

# 노동조합의 조직현황과 조직률 추세

김 정 우\*

## I. 머리말

노동부가 발표한 2005년 말 기준 한국의 노동조합수는 5,971개이고 노동조합원수는 150만 6천여 명이다. 이를 해당 시기 전체 임금근로자수로 나눈 2005년 말 기준 한국의 노동조합 조직률은 9.9%이다. 이는 유사 이래 가장 낮은 수치일 뿐 아니라, 두 자릿수 조직률이라는 상징적 수치에도 못 미쳤다는 점에서 그 의미가 적지 않다.

한국의 노동조합은 두 가지 측면에서 위기를 맞고 있는데, 우선 조직률의 지속적 감소라는 외연의 축소를 지적할 수 있다. 실제 한국의 노조조직률은 1989년 18.6%로 정점을 이룬 후 지속적인 감소추세를 보여왔다. 두 번째는 조합원 구성의 문제이다. 조합원의 대다수가 대규모 기업과 공공부문의 정규직이라는 사실은 특히 비정규직과 관련한 노조대표권 문제를 야기해 왔다.

아래에서는 2005년 말 기준 한국의 노동조합 조직 현황의 특징과 1980년 이래의 노조 조직률의 추세를 살펴보겠다. 또한 「경제활동인구 부가조사」를 이용하여 종사상 지위별 조직률 현황을 분석하고 노동조합의 조합원 구성 실태도 함께 살펴볼 것이다.

## II. 2005년 기준 노조조직률과 1980년 이래 조직률 추세

2005년 12월 말을 기준으로 한국에는 5,971개의 노동조합이 조직되어 있고, 조합원수는 1,506,172명으로 이 중 남성이 78.5%인 1,182,535명, 여성이 21.5%인 323,637명을 차

\* 한국노동연구원 데이터센터 책임연구원 (kjiw@kli.re.kr).

지하고 있다(이 책의 주요 통계 표 4-3 참조). 총연맹별로 보면 한국노총의 노동조합수와 조합원수는 각각 3,589개소, 770,572명으로 2004년 말 수치인 3,714개소, 780,183명과 비교해 보면, 조합수와 조합원수가 각각 125개소, 9,611명 감소했다. 한편 민주노총의 노동조합수와 조합원수는 각각 1,205개소, 642,053명으로 2004년 말 수치인 1,256개소, 668,136명과 비교해 보면, 조합수와 조합원수가 각각 51개소, 26,083명 줄어들었다.

2005년 말 기준 한국의 노동조합 조직률은 국가부문 등 조직 대상에서 제외되는 부분을 빼고 계산하는 노동부 집계방식에 따르면 10.3%이고(표 1의 조직률 B), 임금근로자를 기준으로 계산하는 일반적인 방법에 따르면 9.9%로 나타났다(표 1의 조직률 A). 이는 노동조합 조직률을 공식적으로 조사 발표한 이래 가장 낮은 수준이다.

<표 1> 노동조합 조직률 추이

(단위 : %)

연 도	조 직 률(A)			조 직 률(B)
	전 체	남 자	여 자	
1980	14.7	13.6	17.0	21.0
1981	14.6	13.9	16.3	20.8
1982	14.4	13.8	15.7	20.2
1983	14.1	14.2	13.9	19.4
1984	13.2	13.5	12.8	18.1
1985	12.4	13.1	11.1	16.9
1986	12.3	13.2	10.5	16.8
1987. 6. 30	11.7	13.0	9.5	15.7
1987. 12. 31	13.8	15.3	11.1	18.5
1988	17.8	20.1	13.7	19.5
1989	18.6	21.8	13.4	19.8
1990	17.2	20.5	12.0	18.4
1991	15.4	18.5	10.4	17.2
1992	14.6	17.9	9.1	16.4
1993	14.0	17.2	8.7	15.6
1994	13.3	16.6	7.9	14.5
1995	12.5	15.7	7.3	13.8
1996	12.1	15.5	6.6	13.3
1997	11.1	14.7	5.5	12.2
1998	11.4	15.2	5.3	12.6
1999	11.7	15.4	6.1	11.9
2000	11.4	15.3	5.7	12.0
2001	11.5	15.7	5.4	12.0
2002	10.8	14.9	5.1	11.0
2003	10.8	14.5	5.5	11.0
2004	10.3	14.0	5.2	10.6
2005	9.9	13.4	5.1	10.3

주 : 조직률 A = 조합원수 ÷ 임금근로자 × 100.

