

노동조합과 정당

김승호

한국노동사회연구소
프리드리히 에버트 재단

김승호 한국노동사회연구소 연구위원

노동조합과 정당

초 판 발 행 · 2011년 12월 26일

펴 낸 곳 · 한국노동사회연구소

펴 낸 이 · 김유선

주 소 · 서울시 서대문구 충정로2가 69-18 석당빌딩 2층

전 화 · 02) 393-1457 ~ 9

전 송 · 02) 393-4449

홈 페이지 · www.klsi.org

| 책을 내면서 |

1987년 이후 노동조합운동의 중요한 성과 중의 하나는 노동자계급을 중심으로 한 진보정당의 건설이었다. 1996년 전국 총파업을 통해 노동법 개악을 무력화시킨 이후 정치적 발언의 통로를 확보하지 못했던 노동운동 진영은 총파업의 성과를 눈앞에서 빼앗기는 뼈아픈 경험을 했다. 그리고 이러한 경험은 노동자 중심의 정당 건설을 추진하는 직접적인 계기가 되었다. 이전까지 시도되었던 노동자 중심의 정당 건설은 대중조직의 지원을 얻지 못한 한계로 인해 실패로 돌아가고 말았다. 그러나 2000년 민주노동당의 건설은 가장 강력한 대중조직인 민주노총과 전국농민회총연맹 등이 창당 과정에 중심적인 역할을 담당함으로써 과거의 실패를 극복할 수 있었다. 그리고 이러한 시도는 2004년 10석의 국회의원 의석을 확보함으로써 진보정당이 성공했다는 평가를 받을 수 있었다. 그러나 2008년 민주노동당과 진보신당의 분열은 오히려 민주노총 내부의 분열을 야기함으로써 기존의 정치방향이 무력화되거나 정치세력화에 대한 조합원의 무관심 등을 낳기도 했다. 그리고 이제 다시 민주노동당과 진보신당 일부, 국민참여당이 참여하는 통합진보정당이 새롭게 건설되었다. 그러나 이를 두고 다시 민주노총 내부는 논란의 회오리에 휩싸일 전망이다. 이러한 일련의 과정을 거치면서 노동조합과 정당과의 관계를 새롭게 평가해볼 필요가 제기되었다.

이 연구는 노동조합과 정당과의 관계는 어떠한가, 혹은 어떠한가 하는가에 대한 탐색적 시도이다. 노동조합과 정당 관계의 유형과 이론은 어떠하며, 다른 나라의 사례가 우리에게 주는 시사점은 무엇인가를 살펴본다. 그리고 한국에서의 노동조합과 정당과의 관계를 탐색한다. 노동조합과 정당의 전형적인 관계는 상호의존적이면서 서로 지원/지지 혹은 연대하는 관계라 할 수 있다. 유럽과 남미, 한국의 민주노총과 민주노동당이 이 유형에 속한다. 그리고 유럽과 남미의 노동조합과 정당 간의 관계는 시간이 흐름에 따라 변화해왔다. 그 변화의 이유를 설명하는 이론은 크게 공유된

이념에 따른 지지와 이해관계의 합리적 교환 등의 두 유형으로 나눌 수 있다. 그 외에 경제적 변화에 따른 계급구성의 변화와 이해관계의 다양성으로 설명하는 이론들이 있으나, 이들 이론은 합리적 교환관계의 틀로 포 함시켜 설명할 수 있다. 대체로 초기 노동조합과 정당 관계는 공유된 이념에 기초한 합리적 교환관계라 할 수 있다. 시간이 흐름에 따라 정당은 정당조직의 논리에 따라 노동계급 이외의 지지가 필요해졌고, 노동조합은 진보정당의 변화를 보면서 지지를 철회하는, 합리적 교환관계가 중심적 관계로 대두되었다. 이러한 이론적 틀에도 불구하고 각국의 사례는 또 다양한 모습을 보여준다.

일본의 경우 낮은 조직률, 기업별노조, 노동의 분열과 사민당의 과도한 이념적 경도 등이 노동조합이 진보정당의 성공을 이끌어내지 못하고 실패를 목격했던 주요한 원인이었고, 남아공의 경우는 코사투라는 대중조직의 성장과 성공이 정권교체 이후 사회적 영향력을 상실함으로써 정당과의 관계에서 열위에 놓인 사례이다. 특히 캐나다의 경우는 지역에 따른 노동조합의 지지 정당 차이, 노동조합 내부의 지지 정당 차이, 노동조합 내부의 다양한 견해 차이와 동시에 반보수당 연합전선을 통한 노동의 이익 추구, 진보정당의 상이한 노동정책 등이 한국과 비슷하다. 이들 나라의 노동조합이 처한 현실과 한국의 노동조합이 처한 현실이 비슷한 반면, 정당의 분열이 노동조합 내부의 분열로 이어질 가능성도 내포한다.

대체로 현재 정당에 대한 노동조합의 태도는 간부들의 경우 이념적 토대에 기초하는 경향이 강하며 조합원의 경우는 합리적 교환관계에 기초한 이해관계의 중요성에 기대는 경향이 있는 것으로 파악되었다. 이는 특히 정규직 중심의 활동에 치우치고 있다는 비판에 직면한 민주노총이 지지하는 정당의 대중정당화(특히 한국 사회에서 다수를 차지하는 빈곤근로층이나 중소기업사업장 노동자와 비정규직 노동자를 염두에 둔)를 가로막는 요인이 될 수도 있다는 점에서 주목해야 지점이다.

민주노총은 새롭게 결성된 통합진보당과 여전히 진보정당으로서의 색깔을 유지하겠다는 진보신당을 둘러싸고 새로운 정치방침 논의에 들어갔다.

벌써부터 통합진보당에 대한 지지와 반대를 두고 설전이 여기저기서 벌어지고 있다. 그러나 정작 중요한 문제는 다른 나라의 진보정당 실패를 가져온 노동조합 진영의 주체 역량과 환경 등을 분석하고, 이를 극복하기 위한 전략과 전술을 수립하는 것이다. 그러나 이에 대한 논의는 단순히 특정 정당에 대한 지지인가 아닌가만을 중심에 놓고 있다. 이래서는 설사 민주노총이 ‘지지’를 결정하더라도 애초 의도했던 정치세력화의 과정을 충실히 이행하기는 어려울 것이다.

다른 한편 민주통합당에 합류한 한국노총의 경우는 그 유사한 사례를 찾아보기 힘들 정도로 파격적이다. 스웨덴 등 유럽 일부 나라에서 과거 노동조합 조직의 집단가입이 있기는 했어도 아예 최상급 전국조직이 정당 형태의 조직에 통째로 가입한 경우는 거의 없기 때문이다. 때문에 현재 민주노총과 한국노총이 처한 정치세력화 혹은 정당과의 관계는 새로운 실험에 들어간 셈이다. 이들 실험이 어떤 경로를 선택할지는 여러 조건과 역량에 따라 좌우될 것이다. 그러나 여전히 대중적 참여와 대중적 주체성이 발현되는 경로를 조직하기 위해 노력하지 않으면, 의석 몇 개로 표현되는 성공의 가능성은 의외로 허약한 지표일 수 있다.

이 보고서는 노동조합과 정당에 대한 이론적 설명과 각국의 사례를 검토하고 한국의 사례를 탐색적으로 추적하고 있다. 또한 다양한 업종의 조합원들에 대한 설문조사 결과를 통해 정당에 대한 노동조합의 현실적 태도를 검토한다. 그리고 마지막으로 이후 전망을 논의하고 있다.

이 조사연구는 프리드리히 에버트 재단의 후원으로 2011년 5월부터 11월까지 진행되었으며 한국노동사회연구소의 김승호 연구위원이 담당해 주었다. 연구 조사 사업에 협력해준 노동조합과 간부들, 이 연구가 가능하도록 후원을 아끼지 않은 프리드리히 에버트 재단에 깊이 감사드린다.

2011년 12월

한국노동사회연구소 소장 김유선

| 차례 |

제1장 들어가는 말 1

제2장 선행연구 검토 4

제1절 노조-정당관계의 이론적 구분 검토 4

1. 정영태(1995) 4
2. Jansen, Harold J. and Young, Lisa(2009) 5
3. Avdagic, Sabina(2004) 7
4. Levitsky, Steven(2001) 8
5. Koelble, Thomas(1992) 9
6. Howell, Chris(2001) 12
7. Allern, Elin Haugsgjerd, Nicholas Aylott, and Flemming Juul Christiansen(2007) 13
8. 요약 15

제2절 국가별 노조-정당 관계 사례 검토 16

1. 일본 사회당과 총평의 관계 16
2. 남아공 22
3. 캐나다 27
4. 남미와 동유럽의 사례들 38
5. 유럽의 사례들 42
6. 요약 47

제3장 한국의 노동조합과 정당-민주노총을 중심으로 51

제1절 한국노총의 정치활동과 정당과의 관계 51

제2절 민주노총의 정치활동과 정당과의 관계 53

제3절 민주노동당의 창당과 분당 55

제4절 민주노총과 진보정당의 분열 56

1. 민주노총과 민주노동당의 관계 56
2. 분당 이후 민주노총의 정치방침을 둘러싼 쟁점들 59

제4장 민주노총의 정당에 대한 태도와 입장에 관한 탐색 67

제1절 노동조합과 정당의 관계 요약 67

제2절 정당에 대한 노동조합의 태도에 관한 탐색적 조사 70

1. 응답자 특성 70

2. 조사결과 74

1) 가입정당 74

2) 지지하는 정당 75

3) 민주노총의 정치활동 방식 76

4) 민주노총이 지지할 수 있는 정당 76

5) 배타적 지지 방침에 대한 처리 문제 77

6) 배타적 방침을 폐지해야 하는 이유 78

7) 총선과 대선 야권단일화 79

8) 노조와 정당의 활동방향에 대한 의견 79

가. 노조와 정당의 활동방향 / 나. 진보정당의 지지기반 확대 방안

9) 진보정당의 의석 확대 가능성이 적은 이유와 대응방안 82

가. 의석확대 가능성이 적은 이유 / 나. 의석확대를 위한 대응방안

10) 정당 당보나 홍보물 접촉 회수 84

11) 지지 정당 위해 사업장 밖 활동 경험 여부와 의사 84

가. 활동경험 / 나. 활동의사

제5장 요약과 전망 86

참고문헌 92

<부록> 민주노총의 정치활동과 노조-정당 관계에 대한 의식조사 설문지 94

<영문초록> 100

| 표 차례 |

- [표2-1] 노조-정당 관계 설명 이론 요약 16
- [표2-2] 국가별 노조-정당 관계 49
- [표4-1] 민주노총 조합원 의식조사 응답자 특성 71
- [표4-2] 업종별 노조지위 및 정당가입 여부 71
- [표4-3] 업종별 조합활동 및 정치활동 참여 72
- [표4-4] 업종별 정치활동에 대한 관심 73
- [표4-5] 업종별 성별 및 노조 가입기간 73
- [표4-6] 업종별 연령 분포 74
- [표4-7] 노조와 정당의 활동 방향에 대한 의견(단위: %) 80
- [표4-8] 진보정당의 지지기반 확대 방안에 대한 의견(단위: %) 82

제1장 들어가는 말

노동조합의 정치활동이 필요한 이유는 작업장 수준의 단체교섭이나 협약만으로는 자신들의 이익을 온전하게 보호하거나 개선하기 어렵기 때문이다. 노동조합의 정치활동은 이익집단으로서 혹은 공공정책에 영향을 미치기 위해 여론에 호소, 정부와의 협의, 국회 청원, 정부 정책심의회의결기구 참가, 특정 정당과 연합관계를 형성하는 조직으로서의 활동 등을 모두 포함한다. 이러한 활동은 크게 로비(AFL-CIO), 정책연합(한국노총), 노동자정당 혹은 독자정당 건설(민주노총) 등의 형태로 구분할 수 있다. 그런데 한국에서의 정치활동의 경험은 한국노총의 정책연합과 민주노총의 독자정당 건설이라는 형태로, 정당과의 관계를 중심으로 형성되고 있다.

한국에서 노동조합의 정치활동은 1998년 이후 본격화되었다. 민주노총이 중심이 되어 건설한 민주노동당은 2004년 선거에서 10석을 얻어 원내정당이 되었고, 한국노총은 1997년 김대중 후보와의 정책연대에 이어 2007년 한나라당과의 정책연대를 통해 집권여당의 파트너로 그 위상을 확립하였다. 그러나 한국노총은 전임자임금 지급 금지를 둘러싸고 정부와 갈등을 빚으면서 정책연대 폐기를 선언한 이용득 집행부의 출범으로 한나라당과의 정책연대를 파기하였다.

민주노동당 또한 2007년 대선 패배 이후 민주노동당과 진보신당으로 분리되었고, 이는 이전의 민주노동당에 대한 배타적 지지를 결의해온 민주노총 내에 기존 방침의 폐기 여부를 둘러싸고 내부 논쟁이 벌어지는 계

기가 되었다. 그러나 더 심각한 것은 당 분리 이후 현장 조합원들 사이에서 정치활동에 대한 소극적 태도나 혹은 무관심한 태도가 나타나고 있을 뿐만 아니라, 간부들 사이에서도 특정 당 지지 여부와 관계없이 정치활동을 이전만큼 적극적으로 하기 어려운 조건에 직면하고 있는 것이다. 한국노총도 사정은 크게 다르지 않다. 한나라당과의 정책연대를 폐기하고 전면적인 법 개정 투쟁에 나서겠다는 공약을 내걸고 당선된 신임 위원장이 바로 법 개정에 합의했던 당사자라는 점에서 이후의 법 개정 투쟁이 얼마나 강도 높게 진행될지 확신을 할 수 없는 상태다. 이처럼 2000년 이후 한국의 노동조합의 정치활동은 한편으로는 정당과의 정책연대를 중심으로, 다른 한편으로는 노동자중심 정당을 중심으로 이뤄졌으나, 최근에는 당의 분리, 정책연대의 실효성에 대한 의문이 제기되면서 변화의 계기가 마련되고 있다.

민주노동당과 진보신당은 최근 들어 다시 통합논의를 진행하고 있고, 민주노총도 이의 필요성을 적극 제기해왔다는 점에서 향후 추이가 관심을 끌고 있으며, 한국노총의 경우도 정책연대의 폐기 이후 어떤 행보를 보일지가 또 다른 관심의 영역이라 할 수 있다. 이러한 상황에서 노동조합이 정당과의 관계형성에 대한 전략은 어떠한가 하는가, 단순히 당과의 관계형성 전략뿐만 아니라 당을 통해 달성하고자 하는 목표를 이루기 위한 정책이나 조직적 전략은 어떠한가 하는가를 살펴보는 것이 필요하다.

이는 노동자 정치세력화가 정당을 건설하고, 정당을 매개로 해서만 노동자의 조직적 정치활동이 이루어지는 것으로만 국한되지 않기 때문이다. 정당조직화 자체가 노동자 계급의 사회세력화가 뒷받침되어야 하고, 사회세력화는 노동운동의 발전과 계급으로서의 정체성뿐만 아니라 사회적 장악력 확보, 다른 민중운동 및 사회세력과의 정치적 연대와 동맹 강화를 의미한다는 점에서 곧 노동이 취하는 전략의 결과로 나타나는 연대성의 실현이기도 하기 때문이다. 따라서 노동자 정당이 점차 노동자계급만의 협소한 이익을 넘어서는 정책 시도와 지지기반의 확대를 위한 노력에 대

해 노동조합이 단순히 호불호만을 따져 지지의 유지냐 아니면 철회냐 하는 관점에서만 접근하는 것은 전략적 사고라 할 수 없다.

과거 노동운동의 정치세력화가 노동자정당의 창당에 초점을 두었다면, 현재에는 노조와 정당 관계의 변화의 방향과 내용, 그리고 이러한 변화를 가져오는 요인을 파악하고 이에 대한 전략적 대응을 모색하는 것에 초점을 맞출 필요가 있을 것이다. 김수진(2008)은 한국에서 계급정치가 이루어지기 어렵다고 진단하고 있다. 노동조합과 정당의 관계를 보는 시각은 다양하고 최근에는 노동계급을 기반으로 집권했던 노동당이나 사민당이 점차 노동계급 조직과의 관계를 단절하거나 축소하는 경향이 나타나고 있다. 이러한 역사적 과정을 검토한 후 한국에서의 노동조합과 정당 관계에 대한 조합원의 인식을 살펴보고 향후 정당의 발전 방향에 대한 전망과 전략을 모색하고자 한다.

제2장 선행연구 검토

제1절 노조-정당관계의 이론적 구분 검토

1. 정영태(1995)

정영태는 노동조합이 추구해온 정치활동 중 정당을 통해 정치적 영향력을 행사하는 방식을 5가지로 구분하여 예시한다. ①노동자 정당이나 친노동자 정당이 존재하는 경우로, 노조가 주도하여 정당을 만들 수도 있고 정당이 노조의 설립이나 운영을 주도하는 경우도 있다. 이러한 정당이 존재할 경우 노조는 다양한 통로나 제도를 통해 공직자 후보 선출 과정 등 정당 활동에 직접 참여·개입하고 그를 통해 정치적 목적을 추구한다, 나머지 유형은 노동자 정당 또는 친노동자 정당이 존재하지 않는 경우로, ②노조가 기존의 정당 중 가장 친노조적이라고 판단되는 정당과 장기적인 연대·협력 관계를 맺는 경우, ③노조가 기존의 모든 정당과 일정한 거리를 유지하면서 정책이나 사안의 성격에 따라 특정 정당과 한시적인 연대나 협력관계를 추구하는 방식, ④정당과 관계를 맺기 보다는 친노동자적인 개별 정치인을 지지하고 연대하는 경우, ⑤기존의 정당이나 정치인과는 관계를 갖지 않고 노조가 직접 정치활동을 전개하는 경우로 구분한다.

한편 노조-정당 관계의 유형별 조건을 다루고 있는 내용 중에서 보통 선거권이 보장되는 제도권 정치 영역에서의 정당과의 관계는 하나 혹은

둘 이상의 정당과의 결합 유형, 사안별 연대, 집권당에 대한 개별적 참여, 청원이나 건의활동, 장외투쟁이나 장외활동 중심으로 구분하고 있기도 하다.

2. Jansen, Harold J. and Young, Lisa(2009)

이들은 노조-정당 관계의 논리를 효용극대화 모델, 경제체제의 산물이 라는 관점, 공통의 이념과 목표로 분류된다고 보고 3번째의 시각에서 캐나다의 노조-정당 관계를 파악하고 있다.

우선, 먼저 ‘효용극대화 모델’은 조직적 이해관계를 극대화하기 위한 시도로 노조-정당 양자가 관계로부터 이익을 취할 수 있는 경우 관계가 형성된다는 입장이다. Quinn(2002)은 이를 두고 “노조는 재정과 표를 지원하고 당은 노조에게 중요한 정책을 제시한다. 이러한 정책은 특히 사민당이 집권했을 때 가치가 높아진다”는 점을 지적한다. 노동조합이 표를 조직해줄 수 있는 능력은 정당에게는 노동이 선호하는 정책을 입안할 유인이 된다. 이는 정당에 대한 재정지원도 마찬가지이다. 이 경우 득표 극대화전략을 사용하는 정당은 정책적 입장에 따른 선거에서의 비용을 재정지원에 따른 수익과 비교할 것이다. 이 모델에서 정당은 표를 구하고, 노동운동은 정책을 구하는 것으로 가정된다. 이 모델에 따르면 캐나다에서 정당에 대한 노조의 기부금지 법안은 노조-정당 관계를 약화시켰을 것으로 보인다. 더욱이 공적 기금에 대한 정당의 접근성은 자본집약적 선거운동을 가능하게 함으로써 상대적으로 노조에 대한 의존도를 더욱 줄이게 된다.

다음으로, ‘정치경제 모델’은 산업민주주의 국가에서의 경제구조의 변화로 인해 노조-정당 관계가 약화되었다는 입장이다. 2차 세계대전 전후의 광범위한 경제변화가 양자 간 이해득실을 변화시켰다는 것인데, 1960년대 말부터 시작된 포디즘적 정치경제의 위기와 포스트 포디즘적 정치경제지형은 양자 간 긴밀한 관계의 물적 기반을 붕괴시켰다(Howell and

Daley, 1992:4).¹⁾ 이 관점에 따르면 노조-정당 간 긴밀한 관계는 전후 시기 특정한 정치경제 질서의 산물이다. 국가는 케인스주의를 포기했고, 경제적 사회적 조직은 점차 이질화되었기 때문에 노동과 좌파 정당의 정치적 기반이 쇠퇴했다. Piazza(2001)²⁾는 세계화가 노조-정당 관계에 미친 영향을 실증 분석해, 국가 경제의 세계화와 득표극대화 전략을 가진 중도 좌파, 사민주의적 정당과 조직노동 사이의 관계 약화가 연관이 있음을 보이고 있다. 지구화로 인한 자본이동성의 증가는 노조의 교섭력을 약화시켰고 조직률을 떨어뜨렸으며, 중도좌파 정당의 중요한 기존의 선거기반을 약화시켰다. 정당들은 선거 승리를 위해 조직노동과의 연계를 포기했다는 것이다. 그러나 Jansen and Young(2009)은 경제적 조건의 변화를 강조하는 것은 노조와 정당 간 관계를 합리적 행위자들 사이의 효용극대화 교환과 같은 개념으로 보는 것과 다르지 않다고 본다. 포드주의 시기에는 경제적 조건과 정책 경향이 그러한 교환의 조건을 창출했고 정당들은 선거에서의 부담 없이 노조에 유리한 정책을 제시할 수 있었다. 그러나 경제적 조건의 변화는 이제 친노조 정책의 부담을 너무 크게 만들었고 정당들은 노조와의 관계를 약화시키게 되었다고 보기 때문이다.

세 번째는 ‘이념 교환 모델’로, 양자 간 관계를 조건변화에 따라 불안정해질 수밖에 없는 합리적 교환이 아닌, 공유된 이념적 목표의 소산으로 보는 입장이다. 노동운동은 사회민주주의의 목표를 달성하는 방안으로 정당을 지원한다는 것이다. 이 관점에 의하면 정당은 노조의 지원을 감사하게 생각할 수 있으나, 노조는 정당 내에서 특별한 지위를 유지한다. 왜냐하면 노조는 사민주의적 세계관 내에서 시민사회의 중요한 요소이기 때문이다. 노동조합이 정당에 재정이나 표를 지원하지 못하더라도 조직노동의 목소리는 사민주의 정당의 목표에 필요한 요소이기 때문에 정당 내에서 그들의 역할이 유지되어야 한다고 보는 것이다. 이러한 경향은 사민당이

1) Howell, Chris and Daley, Anthony(1992), Introduction: The transformation of political exchange, *International Journal of Political Economy* 22(4): 3-16.

2) Piazza, James(2001), De-linking labor: Labor unions and social democratic parties under globalization, *Party Politics* 7(4): 413-435.

소수당이거나 제3당이요 집권 기회를 잡기 위해 타협해야 하는 압력이 크지 않은 곳에서 크게 나타난다. 노조는 공공정책 목표를 추구하지만 보다 실용적이라기보다는 보다 이념적이다. 점진적 변화를 달성하기 위해 여러 정당과 연합하는 대신, 장기적 관점에서 보다 근본적인 변화를 이끌어내기 위해 시민당과 연합한다.

만약 노조와 정당 사이의 관계가 이념적 연대에 뿌리를 두고 있다면 그 관계는 일반적으로 와해되지 않는다. 경제적 조건의 변화나 재정지원을 금지하는 법안 같은 것도 양자 간 관계를 끊기 어렵다. 양 조직의 지도부나 핵심 간부들의 중첩을 통해 공유되는 목적의식은 조건의 변화에도 양자 간 관계를 유지시키는 동력이 된다. 지도부들은 상호 연대감을 표시하고 공유된 이념적 목표를 호소한다.

3. Avdagic, Sabina(2004)

Avdagic은 대체로 서유럽의 노조-정당 관계에 대한 연구에서 동의되는 지점을 다음과 같이 제시한다. 유럽의 경우 1970년대 중반까지 노조는 표와 재정을 지원하고, 당은 노조와 조합원을 보호하는 정책과 법안을 제공하는 식의 양자에게 유리한 교환관계가 형성되었으나, 1980년대 초 이후 구조적, 경제적 변화로 인해 양자 간 관계가 약화되거나 변화했다. 그리고 이러한 노조-정당 간 관계의 약화 혹은 변화를 설명하는 주장들은 구조-경제적 변화, 가치의 변화, 선거정치적 변화 등의 3개로 구분이 가능하다고 본다.

첫째, 육체 노동계급 비중의 축소와 서비스 부문 비중 증가를 강조하는 입장이다. 비제조 민간부문 고용증가, 중소기업부문 증가, 생산구조의 유연화, 직업적 이질성 증가, 중간관리자의 중요성 증가와 위계적 권한 관계의 중요성 감소 등이 제시된다. 이들 경향은 노동자들 사이의 동질성과 연대성을 감소시키고 따라서 계급 조직의 잠재력을 약화시키고 동시에 전통적 노조-정당 연합의 토대를 잠식한다.

둘째, 후기 물질주의 가치관에 기초를 두는 입장이다, 서구의 풍족한 사회에서 점차 그 중요성이 커지고 있는 관념을 강조한다. 복지국가에서 풍요롭게 자란 세대는 비물질적인 가치, 즉 환경, 페미니즘, 소비자 보호, 집단보다는 개인에 더 가치를 두는 문제들에 관심이 많다. 풍요가 넘칠수록 계급구분이 축소되고 전통적 노동자 정당의 잠재력이 작아진다.

세 번째는 선거정치의 변화를 강조하는 입장이다. 경제, 구조, 문화적 정합성의 광범한 변화 때문에 이해관계가 다양화되고 구분이 보다 복잡해졌다. 계급기반 정당들은 새로운 환경에 맞춰 전략을 수정해야 했다. 기존의 당원이 감소함에 따라 노동자 정당은 새롭고 보다 분산적인 이해관계자들을 끌어들이 수 있는 프로그램을 개발해야 했다. 합리적인 득표 극대화 전략을 취하는 주체로서 정당은 선거연합을 통해 새로운 프로그램을 제안함으로써 중간 투표자들을 모아낼 필요가 있었다. 즉 노동자 정당들은 포괄정당으로 변화했던 것이다. 또한 이러한 전략적 변화는 이념적으로 뿌리 깊은 구성원들을 중화시킬 수 있는 강한 리더십을 필요로 했다. 따라서 이들 정당들은 선거와 이념적 측면에서뿐만 아니라 조직적 측면에서도 변화를 했던 것이다. 즉, 대중정당은 이제 선거전문 정당으로 대체되었던 것이다.

이들 3개 입장은 노조-정당 간 관계의 약화를 설명하는 근거들은 달리 하나 공통적으로 모두 후기 산업사회에서 계급적 이슈의 중요성이 감소했음을 지적하고 있다.

4. Levitsky, Steven(2001)

Levitsky는 정당 변화의 요인을 설명하는 연구를 외부환경을 강조하는 입장과 리더십의 역할에 초점을 맞추는 입장의 2가지로 구분하고, 자신은 양자를 통합한 조직적 접근 방식으로 사례를 검토한다.

먼저 외부환경의 변화는 선거환경의 변화와 경제환경의 변화로 구분한다. 선거환경의 변화에 해당하는 선거와 정당체제의 변화는 전략에 영향

을 주고 변화를 야기한다. 다음으로 경제환경의 변화인데, 경제환경은 득표 극대화를 추구하는 전략에 영향을 준다. 실제 라틴 아메리카의 많은 정당들이 강령과 다른 정책을 수행하고 있음을 지적한다. 그러나 환경은 적응을 유인하지만 실제 정당들이 이러한 유인에 반응하는지 여부나 어떻게 반응하는지를 알려주지는 않는다. 때문에 환경 중심 접근 방식은 비슷한 외부 환경에 노출된 정당들의 단기 혹은 중기적 변인을 설명하지 못한다는 단점이 있다.

두 번째는 리더십의 역할에 초점을 맞추는 입장이다. 이것은 리더의 전략과 선택의 중요성을 강조하거나 지도부 자체의 교체를 강조한다. 그러나 이 경우에도 지도부위 전략이 정치제도적 맥락에 의해 촉진되거나 제약되는 방식을 간과하는 경향이 존재한다. 따라서 어떤 당은 지도부에게 적응 전략을 수행할 수 있는 여지를 주는 반면, 어떤 당은 이를 엄격하게 제약한다.

Levitsky는 아르헨티나 페론당에 대한 사례연구에서 환경적 변화와 리더십을 정당 적응에 대한 조직적 접근방식으로 통합하고자 시도했다. 정당의 적응은 환경에 대응하는 정당의 전략과 구조의 조합으로 이해하는 것이다. 성공적인 적응을 위해서는 ①지도부가 적합한 전략을 선택하고, ②전략에 대한 당 내부의 동의와, ③유권자의 지지를 얻어야 한다는 점을 강조한다.

5. Koelble, Thomas(1992)

서구 정당들이 변화된 환경에 적응하는 과정을 달리 하는 이유는 무엇인가? 왜 정당들은 대중의 지지를 상실하는 것에 무관심하며, 소수 부문에 속한 유권자에게나 통할만한 선거전략과 정책을 추구하는가? 이러한 문제에 대해 Koelble은 정당 내부의 반대파에 대응할 때 사민당 내부의 전략적 선택의 행위자에 초점을 두고 파악한다. 즉, 그의 주장은 환경변화에 적응하는 과정은 쇠퇴하는 산업의 생산직 노동조합과 강한 조직적

연계를 가진 정당의 경우에는 매우 어렵게, 쇠퇴하는 산업의 노조에 조직적 독립성을 유지하는 정당의 경우에는 비교적 순탄하다는 것이다.

