

# 한국 노동정치의 평가와 전망\*

김 윤 철\*\*

## I. 들어가며

최근 한국의 노동정치가 새로운 국면으로 접어든 것으로 보인다. 민주통합당과 통합진보당의 생성을 계기로 한국노총과 민주노총 양대 노총을 주축으로 하는 노동정치가 새로운 양상을 보이고 있기 때문이다. 이런 의미에서 노동정치 1기가 끝나고 2기가 시작되었다고 할 수 있다. 2기는 크게 두 가지 특징을 갖는 것으로 보인다. 하나는 노동정치의 주도성이 민주노총에서 한국노총으로 전환되었다는 것이고, 다른 하나는 양대 노총 모두 민주당 계열과 국민참여당 계열이라는 자유주의 개혁 세력과 조직적으로 통합했다는 것이다.

즉 한국노총은 집권가능성이 점쳐지기도 하는 제1야당 민주통합당의 창당 주역이 되었다. 반면에 민주노총은 민주노동당의 소멸과 통합진보당의 창당으로 노동정치의 일선에서 다소 밀려난 듯한 상황에 놓여 있다. 창당 과정에서 별다른 영향력을 행사하지 못했을 뿐만 아니라, 민주노동당 시절과 달리 ‘배타적 지지방침’ 등과 같은 조직적 연계를 형성하는 데 실패한 것이다. 그런 가운데 ‘자유주의 개혁’ 세력이 한 축을 이루고 있는 통합진보당을 노동정치 세력으로 간주해야 되는지 아닌지에 대한 의문마저 제기되고 있는 상황이다.

이와 관련, 이 글에서는 현 시기 이후 노동정치의 미래를 전망하기 위한 예비적 작업으로 지난 10년간의 한국의 노동정치를 평가하고, 최근의 흐름과 향후 과제가 무엇인지를 살펴보고자 한다.

\* 이 글은 노사관계 비전포럼(2012. 1. 20)과 한국노사관계학회 정책토론회(2012. 2. 22), 한국산업노동학회 춘계학술대회(2012. 4. 20)에서 발표했던 글들에 바탕해 있음을 밝혀둔다.

\*\* 경희대 후마니타스칼리지(gazeman@khu.ac.kr).

## II. 노동정치의 정의와 평가의 틀

### 1. 노동정치의 정의

노동정치란 노동자 계급 혹은 그것에 기반한 세력이 사회적 가치의 권위적 배분 과정, 즉 정치과정에 참여하는 것을 가리킨다. 이때 정치과정은 제도적 과정과 비제도적 과정을 포괄한다. 독자 정당을 만들어 선거와 의회, 정부 영역에 주안점을 두는 것이 전자라면, 집회 및 시위 등을 통한 운동정치는 후자이다. 하지만 현대 민주주의 국가의 경험을 볼 때, 노동정치는 대체로 독자적 정당의 결성, 선거를 통한 정치적 대표체제로의 진입, 의회 및 정부 참여라는 형태를 띠었다. 한국의 경우 2000년 민주노총에 기반해 창당되어 10년간 존속되었던 민주노동당이 그 대표적인 예라고 할 것이다. 이는 결국 노동정치를 이익집단이나 사회운동단체가 아닌, ‘정당’의 관점에서 조명해야 함을 의미한다. 이 때문에 노동정치는 세 가지 측면, 즉 유권자 속의 노동정치, 정부 속의 노동정치, 조직으로서의 노동정치라는 측면에서 평가할 수 있다. 그리고 이러한 세 가지 측면에서 부여받는 역할의 수행을 통해 노동정치는 ‘노동 있는 민주주의’, 즉 첫째, 노동이 정치적으로 대표되고 있거나 혹은 정치적 대표체제 안으로 진입하는 것이고, 다른 하나는 그것을 통해 노동약자층(중소 영세사업장 노동자, 비정규직 노동자, 미조직 노동자)을 비롯한 사회적 약자층도 헌법적 권리인 노동3권을 포함한 고용권, 교육권, 주거권, 건강권 등 4대 기본권을 보장받도록 하는 것이다.

### 2. 노동정치 평가의 틀

#### 가. 유권자 속의 노동정치

유권자 속의 노동정치는 유권자의 표를 구하기 위한 선거운동으로서의 노동정치를 의미한다. 이때 노동정치는 사회의 공공문제에 대한 견해를 통해 이미지가 형성되고 유권자들의 인정을 얻어 만들어진다. 이때 노동정치 조직으로서의 정당은 공공 문제에 접근하기 위한 정보를 얻는 지름길 역할을 하고 정책의 결정 과정에 참여하거나 정책결정을 돕는 장치로서 기능한다. 특히 정보를 얻는 지름길이라는 성격이 매우 중요한데, 이 과정에서 기존의 정치와 구별되는 노동정치의 특별한 역할이 창출되기 때문이다. 기존 정치 세력과 구별되는 이념, 인물, 정책의제의 제공이 바로 그것이다. 노동정치가 지속적으로

성장하기 위해서는 바로 이와 같은 요소들을 적절히 제공해야 한다.

