

제28회 노동권익포럼(2023-1)

사회운동의 제도화로 바라 본 노동센터 활동의 성과와 과제

일시 | 2023년 5월 25일(목) 15:00~17:00

장소 | 전태일기념관 4층 교육실 & 온라인 Zoom

^^^
서울노동권익센터

<개 요>

- 제 목 : 사회운동의 제도화로 바라 본 노동센터 활동의 성과와 과제
- 일 시 : 2023년 5월 25일 목요일 15:00~17:00 (2시간)
- 장 소 : 전태일기념관 4층 교육실 & 온라인 Zoom
- 주 최 : 서울노동권익센터

<프로그램 진행>

시 간(120분)	주 요 내 용
15:00~15:10 (10분)	개회사 사 회: 이남신 (서울노동권익센터 소장)
15:10~15:50 (40분)	발표: 사회운동 제도화와 하부정치: 노동센터 사례를 중심으로 이병권 (서울대학교 사회복지학과 석사)
15:50~16:00 (10분)	휴 식
16:00~16:30 (30분)	토론 1. 한비네 활동을 통해 본 지자체 노동센터 역할과 과제 박재철 (한국비정규노동단체네트워크 공동의장) 토론 2. 노동센터의 역할과 정체성: 새로운 시도, 제도적 포섭과 관련한 이론적 쟁점과 경험적 판단 이 철 (서울노동권익센터 정책기획실장)
16:30~16:55 (25분)	청중 질의/응답
16:55~17:00 (5분)	폐회 및 정리

〈목 차〉

[발제문]

- 발표 1. 사회운동조직은 제도화 이후에도 운동성을 유지하는가? 민관협력
노동센터 사례를 중심으로 3
이병권 (서울대학교 사회복지학 석사)

[토론문]

- 토론 1. 한비네 활동을 통해 본 지자체 노동센터 역할과 과제 43
박재철 (한국비정규노동단체네트워크 의장)
- 토론 2. 노동센터의 역할과 정체성: 새로운 시도, 제도적 포섭과 관련한 이론적
쟁점과 경험적 판단 57
이 철 (서울노동권익센터 정책기획실장)

〈발 표 문 1〉

사회운동조직은 제도화 이후에도
운동성을 유지하는가?

: 민관협력 노동센터 사례를 중심으로


이 병 권

(서울대학교 사회복지학 석사)

사회운동조직은 제도화 이후에도 운동성을 유지하는가? 민관협력 노동센터 사례를 중심으로

이병권

목차

- 
- 0. 들어가며
 - 1. 노동센터 운동의 현황과 특징
 - 2. 사회운동조직의 제도화를 바라보는 상이한 이론적 관점
 - 3. 연구 방법 및 자료
 - 4. 민관협력 노동센터의 저항 양상
 - 5. 민관협력 노동센터의 조직화 양상
 - 6. 연구의 이론적 함의

0. 들어가며

“지식 생산자의 비판의 쓸모는 연구자 스스로 위치성을 성찰하는 데 있다.”
(추지현, 2021: 325)

연구자는 이러한 위치성으로 비롯된 분석 결과의 부분성을 인정함.
아래의 연구 결과는 이러한 위치와 배경을 가진 연구자의 관점에서 설명하고
해석하려 한 결과임

0. 들어가며

본 작업은 최근 비정규직 노동자 이해대변에 있어 유의미한 성과들을 거두고
있는 **민관협력 노동센터가 노동운동이 제도화된 사례**라는 점에 주목하고,
민관협력 노동센터들이 제도화 이후 겪는 제약과 제도화에도 불구하고 운동성
을 유지하고 있는 지점들을 입체적으로 조명하려는 시도임

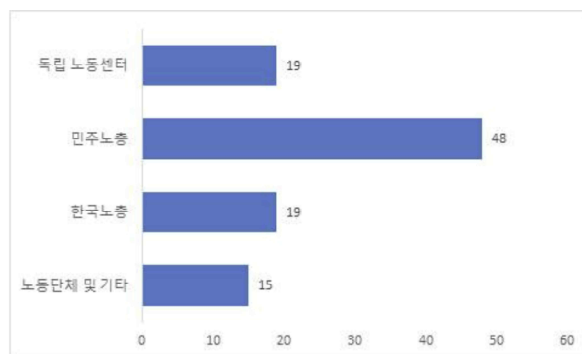
1. 노동센터 운동 현황 및 특징

2022년 10월 기준, 민관협력 노동센터 52개, 직영 노동센터 4개

- 위탁기간 대부분 3년
- 광역 민관협력 노동센터 12개(평균 인원 9명, 평균 예산 8억 4백만원)
- 기초 민관협력 노동센터 40개(평균 인원 3.6명, 평균 예산 3억 1천만원)

1. 노동센터 운동 현황 및 특징

민관협력 노동센터 수탁기관 현황(2022.10. 기준)
(단위: %)



1. 노동센터 운동 현황 및 특징

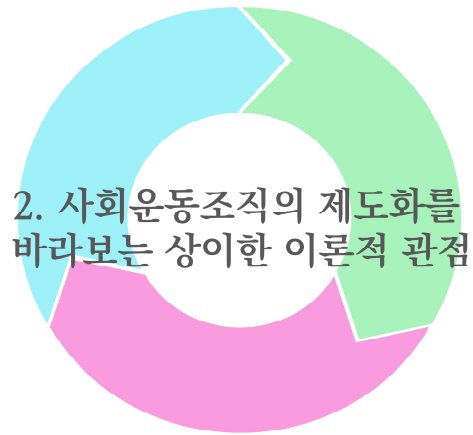
긍정적 측면

- ① 지자체의 물질적, 상징적 자원을 배경삼아 사업을 효과적으로 추진할 수 있고, 상근자를 채용할 수 있는 인건비를 안정적으로 지원받는다(노성철·정홍준·이철, 2018: 166)
- ② 미조직 취약노동자들과 접촉면을 만들고 확장하는 데 아주 중요한 단위가 되고 있음(김혜진 외, 2017: 124)
- ③ 노동조합들도 노조 밖 노동자들을 대변해야한다는 당위성에 동의하지만 실제 조직화 사업을 추진할 주제와 역량이 취약한 상황 속에서, 민관협력 노동센터들은 “도심제조업, 아파트 경비노동자 조직화 지원과 관련 정책 개발 등에서 중요한 역할을 해왔”다는 평가를 받기도 함(김하늬, 2021: 59)
- ④ 국가 차원의 노사관계 및 노동정책의 발전이 지체되고 있는 상황에서, 민관협력 노동센터들이 지방정부 차원의 노동정책 실험들을 이끌어냄으로써 진보적·숙의적 노동정책을 발전시키는 데 기여하고 있다는 평가도 존재 (Doucette·Hae, 2022: 144)

1. 노동센터 운동 현황 및 특징

부정적 측면

- ① 지자체장의 정치적 성향 그리고 지역의회 구성에 따라서 예산의 제약은 물론이고 센터의 존폐가 결정될 수 있다는 점 (노성철·정홍준·이철, 2018: 167)
- ② 비정규직 노동자 조직화나 제도 개선 등 집단적 이해대변보다, 임금체불이나 부당해고 등 개인적 이해대변에 중점을 두고 주요 사업을 펼쳐왔기에, 미조직·저임금 노동자를 온전히 대변하기에는 한계를 지닌다는 평가 (우상범·임상훈, 2021: 18)
- ③ 노동 상담 또한 “사후적 법률구제를 지원하는 것으로 예방적 차원의 사업은 거의 없었”다는 자성적 평가와 함께 (이혜수, 2017: 29), 민관협력 노동센터가 제공하는 노동복지 서비스 혜택을 받는 노동자들은 지역 취약 미조직 노동자 규모에 비하면, “물 한 방울 떨어뜨리는 수준이라는” 비판 (정경은, 2019: 58)
- ④ 지방정부의 보여주기식(Wallpaper) 노동정책의 일환으로서 민관협력 노동센터가 쓰이고 있지 않냐라는 비판, 지방정부 수준에서 노동정책 변화를 이끌어내려는 민관협력 노동센터의 접근들이 중앙정부 수준에서 노동권 보장과 일관된 기준의 향상을 피하려는 노동조합 및 노동운동의 힘을 약화 시킨다는 비판(Doucette·Hae, 2022: 144)



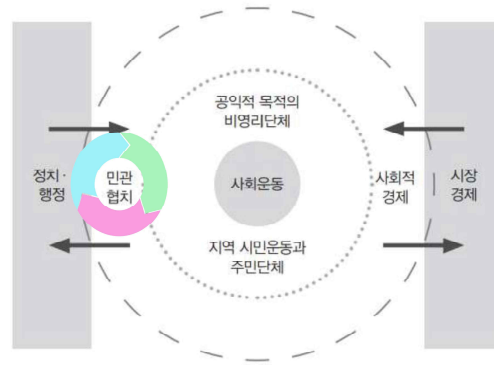
2. 사회운동조직의 제도화를 바라보는 상이한 이론적 관점

본 연구는 민관협력 노동센터가
사회운동조직이 제도화된 사례라는 점에 주목함



2. 사회운동조직의 제도화를 바라보는 상이한 이론적 관점

시민사회·정부·시장 간 관계 속에서 본 시민사회의 구성



출처: 신진욱·정보영(2022). 109쪽.

2. 사회운동조직의 제도화를 바라보는 상이한 이론적 관점

사회운동조직의 제도화를 바라보는 두 이론적 관점

포섭

사회운동의
변혁적 성격 퇴색
(Piven&Cloward, 1977; Meyer, 1993)

운동성 유지

2. 사회운동조직의 제도화를 바라보는 상이한 이론적 관점

사회운동조직의 제도화를 바라보는 두 이론적 관점

포섭

운동성 유지

제도화 이후에도 사회운동조직
본연의 목표 달성에 기여 가능
(Banaszak, 2005; Pettinichio, 2012)

2. 사회운동조직의 제도화를 바라보는 상이한 이론적 관점

선행연구들은 공통적으로 사회운동조직의 제도화가 단순히 하나의
결과로 귀결되지 않고, 사회운동조직의 대응과 행위에 따라
다양한 양상으로 나타날 수 있다는 점을 지적 (홍일표, 2009: 81)

2. 사회운동조직의 제도화를 바라보는 상이한 이론적 관점

그렇다면, 노동운동이 제도화된 사례인 민관협력 노동센터의 경우는 어떠한가?

정부에 도전하고 비판을 제기하는 비판자에서, 거버넌스의 협력자로 거듭난 행위자들은 본디 자신을 추동했던 비판의 열망을 견지할 수 있을 것인가(이승철·조분영, 2018: 304)?



2. 사회운동조직의 제도화를 바라보는 상이한 이론적 관점

[연구질문 1]

민관협력 노동센터는 제도화 이후 저항을 추구하는가?
추구한다면, 제도화 이후 저항 양상은 변했는가?
변했다면 어떠한 방식으로 변했는가?

[연구질문 2]

민관협력 노동센터는 제도화 이후 노동자 조직화를 추구하는가?
추구한다면, 제도화 이후 조직화 양상은 변했는가?
변했다면 어떠한 방식으로 변했는가?



3. 연구방법과 자료

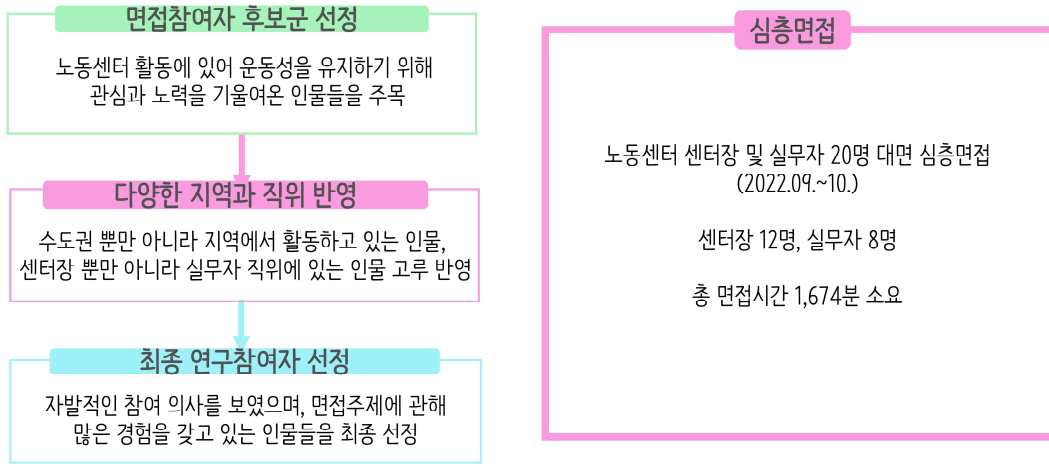
문헌 연구

- ① 노동센터 공식 발간자료
- ② 한국비정규노동센터 출간 <비정규노동> 잡지
- ③ 노동센터 관련 중앙 및 지방정부 공식 출판물 및 정보공개청구를 통해 확보한 센터 운영자료
- ④ 노동센터 박람회 자료집
- ⑤ 노동센터 활동가 수련회 및 워크숍 자료집
- ⑥ 한국비정규직단체네트워크 내부 회의자료

참여 관찰

- ① 한국비정규직노동단체네트워크 청년활동가 모임(2022.04.~)
- ② 한국비정규직노동단체네트워크 활동가 수련회(2022. 07.)

