

産 業 關 係 研 究
第28卷 第4號, 2018. 12. pp.49~79
© 韓 國 雇 傭 勞 使 關 係 學 會

사업장 단위 복수노조제도는 작업장을 어떻게 변화시키는가?: 소수노조의 집합적 무임승차를 중심으로*

조혁진**

이 논문은 2011년 7월 1일 시행된 사업장 단위 복수노조제도가 작업장을 어떻게 변화시켰는지에 대해서 다룬다. 하나의 작업장에서 동일한 조직대상을 두고 벌이는 복수의 노동조합 병존과 경쟁은 이전까지 한국 사회의 노동자와 사용자들이 경험해보지 못한 전혀 새로운 형태의 ‘도전’이었다. 일반적으로 노동자의 권리 보호에 중요한 2가지 제도적 기반은 ‘노동조합’과 ‘노동법’으로 여겨진다. 이 점에서 2011년 7월 시행된 사업장 단위 복수노조제도는 노동자의 권리보호를 위한 하나의 기반인 노동법을 통해 노동자의 권리보호를 위한 또 하나의 기반인 노동조합의 조직형태의 변경이 가능해지는 계기라고 볼 수 있다. 그렇다면, 노조 설립 및 노조 가입의 자유를 보장한 사업장 단위 복수제도는 작업장에 어떤 변화를 가져왔는가? 이 연구는 이러한 문제의식에 기반하여 사업장 단위 복수노조 제도 시행 이후 복수노조가 설립된 대학 시설관리서비스산업의 간접고용 비정규직 작업장에서 참여관찰 연구를 수행하였다. 연구 결과, 교섭권을 확보하지 못한 신생 노조는 조직의 생존과 유지를 위해 사측과 상급단체 등의 뒷배를 갈아타면서 기존 노조의 투쟁 성과에 집합적 무임승차를 전개하는 전략을 추구하였다. 신생 소수노조는 이를 통해 조합원의 복지를 강조하는 비정형적인 비정규직 노조의 모습을 보여주었고, 작업장에서는 노·노 갈등이 심화되었다. 이러한 관찰을 통해 이 논문은 노동자의 자유로운 의사에 기반한 노조 설립 및 가입의 자유가 보장됨으로써

논문접수일: 2018년 7월 6일, 심사의뢰일: 2018년 7월 11일, 심사완료일: 2018년 9월 29일

* 이 논문은 필자의 연세대학교 사회학과 박사학위 논문 “간접고용 비정규직 노동조합운동의 연대와 적대의 동학: 대학 시설관리서비스작업장을 중심으로”(2017) 중 일부 내용을 수정·보완한 것이다.

** 이화여자대학교 사회복지학과 박사후연구원, hyukjincho@outlook.com

노동의 권리 확보에 기여할 것으로 기대되었던 복수노조 제도가 실제 작업장에서는 노동의 분열과 갈등의 심화를 가져오는 일종의 역설을 보여주고 있음을 지적한다.

▶ 주제어: 복수노조, 다수노조, 소수노조, 집합적 무임승차, 노·노 갈등

1. 서론

2011년 7월 시행된 사업장 단위 복수노조제도는 한국 사회에서 노동자와 사용자가 이 전까지 경험해왔던 기존의 노사관계의 틀을 변화시키는 계기로 작용했다. 복수노조제도 시행 이후 고용노동부와 양대 노총은 복수노조제도의 시행이 노동조합 조직화의 확대로 노동의 권리가 확대되는 방향으로 전개되는지, 아니면 작업장에서 노조의 분열을 통해 노동의 권리 확보에 장애물이 되는지 등에 대한 다양한 예상을 내놓았다. 사업장 단위 복수의 노동조합의 설립을 가능하게 한 노동법의 변경은 작업장에 어떤 변화를 가져왔는가? 이 연구가 다루고자 하는 “하나의 작업장에서 동일한 조직대상을 두고 벌이는 복수의 노동조합 병존과 경쟁”은 이전까지 한국 사회의 노동자들이 경험해보지 못한 전혀 새로운 형태의 ‘도전’이었다.

이 연구가 주목하고자 하는 부분은 노동자의 권리 보호에 중요한 제도적 기반인 ‘노동조합’과 ‘노동법’의 ‘뒤엎힘’이다. 2011년 7월 시행된 사업장 단위 복수노조제도는 노동자의 권리보호를 위한 집합 행동의 기구인 ‘노동조합’을 규율하는 ‘노동법’의 변경이었다. 자본과의 관계에서 비대칭적인 권력관계에 놓여있는 노동자가 노동의 권리를 확보할 수 있는 제도적 수단은 국가적 수준의 노동관계법률과 노동자들의 집합행동으로서의 노동조합을 들 수 있다. 노동조합과 관련하여 노동자들의 가장 중요한 권리는 ‘결사의 자유’라고 할 수 있다. 대한민국 헌법 제33조 제1항은 노동자의 결사의 자유를 보장하고 있으며, 노동자는 노동조합을 통해 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 행사할 수 있다. 헌법 제33조의 기본취지는 “노동조합은 노동자들이 주체가 되어 자주적으로 설립하는 것이며, 노동조합의 설립과 활동에 대해서 국가 또는 사용자는 통제나 간섭을 하여서는 안 된다는 것”(김교수, 2008: 4)이다. 그러나 1987년 이전 한국노총으로 대표되는 한국의 노동조합은 노동자의 자주적 결사에 의한 조직의 모습보다는 오히려 자본과 국가의 입장을 대변하는 모습을 보여주었다는 것이 일반적인 평가이다(이원보, 1997). 이러한 배경에서 ‘결사의 자유’를 얻기 위한 노동자들의 집합행동은 바로 노동자들의 자주적 결사에 의한 노동조합의 조직화와 활동이라는 “민주노조운동”의 전개였다.

한국 사회에서 노동의 ‘결사의 자유’는 크게 세 개의 전환의 시기로 나눌 수 있다. 첫 번째 전환은 1987년의 노동자대투쟁이었다. 1987년 노동자대투쟁을 기점으로 노동계는 노동자의 자유로운 결사를 요구하는 운동을 전개하였고, 자주적 노동조합을 건설하려는 민주노조운동은 자본과 국가를 대변하던 한국노총에 대한 하나의 도전으로 시작되었다(조돈문, 2012). 민주노조운동은 이후 1990년 1월 전국노동조합협의회를 결성하였고, 1994년 11월 민주노총준비위원회를 결성한 후, 1995년 11월, 한국노동조합총연맹에 대응하는 전국민주노동조합총연맹을 창립하였다. 1997년 3월 상급단위 복수노조가 허용되면서 민주노총은 사실상의 합법적인 노동조합 연맹으로 자리매김하면서 전국단위 복수노조 체제를 갖추게 되었고, 이는 노동의 결사의 자유의 두 번째 전환이었다. 사업장 단위 복수노조제도가 시행된 2011년 7월은 노동자의 결사의 자유와 관련된 세 번째 전환이었다. 단위 노조가 상급 노조를 자유롭게 선택할 수 있었던 ‘1997년 체제’와 더불어, 이제 개별 노동자는 동일 사업장 내 복수의 단위 노동조합 중 한 곳에 가입하여 결사의 자유를 누릴 권리를 얻게 된 것이었다. 정리하자면, ‘1997년 체제’가 ‘노동조합’의 결사의 자유를 보장한 체제라면, ‘2011년 체제’는 ‘개별 노동자’의 결사의 자유를 보장한 체제인 것이다. 따라서 2011년 7월 시행된 사업장 단위 복수노조제도는 한국 사회에서 “결사의 자유에 관한 노동법의 완비”라는 표현이 가능할 것이다.

고용노동부는 복수노조제도 시행 전후 “복수노조는 노동자들이 자유롭게 노조를 만들거나 선택할 수 있는 제도”이며, 복수노조제도의 시행으로 노동자는 “헌법상 보장된 단결권을 완전하게 누릴 수 있는 것”이라면서, “복수노조가 보장되면 노동조합 간의 건전한 경쟁이 촉진되어 노동자가 중심이 되는 노동운동이 정착될 것”(고용노동부, 2011: 4)이라고 발표했다. 복수노조제도의 시행은 일견 기존의 미조직 비정규노동자들이 제도의 변경을 통해 새롭게 노동조합을 조직함으로써 불안정 노동에 대응할 수 있는 기틀을 마련하는 것으로 인식되었다. 그러나 실제 노동현장에서 복수노조제도가 기존의 미조직 노동자들의 노동조합 조직화를 통해 노동의 권리 확보에 기여했는지의 여부는 매우 모호하다. 한국 사회의 전체적인 노조조직률은 거의 증가하지 않고 노동조합의 수만 증가했기 때문이다. 이러한 배경 속에서 이 연구는 사업장 단위 복수노조제도의 실제 작동을 분석하면서 사업장 단위 복수노조제도의 시행이 작업장에 어떤 변화를 가져왔으며 그 함의는 무엇인가에 대한 답을 구한다.

II. 선행연구 검토 및 이론적 관점

1. 복수노조제도에 관한 선행연구

현재까지 복수노조제도와 관련된 선행연구는 복수노조제도와 노사관계 일반에 관한 예측을 시도하거나(이성희, 2011; 이성희 외, 2012), 복수노조제도 시행과 관련된 주체들의 전략에 대한 연구(김태기, 2009; 류주형 외, 2011; 최용일, 2012), 그리고 복수노조의 형성 요인 및 과정에 대한 연구(노용진, 2015; 조혁진, 2017), 복수노조제도를 둘러싼 법적 쟁점(조상균, 2010; 노병호·김병욱, 2010; 조성관, 2014; 노재철·고준기, 2015) 등을 중심으로 이루어졌으며, 복수노조가 실제 작업장에서 어떻게 경험되는지에 대한 연구는 진행되지 않았다.

복수노조제도가 실제 작업장을 어떻게 변화시키는지 분석하기 위해서는 먼저, 사업장 단위에서 복수노조가 설립되는 방식을 유형화해야 한다. 고용노동부(2014)에 따르면, 복수노조제도 시행 이후 작업장에서 2개 이상의 노동조합이 병존하는 경우 기존의 미조직 노동자들이 노조를 조직하여 사업장 단위에서 복수노조체제가 형성되는 것 보다는 기존에 존재하던 노동조합이 제도 시행 이후 분열되어 사업장 단위 복수노조체제가 형성되는 것이 일반적이다. 기존 노조의 분열을 통한 복수노조체제 형성이 일반적이라면, 우리는 다음의 몇 가지 경우의 수를 나누어 생각해볼 수 있다. 첫째, 기존 노동조합이 ‘친 사용자 노동조합’인 경우 친 사용자 노동조합에 대항하여 이른바 ‘민주노조’가 조직되는 경우(①), 둘째, 기존 노동조합이 민주노조일 경우 민주노조에 대항하여 친 사용자 노동조합이 설립되는 경우(②). 이 두 가지 경우를 다수노조 지위 획득으로 다시 구분할 경우, 기존 친 사용자 노동조합이 다수노조 지위를 유지하는 경우(①-1), 신생 민주노조가 다수노조 지위를 획득하는 경우(①-2), 기존 민주노조가 다수노조 지위를 유지하는 경우(②-1), 신생 친 사용자 노동조합이 다수노조 지위를 획득하는 경우(②-2)로 나뉘볼 수 있다. 네 가지 유형 중에서, 현재까지 언론과 노동계의 관심은 ①-1의 유형에서 친 사용자 노동조합에 대항하는 민주노조가 소수노조로서 교섭권 확보를 위해 투쟁을 전개하는 것과 ②-2 유형으로써, 민주노조가 분열되어 다수노조로서의 지위를 상실하고, 친 사용자 노조가 다수노조 지위를 획득한 후 사측과 친 사용자 노동조합에 의해 민주노조가 파괴되는 등의 부당노동행위 문제에 집중되었다고 볼 수 있다. 이러한 관점에서 보자면, 신생 민주노조가 다수노조 지위를 획득하거나(①-2), 기존 민주노조가 다수노조 지위를 유지하는 경우(②-1)는 복수노조제도 하, 노조 분열의 위기 속에서 어떻게 민주노조가 성공적으로 노조를 유지하는가를 설명하는 사례가 될 수 있다. 소수노조로서의 민주노조의 ‘투쟁’ 전략은 매우 중요한 관심

사이지만, 소수노조로서의 친 사용자 노조의 전략은 별다른 관심을 받지 못해왔다. 즉, 친 사용자 노조가 다수노조 지위를 획득하지 못할 경우 작업장에서는 어떠한 변화가 일어나는가에 대해서는 별다른 관심을 보이지 않고 있는 것이 현실이다.

