

**1987년 이후  
한국의  
노동운동**

## 책머리에

본 연구원은 21세기 ‘바람직한 한국의 노사관계’ 형성을 위한 기초연구로서 3년에 걸쳐 ‘1987년 이후 한국의 노사관계’라는 프로젝트를 수행했다. 이 연구프로젝트는 ‘사회적 합의’(1998년), ‘노동법 개정’(1999년) 그리고 ‘노동운동’(2000년)이라는 세 가지 영역에서 진행되었다. 드디어 이 프로젝트의 마지막 작업인 『1987년 이후 한국의 노동운동』이 발간되는 시점에 이르렀다.

기존 한국의 노사관계 연구에서는 한국의 사례는 주로 해결해야 할 ‘문제’로만 취급되는 반면에 외국의 이론과 사례는 한국의 문제들을 해결해 줄 ‘대안적 모델’로서 미리 규정되는 경우가 종종 있었다. 하지만 외국의 훌륭한 제도들 역시 다양한 시행착오를 거치면서 특정한 환경 속에서 발전한 것이기 때문에, 한국에 그대로 적용될 수는 없다. 따라서 선진국들의 다양한 노사관계 법제들이 우리에게 도움이 되기 위해서는 한국의 노사관계 현실과 역사에 대한 깊은 이해가 전제되어야 하는 것이다. 이러한 문제의식을 가지고 본 연구원은 1987년 이후의 한국의 노사관계의 역사(사회적 합의, 법, 노동운동)를 연구하는 3년간의 프로젝트를 수행해 왔다.

『1987년 이후 한국의 노동운동』은 크게 사실기술 부분과 평가 부분으로 나누어진다. 사실기술은 2부, 3부, 4부에 수록되어 있고, 평가 부분은 제1부의 ‘총론’과 제6부 ‘평가’에 수록되어 있다. 우선 ‘제2장 총론’은 ‘개발모델’로 지칭되는 한국 특유의 정치경제 시스템을 노동운동의 전개과정과 함께 고찰하면서, 장기간에 걸친 구조변화 양상을 설명하고 있다. 즉 정부주도의 발전모델로부터 개방적인 시장경제로 전환해 오는 과정에서 노동운동은 어떠한 역할을 수행하였고, 또 어떻게 변해 왔는지, 그리고 그 한계는 무엇인지

를 가설적으로 제시하고있다. 본문은 '1987~1989년', '1990~1995년', 그리고 '1996~1999년'이라는 시기 구분에 따라 노동운동사를 기술하고 있다. 본 연구팀은 연구의 방법론과 연구의 관점을 통일시키지는 않았지만 공동연구의 원칙을 살려 '사실에 근거한' 구체적인 노동운동사를 서술하고 있다. 마지막 제6부의 '평가'에서 본 연구팀은 다양한 견해를 가진 연구자와 운동가들을 모시고 노동운동사에 대한 전반적인 토론을 진행했다. 또한 본 연구원은 '1987년 이후 한국의 노동운동'에 대한 『자료편』도 함께 발간했다. 본 연구는 자료적 제약, 시간적 한계로 인해 부족한 점이 많다. 이후 본 연구를 기반으로 해서 한국의 노사관계와 노동운동에 대한 연구들이 진전되기를 기대한다.

본 연구를 진행하는 과정에서 애정어린 비판을 해준 본원 연구위원들과 익명의 논평자들에게 감사를 드린다. 특히 김금수(한국노동사회연구소 이사장), 김동춘(성공회대학교 사회학과 교수), 김승호(전태일을 따르는 민주노동운동연구소 이사장), 김하경(소설가, 『내사랑 마창노련』 저자), 김형기(경북대학교 경제통상학부 교수), 박윤배(노사문제연구소 창조와 모색 소장), 최장집(고려대학교 정치외교학과 교수) 등 외부 토론자 분들의 격려와 비판은 본 연구를 풍부하게 만드는 데 기여했기에 깊은 감사를 드린다. 박점숙 연구조원, 이재성 연구조교(서울대 정치학 석사)에게도 감사의 말씀을 전한다. 특히 방대한 양의 원고를 수 차례 꼼꼼히 읽고 논평해 준 박찬영 전문위원과 출판담당자들에게 감사드리고자 한다.

끝으로 본 연구에 수록된 내용은 저자들의 개인적인 견해이며, 실수나 오류도 저자들의 책임임을 밝혀 둔다.

2001년 2월

한국노동연구원

院長 李 源 德

제 1 부

서 론

## 제1장 서론

### 제1절 연구 시각과 한계

역사적으로 노동운동사는 노동운동과 밀접한 관계를 가져왔다. 초기의 노동운동사는 대부분이 노동운동가들에 의해 직접 저술되었으며, 노동운동사 서술 자체가 노동운동의 일부분으로 인식되었다.<sup>1)</sup> 즉 노동운동사는 대부분 노동운동 주체의 입장에서 주체의 시각으로 기술되어 온 것이 일반적이며, 노동운동사의 서술이 전문가의 몫이 된 오늘날에도 많은 노동운동사 서술이 명시적으로 또는 암묵적으로 그러한 입장과 시각에서 쓰여지고 있다.

이 연구는 1987년 이후의 우리 나라 노동운동사를 내재적인 시각이 아니라, 그것과는 다소 거리를 유지하는 관점을 채택하고 있다. 즉 노동자계급의 시각에서 노동운동을 둘러싸고 있던 정치적 지형과 경제구조, 국가와 자본의 압력을 분석하고 그것을 헤치면서 자기논리를 관철해 온 노동운동이라는 관점에서 분석하지 않고, 노동자계급 또는 조직노동을 국가 및 사용자와 함께 노동정치적 한 행위자로 보는 관점에서, 노동운동이 '노동자계급의 정치적·경제적·사회적 권익과 상태를 유지·개선하기 위하여 어떻게 자본 및 국가와 전략적인 상호작용을 전개해 왔는가'를 살펴보는 데 주안점을 두고 있다.

---

1) 이진모, 「노동운동사의 위기? 독일 노동운동사 연구 패러다임의 변화」, 『고려대사총』, 47, 1998. 6. 23.

물론 우리는 이러한 접근이 노동운동사에 대한 ‘객관적’인 연구를 보장해 준다고 주장하는 것은 아니다. 노동운동은 비교적 뚜렷한 목표와 조직을 가진 집합적 사회적 행위자들의 고도로 지속적이고 의식적인 행위임과 동시에 그 구성원들의 열망, 좌절, 분노를 담아 그것을 연료로 전개되는 집합행위라는 점에서, 오히려 노동운동의 내재적 입장에 서서—만약 그것이 특정한 이론, 특히 목적론적 역사이론에 경도된 단선주의적 이론에 지나치게 얽매어 있는 것만 아니라면—분석하는 것이 노동운동의 역사를 훨씬 실제에 가깝게 서술해 낼 수도 있기 때문이다.

따라서 이 연구에서 우리가 노동운동으로부터 일정한 거리를 유지하는 시각에서 노동운동사를 서술하는 것은 이 연구가 약간씩 시각을 달리할 수 있는 연구자들에 의한 공동연구라는 점 때문에 택한 불가피하면서도 차선적인 방법이었다고 할 수 있다.

노동운동은 좁은 의미로 보면 조직된 노동자들의 집합적인 운동, 즉 노동조합운동으로 볼 수도 있지만, 넓은 의미로 보면 노동자들의 정치적·경제적·사회적 상태를 유지·개선하기 위한 모든 노력이 노동운동의 범주에 포함될 수 있다. 따라서 이러한 넓은 의미의 노동운동의 관점에서 보면, 노동운동사에는 노동조합운동의 역사만이 아니라 노동자계급의 정치세력화를 위한 여러 가지 시도들과 노동자 사상운동, 문화운동의 역사 등도 당연히 포함되어야 할 것이다. 실제로 1987년에서 1999년까지의 우리가 연구대상으로 잡은 이 시기에도 노동자계급의 정치운동, 사상운동, 문화운동 등에서 다양하고 풍부한 사례들이 존재했다. 그러나 본 연구에서는 노동자계급의 정치운동 가운데서는 정당운동과 노동조합의 선거참여만을 서술의 대상으로 삼았을 뿐 1990년대 중반까지의 노동운동에 큰 영향을 미쳤던 이른바 ‘정치적 노동운동’에 대해서는 단편적인 언급 이상의 분석을 하지 못했다. 또한 이 시기에 노동운동 내부에서 사상적·이데올로기적으로 대단히 치열한 논쟁들이 존재했고, 또한 커다란 변화들이 있었지만 본 연구는 이를 깊이 있게 다루지 못했다. 특히 좁게는 노동조합 내부의 문화활동에서 넓게는 노동조합 외부의 노동자 문예운동, 노동자 언론운동, 노동자 영상운동, 노동자 음악운동 등 다른 어떤 나라의 노동운동보다도 풍부하고 다양하게 전개되었던 노동자 문화운동은 본 연구에서 전혀 다루어지지 못했다. 그 이유는 이 분야에 대한 기초연구들이 미진한 데서도 찾을 수 있고, 또한 본 연구가

1년 미만의 극히 짧은 시기에 이루어졌다는 근본적인 한계에서도 찾을 수 있다.

그리고 지금까지의 한국노동운동사는 대개 전국중앙조직을 중심으로 전개되는 노동운동의 이념, 노선, 조직을 둘러싼 움직임과 쟁의사례들을 중심으로 서술되는 것이 일반적이었지만, 본 연구자들은 그러한 일반적인 노동운동사 서술방식으로는 그 폭이 훨씬 확대되고 심화된 1987년 이후의 노동운동을 정확히 재현해 낼 수 없다는 데 인식을 같이했다. 따라서 가능한 한 지역, 업종(산업) 수준에서의 노동운동의 발전양상과 현장수준에서의 여러 가지 운동 및 양상들을 담아 내려 하였다. 하지만, 시간적·문헌적 한계로 인해 결국은 기존의 노동운동사 서술과 크게 다르지 않게 되었다는 점을 고백하지 않을 수 없다.

마지막으로 본 연구는 제한된 시간에 묶여 있었기 때문에 방대한 양의 1차 자료를 섭렵하거나 노동운동의 일선에 섰던 수많은 주요한, 혹은 이름 없는 행위자들의 기억, 평가, 반성 등을 담아 내지 못했다. 따라서 본 연구가 주로 문헌자료에 의존하는 것이 될 수밖에 없었다는 것도 한계로 지적되어야 할 것이다.

1987년 노동자 대투쟁 이후 지금까지의 기간이 우리 나라 노사관계에서 중요한 위상을 점하고 있음에도 불구하고 현재까지 본격적인 연구가 시도되지 않았다는 것은 사실이다. 특정 사건을 구체적으로 분석하거나 이 시기의 전 기간을 일관하여 보는 기존 연구가 없었던 것은 아니지만, 한국노동운동의 최대의 분수령인 1987년 이후 노동운동의 전개과정을 포괄적으로 정리한 글은 없었다. 이러한 점에서 본 연구는 이에 대한 최초의 연구서라는 데서 그 의의를 찾을 수 있겠다.

본 연구의 많은 한계와 본 연구가 남겨 놓은 공백 부분이 더 깊이 있는 연구와, 세부적인 부분에 대한 더 많은 연구들에 기초해서 보다 완성도 높은 이 시기 노동운동사 연구의 디딤돌이 되기를 바란다.

본 연구는 '1987년 이후 한국의 노동운동의 역사'를 서술하는 것을 목적으로 하고 있다. 본 연구자들은 1987년 이후를 1987~89, 1990~95, 1996~99의 세 시기로 나누고(제1장 제2절 참조) '총론'을 넣어서 각각 한 부분씩을 서술했다. 이 과정에서 연구자들간의 정기적인 토론이 있었고 그 토론은 각자에게 유익한 시간이었지만 내용, 방향, 문체 등에 있어서 통일성을 갖추지

는 못했다. 따라서 각각의 내용은 연구자 개인의 시각임을 밝힌다.

이 책의 결론 부분은 상이한 시각을 가진 내부 집필진의 토론과 활동가·연구자들의 토론으로 대치했다. 이것은 연구자들간의 합일점이 없기 때문이라기보다는 상이한 시각을 드러냄으로써 1987년 이후의 한국의 노동운동을 공론의 장에 올려놓고 사회적인 토론을 이끌어내고자 하였기 때문이다. 거듭 이 책의 이러한 시도들이 역사적 전환점에 있는 한국의 노동운동에 대한 반성과 토론 그리고 대안을 고민하는 단초가 되기를 바란다.

## 제2절 시기 구분 및 전개과정

이 글은 1987년 이후부터 1999년까지의 노동운동을 크게 1987년에서 1989년까지의 노동운동의 대폭발과 새로운 노동운동 지형의 성립의 시기, 1990년에서 1995년까지의 노동운동의 성장과 정치적 좌절의 시기, 1996년에서 1999년 현재까지 노동환경의 변화와 새로운 노동운동의 모색의 시기라는 시기 구분을 채택했다. 그리고 각각의 세 시기는 다시 1987년 7~8월 노동자 대투쟁의 시기, 1988~89년의 노동운동의 조직화와 공세기, 1990~92년간 노동운동의 분화와 경쟁의 시기, 1993~95년간의 제도화를 둘러싼 조직노동의 경쟁과 갈등의 시기, 1996~97년간 노동법 개정 협상과 총파업투쟁의 시기, 1998~99년간의 경제위기와 고용안정투쟁의 시기로 구분했다.

이러한 시기 구분의 근거는 크게 세 가지 측면에서 제시될 수 있다. 첫째는 정치변동과 경기순환에 따른 노동환경의 변화이다. 노동환경의 변화는 해당 시기 노사간 갈등의 쟁점을 규정하며, 노동자들의 기대와 요구, 노동운동의 전략 선택의 폭을 규정한다. 1987년 이후 민주화의 역동적 전개와 절차적 민주주의의 확장, 정치적 반동과 문민정부, 여야간 정권교체로 이어지는 정치변동과 3저호황 이후의 경기침체와 경기양극화, 대기업의 연쇄부도와 IMF체제로 이어지는 경제환경의 변화는 정부의 노동정책과 노사관계의 쟁점 형성, 노동운동의 요구와 전략에 직접적인 영향을 미쳤다. 정치적 환경은 노동운동의 전략적 목표 설정과 행위선택의 폭을 규정해 왔으며, 경제환경의 변화는 노동정책, 기업의 지불능력, 노동자들의 요구와 기대수준의 변

화에 직접적인 영향을 미쳐 왔다.

둘째는 국가의 노동정책의 변화이다. 1987년 이후 노동운동의 일관된 요구는 임금인상과 노동기본권의 보장으로 요약될 수 있다. 그러나 이러한 노동운동의 요구가 표출되는 방식은 해당 시기 국가의 노동정책에 의해 규정되었다. 노동운동의 두 가지 요구에 대해 국가의 정책목표는 한편으로 자본 축적의 위기를 타개하기 위해 임금인상을 억제하는 것과, 다른 한편으로 급진적인 민주노조진영을 억압하거나 고립화함으로써 노동운동의 조직적 성장을 최대한 억제하는 데 집중되었다. 이 노동정책의 두 가지 목표는 1987년 이후 현재까지 정부의 일관된 정책방침이지만, 1987년 이후 노태우, 김영삼, 김대중 정권은 각 정권의 지배연합의 구성, 해당 시기 여야간의 정치적 역관계에 따라 임금인상 억제와 노동운동의 순치라는 두 가지 목표를 다른 방식으로 추진해 왔다. 한편으로 노사자율에 의한 불개입, 공권력에 의한 물리적 개입, 여론을 동원한 이데올로기 공세, 한국노총을 이용한 민주노조진영에 대한 견제, 양대 노총의 제도화를 통한 협상, 노사정위원회회를 통한 사회적 합의의 방식 등이 다양하게 사용되었고, 임금정책에서도 임금가이드라인, 총액임금제, 노-경총 중앙임금협의 등 다양한 방식이 동원되었다. 정부정책이 실행되는 방식의 변화는 해당 시기 노사관계의 쟁점을 형성해 왔고, 노동운동은 이에 대한 대응방식을 달리하지 않을 수 없었다.

셋째는 노동운동의 내적인 변화의 동학이다. 노동자 대중투쟁의 흐름과 전개, 조직노동의 형성과 경쟁, 협력과 갈등의 과정, 노동조합운동과 정치적 노동운동의 관계 등이 주요한 기준이다. 노동운동은 단순히 노동자들의 요구를 대변하고 정부와 자본에 대해 이를 관철하는 것뿐만 아니라, 조직적 과제나 이념적 지향에 따라 노동운동 자체의 내적인 역학을 만들어낸다. 첫 번째 시기 동안에는 1987년 이후 신규로 설립된 기업별 노동조합들의 자연 발생적인 지역적 연대를 통해 민주노조진영이 조직적으로 형성되었다. 이 시기에는 노동자 대중의 자발성이 노동조합의 투쟁을 만들어냈을 뿐만 아니라, 변혁적 노동운동세력이라고 할 수 있는 노동운동단체들과 노동조합간의 협력적 관계가 이 시기 노동운동의 방향에 중요한 영향을 미쳤다. 전노협이 결성된 이후 노동운동은 '전투적 조합주의'로 표현되는 전노협과 공권력의 직접적 충돌을 경험했고, 민중당과 한국노동당으로 대표되는 정치세력화의 실패와 정치적 노동운동의 약화로 인해 1990~95년간은 한편으로 민

주노조 총단결과 다른 한편으로 민주노조운동의 온건화가 동시에 진행되는 과정이었다. 이 과정에서 한국노총의 고립화는 심화되었고, 역설적으로 한국노총의 개혁 시도는 불가피하게 민주노총과의 조직적 경쟁을 낳았다. 세 번째 시기에는 새로운 노동환경의 변화에 따라 양대 노총간의 협력과 경쟁, 전국수준에서 사회적 합의의 시도와 고용불안에 의해 촉발된 대중투쟁이라는 새로운 구도가 형성되었다.

이러한 측면에서 1987년 이후의 노동운동은 운동이 직면한 주요한 도전과 쟁점을 중심으로 각 시기가 구분됨을 알 수 있다. 첫 번째 시기의 쟁점은 대중운동의 폭발과 노동조합 활동의 승인, 민주노조진영의 형성이다. 이 시기는 전체적으로 폭발적 대중운동을 기반으로 한 노동의 공세 속에서, 신규로 결성되는 노동조합의 승인과 기업내 노동조합 활동의 보장, 즉 기업수준 노사관계의 구조를 중심으로 치열한 노사간의 공방이 전개되었던 시기이다.

두 번째 시기에는 임금인상과 민주노조운동의 조직화를 둘러싼 갈등이 주요한 쟁점이다. 1987~89년 이후 지속된 임금인상이 점차 자본축적의 위기를 초래하고 있다고 판단한 국가와 자본에 의해 다양한 방식으로 적극적인 임금억제전략이 추진되었고, 이에 대한 노동운동의 반발과 저항은 국가의 총액임금제 철폐 혹은 중앙임금합의를 추진한 한국노총에 대한 탈퇴운동으로 전개되었다. 다른 한편 이 시기는 1987~89년간의 노동의 공세에 대한 국가와 자본의 역공이 시작되었던 시기이다. 자본은 기업수준에서의 경쟁전략을 통해 노동운동의 현장기반을 약화시키고 기업층의 현장장악력을 강화하려고 하였고, 국가는 임금억제에 대한 적극적 공세뿐만 아니라 근로조건의 유연화를 위한 노동법의 새로운 변화를 모색하기 시작했다.

세 번째 시기의 쟁점은 소위 1987년 체제의 붕괴와 새로운 노사관계의 모색이다. 이는 IMF 경제위기를 전후로 노동법 개정과 고용불안이라는 쟁점으로 표현되었지만, 기본적으로는 고성장-저실업이라는 틀 속에서, 기업별 노동조합에 기초한 임금인상의 정치·사회적 노사관계의 부재와 기업수준의 대립적 노사관계라는 1987년 이후 형성된 노사관계의 관행과 구조가 새롭게 변화되고 또 변화를 모색하는 시기이다. 따라서 주요한 쟁점은 새로운 노사관계의 틀을 규정하는 노동법 개정의 방향을 둘러싼 공방, 새로운 노동법하에서 산별노조로의 전환과 사회적 노사관계의 형성을 위한 모색, 임금인상의 정치로부터 구조조정과 고용안정을 둘러싼 갈등으로의 변화라는 형

태로 제기되었다.

〈표 1-1〉 1987년 이후 노동운동의 각 시기별 특징과 쟁점

시 기	노동운동의 대폭발과 노동운동 지형의 변화		노동운동의 성장과 정치적 좌절의 시기		노동환경의 변화와 새로운 노동운동의 모색	
	1987년 7~8월	1988~89	1990~92	1993~95	1996~97	1998~99
특 징	대중운동의 폭발	노동운동의 조직화와 공세기	노동운동의 분화와 경쟁	조직노동의 경쟁과 갈등	노동법 개정 협상과 총파업	구조조정과 고용안정투쟁
노동환경	6월항쟁	경기호황 여소야대	경기침체 3당합당	경기호황 문민정부	경기침체 정권 말기 개혁	공황, 대량실업 여야정권교체
노동정책	-	노사자율	총액임금제, 물리적 억압	노-경총 임금합의	노사관계 개혁위원회	노사정위원회
노동운동	노동조합 결성	지노협과 지역수준의 연대	전노협과 변혁적 노운의 좌절	전노대와 한국노총의 고립화	민주노총 성립, 한국노총 개혁	양대 노총의 경쟁과 협력
쟁 점	임금인상과 노조 결성	기업수준의 노조활동 보장	임금인상 전투적 조합주의	신경영전략	노동법 개정	사회협약 고용안정

## 제2장

### '87년 이후 노동정치의 전개와 전망 : 개발모델의 해체와 노동운동의 미래

#### 제1절 문제의 제기

1987년 이후의 노동운동을 정리하면서 자연스럽게 갖게 되는 의문은 다음과 같은 것들이다. 1980년대 들어서면서 세계의 노동운동이 신자유주의와 유연화 개혁으로 인하여 침체·퇴조하던 시기에 한국의 노동운동은 오히려 전투적인 대중투쟁을 앞세워 폭발적인 성장을 하게 된 배경은 무엇인가? 또한 한국의 노동자들은 이러한 대중투쟁을 통하여 무엇을 획득하려 했으며 이를 얼마나 성취했는가? 그리고 짧게는 1987년 이후, 길게는 1970년 전태일 이후의 노동운동을 전체적으로 어떻게 평가할 것이며, 구조조정 이후 노동운동의 미래는 무엇인가 등이다. 일차적으로 이러한 의문들에 답하기 위하여 이 글은 쓰여졌다.

더 나아가 이 글은 1987년 이후 한국의 정치경제(political economy)가 '개발모델'이 해체되는 과정에 있었으며, 이 변화의 다이내믹스에서 한국 노동자들은 이러한 시스템 전환을 주도하는 매우 능동적인 정치주체였다는 사실을 밝혀내기 위한 것이기도 하다. 이러한 시각은 1987년 이후 노동운동에 대한 기존의 통념이나 평가와는 크게 다른 것이다. 노동운동을 바라보는 기본 시각은 두 가지로 쉽게 구분할 수 있다. 하나는 부정적인 것이고 다른 하나는 긍정적인 것이다. 노동운동을 부정적으로 보는 시각에 따르면, 1987년 이후 노동운동은 체제나 정권에 도전했던 정치 지향적인 운동이거나 노동자들

의 집단행동을 앞세워 비합리적인 임금인상과 고용보장을 요구하는 집단이 기주의적인 운동에 불과하였다. 이러한 시각으로 보면 1987년 이후 노동운동은 노동자들의 근로생활을 개선시키는 데에는 기여했을지 몰라도 한국의 정치경제 발전에는 오히려 장애가 되었던 것으로 평가될 수밖에 없다.

이에 반하여 많은 사회과학자들은 노동운동을 민주사회와 선진경제에서는 반드시 필요한 사회적 기구(social institution)로 인식하고 있다. 더 나아가 이들은 국가-자본-노동 간의 관계가 어떻게 설정되느냐에 따라 정치경제 시스템의 성격이 결정되는 것으로 보았다. 그러나 이와 같이 노동운동의 사회적 유용성을 적극적으로 평가하는 사회과학자들간에도 1987년 이후 노동운동은 미완의 운동으로 평가되고 있다. 즉 무엇인가를 제대로 이루어 내지 못하고 좌절했거나 길을 잘못 들어선 운동으로 평가되고 있다. 이러한 평가의 배경으로 1987년 이후 노동운동이 지나치게 노동자들의 경제적 요구에 매몰되어 정치세력화로 나아가지 못했고 그 결과 노동운동이 정치적으로 고립되게 되었다는 점이 지적되고 있다. 같은 시각에서 이루어지는 또 하나의 평가는 국가의 지속적인 탄압과 통제를 이겨낼 만한 노동자들의 투쟁력이 부족했기 때문에 제대로 된 계급타협을 이끌어낼 수 없었다는 점을 지적하고 있다.

이와 같이 노동운동을 바라보는 기본 시각과 관계없이 1987년 이후 노동운동에 대한 평가는 그리 긍정적이지 못하다. 그러나 이러한 평가의 가장 큰 결함은 1987년 이후 노동운동을 동 시기에 진행되었던 한국 정치경제 질서의 근본적인 변화 과정 속에서 파악하지 못하고 있다는 점이다. 바꿔 말하면 이들 평가에서는 1987년 이후 노동자들이 제기하고 관철시켰던 요구 사항들이 당시의 정치경제에 어떤 의미가 있었으며 동태적으로 어떤 변화를 야기시켰느냐에 대한 논의가 매우 부족하다. 그렇기 때문에 평가의 기준이 매우 모호하고 주관적이다. 서구 노동운동의 일반적인 발전 궤적을 평가 기준으로 삼을 수도 있고, 아니면 특정한 정치경제 발전모델을 스스로 설정하고 이 목표에 대비시켜 1987년 이후 노동운동을 평가하기도 한다. 그러나 이것은 공정한 평가가 아니다. 공정한 평가가 되려면 노동자들이 제기했던 문제가 무엇이고, 이를 얼마나 성취했으며 이 과정에서 한국의 정치경제가 '바람직한' 방향으로 발전했는가를 기준으로 평가해야 한다.

이와 같이 노동자 중심의 관점에서 보면 1987년 이후의 노동운동은 노동

자들의 요구가 대부분 관철되고 정치경제 전체의 발전에도 기여한 매우 성공적인 운동이었다고 평가할 수 있다. 왜냐하면 노동자들은 1963년 이래의 ‘개발모델’이 강요하던 작업장 독재(workplace despotism), 저임·장시간근로, 그리고 노동기본권의 유보를 거부하고 공정분배, 근대적인 작업장 질서, 민주적인 노사관계가 보장되는 새로운 발전모델을 요구했던 것이며 이러한 요구는 대부분 관철되었고 그 귀결로서 개발모델은 해체되었다고 보기 때문이다. 그리고 이러한 변화는 노동운동 지도부나 노동자들의 명시적인 의지표명 여부와는 관계없이 1987년 이후 노동운동의 자기발전 과정에서 자연스럽게 도출된 결과라고 본다. 따라서 이 글은 1987년 이후 이러한 노동운동의 자기발전 과정이 어떻게 ‘개발모델’의 해체에 이르게 되었는지에 대한 동태적 분석에 초점이 맞춰져 있다.

## 제2절 개발모델에 대한 노동운동의 도전

### 1. 1987년 대투쟁과 작업장 독재의 종식

한국의 개발모델 또는 한국형 발전모델은 1961년 박정희 정부 이후 1997년 경제위기까지의 정치경제 발전모델을 지칭한다. 이 발전모델은 정부주도의 성장전략과 권위주의적 정치체제를 특징으로 한다. 이 개발모델은 정부는 시장의 경쟁질서 확립에만 참여한다는 자유주의국가를 지향하기보다 국가가 직접 자원배분에 개입함으로써 시장을 지배하고 대체하는 경성국가·개발국가(development state)를 형성시켜 왔다. 본격적인 공업화가 개시된 1963년 이래 정부는 5년 단위의 경제개발계획을 바탕으로 수출전략산업을 체계적으로 육성해 왔다. 수출전략산업의 육성을 위하여 주요 업종에 대한 특별법을 제정하고 금융지원을 아끼지 않는 강력한 산업정책을 추구해 왔다. 이러한 정부주도의 산업화 정책은 선성장·후분배, 선경제성장·후민주화, 재벌체제의 형성이라는 부작용을 야기했으나, 이러한 체제 약점은 권위주의적 통치로 보완되었다. 정치·경제적 위기를 맞을 때마다 사채동결, 강제적인 투자조정, 위수령·계엄령과 같은 초법적인 비상조치로 산업화라는

국가목표를 실현시켜 나갔다. 노동자들의 공정분배나 산업민주화 요구는 노동기본권의 제약을 통하여 근원적으로 봉쇄당했다. 노동운동과 개발모델은 공존할 수 없는 상극의 대립물일 수밖에 없었다.

따라서 개발모델이 강권하던 시기의 노동운동은 정부와 타협하여 개발모델이 감당할 수 있는 범위 내에서 노동자의 권익신장을 요구하던가 아니면 그 자체를 부정하는 정치투쟁에 나서던가의 선택을 강요받았다. 1987년 이전까지 노동운동은 두 가지의 흐름으로 진행되었다. 하나는 군부와 재벌을 중심으로 형성된 지배연합(governing coalition)의 하위파트너로 참여하여 대중투쟁에 의존하지 않는 노동조합의 정치(trade union politics)를 통하여 노동자들의 지위를 향상시키고자 했던 한국노총 중심의 제도화된 노동운동이다. 다른 하나는 전태일 이후 민주화운동과 맥을 같이하며 성장해 왔던 대중투쟁(mass mobilization) 중심의 노동운동 흐름이다. 전태일의 요구가 그랬던 것처럼 이러한 '민주노동운동'의 요구도 근로기준법의 준수와 노동조합의 자유로운 설립, 그리고 단체행동권이 보장된 교섭을 요구하는 수준을 넘어서지 않았다. 그러나 개발모델은 이러한 노동자들의 기본권을 보장하고는 유지될 수 없는 체제였기 때문에 이들을 불온한 체제도전 세력으로 간주하고 탄압해 왔다. 따라서 이들의 운동방식은 간헐적이고 비조직적인 폭발형태로 진행되었으며 체계화된 세력을 형성할 수 없었다. 국가는 이들의 모든 단체행동과 요구를 매우 정치적으로 해석하였으며, 노동운동을 법적으로 보장된 노동자들의 권리행사로 보지 않고 난동적 치안사건으로 대처해 나갔다. 노사관계에 대한 국가의 철저한 개입전략은 기업수준의 근대적 노사관계 관리를 불필요하게 했다. 기업의 노사관계 관리부서는 병영적 작업장 질서를 유지하고 노동자들의 '불온한 행동'을 감시·견제하는 수준에 머물러 있었다.

1987년의 6월 항쟁과 민주화로의 이행은 그동안 압축적인 산업화를 주도해 왔던 경성국가·개발국가의 권위주의적 정치시스템이 해체 과정에 들어가게 되었음을 의미한다. 또한 권위주의 정치체제의 해체는 노동자들의 공정분배와 기본권 확보 요구를 억제해 왔던 국가 규율의 이완을 의미하는 것이기도 하다. 그동안 노사관계의 유일한 질서유지자는 권위주의 국가였으나, 1987년 이를 상대로 한 민주항쟁이 승리했다는 사실은 노동자들에게 자기들이 작업현장에서 매일 경험하고 있는 작업장 독재(workplace despotism)와

차별을 철폐할 수 있다는 자신감을 심어 주기에 충분했다.

1987년 7~8월 노동자 대투쟁은 6월 항쟁의 노동운동적 해석과 응용이었다. 이는 또한 1960년대 이후 한국의 산업화를 이끌어 왔던 박정희 개발모델에 대한 노동자들의 거부선언이었으며, 더 나아가 노동자들이 한국 정치경제시스템의 운명을 좌우하는 능동적인 정치주체로 등장하는 출정식이기도 했다. 그동안 민주화 운동에 포괄되어 왔던 전태일 이후의 노동운동이 정치민주화 운동으로부터 독립하여 독자적인 자기의 길을 개척해 나가기 시작한 것이다. 이는 노동기본권의 확보와 분배개선 그리고 작업장 내에서의 각종 차별과 비인격적 처우의 개선을 일거에 획득하는 과정이었다. 그러나 이것은 동시에 개발모델의 주요 경제기반이었던 저임·장시간근로와 생산의 안정이 더 이상 보장되지 않게 되었다는 것을 의미한다. 기존 발전모델에 대한 노동자들의 거부선언이자 노동자들이 스스로 나서서 개발모델의 경제적 기반을 허물어뜨리는 매우 역동적인 과정이었다.

노동자들의 구체적인 목표는 노동조합의 건설이었다. 노동조합은 당시의 노동자들에게 모든 차별과 비인격적 대우 그리고 저임·장시간근로로 상징되는 열악한 근로조건을 개선할 수 있는 유일한 대항권력이었다. 노조건설 투쟁이 매우 폭력적이고 폭발적인 대중투쟁 양상으로 치달았던 것은 노조의 출현을 곧 기업의 생존과 연결시키는 기업경영자들의 뿌리깊은 반노조주의에 기인한다. 자율적인 노사관계 제도와 질서가 전혀 존재하지 않았던 기업환경에서 전투적인 노조의 출현이라는 것은 이들에게 곧 생산의 위기이자 경영의 위기로밖에 비춰지지 않았다. 3저호황의 정점에 있었기 때문에 기업의 지불능력이 노조의 임금인상 요구를 감당할 수 없는 수준은 아니었다. 노동자들의 요구 내용이 문제가 아니라 일사불란한 병영적 질서를 민주적이고 근대적인 질서로 혁신해 나가는 과정, 노사간의 비인간적이고 종속적인 인간관계를 대등한 새로운 관계(new deal)로 전환하는 것 자체가 경영의 위기였던 것이다.

## 2. 임·단협 투쟁과 협약질서의 확립

노동자들의 입장에서 노조를 건설하고 이를 인정받는다든 것 자체가 사업장 내 권력관계와 통제적 질서를 변화시키는 커다란 변혁이었다. 그러나

협약을 통하여 이를 제도화하고 유지시키는 것은 또 다른 투쟁을 필요로 했다. 사측의 일방적인 임금 및 근로조건의 결정 관행을 협약질서로 바꾸어 놓는다는 것은 노조건설만큼이나 어려운 과제였다. 1987년 노동자 대투쟁 이후에도 대중투쟁이 계속되었던 것은 '노조를 사수'하는 문제와 함께 사측을 교섭테이블로 이끌어내고 노동자들의 요구사항을 계약의 형태로 관철시키기 위한 것이기도 했다. '선과업·후교섭'의 특이한 관행은 교섭제도의 정착을 위한 노동자들의 선택이었다. 이들은 협약을 통하여 그동안 못 받아온 성장과실과 3저호황의 경영성과에 대한 공정한 배분을 요구했으며 근무환경 개선, 자의적인 경영권 행사의 제한, 생산·사무직 간의 차별철폐, 근로자복지의 개선 등을 협약으로 제도화하는 데에 투쟁력을 집중하였다.

이와 같이 노조건설과 단체교섭을 통한 지위향상이라는 노동자들의 구체적인 목표와 성과는 한국 노동운동 사상 초유의 전투적이고 광범위한 대중투쟁을 가능하게 하는 원동력이었다. 적어도 투쟁에 나섰던 노동자들의 입장에서 바라본 노동해방은 병영적 통제로부터의 해방이고, 이들이 원했던 평등세상은 공정하게 분배가 보장되고 노동자로서 차별받지 않는 작업장 내의 평등대우였다. 그러나 이들은 노동자의 나라(workers' state)를 건설하여 노동자국가가 보장해 주는 해방과 평등을 꿈꾸지 않았다. 노동자들은 대투쟁 과정 어디에서도 체제변혁적 정치요구를 내세우지 않았다. 그렇기 때문에 이들은 기업주와의 교섭을 거부하는 것이 아니라 이들과의 협약체결을 원했으며, 기업총수의 축출을 요구하는 것이 아니라 교섭당사자로 직접 나서 줄 것을 요구하며 투쟁했던 것이다. 노동자들의 이러한 구체적인 요구는 노동조합의 교섭력과 교섭의 성과를 극대화할 수 있는 원동력이었다. 가장 구체적인 성과는 높은 임금상승률이었다. 3저호황의 첫해에 해당되는 1986년 8.2%에 불과하던 임금상승률은 1987년 10.0%, 1988년 15.5%로 급상승하고 1989년에 이르러서는 21.1%까지 치솟았다.

이러한 지속적인 임금상승은 개발모델의 경제적 기반을 근본적으로 위협하는 중대한 변화였다. 특히 1989년의 임금상승률은 매우 중요한 의미가 있었다. 1989년은 3년간 연평균 11.5%에 이르던 경제성장률이 6.4%로 급락하면서 경제위기감이 팽배하던 시기였다. 그러나 이러한 거시경제 추세와는 정반대로 노동조합의 교섭력은 1989년 최고조에 이르러 임금을 최대한 끌어올려 놓았다. 더구나 국제경쟁에 노출되어 있는 제조업의 임금상승률은

명목으로 25.1%에 달했다. 이에 비하여 국민경제 차원의 생산성지표라고 할 수 있는 제조업 취업자 1인당 경상GDP증가율은 3.0%에 불과했다. 25.1%의 임금상승에 3.0%의 생산성 증가를 감당할 수 있는 경제는 없다. 더욱이 '선성장·후분배'에 기초하고 있는 개발모델에 이것은 치명적이었다. 개발모델에서 임금은 단순히 경제적 이슈가 아니다. 그 자체로서 매우 정치적인 이슈이다. 모든 자본주의국가에서도 임금의 정치적 성격을 무시할 수 없다. 코포타리즘체제의 성립 근거도 임금의 안정적 관리를 매개로 하고 있다. 한국 경제의 특성상 임금의 정치적 성격은 이러한 일반적인 성격보다 훨씬 더 뚜렷하다. 따라서 개발모델의 안정이라는 측면에서 보았을 때 1987년 이후 노동자들의 임금투쟁은 단순히 경제투쟁이 아니라 그것이 바로 개발체제 자체를 위협하는 정치투쟁의 성격을 갖고 있는 것이었다.

단체교섭의 제도화는 작업장 민주화와 분배개선을 지속적으로 성취해 갈 수 있는 안정된 틀이 마련되었음을 의미한다. 그리고 '87년 대투쟁 과정에서 형성된 전투적 대중투쟁 방식은 노조의 교섭력을 극대화함으로써 단기간 내에 임금 및 근로조건을 획기적으로 개선할 수 있게 하였다.

노동자들의 이같은 투쟁 성과는 구매력의 증가와 소비확대로 구체화되었다. 1989년 경제성장률이 6.4%에 불과했지만 최종 소비지출증가율은 10.4%에 이르렀다. 1980년대에 들어서 최종 소비증가율이 경제성장률을 웃도는 첫해를 기록했으며 이같은 현상은 1992년까지 지속된다. 이는 노동자들의 투쟁 성과가 분배개선으로 이어지고 이것이 다시 자동차·전자 등 내구소비재를 중심으로 한 내수기반의 확대로 이어지고 있음을 보여준다. 이는 수출주도의 성장기반을 국내시장으로까지 확충하는 의미가 있었다. 노동자들의 구매력 증대로 인한 내수시장의 확대는 그만큼 한국 경제의 대외의존도를 낮추는 효과가 있었다. 무역의존도의 뚜렷한 하락세(1985년 65.1%에서 1990년 53.1%로)는 이를 잘 반영하고 있다. 개발모델이 상정하고 있던 선성장·후분배, 선경제성장·후민주주의식의 구분에서 한국의 정치경제가 분배개선과 민주발전의 단계에 들어섰음을 의미하는 것이기도 하다.

### 3. 1988년 노동법 개정투쟁과 지배연합의 타협 거부

1987년 말의 대통령 선거나 1988년 봄의 총선이 갖는 노동정치적 의미는

별로 크지 않다. 울산을 비롯한 몇몇 지역에서 노동자 후보를 표방한 입후보가 있었고 한국노총이 정치활동 강화를 내걸고 정치국을 신설하는 등의 변화가 있었지만 당시 노동운동의 흐름과는 동떨어진 예외적인 현상에 불과했다. 1988년의 시점에서 주목해야 할 노동자들의 정치적 진출은 오히려 총선 후 전개된 노동법 개정 투쟁이다. 노동법 개정 요구는 사업장의 울타리를 넘어서는 노동자들의 최초의 요구사항이기도 했다. 물론 이러한 법개정 투쟁도 '88년 봄 울산에서 비롯된 「노조탄압저지노동자공동대책」 사업의 일환으로 추진된 것이지만 전체 노동자와 노사관계에 영향을 미칠 수 있는 노동법 개정을 요구했다는 점에서 최초의 정치적 진출이라고 할 수 있다.

노동법 개정은 한국의 노동운동이 당시에 형성되었던 정치적 기회구조(political opportunity structure)를 최대한 활용할 수 있는 매우 적절한 정치적 의제였다. 내적으로는 신생 민주노조들이 사측의 노조와해 공세와 노조 지도부의 해고와 구속에 대항하여 '노조사수투쟁'에 나서고 있을 때였다. 따라서 노조를 지키기 위해서라도 노동법이 개정되어야 한다는 노동운동 지도부의 요청을 노동자들은 쉽게 수용할 수 있었다. 기업별로 파편화되어 있던 신생 민주노조들은 1988년 6월 결성된 「전국노동운동단체협의회」를 통하여 전국적인 연대활동에 나설 수 있었으며, 곧이어 전국단위의 노동법 개정 투쟁본부를 구성할 수 있었다. 1987년 대투쟁 이후 처음으로 전국단위의 투쟁조직을 출범시킨 것이다. 그리고 노조탄압 분쇄와 노동법 개정을 주요 슬로건으로 내세웠던 1988년 11월 노동자대회에 5만 명을 집결시킬 수 있는 대중동원력을 과시했다. 또한 4월 총선의 결과로 형성된 여소야대 국회는 5공 시절의 반민주약법 개폐를 주요 과제로 제시하고 그 중에서도 노동법 개정을 최우선과제로 채택했다. 특히 야3당은 노동법 개정에 적극적이었다. 노사단체와 공익전문가들의 의견을 체계적으로 수렴하고 내실 있는 공청회를 개최하기도 했다.

1988년 노동법 개정의 주요 쟁점들은 노사관계를 민주화시키고 노동운동에 대한 법적 보호를 확보할 수 있는 대부분의 사항들이 포괄되어 있었다. 문제는 복수노조 허용을 둘러싼 한국노총과 민주노조진영 간의 이해상충, 제3자개입 금지와 방위산업체의 쟁의권을 둘러싼 노사갈등, 그리고 교원·공무원의 단결권 보장을 둘러싼 노정갈등과 같이 하나의 대립전선이 아니라 다양하게 펼쳐진 대립전선에서 누구와 연합하여 어떤 내용의 타협을 이

끌어낼 것인가 하는 전략적 선택이었다. 불행하게도 1987년 이후 노동운동을 주도해 왔고 노동법 개정운동의 주요 프로모터였던 민주노조진영은 아직 이러한 전략적 선택을 능히 감당할 수 있는 조직적이고 정치적인 역량을 갖추고 있지 못했다. 1988년 10월에 출범한 「전국노동법개정투쟁본부」는 집회·서명·교육 등으로 투쟁을 조직하는 데에 힘을 쏟았을 뿐 야3당이나 정당·공익학자들과 협력하여 법개정을 실현시킬 수 있는 정치연합(political coalition)을 형성하는 데에는 소홀하였다. 자신들의 요구를 대부분 수용했던 정당은 평민당뿐이었음에도 불구하고 민주당 및 공화당으로까지 연합의 폭을 확대하려 하기보다는 이들을 대중투쟁방식으로 압박하여 자신들의 요구를 관철하려고 했다. 그 구체적 행태가 11월 말 민주당사 점거농성이었다. 비록 위력에 의거하여 상급단체만의 복수노조 허용이라는 민주당 김영삼 총재의 약속을 받아 내긴 하였지만, 이후 국회의 심의 과정에 지속적으로 개입할 수 있는 의사소통의 채널이나 정치적 연합의 확대 가능성은 그만큼 낮아졌다. 더구나 여야 협상 과정을 모니터링하고 적절한 압력수단을 언제라도 동원할 수 있는 명실상부한 전국조직도 없는 상태였다.

이와 비교할 때 한국노총의 노동법 개정활동은 훨씬 더 효과적이었다. ‘노조의 정치(trade union politics)’에 익숙하고 입법청원의 경험을 갖고 있는 한국노총은 공화당과 집권민정당 내에 포진하고 있는 한국노총 우호세력을 동원하여 국회와 여야의 실무전문가에서부터 당 총재에 이르기까지 치밀한 이익투입활동을 전개했다. 이들이 특히 염려했던 것은 복수노조의 허용이었다. 1987년 이후의 위세로 볼 때 복수노조가 허용되고 제3자개입 금지조항 조차 철폐된다면 한국노총은 급격한 조직적 위기에 처하게 될 것을 우려했기 때문이다. 결국 3월 임시국회를 통과한 노동법 개정안에는 복수노조 금지조항이 그대로 살아남아 있었고 제3자개입의 경우에도 조건이 달려 있었다. 이는 한국노총과 민주노조진영 간의 노동법 개정 경쟁에서 한국노총이 정치적 승리를 거두었다는 것을 의미한다.

한편 노사의 이해보다는 노정간의 이해대립사향이었던 교원·공무원의 단결권 보장은 국회 입법 과정에서 큰 논란 없이 국회 심의를 통과했다. 이는 재계의 입장에서 큰 이해관계가 걸려 있지 않았기 때문이기도 하지만 노동법 개정이 국회주도로 진행되고 있었기 때문에 정부측의 요구가 반영될 기회가 별로 없었기 때문이다. 뿐만 아니라 정부는 어차피 대통령의 거부권

행사를 기대하고 예비하는 상태였다. 따라서 아무런 견제도 받지 않고 당시로서는 매우 파격적인 6급 이하 공무원의 단결권과 단체교섭권 보장이라는 규정이 살아남을 수 있었다. 한편 노사간에 이해가 첨예하게 대립했던 제3자개입이나 방위산업체에서의 쟁의제한에 대해서는 비교적 노동계의 의견이 잘 반영된 법안이 마련되었다. 이는 13대 국회의 첫 회기에 충만했던 민주화 개혁 분위기와 무관치 않다. 당시 '5공청문회' 등으로 정치적 수세에 몰려 있던 재계의 입장에서 국회를 상대로 공식 또는 비공식의 이익투입에 나선다는 것은 쉬운 일이 아니었다.

그러나 이와 같이 여야간의 절충을 거쳐 국회를 통과한 노동법 개정안은 대통령의 거부권행사로 물거품이 되었다. 대통령의 거부권행사는 그동안 국회논의 과정에서 소외되거나 배제되었던 재계와 행정부측의 강력한 요구가 있었기 때문이다. 이들은 노동법 개정논의 초기부터 국회주도의 법개정에 부정적인 입장을 취해 왔다. 1987년 11월의 개정법으로 충분하다는 견해를 피력하며 국회논의 과정에 적극적으로 참여하지 않았다. 이들은 당초부터 대통령의 비토를 겨냥하고 있었다. 1987년 이후 등장한 노동운동세력과 타협하고 이들을 법제도의 틀 속에서 보호하려는 발상을 갖고 있지 않았다. 지배연합이 노동과의 타협을 거부한 것이다.

민주노조진영의 첫 정치적 진출로서 노동법 개정 투쟁은 성공적이지 못했다. 그리고 정치적 연합의 폭도 확대하지 못한 채 다시 사업장의 문제로 눈을 돌리게 되었다. 특히 복수노조와 제3자개입 금지조항을 철폐하지 못함으로써 노동운동은 지역·업종·전국차원의 연대활동과 정치적 진출을 가로막는 법·제도적 족쇄를 그대로 온존시키게 되었다. 이로 인하여 그 이후 노동운동이 치러야 했던 희생의 대가가 얼마나 컸던가 하는 것은 첫째 1989~91년까지 3년간 구속노동자수가 1,450명을 넘는다는 사실과, 둘째 민주노조진영의 상급단체 구성에 10여 년의 세월이 더 필요했다는 두 가지의 사실이 입증해 주고 있다. 1988년 노동법 개정 투쟁을 통해서 성취한 하나의 긍정적인 성과는 그동안 사업장의 울타리에 갇혀 있던 노동운동을 지역과 업종 그리고 전국차원의 연대조직으로 이끌어냈다는 점이다. 비록 법적으로 인정받고 보호받는 노동조합은 아니었지만 1987년 12월에 마창노련의 출범을 시작으로 10개의 지역별 노동조합협의회와 9개의 업종별 협의회가 1988년까지 결성되었다. 또한 전국단위에서 노동법 개정을 주도했던 전국노

20 1987년 이후 한국의 노동운동

동법개정투쟁본부는 1988년 12월 지역·업종별 노동조합전국회의로 발전하여 1990년 전노협 출범의 근간이 되었다.

### 제3절 개발모델의 경제적 위기와 임금의 정치

#### 1. 생산성의 위기와 지배연합의 잘못된 대응

1987년 대투쟁 이후 노동운동의 진출은 박정희 개발모델에 근간을 둔 한국의 정치경제를 근본부터 흔들어 놓는 중대한 변화였다. 노동자들의 대투쟁은 해변의 파도와는 달랐다. 투쟁기간중의 생산 중단과 혼란은 견딜 수 있었으나 투쟁으로 인한 작업장 질서의 변화와 고율의 임금상승 그리고 1989년 집단적 노사관계법에 대한 비토의 대가로 지불해야 했던 법정근로시간 단축과 휴가일수의 확대는 기존의 발전모델이 감당하기 어려운 경제적 부담을 초래했다. 이는 3저호황의 성과를 고스란히 노동자들에게 이전하는 것과 같았다. 더구나 1989년 경제는 깊은 불황국면에 들어서 있었다. 1987년 대투쟁 이후의 경영성과지표 변동추이를 보면 1989년은 노동운동의 위기가 아니라 자본의 위기, 자본수익성의 위기임을 쉽게 알 수 있다. 반면 부가가치 중 인건비 비중을 나타내는 노동소득분배율의 꾸준한 상승을 보더라도 1987~89년 노동운동의 진출이 단순히 생산 중단과 작업장 권력의 변화만을 의미하는 것이 아니었음을 알 수 있다.

자기자본경상이익률을 보거나 매출액경상이익률을 보더라도 1989년을 전후한 제조업의 손익관계는 분명한 단절을 보이고 있는 반면, 노동소득분배율은 1988년 이후 빠르게 상승하고 있다. 이와 동시에 1989년 제조업 대기업을 1인당 부가가치증가율과 인건비증가율이 각각 20.6% 대 27.7%, 18.7% 대 25.7%로 크게 괴리되고 있다. 즉 노동비용 상승을 생산성 증가로 흡수할 수 없는 상황이 전개되고 있었던 것이다. 어떠한 경제도 이러한 괴리를 오래 유지할 수 없는 것은 자명한 이치이다.

더구나 1986년 881원에 이르렀던 대미환율은 3저호황으로 인한 사상 초유의 대규모 경상수지 흑자(1986~88년 누계 293억 달러)로 인하여 1987년

〈표 2-1〉 제조업 손익관계비율

(단위: %)

	대기업						중소기업					
	'86	'87	'88	'89	'90	'91	'86	'87	'88	'89	'90	'91
총자본경상이익률	4.1	4.2	4.9	2.5	2.1	1.7	6.5	5.8	5.2	3.6	3.6	2.0
자기자본경상이익률	18.7	18.3	19.8	9.1	7.7	6.5	27.9	27.9	24.6	16.1	15.6	10.0
매출액경상이익률	3.6	3.7	4.3	2.5	2.2	1.8	4.0	3.3	3.2	2.5	2.6	1.5
매출액영업이익률	8.3	7.7	7.2	6.2	6.7	7.2	6.5	6.0	5.7	5.5	5.9	4.7
노동소득분배율	43.4	43.3	45.7	48.4	48.8	49.4	59.1	58.6	59.1	61.5	61.9	64.6

자료: 한국은행, 『기업경영분석』, 각년도.

이후 지속적으로 절상되어 1989년에 이르러서는 671원까지 급상승함으로써 한국 제조업의 국제경쟁력을 급격히 위축시키기에 이르렀다. 1985~90년 기간중의 제조업 연평균 임금상승률은 원화기준 18.8%, 미국달러기준 23.8%에 이르렀으며 생산성증가율을 감안한 단위노동비용상승률은 원화기준 9.8%, 미국달러기준으로 14.4%에 이르렀다. 미국과 일본의 단위노동비용증가율이 동 기간중 각각 0.1%와 9.8%였다는 점을 감안하면 한국 상품의 가격경쟁력이 얼마나 급속하게 하락했는가를 알 수 있다.

임금 폭등과 환율 급등은 한국 상품의 단위노동비용을 큰 폭으로 상승시킴으로써 섬유·신발을 비롯한 노동집약적인 중소기업의 가격경쟁력을 급격히 약화시키게 되었다. 이러한 노동비용의 상승은 이들 업종의 해외진출을 촉발하게 되었다. 1989년 이후 국내기업의 해외직접투자가 큰 폭으로 증가하게 된 것은 이러한 생산성의 위기에 기인한 것이다. 결국 1990년 이후 경상수지는 다시 적자로 돌아서게 되었다.

1989년에 현재화된 이러한 '자본'의 위기는 곧 1960년대 이후 고도성장을 이끌어왔던 개발모델의 위기를 의미하는 것이었다. 왜냐하면 자연재해나 국제경제환경의 변화로 인한 일시적 위기가 아니라 발전모델 자체가 안고 있

〈표 2-2〉 연도별 해외직접투자 추이

(단위: 백만달러)

	1986년말 잔존	1987	1988	1989	1990	1991	1992
총투자	633.3	410.5	233.8	569.6	959.3	1,125.4	1,210.4
동남아	119.7	132.2	45.2	129.9	300.3	431.0	586.2

자료: 한국은행, 『해외투자통계연보』, 1992.

는 한계, 노동운동이 한국의 정치경제에 제기했던 문제를 제대로 대응할 수 없었기 때문에 발생한 위기이기 때문이다. 이 즈음에 개발모델은 이미 그 경제적 효용성을 다했다고 하겠다.

이러한 생산성 위기에 대한 지배연합의 대응은 올바르고 미래지향적이었는가? 노동법 개정 비토라는 노태우 정부의 1989년 선택은 위기의 돌파구가 아니라 이를 더욱 심화시키는 매우 잘못된 선택이었다. 당시 정치경제 상황으로 보아 보다 냉철한 선택은 근로시간 단축을 위한 근로기준법 개정을 거부하더라도 노동조합법과 노동쟁의조정법의 개정은 수용했어야 했다. 그렇게 하여 1987년 이후 성장한 노동운동을 인정하고 이들과 함께 생산성 위기를 극복하기 위한 적극적인 타협방안을 모색하는 것이 올바른 방향이었다. 노태우 정부는 소수정권으로서의 정치적 한계에다가 중간평가의 부담도 안고 있었다. 그리고 임금 폭등과 자본수익의 감소 그리고 환율 급등으로 인한 경제불황을 타개해야 한다는 부담도 있었다. 그런데도 이때의 노태우 정부의 선택은 민주화세력을 배제·억압하고 재벌과의 연합을 강화하는 것이었다. 용공시비를 불러내고 노동운동을 불법폭력집단으로 묘사하여 대량구속에 나섰다. 임금과 생산성의 괴리를 해결하기 위하여 싱가포르의 「국가임금위원회」 방식을 검토하기 시작한 것도 1989년이다.

이와 같이 노태우 정부는 새로운 발전모델 창출로 나서지 못하고 개발모델의 부활을 시도한 것이다. 그리고 개발모델 지지세력인 공화당과 민주화세력의 일각을 이루고 있던 민주당과의 합당을 통하여 소수정권의 한계를 극복하고 지배연합의 폭을 일부 민주화세력으로까지 확대하였다. 새로운 지배연합의 공고화는 노동운동의 진출에 대한 보다 철저한 배제와 억압과 동시에 진행되었다. 이 과정에서 지역감정에 기반한 정치구조도 교묘하게 활용되었음은 주지의 사실이다. 1990년 전노협 출범은 철저히 봉쇄·탄압되었다. 개별사업장의 노사관계에 대해서도 엄격한 규율(discipline)을 요구했다. 업무방해, 제3자개입, 폭력행위에 대한 국가의 감시가 강화되었고 1989년 이후 국가보안법의 적용사례도 크게 증가했다. 정부가 내세운 것은 산업평화와 노사관계 안정이었다. 1987년 이후 흐트러진 사업장 질서를 국가의 공권력을 통해서 회복하겠다는 뚜렷한 정책목표를 제시하고 이를 실행해 나갔다. 더 나아가 전노협 가입노조에 대해서는 노동조합법상의 업무조사권을 발동하여 탈퇴를 유도해 갔다.

임금과 생산성의 괴리에 대한 해법도 국가에 의한 직접적인 임금가이드 라인정책이었다. 1989년 정부 일각에서 검토되던 국가임금위원회 방식은 그래도 노사단체가 파트너로 참여하는 사회적 협의(social dialogue) 형식을 취하는 것이었다. 하지만 한국노총조차 이에 참여할 수 없었다. 정부의 선택은 일방적인 한자릿수 임금정책이었다. 공공부문을 임금안정의 패튼 설정자로 내세우고 재벌 대기업들에 대한 임금지도를 강화해 갔다. 사측의 교섭력 열세는 산업평화를 내세운 국가개입으로 보강되었다.

1989년 이후 현재화된 한국 정치경제의 위기를 돌파하기 위해 노사관계에 규율을 요구하고 임금이 생산성 범위 내에서 변동되게 하는 것은 누구도 피할 수 없는 경제적 제약조건이다. 평가의 대상이 되는 것은 이러한 규율의 성격이다. 박정희 개발모델에서는 권위주의국가가 직접적으로 자본과 노동을 규율하는 것을 특징으로 한다. 반면 순수한 시장경제하에서는 자본과 노동에 대한 규율이 전적으로 가격기구에 일임되는 것을 이념형으로 삼고 있다. 그리고 네오코포라티즘하에서의 합의경제(concensus economy)는 시장주도적인 규율을 중심으로 하되 국가와 사회적 파트너 간의 합의에 의한 자율적인 규율을 가미하고 있다.

이러한 기준으로 보았을 때 생산성 위기를 타개하기 위해 선택할 수 있었던 또 다른 대안은 네오코포라티즘에 입각한 규율의 확립이었다. 노태우 정부가 선택한 노동에 대한 국가의 규율확립 방식은 분명히 과거로의 회귀였고 이미 성장해 버린 노동운동의 역량을 감안할 때 오래 지속될 수 있는 처방이 아니었다. 그리고 더욱 문제가 되고 있는 것은 1987년 이후 자본에 대한 국가의 규제력이 현저히 약화되어 있었다는 점이다. 시장에 의한 규율도 없는 상태에서 국가의 개입이 약화되자 재벌 대기업들은 무한정한 외형 확대와 무조건적인 경기부양을 요구해 왔다. 이러한 재벌의 과잉투자 행태가 결국 IMF 경제위기를 불러왔다는 사실을 감안할 때 노태우 정부는 오히려 노동과 타협하고 자본을 견제했어야 했다. 1989년 노동법 개정을 고리로 노·사·정 간의 타협을 도모하고 당면한 생산성 위기를 극복하기 위한 노동과 자본의 자율규제(self-regulation)를 시도하는 것이 오히려 미래지향적인 선택일 수 있었다.

그러나 노태우 정부는 재벌을 선택하고 민주화세력과 노동운동을 배제·억압했다. 이는 아마도 노태우 정부가 기반하고 있는 정치적 뿌리가 이러한

혁신적이고 개혁적인 선택을 어렵게 했기 때문일 것이다. 당시 노동운동도 이념적으로나 조직적으로 박정희 개발모델에 뿌리를 두고 있는 지배연합과의 타협을 이루어낼 만큼 준비가 되어 있지 않았지만 지배연합이 갖고 있는 정치적 한계 때문에 노동과의 타협이 성공하지 못했다고 보는 것이 공정한 평가일 것이다.

## 2. 임금가이드라인정책의 한계와 사회적 협의

1989년 노동법 비토 이후 1992년까지 노사관계 및 임금결정에 대한 국가 개입은 지속되었다. 그러나 이러한 직접적인 개입의 효과가 오래 지속될 수는 없었다. 사업장 노사관계 안정을 위한 국가의 개입은 그래도 어느 정도 효과가 있었다. 노사분규 발생건수가 1989년 1,616건에서 1990년 322건으로 줄어들더니 1991년에는 234건으로 급감하여 1987년 대투쟁 이전의 수준으로 회복되었기 때문이다. 물론 노동조합 건설과 단체교섭제도가 정착되면서 분규발생 원인이 감소했기 때문이기도 하겠지만 국가개입에 의한 직접적인 규율이 분규감소에 크게 기여했을 것으로 추정된다. 1989년 이후 3년간 1,459명의 구속노동자가 발생했다는 것이 개입 강도를 말해준다.

그러나 임금하락 추세는 너무 완만했다. 정부의 한자릿수 가이드라인정책의 강도는 갈수록 강화되었지만 1990년 18.8%, 1991년 17.5%, 1992년 15.2% 등으로 그 하락 속도가 극히 완만했다. 1992년의 15.2%는 정부가 강력하게 추진했던 총액임금제의 영향보다는 경제성장률이 1991년 9.1%에서 1992년 5.1%로 급락한 경기적 영향을 받았다고 보아야 한다. 정부의 강력한 임금안정화정책은 행정통계상의 협약임금인상률로만 뚜렷하게 나타날 뿐이었다.

〈표 2-3〉 임금과 생산성의 변동

(단위: %)

	1988	1989	1990	1991	1992
협약임금인상률	13.5	17.5	9.0	10.5	6.5
명목임금상승률	15.5	21.1	18.8	17.5	15.2
생산성증가율	14.7	7.4	15.2	17.0	11.3

주 : 1) 협약임금인상률 집계기준은 1991년까지는 통상임금임. 1992년은 총액임금기준 협약임금인상률임.

2) 생산성증가율은 국민경제 수준의 노동생산성으로 비농전산업의 취업자 1인당 경상GDP증가율로 정의됨.

자료 : 한국노동연구원, 『KLI 노동통계』, 1996.

이러한 고율의 임금상승이 지속될 수 있었던 것은 정부의 인위적인 건설 경기부양(1989년의 주택 200만호 건설계획 등)으로 인한 인력수요 증가에도 기인하지만 대형사업장의 임금교섭 결과가 주된 요인이라고 해석된다. 즉 분규는 감소했지만 노동조합의 교섭력은 여전히 고율의 임금인상을 실현시킬 수 있었던 것이다. 정부는 임금안정화정책의 실효성을 높이기 위하여 네오코포라티즘 경제에서와 같이 사회적 합의에 의한 임금안정화(coordinated wage moderation)정책을 모색하기 시작했다. 1990년 임금가이드라인정책을 선택하기 전에도 한국노총을 상대로 임금에 관한 사회적 협의를 시도했다. 이 논의 과정에서 의도하지 않았던 사회적 협의기구(국민경제사회협의회)가 출범했지만, 여기에는 정부의 참여가 배제되고 임금에 관한 논의도 제외된 기형적인 모습이었다. 즉 사회적 협의의 핵심내용과 주체가 제외된 것이다. 이는 당시 노동운동의 기세로 보아 정부주도의 소득정책에 참여할 조건이 성숙되지 않았음을 의미한다. 1989년 말이나 1990년에 개최되었던 중앙노사협의회에서도 임금에 관한 구체적인 논의가 진행될 수 없었다.

국가의 직접적인 개입을 완화하고 사회적 협의(social dialogue)를 강화하는 방향으로의 의미있는 변화는 오히려 노동법 개정논의에서 있었다. 1992년 4월 정부가 노·사·공익이 참여하는 자문기구로 노동관계법연구위원회를 출범시킨 것이다. 1987년 이전의 노동법 개정이 정치적 격변기에 밀실에서 졸속으로 이루어졌던 것과 비교하면 노사가 참여하는 공론의 장을 만들고 사회적 협의를 거쳐 노동법을 개정하겠다는 시도는 분명히 박정희 모델에서의 국가개입주의와는 분명 구분되는 새로운 시도이다. 이는 1988~89년의 노동법 개정 과정에서 여실히 입증되었듯이 노동운동의 정치사회적 영향력을 무시하고 정부의 일방적인 법개정이 어렵다는 인식에 기인한다. 그리고 1991년 말 한국의 ILO 가입을 앞두고 전노협(위원장 단병호)과 업종회의(의장 권영길)가 1991년 10월 공동으로 출범시킨 「ILO 기본조약 비준 및 노동법개정을 위한 전국노동자공동대책위원회(이하 ILO공대위)」가 본격적으로 노동법 개정운동을 전개한 것도 정부 입장에서는 큰 부담이 아닐 수 없었다. 특히 「ILO공대위」가 1992년 2월 국내 노동관계법이 ILO의 기본협약에 위배된다는 점을 들어 ILO에 제소한 사건은 정부에게 큰 압력으로 작용했다. 민주노조진영은 전노협 출범 이후 국내 노동정치에서 크게 위축되어 있었지만 ILO 가입이라는 새로운 기회구조를 활용하여 노동정치에 지평을 국

제사회로까지 넓혀 나갔던 것이다. 비록 노동법 개정을 위한 첫 사회적 협의의 장에 참여하지는 못했지만 민주노조진영은 정부가 노동법 개정이라는 의제를 선택하게 만들고 이를 사회적 협의의 틀에 상정하도록 한 핵심동력이었다.

한편 노동관계법연구위원회가 노·사·공익으로 구성될 수 있었던 것은 1990년 이후 정부와 일정한 대화채널을 가동하고 있던 한국노총의 노동정치적 위상 때문이었다. 한국노총은 1987년 이후 노동운동을 주도하던 전투적인 대중투쟁 과정에서 배제되어 유일한 내셔널센터로서의 위상을 잃고 있었지만, 1988 ~89년의 노동법 개정활동, 1990년의 「국민경제사회협의회」 구성, 그리고 1991년 대통령 주재 사회적 합의 토론회 참석 등을 거치면서 점차 사회적 협의 파트너로 변신해 갔다. 그리고 노동관계법연구위원회에서는 이 위원회의 성패를 가를 수 있는 핵심주체로 참여하게 되었다.

기업단위에서 벌어지는 노조건설 투쟁과 교섭제도 정착 투쟁에 가려 눈에 띄지는 않았지만 1987년 이후 한국노총도 빠르게 변화해 왔다. 1987년 이전까지 권위주의 지배연합의 하위파트너로 참여해 왔기 때문에 1987년 4월 다른 관변 시민·사회단체와 함께 호헌지지 성명을 내야 했던 한국노총 으로서는 1987년 노동자 대투쟁 과정에서 자신의 정치적 위상을 확보하기가 매우 어려웠다. 그러나 여타 관변 시민·사회단체와는 달리 한국노총은 빠르게 민주화와 노동자 대투쟁의 흐름을 타고 관변성을 탈피해 나갔다. 개발모델의 권위주의 통치는 사실 노동운동만을 탄압한 것이 아니라 시민사회(civil society) 발전 자체를 억압해 왔기 때문에 많은 시민·사회단체가 형해화되어 있었다. 시민이나 소속회원과의 관계가 단절된 채 정부정책을 홍보하고 그 집행에 조력하는 하향식 관변 조직이 되어 있었다. 1987년 민주항쟁을 거치고 나서야 시민사회도 태동하기 시작했다. 민주화 이후 경실련, 환경운동, 여성운동, 선거감시운동, 소비자운동 등 다양한 분야에서 새롭게 성장하는 시민단체들이 불모의 시민사회를 개척해 나갔다. 한국노총의 변화도 이러한 맥락에서 해석될 수 있을 것이다. 1988년 11월 새로운 집행부가 들어서고 1990년대 한국노총의 활동목표를 정책참가와 사회적 합의 추구로 제시하면서 한국노총은 노동조합 정치(trade union politics)의 활성화로 새로운 길을 찾아 나섰다.

한국노총의 이러한 변화와 적절한 위치 선정은 1987년 이후의 노동정치

구조와 밀접하게 관련되어 있다. 1987년 노동운동을 주도했던 것은 분명히 민주노조진영이었지만 이들은 노조건설과 노조사수 그리고 임·단협 투쟁에 몰두하고 있었다. 이들은 1989년 노동법 개정 협상과정에서 나타났듯이 전국단위의 노동정치에 나설 만한 조직적·정치력 역량이 갖춰져 있지 않은 상태였다. 더구나 1990년에 들어서면서 정부는 전노협을 불법단체로 규정하고 이들과의 대화통로를 완전히 차단해 버렸다. 그 대신 정부는 한국노총과 보다 적극적인 대화에 나서게 되었다. 임금 안정과 노사관계 안정이라는 정부의 정책기조를 실현시키기 위하여 한국노총을 사회적 협의 파트너로 유인해 간 것이다. 민주노조진영의 대중투쟁과 한국노총의 사회적 협의라는 노동운동의 역할분담 구조는 그 이후에도 한국의 독특한 노동정치 구조로 자리잡아 간다. 여하튼 1990년대 초 이러한 한국노총의 미묘한 정치적 위상은 노동법 개정의 부담과 임금가이드라인정책의 실효성을 높이기 위해 고민해 왔던 정부에게 선택의 폭을 넓혀 주었던 것이다.

### 3. 중앙노사단체의 임금협정(Wage Pact)

3년간의 강도 높은 임금가이드라인정책에도 불구하고 고용의 임금상승은 지속되었다. 더구나 1992년에 이르러서는 총액임금제 철폐가 노동운동의 전국적인 쟁점으로까지 비화되면서 더 이상 임금가이드라인정책의 실효성을 기대하기 어렵게 되었다.

1993년은 구집권세력에 근거하고 있기는 하지만 민주화세력의 이니셔티브가 확보된 문민정부 출범의 첫해였다. 그리고 1992년의 경기침체로부터 벗어나기 위하여 김영삼 정부는 신경제 100일 계획 등 비상경제대책을 준비하고 있었다. 노동운동에 대해서는 과거의 개입주의 전략을 포기하고 그동안 퇴적된 해고자 복직을 약속하는 등 노동운동과의 새로운 관계설정을 시도했다. 민주노조진영은 아직 「ILO 공대위」 형태를 유지하고 있었고, 정부의 이러한 새로운 관계설정 시도에 적극적으로 호응할 만한 전국조직을 갖추고 있지 않았다. 반면 한국노총은 그동안의 변화노력과 적절한 정치적 위치 선정에 근거하여 정부와의 대화에 나설 수 있는 조건을 갖추고 있었다. 이러한 정치경제 환경하에서 김영삼 정부는 한국노총을 임금협정에 참여시키고자 적극적으로 노력했다. 정부는 표면적으로 임금불개입방침을 표방했

지만 한국노총과 한국경총 간의 임금협의를 성사시키기 위해서 많은 노력을 기울였다. 1993년 1월 정부와 경제5단체가 연이어 임금가이드라인정책의 포기를 선언했던 것도 이러한 맥락의 한 줄기이다.

1993년 초에 있었던 정부의 이러한 막후조정 노력이 결실을 맺게 된 것은 4월 1일의 노-경총 간 2차 임금협정이다. 4.7~8.9%라는 당시로서는 매우 파격적인 합의안을 도출할 수 있었다. 그리고 1994년 3월 말 이와 유사한 형식의 임금협약이 다시 한번 도출되었다. 노-경총 간의 임금협정은 물론 기업별교섭 체제하에서 어떤 조직적 구속력을 갖는 것은 아니다. 한국의 임금교섭 관행은 일본의 춘투 시스템과 같이 초기업 레벨에서의 임금동조화 현상을 비공식적으로 강제할 만한 체계적인 조정체계(coordination system)를 갖추고 있는 것도 아닌 데다가, 노사 정상조직의 리더십도 매우 취약한 상태에서 이루어진 협정이기 때문이다. 오히려 임금협정에 대한 산하노조의 반발이 거세게 일어났다. 더구나 1993년 협정의 경우 한국노총 내에서조차 민주적인 의견수렴 과정을 생략했기 때문에 산하조직은 합의내용을 비판할 수 있는 근거가 충분히 있었다.

이러한 한계에도 불구하고 정부의 일방적인 가이드라인정책을 노사합의 형식에 의한 임금안정화정책으로 전환했다는 점에서 이는 노동정치 중대한 변화였다. 1990~92년의 임금가이드라인정책은 기본적으로 개발모델에 근거한 임금안정화정책이다. 이에 비하여 1993~94년의 임금협정은 네오코포타리즘 경제모델에 근거한 정책이라는 점에서 커다란 변화이다. 즉 국가의 직접개입에 의한 임금안정화가 아니라 노사합의에 의한 자율규제(self regulation) 방식을 시도한 것이다. 1987년 이후 처음으로 국가·자본·노동 간의 타협체제 구축이라는 새로운 정치경제 운용방식을 선보인 것이다. 그리고 이것을 가능하게 했던 직접적인 원인은 국가의 개입에도 불구하고 노동조합의 강력한 교섭력을 약화시킬 수 없었기 때문이다.

그러나 여기서 좀더 논의가 필요한 사항은 정부와 재계 또는 지배연합 전체가 왜 시장에 의한 규율(market discipline)을 선택하지 않고 노사합의에 의한 자율규제방식을 택했느냐 하는 점이다. 즉 임금결정을 노사자율에 맡겨 놓지 못했느냐 하는 점이다. 가장 쉽게 해석할 수 있는 포인트는 임금협약에 따르는 비용이 크지 않았기 때문에 쉽게 응할 수 있었다는 점이다. 합의패키지를 뜯어 보면 명시적인 임금가이드라인에 비해 노동계에 대한

교환물은 매우 상징적이고 빈약한 내용들이다. 당시 고용의 임금인상은 한국의 정치경제를 가장 위협하는 요인이었기 때문에 노동운동은 임금에 대한 자율규제를 대가로 보다 포괄적인 정치적 교환(political exchange)을 시도할 수 있었다. 그렇지만 2년에 걸친 협정을 통해 노동계는 공정거래였다고 주장할 만한 지배연합의 양보를 받아내지 못했다. 고용보험제의 도입이 협정내용에 있었지만 이는 그야말로 이미 확정된 정책프로그램을 모양새로 넣어 준 것에 불과했다. 노동계는 1988년 이후 노동법 개정을 최대 과제로 삼아 매년 청원과 개정투쟁을 벌이고 있었으며 노동관계법연구위원회의 논의 결과도 갖고 있었다. 그럼에도 불구하고 임금타협을 하면서 노동기본권 신장을 요구하지 못했다는 것은 쉽게 납득되지 않는다. 비록 협정에 포함되지 않은 약간의 사이드 메뉴(평화은행 설립, 연수원 건립 등)가 있었지만, 이는 노동자 전체의 이익 유보에 비할 바가 아니었다. 더구나 이러한 선물은 재계가 지불해야 될 비용도 아니기 때문에 재계는 이 합의에서 잃을 것이 없었다.

그러나 재계의 입장에서 본다면 임금과 생산성의 괴리를 보다 근본적으로 시정하는 방법은 시장의 규율을 확립하는 것이다. 경기가 하강하고 수익성이 떨어지면 고용조정이나 임금인상폭을 조정하는 것이 시장논리이다. 그럼에도 불구하고 왜 정부나 재계가 노사자율에 의한 임금결정을 포기하고 노사합의에 의한 가이드라인에 집착하게 되었는가? 이는 1987년 이후 국가의 규율로부터 자유로워진 한국 기업들의 팽창주의와 외형확대전략과 무관하지 않다. 즉 정부와 재계가 스스로 시장규율을 배척하고 있었던 것이다. 3저호황에 자신감을 얻은 재벌 대기업들이 경기전망과 수익현황에 따라 투자를 조정하는 시장의 법칙을 무시하고 몸집 불리기에 열중해 있었기 때문이다. 이러한 자본(재벌)의 팽창주의 앞에서 정부의 경기조절정책도 무력했다. 1989년과 1992년의 경기하강국면을 통해 자본의 과잉투자행태와 노동의 과도한 임금인상 요구를 견제하고 적절한 규율을 부과하는 것이 시장적 요구였다. 그럼에도 불구하고 정부는 건설경기를 인위적으로 부양하거나 경기 부양을 위한 신경제 100일 계획 등으로 시장의 규율이라는 또 하나의 생산성 위기극복 수단을 스스로 무력화해 나갔다. 이와 같이 국가에 의한 규율과 시장에 의한 규율이 무력화된 상태에서 당면한 위기를 극복하는 방법은 노사협정에 의한 자율규제정책을 시도할 수밖에 없는 것이다. 즉 1993년 즈

음에 이미 다른 선택이 없었다는 것이다.

한편 노사협정에 의한 자율규제방식이 갖는 정치경제적 긍정성에도 불구하고 1993~94년 임금협정은 치명적인 약점을 안고 있었다. 협정 참여자가 제한되어 있었다는 약점이다. 특히 1987년 이후 개발모델을 위기로 몰아 넣은 핵심주체인 민주노조진영이 협정에 참여하지 않고 있다는 것은 1993~94년의 자율규제방식을 근본적으로 불안정하게 했다. 1989년 노동법 비토를 계기로 노동운동과 지배연합 간의 전면적인 타협이 실패한 이후 1987년 노동운동을 주도해 왔던 민주노조진영은 모든 사회적 협의에서 배제되었다. 오히려 불신과 갈등의 골만이 더욱 깊어져 갔다. 2년에 걸친 임금협의 과정에서 누구도 이들과의 대화에 나서지 않았다. 1993년 6월 기존의 「ILO 공대위」는 전노대의 형태로 전국적인 조직형태를 갖추어 갔다. 전노대측에서도 임금협정에 나설 용의가 전혀 없었던 바도 아니기 때문에 1994년 합의 과정에서라도 이들의 참여를 적극적으로 모색할 필요가 있었다. 지배연합의 입장에서 비교적 편한 타협대상인 한국노총만을 파트너로 하여 임금협정을 쉽게 성사시킬 수 있었지만 협정의 실효성과 안정성은 그만큼 낮을 수밖에 없었다. 이는 1987년 이후 한국 정치경제를 위협하는 능동적 주체로 성장한 노동운동과의 전면적인 타협이 아니기 때문에 오는 한계이다. 이들에 대한 지속적인 배제는 그러나 임금협정 후 특히 1994년 협정 이후 기업노조를 상대한 민주노조진영의 한국노총 탈퇴운동을 야기했다. 이러한 노동정치 구조의 불안정성이 임금협정을 근본적으로 불안정하게 했던 것이다. 1993년 협정후에 한국노총 내에서 제기되었던 비민주적 의사결정에 대한 비판은 1994년 합의 과정에서 상당히 시정되었으나, 밖으로부터의 이러한 비판과 조직 파고들기는 한국노총으로서 큰 위협이 아닐 수 없었다. 결국 1995년에 이르러서는 한국노총도 임금협정에의 참여를 거부하게 되었다.

#### 4. 신경영전략과 사업장 차원의 임금의 정치

한편 사업장 차원의 노사관계에 있어서도 노사간의 안정적인 타협이 이루어지고 있지 않았다. 기업측은 오히려 노조를 제압할 수 있는 방안을 모색했다. 기업 차원에서 임금과 생산성의 괴리를 해소하는 방안은 첫째 임금인상을 실적과 능력에 연동시키고, 둘째 단기적으로라도 노동강도를 강화하

여 생산성을 끌어올리는 것이다. 문제는 방법이였다. 이를 관철시키는 방법은 노조와의 타협 아니면 제압이였다. 그런데 한국의 기업주들은 타협에 익숙하지 않았다. 1987년 대투쟁으로 과거의 병영적 통제나 전제적 경영이 무력화된 상태에서 한국의 경영자들은 관리질서의 확립을 절실히 필요로 했다. 1987년 이후 '빠앗긴 현장권력'을 되찾는 것이 급선무라고 생각했으며, 현장관리권의 확립을 바탕으로 능력과 실적이 반영되는 임금체계와 인사체계를 도입하고자 했다. 이것이 바로 신경영전략과 신인사제도의 도입 배경이였다. 그러나 1987년 이후 노조건설과 임·단투의 승리감에 취해 있는 노동자들에게 다시 과거와 같은 산업노동의 규율을 부과한다는 것은 결코 쉬운 과제가 아니였다.

전국 차원의 노동정치에서 노동운동과의 전면적인 타협이 성립되지 않았듯이 작업장 차원의 노동정치에서도 타협은 잘 이루어지지 않았다. 생산성 위기를 극복하기 위한 기업측의 신경영전략은 노동자의 참여를 필요로 했다. 고정급여 형태가 갖는 임금경직성을 완화하고 임금의 인센티브기능을 강화하기 위한 성과배분제도는 성과측정과 성과배분방식에 대한 노사의 긴밀한 협의와 어느 정도의 합의를 필요로 한다. 특히 공정한 성과측정을 위해서는 경영정보에 대한 접근이 용이해야 하고 노동자들의 참여가 필수적이다. 이는 실적과 능력에 대한 평가제도의 도입에 있어서도 마찬가지이다. 그렇지만 기업측은 이러한 신경영전략에 대한 노동조합의 동의를 구하는 데에 소홀했다. 오히려 노동조합의 조직력과 교섭력을 약화시키는 수단으로 이를 활용하고자 했다. 노동조합 대의원에게 빠앗긴 현장권력을 현장관리자에게 되돌려 주는 유력한 방안으로서 신경영전략이 부상되는 순간부터 노사관계의 악화는 불가피했다. 성과급 투쟁이나 노동강도 투쟁 등이 벌어지고, 노조의 지시없이 라인을 멈추는 와일드캣 스트라이크 조짐도 나타나기 시작했다.

그렇다면 사업장 차원에서 생산성 위기에 대처할 수 있는 방안은 무엇이 었는가? 내용적으로 보면 신경영전략은 기업경영자들의 올바른 방향 선택이였다. 다만 생산성 위기를 극복하기 위해 제시된 신경영전략이 성공하기 위해서 노사타협에 의한 생산성 연합(productivity coalition)이 형성됐어야 한다. 타협에 의한 생산성 연합은 1987년 이후 노동운동의 성과를 인정하고 이들에 대한 일정한 권력의 배분을 전제로 한다. 1987년 이전으로의 회귀나

경영진권이라는 통념으로는 신경영전략은 또 다른 대립만을 야기할 뿐이기 때문이다. 그러나 1990년대 초 지배연합이 그러했듯이 기업경영자들도 노동자에게 권력을 배분하고 참여를 보장하는 타협의 길을 선택하지 못하고 ‘현장권력’ 되찾기에만 힘을 기울였다. 그리고 중앙 차원에서 한국노총과의 타협과 연합만을 시도했듯이 사업장 차원에서도 한국노총계열 사업장에서만 노사화합을 결의했다. 한국노총계열 조직을 중심으로 전개된 노사화합 내지 노사협력 선언 시리즈도 일회성 이벤트에 불과했을 뿐 당시 한국의 정치경제가 필요로 했던 노사합의에 의한 자율적 규율의 확립이라는 해법과는 거리가 멀었다. 그 결과 노동배제적이고 비타협적인 신경영전략은 노동운동에 의해 거부되었으며 별 성과를 내지 못하게 되었다. 기업의 생산성 위기극복도 그만큼 어렵게 되었다.

1990년대 초 한국의 경영자들이 새롭게 등장한 자주적인 노동조합과 안정적인 타협관계를 형성하지 못한 것은 경영자들의 오랜 정부의존적 습성 때문이기도 하다. 박정희 개발모델에서는 국가가 직접 기업내 노사관계를 관리해 주었기 때문에 경영자들의 노사관계 관리능력은 매우 떨어졌다. 1960년대 이후 일본의 기업경영자들이나 1980년대 이후 미국의 경영자들이 보여주었던 노사관계 혁신능력을 한국의 경영자들은 갖고 있지 못했다. 오히려 자신들의 무능경영을 강성노조와 외부세력 개입의 탓으로 돌리고 이에 대한 정부의 대책을 요구하곤 했다. 빈번한 공권력 투입과 고소·고발 그리고 구속·수배사태가 이를 입증하는 것이다. 더구나 1990년대 초반 즈음에는 합리적인 노조지도자들 사이에서 임·단협의 도구화 경향과 과도한 임금인상에 대한 우려가 확산되고 있었다. 그리고 무엇인가 합리적이고 타협 가능한 활동노선을 모색하고 있던 시기였기 때문에 타협에 의한 생산성연합의 형성에 실패한 것은 무엇보다도 한국 경영자들의 부실한 노사관계 혁신능력 때문이었다고 평가된다.

## 제4절 노동법 개정의 정치와 개발모델의 정치적 위기

### 1. 민주노총의 출범과 노사관계 개혁

1989년 이후 자본의 위기는 생산성의 위기이자 자본수익의 위기였다. 이 위기를 타개하기 위한 두 가지의 시도 즉 국가의 개입에 의한 규율 확립과 노사합의에 의한 자율규제 방식은 국가 차원에서나 사업장 차원에서 큰 성과를 내지 못했다. 비록 1990년에 접어들면서 노사분규건수가 급격히 감소하고 1993년에 들면서 임금상승률이 12%대로 하향 안정추세를 보이기 시작했다. 하지만 이는 위기의 심화를 방지하는 수준이었을 뿐 위기극복의 길로 들어선 것은 아니었다. 왜냐하면 1987년 이후 새롭게 등장한 '노동'을 인정하고 이들과의 안정적인 타협을 근거로 확실한 자율규제 시스템을 정착시키거나 엄격한 시장규율에 근거한 정치경제의 운영 시스템을 채 구축하지 못했기 때문이다. '시장에 의한 규율'은 재벌의 비대화로 갈수록 어렵게 되었고, '국가에 의한 규율'은 노동운동에 의해 무력화되었다. 유일한 대안인 타협에 의한 자율규제는 '노동'에 대한 인정과 타협을 전제로 한 것이었다.

1996년 시작된 노사관계 개혁작업은 처음으로 이러한 방향의 해법을 제시했다는 점에서 역사적인 의미가 있다. 노동운동과의 안정적인 타협관계 설정을 위해서는 우선 이들의 실체를 인정하는 것부터 시작해야 했다. 그리고 이들에게 법적 신분을 보장하기 위해서는 1989년 이후 유예되어 온 노동법 개정이 선결되어야 했다. 1990년 전노협 출범 이후 정부는 복수노조와 제3자개입 금지라는 법조항에 근거하여 민주노조진영의 실체를 전혀 인정하지 않았다. 노동정책의 주무장관조차 이들과는 모든 대화를 단절시키고 있었고 이들과의 접촉은 금기시되었다. 전노협이나 전노대 등은 불법단체로 인식되었다. 한국노총을 중심으로 한 사회적 협의의 진전은 역설적으로 이러한 불문율을 더욱 굳게 했다. 이러한 노동정치 구조를 깨뜨린 것이 노사관계개혁위원회의 출범이었다.

민주노조진영은 1993년 6월 전노대를 발족시키면서 전국조직으로 발돋움

하기 시작했다. 1994년 민주노총건설준비위원회를 거쳐 1995년 11월 민주노총이 그동안의 모든 민주노조진영을 포괄하는 명실상부한 전국조직으로 출범하게 되었다. 1990년 이후 민주노조진영의 상징적인 전국조직은 전노협이었지만 전노협은 금속의 중소기업장 노조를 중심으로 조직된 것이어서 1987년 이후 노동운동의 주력부대인 대공장 노조, 공기업 노조 그리고 화이트칼라 중심의 ‘업종회의’ 소속 조직들을 포괄하지 못하고 있었다. 따라서 전노협은 내셔널센터로서보다는 전국 차원의 투쟁기구적 성격이 강했다. 전노협의 출범을 전후하여 단위사업장 차원의 임·단투와 노조탄압 저지투쟁은 더욱 강화되었으나 1988~89년의 노동법 개정투쟁은 부차적인 과제로 밀려났다. 1989년 대통령의 비토는 정치적 정당성을 획득하기 어려운 결정이었기 때문에, 민주노조진영의 입장에서는 대통령의 잘못된 결정을 추궁하면서 노동법 개정을 위한 정치적 연합(political coalition)의 폭을 확대해 나갔더라면 하는 아쉬움이 남는다. 달리 말하면 비토의 시점에서 전노협 결성으로 치닫기보다는 노동법 개정을 위한 전국투쟁조직을 그대로 유지하면서 법개정에 집중했다면 1989~91년의 소나기 탄압을 조금은 우회할 수 있었을 것이다. 전노협은 3년간의 소나기 탄압에 맞서는 전국투쟁조직이었지만 출범 이후 조직력은 계속 위축되어 갔다. 결국 전노협은 1991년 10월 하나의 단체로서 노동법 개정을 위한 「ILO 공대위」에 참여하게 되었고, 전노대를 거쳐 민주노총에 이르러 완전히 해소되었다.

이러한 전노협의 해소 과정을 거치면서 민주노조진영에 덧칠해졌던 불온하고 불법적인 이미지도 많이 탈색되어 갔다. 또한 명실상부한 전국조직으로 출범한 민주노총의 실체를 인정하지 않고는 정상적인 노동정책을 구사할 수 없다는 인식을 정부도 갖게 되었다. 더구나 「ILO 공대위」로부터 시작된 한국 노동운동의 활발한 국제연대사업은 정부로 하여금 노동법 개정과 민주노총의 실체 인정에 나서도록 하는 직접적인 계기가 되었다. 1992년 이후 ILO의 구체적이고 직접적인 법개정 요구가 반복되었고 이 같은 국제사회에서의 비판과 노동탄압국으로서의 이미지 고착화는 1996년 OECD 가입을 앞두고 있는 정부에게도 큰 부담이 아닐 수 없었다.

이와 같이 민주노총과 정부는 노동법 개정을 위한 노개위의 출범에 공감할 수 있는 부분이 많았다. 그러나 그동안 사회적 협의창구를 독점해 왔던 한국노총의 입장에서 민주노총의 실체 인정과 대화파트너로서의 참여가 달

갑지만은 않았다. 더구나 법이 개정되면 이들에게 법적 지위를 부여하게 될 복수노조 허용도 피할 수 없게 되었다는 점에서 더욱 그러했다. 재계의 입장은 원칙적이기보다 기회주의에 가까웠다. 이들의 기본입장은 노동법 개정이 필요하다면 노동시장의 대폭적인 유연화가 동시에 이루어져야 한다는 것이었다. 그리고 상급단체 복수노조의 인정 등은 불가피할 것이라고 생각하면서도 표면적으로는 복수노조와 제3자개입 금지조항의 철폐를 반대했다. 그러나 노동법 개정의 정치를 주도했던 것은 민주노총과 정부였다. 1990년 이후 임금의 정치를 주도했던 주체가 재계와 정부였던 점을 감안할 때 이러한 주도세력의 변화는 주목할 만했다. 이러한 변화는 동시에 노동법 개정의 주요쟁점에 따라 복잡한 정치적 연합의 형성을 가능하게 했다. 노동법 개정 논의가 구체화되어 갈수록 단순히 노-사-정 간의 이해관계 조정이 아니라, 노·노' - 사·사' - 정·정' 간의 전략적 제휴관계가 복잡하게 전개되어 갔다. 가장 중요한 제휴의 포인트는 복수노조 허용에 있었다. 노(민주노총) - 사(경총) - 정(노동정책부서)은 최소한 상급단체 복수노조를 허용하여 1987년 이후의 노동운동을 인정하고 이들과 안정적인 타협체제를 구축하자는 연합이다. 이 연합은 박정희 개발모델의 유효성을 부인하고 새로운 발전 모델의 창출을 지향했다고 할 수 있다.

서로 다른 정치적 연합이 보다 뚜렷하게 드러나기 시작한 것은 1996년 8월 경제팀 개각으로부터이다. 이는 하나의 정부를 두 개의 정부(노동정책부서와 경제·공안정책부서)로 분화시키는 의미가 있었다. 노개위 초기단계에 형성되었던 노사관계민주화 연합과 노동시장유연화 연합 간의 대립전선은 비교적 단순한 노·사간의 이해대립 구도를 중심으로 이루어졌다. 그러나 정부의 경제팀이 교체되고 법개정 논의가 좀더 구체화되면서 이 연합은 계급의 이해를 뛰어넘는 새로운 연합(cross class coalition)을 가능하게 했다. 복수노조를 둘러싸고 벌어진 두 정치연합 간의 긴장관계는 정부안이 확정될 때까지 지속되었다. 그리고 노개위 차원에서의 대타협을 어렵게 한 결정적인 원인은 바로 복수노조에 관한 입장 차이 때문이었다. 이 노' - 사' - 정' 연합의 정책적 이니셔티브를 정'이 갖고 있었는지 아니면 사'측의 재벌총수가 갖고 있었는지는 확실치 않다. 그러나 이들은 11월 초 마지막 단계의 대타협을 끝내 거부했다. 그럼에도 불구하고 정부 최종안에는 상급단체의 복수노조 허용이 규정되어 있었다.

이 문제는 국회심의 과정에서 또 다시 논란이 되었다. 국회심의 과정에서 어떤 경로와 판단에 의해서 복수노조 허용조항이 3년간 유예되었는지는 아직 밝혀지지 않았다. 이는 국회논의 단계에서 노' - 사' - 정' 연합의 일방적인 이익투입이 있었기 때문에 가능했다고 보아야 한다. 왜냐하면 국회의 마지막 심의단계까지 전혀 이에 대한 공개적인 논의가 없었기 때문이다. 이는 정부측의 경제부처 또는 공안부처의 이니셔티브보다는 전경련이나 한국노총의 이니셔티브가 더 강할 수 있었음을 암시한다. 전경련은 복수노조와 제3자개입 문제에 관한 한 전혀 타협할 자세가 아니었다. 한편 한국노총은 노개위 초기단계에서 당시의 통념이었던 상급단체 복수노조 허용이 아니라 복수노조의 전면 허용을 강하게 요구했다. 이는 매우 전략적인 주장이었다. 기업단위 복수노조 허용에 대해서는 노 - 사 - 정 연합에서조차 수용하기 어려운 요구였기 때문이다. 그리고 이러한 주장은 정부의 대타협 요구를 피할 수 있는 방패막이도 되었다. 1987년 이후 한국노총은 줄기차게 복수노조 허용을 반대해 왔다. 이들의 이해는 민주노총을 궁극적으로 한국노총이라는 하나의 깃발 아래 통합시키는 것에 있었기 때문이다.

결국 민주노총으로 대표되는 1987년 이후의 노동운동을 인정하고 이들과의 타협체제를 구축하고자 했던 정부의 노사관계 개혁시도는 일단 좌절되었다. 이로 인하여 한국의 노동정치는 사회적 협의의 장을 떠나 또 다시 거리의 대립으로 내몰리게 되었다.

## 2. 총파업과 개발모델의 정치적 위기

1988년 노동법 개정 시도는 민주화의 열풍을 타고 야3당이 장악한 국회 주도로 이루어졌다. 그리고 주요 법개정의 내용도 노사관계의 민주화와 근로시간 단축 및 변형근로제 폐지와 같이 노동계의 요구를 일방적으로 반영하는 것이었다. 이에 비하여 1996년의 법개정은 노동운동과의 타협을 통하여 노사관계를 정상화·민주화시키고자 하는 정부주도로 이루어졌다. 그러나 법개정 내용에 있어서는 1988년과 달리 근로기준법의 개정을 통한 노동시장 유연화가 또 다른 축을 형성하고 있었다. 노동시장의 유연화 요구는 1989년 근로기준법 개정 직후부터 재계를 중심으로 지속적으로 제기되어 왔었고, 1980년대 이후 세계적인 조류를 형성하고 있었다. 그렇기 때문에 개

방적 시장경제를 지향하는 노사관계 개혁론자들의 입장에서 노동시장 유연화는 노사관계 민주화와 함께 주요 법개정 사항으로 받아들여졌다. 유연화 이슈에 관한 한 정부 내에서도 유연화의 강도와 범위에서만 경제부처와 노동부 사이에 견해 차이가 있었을 뿐 근로기준의 유연화 자체에 대해서는 대립이 없었다. 그러나 정리해고제, 변형근로제와 파견근로제를 도입하는 소위 '3제'에 관한 노사간의 대립은 노개위 출범단계부터 매우 첨예했다.

한국노총과 민주노총은 노개위의 개정안 절충단계에서부터 산하조직을 상대로 한 유연화 반대투쟁을 조직해 나갔다. 특히 노개위 논의를 거듭해 갈수록 정리해고제의 도입 여부와 그 내용은 노동시장 유연화의 핵심쟁점으로 부각되어 갔다. 따라서 노개위라는 협의와 조정의 장을 벗어난 사업장 단위 노사의 입장에서 볼 때 노동법 개정의 핵심쟁점은 상급단체 복수노조 허용이 아니라 정리해고의 허용이었다. 그런데 정부는 12월 초 노동법 개정안을 확정하면서 정리해고에 관한 노개위의 공익안을 1991년 대법원 판례에 근거하여 대폭 완화시킨 데다가 강력한 전임자 임금지급금지 규정을 명문화했다. 이러한 정부안에 대한 노동계의 반응은 노동법 개정 저지를 위해 총파업을 불사하겠다는 것이었다. 특히 한국노총의 반대 강도는 매우 강했다. 민주노총이 연내 법개정을 강행할 경우 12월 26일부터 총파업에 돌입하겠다는 투쟁계획을 밝힌 상태에서, 한국노총은 12월 11일부터 박인상 위원장이 단식농성에 돌입하고 산별·지역본부 간부들은 철야농성에 들어갔다.

한편 12월 3일 국회는 정부로부터 노동법 개정안을 이송받았지만, 1997년의 대통령 선거를 앞두고 있었기 때문에 뜨거운 감자를 떠안게 되는 것에 대해 여야가 모두 부담스러워했다. 제1야당인 국민회의는 연내처리 불가 입장을 천명하고 상임위원회 심의에 참여하지 않았다. 그러나 정부여당의 연내 법개정 방침은 확고했다. 다만 정부안을 어떻게 수정하여 처리할 것이냐가 문제였다. 불행하게도 정부여당은 최악의 선택을 했다. 기습적인 여당 단독처리라는 처리방식도 문제려니와 여당의 수정내용 자체가 노동계의 극단적인 반발을 유발하기에 충분했다. 이러한 처리방식과 수정내용은 1996년 4월 시작되었던 노사관계 개혁의 기본정신과 형식에 정면 배치되는 것이었다. 기본정신은 1987년 이후의 노동운동을 인정하고 이들과의 타협을 통하여 노사관계의 새로운 질서를 형성하자는 것이었다. 그리고 노동법 개정 전반에 대하여 공개적인 토론을 거쳐 합리적인 타협을 도모하자는 것이었다.

그러나 국회가 의결한 법안은 민주노총의 실체를 인정할 수 없다는 것이었다. 복수노조 문제는 노·사·정 간에 명시적인 타협이 이루어지지 않았지만 노개위 공익안(상급단체 즉시 허용, 기업단위 일정기간 유예)에 대한 사회적 합의가 어느 정도 형성되어 있었다. 따라서 12월의 정부안도 이 같은 기초에서 벗어나지 않았다. 그런데도 상급단체 복수노조 허용이 아무런 공개토론도 없이 기습적으로 3년간 유예되었던 것이다. 이러한 정부·여당의 최종적인 판단은 결국 그동안의 많은 사회적인 토론과 합의형성 노력에도 불구하고 당시의 지배연합은 개발모델의 발상에서 벗어나지 못하고 이에 안주했던 것으로 보아야 한다. 이는 1989년 노동법 개정 과정에서도 나타났던 완고한 타협거부세력이 아직도 지배연합을 주도하고 있다는 것을 입증하는 것이기도 했다.

그러나 한국의 노동운동은 1989년 3월 노태우 정부의 노동법 개정 비토 때와는 비교할 수 없을 정도로 성장해 있었다. 1989년의 법개정안이 노동자들이나 노동조합의 지위를 위협하는 내용이 아니었기 때문이기도 하지만, 1996년 말의 노동운동은 전국적인 대중투쟁 조직역량이나 여타 세력과의 정치적 연합능력 그리고 정책결정권자들과의 협의·타협 능력이 1989년에 비하여 훨씬 더 성숙해 있었다. 그리고 노개위의 사회적 협의 과정을 거치면서 민주노총은 이미 정치사회적 지위를 획득해 놓은 상태였다. 1996년 말의 '날치기 노동법'에 대하여 민주노총은 즉각적인 파업투쟁으로 맞섰다. 총파업의 강도는 당초 예상보다 강했으며 1997년 1월까지 무리없이 연장되어 갔다. 노동운동에 대한 시민단체와 일반여론의 지지도 늘어갔다. 민주노총은 12월 30일 이들과 범국민대책위원회를 구성함으로써 정치적 연합의 폭을 시민사회에까지 확대해 나갔다. 종교계·학계·사회단체도 노동운동과 연합했다. 1997년 1월 5일에 이르러서는 한국노총도 범국민대책위원회에 참여했고 1월 14일에는 양대 노총 위원장의 공동 기자회견을 통해 연대집회와 파업을 결의하기도 했다. 한국 노동운동이 1991년 이후 효과적으로 개척해 왔던 국제연대사업도 이 총파업 투쟁 과정에서 위력을 발휘했다. OECD와 ILO와 같은 국제기구뿐 아니라 국제노동단체와 각국의 진보적인 지식인들까지도 노동운동에 대한 지지를 표명하고 정부를 비판했다.

총파업과 노동운동이 형성한 국내외적인 연합세력의 정치적 압력에 대해서 지배연합이 쓸 수 있는 수단은 공권력을 동원하여 파업지도부를 구속하

고 집회를 해산하는 것뿐이었다. 1월 15일 공안관련 6개부처 장관회의를 통하여 파업에 강력히 대응하고 파업지도부에 대한 구속을 강행할 것을 공언했지만 사태를 수습할 수는 없었다. 타협이 아닌 권위주의적 제압방식으로 이 위기를 벗어날 수 없었던 것이다. 개발모델에 안주하고자 했던 지배연합(governing coalition)은 정치적 위기에 직면했으며 이로부터의 유일한 탈출구는 노동운동과 타협하는 것뿐이었다. 타협의 전제조건은 노동법의 재개정이었다. 결국 대통령은 1월 21일 여야 영수회담의 형식을 빌려 노동운동을 인정하고 이들과의 타협에 나섬으로써 이 위기를 넘길 수 있었다.

그러나 노동법 파동으로 야기된 정치적 위기를 넘길 수는 있었지만 김영삼 정부의 정치적 생명은 이 타협으로 마감된 것과 마찬가지였다. 1996년 12월에 개정된 법을 한 달도 안 돼서 재개정하기로 결정한 것 자체가 정부의 통치능력(governability) 상실을 의미하는 것이었다. 정부여당은 개정노동법을 지키기 위해서 1987년 이후 성장한 노동운동과 민주화세력을 상대로 치열한 정치적 경쟁을 벌이다가 결국은 패배한 것이기 때문이다. 더 나아가 이는 단순히 한 정권의 정치적 생명이 끝난 것이 아니라 1987년 이후 이미 양시안레짐이 돼 버렸던 한국형 발전모델의 정치적 생명력도 다한 것이었다. 개발모델의 정치적 생명은 1987년 이후에도 근근히 이어져 왔으나 결국 노동과의 타협 실패로 그 정치적 생명을 다한 것이다. 양시안레짐의 지배연합은 스스로 개혁하고 쇄신하지 못하고 결국 노동운동에 의해서 개혁과 쇄신을 강요받게 된 것이다.

## 제5절 시장의 규율과 노동운동의 위기

### 1. 개발모델의 종식과 노사정 대타협

노동법 파동을 거치고 난 이후 개발모델의 정당성을 지탱시켜 주는 유일한 근거는 1960년대 이래 지속된 불패의 성공 신화였다. 1963~93년간 연평균 8.6% 이상의 고도성장은 세계에서 유례가 없었으며 이는 개발모델의 생존 근거였다. 그러나 1997년 1월 노동법 파동의 와중에서 터져나온 한보그

룹의 부도사태는 한국모델의 부실함을 전세계에 입증한 것이었다. 수익성이 보장되지 않는 방만한 투자와 재벌기업들의 차입에 의존한 몸 불리기, 그리고 이러한 무모한 투자를 실현시키기 위하여 동원되었던 정경유착과 관치 금융의 폐해 등 한국형 개발모델이 안고 있었던 모든 병리현상들이 한보사태에 모두 응축되어 있었다. 어찌 보면 지배연합은 한국정치경제의 이러한 부실함을 너무나 잘 알고 있었기 때문에, 이 모델의 유지존속을 위해서는 1987년 이후 성장한 노동운동을 확실히 패배시켜야 한다고 판단했을 것이다. 그렇게 함으로써만이 한국경제의 '고비용'을 대폭 삭감하고 노동시장을 획기적으로 유연화시켜 '저효율'을 치유할 수 있다고 판단했을 것이다. 한국경제가 살 수 있는 길은 이것뿐이라고 생각하는 것은 성공 신화에 젖어 있는 양시앙레짐 신봉자들에게 너무나 당연한 선택일 수 있다.

그러나 이것은 1990년대 중반의 한국 정치경제가 갈 수 있는 길이 아니었다. 1989년 이후 계속 확인된 바이지만, 우선 성장한 '노동'을 1987년 이전의 상태로 되돌려놓을 수가 없었다. 그리고 문제의 본질은 성장한 '노동'에 있었던 것이 아니라 1987년 이후 무너진 '자본에 대한 국가의 규율'이었다. 산업정책 차원에서 이루어지던 정부의 투자개입은 정경유착으로 오염되어 갔다. 정부와 은행은 점차 이미 공룡화된 재벌체제의 포로가 되어, 재벌 대기업의 과잉투자는 방치되었으며 개방화를 틈타 방만해진 해외금융에 대한 정부의 감독도 소홀해져 갔다. '노동'은 망할 우려가 없는 공기업, 은행, 재벌 대기업의 경영자들과 담합하여 고용안정과 높은 수준의 보상을 즐기고 있었을 뿐이다. 1987~97년의 한국경제에는 국가에 의한 규율이 사라진 자리에 시장기구가 들어서지도 못했고 민주적 통제장치가 마련된 것도 아니었다. 그 귀결이 한보사태로 상징되는 한국 정치경제 모델의 몰락이었다. 한보사태가 기아사태로 이어지고 다시 외환위기로 비화되는 것은 순식간의 일이었다. 11월에 촉발된 외환위기는 금융위기로 이어졌고, 경제는 최악의 불황으로 치달았다.

이러한 한국모델의 경제적 몰락은 12월 대통령 선거에서 지배연합의 구성이 바뀌는 것으로 이어졌다. 1992년 선거와 달리 이번에는 민주화 세력이 주도하는 정치연합에 산업화 세력이 소수파로 참여하는 형태를 갖추었다. 그리고 이 연합에 대한 주요 지지계층은 그동안 개발모델에서 소외되었던 노동자와 서민대중 그리고 중소상공인들이었다. 경제발전 과정에서 소외되

었던 호남지역의 압도적 지지도 산업화 과정에서의 정치·경제적 소외와 무관치 않다. 한편 노동운동 세력은 어느때보다도 적극적으로 선거참여의 자세를 보였다. 한국노총은 처음으로 특정 정당과의 정책연합을 천명했고, 민주노총은 <국민승리 21>이라는 정치조직을 만들어 자신들의 대통령 후보를 내세웠다. 이같은 노동운동진영의 적극적인 선거참여가 선거 결과에 크게 영향을 미친 것으로 평가되지는 않지만 1987년 이후의 어떤 정치활동보다도 조직적이고 체계적인 대응을 했다는 점에서 의의가 있다. 한국노총이 정치적 위험을 감수하고 야당과 정책연합을 시도한 것이나, 민주노총이 조직적으로 참여하여 독자후보를 내세웠다는 것은 1997년 총과업의 승리와 개발모델의 몰락으로 노동자의 정치참여의 공간이 확대되었기 때문에 가능했다.

새로 등장한 지배연합이 해결해야 할 당면의 정책과제는 경제위기를 극복하고 IMF가 제시한 정책개혁 프로그램을 조기에 실천하는 것이었다. IMF 정책개혁이 지향하는 바는 기본적으로 과거 한국의 발전모델을 해체하고 시장주의의 경제질서를 창출하는 것이었다. 정부-금융-기업 간의 3각 공조를 주도해 왔던 정부의 시장개입을 차단하고 경쟁과 자기책임의 시장원리가 지배하는 경제운용 시스템을 구축하는 것이 정책개혁의 기본목표였다. 이러한 시장주의적 경제개혁의 필요성과 이를 위한 제도개혁 과제들은 정책당국자와 연구자들 사이에서 이미 폭넓은 공감을 얻고 있었다. 문제는 “말만 있고 실천이 없었다(many words without deeds)”는 점이다. 실천이 어려웠던 것은 이미 엄청난 시장지배력을 행사하고 있는 재벌 대기업들과 정경유착의 고리로 이들과 연결된 정치세력의 저항 때문이었다. 즉 과거 지배연합의 정치적 속성상 근본적인 모델변경 작업이 어려웠던 것이다.

여기에다가 한국의 노동운동도 의도하지 않게 이러한 지배연합의 동조자 역할을 해왔다. 왜냐하면 1987년 이후 노동운동을 주도해 왔던 주요 사업장들은 대부분 시장지배적 지위를 확보하고 있었기 때문에 자신의 의도와는 상관없이 독점지대의 배분에 참여해 왔다. 더구나 기업별 조직과 기업별 교섭체계하에서의 노동조합 행동은 전체 노동자의 이해나 정치경제 전체의 발전보다 소속 조합원의 이익을 극대화하는 방향에서 결정되었다. 따라서 노동운동이 중앙 차원에서 주장해 왔던 재벌해체나 정경유착과 관치경제의 근절에 부합하는 기업노조들의 의사결정과 행동을 기대하기 어려웠다. 더구

나 이러한 독점구조의 해체는 필연적으로 조합원들의 해고와 고용불안 그리고 임금과 복지의 저하를 야기할 것이기 때문에 노동운동이 이러한 시장주의적 개혁에 저항할 것이라는 점은 쉽게 예측되었다.

따라서 IMF의 정책권고가 있기 전에도 많은 정책개혁논의가 있었지만 이를 실현시킬 수 있는 개혁적 정치연합의 형성은 매우 어려웠다. 1987년 이후 10여년간 개발모델에 많은 도전이 있었음에도 자주적인 개혁과 대안적 발전모델 창출로 나아갈 수 있는 정치적 다이내미즘이 없었던 것이다. 결국 IMF가 이 역할을 맡게 된 것이다. IMF는 한국 경제의 외환위기를 계기로 하여 새로운 모델창출을 위한 개입에 나서게 되었고 재벌과 집권세력으로서의 야당 그리고 노동운동의 저항을 제압하는 제3자로 한국 정치경제에 등장하게 되었다.

1998년 2월 체결된 「경제 위기극복을 위한 사회협약」은 IMF의 정책권고 사항과 새로운 집권세력이 추구했던 개혁과제를 모두 담고 있다. 그렇기 때문에 사회협약은 한국 정치경제의 새로운 발전모델에 관한 기본지침서와 같다. 그리고 잠재적인 개혁저항 세력으로 지목되던 재벌과 야당 그리고 노동운동과의 대타협 형식으로 사회협약을 체결한 것은 수술에 앞서 환자동의서를 받는 것과 같았다. 수술을 담당할 집권세력은 IMF의 컨설팅을 받아 가며 민주주의와 시장경제의 병행발전을 새로운 발전모델로 제시했다. 이것은 박정희 개발모델의 권위주의적 정치질서와 정부주도적 경제질서를 대체하는 시장주도적인 개방경제(market-led open economy) 발전모델의 양대축에 해당된다.

개방적인 시장경제로의 구조조정에서 처리해야 할 첫 번째 과제는 경제적인 과거 청산이다. 과잉투자과 퇴적된 부실을 제거하는 일이었다. 두 번째 과제는 시장질서를 확립하는 것이다. 즉 정부의 시장개입과 재벌의 시장지배력을 약화·제거함으로써 경쟁질서를 확립하고 경영을 감시·감독할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이었다. 공정경쟁질서의 확립, 기업지배구조의 개선, 회계투명성 제고, 주주권리의 강화 등이 시장제도의 확립(institution building)에 해당된다. 그런데 첫 번째 방향의 구조조정, 즉 과잉투자과 부실을 제거하기 위해서는 우선 공적자금의 투자와 노동시장 유연화가 요구되었다.

노동시장 유연화의 핵심쟁점은 정리해고에 관한 법개정 문제로서 1년 전

총파업의 대중투쟁을 촉발시켰던, 정치적으로 매우 위험한 개혁과제였다. 그러나 이는 동시에 정책개혁을 위한 전제조건이자 노동운동을 시장의 규율(market discipline)에 적응시켜 나가기 위해서는 반드시 필요한 제도로 인식되었다. 구체적인 법규정이 문제가 아니라 정치적으로 한국의 전투적인 노동운동이 정리해고를 수용하느냐의 여부는 국내외 자본의 참여한 관심사항이었다. 정책개혁을 주도하는 지배연합은 교원과 공무원 그리고 실직자까지 단결권을 확대하고 사회적 안전망을 확대하는 것을 대가로 노동운동의 정리해고 수용을 요구했다. 그리고 이러한 정치적 교환은 한국 노동정치에서 초유의 대타협을 가능하게 했다. 1989년 국회주도의 노동법 개정에서의 타협 실패, 1993~94년 노-경총 간의 임금협정, 그리고 1996년 노개위에서의 타협 실패 등 1987년 이후 국가와 자본은 노동과의 전면적인 타협을 번번히 거부하며 노동배제적인 정치경제 모델을 유지시켜 왔다. 그러나 1997년 노동법 파동에서의 정치적 패배와 경제위기로 인한 재벌의 몰락이 있고 난 이후, 새로운 지배연합에 의해서 그동안 유예되어 왔던 타협은 가능했다. 그리고 사회협약의 형식과 노사정위원회의 제도화가 상징하듯이 한국의 정치경제는 개방적인 시장경제모델을 지향하여 나가되 노·사·정 간의 안정적인 타협체제를 구축하여 사회적 통합과 시장에 대한 사회적 견제를 시도할 수 있는 장치를 동시에 마련하게 되었다. 즉 향후 정치경제의 동태적 발전 과정에서 시장의 힘(market force)에 의한 효율성 극대화와 사회적 협의(social dialogue)에 의한 형평성의 추구가 조화와 긴장을 야기하면서 새로운 발전모델의 행로를 찾아갈 수 있는 역사적 경험을 갖게 된 것이다.

## 2. 시장의 규율과 노동의 저항

IMF의 제3자적 개입에 의한 양시앙레짐의 혁신작업이었다는 점에서 타율성과 비자주성의 문제가 있긴 했지만, 한국의 정치경제는 분명히 새로운 발전모델의 길로 나섰다. 그리고 국가·자본·노동 간의 타협으로 그 첫걸음을 열었다는 것은 매우 의미있는 변화였다. 그러나 이 타협내용의 속성상 사회협약체제는 매우 불안정할 수밖에 없었다. 2월 9일 민주노총 대의원대회가 2월 6일의 잠정합의에 대한 인준을 거부하고 합의에 참가한 집행부를 실질적으로 불신임하게 되었던 것은 이러한 불안정성의 징표였다. '개방적

인 시장경제로의 구조조정'이 지향하는 바는 기본적으로 금융, 공기업, 재벌 대기업을 시장규율의 틀 속에 넣어서 수익성이 없고 비효율적인 기업(금융기관)을 시장에서 퇴출시키는 것이었다. 그리고 과거 개발모델의 근간을 이루었던 정부, 기업, 금융기관의 3각 공조를 해체시켜 정부는 정부답게 공정 경쟁질서를 만들고 금융감독기능을 수행하며, 은행은 은행답게 기업의 재무 건전성과 투자 수익성을 감시하고, 기업은 기업답게 수익성 위주의 경영으로 주주 이익에 봉사하도록 하자는 것이 시장경제이다.

이러한 시장경제로의 전환에 앞서 한국 경제는 우선 과거에 퇴적된 부실과 과잉투자를 제거해야 했다. 회생 가능성이 없는 부실기업 및 부실금융기관을 퇴출시키고 생존가능 기업이나 은행이라 하더라도 재무 건전성을 획기적으로 개선시켜야만이 시장경쟁에 내맡길 수가 있었다. 이것이 기업과 은행의 퇴출이고 기업과 은행에 부과되었던 부채비율 200%와 BIS비율 8%였다. 공공부문에 대해서도 높은 강도의 경영혁신과 과감한 공기업 민영화 요구되었다.

1998년 2/4분기 이후 본격화된 이러한 내용의 구조조정은 노동자들의 많은 희생을 요구하는 것이었다. 대량실직 사태가 벌어졌고 수익성을 극대화하기 위한 임금, 복지, 인력삭감 등의 노동비용 절감 조치들이 취해졌다. 정부는 공적자금을 투입하는 주체로서 금융과 공공부문에 대해서도 이러한 종류의 과감한 경영혁신을 요구했다. 개별 사업장에서의 노사갈등은 피할 수 없는 길이었다. 더구나 재벌 대기업, 금융, 공기업 등은 1987년 이후 노동운동을 주도해 왔던 주도세력이 포진하고 있는 노동운동의 요새와도 같았다. 1998년 하반기의 현대자동차, 만도기계, 조폐공사 등의 파업, 1999년 상반기의 서울지하철 파업, 2000년의 은행노조 연대파업, 건강보험공단 파업, 한전사태 그리고 2001년의 대우자동차 파업 등은 1987년 이후 역량을 축적해 왔던 한국 노동운동의 대표선수들이 모두 나서서 개방적인 시장경제로의 구조조정을 저지하거나 구조조정에 개입하고자 시도했던 사례들이다. 또한 민주노총과 한국노총도 1998년 이후 매년 2~3차례의 총파업과 노사정위원회를 상대로 한 불참·탈퇴의 정치를 전개해 나갔다.

구조조정 반대투쟁 과정에서 주목할 만한 하나의 변화는 한국노총도 대중투쟁 방식의 노동운동에 나서게 되었다는 점이다. 1997년까지만 하더라도 한국노총은 전면적인 파업이나 위력적인 집회·시위보다는 노동조합의 정

치에 더 익숙해 있었다. 그러나 1998년 이후 구조조정을 거치면서 금융과업·한전사태 그리고 빈번해진 노동자대회 등에서 나타나듯이 한국노총도 대중투쟁방식의 노동운동을 강화하고 있다. 이는 한국노총의 주력사업장인 금융과 공기업 사업장에까지 시장의 규율이 확산되면서 종래의 노사 또는 노정 담합구조가 더 이상 유지되기 어려워졌기 때문이다. 즉 한국노총의 협력기조는 고용안정과 고임금·고복지가 보장되었기 때문에 유지될 수 있었지만, 시장의 규율에 의한 구조조정이 이러한 기득권을 침범해 들어오자 대중투쟁에 나서게 된 것으로 해석된다.

그러나 한국노총의 이러한 변화와는 무관하게 1998년 이후의 노동운동은 전반적으로 1987년 이후 축적된 힘을 소진하고 1997년 총파업으로 쌓아놓았던 정치사회적 영향력을 고갈시키는 매우 비효율적인 투쟁이었다고 평가된다. 1998년 이후 3년의 구조조정 반대투쟁은 기업 차원에서나 전국 차원에서 큰 성과를 내기 어려운 성격의 투쟁이었다. 왜냐하면 1998년 이후의 투쟁은 시장의 규율(market discipline)을 상대로 하는 것이었음에도 노동운동은 1987~97년간 국가의 규율을 상대로 했던 것과 같은 패턴으로 대중투쟁 일변도의 전략을 구사했기 때문이다. 노동운동이 내세우는 구조조정 반대투쟁은 더구나 한국 정치경제의 새로운 발전방향과 역행하는 성격을 갖고 있었다. 1987~97년의 노동운동은 개발모델을 해체해 나가는 주요 동력이었기 때문에 한국 정치경제의 동태적 발전 과정에 부합하는 운동이었다. 개발모델이 강요했던 사업장 독재와 저임·장시간근로 그리고 노동기본권의 박탈에 맞서기 위해 물리력을 동원한 전투적 대중투쟁이 유효한 운동방식이 될 수 있었다. 그리고 이제는 노동자들의 이러한 요구가 대부분 성취되어 최소한 조직노동자들은 그 투쟁의 결실을 지금 즐기고 있는 상태이다. 이러한 상태에서의 전투적 대중투쟁이라는 것은 1987년과 같이 조합원들의 절대적인 호응을 얻을 수 없었다.

한국 정치경제의 발전 경로라는 측면에서 보더라도 개발모델이 해체되고 그동안 발전의 축쇄가 되어 왔던 정경유착, 관치경제, 재벌체제, 정부개입을 시장의 규율로 바꾸어 나간다는 것은 분명히 발전적인 대안이었다. 그럼에도 불구하고 이를 전투적 대중투쟁으로 저지시키겠다고 한 것은 노동자 요구사항의 변화와 정치경제 조건의 변화를 감안하지 않은 노동운동의 잘못된 전략 선택이었다. 더구나 정경유착, 관치경제, 재벌체제가 보장했던 고용

안정과 고임금·고복지를 지키기 위한 노동운동은 진보적이기보다 퇴행적인 성격이 짙었다. 거대한 부실덩어리 위에 얹혀 있는 고용안정과 고임금은 지속 가능한 노동자의 지위향상이 아니기 때문이었다.

### 3. 노동운동의 위기

1998년 이후의 노동운동이 지난 10년간 축적한 역량을 모두 동원하여 구조조정 반대투쟁을 전개했지만 유령을 상대로 싸우는 것과 같이 힘만 들고 성과는 뚜렷하게 나타나지 않았다. 노동운동의 위기인 것이다. 한국 노동운동의 미래를 더욱 불투명하게 하는 것은 개방적인 시장경제하에서 파생되는 새로운 형태의 노동문제에 대하여 노동운동이 효과적으로 대응하지 못하고 있다는 점이다. 또한 노동운동은 새로운 정치경제 모델의 형성 과정에도 참여하지 못하고 있다.

특히 1998년 이후의 노동운동이 문제가 되는 것은 동 기간중의 구조조정 정책이 가지고 있는 결함들을 제대로 밝혀 내고 이를 시정하는 데에 실패했다는 점이다. 개발모델을 시장경제로 전환하기 위한 구조조정의 일차적 과제는 과거의 정경유착, 관치경제, 재벌체제, 과도한 정부개입에 기반한 정치경제구조를 개혁하는 것이다. 그럼에도 정부와 기업의 구조조정 정책은 구조조정의 핵심과제가 인력을 감축하고 비용을 절감하는 감량경영(downsizing)인 것으로 왜곡하여 노동운동과의 대립을 유발해 나갔다. 따라서 노동운동이 감량경영 특히 정리해고 위주의 구조조정에 반대하는 것은 당연한 것 같지만 이는 잘못된 목표 설정이었다고 평가하지 않을 수 없다. 노동운동은 오히려 좀더 철저한 구조개혁—정경유착, 관치경제, 재벌체제, 과도한 정부개입의 해소—을 요구하고, 이것을 전제로 한 새로운 정치경제 발전모델을 요구했어야 했다.

그리고 신자유주의 구조조정을 반대만 할 것이 아니라 국가의 견제로부터 자유로워진 무통제(無統制)의 시장독재와 시장의 횡포(market despotism)를 견제하고 적절하게 제압할 수 있는 사회적 제도들을 구축해 나갔어야 했다. 더군다나 한국 사회는 개발모델의 폐해로 인해 시장을 견제할 수 있는 건강한 시민사회와 성숙한 노동운동이 제대로 발전되어 오지 못했다. 개발모델의 해체로 국가는 시장에서 퇴각하게 되었지만 ‘시장의 힘’ 과 균형을 이룰

수 있는 사회적 기반이 없는 것이다. 과거의 개발모델을 원하지 않지만 그렇다고 노동자들의 운명과 근로생활의 미래를 전적으로 시장의 필요와 시장의 결정에 맡기는 정치경제 모델도 결코 지속 가능한 한국의 발전모델이 될 수 없기 때문이다. 사회적으로 견제받지 않는 시장은 필연적으로 사회안정과 사회통합(social integrity)을 위태롭게 하게 마련이다. 시장은 비효율과 비능률을 사회에 토해내는 속성을 갖고 있기 때문이다. 이미 한국의 정치경제는 이러한 양상을 보이고 있다. 한국의 노동운동은 아직 시장경제의 이러한 문제에 대처할 만한 정치적·조직적 역량을 갖추고 있지 못하다.

가장 대표적인 예가 구조조정과 함께 급증하는 비정규직의 문제이다. 고용계약 형태의 다양화로 인하여 임시·파견·단시간근로와 더불어 사내하청·도급계약 형태의 고용이 급증하고 있으나 노동운동은 이들을 효과적으로 조직하지 못하고 있으며 입법활동을 통한 제도적 보호에도 성과를 내지 못하고 있다. 일부 노동조합에서는 이들을 기존 조합원의 고용안정과 임금유지를 위한 완충장치로 용인하고 이들의 조직화를 방해하기까지 한다. 근로기준법과 사회보험제도 그리고 단체협약으로 겹겹이 보호받고 있는 조직노동자들에 비하여 이들은 사회적 보호에서 배제된 2등 시민화하고 있다. 노동시장의 양극화는 1987년 이후 중소기업사업장 노동자와 대형사업장의 조직노동자 간의 임금·복지격차 확대 형태로 이미 진행되어 왔으며 1998년 이후 이같은 현상이 더욱 심화되고 있는 것이다. 1987년 이후 이에 대한 노동운동의 대응은 립서비스에 불과했다.

한편 대형사업장의 조직노동자들도 개방적인 시장경제의 진전에 따라 새로운 환경에 처한 것은 마찬가지이다. 독점성이 약화되고 국내외 시장경쟁에 더욱 노출되면서 기업들은 경쟁력 강화와 수익성 제고를 위한 경영혁신에 나서지 않을 수 없게 되었다. 그동안 지지부진하던 신인사제도·신경영전략이 빠르게 확산되기 시작했다. 1990년대 중반까지만 해도 대기업 노조의 막강한 교섭력은 이를 저지할 수 있었다. 그러나 구조조정기의 교섭력 약화를 계기로 기업들은 실적과 능력에 따라 지급되는 변동임금의 폭을 확대하고, 근속연수에 따른 승진관리의 관행에서 벗어나고 있다. 그럼에도 불구하고 노동조합은 인사제도의 설계나 경영감시 등에 나설 수 있는 경영참가의 수단들을 만들어 내지 못하고 있다.

노동운동의 위기를 가중시키고 있는 또 하나의 이유는 시장경제로의 전

환 과정에서 이루어지고 있는 새로운 제도설계(institution building) 과정에 적절히 개입하지 못하고 있다는 점이다. 기업·금융기관을 비롯하여 경제 전체의 거버넌스(governance structure)가 재구축되고 있지만 노동운동은 새로운 지배구조에 제도적으로 참여할 수 있는 방안을 찾지 못하고 있다. 시민단체들은 오히려 (소액)주주들의 이익을 보호하기 위하여 지배구조 개선에 적극적으로 나서고 있으나 노동운동은 기업의 주요 이해당사자인 종업원들의 이익을 보호하기 위한 제도개선을 요구하지 못하고 있다. 그리고 전체 노동자들의 직접적인 이해관계가 얽혀 있는 노동시장정책기구와 사회복지기구들이 신설·재편되는 과정에서도 노동운동은 제도적인 참여의 길을 효과적으로 개척해 내지 못하고 있다.

이와 같이 개방적인 시장경제모델에서 해결해야 할 노동운동의 새로운 과제는 쌓여가는데도, 노동운동은 성과가 보장되지 않는 구조조정(downsizing) 반대투쟁에만 힘을 소진함으로써 노동운동의 위기를 가중시키고 있는 것이다.

## 제6절 결론: 미래의 노동운동

1987년 이후 한국의 정치경제(political economy)는 정부주도의 발전모델로부터 개방적인 시장경제로 전환되는 과정에 있었다. 노동운동은 1987년 노동자 대투쟁으로 모델 해체의 깃발을 올렸고 1997년 총파업으로 모델 와해를 결정지었다. 이런 의미에서 1987년 이후 노동운동은 한국 정치경제의 능동적 주체였으며 역동적인 변화를 주도하는 핵심적인 정치주체였다. 그렇지만 1998년 이후 건설되기 시작한 새로운 정치경제모델의 설계자는 될 수 없었다. 왜냐하면 1987년 이후 노동운동 성장의 자양분은 역설적으로 개발모델의 해체 과정에서 얻어진 것이기 때문이다. 노동운동은 양시안레짐의 최대 피해자였고 이를 극복하려는 가장 확실한 의지와 그럴 만한 에너지를 품고 있었다. 바로 이 점이 1987년 이후 노동운동이 갖고 있던 진보성과 역동성의 근원이다. 따라서 짧게는 1987년 대투쟁 이후, 길게는 1970년 전태일 이후 박정희 개발모델의 해체를 위해 전개되었던 노동운동은 하나의 완결

된 성장주기를 마쳤으며, 그 투쟁은 매우 성공적이었다.

한국의 노동운동은 이제 한 시대를 마감하고 새로운 시대를 열어가야 하는 역사의 변곡점에 위치해 있다. 그래서 과거의 성공에 비해 지금의 위상이 너무나 초라할 수 있다. 그리고 새로운 미래가 잘 보이지 않을 수도 있다. 과거의 운동이 눈에 보이는 국가의 억압적 규율에 대한 저항이었다면, 미래의 운동은 형체가 없는 시장의 무차별적 규율에 대항하고 이에 대한 적절한 사회적 통제를 통하여 근로생활의 안정과 노동자의 지위향상을 도모해야 하기 때문이다. 지금 노동운동은 개방적인 시장경제모델을 대체할 만한 유력한 대안을 갖고 있지 못하다. 노동자들이 시장경제의 타파를 원하는 것도 아니다. 1998년 이후의 구조조정 반대투쟁도 이것을 지향하지 않는다. 그러나 노동자들은 시장경제의 단기적 효율극대화 경향이나 끝없는 유연화를 두려워한다. 시장경제의 효율을 무시하지 않으면서도 '품위있는 일자리(decent job)'를 원하고 제도적 차별이 없는 공평사회를 원하고 있다. 이를 위해서 미래의 노동운동은 시장경제에 대한 민주적 통제방안을 강구하고, 시장에서 차별적 지위에 있는 비조직 취약노동자들의 사회적 보호를 강화하는 데에 힘을 쏟아야 한다.

시장경제에 대한 민주적 통제강화를 위해서 노동운동은 시장경제의 거버넌스에 참여할 수 있는 제도적 장치들을 만들어 가야 한다. 즉 제도적 참여의 대장정(long march through institutions)에 나서야 한다. 정당활동, 선거참여, 정책연합 등의 다양한 형태로 정치기구에 적극적으로 참여해야 한다. 노동운동의 정치기구 참여에 대한 제한은 모두 사라졌고 이제 유일한 제약 조건은 노동자 자신의 정치적 역량뿐이다. 그리고 각종 국가기구 특히 노동·사회정책기구에 대한 제도적 참여를 확대해 나가야 한다. 이러한 정책기구의 정부주도적 지배구조를 노사단체가 참여할 수 있는 협치구조(associational governance)로 변화시켜 나가야 한다. 이러한 제도적 참여의 확대를 통하여 기업내 분배개선에만 치중하던 임·단협 중심의 노동운동 지평을 사회정책 강화와 인적자원개발(교육·훈련강화)로까지 확장시켜 나가야 한다. 그리고 노사정위원회를 비롯한 각종 정책협의기구들의 구조와 운영방식을 개편하여 사회적 협의(social dialogue)를 충실화시켜 나가야 한다. 중앙정부 차원에서뿐만 아니라 지방정부와 업종이나 직종 차원으로까지 사회적 협의를 확대시켜 나가야 한다. 같은 맥락에서 기업 차원의 거버넌스에도

참여의 폭을 확대해 나가야 한다. 종업원대표의 경영지배구조 참여를 요구하고 노사협의회의 협의·합의사항들을 확대하고 내실화할 필요가 있다. 이러한 제도적 개입을 통한 대장정은 기존 노동조합 조직들이 맡아야 할 일이다. 구조조정 이후 전개되고 있는 산별노조 건설운동은 이러한 제도적 참여를 확대해 가는 데에 매우 유익한 변화이다.

미래의 노동운동이 나아가야 할 또 하나의 길은 2등 시민화되고 있는 중소기업사업장 근로자와 비정규 근로자들을 조직하고 이들에 대한 제도적 보호를 강화하는 일이다. 이는 마치 1970년 전태일이 시작했던 노동운동을 다시 시작하는 것과 같은 성격의 운동이다. 이미 제도화된 노동운동과 기득권을 누리고 있는 노동조합기구로서는 감당하기 어려운 과제이다. ‘비정규직노동자전국모임’, ‘장애인실업자연대’, ‘마산·창원지역공공근로노조’, ‘서울여성노조’, ‘서울지역사무전문직노조’, ‘프로야구선수협의회’ 등 다양한 형태로 전개되고 있는 새로운 조직활동은 이러한 면에서 미래지향적이다. 이와 같이 기존 노조의 조직형태와 운영원리를 탈피하여 전국단위, 지역단위, 특정계층을 상대로 한 유연한 조직을 구사하는 것은 노동운동의 지평을 넓혀 가는 과정이라고 할 수 있다. 이러한 노동자들의 속성으로 보아 전통적인 의미에서 단체교섭을 위한 조직으로서의 노동조합이 아니라 공제적이고 자조적인(self-help) 조직으로서의 노동조합 형태가 더 유용할 수 있다. 따라서 이들을 굳이 기존의 노동조합 조직에 밀어 넣으려 하기보다는 보다 느슨한 형태의 새로운 조직형식을 빌려서 이들을 조직화하는 것이 더 효과적일 수 있다.

그러나 한국의 노동운동이 또 다른 발전의 한 주기를 열어 가기 위해서 무엇보다 필요한 것은 노동운동이 우선 ‘기업노조의 울타리’를 벗어나는 것과 노동자의 정치가 ‘노동조합의 울타리’를 넘는 것이다.

## 참고문헌

- 강수돌(2001), 『노동의 희망』, 이후.
- 김 균(2000), 「한국의 사회합의주의와 한국의 발전모델」, 김호진 외, 『사회합의제도와 참여민주주의』, 나남출판사.
- 김금수(2001), 「'87년 노동자대투쟁과 고양단계로의 전환」, 미발표 원고.
- 김동춘(1995), 『한국사회 노동자연구』, 역사비평사.
- 윤소영(2001), 『이윤율의 경제학과 신자유주의 비판』, 공감.
- 이원덕 편(1998), 『21세기 한국의 노동』, 한국노동연구원.
- 정진호 외(2000), 『2000년도 임금실태조사』, 한국노동연구원.
- 차동세·김광석 편(1995), 『한국경제 반세기- 역사적 평가와 21세기 비전』, 한국개발연구원.
- 최영기(1995), 「한국노동운동의 과제」, 최영기·김대환·어수봉, 『사회경제환경변화와 노동운동』, 한국노총 중앙연구원.
- 최영기 외(1999), 『한국의 노사관계와 노동정치』, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_ (2000), 『한국의 노동법 개정과 노사관계』, 한국노동연구원.
- 최장집(1997), 『한국의 노동운동과 국가』, 나남출판사.
- 한국노동연구원, 『KLI 노동통계』, 각년도.
- 한국은행(1992), 『해외투자통계연보』
- \_\_\_\_\_, 『기업경영분석』, 각년도.
- Kume, Ikuo(1998), *Disparaged Success - Labor Politics in Postwar Japan*, Cornell University Press.

제 2 부

1987년 노동자 대투쟁과 새로운  
노동운동 지형의 형성(1987~89)

## 제3장 머리말

정치란 특정한 가치와 권리를 추구하기 위한 관련주체들의 전략관계적 행위를 의미한다. 즉 정치는 상이한 이해관계를 가지고 있는 사회주체들이 가치의 분배와 권리의 획득에 참여하는 행위이고 이 과정 속에서 특정 권력 관계와 정치지형이 성립·변형되고 일정한 정치체제(political system)와 정치공동체(political community)가 형성된다.<sup>1)</sup> 1987년 노동자 대투쟁이 기존의 가치의 분배방식과 권리상태에 대해 노동자들이 문제를 제기했던 역사적 사건이었다면 그 이후부터 1989년까지는 권력관계 변형을 통해 새로운 노동정치지형과 노동정치 공동체가 형성되는 시기라고 할 수 있다.

제2부(제4장과 제5장)는 이상의 관점에서 두 가지 점에 주목하고자 한다. 우선 1987년 노동자 대투쟁부터 이후 1989년까지 전개된 노동정치 과정을 서술·평가하고자 한다. 주로 연대기적인 서술 방식에 의존하되 ‘전략관계적 관점’<sup>2)</sup>에서 노동정치의 권력관계 변형에 초점을 두고 서술하고자 한다. 이를 통해 노동자 대투쟁 이후 노동정치에서 가치분배 방식과 노동자들의

- 
- 1) 정치에 대한 이러한 관점은 이스튼의 정치개념으로부터 나왔다. 그에 의하면 정치란 ‘가치의 권위적 배분(the authoritative allocation of values)’과 관련된 활동이다. 즉 “어떤 사회적 행동이 정치적 행동을 띠게 되는 것은 그 행동이 한 사회에 있어서 가치들의 권위적 배분과 관련을 갖는 데 있다(Easton, 1953)”. 본 논문은 이 논의에 의거하여 정치란 특정 전략관계적 지형 속에서 가치배분 문제와 정치공동체 형성과 관련된 관련 주체들의 활동이라고 보고 이러한 관점에서 노동정치를 서술하고자 한다.
  - 2) 전략관계적 관점에서 정치현상을 이해하는 대표적인 논자는 제슈이다. 그에 의하면, 정치현상은 상이한 전략들의 상호작용의 산물이고 다양한 인과연쇄들이 복합적으로 결합된 결과이다. 여기에서 전략은 특정한 구조 또는 국면이 특정 방식으로 내재되어 있는 정치주체들간의 관계의 응축을 내포하는 개념이다(Jessop, 1990 참조).

권리의 변화를 평가한다. 다음으로 1989년 새롭게 형성된 노동정치지형이 이후의 노동정치에서 갖는 의미를 평가하고자 한다. 즉 이 시기에 “노동자와 사용자간의 사회·정치적 힘의 관계, 제도적 장치, 기업별노조의 조직형식이 노동자들의 의식을 기업내로 묶어두고 노동조합 간부들의 연대적 노선을 제약하여 탈정치적 기업별노조 체제를 재생산하는 방향으로 작용하고 있”(김동춘, 1995 : 435)는 노동정치지형이 형성되었는데, 이에 대한 원인을 분석하고자 한다.

노동정치를 시기 구분함에 있어 이견이 존재하는데, 하나의 입장은 노동운동의 관점에서 볼 때 1988년까지가 노동의 공세기이며 1989년부터 노동의 수세기로 보아야 한다는 것이다. 즉 이 입장은 1987~88년까지가 노동운동의 폭발적 고양과 민주노조운동의 기반 구축기로, 1989~92년을 노동운동의 침체와 새로운 방향 모색기로 본다(김금수, 1999; 김유선, 1998; 노중기, 1995). 반면, 다른 견해는 1987년 노동자 대투쟁부터 1989년까지를 노동운동의 한 시기로 간주한다. 즉 노동조합 조직률의 상승과 파업의 빈도 등을 들어 1989년을 노동의 공세기(또는 국가와 자본의 수세기)로 파악한다(조효래, 1998; 최영기, 2001; 임혁백, 1994).

본 논문은 1987년에서부터 1989년까지를 노동정치 전개의 한 시기로 간주한다(시기 구분은 이 책의 제1장 제3절 참조). 본 논문은 우선 1988년 말부터 국가개입이 본격화되었으며 이것이 1988년과는 다른 노동정치지형을 만들었다는 전자의 입장에 동의한다. 하지만, 후자가 주장하듯이 1989년에도 노동운동의 조직화와 파업투쟁은 지속되었다. 즉, 1988년 말부터 정부가 노동운동에 적극적으로 개입했지만, 1987년 노동자 대투쟁의 여파는 1989년 노동운동으로까지 이어졌다. 이런 점에서 1989년은 노정간 또는 노사간의 힘의 불안정한 균형과 새로운 노동정치지형이 성립되는 시기였다. 결론적으로 본 논문은 노동정치의 입장<sup>3)</sup>에서 1989년이 정부의 노동운동 탄압으로 인해 노동운동이 침체한 시기로 성격지을 수 없다고 본다. 1989년은 한편으

3) 노동정치는 기존 권력관계를 유지하거나 변형하기 위해 특정한 노동정치 문제들을 둘러싼 노동정치주체들의 전략관계적 상호행위를 의미한다(유범상, 2000 : 50). 따라서 노동정치의 관점에서 정치를 본다는 것은 노동운동의 관점에서 정치를 보는 것과 차별적일 수 있다. 즉 전자가 노동문제를 둘러싼 관련 주체들 간의 권력관계를 중심으로 정치과정을 이해한다면 상대적으로 후자는 주로 노동자의 역량과 처해진 주체적 조건 속에서 정치를 이해한다.

로는 노동의 조직화와 임단협·노동법 개정 등의 측면에서 노동운동의 성장이 이루어졌고, 다른 한편에서 국가의 노동에 대한 적극적인 개입의 시도가 맞부딪쳐서 이후 10년의 지형을 형성했던 시기로 파악한다. 따라서 본 논문은 1987년 이전과 비교하여 볼 때 새로운 노동정치 지형이 1989년에 이르러 형성되었으며 이것이 1997년까지 노동정치를 규정했다고 생각한다.

제2부에서는 이상의 관점과 문제의식하에서 우선 노동자 대투쟁의 전개 과정, 내용, 함의를 살펴보고(제4장), 노동자 대투쟁 이후부터 1989년까지 노동운동과 새로운 노동정치지형의 형성을 논의하고자 한다(제5장).

## 제4장 1987년 7,8,9월 노동자 대투쟁

1987년 7, 8, 9월 노동자 대투쟁은 기존의 노사관계와 권력관계 변형의 결정적 계기였다. “참으로 ‘십년을 하루에 뛰어넘은’ 거대한 대중운동의 비약”(엄주웅, 1994: 164), “질풍노도의 시기”(김유선, 1998), “근현대사상의 최대의 민중저항 운동”(김동춘, 1995: 100), 노동자들의 “거대한 인권선언”(김동춘, 1997: 99), “6월 민주항쟁의 계승이자 연속”(신금호, 1987: 592)이라는 찬사를 받을만한 ‘대사건’이었다. 이런 점에서 “그동안 노동조합과 노동운동가들은 자신의 출생기반을 노동자 대투쟁에서 찾았으며, 이는 국가와 사용자의 노동정책의 경우에도 마찬가지였다. 뿐만 아니라 많은 노동운동 관련 문건들, 연구논문들의 서두에는 항상 1987년 노동자 대투쟁이 논의의 출발점으로 언급되곤 하였다”(노중기, 1997: 183).

이처럼, 1987년 노동자 대투쟁은 한국의 노동정치에서뿐만 아니라 국가정치에서도 중요한 정치적 위치를 차지하고 있다. 그러나 이러한 찬사에 비해 노동자 대투쟁의 객관적 사실(facts)에 대한 서술(description)과 이 사실에 대한 분석 및 설명(explanation)이 매우 부족하다는 점은 아이러니하다.<sup>4)</sup> 특히 이들 서술 및 분석도 기존 연구들의 수준과 시각에서 크게 벗어나지 못하고 비슷한 논의를 반복하는 경향이 있다. 노동자 대투쟁에 대한 평가도 공개적인 토론·논쟁을 통해 많이 이루어진 것은 아니다. 본 논문도 학문

---

4) 사실에 대한 대표적인 기술은 노동부(1988a, 1988b, 1988c), 한국노총(1988. 5), 전노협 백서 1(1997), 한국기독교사회문제연구원(1987), 한국기독교사회문제연구원 편(1988) 등이며, 설명에 대한 대표적인 문헌은 김동춘(1995), 노중기(1997), 조우현(1992), 엄주웅(1994) 등이다.

적·시간적·자료적 제약으로 인해 이러한 기존의 연구 경향을 크게 벗어나지 못하는 한계를 가지고 있다. 다만, 노동자 대투쟁의 역사를 가능한 객관적으로 서술하고 그 토대 위에서 이후의 노동운동의 전개와 연관지워 노동자 대투쟁의 정치적 의미를 평가하고자 한다.

### 제1절 노동자 대투쟁의 서곡: 노동운동의 성장과 민주화

여기에서는 노동자 대투쟁의 배경을 다룬다. 우선, 경제적·정치적 배경을 서술하는 데 특히 기존의 불균형적인 권력관계와 노동정치주체들의 노동정치에 대한 태도와 인식을 서술한다. 그리고 이러한 권력상대 하에 놓여 있었던 작업장 영역의 경제적·정치적 노동자 상태를 서술하고자 한다. 이를 통해 1987년에 어떻게 노동자들이 조직된 지도부의 리더십이 없음에도 불구하고 어떻게 전국적이고 동시에 격렬한 저항을 할 수 있었는지를 설명하고자 한다. 그리고 1987년 이전의 노동운동과 활동가들의 인식과 실천을 살펴봄으로써 노동자 대투쟁의 노동운동 내적인 원인을 지적하고자 한다. 이것은 기존 노동운동과 노동자 대투쟁의 연관성 및 노동운동 및 대투쟁에 있어서 활동가들의 공과를 논의하는 것이 될 것이다. 마지막으로 민주화 이행과 노동자 대투쟁과의 연관성을 논의한다. 이를 통해 국가정치의 민주화가 노동자 대투쟁에 어떤 영향을 미쳤는지를 분석하고자 한다.

#### 1. 1987년 이전의 노동정치지형: 권력관계와 노동자 상태

##### 가. 노동정치주체와 권력관계

박정희 정권은 반공 및 반북을 국시로 하는 국가안보와 총량경제에 초점을 맞춘 경제성장에서 정당성의 기반을 찾았다. 대북정책은 반공·안보 이데올로기의 확장과 법적·억압적 기구의 비대화를 초래했다. 경제정책은 대외의존적 수출주도 산업화 방식 및 선성장 후분배의 개발정책으로 나타났는데 이것은 독점자본 주도의 수출주도형 경제성장과 저임금 노동자의 안

정적 공급에 초점을 맞춘 노동시장정책을 내용으로 하고 있었다. 이러한 대북정책과 경제정책은 한국의 노동정치와 정치주체들의 권력관계 형성에 직접적인 영향을 미쳤다. 즉 한편으로 정부가 “대규모 자본을 의도적으로 형성시키고 그를 통해 빠른 경제성장을 추구”(홍덕률, 1996: 171)하는 가운데서 독점자본으로서의 재벌이 등장했으며 다른 한편으로 국제경쟁력을 저임금과 장시간노동에 기초한 노동시장정책과 노동의 저항을 철저히 억제·관리하는 노동정책에서 구함으로써 노동의 왜소화가 진행되었다.

이처럼 노동정책은 국가정치 수준의 공안적·치안적 관점과 노동시장 관리의 관점에서 수립되었다. 1979년 대통령의 특별명령으로 「산업체 등에 대한 외부세력 침투실태 특별조사반」의 보고서(1979. 9. 14)는 이를 잘 보여주고 있다.

도시산업선교회의 의식화 운동이란 계급의식을 조장하고, 계급투쟁 의식을 근로자들에게 심어주는 운동이라 보지 않을 수 없다. 이같은 의식화 과정에서 계급투쟁 의식으로 무장된 이른바 ‘의식화’된 핵심요원들이 근로 현장에서 노동자들에게 현행 노동관계 법규는 물론 나아가서는 우리의 현 장질서까지 부인, 파괴하는 교육을 하고 있는 사실을 확인하였다. 따라서 산업선교회의 의식화 활동은 노사문제의 원만한 해결을 저해할 뿐 아니라 국민경제의 발전에도 지대한 악영향을 미치게 됨으로써 이를 공안적 차원에서 다루지 않을 수 없는 사태를 만들게 될 것이다(전노협백서 1, 1997: 16~21 재인용).

이러한 인식하에 정부는 권위주의적 노동통제를 통해 노동정책을 관철시켰으며, 이는 다양한 방식에서 이루어졌다. 정부는 한편으로는 안기부와 경찰을 동원하여 치안과 안보의 차원에서 노동운동을 탄압했다. 노동대책회의(1981. 2)는 전형적인 노동통제 기구였다. 이 기구는 국가 차원의 노사분규 해결을 위한 최고 결정기관으로서 중앙 및 각 시도에 설치되었으며, 검찰과 경찰, 국가정보기구(안전기획부 및 보안사령부)의 요원들이 참여하였다(장흥근, 1999: 44; 전노협백서 1, 1997: 42-43). 다른 한편으로 이 당시에 정부도 노사정 협의의 장을 통해 노동통제전략을 시도했다. 1974년부터 구체적인 형태를 갖춘 노사협의회제와 1975년 제도화된 노사간담회, 그리고 1973

년에 발족된 공장 새마을운동은 이러한 노력의 일환이었다.<sup>5)</sup> 정부는 제도적인 통제 외에도 노동법 개악을 통한 법적인 통제<sup>6)</sup>, 반공이데올로기, 선성장 후분배의 경제이데올로기, 노사협조주의 이데올로기를 통한 헤게모니적 통제를 행했다.

한편, 한국 노동정치를 규정해 온 재벌형태의 출현은 1950년대 귀속재산의 염가 불하, 외환(환차익)과 미국 원조물자의 특혜 배정에서부터 시작되었다. 1960년대 이후 본격적인 산업화 과정에서 외자와 용자의 특혜 배정을 통해 재벌형태는 질적으로 성장했다. 1960년대부터 정부는 수출산업 중심의 경제개발을 시작하였는데 1960년대에는 경공업, 1970년대에는 중화학공업을 각각 주력 수출산업으로 육성하였다. 이에 따라 재벌은 1960년대에는 섬유, 목재 등을 비롯한 경공업 수출산업에 진출하였다. 여기서 부를 축적한 재벌은 1970년대 들어 전자, 조선, 자동차, 기계, 철강, 석유화학 등 중화학공업에 진출하여 성장기반을 넓혔다. 중화학 공업화가 적극 추진된 1970년대 중반 이후에는 재벌의 산업구조가 심화되고 독점화가 진전되어 국가경제에 대한 지배력을 확보하게 됨으로써 본래적인 의미의 재벌체제가 형성

---

5) 중앙노사간담회는 1975년 9월 경제장관회의에 보고된 후 10월에 공식적으로 발족된 기구이다. 이 간담회는 정부대표로 노동청장, 근로자대표로 한국노총 위원장과 그가 추천하는 5명, 재계 대표로 경총 회장과 그가 추천하는 5명 등을 구성원으로 하고 있다. 노사협의회는 1963년 노동조합법 개정으로 제도 도입의 기초가 만들어졌다. 하지만, 당시에 노사협회가 단체교섭의 사전단계로 정의행위로까지 연결될 수 있다고 보아 기업에서는 이것의 설치를 꺼렸다. 이러한 이유로 유명무실화되었던 노사협의회는 1971년 노사간의 대화기구 마련이 필요해졌고 1973년 노동조합법의 관련 규정을 개정함으로써 다시 논의되었다. 공장 새마을운동은 1973년 상공부의 주관하에서 시작되었다. 상공부가 1974년 중앙추진회를 구성하여 500개 공장을 시범업체로 지정함으로써 공장 새마을운동은 본격적인 확산단계로 접어들었다. 이 운동은 당초에는 근면·자조·협동이라는 새마을운동의 구호 아래 추진되었으나 1977년부터는 ‘공장을 가정처럼, 종업원을 가족처럼’이라는 슬로건을 사용하였다(경총, 1990: 117-118).

6) 법적인 통제는 다음과 같은 대표적인 노동악법의 제·개정을 통해 이루어졌다. 외국인 투자업체의 노동조합 및 노동쟁의조정에 관한 임시특례법(1970), ‘국가보위에 관한 특별조치법’(1971.12.27), ‘국가비상사태하의 단체교섭권 등 조정업무 처리요령’(1972. 3. 3) 등(한국노총, 1988. 5: 9)과, 1973년 3월의 ‘노동조합의 산업별 조직체계 지양, 노사협의제의 구체화, 노동쟁의조정법상 공익사업의 규정범위 확대, 노동쟁의에 대한 규제 강화, 국가에 의한 노동행정의 강화’를 골간으로 하는 노동관계법이 전면적으로 개정(전노협백서 1, 1997: 3-4), 그리고 1980년 노동법 개정이 그것이다. 이에 대해서는 제5장 제3절 참조.

되기 시작했다. 1970년대 말에 이르면 한국 재벌은 경공업에서 중화학공업에 이르는 실물부문이 전 영역에 진출하여 일정한 지배력을 확보하게 되었다(이재희, 1999: 41; 홍덕률, 1994: 173-187).

1980년대 이후 재벌은 금융부문 진출, 실물부문에서의 소비자와 중소기업에 대한 독점적 지배, 자본수출의 본격화 등을 통해 독점자본으로 성장해 갔다(이재희, 1999: 41-44). 1987년 6월 항쟁과 노동자 대투쟁을 거치면서 재벌은 그전까지 정부의 영역이었던 이데올로기적 계급투쟁의 영역에 심지어는 정치적 계급투쟁의 영역에까지 직·간접의 개입을 강화하였다. 이렇게 하여 지배구조와 전체 사회의 재상산을 추진하는 핵심 권력집단이 되었다(홍덕률, 1994: 188).

이처럼 한국 재벌은 서구와 비교해 볼 때 국가의 지원 속에 매우 단기간에 독점자본으로 발전했다. 재벌은 제도적 장치와 인적 결합을 통해 정치권력과 연계되었는데 전경련은 5·16 직후 12개 재벌을 중심으로 창설된 한국 경제인협회가 1968년 현재의 이름으로 바뀐 것으로서, 재벌과 자본 일반의 이익을 대변하는 제도적인 장치였다. 이 단체는 재벌집단의 공동이익을 결집하고 관철시키기 위해 고위관료들과 공식모임, 로비활동, 정치자금 제공 등 각종 수단을 통해 정치권력과 제도적으로 유착하여 왔다. 특히 전경련은 정치자금 등을 통해 정치에 영향력을 행사하고 재벌집단에 유리한 입법이나 제도가 실현되도록 압력을 행사하여 왔다. 한편, 재벌은 인적 결합을 통해서도 정치권력과 일정한 연계를 맺었다. 재벌 관리자층은 정부의 경제부처 관리층과 출신학교와 지역으로 연결되어 있다. 상위 재벌일수록 전현직 관료나 정치인 중 유력인사를 고문이나 임원으로 다수 채용하고 있는데 이들의 역할은 대정부 로비활동이다. 그리고 재벌과 정치권력은 통혼(通婚)관

〈표 4-1〉 재벌체제의 성장

1950	1960	1970	1980~87	1988~92	1993
상업자본적 성격	산업자본화 (경공업부문)	독점화(국가와 해외자본에 의존)	자율성 신장	정치·이데올로기 역량 성장	지배연합의 핵심세력으로 부상
재벌형태 출현	재벌형태의 질적성장	재벌체제 형성	성장	심화	안정
경공업	수출경공업, 중화학공업		전산업 자본진출		

자료: 홍덕률, 1994: 187; 이재희, 1999: 39.

계를 통해서도 인적 결합을 맺고 있다.<sup>7)</sup> 이러한 지연·학연·혈연 등 인적 결합요소는 정부의 경제정책 형성과 집행 과정에서 재벌의 이해관계가 작용하도록 만들고 있다(이재희, 1999: 48-49).

1987년 이후 재벌과 정부의 힘 관계는, 국가 경제운용에서 무시할 수 없을 정도로 커진 재벌의 경제력 팽창 외에 이데올로기적 역량의 신장<sup>8)</sup> 및 정치사회의 구조변화에 의해, 정부가 우위인 관계로부터 양자가 대등한 관계를 거쳐 재벌이 우위를 차지하는 관계로 역전되고 있는 것으로 보인다. 즉 군부 또는 관료 중심의 지배연합에서 재벌 중심의 지배연합으로 재편되는 것이다(홍덕률, 1994: 193 참조).

이처럼 재벌은 정부의 후견하에 작업장정치와 노동정치에서도 독자적인 정치시스템을 구축해 왔다. 한국의 기업들은 노동자의 무권리 상태를 그 특징으로 하는 전제적 노사관계를 온존시키기 위하여 집단적 노사관계 형성 그 자체를 원천적으로 봉쇄해 왔다(한국노총, 1988: 34). 1987년 이전까지 기업의 노무관리는 집단적 노사관계를 정부가 공권력에 의해 해결해 주었기 때문에 고용관리·임금관리 등 기초적인 노무관리에 국한되어 있었다. 따라서 기업은 생산성 향상과 착취의 고도화를 위한 생산관리의 측면에서만 노무관리를 수립했다. 이 시기의 대부분의 독점자본은 노조를 인정하지 않았고 노조결성 시도에 대해 가혹한 탄압으로 일관했다. 이러한 조건 속에서 대부분의 기업내 노무관리는 전적으로 기업주의 전일적인 지배에 기초한 가부장적이고 단순한 노동통제의 양상을 띠었으며 심지어는 병영적인 군대식 규율에 기초하여 노무관리가 이루어지는 경우가 대부분이었다(한국사회연구소, 1989: 157-159 참조).

재벌의 비민주적이고 비인간적인 노무관리는 1960년대 말부터 노동쟁의

7) 1996년 30대 재벌의 최고경영자 43%가 서울대 출신이고, 3개 주요 경제부처의 과장급 이상 관료들의 54%가 서울대 출신이며, 3개 주요 경제부처의 과장급 이상 관료들의 54%가 같은 대학 출신이었다. 한편, 1980년대 후반 한국 100대 재벌의 아들이 관료나 정치인 딸과 결혼한 비율은 37%, 100대 재벌의 딸이 관료나 정치인의 아들에게 시집간 비율은 26%에 달한다(이재희, 1999: 49).

8) 재벌은 1980년대를 거치면서 시민사회에서의 담론질서를 장악해 간 것으로 보인다. 언론사 소유(예를 들면 삼성의 중앙일보, 현대의 문화일보 등)와 사회경제분야의 연구소 운영을 통한 이데올로기 생산 및 이론의 선점, 공익광고를 통한 이미지 쇄신 및 재벌체제의 합리화 등의 다양한 활동을 통해 “시민사회는 재벌의 논리에 압도”(홍덕률, 1994: 196)되었다.

의 대형화 및 노동자의 강력한 저항을 불러일으켰다. 이에 재계는 1970년 노무관리·노사관계 문제를 전문적으로 다루어 나갈 경영자 단체인 한국경영자총협회(경총)를 창설했다(경총, 1990: 104).<sup>9)</sup> 경총은 재계의 이익을 위한 활동을 전개했는데, 첫째, 노동법 개정활동, 노동행정 관련 정책건의, 정·재계 간담회를 개최했다. 둘째, 기업에 대한 과학적 노무관리기법의 소개 및 교육훈련 활동 등을 통해 노동의 효율적인 관리 및 통제방법을 제공했다. 셋째, '보람의 일터', 노사협조주의 등의 이데올로기를 전파했다. 경총은 「개발성장기의 노동정책 구상」(1971) 등을 통해 성장제일주의 정책을 보다 적극적으로 전개하고 기업별노조주의를 법제화하라고 정부에 요구했다. 또한 경총은 근로기준도 현실화해야 한다고 정부에 제안했는데, 그 당시 약 98%의 기업은 근로기준법을 준수하지 않고 있는 실정이었다(경총, 1990: 127).

이상에서 보듯이 재벌은 정부의 정책적 지원과 정경유착 그리고 억압적 노무관리를 통한 저임금 장시간 노동시장의 위에서 성장했으며 점차 자율적인 노동정치의 주체가 되어 갔다.

그렇다면, 1987년 이전 노동정치의 한 축이었던 노동조직들은 어떠한가? 공식적인 노동자 조직의 상급단체는 한국노총이었다. 한국노총은 국가와 자본의 대항자였다기보다는 권위주의적 노동통제의 협조자였다. 한국노총은 태생부터 권위주의적 정권과 연관되어 있었으며 그 성장 또한 국가의 후원하에서 가능했다. 1961년 5월16일 박정희는 기존에 설립되어 있던 모든 노동조합을 해산시키고 '국가재건최고위원회 포고령 제6호'를 발령하여 8월에 정부가 임명한 9명의 위원으로 하여금 「한국노동단체재건위원회」를 조직하였다. 이 위원회는 대한노총에서 활동했던 인물들을 중심으로 한국노동조합총연맹을 만들게 하였다(전노협백서 1, 1997: 7-8).

한국노총은 '반공주의적 노동운동'의 입장을 견지함으로써 정부의 공안적

9) 1970년 창립 당시 한국경영자총협회의회에서 1974년 한국경영자협회로 개칭되었고 1981년 한국경영자총협회로 명칭이 바뀌었다(경총, 1990: 100). 경총의 설립 동기는 다음과 같다. 그 당시 임금인상 문제를 중심으로 한 노동운동이 격화되고 있는 반면, 기업인은 노동문제 해결에 대한 인식이 부족하고 대비태세가 미흡하였으며, 특히 1969년도 섬유업계의 파업으로 노사협조기구의 창립 필요성이 절감되고 있었다. 이러한 기구가 외국에서는 이미 오래 전부터 구성·설립되어 있었을 뿐만 아니라 정부당국으로부터도 설립을 요망받아 왔고 한국노총에서도 상대역이 될 사용자단체의 출현을 기대하고 있었다는 사실에서 경영자기구 창립의 필요성과 동기가 강조되었다(경총, 1990: 104-105).

관점을 공유하고 있었다. 한국노총 위원장 배상호는 1974년 1월 19일 노총 산별위원장 및 시도협의회 연석회의 석상에서 다음과 같은 내용의 개회사를 했다.

“도시산업선교회를 비롯한 일부 종교단체에서는 조직에 침투하여 극렬한 책동을 계속함으로써 노사분규와 조직의 분열 등 여러 가지 혼선과 부작용을 일으킴으로써 심상치 않은 사태를 빚어내고 있다. 우리는 이와 같은 불순분자의 조직침투 행위에 대해서 전체 조직력을 총동원하여 지난날 진평을 타도한 그 기개로써 단호히 분쇄할 것을 이 자리에 모인 동지들은 물론 60만 조직노동자와 함께 굳건히 다짐한다(민중석, 1989: 46 재인용).<sup>10)</sup>”

한국노총은 경제성장 제일주의적 관점을 가지고 있었다는 점에서 정부의 경제정책과 동일한 태도를 견지하였다.

백척간두에 놓인 국가의 운명을 바로 잡고 심각한 경제위기를 극복하기 위한 민족 대약진의 여명은 밝았다. 군사혁명의 성스러운 봉화를 선두로 우리들 노동자는 민주주의의 원칙하에 산업부흥의 주도성을 확보하고 국가 재건에 전력을 다하여 복지사회건설을 이룩하고자 한다(한국노총 결성 강령, 한국노총, 1979, 573 재인용).

한국노총은 정부의 안보주의와 경제성장의 기본입장 위에서 노동조합주

---

10) 이러한 입장은 현재까지도 한국노총 일각에서 견지하고 있는 입장이다. 이것은 1999년 판 한국노총 서울시 지역본부의 백서의 1970년대 국내 정치정세 서술에서도 나타나고 있다. “격변하는 아시아 정세하에서 북한은 전례없는 활발한 외교전략을 펴고 있는 등 외면에서 급전환을 보이고 있었고 한편으로는 땅굴작전을 비롯 무력통일을 위한 남침 준비를 강화하고 있었다. 남북회담이 거부되고 UN 동시가입에 대한 우리측의 제의를 묵살하는 등 긴장감이 갈수록 고조되었다. 이렇게 긴박한 정세를 보고 정계와 언론계, 종교계 및 학계에서는 총화단결로서 조국을 수호하겠다는 굳은 의지로 결속하게 되었다. 국력배양을 가속화하여 자주 방위력을 확보함으로써 평화정착과 번영된 민족사회의 건설을 추진하려는 박 대통령의 통일을 위한 기반조성 선행론에 국민들은 전폭적인 지지를 보냈다. 한편, 민방위법, 교육법, 사회안전법, 방위세법 등 국가안정에 관한 4대 기본법률이 국회에서 통과됨으로써 국민의 총력방위태세를 한층 강화하였다.” 이 때 “우리의 우호국인 미국에 카터 신정부가 들어섰고.”(한국노총 서울특별시 지역본부, 1998: 51-52).

의에 입각한 노동자들의 경제적 조건의 개선에 관심을 기울였으며 협조주의적 노사관계를 표방하였다. 하지만, 권위주의 정권이 어떠한 종류의 노동자들의 요구도 수용하지 않고 있었기 때문에 한국노총은 노동자들의 기본적인 요구조차 들어줄 수 없었다. 따라서 한국노총은 밑으로부터 올라오는 노동자들의 요구를 오히려 억압함으로써 자신들의 지위를 유지하고자 했다.<sup>11)</sup>

이것은 동일방직에 대한 한국노총 산하 전국섬유노조의 행태에서 나타났다. 1976년 11월 5일 동일방직 문체해결을 내세운 김영태가 전국섬유노조 위원장으로 선출되자 그는 동일방직을 사고 지부로 처리하고 전국섬유노조 이풍우 기획실장을 수습대책위원장으로 삼아 사태를 해결하려고 했다. 하지만 그는 조합원 몰래 노조에 불리한 단체협약을 회사측과 체결했다. 또한 1977년에는 동일방직의 대의원선거에서 전국섬유노조 우종환 조직국장 등은 동일방직 여성노동자들에게 인분을 뿌리고 먹였다. 그리고는 전국섬유노조는 김영태 위원장의 주도하에 1977년 3월 6일 중앙위원회를 열어 이총각 지부장 등을 반조직행위자로 제명하였다. 또한 동일방직에서 해고된 124명에 대해 ‘업무집행에 관한 참조사항’(1979.4.10)이라는 김영태 전국섬유노조 위원장 명의의 블랙리스트를 산하 각 분회에 발송했다(전노협 백서 1, 1997 : 31-33 참조).

1980년 신군부 세력의 노동계 정화조치로 노동계가 강제 재편된 이후 한국노총의 어용화는 한층 심각해져 전두환 개인에 대한 우상화와 독재정권에 대한 지지를 노골적으로 표명했다. 한국노총은 1981년 2월 12일 대통령 선거인단 선거로 전두환이 당선되자 다음과 같이 논평을 발표하였다.

11) 1987년 이전에 한국노총이 노동자들의 민주노조 움직임을 억압했다는 것은 부인할 수 없는 사실이다. 하지만, 한국노총은 민주노조의 탄생에 많은 도움을 주기도 했다. 왜냐하면 한국노총 간부들은 자기조직 기반 확대와 재원 확보를 위해 일정정도 신규노조 결성에 성의를 가지고 있었고 신규 노조는 ‘자기의’ 노조로 생각하였으며 한국노총 내에서 자신의 지지기반으로 인정되었기 때문이다(민중석, 1989 : 52). 한편, 한국노총 내부에 조직적 세력을 형성하지는 못했지만 개혁적 간부들이 존재했다. 이들은 민주노조 건설에 일정한 도움을 주었던 것으로 보인다. 이런 이유들에서 “한국노총 간부들은 노조결성을 도와주었고 회사의 노조과피 책동에 함께 싸워주기도 했으며, 노조활동을 지도해 주었다. 노조의 필요성만 인식하고 있던 노동자들에게 한국노총 간부의 지도는 백만대군을 얻은 것이나 마찬가지였다”(민중석, 1989 : 52). 예를 들면 “한국노총 서울시 지역본부의 조직임원의 노력에 힘입어 노조가 결성된 대표적인 사례도 있었다. 그것은 대표적인 외국인 업체인 시그네틱스노조와 컨트롤 데이터노조이었다”(한국노총 서울특별시 지역본부, 1998 : 59 참조).

“이는 절대적 사회안정과 지속적 경제번영을 바라는 국민적 여망이 집결된 결과이다. 그 분의 실천력으로 보아 정의사회 구현, 복지국가 건설이 꼭 이루어질 것을 기대하며 우리는 이것이 조속히 이루어지도록 국민화합과 국력배양에 최선을 다하여야 하겠다(「대통령 선거인단 선거 결과에 대하여」, 한국노총, 1982); 어느 국가, 어느 사회나 그 시대가 요청하는 지도자의 유형과 지도력이 있다. 역사적 전환기에 11대 대통령으로서 짧은 기간에 보여준 전두환 대통령의 영도력은 이를 모두 겸비한 것으로 분명히 나타났다(「전두환 대통령 당선에 즈음하여」, 한국노총, 1982). ”

한국노총의 이러한 행동에 대해 화답이라도 하듯 1984년 3월 29일에는 김동인 한국노총 위원장에게 ‘소비조합 육성기금 1억 원을 대통령 특별하사금으로 노동부 장관을 통해 전달’(「대통령, 노총소비조합 육성기금으로 1억 원 하사」, 한국노총, 1985)하기도 했다(전노협, 1997: 397-398).

이상에서 보듯이 국가, 독점재벌, 어용노총이라는 정치적 주체와 어떤 대항권력(counter-power) 수단도 가지지 못한 노동자들간의 정치적 권력관계로 인해 1987년 7, 8, 9월 노동자 대투쟁 이전 노동자들은 작업장정치와 노동정치에서 ‘정치적 무권리 상태’(김형기, 1989: 39)에 있었다. 다음에서는 이러한 권력관계 하에서의 노동자들의 상태를 살펴보고 이러한 무권리 상태와 권력관계 변형을 위한 노동자들의 저항을 서술하고자 한다.

#### 나. 노동자 상태: 무권리와 억압적 노무관리

1987년 이전의 노동정치 권력관계에서는 노동자들의 권리가 보장될 수 없었다. 따라서 노동자들의 상태는 경제생활뿐만 아니라 문화생활 등에서 비인간적인 상태에 있었다. 1960년대 고도성장 속에서 노동자의 생활 상태는 “과거의 열악한 생활 상태와 다를 바 없었다. 제조업분야 노동자의 평균 임금은 1960년대 전반에 걸쳐 도시근로자의 생계비에는 물론 생계비에서 주거비, 광열비, 피복비, 잡비 등을 제외한 순음식물비에도 미달했다. 장시간 저임금노동에 ‘시키는 대로 일하고 주는 대로 받는’ 인간 이하의 비참한 현실이었다”(한국노총 서울특별시 지역본부, 1998: 42). 1970년대 노동자들의 생활실태는 도시노동자들의 임금수입과 가계지출을 비교해 보면 분명하게

나타난다. 꾸준한 임금인상에도 가계적자는 오히려 누적되었다. 가계적자의 폭도 점차 늘어나 1979년에는 제조업노동자들의 평균임금이 11만 9천 원임에 비해 가계지출은 15만 2천 원으로 월 32만 5천 원의 가계적자가 발생하고 있었다. 노동자들은 이러한 가계적자를 충당하기 위해 잔업과 철야 등 장시간노동을 계속할 수밖에 없었다(진노협백서 1, 1997: 5). 전태일의 ‘삼동친목회’가 1970년 10월 6일 노동청장 앞으로 제출한 「평화시장 피복제품 종업원 근로개선 진정서」는 이를 잘 보여주고 있다.

평화시장 내 피복 가공공장 작업장은 건평 2평 정도에 재봉틀 등 기계와 함께 15명씩을 한데 넣고 작업을 해 움직일 틈이 없을 정도로 비좁다. 더구나 작업장은 한 개층을 아래·위로 둘로 나뉘 천장의 높이가 겨우 1.6m 정도밖에 안돼 허리를 펼 수 없을 정도인데, 작업을 위해 너무 밝은 조명을 해 이들 대부분은 밝은 햇볕 아래서는 눈을 똑바로 뜰 수 없다. 13세 정도의 어린 소녀들이 13~16시간까지 일하며 이미 4~5년 전부터 받은 3천 원의 월급을 현재까지 그대로 받고 있다. 이 밖에도 이들은 옷감에서 나는 먼지가 가득찬 방 안에서 하루종일 일해 폐결핵, 신경성 위장병까지 앓고 있어, 성장기에 있는 소녀들의 건강을 크게 위협하고 있다(경향신문, 1970. 10. 7).<sup>12)</sup>

1980년대 들어 경제성장은 지속되었고 국제경상수지는 호전되었지만 노동자 상태는 나아지지 않았다. 노동시간은 1986년의 경우 월평균 54.7시간으로 일본(41.1)과 대만(48.1)에 비교해서 현저하게 길었다. 그리고 1966~84년에 전체 제조업의 노동강도는 평균 2.7배 증가했으며 산업재해 또한 한국이 세계에서 가장 높은 수준을 나타냈다. 1970년 산업재해자수가 37,752명이었

---

12) 1975년 9월 9일 해태제과 노동자들이 노동청 지방사무소에 18시간 곱빼기 노동과 휴일근무에 대한 시정을 진정했던 다음의 내용도 당시의 노동자 상태를 나타내준다. 하루 12시간만 일하도록 해주십시오. 우리는 매일 12시간 이상씩 일하고 있습니다. 하루 노동시간이 8시간인 것을 알고 있지만, 회사가 일이 바쁘다고 하니 12시간까지는 우리가 참고 일하겠습니다. 그러나 12시간 이상은 너무 힘들어서 할 수가 없습니다. 일주일에 하루씩만 쉴 수 있도록 해주십시오. 너무 힘들고 피곤해서 몸을 지탱할 수 없습니다. 이렇게 혹사를 시키면서도 종종 곱빼기 노동을 시키고 있어 할 수 없이 18시간을 계속 일해야 하는 참기 어려운 정신적·육체적 고통을 당하고 있습니다. 그러나 이제 참을 수 있는 것도 한도가 있습니다(진정서, 진노협백서 1, 1997: 38 재인용).

〈표 4-2〉 경제성장과 노동자상태(1980~87)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
경제성장률(%)	-2.7	6.2	7.6	11.5	8.7	6.5	11.6	11.5
국제경상수지 (백만달러)	-5,321	-4,646	-2,650	-1,606	-1,373	-887	4,617	9,854
연평균 실질임금 (전년대비)	4.1%	0.7	8.1	7.4	6.3	6.6	5.3	6.9
노동시간(월평균)	223.9	225.4	226.4	227.8	227.5	225.5	227.8	225.4
재해자(천명)	113.4	117.9	137.8	157.0	157.8	141.8	142.1	142.6
재해건수	117,938	137,816	156,972	156,972	157,800	141,809	21,923	25,244

주: 전노협백서 제1권, 1997: 144-149; 한국노동연구원, 『분기별 노동동향분석』, 각호 참조.

으나 1986년에는 142,100명이었다. 이 중 광업과 건설업의 사망재해도수율이 국제 평균치의 7.4배와 5.7배에 이르러 노동시간과 함께 세계최고 기록을 세우고 있었다(김형기, 1989: 32-34; 전노협백서 1, 1997: 144-149 참조).

한편, 합법적인 노동조합 결성이 정치권력에 의해 직접 탄압받음으로써 1987년 노동자 대투쟁 이전에는 노동조합 조직률이 계속 떨어지는 현상을 보였으며 정부의 임금인상 동결정책으로 노동자들의 최저생계비 적자율은 상승세를 보이거나 정체되고 있었다(최규업, 1990: 183-184). 임금의 경우 1975~85년간 노동생산성이 3.4배 증가한 것에 비해 실질임금은 2.4배 증가하였다. 이처럼 노동생산성 증가율과 실질임금 상승률 간의 현저한 괴리현상이 한국 노동자들의 현실이었다(김형기, 1989: 34).

이상에서 보듯이 1987년 이전까지 국가의 노동정책은 공안적 노동통제 하에서 경제성장을 목표로 추진되었다. 한국노총은 정부의 충실한 동반자였으며 개별 기업은 노동자들의 상태에 전혀 관심을 기울이지 않았다. 이에 대해 청계피복노조 출신의 정인숙 씨는 다음과 같이 진술하고 있다: “당시 민주노조에게는 세 가지 적이 있었습니다. 국가, 어용노조, 기업이 그것입니다. 특히 어용적인 상급단체 노조는 민주노조를 만들면 와서 다시 이것을 어용노조로 바꾸어 놓았습니다.” 이와 같은 권력관계하의 심각한 불균형 상태에 있는 노동정치 세계에서 노동자들의 저임금 장시간의 노동과 비인간적 대우라는 무권리 상태는 어쩌면 당연한 것이었는지도 모른다.

## 2. 노동자 대투쟁 이전의 조직노동의 움직임

1970년대부터 노동자들은 국가권력의 권위주의적 노동통제와 기업의 병영적·억압적 노무관리에 대해 조직적으로 저항하기 시작했다. 저항의 중요한 계기는 1970년대 민주노조운동이었고 이러한 노동자들의 권리투쟁은 1980년 권력공백기, 1984~85년 유화국면을 거치면서 보다 구체화되어 갔다. 여기에서는 한국노총의 활동을 언급하고 1970~80년대의 노동운동의 조직적 전개 과정과 양 시대 노동운동의 비교 그리고 활동가들의 역할을 서술함으로써 1987년 이전의 노동정치지형을 이해하고자 한다.

### 가. 한국노총과 노동운동

1987년 이전 한국노총은 형식상으로나 실질상으로나 한국 노동조합 조직을 총괄해 왔다. 한국노총은 1987년 이전까지 대략 전체 조직대상 노동자의 20% 정도를 포괄하는 유일 합법조직으로 존속해 왔다. 한국노총은 1980년에 이르기까지 16개 산별노조의 연합체로서 전국 노동조합의 유일한 대표체로 자리잡아 왔다.<sup>13)</sup> 하지만, 한국노총은 1961년 8월 16일에서 25일 사이의 불과 9일 동안에 중앙정보부의 지휘하에 12개 산업별 노동조합이 조직됨과 함께 급조된 노동조합 정상 조직(peak organization)으로서 정통성의 문제가 있었다. 그리고 내용에 있어서도 사실상 통일된 조직체계와 동원능력 그리고 대자본 협상능력을 갖춘 산별조직으로의 자기 위상을 확보하려는 노력을 거의 하지 않아 왔다(임영일, 1997: 76-80 참조).

---

13) 한국노총의 조직은 우선, 그 결성 목적과 규약에 찬동하는 산업별 및 연합노동조합 연맹과 전국규모의 산업별 단위조합으로 조직한다고 되어 있다(규약 제5조). 여기에서 산업별 노련으로는 섬유, 광산, 외국기관, 통신, 항운, 해운, 금융, 화학, 금속, 출판, 자동차, 관광, 보험, 택시, 고무산업 등 동일 산업에 종사하는 노동자를 조직관할로 하는 전국적 연합단체가 있다. 전국규모의 산업별 단위조합은 전력, 전매, 체신, 철도 노동조합이 있다. 연합노동조합연맹은 이러한 산업별 조직관할에 속하지 않는 노동자로서 조직된다. 한편, 한국노총은 각 지역에서의 활동을 적극적으로 추진하기 위하여 단위노조로 구성되는 시도협의회를 설치하고 있으며 그 가입을 의무사항으로 하고 있다. 또한 한국노총과 시도협의회는 필요한 경우에 특정지역에 지구협의회를 설치할 수 있다(규약상의 규정 11조). 이러한 시도 지역협의회는 6개 시 9개 도의 15개를 두고 있으며 25개의 지구협의회를 두고 있다(한국사회연구소, 1989: 309).

한국노총은 결성 당시 강령에서 반공체제의 강화, 노동자의 생활수준 향상, 정치적 중립을 표방하였다(장홍근, 1999: 60). 한국노총의 기본 인식은 영미식의 '노사관계론'의 입장에서 노사관계를 기능상의 차이와 역할 분담은 있으나, 기본적으로 친화와 협력관계로서 부를 생산한다는 측면에서 동일한 목적을 가진 관계라고 파악하고 있었다(한국기독교산업개발원, 1990: 17). 이러한 관점에서 한국노총의 운동기조는 크게 노동조합주의, 국가안보 및 반공주의적 운동노선, 노사협조주의, 경제주의, 합법주의로 규정지을 수 있다(한국사회연구소, 1989: 314-316 참조).

우리는 국가이익 우선주의에 입각하여 계급투쟁적인 극렬한 운동방향을 배제하고 건전한 노동조합주의를 지향하면서 국민경제 발전의 기반 위에서 노동자의 복지생활을 증진시켜 나가려는 것이며 따라서 우리는 임금 인상 일변도의 활동노선을 지양하고 생산성 향상운동을 통한 분배원천의 증대라는 노사 공동이익의 영역을 찾아 서로 협력하는, 보다 건전한 기업 풍토를 이룩할 수 있는 새로운 제도를 마련하는 데 최선을 다한다(한국노총, 「1973년 한국노총 운동방침」, 민중석, 1989: 44 재인용).

한국노총의 활동은 합법적인 틀 내에서 이루어져 왔는데 크게 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 우선 입법 및 정책건의 활동이다. 한국노총의 입법 활동은 기본적으로 노동관계법 개정요구와 새로운 법을 제정하기 위한 것들이다. 그간 진폐예방 및 진폐근로자 보호에 관한 법률개정, 소득세법 개정, 국가공무원법 개정 등을 청원하고 노동법원, 노동금고법 제정 등에 관한 청원 등을 국회에 제출했다. 노동관계법 개정 활동은 개정시안에 대한 내부 토론회와 정당관계자와의 간담회, 서명운동, 또는 시내 집회 등에 한정했다. 정책건의 활동은 관계장관 등에게 관련법 개정을 요구하거나 1980년도에 구속·정화된 노동자의 사면, 복권, 복직, 명예회복과 삭감된 퇴직금 누진제 환원에 관해 건의하는 것이었다. 그러나 이러한 활동목표를 관철시키기 위해 자신들이 동원할 수 있는 조직역량을 목적의식적 노력을 통해 동원하지 않았다. 다음으로 임금 및 노동조건 개선활동이다. 한국노총은 임금인상 활동의 주요 목표로 1일 8시간 노동으로 최저생계비 확보, 임금구조 개선, 최저임금인상 활동, 노동시간 단축 활동 추진으로 집약될 수 있다. 그러나 임

금인상 활동은 1980년대 초반까지 정부의 임금인상 동결정책에 묶여 그 추진을 자제해 왔다(한국사회연구소, 1989: 317-318).

하지만, 정부는 정치적 변화의 시기마다 법적 조치, 혹은 그보다 더욱 빈번하게는 행정적 조치들을 통해 한국노총의 활동과 조직에 대한 규제와 통제를 강화하는 조치들을 취했다. 그리고 1980년 국가보위 입법회의는 형해화되어 있던 산별 조직체계 자체를 전면적으로 부정하는 법개정을 단행했다(임영일, 1997: 80). 즉 신군부 세력은 노동운동 정화조치의 명목으로 탄압을 강행하면서 산업별 노동조합 조직체계를 기업별 노동조합 조직체계로 변화시키는 노동조합 조직 개편을 단행했다. 이에 따라 한국노총 산하 106개 노동조합 지역지부는 해산되었고 노조 상급단체는 유명무실하게 되었다(전노협, 1997: 53).

이상에서 볼 때 1987년 이전 한국노총 주도의 노동운동은 ‘주어진 법적인 틀’ 속에서 그리고 보다 중요하게는 국가 정보기관의 직접적인 개입과 중재를 통해서 임금과 같은 대단히 초보적인 경제적 요구의 관철에 신경을 쓰고 있었을 뿐이다. 그리고 노동조합의 제도 혹은 조직적 차원에서 볼 때 한국노총에 대한 국가통제 강화는 한국노총 내부의(그리고 각 단위조합 내부의) 노동귀족적인 보수적 상층 지도부의 폐쇄적 지배블력의 강화로 귀결되었다. 즉 국가의 통제가 강화될수록 한국노총 지도부들은 점점 더 조합원들로부터 ‘자립화’되어 갔다(임영일, 1997: 76-80).

결론적으로 한국노총은 권위주의적 정권하에서 정치투쟁은 고사하고 기본적인 경제투쟁마저도 방기했다. 또한 노동기본권이 현저하게 침해되고 있는 상황에서도 노사협조주의에 매달린 채 국가권력과 자본에 굴종하는 모습을 보임으로써 노동자들로부터 외면당해 왔다. 따라서 한국노총의 운동이념과 투쟁노선은 1980년대 들어 비제도권 민주노조운동에 의해 근본적으로 도전받게 되었다(장홍근, 1999: 60).

#### 나. 1987년 이전의 민주노조운동

1987년 이전까지 민주노조운동의 발전은 주로 한국노총 중심의 노동조합 체계 ‘밖에서’ 이루어졌다. 1960년 후반 들어 민주노조운동은 조금씩 활발해 지기는 했지만 아직 조직력에 바탕을 두지 못하고 있었기 때문에 저항은 산

발적이었는데 1970년 한국 노동운동사의 새로운 전기가 되는 사건이 발생하였다. 그것은 “노동자는 기계가 아니다. 근로기준법을 지켜라. 내 죽음을 헛되이 하지 말라”는 유언을 남기고 죽은 노동자 전태일의 분신사건이었다(11.13). 1970년대 최초의 민주노조인 ‘청계피복노동조합’은 이를 계기로 탄생했다(1970. 11. 27). 이 사건은 한국 사회의 지식인들과 사회운동의 관심을 노동문제로 전환하는 계기가 되었으며 이후 노동자들은 ‘전태일 정신’에서 노동운동의 정통성을 찾았다.

하지만, 국가정치 상황은 막 시작된 노동운동을 용인하지 않았다. 박정희 정권은 1972년 ‘10월 유신’을 단행하여 권위주의적 지배를 강화하고 중화학 공업을 토대로 하는 수출주도형 고도경제성장을 추구함으로써 노동운동을 더 철저히 탄압했다. 그럼에도 불구하고 노동자들의 저항은 지속되었다. 동일방직 해고노동자들이 “지칠대로 지쳤던 저희들은 다시 일어서 살아야겠다는 욕구가 더 강해졌습니다. 죽기살기로 회사에 복직이 될 때까지 가만히 있을 수 없는 분노가 다시 무섭게 일어나 끝맺음을 볼 것입니다”(전노협백서 1, 1997: 35)라고 언급한 것처럼 그 당시 노동자들은 생존권을 놓고 정부의 노동통제와 기업의 억압적 노무관리에 맞서 힘겨운 싸움을 전개했다.

1970년대 민주노조운동은 청계피복 노동자들의 청계천변 투쟁, 한국화이자 노동자들의 투쟁, 반도상사, 한국모방, 동일방직 투쟁으로 나타났으며, 특히 YH무역 노동자들의 신민당사 농성투쟁은 1979년 10월 박정희 정권의 몰락을 가져오는 한 계기가 되었다(홍승태, 1994: 113-118 참조; 전노협백서 1, 1997: 22-44, 96-102 참조). 언론노동자들도 언론자유 수호를 위한 투쟁에 나섰다. 1971년 동아일보를 시발로 전국 14개 언론기관의 언론자유수호운동과 1979년의 신동아, 조선일보, 경향신문, 중앙일보 등의 언론노동자들은 독재정권에 맞섰다(전노협백서 1, 1997: 12-13).

권위주의적 노동통제와 기업의 저임금·장시간노동 그리고 어용적인 노동조합에 대한 투쟁 과정에서 노동자들은 ‘민주노조’라는 대항권력을 발견했다. YH무역 최순영 노조지부장의 메모는 이것을 잘 보여준다.

임금인상에 따른 몇가지 요구를 공장장에게 제시했으나 아무 반응이 없어 다시 말하자 “건방지다”는 한마디 답변뿐이었다. 2백여명이 작업을 거부하고 농성을 하면서 우리의 행동 이유를 공장장에게 설명하자 “너희갈

이 무식한 놈들과는 상대도 하기 싫으니 그만두자”고 말했다. 우리의 권리를 찾을 수 있는 방법을 몰색하던 중 처음으로 ‘노동조합’이라는 말을 들었다. 조합이 결성되면 사용자와 대등하게 싸울 수 있다는 것을 알게 되어 그렇게 된다면 “내 죽는 한이 있더라도 결성하겠다”고 결심했다(최순영, 민중석, 1989: 48-49 재인용).

1970년대 당시의 민주노조는 노동자들의 생존권 투쟁을 위한 대항권력 수단이었고 당시의 권력관계에 대한 문제제기자였다. 이런 점에서 당시의 민주노조는 국가, 어용노조, 기업으로부터 자율적이었다. 민주노조는 노사협조주의를 거부하고 노동자의 권익을 지키기 위해 조직적이고 지속적인 투쟁을 벌였으며 이 과정에서 국가와 정면투쟁이 불가피했다. 그리고 민주노조는 노조운영방식 자체가 민주적이었다. 노조지도부는 꾸준한 일상활동을 전개하였으며 조합원들과 토론을 통해 대부분의 안건을 결정하였다.<sup>14)</sup> 이러한 민주적 방식의 노조운영은 대중투쟁을 가능하게 했다. 이 당시 민주노조가 벌인 투쟁들 대부분은 소수의 투쟁, 간부들만의 투쟁은 거의 없었으며 조합원들이 광범위하게 참여한 대중투쟁이었다.

이처럼 1970년대 한국의 노동운동에서 국가권력에 대항한 민주노조운동은 한국노총의 지배력이 미치지 못하는 소수의 단위노조들에서 이루어졌다. 하지만, 1970년대 대표적인 민주노조였던 청계피복노조가 1981년 1월 서울시의 해산명령으로 강제해산되었고 반도상사노조 역시 같은 해 3월 해산되었으며, 한국콘트롤데이타노조도 1982년 7월, 6개월 이상 장기분규 끝에 미국계 자본의 철수 결정으로 소멸되었다. 그리고 1982년에는 민주노조의 마지막 보루로 여겨졌던 원풍모방노조마저 붕괴되었다. 이 과정을 통해 1970년대를 거치면서 성장해 오던 민주노조운동의 조직적 기반은 결국 1983년 무렵 거의 와해되고 말았다

이것은 1980년 민주화의 봄<sup>15)</sup>과 광주민주항쟁을 딛고 일어난 전두환 정

---

14) 이에 대해 전순옥은 다음과 같이 진술한다: “당시의 민주노조는 상당히 민주적이었습니다. 지도부는 밑으로부터 선출되었고 중요한 안건은 조합원들의 토론을 통해서 결정되었습니다. 토론의 과정은 투명했습니다. 따라서 노조원들은 이 과정을 모두 알았고 자신들의 의견이 어떻게 반영되는지도 알았으며 조합원들은 또한 교섭의 내용과 과정을 모두 알았습니다. 지도부가 회사와 협상할 때 바깥에서 지원투쟁을 하는 등 지도부와 조합원이 하나였습니다.”

권의 정치운영에서 비롯된 것이었다. 전두환 정권은 '노동대책회의'를 구성하여 노동쟁의에 대응했고 보안법과 반공법을 통합하여 '국가보안법'을 제정하여 법적용 대상을 무제한 확대했다. 1980년 7월 1일에는 '신규노조 결성 금지, 한국노총 및 산업별노조와 지역지부, 시도 및 지역별협의회 활동을 유보'시키는 것을 골자로 하는 '노동조합 활동지침', 7월 25일에는 '노조연합단체의 단체교섭 및 단체협약, 회의소집 불가, 부득이한 경우 노동청의 사전승인과 계엄당국의 집회 허가를 전제로 가능하다'는 추가지침이 발령되었으며, 1980년 8월 21일에는 '노동조합 정화지침'을 통해 노동운동 지도부에 대한 삼청교육을 실시했다. 1981년 12월 31일에 노동조합은 「국가보위에 관한 특별조치법」 제9조에 의해 사실상 활동이 완전히 정지당했다(전노협백서, 1997: 42-43). 1979년 말 5천여 개였던 산별노조 및 지부분회는 노동조합법의 개정으로 기업별 체제로 전환되면서 1981년에 이르러 급감하였다. 조합원수 역시 1979년 108만 명을 상회하던 것이 1980년에는 94만 8천여 명으로 줄어들었다. 노동쟁의 또한 1980년에 407건을 기록하였으나 1981년에 186건, 1982년에 88건으로 격감하였다.

1980년대 중반을 지나면서 노동운동은 부분적으로 활성화되었다. 1985년 2월의 총선을 의식한 전두환 정권은 1984년 제적학생의 복교조치와 해직교수의 복직, 구정치인의 해금 등 일련의 유화정책을 실시했다. 이는 학생운동 및 민주화운동의 부분적인 활성화로 이어졌으며 노동운동도 새로운 모색을 시도했다. 1983년 말에는 블랙리스트 철폐운동이 대중적으로 전개되었고 1984년 3월에는 민주노조간부들을 중심으로 「한국노동자 복지협의회」가 결성되었다. 이들은 노동운동의 주체성과 통일성, 그리고 연대성을 목표로 「민주노동」을 발간하는 등 선전 및 교육활동에 집중하였고 이후 노동법 개정운동도 추진하였다.

1984년에는 신규노조의 결성투쟁도 활발히 전개되어 한 해 동안 127개의

---

15) 1979년 10·26 사태로 유신체제가 붕괴됨으로써 시작된 민주화의 봄에 노동자들은 1970년 내내 억눌려 왔던 잠재적 욕구를 일시에 표출시키면서 신규노조 결성, 임금 및 근로조건 개선, 휴·폐업 반대, 노동조합 민주화, 해고자 복직 등을 요구했으며 이로 인해 노동운동은 격렬한 양상으로 분출되어 나타났다. 이때의 노동운동은 합법성을 벗어난 과격한 쟁의가 많았으며, 사복동원탄좌, 인천제철, 동국제강 등의 파업은 지역점거, 경찰과의 직접 충돌, 공장 파괴를 수반하는 등 일부 요구내용에서는 체제내 개선의 차원을 넘어서는 것도 있었다(강순희, 1998: 59).

노조가 새로이 결성되었다. 4월에는 부산 태화고무공장 노동자들의 직장폐쇄 항의농성, 5월에는 대구택시 기사들의 집단적인 파업투쟁과 부산 등 여타 지역으로 확산, 9월 청계피복노동조합 합법성 쟁취대회, 12월 노동법 개정운동 등 노동자들의 투쟁도 활발하게 전개되었다(장홍근, 1999: 57-58; 최규엽, 1990“ 185; 한국노총, 1988. 5: 16-17).

1985년 상반기에는 여러 사업장에서 다양한 형태의 임금인상투쟁이 벌어졌다. 1985년 투쟁은 보다 대중적으로 전개되었고 협상도 공개적으로 이루어졌다. 또한 투쟁 과정에서 연대활동도 두드러졌다. 1985년 2·12 총선의 분위기 속에서 상반기에만 총 164건의 노동쟁의가 일어났다. 이것은 전년의 같은 기간에 비해 120%가 증가한 것이었으며 이 중 절반인 83건이 삼성계약, 대우자동차 투쟁으로부터 시작한 임금인상투쟁이었다. 이러한 투쟁은 하반기까지 이어져 1985년 총 265건의 노동쟁의가 발생했다. 한편, 한국기독교노동자총연맹(1985. 2. 3), 노동운동탄압저지 투쟁위원회(1985. 4. 10), 구로지역 노조민주화추진위원회연합, 서울노동운동연합, 인천지역 노동자연맹 등이 결성되었다(전노협백서 1, 1997: 120-121).

이 중 대우자동차 파업과 구로지역 동맹파업은 상징적인 의미를 갖고 있었다. 대우자동차의 파업농성(1985. 4. 16~4. 25)은 대기업 사업장 남성노동자들이 주도했고 상당한 투쟁력과 파급력을 가지고 있었기 때문에 전국적인 관심의 대상이었다. 당시의 노동운동 현실을 감안할 때 2천여 명의 생산직 노동자가 참여한 파업은 거의 기적에 가까운 일이었다. 특히 재벌기업 산하의 대규모 중공업 사업장에서 발생한 파업이라는 점에서 전체 노동운동에 커다란 파급효과를 미쳤다. 대우자동차 노동자들은 항상 불만으로 느껴오던 상여금문제, 군복직자 처우문제 등을 매개로 파업에 돌입하여 상여금을 포함하여 18.2% 인상을 쟁취했다. 대우자동차 파업은 효성그룹, 대우어패럴 등 민주적인 노동조합이 있는 사업장에 영향을 미쳤다. 하지만, 대우자동차 노동자들은 외부 운동단체와 학생들의 지원을 거부했고, 해고노동자들의 복직을 포기하는 등 한계를 드러내었다(홍승태, 1994: 130-132 참조).<sup>16)</sup>

16) 당시 합의각서에는 “3인의 해고자에 대한 복직을 요구하지 않겠다”는 내용이 들어 있었다. 한편, 대우자동차 파업은 정치투쟁의 과제를 방기한 경제투쟁으로서 ‘경제주의자들의 최후의 발악’이라는 좌파그룹 내의 비판을 받기도 했다. 하지만, 이러한 평가는 단위사업장에서만 투쟁을 전개할 수밖에 없었던 당시의 노동운동 상황과 지역적·전국적 전망이 결여된 상태에서 투쟁이 전개되었던 당시 노동운동의 한계를

구로지역 동맹파업은 구로지역의 노동운동을 주도했던 대우어패럴 김준용 노조위원장 구속이 발단이였다. 이에 맞서 대우어패럴노조와 효성물산, 가리봉전자, 선일섬유 등 구로공단지역 민주노조들이 동맹파업에 돌입했다. 구로지역 동맹파업은 정치적 성격을 띤 연대투쟁이었다는 점에서 한국 노동운동사에서 의미있는 사건이었다. 즉 투쟁대상을 정부로 설정했다는 점에서 정치투쟁의 성격을 내포하고 있었고(구로연투에서 “노동부장관 물러나라”, “노동악법 철폐하라” 등의 구호가 제시되었다), 현장에 기반을 둔 동맹파업과 농성, 시위를 통한 연대투쟁이었다는 점에서 한국 노동운동사에서 상징적인 사건이었다(홍승태, 1994: 132-135).

1970년대 민주노조운동은 1980년대를 거치면서 몇 가지 점에서 변화의 조짐을 보이기 시작했다. 우선 아직 본격적이지는 않지만 “1970년대 노동운동이 경공업 노동자, 여성노동자 중심으로 이루어졌다면, 1980년대의 노동운동은 대기업, 중공업노동자, 남성노동자들에게로 노동운동의 중심이 옮겨가고 있었다”(한국노총, 1988. 5: 13). 이것은 일차적으로 산업구조의 변화에 기인하는 것이었다. 한국의 산업은 1980년대를 기점으로 중간재의 단순조립 가공생산으로부터 국가권력과 재벌주도의 독점화 경향이 가속화되었다. 하지만, 1987년 이전까지 대우자동차 파업을 예외로 하면 대기업 남성노동자들의 저항은 가시화되지 않았다. 대기업의 파업은 파급효과나 사회 전체에 대한 큰 영향력 때문에 정부와 재벌로부터 집중적인 통제와 견제를 받았기 때문이었다.

다음으로 1970년대 노동운동에 비해 1980년대 노동운동은 일정한 이념적 지향을 가지기 시작했다. “이 시기 특징은 노동운동의 정치화가 진행되었다는 점이다. 학생운동 출신 지식인들은 급진적인 운동이념으로 무장하고 직접 노동현장에 투신했다. 특히 1985년 이후 지식인 출신의 활동가들과 선진적 노동자들을 중심으로 사회변혁을 지향하는 대중 정치조직들이 만들어졌다. ‘서울노동운동연합(서노련)’과 ‘인천지역노동자연맹(인노련)’이 대표적인 사례이다. 이들은 체제변혁적 이념과 노선에 입각한 선도적인 정치투쟁을 전개하였다.

이상에서 보듯이 1970년대 민주노조와 민주노조운동은 1980년대에 들어

---

고려해야 한다(홍승태, 1994: 131).

명맥을 유지하지는 못했다. 1980년 5·17 이후 3년간의 암흑기에 1970년대 민주노조는 대부분 소멸되었고 1980년대 노동운동은 1970년대 노동운동과 비교하여 주체와 이념의 측면에서 변화했기 때문이다. 하지만 1970년대 민주노조가 자본, 국가, 한국노총으로부터 자율적이었다는 점과 노조 민주화를 추구했다는 점, 높은 수준의 정치의식을 가진 선진노동자들을 준비하고 있었다는 점에서 이후 민주노조운동의 원형이 발견된다. 1980년대 민주노조운동은 이 경험과 정신속에서 변화된 산업구조, 권력관계, 노동의 조직화 등을 배경으로 1987년 여름을 기다리고 있었다.

#### 다. 활동가 역할과 노동운동

한국의 노동조합운동을 말할 때 학생운동의 경험이 있는 대학 출신 노동운동가와 지식인(이하 활동가)의 역할을 무시할 수 없다. 어떤 의미에서는 이들의 역할을 빼놓고는 한국의 노동운동에 대해 말할 수 없을지도 모른다. 1970년대 말 이후의 한국 노동운동사는 노동자들의 자연발생적인 노동조합운동과 이러한 노동운동의 질적인 발전과 정치화를 향한 대학 출신 운동가들과의 상호 결합의 산물이라고도 볼 수 있다(김동춘, 1995: 363).

활동가와 노동운동 결합의 단초는 1960년대로 거슬러 올라간다. 1960년대 중반부터 본격적으로 시작된 가톨릭과 기독교의 산업선교는 강화도 ‘심도직물 사건’으로 부상되기 시작했으며 이후 이러한 흐름은 공업화의 진전과 함께 기층 노동자에 대한 선교를 통하여 활발히 전개되는 양상을 보였다(한국노총 서울특별시 지역본부, 1998: 45). 노동자들은 특히 1970년대에 민주노조에 대한 이야기를 주로 도시산업선교회나 가톨릭노동청년회, 크리스찬아카데미 등의 종교단체로부터 들었다. 이 단체들은 주로 도덕적·자기희생적·민중지향적 성향을 가지고 야학활동과 현장조직활동을 전개했다. 당시 전근대적·반봉건적·가부장적 노사관계 상황하에서는 노동관계법과 노동조합에 대해 알려준다는 사실 자체가 노동자들에게는 가치 혁명적인 것이었다. 이들을 통해 접한 근로기준법은 신기한 ‘보물지도’였다. 근로기준법을 알면서 노동자들의 의식은 급격히 변해 갔으며 도시산업선교회는 온갖 진보의 상징이 되었다(민중석, 1989, 50-51; 김동춘, 1995: 363). 이 당시 도시산업선교회의 역할을 단적으로 보여주는 것은 “도산이 들어간 회사는 반드

시 도산한다”는 말까지 나올정도였다(부천상공회의소, 1987: 44).

1980년대 들어 노동운동은 광주민중항쟁을 계기로 노동현장에 투신하기 시작한 활동가들에 의해 자양분을 제공받았다.<sup>17)</sup> 이들은 계급의식으로 무장하고 노동자들의 의식화를 목적으로 1980년대 중반 이후 활동가들은 노동시장에의 진입장벽이 대기업에 비해 상대적으로 낮았던 수도권의 중소기업장에 대거 취업하였다. 활동가들은 중소기업 노동자들의 권력자원의 취약성을 보완하는 역할을 수행했다(박동, 2000: 60). 1986년 10월 말 위장취업자는 전국적으로 373개 업체에서 699명이 적발되었을 정도로 사업장에 광범위하게 분포되어 있었다(부천상공회의소 편, 1987: 41).

활동가들은 1984년 유화국면 속에서 노동조합 결성투쟁, 임금인상투쟁에 적극적으로 참여하였다. 이들은 1984년 구로공단의 협진양행, 유니전, 대우어패럴 등지에서, 1985년 상반기에 세화상사, 화남전자, 성원제강, 한국음향 등지에서 노조결성을 주도하였다. 그리고 이들은 1985년 4월 중화학 대규모 사업장인 인천의 대우자동차에서 장기간의 임금인상을 위한 파업투쟁을 주도하기도 했다(최규엽, 1990: 186).

30여 명 구속, 1천여 명의 해고사태를 가져왔던 구로지역 동맹파업도 활동가들의 주도로 일어났다. 이후 이 파업에 참여했던 지식인 노동자와 선진적인 노동자들이 중심이 되어 ‘서울노동운동연합(이하 서노련)’이 출범했다. 서노련을 시작으로 경인지역 각지에서 ‘인천노동운동연맹’, ‘안산노동자투쟁위원회’, ‘성남노동자투쟁위원회’ 등과 이와 비슷한 조직들이 출현했다. 이 조직들은 정치적 선전·선동과 정치적 집회 및 전투적인 가두시위투쟁을 주도했다. 특히 서노련은 ‘서노련신문’을 정기적으로 발행하여 삼민(민주, 민족, 민중)헌법쟁취 등을 주장하는 등 지면의 대부분을 정치적 선전·선동에 할애함으로써 노동자들은 물론이고 활동가들에게 영향을 미쳤다(최규엽, 1990: 186). 이처럼 서노련과 인노련 등의 정치조직은 노동운동의 정치투쟁

17) 학출 활동가들 중 대부분은 학력을 낮추거나 입사서류를 변조하는 방법으로 제조업 사업장에 취업하였기 때문에 ‘위장 취업자’로 불리기도 하였다. 이들은 1980년 광주민중항쟁의 영향을 크게 받아 집단적이고 조직적으로 노동현장에 투신하였는데, 정치적이고 이념적인 지향성을 강하게 지니고 있었다. 따라서 이들은 1970년 전태일의 분신 이후 도덕적이고 양심적인 차원에서의 개인적 결단에 의해 노동현장에 투신한 ‘제1세대 학출 활동가’와 구분되는 ‘제2세대 학출 활동가’라고 말할 수 있을 것이다(박동, 2000: 60).

을 제창하면서 선진적인 부분으로부터의 정치적 선전·선동과 선도적 정치 투쟁을 통해 노동운동이 목적의식적으로 이루어져야 한다고 주장했다(강순희, 1998: 60). 활동가들의 정치적 선전활동은 한국전쟁 이후 한국 노동운동에서 최초의 일이었다. 당시의 활동가 조직은 노동조합운동의 궁극목표가 임금인상 등의 단순한 근로조건 개선투쟁에서 머물러서는 안 되고 노동자들의 생활과 처지를 근본적으로 개선하기 위한 정치적 노동조합주의 운동이 되어야 한다고 주장했다.<sup>18)</sup>

하지만, 이들은 경제투쟁과 정치투쟁, 자생성과 의식성의 이분법적 정서관을 통해 당시의 노동운동을 평가했다는 점에서 많은 편향을 노정했다. 1987년 이전 활동가들은 한국 상황에서 노동조합이 노동자의 의식을 ‘개량화’시킬 수 있기 때문에 ‘대중정치조직(MPO: Mass Political Organization)’이 노동운동을 지도해야 한다고 생각했고, 또한 ‘혁명적 노동조합(Revolutionary Trade Union)’ 모델을 한국의 노동운동에 적용해 보고자 했다(김동춘, 1995: 106; 이에 대해서는 김현상, 1987 참조; 김종오, 1988: 269-279 참조). 이처럼 경제주의적 노동조합운동에 대한 비판적 태도로 인해 이들은 경제적 선전활동이나 당시의 노동자들의 이해 및 요구와 올바르게 결합해 내지 못했다(최규엽, 1990: 186-187). 이들은 노동자들의 생활조건, 욕구, 뿐만, 정서를 알지 못했고 대중을 조직할 줄도 몰랐으며 사회변혁운동을 대중적으로 전개하는 데 소홀했다. 이처럼 당시의 활동가들은 노동운동을 변혁운동의 핵심으로 간주하고 여타의 다른 운동은 배척하였다(민중석, 1989: 61). 이들이 민주노조운동에 열광적인 찬사를 보낸 이유는 민주노조운동을 노동자에 의한 사회변혁운동 과정으로 이해했기 때문이다.

결국 이들은 노동자들과 괴리된 노동운동을 전개했는데 1985년 5·3 인천투쟁 이후에는 지식인 노동자들은 노동자들과 거의 결합을 이루어내지 못했다. 이러한 운동방식은 1987년 상반기에 이르기까지 대중적인 과업투쟁

18) 이에 대해 한국노총은 다음과 같은 반감을 드러내었다: 1983년 이후 제도권 밖의 노동자 조직이 형성되었다. 1970년대 말과 1980년대 초에 경인지역을 중심으로 노동조합운동을 하다가 1980년 5·17 이후 해고된 노동조합 간부 및 조합원들은 경제적 현실운동과 성격을 달리하는 저항운동 성향의 범외 조직운동을 전개한 바 있다. 이들은 제도권 노동조합의 한계성을 비판하면서 노동자들의 연대무장 또는 다른 반체제적 세력과의 연대운동으로 정치지향적 노동운동의 성향을 띠어서 한국노동운동에 새로운 문제점을 제기하였다(한국노총, 1988, 5: 16).

이 한 건도 일어나지 못하게 되는 결과를 자초하게 된다. 1987년 3월 서울 성수지역의 제일피복 사업장에서 서울남부지역노동자연맹의 지도하에 노조 결성투쟁이 있었는데 이때까지도 이들은 노조결성투쟁과 임금투쟁을 개량주의자의 행위라 하여 비난했다(최규엽, 1990: 186-187). 이와 같이 활동가들의 존재론적 한계와 투쟁방법 및 투쟁목표에 대한 상이함으로 인해 활동가들과 민주노조 간부들 사이에는 분열과 불신이 싹트기 시작하였다. 민주노조 간부들은 현실성 있는 투쟁방식을 선호한 반면, 활동가들은 사회변혁운동의 당위성을 강조하면서 그것을 민주노조운동에 강요하였기 때문이다(민중석, 1989: 59-60).

1987년 노동자 대투쟁 당시 이전에 활동가들의 활동이 활발했던 곳에서 오히려 파업이 미미하게 일어났던 것도 이러한 사실을 어느 정도 반영한다. 즉 기존에 노조활동이 별로 활발하지 않았거나 학생 출신 노동운동가들의 현장투신이 비교적 덜 빈번했던 사업장 및 지역, 특히 울산·마산·창원지역 등 남성 중심의 중공업지역에서 노동자들의 저항이 더욱 적극적으로 전개되었다. 반면 1986년까지 노동운동이 가장 활발하게 전개되었던 서울의 구로공단 지역이나 인천지역에서는 오히려 소극적이었다. 특히 1985년 ‘구로연대파업’ 및 1986년 임금인상운동 당시 선도적인 역할을 했던 경인지역의 사업장은 ‘대투쟁’ 기간 동안에는 아예 침묵으로 일관한 곳이 대부분이었다(김동춘, 1995: 113; 박승욱, 1990: 371).

사업장 밖의 활동가들은 주로 사업장 투쟁을 지원하는 역할을 담당하였으며 소수의 경우 이 지원이 지도에까지 이른 경우도 있다. 그러나 이는 사업장의 역량들이 사전에 지원을 요청할 경우에 한정되었고 ‘지도’라는 보다는 ‘지원’의 성격이 강했으며 그것도 투쟁돌입 이전까지로 한정되었다. 이 역할은 지역의 씨클의 현장지원부서, 여러 노동상담소나 노동단체들이 담당했다. 이러한 방식의 지원의 경우 이들은 실무능력의 부족을 드러내었다(인천기독교민중교육연구소, 1987, 415~416).

이상에서 보듯이 활동가들은 1970년대 이후 현장활동을 통해 노동운동에 이론과 실천을 제공했을 뿐만 아니라 노동자들의 의식화와 선진노동자들의 형성에 영향을 미쳤다는 점에서 노동자 대투쟁의 씨앗을 뿌렸다고 평가된다. 하지만, 노동자 대투쟁 당시 현장의 지도부가 되거나 노조 지도부에 직접적인 영향을 미치지 못하고 지원·지지의 외곽활동에 머물렀다. 이것은

활동가들이 씨앗을 뿌렸지만 그것을 받아시키고 열매를 따는 것은 노동자들 자신의 몫이라는 것을 보여주는 것이었다.

### 3. 민주화 이행과 노동자 대투쟁

한국의 노동운동은 국가의 노동통제 및 국가권력의 민주화라는 국가정치 상황과 커다란 상관관계를 갖고 있다. 제5공화국 하에서 노동운동은 극도로 위축되었고 원시적인 노사관계가 지배했는데, 이는 노동운동에 대한 전면적인 통제에서 비롯된 것이었다. 하지만, 이 기간에서도 1979년 10월 26~1980년 5월 17일 기간의 정치적 봄이나 1983년 말에서 1984년 말의 정치적 이완기 또는 이른바 ‘유화국면’의 노동운동이 활발하게 전개되었다. 이것은 정치적 요인에 의한 노동운동의 통제가 노동운동의 활성화에 직접적으로 영향을 미쳤음을 단적으로 반증한다(강순희, 1998: 58-59). 이처럼 한국의 노동운동은 “국가정치의 흐름 속에서만 그 내적 논리와 의미가 분명히 밝혀질 수 있다”(노중기, 1997: 192). 이런 점에서 6월 항쟁과 뒤이은 6·29 선언으로 인해 생겨난 민주화 이행의 열린 공간은 노동운동 활성화의 중요한 토양이었다. 즉 1987년 6·29 선언을 기점으로 노사분규, 노조조직화, 노동자의 연대활동 및 정치적 활동 등에서 커다란 변화가 발생하였는데, 6·29 선언 이전 6개월 간의 쟁의건수가 124건으로서 1996년과 별 차별성을 보이지 않았다는 점을 고려한다면 노동자 대투쟁의 객관적인 계기는 억압적 정치권력의 이완이라는 변수가 작용한 것이었다(김동춘, 1995: 111).

1987년 6월 항쟁은 한국 민주주의의 중대한 전환점이었다. 군부 독재정권에 반대하는 범국민적인 항쟁은 초기에는 학생층을 중심으로 시작되었으나 야당과 재야를 망라한 민주세력이 결집하여 광범위한 연합전선(국민운동본부)을 형성함으로써 확대되어 갔다. 투쟁목표는 ‘호헌철폐, 독재타도’라는 정치적 민주화의 요구로 정리될 수 있으며, 주로 도시 중심지에서의 집회와 대규모 시위로 공권력을 무력화시키며 전국 각지로 파급되었다. 항쟁은 시간이 지나면 가라앉으리라는 정부의 기대를 깨뜨리고 완강하고도 지속적으로 전개되었다. 6월 하순에 접어들자 투쟁의 규모는 더욱 커지고 양상도 격렬해졌다. 그에 따라 투쟁 참여계층도 소시민, 영세상인, 빈민 그리고 사무직노동자, 운수노동자로 확대되었다. 투쟁이 장기화되고 부산, 광주, 인천,

마산 등 주요 도시로 확산되면서 급기야는 생산직노동자, 그리고 일부 지역에서는 농민층까지도 가세하기에 이르렀다. 6월 26일의 최대규모 시위로 위기에 직면한 독재정권은 이른바 '6·29 민주화 선언'을 통해 직선제 개헌과 일정한 민주적 권리를 보장하는 부분적 양보를 할 수밖에 없었다. 국민운동 본부가 이를 받아들임으로써 정치적 국면은 개헌과 선거 등으로 전환되었다. 하지만 이 과정에서 민주세력들은 선거참여 방식, 대선후보자 선정 등의 문제를 놓고 분열되었다.

한편, 노동자들은 6월 항쟁 초기에 적극적으로 참가하지는 못했다. 이것은 노동자들의 참여에 대한 정부와 기업주의 적극적인 대응<sup>19)</sup>과 노동자들의 비조직적이고 의식화되지 못한 상태를 반영하는 것이었다. 하지만 항쟁 후기로 갈수록 노동자들의 가두투쟁 참여가 두드러졌고 일부의 공업지역에서는 지식인, 해고자 출신의 활동가들이 투쟁의 일선에서 적극적 역할을 하기도 했다. 6월 투쟁 과정에서 울산, 부산, 마산, 인천, 성남, 안양 등지에서는 생산직노동자들이 시위에 대거 참여하였으며 운수노동자들은 전국적으로 시위가 발전하는 데 주된 동력이 되었다(신금호, 1987). 성남시청의 「6.20~6.21 가두시위 종합보고서」(성남시청, 『말』, 12호 재인용)는 이것을 잘 보여준다.

연행자수: 근로자 34명(42.5%), 대학생 8명(10%), 고교생 4명(5%), 재수생 4명(5%), 막노동자 6명(7.5%), 상업 9명(11.3%), 무직 11명(13.7%), 기타 4명(5%), 총 80명(남자 79명, 여자 1명).

시위대 분석: 6월 18일까지는 대학생이 주도. 6월 19일에는 근로자, 막노동자, 무직 및 유흥가 등의 전과자들이 다수 가담, 시위극렬, 방화, 기물 파괴. 6월 20일에는 근로자가 주동이 됨(55명).

시민여론: 택시기사들이 시위대를 무료로 이동해 주고 시위대간의 연락, 제보 등 적극 가담.

이것은 성남시의 특수성(공단 지역으로서 저소득계층이 밀집)이 반영된

19) 노동부는 6월 9일 '6·10대회'와 관련하여 운동권 등 불순세력이 침투해 근로자들을 선동하는 일이 없도록 지도·감독하라고 전국 지방사무소에 지시했다(조선일보, 1987. 6. 9). 한편 기업은 작업시간을 확대하는 등의 수단을 통해 노동자들의 대회참여를 저지하고자 했다.

것이지만, 이처럼 공장노동자들과 저소득층이 밀집해 있는 모든 지역에서 6월 투쟁이 장기화될수록 투쟁이 더욱 격렬해지고 노동자들의 참여도 확대되어 갔다는 것을 보여준다.<sup>20)</sup> 인천 지역에서는 6월 투쟁의 막바지에 이르러 ‘인천지역 민주노동자연맹’이 가두시위 중 창립대회(6. 26)를 가졌고 노동자들을 지도하고자 했다(신금호: 1987, 589-590).

그러나 항쟁기간 내내 노동자의 참여는 주변적인 것에 머물렀다. 6월 하순경 인천, 성남, 안양 및 마산, 울산 등 공업도시에서의 시위대 구성에서 노동자의 비중이 높아진 것은 사실이나, 집단적이고 주도적인 역할을 한 것은 아니었다. 즉 노동자들은 조직적으로 참여한 것도, 자기계급의 입장에서 전민중적 요구를 주장한 것도 아니었으며, 파업과 같이 고유한 투쟁방식으로 싸운 것은 더더욱이 아니었다. 노동자들은 6월 항쟁을 이끈 지도부인 ‘국민운동본부’에 하나의 세력으로서 참여하지도 못했으며, 각지에 산재된 비합법적 노동단체와 서클이 투쟁현장에서 한 역할은 엄청난 대중의 진출에 압도될 지경이었다(엄주웅, 1994: 161-163; 한국기독교사회문제연구원, 1987: 43 참조).

노동자들이 주체세력으로 참여하지 못했을지라도 6월 항쟁은 노동자 대투쟁의 중요한 자생지였다. 왜냐하면 그것은 첫째, 노동운동의 결정적인 행위자였던 국가권력이 후퇴하는 사건이었고 둘째, 6월 항쟁 후반으로 갈수록 노동자들의 참여가 늘어났으며 점차 6월 항쟁을 통해 자신들의 노동상태를 자각하는 계기를 제공했기 때문이었다. 이처럼 6월 항쟁은 비인간적·억압적 상태에 대한 저항과 승리의 경험을 노동자들에게 제공해 주었을 뿐만 아니라 체제가 이완되는 기회를 형성함으로써 노동자 대투쟁의 직접적인 계기가 되었다.

6월 항쟁이 노동자 대투쟁의 결정적인 국면적 계기를 제공하기는 했지만,

20) 투쟁에 참여한 노동자들은 적극적으로 투쟁했기 때문에 부상자, 연행자도 많았다. 중경상자, 구속자, 연행자 등을 분류하면 학생 이외의 일반인들 중 노동자의 비중은 4분의 1에서 반수에 이르고 있다(『기사연 리포트』 제2호: 88-90). 노동자들은 6월 항쟁 초기에도 참여했다. 6월 11일 시위대가 부평공단으로 진출하자 퇴근하던 공단 근로자가 합세하는 등 곳곳에서 노동자들의 참여가 나타났다(조선일보, 1987. 6. 11). 하지만 이것은 개별적으로 혹은 소모임 형태의 참가였다. 그러다가 차츰 통근버스에서 유인물도 나눠주고 선동도 하게 되자 노동자들은 아예 퇴근하는 버스에서 한 꺼번에 내려 집단적으로 참여하였고 나중에는 회사측이 시위참여를 막기 위해 잔업을 시킬 정도로 참여노동자 수는 늘어갔다(김하경, 1999: 38).

6월 항쟁 자체가 노동자 대투쟁이 발생할 수 있는 구조적 계기는 아니었다. 왜냐하면 노동자 대투쟁은 저임금·장시간노동에 기반한 권위주의적 노동 통제와 병영식 작업장 체제에서 기인했으며 다른 한편으로 6월 항쟁 이전에 노동자들의 저항이 작업장 곳곳에서 조직되고 있었기 때문이다. 따라서 6월 항쟁과는 노동자 대투쟁의 보다 유리한 환경을 만들어 준 정치적 국면으로 이해해야 할 것이다. 이 점은 노동운동 지도자들도 인정하고 있다. 노동자 대투쟁이 폭발적으로 발생한 원인을 묻는 질문에 59.4%가 “노동자들이 그동안 너무 부당한 대우를 받았기 때문”이라고 답한 반면에 21.1%는 “6·29 선언 이후 민주화 분위기에 따라 공권력 개입이 약했기 때문”이라고 답했다(노동부, 1988a, 101).

이것은 주체면에서 볼 때도 드러난다. 노동자 대투쟁의 지도부는 명망가 중심의 직선제 개혁을 주장했던 국민운동본부와 거리투쟁을 전개했던 학생이 아니라 작업현장의 독재와 억압을 철폐하려했던 노동자 자신이었다. 국민운동본부는 선거국면으로 진입하자마자 정치국면의 주도권을 보수정당들에게 내어줄 수밖에 없었다. 국민운동본부는 노동자 대투쟁을 “노동계급의 생존권투쟁이라는 차원에서만 인식할 뿐 민족민주운동의 전진의 일환으로 파악하지 못함으로써 노동자들의 투쟁을 적극적으로 지도하지도 지원하지도 못했다”(신금호, 1987: 590).

결론적으로 6월 민주항쟁은 노동자들에게 열린 공간을 제공했지만, 열린 공간에서 노동자들이 나아가야 될 내용과 방향까지 규정한 것은 아니었다. 6월 항쟁의 기원이 국가정치의 모순이었지 노동정치와 작업장정치의 모순에 있었던 것은 아니었고 6월 항쟁 지도부가 선거민주주의에 치중했을 뿐이지 노사관계 민주화에 관심이 있었던 것은 아니었다. 이런 점에서 6월 항쟁은 국가정치의 모순에 대한 저항이었지 노동정치의 모순에 대한 문제제기가 아니었다. 이에 대한 개혁은 작업장정치의 모순과 불균형적인 권력관계에 속에 있었던 노동자들의 몫이었다.

## 제2절 1987년 노동자 대투쟁 전개과정

제2절에서는 1987년 7, 8, 9월에 일어났던 노동자 대투쟁을 서술한다. 노

동자 대투쟁을 정리하기에 앞서 몇 가지 용어와 범주를 논의하고자 한다. 우선, 7, 8, 9월 노동자투쟁에 대한 명칭문제이다. 대부분의 논자들이 ‘노동자 대투쟁’이라는 용어를 사용한다. 이 밖에도 “1987년 여름의 노사분규”(노동부, 1988a), “노사대분규”(강순희, 1998), ‘노동자대중투쟁’(기독교사회문제연구소, 1987), ‘7·8월 노동자파업’(한국노총, 1988), ‘8월사태’(경총, 1988) 등의 용어를 사용하기도 한다. 본 글에서는 노동자 대투쟁이라는 용어를 사용한다. 왜냐하면 이 개념은 노사분규라는 용어에 비해 노동자들이라는 투쟁 주체를 명확히 하고 있기 때문에 노동운동의 관점에서 이 당시의 노사분규를 파악하게 하는 장점이 있다. 그리고 대투쟁의 ‘대(大)’는 광범위한 투쟁 또는 기존과 비교하여 확연하게 구분되는 사회적 투쟁이라는 뜻을 내포하고 있고, 가장 보편적으로 통용되는 용어이기 때문이다.

다음으로 노동자 대투쟁이 7월부터 9월까지인지 또는 7월과 8월인지가 여러 논문에서 혼재되고 있다. 즉 7, 8, 9월 노동자 대투쟁인지 아니면 7, 8월 노동자 대투쟁인지가 명확하지 않다. 본 글에서는 9월까지를 노동자 대투쟁이 전개되었던 시기로 간주한다. 왜냐하면 객관적으로 볼 때 8월에 최고조로 분출되었던 노동쟁의가 급격하게 수그러드는 것이 9월 중순 이후이며 이후에도 여진이 계속되었기 때문이다.<sup>21)</sup> 그리고 9월까지의 시기를 들여다보아야 노동정치 주체들간의 권력관계의 변화를 볼 수 있기 때문이다.

그렇다면 7, 8, 9월의 세부적인 시기는 어떻게 구분될 수 있을까? 이것에 대해서는 논자들간의 큰 이견은 없는 것 같다. 크게 7월 초부터 8월 초까지를 제1기, 8월 초부터 8월 말까지를 제2기, 그리고 8월 말 이후를 제3기로 나눈다.<sup>22)</sup> 날짜별로 며칠 차이는 있지만 이것은 그리 중요하지 않다고 생각된다. 그렇다면 이러한 시기 구분의 기준은 무엇인가? 대부분의 논자들이 명시적으로 언급하고 있지는 않지만 노동운동의 관점에서 노동운동의 발아, 고양, 쇠퇴로 보는 경향이 있다. 본 글은 노정 간 또는 노사정 간의 권력관계 변화에 따라 시기 구분을 하는 것이 타당하다고 생각된다. 이 관점에서

21) 정부는 9월 4일 현대중공업과 대우자동차의 농성현장을 강제진압하여 파업참가자를 대거 체포했다. 이로부터 노동자투쟁은 주요 대공장에서는 진정추세를 보였으나 중소기업과 비제조업 분야서는 여전히 확산되고 있었다. 노동자투쟁이 전반적으로 가라앉은 것은 대통령 선거바람이 일기 시작한 9월 하순 들어서였다(엄주웅, 1994: 163-164).

22) 노동자 대투쟁 전개에 대한 시기 구분

불 때 첫 번째 시기는 6·10 항쟁 이후 이완된 정치상황에서 현대그룹 노동자들이 중심이 되어 노동자들이 기존의 권위주의적 국가의 억압적 권력에 도전하던 시기였다. 이 당시 정치상황은 이한열 씨 추모기간(7.5~7.11), 김대중 씨 사면·복권 문제(7월 말), 태풍과 장마로 인한 수해가 주요 이슈였다. 즉 국가정치 수준에서는 노동정치가 이슈가 되지 못했고 그 대신 민주화와 대선후보 문제 그리고 자연재해에 대한 대책이 주요한 이슈였다. 두 번째 시기는 전국적으로 노동자들의 대공세기 전개되었던 시기였다. 이 시기에 이르러 비로소 노동쟁의가 국가정치의 중요한 이슈로 떠올랐으며 노동자들의 대투쟁이 전국적·전업종적으로 전개되었다. 이 때 정부는 대처방안을 정하지 못하고 당황했던 것으로 보인다. 따라서 정부는 중립적인 입장을 견지하면서 준법과 노사합의를 강조하였다. 마지막 시기는 정부가 공권력과 이데올로기적인 수단을 동원하여 노동자들의 저항을 억제하는 데 성공하여 단위사업장에서 노동자들의 파업이 수그러들었던 시기였다.

노동운동을 중심으로 이 시기를 불 때 첫 번째 시기는 1987년 6·10 항쟁 이후 6·29를 거치면서 부분적으로 노동자들의 저항이 가시화되면서 사회적인 파장을 일으킨 현대엔진노조 결성(7. 5)과 현대미포조선노조 결성 신고서 탈취사건(7.16)으로부터 현대그룹노동조합협의회 탄생(8.8) 전후까지의 시기를 의미한다. 이 시기는 울산을 선두로 한 남부 중공업부문 노동자들이 주도했다. 이 시기의 노사분쟁건수는 270여 건에 육박했고 새로이 조직된 노조수만도 7월중 90여 개를 넘어섰다.

두 번째 시기는 노동운동이 전업종 및 전지역으로 확산되어 최고로 고양되었던 시기이다. 이 시기는 8월 8일 경남 거제 대우조선 노동자들의 파업 돌입으로부터 시작되었다. 노동자투쟁이 절정에 이른 8월 중순경에는 하루 평균 150여 개 사업장에서 파업이 발생하였고 이 기간에 400개의 노조가 새로 결성되었다. 이같은 파업건수의 급증은 노동자투쟁이 거의 모든 지역으로 그리고 대기업에서 중소기업체로까지 확장되었다는 것을 의미한다. 지역

	제1기	제2기	제3기
김유선	6. 30~8. 7	8. 8~8. 27	8. 28~9월 말
이영민	6·29선언~8월 초순	8월 초순~8월 말	8. 28(이석규씨 장례) 이후
김금수	7월 초순~8월 초순	8월 초순~8월 말	8월 말~9월 말
장홍근 노중기	6. 30~8. 10	8. 11~8. 27	8. 28일 이후

적으로는 경북 구미, 경인지역, 강원도에까지 확산되었으며, 업종별로는 전자·섬유·운수·광산부문에 투쟁이 특히 격렬했다. 시기의 끝 무렵인 8월 28일에는 파업이 진행중인 533건 가운데 88%가 300인 미만의 중소기업에서 그 중 215건이 경인지역에서 진행되었다.

세 번째 시기는 이석규 씨의 장례식이 있었던 8월 28일 이후부터 9월에 이르는 시기로서 정치권력과 재계의 본격적인 탄압과 이데올로기적 공격으로 인해 투쟁은 더 이상 확대되지 못하고 오히려 급격히 수축되어 갔던 시기이다. 9월 1일 하루 동안의 파업발생건수는 233건을 기록했으나 9월 2일 이후부터는 발생건수에 비해 타결건수가 눈에 띄게 증가하였다. 정부는 8월 중순부터 ‘좌경 척결을 위한 3대방안’, ‘중앙합동수사본부 설치’ 등의 조치를 취하면서 사업장 노사분규에 적극 개입하기 시작했다. 9월 4일 대우자동차와 현대중공 노동자들의 농성 진압을 위한 경찰투입으로 정부 개입은 본격화되었다. 이 시기에 구속된 노동자수는 500명 이상에 달했다. 이런 조치와 재계의 억압적 대응으로 9월 10일을 전후하여 노동자투쟁의 열기는 급속하게 냉각되었다(장흥근, 1999, 77-79; 김유선, 1998: 3-4; 이영민, 1998: 43; 김금수, 1995: 28-30 참조).

본 글은 노동자 대투쟁을 다음과 같은 순서로 서술하고자 한다. 첫째, 1987년 노동자 대투쟁 직전의 노동정치지형을 1987년 노동운동을 중심으로 살펴본다. 둘째, 노동자 대투쟁의 전개 과정을 살펴본다. 우선, 현대그룹 노동쟁의를 중심으로 노동운동이 어떻게 점화, 분출되었는지를 서술한다. 여기에서는 8월 초까지 기간에 국한되어 서술하기보다는 9월까지의 기간에 걸쳐 현대그룹의 노동운동을 일관하고자 한다. 다음으로 노동쟁이의 폭발과 확산을 앞서 제2기에 초점을 맞추되 9월까지 노동운동의 과정을 시간별·지역별 순서로 살펴본다. 마지막으로 정부와 재계, 그리고 언론의 노동통제전략을 중심으로 살펴보고자 한다. 셋째, 한국노총의 노동자 대투쟁에 대한 입장과 이 시기의 활동을 살펴보고, 마지막으로 노동자 대투쟁을 노동자 권리의 확장과 권력관계의 변형이라는 관점에서 평가해 본다.

## 1. 1987년 노동자 대투쟁 직전의 노동정치 지형

1980년대 중반부터 시작된 저금리, 저달러, 저유가 등 소위 3저흐황에 힘

입은 경제성장은 1987년 들어서도 계속되었다. 경제성장률은 해마다 기록을 갱신해 1985년 8.5%, 1986년에는 12.5%, 1987년에도 12%를 넘는 고성장이 계속되었고, 국제경상수지는 47억 달러의 흑자를 기록했다. 하지만 국민경제의 양적 성장에도 불구하고 1987년 상반기까지도 노동자들은 생계비 이하의 저임금에 시달리고 있었다. 1987년 2/4분기 전산업노동자의 임금실태를 보면 총액급여는 361,997원, 정액급여는 271,217원이다. 이들 임금수준을 한국노총의 4인 가족 최저생계비(1987. 5. 31 현재)와 비교해 보면 임금총액은 생계비의 62.6% 정액급여는 생계비의 46.9%로서 한국 노동자의 임금수준은 생계비의 절반 수준에 불과하였다. 노동자들은 저임금으로 인해 전업, 야간노동, 휴일 특근을 하지 않을 수 없었는데, 이에 따라 1987년 2/4분기 전산업 주당 평균노동시간은 53.7시간이며, 제조업의 경우는 56.1시간이다(한국노총, 1988: 33-34).<sup>23)</sup> 이러한 저임금·장시간 노동의 상태하에 있었던 노동자들은 지속된 호황으로 성장을 배분할 것이라는 기대를 그 어느때보다도 많이 가지고 있었다. 한국노총은 근로자임금이 최저생계비선에 도달하기 위해서는 두 자리 숫자, 그것도 20%안팎으로 인상되어야 한다고 주장했다. 하지만 경총은 1987년 임금인상률을 6~7%를, 정부도 체계와 보조를 맞춰 7%선이 적당하다고 발표했다.

1987년 정부의 노동정책은 그 이전과 비교해 특별히 달라진 것이 없었다. 즉 정부는 물리력에 의한 노동통제라는 채찍을 주로 하면서 내실 없는 복지 프로그램을 제시했다. 1985년 이후 강화되기 시작한 노동통제는 1986년 말부터 본격화되었다. 노동조건 개선이나 임금인상 투쟁은 물론이고 ‘노동운동후원회’라는 조직단체를 만들어 대학교수, 공무원, 직장인을 구속하였다. ‘안산지역노동자해방투쟁위원회’, ‘남부지역노동자연맹’, ‘노동자해방사상연구회’ 등의 사건으로 노동자들과 활동가들을 구속하였다. 그리고 정부는 1987년에도 노동자들의 생존권 요구에 대해 물리력과 노동부 지침 등을 통해 강경탄압으로 일관하였으며, 기업의 부당노동행위, 구사대 폭력을 방조

23) 노동부는 2월 19일부터 3월 7일까지 두주일 동안 1백인 이상 사업체에 대해 봄철 노사분규의 사전예방 차원에서 특별근로감독권을 발동하여 10만원미만 저임금지 급여부, 불량작업환경여부, 장시간근로여부, 기타 노사분규요인 유무를 점검했다. 9일 밝혀진 점검결과 대상업체 전부가 적어도 1개 항목 이상을 위반하고 있었으며 2개 항목이상을 위반하고 있는 업체도 전체의 60%이상이나 됐다(동아일보, 1987. 3. 9).

하거나 지원하였다. 한편, 노동자들의 불만을 무마하려는 정책도 제시되었는데, 취업 10년 후에 15평 아파트를 마련하게 한다는 ‘근로자 중산층 육성 모델’, ‘산업안전보건법’ 개정을 포함한 산재예방 10년 계획 수립 등이 그 구체적인 예이다. 하지만 이것은 임금억제와 노동통제에 대한 무마책에 불과했다(전노협백서, 1997: 143 참조).

이와 같은 권위주의적 노동정책에 대한 균열은 국가정치의 변화로부터 시작되었다. 1987년 전반기에 박종철 고문치사 및 은폐사건이 발생하면서 정국은 민주세력과 반민주세력 간의 전면전으로 서서히 치닫고 있었다. 서울과 인천에서는 박종철 추모식 및 노동자대회가 열렸고, 이 대회는 곧바로 가두투쟁으로 발전했다. 노동자들도 노동자 단체를 중심으로 부분적으로 민주화투쟁 흐름에 합류하기 시작했다. 한국노동자복지협의회, 한국기독교노동자총연맹 등 9개 노동운동 단체의 주최로 영등포산업선교회에서 500여 명의 노동자들이 참석한 가운데 노동자대회를 개최했고 집회 후 가두시위를 벌였다(1. 25). 같은 날 인천에서도 인천도시산업선교회, 인천기독교연합 등의 주최로 추모예배 후 가두시위를 전개했다. 이후 2월 7일, 박종철 추도대회와 3월 3일 박종철 49제와 고문추방 민주화 국민평화대행진에도 노동자들이 참가하였다.

한편, 1987년 상반기 민주노조운동은 임금인상투쟁을 매개로 발전해 가고 있었다. 제일피복 노동자들의 임금인상투쟁, 한국광전자, 삼성제약, 인천세진음향 등에서 임금인상투쟁이 일어났다. 지방공단에서도 대규모 사업장의 중공업 노동자들을 중심으로 대중투쟁이 일어났는데, 현대중전기 노동자의 임금인상요구, 현대자동차 임금인상요구 및 중식거부, 현대엔진 노동자들의 투쟁, 창원 대우중공업 노동자들의 낮은 호봉승급 반대투쟁, 시흥 기아산업 노동자들의 어용노조 및 낮은 임금인상 규탄집회 등이 있었다. 그리고 강원도 함백광업소에서의 노조민주화투쟁, 안양 한선사 노조결성, 거제도 대우조선 노조결성 투쟁 등이 있었고, 부산지역에서는 대양고무와 조선공사에서 임금인상투쟁이 일어났다(지역사회문제 자료연구실, 1989: 80). 이 시기 임금인상 투쟁에서 두드러진 부문은 운수노동자들의 투쟁이었다. 포항 택시기사 가두 총파업(3.31~4.1), 서울 택시 노동자 2천 여명의 가두 시위(4.8~4.9), 광주 서광교통의 임금쟁취 투쟁(3.17~3.20), 기타 각 기업의 택시 노동자들의 투쟁 및 지역별 연대투쟁은 6·29선언 당일의 성남지역 26개 택시

노동자들 파업 가두 시위에 이르기까지 계속 되었으며 이는 곧바로 노동자 대투쟁으로 연결되었다(한국기독교 사회문제연구원 편, 1988, 14~15). 한편, 2월 15일에는 한국기독교노동자총연맹 서울지역연맹 등의 주최로 성문밖교회에서 개최된 노동자 합성제에 1,000여 명의 노동자들이 참석하여, 1987년 임금인상 투쟁 승리를 결의하였다. 3월 10일 서울지역 노동자 임금인상투쟁 전진대회가, 3월 15일에는 박영진 씨의 1주기 추모대회가 개최되어 1987년 임금인상투쟁을 향한 지원투쟁이 활발하게 진행되었다. 특히 인천지역에서는 약 900명의 노동자들이 참석한 가운데 1987년 노동절 기념대회가 개최되는 등 극심한 노동통제를 뚫고 노동자들의 투쟁이 활기를 되찾기 시작했다(전노협백서 1, 1997: 153-156 참조).

한국노총도 전국대의원대회(1987. 2. 25)에서 1987년을 “노동자의 인간다운 삶을 위한 최저생계비 확보의 해”로 설정하고 전체 노동자의 인권과 생활권 그리고 노동권을 확보하고 민주적 노사관계의 확립과 산업민주주의적 개혁을 추진할 것을 천명했다(한국노총, 1988: 236). 이에 따라 한편으로 한국노총은 절대다수의 노동자가 최저생계비 미만의 저임금을 받고 있는 현실 속에서 노동자의 임금조건 개선에 역점을 두고자 했다. 그리고 다른 한편으로 1986년부터 본격화된 노동법 개정운동을 1987년도에 강력하게 전개하기로 결의했다(한국노총: 1988, 41-42).

이러한 노동자들의 노력에도 불구하고 1987년 상반기 임금인상투쟁의 결과는 노동부 조사에 의하면 1987년 5월 말에 100인 이상 사업체 5,963개 중 4,387개가 타결되어 타결율은 84.0%이고 평균임금인상률은 7.7%에 불과했다. 이는 3저상황으로 인한 기업지불능력의 호전에도 불구하고 임금인상률이 1986년보다 비슷한 수준이거나 오히려 저조하여 노동자들의 불만을 높이는 요인이 되었다. 특히 대기업일수록 임금인상률은 저조했다(한국노총, 1988: 193-195). 즉 30대 재벌그룹의 상반기 조정대상업체 5백34개소의 평균 인상률은 6.6%에 불과했다. 더구나 1백인 이상 전체기업의 생산직근로자의 인상률은 8.76%(사무직은 5.75%)로 지난해의 9.67%보다 오히려 0.91%포인트가 떨어졌으며 30대 재벌그룹의 생산직 근로자도 인상률이 7.27%에 그쳐 지난해의 7.5%보다 0.23%포인트가 감소된 기현상을 보였다. 상반기의 이같은 임금인상률은 지난해의 노동생산성 향상률 12.9%에 못미치는 것은 물론이고 지난 1월 대한상의 측이 기업을 대상으로 자체조사했던 인상계획

를보다도 떨어지는 수치이다. 이에 대해 한국노총은 정부의 교묘한 유도에 결과라고 비난했다. 한국노총은 “갓가지 형태로 이루어지는 임금저를 인상 유도는 노사자율교섭권을 침해할뿐만 아니라 생계비 보장요구 및 3저호황의 공정한 성과배분을 무산시키는 것으로 이를 즉각 중지해야 한다”는 성명을 냈다(동아일보, 1987. 6. 2).

이상에서 보듯이 1987년 노동정치지형은 기본적으로 1985년부터 정부의 권위주의적 노동정책과 노동운동에 대한 탄압, 기업의 억압적 노무관리가 지속되는 가운데 노동자들의 무권리상태가 지속되었다고 볼 수 있다. 이런 점에서 볼 때 1987년 상반기 노동정치지형은 1987년 이전의 노동정치지형과 큰 변화가 없었다. 하지만, 3저호황의 지속에도 불구하고 임금억제정책이 지속됨에 따라 노동자들의 불만이 쌓여갔다는 점, 노동자들이 1970년대 이후의 민주노조 경험을 통해서 노동자들의 의식이 성장해 가고 노동자들 및 활동가들의 투쟁의 축적되고 있는 반면에 억압적 노무관리는 여전히 지속되고 있다는 점, 헌법개정을 둘러싸고 국가정치 수준에서 민주화투쟁이 지속되고 있는 반면에 권위주의적 국가정치가 지속되었다는 점에서 1987년 초반부터 정치지형은 점차적으로 불안정 상태로 변해가고 있었다.

## 2. 점화와 분출: 현대그룹 노동쟁의

6월 항쟁 이후 몇 건의 노동쟁의가 있었지만,<sup>24)</sup> 노동자 대투쟁의 서곡은 울산공단의 노동자들로부터 울려나왔다. 한국의 최대 공업단지인 울산에는 공단지역에만 251개 업체 8만 5천여 명의 노동자들이 근무하고 있었고 온산공단과 공단 주변의 기업체까지 합치면 533개 기업 126,900여 명의 노동자가 생활하고 있었다(1985년 4월 20일 현재). 7월 5일 현대엔진노조설립, 7월 15일 현대미포조선소노조 설립 신고서 탈취사건, 7월 21일과 24일의 현대중공업과 현대자동차 어용노조 설립신고서를 거쳐 현대자동차, 현대중공업, 현대정공 등이 노동조합을 결성했다. 이처럼 노동조합의 ‘동토’였던 현대그룹은 노동자 대투쟁을 촉발했고 이끌었으며 이후 노동운동의 메카로 자리

24) 예를 들면 7월 1일 어용조합장 퇴진을 요구하며 서울 서영산업의 운수노동자와 그 가족들이 농성을 벌였고 7월 2일에는 이리 후레이혜손의 해고노동자들이 독일대사관에서 농성투쟁을 전개하였다.

잡게 되었다.<sup>25)</sup>

현대그룹 노동자들의 투쟁은 곧바로 다른 사업장에 영향을 미쳐 7월 27일 태광산업과 동양나이론이 어용노조 퇴진과 임금인상을 요구하며 파업농성에 돌입하였다. 7월 31일에는 울산여객을 중심으로 울산 시내 6개 버스업체 노동자들 전원이 파업을 전개함으로써 울산 전역을 마비시켰고, 8월 들어서는 한국프랜지, 고려화학 이외에도 고려아연(8.3), 효성금속과 효성알미늄(8.4), 대한알미늄(8.4), 경기화학(8.5), 럭키 울산공장(8.5), 한성기업(8.5), 진양(8.6) 등에서 파업농성이 이어졌다. 한편, 현대정공 창원공장에서 7월 30일 노조를 결성하고 8월 3일 파업에 들어감으로써 울산지역 노동자들의 투쟁은 다른 지역으로 확산되기 시작했다(전노협백서 1, 1997: 194).

여기에서는 울산지역의 노동자 대투쟁을 현대그룹의 노동운동에 국한하여 살펴본다. 노동자 대투쟁의 본격적인 계기는 7월 5일 울산현대엔진의 노동자들의 노동조합 결성이었다. 그리고 7월 15일 현대미포조선 노동자들의 노동조합 결성 시도와 현대측의 노동조합 신고서류 탈취사건이 일간지를 통해 일반에 알려졌는데, 이 사건은 노동자 대투쟁의 신호탄이었다. 이것을 계기로 한편으로는 현대그룹 내부에서 노동조합 결성 바람이 일어나서 현대그룹노동조합협의회가 탄생으로 이어졌고, 다른 한편으로는 전국적인 노동자 대투쟁이 전개되었다. 본 글에서는 우선 노동자 대투쟁 이전의 현대그룹의 노무관리와 노동자들의 저항을 살펴보고 다음으로 현대엔진과 현대미포조선 노동자들의 노동조합 건설투쟁을 살펴본다. 마지막으로 현대그룹 여타 사업장에서의 노동조합 건설 시도들과 현대그룹노동조합협의회 형성 과정

25) 이수원은 1994년까지 현대그룹 노동운동을 네 시기로 구분하고 있다. 제1기는 노동조합 형성기(1987. 7~9)로서 한 달여 만에 현대그룹 전 계열사에서 노조가 결성되었으며 현대그룹노동조합협의회 연대체가 형성되었던 시기이다. 제2기는 다수의 개량화되는 노조, 소수의 민주노조, 그리고 노조민주화 활동시기(1987. 10~1990. 8)로서 현대엔진, 현대중공업노조를 제외한 대부분의 노조들이 현대의 노조개량화정책에 편입되던 시기이다. 이때 현대노동자들은 현대해고자 복지실천협의회를 중심으로 연대를 꾀했다. 1988년 2~3월의 현대엔진노조 사수투쟁, 1988~89년에 걸친 현대중공업 128일 파업이 이 시기의 주요 투쟁이었다. 제3기는 민주노조 형성기(1990~1991. 5)로서 이 시기에 현대자동차의 2대 집행부의 출범, 현대정공, 현대중전기, 현대종합목재, 현대중장비, 현대로보트 등에서 대부분의 현대그룹노조에서 민주집행부가 탄생했던 시기이다. 하지만 이 시기에 집행부는 조합운영에 미숙함을 드러냈다. 제4기는 현대그룹노조총연합(1991년 5월 이후)이라는 연대조직을 중심으로 지역운동의 중심이 형성되던 시기이다.

을 개관하고자 한다.

#### 가. 현대그룹의 노무관리와 작업장정치

1987년 이전의 대기업 노무관리는 공권력에 의해 지원받고 있었고 노동운동에 대한 억압이 핵심 내용이었기 때문에 국가의 권위주의적 노동통제와 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 국가의 후견하에 대기업은 생산성 향상과 이윤의 극대화를 위한 생산관리에만 전념했기 때문에 어떤 점에서는 한국의 기업은 근대적인 의미의 노무관리가 없었다고 할 수 있다. 즉 대기업은 체계적인 노무관리를 하는 데 무관심했고 노동쟁의가 발생하면 국가권력을 동원하여 해결했다. 이처럼 기업내 노무관리는 전적으로 경영주의 전일적인 지배하에 기초한 가부장적 노동통제였으며 심지어는 병영과 유사한 군대식 규율에 기초한 노무관리였다. 이처럼 1987년 이전 기업은 “체계적인 노무관리의 부재와 국가의 물리적 강제력에 의존”하고 있었다(한국사회연구소, 1989: 157).

현대의 노무관리는 당시 대기업의 강압적·병영적·권위주의적 노무관리의 전형을 보여주었다. 특히 “현대건설을 모태로 ‘노가다’관 건설현장에서 성장한 현대그룹의 노무관리는 노예노동”(이수원, 1994: 29)을 강요하였다.

뿔머리가 상의 칼라만 살짝 덮어도 정문을 지키는 경비대의 ‘바리깡’이 사정없이 지나갔고 작업지시는 곧 명령이었으며 일과는 복종의 연속이었다. 노동자들이 지켜 보는 가운데 중역의 ‘쪼인트’를 사정없이 까는 정주영 스타일의 현장 분위기가 사업장을 지배했다. 관리자와 생산직은 주거에서도 차별을 받았다. 마치 광산촌에서나 볼 수 있는 두 개의 세계가 존재했다(이수원, 1994, 30).

이러한 저돌적이고 억압적인 노무관리전략은 노동자들의 자연발생적인 권리의식의 성장과 함께 강력한 투쟁의지를 불어넣어 주었고 노동운동의 급속한 질적 발전이라는 결과를 가져왔다.

현대그룹 노무관리의 또다른 특징으로는 권한이 재벌총수 개인에게 집중되어 있었고 각 계열사에 동일한 노무관리가 행해졌다는 데 있다.<sup>26)</sup> 대부분

의 대기업이 그러하듯이 창업주 개인에게 모든 권한이 집중되어 기업경영에서 창업주의 절대적인 영향력이 행사되었고 따라서 전문경영인의 역할이 상대적으로 왜소화되었다. 이러한 경영권의 집중은 그룹 차원에서 노무관리의 동질화를 초래했다. 현대의 노무관리가 획일적으로 이루어지게 된 데에는 대부분의 계열사가 동일지역에 집중되어 존재하고 있다는 것에도 원인이 있었다. 즉 현대그룹의 제 계열사들이 울산지역에 집중되어 있음으로 인해 자본의 대응전략이 그룹수준의 절대권자에 의해 결정되었다. 이것은 다른 한편으로 볼 때 그룹수준의 투쟁이 갖는 의미가 다른 어느 대기업보다 중요하고 따라서 그룹수준의 공동대응과 그룹내 노조들 간의 연대투쟁이 투쟁의 중요한 고리가 되었다는 것을 뜻한다(한국사회연구소, 1994: 169 참조).

이러한 대기업의 억압적·병영적 노무관리 하에서 노동조합의 결성은 거의 불가능한 것처럼 보였다. 현대는 노동자 대투쟁 이전까지 노동조합의 무풍지대라고 해도 과언이 아니었다. 현대그룹이 설립한 산하 30여 개 계열기업 가운데 그동안 노조 결성이 이루어진 회사는 단 한 군데도 없었고, 외부로부터 인수한 금융계통 회사인 현대화재해상보험만이 유일한 예외였다(한국기독교사회문제연구원, 1987: 70). 노동자 대투쟁 당시에도 정주영 현대그룹회장은 다음과 같이 공언 할 정도였다.

내 눈에 흙이 들어가기 전에는 노조를 인정할 수 없다. 몇몇 젊은 놈들이 날뛰다. 외부 불순세력과 연계된 난동분자들과는 대화하지 않겠다. 외부세력만 단절되면 울산의 노사분규는 곧 해결될 것이다(1987. 8. 7 정주영 기자 회견)

현대그룹 산하 대부분의 노조들은 노사협의회를 통해 노사협의를 이루어 졌다. 하지만 노사협의회는 항상 노동자들의 입장보다는 회사측의 입장을 반영하고 있었다(전노협백서 1, 1997: 193). 그렇다면, 이처럼 노동자 대투쟁이 현대그룹으로부터 시작되고 1,000명 이상 규모의 독점적 재벌기업의 약

---

26) 물론 현대그룹의 노무관리 방식의 전체적인 틀은 그룹수준에서 공동으로 결정되어 집행되었지만 생산현장에서의 일상적인 노무관리는 역시 개별 회사가 속한 산업의 축적 능력과 노동 과정의 특성, 그에 따른 노동력 구성의 특수성에 의해 규정되고 있다(한국사회연구소, 1989: 170). 하지만, 내용적인 측면에서 노동억압적·병영적 노무관리는 이러한 특수성의 차원을 뛰어넘어 보편적으로 관철되고 있었다.

70%에 해당되는 기업에서 파업이 전개되었다는 것을 어떻게 설명할 수 있을까? 과거에는 대규모 기업에서 노동자들이 집중적으로 저항하는 경우는 매우 드물었다. 그 이유는 대기업의 노동자는 중소기업의 노동자들보다는 비교적 상대적인 고임금하에서 노동할 수 있었기 때문이다. 그러나 상대적인 고임금은 사실상 말뿐이었고 임금격차가 매우 큰 한국의 현실 속에서도 기업규모별 임금격차는 거의 나타나고 있지 않을 정도로 대기업에 의한 노동력 착취는 매우 강화되어 왔다(한국노총, 1988: 39). 특히 현대 노동자들은 주당 평균 60시간의 노동과 대부분이 타그룹보다 낮은 임금<sup>27)</sup>, 현대중공업의 경우와 같은 무더기 감원 및 해고, 높은 노동강도 및 빈발하는 산업재해에 노출되어 있었다(신광식, 1988: 268-269). 뿐만 아니라 대기업들은 중소기업에 비하여 노동조합 결성 그 자체를 방해하는 부당노동행위를 실시해 왔고 방위산업 등에 있어서는 노동3권 행사의 제한 등을 통하여 폭리를 취해 왔을 뿐만 아니라 전근대적이고 강압적인 노무관리와 노동강도를 더욱 강화해 왔다. 이러한 여러 가지 요인을 고려한다면 상대적인 고임금이란 허구에 불과한 것이었다. 이러한 상황 속에서 재벌기업의 노동자파업은 불가피했다(한국노총, 1988: 39). 또한 현대그룹은 다른 재벌그룹과는 달리 특정한 장소에 계열사들이 집중되어 있었기 때문에 공감대의 형성과 연대투쟁이 보다 용이했다.

현대그룹 노동자들은 이미 노동자 대투쟁 이전에 억압적 노무관리에 대한 저항을 내부로부터 축적하고 있었다. 이러한 현대 노동자들의 저항의 원형은 1974년 ‘울산폭동’에서 찾을 수 있다. 현대는 기능공들을 필요할 때 모집하고 필요하지 않을 때는 부당한 해고를 했는데, 1974년에도 9월까지 668

27) 현대정공의 경우 고등학교 졸업 후 입사하여 5년 동안 근무한 기능공이 시급 680원이었다. 이는 월 기본 근무시간을 208시간(26일×8시간)으로 할 때, 기본급이 14만 원밖에 안 된다는 것을 의미한다. 또한 10년 경력자의 경우 기본급은 19만원 정도에 머물고 있었다. 이러한 실정은 현대그룹 계열기업의 대부분이 비슷한 실정이었다. 이 때문에 대부분의 노동자들은 월 300시간 이상의 장시간노동에 시달리고 있었으며 심지어 한 달에 503시간까지 작업을 한 사람도 있었다. 한편 현대그룹 계열기업은 대부분 정상 출근시간인 8시 이전에 출근하도록 강요되어 왔다. 물론 8시간 이전의 작업시간은 전혀 임금에 계산되지 않았다. 또 품질관리와 불량감소를 위해 노동자들을 교육하기 위해 회사가 만든 분임조의 활동시간도 작업시간에 전혀 포함되지 않았다. 이외에도 공해수당, 가족수당, 근속수당 등도 아예 없거나 쥐꼬리만큼씩 지급되었다(전노협백서 1, 1997: 193).

명의 노동자가 부당해고를 당했다. 이에 3천여 명의 노동자들이 비인간적인 처우와 차별대우에 항의하면서 집단행동을 일으켰으며 이것은 폭동 형태로 발전했다(1974. 9. 19). 사태는 결국 노동부의 중재로 하청기능공과 직영기능공의 동등대우 및 신분보장을 하는 선에서 해결되었지만 궁극적으로 물리력에 의한 진압으로 해결되었다.

이후에 1980년 5월에 현대중공업 자재구매과 이민우 과장이 현대그룹 최초로 현대중공업 노동조합 결성을 준비했으나 신군부의 등장으로 좌절되었다. 현대그룹에 대한 저항이 본격적으로 전개된 것은 1985년과 1986년이였다. 현대자동차와 현대중전기에 현대그룹을 비판하는 유인물이 뿌려졌다. 하지만 당시에는 이들이 누구인지 밝혀지지 않았다. 이들은 현대엔진의 권용목씨를 중심으로 한 '2.4'회였다. 이 모임은 1980년대 초반 고적 답사반이라는 소모임을 결성하고 1985년 10월 24일 '우리 힘으로 현장 문제를 개선하자'는 목표를 세웠다. 한편 현대자동차에도 1985년 초에 작은 모임이 만들어졌는데 이상범 씨 등 사회현실에 관심을 갖고 있던 5명의 노동자들이 독서모임의 취미서클을 만들었고 곧 이 모임은 작업현장 문제에 대해 관심을 갖기 시작했다. 이밖에도 현대중전기, 현대미포조선 등에서도 이와 비슷한 형태의 작은 모임들이 만들어지고 있었다. 이러한 모임들은 기존의 일회적이고 비조직적인 사건들과 비교할 때 조직적이고 지속적인 형태로 진행되고 있었다(이수원, 1994: 34-38 참조).

이상에서 보듯이 1987년 이전 현대그룹에서의 작업장정치는 찻잔 속의 태풍처럼 서서히 불안정성을 노정하기 시작했다. 전근대적인 억압적 노무관리와 재벌총수에 의한 절대적인 의사결정 구조에 대항한 투쟁들이 동일지역에 존재하는 동일계열사들간 노동자들의 정보교류를 통해 서서히 가시화되고 있었기 때문이다.

#### 나. 전국적인 노동자 대투쟁의 계기: 현대엔진과 현대미포조선의 노조설립

현대엔진이 노동자 대투쟁의 불씨를 지폈다면 현대미포조선 노동자들의 노조설립 투쟁은 불씨를 전국적으로 확산시키는 계기가 되었다(이에 대해서는 이수원, 1994: 39-59; 한국기독교사회문제연구원, 1987 참조).

노동조합 금기의 땅인 현대그룹에 대한 도전은 현대엔진에서부터 시작되

었다. 현대엔진노조는 노사협의회를 둘러싼 투쟁을 통해 결성되었다. 원래 노사협의회는 회사가 지명한 노사위원에 의해 구성되었으므로 노사 불신의 대상이었는데 현대엔진의 노사위원 경우는 특이하게도 노동자들에 의해 선출되었다. 1986년 소모임 활동을 하고 있던 노동자들은 노사협의회 노사위원으로 당선되었고 각 부서별 소위원회도 대거 장악하였다. 이들은 노사협의회를 통해 상여금 차등지급 철폐를 제기했다. 이 투쟁을 계기로 현대엔진 노동자들은 노동자들의 힘을 발견하였고 각 부서에서 소모임들이 빠른 속도로 결성되었다. 이들은 1987년 3월에 노사협의회를 통해 회사측이 3~4%의 인상안을 제시하던 관례를 뒤엎고 15%의 임금인상을 요구했다. 하지만 노사위원 10명 중 6명이 회사측 안에 동의함으로써 임금인상에는 실패했다. 한편, 회사는 소모임을 파괴하기 시작했다. 이에 권용목 씨 등은 '노동자 대표위원회'란 명의의 현장부서 조직을 구성하고 5명의 핵심인물을 중심으로 노조설립추진위원회를 비밀리에 결성했다. 그리고 1987년 4월 중순경에 제1차 노동조합설립추진위원회, 6월 22일 제2차 노동조합설립추진위원회를 형성하였다.

이러한 준비 과정을 거쳐 7월 5일 101명이 참석한 가운데 노조 결성식을 거행했다.<sup>28)</sup> 그리고 7월 6일 시청에 신고서류를 접수하고 제1차 노조결성 보고대회를 개최했다. 7월 7일 제2차 보고대회를 개최하였고 노조결성 6일 만에 현대엔진 생산직 노동자 거의 전원에 해당되는 1,500여 명이 가입원서를 제출했다. “지금이야 아무것도 아닌 노조가입 원서지만 당시의 그들에게는 자기 존재의 전부를 거는 중대한 결단이었다”(방현석, 1999: 137). 현대엔진노동조합은 이때의 감격을 다음과 같이 표현하고 있다.

강도 높은 장시간 노동, 열악한 작업조건, 산업재해 속에서 이기적인 욕망에 사로잡혀 인간을 인간으로 보지 않고 이윤추구의 도구로만 보는, 가진 자들의 횡포와 사회적 멸시 속에서 소외된 삶을 살아왔습니다. 이러한 악조건을 우리는 더 이상 방관할 수 없었으며 또한 다음 세대가 우리의 전철을 되밟지 않게 하고 정당한 노동의 대가와 인간성 회복을 위해, 현대엔

28) 오종쇄 씨의 결성 선언과 애국가 합창 순으로 시작된 결성대회는 위원장 권용목, 부위원장 신환영, 이재홍, 사무국장 사영운, 회계감사 장호철, 정홍룡 등을 임원으로 선출하고 2시간 만에 끝났다.

진의 모든 노동자가 일치단결하여 노동조합을 탄생시켰습니다(현대엔진노조, 1987. 7. 21).

결국 7월 14일 노동조합 설립신고필증이 교부됨으로써 현대엔진노동조합이 공식적으로 탄생했다. 이처럼 엔진에서 노조가 먼저 만들어졌던 원인은 “각 공장별로 노동자들의 모임이 있었는데 현대엔진의 준비상태가 가장 나왔기 때문”이었다(방현석, 1999: 146). 1987년 당시 현대엔진노조 교육부장이었던 오종채 씨는 다음과 같이 증언하고 있다: 역사는 우연과 필연히 함께 가는 것이다. 6월 항쟁 이전에 현대엔진의 권용목 동지와 나, 중전기의 천창수, 자동차의 이상범 등이 만났다. 6월 항쟁이 좀더 쉽게 노동조합을 만들 수 있는 행운을 안겨주었다(인터뷰, 방현석, 1999: 146 재인용). 이런 점에서 이수원은 “현대엔진 노조가 6·29라는 태양빛을 받아 비로소 빛날 수 있었던 달이 아니라 스스로 빛을 발하는 자광성 노조”라고 평하고 있다(이수원, 1994: 53).

현대엔진노동조합결성은 현대그룹에서 노동조합 결성의 신호탄이었다.<sup>29)</sup> 현대엔진의 노조결성 소식은 다른 현대그룹 노동자들에게 자신감을 심어주는 결정적인 계기가 되었다. 이런 자신감이 구체화된 것은 현대미포조선에서의 노동조합 결성이었다(1987. 7. 15).

현대미포조선소의 노조결성 투쟁은 의외의 사건에서 시작되었다. 1987년 3월, 당시 손명원 사장이 임금인상과 상여금을 지급할 때 그룹측에 회사에 흑자가 났다는 이유를 들어 타사보다 높은 상여금과 임금을 제시했다가 ‘경질되었다’는 소문이 나돌기 시작했다. 이에 현대미포조선소 노동자들은 새 사장의 취임식에 맞춰 파업을 하기로 하였으며, 보다 근본적이고 장기적인 운동을 위해 노조결성으로 방향을 전환했다.

이에 따라 7월 1일 노조결성 준비에 돌입하여 7월 15일 39명이 참여한 가운데 노조결성식이 거행되었다. 하지만, 7월 16일 노조설립 신고증이 회사측에 의해 강탈당하는 사건이 발생했다. 이것은 언론에 즉각 보도되었다. 당시의 언론은 현대를 ‘전근대적인 노사관’의 표본으로 비판했다.<sup>30)</sup> 이에 울산지

29) 엔진에서 노조결성이 성공하자 다른 사업장의 각성한 노동자들이 엔진으로 찾아왔다. 자연스럽게 울산의 현대그룹 노동자들은 함께 나가게 되었다(인터뷰, 방현석, 1999: 146 재인용).

역 시민, 노동자 등의 항의전화가 시청에 쇄도하였고 여론이 현대의 처사를 비판했다. 현대미포조선 노동자들도 전체 노동자 3,000여 명 중 1,600여 명이 모여 노조결성 보고대회를 개최하여 회사측의 서류 탈취에 항의하는 격렬한 농성시위를 벌였다.

이에 관할지방사무소인 울산사무소는 노조설립신고서의 탈취사건을 신고 받은 즉시 "이 사건을 계기로 근로자들이 자극을 받아 집단행동으로 확대되는 일이 없도록 노조간부들에게 자제하도록 협조를 촉구하는 한편 시청관계관에게는 탈취당한 서류를 즉시 회수 못할시에는 관계기관에 공무집행방해로 고발조치 등 강력 대응할 것"이라고 언급했다(노동부, 1988C, 286). 시청 사회과에서는 서류탈취 사실을 울산 남부경찰서에 신고하였으며, 회사측에서는 어쩔 수 없이 이날 오후에 서류 일체를 시청에 되돌려 주었다. '미포조선 노조설립 신고서류 탈취사건'은 결국 미포조선 노동자들의 저항과 여론에 의해 마무리되었다. 이것은 울산지역 및 전국의 노동자들에게 자신감을 갖게 하였다.

