

# 남아프리카 노동교육

## 이광석

한국노동사회연구소 교육위원  
lkskjr@klsi.org

### 1. 머리말

남아프리카는 제3세계에서 가장 역동적인 노동조합운동이 진행되고 있는 나라 중의 하나이다. 기나긴 아파르트헤이트(인종차별정책) 반대투쟁을 통해 지난 1995년 아프리카민족회의(ANC)가 정권을 장악하면서 남아프리카 노동조합운동은 획기적인 발전의 계기를 마련하였다. 이와 더불어 노동교육 역시 비약적인 발전을 보이고 있다. 남아프리카는 노동조합운동의 역동성과 노동조합 간부들의 헌신성 등 여러모로 우리나라 노동조합운동과 비슷한 모습을 보이고 있다.

민주노총을 중심으로 한 민주노조운동이 1987년 노동자대투쟁 이후 지난 10년 간의 발전 경로를 밟아오면서 새롭게 조성된 정치·사회적 조건에 대응할 수 있는 진로를 모색하고 있는 지금, 남아프리카 노동교육이 우리에게 주는 교훈을 살펴봄으로써 우리 노동교육이 나아가야 할 방향을 잡는데 시사점을 얻으려 한다.

이 글은 원래 필자가 민주노총 교육국 프로젝트에 참가하여 집필 중에 있는 글의 초고를 바탕으로 서술되었다. 제한된 자면이기 때문에 남아프리카 노동교육의 구

체적인 실태를 이 글에서 다룰 수는 없다. 여기서는 남아프리카 노동교육의 현황을 살펴보고 그 가운데 우리가 주목해 볼 점을 제시하고자 한다.

## 2. 남아프리카 노동교육의 전통

### 1) 탄압과 저항의 역사

남아프리카 노동교육의 전통에 대한 이해는, 남아프리카 노동운동이 아파르트헤이트 정책을 바탕으로 한 백인 정부의 탄압에 대항하면서 성장해 왔다는 사실로부터 출발한다. 1960년대 아프리카 민족회의(ANC)와 범아프리카회의(PAC)가 불법화되었으며, 그들은 자연스럽게 무장투쟁으로 투쟁형태를 전환하였다. 그 결과 대중운동으로서의 노동조합운동은 사실상 해체되었다.

흑인의 정치활동에 대한 백인정부의 가혹한 탄압으로 유지된 이른바 '산업평화'는 그로부터 10여 년이 지난 1973년 더반에서 발생한 대중파업으로 와해되었다. 이후 1980년대 초 전투적인 시민·청년·학생들의 투쟁이 곳곳에서 일어났고, 흑인노동조합은 이 정치투쟁에서 지도적인 역할을 수행했다. 1985년 11월 전례 없는 대중시위와 봉기 속에서 46만 명이 넘는 노동자를 대표하는 33개의 노동조합이 더반에 있는 나탈대학 체육관에 모여 남아프리카 노동조합회의(COSATU, 이하 코사투)를 결성하였다.

이에 대해 백인정부는 '국가비상사태'를 선포하고 군과 경찰을 동원하여 흑인 노동자들을 코사투 참여와 파업 참가를 이유로 학살하였다. 이렇듯 코사투는 출발부터 국가의 가혹한 탄압을 받으면서 성장하였다.

### 2) 노동계급 해방의 도구로서의 교육

정부와 자본의 극단적인 탄압이 계속되는 상황에서 노동조합운동에서 무엇보다 중요하게 강조된 것은 노동자의 집단적이고 통일적인 투쟁 역량을 유지하는 것이었다. 이에 따라 노동교육 역시 어떠한 탄압에도 굴하지 않는 신념 있는 활동가를 양성하고 이들의 집단적인 결의와 투쟁에 대한 협신성을 끌어내는 것을 목표로 했다. 이러한 목표가 노동교육에서 '노동자 통제'와 '지도성'이라는 원칙으로 실현되었는데, 이것은 억압적 상황에서 노동조합이 생존하는 데 도움이 되었다.

그리고 노동조합운동이 노동계급의 이익뿐만 아니라 남아프리카 민주주의의 확립이라는 정치적 역할을 동시에 수행했던 상황에서 노동조합 교육은 정치적이고 전투적인 저항문화와 밀접히 결합될 수밖에 없었다. 진보적 노동조합운동의 교육 역시 이러한 정치적 이념과 목표를 실현하기 위한 주요한 수단이 되었다. 이에 따라 노동교육은 노동계급 세계관의 개발과 내면화를 기본적인 목표로 삼

았다.

