연구보고서 토론용

민주노총 지역조직 실태 및 발전방안

2009. 7

한국노동사회연구소

제1장 서론

1. 연구의 목적

노동운동을 포함한 다양한 사회운동은 '지역'에 대한 관심을 높이고 있다. 일찍이 시민사회운동에서는 종합적 의제를 다루는 전국 단위의 조직이 형성되었다가, 1990년대에는 지방 NGO 및 풀뿌리 조직들이 확대되는 과정을 보였다(조희연, 2000). 진보정당 내에서도 생활정치를 실현하기 위한 방안으로 지역조직을 강화하였다. 이러한 모습은 노동자를 포함한 사회구성원들의 일상생활이 이루어지는 공간으로 '지역사회'의 의미를 재조명하는 것에서 출발하다.

노동운동에서 지역은 미조직비정규직 노동자의 조직화 사업의 거점으로 논의되기도 하고, 고용 및 교육훈련과 같이 노동시장정책에 개입하는데 하나의 영역으로 인식되기도 한다. 노동조합이 다양한 이유로 지역을 주목하고 있지만, 이와 반대로 지역사회로부터 노동조합은 지역현안에 대한 참여를 요구받기도 한다. 시민사회단체가 지역 내에서 지자체에 대한 감시활동, 지역사회제도 개선 등 다양한 활동을 전개할 때 노동조합의 참여는 쟁점을 부각시키는 효과와 함께 지역 내 당사자로서 활동의 일부를 담당함으로서 운동을 확대시킨다.

노동조합 내에서 지역사회에 대한 중요성은 높아지고 있지만, 민주노총 내에서 지역을 기반으로 한 운동의 방향과 사업내용은 합의를 이루어내고 있지 못하다. 다만 민주노총 내 노동조합의 산별노조 건설이 확대되면서 민주노총 지역조직과 산별노조(연맹) 지역조직의 역할에 대한 논의를 중심으로 지역을 기반으로 하는 활동의 방향을 보여주고 있다. 2000년 민주노총 산별노조건설 전략 보고서(2000. 3)에서 민주노총 지역본부의 역할은 중앙의 집행조직으로 지역사회를 중심으로 정치세력화와 사회개혁투쟁을 주도하고, 이를 뒷받침할 각종 정치적·정책적 대안을 제시하는 것으로 설정되고 있다. 또한 지역의 각급 연맹 지역본부의 사업을 총괄하고 나아가 기존 연맹 이외의 미조직 연맹을 조직화하는 등의 사업을 수행하는 것으로 역할을 규정하고 있다. 즉 민주노총 지역조직을 이용하여 지역사회를 중심으로 정치투쟁 및 사회개혁투쟁, 미조직비정규직 조직화 사업을 전개할 것을 제시하고 있다. 이러한 논의는 산별체제라는 내부적 환경변화에 따른 조직 관리의 성격을 갖는다.

산별노조의 확대는 단순하게 가맹조직의 조직형태 변화에 그치지 않고 민주노총의 위상과 연동되어 있고, 변화된 운영원리 속에서 조직 간의 조정을 필요로 한다. 그러나 아직 현재 산별노조 시대에 민주노총의 위상에 대한 합의는 이루어지지 않았

고, 연속선에서 지역단위에서 민주노총과 산별노조 간의 역할 또한 불분명하다. 이러한 상황은 지역사회를 기반으로 한 노동조합의 운동방향과 사업에 대한 논의를 본격화하기에 앞서 산별노조의 확대, 지역사회로부터의 개입요구 증가와 같은 환경에서 민주노총 지역조직이 어떠한 상태에 있는지를 진단할 필요가 있다.
이에 본 연구는 민주노총 지역조직의 실태를 파악한 후 지역조직이 갖는 문제점을 체계적으로 정리하는 것을 목적으로 한다. 또한 민주노총이 지역사회를 기반으로 한 노동조합의 운동방향과 사업을 설정하는데 요구되는 과제를 도출하는 것을 연구목적으로 삼는다.

2. 연구의 구성

본 연구는 민주노총 지역조직의 실태를 통해서 문제점을 진단하고, 노동운동의 내·외부 환경변화 속에서 민주노총 지역조직의 발전방안을 도출하기 위하여 다음과 같이 구성한다.
제2장에서는 민주노총 지역본부의 인력, 회의체계, 예산 등의 기초실태에서 검토한 후 민주노총 지역조직의 특징을 도출한다.
제3장에서는 민주노총 지역본부 및 지부의 임원과 상근활동가를 대상으로 실시한 설문조사를 분석하였다. 조사의 구성은 크게 지역본부 및 지부의 위상, 운영, 활동으로 이루어져있고, 각 영역에서 민주노총 지역조직이 갖는 문제점을 진단하였다.
제4장에서는 민주노총 지역조직의 임원과 상근활동가를 대상으로 면접조사를 진행한 결과를 다루고 있다. 면접조사 역시 지역본부 및 지부의 위상, 운영, 활동을 중심으로 민주노총 지역조직이 갖는 문제점을 다루고 있다.
제5장은 본 연구에서 민주노총 지역조직에서 나타난 문제점을 바탕으로 향후 지역을 기반으로 한 노동조합의 운동방향과 사업에 대한 구상하는데 밑거름이 될 수 있는 방안들을 도출한다.

제2장 민주노총 지역본부 조직운영 실태

김유선(한국노동사회연구소 소장)

1. 조직현황

O 민주노총은 16개 광역시도에 지역본부를 두고 있으며, 이 가운데 9개 지역본부는 다시 41개 지구(시)협의회를 두고 있음.

- 상대적으로 지역이 덜 넓은 6대 광역시(인천, 대전, 광주, 대구, 울산, 부산)와 제주는 지구(시)협의회를 두지 않은데 비해, 지역이 넓은 서울특별시와 8개 광역도(경기, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 강원)는 지구(시)협의회를 두고 있음.

- 지구(시)협의회는 경기(9개; 수원용인오산화성, 평택안성, 경기중부, 안산, 부천시흥김포, 경기북부, 이천여주양평, 성남하남광주, 고양파주)가 가장 많고, 다음으로는 전남(7개; 서남, 여수, 순천, 광양, 해남, 나주, 영암), 서울(6개; 동부, 서부, 남부, 북부, 남동, 중부), 강원(5개; 춘천, 원주, 동해삼척, 강릉, 속초), 경북(5개; 포항, 경주, 경산청도, 구미, 북부), 경남(4개; 진주, 양산, 거제, 김해), 전북(3개; 군산, 익산, 정읍), 충북(1개; 충주음성), 충남(1개: 서부) 순으로 많음.

O 16개 지역본부 조합원은 평균 3만9천명임.

- 서울이 16만4천명으로 가장 많고, 다음으로는 경기(5만7천명), 경남(5만1천명), 전남(4만9천명), 울산(4만3천명), 인천(3만1천명), 부산(3만1천명), 대구(2만9천명), 전북(2만9천명), 경북(2만8천명), 광주(2만6천명), 충남(2만6천명), 충북(2만3천명), 강원(1만9천명), 대전(1만7천명), 제주(6천명) 순임.

- 민주노총 출범 당시와 비교하면 조직 규모가 안정적이며, 대부분의 지역에서 가장 규모가 큰 시민사회단체임.

O 최근 분리 설립된 대전충남(2001년)과 광주전남(2007년)을 제외하면, 모든 지역본부가 민주노총 창립직후인 1996~8년에 설립되었음.

<표 2-1> 조직현황(2008년 12월 현재)

	지역본부 가입노조 현황			직가입 노조현황			지역본부 설립년도
	노조수	지구(시) 협의회	조합원수	노조수	조합원수	여성	
서울	150	6	164,000	9	957		1996.11
인천	72		31,318	7	957	194	1996.1.31
경기	270	9	56,761	7	376	106	1996
충북	71	1	22,663	6	775	52	1996.3.25
충남	87	1	25,759	2	1,328	330	
대전	87		17,302				2001.12.19
전북	112	3	28,700	2	719		1996
광주	109		26,230	2	172		2007.04.17
전남	211	7	49,421	3	85		2007
경북	172	5	28,212	2	586	304	1996
대구	90		29,300	17	922		1996
경남	349	4	50,621	1	1,100	200	1998
울산	104		43,269	2	82		1996
부산	153		31,203	2	1,214	304	1996.2.10
강원	152	5	19,045	6	411	62	1997.2.1
제주	39		5,520	10	170		1997
전체	2,228	41	629,324	78	9,854	1,552	

O 각 지역본부 조합원의 산별노조(연맹) 분포를 살펴보면, 지역별로 특정 산별연맹이 다수를 점하는 경우가 많음(<표2> 참조).

- 서울: 공공운수연맹(29.5%), 사무금융연맹(18.2%)
- 인천: 금속노조(35.1%), 공공운수연맹(30.0%)
- 충북: 공무원노조(21.4%), 공공운수연맹(21.1%)
- 충남: 금속노조(30.0%), 전교조(16.0%), 공공운수(14.4%), 공무원노조(14.3%)
- 대전: 공공운수연맹(41.8%)
- 광주: 금속노조(45.3%), 전교조(15.8%), 공공운수연맹(14.9%)
- 전남: 건설산업연맹(45.3%), 전교조(17.5%)
- 대구: 공공운수(22.6%), 금속노조(15.5%), 전교조(15.3%), 공무원노조(14.6%)
- 경남: 금속노조(48.2%), 전교조(17.1%)
- 울산: 금속노조(65.8%)
- 부산: 공공운수연맹(28.4%), 공무원노조(19.2%)
- 강원: 공무원노조(24.3%), 공공운수연맹(15.3%)
- 제주: 공공운수연맹(33.8%), 전교조(26.7%)

<표 2-2> 각 지역본부 조합원의 산별연맹 분포(단위:명,%)

	금속노조	화학섬유연맹	건설산업연맹	사무금융연맹	IT연맹	서비스연맹	보건의료노조	언론노조	공공운수연맹			공무원노조	전교조	교수노조	대학노조	비정규교수	시설연맹	여성연맹	직가입노조	합계
									직할협의	공공노조	운수노조									
서울	11,700	1,687	7,501	29,917	6,973	8,192	15,420	12,009		48,541		5,345	11,889	115	1,645	120	500	2,292	816	164,662
인천	10,667	289	875	380	791	84	1,239	25		5,868	3,234	2,209	3,554		235				910	30,360
충북	2,036	2,195	1,163	1,277	770	317	623	382		1,807	2,977	4,855	2,787	44	334		235		880	22,682
충남	8,202	640	2,844	675		210	1,045			2,213	1,716	3,900	4,371		140				1,381	27,337
대전	2,234	150	1,224	467	1,940	119	1,528	141	4,602	693	2,054		1,591		817					17,560
광주	12,052	240	914	544	1,176	50	2,681	192		3,965		40	4,200		303	40		80	146	26,623
전남	3,596	2,795	19,219	735	1,028	140	837	89	663	553	2,859	2,363	7,411	41	86				54	42,469
대구	3,545	70	855	1,130	1,357	81	824	514	1,744	2,132	1,307	3,326	3,500		77	1,037	45	398	870	22,812
경남	23,350	1,466	1,698	2,492	1,566	531	1,264	331		4,742		700	8,258	603	399				1,000	48,400
울산	27,833	1,389	4,670	440	451	700	387	188	640	1,271	1,662	137	2,432	6	20				60	42,286
부산	4,798	-	950	1,540	1,838	759	3,791	718	3,282	1,934	5,992	7,558	4,005	30	807	86	100		1,214	39,402
강원	1,723	32	1,583	1,055	438	2,452	1,935	279	904	1,052	1,521	5,515	2,595	41	431		427		679	22,662
제주	157			558	471	285		319	819	594	351		1,390		77			35	154	5,210
서울	7.1	1.0	4.6	18.2	4.2	5.0	9.4	7.3		29.5		3.2	7.2	0.1	1.0	0.1	0.3	1.4	0.5	100.0
인천	35.1	1.0	2.9	1.3	2.6	0.3	4.1	0.1		19.3	10.7	7.3	11.7		0.8				3.0	100.0
충북	9.0	9.7	5.1	5.6	3.4	1.4	2.7	1.7		8.0	13.1	21.4	12.3	0.2	1.5		1.0		3.9	100.0
충남	30.0	2.3	10.4	2.5		0.8	3.8			8.1	6.3	14.3	16.0		0.5				5.1	100.0
대전	12.7	0.9	7.0	2.7	11.0	0.7	8.7	0.8	26.2	3.9	11.7		9.1		4.7					100.0
광주	45.3	0.9	3.4	2.0	4.4	0.2	10.1	0.7		14.9		0.2	15.8		1.1	0.2		0.3	0.5	100.0
전남	8.5	6.6	45.3	1.7	2.4	0.3	2.0	0.2	1.6	1.3	6.7	5.6	17.5	0.1	0.2				0.1	100.0
대구	15.5	0.3	3.7	5.0	5.9	0.4	3.6	2.3	7.6	9.3	5.7	14.6	15.3		0.3	4.5	0.2	1.7	3.8	100.0
경남	48.2	3.0	3.5	5.1	3.2	1.1	2.6	0.7		9.8		1.4	17.1	1.2	0.8				2.1	100.0
울산	65.8	3.3	11.0	1.0	1.1	1.7	0.9	0.4	1.5	3.0	3.9	0.3	5.8	0.0	0.0				0.1	100.0
부산	12.2		2.4	3.9	4.7	1.9	9.6	1.8	8.3	4.9	15.2	19.2	10.2	0.1	2.0	0.2	0.3		3.1	100.0
강원	7.6	0.1	7.0	4.7	1.9	10.8	8.5	1.2	4.0	4.6	6.7	24.3	11.5	0.2	1.9		1.9		3.0	100.0
제주	3.0			10.7	9.0	5.5		6.1	15.7	11.4	6.7		26.7		1.5			0.7	3.0	100.0

2. 임직원 현황

1) 임직원 인력실태

O 16개 지역본부와 41개 지구협의회의 임직원은 모두 319명임. 파견(183명)이 채용(136명)보다 많고, 상근(198명)이 비상근(118명), 반상근(3명)보다 많음.

- 16개 지역본부의 임원은 모두 103명이고 직원은 93명임. 각 지역본부별로 임원은 평균 6.4명이고, 직원은 5.8명임. 임원은 조직파견(92명)이 대부분이고, 직원은 채용(88명)이 대부분임. 임원은 상근 49명, 반상근 2명, 비상근 52명으로 상근과 비상근이 반반인데 비해, 직원은 93명 모두 상근임.

- 41개 지구협의회의 임직원은 123명으로, 조직파견(86명)이 채용(37명)보다 많고, 비상근(67명)이 상근(56명)보다 많음. 각 지구협의회의 임직원 수는 평균 3명인데 이 가운데 파견은 2.1명, 채용은 0.9명이고, 상근은 1.4명, 비상근은 1.6명꼴임.

<표 2-3> 임직원 인력실태(2008년 12월 현재)

	전체			16개지역본부임원			본부직원			41개지구협임직원		
	전체	채용	상근	전체	채용	상근	전체	채용	상근	전체	채용	상근
서울	70	19	22.5	10	0	3.5	13	13	13	47	6	6
인천	15	7	9	8	0	2	7	7	7			
경기	28	18	24	10	0	6	6	6	6	12	12	12
충북	14	7	8.5	8	1	2.5	5	5	5	1	1	1
충남	14	6	10	5	0	3	4	4	4	5	2	3
대전	13	5	7	8	0	2	5	5	5			
전북	21	6	12	7	0	3	4	4	4	10	2	5
광주	11	7	10	5	5	4	6	2	6			
전남	20	9	15.5	4	0	4	8	8	8	8	1	3.5
경북	20	0	18	6	0	4	1	0	1	13	0	13
대구	11	6	8	7	2	4	4	4	4			
경남	16	9	11	4	1	3	4	4	4	8	4	4
울산	13	6	8	8	1	3	5	5	5			
부산	19	16	17	4	1	2	15	15	15			
강원	24	11	13	3	0	2	2	2	2	19	9	9
제주	10	4	6	6	0	2	4	4	4			
전체	319	136	199.5	103	11	50	93	88	93	123	37	56.5
평균	19.9	8.5	12.5	6.4	0.7	3.1	5.8	5.5	5.8	3.0	0.9	1.4

2) 임원 임기 및 선출방식

O 임원 임기 및 선출방식은 '임기3년 직선'이 10개이고, '임기2년 간선'은 6개 지역본부(서울, 경기, 전북, 경북, 부산, 제주)임.

