

영국노동조합의 미래

영국편

세기의 전환기를 맞은 노동조합운동의 전략과 진술 그리고 대안은 무엇인가? 미국과 독일 노동조합운동에 이어 영국노동조합운동의 고민과 과제를 짚어 보았다.

최재희

고려대 석양사 박사과정



1995년 여름 영국노동조합총연맹(TUC)소속 운수업노동조합(TGWU) 조합원과 가족들이 기업단위의 협상을 거부하고 전국단위의 협상을 요구하는 시위를 벌이고 있다.

1. 서론

영국이 세계 최초로 산업혁명이라는 역사적 변화를 경험하고 있던 1799년 영국 정부는 결사금지법(Combination Act)을 발표했다. 산업과 국가의 발전에 해를 끼친다는 이유로 노동자의 모든 집회와 결사를 금지시킨 법이었다. 당시는 물론 19세기 전체를 지배하던 논리는 '자유경쟁'이었다. 이 자유경쟁은 모든 봉건적 규제와 정부의 간섭을 배제하고 시장의 논리로 경쟁력이 전무하다시피한 노동자를 최대한 착취할 수 있는 근거를 만들어 주었다. 경쟁이라는 용어가 함축하고 있듯이 무제한적인 자유경쟁은 비록 역사발전에서의 순기능에도 불구하고 강자와 약자, 가진자와 그렇지 못한자의 편차를 더욱 심화시키고 사회불평등을 야기하는 주범으로 지목받았다. 결사금지법을 위시하여 19세기 영국에서 일어난 역사적 사실들은 사회불평등을 자유경쟁이라는 미명하에 교착화하려는 지배층의 의도를 생생히 보여주고 있다.

이에 대한 노동자계급의 본격적인 저항은 노동조합의 결성으로 시작되었다. 이들은 노동조합이 자본주의체제의 경쟁을 부정하거나 폐지하려는 것이 아니라 경쟁을 인정하고 경쟁력을 확보하려는 수단이었다는 것을 전제하고 있다. 그리고 이와 관련하여 노동조합의 성격을 고찰함으로써 현재 영국의 노조가 직면한 변화와 도전, 대응을 살펴보고자 한다.

먼저 초기 노동조합의 성격을 정리해보자. 노동력의 판매를 통해서만 생계를 유지할 수 있는 상황에서 엄청난 산업예비군의 존재, 특히 여성과 아동노동의 노동시장 참여는 자본가의 착취와 더불어 노동자의 열악한 상태에 대한 주요 원인으로 인식되었다. 따라서 초기 노동조합결성의 주된 동기는 자본가에 대한 집단적 경쟁력의 확보와 동시에 하층노동자에 대한 배타적 경쟁력의 확보였다. 다른 산업의 노동자나 미숙련공이 해당 산업에 진입하는 것을 막아 기존 노조원의 임금과 노동조건을 보호하는 것이 노동조합의 주된 임무로 상징되었다. 이러한 노동조합의 성격은 19세기 전반에 걸쳐 지속되었고, 광대한 식민지의 존재와 초기 산업국가로서의 독점적 지위에 따른 지배층의 일정정도의 양보와 결탁하여 '노동귀족'이란 용어까지 낳게 하였다.

노동조합에 대한 최초의 본격적인 도전과 그에 따른 노조의 성격변화는 19세기 말에 시작된다. 1875년부터 영국은 주기적인 공황에 직면했고, 미국과 독일같은 후발자본주의 국가의 거센 도전은 영국의 독점적 지위를 위협하면서 자본의 이윤을 하락을 이끌었다. 자본가들은 강력한 노조의 존재가 국가경쟁력의 확보에 저해요인이라 선전했고 언론과 입법, 사법을 통해 노조를 공격했다. 이에 대한 노조의 대응은 노동자정당의 결성을 통한 정치운동으로 나타났다. 사회주의의 확산과 더불어 영국노동당의 창당은 이전 노동조합의 편

협한 성격을 넘어 실업자문제, 여성과 미조직노동자의 지위문제, 사회복지문제에 까지 노조의 관심영역을 확대시켰다. 달리 말해 노조는 전체 피지배계급에 대한 옹호와 사회진보를 담당하는 방향으로 자신의 성격을 변화시켰고 이것이 노조가 직면한 위기를 극복하고 발전하게된 경쟁력이 되었다. 이런 성격은 1970년대까지 큰 변화 없이 지속되었다.

