

고용위기, 어떻게 대응할 것인가?

윤 우 현

(전국민주노동조합총연맹 정책부국장)

1. 전면적인 고용파괴의 시대

1) 본격화되는 다운사이징과 구조적인 고용불안

그 동안 자본측은 정리해고제, 변형근로시간제, 근로자파견제 등 법제도의 도입과는 별개로, 이미 상당한 수준까지 고용구조의 유연화를 관철시켜 왔다. 자본의 강력한 정치·경제·사회적 헤게모니를 토대로 소위 ‘신경영전략’이 광범위하게 추진되는 가운데, 주요 대기업들의 경우 업종에 따라 차이는 있지만, 몇 년사이에 정규직의 30~50%이상을 비정규직(임시계약직, 불법용역, 사내하도급, 시간제, 외국인 노동자 등)으로 대체하는 등, 차별화된 다양한 고용형태가 구조적으로 정착되었다.

이러한 경향은 최근 구조조정을 계기로 더욱 노골화될 것으로 보인다. 직급별 정년제 등 반강제적인 방식의 명예퇴직제가 확산되는 가운데, 마침내 30대재벌들은, “임금동결하지 않으면 정리해고하겠다”면서 국민과 노동자들을 협박하기에 이르렀다. 단순한 협박이었을까? 물론 아니다. 오

히려 이후 전개될 상황의 본질을 적나라하게 드러냈을 뿐이다. 즉, 이제 부터 본격적으로 임금과 고용을 연계시키겠다는 것이다. 현재 확산되고 있는 기업들의 고용조정은 97년, 98년 전후로 최고조에 달하게 될 것으로 전망되고 있으며, 경기순환에 따른 일시적인 대응이 아니라 구조적으로 고용자 체를 축소시켜 나가는 방향으로 진행되고 있다. 이에 따라 주로 수량적 유연화(인원감축)에 의존하고 있는 현재의 고용조정 추세를 감안할 때, 대부분의 기업들이 1~2년 사이에 전체 종업원의 10%~30%에 달하는 인원(약 200만 명 이상)을 감축할 것으로 예상된다. 말 그대로 본격적인 고용파괴시대가 도래하고 있는 것이다.

특히 최근 봄이 일고 있는 M&A는 97년 증권거래법 200조의 폐지, 98년 전면적 시장개방 등과 맞물려, 일년에 수백만 명씩을 정리 해고시켰던 미국식 다운다이징을 예고하고 있고, 구조조정, 경기양극화에 따른 휴폐업, 부도사태(95년 1만3천992개 업체)로 인한 정리해고도 지속될 것으로 보인다. 더구나 취업자수 증가율도 전(全)산업의 경우 94년 3.0%, 95년 2.7%, 96년 1.8%로 점차 둔화되고 있고, 제조업의 경우는 0.9%, 1.7%, -2.0%로 취업자수가 큰 폭으로 감소하는 추세를 보이고 있다. 이러한 경향은 경제성장률 6%대, 고용탄성치(GNP 1%성장에 상응하는 고용증가율) 둔화추세(94년 0.35, 95년 0.30, 96년 0.26) 등과 맞물려 고용위기를 더욱 증폭시킬 것으로 전망되고 있다. 그 결과는 명백히 '구조적인 고용불안과 대량실업'이며, 조만간 실질적인 실업 및 고용대책사업이 사회 정치적인 핵심 과제로 부각될 수밖에 없을 것으로 판단된다. 이제 서구의 대량실업사태는 결코 강건너 불이 아니다.

더욱 우려스러운 것은 최근의 고용조정 과정에서 정규직을 대체하는 다양한 비정규고용형태가 확산되고 있다는 점이다. 이로 인해 저임금·무권리·노동불안정·광범위한 불안정고용층이 형성되고 있고, 이러한 상황은 전체 노동자에게 경기순환과 관계없이 '구조적인 고용불안'을 강요하고 있다. 또한 이처럼 노동시장이 양극화됨에 따라 기업규모별, 업종별 구직난과 인력난의 악순환은 물론이고, 성별, 연령·계층별 수급구조의 불균형도 갈수

