

1987 노동체제하의 노동운동 대안모색*

정 흥 준**

I. 논의를 시작하며

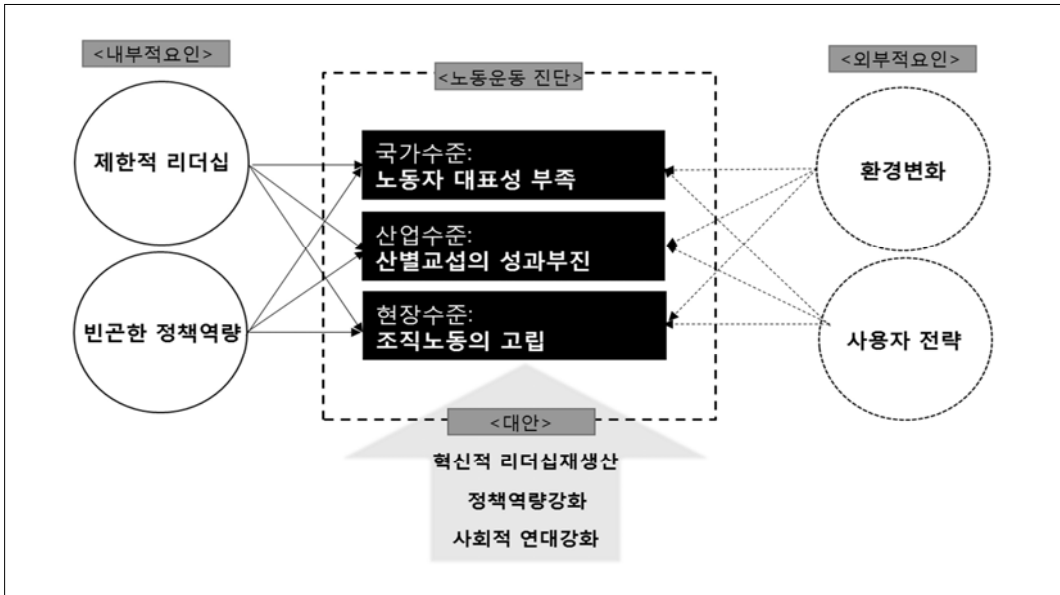
1987 노동체제가 30년을 경과하고 있다. 이 글은 노동체제의 한 축인 노동운동이 직면한 도전들은 무엇이고, 대안은 무엇인지를 모색하는 것이 목적이다. 이를 통해 1987 노동체제의 현재적 의미와 한계를 돌아보고 노동운동의 미래과제를 살펴보고자 한다. 이미 많은 연구들이 1987년부터 2000년대 중반까지의 노동운동을 평가해 왔기에 이 글은 2008년 이후 현재까지 논의되고 있는 노동운동의 위기와 그 원인들을 진단하려고 한다. 이를 위해 국가수준, 산업수준, 그리고 현장수준에서 노동운동의 현실에 주목하였다. 각 수준별로 양대 노총, 산별노조, 그리고 기업별 노조가 조직되어 있어 노동조합 활동을 통해 노사관계, 노동운동을 입체적으로 조망할 수 있기 때문이다.

이 글의 요지를 그림으로 표현하면 [그림 1]과 같다. 그림에서처럼 국가수준에서는 대표성의 부족을, 산업수준에서는 산별교섭의 성과부진을, 현장수준에서는 조직노동의 고립을 노동운동의 위기로 진단하였다. 이 글에서는 노동운동 위기의 원인으로 환경적 측면인 사용자의 반노조주의 전략 등도 적지 않지만 이보다는 노동운동 내부의 요인들에 주목하여 노동운동의 리더십, 정책역량, 그리고 계급연대를 집중적으로 살펴보았다. 이는 외부적 요인으로 인한 노동운동의 현재적 위기를 무시할 수는 없으나, 근본적으로 환경적 변화에 대응하지 못하는 노동운동의 내부적 요인에 위기의 초점을 두고자 하였기 때문이다. 나아가 노동운동의 사회적 역할이 무엇이어야 하는지에 대한 방안들을 제시하였다. 특히 노동운동 혁신 방안으로 노동운동의 리더십 재생산, 정책역량 제고, 사회적 연대를 제안하였다.

* 이 글은 장흥근 외(2016), 『대안적 노동체제의 탐색 - 1987년 이후 30년 한국 노동체제의 구조와 동학』 제5장의 일부 내용을 정리한 것이다.