3. 연구방법과 자료





○ 민관‘협력’으로 나아가지 못한 민간위탁

○ 전략적 저항

- 민간위탁형태를 역이용하기
- 관(官)의 관습에 도전하는 실천들

○ 하부정치

- 저항의 토대 조성
- 민관협력 노동센터의 네트워크 구축과 저항의 순환고리

4.1. 민관‘협력’으로 나아가지 못한 민간위탁

민간위탁형태에 따른 제약

- 지방정부를 상대로 한 투쟁이 발생할 경우 이들은 **가시적 저항을 하지 못하거나 자제했고, 지자체장이나 지방 정부 담당 공무원에 따라 사업 방향이 조정되기도 함**

“예를 들면 시를 사용자로 한 어떤 투쟁들이나 이런 것들이 만들어졌을 때 약간 좀 소극적이 되는 건 어쩔 수 없다. (연구자: 소극적이 된다는 건?) 예를 들면, 노조에서는 그런 데 와서 집회도 같이 진행도 하고 직접적으로 도움을 주기를 원하는데. 거기 가서 내가 몸을 하나 보태는 것보다 그거 해가지고 감당해야 될 일이 더 많아져버리면 굳이 그렇게까지 해야 되나. 이 생각을 하는 거죠. 약간 이거는 자기 검열 비슷하게 가는 거기도 하고(참여자 3)”

4.1. 민관'협력'으로 나아가지 못한 민간위탁

민관'협력'으로 나아가지 못한 민간'위탁'

- 동시에, 평균 3년으로 위탁기간이 정해져있다는 점은 민관협력 노동센터로 하여금 **장기적 전망에 기반한 사업** 도모를 못하게 함. 민관협력 노동센터의 예산은 정치적 환경에 따라 큰 폭으로 삭감되기도 하였으며, **나아가 3년마다 재위탁 심사를 거치며 수탁기관 자체가 변경될 가능성도 상존**

“우리가 지속적으로 계획할 수 있게 안정적으로 위탁 기간을 보장하는 게 아니잖아요. 그냥 3년이거든요. 1년 만으로도 날아갈 수 있고. 그러면 장기 프로젝트 계획보다는. 경비원 조직화하고 우리가 지금 책임을 못 지고 나오게 되는 꼴이 된 거예요……. 아파트 경비원 사업과 같은 계획을 또 해서 10년을 바라보면서 이런 활동을 할 수 있겠냐. 쉽지 않다는 거예요(참여자 1)”

4.1. 민관'협력'으로 나아가지 못한 민간위탁

민관'협력'으로 나아가지 못한 민간'위탁'

- 특히, 독립 노동센터의 인력과 역량이 대부분 민관협력 노동센터로 이전되어 독립 노동센터 대부분이 형해화된 상황에서, 재위탁을 받지 못하게 될 경우 기존 독립 노동센터마저 사라질 수 있다는 점은, **제도화를 거친 사회 운동조직의 역량 자체가 언제든지 퇴보할 수 있는 가능성이 엄존함을 드러냄.**

“차분히 준비해서 튼튼하게 갖춰놓지 않으면 수탁기관이 바뀌어버릴 거예요. 그러면 아무것도 아닌 게 돼버리는. 어떻게 보면 최악이 될 수도 있는 거야. 그 사이에 민간단체들은 거의 다 문을 닫았다시피 하고 있어. 그런데 어느 날 수탁기관이 바뀌었어. 그동안 활동했던 민간단체도 없어. 그러면 이거는 **운동 역량의 퇴보** 아니야. 이렇게 비판할 수도 있는 거잖아요. 심각한 문제가 올 수도 있는 거지(참여자 16)”

4.2. 전략적 저항

민관협력형태를 역이용하기

- 민관협력 노동센터는 이처럼 '민간위탁'이라는 취약한 하부구조 위에 놓여있지만, 일부 연구참여자들은 민간위탁 형태의 구조적 한계를 인정하면서도 오히려 민간위탁이어서 민관협력 노동센터들이 사업의 영역을 확장할 수 있었다고 언급. 만약 지방정부에서 직영으로 노동센터를 운영하게 된다면, “공무원인 과장이나 팀장을 설득해서 일일이 다 이해를 구해야(참여자 5)” 되기에, 원하는 사업들을 할 수가 없게 된다는 것

“직영을 하게 되면 일을 못한다. 결재권자나 이런 것들이 경직되게 되고, 경직된다는 거는 공무원인 과장이나 팀장을 설득해서 일일이 다 이해를 구해야 되는데. 그거는 내가 보기에는 우리가 1년에 한 번 체크하거나, 3년에 한 번 체크하는 시스템이 아니라 매번 체크하는 시스템으로의 전환을 의미하기 때문에. 그렇게 해서는 우리가 받을 갈 수가 없다(참여자 5)”

4.2. 전략적 저항

민관협력형태를 역이용하기

- 지방정부 직영으로 민관협력 노동센터를 설치하더라도 지방자치단체장의 성향에 따라 가변적이고, 오히려 민간위탁 형태보다 더욱 취약할 수 있음

“실제로 직영으로 만들어진 곳들이 몇 군데 있어요. 있었는데 다 잘 안됐죠. 결과적으로는 오히려 그게 더 많이 빨리 폐쇄돼 버리기도 하고. 직영이니까. 새로운 시장이나 구청장이 들어오면 바로 직제개편해서 없애버릴 수 있는 편리함이 있었던 거죠. 근데 민간위탁은 내가 지금 들어왔는데 위탁 기간이 내년까지 남아 있거나 그 다음년도까지 남아 있거나 이런 엇박자도 생기고. 그리고 지역사회에서 저기가 했는데 특별히 잘못하지 않았는데 쫓아냈어? 이런 공론화도 있는데 직영은 그냥 부서 직제 개편하듯이 없애버리면 더 편했던 거죠(참여자 5)”

“다른 자치구에는 전부 노동복지센터를 민간 위탁을 했거든요. 근데 OO은 구청장이 그거를 직영한 형태의 권익센터를 세웠잖아요……. 새로운 구청장이 들어와서 그거 없애버렸거든요(참여자 7).”

4.2. 전략적 저항

관(官)의 관습에 도전하는 실천들

- Reinelt(1995)는 사회운동조직이 제도화된 이후에도, 운동 지도자들의 뚜렷한 비전과 행정관료적 관습에 꾸준히 도전하는 실천 등이 수반될 수 있다면 사회운동조직의 제도화는 탁할만한 가치가 있는 선택이라고 주장함. 연구과정에서도 이러한 실천들 확인할 수 있었음

① 민관협력 노동센터의 정체성 투쟁

“공무원들은 기계적 중립을 계속 요구를 해요. 사용자 편을 드는 건 당연히 아니지만, 노동자 편만 들어서도 안 된다. 이른바 그렇게 되면 민원이 들어온다. 현실적으로 이런 거야. 그런데 이런 센터들이 해야 될 역할은 약자의 입장을 대변하는 거기 때문에 기계적 중립을 하면 안 된다. 그런 취지에 안 맞는다. 이런 취지로 계속 설득을 하고 일을 만드는 거죠(참여자 16)”

4.2. 전략적 저항

관(官)의 관습에 도전하는 실천들

- ② 지방의회를 통한 우회 저항

4.2. 전략적 저항

관(官)의 관습에 도전하는 실천들

- ③ **지역사회 네트워크를 통한 우회 저항**
- 민관협력 노동센터가 ‘민간위탁’ 형태로 운영되고 있다는 점은, 관의 성향에 따라 센터의 사업방향 및 예산이 좌지우지 될 수 있는 위치에 놓여 있을 뿐 아니라, **지역 주민과 사업주 측의 민원에 의해서도 영향을 받을 수 있는 위치에 놓여있다는 점을 의미함.** 일부 연구참여자들은 이러한 상황을 지역사회 네트워크를 바탕으로 공동 대응함으로써 극복하려 시도.

4.3. 하부정치

저항의 토대 조성

- 스콧(2020: 312, 323, 337)은 억압적인 상황 속에서 가시화된 정치적 행위가 아닌 피지배 계급의 좀도둑질, 소문, 게으름 피기 등 **비가시화된 저항들을 하부정치(infrapolitics)로** 개념화하며, 이러한 하부정치가 ‘가시적인 정치적 행위와 실질적 저항의 토대’이자 ‘더 정교하게 제도화된 정치적 행위를 위한 건축 블록’을 제공한다고 주장. 일부 민관협력 노동센터는 ‘민간위탁’이라는 구조적 한계 속에서 비가시화된 저항들을 쫓고 있었음

① **지역노동단체 네트워크 구축**

“지역에 있는 네트워크 회의를 없으면 만들고, 있으면 지속적으로 좀 더 잘 운영되고 10년을 내다보고 네트워크를 풀어갈 수 있도록 계속 지원하는 것. 이런 것들이 되게 중요하다고 보는 거죠. 거기에 노동단체가 있으면 그 노동단체를 더 키워내는 것……. 조직하는 것도 중요하지 만 왜냐하면 우리는 길게 볼 수 없잖아요……. 센터가 없더라도 지역에 노동감수성이 있는 활동가들이 더 많이 생기고 단체들이 만들어져서 지역의 노동운동을 지속적으로 할 수 있는 기반을 조성하는 것들이 센터 역할이 돼야 한다고 저는 봐요……. 앞으로 크게 보면 없어질 수도 있는 건데 지속가능한 노동운동을 지역에서 할 수 있게끔(참여자 1)”

4.3. 하부정치

저항의 토대 조성

- 지역 노동단체뿐만 아니라, 노동과 직접적 관련이 없는 지역 내 시민사회단체와의 네트워크를 구축함으로써 비가시화된 저항들을 좇음.

② 지역시민사회단체 네트워크 구축

“저희는 혁신교육 분과 이런 데들도 들어가서 참여해요. 분과위원으로. 거기에서 이제 노동 문제를 얘기하고 거기서 연이 맺어지면 노동인권 교육도 할 수 있고……. 00초나 □□고등학교나 이런 데들이 무슨 인권 강사 할 때, 노동이 없었다가 이제 노동이 생긴 거잖아요. 우리가 그냥 직접 디렉트로 해서 하는 것보다는 그런 모임, 네트워크 속에서 했는데 이거 노동도 하나의 영역이네라고. 다른 데들도 이제 그걸 미칠 거거든요. 그러면 내년 사업할 때는 이런 것들이 들어간다는 거예요. 저는 그런 것들이 각 지역에서 노동 감수성들을 올려내는 사업이라고 봐요…… 추구하지 않았던 노동 영역을 하나의 분야로 만들어주는 것들이 되게 중요하다고 봐요(참여자 1)”

“지역에 있는 단체들과 많이 협업 이런 걸 해요……. 센터가 주도하고 센터 예산을 투입해서 하는 거죠. 지역사회단체들이 같이 하고 그러면서 노동센터가 역할을 하는 거에 대해서 굉장히 인식 전환이 생기는 거잖아요……. 그런 게 지역사회의 변화를 좀 가져오는 거 아니냐. 물론 당장 엄청난 변화가 생기고 이런 건 아닌데. 예를 들어서 노동 문제가 뭔가 생길 때 연서명 하자라든지, 동네에 누구 해고됐는데 같이 모이자. 그러면 그런 게 굉장히 원활하게 진행이 되는. 처음에 왔을 때만 해도 우리가 왜 서명해야 되느냐부터 해 갖고(참여자 7)”

4.3. 하부정치

저항의 토대 조성

③ 청소년 노동인권교육 감사단 양성

- 민관협력 노동센터들이 주관하여 청소년 노동인권교육을 진행하고 있다는 사실 자체를 제도화를 통해 획득한 상징적 자원을 바탕으로 운동의 목표를 달성해나가는 것으로 바라볼 수도 있음(Banaszak, 2005)