이러한 역사적 흐름을 갖고있는 영국의 노조는 1980년대부터 새로운 변화와 도전에 직면하고 있다. 그 내용이 무엇이고 노조의 대응은 어떤 방향으로 전개됐는지를 살펴보는 것이 이 글의 목적이다. 이 글의 주된 자료는 R. Taylor의 『The Future of the Trade Unions』에 의존하였다.

2. 80년대의 변화와 도전

1980년대부터 세계화의 이름으로 국제경쟁이 치열해지고 전자, 통신 등 첨단산업이 산업시장에서 주된 위치를 차지하게 되었다. 이런 흐름에 뒤처졌던 영국은 소위 '영국병'에 대한 진단과 '대처리즘'을 통해 노동조합에 대한 공격을 가한다. 노동조합은 '새로운 사상과 변화된 상황에 무감각하며 오히려 변화를 두려워하고 저항하는 보수적이고 이기적인 집단'으로 비판받기 시작했다. 노동조합은 마치 100년전과 마찬가지로 영국의 국가경쟁력을 저해하는 요소로 치부되었다.

이런 진단과 여론을 바탕으로 대처정부

는 먼저 노동관계법의 개정을 통해 노조와 노동자계급의 권리를 제약한다. 1980년부터 15년간 일곱번의 입법이 이루어졌으며 그 목적은 노조를 약화시키고 단체협상을 제약하는 것이었다. 몇가지 중요내용을 살펴보면 다음과 같다.

1980년의 고용법은 노조가입을 거부한 노동자에게 법적 보호장치를 제공하고 해고의 부당성을 제기할 수 있는 권한을 2년 이상 근무한 노동자에게로 한정시켰다(이전에는 6개월 이상이었음). 1982년에는 산업분쟁의 정의를 협소하게 만들어 노동자의 단체행동을 제약하였고, 불법분규시 발생한 손실에 대해 노조에 손해배상청구를 가능하게 했다. 1984년의 노동조합법은 적어도 5년에 한 번 이상 노조집행부 선출을 위한 비밀선거가 있어야 하며, 노조의 파업선언도 비밀투표를 통해 조합원의 과반수 이상이 찬성해야 했고 투표 후에도 4주간은 파업을 실행에 옮기지 못하게 했다. 이는 국가가 직접 노조 내부의 사안에 대해 개입한다는 의미가 있다. 1990년의 고용법은 불법파업에 대해 노조간부에 법적 책임을 묻게 하고 불법파업으로 해고된 노동자를 위한 모든 쟁의를 불허했다. 1993년에는 파업시 최소 7일간의 공지기간을 명시하였고 노조탈퇴자를 위한 고용주의 재정지원을 가능케 했다.

자본가들은 이러한 일련의 법률들 노동권에 대한 침해와 노조의 불인정에 이용했다. 고용주에 의한 자의적이고 일방적인 임금삭감과 노동시간의 연장이 자행되었

고, 노동자의 항의, 해고, 임시노동자의 고용이라는 악순환이 계속되었다. 고용주들은 노조를 통한 단체협상을 거부하면서 개별노동계약을 추진했다. 실제로 25인 이상의 사업장에서 단체협상에 의해 임금이 결정되던 곳의 비율이 1984년의 71%에서 1990년에는 54%로 떨어졌고 총노동자수에 대입하면 38%로 격감한 것으로 나타났다. 같은 기간에 민간제조업부문에서의 단협비율은 64%에서 51%로, 민간서비스부문은 41%에서 33%로, 공공부문은 95%에서 78%로 떨어졌다. 이는 조합원의 권의보호와 노조의 대표성이라는 노조의 근간을 흔드는 것이었다.