노동조합에 기반하는 사민당의 침체를 바라보는 시각을 그는 구조적 접근과 행위적 접근 2가지로 분류한다. 먼저 구조적 접근은 사민주의 정당의 전통적 지지기반이었던 노동계급이 감소함에 따라 지지기반이 규모면에서 축소되었다는 것이다(Butler and Stokes, 1969). 그러나 Koelble에 의하면 이러한 입장은 독일과 영국에는 적용되나 스페인과 스웨덴에는 적용 안 되는 문제가 있다.

두 번째는 행위적 접근인데, 노동당의 침체가 유권자나 사회적 기반의 구조적 변화 때문이 아니라 행위 그 자체에 그 이유가 있다고 하는 주장이다(Crewe, 1990). 정당이 유권자의 지지를 받지 못하는 것은 당의 정책이 유권자의 요구에 부합하지 못하기 때문이라는 것이다. 즉, 당이 쇠퇴하는 지역이나 산업의 특정 부문에 있는 소수의 이해관계만을 대변할 경우 실패한다는 것이다.

Koelble은 이들 입장이 모두 중요한 변수를 간과하고 있다고 주장한다. 선거전략과 정책을 둘러싼 당 내의 갈등이 정도와 결과가 중요한 변수라는 것이다. 그에 의하면 정당은 단순히 사회적 기반에만 의존하는 것은 아니다. 당은 (조직으로서) 순수하게 합리적인 선거 기구가 아니기 때문에 단순히 득표 극대화 전략을 채택하기만 하는 것은 아니다. 오히려 당은 조직 내의 다양한 층위에서 뿐만 아니라 외부의 타산에도 개입하는 개인들의 집합체라는 성격을 갖는다. 여기서 제기되는 문제는 다음과 같다. 누가 당의 전략과 정책을 결정하는가? 주요한 정치적 이해관계와 목표는 무엇인가? 어떤 인센티브에 가장 강하게 반응하는가? 가장 관심을 두는 상호관계의 영역은 무엇인가? 당의 제도적 구조는 내부 집단에게 어떠한 영향을 미치는가?

정당은 서로 다른 동기를 가진 활동가와 정치가가 상호작용하는 복잡한 조직이다. 활동가는 정책에, 정치가는 선거에서의 승리를 통해 당이 유지되는 것에 관심이 있다. 사민당의 경우 이외에 노조라는 제3의 행위자가

있다. 노동조합은 자신들의 부문 이해관계를 대표하는 것에 가장 큰 관심을 둔다. 물론 모든 집단은 선거에서의 승리라는 공통의 이해관계를 갖는다. 그러나 선거에서의 승리가 얼마나 가치가 있는가에 대해서는 각 집단이 서로 다르다. 따라서 각 집단의 전략적 타산은 일정한 이해관계, 경쟁하는 영역, 당의 제도 등에 의해 구조화된다. 당 내에는 다양한 이해집단이 존재한다. 정책 선호는 어떤 이해관계의 연합이 당을 지배하는가에 따라 달라진다. 선거에서의 승리가 중요하다든 점에서 동의하지만, 이것이 다른 모든 것 -훌륭한 정책- 을 포기하는 대가로 얻어지는 것에 대해서는 동의하지 않는다. 또한 자신의 선호와 자신들이 대변하는 이해관계자에 따라 훌륭한 정책이 무엇인지 달라진다.

당 지도부는 집권당 전략을 가장 선호한다. 그러한 정책이 자신들의 선호나 이해에 부합하지 않거나 유리하지 않을 때 당 내의 주요 변수는 활동가와 노조가 얼마나 그러한 전략이 채택되는 것을 제어하는가 하는 것이다. 노조는 당 내부의 타산뿐만 아니라 노조 내부, 노조 간, 노조-자본 간 관계와 갈등에 대한 타산도 해야 한다. 노조의 이해관계는 매우 파편화되어 있고 이질적이다. 특히 쇠퇴하는 산업의 노동자를 대변하는 노조 활동가들은 국가, 정당, 노동운동의 역할에 대해 매우 다른 관점을 가지고 있다. 이런 산업의 노조는 조합원의 고용과 이익을 보호하기 위해 사회주의 혹은 노동자주의 전략을 선호한다. 영국의 광산노조가 노동당에게 급진적인 정책을 쓸 것을 요구한 것이 대표적인 예이다. 모든 노조가 그러지는 않는다 하더라도, 어쨌든 자신들의 산업이나 노동자 특히 무엇보다도 노조를 유지하고자 하는 요구가 가장 크다(Golden, 1990). 반면 사무직이나 상대적으로 경쟁력 있는 산업, 고임금 노동자를 대변하는 노조는 보호주의나 임금 평준화 정책에 대한 지지도가 높지 않다. 이들은 경쟁력 강화, 세금인하 정책 등에 대한 선호가 높다. 스웨덴의 생산직 노조인 LO와 사무직 노조인 TCO 사이에 임금소득자기금을 둘러싸고 벌어진 논쟁이 하나의 예이다. 그러나 모든 노조가 하나의 범주에 정확하게 속하는 것은 아니다. 동일한 산업에 경쟁력 있는 기업과 그렇지 못한 기업이

동시에 존재한다. 이러한 노조는 적절한 정책이 무엇인가를 두고 내부에 이견이 발생한다.

사민당의 정책선택과 선거전략은 당 내의 다양한 연합관계의 지배 정도를 반영한다. 당이 적합한 전략을 찾는 데는 일정한 시간이 필요한데, 당 내에 생산직 노조의 이해관계를 대변하는 집단이 부재할 경우 당은 비교적 신속하게 득표 극대화전략을 취할 수 있다.

6. Howell, Chris(2001)

Howell은 1970년대 말 이후 공통의 압력 때문에 노조-정당 간 정치적 거래의 붕괴와 상호 거리를 두게 된 요인을 탐색하는 연구에서 이론적 접근을 2가지로 구분한다. 하나는 좁은 범위에서의 제도이며 다른 하나는 넓은 범위에서의 정치경제이다. 첫 번째 제도를 보는 관점은 정당-노조 관계를 경제체제의 변화와 분리시켜 보는 것으로 사민당의 조직구조와 전략적 선택을 우선시하는 관점이다. 두 번째 정치경제를 보는 관점은 경제의 구조조정이 유권자의 인구학적 구성에 미치는 영향을 강조하는 입장이다. 전자에 해당하는 연구는 Koelble(1992)가 있고, 후자에 해당하는 연구는 Pontusson(1995a, 1995b)과 Przeworski and Sprague(1986)가 있다. Pontusson(1995a, 1995b)은 노조-정당 관계의 발전을 설명하는 데 전략적 설명으로는 불충분하다고 주장한다. 오히려 사민주의는 특정 경제체제, 즉 포디즘 생산체제와 깊게 연관되어 있다는 것이다. Przeworski and Sprague(1986)는 계급구조와 사민주의 득표의 기초에 관계가 있다고 주장한다. 생산직 노동계급을 동원해 득표를 하는 것과 비육체 중간계급을 동원해 득표를 하는 것은 대체관계에 있다고 한다. 노동계급의 규모와 형성에 따라 사민당이 획득할 수 있는 표가 달라졌고, 사민당을 지지하는 표를 조직하는 노동조합의 역할을 강조한다.

Howell은 이러한 2개의 입장 중 후자를 선택해 경제발전의 변화가 전략적 문화적 이념적 공간을 제약하고 이것이 양자 간 관계를 변화시켰음

을 보여준다.

7. Allern, Elin Haugsgjerd, Nicholas Aylott, and Flemming Juul Christiansen(2007)

이들은 서유럽 노조-정당 간 관계의 성장과 쇠퇴를 설명하는 이론적 틀을 두 가지로 구분한다. 즉 구조와 발전 모델, 그리고 제도적 접근이다. 구조와 발전 모델(Structural and Developmental explanations)은 경제와 유권자의 구조적 변화를 강조하는 입장이다. 전통적으로 사회민주당을 지지해왔던 도시, 육체노동계급의 상대적 비중이 축소되고 탈산업화와 서비스산업으로 이전되었다는 것이다. 이들의 비중에 따라 대부분 국가의 노동운동이 퇴조했다. 노동조합 힘의 기반은 중공업과 같은 쇠퇴하는 산업에 집중되어 있었고 이는 노동조합의 정책을 전투적으로 만드는 경향이 있었다. 그리고 이는 사회민주당에 대한 노동조합의 영향력을 바람직스럽지 못한 것으로 만들었다.

Piazza(2001:417-426)는 이러한 과정이 경제의 세계화에 의해 촉진되었음을 실증했다. 경제적 변화가 유권자의 정치적 선호를 변화시켰고 이는 전통적인 사회민주당의 강령에 대한 도전으로 다가왔다. 그리고 유럽 통합은 정부가 노조에 불리한 EU의 법안을 이행해야 하는 조건에서 노-정 간 갈등 가능성을 높였다. 여기에 공공부문의 성장은 임금교섭 과정을 복잡하게 했다. 공공부문의 임금요구는 국제 경쟁력에 따른 제약을 받지 않았기 때문이다(Hernes, 1991:247-255). 이러한 과정을 거치면서 조합주의 구조가 붕괴하기 시작했다. 조직노동을 대표하면서 그들의 사용자로 통제해야 하는 것이 사회민주당에게는 미묘한 일이었다. 유럽의 사회민주당은 노동운동의 핵심 가치를 포기했다고 비난받았다. 이러한 환경에서 노동조합들은 정당에 대해 냉정했으며 점차 그들의 유대관계를 약화시켰다.(Sundberg, 2003:80).

전통적인 지지층의 감소를 받아들이기 힘들었던 사회민주당은 포괄전략

(catch-all strategy)을 통해 새로운 구성원과 지지자를 찾아야 했다.(Kirchheimer 1990). 노동조합과의 배타적 연대는 더 이상 유용하지 않았다. 정당의 주된 타겟 대상 대부분이 노동조합에 가입하지 않은 중간 계급이었기 때문이며, 때로 이들은 노동조합에 호의적이지 않았기 때문이다. 이러한 딜레마는 사회민주당이 집권을 하고 그 결과 사회민주당의 당원들이 공공부문의 많은 부분을 차지하면서 더욱 깊어졌다. 이들은 상당 부분 노조에 가입하고 있었지만 사회민주당과 유대가 깊지 않은 사무직노조에 가입하고 있었다. 이러한 구조변화로 인해 노조의 후원이 이제는 사회민주당에게는 결정적인 것이 아니게 되었다.

다음으로, 서유럽 노조-정당 간 관계 쇠퇴가 조직으로서 정당의 생존논리에 기반한다는 주장이다. Panebianco(1988)는 제도화의 과정으로 설명하는데, 정당들은 이제 더 이상 자신을 특정 사회집단이나 이념을 대표하지 않는다고 본다. 대신 자신의 조직적 생존을 우선시하게 되었다는 것이다. 이는 선거경쟁을 위해 스스로 조직한다는 것이고 이러한 제도화는 노동조합과 같은 외부의 후원자로부터 정당의 자율성을 확대하는 것으로 나타났다. 문헌은 공동의 정치적 이해관계가 전반적으로 쇠퇴했음을 지적한다. 정당과 노동조합은 이러한 어려움에 적응하기 위해 상호 유대관계를 이완시켰다는 것이다. 그러나 행위자 지향성(actor-orientation)은 묵시적이다. 합리적 선택 제도주의 관점은 도구적 교환이라는 점에서 이들의 관계를 구체화할 수 있을 것이다.

두 번째 제도적 접근(The institutionalist approaches)은 노조와 정당은 역사적으로 긴밀한 관계이기는 하지만 양자 사이에는 이해관계의 상충 가능성이 존재한다고 설명한다. 정당은 유권자의 지지를, 노동조합은 조합원의 지지를 추구하고, 이들은 대체로 중첩되기는 하나 일치하지는 않는다. 양자는 갈등을 최소화하기 위해 암묵적 거래를 행한다. 정당의 입장에서 유권자의 상당수를 차지하는 조합원으로부터 지속적인 지지를 확보한다. 그리고 집권 시 정책을 이행하는데 유리하고 경제영역에서 노동조합의 협력으로 상당한 영향력을 행사할 수 있다. 이 급부로 정당은

노조에 유리한 정책을 시행한다. 이러한 거래는 제도화가 진전됨에 따라 보다 안정적으로 변해간다. 주요한 후원집단과의 안정적이고 조직적인 통합은 불완전한 정보의 위험을 극복하게 해주며 특히 별도의 설득 노력 없이 즉각적인 교환을 가능하게 해준다는 것이다(Quinn, 2002:210). 이러한 교환은 정치적 교환 모델이라 할 수 있으며 저자들은 이러한 교환의 정도는 제도형성기의 국면과 관계가 있음을 주장한다. 초기부터 관계가 약할수록 환경변화에 민감하게 반응한다는 것이다.

정치적 교환 모델에 의하면 노동조합은 조합원과 조합원의 이해를 극대화하려고 노력한다는 것이다. 노동조합은 조합원의 주된 관심사에 관한 정당정책이 실패하게 되면 관계에서 이탈한다. 노동조합은 정당과의 제도적 연계를 조합원을 유인하고 시민주의 정부에 접근하는 수단으로 여기고, 정당은 조합원으로부터 재정적 지원과 지지투표를 확보하는 수단으로 여긴다. 이러한 상품이 제대로 교환되지 않으면 양자 간 관계의 비용-이익 계산은 변화하게 되고, 제도적 관계에 대한 이해관계를 상실하게 될 것이다.

Allern 등은 덴마크, 스웨덴, 노르웨이를 사례로 들어 노동조합과 정당 간 제도적 관계의 변화를 설명한다. 이를 위해 의사결정기구에 대한 상호대표과견의 정도, 공동위원회의 구성 정도, 집합적 멤버십, 공식적 협력을 위한 합의의 정도 등 정치적 교환을 촉진하는 제도와 기구를 통해 측정한다. 국가 간 차이를 설명하는 변수로는 고용구조의 변화와 같은 외부의 구조 변화로 설명하기도 하지만, 이들은 합리적 선택 제도주의를 빌려서 설명하고 있다. 조직적으로 서로 연계된 기구와 제도가 정당과 노조의 특정한 목표를 달성하기 위해 존재한다는 것이다.

8. 요약

지금까지 살펴본 노조-정당 관계를 설명하는 이론들을 요약해보면 다음과 같다.

[표2-1] 노조-정당 관계 설명 이론 요약

저자	구분		개요	비교(유사한 모델 혹은 저자의 입장)
Jansen & Young (2009)	효용극대화모델		이해관계의 극대화	정치적 교환 모델
	경제체제모델		경제구조 변화 → 조직의 이질화, 다양성 증가	효용극대화모델과 다르지 않다고 봄
	공통의 이념과 목표		합리적 교환이 아닌 공유된 이념적 목표의 소산	경제변화나 효용에 따라 변화하지 않음
Avdagic (2004)	구조-경제변화		계급동질성 약화	경제체제모델과 동일
	가치의 변화		계급구분 축소	이념과 목표 모델과 유사
	선거정치		이해관계 다양화(구조-경제변화의 결과)	노동기반 대중정당은 선거전문 포괄정당으로 변화
Levitsky (2001)	환경	선거환경	전략의 차이를 설명 못 함.	양 모델을 통합 전략에 대한 당 내부의 동의와 유권자의 지지 여부가 변수
		경제환경		
	리더십	리더의 전략	리더 전략에 영향 주는 요인 파악 못 함.	
		지도부 교체		
Koelble (1992)	구조적 접근		경제변화 → 노동계급 감소	당 내 갈등의 정도와 결과가 주요변수
	행위적 접근		전통계급 의존 전략	
Howell (2001)	협소한 제도		사민당의 구조와 전략	후자가 전자에 영향을 미치는 것으로 파악
	정치경제		경제의 구조조정 → 계급구성 변화	
Allern et al. (2007)	구조와 발전 모델		경제와 유권자의 구조적 변화 → 교환관계 쇠퇴	관계 형성기의 제도적 맥락이 중요
	제도적 접근 (합리적 선택)		이해관계의 상충 가능성(정치적 교환모델)	

노조-정당 관계에 대한 기존의 연구들을 분류하고 구분한 [표2-1] 의 하면, 양자 관계 변화의 요인은 크게 외부 환경의 변화와 이로 인한 정당의 전략적 선택, 그리고 이에 영향을 미치는 정당 내부의 역학구조와 관계(특히 노조와의 관계)로 요약할 수 있다. 1960년대 이후 경제구조의 변화는 계급구성을 다양화하거나 이해관계를 이질화시켰고, 그에 따라 기존

의 전통적 계급에 의존하던 정당의 전략은 변화를 겪을 수밖에 없었다. 그러나 이러한 정당의 전략 변화는 정당 내부의 역학관계 혹은 정당과 관계를 맺는 노조와의 역학관계에 의해 영향을 받는다는 것이다. 다만, 공유된 이념과 목표가 양자 관계를 규정할 경우는 외부환경 변화나 전략의 변화에 의해 크게 영향을 받지 않는다는 점이 지적된다.

제2절 국가별 노조-정당 관계 사례 검토

여기서는 노동조합과 정당의 관계를 살펴본 연구들을 검토한다. 각국별로 노동조합과 정당 관계의 발전을 역사적으로 살펴보는 연구는 상당히 많이 존재한다. 그러나 여기서는 각국별 노조-정당 관계의 특징과 시사점을 보여주는 선행연구들을 중심으로 검토한다.

1. 일본 사회당과 총평의 관계

일본에서의 노동조합과 정당의 관계를 살펴본 연구는 권순미(2003, 2004), 정영태(1993)가 있다. 권순미(2003, 2004)는 서구 좌파정당과의 비교, 한국과의 노동정치 발전패턴 비교를 통해 일본 사회당의 실패와 노동정치 실패 원인을 탐색하고 있다.

우선 권순미(2003)는 일본 사회당의 실패 요인을 단순히 구조적으로만 바라보는 시각을 비판하면서, 동태적으로 바라볼 것을 제안한다. 그는 사회당의 실패 요인을 다음과 같이 지적한다. 첫째, 사회당의 경직된 정치노선이다. 서구 좌파 정당들이 사회주의적 색채를 완화시키면서 포괄정당으로 변신했던 반면 일본 사회당은 강령과 실질적인 정책과정에서 오히려 계급정당적 성격을 강화해갔다. 또한 사회당은 분배문제를 중심으로 한 사회경제적 정책영역에서의 대립보다 평화헌법 및 미일안보체제의 개폐문제를 중심으로 한 외교안보 정책영역에서의 대립선을 따라 갈등축을 형성하였다. 둘째, 선거제도의 변화이다. 즉, 일본의 중선거구제가 야당의

분열효과를 가져와 사회당에 불리하게 작용했다는 것이다. 셋째, 사회당의 총평에 대한 의존성이 컸다. 사회당은 조직노동자의 10%에 불과한 관공노에 기대어 다양한 사회 구성원들이 당으로 접근할 수 있는 진입장벽을 스스로 높였다. 사회당은 후보, 선거자금, 정책활동 등을 총평에 과도하게 의존하면서 일반 유권자의 지지로부터 멀어졌다는 것이다. 사회당의 세부적인 노동정책은 관공노 출신의 당원과 의원이 속한 노조의 의사대로 결정되었다. 이는 사회당의 당원구성에서 관공노가 민간노보다 3배가 많았고, 사회당의 핵심적인 부분을 차지하고 있었기 때문이다.

이러한 사회당의 총평에 대한 의존성은 노동운동의 지형 변화를 따라가지 못하게 되었다. 총평의 영향력은 1950년대 말부터 철강, 조선, 기계금속, 자동차산업 등 대기업노조가 춘투에 합류하면서 약화되었고, 더 나아가 1964년 IMF-JC(전일본금속산업노동조합협회)와 민간부문 중심의 동맹(전일본노동조합총동맹)의 창립으로 사회당-총평 연합의 정치적 고립은 가속화되기 시작했다.

1970년대 오일쇼크를 계기로 민간부문 노조들이 고용안정성 확보를 위해 자민당 정부와의 협조행동을 강화하였고 노조운동 내에서 실리주의 노선이 확산되었다. 1976년 이후 파업 없는 춘투가 대세가 된 것은 공공부문 급진주의로부터 민간부문으로 온건한 실리주의 노선으로 노동운동의 헤게모니가 이전된 결과이다. 이때 조직노동은 계급적 이데올로기적 노선에 따른 정당지지 태도를 버리고 자신의 경제적 실리 확보에 도움이 되는 한 어떠한 정당과도 연대할 수 있다는 태도로 변화하였다.

여기에 총평 내부의 변화가 있었다. 1965~75년 사이, 동맹, 중립노련, IMF-JC 소속 조합원 수는 모두 증가한 반면 총평의 조직률은 지속적으로 감소하였고, 1975년 파업권 회복을 위한 공공부문의 8일 총파업투쟁 패배, 1980년대 국철 분할민영화에 따라 총평의 영향력은 위축되었다. 총평의 정치적 통일성도 약화되었다. 특히 1976년 민간부문 노조 조합원의 사회당 정당 지지율은 29.2%로 관공노의 절반 수준에 불과하였다.

1990년대 들어 정당과 노동조합과의 관계는 더욱 파편화되고 다양해졌

다. 총평계 노조들도 자민당 후보를 지지하기 시작했다. 전체와 전전통은 정당보다 인물을 내세우며, 우정사업의 민영화나 NTT 등의 분할문제 등 산업과 기업의 이해관계에 따라 보험가입식 후보지지 태도를 보이기도 했다.

이 논문은 구조적 측면보다는 1960년대 이후 노조운동의 조직력과 정치적 구심력의 약화라는 동태적 변화에 초점을 맞춰 사회당의 실패를 분석하고 있다. 그 외에 사회당의 실패로부터 얻을 수 있는 교훈은 특정 부문조직에 포획되어 이들의 이익을 배타적으로 대표하는 정당은 지지시장의 협소화에 직면하게 되고 집권 가능한 대안정당으로부터 멀어지게 된다. 사회당은 공공부문의 이익을 과대 대표하는 총평의 정책을 그대로 추수했다. 기업별 체계라는 구조적 한계가 존재했다. 높은 노조 조직률, 노조운동의 조직적 이념적 통일성은 좌파정당의 선거성과에 매우 긍정적 영향을 미친다. 그러나 사회당은 기업별체계에 기반하고 있었다는 것이다.

권순미(2004)는 이념과 정책을 둘러싼 정당 간 경쟁전략과 선거제도 두 요인의 결합을 통해 한국에서의 노동 있는 정당체제의 출현과 일본의 노동 없는 정당체제로의 이행을 설명하고, 노동 있는 정당체제가 지속될 수 있는 조건이 무엇인가에 대한 이론적 함의 도출하고 있다.

1989년 급진적이고 전투적 노동운동을 대표하던 총평은 민간부문 중심의 온건파 노조운동에 완전히 흡수되어 새로운 전국조직인 일본노동조합총연합(연합)으로 통합된다. 그리고 이 시기 조직노동의 정치적 영향력 행사방식은 연합의 정치방침에 따라 공식적으로는 자민당을 제외한 전 야당과의 정책연합을 중심으로 전개되었다. 그러나 개별노조 수준으로 내려가면 자민당도 정책연대의 대상에서 배제되지 않았다. 구 총평계의 핵심노조였던 체신노조나 전기통신노조와 공공부문 노조들도 우정사업민영화나 NTT의 분할문제를 둘러싸고 자민당의 특정 파벌로까지 정책 제휴 대상을 대폭 확대하는 태도를 보였다. 이는 1975년 이후 노조에게 당파적 이해보다 실리적 이해관계가 보다 중요한 전략선택의 근거가 되었음을 의미

한다. 이처럼 일본에서는 전투적인 좌파 노조운동이 쇠퇴하고 협조적 노조운동이 구축된 반면, 한국은 민주화 이후 전투적이고 진보적 성향을 띠는 노조운동이 기존의 온건하고 노사협조적 노조운동을 대체하며 주류로 등장했다.

한편 자민당과 사회당의 이념적 갈등은 이념적 스펙트럼상의 중간부분을 겨냥한 신생정당들의 틈새전략이 1960년대 들어와 성공을 거둘 수 있는 요인으로 작용하였다. 1960년대 중반 민사당과 공명당이 설립되면서 제3의 정당으로 성장하였다. 민사당은 사회당에서 탈당한 의원들을 중심으로 서구형 사민주의 정당을 추구하고, 온건파 노조들을 대표하는 전일본노동조합총연맹(동맹)의 지지를 받고 있었다. 공명당은 외교안보정책에서 사회당과 거의 이해가 일치함으로써 이 분야에서 경쟁상대가 되었다. 결국 이들은 지지시장의 중첩으로 인해 경쟁이 치열했고, 사회당은 지지표를 잃지 않기 위해 민사당과의 차별성을 강조하며 당의 이념적 선명성에 더욱 집착하였다. 중선거구제는 중도정당의 의회진입비용을 낮추어 선거경쟁에서 사회당의 지지기반을 부분적으로 잠식한 요인이 되었다. 사회당은 1986년에 사민주의로 노선을 전환하였고, 이후 1994년에는 자위대 합헌성 수용, 미일안보조약지지, 핵 발전 시설에 대한 수용, 무력사용을 않는 조건으로 PKO 참여 등 외교안보정책의 전환을 단행하였으나, 그 결과 오히려 혁신정당으로서의 정체성을 상실하게 되었다.

일본 사회당의 실패를 요약하면 다음과 같다. 첫째 비현실적인 정강정책과 정책입안 능력에 대한 유권자의 불신과 실망, 경제성장과 분배정책을 소홀히 한 채 사회주의 원칙과 반자민당 색채만을 강화함으로써 정당간 경쟁공간의 중간부분을 군소정당에게 넘겨줌으로써 자민당의 포괄정당화에도 당하지 못했다는 점. 둘째, 사회당의 핵심기반은 총평 내의 공공부문 중심의 노조로 다수의 민간부문 노조, 미조직 사업장과 비정규직 노동자의 이익을 과소 대표했다는 점에 있다.

한편 일본의 노동 없는 정당체제로의 변화와 달리 한국에서의 진보정당이 성공한 요인은 다음과 같다. 첫째, 조직노동을 비롯한 유권자들이 뿌

리깊은 노동운동 순수성 이데올로기에서 벗어날 수 있었기 때문이다. 둘째, 민주화세대와 진보적인 대중운동의 저변이 꾸준히 성장한 결과이다. 비례대표 선거에서 민주노동당의 지지기반은 민주화세대의 주역으로 30대 후반과 40대 초반의 지지가 가장 높았다. 셋째, 민주노총으로 상징되는 민주노조운동의 발전이다. 과거 명망가 중심, 대중조직의 지원을 받지 못했던 민중당 등과 다른 조건이 형성되었다. 한국노총과 민주노총으로 분리된 것은 노동운동의 분열로 생각할 수 있으나, 내용적으로는 조직노동의 독자적인 집합행위 능력이 강화된 것으로 볼 수 있다는 것이다. 여기에 정당명부 비례대표제의 도입이 민주노동당에게 유리하게 작용했다.

정영태(1993)는 총평이 사회당의 집권에 도움이 되지 않은 이유를 다음과 같이 지적한다. 노동자의 조직률이 낮고, 기업별 노동조합 체계로 인해 산하 조직에 대한 통제가 어렵고 통일된 행동을 조직하기 어려웠다. 이후 중앙교섭 중심의 춘투는 이런 문제를 심화시켰다. 동시에 산하조직의 조직력 약화는 총평의 기반 약화로 이어졌다. 총평의 내부가 지지 협력할 정당에 공산당을 포함할 것인가를 둘러싸고 분열되었다. 그러나 역설적으로 사회당의 총평에 대한 의존도가 심화됨으로써 관공노의 특정 부문 이익을 과도하게 대표하게 되고, 미조직노동자나 기층 대중의 이익을 대변하지 못했다.

기업별노조체제는 노동자운동의 분열과 조직력 약화를 초래한다. 정치투쟁보다 기업주의에 치중하게 되어 노동자들의 의식도 경제적 실리를 추구하는 방향으로 바뀌게 된다. 열악하고 전투적인 노동자운동의 지지자가 될 수 있는 계층은 조직화가 어려운 중소기업 노동자이거나 노조법상 조합원이 될 수 없는 임시공들이기 때문이다. 총평은 이러한 경제주의적-기업주의적 경향을 극복하기 위해 안보투쟁, 자치체투쟁, 춘투 등 지역연대투쟁과 노동계급의 통일투쟁을 강화하였으나, 기층 대중의 일상적 요구와 유리된 채 진행됨에 따라 기업주의 경향을 극복하지 못했다. 뿐만 아니라 내부 민간부문 노조의 반발을 불러일으키고 말았다(권순미, 2003; 2004).

노동조합의 정치적 영향력의 수준은 노동자계급 정당의 유무와 연계방식보다는 노조의 이념적 조직적 통합성에 의해 뒷받침될 때 높게 나타난다. 총평과 동맹(또는 연합)으로 표현되는 노조의 분열은 각기 다른 정당과 조직적으로 연결됨으로써 노조의 이념적 조직적 분열이 정치수준으로 그대로 전달되었고, 노동조합은 일상적 권익향상 투쟁보다 정치투쟁에 치중하면서 정치적 영향력 감소를 경험했다. 결과적으로 노조의 조직확대는 이루어지지 않았고, 노동자 정당이 집권하기 어렵게 되었다.

