량만으로 해결할 수 없는 쟁점들에도 직면하고 있다. 산별체제로의 전환을 통해 최대한 힘의 집중화를 실현해야 하지만 또한 그 과정은 순탄치 않고 반작용 경향에 부딪히게 될 것이라는 점이다.

따라서 노동운동 역량의 집중과 함께 그 집중된 힘의 재배치 과정이 필요하다.[2] 집중과 분산은 상반되는 경향이다. 재배치과정은 분산을 의미하는 것이 아니라 집중화의 파급력과 집중화 자체의 성공 가능성을 높이기 위해 필요하다. 그 과제는 중간고리인 지역조직의 기능과 역할에 초점을 두고 살펴볼 필요가 있다. 지역조직은 산별노조로의 집중화된 힘의 연결고리이자, 일상적인 활동의 중추조직이다. 지역조직의 역할은 강조되고 있긴 하지만 대체로 작업장과 산별노조의 매개고리나 전달장치 수준에서 고려되고

---

2) 기업별 한계를 극복하고 산별체제를 조기 실현하기 위해서는 최대한의 집중화가 필요하다는 주장이 설득력있게 제시된다(이민영, 2000; 민주노총, 2000). 현재 조건에서 최대한의 집중을 추구해야 간신히 산별규모에 걸맞는 조직을 탄생시킬 수 있을 것이라는 점에서 타당한 주장이긴 하나, 또 한편 지역조직을 중심으로 현장 밀착성을 발휘하는 조직운영방식의 측면도 간과하지 말아야 할 것이다.

있다. 과연 이런 수준에서 산별과 작업장, 산별노조 집행부와 작업장의 평조합원의 연계가 이루어질 수 있는가, 또한 산별 전환과정에서 기업별 노조 지양의 과제를 실현할 수 있을 것인지 현실에서 나타나고 있는 산별 전환 노력과 관련하여 살펴보고 활동사례를 통해 검토해 본다. 아울러 지역교섭을 중심으로 산별교섭이 이루어지는 독일 산별노조의 교섭방식을 살펴볼 필요가 있다. 독일은 70년대 미니맥스전략(mini-max strategy)과 80년대의 핀포인트 파업 전략 등 지역교섭을 중심으로 실질적인 전국교섭의 효과를 이끌어냈다는 점에 대해서 고려할 필요가 있다.

2) 기업별체제 한계 극복의 과제

기업별체제의 단점과 산업별체제의 장점만이 부각되고 있다는 견해도 있지만, 산업별체제가 갖는 강점은 아무리 강조해도 지나침이 없다(<표 1> 참조)

<표 1> 산별노조와 기업별 노조의 비교

비교	산별노조	기업별 노조
조합원 범위	- 직종,기업,숙련여부에 관계 없음 - 동일산업내 모든 노동자 - 실업자, 예비노동자,퇴직자도 가입 가능	- 특정기업에 소속된 노동자 - 정규종업원에 한정 - 임시직,파견직,시간제 노동자 제외
조직형태	- 횡단조직 - 기업 외부조직	- 종단조직 - 기업 내부 조직
자주성	- 사용자와 정부의 개입 배제 - 사용자와 정부에 대해 대등 관계	- 사용자와 정부의 개입 용이 - 사용자에 대해 종속적
민주성	- 조합운영의 관료화 가능성 - 지도부와 현장조직 유리 가능성 - 간접 민주주의	- 조합내 민주주의 관철 - 직접 민주주의
단체교섭	- 통일교섭 - 조직의 통일, 투쟁의 통일 노동조건의 통일	- 기업별 교섭 - 분산적
임금과 노동조건	- 노동조건의 통일 - 임금제도 개선	- 기업경영성과에 따른 임금과 노동조건 - 격차 확대
단체행동	- 사용자단체, 정부와의 투쟁 가능 - 강한 사회적 파급력	- 정부와의 투쟁 불가능 - 미미한 영향력
정치, 사회적 영향력	- 강한 영향력 - 적극적인 정치참여 가능	- 미미한 영향력 - 정치참여 어려움
의식	- 건전한 노동자 의식	- 종업원 의식

* 전문노련(1996),『산별노조의 이론과 실제』, pp.33-34에서 인용

기업별체제는 기업 또는 사업장 단위에서만 가능한 직접민주주의 장치를 통해 조합원의 요구에 대해 민감한 반응성을 보이며 직접적인 동원을 통해한 조직력과 투쟁력을 보유하고 있다는 이점을 갖는다. 그러나 이런 가능성은 기업별 이기주의나 종업원 의식으로 인해 기업횡단적 연대의식의 형성을 방해하고 오히려 공공연하게 또는 눈에 드러나지 않게 경영협조주의의 형태로 변질되어 공장이기주의의 도구로 전화될 가능성도 있다. 하지만 산별체제가 갖는 관료제가 관료성의 폐해로 나타날 가능성에 대비하면서 또한 이로 인해 산별체제의 지도부의 공식적 협력이 국지적 갈등을 억누르는 경우도 발생하고 있다. 이런 점에서 산별체제로 전환하는 과정에서 노조 민주주의의 실현 조건과 방식이 변화할 때 기업별 노조의 경험과 성과에 대한 반성적 고찰이 필요하다.[3)]

기업별체제의 한계를 극복하는 과제는 현장 공동화(空洞化)에 대한 대비 차원에서 고려할 필요가 있다. 산별체제 하에서 현장에 밀착된 활동의 가능성이 줄어들고 자칫 평조합원의 활기를 산별체제의 교섭력과 조직력으로 연결할 일상적 활동의 공간을 축소할 위험성이 존재한다. 평조합원의 의사를 산별노조의 정책과 전략에 반영할 수 있는 조합민주주의를 구현하면서 산별조직의 조

---

3) 독일의 교섭분권화 과정에서 현장과 괴리된 산별노조의 관료화와 비민주성을 반영하는 사업장평의회(Betriebsrat)나 평조합원들의 비공식적 갈등-전투성(wildcat conflict or militancy)보다 비공식적 협력(wildcat cooperation)이 더욱 부각되면서 공장 이기주의의 증대현상이 목격된다는 연구(Streeck, 1994; Müller-Jentsch, 1995)가 있다. 이에 비춰볼 때 기업별노조의 직접 민주주의 실현의 가능성은 언제든 종업원 의식에 의해 압도될 수 있는 가능성을 안고 있다고 할 수 있다. 그러나 아울러 산별노조 집행부의 비민주성과 관료성이 평조합원의 전투성을 억제하는 기능도 하고 있다는 점에 대해서도 고려할 필요가 있다(Darlington, 1997).

직역량을 축적하고, 산별노조의 방침이 작업장에까지 전달, 관철될 수 있는 연결장치를 마련할 때 고려해야 할 핵심적인 요소는 작업장조직과 제도적 자원의 문제이다.

3) 교섭구조 집중화의 과제

산별 전환이란 노조 조직구조와 교섭구조의 집중화의 과제를 압축적으로 표현한 것이다. 집중화의 양상은 나라마다 다른 것이 현실이다. 특히, 한국의 경우 서구와 달리 기업별노조체제에서 산별체제로의 전환이란 특성을 갖고 있다. 서구에서 노동조합 조직구조는 집중화에서 분권화의 양상으로 진행되었다. 초기에는 전통적 장인생산의 황금기에 형성된 숙련직 중심의 직종별 노조로부터 출발하여 대량생산체제와 거대기업이 등장하는 독점체제가 형성되면서 등장한 대중노동자들 중심의 산별노조가 등장하면서 산별체제가 중심적인 구조로 정착되었다.[4] 이후 사무직 노조, 공공부문 노조가 등장하면서도 산별체제가 제조업 대공장 중심의 구조로부터 다양한 유형의 산업노동자의 결집체로 변화했지만 중심적 구조로서 유형은 유지되었다.

그러나 산업구조, 사회구조(한 사회의 종교, 지역, 인종, 언어의 틈(cleavage)의 유형), 노동운동의 역사에 따라서 조직유형에는 다소 차이가 있다. 크게 보아 영미식의 앵글로색슨형, 스웨덴 등의 북구형, 독일 중심의 라인형, 프랑스와 이태리 등 남부형으로 구분될 수 있다. 이외에 한국의 경우와 유사하게 기업별 노조체계의

---

4) 이에 대해서는 Regini(1994), Crouch(1995), 한국노동사회연구소(1996) 등을 참조.

횡단적 구조로서의 산별연맹이라는 형태를 취하고 있는 일본형이 있다.

특정한 유형이 형성된 과정에는 그 사회구성의 특징이 영향을 미쳤기 때문이므로 조직유형만을 놓고 평가한다는 것은 한계가 있지만, 산별체제가 단일 유형이 아니라는 점에 대해서 확인하고 이를 바탕으로 각 수준별 조직의 기능과 역할에 대해서 체계적인 검토가 필요하다. 예를 들어 중앙조직인 노총의 역할과 관련해서 단순히 교육, 정책 등의 지원센터의 기능과 상징적 대표기구로서 역할하는 경우와 직접 교섭을 담당하면서 정부와의 정치적 교섭에서도 주도권을 발휘하는 유형이 있다. 두 경우에 산별노조의 기능과 역할에는 큰 차이가 있다. 작업장조직구조에서는 더욱 많은 차이점이 나타난다.

4) 산별 교섭체계의 정착을 위한 과제

산별체제 성취란 산별교섭체계가 형성되고 안정화되는 것으로 평가할 수 있다. 산별조직이 형성되는 과정에서 조직적 역량의 전환이란 내적 준비과정이라고 한다면 사회적 승인이자 실질적 효과를 발휘하는 산별교섭의 정착은 그 완성태이다. 산별교섭은 집중화된 조직역량의 집중화된 행사방식을 의미한다(<표2>참조).

<표 2> 기업구조와 교섭방식: 힘의 집중화와 분권화

↑ 분권화 기업별노조	기업별 교섭		대각선 교섭
다수노조	공동 교섭	집단 교섭	
산별연맹(노조) 또는 연합단체 집권화 ↓	대각선 교섭		통일 교섭
	개별 사용자	다수 사용자	사용자 단체

← 분권화 집권화 →

* 박우성(1999)

산별 논의가 무성해지고 산별전환이 이루어지는 예가 나타나면서 사용자단체가 형성되어 있지 않은 상태에서 산별교섭은 정착되기 어렵고 따라서 산별체제 전환에 대해서도 회의적이거나 본격적인 의미의 산별체제 형성은 아니라는 주장도 대두되고 있다.[5] 그러나 서구의 산별체제는 국지적인 파업과 생산중단 등 사회적 무질서의 대가를 확인하면서 용인되고 사회적으로 승인했던 과정을 통해 형성된 것으로, 정부의 제도적 정비나 사용자단체의 대응은 그 이후에 완성되어간 오랜 역사적 과정이다. 기업별체제에서 전환해 나가야 하는 조건에서 더욱 많은 어려움이 예상되며 또한 특수성을 갖고 있다. 그러나 이러한 기본원리는 시기적인 압축성

5) 정주연(2000)을 참조

이나 복합성이라는 변이는 있을지라도 동일할 것이다.

질서교섭(order bargaining)이란 말은 노동자 요구 사항의 회피나 거부로 인해 나타날 무질서의 비용이 교섭에 따라 내주어야 할 조건들의 비용보다 클 때 교섭이 등장한다는 점을 지적한다(Hyman, 1984, 1994; Edward, 1986).[6] 산별체제의 형성은 기업별 체제로 인한 무질서와 혼란을 더 이상 견딜 수 없는 지점에서(총자본 또는 개별자본 모두) 완성되어 갈 것이다. 그러나 그 과정에서 내부적인 치밀한 준비와 압력높이기가 지속되어야 한다는 점을 의미한다. 그 과정은 이미 진행되었으며 지금도 진행되고 있다. 이를 사례를 통해 파악하면서 산별교섭체계를 구축해나가는 과정에 대해 살펴본다.

이 책은 산별체제에 대한 일반적인 이해를 돕거나 간단치 않은 전환과정에서 나타날 문제들에 대한 의문을 해소하기 위해 쓰여진 것은 아니다. 이미 나온 많은 책들과 자료집들이 이런 궁금증을 해소하기에 충분하다고 생각한다. 이 책은 산별전환의 경로에 대해 탐구하고 세부적으로는 다양한 모형이 가능하며 그 중에서 한국의 현실에 적합한 모형을 선택할 때 고려해야 할 점을 밝히는 데 목적이 있다. 다른 한편 한국노총 조직에서 산별전환에 관한 논의나 이를 위한 실천적 노력이나 대중적 공감의 수준은 상대적으로 낮은 편이다. 한국노총 조직 내 산별전환 과정의 특징과

---

6) 질서교섭의 의미는 대체로 작업장 수준의 분석에서 동원되는 개념이다. 그러나 산업별 교섭수준이나 중앙교섭 또는 중앙조직의 정치적 교환(political exchange)에도 적용 가능한 개념이다. 이 개념은 다분히 사용자나 정부의 시각에서 교섭에 응할 것인지, 아니면 거부하고 파업이나 생산중단이 초래하는 비용을 감수할 것인지를 평가한다는 점에 착목하다. 그러나 이를 경제적 비용 개념만으로 평가하는 것은 아니다.

과제를 밝히기 위한 작업이 중요하다는 판단에서 한국노총 내 산별추진 흐름을 사례를 통해 파악하고 과제를 제시하고자 한다.

II. 서구 산별체제의 사례와 유형 비교

1. 서구의 산별노조의 구조와 변화

서구의 오랜 역사를 가진 산별체제는 다양한 조직 유형을 발전시켜왔다. 중앙조직과 작업장 조직의 역할과 기능은 다양하다. 북유럽형, 남유럽형, 라인형, 앵글로색슨형의 조직구조를 비교하면서 조직유형별 장단점을 살펴본다. 또한 최근에는 신자유주의와 세계화의 영향으로 인해 분권화, 유연화 압력이 나타나면서 산별체제에 대한 동요가 나타나고 있다. 이런 변화의 의미를 평가하면서 산별전환의 유형선택에 대한 시사점을 살펴본다.

1) 서구 산별노조의 전개과정과 시사점

서구 노동운동은 역사적 변화와 함께 변화의 과정을 겪었다(<표 3> 참조).

전통적 장인적 생산구조 하에 동업조합 형태로부터 발전한 직종별 노조의 단계를 거쳐 대량생산체제가 발전하고 거대독점기업들이 출현하면서 반숙련 또는 저숙련의 대중노동자들이 형성되면서 산별노조가 등장하기 에 이른다. 2차 대전 이후에는 전후 제도적 타협을 통해 노동운동의 활동기반이 되는 각종 노동관계 입법이 체계화되면서 제도화된 노동운동의 발전기를 맞는다. 산별체제의 형성과 발전을 거쳐 60년대 말과 70년대 초 노동공세기에는 산업민주주의 조항을 입법화하는 등 집중화된 조직역량을 바탕으로 작업장의 제도화를 더 한층 진전시켰다. 이 때 산별교섭을 통해 임금중심의 노동조건 개선의 과제에 만족하지 않은 현장 노동

자들은 비공식적 파업(wildcat strike)을 통해 자율적이고 독자적으로 작업장참가에 기반한 산업민주주의와 작업장 노동자활동 기반의 확보를 위한 제도적 성과를 이끌어냈다. 이 때부터 산별노조로부터 평조합원의 자율성과 독립적 행동이 증대되기 시작했다. 그러나 70년대 중반 이후 석유위기로 인한 경제위기를 겪으면서 소득정책과 거시적 타협구조(코포라티즘)를 거치면서 산별체제의 권위가 더욱 흔들리기 시작하였다. 이 시기까지는 아직 사용자나 정부로부터 산별체제의 조직체계는 유용하다고 인정되었다. 그러나 80년대에 들어와 국제화로 인한 유연화, 분권화 압력으로 개별 사업장 단위의 생산성협력이 등장하는데 산별체제에 대한 긴장과 동요가 증대되고 있다.

<표 3> 서구 노동운동의 변화과정

시 기	배 경	특 징	주 체	사 례	해 당 국 가
20c초	대량생산체제	산별체제형성	대중노동자	대중파업, 정치파업	독일 등
1950s	전후체제	산별체제발전	노조, 국가	전후 제도화	모든 국가
60s후-70s전	전후 호황	노동공세기	노동자,노조	산업민주주의 입법화	스웨덴
70s 중후반	경제위기	코포라티즘	노조, 국가	소득정책, 정책참여	북구, 독일
80s 이후	국제화	유연화,분권화	(개별)사용자	생산성연합	일본,미국(영국)

선진 각국은 유연화된 생산체제의 구축과 이를 제도적으로 뒷받침하는 노사관계 재편을 추구하고 있다. 이로 인해 '성장-복지의 호순환', '효율-평등의 조화'의 이상아래 '고용안정과 대중적 소비를 보장하는 케인즈주의적 계급타협의 모델-복지국가 모델-규모의 경제를 기반으로 한 포디즘적 대량생산체계'의 해체가 진행되고 있다. 이와 함께 산별체제의 노동자 대표성 기능도 침식되었다. 노사관계의 양상은 경영전략의 주도성이 부각되는 가운데 교섭 분권화, 생산의 유연화와 국제화가 진행되면서 전국노조의 쇠

퇴와 전반적 노동운동의 침체 현상이 나타나고 있다.[7)]

생산 효율성과 경쟁력의 확보가 지배적인 사회적 척도로 적용되는 가운데 그 어느 시기보다 국가간 수렴성이 증대되고 있다. 그러나 사회제도가 가지는 지속성, 안정성으로 인해 기존 제도의 차이는 지속적으로 유지되며 동일한 경쟁압력에 대처하는 국가별 노동운동의 대응에는 차이가 있다. 또한 노사관계 주체들의 전략과 행위의 차이에 따라 변화의 성격과 결과가 다르게 나타난다.