이러한 문제의식 속에서 이 논문은 기존의 민주노조가 분열되어 친 사용자 노조가 설립된 이후 친 사용자 성격을 가지고 있는 신생 노조가 다수노조 지위를 획득하지 못할 경우 어떠한 전략을 취하고 그에 따른 작업장의 변화는 어떻게 나타나는지를 다루고자 한다. 이러한 질문은 “복수노조제도가 어떠한 특성을 갖는 새로운 노동조합을 만들어내었는가?”로 이어진다.

2. 이론적 관점: 집합행동으로서의 노동조합

이 연구는 노동조합을 “노동자들의 집합행동을 통한 하나의 제도이며, 집합행동의 기구”라고 판단하는 이론적 관점에서 논의를 전개한다. 자본주의 사회에서 사용자와 노동자의 비대칭적 권력관계에 대응하기 위한 노동자들의 집합행동은 노동조합이라는 조직의 설립과 활동으로 전개된다. 개별 노동자들의 집합적 행위기구로서의 노동조합은 사용자와의 관계에서 임금 상승, 노동조건 개선 등의 성과를 이루어내는 역할을 수행한다. Olson(1971)에 따르면, 노동조합이 만들어내는 성과들은 참여 여부에 관계없이 공동체의 구성원이라면 누구나 누릴 수 있는 공공재이다. 개인이 집단행동에 참여할지의 여부에 대한 결정은 비용-편익 계산에 따른다. 집합행동에 참여하는 비용이 집합행동으로부터 얻는 편익보다 작다면, 개인은 집합행동에 참여하지 않기로 결정한다. 집합행동의 규모로 봤을 때, 대규모 집단의 경우 비용을 지불하지 않고 집합행동으로부터 얻게 된 공공재의 혜택을 공유하려는 행위로서의 무임승차의 유인이 존재한다. 이런 상황 속에서 Olson의 주된 관심사는 “어떻게 무임승차를 방지하여 효과적인 집합행동을 달성할 수 있을 것인가?”라는 것이었다.

구성원의 무임승차를 방지하고 참여를 높여서 성공적인 집합행동을 전개하는 방안으로써 Olson이 제시하는 것은 강제적 제도와 선택적 유인이다. 집합행동에의 참여를 강제할 수 있는 제도를 통해 집합행동에 참여하지 않고서는 집합행동으로부터 얻게 된 성과를 공유할 수 없는 제도으로써 유니온 슝(Union shop) 제도가 대표적으로 거론된다. 강제적 제도 이외에 Olson이 제시하는 무임승차 방지 방안은 집합행동 참여자에게 선택적 유인을 제공하는 것이다. 이 경우 노조에 가입하는 조합원 개인에게 노조가 유·무형의 혜택을 제공하는 방식 등이 존재한다.

Olson의 집합행동과 무임승차와 관련된 이론은 많은 경험적 연구들에서 다루어졌다. 집합행동으로서의 노동조합을 전제하고 있는 연구들은 집합행동에서의 무임승차를 방지하

고 어떻게 효과적인 집합행동을 달성할 수 있을 것인지에 대한 논의와 함께, 효과적인 집합행동이 이루어지지 않고 있는 상황을 공동체 내에서의 무임승차로 지적하고 있다 (Albanese & van Fleet, 1985; Booth, 1985; Chaison & Dhavale, 1992). 이러한 점에서, Olson의 논의를 계승한 연구들은 주로 개인이 집합행동에 참여할 것인지를 결정하는 데 영향을 미치는 요인들에 대해 ‘노조 가입이 얼마나 강제성을 띠고 있는가?’라는 “강제성”의 문제와 ‘노동조합이 노동자에게 얼마나 매력적인 혜택을 제공하는가?’라는 “선택적 유인” 두 가지를 중요하게 고려하고 있다. 이러한 입장에서 최근 전 세계적인 노조조직률 하락과 관련하여 “왜 노조조직률이 낮아지는가?”에 대한 대답으로써 강제성의 완화와 선택적 유인의 약화를 지적하는 연구들이 존재한다.

효과적인 집합행동을 위한 강제적 제도와 관련하여, 강제성이 낮아지면, 집합행동에의 참여도가 낮아지는 경험들에 대한 연구들은 주로 노동조합을 규율하는 노동관계법률의 변화에 초점을 맞춘다(Orr, 1980). 미국에서 노동권리법(Right-to-work-laws)의 시행과 뉴질랜드에서의 고용계약법(Employment Contracts Act 1991)의 시행 등의 사례를 다룬 연구들은 기존의 노동관계법률이 노동자의 단결을 강제하는 법안에서 노동자의 노동조합 가입여부의 자유를 보장하는 방식으로 변경되면서 노동조합의 조직률이 하락하는 과정을 분석한다(Ellwood & Fine 1987; Haynes & Boxall 2004; Bryson 2008) 노조 가입에 대한 강제성이 사라지면서, 노조의 단체 교섭 사항이 사업장 전체에 동일하게 적용되는 구조 속에서 노동자는 노조에 가입하여 조합비 등의 비용을 내지 않고도 임금 인상과 노동 조건 개선 등의 혜택을 얻을 수 있게 된다. 이 과정에서 개별 노동자는 비용-편익 계산을 통해 노동조합에 가입하지 않으려는 행동을 실행하게 된다. 이러한 상황은 곧 노조조직률의 하락으로 이어지고 있다는 것이 선행연구들의 주된 지적이다.

효과적인 집합행동을 위한 선택적 유인과 관련해서 노조의 선택적 유인이 더 이상 매력적이지 않아지는 현실을 통해 노조조직률의 하락을 설명하려는 시도도 존재한다(최진우 2004). 서유럽 국가들에서 기존의 노조가 제공하던 선택적 유인으로써의 물질적 혜택 등이 국가 복지의 확대에 의해 선택적 유인이 대체되면서 노조 가입률이 하락하는 현상을 진단하는 연구는 오늘날 국가 행위자의 개입과 등장으로 노조가 제공하는 선택적 유인이 더 이상 매력적이지 않게 되었다는 점에서 노조조직률의 하락을 설명하고 있다.

Olson의 논의와 그의 논의를 계승한 연구들은 집합행동에 참여하는 주체의 단위를 ‘개인’으로 한정하고 있다는 점을 지적할 수 있다. 집합행동에 참여해야만 하는 강제적 구조 여부 또는 선택적 유인의 존재 여부 속에서 개인은 집합행동에 참여할지 말지를 결정하는 주체로서 상정되고 있다. 개인의 참여 결정의 변수는 주로 개인의 외부에 존재하는 구조의 변화로 간주된다. 기존의 이론은 법 제도의 변경이나 복지국가의 등장 등의 외부적 변수가 개인의 선택에 영향을 미치는 것을 중요하게 여기고 있다. 개인과 집단 사이에서 개인은

외부의 환경 변화에 따라 선택을 달리할 수 있는 주체적인 존재로 그려지지만, 개인들이 참여하는 집단인 노동조합은 외부의 변화와는 무관한 고정적인 존재로 상정되고 있다는 문제가 존재한다. 그러나 집단 역시 사회의 변화에 따라 동태적으로 변화하는 존재임을 부인하기는 어렵다.

‘개인의 선택’과 ‘집단의 변화’를 동시에 고려해볼 때, 한국 사회에서의 복수노조제도 시행은 기존연구들이 다루어왔던 노동자의 두 가지 선택, 즉 ① ‘노동조합에 가입을 하거나’ ② ‘가입하지 않거나’의 2가지 선택지를 넘어선다고 평가할 수 있다. 복수노조제도 시행 이후 사업장 단위 복수노조체제가 성립되어 있다면, 노동자는 최소 3개의 선택지가 존재한다. 먼저, 노동조합 가입 여부에 대한 1차적인 선택지와 어떤 노동조합에 가입할지에 대한 2차적인 선택지가 존재한다. 여기서 중요한 것은 기존의 2개의 선택지만을 고려대상으로 삼았던 관점에서는 노동조합이 ‘어떤 노동조합인지’는 그렇게 중요한 연구의 관심사가 아니었다. 그러나 선택지가 넓어진 상황에서는 일단, 노조에 가입하기로 했다면 ‘가입하고자 하는 노동조합이 어떤 노동조합인지’에 대한 문제가 중요하게 여겨진다고 볼 수 있다. 이런 점에서 제도의 변화가 발생했을 때 개인의 선택지는 어떻게 변화되었고, 개인들이 참여하는 집단은 어떻게 변화되었는지를 동시에 살펴볼 필요성이 존재하며, 이를 통해 어떠한 변화가 관찰되는지를 파악하는 것이 중요하다고 판단된다.

III. 연구방법과 연구의 현장

이 연구는 ‘사업장 단위 복수노조제도는 작업장을 어떻게 바꾸어놓는가?’ 라는 질문에 대한 답을 찾기 위해 한 작업장에서의 간접고용 비정규직 노동자들의 노동조합 활동에 대한 참여관찰에 기반을 두고 진행되었다. 이 논문의 연구 초점은 복수노조제도의 실제 경험에 대한 일반화를 시도하려는 것이 아니라, 복수노조제도 시행 이후 복수노조가 설립된 작업장에서의 변화 사례를 깊이 있게 들여다보는 것을 목적으로 한다. 따라서 이 연구는 연구의 목적에 적절한 분석단위로 개별 사업장 단위 사례를 설정하였으며, 사업장 단위 복수노조제도 시행 이후 작업장의 변화를 “두텁게 기술하기(thick description)”(Geertz, 1973)를 시도한다. 이를 위해 연구자는 대학 시설관리서비스 작업장에서 참여관찰 현장연구를 수행하였다. 연구자는 연구 현장으로 삼은 서울 소재 A대학)에서 시설관리노동조합의 조직화 이전부터 기존 노조와 제 2노조가 병존하고 있는 2018년 현재까지 연구자와 활동가의 정체성을 동시에 지니면서 A대학 노동자들의 노동조합 활동에 참여해왔다. 장시

1) 이 연구에서 등장하는 기관명, 회사명, 성명 등은 연구참여자의 신원 보호를 위해 모두 가명으로 처리하였다.

간의 연대활동에 바탕을 둔 참여관찰을 통해 연구자는 작업장의 사회적 관계구조를 깊게 이해할 수 있었으며, 이러한 이해는 노동조합을 다룬 기존연구들이 주로 수행해왔던 일회성의 설문조사나 노동조합 집행부 중심의 면접조사, 그리고 통계 데이터 분석만으로는 쉽게 다가갈 수 없는 노동자들의 생생한 노동조합 경험에 대한 기술과 분석이 가능한 장점이라고 판단된다.

연구 현장인 A대학의 청소·경비 노동자들은 2008년 1월 노동조합을 결성하였고, 민주노총 공공운수노조 서경지부를 상급단체로 하여 노동조합활동을 시작하였다. 2008년 1월 결성된 노동조합은 2011년 7월 복수노조제도 시행 이후 2개로 분열되었고, 2018년 현재, 2008년에 조직화된 민주노총 산하 기존 노조와 2011년 11월에 설립된 제 2노조, 두 개의 노조가 병존하고 있다. A대학 작업장 내 기존 노조와 제 2노조의 조합원 현황은 다음과 같다.

이 연구가 복수노조제도 시행을 둘러싼 작업장의 변화에 관한 연구 현장으로써 대학 시설관리노동조합을 선택한 이유는 무엇보다도 고용관계 상의 위치와 노동조합의 필요성 사이의 관계이다. 정규직과 비정규직 노동자 사이, 그리고 비정규직 중에서도 직접고용 비정규직과 간접고용 비정규직 노동자들에게 노동조합이 의미하는 바는 동일하지 않다. 특히 한국 사회에서 노동조건이 가장 열악한 것으로 간주되는 간접고용 비정규직의 대표적인 사례가 바로 대학의 청소·경비 등의 시설관리노동자들(국가인권위원회, 2006)이다. 이러한 점에서 노동의 권리 확보를 위해 노동조합이 가장 필요한 노동자 집단인 간접고용 비

<표 1> A대학 시설관리 노동자의 인적구성 및 노조가입 현황(2014년 6월 기준)

용역업체	담당 용역	미화직(여)	미화직(남)	경비직(남)	총원
N기업	미화·경비	107명	14명	45명	166명
Z기업	미화·경비	115명	-	9명	124명
H기업	미화·경비	23명	-	11명	34명
T기업	경비	-	-	85명	85명
R기업	미화	5명	1명	-	6명
합계		250명	15명	150명	415명

용역업체	담당 용역	기존 노조	제 2노조	미가입	총원
N기업	미화·경비	81명	83명	2명	166명
Z기업	미화·경비	124명	-	-	124명
H기업	미화·경비	32명	-	2명	34명
T기업	경비	61명	18명	6명	85명
R기업	미화	6명	-	-	6명
합계		304명	101명	10명	415명

출처: “2014년 5월 공공운수노조 서경지부 A대학분회 조합비 차인 명단”

“2014년 1월 15일자, 한국철도산업노동조합 A대학 지부 조합원명단”

정규직 노동자들에게 노동조합의 조직구성의 변화를 가능하게 한 노동법의 변화가 작업장에서 어떻게 작용하는지를 가장 잘 보여줄 수 있는 사례라고 판단된다.