“노동 사업이 한국 사회에서는 대단히 부정적으로 인식이 많이 되잖아요. 그런데 센터라고 하는 합법적 기관을 통해서 하기 때문에, 노동 사업에 대한 합법성을 가질 수 있다는 게 굉장히 큰 장점이예요……. 무슨 교육할 때 만일에 노동조합이 와서 교육한다. 그러면 그거 받겠어요? 근데 지금 예를 든다면 우리가 특성화고 청소년들을 대상으로, 1년에 4시간씩 조례로 만들어졌잖아. 교육을 들어기거든요. 센터가 주관해서 해요. 그거에 대해서 아무도 시비를 안 걸거든요(참여자 7)”

4.3. 하부정치

저항의 토대 조성

③ 청소년 노동인권교육 강사단 양성

- 연구 과정을 거치며 센터들이 청소년노동인권교육을 위해 자체 강사단을 양성하는 양상에 보다 주목. 일부 민관협력 노동센터는 청소년노동인권 강사단 양성을 통해 지역에서 노동에 대한 감수성을 지닌 사람들을 늘리는 것을 도모

4.3. 하부정치

민관협력 노동센터의 네트워크 구축과 저항의 순환고리

- 민관협력 노동센터는 '민간위탁'이라는 굉장히 취약한 하부구조(infrastructure) 위에 놓여있음. 그럼에도 불구하고, 이들의 비가시화된 저항인 하부정치(infrapolitics)는 가시적 저항의 토대를 제공함과 동시에(스콧, 2020: 312), 지방정부에게 민관협력 노동센터가 단독으로 사업을 하는 것이 아니라 지역의 지지를 기반으로 사업을 하고 있다는 점을 인식하게끔 도모하여, 민관협력 노동센터의 지속가능성을 증진시킨다는 점에서 이들이 기초해있는 민간위탁이라는 하부구조 그 자체의 근간을 침식시키고 있었음(Anand, 2015: 326)



○ 조직화 방법

- 민관협력 노동센터 주도 조직화의 한계
- 조직화를 수면 위로

○ 조직화 과정

- 아파트 경비노동자 조직화 과정
- 어느 형태로 조직화 할 것인가?
- 경비노동자 조직화 과정에 대한 내부 성찰

○ 조직화 그 이후, 교섭의 장

- 사업장 교섭을 넘어선 지역별 교섭의 장: 시도 그리고 교차
- 조직화에 기반하지 못한 이해대변의 한계: 전국단위 상생협약 체결과?
- 실마리?: 지역기반 민관협력 노동센터의 실험들

노동조합의 형태이든, 비노동조합의 형태이든 그 형태와 무관하게,
미조직 취약노동자 조직화 그 자체가 필요한 이유 중 하나는
국가 차원의 사회적 대화나 업종·지역 차원의 정책협의 과정에서,
미조직 취약노동자의 집단적인 권익을 대변할 수 있는 참여주체 및 집단이 공백 상태에 가까웠기 때문
(김혜진 외, 2017)

- 민관협력 노동센터에서 일하는 것을 “활동(참여자 1)”이라고 여기는 상근자들의 경우, 센터 활동의 목적 중 하나를 “조직되지 않은, 또 조직되었지만 굉장히 취약해서 지원이 필요한(참여자 12)” 노동자 “스스로 힘을 키워주는 것(참여자 1)”이라고 말함. “노동조합으로 가서 노동조합의 울타리 안에서 같이 크면(참여자 1)” 가장 좋지만, 반드시 노조가 아니더라도 “스스로의 조직을 만들 수 있는 기반을 만들어주는 것(참여자 1)”, “주체가 될 수 있도록 옆에서 지원(참여자 12)”하는 것이 센터 활동의 목표 중 하나라는 것

“센터 활동의 목적 중 하나는 당연히 노동자들이 스스로 힘을 키워주는 거라고 저는 생각했어요. 좀 말랑말랑하게 얘기하면 자조 모임을 만들어주고 그 자조 모임이 자립할 때까지 지원하는 거. 제일 좋으면 노동조합으로 가서 노동조합의 울타리 안에서 같이 크면 좋은데, 그러지 않는다면 스스로의 조직을 만들 수 있는 기반을 만들어주는 것(참여자 1)”

5.1. 조직화 방법

민관협력 노동센터 주도 조직화의 한계

① 민관협력 노동센터 측면의 한계

- 그러나, 민관협력 노동센터의 조직화에 있어 근본적 딜레마는 센터가 주도하여 노동자 조직화를 도모하지만, 센터가 주체가 되어 조직을 운영할 수 없고 결국 조직을 독립시켜야 한다는 점. 민관협력 노동센터가 노동자들의 모임이나 조직화를 “지원하는 역할(참여자 12)”은 가능하지만, “결코 노동조합의 가입서를 센터에서 돌릴 수는 없”(참여자 19), “어디까지나 정말 지원조직이 될 수 밖에 없는(참여자 19)” 한계를 지니고 있음

“직접 조직화는 어렵잖아요. 그걸 받을 데가 필요한 거예요. 늘 그게 고민인 거데(참여자 17)”

“결코 노동조합의 가입서를 센터에서 돌릴 수는 없는 거예요. 가입서는 노동조합에서 돌려야 돼요. 그러니까 센터는 어떻게 보면 그런 면에서 맺고 끊음, 결론을 낼 수 없는. 어디까지나 정말 지원조직이 될 수밖에 없는 거예요. 이게 노동센터의 한계인 거죠(참여자 19)”

5.1. 조직화 방법

민관협력 노동센터 주도 조직화의 한계

① 민관협력 노동센터 측면의 한계

- 민간위탁 형태로 민관협력 노동센터가 운영되기에, **드러내놓고 비정규직 노동자 조직화 사업을 추진하기 어렵다는 점도 제약으로 작용**

“시 예산으로 운영되는 위탁기관에서 뭐를 조직을 해? 이런 것들이 상상을 하기가 어려웠었던 거고. 예를 들면 그런 행동을 했을 때 딱 오해받기가 좋았던 거죠. 각 지자체도 여당이 있고 야당이 있을 거잖아요. 야당 세력들한테 공격을 당할 수 있고. 너네 결국 노조 만들려고 그러는 거 아니냐. 이런 오해부터. 사실 노조가 만들려고 한다고 해서 만들어지는 건 아닌데. 하여튼 오해 때문에 위축됐었던 적도 있었고(참여자 3)”

“사실 저는 마음 같아서는 노동운동, 노동조합 운동에 복무하는 걸 하고 싶어요. 이게 운동성이라고 하는 수준이잖아요. 노동조합 활동의 지원까지는 사실은 괜찮아요. 그런데 우리 센터가 노동조합을 만들게 하는 것을 역할로 하거나 노동운동을 위해서 뭔가를 한다고 붙여서 하거나 이러기에는 센터의 성격에서 제한 받는 게 매우 많이 있는 거죠(참여자 20)”

5.1. 조직화 방법

민관협력 노동센터 주도 조직화의 한계

② 민관협력 노동센터와 노동조합 간 협업의 어려움

- 각 지역마다 민관협력 노동센터와 노동조합 간 관계와 협업 정도는 모두 상이했음. 연구과정에서 연구참여자들로부터 빈번하게 들었던 언급은 노동조합 측에서 민관협력 노동센터와 협업할 의사를 갖고 있지 않은 경우가 많다는 점

“우선 노동조합이 있는지를 좀 보고 나서 그 노동조합에 같이 사업하지고 제안을 해야 되는 게 좀 기본이라고 저희는 봤어요. 그런데 그랬을 때 그냥 뉘웠으면 좋겠다. 우리가 알아서 하겠다. 이렇게 하는 거죠(참여자 1)”

“노조하고 협업을 해서 하는 방식이 제일 바람직한데 문제는 노조가 협업할 의사를 갖고 있냐. 이게 아닌 경우도 의외로 많아요. 왜냐하면 센터에 대해서 부정적 인식을 하고 있거나(참여자 7)”

“우리가 전체 주제로 하고 있는 이 문제로부터 고문 시선만을 받고 있는 건 아니에요. 자주성의 문제가 있는 거 아니냐. 이런 데도 있고……. 그렇다고 지랄하고 싸우고 이런 건 아닌데. 철수해야 된다고는 안 하는데. 박수 쳐주고 응원하는 분위기는 또 조금 아니에요(참여자 14)”

5.1. 조직화 방법

민관협력 노동센터 주도 조직화의 한계

② 민관협력 노동센터와 노동조합 간 협업의 어려움

- 기층 노동조합의 부정적 인식뿐만 아니라, 민주노총 총연맹 차원에서도 민관협력 노동센터와 노동조합 간 협업을 제약하는 요인이 존재
- 민주노총 총연맹은 2001년 대의원대회에서 “정부와 지방자치단체의 국고보조금 수령 시, 건물, 토지 등의 부동산과 건물 유지를 위한 최소한의 관리유지비로 제한한다.”라는 점을 결의하며, 정부로부터 국고보조금을 받는 경우를 최소화하는 방침을 정한 바 있음.
- 2010년대부터 민주노총 지역본부들의 민관협력 노동센터 수탁이 이어져왔고, 센터 수탁이 대의원대회 결의사항 위반이나 아니냐에 대한 “논쟁”과 “이견”이 있는 상황 속에서, 명확히 정리되지 않은 채 민주노총 지역본부들은 민관협력 노동센터 수탁을 꾸준히 이어오고 있음

“노동조합이 직접 사업비나 인건비를 받지는 않고 민간위탁 형태로 수탁해서 운영을 하고 있는 거잖아요. 그 부분에서 약간 노조 내에서도 이견이 좀 있어요(참여자 3)”

5.1. 조직화 방법

민관협력 노동센터 주도 조직화의 한계

② 민관협력 노동센터와 노동조합 간 협업의 어려움

- 민주노총 내부에서도 현실에 걸맞게 원칙을 정비하자라며 꾸준히 '미조직·비정규 사업 등에 한해 국고보조금을 확대해 받는다' 내용 수정을 시도해왔지만, "매번 좌절(참여자 16)"되어왔음. 이처럼 민주노총 지역본부의 민관협력 노동센터 수탁이 대의원대회 결의사항 위반이나 아니냐에 대해 논쟁이 정리되지 않은 상황은, 민주노총 활동가로서 하여금 민관협력 노동센터와의 협업 "안전이나 사업 계획을 올리는(참여자 16)" 것을 "엄청난 부담(참여자 16)"으로 느끼게 함.

"민주노총 대의원대회 결의 사항 위반이 아니냐. 논쟁이 있어요. 아직도 있어. 그러니까 이거를 풀어보자고 새롭게 규정을 만들어보자고 몇 번 대의원대회 때 시도했는데 매번 좌절됐어요. 그러면 담당자 입장에서는 안전이나 사업 계획을 올리는 게 엄청난 부담이지. 정말 일이 되게 하는 데에는 여러 사람의 지혜와 협력이 필요하지만 일을 반대하는 데는 한 명이면 돼요. 대의원대회 결정사항 위반이다. 그래버리면 조직은 사실은 명백한 위반인 건 맞거든. 그러니까 어떻게 방어가 안 되는 거지(참여자 16)."

5.1. 조직화 방법

조직화를 수면 위로

① 조직화 사업 공식화 및 예산 배정

- 이러한 딜레마와 한계를 딛기 위해, 일부 민관협력 노동센터는 조직화 사업의 공식화를 이끌어내어, 예산을 지원받고 공식적으로 비정규직 노동자 조직화를 도모하고 있기도 함. 수면 위로 부상시킨 양상은 다양

"노조 조직화를 지자체에서 이야기한다 말도 안 되는 거였고. 노조 조직화를 하기 위해서 뭘 사업을 하겠다. 그 전에 이런 이야기를 했으면 당연히 안 된다 그랬을 건데. 시에서 먼저 조직화라는, 자기네들이 미조직 노동자를 조직해라 이런 식으로 했으니(참여자 9)"

"조직화 사업이 굉장히 중요한데 정부에서는 이거를 터부시하잖아요. 노동조합 그러면 이익집단이라고 생각하니까. 정부가 이익집단을 지원하라는 건 안 된다라는 게 기본이 이제 그런 거잖아요..... 공무원들 사이에서는 조직화 그러면 노조 만드는 거라고 생각하는데 노조를 포함한 조직화. 그러니까 집합적 목소리가 형성되지 않으면 이른바 사회적 대화라든가 정책 수행에 있어서 의견 수렴이 안 되는 거 아니냐. 이렇게 설득을 하면서 조직화 사업을 만들어내는..... 선입견으로 이런 사업은 정부가 하면 안 돼라는 게 있었던 거를 설득했다라는 거죠(참여자 16)"

"정책 지원을 해도 개인이 아니라 자주적인 조직이 있어야 이게 시너지가 날 거 같아요..... 자주적 조직이 결성이 된다면 일정하게는 최소한 근로기준법 기준이 지켜지고 거기에서 더해서 기업 복지가 어려운 작은 사업장이나 새로운 고용 형태 노동자들에게는 그게 없으니깐 여기 에다가 노동복지정책을 없더라도 자주적 조직이 있어야만 효과가 있다. 이런 개념이 있는 거죠..... 그 전에는 교육, 문화 이런 식으로 묻혀 있었던 거를 이제 공식화할 수 있는(참여자 16)"

5.1. 조직화 방법

조직화를 수면 위로

② 조직화 사업의 공식화에 따른 역설?

