

# 한국노총 12월투쟁 경과 및 평가



백만호

한국노총 정체기획국 차장

‘노동계 동투’라는 새로운 신조어를 만들어낸 지난 세기 마지막 투쟁 한국노총의 12월투쟁이 새천년에도 계속 이어질 예정이다. 다섯가지 요구사항을 내걸고 전개한 12월투쟁은 언론과 여론의 지대한 관심 속에서 한달여에 걸쳐 숨가쁘게 전개되었다. 전경련 점거농성으로 촉발된 이번 투쟁은 한국노총 지도부의 국민회의 당사 점거농성과 집회투쟁 및 총파업 등 다양한 투쟁전술을 전개하였다. 이 글에서는 한국노총의 12월투쟁에 대한 전개과정과 평가를 통하여 향후 과제를 도출하고자 한다.



한국노총

## 1. 투쟁배경

한국노총이 12월투쟁을 전개하기까지는 지난 몇 년간 우리나라 노사관계의 현실을 반영하는 몇 가지 배경을 가지고 있다. 첫째는 지난 96년 총파업투쟁으로 거슬러 올라간다. 당시 정부여당인 신한국당은 날치기 노동법 개악을 통하여 기존의 노사관계를 파국으로 몰고 갔다. 이에 대해 노동운동진영은 총파업투쟁을 전개하여 여야합의에 의한 노동법 개정

을 이끌어 내었다. 그러나 이 개정안에는 노조전임자에 대한 임금지급을 금지하고 처벌하는 조항 등을 신설함으로써 노사관계 간등의 쏘을 키워왔다.

둘째로 IMF구제금융 이후 급격한 경제 위기 국면에서 발생한 노동자들의 상대적 박탈감이다. 고용불안, 임금삭감, 구조조정, 불법행위 등은 지난 2년여간 가장 커다란 노사문제이자 사회문제로 대두되었다. 고용불안의 양상은 실업대란과 비정규직의 확대로 나타났다. 최고 10%에 육박한 고실업은 우리 사회가 고도성장시대에 겪어보지 못한 온갖 사회적 문제를 그대로 노출하였다. 고용불안은 실업자뿐만아니

라 사업장 내의 고용관계를 극심한 불안으로 몰고 갔다. 임시직/일용직/계약직 등 다양한 형태의 비정규직을 양산하여 끊임 없는 실직위기를 감수해야 했다. 임금은 평균 15%이상 삭감되어 절대적인 생존의 위기에 직면하였다. 정부의 공공부문과 금융부문에 대한 구조조정은 신자유주의 정책의 극치를 보여준 것으로 국가의 공적자산에 대한 무분별한 해외유출을 불러왔으며, 20%이상의 노동자를 해고하는 결과를 초래하였다. 이와 더불어 산업현장에서는 98년 3월 현법재판소의 위헌판결이후 단체협약에 대한 일방적인 파기를 가져와 노사관계를 극도로 불안케 하였다. 이와같이 경제위기를 경과하면서 노동자들이 가지는 좌절과 박탈감은 정부정책에 대한 극도의 불신감을 팽배시키는 결과를 초래하였다.

셋째는 정부의 신자유주의 정책에 대한 저항과 집권자에 대한 배신감이 작용하였다. 최초의 정권교체를 실현하고 등장한 현 김대중정부는 아당시절의 정책을 완전히 폐기하고 미국식 신자유주의 정책을 전면에 내걸고 경제위기 국면을 돌파하고자 하였다. 그러나 이 결과 사회경제적 갈등과 빈부격차는 날로 확대되었다. 여기에 정치권과 고위관료들의 부패상이 복로 되면서 엄청난 국민적 불신과 반발을 초래하였다. 이처럼 집권이후 현정부가 보여준 정치경제적 실정은 노동자와 국민대중으로 하여금 현정부로부터 등을 돌리게 하였다.