** 한국노동연구원 부연구위원(hjunjung@kli.re.kr).

〔그림 1〕 노동운동의 평가를 위한 이론적 틀



Ⅱ. 노동운동의 현재

이 글은 노동운동을 국가수준, 산업수준, 그리고 현장수준에서 진단한다. 이러한 진단은 1987년 이후 노동운동에 대한 평가이기도 하지만 주요하게는 1987 노동체제 이후 노동운동의 성과와 2000년 이후 본격화된 노동운동의 위기를 의미한다.

1. 국가수준의 노동운동 : 노동인권 개선에서 대표성 한계로

1987 노동체제에서의 노동운동은 중공업, 자동차, 조선 등 대기업의 남성노동자가 주축이 되어 전국적이면서 계급적인 노동운동을 이끌어 왔다는 점에서 1960~70년대 경공업 여성 중심의 노동운동과 차별적이었다. 대공장을 중심으로 한 새로운 노동운동은 정치적 민주주의만큼 분배 개선과 노동인권 보장 등 노동현장에서의 민주주의를 중요한 조직적 과제로 삼았다. 따라서 대기업 남성노동자들의 투쟁은 임금인상, 근로조건 개선만이 아니라 전국적으로 대폭적인 임금인상 및 노동인권의 향상에 크게 기여하였다. 이러한 노동조건 개선 및 노동인권 신장에는 1995년 설립된 민주노총의 기여가 적지 않았다. 당시 민주노총은 민주노조 건설이란

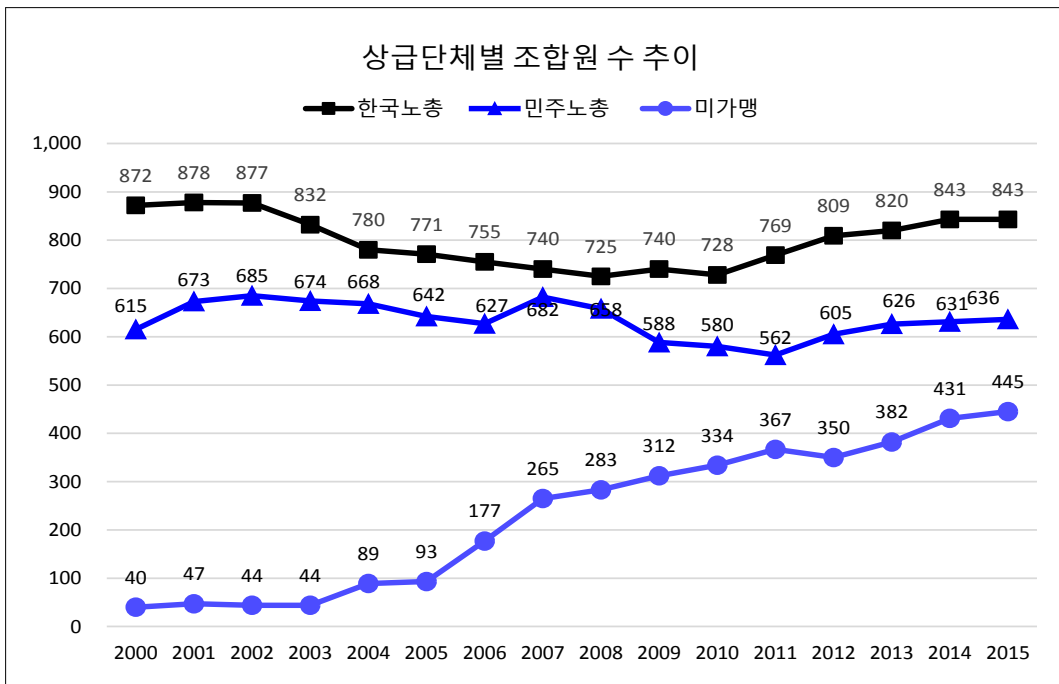
슬로진으로 한국노총과의 차별성을 강조함과 동시에 노동운동의 사회적 영향력을 넓히는 데 주력했으며 산별노조로의 전환, 민주노총당 창당을 주도하면서 사회적 영향력을 넓혀 갔다.

그러나 노동운동의 성과는 오래가지 않았다. 1997년 외환위기를 계기로 구조조정, 노동유연화, 기업의 개별적인 고용관계 전략 등 새로운 도전에 직면했기 때문이었다. 민주노총은 대기업 노동자만을 보호한다는 사회적 비난을 받는 처지에 놓이게 되었다. 한국노총 역시 설립 이후 최근까지 투쟁과 교섭을 병행하는 전략을 표방해 왔지만 전면적인 투쟁은 드물었고, 노정교섭도 노동운동의 입장을 관철시키는 것보다는 정부와 사용자의 요구수준을 낮추는 방어적 교섭이었다는 평가가 많았다.

