

## 김영삼 정권하의 노동정치: 갈등적 다원주의에서 사회적 합의주의로

김용철\*

### Labor Politics under the Kim Young-Sam Regime: from Conflictual Pluralism to Social Partnership

Yong Cheol Kim\*

**요약** : 이 글은 김영삼 정권하의 노동정치의 성격과 그 변화과정을 체계적으로 분석한다. 분석의 결과는 'IMF 경제위기'를 계기로 노동정치는 '갈등적 다원주의'에서 '사회적 합의주의'로 전환되었으며, 그 전환은 경제위기에 의해 촉발되었고, 변동의 방향은 정권적 차원의 제도적 맥락과 사회연합의 역학에 의해 규정되었음을 보여준다. 이 분석 결과가 함의하는 바는 경제위기나 국제적 압력이 노동정치의 변화 양상 및 방향을 규정짓는 변수가 아니고, 사회연합의 역학적 구도와 내용이 행위자들에게 새로운 인식과 전략적 선택을 강요하며, 이는 행위자들의 상호작용을 통해 최종적으로 노동정치의 변동을 낳는다는 점이다.

**주요어** : 김영삼 정권, 노동정치, 갈등적 다원주의, 사회적 합의주의

**Abstract** : This paper attempts to analyze labor politics under the Kim Young-Sam regime. The labor politics transformed from conflictual pluralism to social partnership. The transition was triggered by the 'IMF economic crisis,' and the transitional direction was determined by the character of political regime and the pattern of social coalitions. These findings imply that the transitional direction of labor politics is not determined by an economic crisis or international pressure, but by the relational dynamics of social coalitions forcing social actors to new perception and strategic choice.

**Key Words** : Kim Young-Sam regime, labor politics, conflictual pluralism, social partnership

## 1. 서론

김영삼 정권의 시기는 한국의 노동정치가 '갈등적 다원주의'에서 '사회적 합의주의'로의 이행이 진행되었던 전환기적 국면에 위치하고 있다. 이 시기의 대부분은 세계화의 구조적 압력으로 인해,

한국의 노동정치는 노동시장 유연화를 둘러싼 국가-자본 연합과 노동 간의 격렬한 대립 양상을 보였다. 그러나 'IMF 경제위기'를 계기로 한국경제가 세계화의 구조적 압력에 직접적으로 노출된 이후, '갈등적 다원주의'는 사회적 대화를 통해 갈등적 이해관계가 조율되고 조정되는 '사회적 합의주의'로 전환되었다.

\* 전남대학교 정치외교학과 교수(Professor, Dept. of Political Science, Chonnam National University, kimyc@jnu.ac.kr)

이와 관련하여, 대부분의 기존 연구들은 ‘사회협약’의 성립 배경을 ‘전략적 선택론’에 입각하여 설명해 왔으며, 이들의 주장은 대체로 학계의 광범위한 지지를 받아 왔다. 이들 연구에 의하면, 그간 한국사회에서 거의 불가능에 가깝다고 여겨졌던 사회협약이 성립된 것은 기본적으로 경제위기라는 비일상적 국면에서 비롯되었다는 데 동의한다. 더불어 경제위기로 인한 노·자의 공멸적 위기의식과 김대중 당선자에 대한 노동의 기대감(강명세, 1999), 취약한 권력기반을 지닌 김대중 후보자의 당선(노중기, 1999), 혹은 약한 정부와 약한 노조 간의 ‘약자 연합’의 형성(임상훈·루치오 바카로, 2006)이 사회협약의 성립을 가능하게 하였다고 분석한다. 요컨대, 사회협약의 성립은 ‘IMF 경제위기’라는 국제경제환경의 변화와 정권교체라는 국내정치적 변화가 국가·노동·자본의 인식 및 상황진단에 변화를 가져온 결과라고 주장한다. 기존 연구들은 한국노동정치에 대한 이해의 폭을 넓히는데 기여하였으나, 노동정치의 변동과 관련한 인과관계의 규명에 소홀하였다. 즉 기존 연구들은 ‘갈등적 다원주의’에서 ‘사회적 합의주의’로의 전환을 설명하는 데 있어 ‘경제위기’와 ‘국내 정치상황’을 병렬적으로 제시하는데 그쳤을 뿐, 이들의 인과관계를 체계적으로 제시하지는 못하였다. 비교론적 관점에서 볼 때, 노동정치의 변화 양상 및 방향을 규정짓는 결정적 변수는 경제위기나 경제환경의 구조적 변화가 아니고, 국내의 제도적 맥락과 사회연합 패턴이다(Lange *et al.*, 1982; Gourevitch, 1984; Garrett and Lange, 1996: 50-54). 달리 표현하면, 경제위기의 충격 및 외부의 구조적 압력에 직면하여 모든 나라의 노동정치가 동일한 방향으로 반응하는 것은 아니며, 그 사회가 지니는 제도적·정치적 맥락에 따라 그 반응은 달리 나타난다(김용철·안영진, 2014).

이에 본 연구는 김영삼 정권 기간에 발생한 노동정치 변동의 체계적인 분석을 위해, 촉발변수로서 경제위기, 제도적 맥락변수로서 정치체제의 성

격, 내용변수로서 사회연합정치를 상정할 것이다. 이를 위해, 2장에서 계급갈등의 노동정치인 ‘갈등적 다원주의’와 계급타협의 노동정치인 ‘사회적 합의주의’를 개념적으로 구분하고, 노동정치의 변동에 대한 이론적 분석틀을 제시할 것이다. 이를 바탕으로 김영삼 정권 시기에 발생한 노동정치의 변동을 분석할 것이다. 그리고 결론에서는 분석결과가 갖는 이론적 및 경험적 함의에 대해 논의할 것이다.

## 2. 분석의 시각

노동정치의 핵심은 사회적 자원의 권위적 배분을 둘러싼 노동의 참여 활동이다. 즉 자본축적의 안정적 질서를 추구하는 국가와 기업이익의 안정적 기반을 추구하는 자본에 대응하여, 노동자의 계급적 이익의 구현 혹은 보전을 위한 조직노동의 전략적 선택 및 활동이 노동정치의 핵심적 관심 사항이다.

노동정치에 있어서 자원의 배분은 대체로 두 영역에서 이루어진다. 첫째, 정치적 영역을 통한 자원의 배분으로, 이는 주로 국가와 조직노동 간의 전략적 상호작용을 통해 구체화된다. 국가의 입장에서 볼 때, 노동의 저항은 일종의 ‘정치적 부채’이며, 노동의 포섭은 ‘정치적 자산’이다(Collier and Collier, 1991). 왜냐하면, 국가는 자본축적의 안정적 질서를 재생산하는 구조적 담당자일 뿐만 아니라, 자신의 정치적 정당성 및 사회적 지지기반을 확보해야 하는 정치적 행위자이기 때문이다(Offe, 1973). 따라서 국가는 항상 억압과 배제를 통해 노동에 대한 통제력을 확보하는 것은 아니다. 경우에 따라, 정책적 배려와 포섭을 통해 노동에 대한 통제력을 확보하기도 한다. 노동 역시 마찬가지로이다. 역사적 경험이 보여주듯이, 전투적인 운동노선이 반드시 노동의 집단적 이익을 보장하는 것은

아니다. 비타협적 운동노선은 종종 노동의 조직적 역량을 훼손시키고 노동을 사회적으로 고립시키는 결과를 초래한다. 반대로, 협조적이며 타협적인 운동노선이 항상 노동의 계급적 이익을 손상시키는 결과를 낳는 것은 아니다. 경우에 따라, 비전투적이고 합의 지향적 운동노선은 노동운동의 대중적 정당성을 제고시키고 조직적 응집력을 향상시키는 결과를 가져오기도 한다.

둘째, 노동시장을 통한 배분으로, 이는 주로 산업현장의 조직노동과 자본 간의 상호작용을 통해 이루어진다. 즉 노동시장에서 임금과 복지, 그리고 고용과 해고 등은 노동과 자본의 이해가 첨예하게 교차하는 대목이다. 이는 많은 경우 노동과 자본 간의 단체교섭을 통해 자율적으로 결정된다. 그렇다고 노동시장을 통한 자원의 배분이 국가의 영향력으로부터 완전히 절연된 것은 아니다. 노동시장은 국가에 의해 제도적으로 규제되기도 하고, 시장논리에 맡겨지기도 한다(Valenzuela, 1989). 비록 간접적인 형태를 띠지만, 국가는 노동시장의 게임규칙과 절차에 개입함으로써 자원의 배분에 관여한다. 국가의 과도한 노동시장 유연화 조치는 노동시장의 고용불안정을 초래할 수 있으며, 이는 다시 조직노동자의 감소와 노동의 교섭력 약화로 이어져, 종국적으로 조직노동의 약화를 낳는다. 이에 비해, 적절한 수준의 노동시장 경직성은 고용안정성을 유지시켜 궁극적으로 노동의 조직적 역량과 교섭력을 유지하고 강화시키는데 기여한다(김학노, 1999). 따라서 자본 편향적 국가는 노동시장에 대한 제도적 규제를 완화하여 자본의 이해를 제고하려 할 것이고, 노동 친화적 국가는 노동시장에 대한 제도적 규제를 강화하여 노동자들을 보호하려 할 것이다(장흥근, 1999: 31). 요컨대, 시장경제를 통한 자원의 배분 역시 국가정책에 의해 영향을 받고 제약을 받는다.

자원의 배분을 둘러싼 국가·노동·자본 간의 전략적 행동이 가장 뚜렷하게 대비되는 노동정치가 ‘갈등적 다원주의’와 ‘사회적 합의주의’이다.<sup>1)</sup> 즉

전자가 자원의 배분을 둘러싸고 국가-자본 연합과 노동 간에 치열한 대립과 싸움이 벌어지는 ‘계급갈등’의 노동정치라면, 후자는 국가-자본 연합과 노동 간에 흥정과 조율이 전개되는 ‘계급타협’의 노동정치이다.