앞서 설명한 복수노조 설립 유형 분류에 따르면, A대학 시설관리서비스사업장은 기존 노동조합이 민주노조인 상황에서 민주노조에 대항하여 친 사용자 노동조합이 설립되는 경우(②)에 해당하며, 기존 민주노조가 다수노조 지위를 유지하는 경우(②-1)에 해당한다.

IV. 제 2노조의 탄생과 위기, 안정화 단계

1. '투쟁형' 기존 노조와 '친구형' 신생 노조

복수노조제도 시행 이후 설립된 제 2노조는 어떤 전략을 가지고 노조활동을 전개하였는가? 아래에서는 제 2노조의 설립 이후 제 2노조가 조직의 생존을 위해 채택한 전략과 제 2노조의 노동조합으로서의 성격을 형성하게 되었던 계기를 살펴보도록 하자.

A대학 시설관리서비스사업장의 제 2노조는 기존 민주노조에 대항하여 설립되었다. 제 2노조의 설립과정은 원청과 용역회사 측의 개입과 기존 노조에 대한 불만족한 노동자들을 중심으로 이루어졌다.²⁾ 복수노조제도 시행을 즈음한 2011년 6~8월에 사측의 압박을 통한 민주노조 대량탈퇴사태가 전개되었고, 기존노조의 투쟁형 노선에 불만을 가진 강성만을 중심으로 한 민주노조 탈퇴자 14명의 발기인을 시작으로 2011년 11월 29일 노조설립 신고필증을 교부받으면서부터 정식으로 제 2노조가 출범하였다. 제 2노조는 용역회사 J와 A대학의 머리글자를 따서 기업노조인 “J-A노동조합”으로 출범하였다. 최초 발기인 14명에서 노조 출범 1주일 후인 2011년 11월 30일에서 12월 5일 사이에 조합원 수는 52명이 되었다. 노조설립 이후 약 한 달이 지난 2011년 12월 말 기준 시점에서 제 2노조의 조합원 수는 모두 113명이었고, 남성은 57명, 여성은 56명이었다.³⁾ 이들은 모두 2011년 6월과 8월 사이 기존 노조를 탈퇴한 노동자들이었다. 이들은 기존 노조를 탈퇴한 후 4-5개월 동안 노조 미가입 상태로 있다가 제 2노조가 출범하자 한 달여 만에 모두 제 2노조에 가입한 것이었다. 제 2노조는 이로써 출범 한 달 만에 초기 발기인 14명을 포함하여 100여명이 가입하여 A대학 내 용역업체 J사의 다수노조가 되었으나, 전체 A대학 상황에서는 소수노조에 머물렀다.

2) 기존 노조의 분열과 제 2노조의 설립에 대한 자세한 설명은 조혁진(2017)을 참조.

3) 제 2노조는 설립 당시 자신들의 조합원 수가 130명이라고 주장하였으나, 고용노동부의 『2011년 전국 노동조합조직현황 보고서』에 따르면, 2011년 12월 말 기준, 제 2노조의 정확한 조합원 수는 113명이다. 제 2노조 지도부 및 조합원들은 노조 설립 이후부터 계속해서 자신들의 노조원 수를 부풀려서 말하는 경향이 있다.

이른바 ‘투쟁형’ 기존 노조에 대해서 불만을 가진 세력과 사측의 압박으로 비자발적으로 기존 노조를 탈퇴한 노동자들이 가입한 제 2노조는 ‘조합원의 친구가 되는 노동조합’을 추구했다. J-A노조 출범 이후 연구자와의 대화에서 강성만 위원장이 누누이 강조한 것은 제 2노조가 ‘노동자들의 친구’이며 ‘순수한 노동자들의 집단’이라는 것이었다. 연구자는 강성만에게 ‘순수하다’는 것의 의미를 여러 차례 물었는데, 강성만은 “회사와 투쟁하지 않고 협력하는 노동조합”, “조합원의 복지를 생각하는 노동조합” 등이 ‘순수한 노동자들의 집단’이라고 대답하였다. 제 2노조는 노조의 목적을 다음과 같이 선전하였다.

“J-A지부는 민주노총의 배타적이고 획일적인 노동조합운영으로 인한 조합원간의 갈등, 반목을 해결코자 발족하였습니다. 그 동안 민주노총 공공운수노조 산하의 기존 노동조합은 **딱딱한 삶과 힘든 노동만으로도 어려운 일터**를 거짓과 선동으로 더욱 힘들게 하였습니다. 우리 현장은 원청과 용역과의 문제, 최저임금으로 평가되는 우리들 노동의 대가 문제 등 복잡하게 얽혀있습니다. …… (중략) …… 직장 내에 갈등과 반목을 뿌리내리고 거짓선동으로 **퇴근 후 힘든 몸을 집회현장에 동원하는 것 외에는 하는 것이 없는** 저들에 대해 합리적인 노조활동을 주장하는 것이 어용입니까? …… (중략) …… J-A지부는 **파업과 노동자들에게 군림하는 노동조합으로부터 벗어나기 위하여** 만들어졌습니다. 합리적인 대안과 노동자들의 친구가 되는 노동조합을 목표로 만들어졌습니다. …… (중략) …… 우리 스스로가 잘 알고 있듯이 우리 J-A 지부는 우리들의 자주적인 결정으로 만들어진 우리들의 친구, 우리들의 조직입니다. …… (중략) …… 우리를 모독하는 것은 노동자를 비하하는 것과 다르지 않습니다. **우리를 집회의 동원 대상으로 보고 참여하지 않으면 모욕을 주는 노동조합**은 이제 더 이상 존재해서는 안 됩니다. 싸우지 않고도 이를 수 있는 과제도 반드시 싸움을 거쳐야 한다는 구시대적 사고도 버려야합니다. 우리는 모두 각자 인생의 당당한 주인입니다. 노동조합이 그것을 망각해서는 안 됩니다. 노동자를 노동조합의 주인으로 반드시 세우겠습니다.”

(제2노조 소식지, 2013년 1월 7일. 강조는 인용자)

2. 조직의 ‘생존’과 ‘유지’를 위한 대응

‘투쟁형’ 기존 노조에 반대하며 ‘친구형’ 노조를 표방해온 제 2노조는 소수노조로서 당면한 위기를 조직의 생존을 위한 외부적 대응과 조직의 유지를 위한 내부적 대응으로 나누어서 살펴볼 수 있다. 먼저, 당면한 위기에 대해 조직의 생존을 도모하기 위한 내부적 대응은 조합원들의 이탈을 막는 전략을 중심으로 진행되었다. 제 2노조의 첫 번째 조합원 감소의 위기는 2012년 12월에 찾아왔다. 기존 노조와 A대학 학생연대단체는 원청 A대학과 용역회사들의 계약이 만료되는 2013년 2월을 겨냥해 투쟁전략을 마련해나갔다. 기존 노조는 노조를 탄압한 J사 등을 2013년 1월의 용역업체 재입찰에서 배제시키는 것을 1차

목표로 삼았으며, 이른바 ‘노조위원장의 탈을 쓴 현장소장’ 강성만 퇴출투쟁도 함께 전개해나갔다. 이를 위해 기존 노조는 2012년 11월, ‘노조탄압을 일삼는 악질 용역업체 J사, C사, A사⁴⁾의 퇴출을 요구하는 서명운동’을 전개하였고, A대학 교수, 학생 등 총 20,337명의 서명을 받았다. 이 서명운동을 바탕으로 기존 노조는 A대학 본부 앞에서 연이은 집회를 벌였으며, 2012년 12월 13일 A대학 총무부처장 명의의 확인서⁵⁾를 받아내는 데 성공했다. 기존 노조는 이 확인서를 2012년 12월 18일 공식적으로 학내외 기관과 언론사에 배포했다. 기존 노조 김순자 분회장은 A대학 본부 측의 확인서가 발표된 직후 발행된 노조 소식지를 통해 “J사가 퇴출됨과 동시에 어용노조도 해체될 것”이라고 주장하면서 제 2노조 조합원들에게 다시 하나로 합치자고 호소하였다.

“같은 A대학 안에서 노동자라는 이름으로 같은 일을 하는 우리들이 왜 이렇게 갈라져서 서로를 반목하고 적대시해야 합니까? 하나였던 A대학분회를 누가 이렇게 네 편 내 편으로 갈기 갈기 찢어놓았습니까? 우리가 이렇게 찢어져 있기를 정말 바라는 세력이 누구 입니까? 다른 아닌 학교와 회사입니다. ... 우리의 적은 우리들 서로가 아닙니다. 우리들의 적은 우리를 이렇게 나누고 낮은 임금과 고된 노동으로 족쇄 채우려 하는 학교와 회사입니다. 우리가 서로 갈라져 힘이 쪼개질수록 뒤에서 미소 짓는 것은 학교와 회사인 것입니다.” (A대학분회 소식지, 2012.12.18.)

2013년 초, J사의 퇴출이 기정사실화되자, 제 2노조 소속 조합원 30여명이 다시 기존 노조로 이동하였다. 이들은 현장 관리자의 인사이동 및 해고의 위협으로 비자발적으로 기존 노조를 탈퇴하고 J-A노조에 가입한 노동자들이었다. ‘비자발적 배신자’들이 민주노조를 탈퇴하고 제 2노조로 이동했던 가장 중요한 원인이었던 ‘사측의 위협’이라는 요소가 사라졌기 때문에 이들은 J사의 퇴출을 전후하여 기존 노조로 복귀하였다. 그러나 모든 ‘비자발적 배신자’들이 다시 기존 노조로 복귀한 것은 아니었다. 일부의 ‘비자발적 배신자’들은 제 2노조로부터 탈퇴하지 못했는데, 제 2노조가 이들의 탈퇴를 저지하기 위해 사용한 방식은 매우 흥미로웠다.

4) A사는 A대학 내 주차관리를 담당하는 용역회사로서, 주차관리노동자들의 민주노조에 가입하게 되면서 A사의 부당노동행위들이 드러나게 되었다. A사는 2013년 1월 청소·경비 용역업체인 J사, C사와 함께 A대학에서 재계약에 실패하였다.

5) A대학 총무부처장 명의의 확인서에서는 “1. 2013 미화, 경비, 주차관리 용역 공개입찰 시 노동조합을 탄압한 적이 있거나, 부당 노동행위를 행한 용역업체는 재계약을 하지 않을 것을 약속한다. 2. 용역업체가 A대학 비정규직 노동자들을 고용 승계하도록 보장한다. 또한, 노동조건이 하락이 없도록 기존 단체협약을 승계하며, 2013년 대학사업장 집단교섭에 성실하게 참가하도록 한다.” 라는 내용이 명시되어있었다. 결국 이 확인서를 통해 J, C, A사는 A대학의 2013년-2015년 용역업체 재계약 입찰에서 사실상 배제된 것이었다.

제 2노조가 노조원 이탈을 막기 위해 구사한 방법은 용역회사 J사 측이 복수노조제도 시행을 즈음하여 기존 노조 조합원들을 기존 노조로부터 탈퇴시키기 위해 사용했던 방법과 놀랄 만큼 닮아있었다. 용역회사 J사는 기존 노조를 탈퇴하지 않으면 인사상의 불이익을 줄 것이라는 위협 전략을 사용했다. 제 2노조는 이런 전략을 그대로 사용했다. 제 2노조는 노동조합을 탈퇴하려는 노동자에게 인사상의 불이익을 줄 수 있는 위치가 아니었음에도 인사상의 불이익을 줄 것이라는 위협 전략을 사용하였다. 제 2노조 지도부는 노동자들의 약점을 잡아 이를 협박하는 행태로 조합원의 탈퇴를 저지하였다. 복수노조제도 시행 전후 J사의 관리자의 영향력을 이용하던 시절과는 다르게 조합원에 대한 ‘관리’는 이제 새롭게 A대학의 시설관리용역을 맡게 된 용역회사의 도움을 기대할 수는 없었다. 기존에는 J사의 현장 관리자들의 인사이동의 위협 등을 이용해서 소속 노조를 옮기게 하는 일이 많았는데, J사의 퇴출 이후 노조 지도부가 노동자를 직접 협박 내지는 회유하는 상황으로 변화되었던 것이다. 이 과정은 각 건물에 있는 노조 연락책이 이용되었다. 여러 개의 건물로 이루어진 작업장의 특성상 노조원이 전부 한 자리에 모이는 총회를 제외하고 노동자들이 모일 기회가 많지 않기 때문에, 각 건물 별로 1명의 연락책(운영위원)을 세우는 것이 일반적인 상황이었다. 제 2노조의 연락책을 맡은 노동자는 자신이 근무하는 건물의 노동자들의 동태를 감시하고 이상한 낌새가 보이면 노조 지도부에 보고하는 역할을 했다. 이 과정에서 ‘약점’을 잡힌 노동자는 제 2노조를 탈퇴하지 못하고 제 2노조에 잔류하는 선택을 할 수밖에 없었다. 이 과정에서 제 2노조의 조합원 수는 노조 출범 이후 110명에서 2013년 초 80여명 수준으로 감소했으나, 더 이상의 조합원 이탈이 일어나지 않는 안정화 단계에 이르게 되었다.