- 민주노총이 임원직선제를 실시하면 서울지역본부는 지역본부 임원직선제를 동시에 실시할 계획임. 올해 10월 민주노총 임원직선제가 실시되면, 나머지 5개 지역본부도 점차 지역본부 임원직선제를 실시할 것으로 보임.

- 지역본부 임원선출 시기는 2009년 4곳(서울, 전북, 전남, 제주), 2010년 5곳(경기, 충북, 울산, 부산, 강원), 2011년 3곳(대전, 경북, 경남), 2012년 2곳(인천, 광주)으로 분산되어 있음.

☞ 지역본부 임원선출 시기를 지금처럼 지역본부 자율에 맡길 것인지, 아니면 민주노총 임원선출 시기와 일치시켜 동시에 실시할 것인지 판단할 필요가 있음. 이미 대부분의 지역본부가 임원 직선제를 실시하고 있음을 감안할 때 지역본부가 민주노총 임원 선거관리를 맡는 게 적절할 것으로 판단됨.

<표 2-4> 임원 선출방식과 현 임원 인적속성

	임원		본부장			사무처장			임원 재임기간	
	임기	선출방식	소속	상근	나이	소속	상근	나이	시작~끝	기간
서울	2년	간선	산별	상근	51	산별	상근	46	2009.2~11	10월
인천	3년	직선	산별	상근	49	산별	상근	50	2009.3~2012.2	3년
경기	2년	간선	산별	상근	43	산별	상근	34	2008.2~2010.2	2년
충북	3년	직선	산별	상근		채용	상근		2008.2~2010.12	2년10월
충남	3년	직선				비대위				
대전	3년	직선	산별	상근	43	직가입	상근	42	2008.11~2011.10	3년
전북	2년	간선	산별	상근	47	산별	상근	42	2008.1~2009.12	2년
광주	3년	직선	산별	상근	40	산별	상근	41	2007.3~2009.3	2년
전남	3년	직선	산별	상근	45	산별	상근	40	2007.4~2009.12	2년8월
경북	2년	간선	산별	상근	52	직가입	상근	44	2009.3~2011.2	2년
대구	3년	직선	산별	상근	47	산별	상근	45		
경남	3년	직선	산별	상근	50	산별	상근	46	2009.1~2011.12	3년
울산	3년	직선	산별	상근	44	산별	상근	40	2009.1~2010.12	2년
부산	2년	간선	산별	상근	48	산별	상근	44	2008.2~2010.2	2년
강원	3년	직선	산별	상근	52	산별	상근	39	2007.12~2010.12	3년
제주	2년	간선	산별	상근	47	산별	상근	42	2008.1~2009.12	2년

O 비대위 체제인 충남을 제외한 모든 지역본부의 본부장과 사무처장은 40대 내지 50대 초반 연령으로, 전원 지역본부에서 상근을 하고 있음.

- 본부장은 전원 산별노조(연맹) 소속인데 비해, 사무처장은 지역본부 직가입 노조 소속이거나 지역본부 채용이 일부 있음.

3) 초과인력 임금재원

O 16개 지역본부 가운데 인천, 충남, 대전, 울산, 제주 5곳은 사무처 인력이 총연맹 발령 및 임금 T/O와 일치.

- 나머지 11개 지역본부는 총연맹 발령 T/O 기준으로 1~5명, 임금 T/O 기준으로 1~10명의 초과인력을 운용하고 있음.

O 16개 지역본부의 총연맹 발령 T/O는 113명, 임금 T/O는 103명임. 따라서 총연맹 발령 T/O 기준으로 초과인력은 26명이고, 임금 T/O 기준 초과인력은 36명임.

- 총연맹 발령 T/O 기준 초과인력은 부산이 7명으로 가장 많고, 다음으로 서울(5명), 경기(3명), 강원(3명), 전북(2명), 광주(2명), 전남(2명), 경북(2명), 충북(1명), 대구(1명), 경남(1명) 순임.

- 총연맹 임금 T/O 기준 초과인력은 부산이 10명으로 가장 많고, 다음으로 서울(7명), 경북(4명), 경기(3명), 강원(3명), 전북(2명), 광주(2명), 전남(2명), 충북(1명), 대구(1명), 경남(1명) 순임.

- 부산과 서울에 초과인력이 많은 것은 부산은 노동상담소를 세 곳(6명) 운영하고, 서울은 법률센터(4명)를 운용하기 때문임.

O 총연맹 임금T/O를 상회하는 초과인력에게 지급하는 임금은,

- 유급상근자들의 급여를 쪼개어 마련하는 곳이 7곳(서울, 경기, 광주, 경북, 대구, 경남, 강원)으로 가장 많고,

- 유급상근자 급여분할 이외에 재정사업 또는 분담금을 병행하는 곳이 2곳(전북, 전남), 재정사업 또는 분담금으로 재원을 마련하는 곳이 1곳(충북), 재정사업 또는 분담금 이외에 지자체에서 인건비를 지원받는 곳이 1곳(부산)임.

O 4대 사회보험은 모두 가입해 있음.

<표 2-5> 초과인력 현황과 임금지급 실태

	인력					초과인력 임금지급		
	전체	총연맹 발령 T/O	총연맹 임금 T/O	발령 T/O초 과인원	임금 T/O초 과인원	지급방식	총연맹임금T/O 외 인력임금	4대 보험
서울	17	13	10	4	7	급여분할	연4500만원(법률센터4명제외)	가입
인천	6	6	6	0	0			
경기	13	10	10	3	3	급여분할	상여금제외지급	가입
충북	6	5	5	1	1	재정사업,분담금	월179만원	가입
충남	5	5	5	0	0			
대전	5	5	5	0	0			
전북	8	6	6	2	2	급여분할+ 재정사업,분담금		가입
광주	7	5	5	2	2	급여분할		가입
전남	9	7	7	2	2	급여분할+ 재정사업,분담금	총연맹지급기준	가입
경북	12	10	8	2	4	급여분할		가입
대구	6	5	5	1	1	급여분할	월150만원	가입
경남	9	8	8	1	1	급여분할	월200만원	가입
울산	8	8	8	0	0			
부산	16	11	6	5	10	재정사업,분담금 +기타(부산시)	10,377,826원	가입 (분담금)
강원	8	5	5	3	3	급여분할		가입
제주	4	4	4	0	0			
전체	139	113	103	26	36			

O 16개 지역본부 가운데 11개 지역본부가 노동상담소 또는 법률지원센터를 운영하고 있음. 대부분 독립채산제로 운영하고 있으나, 인천은 본부지원, 울산과 부산은 본부지원과 지자체지원을 병행하고 있음.

☞ 독립채산제로 운영하는 곳은 노동상담소 전담인력의 인건비와 운영경비를 유료상담, 노무사 사건수임 등을 통해 조달하고 있을 것으로 판단됨. 따라서 그 실태를 구체적으로 파악해서 안정적인 재원조달 방식을 강구할 필요가 있음.

<표 2-6> 노동상담소 운영실태

	노동상담소 (법률지원센터)	운영 방식	예산	전담 인원	겸직 인원
서울	법률지원센터	직접운영	완전독립채산	4	1
인천	노동상담소	기타	독립채산+본부지원	1(소장무급)	
경기	법률지원센터	직접운영	완전독립채산	2	
충북	노동상담소	직접운영	기타	2	1
충남	노동상담소	직접운영	완전독립채산	1	
대전	노동상담소	기타	완전독립채산	1	
전북	노동상담소	직접운영	완전독립채산		
광주	노동상담소	위탁운영	완전독립채산		
전남	없음				
경북	산하5개지부운영				
대구	없음				
경남	없음				
울산	노동상담소	위탁운영	독립채산+본부+지자체지원	2	1
부산	노동상담소	직접운영	기타(지자체+본부지원)	7	0
강원	노동상담소	직접운영	기타		1
제주	없음				

3. 회의

1) 회의체계

O 모든 지역본부가 '대의원대회-운영위원회-집행위원회'를 운용하고 있음.

- 대의원대회는 연1회, 운영위원회는 월1회, 집행위원회는 주(격주 또는 월)1회 개최가 일반적임. 지역본부에 따라 중앙위원회, 사업장대표자회의, 산별대표자회의, 사무처회의, 임원회의 등을 운용하기도 하는데, 부산본부가 가장 많은 회의체계를 운용하고 있음.

<표 2-7> 회의체계

	대의원 대회	중앙 위원회	사업장 대표자 회의	운영 위원회	산별대 표자회 의	집행 위원회	사무처 회의	임원 회의
서울	년			월		주		필요시
인천	년			격주		격주		
경기	년			월		월		주
충북	년		월	월		월		주
충남	년			월	월	주		주
대전	년			월		주		필요
전북	년			월	필요	월		필요
광주	년	반기		월		주		필요

전남	반기			월		격주		
경북	년			월		월		
대구	년		분기	월		격주		
경남	년			월	분기	월		
울산	년	없음		월	없음	격주		
부산	년		분기	월	월	격주	주	격주
강원	년			월	반기	격주		
제주	년		격월			월		

2) 회의 구성

O 대의원은 민주노총 가맹단위인 산별노조(연맹) 조합원수에 비례해서 선출하거나 또는 소규모 조직에 대의원을 많이 배정하는 방향에서 차등 선출하고 있음.

- 11개 지역본부는 조합원수에 비례해서 대의원을 선출하고 있음. 그러나 지역본부 규모에 따라 '조합원 30명당 대의원 1명 선출'(제주)부터 '조합원 1천명당 대의원 1명 선출'(서울)에 이르기까지 매우 다양함.

- 5개 지역본부(인천, 충북, 광주, 전남, 울산)는 조합원 규모에 따라 대의원을 차등 선출하고 있음. 이는 대산별 대의원 비중을 줄이고 중소산별 대의원 비중을 높여 가맹조직이 골고루 참여할 수 있게 배려한데서 비롯됨.

O 대의원을 배정할 때 조합원수는 총연맹에 납부한 의무금을 기준으로 하고 있음.

- 경기, 전북, 제주는 대의원 배정기준으로 총연맹 의무금 이외에 본부 분담금, 경북은 장기투쟁사업장기금을 반영하고 있음.

☞ 여러 지역본부가 분담금을 걷고 있음. <표5>에서는 충북, 전북, 전남, 부산, <표8>에서는 경기, 전북, 제주로, 모두 6곳이 확인됨.

<표 2-8> 대의원 배정 및 선출기준

	대의원선출		임기	배정방식
	산별노조(연맹)	지구협		
서울	1000명당	노조당	1년	총연맹의무금
인천	규모차등배정		1년	총연맹의무금
경기	200명당1명		1년	총연맹의무금:본부분담금=1:1
충북	규모차등배정		1년	
충남	100명당1명		1년	

대전	100명당1명		1년	
전북	100명당1명		1년	총연맹의무금:본부분담금=1:1
광주	규모차등배정		1년	총연맹의무금
전남	규모차등배정		1년	
경북	500명당1명		1년	총연맹의무금+장투기금
대구	150명당1명		1년	총연맹의무금
경남	200명당1명		1년	총연맹의무금
울산	규모차등배정		1년	총연맹의무금+운영위원당연직
부산	150명당1명		1년	총연맹의무금
강원	100명당1명		1년	총연맹의무금
제주	30명당1명		1년	본부분담금

O 운영위원회는 임원과 산별노조(연맹) 지역대표, 상설위원장, 지구협의회 임원, 사업장대표자들로 구성되고, 집행위원회는 임원과 상설위원장, 사무처 중심으로 구성됨.

<표 2-9> 운영위원회와 집행위원회 구성

	운영위원회						집행위원회					
	임원	상설위원장	사무처	지구협임원	산별지역대표	사업장대표자	임원	상설위원장	사무처	지구협임원	지구협사무처	산별집행책임
서울	O	O		O	O		O		O			
인천	O	O		O	O	천명이상	O	O	O			
경기	O	O		O	O		O	O	O		O	
충북	O				2명씩							O
충남					O+@		O		O	O	O	
대전	O	O			O		O	O				
전북	O	O	O		O				O		O	O
광주	O				O	O	O	O	O			
전남	O		O	O	O		O		O			
경북	O				O	지부장		O	O			O
대구	O	O			O	천명이상	O		O			
경남	O			O	O		O	O	O			O
울산	O				O	대기업	O	O	O			
부산	O	O			O	일부	O	O	O			
강원	O	O		O	O		O		O		O	
제주							O	O	O			

3) 개최실적

O 충남과 대전, 전남을 제외하면 모두 연 1회 또는 2회 대의원대회를 개최했음.

- 운영위원회는 연 11~28회, 집행위원회는 연 6~45회 개최했음.

<표 2-10> 2008년 각종 회의 개최 실적

	대의원 대회	중앙 위원회	사업장 대표자 회의	운영 위원회	산별대 표자회 의	집행 위원회	사무처 회의	임원 회의
서울	1			12		45		6
인천	1			25		26		
경기	1			15		15		50
충북	2			12				48
충남								
대전								
전북	1			16		11		
광주	1	1		13		45		
전남								
경북	1							
대구	1		10	15				
경남	1			13	5	13		
울산	2			28		6		
부산	2		2	11	20	18	45	20
강원	1			13	3	21		
제주	1		10			13		

O 대의원대회 출석률은 평균 62.8%이고, 운영위원회는 67.2%, 집행위원회는 76.7%임.

- 지역본부별 출석률은 대의원대회가 49~73%, 운영위원회가 56~78%, 집행위원회가 63~100%임. 대구(49.0%), 대전(50.3%), 충북(53.7%)은 대의원대회 출석률이 50%에 못 미치거나 50%를 조금 넘겨 대의원대회의 정상적 운영이 어려운 것으로 보임.

<표 2-11> 2008년 각종 회의 출석률

	대의원 대회	중앙 위원회	사업장 대표자 회의	운영 위원회	산별대 표자회 의	집행 위원회	사무처 회의	임원 회의
서울	66.3			71.4		100.0		66.7
인천	64.5			77.8		85.7		
경기	69.0			69.0		77.3		75.0
충북	53.7			55.6				80.0
충남								
대전	50.3			66.7		81.8		
전북	72.8			64.0		63.2		
광주	66.2	60.9		66.7		71.4		100.0
전남	70.2							
경북	66.0			76.9				
대구	49.0		53.6	66.7				

경남	81.1			56.3	80.0	63.9		
울산	55.6			76.5		76.9		
부산	62.5		58.8	60.7	78.6	78.9	84.6	100.0
강원	59.3			65.0	71.4	100.0		
제주	55.9		45.5			81.8		

주: 각종 회의 출석률 = 참석인원(표13)/재적인원(표12)

<표 2-12> 각종 회의 재적인원

	대의원 대회	중앙 위원회	사업장 대표자 회의	운영 위원회	산별대 표자회 의	집행 위원회	사무처 회의	임원 회의
서울	166			28		6		9
인천	155			18		14		
경기	290			29		22		8
충북	108		75	27				10
충남								
대전	157			15		11		
전북	158			25		19		
광주	136	46		18		14		4
전남	171							
경북	47			13				
대구	143		69	24				
경남	222			32	10	36		
울산	180			17		13		
부산	160		85	28	14	19	13	4
강원	118			20	7	10		
제주	118		44			11		

<표 2-13> 각종 회의 참석인원

	대의원 대회	중앙 위원회	사업장 대표자 회의	운영 위원회	산별대 표자회 의	집행 위원회	사무처 회의	임원 회의
서울	110			20		6		6
인천	100			14		12		
경기	200			20		17		6
충북	58			15				8
충남	80			8	23			
대전	79			10		9		
전북	115			16		12		
광주	90	28		12		10		4
전남	120							
경북	31			10				
대구	70		37	16				
경남	180			18	8	23		
울산	100			13		10		
부산	100		50	17	11	15	11	4
강원	70			13	5	10		

제주	66		20			9		

4. 상설위원회 설치 운영

O 16개 지역본부 중 14개 지역본부가 정치위원회와 통일위원회를 두고, 11개 지역본부가 미조직비정규특위, 8개 지역본부가 여성위원회를 두고 있음.