경쟁력제고와 경영합리화의 이름으로 진행된 위의 변화들은 노동시장의 유연성을 목표로 하고 있다. 자본의 입장에서 비용절감과 급속히 변하는 경기의 부침에 적응력을 높이기 위해서 임시직의 양산과 개별노사관계로의 이전이 필요하다지만, 노동자의 입장에서 노동시장의 유연성은 고용의 불확실성과 미래에 대한 불안울 의미한다. 이는 반드시 노동자와 자본가 사이에 새로운 불평등관계를 낳는다. 노동자는 노동조건을 심각한 타격을 수용하든지 아니면 직업을 포기해야 하는 사실상 받아들이기 불가능한 선택을 강요당하게 되었다.

1993년의 조사에 따르면 영국 국민의 2/3가 평균 이하의 수입을 얻었으며, 상위 1%가 전체 국부의 18%를 독점했고 상위 10%가 국부의 50%이상을 차지한 것으로 드러났다.

1980년대부터 산업구조의 변화 또한 위의 흐름을 가속화했다. 가장 큰 구조변화는 상대적으로 노조의 세력이 강했던 제조업과 대기업의 퇴조와 소규모사업장 내지 서비스업의 증가이다. (제조업이 차지하던 노동비율은 1979년의 31%에서 1993년 20%로 하락했고 서비스업의 비율은 같은 기간 58%에서 67%로 증가했다.) 정보 통신 시스템

의 발달과 더불어 자금과 기술의 원활한 이전이 이루어져 과거 독특한 기술이나 생산을 통한 독점이 퇴조하고 최대효율의 비용구조로 기술혁신을 달성하려는 경향이 이런 흐름을 촉진했다. 대기업의 친숙한 연공서열구조와 평생직장의 개념은 사라지고 계약기간을 명시하는 경향과 임시직 노동자의 양산이 일어나고 있다.

위의 경향들은 사회적으로 노동자계급의 생활수준하락과 부의 양극화의 심화로 나타났다. 1993년의 조사에 따르면 영국 국민의 2/3가 평균 이하의 수입을 얻었으며, 상위 1%가 전체 국부의 18%를 독점했고 상위 10%가 국부의 50%이상을 차지한 것으로 드러났다. 작업장에서의 사회적 불평등과 더불어 부의 불평등이 커지고 있으며 이는 경쟁력 강화와 노동시장의 유연성에 대한 강조가 어떤 결과를 가져왔는지를 잘 보여주고 있다. 실업율의 증가, 부

자에 대한 세율인하, 복지에산의 삭감은 이런 현상의 현실태일 것이다. 이는 사회의 진보와 정의 추구를 '경쟁력'으로 삼고 있던 노조에 대한 다른 차원의 공세이기도 하다.

노동조합의 조직율은 1979년의 55%에서 1993년에 31%로 떨어졌고 노조원의 수도 1979년 1천3백33만명에서 1993년 9백만명으로 격감했다. 1993년의 총노동인구는 2천5백만명으로 추산된다. 1980년대들어 고용증가율이 가장 높았던 개인 서비스부문의 노조가입율은 1990년에 27%에 불과했다.

이런 수치들은 1980년대에 들어와 최대적인 분위기에서 노조가 격면하게 된 변화와 도전의 강도를 말해주고 있다. 이제 이에 대한 노조의 응전을 살펴 보자.

3. 노동조합의 대응

1) 노조원의 확충

노조의 대응 중 중요한 위치를 차지하는 것이 새로운 사업부문의 미조직노동자와 이전의 조직화에서 중시되지 않던 노동계층의 노조가입율을 높히려는 시도이다. 먼

저 가장 우선시되는 계층이 여성노동자층이다. 노조성장에 가장 큰 잠재력을 가진 것으로 평가받는 여성노동은 1994년 현재 약 1/3이 조직되어 있고 전체 영국 노조원의 약 38%를 여성이 점유하고 있다. 그러나 여성은 노조운동에서 이 비율만큼



1997년 5월 집권한 영국 노동당 당수 토니 블러어. 그는 수상에 임명된 이후 관영자 대사의 자유주의 철학을 그대로 추진해 양국파와의 노동운동기로부터 비난받고 있다.