#### 다. 노조설립의 확산과 현대그룹노동조합협의회 탄생

현대중공업과 현대자동차는 현대그룹의 적극적인 대응으로 현대엔진과 현대미포조선과는 다른 양상으로 노동조합이 설립되었다. 당시 노동법이 복수노조를 금지하고 있었기 때문에 회사측은 현대중공업과 현대자동차에 어용노조를 급조하여 민주노조의 성립을 막고자 했다.

현대중공업의 경우 이재식을 중심으로 하는 소모임이 현대엔진노조 결성에 용기를 얻어 7월 20일경에 노동조합을 결성하기로 했다. 하지만, 1987년 7월 21일 권오성을 중심으로 51명이 금속노련의 이진우 조직부장을 배석시킨 가운데 노조결성 대회를 가졌는데, 이들은 회사측의 사주를 받아 어용노조를 만들었던 것이다. 이에 노조결성을 준비해 오던 노동자들은 '현대중공업 노조개편 대책위원회'를 결성하고 본격적인 투쟁에 돌입하였다.<sup>31)</sup> 대책

30) 현대그룹 계열회사인 현대미포조선의 노조설립 신고서 탈취사건은 노사화합의 분위기에 찬물을 끼얹은 사건이라는 지적 속에 노동계는 물론 사용자측인 경제계 내에서도 비판과 우려의 소리가 높았다. 재계 내부에서는 현대가 사회정치적 분위기에 슬기롭게 대처하지 못하는 바람에 전체 노사간에 걸려 있는 난제를 더욱 어렵게 만들고 있다는 지적들이다(동아일보, 1987. 7. 18).

〈표 4-3〉 현대그룹 노동조합 노조결성현황

노동조합	결성일(1987)	노동조합	결성일(1987)
현대엔진	1987. 7. 7	현대미포조선	1987. 7. 15
현대중공업	1987. 7. 21	현대자동차	1987. 7. 25
현대중전기	1987. 7. 26	현대종합목재	1987. 7. 31
현대정공	1987. 8. 2	현대알미늄	1987. 8. 4
대한알미늄	1987. 8. 5	현대강관	1987. 8. 5
해성병원	1987. 8. 7	금강개발(울산)	1987. 8. 7
한국프랜지	1987. 8. 14	고려화학	1987. 8. 17

자료 : 이수원, 1994: 79.

위는 25일 서명운동을 시작했고 28일에는 집회를 개최했다. 이에 회사와 대책위는 28일과 31일 협상을 통해 새 집행부 구성과 임금인상 등에 합의했다. 하지만 회사측은 8월 7일 전면 휴업을 단행했다. 이에 대책위는 8월 14일 총선을 결정하여 이날 권오성 집행부를 99%의 찬성으로 불신임시키고 이형건 씨를 위원장으로 뽑았다.

현대자동차의 경우도 노동조합 결성을 소모임이 주도하였다. 현대엔진에서의 노조결성 소식은 노조결성의 신호가 되었고 이상범 씨가 중심이 된 ‘현대자동차 노조설립준비위원회’는 7월 21일을 노동조합 결성일자로 잡고 착실히 준비해 갔다. 하지만 금속연맹 이진우 조직부장의 불참으로 결성일을 27일로 연기하였다가 어용노조가 결성될 것이라는 정보에 24일 서둘러 노동조합을 결성했다.<sup>32)</sup> 하지만 어용노조는 이미 24일 낮에 노조를 결성하고 설립신고를 마친 상태였다. 이것은 노사협의회 노측 수석부위원장인 정성규가 금속연맹 이진우의 참관 아래 급조한 노조였다. 이에 이상범 씨 등은 25일 임시총회를 개최하여 민주집행부와 부서별 대책위원들을 만장일치로 선출했다. 이들은 이상범 민주노조 위원장, 현대엔진 노조대표, 현대미포조선 노조대표와 연대하여 협상대표를 구성하였고 회사측과 협상을 벌였다.

31) 이 조직은 구성원이 11명이라 하여 ‘11인 대책위’라고도 불렸다. 구성원은 대책위원장 김필수, 사무국장 이재식, 대책위원 김진국, 장세근, 김형권, 정병모, 이체석, 조성훈, 박우신, 이영수, 유성렬 등이었다.

32) 위원장에 이상범, 부위원장에 유재생, 하인규, 사무국장에 전한수, 회계감사에 최진우, 임남철 등의 임원을 선출했다. 이 자리에 권용목 현대엔진 위원장과 임원들이 참관하였다.

회사측이 정성규 집행부의 합법성만 주장했기 때문에 협상은 난항을 거듭하였다. 하지만 노동자들의 지속적인 저항에 결국 회사가 굴복함으로써 현대자동차노조가 결성되었다.

이밖에 현대그룹 계열사 노동조합이 결성되었는데, 현대중전기의 경우 7월 26일 노조를 결성했고 8월 1일에는 현대정공 울산과 창원에서 동시에 노동조합이 결성되었다. 또한 금강개발과 한국프랜치에서 노동조합이 건설됨으로써 울산지역의 현대계열사 모두가 노동조합 현판을 내걸게 되었고(표 참조) 이로써 현대그룹의 노동조합 설립투쟁은 마무리되었다.

이상에서 보듯이 현대그룹 산하 각사 노조 또는 임시집행부는 노동조합 결성후에 노동자들의 요구사항을 수렴하여 사측과 협상에 들어갔다. 그러나 협상은 큰 진전이 없었다. 부수적인 요구들은 쉽게 합의되었지만 임금 등 본질적인 문제들은 “단사 차원에서 불가능한 그룹 차원에서 해결할 문제”라고 책임을 그룹 즉 정주영 회장의 결정사항으로 미루었기 때문이다. 실제로 현대그룹은 모든 결정이 그룹회장 개인에 의해 이루어졌고 각사의 경영실적에 관계없이 그룹적 차원에서 임금인상이 실시되며 모든 제도가 종합기획실에 의해 일괄통제되는 현대그룹의 중앙집권식 가부장적 지배질서 때문이었다(전노협백서 1: 184). 협의회 의장이었던 권용목 씨는 이에 대해 다음과 같이 진술하고 있다.

각 사별로 협상을 시작하면서 각 사장들이 실권이 없다는 것을 알게 되었지요. 미포조선의 경우 경기호조로 회사의 순이익이 높아 노동자들이 상여금 150%를 요구하자 손명원 사장이 타당한 요구라고 인정하고 이에 응하려고 했어요. 그러자 정주영 회장이 손사장을 권고사직시켜 버렸습니다. 이 단적인 예에서 볼 수 있듯이 그룹 차원으로 해결할 수밖에 없다는 것을 알게 된 거죠“(권용목 인터뷰, 신광식, 1988: 272 재인용).

이러한 현대그룹의 구조로 인해 연대의 필요성을 느낀 각 계열사 노조 위원장들은 정주영 회장의 ‘노조와 대화 불가’라는 강경 발언 다음날인 1987년 8월 8일 첫회합을 가졌다. 이날 회의에서 현대엔진, 중공업, 자동차, 중전기, 미포, 정공, 종합목재, 한국프랜지, 고려화학, 금강개발, 현대건설 언양공장 노조대표 등 약 50여 명의 노조지도자들이 한 자리에 모여 ‘현대그룹노조협

의회'를 결성하기로 합의했다. 의장은 권용목 현대엔진 위원장, 부의장에는 각사 위원장, 사무국장에는 현대엔진 정홍용 회계감사, 사무차장에는 현대중공업 이석채 부위원장을 선출했다. 현안문제와 관련해서는 임금과 모든 수당에 대한 단체교섭을 협의회 차원에서 종합기획실과 직접 협상하기로 하고 오후에 “현대그룹노조협의회” 결성 보고대회를 가졌다.

현대그룹노조협의회는 그룹과의 단체교섭 일정(8.11, 8.14, 8.17)을 현대그룹에 일방적으로 통보하였다. 그리고 8월 17일까지 협상이 이루어지지 않을 경우 전 조합원을 동원해 실력행사를 하겠다고 밝혔다. 회사측은 현대그룹노조협의회를 인정하지 않았다. 오히려 정주영 회장은 “현대그룹 가족에게 드리는 글”을 통해 이들을 용공좌경으로 매도했고 8월 16일에는 공장으로 들어가는 모든 문을 봉쇄하고 17일부터 6개 계열사에 대한 무기한 휴업조치를 단행했다. 이에 현대그룹노조협의회는 현대그룹 총파업을 단행했다. 4만여 노동자들은 17일과 18일 이틀에 걸쳐 정주영 화형식을 갖고 가두시위를 벌였다. 그 당시의 상황은 다음과 같이 묘사되었다.

시위행렬 맨 앞에선 ‘민주노조경비대장’이라고 쓴 완장을 두른 노조간부가 올라탄 소방차 등 10여 대의 차량이 뒤따랐다. 또 그 다음에는 방진마스크와 헬멧을 쓴 오토바이부대가 기동대처럼 따랐고 그 뒤로 방진마스크, 헬멧, 각목, 쇠파이프로 무장한 400여 명의 특공대가 줄을 잇는 등 가족을 포함한 4만여 명의 노동자가 마치 군대 행진처럼 조직적이고 체계적인 시위를 벌였다(조선일보, 1987. 8. 20).

4km가 넘는 대열, 16km에 걸친 행군! 합성과 합성으로 이어진 폭발적인 위세 속에서도 차도에 서 있는 수많은 자동차들, 노변에 있는 집기들, 유리창 하나도 손대지 않는 질서정연한 행진이었다. 그것은 지난날의 사슬을 끊어버리고 힘차게 진군하는 새 날에 대한 노동자의 가슴벅찬 의지의 표현이었다. 난공불락이라 여겨졌던 성벽을 한 순간에 허물어버린 힘찬 파도였다. 거대하게만 여겨졌던 인위적인 조직을 단숨에 깨뜨리고 무릎꿇게 만들었던 마음과 마음이 모여서 이루어진 노동자들의 힘! 위대한 행진이었다(권용목 현대그룹노조협의회 의장, 이수원, 1994, 100 재인용).

이에 놀란 정부는 한진희 노동부차관을 중재자로 내세워 협상에 들어갔다. 8월17일과 18일의 연대파업은 다음과 같은 합의서를 이끌어내었다.

첫째, 노동부 장관은 현대중공업 이형건 위원장이 이끄는 집행부가 회사측과 공식적으로 단체교섭에 임할 수 있도록 보장한다. 둘째, 임금인상은 9월 1일까지 타결될 수 있도록 정부가 보장한다. 셋째, 정주영 회장이 기자회견을 통해 각 계열사 사장들에게 전권을 위임했다는 내용을 보장한다. 넷째, 위 사항은 정부의 공식적인 입장이다. <현대그룹노조협의회 회장 권용목, 울산시장 윤세달, 노동부 울산사무소장 옥치현, 안전기획부 소장 이찬희, 노동부 차관 한진희>.

이처럼 현대그룹에서 시작된 노동자 대투쟁은 한편으로는 전국적 투쟁의 계기가 되었고 다른 한편으로는 현대그룹노동조합협의회로 나아감으로써 노동자 대투쟁의 방향과 성격을 보여주었다. 이런 점에서 현대 노동자 대투쟁은 현대그룹과 현대 노동자들의 싸움이 아니라, 단위사업장의 영역을 확장한 지역, 산업, 전국적 수준의 싸움이였다. 특히 1987년 독점자본이 정치적·경제적·노동운동적 위치에서 갖고 있었던 상징성은 현대의 노동자 대투쟁의 위치를 보다 크게 만들었다.

현대 노동자들은 8월 17일과 8월 18일의 투쟁 이후 8월 19일을 기점으로 고난의 행군을 시작하는데, 그 조짐은 8월 18일 현대중공업 노조집행부와 정주영 회장 간의 합의에서 나타났다. 현대중공업 이형건 노조지도부는 8월 18일 투쟁에 참여하지 않고 상경하여 정주영 회장과 전격적으로 합의했는데(1987. 8. 19) 서울합의의 내용은 다음과 같다.

첫째, 현대중공업의 자유민주노조는 앞으로 외부세력과 일체 결탁하지 않는다. 둘째, 회사측은 자유민주노조를 현대중공업의 실질적이고 합리적인 대표가 될 수 있도록 지원하고 임금인상 등의 현안문제를 협의한다. 셋째, 노사 양측은 현대중공업 발전에 상호 협력하여 최선을 다하고 가장 모범적인 노조를 발전하는 데 상호 협력한다.

이처럼 합의 내용은 울산에서의 합의보다도 미흡한 것이었다. 특히 첫 번

째 합의는 현대투쟁이 ‘외부세력’의 조종에 의해 이루어진 것처럼 스스로 인정한 셈이었다. 이 합의로 인해 이후 현대중공업에서 벌어진 격렬한 투쟁에 주위 계열사 노동자들이 연대투쟁에 선뜻 동참할 수 없게 만드는 요인으로 작용했으며 향후 현대 노동자들의 연대노력에 적지 않은 악영향을 미치게 되었다. 한편, 현대중공업노조는 8월 27일 임시총회를 개최하고 정식으로 권오성 집행부의 사퇴를 수리하고 이형건 집행부를 재 신임하면서 노조활동을 개시했다. 임금협상에 진전이 없자, 9월 2일 시청 가두투쟁이 벌어졌다. 하지만 회사측 사람으로 보이는 방화범들이 시청을 방화했고 이것을 계기로 결국 9월 4일 현대중공업에 공권력이 투입되었으며 노조집행부 전원이 구속되었다. 이에 대한 항의로 현대노동자들은 17일간의 파업투쟁을 전개하였다. 한편 회사측은 그룹종합실장 등이 중심이 되어 「울산지역 노사문제대책위원회」를 구성하고 9월 10일 ‘현대중공업 노조해산명령 요청서’를 울산시에 제출했다. 이런 일련의 과정을 거쳐 결국 9월 19일 조업정상화 방안에 현대중공업 노사는 합의했다. 결국 합의안 중 임금합의만이 지켜졌을 뿐이었다. 한편, 임금협상은 그룹 차원의 일괄교섭이 아니라 각 사별로 진행되었고 현대그룹과 정부의 탄압하에 현대그룹노조협의회는 위상이 급격히 위축되어 갔다. 특히 현대그룹 각 계열사 신임 위원장 체제가 급격히 노사협조주의로 돌아섰고 급기야 10월 19일 협의회 의장 권용목 씨가 구속됨으로써 협의회는 유명무실하게 되었다. 또한 자동차노조에서 이상범 임시집행부를 이기고 등장한 이영복 위원장이 노사협조주의에 충실한 ‘현대그룹노동조합연합회’를 결성함으로써 현대노조 연대는 암흑기에 접어들었다.<sup>33)</sup>

이상에서 볼 때 협상을 통한 자체 해결보다는 공권력에 의해 노동쟁의가 일단락되었다. 이처럼 노동부의 개입과 경찰력의 동원으로 노조간부들이 대거 구속되는 등 전국적인 노사분규의 진원지인 울산의 현대 노사분규는 진정되었다. 하지만 그 불씨는 더욱더 내연하고 있었다.

33) 결국 1987년 연대정신을 계승한 현대 노동자들의 연대투쟁은 1988~89년 현대중공업 128일 파업투쟁 당시 잠시 나타났으나 공권력에 의해 진압되었고 결국 1993년 6월에 와서야 비로소 현대그룹노조총연합(현총련)의 공동임투에서 다시 그 위력을 드러내었다(이수원: 1994, 126-127).

### 3. 폭발과 확산: 전국적 노동쟁의의 발생과 민주노조의 건설

울산의 노동자 대투쟁은 노동자들에게 투쟁이 승리할 수 있고 이를 통해 자신들의 권리를 획득할 수 있다는 자신감을 일깨워주었다. 울산에서 점화된 노동자들의 저항은 7월 말에서부터 정부가 적극적으로 개입하는 8월 말에 이르기까지 전국적·전업종적으로 폭발되고 확산되었다. 여기에서는 우선 노동자 대투쟁의 주요 특징을 중심으로 개관하고 주요 지역별·부문별 투쟁을 간략하게 언급하고자 한다.

#### 가. 개 관

울산의 현대그룹에서부터 터져나오기 시작한 노동자들의 대반란은 남부 중공업지역으로부터 확산되었다. 이것은 다시 7월 하순경부터 부산지역에서 대한조선공사(7.25), 세신정밀(7.27), 국제상사(7.28) 등 대기업으로 이어졌으며, 8월 초순부터는 창원으로 비화되어 현대정공, 대우중공업, 한국중공업, 기아정공, 통일, 삼성중공업 등 창원기계공단 내 대부분의 사업장으로 번져나갔다. 그리고 경인지역의 대우중공업, 대우자동차 등의 대기업과 삼익악기, 영창악기, 경동산업으로 발전하였으며(한국노총, 1988. 5, 22) 이어 강원도 광산지역, 마산, 대구, 구미, 광주, 전주 등 전국 각지의 공단으로 확산되어 갔다. 종합하여 볼 때 창원, 울산 등 경남지역에서 먼저 제조업, 특히 중공업분야를 중심으로 노동쟁의가 일어나 전국으로 파급되었고, 경인지역에서는 제조공업분야에서, 호남·충남지역에서는 주로 버스, 택시 등 운수업분야에서, 강원지역에서는 탄광업분야에서 노동쟁의가 발생했다(강순희, 1998: 61).

업종별로는 제조업이 1,740건으로 전체 투쟁의 53%를 차지했고 운수업이 1,247건, 광업이 127건이며 서비스·사무직 부문의 노동자들이 새로이 투쟁의 대열에 합류함으로써 전산업, 전업종에 걸친 투쟁으로 발전했다(이영민, 1988: 43). 제조업부문은 시간이 지날수록 전체 쟁의횟수에서 차지하는 비중이 줄었으나, 운수업은 시간이 지날수록 전체 쟁의횟수에서 차지하는 비중이 늘어났다.

규모별 노사분규 발생건수를 보면 1,000명 이상의 사업체의 경우는 342개

〈표 4-4〉 쟁의 지역별 분포

지 역	총사업체수(개)	쟁의발생(건수)	총사업체 대비율(%)
서울	47,056	729	1.5
부산	9,500	340	3.6
대구	5,937	261	4.4
인천	4,007	279	7.0
광주	3,074	125	6.0
경기	11,245	736	6.5
강원	2,808	181	6.4
충·남북	5,988	271	4.5
전·남북/제주	10,099	276	2.7
경·남북	9,238	551	6.0

주 : 한국노총(1988. 5), 『1987년도 노동쟁의』, 171.

〈표 4-5〉 산업별 파업발생건수, 파업참가자수

	파업발생건수	비중(%)	파업참가자수	비중(%)	건당참가자수
전산업	3,235	100.0	1,225,830	100.0	379
광업	118	3.6	62,902	5.1	533
제조업	1,740	53.8	991,011	80.8	570
전기업	7	0.2	1,719	0.1	246
건설업	13	0.4	2,275	0.2	175
도소매업	65	2.0	14,241	1.2	219
운수업	1,186	36.7	139,264	11.4	117
금융업	49	1.5	6,552	0.5	134
서비스업	57	1.8	7,866	0.6	138

자료 : 노동부, 『1987년 여름의 노사분규평가보고서』, 1987 참조.

중 61.1%인 209개 사업장에서 분규가 발생했으며 500~999명 규모의 사업체에서는 943개 중 32.1%인 303개 사업장, 100~299명 규모의 사업체에서는 5,534개 중 23.5%인 1,301개 사업장 그리고 99명 이하의 사업체의 경우는 99,995개 중 1.3%인 1,255개 사업장에서 분규가 발생하였다. 이상에서 보듯이 노사분규는 사업장 규모 300명 미만인 중소기업에서 발생하였고 규모가 클수록 발생건수가 적었으나 규모별 사업체 수와 비교하여 보면 대기업에서의 분규발생률이 높았다(노동부, 1988a, 21). 종업원 1,000인 이상 대규모 사업장은 초기단계에 주로 발생하고 있으나, 소규모 사업장은 시간이 지날수록 활발해졌다. 즉 주로 공장이 밀집한 공단지역에서 쟁의가 먼저 시작되

었고 특정 지역 내부에서 보면 대기업체에서 먼저 시작되어 인근의 중소기업으로 전파된 것이 특징이다. 이처럼 제조업 사업장과 대규모 사업장이 쟁의발생의 선도자 역할을 했는데, 이러한 현상은 1988년 이후에도 지속된다(김동춘, 1995: 112-113).

시기별 쟁의의 증가추이를 보면 7월 초 현대엔진 등 대규모 중공업 사업장에서 노조설립 성공사례가 축적되면서 8월 초와 8월 말에 이르는 시기에 쟁의활동이 상승작용을 일으켜 확산되었다. 지역내 한 사업장에서의 성공은 반드시 지리적으로 인접하지 않더라도 성공 가능성에 대한 사회심리적 분위기를 조성하여 전국적으로 급속하게 확산시키는 역할을 했다. 하지만 8월 말 쟁의건수는 급격히 줄어들었다. 8월 28일까지 하루 100건 이상을 기록하던 쟁의는 29일 이후 50건 내외로 줄어들기 시작하였고 9월 6일 이후에는 10건 내외로 줄어들었다(김동춘, 1995: 110-111).

분규지속일수는 2~5일 사이에 속하는 분규가 1,411건으로 42.6%를 차지하였고 6일 이상인 경우도 1,286건으로 38.8%에 달했는데 이것은 1986년의 4.4%에 비하여 매우 높았다. 이처럼 1987년 노동자대투쟁은 분규의 장기화 경향이 나타났다. 분규양상의 측면에서 볼 때, 작업거부가 3,985건으로 전체의 94.4%를 차지하고 있으며 폭력·파괴나 공공시설점거 등의 극단적인 행위는 135건 3.2%를 차지하고 있다. 특히 사업장내 농성은 노조조직 사업장이 1,632가지로 전체의 39.1%를 차지하고 있으나 노조 미조직사업장은 1,383가지로 33.2%를 차지하고 있다. 그리고 사업장의 농성은 노조 조직사업장이 512가지로 12.3%를 차지하고 있으나 노조 미조직사업장의 경우는 129가지로 3.1%를 차지하고 있다. 한편 사업주에 의한 직장폐쇄는 30건이었다(노동부, 1988a, 25-27).

〈표 4-6〉 시기별 노동쟁의 발생건수·참가인원·신규노조 건설추이

시 기	7월(6.29~8.2)					8월(8.3~8.30)				9월(8.31~10.4)				
	1주	2주	3주	4주	5주	1주	2주	3주	4주	1주	2주	3주	4주	5주
쟁의건수(건)	47	13	28	26	60	192	652	880	745	444	70	49	28	21
참가인원(천명)	6	2	5	116	138	137	296	255	161	79	9	7	3	4
신규노조(개)	0	1	0	3	6	8	53	113	91	87	45	37	39	115

김유선, 1998 : 4.

〈표 4-7〉 쟁의행위 유형

		쟁의행위 유형수	노조존재	노조 미존재
전 체		4,170	2,498	1,672
작업 거부	소계	3,985	1,605	1,605
	사업장내 농성	3,015	1,632	1,383
	사업장외 농성	641	512	129
	폭력/파괴	135	99	36
	공공시설 점거	109	90	19
	기타	85	47	38
태업		96	58	38
직장폐쇄		30	24	6
기타		59	36	23

자료 : 노동부, 『1987년 여름의 노사분규평가보고서』, 1988a, 26.

노동자들은 대투쟁을 통해 신규노조를 설립했는데, 특히 8월의 경우 하루 22개의 노동조합이 새로 설립될 정도로 폭발적인 양상을 나타냈다. 이를 통해 노동조합 조직률은 77년 24.24.1%를 기록한 이후 86년에는 15.7%로 낮아졌으나 1987년 10월 현재 23.1%로 높아졌다.

〈표 4-8〉 신규설립 노동조합 수

기 간	신규노조수	하루평균 신규노조수
6.29~ 7.15	33	1.94
7.15~ 7.31	126	4.06
8. 1~ 8.31	681	22.06
9. 1~10.31	319	5.31
전 체	1162	

자료 : 한국기독교 사회문제연구원(1988), 『'87 노동사회사정』, 25.

〈표 4-9〉 연도별 노동조합수, 조합원 수 및 노조조직률

연도	산별연맹	단위노조	조합원수	노조조직률
1980	16	2,618	948,134	20.0
1981	16	2,141	966,738	19.5
1982	16	2,194	6984,136	19.0
1983	16	2,238	1,009,881	18.0
1984	16	2,365	1,010,522	16.8
1985	16	2,534	1,004,398	15.7
1986	16	2,658	1,035,890	16.9
1987. 10	16	3,954	1,372,397	23.1

자료 : 한국기독교 사회문제연구원(1988), 『'87 노동사회사정』, 25.

#### 나. 지역별·시기별 확산 과정

울산에서 시작된 노동자 대투쟁은 부산, 마산·창원, 옥포 그리고 인천, 경기, 서울지역과 대구, 경북(구미, 포항), 대전·충남, 광주지역으로 파급되었다. 대부분의 지역에서 노동자 대투쟁 양태는 6월 29일 이후부터 8월 초순까지는 주로 사내 점거농성에 집중되었지만, 8월 중순부터는 가두시위와 구사대의 폭력에 대해 강력하게 대응하는 형태로 전개되었다. 반면 8월 하순 이후부터 정부가 노동운동 탄압에 적극적으로 개입하면서 대부분의 사업장에서 노동자 대투쟁은 막을 내렸다. 여기에서는 각 지역 노동자들의 저항을 주요 지역 투쟁을 중심으로 서술하면서 노동자 대투쟁의 전개 과정과 특징을 살펴보고자 한다.

부산 지역은 1986년말 1960년대 후반부의 수출전략산업으로 집중 육성된 신발, 섬유, 의복 등 단순임가공의 노동집약형 경공업을 중심으로 한 중소기업이 주로 분포되어 있었다. 즉 부산의 산업은 여성노동자가 많은 저임금업종이 중심을 이루고 있었다(지역문제자료연구실, 1989: 76-79). 따라서 부산에서 노동자 대투쟁을 주도했던 업종은 금속, 섬유, 신발, 운수(주로 택시업)라 할 수 있다.

부산지역 노동자들은 울산지역보다는 다소 늦으나 7월 중순경부터 투쟁에 나서기 시작했다. 7월 13일에는 동아건설 현장의 노동자들이 1일간 파업농성을 하여 임금 25% 인상, 상여금 연400% 지급 등 4개항의 요구사항을 관철시켰고 7월 17일에는 (주)풍영에서 노조위원장 퇴진, 부당근로연장 취소 등을 요구하며 농성을 벌였다. 이러한 초기의 투쟁은 7월 23일 태광산업에서 1,700여 명의 노동자들의 파업농성으로 점화되어, 25일에 대한조선공사 2,500여 명의 파업농성, 27일 세신정밀, 28일에는 국제상사의 농성으로 이어지는 등 부산지역 대기업 노동자들이 투쟁에 나섬으로써 부산 노동자들의 파업은 고조되었다. 부산지역에서는 국제상사 투쟁의 진행 중에도 7월 29일 해운대의 삼익선박, 31일 천일여객 운전기사와 안내양, 8월 3일 동아제분 등에서 농성에 들어간 것을 비롯하여 11일에는 확장동일동정기(주물공장), 북구 태양사의 임금 및 상여금 인상을 요구하는 농성이 있었다. 또한 같은 날 대형선망 노동자들, 12일에는 임금 및 상여금 인상과 어용노조 퇴진을 요구한 한창섬유와 14일 한주통상에서 투쟁이 있었으며, 19일에는 동

국제강에서 파업이 있었다. 한편 국제상사의 영향을 받은 것으로 보이는 화학, 신발업체에 투쟁이 급격히 확산되었다. 30일 저녁 국제상사 노동자들의 싸움에 관한 소식을 적은 벽보에 영향을 받아 31일 600여 명이 휴가비 100%, 상여금 연 400% 등의 요구조건을 내걸고 싸움에 들어간 (주)화성을 비롯하여 8월 10일에는 (주)삼화 금사에서, 11일에는 삼화범일 공장에서, 18일에는 동양고무에서 파업이 일어났고, 8월 5일에는 삼양통상에서 그리고 8월 17일에는 동풍고무에서 각각 노조가 결성되는 등 노동자들의 투쟁은 계속 이어졌다. 이처럼 부산지역에서는 7, 8, 9월에 걸쳐 총 363건의 쟁의건수를 기록하였고 이 과정에서 109개의 노조가 결성되었다.

특히 대한조선공사와 국제상사는 각각 금속 및 신발 제조업체로서 이 업종에서 대표적인 업체이므로 이들 사업장에서의 투쟁 성과는 다른 업체에도 큰 영향을 주었다. 실제로 8월 5일 (주)삼화 금사 공장에서 노동자들의 투쟁이 벌어지자 회사측은 “임금인상 수준은 국제상사의 타결점에 준하겠다”고 제시했으며 노동자들 또한 이 조건에 합의했다(한국기독교사회문제연구원, 1987: 89; 전노협백서 1, 1997: 209 참조).

대한조선공사의 경우 1986년부터 노조 민주화운동이 시작되었고 1987년 투쟁도 이와 같은 연장선상에 있었다. 대한조선공사는 엄청난 노동강도와 열악한 작업환경 속에서도 5년 근속자의 일당이 6천 원 정도에 불과했고 평균작업시간이 아침 7시 30분부터 저녁 7시 30분까지로 월평균 잔업 70시간을 기록할 만큼 노동자들은 장시간 노동에 시달리고 있었다. 관리직 사원의 식당은 있으나 생산직 사원의 식당은 없어 노동자들은 여름이나 겨울이나 조선소 현장에서 도시락을 받아 식사를 했는데 이같은 도시락조차 3분의 1은 개인 부담이었다.

조선공사 노동자들의 실정을 더욱 악화시킨 것은 강력한 어용노조의 존재였다. 이에 1986년 대의원이었던 두 명의 노동자와 동조했던 노동자가 근로조건 개선과 어용노조 민주화를 전개했다가 해고되었으며 이들은 1987년에 노조정상화추진위원회를 결성했고 신문 발행 등을 통해 투쟁해 나갔다(지역사회문제자료연구실, 1989: 82-83).

대한조선공사 노동자들의 본격적인 투쟁은 1987년 7월 25일 노동3권 보장, 어용노조퇴진, 일당 1,500원 인상 등 20여 개의 요구가 적힌 대자보를 회사 관리자가 찢어내면서부터 비롯되었다. 노동자들은 이에 분노하여 농성에

돌입하였다. 7월 26일 경찰이 농성노동자 80여 명을 연행하였으나 노동자들은 파업자위대를 조직하여 이에 맞섰다. 7월 28일 3,000여 명의 노동자들은 지게차와 물탱크 차를 앞세우고 가두시위에 나섰고 결국 8월 31일 연 300% 상여금 지급, 하기 휴가비 60% 및 유급휴가, 어용노조 퇴진, 식사 질 개선 등의 요구가 관철되었다. 이러한 대한조선공사 노동자들의 투쟁은 이후 부산지역 투쟁의 기폭제가 되었다.

한편 국제상사는 신발 제조업체로서 총 종업원이 12,100명에 달하는 대기업으로서 다수의 노동자가 어린 여성으로 구성되어 있었다. 투쟁의 발단은 7월 28일 4일간의 휴가 실시에 휴가비가 겨우 5~6천원이라는 회사측의 방침이 전해지면서부터였다. 이에 대해 그간 쌓였던 노동자들의 분노가 일시에 폭발하였다. 노동자들은 대표를 선출하여 '상여금 연 400%', '휴가비 100%', 휴가기간 유급, 어용노조 퇴진, 위원장 및 대의원 직선제, 몸검사·가방검사 철폐 등 16개항의 요구사항을 결정하고 투쟁에 돌입하였다. 이에 회사측은 29, 30일 휴무를 발표하였고, 노동자들은 어용노조 불신임 서명운동을 전개하였다.

7월 30일 교섭을 거부하던 회사측은 소위 '구사단'을 동원해 망치, 쇠파이프, 각목 등을 휘두르고 소방호스로 물을 뿌리며, 고춧가루와 돌맹이를 던지며 파업노동자들을 해산시키고자 했다. 그리고 8월 6일에는 경찰력을 동원하여 농성을 강제진압하고 8명을 연행하였다. 그럼에도 불구하고 노동자들이 사상성당에서 농성투쟁과 함께 현장투쟁을 지속하자 회사측은 8월 9일 정상조업이 가능할 때까지 무기한 휴업을 선언했다. 그리고 8월 13일 '사후보복 금지' 등에 대한 합의가 이루어져 투쟁이 마무리되었다.

이처럼 국제상사 노동자들이 대한조선공사 노동자들과는 달리 투쟁에서 패배한 주요한 원인의 하나는 대한조선공사와 같은 대규모 남성사업장과는 달리 구사대를 동원한 회사측의 폭력에 맞서 이를 물리칠 물리적 힘이 부족했기 때문이었다. 하지만 국제상사 노동자들의 투쟁은 부산지역 전체에 커다란 영향을 미쳤다. 특히 화학·신발업체는 이들의 투쟁에 영향을 받아 급격히 확산되었다. 30일 저녁 국제상사 노동자들의 투쟁 소식에 (주)화성 노동자들의 31일 전면파업에 들어간 것을 비롯하여 8월 5일 삼양통상노조 설립, 8월 11일 삼화범일 공장, 대양고무, 진양화학, 8월 12일에는 동양고무가 투쟁에 돌입하였으며, 8월 17일에는 동풍고무에서 노조가 결성되었다.

울산 현대계열사의 투쟁 열기는 부산지역에 옮겨 붙는 것과 거의 동시에 마산, 창원 지역으로도 옮겨 붙었다. 1960년대까지만 해도 작은 중소도시에 불과하던 마산이 하루아침에 다른 도시로 탈바꿈한 가장 중요한 계기는 1970년 마산에 수출자유지역이 들어서고 1974년부터 창원에 기계공업단지가 건설되면서부터였다. 이때부터 공장의 불빛은 24시간 꺼지지 않았고 노동자들은 오직 잘 살아 보자는 일념으로 저임금과 장시간 노동 그리고 열악한 근로조건 속에서도 밤낮없이 죽어라 일만 했다(김하경, 1999: 19-20).

마창지역에서 노동자 대투쟁이 전면화 된 것은 울산과 가까운 지리적 영향도 있었지만 현대그룹 산하 창원 현대정공이 있었기 때문이었다. 창원 현대정공은 울산지역 현대그룹사의 노조결성에 자극 받아 울산 현대정공에 앞서 노동조합을 결성했다. 7월 30일 노조결성 투쟁에 이어, 7월 31일 노조결성과 8월 3일 노조결성 보고대회와 농성을 통해 마산과 창원지역의 대투쟁에 불을 붙였다. 이어 한국중공업은 현대정공과 거의 동시에 ‘노조민주화추진위원회’를 구성하고 어용노조 퇴진투쟁을 전개하였다. 7월 31일에는 효성중공업, 8월 1일에는 세신실업, 그리고 8월 7일 통일중공업 노동자들이 투쟁에 나섰다. 특히 (주)통일에서 1천여 명의 파업농성이 시작된 8월 7일부터 노동자의 투쟁은 8월 중순경까지 30여 개 사업장에서의 농성으로 확산되어 마산, 창원 일대를 진동시켰다. 이것은 7, 8, 9월 노동자 대투쟁 확산에 결정적인 영향을 끼치게 되었다.

마창지역의 경우 특징적인 노동자 대투쟁 사례는 (주)통일과 코리아타코마 노동자들의 투쟁으로서 이들은 방산업체 임에도 불구하고 농성파업을 전개했다. (주)통일은 통일교 주력 제조업체였다. (주)통일은 입사할 때 1주일간 통일교 원리교육을 받도록 하고 재직중에도 관리직에 의해 임의로 작성된 계획에 따라 일주일씩 원리교육을 강제로 시켰다. 또한 “통일은 방산업체로서 특례보충역만 1천 명이나 되는 등 젊은 노동자들이 주를 이루고 있었다. (주)통일은 창원공단 내에서 임금수준이 가장 낮고 노동강도가 심한 사업장으로 유명하였다. 뿐만 아니라 후생복지시설은 전무한 상태였고, 산업재해를 당하면 보상은커녕 오히려 노동자들이 불이익을 당했다”(김하경, 1999: 29).

(주)통일 노동자들의 투쟁은 1985년부터 지속적으로 축적되어 왔는데 1985년 4월 과격농성 주도와 위장취업을 이유로 당시 노조위원장 문성현을

징계회부한 것에 항의해 400여 명의 조합원들은 철야농성을 통해 회사측을 굴복시키기도 했다. 이 투쟁은 인천 대우자동차 투쟁과 구로동맹 투쟁과 함께 1985년 전국노동자 투쟁 가운데 가장 중요한 투쟁으로 손꼽힌다. 이 과정에서 1987년 이전까지 (주)통일의 투쟁 과정에서 해고된 노동자는 무려 80명에 달했다(김하경, 1999: 29).

1987년 8월 7일 (주)통일 노동자들은 8시간 노동, 어용노조 퇴진, 임금정액 2천 원 인상, 통일교 원리 교육 즉각 중단, 해고자 전원복직 등 7개 항을 요구하며 농성을 시작했다. 이에 대해 회사측은 농성노동자들의 협상대표를 합법적인 대표로 인정할 수 없다며 협상에 응하지 않았다. 또한 구사대를 조직하고 무기한 휴업조치를 내렸다. (주)통일에서 농성투쟁이 일어나자 시민, 학생, 해고노동자들은 지지투쟁을 전개했다. 회사의 휴업조치가 장기화되자 농성자들은 조합원 자체모금운동을 벌여 농성자금을 확보하였고 미처 농성에 참여하지 못한 노동자, 시민, 노동자 가족들은 음료수, 밥, 담배 등을 농성장에 반입시켜 사기를 분돋았다. 이 결과 8월 28일 회사측과의 협상을 통해 민주적 노조 인정, 강제산업 철폐, 원리교육 중단 등 3개 항을 타결했다. 28일에도 임금 문제를 타결지어 22일간의 투쟁을 마무리지었다.

한편, 코리아타코마는 마산 수출자유지역 내에 몇 안되는 남성 사업장으로 방위산업체였다. 1986년부터 노조를 결성하기 위한 모임을 1년여 정도 진행시켰으며 이들을 중심으로 1987년 8월 9일 노조 창립대회를 갖고 위원장에 이홍석, 부위원장에 이민철, 사무장에 임재형을 선출했다. 코리아타코마 노동조합 결성 과정에서 가장 모범적인 것은 생산직은 물론이고 기술, 사무직의 대리급까지 노동조합을 함께 하게 되었다는 점이다. 이것은 노동조합 결성준비 과정에서부터 사무, 기술직과 함께 한 결과였다. 이러한 과정을 거쳐 8월 13일 노조 현판식을 마쳤고 8월 17일부터 단체협약 교섭에 들어가 3일만에 교섭을 타결시켰다.

창원공단 전체가 조업중단 된 8월 중순, 노동운동의 무풍지대라 불리던 마산 수출지역에도 민주노조 결성투쟁이 전개되기 시작했다. 이 지역 사업장은 한 울타리 안에 붙어 있었기 때문에 노동자들이 투쟁이 시작되자 순식간에 전체로 번졌다. 마산지역의 투쟁은 8월 5일 조선맥주, 동방유량, 태영운수를 시작으로, 8월 6일에는 마산공동탁주, 8월 7일에는 한일합섬으로 확산되었다. 전체적으로 볼 때 마산에 수출지역이 설치된 지 17년 만에 8월 한

달 동안 총 75개 입주업체 중 20여 개 업체에서 노조가 결성되고 41개 업체에서 쟁의가 발생하는 등 사상 유례없는 투쟁이 진행되었다.

전체적으로 볼 때 대투쟁에 참가한 마창지역 노동자들은 수출지역에서 2만 5천 명(67%), 창원공단에서 4만여 명(60%) 등 총 8만여 명에 이르렀다. 이는 당시 마창지역 전체 노동자의 약 15만 명 중 50%가 넘는 수치였다. 투쟁 사업장으로 보면 전체 250~300여 개 업체 중 절반이 넘는 140개 업체에서 투쟁이 전개되었다. 따라서 한창 투쟁이 절정에 이르렀던 8월 10일 전후에는 창원공단 전체 중 3분의 2 이상이 조업중단 상태였다. 이렇듯 대투쟁으로 인한 조업중단 상태는 창원공단이 주로 자동차 부품, 기계공업의 기본 소재, 공구 및 기계류부품 등의 생산기지라는 점을 감안할 때 사실상 한국 경제의 기능마비로 연결될 정도로 엄청난 파급력을 나타내는 것이었다(김하경, 1999, 51-52).

이렇듯 마창지역 노동자 대투쟁이 다른 지역보다 급속한 속도로 대규모로 터져나온 원인으로는 무엇보다 업종의 단일함을 들 수 있다. 수출하면 '전자', 공단하면 '기계금속'으로 통할 정도로 같은 전자조립공, 같은 기계공이라는 일체감이 대중들을 하나로 묶는 데 큰 도움이 되었다. 여기에 연령층이 25~35세로 젊은층이 대부분이고, 평균 학력 또한 고졸 정도로 평균화되었다는 점도 한몫을 하였다. 또한 고교 동문회, 직업훈련원 동문회 등 친목회가 광범위하게 조직된 것 역시 투쟁 동력의 동원을 용이하게 하는 데 한몫을 할 수 있었다(김하경, 1999: 45-52).

그러나 무엇보다도 마창지역의 성과는 기업별 투쟁의 한계를 한꺼번에 넘어서고 있었다. 그리하여 이 힘은 마창노련으로 그리고 전국조직 건설의 힘으로 발전해 갔다.

경인지역은 일찍부터 공업이 발달했으며 공업화 과정에서 노동자들은 양적으로나 질적으로 성장을 거듭해 왔다. 인천지역 노동자들은 다른 지역의 노동자들보다 일찍 각성되어 노동운동을 위해 실천하는 선진적인 노동자들이 많았다. 뿐만 아니라 서울의 각 대학과 민중운동단체의 활동은 경인지역 노동자들의 의식 각성과 실천적 운동을 고무하였다(인천기독교민중교육연구소, 1987: 24).

노동자 대투쟁 이전에도 인천지역에서는 노동자들의 투쟁이 존재했다. 6월 말 부평의 대한화학공업주식회사의 노동자들은 14개 항의 요구조건을

내걸고 파업에 돌입하였다. 그리고 7월 1일부터 선일연마에서 임금인상과 상여금 지급을 요구하는 파업농성이 벌어지고 7월 11일에는 한독금속에서 파업농성을 통해 민주노조를 결성하였다. 한독금속 노동자들의 투쟁은 인천 지역의 노동자 대투쟁의 신호탄이었다. 한독금속의 노동조합 결성 소식은 7월 17일 성진운수의 장기파업농성 소식과 함께 7월 26일 '노동기본권 쟁취 대회'에 참석한 노동자들에게 알려졌다. 7월 31일에는 주안 5공단에 위치한 세진화인케미칼에서 농성을 벌여 요구조건을 관철시켰다.

인천지역의 본격적인 투쟁은 8월 들어서면서부터였다. 8월 2일 창원의 대우중공업에서 시작된 파업농성은 6일 인천공장으로 옮겨붙었다. 대우중공업 인천공장의 파업은 8월 10일 같은 계열사인 인천 대우자동차로 파급되었고 이후 노동자 대투쟁은 인천지역 대부분의 공장으로 번지기 시작했다. 이처럼 노동자 파업은 대우자동차가 위치한 부평 일대에서 시작하여 일주일이 지나면서 주안으로 파급되었으며 대체로 대기업에서 중소기업으로 번져나가는 형태로 전개되었다. 8월 17일에는 주안 5, 6공단 및 부근에 위치한 대규모 사업장(경동산업, 영창약기, 대림통상 등)과 그밖의 군소규모 사업장을 합쳐 총 27개 사업장에서 노동자들의 저항이 발생했다. 8월 18일에도 20건, 19일에는 17건, 20일에는 9건의 새로운 분규가 발생하고 8월 21일에는 15곳의 제조업체와 인천지역 내의 모든 시내버스가 파업농성에 들어갔다. 하지만, 8월 28일 이석규 씨 장례식을 계기로 정부는 한영알미늄, 경동산업, 대우자동차에서처럼 파업농성에 개입했다. 장기간에 걸친 파업농성으로 지친 노동자들은 농성 주동자의 구속과 강압적인 정부의 공세에 8월말과 9월 초 사이에 파업을 마무리지었다(인천기독교민중교육연구소, 1987: 25-26).

인천의 경우 대표적인 투쟁사례는 대우중공업 파업투쟁인데, 대우중공업은 인천공장 외에도 창원, 영등포, 부곡 등 4개 공장이 있다. 인천공장의 경우 노동자들이 총 2,800명이며 대부분이 남성노동자들이고 여성노동자의 경우 총 50명 정도에 불과했다.

인천의 대우중공업 노동자들은 1985년에 대우자동차 파업농성에 영향을 받아 파업농성을 전개했었다. 이후 해고노동자들의 출근 투쟁, 어용노조 퇴진 요구, 그리고 대의원의 집행부 불신임 결의와 파업농성이 이어졌다. 이러한 움직임은 1986년에도 추석휴가 투쟁과 1987년 상반기에도 계속되었다. 이 과정에서 1985년 이후 해고된 노동자들과 그간의 부서 이동자, 그리고

조합원 등이 모여 「대우중공업 원직복직추진위원회」를 결성하였다(7.26). 「대우중공업 원직복직 추진위원회」의 연대투쟁 준비와 8월 4일 시작된 대우중공업 창원공장의 파업은 창원, 인천, 영등포, 부곡 등 4개 공장 전체의 연대파업으로 확산되었다.<sup>34)</sup> 인천의 대우중공업 노동자들은 5일과 6일 부서별 공청회와 집회를 개최하고 협상이 결렬되자 전면파업에 돌입하였다. 하지만 현 집행부는 8월 12일 임금 2만 원 인상 등 10개 항 합의했고 이로써 파업이 일단락되었다. 대우중공업 파업은 한편으로 같은 계열사인 대우자동차 농성투쟁으로 이어졌고 다른 한편으로 8월 12일, 13일에 이르러 삼익악기, 코리아 스파이서, 태연물산, 한국종합기계, 로얄 토토, 후지카 대원전기, 풍산금속, 인천조선, 대원운반기계 등으로 급격히 확산되어 인천 전 지역 노동자 대투쟁을 이끌었다.

마지막으로, 1987년 노동자 대투쟁의 전환점이 되었던 대우조선 노동조합 결성과 이석규 씨 장례투쟁을 서술하고자 한다. 1976년 대한조선공사로부터 대우그룹이 인수한 대우조선은 1980년 이후 계속되는 생산물량 증가로 노동자수가 크게 증가하여 1985년에는 3만여 명에 이르렀다. 하지만 1985년 이후 경영합리화란 명목으로 노동자들의 감원, 해고, 징계를 대대적으로 진행시켜 1987년 초 노동자들은 1만 6천여 명으로 줄었다. 이러한 와중에 대우조선은 1985년 인상 동결, 1986년 1.7% 임금인상, 1987년 3% 임금인상만을 허용했다. 또한 법정 수당을 통상임금이 아닌 기본급으로 계산하는 등 근로기준법이 무시되었고 점심시간의 체조 강요 등과 같은 전근대적이고 가부장적인 노무관리 체제로 인하여 노동자들의 불만이 누적되어 왔다.

대우조선 노동자들은 노동자 대투쟁 이전부터 이에 대한 저항을 시도해 왔다. 1987년 1월 22일과 2월 24일 대우조선 노동자들의 노조결성 투쟁은 군입대 예정이던 노동자를 중심으로 ‘상고문’이라는 유인물 수천 장이 두 차례에 걸쳐 대우조선 공장 내와 기숙사 등에 뿌려지면서 시작되었다. 상고문은 임금, 산업재해, 퇴직금, 각종 수당(상고문 1)과 노사협의회, 사원주택, 주

34) 다음은 「대우중공업 원직복직추진위원회」에서 “창원공장 노동자동지들 파업, 철야 농성에 들어가다”는 제하의 유인물 내용이다: 대우중공업 노동자 동지 여러분! 드디어 우리가 행동에 들어갈 때가 되었습니다. 창원공장 동지들이 현 집행부 의장단의 타협적인 자세를 거부하고 솟아오르는 열기로 파업에 돌입했습니다. 또다시 3월 초 창원공장에서 투쟁할 때 싸우지 못하는 잘못을 범할 수 있습니까?(인천기독교민중교육연구소, 1987 재인용).

거, 기강요원, 출입문 검색 등에 대해 비판하고 있다(상고문 2).

한때 현장의 질서를 잡겠다던 경비, 안전관리요원은 사규 위반자 색출에 눈이 벌겍게 되더니만 무슨 공산국가 노동수용소도 아닌데 작업자를 감시, 체크, 여론 수집하고 작업량과 작업태도를 일일이 간섭한다. 회사는. 각 출입문에 금속탐지기를 동원, 어찌다 작업복을 입고 출퇴근하다 보니 극히 사소한 물품 하나 모르고 지너 나갔다가 도둑으로 몰아 해고시키고 있다. 회사 물품의 불법반출을 방지하기 위한 퇴근시 검색을 백보 양보를 하여 이해한다고 하자. 출근시 종업원 수색을 무슨 연고인가? 회사의 잘못된 점을 지적하는 유인물이 두려워서인가?(상고문 2, 진노협백서 1, 199-200 재인용).

이상과 같은 상고문이 뿌려지자 회사는 구영명 등 20여 명을 부서 이동 및 계열사로 진보발령하고 최은석, 백순환 등 3명을 해고하는 등 즉각적으로 대응했다. 이에 노동자들은 4월 20일부터 4차례에 걸쳐 노동조합 결성을 시도했고 이 과정에서 16명의 해고자가 발생했다. 해고노동자들은 「해고자 복지대책위원회」를 만들어 유인물을 제작하여 현장노동자들에게 배포하는 등 노조결성의 필요성과 해고의 부당함을 지속적으로 주장했다. 이러한 노력은 노조결성의 기초가 되었다.

1987년 7월 들어 시작된 노동자 대투쟁은 대우조선에도 영향을 미쳤다. 8월 5일부터 사내에서는 노조결성 소문이 퍼졌고 회사측은 7일까지 관련 예상자들에게 파견, 출장 등의 인사조치를 단행했다. 1987년 8월 8일 인사조치를 당한 중기공무관리부 이상용이 주동이 되어 시가행진을 벌였고 8월 9일 이상용은 위원장으로 선출되어 임금 50% 인상, 해고자 복지 등 13개항의 요구사항을 내걸고 가두시위에 나섰다. 하지만, 이상용 위원장은 회사측 부사장을 만난 후 어용화 되었다. 그는 외부 불순분자가 마산에서 인원을 동원하여 침투했다는 등의 유언비어를 퍼뜨리고 회사측에서 노조결성 준비 서류를 군청에 접수시켜 주겠다고 제의했다는 말하는 등 유언비어를 퍼뜨렸다. 이에 노동자들은 임원을 새로이 선출하기로 결정하였고 양동생 위원장을 중심으로 새로운 노조를 결성하였다. 이후 새로운 노조와 회사 간의 협상은 8월 22일 결렬되었다. 회사측의 무기한 휴업과 협상결렬에 항의하면서

‘평화적 가두시위’를 벌이던 도중 대우조선 노동자 이석규 씨는 가슴에 직격탄을 맞고 쓰러졌다.

곧바로 옥포 대우병원에 「이석규 열사 진상대책위원회」가 구성되었다. 국민운동본부를 중심으로 한 장례준비위원회는 유족으로부터 장례에 관한 일체의 사항을 위임받아 ‘민주노동 열사 이석규’로 규정하여 ‘국민장’으로 치르고 장지를 광주 망월동 묘역으로 하기로 했으며(8. 22) ‘선협상 후장례’를 요구했다. 하지만 특전사 소속 육군 소령인 유족대표는 가족장으로 하고 장지를 남원 선산으로 하겠다고 주장했으며 회사측은 이에 동의하였으며 ‘선장례 후협상’을 제시했다. 이처럼 장례 절차에 관해 유족, 회사, 장례위원회 간의 대립이 3일째 계속되는 가운데, 노조집행부는 관련자 즉각 파면, 정부의 공식 사과, 회사측의 휴업조치 철회 등을 내세우며 장례를 무기한 연기했다. 이 결정이 발표되자 정부는 “사체를 볼모로 하는 노동쟁의”라는 비난을 퍼부으면서 국민운동본부를 비롯한 재야인사와 노동운동단체를 ‘외부 불순세력’으로 매도하고 나섰다.

결국 8월 26일부터 27일 새벽까지 진행된 회사측과의 교섭에서 임금인상액과 장례에 대한 합의가 도출되었다. 이 합의에 따르면 장례 준비는 노조 집행부에 일임하여 국민장으로 치르되 장지는 회사, 유족, 노조 3자가 합의하여 결정한다는 것이었다. 이에 따라 김우중 회장, 양동생 노조위원장, 유족 3자는 장지를 남원으로 결정하였다. 하지만, 노동자들이 강력히 반발하자 노조집행부는 장례식 당일인 28일 새벽에 장지를 광주 망월동으로 변경하였다. 이에 반발한 유족이 참여하지 않은 채 진행된 장례식 도중 경찰은 장례집행위원 등을 강제 연행하면서 시신을 탈취하여 결국 남원의 선산에 매장하였다.

이 사건을 계기로 정부는 노동자 대투쟁에 대해 물리적·이데올로기적 수단을 동원하여 적극적으로 대처하기 시작했다. 우선 이석규씨 장례식 투쟁을 주도한 문익환, 이소선, 유동우, 이상수 등 재야인사 및 노동관계인사 23명에 대해 노사분규선동 및 배후조종혐의 등을 들어 수사하기로 하는 한편, 전국적인 수준에서 노동운동에 대한 적극적인 대책을 수립하기 시작했다. 이 사건을 기점으로 노동자 대투쟁은 급격히 식어 갔으며 점차적으로 봉합되었다.

### 다. 부문별 투쟁: 택시노동자, 광산노동자, 화이트칼라 노동자

1987년 노동자 대투쟁은 전 산업에 걸쳐 광범위하게 일어났다. 그 중 제조업이 6·29이후 10월까지의 분규 3,311건 중에서 제조업이 1,785건 53.9%, 운수·창고업이 1,198건 36.2%, 광업이 79건 4.3%으로 대부분의 파업이 이 세 가지 업종에 집중되었다. 그리고 분규발생건수를 산업별 사업체수에 대한 분규발생건수의 비율로 보면 제조업의 발생율은 4.1%인 반면 광업은 10.2%, 운수·창고업은 18.6%로서 광업과 운수·창고업이 제조업에 비하여 높은 발생률을 보여주었다(노동부, 1988a, 18). 제조업 건수가 가장 높은 것은 전 산업중 제조업이 차지하는 비중이 높고 장시간노동과 저임금, 열악한 노동조건 때문이었다. 이것은 운수업과 광업노동자들에게도 공통된 현상이었다. 그리고 운수업과 광업에서 파업비율이 높은 이유는 이 업종들의 특수성에서 기인한다. 운수업의 경우는 상대적으로 더 열악한 노동조건과 그간의 운수노동자들의 지속적 투쟁의 성과 그리고 광업의 경우는 사양산업 정리 과정에서 나타난 현상이었다.

운수노동자들은 산업의 성격상 특수한 위치에 있었는데, 우선 노동부, 교통부, 체육부, 내무부, 상공부, 관광공사, 올림픽조직위, 도로공사 등 여러 기관의 통제와 간섭이 중첩되는 환경에서 노동한다는 점이다. 이것은 경제 외적 불만을 노정시키는 요인이 되기도 했지만 초보적이거나 운수노동자들의 정치적 의식을 각성시키는 원인이 되기도 했다. 그리고 다른 업종과는 달리 업주의 착취가 가시화 된다는 점이다. 다른 산업의 경우 모든 수입이 업주의 손에서 계산되고 노동자는 기업의 이익이나 경영 실패를 모르는 채 임금을 받는 데 비해 운수산업의 경우는 대부분 수입이 운수노동자의 손을 거쳐 업주측에 전달되며 사납금, 임금, 연료비, 수리비, 범칙금 등의 계산 내역을 노동자들이 잘 알 수밖에 없다. 그러므로 업주는 노사간 분배율에서 유리한 고지를 점하기 위해 전근대적인 임금체계인 도급제(일종의 성과급제)를 택해 왔고 완전월급제를 요구하는 운수노동자들의 주장을 외면해 왔다.

운수산업의 노동조건은 한국 모든 산업 노동자들이 처해 있었던 열악한 노동조건과 비슷했다. 다만 운수산업의 특수성에 따라 노동조건이 다양하게 나타났으며, 대도시로부터 지방 소도시로 갈수록 노동조건이 질적으로 악화되어 나타났다(한국노총, 1988. 5, 142). 그리하여 노동조건의 업종간·지역

간 차별성으로 인해 요구조건, 투쟁 양상, 협상타결 양상 등도 다양하게 나타났다. 택시기사의 경우 운수산업의 전근대적 고용관계와 임금체계를 가장 전형적으로 보여준다. 이것은 사납금 제도인데, 택시기사들은 하루 수입 여하에 관계없이 일정액의 사납금을 회사에 입금시키고 나머지를 임금으로 갖는 불안정한 임금체계 하에서 일해 왔다. 그러므로 택시기사들의 투쟁 요구는 무리한 사납금의 인하로 집중되어 왔다. 그리고 2교대로 근무하면서 매일 의무적으로 입금해야 하는 업적금 제도는 합승, 승차거부, 사고의 핵심적인 원인이었다. 택시운전사들이 하루 33,150원인 사납금을 한 달 다 채워도 받는 월급은 각종 수당까지 합쳐 286,073원이다. 식대도 지급되지 않는 현실에서 택시노동자들이 이 돈으로 정상적인 생활을 유지하는 것은 거의 불가능한 일이었다. 따라서 1986년 한 해 동안 적발된 서울 택시기사들의 교통법규위반 적발 내용을 보면 총 17,918건 가운데 합승이 11,383건이고 승차거부가 2,245건이다(운수노보, 1988: 17-18).

한편, 「삼양교통 23번, 28번, 좌석 47번을 이용하시는 시민들께 드리는 글」이라는 호소문은 버스노동자들이 배차시간에 얼마나 쫓기는지를 잘 보여주고 있다.

삼양교통 홍수길 사장은 더욱 우리의 임금을 착취하기 위하여 23번의 경우 1회차에 2시간 30분 필요한 거리를 아침에는 1시간 40분, 낮에는 2시간 20분, 야간에는 2시간으로 단축시켜 운행토록 하여 과속, 난폭, 법규위반 등을 하도록 유도하고 있다. 그리고 수입금을 계산하여 앞뒤차 간에 1회에 2,000원 이상 차이가 나면 운전사를 불러 각종 정신적인 고문과 불이익을 자행하고 있다(운수노보: 1988, 15 재인용).

운수노동자들의 투쟁이 활발해지기 시작한 것은 1980년대 이후부터이다. 1970년대 후반부터 정책적 지원에 의해 자동차산업의 확대에 따른 차량의 증대와 1980년 이후의 지하철 확대(2, 3, 4호선)로 택시노동자들의 수입이 감소했을 뿐만 아니라 도로사정의 악화로 근로조건이 열악해졌다. 한편 수입이 감소한 버스업주들이 시민 자율버스를 운행함으로써 버스노동자들은 1인 3역을 해야 했고 노동강도는 강화되었다. 이러한 배경 하에서 1980년 이후 운수노동자들의 투쟁은 빈번하게 터져 나왔다.

1984년 대구택시 파업을 계기로 운수노동 문제가 사회화되고 노동자들의 투쟁이 점차 서울, 광주 등 여타 지역으로 확산되자 정부는 1985년부터 서울, 부산 대도시로부터 월급제를 실시하고 1986년 2월에는 이를 인천, 대구로 그후 광주, 대전 등으로 점차 확대하여 왔다. 그러나 이러한 월급제는 사납금제의 변형에 불과했다. 따라서 택시기사들은 완전월급제 쟁취를 요구했으며 부차적으로 기본급 인상, 업적급 폐지, 일일업적급 쟁취 등 현실적 요구조건을 내걸었다.

1987년 4월 서울 택시노동자들의 완전월급제 쟁취투쟁은 운수노동자들의 지역적 연대투쟁의 전형으로 한국 노동운동의 역사에서 1984년 대구, 부산 택시노동자들의 시위농성투쟁과 함께 새로운 가능성을 보여준 중요한 사건이었다. 당시 4·13 호헌조치를 전후해서 정치적으로 억압적인 분위기에서 2,000~4,000여 택시기사들이 완전월급제를 요구하며 동조농성, 가두시위, 차량경적시위를 벌인 일은 노동자 대투쟁의 연대파업의 예고편이었다(운수노조, 1988: 201). 5월 들어서도 운수노동자들의 개별 사업장 투쟁은 지속되었다. 택시의 경우 전국자동차노동조합연맹 산하 각 지역지부 및 분실과 업주측의 지역운송사업조합 간의 임금협정이 대부분 타결되어 사업장 단위에서의 주요 쟁점은 노조민주화, 단체협상에서 제외된 일부 노동조건 개선 요구, 인격적 대우 문제로 옮겨갔다.

운수노동자들의 대투쟁은 “조직력과 기동성을 바탕으로 한 지역별 연대 파업으로 투쟁을 고양시켰다”(한국노총, 1988. 5: 22) 6·29 선언 당일 성남 택시기사들의 파업과 가두시위로부터 불붙은 운수 노동운동은 운수노동자 특히 택시노동자 중심으로 전개되기 시작하여 7월 중순부터는 인천, 경주 등지에서 개별 사업장간에 연대가 이루어진 동조파업이 나타났고 7월 6일 결성된 전국자동차노조연맹 민주화추진위원회 소속 택시노조조합장 1백 5명은 20일 서울 자동차노조연맹회의실에서 ‘자동차노련의 비민주적 운영실태 평가회’를 갖고 “자동차노조연맹이 서울택시노조지부장을 비밀무기명선거가 아닌 임명제로 선출하고 조직분규를 야기시킨 점을 사과하고 조직분규를 야기시키는 비민주적인 규약 및 규정을 개정하라”고 촉구했다(중앙일보, 1987. 7. 20). 8월 들어 전주(8.7) 군산(8.12), 성남(8.11), 춘천(8.14), 대전(8.15), 청주(8.21), 제주, 부산, 대구(8.24), 부천, 광주(8.26) 서울(9.1) 등지의 지역별 총파업으로 이어졌다. 그 외에 각 지역의 개별 사업장 투쟁이 발생

하여 전체 노동쟁의 중 운수부문의 건수가 압도적인 비중을 차지하게 되었다. 8월이 되면서 운수노동자들의 투쟁은 쟁의건수에서 볼 때는 택시업이 많지만 파급효과 면에서는 보다 대중적 교통수단인 버스업이 주도해 나갔다. 버스의 경우 투쟁은 처음부터 지역 총파업으로 진행되어 광주, 전주, 군산, 포항, 울산의 투쟁은 대전, 춘천, 인천, 서울로 확대되어 갔다. 서울 시내 버스의 총파업 실패 이후 버스업계 운수노동자 투쟁은 제주, 목포, 광명, 기타 중소도시에서 계속되는 반면, 택시업계 운수노동자 투쟁은 지역 총파업으로 본격화된다. 그리하여 8월 24일부터 운수 노동운동의 중심은 다시 택시업계로 옮겨졌다. 그 외에 트럭, 특히 트레일러와 화물트럭 운전기사와 선원 및 부두 노동자들의 파업이 가세해 운수 노동운동은 중공업, 탄광부문과 함께 노동자 대투쟁의 태풍의 눈이었다.

이상에서 보듯이 운수 노동운동은 전국적·전업종적으로 발생했다. 6·29 이전만 하더라도 운수 노동운동은 수도권과 몇 개 지역에 국한되어 존재했고 주로 택시노동자들이 파업을 주도해 왔다. 하지만 6·29 이후에는 점차 버스업 운수노동자들의 진출이 두드러졌다. 이 외에도 화물트럭, 콜택시, 개인택시, 선원과 부두노동자들의 해운항만업, 항공회사 등 운수산업 전 업종에서 투쟁이 전개되어 파급효과는 시민 일상 뿐만 아니라 수출경제 전반에까지 확대되었다. 또한 지역총파업 형태도 진행되었다. 6·29 이후 사내 파업농성이 일반화된 가운데 성남, 인천, 경주, 포항, 울산, 광주, 전주, 군산, 김제, 대전, 춘천, 청주, 제주, 대구, 안양, 부천, 부산, 서울 등지로 동맹파업 또는 지역 총파업이 일반화되어 갔다. 버스업의 경우 자노련 지역지부를 중심으로 조직적이었고 협상에 기반했기 때문에 투쟁형태는 비교적 온건했다.

〈표 4-10〉 8월 20일 전후 운수노동자 투쟁 추이

	6·29 후 총 누계	타결누계	진행중	업종별 진행중인 건수		
				택시	시내버스	시외버스
17일	326	160	116	-	-	-
18일	337	220	117	-	-	-
19일	-	-	149	137	7	2
20일	413	272	141	131	7	3
21일	460	293	167	152	14	4
22일	690	434	256	249	10	3

자료: 한국기독교교사회문제연구원, 1987, 178.

이에 비해 택시업의 경우 비조직적 지역 파업이었고 가두시위 등의 형태로 나타났기 때문에 투쟁형태가 격렬했다. 운수노동자들은 제조업 노동자들의 투쟁과 마찬가지로 가족, 시민, 민주화운동 단체와의 연대를 형성했고 요구도 임금인상, 완전월급제 주장을 넘어서서 노조탄압 반대, 인간적 대우, 노동조건 개선 등 전면적인 요구조건을 내걸었다.

운수노동자들의 투쟁은 8월 중순부터 정부의 적극적인 개입으로 소강상태에 접어들었다. 하지만 기업주측의 미봉책과 노조민주화 요구가 상존한다는 점에서 여전히 불씨를 안고 있었다(한국노총, 1988. 5, 150~151).

광산노동자들의 특수성은 작업내용보다도 높은 위험도와 제조업 노동자들이 10여 배에 달하는 노동강도라고 할 수 있다. 작업내용은 비교적 간단하여 익숙해지기가 어렵지 않지만, 위험과 중노동은 항상 존재한다. 광산노동자들의 작업조건은 ‘지옥같은 막장’이라는 말로써 단적으로 표현된다. 지하 수백, 수천 미터의 굴속에서 40도에 육박하는 지열과 붕괴 위험, 탄가루와 돌가루, 화약연기로 몇미터 앞도 내다볼 수 없는 상태에서 가해지는 중노동은 아무리 건장한 사람이라도 몇 년안에 반폐인을 만들어 놓았다(안재성, 1988: 20-24).

광산노동자들이 안고 있었던 또다른 문제는 우선 여타 지역에 비해 상대적으로 높은 물가와 임금체계를 들 수 있다. 1986년 광산노동자의 평균임금은 월 384,004원으로 타업종에 비해 비교적 높은 편이었지만 다른 지역에 비해 10% 높은 물가로 인해 1987년 광산노련이 자체적으로 집계한 최저생계비는 457,991원의 80%에 불과했다. 임금체계는 도급제였는데 일정한 시간 내에 달성한 작업량을 기준으로 임금이 지급되는 제도였다. 이럴 경우 영세 탄광의 경우 ‘막장도급제’를 채택하여 각 막장에 배치된 2~5인의 한조가 캐낸 탄의 양에 따라 임금차이가 심하고 양을 측정하는 계원과의 사이에 알력이 발생했다.

어용노조 또한 상당히 문제였는데 광산노조의 경우, 부패가 매우 심각했다. 광산노조들은 1960년대 초 광산이 개발됨과 동시에 생겨나기 시작했다. 당시는 법적으로 2인 이상만 모이면 노조를 설립할 수 있었고 설립신고를 마치면 노동자 전원이 자동가입되는 유니온숍 제도였다. 어용노조 지도부는 회사측과 결탁하여 우후죽순으로 노조를 만들었고 이를 장악하여 엄청난 조합비를 챙기지만 노동자를 위해 비용을 거의 지출하지 않았다(안재성,

1998: 56-57).

마지막으로 광산노동자들의 문제는 진폐증을 포함한 산업재해였다. 1984년 탄광사망자가 193명, 부상자가 6,020명, 1985년 탄광사고 사망자가 205명, 부상자가 6,361명, 1986년 10월까지 162명이 사망했다. 특히 진폐증은 광산노동자들에게는 5~6년 내에 이 병에 안 걸리면 행운아로 취급될 정도였다.

이처럼 광산지역 노동자들의 쟁의는 크게 높은 노동강도에 비해 낮은 대우, 안전시설 투자 등 작업여건 개선의 노력이 없어 빈번히 발생하는 산업재해와 직업병, 일반관리직 사원의 고압적인 자세, 광원탄압에 앞장서는 어용노조 문제, 전근대적인 임금제도로서의 도급제의 폐해 등을 배경으로 하여 발생했다.

광산노동자들의 저항은 1987년 3월에 해고자 등 8명이 7월 16일 동원탄좌 노조사무실을 점거하고 무기한 단식농성에 돌입하면서 시작되었다. 이들의 투쟁은 18일 5명이 복직되고 2명에 대해서는 복직 협의를 하기로 하면서 수습되었다. 이들이 단식농성에 돌입한 같은 날 동해탄광 노동자들 400여 명이 태풍 셀마로 회사 운행차가 정지되어 생긴 공휴일을 무급처리한 것에 항의해 노조사무실을 점거하여 투쟁에 돌입했다. 7월 16일에는 태백시 동해탄광 노동자들의 투쟁이 있었고, 사북동원노조 사무실에서는 노조를 민주화시키려다 해고된 노민구(월산 광업소) 등 노동자와 가족 20여 명이 복직을 요구하는 단식농성을 벌여 3명이 복직되는 성과를 거두었다. 이어 7월 18일에는 국내 굴지의 민영 탄광업체인 태백시 한보탄광 통보광업소에서 투쟁이 전개되어 철야농성→가두진출→타결→재파업 끝에 휴업수당과 노조위원장 직선제를 관철시켰다.

7월 21일에는 태극광업에서 투쟁이 전개되었다. 이러한 투쟁은 석탄광만이 아니라 활석광, 석회석광, 금광, 경북지역의 흑연선별 공장 등으로 확산되었으며 투쟁의 양상도 국도, 철도 점거투쟁과 경찰과의 투석전 등 격렬한 형태를 띠었다. 8월 들어 투쟁은 확산되었는데, 8월 1일에는 태백 황지광업소에서, 4일에는 전남 화순의 호남탄좌와 대성탄좌 정선광업소에서 6일에는 대규모 민영 탄광인 어룡광업소와 4대 국영 탄광 중의 하나인 함백광업소에서 투쟁이 전개되었다. 이러한 광산노동자들의 투쟁은 8월 12, 13일을 고비로 석탄공사 도계광업소 등 대규모 업체에서 일단락되어 가는 한편, 소규모 탄광으로 투쟁이 옮겨가면서 8월 20일경에 이르러 투쟁이 마무리되었다.

이상에서 보듯이 광산노동자들의 쟁의형태는 광업소 내 점거농성에서 가두진출과 철도 및 도로 점거로 점차 변해 갔다. 태백지역에서 일어난 초기의 쟁의는 비교적 온건한 형태로서 광업소 내 점거농성에서 곧바로 타협에 들어가 일정 정도 요구사항이 관철되면 곧 해산하였다(한국노총, 1988. 5, 141). 그러나 8월 들어서면서부터 광산지역의 노동쟁의는 전국으로 번져나갔고 태백지역의 노동쟁의는 단순한 임금인상 등 근로조건 개선 요구에 머무르지 않고 어용노조 퇴진과 임금제도 자체의 변경을 요구하면서 보다 격렬한 시위로 변하였다. 광산노동자들이 철도 점거와 도로 점거 등의 방법을 택한 이유는 광산지역이 일반 사회와 격리되어 광업소 내의 농성으로 회사측과의 협상조건을 유리하게 만들기 힘들다고 판단하였기 때문이었다. 하지만, 대체적으로는 광산노동자들 스스로 비폭력, 평화적인 쟁의가 되도록 자제하는 노력을 보였으며, 파괴를 하더라도 노조사무실, 회사관리실, 간부사원과 주택 등에 국한하여 항의 표시를 했다.

광산노동자 투쟁의 특징은 사실상 총파업과 같은 투쟁을 전개하였다는 점과 노동자들의 투쟁이 대중적인 차원에서 조직화되었다는 점, 그리고 임금·상여금 인상 등의 일반적인 요구 외에 ‘도급제 폐지와 월급제 쟁취’의 요구가 전면에 제기되었다는 점이다. 광산노동자들은 투쟁의 성과를 민주노조 건설로 연결시키지 못했고 동맹파업과 같은 의식적인 연대파업은 보이지 않았다. 그리고 노동자들의 인식이 사회 구조적인 차원으로까지 나아가지 못했다. 특히 사북 동원탄좌에서는 투쟁에 동참하러 온 하청업체 노동자마저 외부세력이라 하여 거부하였다(안재성, 1988: 161~169).

1980년대의 자본주의 발전에 따라 화이트칼라 노동자층은 계속 증대되어 왔으며 1987년 노동자 대투쟁을 계기로 화이트칼라 노동운동 또는 사무직 노동운동<sup>35)</sup>이 전면적으로 표출되었다. 이 시기에 화이트칼라 노동운동의 활성화 배경은 우선 자신들의 정치경제적 처지 때문이었다. 정치적 측면에서

35) 본 글에서는 비생산직의 노동운동을 화이트 칼라 노동운동 혹은 사무직 노동운동이라고 지칭한다. 이 영역은 사무직, 전문기술직, 판매서비스직 등 세가지 분야로 나누어진다. 사무직 분야에 속하는 업종은 금융직(은행, 보험, 증권, 투자금융, 리스업 등), 일반사무직, 대학교 직원 등이다. 전문기술직은 병원의 의사, 약사, 간호사, 기술연구직, 언론 출판업 등이다. 판매서비스직은 백화점, 슈퍼체인 등의 유통업과 호텔, 음식점, 항공사 및 판매영업직 등으로 매우 다양하다(이상철, 1988.10 : 267).

이들 노동자들의 처지는 전체 노동자들과 비슷했다. 즉 국가와 기업의 권위주의적 억압 속에서 무권리 상태에 놓여있었다.<sup>36)</sup>

노조를 결성할 당시 회장이 사채업도 하고 있었는데 인사횡포가 아주 심했다. 회사운영도 주먹구구식이었고 사원들도 싫으면 나가라는 식이었다. 예를 들자면 신입사원 앞에서 40-50대의 부장이 따귀를 맞는다는가, 심지어는 그 때 회사 금융사정이 좋지 않아 1천만원 을 빌리려고 땀흘리면서 쫓아다니는 실정이었는데 회장이 1억5천만원 정도의 임대보증금을 빼가서 별장을 지었다(H. 투자금융 사례, 이상철, 1998.10: 268 재인용).

또한 화이트 칼라층은 사회경제적 측면에서도 열악한 상태에 있었는데, 노동력 증가, 전반적인 고학력화 현상에 따른 지위불안, 임금·직무안정성 등의 시장상황에 있어서 생산직과의 격차감소, 사무자동화(OA) 도입으로 인한 점차적인 탈숙련화 등의 현상이 그 상태를 점점 악화시켰으며 이러한 사회경제적 요인들이 저항의 원인이 되었다(우병호, 1989. 2 : 244).

1980년대 후반 사무직 노동운동이 활성화된 또다른 이유는 자신들의 처한 위상의 변화 때문이었다. 60년대 이후 고도성장정책에 따른 자본주의의 발전은 고도의 지식과 전문기술을 요구했고 보다 많은 전문 기술인이 배출되고 고학력 노동자들이 증가했다. 하지만 이들 전문 고급인력이 늘어남에 따라 초기에 누렸던 각종 혜택이나 특권은 감소하고 업무 역시 단순화되었다. 이에 따라 화이트 칼라 노동자들의 특권의식이나 우월의식도 감소했다(이상철, 1988.10 : 270). 결국 화이트칼라 노동자들은 자신들을 노동자로 인식하게 되었다.

이러한 상황과 자신들의 처지 속에서 1980년대 이래 억압적 정치체제의 위기와 민족민주운동의 성장, 그리고 6월 항쟁에서 사무전문직 노동자들의

36) 화이트칼라 노동자들의 직장에서도 비민주적이고 비인간적인 요소들이 산재해 있다. 가장 큰 문제는 인사권의 횡포와 권위주의적이고 관료적인 경영방식, 비인격적 대우 등이다. 신입 사원의 경우는 임금이나 근무시간에 대한 불만도 많지만 점차 시간이 지남에 따라 그보다는 인사(승진, 채용, 이동, 징계) 문제에 대한 위기 의식 때문에 사용자의 권위주의, 폭행·폭언까지도 감내해야 하는 상황에 더 큰 불만을 갖는다(이상철, 1988. 10 : 271-272).

정치 참여경험은 전문직 종사자들(언론사, 연구원, 교사 등)의 노동이 갖는 사회적 책임을 자각하게 했고 6월 항쟁 이후 열려진 정치 공간을 통해 표출되었다(엄주웅, 1994: 171-172). 화이트칼라 노동자들은 1987년 4·13 호헌 조치가 내려지자 이에 반대하는 성명을 사무직 노동조합 20개의 명의로 발표했다. 그리고 6월 가두시위에서 학생들과 함께 적극적으로 나서거나 손을 흔들며 응원했다. 6·10선언이후 노동자 대투쟁 초기에 농업협동조합중앙회와 대한교육보험 등에서 각각 노조를 결성했는데, 이후 화이트 칼라 노동조합의 설립은 급격히 확대되었다(이상철, 1988.10: 267).

사무금융직 노동자들의 경우 1986년말 범한화재 노조쟁의부장이 부당해고를 당하자, 1987년 3월초 전국금융노조연맹 산하 60여개 노조에서 4백50여명 조합원들의 농성투쟁으로 복직을 쟁취했다. 그리고 1987년 4·13 호헌조치에 대한 한국노총의 지지에 대해 범한화재 노조, 한일투자금융노조, 현대해상화재보험 노조, 신동아화재 노조 등 4개 노조에서 4·13 조치 반대서명운동을 전개하였고 이에 13개 금융노조가 참여하였다(이상철, 1988.10: 271).

병원노조의 경우 1987년 7월 이전에는 전국을 통틀어 3~4개에 불과했다. 그러나 1987년 6월 민주화 투쟁이후 병원노동조합은 1988년 2월 80여 개가 결성되기에 이르렀다(민주화운동직장청년회 준비위, 1989: 182-183). 서울대병원의 경우 1987년 6월 민주화투쟁 속에서 간호사들을 중심으로 서명운동을 전개하였는데 불과 이틀 동안에 250여명이 서명하였다. 서울대병원 노조는 “일하는 자가 주인이 되어 자주적으로 단결하여 노동조건을 개선하고, 사회경제적 지위향상과 복지증진을 도모하며 보람있는 직장생활, 더 나아가서는 비인간화되어 가는 사회 속에서 인간다운 생활을 영위”하기 위한 창립 취지아래 1987년 7월31일 결성되었다. 그리고 병원 관리자들의 갖은 탄압과 횡포에 맞서 신규조합원 확보와 노조활동의 정착을 위한 헌신적 노력으로 12일 만에 조합원 천명을 가입시켰고 임시 사무실과 상근자 2명을 확보했다(민주화운동직장청년회 준비위, 1989: 189).

이와같이 1985년 말부터 제2금융권의 일부에 조금씩 태동하던 노조결성과 투쟁의 흐름들이 7, 8월 투쟁 과정에서는 제2금융권 전체와 언론·출판업계, 연구·전문직, 병원, 교사, 서비스업계 등으로 광범위하게 확대되었다(이영민, 1988: 149). 1987년 12월 21일 서울시 집계에 따르면 6·29선언 이후 대통령선거가 끝난 19일 현재까지 서울시내 각 사업체에서 결성된 노조는

모두 2백57개소로 이중 81.7%인 2백10개 업체가 제조업의 생산직 노동자가 아닌 3차 산업 노동자였다. 이를 업종별로 보면 대학의 경우 서울대, 경희대, 고려대, 서강대, 덕성여대, 세종대 등 6개교이며 병원은 서울대병원, 중앙대 부속병원, 경희의료원, 한강성심병원 등 16개소, 호텔은 힐튼, 타워, 리버사이드 등 10개소, 출판인쇄소는 삼성당, 일월서각, 시사영어사, 문학사 등 12개소, 월간잡지는 학원사, 직장인, 여원사, 소설문학 등 4개소, 언론기관은 동아, 한국, 중앙, MBC, 코리아헤럴드 등이었다. 또 증권사는 동양, 동남, 신흥, 한양, 한신, 신한, 대한증권이며 보험은 제일화재해상, 대한화재보험, 한국보험공사, 안국화재 등이고 단자회사의 경우 대우, 국민, 서울, 삼산, 중앙투자금융 등 14개소, 은행은 아클레이스 서울지점(영국), 오오카이스 서울지점(일본), 등 외국은행 8개소이었다. 이밖에 서울시산하 기구로 지하철공사, 농수산물도매시장, 관리공사, 시설관리공단 등이었다(매경, 1987. 12. 21).

이상에서 보듯이 1987년 6월 민주화투쟁과 7, 8, 9월 노동자 대투쟁을 통해 화이트칼라 노동자들은 그동안 팽배해 있던 자기는 노동자가 아니라는, 생산현장에서 일하는 노동자와는 다른 계층에 속한다는, 허위의식을 뚫고 노동자 계급의 일원임을 분명히 각성하기 시작했다는 점에서 큰 의미를 가지고 있었다.<sup>37)</sup> 이 점은 화이트칼라 노동자들에게까지 노동운동의 기반이 확장되었다는 측면에서 노동운동의 지평이 확장되고 있음을 보여준다(기독교사회문제연구원 편, 1988, 29). 특히 화이트칼라 노동자들의 경우는 생산직 노조와 우선적 관심사가 약간 다랐다. 생산직의 경우는 저임금과 열악한 근로조건에 시달리기 때문에 노조에서 근로조건의 개선을 우선으로 했다. 여기에 비해 비생산직 노조에서는 인사문제나 정상적 경영의 문제 등 직장의 민주적이고 합리적 풍토 확립이 1차적 과제였다(이상철, 1998.10 : 269). 이런 점에서 화이트칼라 노동자들의 참여는 노동정치적 의제의 확장도 가져왔다. 화이트칼라 노동자들은 1988년 들어서면서 노조의 건설과 연대조직 건설 등을 통해 활발한 투쟁을 전개했고 이것은 노동운동을 심화시키는 계기로 작용했다.

37) 임금인상만이 아닌 연구자율과 민주적 인사와 경영에 중점을 두고 쟁의에 돌입했읍니다만, 그 과정에서 체험한 것은 직접 보거나 들어왔던 생산직 노조의 쟁의들이 바로 우리들의 모습이었고 처지였다는 점입니다. 그래서 결국 시초에 가졌던 생산직 노조에 대한 심정적인 차별성이 타파되고 자신의 구체성을 확인하는 계기가 되었읍니다(한국여성개발원 노조 교육홍보부장 양승주, 우병호, 1989. 2 : 245 재인용).

#### 4. 노동자 대투쟁의 종결과 불안정한 병합: 적극적인 정부개입과 마무리

여기에서는 주로 대우조선 이석규 씨 장례식이 있었던 8월 28일 이전과 이후의 국가와 자본 그리고 언론의 노동자 대투쟁에 대한 태도를 살펴본다. 8월 28일을 분기점으로 삼은 이유는 이 시기를 전후하여 권력관계의 역전현상이 일어났으며 노사분규가 현저히 감소했기 때문이다.

노사갈등에 대한 국가의 개입이 가장 축소된 시기는 1987년 7월에서 8월 10일까지의 약 40일간이며, 좀 넓게 잡으면 대우조선 이석규 씨 장례식에 물리력이 투입된 8월 28일까지의 시기였다. 8월 28일 이전까지 정부는 노동자대투쟁에 대해 적절한 대처방법을 몰랐다(「잇단 노사분규에 ‘묘안이 없다’ 노동부는 한숨만」, 중앙, 1987. 7. 31). 정부는 이 시기에 13개 부처로 구성된 노사관계대책 실무위원회를 개최하고(8. 4) 노동자 대투쟁에 대한 중립적인 입장을 견지하기로 했다.<sup>38)</sup>

이현기 노동 부장관: “합법적이고 건전한 노동운동은 계속 발전시킬 방침이며, 경영자들도 이를 긍정적으로 받아들여야 한다”(1987. 7. 10). “정부는 노사간의 자율원칙을 최대한 존중해 초동단계에서의 개입을 억제할 방침이나 명백히 불법적인 행동은 엄단하겠다”(1987. 7. 31).

나용배 상공부 장관: 노사문제가 원만히 해결되도록 사용자측에서 긍정적으로 풀어나갈 것과 노동자들이 과격 노사분규를 자제해 줄 것 요청(1987. 7. 29).

노사분규 관련 「관계장관 긴급대책회의(정인용 부총리 주재)」, 노동문

38) 이현기 노동부 장관 인터뷰 △정부가 무슨 고려 때문인지 몰라도 방입하는 것이 아니냐는 소리도 있는데요: “개입이 능사가 아니라고 믿기 때문입니다. 강요된 노사합의나 미봉적 수습은 근본적인 해결책이 되지 못합니다. 노사 양쪽이 대화를 통해 합리적으로 문제를 풀 수 있도록 노사자율을 해치지 않는 선에서 최선을 다하고 있습니다.” △그것이 정부역할의 전부라고 보십니까: “노사관계 안정을 위한 장기적인 처방도 물론 추진하고 있습니다. 열악한 저임금을 해소하기 위한 최저임금제를 내년부터 실시하는 것을 비롯해 임금정책을 보완해 나갈 것입니다. 또 근로자들의 재산형성과 주택마련 등을 위해 근로자공공복지 확대정책을 다각적으로 펴나가고 있습니다. 또 한층 높아진 근로자들의 권리의식이 충분히 행사될 수 있도록 근로기준법, 노동조합법, 노동관계법의 개정을 추진하고 있습니다”(「이현기 노동부 장관에 듣는다 / 아직은 공권력 개입할 때 아니다」, 동아일보, 1987. 8. 13).

제를 순수 노동행정 차원에서 대처하기로 결의(1987. 8. 1); 노태우 민정당 총재권한대행 : 경제5단체장을 초청, 최근의 노사분규 문제를 비롯, 앞으로의 건전한 노사관계 정립 방향에 대해 의견 교환(1987. 8. 3).

이러한 입장은 8월 중순을 전후로 해서 서서히 바뀌기 시작한다. 이헌기 노동부 장관은 「노사관계 정상화를 위한 특별담화」(1987. 8. 11) 발표하고 “일정기간 기다려도 불순세력의 선동 개입이 그치지 않을 경우 부득이 정부가 법에 의해 처리할 수밖에 없을 것”이라고 언급했고, 정부는 「노사관계부처장관 및 치안관계자 대책회의(국무총리 주재, 1987. 8. 12)」에서 노사분규 중 시설파괴, 점거행위 등에 대해 엄단할 방침을 정했다. 이러한 입장은 「노사분규 관계장관회의(전두환 대통령 주재)」에서 노사분규 불순세력 개입엄단 방침(1987. 8. 18)과 대검찰청의 노사분규 외부개입 모두 구속 방침(1987. 8. 20)으로 더욱 확고해져 갔다. 검찰은 8월 20일에 대검공안부장을 본부장으로 하는 ‘노사분규중앙합동수사본부’와 전국 12개 지검에 차장검사를 본부장으로 하고 공안부장을 수사부장으로 하는 ‘지역합동수사본부’를 설치했다(동아일보, 1987. 8. 20). 전두환 대통령은 하계 기자회견(1987. 8. 21)에서 “좌경 문제의 실체와 심각성을 정확히 인식하고 확고한 입장을 가질 때”라고 언급했고, 같은 날 치안본부는 ‘좌경척결을 위한 3대 방안’을 발표했다(1987. 8. 21).<sup>39)</sup>

이러한 입장은 8월 27일 내무부 장관이 국무회의에서 ‘좌경세력 활동사례’와 좌경세력 척결을 위한 담화문을 발표하고, 대검찰청이 좌경사건 관련 1,618명의 소재 파악을 수사할 방침을 발표하면서 본격화되었다(1987. 8. 27). 김정렬 국무총리도 이날 대국민 특별담화문 (「좌경용공세력 척결을 위한 담화문」)을 발표했다: “대우조선 분규에 외부세력이 개입하여 정치적으로

39) 치안본부는 21일 위장취업자 및 노사분규 개입 외부세력 색출, 수배자 검거 촉진, 사회 각 분야의 좌경세력 척결 등을 강력히 지시했다. 치안본부는 또 2학기 개강과 함께 일부 좌경 운동권학생들에 의한 노학 연계가 그 어느때보다 강화될 전망이다라고 밝히고, 이에 대한 대책으로 전국의 위장취업자에 대한 종합적인 점검을 착수하라고 시달렸다(「노사분규 배후있다/ 위장취업 색출지시」, 동아일보, 1987. 8. 21). 정부의 한 관계자는 26일 “각종 노사분규에서 발생되고 있는 파괴행위에 대해서는 더 이상 묵과할 수 없다는 것이 정부의 기본방침이며 특히 일부 분규현장에서는 좌경세력의 침투가 확인됐다”고 말했다(「노사분규 침투 좌경세력 발본」, 중앙일보, 1987. 8. 26).

로 이용하려는 것은 용납할 수 없는 처사이며, 전통적 장례절차를 무시하여 영령을 욕되게 하는 것이다. 최근 노사분규에 좌경불순세력의 침투 기도가 매우 심각한 상태에 이르렀다”(1987. 8. 27). 이처럼 정부는 노동자 대투쟁을 반공이데올로기와 윤리적 담론에 의거하여 비판했으며, 점차 노동자 대투쟁에 적극적으로 개입하기 시작했다. 9월 5일 열린 임시국무회의는 이러한 정부의 입장과 태도를 상징적으로 보여주었다. 이 회의에 참석한 조규하 전경련 전무는 “기아기공근로자들이 부사장을 포크레인 삽에 싣고 올렸다내렸다 하면서 위협하고 노래를 시키며 술값을 요구했다. 영창악기에서는 사장을 드럼통에 넣고 굴렀다”고 보고했다.

조규하 전무는 ‘노사분규 현장사례’ 보고에서 “기존노조를 무조건 인민재판식으로 어용노조로 매도·규탄하고 소위 민주노조를 결성, 이 과정에서 경영자·관리자를 포함한 자본가에 대한 적개심을 불러일으키기 위한 유언비어를 날조 선동하는가 하면 온건한 근로자나 협상파는 어용 내지 사주자로 몰아 강경투쟁 노선으로 유도하고, 사장·임원·공장장을 불러 인민재판식으로 요구를 나열하고 이 과정에서 폭행, 기물파괴, 방화·화형식 거행, 모욕·감금, 사저난입, 가족위협, 노래강요, 토끼땀을 시켰다. 경우에 따라 회사 밖으로 뛰쳐나가 불법 가두시위를 하고, 공공시설을 점거·파괴·방화하였다”고 주장하였다. 그리고 “이번 노동쟁의는 노동관계법은 물론 기본질서와 윤리·도덕·관행을 완전히 무시한 혁명적 색채가 농후하다”고 보고하였으며, 정관용 내부무 장관은 노사분규 양상이 “사회안정과 국법 질서를 파괴하는 것에 그치지 않고 경영자에 대한 폭행에까지 이르는 등 인륜도덕을 파괴하였다”고 보고하였다(한국일보, 1987. 9. 6).

모든 방송과 언론은 이것을 사실인 것처럼 보도했다. 하지만 이것은 거짓이었다.<sup>40)</sup> 기아기공은 회사측에서조차 사실이 아니라고 부인했고 영창악기

40) 지난 5일 공개 국무회의 석상에서 전경련측이 보고한 “근로자의 경영자에 대한 폭행사례”와 관련 기아산업 등 일부 회사들은 “사실과 다르다”며 “해명광고를 내달라”는 요구와 함께 항의가 빗발쳐 전경련은 아주 난처한 입장에 빠졌다. 전경련은 국무회의 전날인 4일 밤 11시에서야 국무회의 석상에서 사례를 보고하라는 연락을 받아 자료가 정확하지 않았으며, 이에 따른 ‘실수’라고 해명했다. 민간전문기관의 인사가 검찰총장, 치안국장 등 공안관계자가 배석한 가운데 국무회의에서 ‘폭행사례’를 보고한 것과 그같은 보고를 기자들에게 일부 공개한 것 등이 모두 전례가 드문 일이었

에서는 회사 안에 사람을 넣을 수 있는 드럼통이라고는 하나도 없다고 반박했다. 그런데도 모든 신문과 방송은 대대적으로 ‘반인륜적’ 행위라며 노동자를 매도했다(방현석, 1999: 158-159).<sup>41)</sup>

정부는 9월 들어 본격적으로 물리력과 이데올로기를 동원하여 노동자 대투쟁에 대처했다. 치안본부는 2일 삼척탄좌 정암광업소의 노사분규가 위장취업한 운동권 출신에 의한 것이라며 위장취업자 실태파악과 색출수사를 전국 경찰에 긴급 지시했다. 치안본부는 특히 대공수사팀 4개 반을 편성하여 강원도 탄광지대와 포항, 울산, 광양 등 4개 지역을 수사하는 등 노사분규의 장기화와 노학 연대투쟁을 막기로 했다(서울신문, 1987. 9. 3). 뒤이어 내무부 장관은 10일 지방장관회의를 열고 “현 시기는 심각한 노사분규와 집단민원사태, 학원가의 과격시위 조짐 등으로 국가의 진퇴를 가름하는 기로”라고 지적하고 “상식과 순리를 벗어난 파괴, 방화, 점거 등 불법적 과격행동이 나타날 때는 공권력을 투입하여 단호히 대처하고 좌경 폭력세력과 불순세력의 개입을 철저히 차단하라”고 지시했다. 한편 치안본부는 앞으로 위장취업자나 외부 불순세력에 의한 노사분규를 막기 위해 종업원 200인 이상인 전국 659개 사업장과 한국수출산업공단 등 25개 공단에 2인 1조의 정보·대공요원을 전담배치하기로 했다. 정부는 지난 1985년 이후 전국사업장에서 876명의 위장취업자를 적발하여 이 중 218명을 구속했는데 6·29 선언 이후는 모두 56명을 적발하여 40명을 구속했다(한국일보, 1987. 9. 11). 정부는 6·29이후 10월까지 총 1,335명을 의법조치 했는데, 구속이 362명으로 27%이며 불구속이 216명으로 16.2%였다(노동부, 1988a, 56).

한편, 정치권은 9월 4일 각각 긴급대책회의를 갖고 정부의 중재노력과 노동자들의 자제를 촉구했다. 민정당은 이날 노태우 총재 주재로 당직자 간담

---

다. 총리실의 한 측근은 ‘극적인 효과’는 거둔 것 같다고 자찬했다. 한편 재계 일각에서는 “정부가 근로자의 폭력사태가 나타날 때까지 그냥 방치해 두다가 강경대응 쪽으로 방향을 바꾸면서 악역을 전경련에 맡긴 것 아니냐”는 비난의 소리가 일고 있으며 정부의 요구에 따른 전경련의 처사도 경솔했다는 지적이 나오기도 했다(「근로자 폭행사태 허위보고 항의에 전경련 진땀」, 동아일보, 1987. 9. 8).

41) 이것은 정부의 시각과 동일한 것이었다. 이종남 검찰총장은 9월 7일 “최근 노사분규 양상이 과격의도를 넘어 회사간부들을 감금하여 인질로 잡고 폭행과 비인간적인 모독행위를 해 기업내의 인간관계를 깨뜨리고 있을 뿐 아니라 기업의 대표나 간부들의 집에 몰려가 가족을 위협하고 모독을 가하는 등 반인륜적 사례마저 발생하고 있다”고 지적했다(조선일보, 1987. 9. 8).

회를 갖고 노동자의 자제를 요구하는 성명을 발표했다. 민주당도 이날 노사분규대책회의를 가진 뒤 성명에서 “민주화로 가는 중대한 이 시점에서 노사분규가 과격해지고 폭력화될 때 민주화에 역행할 구실을 줄 수 있음을 경고한다”고 밝힌 뒤 “노동자의 요구가 비록 정당한 것이라 해도 그 수단과 방법이 폭력적일 때는 그 요구가 관철되거나 용납될 수 없으며 국민의 지지도 받지 못할 것”이라고 주장했다(한국일보, 1987. 9. 5).

노동자 투쟁 초기에 제계는 노사분규사태를 “작업을 방해하는 소수 과격주동자들의 난동”(1987. 8. 7 현대중공업 임원명의의 가정배포 유인물)이며, “일부 나이 어린 과격분자들이 노조를 빌미로 체제를 전복하고 개인의 영달을 위해 노조를 이용하고 있다”(8.12 현대그룹의 가정통신문)고 규정하였다. 하지만 민주화 와중에서 정부의 일시적인 중립적인 태도와 노동자들의 강력한 투쟁으로 인해<sup>42)</sup> 집단적인 대응을 하지 못하고 개별적인 사업장 차원에서만 구사대와 휴업 및 직장폐쇄 등을 통하여 노사분규에 대처했다. 8월에 들어서 노사분규가 대기업 중심에서 중소기업체로 번지자 중기협중앙회, 경총을 비롯한 경제단체와 업계는 노사분규의 확산을 막기 위해 공동으로 노력하고자 했다. 중기협중앙회는 8월 12일 이사회를 열고 가칭 ‘전환기의 노사문제에 대한 중소기업체의 건의문’을 채택했다. 이 건의문은 “근로자들에게 중소기업의 실상을 이해시키고 근로자들의 요구사항을 정확히 파악하여 가능한 한 수렴하며 특히 노조활동은 최대한 보장한다”는 것을 주 내용으로 하고 있었다(서울신문, 1987. 8. 12). 중기협은 또한 13일 중소기업체대표, 노동부 관계자, 경총 간부 등 250여 명을 초청하여 ‘최근 노사문제에 따른 중소기업계의 대응전략’의 설명회도 가졌다.

한편, 8월 11일 전경련을 비롯하여 대한광업회, 한국조선공업협회, 한국섬유기업연합회 등 39개 업종별 경제단체는 공동성명에서 “국가경제를 파국의 위기로 몰아가고 있는 현재의 노사분규를 슬기롭게 해결하기 위해 근로

42) 정부가 중립적인 태도를 취한 이유 혹은 87년 7월부터 88년 12월까지 1년 6개월 동안 조직과 투쟁 양 측면에서 노조운동이 고양국면을 나타냈던 이유는, 첫째 노동자들의 투쟁 열기가 그 어느 때보다 높았고 정권과 자본측의 대응력은 상대적으로 취약했으며, 둘째 6월 민주항쟁, 6.29 선언, 12월 대통령 선거에서 노태우 후보 당선, 88년 4월 국회의원 총선으로 여소야대 국회 형성 등의 정치적 격변이 대중투쟁 활성화에 유리한 조건을 부여했고, 셋째 경제적으로는 이른바 ‘3저 호황’이라는 대호황기를 맞았기 때문이었다(김유선, 1998, 6).

자를 비롯한 각계각층에 충정어린 호소를 드린다”고 전제한 뒤, “우리 경제인은 정당하고 합법적인 근로자 권리의 행사를 전폭적으로 수용하며 임금 등 근로복지의 증진 요구를 노사쌍방의 사심없는 협의와 대화를 통해 최대한 수렴하겠다”고 다짐했다(중앙일보, 1987. 8. 11).

또한 경총도 18일 「노사문제 긴급대책회의」를 가졌고 8월 19일 대한상의 주최로 「노사분규의 현황과 대응방향」에 관한 간담회를 가졌다. 중소기업중앙회는 노사분규와 관련, 「노사협력대책특별위원회」를 구성하고 19일 첫 모임을 열어 대화를 통한 해결모색, 적법한 노조 인정 등 4개항의 ‘다짐’을 결의했다(동아일보, 1987. 8. 19). 이상에서 보듯이 8월 중순 정도까지는 재계가 노동자들 달래기에 초점을 두고 노사분규를 해결하고자 했던 것으로 보인다.<sup>43)</sup> 이러한 입장이 적극적인 공세로 전환된 것은 정부의 입장 변화와 연관되어 있었다.

유화적이었던 재계의 분위기는 정부가 노동자 대투쟁에 대해 강경대응 방침을 정하자 8월 말과 9월 초 사이에 급격히 바뀌었다. 재계원로 및 중진들은 9월 2일 모임을 갖고 최근의 노사분규가 기업으로서 더 이상 견디기 어려운 상황에까지 왔다고 보고 지금까지의 수세적 입장에서 방침을 바꾸어 강력한 대응책을 써야 한다는 쪽으로 의견을 모았다(중앙일보, 1987. 9. 3). 전경련은 9월7일 긴급회장단회의를 열어 「노사문제 해결을 위한 긴급건의문」을 채택했다. 재계는 이 건의문에서 산업활동의 마비상태를 막기 위해 정부 및 노조, 기업가 대표와 민정당, 통일민주당 대표로 구성되는 「노기(企)정 여야 수습회의」를 열어 수습책을 모색할 것을 정부에 촉구했다. 건의문은 현재의 노사분규가 기업만의 힘으로 대처할 수 없는 상황에 이르렀으며, 정부는 법과 질서를 위반하는 노동쟁의에 대해서는 공권력을 동원하여

43) 경총은 노동자 대투쟁을 진정시키고 더 이상의 확대를 방지하기 위해서 힘쓰는 한편 경총 및 전국 지방경협 회장단 회의, 경제5단체장 회의 등 수차례에 걸친 고위 대책회의를 잇따라 개최하여 대책 마련에 전력을 쏟은 끝에 우선 1차로 사용자의 자기혁신 노력이 중요하다는 점을 인식하고 「전환기에 있어 민주적 노사협력 증진을 위한 우리의 다짐」을 공표하였다. 사용자의 인식전환을 촉구한 이 다짐에서 노사관계법의 철저 준수, 근로자의 참여기회 증진, 노조활동의 전향적인 수용 등을 권고하였다. 그 후 분규사태가 더욱 악화됨에 따라 경총은 8월 13일 「천만 근로자에게 보내는 글」을 채택하여 근로자들이 생산하며 협상해 주기를 호소하였으며, 경영자들은 경영실적의 공개와 공정한 성과배분 그리고 노사협의회 운영의 내실을 다져 나갈 것을 촉구하였다(경총, 1988: 5-6).

단호히 대처해 주고 외부세력의 개입을 철저히 차단하고 색출해 줄 것 등의 7개항을 담고 있었다(동아일보, 1987. 9. 8).

경총은 9월 중순에는 「혼미한 노사분규의 조기종식을 위한 경영계 긴급 제언」을 통해 정부는 공정한 조정자의 역할을 다하며, 한국노총은 영향력 행사를 통해 어용시비를 근절하고 기업은 근로복지의 획기적 개선으로 분규가 조기 수습되도록 해야 한다고 주장하였다. 또한 경총은 공식·비공식적 접촉을 통해 정부 당국으로 하여금 근로자들의 불법적이며 부당한 주장에 대해 법이 정하는 바에 따라 이를 처리할 것을 강력히 주장했다(경총, 1988: 5-6)

노동운동에 대한 이러한 입장 변화는 언론의 보도 태도에서도 나타난다. 언론은 “8월 중순까지는 노동자들의 투쟁이 정당하다는 것, 그동안의 과도한 억눌림으로 인해 언제고 한번은 거칠 수밖에 없는 일이라는 것을 강조했다. 하지만 노동자들의 투쟁이 예상을 넘어 대규모화하고 완강하게 진행되자”(인천기독교민중교육연구소, 1987, 418), “구사대를 노동자들의 대응으로 왜곡 보도”(김동춘, 1995: 109)했고, 이석규 씨 장례 문제를 둘러싸고 노동자들의 폭력과 윤리 문제를 제기하더니<sup>44)</sup>, 9월 들어서는 본격적으로 노동운동에 대한 비판적인 입장을 적극적으로 드러냈다.

무법……광란, 울산 시청 수라장…… 술 마시고 부수고 노래하고(조선일보, 1987. 9. 3), 울산시청 난입, 기물파괴, 현대중공업 3백여 명 차고 방화 등 1시간 난동(한국일보, 1987. 9. 3), 현대중공업 1만 5천 폭력시위, 울산 시청 부수고 차량 6대 불태워(서울신문, 1987. 9. 3), 사설: 극렬과 강경 그 다음은……(한국, 1987. 9. 6), 사장 등 맨바닥에 앉히고 폭언(동아일보, 1987. 9. 7). 노사분규 아닌 ‘계급투쟁’ 우려, 사업주 모욕 등에 대한 검찰 강경책의 의미(중앙일보, 1987. 9. 7).<sup>45)</sup>

44) 대우조선 과격시위 끝내 불상사·근로자 1명 사망, 20명 부상(조선일보, 1987. 8. 23); 이씨 장례 재야서 주도(동아일보, 1987. 8. 25), 재야 혼수에 가족은 뒷전(중앙일보, 1987. 8. 25).

45) 그동안 노사의 입장은 알려질 만큼 알려졌다. 그러나 쌍방의 주장이 첨예하게 대립되면서 노사분규는 생각 밖의 파문을 몰아오고 있다. 근로자 쪽에서도 지금 같은 노사분규의 심각성이 우리 경제 전반에 미칠 영향에 숙고가 있어야 할 줄 안다(한국일보, 1987. 9. 6).

이상에서 보듯이 8월 28일 대우조선 노동자 이석규 씨 장례식에 공권력 투입, 9월 2일 '위장취업자 일제 검거령' 발표, 9월 4일 울산의 현대중공업과 부평의 대우자동차에 경찰투입, 9월 5일의 긴급국무회의 등 정부의 강경대처를 계기로 쟁의건수는 급격히 감소했다. 이 사실로 미루어 볼 때 쟁의발생의 가장 가시적 변수는 정치적 통제의 이완 여부였음을 발견할 수 있다 (김동춘, 1995: 111; 노중기, 1995: 80-86 참조).

이상에서 보듯이 1987년 현대엔진으로부터 시작되어 전 산업과 전 업종에 걸쳐 대기업과 중소기업의 모든 작업장에서 터져 나왔던 노동자 대투쟁은 정부의 적극적인 개입으로 인해 마무리되었다. 하지만 노동자 대투쟁이 종결된 것이 아니었다는 점에서 불완전한 봉합이라고 할 수 있다. 이것이 불완전한 봉합인 이유는 첫째, 노동자 대투쟁은 전 직업과 전 사업장 그리고 전국에서 일어난 정부와 노동자들, 기업과 노동자들간의 전면전이었다. 저항의 주체인 노동자들은 조직노동자가 아닌 개별노동자들이었다. 하지만 노동자 대투쟁 과정에서 노동자들은 점차적으로 민주노조라는 투쟁과 권리확장의 조직적 수단을 발견하고 있었다. 노동자들은 이후 조직된 저항을 준비하는 토대를 형성하고 있었다. 따라서 저항은 내부로부터 다시 준비되고 있었지 해소된 것은 아니었다. 둘째, 노동정치 주체들은 노동자 대투쟁을 노사 또는 노정 간의 합의에 의해 마무리했다기보다는 노동통제에 의한 권위주의적 방식으로 마무리했다. 따라서 힘 관계의 변화와 국가 정치일정의 변화에 따라 노동자들의 불만과 저항은 얼마든지 재생될 가능성이 있었다. 셋째, 기존 노사관계에 대한 노동자들의 문제제기로 시작된 노동자 대투쟁은 노동자들의 불만을 수렴할 노사관계제도를 정착시키지는 못했다. 따라서 노동자 대투쟁이 안정된 노사관계를 확립함으로써 해소되었다기보다는 기존 노사관계에 대한 비판적인 조직노동자들이 형성되었기 때문에 오히려 조직된 갈등의 가능성을 내포하게 되었다. 따라서 이후의 노동정치는 제도화된 노사관계가 정착되기까지는 진통이 예상되었다. 넷째, 노동자들의 욕구가 완전히 해소되었다기보다는 노동자들의 욕구의 확인과 욕구의 해소 가능성을 보여주었다는 점에서 노동자 대투쟁은 종결되었다고 볼 수 없다. 물리력에 의해 일시적으로 억압된 노동자들의 욕구는 얼마든지 다시 분출할 수 있는 것이었다.

## 5. 한국노총과 노동자 대투쟁

한국노총의 체제 안주적이고 권력 의존적인 태도는 1987년 들어 민주항쟁이 전국적으로 확산되어 가는 가운데 발표된 전두환 대통령의 ‘4·13 호헌 조치’를 한국노총과 산하 16개 산별연맹이 지지하는 성명을 발표하고 나섬으로써 극명하게 드러났다(한국노총, 1988a: 386). 한국노총은 “4·13대통령 특별담화는 사상 초유의 평화적 정부 이양과 88올림픽의 성공적 수행을 위한 시의 적절한 결단이라고 사료되어 환영한다”는 요지의 지지성명을 발표했다. 이것은 외부에서는 물론 전국금융노련 산하 13개 노조의 “한국노총의 4·13 지지를 반대한다”는 성명 등에서 보듯이 산하 조직 내부의 강한 반발을 불러일으켰다.

이러한 가운데 1987년 ‘6·29 선언’이 발표되고 노동자 대투쟁이 폭발적으로 분출하자 한국노총은 심각한 조직 위기와 정체성의 위기에 빠져들었다. 한국노총은 노동자 대투쟁을 “그동안 자신들에 의해 이룩된 경제성장으로부터 소외된 노동자들이 노동현장에서의 비인간적이고 열악한 임금과 근로조건, 그리고 차별과 탄압을 거부하는 것이었으며, 전체 국민적인 민주화 운동을 실질적인 경제·사회적 민주주의로의 심화·발전으로 완결지우기 위한 것”이라고 규정했지만(한국노총, 1988b: 1), 투쟁을 적극적으로 조직할 힘도 의지도 미약했던 것으로 보인다.<sup>46)</sup>

하지만, 한국노총은 노동자 대투쟁이 폭발적으로 전개되어 갈 때 몇 차례의 성명서만 발표하면서 수수방관하고 있었던 것만은 아니었다. 대투쟁 과정에서 한국노총의 정치적 실천은 한편으로 16개 산별노련이 주축이 된 “노조조직강화 특별위원회”를 구성하기로 하는는 조직강화에 주력하는가하면(7. 18), 다른 한편으로 주로 노동법 개정에 할애되었다. 한국노총 및 16개

46) 한국노총은 이 시기에 노동상담 활동을 전개했는데, 이것은 신설 노조들이 한국노총에게서 노조설립 등의 노하우를 배우고자 했던 것에 기인했다. 한국노총에 따르면 이 시기에 방송상담(158건), 전화상담(1,400건), 서신상담(168건), 내방상담(541건) 등이 있었다. 구체적인 상담 내용은 임금 및 퇴직금에 관한 사항 494건, 근로조건 개선에 관한 사항이 143건, 부당해고 및 불이익 처분에 관한 사항 215건, 노조운영에 관한 사항 317건, 신규 조직에 관한 사항 218건, 부당노동행위 사항 23건, 재해보상에 관한 사항 203건, 노동관계법 문의사항 654건 등으로 나타났다(한국노총, 1988: 198-291).

산별노조연맹위원장단은 7월 21일 이헌기 노동부장관과 노동법개정에 관한 간담회를 갖고 “한국노총이 청원한 노동3권 보장 등 헌법 및 노동법개정안을 전면 수용할 것”을 촉구했다. 이들은 또한 “한국노총은 정치·사회적 안정을 위해 ‘4.13 지지성명’을 냈으나 정부가 이 조치를 철회함으로써 한국노총이 산하단위노조간부들로부터 ‘어용’으로 불신당하고 있다”며 “정부는 한국노총이 청원한 노동법개정안을 전면 수용, 실추된 노총의 권위를 회복시키고 노조활동을 활성화시켜야 할 것”이라고 요구했다(중앙일보, 1987. 7. 22). 그리고 한국노총은 노동관계법 개정촉구 청원서를 제출했으며(1987. 7. 7) 헌법과 노동법의 개정이 노사관계의 민주화와 노동자의 기본권을 보장하기 위해선 절실히 요구된다고 주장했다.

우리 1백만 조합원과 1천만 근로자는 현재 진행중인 산업민주화의 내실 있는 결실과 당 연맹이 추진하는 헌법의 기본권 조항 및 노동법의 개정 관철을 위하여 총단결할 것과 당면 노동문제 해결에 있어 법제도적 절차에 따라 상급조직의 지도하에 요구를 관철해 나갈 것으로서 이 어려운 국면을 슬기롭게 헤쳐 갈 수 있도록 최대한 노력할 것을 강조하는 바이며, 자칫 과열된 노사분쟁이 산업민주화와 우리의 권익신장에 역기능의 구실이 되지 않도록 노력할 것을 당부한다(1983. 8. 13, 제58차 회원조합대표자회의, 한국노총, 1988, 299).

하지만 한국노총이 시인하고 있듯이 “이번 노사분규에서는 조직 내부에서 정통성 시비와 함께 민주화 요구가 현저하게 많이 제기되었다.”<sup>47)</sup> 노동자

47) 예를 들면 한국노총 내 33개 단위노조 간부들이 중심이 된 노조민주화실천위원회의 구성을 들 수 있다. 노동조합민주화실천위원회는 노동조합 내에서의 자주적이고 건전한 민주화운동을 펴기 위한 단위노조협의체 성격의 기구로 7월 12일 결성됐다. 참여한 단위노조는 현대해상화재보험등 금융노련산하 18개 노조, 연세대의료원 등 연합노련산하 4개 노조, 한국슈어호로덕트 등 화학노련산하 4개노조, 남해어망 등 섬유노련산하 3개 노조 등이다. 이 위원회는 지난 5월8일 ‘한국노총의 4.13 지지를 반박한다는 내용의 성명을 냈던 금융노련산하 13개 단위노조간부들이 주축이 돼 결성됐다. 이날 노조민주화실천위는 “4.13.지지성명을 냈던 한국노총이 민주화상황이 되자 과격적인 노동법개정안을 냈으나 전국 노동자들의 뜻을 수렴하지 않았으며 한국노총간부 상당수가 집권당 당원인 점 등의 속성으로 보아 현재의 노총체제가 1백만 노동조합원들의 뜻을 충실히 대변할 수 없다”고 전제하고 한국노총의 민주적 운영을 위해 전국노동조합원 전원의 투표에 의한 노총 및 산별노련위원장 직선제(현행

들은 기존 노조집행부 또는 6·29 이후 회사측의 지원을 받아 신설된 노조에 대하여 노조집행부 교체, 위원장 직선제, 노조활동 및 조합비 지출 공개 등을 요구했다. 이와 같은 노조 민주화 요구는 노사분규가 발생한 사업장의 70% 이상에서 제기되었다”(한국노총, 1988b: 24). 이렇게 되자, 한국노총은 7월 15일 회원조합 대표자회의를 열어 대응책을 논의했다. 그 결과 한국노총은 “일부 단위노조에서 물의를 일으키고 있는 소위 노동조합 민주화 실천 위원회와 일부 택시노조에서 책동하고 있는 동태를 예의 분석·검토하고 당해 산별노련은 이를 적극 저지토록 한다”고 결의했고 정부, 경제단체 및 사용자에 대해서 ‘노동기본권 확보’를 요구하였다(한국노총, 1988a: 411).

노동자 대투쟁이 고조·확대되어 어용노조 반대와 기존 노조의 민주화 투쟁이 격렬하게 전개되고 대우조선 이석규 씨 장례 이후 정부의 강경진압이 시작되자, 한국노총은 회원조합 대표자회의 및 시·도협의회 의장 연석회의의 결정에 따라 8월 27일 <노사관계의 자주적 민주적 발전을 위한 우리의 입장>이라는 성명을 발표하였다. 이 성명에서 한국노총은 “작금에 있어 일부 외부세력이 노동자 투쟁을 정치적으로 이용, 온갖 방법과 술책을 동원하여 40년 전통의 역사와 나라를 지킨 한국노총과 각급 조직을 어용으로 몰아 국민으로부터 고립시키고 마침내 붕괴시키려는 저의가 있음은 순수한 노동운동을 정치적 투쟁으로 확대시켜 가는 양상”이라고 규정하고(한국노총, 1988: 300-301), “여하한 명분과 형태를 통해서도 한국노총 및 각급 산하 조직을 고립화 내지 붕괴시키려는 일체의 행위에 대해 전 조직력을 동원, 단호히 응징할 것이며, 계속 까부는 집단이 있으면 16개 산별노련 조직을 통하여 1,000여 명 정도의 행동부대를 동원해 각목을 들고나서게 할 수 있다”고 발표하였다(동아일보, 1987, 8. 27). 그리고 한국노총은 조합원들에 대해서도 “작금의 시국을 냉철히 판단하고 조합원이 아닌 자와 조합간부가 아닌 자의 선동과 감언이설에 현혹됨이 없이 우리의 목적은 어디까지나 경제적 투쟁임을 확고히 인식하고 조직인으로서 자부와 긍지를 가지고 40년 전통의 우리 조직과 직장을 사수하자”(1987. 8. 29, 회원조합대표자 및 시도협의회 의장 연석회의, 한국노총, 1988: 300-301)고 강조했다.

한국노총의 폭력사용 발언이 언론에 보도되자 1987년 9월 2일 노동조합

---

은 대의원 간선제를 추진키로 결의했다(동아일보, 1987. 7. 13).

민주화 추진위원회는 <한국노총의 8월 27일 성명에 대한 우리의 견해>를 발표하고 “한국노총은 역사와 조합원 앞에 사죄하라”며 그 부당성을 공박했다.

사용자를 ‘전 조직력을 동원하여 단호히 응징’하여야 할 한국노총이 오히려 노동조합을 민주화하자는 간절한 요구로 어용노조 퇴진을 외치는 노동자를 향해 ‘전 조직력을 동원, 단호히 응징’하겠다는 주장은 1백만 노동자의 대변인이기를 스스로 포기하고, 사용자를 벗삼아 오히려 민주노조를 응징하는 데 앞장서겠다는 선언으로 규정된다(전노협백서 12, 1997: 19에 수록).

특히 한국노총의 폭력사용 발언은 노동자와 학생들로 하여금 한국노총을 직접적인 타격 대상으로 삼게 하였다.<sup>48)</sup> 한편 그간 노동자들의 요구와 투쟁을 외면해 온 한국노총 산하 산별연맹들도 지탄의 대상이 되었다.<sup>49)</sup> 인천의 택시노동자들은 ‘자동차노련 인천택시 분실의 단체교섭’에 대한 불만이 폭발하여 파업에 돌입했고, 연합노련, 금속노련, 화학노련 등에서도 동일한 사태가 속출했다. 특히 금속노련의 경우 ‘현대엔진’ 노조결성 등 노동자대투쟁의 도화선이 되는 노조결성 투쟁에 실무적 지원을 주기도 했지만, 투쟁이

48) 휴일인 9월 6일 상오 11시쯤 서울 합정동 전국섬유노련 사무실과 서울 신림동 금속노련 사무실에 20~30대 청년들이 동시에 화염병 10여 개를 던져 노련과 2층에 임대해 있는 송경산업, 오성통상 사무실의 응접세트, 책상 등이 불타 1백여만 원의 재산피해를 냈다. 경찰은 현장에서 ‘1천만 노동자, 1백만 학도 일동’ 명의로 된 ‘군사독재의 하수인 노총을 타도하자’는 제목의 유인물을 수거, 최근의 노사분규 사태에서 한국노총 활동에 불만을 품은 노동자나 운동권 학생들의 소행으로 보고 수사중이다. 같은 시간 서울 신림동 1570 금속노동자회관 건물 앞길에서 30대 남자 4명이 이 건물 2층 전국금속노조연맹 사무실에 화염병 4개를 던져 대형 유리창 3장이 깨지고 사무실 바닥 양탄자의 일부를 태웠다. 경찰은 사건 직후 건물 안팎을 수색, 인도 앞 차선 분리대에서 음료수 상자에 든 화염병 2개와 길바닥에 떨어진 ‘1천만 노동자, 1백만 학도 일동’ 명의로 된 ‘군사독재의 하수인 노총을 타도하자’는 제목의 유인물 7장을 수거했다(중앙일보, 1987. 9. 7).

49) 각 산업별 연맹이 노동자 대투쟁을 억압한 것만은 아니었다는 점도 지적되어야 한다. 이들은 대체로 급격한 신규 조직의 관리와 기존 노조의 동요를 막는 데 모아졌다. 그러나 대부분의 연맹들은 다음과 같은 기본적인 한계를 인정하고 있었다. “제한된 인력으로 인해 동시다발적으로 이루어진 신규 조직 결성과 노사분규로 단위노조가 안고 있는 고통을 일일이 찾아 지도하고 해결하고 고통을 함께 나누지 못한 미흡한 부분에 대해서 스스로 반성하지 않을 수 없음을 솔직히 시인한다”(한국사회연구소, 1989: 313).

확산되는 과정에서 노조결성을 방해하고, 회사측에 의해 결성되는 어용노조에 인준증을 내줌으로써 ‘금속노련 자폭하라!’, ‘금속노련 조직부장 이진우는 자폭하라!’는 등의 격렬한 반발을 불러일으켰다. 결국 한국노총과 산별연맹, 산하 단위사업장 노동조합에 이르기까지 자주성과 민주성을 상실한 현실을 접하면서 1987년 노동자 대투쟁에 참여했던 신규 노조들은 새로운 전국조직 건설의 필요성을 절감하게 되었던 것이다(전노협백서 1, 1997: 398-340).

이처럼 노동자 대투쟁 과정에서 노동자들은 기존의 노동조합을 ‘어용노조’로 규정하고 이의 퇴진을 요구했다. 노동자들은 한국노총을 불신하고 이러한 한국노총을 실제로 떠받쳐온 산별연맹과 단위사업장 노조간부들의 퇴진도 요구하였다. 한국노총은 노동자 대투쟁에 대한 중재능력을 전혀 발휘하지 못하고 전국중앙조직으로서의 기능을 상실하게 되면서 조직 이탈이 가속화되었으며 조직 내부 구도 개편과 새로운 활동방식의 모색이 내부로부터 강하게 일게 되었다.

### 제3절 노동자 대투쟁의 평가

노동자 대투쟁은 1987년 이전의 노동정책과 노무관리 그리고 노동자의 상태에 대한 문제제기였고 이것은 권력관계를 변형시키는 중요한 계기가 되었다. 노동자들은 자신들의 권리와 이익을 대변할 수 있는 강력한 수단으로서 노동조합을 재발견했고 이를 통해 노동기본권 확보를 위한 전진을 시작했다. 즉 이 당시 노동자들은 자신들의 권리를 임금인상 정치, 억압적 노무관리에 따른 작업장 독재의 철폐, 어용노조퇴진과 민주노조 건설이라는 구체적 요구 사항과 영역에서 실현하고자 했으며 이 과정에서 노동정치 대상이 아니라 ‘정치’ 주체로서의 자신을 발견했다. 권리의 확보와 정치의 발견은 한국의 노동정치사에서 노동자들이 정치주체로서 권력관계의 분배와 변형에 참여할 계기를 만들었다는 것을 의미한다. 여기에서는 노동자대투쟁을 투쟁의 양상과 내용적인 측면, 그리고 주체적·조직적 측면 등의 영역에서 살펴보고 노동자대투쟁이 노동정치사에서 접하는 의의와 함의를 평가하고자 한다.

## 1. 투쟁의 양상

노동자 대투쟁은 전반적으로 자연발생적 투쟁이었다. 상급조직이었던 한국노총은 대중 조직이었음에도 불구하고 민주노조로부터 시작된 노동자 대투쟁을 지도할 실질적인 조직 장악력과 리더십을 가지고 있지 않았을 뿐만 아니라 현장조직으로부터 불신을 받고 있었다. 특히 50% 이상의 파업이 미조직 사업장에서 일어난 것에서 보듯이<sup>50)</sup> 노동자 대투쟁은 조직된 투쟁이었다기보다는 노동자들의 불만이 정치적으로 열린 공간에서 분출된 것이었다. 한편, 노동자 대투쟁 과정에서 민주헌법쟁취 노동자공동위원회, 한국사회선교협의회, 해고노동자복지투쟁위원회 등 민주노조운동에 영향을 미쳤던 외곽 단체가 여러 형태로 노동자 대투쟁을 지원하려고 했지만, 이들 조직 역시 현장조직과 밀접하게 연결되어 있지도 않았고 이념적·조직적으로 노동자 대투쟁을 지도하지도 못했다. 이런 점에서 노동자 대투쟁은 그동안의 노무관리와 저임금에 대한 불만에서 비롯된 노동자들의 자연발생적인 저항이었고, 조직화되어 투쟁에 나선 것이 아니라 투쟁 과정에서 조직화되는 경향을 보였다.

또한 노동자 대투쟁은 현행법에서 볼 때 불법투쟁이었다. 단체행동을 제약하던 여러 가지 법 조항들은 노동자들의 격렬한 저항을 제어하지 못했다. 거의 모든 사업장에서 노동자들은 쟁의발생 신고나 냉각기간 등의 법적 규제를 아예 무시하고 우선 현장을 점거하고 파업, 농성을 하면서 협상을 해나갔다. 즉 1987년 대투쟁은 그간의 노동법의 굴레를 전면적으로 거부한 것으로서 합법적인 절차를 밟은 쟁의가 5.9%에 불과하고 불법쟁의는 94.1%에 이르렀다(전노협백서 1, 1997: 164). 노동자들이 쟁의수단으로 삼은 것은 작업거부, 농성 및 시위였다. 작업거부는 1986년 138건이었던 데 비해 1987년에는 1,226건이나 되어 거의 10배 가까이 증가하였다. 집단농성투쟁도 122건에서 2,428건으로 무려 20배가 넘게 늘어났다. 이처럼 항의농성·시위 등으로 그 이전 시기에 비해 과격한 형태, 선투쟁 후협상의 방법이 동원되었다. 그렇다면 왜 이러한 불법투쟁이 성행되었는가? 그것은 현행 노동법이 노

50) 1987년 6·29이후부터 10월까지 발생한 3,311건 중 노조가 조직된 사업장에서 54.7%인 1,770건이 발생하였고 노조 미조직 사업장에서 45.3%인 1,465건이 발생하였다(1988a, 15).

동자 대투쟁 앞에서 실효성을 확보하고 있지 않았기 때문이었다. 노조간부들의 43.6%가 노동관계법이 사실상 합법투쟁의 길을 가로막기 때문이라고 답했다(노동부, 1988a, 103). 당시의 노동법 상으로는 노동위원회가 적법성을 심사한 뒤 일반사업은 30일, 공익사업은 40일의 냉각기간이 지나야 합법적 파업이 가능했다. 따라서 당시 파업에 참가한 노동자는 노동법을 무시하고 파업을 전개할 수밖에 없었고 그 결과 3,255건 모두 법 테두리를 벗어난 불법파업이었다. 결국 1987년 11월 정기국회는 '민간 사업장의 합법파업 보장, 노조설립 요건완화' 등을 주된 내용으로 하는 노동법을 개정했다(김유선, 1998: 3). 그리고 노동자 대표의 27.8%와 사용자의 46.1%, 그리고 노조가 없는 노동자들의 40.9%가 합법적인 절차를 몰라서 불법투쟁을 했다는 응답으로 미루어 볼 때 불법투쟁의 원인은 노동법에 대한 지식의 부족에서도 그 원인이 있다고 볼 수 있다(노동부, 1988a, 103).

한편 노동자 대투쟁은 기본적으로는 공장단위, 기업단위 등과 같이 연대투쟁이 시도되기도 했으며 공단이나 공업지대를 기반으로 전국적 규모의 동시다발 투쟁이 진행되었다. 즉 지역별, 재벌그룹별, 산업별 연대투쟁이 주요한 투쟁 형태로 나타났다. 지역별 동맹파업의 형태는 울산, 광주, 부산, 전주, 서울, 군산, 포항, 안양 등지의 운수노동자 동맹파업에서 가장 잘 나타났고, 재벌계열 동맹파업은 대우중공업의 창원(8.4), 인천(8.6), 영등포와 안양(8.7) 등 4개 사업장 동맹파업과 현대그룹계열 내 울산지역 하청업체 노동자들의 동맹파업, 울산 현대정공과 창원 현대정공의 동맹파업 등에서 나타났다. 특히 '현대그룹노동조합협의회'를 통한 연대투쟁은 한국 노동운동 사상 새로운 투쟁 형태를 정립한 것이었다. 이상의 지역별, 그룹별 연대투쟁은 지역노조협의회, 그룹노조협의회 등으로 조직화되어 이후 민주노조운동을 이끌어 가는 핵심적 조직체계로 성장하였다(전노협백서 1, 1997: 166).

이러한 연대투쟁은 자연발생적으로 형성된 것이었다. 왜냐하면 노동자들은 저임금·장시간노동과 높은 산업재해로 인해 동질성을 확보하고 있었고 상급단체가 조직력과 투쟁력을 발휘하지 못하는 상황에서 정부와 기업주가 물리력과 이데올로기를 동원하여 노동자들의 저항을 억압했기 때문에, 노동자들은 자신들의 무기력과 파업과 협상에서의 미숙함을 극복하기 위해 상호협력하지 않을 수 없었기 때문이었다. 또한 지역적인 동질성, 독점재벌이라는 자본의 집중화된 형태, 기업간 상호연관성이 노동자의 연대투쟁을 가

능케 하는 조건을 제공해 주었다.

## 2. 내용적(요구적) 측면

1987년 노동자 대투쟁에서 노동자들은 각 사업장에서 3~4가지에서 많게는 30여 가지의 요구사항을 내걸고 사실상 전국총파업에 버금가는 한국 노동운동사에 유례가 없는 투쟁을 벌였다(한국노총, 1988. 5: 21, 166). 노동자들의 요구사항을 분류하면 임금인상, 근로조건 개선, 노조설립 및 어용노조 퇴진 등 세 가지였다. 임금문제는 그간의 저임금정책으로 인해 노동정치적 핵심적인 이슈였다. 특히 “1985년도부터 3저호황(유가 인하, 국제금리 인하, 달러가치 인하) 속에서 기업은 막대한 이익을 누려 왔고 “우리나라도 머지않아 경제대국이 된다”는 정부의 홍보와는 반대로 1987년도 정기 임금인상은 7.7%에 머물렀고 노동자들은 이에 대한 불만을 가졌다(한국노총, 1988. 5: 165).

노동자 대투쟁 과정에서 노동자들은 신규 노조나 어용노조에 관계없이 임금인상 요구투쟁을 전개하였다. 노동자들은 1987년에 대체적으로 20~30%의 임금인상요를 요구했는데 이것은 상반기 임금인상률 7.7%를 크게 웃도는 것이었다. 따라서 노동자들은 상반기 임금인상에 대한 재교섭을 노동자 대투쟁 과정에서 요구하였다. 임금요구 중에는 정률인상 요구 외에도 정액인상과 보너스 등 상여금, 가족수당, 근속수당 등 각종 수당의 신설이나 인상 요구도 많았다(전노협백서 1, 1997: 159-160). 이처럼 두 차례에 걸친 임금조정으로 1987년 임금은 정부와 재계의 목표였던 한자릿수 인상이 지켜지지 않았고 결국 약 17%선 임금인상으로 조정되었다(경총, 1988, 6).

이 당시 임금인상 정치는 경제적 투쟁 이상의 의미와 효과가 있었다. 미숙련·반숙련 노동자들의 단순반복적인 노동에 기초한 자본축적 구조와 노동자들의 복종과 순응을 전제로 하여 기존의 지배질서 유지를 도모해 온 한국 사회에서 노동자들의 단순한 임금인상 요구는 그것이 집단화되고 전국적인 범위로 확산된다면 엄청난 ‘정치적 의미’를 갖기 때문이다. 이러한 맥락에서 기업주들은 노사분규에 적극적으로 개입할 것을 정부에 요청하였고, 단순한 작업장 질서의 변경을 요구하는 이들의 행동을 ‘체제위협적인 행동’으로 받아들여왔던 것이다(김동춘, 1995: 101). 이런 점에서 1987년 한국의 임금인상

정치는 개량주의적·경제주의적 이익다툼 이상의 정치적 ‘효과’를 가질 수밖에 없었다. 이것은 기존의 분배 방식과 내용에 대한 저항이었고 더 나아가 노동정치의 주체로서 노동자들의 권리선언적 성격을 내포하는 것이었다.

임금인상이 노동자 대투쟁의 핵심적 요구사항의 하나임에는 틀림없지만 노동자 대투쟁의 실질적인 동인은 비인간적·무권리적 작업장 독재에 있었다. 따라서 노동자들은 작업장 정치 민주화를 요구했다. 노동자들의 현장민

〈표 4-11〉 주요 요구사항 분포 (쟁의행위 수반의 경우)

		주요 요구수	비중(%)	사업장별 요구수
전 체		14,678	100.0	4.54
임금 및 수당	소 계	7,372	50.2	2.28
	임금 인상	2,701	18.4	0.83
	상여금 인상	2,594	17.7	0.80
	각종수당 인상	1,516	10.3	0.47
	퇴직금 인상	561	3.8	0.17
임금 이외의 근로조건	소 계	3,656	24.9	1.13
	근로시간 단축 등	405	2.8	0.13
	휴일휴가에 관한사항	1,303	8.9	0.40
	작업환경 개선	507	3.5	0.16
노조활동 및 단체협약	소 계	1,203	8.2	0.37
	단체협약체결 요구	363	2.5	0.11
	노조결성및활동보장	516	3.5	0.16
	노조민주화(어용노조 퇴진 등)	324	2.2	0.10
경영 및 인사	소 계	1,202	8.2	0.37
	부당해고금지,해고자복직	199	1.4	0.06
	각종 차별제도 폐지	184	1.3	0.06
	인사제도 개선	353	2.4	0.11
	휴폐업, 조업단축철회	30	0.2	0.01
	인간적 대우	436	3.0	0.13
기 타	소 계	1,245	8.5	0.38
	부당노동행위 구제	68	0.5	0.02
	체불임금지급	21	0.1	0.01
	노사합의사항 이행	183	1.2	0.06
	기 타	973	6.6	0.30

자료 : 노동부, 『1987년 여름의 노사분규평가보고서』, 1987 참조.

주화 요구는 구체적으로 억압적 노무관리의 폐지, 그리고 어용노조 퇴진 또는 민주노조 설립이었다.

억압적 노무관리에 대한 저항은 ‘두발 자유화’, ‘생산직과 사무직 간의 작업복, 명찰 등의 차별 철폐’ 등과 같은 권위주의적 노무관리 폐지에 대한 것이었으며, ‘관리직과 동일한 통근버스 이용’, ‘간부식당 폐지’, ‘간이세면대 설치’, ‘체조시간 폐지’ 등 비인간적인 대우에 대한 것이었다. 그리고 근무형태의 변경(3교대 근무), 연월차 유급휴가, 법정 유급휴가, 생리휴가, 국경일 휴일 인정, 도급제 폐지 등 다양한 요구들도 포함되어 있었다. 이는 그동안 일방적인 노사관계에 대한 노동자들의 집단적 반발이자, 높아진 노동자들의 권리인식을 반영하는 것이었다(전노협백서 1, 1997: 162; 한국노총, 1988. 5: 23-24).

노동자 대투쟁의 또 다른 주요 요구는 어용노조 퇴진이었는데, 노동자들은 기존 노조집행부 또는 6·29선언 이후 회사측 지원을 받아 신설된 노조에 대하여 노조집행부 교체, 위원장 직선제, 노조활동 및 조합비 공개 등을 요구했다(전노협백서 1, 1997: 162). 한편 노동자 대투쟁 과정에서 어용노조와는 성격이 다른 민주노조 결성이 활성화되었다 노동부에 따르면, 6·29 이후 새로 설립된 단위노조는 7월 중 126개, 8월중 684개, 9월 들어 열흘 동안 250개 등 70여 일간에 1,060개에 이른다. 이로써 9월 10일 단위노조는 3,785개로 늘어났다.

노조민주화 투쟁은 그동안 억눌려 온 노동자들의 초보적 권리인 노동3권에 대한 정치적 자각을 반영한 것으로서 이전의 단순한 생존권 투쟁에서 한 걸음 더 나아가 노동자 의식이 성숙한 측면을 보여준 것이었다. 따라서 노동자 대투쟁의 성격은 이익분쟁의 측면뿐만 아니라 노사간의 권력관계의 재편 과정으로 규정될 수 있다(한국노총, 1988. 5: 22-23).

〈표 4-12〉 1987년 노동자대투쟁의 원인별 지표

(단위 : 건, %)

	전 체	임금인상	노동조건 개선	부당노동 행위	해고	휴폐업, 조업단축	체불임금	기타
건수	3,749	2,613	566	65	51	11	45	398
비율	100	69.69	0.15	0.02	0.01	0.002	0.012	0.11

자료 : 한국노동연구원(1994), 『KLI 노동통계』, 182.

이상에서 보듯이 대투쟁 당시 노동자들은 “인간답게 살고 싶다”는 구호 아래 ‘임금인상, 차별대우 철폐, 민주노조 건설’ 등을 요구하며 파업을 전개했다(김유선, 1998: 3). 즉 노동자 대투쟁은 권위주의적 국가정치와 노동정치, 그리고 억압적 작업장 정치에 대한 노동자들의 권리선언으로서 이러한 선언을 구체화시키는 것은 억압적 노무관리 철폐와 생존권적 보장으로서 임금인상, 그리고 이러한 요구를 관철시키고 보호할 수 있는 민주노조 쟁취였다. 따라서 임금인상 정치와 민주노조운동은 당시의 한국적 상황에서 갖는 정치적 효과 즉, 노동자들의 권리선언의 맥락에서 보아야 한다.

결론적으로 노동자들은 단순히 경제주의적 욕구만을 가지고 있지 않았으며 그렇다고 노동정치 세계에 대한 정치적 비전을 가지고 있었던 것도 아니었다. 다만, 노동자들은 기존의 억압과 저임금의 현실에 대한 저항 과정에서 이 현실을 변화시키는 자신들의 성과를 보호해 줄 수단으로서 민주노조를 발견했던 것이다. 하지만 직장민주화나 사회민주화, 발전적 노조운동을 위한 조직의 건설, 노동조합의 정책·제도개선 활동을 위한 제도적 장치 마련 및 정치세력화 등의 보다 높은 수준의 과제 수행에는 제대로 착수하지도 못하였다(강순희, 1998: 64). 그럼에도 불구하고 이러한 노동자들의 요구와 정치적 실천은 자신들의 의도 이상의 정치적 함의와 효과를 가지고 있었다. 즉 “1987년 노동자 대투쟁은 같은 해 11월 노동기본권을 제도적으로 제약해 왔던 노동관계법을 개정하는 결정적인 계기를 제공해 주었고 합법적이고 조직적인 노동운동을 통해 1988년도 임금인상을 추진하는 기반을 제공해 주었다”(한국노총 위원장 직무대리 이시우, 한국노총, 1987. 5). 이를 통해 노동자들은 노동정치의 대상이 아니라 노동정치의 주체로서의 자신을 발견하게 되었고 이후 임금과 근로조건 그리고 법개정이 자신들의 입회하에 결정되어야 한다는 인식을 가질 수 있었다.

### 3. 주체적·조직적 측면

한국의 노동운동사에서 노동자 대투쟁이 점하는 위치는 주체적인 측면과 조직적인 측면에서 볼 때 보다 분명해진다. 노동자 대투쟁은 노동운동 주도 세력의 변화를 확인시켜 주었다. 한국에서 민주노조운동이 싹튼 것은 1970년대 중반부터이다. 그러나 1987년 이전과 이후의 민주노조운동은 조직적

측면에서 뚜렷한 차이가 있다. 1987년 이전의 민주노조운동은 여성노동자가 주력인 섬유, 전자 노조가 주축이었고 한국노총 내부의 몇몇 단위 노조(또는 지부) 수준이었다. 그러나 1987년 이후 민주노조운동은 남성노동자가 대부분인 자동차, 조선, 기계금속 등 중화학공업과 사무전문직 노조가 주도했고 초기부터 한국노총을 탈퇴해 별도의 협의체 내지 연합체를 구성했다(김유선, 1998: 2). 노동조합 조직률 변화를 1987년 10월을 기점으로 각 연맹별로 비교해 보면, 자동차, 금속산업을 중심으로 한 중화학공업에서 가장 괄목할 만하게 성장하였는데, 이 분야의 노동자들이 노동자 대투쟁을 실질적으로 이끌었다. 특히, 금속노련의 경우 신규 노조가 기존 노조수의 48%를 넘어섰고 조합원수 역시 기존 조합원수의 32%에 육박하는 등 획기적인 조직 발전을 이룩했다. 이것은 1987년 이후 노동조합운동의 주도세력이 바로 이들이었으며, 그 후에 이들이 중심이 되어 지노협, 업종협을 건설하고 나아가 전노협을 조직하였다는 것을 뜻한다. 즉 노동자 대투쟁은 대규모 사업장, 그리고 중화학 및 기간산업의 남성노동자들과 주요 재벌그룹에 속한 조선, 자동차, 기계, 방위산업체 노동자들이 투쟁을 선도하는 양상을 띠었다. 이러한 사실은 정부의 전략적인 산업부문에 노동운동의 핵심이 자리잡게 되었음을 의미한다.

하지만 당시 노동자들은 자본주의의 모순과 계급의식을 인식할 정도로 의식화되어 있지는 못했다. 노동자들 중 상당수는 회사측의 노조활동 개입을 분명히 반대하고 있었지만, 노조활동에 대한 친노동자측의 ‘제3자개입’에 대해서도 경계하고 있었다.<sup>51)</sup> 더구나 일부 노동자들은 노조의 결성과 활동을 ‘권리’로 이해하기보다는 회사측의 시혜로 인식하는 경우도 있었다. 그리고 대체로 노동조합을 ‘인간적인 대우, 과중한 노동으로부터의 해방’을 가능하게 해주는 기구 정도로 이해하고 있었다. 이처럼 노동자들의 의식은 극히 초보적 권리의식과 연대의식을 견지하는 정도에 머물러 있었다(김동춘, 1995:

51) 앞서 보았듯이 1987년 8월 19일 현대그룹과 현대중공업의 타협에는 “외부세력의 개입을 거부한다”는 내용이 들어 있었다. 실제로 거의 모든 울산지역 투쟁현장에서는 농성자들이 한결같이 외부세력과 관련없다는 사실을 밝히려고 애썼다. 또한 8월 18일 현대그룹노조협의회가 주도가 된 시위 과정 중 노동자들은 유인물을 배포하던 울산 대학생들을 붙잡아 그들이 가지고 있던 유인물을 불살랐다. 그리고 농성노동자들이 경비대를 구성하는 경우에 그 주요한 목적 중의 하나가 바로 외부세력의 침투를 막는다는 것이었다(기독교사회문제연구원, 1987: 79).

105). 또한 노동자들은 노동자 대투쟁을 “우리는 회사가 살아야 우리도 살 수 있다는 사실을 잘 알고 있다. 그래서 생산시설의 파괴 등을 농성 과정을 통해서 스스로 자제하고 있다”는 언급 정도의 경제적 이익의 차원으로 한정하는 경향이 있었다. 이런 점에서 노동자들은 노동자 대투쟁 과정에서 회사측과의 협상이 원만하게 진행되기를 갈망했고 기계에 기름을 치면서 농성을 계속했다(기독교사회문제연구원, 1987: 78). 한편, 노동자들의 노동쟁의 참가율을 볼 때, 쟁의행위를 수반한 총분규의 91.8%인 2,969개의 사업장이 쟁의참가율이 5%미만, 6~80%는 70건으로서 2.2%, 그리고 81%이상인 경우는 6.1%인 196개 사업장에 불과했다. 이것은 노동자대투쟁에서 노동자들의 참가율이 지극히 저조했고 노동쟁의를 주도한 노동자들 외에는 직접 참여하지 않고 관망한 경우가 대부분이었음을 나타낸다(노동부, 1988a, 37).

또한 활동가들도 노동자 대투쟁에서 지역적 편재와 대중지도 역량 및 조직적 준비의 부족으로 전국에 걸쳐 전개된 대중투쟁에 올바르게 대처하기에는 절대적으로 역부족이었다. 1987년 대투쟁을 전후하여 지역적·전국적 차원의 조직적인 투쟁을 담보하기 위한 몇 개의 공개·반공개적 단체들이 결성되었다. 노동자 대투쟁 과정에서 7월에 「인천지역 민주노동자연맹」 창립 보고대회, 「민주헌법쟁취 노동자공동위원회」 결성, 「노동조합민주화실천위원회」, 「인천지역 해고노동자협의회」, 「해고자복지투쟁위원회」 등이 만들어졌다(신금호, 1987: 591-592 참조). 하지만, 이들은 노동자 대투쟁을 이념적·조직적으로 지도하기보다는 투쟁의 외곽에서 상담 등의 실무적인 차원에서 지원하는 데 머물렀다.

조직적인 측면에서 볼 때, 이 기간 동안에 증가된 단위노조는 1,131개이며 조합원수는 363,760명이었다. 그런데 상당수의 노동조합이 상급단체인 연맹과 연계 과정을 생략한 채 생겨났으며, 각 산별노련과 해당 신규 조직과의 유기적 연대가 부족했는데 이것을 한국노총은 “시대적 변혁으로 부득이한 것”으로 평가했다(한국노총, 1988, 234). 이처럼 기존 제도권 노조는 노동자들 사이에서 부정되었다. 3개월간에 엄청난 수의 신규 노조가 설립되고, 노동쟁의가 발생한 70% 이상의 사업장에서 어용노조 퇴진과 노조민주화 투쟁이 제기되었다. 이러한 조직분규는 노동쟁의의 장기화, 격렬화에 영향을 준 원인중의 하나로 볼 수 있다.

조직분규의 발생현황을 보면 총 3,311건의 노사분규 중 조직분규와 연관

된 분규는 13.5%에 해당하는 446건이었다. 조직분규의 결과 노조집행부가 변경된 경우는 159건으로 35.7%를 차지하고 있다. 나머지 287건의 경우는 기존 노조집행부가 조직분규에도 불구하고 그대로 유지되었다. 조직분규의 원인은 어용노조에 대한 노동자들의 반대와 단체교섭결과에 대한 불복, 총회·대의원회 개최 회피, 선거결과불복 등이었다(노동부, 1988c, 50-53).

이처럼 노동자 대투쟁은 노동자 조직의 확대라는 측면, 특히 기존 노조와 다른 민주노조의 형성과 역량의 확대라는 측면에서 상당한 진전이 있었고 결국 민주노조운동을 대중적인 흐름으로 만들었다. 이런 점에서 노동자 대투쟁은 단순한 폭발적 투쟁이 갖는 비조직성을 어느 정도 극복하고 있었다. 한 사업장에서 여러번의 투쟁이 일어나기도 하고 투쟁 과정에서 노동조합의 결성 또는 개편이 이루어지면서 노동자들의 자주적·민주적 조직으로서의 노동조합이 보편화되기 시작했다. 노동자 대투쟁을 거치면서 노동조합은 노동자 누구에게나 낯설지 않은 것이 되었다. 더구나 노동자들은 노동조합을 그냥 노조라고 부르지 않았고 이를 이른바 ‘민주노조’라고 선언하고, 그 때까지의 비자주적인 노동조합운동과 스스로를 분명히 구별했다(엄주웅, 1994: 165-166).

하지만 투쟁과 조직화가 기업 차원에만 국한되어 노동자들 간의 연대를 꺾이지 못했고, 개별 기업에 대한 억압적·병영적 노무관리에는 저항했지만 정치적·사회적 지향을 갖지는 못했다. 그리고 노동조합 지도부는 노동운동의 경험이나 의식, 실무력이 모두 취약했다. 노동자들의 높은 자발성에 비해 취약했던 지도력의 문제는 7, 8월 이후 노동운동의 가장 큰 한계이자 과제였다.

#### 4. 총평 : 노동자들의 인권선언과 노동정치지형 변화의 계기

1987년 노동자 대투쟁은 노동자들의 권리요구라는 차원과 노동정치의 발전이라는 측면에서 중요한 의미를 갖고 있는 역사적 사건이었다. 노동자들은 노동자 대투쟁에서 생존권적 보장 요구와 함께 작업환경에서의 인간적 권리의 회복, 노사관계에서의 민주화를 요구했다.

일부 연구자들은 노동자들의 요구가 임금인상에 집중되어 있다는 점을 들어 노동자 대투쟁이 경제투쟁에 머물러 있다고 평가한다. 하지만 이는 경제

투쟁과 정치투쟁이라는 이분법적인 시각을 과도하게 강조하는 경향에서 연유되는 평가라고 생각된다. 통계상의 자료를 볼 때 임금인상의 요구가 가장 많았고 실제 임금인상률도 상당한 수준으로 올라갔다. 통계상의 높은 임금인상 수치는 노동자들이 쟁의시에 내걸었던 많은 요구 중에 노동쟁의의 특성상 반드시 포함될 수밖에 없는 요구사항이었을 뿐만 아니라 기업주가 노동쟁의에 대한 무마 수단으로 가장 손쉽게 선택할 수 있었던 메뉴이기 때문이다. 따라서 이러한 시각은 결과를 원인으로 환원시키는 판단일 수 있으며 통계상의 수치를 현실의 사실로 확정하는 판단일 수 있다. 노동자 대투쟁의 직접적인 원인은 억압적 노무관리와 저임금·장시간 노동조건의 복합적인 모순에 대한 노동자들의 누적된 불만이었으며 이에 대한 현실적인 성과가 임금인상과 민주노조 건설이었다. 이렇게 볼 때 노동자 대투쟁은 인간적 권리, 임금, 노동조건 등에 있어서 노예적 삶을 강요하는 작업장에서의 권리확보 투쟁이었으며(이런 점에서 임금도 권리의 한 부분이다), 임금인상, 노동조건 개선, 민주노조 건설 더 나아가 국가정치 수준의 권위주의적 노동통제에 대한 비판으로 나아갔던 노동자들의 항거였다.

하지만, 노동자들은 노동자 대투쟁의 규모와 강도에 비해 작업장 정치 수준에서만 노동정치를 이해하고 있었다. 물론 노동3권 보장, 8시간 노동제, 생활임금 보장, 최저임금제 등 개별 사업장 차원을 넘어서는 정치적 요구가 없었던 것은 아니었지만, 이것은 전면화되지 못했다. 노동자 대투쟁은 기업별노조 체계라는 조건에서 시작되었고 이 체계가 주는 제약을 의식적으로 극복하려고 하지 못했다. 즉 활동가나 노조 지도자들은 단위사업장의 투쟁을 성공적으로 꾸리는 데만 급급했다. 비록 연대의 틀을 지역적으로 형성하기도 했지만 이것은 단위사업장의 투쟁을 지원하는데 머물렀다. 특히 노동자들의 사고는 대체로 기존의 지배질서에서 벗어나 있지 않았고 그러한 질서가 허용하는 범위 내에서 자신의 권리를 찾고 작업장 질서를 변경하려 했다는 점에서 한계를 갖는 것이었다(김동춘, 1995: 106-107 참조).

하지만 이 과정에서 노동자들은 점차적으로 노동정치를 발견하고 있었다. 첫째, 노동자들은 자신의 정체성에 대한 자신감을 가졌을 뿐만 아니라 더 나아가 “이 나라를 움직이는 자는 바로 생산의 담당자인 노동자이며, 노동자가 단결한다면 어떠한 현실도 바꾸어 나갈 수 있다”는 자신감을 갖게 되었던 것이다(김명시, 1989: 45).

사실 그전에야 어디 작업복 입고 다닐 수 있습니까. 근데 이젠 아예 작업복 입고 출퇴근하는 게 예사가 됐어. 아가씨 만나러 다방에 갈 때도 일부러 작업복 딱 입고 갑니다. 가서 어깨 힘 딱 주고 앉으면 사람들이 다 쳐다보거든. 겁나는 게 없다 아닙니까. 경찰하고도 싸우고 파업해서 임금 뺏뺏하게 따내는 노동자가 아닙니까(노동자 인터뷰, 김하경, 1999: 41 재인용).

둘째, 저임금과 장시간 노동, 비인간적 노무관리에 대한 노동자들의 분노는 당시의 권위주의적 정치체제와 관련하여 볼 때 작업장정치와 노동정치 나아가 국가정치에 대한 강한 문제제기였다. 특히 작업장에서의 임금과 근로조건을 둘러싼 갈등과 협상, 그리고 민주노조의 설립과 투쟁을 통해 노동자들은 정치를 학습해 갔다. 특히 이 과정에서 국가의 노동통제를 무력화시키고 일시적인 해방감을 맛봄으로써 노동자들은 자신이 '의미있는' 정치주체라는 사실을 깨달아 갔다. 이런 점에서 노동자들은 투쟁을 통해 노동정치 세계와 민주노조라는 '정치집단'으로서의 자기를 발견했다.<sup>52)</sup>

하지만, 노동자 대투쟁은 노동자들에게 분명히 인식되거나 투쟁의 방향이 목적의식적으로 진행되지는 못했다. 노동자들의 엄청난 자발적 진출이 사태 전반을 압도하는 가운데 올바른 방향으로 노동자들의 투쟁을 이끌어 낼 조직적 세력은 준비되어 있지 않았던 것이다. 당시 선진적 노동자층은 그 기반도 협소했을 뿐만 아니라 수년간의 정치주의적 노동운동이 가져다준 편향을 시정하는 데 시간을 보내야 했으며, 대중적 지도력을 거의 갖추지 못하고 있었다(엄주웅, 1994: 165-166). 그리고 이들은 기업의 총공세에 적극적으로 대응하지 못했을 뿐만 아니라 신규 조직의 경우 조직 그 자체를 유지하지도 못하는 결과를 초래했다. 특히 기업 내라는 틀 속에서 신규로 조직된 많은 신생 노동조합들은 사용자의 갖가지 공세와 부당노동행위 속에

52) 즉 노동자 대투쟁은 기본적으로는 생존권적 경제투쟁이었으나 생활조건 악화와 억압에 즉자적으로 저항한 이전 시기의 자연발생적 대중투쟁과는 달리 일정한 정치적 의미를 내포하고 있었다. 노동자들은 법적·제도적 억압장치를 무시했고 필연적으로 국가권력과 대결했다. 투쟁 후반기에 정권의 물리적 개입과 탄압은 노동자들의 정치적 자각을 촉진했다. 이처럼 노동자 대투쟁은 단순한 생존권 투쟁이 아니라 당시의 정치적 상황에서 노동자계급에 의한 민주화운동으로서의 정치적 함의를 내포하고 있는 것이었다.

서 조직 유지도 못한 채 무력화되거나 와해되는 시행착오를 계속 범해야만 했다(한국노총, 1988: 40).

이를 통해 노동자들은 정치란 힘 관계 속에서만 자신의 권리를 확보하고 유지하는 것이라는 것을 깨달았다. 그리고 노동자들은 이것의 중요한 매개가 민주노조라는 사실을 확실하게 인식했다. 이런 점에서 노동자 대투쟁은 노동자들에게 자신들이 권리의 주체이자 정치의 주체라는 것을 가르쳐 주었으며, 따라서 “첫째, 노동조합운동의 자주성과 민주성을 분명하게 확보해야 하며 둘째, 노동조합운동의 연대, 통일행동을 강화하기 위해서 노동조합의 통일적 조직을 발전시켜야 한다”(한국노총, 1988: 40-41)는 것을 깨달았다.

이상에서 보듯이 노동자 대투쟁은 노동자들의 권리 선언의 시작이자 계기였다. 하지만 권리보장의 제도화·구체화·범주화가 이루어지지 못했으며 이를 담보할 권력관계 지형의 변화로 나아가지도 못했다. 결론적으로 노동자대투쟁은 기존의 노동자들의 무권리에 대한 문제제기였으며 노동조합이 기업과 정부와 맞부딪치고 협상함으로써 노동정치의 가능성이 발견된 공간이었다. 이런 점에서 1987년은 정치의 발견, 인권의 발견, 노동자 힘의 발견이 압축적으로 나타났던 ‘역사적 시간’이었다. 그리고 노동정치의 발견과 민주노조의 조직화는 권력관계 변형의 계기를 만들었다. 하지만 고립 분산된 노동자들의 저항, 기업별 노조에 기반한 투쟁의 조직화,<sup>53)</sup> 정부와 기업의 억압적·권위주의적 태도, 노동세력의 균열, 제도화의 부재 등으로 인해 1987년 노동자 대투쟁이 만들어 낸 권력관계 변형의 정치적 시공간은 일정한 한계를 그 자체 속에 내포하고 있었다. 즉 기업이라는 섬 속에 갇힌 조직되지 못한 노동자들과 단위 사업장을 기반으로 하는 신규노조는 1987년 이후 발견한 정치적 주체로서의 자신을 기업별 노조의 고립과 분산을 뛰어넘어 조직적으로 확장하고 법적·제도적 영역과 정치적 영역에서 권력관계의 변형을 이루어야 하는 과제를 부여받았다.

53) 노동자 대투쟁의 수행주체는 각 기업별로 분산되어 있었으며 기업차원을 넘어서 연대에 나가기 위한 노력조차 채 하지 못하고 있었다. 물론 울산 현대그룹 노동자들의 연대투쟁, 마산·창원지역 노동자들의 공동보조, 인천 등 일부에서 보인 부분적인 연대·협조 등이 있기는 하였지만 대부분 당장의 투쟁을 수행하다보니 자연발생적으로 이루어진 것 이상이 아니었다(김명시, 1989: 49).

## 참고문헌

- 강순희(1998), 『한국의 노동운동: 1987년 이후 10년간의 변화』, 한국노동연구원.
- 김금수(1995), 『한국노동운동의 현황과 과제』, 과학과 사상.
- \_\_\_\_\_ (1999), “민주화 전환기의 노동운동: 1987년-현재”, 고려대 노동문제연구소, 『한국노동운동사 대토론회』.
- 김동춘(1995), 『한국사회 노동자 연구: 1987년 이후를 중심으로』, 역사비평사.
- 김명시(1989), 『전노협 건설과 노동조합 운동의 현단계』, 백산서당.
- 김유선(1998), 『노동조합운동의 현황과 과제』, 한국노동연구원(내부자료 98~06).
- 김장호(1999), 『한국노동경제론 2』, (제10장, 제11장, 제12장), 한길사.
- 김종오(1988)
- 김 준(1993), “아시아 권위주의 국가의 노동정치와 노동운동: 한국과 대만의 비교연구”, 서울대 사회학과 박사논문.
- 김하경(1999), 『내사랑 마창노련』(상), 갈무리.
- 김현상(1987), 『현단계 노동운동론: 자주적 노동조합 건설운동』, 백산서당.
- 김형기(1989), 『한국자본주의와 노동자계급』, 『한국사회 노동자연구 I』, 백산서당.
- 노동부(1988a), 『'87년 여름의 노사분규평가보고서』.
- \_\_\_\_\_ (1988b), 『'87년도 노사분규 통계』.
- \_\_\_\_\_ (1988c), 『'87년 노사분규사례』.
- 노중기(1995), “국가의 노동통제전략에 관한 연구: 1987~1992”, 서울대 사회학과 박사논문.
- \_\_\_\_\_ (1997), 『6월 민주항쟁과 노동자대투쟁』, 『6월 민주항쟁과 한국사회 10년 I』(6월 민주항쟁 10주년 기념학술 대토론회 자료집), 당대.

- \_\_\_\_\_ (1997), 「한국의 노동정치체제 변동, 1987-1997」, 『경제와 사회』(1997년 겨울호).
- 민주화운동직장청년회 준비위(1989), 『사무직·전문·기술직 노동운동』, 백산서당.
- 민중석(1989), 『남한노동운동사 1』, 들불.
- 박승옥(1990), 「7, 8월 노동자 대투쟁을 다시 생각한다」, 『창작과 비평』(1990년 여름).
- \_\_\_\_\_ (1990), 「7, 8월 대투쟁을 다시 생각한다」, 『창작과 비평』, 창작과 비평사.
- 박준식(1997), 「1987년 이후의 작업장정치와 노동의 시민권」, 『경제와 사회』(1997년 겨울호).
- 박형신(1993), 「한국의 노동정치와 정치위기: 1987-1992」, 『대구대 사회연구』, 제2집.
- 방현석(1999), 『아름다운 저항』, 일하는 사람들의 작은책.
- 부천상공회의소 편(1987), 「불순노동운동: 수도권지역 활동상과 실체」, 『부천상의소식』, 1월호.
- 신광영(1990), 「생산의 정치와 '80년대 한국의 노동조합」, 『현대 한국의 노동문제와 도시정책』, 문학과 지성사.
- \_\_\_\_\_ (1997), 「한국의 노사관계와 정치적 전환」, 『사상』(1997년 여름호).
- 신금호(1987), 「7·8월 노동투쟁」, 김용기·박승옥 엮음(1989), 『한국노동운동 논쟁사: 80년대를 중심으로』, 현장문학사.
- 안재성(1988), 『'80년대 광산노동운동사: 타오르는 광산』, 돌베개.
- 엄주웅(1994), 「노동운동의 폭발적 고양과 민주노조운동의 구축」, 한국민주노동자연합 엮음, 『1970년대 이후 한국노동운동사』, 동녘.
- 운수노보(1988), 『운전기사와 민주노조』, 돌베개.
- 우병호(1989. 2), 「화이트칼라 노조운동 어디까지 왔나」, 『현대공론』 2월호.
- 유범상(2000), 『공론장과 노동정치: 노개위와 노사정위를 중심으로』, 서울대 정치학과 박사논문.
- 이상철(1988.10), 「사무직 노동운동 어디까지 왔나」, 『월간중앙』 10월호.

- 이상철(1991), 「한국노동운동의 지역적 특성, 1987~1990: 포항, 울산, 마산·창원지역의 비교」, 서울대 사회학과 박사논문.
- 이수원(1994), 『현대그룹 노동운동, 그 격동의 역사』, 대륙.
- 이영민(1988), 『노동자 대투쟁을 통해 본 현단계 한국노동운동의 과제』, 죽산.
- 이종오(1988), 「'80년대 한국노동운동의 이념: 사회운동론의 논의를 중심으로」, 『한국의 공업화와 노사관계』, 정암사.
- 인천기독교민중교육연구소(1987), 『'87 노동자대투쟁: 7, 8월 인천지역 사례』, 풀빛.
- 인천지역민주노동자연맹(1991), 『'87·'88년 정치위기와 노동운동』(인노련 선집), 거름.
- 임영일(1997), 『한국의 노동운동과 계급정치: 1987~1995: 변화를 위한 투쟁, 협상을 위한 투쟁』, 경남대학교 출판부.
- 임혁백(1994), 「한국노동정치의 변화와 연속성: 모순의 지연, 심화, 표류」, 『시장·국가·민주주의: 한국민주화와 정치경제이론』, 나남.
- 장명국(1988), 「7·8월 노동자 대투쟁과 한국사회의 변화」, 김용기·박승옥 엮음(1989), 『한국노동운동 논쟁사: '80년대를 중심으로』, 현장문학사.
- 장홍근(1999), “한국 노동체제의 전환과정에 관한 연구: 1987~1997”, 서울대 사회학과 박사논문.
- 전국노동조합협의회 백서발간위원회(1997), 『전국노동조합협의회: 1980~89 백서』 제1권, 도서출판 전노협.
- 전국노동조합협의회 백서발간위원회(1997), 『전국노동조합협의회: 1980~89 백서』 제2권, 도서출판 전노협.
- 조우현(1992), 「'87, '88 노사분규 직후에 나타난 노사관계의 변화와 향후 과제」, 『노사관계개혁론』, 창작과 비평사.
- \_\_\_\_\_ (1992), 「'87, '88 노사분규가 노동시장에 미친 영향에 관한 실증적 연구」, 『노사관계개혁론』, 창작과 비평사.
- 조효래(1997), 「1987년 이후 노사관계의 변화」, 『동향과 전망』(1997년 여름호).
- 지역사회문제 자료연구실(1989), 『'80년대 부산지역 노동운동』, 친구.

- 최규업(1990), 「'80년대 노동조합운동과 전노협」, 『역사비평』, 겨울 11월호, 역사비평사.
- 최영기(2001), 「'87년 이후 노동정치의 전개와 전망: 개발모델의 해체와 노동운동의 미래」, 한국노동연구원 내부 페이퍼.
- 한국경영자총협회, 사업보고 각호.
- 한국기독교사회문제연구원 편(1988), 『'87 노동사회사정』, 민중사.
- 한국기독교사회문제연구원(1987), 『7~8월 노동자 대중투쟁』(기사연 리포트 3), 민중사.
- \_\_\_\_\_ (1988), 『대구·울산 지역실태와 노동운동』, 민중사.
- 한국기독교산업개발원(1990), 『최근 노동운동의 동향과 노사관계의 과제』, 정암문화사.
- 한국노동조합총연맹(1982), 『1981년도 사업보고』.
- \_\_\_\_\_ (1985), 『1984년도 사업보고』.
- \_\_\_\_\_ (1987), 『1986년도 사업보고』.
- \_\_\_\_\_ (1988), 『1987년도 사업보고』.
- \_\_\_\_\_ (1988. 5), 『1987년도 노동쟁의』.
- \_\_\_\_\_ (1989), 『1988년도 사업보고』.
- \_\_\_\_\_ (1990), 『1989년도 사업보고』.
- 한국노총 서울특별시 지역본부(1998), 『한국노총 서울본부 30년사』.
- 한국사회연구소(1989), 『노동조합조직연구』, 백산서당.
- 홍덕률(1996), 「1987년 이후 정부와 재벌 관계의 변화」, 『경제와 사회』 (1996년 여름호).
- Jessop, Bob(1990), *State Theory: Putting the Capitalist State in Its Place*, Polity Press.
- Easton, David(1953), *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*, New York: Alfred Knopf.

## 제5장 노동운동의 조직화와 새로운 노동운동지형의 형성 (1987~89)

제5장은 노동자 대투쟁 이후 1989년까지의 노동정치 전개 과정을 노동운동을 중심으로 살펴본다. 이 기간 동안에 노동정치 주체들은 노동자 대투쟁을 불완전하게 봉합하고 새로운 노동정치 방향을 모색했으며 이 과정 속에서 1987년 이전과는 다른 새로운 노동운동지형이 형성되었다.<sup>54)</sup> 여기에서는 먼저 대투쟁 이후의 노동정치를 개관하고 노동의 조직화 과정, 노동법 개정 과정, 단체교섭제도의 정착화 과정, 그리고 노동자들의 정치참여의 경험을 살펴보고자 한다. 이러한 서술을 통해 새로운 노동정치지형의 특징과 함의를 논의하고자 한다.

### 제1절 노동자 대투쟁 이후의 노동정치 개관

국민들이 노동자대투쟁으로부터 관심을 돌린 이유는 대통령 선거였다. 정

---

54) 김동춘은 “대투쟁에서 제기된 노동조합 허용 요구가 1988년의 총선 참어나 노동법 개정운동으로 바로 연결되었으며, 1988년 한 해 동안 전개된 일련의 노동조합운동이 내용적으로 볼 때 이러한 ‘첫단추 끼는 실천’이었다고 보며 “1988년 말 노태우 대통령의 ‘민생치안에 관한 특별담화’와 1989년 초의 ‘공안정국’ 조성 등을 계기로 하여 한국의 노동운동은 새로운 국면에 접어”들었다고 보고 있다(김동춘, 1995: 99). 본 글은 국가의 노동정책이 1989년 들어 공세적으로 변화된 것은 인정하지만, 그렇다고 1989년 노동운동이 1988년과 단절되었다고 보지는 않는다. 1989년 노동운동진영은 조직화를 통해 정부와 대결했으며 이 속에서 ‘첫단추 끼는 실천’이 본격적으로 이루어졌다고 생각한다.

부와 기업은 대통령 선거가 시작되면서 노동운동 지도부에 대한 연행, 구속 및 해고, 징계와 노동조합에 대한 와해공작 등 노동운동을 탄압하기 시작했다. 그 결과 대통령 선거를 전후한 시기에 적지 않은 노동조합이 파괴되거나 체 기능을 잃고 무력화되었고 어용화 되었다(엄주웅, 1994: 167). 대통령 선거는 군부세력과 보수세력의 지배연합을 대표하는 노태우 후보의 당선으로 마무리되었다. 하지만, 곧이어 1988년 총선을 통해 여소야대 국면이 도래했고 이를 계기로 국회 중심의 민주주의의 실험들이 불완전하게나마 진행될 수 있었다. 이 기간 동안에 여소야대 국회는 야3당을 중심으로 권위주의 체제의 유산을 청산하기 위한 일련의 개혁정치를 시도했다. 1988년 6월 정치권은 국회에 5공비리 특별위원회, 광주민주화운동 진상규명특별위원회, 민주발전을 위한 법률개폐특별위원회 등 7개 특별위원회를 구성하기로 합의하였고, 특위 활동과 청문회 개최 등은 1989년 말까지 지속되었다. 하지만 이러한 개혁 시도는 시민사회와 노동자들의 참여가 배제된 상태에서 보수 야당과 지배연합 간의 타협에 그쳤고 그 결과 5공세력 일부를 단죄하는데 그쳤을 뿐이었다.

한편, 수년간 지속되어 온 경제성장은 1988년에도 이어져 노사분규, 원화의 평가절상, 시장개방 압력 등에도 불구하고 12%의 고성장을 이룩하였고 140억 달러의 국제수지 흑자를 기록하였으며 실업률은 2.6%대로 사상 가장 낮은 비율로 나타났다(경총, 1989: 3). 1986~88년의 호황시기에 실현된 자본축적은 설비투자로 전화된 한편, 과잉자본은 단기 금융자산, 유가증권, 부동산으로 투입되어 투기 붐을 일으키기도 하였다. 이런 상황에서 1987년 민주항쟁과 노동자 대투쟁을 통해 표출된 경제민주화 요구가 거센 흐름을 이루었고, 정부는 토지공개념, 금융실명제 등 '경제개혁'을 시도했다. 하지만 1988년 말부터 시작된 경기침체국면을 계기로 정부는 '경제위기론'을 유포하면서 시민사회와 노동운동을 억압하고자 시도했다. 이로 인해 시민사회와 노동운동은 위축되었다. 이처럼 1989년은 정치경제적 측면에서 노동자 대공세에 대한 힘과 이데올로기의 역전이 일어나는 시기였다.

한편, 노동자들은 노동자 대투쟁 이후에 단체교섭과 노동법 개정투쟁 및 노동조합의 조직화와 노동조합 내부민주화 시도를 통해 심화·확장시키고자 했다. 1987년 10월의 노동법 개정과 공권력의 중립적인 태도는 노동조합의 '무리없는 건설'을 상당한 정도로 보장하였다. 신규노조의 수가 쟁의 발

생건수보다 증가하는 1988년 상반기의 통계는 이를 잘 입증해주고 있다. 그리고 노동조합의 보편화와 노동조합 투쟁 주도는 합법적인 형태를 띠는 경우가 크게 늘어가고 있으며 ‘교섭’으로써 ‘투쟁’을 대체하는 경우 역시 상당한 비율을 차지하고 있다(전국노동운동단체협의회, 1988. 11 : 169-170).

정부가 1989년에 들어 노동운동을 억압했음에도 불구하고 민주노조진영은 노조 건설 및 전국적인 상급단체 조직화운동을 전개하였다. 지노협과 업종협 그리고 전국회의와 전노협으로의 조직화 전개는 민주노조운동의 지속적인 발전의 징표였다. 정부의 탄압에 대한 대응으로 노동자들이 연대했다는 점에서 노동운동의 전국적 조직화는 정부의 노동운동에 대한 태도에도 원인이 있었다.

이처럼 1987년 개별 사업장 중심으로 출발했던 민주노조운동은 1988년 상반기에는 지역적 공동투쟁으로, 하반기에는 전국적 공동투쟁으로 발전되었으며, 1989년에는 정부와 기업의 전면적 탄압에 맞서 여러 차례의 전국적 공동투쟁을 조직하는 과정에서 전국적인 조직으로 나아갔다. 따라서 1989년에 이르면 공동투쟁이 일반화되었고 동맹파업이 투쟁의 주요 수단이 되었다. 마산, 창원, 부천, 서울 등지에서는 지역수준의 공동파업투쟁을 정착시켰고 수도권 지역의 전자업종을 중심으로 업종별 공동임금투쟁이 벌어지기도 했다(최규엽, 1990 : 195).

한국노총의 경우도 박종근 체제의 등장을 계기로 내부민주화와 조직화에 나섰다. 그 결과 노동조합주의 이념을 제시하고 정책참가 노선을 공식적으로 표방했으며 이러한 관점 하에서 국민경제사회위원회를 제안하여 노동조합의 역할을 회복하고자 했다.

〈표 5-1〉 1986~90년 사이의 경제변동과 성장추이

(단위 : %)

	해당시기 직전의 노동조합수	쟁의발생건수	신규노조수	해당시기 말의 노동조합수
1987. 7.1-9.25	2,725	3,600건	1,131	3,856
1988. 1.1-5.31	3,532	860건	1,197	4,729

자료 : 전국노동운동단체협의회(1989. 10), 『내사랑한반도여 민주노조물결쳐라』, 170.

〈표 5-2〉 연도별 노조수, 조합원수, 조직률

(단위 : 개, 명, %)

연도	노조수	조합원수	조직률
1985	2,551	1,004,398	12.4
1986	2,675	1,035,890	12.3
1987.6	2,742	1,050,201	11.7
1987	4,103	1,267,457	13.8
1988	6,164	1,707,456	17.8
1989	7,883	1,932,415	18.6

자료 : 김유선, 1998, 13.

이처럼 1989년 들어 한편에서는 경제위기하에 정부의 권위주의적 노동통제가 시작되고 다른 한편에서는 민주노조진영의 조직화와 한국노총의 내부 민주화 시도, 그리고 정부의 탄압에 대한 저항이 어우러져 역동적인 노동정치지형이 형성되고 있었다. 이 시기에도 노동조합의 조직화는 지속되어 1987년 6월 말의 노조 조직률이 11.7%였으나 노동자대투쟁 이후 계속 증가해 1989년에는 18.6%에 이르게 되었다. 이것은 1989년이 한국 노조운동 역사에서 가장 큰 폭으로 노조 조직이 확장된 시기였음을 보여준다.

1987년 이후 경제적인 측면에서 볼 때 1986~88년까지 12%대의 높은 성장률을 기록하였던 한국 경제는 1989년에는 6.9%로 급락하였고, 정치적인 측면에서 절차적 민주화를 통한 민주주의 이행을 경험했으나, 이것은 지배연합이 온존됨으로써 불완전한 것이었다. 정부는 1989년에 공안정국을 조성하여 한편으로는 민주노조진영을 억압하였고 다른 한편으로는 한국노총을 끌어들여 협조적 노사관계를 형성하고자 시도했다. 재계 또한 임금을 양보하는 대신 작업장에서의 기타 권리들을 유지하고자 했다. 이러한 상황에서 노동자들은 민주노조를 통해서, 또는 한국노총의 개혁을 통해서 그동안 요구를 제도화함으로써 작업장과 국가수준에서 자신들의 권리를 보장받고자 했다. 따라서 노동자 대투쟁 이후 1989년까지의 노동정치는 변화된 정치경제적 상황 속에서 새로운 힘의 균형과 노동정치를 모색하는 시기였으며, 이를 통해 노동정치지형이 새롭게 형성되는 시기였다.

## 제2절 민주노조진영의 조직화 및 한국노총 개혁 시도와 노동정치의 전개

1987년과 1988년은 한국의 현대사에서 보기드문 민주주의의 봄이 지속되고 있었다. 이 시기에 노동운동 내부에서는 기존의 한국노총과 다른 민주노조진영의 조직화 노력이 지속되고 있었다. 민주노조운동은 단위사업장에서 지역으로, 지역에서 전국에로의 조직적인 발전 현상을 보였다. 이러한 현상은 1989년까지 지속되었다. 한편 한국노총은 박종근 체제의 등장과 더불어 개혁적인 노선을 천명하면서 새로운 노동운동 노선 정립에 들어갔다. 반면 1988년 수세기를 지나 1989년에 들어서 기점으로 정부와 재계는 노동운동에 대해 적극적으로 대처하기 시작했으며 그 주요 기조는 권위주의적 노동통제 전략이라는 전통적인 방식에 근거하고 있었다. 이런 점에서 1989년은 노사정간의 역동적인 노동정치가 전개되었던 시기였으며 이 기간을 거치면서 이후 10년을 규정하는 노동정치지형이 성립되었다.

### 1. 민주노동운동의 조직화: 지노협과 업종별 노동조합

1987년 6·29 이후 상당수의 신생노조들은 한국노총을 중심으로 한 산업별 연맹에 참여하지 않았다. 이러한 현상은 6·29 이후 폭발적인 신규 조직의 확대와 노동쟁의에 대해 기존 한국노총을 중심으로 한 산업별 연맹이 효과적으로 대처하지 못했기 때문에 나타났다. 노동자 대투쟁 이후 신생노조들은 지역별·업종별·재벌그룹별 연대형태로 결집했다. 이들 연대체들은 노동부의 설립신고증을 받은 연합단체인 사무금융노련을 제외하고는 모두 임의단체였다(한국노동연구원, 1989. 6: 31 참조).<sup>55)</sup>

55) 이러한 연대체들 외에도 업종별 지역노동조합, 일용직과 임시직의 노동조합, 대기업 협력업체 노동조합협의회 등 새로운 형태의 노동조합이 등장했다(한국노동연구원, 1989. 6: 31). 예를 들어 업종별 지역노동조합이란 일정한 행정구역 또는 경제권 내의 동일업종 중소기업 또는 영세하청기업 근로자들이 결성한 노동조합을 말한다.

〈표 5-3〉 지노협·업종협·그룹협의 연도별 결성 추이

	지노협	업종협	그룹협
1987	마산창원지역노동조합총연합(12월)	전국사무금융노동조합연맹(11월)	현대그룹노동조합협의회(8월)
1988	진주지역노동조합연합(4월) 서울지역노동조합협의회(5월) 인천지역노동조합협의회(6월) 전라북도노동조합연합회(8월) 경기남부지역노동조합연합(12월)	민주출판언론노동조합협의회(7월) 전국화물운송노동조합연합(9월) 전국언론노동조합연맹(11월) 전국병원노동조합연맹(12월)	
1989	광주지역노동조합협의회(3월) 성남지구노동조합총연합(5월) 부천지역노동조합협의회(7월) 부산지역노동조합총연합(9월) 대구지역노동조합연합(11월)	전국시설관리노동조합협의회(1월) 전국일용공노동조합협의회(4월) 전국지역의료보험노동조합총연합(5월) 전국교직원노동조합(5월) 전국전문기술노동조합연맹(10월) 전국건설노동조합연맹(12월)	

자료 : 김유선(1998), 『노동조합운동의 현황과 과제』.

지역노동조합협의회(지노협)는 1987년 말부터 1989년 사이 전국 대부분의 지역에서 조직되었다. 1987년 12월 「마산·창원 노동조합총연합」을 필두로 하여 1989년 11월 「대구지역노동조합연합」에 이르기까지 모두 16개 지노협이 630개 노조, 26만 조합원을 포괄하는 조직체로 정비되었다. 이 지역별 연대조직들은 이후 전국노동조합협의회(전노협)의 중추가 되었다. 한편, 업종별 노동조합협의회(업종협)는 1987년 11월에 기존의 금융노련에서 이탈하여 조직된 사무금융노련(초기 명칭은 ‘자유금융노련’)을 시작으로 화이트칼라 사무직, 전문직 노동자들의 노동조합 조직화가 빠르게 진행되었다. 1988년 들어 본격화된 이들 화이트칼라 노동자들의 조직화는 1989년 9월에 이르러 모두 13개 업종에 걸쳐 690개 노조 17만여 명의 조합원을 포괄하는 조직으로 성장하였다. 지노협과 업종협 소속 노동조합의 대부분은 중소기업 중심의 조합이었으며, 1987년 6·29 선언 이후 사회의 민주화 과정에서 탄생한 신생 노조로서 재정이 취약하고 자체의 조직정비가 덜된 상태였다. 또한

업종별 지역노조는 1960년대 이후부터 서울지역 제화공노동조합, 청계피복노동조합 등이 조직되어 있었으나 1980년 노동조합법의 개정으로 1981년 초에 불법단체로 해산되었다. 그러나 1987년 노동조합법의 개정을 통해 노동조합의 조직형태가 자유로워짐에 따라 1988년부터 새로이 중소기업 중심의 업종별 지역노조가 등장하기 시작했다. 업종별 지역노조는 1989년 5월 현재 청계피복노조, 서울제화공노조, 성남제화공노조, 부천금속노조, 건축사노조, 양복점노조, 목용탕노조, 영등포기계공단노조, 서울지역 아파트노조 등 이미 설립된 것과 인천기계금속노조추진위 등 추진단계에 있는 것을 합하여 40여 개에 이르고 있었다(한국노동연구원, 1989. 6: 31).

이들 중 많은 노동조합이 한국노총 산하 산별연맹에 형식상 가입하고 있었으나 한국노총으로부터 어떠한 통제도 받지 않았다.<sup>56)</sup> 한편 대기업 노조들은 지노협과 업종협에 참여하지 않고 재벌그룹별 노조협의체로 연대했다. 이것은 그룹 전체에 대한 획일적 지배력을 행사하고 있는 재벌 그룹의 구조적 특성상 하나의 재벌 내에 있는 각각의 기업들이 그룹 총수와 협상할 수밖에 없는 재벌구조에 기인하는 것이었다.

이처럼 1987~89년 기간 동안 민주노조진영의 노동조합들은 제조업의 경우는 지역연합체의 체계로, 비제조업의 경우는 주로 업종연합체의 체계로, 대기업의 경우는 재벌그룹별 체계로 연대조직을 형성해 나갔다. 이 시기에 약 1,400여 개 노조에 50만 가까운 조합원을 포괄하는 '민주노조진영'이 형성되고 있었다(임영일, 1997: 100; 강순희, 1997, 68; 한국노동연구원, 1989. 3: 35~37 참조).

지노협과 업종협의 민주노조협의회는 형식상으로는 임의단체이고 강제력을 가지고 있지 않았으나 상당정도의 결속력과 집행력을 갖추고 상급노조로서의 역할을 했다. 이것은 첫째, 기업과 정부의 탄압에 대한 공동투쟁의 필요성이 있었고 둘째, 기존의 한국노총과 산별연맹이 자주적인 노동조합으로서 기능을 하지 못했기 때문이다(김명시, 1989: 90). 민주노조협의회의 활동은 상호일상활동의 교류, 임금인상투쟁, 단체협약체결투쟁의 공동보조, 노조탄압에 대한 공동대처, 노동법개정투쟁 등이었다.

#### 가. 지역노동조합협의회

1987년 노동자 대투쟁 이후 한국의 노동자들은 노동조합의 조직확대와 민주노조의 기반을 확충해 나갔다. 특히 1988년은 민주노조진영이 지역, 산

56) 민주노조가 한국노총과 관계를 갖는다면 그것은 순전히 현행 노동조합법이 한국 노총 및 산별연맹 가입을 강제하고 있기 때문이었다. 그러나 그 강제성은 새로운 정상조직이나 산별연맹 건설을 거부하는 것이지 투쟁노선 등 내용적인 측면에서 한국 노총과 산별연맹을 통한 단결을 강요하는 것은 아니었다. 상급노조의 규약이나 교섭권한은 강제적이지 않기 때문에 한국의 노조들은 기업별 노조에게 결정권한이 있다. 상급노조는 의무금조차 강제할 수 없었다. 이런 점에서 한국노총이 산별연맹은 민주노조들의 상급노조라고 할 수가 없다. 왜냐하면 산하 단위노조들의 자발적인 참여가 없으며 강제할 힘이 전혀 없었기 때문이다(김명시, 1989: 85).

업, 전국조직 건설을 추진해 나갔던 의미있는 시간들이었고 이 시간들 속에서 임금인상, 단체협약, 노동법 개정 등의 영역에서 괄목할 만한 성과를 거두었다(김유선, 1998, 6). 지노협은 이 시간들을 경유하면서 대부분 건설되었고 이후 전노협의 실질적 기반이 되었다.

1987년 노동자 대투쟁은 초기에 대기업에서 시작되었으나 점차적으로 중소기업 규모의 단위사업장으로 확장되었고 결국 대기업에서 불길이 잡힌 뒤에도 민주노조건설의 투쟁이 지속되었다. 하지만 정부와 기업의 노동운동 탄압이 전면화되자 중소기업 생산직 노동자들은 대기업과는 달리 자신들의 조직을 보존할 능력이 없었음을 깨달았고 이 과정에서 비슷한 처지의 인근 노동자들과 연대의 필요성을 자연스럽게 공감하게 되었다. 이처럼 지노협은 주로 회사측과 정부의 노동운동 탄압과 이에 대한 제조업부문의 신규 노조들의 대응과정에서 생겨난 자연발생적인 노동자들의 연대조직이었다.

한편 노동자 대투쟁 과정과 그 이후에 결성된 민주노조들은 노조운영과 실무를 잘 몰랐다. 하지만 이들은 한국노총과 한국노총 시험의회에 도움을 청하지는 않았다. 따라서 민주노조들은 지역노동운동 단체나 상담소들에게 도움을 요청하기도 하고 스스로의 교류를 통해 개발하기도 했다. 이 과정에서 민주노조들은 점차 위원장 모임, 부서장 모임 등의 활동을 했으며 민주노조협의회 결성의 기초가 형성되었다(김명시, 1989 : 63). 이처럼 지노협은 서로의 투쟁에 대해 상호지원하고 노조탄압에 공동대처 과정에서 연대투쟁의 필요성과 노조운영의 실무적 필요성에 따라 1987년부터 1989년까지 중소기업 제조업 노동자들을 중심으로 건설되었다.

구체적으로 마산·창원지역노동조합연합(이하 '마창노련')은 1987년 노동자대투쟁의 성과를 모아 전국의 각 지노협들 중 가장 빠른 1987년 12월 14일에 결성되었다. 마산·창원의 노동자 대투쟁은 울산 현대그룹노동자들의 투쟁이 마창지역의 대공장으로 확산되면서 불붙기 시작하여 8월초 (주)통일의 투쟁으로 그 정점에 이르렀다. (주)통일 노동자들이 공단 전체의 투쟁을 주도하는 가운데 8월 중순을 전후하여 삼성그룹 계열기업과 중소기업들을 포함한 창원지역 전체가 투쟁에 나서게 되었다. 마산수출자유지역으로 확산된 투쟁은 8월 17일부터는 임금인상 투쟁으로 발전했다. 투쟁의 양상도 격렬해져 8월 말 이후 정부의 개입이 노골화되자 국가권력과 직접 맞서서 항의시위와 농성투쟁을 전개했다. 따라서 국가권력과 자본의 탄압공세가 강화

되자 단위노조의 힘만으로 대응하기가 곤란해졌고 이에 따라 자연스럽게 지역 연대를 추구하기 시작했다. 마창노련은 그 규모 면에서도 지역 노조운동의 확고한 중심이었다.<sup>57)</sup> 마창노련은 활동 면에서는 말할 것도 없고 이 지역노동자들에게 마창노련 가입여부가 민주노조냐 어용노조냐를 판가름하는 기준으로 여겨질 정도로 영향력이 있었다(김명시, 1989 : 63).

서노협의 경우 몇몇 선진 운동가들의 논의를 통해 만들어진 것이 아니라 맥스텍사 위장폐업 철회투쟁, 청계피복, 인쇄노조, 제화노조 등 일련의 지역노조 합법성 쟁취투쟁, 그리고 현대사회연구소 연구원 부당해고 철회에 맞선 지역 연대투쟁을 거치면서 탄생했다. 인노협의 경우도 또한 이러한 과정을 거쳤다. 1987년 노동자 대투쟁이 소강상태에 빠지고, 1987년 9월 초 대우자동차 노동자들의 농성에 공권력이 투입되는 것을 시작으로 태연물산, 한광산업 등의 노동조합에 대한 탄압이 본격화되자 이에 맞서 ‘노조탄압저지특별위원회’를 구성하여 연대활동을 강화하기 시작했다. 지역내 탄압이 한층 강화되기 시작한 10월부터 인천지역 노조들은 지역 연대활동을 활발하게 전개했다. 1988년 들어서도 노동조합들 사이의 연대활동이 더욱 활발해져 2월부터는 노조탄압저지특별위원회를 임금인상특별위원회로 개편하고 ‘인노협(준) 결성에 관한 공청회’를 개최하였다. 3월 들어 ‘인천지역노동조합협의회 준비위원회 발족 및 1988년 임금인상투쟁 전진대회’가 개최됨으로써 인노협 건설을 위한 본격적인 사업이 진행되었다. 그 결과 1988년 6월 18일 인노협 창립총회를 가졌다.

그렇다면 지노협이 한국노총의 지역협의회로 뭉치지 않은 이유는 무엇인가? 그것은 한국노총이 민주노조운동을 흡수하지 못했기 때문이었다. 부천지역의 경우 1987년 9월부터 노동자들에 대한 탄압이 본격화되었다. 새서울산업, 우진전자, 한국스파이서 등에서 위장 취업자에 대한 구속, 조합원들과의 이간질, 구사대를 통한 폭압적인 탄압이 거세어졌고, 작업물량을 하청으

57) 마창지역의 노동자들이 단결할 수 있었던 데는 노동자들의 구성 및 상태의 특성도 작용하였다. 창원지역 기업들은대부분 기계공업을 주로 하는 중대규모 사업장들이며, 근로조건이 경우도 비슷한 경우가 많았다. 또한 대부분 1970년대 중반이래 건설, 확장되어 온 기업들이라 종업원의 대다수가 젊은 남성노동자들로 이루어져 있으며 고등학교 동문회, 입사동기회 등 친목단체 또한 다양하게 존재한다. 이들은 마창지역 노조운동을 확산시키고 연대를 촉진하는 데 중요한 기초로 작용하였다(김명시, 1989 : 56-57).

로 빼들려 회사의 위기를 조장하기도 했다. 9월을 경과하면서 민주노조 진영에서는 탄압에 대한 공동대처의 의지가 자연스럽게 싹트기 시작하였다. 초기의 이러한 연대의식은 노조결성 당시 지원을 받은 ‘한국노총 부천시협의회’로 기대가 모아졌다. 그러나 ‘한국노총 부천시협의회’가 새서울산업의 민주당사 16일 농성과정에서 성명서 한 장내는 것조차 거부하자 특히 신규 노조들이 부천시협의회를 불신하기 시작하였다. 이러한 상황에서 11월초 ‘원방’에서 노조탄압 중지와 부서폐쇄 계획 철회, 적정 작업물량 보장을 내걸고 파업농성에 돌입하였고 이에 대한 지원투쟁이 본격화되면서 한국노총 부천시협의회에 대한 기대를 완전히 버리게 되었다.

또 다른 사례는 광주노동조합협의회이다. 지역조직 건설의 직접적인 계기가 된 것은 1988년 2월 한국노총 광주시협이 의무금 체납을 이유로 대우캐리어, 소화기기, 광일기공, 미도, 대화 등 7개 노조를 제명하고 축출하면서부터이었다. 한국노총 광주시협의회 소속 노조들의 행태에 조합원들의 불만이 쌓여가던 터라 이들은 제명되자 오히려 더욱 적극적으로 조합원들을 대상

〈표 5-4〉 지역노조협의회 조직현황(1989년 11월)

조직명칭	결성시기	조합수	조합원수
서울지역노동조합협의회	1988. 5. 29	120	38,000
인천지역노동조합협의회	1988. 6. 18	78	9,900
부천시지역노동조합협의회	1989. 7. 22	43	5,000
경기남부지역노동조합연합	1988.12. 28	56	10,000
성남지구노동조합총연합	1989. 4. 28	79	11,000
전북지역노동조합연합	1988. 8. 21	28	7,000
광주노동조합협의회	1989. 3. 5	19	5,000
동광양노동조합협의회	1989. 2. 18	15	3,000
대구지역노동조합연합	1989. 1. 18	15	3,000
구미지역노동조합협의회	준비단계	7	25,000
울산지역노동조합협의회	준비단계	6	66,000
진주지역민주노조연합	1988. 1. 17	13	2,250
부산노동조합총연합	1988. 8	60	15,000
마산창원노동조합총연합	1987. 12. 4	40	33,000
거제지역노동조합협의회	준비단계	8	12,600
포항지역노동조합협의회	1989. 2. 16	38	17,440
대전지역노동조합협의회	준비단계	5	350
전 체		630	263,540

주 : 임영일, 1997 : 101; 한국노동연구원, 1986. 3 : 36.

으로 한 연대사업을 전개할 수 있었다. 이 사건을 계기로 그간 선진 노동자들 사이에서는 약 1년 가까이 끌어온 ‘한국노총 민주화’나, ‘지역노조협의회의 건설’이나 하는 논쟁도 결말이 나버렸다. 즉, 한국노총 광주시협과 별도로 새로운 노동자 대중조직을 건설해야 한다는 데 합의가 이루어졌다.

이러한 과정을 거쳐 만들어진 지노협은 단위노조들이 형식상, 제도상 기존의 한국노총이나 산별연맹으로부터 탈퇴하지 않은 상태에서 만들 수 있는 기업별 노조들의 협의체였고 민주노조 및 조합원들의 필요에 따라 상급노조로서의 기능을 강화해 가고 있는 과도적 조직이었다(김명시, 1989 : 92). 즉 지노협은 생산직 노동자들이 중심이 된 민주노조들의 지역별연대조직이었다. 노동자들은 한국노총과 산별연맹을 거부하고 자체적으로 노동자 연대조직을 만들었으며 지노협을 “노동자의 정치적·사회적·경제적 권리를 확보하기 위해 모든 종류의 탄압에 단호히 맞서 싸우며, 굳건한 연대로서 노동자계급의 전국적인 결집을 위해 노력하는 자주적·민주적 연대조직”이라고 규정했다(서울노동조합협의회 강령, 1988).

이런 맥락에서 마창노련은 「마산·창원지역노동조합연합회 결성에 임하는 우리의 결의」를 통해 “첫째, 마창노련은 우리 문제를 우리 스스로가 능동적으로 해결하는 터전이 되며 둘째, 어떠한 형태든 외부세력의 시너지 되지 않고 셋째, 기존 노총 산하 각 연맹별 단체를 전면 부정하지는 않되 능동적으로 비판, 보완해 나가며 넷째, 아직 자체 역량을 조직하고 있지 못한 신생노조와 집행부가 바뀐 노조에 대해 직접적인 도움이 되고자 하는 조직임”을 내세웠다. 인노협은 창립선언을 통해 첫째, 노동3권의 완전 확보, 둘째 경제적, 사회적, 정치적 권리의 신장 셋째, 공동교육 지원, 참여 노동조합의 강화, 노동자 문화 창조와 보급 넷째, 사회민주화를 위해 제민주세력과 연대 투쟁을 전개할 것을 천명하며 인천지역의 민주노조 연합체로 자기위상을 확고히 하였다. 부산노련은 창립선언문을 통해 “노예적 삶을 강요하는 온갖 불의에 대해 단호히 투쟁하고, 권력과 자본의 비호하에 부패하고 타락한 노동조합운동을 철저히 배격하며 스스로의 운명을 책임지는 자주적, 민주적 노동조합운동의 선봉에 설 것”을 선언하였다.

이러한 위상과 목표속에 건설된 지노협은 다음과 같은 활동을 전개했다. 첫째, 결성 이전부터 계속되어 온 활동으로 일상적 교류, 상호지원투쟁, 노조탄압에 대항한 공동투쟁 등 개별노조들의 자발성에 근거한 활동을 들 수

있다. 지노협은 일상적 상호지원 및 교류를 효율적으로 수행하기 위해 지구 체계를 갖추고 활동했다. 둘째, 조합원들의 의식수준을 높이고 조합간부들의 과학적 인식능력의 고양, 지도자로서의 능력 함양 등을 위한 교육, 조직 활동, 행사 등을 주관하였다. 셋째, 노동법개정투쟁, 지구별로 대처하기 힘든 정권 및 독점재벌의 노조탄압 등에 대한 공동투쟁을 수행하였다(김명시, 1989 : 66-67).

마창노련의 경우 단위사업장 자체의 문제를 해결하려고 애쓰는 노조들에게 정보와 자료, 투쟁 및 일상활동 사례전달, 교육, 홍보 등에 관한 실질적 정보를 제공하는 활동을 통해 조직확대를 꾀했다. 이러한 활동에 의해 마창노련에 정식 가입하지는 않았지만 마창노련 분과위 등의 하부기구에 단위 노조 간부들이 개인자격으로 광범하게 참여하였다. 뿐만 아니라 소위 '어용'과 '민주노조'간의 확연한 대립과 구분이 지어지지 않은 지역 노동운동의 현실에서 마창노련은 미가입 노조와의 교류, 지원 속에서 꾸준히 조직을 확대해 갔다.

서노협의 경우 출범이후 가입노조와 회원의 비약적 성장, 지역노동운동의 발전에 기여하였다. 또한 서노협은 단위노조를 횡적으로 묶어주는 연대활동과 개별단위노조 탄압에 대한 공동대처, 그리고 단위노조 차원을 뛰어넘는 노동법개정투쟁과 구속노동자석방투쟁 등 조직적 활동과 투쟁을 통해 노동자들의 정치적 영향력을 증대시켰다. 서노협의 주요 활동은 민주노조의 확산과 결집력 강화, 연대투쟁을 들 수 있다. 서노협은 1988년 5월 29일 결성 시 90개 노조로 출발하여 12월 6일에는 98개 노조 33,781명, 1989년 6월에는 가입노조 105개에 조합원 36,839명으로 확대되었다. 서노협의 이러한 조직확대는 서노협의 노동조합에 대한 지속적인 지원사업과 어용노조를 민주화시키려는 적극적인 노력, 자본과 정권에 대한 강력한 연대투쟁의 성과였다. 그리고 서노협은 결성 시기부터 노동운동탄압에 대하여 공동투쟁을 수행했다. 맥스테크사의 위장폐업 철회투쟁, 서울지하철 노조 탄압저지 투쟁, 동아건설 창동지부 지원투쟁, 모토로라 노조탄압 저지투쟁 등이 그 주요한 사례이다. 서노협은 1988년 하반기부터 노동법개정 투쟁에 총력을 기울였다. 그 결과 11월 13일 노동자대회 개최를 주도적으로 준비하는 전국적 중앙조직이 없는 상태에서 노동법개정 투쟁을 비롯한 투쟁의 중심부 역할을 수행했다. 바로 이 과정에서 '지역, 업종별 전국회의'와 '노동법개정 전국투쟁본부'를 결성하

는데 앞장섬으로써 전노협 건설의 중요한 토대를 구축했던 것이다.

부노협의 경우 2월에 부천지역 임금인상투쟁 본부(이하 '투본')를 결성하였다. 이로써 부천지역 최초의 실질적인 연대기구이자 부노협의 전신인 '투본'이 탄생했다. '투본'은 급조된 조직이었음에도 불구하고 적극적인 노조결성 지원, 파업지원 활동을 전개했으며, 임투속보와 '부천지역 임금인상 기초자료집'을 발간하는 등 왕성한 활동을 전개했다. 그리하여 '투본'은 1989년 임투를 거치면서 123개의 신규노조 결성을 지원했음은 물론이고, 기존 노조들의 임투도 성공적으로 이끌었다. 인노협의 경우 신규노조 결성지원과 가입노조에 대한 교육 및 선전 등 상급조직으로서 일상활동을 강화함과 동시에 노조탄압 저지투쟁, 노동법개정 투쟁, 위장폐업 분쇄투쟁을 적극적으로 전개하였다. 한편 1988년 노동법 개정투쟁은 경기노련 건설의 중요한 계기를 제공했다. 즉 전국노동자 등반대회와 11월 13일 전국노동자대회에 경기남부지역 노동자들이 하나의 지역단위로 참가하면서 결집력을 강화할 수 있었으며, 특히 전국노동자대회에는 800여 명이나 참가하기에 이르렀다.

한편, 재벌 그룹별 노조협의회도 지노협의 일종이라고 할 수 있다. 재벌그룹노조협의회는 1975년경에 설립된 럭키금성노조협의회, 1986년 선경, 1987년 8월 노동자 대투쟁 과정에서 결성된 '현대그룹노조협의회' 등을 그 시초로 대우, 쌍용, 태광, 조양, 대림, 기아 등에서 조직되었다. 그룹노조협의회는 법적인 상급노조단체는 아니었고 재벌그룹 산하 각 기업단위의 교섭에서 노동조합이 갖는 교섭력의 한계를 보완하기 위해 계열기업 노조가 연대를 강화하기 위한 임의단체이다. 결과적으로 재벌그룹별 노조협의회의 경우 현대그룹노조협의회 외에는 활동이 미미했다.

재벌대기업 노동자들이 재벌별 노조로 결집하게 된 것은 재벌총수 한 사람이 모든 것을 결정하고, 개별 사업장의 임금인상이나 근로조건 등까지도 그룹 차원에서 종합기획실이 일괄적으로 통제하는 한국의 재벌그룹들의 중앙집권적인 지배체제에 기인했다. 개별 사업장에서의 협상 과정을 통해 임금인상이나 단체협약 등 노사간 본질적 쟁점이 단위사업장을 뛰어 넘는 그룹 차원의 문제임이 분명해지자 재벌대기업 노동자들은 재벌별연대조직의 건설로 나갔다. 이같은 재벌별 노조는 같은 재벌기업에 소속하고 있다는 가족의식에 기반한 것으로서 '확대된 형태의 기업별노조'라고 말할 수 있다. 재벌별 노조는 지역별 노조와는 달리 조직구성원의 동질성에 기반해서 재벌그

룹 내 노동자들의 현실적이고 구체적인 요구를 관철시키는 활동에 주력하였다(박동, 2000: 61-62). 하지만 1989년 그룹노조협의회는 임금교섭을 비슷한 시기에 시작하고 쟁의발생신고를 같은 시기에 하는 등 연대활동을 하였으나 공동교섭이나 공동타결은 이루어지지 않았다. 이는 그룹노조협의회는 각 개별 기업이 지역적 분포나 업종, 임금수준 등이 서로 상이하어 원천적으로 공동교섭이 불가능하다는 데 기인했다(한국노동연구원, 1989. 6: 32).

이상에서 보듯이 지노협은 산업·규모 등에 관계없이 특정 지역에 있는 노조들로 조직되었기 때문에 특정 노동조합이나 특정 부문의 노동자들의 이익을 대변하기보다는 해당 지역 전체 노동자들 이익을 대표하고자 했다. 이처럼 지노협은 이질적인 조직들로 구성되었기 때문에 협상의 상대가 불분명했다. 따라서 지노협을 상대로 하는 특정 산업이나 업종의 기업이 단체들이 존재할 수 없었고 단체교섭 체제가 형성될 수 없었다. 결국 지노협에 속해 있는 노동조합의 최대한의 공통분모는 임금인상과 같은 단기적 이익을 위한 투쟁의 지원, 정부를 직접 상대로 하는 노동법 개정 등 제도개선 요구, 정부와 기업의 노동운동 탄압에 대한 공동대처 등 지극히 정치적인 성격의 활동이 될 수밖에 없었다. 이에 따라 지역별 노조들에서는 노조로서의 역할보다는 투쟁본부로서의 역할이 더욱 큰 비중을 차지하고 있었다(김수진, 1995; 박동, 2000: 61 재인용).

지노협의 결성과 발전은 1980년대 노동운동에서 중요한 의미를 갖는다. 지노협의 결성과 함께 노동운동은 개별 사업장 차원을 넘어 국가권력 및 총자본에 맞서 노동자의 생활과 권리를 지키고 노동자의 자주적·민주적 조직을 건설할 수 있는 조직적 토대의 단초를 확보하게 되었다. 실제로 이후 지노협은 민주노조운동의 지역적 구심으로서 권력과 자본의 집중적 억압에도 불구하고 민주노조의 전국적 단결에 앞장서 갔다(엄주웅, 1994: 170-171).

하지만 지노협은 몇 가지 점에서 한계를 갖고 있었다. 첫째, 지노협은 민주노조끼리의 연대활동에 치중하여 다소 고립적으로 활동해온 측면이 있었다. 지노협은 노동법개정투쟁을 하면서 노동운동단체와 긴밀해졌으나 타계층, 여타 민주세력과의 연대는 별로 발전시키지 못했다. 둘째, 대규모사업장 어용노조민주화, 기존 한국노총 및 산별연맹의 민주화를 위한 투쟁을 적극적으로 전개하지 못했다. 예를 들어 지노협은 1988년 5월의 금속노련 위원

장 선거, 10월의 한국노총 위원장 선거, 12월의 한국노총이 주관한 ‘삼성노조탄압규탄 및 노동법개정 전국대표자회의’, 1989년 1월의 금속노련이 주관한 노조탄압규탄대회 등에 조직적으로 대응하지 못했다. 셋째, 지노협은 전국노조협의회로의 결속력을 강화하기 위해 업종별, 산업별 연대활동에 소극적이었다(김명시, 1989 : 67-69). 넷째, 지노협의 활동은 주로 노동조합의 자주성을 지키는데 집중함으로써 노동조합의 내부 민주화를 위한 투쟁은 사실상 부재했다(전국노동운동단체협의회, 1988. 11 : 183). 서노협의 경우 지나치게 노조위원장 및 간부중심으로 이루어진 활동을 전개했고 중앙조직의 결집력이 약했다는 점에서 한계를 갖고 있었다.

마지막으로 민주노조들이 지노협으로 모였다는 사실 자체가 기업별 노조로서의 한계를 극복하려는 의지를 담고 있다. 그러나 민주노조들이 우선 산별이 아닌 지노협으로 모였던 근거는 일상적 교류를 통한 자기 노조의 강화와 노조탄압저지 연대투쟁을 통한 자기 노조의 유지에 있었다. 따라서 지노협은 기업별 노조의 한계를 전면적으로 극복할 수 없었다(김명시, 1989 : 103).

#### 나. 업종별 노동조합협의회

1987년 상반기에서 1989년까지의 사무전문, 기술직 노동운동은 두단계로 나뉘어진다. 첫 번째 단계는 주로 7, 8, 9월 노동자 대투쟁 시기로서 노조설립과 각 업종별 특성에 맞는 투쟁을 전개하는 시기이고 두 번째 단계는 노동자 대투쟁 이후의 시기로서 각 업종별로 단결의 수준을 높이고 이를 가로막는 제도적 요인을 철폐하는 것이 중심인 시기이다(민주화운동직장청년회 준비위, 1989 : 229).

두 번째 단계에서 비제조업 부문의 노조들은 1987년 11월 27일 전국사무금융노동조합연맹(사금노련)을 시작으로 1989년 말까지 13개 업종별 노동조합 협의회(연맹)가 결성되었다. 1987년까지만 해도 화이트 칼라 노동자들은 노조설립을 하는 데 많은 장애와 난관에 부딪혔다. 그 중 가장 큰 장애는 기업주들의 사상 공세였다. 기업주들은 이들을 노동자로서 인정하지 않고 노조설립 자체를 방해했다. 또한 화이트칼라 노동자들 중에서 대다수가 노조설립에 대하여 회의를 가졌으며 이것은 일반 국민들도 마찬가지였다. 그러나 1988년 이후 지하철노조, 한국과학기술노조, 고려남훈병원노조, 웨스트

팩트노조 등과 제2금융권 노동자들의 ‘자유금융노련합법성쟁취투쟁’ 등에서 보여준 화이트 칼라 노동자들의 투쟁과 그 확산은 이와 같은 회의를 일소시켰다. 그리고 9개월간의 투쟁으로 ‘사금노련’의 합법성을 쟁취했다. 이러한 과정을 통해서 1988년을 기점으로 대부분의 업종별 노조협의회가 건설되었다(최규업, 1990: 192). 업종협은 대부분 비제조업 노조들로 구성되었으며 업종 내의 동질성이 매우 강했다. 또한 이들 노조들의 대부분이 노동자 대 투쟁을 계기로 새롭게 만들어지기 시작한 노조들이라는 특성을 가지고 있었다. 따라서 거의 노골적인 어용노조가 존재하지 않으며 민주노조들을 중심으로 한 결속력이 강했다(김명시, 1989: 59).

업종별 협의체가 만들어진 배경은 당시의 기업별 노동조합이 갖는 한계 때문이었다. 화이트 칼라 노동자들의 노동조건 개선 등의 경제적 요구와 특히 이들 노동자에게 절실한 직장민주화 요구는 경영·인사권을 고수해 온 자본과 권력의 완강한 반대에 부딪혔다. 게다가 언론, 교육, 연구기관을 비롯한 다수의 업종은 특성상 강력한 국가의 억압에 직면했다. 한편 기존의 한국노총 산하 산별연맹 체계가 이들 노동조합의 업종별 특성을 반영하지 못했을 뿐만 아니라 민주노조들의 요구도 수용하지 못했다. 또한 화이트칼라 노조

〈표 5-5〉 업종별 노조협의회 조직현황(1989년 9월)

조직명칭	결성시기	조합수	조합원수
전국사무금융노동조합연맹	1987.11. 27	125	40,000
전국병원노조연맹	1988.12. 17	126	24,000
연구전문노조협의회	1988. 7. 16	54	17,000
전국교직원노동조합	1988. 5. 28	단일노조	20,000
민주출판노조협의회	1988. 1. 19	23	2,200
건설노조협의회	1988.12. 10	40	12,000
시설노조협의회	1989. 1. 28	52	6,000
외기노조협의회	1988.12. 11	100	15,000
언론노조협의회	1988.11. 26	53	17,000
대학노조협의회	1988. 2. 1	88	10,000
지역의보전국협의회	1989. 5. 13	13	8,000
전국대학강사협의회	1988. 8. 3	단일노조	-
화물노련	1988. 9. 12	14	26,000
전 체		690	173,000

자료 : 임영일, 1997: 101; 한국노동연구원, 1989. 3. 36.

의 경우에는 1987년 이전에 노동조합이 결성되어 있지 않던 산업(업종)이 대부분이어서 산업(업종)별 동질성에 기초해 결집할 필요성이 일차적으로 제기되었다.

대학교 직원노동조합의 경우 1987년 8월21일 한신대학에서 처음 설립된 이래 1988년 6월 현재 모두 37개 대학에서 노동조합이 결성되었다. 노조를 결정하게 되는 동기는 자율적인 대학행정을 확립하기 위해서였다. 한국의 대학은 보수적이고 권위주의적인데, 학교측에서는 사무직 직원과의 관계를 노사관계로 인정하지 않고 상부와 부하직원이라고만 고집하고 있으며 심지어는 ‘단체협약’이라는 단어까지 거부하고 있는 실정이었다(이상철, 1988. 10 : 273). 병원노조의 경우 1987년 7월 이전에는 연세의료원 노조 등 몇몇 노조가 존재하고 있었다. 그러나 조직이 급속히 확대되기 시작한 것은 노동자 대투쟁을 이후였다. 1987년 8월 서울대병원에서 노조가 결성된 후 불과 10개월만에 1백20개 병원에서 노조가 결성되었다. 이것은 권위주의적이고 불합리한 경영방식, 5백여개의 병원 중에서 근로기준법이 지켜지는 곳이 한 군데도 없을 정도로 부당한 근로조건과 과중한 업무 등이 불만요소 때문이었다(이상철, 1988. 10 : 273).

공익사업이라는 미명하게 열악한 근로조건에 신음하던 병원노동자들은 1987년 노동자 대투쟁에 나섰다. 그러나 병원 경영주들의 위장폐업을 비롯한 각종 부당노동행위와 권위주의적인 병원경영은 우리에게 보다 높은 수준의 통일과 단결을 위해 전국병원노동조합연맹을 결성하도록 요구하고 있다. 더구나 오늘날 의료사업은 대부분 영리추구를 위한 방편으로 전락하였고 국민건강권의 확립은 뒷전으로 미뤄져있다. 따라서 우리는 그동안의 전국병원노동조합협의회 활동의 발전을 발전적으로 계승하면서 병원 민주화, 병원노동자의 권익옹호, 평등한 인간적인 의료의 실현, 전체 노동자의 연대를 위해 전국병원노동조합연맹을 결성하며 그 기치 아래 대동단결하여 전진할 것을 엄숙히 선언한다(「전국병원노동조합연맹 창립선언문」, 1987.12.12)

민주출판노동조합협의회(이하 ‘민출노협’)의 경우 전자시보 노동조합 해고철회 투쟁에 대해 일요신문, 여원, 웅진출판사, 시사영어사, 창인사, 삼성

당 등 7개 출판노조 대표가 1987년 12월 23일 공동성명서를 발표하면서 노조결성이 시작되었다. 이어 1987년 12월 26일에는 농성중인 전자시보 노동조합에 5개 노조 30여 명이 지지농성을 전개했고, 1988년 1월 8일에는 한국일보에 10개 출판노조 명의로 ‘사슴은 누가 죽였나’라는 여원사의 노조탄압 항의광고를 게재했다. 1월 7일부터 9일까지 삼성당 노동조합 부당 부서 이동에 항의한 평민당사 2차 농성에 참여했으며, 1월 13일, 전자시보 노조가 24일간의 철야농성 끝에 해고철회를 관철시키는 성과를 거두었다. 이러한 투쟁의 성과를 모아 1월 19일 10개 출판노조 조합원 300여 명이 모인 가운데 ‘출판노동조합 탄압 공동대처 실천대회’를 개최하고, 이어 민주출판언론노조협의회 구성을 제안하게 되었고 2월 11일 모임에서 의장(이광호 일요신문 위원장)과 총무(김남호)를 선출함으로써 ‘민출노협’이 출범되었다.

연구 전문기술직 노동조합들이 협의회라는 연대조직을 결성하게 된 가장 중요한 계기는 현대사회연구소의 연구원 해임에 대한 공동대책을 협의하고 그에 기반한 공동투쟁을 보다 힘있게 전개시키기 위한 상시적인 모임을 추진하는 과정에서 이루어졌다. 이 과정에서 연구전문기술직 노동조합 모두는 자신들이 동일한 문제에 직면해 있음을 주목하고 이에 적극 대처하기 위한 조직적 방안으로 연전노협을 결성하였던 것이다.

건설업 사무직 노조의 경우, ‘한국건설업 노조 결성 보고대회’에 참석했던 대림, 삼환노조 위원장 등이 협의회 결성을 위한 모임을 갖기로 합의하면서 본격화되었다. 이에 따라 1987년 10월부터 새롭게 결성된 건설업 노동조합의 간부들은 네 차례에 걸쳐서 순회모임을 갖고 건설업 노동자들의 임금수준과 노동조건에 대해 서로 이해하는 친목모임을 유지하였다. 이러한 과정에서 기존의 상급조직인 연합노련이 노동조건 개선에 대한 활동을 하지 않는다는 점을 상호 인식하고 연합노련이 아니라 새롭게 ‘건설노동조합협의회’를 결성하기로 결정하여 ‘건설노동조합협의회 결성 추진위원회’를 구성해 본격적인 조직결성 작업에 착수하였다.

사금노련은 기존의 금융노련에서 독립해 나온 것으로 금융노련의 지나친 중앙집권화, 비합리적이고 비민주적인 운영, 형식적인 대의원 대회 등에 대해 끊임없이 문제제기를 하면서 3년여에 걸쳐 참여 속의 민주화를 시도했으나 단위노조의 목소리가 철저히 묵살되는 좌절만 거듭하여 결국 독립하게 된 것이다. 1987년 11월 27일 창립이래 노동부에서 갖가지 이유를 들어 7개

월째 신고필증 교부를 회피하다가 1988년 8월 13일자로 교부하였다(이상철, 1988. 10 : 272).

사금노련에 참가한 노동조합은 주로 전국금융노동조합연맹(이하 ‘금융노련’)에 가입되어 있었다. 금융노련은 대부분 제1금융권인 은행으로 조직되어 있었는데 규약상 ‘노조당 조합원수가 400명 이상이어야만 금융노련의 대의원 자격을 가질 수 있다’는 제약 때문에 제2금융권에서는 단 한 명의 대의원도 파견하지 못했다. 그리하여 1985년 금융노련 대의원대회에서 제2금융권 노동자들을 중심으로 이 조항의 수정을 제기했지만 부결되었다. 이렇게 되자 1986년 대의원대회에서는 연맹의 비민주적 운영에 대해 공개적으로 문제제기하기에 이르렀다. 한편 사금노련에 참여한 노동조합은 1987년 이전부터 비교적 활발한 연대투쟁을 전개했다. 1984년 5월의 한일투자금융 노조탄압 저지투쟁, 1985년 2월의 현대해상화재보험 노조의 부당인사발령 반대투쟁, 그리고 1987년 3월의 범한화재해상보험 노조의 해고자 복직투쟁이 그것이다. 특히 범한화재해상보험노조의 해고자복직투쟁에서는 은행을 포함한 각 노조간부 450여 명이 공동투쟁에 나섬으로써 연대 틀을 다지는 계기가 되었다. 그러나 무엇보다도 사금노련 결성의 직접적인 힘이 되었던 것은 한국노총의 ‘4.13헌법개정반대조치 지지성명’에 대한 반박성명을 낸 13개 노조의 결집력에 있었다. 이어서 이들 노조를 중심으로 한 5개 산별노련 산하 37개 단위노조가 한국노총을 포함한 모든 노동조합의 자주화와 민주화를 추진하기 위하여 1987년 7월 12일, ‘노동조합민주화실천위원회’를 결성하였다. 그러나 위원회 조직으로는 노동조합활동을 활발하게 전개하기 어렵다는 판단하에 제2금융권 노조를 중심으로 새로운 연맹을 창립하였다.

결성당시 45개 노조 약 1만2천 명의 조합원으로 출범한 사금노련은 이후 합법성쟁취투쟁을 거쳐 1988년 8월 13일 신고필증을 교부받을 때에는 총 55개 노조 2만여 명의 조합원이 가입되었고, 1989년 4월30일경에는 94개 노조 총 조합원 30,377명(남자 18,228명, 여자12,149명)으로 조직이 확대되었다. 이는 증권사 일부노조를 제외하고는 대략 95%가 가입된 것이다.

이처럼 사무전문직을 비롯한 화이트칼라 노동자들은 업종별 조직을 통해 결집을 시도하였다. 이들 업종별노조는 생산직 노조들이 오랜 기간 동안 단위사업장을 중심으로 발전한 데 비해 단위사업장의 조직화가 이루어진 직후부터 전국적 협의회나 업종별 연맹조직으로 이어지는 조직 발전의 경로

를 보여주었다. 이에 따라 업종별노조들의 활동은 개별 기업주를 대상으로 하기보다는 국가의 권위주의적 정책과 직접적으로 대립하는 양상을 나타냈다. 화이트칼라 노동자들이 조직 발전의 초기단계부터 국가를 상대로 정치성이 강한 활동을 전개하게 된 것은 생산직 노동자들에 비해 교육수준이 높다는 점, 학생운동의 경험을 가진 노동자들이 노조운동의 핵심적 역할을 수행했다는 점등이 중요한 요인으로 작용한 결과였다(박동, 2000: 62).

업종협은 업종의 특성상 요구조건이 제조업 노동자들과 차별적이었다. 건설노협의 경우 설립취지문에서 노동자로서의 권익보호에 앞장 설 것과 건설사업 발전에 기여한다는 등 5개의 강령과 기업인들의 경영관 쇄신, 원가 절감과 건설품질 향상에 앞장설 것을 다짐하였다. 연구전문기술노동조합협의회의 경우 “우리 연구, 전문기술 노동조합원 일동은 강철같이 단결하여 노동권의 확립 및 노동자의 경제적, 사회적, 정치적 지위향상에 기여하며 자주적인 민주노조로서 연구, 전문기술의 비민주적인 요소를 척결하고 나아가 진정한 민주주의 사회의 노동자로서 노동조합의 사회적 사명을 다하기 위하여 이 규약을 제정한다”고 주장했다(「연구·전문기술 노동조합협의회 규약」, 1988. 7. 16)

전국언론노동조합연맹의 경우 ‘편집권 독립’에 가장 큰 비중을 두고 활동을 전개했다. 언론사노조의 편집권독립투쟁에서 획기적인 전기는 1988년 7월 부산일보노조의 파업투쟁이었다. 부산일보노조 파업투쟁의 의미는 언론사 최초의 합법적 전면파업이라는 점, 편집국장후보추천체를 쟁취해 편집책임자의 선출과정을 민주화했다는 점 이외에 편집권에 대한 논의를 전 언론계로 일정한 합의를 이끌어냈다는 점이다. 이후 1989년 1월 14일의 조선일보 단체협약에서 편집권의 독립을 명문화했다(민주화운동직장청년회 준비위, 1989: 264-271). 한편, 업종협은 노동악법 철폐투쟁과 결합되어 진행되었다. 그 이유는 연합운동의 목적 그 자체가 권력과 자본가 계급의 제도적 노동착취에 공동대응하기 위한 것이었기 때문이다(민주화운동직장청년회 준비위, 1989: 231).

업종협의 출현은 병원, 연구원, 언론기관, 대학, 교사, 금융업, 각종 공사, 유통업 등 광범하고 다양한 층을 포괄하는 노동자들의 단순한 양적 증대가 아니라 노동운동의 정치사회적 영향력의 증대라는 측면에서 증대한의미를 갖는다. 이런 점에서 업종별노조들은 한국 노동운동의 지평의 확장에 기여

했을 뿐만 아니라 임금인상을 뛰어넘어 터부시되었던 경영권의 문제로까지 투쟁의 내용을 발전시킴으로써 한국 노동운동의 내용을 심화시키는 역할을 하기도 했다(최규업, 1990: 192-193). 즉 그간 한국의 노동운동은 임금인상 투쟁을 중심으로 한 제반 생존권 투쟁이 거의 모든 내용이었다. 그러나 사무전문직, 기술직 노동자들의 투쟁은 임금인상의 수준을 뛰어넘어 터부시되었던 경영권의 문제로까지 투쟁의 내용이 발전함으로써 노동자들로 하여금 커다란 인식의 발전을 이루었다. 이들의 투쟁은 인사제도 개선투쟁, 완전직제 쟁취투쟁, 편집장 추천제 및 어용사장 퇴진 투쟁 등이었다(민주화운동직장청년회 준비위, 1989: 233-234).

한편 화이트칼라 노동운동은 중간층이 노동운동에 관심을 가졌다는 점에서 의미가 있다. 화이트칼라 노동자들은 스스로 노동운동에 참여함으로써 민중운동의 양적 확대에 직접적으로 기여했을 뿐만 아니라 노동조합운동의 제반 투쟁의 전개과정에서 사회일반의 노동운동과 노동자에 대한 인식을 확대하였고 나아가 이들의 제반 정치적 활동 속에서 국민들의 민중운동에 대한 이해의 폭을 넓혀주었다(민주화운동직장청년회 준비위, 1989: 235).

하지만 사무, 전문 및 관련 직종의 업종별 조직체는 독자적 연맹체를 구성한 다음 한국노총 내에서 합법성을 획득하려는 데 치중해 반한국노총적 성격을 표방하지 않았으며 따라서 지역·업종을 넘는 연대활동에도 그리 적극적이지 않았다(엄주용, 1994: 172). 또한 업종협은 대체로 제조업 노동자들에 비해 자신들의 직업적 이해를 위한 활동을 벌이는 데 관심이 있었다.<sup>58)</sup> 그리고 자체결속력은 강한 편이나 제조업 노동자들과의 단결은 미흡한 모습을 보였다(김명시, 1989: 71-72).

## 2. 전국중앙조직의 건설을 향하여: 전국회의

제조업 중심의 조직인 지노협과 사무직·전문직·기술직 중심의 업종협은 정부의 탄압에도 불구하고 끈질긴 조직력을 유지해 왔으며, 일부 노조들

58) 이들의 노동운동 참여 형태는 상대적으로 매우 조심스럽고 온건한 형태를 취하고 있었다. 많은 경우 교육과 선선, 일상활동의 과정에서 계급주의적이고 투쟁주의적인 담화는 기피의 대상이었으며 따라서 대부분의 경우 노조 활동의 주요 목표는 '직장 민주화'와 '사회 민주화'의 담화로 치장되고 있었다(임영일, 1997: 103).

은 조직규모를 확대하기도 하였다. 이들은 한국노총에 대항하는 전국중앙조직을 건설하기 위하여 지역·업종별노조 전국회의(이하 전국회의)를 결성하였고, 우여곡절 끝에 1990년 1월에 제조업 중심의 지노협이 중심이 되어 전국노동조합협의회(전노협)를 건설하게 된다. 여기에서는 전국회의의 결성 배경과 과정 그리고 의의를 중심으로 살펴보자.

1989년에 들어서는 노동운동에 대한 탄압이 강화되었다. 권력재편 과정을 마무리지은 노태우 정권은 1989년 1월 2일 풍산금속노조의 파업에 대한 경찰병력 투입을 시작으로 노동운동에 대한 대대적인 탄압에 나서기 시작했다. 이런 조치는 1988년 12월에 행해진 노태우 대통령의 ‘민생치안에 관한 특별지시’에 따른 것이었다. 대통령 지시는 “탈법적·파괴적인 집단행동에 대해 엄중한 법적 조치를 취할 것”과 “각종 이익집단들의 폭력적인 집단시위를 더 이상 방치해서는 안 된다는 것”을 내용으로 담고 있었다(김금수, 1995: 69). 정부와 자본의 공세는 물리적인 방식에 그치지 않았다. 1989년 4월 문익환 목사의 방북을 계기로 정부는 ‘공안정국’을 조성하면서 민주노조 운동을 불법집단으로 규정했고, 하반기에는 경기가 침체국면에 접어들고 노동집약적 산업에서 구조조정이 본격화되면서 ‘경제위기 노동자 책임론’ 등 이데올로기적 공세를 강화했다. 이러한 정권의 공세에 발맞춰 전경련과 경총 등 사용자단체는 경단협을 구성하고 ‘무노동무임금’, ‘인사경영권 참여 배제’, ‘전임자임금 부지급’ 등을 주장하며 대대적인 공세를 취하기 시작했다(한국민주노동자연합, 1994: 178).

노동조합도 전국적인 단위의 조직화를 통해 공세에 대응하고자 했다. 이것은 1988년 임단투를 거치면서 본격화되어 지노협, 업종회의로 나타났다. 그러나 1989년 노동운동에 대한 탄압이 본격화되고 노동법 개정 등과 같은 국가정치적 의제가 제기되자 지역별·업종별 결집과 연대에는 분명한 한계가 따랐다. 정권과 자본의 통제에 대응하고 노동법 개정을 비롯한 전체 노동자의 공통과제를 해결하기 위해서는 전국적 조직의 구심이 필요했다. 민주노조들은 1989년 하반기의 노동법 개정투쟁을 전환점으로 삼아 전국적 조직화를 위한 길로 들어섰다(박동, 2000: 64).

이에 따라 1988년 임금·단체협약 투쟁이 마무리된 직후인 8월부터 민주노조진영은 「전국노동법개정투쟁본부」를 결성했고, 복수노조 금지 규정을 위시하여 제3자개입 금지, 공익사업에 대한 직권중재, 공무원과 교사의 단결

금지, 노조 정치활동 금지 등 노동법상 노동기본권을 제한한 법률의 철폐를 요구하며 대중적인 노동법 개정투쟁을 전개했다(한국민주노동자연합, 1994: 174). 전국노동법개정투쟁본부는 11월 13일 「전태일 열사 정신계승, 노동악법 개정 전국노동자대회」 개최했다. 투쟁본부는 개회선언에서 “전국의 노동형제가 노동자의 자주적인 단결권과 노조활동의 자유를 쟁취하기 위해 끝까지 투쟁하자”고 선언했다.

이것은 노동운동의 새로운 동향을 보여주는 것이고 노동운동의 질적 전환을 예고해 주는 것이기도 했다. 우선 집회의 규모에 있어서도 노동운동 사상 최대 규모의 것이었고 전국 각 지역에서 참가한 노동자들이 모여 노동악법 개정을 주장했다는 점에서도 중요한 의미를 찾을 수 있다. 또한 노동자대회의 목적이 임금 등의 경제적 요구의 관철에 있었던 것이 아니라 노동법개정이라는 제도개선, 즉 정치적 요구의 실현에 있었다는 점에서도 투쟁형태의 질적 전환에 대한 가능성이 높아지게 되었다. 뿐만 아니라 전국적 연대투쟁의 중요성을 인식하게 했고 정치적 의식을 일깨우는 중요한 계기가 될 수 있었다(김금수, 1989: 90). 이 대회를 계기로 민주노조들의 단결의 구심과제 본격적으로 제기되었고 그 뒤 잇따른 투쟁 과정에서 전국 각 지역의 민주노조 대표자들은 전국적 연대기구 설치에 대한 필요성을 확인하고, 공동투쟁 조직의 한계를 극복하고자 했다.

민주노조진영은 전국노운협이 중심이 되어 토론회를 개최하였는데, 여기에서는 노동조합의 전국적 조직화 목표, 지역·업종별협회의 문제점, 전국적 노동조합 조직에의 참여범위, 한국노총과의 관계 설정 등에 대해서 토론되었다(전노협백서 1, 1997: 447-450 참조). 여기에서 특히 회의 참여자들은 단위사업장 노조위원장이 지역노조협회의 임무를 함께 수행하고 있기 때문에 업무가 중복되고 집중됨으로써 조직활동에 장애가 되고 있으며 지역별·업종별협회가 어용노조를 적극적으로 견인하지 못하고, 대기업보다는 중소기업 노조들의 활동이 중심축이 되어 있다고 인식했다. 그리고 민주노조의 전국적 조직과 한국노총과의 관계 설정에서 첫째, ‘제2노총 건설’ 또는 ‘한국노총 민주화’ 양자택일식으로 접근해서는 안 되며, 둘째, 한국노총과의 관계를 고정적으로 인식할 필요가 없다는 쪽으로 의견을 수렴했다.

전국회의는 1988년 12월에 개최된 전국노조단체 대표자회의의 논의를 통해 탄생했다. 이 회의는 1988년 노동법 개정에 대한 평가와 전국적인 노동자조

직 건설에 대한 논의를 진행했다. 그 결과 대표자회의의 명칭을 ‘지역·업종별 전국회의’로 확정하고 전국회의의 주요 임무를 첫째, 전국적 노동조합 조직건설을 추진하고 둘째, 당면한 투쟁을 수행하며, 셋째, 민주화투쟁에서 타계급과의 연대를 수행할 것을 결의했다(전노협백서 1, 1997: 447). 이처럼 전국회의는 두 가지 목표를 가지고 조직되었다. 첫째는 한국노총과 별도로 민주노조진영의 전국조직(소위 제2노총)을 결성하는 것이었으며, 둘째는 그 전이라도 과도기적으로 임금인상투쟁과 노동법 개정투쟁을 통일적으로 공동수행하려는 것이었다(임영일, 1997: 102).

전국회의는 16개 지역과 4개 업종의 총 550여 개 노동조합 20여만 명이 가입했다.<sup>59)</sup> 그리고 전국회의는 1988년 12월 22일 제1차 회의를 개최하여 1990년 1월 22일 전노협이 창립될 때까지 총 14차례의 회의를 개최했으며 각 회의는 지역노조협의회를 순회하면서 개최되었다(회의 내용은 전노협백서 1, 1997: 452-461). 1989년에는 정책입안 활동, 임금투쟁, 메이데이투쟁, 노동법개정투쟁, 전국노동자대회, 노동운동탄압저지투쟁 등을 전개했다. 정책입안활동은 토지·주택 문제에 대한 요구, 조세제도 개편 방향, 산업안전보건법 개정 등의 활동을 전개했다(전노협백서 1, 1997: 465-504). 임금인상투쟁과 노동법 개정투쟁은 1989년 1월 전국회의 산하에 실제로 투쟁을 담당해 갈 수 있는 「전국노동법 개정 및 임금인상투쟁본부(이하 전국투본)」를 결성하여 적극적으로 전개했다. 이를 통해 민주노조진영은 높은 수준의 임금인상과 주 44시간의 노동시간 단축을 성취했다고 평가했다. 또한 이를 통해 민주노조운동의 조직역량을 확대했는데, 예를 들어 1989년 이전까지 조직역량이 취약했던 거제, 포항, 구미 등에서 1만여 명 이상이 참여하는 대규모 집회와 시위투쟁을 전개하면서 지역연대의 틀을 구축하기 시작하였다.

59) 참여조직은 다음과 같다. 서울지역노동조합협의회, 인천지역노동조합협의회, 부천지역노동조합협의회, 경기지역노동조합연합, 성남지구노동조합총연합, 대전지역노동조합건설준비위원회, 전라북도노동조합연합회, 광주지역노동조합협의회, 동광양시민주노조협의회, 대구경북지역노동조합연합, 구미지역노동조합대표자회의, 마산창원지역노동조합총연합, 진주지역민주노동조합연합, 부산지역노동조합연합, 울산지역노동조합협의회준비위, 거제지역노조탄압공동대책위원회, 민주출판언론노조협의회, 시설관리노동조합협의회, 외국인기업노동조합협의회, 전국화물운송노동조합협의회, 그리고 참관조직은 다음과 같다. 전국교직원노동조합, 전국병원노동조합연맹, 전국전문기술직노동조합연맹, 전국건설노동조합협의회, 전국대학교직원노동조합협의회, 전국사무금융노동조합연맹, 전국언론노동조합연맹.

또한 각 지역노조협의회는 그간 지역 연대사업에 참여하지 않고 있었던 노동조합을 임금인상공동투쟁본부를 통해 견인하여 지역조직을 확대하였다. 인천의 경우 60여 개 사업장이 임금인상 공동투쟁본부를 구성하였으며, 서울의 구로독산지구 30여 개, 성남지역 20여 개 등도 활발한 지역내 연대사업을 전개하였다. 따라서 1989년 임금인상 투쟁은 지역·업종별 노동조합 전국회의, 전국투본의 목표들을 수행하였으며 이후 전노협 건설의 구축에 확고한 토대를 마련하였다. 한편, 투쟁의 결과 민주노조운동의 위상이 높아진 것도 하나의 성과였다.

전노협은 이러한 성과를 토대로 만들어졌다. 1988년 12월 22일부터 23일까지 이틀간 열린 제1차 ‘전국회의’에서 전국조직 건설추진을 결의하고, 제3차 전국회의(1989년 2월 23~24일)에서 전국회의 산하에 전노협건설 준비소위원회를 설치하였다. 전노협건설 준비소위원회는 지역과 업종협의 대표성을 감안하여 수도권 2명, 중부호남권 1명, 업종협의회 2명으로 구성하였다. 전노협건설 준비소위원회는 결성 이후 주로 전국회의 산하 조직에 대한 순회 간담회를 통해 전노협 결성에 대한 의견을 수렴하였으며 제6차 전국회의(1989년 5월 17~18일, 광주)에서는 전노협 준비소위를 8개 지역과 업종협 대표로 조직을 확대 강화하여 전노협 결성 준비에 박차를 가하였다.

전국회의는 전노협 결성을 위하여 4월 20일~21일 5차, 5월 18일~19일 6차회의를 개최하여 ‘전노협건설 준비소위원회’를 강화하기로 결의했다. 그러나 전노협 결성에 대한 구체적인 방침과 일정은 확정되지 않았다. 이에 따라 제1차 전노협건설 준비소위가 5월 27일 개최되어 지역순회 토론회를 갖기 시작하여 7월 5일 마지막 회의를 가질 때까지 총 4차례에 걸친 소위원회 회의를 진행하였고, 1989년 7월 19일, 제8차 전국회의에서 전국회의 산하 중앙집행위원회를 설치키로 하면서 흡수, 해소되었다.

전국회의는 1987년 노동자 대투쟁을 통해 새롭게 출현한 노조들이 결집한 최초의 전국 규모의 노동조합 조직이었다. 그러나 여기에는 재벌별 노조들을 비롯한 대기업 노조들이 불참함으로써 조직적 취약성을 극복하기에는 어려운 점이 많았다. 또한 전국회의는 말 그대로 지역별 노조와 업종별 노조의 대표자들이 모여 노동법 개정과 임금인상 등 당면한 노동자들의 투쟁을 전국수준에서 조율하고 향후 전국적 노동조합 조직의 결성을 준비하는 회의체의 성격을 지니고 있었다(박동, 2000: 64).

전국회의는 1989년 12월 11일부터 이틀간 열린 제13차 전국회의를 끝으로 해산하고, 1989년 12월 17일 전국노동조합협의회 창립준비위원회(이하 '전노협 창준위')를 발족하였다. 이 날 발대식에서는 단병호 전국회의 의장을 전노협 창준위 위원장으로 선임하는 한편, 각 지역과 업종에서 2명씩의 운영위원을 추천하기로 하는 등 전노협 결성을 향해 본격적으로 조직을 정비하고, 그간 전노협 건설 활동에 대한 보고와 1989년 주요 사업, 투쟁에 대한 보고, 전노협 건설계획이 확정되었다. 이 결정에 따라 600여 노조, 20만 명의 조합원으로부터 기금이 모금되고 14개 지노협, 3개 업종협의회 및 그 산하 단위노조는 전노협 설립 결의와 가입절차를 마쳤다. 이러한 과정을 통해 1990년 1월 22일 전노협이 만들어지게 된 것이다.

민주노조진영의 2년여의 활동과 공동투쟁 그리고 치열한 내부토론 끝에 1990년 1월 22일 건설된 전노협은 결국 비제조업 업종협의회 노조들과 대기업 노조들의 참여하지 않은 가운데 지노협 중 14개, 소규모 업종협 2개(출판, 건설)만이 참여했다. 노조수로는 약 600개, 조합원수로는 20만 명 정도가 포괄되었다. 이처럼 전노협은 공식적으로는 '전평 이후 최초의 자주적 노동조합 전국조직'의 위상을 부여받았지만 내용적으로는 1987~89년간의 민주노조운동의 성장의 총괄적 수렴이라기보다는 내부적 조직 분화의 성격을 보여준 것이다(임영일, 1997: 102).

### 3. 활동가단체와 노동운동이념: 전국노동운동단체협의회

1970년대 후반 해고노동자들의 노동운동, 1980년대 학출 활동가들의 노동현장 취업, 1980년대 중반 노학 연대투쟁, 그리고 1987년 노동자 대투쟁에서 노동조합운동과의 연대 등의 경험을 경유하면서 활동가운동은 점차적으로 노동운동을 사회변혁운동의 관점에서 목적 의식적으로 바라보기 시작했다(한국기독교산업개발연구원, 1990: 80). 특히 1987년 노동자 대투쟁을 경과하면서 활동가운동은 급속하게 정치운동으로 경도 되어 갔다. 이 운동은 크게 네 가지 경향으로 나타났는데, 첫째는 노동자계급 정당을 지향했던 PD계열그룹, 둘째는 김대중 비판적 지지론을 표방했던 NL계열그룹, 셋째는 비합법전위조직을 지향했던 사노맹그룹, 마지막으로 노동운동의 대중적 기반과 노동자들의 정치적 계급의식을 주장했던 전국노동운동단체협의회(전국

노운협) 그룹이 그것이다. 이들 조직들 중에서 노동조합운동과 적극적인 결합을 시도했던 경향은 두 번째 흐름과 네 번째 흐름이었는데, 전자는 노동조합운동과 관련하여 주로 노동조합 실무와 관련된 교육활동 등에 집중하는 경향을 보았다면 후자는 노동조합운동의 대중조직, 특히 전노협과 그 산하 지노협 조직들과 결합하여 조직적·이념적 지도그룹이 되고자하는데 집중적인 노력을 기울였다(임영일, 1997, 170~172 참조). 여기에서는 노동조합운동과 결합하고 실질적인 영향을 미쳤던 후자를 중심으로 활동가운동의 활동과 이념을 살펴보고자 한다.

1987년 노동자 대투쟁 이후 활동가단체들은 대부분 전국노운협으로 결집되었다. 이로써 1988년 말에 이르러 노동자 대투쟁 이후 민주노동운동의 연대조직은 크게 노동조합 조직인 지역별·업종별 노동조합협의회와 활동가들 중심의 조직인 노동운동 단체의 협의체인 전국노운협 두 가지로 대별되었다. 전국노운협은 지역별·업종별 노동조합협의회와 연대해서 활동했으며 민주노조진영의 이념적 지도부로서 분산된 노동조합과 노동조직의 결집을 시도했다.<sup>60)</sup>

전국노운협의 결성은 1987년 이후 노동정치 상황이 만들어준 산물이었다. 1987년 9월부터 집중화된 정부와 재계의 탄압으로 인해 개별사업장 단위로 진행되던 신규 노동조합의 결성과 기존 노조민주화 투쟁은 한계에 부딪혔다. 이러한 상황에서 노조들간의 연대투쟁과 노동운동 단체들 간의 공동투쟁을 요구하는 객관적인 조건이 형성되었다. 특히 1987년 10월의 헌법 개정, 12월의 대통령선거 경험은 노동자들의 단결과 공동투쟁의 필요성을 높여주었다. 그리고 1988년 초의 현대엔진 투쟁은 연대 및 공동투쟁의 필요성과 시급성을 각종 수준의 노동운동 기구 및 단체들에게 각인시켜 주었다. 이처럼 국가정치에 대한 선거 참여와 노동조합 활동에 대한 지원투쟁이 전국노운협 결성의 직접적인 배경이었다. 구체적으로 전국노운협 형성의 보다 직접적인 세 가지 경험을 서술하면, 민주헌법쟁취국민운동 노동자공동위원회(1987년 6월), 수도권 노동운동협의회, 울산현대엔진민주노조탄압규탄 영남지역공동대책협의회 등이다.

우선, 전국노운협의 기원은 1987년 6월 항쟁 과정에서 노동자들의 공동투

60) 전국노동운동단체협의회, 1988: 6-9; 한국기독교산업개발원, 1990: 121-134; 김명시, 1989: 115-123 참조.

쟁의 필요성이 제기되었고 이에 대한 낮은 수준의 조직인 “민주헌법쟁취국민운동노동자위원회”(국본노위)의 결성과 활동 경험이다. 국본노위는 결합 정도가 매우 낮아 상당한 한계를 가졌지만 노동자 대투쟁 과정에서 상당한 역할을 했으며 전국노운협의 결성에서 중요한 경험을 제공했다. 다음으로 1987년 대통령선거 전후시기에 이루어진 수도권 지역 중심의 노동자선거대책위원회의 활동과 이를 계기로 이루어진 수도권노동운동협의회의 경험이다. 그러나 이 조직은 참여단체간 상호간의 조직적 위상과 전망에 대한 차이를 노정시켰고 투쟁을 적극적으로 조직하지는 못했다. 수도권노동운동협의회는 1988년 초 현대엔진 투쟁을 계기로 「노조탄압저지 전국노동자공동대책협의회」 결성에 참여했으며 다시 전국노운협에 참여함으로써 전국노운협 조직에 기여했다. 마지막으로 1988년 2월 현대엔진 총파업·농성을 계기로 발전된 일련의 흐름이다. 이 마지막 경험은 현대엔진 투쟁의 중요성과 긴급성으로 인해 나타난 구체적·실천적 요구에 입각한 흐름으로서 전국노운협 결성 경험 중 가장 주된 자리를 차지하고 있다.

세 번째 경험을 상세히 설명하면, 민주노조진영은 현대엔진 총파업 투쟁의 중요성을 인식하고 다각적인 대책활동을 전개했다. 이 과정에서 2월 26일 경남노동자협의회, 부산노동자협의회, 울산사회선교실천협의회, 노동문제상담소 등이 모여 「울산현대엔진 민주노조탄압규탄 영남지역 공동대책협의회」가 구성되었다. 그리고 3월 3일 경노협, 부노협, 울산협, 현해협, 대구지역민노공실위, (수도권) 노동운동협의회 등이 참석한 가운데 공대협 회의를 열고 현대엔진 노동자들의 투쟁에 대한 지원을 결의했다. 3월 4일에는 현대그룹 노동자 약 4천 명이 참여한 가운데 규탄대회를 가졌고 3월 5일 전국노동운동단체 대표자회의가 울산사회선교실천협의회, 국본노위 등이 참석한 가운데 열렸다. 이 회의에서는 「노동조합탄압저지 전국노동자공동대책협의회(전국공대협)」를 구성하고 전국적 차원에서의 현대엔진 노동자, 현대그룹 노동자들의 투쟁을 지원하고 지지하기로 결정했다. 전국공대협은 1988년 4월 2~3일 전국적인 노동자대회를 개최하였고 5월 1일에는 세계노동절 전국 동시집회를 개최하는 등 당면 실천요구들을 일정 정도 수행했으며 노동자들의 전국적인 구심이 되고자 했다. 하지만 ‘사업수행의 책임’과 추진력을 담보하지 못했고 1988년 4·26 총선 이후 변화된 정세에 대한 대처하지 못하고 임금인상 투쟁에 대한 효과적인 지원을 하지 못하면서 1988

년 6월 7일 대표자회의에서 전국공대협을 보다 조직적이고 상설적인 형태로 발전시키기로 결의하였고 이에 따라 탄생한 것이 전국노운협이었다.<sup>61)</sup>

전국노운협은 “전국적·공개적 상설공동투쟁체, 민주노조운동을 지원·강화하고 민주노조운동보다 한 발 앞서가는 자주적인 운동체, 전국노동운동단체 전국단일대오의 과도기적인 형태”로 자신의 위상과 성격을 규정했다. 이것은 전국노운협이 최소한의 공동투쟁을 조직하고 집행하려 했다는 것을 보여준다. 전국노운협은 이러한 인식 하에 자신들의 임무를 다음과 같이 설정했다.

우선 지배계급의 개량화 가능성과 그 한계를 폭로하고 노동자들을 사회변혁에 진출시키기 위해 노동자 대중투쟁을 수행한다. 이러한 임무는 특히 임금인상이나 노동법 개정투쟁을 조직적으로 계획적으로 수행하면서 정권 반대운동 등의 투쟁을 통해 계급적·정치적 투쟁을 해야 한다. 그리고 전국적인 대중조직 건설을 지원해야 하며, 노동자들의 변혁적 의식을 집중적으로 고양시키고 이를 위해서 민족민주운동의 주도성을 발휘해야 한다.

이런 점에서 전국노운협은 기존의 노동조합주의에 기초한 노사협조주의나 개량주의를 반대하고 변혁 지향적인 운동노선을 추구했다. 즉 전국노운협은 “전반적으로는 개량주의적 노동조합주의를 반대하는 점에서 혁명적 조합주의(revolutionary unionism)를, 노동운동이 노동자의 이익실현운동이 되어서는 곤란하고 사회의 총체적 변혁의 주도적인 역할을 수행해야 한다고 생각한 점에서 정치적 조합주의(political unionism) 경향을 견지하고 있었다”(김동춘, 1995: 364). 이런 점에서 전국노운협은 노동운동에 국한되지 않고 정당건설 등의 국가 정치적 지향을 분명히 가졌던 것으로 보인다. 즉 전국노운협은 노동부장관 퇴진투쟁, 노동법개정투쟁, 반민주악법 개폐투쟁, 5공비리척결 투쟁 등의 정치투쟁의 활성화를 통해 궁극적으로 노동조합 및

61) 전국노운협에 참가한 단체는 서울노동운동단체협의회등 13개 단체, 인천노동운동단체협의회 6개 단체, 경기남부노동운동단체협의회 4개 단체, 그리고 충남민주노동자협의회, 전북노동운동단체협의회, 전남노동자공동위원회, 부산노동자협의회, 대구노동자협의회, 마창지역의 경남노동자협의회, 울산지역의 현대해고자복직실천협의회, 울산사회선교협의회 등이다.

노동자를 정치적으로 진출시키고 노동자 정당의 건설 조건을 마련하고자 하는 지향을 가지고 있었다.

이러한 자기 위상과 이념 속에서 전국노운협은 사업방향을 “노동자들의 일상적인 경제투쟁 및 민주적 노동조합의 조직화를 적극 지원, 노동자의 일반적 요구를 선전하고 투쟁을 조직, 민중 일반의 생존권 및 정치적 요구를 선전하고 투쟁을 조직, 민중운동진영의 결속강화” 등이라고 밝히고 있다. 이러한 사업방향에 의거하여 전국노운협은 공동선전과 투쟁을 수행하고 타계급, 계층, 정당과의 연대 및 제휴하는 사업을 추진하고자 했다. 즉 전국노운협은 노사관계를 노자관계의 대립과 투쟁으로 파악하고 국가권력에 대한 비판적 태도를 취하는 정치적 노동운동을 추구했다.

이러한 기초 속에서 전국노운협은 다음과 같은 활동을 해나갔다. 우선 홍보활동을 강화했다. 전국적인 대중신문을 지향하는 「노동자 신문」 발행이 대표적인 사례이며 이밖에 「노동운동」이라는 소책자 등을 발행했다. 그리고 공동투쟁을 전개했는데, 특히 노동운동탄압 분쇄 및 노동법개정 촉구 투쟁의 조직, 각종 현장투쟁과 사건에 대한 지원 및 협조, 노동법 개정투쟁의 준비 및 시안 마련 등의 계획을 수립했다. 또한 각계각층과의 연대사업으로 상설공투체의 제안 및 그 투쟁·조직사업의 준비와 실천 등의 활동을 전개했다. 이처럼 전국노운협은 민주노조운동의 지원과 노동자들의 정치적 입장의 대변 등을 위해 활동했다.

이상에서 보듯이 전국노운협은 변혁지향적(정치적) 운동을 노동조합운동에서 찾았다. 하지만, 앞서 보았듯이 첫 번째 흐름과 세 번째 흐름이 대중조직과 급속하게 분리되어 정치운동으로 경도 되어 간 반면, 전국노운협은 대중조직, 특히 전노협과 그 산하 지노협 조직들과 결합하는데 노력을 집중하였다. 이들은 정치운동의 내용보다도 당분간 그 수준을 낮추어 노동운동에 대한 탄압과 이념 공세를 차단하고 옹호하는 정치조직이 필요하다는 점을 강조했으며 가능한 대중조직 자체가 정치적 요구를 제기하고 정치투쟁을 조직할 수 있도록 하는 것이 중요하다고 보았다(임영일, 1997, 171). 이런 점에서 전국노운협은 노동운동단체의 상설공동 투쟁체로서 노동법개정, 노조 탄압저지 등 당면 사안에 대한 노동조합과의 공동대응과 민주노조운동 및 노동자투쟁의 지원, 그리고 선전 등을 주요한 임무로 하였다. 또한 실제로 이 시기에는 노동법개정투쟁, 전노협 건설과정에서 상당한 기여를 하였다.

더 나아가 '전국노운협'은 '전국민족민주운동연합'(전민련)의 건설에 주도적으로 참가하여 통일전선에서 노동자계급의 입장을 대변하는 역할을 하기도 하였다. 하지만 지노협과 업종협이 결성되어 노조탄압 저지 투쟁, 노동법개정투쟁 등을 활발히 전개하면서 대중 동원력이 취약한 노운협의 역할은 갈수록 위축되었으며 거의 노조활동에 대한 실무지원단체로 전락해갔다. 이런 점에서 정치활동이라는 고유의 정치활동을 개발하지 못했다.

그러나 전국노운협에는 조직적 위상과 노선상의 차이가 심한 조직들이 한데 묶여 있었으나 내부적 통합의 길은 처음부터 험난했다. 전위적 지도조직을 자임하는 단체에서부터 상담소에 이르기까지 구성단체가 매우 다양하고 정치적 입장도 상이했다. 따라서 조직적 구조는 단순 협의체를 크게 벗어날 수 없었고 노선과 입장의 차이가 개재되면 쉽게 결정할 수 없는 형편이었다. 노동운동의 정치적 성격이 강해지는 상황이 전개되고 구성원간의 의견대립이 심해지면 언제라도 분열될 수 있는 소지를 안고 있었다(엄주웅, 1994 : 188). 또한 전국노운협은 노동조합의 선진층을 끌어들이는데 실패했다. 1989년 이후 노동조합운동의 강화와 전국노운협의 정치적 분열에 따라 전국노운협의 애매한 위상과 취약한 조직력은 가시화 되었고 1990년 8월 공식적으로 분열되었다.<sup>62)</sup> 따라서 정치적으로 분열된 노동조합운동에 대한 영향력은 감소되었고 1990년대 전노협 결성과 합법정당 논쟁을 경과하면서 전노협과 계급정당 혹은 반합법 전선운동 간의 관계가 본격적으로 쟁점화되기 시작했다(조효래, 1995 : 254).

#### 4. 한국노총: 개혁 시도와 노동운동 노선

한국노총은 노동자 대투쟁 앞에서 당혹스러운 노동정치 주체 중의 하나였다. 민주노조운동이 광범위하게 전개되었고 현장 노동자들로부터 '어용노

62) 분열의 쟁점은 선진노동자의 조직화 방안에 있어서 전선 중시의 조직화론과 합법정당을 통한 조직화론의 대립이었다. 다수파는 '선진적 노동자의 전국적 단일대오의 구축'을 정치적 노동운동의 조직방침으로 정하였고 전국노운협의 성격을 전선체적 역할을 하는 노동운동단체의 공동투쟁체로서 규정하였다. 반면 소수파는 산별노조와 그 전국조직, 노동자정당의 건설을 노동운동의 주된 과제로 파악하여 노동자정당 건설을 적극적으로 개진하였고 상당수가 민주당에 참여하였다(조효래, 1995 : 253).

조’ 또는 ‘황색노조’로 비판받았기 때문이었다. 따라서 노동자 조직으로서의 정체성은 그 어느 때보다 심각하게 도전 받았다. 이 당시 한국노총은 스스로 인정하고 있듯이 “신뢰부분에서 딜레마에 빠져 있었다. 따라서 한국노총은 변신의 몸부림 속에서 내부민주화와 운동방향의 정립”(한국노총, 1990: 491)이 필수적이라고 인식했으며, 이것은 한국노총개혁을 내세운 박종근 위원장 체제의 등장으로 나타났다. 여기에서는 박종근 체제의 성립과 개혁 시도 내용을 살펴보고 이념 및 활동에 대해 언급하고자 한다.

### 가. 박종근 체제와 개혁 시도

한국노총의 자기반성과 새로운 모색은 1988년에 들어서면서 가시화 되었는데 1988년 2월 27일 열린 정기 대의원대회 선언문은 이 점을 잘 보여주고 있다.

오늘 우리 나라의 노동운동은 정치·경제·사회 각 부문의 민주적 발전 요구에 부응하여 지난날의 노동운동에 대한 냉철한 자기성찰과 겸허한 자기비판을 통하여 운동태세를 획기적으로 쇄신하고 전진적이고 창조적인 자기혁신과 발전을 적극 도모하지 않으면 안 될 중차대한 전환기적 시점에 처해 있다(한국노총: 1989: 337).

이러한 선언에도 불구하고, 한국노총의 ‘운동태세의 쇄신’과 ‘창조적인 자기혁신’ 노력은 한계를 갖고 있다. 이것은 김동인 한국노총 위원장이 4월 집권 여당인 민정당 후보로서 제13대 전국구 국회의원으로 진출한 것이나, 6월 24일에 열린 회원조합 대표자회의에서 “일부 재야세력이 단위노조 사업장의 조합원을 선동하여 기존 노조는 물론 한국노총 및 산별을 부정하는 사례가 빈번히 발생되고 있는데, 앞으로 이것에 대한 조직적인 대응을 할 것”(한국노총, 1989: 530)이라고 결의한 것에서 드러난다.

한국노총의 본격적인 개혁은 지도부의 개편으로부터 시작되었다.<sup>63)</sup> 한국

63) 김동인 위원장 이후 1988년 4월 이시우 씨가 직무대리를 맡았지만 11월까지 한국노총은 새로운 위원장을 선출하지 않았다. 이에 대해 이시우 직무대리는 “본인이 지난 4월에 위원장 직무대리를 맡고 조기 소집을 못한 이유는 솔직히 그동안 일부 산별의 분리와 그로 인한 외부의 강력한 한국노총 체제에 대한 도전과 이에 대한 대응조

노총은 1988년 10월 24일 당시 이시우 위원장 직무대리와 20개 산별노련 위원장 등 23명이 참석한 가운데 회원조합 긴급대표자회의를 개최하고 전격적으로 한국노총 임원진의 총 사퇴를 결의하였다. 총 사퇴 배경에는 급격하게 변화하는 시대의 흐름 속에서 과거와 같은 한국노총의 모습으로는 노동조합운동 속에서 자신의 위상과 영향력을 상실하고 말 것이라는 위기의식이 있었다(오상석, 1988: 72).

1988년 11월 9일 한국노총 위원장을 선출하기 위한 임시대의원대회가 열렸다. 대회 선언문에서는 ‘대외적 자주’와 ‘대내적 민주’의 실천이 특히 강조되었다. 선언문은 “우리는 지난해 한국노총의 ‘4·13 호헌지지 선언’ 이후 제기되어 온 내외의 가치없는 비판을 겸허하게 받아들이고, 뼈저린 자기반성을 토대로 오늘 민주화를 열망하는 1천만 노동자의 한결같은 요구와 전체 국민의 엄숙한 뜻을 받들어 집권 여당과 국가권력으로부터 노동조합운동의 자유를 선언하고 자주적 민주노동운동의 기치 아래 새로운 각오로 자기혁신을 과감히 추진하고자 한다”고 밝혔다. 또 한국노총은 “오늘 이후 우리는 지난날 국가권력의 부당한 지배와 이와 결탁한 경영자의 횡포로 인한 무사안일과 좌절, 무원칙한 타협과 자기비하로 얼룩진 과거를 청산하고 대외적 자주와 대내적 민주의 실천을 위해 죽어서 다시 태어나는 불퇴전의 신념으로 민주노동운동을 힘차게 전진시켜 갈 것을 엄숙히 다짐한다”고 천명했다. 이 선언문은 민주노조진영과의 관계에 대해서도 언급했는데, “모든 노동자와 노동조합은 상호대립을 지양하고 자주적·민주적 노동운동의 기치 아래 대동단결하여 힘차게 전진할 것을 요구하며 특히 재야 각급 노동조직은 1천만 노동자의 진정한 권익의 쟁취를 위해 부당한 권력과 자본을 상대로 공동의 대열에 나설 것”을 촉구하고 있다(한국노총: 1989, 386).

이러한 선언은 철저한 자기비판 속에서 나온 것이었다. 한국 노총의 내부 문건은 이것을 잘 드러내고 있다.

지금까지의 한국 노동운동을 어떻게 평가할 것인가? 한국노총을 중심으로 한 지금까지의 한국 노동운동은 한마디로 매우 무기력한 상태를 벗어나지 못하여 왔다. 그리고 이것을 좀 과장하여 지금까지 우리나라에 노

---

치의 강구 때문이며, 국제노동기구 및 국제자유노련대회 참석 등으로 인해” 늦게 개최했다고 밝혔다(한국노총, 1988: 388).

동조합은 있었지만 노동운동은 없었다고 하는 비판도 있다. 부인할 수 없는 사실은 한편으로 한국의 노동운동이 오랫동안 유지되어 온 제약의 틀 속에 스스로 만족하고 이에 체질화되어 그 벽을 감히 깨뜨리고 나오려고 하는 용기와 투지를 스스로 갖지 못하고 오히려 자신의 무력을 합리화하거나 또는 어떤 면에서 거기서 얻게 된 기득권을 놓치지 않는 데 더 관심을 가졌다. 따라서 기존의 노동운동의 리더십이 현장의 근로자에게 먹혀 들어가지 않았을 뿐만 아니라 오히려 불신당해 왔고 이들에 대한 영향력을 노동운동 외곽에서 그들을 지원하여 온 재야 종교인과 학생, 지식인들이 더 크게 갖고 행사했다. 무엇보다 결정적인 과오는 한국노총이 정치적 압력을 견디지 못하고 지난 1987년 민주화에 역행하는 정부의 호헌조치에 최소한 침묵의 소극적 저항이라도 하지 못한 채 이를 지지하는 입장을 발표한 사실이었다. 이것은 한국노총의 허약성을 단적으로 드러낸 사례이며 그동안 항상 비판되어 한국노총의 어용성을 다시금 보여주는 더 이상 논박될 수 없는 하나의 상징적 사건이 되어 버렸다(한국노총, 1990:229).<sup>64)</sup>

이러한 반성과 방향하에서 임시대의원대회는 국가권력의 부당한 지배·개입 거부, 여당 편향적인 정치활동 탈피, 정치활동 전담기구 설치, 현행 노동관계법의 개정과 반노동자적 경제정책 및 노동정책 수립 견제, 경제민주화 달성, 생활임금과 인간다운 근로조건 보장, 지나친 경제개방 압력 중단, 공동투쟁 전개, 산별노조 건설 등을 노조운동의 주요 과제로 제기했다(한국노총, 1989: 389~390).

64) 한국노총의 자기 반성은 상당히 근본적인 문제로까지 향해져 있었다: “그동안 성장 위주의 국가정책이 온존해왔던 상황속에서 한국노총을 지켜온 것은 평가받을만한 것이나 한국노총을 지킨 것만이 노동운동의 전부는 아니며 또한 노총을 지키기 위해 역사적 오류를 범한 부분에 대한 겸허한 반성이 있어야 한다. 한국노총이 열린 자세로 자기개혁과 쇄신을 통해서 노동운동을 과학적이고 효율적으로 전개해 나갈 때 궁극적으로 한국의 노동운동은 하나로 전진해야 할 것이다”(한국노총, 1990, 490). “노동자 투쟁 과정에서 한국노총에 대한 비판적인 소리가 매우 높았음을 솔직히 시인하지 않을 수 없었다. 이 시점에서 우리는 1970년대에는 국가보위에 관한 특별법을 그리고 1980년대에는 개악된 노동법을 내세워 자신을 변명해 왔던 지난날의 무기력감과 무사안일주의에 대한 깊은 반성이 있어야 하겠다. 이제 우리는 개정된 노동법하에서 제도 때문에 운동을 하기가 매우 힘들다는 말도, 민주발전이 추구되는 속에서 정부나 사용자의 지배·개입이 극심해서 아무 일도 할 수 없다는 말도 더 이상 계속할 수 없게 되었다”(한국노총 전국대의원대회 개회사, 1988. 2. 26, 한국노총, 1988: 33).

임시대의원대회는 한국노총 개혁을 표방한 박종근 씨를 위원장으로 선출했다. 박종근 당선자가 조직의 열세에도 불구하고 위원장에 당선될 수 있었던 것은 외부로부터 오는 위기의식과 한국노총 내부의 자기반성에 따른 것이었다. 박종근 당선자는 인터뷰를 통해 다음과 같이 선언했다. “오욕과 굴종으로 얼룩진 한국노총 40년사를 청산하고 한국노총이 국가권력의 여하한 형태의 부당한 지배개입도 단호히 거부하며 자주적 민주노동운동의 총본산이 되도록 하겠습니다”(박종근 인터뷰, 오상석 1988: 69 재인용). 박 당선자는 한국노총의 체질 개선과 한국노총의 제2탄생을 천명했다. 그리고 한국노총은 다음과 같은 과제를 설정했다. 첫째, 노동운동에 있어서 자주성과 주체성을 완전히 회복한다. 둘째, 그동안 누려온 법적 특혜에 의한 독점적 지위로부터 스스로 과감하게 벗어난다. 셋째, 노동운동의 현장성을 회복한다. 이를 위해 사무국의 기구와 인원이 확대강화 되고, 업무의 전문화가 제고한다. 넷째, 현재 진행되고 있는 노동운동을 올바르게 지도한다(한국노총, 1990: 232-234).

이렇게 개혁을 표방하고 나선 한국노총은 이전과는 다소 다른 모습을 보여주기 시작했다. 11월 29일에는 「부당노동행위 규탄대회」를 열어 전경련 회관과 구로공단에서 시위를 벌였는가 하면, 12월 9일에는 「노동악법 개정 촉구 및 삼성재벌규탄 전국대표자회의」를 열고 삼성그룹 사옥 본관과 국회의원회관 앞에서 시위를 벌이기도 했다. 또한 1989년 초 노동운동에 대한 정부의 강경조치에 대해 한국노총은 성명(1.9)에서 “정부가 그동안 악덕재벌의 노조탄압행위를 묵인해 온 것이 사실이며, 특히 최근에 정부가 취하고 있는 공권력 행사의 공정성에 대하여는 깊은 우려를 표하는 바이다. 공권력의 행사는 사용자와 대등한 교섭능력을 갖추지 못한 노동자들을 보호한다는 인식하에 이루어져야 하고 자칫 공권력의 과잉행사로 인해 합법적인 노조활동이 또다시 위축되는 악순환이 되풀이될 수 없으며, 다가올 임금인상 활동 시기에 타율에 의한 억압과 통제의 수단으로 되어서는 안 될 것이다”고 언급했다(한국노총, 1990: 507). 그리고 한국노총은 1989년도 중점활동으로 비민주적인 노동관계법 개정, 사회보장제도의 확충 및 제정, 세법 개정 등 제도개선 요구를 결합한 임금인상 투쟁방침을 제시하고 노동절을 5월 1일로 바꾸기로 결정했다. 한편, 한국노총은 “노동자의 정치적 요구 실현을 위하여 노동조합의 정치역량을 배양하고 노조 정치역량을 강화함을 목적으

로” 한국노총 정치위원회를 설치했으며, 1980년 노조간부 정화·부당해고·삼청교육 피해자에 대한 원상회복 및 명예회복 활동을 벌였다. 그리고 11월 5일에는 옥외집회 형식으로 「노동악법 개정 및 경제민주화 촉구 켈기대회」를 서울 보라매공원에서 대규모로 개최하는 등의 활동을 전개했다(한국노총, 1990: 64).