나. 정부 속의 노동정치

유권자와 관계를 맺고 선거정치에 참여하는 한 노동정치는 정부와 입법부를 조직하는 세력으로서의 위상과 역할을 갖는다. 이를 통해 노동정치는 정책목표를 이행하고 이견과 반대를 조직하거나 정부의 활동을 책임지거나 견제하는 것이다.

다. 조직으로서의 노동정치

노동정치 조직은 지도자, 활동가, 평의원 등으로 구성된다. 선거전문가의 역할 역시 매우 중요하다. 노동정치는 이 조직을 통해 정치 리더십을 보급하고 공직후보자를 모집할 수 있으며, 정치 엘리트를 육성할 수 있다. 또 그것에 필요한 물적자원을 보유할 수 있다. 그리고 노동정치는 바로 이들을 통해 정치적 이익을 표출하고 집약할 수 있으며, 국민과 정부 간의 협의를 수행하는 주체가 된다.

<표 1> 노동정치의 세 가지 측면

유권자 속의 노동정치	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 투표자를 위한 선택지의 단순화</li> <li>· 정치교육, 정체성과 충성심의 상징 형성</li> <li>· 참여를 위한 유권자 동원</li> </ul>
정부 속의 노동정치	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정부에서 다수 창출, 정부 조직, 정책적 목표 이해</li> <li>· 이견과 반대 조직, 정부 행위의 책임성 보장</li> <li>· 정부의 행정 기능 통제, 정부의 안정성 함양</li> </ul>
조직으로서의 노동정치	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정치 리더십 보급과 정부 공직자 모집</li> <li>· 정치 엘리트의 훈련</li> <li>· 정치적 이익 표출과 집약</li> </ul>

### III. 노동정치 10년 평가

#### 1. 유권자 속의 노동정치

득표율의 관점에서 볼 때 노동정치는 ‘정체 혹은 약화’ 양상을 띠고 있다. 정당명부비례대표제 시행 이전인 2000년 총선에서 1.2%에 그쳤던 득표율이 17대 총선에 들어 급격

<표 2> 노동·진보정치 득표율 추이

16대 총선 : 민주노동당 1.2% (청년진보당 0.7%), * 정당명부비례대표제 시행 이전
17대 총선 : 민주노동당 13.1%
18대 총선 : 민주노동당 5.6% + 진보신당 2.9% = 8.5%
19대 총선 : 통합진보당 10.3% + 진보신당 1.1% = 11.4%
16대 대선 : 민주노동당 권영길 3.9%
17대 대선 : 민주노동당 권영길 3.1%
18대 대선 : ?
2002 지방선거 : 민주노동당 8.1%
2006 지방선거 : 민주노동당 12.1%
2010 지방선거 : 민주노동당 7.2% + 진보신당 2.9% = 10.1%

히 증대하였으나 18대 총선에서는 8.5%로 다시 감소하였다. 참고로 정당지지율도 17대 총선 직후 18%를 기록하기도 하였으나 점차 하락하여 18대 총선 직전에는 5~7%대에 머물렀다. 18대 총선 이후 최근까지도 대체적으로 3~5% 정도의 수준을 보였다. 19대 총선에 다소 상승한 11.4%를 얻었다고 하지만 자유주의 개혁 세력과의 통합과 야권단일화 효과에 기반한 것임을 감안할 때, 득표력 자체의 향상이라고 보기 어렵다.

보다 중요한 것은 득표추구 과정에서 노동정치가 정당적 역할을 제대로 수행하였느냐는 것이다. 정책의제의 제공은 어느 정도 수행했다고 할 수 있으나, 이념과 인물의 제공은 그것의 보유 여부를 논외로 할 때, 충분히 이루어졌다고 보기 어렵다.

노동정치가 가장 성공한 것 혹은 유의미한 성과를 거둔 것이 있다면 그것은 ‘의제의 투입’이다. ‘부자에게 세금을 서민에게 복지를’이라는 17대 총선 당시의 구호를 기치로 상가 임대차 보호, 부유세, 무상급식, 무상교육, 무상의료, 공공주택 증설, 국공립대 네트워크 카드 수수료 인하 등의 정책의제를 유권자의 인지망과 정치과정에 투입하는 데 성공했다.

