

특집·노동조합, 무엇을 위해 싸울 것인가

민주노총 총파업 요구안, 이대로 좋은가?

15대 요구안의 문제점과 개선 과제

특집팀

들어가며

민주노총 양경수 집행부는 11월 총파업에 전력을 다하고 있다. 총파업 목표는 크게 보면 두 가지다. 첫째, 포스트-코로나19 시대의 개혁 과제 제시. 노동운동이 목소리를 높이지 않으면, 경기회복 과정에서 부자와 재벌만 좋아질 가능성이 크다고 진단한다. 둘째, 대선에서 민주노총의 영향력 확대. 민주노총 요구를 대선 후보들의 공약에 반영시키거나, 민주노총이 지지하는 후보의 득표율에 긍정적 영향을 주자는 것이다.

이런 목표를 위해 “거침없는 총파업, 불평등 세상을 바꾸자!”라는 슬로건과 15대 요구가 제출됐다. <15대 요구안>의 핵심문제는 이 요구가 왜 올해 하반기 총파업을 통해서 관철되어야 하는 문제인지 그 근거가 없다는 것이다. 요구안의 정세적 필요성, 실현경로에 대한 고려는 없고, 진보를 표방하는 의제들을 열거하는 식이다. 노동조합이 조직력을 동원하는 파업 요구안 이라면 그것의 현실 적합성, 실현가능성, 논리적

정합성이 충분히 숙고되기 마련이다. 그런데 안타깝게도 민주노총 내부에서조차 15대 요구안에 대한 진지한 논의가 없다. 민주노총의 총파업 요구가 이런 선동적인 구호의 의미일 뿐이라면 하반기가 아니어도 언제든지 총파업 투쟁은 가능하다. 정세에서 반드시 필요한 요구가 있어 총파업을 하는 것이 아니라, 총파업을 위해 억지로 요구를 만들어내기 때문이다.

본 글은 민주노총의 총파업 요구안을 비판적으로 검토한다. 위의 15개 요구안은 실제로 쟁취할 목표로는 지나치게 현실과 동떨어졌고, 지향으로서도 부적절하다. 코로나19 이후와 문재인 정부 이후를 준비한다는 목표와도 일치하지 않는다. 위 요구안만 보면 총파업에 대한 걱정이 앞선다. 민주노총은 ‘요구를 위한 요구’, ‘총파업을 위한 총파업’이 아닌 하반기 정세 속에 정말로 필요한 투쟁에 대해 심사숙고할 필요가 있다.

요구안 논의방식의 문제

“정부와 자본에 최대치를 요구하고 투쟁한다”라는 공식은 민주노총의 오랜 관행이다. 요구에 대해 현실적으로 접근해야 한다는 주장은 종종 개량주의 또는 타협주의라고 비판받기도 한다.

사업장 단위별 교섭과 투쟁이 실제 쟁취 가능한 요구를 중심으로 구성되는 반면, 총연맹과 같은 상급 조직의 요구는 가맹조직의 현안을 ‘사회대개혁’ ‘사회공공성’, ‘노동기본권’, ‘불평등 해소’라는 상위 범주로 묶는다. 민주노총 요구안은 산별, 기업 단위의 다양한 현안 요구를 이런 식으로 종합하는 공정을 거치게 되는데, 보통 이 과정에서 제대로 된

[표] 민주노총 총파업 5대 핵심의제와 15대 요구안

“거침없는 총파업! 불평등 세상을 바꾸자!”

5대 핵심의제

- ▶ 일자리, 국가가 책임져라! 재난시기 해고금지! 고용위기 기간산업 국유화!
- ▶ 소득감소-생계대책, 국가가 책임져라! 재난생계소득 지급!
- ▶ 불평등, 세상을 바꾸자! 비정규직 철폐! 부동산 투기소득 환수!
- ▶ 노동기본권, 모든 노동자에게 보장하라! 노동법 전면개정!
- ▶ 기본생활권 쟁취하자! 국방예산 삭감! 주택-교육-의료-돌봄 무상!