<표 2-14> 상설위원회 설치 유무와 회의

	정치	통일	여성	미조직 비정규	공공성	노동 안전	노동 위원회	교육 위원회	기타
서울	필요시	필요시		필요시	필요시				
인천	월	월	격월	월		격월			지역정책
경기	월	월	필요시	월					노학협력,격주
충북	있음	있음							
충남	필요시	필요시	월						
대전	필요시	필요시			필요시		분기		구조조정,격주
전북	필요시	필요시		필요시					
광주	월	월	월	월		월			
전남	필요시	필요시	필요시	필요시		필요시		필요시	문예위,필요시
경북				월			필요시	필요시	
대구	필요시	필요시		월	필요시	필요시	필요시		
경남	월	월	월	월		격월	월	월	고용안정,월
울산	필요시	필요시	필요시	필요시					해복특위,필요시
부산	월	월						월	
강원	월			월					
제주		필요시	월					필요시	
설치	14	14	8	11	3	5	4	5	

<표 2-15> 상설위원회 개최실적

	정치	통일	여성	미조직 비정규	공공성	노동 안전	노동 위원회	교육 위원회	기타
서울				3	10				
인천	2	10	8	8		6			
경기	3	10							15
충북	0	0							
충남	0	2	7						
대전									
전북		6		3					
광주	3	2	6	3		4			
전남									
경북							4	4	
대구	2	4		8	2	3	9		
경남	7	7		4					

울산									
부산	3	5						10	
강원				11					
제주		5	10					2	

5. 예산

1) 수입

O 16개 지역본부의 연간 수입총액은 44억2천만원이며, 이 가운데 총연맹 교부금은 35억5천만원, 지역본부 자체조달은 8억7천만원임. 총연맹 교부금이 지역본부 수입의 80%를 차지함.

- 총연맹 교부금은 인건비 교부금 27억9천만원, 사업비 교부금 7억6천만원으로, 인건비 교부금이 대부분을 차지함.
- 지역본부 자체조달은 재정사업과 후원금 등 잡수입이 3억5천만원, 분담금이 1억9천만원, 지역본부 직가입노조 의무금이 8천만원 순임.

<표 2-16> 지역본부 수입 내역(단위: 만원)

	수입 총액 (1)	총연맹 교부금 (2)	인건비 교부금 (3)	지역본부 자체조달 (4)= (1)-(2)	직가입노조의무금 (5)	분담금 (6)	재정사업 후원금등 잡수입 (7)
서울	44,227	33,855	24,309	10,372	1,490		8,343
인천	28,988	21,266	17,153	7,721	1,906	5,099	50
경기	39,864	36,850	27,545	3,014	301		1,381
충북	20,991	18,630	13,424	2,361	728	3,648	
충남	20,046	13,878	12,221	6,167		있음	3,084
대전	18,485	15,630	12,482	2,855		있음	1,134
전북	22,480	19,064	15,706	3,417	234	559	1,127
광주	24,505	17,224	13,831	7,281	56	있음	3,609
전남	30,608	22,551	18,206	8,057		있음	7,527
경북	32,988	27,093	22,349	5,895			4,762
대구	25,144	17,142	13,515	8,002	1,669	713	2,428
경남	36,529	29,817	24,762	6,712		1,390	150
울산	32,722	29,375	23,913	3,346	219		1
부산	30,195	21,851	16,279	8,344	402	6,308	870
강원	18,353	17,755	13,720	598		있음	
제주	16,138	13,002	9,569	3,136	1,310	1,038	83
전체	442,264	354,986	278,985	87,278	8,317	18,706	34,549
평균값	27,641	22,187	17,437	5,455	832	2,679	2,468
중위값	28,988	21,266	16,279	6,167	728	2,519	1,381

주: 인천, 충남, 광주, 전남, 대구, 울산 6개 지역본부는 인건비교부금을 제외하고 수입총액(1)과 총연맹교부금(2)에 응답했기 때문에, 이들 지역본부는 민주노총이 책정한 2009년 인건비교부금을 포함해서 다시 계산했음. 따라서 실제와 부분적으로 차이가 날 수 있음.

<표 2-17> 지역본부 수입 내역(단위: %)

	수입 총액 (1)	총연맹 교부금 (2)	인건비 교부금 (3)	지역본부 자체조달 (4)= (1)-(2)	직가입노조의무금 (5)	분담금 (6)	재정사업 후원금등 잡수입 (7)
서울	100.0	76.5	55.0	23.5	3.4		18.9
인천	100.0	73.4	59.2	26.6	6.6	17.6	0.2
경기	100.0	92.4	69.1	7.6	0.8		3.5
충북	100.0	88.8	64.0	11.2	3.5	17.4	
충남	100.0	69.2	61.0	30.8		있음	15.4
대전	100.0	84.6	67.5	15.4		있음	6.1
전북	100.0	84.8	69.9	15.2	1.0	2.5	5.0
광주	100.0	70.3	56.4	29.7	0.2	있음	14.7
전남	100.0	73.7	59.5	26.3		있음	24.6
경북	100.0	82.1	67.7	17.9			14.4
대구	100.0	68.2	53.8	31.8	6.6	2.8	9.7
경남	100.0	81.6	67.8	18.4		3.8	0.4
울산	100.0	89.8	73.1	10.2	0.7		0.0
부산	100.0	72.4	53.9	27.6	1.3	20.9	2.9
강원	100.0	96.7	74.8	3.3		있음	
제주	100.0	80.6	59.3	19.4	8.1	6.4	0.5
전체	100.0	80.3	63.1	19.7	1.9	4.2	7.8

O 지역본부에 직접 가입한 노조가 지역본부에 납부하는 의무금은 지역본부별로 편차가 큼.

- 대구가 2,500원으로 가장 많고, 다음으로는 울산 2,300원, 인천 제주 2,000원, 서울 1,900원, 충북 전남 1,300원, 부산 500원 순임.

O 서울, 경기, 경북, 울산 4곳을 제외한 12곳이 분담금을 걷고 있음.

- 분담금 납부방식은 정액이 7곳, 사안별 갹출이 2곳, 정액과 사안별 갹출 병행이 3곳임. 1인당 분담금은 300원(전북)부터 5,000원(충북)까지 편차가 큼.

<표 2-18> 지역본부별 직가입노조 의무금과 분담금 납부 실태(단위:원, 명)

	직가입노조			분담금					
	1인당	대상	실제납	유무	방식	1인당	대상	실제납	실제납부

	의무금	인원	부인원			분담금	인원	부인원	금액
서울	1400+500	816	784	없음					
인천	2,000	1,394	794	있음	정액	2,500	25,000	20,397	50,992,500
경기				없음					
충북	1,300	641	560	있음	정액	5,000	10,000	7,295	36,475,000
충남			850	있음	사안별갹출	3,000			
대전				있음	사안별갹출				
전북	1,000	650	150	있음	정액	300	22,000	18,624	5,587,200
광주				있음	정액 사안별갹출	1,000			
전남	1,300	49	49	있음	정액	1,000			
경북				없음					
대구	2,500	836	760	있음	정액	1,200	21,204	5,939	7,126,800
경남				있음	정액 사안별갹출				
울산	2,300	60	60	없음					
부산	500	1,214	1,214	있음	정액 사안별갹출	1,500	39,401	31,541	47,311,500
강원				있음	정액		10,000	8,522	
제주	2,000	154	154	있음	정액	2,400	5,056	4,326	10,382,400

2) 지출

O 16개 지역본부의 지출총액 43억3천만원 가운데, 인건비가 28억3천만원(65.3%)으로 2/3을 차지함.

- 인건비에 유지비와 업무추진비를 포함한 운영비가 33억원(76.2%)으로 전체 지출의 3/4를 차지함.

O 16개 지역본부의 사업비는 7억3천만원으로 전체 지출총액의 16.8%밖에 안 됨.

- 조직사업 9천만원(2.2%), 교선사업 5천만원(1.3%), 정책사업 1천만원(0.3%) 순임.

<표 2-19> 지역본부 지출내역(단위: 만원)

	지출 총액	운영비				사업비					상급단체 의무금	지구협의회 교부금
		소계	유지비	업무추진비	인건비	소계	조직사업	(미조직비 정규)	정책사업	교선사업		
서울	45,115	36,967	8,430	1,080	27,458	4,925	1,355	1,160	102	491	1,011	494

인천	28,240	20,466	2,553	760	17,153	6,440	922	1,194	194	424	1,134	
경기	39,864	35,168	3,913	1,275	29,981	4,482	1,353		96	246	329	868
충북	20,950	17,810	1,961	516	15,333	1,930					728	481
충남	20,652	14,505	2,283		12,221	3,110	851	368	91	353		1,357
대전	18,032	15,434	2,580	40	12,359	2,598	1,290	149	37	272		
전북	25,822	15,962	1,998	360	12,900	6,149	976	495		621	230	2,400
광주	17,529	13,831			13,831	1,972	206	160	568	746	46	
전남	30,233	22,567	955	80	21,532	5,636	53				64	1,360
경북	31,005	21,001	535	442	18,083	7,069						2,900
대구	23,726	16,903	1,904	1,500	13,498	5,752	93	229		101	400	
경남	34,305	25,136	916	360	23,860	3,837	51	28	84	146		3,485
울산	31,368	26,735	1,729	342	24,664	4,495	944		44	555	91	
부산	30,195	18,686	2,408	531	15,631	8,765	593	500	60	289		
강원	22,533	18,505	1,982	166	16,357	2,509	164	1,130		10	216	
제주	13,615	10,327	1,886	445	7,996	2,888	432			548	172	
전체	433,185	330,003	36,034	7,897	282,858	72,559	9,284	5,412	1,275	4,802	4,421	13,345
평균	27,074	20,625	2,402	564	17,679	4,535	663	541	142	369	402	1,668
중위값	28,240	18,686	1,990	445	16,357	4,495	851	495	93	388	279	1,360

<표 2-20> 지역본부 지출내역(단위: %)

	지출 총액	운영비				사업비					상급 단체 의무 금	지구 협의 회교 부금
		소계	유지 비	업무 추진 비	인건 비	소계	조직 사업	(미조 직비 정규)	정책 사업	교선 사업		
서울	100.0	81.9	18.7	2.4	60.9	10.9	3.0	2.6	0.2	1.1	2.2	1.1
인천	100.0	72.5	9.0	2.7	60.7	22.8	3.3	4.2	0.7	1.5	4.0	
경기	100.0	88.2	9.8	3.2	75.2	11.2	3.4		0.2	0.6	0.8	2.2
충북	100.0	85.0	9.4	2.5	73.2	9.2					3.5	2.3
충남	100.0	70.2	11.1		59.2	15.1	4.5	1.9	0.5	1.9		6.6
대전	100.0	85.6	14.3	0.2	68.5	14.4	7.2	0.8	0.2	1.5		
전북	100.0	61.8	7.7	1.4	50.0	23.8	3.8	1.9		2.4		9.3
광주	100.0	78.9			78.9	11.3	1.3	1.0	3.6	4.7	0.3	
전남	100.0	74.6	3.2	0.3	71.2	18.6	0.2				0.2	4.5
경북	100.0	67.7	1.7	1.4	58.3	22.8						9.4
대구	100.0	71.2	8.0	6.3	56.9	24.2	0.4	1.0		0.4	1.7	
경남	100.0	73.3	2.7	1.0	69.6	11.2	0.2	0.1	0.2	0.4		10.2
울산	100.0	85.2	5.5	1.1	78.6	14.3	3.0		0.1	1.8	0.3	
부산	100.0	61.9	8.0	1.8	51.8	29.0	2.0	1.7	0.2	1.0		
강원	100.0	82.1	8.8	0.7	72.6	11.1	0.8	5.3		0.0	1.0	
제주	100.0	75.8	13.9	3.3	58.7	21.2	3.2			4.0	1.3	
전체	100.0	76.2	8.3	1.8	65.3	16.8	2.2	1.3	0.3	1.1	1.0	3.1

O 지역본부와 지구협의회 재정이 부족할 때 충당 방식에 대해 9개 지역본부가 응답했음.

- 외부차입이나 지자체지원 등에 대한 응답은 거의 없고, 대부분 분담금 갹출(7곳),

비용절감(6곳), 수익사업(5곳) 등 자구책을 쓰는 것으로 응답했음.

<표 2-21> 지역본부 및 지구협의회 부족 재정에 대한 충당방식

	분담금갹출	수익사업	비용절감	외부차입	지자체지원	기타
서울		O	O			
인천	O		O			
경기	O	O	O	O		
충북						없음
충남	O	O				
대전	O	O				
전북	O		O			
광주						
전남		O	O			
경북						
대구						
경남						
울산						
부산						
강원	O					
제주	O		O			
응답 9곳	7	5	6	1	0	0

O 16개 지역본부가 운용하고 있는 기금은 2008년말 총액 1억8천만원으로, 그 규모가 영세함.

- 경남이 6700만원으로 가장 많고, 다음으로는 서울 2400만원, 부산과 강원 2100만원, 울산 2000만원 순임.

<표 2-22> 지역본부별 기금 운용 실태

	기금명칭	2008년말잔액(만원)	출연방식
서울	국제연대기금	856	정기성
	전략조직화기금	1,552	정기성
인천	빈곤연대기금	1,305	일회성
경기	정치기금		정기성
	희생자구제기금		일회성
충북	투쟁기금	1,048	정기성
충남			
대전			
전북	조직투쟁기금	0	일회성
	특별기금	269	일회성
광주			
전남	조직발전기금	0	정기성(연1회1천원)
경북			
대구	국제연대기금	0	

경남	정기기금	1,229	일회성
	건물기금	1,856	일회성
	비정규직장학기금	3,600	정기성
울산	신분보장기금	5	적립중단
	10만특위	1,960	적립중단
부산	희생자구제기금	778	정기성
	비정규기금특별회계	1,328	일회성
강원	통합기금	2,086	정기성
제주			

6. 건물

O 16개 지역본부 가운데 14개 지역본부가 지자체 건물을 무상임대해서 사용하거나 지자체로부터 건물임대료를 전액 지원받고 있음.

- 지자체 건물 무상임대는 인천, 충북, 대전, 전남, 대구, 경남, 울산, 부산, 제주 9곳이고, 건물임대료 전액지원은 서울, 경기, 충남, 전북, 강원 5곳임.

- 광주는 건물임대료를 일부 지원받고, 경북은 포항지부가 위탁 운영하는 근로자종합복지관을 이용하고 있음.

O 각 지역본부 별로 사무실 면적이나 지자체 지원금액은 편차가 큼.