그러나 한국노총은 정부지원에 의한 활동방식을 고수했고, 민주노조진영을 견제하는 활동도 떠나갔다. 한국노총은 6월 정부의 지원으로 전국 18개 지역에 노동상담소를 설치하고 중앙교육원 건립 지원을 정부에 요구하였다. 한편, 정부도 한국노총에 대한 지원을 강화하였다. 한국노총에 대한 국가의 지원이 확대되기 시작한 것은 1989년 노동통제가 강화된 시점부터였는데, 정부는 한국노총에 대한 각종 지원을 확대함으로써 국가 조합주의적 노동통제를 강화하고자 했으며 한국노총의 자율성 고양과 역할 강화에 대해 끊임 없이 견제하고 노사관계 정책결정에 대한 실질적 참여를 배제하는 정책을 취했다(노중기, 1995: 293-294).<sup>65)</sup>

한국노총은 민주노조진영의 전국조직인 전노협 결성 움직임에 대해서는 ‘한국노총과 함께 단결하여 전진하자’는 기조 하에 민주노조 움직임을 견제하고 비판했다. 한국노총은 “12월 17일 ‘전노협건설 준비위원회’가 발족한 것에 대해 제2조직의 결성이 노동운동을 분열시키고 전체 노동자의 단결과 전진을 저해할 수 있다는 점에서 깊은 유감과 우려를 나타내지 않을 수 없다”고 비판하면서(한국노총, 1990: 529), “재야 각급 노동조직은 1천만 노동자의 진정한 권익의 쟁취를 위하여 한국노총의 깃발 아래 한데 굳게 뭉쳐 부당한 권력과 자본을 상대로 공동의 투쟁을 힘차게 전개하자”고 제안했다(한국노총, 1988: 390). 또한 한국노총은 노동관계법 개정과 관련하여 복수노조 금지 조항과 제3자 개입금지 조항은 종전대로 존속시키는 내용으로 청원을 제출했다. 이것은 한국노총이 민주노조진영에게 통합 또는 협력을 제의한 것이 아니라 한국노총으로의 흡수될 것을 강요한 것이었다. 즉 “민주노조운동을 세력으로 인정하지 않은 채 한국노총 조직 안으로 민주노조진영이 들어오라는 주장”이었다(엄주웅, 1994: 186).

65) 1989년 이후 확대된 정부지원의 구체적 사례들로는 노동은행(평화은행)의 설립허가 및 자금지원, 전국 18개 지역에 걸친 노동교육상담소 설치비용 지원, 중앙노동교육원 건립비용 지원, 복지사업을 위한 자금 지원 및 기타 행사자금 지원 확대 등이 있었다.

이상에서 보듯이 한국노총은 1988년 박종근 체제의 등장을 통해 기존의 반공주의적·권위주의 협력적 태도를 극복하려고 시도했다고 보여진다. 하지만, 이러한 한국노총 개혁이 자발적이었다기 보다는 민주화와 기층 조합원의 반발 그리고 민주노조진영의 성장으로 인한 외부적·내부적 압력에 강요당했다는 점에서, 박종근 체제가 과반수 지지를 겨우 얻어 집권했을뿐만 아니라 기존 노조집행부가 여전히 한국노총에 영향력을 미쳤다는 점에서,<sup>66)</sup> 정부와의 재정적 독립을 시도하지 않고 여전히 의존적이었다는 점에서, 단위노조 조합원들로부터 리더십을 가지고 있지 않다는 점에서, 그리고 민주노조진영을 흡수병합하려고 했다는 점에서 여전히 한계를 갖는 것이었다.

#### 나. 이념노선과 활동

한국노총의 기본이념은 그 모체인 대한노총의 강령에 근거하고 있는데, 기본적인 기조는 노동조합주의(trade unionism)와 반공주의라고 할 수 있다. 일반적으로 노동조합주의는 조합의 활동을 단체교섭에 집중하고 파업 등의 쟁의행위도 경제투쟁에 국한시키며, 자본주의 체제의 틀 안에서 부분적인 개선을 통해 노동조건 및 경제적·사회적 지위향상을 도모하는 경제주의적 태도를 의미한다(한국기독교산업개발원, 1990 : 66). 한국노총의 노동조합주의는 노동기본권이 크게 제약된 권위주의적 정치 하에서 시도되었다. 따라서 1987년 노동자 대투쟁 이전까지 엄밀히 말해서 “노동조합은 있었으나 노동조합주의는 존재하지 아니했던 시기”(박세일, 1991 : 25) 또는 “노동조합주의에 머물러 있었다기보다는 노동조합주의조차 제대로 충실하게 해내지 못”했던 시기였다(한국노총, 1990 : 231). 이런 점에서 그동안 한국 노동운동에 주어진 정치적 과제는 노동 조합주의적 노동운동만이라도 제대로 할 수

66) 한국노총지도부 중에는 5공하에서 해직된 민주적 노동운동가와 노동일선에서 양식을 갖고 민주노동운동을 추구했던 지도자들이 대거 참여하여 중요직책을 맡고 개혁을 실천하기에 적합하도록 기존 기구를 3실8국18개부로 개편하였지만(한국노총 『사업보고』, 1995 : 135), 한국노총은 1987년 이후 등장한 신노조운동 지도그룹, 특히 중공업 부문 대규모 사업장의 새로운 노조간부들에 의해서 주도되지 못하고 과거의 한국노총 생리와 행동패턴에서 자유롭지 못한 세력으로 채워짐으로써 표방하는 노선과는 무관하에 그 구체적인 실천형태는 여전히 과거처럼 정부와 사용자의 심기를 건드리지 않는 범위내에서 노조활동을 추진하려는 경향을 보여주었다(김동춘, 1995 : 367).

있는 자유, 즉 최소한의 노동기본권의 보장과 확보, 민주주의 확립에 있었다(한국노총, 1990: 231). 또한 한국노총이 표방하였던 노동조합주의는 반공주의적 관점과 혼재되어 존재했다는 점에서 “역사적인 자기근거도 갖추고 있지 못했다”, “특히 현실적 모순을 도외시한 노사협조주의는 노동자들의 투쟁 열기를 무산시키고 노동조합 상층 간부들에 의한 노동조합운동 지배를 합리화”하는 것에 불과했다(김금수, 1989: 95-98).

그러나 1987년 노동자 대투쟁은 한국노총의 이념적·실천적 방향과 내용에 전환점으로 작용했다. 노동자 대투쟁 이후 한국노총 내·외부에서 한국노총의 활동과 운동노선에 대한 비판이 제기되었고 다른 한편에서 한국노총에 대항하는 새로운 조직 결성의 움직임이 나타났다. 이에 한국노총 개혁을 모토로 등장한 박종근 위원장은 1988년 12월 1일 “자유민주주의 이념을 토대로 하여 자본주의 모순을 체제 내에서 극복, 개선, 보완하여 균등한 복지사회를 건설하는 것”을 한국노총의 운동기조로 하여 이를 실현하기 위한 주요 목적사업으로서 근대적 노사관계의 확립, 산업민주주의의 실현을 설정하고 이를 달성하기 위하여 노동3권의 확고한 행사를 기본으로 하면서 정치참여활동을 주요한 수단으로 삼겠다고 밝혔다(강순희, 1997: 75-76).

즉 한국노총은 개혁을 통해 진정한 의미의 노동조합주의를 실현하겠다는 점을 명확히 했다고 보여진다. 이것은 경제적 이익을 극대화하기 위한 정치투쟁을 전개함은 물론 “반공 일변도의 권위주의 체제하의 고식적 보수적인 사고나 시각에서 벗어나 미래사회의 변화방향에 대응한 폭넓고 원대한 시야에서 정치지향적 노동운동의 끊임없는 방향 조정”을 천명한 것이었다(한국노총, 1990: 490).<sup>67)</sup>

67) 이러한 관점에서 한국노총은 민주노조진영의 소위 ‘변혁적 노동조합주의’를 비판하고 있다. 오늘날 국제사회의 현실 속에서 급진노동운동이 주장하는 노동자 해방의 이데올로기가 구현되어 있는 곳은 어디에도 존재하지 않는다. 진정한 노동자의 해방은 도그마로서가 아니라 실질적으로 노동자가 얼마만큼의 물질적·정치적 자유를 향유하고 있는가에 의해 인식·평가되어야 한다. 역사적으로 지금까지 전개되어 온 계급투쟁적 노동 해방의 이데올로기는 실로 노동자계급의 이름하에 노동자 자신을 다시 억압하고 통제하는 새로운 지배계급의 이데올로기에 지나지 않았음이 드러난 사실이다. 오늘날 선진제국의 노동운동은 대체로 자본주의 체제를 전제로 하고 그 모순과 폐해를 시정하며 대등한 노사관계 위에서 대립과 협력을 지향하는 산업민주주의적 노동운동을 그 내용으로 하고 있다. 한국노총은 이러한 운동이념을 실현해 갈 수 있는 힘을 여하히 빨리 가질 수 있는가 하는 것이 중요하다(한국노총, 1990: 231-232).

이러한 기초 하에서 한국노총의 활동은 정치활동적 지향을 분명히 했다. 한국노총의 정치활동은 경제적 목적과 지위향상을 위한 활동과 체제내적인 활동, 그리고 합법적인 틀 내에서의 활동을 추구했다는 점에서 특징적이다 (이에 대해서는 제5절 참조). 한국노총의 정치활동은 대외교섭활동으로서 대정부 정책활동, 대정당 정책활동, 대국회 정책활동이며 구체적으로 정책 간담회, 정책건의, 로비활동 등을 통해 전개했다. 한국노총의 정책활동은 1989년 말에 들어 국민경제위원회의 제안에서처럼 정부와 재계와의 직접 협의 방식을 추구했다. 즉 한국노총은 8월 29일 제98차 긴급대표자회의를 개최하여 임금인상 억제를 위한 정부의 6·19조치 발표 이후 「국민임금조정위원회」 구성에 반대하기로 결의했고(한국노총, 1990: 538) 9월 4일 노동계 대표를 비롯한 각계각층의 직능단체대표와 각 단체에서 추천한 공익대표를 구성하는 가칭 「국민경제위원회」를 설치할 것을 제안했다. 이것은 1990년 국민경제사회협의회의로 나타났다.

한편, 한국노총은 노동자 대투쟁을 거치면서 단위노조의 강화와 민주노조 진영으로부터의 조직보호의 필요성을 강하게 느꼈다. 비록 1987년 노동자 대투쟁 이후 한국노총은 조직적인 측면에서 있어서 비약적으로 발전을 이루었지만, 그것은 한국노총 자력에 의한 것이 아니라 국가정치적 상황과 민주노조진영의 투쟁에 힘입은바가 컸다. 특히 금융노련에서 분리된 사무금융노련이 한국노총으로부터 이탈해 간 것이나 지노협과 업종별 협의체의 형성은 한국노총에게 심각한 문제제기였다. 이에 한국노총은 ‘조직강화에 관한 결의’를 통해 한국노총을 중심으로 산별 체제를 구축해 나가려는 의지를 내보였다. 이것은 “노동조합을 산별산하 지부로 그리고 지역단위 업종별 지부를 조직함으로써 조직역량을 강화”(한국노총, 성명서, 1988. 1. 9, 한국노총, 1989: 429)하는 것에 목표가 두어졌다. 한국노총은 산하 지역협의회의 활동과 기능을 강화하여 지역에 있어서의 산별간의 조직지원을 위한 연대 체제를 형성하고 중소기업의 근로자를 대상으로 하는 지역단위 노동조합 결성을 촉진시키고자 했다. 즉 한국노총의 지역협의회 조직은 현재 중앙 중심의 산별 연맹의 조직상의 결점을 보완하고 또한 한국노총의 직접적인 지역기구로서의 역할을 행하는 조직으로서 한국 노동운동을 활성화하고 지역적으로 균형있게 발전하게 하는 가장 중요한 핵이라고 보았다. 이러한 지역협의회는 특히 앞으로의 지방자치제의 실시와 한국노총의 정치활동 강화방

침과 관련하여 중요한 역할을 할 것으로 보았다(한국노총, 1990: 234). 이러한 기초하에 1989년에는 지구협의회가 활동이 어느해 보다 활발했다. 1988년도 12월 31일 30개였던 지구협의회가 1989년 12월 31일 34개로 증가했다. 한국노총은 이러한 지역협의회가 지역간의 연대는 “물론 제도권 내의 짜임새 있는 지역조직으로 모양을 갖추며, 이는 일부 조직에서 추진하고 있는 가칭 ‘전노협’ 결성 움직임이 가시화 되고 있는 현실을 놓고 볼 때 조직 지도활동의 차원에서 바람직” 한 것이었다고 평가했다(한국노총, 1990: 339),

이상에서 보듯이 한국노총은 1988년을 경과하면서 내부개혁과 이념의 정비, 그리고 조직화를 통해 새로운 노동정치 지형에 대비하고자 했다. 1990년대의 한국노총의 진로는 한국노총 내부의 역학관계(개혁세력대 보수세력), 밑으로부터의 단위노조의 지지, 국가와 자본 의존성으로부터의 탈피와 노동조합의 자주성과 민주성의 확보, 조직의 확대 등에 따라 한국노총의 진로를 결정되어질 것이다.

## 5. 노동운동에 대한 정부의 대응

노태우 대통령은 처음에 노사관계 개혁에 대한 비전이 없었던 것으로 보인다. 6·29 선언 8개항은 노사관계 개혁에 대한 언급을 전혀 담고 있지 않았다. 하지만 1987년 노동자 대투쟁과 이후의 민주화 이행 국면은 이러한 생각을 수정하도록 만들었다. 노동자 대투쟁은 억압적인 노동통제 방식만으로는 노동자들을 규율할 수 없다는 것을 깨닫게 했기 때문이다. 정부와 여당인 민정당은 7월 말 노동관계법 개정을 통해 노사관계 민주화를 수용하기로 했는가 하면, 8월 초 ‘긴급대책회의’를 통해 노사분쟁에 대한 개입을 자제하고 조정자로서 정부의 중립적인 역할을 강조했다. 또한 정부는 임금억제의 방편으로 활용되었던 ‘임금가이드라인’ 정책을 철폐하기로 했다.

이러한 배경하에 노태우 정부는 1988년 2월 출범했다. 정부는 과거의 엄격한 노동통제정책으로부터 노사간의 자율성을 존중한다는 정책으로 변모했다. ‘한국적 노사관계의 정착’으로 표현되는 정부의 새로운 노사관계 구축의 기본방향은 노사문제의 자율적 해결기반의 구축, 조합주의에 입각한 노동운동의 정착, 노사관계의 준법질서의 확립, 외부 불순세력의 노조침투 방지 등이었다(노동부, 「노동조합업무처리지침」, 1988. 3; 한국노총, 1989: 67

-68). 정부는 이러한 방침에 따라 1988년 임금교섭이나 주요 노사분쟁에서 직접적인 개입과 관여를 가능한 한 자제하고자 했으며 ‘블랙리스트’나 ‘관계 기관 대책회의’에 의한 노동통제를 폐지하겠다고 발표했고, 사용자의 부당 노동행위에 대해서도 엄중히 대처할 방침을 공표했다.

이러한 기조는 1988년 임투에 대한 정부의 태도에서 나타났다. 첫째, 노동조합을 노동자의 대표적 단체교섭기구로 인정하고 노동조합의 경제적 요구를 둘러싼 노사간의 공방에서는 최대한 개입을 억제하여 ‘중립성을 강화하겠다’는 입장을 취했다. 이것은 실제로 1988 임투 과정에서 공권력의 직접적 개입이 현저히 줄어들었으며, 부당노동행위를 형사입건하고 검찰에 노사쌍방의 불법행위를 수사할 노동전담 부서를 계획하는 등의 노력으로 나타났다. 그러나 이것은 어디까지나 기업의 테두리 안에서만 허용된 것이었으며 단위사업장을 넘어선 연대조직화, 외곽 노동단체들과의 결합은 제3자 개입에 대한 위반으로 강력히 통제하였다. 둘째, 기업 내 노동조합주의와 노사협조주의를 정착시키기 위한 각종 노력을 경주하였다. 정부는 언론을 통해 노사협조주의를 계속 강조하면서 노조의 과격성과 노동조합의 대표성 문제를 계속 제기하는가 하면, 다른 한편으로는 노조결성 방해, 근로기준법 위반 등 기업의 부당노동행위와 불법행위에 대해 동시에 비판하였다. 셋째, 노사협조주의의 정착을 위해 노동복지정책을 발표했다. 국민연금제도의 실시, 1989년도 최저임금의 결정, 종업원지주제 확대, 국민주 발행, 사내복지기금 법제화 추진, 임금지급보장법과 고용촉진법 개정 추진, 노동자주택마련 저축실시등 계획 발표 등이 그것이다. 그러나 이러한 정부의 노동정책 변화는 노동자들의 요구와 투쟁을 다소 완화시키기 위한 표면적이고 피상적인 것이었을 뿐이었다(한국노총, 1989: 67-68).

노동정책의 변화는 노동운동의 고양과 노동정치지형 변화, 고도성장에 의한 물적 토대의 확보 및 양보의 여력, 노태우 정권의 민주화 공약, 여소야대 국회, 노태우 정권의 정치적 헤게모니 장악 한계 등이 그 요인이 되었다(노중기, 1995: 91-94; 김준, 1989: 214-217; 임영일, 1997: 159).

하지만, ‘자율적 노사관계’의 정책방향을 표방했던 이 시기 동안에도 정부는 사안별로 필요에 따라 노동운동에 적극적으로 개입하였으며, 대우조선 파업이 본격화된 5월 말에는 ‘관계장관 대책회의’를 열어 불법 노사분쟁에 대한 강경대응을 천명했다. 또 6월 중순에는 ‘무노동 무임금’을 제도화하려

고 했으며, 이 밖에도 방위산업체 확대 지정과 해고근로자의 노조원 자격 불인정 해석 등의 통제가 행해졌다(노중기: 1995, 90-91).

하지만, 1987년의 노동운동의 여파가 1988년에도 지속되었고 1989년에 들어서면 민주노조진영이 상급단체인 전노협의 건설을 목표로 설정하면서 임금투쟁과 노동법 개정투쟁을 연계할 움직임을 보이는 등 노동운동이 더욱 조직적으로 전개되어 나가자, 정부의 대응방식도 강경대처로 전환하게 되었다.

1988년 12월 28일 노태우 대통령은 「민생치안에 관한 특별담화」를 발표했는데, 그 뼈대는 사회질서와 치안을 위협하는 모든 불법행위에 대해 엄단한다는 내용이었다. 이런 방침에 따라 정부는 1월 2일 풍산금속 안강공장 노동쟁의에 대한 대규모 경찰력 동원, 2월 18일 ‘노사·학원관계장관대책회의’ 개최, 개정 노동관계법에 대한 대통령 거부권 행사, 3월의 서울지하철노조의 파업과 현대중공업노조 파업에 대한 물리적 강경대처 등의 사태가 잇따라 전개되었다. 이것은 ‘노사자율’을 표방하던 국가의 노동정책이 개입전략 쪽으로 급격히 선회했음을 반영하는 것이었다(노중기, 1995: 98).

4월 들어 일련의 방북사건을 계기로 공안문제가 정치·사회적으로 핵심쟁점으로 떠오르면서 이른바 ‘공안정국’이 펼쳐졌다. 더욱이 좌경세력 척결을 명분으로 대통령의 지시에 따라 ‘공안합수부’가 설치되면서 공안정국이 본격적으로 전개되었다. 이것은 전국교직원노동조합(전교조)에 대한 탄압을 비롯해 노동운동에 대한 강력한 통제를 수반하고 있었다. 정부는 물리적인 방법 뿐만 아니라 파업을 감행하는 노조운동에 대해 ‘5월 1일 총파업을 획책하는 좌익폭력세력’으로 규정하는 등의 이데올로기적 공세를 취하기도 했다.

한편, 1989년 이후 노태우 정부는 노동자들의 임금인상투쟁에 대해 강력한 탄압을 시작하였다. 1989년 새해 정부는 물가 5%선 억제, 생산성 향상 범위내 임금인상 유도, 상대적 고임금업종 임금억제에 따른 업종간·직종간 임금격차 완화방안 등을 내용으로 하는 경제운용계획을 제시하여 1989년도 임금인상을 앞두고 임금억제방침을 밝혔다(한국노총, 1990: 192). 4월 18일에는 노동대책 마련을 위한 관계장관회의를 열어 “불법 폭력, 재야·학생들과의 연대를 차단할 것”을 지시하고, 각 지역 공안합수부에 「불법 노사분규 배후조종자 신고센터」를 설치하여 제3자 개입을 집중 조사하였다. 또한 전략산업과 국가 기간산업의 파업에 대비한 대체인력으로 군인들을 동원할 수 있도록 준비하고, 노사분규 예방 사업장에 대해서는 대폭적 지원(세금

기한연장, 세금감면, 무역금융 지원, 부품 및 원자재 공급)을 약속하는 한편, 노사분규 중점관리대상업체 158개를 선정하여 각 등급별로 분규실태를 매일 점검하였다. 또한 노사분규 특별관리대상업체를 세 등급(산업과급효과가 크고 가동 중단시 복구가 어려운 업체, 생산 및 수출차질효과가 크고 연관 산업에 피해가 큰 업체, 기타 중점관리대상업체)으로 분류하여 조직적으로 관리하고자 했다(전노협백서 1, 1997: 511-512). 이러한 공안정국 시기 정부는 노동통제정책의 일환으로 '임금가이드라인정책'을 재 도입하여 임금억제 정책을 시행했고, 노태우 대통령은 국회가 의결한 노동조합법 개정안과 노동쟁의조정법 개정안에 대해 거부권을 행사했다.

이러한 직접적인 감시와 탄압은 '경제위기설', '파업망국설' 등의 이데올로기 공세와 함께 진행되었다. 특히 1989년 이후 경제위기 노동자책임론, 고통분담론을 중심으로 한 임금인상 자제론이 대대적으로 홍보되었다. 이것들은 사회주의의 붕괴에 따른 마르크스주의의 위기와 국제 및 국내 정세의 보수화 등의 정치적·이념적 요소, 특히 3저호황이 끝나면서 동시에 자본축적의 위기까지 겹쳐 경제침체가 본격화 등의 상황에서 현실정치를 규정하는 힘으로 작용했다(강순희, 1997: 65 참조).

이러한 일련의 과정 속에서 정부는 노동운동에 대한 억압을 정치적 주도권을 점차적으로 장악해 갔으며 다시 강화된 정치적 주도권은 노동자들에 대한 보다 심화된 통제를 가능하게 했다.

## 6. 평 가

이 같은 지역별·재벌별·업종별 노조들이 활동했던 1987년에서 1989년까지의 시기는 민주노조진영의 조직노동자들에게 있어 '더 없이 좋은 시기'였다(박동, 2000: 63). 한편, 개혁노총과 제2의 탄생을 선언한 한국노총에게도 어용성과 국가로부터의 자율성을 획득할 수 있는 '더 없는 좋은 시기'였다.

이 시기에 노동자들은 조직적인 측면에서 눈부신 압축성장 신화를 이루어내었다. 노동자들은 임금인상과 작업장 민주화 등의 자신들의 요구를 사회적 공론화를 통해 쟁취하는데 성공하였고 이 과정에서 단위사업장의 민주노조 건설은 물론 전국적인 노동의 조직화를 이루어냈으며 그 결과 노동조합의 조직률은 20%에 육박했다. 그리고 노동운동의 아젠다도 확장되었다.

이 시기에 노동자들은 임금인상은 물론 작업장내 민주화, 노동법 개정과 대선 및 총선 참여라는 국가정치적 의제를 자신들의 주제로 삼을 수 있었다. 한편 노동자들은 다양한 이념들에 대한 논의도 전개하였다. 한국노총과 민주노조진영 간의 노동조합주의와 변혁적(정치적) 노동운동간의 대립뿐만 아니라 민주노조진영 내의 내부 조직화 방향, 변혁의 방향 등을 둘러싼 다양한 견해들이 분출되었다. 이상의 과정들은 노동운동의 지평을 확장하는데 기여했다. 결국 노동자들은 이 시기를 통해 권위주의적 국가와 억압적 기업주들에게 자신들이 노동정치와 작업장 정치의 주체라는 것을 인정받는 계기를 만들었다.

반면 정부와 기업은 다양한 수단과 방법을 통해 노동자들을 탄압해 들어왔다. 예를 들어 정부는 1988년부터 1989년 사이에 1,093명의 노동자를 구속하였는데(전노협 자료), 이 숫자는 5공화국에서의 구속노동자 수를 능가하는 것이었다. 이는, 대부분의 노동자가 노동관계법 상으로 아무런 범법 사실이 없음에도 불구하고 일단 구속시켜 노동조합 활동에서 일정 기간 격리시키면 노동조합의 성장을 억제할 수 있다는 정부측의 계산에 기인하는 바가 컸다(최장집, 1997 : 360~361).

작업장 정치의 수준에서 기업의 노동탄압도 극심하게 나타났다. 기업주들은 구사대를 동원한 노동운동 탄압은 물론, 이데올로기적 공세, 막강한 자본을 바탕으로 한 언론, 검찰, 경찰, 법원, 행정관청 등을 자의적으로 동원하여 노동운동을 탄압했다. 예를 들어 현대그룹의 경우 1987년 11월에 전 계열사에 '자유수호구국 직장평화봉사단'을 군대식으로 발족하여 공장 담벽에 '누가 우리의 동료를 빨강게 물들이는가'라는 현수막을 내거는 한편 땅굴 견학, 안보이념교육 등을 실시하면서 민주노조운동을 공산주의운동과 동일시했다.

하지만 노동자들은 '더 없이 좋은 시기'를 결코 잘 선용하지는 않은 것으로 평가된다. 노조내부의 차원에서 볼 때 신생 연대조직들은 공식 노조인 한국노총의 외곽에서 단일의 강고한 정상 조직으로 결집하지 못하고 고립 분산적인 활동에 전념하고 있었다. 특히 개별단위노조에 노동3권의 전권을 부여한 기업별노조 체제는 연대조직 내부의 결집력을 강화하는 데 커다란 장애물로 작용하였다(박동, 2000 : 63). 1987년 노동자 대투쟁 과정에서 노동자들은 기업별 노조조직화에 대해 어떠한 반발도 하지 않았으며 조직형태를 강제하는 법 조항이 폐지된 1987년 이후에도 기업별 체제에 안주했다.

이에 따라 민주화 이행 이후 새롭게 출현한 민주노조들은 1987년 이후 매년 강력한 연대활동을 전개하였지만 그 과정에서 중앙으로의 권위 집중을 이룰 수 없었다. 노조간 연대는 개별 단위노조들의 부족한 자원을 보충하는 역할에 머물렀을 뿐이다. 이 같은 파편화 된 기업별 노조체제는 노동자들 간의 협조행동을 가로막고 지속적으로 노조의 대표성 문제를 야기했다(박동, 2000, 88). 또한 이념 논쟁은 노동운동의 지평을 확장할 수 있는 좋은 기회였음에도 불구하고 공론화 시키지 못하고 이것은 소수의 활동가들의 전유물로 전락했다. 또한 활동가들은 상호 간의 논쟁을 통해 이후의 노동운동의 지평을 확장하기보다는 자신들의 이념적 틀에 안주하는 서클주의적 편향을 드러내었다.

이런 점에서 이 시간들은 ‘더 없이 좋은 시기’였지만 노동운동은 이 시기를 향유하지는 못했던 것으로 보인다. 그것은 훈련받은 노동운동 지도부의 부재, 노동계 내부의 균열 등의 당시의 노동운동이 이 시기를 맞을 준비가 부족한 상태에서 정부와 기업의 탄압에 대한 노동운동의 임의적인 대응이 낳은 요인들로부터 비롯된 것이었다.

### 제3절 노동법 개정과 권리의 확장

노동법은 노동정치주체들의 세력 관계를 반영하고 있는 동시에 노동정치를 규율하려는 제도이다. 이러한 점에서 각각의 정치세력들은 법개정을 통해 자신의 권리와 권한을 확보하고 유지하고자 하는 투쟁을 적극적으로 전개한다. 1987년 노동자 대투쟁 이후 노동자들은 자기권력의 확대와 변형된 권력관계를 보장받으려 노동법 개정투쟁을 전개하였다. 여기에서는 1987년 노동법 개정과 1989년 노동법 개정 과정에서의 노동자들의 투쟁을 중심으로 노동자들의 권리확장 및 노동정치주체들의 전략을 살펴보고 권력관계의 변형이 노동법에 어떻게 반영되었는지를 살펴보고자 한다.

## 1. 노동법 개정에 대한 입장과 노동법 개정의 과제

1987년 노동자 대투쟁을 통한 노동자들의 권리선언은 기존 헌법과 노동법에 대한 심각한 문제 제기였다. 더 이상 법이 현실을 규율하지 못하는 상황이 지속되자 정부는 사회적 아노미 상태를 방지하기 위해서라도 법개정에 나설 수밖에 없었으며 노동자들은 확보된 권리를 법적으로 인정받고자 했다. 이후 1987년부터 1989년까지 법개정을 둘러싼 정치는 기존의 노사관계를 변형하고자 했던 노동자들의 요구를 어느 정도로까지 인정할 것인가를 둘러싸고 전개되었다. 노동정치주체들은 법개정의 영역에서 새로운 노동정치지형과 새롭게 형성된 노동정치 관계를 자신에게 유리하게 법에 반영하고자 노력했다.

그렇다면 당시 노동자들은 무엇을 요구했고 노동법적 과제는 무엇이었는가? 이것은 1987년 노동자 대투쟁에서 제기되었던 노동자들의 요구사항에 응집되어 있다. 즉 당시 노동자들은 임금인상, 억압적·비인간적 노무관리 철폐, 어용노조 퇴진과 민주노조 건설을 요구했다. 그리고 3가지 요구사항 중에 핵심적인 사항은 민주노조 건설이었다. 왜냐하면 민주노조가 두 가지 요구 즉 임금인상과 노무관리의 변화를 이루어내는 데 있어 근본적인 해결책이라고 인식했기 때문이다. 이러한 점에서 볼 때 노동자들은 노동법적 과제를 노동자들의 이해와 요구를 대변하는, 민주노조 건설을 통해 작업장단위에서의 억압적·병영적 노무관리와 권위주의적·노동통제적 노동정치를 변형하는 것이라고 보았다. 따라서 노동자들의 입장에서 볼 때 노동법 개정의 과제는 자신들의 권력을 극대화할 수 있는 노동조합 설립의 자유와 파업권의 확보라고 할 수 있다. 특히 1987년 말부터 가시화 되기 시작한 민주노조진영이 이러한 노동자들의 열망을 담으려 했고 상급단체로서 인정받고자 했다는 점에서 법개정의 과제는 기업단위에서의 노동조합 설립의 자유뿐만 아니라 산별, 전국적 단위에서 민주노조진영을 인정받는 것이었다. 따라서 1987년 노동자 대투쟁 이후 노동법 개정의 과제는 노동조합의 쟁의권 확보와 자유로운 노동조합의 설립 보장 및 한국노총으로부터 독자적인 민주노조진영의 인정을 법적으로 보장받는 것이었다. 이러한 과제는 특히 민주노조의 등장을 인정하고 이들을 정치적 파트너로 삼아 노사관계를 민주화하는 것에 그 해결책이 있었다.

민주노조진영은 1987년 법개정에 적극적으로 참여하지 못했다. 그것은 민주노조진영이 산업별·전국적 수준에서 조직화되지 못하고 개별 사업장 차원에서 저임금과 억압적 노무관리를 쟁점으로 하는 작업장정치가 행해졌기 때문이었다. 이처럼 1987년 노동법 개정 당시 민주노조진영은 단일한 조직으로 존재하지도 않았기 때문에 이 당시 민주노조진영은 조직된 노동법 개정 운동은 물론이고 법적 제도화의 필요성에 대해 생각할 겨를이 없었다.

노동법이 민주노조진영의 핵심적인 의제로 상정된 것은 노동자 대투쟁 이후 단위사업장에서 임단투를 공동으로 대처하기 시작하면서부터였다. 민주노조진영은 지노협과 업종별 협의회를 구성했고 이것은 또다시 노동법 개정을 매개로 전국회의와 전노협으로 성장하면서 노동법 개정에 적극적으로 개입했다. 이들은 노동법 개정이 기본적으로 노사관계의 민주화를 가져온다고 인식하는 한편 계급성의 고양과 조직화에도 유리한 이슈라고 인식했다. 즉 민주노조진영은 조직화 과정에서 노동법 개정의 필요성을 인식했으며 동시에 노동법 개정이 노조의 전국적 조직화에 중요한 매개가 될 수 있음을 자각했다. 따라서 민주노조진영은 자신들의 존재를 인정받을 수 있는 복수노조의 허용과 당시 노동운동 지도부를 구속했던 제3자 개입 금지 조항의 개정을 집중적으로 제기했다.

한국노총의 전략은 상급단체로서의 확고한 입지의 확보와 작업장 수준에서의 단위노조의 설립 자유화 및 경영참여 확보, 그리고 국가정치 수준에서의 정치활동 참여를 보장받는 것이었다. 이러한 전략 하에 한국노총은 민주노조진영을 인정하는 법개정 조항에 대해서 적극적으로 대처하는 반면 작업장단위에서의 민주화와 노조 결성의 자유를 보장하는 법개정에는 적극적으로 참여하였다. 구체적으로 상급단체로서의 지위를 확보하기 위해 복수노조 허용 반대, 설립신고서에 연합단체의 가입확인서 첨부 등을 요구했다. 그리고 작업장단위에서의 민주화를 위해 근로자의 경영참가권, 이익분배균점권, 노동조합의 자유로운 설립과 조직형태의 자율적 결정의 보장, 공무원의 단결권 보장, 설립신고증의 신속한 교부 등을 주장했다. 특히 두 번의 선거 즉 대선과 총선을 거치면서 노동자들은 정치세력화에 대한 필요성을 절감하였고 정치활동의 보장을 요구했다. 이러한 점에서 볼 때 한국노총은 노동의 보편적인 이익에 근거하여 노동법 개정을 주장한 측면과 조직 이익의 입장에서 노동법 개정을 주장한 양 측면이 있었다고 볼 수 있다.

정부와 재계의 전략은 1987년 노동자 대투쟁에서 확인된 노동자들의 불만은 수용하되 민주노조진영의 실체를 인정하지 않는 대신 한국노총을 파트너로 삼아서 새로운 노사관계 질서를 만들어가고자 했던 것으로 보인다. 정부의 경우 1987년 노동자 대투쟁에 따른 불법파업의 상황과 헌법 개정에 따라 노동법 개정의 필요성을 인정하지 않을 수 없었는데, 이에 따라 노동법을 현실화하는 방향으로 개정하고자 했다. 이것이 1987년 노동법 개정으로 나타났다. 하지만, 1988년 총선을 통해 형성된 여소야대라는 국가정치적 상황은 1987년 노동법을 재 개정하도록 만들었지만 정부는 거부권 행사를 통해 더 이상의 노동법 개정을 허용하지 않았다.

한편, 재계는 노동법 개정의 필요성을 인정하면서도 내심 기존 노동법이 유지되기를 바랐다. 특히 민주노조진영을 인정하지 않는 것은 물론이고 한국노총의 기업 내의 민주주의 요구에도 강하게 저항했다. 한국노총이 완전한 노동3권 보장, 경영참가권 및 이익분배균점권의 창설을 요구했을 때, 경총은 7월 10일 헌법 개정에 따른 노사제도 합리화에 관한 경영계 의견을 정부 및 관계 정당에 제출했으며 이어서 경영계 의견을 총괄하여 진경련, 상의, 무역협회, 중소기업중앙회 등과 공동명의로 7월 30일 「헌법 개정에 관한 경제계 의견」을 발표하고 경영참가권과 이익분배균점권의 신설이 기업의 투자 위축을 불러일으키고 시기상조임을 주장했다. 또한 1기업 1노조 체제 유지, 과반수 대표노조에만 교섭권을 인정할 것, 유니온숍 금지, 제3자개입 금지, 노조의 정치활동 금지, 부당노동행위자 형사처벌 규정 폐지, 직장폐쇄 및 파업기간 중 임금부지급 규정 신설, 불법파업에 대한 직장폐쇄권 인정, 임금채권변제순위 현행 견지, 임의조정제 도입 등을 요구하였다(경총 『사업보고』, 1988, 4-5). 경총의 이러한 대책활동은 국회보사위 및 각 정당의 정책위 의장 등과 공식·비공식 모임으로 전개되었고, 또한 TV, 라디오, 신문 등 언론매체를 통한 언론대책에 큰 역점을 두어 이루어졌다. 특히 언론대책에 있어서는 이동찬 회장을 비롯한 회장단과 경총 사무국 임직원이 동시에 동원 가능한 모든 수단을 기울여 글자 그대로 집중적인 노력을 기울였다(경총 『사업보고』, 1988: 5). 이러한 경총의 입장은 1988년 노동계의 법개정 주장에 대해 현행법, 즉 1987년 노동법을 견지해야 한다는 입장을 피력했다. 재계는 “민주화 분위기에 편승하여 민정당과 민주당이 이를 대폭 수용하는 선에서 입법화 작업을 추진”한다는 인식 하에 대정부 로비를 통해 법개정

저지에 총력을 기울였다(경총 『사업보고』, 1988:4-5 참조).

이상에서 보듯이 1987년 노동자 대투쟁은 기존의 노동법으로 규율될 수 없는 새로운 정치지형을 창출했다. 이러한 상황을 정치적 주체들은 각자 상이하게 이해했으며 그 대안, 즉 법개정에 대한 방향 또한 상이했다. 하지만, 대체적으로 노사관계를 합리적으로 규율하는 법안을 만드는 데 동의했던 것으로 보인다. 따라서 노동자 대투쟁 이전의 무권리 상태에 있었던 노동자들에게 작업장정치와 노동정치에서 법적 권리를 어디까지 부여할 것인가가 핵심 이슈였던 것으로 보인다. 특히 노동법 개정의 계기가 노동자 대투쟁이었고 그 투쟁의 주체가 민주노조진영이었다는 점에서 볼 때, 노동법 개정은 민주노조진영에게 법적 시민권을 인정할 것인가가 핵심 이슈였다. 시기적·정세적으로 볼 때, “1987년 11월의 법개정이 1980년 국보위 제정 법률의 독소조항을 제거하고 최소한의 노사자치질서를 확립하기 위한 것이었다면, 1989년의 법개정 시도는 1987년 이후의 노사관계를 경험한 후 이를 규율할 수 있는 법질서를 형성하고 더 나아가 노사관계 민주화를 열어가는 노동법을 만들어 보자는 것”(최영기, 2000)이 핵심적인 과제였다.

## 2. 1987년 노동법 개정

1987년 노동법 개정 과정은 헌법 개정 논의가 본격적으로 시작된 후 노사와 정치권의 입장표명 시기(7월), 정치권의 헌법 개정안 타결 이후 노사와 정치권의 노동법 개정 논의의 본격화 시기(8월), 9월 21일 정기국회 이후의 국회에서의 노동법 개정 논의 및 확정 시기 등의 세 단계로 진행되었다(이철수·유범상, 2000 참조). 이 시기에 민주노조진영은 정상 조직을 가지고 있지 않았을 뿐만 아니라 기업수준의 임금 및 노동조건을 둘러싼 자연발생적인 투쟁을 하고 있는 상황이었기 때문에 법개정 과정에 참여할 수 없었다. 이에 비해 한국노총은 1986년에 이어 노동법 개정을 주요 사업의 하나로 상정하고 지속적인 준비와 노동법 개정을 요구했다. 여기에서는 한국노총의 법개정 과정을 중심으로 노동법 개정 과정을 살펴보고 1987년 노동법을 1980년 노동법과 비교하면서 평가하고자 한다.

### 가. 1987년 법개정 과정과 한국노총

한국노총은 1987년 법 이전의 노동조합법이 노동조합을 보호·육성하는 내용보다는 신규 조직 결성을 제약하는 내용과 기존 조직의 통제·감시의 기능이 많았고, 노동쟁의조정법 역시 원천적으로 쟁의행위를 봉쇄하여 왔다고 주장했다(한국노총, 1988: 43). 이러한 인식 하에 1985년도 한국노총 임시전국대의원대회는 노동기본권을 침해하고 노동조합의 활동을 제한하는 불합리한 노동관계법을 개정하기 위하여 범 조직적인 강력한 법개정 운동을 벌이기로 결의하였고 노동관계법 개정 청원, 쫓기대회, 서명운동 등을 활발히 전개하였다. 결국 노동법은 1986년 말에 일부가 개정되었지만 노동조합의 자유로운 설립과 조직형태의 자율적 결정, 유니온숍 제도의 인정, 단체행동권의 확고한 보장 등의 한국노총의 요구가 받아들여지지 않았다(한국노총, 1988: 63).

1986년에 이어 1987년도 한국노총은 대의원대회(1988. 2. 26~27)에서 제2단계 노동법 개정활동을 전개하기로 결의했다. 한국노총은 노동법 개정 요구 안을 작성하여 제54차 회원조합 대표자회의(5.18)에서 심의 통과시켰으며, 6·29 선언 이후 헌법 개정 논의가 시작되자 1986년 국회에 건의하였던 헌법개정 요구 안을 토대로 1987년 7월 14일 국회에 청원하였다. 한국노총은 헌법 개정에서 자신들의 요구사항을 제기했는데, 현행 헌법 제31조 제1항에 규정된 단체행동권의 유보조항과 제2항(공무원의 단체행동권 등 금지) 및 제3항(공공기업 및 국민경제에 중대한 영향을 미치는 사업체 근로자의 단체행동권 제한) 철폐, 노동3권 완전 보장 등을 주장했다. 또한 ‘근로자의 경영참가권’을 신설하고, 제3공화국 헌법에서 삭제된 ‘이익분배균점권’을 부활하도록 촉구했다(한국노총, 1988: 61-63; 매일경제신문, 1987. 7. 7).

이어 한국노총은 노동관계법 개정추진위원회 및 실무위원회를 구성하고 (7.15) 각 정당, 정부, 국회를 상대로 노총의 개정요구를 대폭 반영할 것을 촉구했다. 이러한 맥락 하에서 한국노총이 제시한 노동법 개정의 주요 내용은 노동조합법의 경우, 노동조합의 자유로운 설립과 조직형태의 자율적 결정 보장, 공무원의 단결권 보장, 설립신고증의 신속한 교부, 단체교섭의 자유로운 위임, 단체협약 유효기간의 단축, 유니온숍 제도의 인정, 제3자 개입 금지 규정의 삭제, 정치활동 금지 규정의 삭제, 행정관청에 의한 노동조합

자주성 침해금지 등을 요구했다. 노동쟁의조정법과 관련해서는 공익사업의 요건과 범위의 엄격한 제한, 공익사업에 대한 직권중재제도의 폐지, 쟁의행위의 금지 및 장소제한 규정 삭제, 행정관청의 알선기능 폐지, 쟁의행위에 관한 제3자 개입금지 규정 삭제 등을 요구했다(한국노총, 1988: 95).

여기에서 특히 주목할 것은 한국노총이 자신들의 조직을 보호하기 위한 법개정에 대한 입장을 적극적으로 제기하고 관철시키려고 했다는 점이다. 각 당의 노동관계법 개정안에 대해 한국노총이 밝힌 자신들의 견해를 보면 이것이 잘 드러난다. 우선 민주당이 제기한 복수노조 허용문제(제3조 제5호)에 대해 다음과 같이 비판하고 있다. “민주당은 제3조 제5호를 삭제함으로써 전면적인 노동조합 자유설립주의를 주장하고 있으나 오히려 현실적인 부작용으로 인하여 노동조합의 활동이 더욱 약화될 것이다. 왜냐하면 산별 내지 기업단위에서 복수노조를 허용할 경우 사용자는 수많은 어용노조를 결성하도록하여 노동조합 상호간의 적대행위와 조직분규를 격화시키고 부당노동행위를 합법적으로 자행함으로써 노동조합의 단결력을 크게 약화시킬 뿐만 아니라 노동조합의 대표성 시비문제 등으로 인한 노사관계의 불안정이 더욱 심화될 것이므로 복수노조를 방지하여 조직의 일원화를 기할 수 있도록 해야 한다.” 한 걸은 더 나아가 노총은 한국노총 및 산별연맹체제 강화를 위한 제13조 제2항의 준치를 주장했다. 즉 한국노총은 “현재의 노총 및 산별연맹의 주도하에 조직체계를 정비하고 그 기능을 강화할 수 있도록 본 조항은 존치되어야 한다”고 주장했다. 그리고 노조설립신고서에 연합단체의 가입확인서 첨부(제13조 제3항)를 명확히 할 것을 촉구했다. 한국노총에 의하면, 현행 노동조합법상 연합단체에의 가입에 관한 사항은 총회의결사항이며 설립신고서에 소속된 연합단체의 명칭을 기재하여야 한다. 신고서의 기재사항이 누락된 경우는 반려토록 하고 있으며 소속된 연합단체의 명칭 등에 관한 기재는 임의적 기재사항이 아닌 필요적 기재사항이다. 그러나 현실적으로 행정관청은 기재사항의 사실 유무를 확인치 않고 신고증을 교부함으로써 단위노조는 소속된 연합단체의 명칭을 임의로 허위기재하고 계속해서 연합단체에 가입하지 않아 조직운영상 많은 문제점을 야기하고 있으므로 신고서에 연합단체의 가입확인서를 첨부하도록 해야 한다(한국노총, 1988: 99). 이러한 전략 하에 한국노총은 법개정 추진활동을 체계적으로 강력히 전개하기 위한 추진활동 계획을 수립하고 현수막 및 표어 부착, 리본

달기, 토론회를 통한 범 조직적인 활동을 전개하고 각종 회의를 개최하는 한편, 막바지 단계에서 중앙궐기대회를 개최했다(한국노총, 1988: 41).

경총은 한국노총이 제시한 노동법 개정에 대해 ‘수세적으로’ 대응했다. 경총이 노동시장 유연화 방향 또는 노동3권의 제약이라는 측면에서 노동법 개정활동을 전개한 것이 아니라 한국노총이 제기하는 법개정 자체를 반대하는 전략으로 일관했다는 점에서 수세적이었다. 하지만 재계는 국가정치의 민주화와 노동정치 및 작업장정치에서의 권력관계의 변형, 그리고 노동법 개정의 필요성을 인지하고는 있었다.

재계는 법개정 반대를 통해 노동자들에게 유리한 법개정을 억제하는 전략을 선택했다. 재계는 7월 들어 법개정 활동을 가시화 했다. 7월 9일과 7월 10일에 경총은 한국노총에 대한 즉각적인 반박 의견을 관계당국에 제출했다(「헌법 개정에 따른 노사제도 합리화에 관한 경영계 의견」). 또한 계속해서 이러한 입장을 공개적으로 밝혔다(9. 4/9. 26/10. 8). 그리고 경총은 “국회 보사위원, 각 정당의 정책위 의장 등과 공식·비공식 모임을 가졌고, 또한 언론매체를 통한 언론대책에 역점을 두었다. 특히 언론대책에 있어서는 이 동찬 회장을 비롯한 회장단과 경총 사무국 임직원이 동시에 동원가능한 모든 수단을 기울여 글자 그대로 집중적인 노력을 경주했다”(경총 『사업보고』, 1988; 5).

경총은 헌법 개정과 관련하여 한국노총이 제시한 근로자의 경영권 참가는 기업의 경영권 행사를 근본적으로 제약하여 자유시장경제에까지 영향을 줄 우려가 있다는 이유를 들어 반대했다. 경총은 근로자의 경영참가권이 도입될 경우 노사대립으로 경영의사결정 자체가 불가능해질 위험이 있을 뿐 아니라, 본질적으로 경영책임을 질 수 없는 근로자에게 경영의사결정을 맡기는 것은 불합리하다고 지적했다. 경총은 또한 최저임금제 시행과 의료보험 등 복지제도 확충으로 근로자에게 적절한 소득 및 복지혜택이 돌아가도록 보장하고 있는 상황임에도 이윤 균점권이 신설된다면 자유시장경제의 핵심 기업의 이윤동기가 소멸되어 기업활동을 크게 위축시키게 될 것이라고 주장했다(현대노사 취재부, 1987. 8). 그리고 노동법과 관련해서 재계는 노동3권 중 파업을 불러일으킬 수 있는 단체행동권을 일부 유보해야 한다고 주장했다. 운용제 경총 상임부회장은 “단체행동권의 유보조항 삭제에 대체로 공감은 하지만, 실제로 공무원이나 주요 산업근로자의 단체행동권은 무제한 허

용할 수는 없으므로 냉각기간 설정 등 적절한 유보조항이 마련되어 행동권의 남발을 막아야 한다”고 주장했다(조선일보, 1987. 7. 16). 또한 1기업 1노조 체제 유지, 과반수 대표노조에만 교섭권 인정, 유니언숍 금지, 제3자개입 금지, 노조의 정치활동 금지, 부당노동행위자 형사처벌 규정 폐지, 직장폐쇄 및 파업기간 중 임금부지급 규정 신설, 불법파업에 대한 직장폐쇄권 인정, 임금채권변제 순위 현행 견지, 임의조정권 도입 등을 요구했다(경총 『사업보고』, 1988:5).

이상의 노동법 개정 논의를 볼 때 재계와 한국노총은 상이한 입장을 갖고 있었다. 하지만, 1987년 노동법 개정에서 한국노총과 경총은 복수노조에 대해서는 일치된 견해를 나타냈다. 경총은 ‘1기업 1노조 원칙’을 최우선으로 제기하여 기업단위에서의 복수노조 금지 원칙을 견지해 줄 것을 강력히 요구했다. 즉 경총은 노조설립 요건을 삭제하는 대신 노조설립시 대표성 인정 절차를 규정해 줄 것을 요구했고, 조직형태는 1기업 1노조 원칙을 명확히 할 것을 요구했다. 이처럼 경총은 노조의 설립단위가 ‘사업 또는 사업장’으로 표현되어 있는데 이것이 모호하기 때문에 1기업 1노조를 명문으로 명백히 해 줄 것을 요구했다(경총, 「헌법 개정에 관한 경제계 의견」, 1987. 7. 30). 한국노총도 복수노조 결성을 허용하는 법개정을 강력히 반대했는데, 이 점은 한국노총 자료에서도 명백하게 나타나고 있다. 즉 이 자료에 의하면 한국노총은 “긴급회원조합 대표자회의에서 법개정 추진방향을 논의하고 노동부 장관을 방문하여 노조간부 선출 직선제, 산별연맹 복수 허용문제 등에 관한 노동부 장관의 발언을 강력히 항의했다”(한국노총, 1991:472). 또한 한국노총은 1987년 개정 때 복수노조의 결성을 저지하기 위해 국회의사당 앞에서 가두시위까지 벌이는 등 전국적 민주노조의 등장을 막는 데 급급했다(허상수, 1988:296).

정부는 1987년의 노동자 대투쟁을 계기로 종래의 권위적·노동배제적 정책을 바꾸지 않을 수 없었고 이것은 노동법개정으로 나타났다. 노동법 개정 에 있어서 노동부는 노동관계법 개정 방침을 발표(1987. 7. 2)하는 등 적극적으로 나섰다. 노동부는 또한 한국의 노동법 체계가 노조의 자유설립주의를 채택하고 있으면서도 실제로는 노조설립 최소 인원으로 ‘조합원 30명 또는 전체 근로자 중 5분의 1 이상’이라는 제한규정(노동조합법 제13조)을 두고 있는 것이 모순이라고 보았고, 이 조항의 폐지를 검토했다. 노동부는 영세사

업장의 노조결성을 촉진하기 위해 지역별 동종업계 노조 허용기준을 택시, 광산, 선원 등 5개 업종에서 제조업을 추가하기로 했다. 또한 노조의 정치활동 금지 조항은 그대로 두되 노조원 개개인의 정당 가입은 허용할 방침을 세웠다. 이밖에 노동관계법상 노조활동이 제약을 받고 있는 공익사업의 범위를 대폭 축소할 계획을 세웠다. 이처럼 노동부의 법개정 방향은 대체적으로 노조설립 제약을 완화하는 선에서 노동자들의 요구를 수용하고자 했던 것으로 보인다.

이상에서 보듯이 1987년 노동법 개정은 한국노총과 경총이 대립하는 가운데 노동계의 중재로 1987년 노동자 대투쟁을 일정한 수준에서 허용하는 선에서 매듭지어졌다. 하지만 노동자 대투쟁의 핵심주체였던 민주노조진영은 법개정 과정의 주체로 등장하지 못했다. 왜냐하면 “민주노동조합 세력이 노동조합 조직을 확대하고 지역단위의 연대를 강화하는 작업에 치중하고 있었으므로 노동법 개정 과정에 조직적으로 개입할 수 없었기” 때문이며(노중기, 1995: 154), 다른 한편으로 보수적인 정치구조 때문이었다.<sup>68)</sup> 이러한 노동정치 구조는 법개정에서 복수노조 금지 조항의 강화로 나타났다. 한편, 정치권은 노동법 개정 과정에서 노사의 의견을 충분히 반영하지 않았다. 이것은 정치적인 상황에서 볼 때 “법개정을 책임져야 할 여야정당이 헌법 개정과 대통령선거를 앞둔 정치공방전에 온통 관심을 집중하여 민생법안보다는 정치법안에 매달렸기”(한국노총, 1991: 503) 때문이었다.<sup>69)</sup>

68) 노동법 개정의 담당자들인 행정부 역시 제5공화국의 권력구조 속의 일부였으며, 또한 국회도 노동자들의 요구를 수용할 의사가 없었으므로 노동법 개정은 단지 노동자 대투쟁을 잠재우기 위한 형식적 개선이라는 외피만을 갖게 되었다(장명국, 1988: 19). 반면, 노동부 관계자의 말에 따르면 당시의 노동부는 어느때보다도 노사관계 민주화라는 관점에서 노동법 개정에 대한 열의를 갖고 법개정 작업에 착수했던 것으로 보인다. 하지만 계속되는 파업과 보수적인 정치구조하에서 노동부의 노력 또한 일정한 제약하에 있었다고 평가된다.

69) 법개정 방식에서 볼 때 1987년 노동법 개정은 국가정치적 수준에서 충분한 공론 없이 이루어졌다. 노동법 개정 과정에서 노사간의 토론은 물론 국회에서의 토론도 부재했다. 이에 대해 노동부도 “1987년 노동관계법 개정은 정상적인 입법기관에서 정상적인 절차에 따라 이루어진 입법이었음에도 불구하고 짧은 시간에 이루어짐으로써 노동계와 학계의 교류를 충분히 검토 반영한 것이 아니었다”고 설명하고 있다(노동부, 1996: 64-65). 그 이유는 “당시 대통령선거를 앞두고 여당과 야당은 노동관계법 개정 작업에는 상대적으로 관심을 기울이지 않았고 서로 핵심적인 조항을 문제삼지 않았기” 때문이었다. 특히 노동관계법 개정안이 12대의 마지막 국회에서 대부분의 여야의원이 정치집회 및 대통령선거 등을 이유로 제대로 참석하지도 않은 채

#### 나. 1980년 법과 1987년 개정노동법

한국의 노동법은 1987년 이전까지 노동조합의 설립·활동 및 쟁의행위에 대한 제한을 강화하는 방향으로 노동조합법과 노동쟁의조정법이 개정되는 한편, 근로기준법을 완화하는 방향으로 개정되어 왔다. 하지만 노동자들은 노동조합과 노동법에 대한 인식 부족, 권위주의적 국가 및 기업이라는 환경 하에서 근로기준법에 명시된 권리조차 향유하지 못해 왔다. 이러한 노동법은 1963년 국가재건최고회의에서의 노동법 전면 개정과 1980년 국가보위입법회의에서의 노동법 개정을 통해서 형성된 것이었다. 따라서 노동자들의 입장에서 볼 때 1987년 노동법 개정의 과제는 1980년 노동법, 더 근본적으로 1963년 이전의 법개정으로 되돌아가는 것이었는데, 결과적으로는 1980년 법의 억압적 조항을 부분적으로 수정하는 데 그치고 말았다. 여기에서는 1987년 노동법을 1980년 노동법과 비교하고 1987년 노동법의 의미를 평가해 보자.

1980년 노동법은 광주민중항쟁을 닫고 일어선 전두환 정권이 국가보위입법회의에서 개정된 것으로서 ‘노동조합 단속입법으로서의 성격’을 갖는 것이었다. 이는 국가보위법이 폐지된 만큼 노동법에 의한 노동조합의 단속을 강화하려는 것에 따른 것이었다. 1980년 노동법에서는 기업별노조를 법적으로 강제하고 노조설립 요건으로 “단위노동조합의 설립은 근로조건의 결정권이 있는 사업 또는 사업장단위로 근로자 30인 이상 또는 5분의 1 이상의 찬성이 있는 설립총회의 의결이 있어야 한다”고 규정하고 있고 있었으며(노동조합법 제13조 제1항), 제3자개입 금지 조항을 신설하는 등 노동3권을 극도로 제약하는 개정을 단행하였다. 또한 행정관청에게 임원개선명령권, 노조해산명령권을 부여하고, 노조의 임원자격을 제한하는 등 불필요한 행정관청의 개입 여건을 확대하였다. 1980년 노동법은 단체교섭권을 제3자에게 위임하지 못하게 했고 유니온숍제를 폐지했으며 단체협약의 유효기간을 3년으로 늘리는 등 노사관계의 자율성을 억압하는 입법조치였다. 노동쟁의조정법의 개정을 통하여서는 국가와 지방자치단체 및 국·공영기업에서의 쟁의행위와 사업장 이외에서의 쟁의행위를 금지하였으며 냉각기간을 연장하는 등 노동쟁의를 치안적 차원에서 접근하였다. 한편, 노동조합의 활동과 단체

---

통과되었다(장명국, 1988: 403~404).

교섭 기능을 위축시킬 목적으로 협력적 노사관계의 구축을 명분으로 한 노사협의회법을 신설하였다(현경대, 1983; 신인령, 1991 참조).

1987년 노동법은 1980년 노동법의 노동기본권 침해조항을 상당부분 개정하였다. 노동조합법의 경우 노동조합 설립형태의 자유화, 노조설립 요건상의 규제완화, 노조설립신고증 교부기간의 단축, 설립신고 서류의 간소화 등 노동조합 설립이 보다 자유화되었고, 규약의 변경·보완명령, 결의 및 처분의 시정명령, 노조임원의 자격제한 폐지, 업무검사제의 폐지, 노조해산명령제의 폐지 등 노조에 대한 행정관청의 간섭이 제한되었으며, 단체교섭 위임절차 간소화 및 단체협약 유효기간 2년, 임시총회의 소집절차 원활화, 유니언숍의 허용 등이 개정되었다. 노동쟁의조정법은 쟁의행위의 제한사항 완화와 노동쟁의조정제도의 개선이라는 두 가지 점에서 개정되었는데, 전자의 경우 공익사업의 범위 축소, 쟁의행위 금지대상의 축소, 냉각기간 등 쟁의행위 제한기간 대폭 축소 등이 개정되었고 후자의 경우 노동쟁의신고에 대한 행정관청의 적법성 심사제의 폐지, 알선기능의 노동위원회로의 이관, 알선기간의 폐지, 당사자 합의에 의한 중재위원의 선정, 임의조정제도의 도입 등이 개정되었다.<sup>70)</sup>

한편, 한국노총의 입장에서 볼 때 1987년 노동법은 우선 노동조합 설립에서 복수노조 금지 규정이 강화됨으로써 한국노총의 입지 강화에 유리한 입법이었다. 기존 법은 노동조합 설립을 할 수 없는 경우로 “기존 노조와의 조직대상을 같이하는 경우”라고 규정하고 있는데, 1987년 법은 “노동조합의 조직대상과 중복되거나 그 노동조합의 정상적인 운영을 방해하는 것을 목적으로 하는 경우”로 규정함으로써 복수노조 금지 규정을 강화시켰다. 그리

70) 한편 1987년의 개정이 그간 개악을 거듭해 온 집단적 노사관계의 개정에 관심이 모아졌기 때문에 근로기준법상의 변화는 별로 없었다. 다만 임금채권의 최우선변제조항이 신설되었다. 즉 임금, 퇴직금 등의 근로채권은 민법상의 채권자 평등의 원칙을 깨고 일반채권에 비하여 우선적으로 변제되어야 한다는 규정이 구법하에서도 존재하였지만, 개정법에서는 제30조의 2를 신설하여 근로자 보호의 견지에서 최종 3개월분의 임금에 대해서는 질권, 저당권에 의해 담보된 피담보 채권보다도 우선하여 변제하도록 개정하였다. 또한 변형근로시간제(탄력적 근로시간제)가 폐지되었다. 즉 구법하에서는 당사자간의 합의에 의하여 4주간 변형근로시간제가 인정되었지만 개정법에서는 이를 전면 폐지하였다. 이 분야에 특징적인 점은 1987년 10월의 헌법 개정에서 여성보호 조항이 삽입된 것과 궤를 같이하여 12월에 남녀고용평등법이 새로이 제정되었다는 사실이다.

고 1987년 노동법은 설립신고서 접수와 관련하여 볼 때 첨부서류가 간소화되었지만 설립신고서의 필수적 기재사항에 ‘소속된 연합단체의 명칭’ 등이 추가되었다는 점에서 한국노총에 유리한 입법이었다. 이는 신생 노조에 대한 한국노총의 입지를 강화하는 것이라고 할 수 있다.

한국노총은 1987년 법에 대해 상당히 만족해 했다. 한국노총의 평가에 의하면, 노동조합법의 경우 노동조합의 자유로운 설립과 조직형태의 자율적 결정이 보장됨으로써 노동조합은 기업별 체제에서 산별 체제로 전환할 수 있으며 행정관청의 해산명령 등이 삭제되어 자주성이 확보되었다. 또한 노사당사자가 단체협약으로 유니언숍 제도를 채택할 수 있도록 개정됨으로써 노동조합의 단결력을 강화할 수 있게 되었다. 노동쟁의조정법의 경우 냉각기간의 단축과 공익사업 범위의 축소, 노사당사자가 합의 또는 단체협약에 정하는 방법에 따라 노사분쟁을 조정할 수 있도록 하는 임의조정제도를 도입하고 쟁의조정 절차를 합리적으로 개정하여 노동쟁의가 발생한 때 합법적인 쟁의행위로 교섭력을 강화하고 조속한 분쟁해결을 기할 수 있도록 개정되었다(한국노총, 1988: 41-42).

하지만, 한국노총은 한국노총 유일체제에 대한 확고한 보장이라는 측면에 대해서는 아쉬움을 표명하고 있다. 즉 한국노총에 의하면 개정된 노동조합법은 노동조합이 산별연맹이나 총연맹체에 가입하는 강제수단이 미약함으로 인하여 조직 분화나 탈퇴 또는 의무 불이행의 소지가 많이 내포하고 있다. 물론 노동조합이 설립신고증을 교부 받기 위해서는 그 신고서와 규약에 소속된 연합단체의 명칭을 반드시 기입하도록 되어 있어 연맹체에의 가입이 강제되는 듯하지만 후속조치의 보완이 없이는 많은 문제를 가질 수밖에 없다. 우선 가입한 연합단체의 명칭을 신고서와 규약에 기입할 것만을 의무로 하고 있을 뿐 연합단체의 확인이나 인준증 첨부를 규정하고 있지 않기 때문에 복수의 노동조합이 설립신고될 가능성이 특히 사용자측이 급조하는 어용노조의 출현 가능성을 매우 높이고 있다. 따라서 노동조합법 제13조와 제14조에 규정된 ‘소속된 연합단체의 명칭’은 반드시 그 연합단체의 확인증을 첨부하게 하여 연합단체의 위치를 확보하며 아울러 어용노조의 등장을 예방하고 신고증의 이중 발급도 예방할 수 있을 것이다. 또 한 가지 심각히 우려되는 상황은 각급 단위노동조합이 연합단체에서 여러 가지 이유로 탈퇴하거나 의무이행을 하지 않을 때에 아무런 통제수단을 갖지 못하는 데 있

다. 한국노총은 “이러한 상황에 대한 효율적이고 구체적인 대응방안이 마련되어야 할 것”이라고 언급하고 있다(한국노총, 1988: 205).

이처럼 한국노총은 1987년 노동법이 보다 확실하게 상급단체로서의 민주노조진영의 등장을 억제하였으면 하는 바람을 표시했다. 한편, 한국노총은 노동조합의 정치활동 보장, 근로자의 경영참가권 보장 등이 실현되지 않은 것에 대해 비판했다(한국노총, 1988: 42). 이것은 1988년에도 법개정 작업을 지속하는 원인이 되었다.

경총은 자신들의 노동법 개정 저지노력이 개정노동법에 상당부분 반영되었다고 자평했다. 즉 “노조의 정치활동과 제3자 개입이 계속 금지되었고 1기업 1노조 체제를 원칙적으로 유지했다”고 평가했다(경총 『사업보고』, 1988: 5). 이처럼 수세적인 입장에 있었던 경총은 일정한 정도에서 노사관계 민주화를 인정할 수밖에 없음을 인정하면서도 민주노조진영의 견제, 노동조합의 정치세력화는 적극적으로 가로막고자 했다.

1987년 노동법은 민주노조진영의 성장에 중요한 역할을 했다고 평가된다. 왜냐하면 노동조합의 설립 자체가 보다 용이해졌기 때문이었다. 민주노조들은 노동조합 설립에 있어 전략적으로 한국노총과 산하 산별노조를 연합단체로 기입했지만 한국노총이 언급하고 있듯이 한국노총의 지배로부터 자유로웠다. 이런 점에서 민주노조들은 1987년 노동법 개정의 과실을 일정한 정도로 따먹은 것으로 보인다. 하지만 민주노조진영이 정상 조직으로 성장해가는 데 있어 복수노조 금지 조항과 제3자개입 금지 조항은 커다란 족쇄로 작용하였다. 복수노조 금지 조항에 대해서는 “노동운동의 이빨을 뽑아버리려는 것”(강성태, 1988: 277)이라고 비판받았다. 이 조항은 1987년 이후의 노동정치를 불안정하게 하는 요인으로 작용하였다. 제3자개입 금지 조항은 1986년 2월 법개정에서 노동조합 상급단체를 제3자에서 제외하는 정도 이외에는 더 이상의 진전이 없이 1987년 법개정에서 존속되었다. 따라서 이 조항은 민주노조진영과 인사들이 민주노조 활동에 간여하는 것을 가로막는 법적 장치였다.

결론적으로 1987년 노동법은 “유신체제와 신군부에 의해 도입되었던 문제 조항의 대부분을 폐지하였지만 1963년 국가재건최고회의에 의해 도입되었던 대표적인 문제 조항들(복수노조 금지, 정치활동 금지, 공무원의 단결권 제한) 등은 존치”되었다. 이런 점에서 1987년 노동법은 1980년 노동법을 일

정 정도 극복하였다. 하지만, 노동자 대투쟁을 통해 제기되었던 민주노조진영을 배제하고 노동자들의 정치활동을 금지함으로써 1987년 노동법은 “노동운동을 ‘제한적으로 자유화’하는 법률”이었으며(김준, 1996: 6-7), 노동자 대투쟁이 제기했던 과제를 부분적으로만 실현한 것이었다. 이것은 작업장 수준의 단위노조 건설을 용이하게 하는 데 그침으로써 민주노조진영이 1988년 노동법 개정활동을 적극화하는 계기가 되었으며 노동법 개정투쟁이 지속되는 계기를 제공했다.

### 3. 1988년 노동법 개정활동과 1989년 노동법

1987년 노동법은 민주노조진영에게 있어 매우 불충분한 것이었다. 이 법에 의하면 민주노조진영은 한국노총 산하에 편입되지 않으면 불법단체가 될 수밖에 없었기 때문이다. 이 법에 따라 정부는 “한국노총과 기존 산별연맹만을 유일하게 합법적인 상급단체로 규정하고 지노협 등의 민주노조진영의 연대조직체는 불법단체로 간주하여 억압했다. 노동조합법 제3조 제5호(복수노조 금지)를 이용한 기업측에 의한 어용노조의 사전 설립, 방위산업체란 명목으로 주요 노동조합의 단체행동 봉쇄, 제3자개입금지 조항에 의한 연대의 차단 등 노동자의 자주적 단결권과 노동조합의 활동을 제약하는 행위가 법과 질서의 명분으로 정당화되었다”(엄주웅, 1994: 173). 따라서 민주노조진영은 특히 1988년에 노동법 개정활동을 적극적으로 전개해 나갔다. 여기에서는 노동계의 노동법 개정활동을 중심으로 노동법개정 과정을 서술하고 1989년 노동법의 성격과 한계를 논의하고자 한다.

#### 가. 한국노총의 법개정 활동

한국노총은 1987년 노동법이 미흡하다고 평가하고 1988년 들어 노동법 개정활동을 전개했다. 한국노총은 5월부터 법개정 기본계획을 수립하고 시안을 작성하였다. 한국노총은 산하 조직으로부터 의견을 수렴하는 한편 노총 자체뿐만 아니라 산별연맹의 노조간부들과 토론을 거쳐 법 개정안을 제출했다. 그리고 7월 15일 노동관계법 등의 개정안을 국회에 청원하였다.

한국노총이 제시한 노동법 개정안은 노동기본권의 확고한 보장, 노조의

정치활동 보장, 노사관계의 대등성·자율성 확립, 노동시간 단축 등을 내용으로 하고 있었다. 구체적으로 노동조합법에서 현역 군인과 경찰, 교도, 소방 공무원을 제외한 모든 공무원의 단결권 인정, 노조의 정치활동 금지조항 삭제 등과 노동쟁의 조정법에서 국가·지방단체의 쟁의행위금지 규정 삭제 및 주요 방산업체의 쟁의행위 제한규정 삭제, 공익사업에 대한 직권중재제도 폐지 등, 그리고 근로기준법에서 5인 이상 전 사업장에 확대적용, 사용자가 폐업할 경우 근로자에게 근로연수 1년에 평균임금 50/100 지급, 1주당 근로시간 44시간으로 단축 등으로의 개정을 촉구했다(『노동관계법의 개정국회청원』, 1988. 7. 16, 한국노총, 1989: 453).

하지만, 한국노총은 당시에 가장 쟁점이 되었던 제3자개입 금지 문제, 복수노조 금지 문제 등에 대해서는 언급을 하지 않고 있다. 이에 대해 한국노총은 “금번 법개정 논의에 있어서 각 정당, 언론기관, 재야노동단체는 마치 복수노조 허용 문제, 노조의 정치활동 문제, 제3자개입 문제가 노동법 개정의 전부인 것처럼 부각시킴으로써 우리 노동자들에게 실질적으로 중요한 공무원의 단결권, 단체행동권의 완전보장, 노동시간 단축, 유급휴가 확대, 진폐근로자 보호 등에 관해서는 소홀히 하고 있다”고 주장했다(한국노총, 1991. 4: 502-507).

하지만, 한국노총은 복수노조 반대입장을 명백하게 피력했는데, 한국노총의 주장에 의하면 “복수노조의 허용이 곧 노동운동을 분열시키고 사용자측의 구사대가 곧 제2의 노동조합으로 탄생될 우려”가 있었다(한국노총, 1988: 69). 하지만 이러한 이유는 노동3권의 보장이라는 주장에 비추어 볼 때 궁색한 것이며, 실제로는 민주노조진영의 성장을 억제하기 위한 법적 장치를 만들고자 하는 의도에서 비롯된 것이었다. 또한 한국노총은 단일한 산별연맹의 유지 폐지 및 실업자의 노조 가입을 동일한 이유에서 반대했다. 한국노총에 의하면 야3당안에서 “기업단위 노조가 산별연맹에 가입할 필요도 없고 산별연맹은 동종 산업이나 업종의 기준 없이 마음대로 설립할 수 있도록 한 것은 전국적 연합단체의 난립과 분열로 인해 노동자의 권익을 신장시키지 못하는 결과를 초래할 것이다. 그리고 실업자의 노조 가입은 비현실적이다. 산별 체제가 정착되지 않은 상태에서 실업자까지도 노동조합에 가입하도록 하는 것은 현실적으로 불가능할 뿐만 아니라 노동조합의 주도권을 장외에 넘겨줌으로써 노동조합의 정치투쟁만을 강화하는 계기를 마련해 줄 뿐

이다”라고 비판했다(「야3당의 노동법 개정시안에 우려를 표한다」, 1988. 10. 10, 한국노총, 1988: 440-441).

한편, 국회노동위원회는 청원심사소위원회를 구성하여 한국노총의 청원을 심사하였다. 하지만 정치인들은 5공 비리, 광주특위 등의 정치현안 문제에 모든 관심과 노력을 집중하여 노동법 개정에 적극적이지 않았으며, 재계는 물론 집권당인 민정당도 노동법을 개정할 의사가 없었고, 야권 3당 역시 각 당의 입장 차이로 말미암아 1988년에 노동법은 개정되지 않았다.

#### 나. 민주노조진영의 법개정 활동<sup>71)</sup>

민주노조진영이 법개정에 본격적인 관심을 갖기 시작한 것은 1988년 5월 경부터였다. 그것은 임금인상투쟁 과정에서 1987년 노동법의 억압성을 깨닫기 시작했다기 때문이었다. 민주노조진영은 1987년 노동법이 노조설립 및 노동쟁의의 조건을 다소 완화하기는 하였지만 여전히 노동자들의 단결과 투쟁을 심각하게 제한하고 있다고 인식했다. 실제 1988년 들어 10월 18일까지 발생한 노동쟁의 1,657건 가운데 합법적인 것은 314건에 불과하며 81.1%에 달하는 1,343건이 불법쟁의였다. 노동자들은 5월에 들어서 경고장 발급, 연행과 구속 등 노동자 탄압이 급증하게 되자 임금인상투쟁, 노조탄압 저지투쟁 등 당면의 직접적인 문제를 내건 투쟁을 넘어서서 탄압의 수단인 되고 있는 노동법의 개정을 위한 투쟁으로까지 나아가지 않으면 안 된다는 것을 강하게 느끼게 되었다.

또한 민주노조진영은 노동법 개정투쟁이 조직화의 중요한 매개고리가 될 수 있다고 인식했기 때문에 본격적으로 법개정 문제를 제기했다.<sup>72)</sup> 민주노조진영은 지노협 등이 임금인상 투쟁 과정에서 낮은 수준의 연대에 머무르고 있는데 이를 높은 차원의 연대투쟁으로 지역역량을 강화해 내야 한다고 인식했다. 민주노조진영은 현대엔진노조 사수투쟁과 그 이후의 임금인상투쟁을 통해 전국적인 대응의 필요성을 인식했는데, 특히 재계의 ‘무노동무임

71) 이 부분은 전노협, 1997: 405-426을 참조하였다.

72) 이런 점에서 민주노조진영은 한국노총의 법개정 활동에 대해 “노동법 개정을 국회에 청원하는 청원운동의 차원에서 벗어나지 못했으며 단지 노동법 범조항의 개정만을 목표로 하는 제도개선 운동의 차원을 벗어나지 못했다”고 비판했다(전국노운협, 1989. 3: 196).

금 지침', '71개 방위산업체 지침'에 대한 대응이 지역 차원을 넘어선 전국적인 차원의 투쟁을 필요로 한다고 인식했다(전국노운협, 1989. 3: 196 참조).

이러한 인식 하에서 민주노조진영은 복수노조 금지와 행정관청에 의한 임시총회 소집권자의 지명, 제3자개입 금지 및 노조의 정치활동 금지, 방위산업체의 쟁의제한 등의 폐지를 요구했다(엄주웅, 1994: 174). 이러한 법개정 조항 중에서도 복수노조 금지 조항(노동조합법 제3조 제5호)은 심각한 민주노조 내부 논쟁을 유발했다.

민주진영 내에서 복수노조금지 조항 논쟁은 노동운동 조직상의 문제였기 때문에 각 정파와 단체들 간의 격렬한 대립양상을 보였다. 이 문제는 노동운동의 노선 및 대중조직이 어떤 정파에 의해 장악 혹은 주도될 것인가의 문제와도 연관되어 있었다(김용기·박승욱, 1989: 660). 이 문제에 대한 견해는 크게 세 가지였는데, 복수노조금지 조항을 철폐하자는 입장('철폐론')과 존속시키자는 주장('존속론'), 그리고 가장 소수설로서 단위사업장의 구체적 실정을 들어 상급단체만 복수노조를 허용하자는 입장이 그것이다.

'존속론'은 복수노조금지 조항을 존속시키자는 것으로서 '한국노총 민주화론'과 연관되어 있었다. '존속론'은 한국노총을 어용노조가 아니라 어용집행부가 장악한 노조라고 규정했다. 따라서 어용집행부를 민주집행부로 변화시키는 싸움을 전개하여 노동조합의 민주적 운영을 실현해야 한다. 이런 점에서 문제는 복수노조금지 조항이 아니라 총회의 소집을 위원장과 행정관청에게만 두고 있는 노동조합법 제26조 총회소집권자에 관한 조항이라고 지적했다. 이들은 대중의 힘을 높이 평가했다면 소위 어용집행부는 이미 모두 바뀌었을 것이고 더더욱 제2노조, 제3노조는 필요도 없을 것이며(강상호, 1988.7). 이런 점에서 현재 한국노총과 연맹의 수준은 현재의 노동조합운동의 수준을 반영하는 것이라고 주장했다. 따라서 노동조합의 준비정도가 높아지고 노동계급의 의식적·조직적 성장이 이루어지면 한국노총과 연맹의 성격에도 변화가 초래되고 군부독재와 독점재벌의 노동조합에 대한 통제력이 이완될 것이고 전망했다(한종구, 1989).

한편 이들은 복수의 단위노조가 생길 경우 지금처럼 취약한 민주노조들이 버티기 어렵다는 점을 들어 '폐지론'을 비판했다. 특히 '폐지론'이 서구의 노동조합 설립 자유주의에 근거하는 것으로서 한국의 구체적인 현실에 근거해 있지 않은 주장이라고 비판했다. 즉 '존속론'이 보기에 서구의 모델은 노동귀

족들의 등장과 같이 분열된 물질 토대에서 기인한 것이며 이러한 모델에 근거한 동일한 범주, 동일한 차원에 존재하는 복수노조는 바로 노동자들의 분열을 의미하는 것이다(강상호, 1988.7).

이에 반해 ‘폐지론’은 복수노조금지가 ‘단결의 자유’를 부정하고 있으며, 한국의 정치경제적 구조하에서 한국노총의 완전한 민주화는 불가능한 꿈이고 특히 한국노총의 완전한 민주화를 위해서라도 제2노총이 존재해야 한다고 주장했다. 한편, 복수노조가 노동자의 통일을 깨뜨린다는 ‘존속론’의 견해에 대해 ‘폐지론’은 외세와 독재정권에 의해 장악되고 노사협조주의, 반공주의를 선전하는 어용노조와의 통일보다는 잠시동안 분열하여 궁극에는 영원한 통일을 해야한다고 주장했고 중소기업의 노조난립에 대한 우려에 대해서는 제도적·법적인 보완장치를 두면 될 것이라고 주장했다(이목희, 1988). 즉 이들에 의하면 ‘존속론’이 단위노조가 취약하기 때문에 복수노조가 허용될 경우 민주노조가 버티기 힘들다고 하는데 이것은 기본적으로 기업별 노조 체계의 한계 내에서 이 문제를 바라보기 때문이다. 복수노조 체계하에서 산별노조를 꾸리는 것이 어용노조나 기회주의적 노조의 조합원을 ‘민주파 진영’으로 견인하는 것보다 빠른 일일 것이다. 복수노조체계가 대중을 분열시킨다는 걱정은 사실상 정치적으로 각성되어 가는 대중이 늘어남에 따라 필연적으로 수반되는 대립과, 올바른 노동자적 입장을 세우려는 투쟁에 대한 두려움의 위장된 표현에 불과하다. 결국 ‘폐지론’은 복수노조가 허용되는 체계에서 산별 단일 노조와 전국적 연합을 쟁취해 내야 한다고 주장했다(인천지역민주노동자연맹, 1989, 427-433 참조).

이처럼 민주노조 내부에는 ‘복수노조-내부분열-단결약화-한국노총 민주화’라는 복수노조 ‘존속론’과 ‘복수노조철폐-자주적 단결권 보장-자주적 산별노조 건설-제2노총론’이라는 ‘폐지론’이 대립했다. 하지만 당시의 정세에서는 ‘폐지론’의 입장이 대세였다. 왜냐하면 민주노조들이 자주적·민주적 노조로 결집되고 있었고, 노동자들의 투쟁력이 여전히 위력적이었으며, 한국노총이 노동자들에 대한 어떤 유효한 역할을 하지 못하고 있었기 때문이다. 특히 이 시기에 지노협 등은 자신의 한계를 느끼면서 독자적인 구심을 필요로 하고 있었다. 이런 점에서 당시의 상황에서 제2노총 건설은 자연스러운 것이었다. 이런 배경하에서 민주노조운동의 주류는 일단 ‘전노협’으로 표현되는 ‘민주노조운동의 전국적 구심’을 만든다는 데 합의함으로써 논쟁을 일단락지었다(엄주

응, 1994 : 189~191 참조).

노동법 개정투쟁은 1988년 3월 현대엔진노조 탄압저지 투쟁을 계기로 지역차원의 비공개 노동자정치조직, 반합법·공개노동단체 및 상담소 등을 망라하여 「노동조합 탄압저지 전국노동자공동대책협의회(이하 전국공대협)」가 결성되면서 본격적으로 시작되었다(엄주웅, 1994: 173). 전국공대협은 노동운동탄압 저지투쟁을 진행하는 사이 노동법 개정 필요성을 서서히 인식하기 시작했다. 노동법 개정 투쟁의 서막은 1988년 5월 1일 열린 「세계노동자의 날 기념 노동3권 쟁취 수도권 노동자대회」였다(전국노운협, 1989. 3: 195). 그리고 전국공대협은 1988년 5월 21일 제5차 대표자회의에서 노동법개정 투쟁방침을 토론하면서 「노동법 개정 전국노조특별위원회」를 구성하기로 결의하였고, 이어 6월 3일 이홍석 마창노련 의장을 위원장으로 한 「노동법 개정 전국노조특별위원회」를 결성하여, 서노협에 사무실을 설치함으로써 이후 민주노조 연대조직 건설의 발판을 마련하였다. 노동법개정 전국노조특별위원회에서는 6월 28일 「노동법 개정 공청회」를 개최하여 노동법 개정안을 발표했다.

한편, '전국공대협'은 6월에 민주노조운동을 지원·강화하고 전국노동운동단체 통합을 위한 과도적인 전국 상설공동투쟁체로서 「전국노동운동단체협의회(이하 '전국노운협')」를 결성하였다. 전국노운협도 「노동법 개정 특별위원회」를 설치하고 이 위원회는 6월 3일 기독교회관에서 '노동법 개정을 위한 공청회'를 개최하였다.

노동법 개정 전국노조특별위원회와 전국노운협의 노동법 개정 특별위원회가 민주노조진영의 노동관계법 개정안을 처음으로 만들어낸 데 기초하여 양 특위를 포괄하는 제1차 노동법 개정 전국대표자회의가 개최되었다(8. 19~8. 20). 이 회의에 지역·업종협의회 대표자와 전국노운협 대표자 등 대략 40여 명이 참여하여 하반기 중점사업을 노동법 개정투쟁으로 결정하고 주요 활동방향을 초보적 계급의식 및 정치의식의 고양, 노동계급의 조직화 및 전국적 결속에의 기여, 제도적 개량주의 쟁취, 여타 계급계층과의 연대강화 등의 네 가지로 결정했다. '노동법 개정 전국대표자회의'는 전국실무자회의를 설치하여 사업을 집행했으며, 10월 6일 제3차 노동법개정 전국대표자회의에서 「전국 노동법개정 투쟁본부(이하 전국투본)」<sup>73)</sup>를 결성했다(서울지역노동조합협의회, 『서노협 제1차 임시대의원대회 사업보고』, 1988. 645-647, 전

노협백서 1 재인용). 그리고 전국투본은 11월 13일 ‘전태일 정신 계승 및 노동악법 개정 전국노동자대회’를 개최했는데, 이에 대해 투쟁본부는 다음과 같이 묘사하고 있다.

11월 13일! 전국의 노동형제들이 밤새 속속 도착하여 1만 명으로 불어난 대오가 연세대 노천극장에서 일천만 노동자의 고난과 치욕의 상징인 현행 노동악법을 완전 철폐할 것을 선언하였다. 이어 평화대행진은 타도 민정당, 해체 전경련, 노동악법 즉각 철폐, 구속 전두환, 처단 노태우라는 구호와 함께 단결된 전국 노동자의 일사분란한 모습을 마음껏 과시했다 (전국노동법개정투쟁본부, 「전국노동법개정 투쟁경과 보고문」, 1988. 12. 3, 전노협백서1, 1997 재인용).

이상에서 보듯이 민주노조진영은 노동법 개정을 전국적인 조직 건설과 포괄적인 정치사회 개혁과 연관 지우려고 노력했다. 이는 자신들의 평가에서도 잘 드러난다. “첫째, 노동법 개정은 계급적·정치적 각성과 조직적 차원에서 중요했다. 노동법 개정투쟁은 해방 후 거의 처음으로 구조적으로 성장한 노동자들이 노동계급으로서 인식을 하게 되었다는 점에서 그 역사적 의의를 갖는 것으로 평가될 수 있다. 노동자의 전국적 연대의 필요성이 확인되었고 기업별노조주의를 극복하는 계기를 이루었다. 특히 지노협의 경우에는 지역을 넘어서 전국적인 수준의 정치적 인식능력을 가질 수 있는 중요한 계기가 되었으며, 그리하여 노동조합의 전국적 연대조직(전노협)을 제의하게 되었다. 둘째, 노동법의 둘러싼 노동정치의 대립구도를 확인했다. 반독

73) 전국노동법개정투쟁본부(이하 ‘전국투본’)는 1988년 10월 6일(대전) ‘노동법개정 전국노동조합특별위원회’와 전국노운협의 ‘노동법개정 특별위원회’가 참여한 ‘제3차 노동법개정 전국대표자회의’에서 구성되었다. 이 회의에서는 ‘전국 노동법개정 투쟁본부’ 의장에 이홍석 마창노련 의장, 집행위원장에 이상학 서노협 부의장, 상황실장에 최한배 전국노운협 사무국장, 대변인에 전국노운협 신철영을 각각 선임하고, 실무부서로 홍보선전부, 투쟁기획부, 연대사업부를 설치하였다. 주요한 사업방침으로 첫째, 11월 13일 서울에서 ‘전태일 열사 정신계승 노동악법 개정 전국 노동자대회’를 개최한다 둘째, 10월 9일부터 전국적인 서명운동을 개시하고, 지역조건에 맞게 웅변대회, 결의대회 등의 집회를 개최한다 셋째, 정기국회 중 노동법이 개정될 수 있도록 야3당 총재와의 연석회의를 주최한다 넷째, 제반 반민주악법 폐쇄투쟁을 위해 정당, 사회단체 연석회의를 추진한다 다섯째, 이상의 사항을 힘있게 추진하기 위해 단일한 실무체계를 갖는 ‘전국 노동법개정 투쟁본부’를 구성한다 등을 결정했다.

재·반독점이라는 투쟁방향이 설정되었다. 또한 우리는 노동대중이 11월 13일의 투쟁을 통해 이미 노동법 개정투쟁의 수준을 넘어서 ‘타도 민정당, 해체 전경련’의 투쟁방향을 설정했으며, 보다 확실한 계급투쟁을 요구하고 있다는 것을 확인할 수 있었다. 또한 야권3당이 공동개정안을 상정하지 못함에 따라 보수야당이 갖는 근본적 한계를 인식할 수 있었다. 셋째, 조직적 차원에서 발전되었다. 우선 각 지노협 혹은 지역내 노조간 연대들이 강화되었다. 상호지원과 격려방문 등의 수준으로 연대하던 지노협 활동이 노동법 개정 공동투쟁을 거치면서 급속히 강화되었다. 그리고 제한적이거나 전국적인 노동계급의 투쟁 중심이 건설되었다. 또한 지역 혹은 전국적 차원에서 노조와 노동운동단체간의 결합이 강화되었다.”

이상에서 보듯이 민주노조진영은 제도의 실질적인 개선과 그 개선 과정에 참여하기보다는 노동법 개정 과정을 통한 민주노조진영의 조직화와 투쟁의 매개수단으로 사고했다. 즉 이들은 노동법 개정투쟁을 민주노조운동에 있어서 제도개선을 위한 투쟁과 궁극적 변혁운동이 장기적 전망에서 전략과 전술의 문제로 제기했다. 이 점은 민주노조진영의 노동법 개정 투쟁이 구체적이기보다는 총론적인 관점에서 진행되었음을 나타낸다. 이에 대한 내부 평가는 다음과 같다. “운동의 초점은 차후 투쟁의 걸림돌이 될 독소조항의 선전·선동을 통해 그 조항들을 대중적으로 무력화시키는 데 맞춰져야 했다. 예를 들어 방위산업체의 파업 금지, 제3자개입 금지, 냉각기간 등의 부당성을 적극 선전 선동했어야 했다. 그리고 국회를 통한 개선이 이루어지지 않아도 그 투쟁이 전체 노동운동에 미치는 효과를 살려내어야 한다는 성찰이 필요했다”(전노협백서 1, 1997: 426).

#### 다. 정치권의 노동법 개정 과정과 법개정 내용

1989년 노동법 개정 과정은 야3당 공동시안을 만드는 단계, 당론으로 채택하여 국회에 제출하는 단계, 노동위원회의 법안심사소위에서의 조정단계, 노동위 심의단계, 국회로 환부된 이후의 재조정단계 등을 거치면서 이루어졌다(최영기, 2000 참조).

우선 노동법 개정 과정에서 재계의 입장을 살펴보자. 재계의 법개정 과정을 총괄했던 경총은 복수노조 허용을 주요 내용으로 하는 민주노조진영의

노동법 개정활동에 대응하여 현행법을 견지하기 위한 대정당, 대국회, 대정부 활동을 적극 전개하는 한편, 재계의 대안을 마련하여 이를 입법에 반영하고자 했다. 재계의 기본입장은 1987년 말 노사관계법이 대폭 개정된 후 채 1년도 안 된 시점에서 법을 다시 개정한다는 것은 법의 안정성을 저해할 뿐만 아니라 안정적인 노사관계 정립을 매우 곤란하게 하고 더욱이 복수노조 허용은 노노분쟁의 요인을 제도화하는 결과로 노사협력의 기초를 근본적으로 해칠 것이라는 시각에서 노동법개정 반대 전략을 실천하고자 했다(경총, 1989, 4). 경총은 복수노조 금지 이외에 제3자개입 금지 규정 유지, 노조의 정치활동 금지, 위법·부당한 쟁의행위에 대한 직장폐쇄권 인정, 직장폐쇄 및 파업기간 중 임금불지급 규정 신설, 1주 48시간제 및 연장근로제 현행 견지, 임금채권우선변제에 관한 현행 규정 견지, 노조의 부당노동행위제도 신설, 방위산업체 종사근로자의 쟁의행위를 현행과 같이 금지할 것 등을 요구하였다(경총 『사업보고』, 1989: 4-5).

이처럼 경총을 비롯하여 한국노총과 민주노조진영 간의 상이한 입장이 교차하는 가운데 야3당은 단일안으로 노동법 개정시안을 만들었다. 공동시안은 복수노조의 전면 허용, 노조의 정치활동 허용, 공무원 단결권의 보장 등을 주요 내용으로 하고 있었다. 공동시안은 형식으로 보면 노사 및 학계의 의견을 수렴하여 법개정 기초안을 만드는 것이었으나, 내용적으로 보면 이는 마치 노동계의 법개정 요구가 최대한 반영된 노동계의 협상안과도 같았다. 재계가 8월 12~13일 전문가회의를 비롯하여 확대회장단회의, 경제5단체장 간담회 등을 통해 의견을 수렴하여 8월 19일 「노동법 개정 움직임에 대한 경영계 의견」이라는 자신들의 법개정 요구사항을 제시했지만 공동시안에 반영된 것은 하나도 없었다. 반면, 노동계의 요구사항은 대부분 수용되었다(최영기, 2000 참조).

그러나 이러한 야3당의 공동시안은 당내 수정 과정을 거치면서 변질되었고 평민당 안만이 시안에 근거한 법개정안을 유지했을 뿐이었다. 결국 1989년 3월의 국회의결안은 공화당안과 유사했는데,<sup>74)</sup> 이것은 제3자개입 금지, 방위산업체 근로자에 대한 방만한 쟁의권 제한, 기존 노조의 독점적 단결권

74) 차이가 있다면 공화당이 노동조합법상의 공무원노조 결성과 단체협약기간 단축(2년→1년)을 수용한 것이다. 정치활동 금지는 3당이 모두 삭제하는 것으로 안을 냈으나 국회 의결안에서는 현행 유지로 되어 있는 것이 특기할 사항이다.

보장 등을 내용으로 하면서도 6급 이하 공무원에게 단결권과 단체교섭권을 부여하고 노동조합의 정치활동을 보장하려는 내용도 담고 있었다. 그러나 노태우 대통령은 근로기준법을 제외한 노동법에 대한 거부권을 행사하여 법정근로시간 주 44시간으로의 단축 등을 주된 내용으로 하는 개정근로기준법만 시행되게 되었다.

한국노총은 공무원의 단결권, 단체교섭권 인정이 정부에 의해 거부된 것에 항의했다. 즉 현행 헌법이 공무원의 노동3권을 적극적으로 인정하고 있고 거부된 노동조합법이 공무원의 노조조직 가입범위를 6급 이하로 제한하고 특히 그 직무와 근무형태에 따라 현역군인, 경찰공무원, 교정공무원, 소방공무원을 제외하여 현행 헌법 정신에 부합하고 있을 뿐만 아니라 단체행동권을 제한하여 안정된 노사관계 속에서 광범한 공무원의 권익보장을 도모할 수 있는 근대적인 제도장치를 갖춘 전향적 내용이었다고 정부의 결정을 반박했다.

이상에서 보듯이 1989년 노동법 개정이 좌절된 것은 정부의 노사관계 민주화에 대한 의지가 매우 약했던 것에 원인이 있었다. 이에 대해 최영기는 “만약 정부가 국회 주도의 노동법 개정에 조금이라도 호응하면서 보다 현실적이고 수용 가능한 타협안을 도출하려고 노력했다면 이후의 노사관계는 크게 발전할 수 있는 계기가 마련되었을 것이고 1989년 이후의 파행적인 노사관계를 피할 수도 있었을 것”이다. 특히 “여야가 만장일치로 합의한 노동쟁의조정법에 대해서조차 거부권을 행사한 정부의 결정은 크게 잘못된 선택”이었다고(최영기, 2000) 평가하고 있다.

#### 4. 노동법 개정과 권리의 확장

1987년 노동자 대투쟁 이후 전개된 3년의 법개정 정치는 각 주체들의 명확한 입장을 보여주었다. 재계가 기존법의 유지 전략을 고수하는 수세적인 전략을 취했다면, 한국노총은 정상 조직으로서의 자신들의 입지를 유지하면서도 노사관계의 민주화를 추구하는 법개정 전략을 구사했다. 반면 민주노조진영은 민주노조의 전국적인 조직화와 실체를 인정받고자 하는 법개정을 추구했는데 이들은 법개정 투쟁을 노동법 개정 자체를 넘어서서 조직화와 의식화의 주요한 매개고리로서 사고했다. 한편, 정부의 선택 지점은 재계와

한국노총의 중간쯤에 있었던 것으로 보인다. 결국 정부의 이러한 입장은 1987년 노동법에 머물렀고 최영기(최영기, 2000)가 ‘잘못된 선택’으로 표현하고 있듯이 1989년 노동법의 거부로 나타났다.

민주노조진영의 인정을 둘러싸고는 재계와 정부 그리고 한국노총의 입장이 일치했는데, 그것은 이들이 정도의 차이는 있지만 노동자들의 권리를 인정하는 데는 동의하면서도<sup>75)</sup> 민주노조진영의 조직화만큼은 인정할 수 없다는 것이었다. 결국 이것은 복수노조 금지로 나타났다. 구법에서 규정하고 있는 “기존 노조의 정상적 운영을 방해하는 것을 목적으로 하는 경우” 노조 설립을 금지한다는 조항은 제2노조를 금지하는 조항이었다. 이 조항은 한국노총 유일 체제를 제도적으로 담보하기 위해 1961년도 법개정시 도입되었다. 이 규정을 근거로 노동부에서는 제2노조에 대하여 신고증을 교부하지 않았지만, 이론적으로는 제2노조의 출현이 가능한 것으로 해석될 수 있었다. 그런데 개정 법에서 “기존 노조와의 조직대상을 같이하는 경우”도 제2노조를 설립할 수 없게 함으로써 한국노총의 유일 체제를 더욱 굳혀 주었다(제3조 제5호). 또한, 1987년 노동법 개정에서 설립신고서 접수와 관련하여 개정법에서는 첨부서류를 간소화하였지만, 설립신고서의 필수적 기재사항에 ‘소속된 연합단체의 명칭’을 추가하였다는 점은 주목할 만하다. 노동부는 이에 대하여 “필수적 기재사항으로 함으로써 무소속 노동조합의 탄생을 방지하고 연합단체인 노동조합과의 조직질서를 유지케 하기 위한 것”(민경식·조정찬·노동부 공보실, 1987: 19 참조)이라고 설명하고 있다. 하지만 무소속 노동조합이 탄생되지 않으면 안 되는 법리적인 근거가 전무하거니와 이 규정 역시 한국노총을 비호하고자 한 것이 아닌가 하는 추측을 낳게 한다. 왜냐하면 노동부 업무지침에 따르면 연합단체의 명칭을 기재함에 있어 ‘노조 연합단체의 가입 인준증 사본 첨부’를 요구하고 있고, 이를 준수하지 않으면 설립신고서를 반려 처분할 수 있도록 되어 있기 때문에(노동부, 1988. 2: 12~13) 기존의 한국노총에 소속되지 않으면 설립에 지대한 불이익을 당하기 때문이다. 흥미롭게도 한국노총의 개정요구안을 보면 구법상의 구비서류를 대폭 간소화해 줄 것을 요구하면서도 연합단체의 인준서를 첨부할 것을

75) 하지만, 재계와 정부는 한국노총과 민주노조진영이 정치활동 금지 조항, 공무원과 교원의 단결권 허용, 공익사업의 직권중재 조항 등의 개정요구에 반대했다. 이는 이후의 법개정 투쟁이 지속되는 근거가 되었다.

주장하고 있다(노총 개정안 제13조 제3항).

결론적으로 1987년, 1989년 노동법 개정은 노동자들의 작업장에서의 권리를 어느 정도 신장시켰지만, 민주노조운동을 철저히 배제했기 때문에 노동조합의 활동과 노동자들의 근로조건 개선에 머물렀다. 이상의 법개정을 노사관계의 측면에서 볼 때 정부와 노사는 노동정치를 민주노조진영을 배제한 채 운영하고자 했던 것으로 보인다. 즉 정부와 재계가 노동조합 활동의 부분적인 자유를 통해 노동운동을 체제 내로 견인하는 동시에 민주노조진영을 철저히 배제하는 전략을 구사했다면, 한국노총은 기득권을 유지하는 가운데 노동기본권과 근로조건 개선을 목표로 했다고 평가된다. 하지만 이러한 노동정치 주체들의 정치적 선택은 민주노조진영의 성장에 따라 노동정치가 오히려 불안정하게 될 수 있는 '위험한 선택'이었던 것으로 보인다. 결국 1980년 후반의 노동법은 1987년의 민주화와 7~9월 노동자 대투쟁을 어느 정도 무마시키는 데는 성공했다. 하지만, 노동기본권의 제한적 인정, 특히 복수노조 금지 조항의 강화로 인해 분란의 불씨를 내장하고 있었기 때문에 미봉책에 불과했다고 평가된다. 이런 점에서 1987년 노동자 대투쟁이 제기했던 노동법적 과제는 다음으로 미루어지고 말았으며 상당한 대가를 치루고 나서야 1996년 다시 논의되게 되었다.

#### 제4절 노동쟁의의 전개와 교섭의 정착화

1987년 노동자 대투쟁 이후 새로운 노동정치지형이 형성되고 있었는데 이것은 작업장정치에도 영향을 미쳤다. 여기에서는 우선 임금인상을 둘러싼 노사간의 쟁점과 그 결과를 중심으로 교섭의 정착화와 그 함의를 살펴보고 다음으로 주요 노동쟁의의 전개 과정과 쟁점을 중심으로 작업장정치의 특징을 살펴보고자 한다.

##### 1. 임금인상투쟁의 전개 과정과 특징

1987년 노동자 대투쟁 이후 작업장정치의 주요 쟁점은 임금인상 문제였다.

노사는 이를 둘러싸고 대립·협상했다. 이 시기에 정부는 비교적 중립적인 입장을 취함으로써<sup>76)</sup> 이 시기의 한국의 임금결정 패턴은 ‘노사간 자율교섭’을 통해 형성되었다.<sup>77)</sup> 여기에서는 1988년과 1989년의 임금인상의 내용과 특징을 중심으로 살펴보고자 한다.

### 가. 1988년 임금인상 투쟁

1987년도 한국경제는 12%의 고도성장을 달성하였고 국제수지도 98억 달러의 흑자를 기록하였다. 이와 같은 고도의 경제성장은 1988년도에도 계속 될 것으로 전망되었다. 이러한 상황에서 노동자들은 1988년 임투를 전개하였다. 1988년 임투는 1987년 노동자 대투쟁의 성과 위에서 출발하였는데, 노동자들은 임투에서의 승리에 대해 자신감을 가지고 있었다. 1988년은 민주노조운동에 있어 중요한 해였다. 노동자 대투쟁 과정에서 결성된 민주노조들은 1987년 말부터 산업(업종)별·지역별·재벌그룹별로 결집하기 시작했다. 민주노조들은 1988년 초부터 노동조합이라는 무기를 발판으로 1988년 임금 투쟁과 단체협약 투쟁을 준비하기 시작했다. 그 결과 임금인상에 뚜렷한 성과를 거두었고 ‘조합원 대중의 주체적 참여하에 산업별·지역별 공동임투’라는 지난 10년간의 임단투의 전형을 만들어 냈다(김유선, 1998: 5). 구체적으로 민주노조진영은 조직적 준비를 갖추자마자 곧바로 1988년 임금인상 투쟁에 들어갔다. 임투는 초기에 지역적 차원에서 민주노조의 모범적 쟁의와 활발한 지원연대투쟁으로 발전하다가 4월 1일 대우조선 노동자들의 전면파업을 계기로 전국적으로 확산되었다. 이후 노동자들은 대기업에서는 자본측의 직장폐쇄에, 중소기업에서는 위장폐업에 맞서 완강한 투쟁을 벌였다(엄주웅, 1994: 169).

한국노총은 29.3%의 임금인상률을 제시하면서 임금인상 활동의 주요 목표를 1일 8시간 노동으로 최저생계비 확보, 임금구조 개선 및 일시금 확충

76) 물론 1989년 정부는 노동자들의 임금인상투쟁을 강력하게 탄압하려는 의도를 가지고 있었다. 하지만 이러한 정부의 행동은 노동정치적 수준에서 작동하였고 임금인상 정치를 둘러싼 직접적인 개입 시도는 1990년 이후부터라고 할 수 있다.

77) 한국의 임금결정 패턴이 1987~89년의 노사간 자율교섭, 1990~92년의 정부의 정책적 개입, 1993~94년의 노-경총 임금협의 등 다양한 방식으로 이루어져 왔다(최영기, 1994).

(차별임금 반대, 임금체계 개악반대 및 개선 등), 최저임금법 개정활동 추진, 노동시간 단축활동 추진, 고용안정 보장을 내용으로 하는 임금인상활동지침을 제시했다(한국노총, 1988: 146-150). 1988년도 임금인상활동방침에 따르면, 한국노총은 “우선 단체교섭의 요구 내용이나 시기는 산업별·업종별로 통일하도록 한다. 적어도 요구 시기는 완전 통일하여 산업·업종별, 지역별, 그룹별 연대, 통일교섭이 가능하도록 한다. 그리고 단체교섭은 단위노조에서 시작하되 4~5회(10~15일)의 교섭에도 불구하고 요구수준에 도달하는 대안이 제시되지 않을 경우 상급단체로의 교섭권한을 위임하거나 쟁의발생신고를 한다”는 전략을 수립했던 것으로 보인다(한국노총, 1988: 151-152)

한편, 민주노조진영은 1988년 임투에서 지노협과 업종협이 건설되어 공동교섭과 공동투쟁의 지역별·업종별 연대투쟁을 시도하였다. 하지만, 연대투쟁이 초보적인 단계를 벗어나지 못했던 것으로 평가된다. 지역별·업종별로 노동조합들이 연대하여 생존권 투쟁, 노조 탄압에 대한 공동대응 등의 연대투쟁을 비교적 활발히 전개하기도 하였으나, 이것은 지원투쟁과 정보교류 정도에 머물렀고 실제로는 단위노조 중심의 임투가 전개되었다.

1988년 임투의 양상을 볼 때 “다양한 투쟁전술이 나타나고 투쟁의 규모도 커지고 시일도 길어지는 등 전투성이 두드러졌다. 쟁의 1건당 지속일수는 평균 13.9일을 기록했고, 쟁의사업장의 평균 근로자수도 615명으로 대기업에서의 투쟁이 활발했다”(엄주웅, 1994: 169-170). 이러한 노동계의 투쟁 결과 약 절반 가까운 기업에서 임금이 10~15% 상승하였다. 그러나 15% 이상 임금이 상승한 기업도 22.6%에 달하고 6% 미만 상승한 기업도 상당수 존재했다. 이러한 편차는 기업의 규모에 따라 다르게 나타났는데, 대기업일수록 높은 임금인상을 획득한 반면, 중소기업일수록 낮은 임금인상에 머물렀다. 구체적으로 1988년 10월 말까지 평균 타결인상률이 100~299인의 경우 11.6%, 300~499인의 경우 12.5%, 500~999인의 경우 14.3%, 1,000인 이상의 경우 14.7%로 나타났다. 그러나 1983년부터 1986년 사이에는 기업규모가 적을수록 고율 인상이었다. 이와 같이 1988년 들어 대기업일수록 타결임금인상률이 높은 것은 1988년에는 기업규모가 클수록 노사분규 발생률이 높아져서 노동자들의 요구가 강했고 기업의 지불능력 면에서 중소기업에 비하여 상대적으로 양호하였다는 점등에 기인한 것으로 보인다(한국노동연구원, 1988: 49-50).

직종별로 볼 때 평균 타결임금인상률은 생산직 15.5%, 사무직 11.7%으로 나타났는데, 생산직 노동자들이 사무직 노동자들보다 높은 임금인상을 획득하였다. 직종간 임금인상률에 차등이 발생하게 된 것은 1987년 이후의 노동조합운동의 활성화와 생산직 노동자들의 노동조합활동 주도 그리고 하후상박 원칙에 대한 사회적 공감대 형성 등에 기인한 것으로 보인다(한국노동연구원, 1988: 47).

〈표 5-6〉 연도별 규모별 타결임금인상률 추이

(단위: %)

	전 체	100~299인	300~499인	500~999인	1,000인 이상
1983	6.9	7.4	6.9	6.9	6.5
1984	5.4	6.4	5.4	5.1	4.6
1985	6.9	7.1	7.0	7.0	6.7
1986	6.4	6.7	6.5	6.5	6.1
1987	17.2	18.2	17.1	15.9	17.1
1988	13.5	11.7	12.5	14.0	14.7

자료 : 한국노동연구원, 1988: 49(1988년은 10월 31일까지임).

〈표 5-7〉 임금인상률

(단위: %)

	1987년			1988년
	6·29 이전	6·29 이후	전 체	
전 체	8.8	8.4	17.2	13.5
생산직	9.5	10.4	19.9	15.5
사무직	7.2	3.7	10.9	11.7

자료 : 한국노동연구원, 1988, 47(1988년은 10월 31일까지임).

1988년도 임금교섭 타결현황을 보면, 대체적으로 예년에 비해 타결률이 극히 부진하고 재벌그룹에 속하는 기업일수록 타결 속도가 매우 지연되었다. 임금타결이 부진한 이유는 노사양측의 임금인상률에서 큰 격차, 교섭능력 부족 및 단체교섭 관행의 미정착, 노동자들의 단결력 강화 등에 기인한다. 구체적으로 노동조합측에서는 1987년 노동자 대투쟁 이후 노동자의 높은 기대심리를 충족시켜 주어야 했고 한국노총이 제시한 29.3% 이상을 획득하지 못하거나 주위의 노동조합이 획득한 인상률보다 낮은 임금인상률에

합의할 경우 어용노조로 몰릴 위험 때문에 임금교섭에서 유연하게 대응하지 못한 것으로 보인다. 그리고 사용자측에서는 교섭 초기에 결정권이 없는 전문경영인이나 관리직이 사용자측 대표로 나오는 경우가 많아 교섭타결이 지연되기도 했다. 또한 사용자들도 임금교섭의 조기타결 후에 있을지도 모르는 추가 임금인상 요구에 대한 불안 때문에 다른 경쟁기업에서의 임금교섭 과정을 지켜보면서 임금교섭을 타결짓고자 하여 임금교섭이 지연되었다. 특히 보다 중요한 이유는 노조를 중심으로 한 노동자들의 단결력이 강화되어 예년처럼 쉽게 기업측의 의도대로 타결될 수 없었기 때문이었다(한국노동연구원, 1988: 46-48; 한국노총, 1988: 65).

이상에서 보듯이 1988년 임투는 노동자들의 투쟁 형태나 성격 변화를 집약해서 보여주었는데, 우선 투쟁이 조직적이고 계획적으로 전개되었다. 노조가 투쟁의 주체가 되어 노동자들의 조직적 참여를 통해 투쟁을 추진하게 되었으며, 이에 따라 투쟁이 장기화되는 가운데서도 높은 규율성이 유지되었다. 조합원과 조합간부 차원의 임투 교육이 이루어졌고 설문조사, 생계비 산출을 통한 임금인상 요구서가 작성되었고, 임투대회와 각종 조합원 집회를 통해 단결력을 강화했으며 지역별·업종별 연대투쟁 계획 등 사전에 철저한 임투 준비가 이루어졌다.

또한 투쟁의 전술이 다양해졌다. 우선, 적극적이고 과감한 투쟁방식이 확산되었다. 노동쟁의조정법을 비롯한 실정법의 테두리를 뛰어넘는 투쟁이 전개되었고, 투쟁방식에서도 농성, 가두시위, 구속결단식, 총회 투쟁 등이 동원되었다. 그런가 하면 다양한 준법 투쟁이 활용되기도 하였다. 즉 1987년 노동법 개정 이후 1988년 임투는 1987년의 '불법파업과 대결'의 노사관계에서 '준법투쟁과 합법적인 파업투쟁'으로 변모하는 경향을 나타냈다. 이와 같은 현상은 냉각기간이 줄어들어 가는 등의 1987년 노동관계법, 특히 노동쟁의조정법의 개정에서 연유한다. 다른 한편으로 투쟁적인 민주적 노조의 등장과 원칙적인 운동 입장의 고수, 그리고 강력한 노동운동의 연대에 직면하여 사용자들도 무조건 노조를 배척하거나 탄압하는 자세에게 벗어나 노조를 교섭과 협상의 대상으로 인식하게 되었고 그 같은 인식을 토대로 기업 내에서의 소위 '협조적 노사관계'로 정립해 나가려는 시도를 보이기도 했다. 쟁의의 유형별 발생현황을 살펴보면 농성과 작업 거부가 높고 시위는 크게 줄어들었다. 시위의 비중이 급격히 줄어든 것은 1987년의 '선농성 후협상' 방식

에서 ‘선협상 후농성’ 방식으로 투쟁 양식이 변화한 것을 반영한다. 이것은 단위사업장 내에서의 노동자의 단체교섭력이 강화되었다는 점과 부분적으로 노사관계에서 단체교섭 관행이 정착되고 있음을 보여준다(한국노총, 1989 참조).

이상에서 보듯이 임투가 조직적·체계적으로 이루어지자 국가와 기업의 대응전략은 과거에 비해 일정한 변모 양상을 보였다. 과거의 엄격한 노동통제정책으로부터 노사간의 자율성을 존중한다는 정책으로의 변모가 그것이다(한국노총 서울특별시지역본부, 1998, 67). 이에 대해 노동자들은 파업 중 자체 방위조직의 구축, 파업전술의 다양화를 구사했다. 구사대 폭력, 공권력 개입 등으로 폭력적인 노조 파괴, 파업방해를 당했던 1987년 경험을 바탕으로 1988년 임투에서는 파업시 자체 방위조직으로 정당방위조와 경비조 등을 운영했으며 특히 여성사업장에 나타나는 남성노동자들의 구사대 폭력을 제지하기 위해 구사대 규탄대회 등을 통해 대처하였다. 한편, 가족투쟁도 활발해졌다. 노동자 가족의 임투 참여는 1987년 노동자 대투쟁 속에서도 자연 발생적으로 나타났지만 1988년에는 가족협의회 등을 중심으로 가족들의 항의전화, 방문, 편지쓰기, 가두홍보, 판매 등 투쟁의 참여폭을 확대시켰다(한국노총, 1989: 65-66).

#### 나. 1989년 임금인상투쟁의 전개 과정과 특징

제6공화국이 들어선 이래 견지해 오던 노사 자율교섭 원칙을 포기하고 공권력 투입을 공식적으로 천명한 정부는 노동운동에 대한 탄압을 강화했으나 노동자들은 이에 맞서 보다 조직적이고 투쟁적으로 임투를 준비하였다. 이런 상황에서 1989년 임투는 공동연대투쟁, 대규모 공권력 투입, 5월 총파업 위기설 등 그 어느때보다도 전 국민의 관심사로 등장했다. 하지만, 4~5월을 정점으로 활발하게 진행되던 임투는 문익환 목사 방북과 이에 대한 공안당국의 전면수사 확대, 동의대 사건으로 인한 여론의 악화와 정부 사용자의 경기침체에 따른 경제위기설의 끊임없는 유포 등으로 인해 6월 들어서는 쟁의건수가 점차 줄어들기 시작하였다. 그럼에도 불구하고 노동자들은 높은 임금인상을 쟁취하였다.

1989년 임투가 격렬하게 진행되었던 것은 노사간의 임금인상 요구율과

제시율 사이에 큰 격차에서도 볼 수 있다. 민주노조진영의 임금인상투쟁본부는 37.3%의 임금인상을 요구하고 한국노총이 26.8%의 임금인상을 요구한 데 비해 경총은 10.9%의 임금인상률을 제시했다.

민주노조진영은 1989년 임투를 보다 조직적으로 전개했다. 민주노조진영은 1988년 12월에 전국회의를 결성하였고 임투와 노동법 개정을 효과적으로 쟁취하기 위한 「전국노동법 개정 및 임금인상투쟁본부」를 1989년 1월에 형성했다. 민주노조진영에게 있어 1989년 임금인상 투쟁은 그 자체가 최근 2년여에 걸친 노동자들의 단결과 투쟁의 연장선에 놓여 있는 것으로서, 이 투쟁을 통하여 노동자들의 진출을 확대하고 노동조합운동의 발전을 보다 확고한 것으로 만들어야 했다. 이를 위해 전국회의에서는 1989년 임금인상 투쟁에서 쟁취해야 할 목표와 투쟁방향을 다음과 같이 설정하였다. 첫째, 임금인상 투쟁을 통하여 인간다운 삶의 조건을 쟁취한다. 이를 위해서는 8시간 노동으로 생계비 확보, 노동조건 개선과 공장내 비민주적 요소를 척결해야 한다. 둘째, 임금인상 투쟁으로 조직을 확대·강화시킨다. 이를 위해서는 단위노조의 조직력 강화, 지역·업종별 연대조직의 강화, 전국적 노동조합 조직의 건설, 조직의 확대를 이루어낸다. 셋째, 임금인상 투쟁을 노동법 개정투쟁과 결합시킨다. 이를 위해서는 임금인상 투쟁 과정에서 제반 노동악법의 본질의 폭로와 정당성을 확보하고, 임금인상 투쟁의 준비와 진행 과정에도 노동법 개정투쟁에 적극 참여하며, 투쟁 과정에서 악법들을 실질적으로 무력화시켜야 한다.

이러한 목표 아래 전국회의는 1989년 임금인상 투쟁과 노동법개정을 전국적으로 공동대응하기로 결의하고 「전국노동법개정 및 임금인상 투쟁본부(이하 '전국투본')」를 설치하였다. 전국회의는 전국적 공동요구로 평균 97,924원(최저생계비의 75%)의 임금인상, 주 44시간 노동을 내걸고 3월 말부터 집중적인 교섭에 이어 4월 10일 동시 쟁의발생 신고, 4월 20일 동시 파업에 돌입하기로 방침을 세웠다.

그리하여 임금인상 투쟁에 대한 준비작업으로 전 지역과 업종에서 1989년 2월 중순 이후 '핵심간부 및 조합원 공동교육'이 이루어졌다. 3월 10일에는 서울, 인천, 성남, 경기 남부지역 등 수도권에서 '1989년 임금인상투쟁 승리 전진대회'가 개최되었고, 3월 23일에는 마창지역, 4월 2일에는 대구·경북지역에서 전진대회가 개최되었다. 그리고 이 날의 결의를 바탕으로 각 노

조, 지구, 지역별로 임금인상 투쟁을 위한 조직정비와 투쟁준비에 박차를 가하였다. 한편 3월 16일 서울지하철공사 파업에 대한 공권력 투입 등 정부의 선제공격에도 불구하고 3월말부터 교섭을 집중하였다. 4월 9일에는 '1989년 임금인상투쟁 완전승리 및 현대중공업탄압 규탄대회'에 전국 12개 지역 2만여 명이 참가하여 임금인상 투쟁 승리, 현대 재벌과 공권력 투입에 대한 규탄 투쟁을 격렬하게 전개하였다. 이어 4월 10일을 전후하여 동시 쟁의발생 신고를 하고 본격적으로 투쟁을 전개하였다.

임금인상 투쟁은 지역 지도부의 구속과 함께 인천지역 총파업 투쟁, 부천 지역 총파업 투쟁, 서울지역 총파업 투쟁, 마창지역은 4·24 임금인상 투쟁 보고 및 방위산업특별위원회 발대식 이후 2만여 명의 '고문경찰 처벌, 구속자 석방'을 요구하는 가두 투쟁으로 발전하였다.

한국노총은 1989년 2월 2일 1989년 임금인상활동지침을 마련, 평균 26.8%의 임금인상을 실현하여 하후상박 원칙에 입각, 임금인상재원을 배분하고 주 44시간 노동의 완전한 관철을 위해 산업별·업종별·지역별 공동교섭체제를 구축하도록 산하 각급 조직에 시달렸다.<sup>78)</sup> 산업별·업종별·지역별 공동교섭체제를 구축, 단체협약(또는 임금협정) 유효기간 만료 40일 전에 단체교섭을 요구하고 그로부터 20일간 단체교섭을 하되 동 기간내에 평화적인 교섭을 통하여 임금인상에 합의할 수 없는 경우에는 즉시 쟁의발생 신고를 하도록 지도해 나가기로 제87차 산별대표자회의(1989. 3. 1)에서 결의했다. 또한 한국노총은 정부와 사용자는 그동안 임금인상 억제제를 위해 임금인상 가이드라인 철폐를 내세우면서도 소위 생산성 임금제에 입각하여 지속적으로 임금인상 가이드라인을 제시해 왔으나 1989년의 경우 정부 및 사용자의 논리에 따르더라도 최소한 25% 내외의 임금인상이 불가피함을 인식, 자율적인 임금교섭이란 미명하에 가이드라인을 제시하지 않으면서도 한편에서는 생산성임금제의 조기 정착과 무노동무임금 주장의 실현을 강요하여 노동자의 생존권보장 요구를 묵살하고 공권력의 자의적·편파적 행사를

78) 1989년도 「임투 승리를 위한 결의문」에서 한국노총의 입장이 잘 드러나고 있다. 우리는 저임금에 의존하는 안이한 기업경영방식을 단호히 배격하며 노동력의 대가로서의 최저생계비 확보를 위해 총력을 경주하며 이를 위해 1989년도 중 평균 26.8%의 임금인상을 관철한다. 우리는 노동자의 고용문제 해결을 위하여 노동시간 단축을 위한 활동에 우리의 전력을 기울이고 1989년 중 주44시간 노동제를 관철한다(한국노총, 1990: 346).

통해 파업권을 봉쇄하며 또 다른 한편에서는 마치 임금인상이 물가상승과 국제경쟁력 약화의 원인인 양 여론을 호도하고 있다면서 이제 전근대적인 임금억제정책은 즉각 중지되어야 함을 촉구했다(한국노총, 1990: 533). 한편 정부의 임금가이드라인 제시 방침에 대해 한국노총은 임금정책의 시정을 요구하고(1989. 1. 18), 정부의 임금인상률 제시방침에 대해 항의했으며(1989. 3. 22), 국가임금위원회 설치 및 임금가이드라인 설정의 철회를 요구했다(1989. 5. 15), 그리고 한국노총은 정부 임금관련 기구 회의 불참을 결의하고, 정부의 임금억제정책 저지를 위해 투쟁계획을 세웠다(1989. 6. 26).

경총은 대내외 경제적인 여건을 감안하여 국민경제생산성 수준으로 임금을 조정할 것을 권고하였는데, 그 기본 방향은 생산성기준 원칙과 임금격차의 해소, 노사간 자율교섭 등에 두어졌다. 아울러 대외경쟁력 확보를 위해 연구개발투자를 확대하고 근로자의 실질임금을 보전하기 위해 노사는 물가안정에 노력을 기울일 것을 촉구했다(경총, 1990, 6).

이러한 노동자들의 임투의 결과 노동자들은 1989년에도 예년에 비해 높은 임금인상을 획득하였다. 노동부 통계에 따르면 6월 말 현재 전국의 종업원 100명 이상 사업장 6,801개 중 임금교섭이 타결된 사업장 6,620개의 평균 임금인상률은 18.0%로 1988년 같은 기간의 평균인상률 13.5%보다 4.5% 높은 수준이었다. 1989년도에도 여전히 규모별 임금상승률의 격차가 확대되고 있다. 생산직 근로자의 경우 지난해에 비해 1988년 1/4분기에 10~99인 규모가 18.1%, 100~499인 규모가 18.2%, 500인 이상 규모가 20.0%의 상승률을 보였으며, 2/4분기에 10~99인 규모가 21.9%, 100~499인 규모가 27.5%, 500인 이상 규모가 32.1%의 상승률을 보였다. 이와 같이 임금교섭이 본격적으로 시작된 2/4분기에 들어와 1988년에 비해 규모별 임금상승률의 격차가 더욱 확대되고 있다. 이러한 현상은 규모별 생산성, 지불능력 및 노조의 교섭력 등의 격차에 기인하는 것이다(한국노동연구원, 1989. 12: 30-32).

1989년도 임금동향을 내역별로 보면 정액급여가 지난해 같은 기간에 비해 1/4분기 15.8%, 2/4분기 19.0% 상승하였으며, 초과급여는 1/4분기 6.2%, 2/4분기 11.9% 상승하였고, 특별급여는 1/4분기 23.1%, 2/4분기 51.6% 상승하였다. 초과급여의 상승률 둔화는 주문량 감소로 인한 가동률 저하, 초과근로의 기피 등에 기인하는 것으로 보이며, 특별급여의 상승이 높은 것은 임금교섭 타결에 있어 사용자나 근로자 모두 기본급의 인상보다는 임금인상의 합

의가 보다 용이한 상여금 증액 등을 통하여 임금인상을 피하는 경향이 있는 데다가 임금교섭 타결이 지연되어 소급 지급되는 급여인상분이 『매월노동통계』에서 모두 특별급여로 계산되는 것과 금년도 임금교섭 진도가 지난해에 비해 1개월여 빨라진 것에 연유한다(한국노동연구원, 1989. 12, 28-29).

한편, 1989년에 들어와 1988년에 비해 임금상승률은 증대하고 있으나 노동생산성 상승률은 오히려 감소하고 있어 경기둔화, 수출부진으로 인한 주문량 감소와 함께 기업들의 채산성을 악화시키고 있다. 1989년도 상반기 임금상승률은 19.4% 상승했고 실질임금상승률도 12.9% 이르러 6% 상승에 그친 노동생산성 증가율의 두 배를 넘고 있어, 상품의 수출경쟁력 약화와 1990년도 물가상승을 초래할 우려가 있었다(한국노동연구원, 1988. 3: 7, 27).

공동·연대투쟁, 대규모 공권력 투입, 5월 총파업 위기설 등 그 어느때보다도 전 국민의 관심사로 등장하였던 1989년 임투에서 나타난 특징은 다음과 같다. 첫째는 공동교섭이다. 노동조합법 제33조에 의해 업종별로 사용자단체와 연합단체인 노동조합이 각각 교섭권을 위임받아 임금인상률을 결정짓는 공동임금교섭방식은 업체간의 눈치보거나 분규의 재발, 분규의 일상화를 방지할 수 있어 연초부터 정부의 적극 유도와 노사양측의 원칙적인 찬성으로 여러 지역과 업종에서 시도되어 왔다. 공동교섭은 1987년 이전에는 면방·생사업계 등 섬유업종의 일부와, 부산지역의 신발업체, 택시·버스 등의 운수업계에서 부분적으로 행해져 왔으며 1988년부터 은행, 광산 등에 확대되었다. 1989년 들어 공동임금교섭이 실행된 곳은 5월 말 현재 면방업계, 생사업계, 화섬업계, 군산지역 고무업계, 신발업계, 민영탄광, 서울지역 택시회사 등이 있다. 이외에도 대기업인 럭키금성, 쌍용, 기아, 동양정밀 계열 3사 등에서 공동교섭을 피하였으나 무산되었으며, 포항제철의 협력업체, 서울지역 8개 출판사, 자동차업계, 인천지역노동조합협의회 산하의 23개 노동조합, 마창지역노동조합총연합 등 지역별협의회에서 공동교섭을 시도하였으나 노사대표의 교섭창구의 미비와 대표성의 결여, 교섭관행 미숙, 동종업체간의 임금·근로조건의 상이함으로 인하여 지난해에 비해 실제로 증가하지 못하였다. 또한 공동교섭이 이루어진 일부에서는 공동교섭의 결과에 대한 단위노조의 불복으로 분규가 발생하기도 했다(한국노동연구원, 1989. 6: 38-39).

다음으로, 연대투쟁의 강화이다. 단위노조들은 업종별·지역별·그룹별로 임금교섭 시기, 쟁의발생신고, 파업시기 등을 일치시키기로 하였으며 4월

하순에는 구속노동자 석방 등을 요구하며 부천, 구로, 주안지역에서의 1일 시한부 동맹파업을 벌이는 새로운 양상이 나타났다. 또한 쟁의가 장기화되는 경향이 나타났는데 평균 쟁의지속일수가 18.5일로 1988년의 13.9일보다 4.6일이나 크게 증가하였으며, 이는 사용자의 교섭 기피와 불성실한 교섭으로 인한 장기파업 유도 및 부당노동행위로 인한 교섭지연 등에서 연유하는 바가 크며, 이와 아울러 노동조합의 투쟁력과 조직력이 그만큼 강화되었음을 뜻한다.

셋째, 임금인상 요구 외에 주 44시간 노동, 각종 수당의 인상·신설 등의 요구가 증가하였다. 그리고 임금교섭에서 인사·경영사항, 노조전임자수, 해고자 복직, 노동시간 단축, 단일호봉제, 직급 및 승진체계 개선 등의 권리분쟁적 쟁점이 동시에 제기되어 임금교섭의 타결이 지연되었다(한국노동연구원, 1989. 6: 39).

이에 대해 1989년 임투에서 공권력의 강경 대응이 두드러졌다. 그리고 사용자의 직장폐쇄, 위장파업 등 극단적 대응이 증대하였다. 이처럼 정부와 사용자의 노동조합에 대한 공세가 강화되었다(한국노총, 1990: 60-61; 한국노총 서울특별시 지역본부, 1998: 68).

#### 다. 평 가

1988년과 1989년 노동자들은 변화된 권력관계에서 단체교섭을 추진했고 단체교섭에서 임금인상을 주요 쟁점으로 삼았다. 앞서 보았듯이 2년간의 임투가 높은 임금인상을 획득하면서 끝낼 수 있었던 것은 “노동조합 설립의 일반화, 대우자동차, 대우중공업, 현대계열 대기업 등과 같은 ‘전략적 사업장’ 노조운동의 노동운동 전면으로의 부상, 실질적인 산업별·지역별 연대조직의 확대 강화” 등이었다(한국노총, 1988: 63-64).

이상의 임금인상 정치를 전체적으로 평가해 볼 때, 우선 노사간의 합리적인 거래가 이루어졌다고 할 수는 없다. 즉 노사는 임금분배는 실현하였지만, 작업장정치 운영을 위한 권력 분배는 이루어지지 않았다. 구체적으로 노동자들은 고율의 임금인상은 획득하였지만 경영권과 인사권 등의 작업장정치에서의 권리 획득에는 미치지 못했다. 이것은 기업주들의 완강한 저항 때문이었다. “현대그룹 사례가 보여주고 있는 것처럼 한국의 재벌기업주들은 노

동자들의 경영·인사권의 문제 제기를 경영특권에 대한 도전으로 간주하고 이를 저지하기 위해 총력을 기울여 왔다”(박동, 2000, 212). 한국의 작업장정치인 기업주들, 특히 재벌총수 1인이 족벌 소유를 통해 기업을 황제처럼 지배하는 비민주성과 봉건적인 노동통제를 전개해 왔다. 하지만, 1987년 노동자 대투쟁 이후 강력한 전투성을 가진 노동자들의 등장은 이러한 기업주들에게 적용하기 힘든 구조였고 결국 기업주들은 임금의 양보를 통해 작업장에서의 권력 분점을 피해 가고자 했다. “이상과 같은 기업주들의 입장과 작업장정치의 구조는 노동자들이 강력한 전투성을 통해 임금인상과 같은 단기 이익을 극대화하게 만들었다. 즉 개별기업 수준에서 노동의 순응을 이끌어낼 제도적 장치가 부재한 가운데 조직노동자들은 강력한 전투성을 통해 임금인상과 같은 단기 이익을 극대화하고자 했다”(박동, 2000: 229).

한편, 노조의 단체교섭력에서 ‘기업규모’는 가장 중요한 변수로 작용했다. 1987년 노동조합운동이 활성화되면서 중공업 대규모 사업장 노동자들은 강력한 조직력을 바탕으로 매년 높은 수준의 임금인상을 달성한 반면(박동, 2000: 203), 중소기업 노동자들은 상대적으로 낮은 임금인상에 머물렀다. 이것은 노동자들의 조직력에 기인하기도 했지만 기업의 지불능력에 기인하기도 했다. “매년 기업규모별 임금격차가 심화·확대되어 왔다. 1987년 노동자 대투쟁 이후 금속산업의 선도부문을 중심으로 새롭게 출현한 노조들은 강력한 전투성에 입각해 경쟁적으로 임금인상을 추구했다. 노동조합운동이 활성화되면서 기업주들의 일방적인 결정에 의한 저임금 체제는 더 이상 유지될 수 없었다. 임금결정 과정에서 노조의 조직력이 매우 중요한 변수로 작용하게 되면서 기업규모별 임금격차가 더욱 벌어지는 새로운 추세가 나타나고 있다”(박동, 2000: 226).

이러한 임금인상정치의 특징으로 인해 한국의 노동자들은 파편화되었다고 평가된다. 즉 노동자들은 단기적인 이익에 관심을 가졌고 노동운동은 개량화되었다. 앞서 보았듯이 “가장 수익성이 높고 노조의 조직력이 강한 재벌기업에서 고율의 임금인상이 이루어지면서 한국 노동자들간의 임금격차는 매우 큰 규모로 벌어지고 있다. 평균임금을 기준으로 할 때 현대중공업 노동자들은 제조업 생산직 노동자들과 비교해 약 2배 정도의 임금수준을 보여주고 있는 것이다”(박동, 2000: 212).

노동자 대투쟁 이후 국가의 노동통제 양상은 주로 강압적 통제의 완화,

이데올로기적 측면에서는 노사협조주의 또는 자율적 노사관계의 확립, 그리고 ‘근로자의 중산층화’라고 거창하게 표현하고 있지만, 다소간의 물질적 유인의 도입 등으로 나타난다. 개량화 정책이 중산층 통합전략에 초점이 맞추어져 있음은 주지의 사실이다. 그러나 개량의 폭에 한계를 갖고 있는 여건에서 전 노동계급에 대하여 분배의 혜택을 나누는 것이 아니라 어디까지나 화이트칼라와 일부 재벌기업의 노동자 상층(1988, 1987년 30대 재벌의 임금인상률은 평균인상률보다 5~10% 높고 5,000인 이상 기업의 경우 임금수준이 100인 이하 기업의 1.7배이다)에 국한된다는 점을 다시 확인할 필요가 있다(김용기, 1989: 180-181).

개량화 전략은 제도적 형식적 측면에서만 그치는 것이 아니라 물질적인 유인, 잉여의 일정한 배분을 수반하게 되고 따라서 그에 영향을 받는 수혜계층도 생겨나게 마련이다. 실제로 지난 1987년의 노동자 대투쟁 이후 제한적이거나 물질적 보상이 현재화된 부분이 존재하고 그 여파도 어느 정도 가시화되고 있다. 재벌그룹의 독점대기업의 노동자들의 경우나 또는 전문기술직 종사자들의 경우 상대적으로 나은 작업환경과 임금상승에 매몰되어 노동자 의식이 탈각되는 예를 보여주고 있다(김용기, 1989: 174).

마지막으로 이러한 임금인상정치는 기업의 지불능력 저하와 경영압박의 원인으로 작용했다는 점도 지적되어야 한다. “임금의 결정요인이 기업의 경영상태보다도 타기업의 임금인상률이나 노사관계의 안정, 물가상승률 등이 더욱 중요한 변수로 작용했다”(박동, 2000: 203).

1980년대 들어와 정부의 물가안정화정책의 영향으로 명목임금증가율이 과거에 비하여 둔화되어 1981~86년 사이에 연평균 명목 12.2%를 나타내었고 5.5%의 실질임금 상승률을 나타내었다. 그러나 1987년 6·29 이후 노사분규의 폭발과 함께 임금이 급격히 상승했다(한국노동연구원, 1988: 25). 임금상승을 노동생산성 증가와 비교해 보면, 1970년대 후반에는 임금이 노동생산성보다 빠르게 증가했으나, 1980~86년 사이에는 이 관계가 역전되어 임금상승률이 노동생산성증가율보다 낮았다. 그러나 1987년 노사분규 이후 임금 급상승 때문에 임금상승률이 노동생산성증가율을 앞지르고 있었으며 1988년에는 그 격차가 확대되고 있었다(한국노동연구원, 1988: 26). 한국의 상대적으로 빠른 임금상승은 노동집약적 수출산업부문의 임금압박으로 연결되어 이들 부문의 고용조정, 해외로의 공장 이전 및 업종 전환을 촉진할

것으로 전망되었다(한국노동연구원, 1988: 28).

이처럼 민주화 이후 한국의 기업별 임금결정제도는 노사간의 상호작용에 있어 긍정적인 측면보다는 부정적인 측면을 강화시켜 거시경제 성과에 불리한 결과를 초래하는 것으로 나타났다. 경쟁적 임금인상으로 인한 국제경쟁력 약화, 기업규모별 임금격차의 심화, 고용불안의 확대, 산발적 분규에 따른 막대한 사회적 손실 등이 그것이다(박동, 2000: 229). 결론적으로 대기업을 중심으로 고율의 임금인상을 쟁취했던 임금정치를 핵심으로 하는 작업장정치는 이후 노동조합의 권력분배 참여를 가로막는 한편 노동자들을 개량화·과편화로 유도하였다.

## 2. 주요 노동쟁의와 그 특징(1988~89)

### 가. 노동쟁의의 특징

1988년 노사분규건수는 1988년 하반기와 비교하여 상당히 줄었으나 예년에 비해서는 여전히 많았으며 특히 분규의 지속기간이 장기화되었고 쟁의 1건당 경제적 손실은 더 증대되었다. 이는 노사양측의 교섭능력의 부족, 어용시비에 따른 노조의 강경대응, 임금의 급속한 상승에 대한 기업의 저항, 조정제도의 미비와 전문인력 부족 등에 기인하는 것이다(한국노동연구원, 1988: 52).

1988년 노사분규는 형식적으로는 쟁의신고가 증가하는 등 적법 쟁의의 양상이 짙었으나 실제로는 냉각기간중의 시위, 농성, 태업, 파업, 위장폐업, 구사대 동원 등과 같은 노사양측의 불법행위가 많이 발생하였다. 노사분규를 행동유형별로 보면 농성 1,018건(60.4%), 작업거부 650건(38.6%), 시위 4건(0.2%), 기타 14건(0.8%) 순이었다. 이는 1987년의 농성 2,468건(64.8%), 작업거부 1,226건(32.7%), 시위 88건(2.3%), 기타 7건(0.2%)에 비하면 농성, 시위 등 과격행동이 1987년보다 상당히 감소한 것이었다.<sup>79)</sup> 1988년 노사분규

79) 하지만 작업장에서의 1988년도 파업농성의 특징을 보면 파업농성장에 기업주, 정부를 규탄하는 성명서와 구호, 사진 등이 현저하게 증가하였으며, 피켓, 만장, 농약기 등의 동원이 많았고, 심지어 요구사항 관철을 기원하는 고사를 지내는 노조도 있어 노동문화 활동과 노동쟁의가 배합되는 양상을 보였다. 한편, 사용자의 대응도 예년과는 달리 격렬하여 직장폐쇄로 맞선 사업장이 242건이었다. 그러나 노조가 결성되

의 원인으로는 임금인상이 역시 가장 중요한 요인이었으며, 경영권 침해, 파업기간중의 임금지급, 직장폐쇄, 공공부분의 노동3권 문제 등도 중요한 쟁점이 되었다(한국노동연구원, 1988: 51-52).

1989년도 노사분규 추이를 1988년도와 비교하여 보면 봄철에 집중적으로 발생했다. 즉 1988년도의 경우 4~6월에 전체분규의 50%(937건)가 집중 발생했는데, 이것은 1989년도에도 지속되었는데, 다만 1989년은 1988년보다 분규가 한 달 정도 일찍 시작하여 한 달 정도 일찍 끝난 것이 특징적이다(한국노동연구원, 1989. 12: 53-54). 1989년도 노동쟁의행위는 1989년 보다 쟁의 건수는 줄어들었으나 건당 쟁의일수는 1988년 10일에서 1989년 18일로 대폭 늘어났다. 그 원인은 민주노조진영의 조직적 개입과 무노동 무임금을 담합한 기업이 늘어난 현상 및 집단해고, 대량감원, 위장폐업, 노조탄압 등이었다(한국노총, 1990: 407).

하지만, 1989년의 노동쟁의는 그 어느해 보다도 비조직적·무계획적 파업이 지양되고 많은 노조가 철저한 계획과 조직력을 강화하여 단체교섭과 합법적 파업을 전개했다. 또한 기업별 노조 체제의 한계를 극복하기 위해 업종별·지역별·그룹별로 연대교섭과 연대투쟁이 활발하게 전개되었다. 1989년 노동쟁의는 1,614건으로 1988년의 1,873건보다 259건이 감소되었으나 운동의 성과는 실질적인 면에서 많은 향상을 가져왔다. 즉 임금은 평균적으로 17.7%가 인상되었고 근로조건도 많은 개선을 이룩하였다(한국노총, 1990: 66).

이상을 통해 볼 때 1987년에서 1989년까지의 작업장 노사관계는 한편으로는 임금을 포함한 권리분쟁을 둘러싸고 노동쟁의가 격화되고, 다른 한편으로는 일정한 정도의 노사관계가 정착되는 이중적인 모습을 보여주었다. 전자의 경우 첫째, 1987년 하반기 이후 분규의 지속기간이 장기화되고 있다. 쟁의행위의 평균지속일수를 보면 1987년의 경우 5.3일이었으나 1988년에는 10일로 길어졌으며, 1989년 이후에는 18일 이상을 유지했다. 이것은 노동쟁의 사업장의 노동쟁의 상태가 점점 첨예화하고 있음을 나타내는 것이며, 부

---

거나 파업에 돌입한 이유로 인해서 폐업한 사업장이 27개나 되어 일시에 많은 노동자가 일터를 빼앗겼다. 또한 사용자는 관리직을 총동하여 소위 구사대를 조직, 파업장에 난입하여 쇠파이프 등으로 조합원을 무자비하게 구타하는 사건이 허다하게 발생했다(한국노총, 1988: 73).

당해고나 부당노동행위 등 권리분쟁을 둘러싼 쟁의행위의 경우 장기화 현상을 수반하고, 대규모 사업장의 경우 노사대립 격화 사례가 늘어나고 있음을 보여준다.

둘째, 쟁의행위의 원인별 발생상황을 보면, 임금인상이 여전히 압도적 부분을 차지했지만, 1988년과 1989년의 경우는 해고가 쟁의행위의 주요 원인으로 작용했고 1987년과 1988년의 경우는 부당노동행위가 쟁의행위의 원인으로 부각되기도 했으며, 1989년까지는 임금체불 청산 요구도 상당한 비중을 차지했다. 이것은 작업장에서의 노사관계가 극단적인 방법으로 침해하게 대립되고 있음을 나타낸다.

〈표 5-8〉 원인별 쟁의행위 발생 추이

(단위: 건)

	진 체	임금 체불	임 금 인 상	휴폐업 및 조업단축	해고	부당노동행위	노동조건 개선	단 체 협 약	기타
1987	3,749	45	2,613	11	51	65	566	170	228
1988	1,873	59	946	20	110	59	136	328	215
1989	1,616	59	742	30	81	10	21	426	247

셋째, 1987년 이후 전개된 유형별 쟁의행위의 추이는 1990년 이후 작업거부가 많은 데 비해 1987년부터 1989년까지 농성이 많았다. 실제에 있어 농성은 작업거부를 수반하는 경우가 대부분인데, 쟁의행위에서 농성이 차지하는 비중이 큰 것은 노동조합 활동이 억제되어 위축되었다가 활성화되면서 사용자와의 협상에서 힘의 우위를 차지하기 위한 전술로서 사용되었음을 의미한다.

후자의 경우 노동자들의 조직화와 이에 대한 기업측의 일정한 부분의 양보교섭에서 기인했다. 노조 유무별 쟁의행위 추이의 경우 쟁의행위건수 가운데 노조가 결성되어 있는 사업장에서 발생한 비율은 1987년에는 절반 수준인 53.3%이던 것이 1988년에는 85.3%로 크게 증가했다. 쟁의행위 발생 사업장 가운데 노조결성 사업장의 비율이 높아진 것은 쟁의행위가 점점 조직적인 양태를 보이고 있음을 말해준다. 이와 동시에 노조의 결성비율이 낮은 중소 사업장에서의 쟁의행위가 억제되고 있음을 반영하고 있다. 또한 노동쟁의는 적법성의 범위 내에서 진행되었다. 적법 여부별 쟁의행위의 추이

의 경우 노동쟁의조정법을 비롯한 실정법을 어긴 쟁의행위의 비율은 1987년의 경우 94.1%를 차지할 정도로 압도적이었으나 1988년 79.6%, 1989년 68.5%로 점차 감소했다.

#### 나. 주요 노동쟁의

1988년부터 1989년까지의 개별 사업장 수준에서의 주요 노동쟁의는 대우조선(1988. 4), 삼성중공업 거제조선소(1988. 4), 서울지하철(1988. 6), 철도기관사(1988. 7), KBS(1988. 8), 현대중공업(1988. 12~1989. 4), 풍산금속(1989. 1), 서울지하철 파업(1989. 2~4), 대우조선(1989. 6), MBC(1989. 9), 전국교직원노동조합 창립투쟁(1989년 5월이후) 등이다. 여기에서는 주요 투쟁사례로서 1988년의 삼성중공업 민주노조 쟁취투쟁과 1988년과 1989년의 현대그룹 노동쟁의, 그리고 6월의 서울지하철 파업, 7월의 철도기관사 총파업 등을 노동쟁의의 전개 과정과 특징을 살펴보고자 한다.

삼성중공업의 경우는 민주노조 결성투쟁이 전개되었다(전노협백서1, 1997: 430-438; 노동부, 1988: 443~455 참조). 삼성중공업은 경남 창원 1, 2공장과 거제조선소로 이루어져 있는데, 삼성중공업에서 노조결성이 시도된 것은 1987년 8월 창원 2공장 노조결성부터였다. 1987년 8월 10일 삼성중공업 창원 2공장과 삼성클라크 2개사 노동자 500여 명이 ‘민주노조결성 보장’, ‘임금인상과 노동조건 개선’ 등을 요구하며 농성에 들어갔다. 밤샘 농성을 벌이는 가운데 노동자들은 노동조합을 결성하였다. 그러나 다음날 새벽 회사측에서는 ‘구사대’(세콤)를 동원하여 농성을 깨뜨리려 했고 농성노동자들은 포크레인을 몰고 나와 정문을 봉쇄하였다. 8월 11일에는 노동자들이 노조설립신고서를 창원시청에 제출했으나 행정관청은 이미 노조설립신고가 되어 있다며 복수노조 금지 규정을 들어 설립신고를 반려했다.

결국 노조결성 시도는 무산되고, 노사가 “명칭을 노동자협의회로 하고 노조와 같은 조직체로 운영하며, 전임자 4명을 인정하고 부당전출자 전원을 원직에 복귀시키는 것” 등 39개 사항에 합의함으로써 노조결성투쟁은 일단락되었다. 그러나 삼성중공업 노동자들의 투쟁이 이로써 끝난 것은 아니었다. 1988년 4월 16일 삼성중공업 거제조선소 노동자들은 임금인상과 노조결성 보장을 요구하며 파업에 돌입하였으며, 파업을 벌이는 가운데 노조를 결

성하여 4월 18일 노조설립신고를 했으나 행정관청은 이미 노조설립신고가 되어 있다는 것을 이유로 반려했다. 이에 노동자들은 이날과 4월 20일 두 차례에 걸쳐 거제군청을 한 때 점거하고 노동조합 인정, 노조설립신고필증을 요구했다. 그러나 노동자들은 회사측의 구사대 동원, 위협, 회유 등에 견디지 못하고 철야농성 10일 만인 4월 25일 회사측과 ‘노사협의회’ 규정 개정 등에 합의함으로써 노사분규는 종결되었다.<sup>80)</sup>

그 뒤 6월 3일 삼성중공업 노동자들은 서울에서 노조를 설립하고 위재학 씨(거제조선소 탐제부)를 위원장으로 선출하여 상급단체인 ‘전국금속노동조합연맹’의 인준증을 첨부하여 노동부에 신고서류를 제출했다. 그러나 6월 1일 경남도청에 김무연 씨를 위원장으로 한 설립신고서가 이미 제출되어 6월 3일 신고증을 발급받고 있었다. 이에 거제조선소 노동자들은 6월 7일 김무연 씨의 출두해명, 공개사과, 민주노조 인정 등을 요구하며 파업농성을 벌였다. 6월 10일부터는 노동자들이 전면파업에 돌입하자 회사측은 무기한 휴업을 공고했다.

6월 15일 이후에는 삼성중공업 노동자들이 서울에까지 올라와 가두시위와 농성을 벌였고, 7월 10일에는 경남 마산 경남대학교에서 ‘노동운동 탄압분쇄 및 노동악법 개정촉구와 노동부장관 퇴진 노동자결의대회’를 열고 노조 지부를 결성하기도 했으나 이에 성공하지 못했다.

회사측은 노조 결성을 막기 위해 8월부터 ‘환경개선팀’을 조직하여 운영하였으며, 10월부터는 노조 결성에 앞장섰던 사람들에 대한 부서이동을 시키기도 했다. 회사측의 통제가 격심해지는 가운데, 1988년 11월 13일 서울 연세대에서 열린 ‘전태일 열사 정신계승 및 노동악법 철폐 전국노동자대회’에 참석했던 삼성중공업 노동자 12명이 한국노총 회관에 들어가 ‘유령노조 철폐 민주노조활동 보장’, ‘부당전출자 및 해고자 전원 원직복직’ 등을 요구하며 농성에 돌입함으로써 삼성중공업 노조결성 투쟁은 새로운 국면을 맞게 되었다. 이에 동조하여 거제조선소 노동자 200여 명이 11월 16일부터 부

80) 합의서: 신분보장(이번일로 인하여 있었던 모든 일에 대하여 회사와는 민사상의 문제는 어떠한 책임도 개인에게 묻지 않는다. 단, 형사상의 문제는 당국이 책임을 묻지 않는 경우에는 회사가 이에 이의를 제기하지 않는다), 노사협의회규정 개정(당사업본부는 노조없이 현행 노사협의의 규정을 개정하여 새로운 규정에 따라 노사위원을 선출 구성 운영키로 한다), 1988년 임금인상 수준으로 임금인상, 기타(노조설립 신고서를 자진 철회한다).

분파업을 벌였고 11월 17일에는 거제에서 ‘삼성조선 노조정상화 비상대책위’가 중심이 되어 전면파업을 결행하게 되었다.

11월 22일에는 대우조선, 대우기공, 옥포공영, 대우병원노조가 ‘삼성조선 민주노조 쟁취 거제지구 공동대책위’를 구성하여 연대활동을 펴기로 했으며, 11월 29일부터는 거제조선소 노동자들이 변진실을 점거하고 파업을 벌이자 회사측은 11월 30일 전면 휴업조치를 취했다. 그 뒤로도 ‘삼성그룹 노조탄압 규탄대회’가 여러 곳에서 열렸고 중앙일보 노조 사무실에서 농성이 행해졌으며, 삼성제품 불매운동이 추진되기도 했는가 하면, 쟁의기금 마련을 위한 물품판매 활동이 전개되기도 했다. 삼성중공업 노동자들의 투쟁은 1989년 1월까지 이어졌으나 민주노조 결성을 이뤄내지는 못했다.

현대그룹 노동자들은 1987년 노동자 대투쟁을 이끌어내는 데 선도적인 역할을 수행했을 뿐만 아니라 이후의 임금협상이나 단체협상에서도 꾸준히 ‘패턴 제시자’ 역할을 수행해 왔다. 또한 현대그룹 사례는 거의 매년 대규모 노사갈등이 일어났고 이를 통해 임금이 결정되었기 때문에 한국의 임금결정이 이루어지는 방식을 전형적으로 보여준다(박동, 2000: 208). 1987년 노동자 대투쟁 이후 현대그룹 노동운동은 현대엔진 노조사수투쟁(1988년 2월~3월), 현대중공업 128일 투쟁(1988. 12~1989. 4) 등을 통해 격렬하게 분출되었다.

1987년 10월 19일 현대엔진 권용목 위원장이 집시법과 업무방해, 제3자 개입 혐의로 전격 구속되었다. 이에 현대엔진 노동자들은 위원장 석방을 위한 본사 상경투쟁을 벌였다. 1988년 2월 권용목 위원장이 석방되자 현대엔진 노동자들은 선거를 실시하고 96.7%의 지지로 권위원장을 재 선출했다. 하지만 회사가 권위원장이 해고자라는 이유로 ‘당선무효 가치분 신청’을 법원에 제출했고 법원은 이를 즉각 수용했다. 현대엔진 노동자들은 즉각 단식 농성에 들어가 이에 대해 항의했지만 2월25일 공권력이 투입되어 강제진압되었고, 이후 현대 해고자 복직실천협의회 중심의 ‘민주노조쟁취 가족실천협의회’, 울산지역 단체의 ‘현대그룹 민주노조 탄압저지 공동대책위원회’ 현대그룹 12개 노조의 ‘현대그룹 노조탄압 규탄대회’, 전국민주노조 진영의 ‘민주노조탄압 저지 전국노동자 공동대책 협의회’ 등의 항의와 규탄대회가 열렸다. 하지만 청원경찰 오인석의 농성장에서의 의문의 죽음으로 3월 18일 권용목 위원장 등 전원이 연행·구속되면서 파업은 막을 내렸다(이수원,

1994 : 128~131; 한국기독교사회문제연구원, 1988.4 : 99~111; 노동부, 1988 : 637~579 참조).

현대중공업 노동조합은 128일간 현대그룹과 ‘거대한 전쟁’을 벌였다(울산 노동정책교육협회, 1995 : 13-43; 이수원, 1994 : 145~255; 노동부, 1988 : 719~734). 현대중공업 노사 당사자는 단체협약 체결을 위한 교섭을 진행했으나 타결에 이르지 못하자, 1988년 12월 5일 노조는 퇴직금 누진제, 상여금 100% 인상, 제수당 인상, 주 44시간 노동제 등 단체협약 미타결 4개 조항의 타결을 요구하며 ‘준법투쟁’에 돌입했다. 12월 10일까지 벌인 준법투쟁은 리본부착, 벽보 붙이기, 점심시간 식당 앞 한줄 서기, 오토바이 시내시위, 태업 등의 방식이었다. 그러다가 12월 12일 조합원들이 쟁의행위 찬반투표를 한 결과, 전체 조합원 18,693명 가운데 71%에 해당하는 13,425명이 찬성하여 노조는 파업을 결정하게 되었다. 파업 나흘째인 12월 15일 서태수 위원장 중심의 노조 집행부는 생산장려금 12만 원 지급, 수당 1만 원 인상 등 회사측의 타협안을 놓고 조합원들의 찬반투표를 실시하려 했으나, 조합원들이 투표 자체를 거부함으로써 무산되었고 파업은 새로운 국면을 맞게 되었다. 노조 집행부는 12월 18일 회사측과 정상조업에 합의하고 그 다음날인 12월 9일 이를 발표하고 현장을 떠나버렸다. 이에 반발한 조합원들은 12월 20일 ‘이원건 권한대행체제 인정 및 쟁의 계속 여부’ 투표에서 조합원 10,716명이 찬성 의사를 보였다. 그리하여 12월 23일 조합원들은 파업 지도부 역할을 수행할 「비상수습대책위원회」를 구성, 발족시키게 되었다.

노동자들의 이런 파업투쟁에 대해 회사측은 12월 23일 조업중단을 발표했다. 회사측은 노동자들의 파업이 불법적인 것으로 규정했으며, 파업지도부가 합법적 대표성을 갖지 않았기 때문에 협상의 대상으로 인정할 수 없을 뿐더러 파업기간 중의 임금은 지급하지 않을 것이라고 밝혔다. 결국 현대중공업 노동자들의 파업은 다음해인 1989년으로 이어지게 되었다.

1989년 1월 5일 1만 2,000여명의 조합원들이 회사 운동장에 모여 새로운 투쟁 결의를 다졌다. 파업지도부는 회사측에 대해 비상수습대책위원회를 협상대표로서 인정할 것을 요구하는 한편, 명실상부한 합법적 노조 집행부 체제를 갖추기 위해 규약 개정, 서태수 위원장 불신임, 새 집행부 선출을 위한 임시총회 소집과 대의원 선거 일정 등을 발표했다. 그리하여 다음날인 1월 6일 규약을 개정했는데, 그 주요 내용은 다음과 같다. 임시총회는 4시간 이

전에 공고할 수 있고, 임시총회는 위원장이 소집하지 않을 경우 부위원장이 소집할 수 있으며, 조합원 과반수 이상의 서명소집 요구시 행정관청의 지명 없이 자주적으로 소집할 수 있다. 또 조합원들은 서태수 위원장 불신임을 결정하고, 새 집행부 선출을 위한 조합원 투표를 실시하여 이원건 위원장 집행부를 탄생시켰다. 그리고 파업 노동자들은 회사측의 조업재개 방침에 반대하는 농성을 벌였다.

한편, 회사측은 1월 4일 파업을 주도한 노동자 7명을 업무방해혐의로 고소한 데 이어, 1월 5일에는 긴급확대간부회의를 열어 1월 6일부터 조업을 재개한다고 발표했다. 이런 가운데 이른바 '1·8 테러사건'이 벌어졌다. 1월 8일 오전 3시 20분 석남사와 5시 30분 '현대그룹해고자협의회(현해협)' 사무실에 야구방망이와 쇠파이프 그리고 곡괭이 등을 소지하고 침입한 '폭력배' 40여 명이 수련회에 참가한 현대중전기, 현대중공업 노조간부와 현해협 실무자들에 대해 기습적으로 폭력을 휘둘렀다.

파업에 참가한 노동자들은 매일처럼 종합운동장에 모여 「폭력테러 만행 규탄집회」를 개최하고 회사내 시위를 비롯해 집단 퇴근, 시내 가두행진, 구속자 석방 촉구, 경찰서·검찰청 항의방문 등을 벌이는가 하면, 노조 규약 개정과 임원선출에 관한 변경신고서를 행정관청에 제출하는 집단행동도 조직했다. 그런 가운데서도 새 집행부는 1월 18일과 19일에 걸쳐 대의원 선거를 통해 '파업투쟁 대의원'을 선출하기도 했다. 지도부와 대의원들은 매일 대의원 간담회를 열어 투쟁방침을 정하고 조합원들의 의견을 수렴하는 한편, 지역을 나누어 집단적으로 출퇴근을 하고 대의원 비상연락망을 구축했다. 또 1월 19일에는 부서별 소위원회 구성을 완료한 뒤, 규약을 개정하여 노조 정식 기구로서 소위원회를 설치했다. 1월 8일 폭력테러 규탄투쟁을 매개로 비상집행부를 구성한 파업지도부는 매일 오전 10시 회사 안에 집결하여 부서별로 인원을 점검한 뒤 파업에 대한 경과보고를 통해 파업의 전열을 유지했으며, 1월 23일부터는 부분적으로 회사 밖으로 진출하기 시작했다.

한편, 현대중공업 파업투쟁에 대한 지원 및 연대가 다양한 형태로 전개되었다. 1월 9일 현대엔진노조의 「테러만행 규탄대회」를 시발로 해 1월 12일에는 경인지역 현대 11개 계열사 노조위원장들이 「현대그룹 노조탄압 경인지역 대책위원회」를 결성했다. 1월 13일에는 현대중공업, 현대중전기, 현대엔진 3개사 노조에서 공동 기자회견을 갖고 테러사건과 경찰수사에 대한 견해를

밝혔다. 1월 15일에는 울산 태화강 고수부지에서 울산지역 공동대책위원회 주최로 「노동운동 탄압 분쇄 및 테러만행 규탄 전국노동자대회」가 열렸다.

1월 21일에는 현대중공업노조를 비롯한 현대그룹의 8개 계열사 노조위원장들이 서울로 올라가 경인지역 11개 노조위원장들과 함께 정주영 현대그룹 회장과 그의 직접 면담을 요구하면서 테러사건의 공개 사과, 종합기획조정실의 해체, 테러 관련자의 처벌, 국정조사권 발동, 피해자 보상, 해고자 원직 복직, 고소·고발 취하 등을 촉구했다.

파업이 장기화하면서 파업참가 노동자들은 경제적으로 곤궁한 지경에 놓이게 되고 파업이 가져올 결과에 대해 불안감을 떨칠 수 없게 되었다. 회사측은 구정 휴가를 앞둔 시점에서 연말 상여금 200%+구정 상여금100%+생산장려금 19만원+연월차 정산+1월분 임금을 모두 합쳐 160만원을 지급할 계획을 발표했다. 그리고 1월 31일에는 회사가 종업원들에게 파업기간 중 ‘무노동 무임금’과 휴업기간중 임금 60% 지급 규정에 따라 임금을 지급하게 되었다. 또 회사는 2월 10일 조업재개를 발표하고, 조업에 응하는 조합원들에 대해서만 연월차 수당을 지급하겠다고 밝혔다. 이런 회사 방침에 대해 파업노동자들은 각 부서별로 정문을 봉쇄하고 조합원들의 출근을 저지했으며, 조업을 강행하려는 관리자들과 몸싸움을 벌이기도 했다.

이런 가운데 2월 21일에는 관리직 사원과 경비대로 구성된 ‘구사대’ 2,000여 명이 현대중공업 정문 앞에서 파업노동자들에게 폭력을 휘두른 이른바 ‘식칼테러 만행’ 사건이 발생했다. 이에 파업노동자들은 부서별로 「식칼 테러 규탄대회」를 열고 총무부와 인사부 등을 점거하여 농성을 벌였다. 또 2월 24일부터 3월 2일까지 5차례에 걸쳐 울산시청 사회국장, 노동부 울산지방사무소 소장, 서태수 위원장 체제의 노조 집행부, 파업지도부 등이 참여하여 시장 주재로 협상이 이루어졌으나, 정상조업을 하면서 노조 집행부와 파업지도부가 5대 5로 참여하는 교섭팀을 구성하자는 서태수 노조집행부측 주장과 서태수 위원장 불신입안을 처리한 후 회사측과 협상을 진행하겠다는 파업지도부측 주장이 대립하여 협상은 결렬되고 말았다.

협상이 결렬됨에 따라 파업 지도부는 2월 23일 ‘상경 결사대’ 1진 491명을 서울로 올려보내 평민당사와 민주당사 그리고 한국노총 등에 분산해 농성을 벌였고, 2월 27일에는 서울 종로구 현대그룹 계동사옥 주차장에 텐트 87개를 설치하고 무기한 농성에 들어갔다. 3월 6일과 7일 두 차례에 걸쳐 농성

노동자 대표들이 정주영 회장과 면담을 가졌으나 타협점을 찾지 못했다. 이런 가운데 3월 7일 경찰은 파업노동자 15명을 연행하여 그 가운데 4명을 업무방해 혐의로 구속하고, 3월 8일에는 경찰병력을 동원하여 농성노동자 307명을 연행하고 농성을 해산시켰다.

울산 사장이 주재한 협상이 무위로 끝나고 정주영 회장과 면담에서 아무런 합의를 이끌어내지 못하게 되자, 파업노동자 500여 명은 3월 8일부터 공장 안에 150개의 텐트를 치고 철야농성에 돌입하게 되었다. 회사 내 곳곳에서 파업노동자들과 관리직 직원들과의 충돌도 자주 일어났다. 이런 가운데 3월 14일 박재면 사장은 정식으로 경찰력 투입을 요청하게 되었다. 회사는 3월 15일 파업참가 노동자 전부를 업무방해 및 폭력행사 혐의로 고발하고 파업지도부를 인사위원회에 회부했다. 회사는 3월 24일자로 파업지도부에 속한 55명을 해고했다. 경찰 당국은 파업지도부에 대한 사전영장을 발부하고 검거에 나섰다. 파업노동자들은 중장비와 부품 등을 동원하여 회사 정문에 바리케이트를 치고 대응했다.

정부는 3월 30일 새벽 전국에서 차출한 14,000여 명의 병력을 동원하여 육·해·공 입체작전을 펼쳐 파업노동자들을 강제해산했다. 노동자들은 오좌불 숙소와 울산 시내로 옮겨가면서 경찰에 대항했다. 현대중공업 투쟁은 4월 4일 서태수 위원장이 위원장직을 사퇴하고 4월 24일 위원장 선거가 실시되어 송명주씨가 위원장에 당선되어 새 집행부가 구성됨으로써 정상조업에 들어갔다. 현대중공업 노동자들의 128일 동안에 걸친 파업투쟁은 요구를 관철하지 못한 채 이렇게 마무리되었다.

서울지하철 투쟁의 경우는 1988년 10월에 노사간에 3번째 합의각서를 교환했다(전노협 백서 1, 1997: 580-581). 이 각서에는 근무형태를 8시간 노동제로 바꾸고 임금체계를 개선시켜 1989년 1월부터 실시하기로 했다. 주요 합의내용은 근무수당을 1989년 1월부터 기본급에 포함시키기로 한 것이었다. 그런데 공사는 1989년 2월 21일 일방적으로 합의각서를 전면적으로 보류하였고, 이에 노조는 2월 28일 노동쟁의발생 신고를 함과 동시에 김명년 사장을 고소하고, 3월 4일 비상임시총회를 개최하여 투쟁방침을 정했다.

이런 가운데 서울시측의 요구로 진행된 3월 5일 열린 교섭이 완전히 결렬되자, 서울지하철노조는 3월 6일부터 '무임승차' 투쟁을 전개했다. 승객 90%가량이 무임승차를 하는 사태가 벌어지자 서울시측은 3월 6일부터 다시 교

섭을 요청하게 되었고 다음날에는 교섭이 타결되는 듯했다. 그러나 3월 9일 노태우 대통령이 서울특별시를 연두순시하면서 단호히 대처할 것을 지시했고 이에 김명년 지하철 공사 사장은 합의서에 대한 서명을 거부했다. 그리하여 ‘김명년 사장 퇴진, 배일도 위원장 석방’ 등의 추가 요구가 제기되었다. 우여곡절 끝에 합의문이 작성되었으나 고건 서울시장의 서명을 거부함으로써 교섭이 결렬되게 되었다.

3월 16일 오전 4시부터 노조가 파업을 단행하자, 경찰은 오전 6시경 김우현 시경국장 지휘로 경찰 51개 중대 7,500여 명을 동원하여 최루탄을 쏘며 파업 해산에 돌입했다. 조합원들은 후생관 옥상에서 화염병을 던지고 정문에 설치해 놓은 바리케이트에 불을 지르며 저항했지만 노조사무실에서 밀려나게 되고 후생관이 경찰로 돌려 쏘이게 되었다. 조합원 2,345명이 연행되고 파업은 해산 당했다.

경찰력 투입으로 파업이 해산당 한 뒤, 제2지도부(임시위원장 서창호)를 중심으로 한 조합원 700여 명이 3월 16일부터 민주당에서 철야농성을 벌였다. 파업은 해산되었지만, 지하철은 정상적으로 운영되지 않았다. 파업이 해산된 지 3일째인 3월 18일에는 조합원 83% 가량이 직장에 복귀했으나 그 가운데 3분의 2 이상이 작업을 거부한 채, 민주당사와 평민당사 농성에 합류했다. 1호선만 정상적으로 운행되었고, 3호선은 운행이 전면 중단되었다. 3월 21일에도 76%가 직장에 복귀했지만, 겨우 15% 정도의 노동자만 작업을 했고 기관사들은 9.6%만이 운행에 참가했다. 결국 노조는 3월 23일 오전 4시를 기해 직장에 복귀함으로써 정상운행에 들어갔고, 노조 집행부는 천주교 왕십리 성당에서 계속 농성하면서 4월 3일 공사와 협상을 벌였으나 결렬되었고, 경찰은 4월 8일 병력을 왕십리 성당에 투입하여 농성노동자들을 연행·구속했다. 이로써 서울지하철 투쟁은 24명 구속, 34명 불구속 입건 등의 희생을 치르고 일단락되었다.

### 3. 기업의 대응과 작업장 정치

계계는 노동자 대투쟁과 그 이후에 이어진 노동운동의 활성화를 진정시키고 더 이상의 확대를 방지하며 “법질서 회복을 위한 노사협력 여건의 조성”과 정책 차원의 대책 마련의 긴요성과 긴박성을 절감하고 전국 지방경협

회장단회의, 경제5단체장 간담회 등 고위 대책회의를 잇따라 개최하여 범경영계적인 대책 마련”에 나섰다(경총, 1990: 5). 이런 맥락에서 범경영계의 연합단체인 경단협이 발족되었다. 경단협의 발족은 자본가 단체가 연합하여 노동운동에 공동으로 대처하려는 의지의 표현이었다. 또한 물질 토대를 근간으로 정부와 협조하여 연합전선을 형성하겠다는 의도도 내포하고 있는 것이었다. 즉 경단협은 민주노조진영뿐만 아니라 한국노총까지도 겨냥한 전체 자본이 전체 노동을 상대로 대응하려는 의도를 가지고 있음을 의미했다(한국노총, 1990: 490 참조).

계계의 이와 같은 대응 이면에는 공안적·치안적·경제주의적 관점이 전제되어 있었다. 1988년을 전후하여 노동조합 파괴에 앞장섰던 일명 제임스·리(본명 이윤섭)의 고백은 또한 이러한 인식을 잘 보여주고 있다.

(우리는) 선량한 노동자들을 의식화하여 과격한 노동자 파업을 유도하고 그리하여 이 나라의 경제를 혼란·마비시켜 혁명을 일으키려는 좌익분자들을 혼내주며 그들의 의식화 현장을 확인하고 파업음모를 밝히려 했다. … 우리는 대한민국을 위해서 그리고 자유민주주의를 위해서 행동했다. 우리가 좌익분자들에게 가한 폭행은 지난날 그들이 우리 동지나 기타 파업 반대 노동자들에 가한 폭행에 비하면 새발의 피밖에 되지 않는다(이윤섭, 1989: 212).<sup>81)</sup>

정보기관이 만들어 각 그룹 기획조정실에 하달되어 노무관리 담당자의 지침서가 된 「좌경운동권 위장취업자의 실체 및 방지요령」은 노동운동에 대한

81) 반공 및 공안적 이데올로기는 기업적 수준에서도 광범위하게 노동자 탄압에 사용되었다. 다음은 중소기업 사장의 언급인데 이것은 기업주들의 인식을 단적으로 드러낸다. “이새끼! 말이 많아. 말 많으면 빨갱이라던데 네가 정말 그렇구나”(강대석, 1988: 162). “여러분들에게 주의를 드리고 싶은 말이 있습니다. 다시는 여러분들이 불순 세력에게 이용당하는 일이 있어서는 안되겠습니다. 전 조합장 김기선 씨로 말하자면, 뒷조사를 해본 결과 매우 불순하고 좌경적이며 민민투하고도 연계가 돼 있었다는 사실이 드러났던 것입니다. 나는 그 증거들을 확보하고 있습니다. 단적으로 조합 결성에 필요한 그 복잡한 서류를 하나도 실수없이 준비한 사실로 보아도 보통 사람이 아니라는 것을 알 수 있습니다. 여러분이 조합을 하는 것은 좋지만 외부 불순좌경분자들에 휩쓸려서는 절대로 안되겠습니다. 만일 그런 일이 다시 일어난다면, 여러분의 엄격한 처벌이 국가적인 차원에서 행해질 겁니다. 똑똑히 명심하시길 바랍니다”(강대석, 1988: 164-165).

기업의 대응이 공안적 관점에서 정부의 지원하에 조직적으로 전개되었음을 나타낸다. 이 지침서는 노동운동 색출지침서로서 총 9장 191페이지에 달하는 분량인데, 주요 내용은 좌경 위장취업자 색출을 위한 체크포인트, 좌경 위장취업자 활동양상 및 전략전술, 주요 유인물 분석, 의식화 과정 및 실체 등이다. 이것은 정부와 기업의 노동운동탄압공작이 치밀하게 준비되었음을 보여준다(월간 『노동자』 1989년 6월호 238-256 참조). 이 지침서에는 이 문건의 목적이 “좌경 의식화된 위장취업자들로부터 개인과 회사, 나아가선 국가를 보위하기 위하여 그들의 실체와 활동양상을 알고 그들의 침투를 철저히 봉쇄하고 활동을 발본색원하기 위한 것”이라고 써여 있다.

이러한 관점에서 기업주들은 작업장 곳곳에서 노동자들과 전쟁을 벌였다. 특히 1987년 노동자 대투쟁 이후에 상대적으로 기존보다 공권력의 개입이 어려워졌기 때문에, 노동자 투쟁에 대한 개별 기업의 대응이 노동자 대투쟁 때보다 훨씬 직접적이고 강경해졌다.<sup>82)</sup>

우선, 노동자 대투쟁 이후 기업들은 노동집약적 산업의 업종전환과 해외투자 및 공장의 해외이전을 가속화시켰다. 이는 80년대 이후 산업고도화에 따른 현상이지만 노동자들의 임금인상과 노사분규에 대한 대응의 성격도 가지고 있었다(매일경제신문, 1987. 10. 9; 1987. 11. 2). 이밖에 기업은 공장자동화의 가속화, 부품조달의 다변화, 직접 금융의존 강화 등을 통해 변화된 경제환경과 노사관계에 대응하고자 시도했다(한국노총, 1998, 29-30).

기업주들의 노동운동에 대한 보다 적극적인 대응은 구사대와 위장폐업으로 나타났으며 이로 인해 작업장 정치는 전쟁과 같은 물리적 폭력사태로 점철되었다. 구사대는 노동자 대투쟁 이후 여론 및 노동자들의 항의로 공권력 개입이 어려워지자 “회사를 구한다”는 명분으로 기업주에 의해 조직된 집단을 일컫는 용어이다.<sup>83)</sup> 노조 간부에 의하면 구사대는 “1980년 이후 새롭게

82) 그 결과 금속노련의 경우 신규노조해산율이 1986년의 12%에서 1987년 26.1%로 2배 이상으로 증가했고, 1986년에 노조만 와해되고 사업체는 존속된 경우가 해산 조직의 58.3%이었으나 1987년에는 91.3%로 크게 증가했다. 화학노련의 경우는 신규 노조해산율이 1987년에 17.4%로 1986년의 20.0%보다 약간 감소했지만 사업체는 그대로 있고 노조만 해산된 곳이 1987년에 총해산 노조의 84.4%로 1986년의 63.3%보다 증가했다(박기성, 1989: 121).

83) 구사대는 첫째, 사무직 또는 조·반장급의 생산직 관리자, 둘째, 이데올로기나 물량공세로 회유된 노동자나 계열기업 노동자, 셋째, 전문폭력집단으로 일당으로 고용된 깡패나 노무자, 넷째, 사내경비를 담당하고 있는 청원경찰, 전경, 정체불명의 백골단

등장한 폭력집단”으로 1988년에 이르러 “구사대가 동원되지 않은 곳이 없을 정도”였다. 구사대는 기업주가 노동자와 노동자 간의 싸움으로 호도할 수 있고 각목이나 쇠파이프 등을 사용한 극단적인 폭력을 쓰기 때문에 노동자에 대한 위협효과가 컸다(현대노사 취재부, 1988.10, 59).

중소기업의 경우는 대기업과는 달리 특히 구사대 폭력이 직장폐쇄, 휴업 조치와 같이 취해짐으로써 기업의 강력한 노조탄압이 이루어졌다. 중소기업 특히 여성사업장에서의 구사대 폭력은 노조탄압, 나아가 노조파괴 수단으로 일반화되다시피 하였으며 구체적으로 노조사무실 파괴, 노조간부·핵심조합원 폭행, 강제 사직, 농성장 습격 등 테러를 자행했다. 이처럼 구사대는 기업수준에서 노동자 탄압의 주요한 수단이었다. 이는 구사대 대원이었던 강대석 씨의 자기 고백에서 보다 분명하게 드러난다.

구사대는 언제나 우리 옆에서 약한 곳을 골라 깨부숩니다. 그리고 항상 민주노조원들을 포함한 민주적인 노동형제들을 감시하고 그 조직을 분열시키려 파고듭니다. 구사대는 결코 각목만을 들고 설치는 것이 아닙니다. 구사대는 지금 이 순간 여러분들과 함께 술자리에서 어울리며 은밀하게 눈을 번뜩이고 있을지도 모릅니다. 더욱 무섭고 경계해야 할 대상은 ‘안 보이는 구사대’입니다. 구사대는 민주노동운동이 당면한, 가장 근접해 있는 제1의 적입니다(강대석, 1988: 13-14).

노동자들은 구노대(또는 파업자위대, 정당방위대, 선봉대, 경비대)<sup>84</sup>를 구성하여 구사대에 맞섰다. 구노대는 “투쟁시 앞장서서 싸우고 노동자들을 선도하는 노동자 속의 조직”으로서 “신체가 건강한 사람들 또는 노동자 권리의식이 투철하고 선진적인 노동자들”로 구성되었다(박희라, 1989.5, 28). 이 조직들은 단위노조 차원뿐만 아니라 지역차원에서 조직되어 단위노조의 투쟁은 물론 연대투쟁에도 적극적으로 참여하였다.<sup>85</sup>

또는 이상의 사람들의 혼합 등으로 구성되었다(현대노사 취재부, 1988.10, 59~60).

84) 마창노련의 경우 정당방위대가 단위노조 내 조직이었다면 선봉대는 마창노련 차원의 조직이었다. 서울지역의 경우 개별 사업장 단위로 파업자위대가 있고 인천지역은 인노협 차원에서 파업자위대가 있었다. 부천지역의 경우는 해고노동자 중심으로 지역규찰대가 편성되었는데 임투가 본격화 되면 전투 선봉대·기동타격대로 조직의 모습을 바꿔 체계화했다. 이밖에도 광주 등 여러지역에서 파업자위대 혹은 정당방위대가 구성되었다(박희라, 1989.5 참조).

기업들은 구사대 외에 위장폐업을 통해 노동운동에 대응했다. 직장폐쇄는 기업주로서는 매력적인 대응방식이었다. 구사대에 의한 노동운동 대응 방법이 여론과 노사분규 악화라는 한계에 부딪친 반면 폐업은 나름대로 명분도 있고 노동자들의 파업농성을 가장 효과적으로 제압할 수 있는 수단이었기 때문이다(심명화, 1988.11, 583).<sup>85)</sup> 또한 노조가 끈질기게 협상을 계속하지 못하고 총파업을 단행한데 대한 양갈음과 회사측의 입장을 이해하지 않고 자신들의 주장만을 앞세워 극한적인 투쟁으로 나아갈 경우 회사로서는 공장문을 아예 닫아 버릴 수도 있다고 함으로써 노동자들에게 가장 위협적인 수단이 되기 때문이다(김성두, 1988.7, 284).

이 결과 1989년 상반기 동안 휴·폐업을 한 기업은 48개에 이르고 있다. 이는 1988년 전체의 42개 기업을 초과하는 수치이다. 1989년 상반기 동안 휴·폐업을 한 48개 기업 중 경영난을 이유로 휴·폐업을 한 기업은 26개 기업이며 노사분규 과정에서 휴·폐업을 한 기업은 22개 기업이다. 이 휴·폐업을 한 기업 48개 중에서 45개가 300인 미만의 중소기업이며, 외국인 투자기업이 많은 것이 특색이다(한국노동연구원, 1989. 12: 57). 폐업이 거의 중소기업에서 집중적으로 일어난 이유는 중소기업은 자금의 이동이 빠르기 때문이며 규모가 큰 기업의 경우 비록 폐업을 하더라도 국가경제에서 차지하는 비중이 크기 때문에 그리고 노동자들의 저항이 크기 때문에 폐업이 금방 철회되거나 다른 기업이 인수하는 형식으로 마무리되었기 때문이다(심명화, 1988.11, 592)

인천·부천 위장폐업대책위원회는 1988년 8월 19일 전국노총협과 함께 공동기자회견을 가졌다. 이날 성명서에서 “위장폐업이 노조탄압을 위한 기

85) 구사대와 구노대의 물리적 폭력은 작업장을 전쟁터로 만들었다. 예를 들면 구사대원들은 “훈련경험이 있는 전경출신의 기사로부터 훈련을 받았다. 어떻게 던지면 더 아프게 만들 수 있으며 더욱 더 공포심을 유발시킬 수 있는가가 의사던지기 훈련의 주된 초점이었다. 구사대원들은 던지는 요령을 반복해서 연습”했다(강대석, 1988, 66). 반면 구노대는 “밤에 구사대와 경찰이 쳐들어 올 것을 대비하여 정문 앞에 웅덩이를 파놓고 화염병과 짱돌 던지는 연습”을 했다(박희라, 1989.5, 32).

86) 인노협의 한간부는 위장폐업에 대한 대응이 어렵다는 것을 토로했다: 위장폐업이요? 참 난감합니다. 특별한 경우를 제외하고는 거의 이길 수 없는 싸움이라고 생각합니다. 개별노조의 저항, 지역노조들 간의 느슨하고 불안정한 연대투쟁만으로는 이제 힘듭니다. 특히 이길 수 있다는 희망이 안보이니까 그것마저도 잘 이루어지지 않고 있습니다(심명화, 1988.11, 586).

업주들의 새로운 술책으로 파업을 무력화시키려는 기업주의 또다른 폭력이며 횡포라고 규정지었다(심명화, 1988.11, 583).

이 밖에도 임투가 시작되기 전에 기업들은 노조 파괴 활동의 일환으로 부서이동, 라인축소 등의 방법을 사용했다. 또한 남성노동자가 하던 일을 여성노동자로 하여금 대신하게 하는 추세도 노동자들의 투쟁력을 약화시키고 임금을 낮추는 방법으로 점차 사용되었다. 초반에는 해고가 상대적으로 적었으나 임투가 진행됨에 따라 강제사직 사태가 빈발하였고 노동조합 위원장을 해고하는 등의 불법적 해고가 나타났다. 이와 함께 임투 과정에서 노동자 구속사태도 발생하였다(한국노총, 1989: 67-68). 한편, 기업주들은 임투를 약화시키기 위한 수단으로 무노동 무임금 논리를 전개하였고 임금인상이 물가 상승의 원인이 되며 국제경쟁력을 약화시키고 고용을 감소시킨다는 이유를 들어 임금인상의 억제를 시도했다(한국노총, 1988: 34).

한편, 작업장에서 기업주들과 노동자들은 물리적 충돌을 하면서도 다른 한편 협상과 작업장 평화의 방법을 체득해 가고 있었다. 기업주들과 노동자들은 작업장에서의 전쟁상태가 누구에게도 유리하지 않음을 깨달았다. 따라서 재계의 노무관리 상급조직인 경총은 기업에 신속하게 노무관리 정보를 제공할 수 있는 체제를 마련하고자 했다. 경총은 1987년에 이어 1988년에도 「속보 노사동향」을 총 13회 발간, 노동문제에 대한 종합적인 정보와 자료제공을 통해 노사관계 안정에 노력하였다(경총 『사업보고』, 1989: 8). 그리고 협조적 노사관계 풍토 조성을 위한 ‘보람의 일터’운동의 확산을 도모했다. 이 운동의 이념을 정립하기 위해 3월 15일에는 특별좌담회를 개최하는 등의 노력을 경주하였다(경총 『사업보고』, 1989, 8). 이상에서 보듯이 1987년 노동자 대투쟁 이후 기업주들은 물리적인 대응 이외에 과학적인 노무관리, 협조적인 노사관계, 임금에 대한 일정한 양보 등을 통해 작업장 정치 질서를 형성해 나가고자 했다.

## 제5절 노동자들의 정치참여

### 1. 노동조합과 정치활동: 한국노총과 민주노조진영

한국노총이 자주적이고 독자적인 정치활동과 선거참여를 본격적으로 모색하기 시작한 것은 1988년부터였다(정영태, 199b : 251). 한국노총은 1960년대 이후 다수의 노조간부가 여당의 중앙위원으로 참가하고 일부 노조간부가 정계, 행정계에 진출했다.<sup>87)</sup> 그리고 한국노총은 그동안 수 차례에 걸쳐 정치활동 강화를 위한 결의문을 채택하고 국가에 대한 건의, 청원을 해왔다.<sup>88)</sup> 하지만 한국노총의 정치활동은 다분히 선언적인 차원에서 이루어졌고 정부의 요구에 대한 동원의 성격이 강했으며 행정부에 대한 건의차원에서 이루어져 왔을 뿐이었다.

한국노총의 적극적인 정치활동 의지는 1988년 2월 27일 전국대의원회의에서 예시되었는데, 이날 채택된 「정치활동을 위한 결의문」에서 한국노총은 노동운동 출신의 국회의원 및 각급 선거에서의 당선을 위해 가능한 모든 조직적 노력을 경주한다고 선언하였다. 그리고 그 구체적인 방법은 노동조합법상의 정치활동 금지 규정의 철폐를 위해 노력하고<sup>89)</sup> 정치활동을 적극 추

87) 1980년대 말까지 한국노총이 추구한 노동자의 정치세력화 방식은 노동계 인사가 개인적으로 집권당의 공천이나 지원을 받아 국회로 진출하는 것이었다. 이러한 유형의 정치활동은 일부 권력지향적인 노조간부의 정계진출에는 기여하였으나, 노동자의 정치세력화에는 전혀 기여하지 못했음은 물론 노동자와 노조의 정치적 권익을 오히려 침해하였다. 왜냐하면, 이런 방식의 정치활동과 선거참여방식은 노동조합의 자주성을 약화시켜 국가와 집권당에 대한 종속을 심화시켰기 때문이다(정영태, 1999b, 250).

88) 1988년까지 건의, 청원의 대상을 밝히고 있는 188건 중 행정부를 대상으로 한 것이 156건으로 83%에 이르고 있으며, 국회 및 정당을 대상으로 한 것은 32건으로 17%에 지나지 않는다. 여기에다 미확인 건의, 청원과 방문, 면담 및 간담회까지 그 대상을 분류한다면 행정부 집중현상이 분명하게 나타난다(한국노총, 1990 : 127).

89) 정부는 당시까지 노동조합법 제12조를 통해 노동조합의 정치활동을 금지시켜 왔다. 노동조합법 제12조(정치활동의 금지)는 다음과 같다: ①노동조합은 공직선거에 있

진할 정치위원회를 신설하여 정치활동 지원 및 정치교육활동을 적극화하며 노동자의 권익신장에 위배되는 행동과 발언을 하는 정당 및 정치인을 규탄하고 그의 활동을 저지한다고 제시하였다.

1988년의 임시대의원대회(1988. 11. 19)는 기존의 정치활동에 대한 반성과 새로운 출발에 대한 보다 본격적인 의지의 표현이었다. 이날 한국노총은 선언문을 통해 다음과 같이 정치활동의 방침을 정했다.

참다운 자기혁신과 자주적 민주조직 역량의 확고한 구축을 토대로 이제까지의 권위주의적 정치권력 하에서 강제된 여당 편향적 정치활동을 청산하기 위해 매년 정기대회 때마다 각 정당의 노동관련 정책과 그 활동내용을 객관적으로 평가하여 여야를 불문하고 노동자의 생활향상과 권익옹호에 앞장서는 정당의 정책을 공개 지지하는 것을 제1차 정치활동의 원칙으로 삼는다(한국노총, 1988: 386).<sup>90)</sup>

한국노총이 이처럼 자주적인 정치활동과 선거참여를 결의하는 것은 새로운 정치상황에 기인하는 것이었다. 우선, 노동자들의 노조 자주화·민주화에 대한 요구가 강해져 한국노총 내 개혁파들이 주도권을 장악할 수 있었고, 1988년 총선 결과 여소야대의 국회가 구성되어 한국노총의 운신의 정치적 폭이 넓어졌기 때문이었다(정영태, 1999b: 251).

한국노총은 이후 정치위원회 설치를 통해 정치활동 의지를 분명히 했다(1989. 4. 19). 정치위원회는 제92차 회원조합대표자회의에서 중앙정치위원회 규정에 의하여 한국노총 각급 정치위원회(1989. 9. 19)와 20개 산별, 15개

---

어서 특정정당을 지지하거나 특정인을 당선시키기 위한 행위를 할 수 없다. ②노동조합은 조합원으로부터 정치자금을 징수할 수 없다. ③노동조합기금을 정치자금에 유용할 수 없다.

90) 임시대의원대회 위원장 직무대리 이시우의 대회사(1988. 11. 19): “앞으로 한국노총은 정치활동을 적극적이고 강력하게 전개할 것이다. 이제까지 한국노총이 어용단체니, 집권여당의 시녀니 하는 현존하고 있는 비난들을 청산하기 위하여 특정 정당에 편향하는 태도를 지양할 것이며 거대하고 강력한 이익집단으로서 역할을 다할 것이다. 정당정치가 본 궤도에 진입하려면 이익집단이 본래적 구실을 다해야만 하며 이렇게 되어야만 민주화가 이룩되고 정치적 안정은 물론 국민민복이 신장될 것이다. 지방의회에 각급 노조간부가 적극 진출되도록 전 조직역량으로 지원하겠다. 앞으로 열릴 지방화시대에 대비하여 각 지역에서 우리 노동조합 간부가 대거 지방의회에 참여할 수 있도록 전 조직을 연대 지원하겠다”(한국노총, 1988: 388).

시도협의회, 30개 지구협의회에 설치되었다.

한국노총의 정치활동에 대한 기본 이념은 자신들이 밝히고 있듯이 “미국식의 실리적 조합주의(business unionism) 또는 생활 우선형 조합주의(bread and butter unionism)의 운동노선으로 전환하는 것으로서 노동운동 건전화에 기여”하는 것이었다(한국노총, 1990: 242).<sup>91)</sup> 이러한 관점에서 한국노총은 노조의 본질에 위배되지 않는 범위 내에서 경제활동을 뒷받침하는 정치활동이 이루어져야 한다고 보았다.

민주적 노동운동의 중심과제는 노동자 생활의 유지 향상이고 이것이 노사교섭을 통해 실현되는 한 노조는 경제활동을 추진하는 조직이다. 그러나 기본적인 경제활동을 효과적으로 추진하기 위해서는 노동기본권의 확립을 비롯한 민주적 노동법제가 필요하고 나아가 각종 사회경제정책의 개선요구가 필요한데 이것은 정치분야에 속하는 문제이므로 노조의 정치활동이 불가피하다(한국노총, 1990: 235)

이러한 관점에서 한국노총은 민주노조진영의 정치활동을 비판했다. 한국노총은 “노조의 정치활동이 노동자의 본분에서 벗어나지 않는 노동조합다움을 상실하지 않는 바른 정치활동을 전개해야 하며 정권획득을 목적으로 하는 정당처럼 되어서는 안 된다”고 주장했다. 즉 “자본주의 체제의 혁명적 개혁없이 노동자의 지위향상이 불가능하다고 생각하는 혁명주의 노동운동은 계급투쟁으로 노동자계급이 정치권력을 장악해야 한다고 보기 때문에 이 경우 노조는 혁명이란 정치목적의 수단이 된다. 결국 노조는 당의 지도하에 행동하게 되어 노동자대중을 정권획득 투쟁에 동원하는 기구로서 노조의 자주성과 민주성을 상실하게 된다”고 주장하였다(한국노총, 1990: 237).

따라서 한국노총에 의하면 첫째, 경제활동과 직결되는 정치활동을 해야 하고 그것은 노동자의 노동조건 개선, 생활의 안정과 향상이란 과제를 거시적

91) 한국노총은 “체제 도전적인 민주노조 세력과 경쟁, 통합하기 위해서 또는 현장노동자와 국민의 호응과 신임을 받는 노동운동을 하기 위해서 또는 노동운동 노선을 바로잡기 위해서도 신조합주의나 사회조합주의 또는 정치사회조합주의(politico-socio unionism)와 같은 정치활동을 담은 노동운동 노선으로 방향전환을 해야 할 것”이라고 인식했다(한국노총, 1990: 485).

인 제도나 정책의 개선을 통해 해결해야 한다. 둘째, 정치활동을 통해 노동자의 권리신장과 관련된 노동기본권을 확립해야 한다.<sup>92)</sup> 이밖에 노동자가 단결하여 노조를 조직할 수 있기 위해서는 언론, 집회, 결사, 출판, 표현 등의 시민적 자유가 보장되는 민주주의를 발전시킴으로써 노조는 민주주의와 인권보호에 앞장서고 이를 지켜야 한다. 셋째, 노조의 이익과 국민의 이익을 양립시켜야 하는 과제를 노조운동의 대상으로 삼아야 한다(한국노총, 1990: 239-240).

한국노총은 정치활동의 차원이 정책투쟁, 정책결정에의 참여, 선거활동, 정당 결성 등 다면적인 것이지만 적어도 선거에 영향력을 행사하거나 직접 참여하는 단계에까지는 나아가야 할 것으로 보았다. 이런 점에서 스스로 개발한 정책을 실현시키는 운동은 정책결정에의 참여와 동시에 이루어져야 할 것이며 현재 논의되고 있는 노사간의 정책협의 기구인 국민경제사회협의회에 각 직능대표와 더불어 주도적으로 참여할 필요가 있고 선거 과정에서 특정 후보를 조직 차원에서 지원하고 적절한 후보자를 내는 방안도 강구될 필요가 있으며 특히 지자체 선거에서는 이 양 방안을 모두 활용해야 한다고 보았다(한국노총, 1990: 482).

1989년까지 한국노총은 노동자 정당을 만들거나 또는 어느 정당을 지지하는 입장을 취하지는 않은 것으로 보인다. 한국노총은 “국가권력의 부당한 지배개입을 단호히 거부하고 여야를 불문하고 노동자 생활향상과 권익옹호에 앞장서는 정당의 정책을 공개지지 하겠다”(한국기독교산업개발원, 1990: 61)고 선언한 데서 보듯이 노동조합주의에 근거한 정치활동을 추구했다고 보여진다. 또한 한국노총은 민주노조진영과는 달리 정치변혁을 위한 정치활동이라는 측면과는 달리 주어진 체제 안에서 합법적인 정치활동을 전개하고자 했다. 한국노총은 “노동조합법을 어기지 않으면서도 제한된 범위내에서 노동조합의 정치활동은 가능하다. 노동조합의 정책투쟁과 정책결정에의 참여활동은 실정법상 금지된 노동조합의 정치활동에 전혀 해당되지 않는다”(한국노총, 1990: 78)고 언급했으며 합법적인 틀 안에서 노동운동을 추

92) 한국노총에 의하면 노동문제의 정치적 해결이 필요한 문제는 공업화 지향적 조합주의에 대한 저항, 고용·물가·세제 등 정치적 해결을 요하는 문제, 소비자운동, 주민운동 등 사회운동 등과 연대성을 강화해야 하는 문제, 제도나 정책개선을 위한 정부의 사회경제정책을 비판하고 참여하는 문제, 노동자를 대변하는 정치인, 정치조직 지원 문제 등이다(한국노총, 1990: 486).

구했다. 한편 한국노총은 정치활동금지 조항을 폐지하기 위한 노동법개정을 주장하기도 했다. 전체적으로 볼 때, 1980년대 말까지 한국노총은 자신들도 평가하고 있듯이 노동자들의 “정치활동 강화 요구에도 불구하고 한국노총의 노동운동 기조가 종래의 노선을 바꾸어 정치지향적인 방향으로 자기개혁을 했다고 보기는 힘들다”(한국노총, 1990: 486). 이런 점에서 1987년 대선과 1988년 총선을 거친 1980년대 말까지 한국노총은 자신들이 설정한 노동조합주의적 정치활동을 위한 준비작업에 머물러 있었다고 평가된다.

한편, 민주노조진영에서의 정치활동은 주로 활동가들에 의해 시도되었다. 이 당시 활동가들이 주도한 ‘정치적’ 노동운동은 ‘변혁적’ 또는 ‘변혁지향적’ 노동운동으로 불리워졌다. 민주노조진영은 노동자 대투쟁을 “노동자계급의 혁명적 진출을 담보하는 발판을 구축할 가능성과 함께 해방의 그날을 연기하는 개량의 장벽이 될 가능성을 동시에 갖는 것”으로 보았다. 이들은 전자의 영역이 정치적 노동운동의 전개에 있다고 보았으며 이것은 노동자계급의 경제적 이해, 역사적 임무를 자각하고 자본가 계급의 정치·경제적 지배에 대항하는 독자적 계급으로 진출하는 것이라고 보았다. 이를 위해서는 전국적 차원의 노동자 조직의 결성으로 실현되는데 가장 적합하고 가장 절실한 조직 형태인 당건설이 중요하다고 주장했다(인천지역민주노동자연맹, 1991, 422). 하지만 (전국적인) 노동조합 건설이 당시에는 보다 중요하다고 보았는데, 그 이유는 이것이 당면한 대중들의 이익을 대변한다고 보았기 때문이다.

이처럼 민주노조진영의 정치활동은 한국노총의 노동조합주의적 정치활동과 확연하게 차이가 있다. 한국노총이 이익집단으로서 노동자들의 경제적 이익을 추구하고 정치활동 자체도 경제적 이익을 추구하기 위한 활동에 국한되어야 한다고 본 반면 민주노조진영은 정치활동을 국가권력 획득을 목표로 하는 독자적인 노동자정당 건설을 추구하는 것으로 보았으며 노동조합활동조차 변혁에 복무하는 지향을 가져야 한다고 보았다.

이러한 관점 하에서 활동가들은 1987년을 경과하면서 크게 두 방향에서 정치활동을 모색하였다. 하나는 정당건설을 통해 노동자들의 정치참여를 이룩하는 것이었고 다른 하나는 대중조직을 통해 정치활동을 전개하는 것이었다. 전자는 다시 두 가지로 분화되었는데 하나는 합법적 선거정당의 건설(PD계열) 입장으로서 이후 민중당과 한국노동당으로 나타났고 다른 하나는

비합법적 지하 전위조직 형성을 시도했던 것으로서 대표적 사례는 사노맹으로 나타났다. 반면 후자도 두가지 입장이 공존했는데, 하나는 전국노운협 중심의 입장으로서 노동운동에 적극적으로 결합하여 이것을 지도함으로써 노동운동의 대중적 기반을 다지는 동시에 노동자들의 정치적 계급의식을 제고시키려는 입장이었다. 다른 하나는 NL계열의 중심 입장으로서 노동조합운동의 일상적 활동에 헌신하면서 특별히 정치운동을 지향하는 활동을 독자적으로 행하지는 않았다(임영일, 1997 : 170~171 참조).

이상에서 보듯이 1989년 이전까지 민주노조진영과 한국노총은 상이한 정치적 견해와 실천 방식을 형성해 가고 있었다. 1987년 12월 대선과 1988년 4월 총선은 이들의 입장과 상이한 정치참여 방식을 드러내었다.

## 2. 노동자들의 정치참여 경험

### 가. 1987년 대통령 선거

1987년 10월 28일 김대중 씨의 독자출마 선언과 함께 11월 12일 평민당이 결성되면서 민족민주진영의 대선 논의는 본격화되기 시작했다(전노협백서 1, 1997 : 637). 민주화운동 세력과 국민운동본부 등은 후보단일화 실패로 인해 독자후보론, 비판적 지지론, 후보단일화론 등 각양각색의 정치적 쟁점으로 분열되어 있었다(김하경, 1999 : 58).<sup>93)</sup> 이러한 민주운동진영의 분열은 ‘민주화’라는 공통 지점을 제외하면 민주화와 사회변혁의 방법과 인식의 차이, 노동자계급과 민중세력의 정치세력화, 그리고 선거 이후의 성과 등에서 전반적인 차이점을 노정한 것이었다.

대통령선거를 둘러싼 민주노조진영의 대응은 당시 ‘민통련’을 중심으로 한 민족민주운동과 마찬가지로 매우 분열적이었다. 초기에는 선거국면을 틈탄 노동탄압을 폭로하며 주로 선거공간에서 노동자의 계급적 자각을 높이는 선전에 주력하던 이들은 선거가 눈앞에 다가오자 결국 당시 민족민주운동과 마찬가지로 크게 비판적 지지론, 후보단일화론, 독자후보론으로 분열하였다

93) 한편 한국노총은 1987년 대선은 물론 1992년 대선에서도 적극적인 역할을 하지 않았는데, 한국노총의 대선 방침이 정해지고 구체화된 것은 1997년 대선에서 정책연합이라는 후보진술을 통해서였다.

(엄주웅, 1994 : 187).<sup>94)</sup>

여기에서 주목할 만한 것은 독자후보론인데, 이 진영은 통일민주당과 ‘국민운동본부’가 지지하는 선거혁명론의 한계, 민중들의 생존권 문제와 거리가 먼 제도권 야당의 집권욕과 반민중적 행위를 비판하면서 민중의 대표자를 중심으로 한 전민중의 독자후보를 주장했다. 이러한 관점에서 있었던 ‘제헌의회 그룹’ 등은 ‘파쇼 재집권 봉쇄와 민중의 정치세력화, 민중정당, 혁명적 민주주의자연합을 결성하는 것’을 목표로 독자후보론을 적극 펼쳐나갔다. 반면 인민노련은 ‘선거참여→통일민주당과의 전술적 제휴→노태우 집권 저지’라는 목표를 위해 ‘민중대표를 직접 출마시켜 일정기간 독자유세 후 선거 막바지에 민주당에 조건부 지지를 제의한다’는 맥락에서 독자후보를 주장했다.

이러한 독자후보론의 흐름은 민통련 중앙위원회의 김대중 지지 결정 직후인 10월 중순부터 활동을 급진전시켜 백기완을 중심으로 한 중견 재야인사들과 인민노련 등이 결합되기 시작했고 11월 11일 백기완을 대통령 후보로 결정했다. 백기완 진영은 이후 후보 단일화를 위해 노력하였으나 양김씨의 통합을 이끌어 내지 못하고 대통령 후보를 사퇴함으로써 독자후보 운동은 막을 내렸다.

한편 이 당시 노동조합 조직은 대선에서의 정치활동에는 안중에도 없었다. 노동조합운동은 전체적으로 정치적 활동의 준비가 되어있지 않았고 선거국면을 틈탄 노조탄압행위에 대항하기에도 벽찬지경이었다(엄주웅, 1994 : 187). 또한 일반 노동자들에게 있어서는 이러한 활동가들 중심의 대선전략과는 달리 선거정치에서 누구를 지지하는가 하는 것이 문제였고 선거 막바지로 가자 활동가들도 이런 맥락에서 사고할 것을 강요받았다(김동춘, 1995 : 135).

94) 이러한 후보전술 논쟁은 막 지역·업종별로 조직되기 시작한 민주노조진영에까지 일정한 분화의 효과를 미쳤다. 예를 들어 인민노련은 독자후보론을 매개로 한 후보 단일화론을, 부산노동자협의회와 운수노동자협의회, 그리고 한국노동자복지협의회 등에서는 비판적 지지론을 채택함으로써 그 이후 상당기간 이러한 분화가 노동운동가들과 현장활동가들 사이의 통합을 이루어내는 데 상당한 장애를 주었다. 한편, 민주쟁취 국민운동 노동자공동위원회는 1987년 12월 5일 “통일민주당 내부에서 단일화 문제를 논의할 때 뚜렷한 차이점이 드러나지 않아 중립성을 유지하며 지지를 유보했으나 분당 후 그 차별성이 점차 분명해지고 있다”며 김대중 지지를 표방하게 되었다(전노협백서 1, 1997 : 637~638).

결국 1987년 대선은 지역주의 투표 패턴을 보여주면서 기성권력의 지배연합인 노태우 후보의 당선으로 막을 내렸다.<sup>95)</sup> 노동자 대투쟁을 통해 정치사회적 주체로 등장했던 노동자들은 1987년 대선에서 노동자계급으로서 자기 정체성을 갖지 못하고 국민 또는 시민이라는 보편적이고 파편화된 주체로 존재했음을 드러내었다. 한편 활동가들은 1987년 대선이 노동자들의 정치활동에서 갖는 중요한 의미를 파악하고 있었지만 대다수 노동조합 지도자들과 노동자들은 전혀 준비가 되어 있지 않는 상태에서 이를 관철시킬 수 없었다. 특히 활동가들은 대선참여 방식과 후보자 선정, 그리고 변혁의 방법 등을 놓고 분열함으로써 노동자들을 더욱 혼란시켰다(김동춘, 1995 : 133 참조).

이상에서 보듯이 1987년 대선은 노동자들에게 국가정치 과정에 참여할 수 있는 중요한 기회였다. 하지만 활동가들이 국가정치를 비판하고 노동자 정치세력화의 중요한 계기로 대선을 인식한 반면 노동자들은 활동가들이 이야기하는 대선의 정치적 의미를 이해하지 못했다. 따라서 1987년 대선은 노동자들과 활동가들의 괴리를 드러내고 심화시켰다고 평가된다. 또한 1987년 대선은 전략을 둘러싸고 활동가들 간의 이견과 분열을 전면화시켰고 심화시켰다. 대선에서의 분열과 패배 이후 정치적 노동운동단체들은 어느 정도 단결의 필요성에 접근하게 되어 1988년 6월 '전국노운협'이라는 공동투쟁체를 결성하였지만 이러한 이견과 분열은 해소된 것은 아니었다. 그럼에도 불구하고 1987년 대선은 노동운동에게 정치적 시장의 진출과 노동자들의 의식, 그리고 권력관계의 현황에 대한 경험을 제공하였다. 이것을 계기로 노동운동은 이후에 노동자들의 정치세력화 문제에 대한 문제를 본격적으로 논의할 계기를 가졌다고 보여진다.

#### 나. 1988년 총선

1987년 12월에 치러진 대통령 선거는 결국 재벌, 군부 등의 기득권 지배세력 연합 후보인 노태우가 당선되면서 끝이 났다. 대선은 진보진영에 심각한 분열을 남겼다는 점에서 후유증이 생각보다 깊었다. 이러한 상태에서 1988년 4월 총선이 다가오고 있었다.

95) 선거결과는 민정당 36.6%, 공화당 8.1%, 민주당 28%, 평민당 27.1%, 기타 0.2%로 나타났다.

한국노총은 이전과는 달리 선거활동을 비교적 활발하게 추진했다. 1988년 2월 열린 전국대의원대회에서 「정치활동 강화를 위한 결의문」을 채택하고<sup>96)</sup> 노동계 인사들의 의회진출을 지원하기 위한 활동을 전개했다. 구체적으로 선거관련 호의를 발간하는가 하면 현지 선거운동도 지원하는 등 노조 출신 입후보자의 당선을 위해 적극적인 활동을 펴기도 했다(한국노총, 1990 : 127).

13대 총선결과는 한국노총에게 고무적인 것이었다. 13대 국회에 전국구 1명, 지역구 6명 등 7명이 국회에 진출했기 때문이었다. 이로써 한국노총은 8대 국회의원 선거 이래로 13대까지 총 15명의 노동계 출신 국회의원을 배출했다(한국노총, 1990 : 203).<sup>97)</sup> 하지만, 한국노총이 천명한 친노동계 후보라는 기준은 그 기준이 모호하고 후보의 정책적 입장이나 소속정당의 성격을 중요시하지 않는다는 점에서 한계를 갖고 있다. 결국 한국노총은 노동조합 또는 노동운동 출신이라는 요소를 중요시하여 노동계 또는 친노동계 후보로 결정하였다. 즉 이러한 후보 결정방식은 ‘한국노총의 정책을 지지해야 한다면’은 기준에도 부합하지 않을 뿐만 아니라 조합원들에게도 혼란을 가져다 주었다. 그리고 후보를 결정하는 절차와 방식에도 문제가 있었는데 후보를 결정하는 과정에서 조합원이 참여한 적이 전혀 없었다(정영태, 1999b : 268~269).

한편, 1988년 대선에서 후보지지 방식을 놓고 분열했던 민족민주운동은 급격한 재편 과정을 겪었다. 비판적 지지론의 재야원로 대부분은 평민당에 입당하여 「평화민주통일연구회」를 구성했고<sup>98)</sup> 독자후보론의 운동 주체들

96) 모든 노동자는 노동운동 출신의 국회의원 및 각급 선거에서의 당선을 위해 가능한 모든 조직적 노력을 경주한다. 여·야 각 정당은 노동운동 출신자의 정계 진출 및 공천을 적극 보장하고 노동자를 위한 정책을 적극 개발 제시하라. 한국노총은 노동조합의 정치활동을 적극 추진할 정치위원회를 신설하여 정치활동 지원 및 정치교육 활동 등 가능한 모든 활동을 적극 전개한다. 우리는 노총의 운동기조와 노동자의 권익신장에 역기능적 행동과 발언을 하여 온 정당 및 정치인을 적극 규탄하고 그들의 정치활동을 적극 저지하자(한국노총, 1989 : 342).

97) 13대 지역구의 경우 3명은 야당, 무소속으로 당선되었으나 이후 3당합당으로 모두 여당이 되었다. 이들 명단은 다음과 같다(한국노총, 1995 : 172): 김동인(민정당, 전국구, 12대 한국노총위원장), 백찬기(민주당, 마산, 마산항운노조위원장), 장경우(민정당, 안산, 시티은행노조위원장), 유승규(무소속, 태백, 함태탄광노조위원장), 김병룡(공화당, 안산, 금속연맹위원장), 이강희(민정당, 인천, 인천항운노조위원장), 이덕호(민정당, 동두천, 주한미군동두천지부부부장).

은 '민중정당 결성추진위'를 거쳐 1988년 3월 7일 '민중의 당'을 결성했다. 후보단일화를 주장했던 일부 세력은 이 양자로 재편되지 않은 세력과 함께 1988년 3월 29일 '한겨레민주당'을 창당했다.<sup>99)</sup>

민중의 당은 1987년 대통령 선거에서 백기완 후보를 지지했던 그룹이 중심이 되어 만들어졌다. 1988년 3월 6일 창당대회를 개최한 민중의 당은 “노동자-농민 등 기층 민중이 중심이 되고 양심적인 중소기업인과 굳게 연대하여 민중이 주인이 되는 민주정부 수립”을 기본 목표로 전국 24개 지구당과 당원 1천여 명으로 출발했다. 이후 3월 20일 전당대회를 통해 실질적인 선거운동 체제를 갖추고 기층 민중의 독자적 정치세력화와 민중후보의 국회 진출을 위한 선거활동에 돌입했다. 당원 중에 지명도가 높은 사람이 적고 재정이 부족했기 때문에 결국 16명만의 후보를 내세워 총선에 임했지만 선거 결과는 한 석도 획득하지 못함으로써(0.33% 획득) 진보정당의 의회진출이 아직 시기상조임을 보여주었다(한국기독교사회문제연구원 편, 1988.6, 17-18).

한겨레 민주당은 민족민주운동의 독자적인 정치세력화와 제도권 진출을 적극적으로 모색하던 중 대통령선거를 거치면서 '새정치 운동'이 더 이상 지체될 수 없다는 데 뜻을 같이하고 1988년 2월 17일 창당발기인대회를 개최함으로써 출범하였다. 한겨레 민주당은 당면 목표를 균정종식과 민주대연합의 결성에 두고 이를 위해 야권통합운동을 전개하였다. 한겨레 민주당은 양김씨의 2선퇴진을 전제로 새로운 민주정치 세력의 진출이 보장되는 야권통합을 추진하고자 했다. 한겨레민주당의 야권통합운동은 야당의 냉대속에 성

98) 평민연은 3월21일 정식으로 발족하였다. 평민연의 구성원은 우선 김대중과 동지적 결합관계를 가지고 있는 상층부와 60-70년대 운동권 출신 인사들이다. 평민연은 민주적 대중정당, 정책정당 건설을 목표로하여 비판적 지지론의 연장선상에서 재야 세력의 의회진출을 토대를 구축하고자 했다. 평민연은 정확한 지도 중심이 서지 못했고 구성원 간의 통일성은 미흡한 상태였지만 총선에서 무려 11명을 원내로 진출시켰다(한국기독교사회문제연구원 편, 1988.6 : 18~19).

99) 민중진영 통합신당을 출범시키기 위한 노력은 신당추진 지역협의회들의 적극적인 중재로 민중정당결성 전국추진위와 새정치추진모임 3자가 두 차례에 걸쳐 통합 논의를 벌였으나 '민추측'과 '새정치' 측의 시각의 차이가 커 마침내 통합은 결렬되고 '신지협'의 일부와 '민추'는 민중의 당을, '신지협'의 나머지 부분, '새정치', 일부 기성정치인은 한겨레민주당을 결성하게 되었다. 한겨레민주당과 민중의 당은 지역구에서 상호충돌을 피하는 방향에서 총선에 임했으나 일부 지역구에서는 민중후보들 간의 경쟁이 있었다(한국기독교사회문제연구원, 1988.4 : 14-15).

공하지 못하고 결국 한겨레민주당은 독자적으로 총선에 참여하였다(한국기독교사회문제연구원 편, 1988.6, 18). 한겨레민주당의 경우 전남지역에서 1명이 당선되었지만 곧 평민당에 입당했다.

1988년 4·26 총선은 민정당의 패배로 끝났다.<sup>100)</sup> 대구·경북, 경기, 강원 지역을 제외한 전 지역에서 패배함으로써 과반수 의석 확보에 실패했고, 이로써 여소야대 국회시대가 열렸다. 총선 결과는 극심한 지역주의 투표 경향을 나타냈고 1987년 대선 이후 지역주의 투표가 정착되고 있음을 보여주었다. 평민당은 호남지역을 완전 석권했고 공화당은 충청도를 그리고 민주당은 부산과 경남에서 완승했다. 한편 한겨레 민주당과 민중의 당을 비롯한 민족민주진영의 선거 진출은 참담한 패배로 끝났다.

민족민주진영의 선거 논의와는 상관없이 울산 동구 선거구에서는 현대그룹노조협의회를 중심으로 한 노동운동진영이 구속되어 있는 현대중공업 김진국 수석부위원장을 후보로 내세워 현대그룹의 정몽준 후보와 경쟁했다. 울산지역 노동자들은 총선 참여를 통해 첫째, 민주노조 사수투쟁의 정당성을 홍보하고 노동자들의 연대성을 강화하며 패배주의를 극복하고, 둘째 재벌을 상징하는 정몽준과 맞서 기존 보수정당 일색의 정치구도에 심대한 타격을 주겠다는 목표를 가지고 선거에 임했다.

이번 선거는 짓눌리고 억압받아온 노동형제 모두와 권력을 등에 업은 독점 재벌과의 자부심을 건 싸움이다. 돈과 권력을 가진 자들이 저지른 폭력에 희생만 강요받아온 우리는 그 비인간적 작태를 고발하고 폭력에 항거하여 떨쳐 일어나 온몸으로 싸워야 한다(김진국 선거대책본부 홍보물, 이수원, 1994 : 135 재인용).

김진국 후보는 노동자 탄압, 금권타락선거 등을 주된 선거 이슈로 삼았고, 정몽준은 막대한 자금력을 동원하여 노동자 복지와 지역개발 공약을 들고 나왔다. 선거 결과 김진국 후보진영은 40,253표를 획득한 정몽준보다 18,000여표가 적은 22,641표를 얻어 패배했다.<sup>101)</sup> 권용목 현대엔진 위원장의 아버

100) 선거결과는 다음과 같다: 민정당 125석(34.0%), 공화당 35석(15.6%), 민주당 57석(23.8%), 평민당 71석(19.3%), 한겨레 민주당 1석(1.28%), 민중의 당 0석(0.33%), 기타 5.7%.

지 권처홍씨의 호소에도 불구하고 울산 노동자들은 정몽준 후보를 자신들의 지역적 대표로 선택했다.<sup>102)</sup>

노동자들에게 있어 특히 현대계열사 노동자들에게 있어 총선 참여는 1987년 중반 이후 지루하게 계속되어 온 자주적 노조결성 과정에서의 사용자와 행정당국의 방해로 ‘정치적으로 돌파하려는 시도’였다는 점과, 사실상 1987년 이후 나아가 한국 전쟁 이후 최초의 ‘밑으로부터의’ 노동정치의 시도였다는 점에서 중요한 의미를 갖고 있는 것이었다(김동춘, 1995: 135). 비록 울산 노동자들이 선거에 패하긴 했으나 이 경험은 노동자들에게 정치적 각성을 가져다주었다. 노동운동을 가로막고 있는 모든 것들이 국가정치와 연관되어 있고 노동자들도 자신들의 권익을 신장시키기 위해서는 현실정치에 과감히 도전할 필요성을 조금씩 깨닫는 계기가 되었다(이수원, 1994: 140). 하지만 울산동구 7만여 명의 유권자 중 70%가 현대그룹 노동자와 그 가족이라는 점을 감안한다면 이것은 노동조합의 정치활동 금지로 인한 효과적인 선거활동을 하지 못한데 그 원인이 있을 수 있지만, 그보다는 노동자들이 자신들의 노동자 후보를 지지하지 않은 ‘극히 미약한 정치적 계급대표의식’ 혹은 스스로에 대한 불신, 정몽준이 당선됨으로써 취해질 이득에 보다 근본적인 원인이 있었다(김동춘, 1995: 137).

### 3. 평가

두 번에 걸친 선거공간은 노동자들이 국가정치에 대한 정치참여의 기회를 제공해 주었다. 이 과정에서 한국노총과 민주노조진영은 운동의 방식, 이

101) 울산 동구 개표결과

	김진국	정몽준	정천석	신현창	고찬수
	무소속	무소속	평화민주당	통일민주당	민주정의당
득표수	22,641	40,253	3,524	4,520	3,122
득표율	30.6%	54.4%	4.7%	6.1%	4.2%

102) 권처홍 씨는 총선 초기인 4월 10일 노동자들에게 한 장의 호소문을 발표했다: 정당한 자기권리를 주장한 노동자들을 폭력으로 짓밟고 감옥으로 보낸 장본인이 노동자들을 대표하여 국회의원에 출마한다니 정말 어처구니 없는 일이 아닐 수 없습니다. 정주영의 아들 정몽준이가 어떻게 우리 노동자들을 대표한단 말입니까? 임금인상을 요구하는 노동자들을 감옥으로 보내면서 국회의원이 되기 위해 돈을 몰수듯 쓰는 작태를 보면서 분노를 감출 수 없습니다(최홍순, 1988. 6: 306 재인용).

념과 실천의 방식, 조직자원 등에 따른 상이한 태도와 실천을 드러내었다.

한국노총의 경우 박종근체제 등장 이후 이전에 비해 정부로부터 자율성을 가질 수 있었다. 즉 한국노총이 민정당, 민주당, 공화당, 평민당의 “4당 등거리 외교 정책”이라고 표현하고 있을 정도로 정부 의존적인 입장에서 어느정도 벗어났고 정치활동도 행정부가 아니라 국회를 대상으로 했다.<sup>103)</sup> 이는 민주화와 여소야대라는 국가정치적 상황이 만들어낸 결과였다. 하지만, 정치활동의 방식은 “보라매에서 대중집회를 한차례 개최한 것 외에는 거의 전부가 실내집회, 세미나, 기자회견, 건의, 방문면담, 간담회 등 대중동원을 수반하지 않는 방법”을 택했다. 이에 대해 한국노총은 자신들이 “합법단체이고 정부나 정당도 한국노총을 협의의 대상으로 인정하므로 구태여 불법적이고 과격한 ‘비상례적 통로’를 이용하지 않고도 의사를 전달할 수 있으며, 특히 비교적 정당정치와 민주주의적 분위기가 활성화되어 있으므로 대정당활동의 성과를 기대하였기 때문”이라고 설명하고 있다(한국노총, 1990 : 138). 하지만 이러한 방식은 자신들이 밝히고 있듯이 그다지 효과적인 것은 아니었다. 한국노총이 1989년도 국회에 제정 또는 개정을 청원한 총 15개 법안 중에서 한국노총의 제안대로 처리한 것은 전무하며 대부분은 아예 계류되거나 본회의에 상정조차 되지 않았다. 이에 대해 한국노총은 이것을 자신들의 정치력의 한계 때문이라고 평가하고 있다(한국노총, 1995 : 141~142).

한국노총은 두 번의 경험을 통해 노동조합주의에 근거한 정치활동 이념을 명확히 하는 동시에 정치참여의 조직적 활동의 필요성을 절감했다. 예를 들어 한국노총 시도 및 지구협의회 의장단은 자율화·지방화 시대가 전개될 1990년대의 노동운동을 강화할 대책과 방향을 마련하기 위하여 1989년 11월 28~30일까지 정책세미나를 가졌다. 여기에서 한국노총은 노동자들의 기본권과 인권을 보호하고 사회·경제적 지위를 향상시키기 위해 정부의 각종 정책수립과 법령의 제정 및 개정에 적극 참여하고 발언권을 강화해 나가는 정치활동을 추진해야 하고 이를 위해서는 기업별 형태를 지양하고 산별 체제로의 전환되어야 한다고 주장했다.<sup>104)</sup>

103) 국가를 대상으로 한 정치활동은 72건으로 1988년의 43건보다 훨씬 증가하였으며 이전에는 국가를 대상으로 한 정치활동이 주로 행정부에 치중하였으나 1989년에는 국회와 정당을 상대로 한 경우가 42건으로 상당히 증가하였다. 특히 정당과의 접촉에서도 총 24건 가운데 야3당과의 접촉이 18건으로 여당보다 많았다(한국노총, 1990 : 138).

한국노총과는 달리 1989년까지 민주노조진영의 정치활동은 노동조합 차원이 아니라 활동가들에 의해서 주도되었다. 하지만, 활동가들은 정파적이었고, 노선에 따라 수많은 조직으로 분산되어 극심한 이념적 편차를 드러내었고, 구체성이 결여된 선전·선동차원에서 정치참여 활동을 전개했으며, 대중조직과 연계하여 정치투쟁을 지도하지 못했다. 따라서 민주노조진영은 오히려 두 번의 정치참여 과정에서 현장 노동자들과 활동가들의 분화가 본격화되기 시작했다고 볼 수 있다. 이처럼 1988년 이후 노동자들의 정치참여에 기반하여 노동자들의 정치세력화를 목적으로 했던 민주노조진영의 노력은 활동가들 내부의 “정치적 분열로 인해서 애초부터 소수파의 운동으로 출발했고 노동계급 내에서 확고한 대중적 기반을 확보하지도 못했다”(조효래, 1995 : 230). 하지만, 정치적 노동운동단체의 연합인 전국노운협이 노동조합단체인 지노협, 업종협 등과 결합하여 활동했다는 점에서 이러한 분화는 1989년까지 본격적인 것은 아니었다.

이상에서 보듯이 1987년 개방된 정치공간에서 두 번의 선거 과정을 겪으면서 한국노총과 민주노조진영은 상이한 정치이념과 태도, 그리고 활동을 전개하고 구축해 나갔다. 하지만 이때까지 양진영의 정치참여는 조직적·체계적 활동을 전개하지는 못했다. 따라서 양진영은 중산층의 이탈과 노동자들의 지역주의에 따른 투표성향을 막아내지 못했고 더 나아가 노동자들의 의식화에도 별다른 영향을 주지 못했다.<sup>105)</sup> 이것은 1987년 이후 한국 사회의 실질적인 세력으로 자신의 모습을 드러낸 노동자들이 정치주체로서의 자신을 국가정치 영역에 드러낼 조직과 힘이 부재하며 국가정치에서 집단 또는 계급으로서 과소대표되고 있다는 것을 의미한다. 가장 큰 원인은 기업별로 조직되어 있는 노동의 조직화 방식과 노동조합에 근거하지 않는 상층수준 또는 활동가 중심의 정치활동 방식에 있었다. 구체적으로 “노동조합이

104) 산별 체제는 업종별·산업별 교섭능력을 강화하고 정치활동의 조직적 기반을 마련함은 물론 사용자의 불법부당노동행위를 근절시키고 노동기본권을 확고하게 보장할 수 있다. 이럴 때 정당한 권리와 공정한 소득분배를 얻을 수 있다(박종근, 1989b : 104-105).

105) 공안정국의 개시는 이러한 이념적 헤게모니에 힘입어 1987년 민주항쟁동안 그리고 그 이전 권위주의 체제하에서 대체로 민주주의를 지지했던 정치연합에 가담한 중요 동맹세력으로서의 중간계급을 반노동자적 보수진영으로 포섭, 통합시키는 것을 가능하게 하고, 지역감정의 동원 및 분출이 결과한 지역분할에 의한 제도권 정당의 분할을 가능하게 할 수 있었던 것이다(최장집, 1997 : 359).

기업별로 분산되어 있고 정치활동을 제약받고 있는 상황에서 계급정당이 대중적 기반을 확보하는 것은 사실상 불가능했다”(조호래, 1995 : 276). 그리고 한국노총이 조합원들과 연계없이 상층 간부들 중심의 정치활동을 폈다면 민중의 당과 한겨레 민주당은 노동조합과 어떤 공식적인 관계를 맺지 않으면서 활동가 중심의 선거활동을 전개했다.

두 번의 선거참여 경험에서 노동자들은 노동운동이 정치적으로 조직화되지 못하고 국가정치 수준에서 노동자들의 정치적 진출이 봉쇄되어 있음으로 인해 정치시장에서 고립되어 있다는 것을 깨달았다. 이런 점에서 노동자들은 정치적으로 자신을 대표하기 위해 이중으로 싸워야 하는 과제를 가지게 되었다. 한가지는 노동운동의 조직화로 인한 국가정치 수준에서의 정치주체로 인정받는 것이고 다른 하나는 국가정치 수준에서 노동자 정치세력화의 높은 문턱을 넘어서는 것이었다. 전자는 상층 노동운동 엘리트 방식의 선거운동과 활동가 중심의 정당정치를 탈피하는 것이라면, 후자는 지역주의와 보수적 정치시스템의 국가정치적 모순들과 싸우는 것이다. 이를 통해 노동자들이 “특정지역 출신으로, 여자로서, 학연으로서 그들의 집단적 정체성을 따라 투표”하는 것이 아니라 “조직화된 정치적 계급으로서 투표”하도록 해야 한다(최장집, 1997 : 364).

## 제6절 노동운동과 새로운 노동정치지형

1987년 노동자 대투쟁 이후 1990년 초의 전노협의 결성까지의 시기는 한국의 노동정치지형이 새롭게 형성되는 ‘역사적 시간’이었다. 이 시간 속에서 한국의 노동정치는 노동운동의 압축적 성장과 권력관계의 변형 그리고 가치분배 및 권리분배 시스템의 변화를 경험했으며, 이러한 변화를 통해 향후 10년간 지속된 노동정치지형의 원형이 형성되었다.

1987년 이전 노동자들과 노동정치는 질식상태에 있었다. 이것은 과대성장된 국가가 압도적인 물리력을 바탕으로 고도성장이라는 ‘국가의지’를 실현하는 과정에서 독점자본의 이익과 권리만이 보장되는 정치시스템이 존재했기 때문이었다. 즉 권위주의적 국가정치와 노동통제를 실천하는 국가의 후

견하에, 기업은 억압적·병영적 노무관리를 통해 작업장정치를 주도해 나갔고 이로 인해 노동자들은 저임금·장시간 노동 조건 속에 처해 있었다. 작업장에서 노동자들의 인권은 철저하게 무시되었으며 노동자들은 정치적·사회적 권력과 권리를 거의 가지고 있지 못했다. 노동자들의 유일한 합법조직이었던 한국노총은 국가의 하부기관으로 전락하여 타협적 노선으로 일관했고 급기야는 권위주의적 체제를 지지하거나 정당화하는 데 일정한 역할을 담당했다. 1980년 노동법은 이러한 권력관계와 가치분배방식을 법적으로 규정하고 있었는데, 이 법에 의하면 노동조합의 결성과 활동은 거의 불가능했다. 이런 점에서 1987년 이전의 노동정치와 작업장정치, 즉 노동문제영역에서 ‘정치’ 자체가 거의 존재하지 않았다.

1987년 노동자 대투쟁은 이전의 노동정치 규율방식에 대한 노동자들 자신에 의한 저항이었다. 노동자들은 스스로 기존의 노동상태와 권력관계 및 가치분배방식을 거부했다. 이런 점에서 노동자 대투쟁은 노동자들의 권리선언이었다. 노동자들의 권리선언은 임금인상, 억압적 노무관리 철폐, 민주노조건설 등의 복합적인 형태로 나타났다. 이 과정에서 노동자들은 자신들을 정치적 주체로 인식하게 됨으로써 노동정치라는 신대륙을 발견하게 되었다. 정치주체로서의 노동자들의 권리선언은 생활영역과 정치영역에서 인권과 정치권을 확보하고 제도화하고자 하는 지향을 갖고 있었다. 하지만 노동자들의 기존 권력관계에 대한 저항은 국가와 자본의 격렬한 저항에 부딪혔다. 이들은 작업장정치와 국가정치 영역에서 이데올로기와 물리력을 동원하여 노동자들의 권리선언을 무력화시키려고 했으며 이를 통해 기존의 권력관계를 유지하고자 했다. 노동정치 주체들 간의 이러한 대치상태는 곳곳에서 전쟁과 같은 상황을 만들어 냈으며 이에 따른 진통들이 3년의 시간을 관통했다. 이처럼 3년의 노동정치 시간들은 1987년 노동자 대투쟁으로 인해 형성된 힘의 불안정한 균형이 1989년에 이르면서 일정한 형태로 구조화되는 역동적인 정치 과정이었고 노동정치지형이 새롭게 형성되는 시간들이었다.

이 기간들 동안 민주노조진영은 지노협과 업종회의, 전국회의, 전노협 등으로의 조직화를 통해 정부정책에 저항하고 때로는 무력화시킬 수도 있는 최소한의 권력(negative power)을 가진 정치세력으로 성장했으며 노동자들과 시민사회의 지지를 받아 저항의 거점을 형성하는 데 성공했다. 한국노총 또한 내부민주화와 실리주의적인 노동조합주의를 표방하면서 민주노조진영과

〈표 5-9〉 1987년 이후의 노동정치 지형의 변화

	1987년 이전	1987~89년
권력관계	-국가정치: 권위주의적 노동통제, 군부독재 -노동정치: 과대성장된 국가, 독점자본의 국가종속, 친정부적 노동조직 -작업장정치: 국가의 물리력과 기업의 억압적 노무관리 결합, 노동조합의 무력화	-민주화의 이행, 일시적인 부분적인 정치적 개방 -반대할 수 있는 힘(negative power)을 가진 정치주체인 민주노조진영 등장, 한국노총의 개혁, 국가권력의 일시적·부분적 후퇴, 즉 힘의 교착상태
가치분배 방식	-국가의 일방적 배분 ①작업장정치, 노동정치에서 국가의 일방적 임금관리/ (중앙)노사협약의제 ②배분방식의 참여 억제 국가정치: 정치적 진출의 억제 작업장정치: 억압적 노무관리	-국가와 자본의 부분적인 양보 -가치배분 대상과 참여는 임금에 국한. 경영참가권과 노동의 시민권은 억압 -노동운동은 법개정을 통한 제도적 개선요구
노동정치 규율방식 (노사관계 시스템)	-정치의 실종: 국가주도의 일방적 통제, 노무관리만 존재 -1980년 노동법이 규제 -총화단결, 경제성장위주 이데올로기 -정치참여 배제	-정치의 활성화: 이중의 정치, 협상과 억제 방식, 여전히 국가주도 -1987년 노동법이 규제, 1989년 법의 미완의 시도 -경제위기이데올로기와 노동해방이데올로기 대립 -정치참여배제

차별화 하고자 했으며 국민경제사회협의회 참여, 정치활동의 강화 등을 통해 정책참가 노선을 실천하고자 했다. 한편, 국가와 기업도 일정한 가치를 노동에게 부분적으로 양보했다. 국가는 노동정치 전략을 변경했는데, 이 전략은 한국노총을 정치파트너로 삼는 대신 민주노조진영은 배제하는 것이었다. 이것은 노조설립 요건 완화 등을 완화함으로써 일정한 수준의 노사관계 민주화를 허용하는 대신 복수노조와 제3자개입 그리고 정치활동 금지 등을 유지하는 것을 내용으로 하는 법개정을 통해 구체화되었다. 기업은 경단협을 통해 노동운동과 노동법 개정 움직임에 적극 대응하는 한편 보람의 일터 운동 등을 통해 협조적 노사문화를 형성하고자 했다. 이상과 같은 노동정치적 수준에서의 노사정 관계는 작업장정치에서도 관철되었다. 작업장정치는 주로 노동시간과 임금의 분배 문제에는 노동자들을 참여시키는 대신 권력분배에서는 노동자들을 철저히 배제시키는 방향으로 전개되었다. 즉 기업들은 경영참가 요구를 배제하는 대신 높은 임금인상을 감수했다.

이상에서 보듯이 1987~1989년까지의 노동정치는 민주화의 이행으로 인한 일시적이고 부분적인 정치적 개방 속에서 노동자 대투쟁을 통해 반대할 수 있는 힘(negative power)을 가진 정치주체로서의 민주노조진영의 등장

과 성장을 가져왔다. 한편 한국노총은 정부와 기업으로부터 자율적인 주체로서 거듭나려는 개혁시도를 전개했다. 이런 점에서 이 기간 속에서 노사 또는 노정 간 힘의 불안정한 교착상태가 노동정치와 작업장 정치에서 형성되었다. 이러한 힘의 변형은 새로운 정치적 의제를 노사관계에서 등장시켰고 그것은 임금인상 정치, 노동법개정 정치, 작업장 민주화 정치 등의 영역에서 나타났다. 따라서 이 기간들 동안 노동정치와 작업장 정치는 그 어느 때보다도 활성화되었다고 평가된다. 하지만 이 시간들 동안의 정치적 성과는 기본적으로 노동자들에게 유리하면서도 몇가지 편향이 발견된다. 즉 노동자들은 정치적 주체로 인정받음으로써 노동의 시민권을 확보한 측면이 있음에도 불구하고 그 내용은 대기업 중심의 임금인상과 민주노조진영을 억제하는 노동법 개정에서 머물렀다. 즉 임금인상은 단결력과 투쟁력이 강한 대기업 노동자들에게 혜택이 돌아갔고 노동법개정은 복수노조를 금지함으로써 민주노조진영의 전국적 조직화를 가로막는 장치를 내장하고 있었다. 이러한 임금인상 정치는 노동운동진영의 과편화와 이중화를 초래할 수 있는 가능성을 갖는 것으로서 이후 노동운동진영의 커다란 부담으로 작용할 수 있었다. 제3자개입 금지, 복수노조금지, 정치활동 금지를 내용으로 하는 노동법 개정은 노동자들의 정치시장의 진출과 민주노조진영의 합법화를 제도적으로 봉쇄하는 것으로서 노동자들을 정치적 주체로서 인정하지 않겠다는 일관된 ‘국가의지’의 발로였다. 한편 이러한 불완전한 권리 쟁취에 대한 보다 근본적인 문제는 노동자들의 권력자원과 기반이 기업별 노조체제에 기반하고 있다는 점이었다. 1987년 노동법 개정으로 노동자들의 자유로운 조직형태의 선택권을 가졌음에도 불구하고 지노협은 기업별 단위노조에 근거하고 있었으며 업종협과 한국노총은 산별노조로의 연대와 이행의 노력을 보여주지 못했다. 이것은 1987년 노동자 대투쟁 이후에도 노동자들이 기업별 조직을 선호하거나 이것에 안주하였음을 반영한다. 이러한 기업별 노조체제 하에서 노조조직률은 1989년에 상대적으로 기존보다 높은 조직률을 기록하였음에도 불구하고 20%를 넘지 않았다. 하지만 이것은 노동자 대투쟁의 여파로 조직된 중소기업 노조들이 더 이상 조직화되기 어렵거나 조직을 유지하기 어려울 수 있는 가능성을 내포하고 있었다.

결론적으로 1987년 노동자 대투쟁은 노동자들의 권리선언이었으며 노동정치지형이 변형되는 계기였다면, 그 이후 전개된 1989년까지의 노동운동은

1987년 노동자들이 제기한 문제들을 국가와 자본과의 대립 속에서 일정 정도로 관철시키는 시간들이었다. 이 과정에서 권력관계의 변형과 가치배분방식의 변형, 그리고 노동조건이 점차적으로 변형되었다. 하지만 1989년까지 노동법 개정과 임단협을 둘러싼 노동정치 주체들의 갈등 속에서 노동자들은 임금인상에서는 국가와 자본의 양보를 받아내는 대신, 정치참여와 경영참가는 철저히 배제되었다. 그리고 노동자들은 두 차례 국가정치(대선과 총선)에 참여할 기회를 가졌지만 정치시장에 대한 노동자들의 법적인 봉쇄뿐만 아니라 노동자들이 '계급'으로서가 아니라 '국민'으로서 투표함으로써 성과를 거둘 수 없었다. 특히 노동자들은 이 시간들 동안 새로운 권력기반을 창출하기보다는 기업별 노조를 그대로 온존시킴으로써 불안정한 권력기반에 근거하고 있었다. 이런 점에서 노동운동이 이 시간들을 효과적으로 사용했다고 할 수는 없다고 평가된다.

## 참고문헌

- 강대석(1988), 『어느 구사대원의 고백: 구사대』, 형성사.
- 강상호(1988.7), 「복수노조, 무엇이 문제인가」, 김용기·박승옥  
\_\_\_\_\_ (1989), 『한국노동운동논쟁사: '80년대를 중심으로』, 현장문학사.
- 강성태(1988), 「일제에서 현재까지의 노동악법 연구」, 『역사비평 2』.
- 강순희(1998), 『한국의 노동운동: 1987년 이후 10년간의 변화』, 한국노동  
연구원.
- 국회(1987. 10. 22), 「제137회 보건사회위원회 회의록」, 제8호.
- 국회사무처(1992), 『대한민국 법률안 연혁집』, 제3권.
- 김명시(1989), 『전노협 건설과 노동조합 운동의 현단계』, 백산서당.
- 김금수(1989), 「노동조합운동의 새로운 동향」, 『사회와 사상』, 1월호.  
\_\_\_\_\_ (1995), 『한국노동운동의 현황과 과제』, 과학과 사상.
- 김동춘(1995), 『한국사회 노동자 연구: 1987년 이후를 중심으로』, 역사비평사.
- 김성두(1988), 「노조가 제구실을 해야 한다: 요즈음의 노사분규와 노동운  
동」, 『현대공론』, 7월호.
- 김순양(1998), 「노동입법 과정에서의 노동자단체의 이익투입방식에 관한  
고찰」, 『의정연구』, 제5권.
- 김용기(1989),  
김용기·박승옥(1989), 『한국노동운동논쟁사: '80년대를 중심으로』, 현장  
문학사.
- 김유선(1998), 「노동조합운동의 현황과 과제」, 한국노동연구원(내부자료  
98~06).
- 김 준(1989), 「제6공화국의 노동통제정책」, 『경제와 사회』, 제3호, 이론  
과 실천.  
\_\_\_\_\_ (1996), 「제6공화국의 노동정책 - 노동통제정책을 중심으로」, 『경  
제와 사회』.
- 김하경(1999), 『내사랑 마창노련』(상), 갈무리.

- 노동부(1988), 『1988년 노사분규 사례』.
- 노동부(1996), 「노동관계법 주요 개정연혁」, 『노무관리』, 제9권 제101호.
- 노중기(1995), “국가의 노동통제 전략에 관한 연구: 1987~92”, 서울대 사회학과 박사논문.
- 민경식·조정찬·노동부공보실(1987. 12), 「노동법 개정과 향후 정책방향」, 『노동』, 12월호.
- 민주주의법학연구회(1989), 「반민주악법의 본질과 폐폐문제」, 『동향과 전망』, 겨울호.
- 민주화운동직장청년회 준비위(1989), 『사무직·전문·기술직 노동운동』, 백산서당.
- 박기성(1989), 「한국노총 및 산업별조직 연구」, 한국노동연구원, 『노동동향분석』, 제2권 제4권.
- 박동(2000), 「한국의 분권화된 단체교섭제도와 임금인상의 정치: 1987~97」, 『경제와 사회』 가을호.
- 박종근(1989a), 「한국노동운동의 당면과제 및 앞으로의 방향」, 『현대노사』, 11월호.
- \_\_\_\_\_ (1989b), 「노동운동, 제자리 찾아야」, 『현대노사』, 5월호.
- 박현구(1989), 「노사관계발전을 위한 한국의 과제」, 한국노동연구원, 『노동동향분석』, 제2권 3권.
- 박희라(1989.5), 「노동자 지키는 ‘노동자위대」, 『말』.
- 신광식(1988), 「정주영의 노조탄압이유」, 『현대공론』, 7월호.
- 신인령(1991), 「한국노동법의 제문제」, 이화여자대학교 법정대학, 『사회과학논집』, 제11권.
- 심명화(1989), 「전노협결성 서두르는 반합법노동운동」, 『월간중앙』 9월호.
- 엄주웅(1994), 「노동운동의 폭발적 고양과 민주노조운동의 구축」, 한국민주노동자연합 위임, 『1970년대 이후 한국노동운동사』, 동녘.
- 오상석(1988), 「한국노총 다시 태어날 것인가」, 『일터』, 3월호.
- 우병호(1989. 2), 「화이트칼라 노조운동 어디까지 왔나」, 『현대공론』 2월호.
- 울산노동정책교육협회(1995), 『울산지역 노동운동의 역사』 제1권.
- 이목희(1988), 「복수노조 제2노총, 민주노동운동의 확고한 토대를」, 김용

- 기·박승옥(1989), 『한국노동운동논쟁사: '80년대를 중심으로』, 현장문학사.
- 이상철(1988.10), 「사무직 노동운동 어디까지 왔나」, 『월간중앙』 10월호.
- 이수원(1994), 『현대그룹 노동운동, 그 격동의 역사』, 대륙.
- 이철수(1994), 「블루라운드에 대한 노동법적 대응방안」, 한국노동법학회 편, 『노동법학』, 제4호.
- 이철수·유범상(2000), 「1987년의 노동법 개정과 노사관계 질서의 새로운 모색」, 최영기의, 『한국의 노동법개정과 노사관계: 1987년 이후 노동법 개정사를 중심으로』, 한국노동연구원.
- 인천지역민주노동자연맹(1991), 『'87·'88년 정치위기와 노동운동』(인노련 선집), 거름.
- 임영일(1997), 『한국의 노동운동과 계급정치: 1987~1995: 변화를 위한 투쟁, 협상을 위한 투쟁』, 경남대학교 출판부.
- 이운섭(1989), 「한국노동운동을 좌우하는 좌익세력의 실체를 밝힌다」, 『자유공론』 12월호.
- 임종률(1995), 「한국노동법학 50년의 성과와 21세기적 과제」, 『법학』, 제 36권 제2호.
- 장명국(1988), 「노동법 개정과 불안정 노사관계의 근원」, 『경영계』, 8월호.
- 장홍근(1999), 「한국노동체계의 전환과정에 관한 연구, 1987~1997」, 서울대학교 대학원 사회학과 박사학위 논문.
- 전국노동운동단체협의회(1988), 『노동운동』.
- \_\_\_\_\_ (1988.11), 『내사랑 한반도여 민주노조 물결쳐라』 (전국노운협정책 자료), 사계절.
- \_\_\_\_\_ (1988.11. 12), 『현정권의 노조파괴 공작에 대한 긴급보고』.
- \_\_\_\_\_ (1989. 3), 『공장에서 전국으로 전진하는 노동운동』, 사계절.
- 전국노동조합협의회 백서발간위원회(1997), 『전국노동조합협의회: 1980~89 백서』, 도서출판 전노협.
- 정영태(1999a), 「진보정당운동의 성과와 한계」, 김금수 외, 『노동자 정치세력화, 진단과 모색』.
- \_\_\_\_\_ (1999b), 「한국노동조합의 정치세력화와 선거참여」, 김금수 외, 『노동자 정치세력화, 진단과 모색』.

- 조효래(1995), 「민주화와 노동정치: 한국, 브라질, 스페인 비교연구」, 서울대학교 사회학과 박사논문.
- 최규엽(1990), 「'80년대 노동조합운동과 전노협」, 『역사비평』, 겨울 11월호, 역사비평사.
- 최영기(1994), 「한국형 임금결정체계의 모색」.
- \_\_\_\_\_ (2000), 「1989년 노동법 개정」, 최영기 외, 『한국의 노동법 개정과 노사관계: 1987년 이후 노동법 개정사를 중심으로』, 한국노동연구원.
- 최장집(1997), 「한국 노동계급의 정치세력화 문제: 1987-1992」, 『한국의 노동운동과 국가』, 나남.
- 한국경영자총연합회(1990), 『한국경총 20년사』.
- \_\_\_\_\_ 『사업보고』, 각년호.
- 한국기독교사회문제연구원(1988.4), 『노동권의 철범과 민족민주운동의 진로』 (기사연 리포트 6), 민중사.
- 한국기독교사회문제연구원 편(1988. 6), 『민중의 진출과 민족민주운동의 진로』 (기사연 리포트), 민중사.
- 한국기독교산업개발원(1990), 『최근 노동운동의 동향과 노사관계의 과제』, 정암문화사.
- 한국노동연구원(1988.9), 『노동관계법의 제문제에 관한 정책협의회』.
- (1988. 3; 1989, 3/ 6), 『분기별 노동동향분석』, 분기별 각호.
- 한국노동조합총연맹(1979), 『한국노동조합운동사』.
- \_\_\_\_\_ (1988), 『1987년도 노동쟁의』.
- \_\_\_\_\_ (1989), 「노총 대개혁의 기치아래 하나로 뭉쳐 전진하자!」.
- \_\_\_\_\_ (1990), 『한국노동조합의 정치활동』.
- \_\_\_\_\_ (1991), 『노동관계법 연구』.
- \_\_\_\_\_ (1991. 4), 「1987년 노동법 개정활동」, 『노동관계법 연구』.
- \_\_\_\_\_ , 『사업보고』, 각호.
- 한국노총 서울특별시 지역본부(1998), 『한국노총 서울본부 30년사』.
- 한국민주노동자연합(1994), 『1970년대 이후 한국노동운동사』, 동녘.
- 한국사회연구소(1989), 『노동조합조직연구』, 백산서당.
- (1989, 『노동조합조직 연구』, 백산서당

한국산업사회연구회(1989), 「제6공화국의 노동통제」, 학술단체협의회 편,  
『1980년대 한국사회와 지배구조』, 풀빛.

한종구(1989), 「노동조합법 3조 5호와 노총민주화」, 김용기·박승욱  
\_\_\_\_\_ (1989), 『한국노동운동논쟁사: '80년대를 중심으로』, 현장문학사.

허상수(1988), 「1987년 노동법 개정의 문제점」, 『동향과 전망』, 제1호.

현경대(1983), 「우리나라 노동법제의 특징과 변천」, 『노동법의 제문제』  
(佳山金 致善博士 華甲紀念論文集).

현대노사 취재부(1988.10), 「구사대, 그 현장과 증언」, 『현대노사』.

제 3 부

노동운동의 성장과 좌절  
(1990~95)

## 제6장 노동운동의 분화와 경쟁(1990~92)

### 제1절 1990년대 초 노동운동의 정치·경제적 배경

#### 1. 경제성장의 둔화와 노동시장의 압박

1986~89년이 경상수지 흑자, 고도성장, 물가안정이라는 ‘세 마리 토끼’를 잡은 ‘단군 이래 최대의 호황기’였다면, 1990~92년은 지표 상으로는 고도성장이 지속되는 가운데서도 경상수지 적자, 물가불안, 증시침체, 부동산 가격 폭등이라는 여러 가지 부작용이 나타나고, 어두운 그림자가 드리워진 시기였다.

1990년대 초의 한국 경제에 드리워질 그림자를 가장 먼저 예고한 것은 증권 가격의 유래 없는 폭락사태였다. 1989년 4월 1일 종합주가지수 1,007로 호황장세의 정점을 기록했던 증시는 이후 급락으로 이어져 1989년 말의 대대적인 부양조치에도 불구하고, 1990년 초의 종합주가지수가 908에서 최저점이었던 9월 17일에는 566.27까지 무려 37.7%나 폭락했다. 이러한 주가 하락의 와중에서 투자자들은 막대한 손실을 입었으며, 급기야는 이른바 ‘깡통 계좌’로 인한 자살 소동과 투자자들이 전국적으로 ‘시위’를 하는 현상까지 나타나기도 했다. 증시의 약세는 1991년에도 계속 이어져 지수 600선대에 머무르는 저조한 양상을 보였다. 이러한 주가 추락은 개인 투자자들뿐 아니라 정부의 주식시장 부양정책에 동원된 투신과 은행 및 증권사들에게도 자금난이라는 깊은 상처를 남겼고, 궁극적으로는 경제 전반의 체질도 크게 약화

시켰다.

반면에 이 시기에 부동산시장은 말 그대로 폭등세를 보였다. 1989년 초에 시작되어 약 1년 반 사이에 아파트 가격을 2~3배로 폭등시키면서 전국을 휩쓸었던 부동산 가격 상승세는 결국 물가상승으로 전가되었고 다른 한편으로는 불로소득을 발생시켜 과소비를 조장하고 유흥서비스산업의 번창을 촉진했다. 이 와중에서 1990년에만 약 30명의 무주택자들이 자살했다는 사실은 이 시기의 집값, 전세값 폭등이 서민생활에 끼친 충격이 얼마나 심각했는지를 단적으로 말해 준다. 부동산 가격의 폭등양상은 1992년 하반기에 들어서야 가까스로 진정되었다.

주식시장의 급격한 몰락과 부동산 가격의 폭등, 그리고 이로 인한 자금과 인력의 흐름의 왜곡, 수출과 설비투자의 부진은 실물경제의 위축을 낳았고, 제조업을 위축시키는 결과를 초래했다. 그 결과 제조업 성장이 둔화되었고, 특히 경공업부문의 위축이 두드러지게 나타났으며, 휴·폐업을 하는 중소기업들이 속출했다. 이에 따라 중화학공업·경공업, 대기업·중소기업간의 격차가 이 시기에 더욱 확대되었다. 반면에 신도시 건설 등으로 인하여 건설업부문에서는 급속한 팽창이 있었다.

〈표 6-1〉 1990년대의 각종 경제지표 추이

	1990	1991	1992	1993	1994		
					연 간	상반기	하반기
국 내 총 생 산(증가율, %)	9.5	9.1	5.1	5.8	8.4	8.2	8.5
농 립 어 업( " )	4.6	0.4	6.0	2.9	1.2	1.3	1.8
광 공 업( " )	9.3	8.9	4.8	4.9	10.2	9.9	10.5
(제 조 업)( " )	9.7	9.1	5.1	5.0	10.4	10.8	10.6
기 타 산 업( " )	3.9	11.5	6.2	8.6	8.8	8.3	9.2
국 민 총 생 산( " )	9.6	9.1	5.0	5.8	8.2	8.1	8.3
산업생산지수( " )	8.8	9.6	5.8	4.4	11.1	10.7	11.4
총 소 비( " )	10.1	9.3	6.8	5.3	7.0	6.6	7.2
총고정자본형성( " )	25.9	12.6	-0.8	5.2	11.7	10.1	13.1
건 설 투 자( " )	31.2	13.0	-0.6	8.9	4.6	4.5	4.6
설 비 투 자( " )	18.8	12.1	-1.1	-0.1	23.3	18.7	27.6
경 상 수 지( " )	-21.8	-87.3	-45.3	3.8	-47.8	-25.9	-21.8
무 역 수 지( " )	-23.0	-69.8	21.5	18.6	-30.8	-17.0	-13.8

자료 : 한국은행, 「연차보고서」,  
노동부, 『노동백서』, 1995.

경제성장 속도의 둔화와 제조업부문의 위축은 노동시장 구조에도 상당한 영향을 미쳤다. 이 시기에도 취업자수와 피용자수는 지속적으로 증가했지만, 석탄산업 등 광업의 사양화로 인하여 광업부문의 고용감소가 두드러지게 나타났다. 제조업부문이 고용에서 차지하는 비중도 1989년 이래 지속적인 감소세를 보였다. 반면에 서비스업부문에서는 고용의 절대량과 비중이 모두 빠르게 증가하여 취업구조의 서비스화가 두드러지게 나타나기 시작했다.

경제성장의 둔화에도 불구하고 실업률은 지속적으로 감소하여 2%대의 기록적으로 낮은 실업률이 지속되었다. 이는 제조업부문의 노동력 수요 감소에도 불구하고 건설업·서비스업부문에서 노동력 수요가 눈에 띄게 증가하였으며, 취학률의 증가와 인구구조의 변화 등의 요인으로 저연령·저학력 노동력의 공급 감소가 두드러지게 나타났기 때문이었다.

이 시기에 제조업부문의 성장 둔화로 인하여 생산직 노동자에 대한 수요는 감소했다. 제조업부문에서는 중소형 사업체의 수가 증가함으로써 전체적으로 사업체수가 증가했음에도 노동자의 수는 오히려 감소하는 추세를 보였다. 그 이유를 수요 측면에서 보면, 수년간 계속된 높은 임금상승률과 인력부족, 노사분규 등으로 인하여 기업들은 이 시기에 생산설비의 자동화를 적극 추진하였다. 한편 노동집약적인 경공업부문에서는 이 시기 들어 선진국의 경기후퇴, 중국 등 후발산업국가와의 시장경쟁에서의 상대적인 경쟁력 약화 등으로 수출부진 및 경영악화 등을 겪었고, 휴·폐업 또는 조업단축 업체들이 늘어났다.<sup>1)</sup> 한편 공급 측면에서 보면 고학력화와 저연령층 인구의 감소 등으로 인한 저학력·저연령층에서 주로 공급되는 미숙련 노동자의 공급증가율의 정체가 원인으로 작용했다.

그런 가운데 1990년대 초에 들어오면서, 1980년대 말부터 나타난 제조업부문의 인력부족 현상이 심화되었다. 특히 인력부족이 심하게 나타난 부

1) 다음의 한 중소봉제업체에서 일어난 일에 대한 기사는 이 시기 중소사업장에서의 휴·폐업의 한 전형을 보여준다. “1987년 이후 자각한 노동자들이 스스로 권익을 찾기 위해 곳곳에서 노조가 만들어졌는데 1989년 4월 김씨가 일하던 회사에도 노조가 결성됐다. 노조결성 한 달 뒤 노사가 첫 단체교섭에 들어갔으나 임금인상률에서 서로 이견을 보이는 바람에 며칠간 작업이 중단됐다. 그러자 생산라인에서 일하던 노동자들은 생존을 위해 하나 둘 일자리를 옮기기 시작했다. 회사측도 6월부터 기존 관리자를 중심으로 하청계열화를 마친 뒤 이듬해 휴업신고를 했다. 이와 함께 잔류 중이던 노동자 33명에게 「생산라인 폐쇄 정리로 인한 해고통지서」를 보내고 일방적으로 집단해고시켜 버렸다.”(동아일보, 1991. 1. 11).

문은 생산직 미숙련 노동자였다. '3D 업종'이라는 표현이 세간에 회자되고, 외국인 노동자가 국내 생산직 노동시장에 본격적으로 진출하기 시작한 것도 바로 이 시기부터였다.<sup>2)</sup>

이 시기에 나타난 노동시장 구조의 또 하나의 특징은 저연령층 신규 노동력 공급증가율의 둔화, 기업의 신규채용 감소, 노동력 이동률의 감소 등 여러 가지 요인에 따라 노동력의 중고령화 현상이 등장하기 시작했다는 것이다. 한편 자동화의 진전과 노동집약적인 산업—섬유, 의복 및 가죽산업, 조

〈표 6-2〉 노동조건 변화 추이(비농부문 상용노동자)

(단위 : 천원, %, 시간)

	명목임금				실질임금 증가율	노동생산성 증가율		주당노동 시간	임금 패리티 비율
	임금총액	정액 급여	초과 급여	특별 급여		①	②		
1980~86 연평균	(12.2)	(12.2)	(9.2)	(15.6)	5.6	12.3	-	(0.3)	100.8
1987	387.0(10.1)	( 7.8)	(11.2)	(21.2)	6.9	9.8	7.1	51.9(-1.1)	95.2
1990	642.0(18.8)	(18.4)	(16.3)	(21.8)	9.4	15.7	17.0	48.2(-2.0)	97.4
1991	755.0(17.5)	(17.6)	(11.5)	(20.4)	7.5	16.0	22.2	47.9(-0.6)	98.7
1992	869.0(15.2)	(14.4)	(10.3)	(20.0)	8.4	8.8	13.7	47.5(-0.8)	100.0
1993	975.0(12.2)	(12.2)	( 5.8)	(15.1)	7.0	8.5	11.9	47.5( 0.0)	99.0
1994	1,099.0(12.7)	(11.3)	( 8.8)	(18.7)	6.1	9.8	13.3	47.4(-0.2)	96.8
1995	1,222.0(11.2)	(11.0)	(12.1)	(11.4)	6.4	10.9	14.8	47.7( 0.6)	97.1
1987~96 연평균	(15.4)	(14.7)	(10.7)	(21.1)	8.2	11.2	14.4	(-1.0)	97.5

주 : 1) ( )는 전년동기 대비 증가율임.

2) 노동생산성 증가율 ①은 국민경제노동생산성 증가율로서 GDP와 취업자수를 이용하여 산출한 것이며, ②는 한국생산성본부의 상용근로자 기준 경상가격 부가가치노동생산성임.

3) 임금패리티는 {노동소득분배율/(피용자/취업자)}×100으로 계산됨.

자료 : 통계청, 『경제활동인구연보』, 각년도 및 『한국통계월보』, 각호.

한국노동연구원, 『KLI 노동통계』, 1996.

한국생산성본부, 『생산성리뷰』, 각호.

강순희(1998)로부터 재인용.

2) 외국인 노동자 문제가 처음으로 사회적 관심사로 떠오른 것은 1989년이였다. 정부는 3D 업종의 인력난을 완화하고, 불법취업자 문제를 해소한다는 명분으로 1991년부터 외국인 노동자 산업연수제도를 도입·시행하였다.

립금속 등—의 감량경영이 확산되면서 대기업부문의 고용점유율이 하락하는 현상도 나타났다.<sup>3)</sup>

한편 경제성장의 둔화와 이 시기 내내 지속된 정부의 강도 높은 임금억제 정책에도 불구하고, 노동시장 상황과 물가상승 및 전세값 상승을 임금인상을 통해 보전하고자 하는 강력한 노동조합운동의 영향 등으로 인해 노동자들의 임금교섭력이 높게 유지되면서 명목임금지수는 연평균 약 17%대의 높은 상승세를 유지했다. 이에 따라 물가불안에도 불구하고 실질임금도 연평균 8%대를 상회하는 높은 상승세를 지속했다(표 6-2 참조).

그런 가운데 노동조합들의 의식적인 하후상박 원칙에 따른 임금인상 요구 등에 힘입어, 직종간·학력간 성별 임금격차가 뚜렷이 축소되는 현상도 나타났다. 반면에 규모간 임금격차는 대기업 노조와 중소기업 노조의 교섭력의 차이, 실물시장에서의 경기의 양극화 등을 반영하여 확대되는 추세를 보이다가, 1992년에는 다소 그 차이가 축소되는 모습을 보였다.

〈표 6-3〉 소비지출의 비목별 구성비 추이

(단위 : %)

지출비목	1980	1987	1989	1990	1993	1995
식료품	46.5	35.5	32.4	32.5	29.3	28.8
- 곡류	20.5	9.2	6.7	6.3	4.0	3.2
- 외식	1.8	4.6	6.5	7.0	8.2	9.6
주 거	4.6	4.4	4.2	4.6	4.3	3.7
광열, 수도	7.4	6.4	4.6	4.5	4.3	4.1
가구집기, 가사용품	5.1	5.5	5.9	5.8	5.2	4.8
피복 및 신발	9.1	8.0	8.6	8.4	7.7	7.9
보건의료	6.6	5.4	5.5	5.3	5.4	4.8
교육, 교양오락	8.5	11.0	12.0	11.9	13.5	14.4
교통, 통신	5.8	6.7	8.2	8.4	10.2	11.6
- 공공교통	5.0	4.3	3.7	3.3	3.2	3.1
- 개인교통	0.1	0.6	2.9	3.5	5.3	6.7
기타 소비지출	10.2	17.2	18.6	18.6	20.1	20.0

자료 : 통계청, 『도시가계연보』, 각년도  
강순희(1998)로부터 재인용.

3) 부산지역의 신발업체를 예로 들면, 1992년 한 해에 250여 개 업체가 도산하여 8만여 명의 노동자가 일자리를 잃었다(한겨레, 1992. 12. 23). 한편 전자업체들이 몰려 있는 구미공단에서도 1991년부터 수출부진과 재고 누적으로 인하여 도산하거나 휴·폐업하는 업체가 속출했다. 또 한때 31개에 이르던 외국인 투자업체들도 하나 둘씩 철수하는 업체가 늘어났다(조선일보, 1992. 1. 10).

이 시기 노동자 생활의 변화와 관련하여 주목되는 것은 가계소비지출 구조의 변화이다. 특히 주목되는 것은 <표 6-3>에서 볼 수 있듯이 소비지출에서 차지하는 식료품비의 비중이 급격히 줄어든 반면 그 가운데 외식비가 차지하는 비중은 매우 빠르게 증가했다는 점과, 교통통신비, 특히 그 가운데서도 개인교통비(자가용)의 증가세가 무척 급격했다는 점이다. 이러한 소비구조의 변화는 이 시기에 빠른 임금상승 등을 배경으로 필수소비지출의 비중은 줄어든 반면 선택적 소비지출은 증가하는 근로자가구의 생활의 향상이 있었음을 보여주는 것이라 할 수 있다(강순희, 1998).

## 2. 3당합당과 노동운동에 대한 강경정책

1988년 총선에서 성립된 여소야대 국회는 집권당과 정부의 힘을 크게 약화시켰고, 따라서 대체로는 국민여론과 야당이 원하는 방향으로 정국이 운영될 수밖에 없는 구조를 만들었다. 이러한 구조 속에서 불완전하나마 '5공청산' 작업이 이루어질 수 있었고, 민주주의의 사회적 측면—즉 노동자들의 단결권, 사회적 형평성 등—도 어느 정도 심화될 수 있었다.

그러나 전노협이 결성된 바로 그날 이루어진 3당합당과 그에 의한 거대야당의 출현은 민주주의의 확대·심화를 통한 그 공고화의 과정에 심각한 단절을 초래했다. 여대야소로 정국 주도권을 장악한 집권세력은 민주주의의 확대·심화 요구를 거부하고, 기득권을 지키고 낡은 질서를 유지시키는 쪽으로 나아갔다.

그러한 정국구도의 변화는 노동정책에도 그대로 투영되었다. 정부는 그동안 자체해 왔던 노사분규에 대한 국가권력의 직접적 개입을 늘렸으며, 보수 강경파를 노동정책의 사령탑으로 임명함으로써 매우 공세적인 노동정책을 전개하기 시작했다. 이 시기의 노동정책을 특징지은 것은 임금가이드라인의 부활에 의한 임금억제정책과 전투적이고 비타협적인 노동운동을 와해시키거나 이를 순치시키려 한 강압적인 노동통제정책이었다.

임금가이드라인정책은 이미 1989년부터 예고되었지만, 그것이 본격화된 것은 1990년부터였다. 1990년부터 시작된 경기후퇴 과정에서 '경제위기관' 등과 전투적 노동운동과 그에 따른 급격한 임금인상이 한국 경제의 체질을 악화시키는 주범이라는 인식이 언론 등을 통해 확산되자, 정부는 그 어느

때보다도 강력한 임금억제정책을 전개하기 시작했다. 정부는 1990년에는 10% 일 더하기 운동과 한자릿수 임금인상정책을 펼쳤으며, 1991년에는 정부투자기관 및 출연기관, 30대 그룹 주력기업, 지역적으로 임금교섭에 영향이 큰 사업, 기타 고임금 직종 등을 대상으로 약 300여 개 기업을 ‘임금교섭 선도부문’으로 지정하여 이를 조기에 타결토록 유도하는 등 주요 사업장을 중점적으로 감독하는 임금억제정책을 펼쳤고, 1992년에는 모든 정부기관을 동원하여 ‘총액임금정책’을 강력히 밀어붙였다.(전노협, 1991).

정부는 전노협이 결성되기 전부터 그 지도부들을 구속하거나 수배함으로써 결성을 원천봉쇄하려고 하였고, 전노협이 일단 결성되자 주요 간부들을 잇따라 구속하는 한편 소속 노조들에 대한 대대적인 업무조사를 통해 전노협을 탈퇴하도록 압력을 가함으로써 전노협의 기반을 붕괴시키려고 하였다.<sup>4)</sup> 노동운동에 대한 강경정책은 전노협이나 대규모 노조간부에게만 국한된 것이 아니라 훨씬 광범위하게 이루어졌다. 전투적인 노동조합 간부들은 물론이고 열성 조합원들도 구속되거나 해고될 위협성을 무릅쓰지 않고서는 노동운동을 할 수가 없을 정도였다.<sup>5)</sup>

- 
- 4) 당국은 전노협의 단병호 위원장을 전노협이 결성되기 이전부터 사전구속영장을 발부하여 수배명단에 올렸고, 1990년 2월 말 마침내 그를 체포·구속하였다. 1990년 3월 초에는 전노협 중앙위원인 권용목, 현대중공업 노조기획실장 설남중 등을 각각 노동쟁의조정법 위반과 업무방해 등의 혐의로 강제연행하였으며, 1990년 5월에는 김영대 전노협 위원장 직무대행 등 전노협 간부 14명과 각 지역노동단체 간부 및 병원노련 관계자 18명 등 모두 32명, 현대중공업 파업을 주도한 노조간부 16명, 현대중공업 공권력 개입에 항의해 연대파업을 주도한 이상범 현대자동차 노조위원장 등 현충련 간부 10여 명, 마창노련 간부 10여 명, 서울지하철노조 간부 3명 등 60여 명에 대해 내사를 벌여 이들 대부분을 구속하였다. 그 결과 전노협은 중앙위원급 간부 27명 가운데 대부분이 구속되는 타격을 입었다.
- 5) 노조활동에 열성적인 조합원들에 대해서는 회사의 노무과 직원들이 “조심하라”는 경고를 하는가 하면, 심할 경우 “고향집에 형사가 왔다 가는” 경우도 있었다. 마창지역 노동운동의 핵심사업장 가운데 한 곳에서는 1989년부터 1990년 초 사이에 구속된 노동자수가 33명, 수배자수는 7명이나 되었다. 당시 노동운동에 대한 국가의 통제·관리의 실태가 어느 정도였는지는, 1990년에 밝혀진 경상남도가 작성했다는 노조간부 2백여 명에 대한 개인별 신상카드를 통해서도 어느 정도 짐작할 수 있다. 그 명단은 창원·마산·울산 등 공단지역 분규예상업체 노조간부 2백여 명을 대상으로 한 것이었는데, “이 카드에는 순화대상 노조원의 인적사항은 물론 가족, 친구관계, 성향, 영향력 행사자 등이 낱낱이 기록돼 있으며 담당 대상을 배정받은 시·군의 과장·계장 등이 이들 노조간부들을 개별적으로 순화하도록 하고 이들의 활동 상황과 거취를 날마다 분석·보고하도록” 되어 있었다(한겨레, 1990. 5. 3).

