



# 전략적 조합주의

## 21세기 호주 노동운동 노선

윤효원

한국노동사회연구소 교육위원

### 1. 들어가면서

1983년 총선을 앞두고 밥 호크가 이끄는 노동당(ALP)은 호주노총(ACTU)과 「물가 및 소득에 관한 합의」(the accord)를 이끌어 낸다.<sup>1)</sup>

그리고 노동당이 집권하게 되자 호주 노동조합운동은 이 합의를 바탕으로 국민경제, 노동정책, 노사관계, 노동시장 등 각종 국가 정책에 대한 논의와 결정에 참여하게 된다. 따라서 1983년 노동당과 호주노총간에 이뤄진 합의는 호주 노동

조합운동이 '전략적 조합주의'(strategic unionism)를 지향하게 되는 출발점이라 할 수 있다.

노동당은 밥 호크의 지도력 하에 1991년까지, 폴 키팅의 지도력 하에 1996년까지 13년 동안 집권하게 되며, 노동조합 운동에 우호적인 정당의 장기집권은 호주 노조운동이 전략적 조합주의라는 노선을 정식화하는 배경이 된다.

하지만 전략적 조합주의가 등장하게 된 배경에는 노동조합에 우호적인 정부의 등장과 더불어 호주 경제의 어려움이

1) ACTU의 입장에서 1983년 합의의 주요 목표는 완전고용이었다. 그리고 1983년 합의는 의료보건제도 개선, 육아시설 증설, 연금제도 개선 등의 사회임금과 관련해서도 상당한 성과를 낳았다. 1983년 합의를 통해 얻어진 성과들은 1986년에 호주 달러의 평가절하와 금융제도의 규제철폐에 따른 호주 경제의 위기 국면에서 노동자들을 위한 어느 정도의 보호막이 되었지만, 노동자들은 고등 분담 차원에서 실질임금의 하락을 받아들여야 했다. 이후 '합의'는 사회 및 경제의 구조개혁으로 확대되어 산업정책 세계개혁 사회보장확충 실업정책 산업안전 산업보건 남녀평등 의료혜택확대 등의 과제들을 다루게 되었다.

1983년 이후 1995년까지 노동당과 호주노총 사이에 8차례에 걸쳐 합의(the accord)가 체결되었다. 하지만 '지속적인 성장, 낮은 인플레이션, 공정성'이라는 제목의 8번째 합의는 1996년 폴 키팅 노동당 정부가 존 하워드가 이끄는 자유당-국민당 연합에 패배함으로써 실행되지 못한다.

자리잡고 있다. 1970년대이래 심화된 국제 시장에서의 경쟁압력과 자유화 물결은 호주 경제를 급격하게 세계 경제에 편입시켰고, 이에 따른 호주 경제의 대외 개방과 산업경쟁력 상실은 인플레이션과 고실업 사태를 초래하게 되었다. 이러한 상황은 조합원들의 임금하락, 근로조건 악화를 가져왔고, 조합원수 감소와 불만의 증대에 직면한 노조운동은 새로운 변환을 모색하게 된다. 조합원들의 사회·경제적 권익을 보장하기 위해 노동운동은 경제성장, 산업 발전, 사회통합을 통한 '호주 재건'을 고려하기 시작했고, 이러한 사회적 요구를 적극 받아들여 정책과 방침으로 정립한 것이 전략적 조합주의라 할 수 있다.

그러나 전략적 조합주의가 등장하게 된 가장 큰 이유는 노동조합운동의 변화와 개혁을 바라는 내부 각성에서 연유했다. 과연 노동조합운동이 시대적 흐름과 사회안류의 변화를 제대로 따라잡고 있는가 하는

노동운동 내부의 문제의식이 전략적 조합주의의 직접적인 등장 배경이 된 것이다.

## 2. 전략적 조합주의의 등장과 발전

전략적 조합주의라는 개념이 정식화된 것은 1967년 호주노총과 무역발전위원회(TDC)가 공동으로 낸 보고서인 『재건 호주』(Australia Reconstructed)에서였다. 『재건 호주』는 ACTU/통상부 공동방문단이 스웨덴 노르웨이 오스트리아를 중심으로 한 서유럽 나라들의 정치 경제 사회 노사관계 등을 조사한 보고서로 호



1969년 노동당(ALP)과 호주노총(ACTU)사이의 역사적인 합의 (the Accord)가 체결되었다.

주의 정치 경제 사회는 물론 노동조합운동이 나아가야 할 방향을 담고 있었다.<sup>2)</sup>

이 보고서에서 호주 노동조합운동을 완전히 재편할 대담한 개혁안이 제안되었는데, 핵심은 300개가 넘는 노동조합이 2년 안에 20개로 통합되어야 한다는 것이었다. 보고서는 통합을 위한 모든 법적 장애물의 제거를 요구하고, 1987년 ACTU년 총회에서 이를 위한 전략을 공식화할 것을 권고했다. ACTU 집행부는 『재건 호주』의 권고안을 승인하고, 이를 토대로 『노동조합운동을 위한 미래 전략』이라는 제목을 붙인 새로운 보고서를 준비했다.

