



여성과 노동조합 리더십 : 영국노총 첫 여성 사무총장

International Labor Trends

국제노동동향 ② - 영국

이정희 (영국 워릭대학교 박사과정(노사관계 및 조직행동))

■ 머리말

영국노총(TUC) 144년 역사상 처음으로 여성 사무총장이 탄생한다. 올해로 52세인 프란세스 오그래디(Frances O'Grady)는 올 연말에 퇴임하는 브렌든 바버 현 사무총장에 이어 54개 노조, 약 650만 명의 노동자들을 대표하는 영국 노동운동의 핵심 리더로서 활동하게 된다.¹⁾ 일간 가디언은 오그래디의 사무총장 임명으로 '남성, 백인 중심의 진부한(male, pale and stale) 노동운동 리더들의 시대'를 끝낼 수 있을 것이라는 기대를 받고 있다고 썼다.²⁾ 하지만 그를 잘 아는 한 노조 간부의 말처럼 프란세스가 노동운동의 새로운 역사를 만들 것이라는 기대는 "그가 여성이기 때문만이 아니라 훌륭하고 잘 훈련된 노동운동가이기 때문"일 것이다. 실제 그는 1989년 운수일반노조(TGWU)에서 풀타임 간부로 본격적인 노동조합 일을 시작하면서 전국 최저임금제 도입³⁾을 위한 캠페인을 주도한 데 이어 1994년 TUC로 자리를 옮겨 파트타임 노동자들의 동등한 권리 확보 및 저임금 문제 해결 등의 활동에 나섰고, 1997년부터는 새로운 노조운동(New Unionism)에 주력

1) 사무총장 임기는 따로 정해진 것은 없다. TUC 규약에는 퇴직연령(65세)만 명시돼 있다. 이번 신임 사무총장 지명은 올해로 61세(1951년생)인 현 브렌든 바버 총장이 올해 말에 퇴직하겠다는 의사를 밝힌 데 따른 것이다. 브렌든 바버는 2003년부터 TUC 사무총장으로 일을 해왔다.

2) 일간 가디언 인터넷판, 2012년 9월 5일자, 'TUC leader Frances O'Grady: People want some hope for the future' <http://www.guardian.co.uk/politics/2012/sep/05/frances-ogrady-tuc-hope-future>

3) 영국에 전국 단위 최저임금제가 도입된 것은 1999년이다.

하면서 TUC 조직 아카데미(TUC's Organising Academy) 설립을 주도했다. 2003년에 그는 여성으로는 처음으로 TUC 사무부총장을 맡아 각종 정책 이슈, 조합원 모집과 조직화, 조합원들에 대한 서비스, 런던 생활임금 투쟁, 정부 의료개혁에 반대하는 캠페인 조직 등 광범위한 영역을 다뤘다. 그는 능력 있는 협상가이자 뛰어난 대중연설가로도 잘 알려져 있다.⁴⁾

이 같은 다방면의 경험 및 성과들과 함께 그녀를 더욱 주목받게 하는 요소로 '여성'이라는 점은 틀림없어 보인다. 이는 노동시장에서 여성의 비중이 늘어나고 있다는 점과 대부분 여성들이 남성에 비해 낮은 임금과 불안정한 지위, 주변화, 차별적 대우, 승진 및 경력개발 등에서 불이익에 시달린다는 점, 그동안의 노동운동이 남성 중심이라는 혐의에서 벗어나지 못한다는 점 때문이기도 하다.

따라서 이 글에서는 영국노총에 첫 여성 사무총장이 탄생한 것을 계기로 영국 노조운동에서의 여성 대표권 문제를 살펴본다. 여성의 경제활동참가율, 조직률, 간부 비율 간의 관계는 어떠한가? 조합원 및 노조 간부 비중에서 성별 구성비의 변화는 노조 운영에 어떤 영향을 미치는가? 또한 이 변화는 노동운동 재활성화에 긍정적으로 기여하고 있는가? 등이 주요 질문이다. 이 질문에 답하기 위해 이 글은 영국 내 여성 고용의 구조와 특징을 알아보고, 노조운동의 구조와 활동이 성별 고용구조 및 조합원 구성비와 어떻게 조응하는지 진단한다. 이어 노조 내에서 여성의 지위를 조합원 수 및 각급 단위 대표권에서 여성의 비중 등을 통해 살펴본다.

