



미국 내 노조에 대한 높은 지지도와 그 함의

International Labor Trends

국제노동동향 ① - 미국

홍성훈 (미국 럿거스대학교 노사관계 및 인적자원관리 전공 박사과정)

■ 머리말

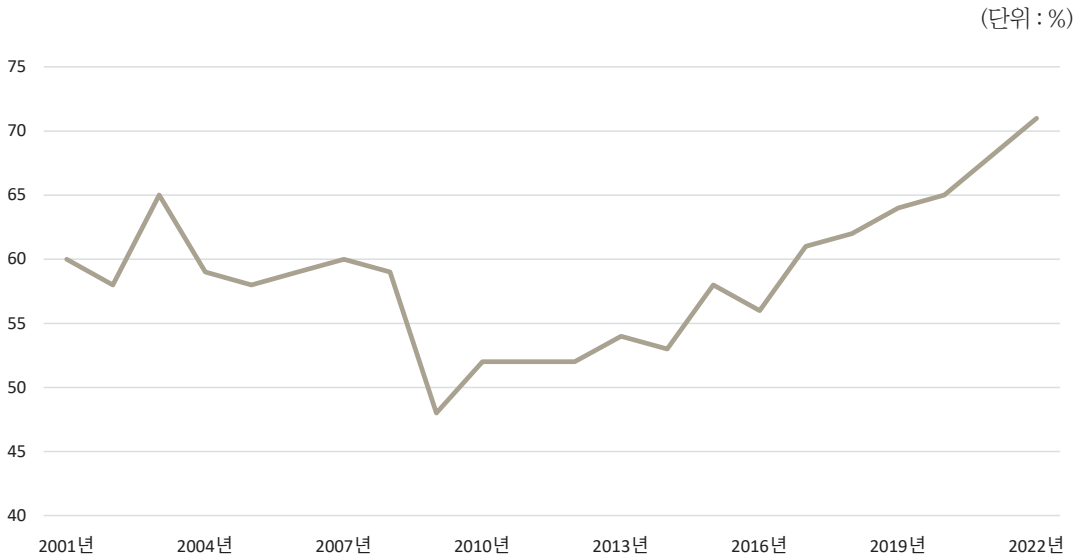
아마존과 스타벅스를 비롯해 그간 노동조합과 거리가 멀었던 기업들에서 노조 조직 열풍이 불기 시작했다. 팬데믹 이후 인력부족 문제가 심각해지면서 노동자의 입지가 강해졌고 그에 따라 노동조합의 재전성기가 시작될 것이라는 예측도 나오고 있다. 과연 최근의 노조 조직 및 노동운동 열풍이 지속될 수 있을까, 아니면 그저 일시적 현상에 불과할 것일까? 이 글에서는 미국 내 노조에 대한 사회적 인식과 노조 조직률 추이를 살펴보고, 그 함의에 대해 논의해본다.

■ 미국인의 노조 지지도 추이

노조에 대한 미국 대중의 시각은 점점 호의적으로 바뀌고 있다. 최근 갤럽조사에 따르면, 2022년 미국인의 노조 지지율은 71%로 2000년 이후 최대치를 기록했는데(그림 1 참조), 이는 역사상 최대 지지율을 기록했던 1950년대 중반(75%)에 가까운 수치이다. 2009년 미국인 두 명 중 한 명이 노조를 지지하지 않았다는 점을 상기해 보면(지지도 48%), 71%는 상당히 높은 수치임을 알 수 있다. 더욱이 2016년 이후 지지도가 매년 상승 추세를 보여왔다는 점에서 앞으로 지지도가 더 오를 수 있을 것으로 보인다.

인구집단별로 보면, 성별(남성 68%, 여성 74%), 인종(백인 71%, 비백인 71%), 연령

[그림 1] 미국인의 노조 지지도



자료 : Gallup, "U.S. Approval of Labor Unions at Highest Point Since 1965", 2022.8.30.