15대 요구안

사회 대전환 요구	① 고용위기 기간산업 국유화 ② 전세주택 50% 국가소유로 주거문제 해결 ③ 대학까지 무상교육, 입시제도 및 대학서열 폐지로 학벌사회 타파 ④ 공공의료 확충, 보건의료인력 확충 ⑤ 100만 돌봄노동자, 국가에서 직접 운영 ⑥ 재난시기 해고금지, 산업재편시 정의로운 산업전환을 위한 노사공동결정
불평등 타파 요구	⑦ 상시지속업무 비정규직 채용 금지법 제정, 비정규직법 폐지 ⑧ 부동산 투기소득 과세 확대 ⑨ 재벌개혁 (범죄수익환수, 부자증세) ⑩ 사회임금 확대 (상병수당, 국민연금 소득대체50%, 전국민고용보험제!) ⑪ 기본생활 보장을 위한 재난생계소득 지급
노동 기본권 요구	⑫ 5인미만 사업장 근로기준법, 중대재해기업처벌법 적용 ⑬ 노동시간 단축-안전일터, 일자리 확대 ⑭ ILO협약 비준에 따른 노동법 전면 개정 ⑮ 교사, 공무원 노동기본권 및 정치기본권 보장

토론은 조직되지 못한다.

총연맹 요구가 토론되지 못하는 이유는 다른 산별·조직이 올린 요구에 대해 쉽게 알가알부할 수도 없거니와 조직적으로 책임 있게 토론

할 수 있는 조건 자체가 부재하기 때문이다. 총연맹이 가맹·산하단체의 요구를 수용하는 원칙과 기준이 무엇인지, 대정부 요구안으로 포괄해야 하는 범위는 무엇인지, 민주노총이 공식적으로 인정한 정책이 무엇인지 등에 대해 조직적으로 합의된 내용이 없다. 그러다 보니 최대치 요구안에 대한 추상적 공감대만 서로 확인할 수 있다.

어쨌든 조직적 합의도 문제지만, 더 심각한 문제는 요구 자체의 합리성도 부족하다는 점이다. 민주노총의 총파업 요구안은 현실성보단 상징적 선언 쪽에 무게가 실려있다. 총파업의 목표도 구체적 성과보다는 민주노총의 위력에 초점이 맞춰져 있다. 그런데 이런 목표를 고려해도, 민주노총 요구는 상징적 선언으로서도 결함이 크다는 게 문제다. 요구가 가리키는 방향이 코로나19 이후, 문재인 정부 이후 한국 사회 비전과 동떨어져 있어서다.

포스트-코로나19 정세에 적합한가?

양경수 집행부가 총파업 명분으로 내세우는 첫 번째는 코로나19 이후 불평등 확대이다. 소위 K자 회복으로 이야기되는 현상이다. 당연히 민주노총이 그 무엇보다 치밀하게 대응해야 하는 사안이다. 하지만, 민주노총의 요구는 코로나19 이후 불평등을 개선하는 방향에서 크게 벗어나 있다.

코로나19 이후 양극화의 원인부터 생각해보자. 경제적 양극화의 핵심은 영세 자영업자, 중소기업 노동자, 비정규직 등의 노동시장 취약 계층이 이전보다 더 취약해졌다는 점이다. 줄어든 소득이 쉽게 회복되고 있지 않으며, 일자리 자체도 이전보다 더 불안정해졌다. 여기에 더해 수

도권 아파트로 대표되는 자산 소유의 격차도 양극화의 중요한 원인이다. 노동시장 취약 계층 연소득의 십 수 배가 넘는 자산 가격 상승은 상대적 박탈감을 키운다.

그렇다면 민주노총의 요구는 어떻게 이런 현상에 대응하는가? 우선 해고금지는 무력하다. 노조도 없고, 취업과 해고의 경계선도 희미한 곳이 취약 계층 노동시장의 특징이다. 물론 기간산업 국유화라도 이 계층과는 거리가 한참 멀다. 재난생계소득은 더 많이 오랫동안 받을 필요가 있기는 한데, 양경수 집행부는 이를 전국민에게 똑같이 나눠주자는 것인 지 불분명하다. 예산 제약과 여당이 추진해온 ‘전국민’ 시리즈 정책들이 선거시기에도 우후죽순으로 등장할 것을 고려하면 취약계층에게 적은 몫이 돌아갈 수밖에 없다. 5인 미만 사업장 근기법 적용도 필요하긴 하다. 하지만 현재의 양극화가 근기법 적용 여부에 따라 나뉘는 게 아니라란 점에 주의해야 한다. 저임금 사업장은 사업주 지불 능력이 낮아서 근기법 적용을 해도 임금을 인상하기 어려운 경우가 많다.