■ 여성 고용 및 노동조합 구조와 특징⁵⁾

다른 산업화된 나라들과 비슷하게 영국 고용구조의 특징은 여성의 경제활동참가율이 남성보다 낮고, 일자리에서 성별 분리가 있으며, 성별 임금격차가 존재한다는 것 등으로 요약된다. 먼저 경제활동참가율을 살펴보면, 남성이 여성보다 여전히 높은 비중을 차지하고 있다. 하지만 남

4) 일간 가디언 인터넷판, 2012년 7월 10일자, 'Frances O' Grady to become TUC's first female general secretary'. <http://www.guardian.co.uk/politics/2012/jul/10/frances-ogrady-tuc-general-secretary>

5) 이 섹션의 주요 내용은 Kirton et al.(2010)을 참조하였다.

성은 1975년 90%에서 2006년 79%까지 하락한 반면, 여성은 같은 기간 60%에서 70%로 증가했다(EOC, 2006). 물론 경제활동을 하는 여성의 절반가량(42%)은 파트타임이다. 일자리에서 성별 분리는 지난 십수 년 전에 비해 많이 줄었지만 여전히 존재하며, 불평등을 양산하고 있다.⁶⁾ 11개 중 5개 산업부문, 즉 호텔 및 레스토랑, 커뮤니티 및 사회부문, 은행, 보험 및 연금부문, 공공행정 및 국방, 도소매 부문 등에서는 어느 정도 성별 균형이 맞춰졌지만, 일자리별로 세분화해서 들여다보면 여전히 특정 일자리에 여성 혹은 남성이 지배적으로 많이 배치되는 등의 성별 분리가 있는 것으로 확인된다. 이는 남녀 임금격차와도 맞닿아 있다. 직업별로 보면, 전체적으로 수직적인 분리는 1970년대와 비교할 때 줄어든 것으로 보고된다. 예를 들어 전문직종에서 여성의 비율은 10%에서 42%로 증가했다. 연구자들은 고위직 일자리에 남성의 독점이 하락한 것을 노동시장 유동성 변화의 증거로 얘기한다.⁷⁾ 이처럼 수직적 분리는 성별 불평등을 부추기는 요인으로 주목되면서 정책적 관심을 받았던 반면, 수평적 분리는 이것이 개인의 선호나 선택의 문제인가 여부에 대한 동의가 별로 없어서 상대적으로 덜 조명되었다. 대체로 여성들의 일자리는 복지, 양육, 서비스 활동 등에 집중돼 있다. 개인서비스(접객), 행정 및 사무, 판매 및 고객서비스 등의 업무는 노동자의 70~84%가 여성이다. 이는 여성이 저임금 일자리에 몰려 있다는 점을 뜻한다. 균등기회위원회⁸⁾가 제시한 10개의 저임금 일자리 중 9개, 즉 접수원(여성 비율 95%), 학교 주중도우미(96%), 청소 및 가사업무(76%), 웨이트 및 웨이트리스(74%) 등은 여성이 다수를 차지하고 있는 일자리이다. 물론 대부분의 저임금 일자리는 파트타임이고, 따라서 파트타임 일자리는 평등문제를 다룰 때 주요 이슈가 된다.

임금격차도 여전히 크다. 풀타임의 경우, 여성의 임금이 남성보다 17.1%가량 낮지만 파트타임의 경우 격차는 38.4%로 벌어진다.⁹⁾ 이 같은 임금격차는 퇴직연령에 가까울수록 더욱 커져 퇴직 시 여성의 평균 주당 임금은 남성보다 47% 낮다. 노동가능연령기에 남성과 견줘 훨씬 많은 시간을

6) Blackwell, L. and D. Guinea-Martin(2005), "Occupational Segregation by sex and ethnicity in England and Wales, 1991~2001", *Labour Market Trends*, December 2005, pp.501~516.

7) Walby, S.(1997), *Gender Transformations*, London: Routledge.

8) EOC(2006), *Facts about Women and Men in Great Britain*, Manchester: Equal Opportunities Commission.

