

노동정치 유형과 민주주의 진전의 상관관계에 관한 연구

영국, 스웨덴의 비교 고찰 및 한국에 대한
합의를 중심으로

정치학박사, 前서강대강사

이 논문은 영국과 스웨덴의 비교고찰을 통하여, 양국의 노동정치의 차이가 민주주의의 심화 및 복지국가의 성장과 어떤 상관관계가 있는가를 검토하였고, 한국에 지니는 함의를 제시하였다. 스웨덴의 사민당(SAP)은 노조연맹(LO)보다 먼저 결성됨으로써, 스웨덴 노동운동의 조직화에 결정적인 영향력과 통일적 구심력을 행사하였다. 조합주의적 노사협의체제로 상징되는 '스웨덴모델'의 성립과 발전을 가져온 것은, 통일된 노조조직화와 이를 통한 강력한 노조운동의 성장, 이를 뒷받침한 사민당의 집권이였다. 사민당의 장기간의 집권은 자본의 공격을 제어하고 자본의 타협을 유도한 조건을 만들었고, 친노동적 법제화, 보편적 복지를 가능하게 했다. 그리고 스웨덴은 통합적 전망과 구체적인 정책적 고려를 결합한 '사민주의적 개혁주의'를 발전시켰고, 이러한 통합적 이념이 노동운동을 이끌었다. 반면 영국의 경우, 노조연맹(TUC)은 노동당(LP)보다 훨씬 이전에 결성되었으며, 노조운동은 분산적이었으며, 당과 긴밀히 통합되지 못하였으며, 당과 노조의 긴장과 갈등, 통합적 노조운동의 허약성은 자본과 보수세력에게 강력한 대항력으로 작용할 수 없게 했다. 또한 LP의 자유주의적-실용주의적인 이념은 노동운동세력의 요구를 충분히 대변하지 못하였고, 노동운동을 통일적으로 이끌 수 없었다.

한국의 노동정치에 대한 함의는 이러하다. 첫째, 한국에서 노동정치의

성장을 위해서는 노동운동에 대한 국가의 탄압을 제어하는 것이 필요하다. 둘째, 한국의 노동법제에서 노동자의 권리와 노동운동을 억압하는 수단으로 악용되어온 독소 조항이나 일부 법을 개정하는 것이 필요하다. 셋째, 노조조직의 확대, 노조가입의 증가, 기업별 노조의 산별노조로의 실질적 전환이 필요하다. 넷째, 노동운동의 성장을 위해서는 정책과 목표를 통일적으로 제시해 줄 노동운동의 이념이 필요하다. '민주화 이후의 민주주의'를 이끌 이념의 정립문제에 대한 인식과 공감대 확대를 위하여, 사회민주주의 이념과 같은 노동운동 이념에 관하여 사회적 공론화와 성찰이 필요하다.

■주요어: 노동운동, 노동정치, 민주주의 심화, 복지국가, 노동운동 이념, 스웨덴 모델, 조합주의, 사회민주주의, 노동-자본-국가의 관계

1. 서론 — 문제의 제기 및 연구방법론

이 글의 출발점은 한국민주화의 현실이다. 실질적 민주화의 지체, 절차적 민주주의의 후퇴 등 한국 민주주의의 위기에 대한 지적이 제기되어 왔다. 이 글에서는 한국 민주주의의 위기는 한국사회에서 노동운동의 침체, 자본과 국가에 의한 탄압과 고립화와 연관되어 있다고 본다. 즉 노동자들의 연대를 가로막는 분산적 계급현실,¹⁾ 노동쟁의 사건들이 노동관계법이 아니라 여전히 형법²⁾이나 국가보안법으로 규율되는 억압적 노동탄

1) 실제 단체교섭이 산별노조가 아닌 기업별 노조 차원에서 이루어지는 현실, 정규직과 비정규직의 분리, 노조가입률의 하락 현상 등.

2) 한국의 노동쟁의 사건을 처벌하는 데 가장 빈번히 적용되는 법규정이 업무방해죄이다. 헌법이 보장하는 정당한 권리인 파업권을 행사하는 행위에 대해서 업무방해죄를 적용하는 것은 단체행동권 자체를 무력화하고 부정하는 것이다(금속산업연맹법률원 편 2002).

압 현실과 노동운동에 대한 국가의 탄압, ‘노동정치’³⁾ 성장의 지체 등이 그것이다. 왜냐하면 절차적 민주주의로부터 실질적 민주주의로 이끄는 근본적 동력은 노동운동을 비롯한 아래로부터의 운동이 될 수밖에 없기 때문이며, 역사적으로 노동자들의 집단적 조직화와 행동이 총체적 정치 사회구조의 변화에 결정적인 영향을 미쳐왔기 때문이다.

이러한 의미에서 본 연구는, 사회변동이나 민주화의 진전, 복지국가 유형론 등을 분석하는 데 동원되어온 ‘권력자원론’⁴⁾ 또는 계급정치·사회운동론적 방법론을 취한다. 이 관점에서는, 노동자계급이 가진 권력자원과 그것의 정치적 동원이 민주주의의 진전 또는 복지국가로의 이행⁵⁾에 핵심적 변수라는 입장을 갖는다. 물론 노동자계급의 성장과 조직화, 노동자정당의 발전과 같은 ‘노동변수’만이 결정적이라는 것은 아니다. 오히려 민주화와 복지국가의 발전을 현실화시키는 중요한 요인은 노동자계급의 권력자원의 동원뿐만 아니라, 중간계급의 입장 그리고 노동자계급과 중간계급과의 연대여부라 할 수 있다(윤도현·박경순 2009, 24). 그럼에도 불구하고 이러한 계급동맹을 가능케 하고 민주화의 방향과 진로에 영향을 미치는 가장 중요한 조건이자 토대는 한 나라의 노동자계급의 상태와 노동운동의 상황이었다는 것은 여전히 사실이다. 즉 노동자계급이 여하히 집단적인 계급적 정체성을 획득하느냐와 관련된 ‘계급형성’ 혹은 국가와 자본의 관계를 규정하는 노동자계급 ‘권력동원’의 문제가 민주화

3) 이 연구에서는 ‘노동자계급의 정치세력화’ 또는 이를 위한 실천활동이라는 의미로 사용.

4) W. 코르피, G. 에스핑앤더슨 등이 대표적이다(Korpi 1978; Esping-Andersen 1985).

5) 이 글에서는 민주주의의 진전 또는 ‘심화(deepening)’를, 절차적·정치적 민주주의로부터 사회경제적 영역의 실질적 민주주의로 민주주의가 확산되는 의미 또는 그러한 과정으로 사용한다. 이러한 의미에서 민주주의의 진전 또는 심화는 복지사회의 발전과 연관된다. 왜냐하면 그러한 민주주의의 진전과정은 노동기본권이 보장되고 노조운동이 성장하여 노동자의 무분별한 해고가 억제되는 체제, 노조와 고용주조직이 상호 타협하고 양보하고 국가가 조정역할을 하는 조합주의적 협의체제가 제도화되어 있는 체제, 사회적 약자들의 생존권보장과 인간다운 사회의 형성, 즉 실질적 민주주의의 진전을 위하여 사회복지의 확대와 사회구성원에 대한 보편적 복지가 이루어지는 체제의 형성과 발전이라는 의미를 함유하기 때문이다.

진전이나 복지국가의 성패를 가르는 핵심이라는 관점이다(고세훈 1991, 277). 즉 이 글에서는 노동자계급의 형성과 그것의 조직화와 정치세력화, 이를 기반으로 한 계급연합의 양상과 국가 및 자본과의 관계양식이 한 나라의 민주화의 수준과 차이를 좌우하는 가장 결정적인 원인이라는 입장을 취한다(에스핑엔더슨 2007, 16-17).

또한 본 연구에서 사용하는 방법론은 비교방법론이다. ‘왜 한국에서 노동운동은 사회의 중심세력으로서 민주화를 견인해낼 수 없었던가?’ 라는 물음은, 비교론적 물음으로 이어진다. 한국 노동운동의 “위기(박승욱 1992 등)”와 “사회적 고립(김동춘 1995)” 그리고 “정규직 이기주의(박태주 2001, 54)”를 낳은 조건과 역사적 연원은 무엇인가?(구해근 2002; 임영일 2001; 김동춘 1995; 은수미 2005 참조) 한국의 노동운동 및 노동정치 상황과 다른 나라들의 차이를 가져온 요인은 무엇인가? 왜 어떤 나라들은 상대적으로 기존의 복지국가를 잘 유지한 반면, 다른 나라들은 그것에 실패했는가?(김영순 1996, iv) 왜 어떤 나라들은 상대적으로 민주주의를 진전시켰던 반면, 한국은 가역성의 위기를 겪고 있는가?

한국 민주주의의 진전을 위해서 여전히 중요한 것은 노동자계급을 중심으로 한 아래로부터의 운동이라고 한다면, 이러한 상황을 극복하고 노동운동 및 노동정치의 가능성을 발견하려면, 어떻게 해야 할 것인가? 이 연구에서는 논의의 지평을 비교론적 차원으로 확장하여 간접적인 시사점과 교훈을 제시하고자 한다. 즉 이 연구에서는 노동정치의 전개과정 및 유형에 관하여, 역사적 선례와 사례를 제시하고 있다고 판단되는 영국과 스웨덴의 사례를 제시하고 주요한 특징들을 비교검토하며, 이를 통하여 한국 노동정치와 민주주의의 상관관계, 한국 노동정치의 강화를 위한 과제에 관하여 일정한 시사적 전망을 제시하고자 하는 것이다.

