

勞 動 經 濟 論 集  
第29卷(2), 2006. 8, pp. 117~143  
© 韓 國 勞 動 經 濟 學 會

## 국내의 부문 및 산업별 조합원의 규모와 그 변화: 미시적인 사회·경제적 관점의 분석\*

정주연\*\*

본 논문은 1963년부터 2003년까지의 40년간의 국내의 금속, 화학, 금융, 자동차 운수부문(sector)의 조합원 수가 시기별로 어떤 증가나 감소 패턴을 보이는가를 규명한다. 또한 이 4개 부문에 속한 산업(industry)인 금속부문의 자동차 조립, 자동차 부품, 조선산업, 화학부문의 시멘트, 석유정제, 제약산업, 금융부문의 민간은행업, 그리고 자동차 운수부문의 시내버스업에서 노조 조직률을 추정하여 산업별로 상대적 노조규모의 차이를 보여준다. 이러한 노조규모의 절대적인 혹은 상대적인 규모의 시기별 변화나 산업별 차이가 각 부문이나 산업이 처한 경제적 환경(성장 단계나 경로)과 제도적 환경(정부개입의 유형이나 정도) 및 사회적 환경(근로자들의 학력, 성별, 연령 혹은 회사의 규모 등의 산업구조)에 영향을 받는 사용자들이나 노조의 태도나 선택에 의해 설명된다. 부문이나 산업수준의 다양성을 고려한 본 논문의 미시적인 사회·경제적 이론틀은 선진국의 국제비교 노사관계의 최근 연구들에서 나타나는 미시적인 연구의 필요성의 증가와 맥을 같이한다.

— 주제어: 기업노조, 국제비교 노사관계, 노조 성장, 노조 쇠퇴, 부문별 노조 조합원수, 산업별 노조조직률

### I. 서 론

선진국의 노사관계 연구에서 국제 비교적인 노사관계 연구(international and compa-

\* 본 연구는 고려대학교 특별연구비에 의해 수행되었다. 유익한 논평을 해 주신 익명의 심사자들에게 감사드린다.

\*\* 고려대학교 정경대학 경제학과 교수(jjooyeon@korea.ac.kr)

rative industrial relations research)은 주요한 방법론이자 한 분야로 간주되어 왔다. 이 접근을 통해 노사관계의 어떤 주제에서 국가간 공통점이나 차이점이 비교를 통해 분명하게 밝혀질 수 있다. 또 이 비교를 통해 노사관계 연구가 어떤 노사관계 현상을 단순히 서술(descriptive)하거나 바람직한 개선방향만을 강조하는 규범적(normative)이기보다 국가별로 그런 유사점이나 차이점이 나타나는 원인을 분석적(analytic)으로 고찰하도록 유도한다. 이런 이유로 노사관계의 연구에서 국제비교 노사관계는 노사관계의 다양한 주제들에 대한 체계적 이론틀을 제공할 수 있는 잠재력이 있는 분야(subfield)로 간주되어 왔다(Bamber and Lansbury, 2004; Bean, 1994; Poole, 1987).

실제로 노사관계의 각 주제(노동조합, 사용자 및 사용자단체, 정부, 단체교섭, 근로자 경영참여, 파업)별로 국가간의 비교를 통해 도출된 이론들이 미국과 영국에서 출간된 여러 노사관계 교과서들에서 나타난다(Bea, 1994; Edwards, 2003; Katz and Kochan, 2004; Poole, 1987; Salamon, 2000). 이 교과서들은 한 국가의 특이한 노사관계의 현상, 예를 들면 스웨덴이 다른 선진국들보다 노조조직률이 높고 단체교섭이 국가수준에서 집중화된 이유, 반대로 일본이나 미국의 단체교섭이 기업수준에서 분권화된 이유, 근로자 경영참여의 국가별 다양성과 그 원인, 혹은 국가별로 공통적인 노사관계의 현상, 예를 들면 산업화의 초기에 높은 파업이 산업화가 진전될수록 낮아지는 이유 등에 대해 체계적이고 분석적인 이론적 틀을 담고 있다.

노사관계에서 국제비교 노사관계 연구의 이러한 중요성에도 불구하고 국내에서 체계적인 연구가 충분히 활성화되어 있지 않다. 국내 학자들에 의한 국제비교 노사관계 연구는 양적으로도 부족하고 위에서 인용한 교과서들은 거의 소개되어 있지 않다. 본 논문에서는 국내의 4개의 부문(금속, 화학, 금융, 자동차 운수)에서 노조 조합원수가 1963년부터 2003년까지 어떻게 변해 왔는지를 규명해 본다. 또 특정 연도에 금속부문의 자동차 조립, 자동차부품, 조선산업, 화학부문의 시멘트, 석유정제, 제약산업, 금융부문의 민간은행업, 그리고 자동차 운수부문의 시내버스업의 노조조직률을 대략적으로 추정해 본다.

이 4개 부문의 조합원수의 시기별 변화나 산업별 노조조직률의 차이는 선진국들의 경험에서 나온 이론적 틀로 설명될 수 있을까? 이 질문에 답을 찾기 위해 몇몇 선진국들의 관련된 영어 문헌의 검토를 통해서 이 국가들에서도 부문별로 매년 노동조합원수가 어떻게 변해왔고 산업별 노조조직률이 어떻게 다른지를 규명해보고 그 정형성(regularity)을 설명하는 이론들을 도출한다. 본 연구의 궁극적인 목표는 이 선진국 이론들이 국내의 상황을 설명하는 데 관련성(relevance)이 있는가를 살피는 것이다. 예를 들

면 선진국들의 경험에 따르면 어떤 부문이 성장 단계이면 노조조합원수가 증가하고 심각한 구조조정에 직면하면 감소하며, 정부의 규제가 심하고 대규모 기업들이 많은 산업일수록 노동조합 조직률이 높는데 국내에서도 유사한 정형성이 관찰되나? 그렇다면 그 원인은 무엇인가?

다음 장에서는 영국, 독일, 미국 등의 선진국들의 노사관계의 영어 문헌의 검토를 통해서 산업별로 노조조합원의 절대 혹은 상대적인 규모의 변화를 살펴보고 그것을 설명하는 변수들과의 인과관계를 밝히는 미시적인 사회·경제적 이론들을 구축한다. 제III장에서는 본 논문에서 활용하는 자료가 서술된다. 제IV장에서는 국내의 4개 부문의 조합원수가 지난 40년간 어떤 변화 추이를 보였는지 그리고 이 4개 부문의 몇 개 산업의 노조조직률을 추정해 본다. 제V장에서는 제II장에서 도출한 이론들이 제IV장에서 밝혀진 국내의 노조의 절대 및 상대적 규모를 설명하는 분석력이 있는지를 점검한다. 제VI장에서 본 논문의 결론이 다루어진다.

## II. 선진국에서 미시수준의 노조규모에 대한 문헌 검토

국내외에서 노사관계의 최근 변화 때문에 부문이나 산업수준의 노조규모를 다루는 연구 주제는 그 중요성이 커지고 있다. 이것은 아래에서 설명하는 것처럼 국내나 선진국들의 노조규모에 대한 기존의 많은 연구들이 국가수준의 노조규모만을 주로 고려하고 이것을 거시적인 요인들이나 개인적인 요인들에 의해 설명하려는 경향과 구별된다. 즉 미국에서는 시기별 조합원수의 변화를 고용구조의 변화, 경기주기, 공공정책, 노조에 대한 사용자의 반대, 노조의 조직활동에 대한 관심과 투자, 노조에 대한 대중의 견해나 태도, 정치 제도나 관행 등의 거시적 요인들로 설명하는 Chaison and Rose(1991)가 있다. 혹은 미국에서 직무만족도, 직업, 노조에 대한 태도, 사회적 영향, 근로자의 인구학적 속성, 사용자의 행동, 노조의 활동 등의 개인적인 요인들로 설명하는 Wheeler and McClendon(1991)도 있다. 영국에서는 이러한 거시적·개인적 요인들을 동시에 고려한 대표적 연구는 Bain and Price(1983)가 있다. 국내에서는 거시적 요인(김유선, 2001)을 주로 다룬 연구와 미시적 요인(김유선, 2002)을 주로 다룬 대표적인 연구가 있다.

하지만 최근에 선진국들의 노조규모가 한 국가내에서 부문이나 산업별로 그 변화 양

상이 확연히 달라서 이에 대한 연구가 늘고 있다. 또 국내에서도 그러한 부문이나 산업 별로 다른 변화 양상에 대한 연구의 필요성이 높아지고 있다. 결국 앞의 문단에서 검토한 국가수준의 노조규모의 연구는 이런 최근의 양상을 다루는 데 한계를 보인다. 미국(Katz and Kochan, 2004)을 포함한 유럽 선진국들의 경우 공공부문에서 노조조직의 존재와 달리 민간부문의 노조조직의 축소가 두드러진다. 또 민간부문의 사양 단계인 일부 산업들의 경우 그 감소 추이가 더욱 확연하다. 반대로 대다수의 선진국가들에서 민간부문의 서비스업은 제조업이나 공공산업보다 상대적으로 노조조직률이 낮다(Dolvik and Waddington, 2004). 또 영국의 경험은 공공부문에서도 특정산업(철도, 석탄, 철강, 가스, 전기, 우체국 등)의 민영화의 정도나 성장 단계 등에 따라 노조조직률의 감소 추이는 산업별로 다르다는 것을 보여준다(Winchester and Bach, 1995).