한국노총과 민주노총으로 대변되는 국가수준의 노동운동은 1987년 이후 노동자들의 노동인권을 개선한 측면에서 성과적이었지만 2000년대 이후 노동시장이 양극화되기 시작하면서 위축되어 왔다. 무엇보다 늘어난 비정규·미조직노동자들에 대한 조직화 성과가 크지 않아 과연 양대 노총이 우리나라 전체 노동자들을 대변할 수 있는지에 대한 도전적 질문에 직면해 있다. 상급단체에 가입해 있지 않은 미가맹, 독립노조의 증가도 양대 노총의 노동자 대표성 논란을 가중시키고 있다(그림 2 참조).

[그림 2] 상급단체별 조합원 수

(단위: 천 명)



자료: 고용노동부(2015), 「2015년 노동조합 조직현황 분석」.

노동조합 현황조사에 따르면, 2000년 이후 한국노총과 민주노총의 조합원 수는 거의 큰 변화가 없었으나 미가맹노동조합의 경우 2000년에 40,000명에서 2015년 현재 445,000명으로 무려 10배 이상이 증가한 것으로 나타났다(고용노동부, 2015). 미가맹노조의 증가는 양대 노총의 지도력의 위기를 간접적으로 보여주는 것으로, 이는 한국노총이 강조해 온 실리주의의 위기 이면서 동시에 민주노총이 강조해 온 민주노조의 위기로도 볼 수 있다. 결과적으로 10%의 낮은 노조조직률과 미가맹노조의 증가는 양대노총의 노동자 대표성에 대한 도전적 과제가 되고 있다.

2. 산업수준의 노동운동 : 산별노조로의 전환에서 산별교섭의 실패로

산별노조로의 전환은 1990년대 중·후반부터 민주노총의 주도로 이루어져 왔다. 민주노총은 출범 초기부터 산별노조 건설·정치세력화를 주요 슬로건으로 내세우고 산별노조로의 전환을 조직적 과제로 인식하여 다양한 노력을 기울였다. 그 결과 1998년 보건의료노조, 2001년 금속노조, 그리고 공공노조 등 주요 산업별노조가 조직되었고, 2015년 현재 양대 노총의 전체 조합원 중 56.7%가 초기업단위 조합원이다. 이로써 우리나라 노동조합의 조직체계는 외형적으로 산별노조의 체계를 갖췄다고 평가할 수 있다. 그러나 내면을 자세히 들여다보면 산업수준에서의 노동운동은 여전히 성숙되지 못한 채 과거의 유산인 기업 안에 갇혀 있는 모습이다.

그 이유는 첫째, 산별노조의 가장 중요한 기능 중 하나인 산별교섭이 원활하게 이루어지지 않고 있기 때문이다. 산별교섭이 제대로 이루어지지 않는 이유는 여러 가지가 있지만 노사가 바라보는 산별교섭의 상이 다르기 때문이다. 사용자들은 산별교섭과 기업별교섭이 공존하는 상황에서, 산별 차원으로 교섭을 하더라도 다시 기업별 지부와 더욱 중요한 안전들에 대해 교섭해야 하는 상황을 이중의 부담으로 받아들이고 있다. 이와는 달리 노조는 기업별노조의 시스템이 지배적이어서 기업별교섭도 산별교섭만큼 중요하게 생각한다.

둘째, 산별협약 적용범위 및 노조조직화의 제한이다. 서구의 경우 산별협약의 가장 큰 장점은 산업 내 임금 및 근로조건을 평준화하는 것인데, 우리나라의 경우 산별협약에서 비정규직 노동자들에 대한 처우개선이 포함되는 경우가 종종 있지만, 산별협약이 미가입 노동자들에게 아무런 권리를 부여하지 못하는 상황이므로 산별협약의 장점을 살리지 못하고 있다. 산별교섭과 산별협약이 기업지부 중심의 해당 조합원들에게만 갇혀 있을 수밖에 없는 구조이다. 또한 산별노조로 전환됨에 따라 비정규직, 미조직 노동자의 조직화가 일부 이루어졌지만 기대만큼 주목할 만한 성과가 없었다. 이와 관련해 중요한 이유 중 하나는 다른 연구에서도 여러 차례 지적되었듯이 기업별노조의 관성이 여전히 크기 때문이다. 기업별노조는 산별노조로 조직체계가 통합되면서 기업지부로 재편되었지만 기업규모가 클수록 노조활동가들은 산별활동보다 기

업 내 활동을 중심에 두고 있다. 노조의 자원도 여전히 기업지부에 편중되어 있다. 따라서 산별 노조가 과거 산별연맹체에 비해 조직적인 통합력을 얼마나 확보했으며 산별노조가 단일노조로서 얼마나 지도력을 발휘하고 있는지에 대한 평가가 필요한 시점이다.