2. 연구대상

왜 영국과 스웨덴인가? 영국과 스웨덴은 오랜 노동운동을 배경으로, 잘 발달된 노동자계급의 조직과 영향력이 큰 노동자정당이 존재해 왔으며, 노동자계급과 중간계급간의 연대를 통해 서구 나라들 중에서도 가장 먼저 보편적 복지국가를 발전시킨 사례이다(김영순 1996, v). 그러나 또한 영국과 스웨덴은 지극히 대조적인 사례로서 자주 비교되곤 했다. 영국은 ‘영국병(the British disease)’, ‘불만의 겨울(winter of discontent)’ 과 같은 부정적인 언어로 불리어지곤 했다. 반면 스웨덴은 평화롭고 조화로운 사회 협약을 이루어낸 ‘복지천국’으로 일컬어진다. 이와 관련, ‘스웨덴모델(the Swedish model)’⁶⁾이라는 표현은 1960년대에 스웨덴을 관찰한 외국인들이 주조한 표현이다. “그들은 ‘스웨덴모델’이라는 의미를, 스웨덴은 급속한 경제성장과 적극적인 사회정책을 결합하여 국민대중에게 복지혜택을 주는 체제로 이해했다. 이러한 조건은 스웨덴사회에 일치감과 안정감을 부여했다. 이들은 스웨덴 노동시장을 경제적·사회적 진보가 함께 갈 수 있음을 보여주는 증거로 자주 지적했다(Edlund & Nyström 1988, 5).”

또한 연구문헌들에서, 영국과 스웨덴은 지극히 대조적인 복지국가 재편의 길을 보여 온 대표적인 사례로서 언급되어 왔다. 영국과 스웨덴은 모두 일찍부터 노동정치가 전개되어 왔지만, 상이한 ‘복지동맹’의 전개과정, 상이한 이데올로기적 지형, 상이한 ‘노동정치’의 전개과정 속에서, 상이한 복지국가라는 서로 다른 결과를 보여주고 있는, 복지국가의 대표적인 상이한 유형으로 검토된다(김영순 1996, viii 등). 즉 영국과 스웨덴은 복지범위의 포괄성, 급여수준의 정도 등 복지수준에 있어서 대조를 보이는 복지국가의 유형으로 제시된다. 즉 티트머스(Titmuss)에 따르

6) 통상 ‘스웨덴모델’은 강력한 노동운동과 계급연합, 완전고용과 높은 수준의 복지 등의 요소를 의미한다.

면, 영국은 ‘잔여적 복지체제’에 유사한 체제로, 스웨덴은 ‘보편적 복지체제’에 속하는 것으로 분류되며, 에스핑엔더슨도 이와 유사하게, 영국은 자유주의 복지체제와 시민주의 복지체제 사이에 위치하는 나라로, 스웨덴은 보편적 복지가 시행되는 시민주의 복지체제로 구분한다(에스핑엔더슨 2007, 24; Walter 2005, 13-16).

본 연구에서는 ‘노동정치’의 관점에서, 영국과 스웨덴은 대조적인 출발과 경로를 걸어왔으며, 그 결과 민주주의의 수준의 차이(복지체제의 유형의 차이를 수반한)를 결과하게 되었다는 관점에서 있다. 곧 단순화시킨다면, 영국의 경우 ‘통합적 경제정책의 부재와 노동자계급의 정치적 무능력(김영순 1996, 95)⁷⁾이, 스웨덴의 경우 ‘노동자계급의 통일적 조직화 및 중간계급과 노동자계급의 동맹에 근거한 집권’이 양국의 차이(복지국가의 취약성/복지국가의 견고성)를 가져온 요인이 되었다. 즉 영국과 스웨덴의 민주주의 발전 및 복지국가의 차이를 가져온 결정적인 요인은 양국의 ‘노동정치’의 차이에 있다는 것이다. 이러한 기본적 관점에 따라, 본 연구에서는 양국의 ‘노동정치’에 대하여 비교검토를 하고, 한국에의 일정한 함의를 제시하게 될 것이다.

한편 영국과 스웨덴을 비교하여 연구한 문헌들도 적지 않으며, 국내의 연구자들에 의해서 양국의 노동정치와 복지현실의 차이에 대한 비교검토가 이루어져 왔다.⁸⁾ 그러나 이 주제에 관한, 기존의 국내 대부분의 연구

7) 그러나 필자가 이 표현에 동의하는 것은 아니다. 노동자계급이 통일적 조직화를 이루지 못했거나, 경제적 실리주의를 지향한다고 해서, 그것을 노동자계급의 ‘무능력’이나 ‘책임’으로 규정하는 것은 적절치 않기 때문이다. 왜냐하면, 노동자계급 다수(대중)는 경제적 이해와 권리를 추구하는 ‘노동조합주의’를 지향하는 것이 자연스러운 것이기 때문이다. 따라서, 이들이 적극적 개혁적 전망을 갖지 못한다거나 실리주의를 추구하는 것은, 이를 고부하지 못한 환경(정당의 상황, 이데올로기, 국가의 억압기제 등) 때문인 것으로 파악해야 할 것이다.

8) 김영순 1996; 고세훈 1991; 윤도현·박경순 2008; Walter Korpi and Michael Shalev 1979; John D. Stephens 1979; William Higgins and Nixon Apple 1983; James Fulcher 1991 등.

들에서는 영국과 스웨덴의 노동운동과 노동정치의 차이를 전제하면서, 그 이후의 전개과정과 복지동맹의 차이, 복지국가의 위기와 신자유주의에 대응하는 양국 노동운동과 노동자정당의 차이를 검토하고 있으나, 두 나라의 노동정치의 차이를 가져 온 역사적 연원과 조건과 과정의 차이에 대해서는 충분히 검토하고 있지는 않다.⁹⁾

특히 많은 연구들은 선거에서의 승리를 위한 계급연합 전략과 조건(‘복지동맹’의 조건) 분석에 초점을 맞추고 있다(윤도현·박경순 2009; 김영순 1996; Lubbert 1991 등). 예를 들어 스칸디나비아 국가들에서 사민당이 독일 등에서와는 다르게 사민주의적 복지국가를 출범시킬 수 있었던 원인을 노동자계급과 농민계급 간의 연합에서 찾는다(Lubbert 1991). 실제로 스웨덴 사민당은 1930년대 및 1950년대에 소농을 기반으로 한 농민당과 연정을 통해서 집권하였고, 그러한 계급연합을 통해서 복지정책 등 개혁을 추진하였던 것이다. 그러나 이러한 ‘복지동맹’ 또는 사민당의 계급연합 전략을 가능케 하거나 어렵게 한 구심적 요소에는, 노동자계급의 주체형성 및 조직화의 정도, 그리고 노동-자본, 또는 노동-국가의 관계가 있다. 따라서, 우리는 동시에 이러한 계급연합 전략이 왜 스칸디나비아 국가들에서 성공할 수 있었는가, 나아가 그러한 계급연합 전략을 가능케 한 노동정치의 조건은 무엇이었나 하는 의문을 던질 수 있을 것이다(안재홍 1994, 606).

따라서 이 연구에서는 왜 영국과 스웨덴의 차이가 발생하였는지에 관하여, 양국의 노동운동의 전개과정, 노동운동과 자본, 국가와의 관계, 양국의 노동자정당 및 노동운동 이데올로기의 차이 등 ‘노동정치’의 양

9) 반면 안재홍(1994; 1997) 연구의 경우, 스웨덴 노동자계급의 계급형성과 사회민주당의 정치적 영향을 중심으로 스웨덴 민주주의가 결과하게 된 과정에 대한 사회운동론적 분석을 수행하고 있다. 다만 노동자계급의 계급형성에 초점이 두어져, 노동-자본의 관계, 노동-국가의 관계 등 여타 관계들에 대한 분석을 포괄하지는 못하고 있다.

상과 노동운동을 둘러싸고 이에 영향을 미치는 다양한 요소와 변수들을 중심으로 양국의 유형적 특성에 관하여 검토하고자 한다.

3. 영국과 스웨덴 ‘노동정치’의 차이

영국과 스웨덴은 강한 노동운동을 지닌 유사한 산업사회였다. 그러나 매우 상이한 산업관계 유형을 보이고 있어, 1970년대 복지국가위기 시 영국의 노동운동은 쇠락한 반면, 스웨덴 노동정치는 힘을 복원하여 1982년 재집권하였다. 한편 1960년대 스웨덴은 유연하게 기능하는 제도와 노동평화의 나라로 특징지어져왔으나, 실제로는 1980년대에 이르러 스트라이크가 더 문제가 되었던 곳은 영국이 아니라 스웨덴이었다고 할 수 있다(Fulcher 1991, 3). 곧 양국에서의 노동정치의 동학(動學)과 전개과정은 그렇게 단순한 것이 아니었던 것이다.