의 비중을 갖지 못한 것이 현실이었다. 10대 노조에서 여성조합원의 비중은 18.4%이지만 김행부로의 진출은 5.4%에 불과했다. 영국의 최대 노총인 노동조합회의(TUC)에 소속된 68개 노조 중 단 4개가 여성이 이끄는 노조였다.

현재 노조들은 성비를 조직구조와 활동에 반영하려고 노력중이며 의사결정과정에서 여성의 공정한 대표성을 보장하고 있다. 단세협상에서도 여성노동자의 의사를 중시하고 있다. 즉 동일 노동에 대한 동일

임금 보장, 여성을 위한 보육시설의 확보, 육아수당의 실시, 직장내 성희롱의 감시를 위한 상담원배치 등에 앞장서고 있다. 특히 여성이 상당한 비중을 차지하는 임시직 저임금노동자에 대해서도 상당한 관심을 표명하고 있다.

조직화의 또다른 대상은 청년층 노동자이다. 이들의 조직율은 약 22%로 추정되는데 이는 이들이 주로 임시직이나 개인사업장에 고용된 것에 기인한다. 이런 구조적 요인에 덧붙여 중년의 노동조건부풀이 청년운동의 정치적 극단주의에 의구심을 가지고 있기 때문이기도 했다. 그러나 이제 청년노동자의 조직화에 대한 새로운 관심과 시도가 나타나고 있다. TUC의 '청년헌장' (Youth Charter)은 25세 이하의 노동자를 위한 일종의 권리선언으로, 모든 노조가 청년조합원의 의견이 그들 스스로에 의해 대면되도록 노력하고 이들의 노조활동을 격려하며 참여 기회를 제공하기 위한 제반 조치가 포함되어 있다.

지금까지 논의의 대상에서 배제되어왔던 흑인노동자와 실직자에 대한 관심도 높아져 갔다. 흑인들은 주로 운송, 기계, 공공서비스부문과 같이 조직율이 상대적으로 높은 곳에 취업하고 있고 노조에 대한 태도도 우호적인 것으로 평가되고 있다.

점점 복잡하고 전문적으로 변해가는 현대생활에서 영국의 노조는 조합원에게 각종 편의와 혜택을 제공하는 문제가 노조의 존립기초에까지 영향을 미칠 수 있는 것으로 그 중요성을 인식하고 있다.

1994년 TUC는 3명의 흑인을 집행위원회에 선출하는 상징적 조치를 취했다. 실직자에 대해서도 실직자협회의 결성을 돕고 이들과의 연대를 추진하는 등 새로운 시도를 모색중이다.

새로이 조직화의 대상이 되고있는 위의 집단은 고용의 불안정성, 저임금, 열악한 노동조건, 높은 실업률 등의 조건을 공통적으로 갖고 있으며, 노력여하에 따라

상당한 성과를 거둘 수 있는 시도로 평가된다. TUC는 산업재편에 대해 적절하고 효율적으로 대응해 왔던 역사를 갖고있다. 광부와 섬유노동자 중심에서 1910년대에는 자동차산업으로, 이후에도 공공부문 등 화이트칼라층으로 조직의 폭을 넓혀왔으며 그런 경험과 전통이 현재의 위기 상황에서 새로운 의미를 가질 것이라 자신하고 있다.

2) 서비스제공자로서의 역할

이념이나 가치관에 따라 다르겠지만 상호부조와 조합원 보호는 초기부터 노조의 중심과제로 계속 제기되어 왔던 문제이다. 점점 복잡하고 전문적으로 변해가는 현대생활에서 영국의 노조는 조합원에게 각종 편의와 혜택을 제공하는 문제가 노조의 존립기초에까지 영향을 미칠 수 있는 것으로 그 중요성을 인식하고 있다.