록 심화되고 있는 실정이다. 그 결과 비정규직은 열악한 근로조건과 무권리노동, 고용불안, 저임금, 중간착취, 비인간적인 차별대우를 감수해야만 했고, 정규직 또한 노동강도의 강화, 감시와 체크로 가득한 강력한 현장통제, 일방적인 고용조정, 노동조합에 대한 탄압을 경험해야만 했다. 또한 신경영전략 하에서 고용구조가 왜곡되면서 정규직과 비정규직, 대기업과 중소기업 노동자들간의 임금격차도 3배 이상 차이가 나게 되었고, 상호 무관심 또는 상호 경쟁으로 노동자내부의 공동체적 연대가 실질적으로 해체되는 경향이 갈수록 두드러지게 나타나고 있다. 현재 조직률 13.5%는 이러한 상황을 생생하게 웅변해 주고 있다.

2) 정부의 노동시장 유연화정책

96년 12월 26일 새벽 6시, 김영삼 정권은 재벌의 요구를 100% 이상 수용한 노동관계법을 날치기로 통과시켰다. 정리해고제의 경우에도, “경영상 해고를 위해서는 계속되는 경영의 악화, 생산성 향상을 구조조정과 기술혁신 또는 업종의 전환 등 긴박한 경영상의 필요가 있어야 한다”고 규정함으로써 사실상 전면적인 정리해고를 허용하였다. 이러한 김영삼 정권의 폭거는 본질적으로 자본의 ‘유연화전략’에 의해 주도되고 있고, 그 동안 언론을 통해 대대적으로 유포시켜 온 ‘고비용-저효율’ 이데올로기뿐만 아니라, ‘경쟁력 10%높이기’, ‘신노사관계 구상’ 등도 그러한 흐름과 궤를 같이하고 있음은 물론이다.

특히 이러한 상황은 개방과 OECD 가입을 계기로 재벌들이 경제권력의 주도권을 장악한 가운데 전개되고 있다는 점에서 주목할 만하다. 이미 재벌들은 ‘경제개발계획’ 위주의 국가통제에서 벗어나 각종 규제완화 등 자본위주의 독점체제를 확립해 나가고 있고, 본격적으로 다국적자본화하고 있다. 이를 위해 김영삼정부는 ‘미국과 OECD국가들이 만족스러워 했을 만큼’ 재벌과 초국적자본 위주의 일방적인 개방일정을 제시한 바 있고, 그 결과가 노동자와 농민 등 국민 대다수의 생존권과 기본권을

담보로 한 일방적인 산업구조조정과 노동시장 유연화정책으로 나타나고 있는 것이다.

이에 따라 97년부터는 전면적인 고용파괴바람이 불어닥칠 것으로 예상된다. 당장 정리해고제만 해도 각 기업마다 대대적인 인원감축(다운사이징)을 촉발시킬 것으로 보여, 평생직장 파괴는 물론이고, 그나마 불안정한 노동시장의 균형을 무너뜨림으로써 자칫하면 만성적인 대량실업을 야기시킬 가능성이 매우 높은 실정이다. 그 뿐인가? 정부가 97년에 근로자파견법을 도입할 경우에도 대대적인 정규직대체 현상과 함께 비정규 고용형태의 확산, 근로조건의 악화 등 구조적인 고용불안을 야기시킬 것으로 보인다.

외국인력정책도 마찬가지다. 97년에는 외국인노동자가 20만 명을 넘어설 것으로 전망되고 있음에도, 정부는 여전히 평등한 노동권 보장을 외면하고 있을 뿐만 아니라, 철저하게 '무권리 저임금 노동력의 확보'를 고수하고 있다. 이 경우도 차별노동과 노동착취를 통한 유연화전략을 촉진시키기 위한 수단으로 활용하고 있음은 물론이다. 인력난 해소를 위해 외국인력을 활용하는 경우는 그다지 많지 않다. 대부분 한국노동자를 대체하는데 이용하고 있다고 해도 과언이 아니다. 또한 공기업개혁이라는 명분 하에 그 동안 추진해왔던 공기업민영화정책도 '재벌에게 공기업 나눠주기 정책'으로 일관하고 있고, 그 과정에서 공무원을 포함한 공공부문 노동자들은 예고된 대량감원의 칼날 앞에 한없이 작아지고만 있는 실정이다.

