



세계화에 대한 노동조합운동의 대응

- OECD 회원국의 시각

존 에반스

경제협력개발기구노동조합자문회의(TUAC-OECD) 사무총장

이 글은 지난 10월 5일 에베르트재단(FES) 한국협력사무소가 주최한 존 에반스 초청강연에서 발표되었던 글로 에베르트재단의 허락을 얻어 전재한다.

머리말

세계 경제는 지난 20여년 동안 더욱더 부유해졌다. 그러나 대다수 사람들에게 이러한 세계적 발전과 변화는 생존권에 대한 위협으로 인식되고 있다. 이 모순은 세계화로 인한 경제 변화의 과정과 사회 발전 사이의 격차가 확대·심화되는 것을 반영하고 있다.

세계경제의 성장에도 불구하고 다음 사례들이 나타나고 있다.

- 세계 인구의 4/5는 부의 축적으로부터 소외되어 있다

- 국가들 사이의 불평등이 심화되었다
- OECD 회원국들 내부에 상대적인 빈곤이 확대되었다
- 아시아 위기 이후 불안정성이 심화되고, 많은 노동자들이 다시 빈곤과 실업에 처해 있다.

이는 한국의 사례에서도 분명히 나타나고 있다. 여기서 제기되는 핵심 질문은 세계화의 과정이 불평등과 불안정의 심화에 얼마나 기여했는가와 세계 무역과 투자 없이 상황이 얼마나 악화될 것인가다.

노동조합의 입장에서 볼 때, 이제 세계화는 좋고 나쁘고의 문제가 아니다. 문제는 노동조합이 어떻게 보다 구체적인 대응을 하는가, 그리고 변화시킬 수 없는 것에 우리의 노력을 낭비하는 것이 아니라 우리가 변화시킬 수 있는 것에 노력을 집중하는 것이다. 즉, 현재 노동조합의 논의는 세계화에 대한 정책 대응에 초점을 두고 있다.

이 발제는 "세계화"에 대한 여러 분석에 대해 언급을 하고 ① 무역, 투자 그리고 노동 기준, ② 노동시장에서 평등성·형평성과 효율성의 화해, ③ 국제경제의 조정(coordination), ④ 공공부문에 대한 정책 등 네 가지 부문에 대한 노동조합의 정책 요구를 살펴볼 것이다. 그리고 마지막으로 노동조합의 활동과 전략을 간략하게 살펴본다.

세계화 - 신화 또는 현실

국가 또는 지역의 경계를 넘나드는 경제 활동의 통합으로 볼 수 있는 세계화는 20세기 말 경제사회 정책의 논의를 지배하는 주요 주제가 되었다. 모든 OECD 회원국의 경제와 사회에 깊은 영향을 미치는 상호연결된 일련의 추세가 존재한다는 것은 부정할 수 없는 사실이다. 몇 가지 주요 변화와 추세를 살펴보자.

1) 1980년대 후반 이후 해외직접투자(FDI)의 성장이 경제적 상호의존성의 심화를 가져온 주요 요인이었다. 해외직접

투자는 세계적인 차원보다는 지역적으로 이뤄졌다. 1980년대에 국제무역은 국민총생산(GNP)에 비해 2배의 속도로 성장했다. 그러나 해외직접투자는 국제무역에 비해 2배의 속도로 성장했다. 해외직접투자의 성장은 1990년대 초에 들어 주춤했지만, 1994년에 그 추세를 회복하여 1995년에는 새로운 기록을 세웠다. 그 결과 외국인 소유가 상당히 심화되었다. OECD의 말을 빌리자면, "이렇게 많은 수의 나라에서 이렇게 많은 기업이 이렇게 많은 나라에 투자한 유례가 없다." 그러나 해외직접투자는 국제적으로 고소득 또는 중간 이상의 소득을 향유하는 국가들에 집중되었다. 1980년대의 10년 동안 OECD 회원국은 해외직접투자 수출의 95%를 차지했고, 해외직접투자 수입의 75%를 차지하였다. 1990년대 중반에 들어, 1995년에는 OECD 회원국의 해외직접투자 수출, 수입 비중은 85%와 65%로 줄었다. 이는 중국을 포함한 동아시아 지역의 해외직접투자의 성장에 기인한다.(중국이 개발도상국을 향한 해외직접 투자에서 차지한 비중은 1989년에 10%에서 1995년에 38%로 증가하였다.) 결론적으로 최소한 1995년까지 해외직접투자의 성장은 세계적 차원에서 진행되었다기보다는 지역적 차원에서 진행되었다.