아래에서는 이러한 노동정치와 관련된 요소들을 중심으로 영국과 스웨덴의 구체적 사례를 비교분석하고자 한다. 그 준거들은 ①산업화, 노동자계급의 구성과 계급형성의 차이, ②노동운동의 조직화, ③자본가계급 조직화와 대응 및 국가, ④자유주의 및 시민주의-노동운동 이데올로기의 영향 등이다

1) 산업화, 노동자계급의 구성과 계급형성의 차이

영국과 스웨덴에서 산업화가 시작된 시기의 차이는, 노동자계급의 구성과 계급형성의 차이를 낳았다. 영국의 산업화는 산업혁명과 더불어 일찍 시작되고, 점진적으로 진행된 과정이었다. 물론 아놀드 토인비 등의 견해로서, 산업혁명의 단절성을 강조하는 경제사연구의 전통적인 견해가

있다. 토인비 등은 경쟁적 시장, 공장제, 기술혁신과 증기력이용, 경제성장의 가속화 등을 중시하면서, 산업혁명이 급격한 사회변화를 가져온 결정적인 계기였음을 인정한다(이영석 1997; 안병직 외 1997, 19). 즉 1780~1850년 사이에 영국경제는 커다란 변화를 겪었다는 것이다. 이 견해에서 공장제는 산업혁명의 원인이자 혁명 그 자체였다.

“근대 공장제의 영향은 처음부터 매우 빨리 감지되었고. 너무나 중요한 결과를 빚었기 때문에 그것은 적절하게도 하나의 혁명에 비유되었다. 사실 어떠한 정치적 혁명도 이처럼 광범한 결과를 일으키지는 못했으리라고 단언할 수 있다”(망투 1987, 7).

그러나 1970년대 후반 이래 전통적인 견해는 심각한 도전을 받고 있으며, 점진적 변화를 강조하는 수정론이 새로운 정통론으로 자리잡기에 이르렀다. 수정론자들의 견해는 다음과 같다. 첫째, 산업혁명기 영국의 기술 변화는 획기적인 것이 아니었으며, 다른 나라에 비해 뚜렷하게 우월성을 나타내지도 않았다. 둘째, 새로운 기술혁신이 있었다고 하더라도 그 전파 속도는 매우 느렸다. 숙련에 기초를 둔 수공기술이 오히려 지배적인 패턴이었다. 셋째, 공장제 또한 수공기술과 양립 불가능한 것만은 아니었다. 오히려 그것은 면방적공장 등 여러 산업부문에서 수공기술과 ‘공생관계’를 이루었다. 따라서, 18세기 말에서 19세기 중엽까지 공장노동자들의 대두와 성장에 초점을 맞추어 노동계급의 형성을 설명하는 것은 부적절하다. 근대적 부문의 산업노동자는 오랫동안 소수에 지나지 않았으며, 전근대적 직종과 산업분야에서 장인적 전통을 계승한 세력이 노동자층의 핵심을 이루고 있었다(이영석 1997, 19-21; 26).

따라서, 초기 산업화 과정을 주도한 장인노동자들에 의한 구(舊)노조 운동이 시작되었다. 일찍이 17세기 말부터, ‘우애협회’, ‘공제조합’과 같은 이름으로, 중세 직인(職人) 출신 노동자들이 질병과 노령, 사망에 대한

상호부조를 목적으로 단결하는 경우도 드물지 않았다.¹⁰⁾ 나아가 18세기경에는 피혁공, 금속공, 제철공, 뚝제조공, 마차제조공, 양모공, 식자공 등 다양한 직종의 조직이 임금인상, 노동시간 단축 등을 위해서 장인과 협의하고, 장인에 대항하고, 때로 파업을 하였다. 또한 이러한 단결에 대한 반응으로서, 단결금지를 포함한 칙령도 내려졌다.¹¹⁾ 그러나 때가 오면 직인이 장인으로 되는 것이 보통이었고, 따라서 폐쇄적, 방어적 성격이 강한 것이었다. 즉 실업문제가 발생하지 않도록 공급과잉을 막도록 도제수 규제를 청원한다거나 하는 것으로서, 이들은 당시 특권적·배타적 ‘노동귀족’을 구성했다(Pelling 1982, 30-31). 당시 또 다른 노동운동으로는 기계의 도입으로 일자리를 잃게 된 미숙련노동자의 기계파괴운동이 있었고, 1832년 오언(R. Owen)의 ‘전국평등노동교환소(National Equitable Labour Exchange)’와 같은 공상적 사회주의의 실험이 있을 뿐이었다(Pelling 1982, 37; 49).

이어서 미숙련 노동자들을 중심으로 하는 신노조운동(new trade unionism)이 대두했는데, 1888년 한 성냥공장(Bryant & May co.) 여공들의 파업과 1889년 런던부두파업(Great London Dock Strike)이 계기가 되었다. 3만 명의 부두노동자가 파업을 벌인 이 부두파업의 성공은 영국 노조운동사에 전환점이 되었고, 전체 조합원 수도 2배로 늘어났다(고세훈 1999, 37-39). 그리고 신조합주의의 목적은 공제급부에 의존한 것이 아니라, 격렬한 파업전술에 의해 사용자로부터 양보를 받아내고, 그것에 의해 조합원들을 만족시키고자 한 것이었다(Pelling 1982, 122).

10) 뉴캐슬의 어느 석탄선적부(keelmen)는 1699년 다음과 같이 말했다. “자신들의 보수나 임금 중에서 극히 적은 부분을 떼어 공동기금을 적립하여 은행을 만들고, 미망인이 된 아내나 아이들의 생활을 보장하며, 또 늙은 퇴역자(skipper)를 구제하는 것을 전원일치로 동의했다”(Pelling 1982, 28).

11) “불법으로 공동의 인장을 사용하고 법인단체로서 행동하며 내부규율이나 지령을 작성하여 비합법으로 공모하는 등의 불법클럽과 협회를 금지한다”(Pelling 1982, 30).

그러나 이때의 급진노조운동은 많은 경우 기존 숙련공노조가 비숙련노동자를 수용, 확대함으로써 이루어진 것이었고, 이미 1868년에 만들어진 노동자조직인 TUC도 계급적 연대의 구심이라기보다 여전히 분파이해들의 연합체적 성격이 강했다(Pelling 1982, 41). 또한 노동당의 전신인 노동자대표회의(LRC)¹²⁾보다 TUC가 훨씬 먼저 구성되었던 사실은, 노동조합에 대한 당의 통일적 영향력에 장애가 되었으며, 나아가 노동조합의 통일적 조직화에도 부정적 영향을 미쳤다. 실제로 1910년대 영국 노조운동을 이끈 것은 당시 가장 강력한 노조였던 광부노조, 철도노조, 운수노조의 유명한 3자동맹(Triple Industrial Alliance)이었다(고세훈 1999, 146). 영국 노동조합 조직이 일찍이 산별조직으로 발전되어 갔으나, 이들 노조조직들이 다시 중앙집중적-전국적으로 통일되지는 못했다. 영국의 경우, 기존 노조의 분산적 영향력이 강했으며, 잦은 파업으로 이어진 노조의 불만은 노동당의 온건·실용주의적 이념노선과 충돌을 빚곤 했다. 따라서 영국 노동조합운동의 생성 시기를 특징지은 이른 점진적 산업화, 장인노동자들의 지속적 영향, 노조에 대한 노동당의 제한적 영향력 등은 영국 노동운동의 비동질적, 분산적 성격에 영향을 미쳤다고 평가할 수 있다.

영국에 비해 늦게, 19세기 말부터 본격화한 스웨덴의 공업화는 매우 급속히 진행되어 1880년부터 1910년 사이에 광업, 제조업, 건설업에 종사하는 노동자가 노동인구에서 차지하는 비율이 14.8% 증가한 24.7%가 되었다. 이 속도는 유럽에서도 가장 빠른 것이었으며, 1907년에는 스웨덴 공업생산이 농업생산을 추월한다. 우선 이러한 급속한 산업화는 영국과 같이 장기간에 걸쳐서 이루어진 점진적인 근대화과정을 거쳐 온 나라와 대조를 이루어 상대적으로 동질적인 노동운동을 만들어냈다. 물론 스웨덴에서도 초기 산업화의 주체는 장인 출신 숙련노동자였고, 1870년대부터 1880년대에 걸쳐서는 숙련노동자를 중심으로 한 조합결성이 중심적이었

12) 1900년 결성.

다. 즉 영국에 비해서 스웨덴의 산업화가 늦은 것은 사실이었지만, 이것이 스웨덴의 19세기 산업화가 현대적 대공업의 도입을 의미했다는 것은 아니다. 스웨덴 노동운동의 형성시기 동안, 여전히 숙련/미숙련 노동 간의 명확한 구분이 있었으며, 직능조직들은 여전히 정체성과 통일성을 잃지 않고 있었다. 따라서 스웨덴의 직능조직들이 허약했다고 규정하는 것은 옳바르지 않으며, 1890년대 스웨덴의 노조조직은 산업별 조직이라기보다는 직능별 조직에 더 가까웠다(Fulcher 1991, 49-50).

그러나 1880년대 이후로는 미숙련 노동자를 중심으로 한 조합결성도 진척되었다. 금속 기계공조합이나 제재공조합 등은 산업을 횡단하는 직능조합적 요소도 띠고 있었는데, 이 점도 영국과 다르다고 볼 수 있다. 또한 사민당(SAP)이 노조의 전국조직(LO)에 앞서 결성¹³⁾되어 정치적인 주도권을 발휘했기 때문에 노동운동 전체의 단결이 우선되었으며, 직능조합의 요소는 제한적으로 수용되었다(미야모토 타로 2003, 63).