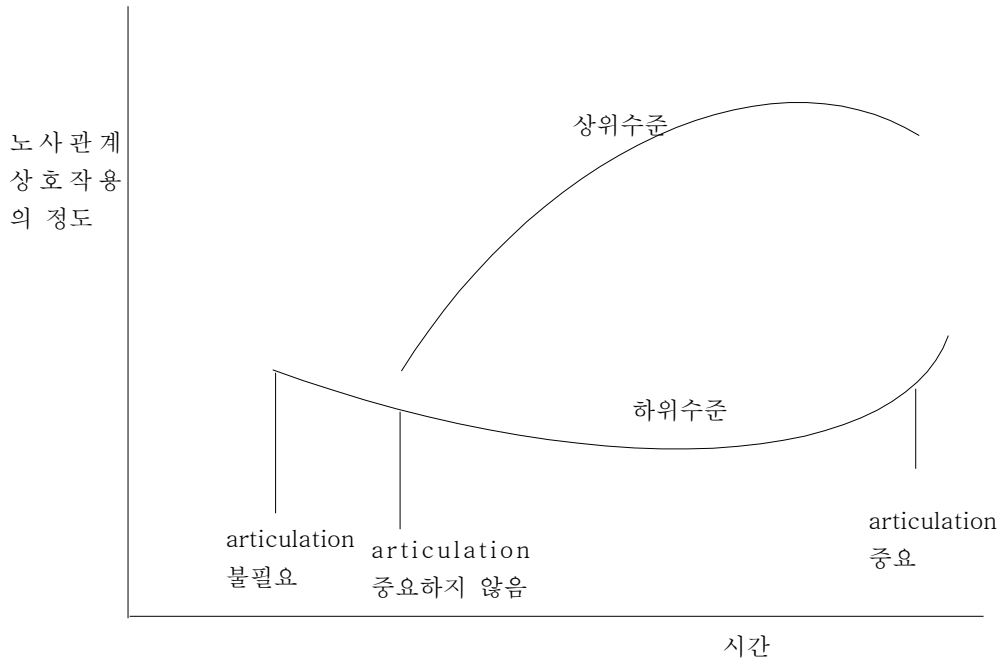
이를 노사관계의 상호작용의 정도를 시간에 따른 흐름으로 살펴본 연구결과(Crouch, 1992)에 따르면, 산업이나 국가 수준의 상위수준의 행위는 거꾸로 된 U자 곡선의 형태이며 기업수준의 하위수준 행위는 시간에 따라 감소했다가 다시 증가하는 U자 형태이다. 상위수준의 행위는 개별 기업에 영향을 미치는 경쟁 압력에 대한 취약성을 감소시키고 특히, 정치 영역에서 전략적 개입을 가능하게 한다. 하위수준의 행위는 노동자들이 노조대표자들의 정책과 행동을 통제하기 더 쉽기 때문에 선호한다. 노사관계 발전 초기 단계에서는 단지 하위 수준의 행위만이 가능하다. 노동자들은 조직능력을 개발함에 따라 기업수준 행위의 한계를 극복하기 위해 상위수준 행위를 추구한다. 시간이 지남에 따라 사용자들은 상위 수준 조절에 대한 요구를 용인하지만, 대신 기업수준 행위가 감소되어야 한다고 주장한다. 이 것이 1차대전 후에 산별 또는 중앙 교섭의 수용과 작업장 수준에서의 경영권 확보라는 교환이 이루어진 맥락이다. 상위수준 행위의 극한은 케인즈주의 거시정책과

---

7) '생산체계와 경제구조의 근본적 재편'이라는 주장과 자본주의 경제의 주기적 변동을 반영하면서 '경제위기에 대처하는 노사 세력관계의 변동과정'으로 파악하는 입장으로 대별할 수 있으며 이 입장 간의 논란은 생산체계와 노동력 이용방식의 근본적 변화 여부를 둘러싼 포스트포디즘 논쟁을 거쳐 비교 노사관계의 논쟁점으로 전화되고 있다.

복지국가, 노동자들의 권리확보 사이의 호순환을 이루는 전후 호황기에서 멈춘다. 이후 노동자들의 조직적 역량의 개발은 산업민주주의 요구로 이어졌고 이런 평조합원의 저항과 반란은 전국노조의 지도부를 위협할 지경에 이르렀다. 하위수준 행위가 증가하면서 나타난 것이 작업장 조직의 제도화를 통한 타협이다. 그 내용은 작업장위원의 조직과 기능의 인정에서부터 더 진전된 곳은 공동결정법에 이른다. 70년대 석유위기 이후의 소득정책으로 상위수준의 행위 또한 동시적으로 증대하는 시기를 지나 80년대 들어선 강화된 유연화, 분권화의 흐름으로 상위수준의 행위는 축소된다.

여기서 주목할 점은 상위수준 교섭이 형성되는 시점이다. 노조가 기업 수준에서 역량을 개발한 곳에서 사용자들은 스스로 점진적인 압력전술에 취약하다는 점을 인식하고 공동 대응을 위해 결합하게 된다. 산업수준에서 조절된 행위는 임금경쟁을 제거할 수 있는 유인을 가지며, 생산에서는 경영권을 보호하면서 노동조합 행동으로부터 작업장을 중립화할 수 있다(Sisson, 1987: 13).



자료: Crouch(1992)

중앙연맹의 역할을 다음과 같이 정의한다(Windmuller). 첫째, 정부, 각종 위원회, 정치 정당 등에 대해 노동운동을 대표하는 역할. 둘째, 조합원 교육훈련, 법적 자문, 조사연구 등 노동조합에 대한 서비스 기능. 셋째, 노조 상호간 문제의 조정 역할. 여기에 80년대까지의 스웨덴과 같은 일부 국가에서는 사용자단체와 함께 전국적 임금에 대한 표준을 단체협약으로 정하는 임무가 추가된다. 중앙연맹의 이러한 힘은 가맹 노조에 대한 통제력을 전제하는 것인데, 이런 힘은 많이 약화되고 있다.

2) 서구의 산별노조의 교섭구조와 시사점

노조 조직의 강도(union strength)를 비교, 평가하는데 있어 조직률은 중요한 기준이긴 하다. 하지만 조직률이 곧 조직강도를 의미하지는 않는다. 일례로 조직률이 낮은 프랑스의 조합원은 영국의 직장위원(shop steward)과 비견될 수 있으며 조합원은 아니지만 사업장위원회(works council) 선거에서 노조측 후보에게 표를 던진 노동자를 영국의 조합원과 비견할 수 있다(Visser, 19992)는 견해가 있다. 이런 제도적, 조직적, 정치적 배경을 고려해야 한다.

각국의 산별노조체계를 비교하는 기준은 다음 세 가지 측면이 중요하다. 첫째, 중앙연맹의 단일성 또는 종교적, 이념적 분열, 직종별 분열이 중요한 척도가 된다. 그러나 이런 외형적인 특징 외에 중앙노조와 산별노조의 기능분화와 상호연계성이 중요한 질적 평가의 기준이 된다. 둘째, 노조조직의 강고성은 산별 조직의 숫자 등 산별 조직의 크기가 중요하다. 70년대 중반 조직률 하락 이후 산별노조의 위기에 대한 대처방안으로서 산별노조간 통합을 통한 대산별로의 전환 등 노조현대화 계획이 진행되는 배경이 되고 있다. 셋째, 산별조직 중 금속산업과 공공부문의 관계가 매우 중요하다. 이는 공공부문 노동운동의 활성화로 더욱 부각되고 있으며 조직구성의 변화를 반영하고 있다. 양자의 연대관계를 중요한 척도로 평가할 필요가 있다.

먼저 중앙연맹은 독일, 영국, 미국이 단일 노총인 반면 북유럽이나 남유럽의 노총은 종교적, 이념적으로 분열되어 있다. 스웨덴의 경우는 직종별로 노총이 분리되어 있다. 그러나 단일 노총인 경우에 노총의 역할은 지원센터의 기능으로 제한되어 있는 경우가 많으며 상대적으로 중앙노총의 기능은 약하다. 영국이 단일노총이지만 노조운동의 세력이 약하다고 보는 이유는 두 번째 이유에 있다. 가맹노조 수가 매우 많아 업종별로 세분화되어 있어 힘

의 집중화가 이루어지지 않는다는 점이다. 세 번째 금속과 공공의 구조가 다른 스웨덴의 경우 노조운동이 활성화되어 있는 이유와 연결되지 않으며 다른 이유로 설명된다. 그러나 이런 분리로 인해 스웨덴 노동운동은 몇차례 어려운 여건에 처해지기도 했으며, 그럴 때마다 연대를 통해 노동운동의 세력관계를 강화해 왔던 경험을 갖고 있다(<표4> 참조).

<도표 4> 서구유럽의 노사관계모형들

	북부유럽 조합주의	중부유럽 사회적 동반자	앵글로-색슨 다원주의	라틴 대립주의
조직된 이해들 노조와 사용자	응집적 기강잡힌 포괄적	분절화됨 기강잡힌 부분적/안정적	파편화됨 불안정함 가변적	라이벌관계 불안정함 가변적
관계	노동이 주도 균형잡힘	균형잡힘 사용자주도	번갈아서 주도함 불안정	양쪽이 약함 정부역할이 강
단체교섭 지배적 수준 적용범위 깊이 스타일 패턴	산별/복수교섭 높다 깊이가 있음 통합적 안정적	산별/복수교섭 중간이상 적당 통합적 안정적	기업별/단일교섭 중간이하 깊이가 있음 적대적 불안정적	불명확함 중간이상 제한됨 대립적 불안정적
조정	많음 노조주도	많음 주로 사용자주도	없음	가변적
갈등	낮다 매우 조직화됨	낮다 매우 조직화됨	중간 분산됨	높다 돌발적
정부역할	윤활유역할	윤활유역할	억제역할	개입역할
	집단적 노동권	개인적·집단적	자율주의	개인적·집단적
복지국가	포괄적	파편화	잔여역할	초보적임
	근로권	소득권		근로권과 복지주창
	정부는 최고의 사용자	정부는 최고의 보상자	정부는 근로의 집행자(시장에서)	
해당국가	스웨덴 핀란드 덴마크 노르웨이	오스트리아 독일 스위스 벨기에, 네덜란드	영국 아일랜드	프랑스, 그리스 이태리, 스페인 포르투갈
(복합적 사례)		(벨기에) (아일랜드)	(스위스)	(벨기에) (아일랜드)

자료 : J. Visser

단체교섭은, 부분적으로 겹치는 구성원을 가진 독립적 조직들(노조, 기업, 사용자연합)간의 공동의사결정에 근거하고 있다. 사용자나 노조의 일방적 의사결정과 정부에 의한 입법과는 구별할 수 있다. 단체교섭은 자율적 조정 혹은 자율적 관리에 비유된다. 자율적 운영과 룰의 지속적 재해석이 룰의 공동작성 만큼이나 중요하다. Windmuller(1987:3)는 이것을 잘 파악하여 단체교섭을 "당사자간의 관계를 규정하는 것뿐 아니라, 고용관계의 실질적 및 절차적 조건을 다루는 일련의 동의된 룰을 협상하고 지속적으로 적용하는 것"이라고 정의하였다.

고용관계에서의 "법치주의"의 증진과 긴밀히 관련된, 단체교섭의 가장 중요한 기능은 근로자와 관리층이 직면하는 불확실성의 감소와 갈등해결메카니즘의 마련이다(Bean 1993). 노동자의 관점에서 단체교섭은 보호기능(적절한 임금과 근로조건을 보장하는 기능), 발언기능(노사관계와 인사정책에 영향을 미치는 기능), 분배기능(기술과 생산성의 성과를 분배하는 기능)이라는 세 가지 기능을 한다. 본질적으로 교섭을 할 때 사용자에 비해서 불리한 위치에 놓이게 되는 노동자들은 집단적으로 조직함으로써 사용자에 대한 교섭력을 강화할 수 있지만, 이것이 반드시 사용자에게 부정적인 것만은 아니다. 사용자에게 있어서 단체교섭은 갈등의 조정이라는 중요한 역할을 한다.

이런 상황들이 배타적인 것은 아니다. <표 5> 에서 거의 모든 국가에서 노조와 사용자는 두 차원 심지어 세 차원에서 만나서 교섭을 하는 것(다차원 혹은 다중 교섭)을 관찰할 수 있다. 영국은 교섭이 오직 한 차원에서만 이루어지는 유일한 국가이다. 북부유럽과 중부유럽의 두 조합주의적 그룹에서는 산별 교섭이 지

배적 교섭수준이 된다. 점차로 산별 교섭이 중앙교섭의 제약을 덜 받고 있다. 또한 점차로 산별 교섭이 기업별교섭에 의해 보충되고 있다. 남부유럽그룹에서는 교섭이 세 가지 차원사이에서 흔들리거나, 별다른 통합 없이 동시에 이루어지기도 한다. 여기서는 노조가 지부교섭을 더 선호하는데, 그것은 사용자들이 교섭에 성실히 임하지 않을 것이라고 노조가 여기기 때문이다.

<표 5> 교섭구조, 수준 그리고 적용범위, 1990-1993

국가	교섭수준	지배적 수준	조정	추세	적용범위	확대
	1	2	3	4	5	6
스웨덴	(E) S C	S	노조	분권화	83 (1990)	자율적
핀란드	E S C	?	양쪽	불안정	95 (1989)	강제적
덴마크	S C	S	노조	분권화	80+(1991)	자율적
노르웨이	E S C	E	양쪽/정부	불명확	75 (1992)	자율적
벨기에	E S C	S	양쪽/정부	불안정	90 (1990)	강제적
오스트리아	S C	S	양쪽	분권화	98 (1990)	강제적
독일	S C	S	양쪽	분권화	90 (1992)W 80 (1990)E	강제적
스위스	S C	S	사용자	불명확	53 (1990)	강제적
네덜란드	(E) S C	S	양쪽/정부	분권화	81 (1993)	강제적
아일랜드	E C		양쪽/정부	재집중화	70+(1993)	강제적
영국	C	C	없음	분권화	47 (1990)	없음
이태리	E S C	?	양쪽/정부	불안정	70 (1993)	없음
그리스	E C	?	양쪽/정부	재집중화		강제적
포르투갈	E S C	?	양쪽/정부	재집중화	79 (1991)	강제적
스페인	(E) S C	?	양쪽/정부	불안정	70+(1992)	강제적
프랑스	E S C	?	양쪽/정부	불안정	82 (1990)	강제적

자료 : (1)-(4)는 Ferner and Hyman(1992), Hartog and Theeuwes(1993), ETUI(1995), Van Ruysseveldt and Visser(1996), EIRR, issue 1990-1995 들의 국가에 관한 章에 의한 것이다.

(5)-(6)은 위와동일한 자료에서 그리고 OECD(1994)를 참조하였다.

註 : E=경제전체에 걸친 (중앙)교섭; S=산별교섭; C=기업별교섭, 괄호()속에 있는것=최근에 폐지

일반적으로 경영자율권을 고수하길 원하는 사용자가 왜 함께 교섭하기를 원하는가? 어떤 조건하에서는 사용자연합을 통해 교섭하는 것이 유리한 측면이 있다. 관련문헌들에 의하면 공동교섭에는 네 가지 이점이 있다. 첫째, 그것은 노조가 결탁해서 개별사용자에게 타격을 가하는 전략에 대해 잘 견딜 수 있게 해준다(Commons 1909). 이것은 노조가 강력하거나 노동시장이 타이트할 때 매우 중요한 이점이 된다. 둘째, 공동교섭은 작업장에서 멀리 떨어진 곳에서 이루어지기 때문에 노조의 영향력으로부터 작업장을 보호할 수 있다. Sisson(1987)은 이것이 유럽대륙의 많은 국가들에서 사용자들이 중앙 집중적 교섭을 하는 주요 모티브가 됨을 보였다. 셋째, 산별 교섭을 통해 사용자들은 임금경쟁에서 벗어날 수 있고 터무니없는("치열한")경쟁을 피할 수 있다. 이 주장은 1930년대 경기침체기에 유행했었는데, 국제경쟁에 의해 전국적 최저한도가 파괴되고 각 국가들이 환율을 조작하는 것을 포기했을 때 이 이점은 근거를 잃게 되었다(Ehrenberg 1994). 넷째, 공동교섭은 훈련, 직업소개, 중재, 연구 및 기술, 예측 및 시장조사 등의 '집합재(collective goods)'에 대한 재원마련을 가능케

한다(Soskice 1990; Streeck 1992). 역설적이게도 이 기능은 많은 산업과 기업이 추구하는 "지속적 구조조정"이라는 현재의 조건하에서 더욱 더 중요하게 되었다.

노동자의 관점에서 볼 때 공동교섭은 단점과 장점을 다 가지고 있다. 발언기능은 교섭이 "현장"에서 이루어질 때 아마 더 잘 발달될 것이다. 왜냐하면 노동자들은 현장에서 그들의 대표들을 더 잘 통제할 수 있고, 관리층의 행위를 감독하기가 더 쉽고, 협약을 더 효과적으로 실행할 수 있기 때문이다[8]. 이것이 약한 행정구조와 적대적 노사관계문화를 가진 국가들에서 노조와 노동자가 전국교섭보다는 지부교섭(local bargaining)을 더 선호하는 주요 이유 중 하나이다. 이것은 앞의 두 번째 이유에서 언급했듯이 사용자들이 "현장밖"교섭을 선호하는 이유와 같은 논리이다. 보호기능은 공동교섭을 통해 더욱 강화된다. 기업의 성과와 상관없이 약속된 최저임금수준을 보증하는 것에 대해 많은 근로자들은 높이 평가할 것이다. 전국노조는 "동일근로자에게 동일임금을"이라는 연대적 측면을 강조하는 경향이 있다. 특히 임금규준이 효율성이 가장 낮은 기업보다는 평균적 기업을 기준으로 할 때, 공동교섭은 경제를 보다 현대화시키는 효과를 가질 수 있다. 만일 보조적인

---

8) 전후 영국에서의 단체교섭이 "주로 비공식적으로, 주로 파편적으로, 주로 자발적으로" 발전하였던 것(Flanders 1967, 1975:169)을 도노반위원회는 "산업에서의 매우 높은 수준의 자율적 관리라는 중요한 공헌을 했다"고 표현했다(Donovan 1968, pp. 129-30). 그러나 왕립위원회는 "결점이 공헌을 훨씬 초과한다"며 이를 비난했다 : "우유부단과 무정부상태를 초래하는 극단적 분권화와 자율적 관리, 비효율을 조장, 변화를 거부함 - 이 모든 것이 단체교섭이 발전함에 따라, 기술진보가 진행됨에 따라, 경제성장의 필요가 더욱 시급해짐에 따라, 더욱 치명적인 특징이 될 것이다"(p 130).