민주노조의 구심점이 형성되는 것에 대한 정부의 방해 시도는 전노협에 대한 탄압으로 끝나지 않았다. 1991년에는 대기업 노조들의 모임인 '연대회의'를 붕괴시키고, 연대회의가 1991년 입투에서 영향력을 발휘하지 못하게 하기 위해서 그 간부들을 제3자개입 혐의로 대거 구속하기도 하였다. 또한 행정관청이 가진 단체협약 변경 명령권이나 노조규약 변경 명령권을 이용하여 노동조합의 운영에 대해 지나치게 깊은 간섭을 하기도 하였다.

〈표 6-4〉 적용법조문별 구속노동자 수(1988년~95년 12월)

(단위: 명, 건, %)

적용법조문	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	전 체
업무방해	17	248	308	258	56	10	102	104	1,103(59)
폭력행위	50	247	96	133	35	11	34	130	736(39)
노동쟁의조정법	6	176	74	125	12	8	82	23	506(27)
집회 및 시위법	34	89	86	90	3	1	0	0	303(16)
공무방해	34	23	38	27	0	0	3	3	128(7)
국가보안법	1	31	29	28	5	1	0	0	95(5)
기 타	5	132	60	39	8	0	50	13	307(16)
구속노동자수	63	534	474	451	77	23	142	113	1,877

주 : 1) 1992년은 1~4월까지의 통계임.

2) 기타에는 공사·문서 위조, 화염병, 자살방조, 명예훼손, 국가공무원법, 도로교통법, 병역법, 방화 등이 포함됨.

3) ( ) 안의 비율은 법조문 적용건수(3,178)를 전체 구속노동자의 수(1,877)로 나눈 수치.

4) 구속사유가 확인된 노동자수 1,877명과 전체 법조문별 합계 3,178명이 다른 것은 동일인에게 둘 이상의 법조문이 적용된 것임.

자료 : 전노협 조사통계국 자료 1992~94년, 1993~95년. 노동인권회관 편(1992, p.61)에서 작성; 김진균(1995)에서 재인용.

당시의 경제위기 상황 등과 관련하여 노동자들의 투쟁을 국민경제를 어렵게 하는 이기적인 집단투쟁으로 비치게 하는 이데올로기적인 압박도 당시 정부가 즐겨 사용하던 노동통제정책이었다. 또한 이 시기는 이러한 국가의 강경한 반노동적 정책과 전노협 등 전투적 노동조합이 서로 물러섬이 없이 격돌함으로써 그 어느 때보다도 많은 구속노동자와 수배노동자가 발생한 때이기도 했다(표 6-4 참조).<sup>6)</sup>

## 제2절 전노협의 출범과 ‘민주노조진영’의 결집

### 1. 전노협의 출범

1989년 하반기부터 전노협 결성을 추진해 온 ‘지역업종별노동조합전국회의’는 1989년 12월 17일 중앙집행위원회를 열어 1990년 1월 ‘전국노동조합협의회(전노협)’를 출범시키기로 결의하고 전노협 창립준비위원회(준비위)를 발족시켰다. 전노협 창립준비위원회는 발족과 동시에 강령규약, 조직강화, 재정, 대외협력 등 4개 소위원회를 구성하고, 곧이어 기관지인 격주간 <전국노동자신문>을 창간하는 등 준비작업에 박차를 가하였다.

준비위는 전노협 창립대회를 대의원대회 형식으로 치르기로 하고, 창립대회에 참석할 전국대의원 총수를 1,247명으로 확정했다.<sup>7)</sup> 이에 따라 1990년 1월 11일부터 17일까지 부산지역노동조합총연합을 시작으로 서울지역노동조합협의회, 광주지역노동조합협의회 등 각 지노협·업종협들이 차례차례 대의원을 선출했다. 준비위는 전노협 결성 과정 자체를 1990년도 공동임금투쟁을 준비하는 과정으로 삼기로 계획하고, 조직강화소위를 중심으로 각 지노협·업종협을 대상으로 전국순회 간담회를 갖고 대의원 선출을 독려하는 한편 1990년도 공동임금투쟁 방안을 논의하였다.

그러나 전노협의 결성 과정은 순탄치 않았다. 정부가 1989년 12월 말 전노협 준비위 단병호 의장에 대해 사전구속영장을 발부하고 특별수사본부까

6) 1990~91년의 경우 구속자의 절반이 넘는 수가 임금투쟁이 집중됐던 6~7월에 구속되었다. 구속된 노동자 가운데 3분의 2 이상은 구속된 지 1년 이내에 풀려났고, 그 가운데 약 절반 가량은 구속 후 3개월 이내에 석방되었다. 전노협은 이와 관련하여 “임투시기에 노동자가 집중적으로 구속되었다가 3개월 이내에 대부분 석방되는 것은 정부가 임금인상투쟁에 대비해 이들을 격리 차원에서 무분별하게 구속했음을 입증하고 있다”고 주장하기도 했다(한겨레, 1992. 1. 23).

7) 대의원 배정은 규약 초안에 따라 조합원수 1만 명 이하의 지노협·업종협은 1백명당 1명씩 뽑고, 1만 명 이상의 지노협·업종협은 1만 명까지는 1백명당 1명씩, 그리고 1만 명 이상의 조합원수에 대해 5백명당 1인을 추가하는 방식을 취했다(한겨레, 1990. 1. 13).

지 설치하여 검거에 총력을 기울이고, 인천·광주·마창·대구 등 대부분의 지역노조협의회 의장을 비롯한 각 지역의 핵심적인 노조간부들을 구속·수배하거나, 쟁의사업장에 대한 공권력 투입을 늘리고, 각종 집회를 원천봉쇄하는 등 민주노조진영에 대한 봉쇄와 압박을 가중시켜 나갔기 때문이다(한겨레, 1990. 1. 12).

이러한 일련의 사태가 전노협의 결성을 방해하기 위한 것이라는 점은 노동부가 1월 13일 전노협 가입노조에 대해서는 노조의 경리운영에 대해 업무조사를 실시하여 시정조치할 것을 검토중이라고 발표함으로써 보다 분명해졌다. 뿐만 아니라 경찰은 1월 22일 결성대회가 열릴 장소로 계획된 서울대를 완전 봉쇄하고, 노동부·지방자치단체 등 관계기관과 협력하여 전노협에 가입할 것으로 예상되는 노조 및 노조지도자에 대한 정보활동 및 ‘순화교육’을 강화하며, 대규모 사업장 노조 등 주요 노조에 대해서 전노협에 대의원을 파견하지 못하도록 개별 접촉을 통해 압력을 행사하고, 노동자들의 집단상경을 현지에서 원천히 차단하라고 각 시도 경찰에 지시하는 등 전노협 창립대회 자체를 무산시키고자 했다.<sup>8)</sup> 정부의 이러한 전노협 결성 저지 노력은 1월 20일 청와대에서 경제부처 장관과 노동·내무·법무 장관과 검찰총장, 치안본부장 등이 참석한 가운데 열린 대책회의에서 전노협 와해 의지를 밝히는 데서 정점에 달했다.<sup>9)</sup>

이러한 탄압과 봉쇄에도 불구하고 전노협은 1990년 1월 22일 수원의 성균관대에서 전국에서 모인 노조 대의원 4백여 명과 학생·재야인사 등 6백여 명이 참석한 가운데 창립대회를 갖고 정식 출범했다.<sup>10)</sup> 전노협은 위원장에 단병호, 부위원장에 김영대 서노협 의장 외 7명, 사무총장에 최동식 인노협 의장 등을 선출하고, 권용목 등을 중앙위원으로 선출함으로써 지도부를 구성하였다.

8) 치안본부가 1990년 1월 15일자로 각 시·도경 국장에게 보낸 전언통신문(정삼 02654).

9) 정부는 이 회의에서 전노협 추진세력을 1987년 하반기 이후 각종 악성 노동쟁의를 주도해 온 급진좌경세력이라고 규정하고, 결성 초기부터 강력히 대응, 이를 와해시키겠다는 점을 분명히 하였다. 그 구체적인 방안으로는 △전노협 및 지노협의 단위 노조 지원활동을 ‘제3자개입’으로 규정 처벌하고, △핵심추진인물을 사법처리하며, △전노협 가입노조의 경리상황 등 업무 전반에 대해 조사하고, △전노협과 관련된 모든 행사를 원천봉쇄하며, △각종 유인물 배포를 사전에 차단한다는 것 등이 제시되었다(한겨레, 1990. 1. 21).

10) 창립대회 장소가 바뀐 것은 경찰의 서울대에 대한 원천봉쇄를 피하기 위한 것이었다.

전노협은 창립선언문에서 “이제 이 땅의 노동자가 진정으로 자신의 경제·사회·정치적 지위를 향상시키고 자본과 권력의 탄압에 통일적으로 대처할 수 있는 전국조직”을 갖게 되었으며, “노사협조주의와 어용적·비민주적인 노동조합운동을 극복하고 자주적이고 민주적인 노동운동을 전개해 나갈 수 있는 한국 노동조합운동의 새로운 조직적 주체가 탄생”하였다고 그 역사적 의미를 자평하였다.

전노협은 “노동자의 처지를 근본적으로 변화시킬 수 있는 경제사회구조의 개혁과 조국의 민주화, 자주화, 평화적인 통일을 앞당기기 위해 제민주세력과 굳게 연대해 투쟁해 나갈 것이다”라고 하여 그 정치적 지향이 자주·민주·통일에 있음을 선언하는 한편, “업종별·산업별 공동투쟁과 통일투쟁을 발전시키는 속에서 기업별노조 체계를 타파하고 자주적인 산별노조의 전국중앙조직을 건설”하는 것을 조직목표로서 천명하였다.

전노협은 아울러 △동일노동동일임금 쟁취 △고용안정보장제도 쟁취 △안전한 작업환경 확보 △노동3권의 완전쟁취 △여성노동자에 대한 차별철폐 등 12개 항의 강령을 채택했으며, 동시에 1990년 임금인상요구율을 23.3%로 확정 발표하고, 이를 쟁취하기 위해 본격적인 공동임금인상투쟁과 무노동무임금 철폐, 경제단체협의회 해체, 노동운동 탄압분쇄 등의 활동을 펴나가기로 결의하였다.<sup>11)</sup>

전노협 창립에는 전국 14개 지역노조협의회와 2개 업종노조협의회에 속한 602개 단위노조 조합원 19만 3천여 명이 참여했으며, 전교조, 전문기술노련, 화물운송연맹 등은 참관 조직으로 참가하였다.

## 2. 전노협의 운동노선과 조직

### 가. 운동이념과 노선

전노협은 창립선언문에서 그 기본목표가 “노동자의 처지를 근본적으로 변화시킬 수 있는 경제사회구조의 개혁과 조국의 민주화·자주화·평화통일을 앞당기는” 데 있음을 천명하였으며, 그것은 강령에서 재확인되고 있다. 또한 전노협이 지향하는 바가 ‘자유와 평등의 사회’라는 것도 창립선언문에

11) 전노협 창립선언문, 강령 등은 별책 자료편을 참조.

서 강조되고 있다. 이렇게 볼 때 전노협이 선언한 ‘민주화’의 과제는—표현이 다소 애매하기는 하지만—문맥상으로 볼 때, 그리고 당시의 전노협이 놓여 있던 노동운동권을 포함한 진보세력의 이념적 지형의 맥락에서 볼 때, 단순한 절차적 민주주의의 확립을 넘어서는 근본적인 경제사회구조의 개혁을 통한 실질적 민주주의 확립을 지향하는 것으로서 ‘사회주의적 지향’을 은연중에 내포하고 있는 것이었다고 할 수 있다. 한편 ‘자주화’와 ‘평화통일’의 과제와 관련해서는 창립선언문이나 강령에 그 해석을 뒷받침할 만한 뚜렷한 표현이 없지만,<sup>12)</sup> 당시의 통상적인 용례에 비추어 볼 때 ‘외세 배격’과 ‘민족자주’에 기초한 통일의 이념을 수용했던 것으로 보인다.

그러나 전노협의 운동이념을 창립선언문과 강령을 통해서 해석하는 데는 다소의 조심성이 필요하다. 왜냐하면 전노협은 당시 정부로부터 ‘좌경·불온’ 노동단체로 낙인 찍혀 있었고, 대다수의 보수적인 언론의 시각도 이와 크게 다르지 않았기 때문에, 전노협의 강령과 창립선언문을 기초한 창립준비위원회가 이를 의식하여 표현에 고도의 신중을 기했을 가능성이 높기 때문이다.<sup>13)</sup> 요컨대 전노협의 지도부와 선진적인 노동조합 간부들의 운동이념은 이보다 훨씬 더 급진적이었던 것이다.

반면에, 전노협의 기층 조합원들의 의식이 전노협의 위와 같은 창립선언문과 강령에 나타난 운동이념을 충분히 수용할 수준이었는지도 의문이다. 당시 파업현장 등에서 ‘노동해방’ 등의 구호가 일상적으로 외쳐졌고, ‘자주·민주·통일’이라는 운동이념에 대한 선전·선동이 다반사이기는 하였지만, 오히려 지도부와 일부 선진노동자들을 제외한 기층 조합원들에게는 전노협이란 ‘어용·비민주적 노동조합’으로 표상되는 과거의 노동조합과 당시에

12) 다만 강령에 “퇴폐적인 외래문화를 척결하고 건강한 민중문화를 확립한다”라는 한 항목이 있을 뿐이다.

13) 전노협은 창립 전부터 정부의 이데올로기 공세에 직면했다. 민주화를 위한 교수협의 회 등이 전노협 창립을 앞둔 1월 18일 심포지엄을 갖고 전노협 건설의 당위성을 주장한 것도 이러한 공세에 맞서 전노협을 지원하기 위한 것이었다. 이 심포지엄에서 최장집 교수는 “전노협 준비위가 밝힌 11개 항의 강령을 살펴보면 조직의 목표를 민주화와 복지의 증진, 평화와 통일에 두고 있어 정부나 경제단체가 우려하고 있는 체제전복적 요소나 좌경급진적 요소는 전혀 나타나지 않고 있다. ……정부와 기업은 전노협을 좌익 급진세력으로 미리부터 매도할 필요는 없다고 본다. 전노협의 강령은 지극히 온건하고 체제내적일 뿐만 아니라 대부분 노동자들의 일반적인 요구를 그대로 담고 있기 때문이다”고 주장하였다(한겨레, 1990. 1. 19).

그것을 대표하고 있는 것으로 받아들여졌던 한국노총에 대한 반정립(anti-these)으로서의 의미가 더 강했기 때문이다.

전노협이 이념이 다소 애매했던 것에 비하면, 전노협의 운동노선은 매우 선명한 것이었다. 전노협은 창립선언문에서 스스로를 “한국노총으로 대표되는 노사협조주의와 어용적·비민주적인 노동조합운동을 극복하고 자주적이고 민주적인 노동운동을 전개해 나갈 수 있는 새로운 조직적 주체”라고 자임했으며, “정권과 소수 재벌의 억압과 수탈을 제거하여 4천만 국민의 자유와 행복을 실현하기 위해 제민주세력과 힘차게 연대해 나갈” 것을 다짐했다. 특히 “비인간적인 노동조건을 개선하고 노동기본권을 쟁취함으로써 노동자의 인간다운 삶을 확보하기 위해 가열찬 투쟁”을 전개할 것이며 “광범한 노동자가 참여할 수 있는 경제적 이익 실현을 위한 투쟁으로 대중적인 노동조합운동”을 전개하겠다고 선언했다. 즉 전노협은 이를 통해 △자주적·민주적 노동조합운동 △정권과 재벌에 대한 비타협적 투쟁노선 △제민주세력과 연대하여 투쟁하는 민중연대노선을 지향하며, 그 기본은 △기층대중의 경제적 이익 실현을 위한 대중적인 노조운동에 두겠다고 천명한 것이다. 이러한 운동노선은 이념과는 달리 전노협의 최상층 지도부로부터 기층 대중에 이르기까지 널리 공유하고 있는 것이었으며, 이것이야말로 전노협 정신의 핵심이었다고 할 수 있다.

전노협은 조직노선과 관련해서는 창립선언문을 통하여 △민주노조운동의 조직역량의 확대·강화 △업종별·산업별 공동투쟁과 통일투쟁 △기업별노조 체제의 타파와 산별노조의 전국중앙조직 건설 등을 내세웠다. 이러한 조직노선 역시 전노협 가입 조합원들에게 광범위한 지지를 받고 있는 것이었다.

이렇게 볼 때, 전노협의 운동이념과 노선은 지난날 어용화·무력화됨으로써 노동자들의 피억압과 굴종을 강요했던 기존의 노동조합운동의 노사협조주의적·타협적 노동운동을 지양하고 기층 노동자들의 요구에 기초한 전투적이고 비타협적인 노동조합운동을 지향하는 것이었다고 할 수 있고, 그런 점에서 1970년대 이후 민주노조운동의 전통을 계승하고 그것을 전국적인 수준으로 발전시킨 것이었다고 할 수 있을 것이다. 동시에 바로 그렇기 때문에, 당시에 급진적 노동운동세력의 일각에서 주장했던 것처럼 전노협을 해방 공간에서의 전국노동조합평의회(전평)의 전통을 계승하거나, 그것을 되살려 낸 것으로 평가하는 것은 현실과 괴리가 있었다고 할 수밖에 없다.

전노협의 이러한 운동노선은 1995년 전노협이 민주노총 창립에 합류하기 위해 스스로 해산을 결의할 때까지 거의 변함없이 유지되었다.

#### 나. 조직체계와 운영

전노협은 전국 14개 지역노조협의회(지노협)와 2개 업종노조협의회에 속한 602개 단위노조로 그 첫 출발을 하였다. 따라서 전노협의 조직은 자연히 지노협 중심으로 이루어질 수밖에 없었다. 지노협이 전노협의 중심이 될 수밖에 없었던 또 하나의 이유는 그것이 1987년 노동자 대투쟁 이후 자연발생적으로 생겨난 노동조합 연대투쟁의 핵심적인 공간이자 연대틀이었고, 바로 이 지노협을 중심으로 전국에 산재한 민주노조들이 결집되어 있었기 때문이다(김진균, 1995).

따라서 전노협은 전국 단일 산별노조로 이행하는 중간단계로서 지노협의 현실을 인정하고 이를 조직의 기본축으로 삼아, 기업별 노동조합의 개별성과 분산성을 극복하고 지역단위의 연대를 일구어냄으로써 이를 토대로 전국적인 노동자의 단일한 대오를 구축한다는 전략으로 임하였다.

전노협은 이와 더불어 대공장 노조와 사무직 업종노조들을 포괄하고 있지 못하다는 한계를 극복하기 위하여, 산하에 ‘대공장노동조합 특위’와 ‘업종분과위원회’를 두고 이를 통해 조직 확대와 강화를 도모하고 이들을 전노협 조직에 끌어안기 위해 노력하였다. 그러나 1990년 4월 업종별노조들이 전노협으로 결합하지 않고 업종별노조연맹협의회를 구성하여 사실상 독자적인 활동을 전개하고, 대기업 노조들마저 1990년 2월 말 7개 대기업 노조가 모여 ‘전국대기업노조 비상대책회의’를 결성한 뒤 1990년 12월 보다 확대된 16개 노조로 ‘연대를 위한 대기업 노동조합회의(이하 연대회의)’를 구성함에 따라 이러한 노력은 좌절되고 말았다. 그러나 전노협과 업종회의 및 연대회의는 자주적·민주적 노동조합운동을 지향한다는 점에서는 입장을 같이했고, 이후 많은 공동투쟁을 통해 민주노총 건설의 길에서 합류하게 된다.

아무튼 전노협 가입노조에 대한 정부당국의 노조업무 조사 등의 압박으로 가입노조 가운데 탈퇴하는 노조들이 발생하였고, 업종별노조나 대기업노조의 가입이 예상보다 진척되지 않은 관계로 전노협의 산별노조를 건설한다는 조직노선은 일찍부터 좌절을 겪지 않을 수 없었다.

전노협 중앙조직의 살림을 이끌어 가는 사무총국은 1990년 창립 당시에 2실 9국으로 출발하여, 1994년 전노협 해산 결의시에는 2실 14국으로 확대되었다. 그러나 전노협의 사무총국은 효율적으로 기능하지 못한 측면이 강했다. 그 이유는 규모가 방대한 데서 오는 비효율성도 있었지만, 다른 한편으로는 전노협의 재정의 취약성으로 인한 안정적인 상근 활동가 확보의 어려움,<sup>14)</sup> 각 산하 조합에서 파견된 간부들의 잦은 구속·수배 등으로 인한 공백 등이 그 원인이 되기도 하였다. 따라서 전노협 사무총국 등 중앙조직은 지노협이나 단위사업장에 대한 직접적인 지도력을 발휘하기 어려웠던 것은 물론이고, 사업기획이나 정책생산의 측면에서도 민주노조의 전국중앙조직을 자임하기에는 매우 부족하고 취약한 상태에 있었다.

규약상 전노협의 최고 의사결정기구인 총회이고 이를 대의원회가 대신하도록 되어 있었지만, 현실적으로는 대부분의 주요 사업과 관련된 결정들이 중앙위원회 또는 대표자회의에서 이루어졌다. 대부분의 중앙위원들은 지노협의 대표자 또는 간부이거나 주요 단위사업장의 위원장들로 구성되었다. 그러나 전노협의 중앙위원들은 정부의 전노협 자체에 대한 탄압, 소속 사업장 또는 지노협에서의 활동과 관련하여 전노협 결성 초기부터 대부분이 구속되거나 수배되고 말았다. 따라서 소수의 중앙위원과 일부 국장, 그리고 상근자들에게 업무가 집중되었으며 이로 인하여 전노협 사무총국은 항상 업무과다에 허덕여야 했고, 그런 와중에서 지노협과의 충분한 협의나 조율이 없는 채 사업이 기획·집행되기도 하여 기층 노조나 지노협 등으로부터 그 활동방식이 ‘내리꽂기식’이라든가 ‘관료적’이라는 비판을 받기도 하였다(김진균, 1995).

한편 전노협의 의사결정 과정에 노동조합들만이 참가했던 것은 아니다. 비록 전노협의 결성 과정에서 노동조합운동과 정치적 노동운동의 분리·협력의 필요성이 부각되어 과거 지역업종별노동조합전국회의 시절에 긴밀히 결합하여 활동하였던 전국노동운동단체협의회(전국노운협) 등 정치적 노동운동조직들은 노동조합의 협의체인 전노협과 조직적으로 완전히 분리하게

14) 전노협 상근자들은 거의 풀타임 자원봉사자들이었다. 다시 말하면 무보수 직업적 노동운동가였던 것이다. 전노협은 재정형편상 이들의 생계비를 보장해 주지 못했는데, 전노협 결성후 1년이 지나서야 이들에게 월 10만원 가량의 활동비가 지급되었으나, 이후 이마저도 제대로 지급되지 못하는 경우가 허다했다(김진균, 1995).

되었지만, 여러 통로를 통해서 초기 전노협의 활동에 영향을 미쳤다. 또한 노동조합 외부의 운동권 원로들이 지도위원 등 다양한 형태로 전노협의 의사결정 과정에 참가하기도 하였다.

### 3. 전노협의 주요 활동

전노협이 1990~94년까지 민주노조운동을 대표하는 과정에서 가장 역점을 두고 전개했던 활동은 크게 보아 임단협투쟁을 전국공동투쟁으로 묶어 내리는 노력(공동임단투)과 전노협, 지노협, 소속 조합 등 민주노조진영에 가해지는 정부와 자본의 압박에 맞서 싸우는 ‘노동운동탄압 분쇄투쟁’이었다. 전노협은 이외에도 노동법 개정투쟁, 정치활동 등에도 일정한 관심과 노력을 기울였지만, 당시의 정세 및 전노협의 역량으로는 위의 두 가지 주요 과제를 수행하는 것만으로도 힘에 겨운 것이었다.

#### 가. 공동임단투

1987년 노동자 대투쟁 이후 폭발적으로 성장한 한국의 노동조합들은 1987~89년까지는 한편으로는 노동조합을 건설하거나 그것을 노동자 대중의 이익에 진정으로 봉사하는 조직으로 탈바꿈시키는 투쟁, 즉 민주노조 건설(혹은 수호)투쟁과 군부 권위주의 정권하에서 장기간 억눌리는 가운데 강요당해 왔던 ‘장시간·저임금 노동체제’와 ‘억압적·비인간적 노무관리’를 깨뜨리는 투쟁을 동시에 전개해 왔다.

민주노조운동이 햇수로 4년 차에 접어든 1990년부터는 민주노조 건설투쟁은 어느 정도 마무리되고, 노동자들의 핵심적 관심사는 1987~89년간의 투쟁을 통해 급격히 개선되었으면서도 아직 만족할 만한 수준에 이르지 못한 임금·근로조건을 개선할 수 있는 방향으로 모아지기 시작했다.

그런 의미에서 임단투가 전노협 활동에서 가장 중요한 요소가 된 것은 극히 자연스러운 것이라고 할 수 있다. 물론 여기에는 전노협이 임단투를 공동투쟁으로 이끌어 이를 통해 조직을 확대하고 연대를 강화하여, 산별노조 건설 등 민주노동운동의 강화로 이끌려고 했던 의식적인 기획도 개입되어 있었다. 1990년 이래 전노협의 공동임금투쟁은 지역·업종·전국별 공동투

쟁체계의 구성(12~3월) → 요구안 확정을 위한 총회(3월) →교섭시기 집중(4월) →쟁의발생 신고 집중(4월말) →총력투쟁(5~6월) → 임투 마무리(6월 이후)의 순으로 진행되는 것이 일반적이었으며, 이러한 진행은 이후 거의 관례처럼 굳어졌다.

전노협은 이 과정에서 노동조합과 기층 대중의 요구를 수렴·통일하기 위하여 매년 생계비 조사에 근거한 임금인상 요구안을 발표하였는데, 하후 상박을 통한 ‘동일노동 동일임금’ 목표에의 근접, 노동시간과 임금의 연계(주44시간 노동으로 생계비 쟁취) 등 과학적인 근거에 입각해 지침을 마련함으로써 산하 노동조합에 큰 도움을 주었다(김진균, 1995).

그러나 전노협의 공동임투의 가장 중요한 특징은 시기를 집중할 뿐 아니라 요구도 통일함으로써 이를 기업별체제를 극복하고 분산적으로 존재하는 노동조합과 대중의 단일한 전선을 형성하는 데 계기로 삼음으로써 이후 산별노조건설과 ‘민주노조 총단결’을 위한 실천적 토대를 구축하려고 했다는 점에 있을 것이다. 전노협은 임투시기를 집중시킬 뿐 아니라 투쟁 역량이 강한 주요 사업장의 노조를 ‘선도적으로 배치’함으로써 역량을 전략적으로 배치 활용하는 전형을 창출하기도 하였다.

전노협의 임단투는 또한 정부의 임금억제정책과의 힘겨운 투쟁의 연속이기도 했다. 전노협은 한편으로는 이론적인 투쟁을 전개하면서 다른 한편으로는 투쟁 역량이 있는 노조를 전진배치하는 방식으로 투쟁을 전개하여 정부의 임금억제정책을 상당부분 무력화시켰다.

#### 나. 노동운동탄압 분쇄투쟁

앞에서도 언급했듯이 전노협은 그 출범 준비에서부터 정부당국의 강력한 저지와 탄압의 대상이 되었으며, 소속 노조들도 노조업무 조사 등 갖은 압력과 탄압을 받게 되었기 때문에 결성 초기 1~2년간은 줄기차게 이에 맞서는 투쟁을 전개하지 않을 수 없었다. 특히 1990년 10월 13일에 선포된 ‘범죄와의 전쟁’은 강도, 살인, 인신매매, 마약, 폭력 등 악성 사회범죄에 대해 강력대처한다는 것이 본뜻이었지만, 정부 각 부처가 경쟁적으로 억압적인 강경조치들을 쏟아냈다. 노동부는 △ 분규현장에 대한 공권력 투입 등 강력대처와 노동계 주요 인물에 대한 철저한 동향파악, △ 전노협 후원회 등의

모금활동 봉쇄, △ 전노협에 동조하는 노조에 대한 철저한 업무조사를 통한 탈퇴 유도, △ 노동상담소들의 노동자 의식화 교육 차단, 관련자 처벌 및 상담소 폐쇄 등을 대책으로 발표했다. 내무부는 노동현장의 집단행동에 대해 조기에 공권력을 투입하여 강력히 처리하며, 각종 불법쟁의에 대해서는 사용자의 요청이 없더라도 조기에 경찰력을 투입하여 관련자 전원을 연행, 형사입건한다는 방침을 세웠다.

이에 따라 구속노동자의 수는 1990년 474명, 1991년 451명에 달하였으며 수배자의 수는 그 몇 배에 달했다. 구속노동자들에게 적용된 법조문을 보면 업무방해, 폭력행위, 노동쟁의조정법, 집시법, 공무방해, 국가보안법, 화염병 제조·투척, 도로교통법 등 매우 다양했지만, 그 가운데 업무방해죄가 압도적으로 많았다. 전노협은 정부의 전방위 압박을 전노협 자체를 와해시키기 위한 것으로 파악했고, 이에 따라 조직수호 차원에서도 온 힘을 다해 이에 맞서지 않을 수 없었다.

전노협의 노동운동을 지키기 위한 투쟁전술은 총파업투쟁을 조직하는 것에서부터, 구속간부에 대한 석방서명운동, 공동면회투쟁, 민주단체 및 현장조직과의 연대투쟁, 조합원과 구속자 가족들과의 결합투쟁, 노동운동탄압백서 발간 등에 이르기까지 매우 다양했다.

#### 다. 노동법 개정투쟁

노동운동에 대해 가해지는 각종 탄압과 압박은 자연스레 노동운동을 제약하는 각종 노동관계법들이 개정되지 않으면 안 된다는 기층 조합원들의 광범위한 인식을 불러일으켰다.

전노협은 출범 당시 강령에서 노동3권의 유보 없는 보장을 요구하는 등 노동관계법 개정에 대해 일관된 입장을 가지고 있었지만, 전노협의 노동법 개정투쟁이 가장 치열하게 전개되었던 시기는 1991~93년까지의 시기였다. 특히 1991년 정부가 국제노동기구(ILO) 가입방침을 확정하고 이와 관련하여 노동관계법 개정을 추진하자 전노협의 노동법 개정투쟁에도 가속도가 붙었다. 전노협은 업종회의, 노운협, 전국노동운동연합(전노련) 등과 함께 1991년 10월 9일 'ILO 기본조약 비준 및 노동법 개정을 위한 전국노동자 공동대책위원회'(이하 ILO 공대위)를 구성하고 매년 공동으로 전국노동자대회를 개최

하고, 활발한 교육활동을 통해 현장조합원들의 노동법 개정의지를 모으는 한편, 단결권을 제한하는 법률규정을 고집하고 있는 정부를 ILO에 제소하고, 이를 위해 국제노동운동 조직들의 지지를 규합하는 등 국제활동도 활발히 전개해 갔다.

ILO 공대위를 중심으로 한 이러한 노동법 개정투쟁은 노동자들의 정치의식을 제고시키고, 노동법 개정의 필요성에 대한 사회적 공감대를 확산시켰을 뿐 아니라 전노협은 업종회의 및 대기업 연대회의 등과의 공동투쟁과 연대를 강화함으로써 이후 민주노총 건설에 이르는 길을 닦는 데도 큰 역할을 하였다.<sup>15)</sup>

#### 4. 사무전문직 노동운동의 성장과 업종회의

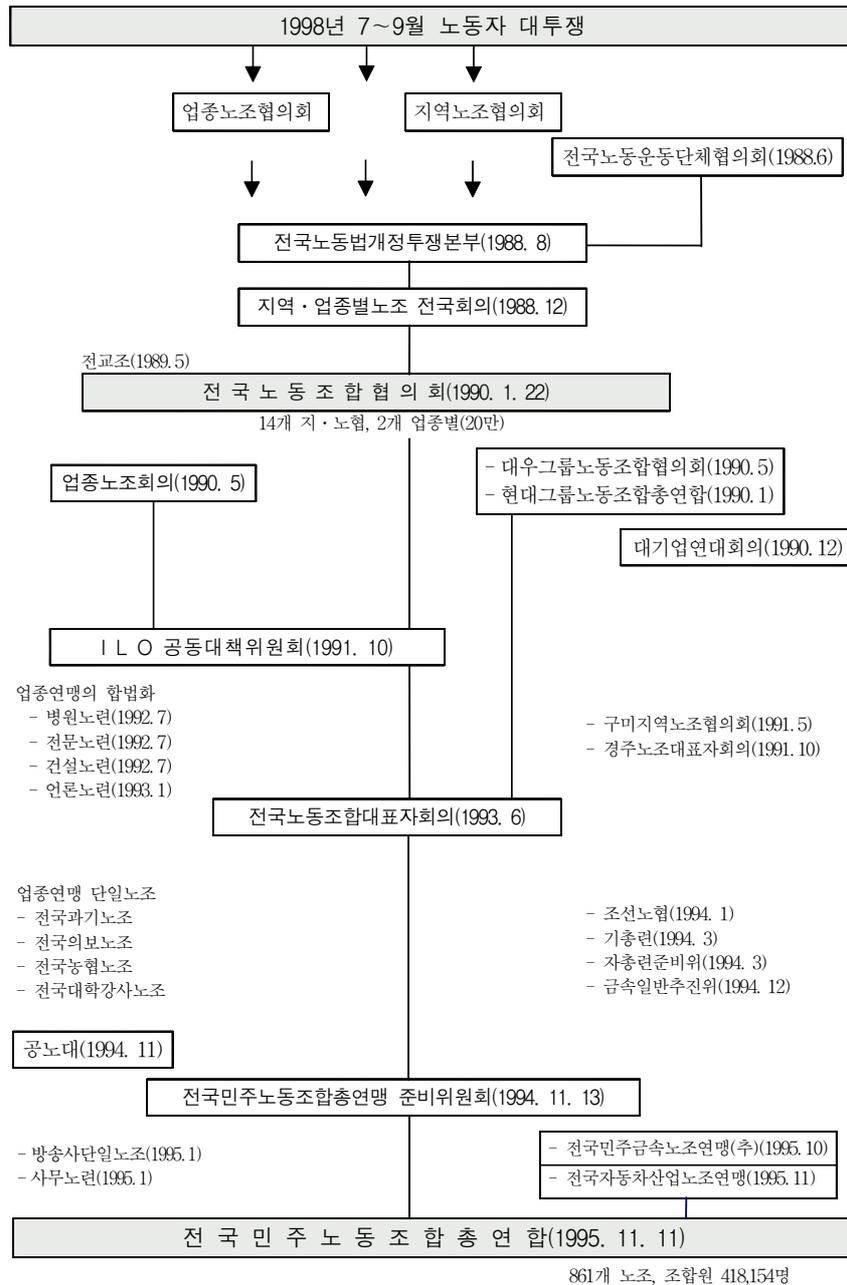
##### 가. 사무전문직 노동운동의 성장과 업종회의의 창립

사무전문직 노동조합운동은 전반적인 고학력화 현상과 이에 따른 사무직 노동시장의 수요자 주도 시장으로의 변화와 전반적인 지위불안, 임금·근로조건 등에서의 상대적 특권의 감소, 기업내 의사결정구조의 전근대성 등과 같은 요인에 힘입어, 그리고 무엇보다도 1987년 이후의 정치적 공간의 확대와 노동조합운동의 폭발적 성장에 힘입어 1987년 이후 비약적인 성장을 해왔다. 그 결과 1987년 이전에는 금융노조를 제외하고는 거의 불모지나 다름없던 사무전문직부문의 노동운동이 1989년 말에 이르러서는 총 788개의 노동조합에 조합원수 약 30만 명(전체 노조수의 약 10%, 전체 조합원수의 약 15%)을 헤아리게 되어, 노동운동 내에서 그 위상이 뚜렷해졌다(엄주웅, 1991).

생산직 노동조합들이 1987년 이후 기업별노조의 한계와 연대의 필요성을 절감하면서 지역별로 단결했다면, 사무전문직 노동조합들은 업종 공동의 요구들을 중심으로 업종별로 단결하는 경향을 보였다. 1987~88년 사이에 각 업종별 조직을 결성한 업종별 노동조합들은 1989년 전교조의 결성과 그에

15) 김진균(1995)은 전노협의 ILO 공대위를 매개로 한 노동법 개정투쟁에 대해 “매년 하반기에 전국노동자대회를 통해 표출되었던 노동법 개정투쟁은 매년 5만 명에 육박하였으며, 전세계에 유례없는 연례화된 투쟁으로 자리잡았다. 그것은 봄의 임투와 메이데이 집회로 대표되는 전반기 투쟁과 짝”을 이루었다고 평가하고 있다.

(그림 6-1) 민주노조운동의 조직변천 과정



자료 : 김진균(1995).

에 대한 탄압에 공동대응하는 과정에서 사무전문직 노동조합들의 총단결의 필요성을 절감하게 되었고, 한편으로는 전노협의 결성 과정도 자극으로 작용하여 1990년 2월 마침내 ‘업종노련·협의회 대표자 간담회’(회의 책임자 언론노련 권영길 위원장)라는 느슨한 형태로나마 결집을 이루기에 이르렀다. 업종별 노조연맹·협의회들이 민주출판언론노조협의회와 시설관리노조협의회를 제외하고는 전노협에 가입하지 않고 별도의 조직을 결성하게 된 것은 당시의 사무전문직 노동운동 내부의 사정이 생산직 노동운동의 그것과 다소 다른 점이 있었기 때문이다. 업종별 노조연맹과 협의회 주류는 1989년 말 민주노조의 전국조직(전노협) 결성과 관련된 논쟁이 활발히 전개되고 그 실무적인 준비가 착수되던 시점에서 자신들은 생산직 노조가 주류를 이루는 지노협과는 달리 전국적 조직의 결성에 동참하기에는 대중적 토대가 부족하며, 따라서 자신들의 일차적인 과제는 동종업종, 더 나아가서는 사무전문직이라는 공통된 토대에 기초한 부문운동의 역량을 강화시키는 데 있다고 보았다. 그 이유는 첫째, 지노협은 지역내의 전투적 민주노조들로 구성되어 있어 그 성향과 입장이 비교적 동질적인 데 비하여 업종별 연맹이나 협의회는 동종업종의 노동조합들을 포함하고 있는 관계로 다수의 중간적 입장의 노조들을 포함하고 있기 때문에 전노협에 합류하는 결의를 이끌어 내기에는 무리라는 점이었다. 둘째는, 업종노조는 핵심간부층이나 열성조합원층의 두께가 지노협을 구성하고 있는 노조들에 비해 훨씬 얇을 뿐 아니라, 기층 조합원들의 성향도 다양하여 노동조합운동의 대중적 토대도 취약하다는 점이였다(엄주웅, 1991).

그러나 ‘간담회’에 참가하는 사무금융노련, 병원노련, 전문노련, 전교조, 건설노련, 화물운송노련 등 13개 업종별 노조연맹·협의회가 연대의 수준을 한층 높여 업종회의로 발전해 가는 데는 그리 오랜 시간이 필요치 않았다. 상대적으로 소극적이고 신중한 자세로 접근하던 사무전문직 노동운동을 업종회의로 결집시키고, 나아가 업종회의와 전노협이 긴밀한 협력·연대관계를 신속히 발전시켜 나갈 수 있도록 한 결정적인 요인은 다름 아닌 민주노조운동의 전국적 결집을 와해시키고 고립분산시키기 위한 정부의 공세적·억압적 노동정책이었다.

즉 전노협 결성을 전후하여 민주노조운동에 대한 정부의 전면적 압박이 시작되자 ‘간담회’ 소속 업종별노조들은 매월 대표자간담회, 그보다 훨씬 더

빈번한 실무자회의, 활발한 상호 지원활동과 공동성명서 발표, ‘노동운동탄압 분쇄와 경제민주화를 쟁취하기 위한 노동자등반대회(1990. 4. 8) 등을 가지며 협력을 강화해 오다가 KBS의 방송민주화투쟁(이 장 제5절 참조)과 현대중공업 파업현장에 대한 경찰력 투입을 계기로 큰 전기를 맞게 되었다. KBS와 현대중공업에 대한 공권력 투입에 항의하는 일련의 투쟁을 계기로 ‘간담회’는 ‘업종노련 비상대책위원회’로 한 단계 조직적 발전을 이루었으며, 투쟁위원회적 성격을 가지고 있던 비상대책회의는 곧이어 1990년 5월 30일 마침내 ‘업종노동조합연맹회의(이하 업종회의)’로 발전적 전화(轉化)를 하기에 이르렀다.

업종회의의 창립에는 당초 간담회에 참가하던 13개 연맹·협의회 가운데 유통노동조합의회(준비위)가 자체역량 부족을 이유로 빠져나가, 건설노련, 전교조, 전국대학강사노동조합의회, 민주출판·언론노동조합의회, 병원노련, 사무금융노련, 전국시설관리노동조합의회, 언론노련, 전국외국기업노동조합의회, 전문노련, 전국화물운송노동련 등 총 12개 연맹·협의회가 참가했다. 업종회의의 가맹 조합의 조합원수는 20여만 명에 이르러, 전노협과 어깨를 나란히 하는 또 하나의 민주노조의 전국적 결집체로서의 위상을 가지게 되었다.

#### 나. 업종회의의 활동

사무전문직 노동조합의 업종회의로의 급속한 조직적 결집은 노동운동을 둘러싼 정세의 변화, 즉 민주노조에 대한 정부의 압박 강화에 위기의식을 느낀 수세적 대응으로서의 성격이 강했기 때문에 앞서 언급한 사무전문직 노동조합운동이 전노협을 구성하고 있는 노동조합들에 비하여 가지고 있던 상대적 약점은 아직 해소되지 않은 상태였다.

업종회의가 자체의 강령 등 통일된 운동노선들을 공식화하지 않고, 중앙에 사무총국과 같은 집행부 체제를 두지 않은 채 다소 느슨한 협의체적 성격을 가지고 출범한 것은 그러한 조건을 고려한 것이었다. 출범 당시 업종회의의 소속 연맹·협의회 가운데 노동부로부터 신고증을 받아 명실상부하게 상급단체로서 기능할 수 있었던 것은 사무금융노련과 보험노련 2곳 뿐이었으며, 건설노련, 병원노련, 전문노련 등은 연합노조와, 그리고 화물노련은 자동차노련과 각각 조직대상 중복(복수노조)을 이유로 노동부로부터 설립신

고증을 교부받지 못한 상태에 있었으며, 전교조는 아예 공무원 및 교원의 단결 금지로 인하여 노동조합으로서의 존재 자체를 인정받지 못하고 있는 상태에 있었다. 또한 산하 조직 가운데 보험노련은 한국노총에, 그리고 민주출판·언론노조협의회와 전국시설관리노조협의회는 전노협에 각각 가입되어 있는 상태였으며, 앞서 지적했듯이 많은 업종연맹·협의회 산하 노조들이 이른바 ‘중간노조’로 분류될 수 있는 성향을 가지고 있었다. 따라서 업종회의는 뚜렷한 운동이념이나 노선을 내세우거나 의사결정 권한을 중앙으로 집중시킬 수 없었던 것이다.

그럼에도 불구하고 업종회의는 창립 직후부터 반민자당, 사회민주화, 노조탄압 분쇄, 노동악법·방송악법·교육악법 철폐 등을 요구하는 투쟁에 적극적으로 앞장섰을 뿐 아니라, 국민연합 등이 주도하는 반민자당 민주연합 전선에도 적극 참여하는 등 전노협 못지않은 적극적인 투쟁노선을 걸었다. 업종회의는 1990년 11월 전노협과 공동으로 전국노동자대회를 개최하여 노동법 개정을 요구하는 투쟁을 전개하였으며, 1991년 5월에는 ‘강경대군 치사 사건’, ‘박창수 위원장 옥중 의문사 사건’을 계기로 한 ‘5·18 총파업’을 전노협, 연대회의 등과 함께 하였다. 이들은 이 날 결의문에서 “현 정권은 민주노조의 전진을 막기 위해 공권력과 노동악법을 내세워 대우조선 등 민주노조의 핵심사업장을 폭력으로 탄압하고 휴·폐업, 위장부도 등으로 노동자의 생존권을 위협하고 있다”고 비난하고 “시민·학생 등과 연대해 노태우 정권 퇴진투쟁을 노동자가 앞장서 벌일 것”이라고 밝혔으며, 「전국 노조대표자에게 드리는 긴급제안서」를 통해서 “1991년 임금인상투쟁은 단지 임금인상 뿐만 아니라 모든 민주노조가 총단결해 노동운동 탄압을 분쇄하고, 온 민중과의 연대를 통해 민중생존권과 민중기본권을 쟁취해야 할 것”이라며 “노태우 정권의 퇴진만이 노동자를 비롯한 온 국민의 민주화 염원을 실현시키는 길”이라고 주장하였다(한겨레, 1991. 5. 18)

업종회의의 전노협과의 연대투쟁은 1991년 ILO 공대위 결성과 노동법 개정투쟁, 1992년의 총액임금 반대투쟁으로 계속 이어졌으며, 이러한 상시적인 연대는 마침내 ‘민주노조 총단결’로 이어지게 되었다.<sup>16)</sup>

16) 전노협, 업종회의, 현대그룹노조총연합(현총련) 등 1천70개 노조 40여만 명의 조합원이 소속한 ‘국제노동기구 기본조약 비준, 노동법 개정과 민주 대개혁을 위한 전국 노동자대회’ 조직위원회는 1992년 10월 말 대표자회의를 열어 산별노조의 총연합단

업종회의는 1991년 12월에 결성된 재야 민주화운동의 결집체인 전국연합에 가입하지는 않았지만 활발한 연대활동을 전개했으며, 전노협 등과 더불어 1992년 12월 3일 ‘민주대개혁과 민주정부 수립을 위한 국민회의 전국노동자 선거대책본부’(공동본부장 단병호, 권영길)를 결성해, 공명선거 감시운동을 전개하는 등 정치활동도 활발히 전개했다. 업종회의 등 ‘노동자선거대책본부’는 “총액임금제 철폐, 노동악법 개정, 고용안정 보장, 차별위주 경제의 개혁 등 민주대개혁을 실현할 민주정부를 수립하는 데 전국의 모든 노동자들이 합심해 앞장서 나가겠다”고 밝히고, 서울·인천·울산 등 전국 17개 도시에 지역대책본부를 두고 국민회의 공정선거감시단과 함께 금권·관권 선거에 대한 감시·고발운동, 투표참여운동 등을 벌였으며, 노동자들의 올바른 선택을 돕기 위해 3당의 노동정책을 비교·분석한 자료를 노동자들에게 제공하는 등 홍보활동도 벌였다(한겨레, 1992. 12. 4).

한편 1992년 말 언론노련이 법원의 판결에 따라 합법적 지위를 갖게 된 것은 비단 언론노련 활동이 법률적으로 보장되게 되었다는 의미만 갖는 것이 아니라, 업종회의 산하 조직의 발전 및 전체 노동운동의 발전에 대해서도 상당한 의미를 갖는 것이었다. 1991년 12월 22일 대법원은 언론노련이 노동부 장관을 상대로 낸 노조설립신고 반려처분취소 청구소송 상고심에서 노동부의 상고를 기각하고 “언론노련의 노조설립 신청을 받아들이라”고 원고승소 판결을 확정했다. 재판부는 판결문에서 “상급노조단체를 노조설립신고서에 적도록 규정한 노동조합법 제13조 제1항 제5호는 강제규정이 아니라 임의규정”이라며 “따라서 노동부가 이 규정을 내세워 노조설립 신고서를 반려한 것은 부당하다”고 밝혔다. 이 판결은 노조의 자유설립주의 원칙을 확인했다는 점과, 행정당국이 노조설립 절차상의 신고제도를 그릇 해석하여 설립신고서와 규약에 ‘소속된 연합단체’의 명칭을 의무적으로 기재하도록 하고, 심지어 상급노조의 ‘인준증’까지 첨부하도록 하던 독단적인 해석과 관행에 쐈기를 박음으로써, 유사한 사유로 인하여 합법성을 인정받지 못

---

체를 건설하기로 합의하고, 이런 사실을 1992년 ‘11·8 전국노동자대회’에서 발표했다. 이러한 통합 결정은 전노협과 업종회의가 산별노조 건설을 통한 연합조직 건설에 원칙적으로 합의하는 결의를 한 데 이어 전국노동자대회 조직위원회가 대표자회의를 통해 이런 방침을 확인함으로써 구체화되었다. 민주노조진영은 통합을 위해 단일조직의 토대인 산별노조 건설을 위한 조사연구, 정책개발은 물론 업종별 공동투쟁 등 다양한 사업을 벌여 나가기로 했다(한겨레, 1992. 11. 7).

하던 업종회의 산하 업종노조들에게 합법성을 획득할 수 있는 길을 열어 준 것이었다. 이에 따라 이제까지 조직대상 중복을 이유로 합법성을 인정받지 못하던 건설, 대학, 병원노련 등이 속속 합법화됨으로써 업종회의의 조직적 기반이 한층 강화되었다.

## 5. 대공장 노조의 민주화와 대기업 연대회의

### 가. 대공장 노조의 민주화 바람

1987년 이후 노동운동, 특히 파업투쟁을 주도한 것은 제조업부문의 대규모 사업장 노동자들이었지만, 마창노련의 깃발 아래 뭉쳤던 마창지역 대규모 사업장 노조를 제외한 대기업 노동조합들은 ‘지노협’에 결합하기보다는 그룹별 노조연합회 등으로 뭉치는 경향이 있었고, 상대적으로 전국단위에서 전개되는 공동투쟁이나 조직화에 참가하는 데는 소극성을 보였다. 이에 대해서는 “대규모 기업은 노동자의 경제적 요구에 대한 물질적 양보의 폭이 어느 정도 있다는 점, 그리고 대기업의 경우 조합원 대중의 의식화와 조직화의 토대가 미약하다는 점” 등이 원인으로 지적되기도 했다(도천수, 1991 : 242).

그러나 그보다는 우리나라의 자주적인 노동조합운동의 역사가 일천한 데서 오는 과도적인 현상이었던 것으로 보는 것이 정확할 것이다. 즉 1987년 7~9월 총파업은 많은 경우 노동조합이 없거나 유명무실한 상태에서 진행되었으며, 그 과정에서 성립된 노동조합들은 지도부의 지도력 측면에서 극히 취약한 상태에 있었다. 즉 엄주웅(1991: 203)의 지적처럼, “노동조합의 비민주적 제도와 집행부는 거의 임시총회를 통해 일거에 교체”되었으며 “바람직한 노조에 대한 노동자 전반의 인식은 초보적 권리의식에 기초하고 있었다. 그것은 임금인상을 비롯해 개별 자본에 대해 효과적인 경제적 이익을 획득하는 기구 정도로, 사실상 비어용노조를 뜻했다.” 따라서 이렇게 설립된 노동조합의 조직력과 지도력은 취약할 수밖에 없었고, 이 점은 대공장일수록 두드러졌다. 자본과 국가의 압력이 대공장에 집중될 수밖에 없는 반면, 대공장이 가진 대중의 잠재력과 엄청난 규모의 대중투쟁을 이끌 만한 준비된 지도부가 없거나, 그것을 자임하는 조직이 있다 하더라도 대중투쟁의 잠재력에 훨씬 못미치는 것이었다.

이러한 노동조합에서 지도부를 장악한 인물들 가운데 일부는 1987년 이전부터 노동운동에 눈을 뜬 의식이 있는 운동가들도 있기는 하였지만 극히 소수였고, 대부분은 목적의식적인 준비 없이 다만 투쟁에 적극 참가하다가 대중으로부터 추대된 경우이거나 다소간 권력지향적인 인물들이었다. 따라서 이러한 지도부는 노동운동의 대공세기가 지나고 나자 곧바로 한계를 노출했다. 그들 가운데 일부는 지도력, 실무집행력의 부족으로 인하여 대중의 신임을 상실하였고, 또 다수는 1988~89년의 임단투 과정에서 대중의 끓어오르는 요구와 국가와 자본의 강력한 압박 속에서 힘겨워하다가 직권조인을 하는 등 ‘어용화’되어 대중으로부터 불신임을 당하고 말았다. 그럼에도 불구하고 그것을 대신할 새로운 지도세력이 형성되기 위해서는 1~2년의 시간이 필요했다. 1987~89년의 과정을 거치면서 대부분의 대규모 노조에서는 약간의 조직과 의식수준을 갖추고, 작업장 수준에서나마 지도력을 획득한 선진적인 조합활동가층이 형성되었지만,<sup>17)</sup> 그들은 아직 집행부를 장악할 수 있을 만큼의 조직력을 갖추고 있지 못했다.

이렇게 형성된 ‘노조민주파’ 또는 선진적인 조합운동가들은 1990년대 초에 들어오자 점차로 노동조합의 집행부 장악을 노릴 수 있을 만큼 지도력과 조직력을 확보하게 되었다. 그들은 대중의 입장에 서서 투쟁에 소극적인 기존 집행부를 신랄하게 비판하고, 각종 투쟁시 선두에 서서 적극 활동함으로써 조합원들의 신뢰를 쌓아 나가고, 기존 집행부에 반대하는 세력을 결집시킴으로써 대기업 노조의 주도권을 하나씩 장악해 나가기 시작했다.

그러나 이렇게 해서 출현한 새로운 ‘민주적 지도부’들조차도 많은 한계를 가지고 있었다. 가장 중요한 한계는 그들이 가지고 있던 리더십과 조직력의 취약성이었다. ‘민주파’가 조합원의 직접선거를 통해 집행부를 장악한 경우에도, 대의원회에서는 여전히 소수파인 경우도 적지 않았고, 높은 임금인상률을 바라고 지도부의 희생적이며 선도적인 투쟁을 바라는 조합원 대중의 요구를 적절히 조절할 수 있는 지도력도 부족했다. 그들이 과거 ‘어용적 집행부’를 공격했던 무기들이 때로는 부메랑이 되어 자신들에게 되돌아오기도

17) 선진적인 노조활동가들은 투쟁을 통해서, 그리고 소그룹 단위의 학습을 통해서 형성되었다. 그들은 소그룹활동을 조직확대의 계기이자 조직훈련의 과정으로 삼아 점차로 대의원선거 등에 진출하는 등 노동조합운동의 전면에 나서기 시작했다. 때로 이들은 신문이나 소식지 등 독자적인 선전수단을 보유하고 자신들의 입장을 조합원들에게 알리는 한편 기존 집행부를 견제하기도 하였다.

하였다. 따라서 어렵사리 노조 집행부를 장악한 ‘민주파’들이 교섭안에 직권 조인하고, 자신들을 지지했던 조합원 대중과 민주파로부터 ‘배반자’로 낙인 찍히는 사례도 적지 않았다.<sup>18)</sup>

지도력의 취약성 이외에도 대기업 노조들이 전노협 결성 과정에 적극 동참하지 않은 또 하나의 이유는 이들 노조들이 조합원들의 임금·근로조건에 결정적인 영향을 미치는 그룹 총수 또는 그룹의 종합조정실 등과의 교섭에 보다 무게를 싣고 있었고, 따라서 현대그룹 계열사 노조의 경우 현총련, 대우그룹 계열사 노조의 경우 대노협 등과 같은 그룹계열별 노조간 연대에 보다 많은 힘을 쏟았기 때문이기도 하다.<sup>19)</sup>

#### 나. 대기업 연대회의의 결성과 활동

전노협 참가에 소극적이었던 업종별 노동조합들을 업종회의로 묶이는 계기가 된 것이, 전노협 창립을 전후한 정부의 노동운동에 대한 압박정책이었던 듯이, 상대적으로 고립분산적으로 움직이던 대기업 노조들을 한데 묶는 계기 역시 정부의 전노협 및 민주노조에 대한 전면적인 압박과 1990년부터 본격화된 임금억제정책이었다.

대기업 노조간 최초의 연대 움직임은 1990년 2월 26일 결성된 ‘전국 대기업 노동조합 비상대책회의(이하 대기업노조비상대책회의)’에서 비롯되었다. 1990년도 임금협상을 앞두고 연초에 정부가 노동운동에 대한 강경대응방침을 세우고, 무노동-무임금, 강력한 임금인상억제정책 등을 펴나가겠다고 발표하고, 특히 임금인상을 선도하는 주요 대기업을 집중 관리대상으로 정하

18) 1990년 현대자동차노조와 기아자동차노조의 경우가 그 대표적인 사례이다. 기아자동차의 경우는 허관무 위원장이 노사잠정합의안을 조합원총회에 부의하는 절차를 무시하고 직권조인하여 불신임투표에 회부되었고, 현대자동차의 경우는 ‘민주파’인 이상범 위원장이 조합원총회에서 부결된 회사측과의 임금협상 잠정합의안에 직권조인하여 조합원들의 반발을 샀다. 또한 현대정공에서도 이연구 위원장이 노사잠정합의안이 조합원 찬반투표에서 부결되었음에도 불구하고 직권서명함으로써 조합원들의 반발을 샀다(조선일보, 1990. 6. 19; 한겨레 1990. 7. 8).

19) 전국 현대그룹 23개 계열사 노조위원장 및 노조간부 30여 명은 1990년 2월 2일 ‘현대그룹 노조총연합 결성을 위한 임시회의’를 갖고 현대자동차노조 이상범 위원장을 초대 의장으로 선출했다. 현대그룹 노조총연합 임시회의는 이와 동시에 1990년 단체교섭 및 임금협상을 전체 그룹노조의 연대 차원에서 벌여 나가기로 결의했다(한겨레, 1990. 2. 4).

는 등 연초부터 강력한 압박을 가해 오자,<sup>20)</sup> 이에 공동대응할 필요성을 절박하게 느낀 현대중공업, 현대자동차, 대우조선, 기아산업, 아세아자동차, 금성전선, 서울지하철공사 등 7개 대기업노조 대표들이 모여 이러한 정부정책에 정면으로 맞서 공동으로 대응해 나가기로 한 것이다. 이들은 정부와 기업 쪽에 노동자의 여론을 수렴하기 위한 ‘노동문제정책협의기구’를 설치할 것을 공식 제안하는 한편, 전국의 민주노조들에게 민생 중심의 정책수립 및 노동운동탄압 분쇄를 위한 공동대책기구를 구성하자고 제안했다. 이들은 동시에 앞으로 전노협과 공조해 정부의 노동운동 탄압에 맞서 나갈 것이라고 밝히고, 정부와 기업은 노동운동에 대한 전면 탄압을 중지할 것, 3당통합 대야합을 중지할 것, 부동산·증권투기를 근절하고 물가폭등을 안정시켜 경제정의를 실현할 것, 기업은 부당한 정치자금 제공을 중단하고 국민주택 건설 등 산업 및 국민복지 투자를 늘릴 것 등 5개 항을 제안했다. 이들은 또한 이와 같은 문제들을 구체적으로 논의하기 위해 전노협을 포함해 대재벌, 대규모사업장 노조대표자, 한국노총까지 망라한 노사정책간담회 또는 협의기구 구성을 제안한다고 말했다(한겨레, 1990. 2. 27).<sup>21)</sup>

비상대책회의는 국가권력의 노동조합에 대한 탄압을 저지한다는 목적하에 한시적인 성격을 띠는 조합대표자 사이의 협의체적 기구로 스스로를 규정했다. 따라서 초기의 공동활동의 내용은 동시적 노조총회 시도, 대자보를 통한 공동홍보, 노조간 교류, 투쟁지역에서의 대표자회의 개최, 성명서 발표 등의 수준에 머물렀다. 그리고 격렬한 언사와 화려한 연대투쟁의 결의에도

20) 이들은 결성에 즈음한 기자회견에서 “민자당 창당 이후 단위사업장에 대한 공권력의 무차별 개입, 노조운동 지도자 수배 및 검거 등 노골적인 노조탄압이 가시화하고 있어 대기업 노조들이 공동대처키 위해 ‘비상대책회의’를 소집했다”고 밝혔다(한겨레, 1990. 2. 27).

21) 이 점은 흥미로운데, 주목할 것은 바로 이 시점이 한국노총의 제안에 의해 중앙노사 협의기구인 ‘국민경제사회협의회’의 발족(1990. 4. 10)이 구체화되고 있던 시점이라는 점이다. 요컨대 비상대책회의는 한편으로는 ‘3당통합 반대’, ‘전노협과 공조하여 노동운동탄압 분쇄’ 등을 주장하는 점에서는 전노협과 노선을 같이하면서도, 노동문제를 포함하여 경제사회정책에 대한 노사대표들의 사회적 협의체제를 구축하자고 주장한 점에 있어서는 노총과 맥락을 같이하고 있었다는 점이다. 이는 보다 깊이 있는 연구를 필요로 하는 점이라고 보지만, 일단은 비상대책회의가 비타협적 투쟁과 반정부 노선을 견뎌 전노협과 정부 및 사용자와의 중앙 차원의 대화를 통한 정책참가 노선에 비중을 두고 있던 한국노총의 노선 사이에서 중간자적 입장에 서고자 했다고 해석될 수 있을 것이다.

불구하고 단위조직의 실행력이 뒷받침되지 않았기 때문에 그 성과는 보잘 것이 없었다. 이에 대해 도천수(1991: 208-209)는 비상대책회의가 “임금인상 투쟁과 노동운동탄압 저지투쟁을 분리시켜 사고하고, 임투는 기업내 교섭과 투쟁으로 진행하면서 그때 탄압이 들어오면 함께 싸우자는 식이었으므로, 대중의 요구를 사전에 수렴하고 공동요구에 근거하여 싸운다는 연대투쟁의 본뜻과는 상당히 거리가 있었다”고 지적하고 있다.

실망스러웠던 임투 시기를 보내면서, 1990년 봄 KBS 및 현대중공업에 대한 공권력 투입 등을 목격하면서, 전국적 연대투쟁으로 발전한 현대중공업 투쟁에 대해 이렇다 할 지원 역할을 하지 못하면서, 그리고 소속 조합들에서 일부 집행부가 조합원의 의사에 반하여 직권조인을 하는 경험을 겪으면서 대책회의의 결속력은 한때 거의 와해 지경에 빠지게 되었다.

그러나 전노협과 한국노총이 노동조합운동의 주도권을 둘러싸고 조직적 경쟁을 하고 있는 상황에서, 그리고 사무전문직 노동자들이 업종회의로 결속하고 있는 상황 속에서 대기업 노조들도 중간자적 위치에 놓인 자신들을 스스로 조직화할 필요를 절감할 수밖에 없었다. 또한 업종별 임금선도기업에 대한 정부의 임금억제정책의 강도가 수그러들 기미가 보이지 않고 있었기 때문에 대기업 노조 상호간의 연대의 필요성을 절감하고 있었다.

또한 1990년 한 해 동안 전국 7,800여 개의 노조 가운데 약 절반 가량인 4,000여 개의 노조가 위원장 선거를 치렀는데, 그 가운데 약 70%의 노조에서 기존 위원장이 탈락하는 대대적인 집행부 교체 현상이 일어났다. 특히 대기업 노조의 위원장이 대부분 이른바 ‘민주파’로 교체되었다. 이들 당선된 노조위원장들은 대부분 조합의 민주적 운영, 임단협의 최종 인준권은 조합원총회에 둘 것, 연대활동에의 적극 참여 등을 공약으로 내걸고 당선되었다. 또한 새로이 등장한 집행부들은 ‘노민추’ 등과 같은 사업장 내 민주파 소그룹활동을 통해 축적된 조직 역량을 토대로 당선되는 경우가 많아 지난날과는 확연히 다른 양상을 보였다는 점도 주목할 만한 점이었다. 따라서 이 시기 대기업 노조에서의 민주파의 대거 등장은 ‘대기업 노조의 선거혁명’으로 불릴 정도였다.<sup>22)</sup>

22) 예를 들어 대우조선 백순환 위원장은 ‘전노협 가입과 지노협 체계 구축’이라는 공약을 1번으로 내걸고, 자신을 전국노운협 중앙위원이며 전민련 대의원이라고 공공연히 밝히고 선거에 임하여 당선되기도 하였으며, 많은 대기업 노조에서 조합내 민주

물론 이들이 전노협에 가입하는 것도 고려될 수 있었지만, 전노협이 대부분 중소기업 노조들로 구성되어 있다는 점, 전노협에 가입하면 정부로부터 탄압의 초점이 될 수 있다는 점, 집행부가 해당 사업장 내에서 확실한 지도력을 발휘하지 못하기 때문에 전노협 가입을 조합원이나 대의원회로부터 인준받을 수 있다는 확신이 없었다는 점 등 때문에 이들은 전노협 가입보다는 형편이 비슷한 대기업 노조간의 연대를 선택했다.

이러한 고려 끝에 1990년 12월 9일 경주에서 16개 대규모 노조가 참여하는 회의를 갖고 ‘연대를 위한 대기업 노동조합회의(이하 연대회의: 상임의장 백순환 대우조선 노조위원장)’를 결성했다. 여기에는 포항제철, 현대중공업, 서울지하철공사 등 전국 16개 대단위 사업장 노동조합이 참여했다. 연대회의는 결성과 동시에 기자회견을 갖고 “1987년 노동자 대투쟁 뒤 줄곧 민주노조운동을 사수해 왔거나 올 들어 조합원들의 선택에 의해 민주화된 조합원 2,000명 이상의 대기업 노조를 중심으로 노동운동에 활기를 불어넣기 위해 연대회의를 결성했다”고 결성 배경을 설명했다. 연대회의는 또 전노협이 추진중인 ‘인사·경영권에 관한 노동부지침 철회와 한자릿수 임금억제정책 분쇄를 위한 전국 노동자 서명운동’에 적극 참여하는 등 민주노조 진영에 대한 정권과 자본의 탄압에 맞서 공동대처해 나갈 것을 선언했다. 이 자리에서 백순환 상임의장은 “연대회의는 전노협과 일정한 거리를 유지하지만 경쟁·대립의 관계가 아니라 사안별로 연대하고 공동사업을 추진하는 협력·지원관계를 유지할 것”이며 “노총도 제도권 노동단체로서 제기능을 다한다면 적대시하진 않을 것”이라고 밝혔다(한겨레, 1990. 12. 11).

그러나 연대회의는 자신들의 운동노선을 정권과 자본의 노동운동 탄압에 공동대응하고, 자주적 민주노조운동의 대동단결을 위해 노력하며, 대기업 노조의 역량 강화와 지역적·전국적 연대를 위해 노력하고, 민중적 과제에 대해 공동대응하는 것이라고 정리함으로써, 한국노총보다는 전노협에 가까운 운동노선을 표방했다. 연대회의는 또한 자주적 민주노조운동을 지향하며 노동조합을 자주적·주체적으로 운영한다는 것을 ‘기본방향’으로 설정했다(한겨레, 1990. 12. 13).

실제로도 연대회의는 결성하자마자 1990년 12월 말 대전에서 대표자회의

---

파들이 연대하여 조직력을 바탕으로 선거에 승리한 경우도 많았는데, 이들 대부분이 이후 연대회의에 가입하였다. 김완희(1990), 이대영(1990), 기길동(1990)을 참조.

를 열고 1991년 임투에 대비해 전노협·업종회의 등과 연대하여 ‘임금억제 정책 철폐와 노동법 개악기도 분쇄를 위한 전국노동조합투쟁본부(가칭)’의 결성을 적극 추진하기로 결의했다. 이와 관련하여 연대회의는 회의에서 “정부와 사용자 쪽이 임금억제방침을 강력하게 밝히고 있어 내년 임금협상 때 모든 민주노조진영이 단결해 공동대응하지 않으면 바라는 성과를 달성할 수 없다”는 데 의견을 같이하고 전노협과 임금투쟁 일정을 최대한 맞춰 나가는 등 연대활동을 강화하기로 했다(한겨레, 1990. 12. 30). 연대회의는 또 당국의 노동법 개악 움직임이 현실화하고 있다고 보고, 전노협이 추진하고 있는 ‘전국노동조합대표자 비상회의(가칭)’의 소집에 적극 협력하여 노동법 개악 저지투쟁도 벌여 나가기로 했다.

연대회의와 전노협의 연대투쟁은 예상보다 빨리 실현되었다. 그 계기가 되었던 것도 역시 정부의 임금억제정책과 노동운동에 대한 압박이었다. 정부는 1991년 1월 14일 대통령에 대한 보고의 형식으로 「경제안정과 성장기반 확충대책」을 발표했는데, 그 가운데 노동부문에서 핵심은 임금과 노사관계를 안정시키겠다는 것이었다. 보다 구체적으로 보면 임금안정을 위해 정부 투자·출연기관 60개, 30대 그룹 주력기업 80개, 업종·지역별 선도기업 160개 등 300개 기업을 임금선도업체로 지정해 부처별로 전담반을 편성하여 임금의 조기안정 타결을 지도하며, 근로자 100인 이상 7천개 사업장을 대상으로 임금교섭을 계도하겠다는 것이 핵심내용이었다(조선일보, 1991. 1. 15).

이에 대해 한국노총·전노협·연대회의 등은 물가상승과 수출부진 등 정부의 정책 실패 책임을 노동자에게 전가하려는 것이라고 일제히 반발하고 나섰다. 소속 노조들이 대부분 이른바 ‘임금선도업체’에 포함되는 연대회의의 분노와 위기감은 더욱 클 수밖에 없었다. 연대회의는 이러한 정부의 임금억제방침을 분쇄하겠다고 결의하고 전노협·업종회의와 연대해 ‘전국노동조합투쟁본부(가칭)’를 결성하여 공동투쟁을 벌이겠다고 밝혔다(한겨레, 1991. 1. 15).

이에 대해 정부도 강경한 탄압으로 응수했다. 즉 경찰은 1991년 2월 10일 경기도 의정부시에서 간부수련회를 갖고 해산하던 연대회의 소속 노조간부 67명을 연행하여 조사한 뒤 백순환 대우조선노조 위원장 등 7명을 노동쟁의 조정법 위반(제3자개입 금지) 혐의로 전격 구속하였다.<sup>23)</sup> 정부의 이러한 연대회의에 대한 전격적인 공격은 대기업 노조간부들을 ‘일망타진’함으로써

봄철 임금인상투쟁의 기선을 잡으려는 의도로 해석되었으며, 따라서 전노협·연대회의·업중회의 간부 중심의 연대투쟁과 연대회의 소속 노조들의 작업거부, 집회·격렬한 가두투쟁 등을 촉발하였다.<sup>24)</sup>

이후 연대회의는 이 사안을 매개로 수서비리투쟁(3월), 강경대군 치사사건 항의투쟁(5월) 등에 계속 전노협과 보조를 맞추어 참가하며 그 투쟁의 수위를 ‘반정부투쟁’으로 높여 갔다. 이 과정에서 연대회의의 투쟁 수위와 전노협과의 연대를 더욱 강화시킨 것은 2월 의정부 사건시 구속되었던 한진중공업노조 박창수 위원장의 의문의 ‘옥중 투신자살’ 사건이었다.<sup>25)</sup>

이에 연대회의는 전노협·업중회의 등과 함께 비상대책위원회를 갖고 “현 정권의 무차별적 노동운동 탄압이 박씨를 죽음에 이르게 한 근본 배경”이라고 규정, 노동부·법무부 장관 구속과 처벌을 요구하면서, 전국 450여 개의 대기업 및 중소기업 생산직 ‘민주노조’들이 5월 9일 부분파업을 벌이고, 5월 15일부터는 전면 파업에 돌입하겠다고 선언하는 등 강도 높은 총파업투쟁을 벌였다.

그러나 연대회의는 1991년 봄 정부의 탄압으로 인하여 발생한 중심의 공백을 이기지 못하고 이후 사실상 와해상태에 빠지고 말았다.

## 6. 전교조의 합법성 쟁취투쟁과 교육개혁운동

### 가. 조직 사수와 해직교사 복직을 위한 투쟁(1990~93)

1989년 결성 직후 운영규 위원장 등 지도부가 구속되고 60여 명의 교사들이 구속·수배되고, 1,500여 명의 교사들이 해직되는 엄청난 타격을 입었음에도 불구하고 전교조는 와해되지 않았다. 전교조는 1990년 2월 보란 듯이 15개 시·도지부의 지부장과 위원장 및 부위원장을 조합원 직선으로 선출

---

23) 구속된 노조위원장들은 서울지하철노조 정운광, 대우자동차노조 이은구, 풍산금속노조 이철규, 금호타이어노조 손종규, 대우정밀노조 윤명원, 한진중공업노조 박창수 등이었다. 구속 이유는 이들이 1990년 12월 이래 대우조선 분규에 개입해 왔다는 것이었다(한겨레, 1990. 2. 12, 14).

24) 연대회의 소속 노조들의 연대투쟁에 대한 보다 자세한 사항은 한겨레(1991. 2. 22)를 참조.

25) 이 사건에 대한 보다 자세한 사항은 한겨레(1991. 5. 7)를 참조.

함으로써 건재를 과시했다. 이 선거에는 조합원 1만 3,828명 중 1만 1,801명이 투표에 참여해 82.6%의 투표율을 기록했다. 위원장 선거후 전교조는 2월 26일 대의원대회를 열어 교육내용 개선, 인사제도 개선, 해직교사 원상회복, 사립학교법 위헌제청 등을 주요 사업으로 결정함으로써 향후의 투쟁이 교육개혁, 해직교사 복직투쟁을 중심으로 전개될 것을 예고했다.<sup>26)</sup>

전교조가 1990년에 전개한 ‘사립학교법 위헌청구소송’에는 사립학교 교사의 5분의 1인 1만 2,000여 명이 참가하여 높은 지지열기를 과시했으며, 5월에 열린 창립 1주년 기념대회를 전국에서 모인 4,500여 명의 교사와 학부모, 학생 등 6,000여 명이 참가한 가운데 성공적으로 치러 냈다. 이에 힘을 얻은 전교조는 5월 초부터 해직교사 원상회복 촉구 서명운동을 시작하여 7월 초까지 전국 3,048개 교에서 4만여 명의 교사들이 서명에 참여하는 성과를 거두었다.

전교조는 이와 더불어 국내적으로는 민주노조운동과 제민주단체, 그리고 국제적으로는 국제교원단체와의 연대를 강화하기 위한 활발한 활동을 전개했다. 전교조는 국제교원들과의 연대활동을 강화하기 위해 두 차례에 걸쳐 해외에 대표단을 파견했으며, 1989년 발족한 전교조 탄압 공동대책위원회를 발전적으로 해소하고 전국 민주교육추진협의회를 구성해 교육문제에 관한 상시적인 연대의 틀을 만들었다. 이와 더불어 전교조는 1990년 초 업종회의가 결성되자 이에 참가하고, 전노협 사수투쟁에도 적극적으로 참가했다.

1990년 12월 제3대 집행부를 출범시킨 전교조는 1991년에는 ‘교육자치’를 핵심적 요구로 삼아 투쟁을 전개했다. 전교조는 30년 만에 부활되는 지방자치제와 교육자치제의 실시를 계기로 진정한 의미의 교육자치를 이룬다는 목표하에 1991년 1월 교육계 내외의 여론을 수렴해 만든 「교육자치법」을 공식

26) 전교조는 1990년 투쟁을 앞두고 운동노선을 둘러싼 상당한 논쟁에 휩싸였다. 핵심쟁점은 현장교사들의 요구와 실천을 이끌어 낼 수 있는 학교민주화투쟁에 중점을 둘 것인가, 아니면 원상회복 복직투쟁 등을 중심으로 보다 강력한 대정부투쟁을 전개할 것인가 하는 것이었다. 전자는 학교민주화투쟁, 참교육운동, 교육개혁운동을 전개해 가면서 전교조의 지지기반과 정당성을 점진적으로 획득해 가자는 입장이었다면, 후자는 보다 강력한 대정부투쟁을 전개하자는 입장이었다. 정세에 대한 인식, 전교조 합법화 경로에 대한 전망 등의 차이에서 비롯된 이러한 논쟁은 전자를 중심으로 후자가 배합되는 것으로 정리되었으며, 이후 전교조의 운동노선의 큰 흐름을 규정하였다. 당시 논쟁의 주요 쟁점과 관련해서는 조정열(1991)과 『말』 1990년 7월호의 기획좌담 「전교조의 깃발을 내릴 수는 없다」를 참조.

입장으로 채택하고, 중집위 산하에 ‘지방자치제 선거와 교육자치제 대책위원회’를 구성했다. 전교조는 ‘교육자치법안’을 통해 주민 직선에 의한 교육감·교육위원 선출, 교육위원회를 일반행정과 분리해 독립형 의결기관화할 것 등을 요구했다. 그러나 정부여당은 2월 임시국회에서 교육위원회가 조례와 예산안 및 결산 등을 제외한 교육·학예에 관한 사항만을 관장하고, 시·도 등 광역단위로만 구성하며, 교육위원을 시·도의회 의원들이 간접선출하는 내용의 「지방교육자치에관한법률안」을 만들어 날치기로 통과시켰다.

이에 전교조는 투쟁의 중점을 지방교육 자치에서 ‘학교자치’로 옮기기로 하고 교무회의 의결기구화, 자주적 학생회 건설, 민주적 학부모회 건설 등을 골자로 하는 학교운영위원회 설치 투쟁을 전개하고, 단위학교의 민주화를 위하여 학교장 선출 및 임기제, 인사위원회를 통한 담임 배정 등을 요구하는 투쟁을 전개하였다. 또한 전교조는 3월 말 치러진 지방자치선거에 7명의 후보를 출마시켜 전원을 당선시키고, 전남지역에서는 조합원을 교육위원으로 진출시키는 성과를 거두었다.

전교조는 또한 강경대 군 치사사건 등 시국사건이 잇따르자 6,000여 명의 교사들이 서명한 <교사시국선언>을 발표하는 등 대정부투쟁도 활발히 전개하고, 이러한 활동의 기반 위에서 1991년 12월에는 재야운동의 결집체인 전국연합의 창설에도 적극 참가하는 등 정치적 활동의 폭을 한층 넓히기도 하였다. 전교조의 정치활동은 1992년 정권교체기를 맞이하여 한층 더 강화되었다. 전교조는 1992년의 과제로 총선거와 대통령 선거를 통한 민주정부 수립과 해직교사 복직, 교육 대개혁을 설정하고 특히 교육 대개혁과 원상복직 투쟁에 중점을 두기로 하였다.

전교조는 3월 전국 5만여 교사를 대상으로 교육대개혁 설문조사를 실시하는 한편, 교육대개혁 1차 시안을 마련해 발표함으로써 교육개혁운동의 목표를 천명하고,<sup>27)</sup> 교육개혁을 위한 교사 서명에 돌입하여 한 달 만에 5만여 교사를 참여시키는 성과를 거두었다. 전교조는 교육대개혁과 원상복직투쟁

27) 전교조는 교육대개혁의 목표를 다음과 같은 6대 과제로 정리하였다. ① 인간화·평등교육을 위한 단계적 학제 개편과 입시문제 해결 ② 교원권리·처우 개선을 위한 해직교사 전원 복직과 수당의 본봉화 ③ 학교운영위원회 구성과 교육자치제 확대 실시 ④ 국정교과서제 폐지와 검인정 자유발행제 도입을 통한 교육내용의 개선 ⑤ 교육재정 GNP 대비 5% 확보와 고교까지 의무교육 실시 ⑥ 청소년문제 해결을 위한 진로교육 강화와 학생 자치활동 지원.

을 주도할 중심체로 '교육대개혁과 해직교사 원상복직을 위한 교사추진위원회'를 구성하여 범국민 서명운동, 대통령 후보 면담, 해직교사 원상복직 서명, 학교 민주화 등을 주요 사업으로 추진하였다.

1992년 총선에서 전교조는 전국연합의 총선 방침에 따라 공정선거활동과 전교조 합법화를 선거공약으로 내건 32명의 후보에 대한 조직적인 지지활동을 전개했으며, 두 명의 후보자를 출마시키기도 하였다. 하반기 대선국면에서는 각당 후보에게 교육개혁의 청사진과 해직교사 원상복직 문제에 대한 입장표명을 촉구하고, 10대 교육공약 요구안을 제시하였다. 또한 전국연합이 민주당과의 정치연합을 통해 김대중 후보를 범민주 단일후보로 결정하자 김후보를 지원하는 활동을 전개하기도 하였다.

전교조의 합법화의 해직교사 원상복직을 공약했고 전교조가 조직적으로 지지했던 김대중 후보의 낙선을 전교조의 입장에서 실망스러운 것이었지만, 30여년만의 '문민정부'의 출범은 교원노조운동에도 일말의 희망을 안겨주었다. 김영삼 정부는 출범 이전부터 해직교사의 복직문제를 전향적으로 검토한다는 신호를 보내기 시작했다. 전교조는 당연히 해직교사의 무조건적인 원상회복, 복직과 전교조의 합법화를 요구했다. 전교조는 1993년 1월 31일 동국대에서 전국 1,000여 명의 교사들이 참여한 가운데 가진 해직교사 복직 촉구대회를 시작으로 지도부 단식농성, 위원장 기자회견, 교사 서명, 집회 등 일련의 행동을 통해 정부를 압박했다.

이에 정부도 1993년 4월 8일 오병문 교육부 장관이 정해숙 전교조 위원장을 공식면담하고 해직교사 복직 문제를 포함한 전교조 문제의 해결을 위해 최대한 노력할 것을 천명했다. 그러나 정부는 전교조가 요구하는 '조건 없는 일괄 원상복직'은 해직자들이 해직 당시 실정법을 엄연히 위반한 만큼 '원상복직'은 있을 수 없으며, 전교조 탈퇴각서를 쓰는 조건으로 특채 형식의 복직을 허용할 수밖에 없다는 입장을 굽히지 않았다. 전교조는 이에 대해 조건 없는 복직을 요구하며 단식농성, 밤샘농성, 광고계재투쟁 등을 전개하며 완강히 저항하였다.

그러나 정부의 태도에 변화가 없자 전교조는 1993년 10월 15일 정해숙 위원장의 기자회견을 통해서 "교육부의 방침을 수용하거나 복직 문제를 종결하는 차원에서가 아니라 학교현장으로 돌아가 동료교사, 학생, 학부모와 더불어 교육개혁을 실천하고, 전교조 합법화를 앞당기기 위해 복직할 방침"이

라고 밝히고 정부의 복직안을 수용하였다. 이로써 1989년 전교조를 결성했다는 이유로 해직된 1,500여 명의 교사 가운데 1,200여 명의 교사들이 1994년 3월 다시 교단으로 복귀하게 되었다. 그러나 탈퇴를 거부하거나 복직방침에 반발해 복직신청서를 제출하지 않은 교사, 사학민주화 관련 교사, 지도부 등 200여 명의 교사들은 복직신청서를 제출하지 않거나 복직에서 제외되어, 전교조의 완전 합법화와 더불어 또 다른 과제로 남게 되었다.

한편 1993년 전교조는 세계의 교원노조운동을 대표하는 국제교원노조총연맹(EI)에 가입함으로써 교원노조운동을 불법화하고 있는 정부에게 큰 타격을 가했다.<sup>28)</sup> 또한 EI 창립 직전 국제자유교원노조연맹이 스톡홀름에서 열린 제16차 총회에서 한국 정부에게 전교조를 인정하고 해직교사를 복직시키라는 긴급결의안을 채택한 것과,<sup>29)</sup> 1993년 3월 ILO가 공무원 및 교원의 단결권을 부정하고 있는 한국의 노동법이 ILO의 ‘결사의 자유’ 정신에 어긋난다고 결의하고 그 시정을 권고한 것도 전교조에게는 큰 힘이 되었다.

#### 나. 전교조 2기의 출범과 완전 합법화를 향하여(1993~95)

1994년 3월 새학기가 시작되면서 해직교사 1,491명이 교단으로 복귀하였다. 이에 따라 전교조는 새로운 과제에 직면하게 되었다. 첫째는, 그동안 전교조의 집행력의 근간을 이루던 해직교사들이 교육현장으로 복귀함에 따라 조직을 재정비하고, 특히 사업을 현장 중심으로 전개할 필요가 생긴 것이다.

28) EI는 1993년 1월 기존의 국제교원단체인 세계교원단체총연합(WCOTP)과 국제자유교원노조연맹(IFFTU)이 통합돼 창설된 세계 교원단체·교원노조의 총연합체로서 세계 140여 개 국가에서 2천여만 명의 교사 및 교육노동자들이 가입한 300여 교원단체를 망라한 조직이다(한겨레, 1993. 1. 9). 전교조는 EI 창립총회에 대표단을 파견한 데 이어, 1993년 6월 14일 정식으로 가입신청서를 제출했고, EI는 9월 29일부터 10월 1일까지 벨기에 브뤼셀에서 열린 집행위원회에서 전교조의 가입을 승인했다. 한편 통합 전 두 단체의 회원이었던 한국교총은 두 단체가 통합되어 EI가 성립되자 자동적으로 회원자격을 획득했다(한겨레, 1993. 1. 28).

29) IFFTU는 결의안에서 “한국 정부가 노조가입을 이유로 해직된 1,500여 교원의 복직과 전교조 인정을 계속 거부하고 있는 데 대한 심각한 우려”와 “해직된 동료들을 공개 지지했다 해서 13명의 교원이 다시 해직된 사실에 깊은 유감”을 표시한 뒤 전교조 인정, 해직교사 전원 무조건 복직, 이부영 전 수석부위원장 및 이수호 전 사무처장 등 구속교원 석방, 노조의 기본적 권리 보장 등 6개 항을 요구했다(한겨레, 1993. 1. 28).

둘째는, 미결 과제로 남아 있는 전교조의 완전 합법화를 쟁취하고 여전히 복직되지 못하고 있는 남은 해직교사 문제를 완전히 해결하는 것이었다.

이에 전교조는 1994년 2월 대의원대회를 열고 1994년을 전교조 제2기의 출발점으로 선언하고, '우리 것을 계승하는 교육', '아이들은 우리의 미래, 학교를 살리자'라는 슬로건 아래 학교 현장 중심의 사업을 강화함으로써 교육개혁의 주체로 서고, 전교조의 조직을 강화하며, 합법화를 앞당기기로 결정했다. 1994년 5월 전교조 창립 5주년을 맞이하여 개최된 교사대회에서는 1만여 명의 교사들이 참여함으로써 전교조의 존재와 튼튼한 현장기반을 과시했다.

이처럼 조직 재정비를 마친 전교조는 1995년에 들어서는 지역단위로 올바른 교육개혁을 촉구하는 교사선언을 잇따라 발표하며 교육개혁에 대한 교육현장의 목소리를 조직화함으로써 공개적인 활동을 전개하여 사실상 '반합법적인' 조직의 위상을 확보하였다.

전교조는 또한 민주노총의 창립 과정에도 적극 참가하였다. ILO 공대위 이래 '민주노조 총단결'의 운동 과정에 계속 참가해 온 전교조는 민주노총의 결성이 구체화되자 1995년 10월 31일부터 11월 2일 사이에 지역별로 치러진 제14차 대의원대회에서 민주노총 가입을 공식 결정하고, 11월 12일 여의도 광장에서 민주노총 창립 노동자대회에 3,000여 명의 교사들이 참여함으로써 민주노총의 출범을 함께 했다.

1990~95년까지의 전교조의 운동의 초점은 전교조가 불법화되어 있고 수많은 교사들이 학교사회로부터 격리되어 있는 여건 속에서 당연히 전교조 합법화를 위한 투쟁과 해직교사 복직투쟁, 그리고 교육개혁운동으로 모아질 수밖에 없었다. 이러한 상황은 전교조의 성격 자체를 노동조합운동이라기보다는 교사운동, 전문직운동으로서의 성격이 두드러지게 한 점이 없지 않았다. 그럼에도 불구하고 전교조는 온갖 어려움 속에서도 노동조합운동으로서의 정체성을 포기하지 않았고, 이것이 이후 합법화를 쟁취하게 된 밑거름이 되었다고 할 수 있다.

### 제3절 한국노총의 개혁 시도

#### 1. 개혁 시도의 배경

1990년대 초에 전개된 한국노총의 개혁 시도의 배경은 먼저 당시 한국노총을 이끌던 박종근 위원장을 중심으로 한 집행부의 상대적 개혁 성향에서 찾을 수 있다.

박종근 위원장은 1988년 11월 9일 김동인 전임 위원장의 13대 총선 출마로 인하여 공석이 된 한국노총 위원장을 선출하기 위한 임시대의원대회에서 위원장 직대를 맡고 있던 자동차노련 위원장인 이시우와의 대결에서 조직의 열세에도 불구하고 한국노총 민주화를 열망하는 기층 대의원들의 지지를 얻어 한국노총 위원장에 선출되었다. 그는 위원장에 당선된 후 제1성으로 “노총의 굴종과 오욕의 역사를 청산하겠다”고 선언했다.

이후 박종근 위원장 중심으로 재편된 한국노총 지도부는 ‘정치활동의 강화’를 운동의 기조로 내세웠다. 이를 위해 한국노총은 1989년 4월 중앙정치위원회를 설치하고 각급 산하 조직에도 정치위원회를 조직하는 등 그 준비에 박차를 가했다. 한국노총의 이 시기의 정치활동은 주로 정치활동의 방향에 대한 조사연구, 노동법 개정 등을 위한 대책활동, 정당과의 교류 및 자신들의 정책을 정당 정책에 반영시키기 위한 활동, 각급 선거에 출마한 노동계 출신 후보자를 지원하는 활동 등을 내용으로 하고 있었다.

그러나 박종근 체제하의 한국노총은 몇 가지 외형적인 변화에도 불구하고 정부와의 상충교섭을 중시하고, 조합원 대중의 절실한 요구에 대해 둔감하며, 권력의 눈치를 보는 타성을 버리지 못함으로써 기층 조합원과 일선노조의 불신을 벗어버리지 못하였다.

그런 가운데 1990년 2월 전국대의원대회에서 이시우 자동차노련 위원장의 재도전을 20표 차로 간신히 뿌리치고 재선에 성공한 박종근 위원장은 ‘민주노총’과 ‘지속적인 개혁’을 구호로 내걸고 보다 의욕적으로 정책참가를 중심으로 한 ‘정치활동 강화’ 노선을 추진해 갔다. 박종근 위원장이 이 시기

에 가장 힘을 기울여 추진한 것은 ‘국민경제사회협의회(이하 경사협)’을 통한 정책참가 노선이었다. 한국노총은 ‘국민경제사회협의회’를 통하여 정부가 1989년부터 강력히 추진하던 임금억제정책을 견제하고, 노동관계법의 개정, 사회보장의 확충 등 노동계의 사회정책적 요구를 정부 정책에 반영시키고자 했다(김준, 1999).<sup>30)</sup>

한국노총이 개혁을 보다 가속화시키지 않을 수 없었던 또 하나의 이유는 전노협의 결성으로 인하여 사실상 복수의 전국중앙조직(national center) 시대가 개막이 되었고, 그로 인하여 이제까지 복수노조 금지의 혜택을 입어 경쟁이 없는 무풍지대에 안주해 왔던 한국노총도 일선 조합과 기층 조합원의 지지를 얻기 위해 노력하지 않으면 안 되는 상황이 조성되었기 때문이다. 물론 전노협은 출범 당시의 규모가 전체 노조수의 10%에도 못 미치고, 조합원수도 전체의 10%를 약간 상회하는 수준에 불과하여 한국노총과는 규모면에 있어서 비교할 바가 아니었지만, 전국의 ‘민주노조’를 대표한다는 상징성의 힘을 가지고 있었기 때문에 과거로부터 물려받은 ‘어용’이라는 규정의 굴레를 벗어나지 못한 한국노총으로서는 전노협의 등장 자체가 커다란 위협이 아닐 수 없었다. 따라서 ‘선명성’ 경쟁에 있어서는 한국노총을 압도하고 있는 전노협의 출범으로 인하여 한국노총은 무엇인가 스스로가 변화하고 있고, 조합원들의 이익을 대변하고 있다는 모습을 보여주어야만 했던 것이다. 전노협뿐 아니라 사무전문직 노조들의 업종회의로의 결집, 대기업 노조의 연대회의로의 결집의 경향 등도 한국노총의 위기감과 개혁의 필요성에 대한 인식을 더욱 고조시켰다.

한국노총의 개혁을 추동한 또 하나의 요인은 산하 조직들의 변화였다. 이미 1987~89년의 노동운동의 고양기에 과거 한국노총의 ‘어용성’을 낳았던 수많은 낡은 노조간부층이 노조로부터 밀려났지만, 그러한 경향은 1990년대로 들어오면서 더욱 가속화되었다. 물론 한국노총의 기간을 이루고 있던 철도, 자동차, 전력, 부두 등의 산별연맹은 이러한 변화에도 불구하고 거의 유지부동이었지만, 섬유, 금속, 금융 등 제조업 생산직과 사무직이 주류를 이

30) 박종근 체제하의 한국노총이 정책참가 노선에 열심이었던 이유는 당시 노총이라는 조직 자체가 일선조합과 기층 조합원들을 동원하여 전투적으로 싸운 경험도 그럴 능력이나 의지도 없었던 반면, 과거 군사정권 시절부터 정부 및 경총과의 최상층 수준에서의 ‘노사협의’의 경험은 풍부하여 그런 측면에서 전노협이나 기타 법외노동단체들에 비해 경쟁력이 있었기 때문이었던 것으로 풀이된다(김준, 1999).

루는 산별연맹에서는 이미 민주화의 추세가 무시할 수 없을 정도로 진행되고 있었다. 따라서 한국노총과 박종근 집행부는 이러한 산하 조직들에서의 요구를 무시할 수 없었고, 특히 ‘개혁성’과 ‘선명성’을 내세워 한국노총의 지도권을 장악한 박종근 집행부로서는 더더욱 그랬던 것이다.

## 2. 한국노총 개혁의 내용

### 가. 1990년대 한국노총의 운동기조와 활동방침

1990년대 전반기 한국노총의 운동노선을 잘 보여주는 것이 바로 한국노총이 1991년 2월 전국대의원대회에서 채택한 1990년대 노총의 운동기조와 활동방침'이라는 강령적인 의미를 가진 문서이다.

이 문서에서 한국노총은 “우리는 임금·근로조건 등을 개선하기 위한 개별 사업장 중심의 경제적 민주주의와 폭력적·체제전복적인 노동운동 이념을 극복하여 노동자 이익실현 과정이 국민의 이익과 조화를 이룰 수 있으며, 운동영역에 있어서도 정치적 활동까지 확대하는 민주복지사회 실현을 위한 노동조합주의를 우리의 운동이념으로 하고자 한다”고 선언하였다. 즉 한국노총은 자신들의 운동이념의 핵심이 ‘민주복지사회 실현을 위한 노동조합주의’에 있음을 천명한 것이다.

한국노총은 이를 위한 운동방법론으로 △ 자주적·민주적 노동운동의 전개 △ 노동자와 일반국민의 생존권 보호 △ 한국자본주의의 구조적 개혁 추진 △ 국가의 정책결정 과정에의 적극적 참여 △ 정치활동의 전개 △ 노동조직의 통일과 시민운동과의 연대 등을 열거하였다. 여기서 자주적·민주적 노동운동이라 함은, 국가와 자본으로부터 자주적이고 조합원 대중과의 관계에 있어서 민주적인 노동조합운동이라는 의미이다. 노동자뿐만 아니라 일반국민의 생존권을 보호한다는 것과 한국 자본주의의 구조적 개혁을 추진한다는 것, 그리고 국가의 정책결정 과정에 적극 참여한다는 것은 서로 긴밀히 연결된 것으로서, 한국노총이 앞서 천명한 ‘민주복지사회’라는 궁극의 목표와도 일관성을 가지고 연결되는 것이다. 즉 한국노총은 자본주의 체제를 인정하면서 변혁·혁명이 아니라 그 모순을 구조개혁을 통해 극복한다는 사회민주주의적인 개혁(reform)을 지향한다는 점, 그 과정에서 노동자들만

이 아니라 다른 사회계층과의 연대를 도모한다는 것, 그리고 그것을 국가의 정책결정 과정에 적극 참여함으로써 달성한다는 것을 밝힌 것으로서 서구 및 북구의 사회민주주의를 은연중에 모델로 한 것이라 할 수 있다. 또한 이러한 노선은 당시까지도 노동현장에서 압도적인 담론이자 상징적인 구호였던 ‘노동해방’ 노선 혹은 변혁적 노동운동 노선과의 사이에서 분명한 선을 긋는 것이기도 했다.

한국노총의 이러한 운동노선은 당시 한국노총 외부, 특히 민주노조진영으로부터 ‘개량주의적’이라거나, ‘경제적 조합주의’로 ‘어용노조의 본질을 감추기 위한 외피’로 비판되었다. 그러나 한국노총의 이러한 운동노선은 민주적이고 자주적인 노동운동이 선택할 수 있는 나름대로 일관되고 당당한 하나의 운동노선이었고, 과거 그야말로 ‘허구적인 노동조합주의’(박현채)에 매몰되어 있던 것과 비교하면 상당한 진일보라고 하지 않을 수 없는 것이었다. 오히려 문제는 당시 한국노총이 이러한 자신들의 운동이념과 노선을 얼마만큼 실천적으로 추구했느냐, 그 실현을 위해 얼마나 노력할 의지를 가지고 있었느냐 하는 데 있었다. 다음 절에서 보다 상술하겠지만, 불행히도 한국노총은 조합원 대중의 요구를 정확히 읽어 내고 그에 호응해야 한다는 민주적인 노동조합이 갖추어야 할 가장 중요한 한 요소에 결함이 있었고, 국가권력과 자본으로부터 자주적이어서 한다는 역시 자주적인 노동조합이 갖추어야 할 가장 중요한 요소에 결함이 있었다. 따라서 한국노총의 이러한 운동노선은 조합원들의 호응을 받지 못했으며, 한국노총의 조직적 위상을 높이기엔커녕 오히려 이후 한국노총의 위기를 초래하는 원인이 되기도 하였다.

#### 나. 조직민주화와 한국노총 조직의 개편

한국노총은 1990년 전국대의원대회에서 지방자치제 실시에 따른 지역 노동운동을 활성화시키며, 시·도 협의회가 노조법상 제3자에 해당되지 않도록 한다는 취지로 규약을 개정하였다. 그 주요 골자를 보면 첫째, 시·도 협의회를 시·도 지역본부로 명칭을 바꾸며 그것이 한국노총의 산하 조직임을 명시하였고, 둘째, 시·도 지역본부에 가맹 조직의 일상활동을 지원하며 소속 연맹의 요청이 있을 때 단체교섭 및 단체행동을 지도·지원하는 것을 목적으로 한다고 명시하는 것이었다. 이러한 규약 개정은 1987년 이후 민주노

조들의 지역협의회가 노동운동의 구심점으로 등장하고, 그것이 결국 전노협의 기반이 되며 한국노총 이탈의 주요 요인으로 작용하는 것으로 파악한 한국노총이 시·도의 지역본부를 보다 강화함으로써 지역단위 노동운동에서 주도권을 회복하고자 한 시도였던 것으로 파악된다.

한국노총은 시간이 갈수록 가속되는 산하 노조들의 조직 이탈에 위기감을 느끼고 1992년 전국대의원대회에서는 <조직강화를 위한 특별결의문>을 채택하여 산별체제로의 전환에 총력을 기울이고, 강력한 조직체계를 확립하기로 하였다. 당시 한국노총 산하 조합의 조직 이탈의 심각성은 <표 6-5>을 통해서도 확인할 수 있다. 이 표에서 보면 노동부가 집계한 노조의 수 및

<표 6-5> 산별연맹별 조직 현황

(단위 : 개, 명)

	1992. 12 집계						1993. 12 집계	
	노동부(1)		한국노총(2)		차이(1-2)		한국노총	
	노조수	조합원수	노조수	조합원수	노조수	조합원수	노조수	조합원수
전 체	7,527	1,734,598	5,450	1,367,438	2,076	367,160	4,853	1,227,088
노 총	1	31,805						
철 도	4	105,082	3	31,705	1	100	2	4,167
섬 유	436	25,076	318	98,516	118	6,566	272	86,753
광 산	78	29,053	48	19,380	30	5,696	39	14,852
전 력	1	28,212	1	28,550	0	503	1	26,147
외 기	76	56,708	54	28,568	22	-356	38	25,431
통 신	29	39,228	22	54,747	7	1,961	20	56,764
항 운	76	76,333	51	35,231	25	3,997	54	34,968
선 원	69	145,663	56	73,991	13	2,342	61	74,184
금 융	198	10,158	171	138,178	27	7,485	164	141,366
담배인삼	11	178,668	1	10,454	10	-296	1	10,430
화 학	1,052	400,482	738	163,300	314	15,368	753	121,258
금 속	1,428	230,648	711	236,175	717	164,307	677	259,718
연 합	1,442	25,951	1,046	144,962	396	85,686	733	91,713
출 판	208	85,113	49	4,325	159	21,626	48	4,306
자동차	742	25,803	742	88,795	0	-3,682	616	87,208
관 광	189	24,604	140	23,455	49	2,348	134	21,719
체 신	3	20,066	1	24,604	2	0	9	25,145
보 험	45	115,950	45	21,061	0	-995	46	20,042
택 시	1,270	42,414	1,219	102,574	51	13,376	1,165	100,344
고 무	42	37,581	34	38,867	8	3,547	20	20,573
사무금융	127		-	-	127	37,581		

자료 : 노동부

〈표 6-6〉 합법연맹 조직 현황

(단위 : 개, 명)

	가 입		미가입	
	노조수	조합원수	노조수	조합원수
전 체	500	130,382	11	4,014
건설	34	15,760	4	2,519
대학	65	9,263	3	360
병원	127	30,457	1	440
사무	137	41,369	3	
언론	54	16,015		
전문	82	16,518		695
전강노	1	1,000		

주 : 전국대학강사노조는 1994년 7월 산별노조로 합법화되었음.  
 자료 : 김금수(1995).

〈표 6-7〉 합법화 안 된 업종별 조직 현황

(단위 : 개, 명)

	가 입		미가입	
	노조수	조합원수	노조수	조합원수
전 체	70	70,715	22	17,867
민출	5	245	16	4,867
의보	14	3,938		
시설관리	14	1,881		
전교조	15	15,101		
전지협	2	9,980	1	8,000
화물	14	2,265		
조선	16	36,827	5	5,000

주 : 전교조는 노조수가 1개이지만 지역분류 편의상 지부를 1개의 노조로 분류했음.  
 자료 : 김금수(1995).

〈표 6-8〉 민주노조진영의 세력변화 추세

	1988년 12월	1989년 7월	1994년 6월	1995년 11월
전 체	776(213,352)	1,553(371,790)	1,405(526,269)	862(418,154)
제조업	331(84,500)	628(245,790)	753(336,286)	128(104,282)
비제조업	445(128,852)	925(126,000)	652(189,983)	734(313,872)

주 : 비제조업은 주로 화이트칼라 중심의 업종별 조직을 말하며, 1995년의 제조업은 그룹별 조직과 지역별 조직의 합계임.  
 자료 : 1988~89년의 경우 한국사회연구소, 『노동조합조직연구』, 1989, 백산.  
 1994년 6월은 전국노동조합대표자회의 정책반 보고서(1994).  
 1995년 11월은 전국민주노동조합총연맹의 창립대의원대회 자료에 의함.

조합원수와 한국노총이 집계한 노조 및 조합원 수에는 큰 차이가 있다. 물론 그 차이가 모두 조직을 이탈한 노조는 아니었으며, 그 가운데는 사실상 휴면노조도 적지않게 있었을 것으로 추측되지만, 어쨌든 이처럼 이탈 노조가 많고 그 수가 갈수록 늘어나고 있다는 것은 한국노총의 장래를 어둡게 하는 심각한 일이 아닐 수 없었다.

#### 다. 자주성·투쟁성의 강화와 임단투 지원

한국노총은 1989년 전국대의원대회의 결의에 따라 노동절을 한국노총의 전신인 대한노총 창립일인 3월 10일 대신에 세계노동자 공통의 노동절인 5월 1일(메이데이)로 바꾸기로 결의하였다. 한국노총의 이러한 결정은 한동안 '개혁노총'의 상징으로 받아들여지기도 하였다. 한국노총은 이 결의에 입각하여 「근로자의날제정예관한법률」을 개정하도록 국회에 청원하고, 여야 각당에 대해 적극적인 로비활동을 벌였다. 그러나 정부는 메이데이가 공산권 국가에서 주로 기념되는 노동절이라는 이유로 기존의 근로자의 날을 고수한다는 방침을 세우고 한국노총에 대해서는 법 개정이 되지 않은 상태에서 5·1 노동절을 강행할 경우 이는 불법이라고 엄포를 놓았다. 뿐만 아니라 한국노총 내 보수파들은 이러한 결정이 한국노총의 전통과 과거 역사를 송두리째 부정하는 것이라며 박종근 위원장 체제와의 결별을 선언하기도 하였다. 그럼에도 불구하고 박종근 위원장 등 한국노총 집행부는 예정대로 5·1 노동절을 강행하였다.<sup>31)</sup> 이러한 사실은 한국노총이 변화했다는 것을 상징적으로 보여주는 사건이었다.<sup>32)</sup>

한국노총은 이후에도 조금씩 과거와는 다른 모습을 보이며 나름대로 자주성을 강화해 갔다. 예를 들어 1991년에는 전노협 등 민주노조진영의 5월 총파업과 강경대 군 사건, 박창수 위원장 사건 등이 겹쳐 정치적 위기가 고조되던 시점에 의장단과 20개 산별노련 위원장들로 구성된 회원조합대표자 회의를 열고 내각 총사퇴, 민주개혁 등을 요구하기도 하였다(한겨레, 1991.

31) 한국노총은 정부의 경고에도 불구하고 산하 조합에 3월 10일 대신 5월 1일을 휴무로 하라는 공문을 시달하였다(황수경, 1990).

32) 그러나 그것은 '상징적'인 수준을 크게 벗어나는 것이 아니었다. 한국노총은 전노협 등의 노동절 공동주최 제안을 거부했으며, 노동절 집회에 연예인을 불러 여흥시간을 갖는 구태를 보여 빈축을 사기도 했다(황수경, 1990).

5. 15). 물론 이러한 입장은 ‘정권타도’ 투쟁을 천명했던 민주노조진영의 그것에 비하면 매우 미온적인 것으로 보이기는 하였지만, 한국노총의 과거의 모습에 비하면 진일보한 모습이었다는 것을 부정할 수는 없다.

한국노총은 또한 1992년에는 정부가 총액임금제를 강행하려 하자 대표단이 노동부 장관 등 고위정책결정자들을 만나 이의 철회를 요구하였을 뿐 아니라, ‘총액임금 저지투쟁’을 선언하고 산하 노조에 ‘임금교섭 중단’ 지침을 시달하는 등 정부의 방침에 반기를 들고 나섰으며, 한국노총 산하의 섬유노련은 ‘총액임금 분쇄대회’(4. 22)를 갖기도 하였다.

또 박종근 위원장 자신은 1992년 3·24 총선을 앞두고 관례처럼 민자당으로부터 전국구 의원 공천 제의를 받았으나, 이를 거절하고 오히려 야당인 민주당의 전국구 제의를 받아들일겠다고 공개적으로 선언하여 정부와 여당에 상당한 충격을 주기도 하였다.<sup>33)</sup>

물론 한국노총이 관행처럼 정부로부터 막대한 재정지원을 계속 받아온 사실이나,<sup>34)</sup> 숙원사업이었던 ‘노동은행’ 설립에 대한 정부의 지원을 얻어내기 위해 정부가 추진하는 내용 없는 ‘사회적 합의 형성을 위한 대토론회’ 등에 들러리로 참가한 것 등 한국노총의 자주성을 의심케 하는 사례들이 있기는 하지만, 그럼에도 불구하고 위에서 언급한 사례 등은 한국노총이 조금씩이나마 노동조합운동의 생명과도 같은 자주성을 회복해 가고 있다는 것을 보여주는 징표들이었다.

한국노총의 점진적인 자주성 회복은 임단투에 대한 한국노총 차원의 지원 내용과 양상의 변화에서도 확인된다. 한국노총은 지난날 임투를 앞두고 매년 최저생계비 산출에 근거한 임금인상 요구안과 관련 지침을 산하 노조에 시달해 왔으나, 산하 조합의 임금투쟁을 조직하고 이끄는 데는 소극적이었다. 한국노총의 이러한 태도는 1990년대 초에도 기본적으로는 지속되었으나, 조금씩 그 적극성이 강화되어 갔다.

한국노총은 1990년 2월 초 산하 조직에 「1990년도 임금인상 활동지침」을

33) 이 사건은 결국 정보기관까지 동원된 압력을 못이긴 박종근 위원장이 “어느 쪽의 제안도 거부하고 노총을 지키겠다”고 선언함으로써 한바탕의 소극으로 종결되었지만, 한편으로는 한국노총의 자주성의 한계를 보여주는 사건이기도 했다.

34) 한국노총에 대한 정부의 재정지원은 1985, 86년에는 1억 1천만 원에 불과했으나, 1989년 18억 3천여만 원, 1990년 31억 9천여만 원, 1991년 57억 7천만 원, 1992년 43억 2천여만 원 등으로 급증했다(황수경, 1990; 임영일, 1998).

시달하였는데, 그 내용을 보면 임금인상투쟁을 정치적 요구와 결합시켜, 임금인상과 노동시간 단축투쟁 이외에도 감세투쟁, 물가인상 반대투쟁, 주거안정투쟁 등을 함께 벌여 나가도록 지시하고 있다. 한국노총은 이 지침에서 주44시간 노동으로 최저생계비를 확보한다는 것을 기본목표로 세우고, 17.3%(최저생계비 이상 노동자)와 20.5%(최저생계비 미만 노동자)의 두 가지 임금인상 요구안을 내놓았다.

이와 함께 한국노총은 1989년 이래 집값, 전세값의 폭등으로 대부분의 노동자가 큰 어려움을 겪고 있는 점을 감안하여 주거안정투쟁에도 힘을 쏟기로 했다. 한국노총은 각 사업장에 노동자 주택문제 해결을 위해 노사 동수로 구성되는 '주택복지위원회'를 설치해 조합원의 주거실태 및 주거비 상승 등에 관한 조사연구, 주택용자기금의 조성 및 운영, 주택조합 등 주택사업계획의 수립 및 집행 등 노동자 주거불안정 해소를 위한 구체적인 방안을 마련토록 했다. 한국노총은 이를 효율적으로 추진하기 위해 단위노조별로 사용자 쪽과 임금협약 이외에 별도로 '주택협정'을 체결할 것을 적극 권장했다.

한국노총은 또 정부에 대해 물가를 5% 선에서 억제해 줄 것을 요구하고 물가가 5%를 넘을 경우 노동자의 실질구매력 보전을 위해 하반기에 추가로 임금협정을 체결할 수 있도록 할 것을 요구했다.

아울러 한국노총은 임금인상투쟁 일정과 관련하여 2월 말부터 임금교섭을 시작하고, 사업장단위 교섭이 어려울 경우 3월 30일까지 산별연맹 등 상급단체에 단체교섭 권한을 위임하고, 4월 9일까지 임금교섭을 모두 끝내도록 지시했다. 그리고 교섭이 결렬될 경우에는 4월 10일부터 사업장별로 노동쟁의 발생신고를 내고 20일 이후부터 파업 등 쟁의에 돌입한다는 계획을 시달했다(한겨레, 1990. 3. 7).

한국노총은 1991년 2월 27일 "91년도 전국 정기대의위원회"를 개최하고 이 자리에서 「'91년도 임금인상투쟁지침」을 채택했다. 한국노총이 채택한 임금인상요구안은 정액기준으로 92,265원이었으며, 이는 평균 17.5%의 인상을 요구하는 것이었다. 한국노총은 이날 임금투쟁 일정도 채택하였는데, 3월 초 업종별 공동요구서 제출 → 3월 중순~4월 중순 업종·지역별 공동교섭 → 4월 하순 쟁의발생 신고 → 5월 초·중순 쟁의행위 찬반투표 및 쟁의 돌입의 순으로 되어 있었다.

또 정부의 강력한 총액임금제를 통한 임금억제정책이 전개된 1992년 한

국노총은 1월 14일 20개 산별 대표자 및 의장단 정책세미나를 열고 통상임금을 기준으로 15%(정액 74,180원)를 올리는 안을 요구기로 최종 확정했다. 이러한 요구안은 당초에 물가인상 등을 고려하여 20% 이상의 인상이 필요하다고 주장했던 것, 또는 정책실이 제시했던 18.7%에 비해서 훨씬 낮은 것임은 물론이고, 한국노총이 1991년에 제시했던 17.5%보다도 낮아진 것이었다. 한국노총의 요구안이 낮아지게 된 이유는 산별 위원장들이 “경제가 위기상황으로 치닫고 있는 상황에서 너무 높은 수치일 뿐더러 현실적으로 따낼 수 있을 듯하지 않다”는 논리로 정책실 시안을 추인하던 종래의 관행을 깨가면서까지 임금인상 요구율을 낮추었기 때문인 것으로 알려졌다(한겨레, 1992. 2. 3).<sup>35)</sup>

임금인상률은 정부의 눈치를 보아 낮추어 잡았지만, 한국노총은 총액임금제 자체에 대해서는 완강한 저항의 자세를 보였다. 한국노총은 총액임금제와 이에 기초한 정부의 임금억제정책이 자본주의 체제의 근본원리와 경제논리를 부정하고 있으며, 노사의 자율교섭권을 부정하는 것으로서 사용자 편향적이라고 비판하고 총액임금제에 기초한 임금억제정책을 타파하기 위해 적극적으로 투쟁하겠다고 밝히고, 지역별·업종별 공투체계를 세우고 투쟁에 나섰다.

한국노총은 총액임금제 투쟁이 ‘총자본과 총노동의 운명을 건 한 판 승부’라고 규정하고 총액투쟁본부와 상황실을 설치 운용하면서 과거 어느때보다도 강력하고 현장성 있는 투쟁을 전개했다. 한국노총은 대국민 가두선전 홍보활동, 정부 및 각 정당에 대한 항의방문, 총액임금제 저지를 위한 장충단 공원 대중집회,<sup>36)</sup> 정부 당국자에 대한 고소·고발, 총액임금 사업장 중 중점관리 사업장 선정을 통한 선도투쟁의 유도 및 공동 쟁의발생신고 등 다양한 투쟁방법을 동원하였다(한국노총 사업보고서, 1993: 56-57).

한국노총이 이렇듯 보기 드물게 강력히 투쟁에 나선 것은 총액임금제 자체가 노동조합의 자율적 단체교섭권에 대한 공격이었다는 점에서 좌시할 수 없다는 이유도 있었겠지만, 무엇보다도 중요한 것은 산하 조합들의 한국

35) 이 자리에서 일부 산별 위원장은 ‘동결’ 또는 정부가 제시한 ‘총액기준 5% 인상’을 주장하기도 한 것으로 알려졌다.

36) 1992년 메이데이 행사를 겸한 총액임금제 반대 대중집회는 한국노총 역사상 보기 드문 대규모 장외집회였다. 경찰은 집회 불허를 통보하고 집회장소를 원천봉쇄하기로 했으나, 방침을 바꾸어 집회를 허용하였다.

노총에 대한 강력한 투쟁요구 때문이었다. 산하 조합들은 정부의 총액임금제 강행에 분노하면서 한국노총에 대해 강력한 선도적 투쟁을 요구했다. 이미 전노협 출범 이후 전노협과의 선명성 경쟁에서 밀리면서 사무전문직 노조, 대기업 노조를 중심으로 광범위한 조직 이탈이 일어나고 있어<sup>37)</sup> 위기감을 느끼고 있던 한국노총으로서는 산하 조합들의 이러한 요구에 호응하지 않을 수 없었다.<sup>38)</sup>

#### 다. 정책참가의 활성화

한국노총이 1990년대 초반 가장 힘을 기울였던 부분의 하나는 정책참가의 활성화였다. 한국노총이 정책참가에 적극성을 보인 배경에 대해서는 앞에서도 이미 지적한 바 있기 때문에 여기서는 한국노총의 대표적인 정책참가 활동이었던 ‘국민경제사회협의회’를 중심으로 한국노총의 활동을 살펴보고자 한다.

한국노총은 1989년 11월 5일 보라매공원에서 ‘노동법 개정 및 경제민주화 촉진 쟁점대회’를 개최하였는데, 이 자리에서 박종근 한국노총 위원장은 국

37) 한국노총의 산하 노조들이 내는 노총에 대한 의무금이 1991년에는 총 6억 원(납부율 52%)에 그쳐 최근 몇 년간 최저 수준을 기록하였다. 이에 대해 노총은 조직 자체의 위기로 받아들였다. 따라서 1992년 노총은 이탈 조직을 흡수하려는 여러 가지 노력을 기울이는 한편, 그동안 조직확대에 가장 큰 걸림돌이 됐던 ‘어용’ 딱지를 떼고 재야와 견줄 수 있는 상당한 선명성을 유지하기 위한 구체적 방안을 마련하기로 했다(한겨레, 1992. 2. 3).

38) 총액임금제에 대한 산하 조합들의 반발과 한국노총에 대한 요구를 단편적으로나마 잘 보여주는 자료로는 한국노총이 1992년 4월 8일 제8회 정책강좌로 산하 조합 간부들을 모아놓고 ‘총액임금제 저지 및 1992년도 임투대책’을 논의했던 회의 결과를 요약해 놓은 사업보고서의 내용을 들 수 있다. 여기서 산하 조합 대표자들은 다음과 같이 언급하였다. “금년도에는 지역본부 등을 중심으로 실질적으로 연투(연대투쟁-인용자)가 가능하도록 지도 바람”, “총액임금제를 수용하는 듯한 발상은 곤란함. 총액임금제는 원칙적으로 거부되어야 함”, “전노협 등과 연대하여 전 노동계가 공동으로 이를 분쇄하도록 하여야 함”, “사회적 지지를 획득하기 위한 사회운동을 노총이 전개하여야 함”, “지역연대 확보를 위한 토론회의 개최 등 계기 마련이 시급함”, “반대투쟁을 위한 실질적이고 구체적인 투쟁지침이 필요함”, “총액임금제 돌파를 위한 노동조합의 의지가 중요함”, “총과업 등 구체적인 일정의 제시가 필요함”, “노총과 산별 지도부의 결단이 필요함”, “자리에 연연해서 조합활동을 해서는 안 됨”, “단위 노조 차원으로는 총액임금제는 극복이 어려움. 노총 차원의 대책이 절실히 필요함”(한국노총 사업보고, 1992: 174-176).

민임금조정위원회나 노사안정위원회를 결성하려는 정부에 대해 이는 임금 억제와 노동통제를 하려는 의도라고 강력히 비판하고, 경제사회민주화 및 균형있고 건전한 국민경제의 발전과 노동자복지 확대를 위한 관련 정책과 법령을 심의하기 위하여 노사와 학계인사로 구성된 민간기구로서의 ‘국민경제사회위원회’를 설치할 것을 제안했다.<sup>39)</sup>

한국노총의 구상에 의하면 이 위원회는 노·사·학계 등 순수 민간단체로 구성되며, ‘국민참가제도에 의한 순수 민간심의기구’로서의 위상을 갖도록 되어 있었다. 한국노총은 이 위원회의 활동 목적을 노동자의 생활향상과 권익보장, 균형있는 국민경제의 지속적인 발전, 국민생활의 균등한 향상과 경제·사회의 민주적 개혁 등 경제민주화와 민주복지사회를 실현시키는 데 두고, 완전고용의 실현, 조세정책의 개혁(복지형 세제), 물가안정대책, 토지주택정책(토지공개념, 영구임대주택) 등을 의제로 다루되, 이 기구에서 적정임금률 제시는 하지 않을 것이라고 밝혔다. 이 위원회는 정부의 새로운 경제정책이나 법령의 입안자료를 제시받고 제안된 안건 또는 위원회 내에서 제기된 사안 등에 대하여 자유로운 토의를 통해 이를 심의·의결하며, 사안별 결론을 당사자(정부, 국회, 노사 등 각 직능단체)에게 합의·권고·건의하는 방식으로 활동하도록 구상되었다(한국노총, 1989. 12. 23).

이에 대해 정부는 경제기획원 장관이 한국노총 및 산별연맹 위원장단과의 간담회에서 정부의 ‘국민임금조정위원회’의 구상을 철회하고 한국노총의 제안을 수용할 것임을 밝혔으며, 경총도 적극 환영한다는 뜻을 밝힘으로써 국민경제사회협의회 탄생이 구체화되게 된다.

경사협 결성 과정에서 한국노총이 가장 주의를 기울였던 부분은 경사협에서는 임금문제를 다루지 않는다는 것을 못박는 일이었다. 한국노총은 경사협이 적정임금에 대한 합의를 도출해 내는 기능을 할 것이라는 일부 언론의 보도에 대해 이 위원회는 정부의 새로운 경제정책이나 법령의 입안자료를 제시받고 제안된 안건 또는 위원회 내에서 제기된 사안에 대해 이를 심의·의결하며 이를 당사자(정부, 국회, 노사 등 각 직능단체)에게 합의, 권고, 건의하는 활동에 초점을 맞출 것이라고 밝혔다. 이후 한국노총과 경총은 몇 차례의 실무회의를 가진 끝에 정관(안)과 공익대표 위촉대상을 확정함으

39) 『한국노총』, 1989. 11. 8; 『월간노사』, 1990년 5월호.

로써 마침내 1990년 4월 10일 창립대회를 갖게 되었다.

경사협의 공동의장에는 박종근 한국노총 위원장, 이동찬 경총 회장, 김운환 단국대 교수가 선출되었고, 위원수는 노·사 대표 각 10인과 양자가 공동으로 위촉하는 공익대표 10인 등 합계 30인으로 구성하였으며, 필요에 따라 각계 직능대표를 참여시킬 수 있도록 하였다

경사협은 정기회의와 운영위원회를 통한 회의 활동, 그리고 회의 결과를

<표 6-9> 경사협의 정기회의 일지

차수	일시	주요 결정사항
제1회	1990. 5. 31	- 소득세법 개정 건의안; 운영위원회 회부 - 주택문제; 운영위원회 회부 - 대통령, 정부부처, 정당에 경사협 활동 협조요청 공문발송
제2회	1990. 6. 26	- 소득세법 개정 건의안; 의결 - 정부에 근로자주택 계획을 확대 지원할 것을 건의 - 노사공동선언안을 보류하기로 함.
제3회	1990. 9. 25	- 근로자주택 건설계획에 대한 건의안 일부 수정 - 국민연금 운영개선에 관한 사항: 운영위원회 회부 - 노동법 개정시 노사합의가 가능한 부분부터 개정기로 노력 - 임금인상 관련 분쟁감소를 위해 임금인상 산정공식을 만들기로 함. - 공휴일 축소 문제에 대한 합리적인 대안 작성 건의하기로 함.
제4회	1991. 1. 31	- 노사공동선언문 작성을 위한 연구위원회 결성 - 최저임금 적용시점 변경 건의(매년 1월 1일에서 매년 9월 1일로) - 국민연금제 개선을 위한 연구위원회 구성에 합의 - 경사협 정기회의를 월 1회 개최하기로 함. - 노사정 합의사항이 국회 사정으로 집행되지 못할 경우 경사협이 실행을 촉구하기로 함.
제5회	1991. 3. 22	- 노사공동선언문 채택 - 하역근로자도 근로자주택사업 범주에 포함시키도록 노력 - 공동선언문의 후속조치로 단체교섭관행 지침안 마련, 인사경영권 노동조합법 등에 관한 연구를 계속하기로 함. - 물가인상 억제에 관한 대정부 건의를 하기로 함. - 해외노동력 수입에 대한 경사협의 정책건의가 있어야 함.
제6회	1991. 5. 8	- 국민연금제도 개선 건의문; 운영위 회부 - 단체교섭절차기준(안) 작성; 운영위에서 재론하기로 함. - 1990년대 산업평화를 위한 노사정 역할 세미나 개최하기로 함.
제7회	1991. 12. 5	- 국민연금 운용개선 건의안 확정 - 단체교섭연구위원회 구성 - 경사협 운영활성화 방안 논의; 운영위 회부
제8회	1992. 6.16	- 경사협 활성화에 관한 사항 결정 - 국민연금제도 개선활동에 관한 사항; 운영위 회부

〈표 6-9〉의 계속

제9회	1992. 9. 3	- 단체교섭지침 연구; 원안대로 계속 추진하기로 - 하역근로자도 국민연금제도의 적용대상에 포함시킬 것을 건의
제10회	1992. 12.16	- 노동부장관 초청 간담회 및 송년회
제11회	1993. 4.28	- 1992년도 사업보고 결산, 1993년도 사업계획 및 예산심의 결정
제12회	1994. 7.14	- 경사협 기능강화 방안 논의 - 4·1 노사합의의 실천과 경사협의 역할에 관한 논의
제13회	1994. 9. 2	- 경사협 기능강화 방안 심의 - 세제 개선안 초안 보고
제14회	1994. 4.29	- 1994년도 사업계획 및 예산(안) 심의 의결
제15회	1994. 6. 3	- 남재희 노동부 장관 초청: 사회적 합의 추진사항 점검, 현안 노사문제, 정부 노동정책 전반에 관한 의견 교환
제16회	1994. 7. 6	- 재무부 장관, 노동부 장관 초청; 정부의 노동정책 방향 및 사회적 합의 추진상황 점검
제17회	1994. 11. 27	- '94 사회적 합의 이행사항 점검, 종합평가
제18회	1995. 2.14	- 중앙노사 임금합의 방안에 관한 의견교환

자료: 국민경제사회협의회(1993) 및 경단협, 경총 사업보고서 각년도.

토대로 대정부 법·제도·정책 개선 건의활동, 그리고 각종 연구위원회 및 부정기적인 세미나와 월례발표회 등을 통한 정책연구 활동 등을 수행했다.

경사협의 정책건의 활동으로는 소득세법 개정 건의, 근로자 주택건설계획에 관한 건의, 국민연금 개선을 위한 건의, 하역근로자 국민연금제도 적용을 위한 건의 등이 있었다. 제2회 정기회의(1990. 6. 26)에서 통과된 소득세법 개정 건의안은 소득공제의 인상 및 신설, 법정수당의 비과세에 대한 직종제한의 철폐, 근로소득세액 공제의 공제율과 경감세액의 인상 등을 내용으로 하고 있었다. 제3회 정기회의(1990. 9. 25)에서 결정된 근로자주택정책에 대한 건의안은 근로자주택 건설정책과 관련하여 노사의 적극적 참여를 보장하기 위한 제도 정비, 택지개발과 공급의 원활화를 위한 시책 마련, 기업의 적극적인 참여를 위한 유인책과 금융·세제지원의 확대, 근로자 부담 경감을 위한 지원책 마련, 근로복지주택은 노사정 자금분담의 원칙을 수립하고 기업의 규모에 따라 차등지원할 것, 입주자 자격 완화와 선정기준의 합리적 조정, 근로자주택 건설계획의 확대와 장기계획의 수립 등을 건의하는 내용이었다. 제7회 정기회의(1991. 12. 5)에서 확정된 국민연금 운용 개선안은 국민연금기금의 장기적 재정안정과 합리적 운용을 위하여 ① 국민연금의 자금배분에 있어서 재정투융자 특별회계에 대한 예탁 규모를 현행 50%에서

20%로 축소조정할 것, 재특예탁시에도 일정기간 내에 상환함으로써 채무의 누적이 없도록 할 것, ② 국민연금기금 운용 관련 최고의사결정기구인 국민연금운용위원회의 구성에 가입자와 공익대표의 참여를 확대할 것, ③ 5~9인 사업장에 대한 국민연금의 확대적용을 조속히 실시하고 농어민과 도시자영자에 대한 확대방안도 마련할 것 등을 내용으로 하는 것이었다(국민경제사회협의회, 1993). 제9회 정기회의(1992. 9. 3)에서 확정된 향만하역근로자들에 대한 국민연금제도 확대적용 건의안은 말 그대로 향만하역근로자들을 국민연금제도의 당연적용 대상으로 포함시켜 달라는 것이었다.

그러나 경사협의 이러한 일련의 건의활동에 대한 정부의 반응은 미온적이었다. 예를 들어 국민연금 운용 개선에 대한 건의에 대해서 경제기획원은 부정적인 반응을 보였으며, 보건사회부의 경우 “재특규모의 축소, 재특에 따른 시장성 채권 발행은 관련부처와 협의할 것이며, 복지사업은 수익성과 직결되므로 신중히 검토할 것이며, 기금운용위원회는 법 개정시 협의”하기로 한다는 요지의 형식적인 회시를 보내오는 데 그쳤다. 이와 관련된 기금관리기본법에 대한 경사협의 정당을 상대로 한 건의활동도 소득이 없기는 마찬가지였다. 민자당은 국민연금의 재특 강제예탁에 문제점이 있다는 것에 대해서는 인정하면서도 유보적인 입장을 표명했고, 민주당은 기본법의 제정에 우선순위를 두는 입장이었다. 이 문제는 결국 당시 예산안의 변칙통과와 관련하여 경색된 정국을 푸는 과정에서 여야 합의에 따라 기존안대로 법안이 통과되고 말았다.

이러한 한계는 경사협이 정부가 참여하지 않는 이른바 ‘순수 민간기구’라는 것과 무관하지 않았다. 앞서서도 지적했듯이 한국노총은 정부가 참여할 경우 이 기구가 임금억제와 노사관계 안정을 위한 정부의 각종 정책을 보조하는 기구로 변질되거나 ‘순수성’을 의심받을 수 있다는 이유에서 정부를 배제한 순수 민간기구의 구성을 제안했으나, 정부가 책임 있는 당사자로서 참가하지 않는 가운데 이루어진 협의회 내의 각종 합의나 건의가 정부에 대해 구속력을 갖기란 힘들었다.

### 3. 한국노총 개혁의 한계

한국노총은 1988년 박종근 위원장이 취임한 이래, 그리고 특히 경쟁조직

인 진노협이 출현한 1990년 이래 ‘개혁’이라는 이름 아래 많은 변화를 시도했고 일정한 성과를 거두기도 했지만 그러한 변화와 개혁에는 뚜렷한 한계가 있었다.

가장 중요한 문제는 한국노총의 토대를 이루고 있는 산업별 연맹과 산하의 기층 조직들의 자주성과 민주성에 한계가 있었다는 점이다. 조합원들의 의식과 노동조합에 대한 요구가 이미 변화하였음에도 불구하고, 이 시기까지도 노총 산하의 많은 산업별 연맹과 산하의 단위노조들은 간선제 등의 노조 내의 제도적 장치와 노동운동의 활성화를 가로막는 법·제도적 장치에 편승한 일부 간부들이 지배하고 있었다. 이들 간부들은 오랜 시일에 걸쳐 닦아 놓은 조직적 기반을 효율적으로 활용하여 반대파를 견제함으로써 노조를 지배하는 한편, 정부 또는 사용자들과 교섭 또는 거래를 통해 적당한 수준의 물질적 양보를 얻어냄으로써 조합원들의 불만을 달래는 방식으로 노조를 운영해 왔다. 이러한 문제점은 비제조업부문일수록, 그리고 공공부문일수록 더욱 심하게 나타났다. 1990년대 전반기까지만 해도 한국노총 내에서 이런 부문이 차지하는 비중은 무시할 수 없을 만큼 높았으며, 따라서 한국노총 내에도 일부 개혁적인 간부나 산업별 연맹, 단위사업장 노조 등이 있었지만, 이들의 개혁 시도는 이들 세력의 결코 무시할 수 없는 반발에 부딪쳤으며 따라서 개혁 시도는 항상 한계가 있을 수밖에 없었다.

한국노총 중앙조직 의사결정구조의 과두제적 성격이 이러한 문제를 더욱 심화시켰다. 한국노총의 공식적인 최고 의사결정기구인 대의원대회였지만, 실질적으로는 산하 산업별 연맹 위원장들의 모임인 회원조합대표자회의가 가장 중요한 의사결정기구였다. 임금인상요구율의 결정 등 중요한 사항은 대부분 이 회의에서 결정되었다. 그런데 앞에서 지적했듯이 한국노총 산하의 산업별 연맹들 자체가 대부분 과두적으로 지배되고 있었고, 그 과두적인 지도부들이 오랜 기간 동안 권위주의 정권하에서의 ‘어용적’ 노동운동 속에서 잔뼈가 굵어 온 사람들이었기 때문에 한국노총의 의사결정은 번번히 기층 조합원들의 요구에 호응하기보다는 과거의 관성을 따르는 경향이 있었다.

문제를 더욱 심각하게 만든 것은 한국노총 내 ‘개혁파’라고 할 수 있는 박종근 위원장 중심의 집행부가 한국노총 조직을 확고히 장악하지 못하고 있었다는 점이다. 박종근 위원장은 1988년 겨우 14표 차이로 당선되었으며, 1990년 선거에서도 이시우 자동차노련 위원장의 재도전을 20표 차로 간신히

히 뿌리치고 당선되었다. 또한 제2기 집권기 한국노총 산하 산별연맹 위원장 20인 가운데 12인이 반대파였을 정도로 한국노총 내에는 반박종근 세력이 만만치 않게 존재하고 있었다(김영민, 1990; 황수경, 1990). 문제를 더욱 심각하게 한 것은 이들 반박종근 세력이 대부분 개혁에 반대하는 세력들이었다는 점이었다. 따라서 박종근 집행부는 내부적인 반발을 의식하여 개혁적인 정책을 힘있게 전개하기 어려웠다.

그리고 이러한 모든 문제들의 결과는 대정부 관계의 자주성 부족으로 나타났다. 한국노총은 조합원들의 요구보다는 정부의 정책에 더 호응하는 모습을 보이기 일쑤였고, 조합원들의 이익을 대변하기 위해 결연히 싸워야 할 시점에도 맞서 싸우는 길보다는 ‘합법주의’에 매몰되어 소극적으로 대응하기 일쑤였다. 특히 권위주의 시대 이래의 노동법 가운데 많은 조항들이 단결권 보장의 핵심적 기준에 위배되어 ‘악법’으로 지탄받고 ‘철폐’투쟁의 대상이 되고 있고, 수많은 노동자들이 그로 인해 해고되고 구속되는 일이 다반사로 벌어지고 있는 상황 속에서 한국노총이 기득권을 지키기 위해 복수노조 금지의 존속에 집착한다든지, 정면으로 부딪쳐 싸우기보다는 ‘청원’ 형식의 노동법 개정운동에 집착하는 모습 등은 노동자들에게 깊은 실망을 안겨 주었고, 오랜 기간 쌓이고 재생산되어 온 ‘한국노총=어용적 노동운동’이라는 기층 조합원들의 인식을 오히려 강화시켜 주기도 했다.

요컨대, 이 시기의 한국노총 개혁은 노동조합운동의 이념과 조직내 민주주의, 운동방식을 혁신적으로 개혁하기보다는 미온적이고 표피적인 변화에 머물고 말았던 것이다. 한국노총은 전노협에 비해 상대적으로 풍부한 경험과 정부와의 밀접한 관계를 바탕으로 상층 노동정치에서 힘을 발휘하여 정부로부터 여러 가지 선물을 얻어내기도 했고, 그 가운데는 정책, 제도개선 등과 같은 성과들도 있었지만, 그러한 성과들이 노동자들의 요구를 조직적으로 결집시키는 과정을 생략한 것이었고, 조직 자체가 조합원들의 요구에 둔감할 수밖에 없는 것이었기 때문에 조합원들의 지지를 받기보다는 오히려 불만의 표적이 될 수밖에 없었으며, 그 결과는 1993~95년간에 산하 조직의 대거 이탈이라는 조직적 위기를 불러오게 된다.

## 제4절 노동운동의 정치적 진출 시도와 좌절

### 1. 민중당의 결성과 좌절

#### 가. 민중당의 결성 과정

1987년 대통령 선거에서의 백기완 선거운동본부, 그리고 1988년 총선거에서 민중의 당과 한겨레당의 실패로 ‘민중의 정치세력화’에 실패한 진보세력은 이후 전신체 형태의 재야 민주화운동조직과 노동운동단체 등에 산재한 채로 ‘민중의 정치세력화’ 또는 ‘노동자계급의 정치세력화’를 모색하고 있었다. 5공청산 국면과 노동운동 등 민중운동의 폭발적 성장 속에서 이들 세력이 정치세력화 문제로부터 잠시 떨어져 있는 사이에 1989년 이래의 동구 사회주의권의 붕괴라는 세계사적인 대변화가 발생했다. 사회주의권의 붕괴는 가장 급진적인 변혁운동세력에게나 비교적 온건한 민중운동세력에게나 큰 충격과 영향을 주었다. 그 충격과 영향은 겉으로는 크게 나타나지 않았지만, 민주화가 가져온 개량화의 효과와 더불어, 1980년대 우리 나라 민주화세력을 풍미했던 사회주의의 사상적 영향력을 기저(基底)에서부터 크게 흔들어 놓기에는 충분한 것이었다.

한편 ‘민중의 정치세력화’이거나 ‘노동자계급의 정치세력화’이거나 그 중심이 되어야 할 노동자계급 또는 그 대중적 조직체인 노동조합은 스스로를 정치적으로 조직할 주체적 역량을 가지고 있지 못했다. 주로 경제적 이익을 중심으로 한 노동자계급의 즉자적인 계급의식, 권리의식, 투쟁의식은 1987년 이후 크게 높아졌지만, 그것과 정치의식 사이에는 깊은 골이 가로놓여 있었으며, 두 차례의 선거에서 이미 드러났듯이 우리 사회의 지역에 따른 정치적 균열구조를 반영하여 기층 노동자들의 정치의식도 지역적 구분선을 따라 분열되어 있었다.

따라서 이러한 상황에서 ‘민중의 정치세력화’나 ‘노동자계급의 정치세력화’를 표방하면서 스스로를 민중 또는 노동자계급의 정치적 대표로서 자임

하고 나올 수 있었던 집단은 1970~80년대 민주화운동 가운데 형성된 재야 민주화운동세력이나 1980년대 이후 형성된 학생출신 노동운동가들 가운데 노동조합으로부터 분리되어 ‘정치적 노동운동’에 복무하고 있던 세력들밖에 없었다.

이들 가운데 가장 먼저 정당 결성에 나선 것은 당시 재야 민주화운동의 중심체였던 전국민족민주운동연합(이하 전민련) 내에 있던 진보정당 건설론자들이었다. 이들은 전민련 내에서 진보정당 건설을 주장하다가 벽에 부딪치자 전민련을 탈퇴하여 구 한겨레 민주당측의 일부 그리고 진보정당 건설에 동의하는 각계 대표인사 등과 결합하여 1990년 4월 민주연합추진위원회(민연추)를 결성하였다. 한편 여기에 노동자계급의 정치세력화를 위하여 독자적으로 진보정당 건설을 준비해 오던 노동운동가들이 민중정당건설 전국 노동자추진위원회(전노추, 위원장 김문수)를 결성하여 민연추에 가입함으로써 진보정당 건설에 힘을 실었다. 그러나 민연추는 야권 통합에 비중을 두는 ‘민주연합정당론’과 독자적인 진보정당 건설을 원하는 ‘독자정당론’으로 분열되었으며, 결국 야권 통합론자들이 민연추를 탈퇴한 가운데, 독자정당론자들의 주도하에 정당 건설을 추진함으로써 마침내 1990년 11월 10일 민중당의 창당을 보게 되었다.

#### 나. 민중당의 이념과 노선

민중당은 창당선언문에서 자신을 “한국전쟁 이후 민중이 직접 건설하는 최초의 진보정당”이며, “민중당의 주인은 노동자, 농어민, 도시서민, 여성, 중간계층, 중소기업인 등 민중 자신”이라고 선언했다. 그리고 자주적 통일, 노동해방, 민중해방이 궁극적 목표라고 선언했다. 민중당은 이러한 노선을 강령을 통해 보다 분명히 밝혔는데, “민중주체민주주의”를 목표로 삼고, 일체의 계급적·권력적 특권과 차별, 사회적 불평등의 타파, 미군 철수와 핵무기 철거, 연방제 통일, 민중주도 경제건설, 계획적 시장경제체제, 분배정의의 실현, 해방된 인간적 노동세계의 창조, 노동해방 등을 주장했다.

이러한 선언과 강령으로 볼 때, 민중당은 급진적 계급(연합)정당으로서의 성격을 뚜렷이 가지고 있었다. 그러나 민중당을 주도하는 지도부가 바라보는 민중당, 그리고 실천을 통해 나타난 민중당의 성격은 ‘진보적 대중정당’

의 성격에 가까웠으며, 심지어 1992년 총선에 참가하는 것에 무엇보다도 큰 비중을 두었던 일부 지도급 인사들은 민중당이 '진보정당'으로 불리는 것 자체를 부담스러워했을 정도였다. 그러나 다른 한편으로, 민중당을 합법적 외피로 활용하기 위해 자과 불력을 심었던 비합법 정치적 노동운동세력이나, 민중당을 민중의 정치적 대변자로 보고 참여했던 집단들은 오히려 민중당의 강령 등이 애매모호하다는 점을 비판하기도 하였다. 요컨대 민중당의 이념과 강령은 당 안팎의 그러한 다양하고 서로 모순되는 의도와 기대 등을 모아 적당한 수준에서 절충해 놓은 것이었다.

#### 다. 민중당의 조직과 계급적 기반

앞에서도 지적했듯이 민중당 내에는 명망 있는 진보적 자유주의자들로부터 합법정당을 지향하는 사회주의자, 급진적 변혁을 위해 민중당을 활용하고자 했던 정통 마르크스주의자에 이르기까지 다양한 집단이 참가하고 있었다. 따라서 민중당의 결속력은 애초부터 매우 취약할 수밖에 없었다. 상황을 더욱 악화시킨 것은 그러한 차이를 메워 줄 공통적인 목표가 1992년 총선에 민중당의 이름으로 '참가'한다는 것 이외에는 별로 없었다는 점이다. 진보적 자유주의자들은 선거에서 당선되는 것을 목표로 하였고, 따라서 민중당을 전국적인 수준에서 진보정치의 바람을 일으킬 정치적 동원의 기제로 보았고, 합법정당을 지향하는 사회주의자들은 민중당을 통하여 진보세력의 정치세력화의 기초를 닦고자 했으며, 급진적 변혁론자들은 민중당을 합법 공간으로 활용하고자 했다.

이러한 내부적인 목표의 차이는 당의 조직에도 투영되었다. 선거에서 당선되는 것을 지향하는 재야 명망가 출신들은 선거용 지구당 조직의 건설에 힘을 집중하느라 중앙당의 조직을 강화하는 데 태만했다. 한편 민중당을 활용하고자 했던 세력은 민중당 내 조직에 자기 세력을 심고 민중당의 각종 활동에 자신들의 정치적 입장을 투영하는 데에 골몰했다.

그에 비해 당이 대변한다고 밝혔던 노동자, 농민, 민중들을 정치적으로 조직화하고, 그들을 대변하는 기층 조직이나 전국적 조직을 당의 지지세력으로 이끌어들이려는 노력은 극히 미약했다. 전노협 등 민주노조운동 세력은 민중당에 대한 지지 표명을 끝내 하지 않았으며, 전국연합과 더불어 선거시

기에 반민자당 활동, 전국연합이 선정한 개별 민중후보에 대한 지지활동 등 소극적인 활동에 그쳤다. 물론 성장기에 있던 노동자, 농민운동 조직들이 준비되지 않은 상태에서 정당활동에 참가할 경우 오히려 조직 자체의 약화와 분열을 가져올 것을 우려하여 민중당에 참가하거나 지지 표명을 삼갔다는 점, 그리고 민중당 자체가 가지고 있는 위에서 지적인 약점들도 기층 운동조직의 참가를 어렵게 했다는 것도 지적하지 않을 수 없다. 따라서 민중당이 정치이념적 지지를 확보할 수 있던 세력은 재야 명망가 중심의 정치세력들과 비합법 노동운동단체의 일부, 특히 인민노련이나 그 주변의 소규모 민중민주파 노동운동단체들, 그리고 노동운동세력 가운데서 정치적으로 민중민주주의적 경향을 지닌 일부 선진노동자들의 일부에 불과했다(박상병, 1997).

#### 라. '한노당'과 민중당의 통합

한편 민중당 건설 움직임과는 별도로 비합법 정치적 노동운동 내에서도 독자적인 정당 결성 움직임이 1990년을 전후로 태동하기 시작했다. 그 가운데 가장 적극적이었던 세력이 인천지역노동자연맹(인노련)이었다. 인노련은 이 시기에 비합법 노동자정당이 없이는 합법 정치전술이 아무런 의미를 가질 수 없다고 보는 입장에서 있었다. 이들은 뜻을 같이하는 다른 노동운동 정파와 연대하여 1991년 7월 한국사회주의노동당 창당준비위원회(한사노창준위)를 결성하였다(박상병, 1997). 이들은 14대 총선이 임박한 상황에서 비합법운동만을 고집할 수는 없다고 보고, 합법정당 건설의 불가피성과 민중당과의 통합을 기본 입장으로 하는 새로운 노선을 채택하였다. 이들은 1991년 12월 이러한 입장에 따라 한국노동자정당건설추진위원회(노정추)를 발족시켰다. 노정추의 추진위원회에는 진·현직 전노협 및 지노협 간부 등 60여 명의 노조위원장, 40여 명의 노조간부, 전국노동단체연합(전국노련) 공동의장, 서울노동운동단체연합 의장 등 주요한 노동운동단체 대표 및 간부 70여 명 등이 포함되어 있었다. 그러나 노정추 역시 민주노조운동 세력의 지지는 확보하지 못하고 있었다. 전노협의 단병호 위원장은 노정추에 반대한다는 입장을 분명히 밝힌 바 있었으며, 전노협은 조직적인 차원의 지지의사를 한사코 밝히지 않았다. 또한 전국적으로 많은 노조에서 일부 간부의 노정추 참가, 혹은지지 서명으로 인하여 찬반 양론이 엇갈렸고, 심지어는 분

열의 양상마저 나타냈다(박승욱, 1992).<sup>40)</sup> 업종회의의 권영길 위원장도 노정추의 움직임에 대해 시기상조라고 비판했다. 한노당 창준위 결성대회에 참가한 주요 노동조합 대표도 없었다.

노정추는 조직확대를 거쳐 1992년 1월 19일 한국노동당(가칭) 창당준비위원회(한노당 창준위)를 결성하였다. 노정추는 한편으로는 한노당 창당을 준비하면서 다른 한편으로는 앞서 말한 새로운 노선에 입각하여 민중당에게 1991년 12월 공식적으로 당대당 통합을 제안했다. 이후 노정추(이후 한노동 창준위)와 민중당은 몇 차례의 실무회의를 거듭했지만, 한편으로는 한노당 창준위의 핵심인물들이 반국가단체 조직 관련으로 구속되고, 주요 간부 8명이 수배되는 타격이 있었던 데다, 민중당 내 자유주의자들을 중심으로 통합에 대한 반대의견이 강하게 존재하고 있어, 통합은 쉽사리 진척되지 못했다. 결국 중심이 와해된 상태에서 민중당과의 통합 이외에는 별다른 대안이 없었던 한노당 창준위측의 많은 양보 끝에 한노당 창준위는 1992년 2월 7일 민중당에 흡수통합되고 말았다. 이에 대해 박상병(1997)은 “한노당 창준위의 주체세력들은 비록 비합법 노동운동권에서는 큰 영향력을 발휘했지만 이들이 공개된 합법 공간에서 모습을 드러내자 그 조직 역량은 기대에 미치지 못했다고 보는 것이 옳바르다. 그리고 노동자 대중과의 계급적 연대는 거의 이루어지지 못한 채 선진적 노동운동가 일부를 중심으로 하는 상층부 연대를 통해 노동자정당의 건설이 추진되었다는 것도 증명되고 있다. 이것이 한사노 창준위가 정당건설 과정에서 실패를 초래하게 되는 결정적인 요인이었다”고 평가하고 있다.

#### 마. 1992년 4월 총선과 민중당의 실패

1992년 4월에 치러진 제14대 국회의원 선거에서 민중당은 단 한 석의 의석도 획득하지 못했다. 민중당은 총 319,019표를 획득함으로써 전체 유효투표의 1.5%를 획득하는 데 그쳤다. 민중당의 후보로 출마한 사람들이 각 선거구에서 얻은 득표율은 최하 0.88%로부터 최고 27.1%까지 비교적 넓은 분

40) 가장 대표적인 것은 대우조선노동조합의 사례이다. 대우조선노조의 경우 백순환 위원장과 전 간부들이 노정추에 참가 서명을 했지만, 이후 조합원들이 이에 문제를 제기하여 심각한 분열 양상을 띠었다.

포를 보였지만, 순위 면에서는 대부분이 최하위권을 벗어나지 못했다. 이러한 결과는 조직기반의 취약성, 후보 개개인의 낮은 득표력 등에도 원인이 있었지만, 소선거구제라는 제도상의 장벽, 그리고 무엇보다도 철저한 지역 분할 구도에 의해 치러지는 선거에서 계급적·진보적 문제제기가 과교들 공간이 거의 없었다는 점 등도 원인이 되었다. 무엇보다도 민중당은 자신들이 대변한다고 자임했던 민중들로부터도 충분한 지지를 얻지 못하였다.

그 결과 민중당은 정당을 유지하는 데 필요한 2% 득표율을 넘기지 못하여 법률에 의해 자동으로 해산되는 비운을 맞게 되었다. 한편 민중당의 실패는 민중당을 심정적으로 지지하지 않았던 노동운동세력에게도 적지않은 상처를 남겼다. 또 하나의 실패의 기록이 추가되고, 정치세력화에 대한 일종의 패배의식이 진보세력과 노동운동 내부에 확산되는 계기가 되었기 때문이다.

민중당은 앞서 지적했듯이, 1992년 4월 총선에 '진보정당'의 이름을 걸고 참가한다는 최소한의 공통점에 기초해서 결합된 극히 취약한 조직이었기 때문에 선거에서의 실패와 그로 인한 법적 해산은 곧 조직적 분리, 와해로 이어졌다. '진보정당'의 실험의 실패에 절망한 자유주의적 명망가들은 당의 해체를 선언하고 민중당 조직을 떠나 기존 정당체제에 포섭되기를 희망하며 그러한 방향으로 움직였고, 한노당 창준위측은 민중당을 계승하는 새로운 정치조직체를 건설하는 방향으로 움직였다. 후자는 1992년 4월 14일 진보정당추진위원회(진정추)를 결성하였다.

## 2. 노동조합의 정치활동

### 가. 전노협의 정치활동

전노협은 대중운동으로서 노동조합운동에 충실한다는 기본목표도 있었거니와, 정치적 노동운동과의 결합이 민주노조운동의 단결에 부정적으로 작용할 것을 우려하여 그것과 일정한 거리를 유지하는 정책으로 일관했다.

한편, 정책참가와 관련해서는 정부가 전노협의 실체 자체를 인정하지 않고 있는 상황이었기 때문에 그 길 자체가 원천적으로 봉쇄되어 있었다. 따라서 전노협의 정치활동은 자연히 노동자계급의 이익을 대변하는 대정부

정치투쟁의 비중이 압도적일 수밖에 없었다.

전노협의 초기 정치투쟁의 초점은 앞서도 지적했듯이 정부의 전노협에 대한 압박과 민주노조 길들이기에 저항하여 투쟁하는 것이 될 수밖에 없었다. 정부와 자본의 압박이 거세었던 것만큼 전노협과 산하 조직의 저항도 거셌고, 따라서 전노협의 투쟁 하나 하나는 그것이 임단투이건, 노동법 개정 투쟁이건, 노동운동 탄압 분쇄투쟁이건 간에 낮은 수준이기는 하지만 ‘정치적 성격’을 띠지 않을 수 없었다.

그러나 전노협의 정치활동이 모두 다 노동조합이나 노동자계급의 직접적 이해관계에만 국한되어 있었던 것은 아니다. 전노협은 출범 직후부터 ‘민족민주운동’을 대표하는 전선조직을 만드는 데 깊숙이 참여하기도 하였다. 즉 전노협은 창립 직후인 1990년 4월 21일 3당합당에 반대하는 재야 민주화세력의 한시적 공동투쟁체로 출범한 국민연합에 전민련, 전농, 전빈련, 전대협 등 전국적 규모의 12개 기층 민중운동단체와 더불어 참여했다. 국민연합은 △ 민자당의 장기집권음모 분쇄 △ 반민자당 대중투쟁전선 구축 △ 민중의 정치의식 고양과 민족민주진영의 정치세력화 등을 내걸고 출범한 조직으로서 전노협이 여기에 주도적인 단체의 하나로 참가했다는 것은 민중운동의 정치세력화를 위해 한 발 다가서는 자세를 보여준 것이기도 했다.<sup>41)</sup> 전노협은 국민연합에의 참가를 통해 3당합당 반대투쟁, 광주항쟁 계승투쟁 등을 전개했는가 하면, 재야단체, 학생운동조직이 주도하는 각종 정치투쟁에도 적극 참여하며 직접적인 반정부투쟁에 나서기도 하였다.

또한 전노협은 1992년 총선과 대선을 앞두고 야권통합 움직임, 민중운동진영의 정치세력화, 재야 민주화운동세력의 조직정비 등이 숨가쁘게 진행되던 1991년 12월 재야 민주화운동을 대표하는 조직체인 전국연합을 창설하는 데 주도적인 역할을 하기도 하였다. 전노협은 1992년 총선에서 전국연합의 선거방침을 따랐다. 전국연합은 내부의 다양한 의견과 정치적 대안 마련

41) 그러나 전노협의 국민연합 참가는 이후 자체적으로 비판의 대상이 되었다. 그 이유는 국민연합 참가 문제가 폭넓은 토론과 조직적 논의를 거치지 않고 결정되었으며, 국민연합의 사업에 전노협이 조직적 힘을 실어 주지 못함으로써 국민연합의 사업운영 및 추진에서 적극적이고 주도적인 역할을 하지 못했다는 것이었다(김진균, 1995). 그러나 그러한 문제점은 국민연합 자체가 상층 지도부 중심으로 구성되어 있으며, 대표자회의를 통해 사업이 결정되는 느슨한 조직이었다는 점이 더 큰 문제였을 수도 있다(박상병, 1997).

의 어려움 등으로 인하여 결국 일부 지역구에 독자후보를 내세웠다. 그러나 전국연합의 후보들은 모두 낙선하였다. 전노협으로서는 비록 쓰디쓴 실패의 경험이기도 하였지만 민중의 정치세력화를 간접적으로나마 시도하고 경험할 수 있는 기회이기도 하였다. 좀더 구체적으로 살펴보면 전노협은 이 시기에 정치방침<sup>42)</sup>을 설정하고 전국연합의 틀 내에서 선거국면에 임하였다. 이러한 중앙단위의 선거지침은 각 지역이나 단위조합에 거의 영향을 끼치지 못하는 선언적인 상징에 그쳤다. 실제로 전노협은 개인의 정치(정당)활동에 대해 조직적 규제를 가하지 않겠다고 중앙위원회에서 결의함으로써 한편으로는 전국연합의 노선을 추구하고 다른 한편으로는 사실상 선거전략을 방기하는 결과를 낳았다(김진균, 1995). 이러한 현상이 빚어진 원인은 앞서도 지적했듯이 전노협이 적극적이고 주체적인 정치방침, 선거방침을 가지고 있었던 것이 아니라 오히려 정치활동, 선거참여가 조직의 통일성에 미칠 해악을 우려하여 소극적 수동적으로 대응했던 데서 비롯된 것이라 할 수 있으며, 또한 동시에 당시 노동운동의 정치적 역량의 한계를 반영한 것이었다고 할 수 있다.

#### 나. 한국노총의 정치활동

박종근 위원장 취임 이후 정치활동의 강화를 주요한 운동방향으로 정한 노총은 전국대의원대회를 비롯한 각종 대회에 이제까지와는 달리 야당 총재를 초청하는 등 정치적 운신의 폭을 넓혀 갔다. 한국노총은 1990년 정기 국회에서 지방자치제 관련 선거법이 개정되어 1991년에는 지자체 선거가

42) 전노협의 정치방침의 기조는 다음과 같았다. △ 민중의 정치세력화와 전노협의 정치적 통일성 강화 △ 반민자당 전선의 광범위한 구축 △ 노동조합운동의 통일성 추구, △ 전노협의 정책내용을 정치적으로 선전선동하고 조직력 강화 △ 노동의 현안문제들을 민주대개혁정책으로 현실화시키고 쟁점화 △ 정책설명회 및 토론회, 강연회의 적극적인 유치 등이었다(전노협, 사업보고서, 1992; 김진균, 1995로부터 재인용). 이 정치방침에서 주목되는 것은 반복해서 나오는 '통일성'에 대한 강조이다. 가설적이지만, 이 시기 전노협이 가장 주력했던 것은 정치활동 그 자체보다도 오히려 불가피하게 참여하고 있는 정치활동이 전노협이나 민주노조운동의 통일성에 악영향을 주지 않도록 한다는 소극적인 태도였다고 할 수 있다. 즉 전노협은 이전 시기의, 그리고 그 당시까지도 만연해 있던 정치적 노동운동 내의 분파주의와 그에 기초한 다양한 실천에 휘말려 전노협과 민주노조운동의 대오가 흐트러지는 것을 가장 우려하고, 그것을 최소화하는 데 가장 노력을 집중했다고 할 수 있다.

예상되자, 노동계 출신의 지방의회 진출이 중요하다고 보고 이에 대한 준비에 박차를 가하는 한편, 노조의 정치활동을 금지하고 있는 노동조합법 제12조의 위헌심판을 청구하는 등 선거 참여를 준비해 갔다.

이러한 활동은 1991년에 들어 더욱 강화되었는데, 한국노총은 신년 벽두인 1월 10일 노조의 정치활동을 금지하고 있는 법률 규정에 얽매이지 않고 앞으로 실시될 지방의회 선거에 노조 출신 후보를 내는 등 정치활동을 펴겠다고 공식 선언했다(한국노총 정치활동 특별결의문). 이 결의문에서 한국노총은 노총의 정치활동 방침으로 △민주화를 위한 공명선거 감시위원회 활동 전개 △정치, 경제, 사회민주화에 저해가 되는 인사의 의회진출 반대활동 △민주적 지방정부의 창출과 바람직한 노동정책 형성을 위한 입후보자와의 정책토론회 개최 △노조출신 후보의 지방의회 선거 참가 등을 천명했다. 한국노총은 후보진술과 관련해서는 △공명선거의 원칙 △조직후보의 원칙 △무소속의 원칙을 내세웠고, 노조출신 입후보자가 없는 경우에는 시·도 지역본부 및 지역지부 정치위원회의 결의에 따라 친노동계 민주인사를 선정·지지한다는 원칙을 정했다. 이러한 원칙에 따라 한국노총은 64명의 노조후보자 명부를 정해 선거지원에 나섰다. 그 가운데 전직 조합간부 및 조합원이 15명, 현직 조합간부 및 조합원은 49명이었는데, 총 26명이 당선되는 성과를 거두었다(당선율 40.6%, 전체 의석 중 점유비율 0.6%)(한국노총 사업보고, 1992).

1992년은 14대 총선 및 대선이 실시된 해였기 때문에 한국노총의 정치활동도 보다 강화되었다. 한국노총은 1991년 지자체 선거시 낙선운동과 정책토론회 개최를 시도했으나 중앙선관위의 유권해석에 의해 포기했던 경험을 반영하여 14대 총선에서는 공명선거 활동과 노조후보 의회진출 활동을 중심으로, 그리고 대선에서는 시민단체인 공명선거실천협의회(공선협)와 연대하여 공명선거활동을 실시하는 데 주력했다. 14대 총선에는 한국노총이 지원하기로 결정한 후보가 21명(전국구 5명 포함)이었으나, 그 가운데 당선자는 4명에 그쳤다. 한국노총은 이러한 부진한 성과에 대해 노조 정치활동에 대한 각종 제도적 장애, 후보자의 경쟁력 부족, 현장조합원과 조합 가족을 중심으로 한 '투표 블럭'의 형성이 전무했다는 것 등을 원인으로 꼽았다.

## 제5절 노동법 개정운동의 전개

### 1. 한국노총의 노동법 개정운동

한국노총은 처음에는 ILO 가입이 집단적 노사관계법상의 악법조항들을 노동측에 유리하게 개선하는 계기가 될 것으로 보고, 적극적으로 공세적인 노동법 개정운동을 전개했다. 한국노총은 노동법 개정운동을 전노협과 달리 조합원 대중을 동원한 투쟁방식으로 전개하지 않고, 노동관계법 개정안을 관련분야 전문가들과 함께 만들어 이를 정부와 국회에 입법청원하는 방식과 정부와 물밑에서 대화하며 협상하는 방식으로 전개했다. 한국노총이 제기한 노동법 개정방향은 △ 공무원·교원의 단결권 보장 △공익사업의 직권중재제도의 철폐 △ 노동조합의 정치활동 금지조항의 삭제 등이었다. 한편 한국노총은 전노협 등이 강력히 요구하고 있는 복수노조 금지의 철폐에 대해서는 반대 입장을, 제3자개입 금지 문제에 대해서는 침묵을 지킴으로써, 집단적 노사관계법의 전면적 자유화가 전노협 등의 합법성을 보장해 줌으로써 한국노총 산하 조직의 이탈이 가속화될 것을 우려하고 있음을 보여주었다.

그러나 정부와 여당이 개별적 노동관계법상의 여러 조항들, 즉 단시간근로, 파견근로 관련부분 등에 대한 규제들을 완화하는 것을 집단적 노사관계법의 자유화와 교환시키는 방식의 노동법 개정이 시도되고 있다는 것이 분명해지자 한국노총은 노동법 개악 반대투쟁으로 선회하였다.

1991년 6월에 밝혀진 정부의 노동법 개정안은 총액임금제 도입근거 마련, 시간제근로자 법적용 기준 마련, 격주 토요일무제 도입(이상 근로기준법), 조합비 상한 규정의 폐지, 노조의 정치활동 금지 규정의 합리적 정비, 단체교섭의 대표권 확립, 단체협약의 유효기간 연장, 해고효력을 다투고 있는 자에 대한 단서조항의 삭제(이상 노동조합법), 사업장밖 쟁의행위 금지 규정 삭제(이상 노동쟁의조정법) 등을 내용으로 한 것으로 노동계와 ILO의 요구에 크게 못 미치는 것이었다.

이러한 법개정안에 대해서 한국노총은 “현재의 노동관계법을 명백히 개악하겠다는 노동탄압의 의도가 담겨 있다”고 규탄하고, 이에 대한 반대의견을 정부여당에 전달하는 한편 ‘노동법 개악저지 비상대책위원회’를 구성하고 철야농성, 노조대표자회의, 국회 앞 항의시위, 위원장 단식농성 등의 방법으로 조직적인 저지투쟁에 나섰다. 이에 정부는 한국노총에 대해 해고자의 노조가입권, 단체협약 유효기간 등의 법개정안을 철회하고, 한국노총이 주장해 온 상급단체의 하급단체에 대한 업무감독권을 수용하는 등의 타협안을 제시했지만 한국노총은 이를 받아들이지 않고 최병렬 장관의 퇴진 및 노동법 개정안의 전면 철회를 요구하는 뜻을 굽히지 않았다.

한국노총의 이러한 전례 없이 강경한 반대투쟁은 정부로 하여금 노동법 개정 시도를 포기하지 않을 수 없게 하였다. 1992년 4월 총선을 앞두고 1991년 정기국회의 일정 자체가 쫓기듯이 진행되고 있는 상황 속에서 수많은 첨예한 쟁점을 담고 있는 법률안을 밀어붙이기에는 정부나 여당 모두 다 부담이 많았기 때문이다.

한편 복수노조 금지조항의 유지에 대한 미련 때문에, 아울러 그동안 정부와의 협조적인 관계를 유지해 오던 관행상 정부를 ILO에 제소하는 등의 적극적인 행동에 동참하지 않았던 한국노총도 1993년 ILO의 결정으로 인하여 눈에 보이지 않는 타격을 입게 되었다. ILO의 결정은 한국노총이 그동안 요구해 오던 노동관계법 개정 요구와 대부분 일치하는 것이었지만, 복수노조 금지가 단결권을 침해한다는 결정은 민주노조진영과의 조직경쟁을 의식하여 이 조항의 유지에 집착하던 한국노총에게는 적지 않은 타격일 수밖에 없었다.

## 2. 민주노조진영의 노동법 개정운동

### 가. 전노협 결성에서 ILO 공대위 결성까지

1990년 1월의 전노협 결성은 민주노조진영의 전국적 결집이라는 의미 이외에도, 그 자체가 노동법 개정운동으로서의 의미도 담고 있는 것이었다. 즉 전노협의 결성은 노동자들의 자주적 단결권을 부정한다는 점에서 대표적인 노동악법 조항으로 손꼽히던 노동조합법 제3조 제5호(복수노조 금지)에 대

한 정면 도전이었다. 다시 말해 전노협 결성을 주도한 민주노조진영은 ‘섰을 지고 불로 뛰어드는 격’이라는 노동운동 내부의 우려에도 불구하고 전노협 결성을 감행함으로써 일종의 불복종투쟁을 전개한 것이었다. 이로 인하여 전노협은 정부로부터 많은 탄압을 받았고 큰 피해를 입기도 하였지만, 그것을 극복하고 민주노조진영의 구심점으로서 이후 수년간 존재하는 것 자체로서 복수노조 금지조항의 부당성을 폭로하고 복수노조 금지조항을 사실상 무력화시키는 데 상당한 성공을 거두었다. 또한 전노협은 임단투에 대한 지도와 비타협적 투쟁을 통해 ‘제3자개입 금지’, ‘정치활동 금지’, ‘직권중재제도’ 등에 맞서 싸움으로써 이러한 조항들을 쟁점화시키고, 노동관계법 개정의 필요성을 기층 조합원들에게 대중적으로 인식시키는 데 있어서도 성과를 거두었다.

그러나 전노협은 결성하자마자 국가의 전면적이고 집중적인 탄압에 직면하였기 때문에 ‘전노협 사수투쟁’과 임단협투쟁을 꾸리기에 급급할 수밖에 없었고, 적극적이고 능동적인 노동법 개정투쟁을 전개하기는 어려웠다. 따라서 1990년의 노동법 개정투쟁은 “90 전국노동자대회”를 통해 노동법 개정의지를 다지는 것에 그칠 수밖에 없었다. 전노협은 업종회의와 함께 1990년 11월 11일 ‘전태일 열사 20주기 추모 ‘90 전국노동자대회’를 가졌다. 대회는 1만 명의 경찰이 동원되어 집회 예정장소인 잠실운동장 부근을 봉쇄하고, 전국 각지 노동자들의 상경을 막기 위한 대대적인 검문검색을 펼쳤음에도 불구하고, 노동자·학생 등 7천여 명이 참가한 가운데 고려대학교에서 열렸다. 이 대회에서 발표된 <’90노동자선언>은 “전태일 열사의 노동해방, 인간해방의 투쟁정신을 계승하여 노동운동 탄압 분쇄와 악법 철폐, 노동기본권 쟁취의 전선으로 힘차게 나아갈 것을 엄숙히 선언한다”고 밝히고, 노동기본권과 생존권을 수호하고 민주노조 무력화 음모를 분쇄하기 위해 민주노조 총단결과 전국노동자 단결투쟁에 매진할 것, 전노협·업종연맹 및 대공장노조들이 협력을 강화해 노동운동 탄압 저지를 위한 공동투쟁을 벌여 나갈 것, 임금인상투쟁과 직장과 사회의 민주화투쟁을 지속하여 노태우 정권 퇴진투쟁으로 발전시켜 나갈 것 등을 선언했다(한겨레, 1991. 11. 11, 11. 14).

민주노조진영의 노동법 개정운동은 1991년에 들어서면서 보다 탄력을 받기 시작했다. 그 배경은 무엇보다도 정부가 1991년 UN 가입과 ILO 가입을 추진하고, 1992~93년 총선과 대선 등 정치일정이 다가옴에 따라 노동법 개

정에 유리한 정세가 전개되었기 때문이었다. 이에 전노협 등 민주노조진영은 ‘모든 정치세력이 개혁의지를 표방’하는 상황이 도래하여 노동법 개정투쟁에 보다 유리한 국면이 전개될 것으로 기대하고 노동법 개정투쟁에 적극적으로 나서게 된다. 특히 전노협은 이제까지의 노동법 개정투쟁이 ‘상반기 임단투, 하반기 노개투’라는 도식적인 것이었다고 스스로 비판하고, 단기 목표인 1991년 노동법 개정투쟁의 목표뿐 아니라, 1992~93년 권력 재편기까지 겨냥한 중기적인 목표도 설정하여 적극적으로 노동법 개정투쟁에 나섰다.

전노협은 1991년 노동법 개정투쟁의 목표를 노동탄압을 적극 폭로하고 노동법 개정 요구를 정치적으로 부각시키며, 노동법 개악기도를 저지하고, 이를 계기로 민주노조진영의 연대투쟁 체계를 구성한다는 데 두었다. 한편 노동법 개정투쟁의 중기 목표는 노동법 개악 및 전반적인 노동통제정책을 저지하고, 자주적 단결권 확보와 전노협, 업종연맹 등의 합법성을 쟁취하며, 민주노조 총단결의 조직적 구심을 확보한다는 데 두었다(전노협백서, 3: 222-223).

이러한 목표를 추진하기 위해 민주노조진영은 이제까지의 일회적 공동투쟁, 사안별 연대투쟁을 극복하고 노동법 개정이라는 노동자계급의 보편적 투쟁과제를 수행하기 위한 공동의 조직체가 필요하다는 데 인식을 같이하게 되었다. 또한 민주노조진영은 이러한 공동의 조직체를 결성함으로써 전노협, 업종회의, 중간노조 등으로 분산되어 있는 비노총 진영의 노조들을 한데 묶음으로써 영향력을 극대화하고, 민주노조 총단결도 앞당길 수 있다고 보았다.

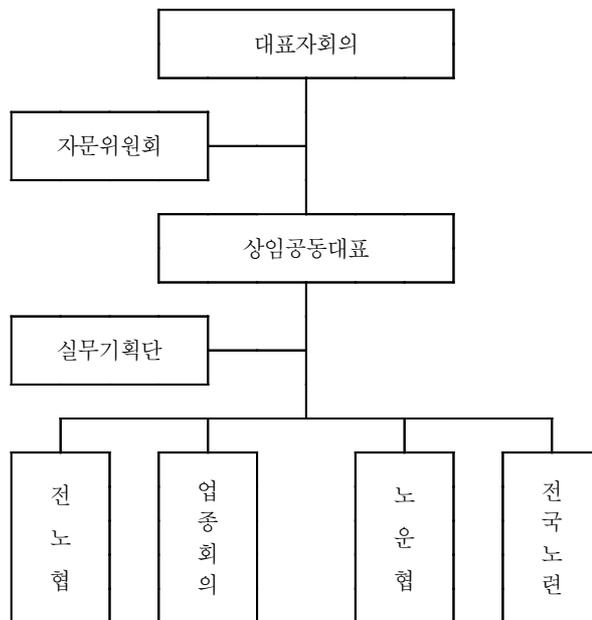
이러한 판단에 따라 전노협, 업종회의, 전국노운협, 전국노동단체연합(전국노련) 등 4개 단체가 중심이 되어 1991년 10월 9일 ‘ILO 기본조약 비준 및 노동법 개정을 위한 전국노동자 공동대책위원회(ILO 공대위)’의 구성을 선포하게 되었다. ILO 공대위는 ‘자주적 단결권 확보를 중심으로 한 노동법의 실질적 개정’과 ‘민주노조 총단결 투쟁을 통한 민주노조운동의 조직 발전’을 목표로 내건 ‘한시적인 공동투쟁체’로서 출범하였다.

#### 나. ILO 공대위 결성에서 전노대 결성까지

ILO 공대위는 전노협 6인, 업종회의 6인, 노운협과 전국노련 각 1인씩 총

14명의 대표자회의를 최고 의사결정기구로 하고 전노협 1인과 업종회의 1인으로 구성되는 상임공동대표와 상임공동대표 산하에 조직구성의 주체로서 전노협, 업종회의, 노동운동단체를 두었다(그림 6-2 참조). ILO 공대위는 또한 자문, 후원, 기타 협조를 구할 목적으로 정당, 민변, 민교협 등 사회단체나 개인으로 구성된 자문위원회를 두고, 실무집행을 뒷받침하기 위하여 실무기획단을 두었다. 실무기획단은 전노협 2명, 업종회의 2명, 전국노운협과 전국노련 각 1명으로 구성하여 대표자회의를 보좌하는 역할을 하였다.<sup>43)</sup>

[그림 6-2] ILO 공대위의 중앙조직체계



자료 : 전노협백서, 4: 242.

43) ILO 공대위는 한시적 투쟁기구라는 점 때문에 따로 집행부서를 두지 않고, 각 조직의 집행체계가 집행을 돕는 것으로 구상되었으나, 일상활동을 강화할 필요성이 대두함에 따라 1992년 2월 15일 제3차 대표자회의의 결정에 따라 필요할 경우 공대위 산하 각 조직의 부서를 결합한 단위를 구성하여 운영키로 하였으며, 이러한 결정에 따라 이후 선전, 정책, 국제, 문화, 조직, 쟁의팀 등이 상황에 따라 비상설적으로 운영되었다(전노협백서, 4: 244).

ILO 공대위는 전국과 지역의 사업을 유기적으로 연결하기 위하여 1991년 말부터 1992년 초에 걸쳐 전국 9개 지역에 지역공대위를 조직하였다. 각 지역공대위에는 전노협 산하의 지노협과 업종회의 산하 업종별 노조의 지역 지부, 전교조 지부, 노우협 및 전국노우협의 지역조직, 민중당의 지구당조직, 노동상담소 등이 참가했으며, 대구의 대구노련 참관노조, 부산의 부산노련 참관노조, 마창지역의 청송회 등 각 지노협에 속해 있지 않은 노조들이 참

〈표 6-10〉 ILO 지역공대위 구성상황

지역	결성시기	참가노조	참가단체
서울	1991. 11. 29	서노협, 전교조 서울지부, 병원노련 서울지부, 전문노련 경제분과, 민출노협, 서투노협	서울노련 7개 서울노우협 6개
인천	1991. 11. 6	인노협, 노조활성화추진위, 대공장 연대모임, 남동공단, 택시노련, 병원노련 인천부천지부, 전교조 인천지부, 인노협 참관노조	민중당 4개 지구당 인노련 19개, 인노우협 26개, 인대협
광주	1991. 10. 15	광노협, 전교조 광주지부, 전교조 전남지부, 병원노련 광주지부, 언론노련 소속 노조, 금융노조	
대구	1991. 10. 30	대구노련, 병원노련 대구지부, 전교조 대경지부, 택시노협, 대노련 참관노조	대노협, 염색상담소, 노교협, 노동자학교, 노동사목
부산	1991. 10. 18	부산노련, 부산노련 참관노조, 전교조 부산지부, 병원노련 부산지부, 화물운송노련, 항만하역노련	부산노동자연합, 부단협
마창	1991. 10. 24	마창노련, 청송회(참관노조), 업종노협 준비위, 전교조 마산지회	경노협, 노교연, 일꾼, 해협, 가톨릭 창원상담소, 일용모임터
전북	1991. 12. 21	전북노련, 전교조 전북지부, 병원노련 전북지부, 연대모임	
부천	1992. 2. 26	부노협, 중소금속노조회의, 시흥지역 연대모임, 업종모임 등 37개 노조	
경기	1991. 12. 4	안산지구 공대위 발족, 경기노련 가입 노조 16개, 미가입 노조 20개 등 3,500명의 조합원 포괄	안산노동자의 집, 반월공단 노동상담소, 민중당 안산·옹진지구당,
	1992. 3	안양지구 공대위 발족	아산노동상담소, 가톨릭 노동사목, 안산노동교육
	1992. 3	수원지구 공대위 발족	연구소

자료 : 전노협 백서, 4: 243.

관노조로서 참가하기도 했다(표 6-10 참조).

ILO 공대위는 출범하자마자 공청회를 통하여 노동법 개정 시안을 마련한 뒤 국회에 노동관계법 개정 관련 청원을 제출하였다. 1991년에 제출된 노동법 개정 청원의 핵심내용은 해고효력을 다투는 자의 조합원 자격인정, 복수노조 금지 삭제, 현역군인·경찰공무원을 제외한 공무원의 단결권 보장, 3자개입 금지의 삭제, 단체협약 내용에 대한 행정관청의 개입조항 삭제, 방위산업체 근로자의 쟁의행위에 대한 제한규정 삭제, 공익사업 직권중재조항의 삭제 등을 요구하는 것이었다. 이와 더불어 ILO 공대위는 1991년 11월 10일 여의도 둔치에서 6만 명의 노동자들이 참가한 가운데 '전태일 정신 계승과 노동법 개정을 위한 전국노동자대회'를 성공적으로 개최함으로써 노동법 개정을 요구하는 노동자들의 의지와 민주노조 총단결의 구심으로서의 ILO 공대위의 위상을 높였다.

이러한 성과를 바탕으로 의욕적으로 1992년 사업계획을 작성했는데, 그 핵심은 노동법 개정 요구, 노동통제에 대한 공동대응, 민주노조운동의 조직적 발전의 도모, ILO 제소 등 국제연대 활동 강화, 가능한 수준에서의 정치투쟁에 대한 공동대응방안 모색 등이었다. 그러나 ILO 공대위의 활동은 성공과 실패가 엇갈리는 것이었다. ILO 공대위는 상층조직 수준의 노동법 개정운동과 ILO 제소활동 등에서는 상당한 성공을 거두었지만, 총액임금제 등 노동통제에 대한 공동대응 및 민주노조운동의 조직적 발전을 기한다는 측면에서는 이렇다 할 성과를 거두지 못했다.<sup>44)</sup>

44) ILO 공대위는 1992년 사업계획에서 집행력을 강화하고 대중과의 결합도를 높인다는 취지에서 업종회의에 집행위원회를 신설하고, 전노협의 집행위원회와 업종회의의 집행위원회를 중심으로 실무기획단을 운영하는 등 실무부서의 일상적 결합을 도모하며, 지역공대위를 확대조직하고 대공장들의 가입을 적극 추진하기로 하였다. 그러나 업종회의와 전노협 사이의 조직발전 전망에 관한 이견, 업종회의의 지역조직의 미형성, 제조업 노조와 사무직 노조의 요구와 정서의 차이 등이 원인이 되어 많은 한계와 문제점이 나타났다. 가장 큰 문제는 전노협과 업종회의가 민주노조 총단결에는 입장을 같이하면서도 그 방도에 대해서는 입장을 달리하고 있었다는 점이었다. 전노협이 ILO 공대위를 사실상의 '민주노조 총단결의 구심'으로 보아 이를 강화시켜나가야 한다고 보고 이를 위해 전노협과 업종회의의 '결합'이 필요하다고 본 데 비하여, 업종회의는 ILO 공대위의 한시성, 공동투쟁체로서의 한계를 강조하고 민주노조 총단결의 필요성이 있다면 그것은 ILO 공대위가 아닌 별도의 장에서 논의되어야 하며, 민주노조 총단결 이전에 업종회의 및 전노협이 각각 자기 조직을 강화하는 것이 우선적으로 요구된다고 보았다(전노협백서, 4: 246-263).

그러나 ILO 공대위는 상층 수준의 노동법 개정투쟁에서는 큰 성과를 거두었다. 그 가장 큰 성과는 정부를 ILO에 제소하여 ILO로부터 한국 정부와 노동법이 ILO의 기본정신인 '결사의 자유'를 심각하게 침해하고 있다는 판정과 노동법을 개정하라는 권고를 이끌어낸 것이었다.

ILO 공대위는 우리 나라가 1991년 12월 9일 ILO에 가입하자, ILO의 판단이 법적 구속력을 가지는 것은 아니지만 제소가 받아들여질 경우 정부가 국제사회로부터 받게 될 압력이 만만치 않고, 노동법 개정에 대한 민주노조진영의 주장의 정당성이 한층 강화될 수 있다는 판단에 기초하여 1992년 2월 20일 유일노조체제를 강요하고 있으며, 공무원 및 교원의 단결권을 금지하고 있다는 것을 내용으로 한국 정부를 ILO에 제소하였다. 이와 더불어 ILO공대위는 1992년 6월의 ILO 총회에 정부가 한국노총만으로 노동자대표단을 구성하자 이에 대해 ILO 및 국제노동단체들에 그 부당성을 호소하는 한편, 대표단을 스위스 제네바에 파견하여 ILO 사무국 및 각국 노동자대표들과 접촉하는 등의 국제활동을 전개했다. 또 ILO 공대위는 제소와 관련하여 국제자유노련 및 국제산별조직에 지원을 요청하였고, 국제공공부문노련(PSI), 국제상업사무전문기술직노련(FIET), 세계교원단체총연합(WCOPT), 국제자유교원노련(IFFTU) 등의 지지를 얻어 내는 데 성공함으로써, 전노협과 업종회의가 한국의 노동조합의 일각을 대표하고 있다는 국제적 인정을 얻어 내는 데 성공했다. 이러한 국제활동은 ILO 결사의자유위원회가 1993년 3월 ILO 공대위의 주장을 거의 전적으로 수용하는 내용의 결정서 및 권고를 채택함으로써 민주노조진영에 큰 승리를 안겨 주었다. ILO의 이러한 결정은 노동조합의 힘을 약화시키는 방향으로의 법 개정까지 고려하고 있던 국가와 자본에게는 큰 타격이 아닐 수 없었으며, 노동조합 특히 민주노조진영에게는 노동법 개정 요구의 정당성을 확인시켜 준 것으로서 커다란 힘이 되었다. 이에 힘을 얻은 민주노조진영은 이후 노동관계법 개정 요구를 한층 더 구체화하는 한편, 이를 매개로 민주노조진영의 세력을 불러 나감으로써 민주노총을 건설하는 데 힘을 쏟게 되었고, 그 결과가 1993년 6월의 전국노동자대표자회의(전노대)의 결성으로 나타났다.

한편 ILO 공대위는 1992년 10월에도 국회에 노동관계법 개정에 관한 청원서를 제출하였다. 이 청원의 주요 내용은 1991년의 그것과 대동소이하지만, 특히 정리해고시 노조와의 사전협의·동의 조항의 신설, 임시근로 3개월

경과후 상시근로자로 계약체결, 작업중지 조치의 노동자참여 조항의 신설 등 고용안정과 산업안전에까지 관심의 폭을 넓힌 데 특징이 있었다.

## 제6절 기업수준 노사관계: 상대적 안정화·제도화 속의 각축

### 1. 기업수준 노사관계의 상대적 안정화·제도화

1990년대 초 한국의 노사관계는 결코 안정적인 것이 아니었다. 노사관계를 바라보는 노·사의 인식의 격차는 크고 깊었고, 수많은 쟁의 사례들에서 볼 수 있듯이 노사가 상대방에 대해 적나라한 적대성을 드러내는 일도 잦았다. 아울러 노사관계의 제도화 수준도 낮았다. 사용자측이 공공연히 부당노동행위 등 불법적인 행위를 저지르는 일도 잦았고 노동자들도 쟁의시 법의 테두리를 넘어서는 일이 많았다. 특히 일일이 법으로 규정될 수 없는 사업장 수준에서의 노사의 대립을 해결하는 절차와 관련된 제도화의 수준은 더욱 낮은 상태에 있었다.

그러나 그런 가운데서도 1990년대 초반을 거치하면서 노사관계가 상대적으로 안정화되고, 노사관계가 제도화되고 있다는 징후들이 나타나기 시작했다. 가장 일차적인 지표는 노사분규가 감소했다는 것에서 찾을 수 있을 것이다. 이러한 추세가 수년간 지속되자 정부는 이를 노사관계가 안정화되는 지표라고 보고 반겼다. 확실히 이러한 변화는 노사간의 의견불일치가 파업에까지 이르기보다는 임금협상이나 단체교섭을 통해서 해결되는 경향이 많아지고, 노동쟁의가 초래하는 높은 부담으로 인하여 노사 양측이 모두 쟁의를 회피하는 경향이 높아진 데서 비롯된 것으로 기업내 노사관계의 제도화와 상대적 안정화를 반영하는 것이었다.

노동자측의 불법쟁의나 사용자측의 부당노동행위나 구사대 동원 등 직접적 물리력에의 의존이나 불법·탈법적인 행위들이 현저하게 감소한 반면, 임금협상과 단체교섭이 노사간의 핵심적인 관심사로 떠올랐다.

그런 만큼 임금교섭과 단체교섭을 중심으로 한 노사간의 줄다리기는 훨씬 더 끈질겨졌고, 임금·근로조건을 제외한 다른 문제들과 관련해서는 현

장 권력의 장악을 둘러싼 노사간의 작업장 내 각축이 훨씬 더 치열해지기 시작했다. <표 6-11>은 쟁의발생신고 이후의 노사간의 임금교섭 회합횟수나 교섭 소요기간은 1988~89년이나 1990~93년 사이에 이렇다 할 차이가 없지만, 쟁의발생신고 이전의 평균 회합횟수는 5~6회에서 8~9회로 늘어나고 교섭에 소요되는 기간도 평균 17~27일에서 30~48일로 각각 2배 가까이 늘어나는 경향이 있었음을 보여준다.

<표 6-11> 임금교섭시 회합횟수와 교섭 소요기간(1988~93년)

(단위: 회, 일)

	쟁의발생신고 이전					쟁의발생신고 이후				
	1988	1989	1990	1992	1993	1988	1989	1990	1992	1993
평균회합 횟 수	6	5	8	8	9	5	5	5	6	6
평균교섭 소요기간	17	27	30	44	48	16	16	16	15	16

자료: 이선, 『1993년 임금교섭실태와 과제』, 한국노동연구원, 1994.

이는 노사 모두가 쟁의를 피하기 위해 쟁의발생신고가 있기 이전에 임금교섭에 더 많은 시간과 노력을 들여 가며 치열한 줄다리기를 벌였다는 것을 보여주는 것으로 해석될 수 있다. 노사의 줄다리기가 이렇게 치열할 수밖에 없었던 것은 노사간의 임금문제에 대한 인식의 차이가 현격했다는 것을 반영한다. <표 6-12>는 한국노동연구원이 전국의 표본사업장을 대상으로 조사한 1990~96년 사이의 임금교섭 실태조사의 결과인데, 여기서 볼 수 있듯이 노조측의 최초 요구안과 사용자측의 최초 제시안은 그 격차가 점점 줄어들어가는 했지만 1990년대 전반기 내내 현저한 차이를 보였다.

<표 6-12> 최초 임금인상제시율과 협약임금인상률의 추이(1990~96년)

(단위: %)

	1990	1992	1993	1996
노조측 요구(A)	21.1	17.1	13.6	15.0
사용자측 제시(B)	8.0	6.0	5.4	6.67
A - B	13.2	11.1	8.2	8.3
A / B	2.65	2.85	2.52	2.24
협약임금인상률(C)	11.8	9.6	7.4	10.4
충족률(C/A)	55.7	56.1	54.4	69.3

자료: 한국노동연구원, 「임금교섭실태조사」, 각년도.

한편 단체교섭과 관련해서 이 시기에 가장 큰 쟁점으로 떠오른 문제는 이른바 ‘인사·경영권’의 문제였다. 노동조합은 인사위원회, 징계위원회 동수 참여, 또는 해고, 징계, 배치전환시 노조와의 협의 또는 동의권 등과 경영에의 참가 또는 경영정보에 대한 요구권 등을 확대하기 위해 노력한 반면, 사용자측은 정부의 힘을 빌려 이를 ‘경영전권’ 사항이라고 규정하고 교섭의 대상이 될 수 없다고 맞섰다.

이러한 현저한 차이가 노사의 교섭을 어렵게 하고, 교섭을 장기화시키며, 갈등을 치열하게 했다. 재벌 계열사의 경우 그룹단위로 정해지는 임금정책 등으로 인한 사용자측 교섭대표의 교섭권한의 한계, 그리고 노동자들의 높은 임금인상에 대한 기대수준에 떠밀린 노조대표의 교섭권한의 한계 등 갈등을 강화하고 노사관계의 제도화에 장애가 된 요인이었다. 특히 정당성에 흠결이 있는 노동관계법에 기대어 강압적인 노동정책을 밀어붙인 정부가 갈등을 심화시키고 오히려 자율적인 제도화에 장애로 작용했다는 점도 지적하지 않을 수 없다.

노사관계 제도화의 진행은 노동조합에게도 새로운 도전이었다. 단순히 말하면 1980년대 말에서 1990년대 초까지는 조합원들의 요구에 충실히 호응하는 민주성, 선명하게 자본과 정부에 맞서 싸우는 투쟁성만으로 충분했던 노조 집행부는 이제 치밀한 임금교섭전략을 마련하고, 사용자측과의 협상테이블에서 내놓을 논리를 개발하고, 노동자들의 복지·근로조건에 영향을 미치는 세세한 사항들(예를 들면 주택 문제, 산업안전 문제, 신기술 도입 및 작업강도 문제) 등과 씨름해야 했다. 따라서 3~4개월이 걸리는 임·단협 과정을 포함하여 1년의 6~7개월 이상을 임단협 준비에 매달리지 않으면 안되게 되었다. 또한 노동조합의 일상 활동의 필요성이 더욱 높아졌다.

따라서 노조 집행부에게는 전문성과 경험이 요구되었다. 따라서 집행부의 잦은 교체는 노동조합에게는 큰 부담이 아닐 수 없게 되었다. 특히 불과 1~2명의 상근자밖에 확보하지 못한 중소기업 노조에게는 더 큰 부담이 될 수 밖에 없었다. 이런 가운데 사무직과 중소기업을 중심으로 나타나기 시작한 조합원들이 집행부 맡기를 기피하는 현상은 노동조합운동의 활력을 크게 약화시키는 요인이 되었다. 제조업부문 대기업 노조의 경우에는 상대적으로 상황이 나왔지만 시간이 갈수록 상황이 어려워지기는 마찬가지였다. 거기에 더하여 조합원들의 의식이 개인주의화하고 실리주의화함으로써 ‘예전처럼

투쟁의 동력이 살아나지 않는' 현상도 어려움을 가중시키는 요인이 되었다.

## 2. 작업장 내에서의 각축: 자본의 신경영전략과 노동조합의 대응

### 가. 자본의 신경영전략의 전개

1990년대로 접어들면서 사업장 밖으로 잘 드러나지 않는 작업장 내부에서는 기업내 노사관계의 주도권과 현장권력을 둘러싼 사용자측과 노조측의 치열한 각축전이 전개되었다. 사용자측은 1987~89년의 노동운동의 폭발 과정에서 노조측에 넘어간 현장권력을 되찾기 위해 강력한 공세를 펼쳤다. 반면에 노동조합은 주로 수세적인 입장에서 이를 막아내기 위해 안간힘을 다했다. 현장권력을 둘러싼 줄다리기는 주로 사용자측의 새로운 경영전략, 노무관리전략과 이에 맞서는 노조의 현장투쟁 중심으로 전개되었다.

1990년대 초에 시작되었고 1990년대 중반에 본격화한 자본의 신경영전략의 특징은 과거의 전근대적이고 강압적인 노동통제방식과는 달리 보다 치밀하고 다양한 노무관리 및 경영전략 또는 기법에 기초한 것으로서, 노동조합 자체의 부정보다는 노동조합의 약화 또는 순치를 겨냥한 것이었으며, 노동자들을 일방적으로 배제하기보다는 부분적으로 포섭하는 것이었다. 이를 통해 자본은 노사관계의 안정화와 노무관리의 효율화를 꾀했다.

이 과정에서 가장 두드러지게 나타난 것은 자동화를 통한 인력감축, 정규직의 고용회피, 비정규고용의 확대, 직무직능급제의 도입, 다능공의 양성, 기업문화운동의 확산, 현장중심의 노무관리, 외국 연수 실시 등으로, 이러한 시도들은 특히 '일본식 생산방식'과 노무관리방식의 도입이라는 점에서 주목을 받았다(김금수, 1995).

사용자들은 1990년대 초부터 자동화기기를 대거 도입하기 시작했다. 그러나 이러한 자동화는 유연생산체제의 도입이라기보다는 포드주의적 생산라인을 그대로 유지한 가운데 각 노동투입 지점에 자동화기기를 도입함으로써 이를 보강하는 형태가 대부분이었다. 따라서 자동화의 목적은 유연화에 있지 않고 인력절감, 즉 노동력에 대한 의존도를 줄이는 데 있었다. 기업들은 자동화를 공정합리화, 직무통폐합, 순환배치 등과 결합함으로써 정규 노동력을 감원하거나, 신규 노동력의 수요가 발생할 때 이를 정규직으로 매우

지 않고 비정규직으로 매우기 시작했다. 또한 생산라인 일부를 하청으로 돌리는 현상도 이 시기에 매우 많이 나타났다. 이에 따라 특히 중공업 대기업을 중심으로 신규 노동력 채용이 이 시기 이후 급격히 감소하였다(권순원, 1996).

작업조직의 개편도 대대적으로 추진되었다. 작업조직의 개편은 노동의 인간화를 지향한 것이기보다는 작업의 흐름에서 발생하는 틈을 최소화하고 원활한 흐름생산체계를 구축하기 위한 것이었다. 공정의 합리화 및 생산설비의 합리화를 통해 공정의 연속성과 부하의 평준화를 강화하는 것이 주된 방향이었던 것이다. 또 다른 한편으로는 직종통폐합과 다기능화를 통한 노동력 이용의 극대화와 노동자들의 작업내용에서 반복적 동일작업을 증대시키는 전략이 도입되었다. 그리고 그 결과는 결국 노동강도의 강화와 작업일수의 증가로 나타났다(김성희, 1994; 권순원, 1996).

임금제도와 관련해서는 직무직능급제의 도입이 시도되었다. 직무직능급제는 일본의 임금제도를 본떠 온 것으로서 이 제도를 국내에 최초로 도입한 곳은 포항제철(1989년)이었다. 이후 이 제도는 삼성, 럭키금성, 현대 등 국내 굴지의 그룹에서 임금체계 개편의 모델로서 검토되고 속속 도입되었다. 기업들은 기존의 임금제도 중 특히 연공급제가 생산성이나 능력의 척도와 일치하지 않는다고 보고, 근속연수에 대한 임금의 자동 상승이 아닌, 생산성과 능력에 기초한 임금제도가 필요하다고 보았다.

이러한 기업들의 시도는 김영삼 정부의 신경계계획의 임금체계 개편정책에 의해서도 적극적으로 뒷받침되었다. 신경계계획은 직무의 성격, 개인의 능력 및 성과 등에 따라 기본급에 직무직능급적 요소를 보강하는 병존형 임금체계로 개편하여 생산성과 임금의 연계를 강화하고, 호봉 승급과 업적의 연계, 직무능력과 실적에 따른 상여금의 차등화, 직제의 개편과 능력에 따른 직급승진체계의 정립, 성과배분제도의 확산 등을 권고하였다(이병희, 1994).

이러한 능력주의적 임금·인사관리 방식은 한편으로는 효율성과 합리성을 추구함으로써 생산성을 향상시키고자 하는 목적을 담고 있었지만, 다른 한편으로는 노동자들 사이의 경쟁을 촉진하고 기업 및 중간관리자에 대한 복종·순응을 유도함으로써 노동강도를 강화시키는 한편 1987년 노동운동 활성화 이후 붕괴된 회사의 현장 장악력을 강화시키고<sup>45)</sup> 노동조합을 약화시키려는 의도를 담고 있는 것이었다.<sup>46)</sup>

이와 더불어 팀제의 도입과, 현장감독자에게 대거 권한을 이양하는 조직 개편도 이루어졌다. 생산목표 달성, 인원관리, 목표가동률 관리 등의 권한이 주로 하부로 이양되었는데, 현장감독자(직장, 조장)가 책임을 지고 이를 관리하게 되었다. 동시에 현장감독자의 위상과 리더십을 강화하기 위해 현장감독자에 대해 폐쇄적이던 승진경로를 개방하고, 현장감독자에게 인사·고과권을 부여하며, 현장감독자에 대해 리더십 훈련 및 기업과의 일체감을 증대시키기 위한 교육 등이 대거 실시되었다.

이러한 현장감독자 권한 강화의 목적은 현장 통제체제 강화에 있었다. ‘생산회의’ 등을 도입하여 현장 개선활동을 전개하였는데, 그 목적은 회사주도적 개선활동에의 참여 유도과 통제 강화에 있었다. ‘생산회의’는 주로 현장감독자의 지시, 토의, 애로사항 건의, 제안 등의 내용으로 채워졌다. 이는 과거의 분임토의의 성격에서 별로 진전된 것은 아니었지만, 개인별 목표 수립과 실적에 대한 명확한 평가가 중시되고, 주어진 생산목표를 달성하기 위한 동원 기능이 강화된 데 특징이 있었다(김성희, 1994). 사용자들은 이를 통해 1987년 이후 엄청나게 강화되어 현장 장악력의 기초가 된 노동조합의 고충처리 기능을 약화시키려고 하였다.

노무관리 전문부서의 신설도 이 시기에 대부분의 대기업에서 나타난 현상이었다. 노무관리 부서의 기능은 일상적으로 노조와 노조간부의 활동을 감시 감독하고 현장감독을 지휘하는 것이었다.<sup>45)</sup> 이러한 노무관리 전문부서

45) 1987년 노동자 대투쟁 이후 노동조합이 조직되어 있는 대부분의 기업에서 인사고과 제도의 기능이 마비되어 개인의 직무수행능력이나 업무성과가 개별 근로자의 임금 수준 결정에 반영되지 못하고 있었다(김훈·박영범·이효수, 1994:87).

46) “전에는 아침 8시 정각에 ‘땡’해서부터 일했지요. 감옥에서 나와 보니 아침 7시 40분 출근, 10분 청소, 10분 제조하는데 거기에 동참하지 않으면 인사고과에 상당히 지장이 있습니다. 1년에 평균 2호봉 올라가는데 노조활동을 열심히 하거나 현장에서 회사를 따르지 않으면 반호봉 떼어 다른 사람에게 없어 줍니다. 이것이 한 달에 6천원인데 조합원에게 정신적·물질적으로 부담을 줍니다. 싫어도 아침에 나와서 청소해야지요. ……또 회사의 현장조합원 장악력이 노조보다 훨씬 강해요. 몇 년 전만 해도 대우조선의 소위원회가 노조 조직의 기둥이었는데, 지금은 회사측이 장악한 소위원회가 반이 넘어요. ……호봉이라든가 상벌로써 조합원 사이에 경쟁을 유발시키고 있기 때문입니다”(문성현 외, 「민주노조운동의 조직력을 어떻게 강화할 것인가(좌담)」, 『노동운동』, 1993, 4월호).

47) H자동차의 경우에는 1991년 노사협력실을 신설하고 사업본부별로 관리부, 생산부서별로는 노무관리부를 두고 소속인원도 50명 선에서 150명으로 확대하였다. 노사협력실은 현장 통제에 초점을 맞추어 현장단위까지 조직된 노무관리조직을 지휘했다.

의 지휘하에 작업장 규율을 강화하려는 시도가 널리 이루어졌다. 그러한 시도들은 ‘기초질서 지키기’ 등의 이름으로 전개되었는데, 그 구체적인 내용은 특근 참여 독려, 조퇴 제한, 시간지키기, 근무시간중 유동인력 억제 등이었다. 또한 이는 노조의 중심활동가(대의원, 소의원)를 일상생활에 이르기까지 철저히 감시, 관리하는 밀착관리체계의 일환이 되기도 하였다.

중공업 대기업들은 또한 임금인상을 통한 생활수준의 향상, 복지후생의 대폭적인 확대 등을 통해 조합원들의 의식을 경제적 실리주의적 조합주의 의식으로 전환시키려는 전략을 전개했다. 특히 강성으로 평가되는 노조 집행부와 일반 노동자들을 분리시키는 전략 등이 많이 사용되었다. 정부의 적극적인 중용하에서 파업을 주도한 노조집행부나 노조 자체에 손해배상을 청구하거나 업무방해 행위로 집행부와 열성 조합원들을 고소·고발하는 기업들도 늘어났다. 더 나아가 일부 대기업들은 대의원들을 포섭하거나 노조 선거에 이른바 ‘회사측 대의원’들을 출마시켜 대의원회를 장악하거나 강력한 집행부 견제세력을 구축하게 함으로써 노조집행부의 입지를 축소시키는 전략을 사용하기도 하였다. 이 시기에 일부 대기업에서 실리적 조합주의를 표방하는 노조집행부가 들어선다든지, ‘민주파’로 알려졌던 노조집행부가 직권조인을 하는 사태가 잇따라 발생한 것, 대의원 가운데 상당수가 회사측에 장악되는 일 등이 빈발한 것은 그러한 전략이 효과를 발휘했음을 보여주는 징후들이었다.

작업장 규율의 강화, 현장 장악력의 강화를 위해서 강제력만이 동원되었던 것은 아니다. 노동자들의 자발적인 동의를 얻어 내기 위해 작업장, 가족, 지역공동체를 대상으로 하는 일종의 헤게모니 전략도 재벌그룹 산하의 대기업에서는 흔히 사용되었다. 그 대표적인 것이 ‘기업문화’전략이었다. 기업문화전략은 ‘바람직한 사원상(像)’의 정립을 위해 언어상징(경영이념, 경영방침, 창업자 유훈, 신화, 전설, 일화, 영웅담 등)과 물질적 상징(의례, 의식, 기념식, 캠페인 등), 그리고 제도적 상징(로고, 제복, 건물, 공간배치, 서류양식, 명찰 등)을 이용하여 공유가치, 규범, 행동양식을 개발하는 전략을 가리킨다(김도근, 1995; 권순원, 1996: 49에서 재인용). 각종 교육훈련과 직장 내 각종 소집단활동을 통해 작업자 스스로가 의식의 전환을 통해 회사에 그리고

또 D중공업에서는 1991년부터 각 부서에 노무운영팀을 신설하여 대의원, 소의원, 활동가들에 대한 체계적인 감시체계를 구축하였다(이재열·권현지, 1996: 134).

회사가 주도하는 가치에 자발적으로 통합되도록 하는 것이다. 이러한 기업 문화전략은 노동자의 삶 전체를 기업에 통합시키려는 데까지 발전했으며, 회사내에서뿐 아니라 가족생활, 문화생활, 소비생활, 지역사회활동 등 일상 생활 전반에 걸쳐 진행되기도 하였다.

예를 들어 대우조선의 경우에는 회사측이 외부강사를 초빙해서 ‘다물교육’이라는 것을 실시했는데, 그 결과 그 교육에 참가했던 노동자 400여 명이 친회사단체를 조직하기도 하였고,<sup>48)</sup> 노동자의 부인들을 대상으로는 ‘주부교실’을 열어 가족을 회사편으로 끌어들이려 시도하기도 했으며, 유명한 가수나 공연단을 초청하여 공연하는 일도 많았다. 특히 일본 등지에 대한 산업 시찰을 통해 노사협조의식을 키우고 회사측으로 포섭하려고 한 시도들은 매우 많은 기업에서 나타났다. 이러한 기업문화운동은 1987년 노동운동의 활성화 이후에 노동조합이나 노동운동에 사업장 내 헤게모니를 빼앗긴 자본측이 이를 되찾으려고 했던 시도들이었다.

이러한 신경영전략은 과거의 구사대를 동원하거나 강제와 협박에 의한 노동통제전략에 비해서는 분명히 고도화된 노무관리전략이었다. 그것은 삼성이나 포철 등과 같은 무노조 기업에서는 노동자들을 상호 경쟁시키고 파편화시킨 다음 개별적으로 회사에 통합시킴으로써 무노조 경영을 지속하기 위한 도구로 사용되었으며, 노동조합이 강력한 대규모 공장에서는 노동자들의 노조에 대한 충성을 약화시키고 그것을 회사에 대한 충성으로 돌림으로써 노동조합에 의해 장악된 현장 통제력을 탈환하고자 하는 의도에서 적극 활용되었다(임영일, 1998).

한편 중소기업에서는 대기업과는 다소 다른 양상으로 신경영전략이 전개되었다. 중소기업에서는 고도의 노무관리전략보다는 고의적 폐업, 사업장이전, 소사장제 같은 형태의 경영전략들이 더 많이 사용되었다. 소사장제는 1991년경부터 널리 시행되었다. 이 제도는 경영 악화와 인력난에 대한 해결책으로 도입된 측면도 있지만, 다른 한편으로는 노동자들의 고용에 대한 불안감을 확산시키고 노동자 사이의 경쟁을 유도함으로써 궁극적으로는 노동

48) “‘다물교육’은 교묘하게 민족 문제부터 시작합니다. 옛날 고구려 요동성이 우리 땅이었는데 힘이 약해 빼앗기고 한반도로 밀려났고 거기다가 분단을 맞게 되었다는 거예요. 이것은 힘이 약해서 그랬고, 힘을 키우려면 경제가 발전되어야 하고, 그러려면 노동자 스스로 생산성 향상에 참여해야 한다는 것입니다.”

조합을 와해시키거나 무력화시키기 위한 방법으로도 많이 이용되었다.<sup>49)</sup>

또 일부 중소기업은 노조와의 대립적 관계가 계속되자 회사를 고의적으로 부도처리하거나 폐업하는 전략을 택하여 물의를 일으키기도 했다. 이러한 고의부도나 폐업은 특히 1992~93년에 많이 발생하여 고용문제를 발생시키고 중소기업 노조를 크게 약화시켰다.<sup>50)</sup>

또 일부 중소기업들은 노조를 회피하기 위해 외부 하청을 이용하는 경우도 많았다. 보통 중소기업장은 하청을 받아 대기업에 납품을 하거나 자체 내 메이커를 가지고 있어서 영세업체에 하청을 주는 생산방식을 택하고 있었는데 양자 모두 사업장 내에 노조가 생기고 생산물량을 정해진 시간 내에 맞추기 힘들어지자 외부로 재하청을 주게 된 것이다.

#### 나. 노동자 상태와 의식의 변화

1987~90년대 중반 사이에 명목임금은 3배 가까이 상승하였다. 노동자들은 여전히 자신의 임금이 낮다고 생각하고 불만을 가지고 있었지만, 그 불만은 과거의 것과 달랐다. 즉 만족도는 크게 개선되지 않았지만, 만족도의 준거기준이 달라진 것이다. 과거의 그것이 절대적으로 임금수준이 낮은 데서 오는 절대적 궁핍과 박탈감이었다면, 1990년대 중반의 경우에는 보다 높아진 생활, 문화, 소비수준에 기초한 상대적 궁핍과 박탈감이었다. 즉 노동자들은 높아진 임금에도 불구하고 주택융자금, 자동차 월부금, 자녀 교육비 등 보다 높아진 비용을 감당하려면 여전히 장시간 노동에 허덕여야 했던 것이다.<sup>51)</sup>

49) 노조 조직부장 등 조합간부 두 명을 끌어들이어 소사장제를 실시하려고 한 서울 구로 공단의 싸니전기와 대구의 남선물산, 안산의 금강공업 등이 당시 대표적인 사례들로 거론되었다(서은심, 1992).

50) “중소기업 노동조합 간부들은 ‘밥 한 숟가락 더 먹으려다가 밥그릇 깨지는 사태가 안 일어날는지!’라는 걱정을 하고 있다. 대기업의 경우 강력한 단위사업장 투쟁을 하더라도 폐업 등에 대한 불안감은 거의 없다. 그러나 중소기업의 경우는 원화절상의 압력으로 인해 심각한 불안감이 감돌고 있다. 또한 대기업의 하청계열 기업에서도 대기업의 납품단가 고정화 및 인하로 인한 어려움 속에서 휴·폐업 및 직장폐쇄에 대한 불안감이 노동조합 간부들을 고민스럽게 하고 있다”(장명국, 1989; 윤성희, 1996에서 재인용).

51) 이에 대해 권순원은 “노동자들은 ‘월등히 개선된’ 임금으로 더 나은 일상생활을 영위하기보다는 더 나은 소비·문화생활을 위한 ‘사회적 욕망’을 담보로 힘겨운 노동을 수용하게 되는 모순적 상황에 처하게 되었다. 즉 ‘고율’의 임금상승과 그에 따른 생

그리고 그것은 또한 노동자들을 파편화된 개인으로 만드는 효과를 가져왔다. 조합원들은 임금인상에는 높은 관심을 보이지만, 노동조합활동 등에는 갈수록 무관심해졌다. 노동자들이 '실리적'이고 '개인주의화'되어 가고 있다는 것이 이 시기 많은 활동가, 조합지도부, 연구자들에 의하여 지적되었다.

여기에 앞에서 살펴본 바와 같은 사용자들의 노동자들을 개별화하여 포섭하려는 집요한 노력이 가해지자, 불가피하게 노동자들 사이에 경쟁이 유발되고, 노동자들의 조합에 대한 귀속의식이나 수평적 연대의식이 많이 약화되었다(표 6-13 참조). 특히 웬만한 대기업 생산직 노동자들도 대부분이 자가용을 소유하고, 주말이면 가끔씩 교외에 나가 여가나 외식을 즐길 수 있게 되었고, 20평 남짓한 아파트를 소유하게 된 현실은 계급의식을 약화시키고, 개인주의적 의식을 확산시켰다(권순원, 1996). 그리고 이러한 의식의 변화는 조합주의적 의식의 토대가 되었다. 조합원들의 현실 안주 경향도 강하게 나타났다. 이러한 현상은 가장 먼저 사무직 및 전문직 노동운동에서 나타나 이후 중공업 대기업 노조의 조합원들에게까지 확산되었다. 아울러 조합 간부 맡기를 기피하고, 반복되는 투쟁에 피로감, 싫증을 내는 경향들도 확산되었다.

〈표 6-13〉 경제적 상태변화와 계층의식

	1992	1993	1994 전체 <sup>1)</sup>	1994	
				노총	전노대
월평균임금(만원)	72.1	90.4	104.7	103.1	106.6
60만원 미만 비율	39.8	13.9	6.8	7.0	6.5
자가주택 비율	36.0	40.0	42.4	41.3	44.2
자가용소유 비율	15.0	22.7	36.0	32.6	38.1
중류층의식 비율 <sup>2)</sup>	60.4	63.5	65.3	66.0	65.5
계층상승 기대비율 <sup>3)</sup>	30.1	30.8	38.1	37.0	38.0
임금불만족도 <sup>4)</sup>	70.2	65.7	67.1	68.2	65.6

주 : 1) 노총+전노대+기타의 전체표본임.

2) '귀하의 생활수준은?'이란 질문에 '중상' 또는 '중하'라고 응답한 비율.

3) '귀하는 열심히 일하면 잘 살 수 있다고 생각하십니까?'라는 질문에 '예'라고 응답한 비율.

4) '귀하는 일한 만큼의 대가를 받고 있다고 생각하십니까?'라는 질문에 '그 이하'라고 응답한 비율.

자료 : 윤진호·정영태, 「한국노총과 전노대의 조합원 의식 비교연구」, 한국사회경제학회 엮음, 『사회경제평론』, 제8호, 1995, 한울.

활방식 및 소비유형의 변화는 노동자들을 장시간 작업장에 '감금'시키는 결과를 초래했다”(권순원, 1996: 41)고 지적했다.

이러한 생활상태의 변화와 동구 사회주의권의 붕괴 등은 조직노동자들의 사회체제에 대한 의식에도 상당한 영향을 미쳤다. <표 6-14>에서 볼 수 있듯이 조직노동자들은 점차로 대안적 사회에 대한 관심과 지향을 잃어 가고 있었다. 1987년 이후 노동현장을 풍미했던 ‘노동해방’은 이제 공허한 구호가 되어가고 있었으며, 조직노동자들의 관심은 자본주의체제 내의 개혁과 경제적 상태의 개선으로 좁혀져 가고 있었다.

<표 6-14> 조직노동자들이 바라보는 바람직한 체제

(단위: %)

	1992	1993	1994 전체	노총	
				노총	전노대
자본주의	23.7	35.2	48.8	49.1	50.3
사회주의	15.4	4.6	11.3	11.6	9.1
제3의 체제	14.7	10.4	26.3	27.1	24.7
사민주의	28.5	37.6	26.3	27.1	24.7
모르겠다	17.7	12.1	13.6	12.1	15.9

자료 : 윤진호·정영태, 『한국노총과 전노대의 조합원 의식 비교연구』, 한국사회경제학회 엮음, 『사회경제평론』 제8호, 1995, 한울.

#### 다. 노동조합의 대응

그러나 이에 대한 노동조합의 대응은 미약했다. 노동조합은 기업의 직무직능급제의 도입 시도 등에 대해서는 임금인상투쟁 및 단체교섭투쟁 등을 통해 나름대로 대응해 왔지만, 자동화, 외부하청, 비정규직의 도입 등에 대해서는 거의 속수무책이었다. 대부분의 노조는 사내 하청, 비정규직의 도입 등에 의해 정규직들이 기피하는 작업이 대체되는 현상들을 거의 방관하였다.

반면에 회사측의 현장 장악력 강화 시도에 대해서는 노동조합의 현장조직인 대의원이나 소의원의 활동을 통해 회사측의 현장조직이라고 할 수 있는 현장감독자들과 경쟁 또는 갈등관계를 형성함으로써 이를 저지하려는 광범위한 시도들이 있었다. 노사의 현장 장악력은 일차적으로 이들 현장조직간의 세력관계에 의해 결정되었다. 그러나 노조의 대응은 그다지 효과적이지 못했고, 1992~93년을 전후하여 곳곳에서 회사측의 현장 장악력이 회복되었음을 보여주는 징후들이 나타났다. 쟁의 찬반투표시 찬성 투표율의 저하, 무쟁의 선언, 조직적인 노조 탈퇴, 회사측에 장악된 대의원수의 증가

등의 현상들은 그러한 전형적인 징후들이었다.

한편 일부 노조에서는 자동화 등에 의한 노동강도의 강화에 저항하는 현상투쟁이 전개되기도 했다. 일례로 D자동차의 경우 정규 노동력의 감축이 일어났던 한 생산공장에서 일자리수 증대로 인한 노동강도의 강화 문제가 심각하게 표출되자, 노조 대의원들이 주도한 라인파업이 발생하기도 했으며, 같은 회사의 다른 생산공장에서도 일본기업 연수로 빈 인원을 채우지 않은 상태에서 일자리수를 증대시킴으로써 작업자가 감당해야 할 작업량이 엄청나게 증대하자 유사한 사태가 발생했다(김성희, 1994).

한편 조합원들 사이에서의 경제주의적 의식과, 노동조합에 대한 도구주의적 관점의 확산에 대해서는 노동조합이 제대로 대응하지 못하는 것이 일반적이었다. 대부분의 노동조합들은 오히려 조합원들의 관심을 노조에 묶어 두기 위하여 더욱더 임금인상 활동에만 주력하는 것이 일반적인 현상이 되었다.<sup>52)</sup> 그 결과 1990년대 초에는 대기업 노조에 '실리추구적 노조주의'가 나타난 것이 특이한 사례로 주목받았지만, 알게 모르게 이러한 현상은 널리 확산되어 갔다.

대기업과 중소기업은 노동조합의 대응에서도 상당한 차이를 보였다. 대기업 노조들의 경우에는 상대적으로 강한 인적·물적 자원, 그리고 안정된 고용을 바탕으로 나름대로 사용자들의 신경영전략에 맞서 싸우는 모습을 보

52) 1993년초 임투를 앞두고 「주간노동자신문」이 각 지역을 순회하면서 일선 노조간부들과 임투를 전망하는 좌담회를 가졌다. 이 자리에서 여러 조합 간부들이 조합원들의 경제주의적 의식과 도구주의적 조합관이 널리 확산되고 있음을 지적하고 있다. “문민정부가 출범하면서 조합원들은 매우 혼란스러워하고 있다……한두 해 전의 활동방식들이 이제는 조합원들에게 전혀 설득력을 발휘하지 못하고 있다.” “조합원들은 노동조합이 누르면 무엇이든지 나오는 자판기로 생각한다. 조합 간부들은 당연히 조합원들이 요구하면 무리해 가면서 들어 주어야 한다는 구태의연한 사고에서 벗어나야 한다. ……지금은 임단투 하다 보면 1년이 지나게 된다. 이런 악순환이 극복되지 않고서는 자본과 정권의 다양한 변화에 대응할 수 없다는 생각이다.” “지금은 현장의 단위노조는 조합원들이 노조를 식상해 할 정도이며, 대의원 입후보 미달사태가 심각하고 심지어 중소 노조에선 대의원 입후보가 전무한 곳도 있다.” “생리휴가 폐지, 공휴일 축소 등 피부에 와 닿는 조항에만 관심이 있으며, 조합활동의 자유에 대해선 관심 밖이다.” “노조위원장도 사용자라는 상대가 있는데, 조합원이 위원장에게 요구만 하면 다 되는 것으로 생각할 때가 가장 힘들다. ‘해결해 줘라’가 아니라 ‘함께 해결합시다’로 바뀌어야 한다.” “갈수록 조합에의 참여가 떨어지는 것이 걱정이다”(「전진 93임투 5」, 경기 남부지역 노조간부 좌담회, 『주간노동자신문』, 1993. 4. 2; 「전진 93임투 6」, 구미지역 노조간부 좌담회, 『주간노동자신문』, 1993. 4. 19).

였지만, 중소기업 노동조합의 경우에는 그러한 자원도 없고 상대적으로 고용마저 훨씬 불안하여 사실상 사용자측의 신경영전략에 대해 이렇다할 대응을 하지 못하는 것이 일반적이었다.

따라서 사업장에 노조가 생긴 후 몇 년이 지나는 사이에 회사가 노조의 요구를 조금씩 수용하여 임금 및 노동환경을 개선해 가자 자발적으로 노조 활동에 참가하던 조합원들이 점차로 노조활동에 무관심해지고 개인주의화해 가는 경향이 나타났다.<sup>53)</sup> 이러한 현상은 자연히 노조의 회사에 대한 견제력을 약화시켰고, 노조의 힘이 약화될수록 이러한 현상이 더욱 가속화되는 악순환마저 나타났다. 노조에 대해 실망한 조합원들이 노조활동에 의한 참가를 기피하거나 심지어 노조를 탈퇴하는 양상이 나타난 것이다.

중소기업에서 노동자들의 노조 탈퇴는 중간관리자, 숙련노동자층에서 시작하여 차츰 일반 생산직노동자들에게까지 확산되었다. 또한 중소기업의 경우 당시 사회적인 문제로까지 부각된 3D 업종에 대한 노동자들의 기피현상 속에서 노동자들, 특히 젊은 노동자들이 입사하지 않거나 또 입사했다 하더라도 잠시 후 퇴사하는 경우가 많아 노동자수의 감소와 노동력의 고령화 현상도 노조활동의 위축을 초래하는 원인이 되었다.<sup>54)</sup>

### 3. '노동운동 위기' 논쟁

이러한 배경에서 노동운동 위기론이 대두하였다. 노동운동 위기론을 가장 먼저 제기한 것은 노동운동에 우호적이고 진보적인 학자 진영과 민중당 건설에 합류한 구 노동운동가들이었다.

53) “○○노조의 집행부는 교육부, 조직쟁의부, 문화선전부, 후생복지부로 구성되어 있다. 현재 이 부서활동에 참가하고 있는 노조원들은 없고 부장들만이 참여하고 있는 실정이다. 노조활동이 활발했던 시기에는 노조원들 모두 집행부에 참여하여 활동하였지만 현재 이들은 이러한 활동을 꺼리고 있다. 즉 부서활동보다는 개인적인 휴식 시간을 갖기를 원한다”(윤성희, 1996: 47).

54) “노동조합활동이 활발했을 때는 대부분 노동자들이 한창 젊었을 때였다. 그래서 혈기도 왕성했었고. 하지만 요새 젊은 사람들은 이런 회사에 들어오려 하지 않고 잠깐 머물렀다 간다. 그리고 과거에 활발한 활동을 하였던 노동자들도 지금은 나이가 들고 가정도 다 가지고 있어서 우리가 함께 활동을 하자고 하면 대부분 꺼려한다. ……다 자기들한테 달린 식구들이 있는데 함부로 회사한테 대들었다가 밥줄 끊기면 안 되니까…… 그리고 노동강도가 세서 쉬는 시간에 쉬지 누가 노조활동을 하겠나”(중소기업 노조간부), (윤성희, 1996: 57로부터 재인용).

민중당 기관지 『전망』은 1991년 내내 전노협을 중심으로 하는 민주노조 진영의 노동운동 노선을 ‘전투적 노동조합주의’로 규정하고 이를 비판하는 글을 실어 논쟁을 촉발시켰다. 비판의 초점은 전노협과 전국노운협의 임단투 중심의 전투적 노조운동의 노선이 노동운동의 힘을 소진시키고, 오히려 노동운동을 사회적으로 고립시키고 있다는 것이었다. 그들은 대안으로 사회개혁적 노동운동노선을 주장하였다. 이러한 주장은 진보적 지식인 진영에서도 상당한 공감을 불러일으켰다.

예컨대 정승국(1992)은 ‘저임금·장시간 노동-자본과 정권의 폭력적 탄압-노동대중의 전투성’이라는 전투적 노조관(觀)의 ‘도식’에 문제를 제기했다. 그는 객관적 조건의 변화, 즉 파트타임 노동 및 하청노동자의 증대, 극소전자기술 도입에 따른 생산현장의 합리화, 능력주의적 임금체계로의 개편 등이 이루어지고 있다는 데 주목하고, 반면에 자본과 정치권력의 공세 속에서 노동자들의 의식은 ‘후퇴와 퇴행의 과정’을 보이고 있다고 진단했다.

그는 노조들이 처한 조건을 고려하지 않은 일률적인 전투적 노조관이 노조의 역량을 훼손하고 있다고 진단하고, 특히 중소기업 및 화이트칼라 노조에서는 다양한 이해관계를 가지고 있는 중간층과의 결합을 고려한 운동노선이 채택되어야 한다고 주장했다.

이러한 주장을 가장 강력하게 펼친 사람으로는 박승욱(1992)을 들 수 있다. 그는 위기의 징후들을 1990년 이후의 노조 조직력의 후퇴와 쟁의건수의 격감, 민주노조운동의 위축, 노동자 의식의 변화 등에서 찾고, 그러한 현상적인 정체와 후퇴는 노자간 계급관계 및 경제적 토대의 변화에도 불구하고 노조가 이에 대해 과학적인 대응을 하지 못한 데서 비롯되었다고 진단하였다. 그는 특히 전노협을 중심으로 한 ‘전투적 노동조합주의’ 노선, ‘지나친 정치주의 편향’을 강력히 비판하였다. 그리고 그는 대안으로 변화된 노동-자본의 관계, 새롭게 조성된 경제여건 등을 직시해 구체적인 정책대안을 가지고 싸우는 ‘사회발전적 노동운동’을 주장했다.

이러한 주장은 뜨거운 논쟁을 불러일으켰다. 위기론에 반대하는 사람들은 위기론의 현상진단에는 일부 동의하면서도, 전노협 결성과 그 전투적 운동노선이 노동운동의 위기를 초래하고 있다는 진단에 대해서는 동의하지 않았다. 그들은 오히려 “전노협이 건설되지 않았다면 이 나라 민주노조운동은 아마 지금쯤 노 정권과 자본의 민주노조 말살을 위한 파쇼적 탄압으로 이미

사망선고를 받았을 것”이라고 주장했다. 또 오히려 한 걸음 더 나아가 “정치적 노동운동진영이 바로 서지 않는 한 우리 노동운동의 장래는 어둡다”고 주장하기도 했으며, 노조운동의 입장에 보다 굳건히 선 쪽에서는 ‘임단투 중심의 전투적 노동운동’의 불가피성을 강조하기도 하였다.

현장의 조합간부들은 일단 노동운동 위기론에 대해 매우 차가운 반응을 보였다. 그렇지 않아도 어려움에 처해 있는 노동운동의 사기를 떨어뜨린다는 것이 일차적인 반응이었다. 그러나 이러한 반응은 1993년으로 접어들면서 변화하기 시작했다. 많은 일선 노조지도자들이 노동운동 위기론자들이 지적했던 문제들에 공감을 표시하기 시작한 것이다. 그리고 더 나아가서는 1993년 노-경총 임금합의 분쇄투쟁을 평가하고 1994년 임투를 준비하기 위한 전노협 내부의 준비과정에서 사회적 합의에 전술적으로 참가해야 한다는 주장이 나오게 된 것이나, 1994년 전노대가 임투와 더불어 5대 사회개혁 요구를 내걸고 사회개혁 투쟁을 동시에 전개하기로 한 것 등은 모두 그러한 비판들이 민주노조진영에 어느 정도 수용되었음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

## 제7절 노동쟁의의 전개

### 1. 1990년대 초의 쟁의 추세와 전개 양상

1990년대 초 노동운동에 있어서 가장 큰 특징의 하나는 1980년대 말에 비해 노동쟁의건수와 규모 및 강도가 현저하게 줄어들었다는 데 있다. 먼저 노동쟁의건수는 1989년의 1,616건에서 1990년에는 322건으로 급격히 감소한 데 이어 1992년 235건까지 매년 줄어드는 양상을 보였다. 노동쟁의 참가자수도 1989년의 약 41만 명에서 1992년에는 약 10만 명 선으로 줄어들었으며, 노동손실일수도 같은 기간에 6,531천 일에서 1,528천 일로 약 4분의 1 수준으로 줄어들었다. 임금근로자 1천 명당 노동손실일수로 표시되는 파업성향도 같은 기간에 611.4에서 132.1로 줄어들었다(표 6-15 참조).

〈표 6-15〉 노동조합조직 및 쟁의행위 주요 지표

	노동조합		노동쟁의				임금 근로자 (천명)	조합당 조합원수
	조합원 (천명)	조직률 (%)	발생건수	참가자수 (천명)	손실일수 (천일)	파업성향 (일/천인)		
1980	948	14.7	206	49	61	9.5	6,464	360
1987	1,267	13.8	3,749	1,262	6,947	755.8	9,191	309
1988	1,707	17.8	1,873	293	5,401	562.0	9,610	277
1989	1,932	18.6	1,616	409	6,531	611.4	10,389	245
1990	1,887	17.2	322	134	4,487	409.8	10,950	245
1991	1,803	15.9	234	175	3,271	288.2	11,349	236
1992	1,735	15.0	235	105	1,528	132.1	11,568	230
1993	1,667	14.2	144	109	1,308	111.3	11,751	233
1994	1,659	13.5	121	104	1,484	120.7	12,297	236
1995	1,615	12.7	88	50	393	30.8	12,736	244

주 : 1) 조직률은 조합원수/총피용자×100임.

2) 1987년 6월 30일 기준 조직률은 11.7%임.

3) 파업성향은 노동손실일수를 임금근로자수로 나눈 것임.

자료 : 노동부, 내부자료.

통계청, 『한국통계월보』, 각호.

ILO, *Yearbook of Labor Statistics*, 각년도.

한편 쟁의 원인별 노사분규의 추이를 보면 1990년대 초에도 여전히 임금 인상이 전체 쟁의 원인의 절반 가량을 차지하고 있는 가운데, 단체협약과 ‘기타’가 그 다음을 이었다. ‘기타’에 포함되는 분규 원인으로는 감원, 공장 이전 및 매각, 경영구조 변화에 따른 고용보장 등이 큰 비중을 차지했으며, 그 밖에도 인사·경영사항에 관한 문제, 구속자 석방, 고소·고발 취하, 타 사업장 분규에 대한 동정파업, 특별상여금 지급, 해고자의 임금, 무노동·무임금 문제 등이 있었다(『분기별 노동동향분석』, 1990년 2/4분기). 이는 그만큼 노사관계가 제도화되지 않은 측면이 많았다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 그러나 ‘기타’는 1990년대 전반기부터 현저하게 줄어드는 추세를 보였고, 단체협약이 임금에 이어 제2의 분규발생 원인으로 차츰 자리잡아 갔다. 이러한 ‘기타’의 감소와 ‘단체협약’의 비중 증대는 이 시기에 점차로 노사관계가 제도화되어 갔음을 방증해 주는 자료라고 할 수 있다.

노사분규의 각종 지표들이 현저한 감소 추세를 보였음에도 불구하고, 분규에 따른 경제적 손실액은 노동손실일수에 비해 줄어들지 않고 오히려

해에 따라서는 늘어나기도 하는 양상을 보였다(표 6-17 참조). 이것은 이 시기에 전체적인 분규수의 감소에도 불구하고 대규모 사업장에서 장기파업이 많았던 데 기인한 것으로 볼 수 있다.

〈표 6-16〉 발생 원인별 노사분규 추이

원 인	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
체불임금	59	10	5	27	11	6	-
임금인상	742	167	132	134	66	51	33
휴·폐업 및 조업단축	30	6	-	-	1	-	-
해 고	81	18	7	4	1	3	1
부당노동행위	10	-	-	-	-	-	-
근로조건 개선	21	2	2	-	-	-	-
단체협약	426	49	56	49	52	42	49
기 타	247	70	32	31	13	19	5

자료 : 노동부.

〈표 6-17〉 노사분규에 따른 경제손실 추이

	분규참가자수 (명)	노동손실일수 (일)	생산차질액 (억원)	수출차질액 (백만달러)
1990	133,916	4,487,151	14,387	314
1991	175,089	3,271,334	12,317	238
1992	105,034	1,527,612	19,586	260
1993	108,577	1,308,326	20,872	564
1994	104,339	1,484,368	15,026	550
1995	49,717	392,581	10,757	200

주 : 생산차질액 및 수출차질액은 제조업 기준.

자료 : 노동부·통상산업부.

〈표 6-18〉 사업체규모별 노사분규 추이

	100인 미만	100~299인	300~999인	1,000인 이상
1990	85(26.4)	124(38.5)	63(19.6)	50(15.5)
1991	44(18.8)	79(33.8)	62(26.5)	49(20.9)
1992	61(26.0)	82(34.9)	57(24.2)	35(14.9)
1993	26(18.1)	51(35.4)	36(25.0)	31(21.5)
1994	32(26.4)	37(30.6)	24(19.8)	28(23.1)
1995	21(23.9)	27(30.7)	28(31.8)	12(13.6)

주 : ( ) 안은 구성비.

자료 : 노동부.

〈표 6-19〉 산업대분류별 노사분규 추이

(단위 : 건, %)

	제조업	운수·창고· 통신업	광업	기타
1990	227(70.4)	44(13.7)	15(4.7)	36(11.2)
1991	162(69.2)	43(18.4)	5(2.1)	24(10.3)
1992	135(57.4)	40(17.0)	11(4.7)	49(20.9)
1993	93(64.6)	21(14.6)	0(0.0)	30(20.8)
1994	60(49.6)	34(28.1)	3(2.5)	24(19.8)
1995	57(64.8)	8( 9.1)	0(0.0)	23(26.1)

주 : ( )안은 구성비.

자료 : 노동부.

〈표 6-20〉 적법유무·노조유무별 노사분규 추이

(단위 : %)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
합계	20.4	31.5	43.2	60.3	64.3	76.4	66.9	85.2	84.7
노조존재	85.3	93.3	95.7	97.0	96.6	99.3	96.7	100.0	100.0

자료 : 노동부.

〈표 6-21〉 협약임금 인상률과 명목임금 상승률 추이

(단위 : %)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
협약임금 인상률	17.5	9.0	10.5	6.5	5.2	7.2	7.7	7.8
명목임금 상승률	21.1	18.8	17.5	15.2	12.2	11.2	11.2	11.9

주 : 협약임금 인상률은 통상임금 기준(단, 1992년은 총액임금 기준).

자료 : 노동부.

사업체규모별로는 절대수에 있어서는 종업원수 300인 미만의 중소기업에서의 쟁의가 전체의 약 60%를 상회하였지만, 전체 사업체수에서 중소기업이 차지하는 비중을 고려하면 쟁의가 대규모 기업을 중심으로 전개되었음을 알 수 있다. 특히 1990년대에 들어오면서 정부의 노동조합에 대한 압박이 강화되고 경제상황이 악화되면서 휴·폐업하는 중소기업들이 속출하자 중소기업의 노동조합들은 현저하게 조직력이 약화되거나 교섭력이 감소되어 갔다.

산업대분류별로는 1992년부터 제조업부문의 비중이 다소 축소되는 반면에 기타부문의 비중이 증가하는 양상이 나타났다.

한편 적법성 여부를 기준으로 보면 1980년대 말에는 70~80%의 분규가 불법파업이었던 반면에, 1990년대 초에 들어오면서 합법적인 쟁의의 비중이 크게 늘어나기 시작했다. 1990년 43.2%를 기록했던 합법쟁의의 비중은 1991년 60.3%, 1992년 64.3%로 계속 늘어났다. 이러한 경향은 정부의 노동쟁의에 대한 태도가 경화(硬化)되면서, 노동조합이 불법파업을 감행할 경우 치르게 될 비용이 크게 증대했다는 사실을 반영하는 것인 동시에 노사관계의 제도화를 반영하는 지표이기도 하다.

## 2. 1990년의 주요 쟁의

1990년은 1980년대 말의 노동운동의 폭발적 전개 양상이 멈추고 노동쟁의가 급격히 감소하기 시작한 해였다. 1990년의 노동쟁의는 정부가 연초부터 전노협 가입 사업장에 대한 온갖 압박을 강화함에 따라, 전노협과 가입 사업장 노조들이 5월 총파업을 조직하는 등 이에 적극 항거하는 투쟁을 전개함으로써 정부와 민주노조진영의 대립전선을 따라 투쟁이 전개되는 양상을 보였다. 또한 1990년에는 노동운동에 대한 정부의 강경기조에서 비롯된 대대적인 공권력 투입이 빈발함으로써, 파업 진압과 이에 맞서는 강렬한 파업투쟁이 정면으로 맞부딪치는 양상을 보였다. 따라서 파업건수는 줄었음에도 불구하고 노사간의 갈등으로 인한 사회적 파장은 전혀 줄어들지 않았으며, 그 대표적인 사례로 KBS의 방송민주화투쟁과 현대중공업의 골리앗투쟁을 들 수 있다.

### 가. 1990년 임투

1990년 초 여러 가지 어려운 여건을 딛고 출범한 전노협은 당면 주도사업으로 임금인상투쟁과 노동법 개정투쟁을 설정하고 이 투쟁을 통해 기층 노동자와 국민적인 지지를 획득해 나간다는 계획을 세웠다. 이에 따라 전노협은 1990년 임투에서 ‘주 44시간 노동으로 생활임금 쟁취’라는 강령을 구체화한다는 기본방침하에서, 지역·업종별 공동투쟁을 통해 이를 실현하기로 하였다. 전노협은 1989년의 37.3%보다 14%포인트나 낮추어 잡은 23.3%(정액 기준 월 9만 3,090원)를 1990년 임금인상요구율로 정했다.<sup>55)</sup> 전노협은 임금

인상투쟁에 대한 국민적 지지를 확보하기 위하여 당시 최대의 경제현안으로 떠올랐던 부동산 가격 폭등을 표적으로 삼았다. 전노협은 출범 직후인 1990년 2월 주택 및 전세가격 폭등에 따른 ‘주거생활 안정화 방안’을 내놓은 데 이어 3월에는 이를 위한 거리홍보를 벌이기도 했으며, ‘주거생활 안정화’ 방안을 임금협상의 주요 항목으로 채택할 것을 산하 조직에 지침으로 내려보냈다(한겨레, 1990. 6. 12). 임투 일정과 관련해서는 전노협은 3월 20일부터 단위사업장별로 임금교섭을 시작하고 교섭이 깨질 경우 4월 13일 전국의 소속 사업장이 동시에 쟁의발생신고를 낸 뒤 냉각기간이 만료되는 4월 24일부터 일제히 쟁의에 돌입한다는 계획을 세웠다(한겨레, 1990. 3. 7)

한편 한국노총도 1990년 2월 초 「임금인상 활동지침」을 확정하여 산하 조직에 내려보냈는데, 그 핵심적인 내용은 임금인상투쟁을 정치적 요구와 결합시켜 임금인상과 노동시간 단축투쟁 이외에도 감세투쟁, 물가인상 반대투쟁, 주거안정투쟁 등을 함께 전개해 나간다는 것으로 전노협의 그것과 큰 차이가 없었다.<sup>55)</sup> 임금인상요구안과 관련해서도 한국노총은 ‘주 44시간 노동으로 최저생계비를 확보’한다는 목표를 세우고 17.3%(최저생계비 이상 노동자)와 20.5%(최저생계비 미만 노동자)의 두 가지 임금인상 요구안을 내놓았다. 임투 일정과 관련해서는 2월 말부터 임금교섭을 시작하고, 사업장단위 교섭이 어려울 경우 3월 30일까지 산별연맹 등 상급단체에 단체교섭 권한을 위임하며, 4월 9일까지는 임금교섭을 모두 끝내도록 하되, 교섭이 결렬될 경우 4월 10일부터 사업장별로 노동쟁의 발생신고를 내고 4월 20일 이후부터

55) 이러한 임금인상요구율은 한국노총의 임금인상요구율 20.5%(최저생계비 미만 노동자)와 거의 비슷한 수준으로, 결코 낮은 수준의 요구율은 아니지만 종래의 요구율에 비하면 현저히 낮아진 것이었다. 신문 보도에 의하면 이에 대해 전노협 관계자는 “국민경제의 어려운 현실과 국민 여론을 최대한 수용, 최저생계비의 85% 확보만을 목표로 했으며 앞으로 연차적으로 생계비를 확보해 나갈 방침”이라고 밝혔다고 한다(한겨레, 1990. 1. 24). 이는 전노협이 당시의 경기후퇴와 이로 인한 높은 수준의 임금인상에 대한 곱지 않은 ‘여론’, 그리고 당국의 ‘급진 노동세력’이라는 비난 등을 상당히 의식하고 있었음을 보여주는 것이다.

56) 한국노총은 ‘주거안정’의 방안으로 △ 각 사업장에 노동자 주택문제 해결을 위해 노사 동수로 구성되는 ‘주택복지위원회’를 설치할 것 △ 조합원의 주거실태 및 주거비 상승 등에 관한 조사연구를 수행할 것 △ 주택융자기금의 조성 및 운영 △ 주택조합 등 주택사업계획의 수립 및 집행 등 노동자 주거불안정 해소를 위한 구체적인 방안 마련 등을 지시하고, 단위노조별로 사용자측과 임금협약 이외에 별도로 ‘주택협정’을 체결할 것을 권장했다.

파업 등 쟁의에 돌입한다는 방침을 세웠다(한겨레, 1990. 3. 7).

전노협은 이 같은 방침에 따라 3월 18일 전국 6개 지역에서 노동자·시민·학생 등 6천여 명이 참석한 가운데 「'90임금인상투쟁 전진대회」를 여는 것으로 1990년 임투를 시작하였다. 경찰의 원천봉쇄로 집회장소를 옮기거나 등반대회의 형식으로 열린 이 대회에서 참가자들은 1990년 임투가 전노협 사수 및 강화와 전민중의 완전한 생존권 쟁취로 이어져야 한다고 결의하고 공동행동을 다짐했다(한겨레, 1990. 3. 20). 전노협은 당시 정세를 ‘노동운동 탄압 국면’, 특히 전노협을 말살하려는 국면이라고 보고 있었음에도 불구하고, 서노협 등 산하 조직 일부가 주장하는 강경투쟁론을 유보시키면서, 임투와 ‘민주노조의 정착’에만 전념하고 전노협도 대화와 타협을 중시한다는 인상을 주기 위해 노력한다는 방침을 세웠다(중앙일보, 1990. 3. 30).<sup>57)</sup>

그러나 이러한 유연한 전술은 오래 지속되지 못했다. 방송민주화를 요구하는 투쟁을 벌이던 KBS에 4월 12일 공권력이 투입된 데 이어 4월 28일에는 파업중이던 현대중공업에 군사작전을 방불케 하는 규모의 공권력 투입이 이루어지자 전노협은 이러한 정부의 강경기조에 대해 적극 대응하지 못할 경우 민주노조의 존립 자체가 어려워질 수 있다는 위기감을 가지게 되었다. 이에 전노협은 4월 29일 비상중앙위원회를 열고 소속 노조를 총동원한 연대총파업을 선언하였다. 전노협은 이 파업에 전노협-민주노조 사수, KBS 및 현대중공업에 대한 공권력 투입 항의, 임투전선의 전국적 확산, 메이데이 투쟁 등의 다각적인 의미를 부여했다. 이 결의에 따라 5월 1일에 마산과 부산에서 소속 노조들이 연대파업을 벌이는 것을 시작으로, 파업은 서울과 부천(5월 3일), 인천·경기 남부·광주 지역(5월 4일) 등 전국으로 확산되어 갔다. 전노협에 따르면 이 파업에는 500여 전노협 가입 노조 가운데 155개 노조 12만 명이 참가하였으며, 그 가운데 68개 노조는 전면파업을 벌였고 나머지는 집단휴가, 집단조퇴, 총회 개최 등의 형태로 연대투쟁에 참가했다. 또 서울 등 일부지역에서는 파업투쟁이 사업장 밖으로 확산되어 화염병과 돌을 던지는 격렬한 거리시위로 발전하기도 했다.

이러한 ‘5월 총파업’을 통해서 전노협은 투쟁 국면을 수세에서 공세로 반

57) 강경투쟁론의 논거는 단병호 위원장의 구속, 전노협 소속 노조에 대한 업무조사 등 압박이 강화되고 있으므로 이에 밀리지 않기 위해서는 장외투쟁 등 강력한 투쟁을 전개해야 한다는 것이었다.

전시키고 대기업 노조에 전노협의 기반을 닦아 조직력을 확대 강화하며 노동자들의 정치의식을 높이고 나아가 노동자의 생존권 및 기본권 보장 요구를 바탕으로 범국민적인 반민자당 투쟁으로 발전시킨다는 계획을 세웠으며, 1940년대 이래 최초의 전국적 정치과업으로서의 의미를 부여하기도 하였다(한겨레, 1990. 5. 5).

이러한 폭발력 있는 연대투쟁의 분위기를 타고 시작되었던 1990년 임투의 양상은 1980년대 말과는 상당히 다른 양상으로 전개되었다. 그 이유는 무엇보다도 정부와 사용자측의 대응이 이전에 비하여 훨씬 강력해지고 치밀해졌기 때문이었다. 정부는 임금상승이 경기후퇴의 원인이라고 진단하고 ‘한자릿수 임금인상’ 정책을 강력히 펼쳤으며, 특히 전노협 소속 사업장에 대해서는 임투 이전부터 ‘업무조사’ 등을 통해 강력히 압박해 들어갔다. 또한 사용자들은 1989년 말에 결성된 ‘경제단체협의회(이하 경단협)’와 경총을 중심으로 공동전선을 펴면서 정부의 임금억제정책에 기대어 노동자들의 임금인상요구에 맞섰다. 따라서 1990년 임투에서는 기업단위 노조의 취약성이 그 이전에 비하여 훨씬 뚜렷이 드러나게 되었다. 이 점은 임금인상률에도 반영이 되었다. 즉 1990년의 협약임금인상률은 1989년의 17.5%에 훨씬 못미친 9.0%를 기록했던 것이다.<sup>58)</sup> 한편 정부는 이러한 뚜렷한 쟁의감소 추세와 상대적으로 낮은 임금인상률을 놓고 노사간의 합리적 협상 관행이 정착되어 가고 있는 등 노사관계가 안정화되어 가는 징후라고 해석하기도 했다. 확실히 1990년 임투를 고비로 노사관계의 제도화의 징후가 나타났던 것은 사실이지만, 그러나 그것은 어디까지나 총량적인 수치상의 지표에서 그러했을 뿐이었고, 사실상 기업 내 노사관계와 임금교섭과정에서의 노사간의 갈등의 심각성은 그러한 ‘낙관적인 예측’과는 전혀 다른 것이었다.

#### 나. KBS 방송민주화투쟁

이 점은 1990년을 대표하는 KBS의 방송민주화투쟁과 현대중공업의 파업

58) 물론 여기에는 정부의 강력한 임금억제정책으로 인하여 특히 소위 ‘임금선도기업’이나 공기업에서 사용자측이 임금인상 대신에 여러 가지 비임금 혜택을 늘리거나 다른 양보를 한 점도 작용했고, 노동조합쪽도 주택구입 및 전세금 융자, 사원주택 건설 등과 같은 주택관련 요구 등 비임금부분의 요구를 함께 제시했던 데도 원인이 있다.

농성 사례를 통해서도 여실히 증명되었다. KBS 사태의 발단은 1987년 이후 진전되어 온 방송민주화과정을 정부가 역전시키려고 한 데서 비롯되었다. 정부는 2월 27일 감사원의 KBS에 대한 ‘예비비 40억 원의 부당지출’ 지적을 기화로 방송위원회에 의해 자율적으로 선출되어 KBS 내외에서 존경을 받고 있던 서영훈 사장을 퇴진시키려 하였다. 이에 KBS노조는 3월 2일 조합원 200여 명이 참가한 가운데 서영훈 사장의 면직 결정을 철회할 것을 요구하며 밤샘농성을 벌인 데 이어 3월 5일에는 비상총회를 열어 같은 내용을 결의했다. KBS노조의 투쟁은 최병렬 공보처 장관 등이 서영훈 사장을 퇴진시키기 위해 사전에 공작을 벌였다는 증거가 드러나면서 더욱 힘을 얻게 되었다. 특히 정부가 KBS 새 사장에 ‘어용 전력이 있는’ 서기원 서울신문 사장을 내정하자 ‘정부가 KBS를 재장악하려는 음모를 꾸미고 있다는 설’은 더욱 힘을 얻게 되었다. 이에 KBS노조는 전현직 간부들을 중심으로 ‘KBS 자주수호비상대책위원회’를 구성하여 서기원 사장의 출근을 봉쇄하기 위해 KBS 본관을 점거하고 농성을 전개했다.

정부는 서기원 사장의 취임을 강행하기 위하여 4월 12일 대규모 경찰력을 투입하여 117명의 조합원을 연행하고 11명의 간부를 구속하였다. 이에 KBS 사원들은 4월 13일 노조원만이 아니라 비노조원, 부장급 간부까지 포함된 3,500여 명이 참석해 ‘사원총회’를 열고 서기원 사장이 퇴진할 때까지 무기한 제작거부 및 밤샘농성을 계속기로 결의하였다. 이러한 KBS노조의 투쟁은 언노련과 전노협 등 노동단체는 물론이고 ‘방송민주화’를 지지하는 많은 시민단체와 각계로부터 지지와 성원을 받았다. KBS의 투쟁은 4월 말로 접어들면서 울산의 현대중공업 파업 등과 맞물려 더 큰 긴장을 불러일으켰다. 그런 와중에 김용갑 전 총무처 장관의 중재에 영향을 받은 비상대책위원회가 제작거부를 중단하기로 결정했으나, 4월 30일에 열린 비상사원총회는 이를 부결시켰다. 이에 정부는 즉각 대규모의 경찰을 투입하여 330여 명의 조합원을 연행하고 농성을 해산시켰다. 그러나 이에 대해 전노협이 총파업을 호소하고 나서고, MBC, CBS 노조 등이 동조 제작거부에 들어감으로써 KBS의 파업은 전체 언론노조 차원의 투쟁으로 비화되었다. 이에 정부는 5월 4일에는 수배중인 KBS노조 간부를 수색한다는 명분으로 MBC에도 공권력을 투입하는 등 강경자세를 고수했지만, KBS노조도 새로운 비상대책위원회를 구성하여 제작거부를 계속해 나갔다. 이후 계속되는 투쟁에 한

계를 느낀 KBS 비상대책위원회는 5월 11일 전국사원총회를 열고 5월 18일부로 제작에 복귀하여 프로그램을 통해 방송민주화운동을 계속해 나가기로 결정함으로써 한 달 만에 걸친 KBS의 파업투쟁을 마무리하였다.

KBS의 파업투쟁은 ‘방송민주화’운동과 언론노조운동으로서도 큰 의미를 가지고 있었지만, 4월말의 현대중공업 파업과 5월 1일을 전후한 진노협이 주도하는 총파업으로 연결됨으로써 민자당 출범 이후 노동계에 대한 정부의 강력한 압박정책에 대한 노동운동의 대응을 촉발시켰다는 점에서도 큰 의미를 가진 것이었다.<sup>59)</sup>

#### 다. 현대중공업 파업과 골리앗 농성

1990년의 현대중공업 파업은 1989년에 있었던 ‘128일 파업’의 연장선상에서 발생하였다. 당시의 장기파업이 노사 당사자간의 자율적 교섭을 통해 해결되지 못한 채 공권력의 강경진압으로 마감됨으로써 많은 노조간부들이 잇따라 구속되고 노사분쟁의 불씨가 그대로 남아 있었던 것이다. 1990년 2월 초 검찰은 1989년 파업을 주도했던 노조간부 5명에 대한 재판의 항소심에서 1심보다 구형량을 오히려 높임으로써 분쟁의 발단을 제공했다. 현대중공업노조는 즉각 2월 7일과 8일 이틀에 걸쳐 이에 항의하는 집단조퇴와 월차휴가로써 작업을 거부하였다.

이에 대해 회사는 이를 ‘불법파업’으로 규정하고, 이를 주도한 이영현 노조위원장 등 6명을 경찰에 업무방해 혐의로 고발하였고, 당국은 즉각 이들을 구속함으로써 갈등이 촉발되었다. 노조는 회사측에 이들에 대한 고소 취하를 요구했으나, 회사측은 그동안 노동쟁의로 구속·해고되었던 노동자들의 복직이 노동자들에게 ‘승리’로 비추어짐으로써 노사관계 안정에 도움이 되지 않았다는 판단에 따라 강경한 자세를 누그러뜨리지 않았다.<sup>60)</sup> 한편 회

59) KBS 사장의 교체와 무리한 공권력 투입은 야당과 시민운동단체의 반발을 샀을 뿐 아니라 민자당 출범 이후 내부에서 벌어지던 민주계와 민정계 사이의 갈등을 격화시키기도 했다.

60) 회사측의 이러한 입장은 다음과 같은 기사에 그 배경이 잘 나타나 있다. “현대중공업 박재면 사장은 파업중 기자들과 가진 간담회에서 ‘그동안 구속됐다가 해고된 근로자들을 노조측 요구대로 대부분 복직시켜 왔지만 그 같은 조치가 회사나 노조의 발전에 오히려 나쁜 영향을 주었다’고 말했다. 즉 구속 근로자들을 복직시켜 줌으로써 근로자들에게 ‘몽쳐 싸우면 이긴다’는 자신감만 심어 줬다는 게 회사측 분석이었

사측의 이러한 경직된 태도와 정부당국의 이에 부응한 강경정책을 노동조합측은 1990년 초 당시의 상황과 관련지어 정부당국이 의도적으로 ‘민주노조’ 특히 대기업 노조에 대하여 강경한 탄압을 하고 있는 것으로 해석하였으며, 이에 대해 강력한 연대투쟁으로 맞서려고 했다. 또한 비슷한 시기에 진행된 KBS 파업에 비하여 자신들에게 상대적으로 범 집행이 엄격하게 이루어진 데 대해 이를 ‘차별대우’로 보고 크게 분노했다.<sup>61)</sup>

협상에 진전이 없자 현대중공업노조는 4월 25일 1만 7천여 명의 조합원이 모인 가운데 파업결단식을 갖고 “계속되는 집행부의 구속과 회사측의 의도적인 단체협약 지연작전 등 현중노조에 대한 탄압, 나아가 전체노동자에 대한 탄압에 맞서 현중노조가 앞장서 탄압을 분쇄해 나가자”며 투쟁을 선포했다. 이에 정부당국은 KBS 파업, 현중노조의 파업이 5월로 예상되는 전노협이 주도하는 전국적인 임투전선에 기폭제가 될 것을 우려하여 파업 나흘만인 4월 28일 새벽 1만 8천명이라는 대규모의 병력을 육·해·공 3면으로 투입하는 이른바 ‘미포만’ 작전을 전개하여 파업농성을 강제로 해산하였다.

그러나 이러한 사태를 예상해 온 현중노조는 이갑용 노조비상대책위 의장 등 70여 명의 노조원들을 현대중공업의 상징인 지상 82미터 높이의 골리앗 크레인으로 올려보내 ‘장기항쟁’ 태세를 갖추었다.<sup>62)</sup> 한편 해산당한 현중노조원들과 현대자동차 등 울산의 현대계열 9개사 노동자들은 경찰력 투입에 항의하는 파업과 가두투쟁을 전개함으로써 골리앗 농성 노동자들을 응원하고 투쟁의 불씨를 울산지역만이 아니라 전국으로 확산시키려 하였다. 골리앗 크레인에서 고공농성을 벌이던 노동자들은 외부의 비상지도부와 연락을 취하며 노조간부 등에 대한 고소 취하, 단체협약 불이행에 대한 사과 각서 제출 등을 요구하며 회사쪽과 수차례에 걸쳐 협상을 벌였으나 ‘회사측의 고소·고발 취하’가 결정적인 쟁점이 되어 끝내 합의점을 찾지 못했다.

고, 이것이 회사측 강경대응을 불가피하게 했던 것이다”(조선일보, 1990. 4. 29).

61) 한겨레신문과의 인터뷰에서 현충련의 이상범 위원장은 이에 대해 다음과 같이 말했다. “가벼운 사안으로 현대중공업노조 간부들은 잇따라 구속하고 한국방송공사 노조원은 전원 석방한 것이 현장 노동자들의 가슴에 불을 질렀다. 당국이 생산직 노동자들을 만만하게 깔보고 업신여기는 처사에 대한 분노가 이번 ‘현대 사태’에 핵심 중의 하나로 떠올랐다(한겨레, 1990. 5. 1).

62) 노동자들이 ‘최후의 보루’로서 골리앗 크레인을 선택한 것은 그것이 230만 평에 이르는 현대중공업 안에서 가장 높은 구조물로 경찰의 접근이 어려울 뿐만 아니라 골리앗 크레인 그 자체가 조선소의 상징이기 때문이었다.

투쟁이 장기화함에 따라 고공농성중인 노동자들의 건강이 급속히 악화되는 등 상황이 어렵게 되자 노조는 농성 13일 만인 5월 10일 ‘농성해제 뒤 협상을 계속한다’는 방침으로 농성을 해제하고 골리앗 크레인으로부터 내려옴으로써 사상 최초의 골리앗 농성은 마무리되었다. 회사측은 74명의 농성 노동자들을 모두 업무방해 혐의로 고소했으며, 이 가운데 노조비상대책위 의장이갑용 등 15명이 구속되었다.

현대중공업 파업과 골리앗 투쟁은 비록 노조측의 패배로 종결되었지만, 1990년 전반기 정부의 강경한 노동통제정책하에서 수세에 처해 있던 노동운동을 공세로 돌아서게 하는 데 결정적인 역할을 하였으며, 골리앗 투쟁이라는 매우 치열한 투쟁이 갖는 ‘상징성’은 전국의 노동운동의 사기를 높이는 데 큰 역할을 하였다. 한편 두 해 연속 경찰력 투입에 의한 노사분규 해결의 경험을 가지게 된 현대중공업의 노사관계는 큰 후유증을 안게 되었다. 또한 전노협 출범시 상대적으로 소극적인 태도를 보이고 일정한 거리를 유지해 오던 대기업 노동조합들로서는 전노협과의 일정한 연대의 필요성과 자신들 상호간의 연대의 필요성을 절감하는 계기가 되기도 하였다.

### 3. 1991년의 주요 쟁의

1991년의 노동쟁의는 1990년 말에 발생한 걸프전의 영향으로 국제유가가 인상되고, 국내적으로도 인플레이션의 위기감이 감도는 가운데 전개되었다. 따라서 정부는 인플레이션을 잡는다는 명분으로 임금억제정책을 전년에 비하여 훨씬 강도 높게 추진하였으며, 사용자들도 훨씬 경직된 자세로 교섭에 임하는 것이 감지되어 노사간의 긴장은 연초부터 높았다.<sup>63)</sup> 특히 정부가 1990년 말 개각에서 KBS 사태를 야기한 장본인이자 평소 ‘강경보수주의자’로 알려진 최병렬 전 공보처 장관을 노동부 장관에 기용하고, 연초부터 ‘무노동 무임금 원칙’의 강행, ‘불법쟁의 엄단’, ‘한자릿수 임금억제정책’ 추진 등을 강력히 제시하고 나오자, 노동계가 이를 노동정책이 더욱 강경해질 것

63) 1991년 초부터 사용자들이 걸프전에 따르는 경제위기의 가능성을 언급하며 노조의 적극적인 협력을 요청하는가 하면, 단체교섭이 진행되는 도중에 노조의 일방적인 양보를 요구하거나 협상을 기피하고, 심한 경우 일방적으로 직권중재를 요청하는 사례들이 많이 보고되었다. 자세한 것은 한겨레신문(1991. 1. 25)을 참조.

을 예고하는 것으로 판단하여 공동투쟁으로 이를 극복하는 데 주력하기로 하면서 더욱 긴장은 높아졌다.

특히 정부가 2월 12일 연대회의의 핵심간부 7명을 대우조선 파업에 개입했다는 이유로 제3자개입 혐의로 구속한 데 이어 3월 27일에는 ‘연대회의’ 의장이자 대우조선노조 위원장인 백순환 등 대우조선 노조간부 7명을 구속하자 긴장은 더욱 높아졌다. 노정 간의 이러한 갈등은 5월 정국, ‘강경대 군치사사건’ 등과 맞물려 마침내 ‘5월 총파업’으로 폭발하고 말았다. 이 과정에서 노동운동진영은 수많은 노동자들이 구속·수배·해고당하는 등 상당한 타격을 입기도 하였지만, 다른 한편으로는 위기의식과 정부의 압박을 계기로 전노협 결성 이후 협조관계를 유지하면서도 다소 거리가 있던 민주노조진영 3단체(전노협, 업종회의, 연대회의)가 ‘공동임투’를 선언하는 등 통합을 위한 전기를 마련할 수 있었다.

그러나 경제위기에 대한 불안감, 전투적 노동운동에 대한 불리한 여론의 확산, 중소기업이나 섬유·고무업종 등과 같은 경공업부문에서의 고용불안 현상, 불법쟁의에 대한 정부의 강경한 자세, 그리고 점차적으로 안정화·제도화되어 가는 사업장 내 노사관계 등으로 인하여 1991년의 노동쟁의는 전년에 이어 거의 대부분의 지표에서 감소 추세를 지속했다.

1991년의 노동쟁의는 총 234건이 발생하였는데, 이는 1990년에 비하여 88건(27.3%)이 감소된 것이었다. 발생 원인별로는 임금인상과 단체교섭의 비중이 전년에 이어 더욱 높아져 약 80%의 쟁의가 이 두 가지 원인을 중심으로 전개되었다. 한편 노동손실일수는 전년에 비해 약 27% 가량 감소한 반면에, 분규 참가자수는 전년에 비해 전체적으로는 30.7%, 건당 평균참가자수 기준으로는 79.8%가 증가했다. 이는 주로 대규모 사업장을 중심으로 분규가 진행되었으며, 반면에 분규의 지속기간은 전년에 비해 훨씬 짧아졌다는 것을 반영하는 것이었다. 특히 무노동 무임금 적용사업장의 비중이 87.0%로 나타나고, 쟁의발생 신고건수 중 실제 쟁의행위로 연결된 비율이 13.6%로 나타난 것 등은 이 시기에 와서 노사관계의 제도화와 합리화가 일정 수준 진행되었다는 것을 반영하는 지표로 해석되었다(한국노동연구원, 『분기별 노동동향분석』, 1991. 4/4분기).

## 가. 1991년 임투와 '5월 총파업'

1991년 임투는 정부와 사용자측의 한자릿수 임금억제 방침과 노동계의 '주 44시간 노동으로 생계비에 기초한 실질임금 쟁취' 노선 및 이를 실현하기 위한 공동투쟁이 격돌하는 양상으로 전개되었다.

전노협은 1991년 1월 23일 「'91년 임금인상투쟁 지침」을 확정하여 발표하였는데, 이 지침에서 1991년 임투가 민주노조운동의 성패를 판가름할 중대한 전환점이라고 보고, 강령의 제1항목인 '주 44시간 노동으로 생계비에 기초한 실질임금 쟁취'를 목표로 내걸었다. 전노협은 이러한 목표를 달성하기 위하여 △ 3월 15~22일까지 일주일 동안 전국적으로 임금교섭을 시작하며, △ 3월 20일에는 전국에서 각 단위사업장별로 공동임투전진대회를 벌이고, △ 4월 15~22일까지 쟁의발생신고를 내며, △ 임금교섭이 타결되지 않을 경우 4월 21일 임투 중간보고대회를 거쳐 5월 1일부터 전국적으로 동시에 쟁의행위에 돌입한다는 임투 일정을 잡았다. 1991년 전노협의 임투지침에서 주목할 점은 전노협이 사상 처음으로 전국적인 공동 일정에 의한 임투방침을 수립함으로써 개별사업장의 쟁의가 전노협을 중심으로 한 '공동투쟁'의 일환으로 배치되도록 했다는 점이다. 전노협은 또한 소속 사업장뿐만 아니라 연대회의 및 업종회의 소속의 노동조합들과도 적극적인 연대와 공투를 전개하겠다고 밝혔다.<sup>64)</sup> 한편 전노협의 임금인상요구안은 2월 5일 발표되었는데, 9만 5,611원을 정액인상하라는 것이었다.

한국노총도 2월 1일 임투지침을 발표했는데, 정액 9만 2,265원을 요구액으로 제시하고,<sup>65)</sup> 그 전제조건으로 △ 소비자물가 7% 이내 억제, △ 총통화

64) 연대회의도 1990년 말 출범과 동시에 전노협과의 적극적인 연대투쟁 의지를 표명했다. 연대회의는 1990년 12월 29일 대전에서 대표자회의를 갖고, 1991년 임투시기에 전노협, 업종회의와 연대해 '임금억제정책 철폐와 노동법 개악 기도 분쇄를 위한 전국노조투쟁본부'(가칭) 구성을 적극 추진키로 결의했다고 발표했다. 연대회의는 이와 함께 연대회의 소속 16개 대기업 노조의 임금투쟁 일정을 내년 1월 중순 발표될 전노협의 임투일정에 최대한 맞춘다는 원칙에도 합의했다. 또한 연대회의는 이 밖에 정부 주도의 노동법 개정이 강행될 경우 전노협이 추진하고 있는 '전국노조대표자비상회의'(가칭) 소집에 적극 협력하고, 전노협이 주최하는 임금투쟁 및 단체협약관련 공청회에 적극 참가하며, 전노협 중앙위원회에 연대회의 상임의장이 참관자 자격으로 참석키로 했다(조선일보, 1990. 12. 30).

65) 이 액수는 전체근로자 평균임금 대비로는 17.5%에 해당하는 것이었다. 한편 전노협과 한국노총이 모두 1991년에 임금인상요구를 정률인 아닌 정액을 기준으로 한 것

증가율 17% 이내 억제, △ 주택 및 전세가격 5%선 안정, △ 1990년도 초과 징수세액 4조 9천억원을 국민주택기금의 확충과 노동자주택 건설 재원으로 전용할 것, △ 기업은 세전순이익 5%를 주택기금 또는 사내복지기금으로 적립할 것 등을 요구했다(경향신문, 1991. 2. 1). 또한 한국노총은 이 같은 임금인상요구액을 관철하기 위해 지역·업종별 공동투쟁을 전개하기로 하고 △ 3월 초 업종별 공동요구서 제출, △ 3월 중순~4월 중순 업종·지역별 공동교섭, △ 4월 하순 업종·지역별 쟁의발생 신고, △ 5월 초~중순 쟁의행위 가부 투표 및 쟁의 돌입, △ 5월 하순 임투 종결이라는 공동투쟁 일정표도 발표하였다.<sup>66)67)</sup>

임투가 개시되면서 공개된 각 사업장의 임금인상요구율은 한국노총이나 전노협이 제시한 요구율을 훨씬 상회하는 경향을 보였다. 그 배경에는 무엇보다도 1987년 이후 임금이 크게 상승했음에도 불구하고 1989년 이래의 물가상승, 특히 주택가격 상승을 따라잡기 힘들다는 노동자들의 인식이 깔려 있었다.<sup>68)</sup> 뿐만 아니라 ‘수서사건’, 국회의원 뇌물외유사건 등 연초부터 잇

---

은 1987년 이후 그 격차가 크게 벌어지고 있던 학력간·직종간, 대기업과 중소기업 간 임금격차를 줄이고자 하는 정책적 고려에서 비롯된 것이었다. 또한 1991년의 경우 한국노총과 민주노총은 모두 외부의 전문연구자들에게 의뢰하여 최저생계비를 산정하고 이를 기초로 임금인상요구액을 결정했다. 즉 한국노총은 모 대학의 노사연구소에 조사를 의뢰, 조합원 가구당 생계비(3.96인 기준)를 65만 2,729원으로 산정한 뒤 이 금액의 95%를 따낸다는 목표하에 요구액을 정했고, 전노협도 소장학자들을 중심으로 ‘최저생계비 제정연구위원회’를 구성, 3인 가구 기준 69만 3,901원을 최저생계비로 산출하여 이를 근거로 요구액을 정했다(조선일보, 1991. 2. 6). 한국노총과 전노협이 이러한 방식으로 임금인상요구액을 정한 데에는, 임금인상요구율의 결정방식에 합리성이 결여되어 있다는 외부의 비판을 어느 정도 수용한 것이었다. 예를 들어 한국노동연구원은 한국노총의 요구율에 대해 기준이 되고 있는 최저생계비 산정상의 공정성이 의문시되고, 매년 산정방식이 바뀌는 등 일관성이 없으며, 특히 1990년의 경우 요구율 산정 과정에서 단위조합의 여론조사 결과의 평균치를 요구율로 정하고 인상논리를 이에 맞추었다고 비판한 바 있다(한국노동연구원, 『분기별 노동동향분석』, 1990. 4/4분기).

66) 1991년 2월 27일에 열린 1991년 정기대의원대회 결의(조선일보, 1991. 2. 28).