마지막으로 노동운동 내부의 위기의식이 작용하였다. 노동운동은 지난 90년대 이후 지속적인 조직률 감소로 지속적으로 영향력이 축소되어 왔다. 특히 노조전임자 임금이 2002년 이후부터 지급되지 않을 경우 중소규모의 기업단위노조를 중심으로 하는 한국노동운동은 존폐의 위기에 직면할 수 있다는 문제의식이 확산되었다. 또한 단체협약에 대한 이행강제 장치를 확보하지 못할 경우 노사관계의 기본 틀인 단체협약이 유명무실화됨으로써 노조운동을 근본에서 뒤흔들게 된다는 것도 노동운동의 미래를 어둡게 하였다. 이처럼 12월 투쟁의 배경에는 법적, 경제적, 정치적, 조직적 사안이 상호연관되어 한국노총의 투쟁을 촉발한 것이다.

## 2. 투쟁경과

12월투쟁의 경과를 살펴보기 위해서는 한국노총이 전개한 99년도 투쟁의 흐름을 전반적으로 이해해야 한다. 한국노총 지난 2월 정기대의원대회를 통하여 당시 조성된 노동현안들에 대해서 6대 요구사항을 제시하고 이를 노사정위원회 탈퇴와 연계하여 투쟁을 전개하였다. 당시 6대요구의 핵심사항은 역시 일방적 구조조정의 중단과 노조전임자 임금 문제 등을 포함한 것이었다. 그러나 정부의 태도가 명확하지 않자 노총은 4월 13일 중앙위원회에서 제2기 노사정위원회의 완전탈퇴를 결의하고 전면적인 대정부투쟁에 돌입하였다. 6월

16일 총파업투쟁과 각종 집회투쟁 등으로 정부를 최대한 압박한 결과 6월 25일 한국노총과 정부간에 몇 가지 합의사항을 도출하였다. 먼저 당시 가장 생절이 됐던 공공부문에서의 예산편성지침과 관련하여 협행 단체협약을 준수하기로 하였으며, 노조전임자 임금과 관련하여 99년도내에 법 개정을 하기로 하였다. 또한 산업현장에서의 부당노동행위에 대한 강력한 법적, 행정적 조치를 취하기로 하였으며, 노사정위원회를 법적기구로 격상하기로 하였다.

노총은 이러한 6월투쟁에 대하여 부분적인 성과를 인정하고 투쟁을 일단 중단하였다. 이후 노사정위원회법이 제정되고 노총은 지난 9월 정식으로 노사정위원회에 참여하였다. 노총이 노사정위원회에 참여하게 된 것은 몇 가지 주객관 요인에 의해 서이다. 먼저 객관적으로 노사정위원회가 법적기구로 격상되어 합의사항의 이행이 보장되었다는 것이며, 정치지형의 불확실성 속에서 노동현안에 대한 법률개정이 15대국회 내에 이루어져야 한다는 것이었다. 또한 주체적으로는 일련의 투쟁과정에서 내부의 투쟁동력이 당면현안을 투쟁만으로 해결하기에는 한계가 있다는 현실을 인정하지 않을 수 없었던 것이다. 이에 따라 노총은 '투쟁과 협상의 병행추진'이라는 입장장을 정리하고 노사정위원회에 참여한 것이다. 그러나 노사정위원회의 논의과정은 핵심사항에 대한 합의처리를 어렵게 하였으며, 이에 따라 한국노총은 11월 15일 노사정위원회의 불참을 선언하고 대정

**12월투쟁은 한국노총만의 투쟁이 아니라 민주노총 역시 적극적으로 전개하였다.  
하지만 양대 노총의 투쟁과제와 목표가 크게 다르지 않았음에도 불구하고  
공동연대투쟁으로 발전하지 못한 것은 가슴아픈 대목이 아닐 수 없다.**

부투쟁을 선언하였다.

대정부 투쟁의 핵심사항은 ▲ 주40시간 주5일노동쟁취 ▲ 단체협약의 실효성 확보 ▲ 노조전임자 임금의 자율성 보장 ▲ 공공/금융/운수/제조 부문 등 일방적 구조 조정 중단 ▲ 전력산업에 대한 해외분할 매각 중단 등 5대 요구사항을 제시하였다.