즉 스웨덴에서는 영국과 비교하여, 상대적으로 통일적 노조의 발전을 저해하는, '고착화된 장인 노조주의(entrenched craft unionism)'는 없었다(Fulcher 1991, 46). 스웨덴에서는 영국과 달리, 숙련-미숙련 노조 형성 사이에 긴 간격이 없었다. 스웨덴에서는 20세기 초부터 숙련공집단이 노동운동의 주축이 아니었다. 사민당은 숙련공들로 구성되었던 직종 노동자 노조뿐만 아니라, 미숙련, 공장노동자가 주축이었던 산업노동자 노조와도 연계를 구축하였으며, 이러한 과정 속에서 후자가 노동운동의 주축 세력으로 부상하였다(안재홍 1997, 329). 요약하면, 산업화 시기의 차이, 숙련-미숙련노동의 구성의 차이는 다른 요소들과 결합하여, 영국보다 스웨덴의 경우, 보다 동질적인 노동운동의 조건을 만들었다고 볼 수 있다.

13) SAP는 1889년, LO는 1898년 창설.

2) 노동운동의 조직화

산업화 시기 등 계급형성의 조건의 차이와 함께 당-노조 결성 시기 등의 영향으로, 영국에서는 분산적, 장인적 노동조합주의가, 스웨덴에서는 중앙집중적, 산업적 노동조합주의가 형성되었다. 영국에서는 분산적 구노조주의의 지속적 영향과 함께, TUC가 느슨하게 조직된 압력집단으로서 노동당보다 먼저 결성되었던 사실은 노동운동의 통일적 조직화에 장애가 되었다. 이와 함께 영국의 경우, 사용자단체 결성의 지체, 노동운동에 대한 국가탄압의 지속적 영향, 1840년대 전개된 노동자선거권 확보투쟁인 차티즘운동의 영향(Pelling 1982, 53-54), 일찍이 발전한 의회제도 등의 요인은, 노조운동의 분산적 성격, 노조운동에 대한 자유주의의 지속적 영향력을 강화하였다.

한편, 스웨덴에서는 1850년대부터 소위 '민중운동'이 출현하기 시작했는데, 시대순으로 '자유교회운동(religious revivalism)', '절주운동(prohibition movement)', 그리고 '노동운동(labor movement)'이 노동자계급의 조직화에 영향을 미쳤다(안재홍 1997, 366).¹⁴⁾ 자유교회운동은 국가교회라는 제도와 권위로부터의 해방을 추구한 운동으로, 농민과 노동자계급이 많이 참여하였고, 이들은 이를 통하여 사회에 대한 관심을 키워갈 수 있었다. 또한 회원의 3분의 2가 여성이었을 정도로 여성들의 참여가 두드러졌다(안재홍 1997, 367). 절주운동은 알코올중독이 사회에 미치는 폐해를 제거하는 것을 목적으로 시작되었지만, 자유교회운동과 마찬가지로 사회운동으로 성장하였다. 절주운동은 자유교회운동과 연합하여, 자신들의 정치적 관심, 즉 '술로부터 자유로운' 사회의 건설을 위해서 의회(Riksdag), 지방의회, 그리고 정부에 압력을 행사하였다. 회원의 계급구성을 보면, 노동자계급 즉 숙련공과 단순노동자들의 가입이 두드러졌으며, 여성은 현격히 적었

14) 또한 '자유교회운동'과 '절주운동' 등 스웨덴의 초기 민중운동에 관한 중요한 연구문헌으로는 Steven Koblik(1975, 177-193)가 있다.

다. 20세기 초반에 절주운동은 그 회원 수가 자유교회운동 또는 노동운동의 회원 수를 능가할 정도로 성장하였다(안재홍 1997, 368-369). 이렇게 노동운동의 발전과 더불어, 민중운동의 성장 속에서 스웨덴 노동자계급은 자신의 정체성과 집단 의식, 그리고 연대의식을 증대시켜 갔다고 볼 수 있다.

그러나 산업화의 발전, 미숙련 공장노동자의 증대, 산업화에 필연적으로 수반되는 기계의 도입과 생산합리화, 경기순환의 여파 등으로 노동자들과 고용주와의 갈등이 증가하였고, 노동자들은 집단행동과 파업 등을 통하여 집단의식을 발전시켜 나갔다. 이러한 과정 속에서 이제 노동운동의 주도권은 노동조합결성 및 조직화, 노동정치의 실현 등을 중심으로 하는 조직적 노동운동으로 대체되었다.

상기한 산업화의 부정적 영향에 반발하는 가운데, 1886년에 스웨덴에서는 처음으로 인쇄공 노조연맹이 창설되었다. 노조와 고용주 간의 갈등은 1890년대에 들어 더욱 악화되었다. 당시 숙련공 중심의 노조는 생산과정에 미숙련노동자를 고용하는 것에 대해 격렬히 반대하였고, 스웨덴 노동운동 초기에 스트라이크를 주도하였으며, 산업화의 영향으로 인한 불안 때문에 사민당과의 연계형성에 적극적이었다(안재홍 1997, 379-380). 이후 생산합리화가 가속화되고, 미숙련 공장노동자들이 노조운동의 중심세력이 되면서, 1902년 보통선거권 쟁취를 위한 정치적 스트라이크, 1909년 대규모 총파업이 발생할 정도로 노동-자본 대립은 격렬하였다. 이러한 상황 속에서 스웨덴 노동운동의 조직화를 이끈 것은, 스웨덴 사회민주당(SAP)이었다. 스웨덴사민당은 LO보다 먼저 결성되어, LO의 결성을 주도하고 지원하였으며, 이러한 사민당의 지원활동이 LO의 통합적 성격과 사민당-노조 관계에 영향을 미쳤다. 이러한 상황에서 LO는 결성 초기부터 파업 공동기금을 준비하여 산하 노조파업을 지원하는 식으로, 조직적 통일성을 발전시켜 나갔다. LO는 강력한 전국적 중앙조직으로 건설되었고, 지방 노조조직에 대한 통제를 확보하였다.

스웨덴 노동운동은 1909년 총파업의 실패 및 공황기간 중 일시적으로 약화하였지만, 사민당의 지원에 의한 강력한 중앙적 조직화의 결과로, 강력한 사회세력으로 성장하였다. 사민당은 강력한 노조운동과 1902년 획득된 보통선거권 등을 기반으로, 1920년 최초로 소수정부를 구성했고, 1932년에는 다수당이 되어 정권을 잡았던 것이다(김인춘 2007, 42-43).¹⁵⁾ 스웨덴의 자본가들은, 사민당이 집권당이 된 정치적 상황, 강력하고 통일적인 노조운동의 존재 앞에서, 노동세력과 타협을 하지 않을 수 없었다. 그리고 이러한 노동-자본 간의 타협에는 혁명적 계급투쟁을 거부하고, 자본주의의 생산합리화와 노동자 이동을 통한 경제성장의 필요성을 인정하되, 이러한 인식을 노동자의 고용과 복지강화, 노동자연대의 강화, 공동결정권, 임노동자기금정책 등과 같은 지속적인 사민주의적 개혁 추구하고 결합시킨, ‘사민주의적 개혁주의’¹⁶⁾라 부를 수 있을 사민당의 이념노선도 큰 영향을 행사했다.

이러한 과정을 통하여 스웨덴의 노동과 자본은, 흔히 역사적 대타협으로 회자되는 1938년의 살츠요바덴(Saltsjöbaden)¹⁷⁾ 협약을 이끌어내게 되었다(안재홍 1997, 381). 이 협약에서 LO와 SAP는 첫째, 산업평화를 제도화하고, 둘째, 노사분쟁의 해결에 국가의 개입을 배제하며, 세째, 임금협상체계를 LO와 고용주조직인 SAF로 각각 단일화 및 중앙집중화할 것을 합의했다. 그리고 국가는 노동시장을 노동과 자본의 자율적 결정에 맡기되 생산의 환경을 간접적으로 조율하는 것에 주력한다는 데 동의했다(안재

15) 특히 사민당의 선거득표율에 관한 김인춘(2007, 43)의 표 참조. 사민당의 1932년 집권은 1976년까지 지속되었다.

16) 에스핑-엔더슨 등은 복지국가를 유형화하면서, 스웨덴 복지국가를 “사민주의적 복지국가”라 칭한 바 있다. 위 “사민주의적 개혁주의”라는 표현은, 스웨덴이 혁명주의가 아니라 개혁주의(reformism)를 추구하되, 사민주의적(socialdemocratic) 이념의 구현을 지속적으로 지향해왔다는 의미에서 사용하였다.

17) 스웨덴 지명.

홍 1999, 4). 살쓰요바덴 협약은 노동과 자본 그리고 국가가 공존할 수 있는 제도적 틀을 잡아나가는 데에 역사의 한 획을 그은 분수령이었다(안재홍 1999, 4). 그리하여 살쓰요바덴 협약은 소위 ‘스웨덴 모델’로 부르는 바, 노동-자본-국가의 조합주의적 협의체제의 역사적 시원이었다.

요약하면, 스웨덴 노조운동을 특징짓는 요소들인, 중앙 노조조직에 의한 통일적 조직화, 그리고 그러한 통일적 노조조직과 사민당과의 유기적 관계형성, 이를 기초로 한 노조 중앙조직과 고용주 중앙조직 간의 교섭 관행의 정착, 정부의 조합주의적 기능 등의 요소들이 형성되어간 역사적 과정 속에서, 이른바 ‘스웨덴 모델’이 형성되었던 것이다.