3. 현장수준의 노동운동 : 민주노조 건설에서 조직노동의 고립으로

1987 노동체제하에서 노동운동은 현장에 민주노조를 건설하고 그 힘으로 현장에서부터 노동정치를 실현하기 위해 노력하였고, 일정한 성과를 거두기도 하였다. 예를 들어 사무직과 생산직 간의 임금격차 해소나 생산직에 대한 인격적인 존중, 그리고 노사 간 대화 채널의 공식화 등이 민주노조 건설의 성과로 꼽을 수 있다. 그러나 1987 노동체제하에서 조직된 노동운동이 계급적 연대를 강조하면서 전국적으로 근로조건과 노동인권을 신장시켰다면, 지난 10여 년 동안의 현장 노동운동은 사업장 내 조합원을 넘어서는 사회적 연대에 소극적이다. 오히려 대기업, 공공부문 등의 정규직 노조가 지나치게 내부노동시장을 강조하고 정규직 구성원들만의 이해를 대변하면서 노동의 양극화에 기여한 측면도 있다.

노조의 역할이 기업 내부로 축소되면서 결과적으로 대기업 정규직 노조 등 조직된 노동의 사회적 고립이 가속화되고 있다. 예를 들어 기업에 노조가 조직된 경우 노조를 통한 임금 및 근로조건을 개선하는 활동은 정당성을 가지고 있음에도 불구하고 더 열악한 노동자들이 다수 존재하므로 사회적 동의와 지지를 모으기가 쉽지 않은 상황이다. 상대적으로 고임금의 정규직 지위를 가진 조직된 노동의 요구는 미조직된 90%의 노동자 입장에서는 상대적 박탈감을 불러일으킬 수 있기 때문이다. 예를 들어 비정규직 노동자들의 시각에서 대기업 정규직의 투쟁과 요구는 노동자 계급의 요구가 아닌 정규직만의 과도한 요구로 이해되고 있는 것이다.

요약하면, 1987년 노동자 대투쟁 이후 노동운동은 정치적, 사회적, 경제적 민주화에 크게 기여했으나 노동운동의 성과가 오래 지속된 것은 아니었다. 주요한 변곡점은 1997~98년 외환위기로, 이 시점을 경과하면서 노동운동은 과거와 같은 사회적 정당성이나 노동계급 내 선도적인 역할을 담당하지 못해 왔다. 전국적인 수준에서의 노동운동은 영향력이 축소되어 노동자 전체의 목소리를 대표하지 못하는 상황에 이르렀으며, 노동운동의 질적 도약을 위해 추진되던 산별노조는 형식적인 완성에 그쳐 미조직노동자들을 조직화하지 못했다. 현장수준에서의 노동운동 역시 노동조합이라는 자원이 특정기업에 집중되면서 파편화되고 분절적인 노동의 양극화에 기여하게 되었다.

Ⅲ. 노동운동의 위기

그동안 선행연구들은 노동운동의 위기를 진단해 왔다. 예를 들어 이호근(2010)은 우리나라 노동운동의 위기를 조직화의 위기, 대표성의 위기, 노동시장 양극화의 위기로 진단한 바 있다. 이 글에서는 노동운동 위기의 원인들을 나열하기보다 노동운동 내부에 어떤 문제점들이 있는지를 살펴봄으로써 시사점을 도출하고자 한다.