9) Kirton, G. and Healy, G.(2010), "Women and Trade Union Leadership: Overview of UK context".

경력 쌓기가 아닌 자녀 부양과 집안일에 썩어야 하고, 그 때문에 주로 파트타임으로 일을 한 여성들에 대한 대가는 퇴직 후에도 불평등으로 이어진다.¹⁰⁾

이 같은 여성 고용구조의 특징과 노동조합 운동과의 관계를 살펴보기에 앞서 영국 노조운동의 구조와 특징을 간략히 짚어보자.¹¹⁾ 1980~1990년대 영국 노동운동은 높은 실업률, 제조업 쇠락, 공공서비스 및 국가소유 산업들의 민영화, 노조에 적대적인 보수당 정부(1979~1997) 등 많은 도전에 직면해 있었다. 이는 노동운동 위축으로 이어졌다. 1979년 1,200만 명에 달하던 조합원은 2010년 650만 명으로 줄었고 같은 기간 조직률 역시 55%에서 28%로 떨어졌다. 부문별로는 민간부분의 조직률이 16.1%까지 떨어졌다. 공공부문은 59%이다. 산업별로는 공공행정 및 국방(56.8%), 교육(55.3%), 전기, 가스 및 상수도(45.6%) 등이 높은 조직률을 보였지만 호텔 및 레스토랑(4.9%), 농업, 임업 및 어업(7.9%), 부동산 및 사업서비스(10.2%) 등의 조직률은 낮다. 지난 10년 동안 약간의 증가를 기록한, 교육부문을 제외한 모든 산업부문에서 조직률은 떨어졌다. 노조가 있는 사업장(trade union presence)에서 일하는 노동자의 수는 절반에 미치지 못했고(46.1%), 임금과 노동조건이 단체협약에 의해 결정되는 비율도 노동자 10명 중 3명꼴인 30.8%로 떨어졌다.

조직률 하락은 노조 간 합병을 초래했다. 때문에 TUC에 가맹된 노조의 수는 급격히 줄었다. 1980년에 가맹노조 수는 109개였는데, 2012년 현재 54개로 절반가량으로 줄었다. 규모가 큰 10개의 노동조합이 전체 조합원의 80%가량을 조직하고 있다. 이 같은 변화는 영국 노조를 분류하기가 상당히 어려워졌음을 의미한다. 숙련공으로 구성된 직능별노조(craft union)에서 출발한 영국 노조는 이제 산업별노조(industrial union)와 조직대상에 특별한 규제를 두지 않고 모든 노동자들을 폭넓게 규합하는 일반노조(general union)가 대세를 이루는 가운데 직업별노조(occupational union), 기업별노조(enterprise-based union) 등이 혼재하는 복잡한 하이브리드 모델이다.

10) EOC(2006).

11) 노조 조직률에 대한 최근 동향은 이정희(2011), 「영국 노조 조직률 현황 및 하락 원인 분석」, 『국제노동브리프』 9(11) 참조.

■ 조합원 구성 및 여성 대표권

노동조합 내에서의 여성 대표권 문제를 살펴보기 위해 먼저 2010년 노동조합 조합원 현황을 살펴보자.¹²⁾ 조합원 가운데 여성의 비율(54.5%)은 절반을 넘는다. 2010년 현재 조합원은 653만 6천 명인데, 이 가운데 남성은 297만 6천 명이고 여성은 356만명이다. 전체 노동자들 가운데 남녀 비율이 50.8% 대 49.2%로 남성이 약간 많다는 점을 감안하면 여성의 조직률이 남성보다 훨씬 높은 것이다. 각 성별 조직률을 보면, 남성 노동자 가운데 조합원 비율은 23.8%이지만 여성은 이보다 높은 29.4%이다. 또한 1995년과 2010년을 비교할 때, 남성의 경우 이 비율이 35.0%에서 11.2%포인트나 줄어들었지만 여성은 0.3%포인트 감소에 그쳐 거의 변함이 없었다. 이는 노동조합이 남성 지배적인 곳이라는 기존 인식이 흔들리고 있음을 보여준다. 커튼과 힐리¹³⁾는 이처럼 조합원 구성에서 성별 비중이 변하고 있는 것은 주로 경제구조의 변화에서 기인한다고 분석한다. 노조가 여성 노동자들을 조직하기 위해 집중적이고 항상적인 노력을 한 결과라기보다는, 남성 지배적인 굉장히 조직화되어 있던 산업의 쇠락에서 기인했다는 것이다.