- 조직화 사업의 공식화 이후, 민관협력 노동센터들은 공식적으로 비정규직 노동자 조직화를 도모할 수 있다는 점에서 장점을 지니지만, “성과를 수치로 정부에 증명해야할 압박(조문영·이승철, 2017: 126)”을 느끼게 된다는 점에서 한계가 존재.

“딱히 어떤 아웃풋을 기대하지 않아도 조직화를 시도할 수 있을 만한 예산과 인력을 보유하고 있는 거는 강점인 거죠. (연구자: 근데 아웃풋을 내야 하는 입장이잖아요? 왜냐하면 센터도 재위탁을 받아야 되니까. 꼭 조직화로 실적을 안 내도 되기 때문에 그렇게 바라보시는 걸까요?) 일단 부담이 좀 적은 거는 사실이죠. 꼭 조직화를 해야된다고 하는 부담감은 없지만. 근데 그런 걸 전혀 신경 안 쓰게 되면 그냥 서비스 제공처럼 되는 거잖아요(참여자 3)”

“조직화 지원 사업을 했어요. 그러면 몇 개의 사업장, 몇 개 직종, 노동조합에 가입한 숫자. 이런 걸 올리라는 거죠……. A라는 사업장에 30명이 모여서 교육도 하고 행사도 하고 노동조합 방향을 가졌어. 근데 회사가 알아. 이 사람들 겁을 먹어. 그래서 좀 오라는 데 안와. 그럼 이게 성과예요. 아니면 뭐예요. 이런 문제가 있다는. 그래서 말 못할 이런 것까지 있는데, 거기서는 성과를 올리라고 하니까. 이걸 성과로 우리가 잡을 수가 없잖아요(참여자 8)”

5.1. 조직화 방법

조직화를 수면 위로

② 조직화 사업의 공식화에 따른 역설?

- 민관협력 노동센터의 조직화 사업이 전국적으로 공식화되더라도, 지속가능한 조직화 사업비 확보가 녹록치 않을 수 있음을 암시하기도 함. 양화(Quantification)라는 시대적 흐름 속에서, 민관협력 노동센터가 가시적인 성과들을 단기간 내에 거두지 못할 경우 비정규직 조직화 사업비 지원이 곧 다시 폐지될 가능성이 있기 때문

“예를 들어, 5천만 원 지원이 왔으면 그래도 노동조합 한 3~400명이 가입했다라고 이렇게 올려야 되잖아요. 근데 실적이 없어. 아무도 가입한 사람이 없어. 겨우 몇십 명 가입했어. 그럼 어떻게 되겠어(연구자: 안 주나요. 예산을?) 아니, 안 준다기보다 그 설명을 또 하는 거죠. 근데 시의회에서 그렇게 쏘게 되면 담당 부서에서 긴장할 수밖에 없잖아요. 그래서 담당 부서 쪽에서 우리 입장에 맞게 설명이야 들어가겠지 만 시의원이 납득을 안 해(참여자 8)”

“우리가 안 보이는 노력은 많죠. 상당히. 그러니까 조직화를 하는 모든. 우리가 몇 명을 조직했다. 이전의 과정들은 다 눈에 보이지 않는 거니까(참여자 9)”

5.1. 조직화 방법

조직화를 수면 위로

② 조직화 사업의 공식화에 따른 역설?

- 또한, 민관협력 노동센터의 비정규직 노동자 조직화 사업은 **조직화가 성공적일수록, 오히려 조직화 사업이 축소될 여지가 늘어나는 역설적 상황에 놓여있기도 함.**

“공무원들 입장에서 자조조직은 문제가 안 돼. 갈등이 생겼을 때 문제가 되는 거잖아요. 거기까지 가려면 아직 멀었어. 문제가 될 리가 없어 이게……. 조직을 했어. 그래갖고 이들이 특히 노동조합은 제1의 생명이 단협을 맺는 거잖아요. 그럼 교섭하자고 사용자 측한테 요구를 할 거 아니에요. 그러면 당연히 교섭이라는 긴장이 높아지잖아요. 갈등이 생기는 거야. 그러면 거기에 따라서 왜 센터가 이런 데 개입해갖고 이래요라는 문제가 생길 수 있잖아요. 조직화 수준이 아직 거기 가지 못해(참여자 16)”

5.1. 조직화 방법

조직화를 수면 위로

② 조직화 사업의 공식화에 따른 역설?

- 종합하면, 조직화 사업의 공식화 이후, 민관협력 노동센터는 조직화를 성공적으로 이끌어내어 수치에 기반한 성과들을 지방정부에 입증해야하는 압박을 느낌과 동시에, 조직화 이후 민관협력 노동센터가 주도하여 갈등이나 파업을 부추긴다는 우려도 함께 불식시켜야 하는 **‘이중의 어려움’** 위에 놓이게 됨.

“우리가 개입해가지고 파업을 부추기고 이럴 수는 없는 거 아니냐? 제일 중요한 거는 좀 그 분야에 대한 불식. 지자체 담당 부서 공무원들이랄지 그 다음에 지자체장, 의원들. 좀 이런 쪽에 대해서 왜 이게 필요하고 이게 가야 되는지 이런 이야기……. 비정규직 노동자들의 권리를 찾으려면 결국은 주체들이 자기들이 해야 되는데, 우리가 언제까지 이렇게 해주냐. 그래서 그 주체 형성하고 빠지자(참여자 8)”

5.2. 조직화 과정

아파트 경비노동자 조직화 과정

“아파트 경비원 사업은 그에 비하면 좀 편하게 들어갔던 사업이죠. 왜냐하면 아무도 조직화해 있지 않고. 우리가 하더라도 노동조합에서 별 특별한 말이 없는 업종이었어요. 그런 업종을 굳이 찾아서 한 거죠(참여자 1)”

- 각 지역에서 산발적으로 조직화가 진행되던 도중, 고용노동부가 한비네에 “취약노동계층 관련한 사업(참여자 10)” 관련한 문의를 했고, 고용노동부와 한비네가 만나 여러차례 협의를 진행. 2019년에 한비네는 고용노동부의 노동단체 및 비영리법인 지원사업에 선정되어 9,700만원의 아파트 경비노동자 관련 사업비를 지원받게 되었고, 이를 마중물 삼아 전국아파트경비노동자 공동사업단이 설립.

5.2. 조직화 과정

아파트 경비노동자 조직화 과정

- 민관협력 노동센터 주도하여 조직화를 비정규직 노동자 조직화를 도모한 대표적 사례가 아파트 경비노동자 조직화 사례임.

“경비 노동자 실태조사를 했고요. 8월부터 실태조사 했던 분들 초대해서 간담회를 진행했고 그러면서 9월부터 월례 모임을 시작을 했어요. 월례 모임을 계속 한 거죠. 코로나 때문에 잘 못했는데. 월례 모임에서 운영위원들도 뽑아보고(참여자 4)”

“전 직원이 다 구별로 나눠져서 아파트 돌아다니면서 경비원 만나러 우리 간담회 하나씩 초청장 드리면서 식사하시러 와라 이것도 했고(참여자 9)”

“매월 소식지를 뿌렸어요. 모든 단지. 직접 찾아가서요(참여자 2)”

“센터들이 가장 어려운 게 뭐냐 하면 교육 프로그램이나 문화 프로그램이나 이런 걸 아무리 좋은 걸 만들어도 무집이 안 되는 게 되게 힘든 거예요. 근데 아파트 경비 노동자 같은 경우는 새로운 경험을 해본 거라니까. 소식지 뿌리면 아저씨들이 막 외(참여자 16)”

5.2. 조직화 과정

아파트 경비노동자 조직화 과정

- 대다수의 연구참여자들은 아파트 경비노동자 조직화 과정에서, 노동조합이나 독립 노동센터가 아닌 민관협력 노동센터라는 특성 덕분에, 아파트 경비노동자들에게 다가가기 편했다는 점을 언급.

“제일 큰 장점은 사람들에게 다가가기 편합니다. (연구자: 어떤 지점에서?) 경비 노동자 모임을 하든 아니면 상담을 하든 민주노총 OO본부에서 나왔습니다보다는 OO에서 돈 받아서 운영하는 OO센터입니다라고 하면 거부감이 없어요. 구청에서 하는구나. 시청에서 하는구나라고 생각해서. 거부감이 없어서 사람들 만나기에는 훨씬 더 용이하고요.(참여자 2)”

5.2. 조직화 과정

어느 형태로 조직화 할 것인가?

- ① 노동조합 형태로 조직화할 것인가? 협회 형태로 조직화할 것인가?

5.2. 조직화 과정

어느 형태로 조직화 할 것인가?

① 노동조합 형태로 조직화할 것인가? 협회 형태로 조직화할 것인가?

- 참여자 19는 아파트 경비노동자를 협회 형태로 조직화하는 경우, “협회에서 할 수 있는 게 별로 없”다고 말함. “노동조합은 교섭이라도 강제”할 수 있지만, 협회는 그렇지 못하다는 것. 나아가, 협회 형태로 조직화하면 경비노동자 스스로 “감시단속적 문제나 초단기 계약 문제를 해결하겠다는 자기 계획(참여자 16)”을 갖는 경우가 대체적으로 적다는 점이 한계로 지적됨.

“협회에서 할 수 있는 게 별로 없어요. 노동조합은 교섭이라도 강제하고 교섭결렬되면 투쟁이라도 하고 만약에 사측에서 부당노동행위하면, 노조 가입하지 말라던 구제라도 받을 수 있지. 협회는 그런 것도 없잖아요. 진짜 그냥 모임인거야……. 그게 과연 경비노동자를 조직화하는 요인이 될 수 있는가라고 한다면 저는 되게 회의적이에요(참여자 19)”

“협회나 비노조 형식으로 조직을 하더라도 여전히 감단 문제나 초단기 계약 문제를 해결하겠다는 자기 계획이 있다면 난 거기까지 오케이. 근데 대체적으로 봤을 때 협회나 자조 모임 그러니까 비노조 형식으로 조직을 하게 되면 그걸 자기 계획으로 담아내지 않아요. 그러면 난 애초에 우리가 왜 시작했는지에 대해서 다시 생각해 봐야 된다 해서 그 부분은 좀 비판적인. 그런데 그렇기 때문에 협회는 안 돼. 노조로 다 돌아야 돼. 이렇게 얘기하기에는 또 무리가 있기 때문에(참여자 16)”

5.2. 조직화 과정

어느 형태로 조직화 할 것인가?

① 노동조합 형태로 조직화할 것인가? 협회 형태로 조직화할 것인가?

- 한편, 아파트 경비노동자를 노동조합 형태로 조직화하는 경우, 실질적인 교섭이 이뤄지기 어렵다는 점이 한계로 지적. 또, 각 아파트 단지별로 사업장이 개별화되어 있기에, 노동조합 형태로 조직화한 이후 단지별로 단체협약을 체결해야 하지만, 각 아파트 단지마다 교섭을 진행하기에는 노동조합이 “현재 여력이 없고(참여자 5)”, 노동조합 “상근자가 그만큼 여유있게 있지 않(참여자 5)”다는 점도 지적됨.

“노조가 그분들을 받아들여서 뭔가 관리할 수 있는 이 준비도 안 돼 있는 것……. 노조가 이걸 담기에는 현재로서는 불가능하다. 어쩔 수 없는 거다. 그렇다고 노조를 비난하거나 이럴 생각은 없고. 담을 수 없는 자기 구조적 한계가 있는 거죠. 교섭을 해서 사업주하고 돌파를 하면서 조합원들을 관리하는 방식인데 그게 되지 않는 조건의 직종들이기 때문에 안 된다……. 개별을 챙기고 모임을 관리하고 손이 많이 가는 사업인데. 노조가 그걸 하기에 지금 여력이 없는 거예요. 상근자가 그만큼 여유 있게 있지 않아(참여자 5)”

“현재 민주노총의 방식에서는 경비노동자를 조직화해서 기존의 노동조합 형태로 조직화하고 운영하는 것이 쉽지 않다고 봐요. 왜냐하면 많으면 50명, 100명도 있지만 적은 데는 5,6명인 데들이 있는데 그런 사람들을 노동조합 가입하면 00만 해도 240개 단지 정도면, 240개 단지가 다 사업장이잖아요. 전통적으로 방식으로 본다면. 거기를 어떻게 다 교섭을 하고 그러겠어요(참여자 1)”

5.2. 조직화 과정

어느 형태로 조직화 할 것인가?