1985년 코사투 출범대회에서 채택된 교육에 관한 결의문은 '교육은 노동계급의 해방에 중요하다'고 지적하면서 교육 프로그램이 '노동계급을 정치의식화하고 동원하며 조직하여 노동자들이 우리 사회의 해방에 지도적인 역할을 수행하도록 해야 한다'고 주장했다.

### 3. 남아프리카 노동교육의 변화

#### 1) 남아프리카 노동운동의 새로운 과제

1990년 아파르트헤이트 체제가 종식되고 1994년 ANC가 정권을 장악하면서 남아프리카 노동운동도 획기적인 발전의 계기를 맞게 된다. 노동조합의 조직률은 급격하게 상승하였다. 1985년 46만 명으로 출발했던 코사투의 경우만 보더라도 1999년 현재 조합원수 170만 명을 넘어서게 되었다. 노동조합운동의 사회적 영향력도 급격하게 상승하였으며, 이에 따라 코사투는 전례 없이 막강한 권리들을 확보하게 되었다. 정책결정 과정에 대한 노동조합의 참가는 제도화되었으며, 또 민주적인 정부에 의해서 사용자 조직과 함께 사회적인 파트너로서 인정받고 있다.

그 반면에 남아프리카 노동운동은 이전에는 경험하지 못했던 새로운 문제를 해결해야 하는 상황에 직면하게 되었다. ANC-SACP(남아프리카공산당)-코사투

3자 동맹의 한 축이자 국정의 파트너 자리를 부여받게 된 코사투는, 지난날에는 관심거리가 아니었던 경제 발전, 생산성, 민주주의 제도의 정착과 같은 전문적인 문제에 대해서도 정책적인 대안을 제시 할 수 있는 능력을 발휘하여야만 하게 되었다. 그와 동시에 아직도 많이 남아 있는 인종차별, 가난, 불평등과 같은 과거의 낡은 질서와 모순에 대항해서도 싸워야 하는 과제도 안개 되었다.

또한, 백인정부 하의 살인적 탄압에 대한 저항을 넘어서 날이 갈수록 거세지는 국제자본의 압력과 사방에서 밀려드는 산자유주의 물결로부터 노동조합의 이익과 민주적 이행을 지켜내야 하는 복합적이고도 무거운 과제도 안개 되었다.

#### 2) 남아프리카 노동교육의 변화

이러한 상황의 변화에 따라 노동교육의 전통과 흐름 역시 1990년대에 들어와 변화를 보이기 시작하였다. 1991년 제4차 코사투 전국대회는 교육훈련에 관한 결의문에서 '교육과 훈련의 통합, 전 국민을 위한 평생교육기회 부여, 국가공인 자격증이 주어지는 직업훈련' 등을 언급하고 있다. 교육 내용에서도 정치의식 교육의 비중이 상대적으로 줄어들고 '노동관계법', '협상과 중재 기술' 등 실무적인 내용에서부터 '조직 운영관리', '조직 리더십', 더 나아가 '인간관계 훈련'에 이르기까지 그 범위가 확장되고 다양화

되고 있다.

이러한 변화 원인은 다양하지만 우선 지적할 것은 노동조합운동 자체의 지형이 변화되었다는 점이다. 과거 폭압정권에 대항하는 지난한 과정에서 노동교육은 활동가와 대중들의 투쟁 의지를 불러 일으키고 혁신성을 촉발하기 위한 중요한 수단으로 사용되었다. 그런데 일정 정도 민주화를 위한 이행 과정이 가시화되고 노동조합운동이 점차 안정화되면서 과거의 저항과 투쟁 일변도의 사업과 교육이 더 이상 조합원들을 움직이기 어려운 현실에 부닥치게 되었다. 따라서 노동교육 역시 조합원들의 관심과 이해에서부터 출발하여 그것을 충족시키는 방향으로 움직이고 있다고 볼 수 있다.