노동시장에서 성별 분리를 감안하면, 여성 조합원이 노조 전역에 걸쳐 고르지 않게 분포되어 있음을 확인할 수 있다. 여성들의 노조 가입률이 높은 3개의 산업은 교육(52.8%), 공공행정 및 국방(49.4%), 의료와 사회서비스(41.8%) 등 공공부문이다. 규모가 큰 10개 노조 가운데 여성 비율이 50%가 넘는 곳은 6곳이나 된다(표 1 참조). 2008년 현재, 공공부문을 주로 조직하고 있는 UNISON은 조합원 가운데 여성이 77%였고, NUT(76%), ATL(73%), NASUWT(68%), PCS(60%), USDAW(58%) 등의 순으로 여성 비율이 높았다. USDAW를 제외하고는 공공부문(공무원, 지방정부, 의료, 교육 등)을 주로 조직하고 있는 노동조합들이다.

이처럼 조합원 구성에서 여성의 비중이 높아지는 것은 리더십과 어떤 관련이 있을까? 독립연 구기관인 노동문제연구소(LRD)¹⁴⁾가 지난 2008년 10개 노조를 상대로 다양한 리더십 역할과 기 구에 여성들이 얼마나 제대로 대변되고 있는지를 모니터한 결과(표 1 참조), 적어도 2005년 이후

12) Achur, J.(2011), *Trade Union Membership 2010*, Department for Business, Innovation and Skills(BIS).

13) Kirton and Healy(2010).

14) LRD(2008), "Women's Union Profile is on the Rise", *Labour Research*(March 2008), pp.10~13.

여성의 대표권이 증가한 것으로 확인되었다. 노조들이 여성 조합원 비율에 기반을 두고 여성들을 위한 특정 비율의 리더십 포지션을 정하거나 여성들을 위한 포지션을 만드는 방식으로 적극적인 여성 리더십 육성에 나섰다. 10개 노조 가운데 2곳(둘 다 교사노조인 ATL, NASUWT)의 사무총장이 여성이다. TUC 정기 대의원대회에 참석하는 대의원들 중에서 남성 지배적인 구조가 열어지고 있고, 유급 전국 및 지역 단위 노조 간부들 가운데 여성의 비중이 늘어나고 있다.

〈표 1〉 영국 대표 10개 노조¹⁾의 여성 조합원 및 대표권 비율

(단위 : %)

	조합원		전국 집행위원		TUC 대의원		전국 유급간부		지역 유급간부	
	2008	2005	2008	2005	2008	2005	2008	2005	2008	2005
UNITE ²⁾ Amicus 제조·기술·숙련공·전문가	27	22	20	23		26	21	19	23	n/a
UNITE T&G 교통 일반 블루/화이트	22	21	32.5	n/a	31	30	26	n/a	17	n/a
UNISON 공공서비스 블루/화이트	77	77	65	65	59	59	43	50	43	36
GMB 공공/민간, 일반, 블루/화이트	45	42	41	36	49	42	30	38	n/a	20
USDAW 도소매 물류	58	58	41	59	41	38	71	71	27	26
PCS 공공, 정부기구 및 민영화	60	60	34	37	61	38	30	38	27	36
NUT 교사(대부분 중등)	76	76	41	45	49	43	29	17	50	30
CWU 통신, 엔지니어링, 일반노조	20	20	19	22	29	17	22	15	8	10
NASUWT 교사(대부분 초등)	68	68	23	23	45	34	63	52	42	45
UCATT 건설, 숙련공, 일반노조	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0
ATL 학교/대학 교사 강사 지원인력	73	n/a	42	n/a	48	32	50	n/a	51	n/a

주 : 1) 10개 노조는 조합원 수에 따라 선정된 것임. 2008년 현재 가장 규모가 큰 UNITE는 200만 명가량을 조직하고 있고 UNISON(130만 명), GMB(60만 명), USDAW(36만 명), PCS(31만 명), NUT(29만 명) 등의 순임.

