



Cornell University  
ILR School

Cornell University ILR School  
**DigitalCommons@ILR**

---

Visiting Fellow Working Papers

International Programs

---

September 2005

# Trade Union Democracy in Metal Industry

Hyo-Rae Cho

*Changwon National University, hc333@cornell.edu*

Follow this and additional works at: <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/intlvf>

---

This Article is brought to you for free and open access by the International Programs at DigitalCommons@ILR. It has been accepted for inclusion in Visiting Fellow Working Papers by an authorized administrator of DigitalCommons@ILR. For more information, please contact [hlmdigital@cornell.edu](mailto:hlmdigital@cornell.edu).

---

# Trade Union Democracy in Metal Industry

## **Abstract**

In metal trade unions, there are two party system based upon the competition of the shop-floor militants' organizations. These shop-floor militants' organizations are divided by ideological difference or perception on direction of union movement. In metal industry, union democracy is not representative democracy that confines to elect only the union leaders, but delegation democracy which include the recalling delegates and final approval of the negotiation result by the rank and file. In the aspect of members' participation, the tendency toward 'instrumental collectivism' is strengthening. While members participate in the activities of union, it is limited on instrumental participation around the workplace issues for collective bargaining in enterprise level. The rank and file's participation based upon blue-color workers' community or ideological commitment is weakening. Both the union officers and the rank and file regard lack of members' participation as the most important problem for union vitality. While the union members of political class orientation tend to participate actively in the union activities, the members of economic interest orientation show the most low participation level. Many union members normatively agree to participate in the activities of the federation of enterprise unions beyond the enterprise level. However, they don't participate in the activities of metal union federation and didn't support voting for the transition from enterprise union to industrial. These facts seem to agree with the thesis of 'instrumental collectivism'. Because the traditional practice of activities of enterprise union and employee consciousness of union members are strong, it seems that some institutional changes from the top should be ahead of transition to industrial union system.

## **Keywords**

trade union democracy, metal workers, South Korean labor movement

## **Comments**

Korean title: 금속산업의 노동조합 민주주의: 민주노총 금속산업연맹 산하의 노조들을 중심으로

Title not available in English

<http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/intlvf/16>

## 금속산업의 노동조합 민주주의:

민주노총 금속산업연맹 산하의 노조들을 중심으로

조 효래(창원대 사회학과)

### Trade Union Democracy in Metal Industry

Cho, hyorae (Changwon Nat'l University)

#### <국문초록>

노동조합 민주주의는 선거경쟁, 조직의 운영과 의사결정, 조합원 참여 등 세 가지 차원에서 검토할 수 있다. 선거경쟁의 측면에서, 대체로 양당제적 구조가 정착되고 있으며, 이는 대부분 현장조직들을 기반으로 하고 있다. 현장조직들은 주로 노조활동의 방향이나 이념적 차이에 따라 분립되어 있다. 금속산업의 노동조합들에서 선거민주주의는 대표자에 대한 소환과 의사결정에의 조합원들의 최종승인을 포함하는 대표민주주의의 성격을 강하게 보여주고 있다.

조직운영과 의사결정의 측면에서, 조합간부들은 평조합원에 비해 조합의 민주적 운영에 대해 보다 높은 신뢰를 보이고 있다. 500-2000인 규모의 조합에서 조직운영이 가장 민주적인 반면, 2000인 이상 기업에서 관료화의 정도가 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 연맹이나 본조 등 상 'b1濱報셀' 대해서는 상대적으로 부정적인 평가가 높았고, 만족도 역시 상대적으로 낮았다.

조합원참여의 측면에서 기업수준의 조합원 참여는 비교적 높은 수준을 유지하고 있으나, 조합원의 참여부족이 조합활동의 어려움을 낳는 가장 큰 요인으로 지적되고 있다. 이는 조합원들간의 사회적 관계의 네트워크나 이데올로기적 헌신에 기초해서 개인적 희생을 감수하는 공 'bf체적 참여가 약화되었기 때문이다. 조합원들의 참여는 주로 사업장 단위에서 경제적 이익을 위한 단체교섭과정에서의 참여가 대부분이며, 특히 상급단체 수준에서의 참여는 낮은 수준을 보이고 있다. 이러한 결과는 상당한 정도 ' 도구적 집합주의' 명제를 지지하는 것으로 해석할 수 있다.

주요용어: 조합민주주의, 조합원참여, 선거, 도구적 집합주의

## 1. 머리말

1987년 노동자대투쟁 이후 민주노조운동은 급격한 임금인상을 통한 삶의 질 향상과 저임금에 기초한 축적체제의 변화, 현장권력의 획득을 통한 작업장 수준에서 시민권의 확장을 이루어냈다. 이러한 성과는 기업별노조의 구조적 한계와 전략적 사고의 취약성, 리더십의 불안정성에 ' b5 불구하고, 폭발적인 조합원 참여와 내적으로 민주적인 조직운영에 의해 가능한 것이었다. 그러나 1987년 노동자대투쟁 이후 15년을 경과한 현재 시점에서, 리더십의 불안정성과 폭발적인 조합원 참여라는 초기 노동조합운동의 특징은 상당한 변화를 경험하고 있다.

무엇보다 기업수준에서 노동조합이 승인되고 단체교섭이 제도화됨에 따라 노사간의 모든 쟁점들이 단체교섭의 의제로 되었고, 기업별 교섭의 과정은 상호 예측 가능한 범위 내에서 관행과 절차에 따라 진행되는 양상을 보여왔다. 단체교섭의 많은 부분이 기술적이고 관성적인 성 ' dd을 갖게 됨에 따라 조합원들의 폭발적 동원의 쟁점이 희석된 반면 상대적으로 조합간부들의 관료적 기능과 역할이 증대되었고 교섭과정에서의 전문성이 강조되고 있다. 그러나 조합의 일상활동에 대한 조합원 참여는 상대적으로 약화되고 있는 것으로 평가되고 있다. 특히 경제위기 이후 고용불 ' c8은 조합원들 사이에 개인적 노력을 통해 고용과 임금 등 경제적 이익을 극대화하려는 개인주의적 경향을 심화시키고 조합활동에 대한 방어적 태도를 강화하고 있다. 노동조합의 리더십에서 전문성과 관료적 기능이 증가하고 있는 반면 조합원들의 집합적 동원이 약화되고 있는 현실은 전체적으로 노동조합의 현장기' b9廳 붕괴되고 있다는 우려를 낳고 있다. 노동조합의 현장기반 약화는 노동조합운동의 위기를 심화시키는 핵심적 요소로 간주되어 왔고, 이에 대해 노동조합민주주의를 강화함으로써 노동조합의 현장기반을 강화하고 조합활동에 활력을

붙어넣어야 한다는 문제의식이 강화되고 있다.

동시에 노동조합운동 내부에서는 금속 산별노조로의 전환과 민주노총 리더십을 둘러싼 논란과정에서 현장공동화와 조합민주주의의 쟁점에 관한 많은 논쟁이 이루어졌다. 산별노조로의 전환에 따라 조합의 재정과 인력이 중앙으로 집중되고 산업, 업종수준의 교섭이 제도화된다. b8, 사업장 수준에서의 현장권력을 뒷받침할 수 있는 인력과 자원이 공동화될 것이라는 우려가 강하게 제기되었다. 또한 민주노총의 지도력 위기와 관련해서도 전국지도부의 결정이 현장의 정서와 유리되고 있으며 조직의 관료화, 현장조합원의 참여부족이 노조운동의 위기를 낳고 있다는 비판이 'c1 堅解, 이에 대해 관료주의의 과잉이 문제가 아니라 관료제의 결여로 인한 조직안정성의 저하가 중요한 문제라는 반론이 제기되었다(임영일, 1999).

이 글의 목적은 경제위기 이후 민주노조운동의 핵심부분에서 과연 노동조합이 관료화되고 조합원 참여가 저하되어 있는지를 평가하기 위해, 금속산업연맹의 노동조합 위원장들과 조합원들을 대상으로 조합민주주의의 실태를 검토하는 것이다. 조합민주주의가 그 접근방식에 따 b6 여러 가지 다양한 속성요소를 갖는 다차원적인 개념이라는 점에서, 노동조합의 조직운영과 의사결정과정, 반대파의 형성과 선거경쟁, 조합원 참여 조합민주주의를 구성하는 여러 속성요소들의 각 차원에서 조합민주주의의 실태와 변화의 특징을 검토하고자 한다. 특히 실제로 조합원 참여가 저 'c7溝품 있는지, 조합원의 참여에 영향을 미치는 요인들은 무엇인지를 검토한다.

이 글은 2002년 7-8월 사이에 경남, 울산, 부산지역의 금속산업연맹 소속 노동조합(혹은 금속노조 소속 사업장지회)을 대상으로 실시한 조합실태조사, 위원장조사, 조합원의식조사 자료를 분석한 것이다. 이 조사는 총 92개 노동조합과 이에 소속된 조합원 2,482명의 표본을 대상 'b8로 한 것으로, 노동조합 실태조사와 위원장 및 지회장 조사는 전수 조사이고, 의식조사자료는 표본조사이다. 최종적으로 회수되어 분석에 사용된 설문지는 노동조합 45개, 위원장 및 지회장 조사 55개, 노동자의식조사 1,208개이다. 노동자 의식조사 설문지는 평조합원과 노동조합간부의 표집 'f1율을 9:1로 하였으며, 임원 및 상집 간부, 대의원을 포함한 노동조합간부 175개 설문지를 따로 뽑아서 노동조합간부 의식조사로 활용하였다. 표집방법은 지역별, 상급단체 소속별로 층화하여 해당기업체의 조합원수 비중을 고려하여 노동조합별로 설문지를 할당하였으며, 업체별로 할당된 표본은 직군별 등의 기준! 으로 층화시킨 조합원 명부에 따라 단순 무작위추출을 하였다.

## 2. 노동조합 민주주의에 대한 이론적 검토

### 1) 노조민주주의의 개념과 쟁점

노조민주주의에 관한 이론은 민주주의의 개념에 대한 입장의 차이, 민주주의 개념을 노동조합에 적용할 때 나타나는 문제점 등과 관련하여 크게 조합내 다양한 분파들간의 경쟁을 강조하는 시민적-자유주의적 견해(Lipset et al, 1959; Edelstein & Warner, 1975; Martin, 1967)와 조합원들의 의사에 \_ eb한 책임성(accountability)과 밑으로부터의 참여를 강조하는 현장 중심적 견해(Hyman, 1971, 1975; Ramaswamy, 1977; Fairbrother, 1983)로 대별할 수 있다. 이외에 폴리아키에 입각한 다원주의적 경쟁이론(Banks, 1974; Kelly & Heery, 1994; Crouch, 1982), 소비자 중심주의이론(Allen, 1957) 등을 구분해 볼 수 있다. 조직내 경쟁을 강조하는 시민적-자유주의적 견해는 일반적으로 국민국가 단위에서의 민주주의 개념을 노동조합 조직에 적용한 것으로 민주주의에 대한 소극적 개념화에 기초한다. 이에 따르면, 민주주의는 피지배자가 그들의 지배자의 정책과 행동에 ' 동의' 한다는 것을 의미하! 며, 시민들이 자신들의 지배자에 대해 판단할 수 있는 주기적인 기회가 존재해야 한다는 점이 중요하다. 이러한 시각에서 민주주의는 주기적이고 공정한 선거, 양당체제 혹은 반대의 제도화, 조직적인 반대파의 지위가 용인되는 분파들간의 경쟁 상황 등으로 규정되며, 그것은 지도부의 순환과 교체 0 < r 봉막 나타난다.