(18~34세 72%, 35~54세 72%, 55세 이상 70%) 및 교육 수준(고등학교 졸업 이하 70%, 2년제 및 전문대졸 73%, 대졸 71%)에 관계 없이 노조 지지도가 높게 나타났다.¹⁾ 이는 노조에 대한 태도가 전 사회적으로 유사하게 나타났다는 것을 의미하는 것이다. 다만 정당 및 정치이념에 따라서는 다소 차이를 보였는데, 공화당(56%) 혹은 보수 이념(54%)을 가진 이들보다 민주당(89%) 및 자유주의(85%) 성향의 응답자가 높은 지지를 보였다.

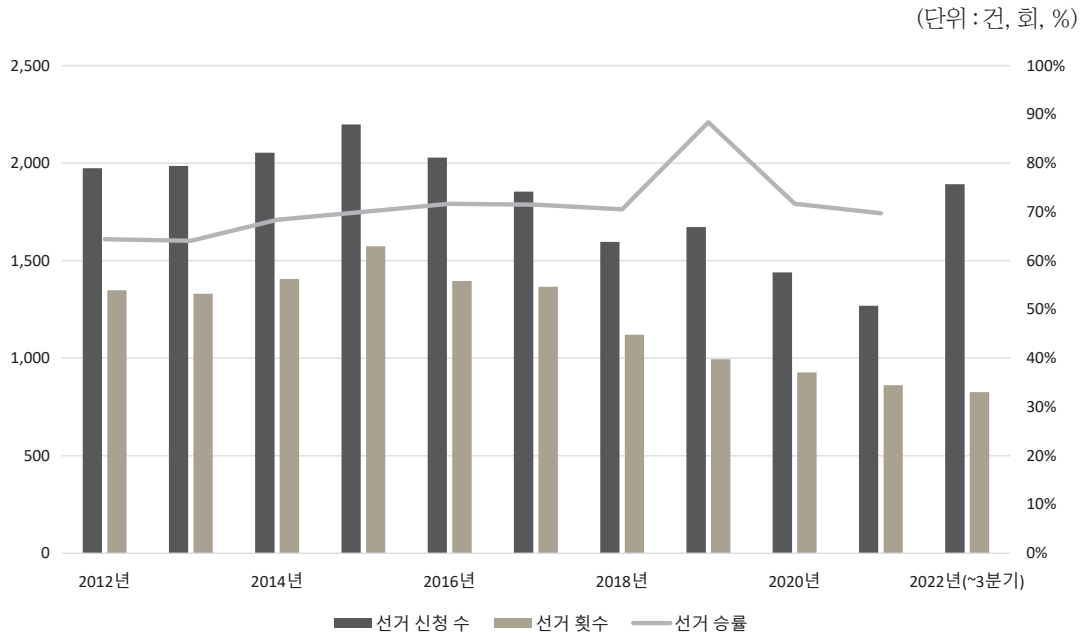
CNBC의 통계 역시 노조에 대한 미국인의 호의적 태도를 뒷받침한다.²⁾ 통계에 따르면, 노동자의 46%가 노조가 노동자에게 이롭다고 응답했는데, 이는 노조의 역할을 부정적으로 인식하는 노동자(17%)보다 3배 가까이 높은 비율이다. 뿐만 아니라 노동자의 36%는 노동자의 힘과 영향력이 충분하지 않다고 응답했으며, 59%가 본인이 속한 직장 내에서의 노조 조직을 지지하는 것으로 나타났다.

실제로 노조에 대한 호의적 태도는 신규노조 조직 열풍으로 이어지고 있다. 연방노동관계

1) Gallup(2022), "Gallup Poll Social Series : Work and Education - Final Topline", <https://gallup.com/> (2022.9.10).

2) Momentive, "CNBC|Momentive Workforce Happiness Index : May 2022", 2022.5.27.

[그림 2] 노조 조직 선거 신청건수, 선거 횟수 및 노조 선거 승률



주: 회계연도로 계산. 2022년은 2021년 10월부터 2022년 6월까지(9개월분) 포함.

자료: NLRB(2022), "Representation Petitions-RC", <https://www.nlr.gov/> (2022.9.12).