국유화 요구는 실현 가능성도 없지만 이것이 모든 문제의 원칙적 대안으로 제시되는 것도 문제다. 주택 50% 국유화의 경우 민간, 그것도 가계가 보유한 자산을 몰수하자는 이야기처럼 들리는데, 민주노총 조합원에게조차 동의 받기 어렵다. 더군다나 아파트 가격이 낮거나 크게 오르지 않은 지역의 경우 필요 없는 정책이고, 수도권 대도시 아파트의 경우 누가 소유하고 있느냐 이전에 공급이 부족한 것이 핵심이라 문제 해결에 효과적이지도 않다.

기간산업 국유화 역시 마찬가지이다. 민주노총이 말하는 코로나 고용 위기 기간산업은 노조가 조직되어 있는 상대적으로 안정된 임금과

기업규모를 지칭하는 경우가 많은데, 결과적으로 기간산업이란 명분의 고용보장 요구를 넘어서지 않는다. 더욱이 국유화된 기간산업을 정부나 노조가 효율적으로, 국민 모두에게 이득이 되도록 운영하는지도 쟁점인데, 과거 사례로 대우조선 회계비리 사건에 대해 민주노총 차원의 합리적 평가부터 제대로 해 봐야 한다.

상병수당, 전국민고용보장제 같은 사회임금 강화는 취약계층 노동자에게 크게 도움이 된다. 하지만 이런 사회임금이 제대로 지급되려면 사회보험료 조달 방법이 함께 이야기되어야 한다. 재벌이나 투기에 과세하는 것으로 해결될 수 없다는 점은 사회보험을 연구하는 사람이면 대부분 동의한다. 노동자 다수의 보험료 인상이 불가피하다. 국민연금 소득대체 50%도 마찬가지이다. 이 정도의 소득대체율을 유지하려면 국민연금 보험료를 훨씬 더 내야 한다. 그렇지 않으면, 연금소득이 노동자 간, 세대 간 격차를 더 벌리기 때문이다. 사회임금 강화는 사회보험료 부담에 대한 민주노총의 연대책임에서 시작하는 것이 옳다.

집단면역 이후 거리두기가 풀리면 경기는 당분간 꽤 잘 돌아갈 것이다. 이런 조건에서 상대적으로 피해가 적었던 상위계층의 조직노동은 곧바로 임금 인상에 나설 터이다. 하지만 경기가 살아나도 취약 계층 노동자는 회복이 상당히 더딜 수밖에 없다. 시장 교섭력이 약하기 때문이다. 자칫 노조가 임금 격차를 확대하는 매개가 될 수 있다는 것이다. 민주노총은 이런 정세 특성에 대해서 전혀 고려가 없다. 총파업은 이런 임금교섭 양상에 아무런 영향도 미치지 못할 것이다.

한편, 경기 회복 과정에서 불평등뿐만 아니라 경제적 불안도 증폭할 것으로 예상된다. 미국, 유럽, 일본 등에서 대규모의 수량완화 통화정책과 정부 부채를 동반한 재정정책이 시행된 탓이다. 급격한 유동성

증가에 자산 시장 가격이 폭등했고, 통화가치의 하락 압력도 커졌다. 저금리 조건을 이용해 정부, 기업, 가계 모두 빚을 많이 증가시켰다. 인플레이션으로 금리가 상승할 경우 건잡을 수 없이 경제적 혼란이 발생할 수 있다.

이런 이유로 민주노총의 총파업은 국민경제의 불안정한 사정을 충분히 고려해야 한다. 특히 정부 채무 문제에 대해 유의할 필요가 있는데, 충분하게 저소득 계층을 지원할 수 있는 정책을 요구하면서 동시에 거시적 안정을 위해 국가 채무를 관리하라고 주문해야 한다.