67) 이에 따라 한국노총 산하 산별연맹의 하나인 금융노련 산하 23개 은행노조는 1991년 사상 최초로 '91년 임금투쟁공동대책위원회'를 구성하고, 그 산하에 시중은행, 국책은행, 협동조합 중앙회, 지방은행별 공동대책위원회를 구성한 뒤 19.3%의 임금인상을 요구하며 업종별로 공동교섭을 벌였다(한겨레, 1991. 5. 24).

68) “임금이 오르면 물가도 같이 오르니까 근로자들이 임금인상 욕구를 자제해야 한다고 해서 지난해에는 노조가 한자릿수 임금인상에 만족했습니다. 그러나 지난해 어디 달라진 게 있습니까. 물가는 계속 폭등하고 봉급으로는 생활하기가 빠듯하고……”

따라 터져 나온 사회지도층의 비리사건도 노동자들을 자극했다. 이러한 사건들은 “근로자의 과도한 임금인상요구로 인해 국가경제가 큰 위기를 맞고 있다”는 사회적 여론에 고전해 온 노조측으로서는 “경제적으로 어려움을 겪고 있는 것은 권력 내부의 부패 등 정부와 사용자측의 책임이 더 크다”는 논리를 내세울 수 있는 계기를 마련해 주었다. 특히 4월말에 발생한 강경대군 치사사건과 5월 6일에 발생한 한진중공업노조 위원장 박창수 씨의 의문의 죽음은 이러한 상황에 불을 붙이는 도화선이 되었다.

전노협과 연대회의가 공동으로 구성한 ‘임금인상과 물가 폭등 저지 및 노동기본권 수호를 위한 전국노동조합 공동투쟁본부(이하 전국공투본)<sup>69)</sup>는 5월 1일 노동절을 맞이하여 “3월 10일을 근로자의 날로 제정한 특별법을 폐지하고 선배 노동자의 투쟁정신이 깃든 5월 1일을 노동절로 제정해야 한다”며 “투쟁본부 소속 산하 노조 450여 개와 노조원 21만여 명은 5월 1일 전면 휴무에 돌입할 것”이라고 밝혔으며, 실제로 전국 13개 지역에서 5월 1일 오후 4시 전국적으로 기념대회를 열고 공동임금투쟁 승리를 결의하는 한편 구속노동자 석방, 노동법 개정을 요구했다. 한편 강경대군 치사사건에 분노한 전대협 등 학생운동권과 국민연합 등 재야운동단체는 노동절을 계기로 노학 연대투쟁을 전개함으로써 분위기를 더욱 뜨겁게 달구었다. 특히 연초에 있었던 연대회의의 대표자들에 대한 대대적인 구속사태 때 구속되었던 박창

(마산 수출자유지역 근로자, 26세), “월급이 몇 푼 오르면 뭘합니까. 일 년 내내 저축해 몇백만 원 마련한다 해도 그 돈으로 오른 전세금 충당하기도 어렵습니다. 주택문제가 해결되지 않으면 사실상 노사안정은 불가능합니다”(현대자동차 노조간부, 28세)(동아일보, 1991. 4. 4).

69) 전국공투본과 더불어 전국 15개 지역에도 지역별 공투본이 결성되었다. 지역별 공투본에는 전노협이나 연대회의에 소속되어 있지 않은 노조들도 많이 참가하였다. 예를 들어 서울지역 공투본 소속 노조 87개 가운데는 전노협이나 연대회의에 소속되지 않은 노조 30여 개가 포함되어 있었으며, 다른 지역에서도 전노협에 소속되어 있지는 않지만 지역에서 영향력이 있는 대기업 노조들이 다수 공투본에 참가하였다. 공투본은 단순히 교섭시기만을 통일했을 뿐 아니라 상당한 수준의 상호협력과 규율도 강제하고 있었다. 예컨대 임금협상시 노조별로 일정 수치(%) 이상의 임금인상률을 받아 내도록 상호 협의하며 교섭 과정에서 어려움을 겪고 있는 노조에 대해 다른 노조들이 측면 지원한다는 계획을 세워 놓고 있었다. 또한 내부적인 규율로 △ 임금협상 타결시 공투본 운영위원회의 협의를 거칠 것 △ 무노동 무임금 원칙 수용을 거부할 것 △ 임금협상을 끝낸 노조들도 다른 노조를 계속 지원할 것 △ 노조원 1인당 월 1백원씩 공투본 운영비를 낼 것 등을 정하고 있었다(동아일보, 1991. 4. 6; 한겨레, 1991. 4. 4~91. 4. 13, ‘91임금협상현장’ 시리즈 기사).

수 위원장의 의문사 사건이 발생하자, '5월 투쟁'은 당시의 정치·사회적 분위기 속에서 '공안통치 분쇄'투쟁을 넘어 정권퇴진투쟁으로까지 끓어올랐다. 전국공투본은 민자당 창당 1주년 기념일인 5월 9일부터 광주항쟁 기념주간이 시작되는 5월 18일까지를 '총력투쟁기간'으로 설정하고 5월 18일에는 모든 역량을 기울여 총파업에 돌입하기로 결정하였다. 이에 따라 5월 15일에는 전국노동조합 대표자회의가 열렸으며, 5월 18일에는 전국 14개 지역의 138개 노조 5만 5천여 명이 18일 하루 동안 시한부 총파업, 또는 1~4시간의 총회를 여는 방식의 작업거부에 돌입하였으며, 업종회의 소속 노조들도 점심시간 등을 이용하여 '공안통치 분쇄 및 노 정권 퇴진을 위한 결의대회'를 갖고 당일 열리는 제2차 국민대회에 참여하는 방식으로 파업에 동참했다. 그러나 분산적이고 비체계적이기는 하였지만 사상 처음 '총파업' 투쟁까지 전개한 1991년 임투는 6월로 접어들면서 타결 사업장이 빠르게 늘어나는 등 종결 조짐을 보이기 시작했다.

1991년 12월 말까지 집계된 1991년 평균 타결임금인상률은 10.5%로 1990년에 비해 1.5% 높아진 것으로 나타났다. 이는 노동조합이 목표로 했던 17~18% 수준에는 크게 못 미치는 것이었지만, 전년에 비해 높아졌다는 점, 특히 정부의 한자릿수 임금인상률 정책이 사실상 실패했다는 점 등에서는 노동운동측의 승리로 평가될 만했다. 그러나 노동운동이 1991년 임투를 통해 거둔 가장 큰 성과는 전노협과 연대회의, 업종회의가 사실상 하나의 투쟁조직으로 묶여 전국적인 공동투쟁을 열어 냄으로써 1990년 전노협 출범 이후 '민주노조진영'의 최대의 화두이던 '민주노조 총단결'을 위한 중요한 일보 전진을 이룩했다는 점이었다.

한편 1991년 임투는 1990년부터 그 싹이 보이던 실리적 노동운동의 경향이 보다 분명해졌다는 점에서도 중요한 분수령이었다. 그 대표적인 사례로는 현대자동차노조의 이상범 위원장을 들 수 있다. 그는 투쟁 중심의 노동운동에서 탈피해 '실익을 추구하는 경제주의 노동운동'을 선언, 적정선의 임금인상을 받아들이는 대신 각종 세제지원과 주택문제 해결을 정부측에 요구한다는 방침으로 노조를 이끌었다. 물론 이러한 노선은 현대자동차노조 내부에서도 격렬한 논란을 야기했지만, 상당수의 대규모 노조에서 이러한 경향이 일정하게 싹트기 시작했다는 것을 보여주는 사례였다.

### 나. 대우조선 파업과 골리앗 농성

1991년 2월 8~14일까지 일주일간 계속된 대우조선의 파업과 골리앗 농성은 그 규모 면에서 1991년의 노동쟁의를 대표할 만한 파업이었을 뿐 아니라, 시기상으로도 1991년 임투를 앞두고 전개되어 1991년의 노동정세를 좌우할 파업으로 간주되었다는 점, 그리고 대우조선의 위원장(백순환)이 1990년 말 결성된 대기업 노조들의 모임인 연대회의의 의장이라는 점 때문에 1991년 대기업 노조들의 동향을 가늠케 하는 파업으로 커다란 주목의 대상이 되었다.

대우조선 파업은 단체협약 경신을 둘러싼 노사간의 의견 차이에서 비롯되었다. 대우조선 노사는 1990년 11월부터 무려 48차례나 교섭을 가지면서 노조측이 갱신 대상으로 제시한 133개 사항에 대해 교섭을 벌였으나, 그 가운데 조합원 징계와 제수당, 상여금 문제 등 20여 개 항목에 대해 의견 차이가 커서 교섭이 난관에 부딪치자, 노조가 2월 28일부터 부분파업과 태업을 계속해 오다가 마침내 2월 8일부터 파업에 돌입한 것이었다.<sup>70)</sup>

노조는 파업에 돌입하자마자 외부로 통하는 5개의 문을 100톤급 대형 철재수송차, 지게차 등으로 차단하는 한편, 규찰대를 동원하여 외부인의 출입을 통제하고, 노조위원장 및 수석부위원장을 비롯한 50여 명이 골리앗 크레인에 올라가 농성을 벌이는 등 경찰력 투입에 대비하였다. 골리앗 농성자들은 1개월분의 식량과 식수를 확보하고 회사쪽의 단전조처에 대비, 자체 발전시설을 갖추는 등 경찰력 투입에 대비한 장기농성체제를 갖추었다.

한편 이에 대해 정부는 노동쟁의조정법상 쟁의행위를 할 수 없는 방위산업부문 노동자들이 파업에 참가하고 있다는 이유로 이를 불법파업으로 규정하고 강경대처 방침을 보이는 등 노조측을 압박했으며, 특히 2월 10일에는 의정부에서 수련회를 갖고 있던 연대회의 간부들을 ‘제3자개입’ 등의 혐의로 대거 연행, 구속함으로써 노조를 압박했다.

그러나 대우조선 파업은 1990년 현대중공업 파업과는 달리 경찰의 공권

70) 가장 주요한 쟁점사항은 △ 징계위원회 노·사 동수 구성 △ 상여금 인상(400%→600%) 및 기준 변경(기본급+6만원→통상임금) △ 조합활동과 관련, 구속돼 실행을 받으면 형기만료 때까지 해고 불가 △근속·가족수당 등 제수당 신설 △ 단체협약 유효기간의 단축(2년→1년) 등이었다(한겨레, 1991. 2. 9).

력 투입을 초래하지는 않았다. 그것은 노사 양측이 협상의 문을 열어 놓고 있었던 데도 원인이 있었고, 다른 한편으로는 설 연휴를 목전에 두고 있었다는 것도 원인이 되었다.<sup>71)</sup> 노사 양측의 협상은 김우중 대우그룹 회장이 현장에 내려와 노조 대표들과 만나면서 급진전되어 파업 일주일 만인 2월 13일 최종 타결되었다.

이후 대우조선에서는 파업을 주도했던 백순환 위원장 등 5명이 노동쟁의 조정법 위반 등을 이유로 수배되었다가 3월 말 체포, 구속되자 다시금 이틀에 걸쳐 노동자들이 거제 시내에서 경찰과 투석전을 벌이는 등 격렬한 항의 행동을 벌였지만 더 이상의 쟁의행위는 없었다.

#### 다. 대우자동차 파업

대우자동차 파업은 2월의 연대회의 간부들에 대한 일제구속이 원인이 되었다. 대우자동차노조는 2월 10일 이은구 위원장이 ‘제3자개입’ 혐의로 검거되자 이에 항의하여 2월 21일 부분조업 거부와 시위를 벌였었다. 경찰은 이 사건이 있는 뒤 거의 두 달이 지난 4월 8일 전경 120여 명을 동원하여 회사 내 노조사무실을 급습하여 노조 수석부위원장 등 간부 2명을 연행하였다. 대우자동차노조와 노동계는 경찰의 이러한 급습이 인천지역의 임금인상 공동투쟁의 핵심인 대우자동차노조를 무력화시킴으로써 인천지역 임투에서 기선을 잡기 위한 행동으로 풀이하였다. 이에 노조는 즉각 산업근무중이던 노동자 1천여 명을 동원하여 작업을 거부하고 부평경찰서로 몰려가 연행자 석방을 요구했다. 노조는 연 사흘간 조업을 거부하면서 연행자 석방을 요구하는 한편 이미 시작된 1991년도 임금교섭을 계속해 갔으나, 노조측이 연행자 석방을 선결조건으로 요구한 반면 회사측은 조업거부 철회를 선행조건으로 요구하여 협상에 진척을 보지 못하였다. 파업 3일째에는 서울과 부산의 지부까지 파업에 돌입하는 등 파업이 확산되는 양상을 보였으며, 4월 13일부터는 명목상으로 조업이 정상화되었으나 실질조업률은 20%를 하회하

71) 노조측은 노조측대로 파업에 들어간 것이 성급했다는 판단을 하고 있어 일정하게 명분만 서면 파업을 풀 생각을 가지고 있었으며, 회사측도 1990년 이후 조선업이 호황인 상황에서 장기파업으로 입을 손실을 우려했던 것으로 알려졌다(한겨레, 1991. 3. 28).

는 가운데 사실상의 파업상태가 계속되었다. 한편 인천지역의 노동단체와 학생운동권뿐 아니라 전노협 등도 이 상황을 임투를 앞둔 공권력의 선제공격으로 판단하고 시위, 항의성명 발표, 경찰서 및 대우자동차 판매소 공격 등 다양한 항의행위에 나섬에 따라 대우자동차 파업은 전국적 이슈로까지 부각되었다.

이에 회사측은 노조가 “회사측으로서는 들어줄 수 없는 정치적 요구를 내걸고 사실상 파업을 계속하고 있어서 더 이상 조업을 할 수 없는 상황”이라는 이유로 4월 18일 무기한 휴업을 선언하는 한편, 이 휴업조치가 노동자들의 귀책사유로 인한 것이라는 이유로 인천지방노동위원회에 휴업지불예외 신청서를 제출하고, 파업을 주도한 노조간부 30여 명을 고소·고발하는 등의 방법으로 노조를 압박하였다.<sup>72)</sup> 이에 노조는 투쟁의 방향을 바꾸어 회사의 휴업조치 철회를 요구하는 출근투쟁을 전개하는 한편 회사 외부에서 각종 집회에 참석하고 시위를 벌이는 방법으로 투쟁을 계속했다. 한편 자금난을 이기지 못한 대우자동차측은 휴업 10일 만인 4월 28일 휴업철회를 선언하였고, 4월 29일부터 정상조업에 들어갔다. 이후 경찰병력 철수문제 등이 쟁점이 되어 두 차례 더 조업이 중단되기는 하였지만, 5월에 접어들면서 대우자동차의 파업투쟁은 사실상 종결되었다.<sup>73)</sup>

#### 4. 1992년의 쟁의

1992년은 정부가 ‘총액임금제’를 들고 나와 강력한 임금억제정책을 시도한 해로서, 연초부터 정부의 임금억제정책과 노동운동의 이에 대한 돌파 노력이 격돌한 한 해였다. 따라서 1992년은 한 해 내내 총액임금제를 둘러싼 노-사, 노-정 간의 긴장과 갈등이 계속되었다. 그러나 이러한 긴장의 정도

72) 노조는 회사측에 구속자 석방 선결, 위원장 석방투쟁기간중 유급처리, 회사명의를 경찰 사내진입 규탄성명 신문 게재 등을 요구해 왔다.

73) 대우자동차 파업이 노사간에 깊은 감정적 골을 남겼으면서도 5월에 들어 사실상 종결을 보게 된 것은 장기간의 파업에 따라 조합원들도 많이 지쳤다는 점, 특히 4월 말에 대우자동차가 주거래 은행 등에 긴급자금지원을 요구하는 등 경영상의 위기에 직면한 것이 조합원들에게도 위기의식을 불러일으켰다는 점, 당시 자동차산업이 내수와 수출에서 모두 호황을 보이고 있었기 때문에 이후 회사측이 적당한 임금인상을 통해 노동자들을 포섭할 수 있었다는 점 등이 작용했던 것으로 보인다.

에 비해서는 겉으로 드러난 노동쟁의건수는 많지 않았다. 노사분규는 연간 235건이 발생하여 1991년에 비하여 1건이 늘었지만, 노동쟁의발생 신고건수는 1,245건으로 전년에 비해 27.8% 감소하였다. 건당 분규지속일수는 20.2일로 1989~91년의 18~19일에 비해 소폭 증가하였지만, 분규 참가자수와 노동손실일수는 각각 전년에 비하여 40.3%, 53.3%나 감소하였다. 대부분의 분규는 임금(57.0%)과 단체협약(20.9%)을 원인으로 발생했으나, 1991~92년에 휴·폐업 사업장이 크게 증가했던 것을 배경으로 임금체불(11.5%)을 원인으로 하는 쟁의도 급증하는 이례적인 모습을 보였다.

이처럼 지속적으로 노동쟁의가 감소하고, 특히 대형 분규가 감소하는 추세를 보인 것은 노사관계가 제도화 및 안정화되어 가는 확실한 지표로 해석되었으며, 특히 정부가 이러한 ‘희망적인 분석’에 앞장섰다. 이러한 추세는 또한 노동계에서도 ‘노동운동의 위기’를 알리는 중요한 신호의 하나로 해석되기도 했다.

그러나 그런 가운데서도 연초에는 특별상여금 요구에서 비롯된 현대자동차 분규가 경찰력의 투입을 초래할 정도로 강력히 전개되었고, 5~6월에 시작된 기아기공 파업, 세일중공업 파업, 삼미특수강과 한국중공업 등의 파업은 연말까지 지속되기도 하였으며, 방송민주화를 요구하는 MBC 파업도 전국의 계열사가 참여하는 대규모 쟁의로 발전하여 무려 50일간이나 지속되었다.

#### 가. 1992년 임투

총액임금제는 1989년 이래의 정부의 임금억제정책이 사실상 실패로 돌아가자 정부가 그 원인이 임금체계의 비합리성, 즉 기본급의 비중이 낮고 임금체계가 복잡한 데다가 기업과 노조가 정부의 강력한 임금억제정책을 우회하기 위하여 기본급 이외의 각종 급여를 통해 ‘편법적’인 임금인상을 하는데 있다고 본 정부의 ‘강수’로서 등장한 것이었다. 정부는 이와 더불어 기업간 임금격차를 완화한다는 명분으로 독과점 대기업 등 고임금 업종의 기업에 대해서는 총액 기준 5% 이내에서, 그리고 그 외의 기업에 대해서는 생산성 증가범위 내에서 자율조정토록 한다는 부문에 따른 상이한 임금억제 목표를 정했다. 노동부는 이러한 지침의 실행을 보장하기 위하여 ‘위반업체’에

대해서는 여신규제 강화 등 금융 및 세계상의 제재조치를 취하며, 연말에 공로금 형태로 일시금을 지급한다는 이면합의를 하는 등의 ‘편법’으로 정부의 임금교섭 지도기준을 벗어나려는 기업체에 대해서도 같은 제재조치를 내리겠다고 밝혔다. 이와 더불어 노동부는 준수 여부를 확인하기 위해 관계 부처 합동으로 해당 기업의 재무제표, 임금대장, 급여대장 등 관련 자료를 제출받아 점검하겠다는 엄포를 놓는 것도 빼놓지 않았다(조선일보, 1992. 1. 8). 정부는 이후 1,434개 업체를 총액임금제 중점관리업체로 지정하고,<sup>74)</sup> 총액임금제와 관련하여 ‘불법 분규’가 발생할 때는 주동자를 사법처리할 뿐 아니라 ‘민사상 손해배상책임’을 묻도록 사용자에게 촉구하기로 하는 한편, 총액임금제를 준수하려다가 분규에 휘말리는 기업에 대해서는 세계상 혜택을 주겠다는 유인책도 내놓았다(동아일보, 1992. 3. 16).

그러나 정부의 이러한 유례 없는 강압적 임금억제정책은 노동조합의 강력한 반발을 샀다. 전노협 등 민주노조진영은 물론이고, 한국노총도 총액임금제에 대해서는 강력한 반대를 표명했다. 전노협은 1월 13일 1992년도 임금인상요구율을 전년도보다 3.2%포인트 오른 25.4%로 확정발표함으로써 정부의 임금인상 억제목표에 정면으로 도전했다. 또한 전노협, 업종회의, 현 총련은 4월 10일 총액임금 적용사업장 426개 노조와 더불어 ‘총액임금제 저지를 위한 전국노동조합대책위원회’를 구성하여 연대파업 등 강도 높은 대응방안을 마련하기로 하였다.

한국노총도 1월 15일 전년도보다 2.5%포인트 낮은 통상임금 기준 15% 인상을 요구하였으며, 정부의 총액임금제 기본골자가 발표되자 2월 27일 정기대의원대회에서 ‘임금억제를 위한 총액임금제 분쇄 비상대책위원회’를 구성하여 총액임금제 적용사업장에 대해서는 임금교섭을 전면 중단하고, 유관 업종별 공동투쟁과 반대집회 등을 계획하는 한편, 4월 초 임금교섭 개시, 4월 20일경 쟁의발생 신고 및 교섭권 상급단체 위임, 5월 중순 쟁의 돌입이라는 임투 일정을 마련하여 산하 조직에 시달하였다.<sup>75)</sup>

74) 정부는 이후 총액임금제 적용대상에 섬유, 전자, 신발 등 저임금 업종이 포함되어 있다는 지적에 따라 대상업체를 780개사로 축소 조정하였다.

75) 한국노총은 또한 이날 총액임금제 반대 결의 이외에도 △ 노조의 정치활동 강화 △ 노동탄압 분쇄 및 구속노동자 석방 △ 노동관계법의 전면 개정 △ 범노동 세력의 연대모색 등 13개 현안에 대한 특별 결의문을 잇따라 채택하는 등 이전에 비하여 훨씬 강경한 목소리를 냈다(동아일보, 1992. 2. 28).

또 사무금융노련과 보험노련은 정부를 노동조합법상 제3자개입 금지로 고발하고, 총액임금제가 '헌법에 보장된 자율교섭권을 침해하는 행위'라고 헌법소원을 내기도 하였다. 또 전노협 등 민주노조진영은 'ILO 공대위' 주최 형식으로 5월 2일 서울, 부산, 울산, 마산·창원, 전주, 광주 등 전국 6개 도시에서 노동자, 학생 등 4만여 명이 참가하는 '세계노동절 기념식 및 총액임금제 저지 결의대회'를 열고 전국적인 공동투쟁의 의지를 다졌다.

이에 대해 정부는 노동부 장관과 차관이 직접 전국을 순회하며 총액임금제를 홍보하는가 하면 정부투자기관, 출연기관, 은행에 대해서는 시한(4월 15일)을 정해 이를 어길 경우 기관장 문책, 예산배정 중단, 점포 신·증설 억제 등 각종 제재조치를 취하겠다고 엄포를 놓고, '총액기준임금동향 관계부처 합동점검반'까지 구성하여 개별 기업들의 준수 여부를 확인하는 등 압박을 강화하였다.

이처럼 총액임금제를 둘러싸고 노-정 간의 대립이 고조되었음에도 불구하고 1992년 임투는 이렇다 할 투쟁이 없는 가운데 마무리되었다. 정부가 역점을 두었던 정부투자기관 등은 정부의 강력한 압박이 주효하여 대부분 정부가 정한 기한 내에 임금교섭을 마무리하였으며, 민간 대기업부문은 사용자들이 정부와 동종업체의 눈치를 보느라 교섭안을 내놓기를 꺼려 교섭이 지연되기는 하였지만, 6월에 접어들자 교섭은 급속도로 진행되었다.<sup>76)</sup> 노동부 집계에 의하면 1992년 12월 말 현재 임금교섭이 끝난 총액임금제 대상 779개사 가운데 26개사만이 총액 5%를 넘는 임금인상을 한 것으로 나타나, 일단 표면상으로는 총액임금제가 소기의 성과를 거둔 것처럼 보였다.

그러나 현실은 정부의 강력한 임금억제정책으로 인하여 협상의 여지가 극도로 제한된 사용자들이 임금인상률은 정부의 방침을 수용하는 대신 사내근로복지기금 설치, 현물급여 지급, 성과배분적 변동상여금 연말 지급 등

---

그러나 총액임금제에 대한 한국노총과 산하 산별연맹의 대응은 표면상의 강경한 자세와는 달리 미온적인 반대 또는 사실상의 협조라고 할 수 있는 것이다. "이러한 표면적인 강경책에도 불구하고 한국노총 지도부 사이에는 총액제 취지에 대한 얼마간의 공감대가 마련되고 있고, 일부 산별 대표들도 일찌감치 총액 5% 이내 임금인상안에 도장을 찍은 터여서 행동화 여부는 속단하기 힘든 실정이다"(동아일보, 1992. 4. 21).

76) 자본가단체인 경총이나 개별 자본, 특히 총액임금제의 적용대상인 독점 대기업의 경우에는 정부의 총액임금제에 대해 당초에 그 현실성을 회의적으로 보며 시큰둥한 반응을 보였던 것으로 알려졌다.

의 이면 합의를 통해 노조를 설득하였고, 노동조합도 총액 기준 5% 이상의 임금이 기업에 대한 정부의 제재를 초래할 것을 우려하여 사용자가 제시하는 각종 복리후생 방안을 수용하는 방향으로 총액임금제를 우회해 가는 것으로 나타났다. 그 결과 1992년 1~9월의 명목임금 상승률이 16%에 달하고, 오히려 이면계약에 따라 임금체계가 더욱 복잡해짐으로써 정부가 애초에 목표했던 임금체계의 단순화와 임금억제라는 목표는 '총액임금제'의 성공적인 관철에도 불구하고 완전히 실패로 돌아가고 말았다.

성공과 실패의 교차는 노조의 입장에서도 마찬가지였다. 노조는 정부의 총액임금제 강행을 '돌파'하거나 '철폐'하지 못했으며, 드높았던 반대 목소리와 공동투쟁의 다짐에도 불구하고 개별 기업에서는 정부의 제재를 우려하는 사용자의 설득 앞에 무력하게 총액임금제와 그에 따른 임금억제선을 받아들임으로써 기업별 노조의 한계를 적나라하게 드러냈다. 그러나 다른 한편으로는, 높은 교섭력을 바탕으로 사용자를 압박하여 임금 이외의 부가적인 급여를 획득해 냄으로써 높은 명목임금 상승을 이끌어 냈다는 점에서는 절반의 성공을 거둔 셈이다.

#### 나. 현대자동차 파업

1991년 말부터 1992년 초의 현대자동차 파업의 표면적인 원인은 노조의 150% 연말성과급 지급 요구와 이를 둘러싼 노사의 갈등이었지만, 좀더 심층적으로는 1991년 8월 제3대 노조위원장으로 당선된 이헌구 집행부의 선명하고 강경한 노동조합 운동노선과 1989년 이래 비교적 개량적·타협적인 지도부를 상대해 오다가 갑자기 전투적인 지도부에 직면하게 되어 이전보다 훨씬 경직된 태도로 새 집행부와 맞서 오던 사용자측이 일종의 기선을 잡기 위한 투쟁을 벌이다가 그것이 전면적인 갈등으로 비화된 것이라고 할 수 있다.<sup>77)</sup>

77) 1989년 민주적인 집행부로 기대를 받고 출범한 제2대 이상범 위원장 집행부는 그해 연말 당시 현대자동차의 높은 순이익과 조합원들의 분배 요구에 기초하여 350% 연말상여금을 요구하는 투쟁을 전개하여 250%의 성과급을 획득하였지만, 이 투쟁은 실패로 '자평'되었다. 이후 이상범 위원장은 1991년 8월 임기를 채우고 물러날 때까지 '강경일 변도의 노조운동에 일갈을 가하면서 새로운 노조운동'을 주장하며 타협적 노동운동의 노선을 걸었다. 그의 이러한 노선은 언론 등으로부터 '이상범 신드롬'이라는 신조어가 생길 정도로 호응을 받았지만, 현대자동차 내의 일반 조합원들로부터는 '굴절', '변절'이라는 평가를 받았으며, 특히 당시 매우 활성화되어 있던 현장조

3대 집행부는 출범하자마자 사원공조회가 창립기념으로 지급한 도자기의 불량, 거래 과정의 흑막을 문제 삼아 강력한 반포 투쟁을 전개하여 자그마한 승리를 이루어 냈으며, 매주 수요일을 ‘가정의 날’로 정하여 연장근로를 거부하는 투쟁을 전개했다. 이 여세를 몰아 노조는 1991년 11월 26일 대의원대회에서 1991년 말 특별상여금을 150% 요구기로 하고 노사교섭을 벌였으나 회사측이 50%를 제시함으로써 타협점을 찾지 못하였다. 이에 노조는 12월 23일 단체협약 불이행과 부당노동행위 등을 이유로 쟁의발생신고를 결의하고 이를 신고하였다. 중노위가 이에 대해 쟁의행위의 대상이 아니라는 판정을 하였음에도 불구하고 노조는 12월 27일부터 다음해 1월 13일까지 부분파업, 태업, 작업거부, 조기퇴근 등의 방법으로 사실상의 쟁의를 계속했으며, 회사는 이에 대해 고소, 고발, 해고, 징계 등으로 맞섰다. 노조는 마침내 1월 14일 조합원 투표를 통해 쟁의행위를 결의하고 파업에 돌입했다. 회사는 이에 1월 15일 휴업공고를 내고 휴업기간중 임금지급 불가 및 회사출입 불가를 공고하는 것으로 맞섰으며, 경찰은 이현구 노조위원장 등 7명의 핵심지도부에 대해 사전구속영장을 발부하였다. 노조는 약 5천여 명의 조합원과 약 700여 명의 사수대, 정방대를 동원하여 사내 농성을 계속하는 한편 회사와의 협상도 계속 진행해 나갔다. 외부에서는 현총련과 ILO 공대위가 공권력 투입을 경고하는 성명을 발표하는 등 노조를 후원한 반면, 언론 등 외부의 여론은 ‘불법파업’을 벌인 노조에 극히 불리하게 전개되었다.<sup>78)</sup> 이런 상황 속에서 노조의 투쟁대오는 파업이 시작된 지 불과 며칠 만에 급속히 무너지기 시작했다. 결국 이탈자가 속출한 끝에 잔류자가 500명에도 미치지 못하는 상황에 이르자 노조지도부는 ‘장외투쟁’을 발표하고 사내에서 철수하였다. 이후에도 라인, 공장별로 부분파업 또는 작업거부 등이 산발적으로

---

적들과 노조 내 반대파들로부터는 격렬한 비판의 대상이 되었다. 제3대 위원장 선거에서 이현구 위원장이 전체의 3분의 2에 해당하는 지지와 현대자동차노조 내의 다양한 정파(실리적 노동운동 노선을 내건 이영복 계열을 제외한)들의 통일적인 지지를 얻고 출범하자, 역대 집행부 가운데 가장 강력한 집행부라는 평가를 받았다. 따라서 조합원들은 그만큼 기대가 컸고, 회사측은 그만큼 긴장할 수밖에 없었으며, 집행부의 부담도 엄청나게 컸다. 이와 관련하여 보다 자세한 사항은 이수원(1994: 258~277)을 참조.

78) 한 신문은 이 파업 종료 후 ‘현대자동차 쟁의, 언론이 진압’이라고 보도했고(한겨레, 1992. 1. 24), 또 다른 신문은 ‘노조, 언론플레이에 졌다’(경남일보)고 평가하기도 했다(이수원, 1994: 281~282).

이어졌지만 결국 파업은 노조의 사실상의 완패로 종료되고 말았다.

이 파업은 1990년대 초부터 나타나기 시작했고, 이후로도 계속 유지된 우리나라 독점 대기업의 노조집행부와 조합원의 관계, 노조의 정의행위 양태, 사용자와 정부의 대응방식, 노조의 이른바 ‘사회적 고립’ 등을 전형적으로 보여준 사례의 하나였다. ‘민주노조’의 기치를 내걸고 조합원들의 기대(특히 강력한 투쟁으로 분배의 몫을 키워 달라는 조합원들의 경제적 요구)를 한 몸에 안고 출범한 민주노조가 그러한 조합원들의 기대에 떠밀리어 조급하게 회사와의 무리한 싸움에 나서고, 전면적인 투쟁이 필요한 시기가 아니라는 판단 혹은 전면적인 투쟁을 원하지 않음에도 불구하고 현장의 요구, 현장 내 반대파들의 집행부에 대한 비판 등을 의식하여 비타협적이고 때로는 경직적이라고 할 정도로 투쟁하게 된다. 노조집행부의 운신의 폭은 회사의 경직적인 대응에 의해 더욱 좁아지며, 현장에서의 중간관리자와 노조활동가 사이의 사소한 충돌은 양측의 감정을 더욱 격화시킨다. 어쩔 수 없이 전면투쟁에 나서게 되는 노조는 대부분 ‘불법파업’이라는 부담을 지게 되며, 따라서 일부 노동단체와 재야단체, 학생운동을 제외하고는 우군이 거의 없는 ‘사회적 고립’(김동춘, 1995) 상태에 처하게 된다. 이러한 투쟁일수록 대개 그 결말은 막대한 피해와 후유증을 남긴 채 성과 없이 끝나게 된다. 노조집행부를 비롯한 다수의 조합활동가들이 징계, 해고, 구속되고 한동안 조합의 지도력은 공백 상태에 놓이게 된다. 노조의 형식적인 민주성과 조합원에 대한 호응성은 높게 유지되지만, 노조의 조직적 안정성과 지도력은 취약해지고 노조는 점점 조합원들의 협소한 경제적 이익의 도구가 되는 경향이 생겨난다.

1990~92년의 현대자동차 파업은 이러한 경향의 단초, 또는 그러한 경향이 어느 정도 진행된 상황의 한 전형을 보여주는 것이었다. 현대자동차노조가 1992년 8월 선출된 제4대 집행부(제3대 집행부와 동일한 성향을 가짐) 주도하에 1993년 6~7월의 투쟁을 경험한 뒤 1993년 9월 실리적 노조주의를 표방한 이영복 집행부로 넘어간 것은 바로 이러한 맥락에서 설명될 수 있는 것이었다.

#### 다. 현대중공업의 부분파업과 직권조인

반면에 1992년 임투 과정에서 나타난 현대중공업노조의 사례는 또 다른

하나의 유형을 보여준다. 현대중공업은 임금인상과 단체협약 갱신을 위하여 5월부터 50여 차례에 걸친 단협과 17차례에 걸친 임금협상을 벌여 왔으나 임금인상폭에 대한 이견과 단체협약안에서의 일부 조항에 대해 의견이 좁혀지지 않자 8월 13일 마침내 쟁의발생신고를 하였다. 현대중공업의 쟁의발생신고는 1989년 '128일 투쟁의 영웅'으로 조합원들의 압도적인 지지를 업고 등장한 이원건 위원장이 일찌감치 '총액임금제 분쇄'를 외치면서도 다른 한편으로는 '비폭력 평화주의'를 표방하여 왔다는 점에서, 그리고 당시 울산지역에 현대계열사 5곳이 동시에 쟁의를 목전에 두고 있는 상황이라는 점에서 전국적인 관심의 대상이 되었다.

현대중공업노조는 냉각기간중에도 협상에 진전이 없자 8월 27일 조합원투표를 통해 쟁의행위를 결의하고, 28일부터 쟁의행위에 들어갔다. 현대중공업노조는 당초의 계획대로 곧바로 전면파업에 들어가지 않고 처음에는 하루 2시간씩의 부분파업으로 시작하여, 9월 1일부터는 핵심부서인 해양·엔진사업부만의 전면파업 등으로 점차 투쟁의 수위를 높여 갔다(중앙일보, 1992. 8. 28). 12일에 걸쳐 부분파업을 진행하면서 회사측과 교섭해 오던 집행부는 9월 8일 회사측이 제시한 최종안에 합의하고 이를 조합원투표에 회부했다. 최종합의 결과는 △총액임금 기준 4.99%(3만 8,700원) 인상 △정기호봉 승급분 1만 4,500원 인상 △연말성과급 146% 지급 △노사화합 격려금 30만 원과 특별격려금 50% 지급 등을 핵심적인 내용으로 하는 것이었다. 그러나 이러한 협상 결과는 조합원 찬반투표에서 찬성 40.9%, 반대 58.9%로 부결되고 말았다. 뿐만 아니라 이러한 협상 결과에 분노한 일부 조합원들이 던진 돌맹이에 맞아 이원건 위원장이 부상을 입는 불상사까지 발생하였다. 한 때 노사 양측이 재차 협상을 벌일 움직임이 있었으나 9일 이원건 위원장은 최종합의 결과에 대하여 직권으로 조인하고 말았다(대한매일, 1992. 9. 10).

이로써 현대중공업의 파업은 타결되었지만 직권조인으로 인하여 노동조합은 격심한 혼란과 갈등에 휩싸이게 되었다. 결국 이원건 위원장은 불신임투표에 직면하게 되자 스스로 위원장직에서 물러났고, 나머지 부·차장급 임원들까지도 불신임되거나 사퇴하여 구성된 지 불과 1년 만에 집행부가 전면 교체되고 말았다. 현대중공업에서의 이러한 사례는 앞서 소개한 현대자동차 사례와는 여러 모로 대조적이지만, 당시 '민주적인 노동조합 지도부'의 입지가 얼마나 좁았는지, 그리고 그들이 얼마나 취약한 기반 위에서 있었

는지 여실히 보여주는 사례였다고 할 수 있다.

#### 라. 문화방송 파업

문화방송(MBC) 파업은 총액임금제와 단체협약상의 공정방송 조항을 둘러싼 노사의 이견이 원인이 되어 발생하였다. 문화방송 노사는 4~8월까지 약 다섯 달에 걸쳐 단체교섭을 벌였으나, 사측이 총액임금제를 고수하고 단체협약상의 공정방송관련 조항에 대해 기존의 입장을 굽히지 않아 교섭에 진전을 보지 못했다.<sup>79)</sup> 그러던 중 8월 14일 회사측이 일방적으로 총액 기준 5% 인상된 임금을 온라인으로 입금하자 마침내 노조의 분노가 폭발했다. 이에 노조는 즉시 쟁의발생신고를 내고, 9월 1일에는 찬반투표를 통해 쟁의행위를 결의한 뒤 9월 2일부터 전면파업에 돌입했다. 이에 서울지노위는 즉각 직권중재 회부를 결정하고 이에 따라 정부는 이 파업을 불법파업으로 규정하였다. 9월 9일 서울지노위가 중재재정을 내렸으나 그 내용은 거의 사측의 입장만을 일방적으로 반영한 것이었다. 따라서 노조는 중재재정을 거부하고 끝까지 투쟁한다는 방침을 천명했다. 노조는 파업 돌입 후 10월 초까지 매일 조합원 200여 명씩을 동원하여 집회투쟁을 계속했다.<sup>80)</sup> 마침내 정부는 10월 2일 경찰병력 1,000여 명을 투입하여 파업농성을 해산시켰다. 이에 노조는 10월 20일까지 장외투쟁을 계속하며 MBC 지방방송사 노조, KBS 등 타방송사 노조, 그리고 언노련, 서노협 등과 더불어 정부의 언론탄압에 항의하는 집회, 유인물 배포, 법적 투쟁 등을 계속하였다.<sup>81)</sup>

79) 회사측은 기존 단체협약상에 있는 △ 보도국장 등 추천제, 공정방송협의회 등 공정방송관련 조항의 삭제 △조합 전임자 무급조항 신설 등을 요구했고, 노조측은 이에 대해 “언론사 노조활동의 근간이며 1989년 단체협약에서 합의한 조항을 제대로 시행도 해보지 않은 채 폐지하자는 주장은 정권의 방송장악 의도를 반영하는 것”이라며 이에 반대하였다.

80) 이 파업과 조합원들의 제작거부로 인하여 MBC는 각종 프로그램 제작과 방영, 특히 뉴스프로의 제작에 상당한 타격을 입었다.

81) 부산, 여수, 마산, 삼척, 전주, 청주 등 MBC 지방방송사들은 통일된 임단협 일정에 따라 교섭을 진행해 오다가, 서울 MBC가 파업에 들어가자 9월 4일 일제히 쟁의행위를 결의한 뒤 9월 15일부터 해당 지노위의 중재회부 결정에도 불구하고 전면파업에 돌입하였다. 그러나 파업기간은 길지 않아 부산 MBC만이 9월 19일까지 지속되었을 뿐 나머지는 모두 9월 16~17일 사이에 타결되었다(노동부, 『노사분규사례집』, 1992).

50여 일간 진행된 파업은 노사가 10월 21일 합의에 도달함으로써 종결되었다. 합의의 내용은 회사측의 요구대로 보도국장 등의 노조 추천제를 단체협약에서 삭제하는 대신, 노조측의 요구대로 그동안 유명무실했던 공정방송 협의회를 활성화시킬 수 있는 제도적 장치를 마련한다는 것이 골자였다. 이와 관련해서는 기존 단체협약에 들어 있는 ‘추천제’를 삭제한 것은 언론노조 운동 차원에서는 ‘나쁜 선례’라는 비판도 있었지만, 방송사 노조운동의 특성을 감안할 때 공정방송을 위한 제도적 장치는 오히려 개선되었다는 평가도 있었다(한겨레, 1992. 10. 22).

## 참고문헌

- 『전노협백서』, 1-6권.  
경제기획원, 『경제백서』, 각년도.  
노동부, 『노동백서』, 각년도.  
노동부, 『노사분규사례집』, 각년도.  
노동인권회관 편(1990), 『노동인권보고서』, 제1집, 역사비평사.  
노동인권회관 편(1991), 『노동인권보고서』, 제2집, 역사비평사.  
노동인권회관편(1992), 『노동인권보고서』, 제3집, 역사비평사.  
한국노동연구원, 『분기별 노동동향분석』, 각호.  
한국노총, 『사업보고서』, 각년도.  
한국노총, 『한국노총』, 각호.  
강덕화(1992), 「전교조의 교육대개혁 제안」, 『말』 71호, 5월호.  
강순희(1998), 『한국의 노동운동: 1987년 이후 10년간의 변화』, 한국노동연구원.  
공영운(1990), 「골리앗 크레인 노동자 투쟁기」 『말』 제48호, 6월호.  
공영운(1990), 「노동자 탄압에 앞장선 상공부」, 『말』, 제47호, 5월호.  
권순원(1996), 「한국노동자들의 체제인식과 행위선택: 기업의 ‘경영합리화’ 전략이 ‘계급의식’ 형성에 미친 영향에 관한 연구」, 서울대 석사학위논문  
기길동(1990), 「대기업노조의 ‘선거혁명」, 『말』, 53호, 11월호  
김금수(1995), 『한국노동운동의 현황과 과제』, 과학과사상.  
김기석(1990), 「90년 임투와 전노협의 진로: 전환기의 노동운동」, 『말』, 49호, 7월호.  
김도근(1995), 「자동차산업의 관리전략변화와 노사관계」, 연세대 대학원  
김동민(1990), 「언론노조운동 퇴조기인가」, 『말』 51호, 9월호.  
김만재(1994), 「민주노총건설의 대장정이 시작되었다」, 『노동운동』 34호, 11·12월호.

- 김성희(1994), 「대기업의 노동유연화전략과 노사관계의 변화: 조선, 자동차 4개사를 중심으로」, 고려대 석사학위논문.
- 김승호(1993), 「전환시대의 노동운동의 방향」, 『창작과 비평』 제81호, 가을호.
- 김영대(1994), 「민주노총 건설의 필요성과 조직발전 전망」, 『노동운동』, 7·8월호.
- 김영변(1992), 「자립 몸살앓는 노동계 대정부창구 한국노총」, 『옵서버』, 33호, 9월호.
- 김완희(1990), 「노조위원장 선거에 부는 민주노조 붐」, 『옵서버』, 제10호, 10월호.
- 김유선(1998), 「노동조합운동의 현황과 과제」, 한국노동연구원.
- 김유정(1994), 「제조업의 산업별 연대조직 건설 어디까지 왔나?」, 『노동운동』, 제7·8월호.
- 김종환(1995), 「중공업부문 대기업의 작업장 노사관계에 관한 연구: 현대중공업 사례를 중심으로」, 연세대 석사학위논문.
- 김주현(1994), 「변혁적 사회운동 세력 내의 합법대중정당 건설 운동에 관한 연구: 민주당 운동 (1990년 11월~1992년 3월)에 대한 분석을 중심으로」, 서강대 석사논문.
- 김준(1999), 「사회적 합의와 노동정치 전개(1989~95)」, 최영기외(1998).
- 김진균(1995), 「'87년 이후 민주노조운동의 구조와 특징: 전국노동조합협의회 전개과정과 주요활동을 중심으로」, 『산업노동연구』, 1권 2호.
- 김형기(1992), 「'진보적 노사관계'와 '진보적 노동조합주의'를 위하여; 한국 노사관계의 개혁과 새로운 노동운동의 모색」, 『경제와 사회』 제15호, 가을호.
- 김훈·박영범·이효수(1994), 「한국의 사업장단위 노사관계/ 인적자원관리의 현황과 과제; 자동차산업을 중심으로」, 『분기별 노동동향분석』, 2/4분기, 한국노동연구원.
- 노운협 편집부(1993), 「이홍우 의장이 말하는 현충련 공동투쟁과 향후 전망」, 『노동운동』, 8·9월호.
- 단병호·문성현, 1992, 「'92년 민주노조운동을 말한다 <대담>」, 『말』 67

호, 1월호.

- 도천수(1991), 「민주노조운동의 결집과 조직적 전진」, 한국민주노동자연  
합 엮음, 『1970년대 이후 한국노동운동사』 제4장, 동녘, 1994.
- 문성현 외(1993), 「민주노조운동의 조직력을 어떻게 강화할 것인가(좌담)」,  
『노동운동』, 4월호.
- 박상병(1997), 「한국의 진보정당에 관한 연구 : 민주당의 사례를 중심으로」,  
인하대 박사논문.
- 박승욱(1992), 「한국 노동운동, 과연 위기인가」, 『창작과 비평』 제76호,  
여름호.
- 박치관(1992), 「노동조합운동 신노선의 네가지 쟁점」, 『말』 76, 10월호.
- 서은심(1992), 「소사장제 저지투쟁에 떨쳐 나선 싸니 전기 노동자!」, 『노  
동운동』, 11월호.
- 송위진(1998), 조직의 딜레마와 대응행동 : 한국노총의 '사회적 합의(1993  
~95)' 사례분석 『한국행정학보』 제32권 1호.
- 심성보(1991), 「교사는 노동자계급인가;교사는 노동자계급이다」, 『경제와  
사회』 제12호, 겨울호.
- 엄주웅(1991), 「노동운동의 폭발적 고양과 민주노조운동의 구축」, 한국민  
주노동자연합 엮음, 『1970년대 이후 한국노동운동사』 제3장, 동  
녘, 1994.
- 오상석(1991), 「노동계 판도 변화와 올 임투의 향방」, 『월간중앙』, 181호,  
2월호.
- 윤병선(1990), 「전교조의 깃발을 내릴수는 없다; 전교조 1년의 투쟁평가  
와 당면과제 <좌담>」 『말』 49호, 7월호.
- 윤성희(1996), 「중소사업장 노동조합 활동의 성장과 쇠퇴에 대한 연구」,  
가톨릭대 석사논문.
- 윤진호·정영태(1995), 「한국노총과 전노대의 조합원 의식비교연구」, 『사  
회경제평론』, 제8호, 한울.
- 이대영(1990), 「아남산업에 민주노조 깃발이 오르다」, 『말』, 9월호.
- 이병희(1994), 「경영합리화와 신인사제도」, 『노동운동』, 1·2월호.
- 이상현(1991), 「민주노조운동의 네 가지 위기와 그 대안」 『말』 64호 10월  
호.

- 이선(1994), 『1993년 임금교섭실패와 과제』, 한국노동연구원.
- 이수원(1994), 『현대그룹 노동운동, 그 격동의 역사』, 대륙.
- 이인휘(1990), 「옥포만의 대우조선 노동자들」, 『말』 53호, 11월호.
- 이재열·권현지(1996), 「90년대 한국의 노동조합」, 한국노총중앙연구원.
- 이재현(1990), 「마창지역 노동운동의 위기」, 『말』 47호, 5월호.
- 임영일(1992), 「정세변화와 노동운동의 과제」, 『경제와 사회』, 제15호, 가을호.
- 임영일(1998), 『한국의 노동운동과 계급정치(1987~95): 변화를 위한 투쟁, 협상을 위한 투쟁』, 경남대학교출판부.
- 전국노동운동단체협의회(1991), 『충단결! 충진군! '91입투승리를 향하여!』, 백의.
- 전국노동조합대표자회의 정책반(1994), 「민주노총건설을 위한 제1차 조사 연구보고서」.
- 전국노동조합협의회(1990), 『단체협약 모범안 해설 : 모범안·관련법규·조사결과·사례』, 돌베개.
- 전국노동조합협의회(1991), 『한국노동운동 탄압백서』, 이웃.
- 전국노동조합협의회(1992), 『임금투쟁·단체협약 분석』, 돌베개.
- 정승국(1992), 「전투적 노동조합주의자들의 현실인식 비판」, 『사회평론』, 제3월호.
- 조정열(1991), 「전국교직원노동조합 연구 : 사회운동의 측면에서」, 이화여대 석사학위논문.
- 조희연(1994), 「한국에서의 민주주의 이행에 관한 정치사회학적 연구; 국가, 정치사회, 시민사회의 분화에 대하여」, 『동향과 전망』 21.
- 천미경(1991), 「전국교직원 노동조합」, 『월간정치』 제23호, 8월호.
- 최영기 외(2000), 『한국의 노동법 개정과 노사관계』, 한국노동연구원.
- 최영기외(1999), 『한국의 노사관계와 노동정치(I): '87년 이후 사회적 합의를 중심으로』, 한국노동연구원.
- 최장집, 「'문민정부'와 노동개혁」, 한겨레, 1993. 10. 23.
- 추지영(1991), 「연대투쟁력 복원 나선 노동계」, 『옴서버』, 제16호, 4월호.
- 한국기독교산업개발원 편, 1990, 『최근 노동운동의 동향과 노사관계의 과제』, 정암출판사.

- 한국민주노동자연합 편(1994), 『1970년대 이후 한국노동운동사』, 동녘.
- 한미선(1991), 「김우중의 노조탄압 신전술」 『말』 60호, 6월호.
- 허명구(1991), 「민주노조운동의 평가와 향후 전망: 전환기의 노동운동」, 『말』, 제49호, 7월호.
- 황수경(1990), 「한국노총 어디로 가나」, 『말』 48호, 6월호.
- 황인태(1991), 「위상제고의 몸부림, 노총의 정치참여」 『옵서버』 제14호, 2월호.

## 제7장

### 정부의 사회적 합의 시도와 조직노동의 엇갈린 대응

#### 제1절 김영삼 정부의 전반기의 경제사정과 노동정책

##### 1. 김영삼 정부 전반기의 경제사정

1993~95년의 김영삼 정부 전반기에 한국 경제는 비교적 단기간의 호황 국면에 있었다. 김영삼 정부가 출범하던 1993년 초는 1989년 말 이래 불황 국면의 막바지였다. 엔고, 중국특수 등의 대외경제 여건의 호조와 저유가, 주요 선진국의 완만한 경제성장 등에 힘입어 불황 국면을 탈출한 한국 경제는 1994년에는 과열을 우려할 정도의 호황을 보였고 전반적인 호황 국면은 1995년까지 이어졌다. 경제성장률은 1993년 5.6%, 1994년 8.2%, 1995년 9.3%를 기록했으며, 투자와 수출도 호조를 보였고, 장기간의 침체에 빠져 있던 증권시장도 1993년부터 다시 활성화되기 시작했다.

그러나 대기업과 중소기업, 중화학공업과 경공업부문 사이의 양극화 현상은 이 시기에 더욱 심화되었다. 경공업·내수중심·노동집약산업인 섬유·완구·신발 등은 경기침체와 산업구조조정이라는 두 가지 어려움을 동시에 맞으며 극심한 부진을 보인 반면, 전자·조선·철강·자동차 등 자본집약적 중공업은 회복 조짐을 뚜렷하게 드러냈다. 수출에 있어서도 중공업 분야가 중국·아세안·동유럽·중남미 등 이른바 후발 개발도상국 시장이 크게 확대된 데 힘입어 호조를 보인 데 비하여, 경공업부문은 선진국 시장에서 값

싼 후발 개도국 제품에 밀리는 현상이 뚜렷해지면서 어려움이 심화되었다. 특히 중소기업의 경우에는 경기가 회복세에 접어들면서 인력난이 더욱 심화되는 양상을 보여 2, 3중의 어려움을 겪었고 많은 기업들이 도태되거나 값싼 인력을 찾아 해외로 진출하는 양상을 보였다.

이러한 경제동향은 노동시장에도 그대로 반영이 되었다. 실업률은 1993년 2.8%, 1994년 2.4%, 1995년 2.1%로 계속 낮아졌으며, 경제활동인구와 취업자수는 비교적 빠른 증가율을 보였다. 취업자의 증가세는 사회간접자본 및 기타 서비스업부문이 주도했다. 제조업부문의 취업자수는 1993년까지는 이전 시기의 감소 추세가 지속되었지만 1994년부터 증가세로 반전되었고, 특히 전기·기계·기계장비 등 중공업부문을 중심으로 한 제조업부문의 취업자 증가세가 비교적 높았다. 반면에 가죽·신발·의복 및 모피산업 등 경공업부문의 취업자수는 지속적인 감소 추세를 보였다.

이 시기의 경제상황과 관련하여 특기할 것은 1993년 말 UR 협상이 타결되고 WTO체제가 출범하면서 세계화의 충격이 급격하게 밀려 왔다는 것이다. UR 협상 타결과 세계화의 충격은 시장 개방으로 인하여 타격을 받게 될 농업부문에 가장 큰 영향을 미쳤지만, 그러한 직접적인 영향 이외에도 경제를 바라보는 국민의 기본 시각과 정부 정책 그리고 노사 당사자 등에게 미친 영향 또한 심대한 것이었다.

김영삼 정부가 주도한 ‘세계화론’은 다소 회화적인 것이었지만, 그럼에도 불구하고 ‘무한경쟁’, ‘국가경쟁력’, ‘국제경쟁력’이라는 담론이 지배적인 것이 되고 그와 더불어 ‘유연화론’, ‘작은 정부론’ 등 신자유주의적인 담론이 차츰 영향력을 확대해 가기 시작했다. 이러한 경제를 둘러싼 이데올로기적 지형의 변화는 노사관계에 있어서도 노·사·정 모두의 인식과 전략에 적지 않은 영향을 미쳤다.

## 2. 김영삼 정부 전반기의 노동정책

1992년 대선 결과 탄생한 김영삼 정부는 ‘변화와 개혁’을 통한 ‘신한국 창조’의 기치 아래 출범하였다. 그리고 스스로를 ‘문민정부’로 규정하면서 과거의 군사권 위주의 정권은 물론이고 그 자신의 집권기반의 하나였던 노태우 정부와도 뚜렷한 차별성을 선언하였다. 그러나 김영삼 정부 전반기의 노동

정책은 노태우 정부의 그것과 뚜렷한 차이를 보이지 않았다. 그 가장 근본적인 이유는 김영삼 정부 자체가 3당 합당이라는 권위주의세력과 보수적 자유주의세력의 정치연합에 기초하고 있었고, 따라서 민주주의로의 '타협에 의한 이행'의 또 다른 국면으로서 권위주의 체제의 유산들을 내포하고 있는 일종의 혼합적인 체제(mixed regime)이었다는 데서 찾을 수 있을 것이다 (조희연, 1995; 임영일, 1998).

그러나 다른 한편으로는 단순히 3당 합당에서만 그 근거를 찾기는 어려운, 1987년 이후 민주화과정에서 형성된 지배블럭의 노사관계에 대한 인식과 처방, 그리고 그 점진적인 변화를 반영하는 것이기도 했다는 데서 그 원인을 찾을 수 있다. 그 지배블럭의 노사관계에 대한 인식에서의 최대의 공약수는 한국의 노사관계가 지나치게 '무질서'하다는 것이고, 특히 노동조합 운동이 '자제'할 줄 모름으로써 그것이 '임금 폭동'을 불러와 국가경쟁력을 심하게 압박하고 있다는 것이었다. 이 점에 있어서는 지배블럭 내의 온건파나 강경파 모두가 동의하는 바였고, 심지어는 지배블럭 이외의 부분에서도 상당히 넓은 동의를 받고 있었다.

반면에 그에 대한 처방에 있어서는 지배블럭 내에서도 상당한 이견이 존재하고 있었다. 지배블럭 내의 강경파의 경우 기존의 법과 제도를 계속 유지하는 가운데 노동운동을 '법'과 '질서'라는 채찍으로 다스림으로써 이를 순치하고자 한 반면에, 온건파의 경우에는 기존의 법과 제도의 일부분이 이미 정당성과 효율성을 상실하였음을 강조하면서 이를 수정하고 노동운동을 포섭하려는 노력을 강화함으로써 노동운동을 체제 내로 끌어들이야 한다고 보았다.

김영삼 정부 초기에는 이 두 가지 상반되는 입장이 어느 정도 균형을 이루면서 온건파가 실패하면 강경파가 득세하고 강경파가 실패하면 온건파가 득세하는 혼조를 보였지만, 결국은 시대착오적이고 정당성이 결여된 강경파의 논리는 점차로 후퇴하고 온건파의 논리가 김영삼 정부 전반기의 노동정책을 주도해 나갔다.

보다 구체적으로 보면, 집권 전 김영삼 후보의 노동정책에서는 오히려 노태우 정부와의 차별성을 거의 찾아볼 수 없었다. 대선 후보로서 김영삼은 노사관계 안정 기조 정착, 노사협의회 활성화, 총액임금제의 지속적 실시, 노동법 개정 전향적 검토 등과 같은 노태우 정부의 노동정책과 거의 다름없

는 공약들을 제시했다. 심지어 김영삼 후보는 민자당 총재 취임연설(1992. 8. 28)에서 민주화과정에서 여러 가지 무질서와 혼란이 싹뚧고 그것이 당시의 한국 사회를 병들게 하고 있다고 지적하면서 그것을 ‘한국병’이라고 명명했다. 그는 그것이 “국민 모두가 제자리로 돌아갈 때 치유될 수 있다”고 밝히고, 이를 위해 ‘강력한 정부’를 만들어 ‘변화와 개혁’을 통해 ‘신한국을 창조’하겠다고 강조했었다(한겨레, 1992. 9. 1). 그의 이러한 ‘한국병’에 대한 언급은 대선기간 내내 지속되었다. 주지하다시피 그의 ‘한국병’론은 ‘영국병’론을 한국에 투사한 것이었으며, 강력한 정부를 통한 개혁론은 다분히 대처(Thatcher)의 ‘신보수주의’를 염두에 둔 것이라는 점에서 법의 틀을 벗어난 노동운동에 대한 강경한 대처, 유연성과 효율성 논리에 따른 각종 노사관계 제도의 개편 등을 함축하는 의미로 받아들여지기에 충분한 것이었다.

그러나 정작 출범에 즈음해서는 김영삼 정부는 임금정책에 있어서는 정부가 일방적으로 임금 가이드라인을 정하고 이를 자본과 노동에게 강요하던 노태우 정부 후반기의 임금억제정책에서 탈피하여, 노사 중앙조직이 협상에 의해 임금인상폭을 정하고 노사 중앙조직으로 하여금 산하 조직에게 자율적으로 이 임금가이드라인을 지키도록 지도하게 하는 ‘노사중앙협약’에 의한 임금조정정책으로 전환하였다. 물론 이 정책 역시 형식적으로는 노사중앙협약을 택하고 있지만, 그 기본에 있어서는 정부의 임금억제에 대한 강력한 의지와 바람을 내포하고 있다는 점에서는 노태우 정부의 임금억제정책의 연속선상에 있는 것이었다. 또한 노사중앙협약이라는 형식도 노태우 정부 시절부터 계속 모색되고 그 아이디어가 점차로 구체화되어 왔던 것이라는 점에서 완전히 김영삼 정부의 독자적인 정책이었다고 할 수는 없다.<sup>82)</sup> 그러나 ‘문민’이라는 이름으로 과거 정권들과의 차별성을 표방하는 김영삼 정부가 들어섬으로써 이루어진 정책환경의 변화가 이러한 새로운 개념의 정책이 채택될 수 있는 기회를 만들어 주었다는 점 또한 부인할 수는 없다.

보다 큰 변화는 노사관계 정책의 측면에서 나타났다. 김영삼 정부는 당시 노사관계의 최대 현안의 하나인 노동관계법 개정에 대해서는 그것이 초래

82) 사회적 합의에 의한 임금조정방식이라는 아이디어는 1990년을 전후로 한국노동연구원에서 처음 제기되어 상당히 구체적인 안까지 마련되었으나 총액임금제 등 정부의 강력한 임금억제정책 드라이브에 밀려 정책으로는 채택되지 못하였다. 이와 관련하여 보다 자세한 사항은 최영기 외(1999)참조.

할 노사간의 갈등을 우려하여 계속 미루는 소극성을 보였지만, 과거의 사용자 편향적이고 강경진압 일변도인 정책과는 일정한 거리를 두고 때로 노사관계의 공정한 중재자를 자임하기도 했으며, 특히 노태우 정부에서 철저한 배제대상이 되어 왔던 이른바 ‘범외노조’인 민주노조진영을 현실적인 존재로 인정하고 점차로 이를 제도 내로 끌어들이려는 시도를 전개했다.

그러나 이러한 정책은 노동계와 재계로부터 반발을 샀을 뿐 아니라 김영삼 정부 내에서도 그 기반이 극히 취약했다. 민주노조진영은 이러한 정책의 진정성에 대해 회의적으로 보거나 노동운동을 개량화시키려는 ‘술책’으로 보아 전투적 투쟁노선을 견지했으며, 한국노총마저도 중앙임금교섭이 결국 자신들의 조직기반을 와해시키는 부작용을 초래하고 정부가 ‘제2노총’을 인정하려 한다고 판단되자 김영삼 정부의 노동정책에 대한 지지를 철회하는 모습을 보이기도 했다. 그러나 가장 큰 반발은 재계와 정부 내에 있었다. 재계는 김영삼 정부의 ‘신경제계획’의 성공에 대한 집착을 불모로 이인제 노동부 장관으로 상징되는 김영삼 정부 초기의 노동개혁 기초를 좌절시키기도 했다.<sup>83)</sup> 이러한 상황의 전개는 김영삼 정부가 ‘개혁’에서 ‘수구’로 돌아선 것으로 해석되기도 했다.<sup>84)</sup> 특히 1993년 말에 이루어진 개각에서 5, 6공 인사로 일컬어지는 남재희 장관이 등용되자 그러한 관측은 더욱 힘을 얻었다. 그러나 남재희 장관은 무노동 무임금 원칙을 재확인하는 것 등에서는 과거로 회귀하는 듯도 보였지만, 노-경총 임금합의를 계속 추진하는 한편 오히려 이인제 장관보다 더 적극적으로 민주노조진영과 다각적으로 접촉하고

83) 김영삼 대통령이 개혁의 상징으로 발탁한 이인제 노동부 장관은 취임하자마자 ‘원칙적인 노동행정 관행의 정착’을 내걸고 대법원의 판결과 어긋나 논란이 되어온 행정지침의 정비를 단행했다. 그 행정지침 가운데는 △해고 효력을 다루는 노동자의 조합원 자격 인정 △경영·인사에 관한 사항도 그것이 노동조건과 직접 관련되는 부분은 단체교섭의 대상이 될 수 있다는 것 △파업기간중의 임금 가운데 생활보장적 부분의 청구 인정(무노동 부분임금제) 등이 포함되어 있었는데, 특히 무노동 부분임금제는 사용자측의 강력한 반발을 샀다. 그는 또 1993년 6~7월 현대그룹 계열사에서 연쇄적으로 전개된 연대파업시에 공권력 투입, 긴급조정 회부보다는 당사자간 합의를 통한 해결을 강조하여 정부 내 강경파와 재계의 공격의 표적이 되었다. 결국 그는 ‘대통령의 신임’이 흔들리고 있다는 징후까지 포착될 정도의 위기에 몰리자 현대자동차에 대해 긴급조정권을 발동하였으며, 결국 연말 개각에서 남재희 장관으로 교체되었다. 이러한 상황의 전개는 김영삼 정부의 ‘노동개혁’의 한계를 보여주는 것으로 평가되었다.

84) 최장집, 『‘문민정부’와 노동개혁』, 한겨레, 1993. 10. 23.

노동쟁의에의 대한 국가개입에 대해서도 가능한 자제하는 등 점진적이기는 하지만 분명히 과거와는 달라진 노동정책을 전개해 나갔다.<sup>85)</sup> 김영삼 정부의 노사관계 정책은 이렇게 점진적으로 1996년의 ‘신노사관계 개혁’을 향해 움직여 가고 있었던 것이다.<sup>86)</sup>

## 제2절 한국노총의 사회적 합의 추진과 조직적 위기, 그리고 개혁의 시도

### 1. 한국노총의 사회적 합의 추진

#### 가. 노-경총 '93 중앙노사임금합의

1993년 노-경총 임금합의는 표면상으로는 경제단체들이 이를 제안하는 형식으로 추진되었지만 이는 정부에 의해 사전에 조율된 것이었다. 정부는 1989~92년까지의 정부주도의 임금억제정책이 노동계의 강력한 반발에 부

85) 한 신문은 1994년 말 특집기사에서 남재희 노동부 장관에 대해 다음과 같이 평가했다. “한 해 동안 남 장관의 언행과 행보를 종합해 볼 때 그는 우리나라 노사관계를 현실적으로 좌지우지하고 있는 비노총계열 노조들과 새로운 관계설정을 하지 않고는 노사관계의 장기적 안정이란 불가능하다고 판단한 것이 틀림없는 것 같다. 동시에 남 장관은 한국 사회에서 가장 개혁이 필요한 분야 가운데 하나가 노동계이고 예견할 수 있는 여러 저항에도 불구하고 부임 기간에 노동부와 한국노총을 비롯한 노동계 전반을 개혁해야 한다고 믿었던 것이 분명해 보인다. 그가 집중적으로 비노총계열 인사들을 접촉한 것이나 정부 안의 강력한 문제제기에도 불구하고 노조 업무 조사를 추진하려 했던 것도 이런 판단과 믿음에 근거한 것이라고 주변에서는 말하고 있다. 특히 현대중공업 사태 당시 청와대와 경제관련 부처, 재계 등의 강한 압력에 맞서 자율타결 방침을 완강히 밀어붙인 것은 ‘노동행정에서 중요한 전기’가 될 것이라는 게 노동전문가들의 공통된 견해다”(한겨레, 1994. 12. 15).

86) 물론 김영삼 정부가 이 시기에 확고한 장기적인 비전을 가지고 점진적으로 노사관계의 개혁을 추진해 갔다고 하기는 어렵다. 김영삼 정부가 1996년 노사관계개혁위원회의 구성에 이르게 된 것은 한국 정부가 1991년 ILO 가입으로부터 1996년 말 OECD 가입에 이르기까지 국내외로부터 줄기차게 노동관계법 개정의 압력을 받아왔고 그것을 더 이상 미루기 어렵게 되었다는 사정과 억압적인 방법으로 노사관계를 안정시키려고 했던 각종 시도들이 모두 실패로 돌아가거나 한계를 드러냈다는 것이 더 결정적인 역할을 했다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 김영삼 정부의 노동정책의 기본 줄기를 노태우 정부의 그것과 차이가 없는 것으로 보거나, 일시적인 개혁정책의 후퇴를 ‘수구’로 보는 것은 적절치 않은 것으로 보인다.

딛쳐 실효를 거두지 못하자 노사중앙조직이 임금인상률에 합의하는 형식으로 임금 가이드라인을 정하고자 하였다. 이러한 임금정책의 전환은 1993년 1월 9일 당시 최각규 부총리가 민간기업에 대해 임금 인상가이드라인을 제시하지 않겠다고 공식 발표함으로써 공식화되었다.

임금억제정책 자체에는 찬성하면서도 정부에 의한 일률적인 임금인상폭의 결정과 그 강압적인 시행에 대해 내심 불만을 가지고 있던 제제도 정부의 이러한 임금정책의 전환에 환영하고 나섰다. 최각규 부총리의 발표가 있는 직후 경제5단체장은 정부의 노사관계에 대한 개입과 총액임금제에 대해 반대한다고 밝히고, 1993년의 임금협상은 신노사관계의 정립이라는 관점에서 노사 당사자주의에 입각해 타결되어야 하며, 따라서 경제단체가 독자적인 임금 가이드라인을 발표하지 않고 한국노총과의 대표자회의를 통해 단일안이 도출될 경우 이를 단위사업장의 노사 쌍방에게 제시하겠다고 밝히고, 한국노총에 대해 이 문제를 논의하기 위한 노사대표자회의를 즉각 개최할 것을 제의했다(한국노총, 1994; 한국일보, 1993. 1. 13).

한국노총은 1993년 1월 27일 회원조합 대표자회의를 열어 이 문제를 논의한 끝에 사용자단체의 회담 제의에 응하되 9.2~12.5% 범위 내에서 교섭할 것과 노사간의 중앙단위 임금협상이 끝날 때까지 한국노총의 임금인상 지침을 제시하지 않을 것을 결정하였다(서울신문, 1990. 1. 28). 한국노총이 이처럼 중앙단위의 임금협상에 선뜻 응한 배경에 대해 한국노총은 “노사 자율교섭은 노총이 그동안 즐기게 주장해 온 노사관계의 대원칙으로서 정부 개입 없는 노사회담 제의를 거부할 이유가 없으며”, “임금안정에 대한 사회적 여론이 형성되어 있었으며 책임 있는 경제주체임을 천명해 온 한국노총은 국민경제의 어려움과 사회적 여론을 감안하지 않을 수 없었기 때문”이라고 밝혔다(한국노총, 1994: 226).

그러나 경사협에서는 임금논의에 대해 완강히 거부했던 한국노총이 이처럼 중앙노사단체 사이의 임금교섭에 응하게 된 것은 노사정의 핵심적 관심사인 임금문제를 우회하여서는 한국노총이 바라는 정책참가가 실효성 있게 진행될 수 없다는 판단이 깔려 있는 것으로 보인다. 또한 한국노총은 중앙단위의 교섭이 상급조직의 위상을 강화함으로써 조직력을 강화할 수 있을 것으로 판단했던 것으로 보인다. 실제로 한국노총은 4.1 합의 이후 이 합의의 의의의 하나로 “중앙단위의 노사교섭은 산별체제로 전환하기 위한 관행

과 경험의 축적에 기여”할 것이라는 기대감을 표하기도 했다(한국노총, 1994: 227).

이러한 과정을 거쳐 1993년 2월 9일 한국노총 위원장과 산별 위원장, 경제5단체장 등 20여 명이 참석한 첫 노사대표자회의가 열렸으며, 기본적인 사항에 대해 선언적인 내용의 합의를 이루었다. 본격적인 교섭은 이 합의에 기초하여 노사 양측의 교섭대표가 최초로 자리를 함께 한 제1차 노사대표회담(1993. 2. 18)에서부터 시작되었다.<sup>87)</sup> 이후 교섭은 제7차 대표회담(3월 30일)을 거쳐 타결을 볼 때까지 최대 관심사항인 임금인상률의 결정을 두고 진통을 겪었지만 결국 4월 1일 4.7~8.9%(통상임금 기준)의 임금인상률에 합의하고, 그 결과를 <'93년도 중앙노사 임금조정합의서>라는 문서로 발표하기에 이르렀다.

한국노총은 이 임금합의에 대하여 ‘사회적 합의’로 규정하고 다음과 같은 의미를 부여하며 높이 평가했다: ① 중앙단위의 노사대표회담은 우리나라 노사관계 역사상 최초로 노사관계에의 정부 개입을 배제하고 실질적인 노사관계의 자율성을 확립하는 계기가 되었다. ② 노사합의에 따라 정부의 노사관계에의 개입 명분을 없앴으며 정부의 정책전환이 모색될 것이다. ③ 책임있는 경제주체로서 한국노총의 위상을 제고하고 노조에 대한 일반 국민의 인식을 변화시키는 계기가 되었다. ④ 합의사항으로 도출한 제도개선사항은 향후 제도개선투쟁의 기초를 마련하고 정부의 경제개혁을 가속화시킬 것이다. ⑤ 합의된 임금인상안을 통상임금을 기준으로 함으로써 한국노총의 일관된 임금정책을 관철하였으며, 단위사업장의 협상의 여지를 남겨 두었다. ⑥ 중앙단위의 노사교섭이 산별체제로 전환하기 위한 관행과 경험의 축적에 기여할 것이다.

그러나 한국노총의 이러한 다분히 희망 섞인 기대와는 달리 ‘4.1 중앙임금 합의’는 한국노총 외부만이 아니라 내부에서도 강력한 반발과 비판에 직면하였다. 화학, 섬유, 금속, 금융 등 일부 산별노련은, 한국노총과 경총의 교섭이 진행되고 있음에도 불구하고, 합의 이전에 이미 독자적인 임금인상지침을 만들어 산하 조직에 시달하였으며, 합의내용에 대해서도 반발하였다.

87) 한국노총측 교섭대표로는 이중완 한국노총 사무총장, 강석주 통신노련 위원장, 김락기 연합노련 위원장이 선임되었으며, 사용자측 교섭대표로는 황정현 경총 부회장, 이병균 중소기업협동조합 부회장, 이휘영 럭키화재보험 사장이 각각 선임되었다.

산하 단위노조의 반발은 더욱 극심하였다. 특히 대기업 노조일수록 그 반발의 강도는 거셌다. 단위노조들은 노-경총 중앙임금합의가 산하 노조들로부터 위임받은 적이 없기 때문에 비민주적이며 정당성을 결여하고 있다는 점, 노-경총이 합의한 임금인상률이 조합원들이 기대하는 임금인상 수준에 비해 턱없이 낮다는 점 때문에 불만이였다.<sup>88)</sup> 그리고 무엇보다도 가이드라인이 아니라고 정부와 한국노총, 경총이 강변했음에도 불구하고 임금교섭 현장에서 사용자측이 이것을 근거로 협상의 여지를 좁혔으며, 정부도 이것을 사실상 임금 가이드라인으로 삼아 임금교섭 지도에 나섰다는 점 때문에 더욱 분노했다.<sup>89)</sup>

따라서 단위노조들은 이것을 ‘밀실야합’으로 규정한 민주노조진영의 주장에 귀를 기울였으며, 많은 한국노총 산하 노조들이 지역 차원에서 민주노조진영과 함께 공동투쟁을 벌이는 양상으로 전개되었다. 한편 한국노총 산하의 산별연맹들은 산하 조직의 의견수렴 절차를 생략한 것이며, 교섭과정을 공개하지 않았다는 절차 문제, 그리고 정부가 참여하지 않음으로써 제도개선 부분에 대한 정부의 약속에 힘이 실리지 않았다는 부분에 초점을 맞추어 한국노총을 비판하였다.

한편 조직 외부에서는 전노협, 전국노동운동단체협의회 등이 4.1 임금합의가 단위노조의 의견수렴과정을 거치지 않았다는 점, 공개된 교섭이 아니라 ‘밀실 막후협정의 산물’이라는 점, 한국노총이 ‘허수아비 단체’로서 대표성이 없다는 점, 노사 단일인상안이 “숫자놀음에 지나지 않는다”는 것, “10개 항의 합의사항 역시 제도적 장치 마련에 대한 아무런 약속도 없이 ‘촉구’와 ‘권고’로만 되어 있어 실제로는 노동자들에 대한 일방적 고통전가로 귀결

88) 한국노총은 1993년 8월 산하 조직을 대상으로 임금교섭제도에 대한 설문조사를 실시했다. 90% 이상의 응답자가 대의원급 이상의 노조간부였던 이 조사에서, 71.8%의 응답자가 노-경총이 합의한 임금인상률이 ‘낮은 편이다’라고 응답했고, 임금합의가 조합원 및 일선 노조간부들의 의견을 얼마나 반영했다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘전혀 반영되지 않았다’는 응답이 50.4%를 차지했으며, 바람직한 노사교섭의 모델에 대한 질문에서는 산업별·업종별 공동교섭에 대한 선호도(45.3%)와 지역별 동일업종 공동교섭(23.9%), 기업별 교섭(23.1%) 등이 선호된 반면 중앙단위 교섭을 선호한 응답자는 2.3%에 불과했다(한국노총, 1994: 265~272).

89) 한편, 이와 관련하여 한 한국노총 간부는 특히 대기업 노조 대의원들은 사회적 합의로 얻을 수 있는 반대급부가 대기업들에는 대부분 갖춰진 복지제도라서 낮은 임금인상 가이드라인의 설정에 소극적이라고 지적했다(국민일보, 1994. 1. 26; 한겨레, 1994. 1. 27). 그러나 이것은 한국노총의 현실인식의 안이함을 보여주었을 뿐이다.

될 것”이라는 점, 따라서 결국 이 합의는 “정부와 자본의 한자릿수 임금억제를 위한 사회적 분위기 조성”에 한국노총 지도부가 들러리를 선 결과에 불과하다”는 점 등을 들어 이 합의의 정당성, 구속력, 의의 등을 전면적으로 부정했을 뿐 아니라 산하 노조를 통해 조합원들의 반대서명을 받는 등 대대적인 반대운동을 전개했다(동아일보, 1993. 4. 3; 한겨레 1993. 4. 3). 뿐만 아니라 일부 조합의 경우에는 규탄집회를 갖기도 했다. 또한 현대그룹노조총연합(현총련) 소속 울산지역 10개 계열사 노조들은 보란 듯이 평균 15.18%의 임금인상요구안을 확정지었으며(한겨레, 1993. 4. 11), 대우그룹 산하의 대공장 노조들도 20~30%에 달하는 고율 임금인상요구안을 제출함으로써 노-경총 임금합의를 완전히 무시해 버렸다.

#### 나. 1994년 임금합의

한국노총은 1993년 말부터 여러 차례의 자체 검토를 거쳐 1993년의 노-경총 임금합의가 일정한 성과가 있었다고 자평하는 한편, 그 부족한 점을 보완하여 진정한 의미의 사회적 합의로 발전시켜 나가야 된다고 의견을 모아 갔다. 1993년 8월에 단위노조 간부 및 조합원들을 대상으로 한 「임금교섭제도 및 사회적 합의에 관한 설문조사」의 결과에서 조합원들이 절차적인 문제 등에 대해서는 불만을 표시하면서도 사회적 합의에 대해서는 비교적 긍정적인 응답이 많았다는 것도 한국노총 지도부의 이러한 행보에 힘을 실어 주었다.<sup>90)</sup>

사회적 합의가 한국노총의 운동방침에서 중요한 부분을 차지하게 되면서 이에 대한 한국노총의 입장도 조금씩 구체화되어 가기 시작했다. 1993년 11월 19~20일에 열린 임금담당자 세미나에서는 사회적 합의는 정부가 참여하는 가운데 그 합의사항이 정책으로 실천되어야 실효성을 가질 수 있다는 쪽으로 의견이 모아졌다. 또 1993년 12월 10일에는 산별 대표자들이 참석한

90) 이 조사에서 “노사관계의 안정과 경쟁력 강화를 위하여 노사정이 사회적 합의를 해야 한다는 주장에 대하여 어떻게 생각하십니까?”라는 질문에 대하여 ‘전적으로 그렇다’가 26.9%, ‘어느 정도 그렇다’가 54%로 집계되었다. 그리고 “조합원 및 일선 노조 간부의 의견을 반영하여 노총 대의원대회에서 결의가 이루어지면 금년과 같은 중앙노사합의를 계속해도 된다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해서는 ‘전적으로 그렇다’가 13.8%, ‘어느 정도 그렇다’가 51.7%로 집계되었다(한국노총, 1994: 270).

가운데 ‘94년 임금정책 토론회’를 열어 임금인상 위주의 노동운동을 지양하고 사회운동의 하나로 노조활동을 전개하는 발상의 전환이 있어야 한다는 데 의견을 모으고 이를 적극 실천하기로 했다.<sup>91)</sup> 한국노총은 자신들의 이러한 주장의 근거를 1993년 임금합의시 대정부 건의사항들이 지켜지지 않았으며, 따라서 “노사대표만으로 사회적 합의를 도출하는 것은 선언적 의미밖에 없다”는 데서 찾았다. 그러나 이에 대해 노동부는 “노사문제에 정부가 직접 개입하는 것은 바람직하지 않다”며 반대 입장을 분명히 했다(중앙일보, 1994. 1. 9). 이에 한국노총은 정부의 확고한 의지가 보이지 않는 한 1994년 임금협상은 단위사업장 노조에 맡길 수밖에 없다며 짐짓 중앙단위 임금교섭을 무산시킬 수도 있다는 위협을 가함으로써 정부를 협상테이블에 끌어냈다.

한국노총의 이러한 제안에 대해 노동부는 그동안 취해 왔던 입장의 연장선상에서 정부가 노-경총 협상에 참가하는 데 대해서는 부정적인 입장을 밝히면서도, 한국노총의 태도가 워낙 완강하고 또한 몇 가지의 대안까지 제시하자 이를 일축할 수만은 없는 상황에 처하게 되었다. 결국 정부는 정책 및 제도개선 관련사항에 대한 실무자 수준의 노사정 3자협상을 받아들일겠다고 한 발 물러났다.

한국노총과 정부 사이의 쟁점이 해결되자 1994년도의 임금협상에 다른 장애물은 없었다. 임금교섭은 1994년 3월 3일부터 3월 30일까지 총 9차에 걸쳐 진행되었다. 그 결과 한국노총과 경총은 3월 30일 5.0~8.7%의 인상률에 최종 합의하였다(한국노총, 1995).

한국노총과 경총이 합의한 내용은 다음과 같다. 먼저 임금은 통상임금을 기준으로 해서(호봉 승급분 불포함) 5.0~8.0% 인상하기로 하였다. 보다 구체적으로 보면, 초과급여를 제외한 월평균 임금이 88만 4,000원 초과하는 사업장은 5.0~6.85%를 인상하며, 88만 4,000원 이하인 사업장은 6.85~8.7%를 인상하도록 하였다. 그러나 월평균 임금이 53만 원 이하인 사업장은 합의안과 관계 없이 노사 자율로 인상하여 기업간·직종간 임금격차를 완화하도록

91) 이 자리에서 조한천 한국노총 정책연구실장은 주제발표를 통해 노조가 눈앞의 이익만을 좇는 이익단체가 되지 않기 위해서는 대국민 활동영역을 사회·경제적 분야로 넓혀 가야 한다고 강조했다. 노조가 기존의 폐쇄적인 활동에서 벗어나 정책제도 개선운동을 중점적으로 해야 한다는 주장도 제기되었다.

하였다.

다음으로 정책 및 제도개선과 관련해서는, 정부에 대해 ① 노조활동과 관련하여 구속된 자들에 대한 행형상의 특별조치 강구, ② 사용자의 부당노동행위 근절 및 노동관계법의 엄정한 집행, ③ 1995년 7월부터 실시될 고용보험제도의 적용대상사업장을 30인 이상으로, 그리고 1998년 이내에 10인 이상으로 확대, ④ 근로자주택 10만 호 공급, 주택금융 확충 및 입주업종의 확대 등 주거안정의 실현, ⑤ 사내근로복지기금, 중소기업근로자 복지진흥기금, 공공보육시설 등에 대한 출연이나 투자의 증대, ⑥ 노사협의회제도 보완을 통한 근로자 경영참가의 활성화, ⑦ 형평과세의 실현과 세법 개정시 노사단체 건의 사항의 반영 등 모두 13개 사항을 공동으로 건의하기로 하였다.

이와 더불어 사용자는 ① 부당노동행위를 하지 않고 노사협력을 위해 솔선수범하며, ② 기술개발투자, 고용확대 및 복지기금 출연 확대, ③ 고용불안 해소를 위해 교육훈련, 직업능력개발에 대한 투자 확대, ‘집단해고’시 노조와 성실한 협의, ④ 하청단가 현실화 및 하청기업 근로자 직업훈련 확대 등 5개 사항을 실천기로 약속하였다.

한편 노동자는 ① 생산성 향상을 위해 노력하며, ② 합리적 노사관행을 정착시키기 위해 노력하고, ③ 법 절차를 성실히 준수하고, ④ 노조 내 자주성·민주성·합리성을 제고해 사회개혁에 앞장선다는 등 5개 항을 실천하기로 하였다.

한국노총은 이 임금합의를 ‘사회적 합의’로 규정하면서, 첫째 실무자 차원이지만 정책·제도개선을 위한 협상과 합의의 당사자로 정부를 끌어들이으로써 그 이행가능성을 높였다는 점, 둘째, 절차적 측면에서 1993년 임금합의에 대한 여러 비판을 수용하여 교섭 전에 각종 여론수렴 절차와 의결기구를 통한 의사결정과정을 거쳐 전반적인 방침과 요구안을 확정하였으며, 교섭장소도 경사협 사무실로 못박고 공개적인 교섭을 추진하는 한편 교섭의 진행상황을 전 조직에 신속히 홍보·선전함으로써 민주성·대표성·공개성을 높였다는 점, 셋째, 성과 측면에서 고용보험 적용대상의 확대 등 일정한 성과가 있었다는 점, 넷째, 노·사·공익으로 구성된 국민경제사회협의회에서 합의사항의 성실한 이행을 점검하도록 했다는 점 등을 들어 “일부의 비판에도 불구하고 사회적 합의의 실효성을 높이기 위해 다양한 노력”을 경주한 것으로 자평했다.<sup>92)</sup> 아울러 한국노총은 “경제논리가 지배하는 어려운 현실

속에서도 상당한 협상력을 발휘해 ‘일정한’ 수준의 인상률과 ‘상당한’ 수준의 정책개선 약속을 이끌어 냈다”는 자체 판단에 따라 이 합의의 내용이 단위 사업장의 교섭과정에 적지 않은 역할을 할 것이라는 낙관적 전망을 내놓기도 했다(한겨레, 1994. 4. 1).

그러나 1994년 임금합의는 1993년 임금합의보다 훨씬 더 강력한 조직 내외의 반발과 비판에 직면해야 했다. 한국노총 조직 내부에서는 한국노총이 나름대로 산하 조직의 의견수렴의 과정을 거치는 등 중앙합의의 민주성·투명성이 강화된 데 대해서는 인정하고, 사회적 합의의 필요성에 대해 인정하면서도 낮은 임금인상률이 비판과 불만의 원천이 되었다.<sup>92)</sup>

## 2. 한국노총 탈퇴운동과 한국노총의 조직적 위기

이처럼 산하 조직과 조합원들의 불만이 가득해진 상황하에서 전노대가 조직한 ‘노-경총 밀실합의 분쇄투쟁’과 ‘노총 탈퇴운동’은 커다란 반향을 불러일으켰다. 많은 노동조합들이 대의원대회를 통해 노조규약에서 한국노총에 대한 상급단체 규정을 삭제하거나 맹비 난부를 거부하는 형식으로 한국노총을 탈퇴하였다(표 7-1 참조). 그 가운데는 이미 전노대에 가입한 사업장들이 주류를 이루었지만, 전노대 미가입 사업장도 상당수 포함되어 있었다. 또한 전노대 가입 사업장의 경우에도 한국의 제조업 대기업 노동조합들

92) 한국노총의 1994 임금합의에 대한 자체평가로는 필자 미상(따라서 한국노총의 공식 입장일 것으로 추정되는)의 『'94 사회적 합의 평가와 과제(I, II)』, 한국노총, 1994. 3. 31자, 5. 10자와 한국노총 이정식 정책위원이 한겨레신문에 기고한 글을 참조(한겨레, 1994. 4. 15).

93) 비록 한국노총이 1995년에는 더 이상 사회적 합의를 추진하지 않겠다는 입장을 정한 뒤에 이루어진 조사라는 한계가 있지만 노총이 1994년 12월에 조사한 『'95년 임금교섭에 관한 조사』에 의하면 “노총은 이미 내년에는 사회적 합의를 하지 않기로 선언한 바 있습니다. 귀하는 '94년도 사회적 합의에 대하여 어떻게 생각하십니까?”라는 질문에 대해 응답자의 68.7%가 ‘노동자의 희생은 강요하는 임금억제 정책이다’라고 응답했으며, ‘임금인상률은 낮았지만 정책 및 제도개선에 성과가 있었다’는 응답은 16.8%, ‘노사정 3자 협의체제를 만드는 데 기초가 되었다’는 응답은 13.1%에 불과했다. 또 “노사정 간의 중앙단위 교섭에 대하여 어떻게 생각하십니까”라는 질문에 대해서는 ‘절대로 해서는 안 된다’가 29.4%인 반면에, ‘임금을 제외한 사항에 대하여는 사회적 합의가 필요하다’는 응답이 49.1%, 정책 및 제도개선을 위해서는 임금을 포함한 사회적 합의가 필요하다’는 응답이 20.5%로 집계되었다(한국노총, 1995: 268~269)

을 대표하는 다수의 대공장 노조들이 대거 한국노총을 탈퇴한다고 선언한 것은 한국노총에게는 커다란 타격이 아닐 수 없었다.

한국노총은 이러한 대공장 노조들의 연이은 탈퇴 선언에 대하여 박종근 위원장이 “일부 언론에 노총을 탈퇴했다고 보도된 몇몇 대기업 노조는 원래 부터 우리의 산하 조직이 아니었다”고 주장했듯이(국민일보, 1994. 5. 2) 그 의미를 평가절하하려고 안간힘을 썼지만 엄청난 충격을 받은 것은 숨길 수가 없었다. 그 이유는 이들 대공장 노조들이 노동법이 요구하는 바에 따라 상급단체를 한국노총으로 적시하고 있을 뿐 맹비도 거의 내지 않는 등 한국노총과 거리를 두어 왔던 것이 사실이지만, 그럼에도 불구하고 노조운동의 핵심을 이루는 이들 대공장 노조들의 한국노총 탈퇴 선언은 한국의 노동운동을 대표하는 조직으로 자임해 온 한국노총의 위상에 치명적인 타격을 가하는 것이었기 때문이었다.<sup>94)</sup> 또한 이러한 한국노총 탈퇴운동은 민주노조진영의 결집체인 전노대의 위상을 높여 주었을 뿐 아니라 앞으로 탄생이 예고된 민주노총준비위원회와 민주노총의 건설 과정에도 큰 탄력과 조직적·대중적 기반을 제공해 준 것이었기 때문에 한국노총의 충격과 위기감은 더욱 클 수밖에 없었다.

〈표 7-1〉 1994년 한국노총 탈퇴 현황

(단위: 개)

	전노대	전노협	현총련	대노협	업종회의	조선노협
조 합	736 (1,145)	169 (451)	33 (33)	16 (16)	518 (645)	6
조합원	279,862 (407,000)	55,436 (129,000)	82,000 (97,000)	18,000 (40,000)	124,426 (141,000)	30,150

주 : ( )안의 수치는 전노대 주장

자료 : 한국노동조합총연맹, 『사업보고서』, 1995, 187쪽

94) 현총련 관계자도 “현총련 산하의 각 계열사 노조가 만들어진 이후 노총에 연맹비를 내거나 노총과 실질적으로 관계를 맺은 적이 거의 없었다”며 “그러나 단협 전문에서 노총이라는 문구를 삭제기로 한 이번 조치는 명목상으로 남아 있던 노총과의 관계를 완전히 단절하겠다는 의미”라고 강조했다(동아일보, 1994. 4. 26).

### 3. 한국노총의 개혁 시도

#### 가. 노동운동 발전방안의 마련

1994년 노-경총 임금합의에 대한 예상을 뛰어넘은 산하 노조들의 반발과 전노대에 의한 조직적인 노총 탈퇴운동에 충격을 받은 한국노총은 1994년 5월 10일 산하 20개 산별연맹 긴급대표자회의를 소집하여 대책을 논의했다. 이날 회의에서는 “일부 비제도권 노동조직에서 합법적 지위 확보에만 급급한 나머지 노총을 악의적으로 음해하고 있으며, 이에 편승한 일부 언론이 노총을 관변단체 운운하면서 국민을 현혹시키고 있다”는 주장과 조직에 총동원령을 내려서라도 이에 대해 조직적인 대응책을 강구해야 한다는 주장도 제기되었지만, 위기의 심각성을 인식하고 이를 타개하기 위해 근본적인 대책이 마련되어야 한다는 데 의견이 모아졌다(한국노총, 1994. 5. 10).

이에 한국노총은 이날 회의에서 조직강화특별위원회, 노총개혁특별위원회, 정책홍보강화특별위원회 등 3개 분과로 구성된 ‘노총 발전을 위한 특별대책위원회’를 설치 운영하기로 결의하였다. 이어서 한국노총은 1994년 5월 16일 회원조합대표자회의를 열어 노총발전특별위원회(이하 노발특)를 공식적으로 구성하였다. 노발특 산하의 조직강화특별위원회는 조합원의 신뢰 확대를 통한 한국노총 및 산별연맹의 지도력 강화, 유일한 전국 상급단체로서의 한국노총의 정통성 및 위상 강화, 노동조직 분열기도 분쇄, 한국노총을 중심으로 한 노동조직의 대통합을 추진키로 하였으며, 노총개혁특별위원회는 한국노총을 비롯한 전 노동계의 개혁방안 강구, 재정자립방안 강구, 국제노동의교활동 강화 등의 임무를 부여받았다. 그리고 정책홍보강화특별위원회에는 블루라운드 등 급변하는 국내외 정세에 대응하기 위한 장단기 노동운동 방향 정립 및 추진, 3·30 사회적 합의의 당위성에 관한 홍보 강화 및 정책·제도개선 사항의 구체적 실천 촉구, 부당노동행위의 즉각적인 근절책 마련, 언론 및 조합원에게 노총 활동에 대한 투명하고 적극적인 홍보활동 전개 등을 펼칠 임무가 부여되었다. 그리고 노발특 산하에는 한국노총 및 산별 실무자 30명으로 구성된 실무분과위원회를 두어 노발특에 상정할 시안 작성 및 실무적인 뒷받침을 하도록 하였다.

노발특은 이후 실무분과위원회가 작성한 시안을 토대로 1994년 10월까지

약 5개월 동안 수차례의 회의와 ‘노총 발전을 위한 자문위원 토론회’<sup>95)</sup> 등을 거쳐 한국노총 발전방안을 최종적으로 확정하고 1994년 10월 12일 회원조합대표자회의에서 그 내용을 승인받았다. 한국노총은 10월 28일 다시 회원조합대표자회의를 열어 노발특이 상정한 ‘노총발전방안’을 확정 발표하고 노발특이 마련한 <노총발전선언문>을 채택하는 한편, 이를 전 조직 차원에서 결의한다는 취지에서 1994년 11월 17일 ‘노동운동 발전 및 사회개혁을 위한 전국노조대표자대회’를 개최하여 한국노총의 개혁의지를 대내외적으로 천명하고 개혁의지를 다지기로 하였다.

이날 발표된 ‘노총발전선언문’은 한국노총이 1988년 이후 지속적인 개혁을 추진해 왔으나 “아직도 노총의 자주성·민주성, 노동운동의 자주성·민주성에 대한 일부 비판의 소리를 듣고 있으며, 민주화와 국제화 등 노동운동을 둘러싼 정세변화 속에서 노동운동의 역사적 사명을 다하기 위하여 새롭게 자세를 가다듬을 필요성에 직면해” 있다고 진단하고, 자주성의 제고, 민주성의 강화, 도덕성 제고, 노동조직의 대통합이라는 ‘노총발전방안’이 제시한 네 가지 중점 추진과제를 추진해 나갈 것임을 선언했다. 이 선언과 ‘노총발전방안’에 의하면 각각의 중점목표에 대한 세부 추진목표는 다음과 같았다. 첫째, 새로운 운동이념인 민주복지사회 실현을 위한 노동조합주의를 확립하고 이의 실천지침인 선언과 강령을 제정하며, 과거를 철저히 반성하여 버릴 것은 버리고 계승할 것은 계승하고, 노동조합의 재정자립과 쟁의기금의 적립 및 노조 재정의 투명성 확립 등을 통해 노동운동의 자주성을 높인다. 둘째, 대의원회의 강화, 중앙위원회의 신설, 노조임원 선거공명제를 통한 깨끗한 선거문화의 정착 등을 통하여 노동조합의 민주성을 강화한다. 셋째, 노조 윤리를 확립하고 노조간부 활동지침을 마련하며, 국제활동을 활성화하고 국제연대를 강화함으로써 노조운동의 도덕성을 높인다. 넷째, 가칭 ‘노동계 대통합추진위원회’를 구성하여 노동조직의 대통합을 추진한다.<sup>96)</sup>

한국노총은 이어 1994년 11월 17일 88 실내체육관에서 6천여 명의 전국 단위노조대표자가 참석한 가운데 ‘노동운동발전 및 사회개혁을 위한 전국노조대표자대회’를 갖고 ‘노총발전방안’을 공식적으로 채택하는 한편, 1995년에는

95) 자문위원회 토론회 내용은 한국노동조합총연맹(1995: 146-150)을 참조.

96) 이상의 내용은 「노총발전선언문」과 「노총발전방안」을 참조(한국노동조합총연맹, 1995: 150-188).

사회적 합의를 추진하지 않겠다는 것을 공식 발표하고, 민주노조진영에 대해서는 ‘노동계 대통합’을 위하여 회합을 가질 것을 공식적으로 제기했다.

#### 나. 한국노총의 이념, 강령, 10대 기본과제

한국노총은 노발특에서의 논의과정을 거쳐 확정된 한국노총의 운동이념, 강령, 과제를 1994년 11월 전국노조대표자대회에서 공식 채택함으로써 향후 이를 한국노총의 지표로 삼기로 하였다. 한국노총이 이처럼 새로이 이념과 강령을 채택하게 된 배경에 대해 한국노총은 그동안 한국노총의 운동이념을 구체화할 내용과 형식이 부족했으며, 이에 따라 조합원들에 대해 노총 산하의 직원으로서의 정체성을 형성시키는 데 문제가 있었기 때문이라고 설명했다. 그러나 동시에 민주노총으로 향해 결집해 가는 민주노조진영의 상대적으로 선명한 운동노선과 이념에 견줄 만한 한국노총의 운동노선과 이념을 마련할 시급한 필요성이 있었던 것으로 볼 수 있다.

한국노총은 ‘운동이념’을 ‘민주복지사회 실현을 위한 노동조합주의’로 압축 정리하였는데, 그 세부적인 내용은 다음과 같았다.

- ① 자주적이고 민주적인 노동운동의 전개
- ② 혁명적 계급투쟁의 배경과 편협된 경제주의의 배경
- ③ 임금·노동조건을 지속적 개선과 노동기본권의 신장
- ④ 노동자와 일반국민의 생활권을 보호하고 그 이해를 조화시킴.
- ⑤ 한국자본주의의 구조적 개혁
- ⑥ 기업과 정부의 정책결정과정에 적극 참가
- ⑦ 정치활동의 활발한 전개
- ⑧ 노동조직의 통일과 시민운동 등 민주적인 타 운동과의 연대 강화
- ⑨ 민족통일과 세계평화에의 기여

한편 한국노총이 이와 함께 채택한 ‘강령’과 ‘10대 기본과제’도 위의 운동이념을 보다 구체화하거나 부연 설명한 것이었다.<sup>97)</sup>

이러한 한국노총의 운동이념은 한국노총이 일찍이 1991년 2월 전국대의원대회에서 채택한 「'90년대 한국노총의 운동기조와 활동방침」이라는 강령

---

97) ‘강령’과 ‘10대 기본과제’에 대해서는 한국노동조합총연맹(1995: 173)을 참조.

적인 의미를 가진 문서에 표현된 것과 그 내용이 대동소이한 것이었다. 즉 한국노총이 1994년에 채택한 이 운동이념과 강령 등은 그 내용이 새로운 것이었다기보다는 노총이 1980년대 말 이래 지속적으로 추구해 온 운동이념과 운동노선을 보다 구체화하고 체계화한 것이었다고 할 수 있다.

#### 다. 한국노총의 사회적 합의 거부선언

한국노총은 1994년 11월 17일의 전국노조대표자대회에서 정부에 대해 개혁정책의 추진을 강력히 촉구하면서 1995년부터는 중앙단위 사회적 합의를 추진하지 않겠다고 선언하였다. 이날 대회사에서 박종근 위원장은 “진정한 노사협력체제를 파괴하는 정부의 일관성 없는 노동정책은 개혁 차원에서 엄정하게 심판받아야 한다”고 지적하고 “노사정간의 합의사항을 헌신짝처럼 차버리는 일련의 작태와 달면 삼키고 쓰면 뱉어 버리는 정부와 자본측의 부도덕한 행위에 맞서 이제 일대 결단을 내려야 할 시점에 있다”고 강조하며 사회적 합의를 더 이상 추진하지 않겠다고 선언한 것이다. 박 위원장은 그 배경에 대하여 대회사에서 “그동안 정책·제도개선을 통한 노동자의 정치·경제·사회적 지위 개선을 위해 추진되었던 사회적 합의가 정부와 자본에 의한 정책·제도개선 약속의 불이행과 적극적인 참여 의지의 부족으로 인하여 조합원 대다수가 원하지 않는 사태에 이르렀기 때문”이라고 설명했다.

한국노총의 이러한 사회적 합의 거부선언은 노총이 1993~94년 두 해 동안 추진했던 사회적 합의 노선이 산하 조합과 조합원 대중의 이탈로 인하여 더 이상 유지되기 어려운 상황에 처해 있었다는 점 때문에 사실 어느 정도는 예견되었던 상황이었다. 그러나 다른 한편으로는 한국노총의 이러한 결심에 명분을 제공해 준 것이 정부였다는 점 또한 지적되어야 할 것이다.<sup>98)</sup>

98) 1994년 3. 30 임금합의시 정책·제도개선 사항에 관한 부수합의에서 노사정은 고용보험 적용대상과 관련하여 30인 이상 사업장에 적용하기로 합의한 바 있었다. 그러나 이에 대한 재계 일각, 특히 중소기업측의 반발과 경제부처 내에서 이에 동조하는 움직임이 있어 시행령을 마련하는 과정에서 일부 조항의 적용대상이 70인 이상 사업장으로 후퇴하는 결과가 빚어졌다. 한국노총은 이에 대해 강력히 항의하였으며, 특히 1994년 11월 10일에는 경제기획원을 항의방문하여 사회적 합의가 ‘파기’될 경우에는 중대 결심을 불사하겠다고 선언한 바 있다(한국노총, 1994. 11. 11).

### 라. 노동계 대통합 제의

이와 더불어 한국노총은 전노대에 대하여 노동조합의 전국적 통일을 제의하기로 하고 한국노총과 민주노조진영의 대표자들로 구성되는 가칭 ‘노동계 대통합 추진위원회’를 만들어 공동활동을 추진하고 통합문제를 논의하기로 결정하고 이를 전노대에 공식 제의했다.

그러나 이미 민주노조 총단결의 기치하에서 민주노총준비위원회 구성을 목전에 두고 있던 전노대가 이러한 제안을 받아들일 가능성은 전혀 없었다. 따라서 한국노총의 노동계 대통합 제안은 상징적인 의미 또는 내부 결속용의 의미밖에는 가질 수 없었다.

한국노총은 1995년 민주노총 출범을 전후해서도 다시 한번 노동계 대통합을 제의했지만, 민주노총측의 불응으로 무위에 그쳤다.

## 제3절 민주노조진영의 결집: 민주노총 건설과정

### 1. 민주노총 건설을 향하여

#### 가. 전노대

기업별노조 체제를 혁파하고 산별노조를 건설하며, 이에 기초하여 ‘민주노조진영’, 즉 비노총계 노조를 하나로 묶는 독자적인 정상 조직(national center)을 구축한다는 것은 전노협이 결성될 당시부터의 민주노조진영의 조직발전의 전망이자 목표였다. 이러한 목표는 전노협이 출범하자마자 정부의 강력한 탄압에 직면하고, 개별 노동조합들도 강화된 정부와 기업들의 공세를 막아 내는 데 급급한 상황이 되어 ‘민주노조 총단결’, ‘산별노조 건설’은 계속 구호로만 외쳐질 뿐 구체화되지 못하고 있었다.

이러한 상황에서 전노협 등 민주노조진영은 매년 11월 ‘전국노동자대회’를 노동법 개정을 요구하는 투쟁으로 조직하면서, 이를 전노협, 업종회의, 대기업 노조와 한국노총 산하에 있는 일부 노동조합들까지 노동법 개정을

요구하는 기치 아래 한데 모이는 계기로 만들었다. 그런 성과가 1991년 'ILO 공대위'의 건설로 나타났고, 1991년 노동자대회에서는 '민주노조 총단결'을 '대중적으로 결의'할 수 있었다.

그러나 '민주노조 총단결'이라는 구호를 넘어 '민주노총 건설'이 구체적인 목표로 추진되기 위해서는 아직도 넘어야 할 산들이 많았다. 복수노조를 금지하고 있던 노동관계법도 문제였지만, 가장 큰 문제는 민주노총이 단순히 민주노조들의 '조직 형식'적인 결집이 되어서는 전노협의 확대 재편에 지나지 않기 때문에, 산별노조의 건설에 기초하여 민주노총이 건설되어야 한다는 것이었다. 그러나 "산별, 산별 하지만 지금은 단위노조 하나도 꾸려 나가기가 힘든데 우선 단위노조의 역량 강화에 더 힘을 쏟아야 하는 것 아닌가?", "기업별노조의 한계도 잘 알겠고 산별노조로 나가야 한다는 것도 잘 알겠는데 지금 당장 단위노조나 지노협, 업종노조에서 해야 할 일이 산더미 같다"는 것이 현실이었고, 따라서 민주노총과 산별건설론은 당위론의 수준에 머물러 있었다.

이러한 상황을 변화시켜 민주노조진영을 산별노조 건설과 민주노총 건설에 적극적으로 나서게 한 것은 정부의 노동정책이었다. 먼저 1992년도의 총액임금정책과 그것을 관철하기 위한 정부의 전방위적 압박은 기업별노조 체제에 안주하던 다수의 노동조합에게 "기업별노조로 파편화되어 있는 상태에서는 자본과 정권의 총체적인 공세를 막아 낸다는 것이 불가능"하다는 인식을 확산·심화시켰다. 또한 1992년 대선과정에서 노동운동의 정치활동이 파편적·분산적으로 이루어지고 결국은 노동운동의 정치세력화에 아무런 기여도 하지 못했다는 반성도 여기에 일조했다. 민주노조진영은 1992년의 다양한 정치세력화의 시도들이 대중에 기반하지 않은 상층조직들만의 정치세력화, 정치적 연대의 시도였기 때문에 실패할 수밖에 없었다고 진단하면서, 진정한 의미의 정치세력화를 위해서는 산별노조의 건설이 그 기초가 되어야 한다는 것을 재확인했다.

이러한 인식의 확산·심화에 따라 민주노조진영은 그동안 분분하던 조직발전 전망에 관한 논쟁을 정리하고 1992년 전국노동자대회에서 '민주노조 총단결 강화 발전을 통한 산별노조 건설, ILO 공대위 강화·발전'을 대중적으로 결의함으로써 민주노총 건설에 한 발 다가섰다. 민주노조진영은 이 과정에서 '92년 전국노동자대회 조직위원회(이하 조직위)'를 구성하고, 이들을

통해 대회 이후에도 조직발전 문제를 계속 논의해 갔다.

조직위는 전노협, 업종회의, 현총련, 대우그룹노조, 풍산노조, 노동운동단체 대표 등 총 45명이 참가한 가운데 수련회를 갖고 노동운동의 당면과제를 공동수행하기 위한 공동사업추진체를 확대 구성하기로 결의했다. 문제는 기존의 ILO 공대위를 확대 강화할 것인지, 아니면 새로운 민주노조 총단결의 틀을 만들 것인지로 좁혀졌다. 조직위는 ILO 공대위는 그 과제가 노동법 개정으로 국한되어 있고 조직도 전노협과 업종회의로 제한되어 있기 때문에 노동운동의 당면과제들을 공동으로 수행하고 민주노조 총단결의 조직발전 전망을 구체화하기 위해서는 새로운 조직의 틀이 필요하다는 데 인식을 같이하고, 그 명칭을 ‘전국노조대표자회의(전노대)’로 한다는 데 합의했다.<sup>99)</sup> 이후 민주노조진영은 대표자 간담회 및 수차례의 회의를 통해 전노대의 성격, 조직체계, 재정, 사업방향 등을 확정짓고 1993년 6월 1일 공식적으로 전노대를 발족시켰다(전국민주노동조합총연맹, 1995).<sup>100)</sup>

전노대는 발족과 동시에 다음과 같은 다섯 가지 사업방향을 밝혔다. ① 임금인상 등 노동자들의 생존권 및 기본권 확보를 위한 당면한 전국적 공동요구 중심으로 업종별 통일투쟁, 지역적·전국적 공동투쟁사업을 수행한다. ② 자본과 정권의 이념공세, 노동탄압 및 각종 노동통제정책에 대한 정치적·정책적 공동대응을 강화한다. ③ 대중적인 공동사업의 축적과 광범한 노동조합의 참여를 확대하기 위한 사업을 전개함으로써 민주노조 총단결의 지평을 확대하고 민주노조진영의 조직적 단결을 강화한다. ④ 노동자들의 당면한 요구에 대한 공동대응만이 아니라 사회·정치·경제민주화를 위한 국민적 요구와 관심사에도 민주노조진영이 적극 참여해 나감으로써 노동조합의 사회적 역할을 높이고 민주노조진영의 정치적 지위를 강화한다. ⑤ ILO 제소, 국제적인 선진 홍보활동 등 민주노조운동의 발전을 위한 구체적 대응을 강화하고 ICFTU를 중심으로 한 국제연대활동을 강화한다. 전노대는 이와 더불어 △재벌총수 재산공개 △기업의 족벌체제 해체 △해고자 복직 등 당면과제 실현에도 총력을 기울이기로 결의했다. 요컨대 전노대는 한편으로는 국가와 자본의 공세에 맞서는 공동투쟁 조직이라는 것과 다른 한편으로는 산별

99) 1993. 3. 19~20일 조직위대표자회의의 결의.

100) 이날 대회에서 단병호 전노협 위원장, 권영길 언론노련 위원장, 김동섭 현대정공 위원장, 김종렬 대우자동차 위원장 등 4명이 공동대표로 선출됐다.

노조 건설을 통해 궁극적으로 민주노조를 아우르는 정상 조직(민주노총)을 건설해 가는 중간 조직으로 그 위상과 목표가 설정되었던 것이다.

전노대는 전노협과 업종회의뿐만 아니라 현충련, 대우그룹노조협의회 등 비노총 계열의 노조단체를 총망라한 것이었다는 점에서 노동계의 판도를 변화시킬 것으로 주목받았다. 전노대는 참가조직 대표들로 구성된 대표자회의를 최고 의사결정기구로 하고, 대표자회의를 대신하여 전노협의 운영 전반을 관할할 조직으로 집행위원회를 두었다. 이후 1994년 1월 전노대는 의사결정을 보다 신속히 하기 위하여 운영위원회를 구성하였다. 운영위원회는 공동대표 4인과 집행위원장, 지역·업종·그룹을 대표하는 각 3인을 포함하여 총 13인으로 구성하였고, 집행위원회도 확대 개편함으로써 공동사업을 위한 집행체계를 보다 강화해 나갔다.

그러나 전노대는 제조업/사무직, 대공장/중소기업, 민간부문/공공부문 등이 망라되어 있는 관계로 노동법 개정투쟁, 노동운동 탄압에 대한 대응투쟁 등에서는 비교적 힘을 모아 투쟁할 수 있었지만, 운동의 노선을 공유하고 공동사업을 체계적으로 집행해 나가는 데는 상당한 어려움을 겪지 않을 수 없었다. 1994년 하반기에 시작되어 민주노총이 건설될 때까지 전개된 일련의 조직발전 논쟁들은 그러한 이견들을 해소하기 위한 것이었다.

그런 가운데서도 전노대는 '93년 전국노동자대회, '94년 임금인상투쟁과 노동법 개정투쟁을 조직하는 중심적 역할을 담당함으로써 민주노조진영의 조직적 구심점으로서의 위상을 점점 강화시켜 나갔다. 특히 1994년 임투에 즈음해서는 노-경총 임금합의에 대한 광범위한 반대투쟁 전선을 구축하고 '어용노총 탈퇴 및 맹비남부 거부운동'을 전개함으로써 광범위한 중간층 노조들의 한국노총 이탈을 이끌어 냄으로써 민주노총 건설을 위한 기초를 마련하였다. 1994년 전국지하철노조협의회와 전국기관사노조협의회의 성공적인 투쟁, 그리고 한국통신과 한국전력 등에서의 새로운 민주적인 집행부의 등장 등은 1990년 이래 수세적인 위치에 놓여 있던 민주노조진영의 분위기를 일신하는 계기가 되었다. 1994년 상반기를 분수령으로 수많은 노조들이 한국노총을 탈퇴하여 전노대 쪽으로 견인되었으며, 특히 전노대 참가를 유보하고 있던 전지협과 대공장 노조들의 전노대 가입, 한국노총의 주요 기반의 하나였던 한국통신 등 거대 공기업에서의 민주노조 집행부의 등장 등은 세력판도의 측면에서 전노대를 한국노총과 거의 대등한 위상으로까지 끌어

올렸다.

이러한 상황 전개에서 자신감을 획득한 전노대는 1994년 여름 단위노조 대표자수련대회를 갖고 이때부터 민주노총 건설을 본격적으로 논의하기 시작했다. 1994년 9~10월에 걸쳐 기아그룹노조총연합(기총련), 전지협, 전농노련 등이 결합하면서 민주노조진영의 조직은 더욱 확대되었고, 마침내 9월 30일 전노대 제18차 대표자회의는 전노대 운영위원회를 확대 개편하여 민주노총건설추진위원회를 결성하기로 결정함으로써 민주노총 건설의 깃발을 올리게 되었다. 이러한 결의에 기초하여 전노대는 1994년 11월 13일 전국노동자대회에서 민주노총준비위원회(이하 민노준)를 공식 발족시키기로 결정하여 민주노총 건설을 위한 준비를 본격화하였다.

#### 나. 조직발전 논쟁 1 : 민주노총 건설 경로와 방법

민주노총 건설과 관련하여 전개된 논쟁은 1994년 하반기부터 시작하여 민주노총이 건설될 때까지 지속되었다. 이 논쟁은 크게 보아 서로 연결된 두 개의 쟁점을 놓고 전개되었다. 첫째는 어떤 원칙과 방법, 경로를 통해 민주노총을 건설할 것인가 하는 문제였고, 둘째는 민주노총의 기반이 될 산별노조 건설의 경로에 관한 것이었다. 이 두 문제는 서로 긴밀히 연결되어 있는 문제이지만, 첫번째 쟁점이 1994년 11월 민노준 건설을 전후하여 대략 종료되었다면 후자는 민주노총 건설 이후까지 계속되었다는 점에서, 그리고 서술의 편의상 두 쟁점을 분리하여 여기에서는 전자만을 다루기로 한다.

1994년 5~6월 초에 걸쳐 전노대 내에서는 전노협 조직발전특위 1안과 2안,<sup>101)</sup> 그리고 업종회의의 조직발전안 등 3개 안이 제출되어 민주노조진영

101) 전노협의 안으로 2개의 안이 나오게 된 배경은 다음과 같다. 1994년 4월 전노협 제5기 제3차 중앙위원회는 민주노총 건설계획을 마련하기 위해 '조직발전특별위원회'를 구성하였다. 특위는 6월 3일까지 네 차례 회의를 가졌으나 의견이 하나로 모아지지 않았다. 두 안의 결정적인 차이는 산별노조 결성방안에 관한 것이었다. 즉 금속산업의 조직화를 산업별로 할 것인지(제1안), 업종별로 할 것인지가 쟁점이 되었다. 특위에서 이견이 좁혀지지 않자 전노협은 이 두 방안을 대중적 토의에 붙였다. 그러나 지노협 등에서 이 두 안은 충분히 토론되지 못했다. 그 이유는 이 두 안을 설명해야 할 위원장이나 간부들도 이 두 안이나 민주노총의 상(像)에 대해 충분히 이해하지 못하고 있었기 때문이다. 결국 이런 상태에서 전노협 중앙위원회는 8월 25일 표결을 통해 두 안 중 하나를 택하고자 했으나 두 안 모두 과반수를 획득하지

내부에서 논의에 붙여졌다.<sup>102)</sup> 그러나 이 세 안은 민주노총의 건설 경로와 관련해서는 이렇다할 이견을 보이지 않았다. 이는 3안의 골자를 정리해 놓은 <표 7-2>를 통해서도 확인된다. 즉 세 안은 모두 민주노총 건설에 대한 대중적 요구가 확산되었고, 복수노조 금지조항이 철폐될 가능성이 높은 상황이라는 것을 민주노총 결성이 필요한 이유로 꼽았다. 그리고 전노협 2안과 업종회의안은 민주노총 건설이 늦어질 경우 한국노총 이탈세력 등을 중심으로 제3의 전국중앙조직이 결성될 가능성이 있다는 것을 결성의 시급성을 강조하는 논거로 삼았다. 반면에 제1안은 민주노조진영의 조직강화와 역량확대를 중심으로 사고하고 있음을 볼 수 있다. 다음으로 민주노총 건설의 원칙과 관련해서도, 세 안 모두 ‘광범위한 노조를 포괄’해야 한다는 점과, ‘업종(산업별 조직)을 중심으로 지역별·그룹별 조직을 보조축으로 건설해야 한다는 데 의견을 같이하는 가운데 전노협 2안과 업종회의안이 보다 광범위한 포괄의 필요성을 강조하고 있었다.<sup>103)</sup> 한편 전노협의 이념과 관련해서도 이러한 미묘한 차이가 있었는데, 전노협 1안이 자주적·민주적 노동운동의 역사성을 계승한 이념을 주장한 반면에, 업종회의안은 보다 광범위한 참가를 가능케 하기 위해 참여하는 노조들이 모두 합의할 수 있는 최소 강령 수준이 되어야 한다고 보았다.<sup>104)</sup>

못해 폐기되고, 이후 제2안 중심의 절충안에 합의하게 되었다(김만제, 1994:11-12).

102) 전노협에서 조직발전에 대한 논의가 본격화되자 업종회의도 1994년 5월 초 대표자 수련회를 갖고 의견을 모아 이를 5월 20일 전노대에 제출하였다.

103) 한편 전국노운협은 민주노총의 조직체계와 관련하여 세 안과 뚜렷이 구별되는 주장을 제기했다. 노운협은 “민주노총은 산업·업종별 조직과 지역별 조직 양자를 중심축으로 하여 건설되어야 한다. 기본적으로 산업·업종별 조직과 지역조직이 동등한 비중으로 의결기구와 집행기구에 참여해야 할 것이다. 그동안 민주노총의 조직체계에 대해 업종이나 대산별이나 하는 문제는 논의되었어도 지역별 조직의 지위와 역할의 문제에 대한 논의는 부족했다. ……지역조직은 산별조직과 더불어 자신의 고유한 사업과 투쟁과제를 가진 또 하나의 연대조직이다. ……민주노총 체계를 업종별 전국조직들의 연합체계로서만 구성할 경우 전노협이 담보해 왔던 전투성, 정치성, 변혁지향성을 온전하게 담보하기는 어렵다고 할 것이다”라고 주장했다. 이러한 주장은 지역별 조직이 강고한 정치투쟁과 노동운동에 대한 탄압의 대응체로 역할했던 전노협의 경험을 반영한 것이다. 그러나 이러한 주장은 받아들여지지 않았고, 민주노총의 출범과 더불어 전노협의 중심이었던 전노협은 해산되어 소속 노조들은 산업(업종)연맹, 그룹별 연맹 등으로 흡수되었다.

104) 이러한 차이에 대해 민주노총 사업보고서는 “표현을 달리하고 있지만 민주노총의 강령 작성이라는 실질적 측면에서는 대동소이할 것으로 판단된다. 그것은 민주노총 강령이 현재 전노협 강령이 담고 있는 수준을 크게 넘어서기는 어려울 것이며,

다음으로 표에는 나타나 있지 않지만 민주노총 건설의 시기에 대해서는 3안 모두 1994년 11월 민주노총 준비위 구성, 1992년 상반기 민주노총 건설이라는 일정을 제시했다.

마지막으로 민주노총의 조직체계와 관련해서도 세 안은 모두 산업(업종)별 연맹을 주축으로 하고 지역별·그룹별 조직을 보조축으로 하여 건설하여야 한다는 데 의견을 같이하고 있어, 이렇다 할 쟁점이 형성되지 않았다. 다만, 세 안은 모두 의결기구 및 집행기구의 구성 및 의무금 납부 등과 관련해서는 의견을 제시하지 않았는데, 이것은 이후 상당한 논란의 대상이 되었다. 이 문제는 이후 민노준의 조직이 구성되는 과정에서 비로소 쟁점으로 떠올랐다. 민노준에 참가한 대기업 노조들은 자신들의 조직규모에 걸맞는 발언권을 요구했고, 또 많은 조직들이 자신들의 조직력에 못 미치는 분담금을 내겠다고 제안하면서, 발언권은 조직규모에 걸맞게 요구하는 ‘이기적’인 모습을 보인 것이 원인이 되었다. 예컨대 한 그룹 노조협의회는 조합원수가 3만 6천 명에 가까운데 의무금은 1만 7천 명만 내고 대표는 3명을 파견하겠다고 주장했고, 한 연맹은 2만 7천 명의 조합원을 보유하고 있는데 1만 명의

---

기존의 전노협 강령은…… 대부분이 합의 가능한 최소 강령수준에 다름 아니기 때문이다”라고 애써 그 차이를 축소하였다. 그러나 이 부분은 분명히 미묘하나마 뚜렷한 차이를 담고 있는 부분이다. 이 점은 전노협 1안과 유사하면서도 보다 분명히 그 입장을 천명하고 있는 전국노운협의 입장과 대비해 보면 분명해진다. 전국노운협은 민주노총의 이념에 대해 “그간 전노협으로 대표되어 온 민주노조운동의 역사와 전통을 계승하는 것이어야 한다. 그것은 요약하면 외적으로는 자본과 정권으로부터 자주적이고 내적으로는 대중민주주의적이며 궁극적으로 노동해방(정치적·사회적·경제적 지위의 획기적 향상)을 지향하는 노동조합운동이다. 또한 ……변혁지향적 노동조합운동이기도 하다. 민주노총의 정치적 입장은 반자본의 지향을 기본으로 해야 한다. ……다만 정치적 입장으로 제기되는 반자본의 현재적 수위는 자본주의적 생산양식을 지양하는 수준이 아니라 그것에 의해 파생되는 제반 문제들의 해결을 위해 적극적으로 투쟁하는 수준 정도로 보아야 한다. 반자본의 구체적 내용에는 사회구조적 변혁을 담보하는 진보적 민주주의(전노협 같은 부분)와 민주적 권리의 확보를 중심으로 하는 일반민주주의(업종이나 여타 부분)가 혼재되어 있다. 전자만을 고집할 경우 조직의 폭이 협소해지고, 후자만을 고집할 경우 내용상의 후퇴를 가져오게 될 것이다. 지금 당장은 단정적으로 어느 하나를 표방하며 갈 수 있는 상태가 아니며 이 두 가지 측면이 당분간 함께 병존하면서 점차 진보적 민주주의의 측면이 전면화되어 가는 것으로 보아야 할 것이다”(전국노운협: 1994)고 하여 전노협의 이념이나 노선에 대한 시각 자체부터 업종회의안과 현격한 차이를 보이고 있다. 이 문건에서도 드러나듯이 당시 전노협 내에는 민주노총 건설과정에서 다수의 중간노조를 껴안는 과정이 자칫 이념과 투쟁노선의 하향평준화를 초래할지 모른다는 문제의식이 상당히 강하게 존재하고 있었다.

〈표 7-2〉 민주노총 건설관련 조직발전 논쟁 요약

쟁점	전노협 1안	전노협 2안	업종회의안
건설의 필요성	① 민주노총 건설에 대한 대중적 요구의 확대와 복수노조 금지조항 등 노동법 개정의 가능성 ② 민주노조 종단결의 조직적 한계(공동사업추진체) 극복의 필요성 ③ 민주노조운동 조직강화 및 사업영역의 확대를 위한 조직발전의 필요성	① 민주노총 건설은 더 이상 미룰 수 없는 당면과제이자 대중적 요구 ② 복수노조 금지조항 등 노동법 개정 가능성 민주노총 건설이 늦어지면 중간적 노조세력 대두하여 분열 가능성 ③ 민주노총에 요구되는 제도 정책적 과제와 자주, 민주, 통일 등 사회적 과제 증가 1995년 이후 정치일정에 통일된 방침을 갖고 대응할 필요성	① 노-경총 합의, 한국노총 탈퇴운동 등으로 민주노총 건설에 대한 대중적 인식 확산 ② 상급단체 복수노조 허용 등 노동법 개정 가능성 ③ 1995년 이후 정치일정에 공동대응 ④ 민주노총 건설이 늦어지면 제3세력 결집 가능성
건설의 원칙	① 전노대에 직·간접으로 포괄되어 있는 모든 민주노조운동 역량을 총결집하여 기존 조직의 발전적 해소 및 재편을 전제로 건설 ② 해방 이후 자주적이고 민주적인 노동운동의 역사를 계승하고 1987년 이후 민주노조운동의 실천 속에서 구체화된 요구와 과제를 집약하여 이념과 노선을 구체화하며, 조직적으로는 기업별 노조체제 타파와 산별노조를 기초로 한 전국중앙조직 건설을 지향 ③ 산업(업종)별 연맹을 주축으로 지역별, 그룹별 조직을 보조축으로 건설	① 전노대로 결집한 민주노조진영을 모태로 하되 자주적 민주노조를 지향하는 모든 노조의 주체적 참여를 최대한 보장 ② 기업별 체제 타파 및 산별노조 이행과 전체노동조합운동의 재편을 통한 통일을 지향 ③ 업종(산업)별 연맹을 주축으로, 지역협의회와 그룹협의회를 횡축으로 건설	① 현재의 전노대 소속 노조는 물론 중간노조나 한국노총 소속 노조까지 포함할 수 있는 방향에서 추진 ② 민주노총의 이념은 참여하려는 노조들이 대부분 합의 가능한 최소강령수준으로 할 것. ③ 기본 구성단위는 업종·산업별 조직이 되어야 하고 지역별, 그룹별 조직은 보조축이 되어야 한다.
조직 체계	① 산업(업종)별 연맹을 주축으로 지역별, 그룹별 조직을 보조축으로 건설	① 업종(산업)별 연맹을 주축으로, 지역협의회와 그룹협의회를 횡축으로 건설	① 기본 구성단위는 업종·산업별 조직이 되어야 하고 지역별, 그룹별 조직은 보조축이 되어야 한다.

자료: 전국민주노동조합총연맹, 『민주노총: 창립시까지의 사업보고·자료모음』, 1995.

의무금만 내고 2명의 대표권을 행사하겠다고 주장했다. 또 운영위원회의 운영과 집행위원장 등의 선출과정에서 '운동·투쟁의 대의', '역사성', '검증된 지도력'이 고려되어 합의적으로 결정되기보다는 '사람수'에 의해 결정되는 경향이 나타났다. 이에 대해 오랫동안 '전노협 정신'과 '전투적 노동운동'에 복무해온 측에서는 이를 '대중민주주의'에 역행하며 '과두제'로 나가는 것으로서 자칫하면 '민주노총을 민주화'해야 하는 사태가 생길 수도 있다고 우려하고 강하게 비판하였다(이일재 외, 1995).

어떻든 이후 민노준과 민주노총을 결성해 가는 과정에서 이상의 논의는 전노협 2안과 업종회의안을 중심으로 하고, 이 논의에 뒤늦게 뛰어든 현총련과 대노협의 의견을 부분적으로 참작하는 선에서 마무리되어 민주노총의 이념, 조직체제로 반영되고 또 그 결성과정의 설계도로서 기능했다.<sup>105)</sup>

#### 다. 민주노총준비위

전노대를 구성하는 4개 조직(전노협, 업종회의, 현총련, 대노협)과 기타 지역·업종·그룹단위 조직, 대기업의 단위노조 등으로 구성된 민주노총건설추진위원회는 수차례에 걸친 내부의 이견조정 끝에 민노준을 1994년 11월 13일 발족시키며, 산업(업종)·지역·그룹을 기본단위로 조직하고, 최고 의사결정기구인 대표자회의로 하되 조합원수 5천 명을 기준으로 한 명, 5천 명이 넘는 경우 1만 명당 1명씩을 추가배정하고, 민노준의 상시 의사결정기구인 운영위원회를 두되 그 인원은 20명 이내로, 공동대표·집행위원장 등 당연직 운영위원을 제외한 나머지 운영위원은 조직원수(2만 5천 명 기준)에 비례하여 선출하고, 조합원 1인당 50원씩을 각출하여 재정을 충당하며, 분담 금액에 비례하여 의결권을 부여하고, 업종·지역·그룹에서 각 1인씩 3인으

105) 현총련은 상반기 임투가 지연되어 내부적인 토론을 하지 못했다는 이유로 전노대 차원의 논의와 결정 자체를 일정기간 연기해 줄 것을 요청하였고, 11월 준비위 구성, 1995년 상반기 민주노총 건설의 일정도 가능하면 늦추기를 희망했다. 한편 대노협은 단위노조 내에서의 논의가 생략된 상태로 운영위원회의 토의만을 거쳐 8월 19일 「민주노총 건설에 대한 대노협의 입장」이라는 문건을 발표했다. 이 문건은 전노협 2안과 대동소이한 것이었다. 그러나 이후 대노협 내에서 이 의사결정 자체가 문제가 있는 것이라는 지적이 일어 대노협은 공식적으로 이 입장을 취소했다(김만재, 앞의 글).

로 공동대표를 두고, 실무를 책임질 집행위원회는 각 조직에서 파견된 간부들로 구성하되 정책, 조직, 총무, 교육선진, 대외협력 등 5개 반을 둔다는 데 최종적으로 합의했다(전국민주노조총연맹, 1995: 36~37, 47).

이러한 합의에 기초하여 민노준은 1994년 11월 13일 조합원수 40만 명(전체 조직노동자 167만 명의 약 4분의 1)의 규모로 첫 출범을 보게 되었다. 민노준은 조합원수는 비록 한국노총에 비해 열세였지만, 자동차·조선·공공 부문 등 주요 전략사업의 노조들을 다수 포괄하고 있다는 점에서 그 비중이 거의 한국노총과 대등한 수준에까지 이르렀으며, 특히 한국노총이 산하 노조의 대거 이탈 또는 맹비남부 거부로 인하여 이 시점에서 맹비남부 조합원 기준으로 약 50만~60만 명을 포괄하는 데 그치고 있었다는 점까지 고려하면, 부분적으로는 한국노총을 압도하는 조직노동운동의 중심이 되기에 충분한 것이었다.

민노준은 결성 직후 대표자회의를 열고 추진위원회에서 결정되었던 사항을 추인하고, 이걸을 조정하여 조직문제를 최종 확정하는 한편 '투쟁 속에 민주노총을 건설'해 가기 위한 여러 가지 계획들을 마련해 갔다. 민노준은 1995년 상반기 사업과 관련하여 임금인상투쟁과 더불어 '사회개혁 요구'에 최우선적으로 힘을 집중해 나가기로 결정했다. 민주노총의 사회개혁 요구는 ① 의료보험 통합 일원화와 보험적용의 확대, ② 국민연금의 민주적 관리운영, ③ 세제 및 재정 개혁, ④ 재벌의 경제력 집중 규제 등 4개 항목이었으며, 뒤에 교육개혁이 추가되었다.<sup>106)</sup> 민노준은 사회개혁투쟁의 의의를 노동자와 국민생활을 개선하고, 사회를 민주적으로 개혁하며, 노동자의 단결과 정치의식을 강화하고, 노동조합의 사회적 위상을 높이고 국민적 지지를 얻어 내는 것에서 찾았다(민주노총준비위원회, 「'95 임단투와 사회개혁투쟁 지침」, 1995. 2). 이런 점에서 민노준의 '사회개혁투쟁' 노선은 임단협에 매몰되는 전투적 조합주의가 노동운동의 사회적 고립을 초래하고 있다는 노동운동 내·외부의 비판을 수용한 것으로 받아들여졌다. 그러나 다른 한편

106) 민노준은 이 외에도 토지·주택·교통·환경문제의 개선, 언론개혁, 농축산물·금융·통신·자동차 시장 개방 대응 등도 중요하고 따라서 어느 것 하나 경시할 수 없는 중요성을 지니고 있지만, 이러한 과제를 모두 동등한 비중으로 다루는 것은 비현실적이라고 보고, 전국민적 사안인가, 투쟁주체와 동력이 담보되는가, 쟁점화 내지 쟁취 가능성이 있는가 등을 기준으로 위의 과제들을 선정했다(민주노총준비위원회, 「'95 임단투와 사회개혁투쟁 지침」, 1995. 2).

으로는 사회개혁 요구투쟁이 임금투쟁을 보다 유리하게 이끌 수 있는 방안이 될 수 있다는 계산도 있었으며, 다른 한편으로는 1987년 이후 운동의 경험에서 나온 임투만으로는 노동자들의 생활을 근본적으로 개선할 수 없다는 인식도 그 기초에 놓여 있었다. 민노준은 사회개혁투쟁의 추진 방법에 대해서는 상층교섭이나 연대투쟁보다는 ① 현장의 요구로부터 출발하여 제도개선으로 발전시킨다, ② 지속적인 투쟁과 조합원 교육선전에 주력한다, ③ 전국적 대중투쟁과 더불어 범국민적 연대투쟁으로 발전시킨다는 조합원의 요구와 대중투쟁에 중점을 두었다. 민노준의 이러한 방침에 따라 산하노조들은 임단협시 사회개혁 4대 요구사항과 노동법 개정까지 포함하는 5대 제도개선 요구를 내놓고 1995년 임단투를 전개하였다.

민노준은 또한 노조 정치활동에 있어서도 과거와는 다른 적극성을 보였다. 민노준의 이러한 적극성은 1992년 대선 이후 노조 정치활동의 필요성에 대한 인식의 점진적 고양과 민노준 결성으로 인해 생겨난 민주노조진영의 조직적인 자신감을 반영한 것이자, 부분적으로는 1995년 선거가 지방자치선거라는 점에서 정치활동을 위한 경험과 준비가 취약했던 민주노조진영으로서도 상대적으로 쉽게 참여할 수 있는 기회를 제공해 주었다는 것 등이 복합적으로 작용한 것이었다.

민노준은 이처럼 임단투, 사회개혁투쟁, 정치활동 등을 전개하는 한편 무엇보다도 역점을 두고 1995년 11월 민주노총 건설을 위한 준비를 추진해 나갔다. 민주노총 건설의 큰 방향이 결정되자 그 경로와 방법에 대한 많은 이견들이 있었음에도 불구하고 민주노총 건설은 매우 빠른 속도로 추진되어 나갔다. 민노준은 상반기 투쟁이 마무리된 7월부터 정책세미나 등을 거쳐 민주노총의 강령규약 초안을 작성하여 단위노조 대표자수련대회 등을 통하여 토론을 전개하여 1995년 10월 18일 제12차 대표자회의에서 민주노총 강령규약(안)을 확정짓는 한편, 조합원 1인당 1만 원씩의 민주노총 건설기금을 모으는 한편 활발한 정책연구사업을 전개함으로써 민주노총의 건설을 준비하였다. 민노준은 이 시기에 1년 동안 13회의 대표자회의, 16회의 운영위원회, 40회의 집행위원회, 2회의 단위노조 대표자수련대회를 가지면서 민주노총 창립을 착실히 준비해 갔다.

그러나 민주노총의 건설이 순탄치만은 않았다. 그것은 정부가 민주노총 결성대회 직전에 민주노총의 결성을 견제하고 나섰기 때문이었다. 즉 1995

년 11월 2일 경찰은 민노준 운영위원인 문성현과 노우협 간부 2명을 “1992년 북한 조선직업총동맹 위원장이 평양방송을 통해 전달한 「남북노동자 공동투쟁 제안문」을 받아 서울대에서 열린 범민족대회에서 낭독하고 서울지하철·한국통신 노사분쟁에 개입한 혐의를 받고 있다”는 체계묵은 혐의로 국가보안법 위반 및 노동쟁의조정법 위반 혐의로 긴급구속하고, 11월 6일에는 대표적인 노동자 정치운동 조직으로 1987년 이래 전투적 노조운동에 이론을 제공하고 전노협 등에서 상당한 영향력을 행사해온 노우협을 ‘이적단체’로 규정하고 김승호 노우협 지도위원 등 핵심간부 10여 명을 구속 또는 수배하는 한편,<sup>107)</sup> 민노준이 민주노총 창립을 앞두고 창립기금을 모금하고 있던 계좌를 적법한 절차를 받아 허가를 받지 않았다는 이유로 압수수색하기도 했다. 또 노동부는 민주노총이 조직대상이 한국노총과 중복되고 현총련, 지노협 등 ‘임의단체’를 가입시키고 있다는 이유로 민주노총의 합법성을 인정할 수 없다는 입장을 미리 밝히기도 했다.

자본측도 민주노총 결성 움직임에 대해 예민하게 반응했다. 경제5단체는 11월 10일 긴급회동을 갖고 “민주노총이라는 급진과격세력이 전국조직을 결성해 노동계를 분열시키려 하고 있다”고 주장하며, 급진과격세력의 불법 노동쟁의와 제3자개입 등 불법행위에 대해서는 고발, 고소, 손해배상청구 등 모든 법적 수단을 동원하고, 범외단체에 대한 노조전임자 파견을 허용하지 않을 것을 결의하였으며, 정부에 대해서는 급진과격단체의 불법행위를 관련법에 따라 엄정히 처벌해 줄 것을 요구했다.

그러나 정부는 전노협 결성 때와는 달리 민주노총 결성 자체를 봉쇄하려 하지는 않았다. 따라서 결성대회를 앞두고 전개된 위에서 언급한 일련의 탄압은 당시의 법 현실로 미루어 볼 때, 민주노총에 대해 정부가 합법성을 공식적으로 인정할 수는 없었을 것이라는 점을 감안하여 볼 때, 민주노총의 건설 자체를 막으려고 한 것이라기보다는 민주노조운동진영의 ‘전투적 노동운동’을 주도하는 세력과 민주노총을 분리하려는 의도에서 나온 것으로 볼 수 있을 것이다.

107) 경찰은 이와 관련하여 “노우협은 제국주의 축출과 파쇼정권 타도, 연방제 통일 등을 강령으로 채택하는 등 반제·반자본주의 혁명을 신봉하는 이적단체”이고, “이 단체가 지난해 12월 출범한 민주노총 준비위원회에 투쟁노선을 제시한 만큼 민주노총이 이를 받아들였다면 민주노총도 이적단체로 규정할 수밖에 없다”고 밝혔다 (한겨레, 1995. 11. 7).

## 2. 산별노조 건설 노력

산별노조의 건설은 1990년대 한국 노동운동의 중심적인 의제의 하나였지만,<sup>108)</sup> 산별노조 건설을 위한 논의와 구체적인 실천작업은 민주노총 건설작업과 함께 비로소 시작되었다. 전노대는 민주노총 건설과정에서 원칙적으로 민주노총은 산별 조직에 기반하여 건설되어야 한다는 점을 분명히 했다. 그러나 어떤 경로를 통해 어떤 모습의 산별노조를 건설해야 할 것인가는 아직 합의되지 않았었고, 따라서 1994년부터 산별노조 건설 문제가 본격적으로 논의되고, 일부 업종과 산업을 중심으로 민주노총의 출범에 맞추어 구체적인 실천작업이 시작되었다.

### 가. 조직발전 논쟁 2: 산별노조 건설 논쟁

이미 앞에서 지적했듯이, 당시 전노대 내에서 전노협과 업종회의를 중심으로 전개된 이 논쟁은 민주노총 건설방침까지 포괄하는 ‘조직발전 논쟁’의 일부였다.<sup>109)</sup> 이 논쟁은 당시 ‘대산별론’과 ‘소산별론’의 대립으로 나타났다.<sup>110)</sup> 대산별론의 입장은 전노협 조직의 다수를 이루고 있던 금속산업분야 노조들과 전노협에 가입하지 않고 있던 금속산업의 대공장 노조(조선, 자동차 업종)을 모두 하나의 금속산업연맹으로 조직하고 차후에 이를 금속산별노조로 발전시켜 나가자는 것이었다(전노협 1안).<sup>111)</sup> 한편 소산별론 또는

108) 전노협은 1990년 출범할 때 산별노조 건설을 핵심과제로 선정한 바 있으며, 한국노총도 1991~92년까지 산별체제로 전환한다는 방침을 발표한 바 있으며, 기업별노조의 한계를 절감할 때마다 산별노조 건설 문제는 가장 우선적인 과제의 하나로 언급되어 왔다(임영일, 2000).

109) 조직발전 논쟁 이전에도 산별노조의 조직 경로에 대한 논의와 실천이 없었던 것은 아니다. 1993년 10월 전노협 중앙위원회는 금속산업을 자동차, 조선, 기계금속 등 업종별로 조직한다는 방침을 정했고, 이 방침에 따라 1994년 1월 조선노협이 출범했었다(김영대, 1994).

110) 이하 산별노조 건설을 둘러싼 논쟁에 대해서는 전적으로 임영일(2000)에 의거했으며, 부분적으로 전국노동조합대표자회의 정책반(1994)을 참조했다.

111) 전노협 1안을 지지하는 입장으로 보이는 이시정은 민주노총 건설을 서두르기보다는 산별 단일노조를 건설하기 위한 광범위한 공동투쟁을 통해 민주노총을 건설해 나가자고 주장하고 있다. 그는 소산별론의 관점에서 서게 될 경우 상층 중심의 합법주의적 운동으로 나아가 민주노총의 이념과 노선이 후퇴할 가능성이 높다고 주장했다(이시정, 1994).

업종산별론이라고 불리운 입장은, 대산별론이 서로 조건이 다른 업종들을 성급히 묶을 경우 ‘선포식 조직’이 될 수 있다고 보고 비교적 동질성이 높은 업종단위(자동차, 조선, 기계금속, 전기전자 등)로 나누어 각각 별도의 연맹 조직을 먼저 건설하자는 것으로, 이것이 오히려 ‘산업별 단일노조 건설’을 앞당길 수 있다는 것이었다(전노협 2안).<sup>112)</sup> 이 논쟁은 외형적으로는 산별노조의 구획에 관한 것이었지만, 그 이면에는 ‘교섭이 먼저인가 조직화가 먼저인가’라는 쟁점과 중소기업 노조와 대기업 노조의 관계의 문제라는 두 개의 숨은 쟁점이 있었다. 이 논쟁은 논쟁 자체로서는 전노대 내에서 전노협 2안을 중심으로 한 수정안을 택하였기 때문에 소산별론으로 기울었고, 민주노총 건설 과정에서는 그에 따라 업종연맹(협의회)이 건설되는 방향으로 진행되었다.<sup>113)</sup>

#### 나. 산별·업종별연맹(협의회)의 건설 과정

전노대 출범 당시 제조업 노조는 지역별노동조합협의회에 가입해 있었고, 비제조업 노조는 산업별(업종별)노동조합연맹 또는 협의회로, 제조업 대공장 노조는 그룹별노동조합협의회로 결집해 있었다. 이런 현실을 인정하여 전노대는 과도기적으로 산업·지역·그룹별협의회 또는 연맹 모두를 가맹단위로 인정하고 출범했다. 그러나 민주노총은 전노대의 확대판이 되어서는 안 된다는 것이 모두의 공감대로 자리하고 있었기 때문에 민주노총 건설 논의는 곧바로 산별노조 건설 논의를 중심으로 전개되었고, 이 논의가 앞서 살펴본 것처럼 소산별론으로 정리되자 이후 민주노총 추진과 함께 산별조직 건설 움직임은 대부분이 이 노선을 따라 전개되었다.

이 시기에 가장 먼저 업종별연맹(협의회)의 건설을 구체화한 것은 조선업종 노조들이었다. 대우조선노조, 한진중공업노조, 코리아타코마노조, 현대중공업노조 등 조선업종 노조들은 1993년 3월부터 업종 내 연대활동을 개시한

112) 전노협 2안을 지지하는 입장이었던 것으로 보이는 김영대 전노협 수석부위원장은 이 안에 대해 “민주노총을 바탕으로 산별노조로 나가야 한다”고 지적했다(김영대, 앞의 글).

113) 궁극적으로는 민주노총 출범시 별도의 조직으로 나뉘어 가입했던 금속 3조직(금속연맹, 자동차연맹, 현충련 금속사업장)이 1998년 2월 하나의 연맹으로 통합되었다(임영일, 2000).

이래 매월 1회씩의 대표자 모임, 실무자회의와 구체적인 연대활동을 위한 부서장 모임, 합동간부수련회 등을 통해 조선업종 노조협의회 건설에 합의하고 1994년 1월 6일 전국조선업종노동조합협의회(조선노협)를 출범시켰다. 조선노협에는 현대중공업, 한라중공업, 한진중공업, 현대미포조선, 대우조선, 코리아타코마 등 6개 노조가 참여했고 그 외 6개 노조가 참관조직으로 참가했다. 조선노협은 창립선언문을 통해 금속산별노조와 민주노조진영의 단일한 전국조직 건설의 의지를 분명히 밝히고, 14개 항의 강령을 통해 공동투쟁의 목표도 밝혔다. 출범 이후 조선노협은 한국노총 탈퇴운동을 선도하고 조선노협신문 발행, 임투시 공동요구안 마련 등의 활동을 전개했다(김유정, 1994).

한편 자동차업종에서는 1993년부터 덕부진흥, 한국후코쿠 등 경기남부지역의 4개 노조가 공동으로 확대간부수련회 등을 가지면서 공동임투 노력 등의 연대경험을 쌓아 나가다가 쌍용자동차의 1993년 임투에 대한 공권력 투입에 대응하기 위해 모였던 8개 노조를 중심으로 1993년 12월 '94년 임투에의 공동대응을 위한 조직으로 경기남부자동차업종노조회의 준비위원회를 발족시켰다. 이후 이 조직은 월 1회 대표자회의, 주 1회 운영소위를 가지고, 자동차업종 45개 노조 실태조사, 조합원 의식조사, 소식지 발간, 공동간부수련회, 공동사업비 마련 등의 연대활동을 전개해 오고 있다(김유정, 1994).

한편 완성차 5사를 중심으로는 1994년 상반기 삼성그룹의 승용차사업 진출에 대한 공동대응을 위한 모임이 계기가 되어 자동차업종연맹 건설이 추진되기 시작했다. 이 모임은 1994년 9월 '자동차업종연맹건설추진위'로 공식화되었다. 이후 완성차업체만이 아니라 판매서비스회사와 부품업체 노조까지 포괄하는 업종연맹을 건설하는 방향으로 확대되었다. 이 단계까지만 해도 산별에의 지향이 분명치 않았던 이 모임은 내부의 논란과 진통을 거쳐 금속산별에의 지향과 민주노총 건설에의 참여를 분명히 하고 1995년 3월 「전국자동차노조총연합준비위원회」를 발족시킨 데 이어, 민주노총 출범 직전인 1995년 11월 4일 마침내 31개 노조 6만 5천여 명의 조합원으로 전국 자동차산업노동조합총연맹(자총련)을 결성하고, 자총련을 가맹조직으로 하여 민주노총에 합류했다.<sup>114)</sup>

114) 자총련은 기아, 쌍용, 아시아, 대우자동차 등 완성차 회사 노조와 만도기계, 현대자동차서비스 등 주요 부품제조업체, 판매·정비업체 등을 망라하는 조직으로 참가

이러한 업종별연맹(협의회)을 추진하는 움직임과는 별도로 금속산별노조를 추진하는 움직임도 시작되었다. 이 움직임은 산별노조의 건설이 ‘소산별론’의 방향에 따라 추진되고 있는 것에 우려를 품은 영남지역의 노동조합대표자회의의 의식적인 노력의 산물이었다. 1994년 영남노동자 등반대회를 준비하던 영남지역노동조합대표자회의는 ‘산별노조로 가는 길에 있어 영남지역 금속산업 노동자들의 역할이 매우 중요하다고 판단’하였다. 이러한 판단에 따라 이들은 1994년 10월 마창, 부산·양산, 울산, 거제, 경주 등의 주요 금속산업노조 대표자와 지노협 지도부의 모임을 갖고 ‘민주노총 건설과 자주적 산별노조 건설’을 위해 「전국금속산업노동조합연맹(전국금속산업노련: 노조연합조직) 건설을 위한 영남지역 추진 모임(가칭)」을 결성하고 그 취지를 전국의 금속산업노조에 알렸다.<sup>115)</sup> 이후 이 조직은 전국금속일반노조협의회 추진위원회를 조직하여 1995년 임투에서 조선노협 등과 함께 금속차원의 공동투쟁을 모색하였으며, 금속산업연맹을 조직하여 민주노총에 합류했다.

민주노총 출범을 앞두고 산별연맹(협의회)으로의 조직적 전환은 가속도가 붙었다. 새로운 산별연맹이 빠른 속도로 건설되었을 뿐 아니라, 기존의 산별(업종별)연맹들이 보다 넓은 단위로 통합하는 움직임과, 단일업종의 대규모 기업별노조들이 산별노조로 조직형태를 전환하는 움직임도 나타났다.

그 결과 1994년 5월에는 전노대 조합원 29만 명 가운데 산별노조(연맹)를 통해 가입한 조합원은 15만 명으로 전체의 54%를 차지하고 있었고 나머지 46%는 지노협 또는 그룹별 조직을 통해 가입해 있었으며, 제조업에는 단 하나의 산별노조(연맹)도 없었는데 민주노총이 출범한 1995년 11월에는 16개

---

했다. 한편 현대자동차와 현대정공 등 14개 노조는 참관·교류 노조로 자총련에 참가했다(한겨레, 1995. 11. 5).

115) 취지문의 전문은 영남추진모임(1994)를 참조. 이 취지문은 이 모임이 업종연맹(협의회)의 결성으로 나아가고 있는 산별 건설의 경로가 자칫하면 업종노조로 고착될 수 있다는 우려(대산별론)를 담고 있다. 이들은 이 취지문을 통해 일단 업종연맹(협의회)을 중심으로 산별로 나아가기로 결정한 전노협 제5기 중앙위원회의 결의를 존중하면서도 “이러한 금속산업 내 업종별 조직화는 이후에 건설될 전국금속산업노련(노조연합조직)의 분과로 구성되어야 한다. 업종별 조직화의 첫단계부터 전국금속산업노련의 조선분과, 자동차분과, 일반기계금속분과 등의 의미를 갖는 것으로 추진되어야 향후 건설될 금속산업노동조합(단일노조)의 전망이 보다 분명해질 것이다”라고 주장했다.

산별연맹에 가입한 조합원수가 31만 명으로 전체의 75%를 차지하게 되었으며, 제조업부문에다 금속 3조직을 비롯하여 다수의 산별(업종별) 조직을 보유하게 되었다(김유선, 1998: 19).

### 3. 민주노총의 결성

민주노총은 1995년 11월 11일 연세대학교 대강당에서 1,000여 명이 참가한 가운데 창립대의원대회를 갖고 역사적인 첫 출범을 하였다. 민주노총의 창립에는 15개 산업(업종)조직과 10개 지역본부, 2개 그룹조직이 가맹단위로 참가했고, 산하 조합은 861개 노조였으며, 조합원수는 41만 8,154명이었다. 창립대의원대회에는 366명의 대의원 중 326명이 참가하였으며, 이 대회에서 창립선언, 강령, 기본과제 및 규약을 투표로써 확정하고, 권영길 위원장 등 초대 임원들을 투표를 통해 선출했다.<sup>116)</sup> 대회는 아울러 조합원 의무금을 1인당 200원으로 확정하고, 창립기금을 조합원 1인당 1만 원씩 모금하기로 결정하였다.<sup>117)</sup> 대회는 또 국제자유노련(ICFTU)에 가입할 것과 사업계획, 예산, 4,000만 국민에게 드리는 글, 세계 노동자에게 드리는 글 등을 채택하였다. 민주노총은 11월 11일 밤 연세대에서 2만여 명의 노동자들이 참가한 가운데 전야제를 가진 데 이어 12일에는 여의도에서 3만여 명의 조합원이 참가한 가운데 민주노총 창립을 기념하는 전국노동자대회를 가짐으로써 민주노총의 창립대회를 마무리지었다.

#### 가. 민주노총의 이념

민주노총은 창립에 즈음하여 발표한 ‘선언’을 통해 “생산의 주역이며 사회개혁과 역사발전의 주체인 우리는, 100여 년에 걸친 선배 노동자들의 불굴의 투쟁과 1987년 노동자 대투쟁 이후 거대한 흐름으로 자리잡은 민주노조운동

116) 위원장 : 권영길(연론노련)/수석부위원장 : 양규현(전노협)/부위원장 : 김영대(서울지역), 박문진(병원노련), 배범식(자동차연맹), 단병호(민주금속연맹), 배석범(건설노련), 정해숙(전교조), 허영구(전문노련), 허장(사무노련)/회계감사 : 류대현(대학노련), 최동식(인천지역)/사무총장 : 권용목(현총련).

117) 창립 이전 민노준 시기부터 모금하기 시작하여 1996년 초까지 계속된 창립기금의 총모금액은 16억 8,000만 원이었다.

의 성과를 계승하여 자주적이고 민주적인 노동조합의 전국중앙조직인 전국민주노동조합총연맹을 결성한다. 우리는 민주노총의 깃발을 높이 들고 자주·민주·통일·연대의 원칙 아래 뜨거운 동지애로 굳게 뭉쳐 노동자의 정치·경제·사회적 지위를 향상하고 전체 국민의 삶의 질을 개선하며, 인간의 존엄성과 평등을 보장하는 통일조국, 민주사회 건설의 그날까지 힘차게 투쟁할 것을 선언한다”(전국민주노동조합총연맹, 1996: 1)고 밝혔다.

민주노총은 다음과 같은 강령을 채택했다.

- ① 우리는 자주적이고 민주적인 노동조합운동의 역사와 전통을 계승하고, 인간의 존엄성과 평등을 보장하는 참된 민주사회를 건설한다.
- ② 우리는 노동자의 정치세력화를 실현하고 제 민주세력과 연대를 강화하며, 민족의 자주성과 건강한 민족문화를 확립하고 민주적 제 권리를 쟁취하며 분단된 조국의 평화적 통일을 실현한다.
- ③ 우리는 미조직노동자의 조직화 등 조직역량을 확대 강화하고, 산업별 공동교섭 및 공동투쟁 체제를 확립하여 산업별 노동조합을 건설하고 전체 노동조합운동을 통일한다.
- ④ 우리는 권력과 자본의 탄압과 통제를 분쇄하고 노동기본권을 완전 쟁취하며, 공동결정에 기초한 경영참가를 확대하고 노동현장의 비민주적 요소를 척결한다.
- ⑤ 우리는 생활임금 확보, 고용안정 보장, 노동시간 단축, 산업재해 추방, 모성보호 확대 등 노동조건을 개선하고, 남녀평등 실현 등 모든 형태의 차별을 철폐하고 안전하고 쾌적한 노동환경을 쟁취한다.
- ⑥ 우리는 독점자본에 대한 규제를 강화하고 중소기업과 농업을 보호하며 사회보장, 주택, 교육, 의료, 세제, 재정, 물가, 금융, 토지, 환경, 교통 등과 관련한 정책과 제도를 개혁한다.
- ⑦ 우리는 전세계 노동자와 연대하여 국제노동운동 역량을 강화하고 인권을 신장하며, 전쟁과 핵무기의 위협에 맞서 항구적인 세계평화를 실현한다.

또 민주노총은 강령을 보다 구체화한 20개 항의 기본과제를 채택했다.<sup>118)</sup>

118) 민주노총이 채택한 기본과제는 다음과 같다.

① 우리는 자주적이고 민주적인 노동조합운동의 역사와 전통을 계승하고 이를 발전시킨다.

이러한 민주노총의 창립선언문 및 강령은 전노협의 그것과 내용이 크게 다르지는 않지만, 자세히 들여다보면 미묘한 변화가 있었음을 알 수 있다. 가장 중요한 차이로 보이는 것은 전노협의 창립선언문이 “노동자의 처지를 근본적으로 변화시킬 수 있는 경제사회구조의 개혁과 조국의 민주화, 자주화, 평화적인 통일”을 운동의 목표로 선언했던 반면에, 민주노총은 “노동자의 정치·경제·사회적 지위를 향상하고 전체 국민의 삶의 질을 개선하며 인간의 존엄성과 평등을 보장하는 통일조국, 민주사회 건설”을 목표로 선언했다는 점이다. 즉 전노협은 보다 근본적인 변혁노선을 은연중 내세웠던 반면, 민주노총은 체제 내에서 노동자의 지위와 삶의 질을 향상하는 개량이 목표임을 분명히 한 것이다.

민주노총의 이러한 개량(개혁)주의적 노선은 창립에 즈음한 인터뷰에서 권영길 위원장이 “민주노총이 과격·이적단체인 양 매도되고 있는데, 민주

- 
- ② 우리는 인간의 존엄성과 평등이 보장되는 참된 민주사회를 건설한다.
  - ③ 우리는 노동자의 정치세력화를 실현하고 제 민주세력과의 연대를 강화한다.
  - ④ 우리는 언론, 출판, 집회, 결사, 시위, 사상의 자유 등 민주적 제 권리를 쟁취한다.
  - ⑤ 우리는 민족의 자주성을 확립하고 분단된 조국의 평화적 통일을 실현한다.
  - ⑥ 우리는 산업별 공동교섭·공동투쟁 체제를 확립하고 산업별 노동조합을 건설한다.
  - ⑦ 우리는 미조직노동자를 조직하고 전체 노동조합운동을 통일한다.
  - ⑧ 우리는 권력과 자본의 탄압을 분쇄하고 교사, 공무원의 단결권 등 노동기본권을 완전 쟁취한다.
  - ⑨ 우리는 자본의 합리화 전략에 따른 노동통제와 노동강도 강화를 저지한다.
  - ⑩ 우리는 공동결정에 기초한 경영참가를 확대하고 노동현장의 비민주적 요소를 척결한다.
  - ⑪ 우리는 생활임금과 주 40시간 노동제를 쟁취하고 유급휴일, 유급휴가를 확대한다.
  - ⑫ 우리는 남녀, 직종, 학력, 기업, 국적간 차별을 철폐하고 동일노동 동일임금을 쟁취한다.
  - ⑬ 우리는 해고와 실업을 방지하고 완전고용과 고용안정을 쟁취한다.
  - ⑭ 우리는 산업재해와 직업병을 추방하고 쾌적하고 안전한 작업환경을 쟁취한다.
  - ⑮ 우리는 남녀평등을 실현하고 모성보호를 확대하여 여성의 평생일터를 쟁취한다.
  - ⑯ 우리는 사회보장제도와 주택, 교육, 의료제도를 개혁하여 전국민의 인간다운 삶을 쟁취한다.
  - ⑰ 우리는 국내외 독점자본에 대한 규제를 강화하고 중소기업과 농업을 보호 육성한다.
  - ⑱ 우리는 세제, 재정, 물가, 금융, 토지, 환경, 교통 등과 관련한 제도와 정책을 개혁한다.
  - ⑲ 우리는 퇴폐적인 문화를 척결하고 건강한 민족문화를 확립한다.
  - ⑳ 우리는 전세계 노동자와 연대를 강화하고 전쟁과 핵무기 위협에 맞서 세계평화를 실현한다.

노총은 국민들의 생활의 질을 향상시키기 위한 건전한 단체라는 것을 국민들이 이해했으면 한다”고 한 것이나(한겨레, 1995. 11. 13), 민주노총 성립을 앞두고 정부에 의해 노우협이 이적단체로 규정되었을 때 민주노총이 애써 노우협과 민주노총 사이의 선을 그은 데서도 확인된다. 무엇보다도 그것은 다음 소절에서 살펴보게 될 민주노총의 운동노선에서 뚜렷이 나타난다.

#### 나. 민주노총의 운동노선

민주노총은 강령과 기본과제를 통해 △ 자주적이고 민주적인 노동조합운동 △ 사회개혁투쟁 노선 △ 노동법 개정을 통한 노동운동의 시민권 획득과 노동자의 삶의 질 향상 △ 노동운동의 정치세력화 등을 기본적인 운동의 노선이자 과제로 제시했다.

먼저 자주적·민주적 노동조합운동의 노선은 국가와 자본으로부터 자주적이고 대중과의 관계에서 민주적인 노동운동을 지향한다는 점에서는 전노협의 운동노선을 계승한 측면이 있지만, 전투적인 노동조합운동에 대해서는 의도적으로 언급을 회피하는 반면 사회개혁투쟁 노선을 통해 은연중에 정부의 정책형성 과정에의 참여 가능성을 열어 놓고 있다는 점에서는 전노협의 비타협적이고 전투적인 대중적 조합주의 노선과는 일정한 거리를 둔 것이었다.<sup>119)</sup> 이러한 변화는 노동운동을 둘러싸고 있는 이념적 지형이 서로 달랐다는 데도 원인이 있고, 또 다른 한편으로는 민주노총을 결성하는 과정에서 서로 상이한 투쟁의 경험과 입장을 가지는 민주노조들이 함께 결집한 데서 온 이념적 하향평준화의 영향도 있었던 것으로 볼 수 있다.

전투적 지향이 약화된 반면에 전노협 당시에는 뚜렷이 볼 수 없던 ‘사회개혁투쟁’ 노선이 전면에 등장하고 있다는 것도 중요한 특징이었다. 민주노동단계에서부터 이미 사회개혁투쟁이 민주노조진영의 중심사업으로 떠올랐거니와, 민주노총은 강령 제6항에서 “우리는 독점자본에 대한 규제를 강화하고 중소기업과 농업을 보호하며 사회보장, 주택, 교육, 의료, 세제, 재정, 물가, 금융, 토지, 환경, 교통 등과 관련한 정책과 제도를 개혁한다”고 하여 사

119) 임영일은 1992년경부터 한국의 민주노조운동의 이념이 경제적 조합주의로 이행해 갔다고 보며 그것이 1995년 민주노총의 창립을 전후해서는 민주노총의 이념과 운동노선으로 자리잡았다고 본다(임영일, 1998 : 235~237).

회개혁투쟁이 민주노총의 중심적 운동노선의 하나가 될 것임을 분명히 했다. 그리고 이 점은 권영길 위원장의 창립기념 인터뷰에서의 “이제 우리의 노동운동은 국민들과 함께 하고 국민의 생활의 질을 향상시키는 새로운 방향으로 선회하게 될 것”이라는 말에서 보다 분명해졌다. 요컨대 민주노총은 지난 시기의 민주노조운동이 임금 및 단체협약 등 노동자들의 직접적 이해관계와 관련된 주제들에 지나치게 매여 있었고, 그 결과 ‘사회적 고립’을 자초한 점이 있다고 보고, 사회개혁투쟁을 통해 전국민적인 관심사에 대해 보다 적극적으로 참여하고 발언하겠다는 의지를 밝힌 것이다.

이러한 운동노선은 필연적으로 민주노총이 합법공간으로 진출할 필요와 노동조합운동 차원에서 제기된 문제들을 정치적 영역에서 실현시킬 수 있도록 정치적 영향력을 확보해야 할 필요성을 제기한다. 민주노총이 당시 법률상 불가능했음에도 불구하고 일부러 노조설립신고서를 내고,<sup>120)</sup> 노동법 개정을 강력히 요구하는 등 합법공간으로의 진출의욕을 강하게 내비친 것이나 ‘강령’과 ‘기본과제’를 통해 정치세력화를 거듭 강조하고, 구체적으로는 창립을 전후하여 1996년 총선 참가 의지를 강하게 밝힌 것 등도 이러한 맥락에서 이해할 수 있다.<sup>121)</sup> 민주노총의 정치세력화의 기본방향은 1996년 2월에 열린 정기대의원대회에서 채택된 ‘정치방침’으로 구체화되었는데, 그 내용은 다음과 같은 것들이었다.

① 가맹 및 산하 조직의 조합원을 비롯한 전체 노동자 대중에 대한 교육, 선전 및 일상적 정치활동을 강화하여 정치의식을 향상시키고 노조의 정치역량을 강화한다. ② 다양한 주민(시민)사업, 통일운동 등에 적극 참여하고 사회개혁투쟁을 강화하여 지역주민과의 결합력을 높이고 국민적 지지기반을 확대한다. ③ 노동자의 정치세력화를 위해 정책개발 및 정치교육에 매진하고 정치활동기금을 조성하며, 노동조합의 정치활동을 방해하는 법, 제도, 정책을 철폐한다. ④ 각계 민주세력과 연대하여 총선, 대선, 지자체 선거에

120) 민주노총은 1995년 11월 23일 노동부에 설립신고서를 제출했고, 노동부는 이를 반려했다.

121) 권영길 위원장은 창립기념 인터뷰에서 정치활동 문제에 대하여 다음과 같이 말했다. “현재의 정치상황과 노동악법 아래서는 임금인상, 단결권 등 노동자들의 정당한 권익옹호가 불가능하다. 따라서 이런 상황을 벗어나기 위해서는 노동자들의 정치적인 힘이 필요하다. 민주노총은 이를 위해 앞으로 선거 참여와 노동자들의 정치의식 개혁에 나설 것이다. 내년 총선에서도 독자적인 후보를 내세우거나 민주연합 후보를 지지하는 방식으로 참여할 것이다”(한겨레, 1995. 11. 13).

적극 참여하고 노동자 후보를 진출시키며, 노동자의 이익과 요구를 대변하는 정당 건설을 추진한다. ⑤ 정부 및 여·야 정당의 제반 정책과 활동을 비교, 분석, 평가, 발표하여 반노동자적 정책과 활동을 시정하고 노동자의 요구를 반영한 올바른 정책이 반영되도록 한다(전국민주노동조합총연맹, 1997: 209). 요컨대 정치활동과 관련된 운동노선에 있어서도 한국노총과 민주노총의 노선은 거의 그 차이를 찾아볼 수 없을 정도로 근접해 있었던 것이다.

민주노총은 또한 이미 민노준 시절부터 재야 민중운동단체만이 아니라 시민단체와의 연대를 시도해 오고 있었고,<sup>122)</sup> 창립 이후에는 이러한 노력을 더욱 가속화하여 1996년 2월 23일에는 경실련, 참여연대, 전국연합 등 8개 시민·재야운동단체의 <사회개혁을 위한 공동선언>을 발표하기에 이른다. 또한 정부의 정책결정과정에서의 참여 움직임도 구체화되는데 창립을 전후하여 정부당국과의 면담, 상견례 요청이 거부당하고, 설립신고서가 반려되고 권영길 위원장, 양규현 수석부위원장 등이 검거·구속되는 등 정부측의 탄압 또는 냉대가 잇따랐음에도 불구하고, 민주노총은 이에 항의하고 ILO 등에 호소하는 등 비교적 온건한 항의행동만 펼쳤을 뿐 전면적인 투쟁을 전개하지는 않았으며, 계속해서 참여노선을 견지했다.

민주노총은 한국노총과의 관계에 대해서도 이전과는 다른 자세를 취했다. 전노협이 ‘어용적 비민주적 노조운동’을 극복의 대상으로 규정하고 전노대 시기에는 한국노총 탈퇴운동까지 전개했었지만, 민주노총은 한국노총측이 민주노총 출범에 즈음하여 내놓은 조직통합 제의에 대하여 그 현실성과 필요성에 대해서는 의문을 표시하면서도 두 조직 사이의 공동사업과 공동투쟁의 가능성을 열어 두었고, 앞으로는 한국노총 탈퇴운동을 전개하지 않겠다고 함으로써 협력과 공존을 기본방침으로 제시했다.<sup>123)</sup>

122) 민노준의 사회개혁투쟁 4대 요구는 경실련이나 참여연대의 영향을 받은 것이었으며, 이미 사무직 노조를 중심으로 해서는 이미 그 이전부터 각종 청원운동 등을 고리로 시민단체와 상당히 활발한 연대활동을 해오고 있었다(임영일, 1998).

123) 권영길 위원장은 창립기념 인터뷰에서 다음과 같이 말했다. “우리는 통합에 반대하지 않는다. 그러나 대통합이 되려면 한국노총이 진정으로 노동자를 위한 조직으로 개혁해야 한다. 앞으로 사안에 따라 한국노총과 공동투쟁도 할 수 있을 것이다. 또 민주노총이 한국노총의 산하 노조를 빼앗을 것으로 우려하고 있는데 이는 잘못 알려진 것이다. 민주노총은 산업별노조 설립으로 100인 이하 영세사업장의 미조직 노동자들을 조직하는 데 중점을 두고 있다”(한겨레, 1995. 11. 13).

〈표 7-3〉 한국노총과 민주노총의 노동운동 이념 비교

	한국노총	민주노총
이념	<민주복지사회 실현을 위한 노동조합주의> - 경제적 조합주의와 혁명적 조합주의 극복을 주장하나 이념형적으로는 경제적 조합주의에 가까움.	<사회개혁적 노동조합주의> - 노사협조주의 배경과 사회개혁을 지향하고 있으나 혁명적 조합주의는 아니며, 이념형적으로는 정치성과 투쟁성을 강하게 띤 경제적 조합주의라 볼 수 있음.
노동운동의 기초	- 자주적·민주적 노동운동	- 자주적·민주적 노동조합운동
노동조건과 노동기본권	- 노동자와 일반국민의 생존권을 보호하기 위하여 주택, 물가, 조세, 교육, 환경, 의료, 교통 등 생활 전영역에서 투쟁	- 생활임금 확보, 고용안정 보장, 노동시간 단축, 산업재해 추방, 모성보호 확대 등 노동조건 개선, 남녀평등 실현 등 모든 형태의 차별 철폐 - 노동탄압과 통제 분쇄, 노동기본권 쟁취, 경영참가 확대, 노동현장의 비민주적 요소 척결
한국 자본주의의 구조적 개혁	- 경제력 집중 완화, 토지공개념과 금융실명제의 실시 및 금융제도의 민주적 개혁, 복지형 세제의 실현과 재정의 민주적 개혁, 불안정체제의 구축	- 독점자본에 대한 규제 강화, 중소기업과 농업 보호, 사회보장, 주택, 교육, 의료, 세제, 재정, 물가, 금융, 토지, 환경, 교통 등과 관련한 정책과 제도 개혁
정치활동	- 국가의 정책결정과정에서의 적극적 참여, 제도개선투쟁, 민주화투쟁, 선거활동 참여	- 노동자의 정치세력화
노동조직	- 모든 노동조직에 문호 개방 및 노동조직 통일 노력	- 미조직노동자 조직화, 산업별 공동교섭·공동투쟁체제 확립, 산업별 노동조합 건설, 전체 노동조합운동 통일
연대세력과 운동	- 시민운동과의 연대: 구조적 개혁의 주체는 노동자와 중간계층	- 제민주세력과의 연대 강화, 전세계 노동자와 연대 및 국제노동운동 역량 강화
민족문제		- 민족자주성 및 민족문화 확립, 조국의 평화적 통일, 항구적인 세계평화 실현

자료 : 강순희, 1995.

#### 다. 민주노총의 조직체계

민주노총은 규약 제5조에서 산업별 노동조합을 기초로 구성한다는 원칙을 분명히 했다. 이때 산업별 노동조합이란 전국규모의 산업별 단위노동조합과 연합단체를 가리키는 것으로 규정되었으며, 전국규모의 산업별 협의회, 직업별 노조, 일반노조도 ‘가맹조직’으로 인정되었다. 한편 아직도 산별로 조직되지 않은 노동조합이 많은 현실을 반영하여 그룹조직이나 지역본

부도 민주노총의 ‘가맹조직’이 될 수 있도록 하는 부칙 조항을 두어 과도적인 조직형태를 인정했다. 따라서 단위노조는 산별노조, 그룹조직 또는 지역본부에의 가입을 통하여 민주노총에 가입할 수 있었다.

창립 당시 민주노총의 산별 조직의 수는 15개였으며, 단위노조의 수는 735개, 조합원수는 총 31만 3,872명이었다. 한편 그룹조직은 현충련과 대노협 2개가 있었으며, 단위노조의 수는 20개, 조합원수는 5만 2,438명이었다.<sup>124)</sup> 마지막으로 지역본부는 전국 13개 지역에 건설되었으며, 창립 당시 지역본부를 통해 가입한 노조의 수는 106개, 조합원수는 5만 1,844명이었다. 이후 그룹 또는 지역본부를 통해 민주노총에 가입한 노조의 수는 산별조직이 확대되어 감에 따라 급속히 감소했다.

민주노총은 지역본부에 대하여 민주노총의 일상사업을 수행하는 역할 이외에도 지역단위의 독자적인 사업과 투쟁을 수행할 수 있도록 역할을 부여했다. 따라서 각 지역본부들은 민주노총의 산하조직임에도 불구하고 각각 독자적 규약과 재정을 가지도록 규정되었다. 민주노총의 소속 노조들은 자신들의 가맹조직 이외에도 해당 지역의 지역본부에 가입할 의무를 가졌다.

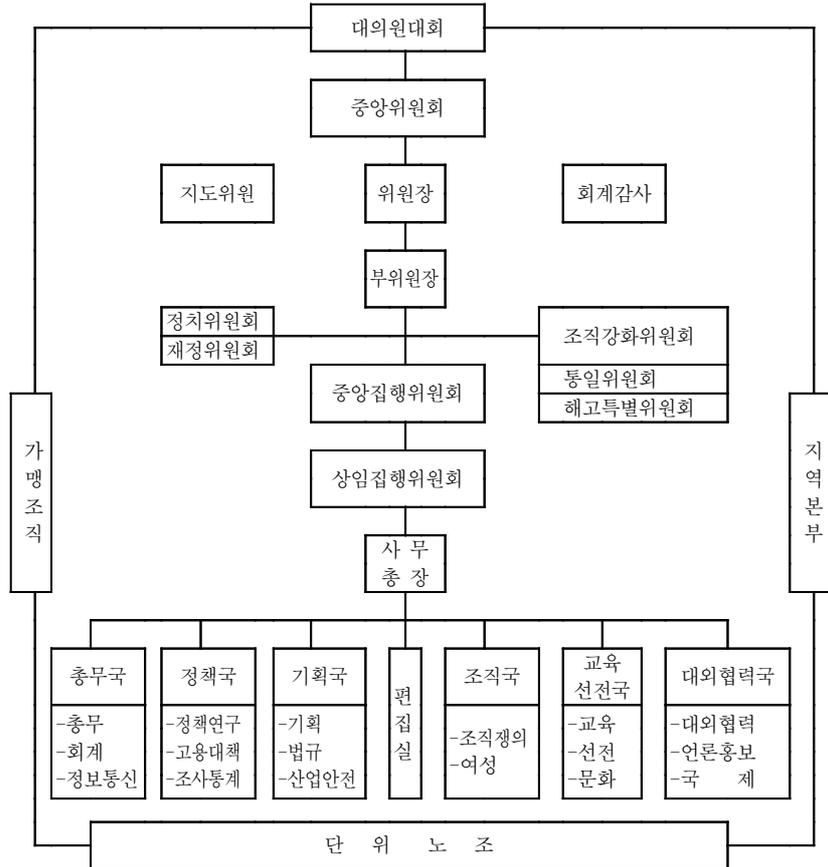
민주노총의 최고의결기구인 대의원대회였다. 대의원대회는 민주노총의 주요 정책, 사업, 예산을 결정하고 임원을 선출하는 권한을 가졌다. 대의원은 의무금 납부 조합원수 1,000명당 1명을 기준으로 산업(업종)별 조직을 통해 배정되었다.

민주노총은 이외에도 임원과 산업(업종) 대표, 지역본부 및 그룹협의회 의장으로 구성되는 일종의 대표자회의체인 중앙위원회와 이를 좀더 줄여 회의 및 의사결정이 용이한 구조로 만든 중앙집행위원회, 그리고 위원장, 상근부위원장, 사무총장, 사무차장, 실·국장 등으로 구성되는 민주노총의 실무를 집행하는 상임집행위원회 등의 여러 단계의 회의체를 갖는 구조를 채택했다.

한편 실무를 담당할 사무총국은 대의원대회 선출직인 사무총장 휘하에 총무, 정책, 기획, 교육선전, 조직, 대회협력국과 편집실을 두는 구조로 짜여졌다.

124) 그룹조직에서는 현충련이 압도적인 비중을 차지하고 있었다. 20개 노조 가운데 17개가 현충련 소속이었고 조합원수의 95% 이상이 현충련 소속이었다.

(그림 7-1) 민주노총의 조직기구표



자료: 전국민주노동조합총연맹, 「'96 사업보고·자료모음」, 1997.

#### 다. 민주노총 결성의 의의

민주노총 결성이 갖는 의미는 무엇보다도 먼저, 1987년 노동운동의 폭발적 대두 이후 여러 갈래로, 혹은 다소의 시차를 보이면서 형성·발전되어 온 민주노조진영의 여러 조직들이 하나로 뭉친 ‘민주노조 총단결’의 일차적 완성이었다는 점에서 찾을 수 있다. 그리고 이것은 민주노조진영이 그만큼 조직적 위상과 세력을 가지고 대자본, 대국가 관계에서 발언할 수 있는 몫이 커졌다는 것을 의미하기도 했다.

둘째, 민주노총의 성립은 운동 주체들의 입장에서 보면 도착점이 아니라 명실상부한 산별노조 건설을 이루고, 그를 토대로 정치세력화를 이룸으로써 노동운동과 노동조합 조직을 새로운 단계로 끌어올리고, 이를 토대로 노동운동의 통일을 이루어야 할 임무를 가진 일종의 과도적인 조직을 성립시킨 또 다른 출발점이기도 했다.<sup>125)</sup>

셋째, 민주노총 건설은 한국노총과의 관계, 즉 노동조합 내의 세력관도의 관점에서 볼 때 민주노조진영이 최소한 한국노총과의 대등한 조직적 실체로, 혹은 그 실제의 투쟁력과 조직력에 비추어 볼 때는 한국노총보다 우위에 설 수 있는 계기를 만들었다.<sup>126)</sup> 이것이 갖는 의미는 단순히 노동계 내부의 헤게모니의 문제가 아니라, 국가나 자본이 이제는 더 이상 민주노총을 배제하거나 무시하고서는 어떠한 정책도 효과적으로 추진하기 어렵고 협조적 혹은 안정적 노사관계를 유지할 수 없는 세력구도가 형성되었다는 것을 의미했다. 뿐만 아니라 이것은 복수노조 금지, 노동조합의 정치활동 금지 등 전근대적이라고 할 수 있는 노동관계법상의 악법 조항들이 더 이상 유지될 수 없는 현실이 도래되었다는 것을 의미하기도 했다.

넷째, 민주노총이 출범하면서 전투적 조합주의보다 사회개혁투쟁이나 정치세력화에 중점을 두는 노선을 택하였다는 것은 비록 그러한 목표를 향해가는 방법이나 경로는 다소 달라도 적어도 표방하는 바의 목표에 있어서는 한국노총과 민주노총의 그것이 서로 수렴하고 있다는 것을 분명히 보여주었다. 따라서 민주노총의 출범은 한국의 노동조합운동이 이제까지 한국노총에 의해 허구적으로 단일 대표되던 시기가 끝나고 노동운동이 두 개의 뚜렷한 중앙조직을 중심으로 분립되는 시작점이자 노동운동의 통합·통일의 문

125) 노우협이 민주노총 창립을 앞두고 제출한 한 보고서는 다음과 같이 말하고 있다. “전노협은 건설 당시에 산별노조, 민주노총 건설을 위한 과도적인 전국중앙조직으로 스스로를 규정했다. 그러면 우리가 지금 건설하려는 민주노총은 그러한 과도적인 단계를 뛰어넘는 전국중앙조직인가? 현실을 볼 때 우리는 지금 산별노조를 건설하기는커녕 산업별 공동투쟁의 경험과 산업별 연합조직조차 갖지 못한 상태에서 민주노총 건설로 나아가고 있다. 즉 우리가 지금 건설하는 민주노총 역시 산별노조 조직원리에 기반한 전국중앙조직을 건설해 나가는 과도기적인 성격의 조직인 것이다”(전국노우협, 1994).

126) 민주노총은 창립 시점에서 이미 금속산업부문의 전략사업장(자동차, 조선, 중공업 등)과 주요 공공부문(교통, 통신, 교육 등), 준공공부문(언론, 의료, 대학 등)을 포괄하고 있다는 점과 이들 노조가 가장 활성화되어 있는 노조들이었다는 점에서 숫자 이상의 전략적 고지를 차지하고 있었다.

제가 제기되는 출발점이기도 했다. 그리고 이것은 동시에 한국의 노동운동 내의 전투적·비타협적 변혁지향적인 노동운동의 조류가 약화되고, 보다 온건하고·타협적이며 개혁(개량)주의적 혹은 사회민주주의적인 노동운동이 주류로서 확고히 등장하게 되는 분기점이기도 했다.<sup>127)</sup>

#### 제4절 노동법 개정운동

1993년에 출범한 김영삼 정부는 신경제정책에서 노사개혁을 주요 개혁과제의 하나로 설정하고 노동법 개정 의지를 밝혔다. 김영삼 정부의 기본입장은 노태우 정부 때 구성된 노동법개정연구위원회(이하 연구위)의 연구결과가 나오면 이에 기초하여 국민여론을 수렴하여 법을 개정한다는 것이었다. 그러나 노동관계법 개정을 둘러싸고 노사의 이해관계가 첨예하게 대립하고 있다는 점을 고려한 정부는 연구위의 안이 발표될 경우 이것이 정부의 안으로 받아들여지고, 이를 둘러싸고 노사간의 갈등이 전개될 것을 우려했다. 따라서 정부는 연구위에서의 논의의 진행상황과 잠정적인 결론들을 철저히 비밀에 붙였고, 노동법 개정을 차일피일 미루었다. 이후 김영삼 정부의 노동정책의 보수화가 진행되면서 1993년 내에 노동법 개정안을 국회에 제출한다는 정부의 계획은 유야무야되었으며, 연구위의 시안 발표도 계속 미루어졌다.

정부는 마침내 1993년 8월 24일 노동법 개정을 추진하는 것이 경제 전반의 분위기 쇄신을 위한 노력을 해칠 우려가 있고 금융실명제 도입과 더불어 경제에 이중 부담이 된다는 이유로 노동법 개정 연기방침을 공식화했다. 또 연말에 가서는 ‘국제경쟁력 강화의 방향으로 법 개정을 추진’한다는 방침을 세우고 이러한 입장을 연구위에 전달하며 그동안의 연구를 전면적으로 재검토해 줄 것을 요청했다(최영기 외, 2000: 180~183).

127) 한국 노동운동에서 노동조합의 연합체로서 전평(全評) 이후 최초로 변혁주의적 지향을 가지고 있었던 전노협은 민주노총이 출범한 직후인 1995년 12월 3일 6년여의 활동을 접고 자진해산하였다. 민주노총의 주류는 전노협의 정신이 민주노총으로 계승되었다고 보았지만, 비판적인 소수는 전노협의 해산과 민주노총의 출범 과정에서 전노협의 변혁주의적 정신과 전투적이고 대중민주주의적인 기풍은 소실되고 말았다고 비판한다.

한편 1993년 3월 ILO 이사회는 ILO 공대위가 제소한 한국 정부와 노동관계법에 대한 제소와 관련하여 일방적으로 ILO 공대위의 손을 들어 주는 잠정적 권고를 채택하였다. 이 권고는 한국 정부에 대해 노동조합법을 개정하여 복수노조 금지 및 제3자개입 금지 조항을 폐지하고 공무원·교원의 노동3권을 보장할 것을 권고하고, 아울러 노동관계법 개정과 관련된 진전상황을 통보해 줄 것과 해직교사 복직 관련 조치, 구속근로자 처리 결과, 전교조에 대한 집회 금지와 부당노동행위 관련 경위를 설명해 줄 것을 요구했다. 정부는 이에 대해 추가 답변을 통해 연구위를 통해 노동법 개정문제를 논의하고 있으며 향후 이를 토대로 여론수렴을 거쳐 1993년중에 노동법 개정안을 국회에 제출할 것이며, 복수노조 문제, 공무원·교원의 단결권 문제 등은 향후 충분한 여유를 가지고 신중히 처리할 것이라는 입장을 ILO에 통보하였다. 그러나 ILO 결사의 자유 위원회는 1993년 11월과 1994년 6월 다시 한번 조속한 노동관계법의 개정을 통해 ILO의 핵심적 노동기준인 결사의 자유 원칙에 부합하는 방향으로 노동법을 개정할 것을 권고했다.

이러한 누차의 권고는 노동법 개정에 대해 미온적이던 정부에 대해서는 커다란 압력으로 작용한 반면에, 즐기차게 노동법 개정을 요구해 온 노동조합들에게는 그 정당성을 보증해 주는 커다란 힘이 되었다. 여기에 더하여 1994년 상반기부터 국제적인 관심사로 떠오른 이른바 ‘블루라운드’도 노동법 개정을 압박하는 요인으로 작용했다.<sup>128)</sup>

노동법 개정 문제가 매우 구체적인 수준에서 논의되기 시작하면서 복수노조 문제 등을 둘러싸고 한국노총과 민주노총 사이의 미묘한 입장의 차이가 드러나기 시작한 것도 이 시기였다. 한편 집단적 노사관계법의 근본적인 개정이 불가피해짐에 따라 정부와 자본은 개별적 노동관계법상의 일부 조항들이 ‘지나치게 노동보호적’이고 ‘경직적’이라는 주장을 은연중에, 때로는 공공연히 펼치기 시작했다. 따라서 노동법 개정의 의제가 집단적 노사관계의 민주화와 개별적 노동관계의 유연화라는 두 개의 쟁점으로 분명히 정립되어 간 것도 바로 이 시기에 이르러서였다.

128) 블루라운드(Blue Round)란 한 마디로 무역과 노동을 연계시키자는 것으로, UR 협상의 과정에서 미국 등 선진자본주의 국가의 요구로 제기되었다. 이들 선진국은 UR 협정 또는 향후 출범할 세계무역기구(WTO)의 의제에 무역과 노동을 연계시키는 사회조항을 포함시킬 것을 요구했다. 블루라운드를 둘러싼 국내에서의 노동관계법 개정 논의에 대해서는 최영기 외(2000: 164~168)를 참조.

## 1. 한국노총의 노동법 개정운동

한국노총은 1993년 김영삼 정부가 출범하자 문민정부의 출범으로 노동법 개정의 호기가 도래했다고 판단하고 노동관계법 개정을 적극 추진하기로 결정했다. 이러한 입장에서, 1993년 2월에 출범한 한국노총의 제15대 집행부는 노동관계법의 합리적 개정과 고용안정을 보장할 수 있는 고용보험제도의 도입 등을 최우선 과제의 하나로 설정하였다(한국노총, 1993. 4. 7). 따라서 한국노총은 정부가 연구위 시안을 공표하지 않고 노동법 개정을 미루려는 듯한 모습을 보이자 이에 강력히 반발하였다. 한국노총은 정부의 연기방침이 아무런 설득력을 가지지 못한 것으로서 즉각 철회되어야 한다고 주장하며 조속한 법 개정을 촉구하였다(한국노동조합총연맹, 1994: 60).

아울러 한국노총은 연구위에서 검토되고 있던 노동법의 쟁점사안들에 대하여 노총의 의견을 정립하기 위해 1993년 7월 27~29일 사이에 ‘노동법 개정을 위한 세미나’를 가졌다. 이 세미나를 통해 한국노총은 변형근로시간제의 도입, 월차휴가제도의 폐지, 복수노조 금지의 철폐, 무노동 무임금 원칙의 명시, 노조전임자의 축소 조정 또는 폐지 등에 대해 반대한다는 입장을 분명히 했다.<sup>129)</sup> 또 한국노총은 정부가 1993년 8월 고용정책기본법, 고용보험법, 직업안정법, 근로자파견법 등 고용관련 4대 법안을 발표하자, 근로자파견법에 대해서는 파견근로의 확산 및 고용불안을 초래할 것이라는 이유로 이 법의 제정 자체를 강력히 반대한다는 입장을 밝히는 한편, 나머지 법들에 대해서는 노동조합 대표의 참가를 보장하는 등의 개선을 요구하는 활동을 전개했다(한국노총, 1993. 8. 31).

또한 한국노총은 정부가 노동법 개정을 유보하자 이를 강력히 규탄하는 한편 조속한 노동법 개정을 위해 독자적인 활동을 전개하기로 결정하고 독자적으로 노동관계법 개정안을 만들어 이를 국회에 청원하는 등의 활동을 전개했다.<sup>130)</sup> 아울러 한국노총은 「근로자의날제정예관한법률」의 개정을 요구하여 이를 관철시키기도 하였다.

129) 이 세미나에서 정리된 한국노총의 입장에 대해서는 한국노동조합총연맹(1994: 114~125)을 참조.

130) 한국노총의 노동관계법 개정안은 50개 항목으로 이루어져 있었다. 그 자세한 내용은 한국노동조합총연맹(1994: 78~113)을 참조.

1994년에 들어서면서 노동법 개정 문제는 정부의 소극적인 태도로 말미암아 소강상태에 들어가게 되었다. 이에 한국노총은 입법활동의 역량을 주로 1993년에 입법된 고용관계법의 시행령과 시행세칙에 노동조합의 입장이 반영되도록 하는 데 역점을 두는 활동을 전개했다. 한국노총은 1994년 노사 중앙임금합의시에 고용보험의 적용대상을 30인 이상의 사업으로 확대시키는 성과를 거두기도 했다.

1995년에도 정부가 노동법 개정 문제에 대해 계속 소극적인 태도를 보인 데다가 1995년으로 15대 국회의 임기가 사실상 종료되는 관계로 노동법 개정의 전망이 불투명해지자 한국노총은 새로이 구성되는 16대 국회에서 노동법 개정을 위한 활동을 본격화하기로 하고, 각종 노동 및 고용관련법의 시행령 및 시행세칙을 개정하도록 정부에 촉구하는 활동에 역점을 두었다. 한국노총은 1989년 3월의 근로기준법 개정으로 4인 이하 사업장에도 근로기준법의 일부를 적용할 수 있는 가능성이 생겼지만, 정부가 만 6년이 지나도록 시행령 개정을 하지 않아 4인 이하 영세사업장 노동자들이 법의 사각지대에 존재하는 현실을 개선하기 위하여 4인 이하 사업장에 대한 근로기준법 및 산업재해보상보험법의 전면 적용을 요구하는 정책활동을 전개했다. 또 1995년 7월 1일부터 시행되는 고용보험법과 관련해서는 관련 시행령과 시행규칙에 노동조합의 입장을 반영하기 위한 활동을 전개하였다.

한편 정부가 제15대 국회의 임기 만료를 앞두고 1993년에 정부에 의해 발의된 근로자과건법의 제정을 다시 추진하는 한편 정부 내 경제부처에서는 중소기업육성책의 일환으로 중소기업구조조정특별법의 제정을 추진하면서 그 안에 근로자과건제도를 포함시키려 시도하자, 한국노총은 토론회를 개최하고 홍보책자를 발간하는 등의 방법으로 이를 저지하기 위해 적극적인 활동을 전개함으로써 근로자과건제도의 도입을 저지하는 데 성공했다.

전체적으로 보면 이 시기에 한국노총의 노동법 개정운동은 정부의 노동법 개정에 대한 소극적인 태도로 말미암아 성과를 거두지 못했다고 할 수 있다. 그러나 다른 한편으로는 한국노총의 노동법 개정운동이 정부와의 교섭과 협상, 청원 중심의 운동이었기 때문에 정부의 노동법 개정 의지에 한국노총의 활동이 종속될 수밖에 없었던 측면도 지적하지 않을 수 없다. 한편 이 시기에 한국노총은 노동관계법 이외에도 고용관계법과 조세법, 금융실명제, 연금·복지관련법 등에 대해서도 적극적인 입법활동을 전개함으로써

써 노동조합의 입법활동의 폭을 한층 넓히는 성과를 거두기도 했다고 할 수 있다.

## 2. 민주노조진영의 노동법 개정운동

민주노조진영은 ILO의 권고와 개혁을 표방하는 신정부의 출범으로 인하여 노동법 개정에 보다 유리한 조건이 형성되었다고 판단하고 노동법 개정투쟁을 적극적으로 전개함으로써 자주적 단결권을 쟁취하고, 노동법 개정투쟁을 통해 민주노조 총단결의 토대를 구축하며, 민주노조운동의 대국민적 입지를 강화한다는 목표를 세웠다(『전노협백서』, 5:146). 이러한 목표에 따라 전노협 등 민주노조진영은 1993년 6월 전노대를 결성하고 1993년 하반기 사업의 중점적인 목표로서 노동법 개정투쟁을 전개하기로 하였다. 그러나 민주노조진영의 노동법 개정투쟁도 1993년 8월 정부의 노동법 개정 연기방침의 발표로 인하여 상당한 차질을 빚게 되었다. 전노대는 정부의 연기방침과는 상관 없이 노동법 개정투쟁에 총력을 다할 것을 결의하고 「노동법 개정안 해설자료」 배포, 노동법 개정투쟁 배지 제작 판매, 꽃다지 공연 실시, 대자보를 비롯한 선전물의 제작 배포, 조합원 실천투쟁 등을 통해 조합원을 투쟁의 주체로 세우기 위한 작업을 전개하는 한편 국회에 노동법 개정안을 청원하고 민주당 대표와의 간담회를 갖는 등 대국회 사업도 병행하여 전개했다. 또 정부가 근로자과건법을 도입하려는 움직임을 보이자 집회와 대표자 철야농성 등을 통해 이를 저지하기 위한 투쟁을 전개하였다.

전노협, 전노대 등 민주노조진영은 정부가 1994년 상반기중에 노동기본권과 노동시장 유연화를 위한 관계법 개정을 교환시키는 방식으로 노동법을 개정할 것으로 판단하고 1993년 전국노동자대회에서 1994년 상반기에 이르는 일련의 노동법 개정투쟁 계획을 수립하였다. 그러나 이러한 계획은 전국노동자대회 준비과정에서부터 나타나기 시작한 전노협과 업종회의의 입장 차이 등에서 비롯된 내부적 혼란으로 말미암아 성공적으로 추진되지 못하고 말았다.<sup>131)</sup>

131) 전노대는 전노협의 발의로 “민주노조진영의 노동법 개정 요구를 분명히 하고 투쟁을 천명하고, 대내외적으로 긴장감을 높이며, 하반기 투쟁의 강도를 높여 낸다”는 목표하에 전국노동자대회 직후부터 국회 앞에서 노동법 개정을 요구하는 텐트 농성

1994년 민주노조진영은 개별적 노동관계법 개악 저지, 근로자파견법 도입 저지 및 집단적 노사관계법 개정이라는 목표를 세우고 노동법 개정투쟁에 임했다. 민주노조진영은 이를 위해서 1994년 내에 노동법이 개정될 수 있도록 이를 쟁점화하고, 대국회활동 강화와 대중투쟁을 전개하며, 국제연대활동을 강화한다는 계획을 세웠다. 민주노조진영은 이와 더불어 고용보장투쟁을 적극적으로 전개한다는 목표를 세우고 근로자파견법 저지, 외국인 노동자 고용 확대와 수입 저지, 고용보장을 위한 제도개선투쟁의 강화 등을 구체적인 사업계획으로 확정했다.

특히 민주노조진영은 이러한 노동법 개정투쟁의 과정을 민주노총 건설과 직접적으로 결합하여 진행시킨다는 목표 아래 진행하였다. 민주노조진영은 민주노총 건설이 청원식 노동법 개정 촉구투쟁을 넘어 복수노조 금지조항을 무력화시키고 자주적 단결권을 쟁취하는 투쟁으로서의 의미가 있다고 보고 이를 중심적인 사업목표로 삼았다. 이러한 목표에 따른 목적의식적인 실천을 통해 민주노조진영은 1994년 11월 민주노총준비위원회를 구성할 수 있었다.

1995년 민주노조진영의 노동법 개정투쟁의 초점은 제3자개입 조항을 무력화시킨다는 데 맞춰졌다. 이에 따라 1995년 민노준 제2차 운영위원회는 이를 노동법 개정투쟁과 결합하여 진행하기로 결정하였다. 이러한 방침에 따라 금속일반노동조합추진위, 영남지역노동조합대표자회의, 현충련, 전노협 등 민노준 산하 조직들의 산업별·지역별 공동연대투쟁 선언, 제3자개입 선언이 줄을 이었다. 이러한 결의에 기초하여 민노준 제5차 대표자회의(1995. 3. 28)는 기자회견을 갖고 정부에 대해 4월 말까지 제3자개입 금지조항 철폐, 복수노조 인정 등 자주적 단결권 보장, 직권중재 및 일반중재 조항 등을 폐지할 것을 요구하고 이를 관철하기 위해 총력투쟁을 전개할 것을 선언했다(『전노협백서』, 6: 104~105).

이처럼 민주노조진영의 노동법 개정투쟁은 한국노총의 청원식, 정부와의 협상식 노동법 개정운동보다는 직접 조합원 대중에게 호소하고 조합원 대중의 결의를 모으는 방식으로 전개되었다. 그리고 이러한 활동이 바로 민주노총으로 결집하는 민주노조진영 총단결의 기초가 되었다는 점은 특기할

---

을 전개하기로 결정하였다. 그러나 당일 농성 예정장소에 합류한 대표자의 수가 지나치게 적다는 이유로 이 계획은 취소되고 말았다(『전노협백서』, 1994: 161~163).

만하다.

## 제5절 노동쟁의의 전개

### 1. 1993~95년 노동쟁의의 특징

이 시기에도 전 시기와 마찬가지로 노동쟁의건수와 참가자수, 노동손실일수, 파업성향 등 모든 지표에서 노동쟁의는 점차로 감소하는 경향을 보였다. 쟁의건수는 1993년 144건, 1994년 121건, 1995년 88건으로 적어도 숫자상으로는 1980년대 전반기의 그것을 방불케 할 정도로 줄어들었다(표 7-4 참조). 파업참가자수도 1993, 94년 모두 10만 명을 약간 상회하는 데 그쳤고, 1995년에는 5만 명에 불과 했다. 또 파업으로 인한 노동손실일수도 1993년의 1,308천 일에서 1995년에는 393천 일로 줄었고, 파업성향(노동손실일수/임금근로자수×1000)도 1993년 111.3에서 30.8로 줄었다. 파업성향을 기준으로 보면 1993년은 1987년의 약 7분의 1, 1990년의 4분의 1에 해당하고, 1995년은 1987년의 약 25분의 1, 1990년의 약 3분의 1에 해당하여, 이 시기의 파업발생의

〈표 7-4〉 노동쟁의 관련 지표의 추이(1990~95)

(단위: 건, 일)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
쟁의발생신고건수(건)	1,777	1,725	1,245	1,160	898	711
미신고분규건수(건)	119	49	55	21	na	na
노동쟁의 전이율(%)	18.1	13.6	18.9	12.4	13.5	12.4
경찰력 투입건수(건)	31	10	7	3	4*	3*
건당 평균 분규지속일수(일)	19.1	18.2	20.1	19.9	na	na

주 : 여기서 '노동쟁의 전이율'이란 노동쟁의 발생신고가 노동쟁의로 연결되는 비율을 가리키는 것으로서 '노동쟁의건수/쟁의발생신고건수×100'으로 얻어진 것임. 그러나 이것은 단지 추세를 보기 위한 것으로 엄격한 개념이 되기는 어렵다. 그 이유는 무엇보다도 미신고 분규가 존재하기 때문임.

\* 는 노동부 『노사분규사례집』, 1994년호와 1995년호에 기초하여 필자가 계산.  
 자료 : 노동부, 『노사분규사례집』, 각년호.

가능성이 노동운동의 공세기였던 1980년대 말이나 수세기였다고 일컬어지는 1990년대 초에 비해서도 얼마나 낮은 것이었는지 쉽게 알 수 있다.

그러나 노사분규에 따른 경제적 손실이나 수출차질액은 크게 줄지 않거나 오히려 늘어나기도 했다. 생산차질액의 경우에는 1990년 1조 4,000여억 원이었던 것에 비하여, 1993년에는 2조 1,000억 원에 육박했고, 1994년에는 1조 5,000여억 원, 1995년에는 약 1조 1,000억 원에 약간 못 미쳤다. 또 수출차질액은 1990년에 3억 1,000만 달러였던 것에 비해, 1993년에는 5억 6,000만 달러, 1994년에는 5억 5,000만 달러, 1995년에는 2억 달러를 각각 기록했다. 파업건수와 노동손실일수 등이 크게 줄어들었음에도 불구하고 그로 인한 경제적 손실은 거의 줄지 않거나 늘어난 이유는 이 시기의 파업들이 주로 국민경제의 전략적인 산업부문, 수출부문의 대기업에서 발생한 것이기 때문이다.

원인별로는 임금인상과 단체협약 갱신의 비중이 점점 커져 두 원인이 전체의 80~90%를 차지할 정도로 높아지는 경향을 보였으며, 준법 여부별로는 불법분규의 비율이 1993년 23.6%, 1994년 33.1%, 1995년 14.8% 등으로 계속 낮아져 1990년대 초 이래의 경향이 지속되었다. 미신고 쟁의건수는 1994~95년의 자료를 확인할 수 없지만 불법분규건수가 감소하였던 것으로 미루어 역시 감소하였을 것으로 추정된다. 이와 같은 불법쟁의의 감소 추세는 쟁의

〈표 7-5〉 주요 노사단체의 임금인상 요구율과 제시율 추이 (단위 : %)

	한국경총 제시율	한국노총 요구율	민주노총 요구율	임금연구회
1993	4.7~8.9 <sup>1)</sup>	4.7~8.9 <sup>1)</sup>	18.0 <sup>2)</sup>	-
1994	5.0~8.7 <sup>1)</sup>	5.0~8.7 <sup>1)</sup>	16.4 <sup>2)</sup>	-
1995	4.4~6.4	12.4	14.8 <sup>3)</sup>	7.1
1996	4.8	12.2	14.8	6.6
1997	임금총액 동결	11.2	10.6(±3)	-

주 : 1) 1993년과 1994년은 중앙노사합의를 통해 임금인상률을 결정하였음.

2) 전노협의 임금인상요구율.

3) 민노총(준)의 임금인상요구율.

4) 공익위원으로 구성된 「임금연구회」에서 제시한 적정임금인상률.

자료 : 한국노총, 『임금인상활동지침』, 각년도.

전노협·민주노총, 『임투지침』, 각년도.

한국경총, 『임금조정 기본방향』, 각년도.

사업장에 대한 경찰력 투입의 감소로도 연결되었다. 쟁의사업장에 대한 공권력 투입은 1993~95년의 기간에 연평균 3~4건에 그쳤으며, 대부분 쟁의행위의 제한을 받는 공공부문 사업장에서의 쟁의행위에 대해 취해졌다.

이러한 일련의 지표 추이는 한편으로는 노사관계의 제도화 경향을 반영하는 것이기도 하였으며, 다른 한편으로는 불법분규의 비용이 정부와 사용자측의 강경한 대응으로 인해 점점 커졌던 것과도 관련이 있었다.<sup>132)</sup> 무노조 파업이 점점 줄어들어 1995년에 이르러서는 모든 파업이 노조의 주도하에 발생했다는 것 또한 노사관계의 제도화를 반영하는 것이었다.

그러나 이 시기에도 정부, 자본, 노동 사이에는 노사관계의 전략적 고지를 차지하기 위한 치열한 공방전이 전개되었다. 1993년의 현대계열사 연쇄파업이 김영삼 정부의 노동정책에 대한 시험대였다면, 1994년 전지협 파업, 1995년 한국통신 파업 등은 노동3권을 제약당하고 있던 공공부문 노동자들이 ‘시민권’을 요구하는 투쟁으로 이후 공공부문 노동운동의 향배와 더 나아가서는 한국노총-민주노조진영의 세력판도를 좌우했다. 그리고 비록 수는 적지만 이러한 상징적 의미를 갖는 파업의 ‘성공’은 1990년 이후 줄곧 수세에 몰려 있던 민주노조진영이 이를 계기로 공세로 전환하여 민주노총을 결성하는 동력이 되었다.

〈표 7-6〉 임금협상 소요기간 추이

(단위 : 일)

	전 체	제조업	건설업	도·소매	운수·창고	금융·보험
1993	48.7	48.7	33.4	-	-	-
1994	42.6	42.6	30.4	-	-	-
1995	43.2	43.4	49.2	-	-	-
1996	42.6	39.5	39.5	48.7	45.6	51.7

자료 : 한국경영자총협회, 『1996년 임금조정실태조사』, 1996.

132) 노동부는 이에 대해 “이와 같이 불법분규가 점차 감소 추세를 보이는 것은 그간 정부가 불법행위는 어떤 이유로도 용납될 수 없음을 수차 천명하고, 실제 불법행위 주도자에 사법조치를 단행함으로써 범질서를 지키려는 의지를 확고히 했고 사용자들도 기존에는 불법행위가 발생하더라도 노사간의 합의가 이루어지면 문제삼지 않았으나, 점차 노사합의가 이루어지더라도 불법행위에 대해서는 민·형사 책임을 부과하는 등 법적인 대응을 강화한 데 기인한 것으로 보인다”고 분석했다(노동부, 『95 노사분규사례집』, 13쪽).

〈표 7-7〉 임금협상 소요횟수 추이

(단위 : 횟수)

	전 체	제조업	건설업	도·소매	운수·창고	금융·보험
1993	8.4	8.6	6.8	-	-	-
1994	7.5	7.5	4.9	-	-	-
1995	7.2	7.3	6.2	-	-	-
1996	9.4	10.3	6.3	5.1	8.7	6.4

자료 : 한국경영자총협회, 『1996년 임금조정실태조사』, 1996.

## 2. 1993년의 노동쟁의

1993년은 새로 김영삼 정부가 출범하면서 내건 ‘고통분담’의 논리가 상당한 영향력을 발휘하고<sup>133)</sup> UR 협상의 타결 임박 등 국제화·개방화의 추세에 따른 경제여건의 불확실성 증가, 산업구조조정에 따른 고용불안 등으로 노동조합의 교섭력이 상당히 약화된 한 해였다. 또한 한국노총과 경총이 사상 처음으로 중앙단위에서 임금합의에 성공하자 그 영향이 비노총계열 노조의 임금교섭에까지 미치기도 했다. 노조의 교섭력을 약화시킨 또 다른 요인은 1990년대 초 이래의 정부와 자본의 불법쟁의에 대한 민형사상의 고발·고소, 손해배상청구, 노조간부에 대한 징계·해고·수배·구속 등 공세가 계속되어 이에 정면으로 맞서던 노조들이 지도력에 있어서 상당한 타격을 입었다는 점, 수년간 계속된 장기간에 걸친 임단협, 격렬한 파업, 공권력 투입 등에 다수의 조합원들이 일종의 피로감을 느끼는 현상이 확산되었다는 점 등을 들 수 있다. 그 결과 마창의 세일중공업 등에서는 노조가 ‘무쟁의 선언’을 하기도 하고, 다년간 격렬한 쟁의를 겪어 왔던 대우자동차, 대우조선 등의 사업장에서 쟁의 없이 교섭이 타결되는 현상이 나타나기도 하였다. 또한 1993년 여름 격렬한 노동쟁의를 벌였던 현대자동차에서 1993년 하반기에 ‘실리적 노동조합주의’를 표방하는 집행부가 등장한 것도 이런 맥락에서 나온 현상이었다. 또 12월에는 1987년 이후 최초로 ‘무쟁의 일’, 즉 전국 어느 곳에서도 파업이 없는 날이 6일간 지속되기도 했다.

따라서 1993년은 쟁의행위건수 등 각종 지표가 크게 감소한 한 해였다. 그러나 4월 아폴로산업에서의 파업과 이에 대한 공권력 투입, 현대정공 울

133) 김영삼 정부에 대한 초기의 지지율은 90%를 상회했고, 따라서 익숙한 ‘고통분담’론이었지만 그것이 갖는 영향력은 이전과 비교할 수 없을 정도로 강했다.

산공장의 직권조인, 공권력 투입 등을 계기로 현충련의 공동임투와 연대파업이 전국을 뒤흔들었다.

### 가. 1993년 임투

1993년 임금인상투쟁은 노-경총의 4·1 중앙임금합의에 의해 크게 영향을 받았다. 노-경총의 임금인상률에 대한 합의가 산하 노조에 구속력이 있었던 것은 아니지만, 이 합의 이후 정부가 여기서 합의된 인상률을 일종의 가이드라인으로 삼아 ‘지도’에 나섰고, 많은 기업들이 교섭에서 합의된 임금인상률을 고수하려고 하여 이보다 높은 임금인상률을 요구하는 노조들과 많은 갈등을 일으켰다. 따라서 중앙합의는 한국노총계열 노조에게는 상당한 부담으로 작용했던 것이 사실이다. 한편 민주노조진영에서는 전노협이 18.0%의 임금인상률을 지침으로 제시하는 등 높은 임금인상률을 요구하면서 이 합의를 ‘밑실합의’이며 일종의 변형된 임금 가이드라인이라고 비판하고, 그것을 돌파하는 데 임투의 성패를 걸었다.

임금교섭방식에 있어서는 집단교섭 또는 공동교섭이 늘어나는 경향을 보였다. 특히 정부출연기관이나 금융기관들에서 상급노조를 중심으로 공동임금교섭의 시도가 증가하였다. 종래에는 섬유, 고무, 광산, 택시, 버스 등 일부 업종에서만 공동교섭이 있었지만, 1993년에는 금융노련과 업종회의 산하 전문노련, 사무금융노련에서도 공동임금교섭을 요구하여 이를 관철시켰다. 4개 국책은행 노동조합으로 구성된 금융노련 산하 국책은행노조협의회회의 경우 연초부터 공동교섭을 벌여 8월 말에 타결을 보았으며, 사무금융노련은 증권, 보험, 종합금융, 신용카드, 리스 등 5개 업계 노조의 위임을 받아 증권업협회, 손해보험협회 등 각 업종별 사용자측과 교섭을 벌여 연말까지 대부분 타결지었다(한국노동연구원, 『분기별 노동동향분석』, 1993년 4/4분기).

1993년의 임투는 노-경총 임금합의가 늦어진 결과로 예년보다 다소 늦게 시작하여 6~7월에 절정을 이루었는데, 특히 현충련의 공동임투가 하일라이트가 되었다.

#### 나. 현대계열사 연대파업

1993년 12개 현대그룹 계열사의 연대파업은 1993년 6월 5일 현대정공 울산공장의 임금교섭이 위원장의 직권조인으로 종결되자 현총련이 즉각 이를 현대그룹의 ‘공작’에 의한 것이라고 규정하고 연대투쟁에 돌입하면서 시작되어 8월 19일 현대중공업이 계열사 가운데 마지막으로 임금교섭을 타결지을 때까지 무려 석 달 이상 계속되었다. 특히 7월 들어 현대자동차, 현대중공업 등 7개 계열사가 연대파업에 돌입하자 이 파업은 현대그룹과 현총련의 대결을 넘어 새로 출범한 김영삼 정부와 개혁적 노동정책을 표방한 이인제 노동부 장관의 노동정책에 대한 시험대가 되기도 했다. 결국 현대자동차에 노동부 장관의 긴급조정권이 수십 년 만에 발동되고, 현대중공업, 현대종합목재 등에서는 사용자측이 직장폐쇄를 단행하였으며, 현대정공 창원공장에는 경찰력이 투입되는 등 최고조의 긴장을 자아냈던 이 연대파업은 7월 중순 이후 현대자동차 등의 임금교섭이 차례로 타결되면서 마무리되기 시작하여 현대중공업의 타결을 끝으로 종료되었다. 이 연대파업에서 각 계열사의 평균 분규지속일수는 무려 36.8일에 달하여, 1993년 노사분규별 평균지속일수의 약 두 배에 달하였다. 또 이 파업에 참가한 근로자의 수는 총 6만 2,201명으로 1993년 전체 분규참가 근로자수의 57.3%를 차지했고, 노동손실일수는 80만 5,800일로 1993년 전체 노동손실일수의 61.6%를 차지할 정도로 그 영향력이 막강한 것이었다(노동부, 『'93 노사분규사례집』, 254쪽).

그러나 이 연대파업은 공동의 요구에 기초한 공동교섭의 산물은 아니었다. 이 연대파업은 그동안 현대그룹이 각 계열사보다는 그룹 차원에서 노사관계를 관리해 오고 있다고 믿게 된 현총련이 현대그룹을 상대로 공동투쟁의 전선을 펴오던 중 현총련 의장이 노조위원장으로 있는 현대정공에서 직권조인이 이루어지는 사태가 전개되자, 현총련 소속 노조들이 이를 즉각 현총련의 공투전선을 붕괴시키려는 그룹측의 ‘음모’의 소산인 것으로 규정한 데서 비롯되었다.<sup>134)</sup>

현총련은 1993년 입투가 시작되기 전부터 현총련에 대한 조합원들의 신

134) 현총련이 이렇게 판단한 근거는 1991년(현대자동차)과 1992년(현대중공업)에도 현총련 의장 사업장에서 직권조인으로 현총련의 공투체제가 붕괴된 경험이 있었기 때문이었다(이현진, 1993).

회회복, 전국적인 사안에의 적극 참여, 해고자 복직, 고용안정 등을 주요 목표로 삼아, 주로 시기를 집중하는 방식(4월 15일 교섭 시작, 5월 14일 쟁의 발생신고, 6월 공동투쟁)으로 공동투쟁을 계획했었다. 여기까지는 해마다 있던 공투계획과 동일했고, 핵심사업장에서 위원장의 직권조인이 발생한 것까지도 동일했지만, 1993년이 달랐던 점은 직권조인에도 불구하고 공투전선이 붕괴되지 않았고, 오히려 현총련을 중심으로 두 차례(7월 7일, 7월 23~24일) 연대총파업을 성공적으로 조직하는 등 공투전선을 거의 막바지까지 성공적으로 이끌어 나갔다는 것이었다.<sup>135)</sup> 현총련의 연대파업이 이처럼 장기간 성공적으로 조직될 수 있었던 이유는 현총련 지도부가 단위사업장별 상황과 노사-노정 관계의 미묘한 변화의 흐름을 타고 효과적으로 투쟁의 완급을 조절해 갔던 데서도 찾을 수 있다.<sup>136)</sup> 마지막으로 비록 긴급조정권을 발동하고 일부 사업장에 경찰력을 투입하기는 하였지만, 김영삼 정부가 노태우 정부와는 달리 노동부 장관이 직접 현지에 내려가 중재를 시도하는 등 파업이 가능한 한 노사자율로 해결될 수 있도록 최대한 인내심을 가지고 기다리는 모습을 보여주었기 때문에도 그러한 장기적인 연대투쟁이 가능했다고 할 수 있다.<sup>137)</sup>

1993년 현총련 주도의 현대계열사 연대파업은 1987년 이후 최초의 주요

135) 7월 7일에는 10개 노조 6만 3,000명이, 그리고 7월 23일에는 현대중공업등 7개 노조가, 7월 24일에는 중공업 등 4개 노조가 연대파업을 벌였다(이현진, 앞의 글).

136) 당시 현총련 지도부의 상황 인식과 대처에 대해서는 이현진(1993)과 노운협 편집부(1993)를 참조. 한편 노동부의 『'93년 노사분규사례집』은 현총련이 강력한 공동입투의 구심점 역할을 할 수 있었던 이유의 하나로 “특히 금년에는 과거와 달리 최대기업인 현대자동차와 현대중공업의 임금교섭 시기 및 집행부 성향이 일치하게 되는 등 현총련 내부의 단결력이 제고”되었음을 들고 있다.

137) 그러나 1993년 당시 현대계열사 연대파업에 대한 김영삼 정부의 긴급조정권 발동과 일부 사업장에 대한 공권력 투입은 ‘개혁적 노동정책’을 표방하던 김영삼 정부에게 상당한 타격이 되었고, 이에 따라 노동자들에게서는 김영삼 정부도 과거 정부와 다를 바 없다는 인식이 널리 퍼졌던 것도 사실이다. 당시 『주간노동자신문』은 김영삼 정부와 이인제 장관에게 힘을 실어 주어야 노동법 개정 등 노동자들에게 유리한 정책이 나올 수 있다는 주장을 펼치면서 노조의 자제를 촉구하다가 노동운동권으로부터 많은 비판의 대상이 되기도 하였다(이만수, 1993). 『주간노동자신문』의 주장이 타당했는지와는 별개로 당시 현대계열사 연대파업이 현대측 발표로 1조 2,000억 원에 달하는 경제적 손실을 내고 있었다는 점을 고려할 때, 그리고 당시 김영삼 정권이 ‘신경제’를 표방하면서 경제회복에 최대의 역점을 두고 있었다는 점에서 볼 때, 당시 김영삼 정부가 과거 정부와는 달리 상당한 수준의 인내심을 보였다든 것만은 부정할 수 없다.

현대계열사들의 동시파업이자 최초의 현충련 규모의 대규모 연대파업으로서 현충련이 민주노조진영에서 차지하는 위상을 크게 높였으며, 장기간 지속된 수세 상황으로 인하여 떨어진 민주노조진영의 사기를 높임으로써 이후 전노대를 중심으로 민주노총을 추진해 가는 데 있어서 보이지 않은 동력이 되었다.

#### 다. 그 밖의 쟁의

1993년 하반기에는 시티은행 등 외국계 은행에서의 일련의 파업사태가 주목을 받았다. 미국계 은행인 퍼스트 내셔널 보스턴은행 서울지점 노조가 임금인상 및 단체협약 체결을 요구하면서 7월 말부터 9월 초까지 한 달 이상 파업을 전개했고, 시티은행 서울지점노조도 8월 말부터 10월 말까지 두 달여에 걸쳐 임금인상 및 단체협약 갱신을 요구하며 파업을 벌였다. 또 네덜란드계 은행인 AMB은행 서울지점과 미국계 은행인 아메리카은행 서울지점에서도 각각 단체협약 갱신과 임금인상을 요구하는 쟁의가 발생하여 장기간 파업이 계속되었다. 이들 일련의 파업은 인사체계의 불평등, 임금 비밀주의, 일방적인 징계·해고 등 생소하고 이질적인 노무관리 문화에 대한 노동자들의 불만이 핵심적인 원인으로 작용했다. 한편 이들 외국계 은행 노조들은 과거와는 달리 투자선에 따라 미주, 일본, 유럽, 아시아지역의 4개 그룹으로 나누어 그룹별로 연대투쟁을 전개했다.

### 3. 1994년의 노동쟁의

1994년은 한국노총의 위상이 결정적으로 약화된 반면에 민주노조진영에 힘이 실린 분기점이 된 한 해였다. 또한 노동3권의 제약으로 민간부문에 비하여 임금·근로조건 등에서 열위에 있던 공공부문 노조들이 대거 투쟁에 나서거나 노조 민주화투쟁에 성공하여 민주노조진영에 가담했다는 것도 1994년의 주요한 특징이다. 특히 5~6월의 전국철도기관차협의회(전기협)와 전국지하철노동조합협의회(전지협)의 공동투쟁과 열흘간에 걸친 연대파업은 비록 요구사항을 쟁취하지는 못했지만 공공부문 노동자들의 노동3권 제약 문제를 전면적으로 제기하는 데 성공하고, 특히 민주노조진영의 사기를

크게 높임으로써 민주노총 출범에 큰 동력을 제공하기도 하였다.

### 가. 1994년 임투

1993년에 이어 1994년에도 한국노총과 경총은 적정임금인상률을 5.0~8.7%로 합의하는 등의 중앙노사단체간 사회합의에 성공했다. 한국노총은 1993년의 임금합의에 대한 ‘밀실합의’라거나 의견수렴 절차를 거치지 않기 때문에 정당성과 대표성을 결여한 합의였다는 비판을 의식하여 요구안을 마련하는 것에서부터 교섭과정에 이르기까지 회원조합들의 의견을 수렴하고 교섭과정을 최대한 공개하는 등 나름대로의 노력을 기울였지만, 중앙단위 노사교섭에 의한 임금합의 자체에 대한 민주노조진영의 공격과 산하 노조들의 반발은 1993년에 비해 훨씬 더 거세어졌다.

1993년 민주노조진영을 대표하는 조직으로 대두한 전노대는 1994년 임금인상요구율을 16.4%로 결정하고, 이 요구율을 관철하고 노-경총 임금합의를 ‘분쇄’하는 데 총력을 기울인다는 방침을 정했다. 아울러 전노대는 한국노총 산하 노조들을 대상으로 일명 ‘호적 정리’라고 불리운 한국노총 탈퇴서명과 맹비남부 거부운동을 조직함으로써 한국노총에 결정적인 타격을 가하는 한편, 민주노총 건설과정에서 필요한 세력확보에 커다란 성과를 거두었다.

사실 전노대 등 비노총계열 노조들의 사회적 합의에 대한 입장은 1993년 말에서 1994년 초에 다소의 동요를 겪었었다. 당시 우루과이라운드 타결을 계기로 ‘국가경쟁력 강화’ 담론이 맹위를 떨치고 있는 가운데, 국가경쟁력 강화라는 명분에 대해서는 한국노총뿐 아니라 전노대 등 재야노동단체들도 적극적인 동의는 아니더라도 거부하거나 부정하기 어려운 부담을 느끼고 있었기 때문이다. 심지어 조선업종노조협의회(조선노협)는 1994년 1월 중순에 발표한 한 문건에서 “경제환경의 국제화에 따라 국가경쟁력을 강화해야 한다는 데 전적으로 동의한다”는 입장을 밝힌 바 있으며, 전노대도 “노사관계 안정을 통해 진정한 산업평화가 이루어지기를 바란다”며 다소 이례적으로 노사관계 안정의 필요성에 동의하기도 했다(한겨레, 1994. 1. 18). 이러한 분위기 속에서 심지어는 사회적 합의와 관련하여 막연히 분쇄투쟁만 외치기보다는 전노대가 나서서 정부와 사용자 쪽에 사회적 합의를 제안하는 적극적 전략을 모색해야 한다는 견해가 한때나마 유력하게 제기되기도 했다.

그러나 전노대는 이러한 ‘역제안’이 오히려 노-경총 합의에 말려드는 결과를 초래할 수 있다는 우려에서 공식 방침으로 채택하지 않고, 노-경총 협상 전 과정에 걸쳐 문제점과 허구성을 집중공략한다는 전통적인 방침을 재확인하였다(한겨레, 1994. 2. 3).<sup>138)</sup>

일단 내부의 정세 인식과 전략에 대한 의견차이가 해소되자 전노대는 1994년 상반기 운동의 초점을 ‘노-경총 임금합의의 분쇄’에 맞추었다. 전노대는 2월 초 ‘전국적 공동투쟁’을 통해 노-경총의 임금합의를 ‘분쇄’한다는 전면투쟁 선언을 내놓고, 일차적으로 전노대 가맹 노조는 물론 한국노총 산하 노조까지 포함하는 노-경총 임금합의 반대 서명운동에 돌입했다.

전노대가 이렇게 전면투쟁에 나서기로 한 것은, 한편으로는 ‘국가경쟁력 강화’라는 명제가 상당한 설득력을 발휘하고 있는 상황 속에서 적극적인 반대투쟁을 통해 ‘합의의 허구성’을 폭로하지 않을 경우 국가경쟁력 강화 논리와 맞물려 노-경총 합의가 상당한 영향력을 발휘할지도 모른다는 위기의식의 소산이고, 다른 한편으로는 노-경총 임금합의 반대투쟁을 동력으로 삼아 이미 전노대 차원에서 깊이 논의되고 있던 ‘민주노총 건설’의 기반을 확대한다는 전략의 소산이었던 것으로 분석된다.<sup>139)</sup>

전노대를 중심으로 한 노-경총 임금합의 반대운동은 급속히 확산되어 갔다. 전노대에 따르면 이 운동이 시작된 지 약 보름 만인 2월 16일까지 약 1천여 개 노조가 반대서명에 참가했고, 서명에 참가한 노조 가운데는 한국노총 산하 노조(주로 금속 등 제조업부문)들도 상당수 포함되어 있는 것으로 알려졌다. 또한 전노대는 2월 22일 수도권지역 노조대표 300여 명이 참석한 가운데 ‘노-경총 합의 분쇄 쟁기대회’를 열었으며, 현충린도 3월 26일 노-경총 임금합의 반대 노동자대회를 가졌다(한겨레, 1994. 2. 22; 중앙일보, 1994. 3. 27). 노-경총 임금협상이 타결되자 전노대는 3월 31일 대표자회의를 긴급

138) 이 논란은 전노협 내부에서 발생하였다. 이 논쟁의 쟁점에 대해서는 「노-경총 합의에 대한 대응방안으로서, ‘정부 및 경총에 협상을 제안하자’는 견해의 문제점과 대책」과 「정치적, 정책적 대응을 강화함에 있어 어느 것이 더 유효한 전술인지를 판단하면 됩니다-‘협상 제안 견해의 문제점과 대책’에 대한 반박」을 참조(『전노협 백서』, 5: 110~113).

139) 실제로 이와 관련하여 당시 전노대 관계자가 “일선 노동자들의 요구를 무시한 채 밀실협상을 통해 임금합의를 추진하는 한국노총에 반발하는 노총 산하 단위노조들을 노-경총 합의 반대투쟁으로 끌어들이어 새롭게 결성될 민주노총의 기반을 확대할 필요가 있다”고 밝혔던 것으로 보도된 바도 있다(한겨레, 1994. 2. 17).

소집하여 “소비자물가 상승률에도 못 미치는 노·경총의 밀실합의 인상안을 전면 거부한다”는 데 의견을 모으고, 산하 모든 단위노조들에게 대의원 대회, 조합원총회 등 공식 의결기구를 통해 임금교섭에서 합의안에 거부하도록 지침을 내려보냈다.

본격적인 반대운동에 들어간 전노대는 4월 2일 서울, 울산, 마산, 창원 등 전국 17개 지역에서 ‘노-경총 임금합의 규탄집회’를 동시다발로 여는 한편, 지금까지 추진해 온 ‘밀실교섭 반대서명’을 ‘밀실합의 거부서명’으로 전환하기로 하였다. 전노대는 특히 한국노총을 관변단체로 규정하고 이를 무력화시킨다는 차원에서 한국노총 맹비는 납부하지 않으면서 규약에만 한국노총을 상급단체로 기재하고 있는 노조의 경우 규약을 개정하도록 하고, 한국노총 맹비를 내고 있는 노조는 일차적으로 맹비 납부를 거부하도록 호소하는 등 대대적인 한국노총 탈퇴운동을 벌여 나갔다(한겨레, 1994. 4. 1). 아울러 전노대는 전국연합, 진보정당추진위원회, 전국노동단체연합 등 10여 개 노동 및 재야단체와 연대하여 4월 4일 공동기자회견을 갖고 “노동자의 임금억제를 위한 방편에 불과한 노총과 경총간의 임금합의는 철회되어야 한다”고 주장하는 등(조선일보, 1994. 4. 5), 여론의 지지를 얻기 위한 활동도 병행해 나갔다.

전노대의 한국노총 탈퇴운동 전략은 상당한 성과를 거두었으며, 한국노총에 심대한 타격을 입혔다. 현충련이 4월 24일 ‘임시대의원대회 및 임단투 전진대회’에서 “현대그룹 소속 전노조가 노-경총 임금합의안에 반대하는 차원에서 각사별로 단협 전문에 명시된 노총 또는 노총 산하의 금속(화학 등)노련 노조라는 문구를 삭제한다”고 밝힌 것으로부터 시작하여, 4월 27일 대노협, 4월 29일 한진중공업, 4월 30일 한라중공업 등이 연이어 한국노총과의 결별을 선언했다. 뿐만 아니라 조선노협과 부산교통공단노조 등도 한국노총 탈퇴를 선언했고, 대전지역 36개 노조, 기아자동차, 아세아자동차 등도 한국노총 탈퇴운동의 대열에 합세했다(조선일보, 1994. 5. 1; 국민일보 1994. 5. 2).

1994년에는 경기가 다소 활성화됨에 따라 기업들의 지불능력이 높아진 한편, 노동조합들은 다년간의 경험에 기초하여 과업을 하지 않는 대신 높은 임금을 확보하는 데 주력하는 실리주의적 교섭을 전개하여 전국 평균 7.2%라는 비교적 높은 협약임금인상률을 확보해 냈다. 특히 임금교섭이 집중된 5~6월에 전기협-전지협 연대투쟁이 전국적으로 큰 반향을 일으킴에 따라 전국

적인 연대투쟁의 물결을 우려한 정부와 자본이 상당부분 양보함에 따라 상반기에는 큰 투쟁 없이 임투를 성공적으로 마무리한 노조들이 많았다. 그러나 그런 만큼 전노대나 각 업종, 또는 지역 차원에서 계획되었던 공동투쟁은 이렇다 할 성공을 거두지 못하고, 대부분의 임투와 관련된 파업은 개별적으로 진행되었다.<sup>140)</sup> 개별 기업의 임투 가운데는 새로이 민주노조가 등장한 한국통신의 임단협투쟁, 조폐공사 파업, LNG 선상에서 열흘간 파업을 벌인 한진중공업노조, 경찰력 투입에도 불구하고 굴뚝 농성으로 맞선 달성공단의 대우기전노조, 방위산업체라는 이유로 쟁의행위가 금지되었지만 격렬한 파업농성으로 맞선 금호타이어 노조 등의 투쟁이 주목을 받았다.<sup>141)</sup>

#### 나. 전지협 연대투쟁

6~7월의 전지협 연대투쟁은 1988년 이후 최초로 철도기관사들이 파업을 벌였다는 점과 철도기관사, 서울과 부산의 지하철 노동자가 함께 연대투쟁을 전개함으로써 공공부문 노사관계법의 문제점과 이에 기초한 철도노조의 비민주적 운영 등을 폭로하고, 공공부문 노조들의 연대의 필요성을 일깨움으로써 1994년 11월 4일 공노대가 결성되는 토대를 마련했다는 점에서 1994년을 대표할 만한 의미를 갖는 투쟁이었다.

1988년 7월 1,430명이 연행되고 3명의 해고자를 남긴 채 끝난 파업 이후 1991년 전국기관차협의회(전기협)를 만들어 전국에 20개 지부를 건설할 정도로 조직력을 다지면서 근로조건 개선과 철도노조의 민주화를 위해 활동해온 철도기관사들은 1994년 2월에 열린 대표자회의에서 변형근로시간제 철폐, 해고자 복직 등 4개 요구안을 결의하고 투쟁의지를 다져 오다가, 서울 지하철노조 및 부산교통공단노조와 더불어 1994년 3월 16일 전국지하철노동조합협의회를 결성하였다.

140) 현총련의 경우에는 조직 내 최대 노조인 현대자동차에 실리적 조합주의를 내세운 이영복 집행부가 등장하고 이 집행부가 현총련을 탈퇴하였으며, 현대중합목재노조도 1994년 3월 현총련 의무금 납부를 거부하는 등 조직력이 현저히 약화되어 현대중공업의 63일간에 걸친 파업에도 불구하고 이렇다 할 공투가 이루어지지 못했으며, 대노협의 경우에도 중심인 대우조선노조에서 집행부의 파업 지시에도 불구하고 조합원들의 불참으로 파업이 무산되는 등 현대 투쟁력이 현저히 약화되었다.

141) 이상의 사례들과 1994 임투의 보다 자세한 사항에 대해서는 『노동운동』, 1994. 7·8월호를 참조.

한편 서울지하철노조와 부산교통공단노조는 공기업에 대한 3% 임금억제선과 번번히 직권중재로 쟁의권을 박탈당해 온 것을 연대투쟁으로 돌파하기 위해 전지협을 결성하고 공동투쟁의 전선을 펼쳤다. 전지협 산하 3조직은 6월 14~18일 사이에 동시에 파업 찬반투표를 통해 파업결의를 이끌어내고 요구가 수용되지 않는다면 6월 27일부터 총파업에 들어간다고 선언했다. 전지협의 연대투쟁에 대해서 전노대를 비롯한 재야운동권도 전면적인 지원에 나섬으로써 철도노동자들의 투쟁은 전국적인 관심사로 떠올랐다. 이에 정부는 파업을 닦새 앞둔 6월 22일 중노위에 서울과 부산 지하철 쟁의에 대해 직권중재를 요청하는 한편, 6월 23일 새벽에는 기습적으로 전지협에 대해 경찰력을 투입하여 600여 명의 기관사와 검수원들을 연행했다. 이에 전지협은 즉각 전면파업을 선언하고 기관사 조합원을 전국으로 산개시켰으며, 합법적인 쟁의 가능성이 봉쇄된 서울과 부산의 지하철노조는 각각 24일과 25일부터 전면파업에 돌입하는 한편 운행의 열쇠를 쥔 승무지부 조합원들을 조직적으로 산개시켰다. 전노대는 즉각 산하 노조들에 연대투쟁을 호소했고, 정부는 전노대 지도부에 대해 사전영장을 발부하는 한편 민간 대기업을 연대파업에 들어갈 경우 공권력을 투입하겠다고 경고하고, 26일에는 전지협 지도부가 농성중이던 기독교회관에 경찰력을 투입하는 강수를 두면서까지 이 파업이 전국적인 연대투쟁으로 발전하는 것을 막기 위해 안간힘을 썼다. 농성 장소를 옮기고 조직적으로 산개를 하면서 버티던 전지협 지도부와 파업 노동자들은 정부의 지속적인 강수에 6월 30일 마침내 파업 철회를 선언하고 조합원들에게 현장복귀 명령을 내림으로써 파업을 마감했다(신은영, 1994).<sup>142)</sup>

#### 다. 기타

한진중공업노조는 동종업계에서 가장 낮은 임금을 시정하기 위하여 임금교섭을 벌였으나 회사가 임금인상안도 제시하지 않는 무성의함을 보이다가 일방적으로 중재를 신청하자 즉각 전면파업을 선언하고 6월 27일 지도부 등 1,000여 명이 건조중인 LNG상으로 이동하여 10일 동안 고공농성을 벌인 끝

142) 그러나 지도부는 명동성당과 조계사에서 장기농성을 계속했다.

에 해고자 문제와 임금인상에 성공하였다(상황실, 1994).

대구 달성공단의 대우기전노조는 기본급 17.2% 인상, 해고자 복직, 퇴직금 누진제 실시 등을 요구하며 임금교섭을 회사측에 요구했지만, 7차례에 걸친 교섭요구에 회사가 단 한 번도 응하지 않고 오히려 5명의 간부 및 조합원만 구속되자 쟁의발생을 결의하고 6월 27일 진노대의 전국총파업 돌입의 날에 맞추어 전면파업에 들어갔다. 6월 29일 경찰력이 투입되어 조합원 300여 명이 연행되자 조합간부 4명은 50미터 높이의 공장 굴뚝에 올라가 장기간 농성을 진행하는 한편 조합원들은 회사 밖에서 투쟁을 계속한 끝에 7월 19일 교섭을 타결지었다(상황실, 1994).

금호타이어노조는 노조활동 보장, 징계위원회의 노사동수 구성, 해고자 복직, 단일호봉제, 상여금 인상 등을 요구하며 단체교섭에 임했으나 회사측은 체결권을 교섭대표에게 위임하기 전에는 교섭을 할 수 없다면서 아무런 교섭안도 내놓지 않았다. 이에 노조는 쟁의발생을 결의했으나, 관할 행정관서는 쟁의대상이 아니며 방산업체라는 이유로 신고서를 반려했다. 이에 분노한 조합원들의 자발적인 태업투쟁은 찬반투표를 생략한 채 6월 25일 전면파업으로 발전했다. 그러나 이러한 이유로 파업은 불법으로 규정되었으며, 6월 29일 경찰력이 투입되었다. 이에 금호타이어 노동자들은 전남대로 장소를 옮겨 7월 24일까지 장기간 농성을 계속했으나, 회사측이 방산업체라는 점과 쟁의가 불법으로 규정되었다는 점을 무기로 완강한 입장을 고수함으로써 끝내 아무런 성과 없이 7월 25일 파업을 종료하고 말았다.

#### 4. 1995년의 노동쟁의

1995년은 민주노총 출범을 앞두고 민주노조진영이 민노준을 중심으로 업종, 그룹, 지역별 연대투쟁을 활발히 조직하고 산하 노조들이 공통적으로 사회개혁 5대 과제를 내거는 등 그 어느 때보다도 의식적인 공투 노력이 집중되었던 해였다. 또한 이 해는 공노대가 결성되고 그동안 억눌려 왔던 공공부문 노동자들의 요구가 여러 가지 형태로 분출된 한 해이기도 했다. 그러나 민간 대기업의 경우 해고조합원의 분신자살 사건으로 인하여 대규모 분규가 발생했던 현대자동차 등을 제외하고는 이렇다 할 분규가 없었다. 특히 현대중공업 등 주요 사업장에서는 조합원들이 연대투쟁을 기피하는 현상까

지도 나타나 연대투쟁은 민노준이 기대했던 것만큼의 성과를 거두지는 못했다.

그 결과 1995년은 1987년 이후 가장 분규수가 적은 한 해가 되었다. 특히 쟁의건수를 기준으로 볼 때는 1987년 이전 권위주의 정권 시절보다 오히려 낮아졌으며, 특히 불법분규의 경우에는 불과 14.8%에 그쳐 1994년의 절반 수준에 그쳤다. 이러한 모든 지표들은 정부가 말하는 노사관계의 제도화, 안정화론을 뒷받침해 주는 것으로 해석되었다.

### 가. 1995년 임투

1993~94년 두 차례에 걸친 중앙노사단체 사이의 사회적 합의방식에 의한 임금교섭이 한국노총의 위상을 강화시키기는커녕 기층 노동자들의 반발과 민주노조진영의 조직적인 분쇄투쟁 등의 영향으로 오히려 한국노총의 조직력을 크게 약화시켜 준폐의 위기마저 느낄 상황에 처하게 되자 한국노총은 1994년 11월 1995년도에는 임금에 관한 사회적 합의를 더 이상 추진하지 않겠다고 선언했으며, 이 방침은 1995년 2월 산별대표자회의에서 최종적으로 확인되었다. 이에 따라 한국노총은 3월 2일 12.4%라는 비교적 고율의 임금인상요구안을 발표했다.

한편 노-경총 합의가 무산되자 정부는 노동관련 전문연구자들을 모아 '임금연구회'를 구성한 다음 이들로 하여금 적정협약임금인상률을 제시토록 하였다. 임금연구회는 7.1%의 임금인상률을 제시했다. 이에 정부는 이를 임금 가이드라인으로 삼아 임금교섭을 '지도'하였다.

한편 민노준은 2월중으로 14.8%의 임금인상요구율을 확정하고 「'95년 임단투와 사회개혁 투쟁지침」을 만들어 산하 노조에 배포하는 한편, 1995년 임단투를 민주노총 결성을 위한 조직사업과 연계시킨다는 목표하에 전국, 지역, 그룹, 업종 단위의 공동투쟁을 적극적으로 조직화하려 하였다.<sup>143)</sup>

따라서 1995년 임투는 그 어느 해보다도 노사정 사이의 충돌의 가능성이

---

143) 민노준은 1995년 임단투의 목표를 노동자 대중의 생활과 권리의 개선, 사회개혁투쟁을 통한 의식 고양과 국민생활 옹호, 조직력의 확대 강화(민노준 소속 각급 노조의 통일성 제고, 민노준의 사회적 지위와 조직 내 위상의 공고화, 민노준의 조직역량 확대 강화, 산별·업종별·그룹별·지역별 조직의 강화)로 설정했다(민주노총(준), 「'95년 임단투와 사회개혁투쟁」, 전국민주노동조합총연맹, 1996: 278~280).

높은 것으로 관측되었었다. 특히 5월초에 발생한 현대자동차 해고자 양봉수 씨의 분신사건에 의해 현대자동차에서 전면 작업거부가 발생하고, 5월 말 한국통신노조 간부에 대한 징계에 의해 촉발된 투쟁이 전개되면서 그러한 가능성은 더욱 현실화하는 것처럼 보였다. 그러나 일부 대기업 노조에서의 실리주의적 경향의 득세와 오랜 기간 동안의 파업과 공권력 투입의 ‘악순환’에 지친 조합원들이 투쟁을 기피하는 현상이 나타나고,<sup>144)</sup> 분규발생 사업장에서 예상 외로 조기에 종결하는 경우가 많아 민노준이 계획하였던 전국적 공투는 이루어지지 않았고, 임투도 수년 내에 보기 드물게 조용히 마무리되었다.

#### 나. 공공부문의 주요 쟁의

1994년 전지협 연대투쟁에 힘입어 1994년 11월 공공부문 노조의 결집체인 공노대가 건설되자, 특히 공공부문의 임금인상률을 가이드라인으로 삼아 온 정부의 임금억제정책으로 인하여 상대적으로 임금·근로조건 등에서 불이익을 받아 왔으며, 노동3권(특히 쟁의권)의 제약으로 인하여 제목소리를 내기 어려웠던 공공부문 노동자들의 발언이 거세지기 시작했다. 거기에 더하여 1990년대 중반부터 불어닥친 세계화의 물결 속에서 공공부문의 민영화, 시장의 대외개방 등도 공공부문 노동자들의 일자리를 위협하는 새로운 요인으로 떠오르면서 단결의 필요성을 더욱 절감케 하였다. 이러한 배경에서 1993년 이후 공공부문에서 속속 전투적인 성향의 ‘민주노조 집행부’가 등장한 것도 이 시기 공공부문 노동자들의 진출을 촉진한 주요한 요인이었다.

한국통신노조는 통신시장 개방 반대 등을 외치며 정통부 장관실과 한통 사장실에서 농성을 벌였다는 이유로 간부들이 다수 고소·고발된 데 이어, 이들이 회사측으로부터 파면을 당하자 해당 간부들이 명동성당과 조계사에서 농성을 벌이는 한편 노조원들이 전국 9개 지역에서 5,500명이 참가한 가운데 이에 항의하는 농성과 집회투쟁 등을 벌였다. 한국중공업의 경우에는

144) 현대중공업에서는 <무파업선언>에 5,000여 명의 조합원들이 서명했으며, 기아자동차노조에서는 임단협 요구사항에서 사회개혁 요구를 삭제했다. 또 대우중공업 옥포조선소 대의원들은 쟁의행위신고 결의를 부결시킴으로써 집행부의 투쟁의지를 꺾었다.

회사측이 단체교섭에서 일방중재조항을 믿고 소극적인 태도를 보임으로써 분규가 장기화되어 무려 43일 동안이나 부분파업, 잔업거부, 태업, 전면파업을 거친 끝에 교섭이 타결되었다. 또 한전기술노조는 원전설계 등 중요한 업무를 수행하고 있음에도 불구하고 지난 6년간의 임금 가이드라인 적용 결과 동종업종 최하의 저임금과 근무환경에 처해 있다고 보고 이를 시정하기 위해 임단협을 벌였으나 회사측과의 입장 차이가 현격하여 파업에 돌입했다. 이 분규는 45일이나 지속된 끝에 8월 말 노사 잠정합의안이 찬반투표를 통과함으로써 종결되었다.

이처럼 파업에까지 이른 사례 이외에도 조폐공사, 신용보증기금, 담배인삼공사, 농어촌진흥공사 등에서도 임단협 또는 그 이행 문제를 둘러싸고 예년보다 심한 갈등이 전개되었다.

## 참고문헌

- 『전노협백서』, 1~6권.  
경제기획원, 『경제백서』, 각년도.  
노동부, 『노동백서』, 각년도.  
노동부, 『노사분규사례집』, 각년도.  
한국노동연구원, 『분기별 노동동향분석』, 각호.  
한국노총, 『사업보고서』, 각년도.  
한국노총, 『한국노총』, 각호.  
강순희(1998), 『한국의 노동운동: 1987년 이후 10년간의 변화』, 한국노동연구원.  
김금수(1995), 『한국노동운동의 현황과 과제』, 과학과사상.  
김만재(1994), 「민주노총건설의 대장정이 시작되었다」, 『노동운동』 제34호, 11·12월호.  
김영대(1994), 「민주노총 건설의 필요성과 조직발전 전망」, 『노동운동』, 제7·8월호.  
김유선(1998), 「노동조합운동의 현황과 과제」, 한국노동연구원.  
김유정(1994), 「제조업의 산업별 연대조직 건설 어디까지 왔나?」, 『노동운동』, 제7·8월호.  
김준(1999), 「사회적 합의와 노동정치 전개(1989~95)」, 최영기 외(1998).  
김진균(1995), 「'87년 이후 민주노조운동의 구조와 특징: 전국노동조합협의회  
의 전개과정과 주요활동을 중심으로」, 『산업노동연구』, 1권 제2호.  
노운협 편집부(1993), 「이홍우 의장이 말하는 현충련 공동투쟁과 향후 전망」, 『노동운동』, 제8·9월호.  
상황실(1994a), 「한진중공업 1천 2백 조합원 선상파업 열흘간의 현지보고」, 『노동운동』, 제7·8월호.  
상황실(1994b), 「달성공단의 햇불, 대우기전 굴뚝농성 투쟁」, 『노동운동』, 제7·8월호.

- 송위진(1998), 조직의 딜레마와 대응행동 : 한국노총의 '사회적 합의(1993~95)' 사례분석 『한국행정학보』 제32권 1호.
- 신은영(1994), 「전국을 뒤흔든 10일: 94 전지협 연대 총파업 보고」, 『노동운동』, 제7·8월호.
- 영남추진모임(1994), 「금속산업 노조 연대조직 건설에 대한 영남추진모임 제안서」, 『노동운동』, 제11·12월호.
- 윤진호·정영태(1995), 「한국노총과 전노대의 조합원 의식비교연구」, 『사회경제평론』, 제8호, 한울.
- 이시정(1994), 「서두르자, 그러나 조급하지는 말자」, 『노동운동』, 제7·8월호.
- 이일재 외(1995), 「'95년 세계, 한국, 그리고 노동운동: 그 전망과 방향을 말한다」, 『노동운동』, 제1·2월호.
- 이재열·권현지(1996), 「'90년대 한국의 노동조합」, 한국노총중앙연구원.
- 이현진(1993), 「또 하나의 신화를 창조한 1993 현충련 공동임투의 현장」, 『노동운동』, 제8·9월호.
- 임영일(1998), 『한국의 노동운동과 계급정치(1987~95): 변화를 위한 투쟁, 협상을 위한 투쟁』, 경남대학교출판부.
- 임영일(2000), 「노동체제 전환과 산별노조」, 『경제와 사회』, 제48호, 겨울호.
- 전국노동조합대표자회의 정책반(1994), 「민주노총건설을 위한 제1차 조사 연구보고서」.
- 전국노운협(1994), 「우리가 건설할 민주노총의 상과 당면과제: 민주노총 건설을 위한 기간간부 수련회 토의 요약」, 『노동운동』, 9·10월호.
- 전국민주노동조합총연맹, 『민주노총: 창립시까지의 사업보고·자료모음』, 1995.
- 정건화(1989), 「노동자계급의 존재조건과 노조운동」, 『사상과 정책』, 제25호, 12월호.
- 조희연(1994), 「한국에서의 민주주의 이행에 관한 정치사회학적 연구; 국가, 정치사회, 시민사회의 분화에 터하여」, 『동향과 전망』 21.
- 최영기 외(2000), 『한국의 노동법 개정과 노사관계』, 한국노동연구원.
- 최영기외(1999), 『한국의 노사관계와 노동정치(I): '87년 이후 사회적 합의를 중심으로』, 한국노동연구원.
- 최장집, 「'문민정부'와 노동개혁」, 한겨레, 1993. 10. 23.

제 4 부

노동환경의 변화와 노동운동의  
새로운 모색(1996~99)

## 제8장 노동법 개정 협상과 총파업투쟁(1996~97)

1996~97년의 시기는 노동법 개정이 최대의 쟁점이 되었던 시기이며, 이를 둘러싸고 노사정간의 협상과 투쟁의 접점이 이루어졌다. 노사관계개혁위원회의 출범을 계기로 노동법 개정은 본격적인 협상과 투쟁의 의제로 떠올랐다. 노사정간의 협상과 타협이 실패로 돌아가면서, 정부의 노동법 날치기 처리에 대하여 양 노총 공동투쟁에 의한 최초의 정치적 총파업이 이루어졌다.

노동조합 조직의 측면에서 보면 이 시기는 민주노총 출범 원년에 해당하는 시기이며, 박인상 체제의 출범으로 한국노총의 개혁이 본격화된 시기이다. 또한 새로운 노동법이 발효되면서 산업별체제로의 전환을 위한 움직임이 가속화되고 대선을 전후하여 노동운동의 정치활동이 활발하게 모색되었던 시기이다.

노동쟁의와 관련해서는, 구조적 불황이 본격화되면서 임금인상의 정치가 주를 이루었던 과거와 달리 단체협약과 고용안정을 쟁점으로 한 쟁의가 일반화하기 시작하면서 소위 1987년 체제의 균열 현상이 나타나기 시작한다.

### 제1절 노동법 개정을 위한 협상과 투쟁

노동법 개정투쟁은 1996년 5월 노사관계개혁위원회 출범에서부터 정부의 노사관계개혁추진위원회가 구성되는 11월 10일까지를 1단계로 하고, 이 시

기부터 신한국당이 개정 노동법을 날치기 통과시킨 12월 26일까지의 2단계, 그리고 날치기 처리 이후 1월 21일 영수회담까지의 3단계로 구분할 수 있다. 노동법 개정투쟁의 1단계인 노개위 국면에서 양대 노총은 노개위를 중심으로 한 협상을 진행했고, 이러한 협상에서 유리한 고지를 점하기 위한 경쟁과 투쟁을 전개했다. 애초에 신노사관계 구상은 노동기본권의 보장을 포함한 집단적 노사관계 개혁에 상당한 비중을 두었고 양대 노총도 노개위에 대해 비교적 적극적으로 평가했으나, 노개위 합의가 무산된 이후 정부안은 자본의 논리가 일방적으로 관철되는 것으로 변질되었다.

## 1. 노동법 개정과 노사관계개혁위원회의 출범

### 가. 노동법 개정을 둘러싼 갈등과 노사관계개혁위원회의 출범

#### 1) 노동법 개정을 둘러싼 노사간의 대립

1988년 노동법 개정 이후 노동법은 노사정간 각축의 핵심적인 지점이었다. 1987년 이후 노동운동이 주로 전투적인 대중동원에 의한 임금인상을 목표로 전개되었다면, 투쟁의 다른 한 축은 노동운동에 제약을 가하고 있던 권위주의시대의 노동법을 민주적인 방향으로 개정하는 것이었다. 민주노조 진영은 지난 1988년 이후 '복수노조 금지조항 개정, 제3자개입 금지조항 개정, 공무원과 교사의 단결권 보장, 공익사업 범위 축소, 노조활동에 대한 행정관청의 부당한 개입과 간섭조항 개정' 등을 핵심 요구로 설정하고 노동법 개정투쟁을 전개해 왔다. 노동운동에 있어서 권위주의시대의 노동법을 개정하는 것은 노동조합활동을 제약하는 여러 가지 독소조항을 척결하고 완전한 노동3권을 확보하는 것이고, 이는 노동운동을 정치적·조직적으로 강화하는 것일 뿐만 아니라 노사관계 민주화와 제도화의 선결조건이었다.

노동법 개정투쟁은 1991년 ILO 가입을 계기로 다시 활성화되었고, 민주노조진영은 통일적인 노동법 개정투쟁을 위해 전노협과 노동운동단체들을 포괄한 'ILO 기본조약 비준 및 노동법 개정을 위한 전국노동자 공동대책위원회'(ILO 공대위)를 구성하였다. ILO 공대위는 1991년 노동관계법 개정에 관한 청원서를 제출하였고, ILO 기본조약에 위배되는 노동법 조항에 대해

ILO에 제소하였다. 1993년 3월 ILO는 노동조합법 제3조 제5호의 개정, 공무원 및 교사의 단결권 보장, 제3자개입 금지 철폐 등을 내용으로 하는 권고안을 채택하였다. 1993년에도 전국노동조합대표자회의는 복수노조 금지조항의 삭제, 공무원과 교사의 단결권 보장, 제3자개입 금지조항의 삭제, 공무원과 방위산업체 노동자의 정의행위 금지 및 강제중재조항의 삭제, 행정관청의 조합활동에 대한 부당한 지배·개입·간섭조항의 삭제를 골자로 하는 노동관계법 개정 요구안을 발표하였다.

실제로 1988년 노동법 개정 이후 노동법 개정의 움직임은 여러 차례 있었지만, 노사간의 이견과 정부 내부의 반대로 번번이 좌절되었다. 1992년에는 최병렬 노동부 장관이 장관 자문기구로 ‘노동관계법 개정연구위원회’를 구성하였고, 1993년 김영삼 정부가 출범한 직후 이인제 노동부 장관은 노동법 개정을 국내외적으로 공언했다. 그러나 이러한 개혁 시도는 ‘무노동 부분임금’, ‘현충련 투쟁’ 등을 빌미로 한 보수세력의 공세가 집중되면서 좌초되었고, 노동관계법개정연구위원회의 연구 결과는 공표되지 않았다.

한편 1990년 들어 노동자들의 임금인상이 자본축적의 부담으로 작용하고 국제경쟁이 격화되면서 자본측은 노동시장 유연화를 주요한 요구로 제시했고, 근로기준법을 비롯한 개별적 노동관계의 개정 움직임이 나타나기 시작했다. 노동운동이 노사관계의 민주화와 노동기본권의 완전한 보장을 핵심으로 하는 집단적 노사관계법의 개정을 요구하는 동안, 역설적으로 자본측은 국제경쟁과 세계화를 명분으로 한 노동시장의 유연화와 개별적 노동관계법의 개정을 요구한 것이다. 노사 양측에 의해 정반대 방향으로의 노동관계법 개정 요구와 투쟁이 증대되어 갔다.

노동법 개정을 포함한 정부의 노동정책은 개별적 노동관계와 집단적 노사관계를 구분하고 양자에 대해 차별적인 전략을 추구하는 경향으로 나타났다. 개별적 노동관계의 측면에서는 1987년 이후 노동운동의 성장을 반영하여 노동자들에게 유리하게 개정된 1989년 노동법과 근로조건의 개선에 대한 자본측의 역공세가 직접적으로 반영되었다. 자본측은 노동운동의 상대적 침체와 경기하강이 분명해진 1992년 이후 경쟁력 강화의 차원에서 개별적 노동관계의 변화를 요구했고, 이것은 곧 노동자들에게 근로조건의 악화를 의미하는 것이었다. 집단적 노사관계의 측면에서는 민주노조운동의 성장과 한국노총의 무력화, 문민정부의 등장에 따라 억압의 정치적·경제적 비

용이 증대하였기 때문에 집단적 노사관계를 새로운 방식으로 제도화·합리화할 필요성이 생겨났다. 이러한 노사관계의 제도화·합리화는 그 자체로서는 노동관계의 민주화와는 구분되는 것으로, 노사갈등의 비용과 불확실성을 감소시켜야 하는 정부의 입장에서 시급한 과제였다. 이런 이유로 1993년 이후 문민정부의 노동정책은 생산성 증가를 목표로 한 노동시장의 유연화, 민주노조운동을 포함한 집단적 노사관계의 제도화를 추구하는 것이었다. 전체적으로 그것은 기존의 경제논리에 노사관계 정책을 종속시킨다는 점에서 과거 정부와의 연속선상에 위치하는 것이었다.

1993년 6월 발표된 신경제 5개년 계획 ‘노사관계 정립’ 부문에 따르면, “경제개방과 산업구조 고도화 추세하에서 새로운 노사관계의 정립이 필요”하며, 새로운 노사관계는 “근로자의 자발적 참여, 자율과 책임이 공존하는 생산적·협조적 노사관계”로 정의되었다. 이러한 차원에서 정부는 노동법 개정과 관련하여 “국제적 노동기준의 존중, 노사 자치주의의 확립, 개별적 노동관계에서의 현실성 확보”라는 세 가지 원칙을 제시하였다. 이때 주요한 검토사항은 임금, 근로시간 등 법규정과 현실이 괴리된 근로조건 기준의 합리화와 단체교섭사항의 대상과 한계 등 노조관련 규정의 합리화였다. 이러한 노사관계 정립방안에서 특징적인 것은 단결권 등 집단적 노사관계에 대한 구체적 내용 없이 근로조건에 유연성을 강화하는 방향을 제시했다는 점이었다(이병희, 1993). 이처럼 정부는 개별적 노동관계법의 개정, 고용관련 근로자파견법의 도입을 추진하기 시작했고, 노동조합이 요구하는 집단적 노사관계법 개정에는 유보적 태도를 보였다. 예컨대 신노사관계 구상이 발표되기 전인 1995년에 부각된 노동법상의 주요 쟁점들은 한국통신 파업을 계기로 한 공익사업장에 대한 직권중재제도, 통상산업부가 주도한 중소기업자 지원을 위한 근로자파견제의 법제화 시도, 변형근로시간제의 도입, 노조 전임자 축소 및 임금지급 문제 등이었다(장홍근, 1999: 164~165). 이처럼 신노사관계 구상이 발표되기 전까지 노동법 개정을 둘러싼 대립과 갈등은 노동조합의 노동기본권 쟁취에 대하여, 역으로 개별적 노동관계에서의 유연성 증대를 목표로 자본과 정부의 움직임이 구체화되고 있는 상황으로 전개되었다.

## 2) 노사관계개혁위원회의 출범

이러한 상황에서 김영삼 정부는 1996년 정권 말기임에도 불구하고 신노사관계 구상을 발표하고 본격적인 노사관계 개혁에 나섰다. 1996년 4월 24일 김영삼 대통령은 청와대에서 노·사·정·공익 주요 인사 200여 명이 참석한 가운데 개최된 ‘노사관계 개혁방안 보고대회’에서 “신노사관계로 21세기 세계 일류국가 건설”이라는 제목의 신노사관계 구상을 발표하였다. 신노사관계 구상은 21세기 한국의 노사관계가 지향해야 할 원칙으로 ① 공동선 극대화의 원칙, ② 참여와 협력의 원칙, ③ 노사자율과 책임의 원칙, ④ 교육중시와 인간존중의 원칙, ⑤ 제도와 의식의 세계화를 제시하였고, 대통령 직속 민간 자문기구로 ‘노사관계개혁위원회’를 설치하겠다고 밝혔다.

노사관계 개혁이 이해당사자들간의 이해조정이 어려운 과제이며 임기 말을 앞두고 있는 시점에서 정부의 개혁 동력이 강력하지 않다는 점에서 신노사관계 구상은 예상하지 못한 것이었다. 그럼에도 불구하고 신노사관계 구상은 정부가 4.11 총선 승리의 여세를 몰아 정권의 마지막 개혁으로 노사관계 개혁을 추진하겠다는 의사를 표명한 것이었고, ILO의 노동법 개정 압력, OECD 가입을 위한 필요성, 민주노총의 출범 등 국내외적 환경의 변화에 따라 노사관계 개혁을 더 이상 미룰 수 없다고 판단한 청와대 개혁팀의 오랜 준비의 결과물이었다.

개혁 주체의 측면에서 1996년 신노사관계 구상은 두 가지 계기를 내포하고 있었다. 하나는 민주화과정에서 노사관계의 근대화·제도화라는 정치적 계기이고, 또 하나는 국제경쟁의 격화와 생산패러다임의 변화라는 경제적 계기이다. 이 두 계기들은 그 성격상 모순적인 것이었고 불편하게 결합되어 있었다. 노사관계의 근대화·제도화라는 정치적 계기는 민주화과정에서 노동기본권의 보장을 통한 노사갈등의 제도화를 목표로 한 것인 반면, 유연한 노사관계의 확립이라는 경제적 계기는 범세계적인 국제경쟁의 격화 속에서 자본의 경쟁력 강화를 목표로 한 것이다. 다만 자본측과 정부는 기능적 유연성 혹은 수량적 유연성의 강조점에 차이가 있었을 뿐이었다. 이러한 측면에서 신노사관계 구상을 단순히 민주화과정에 조응하는 ‘자유화된 노동체제의 구축’ 시도이며 그 본질은 집단적 노사관계의 개혁에 있다거나, 혹은 ‘정부 주도의 협조적 노사관계로의 재편과 개별적 노동관계의 악화를 통한 자

본의 공세'라고 일면적으로 평가할 수 없는 내적인 복잡성과 중층성을 특징으로 하고 있다(조호래, 1997: 63~64). 이러한 노사관계 재편의 핵심은 노동법 개정이었으며, 그 내용은 노동조합이 요구하는 노동기본권의 보장, 집단적 노사관계법의 개정을 허용하면서 동시에 자본측이 요구하는 노동시장의 유연화, 개별적 노동관계법의 개정을 관철하는 것이었다.

그러나 노동운동에 있어서 노사관계 개혁의 의미는 민주노총의 포섭에 의한 협력적 노사관계 구축에 있었다. 노동운동의 입장에서 볼 때, 노사관계 개혁은 현실적으로 한국노총의 약화와 민주노총의 부상이라는 노동정세 속에서 민주노총을 포섭함으로써 국제경쟁에 대응할 수 있는 협조적 노사관계를 형성하고자 한 것이었다. 노-경총 합의의 실패 이후 전략사업장의 다수를 포괄하고 있는 민주노총을 배제한 노동정책의 실효성이 없다는 점에서, 민주노총을 새로운 협력적 동반자로 삼음으로써 협력적 노사관계의 새로운 패러다임을 구체화하고자 한 것이었다(박성인, 1996). 이러한 측면에서 신노사관계 구상은 민주노조운동의 성과인 동시에 민주노총을 체제 내로 포섭하고 협조적 노사관계를 구축하고자 하는 정부측의 적극적 전략이었다.

신노사관계 구상에 따라 5월 9일 대통령 직속 자문기관으로 노사관계개혁위원회가 발족했고, 노사관계개혁위원회는 “노사관계 개혁의 기본방향을 정립하고 이를 위한 국민적 합의의 도출과 그 추진방안을 연구·심의하여 대통령의 자문에 응하는 것”을 목적으로 하였다. 노사관계개혁위원회는 30명의 개혁위원으로 구성되었으며, 한국노총 3명과 민주노총 2명, 대기업 대표 3명과 중소기업 대표 2명 등 노사 양측 10명, 10명의 공익대표와 10명의 학계 대표로 구성되었다. 첫날 회의를 통해 노개위는 노사관계 개혁의 단계적 추진계획을 확정하였다. 이에 따르면 제1단계는 1996년 5~6월간 노사관계 개혁의 기반을 구축하는 시기로서 신노사관계 5원칙에 대한 국민적 공감대 형성과 노사관계 개혁과제를 도출하는 것이다. 제2단계는 1996년 7~12월로 노사관계 제도의 개혁으로 광범위한 토론회, 공청회를 통해 노사관계 법률의 제·개정, 노동행정 조직의 개편 등 노사관계 제도를 개혁한다는 것이다. 마지막 3단계는 1997년 1~2월 신노사문화의 정착기로 신노사문화 정착을 위한 국민의식 개혁운동을 전개하며 잘못된 노사관행과 노동행정을 쇄신한다는 것이다(유범상, 1999: 133).

## 나. 노개위 국면에서의 노동운동의 인식과 전략

### 1) 민주노총의 인식과 전략

원래 민주노총은 1996년 2월 개최된 제1차 정기대의원대회를 통해, “1996년에 노동법을 개정하고 1997년 대선 전까지 사회개혁 과제를 쟁취한다는 목표 아래 권력재편기인 1996~97년에 가능한 모든 방법을 동원해 노동법 개정과 사회개혁투쟁을 대중적으로 전개하며, 제15대 첫 정기국회가 개최되는 하반기에는 노동법 개정과 사회개혁투쟁을 대중적으로 전개한다”는 방침을 갖고 있었다. 민주노총은 노동법 개정투쟁의 목표를 ① 1996년에 노동법을 개정하고 합법성을 쟁취하며, ② 개별적 노동관계법의 개악을 저지하고 개정을 쟁취하며, ③ 민주노총의 조직력을 강화하고 대내외적 위상을 강화하는 것으로 설정했다.

그러나 임·단투가 시작되는 시점에 정부가 제기한 신노사관계 구상은 민주노총으로 하여금 노동법 개정 쟁점에 본격적으로 대응하지 않으면 안 되게 만들었다. 4월 20일 비상 중앙집행위원회는 노개위 참여를 위원장에게 일임하였으며, 4월 23일에는 민주노총과 사전협의하고 민주노총의 발언기회를 보장한다는 전제하에 청와대의 노사관계개혁보고대회에 참가하기로 결정하였다. 신노사관계 구상에 대해서, 민주노총은 몇 가지 점에서 이를 적극적으로 평가했다. 첫째, 정부가 민주노총을 노사관계의 실질적 주체로 인정하기 시작했다는 점이다. 정부가 4월 24일 청와대에서 개최된 ‘노사관계 개혁방안 보고대회’와 5월 9일 구성된 ‘노사관계개혁위원회’에 민주노총의 공식 대표를 참가시킨 것은 민주노총의 제안을 일부 수용한 것이며, 그동안의 ‘민주노총에 대한 배제-탄압’, ‘한국노총에의 유일한 대표성 부여’라는 노동정책 기조를 전환하기 시작한 것으로 평가하였다. 둘째, 노사관계 개혁의 기본방향으로 제시된 ‘신노사관계 5원칙’은 과거의 노동정책에 비해 진일보한 측면을 지니고 있다는 것이다. 예컨대 ‘참여와 협력의 원칙’에서 ‘정보공유와 기업의 각종 의사결정과정에서의 참여의 폭 확대’는 과거 경영권을 절대시하는 입장에서 진일보한 것이며, 법과 제도를 국제기준과 관행에 부합되도록 바꾸기로 한 것은 민주노총과 ILO가 제기해 온 현행 노동법상의 독소조항 개정을 공식화한 것으로 해석하였다(권용목, 1996). 그러나 민주노총은 신노

사관계 구상이 갖고 있는 한계와 관련하여, ① ‘구속자 석방·사면복권과 해고자 원직복직’이 선행되지 않고 있다는 점, ② 노사자치주의에도 불구하고 전임자 축소방침이나 행정기관의 사용자 편향적 관행이 여전하다는 점, ③ ‘참여와 협력적 노사관계’에서 참여보다는 협력에 강조점이 놓여 있다는 점, ④ ‘제도와 의식의 세계화 원칙’에서 자본의 ‘유연화 전략’을 촉진하기 위한 제도적 장치 마련에 치중하고 있다는 점을 비판하고 있다(권용목, 1996). 민주노총은 집단적 노사관계법 개정이 개별적 노동관계법 개악과 연동될 수 없는 노사관계 개혁의 선결과제이며, 개별적 노동관계법 개정 역시 ‘유연화’의 측면이 아니라 국제노동 기준의 준수와 노동자의 삶의 질 향상이라는 측면에서 다루어져야 한다고 주장했다.