2) 제조업과 서비스 기업들이 세계화된 정도에 대해서는 이견이 분분하지만,

금융 시장의 세계화에 대해서는 의심의 여지가 없다. 1960년대의 "유로 달러"의 출현, 1970년대의 브레튼우즈 체제의 붕괴, 1980년대의 국가 차원의 자본 통제 장치의 제거와 금융 부문의 탈규제화 같은 일련의 변화가 일어났다. 이러한 변화의 결과로서 국가 경계선을 넘나드는 대출의 폭발적 증대, 새로운 금융상품의 출현, 전지구적 금융체도의 출현 등이 있었다. 1993년에 이르는 10년동안 은행들이 소유한 다른 나라의 자산은 3배로 늘어났다. 하루동안의 외환 거래액이 1조2천억달러에 이르게 되었다. 이러한 변화는 국가 주권을 축소시켰으며, 권력을 정부로부터 금융시장으로 이동시켰다. 1990년대 중반까지 이러한 인식이 확산되었다. 1997년 여름 대국 바르샤와의 붕괴로부터 야기된 연쇄 반응은 한국에서도 극명하게 나타난 금융세계화의 실제 효과를 확고하게 증명하였다. 아시아 위기로 인해 세계경제의 1/3이 불황에 빠졌다. 신흥중간층이라고 생각하던 1억 인구가 다시 빈곤의 늪으로 곤두박질쳤다.

3) 기술발전과 확산이 세계적인 차원에서 이루어졌다. 최신 기술에의 접근이 많은 성장 부분에서의 경쟁력을 좌우하는 주요 결정요인이 되었다. 생산측면에서 보면 합작, 공급-조달 협약, 그리고 기업 간의 다양한 협력이 새로운 모습으로 자리잡았다. 응용측면에서 보면, 정보와 통신 기술의 통합(지구적 정보화 사회의

출현)은 재화와 서비스의 생산을 조식하는 데 대대적인 영향을 미쳤다. 인터넷 활용은 통신을 전면적으로 변화시키고 있으며, 전자상거래는 가까운 시일 안에 유통체제를 완전히 바꾸어 놓을 것이다. 이와 함께 대량생산체제들이 쇠퇴하고 있고, "신축적이고 유연한" 조직 형태들이 출현하였다. 이는 OECD 회원국이 채택하는 경쟁전략과 무역을 관리하는 국가차원 접근법의 실효성 또는 타당성 여부에 상당한 영향을 미치고 있다.

4) 기술 변화와 함께 1970년대 말과 1980년대 들어 가속화된 탈규제화로의 정책 변화는 한편으로는 세계화 과정을 촉진하는 요인으로 작용하였고, 다른 한편으로는 세계화 과정에 대한 대응이었다. 1990년대 중반에 들어 "규제개혁" 논의는 새로운 교차로에 도달해 있다고 할 수 있다.

5) "지구적 시장 체제"를 향한 비 OECD 회원국들의 개방이 이루어졌다. 중일개혁경제체제였던 중동부 유럽 국가와 구소련의 경제는 다양한 정도로 민영화, 자유화, 개방화, 탈규제화되었다. 한국을 포함한 아시아 신흥공업국은 상당 기간동안 수출주도형 성장전략을 추구할 수 있었다. 그러나 위기 이후의 상황에서 수출주도형 성장은 쇠퇴될 수도 있다. 개발도상국들은 모두 (몇몇은 IMF와 세계은행의 구조조정 프로그램 압박 아래) 세

인터넷 활용은 통신을 전면적으로 변화시키고 있으며, 전자상거래는 가까운 시일 안에 유통체계를 완전히 바꾸어 놓을 것이다. 이와 함께 대량생산체제들이 쇠퇴하고 있고, “신축적이고 유연한” 조직 형태들이 출현하였다.

계 시장에 대한 더 많은 의존과 접근(exposure)을 추구하고 있다. 그러나 “새로운 행위자”들의 출현에도 불구하고 무역, 부자, 그리고 국민총생산은 여전히 선진 산업국에 집중되어 있다.

세계화가 노동조합운동에 미친 영향

세계화는 노동조합과 사용자간의 일상 관계에 매우 깊게 그리고 폭넓게 침투하였다. 이에 따라 OECD 회원국 노동조합들은 정부 그리고 사용자와의 관계에서 국제적 사안들이 중요한 제약 요인으로 등장하는 것을 발견하고 있다.