2) UNITE는 Amicus와 T&G의 통합으로 2007년 설립된 노조임. 2005~2008년간 변화를 비교하기 위해 통합 전 각각의 노조 수치를 명기함.

자료 : LRD(2008).

여성의 노조 대표권과 관련, 힐리와 커튼¹⁵⁾은 남성 지배적인 노조 내 문화를 바꾸기 위해 여성의 임계질량(critical mass)이 필요하다고 주장한다. 만약 30%를 임계질량으로 여긴다면,¹⁶⁾ <표 1>에서 보는 것처럼 영국 노조들은 리더십에서 성별 대표권이 잘 발휘되고 있는 것으로 평가될 수 있다. 하지만 여성의 조합원 비율이 리더십에서 여성이 비율과 얼마나 일치하는지를 보는 비례의 원칙(proportionality)에 입각해서 보면, 평가는 조금 달라진다. 여성 대표권이 확대되는 곳도 있지만 그렇지 않은 곳도 있기 때문이다. TUC 가맹노조 가운데 규모가 큰 10개 노조 중 4곳(UNITE, UNISON, GMB, CWU)은 TUC 대의원 비율에서 비례의 원칙을 달성했다. 4개의 노조는 전국단위 유급간부의 비중에서 비례의 원칙을 초과달성했다. 하지만 지역단위 유급간부 중에서 비례원칙을 달성한 노조는 한 곳도 없었다. 전국 집행위원 가운데 여성의 대표권은 2005~2006년보다 떨어졌다.

노조의 성평등 전략에 대한 정보를 제공하기 위해 TUC 남동부지역본부(SERTUC)가 내놓은 2008년 보고서를 보면, 10개 노조가 여성 평등문제를 다루는 지역 유급간부를 두고 있었다. 21개 노조는 여성 평등뿐 아니라 이를 포함한 포괄적인 평등 관련 이슈를 다루고 있는 유급 평등 간부를 갖고 있었다. 오직 1개의 노조, 공공부문 노조인 UNISON은 여성 평등 이슈를 다루는 전국 여성간부를 두고 있다. 7개의 노조는 지역단위 여성위원회를, 14곳은 전국단위 여성위원회를 두고 있었다. 12개의 노조는 매년 여성 관련 행사를, 다른 3곳의 노조는 2년마다 한 번씩 행사를 진행하고 있었다. 9개의 노조는 여성들만이 참여하는 훈련 프로그램을 운영하고 있었고, 10개 노조는 여성 조합원들을 위한 출판물을 정기적으로 발행하고 있었다.

이 같은 여성의 노조 대표권 확대는 조직운영에도 긍정적 영향을 미치고 있다. 과거 “젊은 여자가 (나이 많고 경험 있는 조합원인) 나한테 뭘 얘기해 줄 수 있니, 라는 말을 들었다”, “투표용지에 내 이름이 이니셜로 적혀 있지 않았다면 (투표권자들이 입후보자 성별을 알 수 있었더라면) 나는 지부 간부로 당선되지 못했을 것이다”라던 소수 여성간부들의 경험은 이제 대학을 졸업한 젊은 여성 노조간부들에게 이어지고 있다. TUC 및 각 노조에서 활동하고 있는 여성 노조간부들은 가

15) Healy, G. and G. Kirton(2000), “Women, Power and Trade Union Government in the UK”, *British Journal of Industrial Relations* 38(3), pp.343~360.

16) ILO(2002), *The Role of Trade Unions in Promoting Gender Equality*, Geneva: International Labour Organization.

디언과의 인터뷰¹⁷⁾에서 이렇게 말했다. “강한 노조를 만드는 것은 괜찮은 노동조건을 만드는 것 일 뿐 아니라 개방성과 투명성을 확대해 많은 여성노동자들이 차별받지 않도록 구조를 개혁해 내는 일이다”, “다수를 차지하는 여성 조합원들을 위해 모성보호권, 차별, 폭행 등의 이슈에 좀더 집중하고 있고, 저학력 여성들을 위해 노조를 통해 학위를 받게 하는 등 여성들에게 흥미를 유발할 수 있는 다양한 서비스를 개발하고 있다.”