1. 고립된 리더십

노동운동이 직면한 위기는 노동운동의 리더십과 밀접하게 관계되어 있다(배규식 외, 2008; 유범상, 2008). 리더십은 타인에 대한 영향력으로 정의되므로 이를 노동운동에 적용해 보면 노동운동의 리더십은 좁게는 조합원, 넓게는 노동자 전체에 대한 노동운동진영의 영향력을 의미한다. 유범상(2008)은 과거 노동운동 리더십이 순교자, 박해자, 의인으로 묘사되어 민주노조, 노동해방, 사회변혁이란 사회적 담론과 관련되어 있었지만, 경제위기 이후 노동운동의 리더십은 귀족노조간부, 이기주의자, 경제위기의 주범이란 부정적인 의미를 갖게 되었다고 주장한다. 노동운동의 리더십 한계를 설명하는 현상은 노동의 양극화에 대한 노동운동의 대안부재이다. 정규직과 비정규직 간의 양극화, 원·하청 노동자 간의 양극화, 성별 차이에 따른 양극화, 세대별 양극화 등 다양하게 표면화된 노동시장의 양극화에 대해 정규직 중심의 노동운동은 대안이 부족하고 노동운동의 논리로 대중들을 설득하지 못하고 있다.

사실 노동운동의 고립된 리더십은 지연되고 있는 노동운동의 재생산과도 긴밀하게 연결되어 있다. 현재 노동운동을 주도하고 있는 활동가들을 보면 양대 노총, 산별노조, 그리고 주요 기업별노조에 이르기까지 20~30년의 활동경력을 가진 간부들이다. 이들은 조직 내에서 여전히 주요 직책을 맡고 있으며 노조지도부의 역할을 돌아가면서 맡고 있는 상황이다. 결론적으로 노동조합 지도부의 재생산이 거의 이루어지지 않고 있다고 볼 수 있다. 이는 노동운동이 차세대 노동운동의 리더 그룹을 양성하지 못한 것이 원인이지만, 젊은 세대에 기회를 충분히 제공하지 못했기 때문이다.

2. 선언식 노동정책

노동현안에 대한 정책적 개입력이 약화된 것도 노동운동의 위기와 무관하지 않다. 예를 들

어 세계화, 일자리 변화, 소득 양극화, 세대 간 경쟁, 대기업에 대한 국가의존도 증가 등 노동시장에 간접적인 영향을 미칠 수 있는 다양한 사안들이 계속되어 발생해 왔으나 이러한 사안에 대해 조직된 노동운동의 대안들은 찾아보기가 어려워졌다. 1987 노동체제하에서 노동운동은 사회민주화 및 경제민주화를 위해 정치, 경제, 사회적 이슈들에 대해 크고 작은 목소리를 내어 왔으며 여론을 선점하기 위해 부단히 노력하고 그 결과 하나의 의견개진 그룹으로 사회적 인정을 받았다. 그러나 지난 10년 동안의 노동운동의 정책적 역량은 느슨해지고 약화되어 정치적, 경제적, 사회적 이슈와 관련된 노동의제를 주도하지 못하고 있다. 심지어 논의 자체에서 배제되는 경우도 많았는데, 이는 보수 정권의 정치적 배제전략도 원인일 수 있지만 노동운동 내부의 정책역량이 허약한 점도 하나의 원인이다.

노동운동진영은 점점 다양하고 복잡하게 나타나고 있는 노동현안들에 대해 입장을 발표하는 데 그칠 뿐, 더 이상 논의를 주도하지 못할 때가 많다. 예를 들어 노동시장의 현안인 비정규직의 증가나 청년실업에 대해 양대 노총을 포함한 노동운동 진영은 원론적인 수준에서 ‘비정규직 차별철폐’나 ‘정규직화’라는 선언적인 주장만 되풀이할 뿐 현실성, 구체성, 정당성을 고려한 정책적 대안들을 제시하여 정세를 주도하지 못해 왔다. 청년노동자, 여성노동자, 고령노동자 등 다양한 취약노동에 대해서도 정책적 개입을 거의 하지 못하고 있다. 사회적 이슈에 대한 노동운동의 독자적인 목소리가 거의 사라지자 노동의제를 어떻게 받아들여야 하는지에 대한 사회적 논의도 재생산되지 못했다. 자연스럽게 노동의제에 대한 대중적인 관심도 줄어들었고 결과적으로 노동운동이 노동의제에 대한 주도권을 상당부분 상실하는 상황에 직면하게 되었다.

노동현안에 대한 정책적 개입 약화는 단지 의지 부족이 아니라는 점에서 좀 더 원인을 살펴볼 필요가 있다. 박명준 외(2014)의 연구에 따르면, 민주노총의 경우 정책 관련 지출규모가 전체 예산대비 매우 적고, 인력도 절대적으로 부족하여 안정적인 정책생산이 매우 어려운 구조이다. 지난 2010년 민주노총의 1년 지출액은 90억 원가량 되지만, 이 중 정책 관련 지출은 1억 원 남짓에 불과한 것으로 나타났으며 이러한 경향은 현재까지도 계속되고 있다. 한국노총 역시 총연맹의 방향을 수립하고 정부의 각종 위원회에 개입하여 선도적 역할을 하기 위한 예산과 인력은 부족한 것으로 알려져 있다.