보고서는 321개에 달하는 노동조합 수는 너무 많다는 점을 지적하고, 노동운동을 둘러싼 안팎의 문제들을 해결하기 위해 노조통합을 본격적으로 시도해야 한

다고 주장했다. 이 보고서는 1987년 ACTU 총회에서 승인되었고, 이로써 직업별/업종별 노조를 뛰어넘는 산별노조 건설이 호주 노조운동의 의제로 제기되었다.<sup>3)</sup>

이후 1989년 ACTU총회는 1987년에 제시된 원칙과 방향을 어떻게 실행할 것인지에 대한 행동계획을 채택했고, 1990년 ACTU 집행부는 노조통합, 즉 노조조직 합리화에 대한 분명한 전략을 수립했다.<sup>4)</sup>

노조 통합은 조합원들의 투표를 통해 진행되었다. 1990년과 1991년 두 해에만 1,261,358만명의 조합원이 투표에 참가했다. 이 가운데 20만명은 노조 통합에 반대표를 던졌는데, 반대표를 던진 대부분은 노조가 커지면 그만큼 현장에서 멀어진다는 이유에서 통합을 반대했다. 몇

2) 이 보고서의 제6장 전략적 조합주의는 호주 노동조합운동이 나아가 할 방향으로 다음을 권고하고 있다.

- 임금과 근로조건에 기반한 협소한 관심을 넘어서야 한다.
- 원전고용 등과 같은 핵심 목표를 세우고, 이를 실행할 단결된 운동을 조직한다.
- 노동자의 이익에 중대한 영향을 미치는 산업 및 경제기구와 다양한 3자기구에 정부 및 사용자와 함께 참여한다.
- 공명한 분배 뿐만 아니라 새로운 부의 창조를 위해 노력한다.
- 노조의 목표를 달성하기 위한 산업전략, 사회전략, 정치전략을 개발한다.
- 강력한 지역조직과 직업장 조직을 건설한다.
- 노동조합의 교육을 강화하고 연구 및 서비스 기능을 확실히 실행한다.

3) 정부는 노동동맹 관련 법규정의 개정과 지정자원을 통해 노조통합을 적극 지원했다. 호주경영자협회(BCA)도 직업별/업종별 토대에 기반한 노동조합 체계가 직무분부의 현대화를 가로막고, 합리적인 경력관리와 직업조리에 장애가 되고, 기업차원의 교섭과정에 비효율성을 늘리며, 복수노조의 존재와 중복된 임금교섭에 따른 지체와 교란을 낳으며, 기업노동력의 파편화와 노사 상호이익의 침해 따위의 문제가 있었다고 주장하면서 노조통합을 지지하고 나섰다. 물론 BCA가 산별노조를 지지한 것은 아니었다. 호주노총이 1기업 1노조 원칙에 기반한 산별노조 건설을 추구했던 반면, BCA는 기업단위의 교섭이 단순해진다든 말하지만 노조 통합을 지지했다. BCA가 원했던 것은 기업별 노조체계였다.

4) ACTU의 노조통합 전략은 다음과 같다. 우선 특정 산업에 속한 가맹조직들을 중심 노조(principal unions), 중요 노조(significant unions), 기타 노조의 세 그룹으로 나눈다. 해당 산업 안에서 중심노조는 가장 많은 조합원을 갖고 있으며, 활동역량도 제일 크다. 중심노조로 분류된 노조는 관련 산업 및 업종의 모든 조합원들을 모집할 권리를 갖는다. 그리고 중심노조는 관련 산업에서 노동자측의 교섭 대표가 된다. 중요노조는 해당 산업 혹은 업종에서 상당한 조합원을 갖고 있다. 중요노조는 중심노조가 대표하는 단일교섭체계를 인정하고 중심노조가 동의하는 조건에서 독자적으로 조합원을 모집할 권리를 갖는다. 하지만 중요노조는 조합원들이 중심노조로 조직을 바꾸는 것을 막을 권한은 없다. 기타 노조는 미미한 수의 조합원을 갖고 있을 뿐이므로 새로 조합원을 받아들이거나 기존 조합원이 중심노조로 옮기는 것을 막을 권한이 없다.

노동당이 집권하게 되자 호주 노동조합운동은 이 합의를 바탕으로 각종 국가 정책에 대한 논의와 결정에 참여하게 된다. 따라서 1983년 노동당과 호주노총간에 이뤄진 합의는 호주 노동조합운동이 '전략적 조합주의'를 지향하게 되는 출발점이다.

