

조직과 분규 통계로 본 노사관계 20년*

조성재**

I. 머리말

금년은 1987년 7, 8월 노동운동의 대폭발 이후 20주년이 되는 해이다. 이른 바 개발독재 시기의 저임금·장시간 노동과 병영적 노동통제에 저항하는 잇따른 노조 결성과 임금상 투쟁은 새로운 노동질서를 낳았다. 흔히 '1987년 노동체제'로 이야기되는 이 질서의 기본 특징은 무엇일까? 이 체제는 지난 20년간 변하지 않고 작동해 왔을까, 아니면 외환위기 이후 질적 내용이 바뀌었을까? 그리고 이러한 역사적 흐름을 보았을 때 미래의 모습은 또 어떠할 것인가?

이러한 질문들에 답하는 것은 현재의 갑갑한 노사관계를 극복하고 보다 생산적인 미래를 열어가는 데 있어서 대단히 중요한 지적 토대를 형성할 것이다. 본고는 이러한 의문에 직접적으로 답하기보다는 정부의 기초 통계자료를 재정리하여 독자에게 제공하는 데 목적이 있다. 노동부가 집계하는 노동조합 조직통계와 노사분규 통계는 사업체 및 노조 정보보호와 조사의 어려움 및 집계기준의 불안정성 등의 이유로 일반에 널리 유포되지 않고 있다. 따라서 국책연구기관에서 이를 재정리하여 노사와 외부 학자 등에게 제공하는 것이 필요한 것으로 판단된다. 노동부의 용역사업으로 연구한 내용 중 일부를 이하에서 소개하고자 하니 노동운동이 활성화되고 새로운 노사관계가 전개된 20주년을 맞이하여 보다 실천적이고 학술적인 후속 논의와 연구가 이어지길 기대해 본다.

* 본고는 노동부 노사정책국의 2007년 연구용역사업 결과인 『한국의 노사관계 변화추이 분석 및 새로운 노사정책 방향』이라는 보고서에 기초하고 있다. 따라서 노동부의 후원과 이 연구를 함께 수행한 본원 김정우 책임연구원의 기여가 본고에 큰 도움이 되었음을 밝혀둔다. 단, 오류가 있다면 그것은 전적으로 필자의 책임이다.

** 한국노동연구원 연구위원(chosj@kli.re.kr).

II. 노조 조직의 변화

1. 노조 조직의 개황

2005년 말 현재 우리나라의 노동조합수는 5,971개, 조합원수는 150만 6천 명, 조직률은 10.3%이다. <표 1>에서 볼 수 있듯이 단위노조 5,934개는 대부분 기업 혹은 사업장 단위로 조직되어 있으나, 지역업종·직종노조도 374개에 달한다. 전국규모의 산별노조는 51개인데, 8개 대산별에 속한 조합원수는 246,152명, 소산별 조합원수는 232,223명에 달한다. 주지하다시피 2006년에 완성차 4사와 철도노조 등의 산별전환 도미노 현상에 따라 이 수치는 크게 높아진 것으로 추측된다. 그런데 2005년 말 기준으로도 지역업종·직종노조와 산별노조의 조합원수를 더하면 60만 4천 명으로서 초기업단위 노조에 속한 조합원의 비중은 이미 전체의 40.1%를 차지하였으며, 따라서 2006년 혹은 2007년에 절반을 넘었을 가능성이 높다.

총연맹별로는 한국노총이 51.1%(770,572명), 민주노총이 42.7%(642,053명), 미가맹이 6.2%(93,547명)를 차지하고 있는데, 민주노총에 가입한 범외노조인 전공노와 화물연대 등을 포함할 경우 양대노총의 조합원수는 비슷한 수준인 것으로 판단된다. 흥미로운 것은 미가맹노조와 조합원수가 2002년 914개, 43,936명에서 2005년 1,177개, 93,547명으로 늘어난 것이다. 미가맹노조의 증가는 여러 요인이 있겠지만, 결국 양대 노총이 포괄하지 못하는 세력이 증가하고 있다는 점에서 양대 노총의 대표성 위기를 가중시킬 것이며, 따라서 기존 노동운동 세력의 조직전략과 이념, 행태 등에 대한 재검토를 요구하고 있는 것으로 해석된다.

<표 1> 조직현황 개괄

(단위: 개, 명, %)

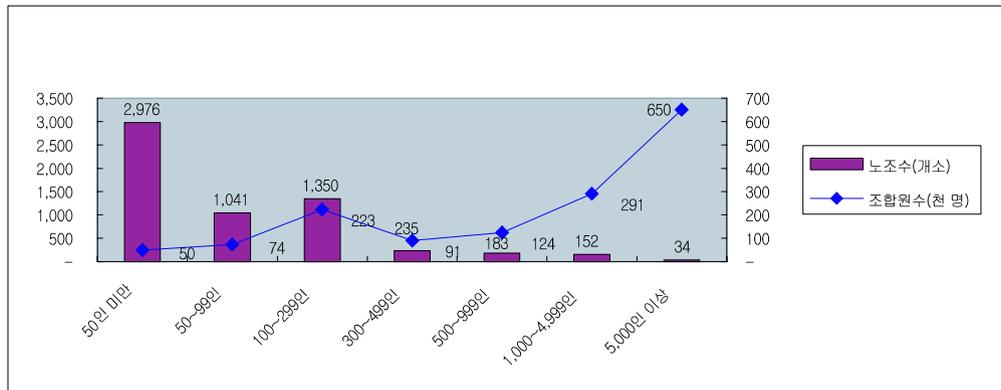
	조합수	조합원수			
		계	남 성	여 성	비 중
전 체	5,971	1,506,172	1,182,535	323,637	21.5
단위노조	5,934	1,260,020	1,026,539	233,481	18.5
기업(사업장)	5,509	902,352	736,846	165,506	18.3
지역업종·직종노조	374	125,435	110,577	14,858	11.8
(대, 소) 산별노조	51	478,385	335,112	143,273	29.9
연합단체: 총연합단체 2, 산별연맹 등 연합단체 35					

자료: 노동부, 「노동조합 DB」에서 계산, 김정환 외(2006)를 일부 수정.

조합원 규모별 분포를 정리한 것이 [그림 1]이다. 이에 따르면 대기업노조와 초기업별 노조로 이루어지는 1,000명 이상 노조의 조합원(94만 1천 명)과 100~299인 규모 노조의 조합원(22만 3천 명)이 전체 조합원의 77.2%를 차지하고 있다. 조합원수 기준으로 중규모인 조합의 비중이 높은 것이 흥미롭다. 총연맹별로 평균 조합원수(전체 252명)를 보면 한국노총(215명)보다 민주노총(533명)의 규모가 크고 미가맹(79명)은 적은 규모에 머물고 있는 것으로 나타났다.

이제 기업별노조만을 추려서 상급단체별로 조직 개황을 재정리하면 <표 2>와 같다. 이에 따르면 한국노총이 민주노총에 비하여 조합규모가 작고 여성비율이 높은 것으로 나타나며, 미가맹노조의 경우 기업내 조직 포괄정도(조합원수/종업원수)가 높지 않은 것으로 드러났다. 상급단체에 가입하지 않은 기업별노조의 숫자가 민주노총 산하 기업별 노조보다 많은 것이 이색적이지만, 조합원수로는 역시 대기업들이 대거 가입해 있는 민주노총 쪽이 훨씬 많다.

[그림 1] 조합원 규모별 조직현황



자료: 노동부.

<표 2> 기업별노조 상급단체별 조직현황

(단위: 개, 명, %)

	조합수	조합원수	평균 조합원수	여성조합원	여성비율	종업원수	기업내 조직률
한국노총	3,340	508,288	152.2	104,469	20.6	932,468	54.5
민주노총	991	326,487	329.5	50,786	15.6	594,641	54.9
미가맹	1,098	61,342	55.9	9,564	15.6	281,572	21.8
종업원규모 미상	80	6,235	77.9	687	11.0	n.a.	n.a.
전체	5,509	902,352	163.8	165,506	18.3	(1,808,681)	(49.9)

주: 1) 종업원규모 미상 조합의 상급단체별 분포는 한국노총 45개 4,826명, 민주노총 14개 774명, 미가맹 21개 635명임.

2) 전체란의 종업원수와 기업내 조직률은 종업원규모 미상 조합을 제외한 수치임.

자료: 노동부, 「노동조합 DB」에서 계산.

지역업종·직종노조의 조직현황을 살펴본 다음 <표 3>에 따르면 항운노조, 버스노조 등을 포괄하고 있는 한국노총 계열의 조합규모가 민주노총 계열보다 더 큰 것으로 나타났다. 반면 산별노조 조직현황을 요약한 다음 <표 4>에 따르면 민주노총의 산별노조수가 한국노총에 비하여 월등히 많고 조합원수도 많은 것으로 나타났다. 그렇지만 평균 조합원수는 전력, 우정 등 전통적 조직을 포괄하고 있는 한국노총 쪽이 더 많았다. 미가맹 산별노조의 여성비율이 높은 것은 전국여성노조 등이 영향을 미쳤기 때문으로 보인다.

이상으로부터 한국노총은 기업별노조를 중심으로 조직되어 있지만, 대단위 산별노조와 지역업종·직종노조의 비중도 적지 않은 반면, 민주노총은 산별노조와 대기업 노조를 중심으로 조직되어 있음을 확인할 수 있었다. 2006년에 이루어진 민주노총 소속 대규모 기업들의 연쇄 산별전환으로 민주노총의 산별조직 비율은 한층 높아진 것으로 추정되는데, 민주노총은 자체적으로 2006년 말 현재 78%의 조합원이 산별에 속한 것으로 추계하고 있다.