세율 확장, 경제정책 운용, 금리정책, 환율정책 등에 관한 정부의 행동에서 정부들은 국제적 제약 요인들 때문에 민주 체제에서 선거를 통해 위임받은 과제를 실천하는 게 어렵다고 설명하는 경우가 계속해서 많아지고 있다. 유럽 대부분의 국가에서 시민당 정부가 선출된 것은 세계화에 대한 사회적 반응으로 평가되기도 한다.

노동조합에 대한 사용자의 태도(노동조합 인정, 노동 비용에 대한 정책, 기술 변화와 작업 조직에 대한 태도)는 국제경쟁력과 국제 “유행”에 의해 결정되는 추

세가 강화되고 있다. 생산지를 다른 나라로 옮기겠다는 위협이 단체교섭에 일상적으로 등장하고, 몇몇 경우에는 실제로 이행되기도 하였다. 이러한 압박은 3개의 남북, 동서 경계선, 즉 멕시코-미국, 중동부 유럽, 중국-동아시아에서 가장 강도 높게 나타나고 있다. 이로 인해 이동성이 높은 자본과 이동이 불가능한 노동으로 구성된 국제생산체제가 확립되고 있다는 인식이 확산되고 있다. 이는 노동시장 안에서 노동조합과 사용자간의 상대적 힘 관계의 불균형을 가져오고 정부의 고유한 과제로 기대하는 정책능력을 와해시키고 있다.

정치적 스펙트럼의 양 극단은 이러한 상황을 자신에게 유리하게 해석하는 것을 발견하기도 한다. 몇몇 사용자와 정부는 현지 또는 지역 주권의 상실을 과장 선전하여 자신을 이롭게 하고 있다. 이러한 태도는 해당 사회의 엘리트층으로 하여금 자신의 행위에 대한 무책임성을 주장할 수 있도록 해준다. 영국의 보수당 정부(1979~97년)는 동아시아 어딘가에 존재하는 경쟁력 모델을 따라야 한다고 소리 높여 주장하였다. 동시에 한국 정부는 한국 기업이 스코틀랜드나 남부 웨일

스로 이전하는 것을 막기 위해 한국의 노동기준을 하향 조정해야 한다고 주장하였다.

실제 위험은 세계화 그 자체에 있는 것이 아니다. 가장 큰 위험은 세계화로 인한 정책능력의 마비를 주장하는 데 있다. 다양한 강도의 통치·통제(governance) 장치들이 존재한다. 통치·통제 장치 스펙트럼의 한 극단에는 특정 분야에 대한 “강성” 국제규제장치들을 찾을 수 있다(예로는 WTO). 스펙트럼의 중간 정도에서 느슨한 정책 조정(G7, OECD, IMF), 지역 통합(유럽연합) 등이 발견된다. 그리고 더 느슨한 것으로는 지역 또는 소지역 단위의 정책을 들 수 있다. 구속력이 있는 지구적 차원의 ‘강성’ 규제 장치들은 제한된 수의 부분만을 관찰할 수 있다. 이에 따라 이러한 장치들은 다른 영역에서 진행되는 느슨한 형태의 정책 조정과 협력을 전부 대체할 수 없다.

세계화를 규제할 수 있는 공공정책의 필요성

1) 무역·투자과 핵심 노동 규범

세계화는 노동자 핵심 권리를 전지구적 차원에서 보장해야 하는 필요성을 극명하게 보여주고 있다. 특정한 전지구적 최저기준의 관철을 통한 노동규범 규제는 전혀 새로운 사안이 아니다. 이전의 세계화 흐름에서도 빠짐없이 제기되었

다. 1차세계대전 이후 국제노동기구(ILO)의 창립, 2차 세계대전이후 아바나 헌장과 국제무역기구를 창설하기 위한 노력 등을 들 수 있다. 현재의 세계화 물결과 세계무역기구(WTO)의 창설은 이 오래된 사안에 새로운 초점을 제시하였다. 국제적 구속력을 지닌 “강성” 규제가 꼭 필요한 곳이 바로 이 분야일 수 있다.