12월 6일 기습적인 전경련 점거농성은 12월투쟁의 촉발제가 되었으며, 이 투쟁은 조직 내외로부터 급속한 파장을 일으키며 투쟁전선에 불을 냉겼다. 이어서 박인상 위원장을 비롯한 지도부의 국민회의 점거농성으로 투쟁의 진지를 마련하고 장기전에 돌입하였다. 한국노총은 박위원장의 농성장인 국민회의 당시에 대한 지속적인 항의방문과 집회투쟁으로 압박을 가했다. 집권당에 대한 타격투쟁은 중앙뿐만 아니라 각 지역에서 연쇄적으로 전개되었으며, 이러한 투쟁은 12월 17일 시한부 총파업과 12월 23일 하루 총파업으로 이어졌다.

특히 12월 13일 한국노총은 지난 97년 대선당시 현정부와 체결한 정책연합을 파기하고 정치적 결별을 선언하여 12월투쟁의 최고 정점을 이루었다. 이 과정에서 정부는 노사정위원회 공익위원회를 도대로 12월 28일 정부입법안을 국무회의에서

가결하여 국회에 넘겨 현재 정부입법안이 국회에 계류중에 있다.

### 3. 투쟁평가

한국노총의 12월투쟁은 많은 성과와 한계를 남기고 새로운 21세기 투쟁을 남겨놓고 있다. 여기서는 12월투쟁의 정치적 조직적 성과와 한계를 중심으로 살펴보겠다.

#### 1) 성과

##### 가. 정치적

가장 커다란 성과는 핵심 쟁점이 되었던 노조 전임자 임금지급에 대한 금지 및 처벌조항 삭제를 정부가 수용한 것이다. 물론 몇가지 단서를 달아 향후 지속적인 과제를 제기하고 있지만 부분적인 성과를 결코 무시할 수 없다. 사실 전임자 임금문제는 단순히 임금지급에 있는 것] 아니라 현시기 노조운동의 사활과 관련된 문제이다. 한국의 노조운동이 중소규모 기업단위 노조를 근간으로 이루어지고 있는 현실에서 전임자 임금이 지급되지 않을 경우 대다수 노조는 문을 닫아야 할 상황이다. 300인 이하 사업장이 전체 노조의 80%이

상을 차지하고 있는 상황에서 일부에서는 산별노조나 지역별 노조로의 이행이라는 노조운동의 질적 전환 계기로 삼을 수 있음을 문제의식도 있다.

그러나 이는 산별노조 건설을 외부의 충격에 의해서 이루려는 비주체적 관점일 뿐만 아니라 현실적으로 상처뿐인 영광만 남을 뿐이다. 오히려 노조일상업무의 마비와 기업노조의 급속한 약화 및 해체라는 커다란 흐름에서 부분적인 자구노력으로 지역 노조나 산별노조의 움직임이 나타날 수 있으나, 이 역시 실질적인 산별노조라기보다는 단순히 재정위기 타개를 위한 기업노조간 연락소 수준의 차원을 넘지 못할 것이다. 물론 산별노조가 거기서부터 출발하는 것이긴 하지만 그러기엔 이미 대다수 노조가 무력화되어 산별노조건설 사업을 논의하고 이를 사람 자체가 없는 상황에 이를 것이다.

이와 같은 근거는 이미 3년 전부터 예고된 것임에도 불구하고 노동운동 전영의 일부를 제외하고 어디에서도 산별노조를 실현 가능한 모범으로 보여주는데가 없다는 데서도 증명되고 있으며, 특히 대기업노동조합의 무성의는 결정적인 걸림돌이 되고 있다. 따라서 노조일자 임금문제는 노조운동의 사활이 걸린 문제이다.