년 동안 계속된 투표에서 80%의 조합원들이 통합 찬성에 표를 던졌다. 이런 식으로 노조조직 합리화 및 통합을 위한 길이 열렸다.

그 결과 1993년 ACTU 총회 때까지 엄청난 조직 변동이 일어났다. 이 기간동안 기존의 직업별·직종별 조직들간의 경쟁, 통합된 조직들간의 기능적 차이, 개별 기득권, 운영 스타일의 차이 등의 문제로 인한 내부 갈등이 발생하기도 했지만, ACTU는 300개가 넘는 가맹조직 수를 80개로 줄일 수 있었다.<sup>5)</sup>

앞에서 살펴보았듯이 1983년이후 10여년에 걸친 '합의' (the Accord)의 체결과 노동당 집권은 호주 노조운동에 여러 가지 변화를 가져다 주었다. 호주 노조운동은 노동당과의 합의에 기반하여 각종 국가정책에 개입하고 참여함으로써 사회적 발언권을 높였고, 조직합리화 작업을 통해 직업별/업종별 원리에 기반한 조직적 토대를 산업 단위로 전환시킴으로써 조직 내부의 통합력과 자원을 증대시킬 수 있었다. 이렇듯 1983년 합의 이후의

10여년은 호주 노조운동 역사에서 전례 없던 많은 성과를 안겨주었다.

하지만 만만찮은 도전들이 호주 노조운동에 밀려왔다. 과학기술의 발전과 정보통신의 혁신에 따라 전통적인 산업들이 몰락하고, 새로운 작업방식이 등장했다. 또한 국제경제 환경의 변화는 호주 경제의 주요 기반이었던 광물 및 농산물 수출을 어렵게 만들었지만, 보호주의에 의해 과보호됐던 제조업은 국제경쟁력을 상실하고 있었고 호주 산업을 이끌만한 다른 대체 산업의 등장은 더뎠다. 실업률은 노동당이 집권한 1980년대 중반 이래 8%대를 넘기 시작하면서 급기야 1994년에는 9.7%에 이르게 되었다. 이러한 산업환경과 고용구조의 변화에 따라 조합원수가 급격히 감소하고, 노조조직력이 약화되었으며, 조합원 및 조직 구성에 많은 변화가 일어났다. 여기다가 10여년의 '합의' 경험은 정치 경제 사회에 걸친 다양한 전략적 문제들을 다루기 위한 진지한 역할을 노동운동 진영에 요구했지만, 그 동안 노동조합은 노동당 정부와

5) 1999년 5월 현재 ACTU의 조합원수는 200만명에 달하고, 가맹조직수는 52개이지만 20여개의 대규모 산업노조가 전체 조합원의 95%를 대표하고 있다. 호주의 전체 노동자수는 약 870만명이며, 이 가운데 28%가 노동조합으로 조직되어 있다. 호주의 노동조합 전국조직은 ACTU 하나만 존재한다.

의 합의에 참여해 온 수준에 머무르고 있었다. 이와 동시에 노동당 정부 하에서도 꾸준히 계속되었던 노사관계 및 노동시장 유연화 조치에 따라 중요하게 떠오른 기업 교섭과 현장 조직화 문제, 그리고 직업훈련 등 새로운 의제가 새로운 도전이 되고 있었다.

이러한 조직 안팎의 도전에 부딪힌 ACTU는 새로운 모세를 하게 되고, 그 일환으로 1994년 노동운동가와 학자로 구성된 팀이 만들어진다. 그리고 이 팀이 중심이 되어 ACTU를 비롯한 노동조합, 학계 및 연구소, 노동관련 단체, 노동부처와의 공동작업을 통해 『Unions 2001: 노동조합운동을 위한 청사진』을 발간한다.<sup>6)</sup>

이러한 과정을 통해 ACTU는 1987년 이래 발전되어온 전략적 조합주의의 내용을 보다 체계화·구체화하고, 노조활동가와 조합원을 비롯하여 호주 노동운동의 21세기를 고민하는 사람들에게 『unions 2001』에서 제기된 '전략적 조합주의'를 토론하고 평가할 것을 권고한다.

### 3. 전략적 조합주의의 내용

『Unions 2001』에서 정식화되고 있는 전략적 조합주의 문제의식은 노동조합운동이 21세기에 살아남기 위하여 무엇을 해야 하는가에 있다. 21세기에 적합한 노조의 역할에 관해 토론과 논쟁을 촉진하

는 것이 『Unions 2001』의 목적이다. 전략적 조합주의는 전통적인 호주노조운동이 몰락하고 있다는 진단에서 출발한다. 과학기술의 혁명, 컴퓨터와 인터넷으로 대변되는 정보통신의 발달, 고실업과 스태그플레이션, 소비에트 붕괴이후 대안 없이 질주하는 자본주의, 세계화와 개인주의가 노동조합운동을 위협하고 있다. 여기서 정치에 무관심하고 개인주의로 무장한 새로운 세대가 사회의 주류로 등장하고 있다. 이제 집단주의라는 역사적 시대가 막을 내리고 개인주의라는 새로운 흐름이 몰려오고 있다. 이렇게 끊임없이 변화하고 있는 세계에서 노동조합의 역할과 위상을 다시 정립하지 않는다면 노동조합운동은 역사의 박물관으로 사라지고 말 것이라는 것이 『Unions 2001』에 담긴 전략적 조합주의의 고민이다.