3) 다국적자본화와 산업공동화

특히 국경의 제약을 벗어버린 자본은 빠른 속도로 다국적자본화하고 있다. 벌써부터 조금만 수지타산이 안 맞거나 노동조합 활동이 활성화될 조짐이 보이면, 통제가 쉽고 보다 값싼 노동력을 찾아 곧바로 다른 곳으로 옮겨가 버리는 경우가 빈발하고 있고, 이로 인해 국제적으로 몸살을

않고 있는 나라가 한 두곳이 아니다. 한국자본도 95년까지 해외직접투자 총액이 118억 4천만달러였는데 96년 6월말 현재 206억3백만 달러로 급증하는 추세를 보이고 있고, 이미 30대재벌의 주도하에 2000년까지 600억달러 이상의 해외투자 계획이 수립되어 있다고 한다. 자본이 국내에서 새로운 고용창출을 위한 신규투자보다는 해외로 진출하는 것을 선호하고 있고, 국내 산업의 균형발전은 고려대상도 아니기 때문에 다국적자본화는 곧바로 고용기회의 감소, 노조무력화로 나타날 가능성이 매우 높다. 아울러 산업공동화의 문제도 점차 심각한 문제로 자리잡게 될 것이다. 신발산업의 경우 이미 국내산업의 37%이상이 해외로 이전했고, 그에 따라 13만 5천명이던 신발업계 노동자도 2만 4천명으로 급격히 줄어들었다. 마찬가지로 의류, 완구, 피혁, 가구 등 생활용품산업의 해외이전이 급증하면서 국내산업의 10%이상이 빠져나간 상태이다. 또한 해외로 진출한 한국기업들의 경우, 노조탄압, 성폭행 등 폭력적 노무관리방식이 국제적인 비난의 표적이 되고 있기도 하다.

2. 노동시장에 대한 두 가지 경험

1) 미국식 유연화 모델

이처럼 노동자에게 총체적인 고용불안을 조성하고 있는 정부와 자본의 유연화전략은 ‘신노사관계 구상’에서도 드러나듯이 미국식 모델을 지향하고 있는 것으로 보인다. 그렇다면 미국식 노동시장이란 무엇인가. 지금 과도기에 있는 미국 초우량기업들의 고능률 생산체제는 기업의 지불능력을 토대로 한 작업장 수준의 새로운 분배 및 참여구조를 특징으로 하고 있고, 90년대에 대대적인 다운사이징(대량감원)을 통해 ‘생산체제의 혁신’을 달성해 나갔다는 공통점을 갖고 있다.

이러한 미국식 노동시장구조는 전통적인 뉴딜 체제(사회보장적 노동시장구조)가 자본측의 경영공세로 붕괴한 이래 기업별 지불능력에 따른 경

쟁적 노동시장 중심의 고용구조를 유지하고 있고, 국가차원의 사회복지가 덜 발달되어 있으며, 고도로 유연화(차별화)된 고용구조를 특징으로 하고 있다. 이로 인해 미국에서는 빈익빈 부익부의 악순환과 낮은 수준의 사회복지, 일반화된 노동배제와 노조 기피 현상이 만연하게 되었다. 이에 따라 기업들은 사회경제적으로 별다른 제한 없이 다운사이징(대량해고)을 추진할 수 있게 되었고, 차별화된 고용구조는 도급제, 시간제, 임시직, 계절적 노동자 및 대여(파견)노동자 등 광범위한 비정규노동자의 존재와 함께 노동자층 내에서의 불평등을 극도로 심화시켜 왔다. 이러한 과정을 통해 비록 상당부분 취업기회를 확대시키기는 했지만, 노조조직의 약화, 중소기업 및 그 노조의 동시 무력화로 이어졌으며, 노동자 실질 임금의 장기적 하락, 복지의 축소, 고용조건 악화를 야기시켰다. 그 과정에서 특히 중하층 노동자의 소득이 오히려 상층노동자에게로 이전되는 소득역전 현상도 심각한 문제점으로 등장하고 있다고 한다.

