

김대중정부의 노동정책과 노동운동의 대응

이병훈

한국노동연구원 연구위원

1. 머리말

1997년 말 대통령선거를 통해 우리의 정치사에서 처음으로 정권 교체를 이룬 국민의 정부는 국민회의-자민련의 연합 정권이라는 취약한 정치기반 위에서, 그리고 심각한 외환위기 하에서 “경제 희생과 구조개혁의 과제”를 떠안고 출범하였다. 1998년 2월의 취임사에서 김대중대통령은 “민주주의와 시장경제의 병행발전”을 기본 국정지표로서 제시하며 당면한 경제위기의 극복을 위해 금융·공공·기업(재벌)·노동의 4개 부문에 대한 전면적인 개혁정책의 추진을 공언하였다.

집권이후 지난 1년 반 동안 노동부문에서 국민의 정부가 추진해온 주요 정책 내용들을 살펴보면, 우선 경제위기 하에서 그리고 구조조정과정에서 발생한 초유의 대량실업사태에 대처하기 위해 소

위 ‘실업대책내각’ 임을 자처하며 상당 규모의 재원 투여와 고용보험제도 보완을 통해 실업문제의 해결에 최우선적인 역할을 두어 왔다. 또한 국민의 정부는 IMF협약에 의거하여 노동부문의 개혁을 노동시장의 유연성 제고에 초점을 맞추었으며, 1998년 2월초 사회협약의 체결을 통해 경영상의 사유에 따른 고용조정의 조기 허용과 파견근로제의 도입을 위한 제도정비를 단행하였다. 노사관계 분야에서는 노사정위원회 설립을 통해 노동계와 경영계의 대표들이 참여하는 사회적 정책협의의 기틀을 마련하였으며, 신노사문화의 창출을 제2건국의 국정과제로 설정하여 노사관계관행의 개혁을 추진해오고 있다.

이 글에서는 김대중 정부가 추진해온 노동정책의 성격을 규명해 보고, 또한 현 정부의 집권 1년만에 기간동안에 노동조합운동이 전개해온 대응과정을 간략히

정리한다. 그리고 김대중정부의 구조조정 및 노동정책에 대한 노동조합운동의 대응전략을 평가하고 향후 과제를 점검해 본다.

2. 김대중 정부의 노동정책에 대한 평가

김대중 정부의 노동정책이 과거의 정부와 비교하여 차별화될 수 있는 긍정적인 측면으로서는 노사정위원회로 대표되는 '사회적 합의주의'가 본격적으로 시도되었다는 점을 들 수 있다. 1998년 초 노사정위원회의 탄생 배경에는 당시의 화급한 외환위기상황과 노사정 사이의 세력관계 같은 다양한 요인들이 있었으나, 이에 못지 않게 노동계의 정책참가를 수용하겠다는 김대중대통령의 의지가 주요한 요인으로 작용하였음을 부인하기 어렵다.

노동계 대표가 대등한 주체로 참여하여 사회·경제·노동분야의 주요 정책현안에 대해 정부와 경영계의 대표와 일면 토론과 협상을 벌여 나갈 수 있는 사회적 협의의 공간으로서 노사정위원회의 출범은 '국민의 정부'에 의해 추진되어질 노동정책이 친노동적인 개혁성을 담보할 것이라는 기대를 나라 안팎에서 불러일으켰다. 우선 지난 수십년 동안 국가권력과 자본에 의해 통제와 배제의 대상이 되어온 노동계 대표가 경제구조개혁의 정책협의 과정에 참여한다는 것은 한국 사회의 경험으로 볼 때 획기적인 일이었다.

또한 서구 사회민주주의국가에서나 찾아볼 수 있는 '사회적 합의주의'가 권위주의 국가들 가운데 하나로 알려져 있던 한국에서 노사정위원회를 통해 이론적으로 실험된다는 점에서 국제 여론의 관심 대상이 되기도 하였다. 이와 같이 노사정위원회의 존재를 통해 김대중정부의 노동정책은 마치 과거 정부의 권위주의 기조에서 벗어나 참여민주주의의 방향으로 전환을 예고하는 듯 하였다.