하지만 이념적 측면에서 노동정치는 별다른 성과를 거두지 못했다. NL(자주)과 PD(평등)를 넘어서서 ‘시대조응적 공공성’을 담지한 새로운 이념이나 그것에 바탕한 비전 제시에 성공하지 못한 것이다. 노동정치의 정체성과 유권자 혹은 지지자의 충성심을 강화시킬 수 없었다.

인물의 측면에서도 마찬가지다. 몇몇의 대중적 인지도를 갖춘 개별 정치인이 존재하는 한, 하지만 이들을 제외하면 리더십풀은 전반적으로 협소하다. 경쟁력 있는 공직후보 역량은 말할 것도 없고, 조직 내부의 갈등을 조정·관리할 ‘권위 있는 리더십’을 보유한 인적자원이 부재하다. 대중적 인지도가 높은 노동운동가의 정치적 성장에 대한 구상과 프로그램도 보이지 않는다.

이념적 낙후성과 인적자원의 제약은 의제투입의 성공이 득표력의 강화로 이어질 수 없도록 하였다. 각각의 정책적 의제를 하나의 비전으로 엮어낼 수 없는 데다가, 비전실현에 대한 열망의 투영체를—혹은 담지체를—제시할 수 없었기 때문이다.

<표 3> 한국 사회기관 및 단체에 대한 신뢰도 변화추이

(단위: %)

	언론	시민	대학	군대	종교	경찰	기업	노조
1996	28.8	48.8	42.0	26.8	31.7	47.5	13.0	<b>31.9</b>
2003	20.2	48.0	26.6	30.3	28.3	-	13.3	<b>22.3</b>
2007	13.3	21.6	28.0	33.9	15.5	24.0	13.1	<b>10.6</b>

주: 시민=시민단체, 종교=종교단체, 기업=대기업.  
 자료: 서울대 사회발전연구소·동아일보(2007. 10).

정책의제, 이념, 인물 이외에 노동정치의 대중조직적 기반인 노동(조합)운동의 사회적 고립 역시 노동정치가 득표력을 확장해나가는 데 있어 큰 제약이 되었다. <표 3>을 보면 1996년에서 2007년까지 10여 년 동안 노조는 여타의 사회기관 및 단체와 비교해서도 그 사회적 신뢰도가 매우 큰 폭으로 하락했음을 확인할 수 있다. 이와 같은 노동(조합)운동의 사회적 고립은 노동정치의 다른 한 축, 비제도 영역에서의 운동정치가 힘을 발휘할 수 없었던 이유이기도 하다.

## 2. 정부 속의 노동정치

정부 속의 노동정치 지위는 국회의 경우 기복이 있었으나 대체적으로 의석 수와 점유율이 증대하면서 정치적 대표체제로의 안정적 진입이 이루어졌다고 할 수 있다. 특히 지방의회의 경우가 그러하다.

하지만 집권 경험이나 연정 참여 등의 경험을 갖고 있지 못한 상황에서 노동정치는 주로 행정영역이 아니라 입법영역을 중심으로 정부·여당에 대한 이견과 반대를 조직하는 데 주력했다.

기존 주요 정당 위주의 국회운영과 ‘군소야당’의 한계이기도 하였으나, 한계를 극복하고 자신들의 독자적인 입법안을 관철시킬 지지층 조직과 광범위한 여론 형성 혹은 그것을 위한 전략과 기획 등이 미약했다. 그런 가운데 국회 안팎에서 ‘대안’보다는 ‘반대’ 위주의 집합적 행동에 주로 의존하는 ‘운동정치’ 편향을 그대로 드러내는 한계를 보이기도 하였다. 비정규직 보호법 반대, 한미 FTA 반대 등등이 바로 그것이다. 공중부양, 최루탄 소동 등은 특정 개인의 성향 때문이라기보다 군소야당으로서의 한계와 극복 방안의 미비라는 현실을 반영하는 것이었다.

문제는 이 때문에, 노동정치 세력이 노동약자층의 정치, 사회적 권리를 강화시키기 위한 실천을 수행해 왔던 것은 부정할 수 없음에도 불구하고, 그것을 위한 실천은 주로 의제투입의 정치에 그쳤다는 데 있다. 이는 노동약자층의 관심과 기대를 집중시키거나 정치효능감을 제공하는 데 실질적인 성과를 얻을 수 없게끔 하였다. 특히 기성 보수정치

<표 4> 정부 속 노동정치의 위상(국회 및 지방정부·의회 의석과 점유율)

국회 의석 수	17대 국회 민주노동당 10석(9석) 18대 국회 통합진보당 7석 19대 국회 통합진보당 13석
국회 의석점유율	3.3% → 2.3% → 4.3%
지방의회 의석 수 및 지자체장 수	2002년: 민주노동당 광역 3석, 기초의원 31, 기초단체장 2곳 2006년: 민주노동당 광역 15석(지역 5, 비례 10), 기초 66석(지역 52, 비례 14) 2010년: 통합진보당(민주노동당 계열: 광역 23석, 기초 116석 + 국민참여당 계열: 광역 5석, 기초 24석 + 진보신당: 광역 3석, 기초 22석) = 광역 31명, 기초 162명, 기초단체장 3곳
지방의회 의석점유율	2010년: 광역 4%(31/762), 기초 5.6%(162/2,888)

세력마저 노동 및 복지관련 의제를 점차 포괄해 가는 상황에서 의제투입의 정치의 효과는 제한적일 수밖에 없기 때문이다.