조직률 B = 1987년 이전은 조합원수 ÷ (상시고-공무원-사립학교 교원) × 100.

1988년 이후는 조합원수 ÷ (임금근로자-공무원-사립학교 교원) × 100.

1999년 이후는 조합원수 ÷ (임금근로자-공무원(철도, 체신 등 기능직 공무원과 국공립교원은 제외) × 100.

조직률 B는 노동부 집계방식.

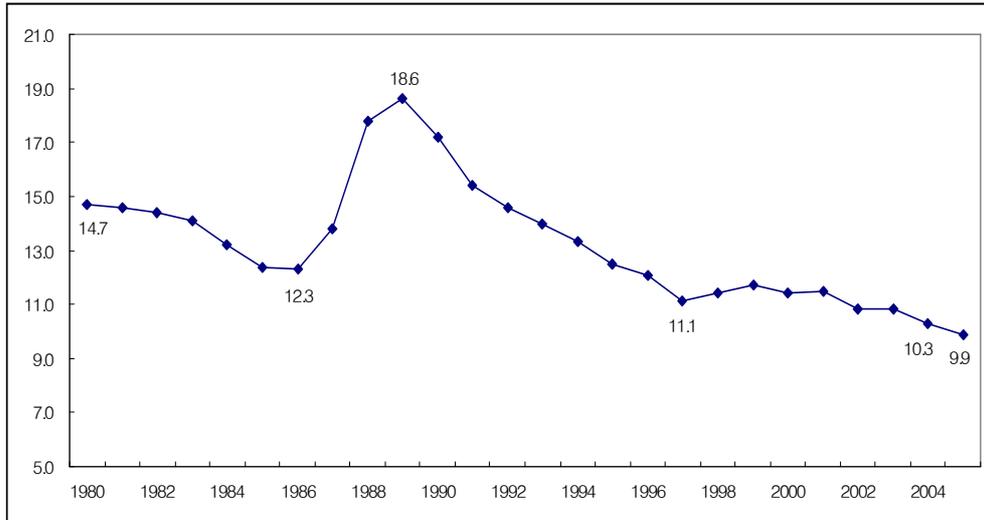
1991년 이후 경제활동인구의 시계열 조정에 따라 수치를 보정함.

자료 : 노동부, 『전국노동조합 조직현황』, 각년호.

통계청, 「경제활동인구조사」 원자료.

[그림 1] 노동조합 조직률의 추이(1980년~2005년)<sup>1)</sup>

(단위 : %)



주 : 조직률 = 조합원수 ÷ 임금근로자 × 100.

자료 : 노동부, 『전국노동조합 조직현황』, 각년도.

조직률 A를 중심으로 노동조합 조직률의 추세를 살펴보면 다음의 [그림 1]과 같다. 한국의 노조조직률은 1980년의 14.7%에서 꾸준히 하락하여 1986년에는 12.3%까지 하락하다가 1987년 7~9월까지의 노동자 대투쟁을 계기로 급격히 증가하기 시작했다. 이후 1989년의 18.6%를 정점으로 1997년까지 꾸준히 하락하여 노조조직률은 11.1%까지 떨어졌다. IMF 외환위기 이후에는 다소간의 등락을 거듭하고 있지만 추세적으로는 하락세가 지속되었고, 2004년 10.3%를 기록한 이후 2005년은 9.9%로 한 자릿수 조직률을 기록하였다.

<표 2>는 조합원 규모별 노동조합 조직현황을 나타낸 것이다. 2005년 12월 말 기준 노동조합 조직현황을 조합원 규모별로 살펴보면 조합원수가 5,000명 이상인 대규모 노동조합에 속하는 노동조합수는 34개로 전체 노동조합수 5,917개의 0.6%에 불과하나, 이들 대규모 노동조합에 소속된 조합원수는 650,148명으로 전체 조합원수 1,506,172명의 43.2%에 달하고 있다. 조합원수 기준을 1,000명으로 잡으면, 조합원수가 1,000명 이상인 노동조합의 수는 186개로 전체 노조수의 2.9%이나 조합원수가 1,000명 이상인 노동조합에 소속된 조합원수는 955,092명으로 전체 조합원수의 62.5%를 차지하고 있어, 현재 노동조합에 소속된 조합원의 다수는 대규모 기업에 소속되어 있음을 알 수 있다.

