유연화와 한국의 노동시장

월간 『노동사회』는 지난 2월호에서 '협력적' 유연화 논의를 다룬 바 있다.
이번호에는 1990년대 한국경제의 쟁점인 '유연화' 논의의 배경과 그 실태를 살펴보고,
한국노동시장의 유연화 문제에 대한 대응방향을 모색한다.

이병희
한국직업능력개발원 책임연구원, 경제학박사

1. 노동시장 유연화론의 대두

1) IMF관리체제와 노동시장의 유연화론

한국경제는 1997년 12월 3일 550억 달러의 IMF 긴급 구제금융지원으로 국가 부도사태를 가까스로 막게 되었다. 그 대가로 체결된 양해각서는 저성장정책 및 구조조정을 핵심으로 하는 신자유주의 정책을 강제함으로써 미증유의 시련을 한국경제에 가져다줄 전망이다. IMF 구제금융 공여조건으로 합의된 거시경제정책, 금융산업을 비롯한 산업구조조정, 기업경영의 투명성 제고 등은 빠른 성장속도에 익숙한 한국의 경제주체들에게 엄청난 고통과 함께 구조개혁을 하지 않을 수 없는 계기가 될 것이다. 이에 따른 성장률 저하와 산업구조 조정 및 기업의 인원감축에 따라 대량실업이 우려되는 가운데, IMF와 합의한 양해각서는 '노동시장의 유연성을 제고하는 추가적인 조치와 함께 노동력의 재배치를 촉진하기 위하여 고용보험제도의 기능을 강화해야 한다'는 내용을 포함함으로써 노동시장의 유연화를 명시적으로 지적하고 있다.

이에 앞서 정부와 기업은 한국경제의 구조조정을 가로막는 요소로 노동시장의 경직성을 지적하고, 노동시장의 유연성 제고가 앞으로 노동정책, 경제정책의 최우선과제가 되어야 한다고 주장한 바 있다. 구체적으로는 파견근로제의 도입, 계약직 근로의 활성화, 시간제 근로 및 재택근로의 활성화, 임금체계의 유연성 제

고, 퇴직금제도의 개편, 연월차휴가의 축소 등을 내용으로 하는 노동시장의 유연성 제고방안이 제출되고 있다.

이러한 사태 전개는 노동자들뿐만 아니라 일반국민들에게도 대단한 곤혹스러움과 더불어 혼돈을 안겨주고 있다. '외환 및 금융위기로 표현되는 한국경제의 위기에는 노동시장의 경직성이 그 한 원인이며, 노동시장의 경직성이 한국경제의 구조조정을 방해하는 원인이 되고 있고, 나아가 고실업을 해소하기 위해서는 정리해고를 비롯한 노동시장의 유연성을 제고하여야 한다'는 논리가 확산되고 있기 때문이다.

여기서 사회 담론으로 등장하고 있는 노동시장의 유연화론이 과연 무엇을 의미하는가를 검증할 필요가 제기된다. 이를 위해 선진국의 노동시장 유연화 추구 경험과 우리 나라 노동시장의 진단을 통해 노동시장 유연화론이 담고 있는 의미를 새겨보고자 한다.

2) 포드주의적 축적체제의 위기와 노동의 유연화

노동시장의 유연화론은 1970년대 경제위기의 원인을 둘러싸고, 그 원인의 하나를 노동시장의 경직성에서 찾으면서 제기된 것이었다. 전후 선진국의 축적체제를 포드주의로 개념짓고, 1970년대 위기를 포드주의 축적체제의 생산성 위기로 진단하고 있는 조절이론은 이에 대한 시사점을 제공해 준다. 조절이론에서는 제1차 세계대전 직후 선진자본주의 국가들에서 테일러주의 또는 포드주의라는 노동조직 형태가 일반화되면서 내포적 축적체제와 독점적 조절양식이 조응하는 포드주의가 등장하게 된다고 보고, 이러한 포드주의를 현대 자본주의의 가장 기본적인 특징으로 파악하고 있다.

포드주의는 세분화된 직무 편성과 일관조립공정을 결합하여 표준화된 제품의 대량생산체제를 확립하고, 단체교섭을 통해 생산성임금을 지급함으로써 대량소비체제를 결합하여 임노동관계를 안정적으로 재생산하는 축적체제를 의미한다. 노동자들은 생산과정에서 구상기능(conception)과 실행기능(execution)의 분리, 탈숙련화, 노동강도의 강화를 감수하는 대가로, 단체교섭에 의해 실질임금을 노동력수급의 시장기능이 아닌 생산성에 연동(indexation)시키는 형태로 상대적 고임금을 지불받게 된다. 이를 위해 제도적인 단체교섭의 정착을 통한 '포드주의적 노자타협'과 국가의 사회보장제도의 확대를 통한 간접임금의 보전 등이 뒷받침되었다.