<표 2-23> 지역본부 사무실 지자체 지원현황

	임대면적	사용면적	지자체지원	지원내역	지원금액
서울	1200.56m^2	1,100m^2	건물임대료전액지원	서울시강북근로자복지관 건물임대료	1,758,000,000
인천	570평	570평	지자체건물무상임대	기타비용합계	34,279,000
				건물소방점검관리용역비 건물주차장 임차료(3곳) 건물보수비용	3,600,000 19,800,000 10,879,000
경기			건물임대료전액지원	건물임대료	10,000,000
충북	34평	34평	지자체건물무상임대	청주시근로자종합복지관2층	
충남	607평		건물임대료전액지원	계	415,000,000
				본부사무실건물임대료 서부지역지부임대료 교육문화센터	340,000,000 60,000,000 15,000,000
대전			지자체건물무상임대		
전북	244평	235평	건물임대료전액지원	계	210,000,000
				건물임대료 대강당교육기자재구입비	195,000,000 15,000,000

광주	280평	280평	건물임대료일부	건물임대료	30,000,000
전남			지자체건물무상임대		
경북			포항지부가위탁운영하는근로자종합복지관이용		
대구	1448.55m^2	1448.55m^2	지자체건물무상임대	건물무상임대	32,734,590
경남	1000평	400평	지자체건물무상임대		
울산	120평	120평	지자체건물무상임대	지자체소유임시가건물	
부산	대지383평 건물907평	대지383평 건물907평	지자체건물무상임대	기타비용합계	141,500,000
				노동복지회관건물공사비	13,000,000
				노동절기념마라톤대회(대회조직위원회가 지원받음)	8,500,000
				노동상담소인건비(3개상담소 각2명 각4천만원)	120,000,000
강원	210평	210평	건물임대료전액지원	건물전세보증금	650,000,000
제주	36평	36평	지자체건물무상임대		

7. 위원회

O 지방노동위원회는 거의 모든 지역본부가 참여하고, 지역노사정협의회는 모든 지역본부가 불참하고 있음.

- 지방고용심의위원회는 일부 지역본부는 참여하고 다른 지역본부는 불참하고 있음. 그밖에 노사단체가 참여하는 정부쪽 위원회에 민주노총 지역본부는 대부분 참여하지 않고 있음.

<표 2-24> 정부쪽 위원회 참여 현황

	지방노동위원회	지역노사정협의회	지방고용심의위원회
서울	참여	불참	불참
인천	참여	불참	참여
경기	참여	불참	참여
충북			
충남	불참?	불참	불참
대전	참여	불참	
전북	참여	불참	참여
광주	참여		
전남	참여		
경북	참여		
대구	참여	불참	불참
경남	불참?	불참	불참
울산	참여	불참	

부산	참여	불참	참여
강원	참여	불참	
제주	참여	불참	불참

8. 소결

1) 민주노총은 16개 광역시도에 지역본부를 두고, 9개 지역본부(서울특별시와 제주를 제외한 광역도)에서는 다시 41개 지구(시)협의회를 두고 있다. 지역본부 조합원은 평균 3만9천명으로, 그 지역에서 가장 규모가 큰 시민사회단체라 할 수 있다.

2) 16개 지역본부 임직원은 196명으로, 임원 103명, 직원 93명이다. 임원은 대부분 조직파견(92명)이고, 상근과 비상근이 반반이다. 직원은 대부분 채용(88명)이고, 고 근무형태는 전원 상근이다. 이밖에 41개 지구(시)협의회 임직원은 123명으로, 채용로 이 37명, 상근이 56명이다.

3) 16개 지역본부 본부장과 사무처장은 모두 상근이다. 지역본부 임원의 임기와 선출방식은 '임기3년, 직선'이 10곳이고, '임기2년, 간선'이 6곳이다. 앞으로 민주노총이 임원직선제를 실시하면, 지역본부 임원선거에서 '임기3년, 직선'이 보편화될 것으로 보인다. 이미 임원직선제를 실시한 지역본부가 많으므로, 민주노총이 임원직선제를 실시할 때 선거관리는 지역본부를 활용하는 게 적절할 것으로 보인다. 이밖에 지역본부 임원선출을 지금처럼 지역본부 자율에 맡길 것인지, 아니면 민주노총 임원 선출과 같은 시기에 동시에 실시할 것인지도 판단할 필요가 있다.

4) 16개 지역본부 임금 T/O는 103명이고, T/O를 상회하는 초과인력은 36명이다. 지역본부별 초과인력 규모는 부산(10명)과 서울(7명)이 가장 많고, 다음으로는 경북(4명), 경기·강원(3명), 전북·광주·전남(2명), 충북·대구·경남(1명) 순이며, 인천·충남·대전·울산·제주는 초과인력이 없다. 부산과 서울에 초과인력이 많은 것은, 부산은 노동상담소를 세 곳(6명) 운영하고, 서울은 법률센터(4명)를 운용하기 때문이다. 초과인력 임금은 11개 지역본부 가운데 9곳은 유급상근자 급여를 쪼개서 마련하고, 4곳은 재정사업 또는 분담금을 통해 마련하고 있다.

5) 대부분의 지역본부가 대의원대회(연1회), 운영위원회(월1회), 집행위원회(주, 격주 또는 월1회)를 운용하고 있다.
① 대의원은 민주노총 가맹단위인 산별노조(연맹) 조합원수에 비례해서 선출하거나

소규모 조직에 대의원을 많이 배정하는 방향에서 차등 선출하고 있다.
② 대의원을 배정할 때 조합원수는 대부분 총연맹에 납부한 의무금을 기준으로 하고 있으나, 경기, 전북, 제주는 지역본부 분담금, 경북은 장기투쟁사업장기금을 추가로 반영하고 있다.
③ 운영위원회는 임원과 산별노조(연맹) 지역대표, 상설위원장, 지구협의회 임원, 사업장대표자들로 구성되고, 집행위원회는 임원과 상설위원장, 사무처 중심으로 구성된다.
④ 대의원대회 출석률은 평균 62.8%이고, 운영위원회는 67.2%, 집행위원회는 76.7%이다. 몇몇 지역본부는 대의원대회 출석률이 50%에 못 미치거나 50%를 조금 넘겨 대의원대회의 정상적 운영이 어려운 것으로 보인다.

6) 16개 지역본부 중 14개 지역본부가 정치위원회와 통일위원회, 11개 지역본부가 미조직비정규특위, 8개 지역본부가 여성위원회를 두고 있다. 지역본부 상설위원회 가운데 정치위원회와 통일위원회가 가장 활성화된 것으로 판단된다.

7) 지방노동위원회는 대다수 지역본부가 참여하고, 지역노사정협의회는 모두 불참하고 있으며, 지방고용심의위원회는 일부 참여, 일부 불참하고 있다. 이밖에도 노사단체가 참여하는 정부쪽 위원회에 민주노총 지역본부는 대부분 참여하지 않고 있다.

8) 총연맹 교부금이 지역본부 수입의 80%를 차지하고, 재정사업, 후원금, 분담금 등 지역본부 자체조달이 20%다.
① 16개 지역본부 중 12곳이 분담금을 걷고, 분담금 액수(300~5,000원)와 납부방식(정액, 사안별 갹출)이 지역별로 편차가 크다.
② 지역본부에 직접 가입한 노조가 지역본부에 납부하는 의무금(500~2,500원)도 지역별로 편차가 크다.

9) 지역본부 지출의 65%를 인건비가 차지하고, 여기에 유지비와 업무추진비를 추가하면 운영비가 지출의 76%를 차지하며, 사업비는 지출의 16.8%밖에 안 된다.
① 각 지역본부의 연간 사업비는 평균 4,500만원(월 375만원)이며, 이 가운데 조직사업비가 660만원(미조직비정규사업비가 540만원), 교선사업비가 370만원, 정책사업비가 140만원이다.
② 지역본부와 지구협의회는 비용절감, 분담금 갹출, 수익사업을 부족한 재정 충당

방안으로 들고 있다.

10) 16개 지역본부 가운데 14개 지역본부가 지자체 건물을 무상임대해서 사용하거나 지자체로부터 건물임대료를 전액 지원받고 있고, 광주는 건물임대료를 일부 지원받고, 경북은 포항지부가 위탁 운영하는 근로자종합복지관을 이용하고 있다. 그렇지만 지역별로 사무실 면적이나 지원금액에 편차가 크다.

11) 11개 지역본부가 노동상담소 또는 법률지원센터를 운영하고 있으며, 대부분 독립채산제로 운영하고 있다. 그러나 인천은 본부지원, 울산과 부산은 본부지원과 지자체지원을 병행하고 있다. 독립채산제로 운영하는 곳도 노동상담소 전담인력의 인건비와 운영경비를 유료 상담 또는 사건수임 등을 통해 조달하고 있을 것으로 보인다.

12) 재정 문제와 관련해서 제안사항은 다음과 같다.
첫째, 총연맹 교부금으로 지역본부의 인건비와 사업비를 안정적으로 충당할 수 있을 때까지는 과도적으로 지역본부 분담금이나 수익사업을 인정하고, 민주노총 중앙에서 분담금의 상하한선을 정하는 게 필요하다. 지역본부 직접가입 노조의 의무금도 기준을 마련할 필요가 있다.
둘째, 건물임대료만 지자체 지원을 받는 기존의 침에 대한 재검토가 필요하다. 건물임대료 이외에 노동상담소 운영비, 직업훈련 비용 등으로 지원을 확대하고, 지역 내 노동시장에 대한 개입력을 높여야 한다.

제3장 민주노총 지역조직 실태 의견조사

이정봉(한국노동사회연구소 연구원)

1. 조사개요

○ 민주노총 지역조직 실태 및 지역 노동운동 활성화를 위한 설문조사는 민주노총 지역본부 및 지구협의회(시협의회)에 소속된 임원과 상근활동가를 대상으로 진행됨[1]. 민주노총 지역조직에서 임원 및 상근활동가로 일하고 있는 인원은 316명 중 설문지 회수는 63부가 이루어졌고, 응답이 부실한 설문지를 제외한 61부를 분석하였음.

○ 본 설문은 민주노총 지역조직 실태에 대한 임원 및 상근활동가의 인식을 조사하기 위해 크게 민주노총 지역본부 및 지부의 위상, 운영, 활동으로 구성되어 있음.

2. 응답자 기초현황

○ 응답자의 성별 비중은 남성이 73.8%로 여성보다 거의 3배가 많다. 활동단위(소속)를 기준으로 살펴보면 지역본부가 75.4%이고, 지구협 및 시협은 19.7%, 기타 노동상담소 등에서 일하는 응답자의 비율은 약 5%를 보이고 있음. 응답자의 평균연령은 38.9세이고, 연령대는 30대와 40대가 95%로 절대 다수를 차지하고 있음.

<표 3-1> 응답자 일반적 속성

구분		빈도	비율(%)
성별	여성	16	26.2
	남성	45	73.8
	합계	61	100
소속	지역본부	46	75.4
	지구협 및 시협	12	19.7
	지역조직 산하기관	3	4.9
	합계	61	100

1) 민주노총 지역본부는 노동조합들 상호 간에 긴밀한 연대와 사업집행의 효율성을 기하기 위하여 단위노조 20개 이상 혹은 조합원 3,000명 이상인 경우 지구, 시 단위로 협의회를 설치할 수 있고, 명칭은 지부로 규정하고 있다(「지역본부운영규정」 제11조). 본 글에서는 오랫동안 지역본부 지부를 지칭하던 지구협의회와 시협의회('지구협'과 '시협')을 혼용하여 사용하기로 한다.

지역	서울	6	9.8
	인천	6	9.8
	부산	4	6.6
	대구	3	4.9
	울산	1	1.6
	경기	9	14.8
	강원	4	6.6
	경남	2	3.3
	경북	8	13.1
	충남	5	8.2
	충북	4	6.6
	전북	2	3.3
	제주	7	11.5
	합계	61	100
연령대	20대	3	5.0
	30대	27	45.0
	40대	30	50.0
	합계	60	100
근속기간	2년 미만	19	32.8
	2- 5년미만	15	25.9
	5년 이상	24	41.4
	합계	58	100

3. 지역본부 및 지구협(시협)의 위상

1) 지역본부 및 지구협의 역할

○ 민주노총 지역조직이 부여 받는 다양한 역할은 재정과 인력, 지역의 특수성, 산별노조(연맹)와의 관계 등에 따라 제한적으로 수행될 수밖에 없다. 이에 조직체계 내에서 민주노총 지역본부 및 지부가 현재 주요하게 수행하고 있는 사업(‘현행역할’)과 민주노총 지역조직으로서 강화해야할 사업(‘고유역할’)이 무엇인지를 검토하였음.

○ 민주노총의 지역본부 및 지구협(시협)이 현재 주요하게 수행하고 있는 역할에 대해 응답자들은 1순위로 ‘지역투쟁사업장 지원’(50%), ‘지역노조 간 연대’(30%)를 꼽고 있다.

<표 3-2> 지역본부 및 지부가 현재 주요하게 수행하고 있는 사업(‘현행역할’)

구분	1순위		2순위		합계	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
지역투쟁사업장 지원	30	50.0	15	25.0	45	37.5
지역노조 간 연대	18	30.0	12	20.0	30	30.0
미조직비정규 조직화	5	8.3	11	18.3	16	13.3
사회 노동정책 개발	2	3.3	-	-	2	1.7
부당노동행위 상담 및 대응	1	1.7	-	-	1	0.8
간부역량 육성(교육 등)	1	1.7	3	5.0	4	3.3
시민사회운동과 연대	2	3.3	17	28.3	19	15.8
정치사업	-	-	1	1.7	1	0.8
지방자치단체 관련사업	1	1.7	-	-	1	0.8
기타	-	-	1	1.7	1	0.8
합계	60	100	60	100	120	100

○ 한편 지역본부 및 지부가 민주노총 지역조직으로서 강화해야 할 사업(’고유역할‘)에 대해서 응답자들은 1순위로 ‘지역 노조 간 연대’(43.3%)를 가장 높게 꼽고 있음.

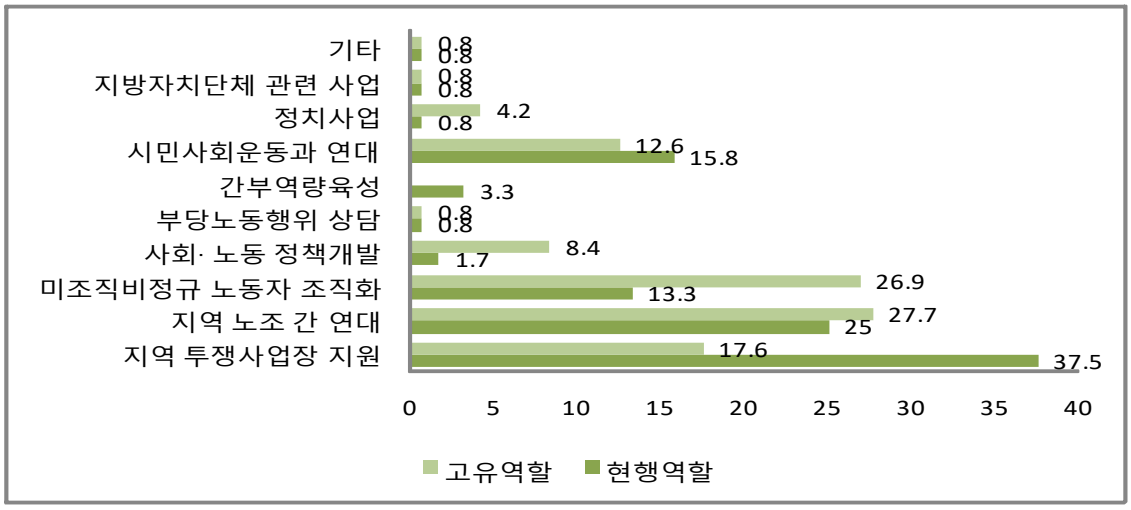
<표 3-3> 지역본부 및 지부가 민주노총 지역조직으로서 강화해야 할 사업(‘고유 역할’)

구분	1순위		2순위		합계	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
지역투쟁사업장 지원	12	20.0	9	15.3	21	17.6
지역 노조 간 연대	26	43.3	7	11.9	33	27.7
미조직비정규 노동자조직화	12	20.0	20	33.9	32	26.9
사회・노동정책 개발	4	6.7	6	10.2	10	8.4
부당노동행위 상담	-	-	1	1.7	1	0.8
시민사회운동과 연대	4	6.7	11	18.6	15	12.6
정치사업	1	1.7	4	6.8	5	4.2
지방자치단체 관련 사업	-	-	1	1.7	1	0.8
기타	1	1.7	-	-	1	0.8
합계	60	100	59	100	119	100

○ 민주노총 지역본부 및 지부의 임원과 상근활동가들은 현재 주요하게 수행하고 있는 사업이 민주노총 지역조직으로서 수행되어야 할 사업과 일정한 차이가 있는 것으로 인식하고 있음.