이처럼 선진국들에서 부문이나 산업별로 노조조직의 변화의 다양성 증대 때문에 이 국가들의 여러 국제비교 노사관계 연구들(Katz and Darbishire, 2000; Locke, 1992; Regini, Kitay, and Baethge, 1999)은 국가간의 비교가 한계를 가진다고 본다. 오히려 국가 내에서 산업이나 지역수준의 미시적인(micro-) 수준에서 관련 자료를 모으는 연구방법론(research methodology)과 그 자료를 설명하는 미시적인 환경변수 등을 고려하는 분석 시각(analytical perspective)에 기초한 미시적인 연구 초점(research focus)이 필요함을 강조하고 있다(Locke, 1992). 국내에서도 노조조직이 기업 단위에서 이루어지는 기업별노조 구조가 지배적이므로 노조의 규모는 부문별로 혹은 산업별로 상당한 차이를 보일 것이 예상된다.

특정 연도에 한 부문이나 산업에서 노조의 규모는 조합원의 절대적인 숫자나 혹은 전체 근로자 중에 조합원수의 상대적 비중(노조조직률)으로 측정될 수 있다. 여러 선진국들에서 어떤 부문이나 산업에서 노조조직률은 다른 부문이나 산업보다 높고 노조조합원수의 변화 추이도 다른데 국가별로 유사한 정형성(regularity)이 나타난다. 우선 영국이나 독일 등의 경험에 따르면 노조조직률이 규제가 있는 공공부문(예를 들면 운송이나 통신)은 높은 수준이고 민간 제조부문(예를 들면 제조업)은 중간수준이며 민간서비스부문(예를 들면 금융산업)의 경우는 낮다(표 1). <표 1>에서 독일, 이탈리아, 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴의 경우 스웨덴을 제외한 나라들에서 노조조직률의 상대적 크기의 이런 정형화된 차이가 관찰된다. 이 표에서 언급 안된 오스트리아의 경우도 1995년에 이러한 정형성이 나타나고, 벨기에와 덴마크는 산업(industry)이 운수업(transport)보다 조직률이 높지만 금융업(finance)은 상대적으로 낮다(Ebbinghaus and Visser, 2000: 65). 미국에

〈표 1〉 유럽 선진국들의 노조조직률 및 조합원수

영 국	제조업 <sup>1)</sup>	운송 및 통신업	금융서비스업 <sup>2)</sup>
1980 & 1987	64% & 47%	88% & 54%	36% & 15%
유럽대륙 국가들	산업	운송업	금융업
독일(1980 & 1995)	49% 및 500만 & 49% 및 540만	80% 및 130만 & 58% 및 150만	23% 및 280만 & 12% 및 170만
이탈리아(1995)	40%	63%	17%
네덜란드(1992)	27%	37%	10%
노르웨이(1995)	79%	61%	33%
스웨덴(1995)	100%	88%	62%

주: 1) 영국의 경우 제조업은 금속재, 엔지니어링, 차량(vehicle)산업을 포함함.

2) 영국의 경우 금융서비스업은 은행, 금융, 보험, 비즈니스 서비스 및 리스를 포함함.

출처: Millward et al.(2000: 87); Ebbinghaus and Visser(2000: 65, 326).

서도 2000년에 노조조직률은 정부부문이 37.5%이고 제조업부문은 14.8%, 민간서비스업 부문은 5.6%였다(Katz and Kochan, 2004: 121). 국가별로 부문이나 산업의 정의가 약간씩 다르기는 하지만 이 비교들은 국가별로 산업별 노조조직률에서 공통적인 정형성이 있음을 확인시켜 준다.

노조조직에 대한 경제학적인 해석(Hirsch and Addison, 1986: 63)에 따르면 운수, 통신, 수도, 전기, 가스, 교통 등의 공공산업은 정부에 의해 규제되고 산업의 집중도가 높고 자본집약적인 산업구조를 보인다. 결과적으로 기업은 낮은 노동수요 탄력성을 보이고 근로자들 입장에서도 노조조직으로부터 기대되는 이득이 많고 조직 비용도 낮기 때문에 노조조직률이 높아진다. 또 대부분의 공공부문에서 민간부문처럼 소유권과 배타적인 경영권을 요구하는 경영자의 부재, 경영에 있어서 예산제약이나 경영효율성의 추구보다 공익성이나 정치적 목표의 강조와 같은 경영원칙(Farnham and Horton, 1996)이 지배적인 점도 노조조직이나 활동에 대한 경영자들의 저항이나 반대가 적게 해서 노조조직률을 높인다.

반대로 선진국들에서 금융업을 포함한 민간서비스부문의 낮은 노조조직률은 이 부문의 여러 구조적 특성과 연관되어 있다. 이 부문의 경우 채용된 근로자들이 연령, 성별, 학력이나 숙련수준에서 아주 상이한 경우가 많고 이것이 근로자들의 단결된 노조활동을 어렵게 한다(Dolvik and Waddington, 2004). 또 같은 연구에 따르면 서비스부문에서 중소기업의 기업들이 많은데 이 경우 사용자들이 권위적이고 통제적인 경영스타일을 고수하여 노조에 대한 반대나 저항이 심한 것도 노조조직을 어렵게 한다. 금융업에서 높은

학력의 근로자들이 임금과 근로조건을 개선하기 위해 집단적인 노조조직의 필요성을 제조업만큼 절실히 느끼지 않는 것도 상대적으로 낮은 노조조직률을 설명한다. 반대로 대규모 기업들이 상대적으로 많고 인구속성상 동질적인 미숙련 혹은 반숙련 남성근로자들이 다수를 차지하며 거친 작업환경이 지배적이며 자본집약적인 생산방식이 많고 노동조합운동의 역사도 긴 제조부문의 경우 노조조직률이 높아졌다.

선진국들에서 기업규모도 노조조직률에 영향을 주는 중요한 변수이다. 영국의 경우 1980년, 1984년, 1990년, 1998년의 작업장 근로자 관계 서베이(workplace employee relations survey)는 공통적으로 노조조직률과 작업장이나 조직의 규모가 양(+)의 관계임을 보여준다(Cully *et al.*, 1999: 237). 예를 들면 1998년에 회사 조직의 규모가 100인 미만인 경우는 노조조직률이 6%인 반면에 10,000인 이상인 경우는 40%이다. 마찬가지로 미국의 자동차조립산업은 대기업 위주의 산업구조이고, 자동차부품산업은 중소기업의 기업들이 많은데 조립산업의 경우 노조조직률이 더 높다(Katz *et al.*, 2002).

이는 경제학적으로 설명하면 대기업에서 노조조직이나 그 유지의 비용이 상대적으로 덜 들거나 최고경영자와 근로자들간 직접적인 대화나 통제가 어려운 조직 여건상 노조에 의한 공식화된 단체협약안 등이 조직의 운용에 유용하기 때문이다(Hirsh and Addison, 1986: 60-61). 같은 연구에 따르면 다른 경제적 요인으로 집중도가 높은 산업에 있는 대기업은 노동수요 탄력성이 낮아져서 노조가 시장임금 이상의 높은 임금을 요구해도 사용자가 그 요구를 수용하기 쉬운 높은 지불능력도 중요하다.

노조규모와 관련해서 선진국들에서 나타나는 다른 정형성은 조합원수의 시기별 변화 추이를 설명하는 경제·사회적 요인들에서 관찰된다. <표 1>에 따르면 독일의 경우 1980년부터 1995년에 금융업의 조합원수는 280만 명에서 170만 명으로 감소한 반면에 제조업(500만 명에서 540만 명으로 증가)이나 운수업(130만 명에서 150만 명으로 증가)에서 그 수는 증가했다. 이 표에서 보면 독일의 운수업과 금융업의 노조조직률은 이 시기 동안에 떨어진 반면에 제조업은 비슷한 수준을 보인다. 같은 표에서 영국의 산업별 노조조합원수의 통계는 없지만 제조, 운수, 금융업에서 노조조직률이 1980년부터 1998년에 감소한 것을 보면 같은 기간 동안에 노조조합원수도 상당히 떨어졌을 것으로 추측된다. 예를 들면 영국의 제조업과 금융업에서 조합원수는 1980년에 각각 5,252,700명과 812,900명에서 1987년에는 3,439,500명과 588,800명으로 현저하게 하락하였다(Ebbinghaus and Waddington, 2000: 755).

국가별로 산업의 정확한 분류가 다르다는 한계가 있지만 위의 대략적인 비교는 산업

별로 노조규모를 변화시키는 주요한 요인을 찾을 수 있게 한다. 영국의 제조업 조합원 수나 노조조직률의 현저한 하락은 이 산업의 하락 추세를 반영한다. 많은 영국의 제조업체들이 효과적인 신기술 활용에 약하고 숙련인력의 불충분한 활용 등으로 가격경쟁력에 기초한 상품전략의 여러 한계를 드러낸다. 이런 산업의 성장 단계는 영국 제조업체들의 부도나 규모의 축소, 업종전환 등으로 이어지는 경우가 흔하고 이는 조합원의 감소를 유도한다. 결과적으로 영국에서 탈산업화가 더욱 급속히 진전되었고 이것은 노조조합원수가 많은 제조업에서 노조 하락을 유도했다. 이러한 영국의 상황은 독일의 제조업에서 첨단기술을 효율적으로 활용하고 풍부한 숙련인력을 확보하여 품질, 디자인, 성능 등에서 비교우위를 가지는 고부가가치 상품전략을 성공적으로 추구하는 것과 대조를 보인다(Lane, 1987; Prais, 1995). 결국 독일의 통일뿐만 아니라 독일 제조업의 견제한 산업경쟁력이 노조가 그 조직력을 유지할 수 있게 하는 주요한 경제적 환경인 셈이다.