지방정부 차원에서는 경남도청처럼 야권연대의 선상에서 공동정부의 주요 성원으로 참가하고 있기도 하다. 하지만 그것이 실제 어떤 유의미한 성과를 내왔는지에 대해서는 별다른 조명이 이루어지고 있지 않은 상태다. 지방의회 역시 마찬가지다.

### 3. 조직으로서의 노동정치

지난 10년간 조직으로서의 노동정치의 가장 큰 특징 중 하나는 민주노총이라는 조직노동 세력에 기반해 등장했다는 것이다. 또 의사결정 등에 있어서도 조직적 연계성이 강했다는 것이다. 부문할당제도와 배타적 지지방침이 바로 그것이다. 하지만 민주노총 조합원 다수가 참여하거나 포괄되지는 못했다. 일본 사회당과 유사하게 주로 노총 상층 간부와 활동가를 중심으로 만들어졌던 것이다. 조직으로서의 노동정치가 갖는 또 다른 특징은 1980년대 반독재 민주변혁운동 과정에서 형성된 급진적 이념정파운동 세력들의 연합을 통해 성장했다는 것이다.

이는 노동정치가 노조와 정파라는 조직 및 네트워크 재화를 가진 계층과 세력에 기반해 있었음을 의미한다. 미조직 노동과 사회적 약자층에 기반해 있던 정치세력이 아니었다는 것이다. 민주노동당 주요 지지층이 중상층과 고학력층이 주를 이루었던 이유를 여기에서 찾을 수 있다. 거꾸로 영세사업장 미조직 비정규직 노동자층 혹은 미조직 사회약자층과의 ‘공감’에 바탕한 지지층 확대와 조직 강화가 이루어질 수 없었던 이유도 바로 여기에 있다고 하겠다. 이들을 노동정치의 기반 혹은 주체가 되게끔 하는 것은 그들을 보호해야 한다는 식의 당위의 반복적 강조를 통해 이룰 수 있는 성질의 것이 아니기 때문이다. 이는 또한 왜 그리 쉽사리 노동정치 세력들이 당장의 민생의제가 아닌 복한 문제들을 둘러싸고 내부 정파 간 이념갈등의 늪으로 빠져들 수밖에 없었는지를 이해할 수 있

게 해준다. 민주노동당과 진보신당은 비례대표 국회의원 후보 우선 순위에 비정규직 노동자를 배정하기도 하였다. 하지만 그것이 과연 노동약자층을 중심으로 한 노동정치 세력의 사회적 기반 확충이나 정치적 향상에 얼마나 유의미한 효과를 가져왔는지 확인되지 않는다.

조직으로서의 노동정치는 초기 ‘정당개혁’이라는 시민사회적 열망을 충실히 반영했다고 할 수 있다. 진성당원제, 여성할당제 등의 제도 도입을 통해 한국 정당정치의 주요 과제였던 ‘당내 민주주의’를 선도했던 것이다.

하지만 원내진출과 함께 당내 민주주의 제도가 내부 권력경쟁을 위한 도구로 전락하였다. 당원직선제와 당직·공직 분리제의 도입은 그 의도와 전혀 다른 결과를 가져왔다. 정파과두제적 질서의 형성을 가져왔으며, 정치활동의 비중을 ‘내부 정치’에 두게끔 만들었다. 원내진출 이후 민주노동당이 정파갈등의 소용돌이에 휩쓸려 들어갔던 이유 중 하나가 바로 이것이다. NL(자주) vs. PD(평등)라는 정파이념적 갈등의 소지를 안고 있었던 태생적 특성이 급격히 표출될 수 있는 조건을 구비하게 되었던 것이다.

이런 조직 질서 속에서 정치리더십은 원활히 보급될 수 없었고, 그나마 보유하고 있던 리더십 자원의 활용도 극대화할 수 없었다. 정치적 이익의 표출과 집약에 몰두할 수도 없었다.