『Unions 2001』는 크게 4부분으로 나눠져 있다. 제1부는 “노동자주의”(labourism)로부터 전략적 조합주의로의 운동방향의 대전환을 다루고 있다. 제2부는 노동조합의 조직혁신과 개혁문제를 다루고 있다. 제3부는 경제전략과 산업전략 등 노동조합이 추진해야 할 국가정책과 사회개혁의 큰 방향을 다루고 있으며, 제4부는 ACTU와 산별노조의 새로운 역할과 과제를 다루고 있다. 『Unions 2001』의 내용을 중심으로 전략적 조합주의를 살펴보자.

6) 이 프로젝트는 노동부와 에버트 재단(Evat: Foundation)의 자금지원을 받아 이뤄졌다.

## 1) 노동조합 조직혁신과 개혁

전략적 조합주의가 내세우는 조직혁신의 목표는 강력한 노조운동의 건설에 있으며, 핵심 전략은 조합원 모집문화, 노조서비스, 의사소통구조를 재건설하고 작업장 조직과 권력을 민주화하며, 노조서비스를 현대화하고 전문성을 강화하는 것이다. 이를 위해 강력한 중앙 지도부와 현장의 자율성간의 적절한 균형을 이루고, 노조 지도부가 조합원들에게 더 많은 책임을 지도록 하며, 노조 조직 내부의 민주주의를 강화하기 위한 토대로 작업장 민주주의를 강화해야 한다.

## 보다 유능한 노조

"더 유능한 노조"(more efficient unions)가 통합운동의 주요 슬로건이었다. ACTU는 조직 통합과정에서 조합원들에게 이전보다 나은 서비스, 원활한 의사소통, 지도부의 더 많은 책임성, 더 많

은 능력, 더 많은 자원, 강력한 산별노조, 민주적인 노조를 약속했다. 노조 통합을 통해 직업장은 물론 더 넓은 영역에서 조합원들의 목소리가 커질 것이라고 약속했다. 통합 노조들이 수백 명이 넘는 노조 직원, 엄청난 재정과 자산을 가진 '대기업'이기 때문에 지도부가 조직경영 기술과 능력을 갖추어야 하고, 그에 걸맞은 책임을 져야 한다. 통합 이후 몇몇 노조는 재정 및 회계 관리를 위해 전문가를 채용하는 경우도 있었고, 외부에 자문을 구하는 경우도 있었다. 물론 일부노조는 이러한 변화에 분감하기도 했다. 그리고 조직통합의 결과 노조가 수백명의 직원을 고용하게 됨에 따라, 직원에 대한 적절한 관리체계의 마련, 교육훈련 및 경력관리 제도의 정비, 직무분할, 다기능화에 대한 대책을 마련할 필요성이 커졌다. 전략적 조합주의는 ACTU가 이러한 약속의 실행을 지속적으로 감시하고 독려할 장치와 제도를 마련할 것을 권고한다.

ACTU는 조직통합이 노조의 전문성을



1983~1996년까지 노동당(ALP)과 호주노동/ACTU은 합의 중 통해 정치적 통합 강제를 유지했다. 그림은 ALP와 ACTU의 로고

강화하고 더욱 능력있는 조직을 만들 수 있다고 약속했다. 노동조합이 전문성을 취득하기 위해서는 조직 내부의 자원뿐만 아니라 외부자원도 이용할 수 있어야 한다. 산업보전, 작업장 재조직, 시장조사, 출판, 교육훈련, 법률활동 등의 영역에서 외부의 지원을 받을 수 있어야 한다. 특히 연구와 정책생산의 영역에서 더욱 그렇다. 따라서 전략적 조합주의는 친노동적인 네트워크를 만들고 이용할 것을 권고한다.

지금까지 조합원들과의 의사소통이 단지 신문이나 소식지 배포 정도에 머물렀다면 앞으로는 더 많은 인적 접촉이 있어야 하며, 새로운 통신기술과 미디어를 이용할 수 있어야 한다. 그리고 노조의 간부·직원·조직가에 의한 일방적인 활동이 아니라 조합원들과 상호 교류하는 관계가 되어야 한다. 다시 말해 하향식(top-down)과 더불어 상향식(bottom-up) 방법이 동시에 추진되어야 하는 것이다. 이를 통해 노조는 정보와 생각, 그리고 이데올로기를 노동자들과 교류해야 한다.