5월 1일 민주노총은 노동절 대회사에서 ‘참여와 투쟁’의 기조를 천명하였고, 다음날 노개위 참가를 공식 결정했다. 참여와 투쟁이라는 기조는 대중투쟁을 기본으로 하고 전술적 단위로 참여를 위치 짓는 것이었다. 민주노총 지도부는 ‘참여와 투쟁’이라는 원칙 속에서 노개위 참여를 통해 민주노총의 실체를 현실적으로 인정받고 노동법 개정을 통해 민주노총의 합법화를 실질적으로 쟁취한다는 전략을 설정했다. 그러나 이러한 참여 방침은 조직 내외의 비판에 직면했다. 비판의 내용은 세 가지였다. 첫째, 신노사관계 구상을 민주노총의 성과라는 측면에서만 평가하고 자본의 새로운 공세라는 측면을 인식하지 못함으로써 자본의 신보수주의적 재편의 동반자로 될 수 있다는 점, 둘째, 절차상의 문제로 노개위 참여를 조급하게 결정함으로써 조직 내부의 민주적 의사결정의 원칙을 해쳤다는 점, 셋째, 해고자 복직 및 전임자 축소, 직권중재 등의 문제로 대중투쟁을 전개하고 있던 공공부문 노조들은 노개위 참여가 대중투쟁의 조직화에 장애가 된다는 점을 비판했다(박성인, 1999). 이들에게 노개위 참여는 노동기본권을 노사간 협상과 타협의 대상으로 전락시킨 것이며, 민주노총의 합법화라는 조직적 이익과 노동시장 유연화라는 노동자계급의 핵심적 이익을 교환하는 것을 의미했다(이광일, 1996: 52~53).

결국 5월 28일 중앙위원회는 참여와 투쟁의 원칙이라는 기조를 통과시켰고, 노사관계 개혁과 노동법 개정투쟁의 방향을 수립하고 실천할 조직으로 노동관계특별대책위원회를 구성했다. 이 시기까지 민주노총은 “노사관계 개혁의 핵심이라 할 수 있는 노동법 개정은, 임·단투가 마무리된 직후인 7월

하순부터 본격적으로 다루어질 것이며, 국회 상임위원회에 노동법 개정안이 상정되기 전인 10월 중순까지는 여론과의 싸움이 주된 측면이 될 것”으로 판단하고 있었다. 따라서 민주노총의 요구가 노동법 개정에 반영되는가 여부는 ① 여론 싸움에서 국민적 설득력을 확보하느냐와 ② 대중적 투쟁 동력을 결집시켜 내느냐에 달려 있는 것으로 파악하고 있었다. 민주노총은 투쟁의 제1단계인 5월 중순에서 7월 중순까지 임·단투의 성공적 마무리에 집중하면서 노사관계 개혁방향에 대한 대중적 논의를 전개하고, 노사관계개혁위원회에 적극 참가하여 여론 싸움에서 주도권을 잡는 데 집중하는 것으로 투쟁방향을 설정하였다. 이후 조합원 교육과 토론을 통해 노동법 개정에 대한 대중적 동력을 결집하고, 3단계인 10월 하순 국회 상임위원회가 열리는 시점부터 본격적인 대중투쟁에 돌입하는 것을 예정하고 있었다(권용목, 1996).

민주노총은 7월 말 5차 중앙위원회에서 “① 밑으로부터의 대중적인 노동법 개정투쟁 결의를 모아낸다, ② 민주노총의 위상과 조직의 강화 발전에 기여하는 노동법 개정투쟁을 전개한다, ③ 정세의 흐름을 능동적으로 활용하고 11월 총력투쟁으로 집중한다”는 노동법 개정 3대 투쟁방향을 확정했다. 또한 노동법 개정의 방향으로 “① ILO 기준에 따른 자주적 단결권 보장과 노사자치주의 확립, ② 국민소득 1만 불 시대에 걸맞는 노동자의 삶의 질 개선과 고용안정 보장, ③ 노동조합의 경영참가·정책참가의 확대”라는 내용의 투쟁방안을 확정했다. 노동법 개정의 핵심 요구는 자주적 단결권 쟁취와 개별적 노동관계법 개악 저지를 중심으로 ① ILO 기준에 따른 자주적 단결권과 교섭권, 쟁의권 확보, ② 공무원·교원의 노동3권 쟁취, ③ 복수노조 금지조항 삭제, ④ 제3자개입 금지조항 삭제, ⑤ 공익사업 직권중재 삭제와 행정관청의 부당한 지배·개입·간섭조항 삭제, ⑥ 노동조합의 정치활동 금지조항 삭제와 통합선거법 개정, ⑦ 정리해고 요건 완화, 변형근로제 도입, 근로자파견제 도입 저지, ⑧ 주 40시간 노동제 도입과 정리해고에 대한 제한 규정 신설, ⑨ 근로기준법·산재보상보험법의 5인 미만 사업장 적용확대 등이다(민주노총, 1997: 134). 이에 따라 노개위안이 마련된 9월 이후에는 본격적인 대중투쟁을 전개하고 국민적인 지지여론을 형성하며, 11월 15일부터 총력투쟁에 돌입할 수 있도록 사업을 배치한다는 일정을 마련하였다.

## 2) 한국노총의 인식과 전략

1996년 4월 19일 한국노총은 산별연맹 대표자회의를 통해 노사관계 개혁 및 노동법 개정에 대한 대응전략을 논의했다. 이날 회의는 정부가 추진하는 노사관계 제도와 의식의 개혁에는 전적으로 동의하지만 개혁의 목표와 방향에 있어 우려되는 부분이 적지 않다고 지적하고, 노사관계 개혁은 노동자의 자발적 참여를 보장하기 위한 제도적 장치와 노사간 대등한 힘의 균형이 전제되어야 하며, 자본만을 위한 편향적이고 일방적인 법·제도 개혁은 결코 받아들일 수 없다는 점을 분명히 했다(한국노총, 1997: 189). 4월 24일 한국노총은 신노사관계 구상에 대한 입장을 발표하였는데, “개혁의 방향과 내용을 결정짓게 될 위원회는 노사 어느 쪽에도 치우치지 않는 공정한 시각을 갖고 민주적이고 공개적인 논의를 통해 의견을 수렴해야 하며, 위원회가 지나치게 기업의 요구나 국가경쟁에 집착한 나머지 기존의 근로조건을 저하시키는 변형근로시간제, 정리해고제, 파트타임제의 도입과 할증임금 삭감, 노조전임자 축소 등과 같은 개악을 시도한다면 엄청난 저항에 부딪치게 될 것”이라고 경고하였다(한국노총, 1997: 189~190). 요컨대 신노사관계 구상에 대한 한국노총의 입장은 참여·협력적 노사관계로의 개혁에는 찬성하나 개별적 노동관계법 개정에는 반대한다는 것이며, 특히 노사관계개혁위원회의 공정성이 보장되어야 한다는 것이었다.

4월 26일 한국노총 중앙위원회는 그동안 완강하게 고수해 왔던 복수노조 금지조항에 대해 ‘전면삭제’로 입장을 전환함으로써 외형상으로는 민주노총의 노동법 개정 요구를 전면 수용했다. 이러한 입장전환은 한국노총이 복수노조 금지조항에 의해 50여 년간 유일한 총연합단체로서의 독점적 지위를 누렸던 것에 비추어 본다면 진향적인 것이었다. 한국노총은 현실적으로 민주노총의 노개위 참여로 민주노총의 합법화가 불가피해진 조건에서, 이러한 입장전환을 통해 향후 전개될 노동운동의 재편과 노사관계 개혁과정에서 능동적이고 주도적인 역할을 수행할 수 있기를 기대하였다(한국노총, 1998: 22). 그러나 동시에 ‘노사관계 개혁은 조금씩 서둘러서는 안 된다’는 입장을 밝힘으로써 여전히 노동법 개정에 대한 소극적 입장을 내비쳤다. 한국노총의 입장에서는 복수노조 금지조항을 반대할 명분이 없었고 이미 정부측이 민주노총의 실체를 인정한 상황에서 달리 선택의 여지가 없었다(유범상,

1999: 126). 한국노총은 복수노조 허용에 대한 정부측의 입장을 “매년 반복되는 민주노총의 극한 투쟁을 완화시키고 나아가 한국 노동계의 적절한 조정을 위하여 적정규모의 합법 민주노총을 유지케 하는 이른바 노동계의 안정적 분할지배전략을 획책”하고 있는 것으로 파악했다. 이에 대해 한국노총은 기존의 기득권에 연연하지 말고 대정부 투쟁의 공세적 전략 수립과 아울러, 자주적으로 전체 노동계의 주도적 입장을 견지해 나가야 할 것으로 판단하고 있었다(한국노총, 1997: 732~735). 이미 민주노총이 노개위에 참여함으로써 제2노총의 지위를 획득한 현실 속에서, 한국노총은 복수노조 금지 조항의 전면삭제를 주장함으로써 대내외적으로 노사관계 개혁에 대한 의지를 표현하는 효과를 거둘 수 있었던 것이다.

한편 한국노총은 노개위에서 정부측이 다수를 구성하고 있는 데 불만을 표시하고, 이러한 위원회 구성이 정부가 구상하고 있는 전략을 다수의 힘으로 강행하거나 경쟁력을 앞세운 여론몰이를 통해 노동법 개악을 강제하려는 의도를 반영한 것은 아닌가 하는 우려를 제기했다(한국노총, 1997: 191~192). 5월 20일 한국노총은 노개위의 운영 및 논의과정에 대응하기 위해 ‘노사관계개혁추진위원회’를 구성했다. 산별연맹 대표자 및 의장단 30여 명이 참여하는 노개추는 산하에 20여 명의 실무위원회와 10명의 소위원회, 5명 내외의 자문위원회를 두고, 노개위관련 대책 수립, 쟁점사항에 대한 입장 정리, 조합원 교육 및 선전활동, 대국민 홍보 및 연대활동을 중점사업으로 설정하고 활동에 들어갔다. 한국노총은 노사관계 개혁을 위한 기본원칙으로 ① 노동기본권 보장의 원칙, ② 참여의 제도화 원칙, ③ 노사관계 민주화의 원칙, ④ 연대의 원칙, ⑤ 국민경제 발전의 원칙을 확정하였다(한국노총, 1997: 192). 이러한 노총의 움직임은 개혁과 통합의 기치를 내걸고 출범한 박인상 집행부가 노동법 개정투쟁에서 공세적이고 주도적인 역할을 수행함으로써 노동법 개악 기도를 사전에 차단하고 노동계 통합을 위한 교두보를 확보하기 위한 것이었다. 한국노총은 민주노총과의 조직경쟁에 돌입했다는 판단에 따라, 불필요한 비방과 갈등을 청산하고 사안에 따른 선의의 경쟁 및 연대의 토대를 마련하며, 조합원의 신뢰와 조직력을 강화하는 것을 주요 목표로 설정했다(한국노총, 1997: 190~191)

한국노총은 5~6월에 걸쳐 노사관계 개혁에 대한 노총의 입장을 정리하고 노동법 개정안에 대한 논의와 검토에 들어갔다. 한국노총은 7월 19일 제

183차 회원조합대표자회의를 통해 노동관계법 개정안을 확정하고 ‘노동법의 민주적 개정 및 사회개혁 촉구 중앙대책본부’를 구성하였다. 7월 23일 한국노총은 노총의 노동법 개정안을 노개위에 제출하였는데, 여기에서 참여와 협력의 노사관계 구축을 목표로 ① 중앙단위 노동조합의 정책참가, ② 산업별 단위의 단체교섭, ③ 사업장 단위의 협력적 노사관계와 경영참가의 제도화를 청사진으로 해야 한다고 주장하였다. 한국노총은 21세기의 노사관계 이념이 참여와 협력의 노사관계여야 하며, 그것은 노동조합의 참여에 기초한 노사 대등의 자율적·협력적 노사관계를 구축하여 노사 공동의 발전을 도모하는 것이라고 규정하였다(한국노총, 1997: 60~68).

## 2. 노동법 개정을 위한 협상과 노동운동의 대응

### 가. 노동법 개정 협상과정과 정부정책의 변화

노사관계개혁위원회는 5월 9일 출범 이후 11월 7일 노동관계법 개정 요강 확정으로 활동을 마무리하기까지 두 차례의 공청회, 네 차례의 워크숍, 여섯 차례의 공개토론회, 두 번에 걸친 여론조사, 그리고 14차에 걸친 전체회의 및 분과별 회의를 열어 타협안을 마련하고자 했으나, 핵심적인 쟁점에 있어서는 거의 합의점을 찾지 못했다(장홍근, 1999: 193). 특히 중요한 쟁점사항은 집단적 노사관계법에서 복수노조 금지조항, 제3자개입 금지 및 정치활동 금지조항, 공무원·교원의 단결 금지조항, 공익사업체에서의 쟁의행위에 대한 직권중재 조항과, 개별적 노동관계법에서는 정리해고 요건의 완화, 변형근로 시간제의 도입, 근로자과견법의 제정, 시간제근로자제도 도입 등 노동보호기준의 완화 등이었다. 양대 노총은 집단적 노사관계의 개폐를 요구하고 근로기준의 악화에 대해서는 강하게 반대한 반면, 자본측은 근로기준의 완화를 강하게 요구하면서 집단적 노사관계법 조항의 개폐는 반대하였다.

노개위 협상이 진행중이던 7월 2일, 재경원과 통산산업부가 ‘하반기 경제 운용 방안’에서 정리해고와 근로자과견제, 변형근로제를 도입하겠다고 발표하여 정부부처 내의 이견이 가시화되었다. 이즈음 경제위기설은 더욱 확산되었고, 재계는 경제위기의 원인을 고비용구조의 탓으로 돌리고 고비용의 핵심적인 주범으로 고임금을 지목했다. 경제위기설은 정부 내에서 경제살리

기를 강조하는 경제팀의 입지를 강화시켰고, 노동법 개정과 관련해서도 경쟁력 강화의 측면이 보다 강조되기 시작했다. 특히 8월 8일의 내각개편은 경제살리기와 경쟁력 강화를 앞세운 새로운 경제정책으로 이어졌으며, 경제정책은 보수적 방향으로 급선회하였다.

7월 9일 노개위 제4차 전체회의에서는 법·제도 개선의 기본방향과 부문별 추진방향에 대한 논의가 있었고, 이 과정에서 노개위는 ‘국제적 기준과 관행의 존중’이라는 방향을 추가하였다. 7월 11일 제5차 회의에서는 만장일치로 법·제도 개선의 기본방향과 부문별 추진방향에 대한 합의가 이루어졌고, 8월 13일 제6차 전체회의에서는 법·제도 개선을 위한 ‘노동관계법 개정요강소위원회’를 구성하여 법개정안 초안 마련을 준비하게 하였다. 9월 19일 제7차 회의에서는 요강소위의 경과보고와 함께 합의안 및 미합의안에 대한 보고가 이루어졌다. 제7차 및 제8차 회의에서 쟁점사항에 대한 논의가 이루어졌으나, 노동계는 공익사업의 범위, 전임자 임금지급, 공무원·교원의 단결권의 내용에 대하여 강한 불만을 표시한 반면, 경영계는 노동조합의 정의, 복수노조, 해고근로자의 특칙 규정 등에 대하여 이의를 제기하였다. 이미 모든 참여자에게 합의의 가능성은 별로 없는 것으로 인식되었고, 민주노총은 10월 1일 제9차 회의의 불참을 선언했다. 민주노총이 불참한 상태에서 노개위 내부 논의는 계속되었고, 이후 10월 25일 제12차 회의에서는 노-경총간의 기합의 사항을 통과시켰다. 아울러 미합의 조항에 대한 논의를 어떻게 할 것인가와 관련하여 토론이 있었고 노개위는 민주노총의 참여를 촉구하는 서한을 전달하기로 결의하였다. 11월 4일 제13차 전체회의에는 민주노총이 참여한 가운데 노동관계법 개정요강에 대한 토의가 있었고, 11월 7일 제14차 전체회의에서 공익 최종안을 노동관계법 개정요강으로 확정하고 미합의 사항은 제목만 보고하기로 합의하였다. 이날 확정된 수정 공익안은 147개 조항 중 107개 합의, 40개 조항 미합의의 상태로 정부에 최종 보고되었다.

정리된 공익안의 주요 내용은 ① 복수노조 금지는 전면 허용하되, 경과규정을 두어 일정기간 동안 상급단체만 허용하기로 하고, ② 제3자개입 금지는 단체교섭 등의 지원규정을 신설하여 지원받을 수 있는 자를 열거한 후 그 이외의 자가 고의로 교섭방해나 쟁의조정, 선동할 수 없도록 수정하였으며, ③ 해고근로자의 자격은 2차 개혁과제로 넘기고, ④ 연합단체 정의규정은 현행 유지하되 보완방법은 2차 개혁과제로 넘겼으며, ⑤ 노조전임자 임

금은 노조의 재정자립 원칙을 선언적으로 명문화하고, 복수노조 전면허용시의 전임자 급여 문제는 2차 과제로 넘겼으며, ⑥ 교원의 단결권에 대해서는 명칭을 교원단체로 하고 특별법에 규정하는 것으로 하였으며, ⑦ 변형근로제는 격주 단위 주 48시간제로 취업규칙으로 도입하고, ⑧ 연·월차 휴가는 2차 과제로 넘기고, ⑨ 파견근로제는 1997년에 입법화하도록 하는 것 등이었다(민주노총, 1997: 145~148). 노개위의 수정 공익안은 이후의 법개정의 준거점이 되었고, 정부는 이미 합의된 것은 최대한 존중하겠지만 현 노동현실을 감안할 때 받아들이기 힘든 부분은 고칠 수밖에 없다는 입장을 보였다(유범상, 1999: 158~159). 결국 노개위는 11월 12일 노동법 개정요강을 대통령에게 보고함으로써 노동관계법 개정에 대한 노개위에서의 논의는 일단 마무리되었다.

#### 나. 노동운동의 대응

민주노총은 10월 1일 제9차 노개위 전체회의에 불참을 선언하였다. 민주노총의 불참 선언은 9월 20일 제6차 중앙위원회에서 “차기 노개위 회의에서 요구가 관철되지 않을 경우 노개위에 불참하고 철수시기는 지도부에 일임”하기로 한 방침과 그 직후 개최되었던 임원회의를 통해 노개위 회의 불참을 최종 결의함으로써 이루어졌다(민주노총, 1997: 65). 10월 18일의 제7차 중앙위원회는 민주노총의 노동법 개정투쟁 방침이 노동악법 철폐와 개별적 노동관계법의 개악 저지임을 재확인하고 기존의 투쟁일정을 준수할 것임을 밝혔다. 10월 24일 제8차 중앙위원회는 노개위에 대한 입장이 여전히 불참임을 확인하고, 모든 힘을 모아 총력투쟁을 전개할 것을 결의하였다. 그러나 11월 1일 제9차 중앙위원회는 다시 노개위에 참여하며, 노동법 개정안에 대한 교섭권한을 위원장에게 일임한다는 방침을 결정하였다(민주노총, 1997: 64~67). 민주노총의 이러한 입장변화는 노개위 참여와 불참을 둘러싼 조직 내부의 격렬한 논쟁의 결과였으며, 민주노총은 “노개위 중간탈퇴 전술이 정부측으로부터 최종안을 끌어 내는 효과가 있었으나, 최종적으로 합의에 실패하고 한국노총과 경총이 민주노총에게 불리한 조항으로 합의함에 따라 이후에는 불리한 측면으로 작용하였기에 복귀전술이 올바랐다”고 평가했다. 즉 민주노총은 노개위 불참으로 민주노총이 배제된 가운데 한국노총과 경

총이 자신들에게 유리한 방식의 합의를 이룰 것을 염려하였고 노동법 개정 합의가 무기한 지연될 경우의 여론의 비판을 의식했던 것이다(유범상, 1999: 156~157)

민주노총은 노개위 복귀 후 11월 4일 제13차 회의에서 한국노총과 경총의 1차 합의안에 대해 이의를 제기했지만 수용되지 않았다. 수정 공의안을 중심으로 노동법 개정 논의가 마무리되자, 민주노총은 합의가 제대로 이루어지지 않은 데 대해 실망했다는 입장을 표명했으며, 정기국회에서 복수노조 금지 철폐, 공무원·교원의 노동기본권 보장 등의 법개정을 실현시키기 위한 총력투쟁을 전개할 것을 선언했다.

한편 한국노총은 8월 이후 정리해고제, 변형근로제, 근로자과건제의 도입을 저지하기 위한 본격적인 대응활동에 들어갔다. 7월 30일 기존의 노개추를 ‘노동법의 민주적 개정 및 사회개혁 촉구 대책본부’로 전환하고 정리해고요건의 완화, 변형근로제 도입 등의 노동법 개악 기도를 저지하는 것을 목표로 5단계 활동계획을 세웠다. 즉 ① 7월 말에서 8월 말의 1단계에는 노개위에 참여하여 한국노총의 입장을 적극적으로 개진하며, ② 9월 초에서 10월 중순까지의 2단계에는 근로기준법 개악 및 한국노총 요구의 미관철시 노개위 탈퇴 및 투쟁체제에 돌입하고, ③ 10월 말에서 11월 중순까지의 제3단계에는 국회 입법예고시 적극적인 반대활동을 전개하며, ④ 11월 중순에서 12월까지의 4단계에는 국회 표결시 총파업으로 통과를 저지하고, ⑤ 1997년 1~2월의 제5단계에는 1997년 입투 및 대선과의 연계투쟁을 전개한다는 계획이었다(한국노총, 1998: 29). 이에 따라 한국노총은 각 정당 및 국회의원들에게 노총의 입장을 전달하고 대외적인 로비활동에 돌입하였다. 9월에는 ‘노동법의 민주적 개정 및 사회개혁 추진을 위한 중앙대책본부’를 중심으로 정부에 대한 성명서 발표, 신한국당 대표, 국민회의 총재 등 정당대표자들과의 정책간담회를 진행하는 한편, 전국 19개 지역에서 노동법 개정 및 사회개혁 촉구를 위한 지역순회 토론회를 개최하였다.

10월 15일 한국노총은 긴급 중앙위원회를 개최하고 노사관계개혁위원회의 활동에 관한 대응방안 및 투쟁계획을 논의했다. 이 회의에서 노총은 노동기본권과 노동자의 삶의 질을 높이기 위한 노사개혁이 실종되었다고 평가하고, 만약 노개위가 합의정신을 무시한 채 소위원회에서 합의된 것 외의 복수안 상정을 강행할 경우 즉각적인 탈퇴와 범조직적인 투쟁을 전개하기

로 결정하였다. 이날 확정된 투쟁계획에 따르면, 노개위 탈퇴를 시발로 10월 중순부터 각 지역별로 노동법 개악 저지 쟁기대회를 개최하는 한편, 11월초 전국 단위노조 대표자 결의대회 개최, 노동법 개악 저지를 위한 대국회 활동, 대규모 집회 개최, 총파업 결의 등 단계별 투쟁을 전개해 나가기로 하였다(한국노총, 1997: 201).

10월 24일 한국노총은 산별연맹 대표자회의를 갖고 10월 25일 노개위 마지막 전체회의와 관련, 노개위가 노사합의 원칙을 파기하고 일방적으로 노동법을 개악시키거나 표결 처리할 경우 탈퇴는 물론 노동법 개악 저지를 위한 총력투쟁을 전개한다는 입장을 재확인하였다. 11월 10일 정부와 신한국당이 고위당정회의에서 “노개위 합의내용과는 상관 없이 정부의 노동법 개정안을 올해 안에 처리하겠다”고 발표한 데 대해, 한국노총은 향후 가능한 모든 대정부 투쟁을 전개할 것을 천명했다. 11월 19일에는 위원장이 생존권 사수 및 노동악법 분쇄를 위한 기자회견을 통해 산하 전국조직에 비상사태를 선포하였다. 11월 20일 대시민 홍보선전활동을 대대적으로 전개한 데 이어 11월 24일에는 여의도 고수부지에서 생존권 사수 및 노동악법 분쇄 결의대회를 개최하고 본격적인 대정부 투쟁에 돌입했다. 12월 3일에는 노동법 개악안의 철회와 함께 이수성 내각의 총사퇴를 요구했다. 12월 4일에는 12월 16일로 예정된 총파업을 위해서 한국노총 산하 820개 노조가 쟁의발생을 결의하였고, 한국노총은 단위노조별로 쟁의발생신고를 접수하고 준법투쟁에 관한 지침을 시달하였다. 한국노총은 또한 리본착용, 잔업거부, 준법운동 등 준법투쟁과 함께 대국민 가두홍보, 모금 및 서명운동을 전개하고 지역별로 여야 지구당을 방문하는 등의 활동을 전개했다(한국노총, 1997: 56~58)

#### 다. 노개위 협상에 대한 평가

신노사관계 구상은 노동3권의 보장을 핵심으로 하는 노사관계의 근대화·제도화라는 1987년 이후의 지연된 과제를 해결함과 동시에 1990년대 이후 자본축이 꾸준히 요구해 온 노동시장 유연화를 통한 국제경쟁력 강화라는 과제를 정치적 교환의 형식으로 해소함으로써 노사관계의 새로운 패러다임을 구축하겠다는 정부의 야심찬 프로젝트였다. 이 프로젝트를 추진한 주체는 정부 내 자유주의적 개혁파들이었고 이 프로젝트는 노사관계개혁위

원회를 통한 협상과 타협이라는 형태로 구체화되었다. 정부의 의도와 상관 없이, 노사관계개혁위원회는 새롭게 출범한 민주노총에 사실상의 시민권을 부여했고, 노동법 개정을 노동운동의 최대 쟁점으로 부각시켰다.

집단적 노사관계의 개혁과 개별적 노동관계 유연화의 교환이라는 노개위 협상의 기본구도는 이미 정부 내 개혁팀에 의해 설정되어 있었다. 민주노조 운동의 합법화를 포함한 노동기본권의 보장, 유연한 노동력 이용과 협조적 노사관계 구축을 위한 제도적 기반의 구축이라는 의제는 노사 양측에서 최대한의 공통분모를 찾아내려는 것이었다. 문민정부 마지막 개혁에 대한 정부의 강력한 추진 의지와 노동정책에 대한 전향적 태도, 합법화를 기대하며 ‘참여와 투쟁’의 전술기조를 채택했던 민주노총의 온건한 태도에 비추어볼 때 상당한 타협의 가능성을 갖고 있었던 것도 사실이다. 뿐만 아니라 복수 노조 금지조항의 폐기를 불가피한 것으로 인정한 한국노총도 사회적 합의에의 참여를 통해 자신의 입지를 강화하고자 했고, 경총도 민주노총의 인정을 포함한 집단적 노사관계의 개혁이 OECD 가입, 한국노총의 무력화라는 조건에서 불가피한 추세라는 것을 인정하고 대신에 이를 노동시장 유연화 입법이라는 실리와 교환하고자 했다.

따라서 노사관계개혁위원회를 통한 노동법 개정 협상은 민주노조의 성장으로 인한 노사간 변화된 역관계를 반영한 것으로 민주노총의 체제 내 포섭에 의한 협조적 노사관계 구축 전략이며, 그러한 의미에서 노동운동의 성과물로 파악되었다(박성인, 1996). 그러나 노동법 개정 협상 자체는 노동운동에 유리한 지형 위에서 출발한 것이었지만, 자본측의 불만과 저항, 경제침체에 따른 정부측 태도의 보수화에 따라 협상의 지형도 변화하기 시작했다. 노동법 개정 협상과정을 통해 지루한 힘겨루기가 계속되었고 타협의 여지는 점차 축소되었다. 민주노총은 노사관계의 자유화를 추진하는 정부 내 자유주의적 개혁파들의 실험에 대해 호의적이었지만, 노동법 개정이 정리해고제나 근로자파견제 등 근로조건의 심각한 위협을 초래하는 내용을 포함하는 것에 대해서는 수용할 수 없었다. 왜냐하면 이것은 대중적 투쟁을 통해 성장해 온 민주노총의 정체성 문제와도 직결되는 것이었기 때문이다. 마찬가지로 독점대기업 집단인 전경련은 법적·제도적 수준에서의 노사관계의 자유화나 민주노총을 파트너로 하는 중앙교섭에 대한 거부감을 갖고 있었고, 노사관계의 기업내부화라는 구조를 최대한 유지하고자 했다. 독점대기

업들은 개별 자본 수준에서 노조를 상대할 수 있는 충분한 능력을 갖고 있었고 법적 뒷받침 없이도 개별적 노동관계의 유연화를 실질적으로 추진할 수 있는 능력을 갖고 있었다. 따라서 이들에게 노사관계의 자유화와 민주노총의 합법화는 불필요한 양보였던 것이다. 나아가 정부 내에서조차 노사관계 개혁을 경제운용에 종속적인 것으로 파악하여 단기적인 시각에서 접근하는 경제팀의 입지가 강화됨에 따라 노개위 국면을 주도했던 자유주의적 개혁파들의 입지도 약화되어 갔다.

결국 경기불황과 독점자본의 저항, 정부내 개혁팀의 입지 약화에 따라 노개위 협상 자체가 갖는 의미가 약화되었고, 협상의 중점도 노사관계 개혁에서 노동시장 유연화로 점차 이전되는 양상을 보였다. 이에 수반해 양대 노총의 반발 강도는 높아졌고, 노동법 개정 협상은 노동법 개정을 위한 대중투쟁으로 대체되었다. 노동운동의 입장에서 보면, 노개위 협상과정은 “초기에는 민주노총을 제도권 내로 끌어들이려 순치시키려는 개혁파의 입장이 주요하게 작용한 것이었다면, 노동법 개정 공약안이 공포된 이후는 재벌 중심의 전면개약 기조가 노골화”되었던 과정이었던 것이다. 노개위 협상에 대해서, 민주노총은 “노개위 참여가 기본적으로 노동조합 중앙조직의 고유 임무인 정책참가의 첫걸음을 내딛은 것이며, 임단투과정에서의 전국적인 교섭력과 정치력을 형성하고 노동법 개정 국면에서의 대중투쟁을 위한 기폭제가 되었다”고 평가하였다(민주노총 중앙위원회, 1997).

한국노총은 6개월간의 노개위 활동에 대해서 “김영삼 정부의 의욕만 앞세운 허울뿐인 노사개혁에 경제 각 주체들이 허송세월한 결과만을 초래했으며, 노사정간에 치유할 수 없는 불신을 초래하고 국민적으로 좌절과 고통을 주었다”고 혹평하였다. 다만 노동법 개정과 같은 어려운 과제에 대해 노사가 같이 논의의 장을 마련했으며 노동자의 정책참가의 경험을 제공했다는 점을 성과로서 지적하고 있다(한국노총, 1998: 32).

## 제2절 노동법 날치기 통과와 총파업투쟁

노개위를 통한 노동법 개정 협상의 실패는 정부측의 노동관계법 날치기

통과와 이에 저항하는 양대 노층의 총파업투쟁으로 귀결되었다. 문민정부에 의한 개악 노동법과 안기부법의 날치기 통과는 명확히 개혁과 민주주의의 후퇴를 의미하는 것이었고, 중산층과 노동자들에게는 심각한 고용불안과 경제적 희생을 요구하는 것이었다. 노개위의 합의사항조차 일방적으로 뒤집은 노동법 개악은 노동자들의 엄청난 저항에 직면했을 뿐만 아니라 중산층과 지식인, 종교인, 야당들을 포함한 광범위한 민심이반을 초래했다. 개악 노동법과 안기부법의 날치기 통과에서 비롯된 총파업투쟁은 민주화의 후퇴를 의미하는 정권의 시도에 저항하는 정치적 투쟁이자 동시에 노동운동이 시민적 저항을 주도하고 투쟁을 선도하는 조직적 주체였다는 점에서 노동운동 발전의 새로운 단계를 보여주는 것이었다. 노동운동은 광범위한 국민적 저항을 동원한 총파업투쟁을 통해서, 1990년대 들어 계속 위축되어 왔던 노동운동의 사회적 역할과 위상을 강화하고 노동운동의 정치적 영향력을 확대하는 계기를 마련할 수 있었다.

## 1. 정부·여당의 노동법 개정안과 날치기 통과

### 가. 정부의 노동법 개정안

노개위에서의 노동법 개정 논의가 합의에 이르지 못한 채 마무리되자, 노동법 개정작업은 정부측에 넘겨지게 되었다. 11월 10일 고위 당정회의는 정기국회에서 연내에 노동관계법을 개정하기로 결정하였고, 11월 13일 국무총리를 위원장으로 하는 ‘노사관계개혁추진위원회(노개추)’와 각 부처 차관들로 구성되는 ‘노사관계개혁추진위원회 실무위원회’가 설치되었다<sup>1)</sup>. 노개추는 노개위로부터 넘겨받은 노동법 개정요강을 기초로 구체적인 노동법 개정안을 마련하는 작업에 착수하였다. 정부측의 노동법 개정 초안은 노동부

1) 정부가 노개위에서 노동법 개정 논의를 계속하지 않고 연내에 노동법 개정을 마무리하고자 한 이유는 ① 현 정부의 개혁의지가 퇴색하고 국정수행능력이 실추되는 것에 대한 우려, ② 국가경쟁력 향상을 위한 노동시장의 유연화 제도의 도입 필요성, ③ 이미 연내 법개정을 약속한 OECD 등으로부터의 국제적 압력이 증대하리라는 점, ④ 내년으로 연기하더라도 법개정 합의가 이루어질 가능성이 거의 없다는 점과 이 경우 법개정의 추진은 대선과 맞물려 더욱 어려워지리라는 점 때문이었다(민주노총, 1997: 90).

가 준비했으나, 실무위원회의 조정과정에서 경제팀은 “노동시장 유연성의 획기적 제고를 통해 경제 살리기를 시도해야 하며, 이것이 관철되지 않는다면 노동법 개정은 연기되어야 한다”고 주장했다(유범상, 1999: 166~167). 노개추는 수차례에 걸친 관계부처 협의와 당정협의를 거쳐 12월 3일 개정안을 확정 발표하였고, 정부는 12월 10일 국무회의 의결을 거쳐 12월 11일 노동법개정안을 국회에 제출했다.

정부안의 주요 내용은 그동안 쟁점이 되었던 제3자개입 금지, 복수노조 금지, 정치활동 금지 등 이른바 ‘3금’조항을 삭제하고, 파견근로제를 제외한 정리해고제 및 변형근로제를 도입하는 것을 포함했다. 경영상 이유에 의한 해고조항과 관련하여, 공익안이 ‘긴박한 경영상의 이유’라고 규정하여 그 정당성 여부는 사법부의 판단에 맡긴 반면, 정부안은 ‘계속되는 경영의 악화, 생산성 향상을 위한 조직이나 작업형태의 변경, 신기술 도입 기타 기술혁신에 따른 산업의 구조적 변화 또는 업종의 전환 등 긴박한 경영상의 필요’라고 폭넓게 규정하여 사용자들이 정리해고를 할 수 있는 가능성을 폭 넓게 열어 주었다. 변형근로제의 경우에도 노사간 서면합의를 요건으로 하기는 했지만, 1개월 단위 이상의 탄력적 근로시간제를 허용했다. 직권중재의 범위와 관련하여, 공익안이 직권중재 가능한 사업을 수도·전기·가스·유류·통신사업에 한정했던 것과 달리, 정부안은 여기에 철도·시내버스·운송·의료·은행사업을 추가하여 그 대상 범위를 확대하였고, 해고근로자의 조합원 자격은 중노위 재심 판정까지만 인정하도록 하였다. 노조전임자 급여와 관련하여, 공익안이 노조의 재정자립 원칙을 선언적으로 명문화한 데 반해, 정부안은 노조전임자의 임금급여를 사용자의 부당노동행위로 규정하여 2002년부터 시행토록 하였다. 파업기간중 임금지급과 관련해, 공익안이 파업기간중 임금지급관련 쟁의행위 금지규정을 신설한 데 대해, 정부안은 사용자의 쟁의행위기간중 임금지급 자체를 금지하였고 노동조합의 임금지급을 요구하는 쟁의행위를 금지시켰다. 교원의 노동기본권과 관련해서는 단결권을 보장하는 대신 교섭사항을 명시하며 쟁의행위를 금지하였고 시행시키는 1999년으로 연기하였다. 이러한 정부의 노동법 개정안은 복수노조와 파견근로제를 제외하면 자본측의 요구가 거의 대부분 반영된 것이었고, 노개위 합의안을 반영하지 않거나 공익안을 수정함으로써 노개위 협상의 의미를 무색하게 만들었다.

〈표 8-1〉 주요 쟁점사항에 대한 노개위안과 정부안의 비교

주요쟁점	노개위 합의(공익)안	정부안	
정리해고	- 사유: 긴박한 경영상의 이유가 있을 때	- 사유: 계속되는 경영상의 악화, 생산성 향상을 위한 조직이나 작업형태의 변경, 기술혁신에 따른 산업의 구조적 변화 또는 업종의 전환 등 긴박한 경영상의 필요(계속되는 경영악화로 인한 사업의 양도·합병·인수의 경우 포함)	공익안 수정
	- 절차: 해고회피노력, 대상자의 선정, 노조 또는 근로자 대표와의 협의	- 절차: 해고회피노력, 합리적이고 공정한 해고의 기준에 따른 대상자 선정, 노조 또는 근로자 대표와의 협의	추가
변형근로제	- 1개월 단위 이상 변형근로제는 제2차 개혁과제로 검토	- 노사간 서면합의를 요건으로 1개월 단위 탄력적 근로시간제(주당 56시간 한도) 도입	공익안 수정
공익사업의 범위 및 직권중재 대상	- 공익사업의 구체적 범위를 시행령으로 조정 - 직권중재 가능한 사업은 수도·전기·가스·유류·통신사업에 한정	- 공익사업의 범위는 사업의 종류를 명시 - 직권중재 가능한 사업은 철도·시내버스·운송·의료·수도·전기·가스·석유정제 및 공급·통신·은행사업에 한정	합의안 미 반영 및 수정
해고근로자의 조합원 자격	- 제2차 제도개혁 과제로 이관	- 근로자 아닌 자의 노조가입 금지, 해고의 효력을 다투는 자는 중노위 재심판정까지 조합원 자격 유지	공익안 수정
복수노조	- 교섭창구 단일화를 전제로 전면 허용. 다만, 기업단위는 일정기간 유예	- 상급단체만 우선 허용. 기업단위는 2002년부터 시행	
노조전임자의 급여	- 노조의 재정자립 원칙을 선언적으로 명문화. 복수노조 전면허용시 제2차 제도개혁 과제	- 사용자의 부당노동행위로 규정하되 2002년부터 시행	공익안 수정
파업기간중의 임금	- 파업기간중 임금지급관련 쟁의행위 금지규정 신설	- 사용자의 쟁의행위기간중 임금지급 금지, 노동조합의 임금지급을 요구하는 쟁의행위 금지	공익안 수정
제3자개입 금지	- 현행 규정을 삭제하되 노사가 지원을 받을 수 있는 자를 명시 - 노사의 상급단체 - 노사가 요청하는 자 - 법령에 의해 정당한 권한을 가진 자 - 그 이외의 자가 고의로 단체교섭 방해, 쟁의행위 조정 선동하는 것은 금지	- 현행 규정을 삭제하되 노사가 지원을 받을 수 있는 자를 명시 - 노사의 상급단체 - 노사가 요청하여 노동부 장관에 신고된 자 - 기타 법령에 의해 정당한 권한을 가진 자 - 법적 권한이 없는 자가 단체교섭 또는 쟁의행위에 관여하거나 조정 선동하는 것은 금지	공익안 수정

<표 8-1>의 계속

쟁의기간중 대체근로	- 당해 사업장 내 근로자의 대체 허용, 신규 하도급은 금지	- 당해 사업장 내 근로자의 대체 허용, 신규 하도급 허용 - 유니언 쉐 협정이 체결되어 있는 경우, 사업 내 근로자의 대체가 불 가능한 경우에 한하여 외부 근로 자의 일시적 채용 또는 대체 허용	공익안 수정
교사의 단결권	- 교원에 관한 특별법에서 단결권, 제한적 교섭권 인 정. 단, 단체행동 금지	- 특별법을 개정하되 1999년부터 시행	

자료 : 장흥근(1999: 206~207), 유범상(1999: 169~170).

정부의 사용자 편향적인 노동법 개정안에 대한 양대 노총의 반발은 불가 피한 것이었다. 특히 정리해고제와 변형근로제의 도입은 현장노동자들의 강력한 반발에 직면했고, 집단적 노사관계법에 있어서도 3급이 해제된 대신 노동조합 활동을 제약하는 새로운 조항들이 다수 추가되었다는 점에서 노동조합의 조직적 이익도 상당한 위협에 직면했다. 정부의 노동법 개정안에 대해 양대 노총과 야당, 시민단체 등은 반노동자적인 노동법 개정안의 즉각 철회를 요구하였고, 정기국회에서의 노동법 강행처리를 강력히 반대하였다.

#### 나. 개정 노동법의 날치기 통과

12월 10일 노동법 개정안이 국회에 송부되자, 여당인 신한국당은 고위 당직자회의와 비공개 의원총회, 연이은 고위 당직자회의를 통해 노동법 개정의 연내 처리 방침을 굳히게 되었다. 정부의 강행처리 방침에 대한 노동자들의 반발이 구체화되고 있는 가운데, 국민회의와 자민련 등 야당은 국회심의 절차 등을 고려할 때 연내 처리는 힘들고 내년 임시국회에서 처리해야 한다는 입장을 보였다. 국회 환경노동위원회는 12월 16일 3당 간사회의를 열어 노동관계법 심의일정을 논의했으나 견해차이로 결론을 이끌어 내지 못했다. 야당은 정부여당의 노동법 강행처리를 반대하였으나 이를 저지하기 위한 적극적인 노력은 전개하지 않았으며, 주요 쟁점에 대한 구체적인 대안을 제시하지 않고 어정쩡한 태도로 일관하였다는 비판을 받았다(한국노총, 1998: 37). 양대 노총의 반발이 계속되고 총과업 움직임이 구체화되는 가운데, 신한국당은 단독으로 환경노동위원회 전체회의를 속개하였으나 상임위 통과

가 쉽지 않았다. 결국 국민회의의 실력저지로 제1차 법안 처리가 무산된 채, 12월 18일 정기국회는 폐회되었고 연내 처리는 무산된 것으로 보였다.

그러나 5일 뒤인 12월 23일 임시국회가 개최되었고, 환경노동위원회 전체 회의가 열렸으나 노동관계법 상정 여부에 대한 여야 입장차이로 정회되었다. 정부의 노동법 개정안이 환경노동위에 상정조차 되지 못한 상태에서 김수환 국회의장은 12월 24일 자정까지 노동관계법 개정안을 처리하지 못하면 의장 직권으로 국회 본회의에 법안을 상정할 것이라고 환경노동위에 통보했다. 국회의장의 이런 통보에 대해 국민회의와 자민련 두 야당 총무들은 곧바로 심사기간 통보를 철회할 것을 공식 요청했다(최영기 외, 2000:310~311). 그러나 12월 26일 새벽 4시 신한국당은 국회 본회의를 단독으로 개최하여 단 7분 만에 노동관계법과 안기부법을 포함한 11개 법안을 ‘날치기’로 변칙 처리했다. 이날 변칙처리된 노동법은 애초 정부안에서 복수노조와 정리해고 조항을 수정해 더욱 개악하였다. 상급단체의 복수노조 설립은 당초 정부안보다 3년 유예된 2000년부터, 기업단위 노조는 정부 원안대로 2002년부터 허용하기로 했고, 정리해고는 “계속되는 경영의 악화, 생산성 향상을 위한 구조조정과 기술혁신 또는 업종의 전환 등 긴박한 경영상의 필요”에 따라 가능하게 하였다. 특히 복수노조의 3년 유예는 사실상 민주노총의 합법화를 연기한 것으로 기존의 합의를 완전히 뒤엎은 것이었다. 정부여당의 노동법 및 안기부법의 날치기 통과는 노동조합뿐 아니라 정치권과 시민사회단체의 격렬한 반발을 불러일으켰다. 야당은 법적 무효화투쟁과 함께 국회 본회의장에서 이틀간의 농성을 전개하였으며, 국제적으로도 거센 비판을 받았다. 그러나 날치기 통과에 대한 가장 직접적인 반발은 양대 노총의 총파업투쟁이었다.

## 2. 양대 노총의 총파업투쟁

이미 노동법 개악에 대한 노동운동의 저항은 예고된 것이었다. 노개위 협상이 사실상 결렬되고 정부측의 노동법 개정안이 발표된 이후부터 노동조합의 투쟁은 본격적인 준비단계에 돌입했다. 이미 7월경부터 11월 총력투쟁을 결의하고 있었던 민주노총은 각 조직별로 교육선전, 파업결의 쟁의행위 찬반 투표 등 대중사업을 통해 총파업 준비에 돌입해 있었다. 노개위 협상이 아무

리될 즈음인 11월 4일 현재 338개 노조 26만 8,444명의 쟁의발생 결의가 이루어졌고, 민주노총은 11월 10일 10만 명 규모의 노동자대회에서 총파업을 불사하는 총력투쟁을 선언했다(민주노총, 1997: 170~171). 11월 15일의 투본 대표자회의는 총력투쟁 계획안을 확정하였다. 이에 따르면 예상되는 정부안은 공익안보다 더욱 후퇴할 가능성이 높기 때문에 실질적인 총력투쟁을 조직해 나가야 하며, 12월 4일 파업 찬반투표를 실시하고 이후 날짜를 정해 전국총파업에 돌입한다는 것이다. 투쟁일정은 정부안의 논의단계를 1단계로 하고 국회상정 이후를 2단계로 하여 대정부, 국회, 경총에 대한 공세로부터 2단계 전국총파업투쟁으로 발전시킨다는 것이었다(민주노총, 1997: 88~96),

특히 정부의 노동법 개정안이 발표되자 12월 6일 제10차 비상중앙위원회는 12월 13일 4시간 총파업에 돌입하며, 그럼에도 상황변화가 없을 경우에는 16일부터 무기한 총파업을 단행한다는 방침을 확정했다. 이날 총파업투쟁 세부계획에 의하면, 노동3권 보장을 포함한 노동악법 철폐가 법개정의 기본 목표인 데 반해, 정부가 오히려 악법 철폐가 아닌 개악으로 점철되고 있는 만큼 법안의 국회통과 저지를 목표로 설정했다. 그러나 정부가 파업을 유도하여 민주노총을 탄압하고 날치기 강행의 빌미로 삼으려 한다는 판단하에 12월 12일 파업유보 방침을 결정하였다. 12월 20일 제7차 투본 대표자회의는 정부여당이 연내 강행처리를 시도할 경우 강행처리 전에 즉각 총파업에 돌입한다는 방침을 확정했다. 12월 23일 제8차 투본 대표자회의는 정부의 날치기 강행처리에 대비 즉각 총파업에 들어갈 수 있도록 준비하도록 하고, 내부적으로는 12월 27일을 총파업 일시로 결정하였다(민주노총, 1997: 171).

한국노총 역시 정부의 개악된 노동법 강행처리 방침에 대해 총파업투쟁을 포함한 총력투쟁 방침을 분명히 하고 있었다. 11월 7일 노개위 협상이 마무리되고 신한국당이 노동법 개정안의 연내 처리 방침을 밝히자, 한국노총은 즉각적인 투쟁체계를 구성하고 총력대응 태세를 구축하였다. 11월 12일 한국노총은 제186차 회원조합대표자회의를 개최하여 노동법 개악 분쇄투쟁을 결의하였고, '생존권 사수 및 노동악법 분쇄 투쟁본부'를 구성하고 실질적인 투쟁에 돌입하였다. 한국노총은 11월 14일 산하 조직에 투쟁지침을 하달하고 11월 18~23일까지 단위노조 총회 개최를 통해 투쟁 결의, 쟁의발생 결의를 시달하였다(한국노총, 1998: 43). 11월 18일 한국노총은 총파업 세부지침을 통해 12월 중순 1, 2, 3단계 부분파업, 12월 말 전면파업의 프로그램

을 제시하였고, 11월 19일에는 위원장 기자회견을 통해 정부가 정리해고제를 비롯한 3제법을 추진할 경우 정권퇴진투쟁도 불사하는 강력한 대정부 투쟁을 경고하였다.

11월 24일 한국노총은 노총 사상 최대인파인 12만 명이 여의도에 모여 노동법 개악 저지를 결의하고 정부에 대한 압력을 높여 나갔다. 12월 2일 제 187차 회원조합대표자회의는 12월 10일 한국노총이 일괄적으로 쟁의발생 신고서를 접수하고 12월 13일 전국적으로 쟁의행위 찬반투표 실시, 12월 16일 1차 총파업, 12월 19일 2차 총파업을 전개하기로 결의하였다. 이러한 방침에 따라, 12월 10일 한국노총 대표단은 노동부를 방문하여 1,506개 노조 46만 3,000명이 결의한 쟁의발생신고서를 제출하였고, 12월 13일에는 1,719개 노조 47만 6,000명의 조합원이 파업 찬반투표를 실시하여 93.2%의 지지로 총파업투쟁을 결의하였다(한국노총, 1998: 43~47).

12월 11일 박인상 한국노총 위원장은 무기한 단식농성투쟁에 돌입했고, 산별위원장 및 지역간부 1,000여 명이 동시에 철야농성에 돌입하였다. 그러나 13일 민주노총이 파업유보를 결정하였고, 15일 저녁 신한국당으로부터 한국노총이 파업을 자제한다면 연내에 노동법을 처리하지 않겠다는 입장을 통보해 옴에 따라, 한국노총은 16일의 1차 총파업을 유보하기로 결정하였다. 신한국당이 노동법 연내 강행처리 방침을 철회하자, 위원장은 단식을 해제하였고 철야농성도 해제하였다. 그러나 12월 17일 제190차 회원조합대표자 회의에서 노동법 개악 저지투쟁의 수위를 높일 것을 결의하고 12월 20일 신한국당 당사 앞에서 노동법 개악 기도 규탄대회를 열었다. 21일에는 신한국당 노동법 개악 반대 1,000만인 서명운동 전개 등 지속적인 투쟁을 결의하고 23일까지 신한국당사 앞에서 규탄대회를 지속했다(한국노총, 1997: 58~59)

12월 26일 노동법 날치기 통과 이전까지 진행된 양대 노총의 투쟁과정은 날치기 통과 직후 즉각적인 총파업투쟁을 가능하게 했고, 총파업투쟁이 조직적인 준비와 체계를 갖고 지속적으로 진행될 것임을 예고하는 것이었다. 노동법의 날치기 통과 직후 먼저 즉각적인 총파업투쟁에 돌입한 것은 민주노총이었다.

### 가. 민주노총의 총파업투쟁<sup>2)</sup>

민주노총이 주도한 총파업 투쟁은 1996년 12월 26일부터 이듬해인 1997년 2월말까지 4단계에 걸쳐 진행되었다. 정부·여당이 노동관계법 개정안을 단독으로 날치기 통과시키자, 민주노총은 12월 23일 열린 제8차 ‘노동법 개정 투쟁본부 대표자회의’ 결정에 따라 즉각 총파업에 돌입하였다.

#### 1) 1단계 총파업투쟁기(1996년 12월 26일~1997년 1월 2일)

1단계 총파업은 1996년 12월 26일부터 1997년 1월 2일까지 전개되었다. 이날 나온 민주노총의 투쟁방침은 ① 민주노총 산하 전조합원은 26일 오전부터 즉각 무기한 총파업에 돌입한다. ② 이를 위해 오전 출근 직후 파업 출정식을 갖는다. ③ 출정식을 마친 조합원들은 각 지역 또는 권역별로 작업장 밖에서 규탄집회를 갖는다. ④ 총파업에 돌입할 수 없는 노조는 비상총회를 개최하며 파업투쟁에 동참하도록 하고, 이도 어려운 노조는 ‘교육시간 확보’를 통해 조합원 총회를 열도록 한다. ⑤ 총파업투쟁에 돌입했을 때 전교조의 ‘단식 수업’, 화물노련의 ‘구간별 안전운행’ 등 조직의 특성과 조건에 맞는 투쟁전술을 구사하도록 한다는 것이었다.

1단계 총파업은 금속연맹, 자동차연맹, 현충련 등 제조업을 기본으로 사무직의 전문노련과 공공부문의 병원노련, 지하철이 가세하는 양상으로 진행되었고 파업돌입 노조는 평균 170~180개, 참가조합원 20만 명을 상회하였다. 총파업 첫날인 12월 26일, 민주노총 산하 단위노조 85개, 조합원 14만 3,695명이 총파업에 참가했다. 민주노총 지도부는 서울 명동성당에서 농성에 들어갔고, 전국 12개 지역에서 10만여 명이 참가한 가운데 규탄집회가 열렸다. 총파업을 이끈 노조들은 주로 금속, 자동차산업 등 제조업에 속한 노조들이었다. 총파업 이틀째인 12월 27일에는 날치기 노동법·안기부법 원천무효와 김영삼 정권 퇴진 결의대회가 전국에서 동시다발로 개최되었고, 이날 집회에는 전국 15개 지역에서 12만 명이 참여하였고 165개 노조 21만 55명이 총파업에 돌입했다. 사흘째인 12월 28일에는 서울지하철노조가 파업

---

2) 이 부분은 민주노총, 1997: 154-168을 요약 정리한 것이다.

에 돌입하는 등 173개 노조 22만 826명이 총파업에 돌입해 파업이 더욱 확산되었고, 12월 29일에는 민주노총 주도로 개최된 여의도 광장 집회에 3만 명이 참여하였다. 총파업 5일째인 12월 30일 민주노총은 2단계 총파업투쟁 방침을 발표했다. 그 주요 내용은 연말연시 시민편의를 위해 지하철과 병원 등 공공부문은 파업대기상태로 들어가며, 1월 2일까지 날치기 법안을 백지화하지 않으면 신정연휴가 지난 후 3차례에 걸쳐 총파업을 확대한다는 것이었다. 이 방침에 따라 12월 31일에서 1월 2일까지 명동성당 농성을 지속하고 지역에서도 거점을 마련하여 농성을 진행했다.

## 2) 2단계 총파업투쟁기(1997년 1월 3일~1월 14일)

2단계 총파업은 1997년 1월 3~14일까지 전개되었다. 총파업은 연말연시에도 불구하고 투쟁의 열기를 이어갔고, 새해 들어서 오히려 더욱 확대되는 양상을 보였다. 2단계 총파업투쟁은 단계적으로 확대되는 형태를 취하면서 전개되었고 금속연맹, 현충련 등 제조업이 중심이 된 1차 투쟁(1월 3~7일)과 제조업 일부 노조가 파업의 완급조절을 위해 부분파업으로 전환하는 대신에 병원, 방송, 의보를 비롯한 사무전문직 노동자들이 본격적인 투쟁에 나선 2차 투쟁(1월 8~14일)으로 구분된다. 2단계 총파업 방침에 따르면, “1월 3일에는 1차로 자동차연맹을 중심으로 금속연맹의 일부 노조들이 함께 파업에 돌입하고, 1월 6일부터는 2차로 1차 파업사업장과 금속연맹, 현충련, 병원노련, 사무노련, 전문노련, 건설노련, 화학노협 등이 가세하며, 1월 7일에는 3차로 방송노조를 비롯한 공공부문 노조들이 총파업에 돌입하는 등 단계별로 파업을 확대”한다는 것이었다. 투쟁방침은 “현재의 정치 총파업이 단기적인 규탄투쟁이 아니라 장기적인 정치투쟁으로 지속되어야 하며, 노동법 개악안에 대한 전면백지화를 요구하면서 나아가 김영삼 정권 퇴진을 주장”할 것을 분명히 하였다. 민주노총은 1월 3일 기자회견을 통해 날치기 노동약법의 전면 백지화와 새로운 노동법 개정을 촉구했고, 대선 때까지 김영삼 정권 퇴진, 신한국당 해체 범국민운동을 전개하며, 야당의 강력한 대중투쟁과 한국노총의 연대파업투쟁을 촉구했다.

1월 6일 사무직 노조가 투쟁에 동참하였고, 1월 7일에는 공공부문 중 병원, 의보, 방송 4사가 전격적으로 총파업에 돌입하였다. 정부는 투쟁열기가

예상과 달리 고조되자 투쟁에 대해 강경대응 기조로 전환하였다. 민주노총의 자체 평가에 의하면, “1단계 총파업이 날치기 통과에 대한 대중적 분노의 폭발이라면, 2단계 총파업은 승리의 자신감 속에서 투쟁대열을 정비하며 투쟁열기를 확대해 나가는 과정이었다”. 총파업 14일째인 1월 8일, 민주노총은 이날을 ‘국민과 함께 하는 날’로 정하고, 각 연맹별로 선전진, 대국민 서명, 대국민 서비스활동을 전개했다. 이날 병원노련의 의료봉사활동, 자동차서비스 노조의 정비서비스, 제조업 노조의 거리행진 후 공단 거리청소 등이 진행되었다. 이날 민주노총은 1월 14일까지 대통령의 결단이 없을 시 1월 15일 지하철, 한국통신 등 공공부문을 포함한 전면 총파업을 전개한다는 내용의 투쟁방침을 발표했고, 1월 11일 투본 대표자회의는 1월 15~18일까지 공공부문을 포함한 전면 총파업투쟁을 전개한다는 방침을 발표했다. 1월 14일에는 한국노총 박인상 위원장이 명동성당을 방문해 민주노총과 공동기자회견을 갖고, 날치기법 무효와 재개정이 이루어질 때까지 투쟁을 계속할 것이며, 전국노동자 공동집회를 개최할 것을 발표하였다.

### 3) 3단계 총파업투쟁기(1월 15일~1월 19일)

3단계 총파업투쟁은 1월 15~19일까지 전개되었다. 이 시기는 전 조직의 집중투쟁기로 총파업투쟁기간 중 가장 많은 조합과 노동자가 총파업에 참여하였고, 특히 1월 15일에는 388개 노조, 35만 856명의 조합원이 참가하여 투쟁의 절정을 이루었다. 투쟁양상도 가두집회에서 가두시위로 확대되었고, 1월 15일에는 전국적으로 20여 개 지역에서 총 16만여 명이 가두시위를 전개했다. 각계 각층의 항의행동도 급속히 범국민적으로 확산되었고 양대 노총은 공동기자회견, 공동집회 등을 통해 공동전선을 형성했다. 이러한 거센 저항의 물결에 직면해 김영삼 정부는 명동성당에 대한 경찰투입 방침을 유보하고, TV토론 개최, 각계 원로와의 대화를 통해 여론을 반전시키기 위한 유화 조치들을 시도했다. 민주노총은 국민편의 고려와 투쟁수위 완급 조절을 위해 공공부문의 경우 1월 15~16일로 파업을 한정한다고 발표했다. 1월 18일에는 한국노총과의 공동투쟁 방안을 발표하였는데, 그 내용은 1월 25일경에 100만 노동자가 참가하는 대규모 공동규탄집회를 개최하며 지도부 구속과 공권력 투입 때는 강력하게 공동대응할 것임을 포함하는 것이었다.

## 4) 4단계 총파업투쟁기(1월 20일~2월 28일)

4단계 총파업은 정부·여당이 1월 21일 노동법 재개정과 민주노총 지도부에 대해 발부된 구속영장 철회 방침을 밝히고 민주노총이 전면파업을 수요파업으로 전환하면서 파업투쟁이 마무리되는 시기이다. 애초에 민주노총은 1월 17일 투본 대표자회의를 통해 ① 날치기 노동법·안기부법의 전면 백지화와 국제적 기준에 맞는 노동법 개정, 구속수배 등 파업지도부에 대한

〈표 8-2〉 민주노총 총파업 참여 현황

		노조수	조합원수 (명)
1단계 총파업	12.26(목)	85	143,695
	12.27(금)	165	210,055
	12.28(토)	173	220,826
	12.30(월)	186	214,095
	12.31(화)	172	206,731
2단계 총파업	1.3 (금)	49	96,603
	1.4 (토)	34	45,452
	1.6 (월)	148	190,072
	1.7 (화)	180	213,740
	1.8 (수)	185	219,830
	1.9 (목)	156	193,039
	1.10 (금)	206	204,728
	1.11 (토)	149	149,308
	1.13 (월)	176	195,189
1.14 (화)	212	211,731	
3단계 총파업	1.15 (수)	388	350,856
	1.16 (목)	260	269,383
	1.17 (금)	170	181,813
	1.18 (토)	84	100,724
4단계 총파업	1.22 (수)	135	140,373
	2.28 (금)	107	131,448

출처: 민주노총, 1997:154-168

사법처리 철회와 단위사업장에 대한 탄압 중단을 촉구하며, 그렇지 않을 때 2월 18일부터 공공부문을 포함한 4단계 전면 총파업에 돌입한다, ② 정부여당에게 사태해결을 촉구하면서 국민경제의 어려움을 고려하고 필수서비스의 유지를 위해 2월 18일 이전까지는 전면파업을 잠정 중단하고 대신에 매주 수요일을 총파업의 날로 정해 필수적 공공부문을 제외한 모든 사업장이 하루 시한부 파업에 돌입하며, 또한 매주 토요일은 국민과 함께 하는 날로

정해 동시다발로 범국민 결의대회를 개최한다는 방침을 정했다.

이러한 방침에 따라 1월 22일 수요일파업(135개 노조, 조합원 140,373명 참가), 2월 28일 파업(107개 노조, 조합원 131,448명 참가)이 전개되었고, 주로 집회, 기자회견, 대국민 선전, 범국민 결의대회 등이 주요한 투쟁으로 전개되었다. 1월 26일에는 한국노총과 공동으로 중앙집회 및 지역 4곳에서 ‘날치기 노동법·안기부법 무효화와 민주적 노동법 개정을 위한 전국노동자대회’가 개최되어 15만 명의 노동자들이 참여하였다. 2월 28일 파업은 2월말까지 국면을 전환한다는 방침에 따라, 노동법 재개정이 투쟁의 결과로 쟁취된 것임을 확인할 수 있도록 4단계 투쟁을 마무리하는 투쟁이었다.

4단계에 걸쳐 진행된 민주노총 주도의 총파업투쟁을 총괄하면, 한 번 이상 총파업에 참가한 노조수는 531개, 조합원수는 40만 4,054명이었다. 총파업에 참가한 노조와 조합원수의 누계는 3,422개 노조, 조합원 387만 8,211명으로 집계되어 1일 평균 163개 노조, 조합원 18만 4,498명이 참가한 것으로 나타났다. 그리고 전국 주요 도시에서 30회 이상의 대규모 집회가 개최되어 연인원 150여만 명의 노동자와 시민이 집회에 참가하였다.

#### 나. 한국노총의 총파업투쟁

12월 26일 새벽 신한국당이 노동법을 날치기로 통과시키자, 같은 날 한국노총 회원조합 대표자회의는 즉각적인 총파업을 결의하였으며, 긴급 산별연맹 대표자회의는 27일 오후 1시부터 28일 정오까지 5,500개(120만 명) 단위 노조가 참여하는 1단계 총파업을 결행하기로 하고, 2단계 총파업은 추후 논의하기로 하였다. 박인상 한국노총 위원장은 기자회견을 통해 노동법 날치기 통과를 원천무효라고 선언하고 총파업투쟁 지침을 시달렸다. 한국노총은 12월 27일부터 12월 31일까지 553개 노조 16만여 명이 참여하는 1단계 총파업에 돌입하였다. 파업 첫날인 12월 27일 486개 노조 15만 6,800명의 조합원이 총파업에 참여하였고, 이튿날인 28일에는 더욱 확산되어 60개 노조 2만 명이 추가로 참여하였다. 12월 30일과 31일 양일간 15개 지역에서 집회가 이루어졌으며, 1월 4~5일 전국 8개 지역에서 집회가 개최되었다.

12월 30일 회원조합 대표자회의는 1997년 1월중 1단계 파업에 불참했던 공공부문 사업장도 동참하기로 결의하고 세부사항은 위원장에게 일임하였

다. 박인상 위원장은 12월 31일 기자회견에서 “제조업체 중심의 총파업투쟁을 12월 31일까지 마무리하고, 향후 보다 강도 높은 2단계 파업투쟁을 전개하겠다”고 선언하였고, 2단계 총파업의 4대 기본원칙으로 “① 공공부문 및 공익부문 주도의 전국 총파업, ② 임·단투 및 정책·정치투쟁과의 결합, ③ 민주노총을 포함한 국내외 여러 민주사회단체와의 연대투쟁, ④ 야권과의 공조체제 구축 및 대선투쟁과의 결합”을 설정하였다(한국노총, 1998: 57). 투쟁 방침의 주요 내용은 “2단계 총파업투쟁을 철도, 전력, 체신, 도시철도, 담배인삼, 통신, 자동차, 택시, 금융 주도하에 추진하며, 2단계 총파업투쟁은 파업투쟁 냉각기간이 지난 1997년 1월 11일 이후 단행한다. 2단계 투쟁을 추진함에 있어 1단계 투쟁에서 일정한 성과를 보였던 여러 민주사회단체와의 연대투쟁을 한 차원 높임으로써 준비단계에서부터 목적의식적으로 추진해 나간다”는 것 등이다(한국노총, 1997: 224~225).

이러한 투쟁원칙에 따라, 1997년 1월 4일로 예정되었던 금융노련 및 도시철도, 관광노련 등의 파업투쟁은 추후 한국노총의 2단계 총파업 돌입 명령이 있을 때까지 잠정적으로 유보하였고, 한국노총 의장단은 신한국당 및 노동부 장관을 항의방문했다. 1997년 1월 4일 인천지역본부가 1만 명이 참석한 지역노동자 투쟁결의대회를 여는 것을 시작으로 전국에서 날치기를 규탄하는 노동자대회가 열렸다. 1월 7일 김영삼 대통령은 기자회견을 통해 노동법 재개정 의사가 없음을 분명히 하였고, 이에 따라 1월 9일 회원조합 대표자회의는 1월 14일 04시부터 1월 15일 19시까지 2단계 총파업투쟁에 돌입할 것을 결의하였다.

1월 14일에는 32개 은행을 비롯해 대구지역 택시 노조, 주한미군 노조, 조선히노조, 순천향병원노조 등 1,648개 노조 42만 2,000명이 참여하는 한국노총 사상 최대의 총파업이 전개되었고, 15일에는 1,510개 노조 37만 8,000명이 참여했다(한국노총, 1998: 58~59). 총파업 첫날에는 전국 25개 지역 동시집회에 25만 명이 참여했고, 1월 15일에는 ‘날치기 노동악법 철폐 전국노동자대회’가 여의도 광장에서 7만 명이 참여한 가운데 열렸다. 동시에 전국 15개 지역본부 동시집회에 20만 명이 참여했다. 1월 14일에는 양대 노총 위원장들이 공동기자회견을 통해 “① 날치기 통과된 노동법·안기부법을 무효화하고 재개정을 촉구한다. ② 위 사항이 이루어질 때까지 투쟁을 계속한다. ③ 이 투쟁은 대선 투쟁으로 이어진다. ④ 빠른 시일 내 양 지도부의 협

의 아래 전국노동자 공동집회를 개최한다. ⑤ 투쟁과정에서 국민들에게 끼치는 불편을 죄송스럽게 생각하며 협조를 호소한다”는 노동계 연대투쟁방안 5대 원칙에 합의했다(한국노총, 1997: 335).

한국노총은 1월 18일 민주노총과 공동기자회견을 갖고 향후 공동투쟁 방침을 발표했다. 1월 21일 영수회담에 앞서 대타협을 위한 정책대안을 제시하는 한편, 각 쟁점사항에 대해 구체적인 입장을 밝혔다. 한국노총은 현 시국을 타개할 수 있는 방안으로 여당 단독으로 통과된 노동법의 효력을 6월까지 정지시키고 이 기간 동안 노개위를 복원시켜 노동계의 단일안을 기초로 한 노사합의를 이끌어내며, 총파업으로 인한 사법처리 및 공권력 투입 중지 등을 제시했다. 1월 25일에는 양 노총이 공동으로 전국에서 조합원 및 가족 50만 명이 참가하는 대규모 ‘날치기 노동법·안기부법 무효화와 민주적 노동법 개정을 위한 전국노동자대회’를 개최했다. 양 노총이 공동 개최하는 이날 집회는 수도권과 중부권이 참여하는 중앙대회와 10여 개의 각 지역별 대회로 나뉘어 동시에 열리며 중앙대회 20만 명 등 전국에서 50만 명이 참여하는 노동계 최초의 연대집회였다(한국노총, 1997: 212~217).

한국노총의 입장에서 총파업투쟁은 일반의 예상을 뛰어넘는 적극적인 대응이었다. 노총 역사상 최초의 총파업은 노동악법 철폐투쟁의 정당성과 불가피성을 입증하는 역할을 했을 뿐만 아니라, 한국노총에 대한 부정적 이미지를 불식시키며 노총 개혁을 대내외적으로 과시하는 효과를 얻었다. 정부의 입장에서 민주노총의 반발은 예상한 것이었지만 한국노총의 파업은 예상치 못한 것이었고, 양대 노총의 공동투쟁이 전개됨으로써 노동계의 전면적 반발에 부딪쳐야 했다.

#### 다. 총파업투쟁의 결과

애초에 정부는 시위에 대한 폭력적 진압, 시위자 연행, 고소고발, 노동조합에 대한 압수수색과 파업지도부에 대한 사전 구속영장 등 총파업에 대한 강경대응으로 일관했다. 그러나 1월 초를 넘어 총파업이 완강하게 지속되고 국민적 저항이 심화되자, 김영삼 대통령은 1월 19일 “모든 것을 원점에서 다시 시작하고 여야 영수회담을 개최할 용의가 있다”는 입장을 발표했다. 이에 따라 1월 21일 여야 영수회담이 개최되었고, 이 자리에서 여야 수뇌들은

변칙처리안에 대한 국회에서의 재논의를 결정했고, 사전영장이 발부된 노조 지도부에 대한 영장집행을 유예하는 데 합의했다.

1월 21일 여야 영수회담을 계기로 노동조합이 주도하는 총파업투쟁으로부터 정치권이 주도하는 여야협상으로 국면 전환이 이루어지기 시작했다. 더욱이 한보철강의 최중부도 처리와 황장엽 노동당 비서의 망명사건은 노동법 재개정 논의의 쟁점을 희석시켰고, 여야는 2월 17일 임시국회를 통해 변칙처리법 재개정 논의를 하기로 합의하였다. 여야 각 정당들은 자신들의 개정안 작업에 착수했고 그 결과 야당 단일안과 여당의 수정안이 제시되었다. 여당의 수정안은 복수노조의 경우 상급단체의 유보조항을 즉각 허용으로 바꾸고, 정리해고제의 시행을 2년간 유예하며 해고의 사유는 '긴박한 경영상의 이유'로 한정하는 것을 주요한 내용으로 하였다. 국회 환경노동위에서 여야 각당에 의한 쟁점안에 대한 절충은 2월 28일 16개 합의사항, 6개 미합의 사항으로 정리되었다. 결국 3월 8일 3당 정책위의장단 회의에서 최종안이 확정되었고, 3월 10일 변칙처리법에 대한 폐지안과 여야 합의안을 동시에 제출해 일괄처리하였다(유범상, 1999: 180~182).

여야 합의에 의한 노동법 개정안은 쟁점사항에 대해 다음과 같은 내용을 담고 있다. 정리해고제와 관련해서는 원래의 수정 공약안이 채택되어 '긴박한 경영상의 이유가 있을 때'로 한정되었고, 절차로 해고회피 노력, 대상자의 선정시 노조 또는 근로자대표와의 협의를 명시하였다. 변형근로제는 하루 12시간으로 한정하여 2주 단위 48시간, 1개월 단위 56시간이라는 변칙처리법을 수용했다. 또한 복수노조는 상급단체만 허용하고 기업단위는 5년간 유예하는 것으로 정리되었고, 교사와 공무원의 단결권은 유보되었다. 무노동 무임금의 경우 사용자의 지급의무가 없다는 선언적 규정과 함께 "임금지급을 요구하는 쟁의행위를 금지한다"는 조항을 삽입하였다. 노조전임자의 급여문제는 전임자 임금지급 금지를 5년 유예하는 것으로 정리하였고, 전임자 축소시 그 재원을 재정자립을 위한 기금으로 적립해야 한다는 내용을 추가하였다. 직권중재 대상 공익사업은 유류, 지하철, 병원 등이 그대로 남았고, 은행과 시내버스업은 3년 유예되었다.

전체적으로 재개정된 노동법은 ① 복수노조 설립 허용, 정치활동 금지조항 삭제, 공익사업의 범위 및 직권중재대상의 일부 축소, 방위산업체의 쟁의행위 금지대상 축소, 행정관청의 노조업무조사권 삭제, 임시총회 소집권자

지명 의무화, 노조 조합비 상한규정 삭제, 노동위원회의 위상 제고, 부당노동행위에 대한 처벌 강화 등 노동기본권의 신장, ② 노사협의회 의결사항 신설 및 협의사항 확대 등 참여적 노사관계의 기반 확충, ③ 정리해고제의 법제화, 변형근로시간제의 재도입, 선택적 근로시간제 및 근로시간의 간주제도, 단시간근로제도의 신설 등 노동시장 및 노동력 활용의 유연화, ④ 노조전임자 임금지급의 금지, 해고의 효력을 다투는 자의 조합원 자격 제한, 단체교섭의 위임 및 체결과 관련한 조합원 총회의 인준권 제한, 무노동 무임금 원칙의 법제화, 쟁의행위시 생산시설 점거의 금지, 사업장 내 쟁의행위 제한, 파업기간중 대체근로의 확대, 제3자개입 금지조항의 변형 유지, 교사 및 공무원의 단결권 금지, 직권중재조항의 존속 등 노조활동 및 쟁의에 대한 제약의 유지·강화를 주요한 내용으로 하여, 사실상 1987년 이후 지속되어 온 노사관계 제도와 관행의 구조적 변화를 의미하는 것이었다(장홍근, 1999: 227~241).

이와 같이 여야 합의에 의해 재개정된 노동법은 날치기 법안의 독소조항들을 완화한 것이었지만, 기본적으로 애초의 정부안의 테두리를 벗어나지는 않았다. 총파업투쟁에도 불구하고 여야 정당에 의해 배타적으로 전개된 협상과 절충과정에 대해 노동운동은 개입할 수 있는 수단과 통로를 갖고 있지 못했다(장홍근, 1999: 225~226). 결국 노동운동은 총파업투쟁을 통해 날치기 노동법을 저지하고 대중동원력과 사회적 영향력을 강화할 수 있었지만, 실제로 노동법 재개정 협상과정에는 별다른 영향력을 발휘하지 못했다.

### 3. 총파업투쟁의 역사적 의의와 그 한계

#### 가. 총파업투쟁의 의의와 성과

1996~97년 노동법 개악에 반대하는 총파업투쟁은 한국 노동운동의 새로운 발전단계를 보여주는 역사적인 사건이었다. 무엇보다 이 총파업은 건국 이후 최초의 또한 최대규모의 정치적 총파업이었다. 1996~97년의 총파업은 전산업, 전지역을 포괄하는 전국적 규모의 총파업이었고 참여한 노동자수나 파업기간에 있어서도 최대규모였다. 자동차, 현충린, 화학 등의 제조업부문과 사무, 전문, 언론, 건설 등의 사무·전문직부문, 병원, 지하철, 의료보험,

화물 등의 공공부문이 총파업되었다. 민주노총의 경우 총 23일 3단계에 걸친 파업기간 동안 모두 528개 노조 40만 3,179명이 한 번 이상 파업에 참가하였고, 하루 평균 168개 노조 18만 9,119명이 파업에 참가하였으며, 파업참가 누적규모는 3,206개 노조 359만 7,011명에 달했다(민주노총, 1997: 177). 이 총파업은 그 성격에 있어서 날치기 노동법의 무효화를 목표로 내건 정치적 총파업이었다. 노동법과 안기부법의 날치기 통과를 개혁과 민주주의의 후퇴를 의미하는 것이었고, 중산층과 노동자들에게는 심각한 고용불안과 경제적 희생을 요구하는 것이었다. 그것은 김영삼 정부의 자유주의적 개혁에 내포된 최소한의 절차적 민주주의에도 부합하지 않는 정치적 반동화를 의미하는 것이었고, 이미 확산되고 있던 명예퇴직과 인원감축, 고용형태의 유연화를 법적으로 뒷받침하는 것으로 중산층과 노동자들의 생존권을 위협하는 것이었다. 총파업투쟁은 민주주의 후퇴와 노동자들의 경제적 희생을 요구하는 정권에 대한 국민적 저항의 성격을 갖고 있었다(조효래, 1997: 75).

둘째로 이 총파업이 정권에 대한 국민적 저항과 정치투쟁의 성격을 갖고 있다는 점에서, 사회운동에서 노동운동의 중심성을 재확인하고 노동운동의 지위와 역할에 대한 인식을 새롭게 하였다는 점이다. 1987년의 노동자 대투쟁이 학생과 야당 주도의 민주화투쟁과 분리되어 임금인상과 노조결성, 작업장 민주화를 요구하는 자연발생적 대중투쟁이었다면, 1996~97년의 총파업은 민주화의 후퇴를 의미하는 노동법과 안기부법의 개악에 저항하는 정치파업이었을 뿐만 아니라 노동운동이 시민적 저항을 주도하고 투쟁을 선도하는 조직적 주체였다는 점에서 특징적이었다. 총파업은 중간층과 노동계급의 분리, 노동운동의 사회적 고립이라는 이데올로기적 지형을 와해시키면서 총노동과 총자본이라는 계급적 전선을 형성하였고 이를 민주/반민주 전선과 결합시켰다. 노동운동은 노동자의 생존권 투쟁과 민주주의 투쟁을 결합시키고 노동법 개악이라는 방어적 투쟁을 공세적 민주화투쟁으로 전환시킴으로써 민주주의 후퇴에 대한 국민적 저항을 주도하고 노동운동의 사회적 지위와 영향력을 강화하는 계기를 마련할 수 있었던 것이다(조효래, 1997: 76).

셋째로, 총파업투쟁은 총자본의 세계화, 신보수주의 공세에 맞선 투쟁으로 세계 노동자와의 국제적 연대를 강화했다. 총파업에 대한 국제 노동운동의 관심은 매우 높았고 지지와 연대는 매우 적극적이었다. 날치기 통과된 노동악법의 핵심은 노동시장의 유연화와 노동조합에 대한 공격이었고, 이는

1980년대 신보수주의 물결에 부응하는 세계적 추세였다. 제3세계 노동운동의 새로운 흐름을 대표하는 한국 노동운동이 노동시장 유연화와 노동기본권 및 노조활동에 대한 제약 조항을 포함한 노동법 개악을 저지하는 투쟁에 성공하는가 여부는 신자유주의, 신보수주의에 저항하는 국제 노동운동의 주요한 관심이었다. 때문에 국제 노동운동은 이 투쟁에 많은 관심과 가능한 모든 연대와 지원·지지를 아끼지 않았다(민주노총, 1997: 179).

이러한 의의를 지닌 총파업투쟁을 통해서 노동운동은 다음과 같은 구체적인 성과를 얻을 수 있었다.

첫째, 날치기 노동법 개악을 저지하고 노동법의 재개정과 파업지도부에 대한 구속 철회 등 정권의 후퇴를 이끌어 냈다. 총파업투쟁은 각계 각층의 지지와 연대를 이끌어 내었고, 마침내 범국민적인 대정부 투쟁으로까지 진전시켜 노동법 재개정과 파업지도부에 대한 구속방침을 철회하게 만들었다(민주노총, 1997: 180).

둘째, 민주노총의 조직적 토대와 사회적 위상이 강화되었다. 총파업투쟁을 통해서 출범한 지 1년밖에 안 된 민주노총의 지도집행력과 조직의 결속도가 강화되었다. 총파업투쟁은 민주노총이 투쟁의 구심으로서 정치적 국면과 파급효과를 고려하면서 투쟁의 완급과 전술을 계획적으로 배치하였고, 각 조직은 최대한 민주노총의 지침을 실천하기 위한 노력을 경주하였다. 민주노총은 국면과 상황에 따라 사업장 내 파업과 가두집회의 배합, 공공부문의 절제된 파업을 통한 우호적 여론의 조성, 사무직 파업을 통해 1987년 벡타이부대의 상징성을 동원하는 전술 등 다양한 투쟁형태를 배합하였다. 민주노총은 조직적 지도와 유연한 전술 운용을 통해 산하 조직에 대한 민주노총의 지도력을 강화하였을 뿐만 아니라 파업을 통해 과격하기보다는 합리적이라는 대국민 이미지를 형성했다.

셋째, 그동안 조직적 경쟁과 갈등관계에 있던 양대 노총이 노동계급 공통의 이익을 수호하기 위한 투쟁에서 공동전선을 형성하고 공동투쟁의 경험을 축적했다(장홍근, 1997: 222~223). 한국노총의 총파업은 역사상 처음 이루어지는 것으로 한국노총 개혁을 상징적으로 보여주는 것이었고, 정부의 노동탄압 구도에 파열구를 내며 투쟁전선을 확대하는 효과를 갖는 것이었다. 총파업투쟁을 통해 한국노총은 많은 투쟁경험을 얻게 되었고, 한국노총과 거리가 먼 것으로 인식되었던 대중집회가 일상화되었으며, 신속한 속보

제작과 투쟁지침에 따라 일사불란하게 움직이는 조직의 통일성도 꺾일 수 있었다(한국노총, 1997: 48).

넷째, 조합원의 정치의식을 강화하고 노동자 정치세력화의 필요성을 확인하는 계기가 되었다. 수십만의 투쟁대오와 수십 일간에 걸친 총파업은 노동자의 학교로서 많은 노동자를 투사와 활동가로 키우는 과정이었으며, 정치적·계급적 자각을 확대하는 계기였다(민주노총, 1997: 182). 개악된 노동법을 날치기 통과한 정부여당에 대한 저항과 야당의 모호한 태도에 직면해 노동자들은 스스로의 단결과 투쟁으로 문제를 해결할 수밖에 없으며 노동자의 정치세력화가 시급한 과제라는 계급적 자각과 정치적 의식을 확장할 수 있었다.

결국 총파업의 가장 큰 성과는 노동자들이 스스로의 힘을 확인함으로써 연대와 자신감을 회복하였고, 여타 사회운동과의 관계에서 1990년대 들어 위축된 노동운동의 지위와 역할을 재확인하였다는 점이다.

#### 나. 총파업투쟁의 한계와 과제

총파업투쟁은 한 달 이상의 강고한 투쟁에도 불구하고, 최소한의 수준에서 노동법 재개정이라는 결과를 가져왔을 뿐, 노동기본권의 완전한 보장, 노동시장 유연화의 저지라는 노동법 개정투쟁의 원래의 목표에 비추어 볼 때 상당한 한계를 갖는 것이었다. 여전히 새로 개정된 노동법을 둘러싼 노동과 자본간의 격렬한 계급투쟁이 계속되었으며, 자본의 공세는 더욱 강화되었고 노동운동은 총파업의 후유증에 시달렸다.

총파업투쟁의 결과로 재개정된 노동법이 미흡한 원인에 대해서, 민주노총은 무엇보다도 “이전에 비해 막강한 투쟁력을 과시하기는 했으나 아직 재벌과 관료를 중심으로 한 기존 지배세력을 압도할 만한 조직력과 투쟁력을 갖추지 못했기 때문”이라고 평가하고 있다. 노조 조직률은 1995년 말 현재 165만 명으로 13.5%에 지나지 않으며, 23일의 총파업기간 동안 위력적인 투쟁을 전개하였으나 결정타를 날릴 만한 투쟁의 동력이 마련되지 못하여 결정적인 항복을 받아 내지 못했다는 것이다. 따라서 앞으로 조직의 확대·강화와 투쟁력의 강화가 주요한 과제로 제기되었다(민주노총, 1997: 184).

둘째로 총파업은 투쟁의 정치적 성과를 여야 정당의 담합에 빼앗겼다는

정치적 한계를 안고 있었다. 노동운동은 구체적인 법개정 성과를 획득하는데 필요한 정치력과 교섭력이 매우 취약했기 때문에, 여야 정당들간에 진행되는 노동법 재개정 협상에 실제로 개입하고 영향력을 행사할 수 있는 통로를 확보하지 못하는 정치적 한계를 드러냈다. 이는 결국 노동자의 정치세력화라는 과제와 직접 연결되는 문제였고, 단기적으로 정부와 국회에 대한 정치적 교섭력을 강화하는 것이 주요한 과제로 제기되었다.

이외에도 총파업투쟁의 한계에 대해서, 민주노총은 ① 투쟁의 결정적인 승리를 위해서는 강력한 투쟁력과 더불어 국민적 항쟁으로 발전시키는 것이 중요했음에도 민주노총이 범국민대책위에 확실하게 결합하고 앞장서서 실천하는 사업을 전개하지 못한 점, ② 조직간에 투쟁력과 조직력의 편차가 드러났으며 취약한 조직에 대한 정권과 자본의 탄압에 대한 대처가 부족해 현장조직력이 약화된 사례가 많은 점, ③ 파업 전술과 지도력, 내용에 있어서 부족한 점, ④ 정치적으로 각성된 열성간부·조합원들을 단련시킬 사업과 틀이 부족한 점을 지적하고 있다(민주노총, 1997: 184~186).

한편, 총파업의 한계 및 과제와 관련하여 한국노총은 한 달 이상의 강고한 투쟁에도 불구하고 기업별 노조의 분산성과 이기주의라는 한계를 뼈저리게 실감하였으며, 산별노조로의 전환을 통한 조직적 단결과 지도력의 확보가 노동운동 발전의 조직적 과제로 제기되었다는 점을 중시하고 있다. 또한 노총은 노동법 재개정 과정에서 확인된 바와 같이 노동운동의 정치적 역량의 강화가 경제투쟁의 성과물을 지키고 노동자의 권익 보호를 위해서도 필수적이라고 지적하고 있다(한국노총, 1998: 255).

### 제3절 1996~97년 노동쟁의의 전개

#### 1. 1996년의 노동쟁의

##### 가. 1996년 임·단투의 특징

1996년은 경공업과 중화학공업간의 경기가 양극화되고 연초부터 경기침

체가 전망되는 가운데 임금인상을 위한 경제환경이 악화된 반면, 신노사관계 구상이 발표된 이후 노동법 개정이 주요한 쟁점으로 부각되면서 임금인상 자체보다는 노동법 개정 및 공동교섭과 공동투쟁을 통한 양 노총의 조직 강화 노력이 훨씬 주요한 측면으로 부각되었다.

### 1) 양대 노총의 1996년 임·단투 방침

민주노총의 경우, 1996년 임·단투는 민주노총 출범 이후 처음 맞이하는 대중투쟁이었으며, 주요한 관심은 과연 민주노총이 대중적으로 전개되는 임·단투 투쟁에서 전국적 투쟁전선을 구축함으로써 정치적 지도력을 발휘할 수 있을 것인가 하는 점이었다. 민주노총은 1996년 임·단투에서 “노동자대중의 생활상의 개선이나 의식의 향상”뿐만 아니라, “민주노총, 연맹, 지역, 그룹, 단위노조의 조직력의 확대 강화”를 주요 목표로 설정하였다. 이를 위한 방침으로, 임금투쟁과 관련해서는 경기불황을 고려하여 현실적으로 가능한 요구로 표준생계비의 14.8% 임금인상, 임금격차 해소, 최저임금 개선, 임금구조 개선 등을 제시하였고, ‘공동요구-공동교섭-공동투쟁’을 통한 조직력의 확대, 강화, 발전을 주요한 목표로 설정했다. 또한 단체협약 갱신투쟁과 관련해서는, 단체협약 갱신 6대 요구로서, ① 노동시간 단축(주 40시간 노동제), ② 사회적 책무와 경영참가, ③ 직장탁아소와 교육·의료비 보조, 재해위험 우려시 작업중지권, ④ 고용안정, ⑤ 해고자 복직 등을 제시하였고, 이러한 요구를 노동법 개정 및 사회개혁투쟁과 결합하여 노동시간 단축운동, 경영참가운동, 복지제도 개선운동으로 발전시킨다는 점을 분명히 하였다(민주노총, 1997: 110~111). 3월에 민주노총은 민주노총의 관장하에 전국적 투쟁전선을 구축함으로써 조직력을 강화·발전시키며, 임·단투와 노동법 개정, 사회개혁투쟁을 결합한다는 투쟁기조를 확정지었으며, 전국적 공동대응, 공동요구에 기초한 통일, 시기집중을 주요한 투쟁전술로 설정하였다(민주노총, 1997: 114).

한편 한국노총은 1995년에 이어 정부와 경총의 중앙임금협의 요구를 거부하며 12.2%의 독자적인 임금인상요구안을 제시하였다. 한국노총은 자율교섭, 생계비 확보, 정책·제도개선 요구를 원칙으로 여기에 4대 사회보장제도 개선을 중심으로 한 정책제도 개선 요구를 병행하여 임투를 진행하기로

하였다(한국노총, 1997: 44). 이와 같이 한국노총은 임금인상 요구와 정책·제도개선 요구를 동시에 제시하는 것과 함께, 공동교섭과 교섭시기 집중을 위하여 통일된 임투일정을 제시하고 이를 공동투쟁으로 전개하기로 하였다(한국노총, 1997: 571). 또한 단체협약 개선 요구로서는 ① 1997년 42시간, 2000년까지 40시간으로의 노동시간 단축, ② 학력·직종·남녀간 임금격차의 완화, ③ 기본급 중심으로의 임금구조 개선, ④ 성과급 지급, ⑤ 기업순이익의 5%를 사내복지기금으로 적립할 것, ⑥ 노사공동의 경영참가위원회를 포함하는 경영참가 확대 등을 제시했다(한국노총, 1997: 577).

이러한 측면에서 1996년 임투는 그 자체로 임금인상 요구를 극대화하는 것보다는 새로 출범한 민주노총 및 민주노총과 조직경쟁을 벌여야 하는 한국노총의 조직강화 노력, 그리고 노동시간 단축, 경영참가, 복지제도 개선과 같은 사회개혁투쟁, 1996년 노개위 출범 이후 최대의 쟁점이 되었던 노동법 개정투쟁과의 연계 속에서 이루어졌다.

## 2) 1996년 임·단투의 특징

먼저, 1996년 임·단투의 가장 큰 특징은 노조의 공동교섭 요구 및 교섭시기의 집중이며, 이에 따라 노조의 교섭권 위임도 크게 증가했다는 점이다. 양대 노총은 산업별·업종별 공동교섭을 통해 조직력을 강화하고, 교섭시기 집중을 통해 임투의 성과를 높이려는 전략을 사용했다. 민주노총의 경우, 공동요구-공동투쟁-공동교섭의 투쟁전술에 따라 자동차, 공공, 병원, 전문, 현충련 등의 노조들은 임투 준비기부터 시기집중, 공동교섭, 교섭권 위임 등의 다양한 전술을 구사하며 실질적인 공동투쟁을 전개했다. 민주노총이 총력투쟁일로 설정한 6월 20일을 전후하여 쟁의행위 결의가 집중되었고, 파업을 전개한 79개 노조 중 40%에 해당하는 30개 노조가 6월 중순에 파업행위를 집중하였다. 한국노총 역시 1996년 3월 「임단투 지원체계 및 현장중심 노동운동 확립에 관한 투쟁지침」을 통해 “공동투쟁과 연대투쟁의 원칙을 확고하게 세우고 이러한 조직역량을 토대로 대단위 교섭체제로 전환”하며, “산별 및 지역분부는 공동요구, 공동교섭, 공동투쟁이 실천될 수 있도록 공동의 요구를 제시하고 투쟁을 지도하며, 교섭력이 취약한 노조에 대해서는 교섭권 위임을 적극적으로 유도한다”는 전술방침을 세워 놓고 있었다(한국노총,

1997: 769).

둘째로, 임금인상 관련 쟁의에 비해 단체협약 관련 쟁의가 급격히 증가하였다. 1996년 임·단협에서는 임금인상보다는 전임자 축소, 전임자 임금지급 금지 등 단체협약안 개악을 중심으로 한 공방이 많이 이루어졌고, 노조 활동 인정과 해고 등과 같은 단협상의 쟁점이 노동쟁의로 이어진 경우가 많았다. 1996년에 발생한 노동쟁의 85건 가운데 단체협약 관련 분규가 72.9%인 62건이며 임금인상 관련 분규는 19건(22.4%)이었다. 이는 과거와 달리 단체교섭이 노사분규의 주요 원인이며 노조측이 임금에 대해서는 상대적으로 유연성을 보이고 있음을 반영한다. 단체협약 관련 쟁점도 과거에는 임금 관련 성격이 강했던 것에 비해, 근로시간 단축, 작업중지권, 사회보장 관련 등 보다 다양해졌다(한국노총, 1997: 40). 민주노총의 요구안도 임금인상에 초점이 맞추어져 있다기보다는 해고자 복직, 주 40시간 노동 쟁취를 포함한 단협 개정, 전임자 축소 철회와 같은 단협 개악 저지를 중심으로 배치되었고, 1996년 상반기에 단체협약 교섭에 들어간 노조는 417개로 많은 노조에서 단체협약 갱신투쟁을 전개했다(민주노총, 1997: 121~125).

또한 단체협약 투쟁의 내용에 있어서도 상당한 질적 변화가 이루어져 주당 노동시간 단축, 작업중지, 해고자 복직, 경영참가, 전임자 관련 내용들, 고용보장, 기업의 사회적 책무 이행, 교육 및 의료비 보조 등의 요구가 중요하게 제기되었다(민주노총, 1996: 125). 노동시간 단축의 경우, 민주노총 사업장은 180개 노조가 요구하여 88개 노조가 합의하였고(관철률 48.9%), 한국노총의 경우 80여 군데 사업장에서 주 43시간 혹은 42시간 노동으로 노사간의 합의가 이루어졌다. 또한 노동조합들은 중대재해가 증대하고 있는 상황에서 재해예방에 실효를 거두고 산업안전보건법의 작업중지조항을 보완하기 위해 단체협약에 작업중지권을 명시할 것을 요구했다. 그러나 사용자들은 산업안전상의 적절한 조치사항과 작업재개는 사업주의 의무이자 고유 권한이기 때문에 이는 단협상의 의무적 교섭사항이 아니라고 반발하였으며, 노동부 역시 작업중지권 문제는 정당한 노사교섭 및 노동쟁의의 대상으로 볼 수 없다는 행정지침(7월 3일)을 마련하였다. 이에 대해 경실련 등 17개 시민사회단체는 공동기자회견을 통해 산재 방지를 위해 노조의 작업중지권을 인정하라고 촉구하였다(한국노동연구원, 1996. 2/4: 52).

셋째로, 전체적으로 노동쟁의의 건수는 감소하였지만 쟁의의 강도는 증가

하였다. 1996년 노동쟁의의 건수는 85건으로 1980년 이래 가장 낮은 수준을 기록하였다. 쟁의발생 신고건수도 731건으로 1995년에 비해 20건이 많았으나 1994년 이전에 비하면 안정된 수준을 보이고 있다. 그러나 쟁의의 강도를 보면, 노동손실일수는 89만 3,000일로 1995년의 39만 3,000일에 비해 2.3배 증가하였고, 분규참가자수 또한 7만 9,000명으로 1995년의 5만 명에 비해 36.2%가 증가했다. 이는 자동차, 중공업 등 대형사업장에서의 노사분규 발생이 많았고 분규지속일수도 1995년의 22.6일에 비해 26.5% 증가한 28.6일로 장기화되었기 때문이다(한국노총, 1997: 39).

넷째로, 부분적인 해고자 복직이 이루어지고 정부에 의한 공권력 개입이 축소되었다. 1993년 현충린 투쟁, 1994년 진지협 투쟁, 1995년 한국통신 투쟁까지 계속된 공권력의 개입과 달리, 1996년에는 한국합섬, 만도기계, 대한마이크로 등의 구속, 수배, 노조탄압을 제외하고 공권력의 직접적인 물리적 개입이 없었다(고민택, 1996: 27~28). 1990년대 중반 이후 전국적인 노동투쟁을 주도하기 시작했던 공공부문 노동조합들은 1996년 임투에서도 공노대를 중심으로 공권력과의 투쟁이 예상되었으나, 노개위 협상 국면과 함께 정치적 교섭을 통해 투쟁을 마무리하였다. 공공부문의 해고자 복직 문제는 공공부문 해복투가 3월 명동성당 농성에 돌입한 이후 쟁점화되었다. 1993년 문민정부 이후 노동부에 복직을 신청한 1,600여 명의 해고노동자 중 1995년 말까지 복직된 사람은 586명에 불과하고 여전히 1,000여 명의 해고자들이 존재하였다. 지하철, 한국통신, 병원 등 공공부문에서는 242명에 달하는 해고자 문제가 쟁점이 되었으나, 결국 공공부문 해고자 복직을 정부측이 받아들임으로써 투쟁이 마무리되었다(민주노총, 1997: 123).

마지막으로, 많은 노조에서 잠정합의안에 대한 찬반투표 부결이 증가하였다. 기아자동차, 아시아자동차, 쌍용자동차, 기아모텍, 현대자동차, 태광산업, 인천제철, 대우기전, 롯데기공 등에서 잠정합의안이 조합원 찬반투표에서 부결되었고 2개 사업장은 2회에 걸쳐서 부결되었다(민주노총, 1996: 123). 이러한 잠정합의안에 대한 부결은 노조집행부의 일방적인 타협에 대한 조합원들의 거부가 표현된 것이었고, 예년에 찾아보기 어려운 현상이었다.

## 나. 주요 쟁의

### 1) 공공부문 노동자들의 연대투쟁

1996년 투쟁에서 가장 중요한 것은 서울지하철과 한국통신, 한국조폐공사, 지역의료보험, 부산교통공단 노조를 비롯한 공공부문 노동자들의 투쟁이다. 공공 5사는 2월부터 상집 간부수련회, 결의대회 등을 통해 공동투쟁에 대한 공감대를 형성하였고 공노대의 공동투쟁계획에 의거해 6월19일까지 정부측이 해고자 복직, 전임자 축소방침 철회, 직권중재조항 철폐, 공무원 단결권 보장, 고용불안 해소, 임금 가이드라인 정책 철폐 등 공동요구안을 수용하지 않을 경우 6월 20일을 기해 총파업에 돌입할 것을 선언했다.

서울지하철노조의 경우, 1월 4일 노조간부 40명이 손배청구, 원직복직 관철, '96 투쟁 승리, 당산철교 책임자 처벌을 요구하며 시청 앞 항의시위를 전개했다. 1월의 공노대 수련회에서 1996년 사업계획 및 사업일정을 논의하였고, 2월 6일 지하철노조 대의원대회는 임투일정을 결정하였다. 3월 11~16일까지 지하철노조 40명을 포함한 공공부문 해고자들이 명동성당 농성을 전개하였고, 3월 14일부터 노사협의회가 개최되었다. 4월 3일부터 개시된 임금교섭에서 공사측은 기본급 5% 등 총액 8%의 인상안을 제시했고, 노조는 1,000여 명 이상이 참여하는 4차에 걸친 임투 전진대회와 조합원총회를 거쳐 5월 28일 쟁의발생을 결의하였다(노동부, 1997: 345~349).

한국통신노조는 1994년 6월 새로운 노조집행부 출범 이후 다수의 노조간부가 구속, 해고되는 사태가 발생했기 때문에 1996년 임금교섭에서 해고자 복직을 주요 요구사항으로 제시하였다. 2월 27일 대의원대회에서 총액기준 12.8%의 임금인상과 해고자 복직 등의 요구안을 확정짓고 3월 19일부터 임금교섭에 들어갔다. 공사측은 총액 8%의 인상안을 제시했고, 노조측은 PCS 사업자 선정과 관련한 규탄집회와 범국민대책위 구성에 들어갔다. 4월20일부터 임금교섭이 중단되었다가 5월 11일 다시 교섭이 재개되었으며, 5월 27일 노조는 쟁의발생 결의에 들어갔다(노동부, 1997: 355~359).

전국지역의료보험노조는 1995년 10월 단일노조 설립에 따라 단체협약을 체결한 바 있으며, 1996년 2월 노조는 보충협약 미체결을 이유로 쟁의발생을 신고하였고, 4월 15일 노사는 「단체협약 보충협상 및 재교섭과 관련한

노사합의서」를 작성하였다. 그러나 5월 3일 이후 농어민연금 업무 위탁 및 해고자 복직 문제에 대해 15차례에 걸친 교섭을 진행하였고, 6월 13일 노조는 쟁의행위를 결의하였다. 6월 19일부터 노사 양측은 철야교섭에 들어가 1989년 이래 노조활동으로 인하여 발생한 해고자를 노사화합 차원에서 복직시키는 것을 주요 골자로 한 합의에 도달하였다(노동부, 1997: 350~352).

한국조폐공사노조의 경우, 4월 17일 임단협 교섭이 시작된 이래 노조는 임금총액 24.8%의 인상을 요구하였고, 공사는 총액기준 8%를 제시하였다. 5월 25일 노사는 단체협약에 대해서는 임금교섭 종료 후 교섭기로 합의하였으나, 공사측의 노조전임자 축소 요구(20명에서 3명으로 축소) 등에 반발해 시간외근로를 거부하였다. 노조는 공노대의 투쟁일정에 맞추어 쟁의발생을 결의하였고 6월 13일 쟁의행위 찬반투표를 실시하였다(노동부, 1997: 353~354).

부산교통공단노조는 4월 3일부터 5월 29일까지 14차례에 걸쳐 임금교섭을 진행하였다. 노조는 총액 16%(기본급 10.8%) 인상과 12명의 해고자 복직을 요구하였으며, 사측은 총액 7.5%(기본급 4.8%)의 인상을 제시하였다. 그러나 해고자 복직 등에서 별다른 진전이 없자, 노조는 6월 4일 쟁의발생신고를 했고 6월 23일 쟁의행위를 결의하였다(노동부, 1997: 343~344).

6월 2일에는 보라매공원에서 조합원 3만여 명이 참석한 공노대 조합원총회가 개최되었고, 6월 4일 공동 쟁의발생신고, 6월 11~13일까지 쟁의행위 찬반투표가 이루어졌으며, 6월 13일에는 공동기자회견을 가졌다. 한국통신 노조는 6월 12일 69.3%의 찬성으로 쟁의행위를 결의하였고, 6월 17일부터는 지부별 보고대회, 출근투쟁, 조합원총회 등이 이루어졌다. 지하철노조는 6월 14일부터 비상체제에 돌입해 2차 준법투쟁에 돌입하였으며, 6월 20일 총파업을 결의하였다. 6월 15일에 대학로에서 공공부문 투쟁 결의대회가 있었고, 이후 민주노총 지도부가 명동성당 농성에 결합함으로써 투쟁분위기가 고조되었다. 6월 19일 지역의보노조를 제외한 4개 사업장이 직권중재를 신청함으로써 파업 직전까지 이르렀다. 그러나 조폐공사노조가 6월 19일 총액기준 8% 인상에 합의하였고, 6월 20일 지하철 노조가 최대 쟁점이었던 해고자 복직(15명) 요구와 조합비 가압류 해제, 총액 8%의 임금인상에 합의하였으며, 한국통신 역시 6명의 해고자 복직과 총액기준 8%의 임금인상에 합의하였고, 부산교통공단도 임금총액 8% 인상과 해고자 4명 복직에 합의하였다. 이로써 공공부문의 연대투쟁은 파업에 이르지 않고 마무리되었다.

## 2) 한국합섬 쟁의

한국합섬은 경북 구미에 소재하고 있는 회사로서 조합원은 844명으로, 1990년 7월 회장의 조카인 박노창 위원장을 중심으로 노조가 설립되어 1994년 10월까지 임·단협 체결 외에 실질적인 노조활동이 없었다. 1994년 10월 황영호 조합장 등 40여 명이 '노조활성화 추진위원회'를 구성하고 노조집행부의 어용성 및 활동의 미미함을 들어 집행부 퇴진을 요구하며 농성에 들어갔다. 노조 정상화투쟁 과정에서 이들은 한국노총 구미지부 및 재야단체의 지원을 받았고 1994년 11월 4일 선거에서 황영호 위원장이 당선되었다. 1995년 4월에는 경북노동위원회 알선으로 단체협약을 체결하고 노조는 1997년 4월 15일까지 무쟁의 선언에 이면 합의하였다(노동부, 1997: 330).

1995년 12월 2일 노동자 2명이 연료탱크 점검중 질소가스에 실직되어 사망하는 산재사고가 발생하였고, 노동조합은 '사고진상 규명 및 보상대책'을 요구하면서 잔업거부와 특근을 거부하는 준법투쟁에 돌입하였다. 노조는 안전시설 및 복지시설 확충을 요구했고, 회사측은 작업거부 및 업무방해에 대해 4억 원의 손해소송을 청구하고 노조 주동자에 대한 징계방침을 결정했다. 1996년 3월 4일 회사는 노조간부 37명을 징계에 회부하였고 노조는 임단협 교섭을 요구하였다. 3월 13일부터 노조는 징계에 반발해 노조탄압 규탄 시민홍보 켈기대회, 규탄집회 등을 감행하였다. 1996년 4월 1일 노조는 조합원 89%의 찬성에 의해 쟁의발생을 신고했고, 4월 4일 경북 지노위는 한국합섬의 쟁의는 법의 보호를 받을 수 없다는 행정지도공문을 발송했다.

같은 날 파업 찬반투표에서 조합원 92%가 찬성함으로써 4월 8일부터 2공장 노동자 300명이 파업에 돌입했고 노조는 관리직 사원의 출입을 통제하면서 공장점거 농성에 들어갔다. 4월 11일에는 1, 2공장이 전면 총파업에 돌입하였고, 4월 22일부터 5월 1일까지 조합원 35명이 상경투쟁을 전개하였다. 노조는 임금인상 4만 2,186원, 손해청구 및 징계철회, 성실교섭 촉구, 단체협약 갱신을 요구했고, 회사측은 '단체협약 유효기간을 2년으로 변경하며 1996~97년 임금 무교섭 타결 및 무쟁의 확인, 회사가 무쟁의기간중 채권행사를 유보하며 무쟁의기간이 경과하면 채권행사를 포기할 것'을 주장했다. 4월 25일 노사교섭이 결렬되고 5월 1일에는 조합원 170명이 파업켈기대회를 개최하고 공단4거리 도로시위를 벌였다.

5월 4일에는 조합원 80여 명이 전투경찰이 봉쇄중인 2공장 점거를 시도하는 과정에서 이진권 부위원장과 서상준 회계감사가 분신했으므로 사태가 악화되었다. 5월 5일에는 구미경찰서 앞에서 조합원 100여 명이 쇠파이프로 무장한 채 화염병 투척 등 시위를 벌여 99명이 연행되었다. 5월 6일에는 한국노총과 민주노총이 모두 참여하는 ‘폭력살인 진압 규탄 한국합섬 분신투쟁대책위원회’가 구성되어 기자회견과 항의집회 등 연대활동을 전개했다. 이 사건은 5월 9일 대책위원회 대표자회의 및 기자회견을 통해 한국노총과 민주노총의 연대사업으로 언론에 보도되었고, 5월 11일에는 탑골공원에서 대규모 집회 및 가두행진이 전개되었다.

5월 13일에는 구미시장 입회하에 교섭이 재개되어 회사측이 손배, 징계 철회, 고소고발 취하 등의 조치를 취하는 대신 황영호 조합장이 퇴진하는 선에서 잠정 합의하였다. 타결 내용은 다음과 같다. ① 1995년 12월 이후 발생한 형사처벌 대상자에 대해 기존 단협에 관계 없이 처벌 전에 근무한 생산부서에 복직시킨다. ② 사태 책임을 지고 위원장은 출소와 함께 퇴진한다. ③ 회사는 진행중인 손배소송, 징계, 고소·고발건은 취하하고 민·형사상의 어떠한 책임도 묻지 않는다. ④ 1996년도 임금 및 제수당은 지역 동종업체의 최고수준으로 하고 노사는 합의서 날인 1주일 이내에 노사협력선언을 선포하며 생산성 향상에 최대한 노력한다. ⑤ 노조전임자를 4인으로 한다. ⑥ 회사는 구속, 수배자의 석방을 위하여 최선을 다한다(한국노총, 1997: 758~760). 5월 15일 노조는 파업 해단식을 가졌고 5월 17일부터 정상조업이 이루어졌다. 한국합섬 쟁의는 산재로 시작되어 정당한 노조활동에 대한 노사분규로 발전한 것이었으며, 쟁의의 진행과정에서 양 노총의 첫 공동투쟁이라는 점과 노동조합과 시민단체의 연대투쟁이라는 성과를 남겼다.

## 2. 1997년의 노동쟁의

### 가. 1997년 임·단투의 특징

1997년의 임·단투는 1996~97년 총파업의 연장선상에서 전개되었으며, 한보와 기아사태로 시작된 경기침체로 인해 노동조합에게 불리한 여건 속에서 이루어졌다. 노동법 개정으로 1987년 이후의 노사관계 관행들이 더 이상

유지되기 어려워진 가운데, 노동법 개정으로 인해 변화된 노사간 권력관계의 지형을 유리하게 만들고자 하는 노사간 힘겨루기가 진행되었다. 양 노총은 개정 노동법이 사실상 개악된 것이기 때문에 임·단투를 통해 이를 실질적으로 무력화시키며, 총파업투쟁의 열기를 임·단투로 연장시키려고 하였다. 그러나 예상과 달리 1997년 임·단투는 총파업의 열기에 의해 역동적으로 전개되기보다는 1997년 초의 한보와 삼미, 기아로 이어지는 대기업의 연쇄부도와 본격적인 경기불황으로 인해 노동조합에게 어려운 싸움이 되었다.

### 1) 양대 노총의 1997년 임·단투 방침

민주노총은 2월 13일 열린 1997년도 정기대의원대회에서 노동법 개정투쟁, 임·단투, 사회개혁투쟁, 고용안정투쟁을 4대 투쟁방침으로 제시하며 투쟁과제들 간의 긴밀한 연관성을 설정하고 있었다. 그러나 총파업기간중 임금요구안을 발표할 경우 쟁점을 분산시킬 우려가 있다는 점에서 정기대의원대회에서는 임·단투의 기본원칙만 발표하였고, 3월 27일 임시대의원대회에서 1997년 임·단투 방침을 확정지었다. 민주노총의 1997년 임·단투 방침은 ① 전국적 통일성과 집중성 제고, ② 산업별 공동교섭-공동투쟁, ③ 노동악법 어기기 운동을 통한 임·단투와 노개투의 연계를 제시했다. 민주노총은 1997년 임·단투가 총파업투쟁의 성과를 계승·발전시키는 의미에서 산하 조직들간의 통일성과 집중성을 강화하고 전국적 투쟁전선을 구축하는 것이 되어야 한다고 강조했다. 특히 산업별 공동교섭과 공동투쟁을 통해 산별노조 건설의 토대를 구축하며, 가능한 산업별 연맹에의 교섭권, 쟁의권 위임을 추진하기로 하였다. 또한 임·단투를 통해 정리해고제를 비롯한 근로기준법, 복수노조 금지 등 결사의 자유 침해조항, 노조전임자 임금금지, 쟁의기간중 임금금지와 같이 노조활동을 제약하는 노동악법을 사실상 무력화시키는 것을 목표로 했다(민주노총, 1998: 128).

민주노총의 임금요구안은 생계비 쟁취와 총파업기간중 미지급 임금을 요구율에 반영한  $10.6\% \pm 3\%$ 이었고, 이는 예년에 비해 약 5% 낮은 수준이었다. 여기에 동종산업 내 규모간 임금격차 해소, 임금구조 개선을 요구안으로 추가하였고, 임금인상률을 낮추는 대신에, 노조탄압 중지, 교사·공무원의 단결권 보장, 정경유착 금지와 재벌개혁, 의보통합 등 사회보장제도 개선과 세

제개혁, 최저임금제 현실화 등 사회개혁과제를 임금요구안에 직접 포함시켰다. 단체협약과 관련하여서는 ① 총파업 후유증 및 개정 노동법 독소조항 무력화, ② 고용안정, ③ 노동시간 단축(주 40시간 노동제), ④ 사회적 책무와 경영참가, ⑤ 해고자 복직을 5대 요구로 제시하였다(민주노총, 1998 : 126).

민주노총은 4월 10일 제1차 투본 대표자회의를 통해 임·단협 투쟁의 방향에 대해 “① 경제위기에 따른 임금동결, 경제살리기 공세가 거센 상황에서 ‘재벌개혁-경제개혁’을 집중적으로 제기하여 이태올로지 공세에서 우위를 점하며, ② 몇몇 중심노조나 중심조직이 앞장서서 투쟁전선을 구축하는 방식이 아니라 민주노총의 관장하에 연맹, 그룹별로 조직적인 공동교섭을 전개하면서 민주노총 중앙차원의 대정부·사용자 교섭을 적극 전개하며, ③ 5·1절 대회를 기점으로 전국적인 투쟁 분위기를 고양시키고 전국적으로 조정신청과 쟁의행위 찬반투표 날짜를 맞추어 6월 16일 이후에 전국적인 공동투쟁을 전개한다”는 내용을 결정하였다.

한국노총도 1월 31일에 이미 「노동악법 철폐와 생존권 확보를 위한 '97년 임투 지침」을 발표하여 노동법 개정투쟁과 임·단투를 연계하고자 했다. 한국노총은 총파업투쟁이 장기화되는 조건에서 1997년 상반기 임투를 공동교섭, 공동투쟁으로 전개하고 노동악법 철폐투쟁과 결합해야 한다고 주장했다. 노동법 재개정과 관계 없이 사용자의 노동탄압이 지속될 것이기 때문에, 노동악법 철폐투쟁은 임투를 매개로 한 합법적 파업투쟁으로 조직되어야 하고, 나아가 공동 임투의 시기집중으로 임투 교섭력을 높여야 한다는 것이다(한국노총, 1998: 182). 한국노총은 임투의 목표를 근로조건 유지·개선을 통한 생존권 확보와 노동악법 철폐로 하고, 공동투쟁을 전개하기 위하여 단위사업장은 산별로 교섭권을 위임하고 상징적인 대형사업장은 한국노총에서 직접 교섭권을 위임받아 쟁의지도 및 지원하기로 하였다. “노동악법을 악용한 사용자의 노동탄압에 맞서 근로조건을 유지·개선하고 자유로운 노조활동을 보장하기 위하여 단협 갱신투쟁으로 노동악법을 무력화시키며, 단위사업장의 단협 갱신투쟁을 공동으로 전개하고 쟁의시기를 집중하여 총파업투쟁으로 발전”시켜 나갈 것을 주장하고 있다.

이러한 방침에 따라 한국노총은 임금인상요구율을 11.2%로 제시하고 노동악법을 철폐하지 않을 경우 추가임금 인상요구 7.2%(변형근로로 인한 임금손실분+쟁의기간중 생활보장분)를 제시하였다. 단체협약으로 요구할 사

항은 ① 주 40시간으로의 근로시간 단축(44→42→40시간), ② 정리해고에 관한 사항, ③ 변형근로 및 임금저하 방지에 관한 사항, ④ 임금협약 유효기간에 관한 사항(1년), ⑤ 휴업수당의 상한선에 관한 사항, ⑦ 퇴직금 중간정산제에 관한 사항, ⑧ 연차휴가수당을 평균임금으로 지급, ⑨ 유니언 쉐의 체결 등을 제시하였다(한국노총, 1998: 181~182). 임·단투의 일정은 4월 말 사업장별 교섭 및 교섭 결렬시 상급단체 위임, 5월 노동절 기념대회, 5월 중 공동투쟁과 임단협 타결, 6월 임투 마무리, 7월 이후 대선 투쟁과의 연계로 설정하였다(한국노총, 1998: 527).

이처럼 양대 노총 모두 노동법 무효화 투쟁과 임·단투를 결합한다는 원칙과 가능한 한 공동요구와 공동투쟁을 통해 전국적인 수준의 투쟁을 조직한다는 입장을 갖고 있었다. 이러한 입장은 경제위기를 고려해 임금총액 동결을 주장한 자본측의 입장과 상당한 거리가 있었고, 무노동 무임금, 노조전임자 임금지급, 노동조합의 위법행위에 대한 고소고발 대응 등 개정 노동법을 엄격하게 적용하려는 자본측의 노력과 충돌이 불가피했다.

## 2) 1997년 임·단투의 특징

1997년 임·단투의 주요한 특징들은 경제위기의 심화와 1996~97년 총파업투쟁이라는 두 가지 요인에 의해 규정된다. 1997년 임투가 총파업투쟁의 연장선상에서 전개되었기 때문에 임투의 시기와 교섭 진도가 지연되었고, 총파업투쟁의 성과를 기반으로 교섭권 위임 전술과 공동교섭이 확대되었으며, 투쟁의 쟁점에 있어서 개정 노동법의 적용과 무력화를 둘러싼 갈등이 확대되었다. 동시에 1997년에 심화된 경제위기로 인해 고용안정에 대한 요구가 급증한 대신 상대적으로 임금인상 요구나 타결수준은 낮았다. 경제위기로 인해 무교섭과 임금동결 업체가 증가하였고, 투쟁의 전개양상도 현안 사업장별로 분산적으로 전개되는 양상을 보였다.

1997년 임금교섭의 가장 큰 특징은 경기침체로 인해 노동조합들이 예년에 비해 낮은 임금인상을 요구하였으며, 그 결과 임금동결과 무교섭, 무쟁의를 선언한 사업장이 대폭 증가하였다는 점이다(한국노총, 1998: 36~39). 1997년 10월 말까지 임금동결업체는 990개로, 전년동기 206개에 비해 4배 가량 증가하였고, 임금 무교섭 타결사업장은 195개로 1996년 35개에 비해 5

배 이상 증가했다(한국노총, 1998: 328~330). 임금인상률은 한국노총 사업장의 경우 전체 평균 7.36%로 1995년 9.0%보다 1.64% 낮아졌고, 민주노총의 경우 기본급기준 6.3%, 총액기준 8.0%로서 관철률은 53.4%로 크게 낮아졌다. 이런 현상은 1997년 임투가 경제위기와 구조조정의 와중에 노조운동의 수세적인 상황 속에서 진행되었음을 보여준다.

둘째로, 단체협약 요구 가운데 가장 많은 노조에서 제기하고 타결한 항목은 고용안정 요구였다. 경기침체로 실업률이 빠르게 상승하였고 기업의 구조조정과 명예퇴직 등 고용불안이 심화되었다. 대부분의 노동자들이 조업단축과 라인 통폐합, 업종전환 등을 통해 경제위기를 실감하였고, 2년 유예되기는 하였지만 정리해고제가 법제화됨으로써 고용안정에 대한 요구가 단체협상의 가장 큰 쟁점으로 부각되었다. 민주노총의 경우, 단체협약의 주요 요구항목을 보면, 1996년에 가장 많았던 노동시간 단축의 비중이 크게 줄어들었고, 반면에 고용안정의 비중이 늘어났다. 고용안정 182곳(40.9%), 정리해고시 노조와의 합의 171곳(38.4%), 고용안정위원회 설치 43곳(9.7%)이며, 단체협약을 타결한 노조의 276.3%인 66개 노조가 고용안정관련 조항에 합의했다. 특히 '정리해고시 노조와의 합의'를 관철한 노조가 57개였다. 그 외에 단체협약 주요 항목으로는 경영참가 122곳(27.4%), 주당 노동시간 단축 85곳(19.1%), 사회개혁 관련 75곳(16.9%), 전임자 임금 63곳(14.2%), 총과업 불이익 금지(12.1%), 해고자 복직 28곳(6.3%), 작업중지권 21곳(4.7%), 노사협의회 관련 8곳(1.8%) 등이었다(민주노총, 1998: 150~152). 한국노총의 경우도 단체협약 타결내용 중 주요 쟁점사항은 ① 고용안정 쟁취 30개 노조, ② 근로시간 단축 14개 노조, ③ 격주휴무제 31개 노조, ④ 퇴직금 누진제 5개 노조, ⑤ 퇴직금 중간정산제 24개 노조, ⑥ 전임자 임금보존 17개 노조 등이었다(한국노총, 1998: 345~350).

셋째로, 임·단투의 진행과정에서 특징적인 양상은 임·단협이 시기가 요구안 확정에서부터 교섭 시작, 타결 속도에 이르기까지 전반적으로 지연되었다는 점이다. 양 노총 산하 각 연맹들의 요구안이 예년에 비해 2~3개월 가량 늦게 제출되었고, 각 단위노조의 요구안도 상당히 늦게 확정되었다. 민주노총의 경우 임금교섭의 시작은 예년에 비해 한 달 정도 늦어졌으며, 쟁의행위 결의와 임금교섭의 타결은 7월 중순에 집중되었다(민주노총, 1998: 136~140). 한국노총의 경우에도 각 산별의 임투 현황은 1996년에 비해 1개

월 이상의 시차를 가지고 교섭에 돌입하였고 8월까지 집계대상 노조의 40%가 교섭을 시작조차 하지 않았다(한국노총, 1997: 328~330). 이와 같이 임·단협 교섭이 지연된 것은 사실상 3월에야 종결된 총파업투쟁의 연장선상에 1997년 임투가 위치했기 때문이다. 즉 총파업투쟁, 경기침체, 교섭권 위임 등으로 임금교섭을 늦게 시작함에 따라 임금교섭 집중시기가 예년에 비해 늦어졌기 때문이다.

넷째로, 업종이나 지역별로 상급단체에 교섭권을 위임한 공동교섭이 확대되었다. 양 노총이 모두 전국적 투쟁전선 구축과 산별노조 건설의 토대 구축이라는 측면에서 ‘교섭권 위임’을 1997년 임·단투의 주요한 전술로 추진하였고, 3월부터 단위노조로부터 교섭권을 위임받았다. 민주노총의 경우, 300여 개 노조가 교섭권을 위임하여 집단교섭, 대각선교섭 등의 형태로 투쟁을 진행하였으며, 이를 통해 연맹 차원으로 힘을 집중함으로써 교섭력을 높이며, 장기적으로 산별노조로의 전환을 위한 토대를 구축하고자 했다. 그러나 교섭권 위임 전술은 노동법 파업으로 인해 교섭준비가 미흡했고 교섭 일정이 지연되어 큰 효과를 보지 못한 것으로 평가되었다(한국노총, 1998: 36~39). 민주노총 역시 “각 조직의 조건에 따라 편차가 심하기 때문에 교섭권 위임 전술 자체가 형식화되면서 투쟁분위기를 고조시키는 역할을 못하고 있다”고 평가하였으며, 공동교섭의 경험이 없는 대부분의 연맹들은 전국적 시기집중을 위해 채택했던 교섭권 위임 전술이 오히려 임·단투 시기를 지연시킨 원인이 되기도 하였다.

전체적으로 공동투쟁을 통해 전국적 투쟁전선을 구축하겠다는 양 노총의 의도와는 달리, 실제 임·단투의 진행은 각 사업장별로 분산되어 전개되었다. 즉 쟁의사업장의 시기집중은 이루어졌지만, 투쟁의 내용적 측면에서 전국적 쟁점의 형성이나 대규모 연대투쟁은 이루어지지 못하고 산별·지역별로 사업장 각개 분투 양상으로 진행되었다(한국노총, 1998: 328~330). 민주노총 역시 5월 이후에는 임·단협만으로 힘있는 투쟁전선의 구축이 어렵기 때문에 이후 투쟁방향을 “사회적 파급력이 큰 경제개혁-정치개혁 투쟁, 민주노총 합법성 쟁취 투쟁 등과 함께 종합적인 투쟁전선을 구축”하여 대정부 중앙교섭을 추진하는 것으로 전환하였다(민주노총, 1998: 131).

1997년 임·단투가 총파업투쟁의 연장선상에 있었으면서도 경제위기와 투쟁에의 피로감 등으로 힘있게 전개되지 못한 결과, 1997년 노동쟁의의 발

생건수는 78건으로 1996년의 85건에 비해 7건이 줄었으며, 노동손실일수 역시 44만 5,000일을 기록하여 전년에 비해 절반 가량 감소하였다. 이는 대기업의 연쇄부도 등 경기침체의 영향과 대형사업장의 단체협약이 적어 상대적으로 대형사업장의 노동쟁의가 감소했기 때문이었다. 노동쟁의의 발생원인별로 보면, 전체 75건 중 단체협약 관련 분규가 65.3%인 49건으로 가장 많았고 그 다음으로 임금인상이 17건(22.7%)을 차지하고 있다. 단체협약 관련 조항으로 고용안정, 노조전임자 등이 주요 쟁점으로 제기되었다(한국노총, 1998: 36~39).

#### 나. 1997년 하반기 노동운동의 쟁점

##### 1) 고용문제의 쟁점화

1997년 한보사태에 연이은 삼미, 진로, 기아 등 대기업들의 연쇄부도와 감량경영, 금융기관의 명예퇴직으로 고용문제는 전사회적인 쟁점으로 대두되었다. 고용불안은 대기업의 강도 높은 경영혁신과 구조조정에 따라 신규인력의 채용감소, 인력재배치, 조직축소, 명예퇴직이나 해고를 통한 감원으로 나타났다. 이러한 고용불안에 대해서 양 노총은 경제위기가 그동안 문제로 된 과잉투자와 관치금융 등 재벌 위주의 경제체질에 기인한 것이며 이에 대한 해결 없이 감원을 통해 근로자에게만 고통을 전가하는 데 대해 강력히 반발했다(한국노동연구원, 1997, 4/4: 40).

민주노총은 1997년 9월 임시대의원대회를 통해 “경제민주화와 고용안정을 위한 총력투쟁”을 결의했다. 그것은 “경제민주화와 고용안정 쟁취를 위해 총파업을 결의하며, 모든 노조는 9월말까지 최대한 파업투쟁을 결의하며, 총파업에 따른 조합원 총회 및 구체적인 시기 및 방법은 민주노총 지도부에 위임한다”는 내용이었다. 민주노총은 고용안정을 위해 “① 자산인수 방식을 병자한 탈법적 정리해고 철회, ② 한은 특용 및 부도유예협약의 전제조건인 ‘노조의 인력감축 동의서’ 요구 철회, ③ 구조조정 특별법과 근로자파견법 도입기도 중단, ④ 현재재판관 전원사퇴와 노동자의 요구시 퇴직연금 가입 의무화 및 임금채권 보장기금 신설, ⑤ 고용안정대책위원회의 가동 및 노사정 고용안정 협정 체결”을 요구했다. 또한 경제민주화를 위해 “① 연금기금

의 민주적 관리운영, ② 한국은행 독립성 보장과 감독기관 통합 저지, ③ 삼성재벌의 기아 인수 저지 및 기아의 정상화, 국민기업화, ④ 재벌기업의 재무구조 개선 및 기업경영의 투명성 제고, ⑤ 강경식 부총리 퇴진"을 요구하였다. 이러한 요구조건을 내걸고 민주노총은 경제민주화와 고용안정 쟁취를 위한 집회와 결의대회, 항의집회 및 시위행진을 조직하였다(민주노총, 1998: 161~164). 또한 노동계는 고용불안에 대해서 10월 1일 국회에 고용안정특별법 등 5개 법안(퇴직연금 의무화 등의 근로기준법 개정, 임금채권보장에 관한 법률 개정, 고용안정특별법 제정, 소득세법 개정, 상속세 및 증여세법 개정 등)에 대한 제·개정을 국회에 청원하였다.

## 2) 노조전임자 문제를 둘러싼 갈등

노동법 개정 이후 새로운 노동법 시행을 둘러싼 노사간의 갈등이 증폭되었고, 노동조합은 노동조합 전임자 임금지급 문제에 대해서 가장 크게 반발했다. 개정된 노동조합 및 노동관계조정법 제24조에 의하면, “노동조합의 업무에만 종사하는 자는 그 전임기간 동안 사용자로부터 어떠한 급여도 지급 받아서는 아니된다”. 부칙 제7조에 의하면, “이 법 시행 당시 사용자가 노조 전임자의 급여를 지원하고 있는 사업 또는 사업장의 경우에는 제24조 제2항 및 제81조 제4호의 규정(노동조합의 전임자에 대한 급여지원에 관한 규정에 한한다)을 2001년 12월 31일까지 적용하지 아니한다”고 규정되어 있다.

노동법 개정 직후인 1997년 임·단협 교섭과정에서 사용자들은 노조의 전임자 감축 및 무급화를 제기하면서 적극적인 공세에 나섰고, 노동부는 동양화학공업이 질의한 ‘신규 노조전임자에 대한 임금지급 여부’에 대해 “새 노동법 공포 이후 신설된 노조와 기존 노조에서 증원되는 전임자는 공포일 당시 임금을 지급받고 있는 경우가 아니므로 임금지급이 금지된다”는 행정 해석을 내놓았다. 따라서 노동부 해석에 따르면 ‘5년 유예’되는 것은 이미 전임자에 대한 임금이 지급되었던 노조에 한정되며, 신규노조의 경우 전임자에 대한 임금지급은 부당노동행위에 저촉돼 처벌을 받게 된다. 이러한 행정지침은 신규노조에 결정적 타격을 주는 것이었고, 많은 사업장에서 전임자에 대한 축소(포스코홀스, 흥화공업, 엠베서더호텔, 성남화학) 및 전임자 임금지급 금지(서원풍력기계, 한국호세코) 등으로 심각한 노사갈등과 파업

이 전개되었다(한국노총, 1998: 328~330). 특히 정부투자기관을 비롯한 공공부문 사업장의 경우 1995년 12월 재정경제원이 내린 노조전임자 축소 지침이 새 노동법과 맞물려 논란이 증폭되었으며, 전임자가 20명이었던 한국조폐공사의 경우 회사측이 ‘기본 3명에 약간명을 더 둘 수 있다’는 입장을 통보했고, 3월 22일 사업장 복귀명령을 어겼다면 전임자 10명에 대해 무기정직의 중징계 처분을 내렸다. 이랜드그룹의 경우 기존 노조전임자 7명 중 6명에 대해 복귀명령을 내리고 임금지급을 중단했으며 노조는 전임자 전원이 무기한 농성을 벌였다(조선일보, 1997. 6. 4).

한국노총은 “전임자에 대한 임금지급 금지규정의 5년 유예조치는 노조가 재정자립을 기할 수 있는 시간을 제공하려는 것이 입법취지임에도 불구하고, 신규 조직의 전임자에 대해서는 5년 유예조치를 적용하지 않는 것은 입법정신에 어긋날 뿐만 아니라 형평성에도 커다란 문제가 있다”고 강력히 반발하였다. 한국노총은 “노조전임자의 급여를 근로기준법 제18조에 의한 임금으로 보며, 신규조직의 전임자에 대해서도 노조 및 노동관계조정법상의 5년 유예조치를 적용함”을 골자로 하는 노조전임자에 관한 특별법 제정을 청원하였다(한국노총, 1998: 54~63). 나아가 한국노총은 “노조의 조직형태가 기업별체제로 되어 있는 우리 현실에서 노조전임자는 헌법에서 보장된 노조 단결활동의 가장 기초라고 할 수 있으며, 노조전임자의 지위는 단체협약에 의거하여 근로의무가 면제되는 것이지 그의 근로관계가 정지되거나 종료되는 것은 아니기 때문에 노조전임자의 급여는 임금”이라고 주장하였다(한국노총, 1998: 63).

## 다. 1997년의 주요 쟁의

### 1) 삼미특수강의 노동쟁의

고용문제를 둘러싼 쟁의로서 가장 대표적인 것이 삼미특수강 노동자들의 고용승계와 관련한 노동쟁의였다. 1996년 12월 16일 삼미특수강은 강관 및 봉관공장을 매각하겠다고 발표했고, 이에 삼미특수강 노동자들은 12월 14일 비상대책위원회를 구성하고 고용안정을 위한 장기 투쟁을 시작했다. 1997년 2월 포항제철이 전액 출자한 창원특수강은 삼미특수강의 봉관 및 강관 공장

을 자산인수 방식으로 인수하였고, 기존 근로자들의 고용승계를 거부하고 삼미특수강 노동자 2,342명 가운데 1,770명만 선별적으로 신규채용 형식으로 재고용했다(전국노련 주간통신, 99-03호).

삼미특수강 노조는 창원특수강이 종업원 141명을 정리하고 처분하자 원칙 복직을 요구하는 부당해고 구제신청을 제출했다. 삼미특수강 노조는 “① 삼미특수강과 포항제철의 근로조건 저하 없는 고용보장, ② 조합 전임자의 원직 복귀, ③ 퇴직자 퇴직금 지급, ④ 생산시설 처분 후의 인원을 현장 복귀시킬 것”을 요구했다. 노동조합은 ① 삼미특수강이 회사를 타인에게 양도할 시 고용 및 근속년수, 단체협약 및 노동조합의 승계를 보장해야 하는데 이를 위반하였으며, ② 생산시설의 일부 혹은 전부를 처분할 때에는 사전에 노동조합과 협의하여야 하나 사전협의 없이 일방적으로 처분하였으며, ③ 생산시설의 처분시 그 인원의 배치는 사전에 조합과 협의하여야 하나 협의 없이 일방적으로 휴무조치 하였으며, ④ 노조조합 전임자 처우와 관련해 전임 해제와 동시에 원직에 복직시키되 원직이 소멸되었을 때는 본인의 의사를 존중하여 원직과 동등한 직에 복직시켜야 하나 이를 위반하였으며, ⑤ 사업장의 축소 또는 인원 감축의 필요가 있을 경우 사전에 노동조합과 협의하여야 하나 이를 위반하였으며, ⑥ 퇴직금은 퇴직일로부터 3개월을 초과할 수 없으나 이를 위반하였다고 주장했다. 노동조합은 자산인수 방식이므로 근로자의 고용승계 의무가 없다는 창원특수강의 주장에 대해, 일부 직원을 제외하면, 특허권, 제조기술, 업무지침서, 컴퓨터 소프트웨어 및 재고자산, 리스자산 등을 전부 창원특수강이 넘겨받았고, 양수 뒤에도 같은 제품을 같은 방법으로 생산하고 있으며, 재입사 형식으로 신규 채용한 노동자들에게 삼미측이 퇴직금을 주지 않은 것 등을 근거로 영업양도수라고 주장했다(한국노총, 1998: 352~353).

1997년 3월 4일 삼미특수강 노동자들은 2차 상경투쟁을 시작으로 본격적인 ‘부당해고 철회, 고용승계 투쟁’을 시작하였다. 삼미특수강 노동자들은 이후 천막농성을 비롯해 장기기증을 약속한 채 44명이 단식투쟁을 전개하기도 했으며, 포항제철 점거투쟁, 1998년에는 5개월 이상의 서울역 노숙투쟁, 노사정위원회 점거투쟁 등 치열한 투쟁을 전개해 왔다. 1997년 5월 6일 창원 세무서는 영업의 양도수로 결정하였고, 삼미특수강 노동자들의 저항이 거세지자 1997년 10월 11일 국회 환경노동위원회 국정감사에서 노동부 및

포항제철은 중앙노동위원회의 결정에 따르겠다고 발표했다. 중앙노동위원회는 “자산매매라고 하더라도 사실상의 영업 양도수에 해당한다면 고용을 승계해야 하며, 포항제철이 삼미특수강을 인수하는 과정에서 고용승계를 거부하고 정리해고를 단행한 것은 부당하다”며 창원특수강이 고용을 승계해야 한다고 판정했다. 그러나 회사측은 다시 태도를 바꾸어 중앙노동위원회를 상대로 부당해고 구제판정 취소청구소송을 제기했다. 1998년 4월에는 김대중 대통령이 중노위 판결을 존중한다며 즉각적인 해결을 지시했지만, 문제는 해결되지 않았다. 1998년 5월 11일 감사원은 삼미특수강 인수를 사업의 양도수로 판정하였고, 7월 3일 노정합의에서도 고용을 승계하라는 권고안을 냈지만 회사측은 여전히 ‘삼미특수강을 인수한 것은 자산매각이라며 고용승계를 할 의무가 없다’는 입장을 견지했다.

1999년 1월 22일 서울고법은 창원특수강이 제기한 중앙노동위 심판에 대한 행정소송 선고공판에서 “삼미특수강의 자산매각은 그 형식에도 불구하고 실질내용이 영업양도에 해당한다”면서 정당한 이유 없이 고용승계하지 않는 것은 부당노동행위에 해당한다고 판결했다(금속산업연맹 신문 창간준비 14호, 1999. 1. 28). 그러나 포철은 판결 직후 대법원에 상고하고 대법원 판결 때까지 재고용은 곤란하다는 종래의 입장을 유지하였다.

민주노총과 금속산업연맹은 포항제철이 고용승계를 거부한다는 내용을 중심으로 1998년과 1999년 국제노동기구(ILO)에 두 차례 제소했으며, 2000년 5월에는 1,250일이 넘어서고 있는 삼미특수강 고용특위 고용승계투쟁에 대해, ILO 이사회가 한국 정부에 삼미특수강 해고자들의 복직을 촉구하고 나섰다. 또한 삼미특수강 해고자 복직을 최종 결정하는 대법원 판결이 계속 늦어지자 가톨릭 김수환 추기경은 대법원의 조속한 판결을 촉구하는 글을 대법원에 제출하였다(금속산업연맹, 「금속노동자」 제19호, 2000. 5. 23). 고용승계투쟁 1,400일을 넘긴 고용특위 조합원들은 2000년 10월 11~20일까지 9박 10일 동안 자전거 천리대행진을 전개했고, 2000년 11월에는 포스코 센터 및 정부청사, 국회 앞에서 집회를 계속하는 등 사태는 장기화되고 있다.

2) 통일중공업의 노동쟁의<sup>3)</sup>

통일중공업은 1997년 4월부터 임금교섭이 개시되었으나, 회사는 그동안의 누적적자 등 경영난 가중으로 ‘매출액 연동제 임금인상’을 제시하며 노조의 임금인상요구(12.5%)를 수용할 수 없다는 입장을 제시했다. 이에 대해 노조는 매출액 연동제 임금인상은 성과급에 해당하는 것으로 임금인상이 될 수 없으며 또한 장기적으로 노조의 교섭력 약화를 초래한다는 사유로 거부하였다. 매출액 연동제란 “매출액이 정체하거나 감소한 경우는 임금을 동결하고, 매출액이 증가된 경우에는 매출액 대비 인건노무비율을 적용하여 매출액 증가분만큼의 성과급을 지급하고 임금을 인상하는 것”이다.

5월 들어 교섭이 난항을 겪고 있는 가운데 노조는 5월 9일 4월 임금 미지급에 대한 항의로 집회를 개최하며 작업을 거부하였다. 5월 한 달간 9차례의 교섭이 진행되었으나 교섭시 대표이사의 불참에 대한 노조의 항의로 실질적 교섭이 진행되지 못하였다. 6월 17일 제14차 교섭에서 회사측은 임금인상 동결과 성과급제도 도입을 제시하였으나 노조는 이를 거부하며 구체적인 임금인상률 제시를 요구하였다. 이후 노조는 지방노동위원회에 조정을 신청했고 교섭 불참을 선언했다. 지방노동위원회는 “임금인상과 관련하여 1996년 매출액의 95%를 달성하는 경우 기본급 3% 인상, 105%를 달성하는 경우 기본급 4% 인상, 115%를 달성하는 경우 기본급 5%를 인상하여 1997년 3월부터 소급한다”는 조정안을 제시했으나 노사 모두 수용을 거부하였다.

7월 4일 조합원 81.4%의 찬성으로 쟁의행위를 결의하였고, 7월 7일부터 태업, 7월 9일에는 집회 및 준법투쟁 파업에 들어갔다. 7월 14일 노동조합은 파업에 돌입하였다. 7월 18일에 조합원 75명이 회사 재단인 통일교재단 앞에서 성실교섭 촉구집회를 가졌고, 노사간의 교섭진행 없이 부분파업이 계속되었다. 노조는 7월 23~28일까지 매일 1~4시간의 파업을 계속했고, 하계 휴가가 끝난 8월 4일 이후에도 대표이사의 교섭 참가를 요구하며 부분파업을 계속했다. 8월 11일 노조는 전면파업으로 전환하고 출입문을 봉쇄하였으며, 이는 8월 17일까지 계속되었다. 8월 19일 교섭이 재개되었으나 매출액 연동제에 대한 논란으로 결렬되었고, 8월 22일 노조는 교섭권을 전국민주금

3) 이 부분은 노동부, 1998 : 194~208을 요약 정리한 것이다.

속연맹에 위임하였고, 8월 25일 회사측은 제2공장에 대한 직장폐쇄를 단행했다. 8월 27일 법원은 쟁의행위금지 가처분 결정을 내렸고, 8월 30일 회사측은 제3공장에도 직장폐쇄 조치를 내렸다. 여전히 파업이 지속되는 가운데 9월 11일 회사측은 “1997년 임금인상은 동결하며, 1998년부터 생산성 향상에 상응한 임금을 단체교섭을 통해 인상한다. 또한 조합원의 채용, 해고, 이동, 휴직, 승진, 징계 전출에 관한 사항은 회사에 귀속하며, 9명 이상 조합원의 대량인사와 타사업장의 집단전출의 계획이 있을 시 노조와 ‘합의후 실시한다’는 ‘협의후 실시한다’로 개정한다. 회사는 ‘노조와 합의 없이 인원정리를 할 수 없다’를 ‘협의 없이’로 개정한다”는 내용의 교섭안을 통보하였다.

9월 14일 경찰 500명이 농성중인 조합원을 해산하고 조합원 51명을 연행하였다. 이후 노조의 파업과 회사의 직장폐쇄가 계속되는 가운데 관리직 사원은 정상근무에 들어갔고 부분적인 조업재개가 이루어졌다. 노조는 회사정·후문 앞에서 집회를 계속했고, 민주금속속연맹은 ‘경찰병력의 철수, 구속자 석방, 회사대표 해임’을 요구하였다. 10월 1일 교섭권을 위임받은 민주금속속연맹과 회사 간의 대각선교섭이 진행되었고, “① 임·단협을 대화와 타협으로 조속한 시일 내에 마무리하며, ② 노조는 회사의 정상적인 생산활동을 방해하지 않으며, ③ 회사는 정당한 조합활동을 보장하고, ④ 노사 양측은 공권력 철수를 요청한다는 내용의 동시이행합의서를 작성했다. 이에 따라 경찰이 철수하였고, 노동조합은 10월 4일부터 정상조업을 재개할 것을 밝혔다. 그러나 회사측은 노조측이 쟁의행위신고 철회를 하지 않았다는 이유로 직장폐쇄를 계속할 것을 밝혔다. 10월 4일 노조는 쟁의행위 신고 철회를 결정하였으나, 회사측은 직장폐쇄 계속 유지와 개별 근로자의 서약서 제출에 따라 사업장 출입을 허용할 것임을 밝혔다. 10월 8일 회사측은 직장폐쇄신고를 철회하였고, 10월 13일부터 정상조업에 들어갔다.

이후 쟁의행위 없이 회사측과 민주금속속연맹 간의 임·단협 교섭이 계속되었고, 11월 15일 경남지방노동위원회의 조정안을 노사가 수락함에 따라 임·단협이 타결되었다. 조정안은 “① 매출액 생산성을 임금에 반영하기 위해 노사연구위원회를 구성하여 시행안을 마련한다. ② 1997년 임금인상은 동결하되, 전년도보다 생산성이 향상된 만큼의 생산장려금을 노사가 협의하여 지급한다. ③ 생산량 변동에 따른 인력재배치에 대해서는 노사간 협의하여 실시한다. ④ 회사는 최대한 고용을 보장한다. ⑤ 민·형사상 사건에 대

해서는 사측이 긍정적인 방향으로 노측과 별도 합의한다”는 내용을 담고 있다. 이로써 한 달 반 이상의 직장폐쇄, 작업장예의 공권력 투입을 초래하면서 석 달 이상 진행된 통일중공업의 파업투쟁은 마무리되었다.

## 제4절 한국노총의 개혁과 산별노조 건설의 움직임

1996년은 민주노총이 본격적인 활동을 개시한 첫해이자, 동시에 한국노총에서는 ‘변화와 개혁’을 기치로 내건 박인상 집행부가 들어섬으로써 내부 개혁이 본격화된 시기이다. 민주노총은 합법화된 것은 아니었지만 노사관계개혁위원회에 참여함으로써 사실상 시민권을 획득했고, 한국노총은 민주노총의 도전에 대응하기 위한 본격적인 내부개혁에 착수했다. 이로써 한국노총과 민주노총의 양대 노총 체제가 확립되었고, 노동자들의 신뢰와 지지를 얻기 위한 양 노총간의 본격적인 조직경쟁이 시작되었다.

뿐만 아니라 1997년의 노동법 개정을 계기로 하여 노동조합의 기업별 노동조합의 존립 기반이 위축되었을 뿐만 아니라, 양 노총의 주도 아래 기업별 노조를 산별노조로 전환하려는 움직임이 본격화되었다.

### 1. 한국노총의 개혁

#### 가. 박인상 체제의 출범

한국노총은 국가권력으로부터의 자주성과 조직 내부의 민주주의가 취약하다는 대내외적 비판에 시달려 왔고, 권위주의체제 동안 무원칙한 타협으로 인해 밑으로부터의 조합원들의 비판에 직면해 왔다. 이미 1988년 한국노총 대의원대회는 “국가권력의 지배와 경영자의 횡포로 인한 무사안일과 무원칙한 타협을 청산하고 대외적 자주와 대내적 민주를 실천”할 것을 선언하고, 집행부 개편을 통해 개혁작업을 추진해 왔다. 이후 노총 개혁을 기치로 한 박종근 위원장 체제는 “민주복지사회 실현을 위한 노동조합주의”를 이념으로 제시하고, 총액임금제에 대한 저항, 선거참여, 노동법 개정투쟁 등을

전개해 왔다. 그러나 1993~94년간 노-경총 임금합의에 대한 밑으로부터의 반발과 노총 탈퇴운동의 형태로 전개된 조직이탈로 인해 개혁 움직임은 한계에 직면했고, 급기야 1995년 말 박종근 위원장의 사퇴와 신한국당 입당으로 인해 한국노총 최초의 개혁 노력은 좌절되었다.

따라서 1996년 한국노총 위원장 선거는 이후 노총 개혁의 방향과 속도를 가늠할 수 있는 계기였을 뿐만 아니라, 동시에 1995년 말 출범한 민주노총과의 조직적 경쟁상태에 돌입할 수밖에 없는 변화된 환경 속에서 이루어졌다. 이러한 상황에서 한국노총의 개혁은 불가피했다. 무엇보다도 민주노총의 출범으로 인해 한국노총은 과거와 같은 조직적 독점능력을 유지할 수 없었고, 밑으로부터의 단위노조들의 한국노총 이탈을 제어함으로써 조직역량을 유지하는 것이 시급한 과제가 되었기 때문이다.

선거 결과 박인상 전국금속노련 위원장이 제16대 한국노총 위원장에 당선되었다. 1996년 3월 6일 속개된 전국대의원대회에서 2차 결선투표 결과, 박인상 후보는 투표 참가 대의원 507명 중 313표를 획득, 임기 3년의 새로운 한국노총 위원장에 당선되었다. 박인상 후보는 1959년 대한조선공사에 입사한 이후 35년간 노동운동에 투신하면서 합리적 개혁주의자라는 평가를 받아 왔으며, 1969년 조선공사 파업 당시 노동쟁의 사건으로 구속되기도 했던 현장노동자 출신으로 “한국노총이 노동계의 개혁과 통합을 주도할 수 있도록 현장과 함께 하는 강한 노총을 건설하겠다”고 당선소감을 밝혔다(한국노총, 1997: 650). 박인상 위원장의 당선은 한국노총 내부에서 노총 개혁의 필요성이 광범위한 공감을 얻고 있으며, 이후 한국노총의 내부 개혁이 가속화될 것이라는 것을 의미했다.

한국노총은 현재의 상황이 “노동운동의 변화와 개혁을 요구하고 있으며, 대립적 노사관계에서 나아가 강한 노조를 기반으로 자율적 노사공동체 구축을 위한 참여적 노사관계 정착을 과제로 제기하고 있다”고 평가한다(한국노총, 1997: 673~675). 박인상 위원장은 ‘현장 중심의 노동운동, 조합원 중심의 노동운동’을 강조함으로써 기존 한국노총의 조직적 한계를 적극적으로 극복하고자 하였으며, “한국 노동계의 조직률 저하로 인한 약세 현상을 양 노총의 통합으로 해결할 수밖에 없으며 노동계 통합의 토대를 구축하는 데 전력을 다할 것”임을 천명하였다(한국노총, 1997: 45~46). 이날 대의원대회의 대회사는 “1996년이 한국노총의 국민적 노동운동을 전개하는 원년이 되

도록 할 것”을 강조하며, 특히 한국노총의 개혁과 조직의 통합과 관련하여, “노총을 비롯한 산하 각급 조직은 자본과 권력으로부터의 자주성을 더욱 굳건히 하고 운영의 민주성과 도덕성을 견지해야 하며, 아울러 조직적 이기주의와 분파주의로 나뉘어 있는 조직을 통합하는 데 노력하고 민주노총에 대한 조건 없는 통합”을 제의했다(한국노총, 1997: 676~677).

또한 이날의 대의원대회에서 채택된 「노동운동 발전과 조직강화를 위한 결의문」은 “급변하는 노동환경에 맞서 변화와 개혁을 통하여 새로운 도약을 추진해야 하며, 과감한 체질개선과 노동운동의 분열을 극복하고 산별노조를 건설하여 새롭게 거듭나는 노총을 건설할 것을 다짐”하고 있다. 결의문은 ① 노총의 이념인 ‘민주복지사회 실현을 위한 노동조합주의’를 강력히 실천할 것, ② 자주적 산별체제의 건설을 위해 최대한 노력할 것, ③ 지속적인 노총의 개혁만이 노동운동 발전을 촉진할 유일한 첩경이며, 재정 확충에 모든 역량을 총동원할 것, ④ 노동자의 힘의 원천이 노조의 자주적·민주적 조직역량에 있으며, 조합간부의 자질 향상과 조합원의 의식계발에 주력할 것, ⑤ 기업별 이기주의를 극복하여 노총을 중심으로 전체 노동자의 단합과 통일을 이룩하고, 노동현장의 광범한 요구를 적극 수용하여 정책에 반영·시행함으로써 조합원과 함께 하는 진정한 개혁 노총을 건설할 것, ⑥ 노동계의 통합만이 노동탄압을 분쇄하고 노동계의 분열을 극복할 수 있는 유일한 길이며, 이를 위해 노동자 대동단결의 원칙에 입각하여 노동운동의 통합 대열에 즉각 참여할 것 등을 결의하였다(한국노총, 1997: 678~679).

결국 한국노총의 개혁과 노선 전환은 일차적으로 ① 자주적 노동운동을 강화하고, ② 투쟁전략을 개발하며, 조직적으로 ③ 미조직 분야의 조직화, ④ 산별체제의 강화, ⑤ 노학연대의 강화, ⑥ 노동계 통합의 지속적 노력을 포함하는 것이다. 특히 중요한 것은 ‘자주적 노동운동의 강화’라는 항목이며, 여기에는 정부의 보조금을 거부하고 정치권과의 관계를 재설정하는 새로운 대정부 관계의 수립, 사회개혁의 주도적 역할을 통한 대국민 속에서 민주노총과의 차별화 등이 포함된다. 투쟁전략에 있어서도 임·단협 교섭지침을 하달하는 방식에서 탈피해 중앙단위 차원의 전국적인 집중적 투쟁을 전개하며, 노동법 개악 저지에 있어 노총이 주도적 역할을 수행할 뿐만 아니라 투쟁현장에 대한 홍보를 강화하는 방안을 포함하고 있다. 동시에 정부의 노동계 분할지배 전략을 극복하고 노동운동전선의 대통합을 위해, ① 민주노

총과의 지속적인 대화를 통한 상호신뢰 회복, ② 사안에 따른 공동사업 추진, ③ 구체적 통합 추진이라는 3단계 점진적 통합 노력을 계속한다는 것이다(한국노총, 1998: 735~736.)

#### 나. 한국노총 개혁의 내용

이후 한국노총은 조직운영과 사업 추진에서 상당한 변화의 모습을 보여주기 시작했으며, 몇 가지 측면에서 가시적인 성과를 가져오기도 했다.

먼저, 민주노총과의 불필요한 경쟁을 지양하고 공동의 이해관계가 걸린 사항에 대한 연대투쟁을 전개함으로써 노동계 통합을 위한 기반을 조성하기 위한 노력이 있었다. 최초의 움직임은 1996년 4월 26일 중앙위원회에서 복수노조를 금지한 노동조합법 제3조 제5호의 완전 철폐를 공식적으로 결의함으로써 경쟁을 통한 발전적 통합이라는 조직적 방침을 결정한 것이었다. 복수노조 문제는 한국노총이 과거와 같은 기득권 유지 차원의 노선이나 방향으로서는 결코 한국 노동계의 중심축이 되기 어려우며, 최근 7년간의 조직률 하락을 반전시키기 위한 조직노선 전환의 일환이었다(한국노총, 1998: 735). 동시에 민주노총과의 연대활동이 활성화되었는데 한국합섬 노동쟁의에서는 민주노총을 비롯한 사회단체와 공동으로 대처하여 투쟁하였으며, 김말룡 의원의 사회노동장을 민주노총과 공동으로 집행하였다. 특히 노개위 협상과정에서 노동계 공동의 이해관계가 걸린 사항에 대해 민주노총과 공동보조를 취함으로써 이후 총과업에서의 연대투쟁을 위한 기반을 만들어갈 수 있었다. 이러한 측면에서 한국노총은 “민주노총과의 연대활동을 강화함으로써 노총의 인식을 크게 변화시켰으며 이를 통해 산하 조직의 조직적이탈을 억제하고 경쟁력을 강화하는 데 기여”한 것으로 평가하고 있다(한국노총, 1997: 46).

둘째로, 조직운영상의 민주적 절차가 강화되었다는 점이다. 한국노총에 대한 비판 중의 하나가 상층간부 중심의 관료주의적 조직운영이라는 측면이었고 박인상 위원장이 제시한 개혁방향이 ‘현장중심, 조합원중심의 노동운동’이었다는 점에서 조직운영상의 변화는 불가피했다. 박인상 체제는 당선 직후 현장중심의 노동운동 활성화와 정책기능 강화, 산하 조직지원체제 등 개혁의지를 담은 대폭적인 기구개편과 인사를 단행했다. 기구개편의 내

용은 정책본부, 조직강화본부, 대외협력본부 등 3개 본부를 중심으로 조직을 통합함으로써 정책기능과 조직기능, 연대사업기능을 강화하는 한편, 총무국을 업무지원부서로 운영하는 등 팀별 책임운영제를 통해 업무의 권한을 하부기구로 위임하는 것이었다(한국노총, 1997: 652). 조직운영상의 변화에 대한 노총의 자체 평가에 의하면, “회원조합 대표자회의, 지역본부장 및 지부장 연석회의, 중앙위원회, 대의원대회를 예년에 비해 자주 개최함으로써 조직운영의 민주성을 제고하고 단위조직의 노총에 대한 참여의식을 크게 제고한 것은 노총의 조직운영 방식과 체질을 변화시키는 데 많은 역할을 하였다”는 것이다(한국노총, 1997: 46). 물론 이러한 변화는 노동법 개정을 둘러싼 장기간의 협상과 투쟁과정, 한국노총 최초의 총파업투쟁, 대통령 선거에서의 정책연합과 같은 적극적인 선거참여 전략 등 조직역량을 총동원하고 극대화해야 할 필요성이 증대되었기 때문이기도 하지만, 박인상 집행부 이후 노총 개혁의 가시적 성과라고 할 수 있을 것이다.

무엇보다도 한국노총 개혁의 가장 큰 성과는 역시 노동법 개정투쟁 과정에서 한국노총 최초의 총파업을 성사시켰고, 이를 통해 과거 노총에 대한 대외적 자주성 논란을 불식시켰다는 점이다. 한국노총의 과거의 활동경험에 비추어, 노총이 노동법의 날치기 통과에 항의하는 총파업을 전개한다는 것은 예기치 못한 것이었다. 이는 정권에 대한 한국노총의 자주성에 대한 논란을 불식시켰을 뿐만 아니라, 과거의 협조주의적인 태도와 활동방식의 극적인 변화를 상징하는 것이었다. 박인상 위원장은 총파업이 노총에 있어 “기득권에 연연하지 않고 노동운동의 대의에 입각하여 노동자의 생존권 수호와 노동기본권 사수에 매진”하는 “일대 혁명적 변화”를 의미하며, “자본과 정권에 타협적·협조적이라는 한국노총의 과거 이미지를 벗고 조합원 중심으로 우뚝 서는 것을 의미”한다는 점에서 “한국노동운동의 새 장을 열고 있는” 것이라고 평가하고 있다. 이러한 측면에서 총파업은 “조합원 속에서!, 조합원과 함께!, 조합원을 위하여! 활동하는 현장중심주의 노동운동의 구현”이라는 ‘한국노총의 변화와 개혁’을 상징하는 것이었다(한국노총, 1998: 257~260). 또한 이 총파업은 민주노총과의 경쟁에서 노총 내부에 상당한 자신감을 가져다 주었다. 한국노총 조직국은 노동악법 분쇄투쟁을 통해 “각급 조직이 집회와 총파업투쟁에 단련됨으로써 자체 내에 경쟁력을 가지게 되었으며, 과감한 투쟁전술과 조직동원으로 향후 복수노총 시대를 능동적으로 준비할 수

있는 토대를 마련하였다”고 평가하고 있다(한국노총, 1997: 46).

마지막으로 한국노총의 변화와 개혁을 상징하는 것은 한국노총이 대통령 선거에서 처음으로 야당 후보를 지지하였다는 점이다. 1996~97년 총파업을 통해서 집권여당과의 관계를 재정립한 한국노총은 곧이어 1997년 말에 실시된 대통령 선거에서 새정치국민회의의 김대중 후보를 지지함으로써 노총 역사상 처음으로 야당과의 정책연합을 추진하였다. 한국노총의 정책연합은 정권이나 정치권과의 관계에서 과거 일방적으로 여당을 지지해 왔고, 노총 개혁을 추진해 왔던 박종근 위원장이 결국 여당인 신한국당에 입당한 것과 크게 대비되는 것이었다. 야당 후보와의 정책연합은 한국노총의 정치세력화의 한 방식으로서 제기되었고, 민주노총의 독자적인 후보진술이 실패한 데 비해 야당 후보의 당선으로 귀결됨으로써 노총의 정치적 영향력을 극대화하는 데 기여했다.

## 2. 노동조합 조직의 변화와 산별노조 건설 움직임

### 가. 노동법 개정 이후 노동조합 조직의 변화

1997년 여야 합의에 의한 노동법 개정에 따라 상급단체에 대한 복수노조의 허용과 노조전임자에 대한 임금지급 금지 등의 조항이 실시됨으로써 기존의 노동조합 조직형태에 상당한 변화가 불가피해졌다. 민주노총의 합법화가 가능해짐에 따라 양대 노총간의 조직경쟁이 가속화되었다는 점 외에도, 상급단체 복수노조 설립이 가능해짐에 따라 산별연맹 차원의 노조설립이 활발해지고, 노조전임자에 대한 사용자의 임금지급에 의존하던 기업별노조 체제의 물적 기반이 타격을 입게 되었다. 이러한 상황은 한편으로 산별연맹 차원의 새로운 노조 설립과 노조간 통합, 다른 한편으로 산업별 노조로의 전환을 가속화하는 계기로 작용하였다.

노동법이 개정되자마자 1997년 3월 28일 한국노총 산하 전국공공서비스 노동조합연맹이 최초의 복수합법노조로 등록하였고, 이후 전국아파트노조연맹, 민주노총 산하의 전국민주화학노조연맹, 전국화물운송노조연맹, 전국시설관리노조연맹, 전국자동차산업노조연맹, 전국민주금융노조연맹, 전국민주택시노조연맹, 현대금속노조총연맹, 전국민주화학섬유노조연맹, 전국민주

금속노조연맹, 전국민주관광연맹, 어디에도 소속되지 않은 전국상업노조연맹, 정부투자기관노조연맹 등이 차례로 설립되었다. 1997년 노동법 개정 이후 1년 사이에 15개의 상급단체가 설립인가증을 받아 한국노총 소속 22개, 민주노총 계열 17개, 어디에도 소속되지 않은 연맹 2개의 연맹이 존재하게 되었다(한국노동연구원, 1998. 1/4: 43). 이들 신규로 설립된 노조연맹들은 대부분 민주노총 소속의 연맹들로 전국민주화학섬유노조연맹은 청계피복노조에 뿌리를 둔 민주섬유노조 활동의 결과물이며, 현대금속노조총연맹(현총련)은 현대그룹노조총연맹이 명칭을 바꾸어 합법조직으로 등록한 것이고 전국민주금속노조연맹은 1996년 2월 설립된 이후 합법화된 것이었다(한국노동연구원, 1997. 4/4: 40).

#### 나. 산별노조 건설 움직임의 본격화

이러한 상황에서 양대 노총은 산별노조 건설의 조직방침을 제시하고 산별노조로의 전환을 적극적으로 추진하기 시작했고, 산별노조 건설을 위한 조직형태의 전환, 조직간의 통합작업이 본격적으로 이루어지기 시작했다.

##### 1) 양대 노총의 산별노조 건설 방침과 산하 연맹들의 재편

한국노총은 1996년 대의원대회에서 조직강화를 위한 결의를 통해 “노총의 기치 아래 자주적인 산별체제 건설을 위하여 최대의 노력을 경주”할 것을 결의하였고, 1997년 대의원대회에서 조직강화를 위한 결의에서는 “강력한 산업별 단일노조 건설을 위해 다양한 경로와 방법을 모색”할 것을 분명히 하였다(한국노총 1997: 678, 1998: 261). 1997년 노동법 개정 이전까지 한국노총은 1992년 정책연구실에서 마련한 ‘산업별 노동조합 조직형태에 관한 연구’를 통해 완전한 산별체제로의 이행을 위해서 산별체제와 기업별체제의 결합형을 거치는 단계적인 이행을 주장한 바 있다. 그러나 실제적인 상황은 단위노조 간부들의 부정적 인식이나 산별노조 경험의 부재로 인해서 선언적이고 당위적인 인식의 수준에 머물렀다(김금수, 1996: 393).

그러나 1997년 노동법 개정 이후 복수노조 허용과 노조전임자 임금지급 금지 등의 변화된 상황은 한국노총으로 하여금 산별노조 건설을 위한 방침

을 제시하지 않을 수 없게 했다. 한국노총은 1997년 대의원대회 선언문을 통해서, “총파업투쟁을 통해 기업별노조의 분산성과 이기주의라는 한계를 실감하였으며, 산별노조로의 전환을 통한 조직적 단결과 지도력 확보가 노동운동 발전의 조직적 과제로 제기”되었음을 천명하였다. 또한 “이제부터 노동조합 조직의 확대·강화와 산별노조의 건설에 주력할 것이며, 산별노조의 통일된 지도노선에 따라 일사불란한 투쟁과 강력한 연대와 단결, 노동자의 정치세력화를 효과적으로 추진할 수 있을 것”이라고 선언하고, 산별노조 아말로 “노조전임자 임금문제와 파업기간중의 무노동 무임금의 공세를 극복하는 강력한 무기일 뿐만 아니라 미조직 노동자들을 조직화할 수 있는 효과적인 방책”이라고 선언하였다(한국노총, 1998: 258).

이러한 방침에 따라 1997년 5월 한국노총 조직국은 산별노조 건설을 위한 추진일정, 전환방안, 조직전환 후의 조직구조와 운영, 재정, 단체교섭 등을 포함하는 ‘산별노조 건설방안’을 발표하였다. 추진일정에 따르면, 산별노조로의 전환은 3단계로 이루어져 있다. 제1단계는 1997년 말까지 산별노조 모색기로 산별노조에 대한 교육과 홍보, 전환을 위한 토론회 및 지역순회 교육이 이루어지는 시기이다. 제2단계는 1998년 한 해 동안 산별노조와 기업별노조의 과도기로서, 업종이 단순하거나 조직형태 변경이 쉬운 연맹부터 결의를 통해 단일 산별노조로 조직형태를 변경하며, 산하 단위노조의 조직형태 변경을 교육하고 지도하는 시기이다. 제3단계는 1999년 말까지 업종이 복잡한 연맹이 규약 개정으로 조직형태를 변경하고 산하 단위노조가 산별노조 지부 또는 분회로 조직형태를 변경하는 시기이다. 이러한 과정을 통해 2002년 2월까지 산별노조를 완성하는 것으로 되어 있다(윤진호, 1998: 137~138에서 재인용).

한국노총에 비해, 민주노총은 출범 당초부터 산별노조 건설을 가장 중요한 조직적 목표로 설정하고 있었고, 산별노조로의 전환을 위한 여러 가지 모색과 시도를 계속해 왔다. 민주노총의 강령 제3항은 “우리는 미조직 노동자의 조직화 등 조직역량을 확대 강화하고, 산업별 공동교섭·공동투쟁 체제를 확립하여 산업별 노동조합을 건설하고 전체 노동조합운동을 통일한다”고 선언하고 있고, 기본과제 제6항에서 “우리는 산업별 공동교섭·공동투쟁 체제를 확립하고 산업별 노동조합을 건설한다”는 것을 분명히 하고 있다. 민주노총의 제1차 대의원대회에서 채택된 조직방침은 산업별 노조로의

전환경로를 3단계로 설정하고 있다. 제1단계는 조직정비기(1996~97년)로서 조직형태로 기업별노조의 단계이며, 제2단계는 산별노조 재편기(1998~2000년)로서 기업별노조와 산별노조가 병존하는 단계이며, 제3단계는 산별노조 정착기(2000년 이후)이다.

이러한 조직방침은 산별노조의 전환경로와 관련하여 기업별노조를 산별노조로 재편하고 여기에 미조직 노동자들을 가입시킨다는 것, 공동요구를 바탕으로 공동교섭·공동투쟁을 전개하고 단위노조의 권력을 점차 산별 연맹으로 이관해 간다는 것, 유사한 산업별 조직간 통폐합 등의 조직정리가 필요하다는 것, 소산별 단일노조를 건설하거나, 산업별연맹을 산업별노조로 전환하는 경로 모두를 각 조직의 조건에 따라 선택한다는 것, 준비가 갖추어진 조직부터 산업별노조로 전환하고 전조직적 산별 재편을 추진한다는 것 등을 포함한다(김금수, 1996 : 394~395에서 재인용).

노동법 개정과 양 노총의 조직방침에 따라 유사한 산업별로 연맹들간의 통합과 재편, 소산별 노조의 건설 등 각 산업, 업종의 조건에 따라 산별노조의 건설을 위한 본격적인 움직임이 가시화되었다. 한국노총 산하 조직들로서는 섬유노련이 1997년 산별노조 건설을 위한 조직발전특위를 구성하고 1998년 대의원대회에서 산별노조로의 전환을 결의하였고, 정보통신노련은 산별노조 건설추진위를 구성했으며, 전국선원노련은 전국해상산업노련으로 명칭을 변경하여 산별로의 전환을 구체화했다. 이외에도 금융노련이 산별 전환 대책위를 설치했고, 화학노련은 연맹수준의 공동교섭·공동투쟁을 결의하여 교섭권을 위임하고 산별로의 전환을 위한 토대를 준비해 나갔다(윤진호, 1998: 144~150).

산별로의 전환 노력이 한층 분명한 조직들은 민주노총 산하 연맹들이었다. 민주노총은 1997년 3월 산별추진소위원회를 구성하였고, 6월에는 민철노련, 민주택시, 민주버스, 화물노련 등이 운수산별추진위를 구성하였다. 또한 금속 3조직의 통합이 본격화되었고, 언론노련과 출판노협이 조직을 통합하였다. 건설노련은 교섭권 위임에 의한 공동임투·공동교섭을 시도했을 뿐만 아니라 전국일용직노조협의회와 통합을 진행하였다. 병원노련은 의료산별 단일노조 건설을 위한 추진위와 준비위를 발족했으며, 전문기술노련은 전국공익·사회서비스노조연맹으로 명칭을 변경하였다. 이 외에 한국통신노조와 의료보험노조 등은 공공연맹(준)에 참여했다(민주노총, 1998: 274~

275; 윤진호, 1998: 161~174).

## 2) 금속 3단체의 통합과 금속산업연맹의 출범

이러한 연맹간 통합의 가장 대표적인 사례는 금속산업의 3개 연맹이 통합해 이루어진 전국금속산업연맹이다. 전국금속산업연맹은 184개 노조 19만 234명의 조합원을 포괄한 국내 최대의 산별연맹으로 완성차 6개 노조와 조선업체 노조 등 대공장 노조의 대부분을 포함하고 있다. 금속부문 노동자들이 사실상 민주노총의 주력이라는 점에서 전국자동차산업노조연맹, 전국민주금속노조연맹, 현대금속노조총연맹의 통합으로 금속산업연맹이 출범한 것은 산별노조 건설과정에서 중요한 의미를 갖는 것이었다.

1990년대 동안 민주노조운동은 조직적 과제로서 ‘민주노조 총단결’을 위한 전국중앙조직 건설과 함께 산별노조 건설을 주요한 목표로 삼아 왔다. 특히 전국중앙조직이 궁극적으로 ‘자주적인 산별노조의 전국중앙조직’을 목표로 하였다는 점에서 민주노총의 건설과정은 그 핵심부분인 금속부문의 조직화 방안을 둘러싼 논쟁과 맞물려 진행되었다. 금속산업의 산별노조를 건설하기 위한 경로는 조직체계의 구성을 둘러싸고 ‘대산별·소산별 논쟁’이라는 형태로 전개되어 왔다. 1992년 중순 전노협 내부에서는 1987년 이후 지역연대운동의 성과를 바탕으로 폭넓게 단결하여 즉각 대산별로 노조조직을 건설하자는 입장과 업종간 연대의식과 동질성을 살려 단계적으로 업종을 중심으로 한 소산별 노조조직을 우선 건설하자는 입장으로 나뉘어 논쟁이 진행되었다. 소산별의 입장은 동질성이 높은 업종끼리 소산별을 구성하고 그 성과를 바탕으로 대산별로 나가자는 것이었고, 대산별의 입장은 1987년 이후 지역 차원에서 업종별 차이를 뛰어넘은 실천의 성과가 있는 만큼 그것을 바탕으로 해서 바로 대산별을 건설하자는 입장이었다. 금속 산별노조를 조직하는 데 있어서 소산별의 입장은 업종별 단위(조선, 자동차, 금속 일반의 3업종)를 중심축으로 해야 한다는 것이고 대산별의 입장은 업종별 단위는 분과사업으로 편제하고 중심축은 단위노조가 직접 가입하는 조직으로 해야 한다는 것이었다.<sup>4)</sup>

4) 민주노총 건설에 대해서도 소산별의 입장은 민주노총을 빨리 건설하자는 것이고 그러기 위해서는 동일한 업종을 중심으로 소산별을 조직하는 것이 쉽다는 것이었던

전노협의 조직발전 논쟁은 이후 1년 넘게 진행되었으며, 그 결과 전노협은 산별연맹을 추진하되 조선과 자동차연맹을 건설하는 것으로 절충하게 되었다. 1994년 10월 현대, 기아, 대우, 쌍용, 아시아 등 자동차 완성 5개사가 중심이 되어 자총련 추진위를 구성한 뒤, 1995년 11월 전국자동차산업노동조합연맹이 출범했다. 자동차업종 노조들의 연대활동은 1990년 대기업 노동조합 연대회의에서 시작되었고, 이후 1994년 상반기에 삼성그룹의 승용차 사업 진출 움직임에 대한 공동대응 과정에서 자동차업종 노조들의 단결과 연대를 위한 논의를 시작하였다. 그 결과 1995년 3월 25일 완성 5개사, 판매 3개사, 12개 지역의 부품업체 노조 등 20여 개 노조 6만 5,000여 명이 참가하는 전국자동차노동조합총연합(준)이 출범하게 되었고 그 해 11월 4일 전국자동차산업노동조합연맹이 출범해 금속산업 내에서 가장 먼저 민주노총에 가입하였다.

반면 1994년 1월 현대중공업, 대우중공업, 한진중공업, 한라중공업, 현대미포조선, 코리아타코마 등 6개 노조 3만 5,182명이 참가하고 대우조선 등 5개 노조가 참관하는 '전국조선업종노조협의회'가 출범했고, 1994년 11월에는 기계금속·전기전자 업종의 노조들로 구성된 '금속일반업종노조회의'가 결성되고 12월 22일 100여 개 노조 4만여 명이 참가하여 '전국금속일반노조협의회추진위'를 건설했다. 이어 조선노협과 금속일반(추)의 공동발의로 1995년 8월 23일 금속연맹추진위원회를 구성한 후 1996년 1월 '전국민주금속노동조합연맹'이 출범했다. 한편 1990년에 만들어진 현총련은 현대그룹 산하 노조들의 연합체로서 산하 조직의 90.47%(13개 노조, 2개 지부 7만 4,114명)가 금속노동자로 구성되어 있었다. 이후 1995년 8월 현총련은 중앙위원회를 열어 현총련 단위로 민주노총에 가입했다.

산별노조 건설과 관련하여 자총련(준)은 '업종별연맹 → 업종별산별 → 금속산별 건설'의 단계적 경로를 주장했고, 업종별 조직을 강화하면서 3개 업종별로 민주노총에 가입한 후 3개 업종 중심으로 금속산별추진위를 구성하자는 입장을 제시했다. 이에 반해 조선노협에서는 금속노동자는 금속연맹으로 크게 뭉쳐서 민주노총에 가입하자는 상이한 입장을 제시했다(영남노

---

반면, 대산별의 입장은 민주노총을 대산별 건설운동으로 보고 시기가 조금 늦어지더라도 전노협을 중심으로 하는 민주노조운동의 성과를 바탕으로 보다 폭넓은 노동자의 단결을 만들어 나가야 한다는 것이었다.

동운동연구소, 1995). 이렇게 대산별과 소산별로 각각 입장이 나뉘어 독자적으로 발전해 온 민주금속연맹, 자동차연맹, 현충련 3조직은 1995년 11월 민주노총이 출범하면서 각각 독자적으로 민주노총에 가입했고, 이후 2년 동안 통합 논의는 더 이상 진전이 없었다. 그러나 1996~97년 총파업투쟁이 전국적으로 일어나고, 투쟁 이후 현장별로 조직력이 약화되는 후유증을 겪는 가운데 산업별 단결에 대한 필요성이 제기되었다. 1997년 3월 현충련이 민주노총 임시대의원대회에서 금속 3조직 통합을 전격적으로 제안하면서 통합 논의가 본격화되었다. 1997년 3월 31일 금속 3조직의 대표가 모여 11월 전국노동자대회 이전에 하나의 조직으로 통합한다는 내용의 합의가 이루어졌다. 결국 10개월의 통합 준비작업을 통해 마침내 1998년 2월 ‘전국금속산업노동조합연맹’이 출범하게 되었다.

### 제5절 13대 대통령 선거와 노동조합의 정치활동

1988년 이후 여러 가지 방식으로 모색되어 왔던 노동운동의 정치세력화는 이 시기에 들어서 보다 구체적인 형태를 띠게 되었다. 1997년 노동법 개정을 통해 노동조합의 정치활동을 억압하던 법적 조항이 폐지되었고, 노동법 개정투쟁을 통해 노동운동의 정치세력화에 대한 요구가 더욱 강화되었다. 1997년 노동법 개정에 따라 노동조합의 정치활동 금지조항, 즉 “공직선거에서 특정 정당을 지지하거나 특정인을 당선시키기 위한 행위, 조합원으로부터 정치자금 징수, 노동기금의 정치자금으로의 유용을 금지”하던 조항이 삭제되어 노동조합은 정치활동을 위한 구체적인 계획과 안을 준비할 수 있게 되었다. 동시에 1997년 총파업투쟁의 마무리 과정에서 노동자들에게 불리한 노동법의 여러 조항들이 기존 여야 정당에 의해 그대로 합의됨으로써 노동자들은 자신들의 이해관계를 정치적으로 관철시킬 수 있는 독자적인 정치활동과 노동자정당의 필요성을 절감하게 되었다.

특히 1997년 12월의 대통령 선거는 해당 시기 국가정치의 집약점이라는 점에서 어떠한 형태로든 노동운동의 정치적 개입이 불가피했다. 노동운동은 장기적인 정치세력화의 비전에 기초해서 대통령 선거 국면에 대한 구체적

인 정치방침을 결정하지 않을 수 없었다. 한국노총과 민주노총은 모두 노동운동의 정치세력화, 독자적인 노동자정당의 건설을 중장기적인 정치적 목표로 설정하고 있었고, 각급 선거에서 노동자 후보의 당선을 당면한 정치적 목표로 설정하고 있었다. 그러나 양 노총은 노동운동의 정치세력화의 내용과 노동자정당 건설의 경로, 당면한 대통령 선거에 대한 정치방침 등에서 상당한 차이를 보였다.

## 1. 한국노총의 정치방침과 정책연합

### 가. 한국노총의 정치방침과 정책연합

한국노총이 독자적인 정치활동과 선거참여를 모색한 것은 1980년대 후반부터였다. 1988년 11월 한국노총 임시대의원대회는 자주적 민주노동운동의 전개와 더불어 노조의 정치활동 강화를 선언한 바 있으며, 이에 따라 노동조합의 정치역량을 배양하고 노조의 정치활동을 강화하기 위해 정치위원회를 설치했다. 1991년 2월 한국노총은 대의원대회에서 1990년대 한국노총의 운동기조와 활동방침'을 채택했고, 여기에 포함된 정치활동의 기본방향은 “① 노총 등 각급 조직의 정치위원회 활동을 강화하여 노동자의 정치세력화를 추진하고 정치활동기금을 조성한다. ② 지방자치체 선거를 시작으로 국회의원 선거, 대통령 선거 등 각종 선거에 적극적으로 참여하여 노동자 출신의 정치 진출을 주도 또는 지원하며, 궁극적으로는 독자적 정당의 결성을 추진한다. ③ 기존 정당의 노동정책과 정치인의 활동내용을 분석·평가하여 발표하여 반노동자적인 정책과 활동을 시정케 한다. ④ 민주적 사회단체와의 연대를 강화하여 반민주적, 권위주의적 정치질서를 척결한다” 는 내용을 포함하고 있다(한국노총, 1991: 104~105).

이후 한국노총의 정치활동은 이러한 기조에 따라 이루어져 왔고, 특히 각급 선거에서 노동계 출신 후보에 대한 지지, 지원 운동을 적극적으로 전개하였다. 노동법 개정 이전인 1996년 15대 총선에 대한 지침에서, 한국노총은 “노동자의 정치세력화를 통한 독자정당의 건설을 장기적인 목표로 삼되, 현재의 보수정당 위주의 정치현실에서 노동자의 정치세력화를 가로막고 있는 노동조합법 제12조를 비롯한 노동악법의 철폐 및 과도기적으로 정치적 진출

을 위한 교두보 마련”을 정치활동의 목표로 하였다. 이를 위해 15대 총선에서는 ① 노조출신 후보 및 친노동계 후보의 의회진출 지원활동, ② 공명선거 실현을 위한 전조직의 감시·감독활동 전개, ③ 경제사회의 민주적 개혁을 위한 정책요구 활동 및 정책토론회 개최, ④ 노동자 투표 참여활동의 전개 등을 중점사업으로 설정하였다(한국노총, 1997: 833~835). 그 결과 1992년과 1996년 총선에서는 각 정당에 소속된 노동계 후보를 각각 4명씩 당선시켰으나, 모두 기존 정당의 공천을 받은 후보들이었다는 점에서 한국노총 정치활동의 직접적인 결과물이라고 평가하기는 어렵다(정영대, 1999: 253).

1997년 6월에 한국노총은 ‘지역할거주의 정치 타파와 노동자 정치세력화 원년’을 목표로 1997년도 대선 전략 및 추진일정을 확정했다. 한국노총은 회원조합대표자회의를 통해 “올 대선은 지역주의와 금권주의의 폐해를 드러내고 있는 기존 정치질서를 해체하고 노동법 개정에 따라 고양된 노동계의 정치세력화를 이루는 원년이 될 것”이라고 선언하며, ① 대선 후보자와의 정책연합 실현, ② 지역정치 타파와 노동자 정치세력화, ③ 공명선거 실현, ④ 선거참여운동, ⑤ 시민단체와 연대 등 5개 원칙을 기본전략으로 대선에 적극 참여하기로 결정하였다. 한국노총이 설정한 이러한 대선전략은 1997년 대통령 선거에의 직접적인 참여를 바탕으로 2000년 총선에서 노동계 및 친노동계 후보 20석 확보, 2002년 대통령 선거에서 정당과의 제휴를 통한 정권 참여, 2004년 독자정당 건설 및 원내교섭단체 구성, 2007년 대통령 선거 독자후보 추대 및 수권가능세력으로 부상, 2008년 총선에서 제1야당 지위 확보, 2012년 대통령 선거에서 노동자 중심의 독자정당 집권 등을 주요 내용으로 하는 장기적인 ‘정치활동 플랜’의 일환이었다(한국노총, 1998: 504~505) 이러한 의미에서 정책연합은 ‘기존 정당과의 정책연합을 통한 지지 후보의 당선 → 기존 정당과의 제휴를 통한 정권 참여 → 독자정당 건설과 독자후보 추대’라는 정치세력화를 위한 점진적인 단계의 일환으로 설정된 것이었다.

한국노총은 정책연합에 대해서 “우리나라와 같이 대통령중심제를 채택하고 있으면서 노동자당이 형성되어 있지 못한 상황에서 노동조합의 정책과 요구를 수용하는 정당과 연합하여 대선 후보자를 지지, 지원하는 정치활동”이며, “노동자의 정치세력화를 위해서는 노동자가 독자적인 정당을 건설하고 후보를 출마시키는 것이 가장 강력하지만, 현실적으로 독자후보가 당선

될 가능성이 전혀 없는 상황에서 차선책으로 노동자의 이익을 가장 충실히 대변할 수 있는 당선 가능한 후보를 적극 돕는 것”이라고 규정하고 있다. 정책연합의 내용과 관련하여 “① 정책연합은 300대 정책요구를 기초로 하고 정치, 사회, 노동, 복지 등 4대 분야 15대 핵심과제를 중심으로 한다. ② 여기에는 노동자의 삶과 직결된 문제뿐만 아니라 정치, 교육, 물가, 환경, 교통 등 국민대중의 생활과 관련된 정책과제를 제시함으로써 노동운동의 사회적 기능과 역할을 강조했다. ③ 노동자들의 핵심적 요구로는 정리해고제 규제, 파견법 도입 저지, 퇴직금 완전 확보, 노조전임자 임금보장, 공무원·교원의 노동기본권 보장과 노조의 정치활동 보장, 그리고 주 40시간 노동제의 실현 등의 내용을 담고 있다. ④ 기타 주요한 정책요구로는 물가 3%내 안정과 이를 위한 통화증가율 11%대 유지, 완전고용 달성을 위한 연평균 6.5~7%대 경제성장, 국민연금 등 4대 사회보험 개혁, 부가가치세율 5%로 인하 등 세계개혁, 금융자유화와 금융실명제, 토지공개념 강화 등이 포함되어 있다. ⑤ 노총은 각 대선 후보와의 진지한 대화와 토론회, 대선 공약의 비교분석 등을 통해 정책연합을 추진한다”는 내용이 포함되었다(한국노총, 1998: 608). 한국노총은 이러한 정책연합 방침을 보완하기 위해 선거참여운동, 공명선거운동, 망국적 지역구도 타파를 위한 운동 또한 주요 정치방침으로 설정하였다.

한국노총은 1997년 10월 중앙위원회-중앙정치위원회 연석회의를 통해 구체적인 정책연합 대상의 선정기준과 구체적인 추진계획을 확정하였다. 정책연합 대상 후보의 선정기준은 총 1,000점을 만점으로 정책수용도 및 실천가능성 500점(300대 과제 수용률 100점, 4대 분야 15대 핵심과제 300점, 대선 후보 초청토론회 5점, 각당 의정활동 50점), 당선가능성 400점(조합원 여론조사 200점, 국민여론조사 200점), 기타 평가 100점으로 구성되었다(한국노총, 1998: 607).<sup>5)</sup> 결국 한국노총은 노총이 제시하는 정책요구의 수용 의지와 능력, 실질적인 당선가능성이라는 두 가지 기준에 의해 정책연합 대상 후보

5) 15대 중점 정책요구 사항은 “① 전임자 임금지급 금지규정 철폐, ② 공무원 및 교사의 노동기본권 보장 및 노조정치활동 보장, ③ 단체행동권의 자유로운 보장, ④ 정리해고 및 근로자파견제 도입 금지, ⑤ 퇴직금제도 개선 및 임금채권 보장, 법정노동시간 단축, ⑥ 경영참가법 제정, ⑦ 4대 사회보험 관장 일원화, ⑧ 국민연금제도 개선, ⑨ 고용보험제도 개선, ⑩ 산업안전보건 및 산재보상업무 통합, ⑪ 근로자 세부담 경감, 노조세제 지원, ⑫ 부가가치세율 인하, ⑬ 주택금융 및 중소기업 노동자복지 확대, ⑭ 사교육비 부담 감소방안 강구, ⑮ 모성보호 강화 및 보육시설 확대 등이다.

를 선정하고 이 후보에게 조합원 및 가족을 포함한 400만 표를 적극 몰아 줌으로써 정치적 영향력을 강화하는 전략을 설정한 것이다. 따라서 정책연합을 중심으로 한 한국노총의 대선전략은 12월 5일 최종 결정될 정책연합 대상을 선정하기 위한 여러 가지 활동, 각 정당과의 정책연합 협상, 시민단체와의 공명선거운동 등으로 이루어져 있다.

먼저, 정책연합 대상을 선정하기 위한 활동들은 조합원 주소록 파악과 각 산별 및 지역정치위원회 설치, 7월과 9월 두 차례의 조합원 설문조사 등을 포함하며, 정치강사 양성교육, 순회교육, 특보 및 홍보책자 배포, 정책요구집 발간, 11월 대선 후보 초청토론회, 각 정당정책 비교 및 발표, 위원장 친서 발송 등을 단계별로 실시하였다(한국노총, 1997: 515~156, 597). 한국노총은 9월 '생존권 사수 및 1997년 대선 정책연합 실천기획단'을 구성해 대선 10대 과제의 구체적 실천방안을 입안하는 한편, 10월에는 '정책연합 실천단'을 발족해 한국노총의 정책요구사항을 여론화하는 데 주력했다. 11월에는 정책연합 실현을 위한 실무평가위원회를 구성해 실무평가작업을 거쳐 평가위원회 최종 평가회의와 회원조합대표자회의, 중앙위원회를 거쳐 12월 5일 임시대의원대회에서 지지후보를 결정하였다.

둘째로, 각 정당과의 정책연합 협상과 관련해서는, 1997년 7월중 한국노총은 신한국당과 국민회의, 자민련 대표와의 간담회를 갖고 정치활동의 실질적 보장과 같은 주요 요구를 전달했으며, 11월부터 각당 후보와의 정책연합을 위한 본격적인 협상에 들어갔다. 노총은 각 정당의 정책위 의장을 면담하고 노총에서 발표한 4대 분야 15대 정책요구를 전폭적으로 수용해 달라고 공식 제의했다.

셋째로, 시민단체와의 공명선거운동은 1997년 7월 44개 시민사회단체와 연대하여 국회에 청원한 바 있는 선거법 및 정치자금법 개정을 위한 100만인 서명운동, 한국노총이 공동대표로 참여한 공명선거실천시민운동협의회(공선협) 활동을 포함한다. 본격적인 선거운동기간인 11월 이후 한국노총은 정책연합과 함께 이를 보완하기 위해 공명선거 캠페인, 선거참여운동을 동시에 전개했다. 이러한 활동 결과 한국노총은 12월 4일 전국노조대표자대회에서 김대중 후보에 대한 간접적인 지지를 표시했으며, 12월 9일에는 박인상 한국노총 위원장이 개인 명의로 지지를 선언하였다.

#### 나. 국민회의와의 정책연합의 성과와 한계

1997년 12월 18일 대통령 선거에서 국민회의 김대중 후보가 당선됨으로써 한국노총의 정책연합은 주요한 정치적 승리를 거두었다. 무엇보다도 한국노총의 정책연합 방침은 노총 역사상 최초로 야당 후보를 지지함으로써 과거와의 차별성을 보여주었다. 한국노총이 집권당과 정부의 외곽부대로서 여당 편향적인 태도에서 벗어나 야당 후보를 지지했다는 것은 노총이 과거의 어용의 역사로부터 벗어나는 중요한 계기였다고 할 수 있다. 또한 정책연합의 대상을 선정하는 데 있어서도 위로부터의 일방적인 지시와 관료적 결정이 아니라 조합원 여론조사와 후보 초청토론회 등 장기간의 준비와 토론, 밑으로부터의 의견수렴을 포함하는 민주적 절차를 거쳤다는 점에서 노총 개혁의 한 성과라고 할 수 있다. 무엇보다도 정책연합의 대상후보로 선정했던 야당의 김대중 후보가 당선됨으로써 한국노총은 정책연합을 통해 성취하고자 했던 정치적 목표를 달성했다. 즉 김대중 정권의 성립에 실질적으로 기여함으로써 대정부 관계에서 유리한 입지를 획득했을 뿐만 아니라, 독자후보를 통해 정치적 좌절을 맞본 민주노총에 비해 정치적 입지를 강화하는 데 도움이 되었다.

그러나 이러한 한국노총의 정책연합은 노동자정당을 지지하는 것이 아니라 보수일변의 정치지형 속에서 기존의 보수정당들 중 하나와 연합하는 현실주의적 선택이라는 점에서 노동운동의 대의에 얼마나 충실했는가 하는 점이 지적될 수 있다. 이미 노동자 정치세력화를 표방하고 진보세력의 독자후보로 나선 <국민승리 21>을 외면함으로써 한국노총의 노동자 정치세력화 방침이 과연 현실적인 실천전략으로 추진될 수 있는 것인가에 대한 의문이 제기되었다. 특히 한국노총의 정치세력화 방침이 독자적인 정당 건설과 집권을 설정하고 있다는 점에서 보수정당과의 정책연합을 통한 정치세력화의 첫 단계가 노동자의 독자정당 건설과 어떻게 연결되는지 그 관계가 불명료하며, 국민회의와의 정책연합을 통한 야당의 집권이 과연 한국노총의 정치적 영향력 강화에 어느 정도 기여할 것인가의 의문이 남는다. 노동조합의 정치적 영향력이 밑으로부터 대중동원의 압력을 기반으로 한 것이라는 점에서 구조조정과 정리해고와 같이 노동자들의 핵심적 이익과 관련된 쟁점에서 대중동원의 기반 없이 상층수준의 정책연합만으로 한국노총의 정치적

영향력이 확대될 수 있을지는 불명확하다.

## 2. 민주노총의 정치방침과 ‘국민승리 21’

### 가. 민주노총의 정치방침

1995년 11월 창립된 민주노총은 1996년 2월 정기대의원대회를 통해서 처음으로 민주노총의 정치방침과 1996년 4월 총선 투쟁 대응안을 확정하고, 이러한 정치사업을 주관할 정치위원회를 구성하였다. 1996년의 정치방침은 한편으로 노동조합의 정치활동을 방해하는 법, 제도, 정책을 철폐하고 정부 및 정치권의 반노동자적 정책과 활동을 시정하며, 다른 한편으로 사회개혁 투쟁을 통해 국민적 지지기반을 확대하고 각급 선거에서 노동자 후보를 진출시키며 노동자의 이익과 요구를 대변하는 정당을 건설한다는 것으로 요약된다. 총선 투쟁 대응안에 의하면, 1996년 4월 총선 투쟁은 반노동자적 후보의 낙선, 노동법 개정과 사회개혁투쟁의 쟁점화, 노동자 후보 및 진보적 후보에 대한 지지·지원을 통한 정치적 진출의 교두보 확보, 노조운동과 지역운동의 결합을 통한 독자적 정치세력화의 대중적·조직적 토대 구축, 정치세력화를 위한 교육, 토론, 선전의 활성화 등을 목표로 설정하였다(민주노총, 1997: 209). 민주노총은 1996년 총선을 대선 정국의 전초전으로 인식하고 있었고, 총선투쟁을 독자적인 정치세력화를 위한 토대 구축의 단계로 인식했다. 민주노총은 이러한 목표를 달성하기 위해 민주노총의 독자후보를 출마시키기로 하고, 후보선출 기준으로 “민주노총 소속으로서 가맹 및 산하 조직의 공식의결기구에서 추천된 사람을 민주노총 후보로 하며, 노동법 개정·사회개혁과제 등 민주노총의 정책공약 실현을 서약하는 사람이나 노동운동에 헌신한 경력을 가지고 있는 사람 등을 지지·지원 후보로 하기로” 결정하였다. 이런 방침에 따라 민주노총은 3인의 민주노총 후보를 출마시켰으나, 부산의 박순보 후보를 제외하면 모두 저조한 득표로 낙선하여 기존 정당 공천의 노동자 후보를 지원한 한국노총에 비해 저조한 성과를 보였다(정영태, 199: 262).<sup>6)</sup>

6) 이러한 총선투쟁에 대해 예년에 비해 후보전술 등 노조 차원의 적극적인 대응을 했다는 점, 노동법 개정과 사회개혁 요구를 쟁점화하고 이를 통해 반신한국당, 반자민

그러나 1996~97년의 총파업을 거치면서 독자적 정치세력화에 대한 민주노총의 입장은 보다 분명하게 정립되었다. 민주노총은 1997년 3월 27일 제5차 임시대의원대회에서 포괄적인 1997년 정치방침을 결정하였고, 7월 27일 제6차 대의원대회에서 ‘노동자의 정치세력화와 1997년 대통령 선거에 관한 민주노총의 방침’을 결정했다. 이에 따라 9월 5일 제7차 대의원대회에서 민주노총 권영길 위원장을 국민후보로 승인함으로써 후보전술을 포함한 정치방침을 최종적으로 확정하였다(민주노총, 1998: 217). 1997년 3월의 정치방침은 “민주노총의 국민적 입지 강화와 정치세력화를 위해 대선을 효과적으로 활용한다”는 포괄적인 것이었으나, 1997년 7월의 정치방침은 ‘노동자의 정치세력화와 1997년 대통령 선거에 관한’ 구체적인 방침으로, “민주적 개혁을 실현하고 노동자의 이익과 요구를 철저히 대변하는 새로운 정당 건설의 토대를 추구하기 위해서 1998년 지자체 선거 대거 진출→1998~99년 정당 건설 → 2,000년 국회 원내 진출을 목표로 하는 정치세력화 사업을 전개해 나갈” 것을 결정하였다. 또한 민주노총의 정치방침은 “대통령 선거에서 민주적 방향으로 정권교체를 실현하기 위해 ‘민주적이고 개혁적인 후보’를 만들어 내며, 이를 위해 여러 민주개혁세력과 공동으로 노동조합 대중조직과 구별되는 선거대책기구이자 향후 정당 건설의 기초가 될 새로운 정치조직 구성 논의를 제안”하였다(민주노총, 1998: 219).

#### 나. 민주노총의 정치활동과 ‘국민승리 21’의 결성

이러한 정치방침에 따라 이루어진 대선 국면에서의 정치활동은 크게 네 시기로 구분할 수 있다. 첫째, 1997년 2~8월까지 민주노총의 정치방침 결정과 내부 통합기, 둘째, 1997년 8월에서 10월 26일 국민승리 21 결성까지 대선을 위한 조직화 및 대중사업기, 셋째, 국민승리 21 결성 이후 12월 18일까지 대선 실천의 준비와 선거운동기, 넷째, 1997년 12월 18일 선거 이후 대선 투쟁 이후의 정치활동에 대한 모색기이다(민주노총, 1998 : 223~228).

먼저, 1997년 2~8월까지의 민주노총의 정치방침 결정과 내부 통합기이

---

런 전선을 강화했다는 점을 적극적으로 평가한 반면, 후보의 선정과 심사, 추대에까지 효과적인 후보전술, 민주세력과의 연대를 통한 공동대응의 부재 등을 한계로 지적하고 있다(민주노총, 1996: 213).

다. 이 시기에는 3월과 7월의 대의원대회를 통해 민주노총의 대선 방침이 결정되고 정치방침에 대한 각 조직별 토론과 교육이 이루어졌다. 이 시기에 각 조직별로 정치위원회가 구성되어 활동을 개시하였으며, 민주시민단체와 대선에 관한 활발한 의견교환이 이루어지고 공동활동을 모색하였다. 5월 26일 민주노총 산별 대표자회의에 제출된 자료는 “노동자의 정치세력화란 노동대중이 단일한 사회·정치적 이해에 의해 통일되고 그를 기반으로 독립적인 정당을 건설하는 것”이라고 정의하였고, 1997년 대통령 선거에서 재야 노동계뿐만 아니라 변화를 갈망하는 일반 국민들까지 관심을 갖고 참여할 수 있는 방식으로 ‘국민후보’를 제안하였다.

두번째 시기는 1997년 8월에서 10월 26일 ‘국민승리 21’ 결성까지 대선을 위한 조직화 및 대중사업기이다. 이 시기에는 “민주적이고 개혁적인 후보를 만들어 내기 위해 여러 민주세력과 연대하여 공동선거대책기구 구성에 적극 나선다”는 7월의 정치방침에 따라 공동선거대책기구인 ‘민주와 진보를 위한 국민승리 21’ 추진위원회(8월 18일)와 준비위원회(9월 7일)가 결성되었고, 10월 26일에는 국민승리 21의 결성식과 선거대책본부 발족식(10월 26일)이 이루어졌다. 민주노총과 함께 국민승리 21을 추진한 주요한 주체는 전국연합으로, 전국연합은 6월의 대의원대회에서 “반신한국당, 민주개혁의 기치 아래 폭 넓게 민주연합을 구축하고 이를 대표하는 ‘우리 후보’를 추진하되 ‘우리 후보’는 ‘국민후보’를 지향해야 한다”는 결정을 내렸다. 6월 14일에는 민주노총과 전국연합, 진보정치연합을 포함한 ‘국민후보운동’ 추진을 위한 실무 모임이 구성되었다. 8월 18일에는 400여 명의 추진위원이 참여한 가운데 ‘(가칭) 국민승리 21 건설과 국민후보 추진을 위한 선언자대회’가 열려, 추진위원회 공동대표로 이창복 전국연합 상임의장과 권영길 민주노총 위원장을 추대하였다. 9월 1일에는 국민승리 21 추진위원회의 국민후보 추천위원회에서 권영길 민주노총 위원장을 1997년 대선을 위한 국민후보로 추대하기로 하였고, 9월 4일과 5일 전국연합 중앙위원회와 민주노총의 대의원대회는 1997년 대선에서 국민후보로 권영길 민주노총 위원장을 추대하기로 결의하였다.

세번째 시기는 10월 26일 ‘국민승리 21’ 결성 이후 12월 18일까지 대선 실천의 준비와 본격적인 선거운동기간이다. ‘국민승리 21’은 11월 18일부터 본격적인 선거운동에 돌입하였으며, 민주노총은 정치실천단을 중심으로 고용

투쟁과 국민승리 21 지역조직활동, 백만인 서명운동, 교육선전사업, 유세활동, 투·개표 참관인 조직 등 선거투쟁을 전개하였다. 정치실천단은 핵심 실천단 약 2,100명, 일반 실천단 약 2만 3,000명으로 구성되었고, 추진위원 및 정치실천단 기금 약 8억 4,700만 원의 정치자금을 모금하였다. 민주노총의 지역본부들은 국민승리 21 지역조직 건설에 참여하여 활동을 전개하였고, 고용투쟁 및 현장투쟁 지원활동, 사회개혁 캠페인, 선거법 관련 탄압 항의투쟁, 불공정한 언론 규탄투쟁을 전개하였다.

국민승리 21은 ① 사회복지 대혁명 5개년 계획을 통한 국민생활 기본선 보장, ② 평생고용체계 구축, 퇴직금 완전 보장, 주 40시간 노동제 실시, ③ ‘부패방지특별법’ 제정, 노동조합·시민사회단체의 정치활동 보장, ④ 재벌체제 해체와 경제개혁을 통한 경제민주화, ⑤ 한반도 평화체제 실현과 통일국가의 기반 구축, ⑥ 사회적 공동육아제 및 30% 여성고용할당제 실시, ⑦ 7% 교육재정 확보로 중등교육까지 무상 의무교육 실현, ⑧ 깨끗한 환경을 누릴 국민권리의 전면 보장, ⑨ 획기적 군축과 21세기형 과학 강국 육성, ⑩ ‘민족사정립을 위한 진실규명 국민위원회’ 설치 등을 10대 핵심공약으로 제시했다.

네번째 시기는 1997년 12월 18일 대선 이후의 정치활동에 대한 모색기이다(민주노총, 1998: 223~228). 선거 결과 국민승리 21은 30만 6,026표를 얻어 1.2%의 득표율을 기록했다. 이는 국민승리 21의 내부 득표목표인 100만 표, 민주노총 조합원 55만 표에도 훨씬 못 미치는 실망스러운 결과였다. 이러한 득표상의 실패는 “유의미한 득표로 진보정당 건설의 국민적 지지기반을 획득하고, 이를 통하여 진보정치세력을 현실정치세력으로 정립”한다는 목표와 상당한 거리가 있는 것이었다. 1997년 대선에 대한 평가작업은 정치위원회를 중심으로 각 조직별 정치사업에 대한 보고와 평가, 지역순회간담회 등으로 이어졌고, 이후의 진보정당 건설을 위한 모색으로 연결되었다. 1998년 6월 민주노총 대의원대회는 “민주노총은 국민승리 21을 확대·재편하여 노동자중심의 진보정당을 만들기 위해서 국민승리 21을 적극 지원·연대한다”는 정치방침을 결정하였다.

#### 다. ‘국민승리 21’에 대한 평가

노동운동 내부에서는 ‘국민승리 21’의 활동에 대한 평가를 둘러싸고 다양

한 논의가 전개되었다. ‘국민승리 21’의 성과와 한계에 대한 논의에서부터 운동노선의 문제, 선거전략에 이르기까지 광범위한 논의가 있었고, ‘국민승리 21’이 민주노총의 조직적 결의와 지원에 의해 선거활동을 수행했다는 점에서 이후의 진보정당의 성격과 건설경로를 둘러싼 논의를 촉발했다.

국민승리 21의 성과에 대해서 민주노총은 득표상의 실패에도 불구하고 1997년 대선의 기본목표가 노동자 정치세력화를 위한 인적·조직적·물적 기반 확보에 있다고 했을 때, 1997년 대선 투쟁을 통하여 정치세력화를 위한 단초를 마련”하는 성과를 거두었다고 평가하고 있다. 보다 구체적으로 민주노총은 국민승리 21의 성과에 대해 “① 민주진보진영이 최초의 단일한 전술 구사를 통해 정치적 단결을 이룸으로써, 향후 민주진보진영의 정치세력화를 위한 진전된 성과를 축적했다는 점, ② 민주진보진영의 현실정치 경험과 이를 통한 전국에 약 70여 개의 지부, 220개의 선거연락사무소, 700여 명의 상근자와 1,500명의 자원봉사단, 약 4만 명의 회원, 후원자조직 등의 성과를 남김으로써 정치세력화의 기반을 조성했다는 점, ③ 민주노총의 경우 최초의 본격적인 정치활동을 전개했고, 이를 통한 정치토론, 조합원교육, 정치위원회 활성화, 2만 5,000명의 정치실천단 구성, 현장 및 지역에서의 정치활동을 전개하였다는 점”을 지적하고 있다(민주노총, 「'97 정치사업보고」). 결국 민주노총 정치위원회의 평가는 1997년 대선에서 국민승리 21의 경험이 향후 진보정당 건설을 위한 토대로 연결될 것이라는 점을 강조하고 있다.

그러나 이러한 평가와 상관 없이, ‘국민승리 21’을 둘러싸고 여러 가지 쟁점이 제기되었다. 쟁점들은 주로 독자적 후보 전술에 대한 평가, 득표 실패의 원인, 국민후보운동으로 통칭되는 선거기조의 문제, 선거운동과정의 문제, 국민승리 21의 향후 진로, 민주노총과 국민승리 21의 관계 등을 포함한다. ‘국민승리 21’은 “보수정치세력의 정치독점을 타파하고 진보정치세력을 현실 정치구도 속에 정립”시키기 위해 “① 의미 있는 득표 획득을 통한 정치적 시민권의 획득, ② 진보정당 건설의 국민적 지지기반 확보, ③ 진보정당의 조직적·인적·물적 기반 확보, ④ 지방선거 준비”라는 네 가지 기본 목표를 설정하였다. 이러한 측면에서 ‘국민승리 21’은 “진보정당의 조직적, 인적, 물적 기반을 확보”한다는 목표를 제외하면 실패한 것이었고, 주요한 쟁점은 미흡한 득표의 원인이 무엇인가 하는 점이었다. 이에 대해 국민승리 21은 ① 민주노총과 전국연합의 적극적 결합이 부족했기 때문에 발생한 자

원 동원의 실패, ② 대중매체에 대한 능동적 대응이 이루어지지 못했기 때문에 대중적 슬로건과 비전을 전달치 못했고, ③ 그 결과 범국민적 대안세력으로 부각되지 못했다는 점, ④ 사표 방지 심리로 인한 선거 종반 지지기반의 이탈 등을 지적하고 있다.

그러나 무엇보다 쟁점이 되었던 것은 선거기조를 둘러싼 혼란과 분열이었다. 국민승리 21은 후보의 상에 대한 전략적 기조에서, ‘국민후보’는 ‘노동자(또는 조직 대중)+a’ 전략이라고 설명하고 있다. 즉 노동계급 일반의 정치의식이 대단히 저급하고, 조직화가 낮은 상태에서는 득표 목표로 설정한 250만 표 내지 100만 표를 달성하기 위하여 노동계급의 표만으로는 부족하기 때문에 지지의 외연을 확대해야 한다는 것이었다. 나아가 ‘운동권’ 이미지와 막연한 괴리감으로부터 발생하는 반대를 극복하기 위해 이미지 변신을 통한 대중접근이 필요하고, 이러한 점에서 국민후보론은 민중후보의 경직성을 지양하고 ‘국민과 함께 하는 노동운동론’에 입각한 총파업 승리를 계승하고자 한 것이라는 설명이다. 그러나 “정세에 따라 후보의 상과 이미지는 얼마든지 변화 가능한 것이며, 실제로 대상과 시기에 따라 노동자후보로서의 이미지와 범국민적 후보로서의 이미지를 적절히 병행하였으며, 정세와 득표 목표가 급변한 선거 후반기에는 주로 노동자후보로 활동하였다”는 것이다. 그럼에도 불구하고 국민승리 21은 권영길 후보를 명실상부한 ‘국민후보’로 부각시키는 데는 실패했고, 노동자계급의 대표, 국민적 지도자라기보다는 ‘노동조합의 대표’로서만 인식되었다는 점을 한계로 지적하고 있다(국민승리 21, 1998).

그러나 국민후보론의 이러한 물계급적 성격은 노동운동 내부에서 주요한 비판의 대상이 되었다. ‘국민승리 21’을 중심으로 한 ‘국민후보’ 전술은 자본과 권력의 신자유주의적 공세에 대응한 노동자들의 당면한 투쟁과 결합하면서 노동자 정치세력화의 전망 속에 선거투쟁을 전개하기에는 애초부터 한계가 있었다는 비판이다. 후보전술에서 계급적 요구를 희석하고 ‘부드러움’을 강조하는 경향이 주도적으로 관철되었기 때문에 노동자계급의 지지를 오히려 상실하였다는 것이다. 이러한 비판의 핵심은 ‘국민승리 21’이 ‘계급투표+집단이익 고취’이라는 득표전략을 추구함으로써 노동자들을 추상화된 국민일반으로 전락시키고, 사실상 노동자-민중의 계급적 요구를 기초로 하는 계급투표전략을 추진하지 못했다는 것이다(김세균, 1999). 특히 국민후보

가 내건 정책공약도 여론조사를 근거로 한 ‘사회복지 대혁명’이었으며, 정리해고, 퇴직금문제 등 자본의 공세에 대응한 노동자들의 투쟁과 함께 하기 어려운 것이었다는 비판이다. 때문에 ‘국민승리 21’의 비판자들에게는 국민후보론적 노선과 선거주의적·득표주의적 정당관이 문제였다.

1997년 대선 이후 쟁점은 국민승리 21의 향후 진로와 관련된 것이고, 이는 새로운 진보정당 건설의 경로와 방식에 대한 것이었다. 이는 국민승리 21의 성과를 조직적으로 발전시켜 새로운 진보정당을 건설하고 지자체 선거 및 총선에 대응하자는 의견과 국민승리 21을 통한 노동자 정치세력화는 기대하기 어려우므로 정치실천단을 중심으로 새롭게 정치세력화를 준비하자는 안으로 구분되었다. 1998년 2월 21일에 열린 ‘국민승리 21’ 제2차 운영위원회는 국민승리 21을 진보정당 건설을 목표로 하는 정치조직으로 전환한다는 결정을 내렸다. 그러나 민주노총은 대선 평가를 위한 조합원 대중의 토의나 대의원대회를 통한 공식적 평가를 내리지 못했다. 대신에 민주노총은 1998년 5월 제11차 대의원대회에서 ‘1998년 정치방침’을 결정하였는데, 민주노총과 국민승리 21과의 관계에 대하여 “민주노총은 국민승리 21을 확대·재편하여 노동자중심의 진보정당을 건설하기 위해 적극 지원·연대한다”는 방침을 결정하였다. 1998년 지방선거에 대한 대응도 국민승리 21과 공동으로 전개한다는 방침을 결정하였다(민주노총, 1999). 민주노총은 1998년 6월 지방자치제 선거에서 45명 출마에 18명 당선이라는 성과를 내었다. 특히 울산에서는 2명의 구청장을 당선시킨 것을 비롯해, 광역의원 3명, 기초의원 5명 당선이라는 성과를 얻었다(민주노총 정치위원회, 1999).

또한 1999년 들어 진보정당 창당을 위한 작업이 본격적으로 진행되었다. 1999년 4월 18일 진보정당 창당추진위원회가 결성되었고, 1999년 6월 13일 진보정당 창당추진위원회대회가 열렸다. 8월 29일에는 1,762명의 발기인이 참가한 가운데 진보정당 창당준비위원회가 결성되었고, 당명은 ‘(가칭) 민주노동당’으로 정해졌다. 2000년 1월 29일 민주노동당 창당 대의원대회가 개최되었다.

## 참고문헌

- 강순희(1998), 『한국의 노동운동: 1987년 이후 10년간의 변화』, 한국노동연구원.
- 고민택(1996), 「'96년 상반기 노동자대중투쟁의 역사적 위상」, 한국노동이론정책연구소, 『현장에서 미래를』, 제13호.
- 국민승리 21 추진위원회(1997), 『국민승리 21 소식지』, 제1호.
- (1998), 「15대 대통령선거 평가(안)」.
- 권용목(1996), 「신노사관계 구상과 민주노총의 대응방향(초안)」, 민주노총, 『노동법개정과 노사관계 개혁방안』, 정책세미나.
- 김금수(1996), 「산별노조 건설의 원칙과 경로」, 김금수 외, 『산별노조의 과거, 현재, 미래』, 한국노동사회연구소.
- (1997), 「정치적·대중적 총파업 투쟁과 노동운동의 전진」, 한국노동사회연구소, 『노동사회연구』, 1997년 1월호.
- 김동춘(1995), 『한국사회 노동자연구』, 역사비평사.
- 김세균(1999), 「국민승리 21 운동을 어떻게 볼 것인가」, 서사연 발표회, 1999. 3.
- 노동부(1997), 『'96년 노사분규사례집』.
- (1998), 『'97년 노사분규사례집』.
- 노중기(1996), 「노사관계 개혁과 한국의 노동정치」, 『경제와 사회』, 1996 겨울호.
- (1998), 「한국의 노동정치체제 변동, 1987~97」, 『경제와 사회』, 겨울호.
- 민주노동당(2000), 『민주노동당 창립 대의원대회 자료집』.
- 민주와 진보를 위한 국민승리 21(1997), 『결성대회 자료집』, 1997. 10. 26.
- 박성인(1996), 「신노사관계: 그 구상과 현실」, 『현장에서 미래를』, 1996년 6월호.
- 박준식(1996), 「노사관계 개혁의 쟁점과 전략」, 『동향과 전망』, 1996년 여

름호.

- 신병현(1996), 「신노사관계 구상의 성격과 민주노조운동」, 『현장에서 미래를』, 제13호, 1996년 8월호.
- 윤진호(1998), 『노동조합 조직체계의 동향과 정책과제』, 한국노동연구원, 1998.
- 이광일(1996), 「김영삼 정권의 신노사관계 구상과 노동법개정」, 『현장에서 미래를』, 제16호.
- 이근원(1997), 「노동자정치 세력화와 1997년 대선」, 민주노총토론회, 『노동자의 정치세력화와 '97년 대선』, 1997. 5. 7.
- 이병훈·유범상(1999), 「노사관계개혁위원회와 노사정위원회에 대한 비교 평가」, 한국산업노동학회, 『산업노동연구』.
- 이병희(1993), 「신경제와 신노동정책의 좌절」, 『동향과 전망』, 제20호, 가을호.
- \_\_\_\_\_ (1993), 「신정부 노동정책의 성격」, 월간 『흐름』, 6월호.
- 이은숙(1997), 「'97년 임투는 무엇을 보여주었는가」, 한노정연, 『현장에서 미래를』, 제25호.
- \_\_\_\_\_ (1997), 「개정노동법과 '97년 임단협 투쟁」, 한노정연, 『현장에서 미래를』, 제20호.
- 이중호(1996), 「울산지역노동운동의 현주소」, 『현장에서 미래를』, 제16호.
- 임영일(1996a), 「노동운동의 정세와 과제」, 영남노동운동연구소 『연대와 실천』.
- \_\_\_\_\_ (1996b), 「최근 노동정세에 대한 몇 가지 생각」, 영남노동운동연구소 『연대와 실천』, 제27호.
- 장홍근(1999), “한국 노동체제의 전환과정에 관한 연구”, 1987~97”, 서울대학교 사회학과 박사학위 논문.
- 전국금속산업연맹(1998), 『사업보고』, 1998, 1999.
- \_\_\_\_\_ (1998), 창립대의원대회 회의자료.
- 전국민주노동조합총연맹 정치위원회 기획단(1997), 「노동자의 정치세력화와 '97 대통령선거 방침」(토론자료), 1997. 5. 28.
- 전국민주노동조합총연맹 정치위원회(1999), 「1998년 사업평가 및 1999년 사업방침(안)」.

- 전국민주노동조합총연맹(1997), 『1996년 사업보고·자료모음』.
- \_\_\_\_\_ (1997), 「노개투 총파업 평가기초(안)」, 1997. 3. 24.
- \_\_\_\_\_ (1997), 「노동자의 정치세력화 및 1997 대통령 선거에 관한 민주노총의 방침」.
- \_\_\_\_\_ (1997), 「민주노총 1기 중앙의 '96~97 총파업투쟁 평가(안)」. 1997
- \_\_\_\_\_ (1998), 『1997년 사업보고』.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「정치사업보고 및 '97대선 평가토론자료」.
- \_\_\_\_\_ (2000), 『민주노총 산별노조건설 전략』.
- 전국연합(1997), 「97 대통령 선거방침안(초안)」, 1997년 대선 방침 토론회, 1997. 4. 3
- 정성희(1996), 「1996년 총선과 노동조합의 대응(안)」, 민주노총 대외협력국.
- 정영태(1999), 「한국노동조합의 정치세력화와 선거참여」, 한국노동사회연구소, 『노동자 정치세력화, 진단과 모색』.
- 정윤광(1996), 「'96년 임투의 특징」, 한국노동이론정책연구소, 『현장에서 미래를』, 제1호.
- 조현석(1997), 「'97년 4월 업종별 임단투 현황과 평가」, 『노동전선』, 5월호.
- 조효래(1997), 「1987년 이후 노사관계의 변화」, 『동향과 전망』, 여름호.
- 최영기(1997), 「노사개혁에 대한 평가와 향후 노사관계에 대한 전망: 1987~98」.
- 최영기·김준·노중기·유범상(1999), 『한국의 노사관계와 노동정치(I) : '87년 이후 사회적 합의를 중심으로』, 한국노동연구원.
- 최영기·유범상·김효정(1999), 『한국의 노사관계와 노동정치(I)-자료편: 사회적 합의 관련』, 한국노동연구원.
- 최영기·진광석·이철수·유범상(2000), 『한국의 노동법 개정과 노사관계: '87년 이후 노동법 개정사를 중심으로』, 한국노동연구원.
- 한국노동연구원, 『노동동향분석』, 1996~99년 각호.
- 한국노동조합총연맹(1991), 『1990년대 한국노총의 운동기조와 활동방침(안)』.
- \_\_\_\_\_ (1995), 『2000년대를 대비한 노총의 운동기조와 활동방침』.
- \_\_\_\_\_ (1997), 『희망의 21세기를 한국노총과 더불어: 한국노총 정치활동 방침과 '97년 대선전략』.

\_\_\_\_\_ (1997), 『1996년도 사업보고』.

\_\_\_\_\_ (1998), 『1997년도 사업보고』.

\_\_\_\_\_ (1998), 『'96~'97, 그해 겨울—총파업에서 정책연합으로』.

한국사회과학연구소(1997), 「노사관계 개혁과 총파업에 대한 비판적 검토」, 『동향과 전망』, 봄호.

## 제9장 경제위기와 고용안정 투쟁(1998~99)

1997년 말 외환위기와 IMF 구제금융 이후 기업부도와 대량실업사태는 과거의 고성장·저실업의 경제구조가 더 이상 유효하지 않으며, 구조조정과 정리해고에 따른 고용불안이 구조화될 것임을 예고하는 것이었다. 임금인상과 같은 공세적 쟁점이 아니라 고용안정이라는 방어적 쟁점이 노동정치의 전면에 부각되었고, 대량실업과 구조조정이라는 노동환경의 변화는 기업수준의 임금인상투쟁에 익숙했던 노동조합에게는 심각한 도전과 위기를 의미하는 것이었다.

IMF 경제위기와 국민적 위기감에 힘입어 신정부는 '사회적 합의'라는 형태로 노사관계의 새로운 모델을 만들어내는 데 성공했으나, 경제개혁의 일환으로 추진된 구조조정정책은 노동조합의 격렬한 고용안정투쟁을 초래했다. 경제위기 이후 심화된 부당노동행위에 대한 반발, 정리해고 반대투쟁에 이어, 금융·공공·기업부문으로 이어진 구조조정 반대투쟁이 양 노총의 공동투쟁을 수반하면서 지속적으로 전개되었다. 노동운동 내부적으로는 노사정위원회로 대표되는 노정협상과 밑으로부터의 거센 대중투쟁 사이에서 적절한 지도력을 발휘하지 못한 노동조합에 대한 조직혁신의 요구가 강력하게 표출되기도 했다.

이처럼 변화된 노동환경은 기업별노조에 기초한 임금인상투쟁이라는 과거의 전형적인 노동체제의 유지를 불가능하게 했고, 고용안정을 확보하기 위한 노동자들의 요구가 구조조정에 저항하는 격렬한 대정부 투쟁과 산별노조로의 조직적 전환을 가속화했다.

## 제1절 노동환경의 변화와 사회협약

IMF 구제금융과 경제위기에 의해 촉발된 노동환경의 변화는 노사관계의 쟁점과 정부의 노동정책, 노동운동의 요구 등 노사정간 충돌의 접점에서 근본적 전환을 가져왔다. IMF 구제금융이라는 경제적 위기와 최초의 여야 정권교체라는 정치적 계기는 문민정부 이후 꾸준히 모색되어 왔던 사회적 합의의 실험이 최초의 사회협약으로 구체화되는 결과를 가져왔다. 경제위기로 인한 국민적 위기감은 노사정 각 행위주체들의 행동반경을 제약하고 있었고, 여야 정권교체에 의한 신정부의 출범은 '변화와 개혁'에 대한 기대감을 만들어 내고 있었다. IMF 사태의 주범으로 재벌의 정치적 영향력이 약화된 상황에서 대통령 당선자측은 노사갈등이 대외신뢰도를 위협할 것을 우려했고, 대통령 선거에서 정책연합을 추진했던 한국노총은 신정부와의 정치적 밀월을 기대하고 있었으며, 국민여론의 지지와 정책참가를 중시하고 있던 민주노총 1기 지도부도 경제위기 극복을 위한 고통분담을 외면하기 힘들었다. 그 결과 신정부의 주도에 의해 노사정위원회가 출범했고, 노·사·정 공동선언문이 발표되었으며, 2월 6일에 '경제위기 극복을 위한 사회협약'이 이루어졌다. 그러나 사회협약에 대한 양 노총의 전략과 태도는 미묘하게 엇갈렸다. 사회적 합의는 특히 밑으로부터의 동원과 대중투쟁의 진통을 갖고 있던 민주노총 내부에 상당한 파장을 불러 일으켰으며, 결국 지도부의 교체로 귀결되었다.

### 1. IMF 경제위기와 사회협약

#### 가. IMF 경제위기와 노동환경의 변화

IMF 경제위기에 의해 야기된 재벌기업의 부도와 고금리정책으로 인한 중소기업의 연쇄도산, 대량실업과 고용불안은 지난 30년간 한국 경제의 발전과정에서 모든 경제주체들로서는 처음으로 경험하는 사태였다. 모든 경제

주체들이 경제위기를 인식하고 있었지만, 그것이 IMF 구제금융과 국가부도의 위기라는 초유의 사태를 초래할 것이라고는 예상하지 못했다. 1997년 한보사태로 시작된 삼미, 진로, 대농, 기아 등 대기업들의 연쇄부도는 한국 경제의 취약점을 여실히 보여주었고, 부실 대기업들에게 거액을 대출했던 금융기관들의 부실이 심화되었다. 재벌기업의 중복 과잉투자과 막대한 장기투자자금은 대부분 은행권으로부터의 대출에 의해 조달되었고, 종금사로 대표되는 제2금융권은 국내외 금리격차를 이용하여 해외로부터 막대한 단기자본을 조달하여 대기업에 제공했다. 이러한 상황에서 재벌기업의 부도와 이에 연루된 은행 및 제2금융권의 부실화는 급격히 한국 경제에 대한 대내외적 신뢰도를 악화시켰다. 때 맞춰 진행된 동남아 금융위기와 함께 단기외채의 만기연장이 불가능해졌고 국제금융시장의 투기세력과 연관된 단기 외국자본들은 급격히 한국을 빠져나갔다. 그 결과는 1997년 11월 급격한 환율인상과 외환보유고의 소진이라는 외환위기로 나타났다.

한국 정부는 IMF의 긴급구제금융을 통해 일단 국가부도 사태는 면했지만 그 대가로 IMF가 요구하는 안정화 프로그램과 구조조정프로그램을 실행하지 않을 수 없었다. 더욱이 1998년 상반기까지 여전히 외국자본의 유출가능성은 지속되고 있었고, 금융권의 생존을 위한 대출금 회수와 외자를 유치하기 위한 고금리정책은 자금난을 이기지 못한 중소기업들의 광범위한 연쇄도산을 초래하고 있었다. 외환·금융위기가 본격화된 1997년 11월 이후 1998년 4월까지 6개월 동안 총 7,643개 기업이 부도처리 되었으며, 그 중 대기업은 55개에 불과하고 나머지 7,588개가 중소기업이었다(김상조, 1998). 외자유치를 위한 고금리정책은 다시 기업들의 금융비용을 심화시켰고, 금융비용을 견디지 못한 부실기업의 도산은 다시 금융권의 부실화를 심화시키고, 생존을 위한 금융권의 자금회수는 다시 기업의 도산을 심화시켜 금융위

〈표 9-1〉 1997년 외환시장 추이

(단위: 달러, 원)

	97.1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
가용외환보유액	271.5	217.5	211.4	218.2	238.9	253.1	256.6	231.3	224.2	223.0	72.6	88.7
달러/원화 환율	861.3 (-2.0)	863.9 (-2.3)	897.1 (-5.6)	892.1 (-5.4)	891.8 (-5.3)	888.1 (-4.9)	892.0 (-5.4)	902.0 (-6.4)	914.8 (-7.7)	965.1 (-12.5)	1163.8 (-27.5)	1415.2 (-40.3)

자료: 한국은행, 『조사통계월보』; 정운찬, 1998에서 재인용.

기가 악화되는 악순환이 진행되었다. 실제 1998년 1/4분기 경제성장률은 -3.8%를 기록해 1980년 이래 처음으로 마이너스 성장을 기록했으며, 민간 소비지출과 기업의 설비투자, 공장가동률은 급격히 하락하였다. 고금리와 경기침체로 인한 중소기업의 연쇄도산, 대기업의 공장가동률 저하, 자영업의 몰락은 사상 초유의 대량실업사태를 낳았다. IMF 직후인 1998년 1/4분기 실업률은 5.7%로 전년동기에 비해 2.6%나 증가하였으며, 실업자수는 118만 명에 달했다. 더욱이 월별 실업률로 보면, 1997년 12월 3.1%(658천 명)에서, 1998년 1월 4.5%(934천 명), 2월 5.9%(1,235천 명), 3월 6.5%(1,378천 명), 4월 6.7%(1,434천 명)로 급격히 증가하고 있었다(통계청, 1998).

이러한 상황에서 정부는 외자유치에 모든 것을 걸었고, 외자를 유치하기 위한 대외신인도 제고와 투자환경 정비에 전력을 다했다. 결국 IMF의 구제금융에 의해 국가부도라는 사태는 일단 피했지만, 외국자본이 한국 경제의 생명줄을 쥐고 있는 상황이 계속되었다.

#### 나. 노사정위원회의 출범과 사회협약

##### 1) 제1기 노사정위원회의 출범<sup>7)</sup>

1997년 11월 21일 정부가 IMF에 구제금융을 요청한 이후 상황은 급박하게 전개되었다. 계속된 경기침체와 예상되는 대량실업 상황에서 각 경제주체들은 새로운 전략을 마련하는 데 부심하였다. 12월 4일 IMF와의 구제금융 협상이 타결되었고, 정부는 12월 12일 주요 경제장관회의에서 사회적 합의 추진의사를 공식화하였다. 정부는 국무총리를 위원장으로 하는 비상경제대책추진위원회를 발족시켰으며 각 기업들은 자체 구조조정 계획을 발표하기 시작하였다. IMF와의 구제금융 협상이 진행되는 동안 12월 3일 민주노총은 중앙위원회 결의를 통해 '경제위기 극복과 고용안정을 위한 노사정 3자기구'의 구성을 제안했고, 12월 10일 임시중앙위원회는 재벌체제의 개혁과 책임규명, 고용안정을 노사정 3자기구에서 다루자는 제안을 재확인하였다. 민주노총은 이 노사정 3자기구가 경제정책과 고용정책 전반에 관해 실

7) 이 부분은 노중기(1999)와 이병훈·유범상(1998)을 요약 정리하였다.

질적인 논의를 하고, 합의된 사항을 즉각 실행하는 기구가 되어야 한다고 주장했다.

1998년 12월 18일 대통령 선거에서 승리한 김대중 당선자는 12월 26일 한국노총 위원장과의 만남을 통해 'IMF 극복을 위한 노사정협의회' 구성을 제안하였고, 한국노총의 참여 약속을 받아냈다. 다음날인 12월 27일에 당선 자측은 민주노총과의 만남을 통해 노사정협의회 참여를 요청하였다. 민주노총은 원칙적으로 참가에 동의하였으나, '협의기구의 성격과 실효성 보장', '재벌개혁과 책임자 처벌', '정리해고·근로자파견제 반대' 등을 참가의 전제 조건으로 내걸었다. 이처럼 초기에 노사정위원회의 구성을 주도하였던 것은 김대중 대통령 당선자였다. 김대중 당선자는 노사정위원회와 같은 사회적 협의기구가 경제위기 타개를 위한 고통분담의 분위기를 조성·확산해야 한다는 점을 강조하였다. 이미 IMF 구제금융 조건으로 합의한 '경제구조조정 및 금융시장 개방에 관한 정책이행 계획'에는 정리해고 제한 완화와 파견근로제의 도입 등 노동시장의 유연화에 관한 항목이 포함되어 있었기 때문에 고통분담의 내용과 관련하여 정리해고 문제가 핵심적인 쟁점으로 부각되었다.

1998년 1월 4일 대통령 당선자는 인수·합병시 정리해고를 허용하는 금융산업 구조조정법을 조기에 통과시킬 것을 지시하였고, 이를 위해 1월 중순에 임시국회를 개최할 것을 요구했다. 이러한 신정부측의 계획에 대해 한국노총과 민주노총은 각각 노사정위원회 불참과 총파업을 선언하면서 강력하게 반발하였다. 노동계의 거센 반발에 직면하여 신정부측이 임시국회 일정을 2월 초로 연기함으로써 금융산업 구조조정과 관련된 정리해고제의 입법화는 연기되었고 새로운 협상국면이 열리게 되었다. 자본측은 재벌체제의 방만한 차입경영과 정경유착에 대한 국민적 비판 때문에 매우 위축된 상황에 있었고 구조개혁의 핵심대상으로 간주되었기 때문에 노사정위원회에 대한 독자적인 목소리를 낼 수가 없었다. 1월 13일 김 당선자와 4대 재벌총수들의 회동을 통해 기업개혁방안 5개 항에 대한 합의가 이루어졌고, 1월 14일에는 김 당선자측이 '금융산업 구조개선에 관한 법률'을 노사정 협의 후 처리키로 함으로써 노사정위원회 출범이 가능해졌다.

1998년 1월 15일 제1기 노사정위원회가 공식 발족하였다. 노사정위원회는 재경원과 노동부 장관, 양대 노총 위원장, 전경련과 경총 회장, 각 정당 대표

4명 등 총 10명으로 구성되었다. 조직은 위원회와 실무위원회, 전문위원회의 3중 체계로 하며, 필요에 따라 분과위원회를 설치할 수 있도록 하였고, 의결 방식에 대해서는 합의 원칙이 결정되었다.

## 2) 제1기 노사정위원회의 주요 쟁점과 사회협약

1월 16일부터 기초위원회는 의제 선정에 착수했고, 노사정위원회는 1998년 1월 17일 노사정의 고통분담 의지표명에 합의하였으며, 위원회 명의로 산업현장의 부당노동행위 중지를 촉구하였다. 1월 19일에는 노사정위원회의 10개 의제를 선정해 만장일치, 일괄처리의 방침을 확정했다. 1월 20일 노사정위원회는 「경제위기 극복을 위한 노사정간의 공정한 고통분담에 관한 노사정 공동선언문(Ⅰ)」을 채택하였다. 이 선언문은 고통분담을 위한 노·사·정의 역할을 명시하였으며, “노사는 산업평화를 유지하며 해외자본 유치를 위한 여건 조성에 최선을 다하며, 노사정위원회가 합의·채택한 의제들에 대하여 조속히 노사정 대타협을 통해 일괄 타결할 것”을 선언하였다. 이날 합의된 10개 의제는 ① 기업의 경영투명성 확보 및 구조조정 촉진방안, ② 물가안정방안, ③ 종합적인 고용안정 및 실업대책, ④ 사회보장제도 확충 등 저소득층 근로자 생활보호대책, ⑤ 임금안정과 노사협력 증진방안, ⑥ 노동기본권 보장 등 민주적 노사관계 확립, ⑦ 노동시장의 유연성 제고방안, ⑧ 국민대통합을 위한 조치, ⑨ 수출중대 및 국제수지 개선을 위한 국민운동 전개, ⑩ 기타 경제위기 극복을 위한 노사정, 국민의 역할에 관한 사항 등이다.

그러나 핵심쟁점은 정리하고 법제화와 관련한 노사정간의 이견이었고, 노동조합의 주요한 불만사항은 급증한 체불임금 및 무분별한 해고 등 부당노동행위의 만연, 재벌개혁의 불철저성, 부실한 실업대책 등이었다. 노동조합은 산업현장의 불법행위에 대한 정부측의 선행조치를 요구했고, 노사정위원회에서의 협상은 어려움에 직면했다. 신정부측은 노동시장 유연화와 관련된 IMF 협약사항을 이행하기 위해서 2월초 임시국회에서 관련 법률의 제·개정을 처리하지 않을 수 없었고, 정리하고 법제화 등에 대한 신정부측의 강행처리 방침이 언론에 보도되자 노동조합은 강하게 반발했다. 핵심쟁점은 정리해고제와 근로자파견제의 법제화 문제였으며, 그 밖에도 전교조 등 공

무원·교원의 노동기본권 보장, 노조전임자 임금지급, 실업자의 조합원 자격 인정, 산별체제로의 전환, 부당노동행위에 대한 구체적 조치 등이 최종 쟁점사항이었다. 1월 21일 민주노총은 노사정위원회 불참을 선언했고, 2월 2일에는 한국노총이 불참을 선언했다. 2월 2일 당선자측은 해고절차와 해고회피 노력을 강화한 수정안을 제출했고, 노사관계와 관련된 진향적인 입장을 제출함으로써 다시 협상이 진행되었다.

결국 2월 5일 한국노총이 적극적인 타결의사를 표명하고 정부 일각에서 민주노총을 배제한 합의를 추진하는 등 민주노총을 압박함에 따라 민주노총 투본 대표자회의는 노동기본권 확보시 정리해고·과건제 논의를 협상팀에 위임하였고, 2월 6일 협상팀은 노사정간의 사회협약에 합의하였다. 이날 합의된 「경제위기 극복과 재도약을 위한 노사정 공동선언문(II)」은 “현재의 위기가 결코 일시적인 외환위기가 아니라, 국가 전체에 걸친 신속하고도 근본적인 개혁을 단행하지 않고서는 도저히 극복할 수 없는 총체적인 위기”라는 데 인식을 같이하고, “현재의 국가적 위기를 극복하기 위해서 노사정간의 국민 협약을 이끌어 내어 각 경제주체들이 공정하면서도 뼈를 깎는 고통분담을 통해 상호 협력하기로 결의”하였다.

사회협약은 ① 노동시장 유연성 제고를 위한 고용조정제의 개정과 근로자과건제도에 관한 법률제정 합의, ② 교원과 공무원의 단결권 보장, 단체협약 일방해지에 따른 사전통고기간 연장, 노조의 정치활동 보장, 실업자에 대한 초기업단위노조 가입자격 인정 등 노동기본권의 보장에 대한 합의, ③ 고용안정과 실업대책을 위한 기금 조성, 의료보험 일원화 추진과 적용범위 확대, 국민연금제 개선과 관련한 공공자금관리제도 개선 등 사회보장제도의 확충에 대한 합의, ④ 기업재무구조 개선, 지배주주의 책임규정과 경영진의 책임경영 강화 등 기업의 경영투명성 확보 및 구조조정 촉진에 대한 합의와 정부조직 개편, 정치권의 고통분담 요청 등 각 분야에 걸친 개혁방향에 대한 합의를 주요 골자로 한다(한국노동연구원, 1998. 1/4: 35). 사회협약의 의제는 총 90개의 합의사항 및 21개 협의과제를 포함하는 포괄적인 것이었다. 사회협약에는 각 과제에 따른 제도개선을 위한 구체적인 추진방안이 설정되었으며, 논의과정에서 미합의 부분이나 향후 지속적으로 추진해야 할 내용에 대해서는 선언적인 조항을 도출하고 향후 이를 추진하도록 하였다.

노사정 합의 직후 민주노총의 무효선언과 총파업 결정에도 불구하고 정

부여당은 합의를 제도화하는 방향으로 노동관련 법률을 제·개정하였다. 새로운 노동법은 근로기준법에서 고용조정의 요건을 보다 명확히 하였으며 공포 즉시 시행토록 하였다. 새로운 노동법은 사업의 양도, 인수합병을 고용조정의 요건에 포함시켰으며, 해고절차를 다소 강화하였고, 해고자 대상 선정에 있어 성차별을 금지한 것이나 해고자에 대한 사용자의 재고용 노력 의무를 부과하였다. 새로 제정된 파견근로자 보호 등에 관한 법률의 경우, 전문기술직은 최장 2년, 단순업무는 일시적·간헐적으로 최장 6개월 동안 파견근로가 허용되었다. 법이 통과되자 노동조합은 실업자의 초기업단위노조 가입 문제와 전교조 합법화에 따른 노동권 부여를 누락시키거나 축소할 점, 퇴직후 우선 재고용 의무화 조항의 완화, 소액주주의 권한 약화 등 제벌개혁의 후퇴를 지적하며, 노사정 합의사항이 제대로 지켜지지 않았다고 강력히 반발하고 노사정위원회 합의사항의 철저한 이행을 촉구했다(한국노동연구원, 1998. 1/4: 37~38).

## 2. 사회협약에 대한 노동운동의 인식과 전략

사회적 합의는 노동운동에 상당한 딜레마를 제기하고 어려운 선택을 요구했다. 정책결정에의 참가와 노정 교섭은 경제위기 상황에서 노동자들의 이익을 보호하기 위해 필요한 것이었지만, 경제위기 극복방안에 포함된 노동시장의 유연화와 같은 의제는 조합원들의 심각한 희생을 의미하는 것으로 밑으로부터의 반발에 직면할 수밖에 없기 때문이다. 때문에 노동조합은 노사정위원회에의 참여에 여러 가지 전제조건을 달았고, 사회협약에 대한 합의에 대해서도 신중한 입장을 보였다.

사회적 합의에 대한 노동조합의 대응과 관련하여 양대 노총은 정리해고제 및 근로자파견제의 도입과 같은 노동자들의 핵심적 이익에 대해서는 공동보조를 취하였지만, 사회협약에 대한 태도나 노사정위원회에의 참여와 관련해서는 상당한 차이를 보였다. 한국노총은 노사정위원회의 참여에 대해 매우 적극적이었다. 한국노총은 정책연합을 통해 김대중 당선자의 승리에 기여하였던 만큼 신정부와의 정치적 밀월관계를 기대하였으며, 상대적으로 대중동원력이 취약한 조건에서 사회적 합의를 활용하여 민주노총과의 경쟁에서 우위를 점하고자 하였다. 반면에 민주노총은 노사정위원회 참여와 사

회협약 합의를 둘러싸고 상당한 내적 갈등에 직면했고 결국 노사정위원회 참여를 주도했고 사회협약에 서명한 1기 지도부가 퇴진하고 사회협약 무효화를 선언했다.

#### 가. 한국노총의 인식과 전략

한국노총은 1997년 말 ‘IMF 구제금융과 노동조합의 대응방향’과 관련하여, ① 임금교섭 위주에서 고용안정교섭으로의 전환, 고용안정을 전제로 임금인상 자제, 노동시간 단축운동 전개, 부실·도산기업의 체불임금과 퇴직금 확보 등 저성장·고실업에 적합한 노사관계 확립, ② 경영참가와 정책참가 등 참가형 노사관계 구축, ③ 사회보장 확충 및 사회보장제도 개혁, 비정규노동자에 대한 사회보장제도 적용, 경제적 집중 완화, 소유집중 해소와 부채경영 청산 등 사회개혁 추진, ④ 노조 조직률 제고, 비정규노동자 조직화, 노조의 조직적·정책적 역량 강화, 사회개혁 추진을 위해 산별체제로의 전환을 주요한 대응방향으로 설정했다. 투쟁 원칙으로는 고용안정을 최우선 목표로 한 총력투쟁, 시민사회단체와의 연대투쟁을 제시하고, 투쟁 방향으로는 ① 인위적·강제적 구조조정 저지, ② 인수·합병시 고용승계 보장, ③ 기업의 해고회피 노력 의무화, ④ 노조 동의 없는 정리해고 반대, ⑤ 실업자의 생활안정대책 강구, ⑥ 고용불안을 초래할 법제정 반대, ⑦ 고용보험제도 확충 및 적극 활용, ⑧ 직업훈련제도의 개선 및 능력개발 투자의 확대 등을 설정하였다(한국노총, 1998: 650~651).

이미 1997년 12월 26일 한국노총은 대통령 당선자와의 간담회를 통해 경제의 심각성과 위기국면에 대해 인식을 같이하고 경제위기를 국제신인도 제고를 위한 재도약의 발판으로 삼기로 합의하였다. 양측은 노사정 3자 회의를 구성해 고용보험기금 증액, 직업훈련, 고용창출 등을 종합적으로 협의하며, 경제살리기를 위한 대책마련에 노사정이 합심 노력해 나가기로 하였다. 이 자리에서 한국노총은 “고용안정을 통한 사회안정과 국민통합이야말로 경제위기의 첩경이며, 인위적·강제적 구조조정은 많은 부작용이 우려되며, 재벌경제의 폐해를 시정하는 것이 경제위기 극복의 지름길”이라고 주장하였다(한국노총, 1998: 652~653).

1998년 1월 6일 한국노총은 노사정 협의기구 구성을 통한 사회적 합의에

대해 “노사정의 진정한 고통분담 의지가 필요하고 노동자에 대한 일방적인 고통전담이 되어서는 안 되며 협의기구의 구성과 기능, 합의내용 등에 관해 각 경제주체와 사전협의를 이루어져야 한다. 뿐만 아니라 재벌개혁을 비롯한 한국 경제의 구조적 개혁이 이루어져야 하며, 금융산업구조조정특별법 등을 비롯한 여타의 법률에 의한 정리해고제 도입을 강력 반대한다”는 입장을 천명했다. 1월 9일 중앙위원회는 금융산업구조조정특별법이 강행된다면 노사정 협의기구에 불참할 것을 결의하였다. 1월 14일에는 금융산업구조조정에 관한 특별법을 임시국회에서 처리하지 않고 노사정위원회에서 논의하는 제안에 따라 노사정위원회에 참여하였다. 2월 2일 한국노총은 부당노동행위 근절 합의에도 불구하고 부당해고가 확산되고 실업대책도 제시하지 않고 있으며, 노사정위원회가 노동자의 일방적 고통전담만을 강요하고 있다며 노사정위원회를 퇴장하였다.

2월 5일 개최된 산별 대표자회의에서 한국노총은 타결을 위해 최대한 노력하자는 입장으로 내부 의견을 정리했고, 중앙위원회와 산별 대표자회의를 통해 위원장에게 전권을 위임하였기 때문에 사회협약의 합의과정에 비판은 제기되지 않았다. 2월 6일 한국노총은 사회협약에 대해서 “경제위기 책임자 처벌과 재벌 및 정치개혁 단행을 대가로 고통분담에 합의한 것이며, 국제신인도를 제고시킴으로써 고용안정과 위기극복을 위한 것”이라는 점을 확인하였다. 기본적으로 한국노총은 “현재의 경제위기를 극복하기 위해서는 경제주체들의 공정한 고통분담과 국민적 의지의 결집이 필수적”이라고 생각했고, 사회협약을 통해 재벌 및 정치개혁을 추진하고 동시에 부당노동행위 척결과 노동기본권을 확보하며, 노조의 참여를 극대화하고 제도화할 수 있다고 판단하였다(한국노총, 1999: 354~355). 이후 한국노총의 관심은 합의 사항의 성실한 이행과 노사정위원회의 법적 상설화 등 합의사항의 이행을 강제할 수 있는 제도적 장치를 확보하는 데 집중되었다.

#### 나. 민주노총의 인식과 내적 갈등

1997년 말 민주노총은 12월 10일 중앙위원회와 12월 24일 임원·산별 대표자회의를 거쳐, “① 재벌과 현 정권을 주요 투쟁대상으로 하고, IMF를 내세워 한국 경제를 장악하려는 미국을 공격하며, ② 재벌개혁·고용안정을

위한 노사정 사회협약 쟁취투쟁을 공세적으로 전개하고,<sup>8)</sup> ③ 총파업을 포함한 총력투쟁 전개한다. ④ 각계 각층의 시민사회단체와 광범한 범국민적 전선을 형성하며, ⑤ 기업·산업별 차원에서 진행되는 정리해고 등 공세에 대해 해당 노조와 연맹, 지역본부 차원의 연대투쟁과 중앙의 지지·연대를 긴밀하게 결합한다”는 투쟁기조를 정리하였다. 이러한 기조에 따라 민주노총은 주요 투쟁요구로 ① 재벌해체, ② 고용안정, ③ 노사정 대책기구 구성, ④ 경제파탄 청문회 개최 및 책임자 처벌, ⑤ 자본시장 전면개방 반대 및 IMF 재협상 촉구, ⑥ 물가안정 및 재정안정을 제시했다(김태연, 1998).

주요 투쟁대상과 관련하여 민주노총은 재벌해체투쟁을 주장했다. 그동안 민주노총은 재벌개혁을 사회개혁투쟁의 한 영역으로 제기하며 재벌의 재무구조 개선과 노조의 경영참가에 의한 경영의 투명성 제고를 주요한 요구조건으로 내걸었으나, IMF 사태를 계기로 재벌해체를 본격적인 요구로 제기하기 시작했다. 이와 관련하여 김대중 당선자가 선거공약으로 내건 정리해고 유예와 IMF 재협상 추진 이행을 집중적으로 요구하였다. 민주노총 투쟁기조는 재벌해체, 김영삼 탄핵, IMF 재협상, 고용보장 요구를 관철하기 위해 총파업이라는 대중투쟁에 기초한 대정부교섭을 벌인다는 것으로 요약될 수 있다.

1998년 1월 7일 임시중앙위원회는 “1월 중순에 정리해고 도입을 위한 임시국회를 소집할 경우 노사정협의회에 불참한다는 방침을 확인하였다. 이날 중앙위원회는 ① 경제파탄 책임자 규명과 IMF(미국)의 부당한 개입·간섭 저지, ② 재벌체제 개혁, 사회복지 개선 등 사회개혁과제 쟁취, ③ 노동기본권 쟁취와 민주적 노사관계 확립, ④ 정리해고 남용금지·노동시간 단축 등을 통한 실업의 최소화, ⑤ 사용자의 일방적인 인원감축, 임금동결·삭감·체불 저지와 구조조정, 인수·합병시 정리해고 및 근로자파견법의 도입 저지 등 5가지 목표를 설정했다. 또한 민주노총은 민주노총 주관하에 노사정 중앙교섭과 총력투쟁을 병행하며 시민사회단체와 연대하여 대정부·대재벌·대IMF 투쟁을 전개하고, 각급 조직은 최우선적으로 중앙교섭에 역량을

8) 민주노총이 먼저 노사정 대책기구 구성과 사회협약 쟁취투쟁을 주장하고 나선 이유에 대해서 노총기는 금융노조를 비롯하여 구조조정이 당면한 산별연맹의 노사정 협의기구 요구와 사회개혁투쟁을 위한 중앙교섭 혹은 협의체제를 선호했던 민주노총 지도부의 운동노선, 비교적 성공적으로 평가되었던 노사관계개혁위원회 참여 경험 등을 지적하고 있다(노중기, 1999: 210).

집중하며, 최종적인 방침은 2월 정기대의원대회에서 확정한다는 방침을 확정했다(민주노총, 1999: 151~153). 한편 노사정위원회의 의제에 대해서는 일괄타결 원칙을 정하였고 동시에 2월 3일 중앙위원회 이전까지 민주노총은 ‘고용유연화 논의 불가’를 조직 방침으로 하고 있었다. 정부의 목표가 정리해고 및 근로자파견제의 법제화인데, 민주노총은 한편으로 일괄타결 원칙을 제시하면서 다른 한편으로 ‘고용유연화 논의 불가’라는 모순된 방침을 제시했던 것이다. 후에 민주노총은 “1998년 초의 정세와 노사정위원회의 성격으로 볼 때 노사정 교섭에 의해 정리해고제 조기도입을 저지하거나 고용유연화에 대한 양보 없이 다른 요구조건을 관철할 수 있는 상황이 아니었다는 점을 인식하지 못했기 때문에 노사정 중앙교섭과 총력투쟁을 병행한다는 결정을 했고 결국 총력투쟁은 실종되었다”는 평가를 내렸다(허영구, 1999).

1월 14일 민주노총은 부실 금융기관의 정리해고 도입은 노사정협의체에서 논의하여 처리하기로 국민회의와 합의하고, 1기 노사정위원회에 참여하기로 결정하였다. 문제는 2월 6일 정리해고제와 근로자파견제의 법제화를 포함한 사회협약에 대한 합의였다. 2월 9일 제8차 임시대의원대회는 잠정합의된 노사정 합의안을 승인 반대 184, 찬성 54로 부결시켰다. 주된 반발의 초점은 고용조정제 및 근로자파견제 도입 문제였고, 대의원들은 타결을 위한 결정권을 위임하지 않았음에도 불구하고 협상대표단이 조직의 공식적인 절차를 거치지 않고 합의하였다며 절차상의 문제점을 비판하였다. 내용적으로도 민주노총이 정리해고제 조기도입을 받아들임으로써 현장에서는 ‘합법적’인 정리해고 공세를 피할 수 없게 되었고, 고용보장이라는 노동운동의 최대 과제를 양보한 것은 사회협약의 기본원칙을 지키지 못한 것이라는 비판이 제기되었다(허영구, 1999).

대의원대회는 노사정 협약 재교섭을 요구하였으며, 이것이 수용되지 않을 시에는 정리해고·근로자파견제 법제화 저지를 위한 총파업을 포함한 총력투쟁을 전개하기로 결정하였고, 총력투쟁의 집행을 위한 비상대책위원회를 구성하였다. 다음날 열린 비대위 제1차 회의는 정리해고 법제화 반대·부당노동행위 근절을 요구로 노사정위원회 재협상을 추진하고, 협상이 결렬될 때는 2월 13일 전면 총파업을 전개하기로 결정하였다. 이에 대해 국민회의와 노동부는 재협상은 받아들일 수 없고 불법파업에 대해서는 사법처리할 수밖에 없다는 입장을 밝혔다. 민주노총 소속 67개 노조 13만여 명의 조합원

이 13일 오후 1시부터 파업에 돌입하기로 결정함에 따라 파업위기가 고조되었다. 그러나 파업을 하루 앞둔 2월 12일 비대위 제2차 회의는 ‘투쟁동력 부재, 여론의 악화, 조직 내 분열로 인한 투쟁전열의 악화’ 등을 이유로 총파업 투쟁을 철회하고, 재벌개혁, 고용안정 등을 목표로 한 장기투쟁을 준비하는 것으로 방향을 선회하였다(민주노총, 1999: 155). 이처럼 민주노총은 비상대책위원회 구성에도 불구하고 총파업 결의와 철회, 재교섭 투쟁 등 일관적 정책을 갖지 못함으로써 격심한 혼란과 내적 분열에 직면하게 되었다.

### 3. 노사정 합의에 대한 평가

제1기 노사정위원회를 통한 사회적 합의는 한국 최초의 사회적 협약이었으며, 위원회를 책임 있는 각 부문의 경제주체로 구성하였다는 점에 중요한 의의가 있었다. 내용 면에서도 단순히 노사관계 개혁에 국한하지 않고 재벌 개혁과 사회보장제도 개혁을 포함한 포괄적인 쟁점에 대해 노동조합의 참여가 이루어진 것은 과거와는 다른 새로운 변화였다. 또한 노사정위원회는 그동안 쟁점이 되어 왔던 공무원·교원의 노동기본권 보장을 위한 단초를 마련하였고, 노조의 정치활동을 보장하는 성과를 거두었다. 거시경제적인 측면에서 보면, 사회협약은 IMF의 구제금융 지원 조건을 만족시키고 대외신인도를 제고시킴으로써 외국인 투자의 유치와 기업의 구조조정 등 경제위기 극복을 위한 계기를 제공했다고 평가되기도 했다(한국노동연구원, 1998. 1/4: 36). 그러나 사회적 합의의 내용은 노동자들이 “현금을 주고 어음을 받았다”고 평가하듯이 사회협약에 의한 고통분담이 공정하게 이루어졌는가에 대한 상당한 의구심이 제기되었다. 노동자들은 노동기본권의 향상에도 불구하고 정리해고제와 근로자파견제라는 고용에 관한 심각한 희생을 치러야 했을 뿐만 아니라, 각 과제별로 노사정간의 합의된 많은 부분들이 입법화과정에서 누락되거나 합의사항이 이행되지 않았다는 불만을 제기했다.

## 제2절 구조조정과 정리해고 반대투쟁

1998년 2월 6일 노·사·정 사회협약이 이루어진 후, 정부는 한편으로 대외신인도 제고와 근본적인 경제체질 강화를 위한 경제의 구조조정을 본격적으로 추진하였고, 다른 한편으로 이러한 구조조정에 수반되는 노동의 저항을 노사정위원회의 틀을 통해 완화하고자 했다. IMF 구제금융 이후 고금리정책과 기업부도, 대량실업으로 이어지는 상황 속에서 노동조합들은 고용안정과 생존권보장, 정리해고제 철폐, 실업대책 마련을 요구하는 고용안정투쟁을 전개했다. 양대 노총이 주도하는 고용안정투쟁은 곧 정부의 구조조정정책 및 자본의 대규모 정리해고 전략과 충돌하면서 구조조정과 정리해고 반대투쟁으로 발전되었고, 이는 현대자동차의 노동쟁의에서 절정에 달하였다. 1998년 상반기의 고용안정투쟁은 노동자 대중의 고용불안과 생존권 위협을 동력으로 거세게 전개되었으나, IMF 상황과 대량실업이라는 초유의 사태 속에서 그 성격상 수세적인 양보교섭과 방어적인 고용안정투쟁으로 전개되었다. 노동조합들은 한편으로 신정부의 노동정책에 대한 기대감 속에서 노정협상을 추진하면서, 동시에 위로부터 일방적으로 추진된 구조조정에 대해 거센 투쟁을 전개하는 등 노정협상과 총파업투쟁이 교차하는 운동 기조에서의 혼란을 경험했다.

1998년의 구조조정과 정리해고 반대투쟁은 크게 세 시기로 구분할 수 있다. 먼저 민주노총 2기 지도부가 등장한 이후, ①5월말, 6월초의 총력투쟁기, ②7월 총파업투쟁기, ③ 현대자동차와 만도기계의 정리해고 반대투쟁을 중심으로 한 8월의 정리해고 반대투쟁 시기이다

### 1. 대정부 중앙교섭과 총파업투쟁

가. 사회적 합의와 구조조정: 정부의 정책방향<sup>9)</sup>

9) 이 부분은 조효래(1999)를 요약·정리한 것이다.

김대중 정부의 경제정책은 과도한 국가개입, 정경유착, 불공정 경쟁을 제거하고 공정한 경쟁질서가 유지되는 시장경제의 확립을 목표로 한 것이었지만, 현실적으로 국가부도 사태에 직면해 대외신인도를 제고하고 외자를 유치하기 위해 총력을 기울였으며, 이는 IMF의 처방을 충실하게 이행하는 것으로 나타났다.

IMF가 구제금융의 조건으로 요구한 개혁프로그램은 크게 안정화 프로그램과 구조조정 프로그램이라는 두 가지로 요약된다. 먼저 안정화 프로그램은 당면한 외환위기를 극복하기 위해, 재정·통화긴축에 의한 고금리정책과 자본시장의 전면적 개방, 금융기관의 건전성 감독기준 강화 등을 주요 내용으로 하였다. 이는 환율안정과 금융경색의 해소가 근본적으로 대외신인도 제고와 외국자본의 재유입을 통해서만 가능하다는 판단을 기초로 한 것이었다. 특히 고금리정책은 해외자본의 유인과 부실기업의 구조조정이라는 두 가지 효과를 겨냥한 것이었으나, 오히려 자금력이 취약한 중소기업의 광범위한 도산과 대량실업의 발생이라는 치명적인 결과를 초래했다.

둘째로, 구조조정 프로그램은 장기적으로 외환위기가 재발되지 않도록 경제의 체질을 개선하겠다는 것이다. 정부와 IMF는 외환위기의 근본원인을 민간부문의 과잉중복투자와 부실기업에 대한 정부 특혜, 이로 인한 금융기관의 부실화 때문으로 진단했고, 경제의 구조조정을 위한 처방은 부실 금융기관의 퇴출을 통한 금융시스템 정상화, 기업의 부채비율 감소와 차입의존의 경영형태의 혁신, 경영투명성 강화와 상호지급보증 폐지, 업종전문화, 공기업의 민영화와 정리해고제 도입을 포함한 노동시장의 유연화 등을 요구하는 것이었다. 정부의 입장은 금융과 기업부문의 구조조정을 통해 시장규율이 확립되면 대외신인도가 제고되고 외국자본이 유입되어 외환위기를 극복할 수 있다는 것이었다.

김대중 정부는 외국자본의 유치와 대외신인도 제고에 모든 노력을 경주했고, 이를 위한 정책수단으로 재정과 통화의 긴축, 자본시장 자유화와 대외개방, 공기업 민영화, 노동시장 유연화와 같은 신자유주의적 경제정책의 핵심적 내용들을 단기에 집중적으로 추진했다. 경제위기 극복의 일환으로 경제체질 개선을 위한 구조조정이 금융, 공공부문으로 확산됨에 따라 정부의 노동정책도 구조조정과 관련한 대책마련에 초점이 맞추어져 있다. 고용조정의 본격화와 고실업 추세의 구조화에 따라 정부는 1998년 3월 7조 9,000억

원의 실업재원을 마련하고, 실업발생의 최소화, 새로운 일자리 마련, 실업자에 대한 생계안정지원을 주 내용으로 하는 실업종합대책을 강구했다. 동시에 정부는 경제의 대외신인도를 제고하고 외자유치를 통해 경제활성화를 추구하기 위해 노사관계의 안정화를 위한 노력을 경주하지 않을 수 없었다. 그러나 정부의 경제정책은 한편으로 경제개혁의 방향에서의 신자유주의와 재벌개혁의 불철저성, 다른 한편으로 사회적 합의의 형식에도 불구하고 경제개혁의 과정으로부터 노동의 배제라는 심각한 문제를 안고 있었다.

먼저, 정부의 신자유주의적 경제정책은 IMF의 안정화 및 구조조정 프로그램의 요구에 종속된 것이었고, 결코 그 한계를 넘어서지 않았다. 외환위기의 원인에 대한 진단과 처방에 있어서도 IMF와 정부의 입장은 차이가 없었으며, 구조개혁이 아니라 구조조정이라는 정책방향에 있어서도 정확하게 일치하는 것이었다. 노동운동의 입장에서 외환위기는 재벌을 핵심으로 하는 권위주의적 경제체제의 재편을 위한 중요한 계기였음에도 불구하고, 개혁은 재벌체제의 합리화에 한정되었고, 소유지배구조의 혁신을 통한 경제의 구조개혁으로 진행되지 못했다. 물론 당면한 외환위기와 구제금융 조건의 이행이라는 구조적 제약이 정부의 정책선택의 폭을 극히 제한하고 있었던 것도 사실이다. 그러나 재벌에 대한 사회적 비판이 고조되었고 재벌의 저항력이 약화된 시점에서, 시장주도의 구조조정이라는 방침을 고수함으로써 경제개혁을 목표로 한 실질적인 사회적 합의의 가능성을 약화시켰다. 이는 정부가 사회적 합의에 대해 외환위기 극복을 위한 고통분담과 지지의 동원이라는 대단히 제한적이고 실용적 관점으로 접근하고 있었다는 사실을 반영하는 것이었다. 사회적 합의에 대한 정부의 실용적 태도는 2기 노사정위원회의 구성 직후 55개 부실기업 및 5개 금융기관의 퇴출과 공기업 민영화 방침을 아무런 협의 없이 일방적으로 발표했다는 사실과 정리해고를 둘러싼 현대자동차와 만도기계의 노동쟁의에 대한 대응에서 극적으로 드러났다.

사회적 합의에 대한 제한적이고 실용적 접근은 구조조정과정에서 노동의 배제로 귀결되었다. 사회적 합의가 경제의 구조개혁을 위한 실질적인 기구로서 기능하지 못하는 한, 정리해고제의 합의 이후 사회적 합의의 의제는 실종될 수밖에 없었다. 구조조정은 정부의 일정에 따라 일방적으로 발표되었고, 구조조정의 내용과 일정에 대한 노사정의 협의는 이루어지지 않았다. 문제는 긴축과 안정화 프로그램이 노동자들에게 대단히 가혹한 것이었음에

도 불구하고, 정부가 재벌개혁에 대해서는 불철저한 반면에 노동의 희생을 불가피한 개혁의 비용으로 간주하고 있었다는 점이였다. 정부는 구조조정 과정에서의 대량실업이 경제활성화와 신규고용의 창출에 의해서만 흡수될 수 있으며, 단기적으로는 사회적 안전망의 확대를 통해 대응한다는 전략을 분명히 하였다.

사회적 합의에 대한 실용적 태도에도 불구하고, 여전히 정부는 사회적 합의와 노사정위원회의 정상화에 대한 강한 집착을 보여주었다. 정부는 1999년 노사정위원회를 상설 정책협의기구로 법제화하였고, 노사정위원회를 통한 노정간의 대화와 협상을 주장했다. 노사정위원회는 스스로의 위상과 역할을 ① 고통분담의 원칙과 경제주체들의 참여에 의한 상설적인 정책협의의 장으로서 참여민주주의의 실현 사례, ② 구조조정에 대한 사회적 합의와 이를 통한 사회갈등의 완화와 국민적 지지의 확보, ③ 나아가 노사정간의 사회적 파트너십의 형성 및 참여와 협력의 신노사문화의 구현으로 설정하고 있었다(노사정위원회, 1999). 이는 노사정위원회를 ‘민주주의와 시장경제의 병행발전’이라는 국정목표를 구체화하는 이념적·정치적 정당성의 자원으로 활용함과 동시에, 대외신인도 제고와 구조조정과정에서 발생할 사회적 갈등을 완화하기 위한 현실적인 경제적·사회적 필요성에 근거한 것이다. 현실적으로 정부가 노사정위원회를 실용적인 관점에서 접근하고 있지만, 정부의 입장에서 그 존재 자체가 갖는 의미는 상당히 컸다. 정부의 경제정책이 신자유주의에 경도되어 있다는 비판에 대해서 한국적 사회적 합의의 틀로서 노사정위원회는 정부에 이념적·정치적 정당화의 역할을 수행하며, 구조조정과정에서 발생할 노사갈등에 대한 완충장치로서 기능할 수 있는 것이었다. 나아가 그 가능성은 높지 않지만, 정부의 입장에서는 노사정위원회가 고용 및 실업문제에 대한 사회적 합의나 노사정간 협력적 문화를 형성하는 역할을 해주기를 기대하였다.

#### 나. 민주노총의 총력투쟁과 한국노총의 노정협상

##### 1) 민주노총의 5.26~27 제1차 총파업투쟁

사회협약으로 인해 상당한 내부적 진통을 경험한 민주노총은 3월 31일

제10차 대의원대회를 통해 이갑용 위원장의 제2기 집행부를 출범시키고 본격적인 투쟁대열을 정비하였다. 3월 30일부터 민주노총 부당노동행위대책위원회가 고용안정 확보와 부당노동행위 척결을 위한 명동성당 무기한 농성 투쟁에 돌입하였고, 민주노총 2기 지도부는 4월 1일 기자회견을 갖고 고용안정 확보와 부당노동행위 척결을 위한 총력투쟁을 선포했다. 당선 직후 2기 집행부는 지역순회를 통해 현장 및 지역 조합원들의 의견을 수렴하고 ‘힘있는 총파업투쟁’을 약속하면서 이완된 조직력을 정비하기 시작했다. 2기 지도부는 명동성당 농성투쟁을 민주노총 차원으로 확대하여 매일 저녁 결의대회를 개최하였다. 4월 9일 민주노총 지도부는 ‘부당노동행위 척결, 고용안정 및 생존권 사수를 위한 총력투쟁’ 기자회견을 열었다. 기자회견을 통해 민주노총은 노동자와 국민의 생존권 사수를 위해 투쟁할 것을 선언하면서 부당노동행위와 실업대책 등 현안 문제 해결을 위해 김대중 대통령과의 공식 면담을 요구하였고, 정리해고·근로자파견제 철폐, 부당노동행위 근절과 노사정간 대등한 사회적 교섭틀이 되지 않는 한 노사정위원회에 불참한다는 조건부 참여 입장을 밝혔다. 5월 총력투쟁은 부당노동행위대책위원회의 명동성당 농성투쟁을 민주노총 지도부를 포함한 전체 차원의 투쟁으로 확대하는 방식으로 전개되었다(민주노총, 1999: 157).