3) 자본가계급 조직화와 대응 및 국가

노동자의 조직화와 노동운동의 정치화는 노동자계급 자체의 조건과 ‘계급형성’에 의해서도 영향을 받지만, 자본가계급의 대응과 국가 억압성의 정도에 의해서도 동시에 규정되고 영향을 받는다. 스웨덴의 경우, LO가 결성되고 1902년, 1906년, 1907년, 1908년 연이어서 파업을 감행하게 된다. 고용주들은 이에 대응하기 위해 1902년 고용주 조직인 SAF를 결성한다. 즉 SAF의 결성은 LO의 성장에 대한 자본가측의 대응이었던 것이다.

1902년의 정치적 스트라이크는, 사용자들에게 사회주의혁명의 가능성이 엄연한 현실이라는 충격을 주기에 충분했다. 사용자들은 이 사건을 계기로, LO에 대항하기 위하여 전국적 조직을 건설했다. 1902년에 창설된 SAF의 의장인 시도우(Hjalmar von Sydow)는 1902년의 정치적 스트라이크는 많은 사용자들에게 자신들의 공동이익을 보호하기 위한 전국적 조직이 필요하다는 교훈을 주었다고 진술했다. 1902년 이후 SAF를 중심으로, 고용주들은 노동쟁의에 대해 대규모 공장폐쇄와 파업한 노동자의 재고용 금지라는 강수로 맞섰다(안재홍 1994, 620). SAF는 매우 중앙집권적인 조직으로서, 산하 기업의 기업주에게 파업한 노동자의 재고용

을 금지토록 결정할 수 있는 권한을 가졌고, 노동자들의 파업에 대응하여 수차례 대규모 공장폐쇄를 위협하고 감행했다.

스웨덴에서 고용주 조직이 이렇듯 중앙집중적 모습을 갖게 된 가장 큰 요인은 무엇보다도 LO의 강력한 성장이었다. LO에 대응한 SAF의 즉각적인 결성은, LO의 중앙집중적 성격을 강화하였다. 그러나 LO결성 초기 힘의 우위는 명백히 자본가 측에 있었다. 일선 노동자들은 파업을 감행하였으나, 거의 늘상 패배하였고, LO의 지도부는 파업 자체를 요청하는 등 파업을 달가와 하지 않았다. 거꾸로 SAF의 노동운동에 대한 반격과 탄압은 LO의 중앙집중화와 통일적 대응을 강화하였다(Fulcher 1991, 76-77). LO와 SAF 간 협약이 복원된 것은 1938년 살쯔요바덴 협약이 체결되었을 때였다(Fulcher 1991, 80-82).

이에 반해, 영국의 경우는 고용주 조직의 본격적 결성은 제1차 대전 이후 1916년에야 이루어졌다. 고용주 조직의 결성이 늦은 가장 큰 이유로는, 당시 영국의 TUC가 고용주들에게 위협적이지 않았다는 것이었다. 또한 영국에서 고용주조직이 본격적으로 조직될 필요가 없었던 이유로는, 고용주가 산업별로 공장폐쇄 등으로 대응해도 가능했다는 점과 함께, 국가가 노동자파업에 대한 대응을 대신하였기 때문이라는 점도 지적된다. 영국의 국가는 스웨덴보다 더욱 억압적이었다고 할 수 있다. 국가는 파업에 대해 손해배상을 요구하도록 한 1901년의 태프베일(Taff-Vale) 판결뿐만 아니라, 피케팅 행위 처벌, 제3자개입 금지 규정 등을 강제했고, 파업시 공권력을 동원하여 진압하기도 했다.

노동당(Labour Party)¹⁸⁾의 성립 이후, 즉 노동정치가 조직화된 이후의 영국의 현대정치사¹⁹⁾는, ① 보수당 집권시 노동운동 탄압의 반복적

18) 노동자대표회의(LRC)의 후신으로 1906년 '노동당'으로 개명.

19) 주요한 전개과정을 일별하면 다음과 같다. 1924년 보수당 압승 → 1929년 맥도날드 노동당 연립내각 → 1931년 처칠 보수당내각 및 1940년대 처칠 보수당 전시내각 → 1945년 에틀리 노동

재현, ②보수당을 대체하여 집권한 노동당의 노동주의적 이념의 희석화 경향의 지속, 즉 노동당 이념 자체의 점진적 보수화, ③이 보수화 기조강화에 대한 노동조합의 반발과 파업 및 노동자들의 노동당에 대한 지지철회와 보수당의 집권과 같은 ‘원심력 상승의 정치사,’ 또는 ‘노동당과 노동조합의 통합이 아니라 갈등 증대의 정치사’라고 규정할 수 있다. 이러한 과정에서 노동운동의 구심력은 약화되어갔고, 영국의 노동-자본-국가 간 합의의 정치구조로서의 코포라티즘도 약화(또는 소멸)되어 갔던 것이다.

특히 영국노동운동의 구심력을 약화시킨 것은 보수당정부 집권 시의 반(反)노동자정책 및 노동탄압 정책이었다. 영국 국가의 노동탄압은 반복적으로 재현되었다. 즉 1890년대 중반 피케팅 제한의 조치들, 1901년의 테프베일 판결, 1924년 10월 29일 노동당의 총선 패배 및 보수당 집권 후 3자개입 불법화, 공무원노조 TUC가입 금지, 노조 정치기금 사전승인의무 등을 규정한 1927년의 노동조합법 제정, 1970년 집권한 히드 보수당정부에 의한 3자개입 처벌, 피케팅 금지의 부활, 그리고 세금삭감, 공공지출삭감, 복지수혜 축소 등의 조치, 1979년 대처수상 집권 이래 18년 동안의 보수당 집권하의 노동탄압 및 신자유주의적 경제사회 재편 등이 그것이다(고세훈 1999 참조).

이러한 강력한 노동탄압의 반복적 재현 아래에서, 영국식 코포라티즘 및 복지국가의 성과들은 일정하게 퇴조해 갔으며, 영국의 노동운동은 더욱 통일적 구심력을 상실하게 되었다고 할 수 있다. 이러한 점에서, 노동탄압과 관련된 국가 억압성의 정도, 그리고 이의 제도적 표현인 노동법제의 상황은, 한 나라의 노동운동의 성쇠를 가르고 규정하는 매우 결정적인 요소라고 할 수 있을 것이다.

당내각 → 1951년 치칠 보수당내각 → 1964년 윌슨 노동당내각 → 1970년 히드 보수당내각 → 1974년 윌슨 및 캘러한 노동당내각 → 1979년 대처 보수당내각 → 1997년 블레어 노동당내각 (New Labour) 등의 과정이다.

한편 스웨덴의 경우에도, 국가는 1879년 노조파업을 진압하는 등 노동운동을 탄압했다. 그러나 스웨덴의 경우, 국가는 영국에 비해 상대적으로 억압적이지 않았으며, 1932년 이래 사민당의 장기집권 기간 동안, 고용주들은 노동운동을 탄압하는 데 그나마 최소한의 국가의 조력도 기대할 수 없게 됐다. 이러한 상황에서 1938년 살쓰요바덴 협정 이후, 자본의 대노동전략은 노동에 대한 적대와 탄압으로부터 타협과 협약의 전술로 선회했던 것이다(Fulcher 1991, 81-88). 이전까지 지속적인 공장폐쇄 등으로 노동탄압에 앞장섰던 자본가측은 왜 타협 전술로 변화하였나? 가장 큰 요인은 국가성격의 변화 즉 1932년 사민당의 집권이 가져 온 변화였다. 즉 당시 쇠더룬트(Söderlund)에 의해 지도되었던 SAF는 사민당 집권이 오래 지속될 것이라는 예상하에서, 노동과 자율적으로 협상하는 쪽을 택함으로써 사회주의정부의 규제를 최소화하는 것이 자본가의 이해에 부합하는 최선의 길로 보았기 때문이었다(Fulcher 1991, 142). 곧 사회주의정권의 집권이 노동운동과 자본가 전략의 변화를 낳았다. 이 변화는 1938년의 ‘역사적 타협(historical compromise)’으로 귀결되었다. 노동세력은 산업적 행동으로부터 국가권력을 통한 정치적 행동으로 이동하였고, 자본은 노동의 정치권력을 인정하고 수용하는 대신, 그들의 경제권력을 유지하는 것을 택했다(Korpi 1983, 173).

이러한 상황 속에서, 스웨덴의 노사관계 및 이를 규정하는 노동법제(labour law)의 중심적 기조는, 노사 간의 집단적 교섭과 집단적 협의, 이를 통한 ‘타협’을 고무하는 방향으로 전개되었다(Edlund & Nyström 1988, 7). 1906년 국가적 협의기구(national conciliation authority)가 구성되어, 그해 SAF와 LO 사이에 “12월 타협(December Compromise)”이 체결되었다. 이 ‘타협’에서 노동자는 사용자의 고용에 대한 자유를 승인하는 반면, 사용자는 노동자의 결사의 자유 및 집단적 단체교섭을 승인하도록 규정되었다. 이러한 집단적 교섭이 법적 체계의 내적 부분이 된 것은, 1928년 ‘집단교섭법(Collective Agreements Act)’이 의회(Riksdag)에서 제정된 이후이다

(Edlund & Nyström 1988, 8). 이 법에서는 노사분쟁을 ‘노동법정(Labour Court)’에서 해결하도록 규정하고 있다. 이어 1936년 ‘결사 및 교섭의 권리에 관한 법(Act on the Rights of Association and Negotiation)’에서 결사의 권리와 단체교섭의 권리가 법제화되었다(Edlund & Nyström 1988, 8). 이어 앞에서 언급한 1938년의 샬쓰요바덴 협약 이후, 노동자보호, 노동시간-행동 연구, 직업교육 등, 노사간에 광범위한 영역에서의 협력이 잇따랐다.