3. 반노조전략

지난 10년 동안 노동운동이 제한적 리더십과 대안적인 정책마련의 어려움에 빠져 있는 동안 사용자는 노동자들에 대한 개별적인 포섭 전략과 노조에 대한 공격적 봉쇄 전략을 동시에 활용해 왔다. 이는 개별적 고용관계의 발전, 노동유연화의 실현, 노조무력화 등의 구체적인 정책

으로 실현되었다. 우선, 기업전략은 개별노동자들에 대한 포섭을 통해 노조의 집단적 영향력을 줄이는 방향으로 나타났다. 노동운동의 정치적 영향력이 둔화되기 시작한 2000년대 이후 기업들이 성과주의에 기반을 둔 임금시스템을 도입한 것이 한 예이다. 경쟁중심의 성과주의 확산은 노동자들로 하여금 집단적인 의견개진을 통해 공동의 이익을 확보하기보다 개별적인 생존에 더 노력하도록 만들었다. 사용자의 적극적인 개별적 고용관계 전략은 성과주의 인사시스템의 도입에만 국한되지 않았으며 노동자들에 대한 적극적인 고충처리와 기량을 발휘할 수 있는 경력개발, 교육훈련 등의 도입으로 이어졌다.

2000년대 이후 기업전략 중 하나는 노동유연화였다. 우리나라의 노동시장에는 기간제, 파견·용역, 단시간, 특수형태근로, 재택노동 등 다양한 형태의 비정규직이 존재한다. 비정규직 규모의 규모가 커지고 차별이 확대되면서 정부는 몇 가지 사용제한들을 시도했으나, 비정규직 활용을 통한 사용자의 노동유연화 전략을 멈추지는 못했다. 비정규직 활용에 대한 다양한 선택지가 존재하는 상황에서 특정 비정규 고용형태의 사용제한은 사용자의 노동유연화 전략에 제동을 걸기 어려운 상황이었다. 한편, 비정규직이 늘어나면서 조직되지 못한 노동자도 동시에 늘어났다. 비정규직의 증가가 조직된 노동운동의 책임은 아니었지만, 비정규직 노동자들이 노동시장에서 차지하는 비율이 40%에 육박하면서 이들의 상대적 박탈감은 정부, 사용자만이 아니라 기존 정규직 노동운동에 대한 반감으로 나타나기도 하였다.

마지막으로 사용자들은 집단적 고용관계에 있어 노동조합에 대한 적극적인 봉쇄전략을 시도하였다. 특히 2011년 복수노조가 사업장 단위에서 허용됨에 따라 노동조합 간의 선의의 경쟁도 존재했지만, 회사의 직·간접적인 비호 아래 조직된 노동조합들은 복수노조에 대한 애초의 취지와 달리 노-노 갈등의 도구로 활용되었다. 이에 따라 복수노조가 사용자들의 노조탄압의 도구로 활용되고 있다는 주장도 제기되기까지 하였다. 예를 들어 민주노총 금속노조 설문조사 결과, 설문에 참여한 조합원(500명)의 78.0%가 복수노조가 생긴 이유로 ‘회사의 노조파괴 의도’ 때문이라고 지적하였다(안재원, 2016). 실제 금속노조의 발레오만도, 광진상공, 일진베어링, 이너지 등이 금속노조를 탈퇴하기도 하였으며, 2012년 컨설팅회사였던 ‘창조’는 복수노조 설립 → 파업유도 → 직장폐쇄 → 노노/노사갈등유발 → 강성노조 파괴 등의 방식으로 기업의 부당노동행위를 컨설팅하여 고용노동부가 대표노무사의 등록을 3년 동안 취소한 사례도 있었다. 이러한 예는 과거와 다른, 사용자들의 노조활동에 대한 공격적이고 적극적인 봉쇄전략을 보여준다.