2. 남아공

Buhlungu(2005)는 남아공에서의 전반적인 노조-정당 연합의 약화 현상을 언급하고 있지는 않다. 다만 노조-정당 관계가 정치적 이행의 영향을 받는다는 점을 강조하고 있다. 그는 남아공에서의 노조-정당 간 관계의 변화를 사회적 규제에서 시장적 규제로의 변화로 설명한다. 그는 사회적 규제의 시대를 대략 2차 세계대전 후부터 1970년대 중반까지로 설명한다. 이때에는 경제부문에서의 강력한 정부의 존재와 케인스주의 복지에 대한 합의를 특징으로 하며, 이 경우 정부, 노조, 사용자를 포함한 집단적 의사결정이 시장 메커니즘을 대신하는 시기였다. 사회적 규제는 연합형성과 다양한 유형의 사회적 파트너십을 통해 합의를 촉진하고 자본주의의 폐해를 완화시키는 안전망을 제공했다. 이것이 노조-정당 관계의 토대가 되었고 노동운동은 정책 수립과 이행에 대해 상당한 영향력을 행사할 수 있었다. 노조, 그리고 정당과 연합하는 노조는 사회적 규제의 특징을 이루는 합의에 필요한 제도의 부분이었다.

유럽에서 노조는 강력하고 영향력 있는 세력이었고 이들은 광범위한 사회 정책과 법안을 위해 투쟁했다. 따라서 사회적 규제 시대에 노조-정당 연합은 노조에게 이러한 목적을 달성하는 데 가장 효과적인 형태의 제도를 제공했다. 실제로 노조의 지원을 받는 정당들이 이러한 연합으로 광범위하게 동원된 결과로 정치권력을 획득했다.

한편 식민지 지배를 경험한 국가에서도 비슷하게 노조-해방운동 연합이 민족해방 투쟁기간에 발생했다. 처음에는 노조와의 연합이 서구 사회에서 발생한 연합과 비슷한 형태를 띠었다. 그러나 독립 이후 이들 연합은 다른 경로를 걸었다. 1970년대 사회적 규제에서 시장적 규제로의 전환은 노조-정당 관계에 가장 심각한 위기를 불러왔다. 시장적 규제는 노조-정당 관계의 조건을 변화시켰고 토대를 소멸시켰다. 신자유주의, 국가의 최소개입은 국가의 무력화를 가져왔고, 집권당이 노조와 같은 이익집단과 장기적인 정치적 연합을 형성할 수 없도록 만들었다. 시장적 규제는 모든 사회 집단은 정치 시장에서 경쟁해야 하고 국가는 어떤 특정한 집단과도 제휴할 수 없다는 관념에 기초한다.

권력을 위해 경쟁하는 정당들은 강력한 노동조합과 연합하는 것이 유리하다고 생각할지 모르지만 신자유주의 헤게모니와 일반적인 정당의 약점은 이러한 이데올로기의 논리와 힘에 저항하기 어려운 원인이 된다. 따라서 정당은 선거를 통해 권력을 잡게 되면 신자유주의 논리를 수용하고 연합 상대인 노동조합을 무시한다. 물론 이는 맥락에 따라 다르다. 그러나 일반적인 유형은 시장적 규제하에서 노조-정당 관계는 정당이 권력을 장악한 초기에만 유지된다.

이와 같은 사회적 규제와 시장적 규제라는 개념은 사실 서구에서의 노조-정당 관계의 변화를 설명하는 환경변수와 그에 따른 정당의 전략 혹은 태도 변화를 설명하는 변수와 비슷하다. 두 형태의 규제는 상호이익 관점이든 공동의 이념과 목표에 의한 것이든 아니면 경제환경 변화와 그에 따른 노동력 구성의 변화 등 여러 가지 요인들에 의해 노조-정당 간 관계의 성격변화를 가리키는 것이라 할 수 있다. 후자의 시장적 규제는 특히 신자유주의 시대에 각 주체의 대응 전략 혹은 방식의 변화를 강제하는 경제적 환경변화를 주되게 가리키는 것으로 볼 수 있다.

여기서는 Buhlungu(2005)를 참고하여 ANC와 COSATU의 관계의 변화를 살펴보기로 한다. 초기 COSATU 내에서 ANC에 대한 입장을 둘러싸고 내부 논쟁이 있었으나 COSATU가 ANC의 지도력을 인정하고 ANC는

COSATU가 민주화 투쟁의 불가결한 요소라는 점을 상호인정하게 되었다. 이때 양자 간에 공식적인 연합관계는 없었다. ANC가 탄압당하고 민주연합전선(UDF)이 지하에서 활동하는 상황에서 COSATU는 유일하게 대중들과 직접 접촉하면서 활동하는 대표적 운동조직이었다. 특히 1985년과 1991년 사이에 46만 2천여 명에서 125만 9천여 명으로 조합원이 급증하였고, 전국에서 조직되면서 그 어떤 운동조직이나 정치적 반대조직이 이루지 못한 결과를 낳았다. 이는 민주화 운동 내에서 COSATU의 위상을 높였다.³⁾ 1980년대 후반 COSATU가 주도하는 대중 행동과 대중적 민주화 운동에 대한 지침을 제공하는 지도부의 역량은 ANC의 무장투쟁과 민주연합전선의 정치 캠페인을 압도했다.

1990년 ANC에 대한 금지조치가 해제되고 연합은 공식화되었다. COSATU의 정치적 노조주의는 정치적 해방과 경제적 해방의 통일성을 강조하며, 노동계급이 해방운동에서 지도력을 발휘해야 한다는 인식에 기초해 있다. 따라서 COSATU는 ANC 정부가 적극적으로 노동계급의 이익을 우선시할 것으로 기대했다. ANC 또한 COSATU를 아파르트헤이트를 종결시키고 민주주의를 진전시킬 수 있는 연합세력으로 간주했다. ANC에 의해 주도된 해방운동은 사회민주적 원칙에 기초한 이념적 합의에 의해 연합을 형성하였다. 이러한 합의하에서는 계급의 이해관계나 세력이 충돌하는 것을 조정할 수 있다는 것이 가정되었다. 그러나 시장적 규제에 직면해 이러한 합의가 지켜지기는 매우 어렵다는 것이 입증되었다.

Buhlungu(2005)는 COSATU의 영향력이 축소되는 계기를 다음과 같이 설명한다. ANC가 주도하는 연합에서 다른 주체의 영향력이 축소되는 것은 아니나 ANC의 주도권 강화를 가져왔다. COSATU는 여전히 대중행동 역량을 가지고 있으나, 협상과정에서 배제됨에 따라 COSATU의 지위는 상대적으로 중요하지 않게 되었다. 남아공 재건계획이 ANC의 선거강령이 되면서 연합세력 내의 대중들이 이를 지지하게 되었다. 그리고 결정적으로 ANC의 선거승리와 국가 권력 장악은 ANC의 헤게모니 주도권을 가능

3) 한국은 조합원 감소시점에서 정당 건설. 사회운동조직 사이에 위상이 하락하는 시점에 건설

하게 했으며, 연합의 의견을 듣지 않고 독자적인 의사결정이 가능하게 되었다. 이는 정치 영역에서 노동조합 활동과 영향력이 제약된다는 것을 뜻했다.

1994년 이후 ANC-COSATU 연합은 몇 가지 점에서 관련 당사자들에게 유리한 국면을 제공하기도 했다. COSATU는 정부에 보다 많은 영향력을 행사할 수 있었고 1995년의 노동관계법과 같은 정책과 법안을 확보할 수 있었다. 그러나 1996년 국가 자산의 민영화 방침과 거시 경제 정책방향을 둘러싸고 갈등이 표면화되었다. 이러한 갈등은 이미 1994년부터 예견되고 있었다. 1994년 선거 이후 ANC는 연합의 활동 비중을 축소하고 집권당으로서 자신의 권한을 강화하는 것에 집중했다. 이러한 현상에 대해 COSATU는 1994년 이후 연합세력들 간 실질적인 회의가 없었고, 재건개발계획의 이행에 대한 비전이 공유되지 않으며, 정책 결정이 점차 컨설턴트, 보수 경제학자, 관료, 세계은행이나 IMF와 같은 국제기구의 영역이 되어가고 있으며, 정부 내의 진보적 관료는 매우 소수가 되었다고 지적하고 있다. 여기에 조합원들의 동원력 저하와 전략적 목표에 대한 활동가들의 확신이 부족하다는 점이 제기되었다.

1994년 이후 COSATU의 영향력은 위축되었다. ANC가 COSATU를 원하는 것은 표 때문이며 포섭하기 쉬웠기 때문인데, 그러면서도 COSATU에 대한 ANC의 태도 또한 우호적이지만은 않았다. ANC는 개발계획과 민영화에 대한 COSATU의 반대는 내부의 극좌파 때문이며, 이들은 ANC와 독립적인 정치조직을 조직하려는 의도를 가지고 있다고 비판하기도 했다. 그럼에도 COSATU는 1999년과 2004년 선거에서 ANC를 지지했다. 이러한 이중성은 COSATU 내에 정당과의 동맹이 여전히 중요하다는 활동가들이 있다는 것과, 동맹이 정치적 지위상승의 통로가 될 것이라는 생각 때문이다.

어쨌든 1994년 이후 노동조합은 전반적인 위기 국면에 빠지기 시작했다. 활동가들이 관리자나 정치영역으로 진출함에 따라 지도부 공백사태가 발생하였다. 더욱이 노조를 떠난 활동가들은 노조와의 관계를 단절했을

뿐만 아니라, 반노조 시장주의적 관점을 드러내기도 하였다. 또한 노동운동은 보다 넓은 사회운동의 핵심적 위치를 차지하는 데 실패했고, 그 결과 사회에서의 영향력이 감소했다. 노동조합은 여전히 대중적 항의를 조직할만한 역량을 보유하고는 있었고, 실제 2000년 5월, 2001년과 2002년 8월에 총파업을 전개하기도 했다. 그러나 점차 다른 대중운동으로부터 고립되기 시작했다. 노동운동은 소수 특권집단의 부문 이해관계만을 대변하는 조직으로 비난받았다.

노동운동이 이러한 위기를 극복하는 것은 쉽지 않아 보인다. 노동운동이 여전히 파편화되어 있기 때문이다. 서로 다른 연맹 내에서 분파들이 조직을 분열시키는 현상이 벌어지고 있으면서 노동운동이 파편화되어 있다. 세계 자본주의 경제의 변화로 인한 인원감축의 결과 조합원 수가 감소하였다. 그러나 노동조합은 이러한 변화에 대응할만한 조직화 전략과 구조를 개발하지 못하고 있다.

노동조합에 대한 조합원과 지도부의 태도가 질적으로 변화했다. 1994년 이후 많은 노동자들이 노조에 대한 도구적 태도를 취하기 시작했고, 이는 노조를 사회의 변혁을 위한 주체보다는 당장의 물질적 이익을 제공해줄 수 있는 주체로 생각한다는 것이다. 그 결과 고용과 임금, 근로조건과 관련된 이외의 조합활동에 대한 조합원의 참여는 감소했다. 노조에 대한 지도부의 태도 또한 변했다. 많은 대의원들이 자신들의 지위를 더 나은 직업과 이익을 얻기 위한 방편으로 여긴다. 이는 노조 내의 다른 지도부의 지위에도 동일하게 적용된다. 이는 치열한 내부경쟁을 야기했고 노조 내의 권력투쟁과 분파주의를 야기했다.

남아공의 사례는 일반적인 사례와 달리 ANC가 권력을 잡았을 때 사회적 규제의 시대가 끝났다는 역설을 보여준다. 이는 주되게는 세계화의 압력 때문이다. 이러한 압력과 더불어 연합세력 간, 그리고 노동조합 내부의 몇 가지 요인이 노조-정당 간 관계를 약화시켰을 뿐만 아니라, 노동조합의 역할도 축소시켰다. 그럼에도 여전히 ANC와 COSATU는 서로를 필요로 한다. 특히 COSATU의 입장에서 그러하다고 평가되는데, 시장적 규

제하에서 동맹은 자유시장주의를 채택하고 있는 집권당으로부터 양보를 얻어낼 수 있는 몇 안 되는 선택지 중의 하나이기 때문이다. 그 외에도 몇 가지 이유가 있다. ANC가 우경화하는 것에 대해 비판적인 활동가들도 많지만 그렇다고 동맹을 깨는 것은 더 위험한 일이라는 인식이 존재한다. 1994, 1998, 2005년의 조합원 설문조사에 의하면 3/4의 조합원이 ANC와 ANC정부를 지지하는 것으로 나타났다. 개인적인 이유나 야망 때문에 동맹을 지지하는 활동가들이 있다. 많은 노조 간부들이 정치부문이나 공공부문에서 좋은 자리로 보상받았기 때문이다.

Buhlungu는 이러한 조건에서 성공 가능성이 있는 동맹은 조직노동과 비슷한 압력을 받고 있으며 비슷한 이해관계를 가지고 있는 이익집단과 사회세력들과의 사회적 동맹이라고 주장한다. 세계화와 시장의 압력으로 정당이 노조에게 사회적 임금과 사회안전망을 제공하기 어렵게 할 것이며 이는 정당이 노조-정당 동맹에서의 협상을 어렵게 할 것이기 때문이다.

3. 캐나다

캐나다의 NDP(New Democratic Party)는 1961년 CLC(Canadian Labour Congress)의 지원으로 CCF(Co-operative Commonwealth Federation), 농민조직, New Party Club, 자유주의자들이 새로운 정치지형을 창출하고자 영국 노동당을 모범으로 삼아 창당되었다.

1950년대 선거과정에서 정체를 경험한 CCF는 NDP의 창설이 사회주의 원칙을 유지하면서 자유주의적 중산층을 흡수할 것으로 기대하였다. NDP는 창당 당시 열렬한 환영을 받았는데 이는 NDP가 자유당(Liberal Party)과 진보보수당(Progressive Conservative Party)에 대한 노동운동의 통일적 대응을 의미했기 때문이다.⁴⁾ 즉, 영국과 같이 자유당과 보수당

4) 그러나 이들은 Canada 조합원의 57.6%를 포괄하고 있다. 42.4%의 조합원은 CLC에 가입하지 않은 노조에 가입해 있다. 이들 조합원은 퀘벡 주의 CSN(Confederation des syndicats nationaux), CSD(Confederation des syndicats democratiques), CSC(Confederation des syndicats Canadien) 등에 소속되어 있다. 따라서 노동운동의 통

의 지배체제에서 좌-우 진영의 구도로 재편되기를 기대하면서 창당되었던 것이다. 그러나 이전의 CCF에 비해 정치적 성과가 나아지지는 않았다. 초기 사회주의 원칙의 유지는 자유주의적 중산층을 흡수하는 것을 방해했다. 더욱이 좌파 정당에 대한 노조-정당 간 관계가 강조되어 왔던 것에 비하면 NDP의 선거에서의 성과부진은 이례적으로 보인다. 그러나 NDP는 노동운동과 공식적 연계가 부족했고 캐나다노총으로 합병된 기존의 노동조합 중앙조직인 Trades and Labor Congress of Canada로부터도 많은 지지를 얻지는 못했다. NDP는 20% 이상 득표해본 적이 없으며 특히 퀘벡에서 지지율이 저조하였다. 창당 이후 지지율은 지속적으로 하락했으며 노조와의 결합도 취약했고 조합원 지지도 낮았다. 실제 조직노동의 NDP 지지율 유형과 추이를 실증한 Archer(1985)의 연구는 이러한 NDP의 실패를 잘 보여준다.

Archer(1985)는 기존 연구들이 조합원이 비조합원보다 NDP 지지가 높다는 것을 보여준다고 전제하고, 더 나아가 NDP 가입 지부의 조합원이 비조합원이나 미가입 지부 조합원에 비해 NDP 지지성향이 높을 것을 가정하여 1979년 선거 데이터를 이용해 검증하고 있다.

그는 기본적으로 캐나다의 노조-정당 관계가 취약하며, 나아가 노조-정당 관계가 존재할 경우 개별 조합원들은 NDP와 일체감을 느끼고 지지투표를 하며 계급적 관점에서 정치를 보게 된다는 점을 드러내고 있다. 즉, 단순한 조합원인가의 여부보다 NDP와 연합하고 있는 노조 지부가 정당에 대한 지지의 수준을 더 높인다는 것이다.

그는 Dahl(1976)의 가정을 이용해 노조가 조합원들로 하여금 NDP를 지지하도록 하기 위해 교육, 설득, 유인 등의 방법을 사용한다고 하더라도 방법에 따라 결과가 달라질 것으로 예측하고 있다. NDP를 지지하면 조합원에게 이익이 된다고 직접 연설하는 방법, 노조 지부가 공식적으로 NDP에 가입함으로써 조합원을 설득하는 방법들은 NDP가 조직노동의 대표라는 것을 명시적으로 보여주는 것이다. 반면 유인은 노조가 발휘하기

일적 대응이란 영어권 지역에 국한된다고 할 수 있다.

힘든 방법으로 평가된다. 캐나다의 경우 노조가 조합원들에게 NDP 지지를 설득한 가장 두드러진 방법은 지부가 NDP에 집단으로 가입하는 것이다. 노조가 집단으로서 조합원들에게 영향력을 발휘한다면 그것은 가장 강력한 영향력 변수가 될 것이기 때문이다.

1979년 선거 데이터를 검토한 결과 NDP에 가입한 조합원 비율은 지난 20여 년 동안 초기 12.9%에서 8.2% 이하로 떨어졌다. 그에 의하면 노조-정당 연합 관계는 조합원의 NDP 지지 정도와 어느 정도 정의 관계에 있으나 연합관계에 있는 조합원들조차도 NDP보다 자유당 지지가 더 높은 것으로 나타났다. 이는 NDP가 선거에서 성공적이지 못한 것은 노조 지부가 더 많은 표를 조직하지 못하거나 정당과의 연합관계를 증가시키지 못하기 때문이라는 것을 설명해주는 것이라고 지적한다.

NDP에 가입한 노조 지부는 NDP를 지지하도록 조합원을 동원하는 데 중요한 영향을 미친다. 그러나 중요한 것은 아주 적은 수의, 그나마도 감소하고 있는 조합원이 NDP와 연합한 노조 지부에 가입해 있다는 것이며, 조직노동과 NDP 사이에 강한 연계가 존재할 것이라는 일반적인 생각과 달리 그 연계는 매우 취약하고 가입비율 자체가 적은 것으로 나타났다. 특히 NDP 가입 지부의 조합원들이 NDP보다 자유당을 지지하는 경향이 더 높다는 것이다. 왜 이러한 일이 벌어지는가?

캐나다의 노동-정당 간 관계의 약화를 설명하는 것은 크게 4가지이다. 하나는 Jansen and Young(2005)이 실리극대화, 특정 경제체제의 결과, 이념과 공동의 목표 유형을 가지고 설명한 3가지 방법과 Savage(2010)가 언어, 지역, 이념적 차이를 통해 설명하는 방법이다.

먼저 Jansen and Young(2005)은 노조-정당 관계의 논리를 아래의 3가지 틀에서 설명한다. 먼저 '효용극대화 모델'로 조직적 이해관계를 극대화하기 위한 시도로 노조와 정당이 관계로부터 이익을 취할 수 있는 경우 관계가 형성될 수 있다고 본다. 노동조합이 표를 조직해 줄 수 있는 능력은 정당에게는 노동이 선호하는 정책을 입안할 유인이 된다. 이는 정당에 대한 재정 지원도 마찬가지이다. 이 경우 득표 극대화전략을 사용하는 정

당은 정책적 입장에 따른 선거에서의 비용을 재정지원에 따른 수익과 비교할 것이다. 이 모델에서 정당은 표를 구하고 노동운동은 정책을 구하는 것으로 가정한다. 다음은 ‘정치경제 모델’로 산업민주주의 국가에서는 대체적으로 노조-정당 관계가 약화되었는데, 경제구조의 변화가 이러한 약화를 낳았다는 것이다. 경제의 글로벌화로 자본이동성이 증가함에 따라 노조의 교섭력이 약화되었고 조직률을 떨어뜨렸으며, 이전에는 중도좌파 정당의 중요한 선거기반을 약화시켰다는 것이다. 정당들은 선거 승리를 위해 조직노동과의 연계를 포기했다. 그러나 이러한 경제적 조건의 변화를 강조하는 입장은 노조와 정당 간 관계를 합리적 행위자들 사이의 효용 극대화 교환과 유사한 개념이다. 과거 경제적 조건과 정책 경향은 노조-정당 간 교환의 조건을 창출했다. 정당들은 선거에서의 부담 없이 노조에 유리한 정책을 제시할 수 있었다. 그러나 경제적 조건의 변화로 인해 친노조 정책의 부담이 커지게 되었고 정당-노조의 관계는 약화되었다. 세 번째는 ‘이념교환 모델’이다. 이는 양자 간 관계를 조건 변화에 따라 불안정해질 수밖에 없는 합리적 교환보다는 공유된 이념적 목표의 결과물로 보는 것이다. 노동운동은 사회민주주의의 목표를 달성하는 방안으로 정당을 지원하는 것이다. 이 관점에 의하면 노조는 정당 내에서 특별한 지위를 차지한다. 노동조합이 정당에 재정이나 표를 지원하지 못할 경우에도 조직노동의 목소리는 사민주의 정당의 목표에 필요한 요소이기 때문에 정당 내에서 노조의 역할이 유지되어야 한다. 이러한 경향은 사민당이 소수당이거나 제3당이고 집권 기회를 잡기 위해서는 압력이 크지 않은 곳에서 많이 나타난다. 이런 조건에서 노조는 실리적 목표나 점진적 변화를 달성하기 위해 여러 정당과 연합하는 대신, 장기적 관점에서 보다 근본적인 변화를 이끌어내기 위해 사민당과 연합한다. 만약 노조와 정당 사이의 관계가 이념적 연대에 뿌리를 두고 있다면 그 관계는 일반적으로 와해되지 않는다. 양 조직의 지도부나 핵심 간부들의 중첩을 통해 공유되는 목적의식은 조건의 변화에도 양자 간 관계를 유지시키는 동력이 된다. 지도부들은 상호 연대감을 표시하고 공유된 이념적 목표를 호소한다.

한편 이와는 달리 Savage(2010)는 신자유주의 환경하에서 노조-정당 관계는 보다 전술적으로 변화했고, 과거의 긴밀함이 이완되고 있음을 주장한다. 그리고 그는 이러한 관계의 변화가 거시경제적 조건, 정치지형의 변화, 지역/언어적 분리 등에 기인하고 있음을 보여준다. 그는 NDP가 20% 이상 득표해 본 경험이 없으며 특히 퀘벡에서 지지율이 저조하다는 점을 지적한다. 창당 이후 지지율은 계속 하락했으며 노조와의 결합은 늘 취약했고 조합원 지지도 낮았다는 것이다.

그는 1970년대 중반 케인스주의 처방이 매력을 상실했으며 모든 정당들이 노동운동의 힘을 약화시키기 위해 노동조합을 공격했고 여기에는 NDP도 예외가 아니었음을 지적한다. 신자유주의가 확산되는 환경에서 NDP는 사민주의적 플랜을 포기하고 중도적 입장으로 선회했다. 캐나다의 경우에도 신자유주의 확산과 사민주의의 위기로 인해 정치 영역에서 NDP의 영향력이 약화되었고, 특히 NDP가 집권하고 있는 지방정부가 신자유주의 정책을 채택함으로써 결과적으로 노조의 지지를 약화시키게 되었다. 전체적으로 사회민주주의적 목표의 공유가 약화되었고 신자유주의에서 살아남기 위해 선거에 임하는 노조의 대응 양식도 달랐으며 심지어 모순되기도 했다. 노동당을 지지하는 노조도 있었으나 타 정당을 지지하는 노조도 지속적으로 증가했고, 비당파적이거나 중도정당을 선택하는 경우도 증가했다.

Savage(2010)는 Jansen and Young(2005)이 분류한 노조-정당 관계가 유용하기는 하지만 캐나다의 경우 언어, 지역, 이념적 차이를 더 고려해야 한다고 주장한다. 신자유주의 환경하에서 사민주의의 위기에 대한 노동의 대응이 각 지역마다 차이를 보이고 있기 때문이다.

캐나다의 노동운동은 언어에 따라 영어권과 퀘벡권으로 구분된다. 또한 NDP의 경우도 본부와 지부가 이념이나 정책이 일관된 것도 아니다. NDP 내에도 차이가 있어 다층적 관계를 형성하고 있다. 또한 지역마다 정치문화의 차이가 크고 현실을 더 많이 반영한다는 점에서 전국 수준보다 지방 수준이 더 중요하다는 지적도 있다(Wiseman, 2007). 노동진영의

법적 우선순위에 대한 관심은 지역 수준에서 더 강하며, 일상적인 노조-정당과의 관계 기본적으로 지역 수준에서 이루어지고 있다.

여기에 NDP 창당을 지원했던 노동운동은 이념적 지향에도 이후 지속적인 지원을 제공하지는 않았다. CLC는 공식적으로는 NDP 지원을 선언했으나 산하 조직들은 정당 간 경쟁, 지역에 따른 선호의 차이, 제도적 고려 때문에 제각기 다른 입장을 취했다. 퀘벡 지역의 노동조합들은 NDP를 지원하지 않고 중립을 지키거나 집권당을 지지하는 경우가 더 많았다. CLC 산하의 노조들은 NDP 지지 캠페인에 참여했으며 일부 노조들은 자신들의 독립적인 캠페인을 전개했다. CAW는 2008년 선거에서 NDP, 자유당, 녹색당 후보를 지지했다. 반면 CAW 퀘벡 본부는 Bloc Quebecois 후보를 지지했다. 이러한 현상은 지역별로 더욱 뚜렷하게 나타났다.

온타리오에서는 1990년 NDP가 집권했으나 공공부문 축소, Social Contract 통과 등 공공부문에 대해 신자유주의적 정책을 실시함으로써 노동조합과의 갈등을 초래하였다. 1999년 선거에서 일부 노조는 NDP를 지지하였으나 교사노조, 공무원노조, CAW, 건설노조 등은 Ontario Election Network를 구성하여 전략투표를 통해 자유당과 NDP의 후보를 동시에 지지하였다. 그러나 이 전략은 실패로 돌아가 보수당이 집권하였고 이후 노동진영은 분열되었다. 2006년에는 NDP가 자유당을 지지했다는 이유로 CAW 위원장을 당에서 축출하였고, 노조와의 관계가 단절되었다. 2007년 선거에서 CAW 위원장은 노동당을 공격하고 자유당 지지를 선언하였다. 이때 공무원노조는 자유당과 신민주당 후보를 지지하였고, USW, CUPE, SEIU, CEP는 신민주당을 지지하였다. UNITE HERE는 자유당, 신민주당 후보와 함께 카드 체크 노조 인증을 찬성하는 보수당 후보를 지지하였다. 노동조합들 사이에는 진보적 정책 실행과 NDP의 집권 사이에 상관관계가 크다고 생각하고 NDP를 계속 지지해야 한다는 입장과 NDP를 지지하는 것은 이제 더 이상 효과를 보기 어렵다고 주장하는 입장으로 나뉘었다. 실제 1995년 선거에서 패배한 이후 온타리오 지역에서 NDP는 중요한 역할을 수행하지 못했는데, 이는 주요하게 노동운동이

통일적 방식으로 지원하지 않았기 때문이다.

정당들이 좌-우의 구도를 유지하는 가운데에서도 서부지역에서는 모든 정당이 신자유주의적 정책 기조를 유지하였다. 이 지역에서 집권했던 NDP 정부도 중도적 입장으로 선회했기 때문에 NDP에 대한 지지는 최선이 아니라 차악을 선택하는 것이었고 우파의 집권을 방지하기 위한 것이었다. 이후 NDP는 신자유주의를 극복하려는 의지를 보이지 않았고, 지지층이 이탈했다. 일부 지역에서는 야당의 선거연합이 이루어져 경쟁 후보를 내세우지 않기로 했으나, NDP 내부에서 반대하였고 이후 지역 정치에서 소수자로 전락하였다.

대서양 지역은 노동계급의 세력이 부재하고 지역 내 후견주의가 강하다. 때문에 NDP의 영향력이 미미하고 다른 지역에 비해 조직노동과의 연계가 크지 않다. 이 지역에서 NDP가 성공할 수 있었던 이유는 자신의 이념을 순화시킨 덕분이었고 이로 인해 좌파로부터 사회민주주의 원칙을 팔아먹었다는 비판을 받기도 하였다.

퀘벡 지역은 프랑스어를 쓰며 프랑스계 이민자들이 밀집한 지역이다. 이 지역의 노동조합은 NDP를 지지하지 않는다. 집권당의 반노조 정책으로 인해 노조와 집권당 사이에 긴장이 있긴 하지만 노동조합들은 여전히 집권당을 지지한다. 이 지역에서는 사회민주적 비전의 공유보다 헌법상 주권의 문제를 둘러싸고 노조와 정당 간 관계가 형성된다. 이 지역의 노조는 분권화를 지지하는 데 비해 NDP는 국가주의와 강력한 정부를 추구한다. 이 때문에 이 지역의 노조와 NDP 사이에는 이념적 철학적 차이가 존재한다.

지금까지 살펴본 것처럼 캐나다는 언어와 지역적으로 분리된 특징을 갖는다. 여기에 노동운동의 쇠퇴, NDP의 사회민주주의 원칙 훼손 등이 노동조합과 정당 간 관계가 불안정해진 이유로 제시된다.

그럼에도 어쨌든 캐나다에서 노동조합과 정당의 관계를 이해하는 전통적인 방식은 사회민주주의 이념을 가진 NDP(New Democratic Party)가 조직노동을 대표하는 당이라는 점이었다. 그러나 이러한 지형은 변화하고

있다. 앞에서 보았듯이 노동조합은 NDP에 물적 지원을 했으나 그 정도는 노조마다 편차가 존재하며 NDP와 연합관계에 있는 노조들은 조합원의 지지투표를 이끌어내는 데 어려움을 겪어 왔다. 그런데 최근에는 더 이상 NDP가 조직노동을 대표하는 당이 아니라는 인식이 확산되고 있다. 특히 2003년 창립된 WFC(Working Families Coalition)의 등장은 노동조합-정당 관계에 상당한 영향을 미치고 있다.