### 강력한 산별노조와 민주성 강화

노조의 힘은 조합원수와 더불어 조직이 얼마나 잘 움직이는지, 전문성이 잘 갖춰져 있는지와 관련되어 있다. 그동안 산업 안에서 중복되어 있던 노조 조직들이 하나로 통합됨으로써 노조가 해당

산업의 사용자 및 정부 관계에서 보다 나은 위치를 차지할 수 있게 되었다. 노조가 통합됨으로써 이전의 복수노조 시절 조직된 조합원들을 대상으로 벌이던 불필요한 모집 경쟁이 사라지고, 이것에 낭비되던 역량과 자원을 미조직 노동자 및 사업장 조직화에 투여할 수 있게 되었다.

조합원들에게 노조의 진정한 '소유권'을 주는 것은 노조 민주주의의 핵심이다. 1980년대 대규모 노조의 문제는 조합원들의 참여가 없고 조합원들의 이해를 구하지 않는 하향식 사업풍토를 가졌다. 이런 풍토에 대한 노조 내부의 문제의식이 커져갔고, 뭔가 변화되어야 한다는 인식이 커졌다. 이런 상황에서 노조지도부와 조합원들은 노조가 변해야 한다는 판단을 갖게 되었고, 이런 판단이 조합원들에게 새로운 역할을 부여하게 될 노조 통합 과정에 대한 조합원들의 열렬한 참여로 나타났다. 전략적 조합주의는 여성들과 소수민족의 발언권을 강화하고 이들의 참여를 높일 것을 권고한다. 특히 여성들의 참여가 현장에서는 물론 지도부에 이르기까지 확대되어야 하며, 이를 위해 노조 조직구조는 물론 노조의 문화 풍토까지 바뀌어야 한다고 주장한다.

민주성의 강화를 위해서는 권한의 분산과 탈중앙화가 필요하다. 노조통합 과정에서 권력분산과 의사결정구조의 민주화가 이뤄져야 한다. 물론 리더십이라는 개념과 조합원들의 권한을 강화하는 목표 사이에는 긴장관계가 조성된다. 따라



노동당은 밥 호크(왼쪽사진)의 지도력 하에 1991년까지, 폴 키팅(오른쪽 사진)의 지도력 하에 1996년까지 13년 동안 집권하게 되며, 노동조합운동에 우호적인 정당의 장기집권은 호주 노조운동이 전략적 조합주의라는 노선을 정식화하는 배경이 된다.

서 권한이양과 리더십 사이에 적절한 균형을 찾는 것이 필요하다. 권한이양(devolution)이 조합원이 원하는 것이라면 무엇이든 따라가는 민주주의적 리더십(populist leadership)을 뜻하는 것은 아니다. 이것은 조합원들이 노동조합과 관련된 모든 정보에 접근할 수 있고, 관련 사실을 알 수 있다는 것을 뜻한다. 따라서 권한이양이라는 측면에서 지도부는 조합원들에게 노조가 갖고 있는 각종 정보와 논쟁과 토론, 여러 가지 분석과 권고를 제공할 책임을 진다.

그리고 민주적이고 노조에서 중요한 것은 핵심활동가의 존재이다. 노조대의원 혹은 현장위원(shopstewards)으로 이뤄진 핵심활동가들을 노조 내부에 포섭하기 위한 조직구조를 발전시켜야 한다. 이들이 기업차원의 교섭과 경영문제는 물론 동료 조합원들을 위한 노조의 교육가이자 조직가가 되어야 한다.

호주 노동운동의 미래는 민주적이고 유능한 노동운동을 만들 수 있느냐에 달려 있다. 조직 통합을 통해 이를 위한 실질적 조직적 토대를 구축했다면, 지금은

비전과 전략을 개발할 때다. 이것은 작업장 단위의 노조활동의 강화를 통해 가능할 것이며, 중장기적인 계획과 조합원 중심의 활동으로 뒷받침되어야 한다. 그리고 윤리적으로나 이데올로기적으로나 분명한 계획과 실천 그리고 목표를 가져야 하며, 이것들을 조합원들이 잘 이해하고 있어야 한다. 유능한 노동조합은 하향식의 타협주의적 노사관계 접근법을 거부하며, 대신에 활동적인 현장구조, 잘 훈련된 조합원, 민주적인 집행부를 통한 참여적 접근법을 채택한다. 유능한 노동조합은 조합원의 수동성과 소외가 갖고 있는 위험성을 이해하고 조직 통제권의 분산과 이양, 그리고 조합원 참여의 증진을 위해 노력한다. 유능한 노동조합은 임금노동자는 물론 노동자의 가족, 실업자, 저임노동자, 산재노동자, 청년층, 원주민, 비영어권 민족들을 포괄하며, 모든 형태의 차별을 거부한다. 뿐만 아니라 진보적인 정점들과 관련하여 노동운동 외부의 단체 및 운동과 동반자관계를 수립한다.