그러나 지난 1년 반 노사정위원회의 활동을 통해 드러난 김대중정부의 노동정책에 대해 형식상 진일보한 개혁성을 갖추었는지 몰라도, 내용면에서는 노동배제의 권위주의 속성이 그대로 지속되고 있다는 비판들이 폭넓게 제기되고 있다. 실제 양노총은 올 연초부터 노사정위원회에의 참여, 거부, 탈퇴를 선언하며 연이은 총파업을 통해 현정부의 경제개혁 및 노동정책에 대한 거센 반발과 저항을 보이기에까지 하고 있다. 그러면 한때 노사정위원회의 출범과 더불어 신선한 개혁성을 내세웠던 김대중 정부의 노동정책은 어떠한 한계와 문제점을 안고 있는 것인가?

김대중 정부의 노동정책이 가지고 있는 한계에 대해서는 세가지 측면을 중심으로 정리할 수 있다. 첫째, 김대중 정부는 우리 경제의 회생과 재도약을 위해서는 기본적으로 영미식의 신자유주의 모델을 쫓아 모든 경제 분야에서 시장논리의 관철을 확대하는 "신속하며 압축적인

구조조정"을 추진해야 한다는 정책기조를 역설하여 왔다. 일각에서는 노사정위원회를 중심으로 한 실질적인 정책협의 절차를 통해 노동계층을 포함한 사회 약자들의 이해가 제대로 대변되고 보호될 수 있는 '사회통합적인 구조조정'의 추진방식을 그 대안으로써 제기하기도 하였으나, 금융·

공공부문의 구조조정과 재벌비탈에서 잘 드러나듯이 현 정부는 이에 아랑곳하지 않고 신자유주의적인 구조조정을 일방적으로 주도해 왔다. 이와 같이 시장논리에 강조점을 둔 경제구조개혁정책이 최우선으로 추진됨에 따라 병행발전되어야 할 참여민주주의 지향성과 이를 구현할 노사정위원회의 역할은 근본에서 제한되지 않을 수 없었다.

둘째 김대중 정부에 의해 경제위기 극복을 위해 신속한 구조조정의 불가피성이 강조되며 경제개혁에 최우선적인 정책 역점이 두어짐에 따라 자연스럽게 노동계층의 목소리를 대변해야 할 노동정책은 경제정책의 보조수단에 머무르게 되었다. 현 정부가 추진해온 노동정책의 주요 내용으로서 꼽을 수 있는 노동시장의 유연화와 대대적인 실업대책은 압축적인 구조조정의 추진을 위한 사전적인 여건 조성 결과 사후적인 수습보완의 성격을 다분히 지니고 있다. 다시 말해 정리해고와

**노사정위원회는 구조조정의
기조와 추진방식에 대한 구
체적인 정책협의의 공간으로
역할하기보다는 정부의 구조
조정정책을 용이하게 추진할
수 있도록 뒷받침하는 보완
적인 기능에 그쳤다는 강한
비판을 받고 있다.**

파견근로의 법제화를 통한 노동시장의 유연화는 인원 감축과 고용형태의 다양화에 대해 그동안 걸려 있던 규제와 빚장을 열어줌으로써 구조조정의 추진을 제대로 뒷받침하기 위한 사전 여건의 조성으로 이해될 수 있다. 또한 현 정부가 상당한 역점을 둔 실업대책의 경우에도 지난 1년 반 동안

엄청난 규모로 방출되어진 실업자들의 생계보호를 위한 필요한 조치이기는 하였으나 고용감축위주의 구조조정에 따른 후유증을 사후에 갈무리하기 위한 성격을 띄고 있다는 비판이 제기되고 있다. 현 정부에 의해 추진되어온 노동정책의 "꽃"이라 할 수 있는 노사정위원회조차도 구조조정의 기조와 추진방식에 대한 구체적인 정책협의의 공간으로 역할하기보다는 정부의 구조조정정책을 용이하게 추진할 수 있도록 뒷받침하는 보완적인 기능에 그쳤다는 강한 비판을 받고 있다.