<표 3> 지역업종·직종노조 상급단체별 조직현황

(단위: 개, 명, %)

	조합수	조합원수	평균 조합원수	여성조합원	여성비율
한국노총	172	80,126	465.8	7,418	9.3
민주노총	150	36,480	243.2	5,069	13.9
미가맹	52	8,829	169.8	2,371	26.9
전체	374	125,435	335.4	14,858	11.8

자료: 노동부, 「노동조합 DB」에서 계산.

<표 4> 산별노조의 상급단체별 조직현황

(단위: 개, 명, %)

	조합수	조합원수	평균 조합원수	여성조합원	여성비율
한국노총	11	177,332	16,121.1	34,352	19.4
민주노총	36	278,312	7,730.9	98,757	35.5
미가맹	4	22,741	5,685.3	10,164	44.7
전체	51	478,385	9,380.1	143,273	29.9

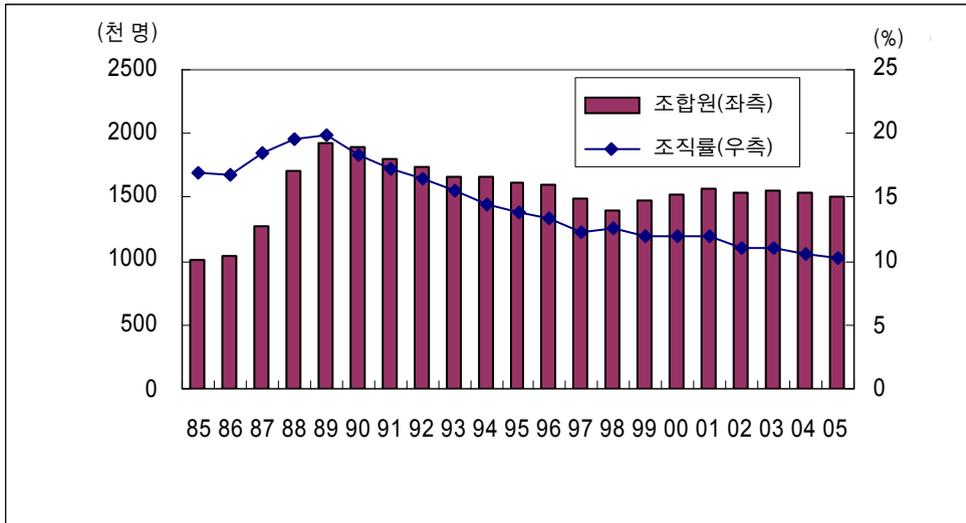
자료: 노동부, 「노동조합 DB」에서 계산.

2. 노조 조직률의 흐름

정치적 민주화의 공간에서 1987년 7, 8월에 노동운동이 폭발적으로 고양됨으로써 노조 조직률은 1987년 6월 말의 15.7%에서 그 해 말 18.5%로 급등한다. 이후 1989년 19.8%를 정점으로 하락세로 반전, 1997~2001년 12%대, 2002~2003년 11%대, 2005년 10.3%까지 떨어졌다. 조합원수 역시 1989년의 193만 명을 정점으로 하락세를 보여 왔으나, 외환위기 이후 재차 증가세를 보이기도 하였다. 그렇지만 증가폭은 크지 않았으며, 2002년 이후 다시 감소세로 돌아선 것으로 나타났다. 결국 [그림 2]에서 볼 수 있듯이 조합원수는 외환위기 이후 150~160만 명 수준에서 등락현상을 보이고 있는데, 이 기간중 임금근로자수는 매년 증가함으로써 기술적 요인으로 보면 분묘의 증가로 조직률이 하락했다고도 볼 수 있을 것이다.

전세계적으로 노동운동의 퇴조와 조직률 하락이 거론되고 있는데,¹⁾ <표 5>에 의하면 최근 15년여 동안 한국은 호주, 독일 등과 더불어 매우 빠른 속도로 조직률이 하락했음

[그림 2] 노조 조직률과 조합원수 추이



자료: 노동부.

1) 그러나 이에 대한 반론도 만만치 않다. 예를 들어, 개도국의 노동운동과 조직률은 상승세를 타고 있으며, OECD 29개 국가 중에서도 조직률이 2% 이상 떨어진 나라가 22개로 많기는 하지만, 현상유지하고 있는 나라 1개국(스웨덴)과 오히려 조직률이 2% 이상 증가한 6개국(벨기에, 덴마크, 핀란드, 아일랜드, 스페인, 터키)도 존재한다는 점을 강조한다. 또한 조직률이 떨어진 나라들에서도 최근 하락세가 완만해지거나 정체상태에 머물고 있는 점을 지적한다.

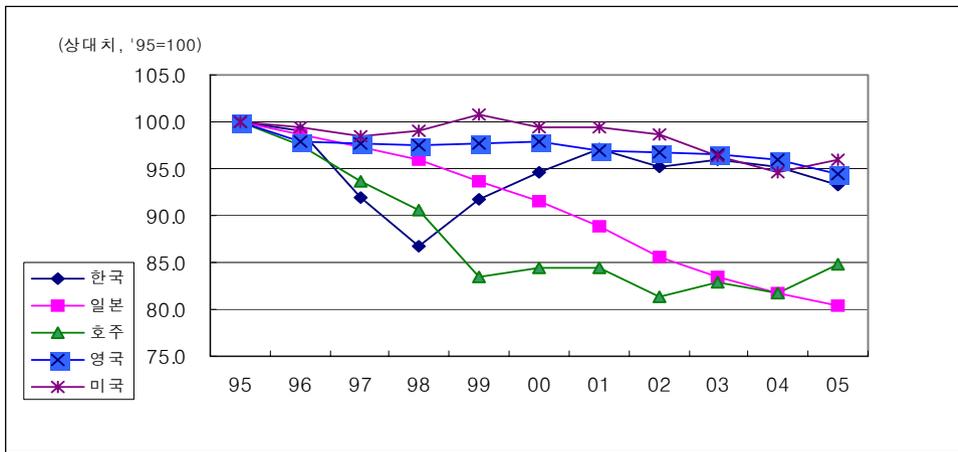
〈표 5〉 노조조직률 하락세의 국제비교

(단위 : %)

	한국	일본	호주	독일	미국	영국
1990	18.4	25.2	41.0	37.5	16.1	38.0
2005	10.3	18.7	22.4	22.3	12.5	26.2
차이	8.1	6.5	18.6	15.2	3.6	11.8
조직률 하락비율 (차이/90)	44.0	25.8	45.4	40.5	22.4	31.1

자료 : 한국노동연구원, 『2006 KLI 노동통계』에서 계산.

〔그림 3〕 주요국의 노동조합원수 변화(1995년을 100으로 한 상대치)



을 알 수 있다. 그러나 원래 조직률이 높지 않았기 때문에 하락폭은 영국과 일본의 중간 정도인 8.1%포인트로 나타났다.

한편 [그림 3]에서 노조 조합원수의 변동을 1995년을 기준(100)으로 한 상대치 변화로 살펴보면 우리나라는 외환위기 당시 크게 줄었던 조합원수가 이후 다시 회복되어 전체 적으로 보면 영국과 미국 정도의 완만한 하락 추세를 보이는 것으로 나타났다. 반면 호주는 조합원수의 급격한 감소후 정체를, 그리고 일본은 꾸준한 감소세를 보이고 있다. 더욱이 우리나라의 경우 공식통계에 합산되지 않고 있는 공무원노조와 특수고용 노조 등을 감안할 때 여전히 상당한 정도의 역동성을 보유하고 있는 것으로 해석해야 할 것이다.

3. 노조 조직의 산업별 분석

산업대분류별 조합원수 변동(1993~2005년)을 살펴보면 〈표 6〉에서와 같이 제조업의

〈표 6〉 산업별 조합원수 변동

(단위: 명, %)

	1993	비중	2005	비중	증감률	임금근로자수 변화율(93~05)
농림어업광업	20,994	1.2	44,093	2.9	110.0	-37.5
제조업	739,394	43.1	413,083	27.6	-44.1	-12.3
전기가수도	32,446	1.9	31,610	2.1	-2.6	69.0
건설	20,773	1.2	36,501	2.4	75.7	31.0
도소매	64,877	3.8	10,460	0.7	-83.9	1.9
음식숙박업	18,681	1.1	23,892	1.6	27.9	63.6
운수통신업	409,337	23.9	327,774	21.9	-19.9	51.3
금융보험업	204,763	11.9	153,346	10.3	-25.1	-19.1
부동산 및 임대업	4,641	0.3	2,479	0.2	-46.6	106.2
사업서비스업	42,983	2.5	29,556	2.0	-31.2	191.6
공공행정업	23,666	1.4	23,300	1.6	-1.5	-1.7
교육서비스업	13,011	0.8	16,736	1.1	28.6	81.3
보건 및 사회복지사업	36,576	2.1	52,834	3.5	44.4	150.7
기타서비스업	82,370	4.8	329,837	22.1	300.4	64.9
전 체	1,714,512	100.0	1,495,501	100.0	-12.8	23.7

주: 1) 기타서비스업은 오락·문화 및 운동관련 서비스업과 기타공공·수리 및 개인서비스업, 그리고 가사서비스업이 포함됨.

2) 조합원수 일부 누락 등에 따라 공식통계와 약간의 수치 차이가 있음.

자료: 노동부, 「노동조합 DB」.

임금근로자수 변화는 통계청, 「사업체기초통계조사」에 의거.