조합원에 대한 탈퇴 저지 전략과 함께, 제 2노조는 노조의 ‘뒷배’를 갈아타는 방식으로 조직의 생존과 유지를 도모했다. 노조 출범의 첫 번째 뒷배는 용역회사 J사였으며, J사의 보호를 받으며 평온한 일상을 영위하던 제 2노조에게 기존 노조와 학생단체들의 J사 퇴출 투쟁은 큰 위기였다. 기존 노조의 계속된 투쟁으로 A대학 당국은 2012년 12월, 이듬해 용역업체 입찰에서 J사를 배제할 것을 발표했다. J사의 입찰 배제 발표는, J-A노동조합을 매우 당황케 했다.

J-A노조는 그 이름에서부터 J사의 기업노조임을 표방하고 있었고, J사가 퇴출 될 경우 J-A노조의 운명도 달라질 상황이었다. 이런 상황에서 100여 명의 J-A노조 조합원들이 A대학 본부 앞에 모여서 J사의 재계약 대상 배제를 항의하는 시위를 전개했다. 데모가 싫어서 기존 노동조합을 떠났던 노동자들이 다시 데모의 현장으로 복귀하는 순간이었다. 이들의 구호는 “J사의 재계약을 보장하라!”였다. 간접고용 비정규직의 노동조합의 집회현장에서 용역회사를 향해 ‘용역회사는 물러나라’라고 외치는 구호는 매우 익숙했지만, ‘용역회사의 재계약을 보장하라’라는 구호는 매우 흔치 않은 일이었다. J-A노조 조합원들의 시위

를 조직한 것은 노조위원장 강성만이었다. 제 2노조에서 기존 노조로 다시 복귀한 노동자에 따르면, 이 시위는 재계약 대상에서 배제된 J사가, 노조 위원장 강성만에게 ‘J사가 재계약에 실패하면 노조 위원장인 강성만 역시 무사하지 못할 것’임을 경고하였고, 이에 강성만은 노동자들을 동원하여 A대학 본부에 가서 J사의 재계약 대상 배제 방침에 대한 항의 시위를 전개했던 것이었다.

원청 측의 반응이 별로 없고 J사의 퇴출이 확실해지자, 제 2노조 위원장 강성만은 노조의 뒷배 갈아타기를 결행했다. 제 2노조의 새로운 뒷배는 당시 갓 출범한 제 3노총인 “국민노총”이었다. J-A노동조합이 “국민노총 환경서비스노동조합 J-A지부”로 옷을 갈아입는 과정은 채 열흘도 걸리지 않았다. 제 2노조의 강성만 위원장과 집행부는 12월 3일 처음으로 국민노총 관계자들과 회의를 가졌고, 12월 13일 국민노총 가입 사실에 대한 플래카드를 A대학 구내에 게시하였다. 제 2노조는 상급단체에 가입하는 조직변경을 설명하고 동의를 구하기 위해 조합원의 의사를 묻는 절차인 조합원 총회를 개최하지 않았고, 조합원 과반수의 서명을 받는 것으로 조직 변경 작업이 이루어졌다. 상급단체 가입 사실을 알지 못한 일부 J-A노조 조합원들에게 이 소식이 처음 알려진 것은 이미 J-A노동조합이 국민노총에 가입한 이후인 2012년 12월 중순이었다.

제 2노조는 국민노총 환경서비스노동조합 A대학 지부라는 이름을 약 3개월 동안 유지하다 또 한 번의 개편을 단행했다. 새롭게 갈아탄 뒷배가 노조의 생존과 지속에 별다른 도움이 되지 않았기 때문이었다. J사가 재계약에 실패하고 강성만은 고용승계를 받지 못한 상황에서 제 2노조는 국민노총이 강성만의 고용승계 문제를 해결해 줄 것을 기대했으나, 국민노총은 별다른 행동을 전개하지 않았다. 제 2노조는 국민노총 산하 전국환경서비스노동조합을 탈퇴하여 한국노총 산하 한국철도산업노동조합에 가입하였다. 제 2노조가 한국노총으로 상급단체를 갈아타는 과정에서도 상급단체 변경을 위한 조합원 총회나 투표 같은 절차는 이루어지지 않았다. 제 2노조가 시설관리서비스 영역과 별 관련이 없어 보이는 한국철도산업노동조합(이하 철산노)에 가입한 것은 정규직 위주의 ‘철도’와 비정규직 ‘시설관리’의 어색한 만남이었다.

3. 조직 안정화 단계

2013년 5월, 제 2노조가 철산노에 가입한 이후, 외부로부터의 위협이 감소하고, 내부적으로 집단 탈퇴 가능성이 줄어들면서, 조직의 생존과 유지가 가능해지는 안정화 단계에 도달하였다. 여전히 교섭권을 확보하지는 못한 상태였지만, 제 2노조는 철산노의 산하 지부로서 빠르게 노조의 성격을 형성해나가기 시작했다. 제 2노조가 단일기업노조에서, 국민노총 산하 노조로 다시 한국노총 산하 노조로 뒷배를 바꾸어나가는 과정에서 철산노에 가

입하게 된 것은 제 2노조의 성격을 틀 지운 결정적인 계기인 것으로 볼 수 있다.

철도관련산업 정규직 위주의 조합원으로 구성되어있던 철산노는 복수노조제도 시행 이듬해인 2012년 7월부터, 철도역사 내 시설관리를 담당하는 미화용역 노동자들을 조직화하기 시작했다. 철산노는 철도역 또는 지하철역의 시설관리 용역 노동자들을 조직화하면서 2012년 11월 서울 H대학을 최초로 대학교 시설관리 영역에 진출하기 시작했다. 철산노는 철도 이외의 영역을 조직화하면서 2015년 4월 22일 부로 한국철도·사회산업노동조합으로 노동조합의 명칭을 변경하였다.⁶⁾ 철산노는 철도와 대학 등의 시설관리용역을 맡고 있는 비정규직 노동자를 조직화하기 위해 “노동조합은 조합원에게 서비스를 제공하고, ‘오라 가라’ 하지 않는다는 것”. “조합원은 조합비를 납부하는 것으로 의무를 다한 것”이라는 선전을 하였다. 특히, 시설관리서비스 용역 노동자들이 여성이 다수인 것을 고려하여 “교육 받으러 오라는 것보다 노동조합 위원장이나 임원이 직접 현장에 와서 설명하고 의견을 수렴하는 것이 직장가정주부의 역할을 다하는 조합원님들의 수고를 하나라도 덜어드리는 것”이라고 선전하였다. 비정규직 노동자를 솔깃하게 만드는 것 중 하나는 철산노는 정규직 조합원이 납부하는 조합비로 비정규직을 위한 퇴직전별금을 지급한다는 내용이었다. 구체적으로 철산노는 정규직 조합원의 조합비 중 5%를 기금으로 조성하여, 비정규직 조합원 1명마다 매월 2천원을 적립, 퇴직 시 적립된 금액을 퇴직전별금으로 지급한다는 것이었다. 퇴직전별금이라는 제도는 제 2노조가 철산노에 가입한 또 다른 중요한 이유였다. 제 2노조 제 2기 집행부 양선문에 따르면, 제 2노조 집행부는 퇴직전별금제도가 조합원의 유지 및 신규 충원에도 도움이 될 것이라고 판단했다고 한다. 저임금의 비정규직 노동자에게 노동조합 가입 기간 1달 당 2000원씩을 적립한 금액을 만 70세에 퇴직할 때 지급한다는 전별금 제도는 노동자들에게 노조 가입을 권유할 때도 제 2노조의 장점을 설명하기 좋은 요소였기 때문이었다.

여러 개의 용역회사에 고용된 대학 내 간접고용 비정규직 시설관리노동자들의 노동조합과 철도산업 정규직 노동자들을 주요 조직대상으로 하는 상급단체 철산노와의 만남은 매우 어색한 조우였지만, 이 만남은 복수노조제도 하 소수노조로서 제 2노조가 조직의 생존과 유지를 넘어 조직을 안정화시키는 토대가 되었다.

6) 한국철도·사회산업노동조합 소식지 제 15-07호.

V. 복수노조제도 하 노조 간 경쟁의 양상

1. 조합원 확보 경쟁

복수노조제도에서 조합원의 수는 매우 중요하다. 조합원의 수의 많고 적음에 따라 과반 노조가 되어 교섭권을 확보하느냐 못 하느냐의 문제가 중요하기 때문이다. 따라서 제 1노조와 제 2노조 간 갈등 양상 중 가장 첨예하게 대립되는 것은 바로 조합원 확보 경쟁이었다. A대학 시설관리서비스작업장에서 조합원 확보 경쟁은 조합원 수가 적은 제 2노조가 기존 노조 조합원을 포섭하는 방식과 제 2노조 조합원이 기존 노조로 복귀하려는 시도를 막는 방식 등 두 가지로 진행되었다.

제 2노조는 제 2노조 조합원의 탈퇴를 저지하는 것과 동시에 기존 노조 조합원을 협박하거나 회유하는 방식으로 ‘조합원 빼오기’를 시작하였다. 조합원 빼오기를 시도하는 과정도 노동자의 약점을 찾아 그 약점을 자극하거나, 작업장 내에서 불미스러운 일로 징계위기에 처한 기존 노조 조합원들을 회유하는 방식으로 진행되었다. 제 2노조 지도부가 징계대상 노동자들과 만나서 “제 2노조로 소속 노조를 옮기면 총무처에 이야기 잘해서 살려주겠다.”라면서 기존 노조 소속 노동자들을 회유했다. 징계대상 노동자들은 제 2노조 지도부의 말을 듣고 징계를 피하기 위해 기존 노조를 탈퇴하고 제 2노조에 가입했다. 노동자의 (불법)행위로 인한 사측의 징계가 부당노동행위에 해당하지 않고, 노동자들의 잘못이 분명하기 때문에 노조에서도 어떻게 할 수 없는 상황이었지만, 원청 담당부서인 총무처와 친분을 과시하는 제 2노조 위원장은 징계대상 노동자들에게 마지막 남은 동아줄이었다. 그러나 징계대상 노동자는 소속노조에 관계없이 1개월의 정직 처분을 받게 되었다.

제 2노조가 조합원 수를 늘리기 위한 또 하나의 방법은 인사이동 노동자 혹은 신입 노동자들에 대한 포섭 작업이다. 어떤 건물에 인사이동자 혹은 신입 노동자가 배치되면 제 2노조의 건물별 연락책이 이른바 ‘포섭 작업’을 벌인다. 이 포섭 작업의 방식은 흥미롭다. J-A노조 시절, 용역회사 J사는 민주노조 조합원을 제 2노조 조합원들이 다수인 건물로 인사이동 시키는 조치를 취했다. 이 조치는 기존 노조 조합원을 해당 건물 내에서 이른바 ‘왕따’로 만들려는 의도였다. 해당 건물에서 ‘왕따’가 된 노동자는 ‘왕따’ 생활을 견디기가 어려워져 제 2노조로 ‘투항’하게 된 사례들이 여러 차례 발생하였다. J사가 A대학에서 퇴출된 이후로는 이런 방식의 노조원 확대는 더 이상 가능해지지 않았다. J사 퇴출 이후에도 제 2노조는 J사가 사용한 ‘투항’방식을 모방하여 조합원 빼오기를 계속해서 시도해왔다. 제 2노조 조합원이 다수인 건물에 새로 인사이동 되어 온 노동자가 기존 노조 조합원일 경우, 이 노동자는 미화원휴게실에서 계속해서 ‘노조를 옮겨라’ 라는 권유를 받는다. 주로

제 2노조에서 운영위원을 맡고 있는 연락책이 기존 노조 조합원에게 ‘노조를 옮겨라’ 라고 말하면서 하는 이야기는 ‘제 2노조는 기존 노조에 비해 혜택이 많다’라는 점을 강조하는 것이다. 제 2노조가 조합원 포섭을 위해 건네는 말을 요약하면 다음과 같다. “제 2노조는 설과 추석에 명절 떡값이 제공되며, 1년에 2차례 단합대회를 개최하며, 회식도 자주 있다. 제 2노조의 상급단체는 퇴직 전별금을 지급한다.”