미국에서도 산업의 성장 단계나 성장 경로 등은 한 산업의 조합원 규모의 변화를 결정하는 데 중요하다. 미국의 의료(health care)산업의 높은 성장 단계와 전망 등은 노조 조합원의 규모나 조직률의 증가에 긍정적인 영향을 미쳤다(Clark, 2002). 예를 들면 이 산업에서 1985년에 민간 지역병원의 근로자수가 1985년에 243만 명이던 것이 1999년에는 322만 명으로 증가하였다(Clark, 2002: 94). 반대로 미국의 신문산업에서 신문 제조나 배포와 관련된 IT기술의 보급에서 나타난 산업의 독특한 성장 경로는 노조조합원수의 급격한 감소(이 산업의 노조조직률이 1978년에 20%에서 2000년에는 9.9%로 감소)를 낳았다(Stanger, 2002: 190). 영국의 공공산업에서도 탄광, 철도, 철강 등의 사양산업과 전기, 가스, 우체국, 정보통신 등의 성장산업들은 조합원수의 감소 추이도 사양산업에서 더욱 심각했다(Kessler and Bayliss, 1998).

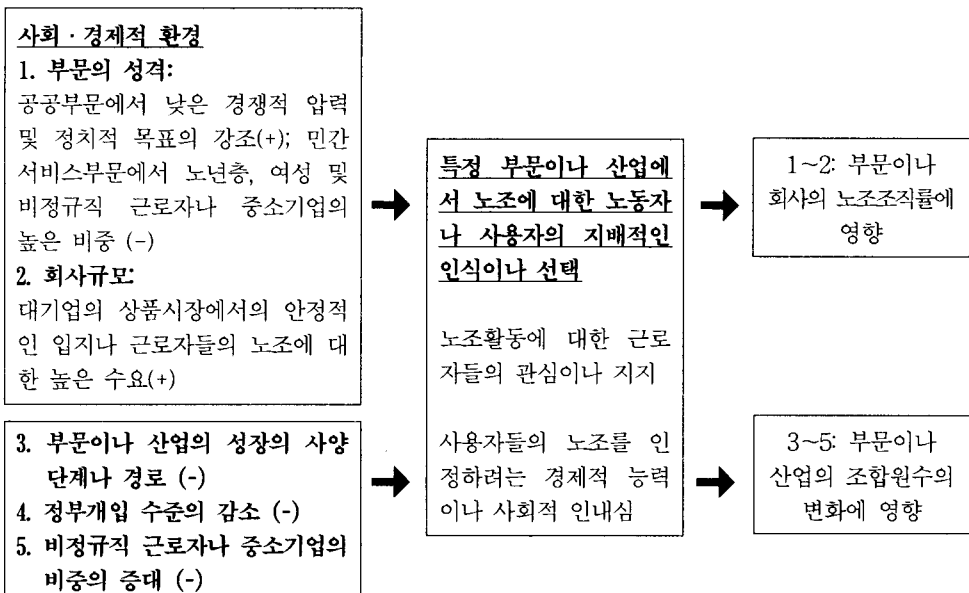
또 한 산업에 대한 정부의 간섭 정도의 변화도 조합원수의 변화를 낳는다. <표 1>에서처럼 영국의 운송 및 정보통신부문에서 1980년에 88%에서 1998년에 54%로 노조조직률이 급격히 감소한 것은 1950년에 116만 명의 조합원에서 1987년에 58만 명으로 줄어든 장기추세의 연장선상에서 설명된다. 이러한 장기추세는 영국 운송부문의 철도운수와 우체국서비스, 그리고 정보통신산업 등에서 정부에 의한 빠른 민영화나 상업적인 경영원칙의 도입이 급속히 진행되었기 때문이다(Ferner and Terry, 1997; Lucio, 1993; Pendleton, 1993). 결과적으로 영국의 이 세 산업을 포함한 운송부문의 노조조직률은 1989년의 62%에서 1996년에 45%로 하락하였다. 같은 기간에 철도운수는 94%에서 75%, 우체국서비스는 84%에서 64%, 그리고 정보통신은 80%에서 50%로 현저히 하락했다

(Ebbinghaus and Waddington, 2000: 79).

<표 1>에서 영국과 비교하여 독일의 운송산업의 조합원수나 조합조직률의 상대적으로 낮은 감소추세가 관찰된다. 이는 민영화 등의 진행이 상대적으로 약했고 고용안정을 지키는 산별노조나 작업장평의회 등의 구속력으로 민영화 후에도 더 높은 고용안정이 유지된 때문이다(Hass-Klau, 1998; Jacobi et al., 1998). 마찬가지로 1980년대에 미국 정부가 주도한 트럭과 항공산업에서의 탈규제(deregulation)도 노조조직률의 감소를 낳았다(Belzer, 2002; Johnson, 2002).

지금까지의 논의를 종합해 보면 [그림 1]과 같은 노조 조합원 규모의 부문 혹은 산업별 다양성을 설명하기 위해 이 수준의 노사관계 주체를 둘러싼 사회 및 경제적 환경이 고려된 미시적인 사회·경제적 이론적 틀이 도출될 수 있다. 이 그림의 첫 번째 상자에서 나타난 것처럼 우선 민간부문보다 공공부문에서, 서비스업보다 제조업에서, 그리고 중소기업보다 대규모 회사들에서 근로자들의 노조에 대한 관심이 높고 사용자들의 노조를 인정하고자 하는 경제적 지위나 사회적 인내심도 높아서 노조조직률이 높아진다. 또 이 그림의 두 번째 상자에서 부문이나 산업의 성장 단계가 사양일수록, 정부개입이 약해질수록, 중소기업의 비중이 커지고 노조조직에 불리한 인적 속성의 근로자의 비중이 늘수록 노조조합원의 규모는 줄어든다.

(그림 1) 부문이나 산업별 노조규모에 대한 미시적인 사회·경제적 이론틀





### III. 논문의 자료

본 논문은 국내에서 4개의 부문(금속, 화학, 자동차 운수 및 금융)과 이 부문의 산업의 노조를 고려한다. 이 4개 부문의 노조는 조합원의 양적인 규모면에서 1989년에 전국 조합원수의 41%를 차지하고 있다. 또 경제개발기(1960년대 초부터 1986년), 민주화 이행기(1987년부터 1989년), 경제 불황 및 위기와 회복의 시기(1990년부터 2003년)에 이 4개 부문의 노조는 전국의 노조활동에서 질적으로 중요한 역할을 수행하였다. 예를 들면 1960년대와 1970년대에는 경제개발기에는 화학부문의 여러 산업에서 가장 활발한 노조조직이 시도되어 1980년과 1986년에는 국내에서 다른 부문보다 노조조합원수가 가장 높았다(표 2). 민주화 이행기에는 금속부문의 여러 산업들(자동차 조립, 조선, 금속 및 기계)에서 노조조직의 양적 및 질적 성장이 노조의 성장을 주도하였다. 이 시기들에서 자동차 운수 및 금융부문의 노조들은 꾸준한 성장을 하였다. 경제 불황 및 위기와 회복의 시기에 이 4개 부문의 노조의 약화의 정도나 유형은 서로 다르다. 결국 이 4개 부문은 국내의 대표적이고 중요한 노조 성장의 유형을 보이므로 본 논문이 고려하고 있다.

제조업에서 화학부문은 17개의 산업(시멘트, 콘크레미콘, P.V.C, 석유화학, 석유정제, 석유가스, 의약 및 화장품, 유리, 요업, 제혁화, 화공, 페인트, 농약제조, 식품, 제지, 문구, 일반화학)으로 주로 여성이나 노년층 근로자의 비중이 높은 중소기업의 기업들로 구성되어 있다. 반대로 금속부문의 산업구조는 남성근로자의 비중이 높은 소수의 대규모 회사들로 구성된 자동차 조립이나 조선과 같은 자본집약적 산업을 포함하고 있다. 이 두 부문은 노조의 성장에서 역사적으로 다른 패턴을 보여 왔다. 많은 화학산업들(시멘트나 석유화학 등 제외)에서 이 산업들의 성장은 1950년대부터 본격화되어 1970년대에 성숙 단계에 접어든 반면 금속산업들은 정부의 1970년대와 1980년대의 중화학공업 육성정책으로 이때부터 성장하기 시작했다. 이 두 제조업부문을 고려함으로써 본 연구는 이 두 부문의 산업구조의 차이, 근로자들의 인적 속성, 정부 개입의 정도 등이 노조의 성장과 쇠퇴의 다른 패턴에 어떤 영향을 주었는지를 살피고자 한다.

마찬가지로 서비스부문에서 시내버스(자동차운수노조의 전체 조합원의 65% 차지)나 민간은행업(금융노조의 조합원의 60% 차지)은 공공서비스의 성격상 정부의 상당한 규

제를 받아 왔다. 그러나 시내버스업은 1990년대 초부터 사양 단계의 성장을 보이고 있다. 한편 민간은행업은 1997년에 IMF 경제위기 이후에 정부 주도의 금융개혁의 주요 대상이 되었다. 이 두 공공서비스업의 이러한 공통점이나 차이점이 노조조합원수의 변화의 차이와 어떤 연관성을 갖는지를 살펴본다.