공공정책과 재정정책, 적절한 사회보장협정, 적극적 노동시장정책이 수반된다면 정부의 "사회연대주의"적 임금정책은 노동자들을 사양산업으로부터 가장 효율적 산업부문으로 전환시킬 수 있으며 '고생산성-고임금-완전고용달성' 경제의 조건을 창출할 수 있을 것이다.[9] 또한 노동조합에게는 공동교섭을 통해 교섭비용과 신규 노조원 모집비용을 줄일 수 있다는 점에서 유리할 수 있다. 공동교섭은 노조가 조직된 기업과 조직되지 않은 기업간에 있을법한 임금 및 임금비용의 차이를 없앰으로써, 노조조직에 대한 사용자의 저항을 줄일 수 있다(Blanchflower and Freeman 1992). 정부의 관점에서도 공동교섭은 고용보호와 투자유치 혹은 저임금퇴치를 목적으로 하는, 정부의 임금 혹은 소득정책의 전제조건이 될 수도 있다(Headey 1970; Windmuller 1975; OECD 1983).

공동교섭의 가치는 당사자들간에, 부문간에, 국가간에, 그리고 경제적 조건에 따라 다양하게 변한다. 어떤 조건하의 어떤 당사자에게는 그 비용이 그 편익보다 훨씬 클 것이다. 공동교섭은, 경제적 보상을 포기하고서라도 자치권("자율적 관리")을 더 선호하는 뿌리깊은 이념적 논거를 가진 개별 기업과 지부노조의 자유를 제한한다. 실업률이 장기적으로 상승하는 것은 負의 외부성("내부자-외부자"효과), 완만한 조정, 그리고 높은 조정비용때문이고 따라서 유럽 경제의 유연성 부족의 지표라고 해석한다(OECD 1993; Smith and Ulph 1995). 요약하면 경영자는 갈등보험(conflict insurance)을 들것이냐 아니면 자율권을 가질것이냐의 선택의 기로에 놓여있다. 노조는 집단적 연대를 택할 것이냐 아니면 차별을 인정할 것이냐를 선택해야할 시점에 와있다. 정부는

9) 연대임금정책을 입안한 Rehn-Meidner 모형에서 경제구조변화에 시사하는 바와 같은 맥락이다. 스웨덴의 연대임금정책의 산업구조조정의 효과에 대해서는 김성희(1996)을 참조.

경쟁력을 강화하는 전략을 선택할 것인가 아니면 사회적 응집을 중요시할 것이냐의 기로에 놓여있다. 노·사·정의 실제적 전략의 선택은 출발점과 과거의 경험, 그리고 각 당사자의 세력과 상호의존성 등에 달렸다.

2. 산별 조직구조의 유형 비교

조직구조와 교섭구조는 서로 다른 사회에 서로 다른 형태로 발생함에도 불구하고 선진시장경제로 불리는 국가들 사이에는 상당히 유사한 측면이 있다. 일련의 특수한 제도적 환경은 서로 다르지만 각 국은 사회적, 정치적, 경제적 영역에서 기본적으로 중요한 요소들을 공유하고 있다. 그럼에도 불구하고 알랜 플란더스가 "단체교섭의 미래를 규정하는 많은 문제들은 특수한 국가적 맥락하에서만 현명하게 논의될 수 있다."고 언급한데로 단체교섭의 기능에 대한 어떤 통찰력들은 (서로 다른 시스템들이 현대사회의 역동성으로부터 지속적으로 생산되는 도전들에 조응하는 방법들에 대한) 비교분석을 통하여서만이 획득될 수 있다(Windmiller(ed.), 1987).

<표 5> 노동조합의 조직형태

국별	단위조합		전국연맹							
	주된(부차적)조직원칙		연맹		조직률(%)①		산하 조합수		정당관계	
	80년 전후	최근	80년 전후	최근	80년 전후	최근	80년 전후	최근	80년 전후	최근
독일	산별 조합주의 (직업별조합주의)	불변	DGB DBB DAG CGB	불변	83.1 8.6 5.2 3.0	83.2 9.6 4.5 2.7	17	12	주로 SPD와 상호의존	불변
스웨덴	산별 조합주의 하의 직업별 조합주의	불변	LO TCO SACO	불변	61 31 5	56 33 9	46 38 24	23 19	사민당과 상호의존	불변
프랑스	산별 조합주의 지역조합주의	불변	CGT FO CFDT FEN CGC CFTC	UNSA 독립노조 GT 독립노조 追加	42.5 18.8 16.8 10.6 6.6 4.5	30.2 17.4 22.3 14.1 6.6 4.4 7.0			공산당의존 독립 사회당에 가깝다 독립 독립 독립 독립	스탈린주의와 거리를둠 독립 트로키스트의영향 독립 독립 독립 독립 독립
이태리	산별조합주의 지역별조합주의		CGIL CISL UIL	독립노조 追加	51.1 34.0 14.9	51.4 33.3 15.3	40 15~25	16	공산당 의존 기민당과협조 사회당과협조	PDS의존 거리를 둠
영국	일반조합주의 직업별 조합주의 산업별조합주의	일반 노조주 의의 확산	TUC	불변	89.6	81.8	108	69	노동당과협조	노동당과협조
스위스	산업별 조합주의 (직업별 조합주의)	불변	SGB CNG VSA	독립노조 追加	50.1 12.0 16.0 21.9	48% 10% 14% 28%	18 12 10 33	20 9 9 33	SPS협조 CSP/CRP 모든정당	불변

주 : ① 가입조합원/전체조합원

자료 : Hyman/Ferner, 1998 ; Ruysseveldt et al.,

1996 ; Fluder, 1998 ; DGB ;
OECD, Employment Outlook, July 1994

노동조합의 조직형태는 산별조직 형태를 축으로 일부 직종별 조합주의가 보완되는 형태가 주로 나타난다. 독일, 프랑스, 스웨덴, 스위스 등이 이런 유형이다. 이태리의 경우 산업별 형태와 지역별 형태가 공존하고 있으며 영국의 경우는 산업별, 직종별, 일반 노동조합이 공존하고 있다(<표 5> 참조).

또한 노동조합의 의사결정방식을 보면 집중화된 양상에서 분권화된 양상으로의 변화가 목격된다. 중앙노조의 권위는 스웨덴에서만 강하게 나타나며 산별노조의 재정과 인력, 그리고 권위의 정도는 독일과 스웨덴이 높고 이태리가 다소 강하며 그 이외 국가는 약하다(<표 6> 참조).

<표 6> 노동조합의 의사결정방식

국별	주된 단체교섭 수준		중앙연맹의 역할		파업기금	운영자금	운영인력
	80년전후	최근	80년전후	최근			
독일	산업 (지역단위)	산업 (지역단위) 기업 (전기업의 6%)	제한적 (조정역할)	제한적 (조정역할)	중앙연맹:소규모 연대기금 산별노조:대규모	크다	강
스웨덴	중앙	일부기업의 중앙교섭 이탈(1983) →中央交涉붕괴 →산별교섭(90)	중앙협약 주관 산별교섭의 관찰 및 서명	중앙교섭이붕괴 되면서 약화	중앙:전체파업기금 의 1/4이상 관리, 산업: 대규모	크다.	강
프랑스	산업 (약간의 중앙교섭)	산업, 그러나 기업별 교섭증가	제한적	더욱악화	중앙:극히 적다. 산업:적다.	매우 작다.	약
이태리	중앙, 산업, 기업 그냥두다	기업(그러나 92-93, 78-84 중앙)	60년대, 77-84 제외하고 제한적	92-93 제외하고는 제한적	중앙:극히적다. 산업:극히 적다.	적다.	그렇게 약하지 않다.
영국	산업(60년대)→ 산업,기업 이중체제(산업은 덜 중요)	기업	극히 제한적	극히 제한적	중앙:극히 적다. 산업:극히 적다.	매우 적다.	약
스위스	산업 (임금은 기업)	산업, 그러나 기업별 교섭 증가	제한적	불변	중앙:극히적다. 산업:극히 적다.	매우 적다.	약

자료 : Hyman/Ferner, 1998 ; Ruysseveldt et al., 1996 ; Fluder, 1998 ; DGB ; OECD, Employment Outlook, July 1994

이런 결과를 종합적으로 고려하여 유형화해보면 다음과 같다. 첫째, 중앙집권적 참가적 조합주의 유형으로 독일과 스웨덴을 들 수 있다. 이들 국가는 복지국가 하의 노동조건 개선을 목표로 사민당과 연대하며 조직률도 높고 조직은 통합되어 있는 특징을 보인다. 다만 중앙연맹 중심의 스웨덴과 산별노조 중심의 독일유형으로 구분될 수 있다. 둘째, 다원주의적 유형으로 영국은 노동조합 조직구조의 파편화가 특징이다. 셋째, 대립적 유형으로 프랑스와 이태리는 조직률이 낮거나 높지 않지만 파편화되어 있고 정치

적 파업이 잦은 특징을 보인다.

이런 유형화의 함의는서교섭의 관점에서 집중화된 노조 구조는 대립과 갈등의 빈도와 강도를 줄이는 결과를 가져오며, 파편화된 구조의 불안정성이 높다는 점이다.

3. 서구의 작업장구조의 유형과 비교

III. 산별체제의 추진과정: 사례와 평가

산별체제의 추진과정 사례를 살펴보면서 산별체제 전환에 따른 문제점들을 어떻게 해소해 나가고 있는지 살펴본다.

1. 산별전환 추진현황

산별노조를 이미 건설한 노조가 7개 노조에 이르며 추진중인 10개 노조를 합하면 상당수의 산별연맹이 산별전환을 위한 가시적인 노력을 보이고 있다. 또한 소규모 산별의 한계를 벗어나 조직의 집중화와 교섭력의 극대화를 위한 연맹 통합의 움직임이 가시화되고 있어 산별전환의 노력은 본격화되고 있는 국면이다(<표 9> 참조).

그러나 한편 한국의 산별노조의 추진과정에서 업종별 단일조직 유형을 크게 벗어나지 못한 규모의 소산별 유형의 조직이 다수 포함되어 있다는 점에서 산별노조 추진과정은 이제 시작하는 시점에 있다.

<표 9> 한국의 산별노조 추진현황

상급단체	산별노조 건설	산별노조 추진중	통합산별 움직임
한국노총	전국금융산업노조, 전국택시노조	금속노련,화학노련 전국자동차노련,통신노련, 해상노련	공공연맹, 건설산업연맹, 화학섬유연맹은 통합완료. 운수3조직 통합, 상업-관광통합, 시설노련 통합 추진
민주노총	전국보건의료노조, 전국대학노조,전국화물운송하역노조, 전교조, 언론노조	금속산업연맹, 사무금융노련,민주화학섬유연맹	

2. 산별체제의 추진 유형

1) 민주노총의 흐름

소산별 구조를 뛰어넘는 중산별 구조로의 전환이 산별체제 추진의 대세를 이루고 있다. 그 중에는 산업별 수준의 연맹의 산별노조로의 전환과 소산별 수준의 연맹 간의 통합의 흐름으로 구분될 수 있다. 한편, 미조직화된 중소영세사업장의 조직화를 위한 지역노조의 조직을 통해 산별조직의 토대를 강화하는 흐름도 나타나고 있다.

현재 민주노총의 산별노조 건설전략의 가장 큰 흐름은 연맹 통합을 통한 산별노조 건설이다. 이를 위해 연맹 내부에서 업종별 통합전략과 지역노조 건설 등의 흐름이 나타나고 있고, 외부적으로는 공공연맹, 화학섬유연맹의 경우처럼 여타의 연맹과의 통합의 흐름이 나타나고 있다(민주노총, 2000).

<산별노조의 상과 조직발전 전략>

산별노조 건설을 위한 출발, 기업별 노조체제의 극복		과도기의 조직체계와 운영		명실상부한 산별노조를 건설하기 위한 투쟁		궁극적 목표, 명실상부한 산별노조
- 교섭권 위임과 공동투쟁의 확대 - 일상활동의 개혁 - 연맹, 통합연맹 단위로 산별노조 건설 추진	⇒	- 투쟁과 활동, 재정과 인력의 최대 집중 - 조합민주주의 실현 - 현장조직력 강화	⇒	- 연대적 임금정책 추진 - 산업별 교섭 실현을 위한 투쟁 - 미조직 노동자 조직화	⇒	- 폭넓은 노동자들을 조직 - 집중성과 민주성·현장성을 결합 - 동일임금 동일노동 원리의 실현 - 다양한 투쟁과제의 수행 - 산업별 교섭·투쟁 - 폭넓고 충실한 일상활동

<표 산별노조의 구획과 조직 전망>

발전단계 / 산별분류	(통합)연맹	연맹,산별노조	대산별노조
제조업	금속산업연맹	금속노조	금속노조
	화학+섬유	화학섬유연맹	화학섬유노조
건설업	건설+전일노련	건설산업연맹	건설산업노조
보건/사회복지업	보건의료노조	보건의료노조	공공노조
공공사회서비스업	공공연맹	공공연맹	
사업관련서비스업	시설노련		
운수/창고업	택시,버스,화물	운수연맹	
금융/보험업	사무금융노련	사무금융노련	사무금융노조
교육서비스업	전교조,대학노조,전강노	전교조+대학노조	전교조
기타공공사회/개인서비스업	언론연맹	언론노조	언론노조
도소매업, 음식업	상업+관광	상업관광연맹	상업관광노조

연맹통합의 방식으로 산별구조로 전환을 준비하고 있는 노조가 7개이며 이 중 언론노련은 완결된 것은 아니지만 산별노조를 출범시켰다. 금속연맹의 경우 97년 3월 현총련의 전격적인 통합 제의후 3조직은 곧바로 위원장 회의를 개최, 통합추진 소위원회를 구성하고, 구체적인 일정 및 사업을 전개하기로 합의하였다. 통합준비와 함께도 조합원 및 간부들을 대상으로 한 교육, 선전사업이 지속적으로 실시되었으며, 아울러 기아자동차 사태에 대한 공동대응, `98년 공동 임단투 준비 등, 연대투쟁 사업을 전개함으로써 통합을 이루기 위한 기초적인 정비를 하였다.

<표 9> 연맹 통합 현황

통합연맹	통합대상 조직	통합일자	통합추진 기간
금속산업연맹	민주금속-자동차연맹-현총련	98.2	97.3 - 98.2 (1년)
언론노련	언론노련 - 출판노협	97.11	97초 - 97.11 (10개월)
공공연맹	공공연맹-공익노련-민철노련	99.3	98.4 - 99.3 (1년)
사무노련	보험노련-구 사무금융노련	99.2	98.4 - 99.2(11개월)
사무금융노련	사무노련-민주금융노련	99.2	98말 - 99.2(4개월)
건설산업연맹	건설노련-전일노련	99.12	97.11 - 99.12 (2년)
화학섬유연맹	화학연맹-섬유연맹	2000.2	98.2 - 2000.2(2년)

< 산업별 노동조합 조직현황(1999년 12월 31일 현재) >

산업분류	민주노총		
	산별연맹	노조수	조합원수
전산업	16개 산별(연맹)	1,256	564,774
광업			
제조업	금속산업노련	252	172,658
	민주화학노련	77	19,133
	민주섬유노련	26	11,226
전기수도사업			
건설업	건설산업노련	93	20,476
도소매업	상업노련	28	7,997
숙박음식업	민주관광노련	27	6,234
운수통신업			
	민주택시노련	173	23,986
	화물운송노련	23	3,844
	공공노련	145	94,635
공공서비스업	언론노련	87	18,501
금융보험업	사무금융노련	211	72,673
사업서비스업	시설관리노련	24	1,298
교육서비스업	전교조	1	62,654
	대학노련	4	6,682
보건서비스업	병원노련	23	33,989
외국기관			
기타	여성노련	19	1,164
	직가맹	43	7,624

*주 : 민주화학과 민주섬유는 2000년에 하나의 산별연맹으로 통합했음

2) 한국노총

업종별 단일노조로서 직종의 통일성이 높은 기존 산별연맹의 경우 상대적으로 순탄한 과정을 거쳤다고 할 수 있으며 택시산업노조의 경우가 이에 해당한다. 그러나 소산별 유형의 조직의 본격적인 산별구조로의 전환과 통합을 통한 대산별구조로의 전환이라는 과제와는 아직 거리가 있다. 아울러 공동교섭, 공동활동을 기반으로 한 실질적 통합과 산별교섭구조를 이끌어낼 수 있는 전환과정의 준비도 미흡한 편이다. 금융산별노조의 경우 공동투쟁의 성과를 바탕으로 이루어낸 결과이며 그 간 은행간 공동교섭의 모색 등의 준비가 밑바탕이 되어서 가능했지만, 다른 산별노조의 경우 이런 흐름은 크게 대두되지 못하고 있는 실정이다.

금속연맹의 경우 금속산별노조 결성을 위한 준비를 2000년 하반기 중점 사업으로 배치해 진행하고 있으나 주로 교육, 순회토론회 형태의 초기 준비수준이다.

아울러 나타나고 있는 문제점은 연맹간 통합이 아니라 연맹간 분리를 업종 단일형태로의 분산화가 오히려 나타나고 있다는 점이다.