1) 보다 자세한 연도별 노조조직률은 이 책의 주요 통계, <표 4-4>를 참조.

<표 2> 조합원 규모별 노동조합 조직현황

(단위 : 개소, 명)

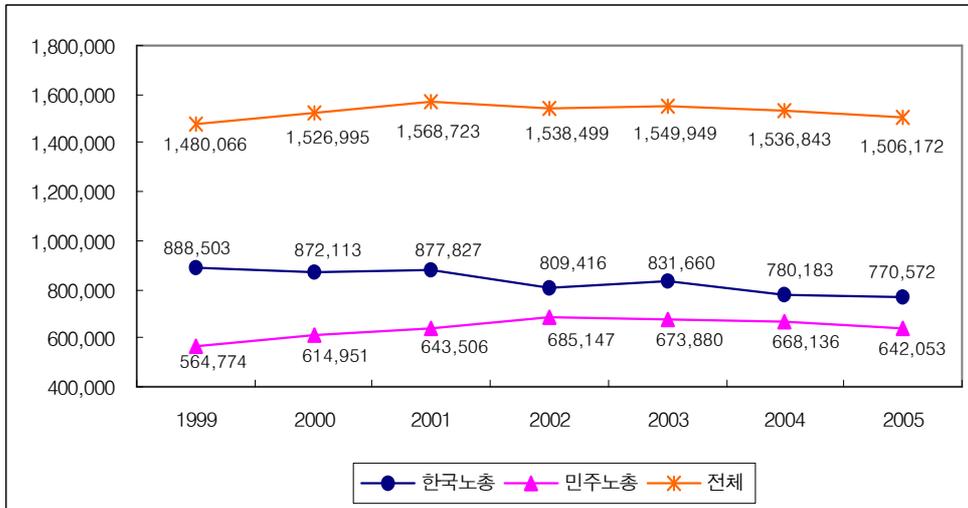
조합 규모	노조수	조합원수		
		전 체	남 성	여 성
1 ~ 49인	2,976	50,446	40,587	9,859
50 ~ 99인	1,041	74,206	61,231	12,975
100 ~ 299인	1,350	223,547	188,468	35,079
300 ~ 499인	235	91,187	73,330	17,857
500 ~ 999인	183	124,925	99,327	25,598
1,000 ~ 4,999인	152	291,713	227,986	63,727
5,000인 이상	34	650,148	491,606	158,542
전 체	5,971	1,506,172	1,182,535	323,637

자료 : 한국노동연구원, 『2005년 노동조합 조직현황 분석』, 2006.

지속적인 노조조직률의 하락에 대응하여 한국노총, 민주노총 등 총연맹은 산별노조로의 조직형식 전환, 비정규직 조직화 사업 등 다양한 수준의 조직확대사업을 벌여 나갔다. 그러나 기업별노조체제가 굳건하게 유지되는 상황에서 아직까지 이러한 총연맹 차원의 노력이 큰 성과를 거두었다고 평가하기는 어렵다. 기업별노조라는 조직형태는 노조의 파편화, 소규모 노조로의 자생력 부재로 인한 노조유지 곤란, 재정적인적 자원의 기업별노조 집중으로 인한 미조직노동자 조직화사업 곤란 등 자원 배분의 비효율성과 규모별 격차를 발생시켜 조직률의 제고를 어렵게 만든다.

[그림 2] 총연맹별 노동조합원수 추이(1999 ~ 2003년)

(단위 : 명)



주 : 총연맹에 가입하지 않는 노동조합도 있으므로 양노총의 합이 전체와 일치하지는 않음.  
 자료 : 노동부, 『전국노동조합 조직현황』, 각년도.

&lt;표 3&gt; 양대노총 조합원수 격차(1999~2005년)

(단위: 명)

연도	양대노총 조합원수 격차	전년대비 전체조합원수 증감	전년대비 한국노총조합원수 증감	전년대비 민주노총조합원수 증감
1999	323,729	-	-	-
2000	257,162	46,929	-16,390	50,177
2001	234,321	41,728	5,714	28,555
2002	124,269	-30,224	-68,411	41,641
2003	157,780	11,450	22,244	-11,267
2004	112,047	-13,106	-51,477	-13,106
2005	128,519	-30,671	-9,611	-30,671

자료: 노동부, 『전국노동조합 조직현황』, 각년도.