4개 부문과 그 4개 부문의 각 산업들의 전체 조합원수의 규모에 대한 자료는 한국노총 산하의 전국화학노동조합연맹(화학노련으로 부름), 전국금속노동조합연맹(금속노련), 전국자동차노동조합연맹(자동차 노련), 전국금융산업노동조합(여기부터 금융노련)과 민주노총 산하의 전국금속산업노동조합, 전국민주화학섬유노동조합연맹, 전국사무금융노동조합연맹의 매년 활동보고와 관련 발행물(금속노련, 1993; 화학노련, 1987, 2004; 자동차노련, 2003; 금융노련, 2000)로부터 얻어졌다. 노조측에서 발표하는 조합원수의 자료는 실제 조합원 회비를 납부하는 실질적인 조합원이 아닌 조합에만 가입된 수를 기초로 하는 등 조합의 규모를 실제보다 과장할 수 있다. 하지만 국내에서 조합 규모에 대한 정부 통계마저도 조합에 의지하는 것이 현실이다. 결국 국내의 노조에 관한 자료는 이 산별노조연맹들이 가지고 있는 자료가 현재는 가장 신뢰할 수 있다. 또 연도에 따라 조합원수의 자료의 정확도가 의심되기도 하는데 예를 들면 1996년에 금속노련의 조합원수는 급속히 감소했지만 이 산별연맹에서 탈퇴한 기업노조들이 민주노총의 금속산업노조에 가입하기 전이어서 금속부문에서 이 해의 조합원수는 16만 9천명으로 실제 조합원 수보다 상대적으로 낮게 잡히고 있다(표 2).

4개 부문에 속한 산업들의 노조조직률을 추정해 보기 위해 이 산업에서 종사하는 조합원수뿐만 아니라 고용된 근로자수에 대한 자료가 필요했다. 금속부문의 3개 산업의 근로자수에 대한 최근 자료는 자동차 조립의 경우 한국자동차산업연구소(2002), 자동차 부품산업의 경우 韓國自動車工業協同組合(2002), 조선산업의 경우 한국조선공업협회(2002), 시내버스업의 경우 全國버스運送事業組合聯合會(2002), 화학산업들의 경우 정부의 광공업통계조사, 은행업의 경우 금융노련이나 은행감독원의 자료들을 참고하였다. 노조조합원수의 자료가 노조에 의해 모아졌고 근로자수의 자료는 정부나 사용자협회 등의 다른 조직에 의해 모아졌고, 각 연도에도 자료를 모은 달(月)이 다르거나 산업의 정확한 분류가 일치하지 않을 수도 있다. 하지만 4개 부문의 산별노조연맹이 부문별 혹은 산업별 조합원수를 계산할 때 관련된 부문이나 산업의 범위는 해당하는 사용자협회나 정부의 통계에서 정의된 범위를 고려하는 것이 보통이다. 그렇지만 이런 방식으로 계산된 노동조합의 조직률은 대략적인 추정치로 간주될 수 있다.

#### IV. 부문별 노조조합원수의 변화 및 산업별 노조조직률

이 장은 1963년부터 2003년까지 국내의 4개 부문의 조합원수 증가나 감소의 유형을 파악하고 특정한 해에 이 부문의 몇 개의 산업의 노조조직률을 추정하였다. <표 2>는 이 시기에 4개 부문의 조합원수의 시기적인 변화를 살펴보았다. 이 표로부터 도출된

<표 2> 국내와 국내 4개 부문의 총 조합원수의 연도별 변화

(단위: 1,000명)

	금속	화학	자동차 운수	금융	국내
1963	9	13	26	7	224 (9.4%) <sup>2)</sup>
1965	9	16	34	7	294 (11.6%)
1970	26	35	63	18	469 (12.6%)
1975	53	72	126	32	750 (15.8%)
1980	124	168	158	64	1,049 (14.7%)
1986	119	129	145 (81) <sup>1)</sup>	92	1,035 (12.3%) <sup>2)</sup>
1987	138	199	173 (82)	127 <sup>3)</sup> +12 <sup>4)</sup>	1,267 (13.8%)
1988	295	192	89	104 +20	1,707 (17.8%)
1989	356	214	91	112 +33	1,932 (18.6%)
1990	389 <sup>5)</sup>	181	85	123 +47	1,886 (17.2%)
1991	312	168	87	126 +43	1,803 (15.8%)
1992	262	161	86	138 +46	1,734 (14.9%)
1996	169	111	88	137 +67	1,599 (12.2%)
1998	124+190	88+25	79	108 +61	1,402 (11.5%)
2003	113+175	87+30	80	84 +69	1,550 (10.8%)

주: 1) 1988년에 자동차운수노련에서 택시노련이 분리됨에 따라 택시노련을 제외한 자동차운수노련의 조합원수를 1986년부터 괄호 안에 나타내고 1988년부터는 그 수만을 나타냄.

2) 마지막 열의 괄호 안의 숫자는 한국의 노조조직률임.

3) 이 열의 1986년까지의 수와 1987년 이후의 첫 번째 수는 금융노련의 조합원의 수임.

4) 이 열의 1987년 이후의 두 번째 수는 보험노련과 사무금융노련(1995년에 합병하여 1999년에 사무금융노련으로 바뀜)의 조합원수의 합임.

5) 줄чер진 숫자는 최고 수준에 이른 노조조합원수를 나타냄.

출처: 금속노련 (1993: 637), 화학노련 (1987: 426), 화학노련(2004: 220), 금융노련(2000: 1097~1118), 한국노총 (1979: 605), 한국노총(2002: 527, 623), 금속노련(2003: 168), 금속산업노조 (1999: 43), 한국노동연구원(1993: 174)

&lt;표 3&gt; 국내외 4개 부문 조합원수의 변화 추이(1963~2003)

(단위: 1,000명)

부 문	1963~1986	1986~1989	1989~2003
금 속	9 → 119 (13.2 배 증가)	119 → 356 (2.9 배 증가)	357 → 288 (0.8 배 증가)
화 학	13 → 129 (9.9 배 증가)	129 → 214 (1.6 배 증가)	214 → 117 (0.5 배 증가)
자동차 운수	26 → 145(81) (5.6 배 증가)	145 (81) → 91 (1.1 배 증가)	91 → 80 (0.8 배 증가)
금 용	7 → 92 (13 배 증가)	92 → 145 (1.5 배 증가)	145 → 153 (1.0 배 증가)
국 내	220 → 1,035 (4.7 배 증가)	1,035 → 1,932 (1.9 배 증가)	1,932 → 1,550 (0.8 배 증가)

출처: &lt;표 2&gt;로부터 도출.

<표 3>은 3개의 구분되는 시기에 4개 부문의 노조 성장의 다른 유형을 보여준다. 이 표에 따르면 1963년부터 1986년의 경제개발기 동안에 한국에서 조합원수는 4.7배 증가했다. 또 같은 표에서 이 기간 동안에 자동차 운수부문의 조합원이 5.6배 성장한 반면에 화학부문은 10배, 그리고 금속과 금융부문은 13배에 이르렀다. 연도별로 노조조직물은 <표 2>의 마지막 열에서 나타난 것처럼 산업화가 본격적으로 진행되던 1970년대와 1980년대에 대체적인 상승 추세를 보이다가 1987년의 민주화 이행기부터 1989년까지 급속히 증가하였다. 또 1990년대와 2000년대의 경제성장의 둔화와 위기의 시기에 노조조직물은 지속적으로 하락하고 있다.

1986년부터 1989년의 민주화 이행기에 노조조합원수는 약 1백만 명에서 1.93백만 명으로 두 배 가까이 증가했다. 하지만 <표 3>에 따라 각 부문별로 조합원수는 달랐는데 금속이 이 기간 동안 2.9배의 높은 증가율을 보였다. 반면에 화학부문은 1986년부터 1989년에 1.6배의 낮은 증가율을 보이는 데 그쳤다. 서비스부문에서는 자동차 운수(택시 제외)부문의 조합원수가 이 기간 동안에 1.1배의 증가에 멈추었다. 반면에 금융부문의 조합원수는 보험이나 증권투자 및 농협이나 축협 등 제2금융권의 노조조직에 따라 같은 기간에 1.5배의 성장을 보였다. 민주화 이행기의 전체 노조조합원 증가의 31.6%인 26만 9천 명의 조합원의 증가가 금속노조에서 관찰되어 이 부문이 노조 성장을 주도했음을 보여준다.

한편 금융, 화학, 금속부문의 3개 산별노조연맹의 일부 기업노조들(주로 민주화 이행기에 조직된 소위 '민주노조'들)은 연맹을 탈퇴하여 1980년대 말과 1990년대 말에 민주노총 산하에 새로운 산별연맹을 건설하였다. 제2금융권의 기업노조들은 한국금융노조연

맹(한국사무금융노조연맹과 한국보험노련의 합병)을 만들었고 그 조합원수는 <표 2>의 다섯번째 열에서 1987년부터 +다음에 숫자로 나타난다. 화학이나 금속부문에서 1987년 이후에 형성된 많은 기업노조들도 금속산업노조연맹과 화학노조연맹을 만들었고, 이것은 같은 표의 두 번째와 세 번째 열에서 +다음에 나타난다.