위원회(NLRB)에 따르면 노조 조직 투표를 위한 선거 신청건수의 경우 2015년 이래로 감소 추세를 보여왔으나 2022년에는 이미 전년 수치를 훨씬 뛰어넘었다(그림 2 참조). 실제 선거 횟수 역시 전년 수치에 육박하는 모습이다. 또한 워싱턴포스트에 따르면, 노조 선거 승률 또한 2022년 현재 76.6%로³⁾ 2020, 2021년보다 높은 추세이며 파업 횟수 또한 전년의 3배에 달한다.⁴⁾

워싱턴포스트의 다른 기사는 미국인의 노동조합에 대한 태도가 호의적으로 변화하는 현상에 대해 몇 가지 요인을 제시하고 있다.⁵⁾ 첫째, 경제상황에 따라 노조에 대한 태도가 달라진다. 역사적으로 실업률이 높을 때에는 노조에 대한 인식이 부정적인 반면, 실업률이 낮을 때에는

3) NLRB는 아직 2022년 노조 선거 승률을 공식 발표하지 않았다.

4) The Washington Post, "Unions Are on a Roll. And They Unite a Divided Nation", 2022.9.4.

5) The Washington Post, "Why Labor Unions Are More Popular Than They've Been in Six Decades", 2022.9.5.

노조에 대해 긍정적이었다. 특히 미조직 노동자는 경제 불황보다 호황 시기에 노조를 지지하는 경향을 보였다. 둘째, 불평등이 심할 때 노조의 가치가 더 높이 평가되고 노조에 대한 지지도 올라간다. 역사적으로 노조가 “시급 15달러 투쟁(Fight for \$15)” 캠페인 등 불평등을 해소하기 위한 노력을 주도하고 과도한 금융 및 기업 권력을 견제하는 데 앞장서 온 만큼, 많은 미국인에게 노동조합이 불평등 해소의 한 매개체가 될 수 있다는 공감대가 존재한다는 것이다.

■ 노조 지지도와 노조 가입률 간의 괴리

노조에 대한 대중의 시선이 긍정적으로 바뀌고 있음에도 노조 가입률 추이는 지속적으로 낮아지고 있다. 2021년 전체 노조 가입률은 10.3%에 불과했다(그림 3 참조). 공공 및 민간부문 사이에 현격한 격차가 있기는 하지만 두 부문의 가입률 모두 하락 곡선을 나타내고 있다.

직종별 노조 가입률을 보면, 경영 및 금융직(4.5%), 영업 및 사무직(6.2%)의 가입률이 낮고, 전문직(15.3%), 자원·건설 및 보수 관련직(14.9%)의 가입률이 비교적 높다. 하지만 전반적인 노조 가입률이 매우 낮은 추세이다.⁶⁾ 특히 갤럽조사에 따르면, 생산직과 같이 노조 역사가 깊은 산업의 노조 가입률은 20% 내외로 상대적으로 높은 반면, 화이트칼라나 행정직 등의 조직률은 약 10%에 불과하다.⁷⁾

또한 노조에 대한 인식은 노조원과 비노조원 사이에 큰 차이가 있는 것으로 드러났다. 갤럽에 따르면,⁸⁾ 노조원의 68%가 노조 가입을 중요하게 생각하고 있으며 매우 중요하다고 응답한 비율도 40%에 달했다. 가입을 중요하지 않다고 생각하는 비율은 15%에 그쳤다. 그에 반해 비노조원의 58%는 노조 가입에 전혀 관심이 없다고 답했다.