더욱이 1993년 브리링턴 원칙(Bridlington Principles)의 파기는 조합원의 충원을 둘러싼 노조간의 경쟁을 촉발시켰다. 1939년에 채택되었던 이 원칙은 노조가 조합원을 받아들일 때 그가 소속했던 이전 노조의 인정을 받아야 한다는 합의를 말한다. 이는 기업별노조, 산별노조, 지역노조 등 다중적 성격을 가진 영국노동계에서 노조간의 협력을 통해 노동시장의 안정성을 확보하려는 시도였었다. 이제 위기상황에서 노조들은 브리링턴 원칙의 파기와 함께 생존을 위해 서로 경쟁해야 할 위험에 처했으며 서비스제공자로서의 역할이 더욱 강조되게 되었다.

노조의 활동은 재정문제와 밀접한 관련이 있다. 노조의 각종 활동에 대한 정부의 지원이 사라진데다 저임금의 확대는 노조의 재정독립을 위협하고 있다. 게다가 영국은 다른 서구제국에 비해 상대적으로 조합비가 저렴한 편에 속한다. 1992년 현재 일인당 조합비는 연평균 57.99파운드로 계산되고 있고, 이는 평균실질임금의 0.5% 이하로 추정된다. 조합비가 노조수입의 90%정도를 차지하는 상황에서 조합원수의 감소는 조합비의 인상을 가져왔고 그만큼 커진 조합원의 요구에 부응해야 하는 부담을 가졌다.

이처럼 조합원의 충원문제, 재정, 노조간의 경쟁은 상호 영향을 미치면서 노조의 활동을 서비스 제공쪽으로 제약하고 있다. 각 노조는 개별노조원에게 제공하는 각종의 혜택과 서비스를 선전하고 있다. 이를

조금 소개하면 무료 법률서비스의 제공, 산업재해와 부상시 보상금 획득, 휴가와 여행시의 할인혜택, 유리한 저축과 보험제공, 자동차수리서비스, 개인 용자, 이사비 할인, 각종 상담과 변호 등을 들 수 있다. 조합원을 위한 직업교육 또한 세계경쟁의 구호속에서 노조의 중요활동분야로 거론된다. 이와같은 전문적이고 세부적인 서비스의 제공은 현재조합원 뿐 아니라 미래조합원을 겨냥한 것이기도 하다.

노조들이 연합해 공동의 서비스를 실시하기도 한다. 1984년에 설립된 유니티 트러스트은행은 32개 TUC가맹노조의 5백5십만명 이상의 노조원에게 재정지원을 하고 있다. 여기에는 자동차와 주택보험, 개인대부와 보증, 신용카드발급, 연금지급이 포함되어 있다. 그러나 서비스제공자로서의 역할에 대한 강조만으로 노조의 위기상황을 반전시킬 수 있을 것 같지는 않다. 오히려 노조간의 치열한 경쟁만을 격화시키고 그 동안의 계급적 연대감을 훼손할 수 있다.

3) 노조의 통합과 거대화

1990년대의 가장 큰 변화는 노조통합 움직임이며 그에 따른 거대노조의 탄생이다. 1978년에 TUC에 가입되었던 112개의 노조가 1994년에는 69개로 통합, 재편되었다. 그 결과 1백5십만명의 조합원을 가진 영국 최대의 노조인 UNISON등 5십만명 이상의 조합원을 가진 통합노조가 5개 결성되었다. 이런 흐름은 앞으로도 계

속될 것으로 예상된다.

이렇게 노조간의 통합을 촉진하는 요인으로는 먼저 노조활동의 효율성을 꼽을 수 있다. 노조간의 경쟁이 치열해지고 활동범위의 다양함과 전문화로 통합의 요구가 커졌다. 다음으로는 재정적인 필요성을 언급할 수 있다. 조합원의 감소로 재정자립이 위협받은 반면 활동부담이 커짐에 따라 일종의 '규모의 경제학'을 추구한 것이다. 통합에 따른 영향력의 증대 또한 이런 움직임의 중요 추동력이 되었다.

거대노조의 상징격인 UNISON은 1993년 7월 공공과 민간서비스부문의 3개노조가 결합한 것이다. 1994년의 예산은 1억5백만파운드였으며, 이는 TUC에 가입한 모든 노조예산의 1/4에 달한다. 조합원의 구성은 다양하지만 대다수는 임금수준이 낮은 노동자로 이루어져 있다. 2/3가량이 여성노동자이며 지방정부노동자의 절반이상이 가입해 있다.