<표 2>와 <표 3>에 따르면 4개 부문의 노조조합원수의 역사적인 성장 패턴은 서로 다르다. 화학부문에서 화학노련의 조합원수가 1970년에 3만 5천 명에서 1981년에 14만 3천 명으로 증가하여 1981년에 국내 전체 조합원(96만 6천 명)의 15%를 차지하는 가장 큰 산별연맹이 되었다. 즉 화학부문의 노조 성장이 주로 이루어진 시기는 1970년대였고 1986년부터 1989년에 12만 9천 명에서 21만 4천 명으로 또 한 번의 증가가 있었다. 반대로 금속부문의 조합원수는 1970년에 2만 6천 명에서 1986년에 11만 9천 명으로 꾸준히 지속적으로 증가했지만 이 부문의 노조 성장의 황금기는 1986년부터 1989년으로 290%가 증가했다. 서비스부문에서 자동차 운수부문의 조합원수는 1986년에 8만 1천 명에서 1989년에 9만 1천 명으로 완만한 증가세를 보였다. 반면에 금융부문에서 제2금융권에서 증가를 보인 반면에 민간은행을 포함한 은행산업에서는 감소를 보였다.

1990년대와 2000년대에 경제성장의 둔화와 위기의 시기에 조합원수의 증가는 또 부문별로 다양성을 보였다. 금융부문에서 민간 및 지방은행 등에서는 1992년에 13만 8천 명이던 것이 2003년에는 8만 4천 명으로 현저한 감소를 보인 반면 같은 기간에 제2금융권의 조합원수는 4만 6천 명에서 6만 9천 명으로 증가했다(표 2 참조). 한편 <표 3>에서 자동차 운수부문에서 조합원수의 규모는 1989년에 9만 1천 명에서 2002년에 8만 명으로 완만하게 줄었다. 또 이 표에서 제조업부문의 화학부문에서는 조합원수가 같은 기간에 21만 4천 명에서 11만 7천 명으로 급감한 반면에 금속부문에서는 같은 기간에 35만 7천 명에서 28만 8천 명으로 완만히 감소했다.

<표 4>는 금속부문의 3개 산업에서의 대략적인 노조조직률을 보여준다. 노조조직률은 자동차 조립산업의 경우 74%로 높고 (67% 이상을 높다고 판단할 경우) 조선산업이 54%로 중간 수준(66%에서 34%를 중간이라고 할 경우)이고 자동차 부품산업은 19%로 낮다(33% 이하의 경우). <표 5>에 따르면 석유정제와 민간은행업이 각각 44%와 58%로 중간수준의 노조조직률, 그리고 의약·화장품산업의 15%의 낮은 조직률과 비교하여 시멘트와 시내버스업은 각각 76%와 77%로 높았다.

각 산업의 노조조직률의 추정치는 <표 4>나 <표 5>의 2001년이나 2002년이 아닌 다른 연도의 경우 달라질 것이다. 하지만 몇몇 산업에 대한 다른 연도의 노조조직률의 추

정치의 필자의 계산에 따르면 그 추정치가 연도별로 급격히 변하지 않고 위에서 언급한 높은-중간-낮은 수준의 범위 내에서 달라지는 것이 확인되었다. 결국 노조조직률이 높은 산업인 자동차 조립이나 낮은 산업인 자동차 조립산업의 노조조직률은 다른 연도에 도 그 범위를 크게 벗어나지 않았다.

## V. 노조규모에 대한 비교 및 이론적 분석

위의 제II장에서 도출된 미시적인 사회·경제적 분석들이 앞의 제IV장에서 밝혀진 노조조직의 부문 혹은 산업별 차이나 그 변화를 설명할 수 있을까? 우선 국내에서 산업별로 다른 노조조직률은 [그림 1]의 분석들에서 나타난 것처럼 그 산업의 사회·경제적 환경과 어떤 연관성이 있을까? 국내에서 시내버스와 민간은행업은 민간회사들로 운영되지만 실제 그 산업의 운영은 정부의 정책적 개입에 의해 규제되어 왔다. 이런 준공공산업의 성격은 은행산업의 경우 은행장 등의 최고경영자의 임명 및 근로자들에 대한 연 임금증가율, 시중은행의 금융업에 대한 진·출입, 특정 기업에 대한 정책금융의 결정권 등이 재정경제부 장관이나 대통령이 가지고 있다는 점에서 잘 드러난다. 마찬가지로 건설교통부는 시내버스요금 결정이나 각종 교통정책을 수립하고 집행한다.

또 이 산업들에서 경영원칙은 민간기업처럼 효율성 추구나 이윤극대화보다는 금융 및 교통서비스의 안정적인 제공에 있고 경영원칙에 공공성의 유지가 강조되면서 최고경영

〈표 4〉 금속부문의 3개 산업의 노조조직률 추정치(2001)

자동차 조립	조선	자동차 부품
74%(72,879/97,689) <sup>1)</sup> <5-4> <sup>2)</sup>	54%(34,561/63,950) <10-7>	19%(51,610/270,496) <1,075-148>

주: 1) 이 괄호 안의 첫 번째 수는 관련된 산업의 조합원 총수를 나타내고, 두 번째 수는 근로자 총수를 나타냄.

2) 이 괄호 안의 첫 번째 수는 관련된 산업의 기업의 총수를 나타내고, 두 번째 수는 그 산업의 노조가 조직된 기업의 수를 나타냄.

출처: 한국자동차공업협동조합(1999, 2002)의 관련된 페이지; 한국자동차산업연구소(2002: 27), 한국조선공업협회(2002: 9), 노동부(1998, 1999, 2002)의 관련된 페이지.

〈표 5〉 화학, 시내버스, 민간은행업의 노조조직률의 추정치(2002)

화 학			시내버스	민간은행
시멘트	석유정제	의약·화장품		
76% (3,692/ 4,846) <sup>1)</sup> <33-19> <sup>2)</sup>	44% (4,281/9,564) <108-4>	15% (6,747/42,471) <932-62>	77% (51,430/66,191)	58% (48,031/60,807)

주: 1)과 2)의 숫자들은 <표 4>의 1)과 2)의 설명과 같음.

출처: 경제기획원, 『광공업통계조사보고서』의 연도별 관련된 페이지, 화학노련(2003: 140), 금융노련(2003: 519), 자동차노련(2003: 264~265).

자들은 노조조직을 반대하거나 저항할 동기가 상대적으로 적다. 또 이런 산업의 특성 때문에 근로자들은 높은 고용안정을 기대할 수 있고 이런 조합원들의 관심사는 노조에 의해 강조된다. 또 시내버스업과 민간은행업이 국내의 제조업의 경제발전에 공헌하는 전략적 중요성(도시 기능의 유지를 위한 시내버스의 중요성과 금융적인 인프라의 중요성)도 이 산업의 노조의 영향력이나 발언권을 높이게 하는 요인이다. 이런 이 두 산업의 독특한 사회·경제적 요인들이 <표 5>에서 보이는 화학 산업들이나 <표 4>의 금속산업들과 비교하여 상대적으로 높은 노조조직률을 설명한다.

또 금속이나 화학산업에서 노조조직률의 산업별 차이를 설명하는 요인은 그 산업의 지배적인 기업의 규모이다. <표 4>와 <표 5>에 따르면 소수의 재벌 관련 혹은 비관련 대기업으로 구성된 산업들인 자동차 조립(<표 4>의 < >에 5개의 자동차 조립업체 중에 노조가 있는 업체는 4개로 현대, 대우, 기아, 쌍용의 재벌 대기업임), 조선(10여 개의 대기업), 시멘트(33개의 대기업)의 경우 노조조직률이 높았다. 반대로 다수의 중소기업으로 구성된 자동차 부품(1,075개의 중소기업), 의약·화장품(932개의 중소기업)의 경우 노조조직률은 낮다. 108개 업체 중 4개의 대기업(쌍용, LG, 현대, SK정유)에서 노조가 있는 석유정제의 경우 노조조직률은 중간 수준이다.

왜 기업규모별로 노조조직률에 이런 차이가 존재할까? 국내에서 자동차 조립이나 조선, 시멘트산업 등의 대기업 근로자들은 상대적으로 젊고 남성 비중이 높으며 상대적으로 교육수준도 높아서 노조조직에 대한 관심도 높다. 또 이 대기업의 사용자들은 과점적인 시장구조하에 안정된 시장 입지를 가지고 있다. 예를 들면 국내 최대의 자동차 조립 업체인 현대자동차의 경우 2001년에 22조 원의 매출액을 보인 반면 자동차 부품업체의

평균 매출액은 202억 원이다(韓國自動車工業協同組合, 2002: 28~30). 이런 안정적인 시장 입지하에 대기업의 사용자들은 다른 기업보다 더 높은 임금과 양호한 근로조건을 요구하는 기업노조의 경제적 요구를 충족시킬 수 있는 지불능력을 가진다.

반대로 중소기업의 대다수 근로자들은 대기업보다 연령도 높고 여성의 비중도 높으며 교육수준도 낮아서 대체로 노조조직에 대한 관심이 상대적으로 적다. 또 이 기업의 사용자들도 노조 인정에 대해 권위적인 태도를 보인다. 대기업과 반대로 상품시장에서 입지가 불안정하고 기업끼리 경쟁도 심하므로 노조조직이 그런 상황을 더욱 악화시키는 것으로 보는 사용자들의 태도가 중소기업의 낮은 노조조직률을 낳은 중요한 원인이다. 결론적으로 [그림 1]의 선진국의 경험에서 나타나는 것처럼 국내에서도 어떤 산업이 속한 부문이 공공부문인가, 그리고 그 산업의 지배적인 기업의 규모 등이 노조조직률에 영향을 준다.