시민적-자유주의적 견해는 다시 민주주의를 유지하는 조건으로서 상대적으로 구조화된 하위집단들간의 힘의 균형, 비공식적 규범과 관행, 정치문화를 강조하는 견해(Lipset et al,

1959, 1980)와 민주적 경쟁을 촉진하는 조합의 공식적인 조직구조와 규칙, 절차를 강조하는 견해(Edelstein & Warner, 1975)로 구분해 볼 수 있다. 인쇄공노조를 분석한 립셋은 조합원들간의 동질성과 상대적으로 높은 직업적 지위, 지도자와 조합원들간의 낮은 지위격차, 그들간의 긴밀한 사회적 관계와 직업적 공동체의 형성과 같은 비공식적 요인들이 노동조합 민주주의에 중요하게 작용하였으며, 이러한 요인 'e9은 인쇄공조합에 예 'bf駢帖 특성으로 대부분의 노동조합에서는 결여되어 있는 조건들이라는 것이다. 노동조합 민주주의에 대해 회의적인 립셋과 달리, 에텔슈타인은 보다 긍정적이다. 그는 비공식적인 사회적 관계보다는 공식적인 조합조직의 내적 구조가 반대의 효율성, 조합민주주의의 활성화에 강한 영향을 미친 4鳴 주장한다. 그에 따르면, 많은 노동조합에서 조합의 최고지도부를 향한 민주적 경쟁을 촉진하는 조합의 공식적 구조와 절차들이 존재하며, 이러한 공식적 구조와 절차들이 반대의 효율성을 보장함으로써 조합의 민주적 성격이 유지된다는 것이다(Edelstein, 1975: 3-27).

시민적-자유주의적 시각에서 보면, 규약상 조직구조의 분권화, 투표체계와 절차, 반대파의 존재와 선거에서의 승리가능성, 선거경쟁과 투표율의 정도 등이 민주주의의 주요한 지표가 된다. 특히 이러한 시각에서 노동조합의 의사결정에 영향력을 행사하는 비공식집단들간의 활발 \_ d1 경쟁이 노조민주주의의 핵심적 요소를 이루는 것으로 간주된다. 이 비공식집단들은 조합집행부에 대한 반대파 혹은 지지세력으로 기능하며, 조합 내부의 구성원들의 차이나 다양성, 개인들간의 상호작용의 패턴이나 선호관계를 반영한다(Macdonald, 1959:86-91). 이들 비공식집단들은 조합내 의사소 \_ eb의 수단으로 조합조\_c1汰 응집력을 유지하는 역할을 수행하며, 대규모의 조합조직에 대한 조합원의 참여통로를 제공함으로써 조직의 안정과 성장에 기여한다. 또한 이들은 공식적인 조합 리더십의 통제 하에 있지 않은 조직적 세력을 형성한다는 점에서 집행부에 대한 반대를 위한 조직적 거점이 되기도 한다. 자유주의! 적 시각에 따르면 이러한 비공식집단의 존재여부와 기능방식이 노조민주주의의 주요한 지표가 되며, 집행부와 현장조직간의 경쟁과 견제가 노조민주주의에 활력을 불어넣는 요인이 된다.

한편 민주주의에 대한 보다 적극적 개념화에 기초한 현장중심주의는 민주주의를 시민들에 의한 의사결정의 직접적 참여라는 측면에서 정의한다.이들은 자유주의적 다원주의가 인민권력이라는 민주주의의 개념자체를 변형시켜 의사결정의 조합원들의 적극적 참여를 제거 'cf고 있다고 비판하며, 일반조합원에 의한 적극적 통제는 민주주의 개념에 내재적인 것으로 파악한다(Hyman, 1975:76-78). 라마스와미 역시 경쟁 없는 선거나 지도부의 장기집권이 필연적으로 무제한적인 권력행사나 독재적인 방식의 조합운영을 의미하지 않으며, 민주주의는 자신들의 견해를 자유롭 'b0 표현하고 지도부;

'a1 반대할 수 있는 일반조합원들의 능력으로서 해석되어야 한다고 주장한다. 조합원 참여는 조합원들 사이에 공동체 의식을 창출함으로써, 과도제적 지배에 대항할 수 있는 잠재력을 형성한다는 것이다(Ramaswamy, 1977: 477-8).

페어브라더도 노조민주주의를 조합원 참여와 의사결정에 관한 것이자 대다수 노동자들의 일상적 경험에 근거한 지속적인 과정으로 간주한다. 의견차이와 토론, 논쟁과 비판은 이러한 과정의 핵심적 특징이며 조합조직의 활력과 성공에 본질적 요소라는 것이다. 조합원은 조합정휴 5의 형성과 단체교섭의 과정, 대의원 및 간부들에 대한 통제, 조합의 조직과 활동에 적극적으로 개입하며, 선거의 목표는 지속적인 호응(accountability)의 과정을 통해 대표자로서의 책임성(responsibility)을 받아들이려는 사람을 선출하는 것이다(Fairbrother,1984:23-24). 따라서 선거체계의 핵심은 대의제(representation)가 아니\_ b6 대표제(delegation)이다. 정책은 집회와 대회에서 결정되어야 하며, 지역 및 전국의 대표자들은 이러한 결정을 실천으로 옮기기 위해 지시를 받아야 하며, 모든 결정과 협약은 대표자들의 보고 이후 조합원들의 토의와 논쟁을 통해 비준되어야 한다(Fairbrother, 1984:36-41).

이러한 시각은 노동조합의 목표를 보다 넓게 정의하는 입장과 연관되어 있다. 조합의 기능이 근로조건에 관한 규칙의 협상, 관리에 한정된다면, 조합의 의사결정은 주로 기술적인 문제가 되기 때문에 조합원의 참여가 불필요하다. 그러나 노동조합이 사회질서의 재구성 혹은 사회적 \_ ba廬紙樗 제거와 같은 급진적인 목표를 추구할 경우, 외부적 압력에 대항한

조합원참여는 필수적인 것으로 간주된다. 왜냐하면, 조합원 참여가 없다면 경영자와의 제도적 협상을 주요한 기능으로 하는 조합간부들은 주어진 제도적 제약조건 속에서 안정적 단체교섭의 관계를 유지하려는 강한 동기 'b8 갖기 때문이다(Hyman7 , 1975:83-92). 현장중심주의의 시각에서 보면, 의사결정의 분산화, 조합원 참여, 활동가의 참여도, 약자집단의 대표성, 조합원의 만족도 등이 민주주의의 주요지표가 된다(Morris & Fosh, 2000). 특히 현장중심주의적 시각에서 조합원 참여의 정도와 형태는 조합의 성격과 조합간 변이를 설명하는 가장 핵 ! r 岫 요인이다. 이들의 주요한 관심은 왜 조합원들이 참여하는가 혹은 참여하지 않는가, 참여의 특정한 형태와 정도가 조합의 민주적 운영 혹은 리더십의 특성에 미치는 영향이다.

## 2) 노조민주주의에 대한 국내연구

노조민주주의에 대한 국내연구들은 노동조합운동의 내적인 변화에 따라 그 연구의 초점이 달라져 왔다. 1987년 이후 폭발적인 노동자동원과 조합형성 단계에서는 주로 빈번한 지도부의 교체와 불안정성에 연구가 집중된 반면, 1990년대 중반이후 단체교섭의 제도화와 노동조합 활 'bf의 안정성이 증대함에 따라 상대적으로 조합원 참여에 대한 문제의식들이 강화되어 갔다.

1990년대 초반까지 노동조합에 대한 연구는 노조민주주의에 한정되기보다는 노동조합 조직 전반에 대한 포괄적인 실태분석을 중심으로 진행되었다(한국사회연구소, 1989; 신광영?박준식, 1990; 박덕제?박기성, 1989, 1990). 한국사회연구소의 조직실태 조사(1989)는 조합간부들의 세대교체,! 생산직과 사무직간의 조합원 참여와 리더십 구성에서의 격차, 노조 리더십의 불안정성과 조합원들의 직접적 참여에 의한 의사결정과 활성화된 조합민주주의를 보고하고 있다. 신광영?박준식(1990)에 따르면, 조합민주주의의 핵심적 측면인 단체협약의 최종적 타결권의 소재가 노조의 설립시기와 \_ c1泰씩 따라 커다란 A

'f7이가 나타나는 반면, 노동조합의 규모에 따른 의사결정의 집중화나 조직의 관료화는 발생하지 않고 있다는 것이다.

박덕제?박기성(1989, 1990) 역시 노동조합 위원장들의 임기전 교체가 빈번하여 리더십의 불안정이 심각하며, 젊은 세대의 반집행부 성향 세력이 선거에서 승리하는 경향이 많다는 점을 지적하고 있다. 노동조합의 의사결정과정을 분석한 박기성(1991)은 한국의 노동조합이 위원장 교체 0 빈도, 위원장의 권한 범위, 선거에서 반집행부 집단의 존재와 실질적 경쟁, 조합내 의견대립과 의사결정의 번복, 조합원의 조합활동에의 참여와 의사표현의 기회, 회의출석률 등 내용적인 측면에서 민주적 운영이 일반화되어 있다고 결론짓고 있다.

이처럼 1990년대 초반까지를 대상으로 한 연구들은 공통적으로 한국의 노동조합들이 내적으로 개방적인 경쟁, 현장조합원과의 밀착된 관계를 특징으로 하는 조합민주주의의 활성화와 리더십의 불안정성을 특징으로 하고 있다는 점을 지적하고 있다. 그러나 동시에 그러한 조합민 1逞聆품 리더십의 안정적 재생산을 불가능하게 함으로써 조합원의 요구를 실질적으로 해결할 수 있는 강력한 지도력을 어렵게 만들고 있다는 것이다(송호근, 1994; 김동춘, 1995; 임영일, 1998).

한편 1990년대 중반이후의 조사에서는 조합 리더십의 안정성은 상대적으로 증가하고 있으나 조합원들의 참여 저하나 무관심이 조합활동의 활성화에 장애가 되고 있다는 점이 강조되기 시작했다. 이재열?권현지(1996)는 노동조합의 선거에서 점차 간부출신의 위원장이 증가하여 조 'd5운영의 안정성은 증가하였으나 조합원들의 무관심 증가, 집행부와 조합원간의 의식 격차가 강력한 리더십 형성의 장애로 등장하고 있다는 점을 보고하고 있다. 뿐만 아니라 대부분의 노조들이 상급단체에 대해 사회 전반적인 제도적 개혁이나 전국적 임금교섭 기준마련과 같은 고유의 역할보다 'c2 단위노조 활동에 대한 정책적 지원과 배려에 집중할 것을 기대하고 있다는 점을 지적하고 있다.