자원과 투자의 중복을 피함으로써 조합원을 위한 활동에 더 집중할 수 있다는 것이 이들이 밝힌 통합 이유이다. 또 민영화 등 서비스부문의 변화에 잘 적응해 조합원을 더 잘 보호할 수 있다는 점도 들고 있다. 이를 통해 시민들에게 질 좋은 서비스를 제공할 수 있다고 주장한다.

다른 예로는 MSF가 있다. 55만명의 숙

영국노동조합은 노사협약과 협동을 외치며 고용주에게 노조의 존재가 가지는 전략적 잇점을 설득하는데 집중하고 있다. 영국노조들은 100년을 주기로 다시 19세기의 성격으로 회귀하는가?

련 기술자와 전문직 종사자를 갖고 있는 MSF는 스스로 '미래형 노조'임을 표방한다. 조합원의 40%가 연 2만5천파운드 이상의 수입을 올리고 18%가 대학졸업자이며 93%가 자가용을 소유하는 등 상대적으로 부유한 노동자로 구성되어 있다. 이들의 가입이유에는 노조라는 집단적 힘을 통해 고용주와의 불균형과 차별을 막고자 하는 것도 있지만 노조

의 각종 지원과 혜택이 큰 비중을 차지한다. 1994년 MSF는 서비스제공자로서의 역할에 충실하려는 입장을 공식 선언했다.

3십만명의 간호사로 이루어진 RCN은 TUC에 가입하지는 않았지만 영국에서 6번째로 큰 노조이다. 이들은 파업을 노사협력관계의 실패 사례로 여기며 성숙한 사회에서 불필요한 것으로까지 여기고 있다. 이와 같이 거대노조들의 경향성을 일괄적으로 정의하긴 힘들지만 이런 통합의 물결은 위기상황에 대한 노조의 대응책 중 큰 비중을 차지하고 있다.

4. 결론

치열한 국제경쟁에서 뒤쳐져가던 영국에서 1980년대와 1990년대는 국가경쟁력이 강조되고 산업구조가 재편되는 급속한 변화의 시기였다. 산업체계의 주된 원



1995년 8월 영국의 대표적인 공업도시 라비올에서 TUC 주최로 '일자리고용을 향한 행진대행'이 열렸다.

인이 노동계에 있으며 경쟁력 회복을 위해서는 노동시장의 유연성 확보가 핵심이라는 식의 적대적인 분위기가 커져갔다. 노조는 조합원 감소, 재정자립에의 위협 등으로 존립자체의 위협을 받게 되었다.

이처럼 200년 가까운 노동조합의 역사에서 새로운 도전과 응전이 진행중이다. 그 동안 노조의 자생력을 담보해줬던 경쟁력이 사라지는가? 변화된 상황에서 노조들은 무엇을 자신들의 존재가치로 만들려 하는가? 이들의 경쟁상대는 이제 누구인가? 이런 질문이 노조의 대응을 평가하는데 도움을 줄 것이다.

조합원의 확대를 위한 노력이나 서비스 제공자로서 다양한 차원으로 활동을 넓혀가는 것, 통합의 움직임 등은 모두 하나의 결과를 가져온다. 즉 노동조합간의 경쟁이다. 정부나 자본가와의 관계는 이들의 활

로 모색에서 중요한 위치를 차지하지 못한다. 오히려 노사화합과 협동을 외치며 고용주에게 노조의 존재가 가지는 전략적 잇점을 실득하는데 집중하고 있다. 영국노조들은 100년을 주기로 다시 19세기의 성격으로 회귀하는가?

이에 대한 평가는 가치기준에 따라 다를 수 있지만 한가지 분명한 것은 영국의 노조들이 만약 어렵고 힘든 상황에 빠져있다고 한다면 그것은 이들이 변화의 불결을 제대로 인식하지 못했고 또 이 변화를 주체적으로 선도하지 못한 것에 원인이 있을 것이다. ❖