산업분류	한국노총		
	산별연맹	노조수	조합원수
전산업	27개 연맹	4,501	888,503
광업	광산노련	26	7,204
제조업	금속노련	596	119,379
	화학노련*	655	96,065
	고무노련	18	9,638
	담배인삼노조	3	6,240
	섬유노련	178	32,984
	출판노련	59	3,906
전기수도사업	전력노조	3	24,367
건설업	공공건설노련	7	4,973
도소매업			
숙박음식업	관광노련	117	11,883
운수통신업	자동차노련	600	84,982
	택시노련	862	102,290
	항운노련	57	33,134
	해상노련	59	40,092
	철도노조	1	25,816
	도시철도노련	6	7,579
	통신노련	27	7,988
	체신노조	2	23,492
공공서비스업	공공서비스노련	23	11,938
	정투노련	23	19,280
금융보험업	금융노련	101	88,919
사업서비스업	아파트노련	21	4,063
교육서비스업	한교조	1	25,014
보건서비스업	의료산업노련	5	4,547
외국기관	외기노련	41	20,538
기타	예능인노련	13	1,594
	연합노련	537	70,076
	직가맹	10	522

* 화학노련에서 2000. 1에 식품산업노련 분리 독립.

양노총무소속		330	27,389

구분	연맹/노조		대산별노조
광업	광산노련		제조업노조 (274,700명)
제조업	금속노련		
	화학노련*		
	섬유유통노련		
	출판노련		
	고무노련		
	담배인삼연맹		
교육서비스	한교조		교육서비스노조 (25,000여명)
운수통신업	자동차노련		운수통신노조 (30여만명)
	택시산업노조		
	항운노련		
	해상노련		
	철도노조		
	도시철도노련	▶	
	통신노련		
	체신노조		
공공서비스업	공공서비스노련		공공부문 노조 (97,000여명)
	정투노련		
	공공건설노련		
전기수도사업	전력노조		
보건서비스업	의료산업노련		
금융보험업	금융노련		사무금융노조 (9만여명)
사업서비스업	아파트노련		
숙박음식업	관광노련		서비스일반노조 (가칭) (11만여명)
외국기관	외기노련		
기타	예능인노련		
	연합노련		
	직가맹		

* 2000년 1월 식품산업연맹이 분리됨.

2. 산별노조 추진 사례

1) 보건의료 노조

가) 산별 건설 경과

보건의료노조의 산별건설의 역사는 1994년까지 거슬러 올라간다. 합법적인 상급단체로서의 법적 지위를 확보하기 시작하면서 구 병원연맹은 장기적인 조직의 발전 전망을 '산별노조 건설'로 설정하고 `94년 구병원연맹 산하에 '산별연구 소위원회'를 구성한다. 이후 `95년도에 접어들면서 본격적으로 산별노조를 건설하기 위한 조직적 논의를 시작하였다. 처음 논의시 에는 '지역별 단일 산별 건설후 전국 산별 건설'로 구체적인 건설방향을 설정했으나, `96년도에 접어들면서 '전국 동시건설론'이 대의원대회를 통해 공식 제기된다. 이후 병원연맹의 산별 건설의 방향은 '전국동시 건설'로 수정되고, `97년도에 접어들면서 본격적으로 '산별건설 추진위'와 '산별건설 준비위'를 구성하면서 `98년 2월 27일, 국내 상급단체 연맹 중에서는 최초로 산별적 조직형태로 변경 '전국보건의료노동조합'을 건설하게 된다. (한국노동이론정책연구소, 1998 : 37-40)

나) 조직체계와 운영

보건의료노조의 산별적 조직체계는 크게 '본조 - 지역본부 - 지부'의 3단계로 구성되어 있다. 지역본부는 도, 광역시 단위로 구성되어 있으며, 기존의 단위사업장은 그 규모에 관계없이 모두 지부로 편재되어 있다. 이외에도 소규모 개인 병원급을 조직화하기 위해 지역별 지부를 둘 수 있도록 되어 있으나, 현재까지 일부 지역(경기도 부천의 일부 지역)을 제외하고는 지역별 지부 구성은

매우 미미한 상태이다. 한편, 여러 지역에 걸쳐 있는 병원사업장을 위해 '특성조직'을 두고 있어 기존의 기업별 노동조합에서의 조직체계를 과도기적으로 일부 인정하고 있다.

보건의료노조의 조직 운영을 본조를 중심으로 살펴보면, 위원장 선출 및 최고 의사결정 단위로 총회가 있고, 그 다음으로 대의원대회 및 중앙위원회, 중앙집행위원 및 전국 지부장 연석회의, 그리고 중앙집행위원회 등이 구성되어 있다. 여타의 상급 연맹 단위에서는 설치되어 있지 않은 "중앙집행위원 및 전국지부장 연석회의"는 보건의료노조가 대형병원 위주로 구성되어 있는 점을 감안, 중소 병원의 의사를 반영하기 위한 경과기구로 그 기능이 설정되어 있다. 이와 함께 비정규 노동자들이 다수 존재하고 있는 병원업종의 특성을 반영, 비정규 노동자 조직화 사업을 전담하기 위한 '미조직 특위'를 구성, 활동 중에 있다.

대의원의 배정기준은 지부별 조합원 300명당 1인으로 되어 있으며, 재정 부분은 통상임금의 1%로, 본조와 지부가 5:5로 배분하고 있다(보건의료노조 규약).

다) 교섭구조 전환

곧 산별 전환 4년 차를 맞이하게 될 보건의료 노조는 현재까지 산별 교섭구조를 창출하기 위해 매년 많은 조직역량을 투여하고 있지만, 산별 교섭구조의 교섭 상대방이라 할 수 있는 사용자 단체 - 병원협회[10] - 가 산별적 교섭 구조 창출에 소극적으로 임하

10) 병원협회는 병원분야의 친목, 정보교환, 대정부 건의 등의 업무만을 담당하는 단체로서 자신들의 역할을 한정하고 있으며 사용자단체로서의 기능은 갖고 있지 않아 보건의료노조가 산별 교섭을 통해 실질적인 산별체제로의 전환하는 데 장애가 되고 있다. `99년도에 병원협회는 내부적으로 임단협 교섭역할 담지를 논의했지만, 대형 병원들의

고 있어, 아직까지 대각선 교섭의 수준을 넘어서지 못하고 있는 상황이다. 인천, 부천 등, 일부 지역에서는 1999년도에 지역별 공동교섭이 이루어지기도 했지만, 아직까지는 미미한 수준이라 할 수 있다(전 보건의료노조 간부 인터뷰 자료).

이에 따라서 현재까지 보건의료 노조가 집중적으로 수행하고 있는 교섭 방식은 본조 및 지역본부와 지부가 결합, 대각선 교섭을 수행하는 방식으로 교섭이 이루어지고 있다. 지부장이 보건의료노조 위원장으로부터 교섭권을 위임받아 대각선 교섭을 수행한 후, 본조의 승인 하에 단체협약을 체결하는 방식이다. 그러나 보건의료노조는 중장기적으로 전국적 공동교섭 구조의 창출을 교섭구조의 상으로 그리고 있으며, 이를 위해 우선적으로 병원업종 내 다양한 직종간 임금 및 근로조건의 격차를 줄이기 위한 작업을 수행하고 있다. 현재 매년 '병원노동자 임금실태 조사'를 수행하고 있으며, 이에 기반하여 매년 '의료산업 최저임금액'을 제시, 교섭테이블에서 이를 제기하고 있다(한국노동이론정책연구소, 1998). 이러한 보건의료노조의 장기적인 교섭과 조직발전 전망을 요약하면 아래 <표 1>과 같다.

라) 현장 문제

1998년 산별로 전환한 이후 보건의료노조의 조직체계의 골간은 변함없이 유지되고 있는 바, 앞에서 잠시 언급한 '본조-지본-지부'의 체계로 구성되어 있다. 여기서 지부는 지역지부가 아닌 기존 병원연맹의 단위조합이 조직형태 변경을 통해 구성된 것으로 '기업별 지부'의 성격을 강하게 띠고 있다. 따라서 현재까지는 실질적인 임단협 교섭이 과도하게 사업장 중심으로 진행되고 있어 산

반대로 무산된 상황이다(전 보건의료노조 위원장과의 인터뷰자료).

별노조로서의 교섭수준을 창출하지 못하는 것은 물론, 전국적 교섭 사안들이 사업장의 대각선 교섭에서 후순위로 밀려나는 현상까지 발생하고 있다.[11]

이러한 보건의료 노조의 임단협 교섭의 문제점은 무엇보다도 병원 업계 내에서의 대형병원과 중소 병원과의 격차가 매우 크다는 문제에 기인한 것이다. 그러나 더 근본적인 문제는 무엇보다 현재의 보건의료노조의 조직체계 내에서 사업장 영역을 넘어선 지역적 단위를 기반으로 한 노동조합 활동이 미약하다는 점과 이러한 작업을 수행할 현장활동가층이 얇다는데 있다. 기존의 기업별 조직 구조가 그대로 잔존하고 있어서, 실질적인 임단협 교섭이 사업장 단위로 이루어지고 있는 상황에서 본조 차원에서 중앙과 사업장을 매개할 지역지부 구축과 이 사업을 수행할 현장활동가 양성 전략이 부재하다는 것이다. 이는 대형 병원 위주라는 보건의료노조의 조직구성의 한계를 극복하고자 하는 전략과 맞물려 진행될 수밖에 없는 중요한 문제임에도 불구하고 지금까지의 보건의료 노조의 주된 조직역량은 산별노조로서의 중앙적 차원에서의 정책, 기획 역량에 주된 강조점이 놓여져 있는 상황이라 할 수 있다.

마) 전망

보건의료노조는 중장기적 발전 전망으로서 2004년까지 조합원 10만의 단일 산별노조를 완성하고(연맹 완전 해산), 2005년 이후부터는 업종중심의 소산별의 한계를 극복하기 위해 공공부문 대

---

11) 예를 들어 1999년도 보건의료 노조의 전국적 교섭사안 중의 하나는 이른바 비정규직 문제였지만, 실질적인 사업장 단위의 교섭석상에서는 후순위로 밀려남에 따라 실질적인 효과를 얻지 못했다(전보건의료노조 간부 인터뷰 자료).

통합의 전망까지 수립해 놓고 있는 상황이다.

보건의료 노조의 경우, 업종별 동질성이 강하게 작용하면서 `96년부터 시작된 준비작업(활발한 공동교육활동 등)으로 비교적 수월하게 기업별 노조에서 산별노조로 전환한 사례이다. 산별 노조 건설과정에서 크게 쟁점이 된 사항은 건설 경로를 놓고 벌어진 '선지역 - 후전국 산별 건설'론과 '전국 동시 건설론'과 관련된 내용 정도라고 할 수 있을 것이다. 공공연맹과의 통합을 통한 대산별구조만이 산별노조로서의 위력을 발휘하고 있다는 점을 과제로 안고 있다.

<표 10> 보건의료노조의 산별노조 조직 발전 및 교섭 흐름도

단계	연도 (가안)	조직발전	임금체계 통일/ 임금격차 해소	교섭형태 발전	조직이행 및 노동시장 장악정도
1단계	1998 - 1999	- 산별노조 조직체계 정비 및 조직 안정화 - 미조직 노동자 조직화 중점사업 - 전노조 산별노조 가입 추진 : `99년 말까지 - 연맹 미가맹 노조 가입 추진	- 임금체계 및 임금정책 연구 본격 시작(98년 연구사업) - 병원공동임금체계로 임금체계 개편 시작(99년부터) - 의료산업최저임금 정책 추진 - 병원경영분석:임금인상 근거 과학화 - 단협시기 및 내용 통일화 추진	<대각선교섭 중심의 교섭단계> - 대정부교섭 및 투쟁:병원노동자 노동조건 관련 및 의료개혁 요구 - 병원협회를 상대로 중앙통일교섭 추진(검토):의료산업 최저임금정책, 통일단협 등 - 지역,특성별 집단교섭:서울,지의노협,인부천 등 세부사항 검토 - 대각선교섭을 공동교섭으로	- `98년 고용안정 투쟁을 중점 투쟁과제로 설정:통일단협, 대정부투쟁으로 법제화 (교대근무규정,야간근무규정등) - 직종분과위원회 중심으로 직무훈련 내용 준비 - 직능단체와의 연계 - 예비노동자와의 연계
2단계	2000 - 2004	- 연맹 해산 및 단일 산별노조체계(2000년) - 미조직 노동자 조직화 확대 - 타 연맹의 산별조직화	- 공동임금체계에 의한 임금체계 개편 투쟁 본격화 - 의료산업 최저임금 투쟁 - 통일단협 추진	< 통일교섭 성사 및 집단/패턴교섭 정착단계> -대정부투쟁의 강화 -통일교섭 추진 - 집단교섭, 통일교섭의 확대:몇지역, 특성조직의 집단/패턴교섭 정착 - 대각선 교섭	- 직무훈련 교육 제도화 - 각종 직능단체 작업
3단계	2005 -	- 산별노조간 통합 및 단일노총 시대	- 산별적 임금결정 기준과 원칙 완성단계:공동임금 체계에 의한 통일교섭 - 통일단협 체결	<산별 중앙통일교섭의 정착단계> - 산별중앙교섭으로 의료업 임금가이드라인, 의료산별 노조 단협 체결 - 지역본부, 지부별 보충교섭으로 산별적 교섭형태 완성	- 실업자, 예비 노동자의 조직화, 각종 직종협회, 직무교육 수행, 고용사업 수행.

2) 금속산업연맹

가) 산별노조 건설 경과

민주노총 금속산업연맹의 금속산업노조 건설의 역사는 1990년 전노협의 시기로까지 거슬러 올라가지만, 본격화된 시기는 1995년 민주노총의 건설 시기부터로 볼 수 있다. 그러나 1995년 11월 민주노총의 건설시기에는 지금의 금속산업연맹으로 존재하지 않고 현대중공업 등 현대그룹 계열사들은 현총련으로, 자동차 업종은 자총련(전국자동차산업노동조합연맹), 그리고 민주노총 산하 구금속연맹 등 3개 조직으로 분리되어 있었다.

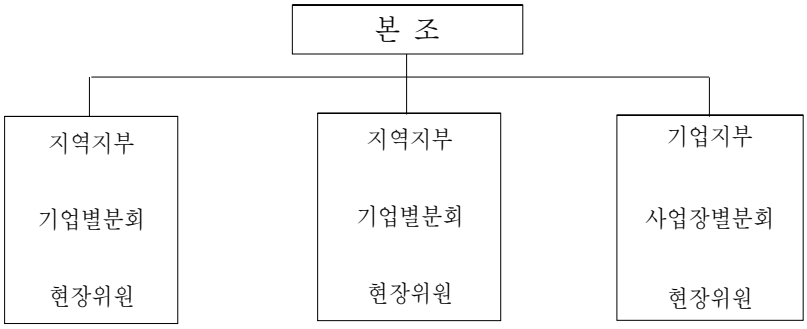
이들 3개 조직은 1996 -1997년 노동법 총파업 투쟁을 거치면서 산업별 단결의 필요성을 절감하면서 1997년 3월 민주노총 대의원대회에서 현총련이 전격적으로 금속 3조직 통합을 제의했고 이를 나머지 2개 조직이 수용하면서 1998년 2월 지금의 금속산업연맹이 탄생하게 되었다.

지금의 금속산업연맹은 건설 이전부터 임단협 교섭 시기 집중 등 공동 임단투를 진행시켜 산별노조 건설을 목표로 활발한 조직적 논의와 홍보, 교육을 진행시켜 왔다. 1998년 10월에는 산별 기획팀을, 1999년 3월 대의원대회에서는 '산별건설 준비위'를 구성하여 전조직적으로 논의를 진행시켜 왔다. 2000년 8월말에는 임시대의원 대회를 열어 최종적으로 산별노조 건설안을 확정, 2001년 2월의 창립대회를 목표로 남겨 놓은 상태이다.

나) 조직과 운영[12)]

현재 금속산업연맹은 기본적인 조직구성을 '본조-지부-분회'의 체계로 확정한 상태이며, 여기서 지부는 지역지부 이외에도 현실적으로 존재하는 대사업장의 이해를 반영하기 위해 과도기적으로 기업별 지부도 허용하는 것으로 되어 있다. 현재 금속산업연맹이 상정하고 있는 지역 지부는 전체적으로 40 - 50여 개의 지부를 구성하는 것으로 되어 있다. 지부는 수 개의 노동조합 또는 지구 전체 노동자로 구성되는 개념으로서 포괄 사업장의 노조가 조직 형태 변경을 통해 구성하게 되며, 해당 지부 조합원을 포괄하는 단일 집행부 구성 및 현장위원 선출을 통한 지부 대의원 구성 등 조직체계 완료는 2001년 말까지 완료하는 것으로 되어 있다. 분회는 지부 산하에 기업별, 또는 사업장별로 설치하는 것으로 되어 있다. 이를 그림으로 표시하면 아래와 같다.

<그림 > 금속산업노조의 조직구성도



12) 이 글에서 제시하고 있는 금속산업노조의 상은 아직까지도 건설 과정중이므로 변화가능성을 포함하고 있다. 현재 구체적인 부분까지 산별 건설을 위한 작업이 진행중이므로 현재까지 금속산업연맹이 그리고 있는 산별노조의 상을 대외적으로 알려진 각종 자료를 통해 취합하여 정리하였다.

이외에도 본조 차원의 기관은 우선 실질적인 최고의 의사결정 기관으로서 '총회 - 대의원대회 - 중앙위원회 - 중앙집행위원회' 등을 상정하고 있으며, 현재까지 대의원은 조합원 200명당 1명, 중앙위원은 조합원 1,000 명당 1명을 배정하는 것으로 확정된 상태이다(금속산별건설추진위, 2000 : 47).

지금까지 업종 중심의 소산별 형태의 조직구성 단위를 갖고 있는 여타의 다른 산별노조와 달리 금속산업노조는 사실상 국내에서는 최초로 건설되는 대산별로서 거대 산별노조의 건설에 따른 '현장공동화 - 상부관료화'의 문제를 극복하기 위한 방안이 산별노조 건설 논의과정에서부터 많은 논의가 이루어졌다. 특히, 이른바 현장수준에서 활동하게 될 '현장위원'에 대해서는 많은 논의가 이루어졌는데, 왜냐하면 이들의 활동이야말로 다업종, 다지역에 걸쳐 있는 금속산업노조의 조직활동의 근간을 이루고 있기 때문이다.