‘갈등적 다원주의’는 국가-자본 연합의 권위주의적 억압전략에 대항하여, 노동이 전투적 운동노선을 채택하는 경우이다. 권위주의적 억압전략은 정치과정 및 노동시장에서 조직노동이 정당한 그리고 독립적인 행위자로서의 위상을 형성하지 못하도록 저지하는데 그 목적이 있다. 이를 위해 국가와 자본은 물리적 강제와 이데올로기적 통제를 포함한 다양한 비자유주의적 수단들을 동원한다. 국가는 노동의 정치세력화를 저지하기 위해 노조의 정치활동을 금지하거나, 이념적 혹은 담론적 통제 및 조직공간의 폐쇄를 통해 노조의 자율성을 최소화시킨다. 또한 자본은 국가의 후원 하에 사업장의 병영적 통제 및 전제적 경영을 통해 노동시장에서의 노동의 조직 활동을 최대한 억제하며, 시장논리의 제도화를 통해 노동자들을 개별화된 시장상황에 빠뜨려 노동자의 조직적 역량을 철저히 무력화시킨다. 요컨대, ‘갈등적 다원주의’ 노동정치는 자원배분을 둘러싸고 국가·노동·자본 간의 협의 및 대화를 통한 조정 및 합의가 불가능한 상태에서, 국가-자본 연합의 권위주의적 억압전략에 대항하여 조직노동의 강력한 전투성이 발휘되는 일종의 ‘계급갈등’의 형태이다(최장집, 1999: 149).

‘사회적 합의주의’는, 갈등적 다원주의와 달리, 국가·노동·자본 간의 갈등적 이슈들이 협의적 조정 혹은 사회적 대화를 통해 계급간의 이해가 조율되고 조정되는 ‘계급타협’의 형태이다(Lehmbruch, 1985; Berger and Compston, 2002). 즉 국가는 노동을 정당한 정책적 파트너로 수용하고, 노·자 간의 갈등적 이슈들을 당사자들의 자발적 동의에 기초하여 관리하고 해결해 가는 자유주의적 태도와 접근을 견지한다. 따라서 국가는 노

동운동의 조직공간 및 정치공간의 확장을 적극적으로 수용하며, 이해당사자들과의 협의·조정·설득 등의 합의주의적 접근에 기초한 '정치적 교환'을 통한 갈등적 이슈들의 해결을 선호한다. 자본 역시 조직노동의 자율성과 정당성을 인정하고, 임금·복지·고용·해고 등과 같은 노동시장의 민감한 이슈들에 대해 시장논리에 바탕한 일방적 접근보다는 사회적 책임과 공동체적 연대에 기초한 타협적 접근을 수용한다. 이러한 국가와 자본의 자유주의적 접근은, 노동의 강력한 저항으로 인해 감당할 수 없는 사회적 비용 및 정치적 위험이 예상되어 더 이상 권위주의적 수단의 효율성을 기대할 수 없을 때 채택되기 쉽다. 노동의 경우도 마찬가지이다. 노동이 국가 및 자본을 굴복시킬 능력이 없고, 노동의 전투적 운동노선으로 인해 사회전체의 파멸적 결과를 가져올 것으로 예상될 때, 노동은 전투적 전략을 포기하고 타협적 전략을 선택하기 쉽다.

그렇다면, 노동정치의 변동을 촉발하고 변화의 방향에 관여하는 변수는 무엇인가? 노동정치의 변동은 국가·노동·자본을 둘러싼 사회연합정치의 재편과 밀접한 관련성을 갖는다. 우선, 비일상적 상황의 발생은 사회연합정치의 재편을 촉발하고, 정치체제의 성격은 사회연합정치의 재편 방향을 제약한다. 그리고 사회연합정치의 재편은 국가·노동·자본에게 새로운 전략의 선택을 강요하며, 이들의 전략적 선택은 최종적으로 노동정치의 성격을 결정짓는다. 즉 노동정치의 변동에 관여하는 주요 변수들은 촉발변수로서 비일상적 상황, 제도맥락적 설명변수로서 정치체제의 성격, 그리고 행위자들의 전략적 선택을 설명하는 내용적 설명변수로서 사회연합정치이다(김용철, 2012: 165-167).

먼저, 비일상적 상황은 국내외적 상황 변화에 따른 정치경제적 충격 혹은 구조적 모순의 발생으로 인해 기존 질서를 위협하는 위기 국면을 뜻한다. 이는 행위자들에게 새로운 인식을 강요함으

로써 사회연합의 재편을 촉발시킨다. 둘째, 정치체제는 사회공동체가 추구하는 이념과 가치, 정치활동의 절차와 규범, 정치적 권위구조 등을 포괄하는 게임의 규칙을 의미한다. 따라서 정치체제의 성격은 공동체의 지배적 이념과 가치를 강요함으로써 지배연합과 반대연합이라는 연합구도의 형성에 영향을 미치며, 정치활동의 절차와 규범을 규정함으로써 정치사회와 시민사회 간의 정치적 연계에 영향을 주고, 시민사회의 정치적 공간을 규제함으로써 사회연합의 범위를 제한한다. 셋째, 사회연합정치는 행위자들 간의 권력배분 상태와 관계적 역학을 의미한다. 이는 사회연합에 관여하는 주요 참여자들의 정치경제적 위상을 결정지어, 궁극적으로 그들의 정치적 전략의 선택에 영향을 미친다. 그리고 행위자들의 위상은 대체로 그들의 조직역량, 타 행위자들과의 관계, 그리고 역사적 선행상황 및 유산에 의해 결정된다.

### 3. 갈등적 다원주의와 민주노총

#### 1) 국가의 노동억압전략

김영삼 대통령은 취임사에서 강력한 개혁정치를 표방하였다. 그는 “보다 자유롭고 성숙한 민주사회,” “정의를 강물처럼 흐르는 사회,” “더불어 풍요롭게 사는 공동체,” “인간의 품위가 존중되는 나라”인 ‘신한국 건설’을 위한 사회개혁을 약속하였다. 특히 “많이 가진 사람은 더 많이 양보”하고 “힘 있는 사람은 더 큰 것을 양보”해야 한다는 대통령의 연설은 노동자들의 기대를 모으는 데 충분하였다. 이에 따라, 노동부장관은 ‘자율’과 ‘책임’이 함께하는 산업사회의 구현을 위해 과거 권위주의적이고 가부장적 노사관계를 청산하고, 공정한 중재자로서의 역할 수행을 통해 노동과 자본으로부터 신뢰를 확보해 갈 것임을 공표하였다(세계일

보, 1993.04.13).

노동부의 ‘신노동정책’은 개혁지향적인 것이었다. 노동부는 ‘해직노동자의 복지 추진,’ ‘무노동·부분임금의 도입,’ ‘노조의 인사권·경영권 참여요구의 정당성 인정,’ ‘복수노조 허용’ 등 일련의 개혁정책을 연달아 발표하였다(이병희, 1993). 이와 더불어, 정부는 노사자율에 기초한 임금합의를 강력히 지원하였다. 그 결과, 1993년 4월 1일, 한국사회 최초의 노·자간 임금합의인 ‘노총·경총 임금합의’(4.7~8.9%의 임금인상률)가 전격적으로 발표되었다. 이러한 일련의 조치들은 과거 노태우 정부의 노동정책에 비하면 매우 전향적인 것이었다.

그러나 노동의 기대가 실망으로 변하기까지 오랜 시간이 걸리지 않았다. 노동부의 개혁방침에 대해, 자본이 공세를 취하기 시작했다. 자본은 “해고노동자 복지여부 결정은 사업주의 고유 권한”임을 내세웠으며(한겨레, 1993.04.28), ‘무노동·부분임금’과 ‘노조의 인사·경영권 참여’는 새로운 노사갈등을 촉발하는 조치임을 경고하면서, 노동부장관에게 노사안정을 뒤흔드는 노동정책의 급격한 변화를 삼가할 것을 촉구하였다(국민일보, 1993.05.25). 자본의 반발은 그간 침묵하던 정부경제부처들의 반대로 이어졌다. 특히 경제기획원과 상공자원부는 노동정책의 변화가 심각한 노사갈등을 유발할 수 있다며, 노동부의 개혁정책에 대해 부정적 입장을 드러냈다(한겨레, 1993.06.02). 그리고 ‘무노동·부분임금’은 5월 27일 당정협약에서 민자당의 반대로 사실상 유보되었으며(경향신문, 1993.05.29), 복수노조허용 방침 역시 6월 10일 민자당 사회개혁특위에서 전면 백지화되었다(경향신문, 1993.06.11).

실망은 불만의 표출로 이어졌다. 민주노조진영과 일부 한국노총 노조들은 ‘노총·경총 임금합의’가 노·자간의 자율적 합의를 가장한 ‘밀실야합’에 불과한 것으로 규정하였다. 노동 내부의 반발은 대체로 두 가지 이유에 기인하였다. 첫째, ‘노총·

경총 임금합의’는 노태우 정부 후반기에 강력히 추진되었던 한자리 수 임금정책과 총액임금제의 연장선상에 있는 임금통제정책의 일환이라는 점이다. 실제로 한국노총과 경총 간 합의된 임금인상률은 조합원들이 기대하는 임금인상 수준에 비해 훨씬 낮은 것이었다.<sup>2)</sup> 둘째, ‘노총·경총 임금합의’는 민주노조진영이 배제된 임금합의였다. 즉 한국노총이 모든 노동자들을 대표하는 노조가 아니라는 점을 들어, 전노협, 업총회의, 그리고 대기업노조 등 민주노조진영은 이를 반쪽자리 임금합의라고 반발하였다.