그리고 유능한 노동조합은 외부세계를



아는 것만큼이나 내부세계를 이해하는 것도 중요하다고 생각한다. 다시 말해 조직 내부 문제와 관련해서도 조합원들을 위한 솔직한 평가와 신속한 대응이 이뤄져야 한다. 유능한 노동조합은 현장(local level)의 개입과 참여를 촉진한다. 이것은 대의원을 발굴하고 그들의 능력을 개발하는 것을 말한다. 의사결정의 분권화는 조직적 통일성과 노조로의 단결을 통해 이뤄져야 한다. 이것은 “현장에 중심을 둔 큰 노조”(Big Unions with a Local Focus)로 요약할 수 있다.

## 2) 경제·사회 정책

### 완전고용과 지속가능한 경제성장

경제적 측면에서 전략적 조합주의의 목표는 완전고용이다. 안정되게 성장하는 경제에서 완전고용을 쟁취하는 것이 전략적 조합주의의 핵심 과제다. 실업과 싸우기 위해서는 지속가능한 경제성장과 참여에 기반한 경제와 사회를 만들어야 한다. 다시 말해 경제주권을 지키는 가운데 노동력 증가보다 빠른 경제성장을 이뤄내야 한다. 따라서 다음과 같은 거시경제 지표가 달성될 필요가 있다: 경제성장을 4.5%, 인플레이션 2~4%, 경상수지 적자 GDP -4%선에서 고정, GDP의 50~60% 수준의 순외채 억제. 그리고 호주의 국민경제를 강화하고 수출을 증진할 수 있도록 노사정 3자의 창의성과 주도성

을 더욱 발전시켜야 한다.

지속가능한 경제발전이 이뤄지기 위해서는 정부 지출과 공공 투자의 확대를 통해 생산적인 사회·경제적 하부구조를 만들어야 한다. 이를 위해 노동조합운동은 최소 GDP의 6% 이상을 공공 투자와 사회기간망 확충에 사용하도록 가능한 수단과 방법을 이용하여 정부와 사용자를 압박해야 한다. 또한 국민연금제도의 경제적 기여도를 높이기 위해 목표가 분명한 투자전략을 채택해야 하며, 수익성 있는 투자와 효율적인 관리를 위해 연금제도에 대한 노동조합의 개입과 통제를 강화해야 한다.

그리고 경제성장은 환경보호와 반드시 함께 이뤄져야 한다. 이 점에서 노동조합운동은 환경운동과 연대해야 하며, 이를 통해 작업장의 보건안전 조건을 개선하고 조합원들의 건강을 보호해야 한다. 환경문제와 관련된 정보요구, 노사공동의 환경위원회 조직, 작업장과 기업에서의 노조 및 노동조합 환경감시 및 보호를 위한 권리와 활동 보장이 이뤄져야 한다.

### 사회 임금(social wage)과 사회 참여

사회 임금의 확보는 1983년 합의의 가장 긍정적인 성과였다. 사회 임금은 직접 돈으로 지불되는 임금은 아니지만, 노동자는 물론 시민 전체를 위한 의료, 공공보건, 탁아, 교육 같은 사회보장 차원의 혜택이다. 호주 노조운동은 보다 평등한

「Unions 2001」에서 정식화되고 있는 전략적 조합주의의 문제의식은 노동조합운동이 21세기에 살아남기 위하여 무엇을 해야 하는가에 있다. 21세기에 적합한 노조의 역할에 관해 토론과 논쟁을 촉진하는 것이 「Unions 2001」의 목적이다.

경제와 사회를 건설하기 위해 앞으로 더 중요해 질 사회 임금을 위한 투쟁에서 핵심 역할을 해야 한다. 경제성장은 계속될 수 없기 때문에 완전고용이 도전에 직면할 수 있으며, 이럴 때 사회 임금이 제 역할을 하도록 사회임금제도를 보장해야 한다. 기업별 교섭이 늘어나고 산업간 근로기준과 노동조건의 격차가 발생하는 상황에서 전체 노동자들의 생활조건과 삶의 질을 보호하기 위해 사회 임금을 확대할 필요성은 더욱 중요하게 제기된다.

사회 임금의 기능과 역할을 강화하고 발전시키는 작업은 노동자와 시민들의 사회 참여(social participation)를 증대 시킴으로써 가능하다. 다시 말해, 경제적 자원과 재화를 사회적으로 유용한 일자리와 활동에 투자해야 한다. 그리고 육아 휴가제도를 보장해야 하며, 학습과 재충전(recreation)을 위한 휴가를 장려해야 한다. 그리고 노동자들과 시민들의 경력 관리와 적성개발을 촉진하기 위해 평생 교육제도를 개선해야 하고, 무엇보다도 보건·가정·청년·노인·교육 등의 영역에서 공적 투자와 사적 투자를 늘려야 한다. 이를 통해 호주 경제와 사회를 보호하고 발전시킬 사회 임금의 기반

(framework)을 확충해야 한다.