#### IV. 최근의 노동정치 흐름에 대한 평가

최근 노동정치의 흐름, 즉 한국노총의 민주통합당 참여와 통합진보당의 창당은 사회적 기반이 취약한 노동정치를 선거정치 국면의 적극적 활용과 정당정치 참여 강화로 ‘우회’하고자 하는 시도라고 본다. 하지만 그러한 시도는 사회적 기반의 취약함을 극복하기 어려울 뿐만 아니라, 현 시기 한국의 노동정치의 핵심 과제인 노동약자층(중소 영세사업장 노동자, 비정규직 노동자, 미조직 노동자)의 정치, 사회적 권익을 향상시키고 그들을 정치적 주체로 만들어내는 데 유의미한 성과를 거두기 어려운 선택이라고 본다. 그와 같은 선택은 낮은 조직률과 기업별로 구획된 대기업 정규직 노조원에 기반한 정파운동 세력 혹은 조직노동 상층이 주도하는 노동정치의 특성을 극복할 수 없다.

##### 1. 한국노총과 민주통합당: 의제투입 정치의 반복

한국노총의 민주통합당 참여는 최근 노동정치가 스포트라이트를 받게 된 주된 이유가

다. 기존의 노동정치와 달리 독자 정당을 건설한 것은 아니다. 하지만 집권가능성을 담지한 제1야당의 주축 세력으로 진입한 데다가 조직적 연계성도 그 어느 때보다도 강하기 때문이다. 최근 기업과 정부 측이 노동의 정치참여 범위에 관심을 갖고 한국노총의 향방에 촉각을 곤두세우고 있는 이유도 바로 이 때문이다. 그러나 민주통합당 참여라는 한국노총의 시도 역시 기존 노동정치 흐름의 선상에 서 있는 것이라고 할 수 있다. 노동약자층을 중심으로 한 사회적 기반의 강화를 위한 뚜렷한 전략 없이 의제투입의 정치를 반복하고 있는 것으로 보인다.

한국노총은 민주통합당 참여 후 정강·정책에 ‘노동’의 가치를 천명할 것과 노조법 전면개정, 실질적 사회적 대화체제로의 전환, 고용안정성 강화, 비정규직 감축 및 차별철폐, 실업안전망 확충, 노사주도 고용거버넌스 체계 구축, 장시간 노동구조 개선 등 노동자 권리실현과 노동시장 개혁 등을 명분으로 한 7대 핵심노동현안을 당 지도부 선거에 나온 정치인들에게 단지 ‘요구’하는 데 그쳤다.

하지만 론스타의 외환은행 인수 문제를 둘러싼 민주통합당 내부의 혼선에서도 볼 수 있듯이, 정책적 통합성이 낮은 민주통합당이 그러한 요구를 수용했다고 해서 실제 성과를 내올 수 있을 것인지 다소 회의적이다. 특히 선거정치 국면이 끝난 이후를 생각하면 더욱 그러하다. 민주통합당 내부가 노동에 우호적인 — 혹은 노동 약자의 문제를 최우선 순위로 인식하는 — 세력으로만 구성되어 있는 것도 아닌 데다가, 어떤 사안을 주요 의제로 설정하는 것과 그것을 실제 추진하는 것은 성격이 확연히 다른 별개의 문제이기 때문이다. 민주통합당이 노동 약자 문제를 주요 문제로 설정하고 그것을 추진한다고 해도, 타 정당과 갈등하기도 하고 타협하기도 해야 하는 의회정치 혹은 국정운영 과정을 통해 나오는 산출물은 전혀 다른 것일 수 있다. 정치권에 대해 지속적인 압박을 가할 수 있는 탄탄한 사회적 기반이 조성되어 있지 않는 한 그러하다. 결국 한국노총은 기존 정치세력들의 득표추구(vote seeking) 전략의 하위파트너 혹은 희생양에 머물 수 있다.

대의원중앙위원회 노동부문 할당을 15% 받았다고는 하지만, 한국노총이 요구한 의제의 실현을 강제할 수 있을지도 미지수다. 민주통합당을 내부로부터 강제하기 위해서는 한국노총 대외 자체의 이념·정책적 통합성이 높아야 하고 그것이 지속되어야 한다는 문제가 남아 있다. 하지만 결국 ‘지위추구(office seeking)’를 위한 정치적 입지의 확보가 주를 이루고 있는 데다 민주통합당을 통한 정치참여를 둘러싸고서도 내부갈등을 겪고 있음을 고려할 때, 정책추구(policy seeking) 성향을 강화할 수 있을 것이라고 기대하기는 쉽지 않다.