“강성” 규제를 실현하는 데에는 아직도 많은 시간이 소요될 것이며, 노동운동 내부에서도 ‘사회 조항’만을 추구하는 것에 대한 비판이 존재하기도 한다. 그럼에도 불구하고 효과적인 규제 실현이라는 목표는 추구되어야 한다. 핵심 노동권이 쉽게 무시되고 부정되는 한 다른 목표를 실현하는 것 또한 어려울 것이다. 지구적 시장에 대한 만족스러운 수준의 통치·통제 제도를 실현하기 위한 노력을 가속화하기 위해서는 제대로 기능하는 시민사회가 필요하다. 세계무역체제가 지적재산권, 투자자의 권리, 그리고 환경규범을 보장하는 마당에 기본적인 인권을 부정하기는 어려울 것이다. 이 논의는 올해 11월 미국 시애틀에서 열리는 WTO 각료 회의에서도 제기될 것이다.

지난 3년 동안 핵심노동권리가 무의미한 것 또는 시장왜곡 요인이라는 시각에서 경제적으로나 사회적으로 ‘순기능적’이라는 시각이 ‘일반 경제 상식’으로 자리잡는 진전이 있었다. 핵심 규범(결사의 자유, 단체교섭권, 강제노동 또는 죄수노동으로부터의 자유, 아동노동 착취 금지,

지구적 시장에 대한 만족스러운 수준의 통치·통제 제도를 실현하기 위한 노력을 가속화하기 위해서는 제대로 된 시민사회가 필요하다. 세계무역체제가 지적재산권, 투자자의 권리, 그리고 환경규범을 보장하는 마당에 기본적인 인권을 부정하기는 어려울 것이다.

차별 금지)에 집중함으로써 이들 권리가 불가침의 인권이라는 보편적 인식을 확립할 수 있었다. 이는 180여 개의 ILO 협약 전부를 다 나열하는 것으로는 불가능했을 것이다. 1998년 ILO 총회에서 "기본노동원칙과 권리" 선언을 채택함으로써 전체제적 규범의 확립을 가능케 했다. OECD와 세계은행의 경험적 이론적 분석에서도 핵심규범, 그리고 이에 따른 노동조합 인정을 경제 효과의 측면에서 최악의 경우 중립적이거나 최선의 경우 긍정적인 것으로 인식하기 시작했다. 개발지원 활동을 전개하는 주류 단체들도 핵심 노동권리를 "참여적 발전과 효과적인 통제" 전략의 일부분이라고 인식하기 시작했다.

5년 또는 10년 전만 하더라도 많은 국가와 평민가들이 권위주의 정권과 자유시장이 경제적 이득을 실현하는 데 필수 조건이라고 주장하였다. 오늘날 이런 주장은 더 이상 들리지 않는다. 1997년 OECD가 새로 회원국으로 가입한 한국에 결사의 자유와 단체교섭권을 보장하겠다는 가입 당시의 약속을 위반한 이유로 한국 정부를 강렬하게 비난한 것은 매우 의미있는 계기였다. 멕시코가 OECD

에 가입할 때에는 이런 일이 일어나지 않았다. 5년 전만 하더라도 상상도 할 수 없는 일이었다.

오늘날 논의의 초점은 이행, 관철, 집행 기제로 옮겨갔다. 세계무역기구(WTO) 각료 이사회에서 미국과 유럽연합 다수 국가를 한편으로 하고, 많은 개도국을 다른 한편으로 하는 노동 규범을 둘러싼 대립은 노동 규범을 WTO 기제로 안착시키는 것이 얼마나 어려운 것인가를 잘 보여주고 있다. 무역 담당자간에 뜨거운 대립이 존재하는 것이 사실이다. 그러나 이들이 노동규범 문제를 '무시할 수 있는 사안'으로 취급하려고 하지만, 무역 협상을 다루는 언론의 가장 중요한 관심사 가운데 하나로 자리 잡았다.

후속 작업으로는 다음 사안에 중점을 두어야 한다.

- 1998년 '선언'의 후속 작업으로 ILO 기제를 지속적으로 강화해야 한다
- 시역을 WTO 회담에서 노동 규범에 관한 WTO와 ILO 간의 실질적인 대화를 가동시켜야 한다
- OECD 다국적기업 지침의 효과적인 이행을 보장하여야 한다
- 핵심 노동 규범 실현과 준수를 모든

세계은행 대출 정책과 IMF의 조건 (conditionality) 에 포함시켜야 한다.