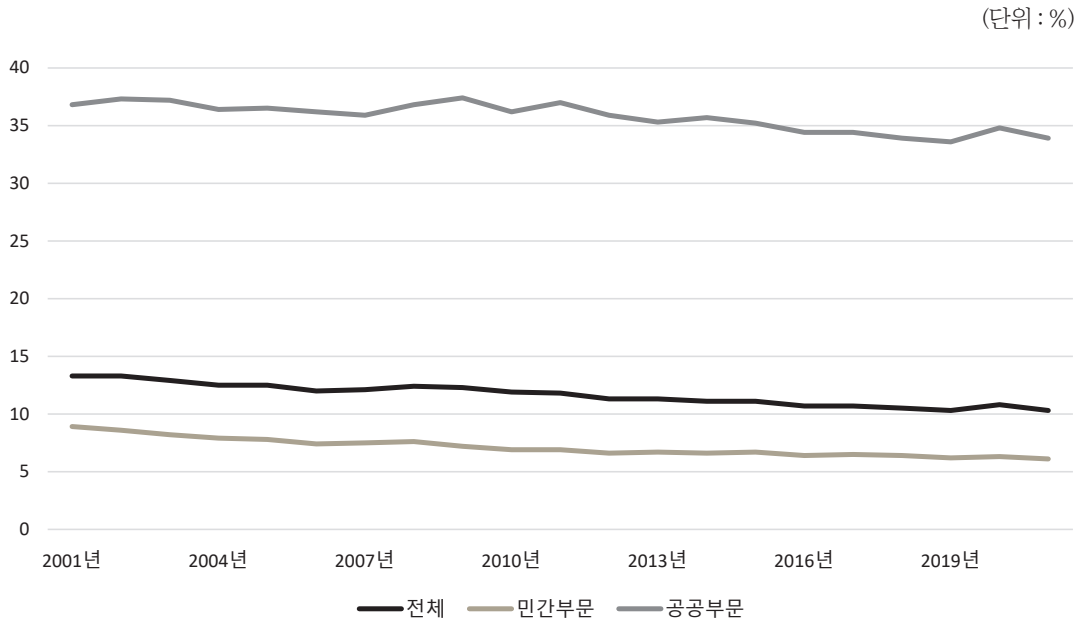
이와 같이 노조에 대한 대중들의 호의적인 태도와 낮은 노조 가입률 및 비노조원의 저조한 노조 가입 의사 간의 괴리는 상당해 보인다. 이에 대해 보스턴글로브의 두 기사는 상반된 주

6) 전문직 내에서도 교육(34.6%)계의 가입률은 유독 높으며, 컴퓨터 및 수학 관련직(3.7%), 법무직(5.8%)의 가입률은 상당히 낮다.

7) NPR, “Support for Labor Unions in the U.S. is at a 57-year High”, 2022.8.31.

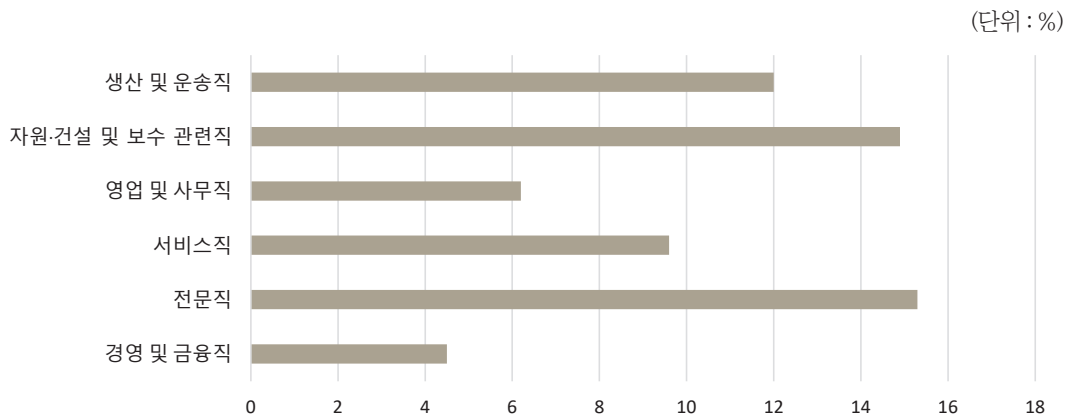
8) Gallup, “U.S. Approval of Labor Unions at Highest Point Since 1965”, 2022.8.30.

[그림 3] 공공 및 민간부문 노조 가입률



자료 : U.S. Bureau of Labor Statistics(2022), “Union Affiliation Data from the Current Population Survey”, <https://www.bls.gov/> (2022.9.13).

[그림 4] 직종별 노조 가입률



자료 : U.S. Bureau of Labor Statistics, “Union Members-2021”, 2022.1.20, 필자 정리.