하지만 SERTUC 보고서 제목이 ‘제자리 걸음’을 뜻하는 ‘Treading Water’라는 데서 알 수 있듯이, 성별 불평등을 줄이기 위한 엄청난 노력과 함께 노조에서 여성의 대표권이 증진되었음에도 아직 갈 길은 멀어보인다. GMB의 한 여성 노조간부는 “여성 조직화, 여성 대표권의 확대는 여성들의 당면 과제를 해결하는 것뿐 아니라 ‘변화를 만들어내는 한 주체’로서 여성들을 성장시키는 데 목적을 뒤야 한다”고 강조했다. 이와 함께 고려해야 할 것은 젊은층의 노조에 대한 무관심이다. 젊은층일수록 노조 가입률이 낮다. 2010년 현재 16~24세의 노조 가입률은 10명 중 1명꼴에도 못 미치는 9.6%였다.¹⁸⁾ 이는 조합원 고연령화를 부추기는데 10명 중 8명이 35세 이상(35~49세 43.1%, 50세 이상 34.7%)이다. 커튼과 힐리¹⁹⁾는 특히 40세 이하 젊은 여성들을 조직하기 위해 노조가 더 많은 노력을 기울여야 한다고 지적한다. 여성들의 경우 자녀들이 성장한 뒤 좀더 적극적으로 경제활동을 하는 경우가 많기 때문에, 젊은 여성노동자들을 일단 노조로 조직한 뒤 리더로 성장할 수 있는 훈련을 시켜야 한다는 것이다.

■ 맺음말

이 글은 영국 노동시장 및 노동조합에서의 여성 구성비와 구조적 특징을 바탕으로 노동조합 조직이 변화하는 조합원들의 특징을 어떻게 제대로 대변하고 있는가에 대한 답을 찾기 위해 여성 대표권 문제를 다루었다. 전통적으로 남성, 제조업, 정규직으로 대변되던 영국 노조운동은 여성

17) 일간 가디언 인터넷판, 2012년 8월 5일자, ‘The women changing Britain's unions’ <http://www.guardian.co.uk/politics/2012/aug/05/women-changing-union-movement-tuc>

18) Achur(2011).

19) Kirton and Healy(2010).

들을 위해 제대로 역할을 하지 않았다. 남성들이 배우자와 아이들을 위해 생계비를 벌어야 한다고 여겼다. 여성이 있어야 할 자리는 작업장이 아닌 집이었다. 파업과 교섭은 남성 조합원들에 의해, 남성을 위해 진행되는 것이었다. 노조 회의는 여성들이 남편의 셔츠를 다리고 아이들을 돌보아야 할 시간인 밤에 열리기 일쑤였다. 그러나 상황은 바뀌었다. 남성에 비해 여성들의 노조 가입률이 높고, 전체 조합원 수도 여성의 수가 남성보다 많다. 노동시장 혹은 노동조합에서 남성이 '지배적'이라는 전통적 도식은 깨졌다. 이러한 변화를 노조는 어떻게 인지하며 어떻게 능동적으로 대처하려 하고 있는가? 144년 역사상 처음으로 영국노총이 새 사무총장을 '여성'으로 지명한 것은 이에 대한 하나의 답을 준다.

지난 9월 11일, TUC 정기대의원대회에서 오그레디는 사무총장 지명자 수락 연설을 다음과 같이 했다. "우리의 운동은 변해야 한다. 더 넓혀야 한다. 조직된 다수의 힘이 더더욱 절실한 시기이다. 약한 노조가 광범위한 불평등을 의미한다. 캠페인을 더 하고, 필요하다면 더 싸워야 한다. 위기가 초래한 현상뿐 아니라 위기의 뿌리를 찾아 개혁해 내야 한다. 녹색전략, 공공성, 아동 및 고령층 보호, 생활임금 및 적정임금 등을 위해 더욱 강한 노조를 만들어야 한다."

2008년 경제위기 이후 정부의 임금동결, 정리해고 등 개별 노동자들에 대한 위협과 함께 중앙단위 교섭을 지역별로 전환하는 등의 노조 무력화 시도, 또한 조합원 감소에 따른 노조 예산 축소 등 자원 제약 분위기 속에서 오그레디 총장의 임기 동안 TUC가 어떠한 변화를 만들어 낼지 주목된다. **KLI**