그러면 <표 2>와 <표 3>에서처럼 국내에서 4개 부문의 노조조합원의 규모의 연도별 변화도 [그림 1]에서 언급하는 부문이나 산업수준의 사회·경제적 요인들에 의해 영향을 받는가? 국내에서 부문이나 산업의 성장 단계는 노조 성장의 시기나 그것의 최근의 쇠퇴를 결정하는 중요한 요인이다. 국내에서 화학부문의 여러 산업들은 노동집약적인 생산방식을 유지하는 중소기업의 비중이 높았고, 1940년대 말이나 1950년대부터 성장하여 1960년대와 1970년대에 높은 성장률을 기록했다. 반대로 금속산업은 자본집약적인 생산방식을 가진 대기업의 비중이 높고 이 기업들은 화학회사들보다 늦은 1970년대와 1980년대에 높은 성장률을 보였다. <표 6>에 따르면 1971년부터 1978년까지 화학산업의 16.9%의 성장과 비교하여 금속산업이 31.7%였던 것은 이 시기에 금속산업의 더 빠른 성장을 잘 보여준다. 결과적으로 빠른 산업화에 따른 근로자들의 불만은 화학산업에서 1960년대와 1970년대에 좀더 빨리 나타났고, 이것이 이 시기의 활발한 노조결성으로 이어졌다. 이것이 1986년에 국내에서 화학산업들의 노조조합원수가 자동차 운수산업을 이은 두 번째로 높은 수준임을 설명한다(표 2). 반면에 금속산업에서 노조조합원의 그런 빠른 팽창은 1980년대 말에 나타나서 2.9배의 성장을 보였다(표 3).

반면에 1990년대에 국내의 화학산업의 중소기업들은 노동집약적 생산방식을 유지함에 있어서 높은 노동비용의 증대와 심각해진 인력난 등으로 중국이나 동남아국가들의 경쟁 기업들에 비교해서 경쟁우위를 상실하게 되었다. 이는 업종전환이나 대량감원, 노동을 덜 쓰는 기술의 도입을 가속화시켰고 이것이 <표 3>에서 나타난 것처럼 1989년부터 2003년까지의 금속부문에서 완만한 조합원의 감소(0.8배)와 비교하여 화학부



<표 6> 화학 및 금속부문의 산업별 생산가치의 연 성장률

(단위: %)

	1960~1970	1971~1978
화학부문 전체	15.1	16.9
식료품산업	11.1	9.4
음료품산업	9.1	14.1
섬유산업	12.9	16.3
의복산업	12.3	21.9
피혁산업	5.9	30.8
제지산업	20.4	16.5
인쇄출판산업	9.6	12.1
화학산업	32.1	21.8
금속부문 전체	18.7	31.7
철강산업	21.8	31.4
비철금속산업	9.6	30.9
금속제품산업	13.2	26.7
기계산업	9.9	31.9
전기기기산업	33.6	38.5
수송용기기산업	24.5	31.2
제조업 총합	16.1	18.2

출처: 한국산업은행(1979: 15).

문에서 급속한 감소(0.5배)를 낳게 하였다.

마찬가지로 자동차 운수와 금융부문의 노조 성장의 차이도 이 두 부문의 성장 단계의 차이와 관련이 있다. <표 3>에서 1963년부터 1986년까지, 그리고 1986년부터 1989년까지 조합원 규모의 성장은 자동차 운수부문은 5.6배와 1.1배였던 반면에 금융부문은 13배와 1.5배였다. 2000년대 초에 자동차 운수부문의 전체 조합원에서 시내버스업의 조합원은 65%를 차지할 정도로 대표적인 자동차 운수산업이므로 이 산업의 성장 단계를 보면 자동차 운수부문의 노조조합원수가 왜 이 시기에 변화하였는지를 설명할 수 있다. 1970년대와 1980년대에 국내 도시들의 빠른 성장에 따라 시내버스의 종업원수는 빠르게 증가했지만 시내버스가 유일한 대중교통수단은 아니었다. 서울의 경우 지하철 1호선이 1974년에 처음 완공되면서 그 노선이 빠르게 확장되었고 자가용의 숫자도 빠르게 성장하였다. 결과적으로 <표 7>에 따르면 시내버스를 이용하는 승객의 숫자는 1991년을 기점으로 줄어들기 시작했고 그 이후부터 시내버스의 종업원수도 느리게 성장하다가 1997년경부터 줄어들기 시작했다. 1980년대에는 각종 버스회사들(시내, 시외, 고속, 관광)이

안내양을 없애면서 1982년부터 1992년까지 시내버스의 경우 약 4만 명의 조합원 감소가 추가로 발생했다.

한편 금융부문의 조합원수 비중에서 중요한 민간은행(2000년대 초에 60%)산업의 경우를 보면 이 산업의 성장 경로는 시내버스업과 달랐다. <표 8>에서 민간은행의 조합원수는 1980년부터 1993년까지 금융서비스의 수요의 빠른 확대에 완만하게 지속적으로 증가했다. 그러나 같은 표에 따르면 그 이후부터 조합원수는 감소하는데, 이것은 1990년대 중반부터 기본적인 은행서비스의 빠른 자동화와 국내 경제성장의 둔화 때문이었다. 반대로 제2금융권(보험이나 증권업)의 경우 <표 2>의 5번째 열의 +의 다음에 나타난 것처럼 1987년에 1만 2천 명이던 조합원이 2003년에는 6만 9천 명으로 증가했다. 이것은 이 산업의 규모의 빠른 성장에 기인했다. 예를 들면 한국의 보험회사들에 의해 모아진 보험 약정액은 1984년에 39억 원이던 것이 1993년에는 308억 원, 그리고 2003년에는 666억 원으로 급속히 성장했다([www.kidi.or.kr](http://www.kidi.or.kr) 참고).

<표 7> 시내버스업의 승객, 근로자, 조합원수의 변화

(단위: 괄호안은 연증가율의 퍼센트)

	승객수 (백만)	근로자	조합원	노조조직률 추정치
1978	4,485 (+ 14.1%)	48,932 (- 0.2%)	38,116	77.9%
1982	6,030 (+ 8.2%)	75,844 (+ 5.9%)	50,484	66.6%
1987	6,988 (+ 5.3%)	64,685 (+ 0.5%)	42,739	66.1%
1992	6,518 (- 4.2%)	68,810 (+ 9.3%)	50,033	72.7%
1997	5,426 (- 7.5%)	57,137 (- 2.3%)	53,877	94.2%
2002	4,523 (- 2.5%)	66,191 (+ 0.3%)	51,430	77.6%

출처: 자동차운수노련(2003: 264-265).

<표 8> 민간은행의 근로자 및 조합원수와 노조조직률

	원화예수금(단위: 10억 원)	근로자	조합원	노조조직률 추정치
1980	5126.9	33,843	29,853	88.2%
1988	22355.5	55,147	43,344	78.6%
1993	42082.8	64,998	52,440	80.7%
1998	148009.5	64,830	59,985	82.1%
2002	329063.4	60,807	48,031	78.9%

출처: 은행연합회 자료실의 관련 통계; 금융노련(2000: 1102-1118), 금융노련(2003: 559).

이러한 4개 산업의 다른 성장경로는 정부에 의해 영향을 받았다. 대다수의 금속산업(자동차조립이나 전기, 전자 및 조선)과 몇몇의 화학산업(정유나 시멘트 등)의 성장과 이 산업들에서 재벌 대기업들의 성장은 정부의 중화학공업 육성정책에 기인했다. 이 산업이나 기업들의 성장을 위해 정부는 금융상의 혜택이나 기술적 지원, 국내 시장의 보호 등의 정책을 고수했다. 이러한 산업정책과 더불어 정부는 재벌 금속회사들의 지속적인 성장을 위해서 이 회사들에서 경찰력 개입 등으로 노조의 자유로운 성장을 억제하는 노사관계정책을 1970년대와 1980년대 중반까지 유지했다.

그러나 1987년에 정치 및 사회민주화의 급진전에 따라 정부는 재벌 대기업 금속회사들에서 노조 성장을 억제하는 정책을 더 이상 유지하기 어렵게 되었다. 결국 이때까지 끊임없이 정부나 사용자들의 억압으로 눌러왔던 임금이나 근로조건에 대한 근로자들의 축적된 불만이 폭발하면서 이 회사들에서 민주노조의 급속한 성장을 낳았다. 1987년의 6월부터 8월의 노동자 대투쟁 기간 동안에 현대정공, 현대중공업, 현대자동차, 대우자동차, 대우조선 등의 재벌 대기업에서 노조가 조직되었다. 이러한 성공 사례는 금속산업의 다른 대기업들이나 중소기업들에서 노조가 확대되는 데 공헌하였다. 특히 이 회사들이 국내에서 창원, 울산 등의 도시와 경인 지역에 집중된 입지조건은 노동조합 조직의 열기를 빠르게 기업들간에 확산되게 했다.