- 핵심규범의 악성 위배자에 대한 강력한 불매운동을 전개해야 한다
- 기업 또는 산업협회와 체결한 행동 강령에 효과적인 독립검증기제가 포함되도록 해야 한다
- OECD 회원국들의 핵심노동 규범을 준수하도록 OECD 차원의 모니터링 체제와 “동료 압력 이상의 것”을 가동할 수 있는 체제를 개발해야 한다
- 대륙 차원 또는 지역 차원의 무역 협정에 핵심 노동 규범이 포함되도록 해야 한다.

위의 제안들은 혁명적인 성질을 지니고 있지 않다. 그러나 이것들은 실현가능한 것이며, 이것들이 실현될 경우 뚜렷한 차이를 낳을 것이다. 시간이 지날수록 이 장치들은 생산성 향상과 함께 노동조합으로 하여금 세계체제의 바닥을 높이는 데 기여할 것이다.

유럽의 정치경제적인 통합 과정은 범지역적으로 핵심노동규범 이상의 규범들을 실현할 수 있도록 하였다. 유럽 중도 좌파 진영의 많은 인자들은 유럽연합의 “사회적 차원”을 세계화에 대한 대응으로 인식하고 있다. 유럽 노동조합운동은 ① ‘사회적 덤핑’을 척결하기 위한 최저 기준/규범 체제의 확립, ② 다국적 기업과 유럽 차원의 협의·정보·교섭권 확립, ③ 유럽공동체의 구조조정기금의 확대를 추구하고 있다. 이와 관련하여 가장 중요

한 성과 중의 하나로 ‘유럽종업원평의회 지침’ 쟁취를 들 수 있다. 이 지침은 2개국에 걸쳐 총 1,000명 이상의 노동자를 고용하는 다국적 기업은 소속 노동자들을 대표하는 유럽 차원의 협의체를 확립하도록 하였다.

다국적 기업은 여전히 특정 국적을 띠고 있기 때문에 지구적 통치 기제와 무관하게 다양한 압력에 노출되어 있다. 몇몇 국제산별노련의 특정 기업을 대상으로 한 캠페인은 보다 구체화·고도화되고 있다.

2) “사회적으로 수용 가능한” 경쟁성 모델

국제체제 안에서 노동자의 권리를 보장하는 것은 지구적 체제 안에서 사회적 진보를 재확립하는 데 필수조건이긴 하지만 충분조건은 아니다. 유럽의 실업사태를 배경으로 한 “유럽 동맹 경화론”의 재출현은 사회적 차원의 유럽을 향한 진전을 방해할 수도 있다. “사회적 의제”가 진전되기 위해서는 기업 안에서, 산업 차원에서, 지역 차원에서 노동시장에서 사회적으로 평등한 변화가 가능하다는 것을 입증하는 담론 논쟁에서 이겨야만 한다. 이를 위해서는 경쟁력이 담보되는 동시에 사회적으로 수용가능한 산업조직의 모델이 개발되어야 한다. OECD 회원국들은 저임금 발전모델이 아닌 보다 높은 수준의 노동규범을 기초로 재구조화해야 한다.

유럽 노동조합운동은 ① '사회적 명명'을 혁명하기 위한 최저 기준/급법 체계의 확립, ② 다국적 기업과 유럽 차원의 협의·정보·교섭권 확립, ③ 유럽공동체의 구조조정기금의 확대를 추구하고 있다.

OECD 안에서는 유럽의 실업 사태를 둘러싼 논의 과정에 노동시장에 관한 두 가지 상이한 분석이 제출되고 있다. 상당수 OECD 회원국 재무부의 '신고전파'적 입장은 현재 문제의 원인이 정부로서는 통제할 수 없는 거시경제적 충격에 대한 노동시장의 적응능력 부재에 있다고 본다. 이에 따른 정책의 초점은 노동시장 유연화를 통한 "자연적" 실업률을 낮추는데 있다. 이러한 입장은 단계교섭의 달중 양화, 단계협약의 행정적 확대적용 제거, 최저임금 규제 약화, 명목임금에 대한 하향 압력을 가중시키기 위한 생산 시장의 경쟁 활용 등을 권고하고 있는 OECD 고용 연구(Jobs Study)의 배경 논리이다. 실업 급여·부조의 제한도 같은 맥락에서 이루어지고 있다.