정이환?황덕순(1996)은 노동자들이 노동조합을 인간적인 공동체, 인간다운 삶의 실현을 위한 연대기구로 해석하기보다는(김동춘, 1995:245-7), 경제적이고 실제적인 혜택을 얻기 위해 조합에 가입한다는 점을 강조한다. 이들은 노동조합에 대한 조합원의 참여 실태 2와 그 결정요인을

분석하면서, 골드소프의 도구주의 명제가 부분적으로만 적용된다고 평가하고 있다. 조합원들은 사회 전반적 개혁을 위해 노조가 역할을 해야한다고 생각한다는 점에서 연대주의적 성향을 가지고 있지만, 동시에 조합원 참여가 기업 내로 국한되어 있고 노조의 서클활동에 별로 '참여하지 않는 등 노동조합이 생활공동체로 기능하지 못하고 있다는 점에서 도구주의적 성향이 얼마간 나타나고 있다는 것이다(정이환?황덕순, 1996: 54-55).

노동조합 참여요인과 관련해서는 조합활동에의 참여와 노조집행에의 참여가 서로 다른 요인에 의해 결정되며, 조합활동에의 참여는 노사관계의 성격이나 조합정책에의 동의 여부, 상급단체 등이 중요하게 작용하며, 조합집행에의 참여를 의미하는 간부를 맡 \_ bb 의사는 성, 학력, 조직참여 성향, 노조가입 이유 등 개인의 성향이 중요하게 작용한다는 것이다. 또한, 조합참여에서 세대간 차이가 드러나며, 임금이나 근로조건 등이 참여수준에 별다른 영향을 미치지 않는다는 것이다(정이환?황덕순, 1996:91-93).

한국노동사회연구소의 조사(1998) 역시 노조활동이 활성화되지 않은 원인에 대해 절반이상의 조합원들(56.6%)이 조합원 참여의 부족을 지적하고 있으며, 이러한 경향은 0민주노총에서 더욱 강하게 나타난다고 보고하고 있다. 이 조사에 의하면, 서클활동에의 참여도가 가장 낮고, ! 陸또先檻 교육, 임금인상 및 단협 갱신투쟁, 노동법개악 총파업 투쟁의 순으로 참여정도가 높게 나타났으며, 조합활동의 참여는 조합운영의 차이에 의해 영향을 받지만 조합집행에의 참여는 개인적 특성에 의해 영향을 받는다는 것이다.

노동조합 민주주의에 대한 국내의 연구동향들을 보면, 초기의 연구들이 시민적-자유주의적 시각에서 강조되어온 선거경쟁과 양당체제, 분파들간의 경쟁 상황, 지도부의 교체가능성 등의 측면에서 높은 수준의 민주주의가 조합의 리더십 불안정성으로 귀결되는 딜레마를 강조했다! 반면, 후기의 연구들은 현장 중심적 시각에서 조합원의 무관심과 참여의 저하가 조합활성화에 심각한 장애요인이 되고 있으며, 일정한 도구주의적 경향이 출현하고 있음을 지적하고 있다. 동시에 참여의 형태와 참여에 영향을 미치는 요인들을 탐색하려는 노력들이 진행되어 왔다.

이 글에서는 일차적으로 경제위기 이후 노동조합의 외적 환경이나 조합원들의 고용조건이 급격히 변화하고 있는 조건에서, 지도부의 빈번한 교체와 리더십의 불안정, 조합원들의 참여 저하와 도구주의적 경향이 어떻게 변화되고 있는지를 개괄적으로 정리한다. 그리고 이를 'c5淪漫 현재의 노동조합운동이 해결해야 할 과제들을 검토한다.

### 3. 선거와 반대파의 존재

자유주의적 시각에서 노조민주주의의 가장 핵심적 지표는 주기적이고 공정한 선거, 박빙의 선거경쟁, 조합 내 반대파의 존재와 분파들간의 선거경쟁, 지도부 교체가능성이다. <표1>은 금속산업의 45개 노조를 대상으로 한 조사에서, 1987년 이후 2001년까지 매년 선거가 있었던 노조\_ b5湧 평균 입후보자 수와 평균투표 회수와 평균 최종투표율, 당선자의 평균 최종득표율을 정리한 것이다. 이 표에 따르면, 매년 10-20여 개의 노조에서 선거가 이루어졌으며, 보통 위원장 혹은 지회장 선거는 조합원 80-90% 내외의 높은 투표참여 속에서 2-3명의 후보가 출마하는 경쟁이 이루어진 'b4 . 투표는 평균 1.37 -1.5회 정도 이루어져 조합에 따라 결선투표가 이루어지는 경우가 많이 있음을 알 수 있다. 당선자의 최종득표율은 보통 60-70% 수준을 보여주고 있다.

<표1> 노조위원장 선거의 투표회수와 투표율, 입후보자 수, 최종득표율 추이

( )은 노조 수	평균입후보자 수	평균선거투표 회수	평균 최종투표율	평균 당선자의 최종득표율
--------------	-------------	--------------	-------------	------------------

1987		1.3 (7)	94.0 (4)	71.2 (4)
1988	10.8 (8)	1.3 (8)	82.1 (4)	60.9 (5)
1989	3.1 (10)	1.5 (4)	87.8 (3)	56.4 (4)
1990	4.5 (6)	1.4 (14)	90.6 (8)	62.9 (10)
1991	3.0 (16)	2.0 (6)	80.7 (4)	57.3 (5)
1992	2.7 (7)	1.4 (9)	88.7 (5)	54.6 (5)
1993	2.6 (11)	1.5 (10)	89.7 (7)	58.3 (8)
1994	2.5 (11)	1.4 (15)	90.1 (9)	67.2 (10)
1995	2.2 (15)	1.5 (10)	89.2 (4)	55.3 (7)
1996	2.4 (11)	1.6 (17)	94.3 (12)	59.6 (13)
1997	2.8 (18)	1.4 (12)	89.9 (8)	68.2 (9)
1998	2.2 (12)	1.3 (18)	92.2 (11)	61.9 (13)
1999	2.3 (19)	1.3 (14)	109.1.3 (10)	1067.4 (10)
2000	1.9 (22)	1.4 (23)	90.8 (16)	65.9 (19)
2001	1.7 (17)	1.1 (17)	90.9 (14)	70.6 (15)

현직 위원장들을 대상으로 조사한 <표2>에 의하면, 위원장으로 당선될 때의 최종득표율은 50-60%가 전체의 39.6%를 차지하고 있으며, 80%이상의 압도적 지지를 받는 경우가 23%를 차지하고 있다. 12개 노조(25%)에서 최종득표율이 50-55% 사이의 박빙의 선거전을 치르고 있으며, 특히 500인 이상의 노동조합의 경우에는 전체 12개 노조중 67%인 8개 노조가 60%미만의 박빙의 선거전을 통해 당선된 것으로 나타나고 있다. 반면 500인 미만의 노조의 경우에는 상대적으로 지지도가 높아 70%이상의 지지를 받는 비중이 42%에 이르고 있다. 이는 위원장을 둘러싼 하위집단들간의 쟁점 경쟁이 일반화되어 있으며, 특히 대기업노조인 경우에는 당선자와 낙선자간의 득표격차가 상대적으로 적어 조합선거에서의 박빙의 선거양상이 일반화되어 있음을 보여주고 있다.

<표2> 현직 위원장 당선시 최종득표율

	50~55%	56~60%	61~70%	71~80%	81~90%	90%이상	합계
100명 미만	4(33.3)	-	1 (8.3)	4(33.3)	1(8.3)	2(16.7)	12(100.0)
100명~500명 미만	2 (8.3)	5(20.8)	9(37.5)	1 (4.2)	2(8.3)	5(20.8)	24(100.0)
500명~2000명 미만	4(44.4)	1(11.1)	2(22.2)	1(11.1)	-	1(11.1)	9(100.0)
2000명 이상	2(66.7)	1(33.3)	-	-	-	-	3(100.0)
전체	12(25.0)	7(14.6)	12(25.0)	6(12.5)	3(6.3)	8(16.7)	47(100.0)

위원장들의 선출당시 조합내 지위는 상집 간부 31.9%, 임원 27.7%, 대의원 12.8%, 평조합원 21.3%로서 전체 위원장의 약 80%가량이 간부이상의 경험을 가지고 있는 것으로 나타났다. 선출전 지위가 평조합원이라고 할지라도 위원장으로 선출되기 이전에 조합간부로서의 활동경 'e8이 있는 경우가 93.6%를 차지하고 있다. 현재 위원장 중 이미 위원장을 경험한 경력이 있는 경우가 17명으로 36.2%를 차지하고 있으나 평균 역임회수는 1.41회, 평균 역임 총기간은 3.0년으로 그다지 높은 편은 아니다. 위원장의 대부분이 간부이상의 경력을 가지고 있다는 것은 리더십의 안 ! 트봉 증대하고 있음을 의미하지만, 이것이 곧 관료화를 의미하는가는 다른 문제이다. 대부분의 위원장들이 간부이상의 경험을 가지고 있고 87년 이후 15년 이상의 기간이 지났음에도 불구하고 위원장 경력자의 비중이나 기간이 상대적으로 낮은 것은 조합의 리더십이 특정개인을 중심으로 위계화 되어 있기보다는 \_ c0舊+ 조합간부들의 대오가 형성되어 있고 이들간에 순환적 교체가 많이 이루어지고 있음을 의미한다고 볼 수 있다.

년도별 추이를 보면, 대체로 평균 입후보자의 수와 선거회수가 모두 감소추세이며 최근에는 2명 미만의 후보가 1회의 선거로 당락이 결정되는 현상을 볼 수 있어, 100인 미만의 노조가 10개 이상 존재하는 현실을 감안할 때 많은 노조에서 위원장 선거가 후보들간의 다자간 경쟁 \_ a1서 양당적 경쟁구도로 변화되어 가고 있음을 확인할 수 있다. 또한 1987년 이후 현재까지 조합선거에의 투표율은 90% 수준에서 여전히 높은 수준이며, 1997년 경제위기



이후 당선자의 최종득표율이 높아지고 있어 박빙의 선거 경향은 약간 완화되고 있는 것을 확인할 수 있다.

이러한 양당제적 선거경쟁은 대부분 현장조직들을 기반으로 해서 이루어진다. 위원장들을 대상으로 한 조사에 따르면, 적어도 조사대상 노조의 절반은 집행부에 반대하는 세력이 조직되어 있으며, 특히 500인 이상 규모의 노동조합은 전체 11개 노조중 8개 노조(73%)에 반집행부 세력이 조직되어 있다. 이러한 현장조직의 존재는 이들 대기업 노조에서 박빙의 선거를 가져오는 주요한 요인이 되고 있다. 보통 이들 현장조직들은 평소에는 활동하지 않더라도 선거시기에는 집행부에 반대하는 대안적인 세력을 대표하며, 반집행부 세력이 조직되어 있지 않은 경우에도 노조집행 ! 罐 중심으로 단일한 비공식조직 혹은 현장조직을 형성하기도 한다.

<표3> 집행부와 운동노선이 다른 조직의 활동

	반집행부조직이 없음	반집행부조직이 있으나, 활동않음	반집행부조직이 활발히 활동	전체
100명 미만	7(70.0)	2(20.0)	1(10.0)	10(100.0)
100명 ~ 500명 미만	11(52.4)	5(23.8)	5(23.8)	21(100.0)
500명 ~ 2000명 미만	2(22.2)	4(44.4)	3(33.3)	9(100.0)
2000명 이상	1(50.0)	-	1(50.0)	2(100.0)
전체	21(50.0)	11(26.2)	10(23.8)	42(100.0)

위원장들을 대상으로 한 조사에 따르면, 이들 현장조직들은 일부 지연, 학연, 개인적 인간관계에 의해 구분되는 중소규모 조합(2개)을 제외하면, 노동조합활동의 방향이나(45.0%), 이념적 차이 혹은 정파(30.0%)에 따라 분립되어 있는 경우가 대부분이다.