장을 펼치고 있다. 한 기사에서는 낮은 노조 가입률의 원인이 반노동정책이나 사용자의 권력 강화보다 미국 사회의 개인주의화와 노조를 무의미하다고 보는 노동자의 시각에 있다고 본다.⁹⁾ 반면 다른 기사는 낮은 가입률의 근본적인 원인이 단결강제금지법(Right-to-work Law)이나 사용자의 방해전략과 같은 기업 및 우익 정치인의 반노조 전략 및 행위에 있다고 주장한다.¹⁰⁾ 하지만 두 기사의 논지가 반드시 대립된다고 보기는 어렵다. 노조를 무의미하거나 구시대적이라고 평가하는 시선 역시 어느 정도 반노조 전략에 따른 결과이기 때문이다.

노조에 씌어져 있는 부정적 이미지에는 노조를 위계적 조직으로 바라보는 시선도 한 몫 하고 있다. CNBC는 일부 노동자가 노조를 또 다른 상사로 인식한다고 보도했는데,¹¹⁾ MIT의 토마스 코칸 교수는 이것이 노조에 대한 노동자의 모호한 태도를 보여주는 것이라고 주장한다. 전반적으로 나타난 노조에 대한 호의적 태도 이면에는 노조 지도자로부터 생각을 주입 받기 싫어하는 인식도 함께 있다는 것이다. 또한 깰럽의 연구 및 전략 디렉터인 벤 위거트는 노조에 대한 대중의 호의적인 태도가 노조 가입 의사를 의미하는 것은 아니며, 미국인이 노동자의 영향력 회복과 함께 노동환경 개선을 희망하는 모습을 반영한다고 주장한다.¹²⁾ 이는 노조의 확장성에 대한 우려로 이어지는데, 비노조원 중 노조 가입에 관심 있는 비율은 20% 정도에 불과하고 노조 가입에 대한 관심이 유노조 산업에 집중된다는 점 때문이다.

노조의 전략이 지나치게 소극적이라는 지적도 있다. 한 기사는 노조들의 수입 및 지출항목별 지출액 격차를 근거로 노동조합이 미조직 부문의 조직화에 자금을 쓰기보다 (즉, 활동가를 고용하고 독립 노동조합에 돈을 쓰기보다) 노동법이 개정되거나 노동자의 단결력이 유의미하게 높아질 때까지 기존 노조가 힘을 갖고 있는 영역을 지키는 데 주력하는 식의 “요새 노동조합주의” 전략을 취하는 것을 문제삼고 있다.¹³⁾

이 지점에서 경제상황에 따라 노조원과 비노조원 간의 노조에 대한 태도가 달라지는 점을

9) The Boston Globe, “Americans ‘Approve’ of Unions, But They Don’t Want to Join Them”, 2022.9.7.

10) The Boston Globe, “The Decline and Rise of American Labor Unions”, 2022.9.15.

11) CNBC, “The American Public is Back in Love with Labor Unions, So Why Aren’t Workers?”, 2022.9.6.