조합원 포섭 작업을 하는 연락책은 제 2노조로부터 포섭작업을 위한 금전적 지원을 받는다. 제 2노조의 회계장부에 표시되어있는 이른바 ‘식대비’ 항목은 조합원 포섭 작업에 사용되는 비용이다. 제 2노조의 내부 회계자료에는 거의 매달 ‘식대비’ 또는 ‘회식비’ 항목이 기록되어 있으며, ‘조합원 회식비’ 항목은 일종의 규칙성이 관찰된다. 해당 월의 회식비 사용 총액과 비교란에는 OO관, XX관 등의 건물명이 적혀져있다. 이는 해당 건물에서 제 2노조가 포섭 작업을 위해 기존 노조 조합원 또는 신입 노동자들과 제 2노조 조합원이 함께 식사를 한 것이었다. 제 2노조 조합원 박정혁은 제 2노조가 조합원 포섭을 위해 술과 밥을 사는 것에 대해 “밥 사주고 술 사준다고 하니까 좋다고 밥 얻어먹고 술 얻어먹고 노조 들어오는 사람들도 있다.”라고 말했다.

제 2노조가 조합원을 지키기 위해 또는 조합원을 빼오기 위해 노동자들의 약점을 잡는 방식을 보면 불안정노동자들이 가지고 있는 경제적 취약성들이 여실히 드러나는 지점들이 관찰된다. 월세 낼 돈이 없어 학교 건물 지하실에서 숙식을 해결하려는 노동자에 대한 협박, 부러진 선풍기를 집에 가져가서 고쳐 쓰겠다는 노동자에 대한 협박은 제 2노조가 노동자들의 경제적 취약성에 대해 어떤 고민을 하고 있는지를 보여준다고 하겠다. 부러진 선풍기를 집에 가져갔다는 이유로 제 2노조 지도부로부터 협박받았던 경비노동자 임진수는 “노동자들의 경제적 취약성에 대해 노동조합이 노동조건 개선을 통해 노동자가 월세 걱정하지 않게 만들고, 부러진 선풍기를 가져가서 쓰는 대신에 노동조건 개선과 월급 인상을 통해 새 선풍기를 구입할 수 있도록 환경을 조성하는 것이 더 바람직하지 않은가?”라고 말했다. 이처럼 A대학에서는 경제적 취약성을 이유로 불안정노동자들의 노동조합이 불안정노동자를 협박하는 상황이 벌어지고 있었다. 조합원 빼오기 과정에서 벌어지는 일련의 협박과 회유들은 복수노조제도 시행 이전과는 다른 차원의 부당노동행위가 벌어지고 있는 것이라고 볼 수 있다(김영문·남상간, 2016). 복수노조 시대에는 사측뿐만 아니라 노동조합도 노동자에 대한 부당노동행위의 주체가 될 수 있는 상황이 벌어지고 있는 것이다. 이 과정에서 더욱 중요한 것은 노동조합이 타 노동조합 조합원에게 가하는 부당노동행위가 사측이 자행하던 부당노동행위와 동일한 방식으로 진행되었다는 점이다.

2. 조합원 확보의 목적

복수노조제도에서 노조 사이에 경쟁을 한다는 것은 무엇을 향한 경쟁인가? 하나의 작업장에서 복수의 노동조합이 한정된 수의 조합원을 놓고 경쟁을 벌이는 목적은 무엇인가? 다시 말하면, 노동조합 간의 경쟁이 조합원 확보에 그치는 것이 아니라, 노동조합이 조합원을 확보해서 무엇을 하려는가를 살펴보는 것이 중요하다. 이는 곧 노동조합이 조합원 확보의 목적을 어디에 두고 있는가? 즉 노동 운동의 목적이 무엇인가를 파악하는 것이다. 복수노조제도에서 조합원 확보의 목적은 대개 다수노조 지위의 획득을 통한 교섭권의 확보이다(노병호·김병옥, 2010; 조상균, 2010). 일반적으로 복수노조제도 하 노조원 수 확대 전략은 교섭대표권을 따내기 위한 목적이라고 인식되는 데 비해 제 2노조의 활동은 교섭권 확보의 의지가 보이지 않는다는 점은 매우 의아한 지점이다. 제 2노조는 노조원 수 확대를 위해 노력하고 있지만 정작 제 2노조가 왜 노조원 수를 늘리려고 하는지에 대한 노조 지도부의 해명은 그다지 설득력이 없어 보인다. 제 2노조 지부장 이정숙은 “어떤 조직이든 사람이 많으면 많을수록 좋다.”라고 하지만, 노조원 수를 확대하여 A대학 시설관리서비스 작업장에서 교섭대표권을 차지하려는 의도가 전혀 보이지 않았다.

A대학 시설관리서비스작업장에서 현실적으로 교섭권 확보가 쉽지 않은 상태에서 제 2노조의 노조원 확대 전략은 금전적 문제와 연관이 있어 보인다. 용역회사가 노조 측에 지급하는 비용 중에는 ‘복리후생비’라는 항목이 존재한다. A대학 시설관리서비스작업장의 용역회사들이 노동조합에 지급하는 복리후생비제도는 단일노조 시절이던 2011년 4월에 최초로 도입되었다. 2011년 봄의 파업과정에서 체결된 단체협약과 A대학분회 보충협약서에서 A대학의 시설관리용역을 맡고 있는 용역회사 4개는 모두 합쳐 매월 총 200만원, 그리고 4월과 10월에는 총 250만 원의 복리후생비를 노동조합에 지급하기로 합의했다. A대학분회와 4개 용역회사는 이 복리후생비를 경조사 등 조합원의 후생자금으로만 사용하기로 합의하였다.⁷⁾ 당초 이 금액은 A대학분회 자체의 조합원 복지를 위한 예산의 용도로 설정된 것이었다. 복리후생비는 복수노조제도 시행 이후 두 개의 노동조합에 조합원 비율대로 배분되기 시작한 것이었다. 이러한 상황에서 제 2노조는 더 많은 조합원을 확보할수록 더 많은 금전적인 이득을 볼 수 있는 것이다. 이 금액은 조합원이 납부하는 조합비와 더불어 노동조합의 주요 수입원이다. 용역회사는 복리후생비를 각 노조의 조합원 비율대로 분배하기 때문에 조합원 수의 증감에 따라 노조에 입금되는 비용은 차이를 보인다. 교섭권 확보가 목적이 아니라면 제 2노조의 노조원 확보 전략은 제 2노조가 추구하는 노조의 서비스 모델에서 비롯된 것으로 보인다. 조합원의 복지를 위해 명절 떡값, 회식비, 단합대회 등의 비용을 충족하기 위해서는 조합원들의 조합비뿐만 아니라 사측에서 조합원 비

7) 2011년 서울경인공공서비스지부 대학관련사업장 집단교섭 A대학분회 사업장 보충협약서 제 2조.

율대로 지급하는 복리후생비 역시 노조의 수입에서 큰 비중을 차지하기 때문이다. 서비스 모델 노조의 운영을 위해서는 노조의 수입이 안정적인 것이 요구된다. 노조의 수입이 확대 되는 방식은 다음과 같다.

- ① 임금 인상 → 조합비 증가 → 노조 수입 증가
- ② 조합원 증가 → 조합비 및 복리후생비 증가 → 노조 수입 증가

임금과 관련해서 제 2노조는 사측과 교섭 등을 진행하지 않고 사측에 임금인상을 요구하지 않으므로 ①의 경로는 제 2노조가 취할 수 있는 일반적인 선택지는 아니다. 따라서 제 2노조는 ②의 선택을 추구하게 된다. 조합원이 증가하면 조합비 수입과 함께 사측으로부터 배정되는 복리후생비도 증가하게 되기 때문이다. ①의 경로는 제 2노조 스스로 취할 수 없는 전략이긴 하지만, 사측과 교섭하는 기존 노조에 의해 매년 임금이 상승되고 있기 때문에 조합원 수가 유지된다는 가정 하에 ①의 경로 역시 제 2노조의 수입이 매년 상승할 수 있는 조건이라고 볼 수 있다. 따라서 제 2노조는 노조 수입 극대화를 위해서는 ㉠ 기존 노조가 임금 인상 투쟁에 성공하여 임금이 상승되고, ㉡ 기존 노조 조합원이 제 2노조로 이동하는 것. 이 두 가지 조건이 모두 충족되어야 한다. 반대로, 조합원이 제 2노조에서 이탈한다면 조합비 수입뿐만 아니라 복리후생비까지 감소하는 것을 의미한다. 현재까지의 노동자들의 경험은 ㉠의 경로, 즉 기존 노조가 임금 인상 투쟁에 성공하는 경로는 ‘불변의 법칙’이었다. 따라서 제 2노조는 조합원의 이탈을 막고, 기존 노조 조합원을 제 2노조로 끌어들이는 것을 통해 노조 수입의 극대화를 추구한다.

그렇다면, 제 2노조는 노조 수입 극대화를 통해 어떤 활동을 전개하는가? 제 2노조의 2012년 8월부터 2013년 3월까지의 조합운영 회계자료와 매월 발행되는 노조비 사용내역서⁸⁾를 보면 제 2노조가 어떤 활동을 전개했는지를 살펴볼 수 있다. 제 2노조의 지출 내역은 대개 집행부 통신비, 조합원 경조사비 등으로 구성되어 있으며, 일반적으로 노동조합의 지출 항목으로 생각되는 집회 용품 구입이나 선전물 배포를 위한 복사비, 문구류 등은 지출내역에 들어있지 않다. 해당 기간 동안 제 2노조가 가장 많은 지출을 한 항목은 단합대회 및 조합원 회식비, 조합원 명절 선물구입비 등이다.

제 2노조 조합원들은 1년에 봄, 가을 두 차례 공식적인 단합대회를 개최한다. 단합대회

8) 제 2노조의 회계자료에서 특별히 주목할 만한 것은 회계자료의 서명란 중, 부위원장, 위원장의 서명란은 각각의 서명이 존재하는데, 회계감사란은 공란으로 서명이 없다는 사실이다. 제 2노조는 출범 당시부터 회계감사 직책을 두고 있지 않다는 것이 특징이다. 회계감사는 “노동조합의 집행부의 권한 남용을 감독하는 일차적 관문”(하경호, 2006: 44)으로 인식되는 것이 일반적인데, 제 2노조 출범부터 현재까지 회계감사가 없다는 사실은 회계 부정의 가능성이 계속해서 존재하고 있다는 것을 의미한다.

는 보통 토요일에 버스를 대절하여 서울을 벗어난 수도권 외곽의 유원지 등으로 다녀온다. 단합대회는 제 2노조의 공식행사 중에 가장 큰 행사로 인식되고 있다. 단합대회 장소 선정을 위해 지도부는 여러 곳에 답사를 다녀와서 단합대회 장소를 선정한다. 제 2노조의 운영위원들은 단합대회 일정이 확정되면 여러 가지 준비를 하는데, 주로 떡집에서 떡을 맞추는 등 음식 준비가 주를 이룬다. 단합대회가 예고된 달이 되면, 제 2노조 조합원들은 ‘이번에는 어디를 가면 좋겠다.’ 또는 ‘거기 가면 뭐가 좋더라.’ 라는 이야기들을 자주 한다. 연구자가 제 2노조 조합원들에게 단합대회의 의미를 물었을 때, 제 2노조 조합원들은 “오랜만에 좋은 공기 쐬고, 바람 좀 쏘이러 다녀오는 것이니 기대가 된다.”는 말들을 한다. 여성 미화노동자들의 경우 매일 새벽에 출근해서, 오후 4시에 퇴근해서 집에 가서도 가사노동을 해야 하는 것이 대개의 일과인데, 이런 일상에서 벗어나 짧은 여행이 가져다주는 해방감도 단합대회를 기대하는 한 요인으로 볼 수 있다. 남성 노동자들에게도 단합대회는 마음껏 술을 먹을 수 있는 자리라는 점에서 기대되는 일정이다. 특히 남성 경비노동자들은 격일근무 원칙으로 인해 단합대회는 1년에 1번 밖에 참여할 수 없는 자리라서 더욱 기대되는 행사이기도 하다.