① 노동조합 형태로 조직화할 것인가? 협회 형태로 조직화할 것인가?

- 한편, 아파트 경비노동자를 노동조합 형태로 조직화하는 경우, 실질적인 교섭이 이뤄지기 어렵다는 점이 한계로 지적. 또, 각 아파트 단지별로 사업장이 개별화되어 있기에, 노동조합 형태로 조직화한 이후 단지별로 단체협약을 체결해야 하지만, 각 아파트 단지마다 교섭을 진행하기에는 노동조합이 “현재 여력이 없고(참여자 5)”, **이처럼 아파트 경비노동자를 노조 형태로 조직화하든, 협회 형태로 조직화하든 각각의 장점과 한계가 병존했고 정답은 없었기에,** “노조가 그 분들을 관리하는 것은 불가능하다. 어쩔 수 없는 거다. 그렇다고 사업주하고 돌파를 하면서 조합원들을 관리하는 건 관리하고 손이 많이 가는 사업인데. 노조가 그걸 하기는 힘들다.” **전국의 센터들은 상이한 조직화 노선을 추구함**

“현재 민주노총의 방식에서는 경비노동자를 조직화해서 기존의 노동조합 형태로 조직화하고 운영하는 것이 쉽지 않다고 봐요. 왜냐하면 많으면 50명, 100명도 있지만 적은 데는 5,6명인 데들이 있는데 그런 사람들 노동조합 가입하면 00만 해도 240개 단지 정도면, 240개 단지가 다 사업장이잖아요. 전통적으로 방식으로 본다면, 거기를 어떻게 다 교섭을 하고 그러겠어요(참여자 1)”

5.2. 조직화 과정

어느 형태로 조직화 할 것인가?

② 노동조합 형태로 조직화하기

- 일부 민관협력 노동센터는 아파트 경비노동자를 노동조합 형태로 조직화하려 시도.
- 이를 위해
 - (1) 아파트 경비노동자들을 받을 노동조합을 설득하고
 - (2) 아파트 경비노동자들을 노동조합에 가입하게 하고
 - (3) 가입 후 노조가 유지되게끔 도모.

그러나, **각 단계마다 이를 성공적으로 이끌어내는 것은 매우 쉽지 않았음**

5.2. 조직화 과정

어느 형태로 조직화 할 것인가?

② 노동조합 형태로 조직화하기

(1) 노동조합 설득하기

“노조가 아파트 경비 노동자를 내가 받겠다라고 하는 게 쉬운 일은 아니었어요……. 몇 년 전에 경비노조 조직을 했어. 실패했어……. 노조들이 진짜 다 바빠요. 일이 많고, 태세 전환이나 체계 전환을 못한 상태에서 그대로 다시 받아야 되는 거야. 물을 보듯 뻘하잖아. 실패할 게. 예전하고 똑같은데. 그러니까 자신이 없는 게 있는 거지. 노동조합도 주저하는 측면이 여전히 있는 거예요(참여자 16)”

“다행히 노조가 그릇이 한번 돼보겠다고 결심하고 사람을 고용해서 몇 명을 배치해서 지금 하고 있는 단계고, 한 3명 정도 이제 직접 사업할 수 있는 사람을 투입하는 단계니까……. 매주 가서 회의하고 거기 조직 사업하는데 재정도 계속 투입하고. 계속 돌고 이런 것들을 한 구에서 노조를 한번 만들어보려고 지금 하고 있는 거거든요. 그런 표준이 만들어져야 다른 구에도 이게 가능하니까(참여자 1)”

5.2. 조직화 과정

어느 형태로 조직화 할 것인가?

② 노동조합 형태로 조직화하기

(2) 아파트 경비노동자들의 노동조합 가입

- 일부 민관협력 노동센터들이 노동조합을 설득해내더라도, 아파트 경비노동자들 당사자들이 노동조합 가입의 필요성을 느끼지 못하거나 원하지 않는 경우, 아파트 경비노동자들을 노동조합으로 조직화하는 것은 불가능

“선택은 그 사람들이 하는 거예요. 그렇게 도와주는 사람이 없으면 저는 안 한다고 봐요. 계기도 없고, 정보도 없고, 누가 지식도 전달해 주지 않고. 그냥 자기 혼자 책 봐서 할 수는 없어. 그러니까 저희는 이제 그런 역할. 그 분들이 설 수 있도록 처음부터 단계적으로 제시해 보는 거예요. 그게 성공할 수도 있고. 어려워요. 저도 알아요. 어렵다고. 쉽지 않아요. 다만 그것 없이 하실 수는 없다고 봐요(참여자 13)”

“우리가 결정 못한다. 어떻게 노동조합을 우리가 결정해서 이리 가시죠 저리 가시죠냐. 당사자들 원했을 때, 노동조합을 하겠다라고 하면 어떤 노동조합을 원하십니까. 또 그 노동조합을 소개 좀 해달라 하면 내가 소개를 한다. 그래서 본인들이 결정하게 한다(참여자 8)”

5.2. 조직화 과정

어느 형태로 조직화 할 것인가?

② 노동조합 형태로 조직화하기

(3) 노동조합 가입 후 노동조합의 유지 및 지속

- 한편, 지난한 과정을 거쳐 노동자들을 노동조합 가입을 이끌어낸 이후, 노동조합에 가입한 경비노동자들로 하여금 “효용성”을 느끼게 하려면, 노동조합 측에서도 기존 사업장 각각마다 기업별 교섭 관행을 반복하는 것을 넘어, 아파트 경비노동자 특성에 맞는 활동들을 펼칠 수 있도록 변해야 함. 그러나, 민관협력 노동센터의 “한계 점이자 경계선이자 최대한 할 수 있는 점”이 노동조합까지 연결시켜 주는 데까지라는 아래 참여자 9의 말은 **민관협력 노동센터가 노동조합의 변화를 이끌어낼 수 있는 위치에 놓여있지 않음을 잘 드러냄.**

“그러니까 그게 문제긴 해요. 근데 노조까지 연결을 시켜줬으면 그것은 이제 저희 업무가 아닌 거예요. 저희는 딱 이 정도까지가 지자체 센터의 한계점이자 경계선이자 최대한 할 수 있는 점이다. 이런 것 같아요. 그 다음 노조한테 들어갔으면 이게 노조의 업무지. 여기 노조한테 왜 여기 안 챙겨줘. 이 말을 하면 우리는 노조한테 개입을 하게 되는 거잖아요……. 이 분들의 의사를 보고 저희가 노조를 연결시키려고 했기 때문에 그 이후에 활동을 안 한다는 것은 이제 노조의 역량의 문제라서. 이 노조를 우리가 근데 공격을 할 수는 없잖아요(참여자 9)”

5.2. 조직화 과정

어느 형태로 조직화 할 것인가?

③ 협회 또는 센터 내 자조모임 형태로 조직화하기

- 한편, 아파트 경비노동자들을 협회 형태로 조직화를 꾀한 민관협력 노동센터들도 존재. 그러나, 협회를 통해 경비노동자의 자주적 조직 형성을 꾀했던 민관협력 노동센터에 상근하는 **연구참여자들은 공통적으로 “센터에서 웬만한 걸 다 지원하고” 있다고 언급.** 아파트 경비노동자 협회를 창립함으로써 센터로부터의 독립을 꾀했지만, 실질적으로는 “센터가 대부분의 것들을 서포트하거나 정보를 제공하거나 방향을 제시하(참여자 3)”고 있기에, 아파트 경비노동자 협회가 “활동가의 지원 없이는 자생하기 어려운 조직(참여자 18)”이라는 것.

“센터에서 웬만한 걸 다 지원을 하고 있는 거고요. 한 달에 한 번 정도 정기 모임 하면서 물론 경비원들 중에 당사자 대표를 세우기는 했는데 조별로. 스스로 조직을 운영하기에는 아직은 여러 가지 어려움이 있어서 앞에서 센터가 대부분의 것들을 서포트하거나 정보를 제공하거나 방향을 제시하는 형태로 나가고 있어요. 이제 모임을 한 1~2년 그렇게 해왔는데 고민스러운 게 있어요(참여자 3)”

“자조 모임도 언제까지 어떻게 유지해야 될지 사실 그림이 잘 안 그려져요. 그럼에도 불구하고 의미가 있다는 것을 알기 때문에 이걸 가져가고 있는 건데. 자조 모임을 유지하고 만들어 가는 것도 매우 힘들어요……. 지금은 회의록도 내가 만들고. 회비 통장도 내가 하고. 오라고 하는 것도 내가 하고. 본인들 스스로 자기가 회의를 진행해야 된다는 생각 자체도 잘 안 해(참여자 20)”

5.2. 조직화 과정

경비노동자 조직화 과정에 대한 내부 성찰

- 코로나-19로 인해 조직화를 도모하기 열악한 상황임을 감안하더라도, 적지 않은 연구참여자들은 **민관협력 노동센터 주도 조직화 과정에 대해** **싱찰이 필요하다**는 점을 언급.

“지금 센터들의 생각들이 다 달라요……. 경비원 사업을 하더라도 조직화하는 사업이 아니라 우선 만나서 문화하고 당연히 하는 그냥 그런 사업 정도로만……. 저희 같은 경우는 노조가 없을 때도 할 수 있어야 된다고 생각하고 조직을 하는 거니까. 아무튼 최악의 경우를 생각하고 해야 되는 거니까. 센터는 그런 역할을 해야 된다고 보고 하는 거니까요(참여자 1)”

“실적 관리한다. 이런 생각들도 좀 있는 거예요. 그러니까 센터장들이 노동 상담 몇 건, 교육 몇 회, 몇 명 참가했다. 이런 것처럼. 경비 노동자 모임을 하는데 이들을 어떻게 주체로 세우고 뭘 할 거냐라는 거에 대한 고민은 크지 않고 그냥 모임하고 있는 거를 숫자를 남기고 보고서 쓴다……. 이런 느낌도 있는 거야. 노동조합에서 보기에(참여자 16)”

“센터가 이걸 언제까지 쥐고 있을 거냐. 센터가 쥐고 있을 수 없다. 쥐어서 어디로 보낼 거냐잖아요. 여기에 저는 너무 중요한 문제가 빠져 있다는 거예요. 우리 얘기가 언제까지 쥐고있다가 어디로 줄 거냐가 아니라 누가 쥐지 않아도 그 모인 사람들이 스스로 작동 가능하게 하는 플랜이 우리에게 있어야 되는 거지……. 저는 가짜라고 생각해요(참여자 15)”

5.2. 조직화 과정

경비노동자 조직화 과정에 대한 내부 성찰

- 그럼에도 불구하고, 일부 연구참여자들은 **노동조합의 변화를 설득하고 이끌어내려 함으로써, “센터들이 하는 일하고 톱니바퀴가 맞물릴 수 있도록 도모하고 있었음.** 본인도 기존 노조가 “준비가 다 되어 있어서 토스하면 끝난다는 생각”을 전혀 하지 않지만, 노조와 “업무 협약을 맺자고 하고, 설득”함으로써 기업별 교섭 관행을 넘어 미조직 취약노동자에게 부합하는 활동을 펼치도록 노조의 변화를 추동하고 있는 양상을 아래 참여자 16의 말은 잘 드러냄.