WFC에 대한 평가는 단순히 자유당을 지지하기 위한 전선에 불과하다는 견해(Urquhart, 2007; Greenberg, 2007; Cash, 2007)가 있다. 이러한 견해는 WFC가 반 보수당(어느 정도는 NDP까지), 자유당 지지 투표를 의도한다는 점에서 맞을 수도 있다. 이를 Jansen and Young(2005)은 효용 극대화 전략으로 평가하기도 한다. WFC의 결성은 노조에 유리한 입법과 정당의 집권이라는 상호이익을 염두에 두는 실용주의적 관점에서 이루어진 것으로 볼 수도 있고, 이는 기존의 노조-정당 사이에 존재했던 사회민주주의의 이념 공유에 기초한 전형적인 관계가 실리를 매개로 한 관계로 변화하고 있음을 시사하는 것일 수 있다. 그러나 Walchuk(2010)은 WFC와 자유당의 관계를 실용주의로만 접근하는 것은 설명력이 부족하다고 주장한다. 온타리오 주에서의 신자유주의 확산과 노동운동의 수세적 입장을 고려해야 WFC의 결성의 배경과 노조-정당 간 관계의 변화를 이해할 수 있다는 것이다. 즉, WFC의 출현은 신자유주의에 대한 노동조합의 실용주의적 수세적 입장, 집권능력이 있는 노동자정당의 출현 실패, 전통적인 대중기반 정당으로부터 대체 관계로의 전환, 그리고 중간계급 노조주의의 등장을 시사한다. 이러한 요인들과 결부해야 WFC와 같은 중간계급 노조주의의 등장을 설명할 수 있다는 것이다. 실제 WFC의 목표는 저임금, 임시직 등 비정규직과 이들을 대변하고자 하는 노조와는 매우 다르다고 평가된다. WFC는 호황기에는 존재하지 않았으며 2003년에 갑자기 등장했다. 실제로 1990년대 Ontario의 노동법의 불안정을 보아야 WFC의 출현배경을 이해할 수 있다. 1990년부터 1995년 사이에 집권한 NDP가 어느 정도 강화시킨 노동법은 이후 진보보수당(Progressive

Conservative Party)의 집권 8년 동안 거의 사문화되었다. 따라서 WFC의 출현은 NDP가 직면한 어려움뿐만 아니라 1990년대에 걸친 노동법의 불안정성과 신자유주의 확산에 대한 대응으로 보아야 하고, 이러한 의미에서 WFC는 단순히 자유당에 대한 지지 투표를 조직하기 위한 것을 넘어선다.

1990년 온타리오에서는 노동운동의 지원을 받은 NDP가 집권에 성공했다. 그러나 NDP는 얼마 되지 않아 중도적 관점을 견지하기 시작했다. 1992년 노동에 유리한 노동관계법이 개정되기도 했으나 NDP는 소득세 인상, 일자리 축소를 포함한 공공부문 효율화 증대, 단체협약의 구속력 제한, 몇 년간의 노조 성과 삭제, 공공부문 노동자와의 Social Contract를 통한 재정수지 확보 등을 제시하면서 공공부문 노조의 격렬한 저항을 초래하였다. 그러나 NDP 정부는 공공부문 노조의 동의 없이 Social Contract를 통과시켰다. 이에 대한 노동의 대응 과정에서 노동운동 내부는 분열되었다. 철강, 통신에너지제지, 식음료화학노조는 NDP의 입장을 지지함으로써 공공부문과는 다른 입장을 견지했다. 공공부문과 CAW는 NDP 지지를 철회하였다. 이후 Social Contract가 통과되었으나, 실업, 경기침체, 재정적자를 극복하지 못하고 1995년 선거에서 NDP가 패배하였다. 의회 의석은 74석에서 17석으로 축소되었고 대중 지지도 20% 이상 떨어졌다. 이후에도 노동조합들은 NDP 연합을 유지하는 곳과 WFC에 결합하는 곳 2개의 세력으로 분열되었다.

1995년 소득세 인하, 사회보장지출 삭감, 정부지출 삭감을 내걸고 당선된 보수당은 이전 NDP 정부에서 제정된 노동에 유리한 대부분의 법안을 철회하거나 반노조법안을 제정함으로써 반노조 정책과 신자유주의 정책을 시행하였다. 이에 대해 노조는 파업으로 대응하기도 하였으나 수세적 국면을 역전시키지는 못했다. 1999년에도 보수당은 재집권했고 노사관계법 등은 노동에 불리한 쪽으로 개정되었다.

2003년 선거준비를 위해 Ontario주의 노동조합들이 WFC를 결성하였다. 여기에는 가톨릭교사회, CAW, 중학교교사연맹, 보일러공노조 128지

부, 전기노조, 기계수리공노조, 엔지니어노조 793지부, 페인트와 연합위원회 등등이 참여했다. 이들은 기존의 명시적 NDP 지지에서 탈피해 기존과는 다른 전략으로 접근하였다. 즉 산하조직으로 하여금 NDP를 지지, 지원할 것을 독려하는 대신에 집권 토리당 반대를 적극적으로 진행함으로써 암묵적으로 자유당 지지를 독려했던 것이다. 여기서 공식관계는 매우 제한적이었고 공식적 지지는 언급되지 않았다. 이런 의미에서 WFC의 활동은 제3자로서의 활동이고 전국 수준에서 노조의 정당 기부를 금지하는 정치자금법의 규제를 피해 노조의 자금을 활용할 수 있었다.

WFC의 2003년 선거 전략은 공식적으로는 비당파적이었으나 매우 효과적인 반보수당 전략이었다. 이는 2가지 효과를 가져왔는데 보수당 반대와 자유당의 포지티브 선거 전략을 가능케 하는 것으로 나타났다. 선거 결과 자유당은 36석에서 72석으로 증가했고, 보수당은 32석을 상실하였으며 지지율도 35% 이하로 하락하였다.

자유당은 집권 후 공정과 균형이라는 말로 노동에 불리한 노동법을 개정하였으며 개정 내용은 전체적으로 WFC 소속 노조들에게 유리한 국면으로 전개되었다. 특히 조합원카드로 노조 인증을 받을 수 있는 법안이 적용되는 건설노조는 미조직 노동자 조직화가 용이해져 가장 큰 수혜를 받았다. 그러나 다른 노조들은 카드 체크 인증에 큰 관심이 없었다. 교사노조와 직종노조들은 저임금 노동자들이나 자신들의 영역 밖에 있는 노동자에 대한 조직화에 관심이 많지 않았기 때문이다. 이후 2007년 선거에서도 WFC는 자유당을 지지했고 집권에 성공했다.

WFC에 가입한 노조들은 보다 넓은 범위의 노동운동과는 다른 목표를 가지고 있었다. WFC가 결성되지 않았을 때, 온타리오의 노조들은 오랫동안 노동쟁의 시 대체인력 사용을 금지하는 반-파업파괴법안(anti-scab legislation)을 위해 투쟁했다. 그러나 이러한 법안의 적용도 노조마다 차이가 있었다, 교사노조와 건설노조 등은 이 법적용이 쉽지 않았고 CAW는 1930-40년대의 파업기간 동안에도 대체근로가 활용되지 않았다. WFC 소속 노조들은 카드 체크 노조인증과 파업 시 대체근로 반대법에

대한 이해관계가 크지 않았다. 이러한 정황으로 보면 중산층 노조주의가 WFC 노조에 적용될 수 있을 것이다. WFC에 속하지 않은 많은 노조들이 카드 체크 노조인증과 파업 시 대체근로 반대법에 대한 이해관계가 컸던 반면 WFC 소속 노조들은 그렇지 않았기 때문이다. 또한 조직화에 대한 관심이나 이해관계도 크지 않았다. 결과적으로 이들 노조들에게는 중간계급이라는 용어가 채택될 수 있을 것이다. 왜냐하면 WFC 소속 노조들은 기존의 노동계급적 정치활동에서 벗어나 실용적 이익을 위해 정치활동을 전개했기 때문이다. 이런 의미에서 노동운동의 목표가 분열되었다고 할 수 있다. 개별 산업의 투자와 목표를 달성하기 위해 정부와 거래를 하려는 노조들과 NDP를 지지하면서 전반적인 노동법의 개정을 추구하는 노조들로 분리된 것이다. 물론 WFC에 소속되지 않은 노조들도 실리적 경향이 있기는 했으나 선거에서의 승리가능성이 높지 않음에도 NDP를 지속적으로 지지했다. 이는 양자 간에 일정하게 공유되는 이념이 존재하기 때문이라고 할 수 있다. 또한 상대적으로 대중적인 자유당을 지지하는 대신 NDP를 지지한다는 것은 이들 사이에 실리적 관계 이상의 무언가가 있다는 것을 시사하는 것이다.

WFC의 목표는 단순히 보수당 집권 저지나 자유당을 지지하는 것 이상의 것이 있다. WFC의 등장은 기존 정당과의 관계에 대한 재평가에 기인하는 것이다. 즉, NDP의 다수 노조 포괄 실패, 노동계급으로부터의 지지 확보 실패, 1993년 반노조적인 Social Contract 법안의 통과, 1990년대 불안정한 노동법의 개정, 신자유주의의 확산, 중간계급 노조주의의 등장 등의 영향을 받은 바 크다. 이들의 등장은 신자유주의 전횡에 대한 실리적 방어적 대응, 집권 가능한 노동계급 정당 출현의 실패에서 그 원인을 찾을 수 있다. 그리고 이는 노동운동의 분열을 의미했으며, 기존에 정당과의 결합을 통해 지지하던 것과 달리 제3자 광고를 통한 지지의 유형을 띠고 있다는 점에서 특징적이다. 그리고 이는 공식적인 노조-정당관계를 약화시키는 쪽으로 작용하고 있다고 평가된다(Walchuk, 2010).

4. 남미와 동유럽의 사례들

동유럽에서의 노조-정당 간 관계를 살펴본 Avdagic(2004)은 동유럽의 경우 정당이 노조보다 더 강한 파트너이며 사회주의 체제하에서 이익교환의 전통이 없었다는 점을 지적한다. 공산주의 몰락 후 노동조합은 조합원 수가 감소하고 노조 간 경쟁이 치열해졌으며 노조에 대한 부정적 인식이 확산되면서 정당에 비해 열위에 있었다.

공산주의 몰락 후 이행 경제체제에서는 경제적 제약조건으로 정당 간에는 경제 정책에 대한 선택을 두고 경쟁할 여지가 없었다. 이는 노조 지도부를 포섭해 조합원을 설득하도록 만드는 유인이 되었다. 따라서 서유럽과 달리 동유럽에서는 노조-정당 간 강한 유대는 공산주의 이후 노동에 불리하게 작용했다. 노조-정당 간 관계에서 강한 유대를 보인 폴란드, 부분적 유대를 보인 헝가리, 유대관계가 없는 체코의 사례를 검토한 결과 조직노동에게 가장 유리했던 것은 강한 유대 관계가 아니라 오히려 독립적인 경우였다. 강한 유대는 노조와 조합원에게 희생을 요구하는 신자유주의 경제 개혁에 순응하거나 지지하도록 만들었기 때문이다.

동유럽의 경우 서유럽에 비해 관계에 대한 충성도와 신뢰를 강화하는 상호이익이 되는 교환관계의 경험이 짧다. 따라서 시장의 압력에 대한 대응은 노조와 정당 간 힘 관계에 기초하게 된다. 이때 중요한 것은 노조의 리더십이다. 정당과의 연합을 형성하거나 철회하는 것과 관련된 노조의 리더십이다.

남미 사례를 비교한 Levitsky(2001)는 페루, 베네수엘라, 멕시코, 칠레의 사례를 비교 검토하고 있다. 1960-70년대에는 62개의 노조가 당에서 노조의 집단적 혹은 포괄적 대표로서 기능했으나 한 번도 정당 내 지위나 활동 등에 관해 명문화하지 않았다. 노조가 당 내 헤게모니를 장악했을 때조차 노조 지도부는 안정적인 규칙을 만들고자 하지 않았다. 때문에 노조와 정당 관계는 비공식적이고 명확히 규정되어 있지 않은 상태로 지속

되었다.

페루는 1980년대 심각한 외부 환경의 어려움에 직면하였다. 전통적 사회 기반 세력은 쇠퇴하였고, 무역자유화와 경제위기로 제조업이 쇠퇴하고 산업별 노조의 약화, 노동계급이 파편화, 비공식 부문의 증가로 이어졌다. 페루에서 3차 산업이나 비공식부문 노동자들은 페론당의 도시 기반인 산업별 노조와 거의 접촉이 없었을 뿐만 아니라, 이들의 정체성과 이해관계 또한 전통적인 블루칼라 노동자들과 달랐다. 이러한 맥락에서 페론당이 페루 노총과 긴밀한 관계를 유지하는 것은 점차 사회적 지지 기반을 협소하게 만들었다. 1983년 선거에서는 중관계급과 독립적인 투표자들의 지지를 확보하지 못해 패배하기도 하였다. 이로 인해 1983년 이후 노조-정당 간 연합에서 변화가 발생하였다. 10년도 안 되는 기간에 노동자 정당에서 선거정당으로 변화했던 것이다. 이는 노조-정당 사이의 느슨한 관계 때문에 그 속도와 범위가 매우 광범위했다. 특히 1980년대 중반 혁신그룹이라는 분파가 대안적 노동자 지부로 자리 잡고, 1988년에 Menem을 지지하는 노조가 다른 지부를 결성하였다. 이 과정에서 당 내 포괄적 대표성의 지위를 가지고 있던 62개 노조가 그 지위를 상실하고 당 내 여러 분파 중의 하나로 전락하였다. 이 과정에서도 당 내 노조의 지위는 여전히 비공식적인 것이었다.

또한 지도부와 후보 선거가 직선제로 대체되면서 권력은 노조로부터 표를 조직하는 운동원들에게 이전되었다. 정치인들은 이들 운동원을 후원 조직으로 만들었으며, 이들이 당과 도시민을 연결시키는 중요한 연계 고리가 되었다. 1990년대 중반부터 이들이 강력한 선거기구가 되었던 것이다. 포괄적 대표 조직의 부재로 인해 페론 당의 노동진영은 파편화되었다. 그 결과 당 내에서 노동조합의 대표성은 급격히 쇠퇴하였고 1983년 전국 집행위원회에서 1/3 이상을 차지하던 노동조합은 1997년에는 12.5%의 점유율만을 기록하게 되었다. 이에 따라 당 내에서 노동의 영향력도 쇠퇴하였다.

탈노조화로 인해 당은 사회 구조의 변화에 따라 선거 연합을 재구성할

수 있게 되었다. 당의 개혁적 지도부는 노조로부터의 자율성을 확보할 수 있었고 이에 따라 독립적인 유권자와 중간계급에 대한 득표 활동을 할 수 있게 되었다. 동시에 1990년대에는 후견주의에 기반한 지구 조직이 도시 빈민가를 중심으로 급속히 확산되었다. 이는 도시 서민층에 대한 접근성을 높였고 노조와의 연계보다 훨씬 더 큰 효과를 발휘했다.

페론당은 1990년대 이후 4차례의 선거에서 승리했는데 이는 2가지 요인으로 설명할 수 있다. 하나는 집권정부 시절 경제안정을 이룩했고 이것이 독립적인 유권자와 보수층 유권자들의 지지를 이끌어내었다. 다른 하나는 대중적 지지기반을 확고히 할 수 있었던 것인데 많은 유권자들이 신자유주의 정책에 비판적이었지만 빈민층에서의 안정적 지지를 유지할 수 있었던 것이다.

이와 비슷하게 멕시코의 PRI는 어느 정도 적응에 성공한 사례이다. 1980-90년대 정치 자유화와 치열한 선거 경쟁에 직면하여 노동기반 정당으로서 PRI도 비슷하게 정책과 연합에서 어려움을 겪었다. PRI는 위로부터의 노동계급과 농민 동원력을 가지고 있었으며 어느 정도 제도화되기는 했으나 여전히 비공식, 유동적 구조를 가지고 있었다. 이러한 구조는 지도부의 재량권을 확대시켰고 PRI 당수는 노동조합의 의사에 좌우되지 않는 실질적인 결정권을 가지고 있었다. PRI는 신자유주의의 환경에서 1980년대 중반부터 국가주도의 정책을 포기했으며 멕시코 경제 자유화를 관할했다. 조직노동과 당 지도부의 반대가 있었으나 미구엘(1982-88)과 카를로스(1988-94) 대통령은 당과 정부에 개혁성향의 관료들을 배치했으며 중앙 집중적인 지도부의 지위를 이용 경제개혁을 수행했다. 그러나 타 부문과의 연합 측면에서는 큰 성공을 거두지는 못했다. 기존의 부문별 구조를 지역별 구조로 변화시키기 위한 시도는 조직노동의 강한 저항에 부딪쳤고, 지지기반을 중간계급과 도시의 비공식 부문으로 확장하기 위한 시도는 부분적으로만 성공을 거두었다.

반면 베네수엘라의 AD는 페론당과 대비되는 사례이다. AD는 독립적인 전국집행위원회가 존재하였다. 1989년 집권 시 신자유주의 정책을 추진

하려고 했을 때 당이 입법권을 통해 이를 저지하였다. 또한 노동조합과의 관계도 긴밀하게 유지되었으며 노조의 영향력은 1980년대 후반에 상당히 증가하였다. 1991년 반정부 성향의 분파가 당을 장악하자 야당처럼 공개적으로 정부 정책을 비판하면서 결국 대통령으로 하여금 정책을 철회하도록 만들기도 하였다. 이 과정에 AD는 위기 국면에 빠져들게 되었다. 1988년 대통령 선거에서 53%를 득표한 이후 1993년에는 23%밖에 득표하지 못했으며 1998년에는 후보를 내지도 못했다.

한편 칠레의 사례는 공산당(PCCH)과 사회주의당(PSCH)을 비교할 수 있다. 이 두 정당의 사례는 일상적 규칙과 적응 능력의 역관계를 잘 보여준다. 1980년대 경제자유화, 노동운동의 약화, 권위주의의 쇠퇴는 칠레 좌파가 직면한 환경을 극적으로 바꿔 놓았다. 양당은 변화한 환경에 너무나 다른 방식으로 대응했는데 이는 정당의 구조에 기인하는 바가 크다.

공산당은 고도로 구조화되고 제도화된 정당으로 잘 발달된 관료적 체계를 갖추고 있었다. 이처럼 엄격한 구조는 1980년대 외부로부터 혁신적 사고의 유입을 억제했으며, 당은 마르크스주의 정책을 유지했고 지지기반을 넓히기 위한 노력을 기울이지 않았다. 그 결과 당은 정치적으로 빈사 상태에 빠지게 되었다. 반면 사회주의당은 느슨한 구조와 덜 엄격한 규범을 가지고 있었기 때문에 개방적이고 역동적이며 유연했다. 1980년대 당은 공산당과 달리 지도부, 연합, 정책에서 강도 높은 혁신을 이룬. 당은 마르크스주의 정책을 포기했고 사회민주주의를 채택했으며 노조와의 관계를 느슨하게 함으로써 포괄정당을 지향했다.

이들 사례는 비슷한 환경에 처한 조직의 전략과 선택이 달라짐에 따라 환경에 대응하는 역량과 결과가 달라진다는 것을 보여준다. 이는 곧 환경 중심의 접근만으로는 설명이 어렵다는 것을 말한다. 당 지도부의 선택과 전략이 당의 성공과 실패를 가늠하는 중요한 요소이기는 하나 지도부의 혁신과 자율적 결정권을 부여하는 정도는 상당히 달랐다는 것도 분명하다. 지지 기반이 확실하고 탄탄한 경우는 안정적인 수 있지만 다른 한편으로 느슨한 구조를 가진 조직으로 대중적 정당성과 관료적이지 않은 위

계 구조, 자율적 리더십은 대부분 계급정당이 갖지 못한 유연성을 제공할 수 있다.

5. 유럽의 사례들

덴마크

역사는 노조의 조직화 전략 형성에 중요한 영향을 미친다. 덴마크에서는 다른 북유럽 국가들에 비해 도시화와 산업화가 가장 먼저 발생했고 노사관계 제도화도 가장 먼저 이루어졌다. 이는 덴마크에 생산직 사무직 공공부문 민간부문에 걸친 복잡한 유형의 직종별 노조를 탄생시켰다.

덴마크의 사회민주당은 블루칼라 총연맹과 조직적 연계를 맺고 있었다. LO는 1898년 창설 때부터 사회민주당의 집행기구에 대표를 파견하였다. 사회민주당 역시 LO 집행위에 의석을 보유하고 있었다. 이러한 연계는 거의 100년간 유지되었다. 덴마크의 사회민주당은 노조의 지부별 집단가입 방식을 채택하지 않았다. 그러나 노조가 조직된 지부에서 일하는 당원은 노조에 가입하도록 되어 있었다. 노조와 시민당은 독립적이었으나 지역수준에서는 긴밀한 협력관계를 유지했다. 대부분 지역에서 양자는 각자의 지부에 의해 대표되었다.

덴마크에서 노조 조직률은 1979년 노조가 운영하는 조기 퇴직제가 도입되면서 올라갔다. 최근에는 사무직 노총의 조합원이 증가한 반면 LO의 조합원 비중은 감소추세에 있다. LO는 특히 공공부문에서 기반을 상실하였고, 이는 다른 총연맹과의 관계를 재검토하게 만들었다. LO가 재정지원을 중단하기로 결정한 것은 LO와 노동당의 관계가 정치적 중립성을 강조하는 다른 2개의 총연맹과 협력관계를 구축하는데 장애가 되기 때문이다.

1930년대 이후 덴마크 정부는 임금교섭 과정에 적극적으로 개입하는 경향이 있었다. 정부의 잦은 개입은 집권 시민당과의 관계유지가 노조에 유리하게 작용하도록 했다. 그러나 이러한 상황은 1970년대부터 변화의 조짐이 보이기 시작했다. 시민당과 노조 사이에 균열이 생긴 것은 당이

노조가 제안한 경제 민주화 프로그램에 대한 정치적 지원을 못했기 때문이었다. 1971년 노조는 노조가 운영하는 중앙집중식 연금제도를 도입할 것을 제안했으나 이는 격렬한 논쟁을 야기했다. 1970-80년대 사회민주당은 소수정부였고 의회 내 중도-우익 소수정당인 사회자유당의 지원을 받고 있었는데, 이들의 반대로 제도 도입에 실패했던 것이다. 이어 1978년 경제위기시에는 위기를 극복하기 위해 사민당은 노동조합의 반대에도 불구하고 이념적으로 반대되는 사회자유당과 단기간의 연정을 구성했다. 1979년 연정이 붕괴되고 사민당은 사회자유당과 소수정부를 구성했으며 새로운 경제정책(The Comprehensive Solution)에 관한 협상을 시작했다. 이 정책은 엄격한 재정정책, 소득정책과 5%의 평가절하를 위한 것이었다. 이 프로그램은 정부와 LO의 경제학자들이 입안한 것이었다. 당시 노조와 정부 간에는 이 프로그램에 대한 노조의 지지를 대가로 경제민주화(연금제도) 법안을 통과시킨다는 합의가 있었다. 그러나 뒤이은 사회자유당과의 협상에서 사민당은 이 프로그램에 대한 지지를 확보하는데 실패했다. 1982년 중도-우익 정부가 들어서자 경제민주화는 정치적 의제에서 사라졌다. 1982년부터 집권한 중도우익 정부는 LO에게 사민당이 오랫동안 집권하지 못할 수도 있다는 점을 보여주었으며, 1987년부터의 성공적인 소득정책 합의 이후 LO는 사민당이 없어도 중요한 경제 주체가 될 수 있다는 점을 상기시켰다. 실제로 1982-93년 기간에 LO는 중도-우익 정부와의 관계를 개선했으며 사민당의 반대에도 불구하고 정부와의 정치적 협력을 진전시켰다. 이처럼 LO가 사민당과의 제도적 관계를 청산한 것은 보다 광범위한 정당과의 관계를 통해 정치적 영향력을 극대화할 수 있었기 때문이다.

더 나아가 사회민주당이 빈번하게 집권에 실패한 것이 노조에게는 하나의 정당에 투자하는 것을 회피할 구실이 되기도 했다. 한편 LO에서 사회민주당으로의 자금 지원이 중단되고 당원이 지속적으로 감소했다. 그럼에도 경제적 붕괴가 일어나지 않은 것은 국가의 재정지원 때문이었다. 사회민주당의 국가 지원 의존도는 매우 높아 정당 수입의 2/3를 차지한다. 선

거전에는 여전히 노조의 후원이 필요한 상태이기는 했으나 노조에 대한 경제적 의존도가 줄어들면서 노조의 후원이 더 이상 필요하지 않았기 때문에 노조와의 연계를 유지하지 않아도 되었다. 또한 LO의 조합원 동원력이 감소해 연대의 장점이 축소되고, LO는 사민당의 득표와 집권 능력이 저하됨에 따라 정당에 투자할 유인이 낮아지게 되었다. 의회내에서의 조건도, 사회민주당이 타정당과 타협해야 하는 것으로 변화함에 따라 LO의 이익을 전적으로 담보하기 어렵거나 심지어 무시하는 결과를 낳기도 했다.

1980년대 후반 사회민주당은 법으로 인해 LO와의 관계를 자발적 성격으로 변화시킬 수밖에 없었고 조합원들은 정치적 기부를 하지 않아도 되었다. SD와 LO는 1995년과 1996년에 각자의 집행기구에 대표를 파견하지 않기로 결정했다. 이러한 단절 이후 전국수준에서 중첩되는 멤버십은 완전히 중단되었다. 그러나 정상 수준에서의 공동 위원회는 유지되었고 어느 정도 정기적으로 지속되었고 가능하면 당원은 조합원이어야 한다는 규정도 유지되었으며 일부 지역에서 상호 집행위원회 대표 파견도 유지되었다. 그러나 2002년 LO 총회에서 규약에 명시된 정당 문구를 삭제하자는 제안이 통과되었고 이에 따라 덴마크의 노조-정당 간 긴밀한 관계는 단절되었다.

스웨덴

스웨덴에서는 노동자정당이 먼저 창당되고 노동조합을 결성하였다. 1898년 LO 설립 당시 집행위원 5명 중 2명은 SAP에서 지명했다. 1964년부터 LO는 사민당에 공식 대표를 파견하였다. 또한 LO 위원장은 정당 지도부와는 주 1회, 2개의 집행위원회와는 매달 회동했다. 이러한 관행은 오래가지 않았으나 집단적 멤버십을 통한 지역 수준의 연계가 강화되었다. 노조의 지역지부는 정당의 지역지부에 가입할 수 있었고, 이를 통해 노조는 자동적으로 조합원을 정당에 가입시킬 수 있었다. 이런 방식으로 가입한 노조는 거의 LO 소속이었고, 집단가입 방식을 통한 당원 수는

SAP 전체 당원의 3/4에 달했다. 실제 1971년부터 1989년까지 사민당은 100만 명 이상의 당원을 보유했다. 이러한 집합적 연계는 노조-정당 간 거래를 제도적으로 공고화시키는데 중요한 역할을 하였다.

양자 관계는 1970년대부터 조금씩 완성이 시작됐다. 스웨덴에서 양자 관계의 시금석이었던 집단가입이 점차 쇠퇴하기 시작하였고, 1991년까지 모든 가입을 개인별 가입으로 바꾼다는 1987년의 SAP 총회의 결정은 그 전환점이 되었다. 이에 따라 집단가입이나 상호 대표 파견 등의 법적 연계는 약화되고 있다. 1990년 집단가입제가 폐지된 이후 당원은 약 26만 명으로 감소하였다. 그럼에도 여전히 스웨덴에서는 전국과 지역수준에서 공동위원회를 통해 연계가 강하게 유지되고 있었다.

1971년 LO 대의원대회에서는 경제 민주화에 관한 프로그램을 채택했다. 이어 1975년에는 임금소득자 기금 설치를 제안했고 사민당은 이를 수용하기를 주저했다. 이 기금의 도입을 둘러싼 이슈는 1976년 선거에서 엄청난 쟁점이 되었고 상대적으로 덜 대립적이었던 좌-우는 이념적으로 갈등을 겪게 되었다. 결국 1976년 사민당은 실각하였다. 그럼에도 LO와 사민당은 긴밀한 협조관계를 유지할 수 있었다.

SAP와 LO 관계는 사회민주적 노동조합 위원회를 통해 유지된다. 이는 SAP 전국집행위원회에 보고하는데 LO 대표가 의장을 맡는다. LO의 의장은 SAP총회에서 선출되어 집행위원회에 참가한다. 그러나 노조-정당 간 관계가 지속되는 되는 것은 지역 수준에서의 연계 구조이다. 집단가입 제도는 단계적으로 폐지하기로 하였으나 노조 클럽이나 작업장 협의회 등의 형태로 당원 감소를 억제하기로 합의한 것이다. 이는 사실상 과거의 집단가입과 동일한 것이다. 다만 개별 조합원이 자동 당원이 되는 것이 아니라 당 가입을 선택해야 하는 것으로 변화시킨 것이다. 시지부의 중요 의사결정 기구는 1인 1표가 아니라 1가입단위 1표제이다. 그리고 회원수에 따라 추가 표를 할당받기 때문에 규모가 큰 노조 지부는 정당에 대한 영향력이 크다. 노조는 특히 현장 수준에서는 후보 선택과 같은 사민당의 활동에 상당한 영향력을 가지고 있다.