비중 하락이 현저하며, 보건 및 사회복지사업과 음식숙박업을 포함하여 서비스업 전반의 조직세 확대가 대비되고 있다. 이로써 제조업 조합원수의 급격한 감소에도 불구하고 전체 조합원수가 크게 감소하지 않은 것은 결국 서비스업 부문의 신규 조직화에 힘입은 것임을 알 수 있다. 한편 운수통신업과 금융보험업은 조합원수 비중을 유지하고 있는 것으로 나타났다. 〈표 6〉에서 흥미로운 것은 같은 기간의 임금근로자수 변화와 비교해보면 제조업 근로자수 감소폭보다 훨씬 큰 폭으로 제조업 부문 조합원수 감소가 있었다는 점이다. 반대로 기타 서비스업에서는 근로자수 증가를 훨씬 상회하는 폭으로 조합원수가 증가하였다. 결과적으로 우리나라 조직률 하락은 제조업 비중의 하락, 다시 말해 조직화가 상대적으로 용이한 산업의 구성비 하락에 따른 효과가 아니라고 하는 점을 알 수 있다.

노동조합 운동의 전통적 핵심부문인 제조업만으로 조합원수 변동(93~05년)을 살펴보면 〈표 7〉에서와 같이 경공업의 임금근로자수가 감소한 폭 이상으로 조합원수가 감소하였으며, 금속과 화학산업의 경우는 임금근로자수는 늘었음에도 불구하고 조합원수가 감소한 것으로 나타났다. 결국 제조업의 조합원수 감소는 경공업의 상대적 침체라는 구

조직 요인과 더불어 금속과 화학산업의 조직보호 전략 혹은 신규 조직화 전략이 실패한 것을 반영하고 있는 것으로 해석된다.2)

역시 제조업만 분석하고 있는 다음 <표 8>에서는 대규모 사업체의 임금근로자수는 크게 감소한 반면, 조합원수는 50인 이상 사업체에서 고른 감소를 보인 것으로 나타난다. 특히 50인 미만 사업체에서는 근로자수가 15%나 증가하였으나, 조합원수가 70.3%나 감소하는 등 조직률 하락이 기업별노조 체제하에서 사업체 규모에 따라 불균등하게 진행되었음을 확인하게 된다.3)

<표 7> 제조업의 조합원수 변동

(단위: 명, %)

	조합원수					임금근로자수		
	1993	비중	2005	비중	증감률	1993	2005	변화율(93~05)
금속	407,540	23.8	261,082	17.5	-35.9	1,877,700	1,984,438	5.7
화학	71,601	4.2	58,272	3.9	-18.6	381,421	398,234	4.4
경공업	260,253	15.2	93,729	6.3	-64.0	1,676,565	1,068,221	-36.3
제조업	739,394	43.1	413,083	27.6	-44.1	3,935,686	3,450,893	-12.3

주: 금속산업은 표준산업분류표상 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 화학산업은 23, 24, 25, 경공업은 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 36, 37임.

자료: <표 6>과 같음.

<표 8> 제조업의 규모별 조합원수 변동(1993~2005년)

	조합원					임금근로자		
	1993	비중	2005	비중	증감률	1993	2005	변화율(93~05)
1~49인	23,839	3.2	7,083	1.7	-70.3	1,626,297	1,870,531	15.0
50~99인	28,404	3.8	16,091	3.9	-43.3	395,045	404,855	2.5
100~299인	113,049	15.3	67,801	16.4	-40.0	524,284	484,813	-7.5
300~499인	64,704	8.8	35,178	8.5	-45.6	192,604	136,416	-29.2
500~999인	117,250	15.9	52,953	12.8	-54.8	276,210	140,888	-49.0
1,000인 이상	392,148	53.0	233,977	56.6	-40.3	921,246	413,390	-55.1
전체	739,394	100.0	413,083	100.0	-44.1	3,935,686	3,450,893	-12.3

주: 사업체 종업원수 규모를 기준으로 조합원수를 재정리한 것이므로 좌우 항목을 직접 비교가능.

자료: <표 6>과 같음.

- 2) 금속산업 등의 조합원수가 크게 감소한 것은 무역과 해외투자의 확대 등 글로벌 경쟁의 심화가 조직보호를 어렵게 했을 가능성도 제기하게 한다.
- 3) 이 표에서 주목해야 할 것은 지난 시기 동안 제조업 고용이 전반적으로 줄어들기도 했지만, 대규모에서 소규모 및 영세규모로 근로자들의 이동이 매우 폭넓고 빠르게 일어났다는 점이다. 이는 제조업에서 고용이 안정적이고 근로조건이 양호한 이른바 괜찮은 일자리(decent job)가 감소했음을 의미한다. 그리고 이것은 대기업 중심의 기업별 노사관계 시스템이 안고 있는 최대 문제점 중 하나라고 할 수 있을 것이다.

한편 여기서 표를 제시하지는 않지만 2003년 8월 이후 이루어지고 있는 통계청의 「경제활동인구조사」 부가조사를 통해서도 산업별 조합원수 분포와 변동을 분석해 볼 수 있다. 이에 따르면 최근 3년간 제조업뿐 아니라 운수업, 금융 및 보험업, 보건 및 사회복지사업, 그리고 교육서비스업 등에서도 공통된 조직률 하락 추세를 확인하게 된다. 따라서 조직화가 상대적으로 용이한 제조업 취업자 비중 감소가 우리나라 조직률 하락의 주요 요인이 아니라고 하는 앞선 논의와 일관된 결과를 얻었다. 나아가 산업별노조 조직률의 내용을 분해해 볼 수 있는데, 이에 따르면 노조 조직률이 낮은 농림어업, 건설업, 도소매 및 음식숙박업, 부동산임대업, 기타 서비스업 등의 경우 노조가 아예 없는 비율이 높은 것으로 나타났다. 반면 조직률이 높은 전기가스수도사업, 운수업, 통신업, 금융 및 보험업 등은 노조가 있는 비율이 높았다. 그렇지만 노조가 있으나 가입대상이 안 되는⁴⁾ 비율 역시 전기가스수도사업, 금융 및 보험업, 통신업 등에서 높은 것으로 나타났다. 또한 노동조합이 있고 가입대상이지만 가입하지 않은 경우는 교육서비스업에서 가장 높게 나타났으며, 기타 운수통신업, 전기가스수도사업, 공공행정, 국방 및 사회보장행정에서 비교적 높은 비율을 보였는데, 이 비율은 노조에 대한 기피 심리를 가진 집단으로 해석되며, 전체적으로는 5.1%의 비중을 나타냈다.

4. 노조 조직의 부문별 분석

지역별 조직현황을 살펴보면 노조수에서는 서울, 경기, 인천 등 수도권의 비중이 절반에 미치지 못하지만, 조합원수로는 수도권 비중이 70.0%에 달하여 노조 조직에서도 수도권과 지방간의 이중구조가 존재함을 알 수 있다. 이는 부분적으로는 초기업단위 노조가 대부분 서울 등에 본조를 둔 효과가 영향을 미쳤기 때문이며,⁵⁾ 다른 한편으로는 제조업보다는 주로 금융업과 운수 및 공공서비스업 등의 편재에 따른 결과인 것으로 보인다. <표 9>에서 1992년과 2005년의 지역별 조합원수를 비교해 보면 서울과 경기의 비중이 크게 높아졌음을 알 수 있다. 이는 앞서 설명한 산별노조 효과와 더불어 수도권과 서비스업 등으로의 산업구조 변동현상을 반영한 것으로 해석된다. 반대로 부산, 인천, 대구 등 전통적 산업도시들의 조합원수 하락세가 확연하게 대비되고 있다.

한편 우리나라 노조 조직률 하락을 ‘고용 없는 성장’ 추세와 함께 고용형태가 불안정한 비정규 근로자의 증가로 설명할 수도 있을 것이다. 「경제활동인구조사」 부가조사 결과 비정규 근로자들은 노조가 아예 없는 사업장에서 일하는 경우가 많으며, 가입대상이

4) 고위임원이나 비정규직, 특수 직무 등이 해당될 것이다.

5) 51개 산별노조의 본조 지역소재를 보면 서울 39개, 부산 5개, 대전 3개, 인천, 경기, 경북, 전남 1개씩으로서 서울이 압도적임을 알 수 있다.

〈표 9〉 지역별 조합원수 현황(1992년과 2005년)

(단위: 명, %)

	1992년 말	비중	2005년 말	비중	증감률('05/'92)
서울	676,119	39.0	801,418	53.2	18.5
부산	199,527	11.5	63,378	4.2	-68.2
대구	47,556	2.7	28,238	1.9	-40.6
인천	141,189	8.1	45,994	3.1	-67.4
광주	31,847	1.8	18,204	1.2	-42.8
대전	34,992	2.0	30,521	2.0	-12.8
울산	-	-	89,856	6.0	-
경기	176,800	10.2	207,025	13.7	17.1
강원	31,671	1.8	17,224	1.1	-45.6
충북	30,181	1.7	27,114	1.8	-10.2
충남	23,833	1.4	22,173	1.5	-7.0
전북	30,187	1.7	18,759	1.2	-37.9
전남	26,541	1.5	22,186	1.5	-16.4
경북	65,832	3.8	51,984	3.5	-21.0
경남	209,359	12.1	56,201	3.7	-
제주	8,964	0.5	5,897	0.4	-34.2
전 체	1,734,598	100.0	1,506,172	100.0	-13.2
(경남+울산)	209,359	12.1	146,057	9.7	-30.2

자료: 노동부, 「노동조합 DB」; 김정환(1993).