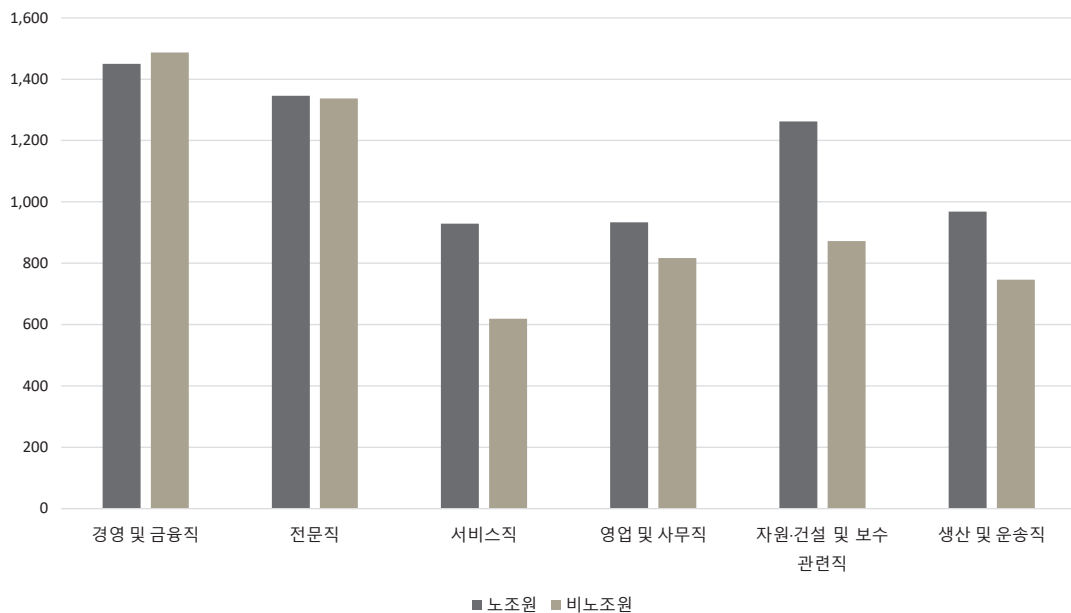
12) *Ibid.*

13) Quartz, “Are Unions Responsible for the Decline of Unions?”, 2022.8.22.

상기할 필요가 있다. 실제로 [그림 5]를 보면, 직종별로 노조원과 비노조원 간의 임금격차가 나타나는 것을 알 수 있다. 특히 서비스직, 자원·건설 및 보수 관련직, 생산 및 운송직의 경우 노조 가입 여부에 따라 주 소득이 100달러 이상 차이난다. 이는 경제불황 시 노조에 대한 비노조원의 시각을 더욱 부정적으로 만든다. 즉, 노조가 불황 시 노조원에게 울타리 역할을 해주지만, 비노조원은 이 보호막에서 제외됨으로써 그 책임을 노조에 돌리고 부정적인 태도를 갖게 된다는 것이다. 이 모습은 노조가 비노조 부문으로 확장하는 데 더 많은 지출을 할 필요가 있다는 주장을 뒷받침한다.

[그림 5] 노조원과 비노조원 간 주간 중위소득 차이

(단위 : 달러)



자료: [그림 4]와 동일.

■ 맺음말

노조에 대한 긍정적 인식 및 노동운동의 강화가 실제 노조 가입률 상승으로 이어질지는 2023년에 발표될 2022년 노조 가입률 통계를 통해 알 수 있을 것이다. 하지만 장기적으로 노조 가입률 감소세가 이어졌음을 고려할 때, 급격한 상승 추세로 전환되기는 어려울 것으로 보인다.

노조에 대한 미국인의 긍정적 태도는 분명 향후 노동운동에 큰 도움이 될 것으로 보인다. 무엇보다 노조에 대한 인식에 있어 성별, 연령 및 인종별로 큰 차이를 보이지 않았다는 점은 노조의 향후 역할에 대해 사회적 합의가 어느 정도 이루어졌음을 의미하기도 한다. 비록 정치 이념에 따른 시각 차이는 여전히 존재하지만, 보수층에서도 50% 이상이 노조를 호의적으로 바라봤다는 점은 시사하는 바가 크다.

그럼에도 노조 가입률이 10% 초반대에 정체되어 있는 것은 왜 노조의 확장성이 노조 가입으로 실현되지 않는가에 대한 질문을 던진다. 물론 노동계의 입지를 약화시키는 법안이나 기업의 반노조 전략이 큰 역할을 한다는 점은 부인할 수 없다(아마존이나 스타벅스의 노조 투표 사례에서 보았듯이 사용자는 직·간접적으로 노조의 역할과 중요성을 부정하고 노조 조직 무산을 시도해 왔음). 하지만 갤럽조사에서 드러난 노조원과 비노조원 간의 인식 차이는 왜 비노조원이 노조를 조직하지 않을 뿐만이 아니라 가입 자체에 소극적인지에 대한 의문을 던진다. 또한 노조에 대한 사회적 지지 기반을 어떻게 노조 가입률이나 대표성 확대로 연결할지는 노조들의 중장기적 과제로 남을 것이다. **KLI**