이러한 포드주의 축적체제의 위기는 60년대 말 노동과정에 대한 직무불만족의 증대 등 생산조직의 위기에 따라 생산성이 하락하면서 발생하게 된다. 실물자본의 가동률 극대화에 주력하는 포드주의 생산방식은 기본적으로 기술적 경직성을 가지는데, 노동력 또한 탄력적으로 활용되지 않는 노동과정의 경직성을 내포하고 있다. 생산성 저하라는 포드주의의 위기를 극복하기 위해서 미국 등의 네오테일러주의, 스웨덴의 포스트 포드주의, 일본의 린생산방식 등 여러 가지 형태의 유연 생산방식이 추진되고 있다.

이러한 경제위기에 대응한 노동의 유연화 전략은 다음과 같이 대별할 수 있다. 하나는 위기를 축적체제 자체에서 비롯된 '생산성 위기'로 파악하여, 생산체제의 혁신과 작업조직의 재편, 그리고 노동자의 의사결정 참여 등을 통해 '노동과정의 유연성'을 증대하고자 하는 시도이다. 다른 하나는 위기를 '이윤압박 위기'로 파악하는 신보수주의의 주장으로서 노동시장에 대해 경쟁원리를 강화하고 복지제도를 해체하여 고용과 임금을 자본에 유리하게 조정하고자 하는 '노동시장의 유연성' 증대가 그것이다.

3) 노동시장의 유연화론

최근 국내에서 논의되고 있는 노동시장의 유연화론은 노동시장의 규제완화를 주장하는 후자에 해당한다. 여기서 노동시장의 유연성 제고란 경직된 노동시장에 경쟁원리를 도입하여 생산요소인 노동을 효율적으로 사용함으로써 궁극적으로는 경쟁력을 강화시키려는 방안이다. 이러한 노동시장의 유연화 전략이 주목을 받게 된 것은 80년대 초반에 미국이 고용 기적(job miracle)이라 불릴 만큼 고용 창출이 늘어난 반면 대조적으로 유럽에서는 고용수준이 정체하고 실업률이 높아지고 있었기 때문이다. 이러한 현상에 대해 노동시장의 유연화론자들은 미국이 실업률을 낮추고 조기에 경기회복에 성공하게 된 고용기적의 배후에는 임금이 신축적이고 해고가 자유로운 고용관행이 존재하는 노동시장이 존재하였기 때문이라고 주장하고 있다. 이에 비해 유럽에서는 임금결정과 고용관계에 대한 높은 법적 · 사회적 규제와 관대한 복지제도가 노동시장 유연성을 저해하고 높은 실업률을 초래하게 되었다는 것이다.

2차대전이후 자본주의의 황금기를 지탱하여 온 축인 노동의 집단적인 권리는 이제 경제성장을 저해하는 경직성으로 간주된다. 고용보호를 중심으로 한 노동시장 규제가 강한 나라일수록 경제성장의 둔화와 심각한 실업문제에 직면하게

된다는 신보수주의 담론이 확산되고, 임금 결정이나 고용보호에 대한 노동시장의 규제완화, 그리고 노동조합의 권한 약화를 통해 고용창출을 촉진할 수 있다는 정책이 제기되는 것이다.

〈표 1〉 노동시장 유연화론의 견해

실업의 원인

노동시장의 경직성 → 경제성장의 둔화 → 대량 만성실업

실업 대책

노동시장의 규제완화 → 경제성장의 촉진 → 고용창출

2. 선진자본주의국의 노동시장 비교

1) 선진자본주의국의 노동시장 동향

〈표 2〉의 선진자본주의국의 노동시장 동향을 보면, 유럽 국가는 다른 선진국에 비하여 고실업과 장기실업이 심각한 수준에 이르고 있다. 영국을 제외한 대부분의 유럽국가에서 10% 이상의 실업률을 보이고 있다. 적극적 노동시장정책을 통해 완전고용을 달성하여 왔던 스웨덴 또한 1993년 이후 실업률이 급증하여 공식 실업률만 1996년 10.0%에 이를 만큼, 유럽의 고용사정은 나쁜 상황이다. 특히 노동시장에 최초로 진입하고자 하는 청소년계층의 실업률은 독일, 스웨덴을 제외하고는 20% 이상을 기록하고 있으며, 6개월 이상의 장기실업자의 비중 또한 스웨덴을 제외하고는 60% 이상에 이르고 있다. 이는 노동시장 신규진입자나 일단 어떤 이유로 한번 실업하게 된 노동자의 재취업이 매우 어렵다는 것을 의미한다. 반면 미국 · 영국의 경우 실업률이나 청소년의 실업률이 크게 낮고, 특히 미국의 경우 장기실업자 비중이 크게 낮아 고용 면에서의 성과가 뚜렷이 대조를 보이고 있다.