<표4> 집행부에 반대하는 조직의 분화 요인

	지연, 학연, 개인적 관계	근무 부서별	조합활동의 방향	이념차이, 정파	기타	전체
100명 미만	1(33.3)	-	1(33.3)	-	1(33.3)	10(100.0)
100명 ~ 500명 미만	1(11.1)	-	4(44.4)	3(33.3)	1(11.1)	21(100.0)
500명 ~ 2000명 미만	-	1(14.3)	3(42.9)	3(42.9)	-	9(100.0)
2000명 이상	-	-	1(100.0)	-	-	2(100.0)
전체	2(10.0)	1( 5.0)	9(45.0)	6(30.0)	2(10.0)	42(100.0)

실제로 현장조직에 소속된 조합원들은 대부분 현장조직의 이념이나 운동노선에 공감하거나(47.5%), 노동운동에 참여하기 위해서(33.2%), 가입한 것으로 응답하고 있으며, 지연, 학연, 개인적 인간관계 때문에 가입한 조합원들은 11.8%에 불과하다. 임원, 상집간부와 대의원을 포함 ! 조합간부들의 45.1%는 현장조직에 가입하고 있으며, 현장조직이 없는 경우(39.0%)를 제외하면 현장조직이 가입하지 않은 조합간부는 15.9%에 불과하다. 또한 현장조직에 가입한 조합원들은 현장조직은 ‘ 노동조합내 다양한 목소리를 담기 위해 꼭 필요하다’ 고 생각하며(64.3%), ‘ 필요하지! 만 이념적, 정책적 노\_bc꿍 따라 재편되어야 한다’ 는 견해를 가진 조합원도 23.8% 존재했다. 이는 현장조직이 대부분 조합간부들을 훈련시키고 충원하는 역할을 하며, 이념적 차이나 운동노선, 조합활동의 방향을 둘러싼 분립을 통해 선거에서 경쟁하고 집행부에 대한 조합내 견제세력으로 기능함으로써 노조민주주의 'c7의 활성화에 주요한 역할을 하고 있음을 의미한다.

<표5> 조합간부들의 현장조직 가입여부

	현장조직이 없음	있지만, 가입 않음	가입하고 있음	전체

500명 미만	62.5	2.5	35.0	100.0(40)
500명 ~ 2000명 미만	35.8	18.9	45.3	100.0(53)
2000명 이상	28.2	21.1	50.7	100.0(71)
전체(42, 100.0%)	39.0	15.9	45.1	100.0(164)

$$\chi^2=15.377, df=4, p<.005$$

이들 노동조합에서 자유주의적 민주주의의 지표로서 조합내 주요직위를 선출하는데 선거가 중요한 역할을 하고 있음을 확인할 수 있다. 조사대상 노동조합들은 모든 임원을 총회에서 직선하거나, 적어도 위원장을 직선하고 나머지 임원을 대의원대회에서 간선하는 경우는 있으나! 모든 임원을 간선으로 선출하는 경우는 전혀 없었다. 뿐만 아니라 조합원들의 중요한 이해관계가 걸려있는 단체협약 및 임금교섭에서 조합측 교섭위원에 대해서도 위원장이 임명하거나 집행부에서 결정하는 경우는 많지 않으며 총회나 대의원대회에서 선출하는 경우가 60%(27개)로 가장 많은 비! 중을 차지하고 있다. \_b8뻗彌≠值 상급단체 파견대의원 역시 주로 대의원대회나 총회에서 선출하며, 위원장이나 상집에서 일방적으로 결정하는 경우는 많지 않았다. ‘ 1996년 이후 조합원 찬반투표를 거치지 않고 임금 및 단체협약을 체결’ 한 경험이 있는 노조는 조사대상 노조의 13.0%(5개)에 불과하고, 나머지 87%은 7 노동조합들(33개)은 조합원 찬반투표를 통해 협약을 체결한 것으로 나타났다.

또한 1987년 이후부터 역사적으로 보면 45개 노조 중 73.3%가 위원장을 임기 전에 교체한 경험(1회 51.5%, 2회 이상 48.5%)을 가지고 있으며, 그 이유는 주로 탄압과 구속, 해고나 개인적인 이유보다는 지도력 부족과 교섭결과에 대한 불신임(35.1%), 어용시비, 회사측과의 협조(27! .0%) 등에 대해 조합원들이 직접 책임을 물은 경우였다. 이러한 결과는 기존의 다른 연구에서도 동일하게 확인되는 사실이다. 이처럼 대부분의 조합에서 조합원들은 철저한 직접선거에 의해 대표를 선출하며, 위원장이 자신의 역할을 수행하지 못한다고 판단할 때, 임기여부와 상관없이 불신임하거나 'b3 소환하는 경우가 대단히 많이 존재한다는 것을 알 수 있다.

따라서 조합운영에서 선거는 단순히 조합의 위원장을 선출하는데 한정된 것이 아니라, 대부분의 임원, 교섭위원, 상급단체 파견대의원 선출에까지 광범위하게 활용되며, 이러한 대표의 선출과정에서 조합원들은 선거를 통해 직접적인 영향력을 행사한다. 또한 선거는 단순히 대의(! representative) 민주주의의 기능을 넘어서 대표(delegate) 민주주의의 성격을 강하게 보여주고 있다. 선거는 교섭위원이나 대의원들의 정책결정 자율성을 제한하여 이들이 조합원들의 의사결정에 충실할 것을 요구하며, 그렇지 못할 경우 불신임을 통해 소환하기도 한다. 조합의 가장 중요한 의사결정인 단체협 9상 결과에 대한 인준\_c0 찬반투표를 거치게 함으로써 협약체결의 최종 승인권을 조합원에게 부여하고 있는 것이다.

#### 4. 노동조합 조직의 운영과 의사결정

조합원들의 선거참여를 통한 민주주의는 조합조직의 운영과 의사결정에 그대로 반영된다. 조합내 각 집단들이 조합의 의사결정방식에 대해 평가한 것을 보면, 전체적으로 조합원들의 39.3%는 조합의 의사결정이 다수 조합원들의 의사에 따라, 29.3%는 일부조합원들의 의사를 반 'bf되 집행부가 결정한다고 보고 있으나, 19.4%는 위원장이나 몇몇 조합간부들이 결정한다고 부정적으로 평가하고 있다. 그러나 이러한 평가는 1996년 조사(정이환?황덕순, 1996:49)에서 민주노총 산하 노조의 경우 ‘ 다수조합원의 의사를 반영한다’ 73.2%, ‘ 일부조합원의 의사를 반영한다’ 16.! 6%, 위원장 혹은 몇맨e 간부들이 결정한다 9.0% 였던 것과 비교한다면, 조합의 의사결정과정에 대한 긍정적 평가가 크게 낮은 수치임을 알 수 있다.

<표6> 노동조합의 의사결정방식에 대한 평가

	위원장이 주로 결정	몇몇 간부들이 결정	상급단체의 지침에 의거	일부조합원 의 의사를 반영	다수조합원 의 의사에 따라 결정	합계

500명 미만	2.6	3.3	13.8	32.9	47.4	100.0(152)
500명 ~ 2000명 미만	1.6	6.3	8.4	26.7	57.1	100.0(191)
2000명 이상	6.3	18.4	12.5	29.3	33.5	100.0(792)
합계	5.0	14.4	12.0	29.3	39.3	100.0(1135)

$\chi^2=68.214, df=8, p<.000$

그러나 실제 의사결정 과정에 관여하는 조합간부들은 조합의 의사결정이 조합원들이 느끼는 것에 비해 민주적으로 이루어지고 있는 것으로 평가하고 있다. 이는 단체교섭이나 쟁의, 임원선거와 같은 중요한 상황이 아닌 경우 조합의 일상적인 의사결정의 상당 부분이 조합간부들뿐 1 위임되어 있으며, 조합의 집행기구 및 의결기구가 조합원들의 의사를 일정하게 반영하여 의사결정을 하고 있음을 의미한다. 위원장들의 대부분은 ‘ 조합원들의 의사를 반영하여 집행부가 결정하고 있다’ (87.5%)고 응답하여 민주적 운영이 이루어지고 있는 것으로 생각하고 있다. 'c1뎡榮六 노조의 절'

'dd 가량이 산별노조 사업장 지회로 전환했음에도 불구하고 상대적으로 상부단체의 지침에 따라 결정이 이루어지는 경우는 4.2%에 불과해 산별 전환에도 불구하고 사업장 지회의 자율성이 대단히 높은 것을 알 수 있다.

특히 의사결정 방식은 기업규모에 따른 차이가 존재하며, 500-2000명 규모의 기업에서 가장 민주적으로 의사결정을 하고 있는 반면에, 거대기업의 경우 위원장이 주로 결정(6.3%)하거나 몇몇 조합간부들이 결정(18.4%)한다는 응답이 상대적으로 높아 관료적 의사결정의 경향이 나 \_ b8나고 있다. 이는 500-2,000명 규모의 노조에서 노동조합의 운영이 특정 개인에 의거하기보다 집행부와 반대파간의 경쟁이 존재할 가능성이 높고, 거대기업에 비해 의사결정구조가 관료화되어 있지 않기 때문이다.

립셋은 대규모 조합에서 리더십의 유형(경력지향적 리더십과 소명의식적 리더십)에 따라 조합의 민주적 운영에서 차이가 난다는 가설을 제시하고 있다(Lipset, 1981: 417-424). 실제로 리더십의 유형과 내부민주주의의 형성을 위한 조건들 사이의 관계를 일반조합원들의 평가를 통해서 'a3점적으로 살펴보면, 일반조합원들은 조합의 간부활동을 어떤 것으로 보는가에 따라 조합의 의사결정에 대한 평가가 상당히 다르게 나타남을 알 수 있다. 조합 간부활동을 사회변혁운동의 일환으로 보는 조합원들은 조합운영이 민주적이라고 평가(49.7%)한 반면, 개인적 지위향상을 위한 수단이 'aa 전문적 직업활동의 하나라고 보는 조합원들은 위원장혹은 몇몇 간부들이 주로 결정한다고 응답한 비율(각 23.9%, 35.4%)이 높게 나타나고 있다.