Ⅳ. 대안적 노동운동의 방향

지금까지 노동운동이 직면한 도전과 위기의 원인들을 간단히 살펴보았다. 구체적으로 현재 노동운동은 국가수준, 산업수준, 그리고 현장수준에서 각각 노동자대표성의 부족, 미조직노동자들에 대한 조직화의 실패 및 정규직 중심의 노동운동 고립이란 도전에 직면해 있다. 그런데 노동운동이 직면한 위기의 본질은 안타깝게도 노동운동을 둘러싼 환경적 요인에만 있지 않고 오히려 노동운동 내부에 있다는 점이다. 현재 노동운동이 직면한 위기의 상당부분은 노동운동 리더십의 위기이면서 동시에 정책 재생산의 위기라는 점에서 1987 노동체제의 산물인 전투적 노동체제가 더 이상 존속되기 어려움을 보여준다. 이는 이미 이전의 선행연구에서도 동일하게 지적된 바 있다(노중기, 2007: 114~115; 박명준 외, 2014). 이 글은 노동운동이 현재 직면한 도전을 극복할 수 있는 대안들이 무엇인지 시론적 수준에서 노동운동의 혁신적 과제로 리더십의 재생산, 정책역량 제고 및 사회적 연대를 제안한다.

1. 리더십 재생산

이 글은 현재 노동운동의 리더십이 전체 노동자들을 대변하기에 벅차며 내부적으로도 새로운 대안들을 제시하지 못하면서 고립되어 가고 있음을 제기한다. 따라서 대안적 노동운동은 노동운동의 리더십을 혁신하는 데서 출발할 필요가 있다. 1987 노동체제의 유산인 대기업, 정규직, 남성노동자 중심의 노동운동 리더십은 지난 30년 동안 변화해 온 환경에서 생존하기 어려운 것이 현실이다.

혁신적 리더십의 재생산을 위한 방안으로는 첫째, 노동운동의 지도부그룹이 재편되어야 한다. 대기업, 정규직, 공공부문 등에서 벗어나 다양한 노동자 그룹(예: 청년, 여성, 비정규직, 외국인 등)이 노동운동의 지도부로 나서야 한다. 이는 노동운동이 다양한 이해를 대변하는 측면에서도 의미가 있지만 소외된 노동자들의 이해를 적극적으로 반영하는 측면에서도 정당성을 갖는다. 둘째, 젊은 노동운동가들에게 더 많은 역할을 주어야 한다. 젊고 새로운 활동가들이 책임 있는 역할들을 수행할 수 있도록 기회를 제공하는 것이 학습 측면에서도 의미가 있다. 현실의 노동현장에는 여전히 20~30년 동안 노조간부를 해온 지도부들이 많다. 이들의 경험도 중요하지만 노동운동의 재생산을 위해서는 새로운 세대를 양성해야 하며 점진적인 세대교체가 필요하다. 마지막으로 외국의 산별노조 사례처럼 채용직으로 입사한 유능한 노동조합 간부들에게도 단순한 실무 역할이 아닌 지도부로서 역할을 수행할 수 있도록 노동조합 규약 변경

등 제도적인 변화를 시도해 볼 필요가 있다. 전문적이고 역량 있는 노동운동가를 기존 조합원에서만 찾을 필요는 없기 때문이다. 유능한 외부의 인적자원을 노동조합을 통해 내부화할 수 있다면 장기적으로 노동운동의 전문적인 능력이 훨씬 향상될 수 있다.

2. 정책역량 확보

현재 노동운동의 위기가 정책의 위기라고 해도 과언이 아니다. 이러한 주장은 2000년대 초반부터 최근에 이르기까지 지속적으로 제기되어 온 문제이다(박명준 외, 2014). 노동운동은 노동운동의 핵심적 가치인 평등과 정의의 실현을 위해서는 소수의 ‘투쟁’이 아니라 다수의 ‘대중적 지지’가 필요함에도 불구하고 이를 이끌어낼 수 있는 논리를 개발하지 못하고 있다.