### 교육훈련과 평생교육의 강화

교육훈련은 사회 임금(및 사회 참여)의 기반을 강화하는데 중요한 요소이다. 교육훈련의 질과 조건을 개선하는 것은 실업을 해결하는 강력한 수단인 동시에 작업장에서 일하는 노동자들의 숙련과 기술을 향상시켜 노동자의 발언권과 참여를 강화함으로써 노동의 인간화를 달성하는 기반이 된다. 그리고 잘 교육받고 교양과 학식을 갖춘 노동자와 시민을 양성하는 것은 사회적 통합성과 효율성, 그리고 투명성을 증대시킴으로써 엄청난 사회경제적 혜택을 호주 사회에 가지오게 된다.

이를 위해 국가 차원에서는 전국민이 참여할 수 있는 평생교육훈련제도를 수립하고, 현재 국민의 66%정도만이 받고 있는 12년 의무교육을 전국민의 95%가 받을 수 있도록 확대해야 하며, 학교나 직장 그리고 일상생활에서 쉽게 접근할 수 있는 단일한 직업훈련제도를 만들어야 한다. 또한 숙련과 교육수준에 기반한 임금수준을 장려함으로써 작업장 차원에

서 다기능화 문화를 발전시키고 이를 통해 생산성과 유연성을 높여야 한다.

### 세금제도 개선

사회임금의 기반을 확충하고 교육훈련 제도를 강화하기 위한 재정은 세금제도의 개선을 통해 해결한다. 점점 늘고 있는 호주의 외채 규모와 상대적으로 낮은 수준의 국민저축 수준을 고려할 때, 사회임금을 위한 재정은 세수 확대, 즉 세금 인상을 통해 이뤄져야 한다. 세수 확대를 위해 사회적 부유층에 대한 과세를 강화하고, 기업의 이익에 대한 과세율을 높여야 한다.

### 3) 노사관계·노동시장

#### '조정된 유연성'

호주의 교섭제도의 근간을 이루었던(노사관계위원회와 노동법원을 통한) 국가의 강력한 개입과 조정에 바탕한 재정제도(award system)가 새롭게 등장하고 있는 기업별 교섭에 의해 약화되고 있다. 문제는 이러한 기업별 교섭추세의 증가를 되돌릴 수 없다는 점이며, 따라서 호주 노조운동은 분권화된 방식으로 추진되는 기업별 교섭을 받아들여야 한다. 이를 위해서는 재정제도의 개혁(award restructuring)이 필요하다. 재정제도 개혁의 핵심은 기업별 단위의 교섭을 받아

들임으로써 시대에 뒤떨어진 작업조직과 관행을 고속련-고기술에 기초한 유연한 작업조직으로 변화시키는데 있다. 하지만 작업장 중심의 기업별 교섭이 갖는 노조조직력 약화와 임금 중심의 '경제주의'로의 경도 같은 위험성은 최소한으로 축소시켜야 한다.

기업별 교섭을 받아들인다는 것은 노동조합이 기업별 활동을 방기한다는 것이 아니다. 오히려 기업 및 작업장 차원의 노조 활동에 대한 더 많은 지원과 개입이 있어야 한다. 이럴 때만이 점증하고 있는 기업 및 작업장 단위의 중요성을 보다 민주적이고 미래지향적인 노조운동의 자양분으로 흡수할 수 있다.

그리고 기업별 교섭을 산업별 차원에서 조정하는 '연대 전략'이 채택될 필요가 있다. 즉 전국 혹은 산업 단위에서 임금제도, 직무구분, 교육훈련 등의 의제를 포함하는 기본협약(framework agreements)이 체결되어야 하며, 이것이 기업별 교섭의 가이드라인이 되어야 한다. 이럴 때만이 재정제도의 긍정적인 성과를 보존하고, 조합원들의 임금근로조건 악화를 막을 수 있다. 이와 관련해서 사용자들의 전략이 '파편화된 유연성'(fragmented flexibility)라면 노동조합의 전략은 '조정된 유연성'(coordinated flexibility)이어야 한다.

#### 평등 임금을 위한 전략

전략적 조합주의는 전통적인 호주노조운동이 몰락하고 있다는 진단에서 출발한다. 과학기술의 혁명, 컴퓨터와 인터넷으로 대변되는 정보통신의 발달, 고실업과 스테그플레이션, 대안없이 집주하는 자본주의, 세계화와 개인주의가 노동조합운동을 위협하고 있다.