국가의 노동전략이 자본 편향적임을 공식적으로 확인시켜준 것은 1993년 7월 2일 발표된 김영삼 대통령의 ‘신경제 5개년계획 특별담화’였다. 담화문은 ‘신경제’의 기본방향이 한국경제의 성장잠재력을 극대화하고 국제경쟁력의 강화를 위한 것이며, ‘신노동정책’은 국가경쟁력 제고의 일환으로 노사관계의 불필요한 거래비용을 줄이는데 그 목적이 있음을 명백히 하였다(세계일보, 1993.07.03). 나아가 담화문 발표 직후 재벌총수들과의 면담에서, 대통령은 “앞으로 정부의 노동정책에 절대 혼선이 없을 것”이며, “국가경제를 망치고 국민이익에 배치되는 노사분규가 계속될 때 중대 결심을 할 수 밖에 없다”고 언명하였다(서울신문, 1993.07.03).

국가의 노동배제전략으로의 선회는 김영삼 정권의 성격 및 사회연합정치와 밀접한 관련을 지니고 있었다. 첫째, 김영삼 정권의 태생적 한계이다. 1990년 3당합당에 바탕한 문민정부의 성립은, 여야 간의 정권교체가 아니라 집권당 내부의 권력이 동이라는 의미가 강하였다. 따라서 김영삼 정권하의 정부·여당 내에는 개혁보다는 현상유지를 원하는 보수그룹이 상당수를 차지하고 있었고, 그 결과 집권엘리트 집단은 한쪽이 개혁적 방향으로 움직이면 다른 한쪽은 수구적 방향으로 움직이는 “분열증적” 내부 역학 구도를 지니고 있었다(최장집, 1996: 251). 더구나 최종 의사결정자인 대통

령은 뚜렷한 개혁 철학을 갖지 못하고 임기응변에 의존하는 경향이 강하여(김영명, 2006: 332), 지배엘리트 내부의 분열증적 역학은 더욱 쉽게 발현될 수 있는 상황이었다. 노동부장관의 개혁정책들이 국가기구 및 집권정당 내의 보수세력의 저항에 직면한 것도 이러한 정권적 차원의 내부적 한계점 때문이었다.

둘째, 김영삼 정권의 사회적 지지기반에서 발현되는 한계점이다. 1992년 대선에서 보여주었듯이, 김영삼 정권의 지지기반은 관료·언론·재벌 집단을 중심으로 보수세력과 비호남지역의 교육받은 도시중산층이었다. 이들 승자연합은 호남배제, 냉전반공주의, 경제성장, 그리고 반군부독재 민주화를 추구하는 보수세력이었다. 이들은 탈군부권위주의와 자유민주주의적 개혁은 지지하나, 남북문제에 대한 급진적 좌경주의 및 노동개혁과 같은 실질적 민주주의에 기초한 사회개혁에는 지극히 부정적이거나 저항적이었다(최장집, 1996: 245-251).

이러한 정권적 그리고 사회연합적 차원의 한계는 국가로 하여금 경제민주화 및 분배보다는 경제 성장과 안정이라는 보수주의적 이념과 가치에 충실하도록 만들었다. 즉 경제희생을 앞세워 자본에 대한 규제를 완화하고, 노동에 대한 통제를 강화시키고자 했다. 하지만, '문민정부'를 표방한 김영삼 정권이 노동통제를 위해 일방적인 물리적 억압에만 의존하기란 매우 곤란하였다. 이러한 정권적 차원의 제약은 '고통분담' 및 '노사협조주의'라는 헤게모니적 통제에 바탕한 노동의 선택적 배제와 포섭이라는 노조분할 통제전략을 채택하도록 부추겼다.

우선 국가억압의 주요 대상은 민주노조진영이었다. 대통령의 특별담화 직후인 7월 2일 검찰은 그간 폐기하겠다고 공언했던 제3자 개입금지조항을 적용하여 단병호 전노협 위원장에 대한 수배령을 내렸고, 7월 5일에 전노협과 현총련 간부 5명에 대해서도 추가로 수배령을 내렸다. 그리고 7월 20

일 노사분규 중인 울산 현대자동차에 대해 긴급조정권이 발동되었으며, 7월 21일에는 전면파업 중인 현대정공 창원공장에 공권력이 투입되었다(전노협, 1997b: 147-148).

다른 한편, 국가는 적극적으로 한국노총을 협상의 파트너로 포섭하였다. 1993년 12월 15일, 대통령은 국민경제사회협의회 위원들을 초청하여 1994년도 한국노총과 경총 간의 임금협상을 빠른 시일 내에 마무리할 수 있도록 준비해 줄 것을 요청하였다(서울신문, 1993.12.16). 이에 1994년 3월, 정부가 참여한 가운데 정책 및 제도개선 실무회의가 12차례에 걸쳐 진행되었다. 이 과정에서 한국노총은 6.6~10.8%의 임금인상을 제시하였고, 이에 대해 경총은 3.2~6.1%의 임금인상으로 맞섰다. 한국노총과 경총 간의 이견은 총 9차례에 걸친 교섭을 통해 마침내 3월 30일에 4.0~8.7%의 합의안이 타결되었다(최영기 외, 1999: 62-67).

이러한 국가의 한국노총에 대한 태도는 민주노조진영에 대한 억압적 배제와는 확연히 대별되는 것이었다. 즉 국가의 노동통제전략은 한국노총을 사회적 합의방식을 이용하여 제도권 내로 포섭하고, 다른 한편으로 민주노조진영을 배제함으로써 노동운동의 분열을 피하고자 하였다. 즉 국가의 노동전략은 '노조 분할을 통한 노동통제'였다.

## 2) 민주노총의 건설

국가의 노조분할을 통한 노동통제전략은 단기적으로 성공을 거둔듯하였으나, 이내 새로운 갈등 국면을 불러왔다. 먼저 1993년과 1994년의 노총·경총 임금합의는 궁극적으로 한국노총의 권위와 영향력의 약화를 초래하였다. 애초 한국노총은 사회적 임금합의에 적극적으로 참여함으로써, 전노협을 비롯한 민주노조진영의 도전으로부터 노동운동 주도권을 확보하려 하였다. 그러나 기대와는 반대로, 노총·경총 임금합의는 일부 노조들의 한국노총 탈퇴를 유발하였다. 이는 합의된 임금인상

를이 노동자들의 요구와 달리 매우 낮은 수준이었고, 임금교섭 현장에서 경영자들이 임금합의안을 근거로 활용함으로써 단위노조의 협상력을 현저히 떨어트리는 결과를 가져왔기 때문이었다.

뿐만 아니라 국가의 노조분할 노동통제전략은 민주노조진영의 조직화를 촉발하는 배경이 되었다. 전노협을 비롯한 민주노조진영은, 한국노총과 경총 간 임금합의가 노동자들의 대표성이 결여되었다는 점 그리고 정부와 자본의 임금억제 수단에 불과하다는 점을 들어, 임금합의의 정당성을 정면으로 부정하였다(김준, 2008: 97-98). 이에 따라 민주노조진영에는 임금합의에 참여한 한국노총 지도부에 대한 비판적 분위기가 팽배하였으며, 이에 대한 나름의 조직적 대응이 필요하다는 인식이 광범하게 형성되었다(전노협, 1997c: 18).

이러한 인식의 확산과 심화는 민주노조진영의 연대 및 결집으로 이어졌다. 1993년 3월, '전국노동자대회 조직위원회'는 민주노조진영의 효과적인 연대활동을 목적으로 'ILO 공대위'를 발전적으로 해체하고, 1993년 6월 1일 새로운 연대체인 '전국노동조합대표자회의'(전노대)를 결성하였다. 전노대는, 국가와 자본에 대한 공동연대투쟁의 일환으로, 국가의 후원 하에 진행되고 있던 '노총·경총 임금합의'에 대항하여 '임금합의 분쇄투쟁'과 '한국노총 탈퇴투쟁'을 전개하였다. 구체적으로, 이 시기에 총 1,156개 노동조합이 '임금합의 반대서명운동'에 참여하였고, 총 37개 노조가 한국노총을 탈퇴하였으며, 총 153곳의 사업장에서 한국노총 멤버 납입을 거부하였다(전노협, 1997c: 117과 133). 이와 더불어, 전노대는 경쟁력강화라는 국가와 자본의 이데올로기 공세에 맞서 대중집회 및 정책세미나 개최를 통해 노사관계개혁 및 경제민주화의 정당성을 주장하였다(민주노총, 1995: 17).

전노대의 연대활동으로 노동운동의 세력판도는 점차 민주노동진영에 유리한 방향으로 변화되기 시작하였다. 민주노조진영 내에는 자체적인 전국

적 노동조직이 필요하다는 인식이 확산되었고, 마침내 1994년 여름에 개최된 단위노조 대표자 수련대회를 계기로 민주노총 건설에 대한 본격적인 논의가 개시되었다. 그리고 1994년 9월 전노대 대표자회의에서 기존 전노대 운영위원회를 확대·개편한 '민주노총건설 추진위원회'가 결성되었고, 이후 4차례의 추진위원회 회의 끝에 1994년 11월 전국노동자대회에서 '민주노총 준비위원회'(민노준)가 발족되어 민주노총 건설을 위한 조직사업이 적극적으로 전개되었다(민주노총, 1995: 35-37).

하지만 민주노총의 건설과정이 순탄한 것은 아니었다. 우선, 민노준은 내부적으로 민주노총의 노선 및 원칙, 조직체계, 시기와 일정 등을 둘러싼 치열한 내부 논쟁과 갈등을 경험해야 했다(민주노총, 1995: 209-220). 이는 주로 민주노조진영 내부의 노선 대립 및 상황 인식의 차이에서 비롯된 것이었다. 또한 민노준은 국가와 자본의 억압과 방해를 견뎌내야 했다. 국가 공간기관들은 민노준 간부들을 수배·구속하였고, 노동부는 민주노총을 법적 지위가 결여된 불법단체로 규정하였다(최영기 외, 2001: 431). 자본의 반대 역시 만만치 않았다. 자본가 단체들은 민노준을 급진과격세력으로 규정하고, 제3자 개입금지조항 등 법조항을 동원하여 민노준의 활동을 고소·고발 및 손해배상 청구로 대항할 것이며, 범의단체에 대한 노조전임자 파견을 허용하지 않을 것임을 공표하였다(최영기 외, 2001: 431).