<표7> 가치지향에 따른 조합의 의사결정 방식에 대한 평가

	위원장이 주로 결정	몇몇 간부들이 결정	상급 지침에 의거	일부조합원 의 의사를 반영	다수 조합원들의 의사에 따라	합계
개인적인 희생	4.3	12.0	12.0	32.4	39.3	100.0 (601)
전문적인 직업활동	3.7	20.2	9.2	27.5	39.4	100.0 (109)
지위향상을 위한 수단	13.3	22.1	16.8	31.9	15.9	100.0 (113)
사회변혁운동의 일환	4.5	11.1	12.1	22.6	49.7	100.0 (199)
전체	5.3	13.8	12.2	29.9	38.7	100.0(1022)

$\chi^2=56.323 df=12 p<.000,$

조합의 주요한 의사결정이 이루어지는 집행기구와 의결기구의 관계를 보면, 먼저 집행기구 내부에서 위원장들은 상근간부와 ‘ 민주적 토론과 의사결정’ 이 이루어지거나(67.4%, 29개) 위원장의 입장이 거의 관철된다고(27.9%, 12개) 평가하고 있어, 비교적 효율적인 의사결정이 이루어진다고 볼 수 있다. 그러나 의결기구인 대의원과의 관계에서 보면, ‘ 협조적이고 의사결정이 효율적’ 인 경우는 44.2%(19개)이지만, ‘ 큰 문제는 아니나 견제가 많은’ 경우(37.2%), ‘ 집행부에 대한 지지파와 반대파가 대립’ 하는 경우(11.6%), ‘ 대의원 다수의 견제로 집행이 어려운’ 경\_ bf (7.0%) 등 정도의 A

'f7이는 있지만, 집행부에 대한 대의원들의 견제가 상당히 이루어지고 있다. 조사대상 노동조합들 중 24.3%는 2001년 한 해 동안 정기 대의원대회만을 개최한 반면, 60% 가량의 노동조합들은 두 달에 1회(35.1%) 혹은 한 달에 1회씩(24.3%) 대의원대회를 통해 조합의 주요한 의사결정을 내리는 것으로 나타났다. 특히 6개 노조는 한 달에 2회 이상 대의원대회를 개최해 대의원대회가 사실상의 집행위원회 기능을 수행한 것으로 나타났다.

<표8> 2001년 한 해동안 대의원대회 개최회수

	1-2회	3-4회	5-10회	12회 이상	전체
노조 수 (%)	9 (24.3)	6 (16.2)	13 (35.1)	9 (24.3)	37 (100.0)

노동조합의 조직운영과 의사결정을 금속산업연맹이나 금속노조 본조와의 관계에서 본다면, 기업별노조 혹은 사업장지회 내부의 의사결정과정에서 대한 긍정적 평가와는 달리 상대적으로 부정적인 평가가 높게 나타나고 있다. 위원장 혹은 지회장들은 연맹이나 본조가 '민주적이\_ b0 효율적으로 운영되고 있다' (6.3%)거나 '현장의 의견이 반영되지 않고 관료적, 권위주의적인 편' (10.4%)이라는 극단적 견해를 보이지는 않지만, 대부분 '민주적 절차에도 불구하고 현장의 조건이나 의견이 잘 반영되지 않는다' (83.3%)는 불만을 가지고 있다. 이는 기업규모나 가입조직(금\_ bc垺堙堙II , 전국금\_ d3노조)에 따른 차이가 없는 것으로 나타났다. 금속산업연맹이나 전국금속노조가 '현장조합원들의 요구를 얼마나 수렴하고 있는가' 는 질문에 대한 위원장들의 의견에서도, 대체로 수렴하고 있지 못하는 편(55.8%)이라는 응답이 수렴하는 편(39.5%)보다 높게 나타났다. 이는 노동조합의 규모가 컸 c수록, 금속노조에 비해 금속산업연맹에 속한 위원장들일수록 부정적 응답이 높게 나타났다. 부정적인 응답을 한 노조위원장들은 '상급단체들이 현장조합원들의 요구를 잘 수렴하지 못하는 이유' 에 대해서, 연맹중앙(본조)이나 지역본부, 단위노조 간부 누구의 책임이라기보다 대부분 '조합원! 들의 요구를 수렴할 캅 있는 조직체계, 절차성의 문제가 있기 때문' 이라고 응답(68.0%, 17개 노조)하고 있다. 이는 주로 전국수준에서 정책과 전술을 결정하고 집행하는 전국간부들과, 단위사업장 수준에서 조합원의 이익과 정서에 책임을 져야하는 단위노조 전임간부들간의 인식과 관심의 차이를 반영하는 것이라고! 볼 수 있으며, 양자를 매개하고 사업장을 넘어선 수준에서 개별노조나 지회들을 지도해야할 지역지부들의 역할이 취약하다는 점을 반영하고 있는 것이다.

<표9> 상급단체가 조합원의 요구를 수렴하는 정도

	잘 수렴하고 있다	대체로 수렴하는편	대체로수렴하 지 못하는 편	잘 수렴하고 있지 못하다
100명 미만	1(10.0)	4(40.0)	5(50.0)	-
100명 ~ 500명 미만	-	11(50.0)	11(50.0)	1(12.5)
500명 ~ 2000명 미만	-	2(25.0)	5(62.5)	-
2000명 이상	-	-	3(100.0)	-
금속산업연맹	1 (4.8)	6(28.6)	13(61.9)	1 (4.8)
전국금속노조	-	11(50.0)	11(50.0)	-
전체(43, 100.0%)	1 (2.3)	17(39.5)	24(55.8)	1 (2.3)

한편 소비자노동조합주의(Allen, 1957)에 따르면, 노조민주주의는 절차적인 문제라기보다 조합원들에게 실질적인 결과를 가져오는 능력, 조합원들의 만족도와 관련된다. 특히 조합원들을 위해 획득한 실질적인 결과보다 그 결과에 대한 주관적인 만족도가 보다 중요하다는 점에서 조\_ c7纜便湧 주관적 평가를 본다면, 노조(지회) 집행부, 금속산업연맹(금속노조), 민주노총은 각각 '잘하고 있다' 는 질문에 대해, 전체조합원들은 노조집행부에 대해 58.1%가, 금속연맹(금속노조)에 대해서는 48.9%가, 민주노총에 대해 54.8%가 '잘하고 있다' 고 생각하는 것으로 나타났다. 즉 단합 7노조나 사업장 지회 \_c1暉儻愨 대한 조합원들의 평가는 상대적으로 긍정적인 반면, 금속연맹이나 금속노조에

대해서는 잘하고 있지 못하다는 부정적 응답이 절반을 약간 넘어서고 있다.

<표10>노조 집행부, 금속연맹, 민주노총은 ‘ 잘하고 있다’ 는 견해에 대한 조합원들의 응답

		전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	조금 그렇다	매우 그렇다	전체
노조, 지회 집행부	500명 미만	3.1	18.6	60.2	18.0	100.0(161)
	500명 ~ 2000명 미만	3.1	20.4	58.7	17.9	100.0(196)
	2000명 이상	9.2	40.9	42.4	7.4	100.0(846)
	전체	7.4	34.6	47.5	10.6	100.0(1203)
금속연맹, 금속노조	500명 미만	1.3	34.2	55.1	9.5	100.0(158)
	500명 ~ 2000명 미만	5.6	35.2	51.5	7.7	100.0(196)
	2000명 이상	6.6	49.8	39.1	4.4	100.0(833)
	전체	5.7	45.3	43.3	5.6	100.0(1187)
민주노총	전체	5.8	39.4	46.1	8.7	100.0(1192)

$$\chi^2=87.141, df=6, p<.000, \chi^2=38.218, df=6, p<.000$$

특히 노동조합에 대한 긍정적 평가는 기업규모가 작을수록 긍정적이며, 기업규모가 클수록 부정적인 것으로 나타났다. 대체로 2000인 이상의 거대노조를 제외하면, 조합원들은 노동조합 집행부에 대해 75% 이상은 잘하고 있다는 긍정적인 태도를 보이고 있으며 연맹이나 본조에 대 ! 漫? 60% 가량이 잘하고 있다는 긍정적 태도를 보이고 있다. 연맹에 대한 만족도가 더 낮은 것은 대정부 교섭과 투쟁이 일차적인 임무인 총연맹에 비해 실질적인 공동투쟁을 지휘하는 연맹과 본조에 대해 보다 높은 기대를 갖고 있지만, 현실적으로 기업별 체제 하에서 연맹이나 본조의 역할이 제한\_ c0岨堅 때문이다. 또C

'd1 2000명 이상의 거대기업 노동자들의 경우에는 연맹 뿐 아니라 단위노조 집행부에 대해서도 절반 이상이 불만을 가지고 있다는 점에서, 상당한 문제점을 보여주고 있다.

한편 노동조합 위원장들은 금속연맹이나 금속노조의 활동방향과 사업에 대해서는 전체 조합원들보다 약간 더 긍정적인 것으로 나타나 53.1%의 만족을 보이는 반면, 민주노총의 활동방향과 사업에 대해서는 전체조합원들보다 만족도가 낮아 40.8%에 그치고 있다. 특히 금속노조 'bb鉞 지회장들이 민주노총의 활동에 대한 불만이 높은 것(69.2%)으로 나타났다. 위원장들은 자신이 속한 노조 혹은 지회와 상급단체(연맹 혹은 본조)와의 관계에서 대해서, 67.3%가 만족스럽다는 태도를 보였으며, 지역본부와의 관계에 대해서는 더욱 높아 75.1%가 만족스럽다는 태도를 보였다. 궐 7러나 대체로 규모가 \_c5ㄇ值 , 그리고 금속노조의 지회인 경우에 만족도는 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

## 5. 조합원 참여의 실태

현장중심주의적 시각에서 노조민주주의는 곧 조합원참여의 정도와 형태에 다름 아니다. 1987년 이후 한국의 노동조합들은 자본과 국가로부터의 탄압이나 단위노조 리더십의 취약성을 밀도로부터 조합원들의 적극적 참여와 직접행동에의 의지를 통해 극복해왔다. 한국에서 조합 'f8의 참여수준이 높았던 것은 대부분의 노동조합이 생산직 노동자들을 중심으로 기업수준에서 기능하며, 노조-회피적 태도를 가진 사용자와의 교섭과정에서 조합원들의 참여가 유일한 압력수단이라는 점을 조합원들 스스로가 무엇보다도 잘 알고 있었기 때문이다.

1987년 직후의 높은 조합원 참여는 조합형성기의 특징이기도 하지만, 단순히 임금인상을 위한 도구적 참여를 넘어서 주로 그동안 억압되었던 요구들의 전면적 표출이라는 표출적 참여, 기업내 생산직 노동자들의 직업적 공동체에의 참여를 의미하는 것이었다. 그러나 노동조합의 단 'bc교섭 기능이 제도화되고 조합활동이 일상화, 관례화 됨에 따라, 조합원들의 표출적 참여나 폭발적 동원은 약화되고 참여의 원천은 보다 다변화되기 시작했다. 기업수준에서의 임금인상과 단체교섭을 위한 압력수단으로서 조합원의 참여는

여전히 유지되었으나 도구적 성격이 강화되었고, 작업 \_ e5내 생산직 노동자들\_c0 공동체(빈번하게 상호 작용하는 준거집단으로서의 동료집단)에의 참여나 사회변혁 혹은 민주화를 위한 이데올로기에 기초한 조합원참여는 약화되었다.