이들테면 1기 노사정위원회에서 체결된 사회협약은 IMF와 정부의 의도대로 본격적인 구조조정을 앞두고 정리해고제와 파견근로제의 법제화라는 '현찰'을 챙겨주었다. 또한 2기 위원회의 특위활동을 통해서 금융·공공부문의 구조조정을 둘러싼 노정협약이 진행되기는 하였으나 정부의 구조조정정책 추진방식과 내용에 대해 구속할 수 있는 실질적인 사전 협의

가 이루어지지 못한 채, 다만 노동조합들의 저항과 반발을 무마하고 약화시키는 교묘한 통제수단으로 기능하였다는 비판이 비등하게 되었다. 이러다 보니, “노사정위원회는 정부의 구조조정을 위한 들러리이자 쓰레기 하지장이며, 노동조합운동이 지피고자 하는 투쟁의 불꽃을 끄기 위한 소방수에 지나지 않는다”는 현장조합원들의 폭넓은 불신이 조성되기에 이르렀다. 이와 같이 김대중 정부의 노동정책은 노사정위원회라는 친노동적인 개혁성의 형식을 전면에 내세웠음에도 불구하고, 그동안의 실질적인 진행경과를 살펴보면 과거 정권과 다를 바 없이 (구조조정추진이라는 명분하에서) 경제정책에 대한 하위수단으로서의 지위에서 벗어나지 못하였던 것이다.

셋째로, 지난 6월에 밝혀진 공안검찰의 조폐공사 파업조작사건은 노사정위원회를 통해 노동계도 구조개혁의 주체로 참여할 수 있도록 보장하겠다는 명목상의 기조와는 달리 김대중 정부의 노동정책 이면에도 지난 권위주의적인 정권에서와 같이 노동조합을 통제와 배제의 대상으로 바라보는 공안적인 사고방식이 민면히 유지되어 왔다는 점을 극명하게 드러내 주었다. 김대중정부의 1년반 임기동안 발생한 구속·수배된 노조간부의 수가 과거 정부의 수준에 크게 넘어서고 있다는 사실은 정부 주도의 구조조정에 맞서는 노동계의 잦은 총파업에서 비롯된 것이긴 하겠으나, 역시 현 정부의 공안적인

노동대책이 일정하게 작용되었다는 점도 부인하기 어렵다. 또한 노사정위원회에서의 정책협의와 그 협의사항들에 대해 그동안 보수 관료층이 보여준 무성의하고 비협조적인 태도에서, 그리고 IMF위기 발발이후 급증하였던 현장에서의 “노조 깨기” 부당노동행위들에 대한 정부의 소극적이며 미온적인 대응조치에서 드러나듯이, 현 정부 안에는 노동조합운동을 적대시하거나 결집들로 폄하하는 구시대적인 권위주의의 세력이 상당히 남아 있다. 이렇듯 정부 안에 존재하는 보수공안세력에 가로막혀 김대중 정부의 노동정책은 형식적으로나마 존재하였던 개혁성조차 심각히 훼손되기에 이르렀던 것이다.

요컨대 집권 초기에 참여민주적인 사회협회의 제도화를 통해 친노동적인 개혁성을 단지할 것으로 기대를 모았던 김대중 정부의 노동정책은 한편으로 신자유주의적 경제개혁논리에 종속되어 압축적인 구조조정의 추진을 위한 경제정책의 보완적 수단으로 자리매김되어 왔으며, 다른 한편으로는 정부 내부의 공안세력과 보수관료층의 반발과 견제로 근본적인 한계를 드러내고 있다고 성격을 규정할 수 있다.

3. 노동조합운동의 대응과정

1997년초 노동법 낄치기 저지를 위한 총파업을 통해 국민적 지지를 얻으며 한



2월 5일 오후 여의도 중소기업박람회에서 노사정위원회 기초위원회 회의에 참석한 노사정위원들.

졌 기세를 밟았던 노동조합은 1997년 말 이후 파국적인 경제위기상황을 맞이하여 총체적인 경제·사회개혁을 추동해야 하는 과제와 동시에 구조조정과정에서 초래될 수 있는 고용불안과 임금 등의 근로조건 악화로부터 조합원들을 보호해야 할 책무를 떠안게 되었다. 지난 1년반 동안 IMF 경제위기와 전면적인 구조조정이라는 전례없는 수세국면 속에서 노동조합운동은 노사정위원회등을 통한 노정협상과 총파업 투쟁전술을 번갈아 구사하면서 노동계층의 이익대변과 진보적인 경제개혁을 위해 다양한 노력을 경주하여 왔다.