두 번째로 지적할 것은, 코사투가 저항의 구심이자 노동계급의 대표라는 과거의 위치로부터 더 나아가 남아프리카 전체를 이끌어 가는 리더십이 되어야 한다는 목표를 인식하게 되었다는 사실과 새로운 현실이 노동조합의 지식·역량·전문성의 확대와 다양화, 그리고 정책 테이블에서 지도적 역할을 수행할 것을 요구하고 있다는 인식을 반영하는 것이라 할 수 있다. 노동조합 교육 역시 현장위원과 임원 및 노동조합 직원의 전문역량을 강화하고 노동조합 조직을 체계적으로 운영하기 위해 필요한 훈련 내용을 집중 배치하고 있다.

세 번째는 코사투 가맹조직의 변화 양상을 지적할 수 있다. 현재 코사투 조직

변화의 추이는 제조업 조합원의 감소와 공공서비스부문 및 화이트칼라, 전문직 조합원의 증가로 대표될 수 있다. 1987년에 코사투에 조합비를 내는 조합원수 중 4%미만을 이루고 있던 공공부문 조합원수가 1999년에는 37%를 넘어섰다. 반면에 1987년에 제조업 조합원수는 코사투 조합원수의 55%를 점했는데 1999년에는 28%로 감소하였다. 이러한 변화는 코사투가, 강력한 투쟁의 전통을 간직하고 있는 제조업 노동조합과 새롭게 늘어나고 있는 공공부문 노동조합의 균형을 유지하기 위한 노력을 기울여야 한다는 사실을 인식하게 만들었으며 이것은 노동교육에도 마찬가지로 반영되고 있다고 볼 수 있다.

#### 4. 남아프리카 노동교육에서 주목할 점

##### 1) 조합원에 대한 일상적인 교육의 강화

남아프리카 노동조합이 노동운동을 위협하고 있는 여러 가지 도전에 성공적으로 대응하기 위해서 조합원, 특히 핵심 활동가인 현장위원에 대한 교육을 강화하는 것이 필수라는 점을 인식하기 시작했다는 점이다.

남아프리카가 민주 이행 과정을 밟으면서 경험이 풍부하고 유능한 현장위원들이 경영진으로 승진하거나 아니면, 정치계나 시민운동 등 다른 곳으로 활동 무대를 옮기는 일이 자주 발생하게 되었다.

그 결과 현장위원과 노조간부직에서 핵심 활동가들이 빠져나가게 되고, 그 반자리를 경험 없는 사람들이 대체하게 되면서 현장위원의 활동 능력이 급격히 약화되는 일이 초래되었다. 유능한 현장위원과 노조간부의 부재는 곧바로 노동조합의 사업장 조직의 조합원에 대한 불충분한 서비스 제공으로 이어지면서 조합원의 노동조합에 대한 참여 의욕을 떨어뜨리고 불만을 불러일으키는 소지가 되고 있다.

이 문제의 심각성을 인식한 코사투는 1997년 열린 제6차 전국총회에서 “모든 노동조합은 자체 수입의 10%를 직원과 현장위원 교육훈련에 투자해야 한다”는 점과 “가맹조직들은 ‘모든 현장위원은 교육받은 현장위원’이라는 슬로건 아래 교육 캠페인을 벌여야 한다. 1997년 코사투 총회 이후 1년 안에 모든 현장위원은 현장위원 기초훈련과정에 참가해야 한다”는 점을 권고 사항으로 제시하고 이를 강력히 추진하고 있다.

이에 따라 산하 산별노조는 3년마다 현장위원 선거가 있은 직후 현장위원에 당선된 사람들의 인명과 정보를 데이터베이스(DB)로 만들어야 한다. 그리고 이것을 바탕으로 ‘현장위원 기초교육과정’을 빠짐 없이 이수할 수 있도록 철저히 관리하고 있다. 교육과정에서는 기존의 일회 교육을 탈피하여 체계적인 내용을 닫으려고 노력하고 있다. 상당수의 산별노조에서 입문·기초 과정 외에 중급·고급

과정 등의 후속 교육을 체계적으로 개발하여 실시하고 있다. 그밖에 수시로 현장 위원의 능력 향상을 위해 노동관계법, 협상기술, 고충처리, 징계절차 등을 내용으로 하는 주제별 강좌를 개설하고 있다.