4월 16일 민주노총 제8차 중앙위원회는 1998년 상반기 투쟁방침을 결정하였고, 4월 23일 전국 단위노조 대표자 결의대회에서는 5·6월 총력투쟁 결의 및 민주노총 요구안을 결정했다. 민주노총 2기 지도부는 상반기 투쟁방침으로 ① 고용안정 및 생활안정 쟁취(실질임금 삭감 없는 노동시간 단축 및 200만 일자리 창출), ② 정리해고제와 근로자파견제 철폐, 부당노동행위 근절 및 현장 조직력 복원, ③ 신자유주의 노동시장 유연화 공세 저지, ④ 비정규직, 실업자, 미조직 노동자 조직화, 민주노총의 확대 강화와 산별노조 건설, ⑤ IMF 협약 반대와 재벌체제 해체 등을 주요한 요구로 설정했다.

민주노총은 1998년 5월 14일 제9차 중앙위원회에서 총력투쟁방침을 결정했다. 민주노총이 설정한 5월 총력투쟁의 목표는 “① 고용안정, 생존권 쟁취, ② 정치·사회·경제구조의 전면적 개혁, ③ IMF 재협상 관철”로 설정되었다. 투쟁기조는 “① 대정부 직접 중앙교섭 요구를 내걸고 이의 관철을 위해 5월말~6월초 총력투쟁에 조직의 전역량을 집중시켜 정부당국의 정치적 결단을 이끌어 낼 수 있는 공세적 투쟁을 전개하며, ② 총파업투쟁을 중심으

로 총력투쟁을 전개하면서 사업장의 조건과 역량에 따라 다양한 투쟁방식을 개발하여 총력투쟁의 정치적 효과를 극대화한다. ③ 'IMF 국본'과 연대하여 강력한 대정부 투쟁전선을 구축한다"는 것이었다. 민주노총은 이러한 투쟁기조에 따라, "노사정위원회는 자문기구이자 실무적 협의기구 수준이기 때문에 주요 현안 문제를 해결하는 데 근본적으로 한계가 있다"는 점을 분명히 하고, "책임 있는 정부당국과의 직접적인 대화와 협상을 통하여 현재의 난국을 정치적으로 해결하는 대정부 중앙교섭 투쟁을 전개한다"는 교섭 방침을 결정했다(민주노총, 1999: 155~156).

이에 따라 민주노총은 5월 20일 제11차 대의원대회를 통해, 5월 27일 1차 총파업 돌입, 5월 30일 범국민 대규모 집회, 6월 10일 2차 총파업 돌입을 결정하였다. 민주노총은 총파업과 관련하여 대정부 협상 요구안으로 5대 요구를 제시하였다. 민주노총의 5대 요구안은 ① 정리해고제·근로자파견제 철폐 및 부당노동행위 근절: 정리해고제·근로자 파견법 철폐/ 단협 개약 금지/ 일방적인 단협 해지 금지/ 부당노동행위 사업주 구속 처벌/ 해고자 원직 복직 실시/ 구속노동자 석방 및 사면 복권, ② 고용안정과 생존권 보장: 주 40시간 법정근로시간제 실시/ 특정 산업의 경우 주 35~38시간의 산업별 협약으로 현 수준의 고용 유지/ 일방적 구조조정 반대와 산업별 고용안정협약 체결/ 기업의 인수·합병시 고용/ 단협, 노조승계의 보장/ 임금동결. 임금체불·임금삭감 없는 생활임금 보장/ 노사합의에 의한 정리해고시 노조가 인정하는 정리해고 대상자에게 생계비 지급, ③ 고용·실업자 대책을 위한 제도적 장치 마련: 모든 실업자에게 실업급여 지급/ 고용세 도입/ 군비 축소/ 재벌 총수 및 정치권 부정축재자 재산 환수 등을 통한 실업기금 최소 20조 이상 조성/ 실업자 초기업단위 노조가입 보장, 교육비·의료비·주택자금·세계개혁 등 사회보장제도 확충/ 사회간접자본 투자 및 공공시설투자를 통한 일자리 창출, ④ 정경유착 근절과 재벌해체, 노동자 경영참가, 노동3권 보장: 부정부패방지법 강화/ 재벌총수 퇴진과 재벌2세 세습 금지/ 경영참가법 제정/ 교원·공무원의 단결권 보장, ⑤ 불평등한 IMF 이행조건 재협상: 정리해고제·근로자파견법 등 노동시장 유연화 요구 철회/ 고금리, 경제성장률, BIS 기준을 적용, 사회복지 기금 축소 등 초긴축의 재정·통화정책 철회/ 국제투기 자본 규제 및 외국자본 유치시 특혜 철회/ 외국자본의 기업 인수·합병시 고용/ 단협, 노조 승계 보장 등을 포함하는 광범위한 것이고, 사

실상 정부측에 대한 노동조합의 모든 요구를 망라한 것이었다(민주노총, 1998. 6).

5대 요구안을 내건 총력투쟁방침에 따라 5월 27~28일 양일간에 걸쳐 총파업투쟁이 전개되었다. 5월 27일에는 금속산업연맹의 53개 노조 9만 2,041명, 공익노련 64개 노조 2만 3,060명이 주력을 형성해 총 132개 노조 12만 3,416명이 총파업에 참여하였고, 5월 28일에는 금속산업연맹 43개 노조 8만 1,090명, 공익노련 51개 노조 2만 1,956명 등 109개 노조 11만 1,632명이 파업에 참가했다. 그리하여 27일에는 전국 15개 지역에서 약 6만 명의 참여 속에 '고용안정 쟁취와 민중생존권 사수를 위한 총파업승리 결의대회'가 개최되었고, 28일에는 14개 지역에서 약 5만여 명이 참석한 집회 및 행진이 이루어졌다(민주노총, 1999: 158). 5월 29일 대검공안부는 총파업을 주도한 노조 간부 143명을 업무방해로 입건할 것을 지시했고, 민주노총 산별 대표자·지역본부장 회의는 6·10 총파업 총력투쟁을 결의하였다.

5월 30일 '고용안정·실업대책 마련과 재벌개혁·IMF 재협상을 위한 범국민운동본부'가 주최하는 제1차 국민대회가 개최되었고, 다음날 민주노총은 '김대중 대통령 미국방문 외교에 최대한 협조 가능'이라는 성명서를 발표하였다. 6월 3일 제2기 노사정위원회가 출범한 가운데, 민주노총 중앙위원회는 노사정위원회 불참을 재확인하고, 교섭 및 6·10 총파업 결정권을 집행부에 위임하였다. 6월 5일 민주노총은 정부측의 최종안을 수용해 총파업을 철회하였으며, 6월 10일 민주노총 12차 대의원대회는 노사정위원회 참여를 최종 결정하였다.

이러한 5월 총력투쟁에 대해 민주노총은 "IMF체제하의 신자유주의 공세, 구조조정과 대규모 정리해고 등으로 현상이 위축되고 노사정 잠정합의의 여파에 따라 투쟁전선이 와해된 상황에서 고용안정 쟁취를 위한 대중적 투쟁전선을 복원하고 정리해고에 대한 대치선을 만들었다"고 평가하였다(허영구, 1999). 그러나 민주노총의 5월 총파업은 형태상으로는 민주노총의 5대 요구안을 내건 총파업투쟁이었지만, 실제로는 각 연맹의 요구에 기반한 시기집중이었다. 5월 27일 총파업에 돌입하기 이전에 투쟁의 상과 관련하여 각 연맹의 요구를 중심으로 한 시기집중인가, 공동의 요구를 중심으로 한 총파업투쟁인가에 대한 논란이 있었지만 정확한 투쟁의 상에 대한 정립이 이루어지지 못했다(허영구, 1999). 1차 총파업의 주요 투쟁동력을 형성했던 금

속산업연맹은 원래 ‘정리해고제·근로자파견제 철폐’보다는 ‘중양교섭 쟁취’를 중심으로 한 연맹 요구안에 근거해 5월 27~29일의 총력투쟁을 예고했었다. 이후 금속산업연맹은 민주노총 차원의 1차 총파업 일정이 확정되자 금속산업연맹 총파업의 위상을 민주노총의 1차 총파업으로 변경하고 민주노총의 5대 요구안을 내걸고 투쟁에 돌입했던 것이다. 그 결과 5.27 총파업이 비교적 성공적으로 수행되었지만, 각 조직은 5대 요구안보다는 각 연맹의 당면 요구에 기초하여 투쟁의 마무리를 판단했고 중앙집행부에 교섭타결을 요구해 왔다.<sup>10)</sup> 양일간 진행된 총파업투쟁 이후 노정협상이 본격화되는 가운데, 금속산업연맹은 노·정협상을 ‘중양교섭으로의 전환’을 위한 계기로 삼는다는 입장이었고 ‘대중투쟁 동력 부재’를 근거로 2차 총파업계획 철회를 주도함으로써 노정협상 과정에서 2기 노사정위원회 참여를 결정하게 되었다(이환재, 1998). 특히 ‘정리해고제·근로자파견제가 과연 당장 쟁취 가능한 투쟁요구일 수 있는가’라는 회의론이 2차 총파업 투쟁동력 부재론, ‘노사정위원회’에 대한 민주노총의 불명확한 태도와 맞물리면서 2차 총파업을 철회하는 요인으로 작용하였다(전국노련, 1998).

## 2) 한국노총의 노정협상

민주노총의 5월 총력투쟁이 진행되는 동안 한국노총의 일차적인 관심은 산하노조의 다수를 점하고 있는 공공부문의 구조조정 문제였다. 정부가 6월 말까지 공공부문 민영화 등을 주 내용으로 하는 구조조정 방침을 천명한 이후, 해당 노조들은 대책기구를 구성하여 구조조정 방향에 대한 대응을 준비했다. 정부가 공공부문의 구조조정을 위해 정부산하기관 관리기본법안을 마련해 상반기중에 입법화 방침을 밝힘에 따라 갈등이 증폭되었다. 정부산하기관은 1997년 현재 총 583개 41만 명에 달했다. 정부가 추진중인 공공부문의 구조조정은 ① 공기업의 민영화 혹은 위탁경영, ② 특별기금의 통합운영 및 관리, ③ 정부출연기관의 통폐합, ④ 정부위탁기능의 민간이양으로 크게

10) 고영주는 5~6월 총력투쟁의 가장 큰 문제로 각 조직의 구체적인 당면 요구와 중앙의 총력투쟁 요구를 통일시켜 내지 못했다는 점을 지적하고 있다. 그 결과 1차 총파업투쟁은 민주노총 전체의 총파업투쟁으로 조직되지 못하고, 명실상부하게 총파업투쟁에 참가한 조직은 20개 가까운 산별연맹 중 2~3개에 머무는 한계를 드러냈다는 것이다(고영주, 1998).

구분된다(한국노동연구원, 1998. 2/4: 38~40).

한국노총은 4월에 철도, 광산, 전력, 정보통신, 금융노련, 담배인삼공사, 화학노련, 연합노련, 체신노조, 도시철도노련, 공공서비스노련, 공공건설노련 위원장 등 공공부문 노조 및 연맹의 조합대표자 12명으로 공공부문 구조조정 대책위원회를 구성하고, 조직적 연대를 통해 대정부 투쟁을 벌이기로 했다(한국노총, 1999: 113). 4월 7일 대책위원회는 일방적 구조조정을 중단하지 않을 경우 공공부문 정원감축에 대한 정책건의, 일간지 광고계제, 공청회, 대규모 집회 개최 등을 단계적으로 추진하는 한편, 단식투쟁과 총파업투쟁에 돌입한다는 투쟁계획을 밝혔다(한국노총, 1999: 602~603). 또한 공공부문 대책위 의장단은 기획예산위원회를 항의방문하였고, 4월 15일 철도노조는 정부의 일방적 임금삭감에 대한 저지 결의대회를 개최하기도 하였다. 한국노총의 이러한 요구에 대해 정부측 기획예산위원장은 “외환위기와 대량실업이 지속되는 상황에서 외환 확보와 실업고용대책 재원 마련, 공기업의 경쟁력 강화를 위해 구조조정은 불가피하며, 6월말까지 공기업의 경영혁신방안을 확정할 것이나 노조와 충분한 협의를 하겠다”고 대응했다(한국노총, 1999: 604).

이후 한국노총은 4월 25일 제1차 중앙교섭 요구, 5월 4일 제2차 중앙교섭 요구, 5월 11일 제3차 중앙교섭 요구 등 꾸준히 정부측과의 중앙교섭을 요구하였다. 이러한 교섭 요구는 정부측이 한전을 비롯한 13개 정부투자기관에 임금 4.1% 삭감, 인원 15% 감축 등의 지침을 일방적으로 시달한 데 따른 것이었다. 한국노총은 5월 16일 ‘공공부문 노동자 생존권 사수를 위한 전국노동자대회’를 개최하였고, 지속적으로 합리적 공공부문 구조조정을 위한 중앙협의체 구성을 요구하였다. 6월 18일에는 제2기 노사정위원회에 공공부문 구조조정 특별위원회가 설치되었으며, 이후 이를 통해서 공공부문 구조조정과 관련한 협의가 이루어졌다(한국노총, 1999: 110~113).

공공부문 구조조정에 대한 한국노총의 기본입장은 “공공부문 구조조정 자체에 반대하는 것은 아니며, 노조와 협의하지 않고 정부가 일방적이고 획일적으로 추진하는 것을 반대”한다는 것이었다. 한국노총은 “공공부문의 구조조정이 단순히 기구축소와 인원감축으로 해석해서는 안 되며, 자율 책임 경영을 보장함으로써 대국민 서비스의 질을 향상시키는 것이어야 한다”고 주장했다. 공공부문 구조조정에 대한 노총의 요구는 “① 정부의 일방적이고 획일적인 공공부문 구조조정을 중단하고, ② 일방적이고 획일적 구조조정

방침에서 개별 기관의 노사교섭은 의미가 없기 때문에 중앙단위의 노정협의체를 구성해 구조조정의 원칙과 내용에 대해 협의해야 하며, ③ 구체적인 개별 사업장 문제는 당해 노사가 충분히 협의를 하며 관련법을 준수해야 한다”는 것이다(한국노총, 1999: 114~115).

이러한 입장에서 한국노총은 공공부문의 합리적 구조조정을 위해서 과정상의 투명성과 민주성 보장, 근로조건 저하 금지, 대량실업 방지, 대국민 서비스 질 제고, 경영자율성 보장, 장기적인 전망과 계획하의 구조조정 시행, 노동기본권의 보장, 노사자치의 보장 등의 사항이 반영되어야 한다고 강조했다. 또한 노사정 3자협의회를 구성하여 충분한 의견수렴과정을 거쳐 구조조정을 해야 하며, 인원을 정리하지 않으면 도산할 우려가 있는 등 긴박한 사정이 없는 한 획일적인 인원정리방식을 지양하고 운영의 효율성을 높이는 방향으로 구조조정이 이루어져야 한다는 것이다(한국노총, 1999: 121~124).

한국노총은 5월 1일 노동절 행사에서 「일방적 공공부문 구조조정 저지를 위한 특별결의문」을 통해 다음과 같이 결의하였다. “① 일방적이고 획일적인 공공부문 구조조정 방침을 즉각 철회하고 합리적인 구조조정을 위한 한국노총과의 중앙교섭에 성실히 응할 것, ② 4월 21일 청와대 간담회에서 노조와 협의하여 공공부문 구조조정을 하겠다는 대통령의 약속을 즉각 이행할 것, ③ 정부는 노동관계법을 위반하고 노사자율교섭을 일방적으로 파기하는 일방적인 공공부문 구조조정을 즉각 중단할 것, ④ 정부는 경제주권과 국민생활권을 위협하는 한편 장기적으로 외자유출을 가져오는 국민기간산업 및 독점공기업의 해외 분할매각 방침을 즉각 철회할 것, ⑤ 정부는 기능직 공무원의 고통분담만을 강요하는 일방적인 공무원 봉급삭감과 인력감축, 정년단축을 즉각 철회할 것” 등이다(한국노총, 1999: 381).

이러한 상황에서 진념 기획예산위원장은 공공부문 구조조정과 관련하여 한국노총의 ‘공공부문 구조조정 및 공기업 해외매각 대책위원회’와의 3차 교섭에서 ‘구조조정에 관한 기본원칙과 방향’, ‘경영실태 현황 파악’ ‘구체적 구조조정방안’을 노조와 최대한 협의키로 했으며, 공공부문 구조조정에 관한 최종안을 확정하기 전에 노조대표와 협의하여 공공부문 구조조정시 고용안정을 주요한 과제로 삼기로 약속했다. 5월 27일에는 노동부 등 정부측 인사와 공공부문 노조들 간의 실무회의를 통해 합리적인 공공부문 구조조정을 위한 협의체 구성을 논의하였으나, 그 구성 및 운영에 대한 의견을 좁히지

못했다(한국노동연구원, 1998. 2/4: 38~40).

#### 다. 노·정 교섭과 제2기 노사정위원회의 발족

민주노총이 6월 3일까지 각 연맹의 파업 결의, 6월 9일 단위노조 파업 찬반투표 완료 등 제2차 총파업 준비를 해나가자 정부는 6월 2일부터 민주노총과 공식 협상을 시작하였고, 민주노총은 6월 3일 제10차 중앙위원회를 열어 2차 총파업 방침을 재확인하였다. 그러나 6월 5일 민주노총은 정부측의 최종수정안을 수용하면서 노정 합의에 도달하였고 6월 10일 총파업을 철회하였다.

6월 5일 노·정 합의는 제1기 노사정위원회 합의사항을 재확인한 것을 제외하면, “① 정리해고제·근로자파견제와 관련하여 노사가 제기하는 문제점과 남용방지에 필요한 제반 조치를 논의한다. ② 2000년부터 업종별, 규모별로 법정근로시간을 주 40시간으로 단축하는 방안을 함께 논의한다. ③ 정부는 주요 업종·산업의 고용안정 및 현안 문제의 합리적 해결, 발전적 협의체제 마련 방안을 논의할 수 있도록 노사정위원회에서 산업별·업종별 노사단체간 ‘간담·협의회’가 정례적으로 활성화되도록 지원한다. ④ 정부는 노사정 신뢰구축을 위하여 부당노동행위를 조속히 근절하기 위해 총력을 경주하고 부당노동행위 사업주는 엄단한다. ⑤ 노사정위원회가 경제위기 극복과 실업문제 해결을 위한 실질적인 사회적 합의기구가 되도록 운영한다. ⑥ 정부는 IMF와의 분기별 추가 협의결과를 노사정위원회에 설명하고, 경제성장률, 물가상승률, 금리, 시장개방 등에 관한 노사의 의견을 수렴하여 반영되도록 노력하며, ⑦ 현대자동차, 삼미특수강, 기아자동차 등 중요 현안의 처리와 노동절 집회 관련 구속자 석방과 5·27 총파업 관련 고소·고발 철회에 대한 구두약속 등을 주요 내용으로 하고 있다(민주노총, 1999: 159~164). 이러한 정부측 최종수정안에 대해 민주노총은 산별연맹 대표자 연석회의를 열어 의견을 모았으나, ‘정부의 협상안이 미흡한 점은 있지만 6·10 투쟁을 위력적으로 조직하기가 어려운 내부 사정을 고려하여 정부안을 수용하자’는 입장이 주류였다.

민주노총이 노정협상을 진행하고 있는 동안, 한국노총은 정부와 제2기 노사정위원회 구성에 합의했고, 6월 3일에는 한국노총만이 참여한 가운데 제2

기 노사정위원회가 발족했다. 제2기 노사정위원회에 대한 한국노총의 입장은 제1기 노사정위원회의 큰 틀을 바꿀 이유가 없으며, 다만 협의사항의 이행점검과 실업문제의 심각성 등에 비추어 그 위상과 역할을 더욱 강화시키는 쪽으로 개선해야 한다는 것이었다. 한국노총은 정부측이 제안하는 제2기 노사정위원회의 기능과 목적이 노사협력 등 대단히 협소하며, 위상이 협의기구로 격하되어 있고 협의사항의 이행조차도 담보할 수 없다고 비판했다(한국노총, 1999: 207~208). 한국노총은 1998년 4월의 정세분석에서 “정권의 안정적 유지, 체제위기 극복을 위해서는 개혁의 주체와 정권의 지지기반을 확고히 하면서 수구세력과 비판세력을 제압해야 하며, 이를 위해서는 노사정위원회를 국민적 기구로 격상시켜 국민적 여론과 힘을 동원해야 하며, 새 정부와의 정책연합의 연장선에서 노총의 위상을 강화시켜 노사정위원회와 경제위기 극복을 위한 국민운동을 주도해야 한다”고 강조하고 있다.<sup>11)</sup> 또한 “양대 노총이 존재하는 상황에서 한국노총의 힘은 민주노총과의 관계에서 지렛대 역할을 함으로써 더욱 강화될 것이기 때문에 온건합리적 요구와 투쟁방식을 견지함으로써 획득한 균형성과 이에 대한 국민적 지지에서 나온다”고 지적하고 있다(한국노총, 1999: 189~190). 이처럼 한국노총은 제2기 노사정위원회에 대해서 명분과 실리의 양 측면에서 대단히 적극적인 평가를 하고 있었으며, 노사정위원회에 대해 민주노총과는 달리 일관되게 적극적인 자세를 갖고 있었다.

## 2. 금융·공공부문의 구조조정과 정리해고 반대투쟁

### 가. 정부측 구조조정의 가속화

1998년 고용안정 투쟁의 첫번째 시기가 5월 27~28일의 총파업투쟁과 6·5 노정합의로 마무리되었다면, 6~7월에 이르는 두번째 시기는 정부측의 일방적인 구조조정의 가속화와 이에 대한 노동조합의 반발과 투쟁에 의해

11) 한국노총은 노사정위원회가 당면한 경제위기의 극복을 위한 노사정 대타협 및 사회적 협약 체결기구이며 실업대란의 부작용을 최소화하기 위한 국민적 역량의 결집체, 김대중 정부의 개혁을 추동할 수 있는 개혁의 주체, 안정적 정권 유지와 정권 재창출에 기여, 참여와 협력의 새로운 노사관계의 창출 및 노조의 정책참가를 위한 창구가 되어야 한다는 것이다.

특징지어진다.

금융감독위원회는 6월 18일 55개 민간 부실기업(종업원수 2만 9,012명)의 퇴출을 발표한 데 이어, 6월 29일 동화, 대동, 동남, 경기, 충청 등 5개 은행(임직원 1만 117명)의 퇴출을 결정하였고, 8월 11일 국제, BYC, 태양, 고려생명 등 4개 부실 보험사(직원 2,100명 및 설계사 8,500여 명)에 대해 3개월간 영업을 정지시켰다. 금융기관의 구조조정은 5개 은행의 퇴출, ‘조건부 승인’을 받은 은행의 경영정상화, 제2금융권 구조조정, 서울·제일은행의 매각을 포함했다. 정부 발표에 따르면, ① 5개 퇴출은행은 일시적 영업정지 후에 자산부채 이전에 의해 인수은행에 병합되며, 이때 직원들은 인수은행이 계약직으로 고용하는 자, 정리업무 종사자, 정리은행 잔류직원으로 분류하여 정리은행 잔류직원으로 분류된 인원은 인가취소 때까지만 정리은행 직원 신분을 유지하게 하였다. ② 동시에 ‘조건부 승인’을 받은 은행은 경영정상화를 위한 이행계획서를 금감위에 제출해 승인을 받아야 하며, 여기에는 인원감축 폭을 30%선까지 늘리는 것이 포함되었다. ③ 또한 제2금융권의 경우, 리스사는 7월말까지, 보험과 종합금융사는 8월말까지, 증권회사는 12월말까지 정리계획을 발표할 예정이었다. 먼저 7월부터 부채가 자산을 초과한 것으로 판명된 21개 부실 리스사 가운데 10개사 정도를 매각 또는 제3자 인수방식으로 정리하고, 18개 생명보험사와 4개 손해보험사에 대해서는 7월말까지 경영평가를 마친 뒤 8월 안에 경영개선 및 구조조정 계획을 확정하기로 했다. 또한 9월까지 증권사의 영업용 순자본 비율, 재산 채무비율에 따라 경영개선 권고·요구·명령 등 시정 조치를 한 뒤 11월 경영개선계획을 평가하고, 12월말까지 그에 따른 조치를 하기로 했다. ④ 서울은행과 제일은행의 매각은 정부가 각각 1조 5,000억 원씩 총 3조 원을 출자해 두 은행을 매각해 민영화하기로 했다. 이미 6월 현재 두 은행은 각각 2,500여 명의 직원을 감축했고, 두 은행의 조기매각을 위한 추가 인원감축이 예정되어 있었다(민주노총, 1998. 8).

이와 같은 금융기관의 구조조정은 금융노동자들의 대량실업을 초래했다. 이미 1998년 초에 제일·서울은행에서의 무더기 감원을 시작으로 1998년 8월까지 은행권에서만 2만 명의 실직자가 발생했고, 증권, 중금, 투신 등 제2금융권에서도 금융기관의 퇴출과 감량조치에 따라 대량실직이 잇따랐다. 특히 7개 조건부승인 은행의 추가감원, 2차 경영평가 대상 은행의 추가 퇴출 및 감원, 외국계로의 은행매각 및 국내은행간 합병에 따른 감량조치, 제2금

용권에 대한 본격적 구조조정 등이 단행될 경우, 전체 금융보험업 종사자수가 1997년의 76만 1,000명에서 60만~65만 명선으로 격감할 것으로 예상되었다.<sup>12)</sup>

〈표 9-2〉 시중은행의 명예퇴직자 현황(1998년 중 실시된 결과)

(단위 : 명)

은행명	명퇴자수	은행명	명퇴자수	은행명	명퇴자수	은행명	명퇴자수
조흥은행	691	기업은행	1,401	대구은행	260	전북은행	113
상업은행	485	외환은행	1,252	경기은행	602	충북은행	61
제일은행	1,839	국민은행	807	경남은행	656	강원은행	17
한일은행	1,380	산업은행	153	충청은행	270	제주은행	71
서울은행	1,508	부산은행	679	광주은행	166	수 협	224

자료 : 전국금융노동조합연맹; 한인입, 1998에서 재인용.

또한 기획예산위원회는 3차에 걸쳐 공공부문 구조조정 방침을 발표하였는데, 먼저 7월 3일 1차로 한국통신 등 11개 공기업과 이들 기관의 21개 출자회사의 민영화 계획을 발표했고, 8월 4일(2차)에는 한국전기통신공사 등 19개 공기업의 55개 자회사 중 40개사를 2002년까지 지분매각을 통해 민영화하기로 최종 확정했다. 1차 민영화 계획은 포항종합제철과 한국중공업, 한국종합화학, 한국종합기술금융, 국정교과서 등 5개 모기업과 그에 딸린 21개 자회사를 완전 민영화하고, 한국전기통신공사, 한국담배인삼공사, 한국전력공사, 한국가스공사, 대한송유관공사, 한국지역난방공사를 단계적으로 민영화한다는 것이다. 이들 1차 민영화 계획의 대상이 되는 11개 모기업과 21개 자회사는 총 108개 공기업(모기업 26개, 자회사 82개)에서 차지하는 비중이 기관수로는 30%이지만, 직원수나 매출액으로는 70% 수준에 이르렀다. 또한 2차 민영화 계획 및 경영혁신 방안은 1차 민영화 계획 대상 중 단계적 민영화 대상인 6개 모기업을 포함하여 19개 모기업과 그 자회사 55개를 대상으로 하였다. 경영혁신 대상 공기업은 한국전기통신공사, 한국담배인삼공사, 한국전력공사, 한국가스공사, 대한송유관공사, 한국지역난방공사, 한국관광

12) 구조조정과 관련해 갈등을 빚어 온 제일, 서울, 충북, 상업은행 등 9개 은행의 고용조정관련 노사협상이 9월 29일 타결되었다. 금융감독위원회로부터 조건부 승인을 받은 9개 은행 노사는 이날 협상에서 9개 은행이 1997년 말 대비 32%의 인원을 1998년 말까지 감축하기로 합의했고, 이에 따라 9개 은행은 1998년 말까지 추가로 8,717명의 인력을 감축해야 했다(한국노동연구원, 1998. 4/4: 37).

공사, 한국석유개발공사, 한국토지공사, 한국수자원공사, 대한석탄공사, 농어촌진흥공사, 대한무역투자진흥공사, 농수산물유통공사, 대한주택공사, 한국도로공사, 한국감정원, 한국조폐공사, 대한광업진흥공사 등이다. 1, 2차 민영화 및 경영혁신이 정부의 계획대로 진행된다면, 투자 및 출자기관 24개 중 11개가 완전 또는 단계적으로 민영화되어 투자 및 출자기관은 13개로 줄게 되고, 자회사 75개 중 33개는 완전 민영화, 28개는 단계적 민영화, 6개는 통합합병으로써 2002년 말이면 8개만 남게 된다(민주노총, 1998. 8).

정부가 밝힌 공기업 경영혁신 추진전략은 ① 비관련 다각화 자회사의 정리, 경쟁력이 없는 비핵심 분야의 폐지 또는 민영화, 조직과 인력의 슬림화를 통해 고유업무와 핵심사업 위주로 기능 및 조직을 정비하고, ② 객관적이고 중립적인 ‘사장추천위원회’ 등을 통한 최고경영자 선임, 최고경영자에게 조직·인사·예산 등에 대한 자율권 부여, 성과에 의한 평가제도 및 인

〈표 9-3〉 공공부문 인력조정계획(모기업 기준)

(단위: 명, %)

기 관 명	정원('98. 3)	조정인원	조정후	조정비율
한국전기통신공사	59,491	8,250	51,241	13.9
한국담배인삼공사	7,680	3,180	4,500	41.4
한국전력공사	39,454	6,234	33,220	15.8
한국가스공사	2,891	457	2,434	15.8
대한송유관공사	523	15	368	29.6
한국지역난방공사	1,015	271	744	26.7
한국조폐공사	2,634	929	1,705	35.3
한국관광공사	984	28	699	29.0
농어촌진흥공사	2,478	400	2,078	16.1
농수산물유통공사	948	44	500	47.3
대한광업진흥공사	431	8	350	18.8
대한석탄공사	4,072	1,261	2,811	31.0
대한무역투자진흥공사	649	8	562	13.4
한국석유개발공사	949	21	737	22.3
대한주택공사	5,914	2,838	3,076	48.0
한국토지공사	2,490	670	1,820	26.9
한국도로공사	5,178	1,552	3,626	30.0
한국수자원공사	4,162	1,279	2,883	30.7
한국감정원	1,120	224	896	20.0
진 체	143,063	28,813	114,250	20.1

자료 : 민주노총, 『경제 현황, 구조조정, 그리고 노동조합의 대응』, 1998. 8.

센터브제도 강화를 통하여 자율 및 책임경영체제를 확립하고, ③ 공기업이 독점적으로 수행하는 사업의 민간이양이나 규제 완화를 통한 경쟁 촉진, 공기업 경영실적 등 주요 사항을 정기적으로 공개하는 경영 공시제도의 도입, 국제회계기준에 맞는 재무제표 작성 등 경쟁을 촉진하고 경영투명성을 강화하는 것을 포함하였다. 이러한 정부의 경영혁신 결과 모기업에서 감축할 인원은 평균 20% 정도로 결정되었다(민주노총, 1998. 8).

3차 공공부문 구조조정에서는 2001년까지 정부출연 및 위탁기관 27개를 통합하거나 매각하고, 1만 3,000명(24.1%)의 직원을 감축한다는 것이다. 이 안에 따르면 2001년까지 출연위탁기관수는 133개에서 106개로, 직원수는 5만4,000명에서 4만1,000명으로 줄어들게 된다(한국노동연구원, 1998 3/4: 34~35).

#### 나. 구조조정에 대항한 7월 파업투쟁과 7·23 노정합의

이처럼 6·5 노정합의가 이루어진 지 얼마 되지 않은 6월 18일, 29일, 7월 3일 계속적인 정부의 구조조정 방침이 발표되자 노동조합들은 강하게 반발하였다. 한국노총은 7월 2일 특별회견을 통해서 강제적 구조조정 저지와 고용안정 보장을 요구했다. 한국노총은 ① 공공부문과 금융산업의 구조조정을 노조의 참여하에 민주적으로 추진하되, 노사정위원회가 그 주체가 되어야 하며, ② 구조조정과정에서 고용안정을 최대의 목표로 하여 고용승계를 의무화해야 한다는 점을 강조했다. 투쟁계획과 관련하여 7월 5일 담배인삼 노조, 7월 11일 금융노련의 대규모 집회를 개최하며, 7월 12일 양 노총이 공동의 투쟁기구를 구성해 공동 규탄대회를 개최할 것을 천명했다. 또한 노사정위원회가 3자 합의에 기초한 과감한 개혁과 고용안정의 주체가 되지 않는다면 노사정위원회를 탈퇴할 것이며, 나아가 공공부문 및 전산업의 총파업을 단계적으로 전개해 나갈 것임을 경고했다(한국노총, 1999: 208).

민주노총도 7월 8일 제12차 중앙위원회를 통해 7월 투쟁방침을 확정했다. 7월 10일에는 한국노총과 공동 기자회견을 갖고 노사정위원회 불참을 선언했고, 7월 12일 여의도에서 6만여 명의 노동자들이 참가한 가운데 한국노총과 공동으로 '전국노동자 결의대회'가 열렸다. 7월 10일 양 노총 위원장들은 공동 기자회견을 통해 "공정한 고통분담을 통한 경제위기 극복이라는 노사

정위원회의 정신이 실현되고 있지 않으며 노사정위원회가 경제·정치·사회적 개혁을 이끄는 사회협약기구가 아니라 정부정책을 일방적으로 통보하고 관철하는 들러리로 전락하였다”고 비판했다. 양 노총은 정부가 노조와의 충분한 논의 없이 11개 공기업 민영화와 5개 은행 퇴출 방침을 일방적으로 발표하여 노사정위원회를 무용지물로 만들었다며, 12일 양 노총의 생존권 사수 전국노동자 총력투쟁 결의대회를 개최하며 요구가 수용될 때까지 노사정위원회를 철수, 불참할 것임을 밝혔다. 이날 양 노총 위원장들은 ① 강제적·일방적 구조조정을 즉각 중단하고 퇴출은행 및 기업노동자들의 고용승계를 보장하며, 공공부문과 금융산업 구조조정의 원칙과 기준, 방향에 대해 노사정위원회에서 충분히 논의하고 노사정 합의를 통해 올바른 구조조정을 실시할 것, ② 탈법적인 정리해고를 중단하며 철저한 고용·실업대책을 수립하고 노사정위원회는 부당노동행위에 대한 철저한 조사와 악덕 기업주를 구속할 것, ③ 탈법적으로 해고된 노동자들을 원직 복직시키고 임금체불 및 삭감, 단협 개악과 해지를 중단시킬 것, ④ 노사정위원회를 명실상부한 노사정의 대등한 사회협약기구로 위상을 재정립할 수 있도록 지원방안을 강구하고 노사정위원회 설치에 관한 특별법을 제정할 것을 요구했다(한국노총, 1999: 209~211).

한편 민주노총의 7월 투쟁은 7월 14~16일 총파업과 7월 22~23일 총파업으로 나뉘어진다.

#### 1) 7.14~16 민주노총의 파업투쟁

6·5 노정합의가 정부의 일방적인 구조조정 계획 발표로 사실상 무의미해진 가운데 민주노총은 7월 8일 중앙위원회에서 7~8월 투쟁방침을 결정했다. 이 방침에 따르면, 민주노총은 “7월로 집중되는 강제적 구조조정에 따른 정리해고를 최대한 저지하고 불법·부당노동행위를 척결하여 노동 대중의 당면한 고용안정 쟁취와 생존권 사수 투쟁에 총력을 기울인다”는 목표하에, ① 정리해고제·근로자파견제 철폐, ② 부당노동행위 척결, 구속노동자 석방, 해고자 복직, 노동기본권 보장, ③ 근본적 고용·실업대책, ④ 재벌체제 개혁 및 노동자 경영참가 보장, ⑤ IMF 재협상을 요구조건으로 제시했다. 민주노총의 투쟁기조는 민주노총이 중심이 되어 각 조직의 투쟁을 강제

적 구조조정을 저지하기 위한 전국적인 투쟁전선으로 발전시키며, 이를 위해 7월 15일을 기점으로 각 조직의 투쟁역량을 집중하고 상황에 따라 총파업투쟁을 전개한다는 것이었다. 또한 민주노총은 7월 15일 이전까지는 6·5 노정합의 이행을 전면에 내세워 구조조정에 대한 성실한 협의, 부당노동행위 척결 등을 집중 부각한 후 노사정위원회 해체를 요구한다는 전략도 세워 놓았다(민주노총, 1999: 165).

6·5 노정합의 사항이 정부에 의해 지켜지지 않은 채 공공·금융·민간 부문의 구조조정과 정리해고가 가속화되고, 고소·고발된 143명의 민주노총 간부들에 대한 처벌도 강화됨으로써 민주노총의 투쟁은 불가피했다. 각 연맹은 5~6월 투쟁과정에서 지지부진했던 임·단투 교섭에 집중하는 한편, 구조조정과 직접적으로 관련 있는 금속산업연맹(7월 6~10일), 공공부문(7월 12일 대규모집회, 13일부터 총파업), 공익노련(7월 6~11일), 병원노련(7월 6~11일), 공공연맹(7월 중순 총력투쟁) 등 연맹 차원의 7월 집중 투쟁계획을 확정하여 투쟁을 준비했다(고영주, 1998). 민주노총은 치열하게 진행중인 금융산업 노동자들의 투쟁을 지속시키면서 7월 3일 공기업 민영화 발표 이후 격화된 공공부문 노동자들의 투쟁을 묶어, 7월 15일을 전후한 총력투쟁을 준비했다(고영주, 1998).

현대자동차 정리해고가 쟁점으로 부상한 금속산업연맹이 7월 14일 총파업투쟁에 돌입했고, 7월 15~16일 공공연맹, 공익노련 등을 중심으로 총파업에 들어갔다. 특히 한국통신은 역사상 처음으로 파업투쟁을 전개하였다. 7월 14~15일의 총파업투쟁은 금속산업연맹 22개 노조 5만 5,288명, 민주금융노련 3개 노조 5,100명, 민주섬유연맹 1개 노조 500명, 사무노련 1개 노조 410명, 화물노련 1개 노조 7명, 화학연맹 1개 노조 200명, 건설노련 1개 노조 300명, 민철노련 1개 노조 1,900명 등 총 31개 노조 6만 3,705명의 조합원이 파업에 참가하였다(민주노총, 1999: 166~168).

5월의 총파업투쟁이 금속산업연맹을 중심으로 한 투쟁이었다면 7월 투쟁은 금속연맹과 함께 정부의 구조조정에 반발한 공공연맹이 중심이 된 투쟁이었다. 한국통신, 전국의보, 조폐공사, 한국공항공단 등을 중심으로 한 공공연맹은 출범한 지 3개월 만에 파업투쟁을 주도했다. 정부는 민주노총 수석 부위원장을 비롯한 90여 명의 간부들을 수배하고 민주노총 사무총장을 연행, 구속하는 강경 방침을 고수하였고, 수배된 간부들은 명동성당에서 농성

과 투쟁 지도를 수행하는 등 상황은 정부와 민주노총간의 전면전으로 전개되었다.

## 2) 7·23 노정합의와 총파업 철회

민주노총은 파업중인 7월 15일, 임원·연맹위원장 연석회의, 16일 산별연맹 대표자회의, 사무처장단회의, 20일 5차 중앙집행위원회와 전국단위노조 대표자 결의대회 등을 통해 7월 23일 총파업투쟁과 노숙투쟁을 결정했다. 민주노총은 이미 7월 14~15일 파업으로 요구가 쟁취되지 않을 것으로 예상하고 7월 23일 총파업을 준비해 왔던 것이다. 민주노총은 7월 20일 중앙집행위원회 개최 후 경제파탄 원인 규명 및 책임자 처벌을 위한 경제청문회 개최 등 4개 선결과제 해결을 요구하는 기자회견을 가졌고, 이 기자회견은 투쟁의 초점을 현 정부가 아닌 김영삼 정권과 재벌들에 맞추는 것이었다(윤명선, 1998).

총파업을 하루 앞둔 7월 22일 저녁, 민주노총 이갑용 위원장과 한국노총 박인상 위원장은 김원기 노사정 위원장과 교섭에 들어갔으며, 7월 23일 8개항의 합의가 이루어졌고 2개항에 대해서는 협의를 계속하기로 하였다. 그날 산별 대표자회의는 파업유보 결정을 내렸고, 7월 25일에는 나머지 2개항을 포함하여 전체 합의가 이루어졌다(민주노총, 1999: 168). 이에 따라 양 노총 위원장은 7월 27일 “경제위기 극복을 위한 총체적 한국 사회 개혁과 공정한 고통분담을 위해” 노사정위원회 복귀를 선언하였다.<sup>13)</sup>

7월 23일 양대 노총 위원장과 노사정위원장 합의사항은 다음과 같다. ① 공공·금융부문 구조조정에 대하여 정부는 향후 노사정위원회에서 성실히 협의토록 하며 노사정 위원회에서 논의에 필요한 시간과 절차에 적극 협력한다. ② 경제파탄의 원인 규명과 책임자 처벌을 위한 청문회 필요성에 공감하고 노사정 위원장은 이를 위해 대통령에게 건의한다. ③ 정부는 부당노동행위 근절을 위해 월별로 사법처리 결과를 발표하고, 사용자의 불법이 명

13) 이러한 노정합의에 반발한 경총은 이 합의 이후 노사정위원회 불참을 선언하였으나 7월 29일 “3자합의 정신에 기초한 노사정위원회 운영, 불법파업은 교섭대상이 될 수 없으며 법질서 수호 차원에서 엄정 대처, 개별 기업의 노사문제는 노사당사자간 교섭에 맡겨야 한다”는 세 가지 전제조건을 내걸고 노사정위원회 복귀를 선언하였다 (한국노동연구원, 1998. 3/4 33~34).

확하여 노동부가 사법처리를 품신한 사업장에 대해서는 조기에 가시적인 조치를 취한다. ④ 노사정 위원장이 5개 퇴출은행 노동자들의 고용승계 또는 생계대책 마련을 위해 정당의 협조를 받아 조기에 원만한 해결이 될 수 있도록 하며, 금융산업발전특위에서 이를 최우선 과제로 다루어 조기에 매듭짓도록 한다. 아울러 고용승계 대상(선정기준, 원칙, 인원규모 등) 노사 협의로 선정한다. ⑤ 정부는 55개 퇴출기업 노동자들의 고용승계 및 생계대책 마련을 위해 노사정위원회 고용대책 소위에서 논의한다. ⑥ 정부는 현대자동차 등 정리해고 문제가 쟁점이 되고 있는 사업장에 대해 노동시간 단축, 재교육 등 다양한 방법을 모색하여 노사간에 평화적으로 해결될 수 있도록 최우선 처리한다. ⑦ 삼미특수강의 고용문제에 대해서는 포철 계열사에 취업시키고, 관련 재판이 끝난 후 결과에 상관 없이 본인이 원하면 창원특수강으로 취업시킨다. ⑧ 노사정위원회는 종합적 고용안정 및 실업대책을 마련하고 비정규직 노동자의 생활안정대책을 특별히 다루도록 한다. ⑨ 노사정위원회는 정부가 노동계 인사들에 대한 사법처리 범위를 최소화하도록 대통령에게 건의한다. ⑩ 노사정위원회 위원장은 노사정위원회법 제정을 추진하고 양 노총 위원장은 이에 적극 협력한다(한국노총, 1999: 215~216).

7월 27일 양 노총 위원장과 김원기 노사정 위원장이 10개항에 합의하면서 민주노총의 7월 총파업투쟁은 마무리되었다. 5월 27~28일의 총파업투쟁이 6월 10일 2차 총파업투쟁을 앞두고 6월 5일 노정합의로 마무리된 것과 마찬가지로, 7월 14~16일 총파업투쟁은 7월 23일 2차 총파업을 앞두고 노정합의로 귀결되었다. 민주노총 지도부는 두 번에 걸쳐 총파업을 선언하고 노정협상을 통해 노사정위원회에 참여하거나 노정협상을 통해 파업을 유보하는 상황을 반복하면서 밑으로부터의 상당한 비판과 불신을 받아야 했다.

7·8월 투쟁에 대해서 민주노총은 구조조정과 생존권 위협이 극심한 상황에서 투쟁동력을 새롭게 세워 내고 민주노총 차원에서 대치전선을 형성한 점을 가장 큰 성과로 평가한 반면, ① 7월 23일 총파업투쟁의 철회로 총력투쟁전선이 형성되지 못하고 각 연맹과 단사로 분산된 개별적인 투쟁이 전개된 점, ② 공공·금융부문 구조조정과 현대자동차 정리해고와 같은 핵심쟁점에 대해 구체성이 없는 추상적인 문구로 타결됨으로써 대정부 교섭에서 민주노총의 정치적 위상이 떨어지고 조합원 대중에 대한 중앙집행부의 지도력도 크게 약화된 점,<sup>14)</sup> ③ 현대자동차 정리해고투쟁에 대해 전국적인 투쟁

전선을 형성하지 못한 점을 문제점으로 지적하고 있다(허영구, 1999. 1).

### 3. 현대자동차와 만도기계 노조의 고용안정투쟁

현대자동차와 만도기계에서의 노동쟁의는 재벌기업에서의 정리해고 반대 투쟁의 대표적 사례로서, 1998년 상반기 총파업투쟁에서도 중요한 역할을 담당하였고, 정리해고를 둘러싼 노사정간의 충돌에서 주요한 분수령을 이루는 것이었다.

#### 가. 현대자동차 노조의 정리해고 반대투쟁<sup>15)</sup>

현대자동차노조의 정리해고 반대투쟁은 정리해고 법제화 이후 대량해고를 통한 고용조정의 첫 사례라는 점에서 1998년 고용안정투쟁에서 대단히 중요한 상징적인 의미를 갖는 것이었다. 또한 현대자동차는 한국의 대표적인 재벌기업이자 경기변동에 민감한 자동차산업의 대표기업이며, 현대자동차노조는 민주노총과 금속산업연맹 소속 최대규모의 핵심 노조이다. 따라서 현대자동차에서 대규모 정리해고를 통한 고용조정이 어떻게 귀결되는가는 고용안정과 노동시장의 유연화를 둘러싼 노동과 자본간의 갈등에 결정적인 영향을 미치는 것이었고, 이러한 의미에서 현대자동차 쟁의는 총자본과 총노동의 대리전이라는 성격을 갖고 있었다. 실제로 민주노총은 현대자동차 정리해고 저지투쟁의 위상을 ① 제도화된 정리해고가 현장에서 실질적으로 관철되는 것을 저지하기 위한 투쟁, ② 반재벌투쟁의 접점이 형성되는 투쟁, ③ 단위사업장의 투쟁이나 개별 연맹의 투쟁이 아닌 총노동 차원의 대응이 요구되는 투쟁으로 정리하고 있었다(허영구, 1999).

---

14) 노정합의안은 7월 23일 정부안이 그대로 수용되거나 추상적 문구로 정리되어 있으며, 대부분이 '대통령에게 건의하거나 논의한다'로 되어 있고 구체적 방향이 결여되어 있어 합의안으로서는 함량 미달이라는 평가를 받았다(김원호, 1998).

15) 이하 조형제(1999)와 조효래(2000)를 요약 정리한 것이다.

## 1) 현대자동차 투쟁의 배경

IMF 구제금융 이후 자동차산업은 공급과잉 문제와 내수경기 침체가 겹쳐 판매량이 급격히 감소했다. 1998년 1~2월 사이 승용차와 상용차 판매 현황은 전년 동기에 비해 각각 51.6%, 43.4% 감소하였으며 자동차산업의 가동률은 50%선에 머물고 있었다. 1998년 상반기 현대자동차의 평균 가동률은 44.3%, 주당 평균작업시간은 25.6시간에 불과했다(조형제, 1998). 이런 상황에서 회사측은 경영상 필요에 의한 해고가 불가피하다고 주장했다. 회사측은 1998년 1년 동안 예상되는 생산감소 비율 40.6%를 기준으로 전체 종업원 4만 6,132명의 40.6%인 1만 8,730명이 여유인원이라고 보고, 이 중에서 1~4월 사이에 명예퇴직한 1,977명과 사내하청을 대체한 1,722명 등 3,699명을 제외한 1만 5,031명이 실제 여유인원이라고 주장했다. 이 중에서 8,189명은 감원해야 하며, 1인당 660만 원의 임금(2,259억 원)을 삭감하지 않으면 6,842명의 추가감원이 불가피하다는 것이다(조형제, 1999).

회사측의 입장에서 굳이 대규모 충돌이 불가피한 정리해고를 감행했던 것은 대규모 정리해고를 통해 인력구조를 유연하게 재편하겠다는 전략과 관련된 것이었다. 특히 회사측은 여유인원을 감원하지 않은 채 임금을 추가로 삭감할 경우 종업원들이 이러한 부담을 감수하기 어려우며, 일거리가 부족한 상태에서 일자리를 순환적으로 공유할 경우 생산성과 품질을 유지하기 어렵다는 점을 우려했다(조형제, 1999). 회사측의 정리해고의 대상자 선정은 생산직 사원의 경우 인사고과(30%), 징계(10%), 포상(10%), 근무태도(30%), 입사역순(20%)의 항목들을 종합하여 선정했고, 회사가 일방적으로 정리해고 대상자를 선정할 경우 노동조합이 치명적인 타격을 입을 것이라는 점은 명확했다.

반면 노동조합은 판매부진을 이유로 정리해고를 시행하는 것을 인정할 수 없으며, 경영혁신과 노동시간 단축에 의한 일자리 나누기, 교대근무제 개편 등으로 고용조정이 이루어져야 한다고 맞섰다. 노동조합은 경영상 위기에 대한 인식, 회사측의 해고회피 노력, 여유인력의 산정, 고용조정의 방식 등에 대해서 회사측과 근본적으로 다른 입장을 보였다. 먼저 노동조합은 대규모 정리해고를 할 수밖에 없는 긴박한 경영상의 이유에 대하여 회사측의 주장을 신뢰할 수 없으며, 회사측이 정리해고를 추진하기 위해 상황을 지나

치게 부정적으로 평가하고 있다고 주장했다. 또한 경영악화는 판매부진뿐만 아니라 재벌체제의 비효율적인 경영에서 비롯된 것이기 때문에 그 책임을 노동자들이 질 수는 없다는 것이다. 뿐만 아니라 이미 1998년 1월부터 권고 사직과 4차례에 걸친 희망퇴직으로 대규모 인원을 조정했기 때문에 또다시 정리해고를 해야 할 이유가 없다는 것이다. 둘째로, 노동조합은 회사측의 해고회피 노력이 인원감축, 임금 및 복지비용 삭감 등으로만 일관하고 있으며, 정작 노동시간 단축, 근무형태 변경, 일자리 나누기와 같은 해고회피 노력을 배제하고 있다는 점을 비판했다. 셋째로, 노동조합은 하루 10시간 주 52시간 근무를 기본으로 여유인력을 1만 3,608명으로 산정한 회사측 주장과는 달리, 하루 8시간, 주당 42시간으로 계산하여 이미 희망퇴직한 인원을 제외한 여유인력을 6,829명으로 집계하였다. 마지막으로, 여유인력에 대한 고용조정방식에 대해서 노동조합은 정리해고가 아니라 노동자들의 근로시간 단축과 부서간 배치전환, 근무형태 변경을 통해 해결하자고 주장했다. 즉 근로시간을 주당 56시간에서 35시간(1일 7시간, 주 5일 근무)으로 단축하면 실질임금의 30%가 감소되는 효과가 있으며, 가동률의 차이가 나는 부서간 인원배치를 통해 일자리를 공유하고 근로시간 단축에 따른 주간 연속 2교대 근무제로 근무형태를 변경하자는 것이다(조형제, 1999). 즉 노조는 ① 임금유예, 노동시간 단축으로 일자리 나누기 및 순환휴가 실시(1,500명에 대해 6개월간 순환휴가, 통상급 50% 회사 부담, 30%는 노조의 고용안정기금에서 출연), ② 근무형태 변경을 통한 일자리 나누기 등 실업을 최소화하는 적극적 고용조정 대안을 제출한 것이다. 결국 회사측은 심각한 경영위기에 직면해 대규모 정리해고가 불가피하다는 입장이었고 노동조합은 단 한 명의 정리해고도 받아들일 수 없다는 강경한 입장을 고수했다.

〈표 9-4〉 여유인력에 대한 회사측 입장과 노조 입장

	회사측 주장	노조측 주장
가동률 저하	40.6%	26.37%
총여유인원	18,730명	12,165명
기조정인원	5,122명	5,336명
여유인원	13,608명	6,829명
조정대상	6,766명	13명

## 2) 현대자동차 투쟁의 경과

가) 교착 국면: 희망퇴직 접수와 양보교섭(4. 23~6. 30)

회사는 1998년 4월 23일 8,189명의 종업원을 정리해고하겠다는 방침을 발표했지만, 한동안 정리해고에 대한 노사협상 자체가 이루어질 수 없었다. 노사협상의 방식 자체가 노사간의 힘겨루기 대상이었기 때문이다. 노사간의 협상이 진척되지 않는 교착상황에서 회사는 3차례에 걸쳐 희망퇴직 신청을 받았고 4,424명의 종업원이 회사를 떠났다. 노동조합은 ‘노동시간 단축과 일 자리 나누기를 통해 고용을 유지한다’는 기조를 설정하였고, 이러한 목표 자체에 대해서는 집행부나 대부분의 현장조직들 사이에 별다른 의견차이가 없었다. 그러나 이러한 목표가 현실적으로 달성 가능한가, 구체적으로 어떻게 행동해야 할 것인가에 대해서는 집행부와 현장조직들간에 상당한 인식의 차이가 존재했다. 노동조합 집행부는 정리해고를 막기 위해 희망퇴직과 실질임금 삭감을 수용하는 양보교섭안을 제시했다. 노동조합은 양보교섭을 정리해고 반대를 위한 파업투쟁의 명분을 획득하고 국민여론을 설득하기 위해 거쳐야 할 과정으로 파악하고 있었다. 반면 현장조직들(민투위와 실노회)은 희망퇴직 수용이나 실질임금 삭감과 같은 어떠한 양보도 결코 받아들일 수 없다는 강경한 입장을 고수하고 있었다. 이들은 노조의 양보교섭에 대해 희망퇴직 자체가 정리해고라는 입장을 고수하였다.

6월 24일 회사측이 노동조합의 요청을 받아들여 ‘임금 및 고용조정 대책 위원회’를 개최하면서 본격적으로 노사협상이 이루어지기 시작했으나, 정리해고와 직접 관련된 문제에서 노사협상은 한 걸음도 더 나아가지 못했다. 6월 29일 회사는 4,830명의 정리해고 신고서를 노동부에 제출했고, 노동부는 다음날 이를 접수했다. 노동조합은 협상이 진행되는 도중 정리해고 신고서를 접수시킨 회사측의 행위에 대해 극도의 배신감을 느끼지 않을 수 없었다.

나) 투쟁 국면: 노동조합의 총력투쟁(7.1~8.17)

1998년 6월말 회사측이 정리해고 신고서를 제출한 이후 경고파업과 36일간의 총파업, 정부중재의 잠정합의안 발표에 이르는 과정은 노동조합의 총력투쟁으로 전개되었다. 정리해고 신고서가 접수되자마자 노동조합은 6월 30일~7월 1일, 7월 6~8일 두 차례에 걸쳐 경고파업을 벌였다. 이때부터 계

속된 수십 차례의 집회에는 매회 2,000명에서 1만 명에 달하는 대규모의 조합원들이 참여하여 파업열기가 고조되었다.

노동조합은 7월 14일부터 3일 동안 금속산업연맹의 총파업에 맞춰 세번째 경고파업을 벌였고, 7월 16일 기자회견을 열어 1년간 2,500억 원 정도의 임금삭감과 순환휴가 등을 포함하는 고통분담안을 제출했다. 그러나 노동조합의 이러한 움직임과 상관 없이 회사는 애초의 정리해고 대상자 4,830명 가운데 2,678명을 7월 31일자로 해고하기로 하고 7월 17일부터 당사자들에게 개별 통보하기로 했다. 7월 20일의 노사협상이 결렬되자 노동조합은 7월 20일부터 전면 총파업에 돌입하였고 회사 구내에서 철야 텐트농성에 들어갔다. 노동자들은 여름 휴가를 가는 대신 가족들을 동반하고 텐트농성을 계속하기로 한 것이다. 이때부터 노사합의가 이루어진 8월 24일까지 36일 동안 조합원과 가족들은 집회와 행진, 토론회, 오락회 등 다양한 프로그램으로 채워진 농성 투쟁을 지속적으로 전개했다.

열흘간의 여름휴가가 끝난 8월 10일 회사는 정리해고 대상자 중 923명을 무급휴직으로 돌리고 나머지 615명을 정리해고하겠다는 최종 협상안을 제시했다. 여전히 회사는 규모를 줄이더라도 정리해고를 단행하겠다는 것이고, 노동조합은 정리해고를 절대로 받아들일 수 없다는 입장이었다. 8월 12일 노사협상이 결렬되자 8월 14일 회사는 무기한 휴업을 실시했고, 이때부터 농성을 해산시키기 위한 공권력 투입이 임박했다는 조짐이 뚜렷해지기 시작했다.

#### 다) 협상 국면: 정부중재에 의한 노사합의(8.18~8.24)

현대자동차의 파업투쟁이 정리해고의 쟁점과 노사정 합의에 대한 정부정책의 시험대로 인식되면서 노사정간의 협상도 본격화되었다. 현대자동차 노사 양측은 노동부 장관이 중재한 자리에서 새로운 협상안을 8월 18일 오전까지 제출하기로 함으로써 경찰 투입이 일단 연기됐다. 국민회의와 노사정위원회는 현대자동차 사태의 평화적 해결을 위한 중재에 적극적으로 나서기 시작했다. 여당인 국민회의는 공권력 투입이 초래할 불상사뿐만 아니라 그것이 영남의 지역정서에 미칠 정치적 파급효과와 한국 경제의 대외신인도 추락을 우려했다. 특히 노사정위원회는 공권력 투입에 따른 극한적 대립이 노사정위원회의 존속 자체를 위기에 빠뜨릴 것을 우려하고 있었다. 8월

19일 국민회의와 노사정위원회 합동중재단은 협상분위기 조성을 위해 경찰 병력의 철수를 요청한 후, 노사 양측을 교대로 설득하는 본격적인 중재에 들어갔다.

회사측은 정부의 개입에 대해 취약할 수밖에 없었다. 정부가 공권력 투입을 자제하고 협상 재개를 요구하는 상태에서 회사가 취할 수 있는 수단은 제한되어 있었기 때문이다. 정부 중재단의 목표는 노동조합이 정리해고의 '원칙'을 수용하도록 설득하는 데 있었다. 중재단은 노동조합측 교섭대표들로 하여금 정리해고의 불가피성을 강조하고 정리해고의 원칙을 받아들이는 대신 다른 경제적 실리를 최대한 얻도록 설득했다.

조합집행부의 입장에서는 조합원들의 동원에 의해 얻을 수 있는 것이 제약되어 있는 협소한 공간에서 즉각적인 성과와 조합원에 대한 책임을 의식하지 않을 수 없었다. 이미 정리해고를 법제화한 노사정 합의는 총자본의 공세를 현대자동차 노조 혼자의 힘으로 막아야 하는 어려운 조건을 의미했고, 노조집행부로서는 공권력 투입으로 인한 불상사와 대량 구속, 고소·고발과 징계, 노조 파괴 등의 사태를 우려하지 않을 수 없었다. 때문에 집행부에게 현실적으로 가능한 선택은 정리해고를 최소화하는 선에서 부분적으로 협상안을 수용하고 질서 있게 퇴각하거나, 아니면 공권력과 충돌을 포함한 모든 희생을 감수하고 정리해고 절대불가라는 명분을 지키는 것뿐이었다. 노조집행부는 정리해고 대상 인원 중 1,261명을 무급휴직으로 전환하고 정리해고자의 생계비와 재취업, 리콜을 보장받는 선에서 276명의 정리해고를 받아들였다.<sup>16)</sup>

1998년 8월 23일 회사측과 노동조합은 다음의 조항에 합의하였다. “① 회사측이 최종 통보한 1,538명의 고용조정 대상자 중 277명을 정리해고하며, ② 해고 대상자에게는 위로금을 지급(5차 희망퇴직자와 동일 기준)한다. ③ 나머지 인원 1,261명은 1년 6개월간의 무급휴직을 실시하며, 단 1년 경과 후 6개월간은 외부기관 교육훈련을 실시한다. ④ 노조의 1998년 임금인상 요구를 철회하며 1998년 임금은 동결한다 ⑤ 직업훈련과 근로자 복지 향상을 위

16) 조합집행부의 입장에서는 현실적인 역관계 때문에 정리해고 수용은 불가피한 것이었으나 조합원들의 정서상 직접토론과 의견수렴을 통해 이러한 투쟁 기조의 변화를 설득하기가 어려웠다. 공권력 투입의 분위기가 높아 가고 정부중재가 진행되는 급박한 정세 속에서 정리해고 수용에 대한 대중적 동의를 구하는 절차와 과정은 생략되었다.

해 85억 원을 지원하며 노사협의로 공동 운영한다”.

〈표 9-5〉 현대자동차의 고용조정 결과

(단위 : 명)

고용유지(8,564)		인력감축(10,166)			자연감소	여유인력 (전 체)	전 체 근로자수
임금삭감	하청대체	고용조정(8,764)					
		무급휴직	희망퇴직	정리해고			
6,842	1,722	2,018	6,451	277	1,420	18,730	46,132

자료: 노동부 발표(8월24일 노사합의안 기준).

다) 합의 이후의 이데올로기 투쟁

그러나 이러한 정부중재에 의한 노사합의는 노사 모두에게 불만스러운 것이었다. 현대자동차의 노사합의를 둘러싸고 다양한 해석과 이데올로기 투쟁이 전개되었고 노사정 모두에게 내적인 균열과 갈등이 발생했다.

먼저, 정부측은 현대자동차 투쟁의 평화적 해결을 위해 적극적인 중재역할을 수행했으나, 곧바로 정부의 과잉 개입을 비난하는 언론의 비판에 직면했다. 김대중 대통령은 8월 25일 “현대자동차 사태에 정치권이 지나치게 개입했다는 지적은 유감스러운 일”이라고 언급했고, 정부의 적극적 중재에 의한 노사합의가 유감스러운 일로 변질되었다. 이러한 정부의 태도변화는 노사합의의 실효성을 유지할 수 없게 만들었다. 잠정합의에 대해 현대자동차 노조집행부는 평화적 해결이 이루어졌고 최종 277명에 대해 정리해고가 이루어졌지만 노조의 투쟁을 통해 실질적으로 정리해고를 막아낸 것으로 평가한 반면, 회사측은 노조의 불법파업에 의해 법으로 규정된 정리해고가 저지된 선례를 남겼다는 점에서 불만을 표시했다(한국노동연구원, 1998. 3/4: 37~38).

노사합의에 대한 일차적인 반발은 현장으로부터 나왔다. 9월 1일 노동조합 집행부는 잠정합의안에 대한 인준을 조합원 총회에 부쳤는데 높은 투표율(94.4%) 속에서 압도적인 반대(63.6%)로 부결되고 말았다. ‘정리해고 절대 불가’를 주장했던 집행부가 갑자기 정리해고를 받아들인 것에 대한 조합원들의 정서는 악화되었고, 조합집행부는 무력화되었다. 특히 현장조직들은 정리해고 수용이 조합원에 대한 배신행위라고 집행부를 강력히 비판했다. 이들에게는 쟁점에 대한 내부토론 없이 정부중재에만 의존한 것은 노조민

주주의를 훼손한 것이고, 정리해고를 수용한 잠정합의는 조합원을 기만한 것이었다.

그러나 잠정합의안 부결에 대한 현장활동가들의 평가는 일치된 것은 아니었다. 가장 강경한 입장에 따르면, 잠정합의는 직권조인이며 잠정합의안 부결은 집행부 불신임이므로 당장 사퇴해야 한다는 것이었다. 보다 온건한 입장은 단지 잠정합의안이 부결된 것이며, 따라서 현 집행부는 잠정합의안의 재협상에 최선을 다하고 이후에 사퇴해야 한다는 것이었다. 그러나 집행부의 선택을 옹호하는 이들은 집행부의 선택이나 진행과정에서 상당한 오류가 있었음에도 불구하고 현실 여건상 잠정합의안은 불가피한 것이었고, 현안 문제가 남아 있기 때문에 집행부를 중심으로 단결하여야 한다고 주장했다. 9월 1일 잠정합의안이 부결된 이후 심각한 내적 갈등은 3개월 이상 지속되었다. 12월 22일 조합원 총회에서 집행부는 불신임을 면했지만, 노동조합의 권위와 조직력은 결정적인 타격을 입었다.

결국 '1만 명 감원설'로 시작된 현대자동차 고용문제는 36일간의 전면파업과 천막농성투쟁을 거쳐 8월 24일 잠정합의로 일단락되었다. 그러나 노동조합은 277명의 정리해고와 핵심활동가들이 대거 포함된 1,000여 명 이상의 1년 6개월 무급휴직, 679명에 대한 일방적인 전환배치, 노동강도 강화, 14명의 구속과 156명에 대한 고소·고발, 징계, 재산가압류 등 상당한 타격을 받았다.

#### 나. 만도기계 노동조합의 고용안정투쟁

현대자동차 쟁의와 같은 시기에 정리해고 문제를 둘러싼 만도기계 노조의 장기간 투쟁이 정부의 공권력 투입에 의해 마무리되었다. 만도기계는 재벌의 부실경영과 부당 내부지원으로 인하여 흑자부도에 이른 대표적 사례였고, 정리해고에 반대하는 노동자들의 투쟁이 격렬하게 전개되었다. 특히 만도기계에 대한 공권력 투입은 현대자동차 투쟁에서와 같은 노사정 합의에 의한 쟁의해결로부터 정부의 전략이 변경되었음을 극적으로 보여주는 사건이었다.

## 1) 투쟁의 배경과 1998년 상반기 투쟁의 전개

만도기계(주)는 자동차부품 및 계량기를 생산하는 한라그룹의 주력업체로서 매년 큰 폭의 매출신장을 기록해 왔다. 만도기계는 금융기관으로부터 단기간에 걸쳐 과도한 금액을 차입하여 한라중공업을 비롯한 부실계열사들에 대해 무리한 자금지원을 함으로써 1997년 12월 6일 흑자상태에서 부도처리되었다.

부도 이후 회사측은 12월 11일 회의를 신청했고, 로스차일드사를 통한 브리지론에 입각한 외자유치(10억 달러) 방안을 제시하며 경영권 사수에 나섰다. 만도기계 노동조합은 1998년 1월 6일 중앙집행위원회를 통해 ‘생존권 사수를 위한 비상대책위원회’로 조직 전환을 결의하였다. 노동조합은 투쟁 목표를 정리하고 철폐를 통한 고용안정, 생존권 사수, 부실경영 책임자 처벌 등 3대 과제로 정하였다. 이를 위해 노동조합은 ① 정리하고 철폐와 고용안정협약서 쟁취/ 노동시간 단축으로 일자리 나누기/ 고용안정위원회 설치, ② 체불임금 청산투쟁/ 신경영전략 및 현장통제 반대, ③ 부실 경영진 퇴진/ 경영의 투명성 확보/ 노조 추천 사외이사 선임을 요구했다(이황현아, 1999).

부도 이후 노동자들의 실질임금은 30% 이상 삭감되었고, 상습적인 임금 체불은 노동자들의 생활고를 가중시켰다. 노동조합은 고용안정협약을 요구하며 2월 23일 총파업을 결의했고, 그러자 21일 회사측은 노조의 요구안을 수용하였다. 이에 2월 23일 총파업은 유보되었고 전국 최초로 다음과 같은 내용의 「고용안정합의서」가 체결되었다. “① 회사는 인위적인 인원감축을 실시하지 않는다. ② 회사는 3자 인수, 분할, 매각, 합병과 같은 중대한 경영상의 결정사항이 발생할 시에는 고용승계 및 단협 승계를 보장한다. ③ 조합은 회사 정상화를 위해 적극 협력하며, 회사와 조합은 회사 조기정상화를 위한 방안을 모색·추진한다”(만도기계노동조합, 1998. 10).

3월 10일 노사협의회에서 회사측은 퇴직희망제와 순환휴직제, 연월차 적극 사용, 상여금 및 기본급, 야간근로수당 등의 반납 및 감축 등을 내용으로 하는 자구안을 제시하였고, 이에 상응하는 노조의 자구안을 요구하였다. 노동조합에서는 3월 30일 임금교섭을 요구하였고, 대의원대회를 통하여 금속산업연맹에 교섭권을 위임하였으나 회사측은 금속산업연맹과의 교섭을 거부하였다. 3월 이후 생산량이 급감함에 따라 3, 4월 휴무를 실시하게 되었으

며, 4월 15일 법원의 화의개시 결정이 이루어졌다. 4월 17일 노동조합은 ‘노동시간 32시간 단축과 경영참가 및 투명성 제고, 고용안정위원회 설치, 체불임금 청산계획’ 등을 골자로 하는 「고용안정 및 생활안정과 회사 정상화를 위한 방안」을 마련하였다. 4월 21일 1차 희망퇴직으로 262명의 인원이 희망퇴직하였고, 현장 용역직원은 20여 명에서 140명으로 증가하였다. 같은 날 회사측은 교섭에서 임금삭감안을 들고 나왔고, 교섭이 결렬되자 노조는 4월 23일 중앙노동위원회에 조정신청을 냈다.

5월 들어 노동조합은 체불임금 청산과 노동시간 단축을 위한 투쟁을 전면적으로 전개했다. 노동조합은 5월 6일 상여금 및 체불임금 청산을 위한 2시간 부분파업을 시작으로 5월 7~11일까지 전면파업을 전개하였고, 5월 13일 쟁의행위 찬반투표를 통해 82%의 찬성으로 쟁의행위를 가결하였다. 이에 회사측은 5월 20일 상여금 50%와 김장상여금 15만 원 지급을 약속하여 체불임금 일부를 청산하였고, 노조는 조업에 복귀하였다. 5월말 노동조합은 ‘근로시간 단축으로 고용안정 쟁취’라는 요구에 기초하여 노사협의회를 계속 진행했다. 그러나 회사측이 임금삭감, 상여금 반납, 연월차 의무사용을 전제로 한 교섭을 요구하였기 때문에 협상은 진척되지 못했다. 5월 말 민주노총의 총파업 일정에 맞춰 노동조합도 5월 27일 부분파업과 28일 총파업을 전개하였다.

6월초 회사측은 2차 희망퇴직을 실시하였고, 총 40여 명이 회사를 떠났다. 노조는 6월 23일 노사협의회에서 회사측의 체불임금 청산을 요구하였고, 회사측은 6월 29일 체불상여금 중 100%를 지급했다. 7월부터 노동조합은 적극적인 투쟁을 배치하기보다는 회사의 회계장부를 분석해 부실경영의 실태를 폭로하는 데 집중하였다. 결국 회사측은 7월 23일 정리해고를 통보했고 노사간의 전면전이 시작되었다.

## 2) 만도기계노조의 정리해고 반대투쟁

회사측은 고용안정협약을 일방적으로 파기하고 7월 23일 노동조합에 고용조정 계획을 통보하였다. 회사측은 부도 이후 매출이 격감하였고 노조의 파업으로 경영위기가 가중되었으며 해외자본의 유치에 어려움이 발생하고 있다고 주장했다. 1998년 8월 현재 평균가동률이 60% 수준이고 상반기 매

출감소가 34.8%이므로 자연퇴직 및 희망퇴직에 따른 인원감소를 고려할 때, 생산직 사원의 15.5%인 1,090명에 대한 정리해고의 필요성이 발생하였다는 것이다. 그러나 고용조정 규모가 상당히 크기 때문에 노조가 상여금 및 호봉을 반납하고 기본급 감축에 동의할 경우, 고용조정 규모는 300명 선으로 축소할 수 있다는 방안을 제시했다(진상조사단, 1998).

노동조합은 7월 23일 정리해고 통보가 이루어지자 곧바로 ‘정리해고 박살, 생존권 사수투쟁’을 본격적으로 전개하기 위한 조합원 결의대회, 가족 간담회를 거쳐 8월 1일부터 휴가투쟁에 들어갔다. 현대자동차의 정리해고 저지투쟁의 열기가 전국으로 확산되어 초미의 관심사로 부상하고 있는 시기에 만도기계 노동조합은 본격적인 투쟁을 위한 내부 준비작업에 들어갔던 것이다. 노동조합은 기업의 회계처리에 의혹이 있으며, 고용안정협약에도 불구하고 일방적인 정리해고를 통보한 것은 명백한 단체협약 위반이라고 주장했다. 또한 노동조합은 정리해고 대신에 주 32시간으로 노동시간을 줄이면 1,500명의 일자리를 만들 수 있으므로 정리해고는 불필요하며, 만도기계는 1987년부터 매년 30% 이상의 매출신장을 기록하며 막대한 흑자를 냈었고 쟁의기간에도 경영상태가 호전되고 있다고 주장했다.

노동조합은 8월 10일 조합원 찬반투표에서 84%의 찬성으로 쟁의행위를 결의하였고, 8월 13일까지 각 지부별 부분파업을 전개하고, 17일부터 전면파업에 들어갔다. 노동조합은 8월 18일 전국 7개 지부로 분산된 4,000여 명의 조합원을 대전으로 집결시켜 대전공장에서 대규모 문화행사와 조합원 철야농성을 전개하였고, 19일 민주노총 대전충남본부 함께 대전역 집회를 가졌다. 현대자동차에서 노사합의가 이루어진 8월 24일, 회사측은 「인력운영 합리화 방안」이라는 공문을 통해 전체 4,200명 인원 중 1,090명을 정리해고 하겠다고 밝혔다. 8월 27일 조합간부 8명에 대한 체포영장이 발부되고, 8월 29일 밤에는 노조 위원장 등 간부 4인이 연행되었다. 9월 1일 회사측은 전체 1,090명에 대한 경영상 이유에 의한 해고계획 신고서를 노동사무소에 접수했고, 이에 맞서 노조는 온양역 광장에서 노동탄압 및 생존권 사수를 위한 결의대회를 개최했다.

전면파업이 계속되자 9월 3일 새벽 7개 전 공장에 1만 7,000명의 공권력이 투입되었고, 조합원 2,500여 명이 연행, 41명이 구속되었다. 현대자동차 노동조합이 정리해고를 부분적으로 수용한 상황에서 만도기계의 투쟁은 단

위노조의 투쟁으로 고립되었고, 현대자동차에서의 정부중재에 의한 합의가 자본의 반발을 사게 되자 정부는 만도기계에 대해 공권력 투입을 선택했던 것이다. 만도기계 노동조합 지도부는 명동성당을 거점으로 농성에 들어갔다. 9월 5일에는 민주노총 주최 “만도기계 공권력 침탈 규탄대회”가 개최되었고, 노동자들은 출근거부 투쟁을 전개하였다. 회사측은 관리직을 투입해 조업을 시작했고, 9월 7일에는 조합원 다수(83%)가 출근하여 조업이 재개되었다(노동부, 1999: 415~416). 9월 11일 중앙비대위는 조업복귀를 결정하였고, 9월 18일부터는 노사교섭이 재개되었다.

결국 10월 2일 잠정합의를 통해 ① 1998~99년 임금 동결, 1997년 상여금 100% 및 1998~99년 상여금 200% 반납, 월차수당 전부 사용, ② 199년까지 복리후생부분의 지원 중단 및 축소, ③ 1998년 10월 1일부로 1년 6개월 무급 휴직, ④ 파업 주동자, 적극 가담자, 재산상 피해를 입힌 자를 제외한 나머지 인원 고소 취하, ⑤ 노사는 품질향상, 생산성 향상, 근무질서 확립 등 경영정상화를 적극 추진하고, ⑥ 회사는 가압류 조치를 취하하고 조합은 회사를 상대로 한 고소·고발을 취하한다는 내용의 합의가 이루어졌다. 10월 13일 조합원 52.6%의 찬성으로 잠정합의안은 가결되었다.

#### 다. 현대자동차와 만도기계 투쟁에 대한 평가

##### 1) 현대자동차 쟁의에 대한 평가

현대자동차 쟁의는 단위사업장의 쟁의였지만, 현대자동차노조의 조직력과 노동운동에서 차지하는 비중 때문에 총노동과 총자본의 대리전 양상으로 진행되었다. 과거의 대규모 노동쟁의가 공권력 투입으로 마무리된 것과 비교할 때, 현대자동차 쟁의는 타협으로 해결되었고 국가가 억압적 개입으로부터 벗어나 중립적 입장을 견지했다는 점에서 국가의 역할 변화를 보여주는 상징적 사건이었다. 국가는 공권력 투입의 부담과 노동쟁의의 파급효과 때문에 노사 양측에 타협을 강제하지 않을 수 없었고, 노사 양측의 공정한 중재자로서의 국가권력을 제도화하는 장치로 노사정위원회 방식을 이용했다. 이러한 측면에서 현대자동차 쟁의는 노사간의 대리전일 뿐만 아니라 정부 안팎의 보수세력과 개혁세력간의 총력전이었던(한국노총, 1999: 194~200).

정부측에서의 현대자동차 쟁의의 평화적 해결에 대한 긍정론은 노사의 자율교섭이 어려운 상황에서 공권력을 투입하지 않고 중재를 통해 평화적으로 사태를 해결함으로써 공권력 투입으로 우려되는 더 큰 손실을 막을 수 있었다는 것이다. 또한 민간부문 최대 노조인 현대자동차노조가 정리해고를 받아들였다는 점이 향후 노사관계에 긍정적 변화를 가져올 것으로 평가했다. 반면에 부정적 입장은 정치권 개입에 의한 노사자율교섭의 훼손, 불법파업에 대한 단호한 대처 미흡 및 노동시장 유연성 하락을 우려했다. 전자가 정부 내 온건파의 시각이라면, 후자는 자본과 정부 내 강경파의 시각이다. 고용조정에 대해서는 법으로 규정된 제도가 노조의 반발로 제대로 실행되지 못했다는 자본측의 시각과 그동안 실시된 희망퇴직 등을 통해 단기간 8,000여 명에 이르는 인력이 감원되어 회사는 충분히 목표를 달성했다는 노동측의 시각이 엇갈렸다.

현대자동차와 만도기계 노조의 정리해고 반대투쟁은 민주노총의 7월 23일 총파업이 무산된 상황 속에서 사실상 정리해고를 둘러싼 노사정간의 핵심적인 대립점이었다. 현대자동차 노동조합이 정리해고를 수용하면서 잠정합의에 서명한 것과 달리, 만도기계 노동조합은 공권력 투입에 의해 파업이 마무리되기까지 강력하게 투쟁하였다. 그러나 전체적으로 이미 정리해고 철폐투쟁을 둘러싼 민주노총과 금속산업연맹의 방침이 전국적 연대투쟁보다는 노정협상을 통한 투쟁 마무리로 변화되고 있었기 때문에 현대자동차의 잠정합의를 위한 긴박한 물밑교섭이 이루어진 이후 투쟁은 곧바로 소강상태로 접어들었다.

금속산업연맹은 “38일간의 현대자동차의 공장점거 투쟁이 ‘노동시간 단축을 통한 일자리 나누기’와 현 인원의 고용유지라는 애초의 목표를 달성하지는 못했지만, 여론과 총자본을 등에 업고 공권력 투입을 유도해 온 자본의 의지를 좌절시켰으며, 김대중 정부가 공권력 투입을 통해 노사관계를 통제해왔던 과거 정부와는 다른 태도를 취할 수밖에 없도록 압박하여 소기의 성과를 얻었다”고 평가했다. 또한 요구의 관철 측면에서도 “정리해고를 내용상 무력화시켰다는 점에서 성과 있는 투쟁이라고” 평가했으나 이에 대한 현대자동차 대의원의 요구로 삭제되었다(금속산업연맹, 1998: 103). 그러나 다른 한편으로 금속산업연맹은 “현재, 만도 노조의 투쟁은 그 성격상 개별사업장 차원의 정리해고 반대투쟁을 뛰어넘어 총노동과 총자본의 대립을

전제한 투쟁이었으나, 연맹 차원에서 현자의 투쟁을 중심축으로 하여 전국적·전산업적 투쟁으로 확대하기 위한 노력이 부족했고, 조직 내 역량은 역부족이었다”고 평가하고 있다. 금속산업연맹은 “노동시간 단축을 통한 고용유지를 전국적으로 쟁점화하고 현대자동차 교섭에 능동적으로 개입하면서 현자문제를 연맹 차원에서 주도적으로 정치적 쟁점으로 부각시켜 내지 못했다”고 그 문제점을 지적하고 있다(금속산업연맹, 1998: 103).

현대자동차 투쟁에 대한 비판은 그 “투쟁이 갖는 전국적인 전략적 의미가 부각되지 못한 채 단위노조 차원의 수세적이고 방어적인 투쟁으로 전개되어 사실상 정리해고를 인정하는 합의에 서명했다”는 것이다. 특히 현대자동차의 조합원과 활동가들이 수적으로나 의식적으로 한국 노동운동에서 중요한 지위를 점하고 있다는 점에서 이러한 투쟁의 전략적 의미가 망각되었다는 것이다(윤명선, 1998). 현대자동차 내부의 현장조직들을 비롯한 좌파적 노동운동세력들은 노조집행부의 정리해고 수용이 총노동과 총자본의 전선을 무너뜨렸으며, 정부 중재안을 받아들임으로써 노동조합의 민주성과 자주성이 무너졌다고 주장했다. 이들은 도저히 정리해고를 막지 못한다고 하더라도 결사항전을 통해 자본측에 심각한 타격을 줌으로써 정리해고를 시행하면 엄청난 피해를 입는다는 것을 보여줘야 했다는 것이다(조형제, 1999). 특히 이러한 비판은 자본과의 교섭에서 계속적인 양보교섭에 치중하여 수세적인 교섭과 투쟁을 진행한 점이나 투쟁의 마무리 국면에서 공권력 투입만을 의식하여 조합원들의 의사를 저버린 점, 민주노총과 금속산업연맹 역시 투쟁을 지도하는 데 무기력했고 사실상 양보교섭과 정리해고를 수용했다는 점에 초점을 맞추고 있었다.

## 2) 정리해고 철폐투쟁을 둘러싼 노동운동의 딜레마

결국 쟁점은 정리해고 철폐투쟁을 어느 수준의 요구로 제기할 것인가의 문제였고, 정리해고 철폐투쟁의 목표가 ‘정리해고 철폐냐, 정리해고 요건 강화냐’를 둘러싸고 원칙론과 현실론이 대립하였다. 현실론은 이미 정리해고제가 법제화된 조건에서 현장에서는 진행되고 있는 정리해고를 막아 내는 것이 일차적인 문제이기 때문에 이를 저지하기 위한 정리해고 반대투쟁, 노동시간 단축과 정리해고 요건 강화가 조합원의 구체적인 당면 요구라는 것

이다. 정리해고제 철폐는 조합원들에게 현실성 있는 요구가 아니기 때문에 총력투쟁을 대중적으로 조직하는 데 유효한 요구가 될 수 없다는 입장이다. 반면에 원칙론은 정리해고제 철폐가 당면의 요구가 되어야 한다고 주장했고, 현실적으로 자본측이 정리해고 법제화를 근거로 대규모의 정리해고를 자행하고 있기 때문에 정리해고제 철폐는 현장에서의 다양한 형태의 정리해고를 저지하기 위한 가장 현실적 요구라는 것이다(허영구, 1999).

원칙론자들은 정리해고제야말로 고용불안과 생존권 위협을 핵심으로 하는 신자유주의적 구조조정의 핵심을 이루고 있기 때문에 정리해고제의 철폐를 분명한 당면 투쟁목표로 제시해야 하며 이를 위한 전국적인 투쟁전선을 구축해야 한다는 것이다(이환재, 1998). 이러한 입장에서 보면, 금속산업연맹이 6월 중앙위원회에서 ‘정리해고제·근로자파견제는 교섭전술로 활용한다’는 결정을 내린 것이나, 민주노총이 ‘정리해고제 철폐로부터 정리해고 금지, 노동시간 단축 특별법 제정’으로 투쟁요구를 변화시켜 온 것은 중대한 잘못이라는 것이다. 즉 현대자동차와 만도기계의 쟁의에서 쟁점이 된 정리해고 철폐는 중장기적인 과제나 피해를 최소화는 문제가 아니라, 신자유주의적 정책을 추진하는 총자본과의 투쟁에서 절대 양보할 수 없는 핵심적 과제인 것이다. 이러한 시각에서 보면, 정리해고제나 근로자파견제 철폐보다 산별로 나가는 징검다리로 산별 교섭구조의 획득을 일차적 과제로 설정한 금속산업연맹의 입장과 IMF 상황 아래서 국민적 지지를 받는 사회개혁투쟁을 중심에 두어야 한다는 입장은 주요한 비판의 대상이 되었다(전국노련, 1998. 7).

이 시각에서 현대자동차 노동조합의 정리해고 철폐투쟁의 중요한 문제점은 노동조합이 정리해고 철폐의 문제를 인원조정의 문제로 받아들였다는 점이다. 정리해고 철폐투쟁의 목표는 정리해고를 수용하되 다만 정리해고 인원의 최소화에 주력하는 것이 아니라 정리해고 자체를 없애는 것이며, 그 과정에서 신자유주의적 구조조정은 결코 받아들일 수 없다는 점을 폭로하는 것이었다(이황현아, 1999).

반면 현실론자들은 정리해고제·근로자파견제 철폐가 ‘과연 현실적으로 쟁취 가능한 요구인가’라는 문제의식에서 출발한다. 지속적인 기업부도와 미조직 노동자들의 실업상태가 심화되는 상황에서 대기업 노동조합의 대안 없는 정리해고 철폐투쟁은 사실상 정리해고과정에 노조가 개입할 여지를

주지 않으며, 기업주들이 ‘해고회피 노력 의무’나 ‘정실한 사전협의’ 없이 무차별적인 정리해고를 실행하는 결과를 가져온다는 것이다(김유선, 1998).

이러한 시각에서 보면, ‘정리해고 철폐와 실질임금 삭감 없는 노동시간 단축’이란 현실성을 결여한 관념적 요구이며, ‘정리해고 절대 수용불가’라는 투쟁의 목표만 본다면 그것은 애당초 패배가 예견된 투쟁이라는 것이다. “대량실업의 수세적 상황에서 극단적으로 모험적인 투쟁보다는 피해를 최소화하고 자본의 공격에 대한 전선을 유지하는 것이 최선은 아니지만 차선의 방책”이며 이러한 시각에서 현대자동차 집행부의 정리해고 수용은 불가피한 선택이었다(천창수, 1998). 오히려 이들은 현 시기 노동운동의 위기가 기업별 노조체계에서 온다고 진단하고, 산별 건설의 토대를 확보하기 위해 산별 연맹 단위의 집중투쟁이 배치되어야 한다고 주장하였다. 예컨대 ‘중양교섭쟁취와 산업별 고용안정협정 체결’을 핵심적 목표로 설정한 금속산업연맹은 6월 2일 제5차 중앙위원회에서 ‘정리해고제와 근로자파견제 철폐 요구를 다른 요구의 쟁취를 위해 대정부 협상에서 적극 활용해야 한다’고 정리하였다.

### 제3절 재벌기업과 공공부문의 구조조정 반대투쟁

부실 금융기관과 55개 부실기업의 퇴출로 시작된 정부의 구조조정정책은 1999년에도 계속되었고, 구조조정은 1999년 노사관계의 핵심적 쟁점으로 부각되었다. 이미 기업부문의 구조조정이 가속화되는 가운데 공공부문의 구조조정이 본격적으로 진행되기 시작했다. 5대 그룹의 빅딜로 요약되는 재벌기업의 구조조정과 공공부문의 민영화 및 해외매각이 1999년 내내 정부와 양대 노총간 충돌의 접점이었다. 이미 노사정위원회를 매개로 한 사회적 합의에 의한 구조조정은 가능하지 않았고, 정부의 일방적인 구조조정과 이에 저항하는 민간 대기업과 공공부문 노동자들의 직접적 충돌이 일상화되면서 개별 자본이 아닌 노정간의 갈등이 심화되었다. 금속을 비롯한 민간 대기업 노조들이 주력을 이루고 있는 민주노총은 1999년 벽두부터 재벌기업의 구조조정에 반대하는 총력투쟁을 주도했고, 곧이어 공공부문의 민영화와 해외매각, 인력감축 등이 추진된 공공부문에서는 이 부문 노조의 다수를 포괄하

고 있는 한국노총의 민영화 및 해외매각 반대투쟁이 본격화되었다.

## 1. 재벌기업의 구조조정과 민주노총의 총력투쟁

### 가. 재벌기업의 빅딜과 고용불안

정부는 외환위기의 극복 이후 경제의 체질 개선을 위한 구조조정작업을 추진해 왔고, 재벌개혁으로 대표되는 기업부문의 구조조정은 그 중 핵심적인 과제였다. 재벌이야말로 IMF 사태를 초래한 일차적인 주범이었고 재벌을 중심으로 한 기업부문의 구조조정 없이 여타 부문의 구조조정은 한계를 가질 수밖에 없었다. 그러나 재벌기업의 구조조정은 재벌들의 강력한 저항에 부딪힐 수밖에 없었고, 노동자들에게도 그것은 양면적인 것으로 다가왔다. 노동운동의 입장에서 경제위기의 주범일 뿐만 아니라 변화에 대한 최대의 저항세력이 재벌이라는 점에서 보다 민주적이고 진보적인 경제질서를 형성하기 위해 재벌의 구조조정은 핵심적 과제였다. 그러나 동시에 재벌의 구조조정은 과잉설비와 과잉인력의 해소를 수반하며, 이는 곧 재벌기업의 노동자들에 대한 생존권 위협을 의미하는 것이었다(김상조, 1999). 따라서 재벌개혁은 제1기 노사정위원회의 합의사항이었지만, 동시에 빅딜로 대표되는 재벌기업의 구조조정은 해당 기업 노동자들을 비롯한 노동조합의 강력한 저항에 직면했다.

애초에 외환위기에 대한 수습에 나섰던 정부는 고금리정책을 통해 안정적 외자유치뿐만 아니라 기업의 구조조정을 촉진할 수 있을 것으로 생각했다. 즉 고금리를 감당할 수 없는 부실기업은 도태되고 희소한 경제자원이 우량기업으로 집중됨으로써 자연스럽게 기업부문의 구조조정이 촉진될 것으로 예상했다. 그러나 고금리정책으로 중소기업의 연쇄도산이 진행되었을 뿐 5대 재벌 산하의 부실기업들은 재벌그룹으로 집중된 자금을 통해 구조조정에서 비껴서 있었다. 다만 정부는 기업경영의 투명성을 제고하고 경영진의 책임을 강화하기 위하여 상호채무보증의 해소, 결합채무제표의 작성, 국제회계기준의 적용, 외부감사인 선임위원회 설치, 사외이사제 도입, 기관투자가의 의결권 제한 폐지, 소액주주권 강화와 같은 조치를 취한 바 있고, 이는 1998년 1월 대통령 당선자와 재벌 총수들간의 5대 원칙 합의, 2월 9일 제

1기 노사정위원회의 사회협약 등의 과정을 거치면서 입법화되었다.

1998년 5월경부터 정부는 금융부문에 대한 구조조정을 1차 마무리하고, 은행을 중심으로 한 주 채권은행을 내세워 ‘시장자율’에 의한 기업 구조조정을 추진했다. 이미 1998년 1월에 정부와 5대 재벌은 기업 구조조정과 관련하여 ① 기업경영의 투명성, ② 상호채무보증 해소, ③ 건전한 재무구조, ④ 핵심기업의 설정 및 중소기업과의 협력 강화, ⑤ 지배주주와 경영자의 책임성 강화 등 ‘기업구조조정 5대 원칙’에 합의한 바 있었다. 이후 채권금융기관을 매개로 한 ‘워크아웃(기업개선작업)’과 ‘빅딜(대규모 사업교환)’이 재벌 구조조정을 위한 주된 수단으로 채택되었다. 정부가 내세운 기업 구조조정의 목표는 ‘기업 부채의 축소와 기업 지배구조를 개선하는 것’이었고, 정부 개입의 수단은 주로 재벌들에 대한 여신중단·대출회수 등을 포함한 금융적 제재였다. 다만 자체 손실부담 능력의 차이에 따라 5대 재벌에게는 자율적인 빅딜을 추진하도록 유도하며, 6대 이하의 재벌에게는 금융기관이 출자 전환과 부채탕감 등의 방식으로 손실을 분담하는 대신 구조조정과정에 직접 개입하는 워크아웃 방식을 적용하였다(김상조, 1999).

정부가 은행으로 하여금 기업의 부실 여부를 판별해 지원과 퇴출 여부를 결정하도록 했기 때문에 1998년 하반기에는 5대 재벌 주력기업을 포함하여 6~64대 기업에 대한 워크아웃 대상기업 선정작업이 본격화되었고, 77개 사가 워크아웃 대상으로 확정되었다. 상대적으로 6~64대 기업의 워크아웃 작업이 신속하게 진행된 데 반해, 자율적인 빅딜로 정리된 5대 재벌의 구조조정은 이들의 저항으로 지연되고 있었다. 결국 1998년 12월 김대중 대통령과 5대 재벌 총수들의 합의에 의해 5대 재벌의 빅딜이 확정됨으로써 기업구조조정은 2단계에 들어섰다. 12.7 합의에 의하면, ① 석유화학은 현대 및 삼성이 동일지분으로 단일법인을 설립하고, ② 항공기는 현대, 삼성, 대우가 동일지분으로 단일법인을 설립하며, ③ 철도차량은 현대, 대우, 한진이 지분 비율 4:4:2로 단일법인 설립한다. ④ 선박용 엔진은 삼성의 사업부문을 한국중공업에 이관한다. ⑤ 발전설비는 삼성 및 현대의 사업부문을 한국중공업에 이관하며, ⑥ 정유는 현대가 한화를 인수하고, ⑦ 반도체는 LG의 보유 지분 전체를 현대에 양도하며, ⑧ 삼성자동차와 대우전자를 맞교환하는 것을 주요 내용으로 했다. 이처럼 5대 재벌의 경우에는 빅딜을 통해 자율적인 사업 구조조정을 유도함으로써 ‘경쟁력 있는 독립기업들의 느슨한 연합체

형태'로 재벌구조를 개선하겠다는 것이 정책당국의 공언된 목표였다.

그러나 이와 같은 5대 재벌의 구조조정은 워크아웃이 적용된 6대 이하의 재벌들과는 달리, 재벌 총수의 경영권을 유지한 채 사업교환을 통한 주력업종으로의 집중을 유도하는 것에 한정되었고, 소유구조의 개선에 의한 재벌해체라는 노동조합의 요구와는 거리가 먼 것이었다. 노동자들의 입장에서 정부의 기업 구조조정은 “경제구조의 민주적 개혁 방향은 아니며, 재벌체제를 유지한 가운데 부실기업 퇴출과 부채청산을 통한 독점과 경쟁력을 강화하기 위한 균살덜기”에 불과한 것이었다(금속산업연맹, 1999). 노동자들에게 재계와 정부의 일방적 주도로 진행된 구조조정은 필연적으로 대규모 정리해고를 양산하고 임금삭감을 비롯한 생존권을 위협할 것으로 인식되었으며, 더구나 노동조합은 구조조정의 최대 피해자가 될 노동자를 구조조정 협의과정에서 철저히 배제시켰다는 점에서 분노를 갖고 있었다. 실제로 1998년 12월 7일 합의된 바에 따르면, 5대 재벌 그룹 258개 계열사를 130여 개로 축소하기로 하였으며, 이 가운데 양도, 매각, 교환 등으로 합의된 대상은 19개 사업장 16만 명에 이르렀다. 이 중 민주노총이 11개, 한국노총이 3개, 기타 무노조 및 독립노조가 4개에 이르며, 금속산업연맹 소속이 9개로 절반을 차지하고 있었다. 금속산업연맹에 의하면, 5대 그룹 고용인원은 전체 58만 명 정도인데, 주력업종으로 지정한 인원 70~80%를 제외하고 나머지 11~17만 명 가량의 비주력업종 인원이 감원대상이 될 것으로 예측되었다(금속산업연맹, 1999. 1: 38).

1998년 말에 본격화된 5대 재벌기업의 빅딜은 해당 사업장 노동자들의 광범위한 반발을 초래했고, 이들 대기업 노조를 포괄하고 있는 민주노총과 금속산업연맹은 이에 대한 총력투쟁을 준비하기 시작했다. 이미 1998년 12월 민주노총 위원장은 합의사항 이행을 요구하며 단식농성을 실시하였고, 12월 31일에는 민주노총의 산별 대표자회의에서 노사정위원회 불참 및 탈퇴 추진을 결의하였다. 해당 기업의 노동자들은 구조조정에 따른 인력감축에 따라 고용안정을 요구하는 파업을 전개하기 시작했다. LG반도체는 1월 22일부터 조업이 중단된 이후 노사협상이 타결된 다음 날인 2월 8일부터 정상가동 되었으며, 삼성자동차는 1998년 12월 7일부터 두 달여 넘도록 조업이 중단되었다가 빅딜관련 현안이 노사합의로 타결됨에 따라 2월 19일부터 조업을 재개하였다. 대우전자는 1월 23일부터 노조가 전면파업에 돌입한 후

2월 4일 조업이 재개되었다가 2월 24일 5개 공장을 중심으로 다시 조업이 중단되었으며, 현대자동차는 시트공장 매각과 관련하여 노사 갈등을 경험하였다(한국노동연구원, 1999. 1/4: 30). 특히 현대자동차의 기아 인수과정에서 애초의 약속과는 달리 대대적인 인원감축 계획이 추진된 것과 관련해 노조는 ‘고용안정과 생존권 사수를 위한 기아-현대 공동대책위원회’를 구성해 노조통합과 공동투쟁을 준비했다.

또한 공공연맹의 경우 퇴직금 및 복리후생의 축소, 경영합리화 전략에 따른 정리해고 등의 현안이 대두되어 ‘공공 대통합과 99년 공동투쟁 승리를 위한 투쟁본부(공투본)’가 소속 단위노조의 교섭권을 위임받아 노동시간 단축, 공기업 공익성 유지와 해외매각 반대, 연봉제 철폐, 퇴직금제도 개악 및 복리후생 축소 저지 등의 요구안을 내걸고 3월중 총력투쟁을 계획하였다. 서울지하철공사와 도시철도공사 노조의 경우 인원 20~30% 이상 감축안과 교대제 변경(4조 3교대에서 3조 2교대로의 변경)에 대한 투쟁을 준비하고 있었다.

#### 나. 민주노총의 1999년 총력투쟁

##### 1) 민주노총의 총력투쟁 방침과 1차 총력투쟁

이러한 상황에서 민주노총은 1999년 1월의 투쟁방침을 통해 ① 자본과 정권의 일방적 구조조정 및 정리해고 중단, ② 주 40시간으로의 노동시간 단축으로 고용보장, ③ 임금삭감 중단과 임금안정화, ④ 민중 생존권 보장을 위한 사회개혁(실업부조, 물가, 세제, 4대보험 통합 등), ⑤ 재벌 총수의 재산 환수와 경영권 박탈, 노동자의 경영참여권 보장 등 재벌·정치체제 개혁, ⑥ 노동기본권 보장을 투쟁 요구로 하여 총력투쟁을 전개하기로 하였다(민주노총, 1999). 민주노총은 먼저, 일방적 구조조정에 대항하기 위해 민주노총 차원의 총력투쟁전선 구축이 불가피하며, 2~3월에 일방적 구조조정에 대한 저지선을 통해 단위사업장의 투쟁과 교섭을 최대한 엄호하고, 둘째, 모든 사업장은 임단협 투쟁을 5,6월로 집중해 정부와 사용자의 정리해고 중단 선언 및 노동시간 단축관련 법률 제·개정을 목표로 투쟁한다는 방침을 세웠다(허영구, 1999).

민주노총은 정리해고와 고용불안이 신자유주의적 구조조정에 기인한 것이며 구조조정의 정책기조 자체를 변화시키지 않는 한 노동자의 생존권을 지킬 수 없다고 파악하고 있었다. 따라서 일방적 구조조정과 정리해고, 비정규직화, 임금체계 개편을 포함하는 노동시장 유연화 공세를 저지하기 위해서는 정부의 정책기조 자체를 변경시키는 중앙집중투쟁이 필요하며, 이를 통해서 빅딜, 인수합병 등 정부의 구조조정을 중단시킬 수 있다는 것이다. 김대중 정권의 구조조정·정리해고 정책을 철회시키지 않는 한 개별 기업을 상대로 구조조정과 정리해고를 저지하는 것은 어려운 일이며, 민주노총 차원의 투쟁전선이 무너지면 모든 단위노조는 회사측의 감원, 단협 개악, 임금 동결 및 삭감, 부당노동행위 공세에 직면할 수밖에 없다는 것이다. 1997년 노동법 개정투쟁에서 대정부 요구를 내걸고 총파업투쟁을 전개했듯이, 민주노총의 4대 요구를 중심으로 파업을 결의하고 대정부 투쟁을 전개하겠다는 것이다(민주노총 교안, 1999).

1999년 2월 하순 민주노총은 노사정위원회 탈퇴를 공식 결의하고, ① 정리해고 및 구조조정 중단, ② 노동시간 단축, ③ 사회안전망 구축, ④ 임·단협 안정 및 산별교섭 보장 등 4대 요구를 중심으로 '김대중 정권의 신자유주의적 정책기조를 바꾸는 대정부 투쟁'을 4~5월에 걸쳐 진행하기로 하였다. 민주노총은 노사정위원회에의 참여가 투쟁전선을 교란시켰다는 판단하에, 정권과 자본에 대해 직접요구를 제시하고 민주노총 차원의 총력투쟁을 전개한다는 방침을 세웠다. 이러한 방침은 1998년 투쟁이 전국적 투쟁으로 전개되는 데 실패했다는 평가와 함께 1999년 투쟁이 민주노조운동의 모든 역량을 쏟아 정치적인 차원의 전국적인 총력투쟁을 전개하는 것으로 정리되었음을 의미했다.

금속산업연맹 역시 연맹 중앙의 통일적 교섭방침, 투쟁방침에 따라 '정리해고 중단, 노동시간 단축, 임금인상 쟁취'라는 요구를 중심으로 연초부터 구조조정 관련 총력투쟁을 배치하면서 임·단협과 연계한 총력투쟁을 전개한다는 방침을 결의했다. 이에 따르면, 구조조정 사업장 투쟁을 1999년 임·단협 투쟁과 결합시켜 3월중에 1차 총력투쟁을 전개하고 5~6월에 2차 총력투쟁을 전개한다는 것으로, 1999년 3월중의 1차 총력투쟁은 구조조정 반대 및 고용안정투쟁으로 구조조정 관련 사업장을 총집결한 투쟁을 전개하며, 2차 투쟁은 고용 및 임·단협 투쟁으로 전개한다는 것이었다. 금속산업연맹

은 구조조정과 관련하여 ① 생존권 박탈하는 구조조정 즉각 중단, ② 노조의 정보권 및 협의권 보장, ③ 구조조정시 사전 노사합의를 주요한 요구안으로 제시했다(금속산업연맹, 1999. 2).

구조조정 대상사업장들이 주로 금속산업연맹 소속이었기 때문에 재벌기업의 구조조정 반대투쟁은 연맹 차원의 투쟁과 밀접히 맞물려 전개되었다. 대우그룹의 경우 매각방침이 확정된 대우조선노조가 고용보장 및 구조조정 과정에 대한 노조참여를 주장하며 전면파업에 돌입하였다. 노사는 노사협상을 통해 신설법인 설립시 노조참여 보장 등을 주요 내용으로 하는 노사합의를 체결하였으나 파업 참가자들의 징계문제로 인해 긴장이 계속되었다. 현대그룹의 경우 주요 계열사를 매각 청산하겠다는 구조조정 계획안이 발표되면서 매각이 확실시되는 사업장 노조가 강력히 반발하였다(한국노동연구원, 1999. 2/4: 37).

이러한 상황에서 민주노총은 구조조정이 현안으로 되고 있는 연맹들을 중심으로 3~4월에 총력투쟁전선을 형성하고 나머지 사업장들이 이에 결합하는 방향으로 투쟁의 상을 정리하였다. 즉 구조조정에 맞서는 민주노총 차원의 총력투쟁전선을 3~4월에 구축하고, 임·단협 투쟁을 최대한 앞당겨 이에 결합한다는 것이다(민주노총, 1999). 이러한 기조에 따라 2월 26일에 예정되었던 금속산업연맹의 기아·현대 공대위 투쟁을 선두에 배치하고 이에 보조를 맞춰 서울지하철노조를 비롯한 공공연맹과 금속연맹의 구조조정 반대투쟁을 전국 총력투쟁으로 결집한다는 것이었다.

그러나 기아·현대공대위의 투쟁이 현대자동차노조의 불참으로 무산됨으로써 민주노총의 1999년 총력투쟁은 재조정될 수밖에 없었다. 3월 12일 기아자동차노조의 잠정합의와 노사화합 선언, 3월 25일 현대자동차노조의 시한부 파업이 유보되면서 공동투쟁의 한 축인 금속산업연맹의 투쟁은 임·단투가 전개되는 5월로 연기되었다. 때문에 민주노총 내부에서는 투쟁시기를 언제로 집중할 것인지를 놓고 지루한 논쟁이 전개되었고, 서울지하철노조가 4월 19일 투쟁에 돌입함으로써 5월 12일로 예정된 금속산업연맹의 투쟁까지 2주간의 공백을 어떻게 메울 것인가가 관심의 초점이 되었다(이민영, 1999). 민주노총은 공공연맹의 투쟁이 전개되는 것에 맞춰 임·단투의 시기집중을 통한 4월 총력투쟁을 결의하였지만, 1999년 민주노총의 총력투쟁은 4월 19일 공공연맹 중심의 1차 총력투쟁, 5월 1일 노동절 투쟁, 5월 12

일 금속연맹 중심의 2차 총력투쟁으로 설정되었다.

1999년 3월에 출범한 공공연맹은 단위노조별 투쟁의 시기집중이 아니라 연맹의 목표와 요구를 내걸고 투쟁을 전개하였으며, 그 핵심은 서울지하철 노조와 한국통신노조의 투쟁이었다. 공공연맹의 핵심사업장인 서울지하철 노조는 민주노총 4대 요구를 핵심으로 한 구조조정 반대투쟁을 전개함으로써 민주노총 1차 총력투쟁을 주도하였다. 4월 19일부터 서울지하철을 비롯한 데이콤노조 등 공공연맹 17개 노조 2만 1,000명이 파업에 돌입하였다. 공공연맹 소속의 다른 노조들이 하루 또는 2~3일 정도의 파업, 총회투쟁, 집회 참가 등으로 수위를 조절하고 있는 가운데 서울지하철노조의 투쟁은 예상과 달리 일주일 넘기면서 완강하게 전개되었다. 지하철노조의 파업은 전체 투쟁 분위기를 고양시켰으나, 4월 26일 한통노조의 파업 유보로 지하철노조의 동력이 급속 저하됨에 따라 4월 26일 저녁 노조지도부는 현장 복귀를 선언했다. 이후 공공연맹은 4월 28일 전국의료보험노조, 한국체육산업노조 등 50개 노조 2만 명의 하루 파업으로 4월 투쟁을 일단락지었다(유병홍, 1999). 민주노총 1차 총력투쟁은 이렇게 일단락되었고, 5·1 노동절 집회에 전국에서 4만여 명의 노동자들이 참여하였으나 단발성의 집회에 그치고 말았다.

## 2) 민주노총의 2차 총력투쟁

금속산업연맹은 두 달에 걸친 준비 끝에 민주노총 5월 총력투쟁 방침에 따라 5월 12~15일까지 노조별로 동시파업에 돌입하였다. 또 5월 13일에는 조합원들이 2박 3일 동안의 상경투쟁을 통해 집회시위와 노숙투쟁을 벌였다. 나흘에 걸친 파업투쟁에는 날마다 14~20개 노조 2만여 명의 조합원이 참여하였으며, 상경투쟁에는 120여 개 노조에서 '정리해고 철폐 40시간 쟁취 결사대' 8,000여 명의 조합원이 참여하였다. 파업과 상경투쟁의 주된 동력은 조합원 1,000~4,000여 명 규모의 한국중공업·쌍용자동차·현대정공·강원산업 노조 등 구조조정 사업장의 노조들이었다. 주요 요구는 주 40시간 노동제 실시, 정리해고 중단을 핵심으로 하는 연맹의 7대 요구였으며, 주 40시간 노동제를 놓고 정부가 민주노총과의 교섭에 나설 것을 요구했다. 그러나 파업에 돌입한 대오가 20개 노조 2만 명을 밀돌아 전체 투쟁의 파급력이 떨

어졌다(손낙구, 1999).

금속산업연맹의 총력투쟁은 제2기 집행부 출범 후 3개월 동안 준비해 온 투쟁으로서 연맹 차원의 요구를 중심으로 한 정치투쟁 성격의 총력투쟁이라는 점, 교섭권 위임·조정신청·쟁의행위 찬반투표 등 연맹 중심으로 진행된 일련의 조직화와 투쟁과정은 향후 산별노조 건설을 위한 산별 투쟁의 기반을 만드는 과정으로서 의의를 가지는 것이었다. 그러나 3개월간의 준비와 최선을 다한 투쟁임에도 불구하고, 정부의 정책기조를 완전히 바꾸고 연맹의 7대 요구를 관철시키는 데는 한계를 가지고 있었다(금속산업연맹, 1999. 6).

민주노총의 2차 총력투쟁은 투쟁의 동력과 일정이 금속산업연맹과 보건의료노조 등 주요 연맹에 집중되어 있어 민주노총의 총력투쟁으로서는 여러 가지 한계를 노정하고 있었다. 각 단위노조의 사정에 따라 파업 여부는 달라졌고, 보건의료노조 투쟁의 핵심 사업장인 보훈병원이나 서울대병원은 파업에 돌입하지 않거나 곧바로 타결을 했으며, 서울지하철노조도 파업을 유보하였다(김혜진, 1999). 이처럼 민주노총의 상반기 투쟁은 5월 12일 금속산업연맹 1만 조합원의 상경노숙투쟁을 고비로 하여 사실상 마무리되었고, 병원연맹과 금속산업연맹의 개별적 투쟁들은 민주노총 차원의 투쟁으로 확산되지 못했다.

이러한 상황을 전환시킨 것은 진형구 대검 공안부장의 조폐공사노조 파업유도 공작 발언이었다. 6월 8일 공안검찰 파업유도 공작 사건이 터지자, 금속산업연맹은 이전부터 파업을 벌여 오던 노조와 곧바로 파업에 돌입한 한국중공업노조 등을 묶어 6월 말까지 10~20개 노조 1만~3만 명 규모의 파업을 보름 이상 전개했다. 민주노총은 임원과 산별 연맹 대표자들의 단식농성, 전국 단위노조 대표자들의 동조단식 농성 등으로 투쟁 수위를 높여갔다. 이후 민주노총은 “구속·수배자에 대한 전향적 조치, 공안대책협의회의제에서 노동문제 제외, 특별검사제 실시” 등의 약속을 받고 단식농성을 철회하였고, 6월 30일 김대중 대통령과 양 노총 위원장의 면담을 끝으로 상반기 투쟁은 마무리되었다(이민영, 1999).

## 다. 재벌기업 구조조정을 둘러싼 주요 투쟁

### 1) 대우그룹 구조조정과 고용안정투쟁

1999년 4월 김우중 대우그룹 회장이 발표한 ‘대우 구조혁신계획’에는 ① 자동차사업 중심으로 사업을 재편해 자동차, 종합상사, 금융의 삼각 경영축을 구축한다는 것, ② 자동차 이외의 주력업종, 우량기업을 대거 매각해 10개월 이내에 현재 34개 계열사를 8개 계열사로 줄인다는 것, ③ 이러한 계열사 감축과 함께 자산매각, 외자유치 등을 통해 9조 원 이상을 조달하고 총 39조 원의 자금을 조성해 부채비율을 감축한다는 내용을 포함하고 있었다. 이러한 구조조정 방침에 대해 노동조합은 정책결정과정과 추진절차에서 노동자들의 의견이 배제된 채 총수의 독단적 판단에 의해 이루어지고 있을 뿐 아니라 고용, 근로조건, 단체협약의 보장이 명확히 이루어지지 않은 채 일방적인 노동자들의 희생을 요구하고 있다는 점에 강한 반발을 보였다. 이미 1998년 말 대우그룹이 구조조정 정책을 발표했을 때부터 대우그룹 노조협의회는 이에 대한 대응투쟁을 1999년도 중심사업으로 준비해 왔고, 1999년 4월 20~28일까지 대우조선 매각투쟁 시기에 집중해서 투쟁을 전개했다(정종승, 1999). 대우그룹의 구조혁신방안이 발표되자마자, 대우조선은 4월 20일부터 전면파업에 들어갔다. 4월 28일 대우조선의 노사합의 이후, 5월 7일 대우정밀, 5월 13일 오리온전기가 매각 관련 노사합의가 이루어졌고, 같은 날 합병 공대위와 대우구조본부 및 합병회사인 대우통신 사이에 합병 관련 노사합의가 이루어졌다. 1999년 4~5월 구조조정 대응투쟁에서 노동조합은 ① 구조조정 방침과 추진 경과, 자료 등을 노조에 상세히 밝힐 것, ② 구조조정 과정에 노동조합을 참여시킬 것, ③ 고용·노조·단협·노동조건의 승계, ④ 구조조정에 따른 피해 보상, ⑤ 부당한 구조조정의 반대 등을 주장했다.

그러나 이후에도 금융기관들의 압박과 자동차 빅딜의 지연, 신용불량과 현금흐름 악화로 자금난이 지속되었고, 7월 19일 10조 원에 대한 추가담보, 대우자동차 중심의 재편, 김우중 회장 사퇴를 포함한 구조조정안이 발표되면서 대우사태는 전면화되었다. 이후 대우그룹의 구조조정은 정부와 채권단의 주도하에 신속하게 진행되었고, 8월 16일 대우그룹 채권단은 대우자동차, 대우자관, (주)대우, 대우통신, 대우중공업 기계사업부문, 대우캐피탈 등 자

동차를 중심으로 6개사를 존속시키고, 이외에 조선, 증권, 전기전자 등 19개 사는 분리·매각하며, 경영상태가 부실한 12개 사에 대해서는 워크아웃을 적용한다는 구조조정 최종안을 발표하였다. 이러한 구조조정은 대대적인 인원감축과 정리해고를 수반하는 것이었고, (주)대우가 임원 20% 감축과 관리직 360명 전환배치, 대우건설이 본사인력 1,500명을 1,084명으로 감축, 대우자동차가 부장 이상 30% 감축, 부품업체의 통폐합 등 인원감축과 조직의 축소개편을 발표하기 시작했다.

대우자동차 노조가 8월 24일 임시대의원대회를 통해 비상대책위를 출범시키고, 생존권 사수투쟁을 결의한 가운데, 대우그룹은 주로 고용이나 근로조건에 관해서만 노조와 협의하겠다는 입장을 보인 반면, 노동조합은 대우사태의 처리방향에 대한 적극적인 참여를 요구했다. 대우그룹 노조협의회는 대우그룹의 처리방침과 관련하여 우선 구조조정 계획 공개 및 노조참여 보장, 대우사태의 원인과 책임 규명, 대우 관련 계열사 정상화 방안 등의 대응 방침을 결정하였으며, ① 김우중 총수 퇴진과 기업정상화, ② 노동자의 생존권 보장, ③ 총수의 재산몰수와 공적자금 투입에 대한 개입·통제, ④ 무분별한 해외매각 중지, ⑤ 구조조정에 대한 노조의 참여 보장, 노정교섭 보장을 요구했다(김동수, 1999). 노동조합은 출자전환과 총수 재산 출연으로 부채를 줄이고 회생방안을 강구하는 한편, 대책 없는 헐값 매각을 반대하며 궁극적으로 소유지배구조를 개편해 책임 전문경영체제로 가야 한다고 주장했다. 노동조합은 이러한 구조조정과 관련한 요구를 관철하기 위해 정부와의 직접 협상을 요구했다(한국노동연구원, 1999. 3/4: 39~40). 한편 민주노총은 8월 24일 중앙위원회를 개최하여 향후 투쟁방향으로 ① 고용, 임금, 단협 의 사수, ② 무분별한 해외매각 반대, ③ 김우중 일가 및 주요 경영진 재산 환수 및 경영권 박탈, ④ 노동조합 참여 보장을 결의하였다. 이러한 상황은 대우그룹 소속 노조들의 워크아웃 동의서 작성을 둘러싸고 노사간 마찰로 확대되었다. 대우자동차, 쌍용자동차, 대우자판, 대우상용차 등 4개 사업장을 제외한 워크아웃 관련 계열사 소속 노조 대부분이 워크아웃 동의서를 작성하였지만, 노동조합의 거센 반발에 직면해야 했다(한국노동연구원, 1999. 4/4: 35~36).

## 2) 한라중공업의 고용승계 및 체불임금 투쟁

1997년 12월에 부도가 난 전남 영암의 한라중공업은 1~2차에 걸쳐 희망퇴직을 받았고, 1998년 11월에는 고용, 노조, 단협 승계에 대한 3자 합의도 한 달만에 파기한 바 있다. 그 후 한라중공업은 임금체불을 해결하지 못한 채 3차 희망퇴직을 받았고, 노동자들은 지난 2년 동안 실질임금 40% 삭감, 임금체불, 7,000여 명의 인원정리를 경험했다. 그 결과 노동자수는 1997년 12월 6,012명에서 2,591명의 인원이 감소하여 1999년 7월에는 3,421명에 불과했다.

회사측은 1999년 7월 26일 충북 음성의 플랜트 사업부를 스펀코라는 회사에 250억 원에 매각하는 계약을 체결하였다. 그런데 한라중공업과 스펀코는 공장 매각시 노조 및 단협의 승계, 고용승계를 거부했고, 아무 조건도 명시되지 않은 전직동의서를 쓰는 노동자에 대해서만 고용을 보장하겠다는 입장을 밝혔다. 이에 플랜트사업부 노동자들은 ① 법으로 보장된 고용승계(단체협약, 노동조합 포함)를 보장할 것과, ② 구체적인 고용승계 내용을 합의하기 위한 단체교섭을 수용할 것을 요구하며 8월 10일부터 파업에 들어갔다.

또한 한라중공업 조선사업부에 대해서는 매각 공고를 냈으나 인수신청자가 없자 현대의 위탁경영을 준비했고, 채권단과 현대측의 협상이 진행되었다. 회사측은 현대중공업의 위탁경영을 앞둔 1999년 8월 축탁직원의 해직, 전 사업부를 대상으로 한 희망퇴직 실시, 생산직·관리직의 대대적인 인원 감축 등을 발표하였다. 한라중공업 노동조합은 고용승계 보장 없는 공장매각과 위탁경영에 반대하는 입장을 밝혔고, 8월 10일 플랜트사업부의 파업에 이어 8월 18일부터 전면파업에 돌입하였다. 노동조합은 ① 위탁경영기간 동안 한라중공업에 근무하는 모든 노동자들의 고용을 보장하고, ② 위탁경영기간 동안 배치전환, 전출, 분사, 조직개편 등 일체의 고용조정시 노동조합과 합의하며, ③ 한라중공업에 반납했던 임금과 단체협약을 조기에 원상회복시키고, ④ 조선과 플랜트사업부의 매각과 관련, 해당사는 법으로 보장된 고용 및 노동조합, 단체협약, 근로조건의 승계를 보장할 것을 요구했다.

8월 26일 회사측은 노동조합에게 9월 1일부터 노사 특별협상을 하자고 요청했고, 노동조합은 투쟁과 협상을 병행하기로 결정했다. 8월 30일 오후 광주지방법원에서 열린 관계인회의에서 채권단은 현대중공업에 의한 5년간

의 위탁경영 인가를 결정했다. 이는 일정 기간의 위탁경영 후 현대중공업에 의한 인수를 사실상 전제한 것으로, 노동조합은 물량부족을 핑계로 한 장기 휴가와 장기휴가기간 동안의 인원정리, 현대쪽의 유희인력 파견이라는 수순을 우려했다(『금속노동자』 제5호, 1999. 9. 10). 이 기간 동안 노동조합은 8월 20일 목포역 집회와 30일 광주 법원 앞 집회로 지역여론을 형성하고, 3박 4일 서울 상경투쟁을 전개했다. 노조는 전면파업을 계속하면서 9월 7일부터 전 조합원이 공장 곳곳에 천막과 텐트를 치고 무기한 농성에 들어갔다. 또한 8일부터는 각 출입문을 막고 출입을 통제하였다. 이처럼 투쟁의 강도를 높인 것은 위탁경영이 결정되었는 데도 현대중공업이 실사기간이란 이유를 들어 교섭을 회피하고 있기 때문이며, 노조는 현대중공업에 2005년까지 고용보장 및 노조, 단협, 근로조건 승계와 체불임금 지급, 해고자 복직 등을 요구하며 직접 교섭에 나설 것을 촉구하였다(『금속노동자』 제5호, 1999. 9. 10). 그러나 9월 13일 예정되었던 현대중공업과 노동조합의 1차 교섭이 무산되면서 9월 14일 한라중공업은 파업을 철회하지 않을 시 9월 16일 08시부터 무기한 휴업을 실시한다고 발표했다.

노동조합은 고용승계, 노조승계, 단협승계 및 고용안정 협약서 체결, 징계 철회 및 해고자 원직 복직, 임금·복리후생 등 단체협약 원상회복, 고소·고발 및 손해배상 소송 취하, 파업기간중 임금 지급, 정신적·물질적 피해 보상 등을 요구하였으며, 1,700여 명의 조합원 가운데 1,400명 이상이 파업투쟁에 참여하였다(전국노련, 1999). 결국 매각 및 위탁경영에 따른 고용승계 등을 요구하며 진행된 파업은 파업 72일 만에 타결되었다. 노조는 회사측이 11월 4일 법정관리 인가에 대비 RH중공업(주)이란 새 회사를 세운 데 맞서 11월 13일 한라중공업, RH중공업과 함께 두 회사 사이에 “법정관리인가에 따라 회사를 양수도할 때, 종업원과 노조·단체협약을 승계할 것을 합의한다”는 3자 합의서를 관철시켰다. 그러나 노조는 “RH중공업은 3자 매각을 위한 중간 다리로서 다른 회사로 매각할 때까지 고용승계를 보장한 것은 아니므로” 본격적인 고용·단협승계 투쟁을 준비했다.

11월 16일 한라중공업이 광주지방법원으로부터 법정관리 인가를 받음에 따라 노동조합은 고용승계와 체불임금 청산을 위한 투쟁 준비를 본격화하였다. 노동조합은 1인당 7, 8백만 원에 이르는 체불임금 청산을 위해 11월말 무공탁 가압류신청을 결정하고 이를 위해 전체 조합원과 가족들을 상대로

체불임금 전액요구 서명운동을 펼쳤다(『금속산업연맹신문』 창간준비 12호, 1998. 11. 30). 노조는 12월 16일 교섭에서 체불임금과 현안 문제에 대해 합의하고 17일 대의원회의를 거쳐 간부 파업을 마무리했다. 노사가 합의한 내용은 1999년 1월중 1998년 2월 성과급과 11월 급여 지급, 1999년 2월중 1988년 10월 상여금과 12월 급여 지급, 1999년 3월 중 1998년 월차를 포함한 나머지 체불임금 전액을 지급할 수 있도록 노력한다는 것이었다.

## 2. 공공부문의 구조조정과 민영화 반대투쟁

### 가. 공공부문 구조조정 지침을 둘러싼 갈등

정부는 기획예산위원회의 주관으로 이미 1998년 4월부터 공기업 경영혁신을 위한 논의과정을 거친 후, 5월에 ‘정부출연기관 경영혁신방안’, 7~8월에 두 차례의 ‘공기업 민영화와 경영혁신계획’, 8월에 ‘정부출연·위탁기관 경영혁신 추진계획’, 그리고 10월에 ‘지방공사·공단 구조조정 및 경영혁신 계획’을 발표한 바 있다. 정부의 공공부문 구조조정은 ‘민영화’와 ‘경영혁신’을 핵심으로 하여 기업성이 강한 공기업들은 민영화하여 책임경영을 실현하고, 공공적 성격이 강한 공기업은 강도 높은 경영혁신을 통해 경영효율화를 추진한다는 것이다. 김대중 정부의 민영화 정책기조는 과거 정부가 내세우던 민영화 논리를 계승한 것이지만, 과거 정부와 달리 해외매각을 가장 적극적인 민영화 방법으로 채택하고 있다는 점과 IMF 금융위기를 타개하기 위한 구조조정의 핵심정책으로서 민영화를 실행하려는 정부의 정책의지가 매우 강하다는 점에서 특징적이었다(오건호, 1999).

공기업 민영화와 관련하여 정부는 민영화 대상 기업을 즉각적 민영화 기업과 단계적 민영화 기업으로 구분하였다. 전자는 ‘기업성’이 강하여 바로 민영화가 가능한 포항종합제철, 한국중공업, 한국종합화학, 한국종합기술금융, 국정교과서 등의 5개 모기업과 33개의 자회사, 후자는 규모가 크거나 민영화 준비가 부족하여 조기에 민영화가 곤란한 6개 모기업과 28개의 자회사를 포함한다. 또한 모기업의 기능 중에서도 주변적이거나 분할이 가능한 부분은 적극적으로 민간위탁을 추진하기로 하였다. 민영화의 방법은 기업에 따라 다르지만, 지분매각뿐 아니라 자산매각, 사업부문별 분할매각, 해외주

식 공모, 교환사채 발행, 전략적 제휴 등 다양한 방법이 제시되었다.

경영혁신과 관련해서는 기존의 '방만한' 조직운동을 혁신한다는 목표 아래 책임 자율경영, 내부경쟁제도 도입, 노동비용 절감 등을 주요한 내용으로 설정하고 있다. 기획예산위원회는 공공부문 경영혁신 추진실적을 점검하는 회의를 월 2회 개최하며 각 조직의 진행과정을 점검하고 경영혁신을 독려했다. 정부의 인원감축정책에 따르면, 1998년 현재 14만 3,000여 명의 인력에 대해 2000년 말까지 20.1%를 감축할 예정이었으나 1998년에 이미 총 1만 614명의 감축 목표를 넘어 1만 3,378명을 감축함으로써 126%의 실적을 거두었고, 1998년 한 해에만 평균 14.5%의 인원이 줄어들었다(오건호, 1999). 이러한 공공부문 구조조정에 따라 한국통신은 1998년 12월에 2000년까지 1만 5,000명 감축을 내용으로 하는 구조조정 관련 경영혁신 계획을 발표했고, 서울 지하철 노사는 1999년 2월 2일 서울시로부터 정원의 18.1%에 해당하는 2,078명의 감축안에 대한 협상에 들어갔다(한국노동연구원, 1999. 1/4: 30, 31).

다음으로 노동비용 절감의 또 다른 내용은 임금삭감이다. 1998년 기획예산위원회의 4.1% 인건비 삭감 지침에 따라 대부분의 공기업에서 임금 삭감 혹은 반납이 이루어졌고, 1999년에도 역시 정부의 예산삭감 지침이 공공부문의 임금교섭 가이드라인의 역할을 수행했다. 기획예산처가 각 공기업들에 하달한 예산편성 지침은 체력단련비를 폐지하고 기존 통상임금에서 기본급으로 상여금 지급기준을 조정하는 등 4.5% 인건비 삭감, 퇴직금 누진제 폐지, 명예퇴직의 자격기준 강화, 대학생 자녀 학자금 무상지원의 용자로의 변경, 저리의 주택자금 융자에 대한 시중금리 적용, 유급휴가의 축소, 성과연봉제의 확대 등 공공부문 노동자들이 누리던 광범위한 복지혜택을 삭감하거나 폐지하는 것을 포함했다.

기획예산위원회의 이러한 예산편성 지침에 대해 공공부문 노조들은 강한 불만을 표출해 왔다. 공공부문 노조들은 정부의 예산편성 지침에 따라 임금 삭감과 복리후생제도의 축소가 이루어지고 있기 때문에 사용자와의 교섭은 의미가 없으며 정부와의 직접적인 교섭을 통해서 문제를 해결할 수밖에 없다는 입장을 취했다. 이를 위해 단위노조들은 상급단체에 교섭권을 위임하고 정부의 예산편성 지침에 대한 공동대응을 추진했고, 공공연맹은 임·단협 보다 우선은 정부의 구조조정 기조 자체를 바꾸는 투쟁에 총력을 기울이겠다는 입장을 밝혔다. 공공연맹은 교섭권을 위임받아 기획예산위와의 직접

교섭을 통해 지침 철회를 얻어 내거나 노사간 자율교섭을 보장받는 것을 목표로 투쟁을 전개했다. 또한 지하철노조와 한국은행노조는 정부의 지침이 노사가 자율적으로 맺은 단체협약 사항을 파기하는 원인이 되고 있다며 법적 대응 움직임을 보였다.

#### 나. 공공부문 구조조정에 대한 한국노총의 투쟁

서울지하철노조와 한국통신이 민주노총의 공공부문 구조조정 반대투쟁을 주도해 나갔다면, 공공부문 노조의 다수를 포괄하고 있는 한국노총은 정투연맹, 한국전력, 담배인삼공사 노조 등을 중심으로 공동대책기구를 구성했고, 한국전력 분할매각을 계기로 본격적인 공공부문 구조조정 반대투쟁을 조직하기 시작했다. 정부의 일방적인 공공·금융부문 구조조정에 대해 1996년 총파업 이후 처음으로 한국노총이 세 차례에 걸쳐 총파업투쟁을 전개했다. 1999년 상반기에 결행된 한국노총의 6·16 총파업은 6·25 노정합의문을 이끌어냈으나, 합의내용이 실제로 이행되지 않자 하반기 겨울투쟁으로 연장되었다.

##### 1) 구조조정에 대한 한국노총의 방침과 대응

한국노총은 1999년 2월 대의원대회를 통해 “노사정위원회 탈퇴 조건부 유보”라는 결정을 내렸고, 이는 한 달 뒤 일방적 구조조정 중단과 고용안정, 노사정위원회 법제화 등의 요구가 수용되지 않는다면 중앙위원회에서 탈퇴 여부를 최종 결정한다는 것이었다. 이날 대의원대회는 1999년 임·단투 목표 및 전략과 관련하여, 더 이상 양보교섭은 없으며, 공격이 최대의 방어라는 태도를 정리하였고, 이를 위해 1998년도 양보교섭의 원상 회복 및 일방적 구조조정 저지와 고용안정 확보를 1999년 임·단투의 최대 목표로 설정하였다. 투쟁일정으로는 4월중에 공동교섭 대책위를 발족하고, 집중교섭을 통해 5월중 쟁의절차에 돌입하며, 6월중에 총파업을 포함한 총력투쟁을 전개하기로 하였다(이정식, 1999). 이와 함께 ① 일방적 구조조정 중단 및 실질적 사전협의 보장, ② 노조전임자 임금지급 금지 관련 조항 삭제, ③ 실질적 고용안정 및 실업대책 수립(4월 임시국회에서 고용보험법을 개정하고 주

40시간 노동특별법을 제정하며 국민기초생활보장법을 제정할 것), ④ 산업현장의 불법행위 근절 및 단체협약의 실효성 확보(단체협약 이행 강제를 법제화할 것), ⑤ 노동조합의 경영참가 보장, ⑥ 노사정위원회 합의사항 이행 및 위상 강화 제도화 등 6대 정책요구를 제시했다(한국노총, 2000: 208).

이후 3월 내내 정부와의 협상에 주력하던 한국노총은 3월 27일 노정 대화중단을 선언하고 5월 말 총파업을 선언하였다. 3월 28일 용산역에서 조합원 5,000명이 모인 가운데 ‘일방적 구조조정 저지 및 생존권 사수를 위한 전국노동자대회’를 개최하였고, 4월 9일 회원조합대표자회의를 개최하여 노사정위원회 탈퇴를 결정하였다. 사실 한국노총이 노사정위원회 탈퇴 결정을 내리게 된 데에는 공공부문 노조들의 강한 반발이 주요한 역할을 했다. 민주노총 산하 공공부문 노조들이 정부의 지침에 대항한 정면대결을 선택한 것과 달리, 그동안 한국노총 산하 공공부문 노조들은 공공부문 연대를 통한 투쟁을 전개하면서 동시에 정부와의 협상 창구를 열어 놓고 있었다(『매일노동뉴스』).

한 달 뒤인 5월 11일 한국노총은 회원조합대표자회의를 개최하여 전격적으로 6대 정책요구 관철과 '99 임·단투 승리를 위한 투쟁지침을 결정했다. 한국노총은 6월 1일까지 산하 조직의 조정신청을 마무리하며, 6월 10일 파업 찬반투표를 거쳐 6월 16일 1차 총파업에 돌입한다는 투쟁일정을 발표하였다. 한국노총의 이와 같은 예상치 못한 총파업 결정은 서울지하철 노조의 투쟁과 민주노총의 2차 총파업 선언 등 투쟁이 격화되고 있는 상황에서 한국노총의 적극적 투쟁을 요구하는 현장조합원들의 불만이 반영된 것이었다(강연배, 1999).

한국노총은 6월 투쟁기간을 전후로 중앙 차원에서 모두 13차례에 걸친 크고 작은 집회를 개최하였으며, 각 지역본부별 규탄 집회와 항의방문을 수차례 걸쳐 진행하였다. 체신노조는 5월 30일 여의도에서 조합원 2만여 명이 참여한 가운데 현업 공무원 7,000여 명에 대한 일방적인 정리해고 방침에 대한 규탄대회를 개최하였고, 6월 3일에는 국민회의 당사 앞에서 5백여 조합원이 ‘임·단투 승리 및 6대 정책 관철을 위한 노동자 결의대회’를 개최하였으며, 6월 7일에는 기획예산처와 금융감독위원회에서 동시에 규탄집회를 개최하였다(강연구, 1999).

6월 8일 진형구 공안부장의 조폐공사 파업유도 발언 이후 6월 11일 임시

대의원대회는 일방적 구조조정을 저지하고 1999년 임·단투 승리를 위해 6월 16일 전국적 총파업투쟁을 전개할 것을 결의했다(한국노총, 2000: 80). 총파업투쟁은 6월 16일 오전근무만 하고 오후에 시한부 파업에 돌입하는 방식이었으며, 이미 교섭이 타결되어 총파업에 동참하지 못하는 사업장은 중식 집회를 개최하였다(한국노총, 2000: 67~70). 6월 16일 서울역에서는 2만여 명의 조합원이 참가한 가운데 ‘총파업 실천 전국노동자대회’가 개최되었고, 파업공작 규탄 및 책임자 처벌, 특별검사제 도입, 일방적 구조조정 저지 및 예산편성지침 철회, 공안대책협의회 해체, 노동정책 및 국가정책의 전면적 수정을 촉구하였다. 한국노총은 6월 16일 시한부 총파업에 모두 26개 노조 2만 4,441명이 참여했다고 밝혔다.

이후 한국노총은 예정대로 6월 18일과 22일 국민회의 당사 앞에서 규탄대회를 개최하였으며, 이 과정에서 6월 26일로 예정된 2차 총파업과 ‘정책연합 파기’라는 카드로 정부를 압박하며 물밑 협상을 계속하였다. 6월 25일 한국노총 박인상 위원장과 이상룡 노동부 장관, 한광옥 국민회의 노동특위 위원장이 공동 기자회견을 갖고, 주요 정책문제와 노동현안에 대하여 합의문을 발표하였다. 6·25 노정합의는 ① 국정운영기조 전환과 관련해 생산적 복지체계의 구축, 구속수배 근로자의 구제, ② 조폐공사 파문, ③ 공공금융 부문 등 구조조정, ④ 노사관계 제도개선, ⑤ 사회안전망 확충 및 사회보험 개혁, ⑥ 노사관계의 민주적 개선, ⑦ 노사정위 합의사항 관련 등 7개 항목에 걸쳐 있다. 노정합의문 중 공공·금융부문 구조조정과 관련한 내용은 “공공부문 예산편성 지침과 관련 노사간에 체결된 단체협약은 이행하되, 새로운 단체협약 체결시 공공부문 개혁의 원칙과 취지가 반영되도록 노력하여야 한다”는 것이다. 또한 “공공부문의 구조조정 추진과 관련해 고용안정 등 사후 보완대책에 대해서는 노사정위원회에서 성실히 협의하여 추진하며, 철도, 체신의 구조조정과 관련하여 그 추진방법을 노사정위원회에서 논의하여 추진한다”, “향후 금융·공공부문의 구조조정 추진시 노사정위원회에서 그 원칙과 방향에 대해 충분하고 성실하게 사전 협의한다”는 내용을 포함하고 있다(한국노총, 2000: 86).

이러한 합의는 공기업 구조조정의 일환으로 단체협약에 규정되어 있는 체력단련비, 학자금 지급, 퇴직금 누진제 등을 폐지하거나 축소하기로 한 방침에서 일단 선회하여 노사간에 이루어진 단체협약 사항을 존중한다는 취

지의 합의였다(한국노동연구원, 1999. 3/4: 39). 또한 금융, 공공부문의 구조조정 때 노사정위원회에서 원칙과 방향에 대하여 사전 협의하기로 하고 노조전임자 임금과 노동시간 단축 문제에 대해서는 ‘노사관계제도개선위원회’를 설치해 1999년 말까지 관련 법률을 개정하기로 했다. 6·25 노정합의로 한국노총은 4월 9일 노사정위원회 탈퇴를 선언하고 5월 11일 총파업투쟁을 선포한 이후 전개한 40여 일간의 6월 총력투쟁을 마무리지었다.

## 2) 한국노총의 12월 총파업투쟁

6월 25일 정부와 한국노총의 노정합의에 따라 노정은 노사정위원회를 정상화하기 위한 선행단계로서 노사관계제도개선위원회를 설치하고, 노사정위원회법 시행령이 제정되면 노사관계제도개선위원회의 기능을 노사정위원회로 전환하기로 하였다. 이를 기반으로 9월 1일 법적·제도적 위상이 대폭 강화된 3기 노사정위원회가 출범했다. 그러나 한국노총의 주요한 요구였던 노조전임자 임금지급 문제와 한국노총의 핵심사업장인 전력산업 분할매각 문제가 해결되지 않자, 한국노총은 11월 15일 노사정위원회 무기한 활동중단을 선언했다. 한국노총은 6·25 노정합의의 핵심인 전임자 임금지급의 자율성 보장 약속이 이행되지 않았고, 공공부문과 금융부문에서 일방적인 구조조정이 계속되고 있으며, 특히 전력산업의 분할매각이 추진되고 있는 데 대해 강한 반발을 보였다.

한국전력 분할매각 반대투쟁은 1999년 하반기 한국노총의 가장 중요한 투쟁이었으며, 노총은 10월 이후 전력산업구조 개악 범국민 규탄대회, 기획예산처 앞의 규탄집회, 공청회 등을 개최했다. 10월 26일 한국노총은 노총 위원장을 위원장으로 한 전력산업 분할매각 저지 투쟁위원회를 구성하였고, 11월 1일에는 한국노총과 민주노총 산하 공공연맹과 공동으로 전력산업 분할매각 규탄대회를 열었다. 한국노총은 정부의 한전 분할매각 방침을 철회시키고 공기업 민영화 및 일방적 구조조정 저지를 위한 전기를 마련하는 것을 목표로 범국민적 저항운동과 정책교섭 및 대국회 활동을 병행하며 공기업 투쟁 일정과 한국노총 총파업 일정을 결합한다는 기초를 밝혔다(한국노총, 2000: 89~92).

한국노총은 ① 노동시간 단축을 통한 주 40시간 노동제의 쟁취, ② 노조

전임자 임금지급에 관한 노사자율 보장, ③ 부당노동행위 엄단과 단체협약의 실효성 확보를 위한 제도개선, ④ 일방적 구조조정 분쇄와 공공부문 예산편성지침 철폐, ⑤ 전력산업 분할 해외매각 분쇄 등을 목적으로 12월 총파업투쟁을 전개하였다(한국노총, 2000: 116~117). 이 총파업은 노정협의 관철 및 생존권 사수를 위한 대정부 투쟁이며, 10월부터 11월 21일 전국노동자대회까지의 1단계 투쟁은 집회투쟁을 중심으로 하며, 2단계 투쟁은 12월말까지 총파업투쟁을 전개한다는 것이었다. 한국노총은 11월 15일 제3기 노사정위원회 활동중단을 선언하고 11월 21일 노동악법 철폐, 노동시간 단축, 구조조정 저지 전국노동자대회를 개최하였으며, 12월 2일에는 총파업 관련 노동쟁의 조정신청서를 제출하였다. 12월 6일 노총 위원장 및 산별연맹 대표자들은 국민회의 중앙당사를 점거해 농성에 돌입했고, 12월 4일 경제5단체장이 정치활동을 공식 선언한 것과 관련하여 전경련 회장실을 점거해 농성에 들어갔다. 한국노총은 12월 7~10일까지 연이어 4차례에 걸쳐 김대중 정권 규탄 노동자대회를 개최했다. 12월 13일 한국노총은 국민회의와의 정책연합 파기를 선언하였으며, 긴급 산별대표자회의를 통해 12월 17일 오후 4시간 시한부 총파업투쟁 및 12월 23일 하루 전면 총파업을 결의하였다. 12월 16일 한국노총 소속 793개 사업장에서 쟁의행위를 결의하였고, 12월 17일 1단계 경고파업과 12월 23일 2단계 총파업이 이루어졌다(한국노총, 2000: 104~106). 12월 17일 경고파업에는 30개 사업장 2만 1,457명이 참여하였고, 12월 23일 총파업에는 20개 사업장 1만 5,262명이 참여하였다(한국노총, 2000: 120~122).

한국노총은 12월 총파업투쟁을 통해서 노총의 주된 요구사항인 노조전임자 임금지급에 대한 처벌 조항을 삭제하는 방향으로 정부가 법개정안을 마련하였고, 전력산업 분할매각 저지, 의료보험 통합 연기 등 공공부문 구조조정을 일정부분 저지했으며, 단협 이행 강제조항을 마련하고 노정협의를 통한 2000년 예산편성지침 수정을 약속받는 성과를 거두었다(한국노총, 2000: 45-46, 123). 뿐만 아니라 한국노총은 총파업을 통해 한국노총 소속 각급 조직들이 의식적으로 각성되고 조직적으로 훈련되는 성과를 거두었고, 한국노총의 투쟁력을 천명함으로써 조직적 신뢰와 대외적 위상을 한 차원 높인 것으로 평가하고 있다(한국노총, 2000: 44).

## 다. 공공부문의 주요 투쟁

### 1) 전력산업 분할매각 반대투쟁

1999년 정부의 전략산업 분할매각 방침이 발표되면서 양대 노총의 공동 대응을 포함하여 전력산업 분할매각 반대투쟁이 격화되었다. 정부는 독점체제인 전력산업에 경쟁체제를 도입하여 전력공급의 효율성을 높이며, 전력 사용에 대한 소비자의 선택권을 확대하고, 값싸고 안정적인 전력공급을 지속적으로 보장한다는 목적으로 전력산업 분할매각을 추진하였다. 전력산업의 분할매각은 단기적으로 ① 전국 42개 수·화력발전소를 5개 자회사로 분리하여 경쟁체제를 도입하고, 원자력발전소는 별도의 자회사로 분리한다는 것, ② 6개 자회사를 매각하여 민영화함으로써 경영효율성을 제고하며 송·배전부문만 한전에 잔류시킨다는 것, 장기적으로 ③ 배전부문도 수 개의 배전회사로 나누어 전력 도·소매부문에 본격적인 경쟁을 도입하며, ④ 송전망을 개방하여 민간업체도 전국적인 송전망을 자유로이 이용토록 하여 공정한 경쟁 여건을 조성한다는 것을 주 내용으로 한다(한국노총, 2000: 92). 전력산업 분할매각은 오는 2001년까지 전력산업을 분할, 민영화를 완료하겠다는 정부의 방침에 따라 1999년 하반기부터 일부 사업장의 매각이 시작될 예정이었다.

한국노총은 전력산업 분할매각이 ① 전기료 상승에 따른 국민부담을 증가시키며, ② 국내 무연탄의 의무사용을 포함한 전력 연관 산업 및 기업의 경영위기를 초래하며, ③ 제조업체의 생산원가와 물가상승을 초래할 뿐만 아니라, ④ 국가 기간산업의 헐값 매각과 막대한 국부유출을 초래하며, ⑤ 수익성 없는 농어촌 산간벽지의 전력수급이 불안해진다고 비판하였다. 노총은 전력산업의 공익성 보장을 위한 정부의 정책대안 제시가 필요하며, 전력산업 구조개편의 시기와 방법에 대한 국민적 합의를 도출하고 공기업의 민주적 경영을 위한 참여적 전문경영체제 도입을 주장했다(한국노총, 2000: 92~95).

전력산업 분할매각 반대투쟁은 1999년 상반기까지 전력산업 관련 6개 노조(한전, 한전기공, 한국중공업, 한전연료, 원자력연구소)를 중심으로 진행되었다. 한전노조는 이미 1999년 3월부터 부산과 대전, 서울 등에서 잇따라 집회를 개최하고 해외매각 반대를 위한 투쟁을 시작했다. 한전노조는 7월 25

일 임시대의원대회를 통해 ‘전력산업 구조개편 저지 비상대책위원회’를 구성하고 본격적인 활동에 들어갔다. 비상대책위원회는 7월 1일 서울역 집회를 시작으로 7월 12일 희생자 구제기금 찬반투표, 22일 시한부 철야농성 돌입, 8월 2일부터 투쟁복 착용 근무를 진행했고, 8월 5~6일의 파업 찬반투표는 조합원 2만 4,659명 중 1만 9,543명이 투표에 참여하여 78.9%의 찬성으로 가결되었다. 8월 21일 전국 권역별 집회에 조합원 4,000여 명이 참가하였고, 두 달간의 현장 공백을 거친 후 비로소 이루어진 10월 3일 서울역 집회에는 조합원 5,000여 명이 참가하였다(한전 노민추, 2000).

하반기 들어 한국노총이 전력 분할매각 저지 투쟁위원회를 구성하고 중앙 차원의 대응을 하기로 공식적으로 천명함에 따라 전력산업 분할매각 문제는 총연맹 차원으로 확대되었다. 11월 8일에는 전력산업노조가 한전 분할매각 저지를 위한 전국 동시 총회를 개최했고 11월 9일에는 제2차 전력산업 분할매각 규탄대회가 열렸다. 점차 한전 분할매각은 사회적 쟁점으로 부각되었고, 11월 19일에는 전력산업 분할 및 해외매각 반대 범국민대책위원회가 확대·개편되어 민주노총과 사회시민단체가 다수 참여하였다. 11월 24일에는 법률제정 청원과 11월 25일 범국민대책위원회의 명동성당 농성이 이루어졌고 12월 6일에는 노총 위원장이 전력산업 매각 반대 등 5대 요구를 내걸고 국민회의 철야농성에 들어갔다.

정부가 일부 수정된 전력개편 촉진법안을 국무회의에서 통과시키는 등 전력산업 구조개편에 대한 단호한 입장을 보였지만, 12월 18일 국회 폐회와 함께 정부의 전력산업 구조개편 촉진을 위한 특별법의 1999년 통과 계획이 무산되면서 투쟁은 일단락되었다. 하지만 국회 폐회 이후, 정부의 민영화 방침은 오히려 가속화되어 법 통과 이후 자회사로 출범할 수 있도록 조직개편을 단행하였다. 2000년 1월 28일 단행된 한전의 조직개편은 향후 전력산업 구조개편 관련법안 통과 즉시 발전부문의 자회사를 통한 경쟁이 가능하도록 수·화력사업단을 5개 발전사업단으로 분할하는 것을 주 내용으로 하고 있다(한전 노민추, 2000).

## 2) 한국중공업 민영화 반대투쟁

한국중공업은 원자로, 터빈, 발전기 등 발전설비와 산업설비, 대형 선박용

엔진을 제조하는 업체로서 한국산업은행, 한국전력, 외환은행이 각각 43.8%, 40.5%, 15.7%의 지분을 갖고 있는 공기업이다. 한국중공업은 1998년 7월 정부의 1차 민영화 대상 공기업으로 지정되었고, 한국중공업이 재계순위를 바꿀 수 있는 대형업체라는 점에서 많은 주목을 받아 왔다.

1999년 상반기 중에 한국중공업을 즉각 민영화한다는 정부의 방침이 발표된 직후, 노동조합은 상급단체인 금속산업연맹과 마산창원지역의 시민단체, 민영화 대상 노동조합들과 연대하여 민영화 반대투쟁을 조직하였다. 노동조합은 1998년 하반기부터 서울과 창원에서 수천 명 규모의 대규모 집회를 지속적으로 개최하였으며, 기획예산위원회에 대한 항의를 위한 상경투쟁도 병행했다. 한국중공업의 민영화 계획이 정부의 공공부문 구조조정의 일환으로서 추진되었다는 점에서 한국중공업노조의 민영화 반대투쟁은 금속산업연맹의 구조조정 반대 총력투쟁의 일부로서 위치하게 되었고, 노조는 금속산업연맹의 지침과 일정에 따라 수차례에 걸친 부분파업을 전개했다.

6월 8일 김창근 위원장이 구속되는 사태가 발생하자 노동조합은 즉각 무기한 전면 파업에 돌입했다. 1년에 가까운 민영화 반대투쟁을 전개해 왔던 한국중공업노동조합은 위원장 구속을 계기로 회사 본관을 점거하는 파업투쟁으로 수위를 높였고, 조폐공사 파업유도 사태와 관련해 한국중공업에도 파업유도의 의혹이 제기되면서 조합원들의 분노가 격화되었다. 즉 노조위원장에게 대한 회사의 불구속 요청에도 불구하고 공안대책협의회를 열어 공안검사가 민영화 반대투쟁을 차단하려고 노조위원장을 무리하게 구속했다는 것이다. 이후 노조위원장은 곧 석방되었지만, 민영화 반대투쟁의 성격을 둘러싼 노동조합의 내분으로 새로운 조합선거가 진행되었고, 민영화 반대투쟁은 장기화되었다.

11월 9일 삼성과 현대, 한국중공업 등 빅딜 3사 사장단은 산자부 장관 등과 만나 발전설비 일원화와 엔진 합작부분에 관한 빅딜에 합의하였다. 발전설비 부분에 관해서는 현대와 삼성이 발전설비사업을 포기하고, 한중은 이들의 설비를 인수하는 것으로 발전설비 일원화에 합의했다. 엔진부분은 한중과 삼성이 합작회사를 설립하기로 합의하였고, 합작회사는 독립법인으로 설립하되 한중이 지분의 60%, 삼성이 40%를 갖고 한중이 경영을 주도하는 것으로 합의했다. 앞으로 5년 동안 합작법인은 공장을 소유하지 않고 삼성과 한중 소유의 엔진공장에 임차료를 지불하고 엔진을 생산하는 것으로 합

의했다. 인력 문제는 양사의 인력을 합작법인이 전원 승계한다는 원칙 아래에 승계의 조건은 한중에서 퇴사를 하고 합작법인에 신규입사를 하는 것으로 정해졌다.

한국중공업노동조합은 정부와 한중, 현대, 삼성 3사가 합의 발표한 빅딜에 반발하며 11월 10일부터 무기한 전면파업에 돌입했다. 노조는 단체협약에 '분할, 합병, 양도, 양수시 60일 전에 노조에 통보하고 협의하기로 되어 있으며 근속년수, 지위, 고용, 단협 등을 승계하기로 되어 있음에도 불구하고 회사가 일방적으로 '퇴사 후 신규 재입사'라는 방식에 합의한 것에 반발했고, 빅딜을 민영화의 전초전으로 받아들였다. 노동조합은 '빅딜 철회와 민영화 반대'를 내세우며 11월 10일 오후 조합원 3,200여 명이 참여한 가운데 파업 결의대회를 가졌다. 이후 노조는 장기화된 파업과정에서 조합원 토론회, 본관 앞 집회, 시민단체와 연대한 시내 집회 등을 계속했다. 또한 11월 18일에는 1,500명이 대정부 상경투쟁을 전개해 빅딜 결정의 당사자인 산자부와 기획예산처에 대한 항의집회를 개최하였다.

회사측은 협상이 진행중인데도 불법파업을 계속하는 것에 대해 유감을 표명하고 파업중단을 요구했고, 11월 19일 업무방해 등의 혐의로 손석형 위원장 등 노조간부 3인을 고소·고발했고, 12월 7일에는 이들에 대한 사전구속영장이 발부되었다. 회사측은 빅딜 철회와 민영화 반대의 안전이 아니라 실현가능한 안을 가지고 협상하자고 요구했고 노동조합은 근본적으로 빅딜 및 민영화 반대라는 기조에 변함이 없다는 입장을 보였다. 노동조합은 고용안정과 재벌매각, 해외매각, 분할매각 반대의 원칙 속에서 공기업 형태를 유지하는 수준의 주식분산을 민영화에 대한 대안으로 제시했다.

노동조합은 48일간의 총파업과 21차에 걸친 노사협상을 통해 1999년 12월 28일 빅딜, 민영화와 관련한 잠정합의안을 도출했다. 잠정합의안은 ① 노사는 사업구조 조정(빅딜)과 민영화가 국민경제의 발전과 회사 및 종업원의 이익이 극대화되는 방향으로 이루어지도록 정부에 건의하며, ② 회사는 민영화 실시와 관련하여 조합원의 고용을 보장하며, 발전설비 사업 구조조정으로 인한 고용불안의 발생 소지가 없도록 책임을 진다는 내용을 단체협약에 삽입한다. ③ 우리사주 배정과 관련해 회사는 법률이 허용하는 범위 내에서 사주조합이 최대한도 주식을 배정받을 수 있도록 하며, 회사는 우리사주 조합의 주식취득 자금용으로 10억 원의 기금을 출연한다, ④ 엔진 별도

법인 설립과 관련하여 엔진 별도 법인으로 전적하는 종업원에게는 퇴직금 누진제를 폐지하고, 그에 따른 임금손실분은 별도 수당으로 신설하여 매월 급여에 가산 지급한다. 또한 엔진 별도 법인으로의 전적은 본인이 원할시 하되, 전적하는 조합원은 인사발령조치하고 본인이 원하지 않을 시 한중에 근무토록 하며, 엔진 별도 법인 설립 후 회사가 부실화되거나 인원정리 사유가 발생할 경우 원래 한중에 근무했던 인력에 한하여 한중은 이들을 인수한다. ⑤ 노사는 파업기간중 무노동 무임금 원칙을 준수함을 인정한다는 등의 내용을 포함했다.

### 3) 서울지하철공사노조의 구조조정 반대투쟁

1999년 초부터 정부측의 공공부문 2차 구조조정이 예고되어 있었고, 서울 지하철공사는 정원 대비 30% 수준의 인원감축안을 서울시에 보고한 상태였다. 1999년 1월 6일 발표된 서울지하철공사의 구조조정안은 조직재편과 직종 및 직렬조정, 인력조정, 인사 및 보수체계 조정, 민간외주 확대를 포함하는 광범위한 내용이었다. 이 안에 따르면 책임경영과 경영효율성을 높이기 위해 호선 중심의 사업본부 구조로 조직을 재편하며, 유지·보수 직렬의 통합, 본사 및 현업의 직·간접 인력에 대한 인력조정, 연봉제 도입을 포함한다. 성과 및 능력주의 보수체계 도입, 민간외주 확대를 시행한다는 것이다. 인원감축과 관련해서는, 현업 직접인력의 경우 교대근무제도 및 근무시간을 조정함으로써 1,722명의 인력을 감축하며, 이 감소율을 본사에 적용하여 본사 인력도 160명을 감축하고 벤치마킹을 통해 현업 간접인력 200명을 감축한다는 내용을 포함하고 있었다(한인임, 1999).

이와 같이 인력감축과 유연화, 노동강도의 강화를 전제한 구조조정안은 노동조합의 강력한 반발에 직면했다. 노동조합은 1999년 1월의 임시대의원대회를 통해 고용안정과 지하철 개혁을 위한 노동조합의 요구안을 공식화하였다. 노동조합은 주 40시간으로의 노동시간 단축을 통한 1,792명의 신규 고용 창출과 지하철 개혁을 위한 구체적인 개혁방안으로 ① 1, 2기 지하철 통합을 비롯한 수도권 대중교통망 운영 단일화, ② 건설부채 해결 및 안전 서비스 시설 개선을 위한 정부의 재정투자 확대, ③ 적정인원 충원, 부품구매제도 개선, 노후차량 교체, 미정비차량 운행 중지, 공사 하도급 중지를 포

합한 안전은행 확보와 이용시설의 개선, ④ 사장 추천위원회와 예·결산 관련 지침제 폐지, 노동조합·시민의 경영참가 등 지배구조 개혁, ⑤ 본사조직과 현업조직의 일원화 등 조직구조의 개혁을 요구했다(한인임, 1999).

이미 지하철공사노조 8대 집행부 선거에서는 정부와의 정면충돌을 공약으로 내건 후보가 당선되었고, 선거 이후 구조조정 반대투쟁은 본격화되었다. 노동조합은 단체교섭과정에서 정부측의 지침을 근거로 강경한 태도를 보이고 있던 공사측에 대하여 서울시장을 ‘노동관계법 위반(부당개입)’으로 검찰에 고발하기도 하였다. 석치순 집행부는 민주노총의 총력투쟁 방침에 보조를 맞춰 ‘정부의 정책기조 바꾸기’를 주요한 목표로 설정하였고, 3월 11일 대의원들의 쟁의발생 결의가 이루어졌고, 3월 26일 쟁의행위 찬반투표에서 86.5%의 찬성으로 파업결의가 이루어진 이후 역사 및 차내 방송을 통한 선전전에 돌입하였다.

노조지도부는 민주노총의 총력투쟁과 결합하기 위해 당초 계획했던 2월 총파업을 3월말 4월초 총파업, 4월 중순 총파업으로 계속 일정을 연기하다가 4월 19일 전면적인 총파업에 돌입하였다. 지하철노조의 파업은 일주일 이상 계속되었으며, 7,000여 명의 조합원이 명동성당과 서울대학교에 분산되어 거점 파업투쟁을 전개했다. 그러나 기대했던 한국통신노조의 파업이 유보되고 장기화된 노숙투쟁을 통해 조합원들의 투쟁동력이 저하되자 4월 26일 지도부는 현장복귀를 결정했다. 결국 조합원들은 현장으로 복귀했고, 이후 구속 42명, 해고 91명, 고소·고발 270명, 직위해제 130여 명에 이르는 대규모 징계, 39억 원에 해당하는 손해배상청구와 조합비 가압류가 발생했다.

이러한 상황 속에서 노조지도부는 6월 2일까지 국민회의 당사에 대한 점거농성을 진행했고, 한국조폐공사노조와 함께 ‘공안탄압 분쇄와 현안 문제 해결을 위한 공동투쟁본부’를 구성하였다. 공투본은 ‘공동선전·공동집회·공동농성’이라는 투쟁계획에 따라 7월 8일 종묘공원에서 1,200여 명의 조합원들이 참여한 가운데 투쟁결의대회를 가졌다. 공투본은 ① 조폐공사 강희복 전사장의 즉각 구속, ② 조폐공사·서울지하철 파업유도에 대한 진상규명과 국정조사 실시, ③ 고소·고발 철회 및 손해배상 청구소송·가압류 취하, ④ 파업과 관련한 징계 철회 및 해고자 복직과 원상회복, ⑤ 기합의된 단체협약 및 노사합의사항 이행 등을 요구하였다(선지현, 1999).

서울지하철노조는 7월 2일 징계자들을 중심으로 ‘징계자 원상회복 투쟁위

원회'를 구성하고 철야노숙농성투쟁에 돌입하였다. 7월 5일 징계자 투쟁위원회는 '철야노숙농성투쟁' 발대식을 열고 파업예정 전날인 16일까지 보름 동안 노숙투쟁을 전개했다. 노동조합은 공투본의 결의에 따라 7월 13일 서울지하철공사 앞마당에서 1,500여 명의 조합원들이 참여한 가운데 비상조합원총회를 개최했다. 노동조합은 ① 체력단련비, 학자금 등 단협 및 노사합의 사항 이행, ② 대의원 고소·고발 취하 및 구속자 석방·수배 해제, 징계철회, 손해배상 청구 취하 및 가압류 해제, 무노동 무임금 철회 등 공안탄압의 원상회복, ③ 서울시 조례 개악의 저지를 당면 투쟁요구로 하여 파업준비에 들어갔다. 이미 열차를 세우는 파업을 하겠다고 선언한 노조지도부는 7월 16일 밤 마지막 교섭에서 극적인 노사합의에 도달했다. 서울지하철 노사정 합의는 체력단련비 150%를 포함한 단협 및 기 노사 합의사항은 8월 31일까지 이행하며, 노조의 정상적 운영을 위해 노동조합비의 일반회계분배에 대한 가압류를 해제하고, 4.19 파업 관련 징계는 파업지도부로 최소화한다는 내용을 포함했다(선지현, 1999).

#### 4) 한국조폐공사노조의 민영화 반대투쟁<sup>17)</sup>

1998년 공공부문 구조조정방안에 따라 기획예산위는 한국조폐공사에 대해서도 '3본부를 1본부로 축소하며 1개창 1개소를 폐지하는 조직개편과 2000년 말까지 929명의 인력감축(1998년 3월 정원기준 35.3% 감축), 2001년까지 옥천창을 경산창으로 통합하는 사업규모 적정화 및 조폐창 통합, 부여 조폐창의 독립채산제 실시 후 매각, 일부 경쟁체제의 도입' 등을 골자로 하는 경영혁신을 요구하였다.

이러한 정부의 요구에 대해 1998년 4월 취임한 강희복 사장은 창 통합합이 별다른 실익이 없다며 인력감축과 임금삭감을 통해 옥천창의 통합은 막겠다는 입장을 표명했고, 노조도 이러한 입장에 대해 일부 동의하였다. 그러나 8월 19일 조폐공사는 '경영혁신 세부실천계획'을 발표하였고, 이를 기획예산위에 제출하였다. 이 안의 결정과정에서 노동조합의 참여는 배제되었으며, 그 내용은 애초의 사측 입장과는 달리 정부측의 경영혁신방안을 그대로

17) 이 부분은 한인임(1999)을 요약정리한 것이다.

수용한 것이었다.

구조조정에 대한 회사측의 입장변화는 노동조합의 엄청난 불신을 초래했다. 노동조합은 9월 1일부터 3일간의 시한부 파업을 전개했고, 파업이 시작되자마자 공사측은 바로 무기한 직장폐쇄를 단행하였고 이는 20일간이나 진행되었다. 더욱이 공사측은 10월 2일 당초 2001년까지로 계획되어 있던 창 통폐합 일정을 1999년 2월 완료로 2년 앞당긴다는 결정을 내렸다. 이 사건으로 노동조합은 다시 11월 25일 전면파업에 돌입하였고 노동조합 위원장은 단식농성에 돌입하였다. 11월 26일과 27일 양일간 옥천지부는 부서별 순환파업을 전개했고, 공사측은 대의원 34명 전원을 고소하며 창 통합을 강행했다. 12월 3일 기계철거가 시작되었고, 12월 11일 다시 임금교섭이 결렬되고 창 통합 추진이 계속되자 노조는 다시 전면파업에 돌입하였다. 공사측은 12월 15일 옥천창, 12월 19일 경산창을 직장폐쇄했고, 수십 명의 조합원을 직위해제했다. 12월 28일에는 옥천창과 경산창에 대한 직장폐쇄를 철회하는 대신 옥천창에 대한 휴업을 실시했고 445명의 직원을 조기퇴직시켰다. 1999년 1월 7일에는 공권력이 투입되자 강승희 위원장 직무대행이 분신을 하기도 했으나, 1월 18일 노동조합은 파업을 철회하고 현업복귀를 결정했다. 결국 창 통폐합은 강행되었으며 노동조합은 구속수감자 7명, 직위해제 84명, 파면 10명, 무기정직 2명, 정직 16명, 감봉 17명, 견책 3명, 경고 600여 명이라는 손실을 입었다.

## 제4절 임·단투와 노동쟁의의 새로운 쟁점

### 1. 1998년의 단체교섭과 노동쟁의

#### 가. 1998년 단체교섭과 노동쟁의의 특징

1998년 단체교섭과 노동쟁의의 특징으로는 ① 고용안정을 전제로 한 양보교섭, ② 교섭권 위임을 통한 중앙교섭의 확산, ③ 체불임금과 부당노동행위를 둘러싼 갈등, ④ 고용조정을 둘러싼 갈등을 들 수 있다.

## 1) 고용안정을 전제로 한 양보교섭

1998년에는 극심한 내수침체로 기업의 부도와 도산이 줄을 잇고 금융권 으로부터 시작된 구조조정이 제조업분야로 확산됨에 따라 고용불안이 가속화되었다. 급속한 경기침체와 구조조정의 심화로 1998년 단체교섭은 협약임금 인상률이 마이너스를 기록하는 초유의 상황을 맞이하였다. 1998년 단체교섭의 특징은 노동조합의 양보교섭이다. 노동조합은 실업상승에 따라 교섭입지가 악화되어 근로조건 저하를 최소화하는 데 관심을 기울였다. 협약임금인상률이 마이너스를 기록하였을 뿐만 아니라 복리후생비 등 비임금성 노동비용의 감소도 두드러져 전반적으로 임·단협이 주도권이 사용자측에 있었다(한국노동연구원, 1998. 4/4: 40).

노동조합의 양보교섭은 사용자의 인건비 절감 요구를 노조가 수용하는 방식으로 이루어졌으나, 상당수 노동조합들은 임금에 대한 양보교섭의 전제조건으로 조합원의 고용보장을 요구하였다. 고용안정 문제가 핵심으로 떠오르고 있는 상황에서 양 노총은 모두 단위노조에 고용안정협약서 체결을 지침으로 확정하였다. 한국노총은 1998년 임·단협에서 고용안정을 최우선 목표로 제기하며 고용안정협약과 경영참가협약 체결 등 고용안정 보장을 전제로 4.7%의 임금인상을 요구하여 양보교섭의 단초를 마련하였다(한국노총, 1999: 281~283). 반대로 경총은 총인건비 20% 감축과 함께 고용안정협약서 체결을 하지 말 것을 방침으로 제시하여 고용안정을 둘러싼 노사 갈등이 증폭되었다(한국노동연구원, 1998. 2/4: 42).

1998년 협약임금 인상률은 임금총액 기준 -2.7%를 기록하였고, 명목임금 인상률은 -2.5%, 실질임금 상승률은 -9.3%을 기록해 1981년 이후 처음으로 마이너스를 기록하였다(한국노동연구원, 2000: 40). 1998년 11월 말까지 임금교섭이 타결된 총 4,858개 사업체 중 임금을 동결한 업체가 65.8%(3,198개), 임금을 삭감한 업체가 18.8%(913개), 임금을 인상한 업체가 15.4%(747개)로 나타나, 전체의 84.6%의 사업장에서 임금을 동결하거나 감축하였다. 임금교섭은 상여금 반납의 형태로 이루어져 특별급여가 평균 20%나 감소하여 임금감소를 주도하였다(한국노동연구원, 1998 4/4: 41~42).

노동쟁의의 특징으로는 먼저, 1993년 이후 감소 경향을 보이던 노동쟁의 건수는 1998년 129건으로 1997년의 78건에 비하여 1.6배 이상 증가하였다.

특히 대형사업장에서의 쟁의가 증가하여 노동쟁의 참가자수는 전년에 비해 3.3배 증가한 14만 6,000명을 기록하였고 노동손실일수 역시 3배 이상 증가한 145만 2,000일을 기록하였다. 이러한 노사 쟁의의 증가는 현대자동차와 만도기계 등 대형사업장에서의 분규발생률이 높았기 때문이었다. 둘째, 불법쟁의가 많이 발생했다. 이는 구조조정과정에서 정리해고 반대, 고용안정 등 쟁의대상이 적법성을 벗어난 사안들이 많았기 때문이다. 불법쟁의로 분류된 사업장은 현대자동차, 부산교통공단, 만도기계, 의보노조, 기아자동차 등이며, 대부분 정리해고 반대, 직제 개편 반대 등 현행법상 쟁의대상 여부로 시비를 다투는 사안에 대해 파업이 벌어졌다. 셋째, 분규발생 원인으로 체불임금 관련 분규가 크게 늘어났다. 발생 원인별로 보면, 단체협약과 임금 인상이 각각 57건(44.2%), 28건(21.7%)으로 가장 많으며 체불임금이 23건(17.8%)으로 그 다음이지만, 1996년 1.2%, 1997년 3.8%인 것에 비하면 크게 늘어난 수치이다(한국노동연구원, 1998. 4/4: 43~44; 2000: 144).

## 2) 교섭권 위임을 통한 중앙교섭의 확산

1998년 임·단협에서는 중앙교섭을 요구하는 노조가 크게 늘어났다. 민주노총은 1998년 임·단협에서 산업별 협의회 구성을 요구하고 사용자단체에 공동교섭을 촉구하였으며, 각 연맹별로 고용안정 및 임금인상 요구, 산업별 제도개선 요구안을 마련하였다. 금속산업연맹의 중앙교섭 지침안에 의하면, “IMF 이후 경제위기는 기업별노조로는 대응하기 어려운 상황을 초래하고 있으며 산업별 중앙교섭이 필요하며, 이를 통해 산별 교섭의 토대를 마련해 나가야 한다”는 것이다. 금속산업연맹은 1998년 임·단투 방침에서 “금속산업연맹 원년의 임·단투는 고용안정을 최우선 과제로 하며 기업별 교섭구조를 교섭권 위임을 통한 산업별 교섭구조로 전환하는 것을 주요한 전략”으로 설정하였다. 특히 금속산업연맹은 교섭체결권 위임과 기업단위를 넘어서는 교섭구조를 통해 조직 안정과 집중력을 강화하고자 했고, 산별적 교섭체계 및 금속산별 단일노조 건설의 토대를 구축하고자 했다. 금속산업연맹에 있어서 중앙교섭의 성사는 기업단위의 정리해고를 저지하고 공동전선 구축, 실업대책 수립, 조직 통일성과 산별 토대 구축이라는 당면 사업목표를 달성하기 위한 관건적 문제로서 인식되었다(금속산업연맹, 1998. 2).

이에 따라 금속산업연맹은 3월 31일부터 3차례에 걸쳐 금속산업 노사협약 체결을 요구하며 경총에 중앙교섭을 요청했으나 성사되지 못했다. 중앙교섭 요구에 대해 경총은 자동차, 조선, 철강, 기계, 금속 등 금속산업연맹의 각 업종별 여건이 다른 데다 기업별 구조조정이 진행중이기 때문에 사용자 단체와 산별노조가 임단협을 벌이는 중앙교섭은 현실적으로 불가능하다고 거부했다. 중앙교섭에 대한 사용자측의 거부는 산별 단위의 교섭이 이루어지더라도 또다시 개별 기업 단위로 재차 교섭을 해야 되기 때문에 중앙교섭이 실효성이 없다는 판단과 현실적으로 산별노조에 대응할 사용자단체가 없다는 점 때문이었다(한국노동연구원, 1998. 2/4: 42~43)

금속산업연맹의 경우, 3월 31일 경총에 1차 교섭을 요구한 시기에 교섭권 위임을 한 노조는 전체 184개 중 55개 노조 29.9%에 불과했고 사용자측에 이를 통보한 노조는 19개에 불과해 연맹의 중앙교섭에 대한 노조 간부 및 조합원들의 인식이 열악했음을 알 수 있다. 결국 중앙교섭은 중앙교섭단의 역할로 한정되었고 단위노조의 교섭처럼 현장에 신속하게 홍보되어 일상투쟁으로 전개되지 못했다. 그 결과 정리해고 저지를 위한 연맹 차원의 정책 대안과 같은 중앙교섭의 요구 내용은 부각되지 못했고 중앙교섭 관철 자체만이 요구로 부각되는 결과를 가져왔다(금속산업연맹, 1998: 52).

### 3) 체불임금과 부당노동행위를 둘러싼 갈등

고용조정과 함께 1998년 노동쟁의의 주요 원인 중 하나가 사용자의 부당노동행위였다. 외환위기 이래 임금체불, 단체협약 불이행, 노조간부에 대한 부당한 인사조치 등 사용자의 부당노동행위는 노조의 거센 저항을 불러일으켰다. 한국노총은 악질불법 부당노동행위 기업에 대한 특별투쟁지침을 통해서 구조조정 사업장, 일방적 임금삭감 등 단협 위반 사업장, 상습적 임금체불 사업장, 흑자기업이면서 상습적으로 단협 개약을 요구하며 노사분규를 야기하는 사업장, 기타 명백한 부당노동행위로 사회적 지탄을 받는 사업장 등을 대상으로 강력한 항의와 파업 및 연대투쟁을 전개할 것을 지침으로 시달렸다(한국노총, 1999: 426~435). 1998년 1월 15일 한국노총은 부당노동행위 고발센터를 설치하여 수천 건에 이르는 상담과 이에 따른 총 156건을 28차에 걸쳐 고소·고발조치하였다(한국노총, 1999: 45). 민주노총 산하 금속

산업연맹도 “고용불안과 실업문제가 노조의 존재를 부정하는 상황으로 전개될 위험이 있기 때문에 1998년 투쟁은 고용보장과 함께 고용불안을 이유로 자행되고 있는 각종 부당노동행위 근절을 중심 요구로 내걸어야 한다”는 점을 분명히 했다.

양대 노총은 1월 20일 노사정위원회의 공동선언문 합의에 앞서 사용자측의 부당노동행위 근절을 요구하였고, 이에 따라 노동부 장관은 부당노동행위 근절을 위한 담화문을 발표하였다. 담화문에 따르면 “일부 사업장에서 경제위기에 편승해 소정의 절차를 무시한 무분별한 해고, 일방적인 임금삭감, 단체협약 불이행 등 각종 탈법적 행위 등 노사 대화합에 역행하는 불법 부당행위에 대해 지도감독을 보다 철저히 해나가겠다”고 강조하고 있다. 노동부는 1월 22~24일까지 지방노동관서별로 특별지도점검을 실시하였으며, 2월 말까지 불법행위 특별단속기간으로 정해 중점 점검하였다. 노동부는 2월 9일 기업의 부당노동행위가 있다고 양 노총이 고발한 421개 업체에 대해 일제점검을 실시한 결과, 88개 업체에 대해 사법조치하고 164개 업체에 대해서는 시정조치하였다고 밝혔다. 부당노동행위의 유형을 보면, 정당한 이유 없이 해고·감원하는 행위, 임금 등의 일방적인 삭감·반납을 강요하는 행위, 근로조건을 일방적으로 변경하는 행위, 노조활동을 방해하거나 노조활동을 이유로 불이익을 주는 부당노동행위, 상습적이고 고의적인 임금체불 행위 등이다(한국노동연구원, 1998. 2/4: 42~43)

경기불황 여파로 체불임금이 1조 원(1997년 이월액과 1998년 11월까지의 합계 총 1조 1,446억 원)에 이르며, 임금이 체불된 노동자수가 11만 7,000여 명으로 1997년에 비해 50%나 증가하였고 체불 사업체수도 2배 이상 늘었다. 이에 따라 임금체불을 한 번이라도 경험한 노동자수는 29만 3,000여 명으로 1997년에 비해 79%나 증가하였고, 임금체불사범의 경우 69.2% 늘어난 2만 8,701명이 적발되었다(서영주, 1999).

#### 4) 고용조정을 둘러싼 갈등

1998년 노동쟁의의 최대 쟁점은 고용조정이었다. 1998년 들어 9월 말까지 5대 재벌그룹은 6만 3,000명에 대한 인력감축을 실시하였으며, 은행, 보험, 증권업 등의 금융권에서도 정부주도의 구조개혁정책에 따라 8월말까지 4만

5,000명에 대한 인원정리를 추진하였다. 또한 공기업 및 정부기관을 포함하는 공공부문에서도 자체 구조조정을 통해 10월 말 현재 5만 3,000명을 감축하였다. 한국노총이 실시한 산하 218개 노조에 대한 조사에 따르면 조사대상 사업장의 78.8%가 인원감축을 경험하였으며 개별 사업장에서 평균 210명의 인원이 감소된 것으로 밝혀졌고, 상공회의소의 회원사 조사에 따르면 69.7%가 인력감축을 추진하였다(한국노동연구원, 1998, 4/4: 66).

특히 1998년 내내 현대자동차와 만도기계 쟁의와 같이 대규모 사업장에서의 고용조정 방법이나 규모를 둘러싼 갈등이 크게 증가하였다. 고용조정의 방법이나 규모를 둘러싼 노사교섭 및 갈등이 1998년 단체교섭의 주요한 특징이었다. 공공부문, 금융부문 및 민간부문 등 전 분야에 걸쳐 진행된 구조조정과 이에 따른 고용조정은 개별 기업의 방침에 의해서뿐만 아니라 정부정책 차원에서 진행되었기 때문에 고용조정의 방침이나 방법, 감원규모를 둘러싼 노사간 및 노정간의 갈등이 심화되었다. 임금 동결이나 삭감 기업 중 상당수의 기업에서 고용안정협약을 체결했으나 고용안정협약 이후 기업이 인원감축을 추진함에 따라 노동쟁의가 발생하는 것도 1998년 단체교섭의 특징이었다. 특히 고용조정과 관련하여 회사측의 부당노동행위에 따른 고소·고발사건이 많았다(한국노동연구원, 1998, 4/4: 41).

민주노총의 조사에 따르면, 1998년 10월 20일 현재 민주노총 소속 노동조합 가운데 고용조정이 이루어진 곳은 전체 노조의 20.4%인 266곳이며, 고용조정된 인원은 총 4만 783명이다. 고용조정의 유형은 희망퇴직이 1만 8,290명으로 가장 많았으며, 퇴출 1만 205명, 명예퇴직 8,191명 등의 순으로 나타났다. 이 밖에 정리해고 1,346명, 권고사직 1,095명, 비정규직 감원 127명 등으로 집계됐다. 민주노총 소속 연맹 가운데는 언론노련과 사무노련, 금속산업연맹에서 고용조정이 많이 이루어졌다. 고용조정 형태별로 보면, 정리해고 37곳 1,342명, 비정규직 감원 9곳 127명, 희망퇴직 95곳 1만 8,290명, 명예퇴직 73곳 8,191명, 권고사직 17곳 1,095명, 퇴출 42곳 1만 205명, 기타 7곳 1,529명으로 희망퇴직과 명예퇴직이 가장 많이 이루어졌다. 고용조정인원이 가장 많은 연맹은 금속산업연맹으로 전체 고용조정인원의 33.2%인 1만 3,551명이며, 다음으로 사무노련(8,598명, 21.1%), 민주금융(5,456명, 13.4%), 공익노련(3,073명, 7.5%), 언론노련(2,870명, 7.0%), 공공연맹(2,803명, 6.9%) 순이다. 고용조정 현황을 산업별로 보면 비제조업이 노조수 73.7%, 고용조

정인원 62.5%로 다수를 차지하고 있다. 규모별로 보면, 노동조합수로는 소규모 노동조합에서 많이 이루어졌고, 인원수로는 대규모 노동조합에서 많이 이루어졌다(민주노총, 1998. 10).

민주노총 소속 노동조합들은 단체협약 갱신교섭에서 고용안정의 명문화에 요구를 집중하였다. 1998년 단체협약 교섭을 진행한 287개 노동조합 가운데 79.1%인 227개 노동조합이 고용안정을 요구하였다. 구체적으로는 '정리해고시 노동조합과의 합의' 172곳(59.9%), '고용안정위원회 설치' 55곳(19.2%), '고용안정기금 적립' 51곳(17.8%), '해고회피 노력' 31곳(10.8%) 순이다. 노동시간 단축, 신규채용 중단, 교육훈련 및 재훈련을 통한 전환배치 등 고용유지를 위한 해고회피 노력을 단체협약에 명시하도록 요구한 노동조합은 31곳(10.8%)이다(민주노총, 「단협요구 현황」, 1998. 6).

그 외에 단협상의 주요한 쟁점이 된 것은 노동법의 개정에 따라 '단협 일방해지 금지'(33.8%), '퇴직금 중간정산제'(28.9%), '전임자 임금관련'(15.7%) 요구이다. 개정된 노동법에 의하면 단체협약 유효기간 후 노사 중 어느 일방이 해지통보를 하면 6개월 후에는 단체협약의 효력이 없어진다. 이는 해지통보 후 6개월이 지나면 무단협 상태가 되어 노조가 불이익을 받게 될 수 있다. 이를 사전에 막는 방안으로 단체협약 일방해지 금지를 단체협약에 명시하도록 요구하고 있는 노동조합이 많았다. 교섭노조의 33.8%인 97개 노조가 단협 일방해지 금지를 요구하였다(민주노총, 「단협요구 현황」, 1998. 6).

#### 나. 1998년 노동운동의 새로운 쟁점

##### 1) 대량실업사태와 실업자운동의 조직화

1998년 내내 사회적으로 가장 큰 쟁점이 되었던 것은 대량실업과 실업대책이었다. 정부의 공식통계에 의하면, 실업자수는 1998년 1월 93만 4,000명에서 1999년 1월에는 176만 2,000명으로 증가하여 실업률이 8.5%에 이르렀다. 민주노총은 이러한 실업자수가 과소평가된 것이며, 1998년 8월을 기준으로 실제 실업자수는 387만 명이며 실업률은 17%에 이른다고 주장했다(민주노총, 1998). 1998년 1년간 고용동향을 보면, IMF 구제금융 직후인 1997년 12월 경제활동참가율이 61%에서 1998년 12월에는 59.8%로 급격히 감소한

〈표 9-6〉 1998년 월별 실업자수 및 실업률 변동

	98.1	98.2	98.3	98.4	98.5	98.6	98.7	98.8	98.9	98.10	98.11	98.12	99.1
실업자수	934	1,235	1,378	1,434	1,492	1,529	1,651	1,578	1,572	1,538	1,557	1,665	1,762
실업률(%)	4.5	5.9	6.5	6.7	6.9	7.0	7.6	7.4	7.3	7.1	7.3	7.9	8.5
(계절조정)	(4.1)	(4.8)	(5.4)	(6.2)	(6.9)	(7.4)	(8.1)	(8.3)	(8.4)	(8.4)	(8.1)	(7.9)	(7.7)

주 : 통계청, 『월별 고용동향』.

반면 비경제활동인구는 급격히 증가하였다. 취업자 중 제조업, 건설업, 도소매음식숙박업 부문의 취업자가 약 130만 명 감소하였고, 취업형태별로 보면 자영업주와 상용근로자, 임시근로자, 무급가족종사자가 각각 85만 명, 70만 명, 45만 명, 24만 명 감소하였으며, 학력별로 중졸(8.2%)과 고졸(10.2%) 등 저학력 부문과 연령별로 20대(71만 5,000명의 취업자 감소)와 50대(26만 6,000명의 취업자 감소)에서 높은 실업률을 보였다(통계청, 『고용동향』, 1998. 12).

이러한 대량실업사태에 대한 정부의 실업대책은 고용유지, 고용창출, 직업훈련과 취업알선, 실업자 생계보호의 네 영역으로 구성되어 있었다. 정부는 1998년 총 10조 원의 예산 중 순수 실업예산으로 5조 6,000억 원을 지출하였고, 이 중 정부예산 3조 6,000억 원을 투입하였다. 그러나 정부의 실업대책은 기본적으로 신속한 구조조정과 노동시장 유연화를 통해 고용을 창출한다는 전략에 기초한 것으로, 단기적인 실업증가를 불가피한 것으로 인식하였고 실업자에 대한 최소한의 생계보호에 한정된 실업대책을 추진하였다. 때문에 실업급여, 공공근로사업, 한시적 생활보호 등 실질적 혜택의 수준과 내용이 낮아서 사회적 안전망의 사각지대가 너무 넓다는 비판을 받았고, 기업의 고용유지 및 해고회피 노력에 대한 지원, 부당한 정리해고에 대한 규제, 노동시간 단축과 일자리 공유를 위한 정책적 노력 등 실업을 예방하기 위한 거시경제 운용이 결여되어 있다는 비판을 받았다(윤진호, 1999).

때문에 대량으로 발생하는 실업자들을 조직화하거나 실업자들의 노동조합 가입을 추진하려는 노력이 이루어졌다. 민주노총 산하 건설노련의 실업자조직, 부산 실직자 쉼터 주도의 실직자 거리행진모임, 국민승리 21이 주축이 된 ‘실업자동맹추진운동’ 등 실업자에 대한 조직화 움직임이 가시화되었다. 특히 국민승리 21은 1998년 4월 23일 서울에서 제1회 실업자대회를 갖고 전국실업자동맹 준비모임 결성에 돌입하였다. 실업자동맹 준비모임의 주

요 요구사항은 주 40시간 노동제로 130만 개 일자리 창출, 실직자 직업교육 기관 대폭 확충 및 프로그램의 체계화, 실업자대표가 참여하는 범국가적 대책기구 구성, 재벌중심 경제정책 즉각 철회 등이었다(한국노동연구원, 1998. 2/4: 41). 한국노총도 지역실업자협의회와 같은 명칭으로 실업자 조직을 건설해 이 조직을 통해 구직활동을 전개하며 실업자 생활지원과 직업훈련, 일자리 창출을 정부에 촉구하도록 한다는 방침을 밝혔다. 지역별로 결성된 실업자협의회는 전국규모의 연합회를 결성하고 실업자노조가 허용되면 노조로 조직형태를 전환한다는 것이다(한국노총, 1999: 415~416).

또한 제1기 노사정위원회의 합의사항인 실업자들의 초기업단위 노조 가입 허용을 둘러싸고 노정간의 갈등이 발생했다. 노사정 합의에 따라 1998년 11월중 노동부가 제출한 실업자의 초기업단위 노조 가입을 위한 법 개정안이 일부 정부부처의 반대로 유보되자, 양 노총은 노사정위원회 합의대로 노조 결성을 즉각 허용하도록 촉구했다. 양 노총은 실업자의 초기업단위 노조 가입 허용은 이미 제1기 노사정위원회에서 합의한 사항이고 제2기 노사정위원회에서 후속 논의를 통해 재확인된 사항이라며 반발했다. 그러나 정부는 “법 논리상 실업자를 근로기준이나 인사 등에 대해 사용자와 협의할 수 있는 근로자로 보기 어렵고, 실업자들이 노조에 가입할 경우 사회불안 요인이 될 수 있다”는 이유로 법 개정에 반대했다(한국노동연구원, 1998. 4/4: 36).

## 2) 한국노총의 전임자 임금지급투쟁

1997년 노동법 개정에 따라 2002년부터 노동조합의 전임자는 사용자로부터 임금을 지급받을 수 없고, 임금을 지급하는 것은 부당노동행위로 규정되었다. 전임자 임금을 매년 20%씩 삭감하라는 경총의 지침으로 인해 1998년에도 단체교섭과정에서의 충돌이 계속되었다. 이미 1998년 2월의 사회협약의 협상과정에서 전교조 합법화와 함께 노조전임자 임금지급 금지규정에 대한 처벌 조항을 삭제하는 데 노동조합과 국민회의간 잠정합의가 이루어졌고, 이에 대해 사용자들이 강력히 반발하기도 했다. 노동조합들은 주로 노조전임자 활동을 위한 조합활동기금을 조성할 것과 단체협약을 통해 전임자 임금지급을 명시화할 것을 요구하였다. 단체교섭과정에서 전임자임금 관련 요구를 제기한 노동조합은 45곳으로 교섭 노조의 15.7%였으며, 제조업

26곳(22.8%), 비제조업(11.0%)였다(민주노총, 「단협요구 현황」, 1998. 6).

한국노총은 11월 26일 “전임자에 대한 임금지급을 법으로 금지하는 것은 노사자율에 위배된다”며, 여야 국회의원 45명의 서명을 받아 노조전임자에 대한 임금지급 금지 및 지급기업 처벌규정 삭제를 위한 노동관계법 개정 청원을 국회에 제출했다. 한국노총은 청원서에서 “기존의 판례는 물론 외국의 사례, 국제노동기구의 권고, 법의 형평성에 비추어 노조전임자 임금지급을 금지하고 있는 노동조합 및 노동관계법 제24조 제2항과 제81조를 삭제해야” 하며, 노조전임자 임금지급을 금지하고 처벌규정까지 둔 나라는 전 세계적으로 유례를 찾기 힘들며, 이 문제는 노사자율에 맡겨야 한다고 주장했다. 이외에도 한국노총은 11월 27일 근로시간 단축, 단체협약의 실효성 확보, 근로자참여 및 협력증진에 관한 법 개정 청원서를 국회에 제출했다(한국노동연구원, 1998. 4/4: 39~40).

그러나 이러한 청원이 환경노동위원회에서 의안으로 상정조차 되지 않고 정기국회가 노사정위원회 합의사항과 관련한 법안을 처리하지 못한 채 폐회되자, 한국노총은 12월 17일 성명을 내어 “교원의 노동기본권 보장, 노조전임자 임금지급 금지조항 삭제 등 김 대통령의 공약이자 노사정위원회 합의사항이 헌신짝처럼 팽개쳐져 버려지고 있는 데 분노를 금할 수 없다”며 정부와 국회에 대한 강경투쟁을 선언했다. 한국노총은 12월 26일 일방적 구조조정 중단 및 성실한 협의 보장, 노조전임자 임금지급 처벌조항 삭제, 근로시간 단축 등 중앙고용안정협약 체결, 노동자의 경영참가법 제정 등 6개 요구사항을 내걸고 3월말까지 이행 여부를 지켜본 뒤 중앙위원회에서 노사정위원회 탈퇴 여부를 결정한다는 조건부 탈퇴 방침을 결의했다. 이에 정부는 노조전임자 임금지급 허용과 임금인상률 등 노사 현안에 대해 재계의 양보를 요구했으나 거절당했다. 경제 5단체장은 1999년 3월 27일 모임을 갖고 노조전임자 임금지급 처벌조항 폐지 등 노동계 요구를 수용하는 것은 받아들이기 어렵다는 기존 입장을 재확인, 정부의 요청을 사실상 거부했다.

### 3) 민주노총의 노동시간 단축 요구

1998년 경제위기 속에서 민주노총은 고용조정의 방안으로 ‘실질임금 삭감 없는 노동시간 단축, 노동시간 단축에 의한 일자리 나누기’를 강력히 요구했

다. 임금 삭감 및 동결, 임금 체불, 양보교섭과 단체협약 개악으로 근로조건이 악화되고 있는 가운데 민주노총은 고용안정과 노동시간 단축을 통한 일자리나누기를 주요 핵심 투쟁방향으로 설정하였다. 세계 최장의 노동시간(1997년 말 현재 주 46.7시간, 연간 2,436시간)과 산업재해율, 그리고 경기침체와 구조조정으로 인한 대량실업 극복을 위한 방안이 노동시간 단축을 통한 고용안정 및 일자리 나누기라는 판단 아래 민주노총은 주 40시간으로 법정노동시간 단축과 산업별 협약을 통한 노동시간 단축(근무교대제 변경, 연장노동시간 제한, 휴일·휴가 확대, 영업시간 제한)을 방침으로 제시하였다. 그러나 민주노총은 실질임금 삭감의 구체적 내용을 제시하지 못했으며, 1998년에는 다른 요구나 현안 문제에 가려 우선적인 요구로 부각되지 못했다.

그러나 1998년 하반기 들어 민주노총이 정리해고제 철폐를 중장기적 목표로 전환시킴에 따라 노동시간 단축(노동시간 단축 특별법 제정)은 민주노총의 주요 요구로 제기되기 시작했다. 이러한 노동시간 단축 요구는 정리해고를 비롯한 노동시장 유연화 정책에 맞서 노동시간 단축을 통한 고용안정과 일자리를 나누기라는 노동측 대안이라는 의미와 함께, 발달된 생산력을 노동시간 단축을 통한 삶의 질 향상의 토대로 활용해야 한다는 대자본공세의 의미를 갖고 있는 것이었다. 특히 정리해고제 철폐가 당면 투쟁목표가 아닌 중장기적 목표라는 현실론에 근거해 노동시간 단축을 고용안정의 핵심 투쟁요구로 제출하는 흐름이 1998년 하반기 들어 강화되었다. 정부여당은 1999년 4월 노동시간 단축을 통한 일자리 창출을 위해 법정노동시간을 주 36시간으로 줄일 방침이라고 밝히고 노동부도 검토의사를 밝힌 바 있지만 법제화 움직임은 보이지 않았다.

#### 4) 1998년 하반기의 사회개혁투쟁

민주노총의 투쟁기조는 1998년 상반기와 하반기에 큰 변화를 보였는데, 5월 총파업 때까지 민주노총의 투쟁목표는 ‘고용안정·생존권 사수’와 ‘정치·경제·사회구조의 전면적 개혁’이었지만, 실제로는 정리해고제 철폐를 중심으로 한 고용안정·생존권 투쟁이 중심 투쟁이었다. 그러나 6월 총파업 철회 이후 민주노총의 중심 투쟁은 재벌 및 정치의 개혁을 중심으로 한 사회개혁투쟁으로 변화하였다. 이러한 투쟁기조의 변화는 생존권 투쟁에 대한

정치적·사회적 방어선을 형성하는 한편 정리하고 저지라는 수세적 대응에서 공세적 대응으로 전환해야 한다는 판단에 기초한 것이었다(이환재, 1998). 1998년 10월 13일 민주노총 중앙위원회는 “기업별 분배에서 사회적 분배로, 기업적 단결에서 계급적 단결로, 재벌체제와 정치체제에 대한 개혁 투쟁을 통해 수세에서 공세로”라는 투쟁방향 속에서 사회개혁투쟁을 제기했다(민주노총, 1999).

민주노총은 1998년 상반기 정리하고 반대와 고용안정투쟁이 반IMF·반김대중 투쟁이라는 전략적인 정치투쟁(사회개혁투쟁)으로 발전하지 않으면 고용안정과 생존권 투쟁도 더욱 어려워진다고 주장하며, IMF체제로 고통받고 있는 전체 노동자와 국민의 요구를 받아들여 전면적인 정치·사회개혁을 위한 투쟁을 실질적으로 준비해 나갈 것을 주장했다. 즉 민주노총은 하반기 사회개혁투쟁의 핵심과제로 ① 불평등한 IMF 이행조건의 재협상과 ② 김대중 정권의 신자유주의적인 구조조정정책을 반대하여 재벌지배체제의 해체와 재벌 재산의 사회적 환수를 위한 재벌해체투쟁을 양대 축으로 설정하였다. 전자는 고금리 긴축정책을 확장정책으로 전환하고 시장주의 구조조정과 자유화 조치를 반대하는 IMF 재협상 투쟁이며, 후자는 공공부문의 소유확대와 재벌지배체제의 해체, 노동조합의 경영참가를 중심 기조로 하는 것이다(고영주, 1998). 그 결과 주요투쟁 요구가 정리하고제 철폐에서 경제청문회 실시, 경제과탄 진상 규명과 재벌재산 환수 특별법 제정, 부패방지법 제정, 의보통합 등 사회보장제도 개혁, 노동시간 단축 특별법 제정 등으로 변화하게 되었다.

그러나 1998년 하반기 민주노총의 사회개혁투쟁은 제13차 중앙위원회 무산(9월 22일), 제13, 14차 대의원대회 무산 등으로 힘있게 조직되지 못하고, 12월의 대정부·대국회·대정당 집회와 지도부 단식투쟁 형태로 전개되었다(민주노총, 1999). 이러한 사회개혁투쟁에 대해 민주노총은 재벌해체와 정치개혁을 전면화함으로써 사회개혁투쟁의 핵심적 과제를 구체화했고 노동운동과 민중운동에 대한 정권의 고립화 시도를 좌절시켰다는 점을 성과로 지적했다. 그러나 고용안정과 사회개혁이라는 두 가지 요구의 연관성이 불명료하여 투쟁전선에 혼란이 초래되었으며, 정리하고 저지투쟁과 재벌·정치개혁투쟁을 대립적으로 보는 경향이 존재했다는 점을 한계로 지적하고 있다(허영구, 1999). 이는 결국 정리하고 저지, 생존권 사수 요구를 사회적

요구 투쟁으로 모아 내지 못했다는 것을 의미한다.

## 2. 1999년 임·단투의 특징과 주요 쟁점

### 가. 1999년 임·단투의 특징

양대 노총은 1998년의 양보교섭이 결과적으로 현장 투쟁동력과 조직력의 약화를 가져왔고 고통분담이 노동자들에게 편중되었으며, 고용안정협약이 이루어진 기업들에서조차 고용조정이 단행되는 등 양보교섭에 따른 실익이 크게 없었다고 평가하고, 1999년의 단체교섭에서 적극적인 임금인상투쟁 방침을 밝혔다. 따라서 양보교섭이 광범위하게 진행된 1998년과 달리 1999년에는 공세적인 임·단협이 추진되었다

#### 1) 1999년 임·단투 방침: 양보교섭으로부터 임금의 원상회복 교섭으로 변화

임·단협 방침을 보면, 한국노총은 양보교섭에 대한 원상회복 및 생존권 확보와 소득보장을 위해 최대한 주력하고, 고용안정 및 제도개선 투쟁과 결합하는 것을 원칙으로 설정했다. 한국노총은 5.5%의 임금인상과 양보분의 원상회복, 공세적 교섭과 공동교섭, 단체협약 실효성 확보, 산별노조의 토대 구축, 공공부문 일방적 임금삭감지침 저지 등을 주요 목표로 설정했다. 공동교섭을 위해서 산별 및 지역노조에서 3월초에 교섭권을 위임받아 사용자단체에 공동교섭을 제의하며, 교섭 불응시 노동쟁의 신청 및 쟁의행위에 돌입한다는 방침이었다(한국노총, 2000: 48, 243). 한국노총의 단체협약지침은 ① IMF 이전의 근로조건을 회복하는 단협 체결을 최소한의 목표로 양보교섭 결과를 원상회복시킬 것, ② 고용보험 활용, 경영상의 이유에 의한 해고의 요건과 절차의 준수, 리콜제의 활용, 고용안정협약 등 고용안정을 확보할 것, ③ 경영참가, ④ 구조조정에 대비한 지침, ⑤ 연간 총노동시간 1,800시간을 목표로 하되 우선 2,000시간을 1차 목표로 한 근로시간 단축을 내세웠다(한국노총, 2000: 259~260).

민주노총은 생존권을 박탈하는 구조조정과 정리해고 중단, 노동시간 단축으로 고용보장, 사회안전망 구축, 산업별 교섭체계 보장을 주요 투쟁요구로 하여 3월부터 중앙집중투쟁에 돌입한다는 방침을 세웠다. 특히 임·단협과

관련하여 정부의 퇴직금제도 개악, 연봉제 도입방침 철회, 노동조합법의 단협 일방해지조항 철폐 및 단협 위반에 대한 처벌조항 설치, 산업별 교섭체제 보장을 구체적인 투쟁목표로 설정하였다(한국노동연구원, 1999. 1/4: 31~32). 민주노총은 정리해고 중단과 노동시간 단축을 통한 현 수준의 고용유지 등 고용안정협약 체결을 전제로 평균 7.7%의 임금인상을 요구했고 1998년 일방적으로 삭감된 임금을 최대한 회복할 것을 요구했다. 이외에 최저임금제를 전산업 정액급여 평균의 50%로 단계적으로 인상하되 1999년 9월부터 45%를 요구했으며 연봉제 도입 철회를 요구했다(민주노총, 2000: 305).

이러한 임·단협 방침에 따라 1998년의 임금삭감분 회복 등을 전제로 한국노총은 5.5%, 민주노총은 7.7%의 임금인상을 요구한 반면, 경영계는 구조조정이 완료된 기업은 임금동결을, 구조조정이 진행되는 기업은 해고회피 노력과 연계하여 임금삭감을 지침으로 제시하였다(한국노동연구원, 1999 1/4: 33).

결국 1999년 노동계의 단체교섭 전략은 고용안정과 임금회복, 산업별 교섭구조의 토대 마련 등으로 요약할 수 있다. 교섭구조의 측면에서 교섭권 위임을 통한 집단교섭 혹은 공동교섭은 이전부터 실행되었으나 그다지 실효성이 없었다. 그러나 기업별 교섭구조가 구조조정에 효과적으로 대응하지 못하였고 개별 사업장의 단위노조들이 경기침체와 정리해고로 크게 위축된 데다가 대기업 빅딜과 관련하여 업종별 교섭의 필요성도 증가하였다(한국노동연구원, 1999. 1/4: 32).

## 2) 1999년 임·단투의 특징

1999년은 예상과 달리 상반기를 기점으로 급격한 경기회복을 나타냈고, 경제성장률도 1998년 -5.8%에서 1999년 1/4분기에 4.5%를 기록하였고, 3/4 분기에는 12.3%를 기록하였다. 1998년과 달리 소비와 투자가 뚜렷한 회복세를 보였고, 대부분 기업들의 경영성과가 개선되었으며 부도업체수도 크게 감소하여 IMF 이전보다 오히려 낮은 수준을 보였다. 이에 따라 취업자수가 급격히 증가하고 실업자수는 1999년 2월의 178만 명(8.6%)을 정점으로 꾸준히 감소하여 1999년 9월에는 100만 명 수준으로 하락하였다(한국노동연구원, 1999 4/4: 59~60).

이처럼 1999년 들어 기업의 경영환경이 크게 개선되는 동시에 기업들의 고용조정이 상당부분 진행됨에 따라 근로자의 고용불안 문제가 어느 정도 해소되면서 노사간 단체협약의 상황도 고용안정을 담보로 한 양보교섭에서 원상회복 교섭으로 전환되었다(한국노동연구원, 1999. 4/4: 38). 1998년에는 고용안정을 담보로 한 양보교섭에 따라 임금 동결 혹은 삭감이 일반적이었으나, 1999년에는 임금인상 업체가 크게 증가하였다. 1999년 11월 말 현재 임금이 삭감된 업체가 3.7%(167개), 임금이 동결된 업체는 45.6%(2,069개)였고, 임금인상이 이루어진 업체는 50.7%(2,303개)였다. 이는 1998년의 임금인상 업체가 15.2%였고, 동결업체가 66.0%, 임금삭감 업체가 18.8%이었던 데 비해, 임금인상 업체가 크게 증가한 것이다(한국노총, 2000: 44). 1999년의 협약임금 상승률은 평균 2.1%, 명목임금 상승률은 12.1%, 실질임금 상승률은 11.1%에 이르렀지만, 그 내역을 보면 통상임금 5.6%, 초과급여와 특별급여가 각각 29.9%, 22.4% 인상되어 임금인상과 임금체계의 왜곡이 심화되었다(한국노동연구원, 2000: 40; 한국노총, 2000: 48).

노동조합이 삭감된 임금수준의 원상회복과 고용안정을 적극적으로 요구한 반면, 사용자들은 임금을 전년도 수준에서 동결할 것을 주장하는 등 임금교섭을 둘러싼 노사간 견해차이가 좁혀지지 않았기 때문에 임금교섭진도율이 낮아졌다(한국노동연구원, 1999. 2/4: 39).

노동쟁의와 관련해서는 한국중공업의 민영화 반대투쟁과 매각 및 빅딜과 관련한 한라중공업 파업, 전력산업 매각과 관련한 전력 관련 사업장 파업 등 구조조정과 관련한 공공부문과 대기업의 파업이 계속되는 등 경기침체를 경험했던 1998년에 비해 노동쟁의가 증가하였다. 1999년 노동쟁의건수는 총 198건으로 1998년에 비해 1.54배 증가했다. 그러나 파업에 대해 조합원들의 참가율이 저하되는 등 투쟁의 집중력이 다소 약화되면서 분규참가자수는 약간 감소하였다. 그러나 한국중공업과 한라중공업 등 대형사업장에서의 파업이 장기화됨에 따라 근로손실일수가 약간 늘어났다. 노사분규 발생건수를 원인별로 보면, 단체협약이 차지하는 비중이 45.0%(89건)로 1998년 44.2%에 비해 약간 높아졌고, 체불임금과 임금인상 등 임금관련 쟁의는 각각 11.1%(23건), 20.2%(28건)로 기업의 지불여건 개선으로 인해 하반기 이후 급격히 낮아졌다. 대신에 정리해고, 회사매각에 따른 해고, 그리고 기업의 구조조정 등 기타 원인으로 발생한 쟁의가 23.7%(47건)로 크게 증가하였

다(한국노동연구원, 1999. 2/4: 39~40; 한국노총, 2000: 44).

#### 나. 근로시간 단축 논의의 본격화

IMF 이후 실업자 감소와 일자리 창출, 고용안정을 위한 방안으로 근로시간 단축에 대한 논의가 활발하게 진행되었다. 민주노총은 1999년 10월 노동시간 단축 요구 해설에서 ① 법정노동시간 단축으로 주 40시간 노동제(주 5일 근무제) 실시: 1999년 정기국회에서 근로기준법 개정과 2000년 1월부터 전산업 법정노동시간을 주 40시간으로 단축할 것, ② 실노동시간을 2000년에 연 2,000시간으로 단축: 이를 위해 현행 주 12시간인 초과근로 제한 규정을 1일 2시간, 주 7시간으로 축소하고 휴일·휴가를 확대할 것, ③ 산업별·기업별 협약을 통한 기준노동시간의 단축, ④ 기준노동시간 이하로의 노동시간 단축시 소득보전을 위한 소득보전기금의 설치, ⑤ 노동시간 단축 특별법 제정: 노동시간 단축위원회를 구성하며 산업별·기업별 협약을 통한 노동시간 단축의 보장 및 지원, ⑥ 구조조정시 노동시간 단축을 통한 고용유지 및 고용창출 의무화 등을 주된 요구로 제시하였다(민주노총, 2000: 363).

민주노총은 노동시간 단축의 필요성으로 ① 1999년 상반기 주당 47.1시간, 연노동시간으로 2,452시간에 이르는 장시간 노동시간이 세계 최장의 노동시간이며 이를 축소해 삶의 질을 확보해야 하며, ② 인원감축 중심의 구조조정에서 노동시간 단축을 통한 고용창출·유지형 민주적 구조조정으로 변화해야 하며, 고용구조가 악화되고 있는 상황에서 대량실업사태를 극복할 수 있는 정책수단이 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기라고 주장했다(민주노총, 2000: 364~367).

이러한 노동시간 단축 논의는 경기변동에 따른 노동수요의 감소를 고용인원의 조정보다는 노동시간 조정에 의한 일자리 나누기를 통해 해결해야 한다는 주장에서 출발하였고, 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기는 대량실업으로 인한 사회적 비용을 감소시키고 노사협력에 의한 고용조정과정은 노사관계 개선과 노동자의 헌신성 증대를 통해 장기적으로 경영의 효율성을 높이는 계기가 될 수 있다는 점, 일자리를 재분배함으로써 실업에 따른 고통을 함께 분담한다는 적극적인 사회연대 전략의 의미를 갖는 것이다(서영주, 1999).

노동시간 단축을 둘러싸고 노동조합은 실근로시간 단축을 위해서는 법정 근로시간 단축이 우선되어야 한다고 주장한 반면, 경영계는 연장근로가 관행화된 기업 현실에 비추어 볼 때 법정근로시간 단축은 할증임금만 증가시킬 것이라고 주장했다. 즉 노사간 주요한 의견차이는 근로시간 단축과 연계하여 임금수준을 조정하는 문제로서 근로시간 단축에 따른 부담을 어떻게 분배할 것인가와 관련된 것이었다. 노동조합은 ‘임금삭감 없는 법정근로시간 단축’을 주장했고, 사용자들은 총인건비가 정액급여의 2배에 이르는 현재 상황에서 효과적인 실근로시간 단축 없이 법정근로시간만을 단축할 경우 기업의 부담이 가중된다는 것이었다. 노사간의 또 다른 견해 차이는 휴일·휴가제도와 연계방안 문제였다. 법정근로시간이 주 40시간으로 단축될 경우 주당 근로일수는 현행의 주 6일에서 주 5일로 줄어들 것이기 때문에 노동조합은 휴일·휴가제도는 현행을 유지시키되 휴가 사용에 대한 재량권을 넓혀 휴가 사용을 유도하는 조치가 병행되어야 한다는 입장을 보인 반면, 사용자들은 유급 주휴일을 무급으로 전환하고 월차유급휴가제도를 폐지하며 장기근속수당으로 기능하는 연차휴가의 상한선을 정해야 한다고 주장했다. 이처럼 근로시간 단축을 통한 고용창출 및 고용안정 방안을 모색하기 위해서는 근로기준법 개정과 근로시간 단축에 따른 임금삭감분 보전방안, 임금체계 개편, 근로시간과 연계된 휴일·휴가제도의 개선 등을 둘러싼 노사간의 이견이 계속되었다(한국노동연구원, 1999. 2/4: 34).

## 제5절 노동조합의 내부정치와 조직혁신

1998년 IMF 구제금융 이후 노동운동이 직면한 상황은 임금인상을 위한 전투적 동원이라는 투쟁전략으로서는 더 이상 대처할 수 없는 새로운 도전을 의미했다. 노동조합은 더 이상 기업별 수준에서의 전투적 투쟁으로 문제를 해결하기 어려워졌고, 투쟁은 전국적 수준으로 집중화되고 구조조정 및 고용불안과 관련된 법·제도상의 개폐, 정부와의 협상이 불가피해졌다. 특히 정리해고를 법제화한 사회협약에의 참여, 노사정위원회 참여를 둘러싼 갈등, 민주노총과 산별연맹, 단위노조간의 역할 분화와 관계의 조정, 민주노총 1기

지도부의 사회개혁투쟁과 사회적 조합주의를 둘러싼 전략노선의 대립 등 노동운동 내부의 갈등이 격화되었고 노선적 분화가 분명해지기 시작했다.

물리적 억압과 전투적 저항, 개별 기업의 노동자들의 요구에 기초한 전투적 경제 투쟁에 비교해 보다 깊은 전략적 사고가 필요한 전국적 투쟁과 교섭의 지형 속에서 노동운동은 전략적 판단과 진술적 선택에서 상당한 어려움에 직면했다. 이 시기에 들어와서부터 밑으로부터의 투쟁 압력과 계급적 원칙에 기초한 현장조직들의 원칙론과 투쟁동력을 고려한 노정간의 협상과정 속에서 최대한의 성과를 얻어 내야 하는 조합지도부의 현실론 사이의 긴장이 발생하기 시작했다.

노동조합운동의 전략적 노선을 둘러싼 논쟁, 사회협약 및 노사정위원회 참여를 둘러싼 평가, 상급조직의 선거과정에서 나타난 대립은 제도화된 조직으로서의 노동조합의 내부정치를 만들어 냈다. 또한 구조조정과 정리해고 반대투쟁과정에서 발생한 현장수준의 표출적 저항과 노동조합 상층부 수준의 전략적 사고간의 격차가 심화되면서 민주노총의 조직혁신에 대한 압력이 강화되었고, 그 와중에서 산별노조로의 전환이 가시화되었다.

## 1. 노동운동의 노선분화와 내부정치

### 가. 노사정위원회 참여를 둘러싼 갈등

노동조합운동의 내부정치가 가시화되기 시작한 것은 민주노총 1기 지도부가 합의한 사회협약이 대의원대회에서 부결된 이후부터였다. 민주노총 1기 지도부가 정리해고를 법제화한 사회협약에 동의한 것에 대해 현장으로부터 수많은 비판이 쏟아졌고, 1기 지도부에 대한 비판은 ‘국민과 함께 하는’ 사회개혁투쟁을 강조하고 노사정위원회를 정책참가의 주요 형태로 적극적으로 평가한 운동노선에 대한 전면적 비판이라는 형태를 취했다. 결국 이러한 비판은 보다 전투적이고 투쟁적인 전략을 강조한 2기 지도부의 출범으로 귀결되었다.

그러나 민주노총 2기 지도부의 전면적 투쟁전략에도 불구하고, 노사정위원회 참여를 둘러싼 대립은 1998년 내내 노동운동 내부의 주요한 갈등의 원천으로 존재했다. 노사정위원회의 성격을 어떻게 평가해야 할 것인가, 과연

노사정위원회에 참여해야 할 것인가, 그리고 노사정위원회에의 참여가 구조조정과 정리해고 반대투쟁에 어떤 영향을 미칠 것인가가 주요 쟁점이었다.

1996년 노개위 협상에의 적극적 참여를 주도했던 민주노총 1기 집행부는 IMF 구제금융 이후 위기극복을 위한 노사정 협상을 제안한 바 있고, 김대중 정부가 추진한 노사정위원회에 대해 적극적인 참여를 선택했다. 특히 국민적 지지와 여론을 중시했던 1기 지도부는 IMF 구제금융과 국가부도의 위기상황하에서 전투적 파업투쟁이 노동운동의 고립을 초래할 수 있다는 점을 우려했고, 정책참여의 수단으로서 노사정위원회를 적극적으로 평가했다(허영구, 1999). 1기 지도부는 노사정위원회를 통한 교섭과 총력투쟁을 병행한다는 투쟁방침을 수립하였으나, 정리해고 법제화를 수용하는 사회협약에 동의함으로써 밑으로부터의 격렬한 반발에 직면했다. 3월에 출범한 이갑용 집행부는 정리해고제 철폐를 포함하여 노사정위원회 참여를 위한 4대 선결과제를 제시했고, 대정부 직접협상을 요구하면서 5·27 총파업을 단행했다. 그러나 민주노총은 6·5 중앙위원회와 6·10 대의원대회를 거치면서 정부의 최종 협상안을 수용하고 2기 노사정위원회에 참여하기로 결정하였다.

전체적으로 노사정위원회에 대한 민주노총의 입장은 노사정위원회에 대한 ‘적극적 참여’로부터 5대 요구를 선결조건으로 내세운 ‘사실상의 불참’으로 변화된 이후, 다시 6·5 노정합의를 통해 ‘전술적 활용’으로 변화되었다. 적극참여론자들은 노사정위원회 참여를 노동법 개정, 사회개혁 등 정책 및 제도개선의 실현을 위한 정책참가의 일환으로 파악했다. 이러한 입장에서 “노사정위원회는 민주노총이 정부의 정책결정과정에 참가할 수 있는 사실상의 유일한 통로이며, 제도개선을 위한 협상이 미루어질 수 없다면 노동운동의 역량이 취약한 현재의 조건에서는 3자기구에의 참여를 더욱 중시해야 한다”는 것이다(김유선, 1998).

반면에 참가 불가론자들은 노사정위원회가 “신자유주의적 구조조정의 원활한 추진과 협조적 노사관계 구축”을 위한 주요 기제로 기능하고 있다는 점을 강조했다. 즉 노사정위원회는 “IMF를 활용하여 자본의 우위를 강화하고 신자유주의적 구조조정 추진과정에서 민주노조운동을 동반자관계로 끌어들이려는 전략에 의해 출범한 것이고, 노사간의 불균형한 역관계 속에서 이러한 성격은 더욱 심화될 것”이라고 주장했다(이환재, 1998). 나아가 이들은 노사정위원회 참여가 민주노조운동의 계급적 이념 지향과 직접 연결되어 있으

며, 불균형한 역관계와 국가 및 자본의 비타협적인 태도라는 조건에서 노사정 합의는 노사협조주의적 담합에 불과하다고 비판했다(노중기, 1998). 이러한 입장에서 노사정위원회에 대한 대응은 이를 실질적인 사회적 합의기구로 격상시키는 것이 아니라, 신자유주의적 구조조정의 원활한 추진과 협조적 노사관계의 구축이라는 그 성격을 폭로하면서 노사정위원회가 투쟁전선을 교란시키지 않도록 즉각 이를 탈퇴하고 해체하는 것이다(전국노련, 1998. 7).

6·5 노정합의를 통해 2기 집행부의 입장은 전술적 활용론으로 정리되었다. 전술적 활용론은 “노사정위원회에서의 합의 여부와 상관 없이 구조조정에 의한 정리해고는 진행될 것이기 때문에 노사정위원회의 한계는 분명하지만, 구조조정 반대투쟁을 강화하고 투쟁의 정당성을 확보하기 위한 전술적 고리로 노사정위원회를 활용해 나간다”는 것이었다(고영주, 1998). 이러한 관점에서 노사정위원회 참여는 전략적인 입장이나 원칙과 관련된 것이라기보다는 전술적 차원에서 대응해야 할 것으로 파악되며, 노사정위원회는 투쟁동력이 약화되었을 때 투쟁의 고저를 조절하고 민주노총의 투쟁요구를 사회적으로 쟁점화하며, 일부 현안 문제를 해결하는 교섭 창구로서 인식되었다.

노사정위원회에 대한 이러한 입장들은 공식적인 방침과 상관 없이 노동운동 주체들 내부에 혼재되어 있었다. 노사정위원회 참여가 투쟁요구를 쟁점화하고 현안을 해결하기 위해 활용되기보다는 별다른 성과 없이 6·10, 7·23 총파업투쟁의 철회로 이어지는 등 전체적인 투쟁전선을 교란시키는 결과를 가져왔다(허영구, 1999). 애초에 민주노총 2기 집행부는 5대 요구안을 정부가 받아들이지 않으면 노사정위원회에 참가하지 않는다는 입장을 밝혔고, 이를 통해 5대 요구안을 중심으로 한 투쟁의 정당성을 부각시키고 노사정위원회의 기만성을 폭로하며 정부를 직접 협상테이블로 끌어 낸다는 것이었다. 그러나 민주노총은 두 번에 걸쳐 5대 요구안에 훨씬 못 미치는 노정합의에 서명하고 노사정위원회에 참여하는 등 무원칙한 탈퇴와 참여를 반복하였다. 민주노총의 이러한 행보는 현장의 대중투쟁에 의존하지 않고 상층수준의 교섭을 우선시함으로써 투쟁전선을 교란시킨다는 비판을 받았고, 정리해고 문제를 중심으로 치열한 투쟁이 전개되고 있던 현장으로부터 지도부에 대한 불신이 심화되는 결과를 가져왔다.

결국 노사정위원회 참여를 둘러싼 논란과 혼동은 사회적 합의주의와 관

련한 노선상의 차이, 변화된 노동환경 속에서 민주노총의 이념과 전략노선을 둘러싼 논쟁으로 확대되었고 전반적인 투쟁노선의 갈등으로 확대되었다. 노사정위원회를 둘러싼 갈등은 민주노조운동의 제도화 과정에서 투쟁노선상의 갈등과 정체성 위기의 측면에서 파악될 수 있다. IMF 경제위기로 인한 경제환경의 급격한 변화, 김대중 정부의 등장에 따른 정치적 전선의 변화, 민주노총의 합법화 이후 제도적 공간의 확대는 밑으로부터의 대중투쟁에 의해 성장한 민주노조운동에 대해서는 새로운 변화를 모색해야 하는 도전을 의미했고, 더욱이 그러한 도전은 대단히 급박하게 전개되었다. 즉 노사정위원회를 둘러싼 논란은 변화된 노동환경에 대한 적응과 제도적 공간 속에서 민주노조운동의 새로운 모색이라는 측면이 결합되어 있었던 것이다.

민주노총은 출범부터 전노협 시절에 비해 온건한 입장을 표명했고, 계급적 원칙과 전투성보다는 국민적 지지와 사회적 합의에 대한 지향을 보여 왔다. ‘국민과 함께 하는 노동운동’이라는 슬로건으로 압축되었던 민주노총 1기 노선에 대한 좌파의 비판은 대중투쟁에 기초한 전투성과 계급적 원칙을 강조하는 것으로 요약될 수 있고, 노사정위원회는 이러한 갈등의 핵심에 위치했다. 즉 노사정위원회에의 참여와 총파업투쟁은 곧바로 상층 수준의 정책참가와 밑으로부터의 대중투쟁이라는 대립적인 노선으로 인식되었던 것이다. 민주노총 출범 이후 제도적 교섭과 대중적 투쟁, 민주노총 1기 지도부가 강조했던 국민적 지지와 좌파의 준거점인 계급적 원칙, 현실적으로 달성 가능한 목표에 대한 상층 지도부의 정치적 판단과 생존권 요구를 앞세운 밑으로부터의 표출적 요구의 딜레마가 현실 속에서 노사정위원회를 둘러싼 갈등으로 표출되었던 것이다. 결국 1998년 하반기를 지나면서 노사정위원회에 대한 정부측의 태도가 분명해지고 노사정위원회 자체가 무력화되면서 노사정위원회를 둘러싼 갈등은 사실상 해소되어 갔다.

#### 나. ‘사회적 조합주의’ 논쟁

##### 1) 사회적 조합주의의 문제의식과 논리

노사정위원회를 둘러싼 갈등은 신자유주의적 구조조정이 진행되고 사회적 합의가 추진되는 상황에서 구체적인 투쟁노선을 둘러싼 논쟁이지만, 이

는 IMF 구제금융 이후 변화된 노동환경 속에서 민주노조운동의 전략노선을 둘러싼 입장 차이를 반영하고 있었다. 변화된 노동환경에서 민주노조운동의 새로운 운동노선을 모색하려는 움직임은 ‘사회적 조합주의’를 둘러싼 논쟁으로 표현되었다. 이 논쟁은 한국노동사회연구소의 김유선 등이 남아공 코사투의 사회적 조합주의를 노동조합운동의 새로운 대안으로 제시한 데 대해 한국노동이론정책연구소를 비롯한 좌파의 비판이 제기되고, 민주노총의 기관지인 「노동과 세계」의 지상연재를 통해서 대중적으로 확산되었다.

사회적 조합주의를 주장하는 이들은 IMF 구제금융 이후 30년간의 ‘고성장-저실업’의 시대는 끝나고 ‘저성장-고실업’의 새로운 상황이 도래했고, 이에 따라 민주노조운동은 새로운 운동방향의 정립이 불가피하다는 상황인식에서 출발했다. 그러한 새로운 운동방향은 ① 정규직 중심의 기업별노조에서 정규직, 비정규직, 실업자를 망라하는 산업별노조로 조직형태를 전환하는 것, ② 개별 기업주를 상대로 한 임금인상 중시형 기업별 교섭으로부터 사회개혁, 고용안정 중시형으로 요구를 전환하고 정부와 사용자단체를 상대로 한 중앙교섭, 산업별 교섭으로 교섭 대상과 방식을 전환하며, 경영참가와 정책참가를 강화하는 것, ③ 민주노조운동의 이념을 정립하고 매개의 사안마다 책임 있게 현실적 대안을 제시하는 것을 포함한다(김유선, 1998a).

이러한 논리에 따르면, 먼저 조직적 과제로서 산별연맹을 강화하여 산별노조를 건설해야 하며, 이를 위해 민주노총은 노동운동의 이념 정립, 사회개혁투쟁과 정책참가를 포함한 정책 및 제도개선 활동, 정치세력화 등을 기본 임무로 하고, 산별 연맹은 임금인상 및 고용안정을 둘러싼 단체교섭과 조직확대, 해당 산업의 사회개혁투쟁과 산업정책 개발 등에 중점을 두며, 단위노조는 산별 연맹에 교섭권을 위임하고 활동의 무게중심을 경영참가 확대, 현장조직 강화 등으로 이동하는 등 각급 조직의 임무와 역할을 구별·정립해야 한다는 것이다. 특히 민주노총은 사업의 무게중심을 사회개혁투쟁과 정책참가를 포함한 정책·제도개선 활동, 노조운동의 이념 정립과 교육사업, 고용안정센터 운영 등 일상사업으로 옮겨야 한다는 것이다. 민주노총은 노동법 개정, 사회개혁 등의 정책·제도개선 과제를 실현하기 위해 노사정 3자기구를 통한 정책참가, 대정부·대정당 협상과 정책활동을 추진해야 한다는 것이다(김유선, 1998a).

또한 노동운동을 둘러싼 주·객관적 조건이 빠른 속도로 변화하고 있는

현실 속에서 노동운동의 이념 정립이 절실하며, 남아공의 경험을 기초로 사회적 조합주의를 대안으로 제시하고 있다.<sup>18)</sup> 이들은 한국 노동조합운동의 근본적 한계를 정규직 중심의 기업별노조와 임금인상 중시형 기업별 교섭에서 찾고 있다. 이를 극복하기 위한 사회적 조합주의는 ① 노조운동의 과제가 조합원의 직접적이고 단기적 이익에 한정되지 않으며, ② 민주주의와 사회개혁을 목표로 하고, 특히 재벌개혁, 사회보장 확충, 조세개혁, 주택 및 교육, 환경 문제 해결 등 전체 사회의 이익과 국민생활 옹호에 앞장서는 노동조합운동이며, ③ 대안을 가지고 그것을 관철하기 위해 투쟁하는 노동조합운동이고, 장기적이고 전략적인 노동조합의 정책을 중시하고 정부의 정책과 기업의 경영방침 결정에 참여할 수 있는 정책참가와 경영참가를 중시하며, ④ 노동자 내부의 연대를 추구한다는 점을 특징으로 한다.

이러한 점에서 사회적 조합주의는 민주노총 1기 지도부의 전략노선을 이론적으로 체계화하고 정리한 것으로 평가할 수 있다. 민주노총 1기 지도부 하에서의 다양한 형태의 사회적·국민적 과제에 대한 관심과 “전체 사회의 이익과 국민생활 옹호”에 대한 강조, “국민과 함께 하는 민주노총”이라는 슬로건 아래 전개된 사회개혁투쟁, 노사관계개혁위원회와 노사정위원회 등 노사정 3자기구에의 적극적 참여 등은 민주노총 1기 지도부의 사회적 조합주의에 대한 강한 지향성을 보여준 것으로 평가된다(김유선, 1998a).

## 2) 사회적 조합주의에 대한 비판

사회적 조합주의는 단순히 그것이 노동운동의 이념에 대한 개인적 입장을 넘어서 사실상 민주노총 1기 집행부의 이념과 전략노선을 체계적으로 정식화하고 있다는 점에서 광범위한 비판과 논쟁을 불러일으켰다. 이는 사회적 조합주의의 핵심요소인 정책참가의 일환으로 노사정위원회의 참여를 둘러싼 논란과 결부되어 민주노조운동 내부의 노선상의 분화와 대립을 공식화하는 계기로 작용하였다.

18) 코사투의 경우 사회적 조합주의란 조합원들의 직접적 관심사뿐만 아니라 광범한 사회적·정치적 쟁점에 관심을 갖는다는 점에서 사회적이며, 사회적 조합주의는 변혁을 위한 사회세력화를 목표로 한다는 것이다. 사회적 조합주의의 목표는 민주주의와 사회주의이며, 사회적 조합주의의 사회적 영향력은 노동자들의 조직화된 힘, 대중동원능력, 사회경제 강령과 정책, 정치적·사회적 동맹의 참여에 기초한다.

사회적 조합주의에 대한 비판은 ‘계급적·정치적 노동운동’을 주장하는 좌파의 입장에서 제기되었다. 비판은 두 가지 측면에서 제기되었다. 하나는 사회적 조합주의의 내용이 남아공의 코사투가 말하는 사회적 조합주의와 내용적으로 상이하다는 점이고, 다른 하나는 사회적 조합주의가 노동운동의 계급적·정치적 발전 전망과 관련하여 심각한 문제를 안고 있다는 것이다(박성인, 1998). 이 비판에 따르면, ‘사회적 조합주의’론은 코사투가 말하는 사회적 조합주의에서 ‘민주주의와 사회주의’를 ‘민주주의와 사회개혁’으로 대체하고 있으며, 코사투의 사회적 조합주의는 한국에서 사회적 조합주의론의 실질적 내용인 ‘국민과 함께 하는 노동운동’과는 무관하다는 것이다. 또한 사회적 조합주의론의 주장자들은 그 핵심적 내용을 사회개혁과 이를 위한 정책참가 활성화, 특히 노사정위원회 적극 활용론으로 요약하고 있는데, 이는 임금과 노동조건 개선, 고용안정을 중심으로 한 생존권투쟁과 노동3권 쟁취투쟁이 갖는 계급적·정치적 의의, 노동자의 대중투쟁이 갖는 의미를 과소평가하고 있다는 것이다. 뿐만 아니라 산업별 교섭과 산별노조 건설을 절대화하는 것은 생존권 투쟁조차 민주노총을 중심으로 한 총노동전선을 필요로 하는 현실에서 노동운동의 계급적·정치적 발전을 방해할 수 있다는 것이다(박성인, 1998). 다른 한편에서 정책참가 자체를 반대하지 않더라도 정책참가가 가능한 현실적 조건들이 마련되지 않았으며, 그러한 조건이 마련되지 않은 상태에서의 과도한 정책참가는 노사협조주의에 다름 아니라는 비판도 제기되었다(노중기, 1998).

좌파의 입장에서 보면, 사회적 조합주의는 민주노총 1기 지도부의 ‘국민과 함께 하는 노동운동론’에 다름 아니며, 노동자계급의 계급적·정치적 발전보다는 중간층으로부터의 지지 확보를 중시하는 탈계급화되고 탈정치화된 사회개혁투쟁이다. 따라서 계급적·정치적 노동운동의 발전을 위해서는 민주노총 1기 지도부의 ‘국민과 함께 하는 노동운동’ 노선을 청산하고 민주노조운동을 혁신해야 할 필요성이 제기되는 것이다. 이들은 산별노조의 건설 역시 노동운동을 산별 단위로 분할하는 것이 아니라 민주노총을 중심으로 한 전국적인 단일한 대중투쟁전선의 형성에 기여하는 것이어야 한다고 주장했다(김세균, 1998).

좌파의 입장에서 중요한 것은 물계급적인 사회개혁투쟁 및 정책참가가 아니라, 당면과제의 해결을 위한 노동조합의 투쟁과 민주변혁을 위한 정치

운동의 결합이다. 노동운동의 위기는 전세계적 규모에서 자본축적의 위기가 노동자대중의 생존위기를 초래하고 이것이 다시 노조운동의 수세적인 방어적 투쟁을 초래하는 상황이 지속되고 있기 때문에 발생한 것이다. 따라서 공황기 노동운동의 과제는 사회구조의 변혁을 위한 노동정치, 노동자 계급 정치의 활성화이고 이를 위해서는 신자유주의에 반대하는 진보적 민주세력을 집결시키는 진보적 민주연대체, 비제도적 투쟁정당의 성격을 지닌 변혁적 계급정당이 필요하다는 것이다(김세균, 1998).

사회적 조합주의 논쟁은 결국 민주노총의 전략노선을 둘러싸고 상이한 입장을 가진 세력들간의 노선분화를 촉발하고 공식화한 것이라면, 운동노선을 둘러싼 분화는 선거를 통해서 극명하게 드러났다. 결국 투쟁노선을 둘러싼 민주노총의 혼란, 상급단체에 대한 단위노조들의 비판과 불신이라는 현실과 결부되어 민주노총의 리더십 위기라는 상황이 발생했고, 문제해결을 위한 노력은 조직 내적으로 조직혁신 움직임으로 제기되었다.

## 2. 민주노총의 리더십 위기와 조직혁신의 쟁점

### 가. 민주노총의 리더십 위기와 금속산업연맹 선거

#### 1) 민주노총의 리더십 위기

‘국민과 함께 하는 노동운동’, ‘사회적 조합주의’의 운동노선을 갖고 있던 민주노총 1기 지도부는 정리하고 법제화를 수용하는 잠정합의안이 2월 임시대의원대회에서 부결됨으로써 사실상 불신임당했고, 이후 비상대책위원회 역시 대의원대회에서 결의된 총파업을 철회함으로써 사실상 지도력을 발휘하지 못했다. 때문에 민주노총 2기 지도부는 민주노총 1기 지도부에 대한 조합원들의 불만과 반발, 불신임이라는 조직적 위기상황 속에서 출범하였다. 1998년 4월에 출범한 민주노총 2기 지도부는 강력한 투쟁과 직선제 등을 실현해 민주노총의 혁신을 달성하고 1년을 마무리한 후 물러날 것을 약속했다. 좌파의 입장을 대변하는 2기 지도부는 스스로를 민주노총의 정체성의 위기를 극복하고 강력한 투쟁을 주도하며 민주노총 내부의 조직혁신을 달성할 혁신 지도부로 자임했다.

그러나 민주노총 2기 지도부 역시 정리해고제 및 근로자파견제 철폐를 포함하는 5대 요구안을 관철시키지 못한 상태에서 6·5 노정합의 이후 파업을 철회하고 노사정위원회에 복귀했다. 이는 민주노총 지도부가 총파업을 위한 조직화와 실천작업을 제대로 하지 못한 상태에서 산하 연맹들의 파업 진술에 의존하여 총파업진술을 채택하는 한계를 보였기 때문이다. 이 과정에서 투쟁동력의 부족은 총파업의 제약요인으로 작용했다. 과도하고 빈번하게 설정된 총파업투쟁은 단위노조에게 상당한 부담을 준 데다가 별다른 성과 없는 협상을 통해 일방적으로 총파업이 철회됨으로써 지도부의 일관성 없는 방침에 대한 강한 불신이 생겨났다(허영구, 1999). 이처럼 민주노총 지도부는 노사정위원회 불참과 총파업 선언, 노정협상과 노사정위원회 복귀, 총파업 철회를 반복함으로써 일관된 입장을 견지하지 못한 채 밑으로부터의 불신을 받게 되었다. 이러한 과정은 전체적으로 민주노총의 지도력 위기를 초래했다.

마찬가지로 민주노총의 최대 조직인 금속산업연맹 역시 중앙교섭의 실패와 정리해고 반대투쟁에서 지도력을 발휘하지 못함으로써 현장으로부터의 광범위한 비판을 받았다. 1998년 출범한 금속산업연맹은 그 해의 가장 중요한 투쟁전술로 노조의 교섭권 위임을 통한 산별 중앙교섭과 지역·업종·그룹 차원의 다양한 공동교섭을 실현시키는 것으로 설정하였다. 그러나 정리해고 저지를 위한 연맹 차원의 대안이라고 할 수 있는 중앙교섭의 요구내용은 부각되지 못하고 중앙교섭 자체만이 주요한 쟁점으로 부각되었다. 따라서 연맹 출범에 대한 조합원들의 기대에도 불구하고 중앙교섭을 통한 고용안정의 쟁점화는 실종되었다(금속산업연맹, 1999 : 52~57). 민주노총의 총파업 철회가 그랬던 것처럼, 금속산업연맹 역시 중앙교섭을 위한 대중적 동력이 한계에 부딪히자 중앙교섭을 획득하기 위해 노사정위원회를 활용하고자 했고, 이 과정에서 노사정위원회에의 참여를 둘러싸고 내부 분열이 가속화되었다. 특히 현대자동차 투쟁과 같이 단위사업장별로 격렬하게 전개되었던 정리해고 철폐투쟁에 대해서 연맹이 별다른 역할을 수행하지 못했을 뿐만 아니라, 정부측과의 물밑교섭과 협상을 통해 투쟁동력을 약화시켰다는 비판이 제기되었다.

결국 두 번에 걸친 총파업투쟁의 철회와 원칙 없는 노사정위원회의 불참과 참여, 단위노조의 참여와 뒷받침 없이 추진된 중앙교섭 전술, 현대자동차

파업과정에서의 금속산업연맹의 무기력한 모습 등은 민주노총 지도부에 대한 밑으로부터의 불신과 혁신에 대한 강한 요구를 형성시켰다. 좌파로부터의 비판은 노사정위원회 참여와 산별 교섭에 대한 과도한 집착으로 표현되는 투쟁회피주의, 정리해고 철폐에 대한 미온적인 태도, 총노동전선 형성을 방해하는 연맹중심의 사고, 밑으로부터의 투쟁을 수렴하지 못하는 관료적이고 개량적 지도부라는 형태로 제기되었고, 이는 곧바로 민주노총의 혁신 요구로 발전되었다(김상곤 외, 1999).

## 2) 금속산업연맹 2기 임원 선거

민주노총 내부에서 운동노선상의 분화가 분명하게 표출된 것은 1999년 2월에 이루어진 금속산업연맹 임원 선거였다. 1999년 2월 금속산업연맹 2기 임원 선거에는 세 명의 후보가 출마했고, 이들은 각각 상이한 운동노선과 입장을 대표하는 것으로 간주되었다. 선거의 주요한 쟁점은 산별 중앙교섭에 대한 평가, 노사정위원회에의 참여와 노사정 협상, 정리해고 철폐투쟁의 의미 등에 관한 것이었다. 그러나 그 이면에는 1998년 동안 금속산업연맹의 활동에 대한 조합원의 불만이 존재했고, 동시에 민주노총 중심의 총노동전선의 구축과 밑으로부터의 참여를 확대하는 조직혁신을 요구하면서 산별노조에 대한 개량적 관점을 비판하는 좌파의 문제의식이 깔려 있었다.

기호 1번 조준호 후보와 기호 2번 문성현 후보는 모두 금속산업연맹 1기 임원이었지만 각각 금속산업연맹 통합 이전의 자총련과 민주금속의 조직을 대표하여 경쟁하였다. 반면 기호 3번인 조돈희 후보는 대기업을 중심으로 한 현장조직에서 추대한 후보로서 기존의 금속산업연맹 지도부에 대한 좌파의 비판을 대표하는 위치에 있었다. 투표 결과 275명 투표에 기호 1번 조준호 후보가 72표, 기호 2번 문성현 후보가 120표, 기호 3번 조돈희 후보가 81표를 획득했고, 2차 투표에서 기호 2번이 144표, 기호 3번이 124표를 획득함으로써 기호 2번 문성현 후보가 당선되었다.

금속산업연맹 1기 지도부를 대표하는 문성현 후보는 노사정위원회 참여에 대해 ‘현재의 노사정위원회’와 ‘노사정 협상’을 구분해 합의사항이 지켜지지 않는 ‘현재의 노사정위원회’는 해체되어야 하지만, ‘노사정간의 협상’은 필요하다는 점을 강조했다. 이들은 기업별노조는 단체교섭과 경영참여를 담

당하고 산업별연맹은 산별 교섭과 산별 협약을 담당하며, 민주노총은 중앙 교섭과 정책참여를 담당하는 것이 당연하다고 주장했다. 이 입장에서 1998년 노사정 협상의 오류는 연맹 중앙이 협상에만 매몰되었다는 점이 아니라, 노사정위원회의 참여 여부 및 활용방안에 대해 조합원들과의 대중적 공감대 속에서 추진하지 않고 지도부의 판단만으로 처리했다는 점이다. 또한 노동운동은 전략적 관점에서 제기되는 사회적 교섭과 산별 교섭에 대한 준비에 집중해야 하며, 노사정위원회 참가 혹은 불참이라는 좁은 시각에서 노동운동의 방향을 고민해서는 곤란하다는 것이다. 이러한 시각에서 보면, 1998년 연맹 중앙교섭의 문제점은 단위노조 차원의 정리해고 저지 투쟁전선과 연맹 및 민주노총 차원의 정리해고 철폐라는 제도개선투쟁 간의 구분이 이루어지지 않은 채 상급단체의 요구가 단위노조의 교섭과제로 떨어지면서 교섭과제의 혼란이 일어났다는 점이었다(문성현, 「선거투쟁소식」 9-1).

반면에 현장조직과 좌파를 대표하는 기호 3번 조돈희 후보는 노사정간 협상이나 노사정위원회를 단순하게 교섭의 형태나 기술적 개념이 아니라 이데올로기적 성격을 갖는 것으로 이해했다. 이들은 노사정위원회가 ① 김대중 정권의 반노동자적 본질을 은폐하고, ② 제도권 내로 계급적 민주노조(민주노총)를 흡수하며, ③ 정리해고제, 근로자파견법 등 노동악법을 통과시키고, ④ 민주노총을 중심으로 하는 전국적 투쟁전선을 교란하기 위한 것이라는 점을 강조했다.

이들은 금속산업연맹 1기 지도부가 정리해고 철폐투쟁의 위상을 중장기적 과제로 설정하고 정리해고로 인한 피해를 최소화하자는 입장을 취함으로써 정리해고 철폐를 중심으로 한 전국적 전선이 와해되는 데 기여하였으며, 이후 정리해고투쟁의 모든 부담을 단위사업장이 떠안게 되었다고 비판했다. 뿐만 아니라 6월 5일 노정교섭에서 노사정위원회 참여와 총파업 철회를 결정한 것은 금속산업연맹 지도부가 산별노조 건설에 대한 집착과 환상에 사로잡혀 전체 투쟁전선을 교란시켰다는 것이다. 이들의 시각에 의하면, 구조조정에 대한 투쟁은 민주노총을 중심으로 한 총노동전선의 구축으로 이루어져야 하며, 완전고용 쟁취와 생존권 사수는 교섭권 위임을 통한 중앙교섭이 아니라, 공동의 요구에 기초한 공동투쟁, 비타협적인 대정부 투쟁으로만 가능하다는 것이다(서울지역 정책토론회 속기록, 1999).

결국 이들은 노동조합 지도부에 대한 조합원들의 불신을 해소하기 위해

민주노조운동의 혁신이 필요하며, 혁신의 내용은 근본적으로 운동 노선과 방향에 관한 이데올로기의 혁신, 조합민주주의를 강화하는 제도적 혁신이라고 주장했다. 이와 같은 민주노총과 금속산업연맹 지도부에 대한 조합원들의 비판과 좌파 활동가들이 제기한 조직혁신에 대한 주장은 민주노총의 조직혁신과 새로운 전략노선에 대한 모색을 강제했다.

#### 나. 민주노총의 조직혁신 움직임

민주노총 중앙과 각급 연맹의 실추된 대중지도력을 복원하기 위한 노력으로서 조직혁신 움직임이 제기되었다. 이는 주로 임원선거제도의 혁신을 통해 밑으로부터 조합원의 참여를 확대하려는 노력으로 나타났다. 조합민주주의를 확대하려는 이러한 노력은 시급히 지도력을 복원해야 한다는 문제의식과 함께, 민주노총 출범 이후의 조직 확대, 산별체제로의 전환이라는 상황도 동시에 작용했다. 즉 민주노총 출범 이후 조직의 확대에 따라 민주노총 중앙-산별연맹 및 지역본부-단위노조 등 각급 조직단위 간의 사업의 중복과 비효율을 극복하고 조직운영의 민주성, 효율성을 증대해야 한다는 문제의식이 생겨났고, 동시에 조합원들과의 일상적 접촉이 가능한 기업별노조로부터 산별노조로의 전환 일정이 가시화되는 가운데 평조합원의 참여가 가능하도록 조합민주주의를 확대해야 한다는 문제의식도 동시에 작용하고 있었다.

무엇보다 임원직선제를 포함한 조직혁신은 민주노총 2기 지도부의 공약 사업이었다. 1998년 9월 조직혁신을 위한 특별위원회 구성에 관한 안이 중앙위원회를 통과하였고, 조직혁신사업 추진계획이 발표되었다. 이에 따라 11월 24일 제24차 상집을 통해 사무총국 내 ‘민주노총 개혁팀’이 구성되었다. 개혁팀은 1차 회의를 통해 혁신사업을 크게 조직발전전망 수립과 제도 개선사업으로 나누어 추진하되 1차로 제도개선사업, 2차로 조직발전전망 수립사업을 추진하기로 했다. 개혁팀은 1999년 1월 ‘민주노총 혁신안’을 제출하였고, 이 안은 조직별 순회 공청회 등으로 의견을 수렴한 이후 중앙위원회를 거쳐 정기대의원대회에 상정되었다(『노동과 세계』, 41호).

혁신안에 따르면, 경제위기하에서 노동자들의 불만과 분노가 증대하고 있기 때문에 대중투쟁은 역동적으로 움직이고 있으나, 1998년 하반기에 투쟁

이 약화된 것은 지도력의 이완으로 인한 공백 때문이라고 진단하고 있다. 즉 노동자 대중투쟁의 활성화에도 불구하고 노동자정치의 공백과 지도력의 취약성 때문에 투쟁이 발전하지 못하고 있다는 것이다. 이러한 시각에서 정부의 신자유주의적 구조조정 정책에 대한 유일한 대항세력은 '민주노총'을 중심으로 한 노동자 대중이기 때문에 정부의 탄압과 공세는 일차적으로 민주노총 상층 지도부와 노동자 대중을 분리시키는 것이며, 상층 지도부의 구속·수배 혹은 노사정위원회를 통해 상층 지도부의 입지를 강화함으로써 지도부가 대중의 투쟁동력을 일으켜 세우는 것을 차단하고 있다는 것이다 (민주노총, 1999. 1).

혁신안에 따르면, 민주노총은 정리해고 법제화의 수용과 비대위의 파업철회로 최대의 위기를 맞게 되었고, 그 위기는 '지도력의 위기'라는 것이다. 2기 지도부 역시 스스로를 '투쟁과 혁신' 지도부로 규정했지만, 1998년 투쟁 전체를 볼 때 2기 지도부 역시 끝내 '투쟁 지도부'로서의 역할을 수행하지 못했고 조합원의 불만과 불신을 받았다는 것이다. 이러한 지도부에 대한 조합원의 불만이 초래된 조직 내적인 이유에 대해 혁신안은 ① 임원간선제, 민주노총의 연합체적 성격, 지역본부의 취약한 인적·재정적 조건 등 아래로부터의 투쟁동력에 기초한 지도력을 발휘하기 힘든 조직 자체의 구조적 문제, ② 민주노총 차원의 전국 중앙집중 투쟁이 필요한데도 불구하고, 연맹과 단위사업장으로 분산된 지도력, ③ 일관된 원칙과 지도노선을 갖고 지도력을 발휘하기 위해서는 그에 걸맞는 지도력 창출 과정이 필요하다는 점을 지적하고 있다. 결국 새로운 변화와 활력이 필요하며, 민주노총의 조직발전을 위해 지도부 구성방법이나 체계를 혁신해야 한다는 것이다.

민주노총 개혁팀이 제출한 구체적인 혁신안은 ① 직선제로의 임원선출제도 개혁, ② 조직체계와 운영 개혁, ③ 재정혁신으로 나뉘어 있다. 임원선출제도와 관련해 혁신안은 위원장, 수석부위원장, 사무총장을 포함한 팀의 직선제를 추천하고 있으며 동시에 대의원대회를 통한 탄핵제도의 도입을 주장했다. 직선제는 조합원의 직접적인 선택을 통해 조합원 대중으로부터 신뢰받는 민주적 지도부를 구성함으로써 직접민주주의를 강화하며 강력한 중앙 지도집행력을 확보한다는 것이다. 그러나 직선제와 관련해서 50만 조합원이 참여하는 선거관리와 비용의 문제, 선거과정에서의 상호비방과 조직의 분열, 대중의 정보부족과 잘못된 판단, 자본이나 정부의 개입, 투표율 저조

에 따른 정치적 타격, 선거후유증 등 여러 가지 측면에서의 반론이 제기되었다(임영일, 1999). 조직체계 운영에 관한 혁신은 주로 현재의 대의원대회가 단순히 인원비례에 의해 구성됨으로써 지나치게 대사업장 중심으로 운영되고 있으며, 소규모 노조 조합원의 의견을 대의원대회에 직접 반영할 수 있는 통로가 봉쇄되고 있다는 문제의식에서 출발하였다. 따라서 전체 대의원의 수를 2,000여 명으로 늘려 소규모 단위노조에 대의원을 배정하는 것을 주요 골자로 했다.

### 3. 산별노조로의 전환 가속화

1997년 노동법 개정 이후 본격화된 산별연맹간의 통합과 재편이 가속화되고, 보건의료노조를 시작으로 단일 산별노조로의 전환이 본격화되었다. 더욱이 1998년 경제위기와 대량실업, 신자유주의적 구조조정에 따른 정규직의 축소와 비정규직 노동자의 증가, 조직률의 감소 등의 상황변화에 따라 산별노조 건설의 필요성과 시급성에 대한 인식이 확산되었다. 구조화되고 있는 고용불안과 고용형태의 급격한 변화 속에서 개별 기업의 정규직 노동자만을 조합원으로 하는 기업별노조는 조직률 하락과 고용불안에 대한 대응이 한계에 직면할 수밖에 없고 산별노조로의 조직전환을 통한 비정규직과 미조직 노동자를 포함한 폭 넓은 조직화만이 유일한 활로라는 인식이 심화되었다.<sup>19)</sup>

특히 이러한 인식은 신자유주의적 구조조정과 고용불안에 대해 기업별노조 차원의 대응이 한계에 직면하면서 전국적인 투쟁과 대응의 필요성이 확산된 데 기인했다. 정부가 추진하고 있는 구조조정과 자본측의 노동시장 유연화 공세는 산별노조 건설이 당위적인 명제가 아니라 실질적인 전국적 수준의 강력한 대응을 위해 불가피하다는 인식으로 정착되었고, 그에 따라 산별노조로의 전환은 강력한 추진력을 얻기 시작했다.

19) 금속산업연맹은 산별노조 건설의 시급성을 ① 기업 차원에서 해결할 수 없는 고용불안 등 기업별노조의 수명이 다하고 있으며, 임금인상 요구로부터 고용 및 사회개혁 등의 산별적·사회적 교섭요구가 높아지고 있다는 점, ② 조직률 하락에 따라 비정규직, 중소 노조, 실업자조직을 포괄할 수 있는 조직형태 전환의 필요, ③ 개정 노동법에 의한 노조전임자 임금지급 금지와 기업 수준의 복수노조 허용 등 기업별노조의 기반이 붕괴되고 있다는 점을 지적하고 있다(금속산업연맹, 1999).

〈표 9-7〉 연맹간 통합의 현황

통합연맹	통합대상조직	통합일자	통합추진기간
금속산업연맹	민주금속연맹-자동차연맹-현충련	1998. 2	97.3~98.2(1년)
언론노련	언론노련-출판노협	1997.11	97초~97.11(10개월)
공공연맹	공공연맹-공익노련-민철노련	1999. 3	98.4~99.3(1년)
사무노련	보험노련-구 사무금융노련	1995. 2	94.4~95.2(11개월)
사무금융노련	사무노련-민주금융노련	1999. 2	98말~99.2(4개월)
건설산업연맹	건설노련-전일노련	1999.12	97.11~99.12(2년)
화학섬유연맹	화학연맹-섬유연맹	2000. 2	98.2~2000.2(2년)

주 : 민주노총, 『민주노총 산별노조건설전략』, 2000. 3.

가. 산별연맹간 통합의 가속화<sup>20)</sup>

산업·업종별 연맹들의 재편은 민주노총 산하 금속산업연맹의 출범을 시작으로, 공공 3조직 통합에 의한 공공연맹의 출범, 사무노련과 민주금융노련의 통합, 언론-출판통합, 건설노련과 전일노련의 통합에 의한 건설산업연맹, 화학연맹-섬유연맹 통합으로 이어졌다(민주노총, 2000).

1) 전국공공운수사회서비스연맹(공공연맹)의 출범

전국공공운수사회서비스연맹은 1998년 4월에 전국공공노조연맹(공공연맹)이 창립된 이후, 전국민주철도지하철노조연맹(민철노련), 공익연맹이 통합함으로써 1999년 3월에 출범했다. 원래 1998년 4월에 출범한 공공연맹은 1994년 11월 서울지하철노조, 한국통신, 전문노련 소속 공공부문노조, 정투연맹 등이 모여 구성된 공동투쟁체로서 공공부문노동조합대표자회의(공노대)에서 비롯되었다. 공노대는 상급단체와 관련 없이 공공부문 노조들이 모인 조직이었지만, 소속이나 조직적 전망이 달라 강한 결집력을 갖지 못하다가 전국공공노조연맹으로 재편되었던 것이다. 공익노련은 원래 전문노련에서 출발했으나 공익성, 사회성이 강한 노조를 중심으로 전국공익사회서비스노동조합연맹으로 변경된 것이다(민주노총, 2000).

이들 세 조직은 공공·민간부문을 불문하고 공익성이 강한 노조를 모두

20) 이 부분은 전국민주노동조합총연맹, 『민주노총 산별노조 건설전략』(2000. 3)을 요약 정리한 것이다.

통합한다는 목표하에 통합논의를 시작하였으며 1998년 11월 통합준비위원회를 구성한 이후, 1999년 공동투쟁을 발전시키기 위해 12월 ‘공공대통합과 99 공동투쟁 승리를 위한 투쟁본부’(공투본)로 전환하였다. 이에 따라 공투본은 1998년 12월부터 1999년 4~5월 총력투쟁을 준비했고, 노동시간 단축, 공기업의 공익성 유지, 재벌매각·해외매각 반대, 연봉제 철폐, 퇴직금제도 개악·복리후생 축소 철폐, 공공부문 임금 대정부 직접 교섭, 노동조합의 경영참여 보장이라는 6대 공동요구를 내걸었다. 이들은 정부의 구조조정과 기획예산처의 지침에 대응하여 정부를 대상으로 한 공동투쟁을 시도했다. 공동투쟁을 진행하던 공공 3연맹은 1999년 3월 13일 3연맹의 위원장을 공동위원장으로 하여 통합을 선언했다(민주노총, 2000).

## 2) 전국사무금융노련의 출범

1988년 3월 한국노총 산하 금융노련에 소속되어 있던 보험사 노조들은 은행 노조 중심의 독단적 연맹운영에 반발해 보험노련을 창설하였고, 1987년 말 한국노총에 반발해 창설된 한국자유금융노동조합연합이 1988년 8월 사무금융노련으로 합법화되었다. 이 두 조직은 한동안 통합논의를 진행하다가 중단하였는데, 1995년 2월 연맹 통합에 성공함으로써 증권, 보험, 투자금융, 리스업체, 카드사 등 제2금융권 190개 노조, 조합원 6만 2,000명이 참여하는 사무노련을 형성했다. 그러나 상층 중심의 논의를 통해 조직을 통합한 결과 기존 두 연맹 산하 조직간의 이질감이 온존했고, 이로 인해 통합연맹에 걸맞는 대중적 조직력을 발휘하는 데 한계가 있었다(민주노총, 2000).

한편 1996년 한국노총 금융노련 내에 존재하던 민주금융노조연합이 1997년 4월 한국노총을 탈퇴하여 민주노총 산하의 민주금융노조연맹(71개 노조 1,500명)을 창립하였다. 1998년 금융부문의 구조조정이 진행되는 가운데 대규모 은행을 제외한 1, 2금융권 노조들은 위기감 속에서 전격적인 조직통합을 이루어 1999년 2월 전국사무금융노동조합연맹을 결성했다.

## 3) 건설산업연맹의 출범

1999년 12월에는 사무직 중심의 건설노련(50개 노조 1만 2,258명)과 건설

일용직 중심의 지역노조인 전일노련(31개 노조 1만 3,711명)이 통합해 건설산업연맹을 결성했다. 건설노동자들은 여러 단계의 하도급업체의 존재와 비정규적인 고용형태로 인해 경기변동에 따른 고용불안에 노출되어 있었다. 1998년 양 조직의 대의원대회 결의에 따라 건설산업 단일노조 공동추진 실무위원회가 구성되었고, 1999년 3월부터 통합준비위원회가 구성되었다. 이후 통합을 위한 구체적인 준비와 공동노보, 네 차례에 걸친 대정부 항의집회, 공동기자회견을 통해 1999년 12월 조직을 통합해 건설산업연맹을 출범시켰다.

#### 4) 화학연맹과 섬유연맹의 통합

74개 노조 1만 6,569 조합원의 화학연맹과 23개 노조 1만 910 조합원의 섬유연맹은 조직규모가 협소해서 상근 역량과 재정적 취약성에 시달려 왔다. 더구나 섬유연맹은 울산과 구미에 집중되어 있고, 화학연맹은 충북과 광주전남, 부산경남에 집중되어 있어 지역본부체계를 만들어 갈 수 있는 기반을 확보할 수 있었다. 이러한 통합의 이점 때문에 1998년 12월 통합사업 추진을 결의했고 양 연맹은 3차례에 걸친 통합추진기구 연석회의를 거쳐 1999년 3월 통합추진위원회를 구성했으며, 2000년 2월 통합을 위한 통합추진위원회 체제로 전환하였다.

#### 나. 단일산별노조의 건설 가속화

이와 같은 산별연맹간 통합과 재편이 가속화되었을 뿐만 아니라 여건이 형성된 연맹들은 단일한 산별노조로 전환하기 시작했다. 단일한 산별노조 건설과 관련해 중요한 것은 보건의료노조의 출범과 전교조의 합법화, 금속산업노조 건설의 구체화 등이다.

##### 1) 보건의료산업노조의 출범

민주노총 산하 전국병원노동조합연맹이 1998년 2월 27일 전국보건의료산업노동조합 결성식을 갖고 상급노동단체로는 처음으로 산별노조로 전환했

다. 보건의료산업노조는 최초의 산별 단일노조로 출범했으며 그 출범은 산별노조 건설운동에서 중요한 분기점을 이루는 것이었다. 보건의료산업노조에는 병원노련 산하 130개 노조 중 93개 노조 2만 5,704명이 참여하였으며, 나머지 37개 노조가 산별노조에 합류할 때까지 당분간 유지되었다(한국노동연구원, 1998. 1/4: 42). 보건의료산업노조는 기존의 기업별노조의 연합체인 병원노련을 목적의식적인 실천과정을 통해 단일 산별노조로 조직전환한 것이었고, 오랜 시기 동안의 공동교섭과 공동투쟁의 경험을 축적했기 때문에 다른 산업의 산별노조로의 전환을 위한 선례가 되었다.

병원노련으로부터 보건의료산업노조로의 전환 과정을 보면, 1987년 말까지 60개의 병원 노동조합들이 결성되었고, 이들은 12월 12일 전국병원노조협의회를 결성하였으며, 1988년 12월 연맹으로 전환하여 87개 노조가 참가한 전국병원노조연맹이 결성되었다. 병원노련은 한국노총의 연합노련과의 조직대상 중복에 따라 복수노조 금지조항에 묶여 신고필증을 받지 못했으나, 1989년 행정소송을 제기한 이후 1993년 대법원 승소판결을 받음으로써 합법적 지위를 획득했다. 합법성을 쟁취한 병원노련은 1994년부터 교섭권을 위임받아 공동교섭을 시작했고, 그 해 말부터 산별노조연구 소위원회를 구성해 산별노조 건설의 준비작업에 착수했다. 1995년 중앙위원회는 산별연구소위가 제시한 안에 기초해 '지역단일노조를 거쳐 전국산별노조'로 나아간다는 계획을 결의하였다(윤진호, 1999: 175~6).

그러나 산별노조 건설 경로와 관련해서는 이후 많은 논란이 있었고, 1997년 제16차 중앙위에서는 지역단일노조를 거쳐 전국산별노조로 나아간다는 단계적 건설론과 전국적으로 동시에 산별노조를 건설하자는 동시 건설론이 토론의 쟁점이 되었다. 동시 건설론은 병원노련이 이미 산별노조를 건설할 수 있는 토대를 갖고 있으며 앞으로 지역별 편차가 더 벌어질 가능성이 있어 지역분권화 현상이 나타나기 전에 당장 산별노조를 건설하자는 것이었고, 단계적 건설론은 병원노련 내에 상당한 지역 격차가 존재하고 내용적으로 산별 건설의 실질적 준비가 부족한 상태이니 무리하게 추진하지 말자는 것이었다(윤진호, 1999: 178). 또한 건설 시기와 관련해서도 1997년 건설론과 1998년 건설론으로 나뉘어져 왔는데, 되도록이면 빠른 시일 안에 산별노조를 만들어야 한다는 안과 내용을 충실히 해 신중을 기하자는 안이 맞서 오다 1997년 공동투쟁의 성과를 모아 연맹 10주년이 되는 1998년 초까지 건

설하는 것으로 안이 모아졌다(민주노총, 2000). 그 결과 1997년 3월 대의원 대회에서 전국단일 의료산별노조의 건설을 결의하였다. 그리고 의료산별노조와 병원노련의 공존 문제와 관련하여, 의료산별노조 출범시 기존 병원노련 산하 노조의 75%에 해당하는 93개 지부 2만 5,704명이 산별노조에 참가했는데, 병원노련은 산하노조들이 규약변경을 마칠 때까지 보건의료노조의 상급단체로 존속하기로 했다(민주노총, 2000).

그 결과 1998년 2월, 93개 지부 2만 5,000명으로 구성된 보건의료산업노조가 출범했다. 보건의료산업노조는 조직대상으로 비정규직, 해고자, 실업자, 보건의료산업 근무경력자와 관련 자격 취득자, 퇴직자를 모두 포괄하며 조합원 이외에 준조합원을 둘 수 있게 했다. 준비과정에서 노조가 없는 소규모 개인병원 노동자들의 조합 가입을 우선적 과제로 설정했다. 조직체계는 ‘본조-지부-분회’ 안과 ‘본조-지역본부-지부’ 안이 검토되다가 후자로 결정되었다. 지역본부는 현재 10개 지역에 설치되어 있으며, 지부는 사업장단위 또는 기초자치단체별로 설치하는 것을 원칙으로 하되 최소한 조합원 100인 이상으로 규정하였다. 보건의료산업노조는 현재의 의료산별노조를 과도기로 규정하고 2000년까지 병원노련을 해산하고 산별 단일노조체제를 구축하며, 장기적으로 공공노조, 사무전문노조 등 대산별로의 발전을 목표로 했다(윤진호, 1999; 민주노총, 2000).

## 2) 전교조 합법화

1987년 9월 전국교사협의회(전교협)가 창립된 이후 1989년 2월 전교협 대의원대회는 노조 건설을 결의했고, 바로 5월 28일 전국교직원노동조합(전교조)을 결성하고 전국 15개 지부를 결성 완료했다. 이후 문교부가 전교조 조합원 전원에 대한 파면·해임 방침을 발표함으로써 조합원 1,527명이 파면·해임당했다. 1994년 3월 해직교사 1,524명 중 1,294명 복직된 이후 1996년 8월에는 교원노동기본권 확보 투쟁본부가 결성되었고, 12월에는 전교조 합법화 총력투쟁 발대식과 조합원 3,000여 명의 명단을 공개했다. 1998년 2월 노사정위원회를 통해 1999년 7월부터 교원노조의 인정을 합의한 이후, 1999년 7월부터 16개 시·도지부와 168개 시·군·구 지회, 1,000여 개의 학교 분회로 구성된 단일교직원노조가 합법화되었다. 합법화 이후 전교조는

1999년 말에는 조합원이 6만 5,000명으로 확대되었다(민주노총, 2000).

전교조는 10여 년간의 합법화투쟁을 통해 전국적 통일투쟁의 경험을 축적해 왔고, 교육노동의 동질성과 계급적 동질성, 교육의 중앙집권화라는 조건으로 인해 전국 단일노조라는 형식이 상당한 기반을 갖고 있었다. 그러나 합법화 이후 조합원수가 폭발적으로 증가하고 합법활동과 지방자치가 확대됨에 따라 각 지방자치체 수준에서의 교육정책 결정에 대한 참여와 교섭이 증대하고 있다(민주노총, 2000).

한편 교원노조의 합법화에 따라 한국노총은 1999년 5월에 전교조와는 별도로 한국교원노동조합을 창립하여 복수 교원노조 시대를 열었다. 한교조는 1999년 1월 교원의 노동조합 설립 및 운영에 관한 법률이 국회를 통과하자 1999년 2월 한교조 대전본부의 창립을 시작으로 각 지역별 본부를 설립했고 1999년 5월에 한국교원노조 창립대회를 갖고 1999년 말 현재 조합원 2만 5,091명을 확보했다. 한교조는 ‘푸른 교육’을 내걸고, 교원의 지위 향상, 깨끗하고 투명한 교육, 미래지향적이고 창의적인 교육을 주장했다(한국노총, 2000: 343~344)

### 3) 금속산업연맹의 산별 전환 가시화

‘기업별 노조의 극복과 산별노조로의 전환’이라는 노동운동의 노력에 가장 결정적인 의미를 갖는 것은 민주노총 산하 최대 조직인 금속산업연맹의 산별노조로의 전환 여부이다. 이미 1998년 2월에 금속 3조직이 통합한 금속산업연맹은 스스로 산별노조로의 전환을 주요한 조직목표로 설정하고 있었고, 대내외적 여건이 산별노조로의 전환을 강제하고 있는 상황에서 산별노조로의 전환을 위한 일정을 가시화하기 시작했다.

1998년 출범한 금속산업연맹은 이미 기업별 교섭을 교섭권 위임을 통한 산별 교섭구조로 전환하기 위해 ‘중앙교섭’ 요구 투쟁을 주요한 전략으로 설정한 바 있다. 따라서 금속산업연맹은 1998년 내내 산별노조 건설사업을 최우선 과제로 설정하였고 이를 중심에 놓고 모든 사업을 배치하였다. 금속산업연맹은 1998년 임·단투를 마무리하자마자 통합 당시의 계획대로 1998년 9월 30일 제7차 중앙위원회에서 ‘산별노조 건설기획팀’을 구성하고 12월 16일 제8차 중앙위원회에 금속산별노조 건설계획(시안)을 제출하였다.

‘금속산별노조 건설계획(시안)’에 따르면, 산별노조로의 전환 필요성으로 “고용불안, 기업별노조의 투쟁력과 현장조직력 저하, 조직을 하락, 2002년 전임자 임금지급 금지, 기업별 복수노조 도입 등 정세 변화가 임금인상 중심의 기업별노조 운동의 근본적 변화를 요구”하고 있다는 점을 지적하고, 동시에 “고용안정 보장 요구를 중심으로 기업을 넘어서는 총력투쟁전선을 구축해야 하며, 이러한 투쟁을 효율적으로 조직하기 위한 수단”으로 산별노조 건설이 필요하다는 점을 강조하고 있다. 건설 시기와 관련해서는 2002년 1월부터 전임자 임금지급이 중지되고 기업별 복수노조가 허용되어 사실상 2002년부터 기업별노조 체계의 유지가 구조적으로 불가능하다는 점을 고려하여 2000년 10월까지 산별노조를 건설하며, 절차상으로는 금속 소속 노조들이 산별로의 조직전환을 동시에 결의함으로써 설립할 것을 주장하고 있다. 추진일정으로 1999년 2월 대의원대회에서 2000년 10월까지의 산별노조 건설 결의를 완료하고 ‘금속산별노조 건설 추진위원회’를 구성할 것을 제의하고 있다(금속산업연맹, 1998: 53~55).