1998년 초 당시의 화급한 외환위기를 배경으로 하여 김대중 대통령당선자의

요청에 따라 출범하게 된 1기 노사정위원회에서는 노동계 대표와 정부 대표가 각각 제안한 '기업의 경영투명성 확보 및 구조조정 촉진', '사회보장제도 확충', '노동기본권 보장', '노동시장의 유연성 제고' 등의 10대 의제에 대한 집중적인 협상이 진행되었다. 그리고 2월 6일 1기 노사정위원회에서의 협상을 주도하였던 정부 대표와 노동계 대표간에 9개 핵심쟁점에 대한 "주고받기식" 합의를 통해 사회협약에 대한 타협이 이루어졌다. 그 사회협약을 통해서 노동계 대표는 정부측에 고용조정(정리해고) 관련법 개정과 근로자파견제도의 도입을 내준 반면, 반대급부로서 실업대책 재원확대를 비롯하여 공무원·교원의 단결권과 노조의 정치활

동 그리고 실업자의 조합원자격을 보장 받는 등 노동기본권을 크게 개선하는 나름대로의 성과를 얻기도 하였다.

그러나 민주노총에서는 이러한 협상결과와 최종 합의절차가 조직 내부의 거센 반발에 부딪쳐 지도부가 사퇴하는 직잡은 흥역을 치르게 되었다. 특히, 사회협약의 합의도출 직후 열린 민주노총의 대의원대회에서는 정리해고제와 파견근로제의 수용을 포함하는 그 협약의 효후와 재협상을 관철시키기 위한 총파업이 결의되기도 하였으나, 당시 비판적인 사회여론과 취약한 내부 투쟁동력으로 인해서 결국 민주노총의 총파업은 철회되었다.

1998년 3월의 선거를 통해 출범하게 된 민주노총의 2기 지도부는 초기에 강력한 대정부투쟁을 공언하며 노동질 시위와 5월말 총파업을 주도하기도 하였으나, 6월 3일의 노정합의를 계기로 2기 노사정위원회에 참여하는 것으로 입장을 선회하였다. 6월말이후 정부주도 하에 본격적으로 추진되어진 금융·공공부문의 구조조정에 대해 2기 노사정위원회의 특위들(공공부문구조조정특위와 금융산업발전대책위원회)을 통한 노정 협의가 진행되기도 하였으나, 정부의 일방적인 구조조정 추진과 노사정위원회에서 보여준 정부 대표의 형식적이고 무성의한 협상 태도에 항의하며 양 노총 지도부는 7월 10일 노사정위원회의 불참을 공동 선언하였다. 또한 민주노총이 7월 22~23일 총파업을 벌인으로써 또 한차례 노정간의 대립이 고조되었으나, 7월 27일 양 노

총 위원장과 김원기 노사정위원장간의 극적인 타협이 이루어져 양노총의 노사정위원회 복귀로 노사정간의 협상국면이 다시금 복원될 수 있게 되었다. 또한 1998년 8~9월에 있었던 현대자동차의 정리해고를 둘러싼 국지적인 노사대립이 정부와 여당의 개입을 통해 전국 차원의 노정 격돌로 확대되는 파국을 모면하게 됨에 따라 노사정위원회 중심의 노정협상은 유지될 수 있었다.

1998년 8월이후 노사정위원회의 4개 소위를 중심으로 노동계의 대표들은 1기 사회협약의 주요 '약속어음' 사항들에 대한 구체적인 협의를 진행하였으며, 특히 교원노조의 법제화와 실업자의 조합원 자격 허용 등에 대한 노사정위원회 차원의 합의를 만들어내기도 하였다. 그러나 노사정위원회의 합의사항들에 대한 정부의 이행조치가 제대로 취해지지 못하였을 뿐 아니라 공공부문에 대한 정부의 일방적인 구조조정이 계속되는 것에 반발하여 양 노총은 1998년 말에 노사정위원회 불참을 선언하였다.

민주노총은 1998년 활동평가를 통해 "김대중정부의 신자유주의적 구조조정 정책이 계속되는 한 노사정위원회 차원의 협상은 실효성을 가질 수 없다는 점"을 재확인하며, 1999년 2월의 대의원대회를 통해 노사정위원회의 탈퇴를 결의하였으며 4대 요구사항(일방적 구조조정 중단, 근로시간단축, 사회보장 확충, 산별교섭체계의 확립)에 대한 대정부 직접



김영환

제2기 노사정위원회회의의 노사정 위원들.