국가와 자본의 방해에도 불구하고, 1995년 11월 11일 창립대회가 개최되었고 마침내 민주노총이 출범하였다. 이날 민주노총이 채택한 창립선언문은, 1990년 채택된 전노협의 창립선언문과 비교할 때, 약간의 변화가 있었다. 가장 중요한 차이는 전노협의 창립선언문이 "노동자의 처지를 근본적으로 변화시킬 수 있는 경제사회구조의 개혁과 조국의 민주화, 자주화, 평화통일"을 운동의 목표로 내세웠으나(전노협, 1997a: 752), 민주노총은 "노동자의 정치, 경제, 사회적 지위를 향상하고 전체 국

민의 삶의 질을 개선하며 인간의 존엄성과 평등을 보장하는 통일조국, 민주사회 건설”을 운동의 목표로 삼았다는 점이다(민주노총, 1996: 1). 즉 전 노협이 비타협적 전투적 노선을 강조하는 ‘사회변혁노선’을 추구했다면, 민주노총은 ‘참여를 통한 투쟁’이라는 ‘사회개혁노선’을 채택하였다(김준, 2008: 107).

이러한 미묘한 노선 변화는 1993년 전노대의 출범을 전후로 이미 등장한 것으로, 다음 몇 가지 상황적 요인에 기인하였다. 먼저, 노동운동을 둘러싼 외부환경의 변화이다. 세계화로 인한 경제환경의 변화, 1989~90년의 사회주의의 몰락, 그리고 1987년 정치민주화 이후 다양한 시민운동집단들의 등장은 종래의 전투적이고 사회변혁적인 투쟁방식의 정당성 및 유효성을 부식시키고 있었다. 더욱 중요한 점은 민주노조진영 내부에서 제기된 이른바 ‘노동운동 위기론’이었다. 그것은 기존 전투적 노동운동노선이 노동운동의 역량을 훼손시키고 노동운동을 사회적으로 고립시키는 결과를 초래했다는 것이다. 그 결과, 전투적 노선에 타협 지향적 요소가 가미된 사회개혁노선이 힘을 얻게 되었다(임영일, 1998: 316-319).

## 4. 노사관계개혁의 실패

### 1) 노사관계개혁의 추진 배경

1996년 4월 26일, 김영삼 대통령은 노사관계개혁의 시급성을 강조하면서 이른바 ‘신노사관계’ 구상을 발표하였다. 그리고 5월 9일 노사관계개혁을 위한 대통령 직속 민간자문기관으로 ‘노사관계개혁위원회’(노개위)를 출범시켰다. 노개위는 민주노총을 포함한 노동대표 5명(한국노총 3명, 민주노총 2명), 자본대표 5명, 공익대표 10명, 학계대표 10명으로 구성되었고, 이들은 사회적 합의방식

에 기초하여 신노사관계의 구축을 위한 노동법개정안 마련에 착수하였다.

국가의 사회적 합의방식에 기초한 노사관계개혁 추진은 변화된 노동운동 지형과 국제기구들의 강력한 압력 때문이었다. 즉 민주노총의 등장으로 인한 노사갈등의 격화 및 지속적인 사회적 비용의 발생이 예상되고 있었기 때문이며, 한국의 노동상황을 둘러싼 국제기구의 정치적 압력을 완화시킬 필요가 있었기 때문이었다. 전자는 기존 노사관계제도의 정당성과 유효성을 빠른 속도로 부식시켜 개혁을 둘러싼 국내적 압력을 높이는 작용을 했다면, 후자는 국가로 하여금 개혁의 즉각적 실행을 촉발하는 계기로 작용하였다.

민주화 이후, 노동은 비민주적 노사관계제도에 대한 과감한 개혁을 끊임없이 요구하여 왔다. 특히 복수노조 금지, 제3자 개입금지, 노조의 정치활동 금지, 공무원과 교원의 단결금지, 쟁의행위에 대한 제약 등과 같은 노동운동의 조직공간 및 정치공간을 제한하는 법조항들이 제도개선투쟁의 주요 표적이 되었다. 이에 대해, 그간 국가와 자본은 타협을 통한 제도개선보다는 선택적 억압과 회유, 그리고 담론적 통제를 이용하여 노동의 요구와 도전을 묵살하고 고립시키는 전략을 구사하여 왔다. 그러나 민주노총의 등장은 노동운동 내부뿐만 아니라, 국가와의 권력관계에도 변화를 가져왔다. 즉 민주노총이 국가의 정책 입안과 집행을 방해할 정도의 ‘최소한의 권력’을 가진 주체로 성장함에 따라, 국가는 민주노총의 영향력을 무조건 무시할 수만은 없게 되었다(유범상, 2003: 131). 더구나 1993년과 1994년 두 차례의 임금협의 참여로 조직의 위기를 경험한 한국노총은 더 이상 임금협의에 참여하는 것을 거부하고 있었다. 이는 국가의 노조분할을 통한 노동통제가 더 이상 유효하지 않음을 뜻하였다.

다른 한편, 점증하는 세계화의 압력은 한국경제의 세계경제에 대한 ‘관계적 민감성’과 ‘체계적 취약성’을 빠르게 증가시키고 있었다. 특히 1994년 4



월 우루과이 라운드의 타결, 그리고 1995년 1월 우루과이 라운드에 기초한 세계무역기구(WTO)의 출범은 국가 간 무역장벽의 소멸과 자유무역에 기초한 새로운 세계무역질서의 등장을 의미하는 것이었다. 즉 WTO체제의 출범은 국경을 초월한 자본·생산·기술·노동의 유통성을 제도적으로 뒷받침하는 것으로, 궁극적으로 한국경제의 국제경쟁력 강화를 위한 노동시장의 유연화를 요구하고 있었다. 이에 자본은 경제환경 변화에 유연하게 대응하기 위해서 변형근로제 및 파견근로제와 같은 제도적 장치의 마련, 그리고 노동시장 경직성을 강요하는 근로기준법 및 고용관련제도의 개정을 강력히 원하고 있었다. 문제는 과거와 달리 국가가 노동을 완벽하게 제압할 수 있는 능력을 결여하고 있으며, 노동과 자본이 노사관계개혁에 대해 상반된 입장을 취하고 있다는 점이었다. 그러는 동안 국가의 지속적인 노동통제는 적지 않은 사회적 비용을 감수해야 했다. 비록 국가의 노동억압으로 노동쟁의의 빈도와 파업규모는 감소되는 추세에 있었지만, 노사분규로 인한 생산차질액과 수출차질액은 좀처럼 줄지 않고 있었다.<sup>3)</sup>

이러한 상황에서, 노사관계개혁을 촉발시킨 것은 국제기구의 압력이었다. 1991년 UN과 ILO 가입, 그리고 1996년 OECD 가입은 한국이 국제적 영향력으로부터 자유로울 수 없는 구조를 형성시켰다. 특히 1995~96년 김영삼 대통령의 의욕적인 OECD 가입 추진은 노사관계개혁을 촉발시키는 직접적인 계기가 되었다. 한국 외무부가 OECD 사무총장에게 공식적으로 회원 가입 의사를 밝힌 것은 1995년 3월이었으며, 그에 따라 1995년 11월부터 1996년 7월까지 한국의 OECD 가입에 대한 심사가 진행되었다.

OECD 이사회의 심의과정에서 문제가 된 것은 한국의 노동 상황이었다. 원래 노동문제는 심사 대상이 아니었으나, 심사과정에서 일부 유럽 국가들과 미국, 그리고 OECD 노동조합자문위원회(TUAC)가 한국의 노동 상황에 문제를 제기하였

다. 즉 한국이 1991년 ILO에 가입하였지만 ILO의 핵심협약인 '결사의 자유와 단체교섭에 관한 협약'(제97호와 98호)을 비준하지 않고 있음을 지적하면서, OECD 가입을 위해 한국의 노동법을 국제기준에 맞춰 재편할 것을 요구하였다. 노동관계법 개선에 대한 압박이 심해지자, 한국대표단은 1996년 4월 16일 개최된 'OECD 가입을 위한 한국노동정책 검토회의'에서 기초연설을 통해 한국의 노사관계를 국제기준에 부합토록 개정할 것임을 약속하면서, 이를 위해 조만간 대통령 직속의 위원회를 설치할 예정임을 밝혔다. 이에 OECD는, 산하의 '고용·노동·사회위원회'(ELSA)가 한국의 약속 이행 상황을 모니터링하여 이사회에 보고하는 것을 조건으로, 10월 11일 한국의 OECD 가입을 최종 승인하였다(장신철, 2008: 1-31).

## 2) 노사관계개혁 합의안 도출의 실패

사회적 합의방식으로 노사관계개혁을 추진하겠다는 대통령의 '신노사관계 구상' 발표에 대해 국민여론을 비롯한 자본과 노동의 반응은 대체로 긍정적이었다. 우선 1996년 5월 18일 실시된 여론조사에 의하면, '노사관계가 개혁되어야 한다'는 의견이 90.5%로 압도적 다수를 차지하였다. 또한 노사관계개혁의 시기에 대해, 72.3%가 '시급하다'고 응답하여 '아직 이르다'는 의견 26.8%에 비해 월등히 많았다(한겨레, 1996.05.23)

노사관계개혁을 둘러싼 자본과 노동의 반응도 대체로 긍정적이었다. 그러나 구체적인 이슈들에 대해 상당한 입장차가 존재하였다. 1996년 4월 24일, 경총, 중소기업협회, 전경련 등을 비롯한 자본가 단체들은 대통령의 '신노사관계 구상'을 환영하는 성명서를 발표하였다. 그러나 '신노사관계 구상'이 마치 복수노조 허용 및 제3자 개입금지규정 철폐와 같은 일부 노동관계법 조항의 개정만을 위한 것이 아님을 강조함으로써, 자본은 노동시장의 유연성을 제고시키는 제도적 개편을 강력히 원

하고 있음을 시사하였다(한국일보, 1996.04.25).