이러한 유연화현상에 대해 1993년 5월 미국 노동부장관과 상공부장관의 위촉에 의해 구성된 '노사관계의 미래를 위한 위원회'가 1994년 12월 제출한 최종보고서(턴롭 보고서)는, ▲ 비정규 노동력은 노동력 유연성을 극대화 해주고 있는 반면, 임금착취나 법적 책임회피를 위해 악용됨으로써 심각한 사회문제를 야기시키고 있다. ▲따라서 노동관계법과 고용관계법의 개정을 통해 임시노동자의 정규직화 등을 포함한 법적 보호를 확대해야 한다. ▲ 또한 '단일 사용자 원칙'을 확장하여 모기업, 계열기업, 하청기업 등의 기업집단은 하도급을 포함한 각 근로자에 대해 단일사용자로 간주해야 한다고 권고한 바 있다.

또한 96년 3월 뉴욕타임지는 미국의 다운사이징 증후군에 대해 다음과 같이 보도하고 있다. ▲ 미국에서는 과거 4년 동안 AT&T 12만 3천명(30%), IBM 12만 2천명(35%), GM 9만 9천4백명(29%), 보잉 6만 1천명(37%) 등 거대기업들의 대량해고가 광범위하게 진행되었다. ▲ 그 주된 원인은 기업간 경쟁이 격화되면서 주로 경영합리화(자동화, 외주의 확대, 이윤극대화를 위한 인원감축 등)와 M&A과정에서 대량해고 붐이 일어났

고, 그 배경에는 정리해고가 용이한 노동시장구조가 자리잡고 있었기 때문이라고 한다. ▲이로 인해 최근 경기상승에도 불구하고 1930년대 이래 최대의 고용불안이 조성되고 있으며, 과거와는 달리 주로 중년의 고소득 화이트 칼라 층의 실직이 두드러지고 있다. ▲ 또한 실업의 특징도 과거와는 달리 기간이 길고, 재취업 자체가 불투명하며, 재취업시 대부분(약 65%)이 임금이 훨씬 낮은 단순직종, 노무직, 임시직 등에 취업할 수밖에 없는 상황이라고 한다. 이러한 현상은 실직자의 생활파괴는 물론이고 취업자들에게도 영향을 끼쳐 임금삭감, 근무시간 연장, 복리후생 감축 등을 감수해야 하는 분위기를 만들어 내고 있다. ▲ 아울러 이러한 90년대의 대량해고에 제동을 걸기 위한 논의가 이루어지고 있지만 별다른 대책이 없고, 94년 유나이티드 항공사가 경영위기를 맞아 7만5천명의 종업원이 발행주식의 과반수 이상을 매입하고 노사합의로 경영개선을 추진하여 성공한 사례로 꼽히고 있다. ▲ 미국 경영자협회가 조사한 바에 의하면 감원한 1천개의 미국기업 중 50%이하만이 감원 후 이윤이 증대한 것으로 나타났다고 한다. 또한 최근 AT&T 등에서는 다운사이징의 경영개선 효과에 대한 의문이 제기되고 있다.

2) 북유럽형의 사회화모델

노동시장구조에 관한 한 미국식의 '유연화모델'과 뚜렷하게 대비가 되는 것은 북유럽형의 '노동시장의 사회화모델'이다. 스웨덴, 독일을 비롯한 북구 유럽의 노동시장 모델은 노동자의 정치세력화와 강력한 산별노조에 기초한 사회적 교섭체제, 공동결정제도 등 노사간의 힘의 균형에 따른 '노동시장의 사회화모델'로 분류된다. 이 경우 기업내부의 노동시장이 갖는 한계를 노동자의 경제적, 사회적 권리에 기초한 사회보장제도와 경제적 민주주의의 확대를 통해 극복해 왔다는 점에서 주목할 만 하다. 아울러 노동운동의 성과를 사회로 환원시키는데 성공한 모델로 꼽을 수 있다.

이에 따라 독일노동자들은 경제·사회적으로 GDP의 15.2%(한국은 2%), 예산의 50%(한국은 5%)가 사회보장비용으로 지출되는 ‘사회보장적 노동시장구조’를 확보할 수 있었다. 동시에 기업의 생산활동과 작업장차원에서는 ‘공동결정제도’를 통해 상당한 정도로 ‘고용의 안정화와 노동의 인간화’를 진전시킬 수 있었다. 현재 독일노동자들은 임금과 별도로 기본임금의 80%에 해당되는 금액을 유급휴일 급료와 각종 사회보장 수당으로 보장받고 있다. 실제로 독일에서는 주급 ‘500마르크(25만원)’를 받는 노동자와 주급 ‘1500마르크(75만원)’를 받는 노동자의 생활수준이 별다른 차이가 없다고 한다. 그것은 미국이나 일본과는 다르게 사회보장적 인 노동시장구조가 뒷받침하고 있기 때문이었다.