되지 못하는 비율도 정규직보다 높은 것으로 나타났다. 결국 우리나라의 높은 비정규직 비율은 낮은 노조 조직률과 상관관계를 갖는 것으로 풀이된다. 그러나 적어도 최근 3년간 추이를 보면 정규직과 비정규직의 조직률이 함께 떨어지는 것으로 나타났다. 경찰 부가조사 자료에 의하면 정규직의 조직률은 최근 3년간 16.7%, 15.9%, 15.1%로 하락하였으며, 비정규직은 5.2%, 4.6%, 4.3%로 유사한 하락세를 보인 것이다. 이는 앞선 결과들과 마찬가지로 노조 조직 환경이나 노동운동 주체의 조직 전략에 문제가 있다는 것을 보여주는 결과인 것으로 해석된다. 이는 직종별 조직률 분석에서도 공통적으로 나타나는 현상인데, 생산직 등 주요 직종에서 공통적으로 조직률이 하락해 왔다. 직종 구조적으로는 〈표 10〉에서 보는 바와 같이 생산직(7, 8, 9) 합계 43.1%로서 오히려 사무기술관리직(0, 1, 2, 3)의 54.1%에 미치지 못한다. 산업별 분석에서 본 바와 같이 판매, 서비스 직종, 그리고 농림어업종사자들의 조직 비중은 매우 낮은 것으로 확인된다. 직종별로 노조 조직환경을 분석해 보면 사무기술관리직보다 생산직에 노조가 없는 비중이 높은 편

〈표 10〉 직종별노조 조직률 추이와 비중

(단위: %, 천 명)

		2004. 8.	2005. 8.	2006. 8.	조합원수	비중
	전 체	12.4	11.8	11.3	1,734	100.0
0	의회의원, 고위임직원 및 관리자	7.5	6.0	7.2	19	1.1
1	전문가	15.4	15.2	14.5	239	13.8
2	기술공 및 준전문가	12.3	10.9	11.0	205	11.8
3	사무 종사자	16.7	15.9	15.6	475	27.4
4	서비스 종사자	2.3	2.1	1.7	26	1.5
5	판매 종사자	2.0	2.5	1.8	20	1.2
6	농업, 임업 및 어업 숙련 종사자	4.5	3.0	1.8	1	0.1
7	기능원 및 관련기능 종사자	9.8	9.7	9.3	160	9.2
8	장치, 기계조작 및 조립 종사자	30.4	28.6	27.0	481	27.7
9	단순노무 종사자	5.0	5.0	4.7	108	6.2

자료: 통계청, 「경제활동인구조사」 부가조사, 각년도.

이나, 사무기술관리직의 경우는 가입대상에서 제외되는 경우가 많은 것으로 나타났다. 또한 사무기술관리직의 경우 가입대상이면서도 가입하지 않는 비율도 생산직보다 높은 편이다. 보다 세부적으로 본다면 판매, 서비스직의 경우 조직환경이 가장 열악한 것으로 확인되며, 생산직 내에서도 8. 장치, 기계조작 및 조립 종사자의 조직환경은 7. 및 9. 직종보다 상대적으로 좋은 것으로 나타났다.

조합원 규모별 조직현황의 과거와 현재를 비교해 보면 모든 규모에서 조합원수 비중이 하락한 가운데 5,000인 이상 규모의 조합원수 비중만 커졌음을 알 수 있다. 이는 산별조직화 등의 영향에 따른 것이다. 한편 조합수로는 모든 규모에서 감소했으나, 유일하게 50인 미만 조합수가 증가한 것으로 나타났다. 아울러 1,000인 이상과 5,000인 이상 조합수가 감소한 것은 그동안 기업구조조정 등의 영향으로 노조들간의 합병이 이루어지거나 자체 조합원수가 감소했음을 보여주는 것이다.

기업별노조만을 추출하여 종업원 규모별로 조직 특성을 분석해 본 결과 〈표 12〉와 같이 1,000인 이상 기업의 조합원수 비중이 50%를 넘는 가운데 100~299인 규모 기업의 조합수와 기업내 조직률이 가장 높은 것으로 나타나, 이들 중규모 기업의 활동성에도 주목할 필요가 있는 것으로 보인다. 그러나 역시 기업별노조 가운데 5,000인 이상 종업원을 가진 37개 기업의 상징적 효과가 매우 클 것임을 짐작해 볼 수 있다.⁶⁾ 규모별로 조직률을 구하면 1,000인 이상 기업의 경우 전체 임금근로자의 56.9%가 기업별노조로 조직

6) 기업별노조의 실제 효과가 기업내 비조합원에게도 미친다고 가정하면, 〈표 12〉에서와 같이 기업내 조직률 평균이 절반 정도라고 하는 점에서 우리나라 기업별노조는 두 배의 협약확장 효과가 있는 것으로 해석할 수도 있을 것이다.

되어 있는 것으로 나타나는 반면 50인 미만은 0.2%에 불과했다. 이렇게 기업규모에 따라 조직이 불균등하게 편재되면서 중소기업 노조의 파편화와 약화, 대기업과 공기업 노조들의 조직 이기주의 증대, 그리고 이들 노조와 사용자간의 담합 관계 발달 등의 기현상이 만연하게 된다. 그리고 이것이 노동운동에서 산별 노조운동을 전개하는 근본적 요인이 되어 왔다고 볼 수 있을 것이다. 물론 기업별노조 체제하에서 더 이상의 조직화가 어렵다는 점도 산별로의 전환을 촉진하는 요인이라고 볼 수 있는데, 이에 대해서는 이하에서 보게 될 것이다.

이제 2005년 말 현재 기준으로 분류된 설립연도별 노조 분포를 알아보기로 하자. 여기

〈표 11〉 조합원 규모별 조직현황

(단위: 개, 명, %)

조합규모	1992			2005		
	노조수	조합원수	비중	노조수	조합원수	비중
50인 미만	2,929	69,189	4.0	2,976	50,446	3.3
50~99인	1,669	119,335	6.9	1,041	74,206	4.9
100~299인	1,710	280,364	16.2	1,350	223,547	14.8
300~499인	345	131,507	7.6	235	91,187	6.1
500~999인	293	202,121	11.7	183	124,925	8.3
1,000~4,999인	227	437,389	25.2	152	291,713	19.4
5,000인 이상	38	494,693	28.5	34	650,148	43.2
전 체	7,527	1,734,598	100.0	5,971	1,506,172	100.0

주: 전체에는 조합원수 불명인 노조도 포함.
 자료: 노동부, 「노동조합 DB」; 김정환(1993).

〈표 12〉 기업별노조의 종업원 규모별 특성

(단위: 개, 명, %)

	조합원수	비중	종업원수	기업내 조직률	조합수	평균조합원수	조직률
1~49인	21,862	2.4	39,745	55.0	1,540	14.2	0.2
50~99인	46,649	5.2	84,019	55.5	1,162	40.1	3.4
100~299인	187,325	20.9	301,761	62.1	1,790	104.7	12.8
300~499인	78,319	8.7	136,788	57.3	364	215.2	15.5
500~999인	106,418	11.9	202,298	52.6	298	357.1	18.9
1,000~4,999인	235,450	26.3	483,682	48.7	238	989.3	56.9
5,000인 이상	220,094	24.6	560,388	39.3	37	5,948.5	6.0
전 체	896,117	100.0	1,808,681	49.5	5,429	165.1	
규모 미상	6,235		n.a.		80	77.9	

주: 조직률 계산시 사용한 분모는 통계청, 「사업체기초통계조사」에 의거함.
 자료: 노동부, 「노동조합 DB」에서 계산.

서 설립년도는 노동부 신고 기준이기 때문에 기업간 인수합병, 폐업 등이나 노조의 조직 형태 변경 등이 모두 포함되어 순수한 설립만을 뜻하는 것은 아니라는 점에 유의할 필요가 있다. 우선 기업별노조로 조직된 90만 명을 노조 설립연도별로 분석해 보면 1980년대 후반에 설립된 노조에 속한 조합원수 비중이 가장 큰 것으로 나타난다. 그러나 조합수로는 외환위기 이후 설립된 노조가 최대 비중을 차지하는데, 이는 노조의 설립 시기가 오래됨에 따라 생존률이 떨어지는 것과도 연관된 현상이라고 볼 수 있다. <표 13>에서 경제 위기가 가장 심각했던 1998년에 신규 조직화가 수월치 않았음을 짐작할 수 있으며, 이후 신규 조직화가 활성화되었다가 2002년 이후 기업별노조의 신규 증가가 주춤함을 확인할 수 있다. 더욱이 2002년 이후 신규 조합의 평균 조합원수와 기업내 조직률 또한 현저히 떨어지는 것으로 보아 이제 기업별노조의 신규 조직화는 쉽지 않다는 것을 확인하게 된다. 또한 대기업들의 경우 웬만큼 조직화는 완료된 가운데 신규 조직화는 규모가 작은 기업에서 국지적으로 이루어지고 있는 것으로 판단할 수도 있을 것이다.

두번째로 지역업종·직종노조의 설립연도별 분포를 보면 외환위기 이후 설립된 최근 노조들의 조합수와 조합원수 비중이 기업별노조보다 더욱 높은 것으로 나타났다. 이는 외환위기 이후 이들 초기업단위 노조 결성이 활성화되고 있음을 함의하는 것이다. 다음으로 조합수에서 높은 비중을 차지하고 있는 것은 역시 1980년대 후반에 결성된 노조들이다. 그러나 조합원수 비중에서는 1987년 6월 이전에 설립된 노조의 비중이 두번째를 차지하고 있는 것이 특이하다.