반면에 <표 2>와 <표 3>에 따르면 1980년대 말에 많은 중소기업의 화학회사들에서는 노조조합원의 증가가 완만했고 그 증가도 주로 1986년부터 1987년 사이에 나타났다. 무엇보다 중소기업의 비중이 높은 화학 산업에서 그 적은 기업 규모 때문에 사용자들은 노조조직의 초기단계에 그런 조직의 정황을 쉽게 포착할 수 있었다. 이때에 사용자들은 중소기업의 인사정책이 충분히 공식화가 안된 이유 때문에 해고나 근무지 이전이나 인사상의 불이익 등의 인사정책으로 노조조직을 막을 수 있다. 더욱이 전국에 산재해 있는 화학회사들의 입지와 제III장에서 언급한 17개 화학산업들끼리의 이질성으로 인해 임금이나 근로조건이 상이한 것 등도 노조조직의 시도가 산업들끼리 성공적으로 확산되기 어렵게 한다. 더욱이 1970년대부터 노조의 빠른 성장에 따라 화학회사의 사용자들이 노조의 어용화나 온건노조의 육성 등의 전략에 능숙해 있었던 상황도 1980년대 말에 낮은 노조 성장을 설명한다.

앞에서 설명한 것처럼 자동차 운수나 금융산업의 경우 정부의 각종 규제가 많은 공공 산업이라는 성격이 노조조합원수의 지속적인 성장을 설명하는 데도 중요하다. 이 산업들에서 회사의 수나 종업원수가 늘어날 때 규제를 통해 보호되는 산업의 특성상 추가적

인 노조조직이 민간산업처럼 반대되거나 막을 수 없었다. 산업의 운영과 관련된 정부 개입의 전통은 IMF 경제위기 이후에 정부가 금융구조조정을 주도하게 하여 금융노조의 조합원수가 이 시기에 급감하도록 했다. 이미 정부는 1990년대 초부터 한국 금융시장의 국제화 전략으로 외국 자본이나 외국 금융기관의 투자를 유도했고 이것이 국내 은행들이 종업원수의 감소를 주도했다. 경제위기의 원인으로 은행의 부실대출이 지적되면서 정부는 5개의 민간은행과 지방은행이 폐쇄를 주도했고 노동비용의 감소를 위해 대량감원을 요구했고 이것은 노조의 총파업 이후의 협상을 통해 그 규모가 조정되었다. 결국 이 시기의 정부의 개입은 경제개발기와는 반대로 노조조합원수의 감소를 낳았다.

## VI. 결 론

본 논문은 국내의 노조 연구와 관련해서 산별노조연맹들이 모아 온 노조조합원수에 관한 자료를 활용해서 부문, 산업, 기업별로 노조규모가 상이했음을 보여주었다. 그리고 이러한 다양성이 선진국들에서 논의하는 이 미시수준의 사회·경제적 환경에 영향을 받은 사용자나 노동자 및 노동조합의 태도나 선택에 의해 설명될 수 있음을 강조했다.

이러한 연구 결과는 국내 노동조합의 기존 연구에 여러 의문을 제기한다. 기존 연구는 국가수준의 노동운동의 특성을 연구 대상으로 했고 그 특성은 국가의 역할에 의해 많은 영향을 받았다고 보고 있다. 예를 들면 국내의 노조에 대한 기존의 정치학적 접근(최장집, 1997; Deyo, 1989)에서는 정부의 역할이 근로자들의 이해의 대표권을 제대로 행사 못하는 노동조합운동을 낳았는가를 다루고 있다. 또 Kuruvilla(1996)은 1990년대에 한국을 포함한 아시아 개도국에서 노조가 쇠퇴 조짐을 보이는 것도 정부의 노사관계나 인력정책이 작업장의 유연성, 생산성, 숙련을 강조하는 방향으로 작동되고, 노조를 억압하기에 유리한 경영환경이 조성된 때문이라는 거시적인 정치경제적 해석을 하고 있다. 또 사회학적 접근을 하는 Koo(2001)에서는 경제개발기에 정부가 조장해 놓은 억압적인 정치 및 사회적 분위기가 주요 노사분규에서 경찰의 개입이나 사용자들의 노조에 대한 억압을 유도했다고 본다.

이런 기존의 연구 전통과 달리 본 연구는 부문이나 산업이나 기업수준의 노조규모의 자료를 가지고 노조의 분포가 이 미시적인 수준에서 노조조합원수라는 양적인 기준에서

상당한 다양성이 있었음을 보여준다. 이에 대한 분석적인 해석을 위해 선진국에서 이 수준의 노조규모를 설명하는 이론들이 국내에도 연관성이 있고 설명력을 가짐을 확인했다. 이는 국내의 노조 연구에 있어서 선진국의 연구들에서 도출된 이론들이 활용될 수 있다는 가능성을 확인시켜 준다. 이는 한국을 포함한 아시아신흥공업국(Asian newly industrialized countries)이나 개발도상국(developing nations)의 노동조합을 국가의 역할만을 주로 강조하면서 설명하는 위 문단에서 언급한 문헌들이나 다른 서구문헌(Bea, 1994: chapter 5)의 연구 전통에 의문을 제기한다. 본 필자의 최근의 영어로 된 연구들도 이와 같이 선진국들과의 국제비교적인 관점에서 국내의 노조의 산별교섭으로의 전환 가능성(Jeong, 2001), 국내의 기업별노조의 태생적인 한계(Jeong, 2003), 국내의 금속산업 노조의 사용자에 대한 영향력의 기업별 다양성(Jeong, 2005), 국내의 기업별노조의 역사적 변화의 기업이나 산업별 다양성과 역동적인 변화(Jeong, 2006)를 다루었다.

또 본 연구는 한국의 노동조합에 대한 국가의 영향에 대해 새로운 시각을 보여준다. 위에서 검토된 정치학, 정치경제학, 사회학의 문헌들과 달리 국내에서 정부의 역할은 노조 성장을 항상 억압하는 것이 아니었다. 정부의 개입이 많았던 자동차 운수업이나 민간 은행업에서 노조조직률이 더 높았던 점이 이를 증명한다. 또 정부의 산업화 정책으로 성장한 금속산업의 재벌 대기업들의 노조가 민주화 이행기에 국내의 노조 성장을 주도한 것도 정부의 역할이 오히려 노조 성장을 간접적으로 유도한 인과관계를 보여주는 경험적 자료이다.

하지만 본 논문에서 부문이나 산업별로 양적인 기준으로 다른 노조들이 실제로 얼마나 근로자들의 이해를 잘 대변했는가를 다루지는 못했다. 즉 국내의 노조가 존재했지만 근로자의 이해의 대변이라는 실제 역할에 있어서 선진국에서처럼 단체교섭이나 파업에서 충분한 자율성이나 독립성을 가졌을까라는 의문이 제기될 수 있다. 이는 앞으로 더 많은 연구가 필요하지만 국내의 노조는 이 기준에서 상당한 한계를 보였을 것으로 예상되고 특히 경제개발기에 그러했을 것이다. 또는 노조 약화가 심각한 중소기업이나 일부 산업들에서 기존의 노조들을 원래 부여된 대표권을 충분히 수행하지 못했을 것이다. 그렇지만 어떤 경우에도 근로자의 불만이나 이해를 대변하는 데 노조들이 전혀 역할을 하지 못한 것은 아닐지도 모른다. 근로자의 이해 대변이라는 기준에서 국내의 노조 역할의 질적 혹은 기능적인 특성에 대해서는 더 많은 연구가 필요하다.

## 참고문헌

- 김유선. 「한국의 노동조합 조합원수 증감요인분석」. 『사회경제 평론』 16호 (2001): 287-312.
- \_\_\_\_\_. 「노조가입 결정요인」. 『노동경제논집』 25권 1호 (2002): 23-45.
- 금속노련(전국금속노동조합연맹). 『金屬勞動運動 三十年史』. 서울: 금속노련, 1993.
- \_\_\_\_\_. 『2002년 활동보고』. 서울: 금속노련, 2003.
- 금속산업노조(전국금속산업노동조합연맹). 『1998년 활동보고』. 서울: 금속산업노조, 1999.
- 금융노련(전국금융산업노동조합). 『금융노동조합 40년사』. 서울: 금융노련, 2000.
- \_\_\_\_\_. 『1999 活動報告』. 서울: 금융노련, 2000.
- 노동부. 『전국노동조합 조직현황』. 서울: 노동부, 1998, 1999, 2002.
- 자동차노련(전국자동차노동조합연맹). 『자동차노련 40년사』. 서울: 자동차노련, 2003.
- 全國버스運送事業組合聯合會. 『2001 버스統計便覽』. 서울: 全國버스運送事業組合聯合會, 2002.
- 최장집. 『한국의 노동운동과 국가』. 서울: 나남출판, 1997.
- 한국노동연구원. 『KLI 노동통계』. 서울: 한국노동연구원, 1993.
- 한국노동조합총연맹. 『한국노동조합운동사』. 서울: 한국노총, 1979.
- \_\_\_\_\_. 『한국노총 50년사』. 서울: 한국노총, 2002.
- 한국산업은행. 『한국의 산업』. 서울: 한국산업은행, 1979.
- 韓國自動車工業協同組合. 『1999 自動車産業便覽』. 서울: 韓國自動車工業協同組合, 1999.
- \_\_\_\_\_. 『2002 自動車産業便覽』. 서울: 韓國自動車工業協同組合, 2002.
- 한국자동차산업연구소. 『2002 한국자동차산업』. 서울: 한국자동차산업연구소, 2002.
- 한국조선공업협회. 『조선산업동향(2002년 상반기)』. 서울: 한국조선공업협회, 2002.
- 화학노련(전국화학노동조합연맹). 『화학노조 二十년사』. 서울: 화학노련, 1987.
- \_\_\_\_\_. 『화학노조 40년사』. 서울: 화학노련, 2004.
- \_\_\_\_\_. 『2002년도 활동보고』. 서울: 화학노련, 2003.