스웨덴의 노동조합은 산별노조주의를 채택하고 있으며 LO는 공공부문과 민간부문 모두에서 블루칼라를 조직하고 있다. 1980년 57%에서 1998년 53%로 그 속도는 완만했으나 1980년대 이후 LO의 점유율은 하락했다. 이러한 경향 때문에 LO 내부에서 사민당과의 관계에 대한 의문이 제기되기도 했다. LO가 공공/민간부문을 모두 포괄하고 있어도 주로는 생산직 중심이었고 사무직 노동자들은 다른 두 총연맹에 가입해 있었기 때문이다. 그러나 다른 북유럽 국가들에 비해 스웨덴에서 LO의 위치-집중화된 노사관계, 생산직과 사무직간 경쟁의 제한-는 조합원을 조직하기 위해 정치적으로 중립을 추구할 구조적 유인이 적었다.

LO의 재정 지원은 SAP의 엄청난 선전을 가능하게 했다. 나아가 사민당을 대신해 캠페인을 적극적으로 수행하기도 했다. 예를 들어 1998년 선거 시에는 4000명의 LO 간부와 23만 명의 선출직 간부들이 사민당을 위해 선거운동을 하기도 했다(Ayoltt, 2004:77). 이는 스웨덴 정당이 노조와 협력관계를 유지하려는 이유가 되었다. 스웨덴 LO가 사민당 지지를 위해 조합원을 동원할 수 있는 능력은 점차 감소하였다, 그러나 여전히 다른 나라들에 비하면 높은 편이다. LO는 조합원을 당에 가입시키고 선거전 캠페인을 수행하도록 하고 있으며 전체 노조 간부들이 사민당의 목적을 위해 캠페인을 하고 있다. 스웨덴의 사례는 노조와의 강한 유대가 불리한 것만은 아니라는 점을 보여준다.

사회경제적 변화가 노동조합과 정당 양자를 묶어주었던 공유 이념에 근본적인 어려움을 제기하는 것은 맞으나 쇠퇴의 유형은 나라별로 다르다. 스웨덴이 덴마크보다 연계가 아직은 강하다. 이는 지역수준에서의 조직적 연계가 유지되고 있기 때문이고, 이러한 제도적 연계는 동시적 교환이 가능하기 때문에 양자에게 이익과 확실성을 제공한다.

전반적으로 덴마크는 사민당과 LO 사이의 관계가 이완되었다. 정당은 LO의 조합원 동원력이 감소해 연대의 장점이 축소되고, LO는 사민당의 득표와 집권 능력이 저하됨에 따라 정당에 투자할 유인이 낮아졌다. 의회 내에서의 조건도, SD가 타정당과 타협해야 하는 것으로 변화 따라서 LO

의 이익을 전적으로 담보하기 어렵고 무시하는 결과를 야기했다. 경제민주화 프로그램이 무산된 몇 년 후 덴마크 LO는 정치적 결과를 얻기 위해서는 전적으로 사민당에 의존할 수 없다고 판단했고 스스로 정당과 거리를 두기 시작했다. 노조가 원하는 정책을 추구하는데 사민당을 전적으로 신뢰하기 어렵다는 점을 인정했고, 결국 1980년대 중반 보수당 정부와 협력관계를 구축하는 계기가 되었다.

반면 스웨덴은 비교적 강한 유대를 유지했다. LO의 광범위한 유권자 포괄성과 SAP 지지를 위한 높은 조합원 동원 능력은 사민당의 선거 승리에 기여하였다. 또한 노동계급 투표가 좌파에게 행해지는 것은 중간 의원들을 부르주아로부터 이탈하게 만들어 SD의 집권을 공고화하는데 기여했다. LO는 공공정책 형성에 접근할 수 있게 되어 다른 대안을 모색할 유인이 적어지게 되었다. 또한 덴마크 사민당이 의회 내에서 사회자유당이나 한때 대립적이었던 자유당과도 연정을 구성할 수밖에 없었던 조건이었던데 비해 스웨덴은 경제 민주화에 호의적인 공산당의 지원을 받고 있었고 이는 임금소득자 기금을 통과시키는데 도움이 되었다(Anthonsen et al., 2010).

덴마크와 스웨덴의 차이를 설명하는 또 하나의 가정은 과정 초기에 만들어진 선택이 행위자로 하여금 그 궤도에서 벗어나기 어렵게 만든다는 것이다. 덴마크의 유대 약화이유는 처음에 노조-정당 간 관계가 강하지 않았다는 것이며 이는 집단 가입을 채택하지 않았기 때문이다. 반면 스웨덴의 경우는 특히 Ghent-system의 도입과 산별노조주의 채택이 사민당 집권 덕분이기도 하다. 동시에 이는 다시 사민당의 집권 토대가 되었다.

6. 요약

앞에서 살펴본 노조-정당 간 사례를 요약하면 [표2-2]와 같다. 남아공, 남미, 덴마크, 스웨덴, 동유럽 국가 등은 노조와 관계를 맺고 있는 정당의 집권 경험이 있고, 일본과 캐나다의 경우는 집권 경험이 없는 사례이다.

여기에 노동조합의 분열과 파편화, 지역적 분할구도에 따른 정치지형의 변화 등을 감안하면 특히 일본과 캐나다의 사례가 한국의 노조-정당 간 관계에 주는 시사점이 더욱 클 것으로 보인다.

일본 사회당의 경우 총평에 대한 과도한 의존과 계급정당적 성격의 강조로 인한 고립, 노조 측면에서는 기업별 체제에 기반한 정규직 중심의 협소한 이익대변 구조가 실패의 원인이라는 점이 지적되고 있다. 상급단체와 기업단위 노조의 정치적 성향이나 이해관계가 다른 점도 하나의 요인으로 지적된다. 이는 당파적 이해보다 실리적 이해가 노조에게는 더 중요해졌다는 것으로 표현된다. 일본의 사례는 스웨덴의 사례와 비교할 때 더욱 두드러진다. 높은 조직률과 산별주의에 입각한 포괄적 대표성의 확보는 계급투표를 가능하게 한 요인이었고, 이는 다시 노조의 역량을 높이는 방향으로 작용했다.

캐나다의 경우는 특히 노조 내부의 다양한 입장과 실리에 대한 차이가 정당 지지에 대한 입장의 차이에 반영되는 사례라는 점에서 양노총의 분열, 기업별 노조체제라는 파편성을 극복해야 되는 한국의 노조-정당 관계에서 각 주체가 취해야 할 전략적 방향에 대한 시사점이 있을 것으로 보인다.

그러나 전체적으로는 기존의 전통적 노조-정당 관계는 축소되거나 쇠퇴하고 있다는 점이 공통적으로 지적된다. 정당의 입장에서는 변화하는 환경 속에서 지지기반을 확대하기 위한 전략 수립의 필요성이 높아지고 있으며, 노조 입장에서는 친노조 정당의 전략변화와 조합원의 이해관계 대변 사이에 존재하는 딜레마를 해결해야 하는 어려움이 존재한다.

[표2-2] 국가별 노조-정당 관계

국가	정당 전략(상태)	노조 전략(상태)	비고
일본	<ul style="list-style-type: none"> -정직된 정치노선(분배문제 소홀) -과도한 총평 의존성(관공노 의존) 	<ul style="list-style-type: none"> -경제적 실리우선 확산(정당연합의 개방성 확대) -노조분열(총평/동맹) -기업별노조(미조직/비정규 파소대표, 또한 상/하급 조직 간 연대방침 상이) - 낮은 조직률 	선거제도(중선거구-야당 분열 효과)
남아공	<ul style="list-style-type: none"> -사회민주적 원칙에 기초한 이념적 합의에 의한 연합 -연합세력 내 대중적 지지 확보 -ANC의 주도권 확대(COSATU의 역할과 영향력 축소) -노조 내 좌파계열 활동가 비판 	<ul style="list-style-type: none"> -사회운동의 핵심적 지위 상실(소수 특권집단의 부문 이해관계 대변 치중) -노동운동 파편화(분파적 분열) -노조에 대한 도구적 태도 확산(경제적 실리주의 확산) -동맹의 중요성 강조/지위 상승 통로 인식 모두 존재 	<ul style="list-style-type: none"> -세계화의 압력이 당과 노조의 변화 원인을 지적 -비슷한 이해관계를 가진 이익집단과 사회세력과의 사회적 동맹 중요성 강조
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> -초기사회주의 원칙 유지 -노조와의 결합 취약, 조합원 지지 낮음 -NDP 내의 다층적 이념과 정책(사민주의, 신자유주의, 중도) 	<ul style="list-style-type: none"> -노조 내 NDP에 대한 지지 정도와 지지정당의 차이 -지역적 차이에 따른 지지정당의 차이 -노조의 실리에 따른 정당연합과 분열(WFC의 창립) 	<ul style="list-style-type: none"> -WFC의 반보수당 전략(보수당 반대와 자유당의 positive 전략 형성) -NDP 지지 이유는 공유된 이념
남미	<ul style="list-style-type: none"> -선거정당으로의 변화 전략, 지지기반 확대 -노조로부터의 자율성 확보 	<ul style="list-style-type: none"> -당 내 노조의 지위는 비공식적 -포괄적 대표성을 가진 노조의 지위 하락 	-노조-정당 간 인적/제도적 관계가 정당의 자율성 제약

덴마크	<ul style="list-style-type: none"> -노조에 대한 재정의 존 축소 -연정구성 시 노조 이해 대변 실패 	<ul style="list-style-type: none"> -노조운동 내 정치적 성향이 다른 총연맹과의 협력 중요: 사민당 재정지원 중단 -노조의 정당연합 대상 확대(광범위한 정당관계를 통해 정치 영향력 확대) 	<ul style="list-style-type: none"> -정치적 교환 관계의 실패와 노조의 연합 전략 변화
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> -노조와의 강한 유대가 유리 -공산당의 지원 확보 	<ul style="list-style-type: none"> -집단적 멤버십(축소 이후에도 지역연계 유지) -높은 조직률과 포괄성으로 계급 투표 가능 -LO 간부들의 선거운동 역량 	<ul style="list-style-type: none"> -집중화된 노사관계가 정치적 중립 유인 축소

제3장

한국의 노동조합과 정당-민주노총을 중심으로

한국에서의 진보정당의 역사는 짧은 편이 아니다. 멀리는 1950년대의 진보당으로부터 가깝게는 1987년 민중당 등 독자정당 건설의 움직임이 존재했다. 그러나 1987년 이후의 진보정당 운동도 상층 중심의 운동으로 제한되고 기층 대중조직의 기반을 갖지 못하면서 한계에 부딪치고 만다. 여기서는 노동 대중조직인 민주노총과 한국노총의 정치세력화를 중심으로 노동조합과 정당과의 관계를 개괄적으로 살펴본다. 우선 한국노총의 선거 연합 전략, 민주노총의 독자정당 건설전략, 그리고 민주노동당 창당 이후의 경과 등을 살펴보는 것으로 한다.

제1절 한국노총의 정치활동과 정당과의 관계

한국노총은 집권당과의 비공식적인 유착관계를 통해 개인적으로 집권당의 공천이나 지원을 받아 국회로 진출하는 것이었다. 이러한 방식을 탈피한 것은 1990년대 들어서였다. 그러나 한국노총은 독자적 정치세력화보다는 노동계 후보나 친노동계 후보에 대한 지지·지원을 중심으로 하는 정치방향을 선택하였다. 이러한 방침에 따라 1991년 지방선거, 1992년 총선, 1995년 광역선거, 1996년 총선에서는 소속 정당을 불문하고 지지·지원 대상을 선정하였다. 1997년 대선에서는 야당후보와 정책연합을 결정하였는데, 이는 ‘21세기 정치활동 플랜’에 따른 것으로 일종의 로드맵과

같은 성격을 갖는 것이었다. 1997년 대선에서는 정책연합의 실현을 담보할 수 있는 친노동자적인 후보를 지지하며 2000년 총선에서는 노동계 및 친노동계 후보를 여야를 망라하여 20의석을 확보하고 2002년 대선에서는 정당과 제휴를 통한 정권참여, 2004년 총선에서 노동자와 국민대중의 독자정당 건설, 2007년 대선에서 독자후보 추대를 통한 수권가능세력으로 부상, 2008년 총선에서 독자정당 제1야당의 지위를 확보하는 한편 각종 지자체 선거에서는 지속적인 노동계 후보 추대를 통해 2010년 서울시장 등 광역단체장 진출을 꾀한다는 것이다(한국노총, 1997).⁵⁾

그러나 이러한 계획과는 달리 2002년 선거법이 개정되면서 정세가 달라졌다는 판단을 하게 된다. 각 정당이 상향식 공천을 하기로 결정했고, 여성할당제로 비례대표 공천가능성 하락, 한국노총 차원의 중앙교섭에 의한 지명공천 실효성 하락 등의 공천 정세가 변화했다는 것이다. 이러한 정세변화와 함께 6월 지방선거는 12월 대선의 전초전으로 12월 대선을 겨냥한 한국노총의 정치역량을 신장할 기회국면이라고도 판단하였다. 그럼에도 선거전술은 기존의 관행을 그대로 답습하였다. 그 결과 민주노동당이 제3당의 지위를 확보하는 성과를 거둔 것과 비교됨에 따라 노총의 정치적 경쟁력에 대한 심각한 고민과 우려가 제기되었고 기존의 정당에 의존하는 전술을 탈피하여 독자적인 정치활동과 세력화를 지향해야 한다는 과제가 강력하게 제출되었다. 이러한 평가에 따라 내부에서는 2002년 대선 이전에 창당할 필요성을 논의하였고 7월 19일 독자창당 방침을 수립하고 11월 3일 가칭 한국민주사회당을 창당하게 된다. 이후 2002년 대선에서는 지지후보 결정을 통한 대선참여를 하지 않는 것으로 결정하게 되었다. 이어 2003년 3월에는 한국사회민주당으로 명칭을 바꾸었고, 한국노총의 정기대의원대회에서는 한국노총의 정치활동 및 정치세력화 사업은 사민당을 중심으로 실현한다는 원칙을 결의하고 이후 정치위원회에서는 당원확보방안, 당비납부 등 당을 안정시키면서 2004년 총선준비사업을 시작하였다. 2004년 2월에는 녹색평화당과 개혁당이 일부 지도부의 합당

5) 한국노총(1997), 희망의 21세기를 한국노총과 더불어. 1997.2

을 통해 녹색사민당을 출범시키며 총선에 임하였다. 그러나 전국득표수 10만여표(0,5%)에 불과한 참담한 실패를 경험하면서 한국노총은 지도부가 총사퇴하게 되었다.

이후에는 한때 민주노총과의 공조를 이루면서 민주노동당에 대한 지지를 표명하기도 했으나 비정규직법과 노사관계로드맵 등을 둘러싸고 갈등이 발생하였고, 민주노총 지지를 철회하였다. 2007년 대선을 앞둔 상태에서 한국노총은 다시 정책연합전술로 회귀한 상태이다. 한국노총은 이후에도 집권 여당과의 정책연합을 이루며 민주노총과는 다른 행보를 보이고 있다.

제2절 민주노총의 정치활동과 정당과의 관계

민주노총의 정치세력화를 살펴보기 위해서는 전노협 당시의 정치방침에 대한 내용을 먼저 살펴볼 필요가 있다. 민주노조진영의 연속성이라는 점에서 전노협과 민주노총은 다를 수 없지만 정치방침에 있어서는 일정한 차이가 있기 때문이다. 전노협은 정치세력화의 필요성은 인식하고 있었으나 조직적으로 정당정치에 직접 참여하지는 않을 것이며 전노협이나 지노협의 간부가 정치활동에 참여할 경우 개인자격으로 한다는 원칙을 결정하였다. 이러한 원칙에 따라 1991년 지방선거, 1992년 14대 총선과 대선방침의 핵심내용은 대중투쟁과 노동탄압을 폭로하는 선전공간으로 활용하면서 역량이 있는 지역에서는 후보를 출마시키고 지원하거나 선거연합을 도모한다는 것으로 요약할 수 있다.

1994년 출범한 민주노총 준비위원회는 1995년 지방선거에 대한 참여방침을 결정하면서 노동자의 독자적 정치세력화를 위한 사전 준비단계로 설정하였다. 당시 지방선거에는 지역단위에서 무소속 5명, 민주당 공천 2명을 내세웠고 지원을 하는 형태로 이루어졌다. 이때까지만 해도 후보 선정에 대한 결정은 지역단위에서 이루어졌고 중앙 차원에서의 지지·지원운동은 별로 없었다.

그러나 민주노총은 1996년 총선에 조직적으로 대응하기 시작했다. 1월 중앙위원회와 2월 정기대의원대회에서 정치방침과 총선 대응방안을 확정하고 정치위원회 주관으로 노동자 정치세력화와 선거에 적극 참여하기로 한 것이다. 즉, 새로운 정당건설의 토대를 구축한다는 전제하에 총선에 무소속의 독자후보를 내기로 하고 후보 선정기준과 절차를 정하였다. 후보선정 기준은 민주노총 소속으로서 가맹 및 산하조직의 공식의결기구에서 추천된 사람을 민주노총 후보로, 노동법개정, 노동운동에 헌신적 경력을 가지고 있는 사람이나 사회개혁과제 등 민주노총의 정책공약의 실현을 서약하는 사람을 지지·지원 후보로 결정하고, 선정절차는 가맹 및 산하조직의 공식적인 의결기구의 추천을 받아 정치위원회 심의를 거쳐 중앙위원회 혹은 중앙집행위원회에서 결정하는 것으로 했던 것이다.

이후 1996-97년 총파업을 거치면서 노동자의 정치세력화에 대한 전략을 보다 분명히 수립한다. 당시 노동법개악 및 날치기 통과 과정에서 노동을 대표하는 세력이 없기 때문이라는 인식이 폭넓게 공유되었고 더 나아가 총파업 승리 이후 결과적으로는 노동이 배제된 상태에서 법 개정 논의가 진행되었기 때문이다. 15대 대통령 선거를 앞둔 1997년 민주노총은 3월 27일 대의원대회에서 “대중적 합의를 바탕으로 노동자가 적극 참여하고 각계각층의 민주적이고 양심적인 세력과 함께하는, 우리 사회의 민주적 개혁을 실현하고 노동자의 이익과 요구를 철저히 대변하는 새로운 정당건설의 토대를 구축한다”고 결정했다.

한편 전국연합과 진보정치연합도 각각 대의원대회를 열고 국민후보 추대운동을 위한 공동의 선거기구 발족을 주된 내용으로 하는 결정을 하였다. 이어 민주노총과 전국연합, 1997년 8월 18일 진보정치연합, 시민사회와 노동운동 단체들이 모여 국민승리21(가칭) 추진위원회 발족식을 갖고 12월 대선에 독자후보를 출마시킬 것을 결의하였다. 9월 1일에는 국민후보추천위원회 전체회의에서 재야·시민단체의 독자후보로 권영길 민주노총 위원장이 추천되었다. 9월 7일에는 국민승리21 준비위원회 발족식과 함께 권영길 민주노총 위원장을 국민승리21 대통령후보로 추대하였다. 이어

10월 9일에는 국민승리21, 정치연대, 민주와 진보를 위한 교수모임이 합의문을 발표했으며, 26일에는 민주노총, 전국연합, 진보정치연합, 정치연대 등이 민주 진보 진영의 공동 선거 대책기구인 <민주와 진보를 위한 국민승리21>을 결성, 대통령후보로 권영길 민주노총 위원장을 결정했다.

15대 대통령선거 결과 권영길 후보는 30만 6,026표를 얻었다. 이러한 득표 현황은 매우 실망스러운 것이었다. 그러나 국민승리21은 이전의 명망가 중심의 진보정당 운동에서 벗어나 기층 대중조직의 공식적 지지를 기반으로 한 정당의 실험이라는 점에서 그 의의가 있다. 민주노총이라는 대중조직에 기반한 정치세력화는 선거 실패에도 정당조직으로의 발전을 기약하는 밑거름이 되었다. 1998년 5월 20일 민주노총 대의원대회에서는 국민승리21을 확대 개편하여 노동자 중심의 진보정당을 건설하기 위해 적극 지원, 연대한다는 결의를 했기 때문이다. 이해 6월 4일 지방선거에서는 국민승리21과 민주노총이 49명의 공천후보를 내고 22명을 당선시키는 성과를 내기도 했다. 이후 진보정당 창당 추진위원회 등을 거치며 2000년 1월 30일 민주노동당이 창당되었고 권영길이 당 대표로 선출되었다.

제3절 민주노동당의 창당과 분당⁶⁾

2000년 16대 총선에서는 21개 선거구에 후보를 출마시켰으나 출마지역 평균 13.09%, 전국 평균 1.18%를 득표하면서 한 석도 얻지 못했다. 그러나 노동자 밀집 지역인 울산과 창원에서는 4개 선거구에서 2위를 기록하여 민주노총이 조직기반을 가진 곳에서 약진하는 모습을 보였다. 2002년 지방선거에서는 기초단체장 2명, 광역의원 11명(비례 9명 포함), 기초의원 32명 등 총 45명의 당선자를 내고 정당득표에서 8.13%를 득표하였다. 같은 해 대선에서는 권영길 대표가 출마하여 98만 표(3.98%)를

6) 분당의 원인과 성격에 대해서는 민주노동당 안팎의 다양한 입장에 따라 달리 제출되고 있다. 그러나 대체로 대통령 선거의 패배가 겉으로 드러난 명시적인 계기가 되었다는 것은 공통적으로 지적되고 있다.

득표하였다. 이후 민주노동당은 2004년 17대 국회의원 선거에서 지역구 2명과 비례대표 8명 등 10명의 국회의원을 배출하였다. 정당득표율은 13.1%로 44년만의 진보정당 원내진출의 큰 성과를 내기도 하였다. 그러나 이러한 성장세는 울산의 조승수 의원이 2005년 9월 선거법위반 혐의로 의원직을 박탈당하고 10월에 있었던 재선거에서 패배하면서 점차 하락세로 돌아서게 되었다. 2007년 17대 대선에서는 경선에서 심상정, 노회찬을 누르고 후보로 선출된 권영길 후보가 출마하였고 민주노총, 전농, 전여농, 한청, 한국진보연대 등 단체의 배타적지지 방침에도 3의 득표율에 불과한 참패를 기록하게 되었다. 이는 기존의 정당 득표율의 1/4 수준에 불과하고 2002년 대통령 선거의 3.9% 보다도 낮은 수준이었다. 이러한 결과에 책임을 지고 당시 당대표를 포함한 최고위원 전원이 사퇴하고 심상정 의원을 대표로 하는 비상대책위원회가 가동되었다. 그러나 심상정 대표가 제출한 당 혁신안은 당 내 논쟁을 불러 일으켰고 전당대회에서 부결되자 대표를 사퇴하고 노회찬 의원과 함께 탈당하여 먼저 탈당한 조승수 의원 등과 진보신당 연대회의를 창당하였다. 이후 2008년 18대 총선에서 민주노동당은 지역구 2석과 비례 3석 등 5석의 국회의원을 배출하였다. 정당 지지율 또한 5.69%에 불과해 이전의 1/2에도 미치지 못하는 수준을 기록하였다. 한편 총선 직전인 3월 16일 창당대회를 개최한 진보신당은 45명의 총선후보를 인준하였으나 한 석도 얻지 못하였고 정당 지지율도 2.9%에 불과했다.

제4절 민주노총과 진보정당의 분열

1. 민주노총과 민주노동당의 관계

민주노총은 1997년 15대 대선에서 권영길 민주노총 위원장을 후보로 추대하고 국민승리21과 민주노동당의 건설에 주도적으로 참여하였다. 뿐만 아니라 민주노총은 민주노동당과의 관계를 설정함에 있어서도 2000년

“민주노총 후보를 민주노동당 후보로 추천한다”는 결정, 2001년 “민주노총 후보는 민주노동당을 통한 출마를 원칙으로 한다”는 결정을 함으로써 민주노동당에 대한 배타적 지지 방침을 확고히 하였다. 그러면서 당원 배가 운동을 벌여 2000년 11월 민주노총의 당원수가 5,409명으로 49%를 기록한 후 2004년 2월에는 42.7%로 감소하였으나 당원 수는 16,512명으로 3배가량 증가하였다. 이처럼 민주노총은 민주노동당의 기반이 되고 있었다. 이러한 현실은 민주노동당의 운영에도 그대로 반영되었다. 부문할당제도가 그것인데, 당의 대의기관인 중앙위원회와 대의원대회, 최고위원회를 구성하는 데 있어 선출직의 1/2 범위 내에서 비선출방식으로 노동, 농민, 빈민 등 각계각층의 부문 대표성을 일정한 비율에 따라 부문할당으로 보장하는 것이다. 노동부문 최고위원 1인에 대한 추천권, 노동할당 부문 중앙위원으로 전체 선출직 중앙위원의 28%, 노동할당 중앙대의원으로 전체 선출직 중앙대의원의 28%를 민주노총에 부여하고 있다. 노동부문에 대한 할당비율은 원래 30%였으나 2003년 10월 전국농민회가 민주노동당을 배타적으로 지지할 것을 선언하면서 집단적으로 입당함에 따라 농민에 대한 부문할당 비율을 노동의 1/2로 배정하기로 하면서 조정된 것이다. 그러나 여전히 당원의 40% 이상, 주여 대의기구의 1/3을 차지하는 민주노총은 민주노동당의 가장 주된 기반으로 존재했다.

그러나 이러한 상황은 2007년 민주노동당 탈당파들이 진보신당을 창당하면서 변화하기 시작했다. 이후 민주노총 조합원의 집단 탈당 사태가 발생하기도 했고, 2008년 11월 금속노조의 정기대의원대회에서 43%의 득표로 부결되기는 했으나 민주노총의 민주노동당에 대한 배타적 지지 방침을 풀자는 안건이 제기되는 등 민주노총 내부에서 민주노동당에 대한 배타적 지지 방침의 철회를 둘러싸고 치열한 논쟁이 벌어지기도 했다. 이에 대해 민주노총은 공식적으로는 배타적 지지 방침을 철회하지 않고 있는 상태이다. 그러나 실제 민주노총의 배타적 지지 방침에 대한 다양한 조사 결과를 보면 공식적 입장과 현장 조합원의 분위기는 차이가 있는 것으로 나타나고 있다. 끝까지 민주노동당의 강화를 위해 함께 해야 하거나

(42.6%), 당이 안정화될 때까지 유지되어야 한다(15)며 동의하는 응답이 57.6%였던 것이(민주노총, 2002)⁷⁾, 2006년 조사에서는 당연하다고 생각 한다는 응답은 36.2%인 데 비해 권유할 수 있으나 지침을 내리는 것은 곤란하다(46.9%)거나 민주노총은 정치성을 띠어서는 안 되므로 절대로 해서는 안 된다(11.6%)며 부정하는 응답이 58.5%(민주노총 대구본부 정치위원회, 2005)⁸⁾, 조합원의 정치적 자유를 억압하는 것이므로 철회되어야 한다는 부정적 응답이 51.3%(철도노조 서울지방본부, 2008)⁹⁾로 높아지고 있다.

분당에 따른 배타적 지지 방침 철회와 관련된 논쟁은 현장에서의 갈등과 혼란을 가져왔다. 가장 지역적 밀집도가 높고 민주노동당의 지역적 기반으로 활동력을 높여왔던 금속노조의 예로 보면, 정치사업의 1차 대상이 조합원인데 분당으로 인해 정치사업에 대한 동의를 얻기가 어렵다는 문제를 공통으로 지적한다. 분당 이후 정치적 입장에 따라 민주노동당이나 진보신당이나를 지지하라는 것으로 비춰지기 때문에 조합원들에게 노동자를 위한 정당이라는 말을 이제는 하지 못한다는 것이다. 노동자들이 정치세력화를 열심히 해야 한다고 생각했는데 지금은 바뀌고 있다는 것이다. 지역사업을 할 때 민주노동당이 오면 진보신당이 안 오고, 진보신당이 오면 민주노동당이 오지 않는 식의 반쪽짜리 사업을 하게 된다. 심지어 사업장 집행부의 성향에 따라 민주노동당이든 진보신당이든 어느 한쪽에만 사업장 출입을 하게 하는 등의 종파적 행위까지 나타나고 있다. 이런 상태에서 현장 간부나 조합원들이 실망하고 있다는 것이다.

여기서 민주노총과 민주노동당 혹은 진보신당과의 관계를 비공식적인 측면에서 볼 수 있다. 바로 민주노총과 민주노동당 내부에 존재하는 다양한 종파적 흐름의 존재와 관계인데, 사실은 이들간의 경쟁과 갈등관계가

7) 민주노총(2002), 2001년 민주노총 조합원 생활실태·의식조사결과 분석보고서. 전국민주노동조합총연맹.

8) 민주노총 대구본부 정치위원회(2005), 2006년 지방선거에 대한 민주노총 조합원 정치의식 설문조사.

9) 철도노조 서울지방본부(2008), 철도조합원 정치의식 여론조사 결과보고서.

분당으로 이어지게 되었고¹⁰⁾ 분당 이후 민주노총의 정치활동을 제약하는 요인이 되고 있기 때문이다.

먼저 민주노동당 내부의 가장 큰 정파를 형성하고 있는 것은 민족주의 세력과 계급주의 세력으로 구분된다. 이를 보다 세분하면 사회민주주의, 진보적 민주주의, 민주적 사회주의, 트로츠키주의 등 급진 좌파 이념을 가진 세력 등으로 나누어진다(김윤철, 2004). 보다 직접적으로 표현하면, 전국연합을 중심으로 반미자주화와 대중적 진보정당 건설을 표방한 민족해방 계열의 연합파, 진정추 등을 중심으로 노동자 중심 정당을 지향하는 민중민주 계열의 좌파, 당의 핵심 지지기반인 민주노총에 뿌리를 두고 좌파와 연대하는 중앙파, 역시 민주노총에 기반을 두고 상황에 따라 좌파 혹은 연합파와 연대를 모색하는 국민파 등과 학생운동가 출신들의 결합체인 화요모임, 평등연대, 다함께 등 세분하면 10여개로 늘어난다(김진수, 2004). 여기서 중앙파와 국민파는 민주노총 내부의 정파세력을 지칭하는 것으로, 사실 여기에 하나를 더하면 중앙파보다 더 좌측에 존재한다고 평가받는 현장파가 있다. 중앙파와 현장파를 묶어 통칭 범좌파라고 부른다. 이들을 크게 분류하면 민족주의 세력으로 전국연합파와 국민파가 있고, 계급주의 세력으로 중앙파와 현장파를 중심으로 한 좌파계열의 세력들이 존재한다. 이러한 세력은 정도의 차이는 있으나 민주노동당과 민주노총에 동시에 존재하며 상호간 조직적으로 연계되어 있다. 때문에 민주노동당의 분당은 민주노총의 정치방침이나 지역 혹은 사업장 수준에서의 정치활동에 직간접적으로 영향을 미쳤던 것이다.