<표 13> 2005년 말 현재 기업별노조들의 설립연도별 분포

(단위: 개, 명, %)

	조합원수	종업원수	조합수	조합수 비중	조합원수 비중	평균 조합원수	기업내 조직률
60년대 이전	100,042	167,024	123	2.2	11.1	813.3	59.9
70년대	85,094	138,652	337	6.1	9.4	252.5	61.4
80년대(87.6 이전)	138,784	187,830	643	11.7	15.4	215.8	73.9
80년대(87.7 이후)	311,434	584,396	1,210	22.1	34.6	257.4	53.3
1990~97	87,865	173,704	731	13.3	9.8	120.2	50.6
1998	19,068	44,193	132	2.4	2.1	144.5	43.1
1999	24,985	66,316	251	4.6	2.8	99.5	37.7
2000	28,706	57,421	309	5.6	3.2	92.9	50.0
2001	35,163	82,336	374	6.8	3.9	94.0	42.7
2002	18,060	44,593	385	7.0	2.0	46.9	40.5
2003	17,335	58,065	349	6.4	1.9	49.7	29.9
2004	20,250	159,372	367	6.7	2.2	55.2	12.7
2005	13,701	43,730	273	5.0	1.5	50.2	31.3
1998~2005	177,268	556,026	2,440	44.5	19.7	72.7	31.9
전 체	900,487	2,363,658	5,484	100.0	100.0	164.2	38.1

자료: 노동부, 「노동조합 DB」에서 계산.

〈표 14〉 지역업종·직종노조의 설립연도별 분포(2005년 말 현재)

(단위: 개, 명, %)

	조합원수	조합수	조합수 비중	조합원수 비중	평균 조합원수
60년대 이전	14,378	18	4.9	11.5	798.8
70년대	1,294	9	2.4	1.0	143.8
80년대(87.6 이전)	35,460	24	6.5	28.4	1,477.5
80년대(87.7 이후)	20,380	45	12.1	16.3	452.9
1990~97	9,658	29	7.8	7.7	333.0
1998~2005	43,582	246	66.3	34.9	177.2
전 체	124,752	371	100.0	100.0	336.3
1998~01	23,960	129	34.8	19.2	185.7
2002~05	19,622	117	31.5	15.7	167.7
설립연도 미상	683	3			

자료: 노동부, 「노동조합 DB」에서 계산.

〈표 15〉 산별노조의 설립연도별 분포(2005년 말 현재)

(단위: 개, 명, %)

	조합원수	조합수	조합원수 비중	평균 조합원수
80년대(87.6 이전)	75,274	6	15.7	12,545.7
1987.7~97	12,701	7	2.7	1,814.4
1998~01	301,489	26	63.1	11,595.7
2002~05	88,546	11	18.5	8,049.6
전 체	478,010	50	100.0	9,560.2
설립시기 미상	375	1		

자료: 노동부, 「노동조합 DB」에서 계산.

마지막으로 대·소산별노조들의 설립연도별 분포를 보면 절반 이상이 외환위기 직후에 집중되고 있음을 확인하게 된다. 특히 조합원수 비중으로는 63.1%에 달하고 있다. 이러한 추세는 2002년 이후 다소 주춤하지만, 조합원수 비중으로는 두번째 위상을 차지하고 있다. 또한 2006년 이후의 산별전환 도미노 현상을 감안할 때 장기 추세적으로 초기 업노조 중심 체제가 대두할 가능성도 적지 않은 것으로 보인다.

5. 노조 조직률은 어디까지 하락할 것인가?

이상에서 1990년대 초반과 비교해 본 결과 제조업 부문의 조합원수 감소가 고용비중

감소폭보다 현저히 컸으며, 서비스업 부문의 고용비중 상승을 상회하는 폭으로 조합원이 증가하여 이 부문의 신규 조직화가 전체 조합원수의 대폭 하락을 저지한 것으로 나타났다. 제조업 내에서는 경공업의 상대적 비중 하락이라는 구조적 요인도 영향을 미쳤으며, 사업체규모별로는 대규모 사업체의 조직세 감소가 상대적으로 적었던 것으로 확인되었다. 다시 말해 기업별노조 체제하에서 중화학공업 대규모 사업체의 고용비중이 감소한 것이 조직률 하락에 영향을 미쳤으나, 주요하게는 소규모·영세사업체의 조직화가 타격을 입음으로써 제조업의 조합원수가 크게 감소한 것이다.

한편 최근 3년간 생산직, 제조업, 정규직 등 특정 부문의 조직률 하락이 현저한 것으로 나타나지 않았으며, 사무기술관리직, 각종 서비스업, 비정규직 등 여타 부문에서도 동반하여 조직률이 하락하고 있는 것으로 나타났다. 이는 우리나라 조직률 하락의 원인이 구조적으로 보든, 아니면 최근의 순환적 요인으로 보든 산업, 직종, 고용형태의 변화보다는 ① 보다 일반적인 반노조정서나 노조기피전략의 반영, ② 노동운동의 조직화 전략 실패, ③ 기업별 체제하에서 구조조정, 아웃소싱 확산 등의 사업행태적 특성과 연관되어 있다는 것을 함의한다. 다만, 장기 추세에 있어서는 역시 비정규직의 증가가 일정한 영향을 미쳤을 것으로 판단된다.

다음으로 설립연도별 분포를 통하여 기업별노조의 신규 조직화가 주춤 가운데 산별노조와 지역업종·직종노조 등 초기업단위 노조의 결성이 외환위기 이후 활성화되어 왔음을 확인하였다. 신규로 조직되는 기업별노조의 기업규모는 작고 기업내 조직률도 높지 않은 것은 특기할 만한 사실일 것이다. 민주노총을 중심으로 이러한 노동조합 약화에 대응하여 특히 외환위기 이후 산별 조직화가 활발히 전개되어 온 것이 확인되며, 향후 이러한 추세는 더욱 강화될 것으로 예상된다. 따라서 향후 노사갈등의 핵심은 역시 산별조직화와 산별교섭을 둘러싼 것이 될 것으로 보인다. 이미 알려진 바와 같이 전통적으로 노조 조직률이 높은 제조업, 운수업, 금융업에서 산별교섭 추진 움직임이 뚜렷하며, 서비스업 부문에서는 공공과 보건 부문의 산별교섭 추진에 주목할 필요가 있다. 다만 고용비중이 높은(27.3%) 도소매 및 음식숙박업의 조직률이 낮아(1.5%) 전체 조직률의 상승에는 한계가 있을 것으로 전망된다.

요컨대 전반적인 노조 조직률이 하락해 왔으나, 우리나라 노동운동은 여전히 역동성을 잃지 않고 있는 것으로 보인다. 이는 조합원수 감소폭이 절대적으로나 상대적으로 그다지 크지 않으며, 조직률 하락은 분모인 전체 근로자수의 증가로 인한 것이기 때문이다. 더욱이 공무원노조의 신설, 비정규직 노동운동의 대두,⁷⁾ 잇따른 산별전환 등 노동운동의 활성화 상태가 여전히 계속되고 있기 때문이기도 하다. 향후 관건은 이제 신규 조직화의 동

7) 이에 대한 상세한 논의는 은수미(2007) 참조.

력이 떨어진 기업별노조를 대신하여 산별노조를 중심으로 어떻게 노동조합 조직들이 재편될 것인가이며, 이러한 산별노조 운동이 중소기업과 비정규직 근로자들을 어떻게 포괄할 수 있을 것인가에 달려있다고 볼 수 있다. KLI 노동패널자료를 분석한 이시균·김정우(2007)와 김유선(2007)에 의하면 우리나라의 잠재조직률은 40% 이상으로 높은 편이며, 노조에 대한 초과수요가 존재함에도 불구하고 그동안 기업별 체제하에서 노조 공급이 제대로 이루어지지 않아서 조직률이 낮았던 측면이 있기 때문에 산별노조 등 초기업단위 노조가 조직화 전략을 유효하게 구사할 경우 조직률 상승 가능성이 적지 않은 것으로 보인다. 그러나 조직률 유지, 심지어 신규 조직화 가능성이 높음에도 불구하고 이것이 그대로 교섭의 성사, 혹은 교섭력의 배가, 대표성의 개선으로 이어질 것인가의 여부는 노사관계 지형에 대한 보다 세밀한 분석을 필요로 한다. 즉 노동조합운동의 전략이 환경 변화 속에서 성공할 것인가의 여부는 아직은 속단하기 어렵다는 것이다. 또한 제조업의 조직률이 떨어지고 서비스업을 중심으로 신규 조직화가 이루어져 온 것은 노조의 전투성에는 부정적인 영향을 미친 것으로 판단된다.

Ⅲ. 노사분규의 변화

우리나라의 노사분규는 장기 시계열로 보면 1987년 7, 8월 대분규 이후 감소세를 보여 1990년대 중반에는 안정기에 접어들었으나, 외환위기 이후 다시 증가한 것으로 특징 지워진다. 2005년에는 9년만에 노동손실일수가 100만 일을 하회했으나, 2006년 완성차 4사의 파업으로 다시 100만 일을 넘어서기도 하였다. 그러나 분규건수에서는 외환위기 이후의 증가세가 진정된 것이 확인하다. 다만 <표 16>에서 유의할 점은 2006년부터 산별파업을 지부 숫자와 무관하게 1건으로 계상함으로써 건수가 크게 줄어든 것으로 오인될 여지가 있다는 점이다(<표 16>의 주를 참조).

[그림 4]는 이상의 흐름을 한 눈에 볼 수 있도록 해준다. 1987년 노동운동의 대폭발이 흔히 파업과 동시에 노조 결성, 혹은 선파업 후교섭의 관행을 낳았으나, 이후 게임의 규칙을 익히면서 1990년대 중반까지는 안정세를 보인 것을 쉽게 짐작해 볼 수 있다. 그렇지만 외환위기는 구조조정과 고용불안, 임금동결 혹은 삭감을 촉발하였으며, 이를 둘러싼 갈등이 크게 증가하였다가 이후 다시 안정기로 접어드는 긴 추세를 이 그림은 잘 보여주고 있다.