다만 올해 산별노조로의 전환을 마친 금속산업연맹의 대규모 사업장들을 비롯해 공공연맹 등 기존 연맹들의 산별노조화가 더욱 촉진되고, 금속노조와 보건의료노조 등 산별노조의 운영이 안정화된다면 비정규직 등 미조직노동자에 대한 조직화가 진전되고 조직률의 향상을 가져올 수 있을 것이다.

[그림 2]와 <표 3>은 1999년에서 2005년까지 한국노총과 민주노총의 조합원수 추이를 나타내고 있다. 우선 같은 기간 동안 전체 조합원수는 26,106명 늘어났는데, 이 중 민주노총은 77,279명 늘어난 반면, 한국노총은 117,931명 줄어들어 양대 노총 간의 조합원수 격차는 1999년의 323,729명에서 2003년에는 128,519명으로 크게 줄어들었다.

그러나 전체 조합원수의 증가 자체가 미미한 것을 보아도 알 수 있듯이, 이러한 양 노총 간 조합원수 격차의 감소는 신규 조직화의 증가에 기인한 것이라기보다 기존 노동조합의 상급단체 변경에 의한 것일 가능성이 높다. 특히 2004년과 2005년은 2년 연속 한국노총, 민주노총의 소속 조합원수뿐 아니라 전체 조합원의 절대수 자체가 감소했다(표 3 참조).

### III. 경제활동인구 부가조사를 통한 노조조직률 현황과 추세

다음으로 종사상 지위(고용형태)별 노동조합 조직현황을 살펴보자.

앞의 제II장의 분석은 매년 노동부가 노동조합 신고필증을 보유하고 있는 전국의 전체 노동조합을 대상으로 노동조합의 생성·소멸 및 조합원수의 증감을 조사하는 행정자료인 「전국 노동조합 조직현황」을 기초로 하여 이루어진 것이다. 이 「전국 노동조합 조직현황」 조사는 매년 정기적으로 시행되며, 전수조사로 이루어지는 강점을 가진다. 또한 이 조사는 우리나라의 노동조합 조직현황에 관한 공식적인 자료이기도 하다.

그러나 이 자료는 몇 가지 한계를 가지고 있는데, 우선 개인기반 조사가 아니므로 조합원들의 인적특성 변수를 전혀 조사할 수 없으므로 보다 진전된 분석을 수행하기가 구조적으로 불가능하다. 다음으로 노동조합 신고필증 소유 여부라는 행정적 요건을 전제로 조사가 이루어지므로 비록 신고필증은 없지만 사실상 노동조합으로의 역할을 수행하고 있는 노동조합들이 조사 대상에서 원천적으로 배제된다(예를 들어 법외노조인 공무원노조나 현행법에 의해 노동자성을 인정받지 못하고 있는 특수고용 노동자 집단이 결성한 노동조합 중 일부가 이에 포함된다).<sup>2)</sup>

한편 2003년부터 경제활동인구 부가조사에는 개별 근로자의 노동조합 가입 여부와 관련한 질문이 포함되어 있어, 노동조합 가입률을 추정해 볼 수 있을 뿐 아니라 가구조사의 특성상 인적자본 변수를 비롯한 보다 풍부한 정보를 가지고 보다 진전된 분석을 할 수 있게 되었다.

<표 4>는 경제활동인구 부가조사 원자료를 이용하여 2006년 8월 현재의 노동조합 가입률을 각각 고용형태, 산업, 기업규모, 직종별로 나누어 살펴본 것이다.

전체 근로자를 100으로 봤을 때 노동조합이 없는 무노조 사업체에 근무하는 비중은 77.0%였고, 나머지 유노조 사업체에 근무하는 근로자 중 실제 조합원은 11.3%이고 가입 대상에서 배제되어 조합원이 아닌 근로자는 6.6%, 자발적으로 가입하지 않는 근로자는 5.1%에 달했다. 즉 전체 근로자를 대상으로 하는 노동조합 가입률은 11.3%로 나타났다.