〈표 2〉 선진국의 노동시장 관련지표

(단위 : %)

	경제활동참가율	취업비율	실업률		
			전체	청소년	장기실업자 비율
미 국	79.3	75.0	5.4	12.0	17.4
영 국	77.3	71.0	8.2	14.7	58.1
독 일	70.3	64.0	9.0	8.0	65.4
프랑스	67.8	59.6	12.4	26.3	61.5

였다. 또한 〈표 3〉의 소득불평등 지표를 보면, 미국이 가장 높은 수준일 뿐만 아니라 지난 80~90년대 동안 뉴질랜드를 제외하고 불평등이 가장 크게 증가하였음이 두드러진다. 단체교섭과 최저임금제 등의 제도가 기능하는 유럽과는 달리 시장의 힘을 통한 임금결정이 소득분포의 양극화를 가져온 것이다. 이에 따라 지난 몇 년동안 유럽에 미국형 노동시장 유연화 정책성을 도입하도록 권고하여 온 OECD조차 미국의 경제성공이 불평등과 저임금계층의 빈곤화라는 결점을 가지고 있다고 지적하였다.

〈표3〉 선진국의 소득불평등의 변화(남자):최상위 10% 계층 소득 / 최하위 10% 계층 소득

		80년대 초반	90년대 중반	연간 변화폭
불평등의 큰폭 증가	뉴질랜드	2.72('84)	3.16('94)	0.044
	미국	3.18('79)	4.35('95)	0.027
	이탈리아	2.29('79)	2.64('93)	0.025
	캐나다	3.46('81)	3.74('94)	0.021
	영국	2.45('79)	3.31('95)	0.020
불평등의 소폭 증가	오스트레일리아	2.74('79)	2.94('95)	0.013
	일본	2.59('79)	2.77('94)	0.012
	오스트리아	2.61('80)	2.77('94)	0.009
	네덜란드	2.51('85)	2.59('94)	0.009
	스웨덴	2.11('79)	2.20('93)	0.008
	핀란드	2.44('80)	2.53('94)	0.006
	덴마크	2.14('80)	2.17('90)	0.003
	프랑스	3.39('79)	3.43('94)	0.002
불평등의 감소	벨기에	2.29('85)	2.25('94)	-0.004
	노르웨이	2.05('80)	1.98('91)	-0.006
	독일	2.38('83)	2.25('93)	-0.013

• 자료 : Freeman, R. B., 'When Earnings Diverge: Causes, Consequences, and Cures for the New Inequality in the US', Prepared for the Council on Foreign Relations Study Group on Global Trade and Wages. 1996, unpublished, p.?에서 재인용

이에 따라 유럽에서의 만성적 고실업이 지속되는 현상뿐만 아니라 미국과 영국에서 두드러지게 나타나고 있는 실질임금의 정체와 임금 양극화의 확대도 완전고용으로부터의 이탈이라는 동일한 성격을 가지는 동전의 양면이라는 주장이 제기되고 있다. 즉, 유럽은 고임금 혹은 임금 상승의 대가로 높은 실업이라는 비

용을 지불하고 있지만, 미국은 고용창출의 대가로 저임금 혹은 실질임금의 저하라는 비용을 지불하고 있는 것이다. 저임금 계층의 실질임금의 저하와 노동시장의 양극화는 사회적 배제(social exclusion)이라는 새로운 문제를 야기하고 있는 것이다.

3) 고용보호와 노동시장의 유연성

노동시장의 유연성이란 경제환경의 변화에 대응한 노동시장의 조정속도를 의미한다. 이러한 유연성을 달성하는 수단은 다양하게 나타날 수 있다. 노동수요의 변동에 대응하여 가격이나 임금의 조정, 고용 총량의 조정, 노동시간의 조정, 노동이동(실업에서 취업으로 경제활동상태의 이동, 부문간 · 지역간 이동), 작업조직이나 노동자의 숙련 향상을 통한 조정 등에 따라 노동시장의 조정속도는 달라질 수 있다.