2001년까지 남녀간의 임금차별이 사라져야 한다. 여성들의 경제활동참가율이 높아감에도 불구하고 임금은 차별적으로 지급되고 있다. 남녀간의 임금 수준의 통일은 기업별 혹은 산업별 협약에 의해 이뤄질 수 없다. 이것은 전국 단위의 조정과 협약에 의해 달성되어야 한다. 이를 위해서는 노사관계위원회 안에 임금차별금지분과를 만들어야 하고, 전국 임금차별금지조사위원회를 조직하여 이 문제를 조사연구하고 공론화해야 하며, 동일노동-동일임금 관련 법조항을 강화해야 한다. 또한 동일노동-동일임금에 대한 전국 차원의 캠페인과 교육을 전개해야 한다.

#### 공동협의권의 확보

기업 및 작업장 차원에서 조합원과 노동자들에 대한 서비스를 강화하기 위해 노동조합은 공동협의권을 확보해야 한다. 노동조합은 공동협의위원회(joint consultative committees)를 통해 기업 및 작업장에 관련된 정보를 얻고 발생한 문제에 개입할 수 있다. 노동조합은 공동협의위원회를 통해 생산성, 구조조정, 이

윤, 기술, 작업조직, 노동시간 운영, 임시직화, 교육훈련, 숙련, 경력관리, 다기능화 등의 문제에 개입할 수 있다. 노동조합은 공동협의위원회를 작업장 민주주의를 증진하고 조합원 및 노동자들의 권리를 강화할 수 있는 유력한 수단으로 만들어야 한다.

#### 4. 전략적 조합주의의 미래

ACTU는 1994년에 이뤄진 『Unions 2001』의 성과를 바탕으로 새로운 노조운동의 지평을 열고자 노력했으나 1996년 총선에서 노동당이 실권하고 자유-국민연합 정부가 등장함에 따라 불리한 정치·사회적 환경에 놓이게 된다. 보수적인 자유-국민연합정부는 이전의 노동당 정부가 노동조합운동에 지원해오던 각종 제도와 장치, 그리고 혜택을 없애버렸다. 노동당 정부 집권 하에서 8차레나 이뤄졌던 사회적 합의(the Accord)에 익숙해 있던 ACTU로서는 보수연립정권의 등장으로 대변되는 사회·정치 환경의 급변이 큰 도전이 아닐 수 없다. 세계시장에서의 경쟁격화와 호주의 산업경쟁력 상실, 그리고 고용구조의 급격한 변동이라

는 경제적 상황의 변화에 따른 노조 조직력 약화는 ACTU의 미래를 더욱 불확실하게 만들고 있다.<sup>7)</sup>

ACTU의 전략적 조합주의가 제자리를 잡기 어려운 상황에 처해 있는 것이다. 이런 점에서 호주 노조운동이 추구해 온 전략적 조합주의의 미래는 그리 밝지 않은 것이 사실이다.

그렇다고 지난 10년 동안의 호주 노조운동이 자신의 노선과 방향과 정책을 정립하기 위한 노력이 쓸데없었다고 말할 수 있을까? 그렇지 않은 것이다. 전략적 조합주의의 내용과 그것이 지금 처한 조건이 어떤 지를 따지기에 앞서 우리는 먼저 전략적 조합주의를 제기하게 된 문제의식과 그것이 공론화된 과정을 되짚어볼 필요가 있다.

호주 노조운동이 전략적 조합주의를 정식화하는 과정에서 얻었던 경험, 즉 노조운동이 밝아온 역사를 돌아보고 그를 통해 운동의 강점과 약점, 잘한 점과 못한 점을 분석하고 문제와 단점을 극복하기 위한 방안을 모색해보는 작업과 더불어 노조운동이 처한 주객관적인 조건과

상황에 대한 정확한 인식을 토대로 설득력있고 실현가능한 대안과 정책을 만들려는 노력은 그 자체로 의미가 있다고 할 수 있을 것이다.

이런 점에서 전략적 조합주의를 향한 호주 노조운동의 실천은 아직 이런 작업이나 노력이 한번도 이뤄지지 못했던 한국노동운동에 많은 시사점과 교훈을 주는 것이 사실이다. 노선과 이념의 정립이 노동운동의 미래를 온전히 결정하는 것은 아니며, 또한 노동운동의 완성을 의미하는 것은 아니다. 하지만, 운동이 밝아온 경로를 되돌아보고, 운동이 가야할 방향을 설정하며, 이런 것들(운동의 경로와 방향)을 토론하고 논쟁하고 정리하는 작업은 노동운동의 미래를 결정짓고 노동운동을 한 단계 성숙시키는 중요한 작업이다. 이것이 전략적 조합주의가 한국노동운동 진영에 던지는 현실적인 교훈일 것이다. ❖

7) ACTU가 전략적 조합주의를 내걸고 노동운동의 발전을 위해 노력해온 1980년대 중반 이후 10년 동안 조직률은 20%가까이 감소했다.