그러나 이를 고용형태별로 살펴보면 상용근로자의 노조가입률은 19.8%에 달했지만 임시근로자의 노조가입률은 1.8%, 일용근로자의 노조가입률은 0.4%에 불과해 고용형태별 가입률 격차가 매우 심했다. 이는 2003년 첫 조사 이래 줄곧 발견되는 현상이다(그림 3 참조).

산업별로 살펴보면, 전기가스 및 수도사업의 노조가입률이 47.2%로 가장 높았고, 다음으로 운수업(38.6%), 통신업(28.5%)의 순서를 보여, 대체로 공공부문의 비중이 크거나 컸던 전기가스수도통신 등의 업종, 그리고 전통적으로 노조조직화가 잘 되어 있는 택시·버스 등 운수업종의 노조조직률이 높은 것으로 나타났다. 다음으로 금융 및 보험업이 23.1%, 제조업이 15.8%로 상대적으로 높은 가입 비율을 보였다. 한편 전체 고

2) 노동부의 「전국 노동조합 조직현황」 조사는 노동조합 신고필증이 교부된 전국의 모든 노동조합을 대상으로 조사표를 배포, 수거하는 자기가입방식으로 조사가 이루어진다. 따라서 개별 근로자를 대상으로 하는 조사가 아니므로, 고용형태별 조직률 등 특성별 분석을 할 수 없는 반면, 「경제활동인구 부가조사」는 가구조사의 형식으로 이루어지므로 고용형태별 조직현황의 파악이 가능하고 공무원노조 등 법외노조의 조합원도 분석에 포함되게 되므로 법외노조가 원천적으로 조사 대상에서 배제되는 「전국 노동조합 조직현황」 조사에 비해 조직률이 약간 상회하는 경향이 있다. 실제 「경제활동인구 부가조사」를 분석하여 계산한 노조가입률은 노동부에서 조사하여 계산한 노조조직률보다 작게는 0.5%포인트에서 크게는 2.0%포인트 정도 높았다.

용에서 차지하는 비중이 높은 산업들인 도소매업 및 숙박·음식점업과 부동산 및 임대업·사업서비스업의 노조가입률은 각각 3.4%, 5.6%로 매우 낮았다.

<표 4> 특성별 노조가입 현황(2006년)

(단위: 천명, %)

		무노조 사업체	유노조 사업체		
			가입대상 배제	자발적 미가입	노동조합원
고용 형태	상용근로자	5,232 (63.5)	653 (7.9)	724 (8.8)	1,634 (19.8)
	임시근로자	4,587 (91.4)	287 (5.7)	53 (1.1)	92 ( 1.8)
	일용근로자	2,006 (96.0)	72 (3.4)	4 (0.2)	8 ( 0.4)
산업	농림어업	115 (95.4)	4 ( 3.2)	-	2 ( 1.4)
	광업	6 (82.8)	0 ( 4.7)	-	1 (12.5)
	제조업	2,467 (71.7)	273 ( 7.9)	160 ( 4.6)	544 (15.8)
	전기가스 및 수도사업	15 (23.1)	14 (21.5)	5 ( 8.3)	30 (47.2)
	건설업	1,223 (90.2)	50 ( 3.7)	24 ( 1.8)	58 ( 4.3)
	도소매업 및 숙박음식점업	2,723 (91.4)	102 ( 3.4)	52 ( 1.7)	101 ( 3.4)
	운수업	278 (43.8)	56 ( 8.9)	55 ( 8.7)	244 (38.6)
	통신업	129 (50.2)	30 ( 11.8)	24 ( 9.5)	73 (28.5)
	금융 및 보험업	394 (53.6)	124 (16.9)	46 ( 6.3)	170 (23.1)
	부동산 및 임대업·사업서비스업	1,582 (87.7)	81 ( 4.5)	39 ( 2.1)	102 ( 5.6)
	공공행정, 국방 및 사회보장 행정	610 (74.8)	64 ( 7.9)	57 ( 7.1)	84 (10.3)
	교육서비스업	809 (61.4)	113 ( 8.6)	248 (18.8)	148 (11.2)
	보건 및 사회복지사업	455 (71.8)	48 ( 7.6)	42 ( 6.6)	88 (13.9)
	기타산업	976 (89.0)	43 ( 3.9)	19 ( 1.7)	58 ( 5.3)
	기업 규모	1 ~ 4인	3,000 (97.3)	41 ( 1.3)	13 ( 0.4)
5 ~ 9인		2,432 (94.5)	49 ( 1.9)	28 ( 1.1)	66 ( 2.6)
10 ~ 29인		2,750 (84.2)	167 ( 5.1)	109 ( 3.3)	241 ( 7.4)
30 ~ 99인		2,062 (68.2)	242 ( 8.0)	310 (10.3)	411 (13.6)
100 ~ 299인		897 (57.5)	191 (12.2)	138 ( 8.9)	334 (21.4)
300인 이상		683 (37.1)	321 (17.4)	182 ( 9.9)	654 (35.5)
직종	고위임직원 및 관리자	180 (67.8)	52 (19.7)	14 ( 5.3)	19 ( 7.2)
	전문가	1,000 (60.5)	138 ( 8.3)	275 (16.6)	239 (14.5)
	기술공 및 준전문가	1,426 (76.7)	154 ( 8.3)	76 ( 4.1)	205 (11.0)
	사무 종사자	2,047 (67.4)	297 ( 9.8)	217 ( 7.2)	475 (15.6)
	서비스 종사자	1,470 (93.2)	54 ( 3.4)	27 ( 1.7)	26 ( 1.7)
	판매 종사자	993 (90.3)	76 ( 6.9)	10 ( 1.0)	20 ( 1.8)
	농업, 임업 및 어업 숙련 종사자	47 (94.8)	2 ( 3.3)	-	1 ( 1.9)
	기능원 및 관련기능 종사자	1,484 (86.0)	47 ( 2.7)	34 ( 2.0)	160 ( 9.3)
	장치, 기계조작 및 조립 종사자	1,127 (63.2)	83 ( 4.7)	91 ( 5.1)	481 (27.0)
	단순노무 종사자	2,051 (89.0)	109 ( 4.7)	37 ( 1.6)	108 ( 4.7)
전 체	11,824 (77.0)	1,011 ( 6.6)	782 (5.1)	1,734 (11.3)	