또한 이 문제는 사용자의 무노동 무임금 원칙에 기초한 노조발달 의도가 숨어있다는 것이며, 12월투쟁 과정에서 사용자들이 반대한 것도 이러한 속사정에 따른 것이다. 그러므로 이번 투쟁과정에서 무노동

무임금 논리를 무력화하고 사용자들의 노조발달의도를 부분적으로 저지한 것은 커다란 의미를 가지고 있는 것이다.

12월투쟁의 성과에서 빼놓을 수 없는 성과가 단체협약의 실효성을 확보라는 의미있는 장치를 마련한 것이다. 현법제폐소의 단협위반에 대한 처벌조항의 위헌판결 이후 현장에서 사용자들의 단협위반과 부당노동행위는 합법으로 가장되어 부차별적으로 자행되었다. 이러한 상황에서 단협위반에 대한 처벌조항을 구체적으로 열거하여 제시한 것은 커다란 성과이다. 한편 정부의 전력산업에 대한 분할매각을 국민적으로 공론화하고 이를 저지한 것도 투쟁의 성과로 볼 수 있다.

#### 나. 조직적

한국노총이 12월투쟁을 거치면서 조직적으로 투쟁력을 보강하고 조직의 운영시스템을 민주적으로 개조한 것은 무엇과도 바꿀 수 없는 가장 커다란 무형의 성과이다. 노총은 역사적으로 대 사용자 및 대 청부 관계에서 교섭중심의 활동을 전개해 왔다. 투쟁이 조직활동의 한 영역이 된 것은 90년대 이후, 특히 96년 총파업투쟁 이후의 일이다. 그러나 여전히 교섭우위의 조직활동을 완전히 극복했다고 볼 수는 없었다. 그러나 이번 투쟁을 거치면서 투쟁과 교섭의 균형이 자연스럽게 형성되고 있다. 이는 외부조선의 규정성에 의한 것이기도 하겠지만 주요하게는 내부의 인식변화와 조직운영의 민주성이 그만큼 확대 강화되

**정책연합의 파기는 단순히 정부와의 관계 단절이라는 측면만이 아니라 중장기적으로 노동조합의 자주적인 정치활동에 대한 의지의 표현이며, 현장 조합원의 반정부 의사에 대한 수렴이라는 데서 그 의의가 있다.**

고 있다고 보아야 할 것이다.

또한 현장조직이 투쟁성을 단련받고 있다는 것이 각종 집회와 시위과정에서 여지 없이 발현되고 있는 것이 이러한 사실을 증명하고 있으며, 투항주의적 교섭전략이 더 이상 발붙이지 못하고 있는 조직분위기에서도 읽을 수 있다.

조직적 성과로써 한가지 평가되어야 할 것은 정책연합의 파기는 초강수를 통하여 현정부와의 정치적 결별을 선언한 것이다. 정책연합의 파기는 단순히 정부와의 관계 단절이라는 측면만이 아니라 중장기적으로 노동조합의 자주적인 정치활동에 대한 의지의 표현이며, 현장 조합원의 반정부 의사에 대한 수렴이라는 데서 그 의의가 있다.

한편 12월투쟁을 경과하면서 노총은 조직적으로 많은 투쟁역량의 강화라는 성과를 일었다. 특히 전경련 기습점거라는 선도투쟁을 통하여 투쟁의 물고를 토고, 국민회의 중앙당사를 점거하여 투쟁 거점을 확보한 가운데 각종 선전홍보활동과 지역별 여당당사 항의방문투쟁 등 '유격전'을 결합하여 총파업과 중앙집중투쟁으로 역량을 총결집하는 다양한 대중운동전술을 실현하였다. 이러한 투쟁전술은 현실적으

로 동원가능한 투쟁역량을 적절히 활용하여 최대한 여론을 생점화하고 정부 및 사용자를 압박하는 효과적인 방법으로 높이 평가할 수 있다. 그리고 이 과정에서 간부 및 조합원들이 투쟁에 대한 자신감으로 단련되고 있다는 것이 장기적으로 조직의 역동성과 투쟁성을 고양하는 계기가 되었다.