그러나 동시에 북유럽 노동시장의 경험은 그 어떤 강력한 노동운동이 정치, 사회, 경제적으로 자본운동을 규제해 나간다고 하더라도 자본이 유연화전략을 통해 끊임없이 양산해내고 있는 만성적 대량실업의 악순환을 해소할 수 있는 새로운 고용창출전략이 없는 한 그 한계를 벗어나기 어렵다는 사실을 말해주고 있다. 또한 그 악순환을 사전에 차단하지 않으면 이후 헤어나기 어렵다는 점, 특히 자본운동이 글로벌화하고 있는 이 시점에서는 노동시장 유연화의 폭이 극대화되고 있기 때문에 더욱 대응하기 어려워지고 있다는 사실에 주목할 필요가 있을 것이다. 그 결과 최근 ‘사회보장적 노동시장구조’와 노동자의 경제적, 사회적 권리도 커다란 위기에 봉착하고 있다. 1996년 5월, 독일의 콜 정부는 이러한 ‘사회보장적 노동시장구조’에 대한 전면적인 재편과 공공지출 축소(매년 GDP의 2%)를 통한 재정감축을 선언했다. 이처럼 노동자의 생활과 권리에 대한 전면적인 공격이 가해짐에 따라, 독일 공공부문노동조합은 이를 ‘복지국가 파괴, 사회정의에 대한 전쟁선포’라고 규정하고 전면적인 파업에 돌입했다. 이와 마찬가지로 상황이 영국(대처 내각)과 프랑스(쥐삐 내각)에서도 선행된 바 있으며, 이제는 동구의 몰락, EU통합, WTO체제 성립 등 자본운동의 세계화 추세 하에서 전 유럽으로 확산되는 양상을 보이고 있다. 이제 상황은 지불능력에 따른 유연적 노동시장으로 법제도를 개편하

려는 자본과 이에 대응하여 사회보장적 노동시장을 고수하려는 유럽의 노동자들간의 정면대결로 치닫고 있다.

3. 노동조합의 과제

그렇다면 전면적인 고용파괴에 직면한 한국 노동조합운동의 과제는 무엇인가?

우선 평생직장체제를 관행화해 나가는 것이 기본적인 과제일 수밖에 없다. 외국의 사례에서 확인할 수 있는 것처럼 일단 대량해고가 관행화되기 시작하면 그 악순환을 차단하기가 용이하지 않다. 그런 의미에서 일본의 경우를 음미해 볼 필요가 있다고 본다. 최근 다운사이징이 확대되면서 실업률이 높아지고 오랫동안 관행화 되어왔던 종신고용체제가 해체되는 추세를 보이고 있기는 하지만, 일본사회가 다른 나라와 달리 지금까지 대량실업의 악순환에 시달리지 않을 수 있었던 것은 그 동안 평생직장체제를 유지해 왔기 때문이라고 판단된다.

마찬가지로 최근 '명예퇴직 증후군'을 통해서도 확인할 수 있는 것처럼 지금 추세로 '평생직장'의 개념이 무너져 내리기 시작하면 조만간 통제불능이 되어버리고 말 것이다. 따라서 지금부터라도 인원감축을 위주로 하는 기업들의 경영행태를 단호하게 차단해 나가야만 할 것이다. 이를 위해서는 필수적으로 노조의 체질 자체가 '고용확보' 위주로 전환되어야 한다. 앞으로 사업장내에서 고용보장을 확고히 하기 위해서는 최소한 그에 걸맞은 일상활동 체제와 능력개발 프로그램의 개발, 경영참가체제의 확보 등 삼박자가 확보되어야 한다. 이 경우 계열화된 기업들까지 포함할 수 있도록 일상활동을 확장해 나가는 것이 바람직하다. 실제로 하청계열사의 경우 대부분 고용문제의 절반이상이 모기업과 직결되어 있다. 기본적으로 고용안정을 위한 일상활동 체제(고용안정위원회)를 확립하여 사업장수준의 고용보장을 위한 정책대안을 개발한다든지, 고용창출이 가능한 여건을 마련한다든지, 단체협약화하여 고용구조의 왜곡을 극