주: 기타 사업에는 오락, 문화 및 운동관련 서비스업, 기타 공공, 수리 및 개인서비스업, 가사서비스업, 국제 및 외국 기관이 포함됨.

자료: 통계청, 「경제활동인구 부가조사」, 원자료, 2006.

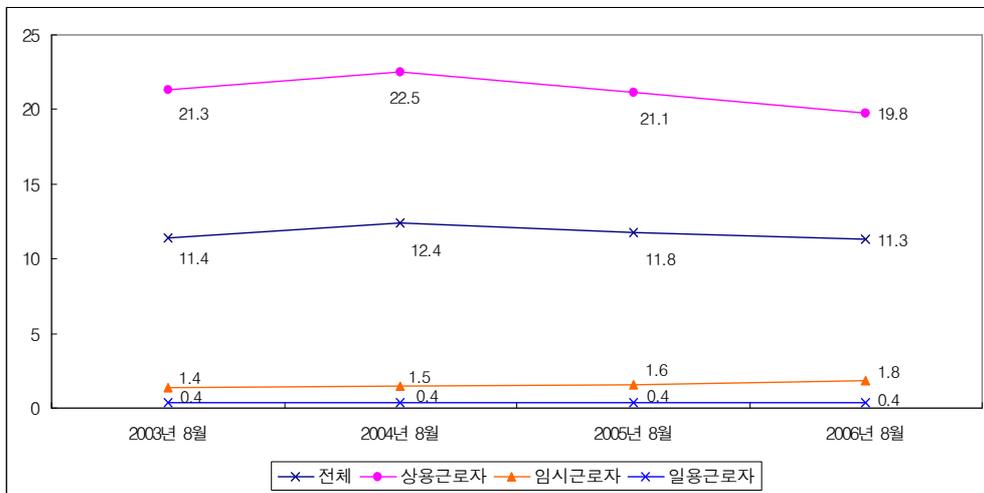
기업규모별로는 역시 300인 이상 규모 집단의 노조가입률이 35.5%에 달하고, 100~299인 규모 집단의 노조가입률은 21.4%를 기록하는 등 기업규모가 커지면 커질수록 노조가입률도 상승하는 정비례 관계를 보였다.