즉, 민주노총 전체의 공식적 방침에 따른 민주노동당 지지, 지원과 민주노총-민주노동당 공식체계에 상당한 영향을 미치는 정파의 존재와 갈등이 분당에 결정적 영향을 미쳤던 것이다. 민주노동당을 정파연합당으로

10) 김윤철(2011)은 정파갈등은 분당의 전제조건에 불과하다고 평가하고 기존의 정파가 구체적으로 분당에 대한 의지를 가지고, 당시 대중적 명당을 가지고 있던 심상정, 노회찬 등의 리더십 자원이 합류하면서 분당이 현실화되었다고 주장한다. 그러나 심상정, 노회찬의 탈당 이전에 이미 분당파의 탈당이 이루어지고 있었다는 점, 조직기반이 없는 상태에서 심상정, 노회찬도 단신으로 민주노동당에 잔류하기 어려웠을 것이라는 점을 고려하면 사실상 정파갈등이야말로 민주노동당 분당의 전제이자 원인이라 지적해도 틀리지 않을 것이다.

표현한 것은 이러한 사정을 반영한 것이었다.

2. 분당 이후 민주노총의 정치방침을 둘러싼 쟁점들

민주노총은 민주노동당이 민주노동당과 진보신당으로 분당된 이후에도 민주노동당에 대한 배타적 지지 방침을 유지해왔다. 그러나 분당 이후 이러한 방침은 민주노총 내부적으로 진보신당을 지지하는 조합원들의 문제 제기가 있었고 야권연대나 혹은 후보단일화를 이루는 과정에서 상당한 갈등을 야기하였다. 그리고 이러한 과정에서 민주노총의 정치방침은 일관된 흐름을 갖거나 산하 조직에 대한 통제력이 약화되었다.

2009년 4월 울산 북구 국회의원 재선거에서는 민주노동당과 진보신당의 후보단일화가 논의되었다. 양당을 제외한 좌파 정치조직들은 후보단일화 논의에 대해 의식하나 확보하는 것 이외의 의미가 없다며 당시 후보단일화 논의에 주도적으로 참여했던 민주노총의 민주노동당에 대한 배타적 지지 방침을 철폐하라고 요구하면서 후보단일화 논의에 참여하지 않았다. 이들을 제외한 제 시민단체와 민주노총 등은 양당의 후보단일화를 강하게 요구했으나 이의 걸림돌이 된 것은 역설적이게도 민주노총의 민주노동당에 대한 배타적 지지 방침이었다. 민주노총이 민주노동당에 대한 배타적 지지 방침 때문에 후보단일화를 위한 방안인 여론조사 대상에 민주노총 조합원을 포함시키는가가 최대 쟁점으로 떠올랐기 때문이었다. 당시 북구 선거를 앞두고 방식에 상관없이 단일화압력은 거셴으나 어떻게 단일화를 할 것인가에 대해서는 이견이 분분하였다. 당시 민주노총 울산지역본부는 후보단일화를 위한 조합원 총투표를 추진하였다. 당시 총투표 방침에 대해서는 민주노동당을 제외한 진보신당, 사회당, 사회주의노동자연합 등 지역 내 각 정치세력이 모두 반대하였고 민주노총 내부에서도 조합원 총투표에 대한 부정적 견해가 존재하였다. 민주노총의 배타적 지지 방침이 유효한데다 조합원으로 한정할 경우 비정규직 등의 의사가 배제될 가능성이 있다는 것이 조합원 총투표에 대한 주된 반대의 이유였다. 그러나 당

시 민주노총 울산본부는 “양당의 합의를 전제로 총투표를 진행하되 합의가 이루어지지 않을 시 기존의 정치방침(배타적 지지방침)을 따른다”고 결정하였다. 3월 18일 민주노총 울산본부의 9차 운영위원회에서 결정된 정치방침은 아래와 같다. ▲당면정세의 심각성과 진보진영 통일단결을 위해 민주노총 울산지역본부는 북구 재선거에서 반드시 반이명박 반한나라당 진보진영의 후보단일화를 실현하여 4.29 북구 재선거에서 승리하도록 모든 노력을 다한다. ▲민주노총 울산지역본부는 북구 재선거에서 경제파탄 민생파탄 이명박 한나라당 심판, MB악법 저지 민중생존권 사수, 구조조정저지 총고용쟁취, 노동법 비정규직법 개악저지를 쟁점화하고 적극적으로 투쟁한다. ▲민주노총 울산지역본부는 노동자정치세력화를 강화하고 현장 조합원을 북구 재선거의 주체로 세우고 진보진영의 후보단일화를 위해 합의를 전제로 조합원 총투표를 실시한다. ▲합의가 되지 않을 경우 민주노총 울산지역본부는 민주노총의 기 정치방침대로 진행한다. 이러한 방침에 대해 진보신당은 3월 23일 민주노동당과의 단일화 실무협의를 지켜봐달라는 입장을 통보하였다. 이후 여론조사 방식을 둘러싸고 양당은 합의를 이루지 못하다가 막판에 민주노동당이 진보신당의 요구대로 민주노총 조합원을 제외한 주민 여론조사만으로 후보단일화를 이룬다는 것에 동의하면서 단일화가 이루어졌고 재선거에서 승리할 수 있었다.

당시 단일화 논의과정에서 민주노총은 진보신당이 단일화 논의에 소극적이었다고 비판하기도 했으나 진보신당 쪽은 민주노총이 이미 민주노동당에 대한 배타적 지지 방침을 철회하지 않은 상태에서 해당 선거구 이외의 조합원들까지 투표에 참여시키려는 시도 자체가 중립적 중재자로서의 태도에서 벗어난 것이라는 비판적 시각을 가지고 있기도 하였다. 이러한 시각의 연장에서, 일부 노동조합이 단일화가 되지 않았다고 진보신당의 현장출입 자체를 거부하는 것에 대해서는 노동정치의 활성화라는 차원에서 접근하는 것이 바람직하다는 입장을 표명하기도 하였다. 더 나아가 일상적인 정치사업이 없는 가운데 투표만으로 결정하려는 태도는 일방적인 하향식 동원일 수 있다는 점과 민주노총의 노동자 대표성을 재고해야 한

다는 점도 지적되었다(노옥희, 2009).¹¹⁾

2010년 6.2 지방선거를 앞두고 3월 17일 민주노총 5차 중앙집행위원회에 제출된 정치방침 초안은 “반MB연대 단일후보 적극 지지, 당 내 공식적인 의결기구를 거쳐 대중적으로 책임 있게 진보정당 간 대통합을 공식화한 진보정당 후보, 대통합을 공식화한 정당의 후보로서 진보정당 통합에 동의하고 실천한다는 후보서약서를 쓴 후보에 대해 지지한다”는 것으로 요약된다. 이러한 방침은 민주노동당의 선거기조를 그대로 수용하고 민주노동당에 대한 배타적 지지를 고수하는 것으로 평가되기도 하였다. 해서 3월 24일 6차 중앙집행위원회에서는 “6.2 지방선거에 한하여 진보정당 통합(추진)을 대중적으로 공식화한 정당, 진보정당 통합과 큰 틀의 새로운 진보정당 건설에 동의하고 실천한다는 후보서약서를 쓴 후보, 반MB연대 단일후보 중 민주노총 후보(지지후보)와 배치되지 않고 민주노총 요구를 실현할 수 있는 후보에 대해 지지하는 것”으로 결정되었다. 또한 “대중적으로 책임 있게 공식화하는 정당”의 범주를 민주노동당과 진보신당으로 정했다.

그러나 민주노총은 5월 13일 10차 중앙집행위원회에서 기존정치 방침을 수정하였다. 즉 “진보정당이 포함되어 후보단일화에 합의한 반MB 연대후보와 진보정당의 후보가 양립한 경우 민주노총 후보/지지후보로 보지 아니한다. 단, 조합원은 예외로 한다”고 결정한 것이다. 이러한 방침 변경에 대해 진보신당은 성명을 발표해 ‘민주노총의 기존 정치방침에 따르면 민주노동당 광역단체장 후보가 민주당 후보를 지지하면서 사퇴한 서울, 경기, 인천, 대전 지역에서는 진보신당 후보가 유일한 진보정당 후보로서 민주노총의 지지후보가 될 수 있었다. 그러나 수정된 정치방침으로 인해 서울, 인천, 대전의 진보신당 후보가 민주노총 지지후보가 되지 못한다. 반면 경기와 충북의 진보신당 후보는 조합원이라는 예외조항으로 민주노총 후보에 포함되는 불합리함이 야기되었다면서 배타적지지 방침 때문에

11) 노옥희(2009), 울산 북구 재선거 의미와 진보정치의 과제, 민주노총 서울본부 토론회 발제문

민주노동당이 추진한 반MB 단일화, 보수정당의 후보도 비판 없이 인정하겠다는 것인지 해명을 요구하기도 하였다. 한편 민주노총의 이러한 방침에 따라 6.2 지방선거에서는 민주노총 경남본부가 김두관 무소속 후보를, 부산본부는 김정길 후보를, 강원본부는 이광재 후보를, 그리고 경기본부는 유시민 후보를, 인천본부는 송영길 후보를 지지했다. 이와 같은 배경에는 민주노동당과 민주노총의 반MB 연합구축이라는 전술적 고려가 놓여 있었다. 민주노총이 이러한 전술적 고려를 하는 동안 다른 일각에서는 시민사회단체와 정당들이 반한나라당 전선구축을 위한 논의가 진행되고 있었다.

2010년 12월 시민사회단체의 요청으로 야5당과 간담회를 개최했고 이는 '5+4'라는 약칭으로 공식화되었다. 1월 12일부터 다양한 방식의 모임을 갖던 야5당과 4개 시민사회단체는 2월 16일부터 협상회의를 통해 후보연합 방안을 논의하기 시작하였다. 이러한 과정에서 진보신당은 논의의 내용과 범위를 이유로 불참하게 되었고 이후 '4+4' 형태로 논의가 진행되었다. 이후 진행된 4+4 회의 또한 민주당과 국민참여당 간 경기도지사 후보단일화를 두고 입장 차이를 좁히지 못하면서 4월 20일 최종 결렬되고 말았다. 그러나 각 당은 중앙당 차원의 후보연합이 결렬된 것이고 각 지역별로는 여전히 야권연대 전술이 유효함을 인정하였다. 민주노총의 정치방침은 반MB전선 구축의 필요성에서 제기된 것이었고 진보신당은 이러한 논의과정에 참여하지 않음으로써 민주노총 정치방침의 지원/지지 대상에서 제외되거나 혹은 예외적인 사안으로 포함되게 되었던 것이다.

사실 민주노총의 6.2 지방선거 정치방침은 기존의 민주노동당에 대한 배타적 지지 정치방침을 일시 유보하고 대통합진보정당 건설이라는 전략적 과제와 이명박 정권 심판이라는 당면한 정세 과제를 동시에 달성한다는 목표로 수립된 것이었다. 그러나 두 진보정당이 참여했던 5+4 회의에서 진보신당이 빠져나오고 최종적으로 4+4 협상이 결렬되면서 반MB 후보단일화를 방침으로 삼은 민주노동당과 독자후보 방침을 수립한 진보신당 사이에서 민주노총의 선거방침은 한계를 가질 수밖에 없었다. 이러한

한계는 결국 각 지역별로 민주노총 지역본부의 선거개입 양상이 제각각 나타남으로써 일관성 없는 모습으로 비치게 만들었던 것이다. 이는 민주노총의 문제가 아니라 진보정치의 분열이 오히려 민주노총의 분열을 야기함으로써 대중적 대응을 하기 어렵게 만들었다는 평가와도 연결이 될 수 있다.

이와 같은 반MB전선 구축과 그 과정에서의 쟁점이 부각된 것은 2011년 4.27 강원도지사 재보궐선거에서도 반복되었다. 민주노동당 도지사후보가 민주노총 강원본부와 사전 논의 없이 민주당후보 지지를 선언한 후 사퇴하면서 정작 민주노총 강원본부는 민주노동당 강원도당의 야권연대를 패권주의로 비판하는 일이 발생했다. 4월 13일 민주노총 강원본부는 후보 단일화 거부 기자회견을 열고 “민주노동당 강원도당과 민주당의 후보단일화는 그동안 민주노총이 주창해 왔던 정치세력화의 방향과 맞지 않는 잘못된 결정”이라며 “민주노동당을 통한 노동자 정치세력화가 보수정당이며 자본가 정당인 민주당으로 귀결되고 있는 현실을 개탄한다”는 입장을 표명하였다. 이후 민주노총은 중앙집행위원회 안건에서 “4.27 재보궐선거방침은 제3차 중앙집행위원회 결정에 따라 2010년 6.2 지방선거 방침을 준용한 것으로 4.27 재보궐선거 방침을 해석함에 있어서 이명박-한나라당 심판과 진보정치의 승리라는 6.2 지방선거의 기초와 정신이 가장 우선된다”는 기초를 재확인했다. 이러한 기초에 따라 강원본부의 후보단일화 거부 기자회견은 방침에 어긋난다는 취지에서 안건이 상정되었던 것이다.

그러나 민주노동당 강원도당의 후보단일화 과정도 적절치 않다는 사실이 밝혀짐에 따라 강원본부의 문제제기 자체는 옳다는 입장도 제기되었고, 다른 한편 강원본부의 반민주당 기자회견도 적절치 못하다는 입장도 제기되었다. 강원본부가 이러한 반발을 하게 된 배경은 이미 6.2 지방선거 당시 진보신당과 단일화를 통해 진보정당의 후보가 된 민주노동당 강원도지사 후보가 이광재 후보로 단일화하면서 후보 전격사퇴와 민주당 후보 지지선언을 하면서 사전논의를 하지 않은 일이었다. 때문에 강원본부는 2월 대의원대회에서 “노동자 민중의 독자적 정치세력화를 위해 사퇴

하지 않는 노동자 후보와 함께 힘찬 선거투쟁을 전개할 것”을 결의했던 것이고 기자회견은 이러한 결정의 연장선에 있었던 것이다. 그러나 보다 본질적으로는 노동자 정치세력화를 둘러싼 민주노총 내부의 쟁점이 제기된 것으로 볼 수 있다.

민주노동당과 진보신당의 분열 이후 민주노총의 정치방침과 관련한 주요 쟁점은 배타적지지 방침의 폐기와 관련된 것이었다. 쟁점이 부각되는 형식과 사안은 달랐어도 이러한 쟁점을 관통하는 것은 배타적 지지 방침으로 요약할 수 있다. 민주노총의 배타적 지지 방침이 유지되는 한 진보진영 내에서 민주노동당의 정치방침 혹은 선거방침에 주도권이 주어질 수밖에 없는 조건이 되었고, 이러한 조건은 다시 민주노동당의 선거연합 혹은 후보단일화 전술을 두고 노동자 중심적인 정치세력화와 독자후보전술을 강조하는 세력들이 문제제기 하는 양상으로 논쟁이 전개되어 왔던 것이다.

사실 민주노총이 민주노동당의 창당에 가장 주도적이고 중요한 역할을 할 수 있었던 것은 민주노총 내부의 다양한 정치적 입장을 가진 정파들이 ‘하나의’ 정당을 만들어가는 데 동의하는 ‘큰’ 흐름을 만들 수 있었기 때문이다. 이러한 흐름이 다양한 정파들을 민주노동당이라는 틀로 합류하도록 만들었던 조건이었으며 때문에 민주노동당의 주요한 성격 중 하나를 정파연합당이라고 했던 것이다. 그러나 이러한 조건은 변화했다. 민주노동당과 진보신당으로 분열됨에 따라 진보정당 내의 정파적 입장은 이제 연합관계에서 탈피하게 되었고 이는 고스란히 민주노총 내부의 정파적 입장으로 이전되어 민주노총의 단일한 정치방침 수립을 어렵게 만드는 조건이 되었다. 가장 최근에 있었던 12월 5일의 금속노조 대의원대회에서 현장 대의원들의 발의로 제기된 정치방침에 대한 논의는 이제 2012년 총선을 앞두고 본격적으로 제기될 민주노총 내부의 정치방침에 대한 논쟁을 예고하는 것으로 볼 수 있다. 이미 민주노동당과 국민참여당, 그리고 진보신당의 얼굴이었던 중심인물들의 진보신당 탈당과 통합당으로의 합류과정에서 민주노동당은 민주노총과는 무관하게 독자적인 행보를 걸었고

민주노총은 통합을 다루는 당대회에서 핵심간부들이 서로 다른 주장을 펼치는 모습을 보이는 등 한계를 보이기도 했다.

제4장

민주노총의 정당에 대한 태도와 입장에 관한 탐색

제1절 노동조합과 정당의 관계 요약

노동조합과 정당의 관계를 설명하는 이론을 크게 주체 간의 상호작용이라는 점에서 구분하면 정치적 교환 혹은 이념적 동질성에 기반한 지지 혹은 연대로 나눌 수 있다.

노동조합과 정당의 이해관계의 극대화를 위한 효용극대화 모델이나 정치적 교환 모델이 전자라면 공통의 이념과 목표, 즉 합리적 교환이 아닌 공유된 이념적 목표의 결과로서 연대나 지지가 이루어지는 것이 후자로서 이는 경제변화나 효용에 따라 쉽게 변하지 않는 속성을 갖는다. 경제구조의 변화와 그에 따른 계급구성의 변화가 노동조합과 정당 간의 관계를 변화시켰다고 보는 입장은 보다 크게 보면 경제와 유권자의 구조적 변화가 결국은 합리적 교환관계의 쇠퇴를 가져왔다고 본다는 점에서 정치적 교환 모델로 분류할 수 있다. 또한 이해관계의 다양화로 인해 정당이 노동조합 중심성에서 벗어나 점차 포괄정당으로의 변화를 꾀한 것도 합리적 교환관계의 연장으로 볼 수 있다.

이러한 관점에서 보면 한국에서의 노동조합 특히 민주노총과 진보정당과의 관계는 정치적 교환관계라기보다는 다분히 이념적 공유로부터 비롯되는 측면이 크다. 장기적으로는 정치적 교환관계에 따른 이해관계의 극대화라는 측면에서 재검토될 수는 있겠으나 지금 당장은 소수정당으로부터 얻을 수 있는 실리가 크지 않을 것이기 때문이다. 특히 이러한 경향은

노조운동이나 진보정치의 이념적 스펙트럼의 왼쪽으로 갈수록 커진다. 민주노동당 분당 이후 진보신당이 그러했고, 다시 국민참여당과의 통합과정에서 통합과들이 탈당한 진보신당을 지지하는 입장이 그렇다. 그러나 이러한 경향은 동시에 노동조합 운동 진영에서도 소수 간부나 활동가 층에서 그렇고 대다수 조합원들의 경우는 이들과 또 다른 경향을 보인다. 즉, 경제적 혹은 사회적 이해관계에서 지지의사를 표명하는 경우가 많은 것으로 보이기 때문이다.

이는 향후 진보정치의 영역에서 소수 활동가들로 한정된 정치세력화가 아니라 조합원이 참여하고 이들이 정치세력화의 주체로서 진보정치 영역을 확장하는 역할을 담당할 수 있는가라는 점에서 고민되어야 할 지점이기도 하다. 정치세력화의 필요성을 강조하며 민주노동당을 창당했으나 조합원들의 의사와는 무관하게 활동가들의 패권다툼에 정치적 분열을 야기했다는 인식이 크기 때문이다. 진보정치 영역이 분열된 상태에서 조합원들에게 정치세력화의 방향을 어떻게 설명할 것이며, 단일한 방침보다는 분권화된 방침이 난무하는 조건에서 그때그때 이해득실에 따라 후보단일화 혹은 독자후보 전술이 행해지는 경우를 어떻게 이해시키면서 주체로 나서게 할 것인가의 문제가 계속 제기될 것이기 때문이다. 이러한 문제들은 다음에 볼 한국의 노동조합과 진보정치가 처한 환경과 주체적 조건을 볼 때 더욱 심각하게 다가온다.

외국의 노동조합이 정당에 대해 취하는 태도, 그 배경과 환경, 주체 역량 등을 한국과 비교해보면, 한국은 대체로 일본, 남아공, 캐나다의 사례를 조합한 것으로 볼 수 있다. 일본의 경제적 실리주의 우선, 노조분열, 기업별노조, 낮은 조직률은 한국의 노동조합이 내용적으로 고스란히 가지고 있는 특성이며, 최근의 노조운동이 처한 상황은 사회운동의 핵심적 지위 상실, 분파적 분열, 노조에 대한 실리주의의 증가에 따라 진보정당에 대한 방침상의 일방적 지지(속에서도) 혹은 선택적 지지가 이루어지며 노동자 밀집 정도, 역량 등의 차이에 따라 연합과 분열의 양상이 과열되기도 하고 아니면 유의미한 정치세력으로 여겨지지 않는 경우도 존재한

다. 이는 특히 10%도 안 되는 낮은 조직률과 정규직 비정규직 간 격차 증대에 따라 민주노총의 대표성 자체를 의심하게 만드는 상황에서 민주노총 중심의 정치세력화의 가능성을 회의하게 만드는 조건이 될 수도 있다.

지금까지 살펴본 민주노총과 진보정당과의 관계를 요약하면, 대략 다음과 같다. 우선 진보정당을 건설하는 과정에서의 주도성이나 역할은 민주노총이 담당할 수 있었다. 그리고 이것은 민주노총 내부의 다양한 정파들이 연합했기 때문에 가능했던 것이기도 하다. 그러나 민주노동당 분당 이후 그 조건은 변화했다. 연합이 깨진 상태에서 과거와 같은 단일한 지지방향을 결정하는 것은 어렵게 되었다. 진보정치 영역에서의 분열이 민주노총의 단일한 방침 형성을 어렵게 만드는 조건으로 작용하고 있는 것이다. 이는 지난 6.2 지방선거와 같이 중앙 차원의 단일한 방침(반MB 연합전선의 구축) 보다는 지역별 조건에 따라 달리 적용되는 방침으로 분권화될 가능성을 크게 만들 수도 있다.

다음은 낮은 조직률이 가져오는 대표성의 문제와 지지세력의 협소함, 그리고 이로부터 파생될 수 있는 진보진영 내의 경쟁 격화가 있을 수 있다. 노동자 중심성의 강조와 노동자의 표를 얻기 위한 경쟁은 필연적으로 노동자 밀집 지역에 대한 전략적 가치를 집중시키게 마련이다. 그리고 이는 울산과 거제, 광주 지역 등에서 보듯이 진보진영 내의 갈등을 크게 만듦으로써 지지세력의 확대는커녕 지지세력의 분할을 야기할 가능성이 크다. 이러한 갈등이 존재하지 않더라도 10%도 안 되는 낮은 조직률 그나마도 한국노총과 민주노총이 분리 정립된 상태에서 노동자 중심성의 강조는 지지세력을 협소하게 정의하도록 만들 가능성이 있으며 오히려 1% 대 99%의 대립구도 속에서 민주노총이 소수 정규직 조합원의 이해대변 세력으로 규정당하고 이를 기반으로 한 진보정당 또한 그러한 세력으로 여겨질 가능성이 존재한다. 그 반대의 경우 가장 우군으로 끌어들여야 할 세력의 이반을 불러올 가능성이 커진다. 거제지역에서 비정규직 노동자의 이해를 돌보지 않는 민주노동당을 비판하며 탈당하는 입장이 나온 것이나 울산에서 현대자동차 출신 후보에 대해 비정규직 노동자들이 지지의사를

보이지 않았던 것은 하나의 예이다.

제2절 정당에 대한 노동조합의 태도에 관한 탐색적 조사

: 민주노총 조합원 의식조사

여기서는 앞에서 보았던 노동조합과 정당에 관한 이론적 설명에 기초해 작성한 설문조사 결과를 살펴본다. 이 조사는 9월과 10월에 걸쳐 다양한 업종의 조합원을 대상으로 실시한 것이다. 각 조직별로 정확한 표본 추출에 의해 실시된 조사가 아니며 실제 조사된 사업장 수도 많지 않아 조사 결과의 대표성에는 한계가 있을 수밖에 없다. 따라서 이 조사결과가 민주노총 조합원 전체의 상태를 대변하는 것은 아니다. 그럼에도 대체적인 경향을 파악하는 데는 무리가 없을 것으로 보인다.

1. 응답자 특성

전체 응답자는 5개 업종 274명이다. 이를 특성별로 구분해보면 서비스 업종이 35로 가장 많다. 다음은 제조업이 25.5%, 공공부문이 19, 사무금융이 12.4%, 운수업이 8이다. 노조 가입기간별로는 3년 이하가 42.7%, 10년 이상이 33.9%, 4-9년이 23.4%이다. 성별로는 남성이 55.5%, 여성이 44.5%이다. 연령별로는 40대 이상이 37.6%로 가장 많고, 30대 초반과 30대 후반은 각각 22.6%, 22.3%이다. 따라서 전체적으로는 30대가 44.9%이다. 20대는 17.5%이다. 정당에 가입한 비율은 15이지만, 지지하는 정당이 있다는 비율은 38.3%이다.

[표4-1] 민주노총 조합원 의식조사 응답자 특성

		빈도			빈도		%
		빈도	%		빈도	%	
업종	제조	70	25.5	노조가입기간	1-3년	117	42.7
	사무금융	34	12.4		4-9년	64	23.4
	운수	22	8.0		10년 이상	93	33.9
	공공	52	19.0	성별	여성	122	44.5
	서비스	96	35.0		남성	152	55.5
연령	20대	48	17.5	정당가입여부	아니다	233	85.0
	30대 초반	62	22.6		가입했다	41	15.0
	30대 후반	61	22.3	개인지정당	없다	169	61.7
	40대 이상	103	37.6		있다	105	38.3

한편 이러한 특성은 업종별로 편차가 심한 것으로 나타나고 있는데, 이를 좀 더 구체적으로 살펴보면 아래와 같다. 응답자중 간부의 비율이 높은 업종은 제조업 85.7%와 사무금융 84.8%, 운수 54.5%이다, 공공부문과 서비스업종은 간부의 비율이 각각 13.5%와 19.8%이다. 따라서 제조업과 사무금융, 운수업종은 간부의 응답 비중이 높아진다.

정당가입 비율은 제조업이 31.4%, 운수업이 31.8%로 높다. 그러나 사무금융 8.8%, 서비스 8.3%, 공공부문은 1.9%로 낮은 편이다. 공공부문이 특히 낮은 것은 정당가입에 제한이 있는 공공부문의 특성 때문인 것으로 볼 수 있다.

[표4-2] 업종별 노조지위 및 정당가입 여부

	노조지위				합계		정당가입여부				합계	
	조합원		간부		빈도		없다		있다		빈도	
	빈도	%	빈도	%			빈도	%	빈도	%		
제조	10	14.3	60	85.7	70	100	48	68.6	22	31.4	70	100
사무직	5	15.2	28	84.8	33	100	31	91.2	3	8.8	34	100
운수	10	45.5	12	54.5	22	100	15	68.2	7	31.8	22	100
공공	45	86.5	7	13.5	52	100	51	98.1	1	1.9	52	100
서비스	77	80.2	19	19.8	96	100	88	91.7	8	8.3	96	100
합계	147	53.8	126	46.2	273	100	233	85	41	15	274	100

전체 응답자 중 조합활동에 적극 참여할 뿐만 아니라 조합활동 자체가 자신의 정치적 이념적 신념의 표현이라는 응답을 한 비율은 제조업 28.6, 사무금융 26.5%, 운수업 22.7%가 높은 편이다. 공공부문과 서비스업종은 각각 5.8%와 5.2%이다. 한편 회사내부 조합활동에는 적극 참여하지만, 이념적 정치적 노동운동에 큰 관심이 없다는 응답률은 사무금융 55.9%, 제조업 41.4%, 서비스 38.5%이고 공공부문은 19.2%로 가장 낮다. 대부분의 조합활동에는 참여하지 않지만 특별한 문제가 발생할 경우 참여한다는 응답은 서비스 40.6%, 운수 36.4%, 공공부문 32.7%, 제조업 22.9%, 사무금융 14.7%의 순이다. 조합원이긴 하지만 조합활동에는 별 관심 없으며 거의 참여하지 않는다는 비율은 공공부문이 38.5%로 가장 높고, 서비스 11.5%, 제조업이 2.9%이다. 그 외 무응답은 전체적으로 3-4%대에 머물고 있다. 전체적으로 가장 적극적인 활동계층 비율이 높은 것은 제조, 사무, 운수업종이며, 가장 참여 정도가 낮은 것은 공공부문이다. 서비스업종은 중간 정도의 참여 정도를 보이고 있다.

[표4-3] 업종별 조합활동 및 정치활동 참여

	조합원성격										합계	
	무응답		거의불참		특별한 경우 참여		내부활동만 참여		정치신념 표현		빈도	%
	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%		
제조	3	4.3	2	2.9	16	22.9	29	41.4	20	28.6	70	100
사무직	1	2.9			5	14.7	19	55.9	9	26.5	34	100
운수	1	4.5			8	36.4	8	36.4	5	22.7	22	100
공공	2	3.8	20	38.5	17	32.7	10	19.2	3	5.8	52	100
서비스	4	4.2	11	11.5	39	40.6	37	38.5	5	5.2	96	100
합계	11	4	33	12	85	31	103	37.6	42	15.3	274	100

정치에 대한 관심이 많다는 비중은 제조업과 사무금융 쪽이 높고, 없다는 비중은 공공, 운수, 서비스업종이 높다.