차일드 등에 의하면, 조합원들은 조합행동에 대해 기대하는 내용과 조합운영에 대한 참여하는 정도에 따라, 적극적 지지층(stalwart), 적극적 반대층(trouble-maker), 수동적 지지층(card-holder), 무관심층(alienated member)과 같은 조합에 대한 애착(attachment) 유형이 결정된다. 적극적 지지층은 조합의 정책이 ! 자신의 열망을 반영하고 있기 때문에 조합지도부를 적극적으로 지지하는 조합원들이며, 적극적 반대층은 주요쟁점에 대해 조합의 시각과 상당한 차이가 있어 조합지도부의 정책을 변화시키기 위해 노력하는 조합원들이다. 수동적 지지층은 조합이 임금교섭과 직무규제와 관련한 도구적 기능을 \_ bc置璫求 한에서 조 \_d5에 수동적으로 남아 있는 사람들이며, 무관심층은 도구적 혹은 이념적으로 조합에 대한 불만을 가지고 있지만, 조합정책의 변화를 위해 적극적으로 활동하지 않는 사람들이다(Salamon 2001:138-145).

실제로 조합활동에 기대하는 내용과 조합운영에 참여하는 정도에 따른 조합원들의 유형을 구분해보면, 위원장들의 다수는 일반조합원들이 ‘ 노동조합을 신뢰하고 있으나 조합활동에 소극적으로 참여’ 하는 수동적 지지층(68.1%)이거나 ‘ 노동조합과 조합활동에 대해 별 관 ! r 없는’ 무관심층(14.9%)이라고 판단하고 있으며, ‘ 노동조합을 신뢰하며 조합활동에 적극적으로 참여’ 하는 적극적 지지층이라고 평가하는 경우는 14.9%에 불과하다. 조합규모별로 살펴보면, 대기업일수록 조합원들이 적극적 지지층이라고 평가하는 위원장은 적으며, 상급단체별로 살펴 \_ ba만 , 금속연맹보다 \_c2 금속노조에 가입한 노동조합에서 ‘ 조합활동에 적극적으로 참여’ 한다는 응답이 높게 나타났다.

<표11> 조합원들의 조합에의 신뢰와 참여 정도에 대한 위원장의 평가

	조합을 신뢰하며 조합활동에 적극적 참여	조합을 신뢰하나 조합활동에 소극적 참여	조합과 조합활동에 관심이 없다	조합에 대한 불신이 크며 비판적	합계
100명 미만	4(33.3)	7(58.3)	1 (8.3)	-	12(100.0)
100명 ~ 500명 미만	2 (8.7)	15(65.2)	5(21.7)	1(4.3)	23(100.0)
500명 ~ 2000명 미만	1(11.1)	8(88.9)	-	-	9(100.0)
2000명 이상	-	2(66.7)	1(33.3)	-	3(100.0)
금속산업연맹	2 (8.7)	18(78.3)	3(13.0)	-	23(100.0)
전국금속노조	5(20.8)	14(58.3)	4(16.7)	1(4.2)	24(100.0)
전 체	7(14.9)	32(68.1)	7(14.9)	1(2.1)	47(100.0)

노동조합위원장들은 노조활동의 가장 큰 애로사항으로 ‘ 간부들의 열의나 능력 부족’ (19.5%), ‘ 기업별노조의 한계’ (14.6%), ‘ 정부와 사용자의 태도’ (12.2%) 등 다른 무엇보다 ‘ 조합원들의 참여부족’ (26.8%, 11명)을 지적하고 있다. 마찬가지로 ! 일반조합원들의 50.7%가 ‘ 노조활동의 활성화를 위해 가장 먼저 개선되어야 할’ 것으로 조합원들의 참여부족을 지적하고 있고, 특히 500-2000인 규모의 노동조합을 기준으로 그보다 규모가 작거나 큰 경우에 참여부족을 지적한 조합원들의 비중이 높았다. 이는 1998년 조사에서 노조활동이 활성화 \_ c8?프 않는 원인에 ‘ eb해 조합원의 56.6%가 조합원 참여부족을 지적한 것과 큰 차이를 보이지 않는 것이다(이민영, 1998:36)

<표12> ‘ 노조활동의 활성화를 위해 가장 먼저 개선되어야 할 것’ 에 대한 조합원의 평가

	간부들의 열의나 능력부족	조합원의 참여 부족	노조의 재정적 빈곤	기업별노 조의 한계	정부와 사용자의 태도	합계
500명 미만	15.4	51.9	2.6	14.1	16.0	100.0(156)
500명 ~ 2000명 미만	7.7	46.4	1.6	16.9	27.3	100.0(183)
2000명 이상	18.4	51.4	1.4	13.2	15.6	100.0(782)

소 계	16.2	50.7	1.6	13.9	17.6	100.0(1121)
-----	------	------	-----	------	------	-------------

$\chi^2=25.885, df=8, p<.005$

조합원들 스스로 ‘ 나는 노조활동에 적극 참여하고 있다’ 는 질문에 대한 응답을 보면, 44%의 조합원들이 적극 참여하는 편이며, 5점 척도의 평균값은 3.36이었다. 조합원들의 참여를 공식, 비공식의 다양한 참여형태로 나누어보면, 가장 높은 참여율을 보인 것은 조합선거에의 \_fc여로 91.0%의 노동자가 적극 참여하고 있고(평균값은 4.65), 다음이 노조설문지 응답(4.29), 조합원교육(3.95), 노조발간물에의 관심(3.98), 쟁의행위 참여(3.83)로 나타나고 있다. 이는 주로 조합선거 참여를 제외하면, 주로 조합원들의 경제적 이익을 위한 단체교섭과정에 대한 참여가 대부분임 'c0 의미한다. 조합원들은 임금과 단협을 위한 노동조합의 준비, 홍보, 교육이나 교섭과정에서의 압력수단의 동원에 적극적인 관심과 참여를 보여주고 있는 것이다. 반면에 조합의 일상활동이나 공동체에의 참여라고 할 수 있는 간부와의 대화(2.94), 노조에 대한 가족과의 대화(2.75), 노조주최 행사 참여(3.28), 동료조 'c7纜彭响 어울림(3.65)은 상대적으로 낮은 참여수준을 보여주고 있다.

<표13> 노동조합 활동에의 참여 정도

참여의 내용	1-5점 척도	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	보통	조금 그렇다	매우 그렇다	합계	평균값
	노조활동에 적극 참여	3.2	19.3	33.5	26.5	17.5	100.0	3.36
선거및 임단협 활동	노조선거 투표참여	0.2	2.0	6.4	15.1	76.3	100.0	4.65
	노조설문지 응답	0.4	3.3	15.8	28.1	52.4	100.0	4.29
	노조발간물에 관심	0.6	4.8	24.8	35.9	33.9	100.0	3.98
	조합원 교육 참여	0.9	8.1	23.0	30.8	37.3	100.0	3.95
	쟁의행위 참여	2.7	11.1	24.0	25.3	36.9	100.0	3.83
공동체적 참여	동료조합원과 어울림	1.9	7.4	35.2	35.1	20.3	100.0	3.65
	노조주최 행사 참여	4.8	20.3	32.3	27.9	14.8	100.0	3.28
	노조간부와의 대화여부	10.3	25.7	34.1	19.7	10.2	100.0	2.94
	노조에 대해 가족과 대화	14.8	27.1	32.3	19.3	6.4	100.0	2.75
대외적 활동참여	상급단체의 지역집회	8.5	25.6	32.5	25.4	8.0	100.0	2.99
	상급단체의 외부교육	15.0	35.8	31.2	14.0	3.9	100.0	2.56

특히 노조내부의 모임이나 서클 등에 가입해 활동하고 있는 실태를 보면, 노조내 풍물, 영상, 노래패 등에 참여하는 경우는 조사대상 전체 조합원(1208명)의 3.3%, 학습팀 등 소모임에 참여하는 경우는 6.0%, 등산, 낚시, 운동 등 노조주관의 취미모임에 참여하는 경우는 6.8%에 불과 ! 求 . 이는 같은 성격의 회사주관 취미모임에 참여하는 조합원이 전체의 18.0%이며, 향우회 혹은 동문회에 참여하는 조합원이 전체의 56.7%인 것과 크게 대조를 이룬다. 이러한 결과는 4점 척도를 사용한 1996년 조사나 1998년 조사와 직접 비교하는 데는 어려움이 있지만, 조합원 참여는 투표 참가 'a1 가장 높고, 그 다음 \_ba 임금인상 설문지 응답이며, 조합원 교육, 쟁의행위 참여, 노조발간물에 대한 관심도 비교적 높게 나타나고 있는 반면 서클 활동에의 참여가 낮다는 점을 지적하고 있어 대체로 비슷한 결과를 보여주는 것이다. 이러한 조사결과들은 전체적으로 조합원들의 조합활동에의 참여가 비교적 높게 나타남에도 불구하고 조합활동의 가장 큰 문제점으로 조합원 참여부족을 지적하는 역설적 결과를 보여주고 있다. 많은 위원장들이 조합원들이 조합을 신뢰하고 소극적으로나마 참여하고 있다고 평\_ b0' 構 있고 조합원들 스스로도 대체로 조합활동에 적극적으로 참여하고 있다고 평가함에도 불구하고, 조합활동에 가장 애로사항이 조합원의 참여부족으로 나타나고 있는 것이다. 이는 기업별 노동조합의 권력자원이 전적으로 조합원의 동원에 의존하고 있는 현실을 반영하며, 동시에 조합원들 ! 개인적 희생을 동밀d하는 헌신적 참여가 없이 이루어지는 소극적, 수동적 참여가 노동조합 활동의 활성화나 조직력 강화로 이어지지 않는다는 것을 의미한다. 즉 참여의 정도가 아니라 참여의 내용이 문제가 되는 것이다.

이러한 점에서 조합원들의 참여가 선거나 임단협과 관련된 영역에서는 활발하게 이루어지지만, ! 陋痼 일상적인 조합의 조직력강화와 관련된 활동, 조합원들간의 사회적 관계의 네트워크나 직업적 공동체의 일부로서 참여하는 것은 아니라는 점이다.

특히 중요한 것은 조합원 참여에서 단위노조 수준과 상급단체 수준 사이에 커다란 격차가 발생하고 있다는 점이다. 조합원들은 ‘ 상급단체나 지역조직이 주최하는 연대집회나 행사에 적극 참여’ 하는 비중이 35.7%에 불과하며, 상급단체나 외부노동단체가 주최하는 노동교육에 'b4淪漫? 단지 17.9%만이 적극 참여하는 것으로 나타났다. 결국 조합원의 참여는 대부분 사업장단위의 단체교섭과정에 집중되어 있으며, 조합활동에의 관심이 있는가 혹은 참여하는가 여부보다는 어느 수준에서 어떠한 내용의 활동에 주로 참여하는가가 중요한 것으로 나타났다.

조합원의 참여에 영향을 미치는 요인들을 검토해보면, 기업규모별로 500-2000명 미만의 기업 노조에서 조합원 참여가 가장 높으며, 상대적으로 소규모기업이나 거대기업 규모에서 조합원 참여가 낮고, 특히 거대기업 노조에서 조합원 참여가 가장 작은 것으로 나타났다. 근속년수별 7 보면, 10-15년 근속의 조합원들이 가장 참여도가 높으며, 다음으로 5-10년 미만, 15년 이상의 순으로 나타나고 있다. 연령별로 보면, 30대가 가장 참여도가 높으며, 그 다음이 40대, 20대, 50대의 순으로 나타나고 있다. 근속 5-15년의 조합원들은 주로 87년 노동자대투쟁 이후 IMF 경제위기 \_ cc전 입사자들을 의미\_c7玖 , 상대적으로 권위주의적 노사관계를 경험하지 않은 채 폭발적 조합활동과 승리의 경험을 가지고 있는 세대들이라고 할 수 있다. 이는 87년 이전부터 근무한 고령노동자들과 1997년 경제위기 이후 입사한 조합원들의 참여도와 현격한 차이를 보이고 있다.