“포천 유원지 이동갈비 식당으로 단합대회 갔다 왔어. 거기 가서 보물찾기 행사 하고, 여자들이 많으니까 목욕 타월이나 치약 같은 거 상품을 걸고 보물찾기했는데, 아주 재밌었지. 노래방 기계도 있어서 사람들이 노래 부르고 술 먹고 놀고, 기분도 좋고, 노조에서 갔는데, 내가 학교에서 일하니까 노조도 가입하고 노조에 가입하니 이런 즐거운 단합대회도 갔다 올수 있구나. 하는 생각들이 들었지.” (남성 미화노동자 김용섭)

제 2노조는 단합대회 이외에도 정기적으로 전체 조합원 회식을 개최한다. 회식은 주로 한여름 복날에 삼계탕 또는 갈비탕 회식과 돼지갈비식당에서 개최하는 연말 송년회가 있다. 제 2노조 조합원들은 복날의 회식보다는 송년회 회식을 더 기대하는 것으로 보인다. 복날 개최되는 단체 회식은 1인당 삼계탕 또는 갈비탕 한 그릇으로 분량이 정해져있지만, 송년회에서는 돼지갈비식당에서 고기와 술 마음껏 먹을 수 있기 때문이라고 말한다. 제 2노조 조합원들은 이런 행사에 무척 애착을 가지고 있고, 이를 통해 자신이 제 2노조 조합원으로서 노동조합으로부터 제대로 ‘서비스’를 받고 있다고 생각하고 있었다. 제 2노조 조합원들은 “이런 공식적인 행사들 덕분에 월급의 1%를 내는 노조비가 아깝지가 않다.”라고 말하면서, 단합대회 프로그램이 부실하고 회식에서 먹는 메뉴가 제 2노조에 비해 부실한 것으로 간주되는 기존 노조에 대해 우월감을 가지는 조합원들이 많았다.

주목할 것은 제 2노조의 지도부 및 조합원 모두 노조를 노동자에게 서비스를 제공하는 하나의 공급자 형태로 간주하고 있다는 점이다. 서비스 공급자로서의 노조 모델(servicing

model)의 특징은 조합원은 조합비를 냄으로써 서비스를 제공받는 소비자가 되며 지도부는 서비스를 제공하는 주체로 인식된다는 점이다(Boxall & Haynes, 1997). 제 2노조는 설립 초기부터 노조의 중점 과제로 “조합원의 복지”를 내걸었다. 제 2노조의 조합원에 대한 서비스 전략은 조합원에게 금전적, 실질적인 혜택과 만족을 제공함으로써 조합원의 결속을 도모하려는 전략으로 볼 수 있다. 제 2노조의 서비스 모델이 원활하게 작동하기 위해서는 금전적인 풍부함이 필수적이다.

일반적인 비정규직 노동조합이 조직의 생존과 일자리 지키기를 위해 투쟁형의 모습을 보이고 있는 데 비해 제 2노조는 정규직 노동조합의 특징을 더욱 강하게 보인다고 평가할 수 있다. 대체적으로 정규직 노동조합은 노동자에 대한 복지를 강조하는 경향을 보이는데, 제 2노조는 간접고용 비정규직으로 구성된 노동조합임에도 정규직 노동조합처럼 복지를 강조하고 있다. 이러한 경향 역시 제 2노조의 상급단체인 한국노총 / 한국철도산업노동조합이 복수노조제도 이전 정규직 중심의 노동운동을 해왔다는 점에서 제 2노조의 서비스 노조 모델에 큰 영향을 미친 것으로 보인다.

VI. 복수노조제도 하 작업장 노노 갈등

하나의 작업장에서 두 개의 노동조합이 조합원 확보 목적이 서로 다른 가운데, 두 개의 노조에 속해있는 각각의 조합원들에게 갈등의 양상은 ‘노조가 노동자에게 어떻게 도움이 되는가?’라는 문제로 정리된다. 제 2노조 조합원들은 제 2노조가 제공하는 ‘복지’혜택을 매우 강조한다. 특히, ‘노조 단합대회를 가서 뭘 먹었고 뭘 했는지?’ 그리고 ‘명절 상품으로 뭘 받았는지?’는 노동자들 사이에서 중요한 문제이다. 제 2노조 조합원이 기존 노조 조합원에게 “너희는 강화도 마니산으로 단합대회 가서 김밥 몇 줄 먹었다며? 우리는 포천 가서 이동갈비 먹고 왔다.” 또는 “우리는 명절에 5만 원 상품권 받았는데, 너희는 참치세트 하나 받았으며? 너희는 우리보다 조합원이 3배나 더 많으면 조합비도 3배나 더 많은 텐데, 그 조합비 다 어디다 쓰기에 명절에 참치세트 하나밖에 안 주나?”라면서 제 2노조의 조합원 복지의 우수성을 강조한다. 이런 방식으로 기존 노조 조합원을 조롱하는 제 2노조 조합원들은 대개 임금 인상과 관련해서 “학교가 무슨 돈이 있다고?” 또는 “회사가 형편이 넉넉하지 않은데 노동자들 임금을 무작정 올려줄 수는 없다.”라는 입장을 취하는 노동자들이다. 임금과 관련하여 원청과 사측의 ‘딱한 사정’을 이해하는 노동자들이 자신들이 가입해 있지 않은 노동조합이 노동자들에게 돈을 안 쓴다고 비난하는 상황인 것이다.

제 2노조가 명절 떡값 지급, 단합대회 개최, 회식 개최 등을 위주로 노동조합 활동을 진행하자, 제 2노조의 이런 활동을 알게 된 기존 노조 조합원들은 지도부에게 “왜 우리는

그렇게 안 하나?”고 불만을 표시한다. 조합원들의 명절 떡값 지급 요구가 이어지고, 일부 조합원들이 이런 이야기를 듣고 제 2노조로 이동하는 일이 발생하자 기존 노조는 2015년부터 명절에 상품권 3만원을 지급하고, 2016년에는 상품권 4만 원을 지급하기 시작했다. 이에 대해 제 2노조 이정숙 지부장은 자신들이 먼저 시작한 상품권 지급을 기존 노조가 따라오기 시작했다고 하며, 이것이 바로 복수노조제도의 장점이라고 말했다.

“우리는 명절 때 노조에서 5만 원씩 1년에 두 번 상품권이 나가요. 민노는 원래 안 주다가 올해부터 (2015년) 3만 원 상품권을 준대요. 조합원들이 원하니까.. ‘여기가 이렇게 하니까 우리도 이렇게 해 달라’ 그러면 서로 따라가게 되어 있어요...그게 복수노조제도의 장점이라고 생각해요.”

명절 떡값 명목으로 지급되는 상품권의 액수가 제 2노조가 더 크다는 이유로 기존 노조를 탈퇴하여 제 2노조로 이동하는 노동자들도 일부 있다. 이들의 행동은 단순히 경제적인 혜택 때문에 노조를 선택한다는 논리이다. 이들의 경우 2016년 기준으로 경비원의 경우 1달에 조합비를 약 22,000원을 납부하며, 1년 기준 조합비는 약 264,000원에 해당한다. 노조로부터 명절 상품권이 5만 원 씩 두 차례 지급되면 명절 상품권의 합은 10만 원이다. 노조 이동이 경제적 합리성에 기반한 것이라면 단합대회 및 1년에 두 차례 공식 회식으로 조합원이 얻는 경제적 편익이 164000원 이상이 되어야 한다. 금전과 관련한 비용-편익을 경제적 관점에서 판단해보면 노동자의 가장 합리적인 선택은 양쪽 노조 모두에 가입하지 않는 것이다. 경비노동자 조합원인 경우 조합비로 1년에 약 26만 원을 조합비로 납부해야 하는 ‘비용’이 발생하는데, 제 2노조로부터 얻는 명절상품권은 1년에 10만 원이다. 기타 금전적 제공과 관련한 편익이 16만 원을 초과하지 않는다면, 노동자는 노조에 가입하지 않는 것이 경제적 관점에서 더 합리적이기 때문이다.

제 2노조 조합원들은 조합원이 조합비를 납부함으로써 당연히 노동조합은 조합원에게 서비스를 제공해야 하며 그 서비스가 크면 클수록 좋다는 입장으로 정리할 수 있다. 제 2노조 조합원들이 노동조합을 바라보는 인식을 살펴보면, 조합원은 노동조합이 제공하는 서비스에 대한 소비자라는 인식이 강하다. 이들은 ‘내가 돈을 낸다.’라는 점에서 노동조합에 대한 강한 소비자 권리 의식을 보여주고 있다고 평가할 수 있다. 이에 비해 기존 노조 조합원들은 조합비를 일종의 ‘보험료’처럼 생각하고 있는 것처럼 보였다. 기존 노조 조합원은 회사로부터 불이익 대우를 당했을 때 노조에 도움을 요청하고 노조가 이에 적극적으로 나서서 해결해주는 방식을 기대할 수 있는 장치의 의미로써 조합비를 ‘보험료’인 것처럼 생각하고 있었다.

제 2노조가 이처럼 노사관계에서 별다른 대응을 하지 않고, 조합원 내부의 친목관계와

복지혜택에만 신경 쓸 수 있는 이유 복수노조제도 하 단체교섭 구조 때문이다. 제 2노조가 조합원 복지를 위해 상품권을 지급하고, 회식을 하고 단합대회를 할 수 있는 구조적 기반은 모두 기존 노조를 통해 마련된 것이다. 제 2노조가 조합원 내부 복지에 신경을 쓰는 구조는 기존 노조가 교섭과 투쟁을 도맡아서 하고, 이 성과가 작업장의 모든 노동자들에게 동일하게 적용되기 때문이다. 제 2노조의 주요 수입원 중 하나인 용역회사로부터 지급되는 복리후생비 역시 모두 기존 노조의 투쟁으로 신설된 항목이며, 매년 인상되어오고 있는 것이다. 복수노조제도 하 사측의 지원이 차별적이어서는 안 되기 때문에 제 2노조도 복리후생비를 조합원 비율에 따라 지급받고 있는 현실인 것이다. 복리후생비뿐만 아니라 명절상여금과 임금의 인상도 모두 기존 노조가 투쟁과 교섭으로 얻어낸 것들을 제 2노조 조합원들이 함께 공유하고 있는 상황인 것이다.

제 2노조는 2011년 11월 설립 이후 현재까지 사측을 상대로 임금인상 요구를 한 적이 단 한 번도 없다. J-A노조 설립 직후, J-A노조 위원장 강성만은 “사측에 임금인상을 요구하지 않겠다.”라는 입장을 확고하게 가지고 있었는데, 임금인상을 요구하지 않는 이유에 대해 강성만은 “학교와 용역회사가 사정이 넉넉하지 않다.” 또는 “우리가 이 정도 받으면 만족한다.”라는 것이었다. 제 2노조가 임금 인상 요구를 하지 않는 이유로 든 “학교와 용역회사의 사정”, “만족할 만한 임금을 받고 있다.”라는 것은 피상적이고 위선적인 입장이었다. 제 2노조가 임금 인상을 요구하면서 투쟁을 전개하면, 인상된 임금은 소속 노조를 불문하고 동일하게 적용되기 때문에 제 2노조는 임금 인상을 요구할 유인이 존재하지 않았다. 비용과 편익 관점에서 보자면, 용역회사-원청과 부딪히면서 투쟁해야하는 것은 노동조합과 노동자가 지불해야할 ‘비용’이며 인상된 임금은 노동조합과 노동자가 얻게 될 ‘편익’이다. 이러한 상황에서 ‘비용’을 들이지 않고도 ‘편익’을 얻을 수 있는 상황에서 제 2노조는 구태여 임금인상을 요구할 필요가 없는 것이었다. 제 2노조는 임금 인상을 요구하지 않으면서 인상된 임금의 혜택을 공공재(public goods)로써 얻고 있다. 이를 통해 제 2노조는 겉으로는 사용자의 딱한 사정을 걱정해주는 ‘착한’ 노동조합을 표방하면서 실질적으로는 임금인상의 혜택을 공유하는 실리를 추구하고 있다.

‘제 2노조는 어떻게 서비스 제공형 노동조합으로 운영될 수 있는가?’에 대한 질문은 이제 ‘기존 노조가 어떻게 제 2노조가 활동하는 기반을 만들고 있는가?’라는 질문으로 연결된다. 이는 곧 복수노조제도 시행 이후 단체교섭은 어떻게 이루어지는가를 살펴봐야함을 의미한다. 기존 노조의 상급단체 공공운수노조 서울경인공공서비스지부는 매년 10월 또는 11월부터 이듬해 집단교섭을 준비하면서 각 분회의 분회장 및 부분회장으로 구성된 집행위원회에서 단체교섭 안건을 논의한다.⁹⁾ 준비절차는 지부에서 각 분회의 조합원들에게 기

9) 서경지부는 2011년 이후부터 집단교섭의 형태를 통한 단체교섭은 홀수년도, 임금교섭은 매년 진행하고 있다.