- ‘투쟁사업장 지원’ 사업과 ‘미조직비정규직 노동자 조직화’
- ‘미조직 비정규직 노동자 조직화’ 영역과 같이 ‘현행역할’과 ‘고유역할’의 차이가 클 경우, 이를 수행할 수 있는 대체조직이 없을 경우 사업의 공백이 발생하는 문제가 야기됨.

<그림 3-2> 지역본부 및 지구협(시협)의 현행역할과 고유역할 비교(단위: %)



2) 산별노조(연맹) 지역조직의 역할

○ 지역단위로 편재된 산별노조의 출범은 지역에서 새로운 구심력이 형성되는 것임으로 민주노총 지역조직이 산별 지역조직과 상호 연계가 적절히 이루어지지 않을 경우 사업에 있어 중복과 공백의 문제가 야기될 수 있음.

○ 응답자들은 산별노조(연맹) 지역조직이 현재 주요하게 수행하고 있는 사업('현행역할') 중 1순위로 '산하 투쟁사업장 지원'(64.3%)과 '산하조직 간 연대'(30.4%)를 꼽고 있음.

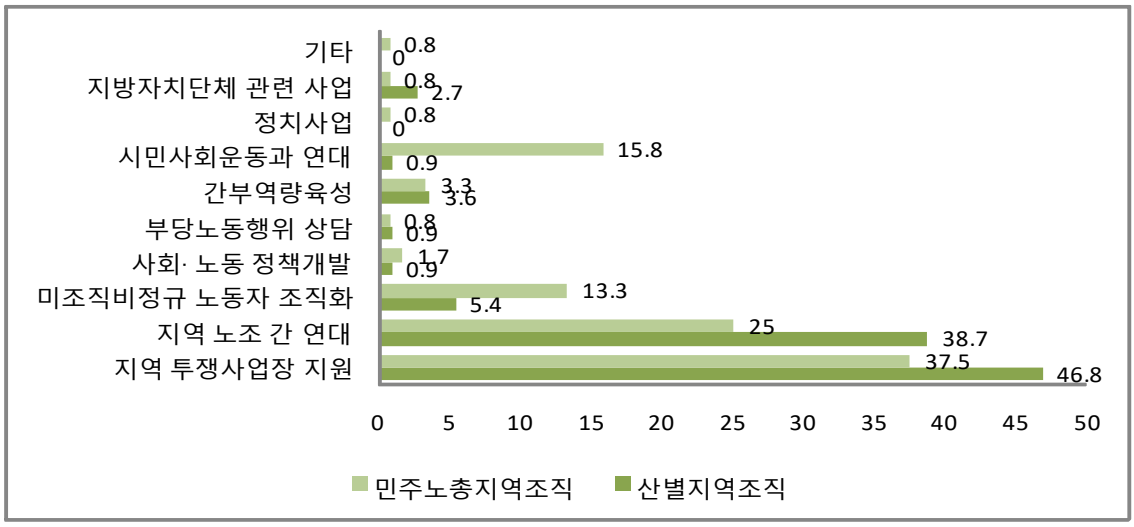
<표 3-4> 산별노조(연맹) 지역조직이 현재 주요하게 수행하고 있는 역할(단위: %)

구분	1순위		2순위		합계	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
산하 투쟁사업장 지원	36	64.3	16	29.1	52	46.8
산하 조직 간 연대	17	30.4	26	47.3	43	38.7
미조직비정규 노동자 조직화	1	1.8	5	9.1	6	5.4
사회노동 정책개발	-	-	1	1.8	1	0.9
부당노동행위 상담	-	-	1	1.8	1	0.9
지역간부 육성(교육 등)	1	1.8	3	5.5	4	4.6
시민사회운동과 연대	-	-	1	1.8	1	0.9
기타	1	1.8	2	3.6	3	2.7
합계	56	100	55	100	111	100

○ 민주노총 지역조직과 산별노조(연맹)의 지역조직이 현재 주요하게 수행하고 있는 역할이 일부 중첩되고 있는데, 만약 두 주체 사이에 역할이 조정이 이루어지지 않는다면 자원투여가 중복되는 문제가 발생할 수 있음.

○ 한편 '미조직비정규 노동자 조직화' 사업은 공백이 발생할 가능성이 높음. 민주노총 지역본부 및 지구협(시협)의 임원과 상근활동가들은 '미조직비정규 노동자 조직화' 사업의 활동 수준은 낮은 것으로 평가하는 있고, 이런 가운데 산별노조(연맹)의 지역조직 역시 미조직비정규 노동자의 조직화 사업이 제대로 안 되고 있는 것으로 보고 있음.

<그림 3-3> 민주노총 지역조직과 산별노조 지역조직의 현형 주요 역할 비교(단위: %)



4. 지역본부 및 지구협(시협)의 운영

○ 민주노총 지역본부 및 지부는 지역 단위에서 총연맹의 사업을 수행하는 집행기구로서 위상을 갖는데, 이는 총연맹의 결정사항을 지역의 특성에 맞게 사업을 재구성하고, 산별노조의 지역조직을 사업에 결합시키는 과정을 수반하게 됨. 하지만 민주노총 지역조직은 지역의 포괄범위, 산하 노조의 구성, 재정 및 인력 운영 등의 조건이 다양하기 때문에 이러한 특징이 고려되지 않는 총연맹의 사업은 유실될 가능성이 있음.

1) 지역본부 및 지구협(시협)의 상급조직과 관계

○ 응답자들은 민주노총 지역조직이 총연맹의 결정사항, 총연맹의 회의참여 및 지역단위의 회의결과 보고 등을 성실히 수행하고 있는 것으로 평가하고 있음.

<표 3-5> 지역본부 및 지구협(시협)의 상급조직과 관계(단위: %)

구분	매우 그렇다	약간 그렇다	보통 이다	약간 아니다	매우 아니다	그렇다	아니다	점수
상급조직 결정사항을 잘 수행한다	18.3	35.0	40.0	1.7	5.0	53.3	6.7	3.60
상급조직 회의에 잘 참여한다	21.7	25.0	35.0	15.0	3.3	46.7	18.3	3.47
사업 및 회의결과를 잘 보고한다	16.7	30.0	41.7	8.3	3.3	46.7	11.7	3.48
직가입 노조 의무금을 잘 납부한다	46.6	34.5	17.2	1.7	-	81.0	1.7	4.26

주: 항목 중 '점수'는 응답한 결과를 환산하여 나타냈고, '매우그렇다'를 5점, '약간그렇다'를 4점, '보통이다'를 3점, '약간아니다'를 2점, '매우아니다'를 1점으로 주었다. 평균값은 3점이 된다.

○ 민주노총 지역조직이 총연맹의 사업을 집행하는 과정에서 겪는 어려움의 성격을 상급조직과 산하조직으로 분류하였을 경우 상급조직과의 관계에서 나타나는 문제가 많음.

<표 3-6> 총연맹 사업집행 과정에서 민주노총 지역조직이 겪는 어려움

구분		빈도	비율(%)
전체	①사업내용이 지역실정과 맞지 않음	15	25.0
	②총연맹 지침 과다로 인력 및 재정부족	20	33.3
	③산별노조 지역조직 및 노조의 저조한 결합력	22	36.7
	④총연맹 지침과 지역조직의 의견차	1	1.7
	⑤기타	2	3.3
	합계	60	100
관계별 분류	상급조직과의 문제(①+②+④)	36	60.0
	산하조직과의 문제(③)	22	36.7
	기타(⑤)	2	3.3

2) 지역본부 및 지구협(시협)의 산하조직의 관계

○ 응답자들은 산별노조(연맹)의 지역조직이 지역본부 및 지구협(시협)이 주관하는 회의참여나 지역 분담금 납부는 잘 이루어지고 있다고 보는 반면, 지역본부 및 지구협(시협)의 사업에 대한 참여나 총연맹 지침을 수행함에 있어 의견조율은 원활하지 않는 것으로 평가하고 있음.

<표 3-7> 지역본부 및 지구협(시협)의 산하조직과 관계(단위:%)

구분	매우 그렇다	약간 그렇다	보통 이다	약간 아니다	매우 아니다	그렇다	아니다	점수
산하조직은 지역본부(지구협)가 주관하는 회의에 잘 참여함	5.1	28.8	42.4	15.3	8.5	33.9	23.7	3.07
산하조직은 지역본부(지구협)의 사업에 잘 참여함	3.4	13.6	44.1	28.8	10.2	16.9	39.0	2.71
산하조직은 지역본부에 주요 회의결과 및 사업을 잘 공유함	3.4	15.5	39.7	32.8	8.6	19.0	41.4	2.72
산하조직은 지역본부(지구협) 차원의 분담금을 잘 납부함	6.9	46.6	29.3	12.1	5.2	53.4	17.2	3.38
총연맹 지침을 수행함에 있어 산하조직과 의견조율이 잘 이루어짐	3.4	22.0	35.6	28.8	10.2	25.4	39.0	2.80
지역 투쟁사업장이 발생할 경우 협력이 잘 이루어짐	6.8	22.0	47.5	22.0	1.7	28.8	23.7	3.10

주: 항목 중 '점수'는 응답한 결과를 환산하여 나타냈고, '매우그렇다'를 5점, '약간그렇다'를 4점, '보통이다'를 3점, '약간아니다'를 2점, '매우아니다'를 1점으로 주었다. 평균값은 3점이 된다.

○ 민주노총 지역본부 및 지구협(시협)의 임원과 상근활동가는 산별노조 건설 이후 산별노조 지역조직이 총연맹 사업에 대한 결합도가 약화되는 것으로 평가하고 있다. 특히 지역본부 및 지구협(시협)의 자체사업에 대한 산별노조 지역조직의 참여가 약화되고 있다는 비율이 55.1%에 이르고 있음.

<표 3-8> 산별노조로 전환 후 지역본부(지구협)와 산별노조 지역조직의 관계(단위:%)

구분	매우 그렇다	약간 그렇다	보통 이다	약간 아니다	매우 아니다	그렇다	아니다	점수
총연맹사업에 산별 지역조직 참여가 늘어나고 있다	-	6.9	48.3	25.9	19.0	6.9	44.8	2.4
지역본부 및 지구협의 자체사업에 산별노조 지역조직의 참여가 적극적이다	-	5.2	39.7	37.9	17.2	5.2	55.2	2.3
지역본부 및 지구협의 회의에 산별노조 지역조직 참여가 늘고 있다	-	5.2	48.3	31.0	15.5	5.2	46.6	2.4
산하조직의 주요 회의결과 및 사업에 대한 정보 공유가 강화되고 있다	-	6.9	39.7	39.7	13.8	6.9	53.4	2.4
지역본부 및 지구협 차원의 분담금을 잘 납부하고 있다	1.8	18.2	50.9	21.8	7.3	20.0	29.1	2.9

주: 항목 중 '점수'는 응답한 결과를 환산하여 나타냈고, '매우그렇다'를 5점, '약간그렇다'를 4점, '보통이다'를 3점, '약간아니다'를 2점, '매우아니다'를 1점으로 주었다. 평균값은 3점이 된다.

3) 회의구조 및 의사결정

○ 민주노총 중앙에서 하달된 사업이 효과적으로 집행되기 위해서는 두 개의 절차가 실질적으로 작동해야 함. 하나는 사업이 결정되기 전 지역본부의 의견이 반영되는 절차이고, 다른 하나는 지역본부 및 지구협(시협)에서 지역의 의견을 집중시킬 수 있는 절차임.

○ 총연맹의 사업이 결정되기 전 민주노총 지역조직에서 논의가 충분히 이루어지지 않는 현상은 지역조직의 문제로만 바라보기는 어렵지만, 해당 사업에 대한 사전 논의가 '전혀없다'는 비율이 34.4%에 이르는 것은 원인에 대한 진단이 모색될 필요가 있음. 지역본부 및 지구협(시협)의 의견이 잘 반영되지 않는다고 보는 비율이 86.9%에 이르는 반면, 반영이 되는 편이라고 응답한 비율은 13.1%에 불과함.

<표 3-9> 총연맹 사업 결정 전 지역본부 및 지구협(시협)에서의 사전논의

구분	빈도	비율(%)
전혀없다	21	34.4
간헐적으로 이루어진다	26	42.6
거의 매번 이루어진다	14	23.0
합계	61	100

<표 3-10> 총연맹 사업에 지역본부 및 지구협의 의견 반영정도

구분	빈도	비율(%)
전혀 안 된다	14	23.0
반영 안 되는 편이다	39	63.9
반영 되는 편이다	8	13.1
Total	61	100

4) 재정

○ 민주노총 중앙으로부터 교부금을 받는 지역본부는 재정부족을 극복하기 위한 자구책으로 지역차원에서 단위노조로부터 분담금을 걷거나 재정사업을 실시하고 있음. 2008년 말 기준 지역본부의 전체 수입에서 총연맹 교부금이 차지하는 비율은 최저 68.2%에서 최고 96.7%로 심한 편차를 보이고 있음.

○ 민주노총 지역본부 및 지구협(시협)의 재정안정화를 위해 우선적으로 취해야할 조치로 지역의 임원 및 상근활동가들은 '지역조직의 분담금 인정 및 확대'(46.7%), '민주노

총 의무금 인상'(40%)을 꼽고 있다.

<표 3-12> 지역본부 및 지구협(시협) 재정안정화 방안(단위: %)

구분	빈도	비율(%)
민주노총 의무금 인상(교부금 동반인상)	24	40.0
지역조직 분담금 인정 및 확대	28	46.7
수익사업 아이템 확대	1	1.7
기타	7	11.7
합계	60	100

○ 일부 민주노총 지역본부 및 지구협(시협)에서는 노동상담소 운영 등의 사업비를 지방자치단체로 지원을 받고 있는 가운데, 지방자치단체로부터 사업비 지원을 받는 것에 반대한다는 의견을 보인 비율은 응답자 중 57.4%보였고, 사안별로 판단해야 한다는 비율은 41%를 나타내고 있음.

○ 지방자치단체로부터 사업비를 지원받는 것은 사안별로 판단해야 한다는 입장을 보인 임원 및 상근활동가들은 '직업훈련'(88%)과 '상담소 운영'(92%)에서는 지방자치단체로 사업비를 지원받아 운영할 수 있다는 의견을 강하게 보이고 있음.

<표 3-13> 지방자치단체로부터의 사업비 지원

구분	빈도	비율(%)
반대한다	35	57.4
사안별로 판단	25	41.0
찬성한다	-	-
잘모르겠다	1	1.6
합계	61	100

<표 3-14> 지방자치단체로부터의 사업비 지원 가능성 여부(단위: %)

구분	직업훈련	상담소운영	정책개발	조합원교육
예	88.0	92.0	20.0	4.0
아니오	12.0	8.0	80.0	96.0
합계	100	100	100	100

5. 지역본부 및 지구협(시협)의 지역사업

1) 분야별 지역사업

○ 응답자들은 지역 내 투쟁사업장 지원과 총연맹 사업 수행이 활성화 되어 있다는 의견을 각각 73.8%와 49.1%를 보이고 있음. 반면 미조직비정규직 노동자 조직화와 이주노동자 조직화 사업은 비활성화되었다는 각각 40%와 65.6%를 보이고 있음.

○ 민주노총 지역본부 및 지구협(시협)에서 '지역 노동자의 부당처우 상담 및 대응'과 '지방노동위원회 참여'가 활성화되어 있다는 의견은 각각 57.3%, 60%를 보이며 긍정적으로 평가하고 있는 모습을 보임.