반면, 한국노총은 노개위가 “지나치게 기업의 요구나 국가경쟁력에 집착한 나머지, 기존의 근로조건을 저하시키는 변형근로제, 정리해고제, 파트타임제의 도입과 할증임금 삭감, 노조전임자 축소 등과 같은 개악을 시도한다면 엄청난 저항에 부딪히게 될 것”임을 경고하였다(한국노총, 1996: 190). 민주노총의 경우, ‘신노사관계 구상’이 노동시장 유연성을 제고하려는 의도를 가진 것으로 경계하면서도, 민주노총의 노개위 참여 요청을 국가가 자신을 실질적인 대화의 상대로 인정하는 긍정적인 신호로 파악하였다. 이에 따라, 민주노총은 ‘참여와 투쟁’의 기조 하에 노개위 참여를 통해 자신의 존재를 정치적으로 인정받고, 노동법개정을 통해 민주노총의 합법화를 쟁취한다는 입장을 취하였다(한국일보, 1996.05.01).

노개위의 초기 활동은 순조로워 보였다. 하지만 노동관계법 개정을 위한 구체적 논의가 본격적으로 전개되면서, 노개위의 논의 과정은 노동과 자본의 대립으로 긴장감이 높아지기 시작하였다. 한국노총과 민주노총은 노동시장 유연화와 국제경쟁력 강화를 위한 자본의 입법 움직임을 견제하는 한편, 노동기본권 신장과 노동자 삶의 질 향상을 위한 법제도적 장치를 마련하고자 노력하였다. 구체적으로, ‘노동조합법’ 및 ‘노동쟁의 조정법’과 관련하여, 이른바 ‘3금’(복수노조금지, 노조의 정치활동금지, 제3자 개입금지) 조항의 철폐, 대체근로 전면 금지, 신규하도급 금지, 무노동·무임금 및 노조전임자 임금의 노사자율 해결, 공무원과 교원의 단결권 허용을 주장하였다. 또한 ‘근로기준법’과 관련하여, 노조와의 합의를 전제로 한 정리해고제 도입, 파견근로 반대, 법정근로시간 단축을 조건으로 한 변형근로제 도입, 퇴직금의 중간정산제 반대의 입장을 취하였다(최영기 외, 2000: 276).

자본의 주장은 노동과 정반대였다. ‘근로기준법’의 경우, 자본은 정리해고 요건의 완화, 파견근로

제의 대폭 완화, 법정근로시간 단축 없는 월 단위 변형근로제의 도입, 퇴직금 중간정산제 도입, 월차휴가의 폐지 등을 요구하였다. 또한 자본은 ‘노동조합법’과 ‘노동쟁의 조정법’에 있어서도 복수노조 도입을 반대하였으며, 쟁의기간 중 대체근로 금지, 노조전임자 임금지급 금지, 무노동·무임금의 명문화를 주장하였다(최영기 외, 2000: 277).

노동과 자본 간의 팽팽한 대립으로 합의안 도출이 불가능해지자, 노개위는 11월 7일 공익대표들이 마련한 이른바 ‘수정 공익안’을 노동관계법 개정요강으로 확정하고 미합의 사항은 제목만 정부에 보고하기로 합의하였다. 이날 확정된 ‘수정 공익안’은 147개 조항 가운데 ‘합의 107개 조항’ 그리고 ‘미합의 40개 조항’의 상태로 11월 12일 정부에 제출되었다. 그러나 노동과 자본의 이해가 걸린 대부분의 핵심 쟁점들에 대해 합의점을 찾지 못하였고, 이로써 사회적 합의 실험은 사실상 실패로 마감되었다.

## 5. 노동법개정을 둘러싼 힘겨루기

### 1) 국가의 권위주의적 노동법개정

노개위가 최종적 타협안 도출에 실패하자, 정부는 14개 관련부처 장관들로 구성된 ‘노사관계개혁추진위원회’(노개추)를 출범시켰다. 노개추는 노개위가 작성한 노동법 개정요강을 바탕으로 구체적인 노동법개정안 마련에 착수하였다. 일차적으로 노동법개정 초안은 노동부가 작성하였고, 이를 토대로 노개추는 수차례의 관계부처 협의와 당정 협의를 거쳐, 12월 3일 개정안을 확정시켰다. 그리고 확정된 개정안은 차관회의와 국무회의를 거쳐, 12월 11일 국회에 제출되었다. 노개추의 협의 과정은 노개위의 안을 존중하면서 개정안을 작성 하자는 노동부의 입장보다는, 경쟁력 강화와 경제

살리기 차원의 법 개정을 주장하는 경제부처들의 목소리가 크게 반영되었다(장홍근, 1999: 205). 그 결과, 정부의 개정안은 확연히 자본 편향적인 것이었다.

정부안은 그간 쟁점이 되어왔던 이른바 '3금' 조항들을 삭제하였지만, 복수노조는 상급단체의 경우 2000년부터 그리고 기업단위노조의 경우 2002년부터 허용한다는 유예조항을 두었다. 이와 더불어, 이른바 '3제' 사안 가운데 파견근로제를 제외한 정리해고제와 변형근로제를 도입하였다. 또한 노조전임자 임금지급 금지를 부당노동행위로 규정하여 2002년부터 시행토록 하였다. 그리고 교원의 노동권과 관련하여, 단결권만을 허용하고 단체교섭권은 제한적으로 인정하며, 단체행동권은 부정하였다(장홍근, 1999: 205-208).

정부의 노동법 개정안이 발표되자, 국가·노동·자본 간의 대립과 긴장은 고조되었다. 노동은 개정안의 철회를 요구하며 반발하였다. 12월 4일, 민주노총은 총파업을 예고하였고, 산하 노조들은 일제히 쟁의행위 찬반투표에 돌입하였다. 12월 5일, 한국노총 역시 시한부 파업을 예고하고 산하 노조들에게 파업 찬반투표 실시를 시달하였다(한겨레, 1996.12.05). 이에 맞서, 12월 5일, 전경련, 경총, 대한상공회의소, 무역협회, 중소기업중앙회 등 자본가 단체들은 긴급회장단회의를 열고, 노동의 총파업 움직임에 대해 공동 대응할 것임을 밝혔다(한겨레, 1996.12.06). 그리고 다음 날, 경총은 30대 그룹 인사노무담당 임원회의에서 파업의 대응지침으로 파업참여자의 징계, 대체인력의 투입, 직장폐쇄, 파업노조의 형사고발 등을 확정하고, 이러한 내용을 담은 책자를 전국 4천여 작업장에 배포하였다(한겨레, 1996.12.07). 다른 한편, 노동의 저항에 대한 정부의 태도는 강경하였다. 정부는 적법한 절차를 밟지 않은 노동자들의 단체행동은 실정법 위반행위로 처벌할 것임을 공표하였다(한겨레, 1996.12.05). 그리고 12월 8일, 정부와 신한국당과의 고위당정회의를 열고 노동법 개

정안을 이번 정기국회에서 처리하기로 의견을 모았다.

국가·노동·자본 간의 대립을 둘러싼 사회여론은 냉정하였다. 12월 7일 실시된 여론조사에 의하면, 정부개정안이 '자본의 의견을 주로 반영했다'는 응답이 78.1%였으며, '정부개정안은 철회 혹은 수정되어야 한다'는 의견이 76.6%로 압도적으로 많았다. 그러나 정부개정안에 대한 노동의 총파업 대응에 대해서는 72.9%가 반대하였다. 또한 노동의 총파업을 불법행위로 간주해 법적으로 대응하겠다는 정부의 방침에 대해서도 66.1%가 반대 입장을 취하였다(한겨레, 1996.12.11).

이러한 대립 국면에서, 국민회의와 자민련 등 야당은 철저한 법안심의가 필요하다는 이유로 정부개정안의 연내처리 불가 입장을 취하였다. 결국 야당의 반대로 국회 환경노동위원회에서 노동법 개정안 처리가 무산된 채, 12월 18일 정기국회가 폐회되었다. 그러나 여당인 신한국당은 12월 23일 임시국회를 개최하였고, 국회의장은 12월 24일 자정까지 노동법 개정안이 처리되지 않을 경우 의장직권으로 본회의에 법안을 상정할 것임을 밝혔다. 그리고 야당의 반대를 피해, 신한국당은 12월 26일 새벽 단독으로 국회 본회의를 개최하고 노동관계법과 안기부법을 포함한 10여개의 법안들을 변칙적으로 통과시켰다.

## 2) 노동자 총파업

노동법 개정안의 변칙처리를 둘러싼 자본과 노동의 반응은 상이했다. 개정노동법에 대해, 자본가 단체들은 환영성명서를 발표하였고(국민일보, 1996.12.26), 노동은 총파업으로 대응하였다. 민주노총은 12월 26일 무기한 총파업을 선언하고, 자동차연맹 산하 노조들과 현총련 소속 노조 등을 중심으로 100여개 노조 15만여 명이 일제히 파업에 들어갔다(한겨레, 1996.12.27). 12월 27일, 한국노총 역시 총파업을 결의하고, 27일부터 오후 1

시를 기해 화학노련·금속노련·연합노련 산하의 노조들을 포함한 전국 486개 사업장에서 16만여 명이 전면파업에 들어갔다(한국노총, 1996: 303). 그리고 파업은 시간이 지날수록 더 많은 사업장으로 확산되었다.