그러나 이러한 정책 내용에 대한 실제적인 지지는 놀랍게도 높지 않다. 그리고 "특별한 일이 발생하지 않는 한" 고품질 고용창출을 통한 실업 축소 정책에 대한 신뢰도는 그렇게 높지 않을 것이다. "실업 빈곤자"는 결과는 똑같은 "일하는 빈곤자"가 될 위험성이 높다. 이러한 위기 심은 OECD 자신이 임금 분포와 고용 창출을 슬직하게 점검하고 있는 OECD 고

용 전망(Employment Outlook) 내오에서 밝히고 있다. 네덜란드, 아일랜드, 덴마크 등은 영미 모델을 따르지 않음으로써 강한 경제성장과 평등성을 실현하는데 성공하였다. 그리고 최근 OECD와 G8 노동부 장관회의가 저임금 일자리의 문제점을 인정하기 시작했다는 것은 의미 있는 변화다.

다른 주제(기술 변화, "신속적·유연적 조직", 기술획득과 교육정책, 기업지배구조 등)를 다루는 다른 OECD 연구에서는 보다 긍정적인 대안적 정책이 제시되고 있다. 여기에서는 세계시장을 향한 기업들의 전략 변화를 주요 요인으로 인식된다. 이러한 연구에 대한 한 해석으로 제시되는 것은 OECD 회원국 내의 기업들이 양극화되고 있다는 것이다. 한편에는 남은 생산 체제에 발목이 잡혀있으면서, 비OECD 회원국의 저임금에 기초한 경쟁력을 상대로 보다 경쟁적인 세계시장에서 경쟁해야 하는 기업들이 있다. 이러한 상황에서 경쟁을 하는 것은 기업 자체가 아니라 여러 나라의 노동자들이 동일한 사용자가 제공하는 일자리에 서서로 경쟁하는 것이다. 다른 한편에는 지식의 흐름과 혁신을 주요 자산으로 삼는 새

로운 작업 조직으로 이전한 기업이 존재한다. 이러한 “고기술·고신뢰” 조직은 대량생산을 중심으로 하는 상대들보다 다르면서도 분명히 더 호의적인 세상에서 경쟁한다.

이러한 현실에서 정부는 기술혁신, 혁신, “모범” 경영 기술과 “정보화 사회”를 위한 적절한 하부구조의 개발을 장려 촉진함으로써 경제를 높은 성장경로에 올려놓을 수 있다는 정책적 함의를 도출할 수 있다. “배우는 사회”와 지식에 기반한 기업이 성공의 관건이다. 이러한 환경에서는 노동시장 탈규제화가 중요한 사안이 되지 않는다. 기업에게는 변화되는 작업 조직과 함께 노동자 내부의 기능적 유연성이 보다 더 중요하다. “채용과 해고”를 마음대로 할 수 있는 유연성은 최대한 무의미하거나 최악의 상황에서는 저임금과 저기술에 기초한 경쟁력을 장려할 뿐이다. OECD 회원국이 당면하고 있는 과제는 엘리트뿐만 아니라 사회 전체를 경쟁력을 향한 “고속도로”로 나아가게 할 것인가에 있다.

이러한 쟁점은 “이해당사자 자본주의”를 둘러싼 기업지배구조, 지역, 소지역 또는 공동체 단위의 발전 전략, 지속가능한 소비와 생산체제 발전 등의 주제를 다루는 논의에서도 똑같이 나타난다. 올해 합의된 OECD 기업지배구조 지침에는 노동조합 측의 노력으로 “이해 당사자”에 한 장을 할애하고 있다.

이 영역에서 “새로운 패러다임”을 확립

하는 것은 “경성” 국제 규제를 확립하는 문제가 아니다. 태도를 바꾸고 논쟁에서 이기고 다양한 차원의 정부와 기업의 활동 영역에 관한 전략을 만들어내는 일이다.

3) 국제경제의 조정

최근 실업을 해결하는 필수 조건으로 보다 “팽창적인 거시경제 전략”과 G7의 존재를 전제로 한 정책을 조정할 수 있는 “새로운 국제 구조”에 대한 요구가 높았다. 이 부문에 진전을 이루는 데에는 3가지 핵심적인 문제가 있다: OECD 회원국간의 분석과 정치적 우선 순위의 차이, 중앙은행의 헤게모니, 이와 연관된 금융시장의 지구화.