“그럼에도 불구하고 나는 노조하고 업무 협약을 맺자고 하고 설득하고 하는 게 뭐냐 하면 기성 조직도 변해야 되거든. 기성 조직이 노선을 바꾸든 체계를 바꾸든 태세를 바꿔야 이런 센터들이 하는 일하고 톱니바퀴가 맞물릴 거 아니예요……. 거기가 준비가 다 돼 있어서 토스하면 끝난다고 생각 1도 나도 안 해. 그 과정이 정말 쉽지 않은 과정이긴 하죠(참여자 16)”

5.3. 조직화 그 이후, 교섭의 장 마련

사업장 교섭을 넘어선 지역별 교섭의 장 : 시도 그리고 교차

- 민관협력 노동센터가 비정규직 노동자들의 결집된 목소리를 성공적으로 이끌어내기 위해서는, 사업장 단위의 교섭이 매우 어려운 환경에 놓여있는 경우가 많은 비정규직 노동자들에게 조직화 이후 지역적 교섭의 장을 통해 노동환경 개선을 이끌어낼 수 있다는 가능성을 보여주어야 함

“주체가 조직화를 하더라도 조직해서 내가 싸울 공간이 있어야 이 사람들이 힘을 받지 않겠습니까. 사업장 단위의 교섭과 지역적 단위의 교섭이 없다면 사회협약이라는 끈들을 통해서 지역적 구속력을 지자체 차원에서도 갖추는 교섭의 장을 우리 같은 센터들이 이렇게 획득할 것이냐가 주체들의 조직화의 설득력을 갖출 수 있는 기초라고 저는 생각을 하는 거예요(참여자 15)”

“이 분들이 사업장 교섭을 못해요. 그럼 이 분들의 근로 조건은 누가 결정하느냐 또는 이 분들에게 뭔가가 와야 되는데 뭔가를 누가 줄 수 있냐. 이런 문제가 딱 근본적으로 출발점이 느껴지는 거예요. 이 분들이 모였는데 해줄 수 있는 게 없어요……. 우리는 시장 교섭을 통해서 확고하고 사회적 대화와 사회적 교섭을 하는. 그래서 무형의 사용자인 시민과 노동자와 사용자와 시장 권력이 같이 지역사회 협약을 맺는. 이 방식으로 가야 되는 거 아니겠냐. 적어도 아파트 청소 경비 등등 우리 이런 사람들(참여자 5)”

5.3. 조직화 그 이후, 교섭의 장 마련

사업장 교섭을 넘어선 지역별 교섭의 장 : 시도 그리고 교차

- 이를 바탕으로, 민관협력 노동센터들이 각 지역 차원에서 추진하고 있는 사회적 교섭의 방안 중 하나가 ‘공동주택 노동자 인권 보호와 행복한 아파트 공동체를 위한 상생협약(이하 상생협약)’ 체결

“상생협약을 체결하고 이런 게 되게 요식행위일 수도 있는데 이 행위가 요식행위를 넘어서서 노동 기본권 가이드를 채택하는 단지들한테 될 준다는지 아주 촘촘한 것들의 구속력들을 통해서 적어도 이 협약이 지역적 구속력을 갖추고(참여자 15)”

“상생협약을 한다 해도 입주민들한테 뻗어나가는 것까지도 굉장히 오래 걸리고, 후속 작업이 필요한데 여러 군데를 동시다발적으로 할 수 있는 물리적 역량도 안 될 뿐더러. 그러다 시간 보내면 또 이제 입주자 대표 회장이 교체되고, 그럼 또 다시 또 새로 협약을 해야 되고……. 모임 활동도 이 분들이 모임 활동으로 인한 고용 상 불이익 때문에 한 2~3년간은 대외에 알리지도 않아서. 지역으로 뻗어나가지는 않았을 거예요. 실제 지역에서 한 거는 크게 없다는 생각이 들고. 그래서 내부적으로는 협약도 하고 모임 결속도 하고 하는 거는 큰 성과지만 대외적으로는 그렇게 크진 않았던 것 같아요(참여자 18)”

5.3. 조직화 그 이후, 교섭의 장 마련

사업장 교섭을 넘어선 지역별 교섭의 장 : 시도 그리고 교차

- 이를 뒷받침하기 위해 일부 민관협력 노동센터들과 센터 주도 조직화를 통해 결성된 일부 노동조합들은 각 아파트 개별 단위로 상생협약을 체결하는 것을 넘어, 지방자치단체와 “사회협약(참여자 14)”을 체결하거나, 지자체 교섭으로 “풀어보려(참여자 1)”함으로써 초단기계약 문제나 고용불안 문제의 개선을 도모하고 있지만, 아직 이를 체결하지 못했거나 체결하더라도 제한적인 성과만을 거두고 있는 상황

“사회협약이 필요하다라고 하는 제안을 했고, 관이 좀 세계 받아서 이걸 끌고 가야 되는데 지자체장의 의지가 없어서 사업이 표류하고 있어요. 우리가 하자고 하면 되는 문제가 아니니까. 어쨌든 행정당국이 유의미하고 맞고 그러니까 좀 모여봅시다. 잘 해서 하시면 저희가 이만 저만한 지원을 좀 할게요. 그래서 우리끼리 모여서 토론한 다음에 최소한 단위계약은 1년 정도로 하자. 6개월, 3개월짜리는 우리 OO에서는 하지 말자 이런 거 있을 수 있잖아. 그게 목표인데 잘 안 되고 있어요(참여자 14)”

“단위별 교섭을 할 수는 없으니까 지자체와의 상생 협약을 통해 단기계약 문제나 고용 불안 문제를 약간이라도 좀 해소하는 거를 하려고 해서. 한 개 구나 두 개 구 정도를 시범 모델로 해서 노동조합이 앞장서서 교섭으로 풀어보려고 하는 게 있는 거죠(참여자 1).”

5.3. 조직화 그 이후, 교섭의 장 마련

사업장 교섭을 넘어선 지역별 교섭의 장 : 시도 그리고 교차

- 지역적 교섭의 장은 법적으로 보장된 교섭이 아니기에, 민관협력 노동센터들이 이끌어내어 새로 만들어야 하는 장의 성격이 강하게 띠.
- 이러한 상황 속에서 지역적 교섭의 장을 만들려는 민관협력 노동센터의 요구에 힘이 실리려면, 센터뿐만 아니라 비정규직 노동자 당사자들의 결집된 목소리들이 필요. 지역적 교섭의 장이 마련되어 있어야 비정규직 노동자들의 조직화를 설득력있게 이끌어낼 수 있지만, 지역적 교섭의 장을 조성하기 위해서는 비정규직 노동자들의 조직화가 선결과제로서 요구되는, 교차상황에 놓여있음

“주체들을 만나는 것과 제도적·사회적 구속력을 가진 협약의 체계들을 만드는 것이 동시에 이루어지면서 합쳐져야 되는데 이 구상은 있는데 이게 안 됐어요……. 이걸 계속하려면 사실 담당자가 필요하거든요. 굉장히 많은 역량을 투자해야 되는……. 담당자를 세우기가 어려운 구조가 됐고 그러니까 이게 안 되는 거예요. 역량이(참여자 15)”

5.3. 조직화 그 이후, 교섭의 장 마련

조직화에 기반하지 못한 이해대변의 한계 : 전국단위 상생협약 체결과정

- 전국 단위 아파트 경비노동자 상생협약 체결 과정은, 교섭의 장이 조성되더라도 비정규직 노동자 조직화에 기반하지 못한 채 **민관협력 노동센터 상근자들이 이해대변을 대리하는 것에 그친다면 제한적인 노동환경의 변화만을 이끌어낼 수밖에 없음을, 교섭의 장 마련과 비정규직 노동자 조직화가 동시에 수반되어야 함을** 예증함

전국단위 아파트경비노동자 협의과정 주요 타임라인

일시	내용	참석 주체
19.12.01	경찰청 공동주택 경비원의 장기일점 적용에 대한 사전 계도(1차) 19.12.-20.05.	-
20.03.11	경찰청 공동주택 경비원의 장기일점 적용에 대한 사전 계도(2차) 20.12.	-
21.05.23	아파트 경비노동자 고용안정성 개선방안을 위한 국회 토론회	-
20.07.21	공동주택관리사 고위안양회 관련보조를 위한 1차 상생협약서	전국사업단, 국회의원, 국토교통부, 전국아파트관리사대표회의연합회, 대한주택관리사협회
21.10.31	공동주택관리법 일부개정	-
21.05.24	아파트경비노동자 주무부의 이해관계자 1차 회의	전국사업단, 국회의원, 민주양반노조, 대한주택관리사협회, 고용노동부, 국토교통부, 경찰청, 전무가
21.07.01	2차 회의 (전국입주자대표회의 연합회 추가 참여)	전국사업단, 국회의원, 민주양반노조, 대한주택관리사협회, 고용노동부, 국토교통부, 경찰청, 전무가, 전국입주자대표회의연합회
21.07.08	3차 회의 (이후 전무가 참여 X)	전국사업단, 국회의원, 민주양반노조, 대한주택관리사협회, 고용노동부, 국토교통부, 경찰청, 전국입주자대표회의연합회
21.07.22	4차 회의	상동
21.08.05	5차 회의 (이후 경찰청 참여 X)	전국사업단, 국회의원, 민주양반노조, 대한주택관리사협회, 고용노동부, 국토교통부, 전국입주자대표회의연합회
21.08.31	6차 회의	상동
21.09.10	7차 회의	미확인
21.09.27	아파트경비노동자 등 공동주택관리사 고용 안정과 결의보호를 위한 2차 상생협약서	전국사업단, 국회의원, 전국입주자대표회의연합회, 대한주택관리사협회, 국토교통부, 고용노동부 (민주양반노조 참여 X)
21.10.21	공동주택관리법 개정 시행령 발표	-

출처: 전국사업단 내부 회의록 및 가설 바탕으로 재구성

5.3. 조직화 그 이후, 교섭의 장 마련

조직화에 기반하지 못한 이해대변의 한계 : 전국단위 상생협약 체결과정

- 논의 과정에 참여했던 연구참여자들은, **공동적으로 경비노동자들의 노동환경 개선을 이끌어내기**에 “힘”이 부족했다는 점을 지적

“당사자들은 제일 1호가 일자리를 유지하는 데 있었거든요. 감당이든 뭐든 관심이 없어. 나는 여기서 그냥 현재 상태에서 일만 하게 해 줘. 이거였거든요……. 현상에서 힘은 없어. 그리고 조직된 노동자들도 아니라서 뭔가 움직일 수가 없어. 우리는 그 목소리나 환경을 예측하고 이해하고 대변하는 거고, 노조는 당사자를 대변해야 되는 당사자 조직이 안 돼 있는 상태. 그래서 오는 한계들이 되게 컸던 거죠. 이분들을 스스로 대변할 수 있는 사람이 없으니 사회적 대화를 더 이런 형태로밖에 할 수 없어. 현장의 당사자들이 집결되어서 스스로가 뭔가를 하는 것이 아닌 이렇게 간접적으로 대화를 하는 거다보니까 한계가 역력했다(참여자 5)”

“목소리 반영이 안 된 건 아니에요. 근데 문제는 힘……. 조직력이 안 따르니까 다른 수가 없잖아요. 그래서 지금 앞으로 이 감시단속 문제를 가지고 계속 싸울 수 있냐. 먼 미래의 일이다. 당장 이 문제가 지금 경비노동자들의 주요한 화두가 돼서도 안 되고 현재 관심도 없다……. 제일 아쉬운 대목은 결국 전국 경비원을 대표할 수 있는 조직체의 등장. 이게 조금 안 됐더라는 것(참여자 8)”

5.3. 조직화 그 이후, 교섭의 장 마련

조직화에 기반하지 못한 이해대변의 한계 : 전국단위 상생협약 체결과정

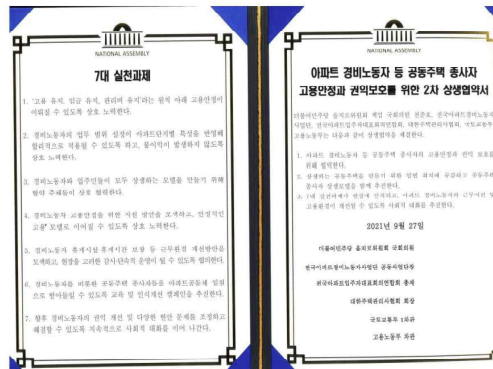
- 참여자 19는 “감시단속직이 아파트만의 문제가 아니니까” 빌딩·대학교 경비원들을 조직화한 노조와 함께 이야기하며 목소리의 힘을 실어보려 했지만, 이 또한 “쉽지가 않”았다고 언급. 전국사업단은 민관협력 노동센터들로 구성되어있고, 전국사업단과 함께 협업을 한다는 것은 다시 민주노총 대의원대회 결의사항 위배 논쟁과 결부되어 있어, “민주노총 내에 또 논쟁거리”가 되기 때문. “그러다 보니까 뭘 할 수가 없”었다는 것.

“민주노총 노조들. 예를 들면, 아파트 경비노동자만이 아니라 대학교도 있고 빌딩도 있고 경비노동자들 엄청 다양하잖아요. 그래서 감시단속직이 아파트만의 문제가 아니니까 뭔가 이거에 대해서 얘기를 해보자라고 얘기를 했었는데 쉽지가 않더라고요. 왜냐하면 이게 결국엔 민주노총 내에 또 논쟁거리가 되는 거예요. 그러다 보니까 뭘 할 수가 없어요(참여자 19)”

5.3. 조직화 그 이후, 교섭의 장 마련

조직화에 기반하지 못한 이해대변의 한계 : 전국단위 상생협약 체결과정

아파트 경비노동자 등 공동주택 종사자 고용인정과 권익보호를 위한 2차 상생협약서



5.3. 조직화 그 이후, 교섭의 장 마련

조직화에 기반하지 못한 이해대변의 한계 : 전국단위 상생협약 체결과정

- ‘고용 유지, 임금 유지, 관리비 유지’를 골자로 하는 2차 전국 단위 상생협약을 체결했지만 이는 법적 구속력이 있는 협약이 아니기에, 여전히 현장에서 경비노동자의 초단기 계약 체결 및 잦은 해고 등이 이뤄지고 있음.