[표4-4] 업종별 정치활동에 대한 관심

	정치관심										합계	
	전혀 없다		없다		있다		관심이 많다		모르겠다		빈도	%
	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%		
제조	2	2.9	12	17.6	41	60.3	12	17.6	1	1.5	68	100
사무직	1	2.9	7	20.6	20	58.8	5	14.7	1	2.9	34	100
운수			8	40	9	45	1	5	2	10	20	100
공공	4	7.7	18	34.6	26	50	1	1.9	3	5.8	52	100
서비스	2	2.1	34	36.2	40	42.6	5	5.3	13	13.8	94	100
합계	9	3.4	79	29.5	136	50.7	24	9	20	7.5	268	100

노조에 가입한 기간을 보면 10년 이상 비율은 제조업 77.1%, 운수 50, 사무금융 47.1% 등이 높고, 공공부문은 4-9년 사이 비중이 가장 높으며, 서비스업종은 3년 미만이 91.7%로 가장 높다. 성별로 보면 여성의 비율이 서비스는 87.5%, 공공부문 48.1%, 사무금융 29.4% 등으로 높다. 제조업과 운수업종은 2.9%와 4.5%에 불과하다.

[표4-5] 업종별 성별 및 노조 가입기간

	노조 가입기간						성별				합계	
	1-3년		4-9년		10년 이상		여성		남성		빈도	%
	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%		
제조	5	7.1	11	15.7	54	77.1	2	2.9	68	97.1	70	100
사무직	10	29.4	8	23.5	16	47.1	10	29.4	24	70.6	34	100
운수	4	18.2	7	31.8	11	50	1	4.5	21	95.5	22	100
공공	10	19.2	30	57.7	12	23.1	25	48.1	27	51.9	52	100
서비스	88	91.7	8	8.3			84	87.5	12	12.5	96	100
합계	117	42.7	64	23.4	93	33.9	122	44.5	152	55.5	274	100

연령별로 보면 40대 이상 비율은 운수 100%, 제조업 62.9%, 사무금융 41.2% 등의 순으로 높고, 공공이 상대적으로 낮은 26.9%이다. 반면 서비스는 40대 이상이 9.4%에 그치고 있는데 비해 20대가 42.7%로 가장 높다.

[표4-6] 업종별 연령 분포

	연령								합계	
	20대		30대 전반		30대 후반		40대 이상		빈도	%
	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%		
제조	2	2.9	9	12.9	15	21.4	44	62.9	70	100
사무직	1	2.9	7	20.6	12	35.3	14	41.2	34	100
운수							22	100	22	100
공공	4	7.7	19	36.5	15	28.8	14	26.9	52	100
서비스	41	42.7	27	28.1	19	19.8	9	9.4	96	100
합계	48	17.5	62	22.6	61	22.3	103	37.6	274	100

이상의 내용들을 종합하면 업종별 특성을 다음과 같이 요약할 수 있다. 제조업과 사무금융은 간부의 비중이 높고 노조활동과 정당활동에 적극적인 계층이 많다. 남성의 비율이 높고 노조 가입기간과 연령도 높은 편이다. 서비스는 간부의 비중이 낮고 대부분 여성이다. 노조가입기간이 짧으며 노조활동에 소극적인 계층이 많다. 공공부문과 운수는 정치에 대한 관심계층과 무관심계층이 비슷한 분포를 보이고 있다.

2. 조사결과

1) 가입정당

전체 응답자 중 현재 가입한 정당이 있는가라는 물음에는 전체의 84.3%가 가입하지 않았다고 응답하고 있다. 정당에 가입한 비율은 15인데, 이를 정당별로 보면 민주노동당이 13.1%, 진보신당 1.5%, 민주당 0.4%의 분포를 보이고 있다. 설문에서 물어본 사회당, 국민참여당, 자유선진당, 한나라당 가입자는 없는 것으로 나타나고 있다. 당원에 가입한 응답자의 특성을 보면 노조지위별로는 간부의 22.2%가 민주노동당에 가입했으며, 4%가 진보신당에 가입했다. 평조합원의 경우 5.4%는 민주노동당, 0.7%는 민주당에 가입한 것으로 나타나고 있다. 민주노동당 가입자의 경우 조합활동에 참여하는 수준이 낮은 경우도 포함되어 있으며 진보신당

가입자의 경우는 상대적으로 적극적 활동계층에 집중되어 있다. 정치에 대한 관심이 높은 경우 당에 가입한 비율도 높아지고 있다. 업종별로는 제조업과 운수업종이 다른 업종에 비해 당에 가입한 비율이 높아지고 있다. 사무금융업종은 8.8%, 공공부문은 1.9%, 서비스업종은 8.3%로 가입 비율이 매우 낮다. 노조가입기간과 연령이 높아짐에 따라 당에 가입한 비율이 높아지고 있다.

전반적으로는 제조업과 운수업에서, 조합원보다는 간부들의 경우, 노조 활동에 적극적 계층과 정치에 관심을 가진 계층이, 조합가입 경력이 길고 연령이 높을수록 정당가입 비율이 높고 가입한 정당은 민주노동당이 가장 많다. 이는 민주노총이 민주노동당에 대한 배타적 지지 방침을 정하고 당원가입운동을 적극적으로 벌여온 데 기인하는 것으로 보인다. 노조활동에 소극적이거나 정치에 대한 소극적 관심계층의 경우에도 민주노동당 가입자가 있기 때문이다. 반면 진보신당의 비율이 민주노동당에 비해 현저히 낮은 것은 민주노동당과 진보신당이 분당한 이후 민주노동당을 탈당하고 진보신당에 가입하는 별도의 절차를 밟아야 했기 때문으로 보인다.

2) 지지하는 정당

현재 지지하는 정당이 있는가라는 물음에 조합원의 76.9%, 간부의 41.3%가 없다고 응답했다. 지지하는 정당은 간부의 38.1%, 조합원의 13.6%가 민주노동당을, 간부의 11.1%, 조합원의 2가 진보신당을 지지한다. 민주당 지지는 조합원의 6.1%, 간부의 3.2%, 국민참여당은 조합원의 1.4%, 간부의 3.2%로 나타나고 있다.

조합활동 적극적 참여 계층과 정치 관심 많은 계층은 민주노동당 비율이 50% 이고, 12~15%가 진보신당을 지지하는 것으로 나타났다. 정당에 가입한 경우 61%가 민주노동당을, 12.2%가 진보신당을 지지하고 있다. 정당에 가입하지 않은 경우 지지 정당 없다는 응답이 68.2%이다. 업종별로는 제조업에서만 민주노동당 지지율이 57.1%이고 운수 27.3%, 서비스 14.6%, 사무직 14.7%, 공공부문 5.8%에 그치고 있다. 운수는 민주당 지

지율이 18.2%로 타 업종에 비해 아주 높은 편이다.

3) 민주노총의 정치활동 방식

민주노총의 정치활동 방식이 어떠해야 하는가를 7개 문항으로 물어보았다. 현재의 민주노동당 강화를 첫 번째 질문으로 시작해 새로운 친노동자 정당 건설, 친노조정당과의 협력, 정당과 거리를 두고 사안별 한시적 협력, 친노동자적 개별 정치인 지지, 정당과의 관계를 단절하고 직접 정치에 나서야 한다, 정치에 관여하면 안 된다 등 7개 문항이다.

간부와 조합원 모두 현재의 민주노동당을 강화해야 한다는 응답이 27.8%, 23.8%로 가장 많았다. 다음이 친노동자 정당과의 협력으로 간부의 18.3%, 조합원의 16.3%가 응답했다. 다음으로 간부의 13.5%는 새로운 친노동자 정당건설을 답했는데, 조합원은 정당과 거리를 두고 사안별 한시적 협력을 해야 된다고 응답하고 있다. 모른다는 응답은 조합원이 23.8%, 간부가 7.1%를 차지한다.

노조활동을 정치적 신념의 표현이라 여기는 응답자의 45.2%, 정당가입자의 51%, 제조업의 38.6%, 운수의 36.4%가 민주노동당 강화를 응답하고 있다.

그러나 새로운 친노동자 정당 건설이나 친노동자 정당과의 협력을 응답한 비율을 더하면 25.8%를 차지해 민주노총의 정당에 대한 기존 질서를 유지해야 한다는 응답과 친노동자 정당관계의 새로운 질서를 만들자는 의견은 사실상 비슷한 셈이다. 나머지 과반수의 경우 정당과의 상시적 관계보다는 사안별 한시적 관계나 개인에 대한 지지 지원을 중심으로 사고하자는 것이어서 민주노총의 정치활동 방식에 대한 내부의 입장정리와 조합원과의 공유가 많이 필요할 것으로 보인다. 모르겠다는 응답도 16.1%로 낮은 편은 아니다.

4) 민주노총이 지지할 수 있는 정당

민주노총이 지지할 수 있다고 생각하는 정당을 모두 고르라는 질문에서

는 민주노동당이 31%로 가장 많다. 그러나 진보신당도 24.3%로 낮은 것은 아니다. 특히 민주노동당과 진보신당이 분당된 이후에도 민주노총의 민주노동당에 대한 배타적 지지 방침이 유효하고, 민주노총의 정치활동이 민주노동당을 중심으로 이루어져왔던 측면을 고려하면 더 그렇다. 다음으로는 민주당이 15.1%, 국민참여당 13.8%, 사회당 5.4%, 자유선진당 3.3%, 한나라당 0.7%의 순으로 나타나고 있다.

노조지위별로는 민주노동당에 대한 지지율은 조합원 30.2%, 간부 32로 별 차이가 없는데, 진보신당은 간부가 26.8%로 조합원의 22보다 조금 더 높다. 조합활동에 적극적으로 참여하는 계층과 정치에 대한 관심이 높은 계층일수록 민주노동당과 진보신당에 대한 지지 정도가 높아지고 있고 소극적 계층의 경우는 민주당과 국민참여당 등에 대한 지지율이 높게 나오고 있다.

업종별로는 민주노동당에 대한 지지 정도가 대체로 30% 전후를 보이고 있으나 사무직종에서는 23.6%로 조금 낮다. 진보신당에 대한 지지는 25% 전후이나 제조업은 30%로 높다. 민주당에 대한 지지는 운수업종이 가장 높은 편이며 나머지 업종의 경우는 대체로 전체 평균치의 분포를 보이고 있다.

5) 배타적 지지 방침에 대한 처리 문제

민주노총이 민주노동당만을 지지하는 배타적 지지 방침에 대해서는 전체의 46.7%가 폐지해야 한다고 응답하고 있다. 유지해야 한다는 응답은 20.1%였다. 모르겠다는 응답도 32.5%로 높게 나타나고 있다. 이러한 결과는 과거에 실시했던 각종 조사결과와 일치한다. 조합활동에서 정치적 이념과 신념을 표현하는 것으로 생각하는 가장 적극적인 계층과 정치에 대한 관심이 아주 많다는 계층의 경우는 유지해야 한다는 응답이 50% 이상으로 폐지해야 한다는 응답 40~45%보다 높게 나타나고 있으나 나머지 계층에서는 모두 폐지해야 한다는 응답이 높다. 정당에 가입한 경우는 51.2%가 유지해야 한다고 응답한 반면 가입하지 않은 경우는 14.6%만이

유지해야 한다고 응답했다. 폐지해야 한다는 응답은 48.5%이고 모른다는 응답도 36.5%이다.

업종별 편차는 매우 크다. 제조업의 경우 유지해야 한다는 응답과 폐지해야 한다는 응답이 각각 42.9%와 42%로 비슷한 데 비해 사무직의 경우 폐지해야 한다는 응답이 70.6%로 매우 높은 반면 유지해야 한다는 응답은 5.9%에 불과하다. 공공부문의 경우도 55.8%가 폐지해야 한다는 의견인 반면 5.9%만이 유지해야 한다고 응답했다. 운수와 서비스업종도 폐지해야 한다는 응답이 높다. 운수, 공공부문, 서비스업종의 경우는 모르겠다는 응답률도 30~40% 정도로 높다.

전체적으로 폐지해야 한다는 응답이 높은 가운데 노조가입기간과 연령이 높으면 유지해야 한다는 응답률도 높아지고 있고 낮으면 모르겠다는 응답이 높아지고 있다.

6) 배타적 방침을 폐지해야 하는 이유

배타적 방침을 폐지해야 하는 이유는 대체로 고르게 분포되어 있다. 가장 많은 응답을 보인 것은 다른 당의 친노동자 후보에 대해서도 지지할 수 있어야 한다는 것으로 17.5%를 차지한다. 이와 같이 외연확대의 의미로 해석할 수 있는 문항으로 민주노총의 배타적 지지 방침 때문에 지지기반을 확대하기 어렵기 때문이라는 응답은 12.7%, 소극적 의미에서 배타적 지지 때문에 민주노총이 다른 정당으로부터 도움이나 지원을 받기 어렵기 때문이라는 응답은 7.9%이다. 가장 적극적인 의미에서 조직방침으로 지지 정당을 배타적으로 결정하는 행위가 조합원의 정치사상의 자유를 부정하는 것이기 때문이라는 응답이 15.6%이고, 민주노동당이 분당된 상태에서 진보정당이 민주노동당만 있는 것이 아니기 때문이라는 가장 현실적인 응답이 15.1%이다. 모르겠다는 응답도 15.3%이다. 정당에 가입한 응답자들의 30%는 민주노동당이 분당되었기 때문이라고 응답하고 있다. 조합 활동이나 정치에 대한 관심에서 적극적 계층은 주로 정치사상의 자유와 민주노동당의 분열이라는 점을 강조하고 있는 편이고, 그렇지 않은 계층

은 이와 함께 타정당의 후보지지, 지지기반 확대라는 외연확대의 측면도 비슷하게 지적하고 있다.

이러한 응답분포를 보면 민주노총이 배타적 지지 방침을 유지하는 것도 현실적으로 어려울 것으로 보이지만 혹여 유지한다 하더라도 조합원에게 일관된 방침으로 인식되고 관철되기는 더욱 어려울 것으로 보인다.

7) 총선과 대선 야권단일화

2012년 총선과 대선에서의 야권단일화에 대해서는 전체적으로 찬성하는 비율이 높다. 조합원, 소극적 활동계층과 정치 무관심계층의 경우는 모르겠다는 응답이 많고 적극적인 계층의 경우는 찬성 비율이 반대보다 높기는 하지만 다른 계층에 비해 반대하는 비율도 조금 높은 편이다. 업종별로는 제조업의 반대비율이 타 업종에 비해 높은 편이고 모르겠다는 응답은 운수, 공공부문, 서비스업종에서 높은 편이다.

한편 민주당을 포함해 단일화를 이루는 것에 대해서는 57.3%가 찬성, 29.1%가 반대, 모르겠다 11.7%의 분포를 보이고 있다. 조합원의 경우 모른다는 비율이 40.1%이고 간부의 경우에도 15.9%가 모르겠다는 응답을 하고 있다. 적극적 활동계층의 경우 찬성하는 비율이 높은 가운데 반대하는 비율도 타 계층에 비해서는 높은 편이다. 소극적 계층의 경우는 모른다는 비중이 매우 높다. 제조업의 경우 40% 가량이 민주당과의 단일화를 반대하고 있고, 나머지 업종은 대체로 20~25%가량이 반대하고 있다. 서비스, 공공, 운수의 경우 모른다는 비율이 상대적으로 높다.

8) 노조와 정당의 활동방향에 대한 의견

가. 노조와 정당의 활동방향

노동조합과 정당의 관계에 대한 조합원의 인식은 대체로 2가지 방향에서 검토할 수 있다. 하나는 친노동자 정당이 나의 이익을 최우선으로 하는 것에 대한 지지 의사의 표명이고, 다른 하나는 이념적 지향에 기초한

지지 의사의 표명이다. 당연히 후자의 지지 형태가 지속적이며 굳건하다. 그러나 이념적 지향에만 기초한 정당 지지의 형태는 찾아보기 어렵다. 친노동자 정당이 자신의 조직적 활로를 노동자계급이 아닌 보다 광범위한 계층에서 찾기 위해 노동자의 이해관계를 침해할 가능성이 커진 것에 대한 노동자들의 반응은 친노동자 정당에 대한 지지의 철회였던 것이다. 이때 친노동자 정당이 노동자의 이해관계를 소홀히 하거나 침해하는 것에 대해 용인하는 정도는 친노동자 정당을 단순히 교환관계에 기초해서만 지지하는 것을 넘어서게 된다.

[표4-7] 노조와 정당의 활동 방향에 대한 의견(단위: %)

	매우 반대	반대	찬성	매우 찬성	모르겠다	무응답
경제 이해관계	10.2	36.9	30.7	7.7	12.8	1.8
분배정책 중요	2.9	24.1	45.3	12.4	12.8	2.6
모든 정당 연대 가능	7.3	19	42.3	8	20.1	3.3
이념적 이유 지지	6.6	31	24.8	4.7	27.7	5.1
민주노총 비판해야	1.5	9.5	50	12.4	23.7	2.9
집권 위해 노동자 버려야	14.2	36.9	23	1.5	21.2	3.3
노동자 이해 우선	1.8	8	46.4	24.8	15.3	3.6
노동자 이해 있어야 지지	1.8	15.7	42.7	16.1	19.7%	4

경제적 이해관계가 정당을 지지하는 주된 목적이라는 응답은 38.4%, 아니라는 응답은 47.1%이다. 통일문제나 정치문제보다는 분배를 중심으로 한 사회경제 정책이 중요하다는 응답은 57.7%, 아니라는 응답은 27%이다. 노동자의 경제적 실리 확보에 도움이 된다면 어떤 정당과도 연대할 수 있다는 응답은 50.3%, 아니라는 응답은 26.3%이다. 내가 진보정당을 지지하는 이유는 경제적 이유보다 이념적 이유가 더 크다는 응답은 29.5%, 아니라는 응답은 37.6%이다. 진보정당이 집권하기 위해서는 노동자에게 불리한 정책도 세울 수 있어야 한다는 응답은 24.5%, 아니라는 응답은 51.1%이다. 진보정당은 노동자의 이해를 가장 먼저 대변해야 한

다는 응답은 71.2%, 아니다는 응답은 9.8%이다. 진보정당이 노동자의 이해관계를 대변하지 않으면 지지할 필요가 없다는 응답은 58.8%, 아니다는 응답은 17.5%이다. 정당을 지지하는 데는 정치적 목표나 이념의 공통성과 유사성이 매우 중요하다는 응답은 68.3%, 아니다는 응답은 7.3%이다. 민주노동당이 지지기반을 넓히기 위해 민주노총 비판할 수 있다는 응답은 62.4%, 아니다는 응답은 11%이다.

[표4-7]을 보면 조합원들의 입장에서는 경제적 이해관계가 정당을 지지하는 주된 목적이 되어야 할 필요는 없지만, 분배정책이 매우 중요하고 실리확보를 위해서라면 어떤 정당과도 연대할 수 있어야 한다. 진보정당은 노동자의 이해를 우선해야 하며, 집권을 위해서라고 해도 노동자의 이익을 침해해서는 안 될 뿐만 아니라 노동자의 이해관계를 우선해야 지지한다는 응답이 60%를 상회한다. 민주노총을 비판할 수는 있으나 이해관계를 침해해서는 안 된다는 것이다. 반면에 이념적 이유로 지지하다는 응답은 29.5%에 그치고 있다.

물론 응답자의 속성에 따르면 노동조합활동에서 가장 적극적이며 정치에 관심이 많은 계층의 경우는 이념적 지향에 따른 지지 성향이 높다고 할 수 있겠으나 정당의 지지기반은 이들 소수의 이념형 지지자에 의해서만 유지되거나 확장되는 것은 아니다. 이런 점에서 보면 민주노총 조합원의 정당에 대한 태도는 노동조합에 대한 도구주의와 유사한 측면이 있다. 반면 노동조합의 간부층이나 적극적 활동가 집단의 경우는 이념형 지지층에 해당한다고 할 수 있다. 그런 점에서 보면 노조활동이나 정치에 적극적인 계층과 그렇지 않은 일반 조합원들 사이의 인식이나 지지의 이유 등에서 격차가 존재한다고 할 수 있을 것이다.

나. 진보정당의 지지기반 확대 방안

한편, 진보정당이 지지기반을 확대 방안에 대한 의견은 다음과 같다. 민주노총 편향성을 탈피해야 하고, 한국노총의 지지도 필요한 데 민주노총과 밀착되어 있기 때문에 한국노총의 지지를 얻지 못하고 있다. 민주노동

당이냐 진보신당에 대해서는 양당 모두 중요하며 실제 차이가 없다. 민주노총과 민주노동당은 간부중심의 관계를 맺고 있다. 전체적으로는 민주노동당이 조합원의 신뢰를 받고 있다. 이러한 견해에 동의하는 비율은 대체로 50%를 넘는다. 반면 진보정당은 사회주의 원칙을 유지해야 한다는 의견에 대한 동의는 40%를 약간 상회하는 정도이다.

[표4-8] 진보정당의 지지기반 확대 방안에 대한 의견(단위: %)

	매우 반대	반대	찬성	매우 찬성	모르겠다	무응답
민주노총 편향성 탈피해야	13.9	45.6	12.4	1.8	23	3.3
사회주의 원칙 유지해야	4.4	24.8	31.8	7.7	27.4	4
민주노동당-진보신당 모두 중요	11.7	47.8	7.7	2.6	26.6	3.6
한국노총 지지 필요	6.6	44.9	15.3	7.7	22.3	3.3
노조-정당은 간부 중심관계	12.4	29.2	25.5	2.9	26.6	3.3
한국노총 지지 없는 이유	2.9	24.8	24.8	4	39.4	4
조합원 신뢰받고 있어	8.4	31.8	22.3	4.7	29.6	3.3
민주노동당-진보신당 차이 없어	3.6	31.8	23.7	2.2	35.4	3.3

9) 진보정당의 의석 확대 가능성이 적은 이유와 대응방안

가. 의석확대 가능성이 적은 이유

진보정당의 의석 확대 가능성이 적은 이유에 대해 전체의 28.1%는 지역이나 시민사회에 대한 약한 토대를 지적하고 있다. 다음은 14.6%가 진보정당이 표방하는 이념과 현실의 괴리를, 12.8%는 노동자 중심성의 부족을, 10.9%는 당내 분파주의를, 5.8%는 민주노총에 대한 과도한 의존을 지적하고 있다. 모르겠다는 응답은 25.2%이다.

간부들은 조합원에 비해 이념과 현실의 괴리, 당 내분파주의, 노동자 중심성을 더 많이 지적하고 있다. 민주노총에 대한 과도한 의존과 지역 시민사회 토대 미흡은 조합원과 간부의 응답비율이 비슷하다. 모르겠다는

응답은 조합원이 36.7%로 매우 높다.

노조활동과 정치에 대한 관심이 높은 적극적 계층일수록 이념과 현실의 괴리, 당 내분파주의, 지역 시민사회 토대 미흡을 지적하는 비율이 높아지고 있다. 정당에 가입한 경우는 당 내 분파주의, 지역 시민사회 토대 미흡, 노동자 중심성, 이념과 현실의 괴리를 고르게 지적한 반면, 가입하지 않은 경우는 지역 시민사회 토대 미흡을 가장 많이 지적하고 있다. 업종별로는 제조업과 공공부문 서비스업종이 지역 시민사회 토대 미흡을 많이 지적하고 있고 사무직과 운수업은 이념과 현실의 괴리를 많이 응답하고 있다.

나. 의석확대를 위한 대응방안

진보정당이 의석확대를 위해 노력해야 할 부분은 지역적 기반과 시민사회에서의 기반을 넓히는 것이 24.5%, 진보정당이 표방하는 이념과 현실의 괴리를 극복하고 실현가능한 대안을 수립하는 것이 21.2%로 많이 응답하고 있다. 그밖에 당 내 분파주의 극복과 민주주의 확립, 민주노총을 넘어선 폭넓은 정당활동, 노동자 중심성의 강화와 확대 등이 12% 정도로 비슷하게 나타나고 있다.

간부들은 조합원에 비해 당 내 분파주의 극복과 지역적 시민사회의 기반 확대를 더 많이 응답하고 있다. 노동조합활동과 정치적 관심이 높은 적극적 계층의 경우는 지역적 기반과 시민사회에서의 기반 확대와 당 내 분파주의 극복과 민주주의 확립을 응답하는 비율이 높다. 특히 정당에 가입한 경우 분파주의 극복과 지역 시민사회 기반 확대에 대한 응답비율이 높았다.

업종별로는 전체적으로 지역 시민사회 기반 강화를 꼽고 있는 가운데, 사무직과 공공부문이 이념과 현실의 괴리를 많이 지적하고 있고, 제조업의 경우 분파주의 극복, 운수의 경우 민주노총을 넘어선 폭넓은 정당활동을 많이 꼽고 있다.

10) 정당 당보나 홍보물 접촉 회수

정당의 당보나 홍보물을 보는 회수는 본 적 없다는 응답이 25.5%이다. 대체로 소극적인 계층의 경우에서 본 적 없다는 응답률이 높아지고 있다. 노조 지위별로 조합원과 간부 사이에 홍보물 접촉회수의 차이가 크지 않은 것은 대체로 홍보물이 사업장 단위로 배포되기 때문인 것으로 보인다. 다만 정당가입자나 노조활동에 적극적인 계층의 경우 본 적 없다는 비율이 10% 이하로 낮아지고 있어 동일한 환경에서도 자발적인 접근 노력에 따라 접촉빈도가 달라질 수 있음을 시사하는 것으로 볼 수 있다.

11) 지지 정당 위해 사업장 밖 활동 경험 여부와 의사

가. 활동경험

전체의 67.9%가 지지하는 정당을 위해 사업장 밖에서 활동한 경험이 없다고 응답하고 있다. 선거 때만 조금했다는 비율은 16.1%, 선거 때만 열심히 했다는 3.6%, 평상시에도 필요시 참여한다는 응답은 9.1%이다. 조합원의 85%가 거의 없다고 응답한 반면 간부들은 47.6%가 거의 없다고 응답했다. 노조활동과 정치관심이 높은 적극적 계층일수록 사업장 밖 활동에 대한 참여 정도가 높다. 정당미가입자가 20.1%의 참여율을 보이는데 비해 정당가입자는 78%의 참여율을 보인다.

업종별로는 공공부문과 서비스업종의 미참여율이 매우 높고, 제조업과 운수의 경우 참여율이 상대적으로 높게 나타나고 있다.

나. 활동의사

기회가 될 경우 지지하는 정당을 위해 활동할 의사가 있는가라는 물음에는 46.8%가 아니라는 응답을 했고, 34.3%가 하겠다는 응답을 하고 있어 하지 않겠다는 응답이 더 높다. 모르겠다는 응답은 16.4%이다.

조합원의 경우는 모르겠다는 응답이 21.8%이고, 하겠다는 응답은 21%이다. 반면 간부의 경우는 54.3%가 하겠다는 응답을 하고 있고 모르겠다는

응답은 10.3%이다.

노조활동 적극참여 계층은 66.7%가, 정치관심 계층은 62.5%, 정당가입자는 61%가 할 의사를 가지고 있다. 업종별로는 제조업과 사무직의 참여의사가 높고, 공공부문은 7.7%에 불과하다. 모른다는 응답은 운수, 공공부문, 서비스업종에서 23% 내외로 높게 나타나고 있다.

제5장

요약과 전망

노동조합과 정당의 관계는 그 결합의 특성에 따라 몇 가지 유형으로 분류된다. 첫째는 노동조합과 정당이 독립적인 경우이다. 이 유형에서는 노동조합이 특정 정당으로부터 독립되어 있으면서 비정치적인 경제투쟁을 주된 목표로 한다. 노동조합의 활동은 임금, 노동조건 등 경제적인 면을 강조하고 노동조합은 정당으로부터 독립적이며 제도적인 관계를 갖지 않은 상태에서 사안별로 제휴를 맺는다. 미국의 AFL-CIO가 대표적이다. 둘째는 노동조합과 정당이 상호의존하는 형태이다. 노동조합과 특정 정당이 상호 의존하는 관계를 갖는 것으로 유럽의 많은 노동조합이 여기에 해당한다. 노동조합과 정당의 상호의존관계나 정도는 국가마다 다르다. 노동조합이 정당을 결성한 영국의 경우와 정당이 노동조합 조직을 결성한 스웨덴, 독일 등이 여기에 해당된다. 셋째는 노동조합이 정당에 종속적인 형태인데 프랑스의 공산당과 노동총동맹(CGT)이 대표적이다. 노동조합과 정당의 기능은 분리되어 있으나 정치적으로는 일체이며 당이 노동조합에 대해 우위를 점한다.

그리고 노동조합과 정당의 상호작용 관계에서 보면, 크게 합리적 교환이나 이념적 동질성에 기초한 지원연대의 관계가 존재한다. 이 유형은 시기별로 구분하거나 특정 조건에 따라 구분되기보다는 동시대에도 노동조합의 성격에 따라 혹은 노동조합과 정당의 전략에 따라 달리 나타나는 유형이다.