1980년대 공급 측면의 합의는 일정한 거시경제 정책에 대한 이견으로 대체되었다. 그러나 입장 차이와 이견은 G7 차원에서 조정된 정책적 대응을 만드는 것을 가로막고 있다. 클린턴 행정부 안에 존재하는 이견(무엇을 강조하는가의 차이)에도 불구하고 넓게는 인플레이션 제약이 실제로 드러날 때까지는 “성장을 유지시켜 나간다”는 대체적인 합의가 존재한다. 측정된 실업률이 “자연적 실업률” 이하로 낮춘 성공이라는 것은 빈곤 확산, 실질임금 하락, 그리고 불안정성으로 인해 퇴색되고 있다. 그럼에도 불구하고, 이러한 결과는 통화정책 상의 변화를 반영한다. 일본은 실질적인 불황의 위협에

아시아 금융 위기와 한국이 경험한 불안정성은 “국제 금융의 바뀌어 모래를 던져야”하는 필요성을 피부로 느끼게 하였다. 이는 케인즈주의자 제임스 토빈과 같은 노벨상 수상자만 인식하는 것이 아니라, 더 극적으로 조지 소로스같은 투기자들까지 느끼고 있는 것이다.

직면할 때에는 전통적인 공공사업으로 개입할 수 있음을 보여주고 있다. 그러나 유럽에는 재무장관들과 중앙은행이 계속해서 그들 사회와 국민들을 상대로 “통화주의적 배조키즘”(보다 정확하게는 “통화주의적 새디즘”)을 가하고 있다. 지금의 전투는 경제의 기본 설계를 둘러싸고, 즉 경제 및 통화연합의 우선 순위를 둘러싸고 진행되고 있다. 가장 중요한 사안은 정책을 디스플레이션이 덜한 방향으로 전환하는 것이다. 최근 유럽에서 진행된 정치 변화는 이러한 흐름에 도움이 될 것이다. OECD 조차도 - 그 목적에 대해서는 이견이 없지만 - 재정을 통제하는데 있어서 시기 선택의 위험성을 경고하고 있다.

통화정책 권한이 독립적인 중앙은행에 위임되어 있는 현재, “중앙은행의 목적을 성장을 저해하는 것이 아닌 성장을 촉진하는 정책으로 방향을 바꾸도록 개혁”할 필요가 있다. 일차원적인 가격안정성 추구는 고용과 인플레이션 사이에서 위험과 거래의 균형 속에서 결정할 수 있는 접근법으로 대체되어야 한다. 현재 통화정책이 장기적으로 실물경제에 영향을 주느냐 주지 않느냐 하는 것을 중심으로 이론적 전투가 진행되고 있다. 현재 이러

한 논쟁의 여러 측면들은 전혀 새롭지 않은 것으로 비추어진다. 즉, 1920년대 유럽과 미국간의 정책 논쟁을 거의 그대로 답습하고 있다. 1930년대에 들어서는 상식은 인플레이션 기대보다는 가격 하락과 디플레이션 기대에 대한 우려로 옮겨갔다. 이에 따라 정책도 시장을 탈규제하기보다는 시장에 최저한도를 설치하는 방향으로 바뀌었다.

아시아 금융 위기와 한국이 경험한 불안정성은 “국제 금융의 바뀌어 모래를 던져야”하는 필요성을 피부로 느끼게 하였다. 이는 케인즈주의자 제임스 토빈과 같은 노벨상 수상자만 인식하는 것이 아니라, 더 극적으로 조지 소로스같은 투기자들까지 느끼고 있는 것이다. “체권 시장 민병대”는 실질금리를 디플레이션을 통해 말살하는데 기여하고, 원치않은 환율 변동은 실물 경제의 구조 변화를 추구해 온 수년간의 노력을 무위로 돌려버린다. 파생상품 시장의 지속 불가능한 성장은 체제의 위험을 관리하는 건실성 규칙의 효력에 대해 대대적인 의문을 제기한다. G7의 “새로운 금융구조”에 대한 거듭된 촉구는 “너무 불충분하고 너무 늦은” 감이 있다. 지금 필요한 것은 적절한 대응

행동을 가능케 하는 주요 기구간의 협력 체제와 국가차원과 국제차원 조치들의 효과적인 배합이다. 이러한 노력에는 다음과 같은 조치들이 포함되어야 한다.