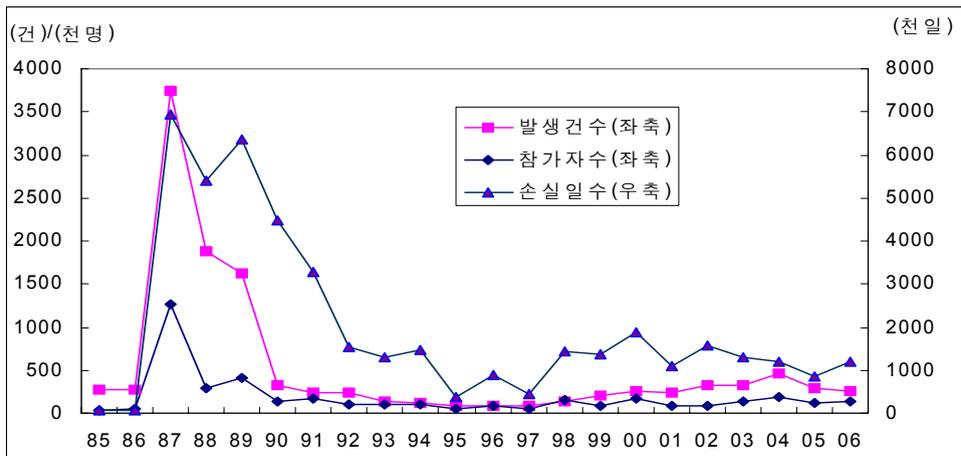
〈표 16〉 주요 노사분규지표

	발생건수(건수)	분규참가자수(명)	노동손실일수(일)
1987	3,749	1,262,000	6,947,000
1988	1,873	293,455	5,400,837
1989	1,616	409,134	6,351,443
1990	322	133,916	4,487,151
1991	234	175,089	3,271,334
1992	235	105,034	1,527,612
1993	144	108,577	1,308,326
1994	121	104,339	1,484,368
1995	88	49,717	392,581
1996	85	79,495	892,987
1997	78	43,991	444,720
1998	129	146,065	1,452,096
1999	198	92,026	1,366,281
2000	250	177,969	1,893,563
2001	235	88,548	1,083,079
2002	322	93,859	1,580,404
2003	320	137,241	1,298,663
2004	462	184,969	1,197,201
2005	287/(181)	117,912	847,695
2006	(253)/138	131,359	1,200,567

주: 2006년부터 분규건수에서 산별 파업을 한 건으로 간주하였음. 이에 따라 분규건수가 138건이 되지만, 과거처럼 산별 지부파업마다 한 건씩 셀 경우는 253건이 됨. 2005년의 수치를 2006년 기준에 따라 재산정하면 181건이 됨. 이하 표에서 모두 공통적임.

자료: 노동부, 「노사분규 DB」.

〔그림 4〕 주요 노사분규지표 추이



자료: 노동부, 「노사분규 DB」.

이제 임금근로자 1,000명당 노동손실일수로 정의되는 파업성향을 계산해 보면 1990년대 중반에 이미 30일대(1996년은 노동법 총파업)로 떨어진 바 있었으나, 외환위기 이후 다시 100일대를 넘어서게 되었다. 최근 다시 100일 미만으로 떨어졌으나, 아직 1990년대 중반 수준에는 미치지 못함을 <표 17>에서 확인할 수 있다.

<표 17> 연도별 파업성향(노동손실일수/임금근로자수 × 1,000)

	노동손실일수	임금근로자수	파업성향
1987	6,947,000	9,191	755.8
1988	5,400,837	9,610	562.0
1989	6,351,443	10,390	611.3
1990	4,487,151	10,950	409.8
1991	3,271,334	11,699	279.6
1992	1,527,612	11,910	128.3
1993	1,308,326	11,944	109.5
1994	1,484,368	12,479	119.0
1995	392,581	12,899	30.4
1996	892,987	13,200	67.7
1997	444,720	13,404	33.2
1998	1,452,096	12,296	118.1
1999	1,366,281	12,663	107.9
2000	1,893,563	13,360	141.7
2001	1,083,079	13,659	79.3
2002	1,580,404	14,181	111.4
2003	1,298,663	14,402	90.2
2004	1,197,201	14,894	80.5
2005	847,695	15,185	55.8
2006	1,200,567	15,551	77.2

자료 : 노동부, 「노사분규 DB」에서 계산.

이러한 우리나라의 파업성향을 외국과 비교해 보면 1995~2004년 기간 중 EU 평균이나 OECD 평균보다는 높지만 스페인, 이탈리아 등 라틴계 유럽국가보다는 낮고 그밖에 아이슬란드, 덴마크, 캐나다 등보다 낮은 것으로 나타났다. 주지하다시피 독일과 일본의 파업성향이 매우 낮으며 스페인, 이탈리아 이외에 역시 라틴계인 프랑스(1995~99년)도 우리나라보다 파업성향이 높은 것으로 나타났다. 이탈리아나 스페인은 우리나라와 마찬가지로 1990년대 후반에 비하여 2000년대 전반에 파업성향이 높아졌으나, 덴마크와 아일랜드는 파업성향이 약화되었다. 이는 이 두 나라의 사회적 대화 진전과 무관하지 않을 것이다.

〈표 18〉 전산업 피용자 1,000인당 노동손실일수 국제비교(1995~2004년)¹⁾

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	평 균 ²⁾		
											1995~1999	2000~2004	1995~2004
한 국	31	68	34	119	109	144	79	111	90	81	73	106	90
영 국	18	55	10	11	10	20	20	51	19	34	21	29	25
오스트리아	0	0	6	0	0	1	0	3	398	0	1	81	41
벨기에	33	48	13	28	8	8	54	n.a	n.a	n.a	26	n.a	n.a
덴마크	85	32	42	1,317	38	51	24	79	23	31	306	42	172
핀란드	493	11	56	70	10	126	30	36	42	21	124	51	85
프랑스	300	57	42	51	64	114	82	n.a	n.a	n.a	102	n.a	n.a
독 일	8	3	2	1	2	0	1	10	5	2	3	4	3
아일랜드	132	110	69	32	168	72	82	15	26	14	102	41	68
이탈리아	65	137	84	40	62	59	67	311	124	44	77	122	100
룩셈부르크	60	2	0	0	0	5	0	0	0	0	12	1	6
네덜란드	115	1	2	5	11	1	6	35	2	9	26	11	18
포르투갈	20	17	25	28	19	11	11	29	15	12	22	16	19
스페인	157	165	182	121	132	296	152	379	59	306	150	238	200
스웨덴	177	17	7	0	22	0	3	0	164	4	45	34	39
EU 평균	96	53	37	53	36	60	43	109	50	57	54	63	59
아이슬란드	1,887	0	292	557	0	368	1,571	0	0	1,052	535	623	581
노르웨이	27	286	4	141	3	239	0	72	0	68	91	76	83
스위스	0	2	0	7	1	1	6	6	2	10	2	5	4
터 키	566	30	19	29	23	35	28	4	14	n.a	124	n.a	n.a
호 주	79	131	77	72	89	61	51	33	54	46	89	49	68
캐나다	133	280	296	196	190	125	162	218	122	226	218	171	193
일 본	1	1	2	2	2	1	1	0	0	n.a	2	n.a	n.a
뉴질랜드	41	51	18	9	12	8	37	23	13	4	26	17	21
미 국	51	42	38	42	16	161	9	5	32	8	38	43	40
OECD 평균	77	51	41	46	29	86	27	47	35	39	48	47	48

주 : 1) 몇몇 피용자 수치는 추정되었음.

2) 자료가 이용가능했던 각각의 연도들의 연평균치를 곱용으로 가중하여 계산함.

자료 : Beardsmore, R., "International Comparisons of Labour Disputes in 2004" *Labour Market Trends*, April, 2006, p.119.

노동손실일수는 ILO; Eurostat; National Statistical Offices

피용자는 OECD; National Statistical Offices

한국은 노동부 내부자료와 통계청의 『경제활동인구조사』 원자료를 활용함.

<표 19>에서와 같이 상급단체별로 파업발생건수를 살펴보면 예상대로 민주노총 소

〈표 19〉 상급단체별 파업발생건수

	전 체	한국노총	민주노총	무노조	미가입
2000	250	32(12.8)	208(83.2)	2(0.8)	8(3.2)
2001	234	40(17.1)	182(77.8)	2(0.9)	10(4.3)
2002	314	31(9.9)	283(90.1)	0(0.0)	0(0.0)
2003	327	72(22.0)	255(78.0)	0(0.0)	0(0.0)
2004	462	63(13.6)	396(85.7)	0(0.0)	3(0.6)
2005	287	39(13.6)	244(85.0)	0(0.0)	4(1.4)
2006	138	16(11.6)	119(86.2)	1(0.7)	2(1.4)

주: 1) ()안은 구성비임.

2) 결측값이 있어 전체 분규발생건수가 실제 건수보다 작음.

자료: 노동부, 「노사분규 DB」.

속 사업체들의 비중이 높은 것으로 나타났다. 최근 3년간 85% 내외의 높은 비중이 지속되고 있는데, 최근에는 상급단체 미가입노조들의 파업도 적지 않게 발생하고 있는 것으로 보인다.

파업의 합법성 여부를 검토해 보면 1980년대 후반의 혼란기와 외환위기 전후의 구조조정기에 불법파업 비중이 높았으나, 최근에는 10% 내외의 낮은 수준에서 연도별로 변동이 심한 것으로 나타났다. 이는 일반의 우려와 달리 최근에는 법적 테두리 내에서 분규가 발생되고 해결되고 있다는 것을 의미한다. 또한 2006년의 경우 불법파업 24건 가운데 절차위반이 11건으로 가장 많고, 목적·절차 7건, 목적 3건, 절차·주체 1건, 수단(생산시설 점거) 1건, 기타 1건 등으로 나타났다. 즉 조합원 쟁의행위 찬반투표나 노동위원회 중재 절차 등을 거치지 않은 유형이 많아 불법의 질적 내용도 우려할 만한 것은 아닌 것으로 보인다. 우리나라 노사 갈등의 상징처럼 되어버린 고공농성, 단식, 분신 등 극단적 투쟁 형태는 제도권내 노조들보다는 사내하청, 특수고용 등 법외노조들의 생존권 싸움과 결부되는 경향이 있기 때문에 이에 대한 별도의 접근법과 대책이 필요한 것으로 판단된다.