시안에 따르면, 산별노조로의 전환 일정과 관련하여 2000년에는 공동투쟁 단위의 대각선·집단교섭을 기본으로 하여 연맹으로의 교섭권 위임을 통한 총력투쟁을 전개하고, 2001년은 산별노조 건설의 원년으로 지부 중심의 기업별 임·단협 공동투쟁 및 본조 중심의 산별 요구 중앙투쟁을 전개하는 것으로 되어 있다. 이를 기초로 2002~03년은 산별 중앙교섭 및 지역별·업종별 집단교섭을 정착시켜 나가는 시기이며, 지역별·업종별 통일협약의 기초를 마련하는 것으로 설정되어 있다.

이후 1999년 1월에 공청회를 개최하고 1999년 3월 임시대의원대회에서 ‘산별노조 건설방침’ 및 ‘금속산별노조 건설 추진위원회 구성방침’을 확정하였다. 1999년 7월 산별 추진위원회 제4차 회의에서 금속노조 건설계획(초안)을 완성하였고 1999년 9월까지 10개의 산별노조 지역추진위원회를 구성하였다(민주노총, 2000). 주요 쟁점은 기존의 기업별노조가 갖고 있던 교섭권과 쟁의권을 어느 정도까지 허용할 것인가와 관련된 것이고, 이는 곧바로 지부체계를 어떤 형식으로 조직화할 것인가의 논란으로 연결되었다. 산별노조로의 전환은 현재의 기업별노조, 특히 대공장 노조가 자신의 권한을 상당한 정도 양보해야 하는 것을 의미하기 때문에 기업 지부를 인정할 것인가, 지부의 권한을 어느 정도까지 허용할 것인가, 상근 인력이 감소되는 현장의

공동화를 어떻게 방지할 것인가 등이 주요한 쟁점이 되었다. 때문에 기업별 노조의 조직형태 변경과 산별노조로의 전환의 일정은 가시화되었지만, 산별 전환의 구체적인 형태와 내용을 둘러싸고 상당한 논란이 지속되었다.

\* \* \*

이상에서 살펴본 바와 같이 1996~99년의 노동운동은 소위 1987년 체제의 붕괴와 새로운 노사관계의 모색으로 특징지어진다. 이 과정은 아직 완결된 것이 아니라 현재 진행중인 과정이지만, 기본적으로 고성장-저실업이라는 과거의 발전모델이 종결되면서 기업별 노동조합에 기초한 임금인상의 정치·사회적 노사관계의 부재와 기업수준의 대립적 노사관계라는 1987년 이후 형성된 노사관계의 관행과 구조가 새롭게 변화되고, 또 노동주체들의 입장에서 자신에게 유리한 방식으로의 변화를 적극적으로 모색하는 시기이다.

무엇보다 이 시기는 극적인 노동환경의 변화에 의해 특징지어졌다. 이 시기의 노동운동은 1996년 말의 경제침체로부터 1998년 IMF 경제위기에 이르기까지 노동자들에게 불리한 경제환경에서 진행되었고, 임금인상을 중심으로 한 노사관계로부터 고용안정을 중심으로 한 노사관계로의 구조적 변동이 진행되었다. 그러나 다른 한편으로 1996년 노동법 개정 협상과 1998년 사회협약을 통해 민주노총의 합법화를 비롯한 노동기본권의 확장이 이루어졌고 노개위와 노사정위와 같은 제도적인 참여와 협상의 공간이 확대되었다.

1987년 이후 기업별노조에 의한 정례적이고 공세적인 임금인상투쟁은 산별 연맹 및 총연맹이 주도하는 방어적인 고용안정투쟁으로 전환되었고, 투쟁과 협상의 대상도 개별자본으로부터 노동시장 유연화 및 구조조정 정책을 비롯한 법과 제도, 경제정책 운용을 둘러싸고 국가와 자본가 단체로 변화되었다. 따라서 기업별 노사관계와 구분되는 사회적 노사관계의 모색과 형성은 국가와 총연맹, 자본가단체들간의 전국적 수준의 협상과 전국규모의 집중화된 조직적 동원으로 노동정치의 중심을 이동시키고 있다.

이러한 측면에서 보면 새로운 노사관계의 모색은 기업별 노사관계로부터 벗어난 사회적 노사관계의 모색과 형성의 과정이라고 정리할 수 있다. 1987년 이후 기업별 노동조합들이 수차례의 충돌과 대중동원을 통해서 시민권을 획득하고 임금인상투쟁을 통해 노사교섭의 주체로 승인받았던 것과 같이,

사회적 노사관계의 형성과정은 노동법 개정을 중심으로 한 전국수준의 교섭과 총파업투쟁, 사회협약과 노사정위원회를 통한 노정간의 직접협상, 국가의 구조조정 정책에 대항하는 총파업투쟁을 통해서 진행되었다. 사회적 수준에서 전개되는 노동·국가·자본간의 협상과 투쟁은 한편으로 사회적 합의라는 형식으로 전국적 수준의 노사정 협상기구의 제도화, 노정간의 직접협상, 사회협약이라는 협상과 타협, 다른 한편으로 국가의 정책 변경 및 법률 개폐를 요구하는 총연맹 주도의 총파업투쟁이라는 방식으로 전개되었다.

이러한 사회적 노사관계의 형성과정은 조직적으로는 전투적 대중동원에 기초한 민주노조진영의 합법화와 제도화, 한국노총의 정권의 하위파트너로부터 시민사회세력으로의 전환, 노동법 개정과 구조조정투쟁을 매개로 한 산별노조로의 급속한 전환과정에 기초하고 있다. 1987년 이후 형성된 민주노조진영은 민주노총이 합법성을 획득함으로써 비로소 제도적 영역으로 진입할 수 있게 되었다. 또한 민주노총과의 조직경쟁에 직면한 한국노총은 본격적인 내부 개혁에 착수하였고, 구조조정 정책으로 공공 및 금융부문 등 주요한 기반들이 공격받는 과정에서 정권의 하위파트너로부터 점차 자율성을 강화해 시민사회 내의 사회세력으로 전환하기 시작했다. 또한 1997년 노동법 개정을 통해서 노조전임자 임금지급 금지와 같은 기업별노조의 물질적 기반이 축소된 데다가, 기업별노조로 조직할 수 없는 비정규직 및 실업자가 증가하고, 구조조정과 정리해고 반대투쟁을 통해서 기업별노조의 한계를 절실하게 느낀 노동조합운동은 산별연맹들의 통합, 산업별노조로의 전환을 가속화시키고 있다.

또한 사회적 노사관계의 형성이 민주노조진영의 제도화를 전제하고 있다는 점에서, 민주노총은 제도화과정에서 스스로를 이념적으로 재규정해야 하는 상황에 직면했다. 민주노조운동은 1987년 이후 국가의 전면적인 탄압과 비타협적인 자본에 직면해 전투적인 대중동원의 경험을 축적해 왔고, 이 과정에서 이념적으로 스스로를 자주적·민주적·전투적·변혁적 노동운동으로 규정해 왔다. 민주노조운동은 노동해방과 평등세상이라는 이념보다는 주로 권위주의적 노동체제하에서 국가와 자본의 탄압에 대한 전투적 투쟁을 통해 스스로를 정당화해 왔다. 기업별노조가 시민권을 획득한 이후 투쟁과 협상의 딜레마에 직면한 것과 마찬가지로, 민주노총도 일단 제도적 영역에서 교섭지위를 획득하자마자 전투적 대중동원과 제도적 협상, 계급적 원칙

과 현실적 한계, 대중의 높은 기대와 협소한 협상의 공간 사이에서 어려운 선택의 문제에 직면했다. 제도화는 이러한 선택을 정당화하는 이념적 지향을 둘러싼 복잡한 계급 내 정치를 수반하고 있다.

결국 1996~99년의 시기는 노동운동의 투쟁과 조직, 이념의 측면에서 중대한 전환의 시기였다. 아직 완결된 것은 아니지만 이 시기에 투쟁의 쟁점, 조직적 형태, 이념적 지향에서 급격한 변화가 발생하기 시작했다. 이는 노사정간의 관계뿐만 아니라 노동운동 내부적으로도 복잡한 동학을 만들어 냈고, 노동운동을 둘러싼 계급정치와 계급 내 정치의 활성화를 초래하고 있다. 1987년 이후 노동운동이 임금인상의 정치를 통해 저임금-저생산성에 기초한 재벌중심의 발전모델에 도전한 것과 같이, 1996년 이후의 노동운동은 노동시장 유연화와 구조조정의 정치를 통해 무제한적인 시장경제와 사회적 양극화에 기초한 신자유주의적 발전모델에 도전하고 있다. 그러나 이러한 도전이 과거와 같이 성공적일 수 있을지는 미지수이다. 전체적으로 사회적 노사관계의 형성과정은 노동운동에게 불리한 환경과 쟁점을 중심으로 진행되었고, 특히 정리해고와 구조조정에 대항하는 투쟁은 신자유주의와의 투쟁에서 노동운동이 직면한 어려움을 보여주고 있다.

상대적으로 민주주의의 확대는 과거와 같은 전투적 동원의 정치적 효과를 약화시키고, 기업의 합리화 및 구조조정은 노동자 내부의 고용불안과 양극화를 심화시키며, 민영화는 노동조합의 사회적 토대를 위협한다. 그럼에도 불구하고 국민경제의 세계경제로의 통합이 심화됨에 따라 신자유주의에 대한 진보적 대안을 제시하는 것이 점점 어려워지고 있는 상황은 노동조합으로 하여금 국가와 자본에 대한 수동적이고 방어적 투쟁에 나설 수밖에 없게 만들고 있다. 전투적 총파업과 같은 정치체제 외부에서의 대중동원은 점차 비효율적일 가능성이 높다. 그러나 동시에 노동자들의 계급으로의 형성이나 정치세력화가 취약한 상태에서 사회적 합의를 통한 통합적 구조조정의 협상 역시 노동자들의 핵심적 이익을 보호하기보다는 노동조합의 대표성만을 약화시키기 쉽다.

한국의 노동운동은 한편으로 여전히 20세기의 근대적 노사관계의 형성과 노동자들의 계급으로의 형성, 다른 한편으로 세계화와 노동시장의 구조 변화에 의해 초래되는 노동조합의 정체성 위기 극복이라는 이중의 과제를 안고 있다. 전자는 노동기본권의 완전한 확보, 노동자들의 기업별 분할로부터

산별노조로의 전환을 비롯한 노동자들의 계급으로서의 형성, 노사간의 대등한 힘 관계에 기초한 상호간의 신뢰와 계급타협, 지역갈등의 정치로부터 계급정치로의 전환, 복지국가로의 국가기능의 재편 등의 과제를 포함한다. 후자는 전세계적인 도전의 일부로서 노동시장의 변화에 따른 비정규직의 증가와 노동조합의 노동시장 장악능력의 감소를 어떻게 극복할 것인가 하는 점이다. 이는 기본적으로 코포라티즘과 계급타협의 토대가 위축되어 가는 가운데 신자유주의의 도전에 대응하는 것이며, 비정규직과 실업자, 서비스 산업 노동자의 증가, 전통적인 노동조합의 기반인 생산직 노동자들의 비중 감소 등의 상황에서 노동조합의 조직률을 유지·확대하는 것을 의미한다.

이처럼 노동운동이 해결해야 할 이중의 과제와 현재 직면하고 있는 도전은 노동자들의 계급으로서의 형성이라는 목표로 수렴된다. 현재의 노동운동은 산별노조로의 전환을 통한 계급적 단결의 조직화와 노동운동의 정치세력화라는 과제를 향해 움직여 가고 있으며, 이러한 목표의 기준하에서 전투적 대중동원과 제도적 협상의 의미가 평가되어야 할 것이다. 이러한 기초 위에서만 사회적 합의에 의한 계급적 타협이 현실적인 하나의 대안적 모델로 정착될 수 있을 것이다.

## 참고문헌

- 강연배(1999), 「한국노총 상반기 투쟁 평가」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』.
- 고영주(1998), 「하반기 정세전망과 민주노총의 투쟁방향」, 민주노총 정책토론회, 『IMF체제하의 정세전망과 민주노총의 대응방향』.
- 공공연맹 3차 중앙위원회(1999), 「공공연맹 4, 5월 총력투쟁 중간평가」, 『노동전선』, 1999년 7월호.
- 김동수(1999), 「대우 그룹위기와 노동자 대응방향」, 『노동전선』, 1999년 9월호.
- 김상곤(1998), 「사회적 합의주의와 노사정위원회」, 노동조합기업경영연구소, 1998. 12.
- 김상곤·한인임·김태환·정상준(1999), 「'99년 총력투쟁을 위한 민주적이고 강력한 조직건설과제」, 노기연 창립 8주년 기념토론회.
- 김상조(1998), 「경제위기의 극복, 진정한 대안은 무엇인가」, 민주노총 정책토론회, 『IMF체제하의 정세전망과 민주노총의 대응방향』.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「1999년 재벌 구조조정 전망과 노동조합의 대응전략」, 노기연 창립 8주년 토론회.
- 김성구(1998), 「IMF와 김대중 정부의 경제정책 비판」, 민주노총 정책토론회, 『IMF체제하의 정세전망과 민주노총의 대응방향』.
- 김세균(1998), 「경제위기와 신자유주의, 그리고 노동운동」, 한국노동이론정책연구소 창립3주년 심포지엄.
- 김원호(1998), 「7월 총파업투쟁, 무엇을 남겼는가」, 전국노동단체연합 『노동전선』, 8월호.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「공공연맹·서울지하철 총파업투쟁의 한계를 딛고, 5월 민주노총 총력투쟁으로 이어가자」, 『노동전선』, 1999년 5월호.
- 김유선(1998), 「민주노조운동의 혁신을 위한 제언」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』.

- \_\_\_\_\_ (1998), 「현시기 민주노총 목표로 사회주의 내걸어야 하나」, 『노동과 세계』, 제37호.
- 김태연(1998), 「IMF의 영향과 민주노총의 투쟁방향」, 『노동전선』, 1월호.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「한국의 실업현황과 올바른 실업대책」, 민주노총고용안정센터.
- 김혜진(1999), 「지하철 파업투쟁과 5월투쟁 평가: 민주노총 2차 총력투쟁 평가와 과제」, 『노동전선』, 6월호.
- 노동부(1999), 『98년 노사분규사례집』.
- 노사정위원회(1999), 「노사정 협력체제 1년의 성과와 향후과제」.
- 노재열(1999), 「1999년 금속산업연맹 사업방향과 과제」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』.
- 노중기(1998), 「노사정위원회와 노동운동」, 한국노동이론정책연구소 창립 3주년 심포지엄.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「현실과 원칙의 혼동을 경계하며: 사회적 조합주의를 비판한다」, 『노동과 세계』, 제38호.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「노사정위원회」, 최영기 외, 『한국의 노사관계와 노동정치 1』.
- \_\_\_\_\_ (2000), 「한국사회의 노동개혁에 관한 정치사회학적 연구」, 『경제와 사회』, 여름호.
- 노항래(1998), 「노동조합운동의 조직혁신을 위한 과제」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』, 11월호.
- 노회찬(1998), 「산별노조와 진보정당 건설로 위기극복을」, 『노동과 세계』, 제39호.
- 만도기계 노동조합(1998), 「IMF 부도 1년, 노동자의 현주소」.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「만도기계 노동조합 사례발표 및 고발」, 민주노총 토론회.
- 만도기계 진상조사단(1998), 『만도기계 정리해고 진상보고서』.
- 매일노동뉴스(1999), 「긴급진단, 99년 상반기 임단협」.
- 박성인(1998), 「1998년 노동자투쟁 평가」, 한국노동이론정책연구소, 『현장에서 미래를』, 12월호.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「노동운동의 방향정립을 위한 모색」, 『노동과 세계』, 제36호.
- 서영주·홍기보(1999), 「99년 실천적인 노동시간 단축 투쟁을 위하여」,

노기연 창립 8주년 토론회.

서울지하철노동조합(1999), 「4·19 투쟁과정과 문제점 및 성과, 향후 과제」, 『노동전선』, 6월호.

선지현(1999), 「서울지하철 노조 투쟁현장을 가다」, 한국노동사회연구소, 『노동전선』, 8월호.

손낙구(1999), 「금속산업연맹 상반기 투쟁을 돌아본다」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』.

오건호(1999), 『공공부문 구조조정과 노사관계』.

유병홍(1999), 「공공연맹 4, 5월 총력투쟁 중간평가」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』.

윤명선(1998), 「노동운동의 현황과 과제」, 정치연대 대토론회 『98 노동자투쟁 평가』.

이민영(1999), 「민주노총 상반기 투쟁 평가」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』.

이병훈·유범상(1998), 「한국노동정치의 새로운 실험」, 『산업노동연구』, 제4권 1호.

이은숙(1999), 「구조조정과 노동자 투쟁: 평가와 전망」, 한국노동이론정책연구소, 『현장에서 미래를』.

이정식(1999), 「한국노총 상반기 임단투 평가와 전망」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』.

이환재(1998), 「'98년 투쟁평가와 과제」 전국노동단체연합, 『98년 투쟁평가와 향후 투쟁 방향 토론회』.

\_\_\_\_\_ (1998), 「노사정위원회와 사회적 합의에 대하여」, 한국노동이론정책연구소 창립 3주년 심포지엄.

\_\_\_\_\_ (1999), 「'99년 상반기 총력투쟁 평가」, 『노동전선』, 7월호.

\_\_\_\_\_ (1998), 「IMF 구제금융 정세와 노동운동의 투쟁 방향」, 전국노동단체연합, 『노동전선』, 1월호.

이황현아·김재호(1999), 「'99년, 정리해고 철폐투쟁을 중심으로 한 고용안정 쟁취를 위하여」, 노기연 창립 8주년 토론회.

임영일(1998), 『한국의 노동운동과 계급정치: 1987~95』, 경남대 출판부.

\_\_\_\_\_ (1998), 「공황기의 한국노동운동의 과제」, 『연대와 실천』.

- \_\_\_\_\_ 임영일(1998). 「한국노동체제의 전환과 노사관계」, 『경제와 사회』, 10주년 기념호.
- 전국금속산업노동조합연맹 경남본부(2000), 「금속노조 건설을 위한 간부 토론회」.
- 전국금속산업노동조합연맹 중앙위원회(1999), 『99년 상반기 투쟁평가(안)』.
- 전국금속산업노동조합연맹(1998), 『창립대의원대회 자료집』.
- \_\_\_\_\_ (1999), 『구조조정 및 고용불안 사업장 노조간부 수련회』, 자료집.
- \_\_\_\_\_ (1999), 제4차 중앙위원회, 「5/12~15 총파업과 중앙농성투쟁 평가(안)」.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「98년 사업보고 및 평가(안)」, 『99년 사업계획(초안)』.
- \_\_\_\_\_ (1999), 『사업보고』
- \_\_\_\_\_ (1999), 임시대의원대회 회의자료.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「1998년 상반기 사업평가안」.
- \_\_\_\_\_ (1999), 제3차 대의원대회 회의자료.
- \_\_\_\_\_ (2000), 『사업보고』.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「금속산별노조 건설 계획(시안)」.
- 전국노동단체연합회 편집실(1999), 「지하철 파업투쟁과 5월투쟁 평가」, 『노동전선』, 6월호.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「한라중공업 파업현장에서 들리는 목소리」, 『노동전선』, 10월호.
- 전국노동단체연합회(1998) 「98년 투쟁평가와 향후 투쟁방향」.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「상반기 투쟁 평가와 과제」, 『노동전선』, 7월호.
- 전국민주노동조합총연맹(1998), 「민주노총 대정부 5대 요구안 정책 해설」, 정책 98-6.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「노동시간단축 어떻게 할 것인가」.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「98년 임투 진행 현황」.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「경제 현황, 구조조정, 그리고 노동조합의 대응」.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「교안, 98년 하반기는 고용안정·사회개혁투쟁으로 나서자(초안)」.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「노동시간 단축과 고용효과」.

- \_\_\_\_\_ (1998), 「노동시간 단축과 노동조합의 정책과제」, 정책 워크숍.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「단체협약 주요 요구 현황」.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「민주노총 대정부 5대 요구안 해설」.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「민주노총 소속 사업장 고용조정 현황」.
- \_\_\_\_\_ (1998), 「민주노총 정세분석보고서」, 1998. 8.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「1999년 민주노총 임금인상 요구서」.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「99년 정세와 투쟁방향 교안」.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「민주노총 99년 투쟁요구 해설」.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「민주노총 혁신안」.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「교안-99 정세와 상반기 투쟁방향」.
- \_\_\_\_\_ (2000), 『민주노총 산별노조건설 전략』.
- \_\_\_\_\_ (2000), 『사업보고 자료모음』.
- 정운찬(1998), 『경제개혁, 잘 되고 있는가』.
- 정종승(1999), 「구조조정대응투쟁: 대우그룹노조협의회 중심으로」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』.
- 정호선(1998), 「만도기계 생존권 사수투쟁 경과와 현재적 의미」, 『노동전선』, 9월호.
- 조성재(1998), 『현대자동차의 고용조정』, 기아경제연구소.
- 조형계(1999), 「현대자동차의 고용조정: '기업내 노사관계'를 중심으로」, 『산업노동연구』, 제5권 2호.
- 조효래(1999), 「신자유주의적 경제개혁과 사회적 합의」, 『한국사회학』.
- \_\_\_\_\_ (2000), 「기업별노동조합의 내부정치: H자동차의 현장조직을 중심으로」, 한국산업노동학회, 『산업노동연구』, 제6권 1호.
- 천창수(1998), 「현대자동차 정리해고투쟁이 남긴 과제」, 『연대와 실천』, 9월호, 영남노동운동연구소.
- 최영기(1999), 「한국의 사회적 합의 전통과 노사정위원회」, 노사관계학회 노동경제학회 합동 정책토론회.
- 최영기·김준·노중기·유범상(1999), 『한국의 노사관계와 노동정치(I)』, 한국노동연구원.
- 한국노동연구원(1998), 『분기별 노동동향 분석』, 각호.
- \_\_\_\_\_ (1999), 『분기별 노동동향 분석』, 각호.

- \_\_\_\_\_ (2000), 『KLI 노동통계』.
- 한국노동조합총연맹(1998), 『사업보고』.
- \_\_\_\_\_ (1999), 『사업보고』.
- \_\_\_\_\_ (2000), 『사업보고』.
- 한국진력노조민주화추진위원회(2000), 「한진 분할·매각 저지 투쟁의 경과와 방향」, 한노정연 제6차 정기총회 발표문.
- 한국중공업 노조(1998), 『한국중공업 민영화의 문제점』.
- 한인임(1999), 「공공부문 구조조정의 문제와 쟁점: 한국중공업, 서울지하철공사, 한국조폐공사 사례」, 사회경제학회 발제문.
- 허영구(1999), 「민주노총 '98년 사업방침과 '99년 사업방침」, 민주노총, 『'99년 정세전망과 민주노총 사업평가 및 사업방침 수립을 위한 정책토론회』, 자료집.

제 5 부

평 가

## 제10장 평가: 종합토론

### 제1절 1987년 이후 한국의 노동운동(초청토론회)

본 토론회는 2001년 1월 5일 한국노동연구원 회의실에서 약 4시간에 걸쳐 진행되었다. 각 토론자들은 노동운동사의 연구방법에서부터 구체적인 사건들에 대한 해석, 그리고 노동운동의 전망에 이르기까지 다양한 토론을 전개하였다. 우리는 본 토론회가 첫째, 노·사·정 행위주체(조직)들의 직접적인 입장에 얽매이지 않은 보다 객관적인 해석과 논쟁이 되도록 노력했으며, 둘째, 모든 토론내용이 토론자들의 구체적인 경험과 사실에 근거해 이루어지도록 노력했다.

본 토론문은 녹음된 발언내용을 읽기 쉽게 정리한 것이다. 각 토론자들에게는 자신의 발언내용을 수정·보완할 수 있는 기회가 주어졌다. 다만 편집 과정에서 약간의 추가적 수정이 이루어졌으며 존칭도 생략되었음을 밝혀 둔다. 아울러 기꺼이 토론자로 나서 주시고, 토론내용을 수정·보완해 주신 모든 토론자 여러분께 진심으로 감사드린다. <편집자>

사회자 : 최영기 한국노동연구원 부원장  
토론자 : 김급수 한국노동사회연구소 이사장  
          김동춘 성공회대학교 사회학과 교수  
          김승호 전태일을 따르는 민주노조운동연구소 이사장  
          김하경 소설가, 「내사랑 마창노련」 저자  
          김형기 경북대학교 경제통상학부 교수  
          박운배 노사문제연구소 창조와 모색 소장  
          최장집 고려대학교 정치외교학과 교수

최영기 : 본격적인 노동운동사 토론에 들어가기에 앞서, 한국노동운동사의 전체적인 구성 및 주요 주제설정 등에 관해 논의해 보자. 일단 본 연구팀이 제시한 목차를 중심으로 논평을 부탁드립니다.

### 본 연구팀의 노동운동사 연구에 관하여

김동춘 : 시간순서에 따른 운동사 정리는 적합하다. 그러나 목차로만 보았을 때, 본 연구의 구체적인 방법론이나 시각 등이 잘 드러나지 않는다. 혹시 이 연구가 단순한 역사기술이 되지는 않을까 하는 생각이 든다. 지금 시점에서 노동운동사를 연구한다는 것은 앞으로의 노동운동의 전망을 찾기 위한 것이라고 믿고 있다. 그렇기 때문에 과연 귀 연구팀은 어떠한 문제의식과 시각을 가지고 노동운동사를 바라보는지가 궁금하다.

김금수 : 첫째로, '87년 대투쟁'은 노동운동 발전의 매우 중요한 계기였다. 따라서 '87년 대투쟁'의 의미와 특징이 무엇인지 점검해 봐야 한다. 가능하면 노사관계 측면이 아니라, '노동운동의 발전논리가 어떻게 관철되는가'라는 입장에서 봐야 한다고 생각한다. 그런 입장에서 10여 년의 운동사에서 전개된 침체, 고난 또한 전진 등의 과정이 있었다. 그 과정이 일반적인 노동운동의 발전논리와 어떤 관계가 있는지 연구해 볼 필요도 있다. 둘째로, 전망과 과제라는 측면에서는, 새로운 세기에도 종래 노동운동이 세웠던 목표가 유효할 수 있는가 하는 생각이 든다. 최근 연구에서 내가 채택한 시기구분은 귀 연구팀과 조금 다르다. 나는 '1987~88년, 1989~92년, 1993~95년, 그리고 1996~97년 총과업'으로 시기구분을 하였다(귀 연구팀에서는 1987년에서 1989년까지를 같은 시기로 보았다). 그리고 주요 쟁점은 '87년 대투쟁, 조직의 발전, 투쟁의 내용과 성격변화, 새로운 이념의 모색, 정치세력화 등이었다. 예상목차를 통해서 볼 때, 이 연구의 관점은 '노동운동의 발전논리'라기보다는 '노사관계적 관점'이라고 생각된다.

김하경 : 우선 목차 제목에서, '결론'을 내리고 '가치판단'이나 '평가'를 유도하거나 전제한 듯한 용어가 많이 보인다. 특히 '분화'나 '분열', '실패'나 '좌절'과 같은 제목은 노동운동에 대한 부정적 인식을 선형적으로 전달할 소지

가 다분하다. 귀 연구팀이 노사 협조주의와 사회적 합의에 대한 선호를 갖고 있지 않나 하는 의구심을 갖게 되는 게 바로 이런 부분이라고 본다. 예컨대, 노·경총 임금합의 부분에서 ‘임금합의 반발’이란 제목은 마치 노·경총 임금합의가 옳았다는 걸 전제한 느낌을 받는다. 노·경총 임금합의는 한국 노총 내부에서도 반대가 있었고, 그것이 민주노조운동에게는 민주노총 결성을 재촉한 결과가 되고, 한국노총에게는 노총 내 민주화로 이어졌다는 점을 생각하면, 차라리 ‘반발’보다는 ‘반대’가 적합해 보인다. 마찬가지로 ‘노동운동의 정치세력화 시도와 좌절’ 역시 일부 세력이지 전체 노동운동이 아니란 반론이 있을 수 있고, 또한 좌절이란 답이 먼저 제목에 나와 버려 읽는 이로 하여금 더 이상 의문을 갖지 못하도록 판단을 압도할 수 있다. ‘정치세력화 시도’ 혹은 ‘노동운동의 정치세력화’ 정도가 무난하지 않을까 싶다.

김승호 : 나는 귀 연구팀의 기본적 관점이 「'87년 노동자의 진출, 변혁적 노동운동의 시도, 노동운동의 성장과 실패, 대안으로서 사회적 합의 도출」이라고 생각이 된다. 그러나 이러한 맥락의 설정은 너무 도식적이다. 우리 노사관계는 아직도 파시즘적 상황이라고 생각한다. 노동운동사 기술은 우리 사회에 아직 ‘민주’ 변혁이 과제로 남아 있다는 것을 인정하고, 노동운동이 이 같은 과제에 부합하게 한국 사회의 민주성을 심화하고 진보성을 전진시켜 나가는 방향으로 잘 실천했는가 하는 것을 기준으로 하여 기술되어야 한다. ‘사회주의적인 노동운동이 실패했으니 이제 사회적 합의이다’는 식이 아니라, 우리 사회의 민주변혁적인 과제를 해결하는 보편적인 사회운동의 중요한 한 부분으로서 노동운동의 활동을 평가해 주어야 할 필요성이 있다는 것이다.

최장집 : 시계열적인 노동운동 서술은 특정 운동주체들의 입장과 감정 등이 자세히 드러나는 장점이 있으나, 노동운동의 전체적인 상을 잡는 데에는 단점일 수 있다. 노동운동은 노사관계 차원 이상의 보다 넓은 맥락 속에서 조망되어야 한다. 우리나라의 노동운동 시기구분의 두 계기는 ‘87년 민주화’와 1997년 ‘IMF 경제위기’이다. 이 두 계기에서 노동운동이 어떻게 대응했고 결과는 무엇이었는가 하는 문제에 초점을 맞추면 한국 노동운동의 특징을 잘 포착할 수 있다. 왜냐하면 이 두 시기는 노동운동이 정치체제와 정치

과정에 참여할 수 있는 운동의 기회와 공간의 확대라는 계기를 제공했기 때문이다. 적어도 이 두 시기가 노동운동의 발전을 위해서는 중요한 호기였음에 분명하다. 그러나 그동안 한국 노동운동은 여러 가지 열악한 환경조건에도 불구하고 전투적이고 집단적인 투쟁을 전개하여 상당한 성과를 얻었지만, 그것이 정치세력화로 나아가는 데에는 실패했다. 꼭 독자적 정당 형태가 아니더라도 한국 노동운동은 선거에서 ‘표’로서 자신들의 이해를 ‘세력화’하지 못했다. 결과적으로 한국 민주주의는 ‘노동 없는 정당체제’라는 유형적 특징을 갖게 된 것이다.

이러한 문제는 노사관계 차원을 넘어, 한국 정치 전반의 문제(지역적 균열 구조 등)와 더불어 살펴봐야 하는 주제이면서 동시에 향후 한국 노동운동의 전망을 이끌어 내는 데 있어서도 핵심적인 문제이다. 오늘의 시점에서 볼 때, 노동운동의 발전을 위한 조건변화에도 불구하고 노동운동은 그에 상응한 한국 정치에서의 역할과 위상의 변화를 가져오는 데 실패했다. 또한 노동운동은 국가, 사회와 더불어 동태적으로 그려져야 한다. 노동운동의 성격변화와 성취, 전략의 변화 등은 국가의 대응, 그리고 사회 내 제 세력과 노동간의 관계 속에서 복합적으로 결정되어지기 때문이다. 노동운동의 자체 발전논리에만 초점을 두면 동태적 분석은 시야에서 사라진다. 사회적 합의 문제와 관련해서도 코포라티즘의 틀을 원용한다 할 때 그 이론적 구조를 고려하여 평가하여야 한다. 현재 한국은 구조만 코포라티즘이고, 그것이 이루어질 수 있는 정치적 기초, 조직적 기반, 정치세력 등이 없다. 노동운동이 정치적으로 대표되기에는 이념적 범위가 지극히 협애하고, 노조의 조직률은 낮으며, 지금의 노동자 정당은 너무 약하다. 즉 정치적 기반 없는 코포라티즘이라는 것이다. 이러한 조건에서 ‘3자주의’의 구조는 오래 지속되기 어려울 것이다. 이상과 같은 점들을 고려하면서 ‘노동운동의 지향점’이 제시되었으면 한다.

김형기 : ‘노동정치’(labor politics)의 시각에서 노동운동사를 서술하고 있다. 이 시각은 정당하긴 하나 지나치면 노동운동을 정치주의적으로 해석할 수 있다. 노동경제학(labor economics)적 시각과 노동문화(labor culture)적 시각이 결합되어야 노동운동을 총체적으로 고찰할 수 있을 것이다. 서술에서 이 부분을 보완할 필요가 있다.

### '87년이 한국 민주노조운동의 출발점인가?

최영기 : 좋은 논평에 감사드린다. 이제 본격적인 주제토론으로 들어가자. 우리나라의 자주적·민주적 노동운동의 기원은 무엇인가? 1987년 이전에도 민주노조운동은 존재했다. 그러나 지금은 주로 '87년 이후'를 많이 이야기한다. 1987년을 기점으로 한국 민주노조운동은 어떻게 변화하였고, 어떻게 평가해야 할 것인가?

박윤배 : 민주노조운동의 '출발점'이 심각한 쟁점이 된 적은 없다. 1985년(대우자동차투쟁, 구로연대투쟁 등)과 1986년(인천 5·3항쟁 등)은 국가의 탄압, 운동의 성격 등등에 직결되어 있었다. 그런데 1986년도와 '87년 대투쟁'은 운동의 주체, 이념, 규모, 환경 등에서 다른 면이 많다. 따라서 민주노조운동은 1987년을 출발로 삼는 것이 적절하며, 그 이전으로 보는 것은 무리라고 본다. 1985년이나 1986년의 노동운동을 민주노조운동의 출발로 보려는 것은, 1987년 이전 민주노조운동을 간과·무시하는 경향에 대한 반발이라고 보여진다. 그럼에도 불구하고 1985년, 1986년 노동운동과 '87년 대투쟁'의 연계성 역시 무시할 수 없는 수준인 것 또한 사실이다. 민주노조운동은 1987년 이전에도 분명히 존재했다. 1987년에 나타난 운동가들이 이미 이전에 준비되고 있었던 것이다. '87년 대투쟁'은 그 이전의 준비가 없었다면 가능하지 않았다.

김금수 : 이미 1987년 봄 「실천문학」 특집에서 “노동운동은 가야흐로 고양된 단계에 들어섰다”는 평가가 제기된 바 있다. 아예 “7, 8, 9월을 주목해 봐라”고 덧붙였다면 그 주장은 ‘예언’이 되었을 것이다(모두 웃음). 즉 노동운동의 발전 역사가 있다는 것이다. 1970년대에 노동운동은 매우 극단적 형태를 띠었고 1975년을 전후로 민주노조운동이 등장했다. 이후 대우자동차 파업과 구로연대투쟁까지의 과정을 보면, 마치 ‘마그마가 끓고 있다’는 느낌을 받게 된다. 이런 면을 간과하면, '87년 대투쟁'은 단순히 우발적인 사건이 되고, 마치 '6·29 선언'이 자극제가 된 것으로 분석될 것이다. 하지만 노동운동의 흐름에서 보면, '70년대 '축적기', '80년대 '진통기'를 겪으면서 성장한 노동운동, 그리고 '87년의 폭발'은 필연적인 것으로 보인다. 이때 '70~80년

대 노동운동과 '87년까지의 민주화운동의 관계, '87년 당시의 정황 등을 구체적으로 분석하는 것은 귀 연구팀의 숙제이다.

박윤배 : 노동운동은 '80년 이후 5, 6년간의 준비기를 거쳐서 1986년에 이르렀을 때는 폭발적으로 분출되는 모습도 보이기 시작했었다. 당시 상황은 보통 노동자들이 “우리 공장에는 위장취업자도 하나 없나?”하는 질문을 했을 정도 위장취업자들이 많이 활동하고 있었다. 우리 통계에 의하면 수도권에 한 만 명이 있다고 생각될 정도였다. 그래서 1987년 투쟁의 과정에서는 뒤에서 활동하던 운동가들이 다 거리에 나와서 서로 만나게 되는 경우도 적지 않았다. 그러나 수도권이 아닌 현대자동차, 마산·창원, 울산 등의 사례를 보면, 학출 노동자의 활동과 큰 관련 없이 자생적으로 전개되는 측면도 상당수 있었다고 보인다.

김승호 : '87년 대투쟁'과 그 전후의 노동운동의 전개를 보자. 그 운동의 조짐은 이미 1985년 구로연대투쟁에서 나타난다. 1970년대 민주노조운동과 1980년대 전반기의 민주노조운동은 이념적 측면에서 큰 차이를 보이지 않았다. 다만 1980년 광주항쟁과 청피, 원풍, 콘트롤데이터 등 민주노조들이 전두환 정권에 의해 차례차례 파괴되는 경험을 거친 이후에 연대성, 정치성, 전투적 투쟁의 필요성 등이 제기되기 시작했다. 이는 대학생 출신 활동가들만이 아니라 현장 출신 활동가들도 공통적으로 지니고 있었던 문제의식이었다. 현장 노동운동의 '자생성'과 학생 출신 운동가들의 '목적의식성'이 본격적으로 결합되는 것은 바로 1985년 구로연대투쟁이었다. 이 때부터 급진성 내지 진취성이 구체적인 모습으로 나타나기 시작했다. '구로연투'라는 이름에서 알 수 있듯이 연대성, 전투성이 뚜렷하게 표현되었고, 정치성 내지 변혁지향성이 표출되기 시작했다. '노동해방가'가 불려지기 시작한 것도 이 때부터였다. 물론 그러한 급진적 내지 진취적 지향과 대중과의 결합이 완벽했다는 평가는 아니다. 당시 투쟁은 과격해 보였고, 대중적으로 충분히 소화된 것은 아니었다. 그러나 분명히 말하건대 이 투쟁의 지도는 학생 출신 활동가만이 아니라 다수의 현장 출신 노동자들이 같이했으며, 무엇보다도 소수의 선두투쟁이 아니라 대중투쟁으로 전개되었다. 그래서 획기적인 투쟁으로 받아들여졌다. 그러했으므로 구로연대투쟁 이후 학출을 중심으로 활동

가들 내부에서 그 투쟁의 성격을 어떻게 볼 것인지를 놓고 토론이 이루어졌으며, 그 투쟁에서 표출된 운동방향을 확대시키려 노력하기 시작했다. 이런 흐름이 1987년 대투쟁으로 이어졌다고 말할 수 있다. 그러나 전국적으로 보면, 이러한 설명도 한계가 있다. 대학생 출신 활동가들은 주로 수도권에 집중되어 있었고, 현장 출신 활동가들 역시 전국적으로 그리 확산되어 있지 않았었기 때문이다. 즉 1987년에 노동운동이 전국적으로, 폭발적으로 터진 이유를 노동운동세력의 준비라는 주체적 요인으로만 설명하기에는 어려움이 있다는 말이다. 그렇다면 1987년 반독재 민주화투쟁의 역할이 중요하게 고려되어야 한다. ‘6월 항쟁’에 노동자들이 조직적으로 또는 대거 동참한 것은 아니나, 의식적으로는 상당한 변화를 겪게 되었다고 보여진다. 노동자 대중의 민주주의 의식은 반독재 민주화운동이 고양되던 시기를 거치면서 크게 향상되었던 것이다. 이는 생산직과 사무직을 막론하고 그러했다. 결론적으로 ‘87년 대투쟁’의 폭발은 노동운동 세력 내부의 준비와 더불어 민주화운동의 성과가 이것에 결합되면서 가능했다는 것이다. 만약 이러한 운동적 측면들을 빼놓고 열악한 노동조건이나 무단적 노동통제 등의 요인만 생각한다면, ‘87년 대투쟁’이 6·29 이후의 열린 공간에서 터져 나온 일회적 분출로 그치지 않고 민주노조의 건설과 지속적인 운동으로 전개되어 나간 사실을 제대로 설명할 수 없다.

김하경 : 마창노련사 책에도 썼듯이, 1987년 이후 노동자에게 가장 뚜렷하게 변한 것 중 하나는, 노동자들이 작업복을 입고 거리를 당당하게 활보하게 되었다는 것이다. 1987년 노동자대투쟁은 노동자의 ‘자기선언’, ‘인간선언’이라고 본다. 임금노예로 살아 왔던 노동자들이 대한민국 정부수립 후 최초로 역사의 전면에 노동자의 정체성을 드러낸 것이 “87년 대투쟁”이다. ‘노동조합’이란 단어조차 말할 수 없었던 이전과 비교하면 하늘과 땅 차이만큼이나 변한 것이다. 사회 전체가 이념과 사상에 의해 통제된 가운데 그 통제의 핵심대상이던 노동자들이 자신의 정체성, 계급성을 만천하에 드러냈다는 점에서, 1987년 노동자대투쟁은 한국 노동운동뿐 아니라 한국 사회 전체에서 가장 큰 역사적 획기적 사건이며 전환점이라고 본다. 물론 1987년 이전의 노동운동과 노동조합활동이 밑거름이 된 것은 사실이나 “87년 대투쟁” 이후 노동자들이 자주적·민주적으로 노조를 결성하고 노동운동을 주체적

으로 이끌며 획기적 전환점을 주도했다는 점에서, 그리고 노동자의 정체성을 사회 전체가 인정하고 중요하게 받아들였다는 점에서, 1987년 노동자대투쟁을 한국 노동운동의 출발점으로 보는 것이 타당하다고 본다.

### ‘87년 대투쟁의 성격과 의의

최영기 : 작은 차이에도 불구하고, 여기계신 분들은 1987년 노동자대투쟁을 한국 민주노조운동의 기원으로 보시는 듯하다. 그렇다면 1987년 노동운동은 왜 그렇게 폭발적으로 나타나게 되었는가? 과연 당시에(학출 노동자들이 아닌) 일반적인 노동자들의 주된 요구는 무엇이었나? 또한 ‘87년 대투쟁’에서 재야노동운동의 역할은 어떻게 평가될 수 있는가?

김형기 : 나는 1987년 당시 현장에 있지 않았지만, 1985년경까지의 임노동의 존재조건에 대한 연구과정에서 노동현장에서 무엇인가 크게 분출될 것 같은 분위기가 느껴졌었다. 1987년 이전까지 일반 노동자들에게는 비인간적 노동조건에 대한 불만이 매우 컸고, 거기에 민주주의에 대한 요구가 함께 결합되어 있었다고 생각된다. 따라서 1987년 노동자대투쟁은 비인간적이고 비민주적인 노동과정과 노사관계에 저항하는 노동자들의 자생적인 대중과업투쟁이었다고 할 수 있다. 1987년 이전까지의 1980년대의 재야노동운동은 이 노동자대투쟁을 조직화하고 운동방향을 설정하는 데 기여하였다고 평가할 수 있다.

박윤배 : 당시 투쟁에서는 관리자에 대한 ‘폭행’의 형태도 많이 나타났다. 노동자들의 폭력성에 대한 도덕적인 비난도 많았다. 그러나 폭력적인 상황이 상당수 연출되었다는 점은 부인할 수 없다. 그 당시는 노조파괴자 ‘제임스 리’가 노동자들을 “칼로 찌르는” 시절이었던 것이다. 현장에서 보면 ‘대폭발’의 내적 근거는 두 가지이다. 억압적인 노무관리를 행하던 주체(회사 관리자와 그들을 대행했던 어용노조)에 대한 반대와 임금인상 요구이다.

최장집 : 1987년은 노동운동사뿐만 아니라, 정치운동사에서도 큰 의미가 있다. 민주화운동이 없었으면, 노동운동이 그렇게까지 폭발적으로 전개되지

는 않았을 것이다. 그 ‘대폭발’이 가능했던 것은 민주화운동과의 결합 때문이었다. 그러나 당시 노동운동의 요구는 일면 자유주의적 수준에 그치기도 한 반면, 다른 면에서는 매우 급진적인 요구를 하기도 했다. 일부 학출 노동자들의 급진적 이념성은 노동운동의 현실주의적 진로설정을 어렵게 했다는 점에서 노동운동의 발전에 부정적 영향을 주었다.

최장집 : 당시 노동운동의 가장 중요한 실책은 노동운동의 정치적 ‘기권주의(abstentionism)’였다. 1987년 대통령선거와 1988년 국회의원총선거는 매우 중요했다. 그러나 학출 노동운동가들의 급진적 이념성은 이에 대한 진지한 논의를 어렵게 했다. 이념적 급진성의 근저에는 한국 사회가 형식적으로만 민주화되었을 뿐 내용적으로는 여전히 ‘파시즘체제’하에 있다는 현실인식이 있었다. 그 결과 정치의 민주화가 갖는 효과, 또 그에 대한 노동운동의 현실주의적 대응의 중요성을 경시했다. 1987년 이후 한국 노동운동은 여러 가지 제약과 어려움이 존재했다 할지라도 본질적으로는 ‘민주주의하에서의 노동운동’의 문제틀로 접근했어야 했다. 노동시장 중심의 ‘과도한 현장주의’를 고집하고, 노동운동이 투표를 통해 문제를 해결하고자 하는 현실주의적 전략을 거부하는 ‘기권주의’를 선택한 것은 아쉽다. 또 하나는 ‘임금교섭’ 위주의 활동이다. 이는 ‘정치적 기권주의’와 ‘과도한 현장주의’를 고집한 것의 필연적 결과라고 할 수 있다. 비록 임금교섭투쟁이 노동운동의 조직적 발전을 위한 수단으로 접근된 것이었다고 해도, 그것은 선거를 통한 정치동원이 큰 영향력을 갖는 조건에서 노동운동을 정치와 시민사회의 영역으로부터 단절시키고 협소한 노사관계의 차원에 가두는 결과를 낳았기 때문이다. 단순히 임금인상과 같은 경제적 요구에 과도하게 매달리기보다는 노동조합을 당당한 파트너로 인정받도록 하는 일, 제도개선과 정책결정과정에 참여하려는 일 등에 많은 관심을 기울였어야 했다. 그리고 이를 위해서는 노동운동이 정치와 시민사회의 영역에서 적극적인 역할을 할 수 있어야 했다.

김동춘 : 기존 의견들은 노동자들의 주체형성, 노조의 내적 통일성, 그리고 지도력의 힘 등을 너무 강하게 평가하는 가운데 분석하는 경향이 있다. 나는 조금 다르게 생각한다. 1987년 노동자들의 행동은 1950년대 60년대 농민들의 행동들을 보면 설명이 된다. 즉 나는 우리나라 민중들의 ‘문제해결

방식'에 초점을 두고자 한다. 우리나라 민중의 문제해결 방식은 두 가지이다. 첫째, 열심히 일해서 돈 번다. 둘째, 문제가 생기면 저항하기보다는 탄원, 호소, 읍소하는 것이다. 이는 매우 뿌리 깊고 전형적이라 할 수 있다. 그런데 그 방식에 변화를 가져온 것이 '87년 대투쟁'이다. 예를 들어, 학생들은 4·19 투쟁 이후 투쟁의 노하우를 가지고 있었을 뿐 아니라, 그 투쟁은 '힘을 모아서 저항을 하는' 방식이었다. 그러한 방식의 투쟁은 우리 농민과 노동자들에게는 잘 나타나지 않는 것이다. '87년 대투쟁'은 한국 민중들의 전통적 '문제해결 방식'에 균열을 일으켰던 것이다. 따라서 '대투쟁'의 가장 큰 의의는 새로운 문제해결 방식의 조직적 단위로서의 '노조의 조직화'라고 할 수 있다. 노동자들이 노동조합을 통해—사용자에게 매달리고, 복종하는 것이 아니라—자신들의 힘을 합치고, 회사측과 교섭을 할 수 있는 주체로 형성되면서 한국노총으로 대표되는 어용노조체제에 균열을 가져오게 되었다는 것이다. 둘째로, '87년 대투쟁'은 산업선교회, 야학, 학출 활동가 등에서 노동자들 손으로 노동운동의 주도권이 넘어가는 계기였다. 하지만 노동자들은 전통적 문제해결 방식을 완전히 뒤집지 못했다. 기업별노조라는 주어진 체제 내에서 활동하였으며, 온건한 요구조건을 내세웠고, 새로운 이념 창출의 시도도 없었다. 예를 들어, 브라질 노동운동의 경우에는 1970년대 말부터 80년대까지 민주화운동이 지속되는 가운데 노동운동이 개입을 하게 된다. 그런데 한국은 군사독재가 급격하게 무너지면서 동시에 노동자들은 충분한 정치적 훈련을 거칠 기회를 갖지 못했다. 그래서 노동자들은 과거의 농민들처럼, 자신들의 운동을 통해 정치에 개입하는 훈련을 겪지 못했던 것이다.

김형기 : '87년 대투쟁'이 지배적인 구조를 바꾸진 못했지만, 노동자 자신들의 문화나 의식은 상당히 바꾸었다고 생각한다. 일단 민주노조를 만들었다는 것만으로도 엄청난 변화이며 자주성, 민주성 측면에서 높이 평가할 수 있다. 그러나 정치세력화가 없었다는 것이 한계이다. 그때까지도 재야노동운동의 '인텔리'들은 특정한 변혁지향적 운동노선에 치우쳐 있었기 때문에 '투표를 통한 개혁정치'는 무시하였다. 일반민주주의 공간이 확대되었음에도 불구하고, '인텔리'들은 그 공간에 대한 제도적 개입을 부정적으로 생각했고, 결과적으로 무능했다. 노동자들이 경영에 참가하고, 정치에 참여하여 '제도적인 개혁'을 이루는 노선은 '개량주의적' 노선이라고 비판받는 분위기가 지

배적이었다. 그러다가 1989년 동구권 붕괴로 변혁지향적 노동운동 노선이 타격을 받으면서 ‘인텔리’와 일반 조합원 사이의 균열이 나타나기 시작했다. 그러한 정세에 기초하여 ‘노동운동 위기론’을 제기한 바 있다. 위기론 논쟁에 나도 한 책임을 지고 있다. 여기 계신 김승호 선배님께 비판도 많이 받았다.(모두 웃음) 그런데 당시에 나는 설문조사를 통해 확인을 하였던 것이다. 당시 전투적으로 급진화되어 나아가느냐, 아니면 제도참여로 가느냐는 갈림길에 있었던 것으로 생각된다.

### 1990년대 초반 ‘노동운동위기론’을 둘러싼 문제들

최영기 : 그러면 이제 1990년대 초반 등장한 노동운동위기론에 대해 토론해 보자. 나는 대다수 조합원의 실제 요구(노조를 지키고, 노조를 통해 분배문제를 개선하는 것, 또한 근로조건을 개선하는 것 등)를 기준으로 본다면 1990년대 초반까지의 노동운동은 위기가 아니었다고 생각한다. 다만 최장집 교수가 이야기했듯이 노동운동 지도부의 ‘변혁적 리더십’의 위기랄까? 그러한 차원의 위기였다고 생각한다.

김승호 : 그렇다. 1989년 이후 전개된 동구 사회주의권의 몰락이 실제로 대중들에게 준 영향은 크지 않았다고 본다. 당시는 오히려 정부·체제와 노동계와의 대치선이 분명해져서 노조활동에 탄력이 붙었었다. 그러나 노동운동의 근본적 전망이라는 차원, 또는 관념적인 인텔리 활동가들 차원에서 바라본 노동운동은 위기였다. 사회주의적 변혁의 전망은 크게 흔들렸다. 그리고 이것이 변혁 일반에 대한, 민주변혁에 대한 전망까지 흔들리는 것으로 연결되면서 강한 탄압을 견딜 수 없었던 일부 학생출신 활동가들은 현장을 떠나기도 했다. 그런 상황에서 현장에 남아 있는 활동가들에게 ‘전투성’마저 버리라는 요구는 도저히 받아들일 수 없는 것이기도 했다. 물론 때때로 “전투적인 것이 곧 민주-변혁적인 것”이라고 생각하는 오류도 있었다. 정확히 보자면 ‘전투성’ 그 자체가 사회변혁 문제를 해결하는 것은 아니다. 그럼에도 불구하고 당시 상황에서 ‘전투성’은 노동운동 지도자들과 대중들을 운동적으로 단련시키는 과정이 되어 주기도 했다. 이것과 관련하여 당시 노동운동 리더십 형성에 있어서 크게 구별해야 할 점이 있다. 즉 한편에서는 골방

에서 ‘학습’을 통해 관념적·이론적으로 급진화되었던 ‘정파운동’이 있었다. 그러나 그들은 대중운동과 결합하기 힘들었고, 또한 그러한 방식은 노동자 대중들을 교육시키는 효과적인 방법이 될 수도 없었다. 이에 비해 현장 출신의 대중활동가들은 대개 ‘정파운동’이 아닌 ‘전투적 노동운동’을 통해 정치적·변혁적으로 성장하고 있었다. 이런 조류는 이론보다 실천을 강조하는 모습으로 나타났다. 이것을 두고 노동해방문학에서는 전노협의 활동은 ‘이론 없는 실무’라고 비판하기도 했다. 그런데 소련과 동구 사회주의가 붕괴하면서 나타난 노동운동의 위기는 이 둘 가운데 일차적으로는 이른바 ‘급진적’ 정파운동의 위기였다. 소련 사회주의 혁명을 모델로 한 이념과 이론은 더 이상 대중적으로 설득되기 어려운 상황이 조성된 것이다. 이처럼 이른바 ‘노동운동의 위기’는 ‘전투성으로 인한 대중운동의 위기’가 아닌 ‘전망 상실로 인한 정파운동의 위기’였던 것이다. 이렇게 ‘급진적’ 정파운동의 설 자리가 흔들리자 그 중의 일부가 ‘노동운동 위기론’을 거론하면서 사회민주주의를 대안으로 삼자는 등의 최소주의적, 개량주의적 전망을 제출했으나, 여전히 군사파쇼 통치가 이루어지고 있던 당시의 사회·정치적 상황에서 현장 활동가들이 그 전망을 수용하는 것은 거의 불가능했다. 이런 의미에서 ‘관념적 인텔리들 중심의 정파운동’은 급진적인 것도 개량주의적인 것도 모두 설득력 있는 대안이 되지 못하는 진정한 위기 상황을 맞았던 것이라고 말할 수 있다. 그런 속에서 일부는 자본에 투항하기도 했다.

김하경 : 노동운동위기론이 등장한 정황은 이렇다. 1991년 봄, 강경대 열사의 죽음 이후 많은 열사들의 죽음과 전국적인 투쟁이 이어지면서 탄압으로 위축되었던 노동자의 투쟁력이 회복되기 시작했다. 특히 현장에 희망되자 모집, 소사장제, 신입채용 제한 등 고용위기와 고용위협이 닥치자 조합원들은 생존권 투쟁에 나서지 않을 수 없었다. 여기에 구속되었던 지도부들이 석방되면서 현장에서부터 투쟁의 열기를 새롭게 모아 조직을 확대·강화하자는 요구가 제기되었다. 이런 상황에서 나온 노동운동위기론은 한 마디로 이러한 노동운동의 방향을 정치세력화 노선으로 전면 수정하자는 주장이었고, 곧바로 1992년 총선과 대선 시기에 맞춰 민중당, 노동당 창당 등 정치세력화 논쟁이 시작되자 전노협은 ‘지금이야말로 내부 조직을 정비강화하고, 당면 투쟁을 전개해야 할 때’라는 입장과 ‘그럴수록 정치세력화(당 건

설 등)를 도모해야 한다'는 입장이 맞았다. 그렇다고 각각의 입장이 무슨무슨 '주의'라 할 만큼 사상적·이념적인 주장을 편 것은 아니었다. 그럼에도 이 입장 차이가 분열까지 치달아 지금까지 노동운동 내부에 정파의 골뿐 아니라 인간적인 감정의 골까지 깊게 남긴 것은 유감이 아닐 수 없다.

박윤배 : 1990년대 초까지 노동자운동은 정치적 노동운동(전노연합 등)과 대중운동(전노협)이 명확히 구분되어 있었다. 상대적으로 대중조직 안에서의 갈등은 크지 않았다. 다만 정치조직 안의 갈등이 대중조직에 투영되는 것이라 보여진다. 또한 사회주의권 몰락으로 인해 정치조직은 크게 손상을 입었다. 그러나 같은 시기 노동자 대중운동은 발전해 갔다. 정치적 노동운동은 몰락과정에서 이탈되거나, 대중조직에 흡수되거나, 급진적 방향 고수 등으로 나뉘었다.

김형기 : 같은 의견이다. 기존 정치적 노동운동은 동구 몰락으로 급격히 위축되고 몰락했다. 반면 대중운동은 생티칼리즘적인 현장을 기초로 한 급진성과 전투성이 나타난다. 그 전투성이 제도정치와 정치세력화로 나가지 못하고 전투적 '경제주의'로 간 것이라 보인다. 정치적 노동운동은 대중적 정치세력으로서의 비전, 대안으로 제출하는 데에 성공하지 못했다. 반면 대중들은 전투적 '경제주의'의 지도부를 원했다. 그것은 노동운동의 '퇴행적' 모습이었다. 그 결과 노동운동은 기업수준에서의 전투적 경제투쟁에만 매몰되어 제도개선운동이나 정치운동과 같은 높은 차원으로 발전하지 못하고 소모적인 운동에 머물렀다. 이는 분명 노동운동의 '퇴행적' 모습이라 할 수 있다.

김금수 : 그 정도의 침체가 노동운동의 위기였다면, 지금이야말로 정말 위기다. 1990년 초 노동운동위기론을 다시 생각해 보아야 한다. 1990년 이전 상황을 보면, 노조활동으로 임금이 20% 가량 올랐고, 다음해 또 20% 가량 올랐다. 그러다 1990년 들어가서 정권이 노동운동을 공격하기 시작했으나 권력에 대한 노조의 대응력은 그리 크지 못했다. 노조는 당황할 수밖에 없었다. 노동운동이 당황한 것은 그것만이 아니었다. 노동자들은 평등사회, 노동해방 등의 구호를 현실에서 채워 갈 조직적 역량과 투쟁방향, 그리고 정

책능력과 연대문제 등 현실적인 부분에 대해 문제의식이 생겨나기 시작했던 것이다. 하지만 노동운동사 기술에서 이러한 부분을 ‘때 이른 위기론’ 등으로 규정하는 것은 바람직하지 않다. 왜냐하면 논쟁은 아직 진행중이며 노동운동은 늘 침체와 고양을 반복하기 때문이다.

김하경 : 조금 다른 측면을 이야기하고자 한다. 전노협이 정치세력화를 수용하지 않은 배경은 여러 자료에도 나와 있다. 정치세력화는 어느날 갑자기 하자 해서 되는 것도 아니고, 노동자만이 아니라 여러 민중민주세력과의 연대가 절대적으로 필요하다. 그런데 일부 재야민주세력과 일부 조합원들(특히 경남)은 민자당으로 간 YS에게 기대를 걸기도 하고, 전국연합 내에서는 DJ와의 제휴 혹은 비판적 지지를 표명하는 입장도 만만치 않았다, 이렇듯 전국연합 내부조차 자신의 독자적 입장은커녕 지지후보조차 결의하지 못한 상태에서 노동자들만이 따로 차별적인 새로운 노동자정당을 만들어 단시간에 표로 연결짓는다는 것은 불가능하다고 본 것이다. 더구나 정치적 의식과 훈련으로 무장한 당원 확보나 제휴세력의 확고한 지지, 법적·제도적 보호나 재정적 뒷받침 등 정치세력화에 뒤따르는 조건과 배경이 전혀 형성되지 않은 상태에서 당장 내년에 선거가 있으니 정당 만들어 참여하자는 식의 정치세력화는 ‘백 번 나가도 백 번 실패한다’는 인식이 있었다. 운동의 발전과정에서 대립과 갈등은 얼마든지 있을 수 있다. 그렇다고 당시 노동운동위기가 하나의 입장으로 포용·인정되지 못한 이유가 단지 노동운동의 미성숙성이나 조급성, 혹은 정치세력화 좌절·실패 때문만으로 치부된 건 아니다. 오히려 그 뒤로 가면서 정치세력화 시도에 앞장섰던 사람들이 여야로 나뉘어 기존 정치권에 편입하여 노동자를 외면함으로써 결과적으로 노동자의 정치세력화 명분에 부정적인 인식과 역작용의 여파를 남긴 것이 더 큰 요인이라고 본다.

최영기 : 나는 노동자들의 임금인상요구, 전투적 경제주의 등등이 노동운동 발전에 방해가 되는 것처럼 평가되는 것에 반대한다. 거꾸로 그것은 우리나라 경제발전 모델에 심각한 균열을 가져온 것으로서 상당히 ‘정치적’인 성격을 가지고 있었다고 본다. 1990년대 초반 경제위기를 노동계에서는 이 데올로기라고 일축했다. 그리고 ‘노동운동이 위기’라고 분석했다. 그러나 사

실 위기는 ‘자본의 위기’였다. 노동운동의 공세는 극대점에 이르러 있었고, 임금수준도 우리 경제가 감당하기 힘든 수준에 올라 있었다. 따라서 체계도 노조쪽에 강경하게 대응하지 않을 수 없었던 것이다. 김형기 교수님은 ‘저임금 장시간 노동’에 기반한 축적체제가 위기에 달했다는 인식을 가지고 있었다고 했다. 그럼에도 불구하고 (자본의 위기가 아니라) 노동운동의 위기였다고 했는데…….

김형기 : 새로운 사회를 전망하는 정치적 노동운동의 위기였다는 것이다. 최근에 흡스 봄은 노동운동의 세기인 20세기를 평가하면서 “사회주의가 망했지, 노동운동이 망했느냐”는 말을 했다. 이는 노동운동의 위기를 과소평가하는 말이라 생각한다. 사회주의 붕괴로 20세기 변혁지향적 노동운동의 전망이 상실되었기 때문이다. 다시 말해서 노동운동의 위기라는 말이 의미가 있는 것은, ‘노동운동’이라는 단어에 우리 사회 미래에 대한 전망이라는 측면을 포함시키기 때문이다. 한국 노동운동사가 그저 대중적 노동조합운동에 대한 서술에 불과하다면, 굳이 위기론 운운할 이유도 없다고 본다. 그러나 우리 사회의 한 주체인 노동자들의 운동이 다른 사회운동들과 함께 지향하는 사회발전의 향방에 대해 논의하고 있기 때문에 노동운동의 위기를 말하는 것이다.

김금수 : 위기를 말하자면, 지금이야말로 위기이다. 기업별노조를 탈피하고자 하는 노력이 치열하지 못하다는 점, 민주노총 대의원대회에서 정당 건설을 결정하고도 1%의 지지밖에 얻지 못했다는 점, 전략발전위원회가 대의원대회 심의사항이 아닌 보고사항이라는 점 등을 보면 현재 노동운동이야말로 정말 위기라는 것이다. 즉 목표를 달성할 가능한 방법들이 있는 상황에서도 그것들을 하지 못하고 있다.

최장집 : 1989년 동구권 붕괴는 한국 노동운동사에서 중요한 사건이다. “87년 대폭발”의 에너지는 넘치는데, 갑자기 운동방향을 전환시키지 않으면 안 되는 상황이 외부로부터 강요되었던 것이다. 이는 한국 노동운동의 리더십의 위기였다. 물론 대중의 운동도 중요하다. 그러나 그것은 상당히 예측 가능하기도 하고, 또 그것은 반대로 정형화되기 어려운 것이기도 하다. 여기

서 리더십의 역할이란, 대중운동의 에너지를 현실적 요구에 맞게 특정 방향으로 끌고 가는 것이다. 그러나 당시 노동운동의 리더십은 이념적 투쟁에 편중되어 있었다. 그것은 한국 노동운동이 한 번쯤 거처가야 하는 단계였을 수도 있다. 하지만 중요한 것은 노동운동의 리더십이 현실적인 요구와 유리된 이념투쟁에 집중하여 현실주의적인 접근과 대응을 못한 결과 노동운동의 잠재력이 빠르게 소진되고 말았다는 사실이다. 노동운동이 독자적으로 정치세력화하기 어려웠던 당시의 조건을 고려할 때, 노동운동의 리더십은 그들만의 리더십을 넘어 기존 국가경제, 산업정책 등에 대한 대안을 제시함으로써 친노동적인 다른 세력과의 연대를 이루어 내야 하는 것이다. 하지만 우리 노동운동은 자신들의 문제가 아닌 다른 문제들에 대해서는 큰 관심을 기울이지 않았다. 그 결과 한국의 노동운동은 ‘연대의 전통’을 만들어 내는데 기여하지 못했을 뿐 아니라 스스로를 정치와 사회로부터 고립시키는 부정적 경향을 갖게 되었다. 또한 자신들이 처한 객관적 위치나 구조적 문제, 예를 들면 한국 경제의 세계경제적 제약, 자동차산업의 세계시장 상황 등에 별로 고려하지 않았다. 그러다 보니 우리 노동운동은 그 에너지에 비해서 너무나 적은 결실을 얻었을 뿐이다.

김동춘 : 노동운동 리더십의 위기라는 평가에 공감한다. 그러나 ‘행위자 수준’의 합리성과 ‘거시적 수준’의 합리성은 다르다. 연구자들은 주로 ‘거시적 수준’의 합리성에 입각해서 노동자들에게 이러저러한 요구를 한다. 하지만 노동자들은 자신의 삶 속에서 나오는 ‘행위자 수준’의 합리성이 있다. 그것을 훼손하면서 제기되는 요구들은 노동자들에게 설득력이 없어진다는 문제가 발생한다. 그래서 당시 노동운동 리더십의 위기에는 공감하지만, ‘정치세력화’ 등의 논의로 현장노동자들의 합리성의 틀을 교정시키려는 것이 적절한 대안이었을 것인가에 대해서는 회의적이다.

1987년 대투쟁은 노동운동의 대전환이었고, 가히 ‘계급전쟁’이었다. 운동의 분위기가 고양되면서 대기업의 조직화가 이루어졌다. 그런데 우리나라의 재벌기업은 ‘국가’라고 해석될 수 있다. 즉 대기업에서의 민주노조운동이라는 것의 객관적 의미는 ‘반자본주의’였다고 본다. 임금투쟁 자체가 객관적으로 정치적이었던 것이다. 따라서 자본뿐만 아니라 지난 50여년의 수구세력이 총반격을 한 것이 1989~91년이었던 것이다. 이러한 상황에서 노동자들이 ‘방어

적인 전투성, 방어적 연대' 이외에 어떤 다른 방법이 가능했겠느냐는 것을 생각해 보아야 한다. 그것이 최선의 선택이었다는 주장은 아니지만, 당시 연구자들과 학출 활동가들은 고양된 노동운동 분위기를 너무 과대평가하고 반대로 50년 수구세력의 총반격을 과소평가했다는 생각이다.

김승호 : 그렇다. 당시로서는 선택의 폭이 너무 좁았다. 안팎으로 어려운 상황에서 '전투성'까지 버리라는 것은 부당했다. 현대중공업 같이 전노협 소속이 아닌 사업장에 대해서도 자주적이고 민주적인 노조로 나아가려고 하면 가히 무단적인 탄압이 이루어지고 있었으며, 전노협에 대해서는 안기부 차원의 와해공작이 이루어지고 있었던 상황이다. 또 이른바 민주화세력 내부에서도 노동자계급의 해계모니가 성장하는 것에 대한 심한 견제가 있었다. 예를 들어, 1991년 봄 정국 당시 강경대 씨의 죽음은 부각되었으나 박창수 씨의 죽음은 무시되었다. 그들은 전노협 부위원장인 박창수 씨 사건이 부각 되면 민주화운동에 대한 급진적 인상이 강화되어 오히려 민주화운동에 도움이 되지 않는다고 생각했다. 이런 생각 때문에 수천만 원 상당 모금된 투쟁성금도 노동계쪽에는 거의 배정해 주지 않았다. 내가 강력히 항의하여 겨우 기십만 원을 배정받았을 뿐이다. 이러한 상황 속에서 노동운동이 조직을 사수하는 전투적 대중투쟁 이외에 무엇을 얼마나 할 수 있었으리라고 보는가.

그렇다고 노동운동이 전투성만을 고집했던 것은 아니다. 노동계는 '민중운동의 정치적 대표체'라고 규정된 '민주주의 민족통일 전국연합'에 참여, 민중연대 속에서 정치운동으로의 지향을 노력했었다. 당시 전노협은 주체적 조건상 어려움이 많았음에도 불구하고 전국연합에 참여하는 결정을 했고, 전국연합을 통해 선거에도 참여했다. 이 시기의 노동운동을 평가하려면 이런 것들까지 포함해서 얘기해야 한다. 당시 노동운동의 이념투쟁이나 이념적 급진성이 문제가 된다면 군사과소 통치하에서 민중운동의 구심체인 전국연합에 참여하여 민주변혁을 추구한 것이 문제라는 이야기가 된다. 또 조직의 존립이 위협받고 있고 국보법은 물론이고 노동법 상으로 노동조합의 정치활동의 자유가 원천봉쇄되어 있는 상황에서 대중운동이 전투적 대중투쟁을 버리고 합법정당 건설에 주력했어야 한다는 이야기가 된다.

이 시기 노동운동에 대해 급진적이라고들 하는데, 전노협의 강령 어디에 급진적인 것이 있는가. '평등사회 건설'하자는 것이 급진적인가. 굳이 급진적

이라고 한다면 ‘급진 민주주의’적이었다고 할 수는 있다. 그러나 이러한 민주변혁 지향은 우리나라의 수구적 지배구조라는 현실에 비추어 볼 때 비현실적이고 급진적인 것이라기보다는 진취적인 것이라고 표현하는 것이 적절할 것이다.

김형기 : 재야 등 사회세력들 안에서도 사회주의권 붕괴 이전에는 ‘노동의 지도성과 헤게모니’를 인정하는 분위기가 있었지만, 붕괴 이후에는 상황이 달라졌다. 게다가 정치적 노동운동 내부의 과도한 이념지향성이 드러나고 그들 내부의 갈등이 심각하게 보여지자, 다른 부문에서 노동운동에 부정적인 입장들을 표명하기 시작했던 것이다.

### 노동운동과 노동법 개정

최영기 : 이제 주제를 조금 바꾸어 제도적 측면을 보고자 한다. 한국 노동운동은 노동법 개정투쟁을 중심으로 연대하여 왔고, 그 투쟁은 전국조직으로 발전하는 고리를 형성했다. 노동법 개정투쟁과 이후 민주노조운동 발전과정, 그리고 산별노조 문제를 함께 토론해 보았으면 한다.

김금수 : 그동안의 노동법 개정과정에서 우선 1989년 노태우의 거부권 행사는 커다란 실책이었다고 본다. 정부는 노동계에 최소한의 숨통을 틔워 주면서 그들을 체제내화할 수 있는 중요한 기회를 포기했다. 그 이후 노개위에서도 정부는 노사 양측이 가장 합의할 수 있었던 공익안을 수용하지 않는 우를 범했다. 그 결과 국가와 정부측에서는 노동계를 체제 내로 포섭할 명분을 잃게 되었고, 노동조합은 정책참가에 대한 명분과 원칙(참여와 불참을 오가는 등)을 완전히 잃어 버리게 되었다. 노사정위에 이르러서는 합의가 나오긴 했으나 노동계 내부에 분란이 생기는 등 후유증이 심했다. 즉 정부는 노동개혁을 외치면서도 법, 행정체계, 노정간 대화채널 등등에 대한 구체적인 노력이 없다는 것이다. 노사정위 합의사항도 시행과정에서는 과기되는 경우도 많다. 이제는 기본원칙을 세우고, 그에 입각하여 노개위든 노사정위든 평가하고 대응해야 한다. 내가 생각하는 그 기본원칙은 ‘제도개혁’이다. 변혁적 입장에서라도 제도개혁은 필요하기 때문이다.

김동춘 : 1988년 노동법 개정투쟁은 1989년 5월 노태우 대통령의 거부권 행사로 인하여 실패로 돌아갔다. 그 이후 노동운동은 '실패'라는 조건 속에서 전개되었고 그 조건은 노동운동이 수세적으로 대응하게 된 바탕이 되었다. 민주노조 설립에 겨우 성공한 현장 노동자들에게 '법 개정'이라는 문제는 너무나 높은 차원이었다. 노동악법의 개정 및 철폐는, 지식인들에게는 당연히 가야하는 방향이었지만, 현장 노동자들에게는 엄청난 과제였고 너무도 추상적인 과제였다. 그리고 현 민주노총은 기업별 단위노조의 관성이 그대로 확대되어 나타나고 있기 때문에 '제도개혁'에 대한 문제의식이 구체화되기 어렵다고 생각한다.

김하경 : 1988년 연세대 노천극장에서 처음 열린 전국노동자대회는 정부 수립 후 최초로 전국의 노동자들이 노동악법 개정 의지를 천명한 전국노동자집회였다. 노동자들은 여의도 국회의사당 앞까지 물러갔고, 대회의 승리감을 그대로 밀어붙여 여야 당사를 찾아갔지만 집회 때와는 달리 엄청난 수모와 굴욕을 받고 물러났다. 그때 노동자들은 깨달았다. 노동법 개정은 여야 국회의원에게 맡겨서는 안 된다, 노동자의 힘으로만 관철될 수 있다는 걸 실감한 것이다. 그래서 노동자들은 며칠 뒤 전격적으로 전국회의를 구성했고, 이것이 훗날 전노협으로 가게 되었다. 역으로 말하면 노동자들이 노동법 투쟁의 전면에 나선 것은 국회의 반노동자적인 행태가 촉발한 것이라 볼 수 있다. 1997년에도 마찬가지이다. 국회가 개악한 노동법을 노동자들의 강력한 투쟁으로 철회시키지 않았던가. 물론 노동자를 대변하는 정당이나 국회의원이 없다는 것은 불행이다. 그러나 현재와 같은 정치수준에서 몇 명의 국회의원이 국회 안에서 노동법 개악을 저지할 수 있다고 믿는 사람은 아무도 없다. 국회보다 노동자의 투쟁력이 더 힘을 발휘한다는 현실은 결국 현재 우리 정치현실이 후진국 수준임을 단적으로 증명하는 것이다. 국회 진출에 대한 노동자들의 불신은 이러한 정치적 현실에 더 많이 기인한다. 노동자의 투쟁력은 1970년 '근로기준법을 지키라'고 외치던 전태일 열사에게서부터 출발하여 27년이 지난 1997년에는 노동법 개악을 막아 낼 만큼 발전하고 성장했다. 국회나 우리 정치현실의 성장 발전을 기대하는 것보다 노동자의 투쟁력이 더 빨리 더 크게 성장하고 발전하는 걸 기대하는 게 더 현실적이라는 목소리가 설득력을 갖는 건 이 때문이다.

김형기 : 노동법 개정운동은 우리나라 1987년 이후 한국 노동운동이 경제 투쟁으로부터 제도개선투쟁으로, 정치투쟁으로 발전할 수 있는 계기를 부여 하였다. 그러나 제도개혁투쟁의 의미에 대한 확고한 신념이 노동운동 지도부 내부에 없었고, 노동자 대중들이 여전히 전투적 경제주의에 갇혀 있었기 때문에 노동운동이 발전하지 못하였다.

### 양대 노총체제 성립 이후의 한국 민주노조운동 평가

김승호 : 아직도 노동운동 내부에는 ‘전노협의 정통성’ 문제가 남아 있다. 전노협의 정신은 무엇일까? 아마도 비타협적, 전투적 투쟁이 아닐지……. 노동운동사 기술에 있어서 이 문제는 매우 중요하다. 반드시 짚고 넘어가야 한다.

김하경 : 전노협은 세계 노동운동사적으로 매우 독특한 조직이다. 당시 각 지역마다 이미 존재하던 지노협을 어떻게 전국적으로 묶을 것인지를 생각해 보면 전노협 등장은 당연한 귀결이었다. 만약 당시 전노협으로 묶이지 않았다면 민주노조운동이 지금의 민주노총으로 올 수 있었을지 의문이다. 1990년 1월 전노협은 대단한 찬사 속에서 등장했다. ‘한국 노동운동의 정통성을 계승한 노동자 전국중앙조직’, 혹은 ‘민주노조운동의 자주성과 민주성의 정통을 계승한 민주노조운동의 집합체’ 등 자타가 이런 찬사를 공인한 것이 사실이다. 그러나 5년 후 민주노총이 결성되면서 전노협은 그 정신마저 계승되지 못하고 사라지게 되었다. 과연 그 5년간 무슨 일이 있었던 것인가, 전노협이 무엇을 어떻게 얼마나 잘못했기에 스스로 해산하는 지경에 이르렀는가? 이것이 1990~95년 사이의 노동운동사에서 가장 중요한 포인트라고 생각한다.

우선 전노협 결성 당시를 보자. 1989년 탄압이 극심하자 전노협 결성을 반대하는 목소리가 들려왔다. “지금은 집중탄압을 피해 투쟁을 멈추고 다시 힘을 추스릴 때다. 전노협 건설로 탄압의 빌미를 주어서는 안 된다”, 혹은 “한국노총을 민주화하면 되지 왜 따로 조직을 만드나”는 주장에 이르기까지. 하지만 외부로부터의 자금이나 법적·제도적인 어떠한 도움도 받지 못하는 상황에서 지노협 조합원들은 자신들의 상부조직인 전노협을 자주적·

민주적으로 밑으로부터의 조합원 결의와 투쟁으로 결성했다. 예를 들어, 전노협 모금 총액 1억 3천만 원 중 마창노련 2만여 조합원들은 1억 원(75%)을 조합원 결의로 모금하였다. 또한 전노협과 지노협의 각종 회의록이나 제반 활동기록에는 작성자 이름과 직책이 뚜렷이 명기되어 있고 자신의 발언을 확인하고 도장까지 찍은 참가자명단이 남아 있다. 비공개 회의조차 훗날의 공개를 기약하며 녹음테이프를 남긴 전노협의 철저한 민주성은 그대로 민주노총으로까지 이어졌다. 민주노총을 결성하는 각종 사업과 행사를 도맡은 것도 다수의 전노협 활동가와 간부였으며 또한 스스로 조직을 해산하고 대기업과 다른 업종과 산별과 함께 민주노총에 힘있게 결합한 것도 전노협이었다. 그럼에도 민주노총은 전노협 혹은 전노협 정신을 계승한다고 말하지 않는다. 오히려 부정할 정도다. 왜일까.

『내사랑 마창노련』을 쓰면서 바로 이 부분을 충분히 쓰지 못한 것이 후회가 된다. 전노협 해산은 전노협 상층부의 결정이 일반 조합원들에게 설득되는 과정이었다. 상층 간부들은 “전노협은 확대·강화되지 못하고 축소·약화되었다. 힘을 키우려면 다른 업종, 산별과 함께 가야 한다. 우리는 ‘해산’되는 것이 아니라 ‘변화·발전’하는 것이다”라고 이야기하고 있다. 하지만 전노협 조직의 축소·약화는 외자기업의 철수와 폐업, 신경영전략과 구조조정 등으로 회사가 부도나 폐업, 혹은 대량감원한 결과 조합원수가 급격히 감소한 것이 가장 큰 원인이었다. 이는 현재 한국노총, 민주노총의 조합원수가 비정규직 확산으로 축소되는 것과 똑같다. 그럼에도 전노협 조직의 축소·약화의 원인을 ‘투쟁성’이나, ‘조합주의·경제주의 매몰’, ‘지도력의 문제’로 규정한 것은 전노협에 대한 부정적 선입견 때문이 아닌가 싶다. 단지 조합원수의 급감으로 인한 조직의 축소·약화였다면, 대기업이나 다른 업종이나 산별이 전노협에 통합하여 민주노총으로 가는 방식을 취할 수도 있었다. 굳이 전노협을 해산시킬 것까지 없다는 말이다. 결국 전노협 해산의 의미는 전노협 노선(=전노협으로 대표되는 정파나 세력)이 반전노협 노선(=반전노협으로 대표되는 정파나 세력)에 의해 부정된 것으로 풀이될 수밖에 없다. 전노협이 전국조직이 아닌 하나의 중소 금속산별 조직으로 축소·격하되는 이 과정은 앞으로 각 노동운동세력과 정파들간의 대립과 갈등에 대한 연구와 평가가 더해져야만 확실하게 규명될 것이다. 문제는 이 부분이 완전히 끝난 완료형이 아니라 아직도 진행중인 진행형이라는 사실이다. 어느 시

점에, 누가, 어떤 정치적 입장이냐에 따라 달라질 수밖에 없는게 전노협 평가라면, 역으로 그만큼 전노협 평가가 노동운동 평가에서 가장 예민하면서 중요한 잣대요, 기준이 된다는 말도 된다.

김승호 : 1990년 초반에 노동운동위기론자들 가운데 일부는 ‘합법정당 건설’을 주장하면서 이념적으로 급진적이고 전투적인 전노협은 해소하자고 말했었다. 대기업연대회의도 그러한 과정에서 나왔던 것이다. 그런데 대공장 노동조합들이 전노협으로 들어오지 않고 독자적으로 조직화된 것이나, 업종회의가 합법화되어 가는 과정에서 성장하게 된 것은 정부의 ‘분할통치’ 전략에도 일단의 원인이 있었다. 정부는 전노협을 ‘좌경폭력세력’으로 몰아 집중 탄압하였고, 대기업연대회의나 업종회의는 전노협의 이런 급진적 ‘이미지’가 부담스러워 전노협에 가입하기를 꺼려했다. 그런 과정에서 전노협의 조직은 확대되지 못하고 오히려 축소되었다.

당시 상황을 조금 더 부연해서 설명하면 이렇다. 재벌과 수구세력은 민주노조운동의 등장을 자신들의 존립을 위협하는 존재로 파악하고 ‘적대시’했다. 1987년 6월항쟁과 노동자대투쟁을 경과하면서 노동자·민중은 빠른 속도로 민주 변혁적인 방향으로 진출하고 있었다. 또 ‘제도정치권’에서는 여소야대가 되어 이러한 노동자·민중의 진출을 어느 정도 비호해 주고 있었다. 이에 기득권세력은 이러한 제도권 정치지형을 뒤집지 않으면 자신들의 물적 토대까지 와해될 것이라고 우려했다. 보다 구체적으로 말해서 재벌의 자본축적은 물론 재벌해체까지도 우려되는 상황이었다. 국회 청문회에서는 재벌 총수들이 줄줄이 불러나와 민중의 지탄을 받았으며 재벌해체가 대중적 공감을 얻고 있었다. 그래서 수구 기득권세력은 비상수단으로 제도정치권을 보수대연합 구도로 판갈이 하는 3당합당을 만들어 냈다. 그리고 이를 발판으로 민중운동에 대해 총공격을 개시하는데, 그 주된 타깃이 노동운동이었다. 3당합당 직후 경단협이 만들어진 데서 이 점은 잘 드러난다. 이러한 상황전개는 노동운동 내부에서는 기본적으로 예상되고 있었다. 그리고 보수대연합과 총자본의 탄압공세를 우회해서 피할 수 없다고 판단, 정면대응하기로 기조를 정하고 지노협을 기초로 하여 전국회의를 구성하고 있던 조직형태를 한 단계 발전시켜 전노협을 건설하기로 했다. 약간의 논란 끝에 “전국적 중앙조직을 건설하여 강고한 연대투쟁으로 탄압에 맞서자”는 것이 기초

로 채택되었던 것이다.

이 시기에 오면 전노협으로 결집한 민주노조들은 한국노총과의 관계에서도 확연하게 선을 긋는 것으로 나아간다. 한국노총은 어용성을 개혁하려는 노력이 없이 수구 기득권세력의 총결집 움직임 속에 편입되어 민주노조를 적대시하고 있었기 때문에 더 이상 한국노총이 민주화될 것이라는 미련을 가질 상황이 아니었던 것이다. 반면 총자본은 전노협을 결성되는 것부터 저지·무산시키고자 했다. 1989년 하반기에는 총자본과 총노동간의 이런 두 움직임이 날카롭게 대립했으며 시간을 다투며 진행되었다. 3당 야합으로 민자당을 만들기로 공식 선언한 날이 바로 전노협이 출범하던 1월 22일이었음을 상기하기 바란다. 그러므로 전노협은 결성되던 그날부터 ‘전노협 사수투쟁’을 해야 했다. 이 때 “죽을 수는 있어도 질 수는 없다”는 구호가 등장했다.

이와 같이 기득권세력은 역동적으로 진출하는 민주노조운동을 무력화시키기 위해 그 구심체인 전노협을 와해시키는 데 공격을 집중했다. 중소기업 사업장에서 탄압에 견디지 못해 탈퇴하는 사례도 있었다. 그와 더불어 독점 재벌 산하 대공장 노조들을 전노협에 참여하지 못하게 당근과 채찍으로 압박했으며, 사무직 업종연맹들에 대해서는 합법성을 인정해 줌으로써 ‘불법적’인 전노협에 참여하지 않도록 유도했다. 그런 과정에서 다수의 대규모 사업장 노조와 사무직 노조들은 한국노총에 소속하지 않거나 소속하더라도 소속감을 가지고 활동하지는 않지만, 그렇다고 전노협에 가입하지도 않는 움직임을 보였다. 이른바 중간노조가 많아진 것이다. 이런 과정 속에 전노협의 목소리는 점차 약화되어 갔다. 전노협 간부들은 상황이 나아지면 대기업 연대회의나 업종회의에 참여하고 있는 노조들이 다시 전노협으로 들어올 것으로 기대했다. 그러나 노조의 규모나 영향력 등의 면에서 전노협의 중심성은 인정되지 못했다. 하지만 이는 일반 조합원들의 선택이었다기보다 활동가들의 선택이었다고 생각한다. 열성적인 조합원들은 전국 노동자대회에서 다 같이 ‘전노협 진군가’를 불렀다. 일반조합원들은 전노협의 이미지에 다소간 부담을 느끼기는 했지만 그렇다고 지도부의 적극적인 설득에도 불구하고 가입을 거부할 정도는 아니었다. 특히 제조업 대공장 노동조합들의 경우에는 그러했다.

민주노총이 결성되는 과정에서도 이러한 차이가 작용했다. ‘전노협적인 것’은 상당히 부정적으로 인식되었고 운동기조나 조직형태(특히 지역연합

체) 등에서 전노협의 전통이 ‘청산’되는 방향으로 전개되었다. 단적으로 민주노총이 결성되던 당시 한겨레신문의 한 기사는 “민주노총은 업종연맹의 전통을 계승한 것이다”라고 평가했었다. 전노협으로부터 민주노총으로 넘어오는 과정에서 전노협 정신을 계승하는 것이 쟁점으로 된 적이 있다. 그러나 대부분 유아무야 넘기고 말았다. 다만 일부 지역에서 이것이 날카로운 쟁점이 되고 조직적 갈등으로 비화되면서 지금까지 그 상처가 남아 있다. 그러면 전노협이 노태우 정권의 무단적 탄압으로 많이 약화된 상황에서 전노협을 해소하고 업종회의, 현총련 등과 통합하여 민주노총으로 나아간 것을 어떻게 이해할 것인가?

김영삼 정권 당시 전노협은 범외단체이기는 했지만, 노태우 정권하에서 불법단체로 규정되어 그 존립을 부정당하던 상황은 투쟁으로 극복한 상태였다. 그러한 변화에도 불구하고 업종회의와 현총련 등은 어째서 전노협에 가입하지 않은 것일까? 전노협의 이념적 급진성 때문이었을까? 이념적으로 급진적이었다면, 전노협이 사회주의로의 변혁을 추구했다는 이야기인가? 전노협은 사노맹이나 한노당의 활동과 협조적이라기보다 오히려 충돌을 빚기도 했는데 말이다.

내가 알기로 전노협의 이념적 급진성이 민주노조운동 내부에서 공개적으로 문제시되고 쟁점이 된 적은 없었다. 그저 “전노협만 가지고는 안 된다, 민주노조 총단결하자”는 이야기만이 있었다. 따라서 이 물음에 대한 해답은 다른 곳에서 찾아져야 한다. 민주노총은 결성되면서부터 합법성 쟁취를 활동의 기조로 삼는다. 그리고 민주노조운동이 합법성을 획득해 나가는 데 전노협의 활동기조와 전통은 부정적이라고 판단한 것 같다. 김영삼 정권이 들어서면서 군사독재가 끝났으므로 변혁적 투쟁 없이도 민주주의적 개량 가능성이 있다고 전망되면서, 그러한 개량 획득의 반대급부로서 노동해방이나 변혁지향으로 표현되는 이념적 진취성, ‘급진성’이라기보다 ‘진취성’과 전투적 연대투쟁의 기풍 같은 것을 일정하게 양보하기로 한 것이다.

민주노총이 설립된 이후의 활동을 보면 이 점이 잘 드러난다. 민주노총 창립 이후 연맹에 의한 관료적 지휘·통제는 빠르게 발달하는 반면, 전투적 투쟁의 기풍과 지역수준에서의 일상적 연대, 대중적 연대는 급격히 약화된다. 또 민중연대의 틀인 전국연합에도 민주노총은 불참한다. 민주·변혁적인 지향이 퇴색하고 개혁이라는 표현이 그 자리를 대신한다. 민주노총에서는

이것이 사회개혁 요구로 표현되었다. 오해 없기를 바라면서 강조하고자 하는 것은, 이렇게 사회개혁으로 나아간 것이 잘못되었다는 이야기가 아니고, 민주적 제도개혁들의 총체가 결국 ‘민주-변혁’일 터인데 이 민주-변혁적인 지향이 희미해 짐으로써 전체적으로 볼 때 민주-개량적인 색조를 띠게 되었다는 이야기이다. 이것을 흔히 개량화라고 이야기하고 있다. 민주노총의 출범은 총자본의 분할통치 구도를 극복하고 민주노조 총단결 조직을 이루어 냈다는 점에서 큰 진전이었음이 분명하지만, 이 같은 중요한 문제점을 내포한 진전이었다고 말할 수 있다.

김형기 : 민주노총은 아직도 확고한 자신의 정체성을 확립하고 있지 못한 것으로 보인다. 노사정위원회 참가를 둘러싼 대립과 갈등 그리고 혼선이 그것을 웅변으로 말해 주고 있다. 최근 민주노총의 노동운동발전 전략 수립을 위한 토론회의 자료를 검토해 보니 종래의 변혁지향적 노선을 고수하는 입장, 전투적 조합주의적 입장, 사회적 합의주의 입장, 포스트 모던주의적 입장 등이 표출되고 있었다. 물론 노동운동 내부에는 다양한 입장이 있을 수 있지만, 21세기에 들어선 이 시점에서 아직 확고한 기본 운동노선을 정립하고 있지 못하다는 것은 심각한 문제라 생각된다. 한국노총도 마찬가지이다. 민주노총과 한국노총은 현재 모두 정체성 위기에 빠져 있다고 생각된다. 노동운동이 저항의 주체로서는 인식되지만, 대안세력으로서는 인식되고 있지 못하다는 점이 이 정체성 위기의 핵심이라 생각된다. 한국 민주노동운동의 정체성은 신자유주의에 대항하는 ‘민주적 대안’으로서의 ‘진보적 발전모델’ 실현을 지향하는 노동운동이 되어야 할 것이다. 21세기 지식기반경제에서 노동계급이 새로운 사회 주체세력으로 등장할 수 있도록 노동자의 도덕적·지적·정치적 능력을 향상시키는 것이 노동운동의 일상적 활동으로 되어야 할 것이다. 아울러 21세기 통일 한국에서의 대안적 발전모델 실현을 위해 여성운동, 환경운동, 지역주민운동, 인권운동 등과 연대하는 진보적 노동운동으로 나아가야 할 것이다.

### 한국 노동운동의 경제주의 또는 임·단협 위주의 활동에 대해

박윤배 : 토론 앞부분에서 ‘임·단협 중심의 노동운동’에 대한 지적이 있

었다. 그러나 현실 속에서 그것은 '대기업(그리고 공공부문) 이기주의'와 함께 더욱 심각하게 나타난다고 말하고 싶다. 그들의 배타적 노동운동은 상당히 문제가 되고 있다고 본다.

김승호 : 노동조합이 임·단협을 중심으로 활동하는 것 자체를 문제삼을 수는 없다. 다만 임·단협 투쟁을 통해 어떠한 다른 내용(예를 들면, '연대임금'이나 '노동자통제'와 같은 탈자본주의적인)을 담아 내느냐 하는 문제로 보아야 한다.

박윤배 : 나의 주장은 실제로 대기업(재벌)의 노동조합들이 임·단협 중심의 활동을 하면서도, 재벌이 그들의 임금비용을 충당하는 과정에서 벌어지는 '폐해'에 대해서는 별 다른 비판과 견제를 하지 않는다는 것이다. 보다 적나라하게 이야기하면, 재벌기업의 공정거래법 위반 사례(또는 환경오염 문제 등)가 있을 때, 노조는 그것을 임·단협의 '카드'로 활용하는 것이 매우 보편화되어 있다는 것이다. 다시 말해서, 노동자들의 자기이익과 사회적 문제가 어긋나는 문제가 발생한다는 것이다.

최영기 : 1990년대 초반까지 임·단협 중심의 노동운동은 노동운동의 입장에서 볼 때 불가피한 측면이 있었고 한국 경제의 발전이란 측면에서도 어느 정도 긍정적인 기능이 있었다고 평가된다. 1990년대 초반까지 임·단협을 고리로 하여 취약한 노동조합기반을 다지고 단체교섭제도를 뿌리 내리게 했다는 점에서 노동운동에게는 불가피한 선택이었다. 더 나아가 1987년 이후 노동자들의 집요한 분배개선 요구는 기존의 한국 성장모델의 가장 취약한 부분을 노출시키는 긍정적(?)이고 진보적인 의미가 담겨 있었다. 다시 말하면 저임·저생산성에 기초한 성장패턴을 더 이상 유지하기 어렵게 하였다. 그렇지만 1990년대 중반에 들어서까지 노동운동이 기업단위 임·단협 활동에 매몰되어 있었던 것은 노동운동의 발전이나 경제발전에도 부정적인 영향을 더 많이 끼쳤다고 할 수 있다. 특히 독점성이 높았던 공기업, 은행, 재벌 대기업 중심의 임·단협 투쟁은 노동시장의 양극화를 촉진하고 고용확대를 어렵게 할 뿐 아니라 기업들의 가격경쟁력을 약화시키는 데 기여했다. 1997년 외환위기로 드러난 사실이지만 이때 이미 대기업과 은행들은 스

스로 감당할 수 없을 정도의 부실을 안고 있었음에도 임금안정이나 고용조정을 위한 노사타협이 적극적으로 시도되지 못했던 것이다. 결국 IMF 관리체제하의 타율적인 개입을 통해서 대량감원과 광범위한 임금삭감과 같은 빅뱅식의 구조조정을 겪게 되었다. 노동운동의 입장에서 보면 '시장에 의한 조정'을 회피하거나 완화시킬 수 있는 '합의에 의한 조정'의 기회를 포착하지 못한 것이다. 이는 한국의 노동운동이 독일, 스웨덴 등 유럽의 노사관계를 모델로 삼아 가면서도 이들의 구조조정기 노동정치가 사회적 협의구조를 강화해서 시장에 의한 조정과정에 개입하는 것에 중점이 두어졌다는 점은 외면하고 있었기 때문이다.

박윤배 : 그동안 재벌이 노동조합에 주었던 임금 지불능력이라는 것도 지금 와서 속사정을 살펴보니, 다 '빛 덩어리'였지 않는가? 남의 돈이나 공적자금으로 채워야 하는 식이다. 아까도 말했지만 나는 임·단협 투쟁을 무시하는 것이 아니다. 하지만 대기업과 공공부문의 경우, 노동운동의 임·단협 투쟁은 사용자측의 잘못된 경영행태에 대한 근본적인 문제의식이 없었기 때문에 결과적으로 그들의 편법경영을 눈감아 준 격이 되었다는 지적이다. 다시 강조하건대, '노동자들의 자기이익과 사회적 가치가 충돌하는 상황'이 분명히 있었다는 것이다.

김형기 : 같은 맥락에서 기업복지의 발달도 논의해 볼 이유가 있다. 노동운동은 복지문제를 사회적 차원으로 끌어 올렸어야 했다. 하지만 지금까지 노동운동은 기업복지를 확대하는 차원에서 머물렀다. 그것이 노동조합으로 하더라도 기업 내에 안주하게 하는 요인으로 작용했다. 특히 독점대기업의 기업이주주의는 이러한 기업복지에 기인하고 있는 바가 크다고 생각된다. 하지만 경제위기를 계기로 기업 차원의 복지가 후퇴하고 있다. 경제위기가 와서 기업 자체가 흔들리고, 노동자들의 일자리 자체가 심각히 위협받는 상황에서 그동안 노동자들이 애써 획득한 기업복지가 해체되고 있는 것이다. 이는 기업별노조의 기초를 와해시키는 요인으로 작용하고 있다고 판단된다. 이는 또한 산업별 노조 혹은 지역별 노조체제로의 이행의 불가피성을 나타내 주는 현상이 아닐까 한다.

김하경 : 노동운동이 임·단협에만 매몰되어 사회개혁투쟁을 외면한다는 비판은 있을 수 있는 비판이다. 그렇다고 노동운동이 임·단협과 사회개혁투쟁 중 어느 한 쪽을 더 우선시 중요시해야 한다는 논쟁은 결코 어느 쪽에도 도움이 되지 않는다. 1년 전 신문사에서 사설을 쓰면서 시민운동과 노동운동의 결합이 필요함을 절감했다. 하지만 구체적 내용으로 들어가면서 두 운동 사이에 상충하고 갈등하는 부분이 많다는 것도 알게 되었다. 쉬운 예로 환경문제와 노동문제, 재벌개혁과 노동문제 등 상충점이 상당히 많은 걸 절감했다. 이런 건 누가 어떻게 조정하고 해결해야 하는가? 1995년 민주노총 준비위가 떴을 때 임·단협과 사회개혁투쟁을 병행한 적이 있었다. 결과는 미비했으나 얻은 것도 있었다. 당시 우루과이라운드(UR) 타결로 농어민의 수입개방 반대가 치열했는데, 노동자들은 회사 식당의 식단을 우리 농어산물로 해달라고 요구하여 단협으로 성사시켜 냈다. 학자금 대어나 사원주택 문제를 전체 사회복지 차원으로 확대하는 일은 기업별노조로서는 해결하기 어려운 과제라는 평가도 있었다. 말하자면 단사별 노조틀로는 임·단협과 사회개혁투쟁을 병행하기보다 병행하지 못할 부분이 많다는 걸 인정한 것이다. 그렇다고 사회개혁투쟁이 불필요하거나 덜 중요하다고 말하는 노동자는 아무도 없다. 지금처럼 기업별 틀로는 사회개혁투쟁을 수행하기가 불가능한 것이 사실이다.

그렇다고 산별노조가 되면 조금은 나아질지 모르지만, 그것도 불완전하기는 마찬가지이다. 각 운동마다 중심적인 목표가 있듯이, 근본적으로 노동조합·노동운동은 임·단협이 중심일 수밖에 없다. 먼저 그걸 인정하고 들어가야 한다. 그런 뒤에 과제에 따라 조직에 따라 병행할 과제를 찾아야 한다. 사실 오늘날은 예전과 달리 시민운동이 다양한 부문별로 활발하게 전개되고 있다. 또한 민주노총 정책위, 노사정, 민주노동당 등 노동자가 사회개혁투쟁에 나설 수 있는 통로도 다양하게 열려 있는 것이 현실이다. 전과 달리 노동조합이 수행할 수 없는 부분을 감당할 조직적 틀이나 통로가 많이 열려 있는 것이다. 문제는 이 통로를 각각에 맞게 역할을 배치하고 공동실천과제를 주면서 제대로 가동해 내지 못한다는 점에 있다. 예전에는 전국연합과 같이 재야민중민주세력을 총망라하는 틀이 있었지만, 지금은 통로는 다양하게 열려 있지만 이것을 하나로 묶어 각 통로를 활용하는 지도구심점이 없다는 점이 문제이다. 더구나 상충점과 대립점이 생겨도 한데 모여 합의할 논

의틀조차 없다. 공동과제를 찾아 나누고, 쉽고 낮은 단계에서부터 실천하려면 이를 강제할 구심점이 있어야 하고 논의틀이 마련되어야 한다. 지금처럼 다양한 운동이 활성화되어 있을 때는 임·단협이나 사회개혁이나를 놓고 네땀내땀을 하는 것보다 사회 제운동세력을 하나로 모아 강력한 구심점을 마련하는 것이 우선이라고 본다.

### 한국 노동운동의 과제와 전망

최영기 : 이제 토론의 마지막 부분으로 넘어가자. 1997년 경제위기 이후, 한국 경제는 대단히 커다란 변화를 겪었고 그 변화는 지금도 진행 중이다. 그 과정에서 양 노총의 내적 과제들도 변해 왔다. 토론자 여러분께서 생각하시는 현 시기 한국 노동운동의 과제와 전망은 무엇인지 의견을 듣고자 한다. 왼쪽에 계신 김금수 선생님부터…….

김금수 : 노동운동의 전망에서 가장 중요한 주체적 조건은 ‘노동자들의 내부구성 변화’이다. 향후 10년의 노동시장 전망은 지식노동자에 대한 수요 증가, 고기술산업 취업비중 증가 등이 제시되고 있다. 그렇다면 노동운동은 조직강화를 위한 독자적인 논리를 개발해야 한다. 지금 당장의 조직화나 산별 문제 등의 한계는 분명하다. 더 나아가 10년 이상을 내다볼 줄 알아야 한다. 노동자의 상태 역시 마찬가지이다. 빈부격차의 심화, 사회안전망의 미비 등의 문제는 명확하고 그것이 첨예한 정책적 이슈가 될 것은 분명하다. 하지만 그 경제적 요구들이 자연적으로 투쟁력으로 이어지지는 않을 것이다. 게다가 낮은 조직률, 기업별 노조체제, 기업별노조의 편협성, 경제투쟁 위주의 한계 등도 있다. 나는 이러한 문제의 해법을 산별노조라는 전망을 통해 찾아보고자 한다. 비록 최근에 몇몇 활발한 움직임이 있지만 구체적인 대응들에 대해서는 준비가 부족하다. 더욱 노력해야 한다.

김하경 : 한국노총과 민주노총의 시대는 지나갔다고 생각한다. 양 노총은 산별로 나아가려 하고, 중앙교섭을 하려 한다. 그러나 정규직, 취업노동자만을 대상으로 한 이러한 방식의 노동운동은 제약을 받을 것임이 틀림없다. 앞으로 어떤 정권이 나오든 신자유주의를 피할 수는 없을 것이고, 그렇게 되면

실업자나 비정규직은 계속 증가할 것이다. 지금처럼 비정규직의 정규직화나 일자리 보장을 요구하는 것이 아니라 적게 일하면서, 아예 일하지 않고도 인간답게 먹고 살 수 있고 행복을 누릴 수 있는 권익을 요구하는 때가 올 것이다. 그렇게 되면 양대 노총과 구별되는 다양한 형태의 조직과 요구, 투쟁이 나올 것이다. 비정규직과 실업자는 소위 '20 : 80 사회'에서 1980에 해당하는 부분이다. 결국 이 부분이 새로운 조직과 운동으로 발전할 것이라고 보는 것이다. 비정규직을 자르고 취업노동자와 정규직의 권익만을 쫓는 조직이나 운동은 1980이 요구하는 새로운 조직과 투쟁을 감당할 수 없을 것이다. 지금도 새로운 고용형태에 따라 새로운 전망과 조직화가 속속 가시화되고 있지 않은가. 산별노조보다 더 빠르게, 1980의 노동자들이 새로운 조직과 운동에 나서고 있는 것이 현실이다. 유럽의 경우 미국식 신자유주의는 사회보장제도를 잠식하며 서서히 밀려왔음에도 실업자운동이 광범위하게 사회에 자리 잡자 결국 주춤거리게 되었다. 반대로 우리는 IMF와 함께 압축적 근대화에 못지 않는 세계에서 유례가 없는 급속한 속도로 미국식 신자유주의가 전적으로 강제되고 압도하고 있는 실정이다. 이런 추세가 계속된다면, 사회보장제도가 전무하고 운동의 폭발성이 잠재하고 있는 우리 같은 나라에서는 엄청난 저항과 폭발적인 운동이 터져 나올 것이다. 비록 지금은 미래형으로 들리겠지만 10년도 못 가 곧 현재형으로 바뀔 것이라고 본다.

김승호 : 산별노조는 21세기에 적합하지 않은 조직형태이다. 19세기에는 직종별 노조형태가 가장 잘 맞았고, 20세기에는 독점대기업이 생겨서 산별노조의 형태가 가장 바람직했다고 생각한다. 하지만 21세기에 노동자는 이전과 매우 다른 환경 속에서 존재할 것이다. 산업·업종별 중심, 대규모사업장 중심 노동운동은 점차 약화될 것이다. 민주노총이 추진하는 산별노조도 처음에는 약간의 효과가 있을지 몰라도, 장기적으로는 오히려 부담이 될 수 있다고 본다. 하지만 단기적으로 기업별노조의 한계가 명확하기 때문에 한편으로는 산별노조 건설을, 다른 한편으로는 새로운 조직화 시도(지역적 연합체 강화와 비정규직의 조직화 등)를 동시에 추진하는 것이 옳다고 본다. 그러나 장기적으로는 산별적 조직형태는 분명히 재고될 필요가 있다. 10년 앞을 내다본다고 할 때에는 오히려 '대통일노조' 아래 지역별 연대조직을 기본단위로 하여 정규와 비정규, 업종과 부문의 구별을 두지 않는 방식이 더

욱 바람직하다고 생각한다. 이러한 모색은 우리만이 하고 있는 것이 아니다. 캐나다의 토론토에서는 지역수준에서 자동차노조를 중심으로 하여 여타 업종의 노조들이 단일한 연합조직을 구성한 ‘통일노조’가 만들어져서 운영되고 있다. 이 경우 계급적 단결과 진출에는 분명히 도움이 되지만 임·단협 활동에서는 업종별로 따로 할 수밖에 없어 문제가 있다고 평가하는 이야기를 들었다. 또 인도네시아의 한 노동운동 조직에서는 한국의 노동운동이 왜 지역별 연대들을 버리고 낡은 업종별 연대들로 전환했는지 궁금하다며 물어 온 적도 있었다. 어쨌든 지금으로서는 지역연대조직이 산업·업종별 연대조직처럼 연합단체로 역할할 수 있게끔 법적 제한도 폐지시켜야 하고 실질적인 변화도 시도해야 한다. 그리고 이러한 전환을 통해서 노동자계급의 절대다수인 중소기업 노동자와 비정규직 노동자들이 민주노조로 조직화될 수 있게 해야 한다. 이를 위해서는 조합비 문제에서부터 일상활동의 방법에 이르기까지 발상의 획기적인 전환이 필요할 것이다. 예컨대 민주노조에 가입하여 단체협약을 맺는다고 해도 근로기준법을 지키게 하는 데 불과한 중소기업의 노동자에게 월 1만 원 수준의 조합비는 부적절하다. 요구에 있어서도 직접임금 이외에 사회적 임금요구가 중요하게 다루어져야 한다. 또 조합원과의 노조사무실간 또는 조합원 상호간 의사소통에는 정보화 수단들이 과감하게 활용되어야 한다. 정치세력화와 관련해서도 민주노동운동의 이런 대전환을 통해 대중 조직화가 비약적으로 확대될 때에만 힘있는 ‘노동자 정치세력화’가 가능할 것이다. 또 정치세력화에 있어서도 어떤 정치적 내용을 갖는 정치세력화인가 하는 것이 진지하게 논의되어야 한다. 그러나 지금은 이러한 논의가 ‘조직 내부 혼란’을 이유로 활성화되지 않고 있다. 보다 열린 마음과 논의가 필요하다.

박윤배 : 산별노조로의 전환 문제는 20여년 전부터 이야기되었다. 운동하는 사람들에게는 그것이 책에 나와 있으니, 처음부터 산별로 가야 한다고 믿게 된다. 우리는 민주화운동, 학생운동, 그리고 노동운동의 관계와 유산들이 복합되어 ‘지노협의 발전’이라는 독특한 경험을 갖게 되었다. 그것은 대단히 자연발생적인 구조화였다. 나는 “우리의 궁극목적은 정치세력화이고, 그 매개과정은 다양할 수 있다”고 생각했다. 그래서 “지노협이 발전된 현실 상황으로부터 정치세력화로 나아갈 수 있다”고 주장했었다. 지금 노동운동

은 ‘임·단협 기업별주의’에 결박되어 있다. 초기 노동운동은 환경, 여성, 사회 등 전방위적인 인식을 하고 있었다. 그런데 언제부터인지 노동운동이 임·단협에 너무 매몰되게 되었다. 이것이 문제가 되는 중요한 이유 중 하나는 ‘노동자 정당이 없다’는 것이다. 당이 있었다면 일정 정도 역할분담이 가능했을 것인데 지금까지는 노조 하나에 정치·경제·사회적 역할이 과도하게 주어졌던 것이다. 산별노조의 미래를 현재 진행과정에서 보면 부정적이다. 예전에 현충련은 ‘확대된 기업별노조’라는 비판을 받기도 했다. 마찬가지로 지금 진행중인 산별노조의 모습을 보면, 비정규직에 대한 강한 배타성 등의 부정적인 징조가 많이 보이고 있다. 어떠한 조직형태도 그 자체로서 목표가 될 수 없다. 그리고 조직형태 발전의 경로는 다양하며 도그마화될 수 없다. 각 조건과 상황에서 목적에 맞는 활동을 추구해야 할 것이다.

최장집 : 기업별노조체제가 노동운동의 집단적 단결을 어렵게 하고, 노동자들로 하여금 노동운동을 제약하는 법적·제도적 제약에 대한 집단적 문제의식을 구체화하는 데 부정적인 효과를 갖는다는 것은 사실이다. 그러나 한국 노동운동이 안고 있는 문제가 기업별노조체제에서 기원하고 있다고 보아서는 안 된다. 마찬가지로 법적·제도적 제약을 개선하는 문제나 정치세력화하는 문제를 기업별노조체제가 산별노조체제로 변화된 이후의 과제로 설정하는 것은 지나치게 단선적인 시각이다. 기업별노조체제가 지속되었음에도 불구하고 노조의 정치활동 금지, 제3자개입 금지, 교원의 노조결사권 금지, 복수노조 금지 등의 법적·제도적 제약은, 그것이 노동운동의 투쟁의 결과이든 아니면 현 정부의 정치적 고려에 따른 것이든 이미 폐지되었다. 산별노조체제가 현행법체제하에서 불가능한 것도 아니다. 한국 노동운동의 문제는 과도한 현장주의, 노동시장 중심주의를 고수하면서 시민사회 내의 친노동세력과의 연대의 문제나 정치세력화의 문제를 상대적으로 경시해 왔다는 데 있다. 그러는 동안 노동운동을 둘러싼 그간의 엄청난 환경변화에도 불구하고, 그러한 변화가 노동운동의 성과로 인정되지도 않았을 뿐 아니라 노동운동을 발전시킬 수 있는 기반으로 활용되지도 못한 것이 사실이다. 따라서 중요한 것은 노동시장, 시민사회, 정치의 영역에서 노동운동의 역할을 현실적 조건에 맞게 조합해 내는 능력에 있는 것이지, 산별노조체제로의 전환만으로 문제가 해결되는 것은 아니라는 것이다.

김금수 : 한국 노동운동 발전에서 노조 조직형태의 발전, 즉 산업별 노조 체제로의 전환은 최대의 과제라 할 것이다. 현재의 기업별노조 형태로는 이른바 ‘신자유주의적 국제화’와 자본의 경영전략에 대응하기 어려울 뿐만 아니라 조직의 확대·강화와 공동투쟁이나 통일투쟁을 통한 경제투쟁과 정치투쟁을 통일적으로 추진할 수도 없기 때문이다. 기업별노조 형태를 산별노조체제로 전환하는 일은 그리 만만한 과제가 아니다. 그러나 보건의료노조, 금융산업노조, 언론노조 등 산별노조 전환이 추진되고 있는 것은 노조 조직형태 발전 가능성을 말해 준다. 비록 충실한 내용을 갖추고 진행되는 것은 아니라 할지라도 잇따라 산별노조 전환은 추진될 것으로 보인다. 이것은 노동운동 발전에서 노조 조직형태 발전의 중요성을 반영하는 것이다. 산별노조 건설에서는 다음과 같은 기본방향이 설정되어야 할 것이다. 첫째, 체계적이고 집중화된 산별조직의 확립을 목표로 기업별노조 형태를 극복하는 일부터 추진해야 한다. 둘째, 조직의 확대·강화와 통합 추진을 동시에 수행할 필요가 있다. 셋째, 가능한 한 대규모 산별 추진과 지역조직의 정비 강화가 반드시 뒷받침되어야 한다. 넷째, 산별노조 추진은 조직간의 연대 강화와 공동투쟁을 매개로 추진되어야 한다. 다섯째, 산별노조 건설을 위한 조직강령과 활동방침 설정이 필요하고 계획적인 추진이 중요시된다. 산별노조체제는 시대에 뒤떨어진 것도 아니고 지역조직체제와 배치되는 것도 아니다. 또 산별노조체제가 확립되지 못한 상태에서는 ‘지역별 조직’이나 ‘지역적 연합체’도 체계적인 노조형태를 이룩하기 어려울 뿐만 아니라 온전한 기능을 발휘할 수도 없다. 선진공업국들의 산별노조들이 통합을 추진하는 과정이나 지역조직의 기능 강화를 강조하는 것은 산별노조체제의 부정이 아니라 산별노조체제의 강화나 발전으로 해석해야 할 것이다.

김동춘 : 한국 노동운동에 있어 1990년대는 성장의 과정임과 동시에 경제이데올로기에 포섭되는 과정이었다. 노동운동은 하나의 벽을 넘지 못했다. 즉 노동자는 정치적이고, 사회적이고, 인간적인 주체인데, 한국에 노동운동은 너무 좁은 부분(임금인상 등)에만 영향력을 행사했을 뿐이다. 그 결과 노동자들 삶의 95%에 해당되는 부분은 현 자본주의사회 질서에 완전히 노출되고 방치될 수밖에 없었다. 한국의 (노조운동이 아닌) 노동운동은 그에 합당한 노동운동가의 상, 노동자의 삶의 방식, 일상생활 등에 대해 개입하지

못했기에 노동자들은 기존 지배질서, 자본주의 질서, 가족질서 등에 포섭될 수밖에 없었던 것이다. 그렇다면 문제는 노동운동의 정신을 부활시키든 새로운 노동운동의 개념을 만들든 하는 문제가 될 것이다. 그 점에서 산별노조 문제는 결국 시민사회 문제와 결부되어 있음을 알게 된다.

노동운동의 문제는, 우리 시민사회의 밑바탕을 거론하지 않고서는 풀릴 수 없다고 생각한다. 예를 들어, “산별노조 건설을 위해 임금삭감을 감수하라”는 요청은 상당히 높은 도덕성을 요구하는 것이다. 우리 사회의 시민사회 수준에서 볼 때, 과연 그 요청이 노동자들이 실천할 수 있는 현실적인 요청이라 할 수 있는가? 노조교육에서 느낀 점은 노동자들이 사업장 밖에서의 활동들에 대해 폐쇄적이라는 사실이었다. 사업장을 벗어난 다양한 활동을 왜 하지 못하는가? 노동자들의 다양한 활동은 바로 노동자들을 ‘경제적 주체’를 넘어 ‘사회적 주체’로 만드는 중요한 방향전환을 위한 새로운 돌파구가 될 것이다. 그러한 과정 속에서 노동자들이 경제적 전망을 넘어 사회적 전망, 정치적 전망, 그리고 문화적 전망까지도 키워갈 수 있다고 본다.

김형기 : 지역패권주의가 정치이슈의 중심이 되고 있는 상황에서는 계급 이슈가 들어설 자리가 없다. 나는 노동운동이 지역분권화와 더불어 지역에서부터 정치적 활동영역을 넓혀야 한다고 생각한다. 울산이나 마산 등은 좋은 실험장이다. 지역대결의 정치구도를 깨고 지역패권주의를 없애기 위해서는 정치, 경제, 문화에서 중앙집권적 권력구조가 해체되는 지방분권화가 이루어져야 한다. 전노협 시절의 노동운동에서 우리나라에 고유한 자연발생적인 지노협이란 지역조직의 경험이 있다. 이 경험이 산별노조 건설과정에 참고가 되어야 한다. 서구가 직업별노조 또는 일반노조에서 산별노조로 이행한 반면, 우리는 기업별노조에서 산별로 가려고 하고 있다. 산별노조는 ‘근대의 완성’이란 측면에서도 우리에게 필요하다고 본다. 아직 노동자들이 대자적 의미에서의 계급형성이 이루어지지 않았고 분산되어야 할 만큼 집중된 것도 아니기 때문이다. 산별조직으로 가되, 기업별조직의 기반과 지역조직의 중요성을 과소평가해서는 안 될 것이다. 한국 노동운동이 새로이 구축할 산별노조체제는 집권화와 분권화를 합리적으로 결합된 독창적 체제가 되어야 할 것이다. 또 한 가지, 노동운동을 시민운동과 분리하는 사고를 지양해야 한다. 교육, 환경, 여성운동 등 이른바 신사회운동은 ‘새로운 형태의

노동운동'이라는 인식이 필요하다, 노동운동의 전망과 관련하여 최근 민주노총의 노동운동전략발전위 안을 둘러싼 논쟁에서 여전히 이념적인 갈등이 보인다. 이 문제는 이론적으로 해결될 성질이 아니라 노동운동의 리더십이 정치적으로 해결해야 할 문제라 생각한다. 현 노동운동에는 진정 정치력 있는 리더십이 요청된다. 그 리더십이 가져야 할 것은 보다 폭 넓은 비전이다. 예를 들어, '신자유주의 반대'를 위한 투쟁을 조직할 경우, 케인즈주의자들이나 제도주의자들까지 포괄할 수 있는 폭 넓은 비전을 가져야 한다.

**최장집 :** 현재 노동운동은 IMF 경제위기에 효과적으로 대응하지 못하고 있다. 우리 노동운동은 억압적 대량생산체제에서 태동했고 성장했으며, 전략도 거기에 맞추어져 있다. 그러나 이전에 존재했던 환경은 전세계적 수준에서 급격히 변화하고 있다. 나도 산별노조는 포디즘적 체제에 적합한 것이었다고 보고, 한국 노동운동의 전망으로서는 다시 평가해야 한다고 생각한다. 지금은 완전한 대처리즘(또는 신자유주의)도, 또 완전한 이전 구조로의 회귀도 이루어질 수 없는 상황이다. 즉 완전히 이념형적인 시장으로의 개혁도 어렵고, 이전 구조에서와 같은 고용안정도 어렵다. 가장 바람직한 것은 양자 사이의 절충(서구의 '제3의 길' 같은) 속에서 대안이 나와야 하는 것이 아닌가 싶다. 노동운동진영에서는 신자유주의에 대한 반대, 수용 거부를 주장한다. 그러나 문제는 신자유주의를 수용하지 않는 것이 좋고 나쁘고를 떠나 불가능하다는 것이다. 생존을 위해서는 적응을 해야 한다. 현실적 조건과는 무관하게 '근본주의적 반대'만을 하는 것은 부작용을 남긴다. 최근 노동운동은 신자유주의에 대응하지 못하면서 여러 복합적인 문제들을 표출시키고 있다. 고용불안, 노동시장 유연화에 반대하는 것 등 전체적으로는 '신자유주의 반대'가 노동자 운동을 결집시키긴 했다. 그런데 노동계의 주장이 결과적으로는 구조조정에 저항하는 재벌의 이해와 일치하게 되고, 결국은 '재벌의 폐해'를 해결하는 데에 걸림돌이 되고 있다는 사실이다. 노동계는 단순한 '신자유주의 반대'보다 현실성 있고 설득력 있는 대안을 제시해야 한다. 그 하나는 노동자라는 개념에 대한 재정립이다. 마르크스주의 계급개념과 결합되어 있는 기존의 전통적인 '노동자' 개념은 상당한 배타성을 갖고 있다. 그리하여 사회운동과 노동운동이 서로 배타적이고 적대시하는 경향이 있다. 노동자에 대한 경직된 이해는 노동운동세력의 고립을 가져오는 효과

를 준다. 신자유주의적 상황에서 중산층도 노동자의 개념에 들어올 수 있다. 중산층들은 노동자들의 이해가 사실은 그들과 같아도 그 배타성 때문에 '자기이익에 반하는 행동'을 하게 되는 것이다. 이제는 누구나 실업이 되고, 고용불안이 닥친 상황이다. 노동자 개념의 유연화, 확대가 필요하다. 복지정책과 관련, 현 정부는 복지예산과 정책에서 애를 상당히 썼다고 평가할 수 있다. 그러나 그 발상은 '노동자 없는' 복지정책이다. 노동자들의 참여를 이끄는 민주적 발상전환은 없고, 신자유주의적 경제정책이 만들어 내는 문제를 복지정책으로 '떡고물을 주는 식'의 과거 노동정책의 논리(임금인상은 인정하되 노조를 파트너로 인정하지 않는)가 그대로 이루어지고 있는 것이다. 그러나 정부의 복지정책의 성격이 그렇다고 해서 반대와 이탈만이 대안은 아니다. 사회적 연대, 참여는 매우 중요하다. 시민운동이나 여러 사회세력들과의 연대를 통해 노동은 보다 적극적으로 복지에 개입해야 한다. 정부정책이 변화되기를 수동적으로 기다리는 것은 대안이 아니다. 정치세력화와 관련하여 현 상황에서 작은 세력이나마 정치세력화할 수 있어야 한다. 현재와 같은 조건에서 노동운동이 정치에 영향을 미칠 수 있는 세력과 조건을 갖지 못한다면 노동운동의 발전도 어렵고 한국민주주의의 발전도 어렵다. 이를 위해 노동운동의 기존 전략은 변해야 한다. 보다 현실성 있는 대안을 만들고자 노력하지 않으면 안 된다.

최영기 : 제한된 시간 내에서 1987년 이후의 역동적인 노동운동을 평가한다는 것이 쉬운 일은 아니지만, 주요 쟁점에 대한 훌륭한 토론이 있었다고 생각된다. 1987년 이전의 노동운동과의 관계, 1990년대 초의 노동운동위기관, 전노협의 위상, 임·단협 중심의 노조활동, 산별노조의 전망, 그리고 노동운동의 정치세력화 등에 관한 값진 평가들이 있었다. 토론을 마무리하면서 정말 아쉽게 생각되는 점은 한국노총의 1987년 이후 개혁과정과 역할에 대한 평가가 소홀히 다루어졌다는 점이다. 이에 관해서는 본문에서 충분히 다루어졌고 아마도 많은 논쟁을 필요로 하지 않는 과정이었기 때문이라고 평가하면서 토론을 마무리하고자 한다.

## 제2절 1987년 이후 한국의 노동운동(내부토론회)

본 토론문은 '1987년 이후 한국의 노동운동' 연구팀(최영기, 김준, 조효래, 유범상)의 토론내용이다. 2001년 1월 31일 한국노동연구원에서 열린 토론회에서 토론자들은 8시간 동안(오후 2시~10시) 열띤 토론을 벌였다.

내부토론회에서 토론자들은 '1987년 노동자 대투쟁', '1988년, 89년 노동법 개정투쟁', '진노협이 출범과 활동', '한국노총의 변화와 개혁', '민주노총의 출범과 활동', '경제위기 이후 양 노총의 활동' 등 1987년 이후 한국 노동운동에 대해 폭 넓은 의견을 교환하였다. 특히 '초청토론회'에서 논의된 주제들을 다른 측면에서 재조명해 보기도 하고, 당시 논의되지 못했던 주제들을 새롭게 토론하기도 하였다. 따라서 두 개의 토론문은 서로 보완적이라고 할 수 있다.

본 토론문은 녹음된 발언내용을 읽기 쉽게 정리한 것이다. 각 토론자들에게는 자신의 발언내용을 수정·보완할 수 있는 기회가 주어졌다. 다만 편집 과정에서 약간의 추가적 수정이 이루어졌으며 존칭도 생략되었음을 밝혀 둔다. <편집자>

최영기 : 이번 내부토론회는 중요한 쟁점들에 대한 '자유토론'으로 진행하고자 한다. 먼저 필자들이 간단히 발제를 한 뒤 본격적인 토론에 들어가도록 하겠다. 각 필자는 첫째, 연구의 중심축으로 삼았던 내용은 무엇인가, 둘째, 각 시기에 전개되었던 노동운동의 성격은 어떻게 규정될 수 있는가, 셋째, 앞으로의 토론과 연구를 위한 주제는 무엇인가 등등에 대해 간단히 말씀해 주었으면 한다.

유범상 : 나는 노동운동이 사회적 관계 특히 노사정간의 권력관계 속에서 숨쉬었고 그 관계의 문제 속에서 자신들의 권리를 찾아 가는 것이라는 관점에서 논문을 구성하고자 했다. 따라서 노동정치 수준과 작업장 정치 수준에서 국가와 자본과 노동의 권력관계와 이 관계의 변형에 초점을 맞추고자 했으며 이러한 권력관계의 변형이 가치분배의 방식과 내용에 어떤 영향을 미

쳤는지를 보고자 했다. 따라서 나는 노동정치의 관점에서 노동운동의 권리 투쟁을 보고자 했다. 이런 관점에서 볼 때 1987년의 노동자 대투쟁은 이전의 권위주의적·병영적 권력관계를 변형시키는 중요한 계기였으며 이후 1989년 노동운동의 조직화까지의 시기는 노동정치지형이 새롭게 형성되는 시기로 규정될 수 있다. 1987년 이전 노동자들과 노동정치는 질식상태에 있었다. 과대성장된 국가가 압도적인 물리력을 바탕으로 고도성장이라는 국가의지를 실현하는 과정에서 독점자본의 이익과 권리만이 보장되는 정치시스템이 존재했기 때문이다. 즉 권위주의적 국가정치와 노동통제를 실천하는 국가의 후견하에 기업은 억압적·병영적 노무관리를 통해 작업장 정치를 주도해 나갔고 이로 인해 노동자들은 저임금 장시간 노동 속에 처해 있었다. 작업장에서 노동자들의 인권은 철저하게 무시되었으며 노동자들은 정치적·사회적 권력과 권리를 거의 가지고 있지 못했다. 노동자들의 유일한 합법조직이었던 한국노총은 국가의 하부기관으로 전락하여 타협적 노선으로 일관했고 급기야는 권위주의적 레짐을 지지하거나 정당화하는 데 일정한 역할을 담당했다. 1980년 노동법은 이러한 권력관계와 가치분배방식을 법적으로 규정하고 있었는데, 이 법에 의하면 노동조합의 결성과 활동은 거의 불가능했다. 이런 점에서 1987년 이전의 노동정치와 작업장 정치는 거의 존재하지 않았다.

1987년 노동자 대투쟁은 이전의 노동정치 규율방식에 대한 노동자들 자신의 저항이었다. 노동자들은 스스로 기존의 자신들의 상태와 권력관계 및 가치분배방식을 거부했다. 이런 점에서 노동자 대투쟁은 노동자들의 권리선언이었다. 이 선언을 통해 노동자들은 생활영역과 정치영역에서 인권과 정치권을 보장받고자 했다. 하지만 노동자들의 기존 권력관계에 대한 저항은 국가와 자본의 격렬한 저항에 부딪혔다. 이들은 작업장 정치와 국가정치 영역에서 이데올로기와 물리력을 동원하여 노동자들의 권리선언을 무력화시키고자 했으며 이를 통해 기존의 권력관계를 유지하고자 했다. 노동정치 주체들간의 이러한 대치상태는 곳곳에서 전쟁과 같은 상황을 만들어 냈으며 이에 따른 진통들이 3년의 시간을 관통했다. 이처럼 3년의 노동정치 시간들은 1987년 노동자 대투쟁으로 인해 형성된 힘의 불안정한 균형이 1989년에 이르면서 일정한 형태로 구조화되는 역동적인 정치과정이었고 노동정치 지형이 새롭게 형성되는 시간들이었다. 이 기간들 동안 민주노조진영은 지노

협과 업종회의, 전국회의, 진노협 등으로의 조직화를 통해 최소한의 권력(negative power)을 가진 정치세력으로 성장했으며 노동자들과 시민사회의 지지를 받아 저항의 거점을 형성하는 데 성공했다. 한국노총 또한 내부 민주화와 실리주의적인 조합주의를 표방하면서 민주노조진영과 차별화하고자 했으며 국민경제사회협의회 참여, 정치활동의 강화 등을 통해 정책참가노선을 실천하고자 했다. 한편, 국가와 기업도 일정한 가치를 노동에게 양보했다. 국가는 노동정치 전략을 변경했는데, 이 전략은 한국노총을 정치파트너로 삼는 대신 민주노조진영은 배제하는 것이었다. 이것은 일정한 수준의 노사관계 민주화를 허용하는 대신 복수노조와 제3자개입 그리고 정치활동 금지 등의 법 개정을 통해 구체화되었다. 기업은 경단협을 통해 노동운동과 노동법 개정 움직임에 적극 대응하는 한편 보람의 일터 운동 등을 통해 협조적 노사문화를 형성하고자 했다. 이상과 같은 노동정치적 수준에서의 노사정 관계는 작업장 정치에서도 관찰되었다. 작업장 정치는 주로 노동시간과 임금의 분배 문제에는 노동자들을 참여시키는 대신 권력분배에서는 노동자들을 철저히 배제시키는 방향으로 전개되었다. 즉 기업들은 경영참가 요구를 배제하는 대신 높은 임금인상을 감수했다. 이것은 단결력과 투쟁력이 강한 대기업 노동자들에게 혜택이 돌아갔고 이것이 2년을 거치면서 정착화되면서 기업별노조체제를 강화시키는 역할을 했다. 당초 임금인상 투쟁을 정치투쟁의 계기로 삼겠다는 민주노조진영의 목표는 노동운동진영의 과편화와 이중화를 초래할 수 있는 조짐을 가지게 되었다. 결론적으로 1987년 노동자 대투쟁은 노동자들의 권리선언이었으며 노동정치지형이 변형되는 계기였다면, 그 이후 전개된 1989년까지의 노동운동은 1987년 노동자들이 제기한 문제들을 국가와 자본과의 대립 속에서 일정 정도로 관철시키는 시간들이었다. 이 과정에서 권력관계의 변형과 가치배분방식의 변형, 그리고 노동상태가 점차적으로 변형되었다. 1989년까지 노동법 개정과 임·단협을 둘러싼 노동정치 주체들의 갈등 속에서 노동자들은 임금인상에서는 국가와 자본의 양보를 받아내는 대신, 정치참여와 경영참가는 철저히 제한되었다. 노동자들은 두 차례 국가정치(대선과 총선)에 참여할 기회를 가졌지만 일정한 성과를 거둘 수가 없었다.

김 준 : 1990~93년까지의 시기는 노사정 모두에게서 시행착오의 시기였

다. 국가는 1989년부터 시작된 경기후퇴를 노동운동의 과도한 분배요구와 노사관계의 불안정성 때문이라고 생각했다. 따라서 이 시기 노동정책은 임금억제와 이른바 노사관계의 규율과 질서를 잡는 데 초점이 맞추어졌다. 그러나 국가가 요구하는 법과 질서는 1987년에 개정된 노동운동의 정당한 시민권을 과도하게 제약하는 법률들에 기초한 것이었고, 임금억제정책이나 노사관계 안정화정책 또한 강압적 공권력에 과도하게 의지하는 것이었다. 따라서 국가의 노동정책은 정당성을 가질 수 없었고, 노동뿐 아니라 시민사회의 동의도 이끌어 낼 수 없었다. 한편 자본은 전국적인 노동정치 측면에서는 독자적인 전략을 가지고 있지 못했고, 주로 국가의 노동정책을 추종했다. 반면에 자본은 기업수준에서는 1987년 이후 상실한 작업장 내에서의 주도권, 즉 현장권력을 노조로부터 되찾기 위한 다양한 노력을 경주하기 시작했다. 국가의 억압적 노동통제 정책에 무임승차하면서 노동조합을 우회하거나 회피해 보려고 하던 1989년대까지의 노무관리전략 대신에 보다 적극적으로 노조를 약화시키고, 종업원들의 동의를 획득하려는 헤게모니 전략들도 등장했다. 이러한 전략들은 1990년대 중반으로 넘어가면서 점차로 그 효과를 드러내기 시작했다. 한편 노동운동의 입장에서 볼 때, 이 시기는 성공과 실패가 엇갈리는 시기였다. 조직노동의 일부인 민주노조진영은 국가의 엄청난 탄압에도 불구하고 전노협, 업종회의 등 민주노조진영의 결집체를 건설하고 지켜 냄으로써 국가로부터 자주적이고, 조직 내적으로는 조합원들의 요구에 충실히 호응하는 민주적인 노동조합 운동의 조류를 우리나라 노동운동의 주된 흐름으로 만들었다. 또 조직노동은 노동법 개정 문제를 끈질기게 제기하고, 악법조항들에 대해서는 이를 어기는 것도 불사하는 강력한 투쟁을 통하여 노동운동의 완전한 시민권을 획득하기 위한 기초를 다졌다. 한편 정치세력화의 측면에서는 큰 실패와 좌절이 이어졌다. 민중당이나 한국노동당 등 민중정당, 또는 노동당을 결성하려고 했던 노력들이 실패했을 뿐 아니라, 정치적 노동운동과 노동조합운동이 서로 완전히 분리되었고, 특히 정치적 노동운동은 이 시기에 급속한 소멸의 과정을 밟았다. 기업별 노조체제를 극복하기 위한 다양한 시도들이 있었지만, 노동운동은 단위사업장의 임·단투 투쟁을 중심으로 전개되었으며, 그 과정에서 기업별 노조체제와 노동자 의식의 기업별 분단이 고착화되는 현상도 나타났다. 특히 주목할 것은, 이 시기에 노동운동이 점차로 시민사회 내의 지지세력을 상실해 가기

시작했다는 점이다. 이는 점진적으로 민주화가 진행되는 과정에서 나타난 민주화운동 세력의 이념적 분화, 특히 동구사회주의권 붕괴 이후 급진적 변혁이념의 영향력 상실 등에도 원인이 있었지만, 다른 한편으로는 노동운동이 과도하게 경제적 조합주의쪽으로 경사되어 간 것과는 무관하지 않았다.

한편 1993년 이후로는 노사정의 행위주체들의 전략에 일정한 변화가 나타나기 시작했다. 국가는 강압적 임금억제정책과 노사관계정책이 한계를 차츰 인식하면서 '사회적 합의' 방식을 통해 조직노동을 포섭할 수 있는 가능성을 모색하기 시작했다. 그러나 '복수노조 금지' 등에 자승자박당한 정부는 대표성이 취약한 한국노총만을 포섭의 대상으로 받아들였고, 따라서 사회적 합의만이 실패했을 뿐 아니라 한국노총마저 조직적 위기에 처하게 했다. 한편, 자본은 집단적 노사관계가 보다 더 민주화되는 것이 필연적이라고 인식하면서 노동시장의 유연성 강화에 더 많은 관심을 기울이게 되었다.

1993~95년 사이에 조직노동은 점차로 임·단투 중심의 노동운동, 기업별노조의 한계 등을 절감하게 되었다. 임금문제는 여전히 최대의 관심사였지만, 그 중요성은 점차로 약화된다. 이전 시기 '노동운동위기론'이 처음 제기되었을 때 민주노조진영은 이에 대해 불쾌감을 표시했었지만, 노동운동이 보다 폭 넓은 사회세력과 연대해야 하며, 그러기 위해서는 경제적 조합주의를 넘어서 사회개혁을 추구해야 한다는 문제의식이 확산되었다. 이와 더불어 노사관계의 중심적 의제가 점차로 노동법 개정으로 응축되어 갔다. 한편 고용문제가 향후 노동운동의 주요한 의제의 하나로 등장할 것이라는 징후들이 이 시기 기업들의 강화된 신경영전략 등을 통해서 나타나기 시작했지만, 조직노동은 이를 대체로 간과했다. 이 시기 조직노동이 이룬 가장 큰 성과의 하나는 민주노조진영이 민주노총으로 총결집하고, 산별노조로의 지향을 분명히 한 점과 한국노총이 보다 근본적인 반성에 기초하여 진지하게 개혁을 모색하기 시작했다는 점을 들 수 있을 것이다.

조효래 : 전체적으로 1996~99년 현재까지는 소위 1987년 체제의 붕괴, 즉 '기업별노조에 의한 임금인상을 쟁점으로 한 전투적 동원'이라는 노사관계의 구조와 쟁점, 관행이 한계에 직면하면서 노사정 모두에 의해 새로운 노사관계의 모색이 이루어진 시기였다. 이 시기는 1997년 말의 IMF 경제위기를 큰 분수령으로 하여 '임금인상의 정치'로부터 '구조조정 정치'로의 이

동, 혹은 1987년 노동체제라는 한 순환을 마감하고 또 다른 순환이 시작되는 과정이었다. 이러한 노동체제의 재편 혹은 새로운 노사관계의 모색이 1996~97년 동안 노동법 개정을 중심으로 법·제도적인 재편을 둘러싼 힘겨루기 양상을 보였다면, 1998~99년 동안에는 공황기 경제구조의 재편이라는 조건 속에서 고용문제를 쟁점으로 하여 노사간 타협의 여지가 대단히 적은 지형 속에서 진행되었다.

이와 같은 노동운동의 지형 변화는 노동운동 내부적으로는 기업 내 노사간 대립으로부터 총연맹이나 연맹의 역할이 중심이 되는 노정 간의 충돌로 나타났고, 기업별노조로부터 산업별노조로의 전환이 가속화되는 양상으로 나타났다. 민주노총의 출범과 합법화, 한국노총의 개혁이 본격화됨으로써 양대 노총간의 조직경쟁이 본격화될 것으로 예측되었으나, 노동법 개악 저지를 위한 총파업투쟁이나 정리해고 및 구조조정 반대투쟁에서 양대 노총간의 연대가 확대되는 모습이 나타났다. 이는 구조조정 자체가 한국노총의 조직기반을 직접적으로 위협하였기 때문에 노동운동에 대한 분할지배나 한국노총을 포섭할 수 있는 가능성이 축소되었기 때문이다.

이 시기의 서술은 주로 노동법 개정투쟁과 구조조정 반대투쟁을 중심으로 노동운동이 어떠한 인식과 전략을 갖고 대응했는가 하는 점에 초점을 맞추어 정리했다. 특히 총연맹을 중심으로 전개된 전국적 투쟁과정에서 제도적 수준에서 노사정간의 협상과정과 맞물려 진행될 수밖에 없었다는 점에서 이를 노동운동의 제도화과정에서 운동노선의 재정향과 연관지어 이해하고자 했다. 이와 함께 산별노조로의 전환 노력과 같은 노동운동 내부의 조직적 변화, 정치세력화와 같은 노동운동의 근본적인 과제를 둘러싼 노동운동의 노력을 검토하고, 전체적으로 각 시기별로 지표상에 나타난 노동운동 및 노사관계의 특징들을 요약하는 방식을 취했다.

문제는 이 시기가 현재진행중인 과정이라는 점이고 따라서 가장 중요한 쟁점은 역시 노동운동의 전망과 과제를 어떻게 이해할 것인가 하는 점이다. 1987년 이후의 노동운동사를 말할 때 역시 그 핵심은 1987년 이후 성장해온 민주노조운동의 변화, 발전을 어떻게 이해하고 이를 어떻게 발전시켜 갈 것인가의 문제이다. 이러한 측면에서 역시 노동운동의 제도화와 정체성 문제가 중요한 토론의 쟁점이 아닌가 싶다. 1987년 이후 노동운동의 이념 및 조직과 관련하여 '전노협 정신'에 대한 강조, 노동운동의 조직적 위기 등에

대한 논의가 제기되기도 하지만, 그러한 문제제기의 근거에 깔린 것은 자주성과 민주성, 전투성, 변혁성을 자신의 정체성으로 해 성장해 온 민주노조운동이 정치적 민주주의가 일정하게 진전되고 노동조합운동의 제도화가 진전되고 있는 새로운 환경에서 자신의 정체성과 운동노선을 어떻게 설정할 것인가의 고민이 아닌가 싶다. 이 문제는 이전에 기업별 차원에서 제기되던 것이 이제 민주노총 차원에서 드러나고 있는 것이다. 즉 “기업별노조의 전투적 투쟁 → 기업별노조의 승인 및 제도화”라는 상황이 전국적 수준에서 “민주노조진영의 투쟁과 총단결 → 민주노총의 합법화 및 제도화”로 반복되고 있다. 이는 노동조합운동 발전의 자연스러운 과정이며, 이러한 변화가 외견상 양 노총간의 이념적, 정책적 수렴 등의 현상을 가져왔다. 상대적으로 한국노총은 큰 흐름을 주도하지는 못했지만, 환경변화에 대해 비교적 성공적으로 적응해 왔다. 반면에 민주노조운동은 국가와 자본으로부터의 자주성, 계급적 목표를 달성하기 위한 비타협적 투쟁만으로 부족하고 불가피하게 제도적 수준에서의 교섭과 타협, 고도의 정치적 전략과 판단을 필요로 한다. 제도적 영역에서의 교섭과 협상은 상호간의 양보를 전제하며 달성 가능한 목표의 현실적인 한계를 부여한다. 특히 제도적 참여의 공간은 주어졌으며 국가와 자본의 노동배제적 협상전략은 노동조합에게 참여의 역설이라는 상황을 초래하고, 노조는 밑으로부터 조합원들의 요구와 국가, 자본과의 협상이라는 틈새에서 과부하에 직면하고 대표성의 위기 혹은 제도적 참여와 교섭의 한계에 직면했다. 민주노조운동의 운동전략 역시 신자유주의의 일반화와 노동력 내부구성의 변화와 함께 정치적 민주주의의 확장과 민주노조운동의 제도화라는 조건이 같이 고려되어야 하고, 민주노조운동의 이념적 재규정, 정체성의 재구성이라는 측면에서 검토되어야 할 것이다.

두번째 쟁점과 과제는 역시 신자유주의와 구조조정에 대한 노동운동의 대응문제이다. 현재는 국가에 의한 구조조정이 일방적이고 폭력적으로 전개되고 있기 때문에 상대적으로 노정간의 직접적 충돌과 대중투쟁이 격렬하게 전개되고 있지만, 앞으로의 상황은 예측하기 어렵고 노조에게는 매우 어려운 문제이다. 대우자동차의 사례에서 보듯이, 엄격한 시장의 규율과 논리에 의해 진행되는 구조조정에 대해 노조가 전투적 투쟁만을 통해서 성공적으로 대응할 수 있다고는 기대하기 어렵다. 시장의 규율과 논리에 대해서는 제도와 정치적 개입을 통해서 제약을 가할 수밖에 없다는 점에서 제도적 참

여와 정치적 교섭은 필수불가결하다. 문제는 현재의 국가가 신자유주의적 구조조정을 추동하고 있고 시장논리가 국가의 개입에 의해 훨씬 강화되고 있다는 점이다. 중남미에서 보듯이, 시장주의적 구조조정은 국가의 성격과 전략에 따라 상당한 영향을 받고 있으며, 경제개혁과 노동개혁이 꼭 동일시될 필요는 없다. 부적절한 국가개입과 시장에서의 불공정경쟁이 일반화되어 있다는 점에서 경제구조의 합리화, 시장경제의 정상적인 작동을 위한 경제개혁은 불가피하다. 오히려 문제는 국가의 시장개혁이 일차적으로 노동을 타깃으로 하고 있다는 점이며, 구조조정이 노동배제적이고 일방적으로 추진되고 있다는 점이다. 중요한 것은 국가에 대한 노동운동의 정치적 압박이고, 국가의 정책결정과정에 노동운동이 정치적 개입의 폭을 확대할 수 있는 방법이 무엇인가 하는 점이다.

### 1987년 이전의 민주노조운동과 1987년 노동자 대투쟁의 관계

최영기 : 그러면 이제 1987년부터 자유롭게 토론을 시작하도록 하겠다. 1987년을 전후로 권위주의적 국가성격이 크게 변화했다. 1987년 이전 국가는 노동뿐만 아니라 자본에도 적극적으로 개입해 왔는데 1987년 이후 국가가 경제영역에서 점차 물러나기 시작했다. 국가주도의 경제시스템이 시장이 주도하는 시스템으로 변화해 왔다. IMF 경제위기는 이것을 완성시키는 단계에 해당된다. 1987년 이후 노동운동은 한국 정치경제의 이러한 성격변화와 맞물려 있다. 따라서 노동운동 평가도 이러한 정치경제 변화의 다이내믹스 속에서 이루어져야 한다.

유범상 : 가장 기본적으로 7, 8, 9 대투쟁에 대한 평가가 있어야 한다. 1987년 노동자 대투쟁은 기본적으로 민주화 이행의 '열린 공간'들 속에서 분출하기 시작했다. 실질적으로 민주화 이행이 노동자 대투쟁의 직접적인 원인이 되었지만, 보다 근본적인 원인은 1970년 80년대 민주노조운동과 활동가들의 지속적인 운동, 그리고 저임금 장시간 노동과 억압적·병영적 노무 관리하에 있던 노동자들의 상태에 근거한 것이라고 본다.

김 준 : 지난 외부토론회에서도 쟁점이 되었었는데, 1987년 이전의 민주

노조운동과 1987년 대투쟁의 관계, 그리고 1987년 이후 민주노조운동의 관계는 어떻게 평가하고 있는가?

유범상 : 물론 경공업, 중소기업 여성노동자들에서 중공업, 대기업 남성 노동자들로의 운동 주체의 변화라는 차이는 인정한다. 하지만 '87년 노동자 대투쟁 당시의 요구나, 1989년까지의 민주노조운동의 요구들은 실질적으로 '70년대 민주노조운동의 요구들과 큰 차이가 없다. 실제로 1980년 5·17 이후에 시기적인 단절은 있었지만 민주노조운동이 가졌던 생각이나 핵심 주도 세력인 선진노동자와 활동가들의 주체라는 측면에서 볼 때는 연속적이었다. 이런 점에서 1987년도의 대공장 중심의 민주노조운동에서 한국 민주노조운동의 기원을 잡는 것은 정확한 평가가 아니라고 본다. 다른 한편 투쟁이 자생적이었느냐 의식적이었느냐는 잣대로 민주노조운동을 평가하기도 한다. 그런데 활동가들이나 선진노동자들의 의식수준과 활동을 보면 1987년 이전과 그 이후가 많은 차이를 보이는 것도 아니다. 따라서 한국 민주노조운동의 기원은 1987년 노동자 대투쟁이 아니라 그 이전으로까지 거슬러 올라가야 할 것이다. 1970년대 여성노동자들은 민주노조운동 속에서 국가권력이나 한국노총으로부터 자율성과 노조 민주주의 등을 성취해 냈던 것을 주목할 필요가 있다. 어떤 측면에서는 오히려 1987년 이후 민주노조운동은 1970년대 민주노조운동의 노조 민주화 경험으로부터 배울 것이 있다고 본다.

김 준 : 나 역시, 1987년 노동운동의 불씨랄까……. 그런 측면에서 1970년대부터의 민주노조운동을 적극적으로 평가하고 싶은 생각이 있다. 하지만 정확히 주장하지는 못하겠다. 다만 현대그룹노조운동사를 읽다가 그런 느낌을 받았다. 노동자들의 요구가 마구 분출되고, 그들이 거리로 쏟아져 나왔을 때, 그 막대한 힘이 그저 한번의 분풀이로도 끝날 수도 있는 상황이었던 것이다. 그런데 그 과정에서 노동자들을 자제시키고 조직적으로 대응하는 모습이 보인다. 폭발적으로 쏟아져 나온 대중적인 힘의 분출을 자제시키는 힘이 있었다는 것은 어떤 조직이 사전에 있었다는 것이다.

유범상 : 그 당시 운동을 했던 사람들의 증언을 들은 적이 있다. 1987년 노동자 대투쟁이 일어난 후, 작업현장에서 기업주와 임금교섭 등을 해야 하

는데, 실무적인 것들을 하나도 몰랐다는 것이다. 그런데 단체교섭의 원형을 제공했던 것이 1970년대 민주노조운동의 사례와 경험이었던 것이다. 이것은 1970년대의 문건에서 그리고 1970년대 노동운동을 했던 활동가들이 운영하는 상담소에서 배울 수 있었다. 1970년대 노동쟁의와 임금교섭은 1987년 노동자 대투쟁으로까지 이어졌다는 것이다.

김 준 : 그래서 문성현씨가 『노동사회연구』 1999년 연말에 기고한 글을 보면 이런 말이 나온다. 1987년 당시 자기는 감옥에 가 있었는데 “터졌다”라는 소리를 들었다는 것이다. 그는 자기 머리 속에서 ‘울산의 누구누구...’, ‘부산의 누구누구...’, ‘마창지역에 누구누구...’ 이렇게 사람들 생각이 났다는 것이다. 즉 아주 소수이긴 했지만, 당시 활동가들은 그러한 네트워크를 가지면서 서로 도움도 주고받았던 것이다. 1987년 노동자 투쟁의 에너지가 결국은 민주노조운동이라는 방향으로 간 것은 눈에 보이지 않게 있었던 1970년 이후 민주노조운동이 형성시킨 아주 구체적인 인적자원과 네트워크 등이 담당했던 역할들이 있었다는 것이다.

## 6월 항쟁과 1987년 노동자 대투쟁의 관계

조호래 : 그러한 점을 인정하고, 또 정당하게 평가해야 하는 것은 물론이다. 그럼에도 불구하고 7, 8월 대투쟁은 20세기 초의 ‘대중파업’ 같은 성격을 갖고 있는 것이라 생각한다. 즉 특정한 운동지도부가 투쟁을 의식적으로 조절하고 이끌어 간 것이 아니라, 정치·경제·사회구조의 누적된 모순이 특정한 계기로 인해서 대중운동의 폭발이라는 모습으로 터져 나왔고 대중투쟁의 역동성에 의해 스스로 진행되어 간 것이다. 따라서 나는 7, 8월 대투쟁을 1970년대 민주노조운동과 직접적으로 연결시키기보다는 오히려 6월 항쟁의 일부로 봐야 하는 것 아닌가 생각한다. 일반적으로 6월 항쟁을 통해 학생과 화이트칼라가 민주화과정을 추동했고, 그로 인해 열려진 공간 안에서 노동자 대투쟁이 분출된 것이라는 평가가 지배적이다. 하지만 이미 1987년 초에 민주화의 동력은 작업장 내에서도 발견되고 있었고, 6월 항쟁의 과정에서도 이미 노동자들은 대규모로 참여하고 있었다. 예컨대 노동자들이 밀집된 마창지역도 그렇고 울산지역도 다르지 않을 것이라 생각된다. 우리가

6월 항쟁을 서울을 중심으로 평가하게 되면 분명 학생과 화이트칼라가 주축이 된다. 그러나 6월 항쟁이 확산되는 과정을 보면, 그것은 이미 전국적인, 전계급적인 참여의 양상을 보여주고 있다. 김하경 선생님의 글을 보아도 마창지역의 경우 6월 항쟁의 주역은 사실 대부분 노동자였던 것이다. 노동자들은 조직적인 동원이 이루어졌는가와 상관 없이 이미 6월 항쟁의 투쟁공간에 적극적으로 참여하고 있었고, 6월 항쟁에 참여했던 노동자들은 6월 항쟁이 마무리되자 민주화에 대한 요구를 작업장으로 확장한 것으로 평가해야 한다고 생각한다.

유범상 : “1970년대 민주노조운동과 1987년 노동자 대투쟁이 인과관계를 가지고 있다”라고 생각하는 것은 아니다. 다만 1987년에 민주노조가 급격하게 설립되면서 구체적으로 이들 민주노조를 만들어 가는 과정에서 1970년대 민주노조운동의 상과 경험들이 그 ‘원형’을 담고 있다는 것을 말하고 싶었을 뿐이다. 나는 이념과 주체의 변화를 들어 1970년대와 1980년대의 단절을 확증하는 논의에 의심을 품어 왔다.

조호래 : 그러니까 그 ‘결합’의 시점은 ‘대투쟁’ 다음이라는 것이다. 전체적으로 볼 때, 1970년대부터 계속되어 왔던 민주노조운동 혹은 변혁운동이 노동운동과 결합되는 시기는 7, 8월 대투쟁의 큰 파고와 흐름들이 한 번 몰아친 다음 단계에서 이루어졌다는 것이다.

유범상 : 그렇다면 1985년, 86년 노동운동을 어떻게 평가할 것인가라는 문제가 생긴다. 외부토론에서 김금수 선생님의 지적도 있었지만, 이미 1987년 이전에 ‘대투쟁’의 조짐이 보였다는 것이다. 예를 들어 현대엔진의 경우를 보아도, 당시 조건이 권용목이란 인물을 만나면서 투쟁으로 구체화되는 것을 알 수 있다. 그렇다면 각 사업장에 권용목과 같은 인물들이 받은 지적인 에너지 또는 경험적, 운동적 경험의 에너지는 어디서 나온 것일까 하는 점이다. 같은 논리로, 1980년 중반까지의 노동운동의 경험은 또 어디서 나온 것일까라는 의문을 갖게 된다. 그러다 보면 1970년 전태일 씨의 분신으로까지 거슬러 올라간다. ‘전태일 정신’은 아직까지도 노동운동의 샘이 아닌가? 1970년대 노동조합운동과 활동가 운동은 같은 뿌리를 가지고 있고 상황과

주체에 따라 양태를 달리했다는 것이 나의 가정이다. 이 가정은 노동운동사 연구에서 보다 신중하게 다루어져야 할 것으로 보인다.

조호래 : 그러한 해석은 가능하다고 본다. 그러나 1987년에서 시민사회 내부나 사업장 내부나 모두 변화의 물결이 감지되고 있었던 것 또한 사실이다. 즉 무언가 커다란, 과거의 1985년 이전 노동조합운동의 상황과는 다른 변화가 포착되고 있었다는 것이다. 그러한 상황이라면 1987년 7, 8월 대투쟁 ‘그 자체’는 과거의 민주노조운동에 의존하고 있다기보다, 철저하게 대중과업의 성격, 즉 자생적인 대중들의 동력에 의해서 폭발적으로 터져 나오는 것으로 해석해야 할 것이다. 또한 ‘대투쟁’은 단순히 6월 항쟁이 열어 놓은 민주화의 공간에서 나온 것이 아니고, 6월 항쟁이라는 전반적인 민주화과정의 일부로서 시작된 흐름으로 봐야 한다고 생각된다.

유범상 : 나는 “6월 항쟁이 7, 8, 9 노동자 대투쟁의 직접적인 계기가 되었다”는 주장과 “7, 8, 9월 노동자 대투쟁이 추구했고, 그 다음에 구성하려고 했던 노동의 세계에 대한 관념과 경험이 한국 노동운동의 어디에서 근거하는가”라는 이야기는 서로 배치되는 것이 아니라 생각한다. 나는 ‘대투쟁’의 직접적 원인과 별도로 당시 노동자들이 추구했던 가치들의 원형과 경험의 근거를 한국 노동운동의 역사에서 추적해 보자는 것이다. 6월 항쟁과 노동자대투쟁의 직접적인 관련성은 부인할 수 없는 사실이다. 한국의 노동운동은 국가정치 상황과 함수관계가 있다는 것은 주지의 사실이다. 하지만 6월 항쟁이 노동자 대투쟁이 일어날 수 있는 환경과 시점을 제공한 것은 사실이지만, 그 내용까지 규정한 것은 아니었다. 그 내용과 방향은 노동자들의 기존 투쟁 경험과 노사관계 시스템이었다. 따라서 나는 6월 항쟁의 국가정치 수준의 민주화가 작업장 정치수준에서 재연된 것이라고 보기보다는 기존의 노동운동 내부의 메커니즘과 역사적 경험이 노동자 대투쟁의 보다 근본적인 원이라고 보고 그 이전의 노동운동을 보다 신중하게 관찰해야 한다고 생각한다.

조호래 : 제가 강조하고 싶은 것은 “6월 항쟁에서부터 이미 노동자들이 참여하고 있었다”는 것과, 노동자 대투쟁은 임금인상과 작업장에서의 노동

조합 건설이라는 형태로 표출되었지만, 그것은 이미 6월 항쟁의 거리에서 노동자들이 집합적으로 표출했던 민주화에 대한 요구가 다른 공간에서 다른 의제로 표출된 것에 다름 아니라는 점이다. 특히 마창지역 등을 볼 때에는 그러한 성격이 더욱 강하게 드러난다고 본다.

최영기 : 6월 항쟁의 과정에서 구속자의 직업적 성분을 보면 노동자들이 한 50% 정도를 차지했다는 통계도 있었다. 6월 항쟁을 주도한 것은 국민운동본부였지만, 실제로 민주화운동에는 노동자들도 많이 있었다는 것이다. 그런 연장선상에서 대중적인 폭발형태로 나타난 7, 8, 9 노동자 대투쟁이 6월 항쟁과 연결되어 있다는 것은 자연스런 해석이다. 또한 6월 항쟁에 참여했던 노동자들은 소위 정치적 민주화에 대한 것을 작업장 내에서 ‘산업민주주의’라는 방식으로 해석하고 작업장의 민주화를 요구했다고 본다. 우리가 일반적으로 ‘민주노조운동의 뿌리는 어디인가’라고 물으면 ‘전태일’이라고 말할 수 있지만, 그 질문이 7, 8, 9월 대투쟁에 적용될 때에는 6월 항쟁의 흐름 속에서 파악해야 보다 자연스럽다는 생각이다.

### 1987년 노동자 대투쟁의 성격

김 준 : ‘대투쟁’의 성격과 함께 그 결과도 평가될 필요가 있다. 1990년대 초에는 “대공장 노조가 민주화되고 있다”는 이야기가 나온다. 적어도 대공장 내부에 민주노조의 헤게모니가 확고해지는 시점이 아닌가 생각한다. 그렇다면 1987년을 지나면서 1989년까지 생겨난 노조에 대해서 보다 면밀하게 구체적으로 평가해 볼 필요가 있다.

조효래 : 마창이나 울산지역의 통계를 보면, 민주노총 소속 노조들은 거의 대부분 1987년이나 그 직후에 설립된 것으로 나온다. 즉 1987년 7, 8월 투쟁의 핵심은 역시 노동조합 건설이고 특히 대공장으로 가면 민주노조 건설이 1차적인 요구였다고 생각한다. 다만 지역과 기업에 따라 1988년, 1989년 90년까지 계속 이어졌던 것이다. 지역적으로 보면 마창지역의 경우 1987년말, 1988년 초까지 대부분의 신규노조, 통칭 ‘민주노조’들이 대부분 건설되었다. 울산지역의 경우, 현대그룹의 많은 기업에서 ‘노조 민주화투쟁’이 1990

년에 가서야 완결되었다.

유범상 : 민주노조 건설의 구체적인 상황은 각 지역의 특성과 자본의 특성, 노동자들의 조건 등에 따라 다르게 나타난다고 본다. 그런데 여기서 제기하고 싶은 문제는 '그러한 민주노조 건설을 어떻게 평가할 것인가'라는 점이다. 당시 민주노조를 '임금인상'이나 '근로조건 개선'을 위한 수단으로만 생각할 것인지, 아니면 노동자들의 인권이나 권리신장 또는 더 나아가 대자본과 국가에 대한 저항의 무기라고까지 생각했던 것인지 하는 문제이다.

조호래 : 적어도 1987년, 1988년 시점의 노동자들은 노동조합에 대해 대단히 크게 생각했던 것 같다. 그 이전 노조가 없던 시절에 노동자들이 느꼈던 비인간적인 억압과 권위주의적인 통제, 저임금, 또한 관리자에 대한 분노 등 자신이 작업장에서 느끼고 있던 모든 문제를 일거에 해결해 줄 수 있는 것이 '노동조합'이라 생각했던 것이다. 그래서 노동자들은 노조에 대해서 상당히 막연한 기대와 강한 신념, 애착을 보였던 것이다. 사실 초기 '노동해방'이라는 구호는 그 모든 것들을 포괄하는 것이었고, 일반 노동자 대중에게 노동해방이란 비인간적 억압과 통제, 저임금 등 현재 그들이 느끼고 있던 모든 문제를 해결하는 것이었고, 노동조합은 바로 '노동해방'의 주체로 여겨졌다. 적어도 1989년 초까지는 그러한 인식이 지속되었다고 생각한다.

김 준 : 그럼에도 불구하고 민주노조의 건설이 1990년, 1991년 무렵에 가서야 완결되는 것을 보면, 결국 1989년까지 상당수 사업장에서 노동자들은 회사의 강력한 반민주노조 정책에 대응할 충분한 힘을 가지고 있지 못했던 것 같다.

최영기 : 7, 8, 9 대투쟁의 핵심은 신규 노조 건설이다. 그런데 노조 건설이라는게 단순히 노사관계에서 형식적으로 노조라는 조직을 갖게 된다는 의미만 있는 것이 아니다. 그것은 '오랫동안 작업장 내에 존재하고 있던 노동자에 대한 차별적 행태들을 일거에 변화시키는 과정'이라는 의미가 그 '대투쟁' 속에 내포되어 있는 것이다. 그때의 슬로건이나 노동자들이 사업주들과의 부딪히는 과정들을 보면, 노동자들이 목표로 했던 것은 노조 건설이었

지만, 그 싸움과정에서 실제 변화시키는 것들은 과거에 노동자들이 참아 오기만 했던 차별적 지위(경제적 차별뿐만 아니라 인격적인 차별까지)였던 것이다. 그렇기 때문에 노조건설에 대한 공방이, 노사간의 대결이 그렇게 치열할 수밖에 없었다. 회사입장에서도 노조를 인정한다는 것 자체가 기업의 생존과 관계된 것이라고 생각할 수 있었고, 내용적으로는 종래 자기들이 유지해오던 노사관계의 질서가 깨져나가는 그런 과정이었기 때문이다. 차라리 임금인상요구는 부차적인 것이라고도 볼 수 있지 않을까 싶다.

**유범상** : 대부분의 사람들은 임금인상요구가 당시에는 핵심적인 요구였다고 주장한다. 실제 분규통계상 비중으로 보면 임금인상요구가 50%가 넘었다. 나는 노동자들에게서 민주노조 건설을 통해서 임금을 인상하려는 실질적인 욕구가 굉장히 컸다고 생각한다. 물론 그것이 여러 다른 문제와 더불어 복잡적이긴 하지만…….

**최영기** : 7, 8, 9 대투쟁이 ‘임금인상에 대한 기대’ 때문에 그렇게 대규모 투쟁이 벌어졌다고 보는 것은 상식적으로는 잘 납득이 안 된다. 만약 1990년 까지의 노조활동에서 임단투가 중요한 투쟁의 매개고리였다는 주장이라면 모를까, 1987년 7, 8, 9월의 대폭발의 큰 요구가 임금인상이었다고 하기에는 좀더 직접적인 요구들이 많았을 것 같다는 것이다.

**조호래** : 대부분의 사업장에서 10가지, 20가지, 30가지의 요구들이 터져 나왔다. 즉 요구할 수 있는 것은 모두 요구했던 것이다. 그렇기 때문에 임금 문제가 빠지는 경우가 있을 수 없었다고 보면 된다. 결국 통계적으로 보면, 양적으로 임금인상이 제일 높게 나타날 수밖에 없는데, 내용적으로는 아까 최영기 박사님이 말씀하신 대로 ‘작업장의 권위적 질서 개혁’이라는 점이 가장 핵심적 요구였다고 생각한다.

**유범상** : 이 문제를 평가하는 두 가지 시각이 있다. 하나는 노동자 대투쟁이 자연발생적이고 그 요구사항이 임금인상에 치우쳤다는 점을 들어, 1987년 노동자 대투쟁은 “경제주의적 투쟁”이라면서 격하하는 태도이다. 다른 하나는 민주노조 건설과 불법투쟁 등을 들어 “노동자들의 계급의식이 표

출되었다”라고 노동자 대투쟁을 격상하는 태도이다. 이 두 가지 견해는 모두 지나친 측면이 있다. 임금인상은 조효래 교수가 지적했듯이 때로는 30가 지나 되는 요구사항 중에 반드시 들어갈 수밖에 없었던 메뉴였다. 따라서 통계상으로 보면 이 요구에 대한 비중이 가장 높을 수밖에 없었다. 그렇다고 해서 이것이 가장 근본적이고 핵심적이며 유일한 요구였다고 주장할 수는 없다. 당시 노동자들은 저임금 구조에 대해서도 문제를 제기했지만, ‘억압적·병영적 노무관리’로 대변되는 작업장 정치에서의 전제적인 권력에 대한 저항심을 강하게 가지고 있었다. 한편, 불법투쟁은 당시의 노동법의 과도한 제약 때문이었으며 민주노조 건설 요구는 노동자들의 요구를 충족시킬 수 있는 주요한 도구로 인식했다는 점에서 기인했다. 따라서 이 점이 바로 평등세상과 노동해방 그리고 계급투쟁의 발현이라는 내용까지도 규정하는 것은 아니었다. 결론적으로 당시의 맥락에서 요구사항을 이해해야 한다고 본다. 그럼에도 불구하고 노동자들의 요구는 경제적인 성과뿐만 아니라 권력관계의 변화를 가져올 수 있는 계기를 만들어 내었다고 볼 수 있다. 바로 그 계기라는 것은 자신들의 당면 요구를 실천할 수 있는 조직 건설이었는데 이것은 이후 노동해방의 실질적인 내용과 실천을 채워 나가는 거점이 될 수 있는 것이었다.

### 1988~89년 민주노조운동의 성격과 ‘지노협’ 평가

최영기 : 그렇다면, 1987년부터 1989년까지 노동운동의 성격은 어떻게 규정될 수 있겠는가?

조효래 : 무엇보다도 ‘작업장 수준에서 노동의 시민권을 둘러싼 공방’의 시기였다. 1988년, 1989년까지 개별 자본, 특히 대기업에서는 노동조합을 인정하지 않았다. 노동조합의 승인과 인정을 둘러싼 치열한 폭력적 갈등이 1989년까지 전개되다가 1990년쯤에 이르러 노동조합이 적어도 작업장 수준에서는 노사관계의 한 주체로서 인정이 되기 시작한다. 또 노동조합의 활동도 어느 정도 합법적 방식을 수용되게 된다.

유범상 : 일부 연구자들은 1988년과 1989년을 다른 시기로 구분한다. 그

러한 입장에서는 1988년까지가 노동이 공세적인 시기였고, 1989년부터는 국가가 탄압을 시작한 시기였다고 본다. 하지만 나는 1988년과 1989년을 연속적인 과정이라고 보는 것이 노동정치를 이해하는 데 유효하다고 생각한다. 노동운동의 관점보다 노동정치의 관점에서 볼 때 이 시기는 노사간, 노정간의 권력관계가 어느 정도 균형점을 이루어가는 과정이었다. 여기서 균형점이라는 것은 힘의 완전한 균등성이라기보다 “서로가 서로를 부정할 수 없게 되는 상황”이 형성되어 갔다는 것을 의미한다. 그리고 1990년이 지나면서는 그러한 권력관계에 대한 제도화가 모색되는 과정이었다고 본다.

최영기 : 1988년과 1989년은 연속선상에 있다고 본다. 우선 신생노조 건설 등 조직률이 1989년까지 계속 오른다. 또 임금인상률이 최고조에 달한 것도 1989년도였다. 게다가 노동법 개정투쟁으로 결집된 민주노조운동이 1988년도에 상당한 공세를 취해서 1989년으로 이어졌으며, 단위사업장 내에서는 적어도 노조 건설, 노조 인정투쟁 등이 1989년까지 지속되었다고 본다. 단위사업장 내 조직화가 일단락되면서 노동법 개정투쟁을 매개로 전노협과 전국회의, 전국투본 등으로 결집되는 과정이 이어진다. 그래서 1989년까지 노동운동이 진출하는 시기로 보는 것이 옳바르다고 생각한다.

조호래 : 조직적 결집과정에서 지노협을 평가하는 문제도 중요하다. 사실 당시의 지노협은 노동운동의 현실적인 힘이 부족해서 탄압에 대응하거나 노조를 실무적으로 운영하기 위한 필요에서 나왔던 것이다. 따라서 현재에는 그 의미가 많이 다르다고 생각되는데, 최근에도 노동운동 내부에는 1989년, 1990년의 지노협 조직에 대한 ‘향수’가 있는 듯하다.

최영기 : 외부토론에서도 들었 듯이, 그러한 입장들이 있긴 하다. 그들은 “지금 조직노동은 상층만 포괄하고 있다. 오히려 비조직 노동자들을 대표하기 위해 ‘전국단일노조’를 결성해야 한다. 그것이 21세기에 적합한 노동운동이다”라고 생각하고 있다. 이때 ‘전국단일노조’의 조직적 하부형태가 바로 과거 지노협식의 조직으로 상정되고 있는 것이다. 그 조직이 지역정치, 지역 시민사회에서 정착을 해나가야 한다는 것이다. 나는 그러한 문제의식이 1987년 이후 노동운동의 한계를 포괄적으로 평가하면서 다양한 조직형태가

나타나야 한다는 주장으로 해석하고 있다.

조효래 : ‘산별보다는 지역’이라는 문제의식은 노동자를 산별로 나누지 말고, 가능한 노동자를 ‘크게 하나로’ 조직하자는 것이다. 또한 노동조합을 단체교섭을 하는 제도적 행위자라기보다는 대중동원을 위한 투쟁주체로만 이해하고 있다. 현실적으로 이 문제는 민주노총과 금속산업연맹과의 관계 속에서 나타나고 있다. 노사정위를 거치면서, 금속산업연맹의 운동방향과 민주노총의 총노선이 같든한다든가 하는 문제가 발생한 것이다. 지역에는 민주노총의 지역본부와 금속산업연맹의 지역본부가 둘 다 있다. 지금은 민주노총 지역본부는 지자체사업, 통일사업, 정치사업 등을 맡고 금속산업연맹 지역본부는 임·단투를 주도하는 것으로 역할분담을 하고 있으나 그것이 잘 이루어지지 않는 경우가 종종 발생하는 것이다. 민주노총이 주도하는 총력투쟁에 힘이 분산된다든가 하는 문제를 지적하면서 ‘산별노조 건설이 능사는 아니다’라고 주장하는 입장도 이런 문제에 주목하고 있는 것이다.

유범상 : 만약에 1987~89년까지 전개된 노동운동의 힘이 일정한 노동정치형성을 형성하게 되고, 그 지형이 1996~97년까지의 노동정치를 틀지웠다고 볼 수 있다면, 1996년, 1997년에 많이 지적된 노동조합운동의 폐해들이라는 것, 특히 ‘기업별노조의 임·단협 중심의 활동’ 등에 대한 단초들을 1987년 이후 초기 노동운동에서 발견할 수 있다는 이야기가 될 것이다. 그렇다면 노동운동이 당시에 다른 선택을 했더라면 오늘날의 문제들이 발생하지 않았을 것이라는 추론도 가능한 것인데…….

최영기 : 김동춘 교수도 그런 것을 ‘첫 단추 끼우기’로 표현했다. 그는 한국노동운동이 첫 단추를 잘못 끼워서 그 이후 상당한 정치적 고립화를 초래했다고 주장한다. 그 중에서 가장 큰 요인이 바로 기업별노조라는 조직형태 문제였다. 외국의 노동운동들은 대개 직종이나 산별로 조직화된다. 우리나라는 그 이전에 이미 기업별노조의 형태로 노조들이 조직되어 있었지만, 기업별로 조직하기도 굉장히 어려운 상태였다. 그래서 그 당시에 기업별노조를 선택하고 기업별 내에서 임·단투를 했던 것은 선택의 문제가 아니고 ‘자연스러운 경로’가 아니었나 생각된다. 다시 말해서 1987년 대폭발 이후의

과정들은 자연스러운 흐름으로 봐야 한다. 그 당시 민주노조진영에게 선택의 여지가 있고, 또 누군가 쪽 주도해서 1987년 이후의 대투쟁 과정을 지도할 수 있는 그런 위치에 있었다면 모르지만…….

나는 오히려 1987~89까지의 과정에서 노동운동이 ‘선택’을 할 수 있었던 시기는 노동법 개정이었다고 본다. 1988년 노동법 개정 때는 무엇인가 선택을 할 수 있고 타협을 할 수 있는 그런 여지가 열려 있던 시기였다. 그 당시에 기업별노조의 울타리를 벗어날 수 있는 여지라도 열려면 제3자개입 금지라든가, 복수노조 금지라든가 이런 것들을 철폐했어야 했다. 복수노조 문제는 논란의 여지가 있으니까 차치하더라도, 제3자개입 금지 정도는 철폐시키는 것이 기업간 연대를 하기 위해서는 불가피한 사항이었다. 1988년, 1989년에 그 조항들을 어떻게든 타협해 쟁취해 내지 못했다는 것이 문제였다.

유범상 : 최영기 박사의 말에 기본적으로 동의한다. 1987년 노동법 개정에서 기업별로의 강제조항이 철폐되면서 노조설립 형태의 자유가 보장되었다. 하지만, 제3자개입 등의 산별노조로 가는 제약 조항이 남아 있기도 했지만 그 당시의 관성에서는 기업별노조가 자연스러운 귀결이었다고 본다. 하지만, 1988년에 들어서 산별노조로의 방향에 대한 민주노조 내부의 주장이 있었던 것으로 보인다. 하지만 작업장 단위에서의 임투를 중심으로 전개되었던 노동운동은 이에 대한 고려를 할 수 없었다. 특히 민주노조진영은 노동법 개정을 의식화와 조직화의 일환으로 보았기 때문에 제도개선이나 타협의 관점에서 접근할 수 없었다. 상황적 맥락에서 보면 선택의 사안이 아니라 자연스러운 귀결이었지만 여전히 아쉬움이 남는다. 그렇다면 전노협 출범 당시 제2노총 건설론과 노총 민주화론이 대립했는데, 이것도 노동운동의 선택의 문제가 아니라 당시 주어진 상황의 필연적인 귀결이었는데, 만약 노총 민주화론이 채택되었었다면 어떤 결과가 있었을까 하는 의문이 든다.

김 준 : 제2노총 건설은 불가피했던 것 같다. 전노협으로 결집한 세력이 노총 내로 들어갔다고 하더라도, 물론 동조세력을 더 끌어모을 수 있었겠지만, 노총을 근본적으로 변화시기에는 역부족이었을 것이다. 아마 노총 내부에서 몇 번의 충돌 끝에 뒤늦게 뛰쳐나오지 않았을까 싶다. 실제로 1990년대 중반까지, 보다 구체적으로 말하자면 1994년 노총이 위기의식을 느끼고

보다 강도 높은 노총 개혁에 착수하기 전까지는 노총 내에서의 보수성향의 벽이 상당히 강하게 유지되었던 것 같다. 박종근 위원장도 3기 연임을 하였지만, 사실 노총을 완전히 장악하고 있었던 것은 아니다. 보수적 산별연맹 위원장들로부터 계속 도전을 받고 있었고, 임금정책 결정 등에서 내부의 반발에 직면하기도 했다.

조효래 : 그렇다면 지노협 활동이나 지노협 조직은 어느 정도까지 발전 가능한 것이었을까? 1989년까지 오면서 기업별노조의 원형들이 만들어졌다고 하지만, 지역수준에서 지노협은 사실상의 지도부로 개입하고 있었다. 역사적인 가정이긴 하지만 국가의 탄압이 없었다면 그러한 지노협이 조직상으로 기업별체제를 넘어설 수 있는 가능성이 얼마나 있었던 것일까?

김 준 : 지노협 활동의 활성화 가능성을 가늠해 보면, 마창노련이 ‘최대치’가 아니었을까? 마창노련은 비교적 업종도 균일하고 규모가 너무 큰 사업장도 없고, 그렇다고 아주 작은 사업장도 없어서 여러 가지로 동질성이 강했다.

조효래 : 마창노련 활동이 활성화된 것은 단지 객관적인 조건뿐만 아니라 활동가들이 노동조합 내에서 실질적인 지도력을 발휘했던 경험이 중요했던 것 같다. 그런데 다른 지역의 경우, 특히 서울이나 인천 등에는 활동가들이 상당히 많았고, 그런 활동가들이 지역수준에서 지노협을 중심으로 사실상의 상급조직으로 만들어 갈 수 있는 가능성이 있지 않았을까 하는 것이다. 울산은 그 작업에 성공하지 못했다. 기업규모의 차이가 워낙 컸다는 이유도 있겠으나, 초기 지도부에게서 지역적 연대에 대한 의식이 전혀 없었기도 했다.

최영기 : 울산에는 현총련이 있었는데…….

조효래 : 현총련은 사실 1991년에 만들어지고, 그 이전에 있던 현노협은 다른 지역의 지노협하고는 성격이 많이 달랐다. 울산에서는 사실 1989년도에 와서야 울노협 준비위가 만들어졌고, 그나마 현대자동차 이상범 위원장이 직권조인하고 현대중공업노조가 무너지면서 함께 없어졌다.

최영기 : 노동운동 내적으로 보면, 지노협이라는 것도 특정 주제들에 의해 선택되고, 발전되고 하는 문제가 아니라, 자연스럽게 전개된 것이라고 보여진다. 개별 노조들의 필요에 의해 발생했다가 자신의 역할을 다하고 사라진 것이라 생각한다. 노동운동 외적인 조건을 보자면, 지노협의 발전을 막았던 제도적인 장애요인이 있었다고 보여진다. 그것은 제3자개입 금지조항과 복수노조 금지조항이었다. 지노협이 실질적인 상급단체 역할을 할 수 있려면 복수노조 문제하고 제3자개입 금지 문제가 해결이 되어야 가능한 것이었다. 그렇기 때문에 역시 1988년, 1989년 노동법 개정 때 민주노조진영은 노동법 개정을 통해서 조직적 선택의 폭을 넓히는 제도적 개선을 이루어 냈어야 했다.

유범상 : 민주노조진영이 당시 타협적인 태도를 가지고 선택의 폭을 넓혔더라도 제3자개입 금지나 복수노조는 한국노총에서 수용하지 않았을 것이다. 그 문제는 당시의 정치구조와 권력관계로 볼 때 민주노조진영이 선택하거나 해결할 수 있는 문제는 아니었다.

최영기 : 1988년도에 12대 국회는 5공 청산, 반민주약법 철폐 등을 표방했다. 그 과정에서는 민주노조진영의 목소리도 반영될 수 있는 공청회 등 충분한 정치적 토론과 협상의 장이 이미 형성이 되어 있었다. 그때 민주노조진영은 '최대치'를 요구했다. 하지만 실제로 일반 조합원들, 노동자 대중들은 노동법 개정에 대한 요구가 강하지 않았을 것 같다. 노동법 개정운동에는 정치적 노동운동을 지도했던 그룹들의 역할이 컸다고 본다. 그것은 확실히 노동운동에 대한 기여였다. 즉 노동법 개정을 노동운동과 사회·정치적인 주요 과제로 만드는 의제설정(agenda setting)을 해주었던 것이다. 처음에는 평민당과 민주당이 상당히 진보적 입장을 표명하다가 공화당이나 한국노총 등의 입장과 조율이 되면서 '복수노조 금지는 그대로 두고 제3자개입 금지만 폐지한다'는 야당 합의안이 제출되었다. 그 안이 국회를 통과하고 난 뒤, 1989년에 노태우 대통령이 거부권을 행사한 이유는 공무원단결권 허용 문제와 방위산업체 문제였다. 그래서 거부권 후에 야당은 그 두 조항을 양보하고 다시 노동법을 개정하자는 제안을 민주노조진영 측에 했다. 그때 노동계가 그 제안을 수용했어야 했다. 정부의 거부권 행사의 근거를 제거한 후

(즉 공무원노조 문제와 방산업체 쟁의문제를 포기하고), 지속적인 협상을 통해 상급단체 복수노조 정도까지는 얻어낼 수 있었던 상황이었다. 이를 반대로 보면, 역시 당시 지노협도 기업별노조의 임·단투 중심 활동에 결박당하는 제도적 제약 속에 있었다고도 볼 수 있을 것이다.

### 전노협 출범에 대한 평가

최영기 : 최장집 교수는 당시의 정치적 지형에서 전노협이 ‘마치 탄압을 바라는 사람들처럼, 불로 뛰어드는 사람들처럼 활동했으며 그것은 정세판단의 오류였다’는 비판적 평가를 한다. 반대로 전노협에 참여했던 사람들, 또 ‘전노협 정신’을 강조하는 사람들은 노동운동의 전투성, 민주성 등에 대해 상당한 자부심을 가지고 있는 듯하다. 과연 그 당시 전노협 건설을 노동운동사에서 어떻게 평가할 수 있을까? 또한 전노대가 출범하게 될 때 전노협이 하나의 소그룹 정도로 그 위상이 격하된 것에 대해 전노협 주체들이 상당히 불만을 토로하기도 했다. 민주노총이 건설된 후에도 그들은 전노협 정신이 사라졌을 뿐 아니라, 민주노총이 전노협 정신을 계승·발전하고 있다는 언명조차 없다는 것에 불만을 토로하기도 한다.

김 준 : 전노협이 조직적으로 축소되고 결국 해산하는 과정을 보면 결과적으로 출범 당시에 비해 초라해 보인다. 그러나 전노협이 없었다면 민주노총 건설이 가능했는지, 또 가능했다 하더라도 전민주노조를 포괄하는 조직화가 그렇게 빨리 올 수 있었는지는 의문이다. 전노협 출범 당시에 노총민주화론, 시기상조론 등 전노협 출범에 반대하는 입장도 있었다. 그러나 1989년 이후로는 민주노조진영이 하나로 묶여서 조직노선, 운동노선 등을 통일해야 할 필요성이 절실해 있던 상황이었다. 전노협은 바로 그런 역할을 해주었던 것이다. 또 전노협은 출범에 즈음하여 건설 자체가 목표가 아니라, 민주노조를 총결집시키고, 산별노조로 나아가자 하는 장기적인 목표를 정했다. 그리고 그 목표는 산업별노조의 건설이라는 측면에서는 불완전했지만, 1995년 민주노조진영을 총결집시킨 민주노총을 출범시킴으로써 이루어졌다. 그런 점에서 민주노조운동을 끌고간 중심, 조직적 중심이라기보다 정신적인 중심, 그리고 이념이나 노선의 중심으로서 전노협이 수행한 역할을

무시할 수 없는 것이다.

최영기 : 1987~89년까지 민주노동운동을 주도했던 것은 대공장이었다. 그런데 주도세력이라고 할 수 있는 대공장 노조들이 전노협을 만드는 과정에서 주도하지도 못하고 참여하지도 못한 이유는 무엇인가?

김 준 : 대공장들은 자기 조직 자체가 노조민주화 투쟁 속에 있었다. 즉, 대공장에 민주노조세력은 집행부를 장악하지는 못한 상황에서 노민주 등의 방식으로 모여 있었다는 사정이 있다. 또 하나는 전노협에 참가하는 것이 무시할 수 없는 만큼 커다란 정치적 부담이 되었기 때문이었다.

유범상 : 전노협 출범 당시 업종회의 쪽과 대공장 노조들이 같이 갈 수 있는 여지는 없었나? 일부 평가에 따르면 업종 쪽 화이트칼라들의 기회주의 때문에 전노협에 안 들어가게 되었다는 지적이 있었다.

조효래 : 전노협을 구성했던 핵심은 1987년 이전부터 정치적 노동운동을 해왔던 흐름, 변혁적 흐름과 전통에 서있던 사람들이고, 상대적으로 업종이나 대공장은 대체로 1987년 이후 새롭게 형성된 운동지도부였지 않나? 그러한 차이가 원인으로 작용한 것은 아닐까?

김 준 : 그 세력들간의 차이는 크지 않았다고 생각한다.

최영기 : 노선이나 지향에서 차이가 있더라도 그 정도는 크지 않을 수 있다. 문제는 작은 차이에도 불구하고 조직의 형태나 조직 출범의 시기 등을 결정할 때에 그 차이들이 영향을 줄 수 있다는 점이다. 나는 당시 민주노조 진영이 전노협을 결성하면 엄청난 탄압을 유발할 것이라는 점을 뻔히 알고 있었다고 본다. 그럼에도 불구하고 전노협의 운동방향(전투성, 변혁성 등)에서 보면, 정부의 노골적 개입전략에 맞서 그것을 정면돌파하면서 정권의 ‘반노동자적’ 성격을 나타내고, 그 투쟁과정에서 또 다른 민주화를 이루어야 한다고 생각했을 것이다. 그런 판단에 대해 업종이나 대공장은 ‘우리가 지금 그런 역량이 있는가’라는 비판적인 판단을 내렸을 수 있다.

조호래 : 업종 쪽은 ‘시기상조론’이었다. 그런데 대기업은 스스로 준비가 되지 않은 상태였다. 조건이 갖추어지지 않았던 것이다. 오히려 1989년 전노협 결성은 제2노총 건설론과 노총민주화론의 논쟁 속에서 ‘어차피 노총민주화가 어렵다면, 1987년부터 지노협으로 모아졌던 노동운동의 자기발전 과정 속에서 제2노총을 건설하자’는 식의 문제의식이 크게 작용한 것으로 보인다. 노동운동 외적인 요인은 1989년부터 본격화되기 시작한 정부의 탄압이었다. 이제는 지노협 차원이 아니라 전국적 차원에서 대응할 수밖에 없다라는 것이다. 이 두 가지가 결합되면서 전노협이 결성되었다.

김 준 : 일단 전노협이 출범하고 나서는 국가의 탄압이 업종과 대기업 연대회의에게도 똑같이 큰 짐이 되었고, ‘시기상조론’ 등은 사라지게 된다. 결국은 1991년 말에 ILO공대위라는 형태로 민주노조진영의 단결이 이루어지는 것으로 보아서는, 세 부문간에 이념이나 노선적인 차이들이 그렇게 크지는 않았다는 것을 알 수 있다.

조호래 : 1990년 전노협이 출범할 시점에서는 전노협은 국가의 탄압에 대한 투쟁의 최전선에 서있는 ‘선봉’이었고, 그 후방에 다른 노조들이 배치되어 있는 상황이었다. 따라서 조직적으로 전노협에 참여하지는 않았더라도 대기업이나 업종 등 많은 노조들에게 전노협은 사실상 자기들의 상급조직이었던 것이다. 그러한 인식은 1992년 전노협이 약화되기 전까지 지속되었지만, 점차 전노협은 노우협과 동일시되기 시작하고, ‘전투적 조합주의’라는 특정한 노선적 지향을 가진 조직으로 평가되기 시작하는 변화를 겪게 된다. 이러한 변화를 정확히 평가하기는 쉽지 않은 듯하다. 다만 수년간 강도 높은 투쟁이 이어지면서 투쟁에 대한 피로감이랄까, 조직적 피해 등이 누적되어 갔다는 점을 생각할 수 있다. 또한 전노협이 내세운 ‘노동해방’, ‘평등세상’이라는 구호가 활동가들에게는 사회주의적인 이념적 지향을 표현한 것으로 이해되고 있었는데, 동구사회주의 붕괴 이후 그 이념적 지향에 대한 호소력이 급격히 약화되어 간 것도 영향을 미치지 않았을까 하는 생각을 해볼 수 있다.

최영기 : 노동자들의 입장에서 볼 때, 전노협의 노선과 함께 가는 것이 부

담스러웠다는 것인지, 아니면 노총에서 나와서 전노협에 가입하는 것이 부담이 되었는지가 불명확하다. 즉 전노협의 약화과정이 전노협의 노선 때문인지 아니면 제도적 환경 속에서 지게 되는 부담이었는지가 궁금하다. 또한 정부도 전노협의 이념성, 정치지향성 때문에 그렇게 개입을 했던 것인지, 아니면 노총 외의 전국조직이 생겨난다는 것에 대한 부담 때문이었는지도 분명해질 필요가 있다.

조효래 : 당시 국가가 전노협을 수용한다는 것은, 사실상 노동운동 전체가 민주노조운동진영으로 ‘평정되는’ 것을 의미했다. 이는 사실상 ‘한국노총의 붕괴’이고 노동운동 내에 전투적, 급진적 세력의 헤게모니가 형성되는 것을 의미하는 것이었다. 따라서 권위주의체제라는 조건에서 국가는 전노협의 출범 및 성장을 철저히 막을 수밖에 없었다. 다른 한편 전노협의 약화가 ‘노선’ 때문은 아닌 것 같다. 사실 전노협이 구체적으로 특정한 급진적 노선을 표방한 적은 없었다. 문제는 전노협의 활동이 국가와의 끊임없는 충돌 속에서 이루어지면서 점차 많은 활동가들이 ‘그것은 소모적인 투쟁이다’라고 생각하게 된 것에 더 큰 원인이 있다고 본다. 그것이 ‘위기론’과 맞물려 노선전환에 대한 논의로 전개되어 나간 것이었다.

최영기 : 전노협의 이념성, 정치적 지향성이 전노협 약화의 큰 원인이 아니었다는 생각에 동의한다. 당시의 법제도적인 측면에서 보면, 전노협은 내셔널 센터(national center)로서 제대로 활동할 수가 없었다. 전노협이 전국조직으로서 제대로 활동을 하려면 임금교섭 지도(예를 들면, 공동임투 등)를 해야하는데, 그러려면 제3자개입 문제나 복수노조 문제 등의 법제도적인 제약 때문에 활동 자체가 불가능했다는 것이다. 정부는 유일 노총체제로부터 ‘노동운동의 이원화’를 공식적으로 인정할 거냐, 안할거냐는 어려운 선택에서 자신의 파트너로 여겨 왔던 한국노총을 보호하기 위해서라도 또 다른 내셔널 센터를 인정하기 어려웠을 것이다. 그리고 그것을 제재할 만한 법제도적인 수단들이 얼마든지 있었다.

이러한 상황이라면 민주노조운동진영의 내셔널 센터를 조직하기보다는 당시의 정치적인 여건이나 법제도적인 제약요건을 감안하여 다른 방식으로 조직화했어야 했다고 생각한다. 민주노총의 출범은 적어도 한국노총 외의

전국조직이 필요하다는 공감대가 어느 정도 형성된 시기에 출범했다는 점에서 전노협과 다르다.

김 준 : 그러한 악조건 속에서도 전노협이 ‘민주적 전국조직 건설’을 위해 꾸준히 노력을 했던 것이다. 각 단위노조에 매년 임투지침을 내리고, 공동투쟁을 결성하고……. 그리하여 실질적으로, 조직 규모와는 관계 없이 전국조직의 역할을 해주었던 것이다. 바로 그러한 활동들이 존재했기 때문에 노총이 흔들리게 된 것이다.

최영기 : 노동운동 내에서의 그러한 의미는 충분히 인정한다. 그러나 그것은 내셔널 센터로서의 의미보다는 민조노조운동의 투쟁을 전국화하는 전국적인 투쟁조직으로서의 전노협이라는 성격이 더 강했던 것이 아닌가?

김 준 : “전노협은 일종의 투쟁본부다”, 이런 식의 이야기까지 있었지만…….

조호래 : 전노협이 약화된 것의 중요한 원인은 국가의 탄압이라고 볼 수 있다. 국가의 총체적인 탄압이 없었다고 하면, 전노협은 출범 당시에 그랬듯이 민주노조운동의 조직적 구심으로부터 실질적인 상급단체로서의 발전할 수 있었을 것이다. 그런 측면에서는 국가가 1990년, 1991년에 전노협에 대한 집중적 탄압을 통해서 일정한 정도 민주노조운동을 제어하는 데 성공한 것으로 봐야 되는 것이라고 생각한다.

최영기 : 또한 1989년도 들어서면서 정부는 다시 적극적인 개입전략을 선택했다. 그것은 당시 경제상황에서 임금억제를 위한 것이었다. 노동계는 경제위기 논의가 ‘이데올로기 공세’라고 주장했다. 하지만 여기에 대해서는 객관적인 평가가 필요하다. 나는 당시 한국경제 시스템으로 볼 때 분명히 위기였다고 본다. 그런 상황에서 전노협이 출범을 한다는 것은 정부로서는 ‘더 강한 임투, 그래서 더 불안정한 노사관계’ 나아가 경제위기의 심화 등을 의미하는 것이었다. 노동계도 정부가 이런 상황을 정부가 방치할 거라고 생각은 안했을 것이다. 전노협의 출범이라는 것이 이러한 상황을 감안한 노동운

동 주체세력들의 올바른 선택이었는가.

조효래 : 그렇다고 하더라도 노동운동에게 “과연 다른 선택의 여지가 있었겠느냐”라는 질문도 가능하다. 그러니까 1990년의 시점에서 경기침체가 심화되고, 3당 합당을 통한 정치적 보수화가 이루어지고, 1989년 초반부터 국가의 탄압이 본격화되고 있는 상황에 대해서 노동운동도 나름대로의 판단을 하고 있었고, 그래서 전노협을 띄운 것인데, 만약 전노협을 띄우고 이를 통해 전국적 차원에서 국가의 탄압에 투쟁하는 것 외에 다른 대안적인 운동전략을 생각할 수 있었을까?

유범상 : 전노협이 만들어지는 과정을 보면 매우 당연하다고 생각한다. 지노협과 업종별 연합체들이 등장해서 임단협에 더 높은 차원에서 대응할 필요가 생겨난 것이다. 또한 노동법 개정 문제의 경우 지노협이나 업종협의 체로는 감당할 수 없는 의제였다. 하지만 전노협이 결성되면서 업종이나 대기업이 결합하지 못하게 되면서 전노협이 혼자 나선 듯한 느낌을 주게 된 것이다. 즉 전노협이 다른 부문을 배제하면서 출발한 것이 아니라 민주노조 운동의 자연스러운 흐름 속에서 건설되어지는 과정이었다는 것이고, 다만 여러 상황에 의해 규정되는 면이 많았다는 것이다. 전노협이 약화되는 과정 또한 마찬가지였다는 생각이다.

최영기 : 나는 약간 의견이 다르다. 이미 지적했듯이, 1988년에 정치권 차원에서 노동법 개정노력이 있었고, 상급단체 허용정도는 가능했다고 본다. 당시 노동운동은 임·단투를 더 강하게 밀고 나가기보다는, 즉 내셔널 센터를 조속히 세우려 하기보다는 노동법 개정에 주력했어야 했다. 당시 전국단위의 조직은 없었지만, 전국회의나 전국투본 등 대응할 조직이 있었다. 그 조직들은 지속적으로 노동법 개정투쟁의 주체로 남았어야 했다. 그래서 노동법 개정을 이루고, 기업별체제를 넘어서는 길을 우선 뚫어야 했다는 것이다.

유범상 : 그 운동방향 속에서 전노협이 건설된 것이다.

최영기 : 그렇지 않다. 전노협은 전국투본의 흐름에서 벗어나서, 내셔널

센터를 표방하고 나왔다. 강령을 내세우고, 사무국을 차리고, '90년 임투지침'을 내고……。 그런데 1989년 당시 정부입장 등을 볼 때 임금문제는 더 이상 양보할 수 없는 상황이었다. 그 상황에서 전노협은 전국조직을 만들고 임투로 집중해 들어갔던 것이다. '정면충돌'은 당연한 귀결이었던 것이다. 노동법 개정에 대한 공론의 장도 있었고, 지배연합 내 자신들의 파트너도 있는 상황이었고, 정치적 정당성도 가지고 있던 상황에서 국가와의 '정면충돌'을 선택한 것이다.

유범상 : 나는 개정 노동법이 거부권 행사에 부딪친 후 조직체계에 보다 힘을 모으기 위해서 전노협이라는 전국조직을 건설했다고 생각한다. 그 과정에서 업종과 대기업 부문이 함께 결합하지 못하게 되면서 중소기업도 사업장 중심으로 조직된 전노협이 임·단투 중심의 활동을 하게 되었다고 평가할 수 있다. 하지만 업종, 대기업 등 다른 부문들이 함께 결합하지 못한 것은 민주노조운동진영이 '선택'하거나, 의도한 것이 결코 아니었다.

최영기 : 국가는 적어도 전국투본을 해산하겠다고 나서지는 않았다. 전국투본은 국회 공청회 등의 공적 논의과정에 정식으로 초청을 받아서 자신들의 주장을 펼칠 수 있었던 것이다. 그런데 민주노조진영이 전노협이라는 내셔널 센터로 결집하게 되면서 상황이 바뀌게 된 것이다. 국가는 노총이라는 오랜 파트너와의 관계 문제도 있고, 법적인 문제도 있고, 무엇보다도 당시 경제상황에서 노사관계의 불안정과 작업장 질서의 불안정 등을 우려하지 않을 수 없게 된 것이다. 그야말로 국가에게는 다른 선택이 없었던 것이다. 그렇게 본다면, 민주노조진영은 전노협이라는 '전국조직'이 아니라, 1991년 말에 나왔던 ILO 공대위 방식으로 재결집했어야 했다. 그렇게 하여 국가와의 정면충돌을 피하면서 노동법 개정에 대한 노태우 정부의 거부권행사의 부당성을 밝힐 수 있는 조건을 만들고, 복수노조 허용 등 기업별노조체계를 재편하는 법제도적 장치를 획득했어야 했다는 것이다. 그것이 민주노조진영의 당면과제였고, 보다 진보적인 선택이었다고 생각한다.

조호래 : 그렇게 볼 수도 있겠으나, 1988년과 달리 1989년은 이미 국가가 개별 노조에 대한 '각개격파'와 지노협에 대한 탄압을 전개하는 등 본격적인

공세가 시작된 시점이라고 볼 수 있다. 단순히 노동법 개정문제만 있었던 것은 아니며, 중요한 것은 국가의 노동운동 탄압에 대응하는 것이었다.

최영기 : 다시 말하지만 당시 경제사정을 보면, 그러한 국가의 선택은 충분히 예측 가능했고 이는 노동계도 예상할 수 있었다. 당시 국가는 완전히 시장주도의 시스템을 형성하지 못한 상태에서 여전히 경제상황과 노사관계에 개입하고 있었다. 그런 상황을 고려한다면, 당시 민주노조진영에서는 국가의 탄압에 정면대응하기보다는 자신들이 우위를 점할 수 있는 공간(나중에 지노협을 발전시키든 전국조직을 건설하든)을 만드는 것이 가장 급선무였고, 바로 그것이 노동법 개정이었다는 것이다.

조호래 : 하지만 1989년의 시점은 대부분의 파업이 거의 다 불법파업이 되는 법 상황이었고, 아직 노사관계가 제도화되지 않았던 단계였다. 노동운동의 입장에서는 복수노조나 제3자개입 등 ‘법 조항 자체’를 철폐하는 문제보다도 합법성이나 절차 준수 여부와 상관 없이 계속되는 국가의 탄압이 문제였다. 즉 노동법의 규정이 현실적으로 긴박하게 전개되는 노사간의 공방이나 노동정치를 규정하는 힘이 없었다. 이를 다른 측면에서 보면 국가, 노동, 자본 모두가 법규정의 규정력과는 상관없이 행동하던 지형이었다고 볼 수 있다. 그렇다면 ‘탄압을 피할 수 있는 공간을 확보하고, 노동법 개정투쟁에 집중해야 했다’는 주장은 당시 활동가들의 입장에서는 현실성이 없는 이야기일 수 있다.

최영기 : 아마도 그런 활동가들의 판단 때문에 전노협이 결성된 듯하다. 하지만 노동운동을 ‘평가’한다고 했을 때…….

김 준 : 만약 민주노조진영이 전국투본에서 바로 전노협으로 가지 않고, (상대적으로 느슨한 조직인) ILO 공대위 식으로 재결집했다라도, 국가가 경제문제에 개입하는 과정에서 오히려 더욱 탄압을 받고, 더욱 무기력하게 무너졌을 수도 있다. 1990년 3월에 상공부 등이 노동법을 개정하려는 시도 등을 보면…….

최영기 : ‘상공부 안’이라는 것은 노중기 교수 등이 과도하게 해석하여 사람들이 잘못 이해하고 있다. 소위 ‘상공부 안’이라는 것은, 정치권에서 노동법 개정논의가 너무 활발히 전개되자, 재계에서도 입장을 정리할 필요성이 제기되어 상공부를 통해서 취합했던 것으로서 엄밀히 말해서 ‘재계 안’이라고 해야 하는 것이다. 정부 내 논리상 ‘상공부 안’이란 것은 가능하지 않다.

김 준 : 하지만 정부는 계속해서 근로자과건법이나 정리해고 관련 법제들을 도입하려 노력했다.

최영기 : 재계에서 계속 요구해 왔던 것이다. 결국 ‘재계 안’이지 ‘정부 안’은 아니다. 다시 전노협 출범에 대한 평가문제로 돌아오자. ‘전노협을 바로 그 시점에서 건설한 것이 노동운동에 득이었는가, 아니면 실이었는가?’라고 질문을 던져 보자. 만약 전노협 건설은 자연스러운 흐름이었고, 전노협을 통해 민주노총의 출범이 촉진되었다고 본다면 ‘득’일 수 있다. 반대로 전노협 건설로 인해 그때까지 민주노조진영이 유지해오던 정당성 등이 손상 당해서 민주화에 대해 주장할 수 있는 권리나…….

조호래 : 현실 속에서 활동할 수 있는 기회들을 상실했다는…….

최영기 : 바로 그 점이다. 그렇게 본다면, 그 시기에 전노협 건설은 ‘실’이었다고 평가될 수 있다. 사실 1990년대 초의 노사관계는 이전까지의 임·단투와는 성격을 달리한다. 노동운동도 이전까지의 과도한 임금인상요구나 작업장 내 무질서 등의 활동방식을 계속 유지하면서 나갈 수는 없는 것이다. 노동자들이 혁명군이라면 모르지만……. 게다가 경제침체에 직면하였다. 그렇다면 노사관계와 노동운동에는 이제 일정한 규율이 생겨야 했던 것이다. 그것이 시대적 요구였다. 국가와 자본의 요구뿐만이 아니라, 고용관계에 들어와 있는 노동자들에게도 마찬가지였다. 혁명군이 아닌 이상, 이전의 방식을 지속한다는 것은 결코 ‘득’이 될 수 없었다. 그러한 규율을 형성하기 위해 국가가 개입하여 규제자의 역할을 한 것은 불가피했다.

유범상 : 국가와 자본과 노동이 서로를 어떻게 생각했을까? 예를 들어, 제

임스 리의 진술을 보면, 자신의 부모가 공산당에게 죽음을 당했다면서 노조 활동가들을 전부 빨갱이로 보고 있었다. 자신은 돈 때문이 아니라 신념에 의해 활동한다고 했다. 반대로 노조 활동가들의 경우, 자본가 집단과 국가권력과 결탁한 무리들에 대한 ‘불타는 적개심’ 등이 이야기되고 있다. 이러한 상황에서 그들이 서로 대화하는 것은 불가능하다. 최영기 박사님의 말씀처럼 당시 민주노조진영이 보다 유연한 전략과 선택을 했어야 했다고 평가할 수 있는 여지는 충분히 있다고 본다. 그러나 1987년 민주화운동과 노동운동, 그리고 1988년 여소야대 정국, 청문회 등으로 계속 밀리던 노태우 정권이 1989년을 지나면서 권력을 공고화하려는 시점에서 그동안의 축적된 역량을 가지고 국가와 한국노총에 맞설 수 있다는 자신감을 가지고 있던 민주노조진영 사이에서는 ‘정면대결’이라는 것이 어찌면 필연적인 상황이었다고도 생각한다.

최영기 : 동의한다. 서로가 그런 선택을 할 수밖에 없었다. 그렇지만 굳이 평가를 하자면, 우선 첫번째 잘못된 선택은 노태우 대통령이 했다. 1989년에 개정된 노동법에 거부권을 행사한 것이 잘못된 선택이라는 것이다. 노태우 대통령은 그 개정노동법을 수용하면서 그 다음에 노동계에 임금인상 자체와 노사관계의 규율 등을 요구하는 것이 올바른 선택이었다. 당시 노동법 개정은 한국 사회의 ‘이행기’에 자율적 노사관계를 형성하기 위한 시도로 볼 수 있다. 정부의 입장에서 보더라도, 그때는 정부주도로 안정적인 타협질서를 형성할 수 있는 시기였다. 야당연합이 정부에 그 가능성을 만들어 주었으나, 노태우 대통령은 그것을 거부했던 것이다. 당시 노 대통령은 근기법에서 노동시간을 44시간으로 단축시키는 것을 오히려 유보시켜서라도 집단적 노사관계의 민주화를 허용해 주었어야 했다. 다른 한편 1989년에 노태우 대통령이 개정노동법에 거부권을 행사했다더라도 재야 노동계는 여전히 야당과 연대하여 실익을 얻어 낼 수 있었다고 본다. 그러나 재야노동계는 독자적인 노동법 개정운동을 선택했다.

김 준 : ‘규율’이라는 것은 제도화로도 볼 수 있다. 그런데 제도화라는 것이 ‘순응’이라는 측면도 있고, ‘공정한 게임의 룰’이라는 측면도 있다. 1990년대 초 상황에서는 노동운동도 쟁의발생신고도 하고, 절차를 지키려 노력하

는 모습이 보인다. 그런데 국가가 불필요할 정도로 노동운동을 무력화시키려는 시도를 했다. 서로에 대한 적대감이 극대화되어 있었기 때문이라고 볼 수도 있고, 민주노조진영이 대중성과 민주성 측면보다 지도력이란 측면에서 취약했던 것으로도 볼 수 있다.

최영기 : 적대감이 극대점에 이르렀던 시기는 1990년대 초가 아니라 1987년이라고 생각한다. 1990년대 초는 '적대감'보다도 '상황인식의 차이'가 더 큰 문제였다고 본다. 경제상황에 대한 판단도 그렇고, 국가의 개입에 대한 평가도 그렇다.

### 1990년 이후 임·단협투쟁과 정치경제환경의 변화

조호래 : 최영기 선생님은 지난 외부토론회에서도 밝히셨듯이, 노동조합의 임금인상요구가 어느 시점까지는 긍정성을 가졌지만, 점차 부정성이 커지는 방향으로 전개되었다고 평가하시는 것 같다. 그 시점을 언제로 생각하고 계시는지 좀더 구체적으로 말씀해 주셨으면 한다.

최영기 : 구체적 계기를 잡으려면, '93년 임금타협 시점'이 될 것이다. 1990년에 들어서면서 정부는 과거 개입주의적 노동정책으로 회귀하여 다급하게 임금가이드라인을 제시했다. 그것은 정부가 1987년 이전에 했던 방식이었다. 경제가 어려울 때 정부가 직접 개입해 규율을 하는 것, 사업장까지 돌아다니면서 임금안정시키고, 가이드라인을 어기면 근로감독을 집어 넣고……. 그런데 그 당시 노동정치체제에서 안정적인 자율시스템을 구축하려면 임금타협이 좋은 계기가 될 수 있었다. 반대로 노조의 입장에서 보면, 당시 임금문제를 매개로 하여 국가 정책연합이나 지배연합에 들어갈 수 있는 정치적 기회구조가 형성되었던 상황이다.

조호래 : 즉 열악한 임금조건을 개선하는 과정에서 긍정성을 확보한 노조가 1993년부터는 임금요구를 적절히 내어 놓으면서 다른 조직적 권리를 획득하는 교환전략으로의 전환을 했어야 한다는 평가인가?

최영기 : 그렇다. 이미 1993년에 이르면, 과거와는 다른 경제적 상황에 놓이게 되었다. 노조의 전략도 변화했어야 했다.

김 준 : 민주노조진영에서도 그런 인식이 그 시기에 나타나는 것은 주목할 만하다. 잘 아시다시피 1992년에 나온 박승옥씨의 ‘노동운동위기관’도 그렇고, 민주당에서 1991년부터 계속 기관지를 통해서 ‘노동운동이 전환되어야 한다’고 주장했다. 이러한 문제의식에 대한 민주노조진영의 초기 반응은 물론 ‘불쾌하다’는 것이었다. 하지만 1993년 임투에 와서는 상황이 달라졌다. 『전국노동자신문』을 보면, 당시 여러 지역을 순회하면서 한국노총 계열, 민주노조 계열을 막론해 망라하여 노조위원장을 초대해 순회간담회를 가졌다. 이 자리에서 “기업별노조가 할 수 있는 것이 한계에 부딪혔다”는 것, 또 “노조가 마치 ‘자판기’ 처럼 인식되고 있다”는 것, 물론 사업장 내에서 개선해야 할 과제가 있지만 “더 이상 기존의 운동기조를 가지고서는 노동운동의 발전을 기약할 수는 없고, 계속 소모적일 수밖에 없다”라고 하는 이야기가 나오고 있다. 또 다른 사례는 1994년 임투준비 과정에서 있었다. 『전노협 백서』를 보면 전노대 정책실쪽에서 “노경총 임금합의에 참여하자”는 제안이 있었다는 것이다. 물론 기각되었다. 그 제안이 받아들여진 것은 아니지만, 분명 당시에 민주노조진영 안에는 기존 운동방향에 대한 문제의식이 있었던 것은 확실하다. 따라서 1995년 임투에서는 사회개혁투쟁이 함께 전개되었던 것이다.

조효래 : 민주노조진영 내부에서 그러한 논의가 전개되었다는 것은 전노협에 대한 평가와도 연결되는 부분이다. 당시 전노협의 입장은 어떠했는가?

김 준 : 우선 한 가지 사실을 지적하고 싶다. 1990년 이후에 민주노조진영에서는 소위 ‘직권조인’의 문제가 매년 등장했다. 1990년 기아자동차에서의 직권조인을 필두로 1991~93년에는 현충련의 의장을 맡고 있던 단위노조 위원장들이 잇따라 직권조인을 하는 일이 벌어졌다. 이러한 현상들은 당시에 회사측의 집요한 공작의 결과로 나타난 위원장들의 조합원에 대한 배신으로 해석되었다. 물론 개별적으로는 그렇게 해석될 수도 있을 것이다. 그러나 약간 다른 각도에서 보면 위로부터는 개별노조나 노조 위원장들로서

감당할 수 어려운 국가와 자본의 압력과 아래로부터의 조합원들의 요구에 끼어서 그들이 진퇴양난의 상황에 빠져 있었다고 할 수 있다. 조합원들의 요구에 따르자면 개별기업 노조의 한계를 넘어선 투쟁들이 지도부에 요구되었던 것이다. 반면에 지도부는 협상과정을 거치면서 기업이 양보할 수 있는 ‘지불능력’ 등의 문제를 점점 현실적으로 보게 되었던 것이다. 위원장들이 스스로가 노동운동에서 매장될 수 있는 ‘직권조인’이라는 행태를 보인 것은 바로 그런 전통적 임금인상투쟁이 더 이상 민주노조운동의 진보성, 선명성을 대표해 주거나 담보해 줄 수 없다는 것들을 보여주는 ‘징후’들이었을 거라는 생각이다. 그런데 전노협 같은 경우는 그러한 ‘징후’들을 상대적으로 간과했다. 실제로 아까 말한 ‘사회개혁투쟁의 필요성 제기’ 등은 전노협쪽이 아니라 업종쪽에서 나왔던 것이었다. 전노협은 ‘대중의 요구’에 철저히 밀착해야 한다는 입장이었다. 따라서 “더 많은 분배”에 대한 요구가 대중적으로 확산되어 있는 상황에서 당연히 임금인상투쟁을 전개하지 않을 수 없었던 것이다.

유범상 : 1988년, 1989년도 지노협이나 전국회의에서는 임금인상투쟁을 ‘조직화’의 수단으로도 생각하고 있었다. 즉 임투를 강하게 전개하고, 그 투쟁 과정에서 조직화를 한다는 식의 논리가 당시 자료에 등장한다. “임금이 얼마 오르는 것보다 계급의식의 각성과 조직화가 중요하다”라는 것이고 따라서 “갈등은 많을수록 좋다”는 식의 생각이 많이 보인다. 그래서 임금인상투쟁에 대한 문제의식은, 임투가 또는 노조가 이제 ‘임금을 올리는 도구’가 되어간다는 위기감이었을 수도 있다. 또 한 가지, 대기업과 중소기업을 임금격차를 심화시키는 임금인상투쟁에 대한 위기감도 있었다고 보여진다.

김 준 : 실제로 “노동조합이 도구화되고 있다”, “자판기노조” 등등의 이야기도 같은 맥락이다.

유범상 : 노조는 임·단투를 통해 투쟁을 전개하고, 다시 투쟁 속에서 조직화를 해냈다. 그래서 처음에는 ‘임·단투가 노조 조직화와 계급적 각성의 중요한 매개이다’라고 인식을 했는데, 시간이 지나면서 노동자들이 계급의식을 각성을 하는 것이 아니라 오히려 노동귀족화되는 것 아니냐는 심각한

문제의식이 선진 활동가들에게 생겨난 것은 아닐까.

조효래 : 그런데 과연 그게 얼마나 보편적인 인식이었는지 잘 모르겠다. 물론 현대자동차나 몇몇 사업장에서는 실제로 그런 문제들이 발생했고, 조합간부들은 그런 문제를 느꼈던 것은 사실이지만…….

김 준 : 1992년에 노동운동에 약간 거리를 두고 있는, 그러면서도 친노동 운동적인 지식인 그룹에서 맨 먼저 그런 논의가 나왔다. 가령 박승욱, 김형기, 최장집, 아니면 김문수라든지……, 민중당진영에서는 현장과 약간 거리를 두고 보기 시작한 사람들에게서 그러한 지적이 나왔다. 그러다가 1993년에 이르러서는 일선 간부들한테서 조금씩 그런 논의가 나오기 시작하고, 좀 더 후에는 전노협쪽에서도 비슷한 문제의식이 발견된다. 전노협의 운동노선에 상당한 영향력을 가지고 있었고, 또한 이른바 ‘전투적 노동조합운동론’을 대표하는 조직으로 여겨지던 노우협에서도 그러한 문제의식이 싹트기 시작했던 것으로 보인다. 1994년 즈음에는 노우협 기관지에 실린 노우협 정책실 간부들의 글 등을 통해서 그러한 문제의식의 확산을 엿볼 수 있다.

최영기 : 옳은 평가라고 생각한다. 그런데 임·단협 중심의 노동운동의 폐해를 논의하게 되는 근본적인 원인은 노동운동도 주어진 정치경제적 제약, 즉 ‘예산제약’에서 자유로울 수 없다는 것이다. 그리고 노동운동의 진보성, 성과 등도 결국 노동운동이 처해 있는 경제의 발전방향 등과 부합이 되어야 의미가 있는 것이다. 만약 그 방향과 역행한다든가 예컨대 경제가 감당할 수 없는 노동자들의 요구가 나왔을 때에는 최종적으로 노동운동이 실패하게 될 수밖에 없다는 것이다.

조효래 : 1990년대 초의 노동운동이 그 당시 정치경제체제의 한계를 벗어났다는 것인가?

최영기 : 그렇다. 변혁적 노동운동이 체제전환을 위해 임단투를 활용하는 방식도 아니었다고 본다. 1990년대 초에 들어오면 노동운동은 오히려 특정 기업 내 하나의 제도로 정착이 되고, 임·단협이나 노동조합이라는 것이 어

는 정도 인정이 되는 그런 단계에 와 있었던 것이다. 그러한 상황에서 임·단투에 계속 매달린다는 것은, 주어진 예산제약을 제대로 간파하지 못하고 과거의 관성에 의존하여 운동하는 것이었다고 생각한다.

### 민주노조운동의 딜레마와 '정치적 노동운동' 평가

김 준 : 나는 조금 다르게 생각한다. 1990년대 초 민주노조운동진영이 가지고 있던 문제의 본질은 조합원 대중과의 호응성을 무엇보다도 중시하였던 민주노조운동 자체의 딜레마였다. 아까 지적했듯이, 1994년까지 임·단협 중심의 투쟁과 기업별노조 등에 대한 문제의식이 확산되었음에도 불구하고, 조합원 대중들의 요구에 민감할 수밖에 없는 민주노조운동진영으로서 임단투로부터 벗어날 수 없었던 것이다. 내가 1996~97년에 현장조사를 나갔을 때에는 만나는 노조간부들마다 모두 노동조합이 임·단투에 얽매어 다람쥐 쳄바퀴 돌리듯이 소모적인 활동을 하고 있다고 자기진단을 하고 있었다. 1년에 6~7개월을 임·단투에 매달리어 노동조합의 모든 힘이 거기에 다 소진되어지는 폐해에 대한 문제의식이 널리 확산되어 있었던 것이다. 당시 사람들은 모두 '노동운동의 돌파구는 산별조직화'라고 주장했었다. 조금 준비가 덜 된 것 같으면서도 1994년이 넘어가면서 산별노조운동이 '힘을 얻게 되는' 이유는, 그러한 인식들이 간부들 수준에서 상당히 넓게 공감되었기 때문일 수도 있다.

조호래 : 민주노총이 조합원 대중과의 호응성에 가장 역점을 두어왔고, 그것은 운동의 민주성이라든가 조합민주주의를 의미하는 것이고 또한 민주노조운동의 정체성을 형성해 온 것인데, 역으로 그러한 조합원 대중과의 호응성이 노동운동의 경제주의화를 가져왔다는 결론이 도출된다. 그렇게 평가하게 되면 노동운동의 전망이 상당히 갑갑해지기 시작한다. 다시 말해, 노동조합운동은 자신이 근거하고 있는 대중들의 요구, 대중과의 호응성을 따라가는 활동을 해왔는데 그게 결국 노동조합운동, 노동운동이 해야 할 역사적인 역할과는 배치되는 방향으로 갈 수밖에 없었다는 논리가 되는 것이다.

김 준 : 그렇기 때문에 지도력과 민주성이라고 하는 것들이 잘 조화되어

야 한다. 민주노조운동은 그 민주성에 비해서 지도력이 굉장히 취약하기 때문에 위와 같은 문제가 지속되고 있다고 생각한다. 1995년 사회개혁투쟁에 주택, 교육문제 등이 등장한 것도 기업 차원의 임금인상이 사회적인 주택문제 및 교육문제에 부딪치면서 그 성과를 모두 빼앗긴다는 생각에서였다. 그러나 그 문제의식이 분명한 지도력으로 나타나지 못했던 것이다.

조효래 : 이 문제는 민주노조운동 초기에 정치적 노동운동 또는 노동운동의 정치적 지도부가 노동조합운동과 적절하게 결합하지 못했다는 문제와 직접적으로 관련이 있다. 또한 그것이 단순히 1989년 이후 동구 사회주의 몰락 때문인가 아니면 다른 이유가 있는가라는 질문도 가능하다.

김 준 : 나는 1980년대 이후의 정치적 노동운동 또는 변혁적 사회운동, 변혁운동이 사실은 굉장히 비현실적인 운동이었다라고 판단하고 있다. 그러니까 1987년 이후 1990년대 초까지 한국 사회를 특정한 이념적 방향으로 변화시키겠다고 했던 그 구도 자체가 굉장히 비현실적인 것이었다.

조효래 : 노동조합운동이 기존 사회구조에 대항한 대안적인 세력 혹은 대안적인 계급적 문화로 형성되지 않고, 단지 노동조합운동 그 자체로 남을 때는 경제주의적일 수밖에 없는 것이다. 그렇다면 노동조합운동은 결국 어느 정도로 이념적 내용을 가져야 하는 것이다. 하지만 우리 노동운동의 경우 그러한 이념적 내용이 적절하게 변화, 발전된 것이 아니라 완전히 소멸되어 버렸다는 점이 문제이다. 이러한 맥락에서 우리 노동자들은 계급적 문화, 노동계급의 형성과정에서 상당한 정도의 좌절을 경험했던 것은 아닌가 싶다. 계급으로서의 노동자들의 형성이라는 것에서 핵심적인 내용은 역시 자본주의적인 문화 혹은 한국사회의 지배문화와 대립하는 대항문화로서의 노동자계급의 문화, 노동자들의 계급적 의식, 이념들일 것이고, 우리 노동자들은 이를 자체적으로 형성하는 데 실패했던 것이다. 이는 단순히 '정치적 노동운동과 노동조합운동의 결합의 실패'라는 이유만으로는 설명하기 어렵다.

최영기 : 정치적 노동운동은 1987년 이전부터 좀 있었다. 정치적 노동운동은 자신들을 대안적 사회 건설을 위한 대안적·정치적 세력으로 자임을 하

고 나왔다. 그런데 그 운동은 1987년 이후에 분출된 노동자들의 에너지하고 결합이 안 되었다. 그래서 그 당연한 귀결로서 그들은 대안적 정치세력으로 제도정치권에 들어가지 못했던 것이다. 한노당, 한겨레당, 민중당 등등……. 비교적 노동대중하고 결합이 되어 있었던 전국연합에는 전노협 등 정치적 노동운동을 지향하는 이런 세력들이 거의 최대규모로 결집되었던 것인데, 그것도 어떠한 정치적 성과도 거두지 못하고 말았다. 그것은 두 가지 의미가 있을 것 같은데, 첫째로, 노동자들이 정치적 노동운동진영의 생각과는 달리 변혁적 요구를 하지 않고 있었다는 것이다. 따라서 ‘노조운동이 경제주의로 빠졌고 그래서 정치적 노동운동과 멀어지게 되었다’는 비판은 정치적 노동운동세력의 입장에서 본 판단일 뿐, 오히려 그들이 노동자들의 진정한 요구를 수용하지 못했던 것으로 봐야 한다. 과연 당시 노동자들이 진정 대안적인 사회, 대안적인 가치, 대안적인 문화를 원했는가? 그런 정도로 가치나 문화나 의식의 결핍을 느끼고 있었는가? 정치적 노동운동세력의 생각과 달리, 우리나라에서는 서구에서 나타나는 계급적 단절, 즉 우리가 에밀졸라의 소설 등에서 볼 수 있는, ‘도저히 계급이 형성되지 않을 수 없을 것 같은’ 그런 정도의 엄청난 단절은 나타나지 않았다. 물론 억압적 노동체제라든가, 권위주의 정치질서에 대한 반대가 있었지만 그것은 비민주적 질서, 작업장 내에서의 독재에 대한 반대지 그야말로 서구 노동운동이 계급운동으로 발전하던 시대의 대안적 사회, 대안적 체제에 대한 열망은 아니었다. 그러나 정치적 노동운동을 지향했던 사람들은 자신들이 선도적으로 나서면 노동자들이 모두 따라와 줄 것처럼 생각했던 것이다. 그들은 지나치게 서구의 경험들, 서구의 노동운동의 경험이나 정치경제 발전과정에서 나타났던 기준을 가지고 한국의 상황을 해석하고, 거기서 특정한 역할을 하려고 했던 것이다. 다른 하나는 기존 정치질서의 견고성이다. 견고성이라는 것은, 이 지배연합들이 정치적 자유를 상당히 억제하고 있음에도 불구하고, 자신들의 지배를 유지할 수 있는 성과들을 내고 있었다는 것이다. 대표적으로 빠른 경제성장이라는 성과를 내고 있었다. 그리고 저임-장시간 근로의 열악한 상황에 대한 여러 가지 진술이 많이 있었지만, 실제 통계상으로 나타나는 분배의 상황을 보면 우리가 남미나 동남아나 서구에서 산업화 시기에서 겪었던 정도의 제도적인 수탈, 시스템적인 수탈체제는 아니었다. 그런 성과를 줄 수 있었기 때문에 지배연합이 유지될 수 있는 근거를 가지고 있었다는 것이다.

‘기업별노조체제에서 임·단투 위주의 활동’이라는 문제점도 그렇다. 임금이라는 것은 미래의 임금이다. 40대의 노동자라고 하면, 직장을 떠나고 나서 길게는 자신이 직장에 있는 기간보다 오랫동안 받을 수 있는 미래의 임금인 것이다. 사업장 내에서 교섭력 강화를 통해 얻을 수 있는 임금인상의 마진은 급속히 줄어들었다. 뿐만 아니라, 사실 사업장에서 아무리 성과를 얻어봐야, 경제상황에 따라서는 하루아침에 다 날려 버릴 수도 있다는 사실은 1998년에 경험했다. 이제는 실제 노동자들의 인생과 근로생활의 안정을 보장해 주고 그들의 지위를 향상시켜 줄 수 있는 것은 개별적인 사업주가 아니다. 그것은 정치적인 요구가 되었다. 사업장의 범위를 떠난 직접적인 정치적인 요구인 것이다. 그런 의제들이야 말로 노동조합이 정치적으로 대표해 주어야 될 의제들이다. 지금 산별노조 건설에 대한 논리가 수용될 수 있는 것은 이러한 배경이 있다.

유범상 : 나는 정치적 노동운동세력에 대한 평가가 조금 과잉된 측면이 있다고 생각한다. 현실적으로 그들은 조직이라든가, 노동자들에 대한 영향력이라든가 하는 면에서 매우 취약했다고 생각한다. 또한 그들 내부는 치열한 사상투쟁으로 매우 분열되어 있었다. 다만 그들이 선도적인, 선명한 활동을 전개함으로써 사회적으로 부각될 수 있었던 것이라고 생각한다. 따라서 정치적 노동운동을 평가하는 데에 있어서 그들의 주제적 역량이나 내부 응집력 등에 대해서도 점검해 보아야 한다. 단적으로 '87년 대투쟁' 당시에는 1985년 구로연대투쟁에 결합했던 조직이 영향력을 행사하지 못했다. 그러나 1987년 이후에는 정치적 노동운동이 대중운동과 같이 가는 듯 보이다가 1990년대 초에 이르러 다양한 평가가 제기되었다. 따라서 한국의 경우에 정치적 노동운동의 강한 영향력은 오히려 상황적인 요인이 더욱 크게 작용했다고 봐야 하는 것이 아닌가 하는 점이다.

김 준 : 그들 조직들이 아주 작은 규모인 것은 아닌 듯하다. 우리가 그 숫자를 정확히 알 수는 없지만, 경인지역 같은 데서는 조그마한 공장에 활동가가 두세 명씩 있을 정도로 많았다는 이야기도 있다. 다음으로는 대중운동과의 결합 문제이다. 일률적으로 판단하기 어렵지만, 크게 보자면 1992년 정도까지는 상당수가 여전히 현장 주변에 있었던 것으로 볼 수 있다. 그러나

1992년 민중당, 한노당 시도를 마지막으로 해서 굉장히 많이 현장을 떠나고, 노운협 정도를 제외하고는 거의 많이 활동에서 손을 떼고 떠나는 것을 볼 수가 있다. 그 과정에서 정치적 노동운동 그룹 내에서도 노동조합운동을 대중운동으로서 중시하는 경향을 가지고 있던 그룹은 현장에 상당한 영향력을 행사했던 것으로 보여진다. 반면 보다 급진적인 주장과 활동-삽입을 했던 그룹은 급속히 영향력을 잃어 갔다. 그 두 그룹을 구분하여 평가할 필요가 있다. 또 최영기 선생님은 당시 상황으로서는 한국의 노동자들이 변혁적 노동운동의 이념을 받아들일 상태가 아니었다고 평가하였는데, 또 다른 측면도 있다고 생각한다. 즉 노동자들은 정치적 노동운동 그룹의 급진적 주장에 완전히 동의하는 것은 아니었지만 다른 한편으로는 ‘뭔가 이런 사회는 아닌, 다른 사회였으면 좋겠다’라고 하는 열망도 가득했다라는 것이다. ‘노동해방’이라고 하는 구호는 그 실체가 불분명함에도 불구하고 광범위한 호응을 얻었고, 무엇인가 대안적인 문화, 대안적인 것들에 대한 갈망이 가득했다고 볼 수 있다.

조호래 : 적어도 1989년 동구 사회주의 몰락 이전까지 소위 ‘정치적 노동운동’의 노동조합운동에 대한 영향력은 상당히 컸다고 평가할 수 있을 것 같다. 실제로 1989년 전국회의나 1991년 ILO 공대위까지만 해도 노동운동단체나 노동조합이 같이 조직을 꾸리고 공동의 활동을 했었다. 그 단계까지는 실제로 정치적 노동운동이 노동조합운동을 일정한 정도 지도하는 관계에 있었다. 물론 그 지도의 내용은 노동조합 활동에 대한 실무적 도움과 같은 대단히 낮은 차원의 내용이었다. 나는 오히려 정치적 노동운동의 내부의 몇 가지 문제점을 지적할 필요가 있다고 생각한다. 무엇보다도 정치적 노동운동이 노동조합운동과 깊이 결합하지 못한 이유 중 하나는 정치적 노동운동이 1987년 시점까지 대공장에 들어가 있지 못했던 것이라고 봐야 한다. 정치적 노동운동이 영향력을 갖고 있던 부문들이 1987년 이후 투쟁을 주도해 온 대공장 노동조합운동을 주도해 내지 못했다. 대공장에서의 투쟁 그 자체는 대체로 자생적으로 진행되었고 정치적 노동운동이 그 투쟁을 외곽에서 지원하는 형태였다. 그러니까 1987년에서 1990년에 이르는 시점에서 정치적 노동운동은 객관적인 자기한계를 갖고 있었던 것이다. 그럼에도 불구하고 정치적 노동운동은 1989년 시점까지 노동조합 결성과 운영에 대한 지원, 이를

매개로 한 이념적 지도까지 노동조합과의 관계에서 상당한 발전 가능성을 갖고 있었던 것도 사실인 것 같다. 이런 측면에서 보면 정치적 노동운동의 실패는 1989년 이후 정치적 노동운동 자체의 자기혼란에 훨씬 더 중요한 측면이 있다고 생각된다. 한노당이나 민중당의 실패는 정치적 노동운동이 ‘스스로’를 노동조합운동으로부터 분리한 것이었다. 그 이후 대공장 노조들은 독자적으로 자신들의 조직화 역량을 쌓아 갔다. 그 과정에서 오히려 정치적 노동운동의 분열적이고 부정적인 모습이 노동조합 내부에 상당한 부정적인 영향을 주었고, 정치적 노동운동에 대한 노동조합운동의 불신이 심화되었다고 생각한다. 그러면서 사실상 정치적 노동운동과 노동조합운동의 내적인 연계라고 하는 것이 극히 약화되었고, 남아있는 부분들도 더 이상 노동조합운동에 대한 정치적인 지도나 조직적 결합을 성공해 내지 못하게 되었다.

### 한국노총과 민주노총의 운동전략 비교

김 준 : 한편, 한국노총은 1989년에 개혁을 선언했다. 그런데 한국노총 내에서 개혁을 표방하는 세력의 힘이 사실 압도적이지는 못했다. 1989년과 1990년에 선거에서 박종근 위원장이 재선에 성공했지만 박빙의 승부였다. 박종근 집행부가 계속해서 노총 내 반대세력의 견제에 부딪치면서 노총개혁은 다소 약화되었다. 한국노총을 구성하는 주요 세력, 즉 ‘맹비’로 대표되는 자금력이 강한 보수적인 노동조합들이 여전히 높은 비중을 차지하고 있었다. 더군다나 산별연맹 위원장들로 구성된 회원조합대표자회의라는 과도적인 조직이 의사결정구조의 중심에 서있었던 것도 노총개혁의 중요한 걸림돌이었다. 뒷날 노총 탈퇴운동이 본격화되고 나서야 중앙위원회 확대 등의 조치를 취하게 된다. 바로 노총이 ‘정말 개혁을 하지 않으면 안 된다’고 느낀 시점이 1994년 노·경총 임금합의 이후였다. 노총과 국가와의 관계는 ‘어용이나 민주냐’는 이분법으로 보기에는 좀더 생각해 볼 만한 내용이 있다. 노총은 민주노조진영과 다른 정체성을 가지고 있었고, 그들과 경쟁하는 입장이었다. 따라서 그들은 노하우도 있고, 또 자신이 있는 ‘노정협상’을 중심으로 활동을 했었던 것이다. 아마도 1990년 이후 정책참가 노선이라는 것이 그런 노력의 일환이라 보여지는데, 문제는 결국 그런 노력들에도 불구하고 노총의 활동에는 결정적인 한계가 있을 수밖에 없었다는 점이다. 즉, 노

총의 활동이 '민주성'에 의해 뒷받침되지 못했기 때문에 결국 노총은 1994년 노·경총 합의 이후에 심각한 조직 내부의 반발에 직면하게 된 것이다.

유범상 : 1994년에 노총이 진정한 위기를 맞았다고 했다. 그러면 1987년 노동자 대투쟁이 발생하고 나서 그 이후에는 어떠했는가? 어떻게 노총은 그 때에 붕괴되지 않고 자기 조직을 유지할 수 있었는가? 법제도적으로 노총의 독점적 지위가 보장되었기 때문일까?

최영기 : 1987년 이후 신생노조들은 한국노총을 벗어날 수 없었다. 민주노조진영의 단위사업장 노조라 해도 전부 다 노총 소속이었던 것이다.

유범상 : 그러면 공식적인 조직물에서 노총이 차지하는 것은 상당부분 허구인가?

최영기 : 그 당시에는 모두 노총 소속이다. 그러니까 공식적인 지표로서는 민주노조계열이냐 아니냐를 구분해 내기가 어려운 것이다.

김 준 : 또한 노총 산하에는 공공부문을 중심으로 1987년 이후 노조민주화의 거대한 물결에도 불구하고 그 이전과 비교하여 거의 달라지지 않은 대규모 노조와 산별연맹들이 큰 부분을 차지하고 있었다. 철도, 전력, 통신, 체신, 항운 등이 그것이다. 이런 부문에서는 법률적 규제, 조합원들의 소극성, 보수적 노동운동세력이 가지고 있는 거대한 뿌리, 간접선거제도 등으로 인하여 노동조합 내부의 민주화 추진세력들이 노동조합의 주도권을 잡기가 매우 어려웠다. 많은 희생을 치렀음에도 불구하고 노조민주화에 성공하지 못한 철도노조 내의 기관사들의 투쟁과 1994년에야 비로소 민주집행부가 등장한 한국통신 등의 사례가 그것을 단적으로 말해 준다.

유범상 : 그렇다면 한국노총에 반공주의적, 실리추구적 노동조합운동을 하는 세력들이 물질적인 토대를 가지고 굳건히 존재하고 있는 것이라 보인다. 이렇게 보면, 양 노총의 수렴현상을 이야기하는 것도 다시 생각해 볼 필요가 있다. 겉으로 보여지는 의제설정이나 행동패턴이 유사해 진다고 해서 양 노총

조직이 뿌리 내리고 있는 근거 자체가 같아지는 것은 아니기 때문이다.

조효래 : 노총의 개혁은 사실 ‘강제된 개혁’이라는 측면이 강하다. 노총 개혁이 자체의 내적인 동력을 갖고 조직적으로 이루어진 것이라기보다는 노총을 둘러싼 노동환경의 변화에 대한 ‘생존을 위한 적응과정’이라는 것이다. 1988년 이후의 노총 개혁 시도에는 민주노조운동의 폭발과 제2노총의 출범이라는 조건이 있었고, 1994년 이후로는 노총 탈퇴운동과 1996년 박인상 집행부의 노총 개혁에는 민주노총의 출범과 정부의 민주노총 승인 움직임과 같은 정부와의 관계변화 등이 주요하게 작용했던 것이다. 특히 노개위 국면에 와서는 정부가 민주노총을 새로운 파트너로 삼으려 하면서 노총으로서 ‘소외’될 수 있다는 위기감을 느꼈을 것이다. 결국 노총의 개혁과정은 노총 스스로의 자기 동력에 의해 만들어진 개혁이라기보다 외부의 환경자체가 노총의 생존을 위협했을 때 생존을 위해 떠밀린 ‘조건반사적’ 반응으로서의 개혁이라는 성격이 강하다고 평가할 수 있다.

최영기 : 그러나 어차피 모든 개혁이라는 것은 외부 압력에 의해 ‘밀려서’ 하게 되는 것 아닌가.(모두 웃음) 민주노조운동의 폭발과 발전과정 속에서도 여전히 한국노총이 자신의 세력을 유지하는 것과, 여전히 제1노총의 지위를 유지하는 것에 대한 질문인 것 같다. 1980년대 후반까지 국가는 시장과 노사관계에 직접 개입하고 있었고, 그 가운데 노총은 자신의 지위를 보장받고 있었다. 그렇다고 당시 노총이 노동자들을 배신하는, 노동조합이라 할 수도 없는 그런 조직이었느냐는 것은 좀더 논의해 봐야 한다. 1987년 이후 대중운동을 기반으로 한 노동운동, 대중운동의 정치라는 방식의 민주노조운동과 비교했을 때, 한국노총은 ‘대중운동 없는 노조정치(union politics without mass mobilization)’를 해왔다. 민주노조진영에서 보면, 그러한 활동의 성과는 진정한 성과라 볼 수 없다는 입장이겠지만 노동운동이 꼭 대중운동에만 기반해야 하는가 하는 점은 생각해 볼 필요가 있다. 아무튼 한국노총의 ‘생존’이라는 것은, 비록 대중동원을 통한 노조정치가 없었지만 제도권 안에서 나름대로의 성과를 얻어 냈던 그들 나름의 기반에 근거하고 있다는 생각이다. 물론 그 과정이나 방식이 ‘담합’이었을 수도 있었겠지만…….

그러나 점차 국가가 경제와 노사관계에서 물러서면서 노사관계 영역이

국가의 규율이 아니라, 시장의 법칙에 의해 규율되기 시작하는 것이다. 여기에 노동운동이 대응하는 데에 어려움이 있다. 예를 들어 공공부문과 금융 등은 국가에 의해 유지되는 대표적인 생산조직들이었는데, 이제는 시장법칙에 의해 운영이 되어가기 시작했다. 따라서 이제 노조는 국가와의 ‘노조정치’를 통해 성과를 내려해도 성과를 낼 수가 없는 상황이 된 것이다. 외면적으로는 국가와 한국노총간의 충돌로 보여질 수 있다 하지만 근본적으로 국가가 ‘시장법칙의 담지자’가 되어 있는 상황이기 때문에, 사실 한국노총은 ‘시장’과 직접 충돌하고 있는 것이다. 여기서는 기존 노총의 운동방식이 통할 수 없다. 최근에 한국노총의 금융파업이나 공공부문 파업이라는 ‘대중동원식 노조정치’ 전략을 구사하기 시작한 것은 바로 이러한 정치경제적 맥락이 있다.

유범상 : 그렇다면 이제 노총은 임금문제의 경우 시장법칙 속에서 대중운동을 통해 해결하고, 국가와의 관계에서는 ‘정치시장’ 진출을 통해 자신의 영향력을 확대하자는 것인가?

최영기 : 부연하자면, 시장경제라는 것도 국가주도의 경제인가 시장주도의 경제인가 아니면 ‘합의의 경제(consensus economy)’ 또는 코포라티즘인가 등의 문제가 있다. ‘합의의 경제’ 또는 코포라티즘이란 시장의 원리를 인정하면서 시장질서에 대한 사회적 통제를 가미하는 것이다. 즉 시장의 규율은 수용하겠으나 ‘시장의 전제(despotism)’는 허용할 수 없다는 것이다. 이 지점에서 노사정간에 타협이 이루어진다. 노동조합이 시장과 충돌할 때에는 이런 전략만이 성공적일 수 있다. 역사적으로 보아도 시장법칙에 대항한 개별적인 투쟁들은 늘 실패해 왔다. 시장원리는 대중투쟁으로 막을 수 없기 때문이다. ‘시장의 전제’를 막을 수 있는 것은 노사정의 타협을 통해 시장원리에 대한 사회적 통제를 가할 수 있는 ‘제도’를 구축하는 길밖에는 없다. 현재 상황에서 노동자들의 요구를 관철시킬 수 있는 수단은 대중투쟁이 아니라 ‘노동조합의 정치’이다(물론 대중동원력은 언제나 중요한 요소이다).

유범상 : 그렇게 보면, 한국노총보다 민주노총에게 보다 더 큰 위기가 닥치고 있다는 것인데…….

최영기 : 그렇다. 민주노총은 대중투쟁에 근거한 투쟁으로 성과를 얻어왔고 그런 전략에 익숙하다. 민주노총도 변하고 있다. 민주노총도 점차 '타협의 장', '정치의 장'에 들어오려고 한다. 반면에 한국노총은 그러한 제도권 내 정치에 매우 익숙하다. 제도권 정당 내에 자신들의 지지세력도 있고, 정부와의 관계를 만들어 가는 방법도 안다. 반면 민주노총은 이러한 문제 속에서 상당기간 어려움을 겪을 것이다.

김 준 : 민주노총의 경우, 노동조합의 밖에서 협상과 타협을 하는 능력도 중요하지만, 노동조합 내의 지도력을 구축하는 것도 중요하다. 지금은 지도부에게 위임된 권한이 무척 작다. 교섭권 정도이지 최종적 협약체결권은 없다. 이러한 노조 내부의 정치구조는 기업별노조 내부에서 비롯되었던 것인데 민주노총 차원에서도 그대로 확대재생산되어 나타난다.

최영기 : 한국노총의 지도부는 정부나 재계와의 협상·타협의 내용 때문에 물러나게 되었던 일이 없었다. 한국노총은 대중동원력이 없어서 교섭력이 떨어진다. 그래서 교섭의 장에서 '불공정 거래'를 하게 된다. 그런데 역설적으로 바로 그 대중동원력의 부재로 인해 지도부나 조직은 상대적으로 안정적일 수 있다. 반면 민주노총은 강한 대중동원력이 있기 때문에 교섭력이 상대적으로 보장되는 장점이 있지만, 지도부의 권한이 매우 협소해지고, 결국 협상과 타협의 결과에 대해 조합원들이 지도부를 불신임하고, 조직 자체가 흔들리는 상황이 발생했던 것이다. 점차 대중동원력과 지도력간의 조화가 중요한 문제로 다가오고 있다.

유범상 : 과거 한국노총의 활동이 어용이나 아니냐 등의 평가는 차치하고, 최근의 상황에서 보면 한국노총의 전략이 민주노총의 전략보다 더 많은 것을 얻을 수도 있다는 생각도 든다.

김 준 : 그렇게 볼 수만은 없다고 생각하는데…….

최영기 : 그런데 한국노총의 전략과 그들의 정치적 성과는 민주노총의 대중투쟁력의 종속변수인 측면이 있다. 한국노총 스스로 자조적으로 이런 이

야길 한다. ‘민주노총은 한국노총의 투쟁국이나’는……. 그것은 1987년 이후, 특히 전노협 출범 이후 노사정간의 관계를 보면 전노협이 국가에 대중투쟁을 통해 압력을 행사하는 속에서 한국노총에 대정부 교섭력을 부여해 주는 측면이 있었기 때문이다.

유범상 : 물론 국가가 전노협을 견제하는 속에서 한국노총은 성과를 얻었다. 그러나 내가 강조하고자 하는 것은 ‘노조정치 기술’이라는 측면에서 이후의 노사정 관계를 생각해 본 것이다. 앞으로는 일방적인 자기의 주장을 대중투쟁력으로 돌파하는 전략보다는 협상을 하고 타협을 하는 구조로 갖는 것이기 때문이다.

최영기 : 그 ‘기술’이라는 것은 다른 말로 표현하면 자신의 역량을 잘 파악하고 전략을 세운다는 것이다. 전통적인 대중투쟁방식은 명확한 ‘我-敵’ 구분 속에서 자신의 주장을 관철하고자 하는 것이었다. 하지만 이제는 과거처럼 분명한 ‘아-적’ 구분이 사라졌다고 본다. 다시 1988년 노동법 개정 당시로 돌아가 보자. 1988년에는 그 어느 시점보다 정치적 기회구조가 열려 있었던 상황이다. 여기서 민주노조진영은 수만 명이 모여서 집회를 열고, 야당 당사에 들어가 농성을 하는 방식을 선택했다. 야3당과 심지어 여당까지 노동법 개정안에 합의하는 상황에서 전혀 협상의 능력을 보여주지 못했다. 국가가 그렇게 임금인상 저지에 노력하고 있는 상황에서 임금인상률을 매개로 협상을 했다면, 집단적 노사관계는 상당히 풀릴 수 있었다고 생각한다. 그런 경제위기, 그런 협상구조 속에서는 재계와 연합을 해서 ‘임금양보를 통한 노동법 개정’을 주장할 수도 있었던 상황이라는 것이다. 그런데 무리한 대중투쟁 전략으로 인해 모두를 잃은 것이다. 민주노조진영이 너무 ‘계급투쟁’ 개념에 입각해서 전선을 단순화시켰던 것인데, 그러한 전략은 노동자들의 다양한 요구사항들을 관철시킬 수 있는 능력 자체를 저하시킨다. 앞으로의 정치적 기회구조는 그렇게 단선적이지 않을 것이다. 만약 노동계가 체제 자체를 부정한다든가, 대안적 사회를 건설할 전망을 가지고 있다면 레닌의 ‘계급전쟁’ 방식을 선택하는 것이 이상하지 않다. 하지만 그런 전망이 아니라면 노동계가 절실히 원하는 요구들을 때로는 정부나, 때로는 재계와 시의 적절하게 연대하고 때로는 압박하기도 하면서 성취해 갈 수 있는 능력을 갖

추어야 한다. 비정규직 문제는 정부와 연대하여 재계를 압박한다든가 하는 방식으로 말이다.

### 경제위기, 노사정위원회, 그리고 양 노총의 전략과 대응

유범상 : 이 문제는 민주노조운동의 제도화와 민주노조운동의 정체성 문제와 닿아 있다고 본다. 과연 민주노조운동이 민주노총으로 결집하면서 제도화되고 있는 가운데 어떤 점에서 변화해야 하는 것이고 또 어떤 점에서 변하지 말아야 하는 것일까?

조효래 : 민주노조운동의 활동이 1988~89년 시점에서는 대중투쟁을 중심으로 전개되었던 것은 맞는 말이지만, 당시에는 민주노조진영을 대표할 수 있는 지도력이 형성되지 않았기 때문에 정부와 협상을 한다는 것이 불가능한 상황이었다고 본다. 뿐만 아니라 이 시기는 노동운동의 입장에서는 조직형성의 단계였기 때문에 국가나 자본과의 전략적 협상보다는 노동운동의 내적인 정체성과 응집력을 확보하는 것이 일차적인 과제였다. 그러나 1990년대 말에 와서는 제도화된 조직으로서의 민주노총이 공적인 리더십을 가지고 있기 때문에 ‘노동조합의 정치’라는 측면이 주요하게 부각되고 있다고 할 수 있을 것이다. 그리고 현재 한국노총과 민주노총의 활동방식을 비교했을 때 물론 한국노총이 정치공학적 면에서 우세하다고 생각한다. 그럼에도 불구하고 타협과 협상, 정치적 교환의 장에서 주체가 되는 것은 결국 대중동원력을 가지고 있는 조직일 수밖에 없고, 이러한 측면에서 주요한 변수는 민주노총이 될 것이고, 한국노총도 일정한 정도 이러한 방향으로 이동하고 있는 것이다. 현재 민주노총의 경우에 정치적 교환 자체를 거부하는 것이라기보다는 ‘공정한 정치적 교환’을 요구하는 것으로 보는 것이 현실에 가깝다고 생각된다. 국가나 자본이 그것을 보장해 주지 못한다면 민주노총의 입장에서는 불공정한 교환을 수용하느냐 혹은 대중동원을 강화해서 공정한 교환을 이끌어 내느냐는 선택을 하게 된다.

유범상 : 조효래 선생님께서는 민주노총이 어떠한 정치적 교환(예를 들어, 정리해고제와 공무원노조, 교원노조 등등의 정치적 교환인 1차 사회적 합의

등)을 ‘공정하다’고 판단할 수 있다고 생각하시는지? 나는 민주노총이 현실에서 이루어질 어떠한 정치적 교환도 ‘공정하다’고 판단하지 않을 것이라 생각한다.

조호래 : 나는 다르게 생각한다. 현재의 민주노총이 옛날의 지노협, 전노협의 관점을 가지고 노동운동을 하고 있지 않다고 생각한다. 1998년 1차 사회적 합의의 내용에 대해 실제 운동지도부들이 실망한 것은 합의내용이 아니었다고 생각한다. 정리하고 등은 원하지 않지만 불가피하다고 생각했다. 문제는 합의 이후 국가의 태도이다. 국가가 공정한 태도를 보았다면, 합의안 부결 파동 이후라도 합의는 이어졌을 것이다.

유범상 : 과연 민주노총에 정치적 교환의 주체가 존재하는가? 그 교환을 책임질 수 있는 주체가 있는가?

조호래 : 그것은 취약하다. 분산적 조직구조, 여러 정파의 존재나 밑으로부터의 반발 등 여러 가지 어려움이 있는 것도 사실이다. 그렇다고 해서 정치적 교환을 하지 못하는 것은 아니다. 오히려 노동운동의 입장에서도 쟁점의 변화에 따라 정치적 교환의 필요성은 증대하고 있고, 어떤 형태로든 노동자들의 이해관계와 관련된 의사결정에 대한 정치적 개입의 필요성은 증대하고 있다.

유범상 : 내 판단으로는, 민주노총은 정치적 교환을 하지 않으려는 것으로 보인다.

조호래 : 투쟁지도부를 자임했던 이갑용 지도부 역시 결국 노사정위에 복귀할 수밖에 없었다. 현재 민주노총은 노사정위원회는 거부하면서 노정간의 직접 협상을 요구하는 모순적인 태도를 취하고 있다. 즉 특정한 항목을 주고받는 거래식의 교환이 아니라, 노동운동의 사회질서 교란능력을 과시하면서 정치적 안정과 자신들의 요구를 교환하는 방식, 이탈리아에서와 같은 의미의 ‘정치적 교환’을 목표로 하고 있는 것이다. 그러나 여기에는 노동조합의 현실적인 힘의 한계가 있기 때문에 그 성과가 불투명한 대중동원만으로

운동을 끌어 갈 수 없는 것이고, 시장의 전제에 대항하여 노동자들을 보호하기 위해서는 정치적 개입을 배제할 수 없다. 이런 점에서 정치적 교환에 대한 기대도 있었던 것이다. 하지만 1998년 사회적 합의 이후의 과정을 보면, 노동계가 국가로부터 계속 배신을 당하는 과정이었다. 국가는 약속을 지키지 않는 ‘선택’을 했던 것이다.

유범상 : 나도 노동계의 입장에서 고민하고 있다.(웃음) 그러나 현실정치에서 정치적 교환은 자신의 권력자원에 걸맞게 나누어 갖는 것이다. 공평하게 교환하는 것이 아니다. 권력자원이 10인 행위주체와 100인 행위주체가 ‘50 : 50’으로 나누는 그런 교환은 존재하지 않는다. 그렇다고 노동의 권력자원이 100이 될 때까지 기다릴 수도 없는 것이다. 다시 말해서, 노동의 입장에서 대부분의 교환은 불공정하다고 느껴질 것이다. 그 상황에서의 바람직한 선택이 무엇이겠느냐는 것이다. 때로는 ‘30 : 70’의 교환도 최대의 성과일 수 있는 상황이 있다는 것이다.

조효래 : 1998년에 국가는 ‘여기까지만 줄 수 있다’고 선언하고 ‘수용하려면 하고, 거부하려면 하라’는 식으로 나왔다. 여기서 그 교환의 내용이라는 것 노동운동의 정체성과 존재기반에 있어서 대단히 중요한 것이었다. 즉 노동이 수용할 수 있는 ‘최소치’의 내용이 있다는 것이다. 현실적으로 한국에서 정치적 교환의 성패는 경제개혁에 대한 국가의 전략에 의존하고 있다. 국가의 경제개혁이 노동배제적인 전략으로 추진되는 한에서 사회적 합의는 기대할 수 없다.

김 준 : 1998년에 민주노총은 노사정위에 들어가든지, 나오든지 큰 손익 차이가 없었던 것 같다. 노사정위의 쟁점이라는 것은 법, 제도, 정책 등이었고 민주노총에게 유리한 협상은 어려운 상태였다. 그리고 노사정위를 나온다 해도 한국노총이 있었던 상황이었다. 틀 자체가 깨지는 것에 대한 부담이 없다는 뜻이다. 그런 상황에서 민주노총은 노사정위 안에서 커다란 성과를 얻지 못하는 것보다는 노사정위를 나옴으로써 조직의 정체성을 지키는 편을 택한 것은 아닌가?

최영기 : 그러한 행태는 어떤 조직에서나 발견되는 것 아닌가.

김 준 : 정치적 교환의 장(노사정위)의 성격 또는 구조가 문제이다. 지금의 구조는 참여자나 불참자가 구체적인 이득이나 불이익을 받는 것이 아니다. 또한 많은 의제들이 있지만 협상의 폭은 좁다. 정해진 범위 내에서 조금씩 밀고당기는 정도인 것이다. 게다가 교환의 주요 주체들 중 한 쪽이 교환의 구조에서 벗어나 있다고 해도, 협상의 결과에 대해서는 동일한 적용을 받는 구조인 것이다. 따라서 이후 노사관계에서 정치적 기술면에서 비교우위에 있다는 한국노총이 민주노총보다 더 많은 것을 얻어 갈 수 있다는 평가도 다시 생각해 볼 필요가 있다.

조호래 : 의제에 따라 다를 것이다. 노조전임자 문제는 민주노총이 노사정위에 불참을 해서 문제가 될 것도 없고, 노사정위에서 한국노총이 협상을 해도 문제가 없는 것이다. 하지만 정리하고 같이 노동자 전반에 영향을 미치는 의제의 경우는 다르다. 의제에 따라서 민주노총이 배제된 상황에서의 협상이나 합의가 민주노총에게 타격을 줄 수도 있는 것이다. 게다가 민주노총이 제도화된 조직이고, 산별을 지향하는 한 노정간 협상이 미치는 효과는 더욱 커지게 될 것이다. 노사정위에 불참하고 있는 민주노총도 그 자체를 부정하는 것은 아닌데, 문제는 그 협상과 교환의 과정이 얼마나 공정하냐는 것이다. 민주노총 입장에서도 대중동원을 교섭의 지렛대로 활용하면서 협상과 교환에 나서는 것을 회피할 수 없는 것이긴 하지만, 파업을 철회하며 합의한 내용들이 공허하거나 백지화되는 교환과정이 계속되는 한 문제는 해결될 수 없을 것이다. 민주노총의 입장에서는 합의와 교환의 결과가 구체적인 성과를 가져다 주기보다는 거꾸로 민주노총 교섭력의 원천인 대중동원력을 무력화시키는 경험이 반복되고 있는 한에서 사회적 합의에 대한 부정적 인식이 심화될 것이다.

최영기 : 민주노총은 1998년도에 ‘우리가 배신을 당했다’는 주장을 할 수도 있을 것이다. 그러면 반대로 국가는 왜 그런 선택을 했을까? 분명 국가는 안정적인 노사관계 구축의 필요성을 느끼고 있었을 텐데…….

조호래 : 국가도 손익계산을 했을 것이다. 다만 사회협약이 이루어진 1998년 2월의 손익계산과 구조조정이 본격적인 쟁점으로 부각된 5월 이후의 손익계산이 달랐을 것이다. 일단 급한 불을 끈 후에는 오히려 민주노총과 협상과 교환을 하는 것이 손해라 생각했던 것이다.

최영기 : 그렇게 상황이 달라졌을까?

조호래 : 초기에는 경제상황이 급박해서, 민주노총에게 줄 수 있는 것을 가능한 다 주어서라도 합의를 이끌어 내야 하는 상황이었다. 그것이 사회협약의 배경이었다. 그런데 5월 이후로는 단기적이고 급격한 위기상황에서 벗어나 있었고, 쟁점은 안정화 프로그램에서 구조조정 프로그램으로 넘어가 있었다. 그런데 합의적 방식의 구조조정 추진을 위해 민주노총과 계속 교환과 협상을 하자면 구조조정 자체를 지연시키는 비용을 지불해야 했던 것이다.

최영기 : 그럼에도 불구하고 정부는 민주노총이 노사정위로 들어올 것을 설득했다.

조호래 : 그것은 노중기 교수 등이 주장하듯이, 이데올로기적 효과 때문이었다고 본다. 이미 노사정위원회가 전략적 의미에서의 사회적 합의를 위한 기구였다기보다는 일방적으로 추진되는 구조조정에 대한 노동계의 반발을 최소화하고 투쟁을 완화하기 위한 것이었다고 보는 것이 타당할 것이다. 즉 노사정위를 유지하는 것 자체가 갖는 이데올로기적 효과는 크지만, 노사정위에서 합의를 위해 구조조정을 지연시키거나 하는 것은 허용될 수 없었던 것이다.

최영기 : 그보다는 민주노총이 구조조정 자체를 반대했기 때문에 정부와의 협상이 불가능했던 것은 아닌가? 민주노총과 정부의 타협이 왜 불안정한 가라는 문제는 또 다른 측면이 있다. 정부의 입장에서 보면, 1998년에 사회적 합의가 이루어졌으나, 민주노총에서는 합의안이 부결되고, 지도부가 사퇴하는 상황이 벌어졌다. 그렇다면 노사정의 정치적 교환의 장에서 상호 신뢰관계가 깨진 것이고, 바로 민주노총이 깨어 버렸던 것이다. 추측이기는 하

지만, 정부 입장에서는 민주노총을 ‘믿을 수 없는 상대’라고 생각했을 수 있다. 그런 상황에서 사회적 합의를 부정하는 민주노총 비대위와 안정적인 협상이 과연 가능했겠냐는 것이다. 물론 정부도 타협 가능한 선택의 폭이 매우 좁았다. 1988년 당시 노동계에 가장 우호적이던 평민당에 뿌리를 두고 있는 김대중 정부는 자민련과의 연합정부였다. DJP연합으로 인한 정치적 선택의 제약이 또한 존재했고 그것이 노정간 안정적 관계형성에 어려움을 주었다.

조호래 : 당시 민주노총의 주장은 내부적인 논란은 있었지만 ‘일방적’ 구조조정 반대였다. 거꾸로 보면 노동조합이 요구했던 것은 구조조정 반대라기보다는 ‘통합적’ 구조조정이었다. 그것은 상당한 정도의 ‘구조개혁’을 수반하고 그 방향과 속도를 결정하는 데 있어 노동조합이 참여하는 구조조정이었다. 노사정위가 철저한 재벌개혁 등을 추진하는 한에서는 구조조정에 동의할 수 있다는 입장이었다. 반면 일방적 구조조정이란 것은 구조조정의 내용과 속도, 그리고 진행과정에 노동이 완전히 배제되고 나중에 ‘통보’를 받는 식으로 전개되는 것이었다.

최영기 : 논란의 여지가 있지만, 재벌개혁 등은 상당히 진행된 것 아닌가?

조호래 : 노동계의 평가는 다르다. 6대 이하 재벌개혁은 비교적 이루어졌다고 본다. 그러나 5대 재벌의 경우, 특히 당시 진보진영 내부가 주장한 재벌의 소유지배구조 개선 등은 이루어지지 않았다. 노동자들이 원하는 재벌개혁, 재벌해체는 이루어지지 않았다.

최영기 : 사실 재벌해체라 했을 때, 해당 재벌기업의 노동자들에게는 상당한 불이익이 돌아온다. 기본적으로 구조조정은 경제논리이다. ‘예산제약’ 문제를 피할 수 없다. 그러면 재벌해체 과정에 들어갔을 때, 노동조합은 해당 기업의 노동자들이 겪을 불이익을 감수했던 것인가?

조호래 : 노동운동 내부에서도 구조조정이라는 것은 하나의 딜레마였다. 구조조정은 넓은 의미에서 경제민주주의와 사회개혁이라는 적극적인 의미

를 답을 수 있고, 다른 한편 좁게 보면 과잉설비나 과잉인력을 해소한다는 측면도 포함한다. 그것이 노동운동에는 모순적인 것이었다. 한국의 구조조정은 적어도 후자의 의미만을 담고 있었다. 적어도 공정한 협상과 교환이라면 불가피한 손실은 감수해야 한다. 다만 그 손실에 상응하는 반대급부가 존재해야 하는 것이다. 통합적 구조조정이 진행되었다면 노동자들의 태도도 달랐을 것이다.

최영기 : 1987년 이후 구조조정 반대투쟁에서 노동운동은 전혀 다른 환경에 처하게 되었다. 1987년 이후 처음으로 경험하는 노동운동의 위기라고 생각한다. 이러한 위기의 근본원인은 경제의 운영원리가 바뀌었기 때문이다. 시장의 규율에 의해 운영되는 경제에서 노동운동은 1987~97년과는 다른 투쟁방식과 다른 목표를 제시해야 하는데 아직 과거의 성공경험에 빠져 있다고 생각된다. 그렇지만 1987~97년의 노동운동을 평가한다면 매우 성공적인 운동이었다고 할 수 있다. 노동자의 정치경제적 지위가 획기적으로 개선되었다. 한국 경제사회의 발전에도 큰 기여를 했다. 이 시기가 기본적으로 1960년대 이후의 박정희 개발모델이 해체되는 시기였는데 노동운동은 이 해체과정을 주도해 왔다. 개발모델의 해체가 시작된 것이 1987년 노동자 대투쟁이고, 1997년 총파업에 의해 직접적으로 개발모델의 최종적인 와해가 촉발되었다고 생각한다. 따라서 1987년 이후 노동운동은 국가주도의 개발모델을 시장주도의 개방경제로 나아가는 한국 경제의 전환기와 맞물려 있었다. 개발모델의 해체와 더불어 노동운동의 하나의 성장주기를 거쳤다고 하겠다. 이제 시장의 규율이 지배하는 경제에서의 노동운동은 새로운 진로를 찾아내어야 한다.

김 준 : 우리의 작업이 1987년 이후의 노동운동사의 대강을 정리했다는 점에서는 나름대로 의미가 있었다고 생각하지만, 시간과 자원의 부족으로 인하여 노동운동사에서 빼놓을 수 없는 부분들을 많이 다루지 못하고 지나가거나 간략히 언급하는 수준에 그칠 수밖에 없었다는 점이 아쉬움으로 남는다. 특히 노동교육, 노동자 문화운동 등에 있어서 이 시기에 많은 발전이 있었음에도 불구하고 이것을 전혀 다루지 못했다. 아울러 정치적 노동운동과 현장조직들에 대해서도 거의 다루지 못했다. 결과적으로 기존의 많은 노

동운동사들처럼 중앙조직을 중심으로 서술하고, 간간히 개별투쟁의 사례를 소개하는 고식적인 틀을 벗어나지 못했다. 뿐만 아니라 이 시기 노동운동에 참가하고 주도해 온 사람들에 대해 인터뷰하지 못하고 거의 문헌자료에만 기초하여 노동운동을 서술하고 말았다는 점도 커다란 아쉬움으로 남는다. 한편 이 작업을 진행하면서 느낀 점을 한 가지 더 말하자면, 기초연구에도 공백이 많다는 점이다. 앞서 언급한 노동운동의 다양한 측면들, 지역, 업종, 산업에서의 다양한 시도들과 경험들을 조명한 기초연구들이 많이 이루어질 때 우리 노동운동사에 대한 이해도 더욱 깊어질 수 있을 것이라고 생각한다.

조호래 : 1987년 이후 현재까지의 노동운동을 개괄해 보면, 노동자들의 정치적·경제적·사회적 시민권의 획득과정이었으며, 이념적 좌절에도 불구하고 격렬한 투쟁과정을 통해 상당한 경제적·조직적 성과를 얻어 왔다고 할 수 있다. 그러나 1987년 이후의 노동운동을 운동주체의 시각에서 보면, 애초에 1980년대의 운동주체들이 기대한 계급적 주체의 형성이라는 측면에서는 여전히 미진한 가운데 신자유주의의 도전 및 노동조합의 정체성 재구성이라는 과제에 직면하고 있다. 이러한 노동운동이 직면한 이중의 과제 해결은 기본적으로 신자유주의, 시장주의, 자본주의의 폐해에 대항할 수 있는 대안적 프로젝트와 이를 추진할 수 있는 정치세력의 결여에 의해 어려움을 겪고 있다. 이는 결국 여전히 노동자들의 계급으로의 형성이 지체되고 있다는 현실과 맞닿아 있다.

현재 노동운동의 일차적 과제로 제기되고 있는 산별노조로의 전환이나 정치세력화의 문제는 모두 계급적 단결의 폭을 확대하고 계급적 정치세력의 형성을 목표로 하는 것이다. 이런 측면에서 산별노조는 계급형성이라는 포디즘 시대의 근대적 과제와 연결된 것일 뿐만 아니라, 비정규직 문제 역시 일차적으로는 이 틀에서 출발할 수밖에 없는 것이 현실이다. 결국 현재의 시점에서 노동운동의 전망이나 운동전략이라는 것도 일차적으로 노동자들의 계급으로의 형성, 노동조합의 정체성 재구성이라는 프로젝트에 종속된 것이고, 그 구체적인 양상은 국가나 자본의 선택 및 환경 변화에 따라 유동적일 수 있지만, 그것이 사회운동적 노동조합주의든 사회적 합의든간에 노동자들의 계급으로의 형성이라는 근대적 과제를 넘어서지 않고는 성공할 수 없는 것이 아닐까 싶다.

최영기 : 여러 가지로 미흡한 점이 많지만 누군가 작업을 시작해야 축적이 가능하다고 생각하면서 1987년 이후의 노동운동을 정리했다. 이 주제는 모든 노동관련 연구자들이 욕심을 내면서도 쉽게 시작하기 어려운 규모의 작업을 필요로 한다. 우리의 시도를 발판으로 삼아 다음의 연구자들이 이 주제에 좀더 쉽게 접근할 수 있기를 기대한다.