이후 LO와 SAF 간 최상층부 간 중앙교섭의 관행은 1956년 이래 정착되었으며, 이에 따라 점차 노동법정에 가져오는 분쟁의 수가 감소되어, 1970년대에는 1년에 30~40건에 불과할 정도였다(Edlund & Nyström 1988, 10-11). 1974년에는 객관적 근거없는 해고로부터 노동자를 보호하고, 비정규직 노동자 고용을 제한하는 ‘고용안정법(Security of Employment Act)’이 제정되었고, 1979년에는 남녀간의 성차별을 금지하고, 남녀간에 평등하게 고용하도록 사용자에게 촉구하는 ‘근로에서의 남녀평등법(Act on the Equality between Women and Men at Work)’이 제정되었다. 또한 교육이나 육아를 위한 휴가의 권리를 규정한 근로시간에 관한 법(Working hours legislation)의 개정이 있었다.

또한 무엇보다도 중요한 것으로서, 1979년 ‘공동결정법(Co-determination Act)’의 제정이 있었다. 이 공동결정법의 저변을 받치고 있는 원리는, 고용주는 생산과 노동을 할당하는 등 회사의 활동을 궁극적으로 결정하지만, 동시에 고용주의 실질적 정책결정 권한이 제한되어 노동자들도 정책결정에 참여할 수 있도록 해야 한다는 것이다. 곧 이 법의 목적은 근로의 모든 문제에 있어, 노사간의 공동결정을 고무하도록 하는 것이었다(Edlund & Nyström 1988, 14-15). 이어서, 1983년에는 노동자의 경영참여를 정책결정과정에서 참여로 한정하는 것을 넘어서서, 노동자 참여의 물질적 기초를 확대하려는 법안인 ‘임노동자기금 법안(wage-earners’ funds)’이 발의되었다(Edlund & Nyström 1988, 16). 최초 1975

년에 루돌프 마이드너(Rudolf Meidner)가 주도한 LO 위원회에서 제안한 내용에 비해서는, 훨씬 희석된 것이고, 결국은 자본가들의 반대로 무산되었지만,²⁰⁾ 이 법안의 의도는 경영에 대한 노동자의 권한을 확대함으로써, 연대적·민주적 사회를 추구하려는 사민주의적 정신에 충실한 것이었다. 이렇게 스웨덴의 노동정치는, 강력한 중앙집중적인 노동조합 및 사민당의 집권능력과 영향력을 토대로, 노사 간의 합의의 공통분모를 확대해나가고, 이를 통하여 노동자 민주주의와 복지의 증대를 지속적으로 추구해간 과정이었다고 할 수 있다.²¹⁾

이상의 논의로부터, 노동운동 및 노동정치의 성격을 규정하는 데에, 자본가의 대응과 국가의 억압적 성격이 큰 영향을 미치는 요소라고 규정할 수 있을 것으로 본다. 특히 노동운동에 대한 국가기구의 탄압 정도 및 이를 반영한 노동법제의 상황은, 한 나라의 노동운동의 궤적과 성쇠를 규정하는 결정적인 요인이라 할 수 있다. 영국과 스웨덴의 노동운동의 차이를 낳은 주요한 요인 중 하나는 집권 정부의 이념적 성격 및 국가의 노동탄압 양상의 차이라고 볼 수 있다. 또한 한국 노동운동의 지체와 '위기'의 요인에는 무엇보다도 강력한 국가의 물리적 탄압과 자본층의 억압과 공세가 컸다. 이 점에서, 영국과 스웨덴의 사례로부터, 국가의 성격과 국가 및 자본의 노동탄압, 국가의 억압성 정도가 노동운동의 진로에 미치는 영향 및 이 문제

20) 이 법안에 대한 자본가의 반대와 저항은 매우 강력하여, 결국 법안의 원래의 내용 거의 대부분이 제거된 내용으로 통과된 후, 이마저도 제대로 추진되지 못하게 되었다. 임노동자기금의 제안 배경, 관련된 논쟁과 쟁점, 법안의 경과 등에 대해서는 신정완(2000)을 참조.

21) 신정완(2000) 참조. 물론 국제적·기술적·경제적 환경의 변화로 인한 노동자 계층의 분화, 이로 인한 화이트칼라 노조 등의 분화, 중앙교섭 구조의 해체 및 '연대적 임금정책' 등 통일적 협약 체결의 어려움, 이와 관련하여 통제되지 않는 노동부문의 노동쟁의의 증가 경향, 복지정책의 일정한 후퇴 등 스웨덴 조합주의의 위기를 보여주는 징후들에 대한 지적들이 있다. 통상 1983년 이후의 상황을 노사간 중앙교섭의 종식 또는 조합주의모델의 '해체'로 이해하기도 한다. 이에 관해서는 신정완(2000, 12); Alan C. Neal(1978, 609-630); Scott Lash, (1985, 215-239) 등을 참조.

의 한국적 함의에 관하여 특별히 숙고할 필요가 있다고 생각한다.

4) 자유주의 및 사회민주주의-노동운동 이데올로기의 영향

스웨덴은 사회주의가 노동운동의 통일적 조직을 창출하는 데 큰 역할을 행한 중요한 사례이다. 사회주의는 1880년대 초에 스웨덴에 도입되었다. 자유당 지원을 받던 1860년대 만들어진 노동자조직들이 있었지만, 당시는 노조가 만들어지기 시작할 시기였으므로 사회주의자들은 노조운동에 영향을 행사할 수 있었다.

장인 노동자 사이에서, 특히 스톡홀름에서는 자유주의 이념이 공감을 얻고 있었고, 1890년에는 자유주의 노동자회가 창설을 계획하고 있었다. 그러나 사민당이 1889년에 먼저 창당하여 그 영향력을 차단하였고, 또한 자유주의의 개인주의와 상호부조 이념은 일부 장인 노동자들에게 호소력이 있었으나, 그러한 이념은 집합적 행동과 스트라이크에 어울리지 않았다. 즉 스웨덴에서, 이미 사회주의는 노동운동에 더욱 적합한 이념으로 부상했던 것이다. 사회주의자들은 특히 가구공, 양복공, 제화공들 사이에서, 장인의 보호주의적 경향과 싸우고 대신 광범위한 계급연대를 고무함으로써 조합의 성격에 영향을 주었다(Fulcher 1991, 50-53).

따라서 초기 사회주의자들은 통일적 계급운동의 출현에 영향을 미쳤다. 그들은 스트라이크에 유보적이고 고용주에 타협적인 자유주의자들로부터 노조운동의 통제권을 가져오게 되었고, 1889년 창설된 사민당은 노조운동의 조직화 역할을 행했던 것이었다. 당시 제헌선거권도 사민당이 노동조합에 의존적이 되게 한 요인이었다. 노조는 사민당의 조직적 기반의 역할을 하였다. 당은 조합의 이해와 관심에 귀를 기울여야 했으며, 이 과정 속에서 통일적 노조는 더욱 강력하고 독립적이 될 수 있었다(Fulcher 1991, 55).

영국에서는 자유주의의 영향력이 매우 강력하였고, 이는 영국 노동

운동의 이념과 실천에도 커다란 영향을 미친 것이었다. 왜 영국에서는 노동 운동에 대한 자유주의의 영향력이 그렇게 강력하고 지속적인 것이었던가?

주지하다시피, 영국에서는 일찍부터 자유주의 사상이 확산되었으며, 자유주의 정치세력도 형성되어, 의회에 진출하고 있었다. 이러한 정치적 상황에서 이른바 ‘자로동맹(lib-labism)’이 형성·추진되었다. ‘자로동맹’은 ‘자로당원’ 곧 자유당원으로 출마한 노조지도자를 통하여 노동자 이해를 추구하고자 했던 노선이었다. 노조에서는 선거자금을 부담하였지만, 노조의 이해를 대변하는 의원을 확보하는 것이었고, 자유당 입장에서는 정치적 영향력의 확대를 도모할 수 있었던 것이다(고세훈 1999). 또한 19세기에 영국 계급구조와 문화는 사회주의에 적대적이고 자유주의에 우호적이었다. 그리고 앞서 말했듯이 여전히 노동자계급은 이원화되어, 직인노동자의 영향이 여전히 강력하였다(Fulcher 1991, 62). 영국에서는 맑스주의는 사실상 거의 영향을 행사할 수 없었다. 영국에서는 맑스주의가 확산되지 않았고, 대신 페이비안주의, 윤리적 사회주의가 영향을 행사했다.

반면 스웨덴의 경우, 19세기 노동자계급에 대한 자유주의의 영향력이 크지 않았다. 자유주의는 매우 약했다. 비록 자유당이 1868년에 창당되었으나, 곧 영향력이 소멸되었다. 왜냐하면 19세기 스웨덴은 정치적으로 후진적이었고, 권력은 왕의 손에 있었으며, 의회는 양원제였으나, 농민으로 구성된 하원과 귀족으로 구성된 상원과의 갈등이어서, 의미 있는 민주적 개혁을 추동할 수 없었다(Nilson 1975, 136-163). 이러한 상황에서 고전적 부르주아지 즉 도시 중산계급의 정치적 계급형성 및 정치세력화는 지체될 수밖에 없었고, 이러한 상황에서 스웨덴 사민당은 가장 중요한 정치적 정당으로 성장했던 것이다. 그리하여 스웨덴은 영국처럼 위로부터 민주화가 일찍 확대된 게 아니라, 늦게 아래로부터 요구된 것이었고, 따라서 스웨덴 사민당은 민주주의를 창출하는 데 주도적 역할을 하게 되었으며, 이러한 상황에서 사민당은 민주적·사민주의적 개혁에 대한 통합적 전망을 제시할 수 있었고, 노동자계급을 중심으로 하면서도, 보편적 ‘국민’들의 지지를 획득

특할 수 있었던 것이다.