○ '지역 취약계층에 대한 지원활동', '지역 사회제도 제·개정활동', '지역주민과의 교류활동'는 비활성화되었다는 의견이 각각 83.6%, 85.2%, 85.3%를 보이고 있음.

○ '성희롱 및 성폭력 예방교육'과 '통일사업'은 각각 응답자의 73.8%와 53.3%가 비활성화되어 있는 것으로 평가하고 있음.

<표 3-16> 민주노총 지역조직의 조직강화 사업 활성화 정도(단위: %)

구분	매우 활성화	약간 활성화	보통	약간 비활성화	매우 비활성화	활성화	비활성화	점수
투쟁사업장 지원	21.3	52.5	23.0	3.3	-	73.8	3.3	3.92
총연맹사업 수행	9.8	39.3	45.9	4.9	-	49.2	4.9	3.54
미조직비정규사업	3.3	26.7	30.0	33.3	6.7	30.0	40.0	2.87
이주노동자조직	3.3	4.9	26.2	21.3	44.3	8.2	65.6	2.02

주: 항목 중 '점수'는 응답한 결과를 환산하여 나타냈고, '매우활성화'를 5점, '약간활성화'를 4점, '보통'을 3점, '약간비활성화'를 2점, '매우비활성화'를 1점으로 주었다. 평균값은 3점이 된다.

<표 3-17> 지역본부 및 지구협(시협)의 조직확대 사업 활성화

구분	매우 활성화	약간 활성화	보통	약간 비활성화	매우 비활성화	활성화	비활성화	점수
산하노조 일상활동지원	4.9	27.9	34.4	24.6	8.2	32.8	32.8	2.97
교육사업	11.5	19.7	37.7	19.7	11.5	31.1	31.1	3.00
부당처우상담	18.0	39.3	31.1	9.8	1.6	57.4	11.5	3.62
지방노동위참여	16.7	43.3	26.7	6.7	6.7	60.0	13.3	3.57

주: 항목 중 '점수'는 응답한 결과를 환산하여 나타냈고, '매우활성화'를 5점, '약간활성화'를 4점, '보통'을 3점, '약간비활성화'를 2점, '매우비활성화'를 1점으로 주었다. 평균값은 3점이 된다.

<표 3-18> 지역본부 및 지구협(시협)의 지역사회활동 사업 활성화

구분	매우 활성화	약간 활성화	보통	약간 비활성화	매우 비활성화	활성화	비활성화	점수
시민사회연대활동	9.8	37.7	36.1	16.4	-	47.5	16.4	3.41
지자체대응	4.9	9.8	34.4	37.7	13.1	14.8	50.8	2.56
취약계층지원	1.6	3.3	11.5	27.9	55.7	4.9	83.6	1.67
사회제도개정	-	1.6	13.1	37.7	47.5	1.6	85.2	1.69
지역주민교류	-	3.3	11.5	32.8	52.5	3.3	85.2	1.66

주: 항목 중 '점수'는 응답한 결과를 환산하여 나타냈고, '매우활성화'를 5점, '약간활성화'를 4점, '보통'을 3점, '약간비활성화'를 2점, '매우비활성화'를 1점으로 주었다. 평균값은 3점이 된다.

<표 3-19> 지역본부 및 지구협(시협)의 기타사업 활성화

구분	매우 활성화	약간 활성화	보통	약간 비활성화	매우 비활성화	활성화	비활성화	점수
성교육	-	8.2	18.0	29.5	44.3	8.2	73.8	1.90
정치활동	1.6	11.5	55.7	27.9	3.3	13.1	31.1	2.80
통일사업	5.0	18.3	23.3	28.3	25.0	23.3	53.3	2.50

주: 항목 중 '점수'는 응답한 결과를 환산하여 나타냈고, '매우활성화'를 5점, '약간활성화'를 4점, '보통'을 3점, '약간비활성화'를 2점, '매우비활성화'를 1점으로 주었다. 평균값은 3점이 된다.

2) 기타 지역전략 사업

○ 민주노총 지역본부 및 지구협(시협)에서 노동조합 조직강화 및 조직확대 이외에 향후 지역 차원에서 전략적으로 추진해야 할 1순위 사업으로 '지역차원의 사회공공성 이슈 선도'(33.3%)와 '지역노동시장에 개입'(30.%)이 높게 나타나고 있음. 2순위로 '지역 시민운동과의 결합력 강화'를 위한 사업 전개가 40.7%이고, 다음으로 '지역차원의 사회공공성 이슈 선도'가 18.6%를 보이고 있음.

<표 3-20> 지역본부 및 지구협(시협)의 기타 지역 전략 사업

구분	1순위		2순위		합계	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
지역노동시장에 개입	18	30.0	6	10.2	24	20.2
지역사회 의사결정구조에 개입	4	6.7	9	15.3	13	10.9
지역사회와의 유대강화	5	8.3	8	13.6	13	10.9
지역사회발전 계획 수립 및 추진	2	3.3	-	-	2	1.7
지역차원의 사회공공성 이슈 선도	20	33.3	11	18.6	31	26.1
지역 시민운동과의 결합 강화	8	13.3	24	40.7	32	26.9
기타	3	5.0	1	1.7	4	3.4
합계	60	100	59	100	119	100

6. 소결

1) 민주노총 지역조직과 산별 지역조직 간의 역할 조정의 필요성

○ 민주노총 지역조직은 총연맹의 지역단위 집행조직으로 규정되는 가운데, 민주노총 방침에 따른 사업의 추진, 지역 내 노동조합 간의 연대·교류 사업, 지역 내 미조직·비정규 노동자 조직화 등 대략 6가지 정도의 역할을 수행하는 것으로 설정되어 있다. 이러한 사업은 민주노총이 지역본부와 산별노조(연맹)라는 두 유형의 조직체계를 가지고 있기 때문에 위상에 따른 역할 조정이 필수적이다.

○ 민주노총 지역본부 및 지구협(시협)의 임원 및 상근활동가를 대상으로 한 본 의견조사에서 지역본부 및 지구협(시협)의 사업수행 과정에서 중복과 공백이 발견되고 있음. 예를 들어 지역본부 및 지부가 민주노총 지역조직으로 강화해야 할 사업으로 '투쟁사업장 지원'에 대한 인식은 다른 사업에 비해 상대적으로 낮게 나타나고 있으나, 실제 지역본부 및 지구협(시협)의 사업에서 가장 중심적으로 수행되고 있었다. 또한 '미조직비정규직 노동자 조직화' 사업의 경우 민주노총 지역조직으로 향후 추구하야 할 사업으로 생각하고 있으나, 현재 주요하게 수행하고 있지 못하고 있었다. 응답자들은 민주노총 지역조직과 산별노조(연맹) 지역조직 모두 '미조직·비정규 노동자 조직화' 사업이 제대로 이루어지 않는 것으로 평가하고 있었는데, 이는 사업에 대한 두 계통 간의 공유가 이루어지지 않거나 사업의 공백이 발생하고 있는 것으로 볼 수 있다.

○ 따라서 민주노총 지역본부 및 지부는 미조직·비정규 노동자 조직화 사업과 지역 노조 간 연대 사업에 역량을 더욱 집중하는 방향으로 역할을 설정할 필요가 있다. 더불어 시민사회와의 연대활동은 지역 내 발생하는 주요 현안과 관련한 사업으로서 산별노조 지역조직보다 민주노총 지역본부 및 지부가 주요하게 수행하고 있고, 이를 향후 민주노총이 지역 단위의 전략사업을 설계할 때 민주노총 지역조직에 그 역할을 부여할 필요성이 강하게 제기된다. 이러한 민주노총 지역조직의 역할 부여는 산별노조 지역조직과의 조정과정을 수반해야 하기 때문에, 향후 지역 별로 민주노총 지역조직과 산별노조 지역조직이 사이 토론의 장을 시급히 마련해야 한다.

2) 총연맹의 집행조직으로 산하조직에 대한 관장력 부재

○ 응답자들은 산별노조(연맹)의 지역조직이 지역본부 및 지구협(시협)이 주관하는 회의에 참여하거나 분담금 납부는 대체로 잘 이루어지고 있는 것으로 평가하고 있다. 그러나 산별노조(연맹)의 지역조직은 지역본부 및 지구협(시협)의 사업에 참여하거나 자신들의 주요 회의결과나 사업에 대한 공유는 약한 것으로 보고 있다. 이는 민주노총 지역조직에 대한 산별노조 지역조직의 결합이 회의참여와 분담금 납부와 같이 최소 수준의 역할에 대해서는 대체로 잘 수행하고 있는 것으로 평가할 수 있다. 하지만 민주노총 지역조직이 총연맹 사업이나 자체 사업을 수행하기 위해 산별노조 지역조직을 결합시킬 수 있는 유인력이 약하다는 점은 총연맹의 사업이 지침으로만 끝날 가능성이 크다는 점을 의미한다.

○ 민주노총 지역조직이 산하조직에 대한 관장력을 높이기 위한 방안은 산하조직은 물론 상급조직과의 관계를 점검하는 것에서부터 시작할 수 있다. 우선 민주노총 지역조직이 총연맹 사업을 집행하면서 겪는 어려움을 확인할 결과 총연맹 중앙과의 관계에서 파생되는 문제들이 일부 확인되었다. 그 내용으로 총연맹 지침과다 및 지역실정에 맞지 않는 사업지침 등이 지적되었다.

○ 따라서 민주노총 중앙은 사업을 계획하고 집행하기에 앞서 민주노총 지역 단위의 상황을 고려하기 위해 의견수렴 절차를 명확히 확립할 필요가 있다. 더불어 민주노총이 종축인 산별노조와 횡축인 지역본부로 이루어진 체계를 고려한다면, 민주노총 중앙은 산별노조와의 논의를 긴밀하게 할 필요가 있다.

3) 재정과 관련한 민주노총 방침에 대한 조정의 필요성

○ 민주노총 지역본부 및 지구협(시협)의 재정안정화를 위해 우선적으로 취해야할 조치로 지역의 임원 및 상근활동가들은 ‘지역조직의 분담금 인정 및 확대’, ‘민주노총 의무금 인상’을 순서로 꼽고 있다. 현재의 지역차원의 의무금 징수를 금지하도록 한 민주노총의 결의에 실효성이 제기되는 부분이다.

○ 또한 운영비 성격의 건물임대료에 한해 정부로부터 지원을 받는 방침이 정해진 가운데 일부 지역본부에서는 사업비를 지원받고 있다. 조사결과 지방자치단체로부터 사업비

지원을 받는 것에 대해 반대하는 비율은 절반 이상이지만, 사안별로 판단해야 한다는 비율도 40%에 이르고 있다. 이처럼 민주노총의 방침이 존재하는 가운데 재정부족이라는 현실적 조건을 이유로 행해지는 지역본부의 운영은 조직적 논란을 야기할 수 있는 문제임으로 조속히 현재의 상황을 정리할 필요가 있다.

4) 지역사회 활동의 활성화 방안 모색의 필요성

○ 민주노총 지역본부 및 지부의 사업별 활성화 정도를 점검한 결과, 민주노총 조직사업과 일상사업의 일부 영역에서만 활성화되어 있었다. 투쟁업장 지원, 총연맹 사업 수행, 부당처우상담, 지방노동위원회 참여는 활성화되어 있는 것으로 평가하고 있다. 반면 노동조합 일상활동 지원, 교육사업, 미조직·비정규직 노동자 조직화, 이주노동자 조직화는 활성화되어 있지 못한 것으로 나타나고 있다. 이러한 모습은 시급한 과제를 중심으로 사업이 전개되고 중장기적인 사업에 자원이 적절하게 투입되고 있지 못하는 것을 알 수 있다.

○ 또한 지역본부 및 지구협(시협)의 지역사회활동으로 대표될 수 있는 지방자치단체 관련 대응, 지역 취약계층에 대한 지원, 지역 사회제도 제·개정 활동, 지역주민과의 교류 등은 매우 취약한 것으로 드러났다. 지역사회활동 중 시민사회단체와의 연대활동만 유일하게 활성화되어 있는데 이 역시 조합원의 관심 및 참여가 저조한 가운데 이루어지고 있어 민주노총 지역조직이 사업을 수행하는데 어려움을 겪는 것으로 나타나고 있다.
민주노총이 사회공공성 의제를 지역사회에서 사업으로 실천하는 모습은 지역별로 불균등하게나마 지속되고 있다.

○ 민주노총 지역조직이 지역 차원의 전략사업으로 사회공공성 의제를 선도해야 한다는 의견이 재확인되고 있고, 결국 사회공공성 이슈를 지역별로 전개하기 위한 구체적인 방안이 마련될 필요가 있다. 이는 모든 지역본부가 동일한 사업을 전개하는 것이 아니라, 다양한 형태의 사업을 중앙에서 제시하고 개별 지역본부가 지역의 특성을 고려하여 사업을 전개하는 방식을 생각할 수 있다.

제4장. 민주노총 지역조직 실태 면접조사

1. 연구방법과 대상, 내용

민주노총 지역본부 위상과 운영, 활동 내용을 살펴보는데 초점을 둔 이 글은 피면접자들의 내면에 있는 내용을 끌어내기 위하여 반구조화된(semi-structured) 면접을 이용했으며 면접자는 연구진 전체로 구성하여 피면접자 1명에 대해 질의하고 응답하는 방식을 선택했다.
면접대상자는 기본적으로 직책, 지역, 성별 특성에 따라 분류하여 선정했다. 첫째, 직책에 따라 선출직인 지역본부장과 채용직인 사무처 활동가들로 구분했다. 둘째, 조직 특성에 따라 광역시본부와 광역도본부, 지역지부에서 활동하는 집단으로 구분했다. 셋째, 면접 대상을 남성 활동가와 여성 활동가로 분류했다. 이를 종합하여 피면접자를 구분하면 성별 특성에 따라 전체 면접자 6명 중 2명을 여성으로 뽑았으며, 조직특성에 따라 광역시본부 2명, 광역도본부 2명, 광역도본부 소속 지부 2명으로 구분했다. 또한 직책에 따라 전·현직 본부장 각 1명씩 2명, 전·현직 사무처 활동가 4명으로 구성했다.
지역본부 위상과 현황을 파악하려는 이 연구는 다음과 같이 구성된다. 첫째, 지역본부의 위상, 둘째, 지역본부 운영, 셋째, 지역본부 활동이며 이상을 요약·정리하여 과제를 도출하고자 한다.