존 단협이 수정 사항 및 신규 단협에 추가하면 좋을 사항과 이듬해 임금 수준 그리고 각 분회별, 건물별 건의사항 등에 대해 설문조사를 실시한다. 각 분회 수준에서는 분회장 및 부분회장이 운영위원들과의 회의에서 평조합원들의 의견을 수렴하도록 한다. 각 운영위원은 평조합원들로부터 단협 사항 및 임금안에 대한 의견을 수렴하여 분회에 보고하고, 분회는 지부 집행위원회에서 분회 수준에서의 요구안을 제출한다. 지부는 집행위원회 회의를 통해 단체교섭 요구안 및 임금안을 확정하고 대학사업장 집단교섭을 시작한다.

집단교섭은 대개 2주에 1차례 개최되는데 2011년 서경지부가 집단교섭을 시작한 이래 매해 10차례가 넘는 교섭이 이루어진다. 10여 차례의 교섭과정은 대개 결렬로 마무리되고 서경지부는 이 사이 집회를 개최하여 용역회사 및 원청을 압박하는 전략을 구사한다. 이러한 과정을 거쳐 대개 4월 말 또는 5월 초에 단체협약 및 임금협약이 마무리되는데, 이후 5월 또는 6월에 월급 인상분의 소급분이 적용되어 노동자들에게 지급된다. 이런 과정을 거쳐 서경지부는 2011년 [3개 대학 분회-9개 용역회사]와의 단체협약을 체결하고, 2013년 [8개 대학 및 대학병원분회-10개 용역회사], 2015년 [15개 대학 및 대학병원분회-21개 용역회사], [2017년 17개 대학 및 대학병원분회-26개 용역회사]로 점차 집단교섭의 범위를 넓혀왔다. 서경지부에 가입해 있는 분회의 조합원들을 고용하고 있는 용역회사는 대개 복수의 대학에서 용역계약을 맺고 있기 때문에 서경지부의 집단교섭은 서울경인지역의 대학사업장 시설관리서비스노동자들의 노동조건의 상향 평준화를 이끌고 있다고 평가할 수 있다. 제 2노조의 상급단체인 철산노 역시 단체교섭을 진행한다. 철산노는 H대학에서 다수 노조 지위를 가지고 있으며, H대학의 용역을 맡고 있는 N사와의 단체교섭을 진행한다. 철산노의 단체교섭은 주로 5월이나 6월에 진행한다. 흥미로운 점은 철산노가 교섭을 하는 시점은 서경지부 단체협약·임금협상 등의 집단교섭이 모두 종료된 이후라는 것이다. 복수 노조제도에서 노동조합 별 임금이나 노동조건의 차별이 불가능하기 때문에 철산노가 N사와 맺는 단체협약은 서경지부 집단교섭의 결과에 종속되어 있는 현실인 것이다. 연구자와 면담한 철산노 상근활동가는 한국철도·사회산업노동조합의 단체협약 공개를 거부하면서, 서경지부의 단체협약과 거의 유사하다고 말한 점으로 미루어볼 때, 철산노의 단체교섭은 단순히 도장만 찍는 요식행위에 불과한 것으로 판단할 수 있다.

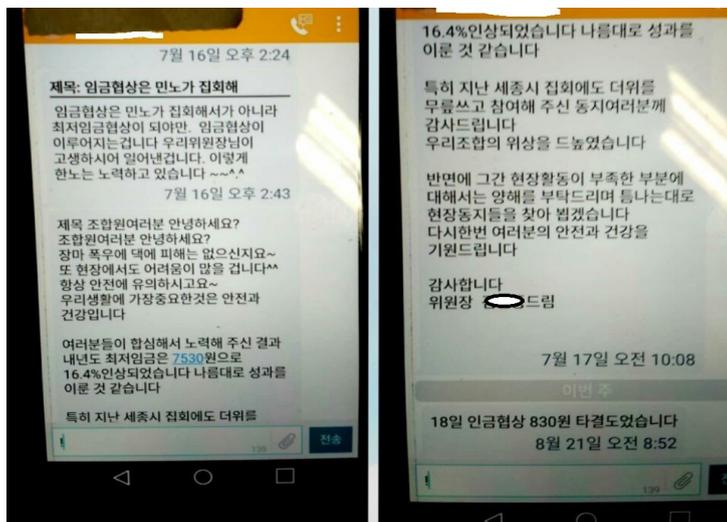
그러나 철산노의 단체협약 체결은 단순한 요식행위 그 이상의 의미를 지닌다. 서경지부와 N사의 단체협약 체결 수준 이상의 조건이 불가능한 구조적 상황에서 철산노의 단체협약은 큰 노고와 시간을 들이지 않고 체결된다. 서경지부의 집단 교섭이 대개 상당히 오랜 시간 동안 지지부진 하다가 서경지부의 결의대회, 경고 파업 등의 집단행동, 조정과 중재 등의 절차를 거치고 나서 합의되는 것이 일종의 관행처럼 여겨지고 있는 상황 속에서 철산노는 긴 시간을 들이지 않고 단체협약을 체결한다. 이를 통해 철산노는 “우리는 데모하지 않고도 평화적인 방법으로 임금인상과 노동조건을 개선할 수 있다.”고 선전하고, 제 2노조 조

합원들은 기존 노조 조합원들에게 “땀별에 나가서 데모하고, 찬 바닥에 앉아서 데모할 필요 없다. 철산노는 싸우지 않고도 월급 오른다.”라는 말을 한다. A대학의 제 2노조 지도부는 임금 인상 등의 노동조건 개선이 철산노 덕분으로 이루어진 것이라는 프로파간다를 펼친다. 제 2노조의 프로파간다는 “임금 협상은 상급단체가 알아서 다 해준다. 우리는 신경 쓸 필요 없다. 월급은 매년 알아서 올라간다. 우리는 조합비만 내면 된다.”로 정리할 수 있다. 이런 인식은 특히 신규입사자로서 철산노에 가입한 노동자들에게서 일반적이다. 노조 조직화 이전 최저임금만을 간신히 받던 시절의 기억과 경험은 신규 노동자들에게 너무나도 먼 옛 이야기이기 때문이다.

이러한 상황은 “일방의 투쟁과 공동의 성과”로 표현할 수 있다. 연구자가 현장에서 관찰한 바에 따르면, 노동조건 개선을 위해서 기존 노조 지도부가 사측과 교섭하고 기존 노조 조합원들이 데모하는 것에 대해 제 2노조 지도부와 조합원들은 애써 눈감고 있는 것으로 보인다. 이에 대해 기존 노조 지도부는 “민노가 이렇게 다 싸워서 쟁취해 놓으면, 한노는 그들이 다 했다고 그러면서 거짓말을 한다.”라고 하면서 “약이 오른다.”라면서 불편한 기색을 드러낸다.

아래 그림은 2017년 7월 기존 노조가 임금 인상 투쟁을 벌이고 있던 당시, 제 2노조 지부장이 제 2노조 조합원들에게 보낸 단체문자메시지이다. 이 단체문자메시지에서 제 2노조 지부장은 “임금협상은 민노가 집회해서가 아니라 최저임금협상이 되어야만, 임금협상이 이루어지는 겁니다. 우리 위원장님이 고생하시어 일어낸 겁니다. 이렇게 한노는 노력하고 있습니다 ~^^”

[그림 1] 제 2노조 지도부가 조합원을 대상으로 발송한 문자메시지



조하면서, 사업장 수준에서의 임금협상과 국가적 수준에서의 최저임금 논의를 모호하게 착각하게 만드는 선전을 한다. 같은 해 8월 21일의 단체문자메시지는 제 2노조가 참여하지도 않은 임금협상 타결 소식을 전하기도 했다. “(8월) 18일 임금협상 830원 (인상) 타결되었습니다.”라고 전하고 있다.

지도부로부터 이러한 문자메시지를 수신한 제 2노조 조합원은 “한노는 데모 안하고도 이렇게 월급을 올린다.”라고 말하면서, 여름에 땀별에서, 겨울에 찬바람 맞으며 데모하는 기존 노조 조합원들을 어리석은 사람들로 인식하게 된다. 이에 대해 기존 노조 지도부는 매우 언짢은 기색을 자주 드러내었다.

“우리도 데모 안 하고 싶지, 투쟁 안 하고 싶지.... 나이 60 먹고 70 가까이 먹은 사람들이 데모하는 게 어디 쉽겠어요? 그런데 데모 안하면 누가 그냥 월급 올려주고, 누가 우리를 사람 취급이라도 해주냐? 우리가 여기 이렇게 있다. 이렇게 외치는 거잖아요. 생각해봐요. 어린 애기가 가만히 있으면 엄마가 젖 주냐고? 울어야 젖 주는 거야. 우리도 마찬가지야. 우리가 예전처럼 노조 없던 시절 마냥 그냥 가만히 쥐 죽은 듯이 앉아서 시키면 시키는 대로 하고, 사람 취급도 못 받고 쓰레기 취급받을 때 그 때처럼 그냥 가만히 있으면, 학교든 회사든 우리를 신경이나 쓰겠냐고요? 우리가 이렇게 고생해서 사람대접도 받고, 월급도 좀 오르고 그랬는데, 저것들은 뭐? 가만히 있으면 월급 오른다고? 우리가 싸워서 얻은 거 자기네들도 나눠가지면, 사람이 최소한 고맙다는 말, 수고한다는 말이라도 해야지.. 동료들이 나가서 그렇게 고생했는데 거기다 대고 ‘왜 가만히 있어도 월급 오르는데, 나가서 그 고생을 하냐고?’ ... 이런 말들은 하는데..... 이게 사람이 할 말은 아닌 거예요...” (A대학분회장 김순자)

노동조건 개선과 관련하여 임금 교섭의 타결과 타결 이후의 노동자들의 대응은 매우 흥미롭다. 임금 교섭 타결 소식이 전해지면 소속 노조를 불문하고 노동자들은 인상된 임금의 소급분이 언제 지급될지를 매우 기다린다. 이를테면 임금교섭이 6월에 타결되었다면, 해당년도 1월부터 6월까지의 전년도 기준으로 일단 임금이 지급되고 교섭 타결 이후 인상분 미지급분을 소급해서 지급하는 방식이다. 대개 6월 또는 7월에 지급되는 인상분 소급액은 평상시 수령하는 월급의 절반에 약간 못 미치는 수준이다. 노동자들에게 이 금액은 일종의 ‘보너스’처럼 여겨지며 임금인상과는 또 다른 의미로 다가온다. 이른바 ‘보너스를 받는 기쁨’을 누리기 위해 기존 노조 조합원들은 교섭과정에서 경고파업을 하기도 하고 서경지부의 일정에 따라 다른 대학에 가서 집회를 하기도 한다.

교섭이 끝나고 난 뒤 제 2노조 조합원들 역시 이 ‘보너스’를 기다린다. 서경지부와 용역 회사들 간의 집단교섭의 결과가 제 2노조 조합원들에게도 동일하게 적용되기 때문이다. 2014년 7월 연구자는 제 2노조 조합원인 남성 경비노동자들의 모임에 합석을 하게 되었다. 이 모임에서 경비노동자 이방호는 전화기를 꺼내 문자메시지 하나를 크게 소리 내어

읽었다. 이 문자메시지는 용역회사 T사¹⁰⁾의 현장소장으로부터 온 문자메시지였다. 이방호가 읽어준 문자메시지 내용은 이러했다.

“회사는 노조와 교섭 타결한 내용에 따라 2014년 1월부터 6월까지의 인상분 미지급금과 관련하여, A대학 내 다른 용역회사는 월급날인 10일에 회사부담으로 지급하는 데 비해 T사는 원래 하청업체 H사와 협의를 끝나지 않아서 7월 중에는 지급하지 못하니 양해해 달라.”

이 자리에 있던 제 2노조 부지부장 김진명은 “A대학에서 이미 용역회사에서 7월분 용역비 지급할 때 인상분 미지급금을 포함해서 지급했으니까 N사와 Z사는 인상분 미지급금을 지급하는 것이지, 회사부담으로 한다는 T사 현장소장의 말은 거짓말일 것이다.” 라면서, “용역회사가 돈을 몇 억씩 쌓아두고 있는 회사들이 아닌데, (인상분 미지급액이) 한 사람당 (한 달에) 15만 원씩 6개월이면 90만 원인데, 이게 A대학 전체로 따지면 4억 가까이 되는 돈인데, 이걸 회사부담으로 선지급한다는 건 말이 안 된다.”라고 말했다. 이에 또 다른 경비노동자 박성진은 “그럼 H사 담당실장한테 전화해보자.” 하면서 박성진은 H사에 전화를 걸어서 자초지종을 설명하면서 해명을 요청했다. 박성진은 H사 담당 실장에게 되도록 빨리 미지급금을 지급해 줄 것을 요청하면서, 미지급금이 빨리 지급되지 않는다면 제 2노조는 단체행동도 불사할 것이라고 경고했다.