직종별로는 역시 장치, 기계조작 및 조립 종사자의 노조가입률이 27.0%로 가장 높은 가운데, 사무종사자(15.6%)와 전문가(14.5%) 직종의 노조가입률도 상대적으로 높았다.

이상으로 2006년 8월에 조사된 경제활동인구 부가조사를 분석한 결과, 한국의 노동조합은 고용형태별로는 상용(정규)직, 기업규모별로는 대규모 기업, 산업별로는 전기가스 및 수도사업, 운수업, 통신업, 금융 및 보험업, 제조업 등을 중심으로 조직되었다는 사실을 알 수 있었다.

[그림 3] 종사상 지위별 노조가입 추세(2003~2006년)

(단위 : %)



자료 : 통계청, 「경제활동인구 부가조사」 원자료.

[그림 3]은 「경제활동인구 부가조사」에 노조관련 내용이 포함된 2003년부터 올해 2006년까지 4년간의 노동조합 가입률 추세를 나타낸 것이다.

전체 근로자 대상 노조가입률은 약간의 상승과 하락을 경험하고 있으며 2006년 8월 기준 노조가입률은 11.3%로 조사 이래 가장 낮았다(「전국 노동조합 조직현황」의 2005년말 기준 분석 결과도 9.9%로 조사 이래 가장 낮았음).

전반적인 노조가입률이 하락추세를 보이는 가운데, 상용근로자의 등락폭이 가장 컸고, 특히 2006년 조사 결과에서는 상용직의 노조가입률이 20% 미만으로 떨어진 점이 눈에 띈다. 임시직의 노조가입률은 2003년 1.4%에서 2006년의 1.8%로 미미하게나마 증가하고 있지만 일용직의 경우 4년째 0.4% 수준을 벗어나지 못하고 있다.

## IV. 결론

이상으로 (사업체) 전수조사인 「전국 노동조합 조직현황」 조사와 표본추출 (가구) 조사인 「경제활동인구 부가조사」를 통해 2005~2006년의 노동조합 조직현황과 지난 몇 십년간의 추세를 살펴보았다.

어떤 자료를 통해서 보든 한국의 노동조합 조직률은 분명히 꾸준하게 감소해 오고 있다. 특히 「전국 노동조합 조직현황」 2006년 조사 결과에 따르면 2005년 말 기준 한국의 노조조직률은 9.9%로 한 자릿수 수준으로 줄어들었다. 이는 1989년을 18.6%였던 조직률이 지난 16년간 거의 절반 수준으로 떨어졌음을 의미한다.

「경제활동인구 부가조사」를 통해 특성별 노조가입률을 살펴본 결과 한국의 노동조합은 주로 고용형태별로는 상용직, 기업규모별로는 대규모 기업, 산업별로는 전기가스 및 수도사업, 운수업, 통신업, 금융 및 보험업 등의 업종을 기반으로 구성되어 있는 것으로 나타났다.

한국의 노동운동은 두 가지 측면에서 위기를 맞고 있다. 우선 노동조합 조직률로 표현되는 노조의 외연 자체가 크게 축소되고 있다. 노조조직률이 곧 단체협약 포괄률과 거의 동일한 작금의 상황에서 노조조직률의 지속적 감소는 분명히 노동조합운동의 영향력을 크게 축소시키고 있다.

두 번째로 노동조합의 구성이 고용형태별로는 상용직, 기업규모별로는 대규모 기업에 치우쳐 있다는 점이다. 노동조합이 가진 순기능 중 하나가 집단간, 그리고 집단내 소득 불평등을 감소시켜 사회적 형평성을 제고하고, 사회적 연대를 실현하는 것이라 했을 때, 노동조합의 구성이 비교적 노동자 내 상층부에 치우쳐 있다는 것은 대표권의 갭(gap)을 비롯하여 여러 가지 문제를 야기하고 있다.

과연 한국의 노동운동이 작금의 이중적 위기를 슬기롭게 극복하고 노동조합의 조직률을 제고와 조합원 구성에 일신을 가져올 수 있을 것인지, 노사정 주체뿐 아니라 사회전체의 관심사가 아닐 수 없다. 또한 이러한 주체적 노력의 결실은 최근 몇 년간 추진되어 온 조직형식 전환과 산별교섭 추진의 성과와 한계에 직간접적으로 의존하게 될 것이다. **KL**