교섭을 제안하며 2월에 금속연맹 주도의 파업과 4월~5월 중에는 지하철노조의 파업을 필두로 한 공공·금속·병원노련의 연쇄 총파업을 전개하였다. 한국노총의 경우에도 3월말의 대의원대회에서 노사정위원회의 조건부탈퇴를 결의하였으며, 일방적 구조조정 중단 등 6대 요구사항을 내걸며 5~6월 중에 독자적인 총파업과 항의집회를 벌이기도 하였다. 그런데 임·단협교섭과 연계하여 양노총이 추진하였던 총파업이 정부의 저항도 각개분리 대응전략에 부딪쳐 개별 사업장 차원의 일단협교섭에서는 일정한 성과를 거두기도 하였으나, 중앙차원에서는 총파업에 참여한 단위사업장의 현안들이 해결됨에 따라 이렇다할 성과를 이루지

못한 채 급속히 부정열기가 위축되는 과정을 겪게 되었다. 그러던 와중에 터진 진형구 검찰공안부장의 "조계공사 파업 조작발언" 사건은 노동계를 위한 반전의 계기를 만들어 주었으며, 악화된 사회적 분위기에 힘입어 정부가 6.25 노동조합의(한국노총)와 6월말 대통령과의 양노총 위원장 면담을 수용함으로써 6월까지의 부정국면은 새로운 단계로 전환되기에 이르렀다.

4. 노동조합운동의 대응전략에 대한 평가와 향후 과제

지난 1년반의 기간은 우리의 노동조합운동이 1987년의 대중적인 진출이후 맞

이하는 최악의 시련기였다. 단위노조들은 경영위기를 이유로 그동안의 투쟁을 통해 쟁취한 임금 및 기업복지에 대한 양보교섭을 진행하지 않을 수 없었을 뿐 아니라 고용조정 회오리에 많은 조합원들을 잃었으며, 또한 노조 파괴를 의도하며 저질러진 사용자의 부당노동행위에 시달려 왔다. 이렇듯 엄청난 시련의 수세국면 속에서 노동조합운동의 지도부는 노사정위원회에의 참여를 통해서, 또는 대정부 직접협상을 통해서 정부의 주도하에 추진되어온 구조조정정책의 문제점을 질타하고 현장 조합원들의 고용보호를 위한 근로시간단축 등의 대책 강구를 요구하는 한편, 정부의 일방적인 구조조정 추진을 저지하기 위해 총파업 등을 통한 총력투쟁을 전개하였다.

그러나, 결과만을 살펴보면 이러한 노동조합운동의 대응전략들은 “많은 애를 썼으나 얻은 성과는 매우 빈약한” 것으로 평가되어지게 된다. 물론 심각한 경제위기라는 객관적인 환경에 의해 노동조합운동의 입지가 크게 위축될 수밖에 없었다는 점을 감안하더라도 노동조합운동의 주체적인 대응전략에서 수세국면을 타개하기에는 역부족인 여러 한계와 문제점들이 드러났다는 사실을 지적하지 않을 수 없다.

그러면 노동조합운동의 대응전략에서의 한계와 문제점은 무엇이라 짐작해 볼 수 있을 것인가?

첫째로 우리의 기업별 노조체계라는

구조적인 한계가 전체 노조운동이 현 정부의 구조조정과 노동정책에 대응하는데서 여실히 드러났다. 어느 때보다도 정부 주도의 구조조정에 맞서 효과적인 투쟁을 조직하기 위해서 노사정위원회를 통한 협상의 성과를 만들어 내기 위해서는 노조운동의 중앙 지도부를 중심으로 한 힘실린 집중적인 대응이 절실히 요구되었음에도 불구하고, 분산화된 기업별 노조체계의 틀은 근본적인 제약으로 작용하게 되었던 것이다.

특히, 98~99년중에 전개되었던 민주노총의 총파업전선이 이에 참여한 개별사업장 노조들의 현안에 대한 정부와 자본의 각개 분리 해결을 통해 손쉽게 무너지게 되었던 점이나, 현대자동차·기아자동차·한국통신 등과 같은 주력사업장노조들이 내부현안에 사로잡혀 총파업에 적극 동참하지 못함으로써 1999년의 투쟁기조가 매우 취약할 수밖에 없었던 점은 전국적인 노조운동 차원에서 효과적인 투쟁전략의 구사를 기본적으로 제약하고 있는 기업별 노조체계의 한계를 단적으로 보여주고 있다. 또한 현재의 노조체계 하에서 단위사업장 노조차원의 미해결 현안들이 그대로 중앙차원의 대정부 협상 의제로 없혀지는 경우가 빈번하게 발생함에 따라 노정교섭에 적잖은 부담으로 작용되기도 하였다.