한국노총의 최근 시도는 민주노동당 모형의 답습이라고 할 수 있다. 민주노동당 모형은 노조와 정당의 관계 유형을 중심으로 볼 때, ‘일본 사회당 모형’에 가깝다고 할 수 있다. 이 모형의 특징은 상층 간부를 중심으로 당과 노동조합이 중첩되어 있다는 것이다. 이는 사회적 기반이 취약하고 이념적 성향이 강함에 따라 내부정치 중심의 정치활동에



더 친화적인, 즉 실사구시하기 어려운 조직 구조를 갖고 있음을 의미한다.

일본 사회당은 다수 당원을 확보하는 데 소극적이었고, 결국 그것에 실패했다. 사회당의 당원 수는 1989년 12만 5천 명을 기록한 게 최대치였다. 이 중 당비 납부 당원은 10%에 불과했다. 사회당이 창당 때부터 당원 확보에 소극적이었던 주된 이유는 총평이라는 버팀목이 존재했기 때문이다. 총평의 인력재정 지원만으로 당을 꾸러가기에 충분했던 것이다. 1960년대부터 당 안에서도 이러한 당 체질에 대한 문제제기가 등장했다. 그리고 1970년대에는 ‘백만 당원 확보운동’을 시도하기도 했다. 하지만 일단 고착된 당-노동조합 관계를 깨는 데는 역부족이었다. 사회당 당원으로 가입한 노동자들은 대부분 총평 간부들이었다. 그 중에서도 다수는 관공노(官公勞) 간부들이었다. 사실 총평 조합원의 60%가 관공노 소속이었다. 사회당은 어쩌면 관공노의 정치위원회라고까지 할 수 있었다. 소수 간부층은 진보적 이념으로 무장하고 있었지만, 이 이념은 노동 대중에게 뿌리내리지 못했다. 당은 노동조합 간부들에게 의존하면서 독자적 생존력을 상실했고, 노동조합 내에서도 대다수 조합원은 당을 수동적으로 지지할 뿐이었다. 이것은 사회당 자체의 문제뿐만 아니라 일본 노동조합운동의 문제를 반영한 것이기도 했다. 기업별 노동조합으로 출발한 일본 노동운동은 산업별 노동조합으로 전환하는 데 실패했다. 일본 사회당은 당과 노동조합이 상층 간부를 중심으로 중첩되는 것을 특징으로 했다. 그 결과, 1987년 민간 대기업 부문을 중심으로 새로운 노총인 ‘렌고(聯合)’가 건설되었고, 총평은 해산했다. 이것은 독자적인 노동계급 토대를 지니지 못한 사회당에게 커다란 위기를 의미했다. 렌고는 출범 당시부터 사회당보다 온건한 ‘사민-리버럴 정당’의 건설을 표방했다. 사민-리버럴 정당은 1998년 드디어 민주당의 창당으로 현실화됐고, 이 소용돌이 속에서 사회당은 급속히 붕괴했다. 현재 렌고와 민주당은 미국 민주당과 AFL-CIO의 경우와 유사한 정당과 노동조합 사이의 선택친화적 로비 관계를 맺고 있다.

민주노동당과 일본 사회당의 사례는 한국노총의 최근 실험이 사회적 기반을 형성하는 데 있어 그다지 유효한 모형이 아니라는 것과, 한국노총의 최근 실험이 향후 어떻게 귀결되어 갈 것인지에 대해 보다 깊이 숙고하지 않으면 안 된다는 것을 알려준다고 하겠다.

## 2. 통합진보당과 진보신당: 내부갈등의 지속과 사회기반의 취약성 확인

노동정치를 그간 주도해 온 세력, 즉 민주노총—통합 진보당—진보신당 내부갈등은 특히 심각하다. 노동정치의 이념적 정체성을 둘러싸고 갈등하고 있기 때문이다. 사르토리는 (정당) 조직 내부의 이념갈등 문제와 관련하여 기본 원리(이념)에 관한 갈등은 내전을 일으키고… 결국 유일한 해결책은 분리뿐이라고 언급했다. 국참당과 함께하는 것을 줄곧 반대해 온 노동정치 세력 내 ‘좌파’들의 문제제기가 그것이다.

이 문제는 통합진보당이 만들어진 이후에는 통합진보당에 대한 민주노총의 배타적 지지방침 문제를 둘러싼 갈등으로 외화되기도 하였다. 민주노총 주류는 통합진보당에 배타적 지지를 하지 않아 통합진보당의 세를 키우지 못하면 한국노총이 새 정부의 노동부 장관을 차지할 것이라는 논거로 배타적 지지방침의 정당성을 주장하기도 했다. 하지만 진보신당을 지지하는 세력의 비판을 잠재우지 못했다. 또 좌파들은 통합진보당이 당의 이리저리한 의례에 있어 ‘사랑도 명예도’가 아니라, 애국가를 틀고 민주열사에 대한 묵념도 안 하는 등 ‘국가주의적’ 편향을 보인다며 ‘우경화’되고 있다고 비난했다. 이는 그 갈등의 깊이뿐만 아니라 폭도 매우 넓음을 보여준다.