저항은 노동자들에 국한되지 않았다. 수많은 국내외 시민·사회단체들이 항의운동에 가담하기 시작하였다. 재야·시민단체 지도자들은 긴급 시국간담회를 열고 ‘노동법·안기부법 개악 철회와 민주기본권 수호를 위한 범국민대책위’를 구성하였고, 개신교 인사들은 ‘비상시국대책위원회’를 발족시켰으며, 불교단체 대표자들은 ‘반민주 악법 저지를 위한 불교비상시국회의’를 결성하여 개정노동법의 철회를 촉구하였다. 또한 천주교정의구현사제단, 경실련, 민교협, 민변, 참여연대 등을 포함한 다수의 사회단체들이 항의집회를 개최하였다(한겨레, 1996.12.31). 뿐만 아니라, OECD의 노동조합자문위원회(TUAC)와 국제자유노련(ICFTU)은 12월 27일과 28일 각각 한국 정부와 여당의 노동법 파행처리를 비판하는 성명서를 발표하고, 지난 1996년 4월 16일 한국 정부가 OECD에게 약속한 ILO의 규범인 ‘결사의 자유’를 철저히 준수할 것을 촉구하였다(Kim, 1999: 1154).

이로써 갈등전선은 노동시장 유연화를 촉구하는 정부·여당·자본으로 구성된 ‘신자유주의 연합’과, 노동시장 유연화 및 노동법의 변칙적 처리에 항의하는 노동자와 국내외 시민단체가 연대한 ‘반신자유주의 연합’ 간의 대립으로 구체화되었다. 그러나 연이은 노동자들의 파업과 국내외 비정부기구들의 성명서 발표 및 규탄집회에도 불구하고, 정부의 입장은 여전히 강경하였다. 1997년 1월 7일, 김영삼 대통령은 기자회견을 통해 노동법의 재개정 의사가 없음을 분명히 하였다. 1월 8일, 내무·법무·노동 3부 장관들은 합동담화문을 통해 총파업은 불법이며, 단호한 법집행이 불가피함을 밝혔다. 1월 9일, 대검찰청 공안부는 파업지도부

20명에 대해 사전구속영장을 청구하고, 다음날부터 영장집행에 들어갔다.

정부의 강경한 태도에 대해, 민주노총과 한국노총은 연대파업으로 대응하였다. 노동을 포함한 ‘반신자유주의 연합’의 저항은 1997년 1월 14일~15일에 절정을 이루었다. 연대파업 첫 날인 14일에 1,860개의 노조 63만여 명의 노동자가 파업에 참여하였고, 둘째 날인 15일에는 1,900개의 노조 73만여 명의 노동자가 파업에 참여하였다(민주노총, 1997: 186-187; 한국노총, 1997: 235). 뿐만 아니라, 전국에서 개최된 노동자들의 항의집회에는 국내 비정부기구는 물론이고, 수많은 시민들이 동참하였다.

총파업이 전국으로 확산되고 국민적 저항이 심화되자, 그간 강경한 입장을 고수했던 정부가 타협적 태도를 취하기 시작했다. 17일과 18일, 김영삼 대통령은 종교지도자들을 연달아 청와대로 초청하여 해결 방안을 모색하였고, 21일 대통령은 신한국당, 국민회의, 자민련 대표들과 사태의 해결책을 논의하였다. 이 자리에서 대통령과 정당 대표들은 변칙 처리된 개정노동법에 대한 국회에서의 재논의를 결정하였고, 사전영장이 발부된 노조지도부에 대한 영장집행을 유예하기로 하였다. 이에 따라, 노동자 총파업은 정치권이 주도하는 여야협상으로 국면 전환이 이루어지기 시작했다.

여야협상 국면에서도 노동의 공세는 계속되었다. 민주노총은 1월 22일부터 매주 수요일에 이른바 ‘수요파업’의 전개를 통해 정치권을 압박하였고, 한국노총은 각종 집회를 통해 노동법 재개정의 필요성을 선전·홍보하였다. 2월 17일 마침내 여야는 변칙 처리된 개정노동법의 재개정을 논의하기로 합의하였고, 3월 10일 국회는 여야가 합의한 새로운 노동법을 통과시켰다.

여야합의로 재개정된 노동법은 변칙 처리된 노동법을 약간 수정한 수준이었다. 구체적으로, 정리해고제는 그 시행 시기를 2년간 유예시켰고, 복수노조는 상급단체의 경우 즉시 허용하는 대신 기

업단위노조는 5년 동안 유예하는 것으로, 교사와 공무원의 단결권은 유보하기로, 노조전임자 임금지급 금지는 5년간 유예하기로 하였다(Kim, 1999: 1157). 재개정된 노동법은 1996년 12월 변칙 처리된 노동법의 독소조항들을 완화시켰지만, 기본적으로 애초 정부안의 테두리를 크게 벗어나지 않은 것이었다. 이는 조직노동이 정당들의 협상과 절충 과정에 개입하거나 영향력을 발휘할 효과적인 정치적 수단을 보유하지 못한 결과였다.

그렇다고 총파업으로 인해 노동이 성취한 성과가 전혀 없었던 것은 아니다. 가장 큰 성과는 노동자 스스로의 힘을 확인함으로써, 그간 위축된 노동운동에 대한 자신감을 회복하는 계기가 되었다. 즉 총파업투쟁 과정에서 한국노총과 민주노총은 역사상 처음으로 연대투쟁이라는 경험을 축적하게 되었고, 조합원의 정치의식을 강화하고 노동자의 정치세력화의 필요성을 확인하는 계기가 되었다. 특히 민주노총은, 상급단체의 복수노조 즉시 허용이라는 성과를 얻어냄으로써, 국가와 자본으로부터 자신의 합법적 지위를 인정받게 되었다.

## 6. 경제위기와 사회적 합의주의

### 1) 경제위기와 노·자 대립

경제위기의 징후는 이미 1997년 초부터 나타나기 시작했다. 1월 한보철강의 부도에 이어, 3~7월의 짧은 기간 동안 삼미그룹, 진로그룹, 한신공영, 기아그룹 등이 연이어 도산하였고, 이는 금융시장의 부실로 이어지고 있었다. 9월 말에 이르자, 원리금 회수의 어려움으로 25개 일반은행과 6개 특수은행에 무려 28조 2,346억 원의 무수익 여신이 발생하였다. 10월 23일 홍콩 증권시장의 주가 폭락은 한국경제를 더욱 어렵게 했다. 외국 금융기관과 투자자들은 국내의 투자자금을 회수하기 시

작했고, 신용등급 하락으로 해외 차입이 불가능하게 되자 외환시장은 극심한 달러 부족 현상에 시달리기 시작했다. 정부는 환율방어를 위해 11월 한 달 동안 무려 150억 달러를 투여하였지만 환율의 폭등과 외환의 고갈을 제어하기에는 역부족이었다. 외환위기는 국내 기업들의 생산 활동을 급속히 위축시켰고, 이는 국민경제의 위기로 이어졌다. 기업들의 어음부도율은 1996년 0.17%에서 1997년 4월에는 0.32%로, 9월에는 0.40%로, 그리고 11월에는 0.48%로 급증하였다. 이와 더불어, 설비투자 증가율은 1996년 4/4분기에 14.3%에서 1997년 1/4분기에 4.2%, 2/4분기에 1.3%, 3/4분기에 -12.6%, 그리고 4/4분기에 -25.9%로 급락하였다(김용철, 1999: 514-515).

경제위기가 심화되자 정부는 1997년 11월 21일 IMF에 긴급구제금융을 요청하였다. 그리고 다음날, 김영삼 대통령은 ‘경제난국 극복을 위한 특별담화문’을 통해 IMF의 자금지원을 요청하였음을 밝히면서, “기업가들은 차입경영보다 기업구조조정, 근로자들은 임금투쟁보다 생산성 향상에” 노력하여 경제위기를 극복하자고 호소하였다(서울신문, 1997.11.23). 외환위기를 공식적으로 인정하는 대통령의 담화문 발표가 있자, 1997년 3월 노동법 재개정 이후 잠잠하던 노·자 대립이 재연되었다.

자본가 단체들은 경제위기의 주요 원인으로 노동시장의 경직성을 지목하였다. 전경련은 ‘정리해고제의 유예’가 기업구조조정의 걸림돌이 되었음을 지적하면서 ‘정리해고제의 전면 실시’를 주장하고 나섰다. 경총은 노동자의 감원을 어렵게 하는 기존 근로기준법을 폐지하고 노동자의 감원을 좀 더 쉽게 할 수 있는 근로계약법을 새로 제정할 것을 요구하였다(동아일보, 1997.11.24). 또한 대기업들은 임금 삭감 및 동결의 필요성을 강조하면서, 경쟁적으로 조직 및 인원 감축 계획을 발표하였다. 이에 비해, 노동은 대기업의 지배구조 및 정경유착 등과 같은 구조적 요인이 경제위기를 초래

한 근본 요인으로 규정하고, 경제위기를 극복하기 위해서는 '재벌개혁'과 '경제민주화'가 시급함을 주장하였다. 그리고 노동자들에게 경제위기의 책임과 고통을 전가하는 상황이 지속될 경우 총파업으로 강력히 대항할 것임을 선언하였다(한겨레, 1997.11.28).