“오히려 현장은 좀 더 안 좋아진 거 아니냐. 이런 불만들도 꽤 많이 고조되어 있고. 감시 단속 문제나 초단기 계약 문제 이런 문제는 해결이 여전히 안 되고 있고 하니까. 경비원들도 각 지역별로 모임을 하는데 이렇게 모임해서 바뀌는 게 있다. 실망감도 일부 좀 작용을 하는 것 같고. 어떤 이슈가 수면 아래로 내려가다 보니까 모임 조직하는 데도 좀 어려움이 있는 거는 현실인 것 같아요(참여자 3)”

5.3. 조직화 그 이후, 교섭의 장 마련

실마리?: 지역기반 민관협력 노동센터의 실험들

- 그럼에도 불구하고, 민관협력 노동센터는 지방선거를 교섭의 고리로 삼아 비정규직 노동환경 개선을 이끌어내려 하고, 동시에 지역공제회, 지역유니온 등으로 이해대변형태를 갱신하며 단일 직종을 넘어 지역 내 전반적인 비정규직 노동자의 조직화를 기반으로 지역에 기반한 노동운동을 꾀함으로써 난관들을 딛으려 도모하고 있음.


“지역에서는 단일 직종으로 어떤 단체를 만들고 노동운동을 하는 거는 유효하지 않다라는 생각은 조금씩 드는 것 같아요. 경비든 청년이든 같이 어느 정도 일정 성과가 있으면 이 사람들을 같이 억지로라도 이제 묶이게끔 해야 좀 그런 지역적 상상을 하지 않을까(참여자 18)”

“불안정 노동자들이 기존 노조처럼 사업장 울타리에만 한정되지 않게 지역과 이렇게 좀 같이 어울릴 수 있는 그런 틀을 만들어주는 게 필요하다고 생각을 한 거예요(참여자 12).”

“사업장은 그렇잖아요. 임금을 올리는 가시적인 성과. 매년 교섭을 해서 조금씩이라도 혹은 많이 이렇게 개선이 되잖아요. 근데 이 사회적 교섭 방식은 그렇게 쉽게 눈에 안 들어오거든 성과가. 나한테까지 오는 데도 한참 걸려요……. 이런 문제들에 대한 고민이 이제 공제 사업이 있었던 거고(참여자 16)”


6.1. 나가며

노동센터 운동이 어떠한 방향으로 귀결될지는 여전히 불확실하지만,
그 틈들을 비집고, 민관협력 노동센터들이 운동성을 견지하려
분투해왔던 과정의 일부가 본 연구 결과임



6.1. 나가며

본 연구는 사회운동조직의 제도화를
단순한 사회운동의 변질 혹은 사회운동의 발전으로 바라볼 수 없고,
행위자들 간 끊임없는 비가시적 타협과 조정을 통해 변형되는 신물로서 이해할 때,
민관협력 노동센터의 활동을 보다 적절히 설명해낼 수 있다고 주장





6.2. 이론적 함의

- 첫째, 사회운동조직의 제도화가 단순한 포섭으로 귀결된다는 접근과 사회운동조직의 발전으로 귀결된다는 접근 모두 일면만을 포착하는 한계를 지니고 있다는 점을 조명하고자 함
- 사회운동조직의 제도화가 이를 둘러싼 여러 행위자들 간 타협과 협상 그리고 저항을 통해 구성되는 입체적 산물로서 이해되어야 하며, 이를 통해 사회운동조직의 제도화에 대한 “일면적인 옹호나 거부가 아니라 능동적인 대안 수립”(신진옥, 2022: 127)이 필요함을 보여주고자 함

6.2. 이론적 함의

- 둘째, 본 연구는 민관협력 노동센터의 공식적 행위나 문서뿐만 아니라 드러나지 않은 행위들까지 분석대상으로 삼음으로써 비정규직 노동자 이해대변에 있어 민관협력 노동센터의 역할을 선행연구와 다른 각도에서 보게 함.
- 선행연구는 민관협력 노동센터가 취약계층 노동자 이해대변의 다양성에 기여할 수 있다는 점을 인정하지만, 비정규직 노동자 조직화나 제도 개선 등 집단적 이해대변보다 임금체불이나 부당해고 등 개인적 이해대변에 중점을 두고 주요 사업을 펼쳐 왔기에, 미조직·저임금 노동자들을 대변하기에는 한계가 있다는 점을 지적^(우성범·임성훈, 2021)
- 민관협력 노동센터의 드러나지 않은 저항과 조직화 양상은 선행연구들에서 포착되지 못했지만, 본 연구는 민관협력 노동센터의 비가시적 저항과 조직화 양상들이 가시적 저항의 토대이자 더 정교하게 제도화된 정치적 행위를 위한 건축 블록을 제공할 수 있음을 보여주고자 함

6.3. 정책적 · 실천적 함의

- 사회정책 입안자에게는 ‘민관협력’ 등을 통해, 정부 일변도의 제도 설계 및 집행을 넘어 시민사회와 시장 등 다양한 행위자들과 상호 협력하며 문제를 규정하고 해결책을 모색하는 “관계 지향적 거버넌스^(김수영, 2021)” 구축이 유효할 수 있음을 조명하고자 함
- 민관협력 노동센터 상근자에게는 “서로 다른 그들의 경험을 언어로서 잇는 작업”을 꾀함으로써^(추지연, 2021: 325), 지속가능한 변혁의 기획을 가능케하기 위해 어떠한 지점에서 무엇을 통해 개입할 수 있을지 모색하는 데 출발점이 되고자 함
- 노동조합 활동가들에게는 “분절된 노동의 조건 속에서 연대와 단결의 형식을 재구성하고 노동운동의 자원과 역량을 확충할 수 있는 계기와 해법^(유형근, 2022: 464)” 중 하나가 민관협력 노동센터들과의 전략적 협업이 될 수 있다는 점을 드러내고자 함

〈토 론 문 1〉

한비네 활동을 통해 본 지자체 노동센터 역할과 과제

박 재 철

(한국비정규노동단체네트워크 의장)

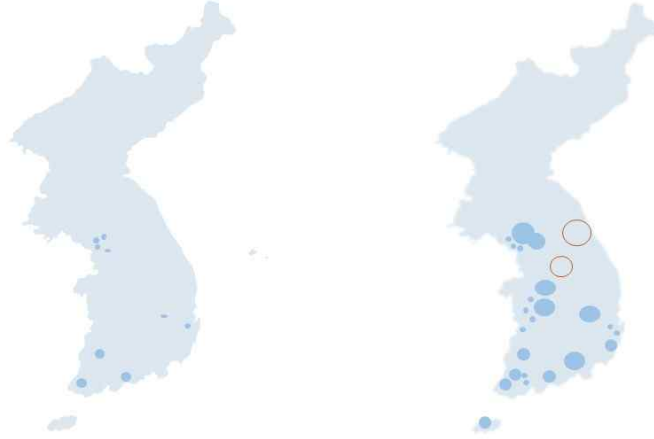
한비네 활동을 통해 본 지자체 노동센터 역할과 과제

박재철(한국비정규노동단체네트워크 의장)

지자체 노동센터의 등장 1

민간노동센터	지자체노동센터
2000년 한국비정규노동센터	2003년 울산복구
2006년 광주, 안산시흥, 서울동부, 부산비정규노동센터	2010년 전주
2010년 청주노동인권센터	2011년 성동, 서대문 등
2013년 우리동네노동권찾기	2012년 안산, 부천, 울산동구
2015년 음성노동인권센터	2013년 광주, 수원
	2014년 서울노동권익센터, 아산시
	2015년 대전
	2016년 전남, 당진
	2017년 제주, 거제 ...
	충남, 전북, 부산, 인천, 대구

지자체 노동센터의 등장 2



지자체 노동센터의 등장 2



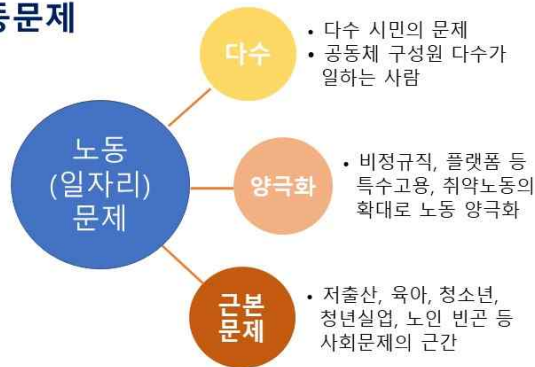
지자체 노동센터의 등장 2

시각의 전환

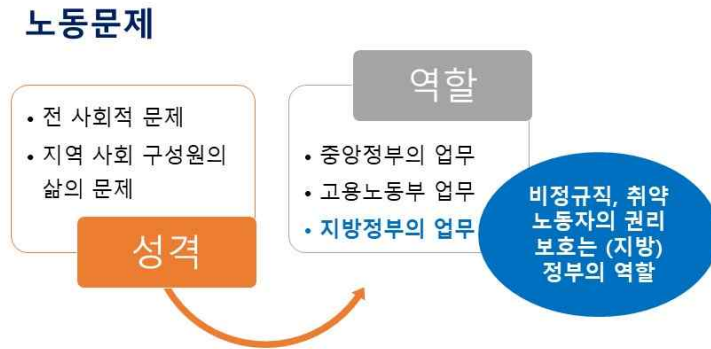


지자체 노동센터의 등장 2

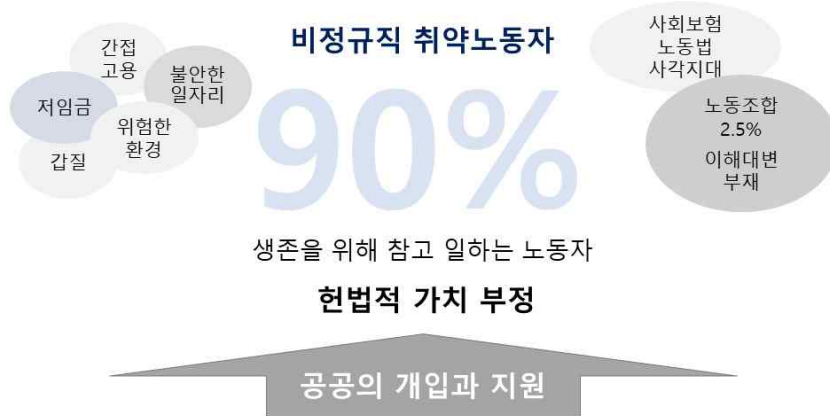
노동문제



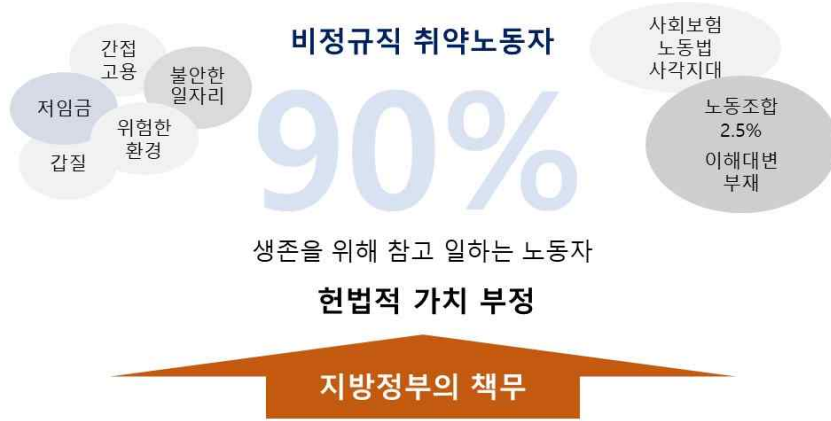
지자체 노동센터의 등장 2



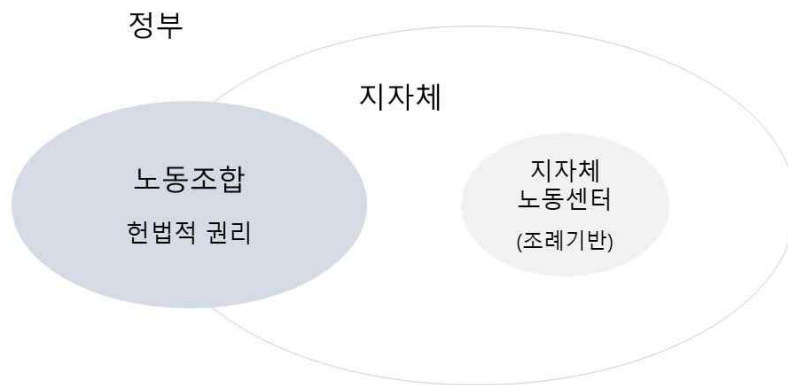
지자체 노동센터의 등장 2



지자체 노동센터의 등장 2



지자체 노동센터의 역할



지자체 노동센터의 역할

방향 : “비정규직 취약노동자 노동인권보호와 이해대변”