둘째, 지난 1년만 기간 동안에 정부의 구조조정 추진에 맞서 노조운동이 전개한 총파업의 투쟁 전술은 기업별 노조체

게의 기본적인 제약과 내부 동원역량을 충분히 고려하지 못한 채 무리수를 남발하는 양상을 빚어냈다. 우선 1998년 5월과 7월에 민주노총에 의해 전개된 총파업은 각각 노정합의를 이끌어내 노사정위원회를 통한 본격적인 노정협상의 물꼬를 열어 주었다는 점에서 나름대로 긍정적인 평가를 내릴 수 있겠으나, 잦은 총파업으로 인해 초래된 현장

투쟁력의 소진은 정작 지난 해 하반기에 진행되었던 노사정위원회 중심의 구체적인 협의과정에서나 합의사항의 사후 이행에 대해 노동계의 입장을 관철시키기 위해서 정부를 힘있게 강제하는 뒷심을 발휘하지 못하는 결과를 초래하기도 하였다.

1999년의 조폐공사 파업조작 공안사건에 대한 노동계의 대응에서도 유사한 시행착오를 보여주고 있는 것으로 지적될 수 있다. 또한 1999년에 전개되어진 민주노총의 총파업은 정부의 일방적인 구조조정에 맞서 전면적인 투쟁의 필요성이 폭넓게 공감되어졌음에도 불구하고 동원 가능한 단위사업장의 투쟁역량에 대한 현실적이며 객관적인 판단에 기초하여 투쟁의 시기와 배치 그리고 연계성을 효과적으로 기획·조정하지 못한 채 무리한 일정으로 진행됨으로써 이렇다할

노조운동은 그동안 보여준 대응전략의 기초에서는 투쟁과 협상이 단절적으로 구분되어 진행되는 문제점을 되풀이해서 드러냈을 뿐 아니라 모험적인 투쟁과 타협적인 협상 사이를 지그재그식으로 오락가락하는 과오를 범해 왔다는 지적을 받았다.

투쟁의 파괴력을 만들어내지 못하였거나(예: 2월말 금속연맹의 파업), 투쟁의 선봉에 선 단위노조들(예: 지하철노조)에 대한 엄청난 부담과 손실을 안겨 주었다. 그리고 1997년 총파업의 경험에서 여실히 드러났듯이 노조운동의 투쟁전술 운용에서 국민적인 지지여론이 중요한 투쟁자원임에도 불구하고 양노총의 총파업투쟁은 그 진행과정에서

우호적인 사회 여론을 폭넓게 확보하지 못하였거나, (진행구 발언사건의 경우처럼) 정부의 실정에 대한 비판여론을 활용·고양시켜 나가는 효과적인 투쟁전술을 제대로 구사하지 못한 아쉬움을 남기고 있다.

특히 양노총의 총파업이 대기업과 공공부문의 조직노동자들만을 보호하기 위한 투쟁으로 비쳐지면서 비정규부문과 영세사업장에서의 다수 미조직 노동자들로부터 크게 호응을 얻지 못한 점에 대해서도 유념해야 할 것이다.

셋째, 현정부의 신자유주의적인 구조조정의 물줄기를 바꾸어 나가기 위해서는 투쟁과 협상의 효과적인 연계·배합이 중요하게 요구되었다고 하겠다. "협상을 위한 협상"이 무기력한 타협주의로 흐를 수밖에 없고, 역시 "투쟁을 위한 투쟁"은 무모한 모험주의로 귀결된다는 노조운동