현재까지 이러한 현장위원에 대한 금속산업노조의 상은 각 사업장(공장)별로 20 - 50명 단위로 현장위원을 선출하고 조직구조상으로는 지부에 소속되는 것으로 하고 있다. 그 위상과 역할은 크게 4가지이다.

ⅰ) 금속노조의 최일선 조직가로서, 지부 대의원을 겸임한다.

ⅱ) 지부 집행부와 함께 기업별, 사업장 수준에서의 각종 교섭, 고충처리의 담당자가 된다.

ⅲ) 산별협약 체결 후 사업장별 보충협약 체결을 위한 교섭주체가 된다.

ⅳ) 사업장별 노사협의회를 구성하는 주체이다.

사실상 현재의 기업별 노조가 해왔던 기능중 임단협 부분을 제외한 대부분의 기능을 현장위원제로 재편하는 것으로 되어 있다(금속산별건설추진위, 2000 : 49). 이외에도 재정부분은 현재 단위조합 240여 개 별로 임금체계 및 그에 기반한 조합비 체계가 모두 다름으로 인해 잠정적으로 통상임금의 1.5% 정도로 제시된 상황이다(금속산별건설추진위, 2000 : 51).

다) 임단협과 교섭

금속산업연맹은 산별노조가 건설되더라도 향후 상당기간 동안은 기존의 기업별노조체계 하에서 만들어진 임단협 교섭구조를 중심으로 교섭을 진행시킬 수밖에 없을 것으로 판단하고 있다. 이를 감안하여 금속산별 건추위는 2000년부터 본격적으로 교섭권 위임을 통한 공동투쟁 단위별 교섭과 공동투쟁 방침을 수립할 것을 제안하고 있다. 본조 지휘 하에 지부가 중심에 서서 공동요구를 기초로 집단교섭 및 공동투쟁을 전개하는 형식인 것이다. 이를 통해 기존의 기업별 임금교섭, 단체협상의 공동요구 수준을 단계별로 발전시켜 나가는 전략을 기조로 취하고 있다. 장기적으로 2003년까지는 지역별, 업종별 집단 교섭 및 통일협약의 기초를 마련하는 것을 목표로 하고 있다(금속산별건설추진위, 2000).

쟁의 및 체결과정을 살펴보면, 향후 설립될 금속노조는 기존의 노동조합 운동이 지니고 있던 강력한 현장중심성을 보존하면서도 과거의 고립 분산적인 쟁의를 지양하고 집중적인 투쟁을 통해 힘을 모아가는 방향으로 쟁의 전략을 수립하는 것을 목표로 기본적으로 파업 등 투쟁방침의 결정과 협약의 체결에 대해서는 조합원들의 직접 참여를 조직화하는 과정을 규약상으로 명문화할 것을 검토 중에 있다. 구체적으로는 전체 계급적 요구를 중심으로 한 쟁의의 결정은 전체 대의원대회 또는 총회에서 결정하도록 하며,

결정 후 해당 사업장 조합원 찬반 투표를 거쳐 파업에 돌입하고 체결권은 사안에 따라 중앙위, 대의원대회, 총회에 두는 것으로 하며 이를 내용을 규약안에 명문화할 필요가 있다고 보고 있다(금속산별건설 추진위, 2000 : 55). 이와 함께 기업별, 지역별, 업종별 사안에 따른 쟁의 돌입, 협약체결의 결정은 해당 단위가 규약이 정하는 기관 - 예를 들어 중집위 - 에 사안을 제출, 결의를 득하고 해당 단위의 조합원 찬반투표를 통해 결정하는 방안을 제시하고 있다.

구체적인 임, 단협 교섭과 체결 과정은 기본적으로 서구 산별노조 교섭방식을 제시하고 있다. 간략히 교섭 과정을 살펴보면,

ⅰ) 지부별 조합원 총회(또는 대의원대회)를 통해 요구안에 대한 토의를 진행시키고, 이를 통해 모아진 요구안을 지역본부를 통해 규약이 정하는 기관(예-중집위)에 제출한다.

ⅱ) 중집위는 지역별로 제출된 요구안에 기초해서 이 내용을 사용자 단체에게 통보하고, 동시에 중집위 및 지역본부는 교섭군에 따라 교섭위원회를 구성, 교섭에 돌입한다. 이 때는 기본적으로 본조를 중심으로 통일교섭을 진행하며 필요한 경우(혹은 과도기적으로) 지역별, 업종별 공동교섭을 배치할 수 있다.

ⅲ) 교섭이 풀리지 않을 경우 교섭위원회의 제안을 기초로 중집은 교섭결렬을 선언하고 쟁의행위 찬반 투표 및 파업 등의 투쟁 방침을 제출한다.

ⅳ) 지역본부 단위로 쟁의행위 찬반 투표를 진행하고 본조 대의원 대회에서 파업돌입일 등 구체적인 방침이 확정되면 투쟁에 돌입한다.

ⅴ) 파업기간중 금속산업노조는 파업에 참여하는 조합원들에게 쟁의기금 중 파업수당을 지급하는 것으로 한다.

ⅵ) 투쟁 전후로 쌍방이 수용할 수 있는 새로운 안이 제기되면

지역본부 단위로 찬반투표를 진행하고, 이 내용이 본조 대의원 대회에서 가결되면 새로운 협약안으로 성립하는 것으로 되어 있다. 이외에도 위 산별 협약을 최저선으로 사업장, 작업장 차원의 교섭을 별도로 추진 가능한 것으로 제시하고 있다.

라) 금속노조의 발전 전략과 문제점

금속산업연맹이 제시하고 있는 금속산별 노조의 장기적인 발전 전략을 간략히 제시하면 아래 [표 1]과 같다. 이러한 장기 발전전략의 상이 실현될 수 있는가의 여부는 대산별로서의 명실상부한 역할과 기능을 수행할 수 있는가에 달려 있다고 할 수 있을 것이다. 결국 이러한 문제는 현실적으로 직면하고 있는 다종 다양한 업종과 기업규모의 편차에 따른 이해를 어떻게 조정할 것인가의 문제이며, 이를 어떻게 전체 산별적 차원에서 집약해낼 것인가의 문제이다.

첫 번째 산별수준 내에서 노동자 계급 내 이해의 조정을 살펴보면, 현재의 금속산업연맹은 지난 10여 년간의 민주노조 운동의 경험에 기반한 현장성과 집중성 및 개혁성을 담보하고 있으나 대사업장 위주의 조합원 동원에 기반한 노동조합운동이라는 비판 또한 존재하는 것이 엄연한 현실이었다. 예를 들어 중소 영세 사업장 노동자들과 제조업 분야에서 광범위하게 용인되고 있는 불법파견 및 사내하청 노동자 등과 같은 미조직 부문 노동자들의 이해를 어떻게 제도적으로 반영할 것인가 하는 문제와 같은 사안이다. 결국 이러한 사업들은 각 지역별 지부에서 이루어질 수밖에 없기에 금속산별에서 지역지부의 위상과 역할은 향후 2 -3년간 금속산별의 미래를 결정할 중요한 역할을 담당하고 있다고 할 수 있지만, 아직까지도 현장위원에 대한 지역지부 수준에서의 기능과 역할에 대해서는 원론적 수준에서 제시되고 있을 뿐 모호한 측면

이 존재하고 있다. 예를 들어 앞에서 제시되고 있는 현장위원의 역할은 대사업장에서의 역할을 기준으로 제시한 것일 뿐, 현재의 지역 사업이 진행되는 사업관행을 고려할 때 중소 영세사업장이 밀집한 지역지부의 현장위원의 기능과 역할에 대해서는 아직까지도 모호한 측면이 존재하고 있다. 여기에 기업별 지부체계가 허용됨으로써 현재의 관성적인 조직체계의 운영이 지속될 가능성은 더욱 커지고 있다고 할 수 있을 것이다.

〔표 1〕 금속산별 노조의 장기적인 발전 전략

구 분	금속노조 창립기 (~ 2001년 말)	금속산별 노조 이행기 (~ 2002년 말)	금속산별 노조 정착기 (~ 2005년)
내 용	- 산별노조 건설을 위한 교육 및 선전 사업 - 산별노조 건설 결의 - 조직체계 정비 및 조직 안정화, 강화를 위한 사업배치 - 산별노조의 정책에 대한 기초 조사와 기본틀 마련	- 금속산별 건설 및 금속 산별 노조 완성을 위한 토대 마련 . 산별적 형태의 조직원칙, 체계, 운영 마련 . 금속산별의 요구, 교섭, 투쟁 방안 마련 - 금속 산별의 각종 정책 방안 구체적 마련 - 금속산별 노조의 조직 강화 및 확대	- 실질적인 산별 통일 교섭 확보 - 조합원 100만명 확보 ; 한국노총 금속노조와 통합

* 금속산별건설추진위 (2000)에서 재구성.

두 번째 문제로 다양한 이해를 어떻게 중앙으로 집중시켜 낼 것인가의 문제이다. 물론 아직까지 과정 중에 있기에 단언하기는 힘들지만, 여타의 업종 중심의 소산별노조의 조직체계와 운영원리로 조합원 18만의 대산별 노조를 운영하기에 부적절하다는 것은

쉽사리 짐작될 수 있는 부분이다. 건설 후 조직정비 과정에서 틀을 잡아 갈 것으로 판단되지만, '조합원 몇 명당 대의원 1명, 중앙위원 1명' 식의 운영원리로는 부적절하다는 것이다.[13] 결국은 조직내 민주주의의 문제로서 현재 과도기적으로 기업별 지부가 허용된 상황에서 기존의 대사업장 중심으로 조직운영이 상당 기간 지속될 가능성 또한 높아지고 있다고 볼 수 있다. 이러한 상황에서 대의원 배정 기준상의 유연성을 두어 다양한 특성계층의 이해를 조직적으로 반영할 수 있는 제도적 틀과 조직적 노력이 필요할 것이다. 산별적 교섭 테이블에서 아무리 총론적인 수준에서 교섭을 한다고 해도 이러한 다양한 특성 계층들의 이해를 주장하지 못한다면 지부나 분회 수준의 교섭석상에서도 과거와 마찬가지로 이들 다양한 특성 계층의 이해는 뒷전으로 밀릴 가능성이 높기 때문이다.

또한 이러한 이해의 대변이 궁극적으로는 조직적인 힘에 기반해 이루어지는 것이 사실이지만, 아울러 이러한 다양한 이해를 조직화할 수 있는 정책, 기획역량의 강화를 위한 노력이 절실히 요구되는 것도 사실이다. 높은 현장성을 보유하고 있다는 점이 무엇보다 큰 장점이지만, 이러한 현장의 투쟁동력은 확고한 대안에 기반할 때 더욱 큰 힘을 가질 수 있기 때문이다. 앞으로도 상당 기간동안은 기존의 기업별 교섭의 관행 속에서 산별적 교섭의 틀을 창출해야 하는 금속산별로서는 임금체계를 포함한 전반적인 보수체계 및 산업안전, 복지, 후생 등 다양한 분야에서 대안을 제시할

---

13) 현재 금속산별 노조 건설 추진위가 제시한 조직내 민주주의와 조직운영 원리는 매우 일반론적인 수준에서 제시한 것이기에 향후 건설과정에서 추가적으로 보완, 수정될 가능성이 매우 높다. 그럼에도 불구하고 기존의 조직운영의 원리가 대산별 시기에도 상당기간 지속될 가능성 또한 높은 것도 사실이라 할 수 있기에 이러한 문제점을 지적하고자 한다.

수 있는 정책, 기획역량의 확보 또한 매우 중요하지만, 현재까지 제시되고 있는 각종 사업계획서 상에서 이러한 부분에 대한 고려는 아직까지 미약한 실정이라 할 수 있다.

3) 택시산업노조

가) 건설 경과.

전국 택시 산업 노동조합의 건설의 역사는 1991년까지 거슬러 올라간다. 그러나 논의만 제기되었을 뿐 이후 잠복했다가 1997년 6월 '산별노조 건설을 위한 대표자 수련대회'를 개최하면서 다시 논의가 본격화되기 시작한다. 이후 1997년 6월 27일, '산별노조 추진위원회 및 실무위원회'를 구성하여 선언, 강령, 규약(안), 규정 등을 이 기구를 통해 확정하게 된다(택시노조, 2000b : 13-14).

2000년 1월 전국 택시노동조합 연맹 정기 대의원대회에서 산별노조 건설계획이 확정됨으로써, 2000년 4월 27일 '전국 택시산업노동조합'이 건설되기에 이르렀다.

나) 산별 노조 건설 배경

택시업계는 영세소규모 기업이 공익적 성격의 운수서비스를 담당함으로써, 많은 부작용을 낳아 왔었다. 그중 대표적인 것이 이른바, 운송수입금 관리 문제와 월급제 문제였다. 이외에도 택시차량의 불법적인 도급, 지입 운영과 영세성으로 인한 정부 또는 지자체의 지원대책의 규모와 대상, 실효성을 놓고서 많은 문제점들이 제기되어 왔었고, 이외에도 택시사업 면허제와 관련한 문제 등 택시업계의 고질적인 제도적 미비사항 등이 계속 문제점으로 제기되어 왔다.

특히 1997년 대선에서 김대중 정부는 '완전 월급제 시행'을 공약으로 내걸고 당선되었기에, 택시 노동자들의 숙원이었던 운송수입금 전액관리제와 함께 완전월급제 시행이 이루어질 수 있을 것으로 보였다. 나아가 정부가 1998년 택시 운송수입금 전액관리제 시행방안을 발표하고, 노동위원회 또한 이러한 정부의 지침에 의거 택시업계 중재시 완전월급제를 모델로 하는 중재안을 제시하겠다고 밝히는 등 1999년도 임단협 교섭에 접어들면서 택시 노동자들의 기대가 실현될 수 있는 유리한 여건이 조성되었다(택시노련, 1999b : 59-63).

그러나 이러한 유리한 교섭환경 속에서도 기업별 노조체제의 관행과 완전월급제 실시에 반대하는 사용자측에 대한 구 택시연맹의 교섭력, 투쟁력 등의 부족으로 인해 이러한 제도의 과실은 일부 소수의 노조만이 향유하게 되었고, 이러한 한계점들은 택시업종의 소수 조합원을 위주로 한 기업별 노조의 조직체계의 한계로 절실히 와닿게 되었다.(택시노련, 2000a : 71) 결국, 이러한 택시업종의 기업별 노동조합의 한계점을 절실히 각인하면서 이를 극복하기 위한 구 택시연맹의 노력이 택시 산별노조를 건설하게 된 가장 큰 추동력이 되었다고 할 수 있을 것이다.

다) 조직체계와 운영.

현재 택시노동조합은 '본조 - 지역본부 - 지부 - 분회'의 체계로 구성되어 있다. 지역본부는 광역시와 도 단위에 구성되며, 그 산하에 특정 지역을 중심으로 지부를, 사업장 단위로 분회를 구성하고 있다(택시노조, 2000b : 43).

현재의 택시노조의 운영을 규약안을 중심으로 살펴보면, 최고 의사결정 기구로 대의원대회가 있고, 다음으로 중앙위원회, 중앙집행위원회 등이 있어 택시노조의 의사결정과 집행을 담당하고

있다.

라) 교섭과 운영

택시업계는 자동차 연맹과 마찬가지로 업종별 동질성과 소규모 기업이라는 동질성이 강하게 작용하면서, 구 택시노련 시기부터 다른 상급단체에 비해 비교적 쉽사리 공동교섭을 벌일 수 있었다.[14] 매년 과거 택시노련과 전국택시운송사업조합 연합회가 중앙노사협의를 개최, 중앙단위에서 논의해야 할 전국적 사안(예: 택시 월급제 시행 여부등)에 대해 협의를 한 후, 이러한 포괄적인 합의사항 내에서 광역시 등의 경우에는 지역 지부별로, 기타 지역의 경우 지역지부 내 소규모 지역별로 교섭권 위임을 통해 본격적인 임단협 공동교섭이 진행되어 왔었다(택시노조, 1999b; 2000a). 교섭권 위임을 통한 공동교섭이 용이하지 않았던 일부 대사업장의 경우에는 대각선 교섭으로 임단협 등을 타결해 옴으로써 다른 업종에 비해 임금 및 복지 후생분야에서 기업별 격차가 그리 크지 않은 업종 중의 하나였다.

이러한 지역별 공동교섭, 대각선 교섭의 경험은 산별노조로의 전환 이후에도 계속 이어질 것으로 보인다. 이미 산별노조로 전환한 지 3년이 지난 보건의료산업노동조합조차 산별 교섭구조 창출을 위해 교섭권 위임을 통한 공동교섭, 집단교섭을 적극적으로 실시하고 있지만 실질적인 교섭구조의 창출이라는 성과를 내지는 못하고 있는 상황에서 택시노조의 이러한 교섭경험과 교섭구조는 큰 자산이 될 것임에 틀림없기 때문이다.

문제는 이러한 교섭구조와 교섭 경험을 바탕으로 한 실질적인

---

14) 이는 공동교섭을 지속적으로 유지해 왔던 자동차 노련으로부터 분리, 독립했다는 택시노련의 특성도 일정 정도 기여를 했다고 할 수 있다.

산별체제 구축을 실현해내고 그런 논의 결과들을 창출해 내는 것이라 할 수 있을 것이다. 예를 들어 택시노조 설립대회 시 제시된 2000년 사업계획에는 기본적인 정책 사업계획으로 택시 노동자를 위한 도로교통법과 여객자동차운수사업법 개정 활동, 각종 불법, 변태 경영에 대한 자료집 발간과 나아가 체육대회 개최 등 일상적이고 지속적인 사업계획들만이 제시되고 있으며 산별노조의 위상에 걸맞는 사업내용이 포함되어 있지 않기 때문이다(택시노조, 2000b : 128-132). 현안해결을 위한 입법 및 법개정 활동도 중요하지만, 더욱 중요한 것은 다른 산별 연맹들이 아직까지 지니지 못하고 있는 지역에 기반한 임단협 중심의 노동조합 활동을 뒷받침 할 수 있는 상부단위의 정책 기획 역량이기 때문이다.