연구자는 이 모임에서 이들과 대화하면서 이들의 태도에 다소 놀라운 점을 느꼈다. 이들이 지금 말하고 있는 인상분 미지급금이 이들이 속해있는 제 2노조에서 투쟁해서 얻은 결과가 아님에도 인상분 미지급금이 언제 들어오느냐를 두고 회사에 재촉을 하고 있는 모습이었다. 분명히 이들은 기존 노조가 임금교섭 과정에서 용역회사와 원청을 상대로 경고 파업도 하고 연대집회에 참석 할 때, “우리는 데모 안 한다.” 라고 분명히 선을 그었던 노동조합의 조합원들이었다. 그러나 이들은 기존 노조가 교섭에서 싸워서 얻은 임금인상이라는 ‘이득’에 대해 이번 달에 임금되느냐, 다음 달에 임금되느냐를 두고 단체행동을 할 것이라는 이야기를 하고 있었다. 제 2노조 조합원들이 임금 인상분 미지급금이 언제 지급되는가의 여부를 두고 얼굴을 붉혀가면서 논쟁을 하고 있다는 점은 쉽게 이해하기 어려웠다. 만약 기존 노조의 조합원들이 자신들이 투쟁해서 얻게 된 임금 인상이 늦게 지급되는 것에 대해 항의 행동을 한다면 쉽게 이해할 수 있는 상황이었을 것이다. 그러나 임금인상을 위한 집단교섭과 집회 등의 투쟁에 참여하지도 않은 것은 물론 기존 노조를 비난해온

10) 경비노동자들의 고용사업주인 T사는 경비노동자들의 사용사업자인 A대학과 직접 용역계약을 체결한 주체가 아니다. A대학과 경비용역 계약을 체결한 업체는 H사로서, H사는 T사에 A대학경비용역 업무를 재하청하였다. 제 2노조 부지부장을 역임했던 김진명은 T사에 대해, “재하청회사인 T사는 A대학 내의 다른 용역업체들보다 뭐든지 한 박자 느리다.”라고 말했다.

제 2노조 조합원들이 기존 노조가 얻은 성과에 대해 이런 이야기를 한다는 것은 복수노조 제도로 인한 일종의 무임승차 행동의 전형적인 모습을 보여주고 있는 것이었다. 무엇보다도 중요한 것은 복수노조제도에서 관찰되는 무임승차는 개인적 수준에서 일어나는 무임승차가 아니라, 노동조합이라는 집합적 수준에서 벌어지고 있다는 것이다.

Ⅷ. 결론: 비정형 비정규직 노조의 집합적 무임승차

지금까지 이 연구는 복수노조제도 시행 이후 기존 민주노조에 대항하여 설립된 신생 노조가 교섭권을 확보하지 못하는 소수노조일 경우 어떠한 전략을 통해 조직의 생존을 도모하고 조직을 유지하는지에 대해 살펴보았다. 이 연구에서 살펴본 대학 시설관리서비스작업장의 제 2노조는 친 사용자 성향의 노동조합으로 출범하여, 사용자가 퇴출되는 위기를 맞아 새로운 뒷배로써 상급단체를 선택함으로써 조직의 생존을 추구하고, 조합원의 이탈을 막고 기존 노조 조합원을 빼오는 방법을 통해 조직을 유지하는 전략을 추구하고 조직을 안정시켜왔음을 관찰하였다. 이 과정에서 제 2노조는 정규직 위주의 상급단체 가입을 통해 정규직 노동조합의 전형적인 복지혜택과 서비스 제공을 추구하는 형태로 노조의 성격을 형성해왔음을 살펴보고, 이 과정은 기존 노조의 투쟁의 성과에 집합적으로 무임승차하는 전략을 통해 진행됨을 분석하였다.

많은 연구들은 비정규직 노동자들이 노동조합을 조직하기도 쉽지 않을뿐더러 비정규직 노동자들이 노조를 조직하더라도 성공적인 투쟁을 진행하는 것은 매우 어려움을 지적하고 있다(조돈문, 2011). 그러나 이 연구에서 살펴본 복수노조제도 시행 이후 설립된 제 2노조는 조직의 생존과 유지를 위해 사용자를 대상으로 투쟁을 전개하는 전형적인 비정규직 노조의 모습이 아니라, 조합원에 대한 혜택을 강조하는 노조의 모습을 보이고 있었다. 그 이유는 노조 외부적으로는 교섭권을 가진 기존 노조가 자본에 대한 모든 투쟁을 전담하고 있기 때문이며, 노조 내부적으로는 제 2노조가 가입한 상급단체의 성격이 크게 작용한 것으로 해석할 수 있다. 간접고용 비정규직이라는 고용형태를 특징으로 하는 대학 시설관리서비스작업장에서 사용자사업주인 원청과 고용사업주인 용역회사에 대한 투쟁은 기존 노조가 수행하면서, 기존 노조의 성과는 제 2노조 조합원에게도 배분되는 공공재의 성격을 가지게 되었다. ‘작업장 내 노동조건 향상’이라는 공공재의 생산에 참여하지 않고, 공공재의 혜택을 누리게 된 제 2노조는 집합적인 무임승차의 전략을 취하고 있는 것이다.

복수노조제도 이전 노동조합을 둘러싼 무임승차는 개인적 수준에서 취할 수 있는 전략이었다면, 복수노조제도 시행 이후에는 무임승차가 ‘노동조합’이라는 집합적 수준에서 취해지는 전략으로 확대된 것이었다. 집합적 무임승차 전략이 교섭권을 지니지 못한 소수노

조의 전략이 될 수 있었던 이유는 현행 복수노조제도의 교섭창구 단일화 제도의 단점 때문이라고 볼 수 있다. 이러한 구조에서 노동자들은 굳이 투쟁형 노조에 가입하여 노조활동을 전개하기보다는 친 사용자 성향의 서비스 제공형 노조로 이동하여 공공재의 생산에는 참여하지 않고, 공공재의 혜택을 누리는 집합적 무임승차를 하는 것이 더 합리적인 선택일 수 있다. 그러나 복수노조제도에서 집합적 무임승차가 만연해지면 전체 노동운동의 노동조건 개선을 위한 동력은 매우 빠른 속도로 떨어질 것이다. 바로 이 점에서 노동자의 자유훈의 의사에 기반하여 노조 설립 및 가입의 자유를 보장한 복수노조제도가 노동운동의 약화를 야기할 수 있는 일종의 역설의 측면을 보여주고 있다고 볼 수 있다.

참고문헌

1. 고용노동부(2011), 『복수노조 - 그 궁금증을 풀어드립니다』.
2. _____(2012), 『2011년 전국노동조합 조직현황 보고서』.
3. _____(2014), 『복수노조 운영실태 및 노사관계에 미치는 영향 분석』.
4. 국가인권위원회(2006), 『청소용역 노동자의 인권 상황 실태조사』.
5. 김교숙(2008), “노동조합의 설립과 자주성”, 『노동법학』, 제27호, pp.1-26.
6. 김영문·남상간(2016), “복수노조와 부당노동행위: 노동조합들 간의 분쟁과 부당노동행위”, 『법학연구』, 제47집, pp.635-665.
7. 김태기(2009), “복수노조 갈등: 이론과 현실”, 『노동정책연구』, 제9권 제2호, pp.199-219.
8. 노병호·김병욱(2010), “복수 노동조합 병존 하의 제 문제에 관한 고찰”, 『노동법논총』, 제20집, pp.169-208.
9. 노용진(2015), “복수노조 형성의 영향요인”, 『산업관계연구』, 제25권 제3호, pp.59-83.
10. 노재철·고준기(2015), “복수노조·교섭창구단일화 제도에서의 합리적 교섭방안 연구: 향운노조, 청소용역, 건설노조를 중심으로”, 『영남법학』, 제41집, pp.223-252.
11. 류주형·임월산·조은석(2011), “사업장 단위 복수노조 시행, 어떻게 대응할 것인가”, 『사회운동』, 통권 제98호, pp.73-97.
12. 이성희(2011), “복수노조 제도가 노사관계 변화에 미치는 영향”, 『노동정책연구』, 제11권 제4호, pp.1028.
13. 이성희·노용진·조용만·진숙경(2012), 『복수노조 시대 노사관계 쟁점과 정책 제도개선 방안 연구』, 한국노동연구원.
14. 이원보(1997), “노동운동의 양대세력, 한국노총과 민주노총”, 『동향과전망』, 통권 제35

- 호, pp.54-79.
15. 조돈문(2011), “비정규직 노동자 투쟁의 승패와 조직력 변화”, 『산업노동연구』, 제17권 제1호, pp.139-176.
 16. 조돈문(2012), 『노동계급 형성과 민주노조운동의 사회학』, 후마니타스.
 17. 조상균(2010), “개정노조법상 ‘교섭창구 단일화 방안’을 둘러싼 문제”, 『노동법논총』, 제18집, pp.159-184.
 18. 조성관(2014), “복수노조 하의 부당노동행위 유형과 개선방안에 관한 연구”, 『아주법학』, 제8권 제1호, pp.183-217.
 19. 조혁진(2017), “사업장 단위 복수노조제도의 형성에 관한 연구: 간접고용 비정규직 작업장에서의 ‘불만족의 삼각동맹’ 형성과정을 중심으로”, 『사회과학연구』, 제41집 제3호, pp. 151-180
 20. 최용일(2012), “복수노조제도 시행 이후 노사정 대응전략의 문제점 및 시사점”, 『산업관계연구』, 제22권 제3호, pp.1-52.
 21. 최진우(2004), “서유럽 노동운동위기의 내적 요인: 올슨(Mancur Olson)의 선택적 유인의 개념을 중심으로”, 『21세기 정치학회보』, 제14집 제2호, pp.211-230.
 22. 하경효(2006), “노동조합의 민주성과 재정운영의 투명성”, 『산업관계연구』, 제16권 제2호, pp.29-55.
 23. Albanese, R. and D. D. van Fleet(1985), “Rational Behavior in Groups: The Free-Riding Tendency”, *The Academy of Management Review*, Vol.10, No.2, pp.244-255.
 24. Booth, A. L.(1985), “The Free Rider Problem and Social Custom Model of Trade Union Membership”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol.100, No.1, pp.253-261.
 25. Boxall, P. and P. Haynes(1997), “Strategy and Trade Union Effectiveness in a Neo-liberal Environment”, *British Journal of Industrial Relations*, Vol.35, No.4, pp.567-591.
 26. Bryson, A.(2008), “Union Free-riding in Britain and New Zealand”, *Journal of Industrial Relations*, Vol.50, No.1, pp.5-24.
 27. Chaison, G. N. and D.G. Dhavale(1992), “The Choice Between Union Membership and Free-Rider Status”, *Journal of Labor Research*, Vol.13, No.4, pp.355-369.
 28. Ellwood, D. T. and G. Fine,(1987), “The Impact of Right-to-Work Laws on Union Organizing”, *Journal of Political Economy*, Vol.95, No.2, pp.250-273.
 29. Geertz, C.(1973), *The Interpretation of Cultures*, New York: Basic Books.
 30. Haynes, P. and P. Boxall,(2004), “Free-riding in New Zealand: Incidence, Motives and Policy Implication”, *Labor & Industry*, Vol.15, No.2, pp.47-63.

31. Olson, M.(1971), *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge: Harvard University Press.
32. Orr, D.(1980), “The Free Rider and Labor Law”, *Journal of Labor Research*, Vol.1, No.2, pp.285-293.

abstract

How Does the Multiple Union System Change the Workplace?: Focusing on the Minority Union's Collective Free Riding

Hyukjin Cho

This paper deals with how the multiple union system at workplace level implemented in July 2011 changed the workplace. The competition of multiple unions in one workplace was a whole new thing that workers and managements in Korean society have not experienced. In general, two important things to protect workers' rights are unions and labor laws. In this respect, the multiple union system at workplace level was a change in the law on unions to protect workers' rights. What changes did the institutional amendment bring to the workplace? This study seeks the answers to the question by analyzing the actual workings of the multiple union system at the workplace level focusing on the workers' experiences. Through participant observation field research at university facilities management service workplace, this study observed the following actual changes. Firstly, the second union, without the right to bargain, relied on sponsors for the survival and maintenance of the organization and pursued a strategy of free riding on the first union's performance. Secondly, minority unions have shown atypical non-standard workers' unions that emphasize the welfare of their members. Thirdly, the conflict between the two unions in one workplace deteriorated. Based on these observations, this paper points out that the irony of multiple union system at workplace level. The system, which was supposed to contribute to the securing of labor rights by guaranteeing freedom of association and establishment of labor unions based on the free will of the workers, actually brought about the fragmentation of labor and deepening of conflict.

Keywords : multiple union system, majority union, minority union, collective free riding, inter-union conflict.