복하기 위한 일상적인 대응력을 높여 나가는 것이 매우 중요하다. 그 과정에서 정리해고를 회피할 수 있는 다양한 방안이 개발될 수 있을 것이다. 또한 이를 통해 사업장내의 다양한 형태의 비정규직을 조직화하고, 임단투도 비정규직의 복지, 임금수준을 함께 접근하는 방향으로 재편해 나갈 필요가 있다. 이 경우, 노조활동이 임투중심에서 조합원의 능력개발이나 사회개발중심으로 바뀔 때, 고용환경의 변화에 대한 보다 폭넓은 대응력을 확보할 수 있게 될 것이다. 아울러 해외진출, M&A 등 경영여건의 변화가 극심한 상황에서 이에 대한 대응력을 높여 나가기 위해서는 경영참가체제가 불가피하다. 우리나라 등을 통해 전략적으로 의사결정에 참여하는 방안에서부터 단체협약을 통해 '직장발전 위원회', '사회적 책무', '공정방송위원회' 등과 같이 실질적으로 경영문제에 개입할 수 있는 부분까지 폭넓게 중층적으로 접근할 필요가 있을 것이다.

둘째, 고용문제에 관한 한 개별사업장 차원의 대응은 한계가 분명하기 때문에 산업, 경제정책, 사회보장정책, 제도개선 등을 통한 해결을 모색해 나가야 한다. 따라서 이에 걸맞은 형태로 노조를 재조직해야 하며, 가능한 한 빠른 속도로 산업별노조 체제로의 전환에 박차를 가해야 한다. 실제로 고용유지에 산업정책이나 경제여건이 결정적인 영향을 미치는 경우가 많고, 기업수준에서 고용확보가 안되는 경우에는 사회적으로 해결해 나갈 수밖에 없기 때문에 그에 걸맞은 대응체제가 불가피하다. 이를 통해 노동시간 단축(40시간제 확보 등), 경영참가제도(혹은 공동결정법)의 도입, 사회적으로 고용확보가 가능한 방안 개발, 산업공동화 방지, 사회적으로 정리해고를 규제할 수 있는 여건 확보(경제적 기술적 이유로 인한 집단해고 규제법 등), 비정규직의 권리보호 정책(파견법 저지, 시간제 노동자 보호, 외국인력정책 개선 등), 개방화, 민영화, 구조조정 등 주요 정책에 대한 민주적 규제, 경제민주화 등을 추진해 나감으로써 전체 노동자의 고용안정을 도모해 나가야 한다.

셋째, 사회보장적인 노동시장 체제를 확립해 나가야 한다. 특히 사회보장 예산비율을 선진국 수준(GDP의 10%-20%)으로 대폭 상향시킨다는

목표 하에 전국적인 공동대응에 나설 필요가 있다. 현재 세계122위라는 처참한 상태에 놓여 있는 사회복지 수준(GDP의 2.5%)을 경제력 수준만큼 올려놓아야 한다. 특히 고용보험제도가 실질적인 사회보장제도로 자리매김될 수 있도록 제도개선을 요구해 나갈 필요가 있다. 실업급여, 직업안정사업, 직업능력개발사업을 대폭 확충할 수 있도록 정부가 비용부담을 하도록 요구해 나가야 한다. 그밖에도 ▲ 사용자 파산시 체불임금 보장법, ▲ 취약계층을 위한 실업부조제도 도입, ▲ 유료직업소개 폐지, 공공직업안정망 확대, ▲ 유급교육휴가제도 등 평생교육훈련의 권리 확립 및 관련제도(교육개혁) 등이 획기적으로 개선될 필요가 있다.

넷째, 다국적자본과 자본의 해외진출에 대한 규제를 강화해야 한다. 블루라운드와 관련하여 기업의 행동강령을 만들어 사회적으로 규제를 확대해야 하며, 동시에 노조의 단체협약에 반영하여 감시해 나갈 필요가 있다. 이 경우 국제적인 연대를 활성화하면 더 좋은 성과를 거둘 수 있을 것이다.

다섯째, 지방자치 활동과 관련 고용안정 조례 제정을 추진할 필요가 있다. 중장기적으로도 자본에 대한 지역사회 차원의 규제를 확대해 나가야 한다. **KLSI**