● 국가차원 조치

- 금융 체제에 효과적인 최저 예비금 비축 의무 확립
- 증권 거래와 같은 다른 금융 활동에 대한 자본 기준 도입
- 위험성 노출을 보다 투명하게 하기 위해 금융기관의 보다 심도 있는 경영정보 공개 의무 확립
- 단기금융 흐름에 대한 최소 예치기간 도입
- 대규모 기관 투자자의 활동 투명성과 책임성 강화, 그리고 연금 기금의 투기적인 국제 거래 제한

● 국제적 차원의 조치

- 미국, 유럽, 일본간의 무역 및 자본 수지상의 구조적 흑자/적자의 점진적 축소와 통화 관리 기관의 강화와 협력을 통한 실질 금리의 추가적 인하
- 외환 거래에 국제 세금 도입
- 수용가능한 위험성 및 건설성 통제 장치를 갖춘 금융시장 인준 제도
- 유로, 엔, 달러간의 안정적인 관계 확립
- 장기적으로 국제예비통화제도 개발
- 자본에 대한 조세를 위한 국제협약의 이행
- 불법/범법 행위로 인한 돈 세탁을 제거

하기 위한 조세 및 금융 감독 기관간의 협력 강화

- 금융시장 건설성 국제적 감시 강화

그러나 이 가운데 가장 중요한 것은 금융시장에 대한 논의를 공개하고 대중화하는 것이다. 이를 위해서 국제 노동조합 운동은 필요한 변화를 보고하는, 광범위한 참여에 기초한 국제조사위원회를 구축할 것을 촉구하고 있다.

4) 공공부문의 미래

1985~95년 기간의 공통적인 주제는 민영화, 탈규제화, 그리고 국가의 경제에 대한 직접적인 개입 또는 직접 소유로부터의 후퇴였다. 그럼에도 불구하고 OECD 회원국 차원에서 정부 지출이 GDP에서 차지하는 비중은 지난 10년 동안 평균 40%에서 크게 벗어나지 않고 있다. 국가는 다양한 차원에서 국가 소득의 상당한 부분을 관리하는 책임을 지고 있다. OECD 회원국 사회가 지금과 앞으로 더 심하게 당면하게 될 문제 또는 과제들은 공공재정의 축소가 아닌 확대를 요구하고 있다. 즉, OECD 회원국들은 인구의 고령화, 평생교육에 대한 투자, 인프라에 대한 투자 축소의 반전, 빈곤 확산에 대한 대응 과제를 안고 있다.

“통제가능성·능력” 논의는 공공부문의 역할에 대한 비이념적인 논의를 가능케 하여 유리한 틀을 제공한다. 사회적

세계화에 대해 노동조합은 변화를 슬퍼하거나 수세적으로 대응할 수 없다.

노동조합은 변화에 적극 대응하고 세계화를 관리해야 한다.

소비자, 노동자, 투자자 등의 정당한 염원을 실현하기 위해서 시장은 국가 차원이든, 지역 차원이든, 전지구적 차원이든 보다 효과적인 통치·통제를 필요로 한다.

외제는 공공서비스와 국가행정의 운영을 경제적인 이유뿐만 아니라, 수요자에 보다 민감하게 반응할 수 있도록 변화시키는 필요성을 포함해야 한다. 변화에 대한 '동반자' 적인 접근 방식은 실효성이 있음이 거듭 증명되고 있다. 다른 한편으로 고령화의 압력과 의료보전 비용, 평생교육 전달 등은 21세기부터 자원 배분을 둘러싼 논의의 핵심이자 지배적인 주제로 등장할 것이다. 이는 전지구적 논의가 될 것이며, 우리는 세금 납부자의 지원을 받는 민간 부문을 재발명할 것이 아니라 진정한 "정부를 재발명"해야 할 것이다.

결론

세계화에 대해 노동조합은 변화를 슬퍼하거나 수세적으로 대응할 수 없다. 노동조합은 변화에 적극 대응하고 세계화를 관리해야 한다. 소비자, 노동자, 투자

자 등의 정당한 염원을 실현하기 위해서 시장은 국가 차원이든, 지역 차원이든, 전지구적 차원이든 보다 효과적인 통치·통제를 필요로 한다. 세계화의 흐름에 대해 통치의 원칙이 바뀌어야 하는 것이 아니라 통치의 형태·형식이 바뀌어야 한다. 그러나 노동조합 자체도 변하고 있다. 새로운 노동자 층을 향한 진출, 새로운 영향력의 자원·수단 활용(예를 들어, 연금기금에 대한 통제권을 적극적으로 활용하는 것, 국제산별노련을 통해 다국적 기업을 상대하는 새로운 방법 개발 등)이 변하고 있는 모습의 일부다. 노동조합이 당면하고 있는 과제는 세계화에 대한 세계적 논의와 담론을 조직하고 이끌어 나가기며, 노동조합이 경제발전과 사회진보를 재연결시키는 해법에서 중요한 역할을 한다는 것을 보여주어야 한다. ♦