노동조합 운동이 어떤 유형의 노동조합과 정당과의 관계를 설정하는가

하는 것은 이데올로기 지형, 법제도적 장치와 구체적인 노동정책 그리고 노동자의 조직역량 등에 의해 영향을 받는다(안희수, 1995: 17-50).¹²⁾

우선, 한 사회에서 수용되는 이념의 범위와 내용인 ‘이데올로기 지형’은 역사적으로 형성되고 이후 법이나 제도 또는 관습 속에 표현되며 궁극적으로는 물리적 강제력에 의해 지탱된다. 이러한 이데올로기 지형은 노동조합과 정당이 합법적인 공간 속에서 추구할 수 있는 이념적 목표와 운동방식을 규정짓는다. 다음으로, 노동관계법, 정당법, 선거법 등 국가의 ‘법제도적 장치와 구체적인 노동정책’을 들 수 있다. 국가의 법, 제도와 구체적인 노동정책은 노동조합의 조직형태와 단체교섭의 양태, 그리고 정치활동의 유형과 효율성을 조건 짓는다. 마지막으로, ‘노동자들의 조직역량과 이해관계’를 들 수 있다. 노동조합이나 노동자 계급정당은 조직역량을 키워야 실질적으로 정치력을 발휘할 수 있다. 이러한 정치력을 발휘하기 위해서는 다음의 4가지 조건이 맞아야 한다. 노동조합의 조직률이 높아야 한다. 노동조합의 집중화가 이루어져야 한다. 노동계급을 대변하는 정당들의 통합이 이루어져야 한다. 노동조합과 정당 간의 연계가 이루어져야 한다.

이러한 3가지 틀에 한국 노동조합의 정치세력화 혹은 정당과의 관계를 전망해 볼 수 있을 것이다. 정당과의 관계 맺기에 있어서는 한국노총이 독자적 정치세력화에 실패한 이후 미국의 AFL-CIO와 유사한 정책연대 방식을 취했으나 얼마 전 한나라당과의 정책연대를 파기하고 민주당과의 야권통합에 동참하겠다고 선언하는 등 정치활동 영역에서는 조직적 효과를 얻지 못한 것으로 드러나고 있다. 반면 민주노총은 민주노동당과 상호의존성을 가지고 정치세력화를 추진해왔다. 한국노총과 민주노총의 이러한 행보는 당분간 계속될 것으로 보인다. 이 경우는 양 노총의 분리가 정치영역에서의 활동의 분리를 낳는 요인으로 작용하고 있다.

12) 안희수(1995), 정당의 형성이론과 한국정당의 발전과정, 안희수(편), 한국정당 정치론, 나남.

다음은 관계 맺기의 이유나 방식인데, 실리적 이해관계에 기초한 상호 지원과 지지, 그리고 이념과 정치적 목표의 공유에 따른 지원과 지지로 나눌 수 있다. 이념과 정치적 목표가 전혀 없다고 할 수는 없겠으나 한국 노총의 경우 실리적 이해관계에 따라 그때그때 정책연대의 대상을 달리해 왔다고 할 수 있을 것이다. 김대중 정부와의 정책연대, 그리고 한나라당과의 정책연대가 유사한 이념적 토대 위에서 이루어지기는 힘들다고 볼 것이기 때문이다.

반면 민주노총은 다분히 이념과 정치적 목표에 따라 정당 창당을 주도했고 정당에 대한 지지와 지원을 했다고 할 수 있다. 그리고 이러한 전략은 2004년까지 굴곡은 있었으나 성공적이었다고 평가할 수 있을 것이다. 이때까지만 해도 진보정당에서 민주노총은 노동자계급의 대표성을 가지고 주도력을 발휘할 수 있었다. 그러나 민주노동당과 진보신당으로 분열된 이후 기존의 정치방침은 형식적으로는 유지되었으나 실제 정치방침의 이행과정에서는 분권화의 현상이 벌어졌다. 민주노총의 경우는 진보정치 영역의 분열이 민주노총의 방침을 무력화시키거나 혹은 한계를 낳았던 원인이라고 할 수 있다. 그리고 얼마 전 금속노조 정기대의원대회에서는 대의원들의 현장발의로 2012년 정치방침에 대한 논의를 진행하자고 요구했다. 이는 정치방침 논의를 시작하려는 민주노총 내에서 정치방침을 둘러싼 논쟁을 예고하는 것이기도 하다.

한국노총과 민주노총이 서로 다른 전략이나 방침을 가지고 있는 것은 논외로 치더라도 민주노총 내부에서 최근의 통합정당에 대한 입장을 정리하는 것이나 진보신당에 대한 입장을 정하는 것은 쉽지 않을 것이다. 또한 지자체 선거에서 때로는 단일화가, 때로는 독자후보 전술을 통한 경쟁체제가, 때로는 민주노총 방침과는 달리 타 당 소속 후보에 대한 지지가 이루어진 것은 조직을 둘러싼 정치환경에 대한 서로 다른 이해와 관점이 있기 때문이다. 이는 실리적 이해관계와 더불어 이념과 정치적 목표에 대한 관점의 차이, 그리고 이를 이루어가는 과정에서 전략과 전술을 어떻게 배치할 것인가에 대한 입장의 차이이기도 하다. 이러한 차이는 단일한 정

치방침 수립을 어렵게 할 뿐만 아니라 더 나아가 조합원과 노조 주변에 있는 다양한 유권자 층을 하나의 방향으로 결집시키는 데 한계를 낳는 원인이 되기도 한다. 유럽과 같은 조직가입이 아닌 상태에서 정당에 가입함으로써 적극적인 정치활동 의지를 보이는 것은 일반 조합원이 쉽게 선택할 수 있는 일이 아니기 때문이다. 더욱이 민주노동당과 진보신당 분열 이후 소위 진보정치에 대한 조합원의 무관심이나 이들을 조직하는데 많은 어려움이 있다는 지적은 현재의 차이를 두고 경쟁적 협력관계 혹은 경쟁적 통합관계를 어떻게든 구축해야 한다는 것에 대한 동의가 광범위하게 퍼져야 함을 의미한다.

캐나다의 사례에서 우리는 현재 우리가 처한 현실을 잘 볼 수 있다. 지역적 분할, 노조의 실리적 이해관계의 차이 등이 존재하는 상태에서 친노동자 정당인 NDP에 대한 지지는 조직노동을 대표하는 당에 대한 지지였다. 그러나 이러한 지형이 변하고 있으며 특히 반보수당 연합의 기치를 든 WFC는 새로운 정치지형을 만들어내고 있다. 이러한 캐나다의 사례는 지역분할 구도하에서 노동자밀집 지역을 기반으로 한 진보정치의 활성화, 그리고 최근의 반한나라당 전선구축과 일부 지자체에서의 공동정부 구성 등 우리의 사례와 비슷하다. 정치에 대한 노동조합의 대응이 변화한 이유를 정치의 영역에서 찾았다면, 그 중 하나는 친노동자 정당인 NDP의 우경화(신자유주의 정책), 자유당(한국의 민주당과 유사한 성격을 가진 정당)의 친노동자 정책의 수립으로 볼 수 있다. 물론 이 과정에서 NDP의 정치적 입지(의석 수)가 축소되는 문제가 있기는 했다. 그러나 보수당 정부의 노골적인 반노조 정책을 저지하는 계기가 되었다는 평가가 있다. 이러한 사례에서 본다면 최근 몇몇 지자체에서 연합전선을 구축하고 공동정부를 구성한 것은 친노동자 정책을 수립하는 데에는 도움이 될 것이다. 그러나 그럼에도 일각에서 제기하거나 캐나다의 사례에서 보는 것처럼 친노동자 정당의 약화가 아니라 독자적인 정치세력화와 이를 위한 조합원 조직화, 더 나아가 그 주변을 지지세력으로 끌어들이는 토대를 강화하는 계기로 만들 필요가 있다.

다음으로, 한국의 노동조합이 처한 여러 가지 조건과 환경을 검토해 볼 수 있다. 다른 나라 사례를 통해 보는 것처럼 한국에서 정치활동을 위한 노동조합의 환경은 열악하다. 기업별노조 체제하에서 미조직 비정규 노동자의 과소대표성, 낮은 노조 조직률, 경제적 실리주의 확산과 노동조합의 분열 등을 특징으로 하는 일본 노동조합의 특성은 한국의 그것과 유사하다. 그리고 아파르트헤이트의 철폐와 ANC의 집권 과정에서 대중적 동원력을 자랑했으나 ANC의 집권 이후 소수 특권집단의 부문 이해관계를 대변하는데 치중하고 있다는 비판과 함께 사회운동의 핵심적 지위를 상실하고 있다고 평가받는 남아공의 코사투 사례는 정규직 대공장 노동자의 이해에서 벗어나지 못하고 있다고 비판받는 민주노총을 연상하게 한다. 캐나다의 사례는 지지 정당의 차이, 정당에 대한 지지 정도의 차이, 지역적 분할과 이해관계에 따른 방침의 차이, 반보수당 연합전선 구축과 그로 인한 진보정당의 약화 혹은 침체라는 점에서 최근의 지자체 선거에서 보였던 민주노총의 현실을 보여준다.

전반적으로 유리하지 않은 환경에서 민주노총은 정당 통합 과정에서도 주도력을 발휘하지 못하고 오히려 소외되는 경험을 했다. 대중조직으로서 단결된 하나의 방침을 수립해야 하는 어려움과 함께 정당조직이 자신의 입장과 이해관계를 위해 대중조직으로부터의 독립성을 강화하고 있으며 특히 진보정당의 분열은 이러한 경향을 가속화시킬 것으로 전망된다.

그리고 탐색적 설문조사에서 볼 수 있는 것처럼 간부, 활동가들이 이념형 정치활동과 성향을 보이고 있다면 조합원들은 정당에 대해 실리형 태도를 보임으로써 보다 개방적인 입장을 가지고 있는 것으로 보인다. 이는 노동조합 운동 내에서도 조합원의 실리주의가 확산되면서 협소한 정규직 이해에 빠져들고 있는 것처럼 정치활동에서도 그럴 개연성이 충분히 존재한다는 점을 시사한다. 따라서 노동조합은 이해 대표성의 협소함을 극복하기 위해 노력해야 하고 그럴 때 비로소 다양한 세력을 포괄하려는 정당의 생존논리에 부합하는 정치방침을 수립할 수 있을 것이다.

특히 한국과 같이 지역적 분할구도와 노동자의 저변이 넓지 않은 조건

에서는 노동자 밀집지역을 중심으로 한 정치활동을 하루빨리 극복할 필요가 있을 것으로 보인다. 노동자 밀집 지역을 중심으로 활동한다는 것은, 표를 의식해야 하는 정치의 입장에서는 당연한 일이라 해도, 오히려 그렇기 때문에 노동자의 정치세력화를 위한 활동의 결과라기보다는 주어진 조건에 의존한다는 것을 의미하기 때문이다. 노동자 중심성의 강화라는 것은 형식상 노동자의 주도성을 말하지만 내용적으로는 99%를 위한 헌신을 의미한다는 점에서 결국은 현재 민주노총이 처한 불리한 조건을 극복하기 위한 노력, 즉 협소한 이해관계의 대변에서 벗어난다는 것을 의미한다. 이를 위해서는 단순히 진보정당에 표를 찍는 행위 이상의 무언가가 필요하고 자신의 이해관계 위에 비정규직, 중소기업·서비스업 노동자, 도시빈민, 농민의 이해관계를 겹쳐 놓을 수 있는 의식적 토대가 필요하다. 그리고 이것은 일상에서 반복되는 교육과 훈련이 필요한 일이다. 그렇게 될 때 노동계급의 지지를 통해 탄생한 진보정당이 포괄적인 지지를 화고할 수 있는 길이 또한 열릴 것이다.

참고문헌

- 권순미(2003), 일본사회당의 실패와 조직노동과의 관계, 한국정치학회보 37(3): 311-332.
- _____ (2004), 노동없는 정당체제와 노동있는 정당체제: 일본과 한국의 상이한 노동정치 발전 패턴. 한국정치학회보 38(5): 299-321.
- 김수진(2008), 정당정치와 계급정치: 노동없는 민주주의의 예외성에 관한 고찰. 세계지역연구논총 26(3): 5-26.
- 정영태(1992), 계급정치의 등장과 한계: 노동조합과 정당을 중심으로. 한국정치학회보 25(2): 223-264.
- _____ (1995), 한국에서의 노동조합과 정당의 관계: 노총의 정당관계와 선거 참여 사례, 의정연구 1(1): 127-155.
- 채진원(2009), 민주노동당의 변화와 정당모델의 적실성, 경희대학교 정치학과 박사학위논문.
- Buhlungu, Sakhela(2005), Union-party alliances in the era of market regulation: The case of South Africa. Journal of southern African Studies 31(4): 701-717.
- Burgess, Katrina(2004), Parties and unions in the new global economy, Pittsburgh: Pittsburgh University Press.
- Walchuk, Bradley(2010), Changing union-party relations in Canada: The rise of the Working Families Coalition, Labor Studies Journal 35(1): 27-50.
- Savage, Larry(2010), Contemporary party-union relations in Canada, Labor Studies Journal 35(1): 8-26.
- Avdagic, Sabina(2004), Loyalty and power in union-party alliances: Labor politics in post-communism, MPIfG Discussion Paper 04/7, Max Planck Institute for the Study of Societies.
- Levitsky, Steven(2001), Organization and labor-based party adaption: The transformation of Argentine Peronism in comparative perspective, World

- Politics 54: 27-56.
- Koelble, Thomas(1992), Recasting social democracy in Europe: A nested games explanation of strategic adjustment in political parties, *Politics & Society* 20(1): 51-70.
- Allern, Elin Haugsgjerd, Nicholas Aylott, and Flemming Juul Christiansen(2007), Social Democrats and trade unions in Scandinavia: The decline and persistence of institutional relationships, *European Journal of Political Research* 46: 607-635.
- Hall, P.A. and Taylor, R.C.R.(1996), Political science and the three new institutionalism, *Political Studies* 44(5): 936-957.
- Hernes, G.(1991), The dilemmas of Social Democracies: The case of Norway and Sweden, *Acta Sociologica* 34(4): 239-260.
- Howell, C.(2001), The end of the relationship between Social Democratic parties and trade unions? *Studies in Political Economy* 65: 7-37.
- Koelble, T.A.(1992), Recasting Social Democracy in Europe: A nested games explanation of strategic adjustment in political parties. *Politics & Society* 20(1): 51-70.
- Quinn, T.(2002), Block voting in the Labour Party: A political exchange model. *Party Politics* 8(2): 207-226.
- Anthonsen, Mette, Johannes Lindvall, Ulrich Schmidt-Hansen(2010), Social democrats, unions and corporatism: Denmark and Sweden compared, *Party Politics* 17(1): 118-134.
- Jansen, Harold J. and Young, Lisa(2009), Solidarity forever? The NDP, organized labour, and the changing face of party finance in Canada, *Canadian Journal of Political Science* 42(3): 657-678.
- Archer, Keith(1985), The failure of the New Democratic Party: Unions, unionists, and politics in Canada. *Canadian Journal of Political Science* 18(2): 353-366.
- Taylor, A.J.(1989), Trade unions and politics: A comparative introduction. Macmillan Education Ltd.

<부록>

민주노총의 정치활동과 노조-정당 관계에 대한 의식조사 설문지

안녕하십니까?

한국노동사회연구소에서는 노동조합과 정당이 어떠한 관계를 맺고 있으며 향후 바람직한 전략적 관계를 형성과 민주노총의 바람직한 정치활동 방향을 모색하기 위해 노조와 정당 관계에 대한 조합원 의식조사를 실시하게 되었습니다.

응답자 개인 사항은 어떤 경우라도 비밀이 보장됩니다.

문항이 다소 많지만 바쁘시더라도 설문에 충실하게 응답해 주시기를 부탁드립니다.

2011. 10

한국노동사회연구소

※ 설문지 작성 방법

1. 응답은 오른쪽 네모칸 안에 기입하여 주십시오.
2. 해당되지 않는 문항에는 응답하지 마십시오.

<작성 예>

문> 1. 귀하의 성별은?

①남자 ②여자

1. 성별은 어떻게 됩니까?

① 여자 ② 남자

2. 노조에 가입해 활동한 기간은 얼마나 됩니까?

총 년

14. 내년 대통령 선거에서 범 야권 후보단일화에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 반대 ② 반대하는 편 ③ 찬성하는 편 ④ 매우 찬성 ⑤ 모르겠다

15. 범 야권 후보단일화의 대상에 민주당을 포함시키는 것을 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 반대 ② 반대하는 편 ③ 찬성하는 편 ④ 매우 찬성 ⑤ 모르겠다

16. 현재 지지하고 있는 정당이 있습니까?

- ① 없다 ② 민주노동당 ③ 진보신당 ④ 사회당
⑤ 민주당 ⑥ 국민참여당 ⑦ 자유선진당 ⑧ 한나라당

17. 아래와 같은 의견에 대해 어떻게 생각하십니까? 보기의 번호로 응답해주시기 바랍니다.

<보기> ① 전혀 아니다 ② 아니다 ③ 그렇다 ④ 매우 그렇다 ⑤ 모르겠다

- 정치나 이념보다 경제적 이해관계가 정당 지지의 목적이 되어야 한다.
- 통일문제나 정치문제보다 분배 중심으로 한 사회경제 정책이 더 중요하다.
- 진보정당의 지지를 넓히기 위해서는 민주노총 편향성을 벗어나야 한다.
- 진보정당은 사회주의적 원칙을 유지해야 한다.
- 민주노동당과 진보신당은 모두 똑같이 중요하다.
- 노동자의 경제적 실리 확보에 도움이 되면 어떤 정당과도 연대할 수 있다.
- 진보정당은 한국노총의 지지를 얻기 위해서도 노력해야 한다.
- 나의 진보정당 지지는 경제적 실리보다는 이념적 이유가 더 크다.
- 민주노총과 민주노동당과의 관계는 조합원보다는 간부중심이다.
- 민주노동당 지지를 넓히기 위해서 민주노총을 비판할 수 있어야 한다.
- 내가 보기에 민주노동당과 진보신당은 차이가 없다.
- 진보정당 집권 위해서는 노동자에 불리한 정책도 세울 수 있어야 한다.

<Abstract>

Trade union and the party in Korea

Kim Seungho

Ch 1. Introduction

Based on the theoretical analysis and case reviews in other countries, this study aims to investigate the relationship between union and political parties in Korea. After analyzing the experiences and cases of other countries, this study focuses on the cases of the Korea Confederation of Trade Unions(hereafter the KCTU) and its relationship with political parties. Then, further, the cases of the KCTU will be discussed with the result of the quantitative survey will be presented.

Ch 2. Theory on the Union-party relationship

Authors	Model	Summary	Note
Jansen & Young (2009)	Utility maximization	Maximizing organizational interest	Political exchange model
	Political economy	Change of economic structure→increasing differentiation and divergence of organizations	Utility maximization
	Shared ideology	Shared ideology and political goal	Ideological commitment to social democracy

Avdagic (2004)	Structure-economy change		Decreasing class homogeneity	Political economy model
	Change of value		Increasing differentiation of class	Shared ideology
	Electional politics		Multiple interests	Labor-based party→ comprehensive peoples party
Levitsky (2001)	Environment	Election	Difference of strategy	Agreement in the party and support of voter to the strategy of Organization
		Economy		
	Leadership	Strategy of leadership	Factors influencing the Strategy of leadership	
Leadership change				
Koelble (1992)	Structural approach		Economic structural change→decreasing labor class	Important factor: degree and result of conflict in the party
	Behavioral approach		Dependence on the traditional class	
Howell (2001)	narrow institution		structure and strategy of SDP	Political economy influences structure and strategy of SDP
	Political economy		Change of economic structure→change of class structure	
Allern et al. (2007)	Structural and developmental model		Structural change of economy and voters→decline of exchange relationship	Institutional context at the stage of formation of relationship
	Institutional approach		Conflict of interests(political exchange model)	

Ch 3. Examples of the national union–party relationship

Country	Strategy of political party(Status)	Union Strategy(Status)	Etc.
Japan	<ul style="list-style-type: none"> - Rigid political lines(Indifference in the issues related to wealth distribution) - Excessive dependency on Sohyo(総評), the General Council of Trade Unions of Japan 	<ul style="list-style-type: none"> - Priority accommodation of economic business unionism (Open to the political alliance with political parties) - Union disunity - Union structure: Enterprised level unionism(under-representation by unorganized and non-regular workers, Inconsistency of solidarity policies between peak organizations and affiliates) - Low density level 	<p>Election system (the medium constituency (electorate) system - opposition parties are split)</p>
South Africa	<ul style="list-style-type: none"> - Social democratic ideological stance based alliance - Secured by the supports by the public within the alliance - Increase in the initiative power by the ANC VS. the decrease in the role and influence by the COSATU) - Increase in criticisms toward Left-leaning factions within a union 	<ul style="list-style-type: none"> - The loss of the major leading position within social-movements(Representing the interests of minor privileged group) - Fragmented labor union movement(Splitted union movements by factions) - Increase in the instrumental perception toward unions - Stress on the importance in alliance and perceive the alliance as the rise in social status 	<ul style="list-style-type: none"> -The pressure by globalization caused the changes in union and political party due to the pressure by globalization - The social alliance building among groups sharing common interests and social forces is stressed.

Canada	<ul style="list-style-type: none"> - Maintaining the principle of the initial socialism -The lack of unity with unions and low supports from union members - The existence of multilayered ideology and policies within the NDP(Social Democracy, Centrism, Neo-liberalism) 	<ul style="list-style-type: none"> - Differences in the level of supports toward NDP and party identification within union - Differences in the party identification by regional bases - Political alliance then split based on union's practical interests(Foundaion of WFC) 	<ul style="list-style-type: none"> - Anti-conservative party strategy of the WFC(the building of anti-conservate and pro liberal strategy) - Shared ideology resulted in supporting NDP
South America	<ul style="list-style-type: none"> -Change strategy toward electoral political party and extension of supporting bases - Establishment of autonomy from unions 	<ul style="list-style-type: none"> - Unofficial union status within the party - Union position is limited as inclusive representative position of a union 	<ul style="list-style-type: none"> - Personnel and institutional relationship between union and the party limited autonomy of the party
Denmark	<ul style="list-style-type: none"> - Decrease of financial dependency on union -Failure in representing union interests under coalition government 	<ul style="list-style-type: none"> - Importance in cooperative relationship with different peak union organization with different politics within union movements: Cease to support financially toward Social Democratic party - Extension of possible coalition party within union (Increase in political influences through broad political relationship) 	<ul style="list-style-type: none"> Failure in political exchange and changes in union's alliance strategy

Sweden	<ul style="list-style-type: none"> - The advantageous strong tie with unions - Securing the supports from Communist party 	<ul style="list-style-type: none"> - Collective membership (Securing regional links even after the decrease in political influences) - Class voting due to high density rates and inclusiveness - High capability of LO union members in electoral campaign 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralized industrial relations decreased bases of the political neutrality
---------------	---	--	--

Ch 4. union–party relationship in Korea

The KCTU initiated the foundation of the Democratic Labor Party in Korea and decided the exclusive supporting policy toward the Democratic Labor Party. The foundation of the Democratic Labor Party was possible since there was coalition among various ideologically and politically divided factions within the KCTU. Therefore, the Democratic Labor Party was seemed not only as class party but as faction coalition party. The Democratic Labor Party succeeded in winning 10 seats at the National Congress in 2004, however, due to the failure of presidential election, the Democratic Labor Party had to undergo inter-conflicts, which led to the split into the Democratic Labor Party and the New Progressive Party.

Even though it has been known that the surface reason for the split was due to the different views in evaluating the results of the election, in effects, there was the resistance was rising against a faction in power. The split within the Democratic Labor Party brought about controversial issues on the KCTU policy of exclusive supports toward the Democratic Labor Party. Each different faction followed their own political party in line with their political lines. Although the KCTU maintained the exclusive support policy, each different affiliates supported different parties following their own ideology and political lines, which decreased the influential power of the KCTU and resulted in inconsistent political measures by the KCTU.

Ch 5. Survey on the attitude of Rank-and-file to the party

Total respondents are 274 from 5 sectors. The largest portion of respondents is service sector which accounts for 35%. Manufacturing sector accounts for 25.5%. Public sector is 19%. Financial sector is 12.4% and transportation sector is 8%.

Those who have been union member less than three years are 42.7%, less than 10 years are 33.9% and from 4 to 9 years are 23.4%. The largest portion of the respondent has been union member over than 10 years, which account for 33.9%. Majority of gender is male, 55.5% and female is 44.5%.

Age distribution was that those in 40s are 44.5%, which is the largest group. Those in early 30s are 22.6% and in late 30s are 22.3%. Those in 20s are 17.5%. Those holding political party membership are 15%. Those with party identification is 38.3%.

Survey results showed that union members support political parties based on their own interests, but those union officials and activists support political parties according to their ideology.

Regarding the political activities of the KCTU, similar result has been shown between those answering that the KCTU should maintain its position supporting the Democratic Labor Party and that new political measures should be pursued for building relations with pro-labor party. Majority answered to drop exclusive supporting policy, considering the split within the Democratic Labor Party.

24.5% answered that the New Progressive party should make efforts in extending the bases in regions and civil society to win larger number of seats at the National Congress. 21.2% answered that the New Progressive

Party should take realistic possible political measures by overcoming the gap between reality and ideals. 12% answered that factionalism within the party should be subleted and democracy should be strengthened. Political activities should not be limited within the KCTU and labor centered political activities should be valued.

Ch 6. Summary and prospect

The theories discussing the relationship between union and political parties are mostly focused on either political exchange or solidarity supports in accordance with ideological similarities.

Utility maximization model and political exchange model explain the maximization of interest relations between union and political party. On the other hand, solidarity and supporting model focused not on the rational exchange but on the shared ideological results leading to the solidarity and supports toward political parties by unions. Different from utility maximization model and political exchange model, solidarity and supporting model effectively explains the sustaining relationships between labor union and political parties even if there are changes in economic circumstances and utility calculation.

Those views that the changes in economic structure and the class formation lead to the relational changes between labor union and political party could be classified in the political exchange model in larger extent. Furthermore, the efforts in divorcing from labor centered political party and transforming to inclusive political parties under the situation of increasing varieties of interest relationship within the party could be viewed as the rational exchange relationship. In this regard, the relationship between labor union, the KCTU and progressive party can be viewed as relationship built based on shared ideologies rather than

political exchange relationship. It is due to the fact that there is not enough practical benefits expected from minority parties although maximization of interest relationship in accordance with political exchange based relationship should be reconsidered in the long-term.

Especially, within the ideological spectrum of progressive policies and union movements the tendency gets stronger for the leftists. After the split within the Democratic Labor Party, New Progressive Party took the same path. Further, the similar tendency was observed among those party defectors from New Progressive Party in the course of the integration between the Democratic Labor Party and the Public Participant Party. At the same time, this tendencies appear among few union officials and activists. However, majority of union members have another different features, which is that they tend to support political parties in accordance with their social interests.

It supports the arguments that political empowerment activities should not be limited among few union activists. It should enlarge the political opportunity for majority of union members who can be subject to stand at the center of political empowerment. The current status of the Democratic Labor Party was mirrored union members opinion of that different from the political empowerment of the labor, the factional activists indifferent in the interests of union members caused political splits.

On 7th Dec. 2010 the representatives from each party gathered together to discuss the building of broad alliance of progressive movements. They finally agreed to establish new progressive party for integrating progressive political forces. Also, they agreed to organize joint convention to attract people who share the common goal to establish new progressive party. On 31st May, the final agreement has been announced at the 6th joint convention to build new progressive party.

On the 19th June, the national congress of the Democratic Labor party approved the building of the new progressive party. However, on the 26th June the national congress of the New Progressive party did not make a decision whether it would join the movements to build new progressive party. Yet, the central committee of the Popular Participation party approved to establish committee to participate in building new progressive party.

While discussing the consolidation between the Democratic Labor Party and the New Progressive Party, the participation by the Popular Participation Party has been the outstanding issue. The Democratic Labor Party has the position to allow the Popular Participation Party to join the process to build new progressive party. On the other hand, the New Progressive party insisted that the establishment of the new progressive party is the priority issue. After then, the Democratic Labor Party and the New Progressive Party further discussed the issues of the participation by the Popular Participation Party. The final agreement has been reached. Tentatively, they agreed to hold a new party's inauguration ceremony on the 25 Sep. with the participation by individuals and group of people who are interested in join the new party.

The national congress of the Democratic Labor Party decided to establish the new progressive party with unanimous approval. However, at the national congress of the New Progressive Party could not adopted the agenda to participate in the building of new progressive party. The quorum was 66.7% but only 54% voted for the agenda.

On the 8th Sep. suggesting consolidation alliance for the building of new progress party, the representatives of the New Progressive Party, Rho Heo Chan, Sim Sang Jung, and Cho Seong Soo, broke away from the party. However, the congress of the Democratic Labor Party did not adopted the agenda to allow the Popular Participation Party to join the

movement to build the new progressive party. The quorum was 66.8% but only 510(64.8%) voted for the agenda.

There is an acute conflicts on the issues of allowing the Popular Participation Party to join the movement to build the new progressive party.

Even though it was not an easy decision to make, finally new consolidated progressive party was established with the participation by the Democratic Labor Party, the Popular Participation Party and those breaking away from the New Progressive Party. Further the Korea Confederation of Trade Union started discussing whether they would support the new party. However, the issue is expected to the most contentious issue within the KCTU.

The case in Korea can be observed those experiences and cases in Japan, South Africa, and Canada. The characteristics of Japanese labor unions which weight too much on economic business unionism based on enterprise level union structure with low density and union disunity are entirely reflected in the cases in Korean labor movements. Further, recently, Korean labor union lost its major status as a leading force within social movements due to factional based division and increasing business unionism, which caused the selective supports even though the KCTU has exclusive support policy toward the Democratic Labor Party. Also, regional characteristics such as labor density level and capacity affect the decision of coalition and disunity. In the worst cases, they are considered as non-significant political forces. The general political circumstances around the KCTU and progressive parties are resulted by the low representative power of the KCTU with the low density rate, less than 10%, the increasing disparity between regular and non-regular workers, which brings about skepticism on the labor empowerment led by the KCTU.