이런 가운데 노동정치의 전략적 요충지라고 하는 창원과 거제에서의 패배는 노동정치 내부의 갈등의 결과이기도 하다. 즉 창원 성산에서 통합진보당 후보와 진보신당 후보가 모두 출마했고, 거제에서는 단일화가 이루어지긴 했으나 통합진보당이 총력을 쏟지 못했다는 평이다. 또 울산 북구에서는 여전히 조직노동에 의존하면서 이미 17대 총선 이후 절실하게 확인한 바 있는 정규 vs. 비정규 균열과 유권자 수가 2000년 75,413명에서 2012년 132,751명으로 늘어난 새로운 인구층의 유입이라는 사회경제적 환경 변화에 조응하지 못했다. 사회적 기반의 취약성을 극복하지 못했음을 확인한 것이다.

## V. 향후 전망과 과제

역설적이게도 한국 정당정치의 불안정성—합종연횡과 이합집산의 빈번함—은 연합형성과 협박의 능력을 발휘할 수 있는 정치적 기회구조를 제공해 주고 있다. 이번 통합진보당과 민주통합당의 창당 과정에서 양대 노총이 각각 차지하고 있는 위상과 역할이 이를 잘 보여주고 있다.

조직률이 10% 미만에 불과하지만, 조합원 수(한국노총 약 75만 명, 민주노총 약 60만 명 - 2009년도 노동부 기준)와 조합비(양대 노총 합산 연 4,000억 원 추정 - 2006년도 기준) 등 자원동원 능력의 측면에서는 자본을 제외한 여타의 사회구성원들에 비해 조직노동세력은 결코 ‘약자’라고 볼 수 없다.

구메 이쿠오는 『일본형 노사관계의 성공: 전후 화해의 정치경제학』(일본판, 1998)에서 일본의 정치과정을 ‘노동 없는 코포라티즘’으로 보는 서구 학계의 시각을 비판하고 대안적 설명을 제시하고자 했다. 이때 구메 이쿠오는 정치적 기회구조가 자원의 동원보다도 더 결정적이라고 본다. 노동의 조직력이 약하고 분열되어 있다고 하더라도 정치적 기회구조를 어떻게 이용하는가에 따라 노동의 성과는 달라질 수 있다는 것이다. 이를 감안할

때, 한국의 노동정치 세력은 비교관점에서도 결코 최악의 조건에 놓여 있지 않다.

이것이 갖는 의미는 노동정치의 핵심 목표가 이미 정치적 대표체제에 진입해 있는 양대 노총과 진보정당을 주도하는 세력들의 ‘정치적 입지’ 확보에 있지 않고, 규범적으로나 실리적으로나 이미 획득한 정치적 입지와 자원을 최대한 활용하여 노동 및 사회적 약자의 정치, 사회적 권리 신장을 우선하면서 ‘노동 있는 민주주의’를 더욱 진전시켜 나가야 한다는 것이다. 따라서 중요한 것은 정당정치 영역을 포함하여 노동정치 세력이 어떤 역할을 해야 하며, 그것을 위해서는 어떠한 조건이 필요하고, 그것을 어떻게 구비해 나갈 것이냐이다. 이때 향후 노동정치의 과제로서 다음과 같은 사항들이 검토될 필요가 있다.

첫째, 노조 상층간부나 정당 활동가에 의존한 기존 정당정치 영역으로의 진입에 비중을 두기보다는 노동약자층을 중심으로 노동정치의 사회적 기반을 우선 강화하기 위해 현재 확보하고 있는 자원과 정치적 기회의 활용을 극대화해야 한다.

둘째, 노동약자층의 이해와 요구를 단지 의제투입 정치의 방식으로 다루는 것을 넘어 서야 한다. 실질적 충족의 문제를 고민해야 한다. 사실상 민주노동당의 원내 진출 이후 노동정치 세력에 대한 ‘시간의 할인 효과’<sup>1)</sup>는 사라졌다고 봐야 한다. 과도한 성과주의는 지양해야 하지만, 정치를 단지 ‘말’로 때워서 사회적 기반을 강화할 수도 없으며, 보다 큰 영향력을 갖는 정치적 입지를 확보할 수도 없다.

셋째, 노동 및 사회적 약자를 ‘위한’ 대리 정치가 되어서는 안된다. 노동 및 사회적 약자에 ‘의한’ 정치가 되어야 한다. 이러한 관점에서 정당 조직의 구조를 바꾸어야 한다. 이때 기존의 노동정치 내부의 정파질서를 어떻게 극복해낼 것인지가 관건이다. 특히 친북 민족주의나 급진적 사회주의 등의 낙후된 이념에 기반한 정파질서의 극복이 중요하다.