2. 지역본부 위상과 현황

1) 지역본부 위상

민주노총의 집행조직으로서 지역본부는 총연맹과 단위사업장 및 현장의 중간에서 의사소통이 활발해지도록 촉진한다. 총연맹의 집행조직으로서 지역본부의 위상을 검토하기 위해 다음 세 가지 측면을 검토할 것이다. 첫째, 총연맹에서 지역본부로 하향식 사업 흐름에서 총연맹의 사업목표와 방침, 사업계획을 지역 수준에서 충실하게 이행하고 있는지 여부이다. 둘째, 지역본부에서 총연맹으로 상향식 사업 흐름에서 지역본부가 지역 차원의 여론을 수렴하여 민주노총 중앙의 사업에 반영되도록 하고 있는지 여부이다. 셋째, 면접조사 결과를 토대로 두 측면에서 검토한 결과 나타난 문제점을 검토하고 해결방안을 탐색하고자 한다.
총연맹 → 지역본부 → 지역지부 사업흐름과 관련하여 면접조사 대상 지역본부 관계자들은 모두 지역본부 사업의 최우선 순위로 총연맹 지침을 수행하는 것이라고 응답했다. 지역본부는 민주노총이 전국적으로 대정부 총력투쟁을 벌일 경우 결의사항을 확인하여 대부분 지역사업으로 배치한다.
총연맹이 결정한 사업이 지역본부를 통해 지역지부까지 확장되는 문제와 관련해서는 의견이 엇갈린다. 지역지부별로 총연맹 사업을 바로 수행하는 전통이 있고 금속노조 지역조직이 탄탄한 E 본부는 민주노총 사업 집행이 최우선적이지만 지역지부 관리 및 통제에 어려움을 겪고 있는데다 금속노조 지역조직이 별로 없는 G 본부 H 지부의 경우는 최소한의 수준에서

이행하고 있는 수준이다.
지역지부 → 지역본부 → 총연맹으로 상향식 사업흐름과 관련하여 원활하지 못한 것으로 나타났다. 총연맹에서 지역본부, 지역지부로 이어지는 사업 집행에 비해 사업 집행의 결과를 다시 상향식으로 전달하는 흐름에 문제가 있는 것이다. 지역별 편차는 있으나 한국진보연대 가입 건처럼 그 내용과 쟁점이 무엇인지 아는 일부사안을 제외하고 지역본부 차원에서 민주노총의 주요 회의에 앞서 사무처 간부들 수준에서라도 의견을 나누어 총연맹에 전달하지 못하고 있다.
총연맹-지역본부 사업 단절의 원인은 첫째, 총연맹의 사업 작풍에서 나오는 원인은 다음과 같다. 지역현실과 무관하게 지침만 남발하는 문제, 총연맹 사무총국이 노조활동 경험이 부족한 인사들로 채워져 지역본부와 소통이 어려운 문제, 보다 근본적으로는 정파적인 의사결정 문제가 원인이라는 지적까지 다양하다. 둘째, 지역본부와 지역지부에서 기인하는 문제들이다. 광역단위 도본부의 경우 재정문제 등의 원인으로 지역지부와 밀착된 사업을 집행하기 어려운 구조적 한계를 안고 있으며 활동가들의 관성도 증폭되고 있다.
이러한 문제를 어떻게 해결하여 총연맹의 집행조직으로 거듭날 수 있을 것인가. 의사소통 과정없이 성과가 나올 수 없으며 지역본부 차원의 전략수립과 정책대안 마련으로 돌파해야 한다는 것으로 귀결된다.
이와 별도로 장기적인 논의사항으로는 총연맹과 지역본부의 방침 충돌하는 문제이다. 첫째, 민주노총이 2001년 대의원대회에서 공식적으로 지역본부 차원의 의무금을 걷지 않기로 결의했음에도 지역본부 차원에서 의무금을 수령하는 문제, 둘째, 민주노총의 민주노동당 배타적 지지 방침도 총연맹 차원의 민주적 논의에 앞서 지역본부 차원에서 철회하는 문제이다. 가장 큰 문제는 이 과정에서 민주적 토론도 없고 해결방안을 모색하려 시도하지도 않았다는 점이다. 지역본부 재정 문제와 정치방침 관련 논의를 공식적으로 시작해야 할 것이다.
산별노조 건설은 민주노총 지역본부가 최근 산별노조 지역조직 협의체로서의 지역본부의 위상을 재정립해야하는 환경변화 측면으로 부각되고 있다. 지역본부의 사업 전개에 있어서 산별노조 지역조직과의 관계는 간접적이라는 특징을 갖는다. 이는 민주노총 중앙과 산별노조 중앙이 가맹을 통해 직접적인 관계가 있다는 점에 비추어 상당히 대조적이다. 지역본부는 민주노총 중앙과 수직적인 관계를 가지며 산별노조 지역조직은 산별노조 중앙과 수직적인 관계를 갖는다. 따라서 산별노조 지역조직은 산별노조 중앙 차원의 사업을 우선적으로 수행하며 지역본부와의 사업이 부차적인 이유를 여기에서 찾을 수 있다. 이 글은 산별노조 지역조직의 협의체로서 지역본부의 위상을 검토하기 위해 다음 세 가지를 검토하려 한다. 첫째, 산별노조 전환이 지역본부 사업에 미친 영향, 둘째, 지역본부와 산별노조 지역조직 관계에서 나타나는 문제점 셋째, 지역본부 활동의 전환 필요성을 모색할 것이다.
지역본부의 입장에서 볼 때 산별노조 전환이 미친 영향은 첫째, 과거에 당연하게 여겼던 지역본부의 활동이 대거 산별노조 지역조직으로 이동하는 결과를 야기했다는 점이다. 민주노총 건설 초기만 해도 전노협 지역조직들이 민주노총 지역조직으로 전환하며 단위 노조들의 시장 물가 조사와 조합원 생활실태조사를 통한 임금 요구안 작성, 단체교섭 지원, 파업 조직, 선전홍보물을 작성하여 현장에 배포, 투쟁사업장에 대한 구체적인 지원까지 모든 노동조합 업무를 총망라했다. 산별노조가 출범하여 지역조직들이 정비되기 이전까지 민주노총 지역본부와 지역지부는 여전히 여러 측면에서 현장 활동을 지원했다.
둘째, 단위 사업장의 입장에서 볼 때도, 산별전환 뒤 기업별 단위에 국한됐던 활동범위가 훨씬 넓어졌기 때문에 과거에 현장 조합원과 밀착된 관계였던 지역본부는 마치 2차 조직처

럼 느끼게 됐다는 것이다. 지역본부 활동가들이 금속노조 출범이후 피부로 느끼는 것은 과거에 조합원들이 민주노총 조합원으로 인식하다가 명확하게 금속노조 조합원으로 정체성을 갖게 됐다는 점이다.
셋째, 지역본부들도 산별 전환 이후 과거보다 산별노조 지역조직의 업무하중이 매우 늘어났다는 점을 인식하게 됐다. 산별노조 지역조직은 임단협 시기에 산별 수준의 통일교섭이나 대각선 교섭 등 산별 내부의 연대투쟁이 매우 늘어났기 때문이다.
그러나 산별노조의 전환이 민주노총 지역본부의 주도적인 사업집행이나 지역본부와 산별노조 지역조직의 결합도가 낮아진 직접적인 원인은 아니라는 주장도 있다. 과거에 집회하면 도와주고 참여하는 것이었지 실질적인 연대는 산별노조가 되니까 지지 엄호를 뛰어넘어 공동요구와 공동책임, 공동투쟁 및 파업을 하는 것이므로 과거에 연대투쟁이 활발했지만 산별노조 시대와는 질적으로 비교가 안된다는 것이다.
지역본부와 산별노조 지역조직 관계에서 나타나는 문제점은 첫째, 민주노총 중앙과 금속노조의 구체적인 투쟁지침이 일치하지 않아 혼란을 겪는 경우가 급증했다. 둘째, 산별노조식 동원방식에 익숙해지면 지역차원의 투쟁에 조합원들의 참여가 점점 줄어들 것이라는 우려도 있다. 민주노총 조합원들의 평균연령이 지속적으로 상승하는데다 산별노조들의 경우 대부분 집회 참가시 식사비, 교통비를 지급하는데 지역본부의 경우 이를 전혀 보장할 여력이 없기 때문이라는 것이다. 반면 금속노조 지역조직이 없고 공공서비스노조와 보건의료노조만 지역본부가 있는 H의 경우 이상에서 열거한 문제는 발견되지 않지만 활동력 자체가 약하다는 더 큰 문제가 있다. 셋째, 전노협 시기부터 민주노총 지역본부의 활동은 특히 금속 사업장 중심의 동원에 의존한 문제가 있다. 금속노조 지역조직의 입장에서 볼 때 금속이외에 다른 조직은 사실상 동원되지 않는 지역집회에 금속만 참여한다는 볼멘소리가 나오고 있다. 반면 공공부문이나 사무서비스부문의 경우 해당 지역에 있는 조합원조차 다 파악하지 못하고 있다.
지역본부 활동의 전환이 필요하다. 산별노조로 전환되며 지역본부의 구심력이 약화되고 있다는 데 이견이 없으나 이를 부정적으로 보는 것만은 아니다. 산별노조가 안정적으로 정착하면 총연맹과 자연스럽게 역할이 분담될 것이며 지역차원의 무상급식 조례제정 등 지역본부 사업의 내용을 확대시키는 계기가 돼야 한다는 것이다. 그렇다면 어떠한 모색이 가능할 것인가.
첫째, 지역본부가 더 이상 금속에만 의존할 게 아니라 공공부문이나 사무·서비스부문 노조들과 밀착해야 한다. 실제로 많은 지역본부의 경우 금속 사업장을 제외한 다른 산별노조(연맹)의 경우 조합원들이 얼마나 존재하는지 완벽하게 파악하지 못하고 있다. 둘째, 지역본부가 산별노조의 주요 사업에 지역적 연대를 확장시키는데 주력하는 방안이 필요하다. 셋째, 임단협 등 노조의 일상활동이 산별노조의 영역으로 자리를 잡고 있는 만큼 지역본부의 활동내용을 사회공공성이나 지역연대로 확장시키는 것을 더 이상 늦출 수 없다.
한편 이번 면접조사 과정에서 민주노총과 산별노조(연맹)간 조직구획이 서로 일치하지 않는 문제도 부차적으로 지적됐다. 민주노총은 행정구역상 광역시·도 중심으로 구획이 나뉘어져 있으나 대다수 산별노조들은 이와 일치하지 않는다. 이는 행정구역상 구분이 필요한 대지자체 투쟁 및 정치사업의 축과 생활권역에 따른 투쟁참가라는 축을 구분하는 방안을 모색할 필요가 있다.
지역본부는 지역 투쟁의 중심이다. 특히 지역조직이 취약한 산별노조(연맹) 소속 사업장들이 투쟁에 돌입할 경우 여전히 지역본부가 중심이 되어 투쟁을 지도하기 마련이다. 지역본

부는 또한 지역 차원에서 쟁점이 되는 사회공공성투쟁, 반미투쟁, 민중연대투쟁에 적극 결합하여 전체 민족민주운동의 발전을 위해 복무하고 있다. 여기서 중점적으로 살펴볼 것은 첫째, 지역투쟁의 기초단위로서 지역지부의 중요성, 둘째, 지역 투쟁 과정에서 나타나는 문제점, 셋째, 지역투쟁의 강화가 지자체 정책참가와 충돌하는지 여부이다.
지역투쟁의 기초단위로서 지역지부의 중요성이 크다. 지역지부는 지역 내 장기투쟁을 벌이는 노조들을 지지·엄호한다. 지역에 투쟁사업장이 발생하면 즉각적으로 지역지부와 해당 산별 조직과 대책위원회를 구성하고 지역본부에 연락을 취하여 지역본부 차원에서도 담당자를 선임하도록 하게 한다. 그야말로 현장과 가장 가까운 조직단위는 민주노총 지역지부이다. 이번 면접조사에서 피면접자들은 민주노총이 미조직 노동자 조직화 사업을 할 실천적인 단위가 어디냐고 물을 때, 민주노총 지역지부라고 대답했다. 특히 관할영역이 넓은 광역도에서는 지역지부의 역할이 중요하다는 것이다.
지역 투쟁 과정에서 나타나는 문제점은 첫째, 투쟁 과정에서 지역본부와 산별연맹간에 교섭방침 및 투쟁전술이 일치하지 않아 불협화음이 이는 사례도 종종 있다. 특히 지역조직이 구비되지 않은 산별연맹과 관계에서 어려움을 겪는 것으로 보인다. 둘째, 지역지부의 중요성에도 불구하고 현재 지역지부가 난립하고 있다는 문제도 지적됐다. 충분한 사업비와 인력이 배정되지 않는 한 조직점검 수준의 업무에 그칠 뿐 비정규직 조직화를 비롯한 주요 사업은 요원하다는 것이다.
지역투쟁의 중심으로서 지역조직의 위상을 검토하며 점검해야 할 점은 지역투쟁의 강화는 지자체 정책참가와 충돌하는가이다. 지역 센터로서 지역본부의 역할을 강조하는 시각은 민주노총 지역본부가 개별 사업장 투쟁문제보다 대지자체 정책제안, 지역 노동시장 개입 등 지역 전체 노동자들에게 파급력있는 사안에 관여해야 한다고 주장한다. 반면 지자체 정책참가에 반대하는 시각은 너무나 한계가 명확한 인력과 재정으로 투쟁사업장 지원도 급급한데 대지자체 정책개입까지 여력이 없다는 현실론이 있는가 하면 대지자체 정책 참가는 지방정부와 지역자본의 노동포섭전략에 말리는 것이라는 급진론도 있다.
이러한 시각 차이와 별개로 현실에서 지역 차원의 정책제안 및 노동시장제도 참가는 꾸준히 있어왔다. 폭넓게 보면, 지역본부는 장기투쟁 사업장 지원부터 지자체에 정책 제시까지 어느 하나 소홀히 할 수 있는 분야는 없다. 어느 하나를 취하면 어느 하나는 버려야 하는 문제는 아니다. 지자체 정책참가의 경우 중앙과 지역차원의 심도깊은 논의를 통해 우선적으로 개입해야 할 정책분야를 선정하고 전략적으로 대응할 필요가 있다. 이러한 점에서 포항건설노조의 직업훈련 개입 사례, 민주노동당의 학교급식조례제정 투쟁 사례 등은 주목할 만하다. 반면, 지자체 관계자와 의례적인 간담회를 벌이고 후속사업 이행여부가 점검조차 안되는 경우는 실효성을 높이는 방안을 고민해야 할 것이다.

2) 지역본부 운영

지역본부 운영을 살펴보기 위해 임원선거, 인력, 재정, 회의를 점검했다.
임원 직선제는 순기능과 역기능이 있다. 직선제로 인한 순기능은 선거를 실시하려다 보니 지역내 민주노총 소속 사업장을 보다 명확하게 알게 되는 계기가 된다. 반면 지금까지 임원 직선제를 실시한 지역본부의 경우 거의 전부 선거관리 문제를 겪었다. (1) 민주노총 의무금 기준인지 산별노조 의무금 기준인지 선거권 확정의 기준 문제 (2) 각종 부정투표 의혹 등

투표관리 문제 (3) 후보 합동연설회에 참여한 조합원이 거의 없기 때문에 소속 사업장 지도부가 선호하는 후보에 몰표를 주는 문제 등이 나타났다. 부정투표와 미흡한 선거관리 문제가 법정 소송으로 비화되는 경우까지 목격되고 있다. 직선제 도입 취지를 살리기 위해서는 무엇보다 공정한 선거관리 방안 마련, 후보자에 대한 충분한 자질 검증을 위한 조직 내외부의 검증 절차, 선거운동방식 개선 등이 이루어져야 할 것이다.

지역본부 활동가들 채용 경로는 아직도 학생운동 경험자이거나 노조활동을 하다가 해고된 경우가 대부분이다. 그러나 지역본부 인력 운용문제는 인력부족, 인건비 문제부터 활동가 양성체계의 부재, 재충전과 관련하여 여러 문제를 드러내고 있다. 첫째, 지역본부는 만성적인 인력부족 문제에 시달리고 있다. 1인이 한 업무를 전담하다가 퇴직할 경우 나머지 인원 중 한 명이 뒤처리를 하지만 완전히 새로 배워야 하기 때문에 업무의 연속성이 떨어지게 된다. 둘째, 지역본부 인건비 문제가 8년이 되도록 해결되지 않고 있다. 셋째, 민주노총 사업기획 과정에는 아무런 참여도 못하면서 중앙집행위원회가 결정된 사업을 일방적으로 시행해야 하는 구조이다. 넷째, 산별노조가 결성되며 과거에 자신들이 하던 임단협 개입 등 제업무가 산별노조로 이관되어 묘한 상실감과 무기력증을 앓게 됐다. 산별노조와 지역본부의 역할과 기능이 전환기에 있어 뚜렷한 전망이 보이기 때문에 이들의 상실감은 해소되지 못하고 있다. 총연맹과 산별노조, 지역본부의 위상 및 역할 문제가 시급히 정립돼야 한다. 다섯째, 이러한 상황에서 지역본부 활동가들이 관성화되는 문제를 피할 수 없다. 지도부 교체에 따라 인력 교체가 빈번한 민주노총 중앙과 달리 지역본부 활동가들은 대부분 장기근속인 경우가 많다. 반복되는 일상사업과 업무하중은 이들을 소진시킬 뿐만 아니라 여러 사업에 관성적으로 대하게 한다. 여섯째, 민주노총은 2003년부터 활동가들의 정신적, 육체적 피로도로 인해 우울증이 늘어나자 연수휴가라는 이름으로 안식년 제도를 도입했다. 그러나 구체적인 프로그램없이 개인의 결정에 맡기기 때문에 연수휴가를 통해 재충전이 되는지는 파악할 방법이 없다.