<표14> 독립변수별 ‘ 나는 노조활동에 적극 참여하고 있다’ 는 응답의 분포

	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	보통	조금 그렇다	매우 그렇다	합계
500명 미만	0.6	18.0	32.3	24.8	24.2	100.0(161)
500명 ~ 2000명 미만	1.5	7.6	35.0	35.5	20.3	100.0(197)
2000명 이상	4.1	22.3	33.4	24.6	15.5	100.0(844)
	3.2	19.3	33.5	26.5	17.5	100.0(1202)
5년 미만	8.6	27.2	32.1	18.5	13.6	100.0 (81)
5년-10년 미만	1.2	20.3	30.3	29.0	19.1	100.0(241)
10년-15년 미만	1.8	10.4	36.7	31.8	19.3	100.0(327)
15년 이상	4.1	22.9	33.2	23.6	16.2	100.0(544)
	3.2	19.2	33.5	26.6	17.5	100.0(1191)
20대	8.1	26.7	30.2	15.1	19.8	100.0 (86)
30대	1.7	15.1	30.8	33.1	19.3	100.0(483)
40대	3.5	20.5	35.0	24.2	16.9	100.0(492)
50대 이상	5.3	24.4	38.9	19.8	11.5	100.0(131)
	3.3	19.3	33.4	26.7	17.4	100.0(1193)

$$\chi^2=39.771, df=8, p<.000 \quad \chi^2=44.998, df=12, p<.000 \quad \chi^2=47.092, df=16, p<.000$$

또한 립셋은 사회의 가치체계가 미치는 효과와 관련하여, 노동조합이 자신의 기능을 제한적인 특수한 필요를 충족시키는 것으로 협소하게 규정할수록 조합원들은 조합의 정책이나 내부활동에 참여하거나 영향력을 미칠 필요를 느끼지 않는다고 주장한다(Lipset, 1981: 424-428). 이는 \_ eb동조합이 단체교섭을 통한 조합원의 협소한 경제적 이익을 향상시키는 서비스기능을 담당해야 한다는 이데올로기 혹은 의식이 강할수록 조합원의 참여가 저하된다는 것을 의미한다. 따라서 조합의 목표에 대한 인식에 따라서 조합원들의 참여가 다르게 나타나는가를 확인해볼 수 있다. 노동조합 5의 목표에 대한 가치\_c1置袖 ① ‘ 임금인상 등 조합원들의 노동조건 개선’ 을 노동조합의 가장 주요한 목표로 설정하는 ‘ 경제적 실리’ 지향, ② ‘ 전체 노동자들의 사회적 지위 향상을 위한 법, 제도적 개선’ 을



노동조합의 가장 주요한 목표로 설정하는 ‘ 사회적 연대’ 지향, ③ ‘ 노동자계급의 단결과 노동자 정치세 ’b7뵈?? 노동조합의 가장 주요한 목표로 설정하는 ‘ 정치적 계급’ 지향, ④ ‘ 경영참가 등 산업민주주의의 실현’ 을 노동조합의 가장 주요한 목표로 설정하는 ‘ 파트너십’ 지향으로 구분해 볼 수 있다. 대체로 경제적 실리지향이나 파트너십 지향을 가진 조합원들이 주로 노동조합의 단체교섭 \_ b1穗r 주된 관심을 °

'a1진다고 한다면, 사회적 연대지향이나 정치적 계급지향을 가진 조합원들은 노동조합의 사회?정치적 기능에 주된 관심을 가진다고 할 수 있다.

실제로 조합의 목표에 대해 정치적 계급지향을 가진 조합원들은 68.0%가 조합활동에 적극 참여하고 있는 반면, 경제적 실리지향의 조합원들은 단지 35.5%의 조합원만이 적극 참여하고 있는 것으로 나타났다. 상대적으로 ‘ 전체노동자의 지위향상을 위한 법제도적 개선’ 을 강조 'c7求 사회적 연대지향의 조합원들의 참여율은 43.2%인 반면, ‘ 경영참가와 같은 산업민주주의’ 를 주요한 목표로 생각하는 파트너십 지향이 조합원들이 44.7%로 보다 높게 나타난다.

또한 간부활동이 사회변혁운동의 일환이나 조합원의 복지향상을 위한 개인적 희생이라고 보는 조합원들의 경우 조합활동에 적극 참여하는 경우가 각각 56.5%, 49.6%인데 반해, 개인적 지위향상을 위한 수단이나 전문적 직업활동의 하나라고 보는 조합원들은 각각 18.2%, 30.8%\_ bf 불과하다. 후자의 경우는 조합활동의 대부분이 간부들에 의해서 이루어지며 조합원이 참여할 필요가 없는 것으로 생각하는 경우라고 할 수 있다. 즉 후자는 상대적으로 조합활동에 대한 개인주의적 지향을 가지고 있는 반면, 전자는 그 동기가 무엇이든 간에 집합주의적 지향이 강한 경우라고 할 ! 있다.

<표15> 가치지향에 따른 ‘ 나는 노조활동에 적극 참여하고 있다’ 는 응답의 분포

	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	보통	조금 그렇다	매우 그렇다	합계
경제적 실리 지향	4.3	25.0	35.3	23.4	12.1	100.0(513)
파트너십 지향	1.8	12.5	41.1	30.4	14.3	100.0 (56)
사회적 연대 지향	4.0	17.8	35.1	25.2	18.0	100.0(405)
정치적 계급 지향	-	8.3	23.7	34.0	34.0	100.0(156)
	3.4	19.6	33.8	25.9	17.4	100.0(1130)
개인적인 희생	1.9	16.5	32.0	30.6	19.0	100.0(637)
전문적인 직업활동	5.1	22.2	41.9	21.4	9.4	100.0(117)
지위향상을 위한 수단	11.3	31.3	39.1	13.0	5.2	100.0(115)
사회변혁운동의 일환	1.0	14.4	28.2	28.7	27.8	100.0(209)
	3.1	18.3	33.1	27.4	18.2	100.0(1078)

$$\chi^2=73.763, df=16, p<.000 \quad \chi^2=92.429, df=12, p<.000$$

조합원들의 참여를 가장 적극적인 참여의사라고 할 수 있는 조합간부를 맡을 의사와 관련해서 본다면, 이러한 차이는 보다 분명하게 확인된다. ‘ 기회가 주어질 경우 간부를 맡을 의사’ 는 조직에의 동일시와 조직에의 가장 높은 수준의 참여를 의미하며, 조직목표와 가치에의 수용, 'c1뵈汰 위해 상당할 노력을 수행할 의지를 표명한 것으로 간주할 수 있다. 간부를 맡을 의사와 관련하여 정치적 계급지향을 가진 조합원의 55.2%가 의사가 있다고 응답했고, 사회적 연대지향 43.9%, 경제적 실리지향 29.3%, 파트너십 지향 29.1%의 순으로 나타났다. 마찬가지로 간부활동을 사회변! 혁운동의 일환으로 보는 조합원들의 51.5%, 조합원 복지향상을 위한 개인적 희생으로 보는 조합원의 44.2%가 긍정적인 반면, 전문적 직업활동의 일환이나 개인적 지위향상을 위한 수단으로 보는 조합원은 각각 32.2%, 17.4%에 불과했다..

<표16> 노조간부로서 활동할 의사가

	있다	없다	합계
--	----	----	----

경제적 실리 지향	29.3	70.7	100.0(505)
파트너십 지향	29.1	70.9	100.0 (55)
사회적 연대 지향	43.7	56.3	100.0(394)
정치적 계급 지향	55.2	44.8	100.0(154)
	38.0	62.0	100.0(1108)
개인적인 희생	44.2	55.8	100.0(624)
전문적인 직업활동	32.2	67.8	100.0(115)
지위향상을 위한 수단	17.4	82.6	100.0(115)
사회변혁운동의 일환	51.5	48.5	100.0(206)
	41.4	58.6	100.0(1060)

$\chi^2=42.825, df=4, p<.000$      $\chi^2=42.002 df=3, p<.000$

앞의 <표13>에서 조합원들의 참여가 단위노조 수준과 상급단체 수준에서 상당한 격차가 발생한다고 할 때, 이러한 격차의 원인은 포쉬가 말하는 조합원들의 지향에서의 도구성과 이데올로기의 축, 연대성과 개인주의의 축으로 설명할 수 있을 것이다. 포쉬에 따르면, 조합이 기능화 - c2 방식에 대해 개인주의적 애착(attachment)을 가진 조합원은 작업장의 조합문제에 참여하기보다는 선출된 지도부에게 결정과 행동을 위임하는 반면, 연대적 애착을 가진 조합원들은 작업장 조합을 위한 집단적 책임을 수용하며, 보다 적극적인 참여를 통해 자신이 지향하는 조합의 목표실현을 위해 노력! 하는 태도를 보인다는 것이다(Fosh, 1993: 578-581). 개인주의적 성향과 연대주의적 성향이 조합활동에의 참여 여부에 영향을 미친다고 한다면, 연대적 애착을 가진 경우에도 도구적 지향의 조합원은 주로 작업장 조직의 활동에만 참여하는데 반해, 이데올로기 지향의 조합원은 상급조직 활동에까지 그 참여의 폭을 확장할 0痼甄 . 대체로 간부활동을 전문적 직업활동의 일환이나 개인적 지위향상을 위한 수단이라고 보는 조합원들은 조합활동을 간부에게 위임하는 경향을 보이는 반면, 사회변혁운동의 일환이나 조합원 복지향상을 위한 개인적 희생으로 보는 조합원들의 경우에는 참여의 정도가 높게 나타난다.

<표17> 노동조합 조합원지향에서 연대성/개인주의, 도구성/이데올로기

	연대성	개인주의
도구적 지향	작업장 조합활동에의 참여	조합행동을 지도부에게 위임
이데올로기 지향	사회적 수준의 조합활동 참여	-

그러나 연대성의 지향을 가진 노동자들이 참여를 선택한다고 할지라도, 도구적 지향이나 이데올로기적 지향이나에 따라 작업장을 넘어선 사회적 수준, 즉 상급단체활동에의 참여정도는 상당히 달라질 것이다. <표18>에서 정치적 계급지향은 ‘ 상급단체나 지역조직의 연대집회나 7先簾? 대해 63.2%가 적극 참여하는데 반해, 상대적으로 경제적 실리지향은 23.9%, 파트너십 지향은 32.2%에 불과하며, 사회적 연대지향도 33.4%에 불과하다. 반대로 부정적인 응답에 있어서는 경제적 실리지향이 43.2%로 가장 높고 사회적 연대지향 30.6%, 파트너십 지향 26.7%로 나타나고! 있다. 기업규모별로 \_ba만 , 500인 미만, 500-2000인 규모 기업의 조합원들이 참여가 각각 50.1%, 45.6%로 상대적으로 높은 반면, 2000인 이상의 거대기업 조합원들의 참여는 27.3%에 불과하다.