넷째, 사회적 기반이 될 노동 및 사회적 약자층을 누구로 호명할 것인지에 대해서도 고민할 필요가 있다. 우선 노동계급 내부 구성이 고용형태, 사업장 규모, 노조 가입 여부 등을 둘러싸고 다층적 균열을 띠고 있는 상황에서 노동이라는 호명이 유효한 것인지에 대해 고민해야 한다. 게다가 노동약자층을 무엇으로 호명할 때, 주체적 자긍심을 갖고 노동정치에 결합할 가능성이 높은 것인지를 논의해야 한다는 것이다. 이런 점에서 노동정치가 여전히 ‘노동자 정치세력화’라는 관점에만 머물러 있어서는 안 된다고 본다(청년유니온이 ‘노조’가 아니라 ‘유니온’이라고 표현하는 것도 나름 그러한 고민의 선상에 있다고 한다).

다섯째, 이제 노동정치는 사회적 고립의 극복과 노동 있는 민주주의를 진전시키기 위

1) 시간의 할인 효과란 노동정치의 미래 가치를 중시함으로써, 시간 대비 성과가 없거나 낮음을 용인해주는 것을 의미한다. 즉 시간의 가치를 상대적으로 낮게 책정해 주는 것이다. 하지만 그것은 제도 진입이 이루어짐으로써 약화되거나 사라지게 된다. 제도 진입으로 당장의 가시적 성과에 대한 기대가 높아지기 때문이다.

해서라도 ‘더 큰 민주주의’를 위한 주체 형성의 관점에서 자신의 위상과 역할을 재조명해야 한다. 이 때문에 비정규직 문제를 중심으로 한 노동약자층 문제도 단지 ‘노동계’의 문제로 접근되어서는 안 된다. 진보나 보수나 문제를 넘어 사회권의 실현을 가로막는, 즉 민주공화국의 존속을 훼손하는 ‘시민정치’, 더 나아가 ‘서민정치’의 문제로 접근되어야 한다.

여섯째, 이미 시도되고 있는 ‘생협’, ‘민중의 집’, ‘SNS’ 등을 매개로 한 시민주도의 풀뿌리 활동에 기반해 상층 편향성을 극복하고 일상적 정치활동 영역의 확장 속에 사회적 연대의 근거를 확보해 가는 대안정치 모형을 탐색해야 한다. 이때 우리가 참고할 수 있는 것은 스웨덴 모형이다.

스웨덴 모형은 상층에서는 당과 노동조합의 분리를 강조한 반면 기층에는 당과 노동조합의 경계를 허문 것을 특징으로 한다. 스웨덴에는 이전부터 ‘노동자 코뮌’이라는 조직이 있었다. 노동자코뮌은 스웨덴의 기초지자체 단위인 ‘코뮌’마다 존재하는 노동자 지역조직이었다. 노동자코뮌의 회원이 되면 ‘민중의 집’이라 불리는 건물에 입주해 있는 노동자 교육단체·문화단체·소비협동조합 등에서 활동할 수 있었다. 사민당과 노총은 모든 조합원들이 최소 2년 동안 노동자코뮌의 회원으로 의무 가입해야 한다는 원칙에 합의했다. 그리고 나서 사민당은 1901년 당의 지역조직을 해체했다. 대신 노동자코뮌이 당의 지역조직을 대신하게 했다. 당과 노동조합은 기층에서 노동자코뮌을 통해 하나로 융합된 셈이었다. 사민당은 이를 통해 영국형 집단입당제도의 단점을 극복했다. 영국 노동당의 사례를 보면, 집단입당한 조합원들은 선거 때에 노동당을 지지하는 것 외에는 특별한 일상 정치활동을 벌이지 않는다. 따라서 당이 노동자들의 지지를 받기는 하지만, 그렇다고 당의 이념이 노동 대중 사이에 깊게 뿌리내리는 것은 아니다. 이에 반해 스웨덴에서는 조합원들이 노동자코뮌을 통해 자연스럽게 일상정치활동에 노출됨으로써 노동계급의 정치의식이 영국에 비해 훨씬 더 높은 수준으로 발전할 수 있었다.

이와 같은 스웨덴 모형에서 한국의 노동정치 세력은 지금까지의 중앙의 상층 간부 중심의 정당 결합이 아니라, 지역의 정치, 사회적 공동체를 창출해 가면서 사회적 기반을 형성해 가는 한 가지 방식, 그리고 이미 존재하는 민중의 집과 같은 자원들을 어떻게 활용해갈지 영감을 얻을 수 있을 것이다. **KLI**