그렇다면 영국과 스웨덴 양국의 노동운동 이념의 성격의 차이 및 이와 관련된 영향력의 차이는 어떠했는가?

영국 노동운동 이념의 특이성은 영국의 강한 개혁주의(reformism)의 전통을 지속하고 있다는 점이다. 영국의 개혁주의는 주로 의회의 영역에서 진행된다. 개혁주의의 주장에 따르면, 국가는 없애거나 폐지되는 것이 아니라, 의회선거와 같은 민주적인 과정을 통해서 개혁되어야 하는 것이다. 따라서 이러한 영국 노동운동 이념의 개혁주의적 전통은 의회를 통한 자본주의의 점진적 개선을 신뢰한다는 점에서, 맑스주의에 대한 '수정주의 이론'과 방향을 같이 하는 것이다. 또한 이러한 영국적 전통 속에서 맑스주의는 노동운동의 지도적 이념으로서 거의 영향을 행사하지 못하였다. 비록 영국 노동운동 초기에, 맑스주의를 추종한 하인드만(H. M. Hyndman)에 의해 '사회민주연맹(SDF)'이 결성되어 노동운동의 조직화를 추진하였으나, 곧이어 노동운동의 주류 이념에서 배제되고 말았다(Wright 1983, 1-33).

20세기 초에는 서로 대조적인 두 경향의 사회주의가 동시에 나타난다. 하나는 페이비안주의(Fabianism)로 사회정책으로 프로그램화된 개혁주의를 제시하는데, 이를 통해서 점진적으로 집산주의를 향해서 나아갈 수 있다고 주장한다. 다른 하나는 독립노동당(ILP)의 '윤리적 사회주의(ethical socialism)'로 사회변화를 위해 근본적인 도덕적 설교를 지속한다(Wright 1983, 1-33). 이 두 가지 이념 중에서, 영국 노동당의 이념으로서, 지속적 영향력을 행사한 것은 페이비안주의였다. 페이비언주의는 '점진주의의 불가피성'을 강조한다. 또한 페이비언주의는 사회적 다원주의와 콩트의 실증주의에 기반한 유기체적이고 진화적인 반(反)개인주의적 특징을 갖는 사상으로(Wright 1983, 1-33), 자본주의의 폐해를 주장하지만, 그 개선의 방법론으로 의회공간을 통한 점진주의적 정책수립과 지식인의 주도적 역할을 강조한다. 이러한 의미에서 페이비언주의는

노동자주의와 거리가 있으며, 추상적 이념을 지향한다기보다는 실용적이고 정책지향적이다. 이러한 페이비언주의의 특성은, 이후 영국 노동당의 이념, 예를 들어 2차대전 후 영국노동당의 지배적 조류였던 크로슬랜드(C.A.R. Crosland)의 ‘수정주의(Revisionism)’ (Wright 1983, 146-56)에 도 거의 그대로 공유되고 있다(Wright 1983, 1-33; 고세훈 1999).

한편 영국 노동운동을 이끈 페이비언주의나 크로슬랜드의 ‘수정주의’는 너무도 정책중심적·실용적이어서, 정책을 넘어서는 노동운동의 진로나 대안에 대한 물음에 거의 답을 주지 못했다. 이러한 이념적 특징으로 인하여, 영국 노동운동 이념은 노조운동의 일상적 투쟁과 분산적 이해관계를 통일적으로 견인하고 인도할, 통합적 이데올로기로서의 기능을 제대로 행사하지 못한 것으로 보인다. 그리하여 영국 노동당은 노조운동을 이끌었다기 보다는, 노조운동에 의해 추동되었거나, 아니면 노조운동의 현실적 이해와 요구를 때로 ‘배반’ 하는 행로를 보여왔던 것이며, 이러한 특징은 영국 노동운동의 성장에 상당한 제약을 주는 것으로 작용했던 것이다.

반면 스웨덴의 경우, 노동운동을 견인하고 통일시켰던 통합적 이데올로기가 존재했고, 발전해왔다. 그것은 스웨덴 사민주의의 ‘기초자(founder)’ (Tilton 1979, 505-520)로 일컬어지는 비그포르스(Ernst Wigforss) 등에 의해 대변된 것이었다. 스웨덴의 노동운동 이념은, 맑스주의적 혁명이 아니라 의회 및 다양한 경제 사회영역에서의 ‘개혁(Reform)’의 확산을 추구하면서도, 동시에 자본주의를 넘어서는 ‘연대적 사회주의사회’라는 목표를 지속적으로 추구해왔다는 점에서, ‘사민주의적(socialdemocratic)’이다. 이러한 의미에서, 스웨덴의 노동운동 이념을 ‘사민주의적 개혁주의’라 부를 수 있을 것이다. 말하자면, 스웨덴의 노동운동 이념은, 원칙과 정책 사이에, 목표와 당면개혁 사이에 연관성과 일관성을 만들어냄으로써(Tilton 1990, 49-50), 노동자 대중운동의 이해와 지지를 붙잡을 수 있었으며, 동시에 정책을 목표와 연관시킴으로써, 노동운동을 견인하는 통합 이데올로기로서 기능할 수 있었던 것이다.

이것이 어떻게 가능했는가? 예를 들어, 비그포르스는 그의 주목할 만한 선거캠프플릿인 ‘우리가 노동을 할만한가?’ 에서, 사적 투자의 부족을 메우기 위한 공적 지출의 증대를 주장했다. 그는 경제의 승수효과를 언급하면서, 공적 지출이 낭비라는 비난을 반박했다. 그의 생각은 케인즈주의 경제학에서 나온 것이라기 보다는, 사회민주주의 원칙에 입각한 것이었다. 국가가 경제를 사적 부문에 맡겨두기만 할 것이 아니라, 적극적으로 나서서 조정자 역할을 수행해야 한다는 것이다(Tilton 1990, 45-46). 그는 케인즈의 ‘일반이론’ 이 나오기 4년 전에 이미 반(反)경기순환적 정책을 수립함으로써, 스웨덴이 근대적 경기안정정책을 채용한 첫 번째 나라가 되도록 했다(Tilton 1990, 47). 동시에 그는 사민주의적 목표를 지속적으로 강조했다. 그는 사회주의적 강령은 아직 성취되지 않았다고 주장했다. 그리하여 그는 향후 스웨덴 사민당이 평등과 산업민주주의, 공동결정법, 임노동자기금안 등을 통하여, 끝없이 사회주의적 목표로 전진하게 하는 기초를 이루게 하였다(Tilton 1990, 49).

결국 비그포르스는, 맑스주의적 결정론과는 전혀 다르게, 사회주의 원칙과 정책 사이에 일관성을 만들어냄으로써, 그리고 중앙집중적 경제·사회정책을 수립함으로써, 그리고 또한 사회주의자의 관점에서 복지국가의 결함을 지적함으로써, 스웨덴의 사회민주당이 오랜 동안 국민적 지지를 얻는 데 기여했으며(Tilton 1990, 49-50), 스웨덴 노동운동에 통일적·집중적 성격을 부여했던 것이다. 여기서 우리는 관념적이고 과격한 이념이 아니라, 원칙과 정책을 결합한 통합적 이데올로기의 존재가, 노동운동의 통일과 성장에 얼마나 중요한 것인가 라는 점을 알 수 있게 된다.

4. 결론 — 요약 및 한국적 함의

이상에서 우리는 영국과 스웨덴의 비교고찰을 통하여, 양국의 노동 정치의 차이가 민주주의의 심화 및 복지국가의 성장과 어떤 상관관계가 있는가를 검토하였다.

영국에서와 달리, 스웨덴은 늦은 산업화로 인하여 ‘노동귀족’에 의해서 주도되지 않았고, 시민주의자들이 노동자계급 등 광범위한 계층을 정치적으로 동원하는 데 주요한 역할을 하였다. 따라서 스웨덴의 시민주의는 영국에서와 달리 자유주의의 헤게모니 속에서 성장하지 않았고(안재홍 1997, 421), 스웨덴 노동운동의 조직화에 결정적인 영향력과 통일적 구심력을 행사하였다. 또한 조합주의적 노사협의체제로 상징되는 ‘스웨덴모델’의 성립과 발전을 가져온 것은, 통일된 노조조직화와 이를 통한 강력한 노조운동의 성장, 이를 뒷받침한 시민당의 정치적 집권이었다. 반면 영국의 경우, 노조운동은 분산적이었으며, 당과 긴밀히 통합되지 못하였으며, 당과 노조의 긴장과 갈등, 통합적 노조운동의 허약성으로 인해 노동운동 세력은 자본과 보수세력에게 강력한 대항력으로 작용할 수 없었다.