다가오는 3월 대선의 핵심 이슈 역시 거시적 안정과 무관하지 않다. 대선후보들이나 이들에게 압력을 가하는 이해관계자들이나 최대치의 정부 재정지출을 요구할 가능성이 커서다. 특히 여당은 지금껏 장기적 타당성보다는 포퓰리즘 단기처방으로 일관했다. 진보진영 역시 국민경제의 지속가능성을 무시하고 국가 역할의 최대치를 요구하는 것이 진보인 양 행동했다. 최근 민주당은 전국민 재난지원금을 다시 시행하려고 준비 중인데, 대선을 앞둔 대표정치에 진보진영이 호응하고 있는 우스꽝스러운 모습도 나타난다.

정부의 책임과 노조의 책임

15대 요구안은 “국가가 재난 시기의 모든 피해를 책임지고 보상하라”로 집약된다. 국가가 막대한 재정을 투입해 재난생계소득을 보장하고 고용위기 사업장을 국유화하거나 일자리를 창출하면서 총고용을 보장하라는 것이다. 모든 요구의 도착점에는 국가의 책임에 있는데, 여기서 노조는 경제적 불평등을 해결하는 주연이 아니라 정책을 청원하는

조연에 머문다.

'강한 정부'에게 '약한 노조'가 청원한다는 식으로 민주노총 투쟁이 조직되는 건 이유가 있기는 하다. 민주노총은 출범 직후 외환위기 직격탄을 맞았고, 전국 교섭, 산별 교섭 같은 체계적 교섭구조를 갖추기도 전에 신자유주의 노동시장 유연화의 거센 폭풍을 감당해야 했다. 노총과 산별노조(연맹)이 자리를 잡기도 전에 세계적 수준의 반노조 정책, 노조 분권화(기업별 교섭 확대), 비정규직 확대에 직면했다는 것이다. 시장의 과잉, 노조의 과소가 민주노총이 출범하자마자 맞닥뜨린 현실이었다.

그 결과 현재까지도 민주노총은 노동시장 제도를 변화시키기 위한 개입 수단조차 제대로 가지고 있지 않다. 노조의 조직률과 단체협약 적용률 역시 저조하다. 그렇다고 조직 내부의 힘을 키우는 것도 만만치 않은데, 노사관계에서 산별노조와 총연맹의 위상이 지속해서 축소되고 있기 때문이다.

하지만 노조운동의 이러한 객관적 한계를 고려해도 민주노총이 정부에게 모든 문제를 해결하라고 요구하는 건 무책임한 일이다. 민주노총 자신이 할 수 있는 일도 있다. 단적인 예로 저임금 노동의 원인 중 하나로 지목되는 이중노동시장에서 대기업 공공부문 정규직 노조의 고임금 추구는 문제의 원인이 된다.

빈곤의 침전지에 있는 중소기업, 자영업 노동자의 문제를 해결하려면, 대기업, 공공부문의 임금 수준이나 체계에 대한 민주노총 스스로의 비판적 관점이 필요하고, 이러한 곳에서 고용을 극대화 할 수 있는 방향으로 개혁할 수 있어야 한다는 의미다. 또 한편으로는 민주노총이 저임금 단기간 일자리문제에 대해서도 보편적으로 적용 가능한 임금체계

와 적정 수준을 제시하며 한국사회 평균적 노동조건을 선도적으로 만들어내는 것도 필요하다.

총연맹이 연대임금-연대고용의 전략을 진지하게 세운다면 노조가 양극화와 불평등을 해결하는 핵심 주체로 나서는 일은 불가능한 것이 아니다. 국가의 책임보다 노조의 책임을 먼저 생각해야 한다.

정세 인식과 정책의 역할

K자 회복국면에서 시민이 민주노총에 기대하는 바는 '불평등한 회복'에 대한 실질적인 대안일 것이다. 그리고 민주노총이 요구안을 발전시켜 나가기 위해서는 아래서 이야기할 몇 가지 고려가 필요해 보인다.

먼저 경제에 대한 피상적 인식을 넘어 국민경제에 대한 구체적 분석과 개입 전략을 찾는 것이 필요하다. 가령 민주노총의 정세 전망에는 경제성장률, 인플레이션, 통화, 재정 정책 등에 대한 구체적인 분석과 제안이 제시되어야 한다. 국민경제의 사정과 괴리된 민주노총의 요구는 선의에 입각해 있더라도 부정적 결과를 만들 수 있다.