면접조사 결과 민주노총 중앙이나 산별노조와 마찬가지로 지역본부에서도 임원과 사무처 활동가들의 관계가 상명하달형, 가족형, 소통형으로 구분될 수 있다. 상명하달형은 지도부가 사업기획 및 실행에 있어서 사무처 활동가들과 의견수렴 과정을 거치치 않고 일방적으로 명령하고 따라야 하거나 최소한의 의견수렴만 거치는 경우다. 또한 지도부의 사업방향이나 사업결과에 대해 사무처 활동가가 비판적인 평가를 할 경우 경색된 반응을 보이는 편이다. 가족형은 임원과 사무처 활동가들이 학연, 친족, 정파 관계 등으로 묶여 있어 형님 아우 사이가 되는 경우이다. 가족형은 임원과 사무처가 눈빛만 보아도 무슨 생각을 하는지 아는 친밀한 사이지만 서로의 잘못에 대해 대충 눈감아 주는 문제가 발생하기 마련이다. 소통형은 사업기획과 실행, 평가와 관련하여 임원과 사무처가 회의를 통하여 결정하고 집행하는 관계이다. 소통형의 특징은 지도부는 사무처 활동가들과 자주 소통한다고 주장하는 반면 사무처 활동가들은 부족하다고 느낀다는 점이다.

지역본부 인력 문제의 해결책은 쉽지 않은 게 사실이다. 민주노총 지역본부의 위상 문제, 총연맹-산별노조-지역본부 사이의 역할정립 과정에서 재편돼야 하며, 재정문제도 결부돼 있기 때문이다. 그러나 이 모든 문제가 해결돼야 인력운용 문제를 해결된다는 뜻은 아니다. 민주노총 중앙과 지역본부 운영의 중심인 상근간부들의 채용, 직무 배치와 순환, 교육훈련을 통한 전문성 확보에 대한 장기적인 계획을 마련해야 한다. 현장 조합원들은 물론 국민들은 민주노총 상근간부들을 통해 민주노총을 인식하기 때문이다.

지역본부는 민주노총 중앙의 교부금을 받아 사업비를 충당한다. 그러나 인건비를 제외하고

사실상 사업비가 전무라고 해도 과언이 아니다. 이에 지역본부는 재정사업, 사업비분담금, 의무금을 걷는 등 다양한 방식으로 자구책을 마련하고 있다. 구체적으로 지역본부 차원에 전혀 의무금 납부나 재정사업을 하지 않거나, 재정사업으로 국한하는 경우, 지역본부 차원에서는 장기투쟁 지원비 등 사업비 분담금만 걷고 지부 차원에서 의무금을 걷는 경우로 나누어진다.

안정적인 예산확보와 사업비 비중을 높이기 위해서는 인력을 의무금 수준을 높이는 방안이 가장 유력하게 제기돼 왔다. 이를 위해서는 구체적으로 민주노총 의무금을 정률제로 바꾸는 방안, 민주노총 사업비를 중앙본부가 사실상 독점하는 구조에서 지역본부와 사업과 인력 재배치를 포함하여 지역본부 교부금을 대폭 확대하는 방안, 지역본부에서 별도로 사업비를 걷는 방안이 모색될 수 있다. 또한 지역본부 입장에서 볼 때, 민주노총 전체 의무금을 사실상 중앙이 독식하는 구조이기 때문에 이를 지역본부와 균등하게 분배해야 한다는 제기가 나오고 있다. 민주노총 중앙과 지역본부의 역할을 구분하여 중앙의 사업비를 지역본부로 대거 할당하는 방안까지 적극 고민해야 한다.

민주노총 지역본부는 대개 대의원대회, 운영위원회, 집행위원회, 전사업장대표자회의 등의 회의체계로 운영하고 있다. 임원 직선제를 시행하는 곳은 총회를 두고 있으나 이는 임원 선출 기능만 있다.

대의원은 산별노조 지역조직별로 100명당 1명, 또는 200명당 1명 등 나름대로의 기준으로 배정하여 개최한다. 지역본부의 연간 사업은 정기대의원대회를 통하여 결정한다. 다음 발언은 대의원대회 참가 대의원 배정과 지역본부 사업과 사업비 분담금의 함수관계를 알려준다는 점에서 주목된다.

민주노총 대의원 배정방식과 지역본부 대의원 배정방식이 다른 경우가 있어 민주노총 규약과 충돌한다. 지역본부 임원 선거에서 대의원 배정문제는 민주노총 중앙에 판단을 요청하는 주요 질의사항 중 하나이기도 하다. 의무금 뿐만 아니라 사업비 분담금을 대의원 배정과 연계하는 문제는 규약 위반의 소지가 크기 때문이다. 조직내 갈등을 부추기는 요소로 작용하기 때문에 이 문제는 합의를 구하여 불가피성을 인정하던가 지역본부에 수정을 요구하던가 더 이상 미루지 말고 논의해서 정리해야 할 것으로 보인다.

피면접자들은 민주노총 지역본부는 지역지부 사업과 밀착돼 있지 못하다고 판단한다. 특히 이러한 주장은 광역도본부로부터 제기된다. 광역시본부의 경우 대부분 지역지부를 설치하지 않는데다 시본부의 사무실에 대다수의 산별노조 지역조직들이 입주해 있기 때문에 그나마 회의운영이 원활할 수 있다. 그러나 광역도본부의 경우 인터넷으로 지역지부의 사업계획 및 실행을 점검하고 얼굴을 마주보는 회의는 한 달에 한번 정도로 국한된다. 우선 재정적인 문제 때문에 출장비까지 지불하며 지역지부 사무처 활동가들에게 그 이상의 회의 참석을 요구하기 어렵기 때문이다.

3) 지역본부 투쟁

지역본부 투쟁을 검토하기 위해 대지자체투쟁, 양성평등, 정치사업을 검토했다.

A본부의 경우 공공부문을 중심으로 A시와 관계있는 노조들로 회의체를 구성하여 구조조정에 공동대응하기 위한 투쟁을 전개했으며 D본부의 남해안특별법 저지 투쟁, 경제자유구역 지정 반대 투쟁, 환경미화 민간위탁 반대투쟁, 민주노동당과 함께 학교급식조례제정 투쟁을

벌여 성공적인 사례들을 창출해 내는 등 민주노총 지역본부는 꾸준히 대지자체투쟁을 전개해왔다.
지역본부의 지자체 정책참가와 대지자체 투쟁과 관련하여 반대 목소리도 있으나 전반적으로는 지자체 정책개입 영역을 적극적으로 사고해야 한다는 주장이 많다. 그럼에도 아직 개발하지 못한 사업 분야가 대지자체 대응 및 투쟁 영역이다.
지역본부 차원에서 지자체를 상대로 벌일 수 있는 투쟁은 무수히 많다. 물 상용화 정책에 대해 공무원노조와 함께 공동 대응에 나서거나 무상의료 무상교육 등을 지방정부에 대해 구체적인 요구를 만들 필요성, 도립 보건소 증설 개입, 최근 경제위기를 맞아 지자체가 고용문제에 적극적으로 예산을 투입하도록 해야 한다는 주장도 있다. 지자체에 대해 정책적으로 고민하면 지역본부가 정책을 제시할 수 있는 영역이 많을 것이다. 총연맹이 지금까지와 달리 지역본부 지자체 개입 문제에 대해 구체적인 사업 지침을 만들어야 할 시점이다.
민주노총은 2000년 여성할당제를 도입하고 여성위원회를 설치하는 등 여성친화적인 조직문화를 만들기 위해 노력해 왔다. 지역본부 차원에서 성평등을 위한 사업을 벌이는 사례가 거의 전무하다. 피면접자들이 소속된 민주노총 지역본부 중에 성폭력 예방교육을 실시하는 곳은 C본부만 유일하게 시행한다. 2년에 한 번씩 한다고 한다. 대부분의 지역본부는 민주노동당에서 실시하는 성폭력 교육을 이수하는 게 전부이다. 인력이 부족해서 못하는 사업도 있지만 지역본부 성평등 사업은 그러한 영역이 아니다. 성평등 의식 제고 등 지역본부의 노력도 필요하다.
지역본부는 1990년대 초·중반부터 진보적인 친노동자 후보가 출마할 경우 정치기금도 걷고 선거운동도 전개한 역사를 갖고 있다. 이러한 이유 때문에 민주노총 출범 때부터 지역본부의 중요한 역할에 정치활동이 포함돼 있었다. 그러나 지난 해 민주노동당과 진보신당으로 양분된 뒤 민주노총 지역본부들은 사실상 정치 사업에 손을 놓고 있다. 현장 조합원들의 실망과 원망이 커졌다. 민주노동당을 대거 탈퇴했음에도 진보신당에 가입하지 않는 이유가 여기에 있다.
지난 해 4월 제17대 국회의원 선거 시기에 지역별로 민주노동당과 진보신당 후보가 경쟁한 사례들이 있는데 지역본부 차원에서 이에 개입하여 후보 단일화를 위해 노력하기도 했으나 일부에서는 성공을, 일부에서는 실패를 하기도 했다. 노조 지도부가 어느 정당을 지지하느냐에 따라 어느 사업장은 민주노동당만, 또 다른 사업장은 진보신당만 방문하는 경우가 있다.
조합원들은 크게 실망하는 한편 분열된 진보에 대해서는 냉정하게 바라보고 있다. 2008년 치러진 민주노총 지역본부 선거는 민주노동당과 진보신당의 대리전으로 선전하기도 하고 조합원들도 그처럼 받아들이며 현장이 매우 경색됐다. 반면 진보양당의 분열 문제가 민주노총 내부로 파고들지 않도록 노력하는 움직임도 있다.
적어도 이 연구에 참여한 피면접자들은 면접시점이 4월말 보궐선거 이전임에도 불구하고 진보양당의 통합이나 대결 중단을 요구해야 한다는 목소리가 높다. 다만 진보정당과 민주노총의 관계에서 반드시 짚고 넘어가야 할 부분은 민주노총 간부나 조합원들이 동원의 대상으로 전락해서는 안된다는 점이다.

3. 결 론

1) 총연맹과 지역조직의 쌍방향 의사소통체계 구축 필요

이번 면접조사에 따르면 총연맹과 지역본부, 지역지부 사이에서 사업이 결정, 집행되고 그 성과와 한계가 다시 총연맹까지 도달하는 흐름이 원활하지 못하다. 특히 지역조직에서 출발한 흐름이 민주노총 중앙으로 되돌아오는 과정에서 단절이 심하다. 이는 총연맹 집행조직으로서 지역본부의 위상이 훼손되는 지점이기도 하다. 따라서 총연맹과 지역조직간 쌍방향 의사소통체계를 구축해야 할 필요성이 제기된다.

쌍방향 의사소통체계는 공식적인 회의구조를 복원해야 한다. 구체적으로 상집, 중집 등 공식적인 회의구조에 제출되는 안건은 반드시 지역본부 및 산별노조 담당자들과 공식적인 논의를 벌인 결과라는 점을 명시하여 제출하도록 해야 한다. 민주노총 중앙의 지도부 개인이나 상근간부 개인의 의견을 지역본부 및 산별노조와 논의없이 주요 회의에서 바로 논의하는 일은 근절돼야 한다. 그러나 공식적인 회의구조에서 다룬 안건만을 강조할 경우 절차만 강조하여 효율성이 떨어질 우려도 있기 때문에 전국적 화상회의나 인트라넷 회의 등을 활용할 수도 있다. 또한 공식 회의를 거치지 못했을 경우 지역본부별 의견을 첨부하여 공식회의에서 논의하는 것도 하나의 방안이다.

2) 총연맹과 지역조직, 산별노조 사이의 역할과 기능 재구성을 위한 연구 필요

면접조사 결과, 민주노총 지역조직은 산별노조 출범 이후 정체성에 혼란을 겪는 모습을 보이고 있다. 1987년 노동자대투쟁 이후 지역 노련이나 지역협의회로 출발하여 민주노총 지역지부, 지역본부가 된 이후에도 단위노조에 대한 투쟁 지원, 임단협 지원 등 직접적 관계가 산별노조 출범 이후 변화하고 있는 것은 분명한 사실이다. 사무서비스부문이나 공공부문 노조들처럼 지역조직이 완비되지 않은 경우 여전히 과거와 마찬가지로 단위노조와 직접적인 관계가 유지되고 있으나 앞으로 산별노조가 더욱 강화된다고 할 때, 지역본부의 역할과 기능은 재조정될 수밖에 없다.

지역본부의 역할과 기능 재조정은 총연맹 및 산별노조, 지역본부 산하 지역지부까지 포함하여 큰 틀에서 고민해야 할 것이다. 지역본부의 위상, 역할과 기능은 이러한 제 조직과의 관계 속에서 규정되기 때문이다. 구체적으로 총연맹과 지역조직, 산별노조 역할과 기능 재구성을 위한 연구과제가 필요하다는 점을 강조하려 한다. 사실상 민주노총 발전방안에 해당되는 것으로 3-4년에 해당되는 충분한 시간을 두고 노사관계 분야 전문가, 중앙·산별노조·지역조직 정책담당자들, 현장 간부들과 논의할 것을 권고한다.

3) 지역본부 운영 개선을 위한 특별논의기구 설치 필요

대부분의 지역본부들은 임원 직선제에 따른 부작용, 인력과 재정의 절대부족, 지역본부와 지역지부의 취약한 사업결합 등의 문제점을 갖고 있다. 어느 것 하나 쉽게 해결될 문제들이 아니기 때문에 한시적인 특별논의기구를 설치해야 할 것으로 보인다.

임원 선거의 경우 투표권 부여 문제, 대의원 배정 기준 등의 문제와 관련하여 민주노총 규

정과 충돌하지 않는 범위에서 시행되어야 하며 지역본부별로 통일된 기준을 설정해야 할 것이다.
인력과 재정문제도 더 이상 방치해서는 안된다. 활동과 충원과 관련하여 채용, 교육훈련시스템 구축, 배치와 직무순환 등의 문제를 본격적으로 논의해야 한다. 재정 문제도 기형적인 인건비 나눠쓰기 등의 원인인 만큼 사업비 분담금을 인정하거나 총연맹이 독식하는 사업비를 과감하게 지역본부에 할당하거나 돌파구를 만들어야 한다.
또한 지역본부와 지역지부 관계를 정립하기 위한 방안도 고민해야 한다. 면접조사 결과 지역지부의 중요성과 미조직 비정규 노동자 조직화의 전진기지로 강화돼야 할 필요성에 공감하면서도 현재 지역본부와 사업결합도가 낮고 관장력도 떨어진다는 문제점을 보이고 있다. 지역지부 설치 기준 및 주요 역할과 기능에 대한 논의가 필요한 시점이다.
지역본부의 대지자체 사업, 성평등 사업, 정치사업을 검토할 때, 정치사업이 민주노총 출범 이후 지역본부의 주된 사업으로 정착한 반면 대지자체 투쟁은 필요성에 비해 미개발 분야로 남아있으며 성평등 사업은 아직 중요성에 대한 인식도 부족하므로 이를 제고하기 위한 방안을 모색해야할 것이다. 또한 정치방침 문제는 민주노총의 내부분열만 확대시킬 위험이 크기 때문에 진보양당의 통합이나 대단결 방안을 모색해야 한다.