노·자의 대립은 1997년 12월 5일의 IMF 협약 체결로 더욱 심화되어 갔다. 협약체결로 한국은 총 210억 달러의 구제금융을 지원받게 되었으나, IMF는 한국경제의 대대적인 구조개혁을 요구하였다. 즉 IMF로부터 구제금융을 제공받는 대신, 한국 정부는 긴축적 통화정책과 재정정책, 금융부문의 구조조정, 무역자유화와 자본자유화, 기업 지배구조 및 기업구조의 개혁, 그리고 노동시장의 유연화를 실행하기로 IMF에게 약속하였다(IMF, 1997). IMF 협약에 대한 자본의 입장은 대체로 긍정적이거나 최소한 부정적이지는 않았다. 자본은, 1997년 초 노동자 총파업을 경험하면서, 노동시장의 유연화는 결코 쉽게 달성될 수 없음을 인식하고 있었다. 이런 상황에서 IMF의 노동시장 유연화 조건은 자본에게 '노동시장의 시장화'를 달성하는 절호의 기회로 인식되었다. 자본과 달리, IMF 협약에 대한 노동의 반응은 매우 부정적이었다. 민주노총은 협약체결을 "경제실태통치"의 수용이며, 경제위기의 책임자인 국가와 자본이 위기상황을 틈타 노동자와 국민을 희생시키고 자신들의 이익을 보존하려는 전략적 행동으로 인식하였다. 또한 한국노총은 노동시장 유연화를 요구하는 협약 내용에 대해 고용불안정을 심화시키는 조항이라고 반발하였다. 나아가, 양 노총은 정부가 정리해고제를 일방적으로 법제화할 경우 총파업도 불사할 것임을 경고하였다(한겨레, 1997.12.06).

IMF 협약내용을 둘러싼 사회세력 간의 공방전은 자본과 노동에만 국한되지 않았다. 12월 6일, 참여연대·민변·경실련 등 18개 시민·사회단체들은 '경제실정규탄·고용안정촉구 국민대행진'을 개최하고, 외환위기는 재벌의 방만 경영과 재경원

의 무능력에서 비롯된 것임을 지적하면서 재벌과 경제부처의 대개혁을 촉구하였다. 그리고 정부는 IMF와 재협상에 나서야 하며, 대기업은 감원정책을 철회해야 한다고 주장하였다(박양균, 1998: 80-81).

이로써 외환위기와 IMF 협약을 둘러싼 '신자유주의 연합'과 '반신자유주의 연합' 간의 극한 대립이 연출되었다. 그러나 국민들의 관심은 IMF와 재협상보다는 외환위기의 극복에 쏠려있었다. 특히 1997년 대선과정에서 IMF와의 재협상을 주장한 김대중 후보가 대선경쟁에서 잠시 곤경에 처했을 정도로, 일반 국민들은 IMF 긴급지원지원이 무사히 제공되기를 염려하고 있었다. 그럼에도 불구하고, 국가-자본 대 노동-시민단체 간의 긴장과 대립은, 1997년 초 노동자 총파업에서 보여주었듯이, 언제든지 정치적 불안정으로 전환될 수 있는 폭발력을 지니고 있었다.

## 2) 노사정 대타협의 성립

사회연합 간 갈등에 직면하여, 국가의 선택지는 크게 두 가지였다. 그 하나는 강제를 통한 '권위주의적' 노동시장 유연화이며, 다른 하나는 타협을 통한 '합의주의적' 노동시장 유연화였다. 전자는 '문민정부'라는 정권적 차원의 성격과 정면으로 배치된다는 점에서 제도적 제약점을 지니고 있었으며, 노동자들의 격렬한 저항이 예상된다는 점에서 정치적 위험성을 안고 있었다. 그리고 후자는 한 국사회에 합의주의적 문화 및 전통 그리고 제도적 기반이 전무하다는 점에서 정책적 불확실성을 지니고 있었다.

김영삼 정부의 선택은 합의주의적 방식이었다. 1997년 12월 12일, 노동부는 임금과 고용안정에 관한 노·사·정·시민단체 간의 '사회적 합의'를 경제위기 극복을 위한 대안으로 제시하였다. 즉 자본은 고용유지와 경영혁신을, 노동은 임금동결과 생산성 향상을, 그리고 정부는 물가인상 억제

를 약속함으로써 3자가 함께 경제난국을 타개해 나가자는 구상이었다(한겨레, 1997.12.13). 이에 따라, 당시 국무총리실 산하에 한시적으로 개설된 ‘비상경제대책위원회’ 내에 소위원회를 만들어 ‘사회적 합의’를 위한 추진 작업에 착수하였으나, 별다른 성과를 내지 못하였다. 경제위기로 이미 국민적 신뢰가 고갈되었고, 시기적으로 임기 말인 김영삼 정부가 사회적 합의를 이끌어 낸다는 것의 불가능에 가까웠다.

사회적 합의를 위한 본격적인 협의와 중재가 시작된 것은 1997년 12월 18일 대통령선거 직후였다. 김영삼 정부는 사회적 합의를 위한 모든 작업을 김대중 당선자에게 의존하였다. 12월 26일과 27일, 김 당선자는 한국노총과 민주노총 지도부와 만나, 경제회생을 위해 노동시장 유연화가 절대적으로 필요하며, 이와 관련된 사항들을 사회적 합의를 통해 해결하자고 설득하였다. 양 노총의 반응은, 기본적으로 노사정 협의기구의 구성에는 공감하나, 정부와 재벌의 개혁이 선행되고 고용안정이 전제될 때 비로소 사회적 합의가 가능하다는 것이었다(김용철, 1999: 520-521).

이에 김 당선자는 한편으로 자본에게 고강도의 구조조정을 요구하면서, 다른 한편으로 양 노총에게 노사정 협의체가 구성되지 못할 경우 1998년 1월 15일 임시국회에서 부실금융기관 정리하고 관련 특별법 제정을 강행할 것이라고 압박하였다. 먼저, 1월 13일 김 당선자는 삼성·현대·LG·SK 등 대기업 총수들과 회동을 통해 경제회생을 위한 자본의 고통분담을 요구하였다. 김 당선자는 자본의 최대 관심사인 정리하고제 도입을 노·사·정 간의 협의를 통해 결정할 것임을 약속하고, 대기업 총수들로부터 기업경영의 투명성 제고, 그룹내 상호지급보증의 해소, 재무구조의 개혁, 핵심전략 부문의 설정, 중소기업과의 협력관계 강화, 지배주주 및 경영진의 책임 강화 등의 대기업 구조조정의 약속을 받아냈다.

자본의 기업개혁 약속을 받아낸 직후, 김 당

선자는 양 노총에게 노사정 협의체를 구성하여 부실금융기관 정리하고 법제화를 노·사·정 간의 논의를 거쳐 결정할 것을 제안하였다(한겨레, 1998.01.15). 노동의 입장에서 볼 때, 김 당선자의 제안은 결코 무시하지 못할 압박이었다. 이미 부실금융기관 정리하고 관련 특별법 제정이 예고된 상태에서, 그 제안을 받지 않을 경우 노동의 입장이 전혀 반영되지 않은 채 일방적으로 정리하고제가 입법화될 가능성이 있기 때문이었다. 뿐만 아니라, 국민 여론 역시 양 노총의 노사정 협의체의 참여를 압박하고 있었다. 1997년 12월 30일에 실시된 여론조사에 의하면, 핵심쟁점인 정리하고제의 조기도입에 대해 공감을 표하는 응답이 57.2%로, 공감하지 않는 응답 38.2%보다 많았다(문화일보, 1998.01.01). 즉 실업대란의 공포에도 불구하고, 경제위기 극복을 위해 정리하고제 도입이 불가피하다는 여론이 우세한 것으로 나타났다. 나아가, 1998년 1월 초부터 자발적으로 전개된 국민들의 ‘외채상환 금모으기 운동’은 노동의 저항을 더욱 어렵게 만들고 있었다.

1월 14일 새벽, 마침내 양 노총은 노사정 협의체에 참여하기로 결정하였고, 이에 따라 1월 15일 ‘노사정위원회’가 대통령 자문기구의 형태로 발족되었다. 그리고 1월 20일 “경제위기 극복을 위해 불가피하게 요구되는 고통을 공정하게 분담”한다는 이른바 ‘제1차 노사정 공동선언문’이 발표되었다. 이후 몇 차례의 난항을 거친 후, 2월 6일 ‘제2차 공동선언문’으로 알려진 ‘경제위기 극복과 재도약을 위한 노사정 공동선언문’이 발표되었다. 그리고 이를 바탕으로 2월 9일 노사정 대표들은 ‘경제위기 극복을 위한 사회협약’을 체결하였다. 협약의 핵심 내용은 고용안정 및 사회복지와 노동시장 유연화 간의 정치적 교환이었다. 이로써 민주화 이후 지속되어 왔던 계급갈등의 ‘갈등적 다원주의’는 계급타협의 ‘사회적 합의주의’로 전환되었다.

## 7. 결론: 요약 및 합의

김영삼 정부의 노동정책은 한때 개혁적인 것으로 인식되었다. 노동배제적 기제의 완화 및 노사 자율이 권장되고, '사회적 대화'가 시도되었다. 그러나 그것은 한 때의 에피소드에 불과하였고, 국가의 노동전략은 헤게모니적 배제전략을 강화시킨 노동억압으로 회귀되었다. 국가의 노동억압전략으로의 선회는 정권적 차원의 "분열증적" 내부 역학구도와 대통령의 임기응변적 스타일, 그리고 경제성장 및 안정 희구세력이 정권의 주요 지지기반이라는 점에 기인하였다.

이러한 정권적 차원의 성격 및 사회연합적 차원의 제약은 1996년 국가 주도의 노사관계개혁에서도 발휘되었다. 민주노총의 등장으로 인한 국가와 노동 간의 권력지형의 변화, 그리고 대통령의 의욕적인 OECD 가입 추진으로 인해 발생한 국제적 압력은 국가로 하여금 사회적 합의방식에 의한 노사관계개혁을 강요하였다. 그러나 노·자의 극심한 대립으로 합의안 도출에 실패하자, 보수적 사회세력에 둘러싸인 국가는 권위주의적 방식으로 자본 편향적 노동법개정안을 통과시켰다.