## 2) 한계

### 가. 정치적

12월투쟁 과정에서 우리를 가장 곤혹스럽게 한 것은 노조의 집단이기주의, 그것도 소수 상근 간부들의 임금지급 문제로 투쟁하고 있다는 일부의 시선이었다. 이와 같은 여론은 일부 TV토론 등에서 압도적으로 전임자 임금을 지급하지 말아야 한다는 국민여론으로 귀결되었다. 다시 말하면 노총이 주장하는 전임자 임금의 자율성보장이라는 국제적이고 합리적인 노동규율을 국민들에게 적절히 선전하지 못하고 생점이 왜곡되어 임금의 지급유무로 흐르게 된 것이다. 이러한 인식은 노동운동의 전반적인 도덕성에 역효과를 유발한 것으로 볼 수 있다.

또한 노총의 5대요구가 전면화되지 못



작년 12월 서울역 집회에 참가한 한국노총 조합원

한국노총

하고 전임자 임금문제만 부각된 것인데, 특히 노동시간단축과 일방적 구조조정에 대한 쟁점을 형성하지 못한 것이다. 노동 시간단축 문제만 놓고 보더라도 그것이 분명 현시기 적절한 투쟁목표이자 쟁취목표로서 의미를 가지고 있음에도 불구하고, 조합원을 비롯한 노동자들의 관심을 끌지 못한 것이다. 거기에는 여러 가지 요인이 있겠지만 고용창출대책으로서의 노동시간 단축이라는 일면에 국한된 점과 노동자들의 임금삭감에 대한 불안감이 명확히 해결되지 않은 점이다. 99년 이후 경기가 본격적인 회복국면에 들어서면서 실업률이 전반적으로 감소하고 있는 추세에서 고용창출대책으로서의 노동시간단축에 대해서

절박한 필요성을 느끼지 못한 점이다. 거기에 한국적 임금구조의 특성상 노동시간 단축은 곧 임금삭감이라는 인식이 대세인 상황에서 노동시간단축이 대중적인 요구로 집약되지 못한 것이다.

한편 투쟁과정에서 집권여당이 노동자와 사용자의 중간에서 보여준 물타기전술을 효과적으로 공격하지 못한 것이다. 대선 공약과 충재대행의 공적약속이라는 확실한 공격근거를 가지고 투쟁을 전개했지만 총선에서의 노동계 영향력을 과소평가한 집권당에 대해서 막연한 심판구호로 위협을 가한 것은 압박의 파괴력과 구체성이 떨어지는 것이었다. 집주기 차원의 심판투쟁이 아닌 각계 세력과의 연대를 통한 집권당

에 대한 확실한 압박투쟁을 구체적으로 제시했어야 했다. 이처럼 보다 세밀한 정치적 압박의 부재는 집권당으로 하여금 노총의 정치적 영향력을 사용자의 그것에 비해서 높이 평가하지 않은 것 뿐만아니라 오히려 낮게 평가하게 한 여지를 준 것이다.

#### 나. 조직적

조직적 문제는 투쟁과정에서 드러낸 투쟁의 열기와 범위의 한계성이다. 두 차례의 총파업이 보여주었듯이 밑으로부터 투쟁의 열기가 폭발적이지 못하였다. 그것은 전 임자임금 문제로 국한된 투쟁의 사안이 이유로 되겠지만, 그만큼 주도면밀하게 투쟁을 준비하지 못한 것을 반증하는 것이다.

또한 투쟁에 대한 참가의 범위도 특정 산업과 지역에 국한되어 광범위한 노동자들의 참여를 이끌어 내지 못하고 특정 지역과 연맹의 참여에 의해서 이끌어 온점이다. 명색이 노동조합 중앙조직이 단행한 총파업투쟁이 실제로 산업 전반에 어떠한 영향력을 주지 못한 것도 그렇고 여론의 관심대상이 되지 못한 것은 현재 한국노동운동의 실력을 과시(?)한 것으로 볼 수도 있다. 이처럼 조직력과 투쟁력의 한계는 이번 투쟁에서 절실히 극복과제로 남는 문제이다.