의 기본 이치를 염두에 두었을 때, “협상력을 높이기 위한 투쟁”과 “투쟁의 성과를 굳히기 위한 협상”이 상호 연계되어 대정부의 대응전략이 짜여질 필요가 있었던 것이다. 그러나 노조운동(특히 민주노총)이 그동안 보여준 대응전략의 기초에서는 투쟁과 협상이 단절적으로 구분되어 진행되는 문제점을 되풀이해서 드러냈을 뿐 아니라 모험적인 투쟁과 타협적인 협상 사이를 지그재그식으로 오락가락하는 과오를 범해 왔다는 지적을 받았다. 이를테면 민주노총은 1998년의 총파업투쟁을 통해 어렵게 얻어낸 성과가 추상적인 내용의 노정합의에 그쳤으며, 이러한 노정합의로 인해 투쟁동력이 풀린 상태에서 진행되어진 노사정위원회에서의 구체적인 협상에 대해서는 제대로 구속력을 행사하기는 힘들었고 결과적으로 정부(와 자본)의 의도대로 저리한 협상에 발목잡힌 꼴이 되었던 것이다. 또한, 1999년의 경우에는 민주노총은 확실한 투쟁과 대정부 직접교섭의 관철을 공언하였으나, 교섭상대(정부)가 이러한 요구를 무시함에 따라 단지 “투쟁을 위한 투쟁”을 전개하는 의결 수순을 밟게 되었다.

그리고 1999년에 들어 협상의 장으로서 노사정위원회를 전면 배제하고자 하는 노동계(특히 민주노총)의 입장 고수는 단선적이며 경직된 사고에 치우친 것으로 지적해 볼 수 있다. 물론 앞서 언급되었듯이 노사정위원회가 정리하고 및 파

견근로의 법제화(1기)와 구조조정의 사후 추인(2기)을 위해 정부에 의해 활용되어진 들러리기구였다는 비판과, 또한 힘 열세에 있는 노조운동이 노사정위원회에 참여하여 얻는 것 없이 투쟁력만 마비된다는 부정적인 시각은 일면 타당성을 가진다고 하겠다. 그러나 노사정위원회를 통해서 노동계가 뺏긴 것들이 노사정위원회 그 자체가 잘못이라기보다는 노동조합운동이 효과적인 투쟁과 협상을 통해 막아내지 못한 자신의 역량문제에서 비롯되었다는 점 역시 간과해서는 안될 것이다. 또한 노사정위원회를 배제한 대정부 직접교섭만을 고집하였던 1999년 상반기 민주노총의 총파업이 변변한 협상도 가지지 못한 채 공허한 투쟁으로 마감되었던 점도 유의해서 고려해야 한다. 노사정위원회는 단지 정책협의틀 제도화한 하나의 협상공간일 뿐이며, 따라서 그 형식성이 가질 수 있는 한계 못지 않게 전망적인 가능성을 충분히 인식하여 오히려 정부와 자본의 발목을 잡을 수 있는 수단으로 활용하는 적극적이고 유연한 협상전략이 필요했다.

이밖에도 김대중 정부의 노동정책과 특히 구조조정 추진에 맞서기 위해서는 무엇보다 노조운동의 총력적인 대응이 요구되었다. 하지만 양 노총 공조체제의 취약성, 중앙차원의 투쟁과 협상을 이끌 지도력의 미비함, 조직간의 입장 차이 등으로 인해 범노동계 차원의 전략적인 대응이 이루어지지 못한 점도 아쉬움이 남

는 대목이다.

김대중 정부의 집권 1년 반은 한마디로 노조운동이 “얻은 것보다는 잃은 것이 무척 많았던” 시련의 시기였다고 요약해 볼 수 있다. 이러한 결과를 낳은 데에는 경제위기라는 외적 환경과 상대(정부)의 보다 세련된 노동정책 추진이라는 악조건도 작용하였으나, 노동조합운동의 대응에서 드러났던 많은 한계와 문제점들이 비롯되었다는 점도 간과되어서는 안 될 것이다. 김대중 정부가 지향해 온 신

자유주의적인 정책기조에 변화의 기색이 없다는 점과 구조조정의 여파로 인해 조합원의 감소와 더불어 현장조직이 크게 위축되어 있는 상황을 고려해 볼 때, 노동조합운동을 둘러싼 안팎의 여건은 매우 어둡다고 볼 수 있다.

그러나 조건이 어려울수록 노조운동은 주어진 내부 역량과 외부 환경을 신중히 고려하여 투쟁과 협상이 적절히 결합하는 중앙차원의 집중된 대응전략을 하루 빨리 마련해야 할 것이다. ❖