<표18> ‘ 상급단체나 지역조직의 연대집회나 행사에 적극 참여한다’

	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	보통	조금 그렇다	매우 그렇다	합계
경제적 실리 지향	11.7	31.5	32.9	19.4	4.5	100.0(511)
사회적 연대 지향	7.7	22.9	36.9	25.4	7.0	100.0(401)
파트너십 지향	7.1	19.6	41.1	28.6	3.6	100.0 (56)
정치적 계급 지향	1.9	14.2	20.6	41.9	21.3	100.0(155)

전체	8.7	25.6	32.9	25.2	7.6	100.0(1123)
500명 미만	2.5	19.4	28.1	31.3	18.8	100.0(160)
500명 ~ 2000명 미만	6.6	16.8	31.0	36.5	9.1	100.0(197)
2000명 이상	10.2	28.8	33.7	21.7	5.6	100.0(836)
전체	8.5	25.6	32.5	25.4	8.0	100.0(1193)

$$\chi^2=113.742 \text{ df}=16, p<.000 \quad \chi^2=69.521, \text{ df}=8, p<.000$$

결국 금속산업의 조합원들은 노조에 대한 집합주의적 태도를 강하게 가지고 있으며, 조합에 가입하지만 참여하지 않은 채 조합활동을 지도부에게 위임하는 개인주의적 태도는 소수에 불과하다고 볼 수 있다. 그러나 조합활동에 참여하는 조합원들의 성향은 도구적 집합주의 혹은 'cc테올로기적 집합주의'로 구분될 수 있으며, 대체로 전자가 우세하며, 특히 2000인 이상 거대기업의 노동자들에게서 이러한 경향이 뚜렷하게 나타난다는 점을 확인할 수 있다.

## 6. 맺음말

이 글은 노조민주주의를 설명하는 다양한 시각들을 종합하여, 금속산업 노동조합의 민주주의를 선거경쟁, 조직의 운영과 의사결정, 조합원 참여라는 세 가지 차원에서 검토하고자 했다.

먼저, 선거경쟁의 측면에서, 대체로 양당제적 구조가 정착되고 있으며, 이는 대부분 현장조직들을 기반으로 하고 있다. 100인 이상 규모의 노동조합중 2/3에 반집행부세력이 조직되어 있으며 이들은 주로 노조활동의 방향이나 이념적 차이에 따라 분립되어 있다. 금속산업의 노동\_ c1또蘭涌 【 선거민주주의는 단순히 위원장을 포함하여 대표자만을 선출하는 대의민주주의의 형태를 넘어 대표자에 대한 조합원들의 소환과 의사결정에의 최종승인을 포함하는 대표민주주의의 성격을 강하게 보여주고 있다.

둘째, 조직운영과 의사결정의 측면에서, 조합원들은 조합의 의사결정이 조합원들의 일부 혹은 다수의 의사에 따라 이루어지고 있다고 생각하며, 특히 조합간부들은 평균조합원에 비해 조합의 민주적 운영에 대해 보다 높은 신뢰를 보이고 있다. 500-2,000인 규모의 조합에서 조직운영! 이 가장 민주적인 반면, 2,000인 이상 기업에서 관료화의 정도가 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 금속연맹이나 금속노조 본조 등 상급단체에 대해서는 민주적 절차에도 불구하고 현장의 의견이 잘 반영되지 않는다는 부정적인 평가가 상대적으로 높았으며, 만족도의 측면에서도 개별 노조집행! 부에 비해 연맹이나 깡뻑뻑 대한 만족도는 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

셋째, 조합원참여의 측면에서 기업수준에서 조합원 참여는 비교적 높은 수준을 유지하고 있으나 그럼에도 불구하고 조합원의 참여부족이 조합활동의 어려움을 낳는 가장 큰 요인으로 지적되고 있다. 이는 기업별 노동조합의 권력자원이 전적으로 조합원의 동원에 의존하고 있는 \_ f6실을 반영하며, 동시에 조합원들의 개인적 희생을 동반하는 헌신적 참여가 없이 이루어지는 소극적, 수동적 참여가 노동조합 활동의 활성화나 조직력 강화로 이어지지 않는다는 것을 의미한다. 이것은 1990년대 초반까지 조합원들의 참여가 조합의 조직강화와 관련된 일상활동, 조합원들간의 사회! 적 관계의 네트워크나 직업적 공동체의 일부로서 이루어졌던 반면에, 현재의 참여는 주로 사업장 단위에서 경제적 이익을 위한 단체교섭이나 임단협과 관련된 참여가 대부분이기 때문이다.

조합원들의 참여 지향을 개인주의와 연대지향으로 나누어 보면, 금속산업의 조합원들은 노조에 대한 집합주의적 지향을 강하게 가지고 있으며, 개인주의적 태도는 소수에 불과하다. 그러나 조합원들의 집합주의적 참여를 도구적 지향과 이데올로기적 헌신에 기초한 것으로 구분학 1다면 대체로 전자가 우세하며, 특히 2000인 이상 거대기업의 노동자들에게서 이러한 경향이 뚜렷하게 나타나고 있다. 이러한 결과는 상당한 정도 ' 도구적 집합주의' 명제를 지지하는 것으로 해석할 수 있다.

전체적으로 금속산업의 노동조합 민주주의는 선거경쟁, 조직의 운영과 의사결정, 조합원참여의 측면에서 여전히 활성화되어 있으며, 조합원 참여에 기초한 대표민주주의의

성격을 보여주고 있다. 그러나 그것은 기업수준의 단체교섭 목표를 효과적으로 달성하고자 하는 조합원들의 실리적 태도를 반영하고 있으며, 조합원 참여에서도 점차 도구적 성격이 강화되고 있다. 때문에 금속산업 노동조합에서 주요한 쟁점은 노조민주주의의 약화나 조합원 참여의 저하가 아니라, 사업장 수준의 실리적 목표에 한정된 참여의 목표와 범위의 문제이다. 노동조합의 선거가 기업수준의 '단체교섭을 위한 투쟁' 선호에 기초해 있어 노동조합의 목표를 둘러싼 이념적, 전략적 성격의 경쟁이 취약하며, 노조민주주의가 기업수준을 넘는 조합활동에 대한 조합원 참여와 계급적 연대로 발전하지 못하고 있다. 기업별로 분산된 교섭구조 하에서 조합원들의 '도구적 집합주의' 가 현재 금속산업 노동조합의 '전투적 경제주의' 라는 정체성을 유지하는 실질적 기반이라는 점에서, 변화된 환경에서 노동조합운동의 활로는 단체교섭의 기능을 넘어 사회적 수준에서 노동조합의 기능과 역할을 확장하는 것, 기업수준을 넘어 조합원의 참여를 확대하기 위한 노력에 달려 있다고 할 수 있다.

## 참고문헌

- 권현지(1997), 『노동조합 운영의 현황과 과제』 한국노총 중앙연구원 연구원  
 김동춘(1995), 『한국사회 노동자 연구』 역사비평사.  
 박덕재?박기성(1990), 『한국의 노동조합(II): 단위노조를 중심으로』 한국노동연구원.  
 박기성(1991), 『한국의 노동조합(III): 노동조합의 의사결정』 한국노동연구원.  
 박태주(2001), '노동조합 민주주의' 한국노동사회연구소 『노동사회』 3월호 pp.34-53  
 윤영삼(2002), '노조민주주의에 관한 연구과제', 『연대와 실천』 98호 2002년 8월호  
 이원보?김준?노중기?이민영(1998), 『희망찬 21세기를 열기 위한 노동조합활동』 한국노동사회연구소.  
 이재열?권현지(1996), 『90년대 한국의 노동조합』 한국노총중앙연구원.  
 임영일(1997), 『한국의 노동운동과 계급정치: 1987~1995』 경남대학교 출판부.  
 임영일(1999), '노동운동의 '위기' 와 '혁신' 에 관한 몇 가지 생각' 『연대와 실천』 1999년 1월  
 정이환?황덕순(1996), 『한국의 노동조합과 조합원 참여』 한국노총 중앙연구원  
 조효래(2000), '기업별노동조합의 내부정치' 『산업노동연구』 6권1호  
 조효래(2001), '울산과 창원의 지역노동운동' 지역사회학회 『지역사회학』 3호  
 조효래(2002), '노동조합 조직연구의 동향과 쟁점?', 경상대 사회과학연구원 편,?? 신자유주의 구조조정과 노동체제 전환?? 한울.  
 Allen, V. L.(1954), *Power in Trade Union: A Study of their Organization in Great Britain*. London: Longman  
 Banks JA(1974). *Trade Unionism*. Collier-Macmillan Publishers: London  
 Crouch, Colin(1982), *Trade Unions: The Logic of Collective Action*. Fontana Paperbacks: Cambridge  
 Edelstein, J.D. & Warner, M.(1975), *Comparative Union Democracy: Organization and Opposition in Britain and American Unions*. New York: John Wiley  
 Fairbrother, Peter(1983), *All Those in Favour: The Politics of Union Democracy*. London: Pluto Press.  
 Fosh, Patricia(1993) 'Membership Participation in Workplace Unionism: The Possibility of Union Renewal', *British Journal of Industrial Relations* vol.31: 577-92.  
 Hyman, Richard (1975), *Industrial Relations: A Marxist Introduction*. The Macmillan Press Ltd: London.  
 Kelly, John & Heery, Edmund(1994), *Working for the union*, Cambridge Univ. Press.  
 Lipset & Trow & Coleman(1956), *Union Democracy: The Internal Politics of the International Typographical Union*. The Free Press A Division of Macmillan Publishers  
 Lipset, Seymour(1981), *Political Man: The Social Bases of Politics* The Johns Hopkins University Press: Baltimore  
 Madsen, Morten(1996), 'Trade Union Democracy and Individuation: The Case of Denmark and

Sweden', *Industrial Relations Journal* 27:2

Morris & Fosh(2000), ' Measuring Trade Union Democracy: The Case of the UK Civil and Public Services Association' *British Journal of Industrial Relations* 38:1

Ramaswamy(1977), 'Participatory Dimensions of Trade Union Democracy: A Comparative Sociological View', *Sociology* 11:3

Salamon (2001), *Industrial Relations: Theory and Practice*. Hertfordshire: Prentice Hall International Ltd. UK

<Abstract>

### **Trade Union Democracy in Metal Industry**

Cho, hyorae (Changwon Nat'l University)

In metal trade unions, there are structures of two-party system based upon competitive shop-floor informal organizations. These shop-floor informal organizations are divided by ideological difference or perception on direction of union movement. In metal industry, union democracy is not representative democracy which elect only the union leaders, but delegation democracy which include the recalling delegates and! final approval of the negotiation result by the members.

In the aspect of members' participation, the tendency toward 'instrumental collectivism' is strengthening. While members participate in the works of union, it focus on instrumental participation in workplace issues for collective bargaining in enterprise level. Members participation based upon blue-color workers' community or ideological commitment are weakening. Both the officers and the members regard lack of members' 47 participation as the most important problem for union vitality. While the members of political class orientation show the most high participation level, the members of economic interest orientation show the most low participation level.

Many members normatively agree to participate in the works of union federation beyond workplace level. However they don't participate in the work of metal union federation and satisfy the metal union federation. This facts seem to support the thesis of 'instrumental collectivism'. Because the practices of enterprise union and employee consciousness of union members are very strong, it seems tha! t some institutional changes from the top should precede for transition to industrial union system.