이를 극복하기 위해서는 첫째, 정책재생산이 가능한 구조로 재편해야 한다. 노동운동의 다양한 정책을 생산할 수 있는 조직을 별도로 두고 장기적인 투자를 해야 한다. 현재 민주노총은 별도의 정책연구원이 제 기능을 못하고 있으며, 산별노조의 정책연구원들도 소수의 인원으로 제한된 역할만을 담당하고 있는 수준이다. 정책연구원에 대한 투자 없이 정책생산이 불가능하므로 장기적인 재원확보, 전문 인력 확충, 연구독립성 보장 등 제도적 정비가 필요하다. 둘째, 정책역량은 연구자들만의 몫이 아니므로 노조지도부에 대한 전문적인 교육이 필요하다. 필요한 경우 조직적 과제로 삼아 정치, 경제적 상황을 이해하고 분석하여 노동운동에 활용할 수 있는 교육을 배치할 필요가 있다. 마지막으로 노조가 중심이 되어 정책네트워크를 재구축하는 것을 적극 검토해야 한다. 과거 노동운동 내부에는 다양한 전문가 그룹이 있어 소통과 조언이 있었으나 지금은 과거의 정책네트워크가 거의 해체된 상태로 보인다. 그러나 노동운동진영이 모든 정책들을 내부에서 생산할 수 없으며 때로는 외부와의 정책적 상호작용이 창의적인 대안들을 도출할 수 있기 때문에 노조의 정책네트워크의 재구축 등 정책적 외연확장은 긍정적인 역할을 할 수 있다.

3. 사회적 연대

앞서 노동운동이 지나치게 기업 내부에서 편협하게 작동하고 있으며 이는 결과적으로 왜곡되고 분절적인 노동시장 양극화에 기여하고 있음을 서술하였다. 조직된 노동운동이 사회적으로 고립되어 왔으며 대중들에게 ‘부담스러운 존재’로 인식되고 있음도 어느 정도 사실이다. 따라서 노동운동이 비정규직, 여성, 청년, 고령노동자 등 사회적 약자인 노동자들과 연대를 강화하지 않는다면 노동운동이 왜 존재하는지, 그 이유가 사회적으로 부정될 수 있다.

노동운동의 사회적 고립을 극복하기 위해서는 최근의 몇 가지 희망적인 실험들에 주목할

필요가 있다. 첫째, 노동운동은 최저임금에 대해 더 많은 조직적 노력을 기울일 필요가 있다. 2010년 이후로 최저임금에 대한 사회적 관심이 높아지고 있는데, 이는 최저임금을 적용받거나 적용받지 못하는 노동자들이 그만큼 늘어났기 때문이다. 이러한 사회적 관심사에 대해 노동운동은 임금 인상만이 아니라 최저임금제도 개선 및 최저임금의 적용 확대 방안과 같은 대안들을 모색해야 한다. 둘째, 희망연대노조·한국비정규노동센터네트워크와 같은 새로운 조직주체들의 성공적인 실험에 주목하여 노동조합으로의 조직화 전략을 새롭게 세울 필요가 있다. 이와 관련하여 박명준 외(2014)는 대형마트, 희망연대노조, 학교비정규직노조, 청년유니온, 알바노조, 노년유니온, 대리운전기사노조, 지역노동단체 및 외국인노동단체들에 대한 사례조사를 통해 새로운 유형의 조직화 주체들이 노동조합의 외연을 넓히는 데 성공했다고 주장한 바 있다. 마지막으로 조직노동의 자기희생적 연대가 요구된다. 이러한 측면에서 최근 공공노조가 주장한 성과급을 폐지하는 대신 정규직의 성과급 1,600억 원을 비정규노동자들의 처우개선을 위해 쓰자는 사회적 제안이나 보건의료노조의 500억 원 기금출연 등은 매우 가치 있는 사회적 연대로 평가할 수 있다. KLI

[참고문헌]

- 고용노동부(2015), 『2015년 노동조합 조직현황 보고서 요약』, 고용노동부.
- 노중기(2007), 「노동체제 전환기의 노동운동 발전 전략에 관한 연구-사회운동 노동조합주의를 중심으로」, 『경제와 사회』 12, pp.90~121.
- 박명준·김훈·어기구·채준호(2013), 『노동조합의 정책역량에 관한 연구-한국과 주요국 노동조합총연맹의 탐색적 비교연구』, 한국노동연구원.
- 박명준·권혜원·유형근·진숙경(2014), 『노동이해대변의 다양화와 새로운 노사관계 형성 과정』, 한국노동연구원.
- 배규식·윤진호·조효래·이정희(2008), 『'87년 이후 노동조합과 노동운동-한국 노사관계 시스템의 변화와 미래전망』, 한국노동연구원.
- 안재원(2016), 「복수노조시대, 노동현장의 상황과 노사관계 쟁점-금속노조를 중심으로」, KLI 현장포럼 발제문.
- 유범상(2008), 『한국 노동운동 리더십의 위기-‘이기주의자라는 정치적 낙인’에 관한 논의』, 한국노동연구원.
- 이호근(2010), 『한국노동운동의 위기와 대안적 모색』, 한국노총 중앙연구원.