노동서비스 법률상담, 권리구제 지원, 노동인권교육, 캠페인, 법준수 감시활동 등

노동정책개발 안전지킴이, 권익서포터즈, 작업복세탁소, 편의점 이동노동자쉼터 등

사회협약 아파트 상생협약, 알바노동권보호를 위한 사회협약 등

조직화지원 노동조합, 협회, 노동공제회, 지역노조(대덕유니온) 등

지자체 노동센터의 역할

사회 협약 사례 1

프랜차이즈 청년노동자노동인권보호



2015년부터 안산시
2021년부터 경기도 노
동인권보호 협약

협약주체

지자체, 고용노동부,
프랜차이즈 본사 :
(주)BGF리테일,
(주)GS리테일,
(주)롯데지알에스,
(주)코리아세븐

지자체 노동센터의 역할

사회 협약 사례 1



- 노동인권지킴이 활동 (편의점, 제과, 제빵, 커피 등)
- 기초근로기준법, 폭언폭력

결과분석

- 결과분석
- 본사와 공유
- 개선방향 논의 협력



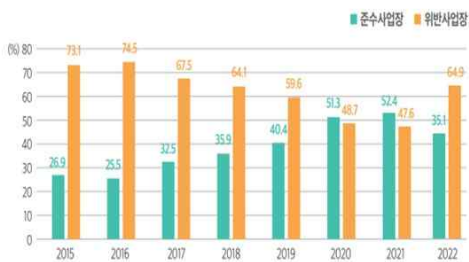
- 교육, 캠페인
- 안심알바사업장 인증
- 노동인권보호 협약

지자체 노동센터의 역할

사회 협약 사례 1

2015-2022년 준수사업장은 늘고 위반사업장은 줄어

2015~2022년 기초 근로기준법 준수율



2015~2022년 근로계약서 미작성 또는 미교부



지자체 노동센터의 역할

사회 협약 사례 2



지자체 노동센터의 역할

사회 협약 사례 2



- 2017년부터 지역별로 공동주택 종사자 노동인권보호를 위한 협약 진행 중
- 대상 : 공동주택 종사 노동자
- 내용 : 고용안정, 노동인권보호
- 주체 : 지자체, 입주자대표, 주택관리사협회, 경비노동자 모임, 청소노동자 모임 등

지자체 노동센터의 역할

사회 협약 사례 2



지자체 노동센터의 역할

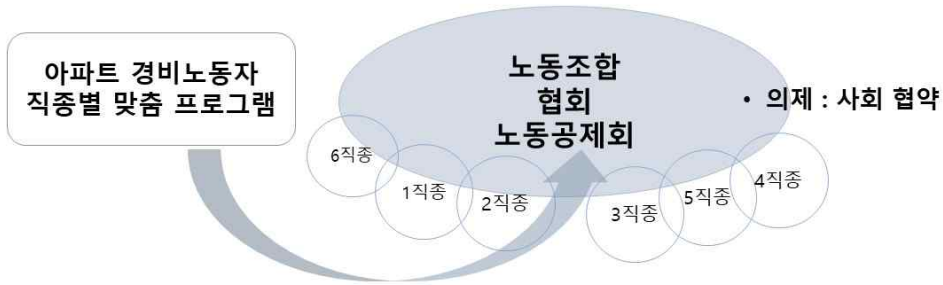
조직화 지원



지자체 노동센터의 역할

조직화 지원

당사자 조직



지자체 노동센터의 역할

조직화 지원

노동복지기금 조성



지자체 노동센터 운동의 과제

과제1 : 지자체 노동센터의 위상과 역할 사회화

- 조례 기반, 예산확보 → 위상과 역할에 대한 사회적 합의 필요(특히, 사회 협약, 조직화 지원 영역)

과제2 : 정치상황에 따른 불안정성 극복

- 지자체 장의 의지 → 법제화 필요성 검토 / 당사자 접촉면 확대

과제3 : 사업수행 주체 소통 및 교육 훈련체계 마련

- 지역별 자체 교육, 한비네 소통 교육 → 체계화 전문화 필요

과제4 : 노동조합 등 소통 협력 강화

- 노동센터 역할에 대한 인식차 → 장기적인 시각에서 소통 협력 강화

지역과 현장에 발 딛고
걸어온 길, 10년의 역사!

우리는 모든 노동자, 시민의
노동권보호를 위해 달려합니다.

〈토 론 문 2〉

노동센터의 역할과 정체성

: 새로운 시도, 제도적 포섭과 관련한 이론적
쟁점과 경험적 판단

이 철

(서울노동권익센터 정책기획실장)

노동센터의 역할과 정체성

: 새로운 시도, 제도적 포섭과 관련한 이론적 쟁점과 경험적 판단

이 철 (서울노동권익센터 정책기획실장)

1. 연구의 의의

- 사회운동(조직)의 제도화 이후에도 저항하는지, 저항한다면 어떻게 저항하는지를 밝히는 것이 이 논문의 주요 목적이자 핵심 주장이고 사회운동(조직) 제도화의 역설과 같은 일면적 주장보다는 입체적 산물로 보는 것이 이 글의 의의

2. 이론적 쟁점과 경험적 판단

1) 사회운동(조직)의 제도화에 대해서

- 사회운동론에서는 사회운동(조직)이 주장하는 새로운 권리들의 제도화 과정에서 권리가 사회운동으로 하여금 “제도화의 역설(paradox of institutionalization)”[사회운동의 제도적 순응, 탈동원화 등]에 직면하게 되는 점을 강조하는데, 이 논문은 제도화의 역설(필자의 논문에서는 포섭)보다는 운동성 유지를 강조하고 있음.
- 제도화 역설의 첫 번째 양상은 소위 사회운동조직의 제도화와 사회운동조직의 제도 영역에 대한 개입과 관련되어 있음(Tarrow, 1998). 역설의 두 번째 양상은 사회운동조직의 주장(권리)의 제도화가 체제 전복적 잠재력을 끊임없이 위협한다는 사실과 관련됨
- 예를 들어, 입법화 전략이 탈동원화 효과를 낳게 될 것이라는 두려움은 사회운동조직이 어떤 주장과 새로운 권리를 제도화하는 것에 대한 찬반 논쟁에서 중요한 역할을 함. 실제로, 사회적 투쟁의 입법화는 그 운동이 익히 알고 있는 수많은 부정적인 잠재효과들을 수반함. 예를 들면, 운동의 투쟁이 특정한 영역에서 해결되기 위해서 기술적 논쟁으로 전환하는 것, 사회운동 활동가들의 탈동원화, 자율성의 상실 등이 이에 해당함.
- '이러한 부정적 효과들에 대한 근심과 염려는 보통 새로운 권리의 제도화에도 적용될 수 있음. 따라서 중요한 문제는 사회운동이 지속적이고 생동감 있는 행위목록(repertoires of action), 다소간 갈등을 야기할 수도 있지만 동원과 저항(mobilization and protest) 뿐만 아니라 이해옹호/대변과 정치적 대화(advocacy and political dialogue)를 유지하는데 있음(Tarrow, 1998; Tilly, 1986).

- 노동센터의 제도화에 대한 판단은 무엇인가? 노동센터는 노동에 대한 권리를 제도화 하는 것을 경계했는가? 체제로의 포섭과 배제를 회피하기 위해서 자신들의 활동을 어디에 집중시켰는가?에 대한 답을 주어야 함
- 따라서 사회운동(조직)의 제도화에 대한 필자의 개념 정의와 제도화에도 불구하고 운동성을 유지하게끔 하는 요인, 운동성 유지의 내용과 방식(포획된 저항, 전략적 저항)에 대한 설명을 좀 더 명확히 해주는 것이 매우 중요함.

2) 하부정치와 일상적 저항 개념에 대해서

- 스콧의 하부정치 개념을 적용하여 저항의 토대 조성(지역노동단체 네트워크 구축, 지역시민사회단체 네트워크 구축, 청소년 노동인권 강사단 양성)에 적용하여 이론적인 해석을 하고 있음.
- 필자는 지역노동단체 네트워크 구축, 지역시민사회단체 네트워크 구축, 청소년 노동인권 강사단 양성이 드러나지 않는 저항에 해당하기 때문에 분석 대상으로 삼고 있지만, 이 사례가 스콧이 강조하는 하부정치(피지배계급의 비가시적 저항, 미시적 저항, 일상에서의 저항)에 해당하는지에 대한 추가적인 설명이 필요해 보임.
- 스콧이 말하는 피지배 집단의 일상적 저항: 지주의 수탈과 자본가들의 착취에서 벗어나기 위한 저항이자 근대국가의 포섭에서 벗어나려는 저항

3. 지역, 노동, 조직화에 대해서

- 노동운동 재활성화 전략으로 지역¹⁾과 노동의 만남이 주목받고 있음. 지역은 노동을 만나야 하고, 노동은 지역을 만나야 한다고 말함. 노동운동과 지역운동이 결합하는 운동, 노동의 가치를 중심으로 새로운 지역공동체를 고민하는 운동이 많은 사람들 사이에서 이야기되고 있음. 그럴 수밖에 없는 것이 지역에 대한 중요성이 커지고 있기 때문. 지방분권화에 대한 요구가 강화되면서 노동정책에서도 지방정부의 역할이 강화되고, 지역 차원에서 불안정 노동자를 조직화하는 문제가 중요 과제로 등장하였음. 또한 노동운동의 위기를 극복하기 위한 방법으로 지역 차원의 연대의 필요성이 높아지고 있음
- 커뮤니티 노조주의 전략의 주요 특징: 조직화와 이해대변, 연대와 지지, 재활성화 → 노동센터의 활동과 유사, → 전통적으로 노조로부터 주변화 되었거나 전통적인 조직화 방법으로 조직하기 어려웠던 노동자들에게 다가갈 수 있었음, 공동체에 기반한 조직화로의 전환, 지역공동체에 기반을 둔 단체들이 보유한 사회적 네트워크, 즉, 조

1) 사회적 공간으로서 지역은 계급적 모순과 비계급적 모순이 응축되어 있는 공간이며, 지역 내 다양한 주체(집단)들 간의 전략적 선택과 상호작용이 이루어지는 공간이다. 자본에게는 생산과 축적을 위한 공간이기도 하지만 노동자에게는 노동력을 재생산하면서 일상적 삶이 영위되는 공간이다. 지역 내 축적의 위기는 새로운 산업구조의 변화를 추동하기도 하며 노동자들의 삶의 위기로 전화되기도 한다.

직화하기 어려운 노동자들에게 접근할 수 있는 네트워크에 의존, 노동센터는 노동운동이 전통적으로 조직하기 어려웠거나 무시되었던 집단을 운동의 대상과 목표로 삼는다는 점에서 노동운동 부활에 있어 그 의의가 있음.

- 지방정부의 노동센터들은 취약/불안정 노동자를 대상으로 조직화를 지원하거나 기존의 노조에서 조직하기 어려웠던 대상을 조직하고 이해관계 대변을 위해 다양한 사업을 전개하고 있다. 지방정부의 노동센터들은 또한 취약/불안정 노동자들의 임금체불과 불공정한 해고와 같은 경제적 부정의를 개선해주는 ‘중재조직(mediating organization)’의 역할을 하고 있음.
- 노동자 조직화를 위한 새로운 수단으로 지역과 업종 차원의 노동자 공제회를 활성화하기 위한 시도도 등장하였음. 경기도 안산의 ‘일하는 사람들의 생활 공제회 (사)좋은 이웃’, 서울의 ‘봉제공제회’ 등은 초기 노조의 상호부조 기능을 복원하고 지역공동체와 연대하여 기업 복지를 기대할 수 없는 작은 사업장 노동자, 노동기본권 사각지대에 있는 미조직 취약/불안정 노동자의 자조와 상호부조를 돕고, 이들의 조직화를 시도하고 있음.

www.labors.or.kr

(03191) 서울특별시 종로구 청계천로 105 (관수동 152-1) 아름다운청년 전태일기념관 5층
대표전화 02-6925-4349, 상담번호 1661-2020

^^^
서울노동권익센터