한편 상급단체별로 불법파업건수를 비교해 보면 예상과는 달리 한국노총과 민주노총의 불법파업 비중 차이가 거의 없는 것으로 나타났다. 이는 결국 양대노총의 전투성의 차이에 주목하기보다는 절차위반이나 목적 위반과 같은 사례에 대하여 유효한 행정지도가 이루어져야 함을 시사한다고 할 것이다. 그렇지만 사업체 규모별로 파업의 불법 여부를 시계열로 살펴보면 모든 규모에서 합법성이 제고되고 있는 가운데 사업체 규모가 클수록 불법파업의 비중이 높은 것으로 나타났다. 이는 불법을 불사한 투쟁에도 불구하고 이를 견디낼 조직력이 사업체 규모 혹은 조합원 규모가 클수록 높다는 것을 의미하

〈표 20〉 파업의 불법유무

	전 체	불 법	합 법
1988	1,379	1,143 (82.9)	236 (17.1)
1989	1,319	859 (65.1)	460 (34.9)
1990	320	183 (57.2)	137 (42.8)
1991	238	96 (40.3)	142 (59.7)
1992	237	86 (36.3)	151 (63.7)
1993	150	36 (24.0)	114 (76.0)
1994	104	35 (33.7)	69 (66.3)
1995	88	14 (15.9)	74 (84.1)
1996	85	13 (15.3)	72 (84.7)
1997	78	16 (20.5)	62 (79.5)
1998	129	55 (42.6)	74 (57.4)
1999	198	95 (48.0)	103 (52.0)
2000	250	67 (26.8)	183 (73.2)
2001	235	55 (23.4)	180 (76.6)
2002	326	63 (19.3)	263 (80.7)
2003	326	27 (8.3)	299 (91.7)
2004	462	58 (12.6)	404 (87.4)
2005	287	17 (5.9)	270 (94.1)
2006	138	24 (17.4)	114 (82.6)

주: 결측값이 있어 전체 분규발생건수가 실제 건수보다 작음.
 자료: 노동부, 「노사분규 DB」.

는 것으로 보인다. 예를 들어 불법파업으로 인한 해고자, 구속자 등을 뒷바라지할 수 있는 재정능력이 대형 노조와 초기업단위 노조일수록 구비되어 있다는 것을 함의한다. 아울러 대규모 노조일수록 불법행동 여부와 무관하게 자신의 의사를 관철시킬 교섭력이 있다는 것을 의미하는 것으로도 해석된다.

다음으로 해결유형별로 파업건수를 분석해 보면 노사합의에 의한 것이 70~80%로 주류를 이루고 있는 가운데 자체종결되는 비중도 적지 않은 것으로 나타났다. 여기서 자체종결은 노조가 무리한 요구를 내걸었다가 철회하거나, 사용자에게 더 이상 기대할 것이 없어서 업무복귀하는 경우 등을 포함한다. 사법 및 행정처리를 통하여 분규가 해결된 사례는 1988년 29건, 1989년 62건 등이었으나, 이후 한 자리수로 줄어들었고 1994년

이후에는 13년간 단 네 건만이 있는 것으로 나타났다. 이는 불법파업 비중이 크게 줄어들었다는 앞선 분석과 일관된 결과이다. 사업체규모별로 파업발생건수를 살펴보면 외환위기 이후 100인 미만 사업체의 비중이 다소간 상승하여 30% 정도를 차지하고 있고, 중규모(100~299인)보다 대규모(300인 이상) 사업체의 발생건수가 다소 많은 것으로 나타난다. 그렇지만 산별 파업을 사업체별로 모두 1건씩 계상할 경우 중규모 사업체의 비중이 높아지는 특징을 보이고 있다. 이는 2006년 이전 금속산업에서 대규모 완성차업체 등이 산별로 미전환된 가운데 주로 중소기업장을 중심으로 파업이 이루어져온 관행을 반영하고 있는 것이다.

사업체규모별 파업발생건수를 조합원 규모별 노동조합수(2005년 말 기준)와 비교해본 것이 다음 <표 21>이다. 물론 노조 규모는 조합원수로 측정하고, 분규건수의 사업체 규모는 종업원수로 하기 때문에 엄밀한 비교지표가 되기는 어렵다. 참고용으로 단순비교해 보면 산별 파업에 대한 분규지표 변경 이전이나 이후 모두 조합 규모가 클수록 분규발생 확률이 확연히 높은 것으로 나타났다. 거칠게 구분하면 1,000인 이상 조합의 경우 다섯 곳 중 하나에서 매년 파업이 발생하며, 300~999인 중대형 조합의 경우 열 곳 중 한 곳, 그리고 가장 작은 100인 미만 조합의 경우 50~100개 중 한 사업체에서 분규가 발생하고 있는 것이다. 그렇지만 사실 이 같은 확률 개념은 부적절할 수 있다. 왜냐하면 특히 중대형규모 노조의 경우 기업별이든 산별이든 매년 분규가 발생하는 사업장에서 반복하여 발생하는 경향이 있기 때문이다.

다음으로 임금인상을 요인으로 한 분규를 사업체규모별, 시계열로 살펴보면 외환위기 이후 100인 미만 사업장의 비중이 높아진 반면, 300~999인 중대형규모 사업장의 비중이 낮아진 것으로 나타났다. 100인 미만 소기업에서는 생존권 확보 차원의 임금인상 요구가 분출하고 있는 것으로 해석되며, 1,000인 이상 기업의 임금인상을 쟁점으로 한 분규 비중이 줄지 않고 있는 것은 '전투적 실리주의' 관행이 지속되고 있는 것을 시사한다.

<표 21> 조합원수 규모별 노동조합수와 파업발생건수 및 비중

	조합원 규모	100인 미만	100~299인	300~999인	1000인 이상
조합수(2005. 12)	5,971	4,017	1,350	418	186
2005년 분규건수	287	91	107	50	39
조합수 대비(%)	4.8	2.3	7.9	12.0	21.0
2006년 분규건수	138	41	30	27	40
조합수 대비(%)	2.3	1.0	2.2	6.5	21.5

자료: 노동부, 「노사분규 DB」에서 계산.

〈표 22〉 임금인상으로 인한 분규사업장의 규모별 분포

	전 체	100인 미만	100~299인	300~999인	1000인 이상
1988	569 (100.0)	188 (33.0)	174 (30.6)	142 (25.0)	65 (11.4)
1989	482 (100.0)	164 (34.0)	155 (32.2)	99 (20.5)	64 (13.3)
1990	168 (100.0)	39 (23.2)	68 (40.5)	39 (23.2)	22 (13.1)
1991	139 (100.0)	28 (20.1)	44 (31.7)	35 (25.2)	32 (23.0)
1992	135 (100.0)	36 (26.7)	43 (31.9)	36 (26.7)	20 (14.8)
1993	83 (100.0)	15 (18.1)	32 (38.6)	19 (22.9)	17 (20.5)
1994	50 (100.0)	11 (22.0)	14 (28.0)	11 (22.0)	14 (28.0)
1995	64 (100.0)	15 (23.4)	17 (26.6)	21 (32.8)	11 (17.2)
1996	69 (100.0)	9 (13.0)	17 (24.6)	20 (29.0)	23 (33.3)
1997	17 (100.0)	1 (5.9)	7 (41.2)	4 (23.5)	5 (29.4)
1998	28 (100.0)	9 (32.1)	9 (32.1)	3 (10.7)	7 (25.0)
1999	40 (100.0)	8 (20.0)	13 (32.5)	10 (25.0)	9 (22.5)
2000	47 (100.0)	12 (25.5)	12 (25.5)	14 (29.8)	9 (19.1)
2001	59 (100.0)	18 (30.5)	17 (28.8)	12 (20.3)	12 (20.3)
2002	42 (100.0)	12 (28.6)	17 (40.5)	5 (11.9)	8 (19.0)
2003	43 (100.0)	14 (32.6)	10 (23.3)	7 (16.3)	12 (27.9)
2004	72 (100.0)	31 (43.1)	21 (29.2)	12 (16.7)	8 (11.1)
2005	36 (100.0)	15 (41.7)	8 (22.2)	7 (19.4)	6 (16.7)
2006	23 (100.0)	7 (30.4)	6 (26.1)	4 (17.4)	6 (26.1)

주: 1) 여기서 전체는 파업발생 원인 중 임금인상 요인을 전체로 본 것임.

2) ()안은 구성비를 나타냄.

자료: 노동부, 「노사분규 DB」; 이장원 외(2005)에서 시계열 연장.

산업대분류별로 노동손실일수의 비중을 구한 <표 23>에 따르면 제조업이 압도적인 비중을 차지하고 있는 가운데 운수업의 비중도 높은 수준을 유지하고 있음을 알 수 있다. 또한 연도별로 불규칙하게 분규가 집중된 산업이 편재하는데, 1996년에는 도소매 및 음식숙박업, 1999년에는 금융보험업, 2005년은 공공행정, 그리고 2006년에는 건설업이 이에 해당된다. 한편 미소하나마 제조업과 운수업의 분규 비중이 하락하고 있는 것은 비제조업의 분규증가 경향을 보여주는 것으로 해석된다.