또한 본 연구에서, 영국과 스웨덴에서 노동운동의 차이를 가져온 중요한 요인은 국가의 노동운동탄압과 억압성의 정도, 노동법제의 차이라고 하였다. 즉 노동운동에 대한 국가기구의 탄압 정도 및 이를 반영한 노동법제의 상황은, 한 나라의 노동운동의 궤적을 규정하는 결정적인 요인이다. 그리고 노동운동의 성장을 위해서는, 원칙과 정책을 연관시키면서, 일상적 노동운동을 견인할 통합적 이데올로기의 존재가 중요함을 지적하였다. 스웨덴은 목표와 전망을 포기하지 않은, 동시에 정책적 고려를 그것과 결합한 ‘시민주의적 개혁주의’를 발전시켜 온 나라이다. 노동정치의 진전을 위해서는, 이러한 이데올로기가 자유롭게 논의되고 발전되고 성숙되는 것이 필수적이다.

이상의 논의가 한국의 노동자현실, 노동정치의 과제에 던지는 함의

는 무엇인가? 첫째, 한국에서 노동정치의 성장을 위해서는 무엇보다도 먼저, 노동운동에 대한 국가의 탄압을 제어하고 타파하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 노조 단결권이 헌법에서 보장된 노동기본권이라는 점, 그리고 국제 노동규범에서도 인정하고 있는 보편적 권리라는 점을 분명히 인식하고 제기할 필요가 있다.

둘째, 한 나라의 노동법제는, 노동자와 사용자의 계급관계, 국가의 억압성 정도가 응축되어 있는 표현물이다. 한국의 노동관계법은 노동을 보호하는 것이 아니라, 노동운동을 탄압하는 데 적용되어 왔다. 한국의 노동법제에서 노동운동을 억압하고, 노동운동 탄압의 수단으로 악용되어온 독소적 조항을 개정하는 문제를 중심으로, 노동법 등의 개정운동을 전개하고 지속하는 것이 필요하다.

셋째, 영국과 스웨덴 사례에 대한 비교검토를 통하여, 노동운동의 성장에는 노조조직의 통일이 필요하다라는 점을 확인할 수 있다. 한국의 경우, 많은 사업장 노조가 산별노조로 결합되어 있지만, 실제로 주된 노사협의를 기업별로 이루어지고 있다. 그러한 의미에서 한국은 여전히 기업별노조라고 할 수 있다. 또한 한국은, 1987년 노동자대투쟁 이후, 노조조직률이 지속적으로 낮아지고 있다. 노조조직의 확대, 노조가입의 증가, 기업별 노조의 산별노조로의 실질적 전환이 필요하다. 통일적 노조조직화를 위해서는 현재의 민주노총, 한국노총의 단일화전략보다, 기업노조의 산별노조로의 전환과 통합, 그리고 기업내 노조가입의 증가 전략이 더 현실적인 대안이라고 생각한다. 아울러, 비정규직의 노조가입 또는 비정규직 노조와 기존노조의 통합 모색이 필수적인 과제이다.

넷째, 노동운동의 성장을 위해서는 정책과 목표를 통일적으로 제시해 줄 노동운동의 이념이 필요하다. 한국의 경우, 노동운동을 이끌 이념에 관하여 사회적 공감대나 합의가 매우 미흡한 상황이다. ‘민주화 이후의 민주주의’를 이끌 이념의 정립문제에 관하여, 사회민주주의 이념과 같은 노동운동 이념에 관하여, 사회적 공론화와 보다 치열한 논쟁과 성찰이 필요하다

것이다.

영국이나 스웨덴의 복지국가나 민주주의 ‘모델’은, 우리가 정책적으로 선별하여 수용하거나, 자유로이 모방할 수 있는(혹은 반대로 모방하는 것이 불가능한), 주어져 있는 비교대상이 아니다. 양국의 현재의 ‘모델’은 양국 각각의 ‘노동정치’의 역사적 과정 속에서 생성되고 발전되어 온 것이다. 따라서 양국의 ‘노동정치’가 미친 민주주의의 진전 및 복지국가의 성장과 관련하여, 우리가 참조하고 고민해야 할 탐구대상은 현재의 결과도 아니라, ‘노동정치’의 과정을 낳은 사회적·역사적 요인들이다. 이러한 요인들의 중심에는, ‘노동정치’의 성장을 위한 ‘주체형성’ 문제가 있다. 아직도 우리는 진정한 의미에서 노동자의 주체적 ‘계급형성’을 보지 못하고 있다. 영국이나 스웨덴과는 전혀 다르게, 노동자들이 파편화되고, 분산되고, 탄압받는 ‘시대착오적’ 환경 속에서 살고 있다. 그럼에도 불구하고, 여전히 중심적인 과제는 주체형성의 문제인 바, 스웨덴과 영국의 사례를 통하여, 주체형성을 위한 사회운동론적 함의와 시사점을 다시금 생각할 일이다. ~~이~~

고세훈. 1991. “복지국가위기론과 사회민주적 대응의 성격과 한계: 영국과 스웨덴의 경우를 중심으로.” 한국정치학회 ‘새로운 세계질서의 도전과 한국정치’ 발표논문.

_____. 1999. 『영국노동당사』. 나남.

구해근. 2002. 『한국노동계급의 형성』. 신광영 옮김. 창작과비평사.

금속산업연맹법률원 편. 2002. 『쟁의행위와 형사책임』 제3호.

김동춘. 1995. 『한국사회노동자연구』. 역사비평사.

- 김영순. 1996. 『복지국가의 위기와 재편』. 서울대학교출판부.
- 김인춘. 2007. 『스웨덴모델, 독점자본과 복지국가의 공존』. 삼성경제연구소.
- 망투, P. 정윤희 · 김종철 역. 1987. 『산업혁명사』. 창작과비평사.
- 미야모토 타로. 임성근 옮김. 2003. 『복지국가전략』. 논형.
- 박승욱. 1992. “한국 노동운동, 과연 위기인가.” 『창작과 비평』 제20권 제2호.
- 신정완. 2000. 『임노동자기금 논쟁과 스웨덴 사회민주주의』. 여강.
- 안병직 외. 1997. 『유럽의 산업화와 노동계급』. 까치.
- 안재홍. 1994. “스웨덴의 초기 노동운동에 대한 새로운 인식, 1886-1911.” 『한국정치학회보』 제28집 2호.
- _____. 1997. “스웨덴 노동계급의 형성과 노동운동의 선택.” 안병직 외. 『유럽의 산업화와 노동계급』. 까치.
- _____. 1999. “스웨덴모델의 성과와 노동운동에 대한 통시적 고찰.” 1999년도 한국정치학회 연례학술회의 ‘21세기 한국정치학의 도전과 선택’ 발표논문.
- 에스핑앤더슨. 박시중 옮김. 2007. 『복지자본주의의 세가지 세계』. 성균관대학교출판부.
- 윤도현 · 박경순. 2008. “서구복지동맹의 경험과 함의—영국, 스웨덴, 프랑스, 독일을 중심으로.” 『국제지역연구』 제11권 제4호.
- _____. 2009. 『한국의 복지동맹』. 논형.
- 이영석. 1997. “영국 산업사회의 성립과 노동계급, 1789-1914.” 안병직 외. 『유럽의 산업화와 노동계급』. 까치.
- 임영일. 2001. 『한국의 노동운동과 계급정치(1987-1995)』. 경남대학교출판부.
- 은수미. 2005. 『한국노동운동의 정치세력화 유형연구』. 서울대학교 대학원 사회학과 박사학위논문.

Edlund, Sten, and Birgitta Nyström. 1988. *Developments in Swedish Labour Law*. the Swedish Institute.

- Esping-Andersen. 1985. *Politics against Markets*. Princeton University Press.
- Fulcher, James. 1991. *Labour movements, employers and the state: conflict and co-operation in Britain and Sweden*. Clarendon Press.
- Higgins, William, and Nixon Apple. 1983. "How limited is reformism? Critique of Przeworski and Panitch." *Theory and Society* 12.
- Koblik, Steven. 1975. "Popular Movements and Reforms." Steven Koblik, ed. *Sweden's Development from Poverty to Affluence, 1750-1970*. Univ. of Minnesota Press.
- Korpi, Walter. 1978. *The Working Class in Welfare Capitalism*. RKP.
- . 1983. *Democratic Class Struggle*. RKP.
- Korpi, Walter, and Michael Shalev. 1979. "Industrial relations and class conflict in capitalist societies." *British Journal of Sociology* 30.
- Lash, Scott. 1985. "The End of Neo-corporatism?: The Breakdown of Central Bargaining in Sweden." *British Journal of Industrial Relations* 23:2 July.
- Lubbert, Gregory M. 1991. *Liberalism, Fascism, or Social Democracy*. Oxford Univ. Press.
- Neal, Alan C. 1978. "A New era for Collective Labor Law in Sweden." *The American Journal of Comparative Law*, Vol.26, No.4(Autumn).
- Nilson, Goran B. 1975. Swedish Liberalism." Steven koblik, ed. *Sweden's Development from Poverty to Affluence 1750-1970*.
- Pelling, H. 박홍규 옮김. 1992. 『영국노동운동의 역사』. 영남대학교출판부.
- Stephens, John D. 1979. "Class formation and class consciousness: a theoretical and empirical analysis with reference to Britain and Sweden." *British Journal of Sociology* 30.
- Tilton, Tim. 1979. "A Swedish Road to Socialism: Ernst Wigforss and the Ideological Foundations of Swedish Social Democracy." *American Political Science Review*, Vol.73, No.2(Jun).

- _____. 1990. *The Political Theory of Swedish Social Democracy*. Clarendon Press.
- Walter, Robert. 2005. *Social Security and Welfare—Concepts and Comparisons*. Open University Press.
- Wright, Anthony. 1983. “Introduction.” *British Socialism*. Longman.

투고: 2010.5.14 심사: 2010.5.20 확정: 2010.5.22