## 2) 조합 간부와 직원을 위한 리더십 교육 강화

변화된 상황 속에서 코사투와 가맹조직의 간부와 직원들 역시 혼란스러워 하고 있다. 민주주의로의 이행기가 초래한 사상적인 혼란과 비전의 상실, 그리고 다른 곳에서 높은 봉급과 경력을 인정받을 수 있는 조선에서 상대적으로 낮은 봉급을 받고 있는 현실 때문에 많은 간부와 직원들이 동요하고 있다. 그리고 실무에 허덕이면서 자신의 능력이 계발되기보다는 소진되고 있다고 느끼는 사람들이 노동조합을 떠나고 있다. 이 결과 노동조합 임원과 직원들의 이직률은 나날이 증가하고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해 코사투와 가맹조직들은 최근 들어 임원과 직원들의 사기를 진작하고 능력을 계발하기 위한 여러 가지 정책을 마련하고 있으며, 교육에서도 이들을 위한 교육프로그램을 집중적으로 개발하여 운영하기 위한 계획을 마련하고 있다.

교육 프로그램은 노동조합 활동을 하는 데 필요한 실무 능력을 키우기 위한 교육 내용에서 노동조합 활동가들이 남아프리카 사회의 변화를 통찰하고 이를

바탕으로 노동조합운동의 발전을 창조적으로 모색할 수 있는 능력을 키우기 위한 교육 내용, 그리고 노동조합 조직 자체의 효율적인 관리와 운영의 기술에 이르기 까지 다양하게 마련되고 있다.

### 3) 교육과 조직의 결합

교육과 조직의 관계를 도식화의 위험성을 무릅쓰고 정리한다면, 교육을 통해서 사람을 키워내고 그 사람들이 왕성한 조직활동을 전개하며 그러한 조직 활동의 결과 발굴된 활동가의 능력을 교육을 통해 다시 계발하는 일종의 순환이 노동 교육과 조직활동의 바람직한 관계라 할 수 있다.

코사투에서는 교육훈련을, 조직화·肯페인·정책개발과 연결되어 있는 전략 기능으로 간주해야 한다고 주장한다. 예컨대 조직국이 조직화가 힘든 취약계층을 조직화하기 위한 캠페인을 전개한다면, 교육국은 이 캠페인을 지원하고 발전 시킬 수 있는 프로그램을 운영해야 한다는 것이다. 또 코사투가 공공부문 개혁을 위한 캠페인을 전개한다면, 교육 프로그램은 이러한 개혁 과제와 목표를 토론하고 분석하는 포럼이 되어야 한다고 지적한다.

주목할 점은 코사투 본부 조직을 편성하는 데 있어서 필요하다면 교육과 조직을 하나의 부서로 통합할 수도 있음을 제안하고 있다는 사실이다. 코사투에서 교

육과 홍보선전은 별개의 부서로 나뉘어져 있다. 통상 교육이 선전이나 문화활동과 통합되어 있는 우리나라 노동조합의 부서 체계를 이와 관련하여 평가해 볼 필요가 있을 것이다.

그리고 교육과 조직의 결합은 교육프로그램의 배치에서도 그 특징을 찾아볼 수 있다. 앞에서도 지적한 바와 같이, '노동조합 지도와 운영', '조직적 변화와 발전프로그램' 등 상황에 대해 능동적으로 대처할 수 있는 유기적인 조직 체계와 이를 운용할 수 있는 능력 계발을 위한 프로그램 개발에 많은 역량을 투여하고 있다.

### 4) 남아프리카 노동교육 체계의 확립 과정

남아프리카에서는 초기 노동단체 (Labour Service Organizations)의 혁신적인 노력과 교육 보급에 힘입어 노동조합 교육역량이 점차 증가하였다. 이후 많은 교육내용과 교육역량이 코사투와 산별노조에 이전되었지만, 각 노조들 사이의 역량 편차로 인해 대부분의 산별노조는 자체 교육을 기획하고 집행할 수 있는 역량을 갖추지 못한 상태였다. 남아프리카에서는 이러한 상황을 타개하고 노동교육의 체계적이고 균등한 발전을 이루기 위해서는 무엇보다 중앙 단위의 교육원 설립이 필요하다는 것을 인식하였다.

이러한 문제 의식을 바탕으로 전국적

인 단위에서 일관적이고 체계적인 노동 교육의 틀을 정립하기 위한 시도가 노동 교육원(Ditsela, 이하 디첼라)의 설립으로 가시화된 것이다. 디첼라는 남아프리카 노동교육의 중심 역할을 맡아 노동 교육 프로그램의 개발과 운영, 활동가·교육담당자의 양성과 그 체계 정립 등 노동 교육 발전에 기여도를 주었다.