다음으로 양극화의 문제는 계급 내부의 격차 해소로부터 접근할 필요가 있다. 한국적 양극화는 자본과 노동의 양극화 이전에 노동 내부의 격차 확대가 더 문제이기 때문이다. 심지어 코로나19 회복국면에서 노동 내부의 임금 격차는 더욱 확대될 것으로 예상된다. 민주노총은 코로나 회복국면에서 임금 격차 축소를 위한 조직 내부 합의를 만들어야 한다. 총연맹 임금정책의 기본 체계가 만들어져 하며, 산별 임금정책을 총괄하고 규율할 수 있는 역량 역시 강화해야 한다.

마지막으로 민주노총이 고용, 사회제도의 형평성, 합리성에 대한 중

합적인 시야를 갖출 필요가 있다. 민주노총은 코로나19 대응 정책에서도 체계적 접근을 하지 못했다. 이것이 작년과 올해 민주노총의 코로나 대응이 무력했던 원인이기도 했다. 민주노총의 상황판단이 너무 눈앞의 현안 처리에만 급급했고, 이러다 보니 사회적 요구를 만들 때도 체계적인 논의가 아니라 사회적으로 주목받는 이슈를 따라가는 식으로 대응할 수밖에 없었다.

보통 급작스러운 경제위기나 재난 같은 상황에서는 구제, 회복, 개혁과 같은 단계별 대책이 수립된다. 1930년대 미국에서 대공황 대책을 만들 때 사용됐던 개념인데, 코로나19 대책에서도 비슷한 틀이 이용됐다.

구제는 제도적 보호를 받지 못하는 시민을 돕는 정책이다. 정부가 일자리 유지가 어려운 사업장에 각종 지원금을 지급한 것이나, 사회보험 사각지대에 있는 시민들을 지원하기 위해 여러 지원금 또는 보험 제도의 확대를 시행한 것, 그리고 긴급한 생계 문제를 해결하기 위해 지급한 재난지원금이 바로 구제 정책이다. 노조의 경우 단체협약 외부에 있는 노동자를 지원하기 위한 대책을 수립하는 것인데, 작년 민주노총은 이 부분에 대단히 취약했다. 코로나19 대책을 의제로 한 원포인트 사회적 대화 역시 구제가 핵심일 수밖에 없었는데, 아쉽게도 민주노총이 제 역할을 하지 못했다.

회복은 소득과 소비, 또는 고용 상황을 개선하기 위한 경기부양책을 뜻한다. 정부의 추경 및 일자리 대책이 바로 그런 대책이다. 피해가 극심한 부분일수록 회복에 필요한 정책이 집중되어야 한다. 하지만 문재인 정부와 여당의 경우 이 부분에 반복해서 실패하고 있는데, 한국형 뉴딜로 불리는 일자리 대책은 이벤트로 끝나버린 상황이고, 피해 계층

에게 집중되어야 할 소득 보존책은 선거를 앞두고 매표를 위한 ‘전국민’ 현금 살포로 또 왜곡되고 있다. 민주노총의 회복에 관한 접근은 당연히 가장 피해가 심했던 노동자들의 실태를 구체적으로 분석해 알리는 것에서부터 시작된다. 하지만 현재 민주노총은 노동시장의 상태조차 정확히 파악하고 있지 못한 것으로 보인다. 회복이 필요한 노동자들이 정확히 누구인지 제대로 조사하여 적절한 대책을 수립하는 작업부터 시작할 필요가 있다.

개혁은 재난의 원인 또는 재난 기간 확인된 구조적 문제들을 해결하는 과정이다. 기후위기 대응을 위한 산업재편, 사회보험 확장을 위한 전국민고용보험 도입, 자산과 소득의 불평등 확대를 완화하기 위한 규제와 조세 제도 개혁, 디지털 서비스 확대에 따른 일자리 문제 해결 등이 그런 개혁이라 할 것이다. 문재인 정부의 경우 개혁에 나서고 있기는 하지만, 여전히 립 서비스 또는 여론 무마용 정책만 늘어놓고 있는 실정이다. 민주노총의 경우 이런 개혁은 기업교섭에서 다룰 수 없는 의제가 많아 전반적으로 무기력한 모습인데, 산별노조와 총연맹의 실질적 강화가 당위적 문제가 아니라 이제 노동의 생존에 불가피한 과제란 점을 인식하는 것이 중요하다. ●