4) 금융산업노동조합

가) 건설 추진 주요 활동 경과 내용

2000년 3월 3일 금융산별노조가 창립되었다. 1997년 11월 금융연맹 중집위 겸 회원조합 표자 회의에서 산별체제로 전환을 추진하기로 결의를 한지 2년이 조금 넘는 시간만에 이루어진 결과였다. 매우 짧은 시기에 전격적으로 결성이 이루어질 수 있었던 데는 소속 사업장들이 상당히 동질적인 노동조건과 교섭여건을 갖고 있다는 구조적 배경도 작용했지만 경제위기 과정에서 구조조정의 영향을 가장 심각하게 받은 부문이라는 점과 이에 연대해 두 차례의 총파업이라는 공동행동의 경험과 성과를 공유했기 때문이다.

나) 건설 배경

외환위기 이후 본격화된 금융권 구조조정의 와중에 금융산업노동조합연맹은 1998년 9월 29일 IMF가 강요하는 구조조정에 반대하기 위한 금융노동운동 사상 최초의 총파업을 시도하였지만, 사실상 실패로 끝내게 된다. 이전부터 논의되어 온 산별노조 건설과정에 전환점이 마련되기 시작한 것은 98년 총파업 실패의 원인에 대한 분석과 평가에서부터 비롯되었다. 1998년도 접어들면서 IMF의 요구에 의해 본격화된 금융권 구조조정을 시발로 이에 대한 반대투쟁에 이르기까지 지금의 기업별 노동조합 조직체계로는 국가 주도의 금융권 구조조정에 대한 대응이 불가능하다라고 점차 인식하였기 때문이다(금융노조, 1999 : 39).

이에 따라 1999년도부터 신임 이용득 위원장 집행부는 임단협 교섭을 적극적으로 교섭권 위임 전술을 활용한 공동교섭, 대각선 교섭을 위주로 교섭전략을 벌여 나갔고, 임단협 시기에도 기존의 임금과 복지 위주의 교섭에서 고용안정과 경영참가 등 노동조합의 전략 부분까지 교섭의제로 포함시켜 적극적, 공세적으로 교섭을 실시하였다(금융노조, 1999 : 41).

결국 IMF 시기에 금융권 구조조정의 회오리 속에서 무력했던 노동조합의 역할에 대한 조합원들의 인식 변화와 1999년도의 임단협 교섭의 성과를 기반으로 2000년 3월 금융산별 노조를 건설할 수 있게 되었던 것이다.

다) 조직체계와 교섭

현재 금융산별 노조의 조직체계는 크게 '본조 - 지역본부 - 지부 - 지부별 분회'의 체계로 되어 있다. 현재 지역본부는 광역시와 도단위를 중심으로 구성되어 있으며, 지부는 기존의 금융기관별 노동조합이 조직형태 변경을 통해 전환되는 방식으로 구성되었다. 이외에도 규약상 지역별 지부도 둘 수 있지만, 현재까지 설

립된 지역별 지부는 없는 상황이다(금융노조, 2000c).

금융산업노조의 운영을 본조를 중심으로 살펴보면, 금융노조의 전반적인 의사결정 기능을 담당하는 대의원대회와 중앙위원회, 중앙집행위원회가 있으며 이외에도 지부 대표들로 구성되는 지부대표자 회의가 있다. 다른 여타의 산별연맹과 달리 독특한 점은 본조 차원에서 정치위원회를 상설로 구성, 운영하고 있다는 점이다. '금융'이 지니고 있는 공공적 성격상 정부나 정치권을 겨냥한 교섭 역량의 확보가 필요하기 때문이라고 판단된다(금융노조, 2000a).[15)]

금융산업노조의 임단협 교섭은 구 연맹 시기인 1999년도에 실시된 교섭권 위임을 통한 공동교섭에 근거를 두고 있다(금융노조, 1999 : 327-328). 그 이전 시기에도 선도은행의 임단협 타결수준에 맞춘 패턴 교섭의 양상이 존재해 왔었지만, 1999년도에 접어들면서 본격적으로 직접적 사용자인 은행 경영진과 구 연맹의 교섭위원들이 한 자리에 모여 임단협 교섭을 벌이는 공동교섭을 전개함으로써 산별 교섭구조의 기반을 마련하는 상당한 성과를 올렸으며, 이러한 교섭구조는 2000년 임단협 교섭에도 그대로 적용되었다. 교섭권과 체결권은 금융노조 위원장이 보유하면서, 중앙차원의 공동교섭 타결 이후 각 지부별로 보수 협약 등 보충교섭을 전개하는 것으로 되어 있다(금융노조, 2000b).

이러한 금융산별 노조의 공동교섭이 가능했던 이유는 금융업이라는 단일 업종 산별노조라는 특성이 무엇보다 크게 작용했지만, 경제위기 국면에서 수익성 악화와 구조조정이라는 기존 은행권들이 개별적인 대응으로는 무력하다는 점을 실감하고 이를 극복하

15) 금융산별 노조는 2000년 4.13 총선에서 단일 노조로는 가장 많은 1억 1천 6백만원의 정치후원금을 사용하였다(금융노조, 2000d : 33).

기 위한 구체적인 노력을 실효성있게 벌인 결과라고 볼 수 있다.

라) 금융산업노조의 운영과 문제점

금융산업노조는 7.11 총파업에서 나타났듯이 업종별 동질성이 강한 사무직노동운동의 중심으로서 금융부문에 대한 국가의 금융구조조정 전략에 대응한 조합원의 고용안정 기대를 기반으로 건설 초기부터 강력한 조직력과 대중 동원력을 과시할 수 있었다. 특히, '금융'이 지니고 있는 공공적 성격을 적절히 활용하면서 사실상의 대정부 교섭을 통해 합의를 이끌어낸 점은 금융산별 노조의 조직적 역량을 높인 중요한 계기라고 볼 수 있다.

이외에도 금융산업노조는 자체적인 정책 연구소 및 정치위원회를 규약 상 설치하도록 되어 있는 등 조직역량의 집중화를 위한 높은 열의를 보여주고 있으며 산별노조 건설을 계기로 이러한 이점을 더욱 확대, 강화시켜 나갈 계획을 가지고 있다. 이는 2000 - 2001년도 금융 산별노조의 사업전략에서도 나타나고 있다. '산별노조 건설, 정착' 이외에도 경영참가, 노동자 정치세력화, 영미식 주주자본주의 반대, 조세제도 등 사회개혁, 주 5일 근무 등 산별 내지는 총노동 차원의 역량이 필요한 사업전략들이 집중적으로 배치되어 있다(금융노조, 2000d : 44-47).

그러나 이러한 금융산업노조의 조직적 역량이 지부 및 금융산별 노조의 현장이라 할 수 있는 지부 분회에 이르기까지 관철되고 있으며 향후 지속될 수 있을 지는 아직 미지수라 할 수 있다. 지역본부, 지부 및 지부 분회의 운영은 조합의 규약 범위 내에서 모두 자율적으로 운영하도록 되어 있다(금융노조, 2000a : 45). 이는 지역본부나 지부에 의미 그대로 운영의 자율성을 부과한 것일 수도 있지만, 현재로서는 산별노조 건설과정에서의 과도기적 단계로서 상정된 것으로 보는 것이 더 타당할 것이다. 과거의 기업별

노동조합 운영의 관성이 그대로 잔존해 있는 상태에서 금융 산별 노동조합의 가장 기초적인 단위인 지부 분회 등 현장차원의 노동조합의 역량은 산별노조의 건설에도 불구하고 큰 변화는 없다. 전국적으로 산재해 있는 금융업종의 특성상 지부별 분회의 자체적인 운영역량은 과거 기업별 노동조합 조직체계인 금융노련 하에서도 상당히 미약했으며 현장에서의 노동조합의 역량강화에 대한 산별노조 건설과정에서의 금융산업노조의 고민의 흔적은 별로 없어 보이기 때문이다. 즉, 현장차원에서의 노동조합 운영에 대한 역량강화의 노력이 부재하다는 것이며, 이러한 밑으로부터의 조직역량이 담보되지 못한 상태에서의 조직역량은 상부단위의 조직역량에 대한 과도한 의존을 초랳하며 현 시기와 같은 전조합원의 참여를 유도해낼 만한 쟁점이 두드러지지 않는 상황이 도래한다면 현장의 공동화로 이어질 가능성이 높다고 할 수 있다.

5) 자동차노련

가) 자동차 연맹의 조직과 운영

자동차 연맹의 조직체계는 우선 최고 의사결정 기관으로서 대의원 대회와 중앙위원회, 중앙집행위원회가 있고 그 산하에 각 지역별, 업종별 지부와 단위조합들이 있다. 이러한 점에서는 여타의 산별 노동조합이나 중앙차원의 연맹들과 별 차이가 없어 보인다. 그러나 자동차연맹의 경우에는 지역(업종)지부들이 매우 활발하게 활동하고 있다는 점에서 큰 차이가 있다. 자동차 연맹의 지역지부는 단순한 단위노조들간의 협의체 수준을 넘어서서 자체적인 노동조합으로서 설립신고필증을 갖고 있을 뿐만 아니라, 실질적으로 산하 기업별 단위노조의 운영과 활동을 지도할 수 있는 역량을

갖추고서 임단협 교섭에 임하는 조직이다. 이 점은 여타의 산별노조나 상급 연맹조직에서는 찾아 볼 수 없는 매우 독특한 점이라 할 수 있다. 강력한 지역지부의 존재로 인해 자동차 연맹의 경우 지난 수십 년 간 지역 차원에서 공동교섭 또는 집단교섭을 유지해 올 수 있었다.[16)]

나) 자동차 연맹의 집단 교섭

자동차 연맹의 경우 여타의 다른 산별연맹과 달리 매년 노동조합과 사용자측이 함께 공동교섭, 집단교섭을 지속적으로 전개해 오고 있다 이러한 집단교섭의 전통은 60년대 초 이래로 지속되고 있는 것으로 1998년 기준으로 전체 단위노조의 74.6%, 조합원 기준으로 79.4%가 이러한 집단교섭을 통해 임금 및 근로조건을 결정할 정도로 국내 임단협 교섭사례에서 예외적으로 포괄적이라 할 수 있다(오맹근, 1999 : 49).

이러한 집단, 공동교섭의 노-사 양 주체를 살펴보면, 노동조합측은 자동차 노련 산하의 지역지부, 업종별 지부 또는 지역노조가 단위 노조의 교섭권을 위임받아 교섭을 담당한다. 사용자측 또한 각 지역에 결성되어 있는 시도버스운송사업조합이 산하 회원사들로부터 교섭권을 위임받아 교섭을 수행하고 있다. 한 가지 특이한 점은 이러한 공동, 집단교섭을 통해 임단협의 모든 내용을 일괄 타결함으로써 기업별 수준에서의 임단협 협상이 없다는 점이다. 이러한 점은 공동, 집단교섭 타결 후 단위노조 차원에서 보충협약

16) 자동차 연맹이 1963년 한국노총 운수노동조합에서 분리, 창립될 당시에는 노동조합의 조직형태가 산별 형태였으므로 별 문제가 없었으나, 1980년 기업별 노동조합 조직형태가 법으로 강제되면서 자동차 연맹의 지역지부들은 해체됐지만 그 기능은 '지역별 협의체'라는 이름으로 계속 유지하였고, 이러한 점이 공동, 집단교섭을 유지할 수 있었던 한 요인이 되었다(오맹근, 1999).

이 이루어지는 일반적인 산별노조의 교섭과정과는 다른 양상이라 할 수 있다. 이러한 공동교섭, 집단교섭 중에서도 서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 광주 등 6대도시 버스의 임단협 협상이 여타 업종과 지역에서의 교섭에 준거가 되는 패턴교섭의 양상이 일반화되어 있다는 점 또한 특징적이라 할 수 있다(오맹근, 1999 : 51-52).

이러한 공동교섭이 진행되는 과정을 살펴보면, 자동차노련의 단위조합은 매년 개최되는 지부나 지역노동조합의 대의원 대회에서 교섭권을 지부 집행부에 위임함과 동시에 단위노조 대표자중에서 교섭위원을 선출한다. 사용자측도 동일하게 사업조합 총회에서 교섭권을 집행부에 위임하고 회원사 대표 중에서 교섭위원을 선출, 교섭에 임하게 된다. 교섭이 타결되면 교섭위원들이 합의서에 서명하고 작성한 단체협약에 단위노조 대표자들이 서명함으로써 교섭은 타결되게 된다.

다) 공동교섭의 유지 조건

공동교섭이 자동차 운수업종에서 지속될 수 있었던 환경적 조건은 시내버스 운수업종의 특성이 있기에 가능했다. 무엇보다 종업원 300인 미만의 중소 규모의 운수업이 지역적으로 집중되어 있다는 점과 아울러 높은 노동조합 조직률 등이 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 여기에 장시간에 걸친 불규칙적인 운수노동의 특성으로 인한 만성적인 노동력 부족으로 인해 노동시장에서의 수요자간 경쟁을 배제하고, 교섭비용을 외부화하려는 사용자측의 의도 또한 기여했다고 할 수 있다. 아울러 운수 서비스라는 공익적 성격으로 인해 노사관계 안정화를 희망하는 국가의 간섭과 개입도 공동교섭의 유지에 적지 않은 역할을 했다.[17]

---

17) 대표적인 것이 운송요금에 있어서 정부와 지자체의 규제라 할 수 있다. 전국적으로 동일한 운송요금 책정과 유사한 노선 배정

그러나 이러한 환경적 조건의 기반 위에서 자동차노련의 지역지부의 존재가 공동, 집단교섭의 유지에 무엇보다 큰 역할을 했다. 그러나 자동차노련의 일상적인 조합활동의 구심이 지나치게 지부 중심, 임단협 중심으로 매몰되어 있는 점은 향후 자동차노련이 산별체로 나아감에 있어 일정 정도 장애로 나타날 가능성이 상존한다고 할 수 있다. 예를 들어 집단교섭을 통해 지역적 수준에서는 임금 및 근로조건의 평준화를 이루어 낼 수 있겠지만, 지역적 수준에서의 임금 및 노동조건의 격차에 대해서는 지역지부의 노동조합 활동만으로 극복하기에는 한계가 있기 때문이다.[18)]

현재 지역지부의 상급 단체인 자동차노련의 중앙차원에서는 중앙교섭이 전무한 상태로서, 택시노동조합과 마찬가지로 중앙단위의 정책, 기획능력은 매우 떨어지는 것으로 나타나고 있다. 이는 자동차노련의 사업보고서에서도 나타나고 있는 바, 택시노조와 유사하게 일상적인 노동조합의 활동이 사업계획으로 제시되고 있는 상황이다(자동차노련, 2000.). 향후 완전한 산별조직으로 나아가는데 있어 이러한 부분은 일정 정도 장애로 나타날 수밖에 없을 것이다. 기본적으로 산별노조는 현장에서의 역동적인 노동조합의 활동뿐만 아니라 중앙차원에서의 역량발휘로 그 존재의의를 보여주어야 하기 때문이다.

등은 운수부문 노동자들에게 '동일노동 동일임금'의 의식을 강하게 각인시킬 수 있었다(오맹근, 1999).

18) 1999년도 타결 임금을 보면, 지역적으로 최고와 최저 임금수준간에 약 40만 7천 원 가량의 임금격차가 있는 것으로 나타나고 있다.(자동차노련, 2000)

6) 소결: 산별추진 과정에 대한 비교 평가

산별체제 전환이 이루어진 노조나 추진과정에 있는 연맹에 대해 비교 평가하는 기준에 따라 비교해보면 산별체제 전환과정과 전환유형의 특징을 파악해 볼 수 있다(<표 > 참조). 이를 바탕으로 전환과제를 살펴볼 것이다.

가) 조직발전의 수준

우선 조직발전 수준은 연맹이 공존하면서 산별노조로 전환한 경우가 대부분으로 현재 발전 수준은 전환의 초기단계이다. 조직구성 단위는 금속산업연맹의 경우 대산별이나 대부분 업종 중심의 소산별체계이다. 보건의료노조의 경우 공공연맹과의 통합을 통한 대산별노조를 지향하고 있는 반면, 한국노총 소속의 3개 산별노조나 연맹의 경우 소산별 수준을 벗어나는 전망을 제시하고 있지않다.

조직의 집중화에 대한 실행 정도나 구상이 실질적 전환의 척도로서 매우 중요한 기준이 된다. 조직 집중도는 금융산업노조와 보건의료노조는 중간 수준이고 나머지는 낮은 수준이다. 이 기준은 재정집중도와 인력집중도의 정도로 평가할 수 있는데, 재정과 인력의 50% 정도를 산별 본조에 투여하는 경우가 중간 수준의 집중도로서 평가한 것이다. 이에 비춰 보면 발전단계가 낮은 만큼 조직집중화의 정도도 낮은 편으로 평가할 수 있다. 의사결정구조의 집중화 정도는 중앙위원과 대의원의 배정기준으로 평가할 수 있는데, 이는 조직의 전반적 규모나 조직구성상의 특징과 견주어보아야 한다. 배정기준 자체로는 아무런 의미를 갖지 못하며 지역별, 기업별 규모의 차이를 어떻게 고려할 것인가 하는 문제로서 하후상박의 원리를 채용하면서도 큰 무리가 없는 선에서 결정되고 있어 중요한 문제이나 쟁점사항은 되지 않는 것으로 볼 수 있다.

나) 조직구성의 단계와 특징

조직구성단계는 한국노총의 3개 노조(연맹)의 경우 '본조-지역본부-지부-분회'로 설정되어 있으며, 민주노총의 2개 노조(연맹)의 경우에는 '본조-지부-분회'(금속산업연맹) 또는 '본조-지본-지부'(보건의료노조)의 3단계로 되어 있다. 이는 금융산업노조의 경우 대규모 은행이 조직구성의 중심으로서 지부로 설정되어 있기 때문에 나타난 특징이며 자동차연맹과 택시산업노조의 경우에는 중소기업이 대부분으로서 사업장을 분회단위로 설정했기 때문에 나타난 특징이다. 더구나 이 두 노조(연맹)의 경우 지역 또는 업종별 공동교섭의 경험으로 인해 지역(업종)지부의 활동을 중심축으로 설정했던 과정에서 자연스럽게 지부 중심의 특징을 형성할 수 있었다. 금속산업연맹의 경우 만명이 넘는 거대기업과 중소기업이

공존하고 있기 때문에 지역지부를 중심으로 설정하면서도 기업지부의 존재를 인정하는 과도적 단계를 상정하고 있다. 보건의료산업노조의 경우에는 대병원 중심의 조직구성의 현실과 향후 중소병의원에 대한 조직화라는 목표를 동시에 고려하여야 하는 상황에서 현실을 반영하여 사실상 기업지부체계로 편제되어 있는 단계이다.