디첼라가 실제로 운영되기 시작한 첫 해인 1997년은 남아프리카 노동교육이 중앙 단위에서 규모 있게 준비되고 진행된 출발점인 셈이다. 그 해에 디첼라는 노동조합 활동을 위해 배워야 할 프로그램의 틀을 정립하는 것을 주요한 목표로 삼고 그에 걸맞은 기본 교육과정을 개발하였다.

그리고 1998년 디첼라는 기존 교육프로그램 외에 '전국노동교육고급과정(DANLEP)'을 신설하였다. 기본 교육 과정을 이수한 사람들을 대상으로 보다 전문적이고 심화된 교육을 실시함으로써 노동조합 활동의 역량을 강화하고 전문적인 능력을 배양시키는 것이 이 시기 주요한 목표인 것이다. 이러한 목표는 노동 교육이 일회적인 방침 교육이 아니라 노동조합 활동가들의 능력을 단계별로 신장시킴으로써 그것이 노동조합 활동의 연속성과 체계화를 가능하게 하는 데 기여할 수 있는 유력한 방식이라고 할 수 있다.

디첼라는 1999년에 들어오면 이제까지의 교육 경험을 정리하고 체계화하여

교육프로그램을 영역별로 분류하게 된다. 노동교육의 목표를 크게 범주화하여 제시하고 이를 위한 교육프로그램을 하위에 배치하게 된 것이다. 그 결과 교육 참가자들은 자신이 받게 될 교육의 목표를 분명히 인식하게 되고 나아가 이후에 더 받아야 할 교육의 내용을 전체적인 틀 안에서 이해할 수 있게 되었다. 각 범주를 '노동조합 건설, 조직화 그리고 단체 협상', '교육역량의 건설', '효과적인 노동조합 내부조직의 건설', '강화와 발전(고급과정)'으로 나누고 그에 알맞은 교육프로그램을 체계적으로 배치하였다.

2000년에 들어와 디첼라는 3년 동안의 활동을 되돌아보면서 교육프로그램의 체계화와 노동조합에 대한 프로그램 보급 및 교육프로그램 진행은 어느 정도 궤도에 올랐다고 평가하였다. 따라서 2000년부터는 직접 교육프로그램을 운영하는 횟수를 줄이고 연맹이 스스로 지역단위의 교육을 기획하고 집행할 수 있도록 하기 위한 지원 사업에 역량을 집중적으로 투입하고 있다.

## 5. 맷음말

노동조합이 당면한 문제를 해결하고 강력한 투쟁을 전개하는 데 노동교육은 현실적으로 눈에 보이는 성과를 당장에 보여주지는 못한다. 그러나 노동조합의 힘이 결국 조합원의 참여·의지·결의 그리고 그것을 바탕으로 한 강력한 조직

력에 의해서 판가름된다고 본다면 '사람을 길러내는 사업'인 노동교육은 결코 소홀히 할 수 없는 영역이다. 그리고 그 과정 역시 장기적인 안목을 갖고 끈기 있게 추진해야 할 사업임에 틀림없다.

남아프리카의 노동교육이 항상 순조로운 발전의 길을 걷고 있다고만 할 수는 없다. 그들 역시 아직도 여전히 해결되지 못한 문제들을 많이 안고 있다. 하지만 최소한 남아프리카의 노동교육이 가진 문제의식만은 우리가 진지하게 검토해 볼 가치가 있을 것이다.

우리나라의 노동교육이 일회적인 선전, 홍보의 수단 내지는 당면투쟁에 조합원들을 동원하기 위한 이른바 '방침교육'에 매몰되지 않고, 장기적으로 사람을 키

워내고 그 성과를 조직적 발전으로 유도하려는 뚜렷한 목표의식 하에 진행되고 있다고 자신 있게 말할 사람은 별로 없을 것이다.

당면 투쟁과 사업 현안이 발생하면 미리 예정되어 있던 교육프로그램이 연기되거나 취소되기 일쑤며, 단체협상 과정에서도 유급교육휴가제도를 획득하기 위해 전력을 기울이는 모습은 찾아보기 힘들다. 물론 현재 눈앞에 전개되는 시급한 현안을 해결하는 것이 중요하게 보일 수는 있으나, 장기적으로 노동운동의 발전이 튼튼한 활동가들과 잘 교육된 조합원이 있음으로 해서 가능하다는 가장 기본적인 원칙을 절대로 망각해서는 안 될 것이다. ♦