이러한 산업별 노동손실일수 비중은 산업별 임금근로자수의 차이를 반영하지 못하므로 이를 보정하기 위하여 경제활동인구조사 자료의 산업별 임금근로자수로 노동손실일수를 나누어 근로자 1,000명당 파업성향을 구하였다. 그 결과 <표 23>과 같이 제조업과 운수업은 파업성향도 매우 높은 것으로 나타났다. 또한 앞서 언급한 바와 같이 연도별로 파업성향이 높은 산업이 국지적으로 존재하나, 전체적으로 보았을 때 전기가스수도업, 금융보험업, 그리고 보건 및 사회복지서비스업 등의 파업성향도 결코 낮지 않은 것으로 보인다. 한편 연도별로 보았을 때 제조업과 운수업의 파업성향이 높아져 온 것으

로 나타났다. 이는 전체 파업성향이 1996, 2005, 2006년에 비슷한 상황에서 도출된 것인데, 이 같은 결과는 제조업이 상시 구조조정과 공동화 위험에 처해 있는 가운데 모수인 근로자수가 줄어들고 있는 현상과도 관계된 것으로 풀이된다.

〈표 23〉 산업대분류별 노동손실일수의 비중 추이

	1996	1999	2005	2006
농림어업	0.0	0.0	0.1	0.0
광업	0.0	0.0	0.1	0.0
제조업	81.0	59.6	73.3	69.3
전기가스수도업	0.0	0.0	0.2	0.2
건설업	0.3	2.6	0.7	12.4
도소매 및 음식숙박업	6.0	0.7	2.4	1.4
운수업	8.6	10.9	8.4	7.4
금융보험업	1.6	18.6	3.1	0.7
부동산임대사업서비스업	1.0	0.5	0.2	2.4
공공행정 국방 및 사회보장행정	0.0	0.0	8.0	0.5
교육서비스업	0.4	1.5	1.7	4.2
보건 및 사회복지서비스업	0.4	0.6	0.3	0.9
기타산업	0.7	4.7	1.5	0.7
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 노동부, 「노사분류 DB」에서 계산.

〈표 24〉 산업대분류별 파업성향(근로자 1,000명당 노동손실일수)

	1996	2005	2006
농림어업	0.0	7.4	0.0
광업	0.0	40.7	0.0
제조업	150.9	167.4	220.9
전기가스수도업	0.0	20.2	25.0
건설업	1.3	4.5	104.7
도소매 및 음식숙박업	9.3	6.4	5.5
운수업	68.2	107.1	126.9
금융보험업	13.3	36.3	10.4
부동산임대사업서비스업	5.4	0.8	15.4
공공행정 국방 및 사회보장행정	0.0	83.2	7.0
교육서비스업	3.5	10.7	36.0
보건 및 사회복지서비스업	20.1	4.7	16.7
기타산업	7.6	9.7	6.1
전 체	67.9	54.2	73.7

자료 : 통계청 경제활동인구조사 자료와 노동부, 「노사분류 DB」에서 계산.

〈표 25〉 사업체규모별 노조 조직 비중과 노동손실일수 비중의 비교

	조직비중(2005년 말 기준)	노동손실일수 비중(2005년과 2006년 비중의 단순평균)
100인 미만	8.2	3.1
100-299인	14.8	12.8
300-999인	14.4	10.5
1000인 이상	62.6	73.6
전체	100	100.0

자료: 노동부, 「노사분규 DB」에서 계산.

마지막으로 앞서 보았듯이 대기업 노조와 초기업단위 노조의 조합원수 비중이 높은 데 <표 25>에서 볼 수 있듯이 노동손실일수 비중도 이와 유사한 분포를 보이고 있다. 다만 조직은 조합원수 기준, 분규는 종업원수 기준이기 때문에 1 대 1 비교는 어려우나, 대체로 조직 비중과 분규 비중이 유사한 것으로 해석할 수 있을 것이다.

IV. 노사관계 20년에 대한 회고와 향후 과제

IMD나 WEF 등의 국가경쟁력 평가에 의하면 한국의 노사관계 부문은 언제나 최하위 군에서 벗어나지 못하고 있다. 그렇지만 이들 지표는 주로 경영자들의 주관적 인식을 토대로 작성되었기 때문에 전투성과 경직성을 기피하는 한국 경영자들의 심리를 반영하고 있을 뿐인 것으로 보인다.⁸⁾ 본고에서 소개한 바와 같이 정부 공식통계에 의하면 우리나라의 노사분규는 장기적으로 보면 확실히 안정화 경향을 보이고 있으며, 불법파업의 비중도 현저히 줄어들었다. 파업성향이 제조업과 운수업에서 높기는 하지만, 전체적으로 보면 외국에 비하여 ‘매우’ 높은 것은 아니며, 라틴계 유럽국가들보다 오히려 낮은 수준이다. 더욱이 이러한 분규 안정세가 여전히 노동운동의 역동성이 유지되고 있는 가운데 이루어진 것이어서 지난 20년간 노사가 나름대로 게임의 규칙을 정립해 왔다고 볼 수 있을 것이다.

그렇지만 우리나라 노사관계는 여전히 많은 문제점을 안고 있으며, 특히 산별노조의 확산이라는 새로운 경향에 의하여 또 다른 전환기에 처한 것은 아닌지 고찰해 볼 필요가 있다. 기존 노사관계는 몇몇 지표에서 확인되었듯이 대기업 중심의 조직과 분규가 지배적인 가운데 소규모 사업체의 조직률이 큰 폭으로 떨어지면서도 100인 이하 업체들

8) 보다 자세한 논의와 대안적 지표에 대해서는 김동원 외(2006)의 체계적 연구를 참조.

의 임금인상 분류 비중이 상승하기도 하였다. 이렇듯 기업별 노사관계 시스템하에서 파편화된 노조운동이 노동시장의 양극화를 저지하지 못하였을 뿐 아니라, 거꾸로 이중구조를 촉진한 측면은 없는지 살펴볼 필요가 있다. 노동운동 자체적으로도 이러한 현상에 대응하기 위하여 외환위기 이후 산별을 비롯한 초기업단위 노조로 재편되는 경향을 나타냈다. 2006년 완성차노조를 비롯한 여러 노조들의 산별 전환 도미노 현상은 그러한 점에서 2차 파동이라고 부를 만할 것이다.

그러나 아직까지 산별노조의 지향이 어디에 있는 것인지, 산별교섭은 정말 교섭비용을 줄여줄 것인지, 산별교섭이 되면 노동시장 양극화도 극복하고 산업의 경쟁력도 제고되어 일자리가 늘어날 수 있는 것인지 등에 대하여 사용자는 물론 외부 관계자들에게도 확신을 심어주지 못하고 있다. 아울러 노조에 가입하고자 하나 기업별노조 체제하에서 가입 기회조차 갖지 못했던 중소기업 노동자들이나 새롭게 대두되고 있는 비정규직 노동운동을 어떻게 포괄할 것인지도 모호하다. 사용자들 역시 산별교섭 시스템을 기피하고 기업별교섭 시스템을 고집하기 위해서는 기존 노사관계 시스템의 결과물인 양극화 현상에 대한 나름대로의 치유 방법을 제시해야만 한다. 사용자들은 산별교섭 요구에 대응하여 사용자단체 구성으로 나아갈 수도 있으며, 이를 거부하고 대각선교섭을 선호할 수도 있다. 다만 어떤 형태이든 현재보다 사용자들 상호간의 조율(coordination) 행동을 증진시킬 필요성과 사회통합성을 유지하기 위하여 기업의 사회적 책임(CSR)을 제고할 필요성이 점점 더 커진다고 하는 점만은 분명한 것으로 보인다.

아울러 사용자와 정부는 제도권내 노동운동과 노사관계가 뚜렷이 안정화된 가운데 법외노조들의 생존권 투쟁에 대해서는 어떻게 대응할 것인지에 대한 밑그림을 마련해야 한다. 아마도 특수고용의 노동자성 문제와 사내하도급과 관련한 원청의 사용자성 인정 문제 등이 이와 관련되어 있을텐데, 이러한 새로운 조직과 분류 영역에 대한 대처방안이 마련되지 않을 경우 실제 지표와 무관하게 우리나라가 대립과 갈등으로 점철된 노사관계 후진국이라는 심리적 인식은 사라지기 어려울 것이다. 아울러 파업성향과 조직률이 높은 제조업과 운수업에 대해서는 노동부뿐 아니라 산자부, 건교부 등이 함께 구조적인 대책, 예방적인 정책으로서 업종별, 지역별 노사정협의회와 같은 중범위 수준(meso-level)의 사회적 대화 기구를 활성화시킬 필요가 있을 것이다. [4]

<참고문헌>

김동원 외(2006), 『우리나라 노사관계 평가기준 연구』, 노동부.

김유선(2007), 「노동조합 가입성향 결정요인 - 불만가설, 효용가설, 이념가설을 중심으로

- 로」, 제8회 한국노동패널 학술대회 발표문, 한국노동연구원.
- 김정환(1993), 『노동조합 조직현황 자료집(1992년도)』, 한국노동연구원.
- 김정환·정진호·김정우(2006), 『2005년 노동조합 조직현황 분석』, 노동부·한국노동연구원.
- 배규식·조성재(2003), 「노동운동」, 『한국의 노동, 1987~2002』, 한국노동연구원.
- 은수미(2007), 『비정규직과 한국 노사관계 시스템 변화(I)』, 한국노동연구원.
- 이시균·김정우(2007), 「노동조합 가입성향 결정요인과 대표권의 겹」, 제8회 한국노동패널 학술대회 발표문, 한국노동연구원.
- 이장원·조준모·이승욱(2005), 『한국의 파업구조와 특징에 관한 연구』, 한국노동연구원.
- 조성재(2007), 「연대와 혁신의 노사관계」, 한반도사회경제연구회, 『한반도경제론』, 창비.
- 조성재·김정우(2007), 『한국의 노사관계 변화 추이 분석 및 새로운 노사정책 방향』, 노동부·한국노동연구원.