한편 12월투쟁은 한국노총만의 투쟁이 아니라 민주노총 역시 적극적으로 전개하였다. 하지만 양대 노총의 투쟁과제와 목표가 크게 다르지 않았음에도 불구하고 공동연대투쟁으로 발전하지 못한 것은 가슴

아픈 대목이 아닐 수 없다. 이밖에도 투쟁 과정에서 보여준 크고 작은 조직적 갈등과 몇 가지 전술운용상의 문제점은 향후 적절한 평가를 통하여 극복되어야 할 것이다.

#### 4. 향후과제

이상과 같이 한국노총이 전개한 12월투쟁은 아직도 현재진행형이며, 향후 더욱 혼난한 앞길을 예고하고 있다. 먼저 12월 투쟁의 핵심요구인 5대요구투쟁을 성과적으로 정리하는 것이 필요하다. 정치적 조직적 성과를 최대한 수령하여 투쟁의 질적 상승발전을 쌋해야 한다.

먼저 올해 임투가 전례없이 격렬하게 전개될 것으로 예상되는 상황에서 임투에 대한 노총의 지도력을 획기적으로 강화해야 할 것이다. 임투지침에서 교육 및 교섭 과정에 적극적으로 결합하여 현장조직과의 결속력을 높이고, 5월투쟁을 전후하여 전 사업장의 공동투쟁을 지금부터 차실히 준비해야 한다. 이러한 투쟁은 단순한 임금투쟁에서 국한될 것이 아니라 현정부의 신자유주의 정체를 바로잡는 투쟁으로 상승 발전되어야 한다.

노동시간 단축 및 각종 사회보장 및 세제개혁투쟁을 적절히 결합 배치해야 한다. 이러한 근본적이고 구조적인 투쟁을 병행하지 못할 경우 임투는 또다시 노동자를 집단이기주의와 구조조정의 결집들로 낙인찍혀 심각한 도덕 정치 조직적 타격을 받을 수 있다. 따라서 비조직 노동자와 국

---

민적 이해와 공감을 받을 수 있는 슬기로운 투쟁목표와 투쟁전술을 탄력적으로 운용해야 할 것이다.

한편 올해는 향후 한국정치의 지형을 가늠할 국회의원 총선거가 4월 13일로 예정되어 있다. 정치활동에 노동조합이 능동적이고 주체적으로 참여하는 것은 더 이상 선택의 문제가 아닌 필수사항으로 되었다. 올해부터 노동조합은 정치활동에서 다양한 정치활동을 전개할 수 있다. 이 과정에서 어떻게 노동자와 국민을 개혁 흐름에 동참시키고, 노동조합의 정치적 영향력을 한 걸음 전진시킬 것인가의 견지에서 활동해야 할 것이다. 사소한 차이와 입장 차이를 떠나 노동자와 국민이 공감하고 희망을 가질 수 있는 정치방침을 결정하여 무기력한 정치판에 새로운 활력과 비전을 제시할 수 있는 길을 찾아야 할 것이다.

이처럼 대중투쟁과 정치투쟁을 일관된

전략과 전술적 방침에 기초하여 전개하는 것은 조직적 뒷받침에 의해서 가능하며, 이러한 활동은 곧 조직적 역량의 귀결로 나타날 것이다. 한국노총이 더 이상 교섭 위주의 활동에 머무르지 않고, 12월투쟁에서 얻은 투쟁과 교섭의 병행이라는 탄력적 전술운용을 앞으로도 지속적인 조직운영의 방침으로 확고히 뿌리를 내려야 한다. 그리하여 현재 노동운동이 처해있는 위기적 상황들을 조합원의 힘과 지혜로 해쳐나갈 수 있는 조직적 역동성을 구축해 나가야 할 것이다. 21세기 노동운동은 분명 험난한 가시밭길을 예고하고 있지만, 위기의一面에는 더 큰 기회의 장이 마련되어 있음을 간파하지 말고 전진해 나가야 할 것이다. ♦♦♦