금융산업노조의 경우에는 개별기업단위(은행)의 자율성이 높은 지부 중심체제인 반면 지점 수준인 분회 단위의 활동의 경험은 일천하며, 지역중심의 활동을 구성하기는 어려운 조직구성의 특징이 나타난다. 이 세 노조(연맹)의 경우 지역본부의 기능과 역할을 설정하는 것이 어려운 과제로 남아있다. 자동차연맹이나 택시산업노조의 경우에는 지역본부가 교섭에 직접 관여하는 경우와 그렇지 않은 경우로 나누어지기 때문에 공통적인 기준을 적용하는 방식이나 차별성을 조직구도에 반영하는 과제가 남아 있다. 금융산업노조의 경우에는 지역본부 차원의 활동은 공동화(空洞化)되기가 쉽다. 금속산업연맹의 경우 지역 또는 기업 지부를 인정하는 과도적 단계를 설정하고 있으며, 보건의료노조의 경우에는 지역본부 아래 사업장 지부 수준을 설정하고 있는 단계로서 지역적 조직구성 기준을 확대해나가야 할 공통적인 과제에 직면하고 있다.

전반적으로 지역지부의 역할을 척도로 해서 산별조직화 수준을 평가할 때는 자동차연맹과 택시산업노조가 높게 평가되고 금속산업연맹의 경우 중간 수준으로 강조점을 두고 있는 반면, 금융산업노조와 보건의료노조는 낮게 평가된다. 자동차와 택시의 경우 지역교섭이 기능과 권한이 높은 현실을 반영하고 있으며 이는 중소기업 중심의 조직구성의 특징과 함께 오랜 지역공동 교섭의 경험을 반영한다. 반면 이들 노조는 활동가 양성에 대한 관심도나 조직집중화 정도의 낮은 수준의 발전을 고려한다면 공고화된 본조

중심체계의 하향 발전 경로라기 보다는 제약된 집중화로 인한 분산적 발전의 양상을 보여주고 있다. 산별노조의 중심적 기능의 설정이 낮은 편으로 조직집중화의 과제를 안고 있다. 반면, 대기업과 중소기업이 공존하는 특징을 보이는 금속산업연맹과 보건의료노조의 경우에는 지역별 편제의 필요성과 함께 과도적인 단계로 평가되는 기업별 또는 사업장별 지부체계를 지양해야 하는 과제를 안고 있다. 상대적으로 본조의 중앙집중적 기능은 강조되고 있지만 실질적 기능은 약한 반면 기업별노조체계의 유산은 강고하게 남아있음을 반영하는 특징이다. 지역지부의 역할에 대한 강조와 함께 활동가 양성에 대한 높은 관심이나 사업장별 임단협 교섭 중심에서 벗어나 공동교섭을 중요한 과제로 제시하고 있는 것도 이와 관련된다. 이를 현실화하는 과제가 남아있다. 금융산업노조의 경우에는 전국교섭 후 지부별 보충교섭을 상정하고 있지만 산별교섭의 규정력이 높지 않고 보충교섭이 그 이상의 중요성을 갖고 있는 현실이다. 산별교섭의 경험이 오래 축적되어 있지 않기 때문에 나타난 현상이지만 대은행 중심의 조직구성의 특징상 극복하기가 쉽지 않은 과제로 남아있다. 지역조직의 역할 자체를 상정하기 어려운 현실이 이를 반영하고 있어 독자적 조직모델을 고려해야 하거나 조직구성상의 변화를 도모하지 않을 수 없을 것으로 평가된다.

<표 > 산별노조 추진 5개 노조(연맹)의 산별전환 유형에 대한 비교

구 분		금융산업노조	자동차연맹	택시산업노조	금속산업연맹	보건의료노조
산별조직화 수준	조직구성 단위	소산별	중산별	소산별	대산별	소산별
	조직구성 목표	-	-	-	대산별	대산별
	조직발전 수준	연맹 공존	-	단일노조	연맹공존 (안)	연맹 공존
조직집중화의 정도	재정집중도[1]	중	저	저	-	중
	인력집중도[2]	중	저	저	-	저
의사결정구조의 특징	중앙위의 지역대표성 기준	대의원대회에서 선출 (70명)	-	-	-	지역본부별 1,000명당 1인
	대의원 배정 기준	매300명당 1인 (최소100명)	-	-	200명당 1인 (안)	300명당 1인
조직구성의 특징	조직구성 단계	본조-지본-지부(은행)-분회(지점)	연맹-지본-(지역,업종)지부-분회 (사업장)	본조-지본-지부(지역)-분회	본조-지부-분회	본조-지본-지부
	조직구성의 특징[3]	대규모 은행 대다수	중소기업 높음	중소기업 높음	거대기업과 중소기업의 공존	대병원 위주
	조직대상[4]	비정규만 포함	-	-	모두 포괄	모두 포괄
	사업장단위 활동 조직의 상정	분회	-	분회	분회	지부
	그룹(기업집단)별 조직의 편제 방식				기업지부의 인정	다사업장 지부 특성조직 인정
	기업지부 인정 여부	사실상 기업지부	분회체계	기업은 분회체계	인정	사실상 기업지부
	투쟁 결의 단위	본조/지부	-	본조/지부	본조/지부(안)	본조/지본/지부
	권한의 이양 정도	전국교섭 후 지부 보충교섭	지역교섭의 기능 강함	지역교섭의 기능 강함	사업장단위 임단협 중심	사업장단위 임단협 중심
	활동가 양성에 대한 관심도	저	저	저	고	중
	지역지부의 역할 강조정도	저	고	고	중	저

(표 계속)

다) 교섭발전수준

교섭수준의 현단계는 자동차연맹과 택시산업노조가 오랜 공동교섭, 집단교섭의 경험을 바탕으로 지역차원 교섭의 확고한 전통을 세워놓고 있으며 여타 노조(연맹)의 경우 공동교섭과 대각선교섭을 형성해나가는 단계로 평가된다. 그러나 산별통일교섭의 전망은 현재로서는 매우 어두운 것이 현실이다.

교섭수준 설정의 현 단계는 금융산업노조와 금속산업연맹의 경우 '전국-지부' 교섭이나 전국교섭의 영향력이 아직 미약하거나(금융) 목표로 상정되어 있는 수준이다(금속). 단체교섭 수준을 반영하여 명실상부한 사용자단체의 성립 여부는 중요한 변수로 상정하기 어려운 것이 현실이며, 사용자단체로서 발전가능성을 보여주는 경영자단체(협회)로서의 발전 정도까지 고려해 볼 필요가 있다. 이 점에서도 자동차연맹이나 택시산업노조의 경우가 발전 정도가 높고 보건의료노조나 금융산업노조의 경우 중위 수준으로 볼 수 있으나 다양한 업종이 포함되어 있는 금속산업연맹의 경우 산업별 단체의 경우는 상정하기 어려우나 업종별 협회의 기능도 사용자단체로서의 결속력을 발휘할 만한 수준에 있지 않은 것으로 평가할 수 있다.

마) 산별조직화 방침과 의식의 발전 정도

산별체제로의 이행이 과정이면서도 목표로서 제시되고 있는 현실이기 때문에 가장 중요한 변수는 각 조직의 산별조직화를 위한 의식적 노력과 주체의 의지일 수 있다. 이런 점에서 산별조직화를 위한 방침과 의식의 발전 정도가 가장 중요한 평가척도일 수 있다.

교섭수준 발전 정도에서 높은 이점을 가진 자동차연맹이나 택시산업노조의 경우 이런 항목에서는 낮게 평가된다. 미조직 조직화 대책이나 산별차원의 교육 정책 활동에 대한 강조 정도, 산별노조의 중요과제 중 하나로 꼽히는 사회개혁적 과제에 대한 강조 정도, 산별체제 이행에 대한 공감 형성 정도 등 모든 항목에서 두드러진 방침과 노력이 제시되지 않고 있는 실정이다. 반면 나머지 노조(연맹)의 경우 실질적인 성패는 향후 판가름날 것이지만 이런 과제의 중요성에 대한 인식 수준에서는 높게 평가되고 있다.

구 분		금융산업노조	자동차연맹	택시산업노조	금속산업연맹	보건의료노조
교섭발전수준	교섭수준의 현단계	공동	공동, 집단	공동, 집단	공동/대각선(안)	공동/대각선
	교섭수준의 설정 단계	전국-지부	지역 일원화	전국-지역	전국-지부(안)	지부 위주
	사용자(경영자) 단체 발전 정도	중	고	고	저	중
산별조직화 방침과 의식의 발전 정도	미조직 조직화 대책	저	저	저	중요 관심사항	미조직특위 구성
	소수조합원을 위한 별도 조치 유무[5]	-	-	-	조직화 차원의 고려	조직화 차원의 고려
	노조의 조합원 서비스 정도	-	중(장학사업)	중(장학사업)	-	저 (각종 바자회)
	산별노조의 교육, 정책활동 강화방침	유	무	무	유	유
	사회개혁적 과제에 대한 강조 정도	고	저	저	고	고
	산별노조에 대한 공감 형성 정도	고	저	중	고	중

1. 재정집중도의 정도는 재정의 본조 집중 정도로서 고: 2/3 이상, 중: 1/2이상 저: 1/3이상 최저: 1/3 미만임.
2. 인력집중도의 정도는 상근인력의 본조 집중 정도로서 고: 1/2 이상, 중: 1/3이상 저: 1/4이상 초저: 1/4미만임.
3. 대기업과 중소기업의 상대적 비중 정도 등을 나타냄
4. 비정규노동자, 실업자 등의 포괄 여부
5. 비정규직, 영세, 장애인, 외국인, 여성 노동자들을 위한 별도 조처 유무의 여부.

3. 지역조직의 역할의 확대: 사례와 성격

충남지역 금속조직의 사례를 통해 지역조직의 역할과 성격을 살펴보고 아울러 산별체제 구축을 위한 지역조직의 역할과 의미를 살펴본다.

1) 배경

가) 충남 지역 본부 개관

충남 지역본부는 천안, 아산, 연기 등 3지부로 구성되어 있다. 주로 서로 인접한 천안 아산에 집중되어 있으며, 제조업 내 금속, 화학, 섬유 업종 등을 중심으로 7-8천명 규모의 조합원이 있다.

현재 70-80개 사업장 중 30-40개가 금속과 화학업종에 집중되어 있는 상태이지만, 이들 분야에서 중간 활동가가 매우 부족한 상황으로서 이러한 활동가 부족이 지역본부 차원의 활동에 많은 장애가 되고 있는 상황이다.[19]

나) IMF 경제 위기 및 조합 및 조합원 상황 (1997년 ~ 1999년)

중소 기업을 위주로 한 충남지역의 경제 상황은 IMF 경제위기로 인해 심각한 침체를 겪고 있는 상황이다. 지역본부 소속 노조의 기업중, 전체 88.2%의 기업이 매출이 감소했으며, 부도, 워크아웃 사업장 또한 폭증하고 있는 상황이다. 대규모 고용 조정으로 인해 지역내 고용인원 총수는 15.3% 감소했으며 이로 인해 조합원 수 또한 14.8% 감소한 상황이다.

이러한 경제위기의 상황으로 인해 사용자측의 일방적인 양보교섭 요구가 단위 사업장 차원에서 심각한 상황이고 경제위기로 인한 기업 경영의 위기로 인해 대사용자와의 관계에서 기존의 임단협 중심의 노동조합의 조합활동 또한 상당히 침체될 수밖에 없는 상황에 처해 있다. 이러한 상황을 지역본부 내 주력 업종인 금속업종을 중심으로 살펴보면 표 1과 같다.

---

19) 현재 지역본부 차원에서 활동가들에게 지급하는 급여는 초임 65만원 수준이다.

표 1 < 1999년 충남지역 본부내 경제 침체 상황 및 양보교섭 현황 > (단위 : %)

	매출액 감소	조업단축	부도·워크아웃 사업장 증가	임금동결	지역 고용
지역본부	88.2	79.9	19.2	68.1	15.3
금속	77.6	-	21.1	63.2	-

전반적인 경제위기 상황으로 인한 조합활동의 위축으로 일선 사업장의 조합 간부들 또한 활동 의욕을 상실하는 악순환이 지속되고 있다. 기존의 임금인상 위주의 노동조합 활동의 한계가 IMF 경제위기를 기화로 전면화되고 있는 것이라 할 수 있을 것이다.

다) 충남 지역 산별노조 건설의 배경

앞 절에서도 잠시 언급한 것처럼, IMF 경제위기는 지난 10여년간의 노동조합이 이룩해 냈던 성과를 한꺼번에 무너뜨렸다고 할 수 있을 것이다. 특히 노동조합 활동과 입지의 축소는 현재의 조직기반을 와해시킨다는 점에서 심각한 문제를 안고 있다고 할 수 있다. 충남 지역본부는 이러한 조직기반의 와해가 핵심적으로는 기존의 임단투 중심의 기업별 노동조합 활동의 한계로부터 발생하는 것으로 인식했다. 특히 1999년도에 접어들면서 사용자측은 1999년도의 임단협 논의를 1998년과 유사한 임금 동결, 고용인력 조정 등을 포함한 양보위주의 임,단협 논의구조로 몰아가려는 전략을 펼침에 따라 지역 본부 차원에서 이에 대응할 필요성을 절실히 느끼고 있는 상황이었지만, 기존의 기업별 노동조합 조직체계로 이에 대응하기에는 역부족이라는 상황 인식하에 노총차원의

지침에 따라 공동교섭을 추진하게 되었다.

여기에는 2002년부터 실시되는 기업별 복수노조 허용과 전임자 임금 지급 금지라는 노동조합 활동의 전반적인 환경변화도 작용하고 있다. 이러한 상황하에서는 과거처럼 개별 기업의 경영성과에 종속되어 있는 기업별 노동조합 조직체계로는 IMF 위기시의 양보교섭의 내용도 다시 되찾기 어렵다는 상황 인식하에 우선적으로 공동교섭과 투쟁을 통한 경험의 공유를 통해 산별노조 건설의 조직적 기초를 다진다는 의미도 존재했다.

무엇보다 산별노조 건설과정, 또한 건설 이후에도 지역조직이 중요할 수밖에 없기 때문이다. 산별노조 건설이 단지 조직형태 변경을 통해서만 이루어질 수 있는 부분이 아니며, 또한 산별건설 이후에도 제반의 상황을 고려할 때 일정기간은 기존의 기업지부 차원에서 많은 사업들이 결정되고 집행될 수밖에 없음을 고려한다면, 지역 차원에서 이러한 기업지부의 활동들을 산별적 형태로 묶어 내지 못한다면 산별 노조는 사실상 공허할 수밖에 없다는 인식하에 1999년부터 본격적으로 공동교섭을 추진하게 되었다.

2) 산별 노조 건설을 위한 지역본부 차원의 노력

IMF 위기 이전까지는 지역본부 차원에서 산별노조로의 전환을 위한 본격적인 활동은 물론 공동교섭과 같은 초보적 단계의 전술도 부재한 상황이었지만, 지난 몇 년간의 연대투쟁의 성과와 이를 기반으로 한 조합원의 신뢰가 있었기에 공동교섭을 추진할 수 있었다. 이를 시기적으로 살펴보도록 하자.

가) 97년 활동

전반적인 경제상황의 어려움으로 인해 노총 중앙의 지침에 의

거한 교섭 및 쟁의발생 시기 집중투쟁은 그리 큰 성과를 얻지는 못했다. 그러나 연초부터 지속된 노동법 개악 저지 투쟁과정에서 형성된 단위사업장간의 연대 형성은 파업사업장에 대한 지속적인 지지, 지원과 함께 임투 속보를 지속적으로 발행할 수 있는 원동력이 되었다. 그러나 당진의 한보철강 부도와 그에 따른 지역 중소기업의 도산은 지역경제를 전반적인 불황으로 몰고 갔고, 그에 따라 단위사업장 차원의 투쟁도 소극적으로 전개될 수 밖에 없는 상황이었다.

나) 98년 활동

충남 지역본부는 1998년은 IMF의 위기에 따른 경제불황의 여파로 인해 정상적 임단투가 진행되기 어렵다고 판단, 근로조건 개악 저지, 기업경영 투명성 확보 및 경영참가 제도 도입, 임단투는 집중투쟁을 전개하지 않고, 개별 단사차원에서 전개하기로 결정했다. 대신, 지역본부 차원에서 투쟁 사업장에 대한 지원을 강화하기로 하고 지역 공동의 임투 소식지등을 지속적으로 발간하였다.

한편, 지역차원의 일상적인 연대의 공간을 창출하기 위해 지역본부 차원의 일상적 조직, 교육활동을 강화하기로 하고, 신규노조 결성을 위한 조직적 노력뿐만 아니라 지역 공동의 소식지를 격주간 발행하였다. 또한 단위노조의 상임집행부 간부진들에 대한 전체 수련회를 2차례 개최, IMF 위기 시기의 단위사업장의 대응 경험 등을 공유하는 사업들을 전개하였다.

다) 99년 활동

IMF 위기 상황하에서 기존의 기업별 노동조합 조직체계의 한계가 명확해지면서 1999년 부터 산별노조 건설을 위한 기초적인 사업을 당면 사업으로 본격적으로 배치하기 시작했다. 노총 본부

의 산별노조 건설 방침에 따라 4월 총간부 수련회를 통해 결의를 모으고, 우선 충남지역내 금속, 화학 업종을 중심으로 산별노조 건설을 위해 노력하고 있는 상황이며, 주되게 전개하고 있는 사업은 1) 교섭권 위임을 통한 공동투쟁의 조직화, 2) 지역내 조합 간부 수련회 및 조합원 홍보활동 강화 등이 주력사업으로 배치되고 있다.