국가와 강압적인 노동법개정안 처리는 사회연합정치를 급속히 활성화시켰다. 국가와 자본의 '신자유주의 연합'에 대항하여 노동을 비롯한 국내외의 시민단체들 사이에는 '반신자유주의 연합'이 형성되었고, 이에 따라 두 사회연합 간의 적나라한 힘의 대결이 전개되었다. 비록 노동자 총파업은 정리해고제의 2년 유예라는 국가의 양보를 얻어냈지만, 국가와 자본의 노동 억압 및 배제는 여전히 지속되었다.

갈등적 다원주의의 노동정치로부터 사회적 합의주의로의 전환을 촉발시킨 것은 '경제위기'였다. 노동시장의 유연화를 요구하는 'IMF 관리체제'의 등장은 '신자유주의 연합'과 '반신자유주의 연합' 간의 대립을 재연시켰다. 그러나 그것은 1996

년 노동법개정안의 변칙처리 직후의 사회연합 패턴과는 몇 가지 점에서 상이하였다. 즉 경제위기에 직면한 김영삼 정부는 이미 국민적 신뢰를 크게 상실하여 더 이상 힘을 발휘할 수 없는 상황이었고, 경제위기 극복을 위해 노동시장 유연화가 불가피하다는 국민적 여론은 노동과 자본의 상호 타협과 양보를 압박하고 있었다. 따라서 노동시장 유연화를 둘러싼 내부적 갈등에도 불구하고, 노동은 '노사정 대타협'을 수용할 수밖에 없었다.

김영삼 정권 시기의 노동정치변동이 합의하는 바는 다음과 같다. 첫째, 이론적 합의이다. 세계화라는 글로벌 수준의 구조적 압력 및 비일상적 상황의 발생이 노동정치의 변화 양상 및 방향을 규정짓는 변수가 아니고, 내셔널 수준의 제도적 질서와 사회연합 패턴이 결정적 변수임을 보여준다. 즉 세계화의 압력과 경제위기의 발생이 행위자들에게 새로운 인식과 전략적 선택을 강요함으로써, 그리고 정권적 차원의 제도적 맥락과 질서가 행위자들의 전략적 선택지를 제약함으로써 사회연합 형성의 역학적 구도와 내용을 규정하였으며, 이는 최종적으로 노동정치변동의 양상과 방향을 결정하였다.

둘째, 정책적 합의이다. 사회협약질서의 탄생이 협약질서의 안정화를 의미하지 않는다는 점이다. '전략적 선택론자'들이 주장하듯이, 사회협약은 한국사회처럼 사회적 합의주의의 전통과 문화가 부재한 사회에서도 성립될 수 있다. 그러나 사회협약질서의 안정성은, '구조결정론자'들이 주장하듯이, 사회협약에 조응하는 사회적 토대의 함수이다. 이 점에서, 한국의 사회협약질서는 불안정성을 내재한 사회적 합의주의였으며, 이는 이후 사회협약질서의 혼란 및 교착을 낳는 주요 배경이 되었다. 따라서 합의주의적 노동정치의 제도화를 위해, 구조결정론자들이 상정하는 노·자 정상 조직의 계급적 대표성과 권위를 확보하고, 협약의 준수를 위한 제도적 장치를 마련하며, 노·자 간 협력과 신뢰의 문화를 배양할 필요가 있다.



주

- 1) 노동정치는 국가 및 자본의 전략과 조직노동의 전략을 중심으로, 국가권위주의, 갈등적 다원주의, 사회적 합의주의, 시장자유주의 등 4가지 유형으로 구분될 수 있다. 국가권위주의가 '계급억압'의 형태라면, 갈등적 다원주의는 '계급갈등'의 형태이며, 사회적 합의주의는 '계급타협'의 유형이고, 시장자유주의는 '계급은폐'를 추구하는 유형이다(김용철, 2012: 161-164).
- 2) 당시 한국노총의 20개 산별노조 가운데 섬유, 금속, 화학노조 등은 산하 단위노조에 13% 이상의 임금인상 요구율을 제시하고 있었다(한겨레, 1993.04.02).
- 3) 생산차질액과 수출차질액은, 1993년에 2조9백억 원과 5억 6천만 달러, 1994년에는 1조5천억 원과 5억5천만 달러, 그리고 1995년에는 1조8백억 원과 2억 달러를 기록하여, 국가와 자본에게 상당한 부담으로 작용하고 있었다(한국노동연구원, 1997).

참고문헌

강명세, 1999, "한국의 사회협약 실험," 강명세 편, 경제위기와 사회협약, 성남시: 세종연구소, pp.155-193.

경향신문, 1993.05.29; 1993.06.11.

국민일보, 1993.05.25.

김영명, 2006, 한국의 정치변동, 서울: 을유문화사.

김병오, 1993, "김영삼 정부의 개혁과 노동정책," 노동연구 10, pp.24-41.

김용철, 1999, "한국의 경제위기와 국가-노동관계," 국제고려학회논문집 1, pp.505-543.

김용철, 2012, "사회연합정치의 관점에서 본 전두환·노태우 정권하의 노동정치," 오토피아 27(2), pp.157-196.

김용철·안영진, 2014, "로컬리티 재구성 과정에 대한 이론적 분석틀," 한국경제지리학회지 17(2), pp.420-436.

김 준, 2008, "노동법 개정 투쟁과 민주노총 건설, 1993~97," 조돈문·이수봉 엮음, 민주노조운동 20년, 서울: 후마니타스.

김학노, 1999, 노동시장의 경직성이 필요하다, 경기도 성

남시: 세종연구소.

노중기, 1999, "기로에 선 노동운동, 노동의 선택," 실천문학 54, pp.129-144.

동아일보, 1997.11.24.

문화일보, 1998.01.01.

박배균, 2012, "한국학 연구에서 사회-공간론적 관점의 필요성에 대한 소고," 대한지리학회지 47(1), pp.37-59.

박양균, 1998, 노동법개정 일지, 서울: 자유기업센터.

서울신문, 1993.07.03; 1993.12.16; 1997.11.23.

세계일보, 1993.04.13; 1993.07.03.

유범상, 2003, "사회적 합의," 이원덕 편, 한국의 노동, 1987~2002, 서울: 노동연구원, pp.124-149.

이병희, 1993, "신경제와 신노동정책의 좌절," 동향과 전망 20, pp.81-96.

임상훈·루치오 바카로, 2006, 약자들의 사회협약: 아일랜드, 이탈리아 및 한국 사례 비교연구, 서울: 한국노동연구원.

임영일, 1998, 한국의 노동운동과 계급정치(1987-1995), 경남대학교 출판부.

장신철, 2008, OECD의 한국 노동법 모니터링, 서울: 한국노동연구원.

장홍근, 1999, "한국 노동체제의 전환과정에 관한 연구, 1987~1997," 서울대학교 대학원 박사학위논문.

전국노동조합협의회, 1997a, 전국노동조합협의회 백서: 제1권, 서울: 책동무 논장.

전국노동조합협의회, 1997b, 전국노동조합협의회 백서: 제6권, 서울: 책동무 논장.

전국노동조합협의회, 1997c, 전국노동조합협의회 백서: 제7권, 서울: 책동무 논장.

전국민주노동조합총연맹, 1995, 민주노총: 창립까지의 사업보고·자료모음.

전국민주노동조합총연맹, 1996, 1996 사업보고·자료모음.

최영기·유범상·김효정, 1999, 한국의 노사관계와 노동정치(I), 서울: 한국노동연구원.

최영기·김준·조효래·유범상, 2001, 1987년 이후 한국의 노동운동, 서울: 한국노동연구원.

최장집, 1996, 한국 민주주의의 조건과 전망, 서울: 나남.

최장집, 1999, "경제위기시의 노동운동: 한국과 일본의

- 비교.” *아세아연구* 42(1), pp.137-166.
- 한겨레, 1993.04.28; 1993.06.02; 1993.04.02; 1996.05.23; 1996.12.05; 1996.12.06; 1996.12.07; 1996.12.11; 1997.11.28; 1997.12.06; 1998.01.15.
- 한국노총, 1996과 1997, 사업보고.
- 한국일보, 1996.04.25; 1996.05.01.
- Berger, S. and Compston H. eds., 2002. *Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe*, New York, NY: Berghahn Books.
- Collier, R. B. and Collier, D., 1991, *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*, New Jersey: Princeton University Press.
- Gourevitch, P. *et al*, 1984, *Unions and Economic Crisis: Britain, West Germany and Sweden*, London: George Allen & Unwin.
- IMF, 1997, “Republic of Korea: IMF Stand-By Arrangement, Summary of the Economic Program, December 5, 1997,” <https://www.imf.org/external/np/oth/korea.htm>/(최종열람일: 2014년 6월 20일).
- Kim, Y. C., 1998, “Industrial Reform and Labor Backlash in South Korea: Genesis, Escalation, and Termination of the 1997 General Strike,” *Asian Survey* 38(12), pp.1142-1160.
- Lange, P. *et al.*, 1982, *Unions, Change and Crisis*, London: George Allen & Unwin.
- Lehmbruch, G., 1985, “Concertation and the Structure of Corporatist Networks,” in John H. G. ed., *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford University Press.
- Offe, C., 1973. “The Capitalist State and the Problem of Policy Formation.” in Lindberg, L. N. *et al.*, *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*, Lexington, Mass.: D. C. Heath.
- Valenzuela, J. S., 1989, “Labor Movements in Transitions to Democracy: A Framework for Analysis,” *Comparative Politics* 21(4), pp.445-472.
- 교신: 김용철, 광주광역시 북구 용봉로 77, 전남대학교 사회과학대학 정치외교학과, 전화: 062-530-2627, 이메일: kimyc@jnu.ac.kr
- Correspondence: Yong Cheol Kim, Dept. of Political Science, Chonnam National University, 77 Yongbong-ro, Buk-gu, Gwangju, Korea 500-757, Tel: 82-62-530-2627, E-mail: kimyc@jnu.ac.kr

최초투고일 2014년 7월 25일  
수정일 2014년 8월 20일  
최종접수일 2014년 8월 23일