- Bain, George S., and Price, Robert. "Union Growth: Dimensions, Determinants, and Density." *Industrial Relations in Britain*. pp.3-33. London: Basic Blackwell. 1983.
- Bamber, Greg J., Lansbury, Russell D., and Wailes, Nick. "Introduction." In *International and Comparative Employment Relations: Globalisation and the Developed Market Economies*. London: Sage. Fourth Edition, 2004.
- Bean, Ron. *Comparative Industrial Relations: An Introduction to Cross-national Perspectives*. London: Routledge. Second Edition, 1994.
- Belzer, Michael. "Trucking: Collective Bargaining Takes a Rocky Road." *Collective Bargaining in the Private Sector*. edited by Paul F. Clark, John T. Delaney, and Ann C. Frost. pp.311-342. Champaign, IL: Industrial Relations Research Association, 2002.
- Chaison, Gary N., and Rose, Joseph B. "The Macrodeterminants of Union Growth and Decline." In *The State of Unions*. edited by George Strauss, Daniel G. Gallagher, and Jack Fiorito. pp.3-45. Madison, WI: Industrial Relations Research Association, 1991.
- Clark, Paul. "Health Care: A Growing Role for Collective Bargaining." In *Collective Bargaining in the Private Sector*. edited by Paul F. Clark, John T. Delaney, and Ann C. Frost. pp.91-135. Champaign, IL: Industrial Relations Research Association, 2002.
- Cully, Mark, Woodland Stephen, O'Reilly. Andrew, and Dix, Gill. *Britain at Work: As Depicted by the 1998 Workplace Employee Relations Survey*. London: Routledge, 1999.
- Deyo, Frederick. *Beneath the Miracle: Labor Subordination in the New Asian Industrialism*. Berkeley: University of California Press, 1989.
- Dolvik, Jon E., and Waddington, Jeremy D. "Organizing Marketized Services: Are Trade Unions up to the Job?" *Economic and Industrial Democracy*. 25 (1) (2004): 9-40.
- Ebbinghaus, Bernhard, and Visser, Jelle. "A comparative profile." In *The Societies of Europe: Trade Unions in Western Europe since 1945*. pp.33-74. London:

Macmillan Reference, 2000.

Ebbinghaus, Bernhard, and Waddington, Jeremy. "United Kingdom / Great Britain."  
In *The Societies of Europe: Trade Unions in Western Europe since 1945*.  
pp.705-756. London: Macmillan, 2000.

Edwards, Paul. *Industrial Relations: Theory & Practice*. London: Blackwell, Second  
Edition, 2003.

Farnham, David, and Horton, Sylvia. "Managing Private and Public Organizations."  
*Managing the New Public Services*. pp.25-46. London: Macmillan Press, 1996.

Ferner, Anthony, and Terry, Michael. "United Kingdom." In *Telecommunications:  
Restructuring Work and Employment Relations Worldwide*. edited by Harry  
C. Katz pp.89-121. Ithaca, IL: Cornell University Press, 1997.

Hass-Klau, Carmen. *Rail Privatization: Britain and Germany Compared*. London:  
Anglo-German Foundation for the Study of Industrial Society, 1998.

Hirsch, Barry T., and Addison, John T. *The Economic Analysis of Unions: New  
Approaches and Evidence*. Boston: Allen & Unwin, 1986.

Jacobi, O., Keller, B., and Muller-Jentsch, W. "Germany: Facing New Challenges." In  
*Changing Industrial Relations in Europe*. edited by Anthony Ferner and  
Richard Hyman. pp.190-238. Malden, MA: Blackwell, 1998.

Jeong, Jooyeon. "Pursuing Centralized Bargaining in an Era of Decentralization? A  
Progressive Union Goal in Korea from a Comparative Perspective." *Industrial  
Relations Journal*, 32(2001): 55-70.

Jeong, Jooyeon. "Is Korean Enterprise Bargaining a Bona Fide Tool for Employee  
Representation?" *Journal of Industrial Relations* 45 (1)(2003): 94-100.

Jeong, Jooyeon. "Diversity in Union Security among Enterprise Unions: Cases of  
Korean Metal Firms from a Micro-socioeconomic Perspective." *Journal of  
Industrial Relations*, 47 (1)(2005): 43-61.

Jeong Jooyeon. *Industrial Relations in Korea: Diversity and Dynamism of Korean  
Enterprise Unions from a Comparative Perspective*. London: Routledge(2006,  
forthcoming).

Johnson, Nancy B. "Airlines: Can Collective Bargaining Weather the Storm?"



- Collective Bargaining in the Private Sector*. edited by Paul F. Clark, John T. Delaney, and Ann C. Frost. pp.15-53. Champaign, IL: Industrial Relations Research Association, 2002.
- Katz, Harry C., and Kochan, Thomas A. *An Introduction to Collective Bargaining & Industrial Relations*. New York: McGraw Hill, Third Edition, 2004.
- Katz, Harry C., and Darbishire, Owen. *Converging Divergence: Worldwide Changes in Employment Systems*. Ithaca, IL: Cornell University Press, 2000.
- Katz, Harry, MacDuffie, John Paul, and Pil, Frits. "Autos: Continuity and Change in Collective Bargaining." In *Collective Bargaining in the Private Sector* edited by Paul F. Clark, John T. Delaney, and Ann C. Frost. pp.55-90. Champaign, IL: Industrial Relations Research Association, 2002.
- Kessler, Sid, and Bayliss, Fred. *Contemporary British Industrial Relations*. London: Macmillan Business. Third Edition, 1998.
- Koo, Hagen. *South Korean Workers: The Culture and Politics of Class Formation*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2001.
- Kuruville, Sarosh. "Linkages between Industrialization Strategies and Industrial Relations/human Resource Policies: Singapore, Malaysia, the Philippines, and India." *Industrial & Labor Relations Review* 49 (1996): 635-657.
- Lane, Christel. *Management and Labour in Europe: The Industrial Enterprise in Germany, Britain, and France*. Aldershot: Edward Elgar, 1989.
- Locke, Richard M. "The Demise of the National Union in Italy: Lessons for Comparative Industrial Relations Theory." *Industrial & Labor Relations Review*. 45 (2) (1992): 229-249.
- Lucio, Miguel. M. "The Post Office." In *Public Enterprise in Privatized Coporation. Industrial Relations in State and Privatized Corporations*. edited by Andrew Pendleton and Jonathan Winterton., pp.22-43. London: Routledge, 1993.
- Millward, Neil, Bryson, Alex, and Forth, John. *All Change at Work?: British Employment Relations 1980-1998, as Portrayed by the Workplace Industrial Relations Survey Series*. London: Routledge, 2002.
- Pendleton, Andrew. "Railways" In *Public Enterprise in Privatized Corporations:*

- Industrial Relations in State and Privatized Corporations*. edited by Andrew Pendleton and Jonathan Winterton. pp.44-68. London: Routledge, 1993.
- Poole, Michael. *Industrial Relations: Origins and Patterns of National Diversity*. London: Routledge & Kegan Paul, 1986.
- Prais, S.J. *Productivity, Education, and Training: An International Perspective*. London: Cambridge University Press, 1995.
- Regini, Marino, Kitay, Jim, and Baethge, Martin. *From Tellers to Sellers: Changing Employment Relations in Banks*. London, Cambridge: MIT Press, 1999.
- Salamon, Michael. *Industrial Relations: Theory and Practice*. Harlow: Pearson Education. Fourth Edition, 2000.
- Stanger, Howard R. "Newspapers: Collective Bargaining Decline amidst Technological Change." *Collective Bargaining in the Private Sector*. pp.179-215. Champaign, IL: Industrial Relations Research Association, 2002.
- Wheeler, Hoyt N., and McClendon John A. "The Individual Decision to Unionize." In *The State of Unions*. edited by George Strauss, Daniel G. Gallagher, and Jack Fiorito. pp.47-83. Madison, WI: Industrial Relations Research Association, 1991.
- Winchester, David, and Bach, Stephen. "The State: the Public Sector." In *Industrial Relations: Theory and Practice in Britain*. edited by Paul Edwards London: Blackwell, 1995.

abstract

---

## Sizes of Union Membership at Sector- and Industry-Levels and Their Shifts in Korea: A Micro Socioeconomic Analysis

Jeong Jooyeon

This paper illuminates the patterns of growth and declines in sizes of union membership in metal, chemical, financial, and auto transport sectors in three distinct periods during the last four decades from 1963 to 2003. This paper also calculates union densities in auto assembly, auto supply, and shipbuilding industries of the metal sector, cement, petroleum refining, and pharmaceutical industries of the chemical sector, private banking industry of the financial sector, and city bus industry of the auto transport sector. Such diversities in both sizes of union membership and union densities among sectors and industries turned out to be associated with attitudes and choices of employers and unions in interaction with sector- and industry-specific economic (growth stage and path), institutional (degrees of government intervention), and social (demographic features of employees and prevailing sizes of firms) environment. Such finding shows that theoretical reasonings on sizes of union membership and union densities across sectors and industries in advanced nations are also relevantly useful to analyze the Korean case.

Key Words: Enterprise Union, Union Membership, Union Density, Union Growth and Decline, International and Comparative Industrial Relations