특히 충남지역본부의 경우, 1999년 임,단협 교섭과정에서 공동교섭을 핵심 사업으로 추진해 왔다. IMF 위기로 인해 양보교섭해야만 했던 기존의 성과물들을 되찾고, 이러한 교섭과정을 통해 산별건설을 위한 조직적 기반을 마련하기 위해서였다. 이를 좀 더 자세히 살펴보면,

2) 99 지역임투 지침과 실천과정

1999년 3월 4일에 있었던 지역본부 내 임단투 교육을 기점으로 1) 임투가능한 사업장을 중심으로 지역 임투전선을 형성하고, 2) 교섭권위임 전술을 기본으로 공동투쟁을 조직한다는 지역내 임투 원칙을 설정하였다. 이러한 원칙하에 4월초에 교섭요구안을 제출하고 5월10까지 미타결시 교섭권을 위임하며, 5월말까지 집중교섭(대각선교섭)을 벌이고 6월초 투쟁을 집중한다는 시기별 교섭 및 투쟁일정을 확정하였다. 이러한 지침을 실현하기 위한 구체적인 실천 방안으로 지역본부는 1) 1999년 3월말까지 모범요구안 발표 및 공동투쟁 결의 대표자서명을 52개 사업장에서 완료하고, 2) 사업장별 요구안에 공동투쟁추진 전문과 결의서명을 첨부, 이 작업이 완료된 20여 사업장을 중심으로 4월 19일 공동교섭 추진팀을 구성하였다. 특히 27개 사업장 160여 간부들이 참여한 총간부 수련회를 통해 이러한 방침을 지역본부 차원에서 조직적 결의함으로써 공동교섭 추진에 힘을 실어 주었다.

가) 공동교섭의 내용

충남 지역본부가 전개했던 공동교섭의 핵심적인 내용은 교섭권 위임이었다. 지역본부내 금속 및 화학업종의 사업장을 중심으로 교섭권을 위임받아, 교섭권을 위임한 노조 위원장단을 중심으로 공동교섭단을 꾸려, 교섭권을 위임한 노동조합 전체 확대 간부회의에서 결정한 공동의 요구안을 작성, 사용자에게 제시하였다. 실제 교섭진행은 단위노조 교섭위원 + 공동교섭단 2 ~ 3명이 함께 교섭을 진행하는 대각선 교섭방식이었다.

교섭결과에 따른 타결은 공동교섭단과 각 단위노조 간부회의에서 결정하도록 하였으며, 실제적인 조인은 공동교섭에 임한 전체 노조의 상황을 고려하여 시행하였다.

나) 99 공동 교섭 결과

지역본부 차원에서 금속 및 화학을 중심으로 10개 사업장이 교섭권을 위임, 공동교섭에 임했는 바, 그중 8개 사업장이 5월 20일 이전에 교섭이 타결되는 (2개 사업장은 위임과 함께 조정을 신청) 성과를 거두었다.

3) 의의

무엇보다 지역차원에서 기존의 기업차원을 넘어서는 산별적 관점에서 교섭을 진행하였다는 점이라 할 수 있다. 이러한 경험은 일선 단위노조의 교섭력과 투쟁력의 증대를 통해 1998년에 이은 양보교섭을 저지하는 효과를 낳았을 뿐만 아니라, 노조간 실질적 연대, 교류를 강화하고, 이러한 교섭과정의 경험을 기반으로 산별 건설의 조직적 기초를 마련했다는 점이라 할 수 있을 것이다.

향후 충남지역본부는 1999년 공동교섭의 성과를 바탕으로 공동

교섭 경험의 확대와 방향을 공유하는 지역적 차원의 일상 활동을 더욱 더 활발하게 전개할 예정으로 있으며, 비단 임,단투 시기 뿐만이 아닌 일상적인 노동조합 활동(각종 수련회, 체육대회, 교육, 노보 발간 등)을 기업단위를 넘어선 지역차원에서 전개하고, 적극적인 간부진들을 중심으로 지역적 지도력을 창출하는 사업 등을 전개하고 있다.

이러한 공동교섭의 성과와 일상활동의 공유 등을 통해 2000년 10월말까지 산별연맹 집행본부, 기업노조 대표자들과의 활발한 토론을 통해 지역산별 노조의 상을 잡아가면서 2001년 임투시기 이전까지 금속, 화학을 중심으로 지역산별 노조를 건설하는 것을 계획을 세우고 있다.

IV. 맺는 말: 산별체제 전환을 위한 과제

산별체제 전환은 막연한 목표가 아니라 현실로서 진행되고 있음을 알 수 있다. 아울러 절박한 필요성에 비추어 전환속도는 그렇게 빠르거나 획기적인 진전이 이루어지고 있지 않은 실정이다. 산별전환의 현단계를 진단해 볼 때 서론에서 제기한 네 가지 과제의 해결 수준을 평가가 불가능할 정도로 실현 수준은 낮은 편이다. 현실 여건상 다양한 모습으로 진행되면서 이 해결과제에 대한 인식수준도 더 한층 높아지고 있다.

산별체제 전환 양상에서 두드러지는 특징은 기업별체제의 단순합 이상의 새로운 조합을 보여주지 못하고 있다는 점이다. 새로운 노동조합 유형과 상을 제시하고 있는 수준으로 진전되지 못하고 있다. 그만큼 기업별노조의 틀이 강고하면서 다른 한편 그 틀을 극복하기 위한 공동의 노력도 결실을 맺기가 쉽지 않은 실정이다. 목표치로만 평가한다면 새로운 틀을 형성하는 가운데 공백지점으로 남아있는 점들을 되돌아 볼 필요가 있다.

첫째, 힘의 집중의 과제와 함께 집중된 힘을 재배치하는 과제와 관련된 사항이다. 사례에서 살펴본 것처럼 자동차연맹과 택시산업노조의 경우 지역별 공동교섭의 경험이 자산이지만 정작 본조의 기능과 권위는 이런 경험을 갖지 못한 다른 연맹 수준을 벗어나지 못하고 있다. 집중화된 힘의 더 한층 집중화 즉, 산별조직화 수준의 집중화의 과제가 제시될 수 있다. 다른 한편 대규모 기업을 중심으로 조직이 구성된 금융산업노조, 금속산업연맹, 보건의료노조의 경우에는 기업별로 분산화된 힘의 집중화와 그 실질화가 절실한 과제로 대두되고 있다. 그러나 조직집중화의 실질화란 곧 지역중심의 조직화나 기업별구조의 산별구조내 편입의 과제로 제시될 수 있다. 지역조직 활성화를 통한 실질적 공동교섭구조의

창출과 함께 사업장 단위의 조직화에 대한 더 많은 주의를 기울일 필요가 있다.

둘째, 기업별노조를 극복하는 과제는 실현가능한 수준에서 평가한다면 사업장 수준의 조직화를 어떤 방식으로 어떤 구조로 이루어낼 것인가와 직접적으로 관련된다. 독일식 종업원평의회 방식, 영국의 샵스투워드 방식, 스웨덴의 노조 대의원 중심의 방식, 기타 유럽의 사업장평의회와 대의원조직의 혼재 방식 중 어떤 조직화 방식이 적합한지에 대한 고려가 필요하다.

셋째, 제도적 개혁과제와 관련된 측면이다. 산별교섭은 임단협 중심으로 정착되기 어려울 것으로 전망된다. 또한 산업, 업종별 수준의 구조조정 과제 등 공동관심사항이 점차 중요해지고 영향력이 커지고 있다. 이와 함께 전국적 쟁점이 되는 노동시장 유연화나 노사관계 재편구도와 관련된 정책들도 지속적으로 영향을 미칠 것으로 평가된다. 따라서 산별교섭은 이런 전국적, 산업업종별 과제를 중심으로 다루어나가면서 영향력을 미치는 방식을 고려해야 한다. 임단협과 이런 제도적 과제는 기계적으로 분리될 수는 없으며 그렇게 하는 만큼 노동운동의 영향력은 약화되지만 산별체제 전환을 실질화하는 과정에서는 제도적 과제를 중심으로 산별교섭을 배치하는 것이 불가피하게 나타날 수 있는 현실이다. 이런 제도적 개혁과제 중에서 산별체제와 직접 관련된 것으로 노사협의회제나 경영참가 요구, 교섭창구 단일화 문제 등을 들 수 있다.

넷째, 지역조직의 강화를 위한 노력이 필요하다. 본조로의 재정과 인력의 집중과 함께 지역을 축으로 한 재배치가 절실하게 요구된다.

참고문헌

< 국내 문헌 >

권현지(1999),『노동조합 조직규모의 변화와 조직확대방안』, 한국노총 중앙연구원

권혜자(1998),『산별노조건설에 대한 기업별 노조의 전망』, 한국노총 중앙연구원

금속산별노조건설추진위원회(2000),『사업보고』.

김성희(1996),「스웨덴 모델: 노동의 대안적 체제의 실험」, 계간『경제와 사회』제 31 호, 한국산업사회연구소

김성희(1996), 「유럽 공공부문의 노동운동과 노사관계」, 동향과 전망 31호, 한울

김승호 (2000),「금속산별노조 건설 현황과 과제」, 『노동사회』, 제 46호, 한국노동사회연구소.

김황조, 김재원(1993), 『단체교섭론』, 법문사

박강호(2000),「언론산별노조, 어디까지 왔나」, 『노동사회』, 제 46호, 한국노동사회연구소.

배무기(1995),『한국노사관계의 개혁』, 경문사

산업사회연구회 편(1995), 『산별노조론』, 미래사

오맹근 (1999),『한국 자동차 운수업의 집단교섭 결정요인에 관한 사례연구』, 고려대학교 노동대학원 석사학위 논문.

이광택 편역 (1995),『독일 산별노조의 특성과 단체교섭제도』, 후리드리히 에베르트 재단, 산업사회 연구소.

이민영(1999),「어떤 산별노조를 어떻게 건설할 것인가」,『민주노총 산별건설전략 토론회 자료집』

이영희(1992), 『산업사회와 노동문제』, 비봉출판사

이주호(2000),「보건의료노조 건설 3년차, 상반기 평가와 향후 과제」,『노동사회』, 제 46호, 한국노동사회연구소.

전국금속노동조합연맹(2000),『산별노조, 이것이다』.

전국금속산업노동조합연맹(1999),『산별노조 건설을 위한 단위노조 상집·대의원 간담회 자료집』.

전국금융노동조합연맹(1999),『1999년 활동보고』.

전국금융산업노동조합(2000a),『전국금융산업노동조합 창립대회 회의자료』.

_____ (2000b),「2000년 단체협약 합의서」.

_____ (2000c),『2000 활동보고』.

_____ (2000d),『2000년도 정기 전국대의원대회 회의자료』.

전국민주노동조합총연맹(1997),『산별노조의 이해』.

전국보건의료산업노조 Homepage : http;//bogun.nodong.org

전국자동차노동조합연맹 (2000),『1999년도 사업보고』.

전국전문기술노동조합연맹(1996),『산별노조의 이론과 실제』.

전국택시노동조합연맹(1999a),「제15차 정기대의원대회 회의자료」.

_____ (1999b),『1998년도 사업보고서』.

_____ (2000a),『1999년도 사업보고서』.

_____ (2000b),『전국택시산업노동조합 설립대회 회의자료』.

전국화학노동조합연맹(1997),『문답으로 풀어보는 화학산별 노조』.

정주연 (2000),「한국의 단체교섭 구조의 형성과 변화 : 국제 비교적인 시각의 분석」, 2000년 임금수준 및 교섭구조에 관한 3개 학회 합동정책 토론회 발표문.

최규덕(2000),「금융산업노조 상반기 평가」, 『노동사회』, 통권 제 46호, 한국노동사회연구소.

한국노동이론정책연구소(1997),『최근의 산별노조운동 관련 자

료모음』.

_____ (1998), 『최근의 산별노조운동 관련 자료모음(2)』.

< 외국 문헌 >

Ackers, P., C. Smith & P. Smith(eds.)(1996), *The New Workplace and Trade Unionism*, Routledge

Batstone, E., Boraston, J. and Stephen Frenkel(eds.)(1979), *Shop stewards in Action-The Oganization of Workplace Conflict and Accommodation*, Bazil Blackwell and Oxford

Bean, R.(1994), *Comparative Industrial Relations: an introduction to cross-national perspectives*, London: Routledge

Beaumont, P. B.(1995), *The Future of Employment Relations*, Sage Publ

Crouch, C.(1994), "Beyond Corporatism: the Impact of Company Strategy", in R. Hyman and A. Ferner(eds.), *New Frontiers in European Industrial Relations*, Oxford: Basil Blackwell ch.

Darlington, R.(1994), *The Dynamics of Workplace Unionism: Shop Stewards' Organization in Three Merseyside Plants*, Mancell

Edwards, P.(ed.)(1995), *Industrial Relations : Theory and Practice in Britain*, Oxford : Blackwell

Edwards, R.(1979), *Contested Terrain-Transformation of the Workplace in the Twentieth Century*, Basic Books

Ferner, A. and R. Hyman(1998), *Changing Industrial*

Relations in Europe, Basil Blackwell

Gourevitch, R. *et. al.*(eds.)(1984), *Unions and Economic Crisis: Britain, West Germany and Sweden*, George Allen & Unwin Ltd

Hyman, R.(1994), "Changing Trade Unions Identities and Strategies", in R. Hyman and A. Ferner(eds.), *New Frontiers in European Industrial Relations*, Oxford: Basil Blackwell

Hyman, R.(1989), *The Political Economy of Industrial Relations: Theory and Practice in a Cold Climate*, Macmillan

Kjellberg, A.(1992), "Sweden: Can the Model Survive?" in A. Ferner and R. Hyman (eds.), *Industrial Relations in the New Europe,* Oxford: Blackwell

Műller-Jentsch, W.(1995), "Germany: From Collective Voice to Co-management", in J. Rogers and W. Streeck(eds.), *Works Councils: Consultation, Representation and Cooperation in Industrial Relations*, Chicago and London : The University of Chicago Press

Regini, M.(1992), "Introduction: the Past and Future of Social Studies of Labour Movements", in M. Regini(ed.), *The Future of Labour Movements*, London: Sage Publications

Rogers, J. and W. Streeck(1995), "The Study of Works Councils: Concepts and Problems", in J. Rogers and W. Streeck(eds.), *Works Councils: Consultation, Representation and Cooperation in Industrial Relations*, Chicago and London: The University of Chicago Press

Streeck, W.(1995), "Works Councils in Western Europe: From Consultation to Participation", in J. Rogers and W.

Streeck(eds.), *Works Councils: Consultation, Representation and Cooperation in Industrial Relations*, Chicago and London: The University of Chicago Press

Terry, M.(1995), "Trade Unions: Shop Stewards and the Workplace", in P. Edwards(ed.), *Industrial Relations: Theory and Practice in Britain*, Oxford: Blackwell

Terry, M.(1994), "Workplace Unionism: Redefining Structures and Objectives", in R. Hyman and A. Ferner(eds.), *New Frontiers in European Industrial Relations*, Oxford: Basil Blackwell ch. 9(pp. 223-249)

Thelen, K.(1991), *Union of Parts: Labor Politics in Postwar Germany*, Cornell University Press

Visser, J.(1994), "European Trade Unions: the Transition Years", in R. Hyman and A. Ferner(eds.), *New Frontiers in European Industrial Relations*, Oxford: Basil Blackwell

Visser, J.(1992), "The Strength of Union Movements in Advanced Capital Democracies: Social and Organizational Variations", in M. Regini(ed.), *The Future of Labour Movements*, London: Sage Publications(pp. 17-52)

Bean, R. (1994), *Comparative Industrial Relations : An introduction to Cross-national Perspective*, London:Routledge.

Clegg, H. A. (1976), *Trade Unionism under Collective Bargaining : A Theory Based on Comparison of Six Countries,* Oxford:Basil Blackwell.

Traxler, F. (1998), "Collective Bargaining in the OECD : Developments, Preconditions and Effects" *European Journal of Industrial Relations*, 4, 2, 207-226

Ferner, A. and R. Hyman(1992), *Industrial Relations in New Europe*, Basil Blackwell

_____ (1998), *Changing Industrial Relations in Europe*, Basil Blackwell

Hyman, R. and A. Ferner(eds.) (1994), *New Frontiers in European Industrial Relation*s, Oxford: Basil Blackwell.

Terry, M. (1995), "Trade Unions: Shop Stewards and the Workplace", in P. Edwards(ed.), *Industrial Relations: Theory and Practice in Britain*, Oxford: Blackwell

_____ (1994), "Workplace Unionism: Redefining Structures and Objectives", in R. Hyman and A. Ferner(eds.), *New Frontiers in European Industrial Relations,* Oxford: Basil Blackwell (pp. 223-249)

_____ (1988), "Introduction: Historical Analyses and Contemporary Issues", in M. Terry and P. K. Edwards(eds.), *Shopfloor Politics and Job Controls: The Postwar Engineering Industry*, New York: Basil Blackwell(pp. 1-23)

_____ (1983), "Shop Steward Development and Managerial Strategies", in G. S. Bain(eds.), I*ndustrial Relations in Britain,* Oxford: Basil Blackwell

Terry, M. and P. K. Edwards(1988), "Conclusions: Another Way Forward?", in M. Terry and P. K. Edwards(eds.), *Shopfloor Politics and Job Controls: The Postwar Engineering Industry*, New York: Basil Blackwell(pp. 212-234)

Terry, M. and P. K. Edwards(eds.)(1988), *Shopfloor Politics and Job Controls : The Postwar Engineering Industry,* New York : Basil Blackwell

Visser, J.(1994), "European Trade Unions: the Transition Years", in R. Hyman and A. Ferner(eds.), *New Frontiers in European Industrial Relations,* Oxford: Basil Blackwell