노동시장의 유연화론에서 쟁점은 노동시장에 대한 보호 혹은 규제가 노동시장의 조정속도(반응성 · 적응성)을 저해하느냐이다. 노동시장에 대한 규제가 노동시장의 유연성을 저해한다는 유연화론의 주장을 구체적으로 살펴보면, 우선 채용과 해고에 관한 사용자의 재량을 제한하는 고용보장정책은 노동력의 원활한 조정을 저해하고 노동 비용을 상승시킨다고 한다. 특히 높은 수준의 해고 비용(해고수당, 해고절차 등) 때문에 기업은 신규 고용 규모를 축소시킴으로써 기업의 고용 창출이 저해되고 있다는 것이다. 또한 단기 계약직, 시간제 근로 등의 채용을 규제하는 비탄력적인 고용형태 또한 생산 및 수요의 변동에 대한 기업의 적응력을 약화시키고 있다고 한다. 그리고 실업보험, 사회복지 등의 사회보장정책은 노동자의 노동 의욕을 감퇴시켜 구직 활동을 저해함으로써 실업상태를 더 연장시키는 장기 실업의 원인이 될 뿐만 아니라 노동 비용을 증가시켜 기업이 신규 채용을 주저하고 정부의 재정마저 어렵게 만드는 요인이 되고 있다고 비판한다. 최저임금제나 중앙집중화된 임금결정제도는 비숙련직의 임금을 인상시켜 오히려 그 수요를 하락시키고, 비숙련노동력이 집중되어 있는 부문이나 기술에 대한 투자를 저해하는 부정적인 효과를 초래하게 된다. 나아가 집중화된 임금교섭제도나 노동조합의 제도적 권한 또한 노동시장의 기능을 저해하여, 기존 취업자(insider)의 임금인상 압력을 유발하는 한편, 실업자(outsider)의 취업 기회를 제한하는 결과를 초래하는 원인이라고 비판한다.

이러한 주장에 대해 노동시장에 대한 보호 정책을 지지하는 입장에서는 비록

왜곡에 따른 비용이 존재하더라도 보호에 따른 이익이 그 비용보다 크다든지, 사회보장이나 노동시장 규제정책이 인적자본과 노동시장의 생산성을 증대하는 또 다른 긍정적인 효과를 가진다고 반론을 제기한다.

우선 우리 사회에서 큰 논란이 되고 있는 정리해고와 관련하여, 고용보장정책이 과연 사용자의 유연성을 약화시키는가를 살펴보자. 대량해고와 공장폐쇄시 사전통지와 해고수당의 교섭을 의무화하는 고용보장정책은 불황기에 해고를 줄이기 위한 의도에서 실시된 것이지만, 호황기에 고용증대도 제한하는 반경기순환적 결과를 초래할 것이라는 것이 일반적인 통념이다. Abraham과 Houseman은 노동시장 규제가 낮은 미국과 규제가 높은 유럽국가들 가운데 프랑스, 독일, 벨기에간 생산 변화와 고용 변화간 관계를 비교하는 흥미로운 실증연구를 제시하고 있다. 분석결과에 따르면, 고용규모 자체의 조정에 치중하는 미국과는 달리 독일, 프랑스, 벨기에 등은 노동시간 조정에 의존하고 있다. 또한 유럽국가들이 80년대 중반에 고용보호정책을 완화한 이후에도 고용조정속도에는 별다른 영향을 미치지 못한 것으로 나타났다. 그렇다면 유럽이 미국에 비해 고용조정이 지체된 주요한 이유가 고용보장 규제 때문이라고 생각할 수 없으며, 나아가 고용보장이 노동시장의 유연성과 양립할 수 있다는 해석이 가능하다. 물론 이 때의 유연성은 미국과는 달리 노동시간 조정의 유연성을 의미하며, 고용보다 노동시간을 조정함에 따른 또 다른 긍정적인 효과는 경기침체에 따른 비용을 다수의 노동자가 함께 부담(work sharing)하게 된다는 점이다.

한편 장기간 동안 높은 실업급여를 지급하는 실업보험제도 또한 유럽의 실업률이 증대하는 또 하나의 요인이라고 지적되어 왔다. 그러나 기존의 실증연구를 정리한 Brodsky에 따르면, 실업률이 임금 대비 실업급부 수준(replacement rates)에 그다지 민감하지 않은 것으로 나타난다. Blank과 Freeman은 노동시장의 유연성과 사회보장정책간에 강한 대체관계가 존재한다는 실증적 근거는 없음을 보이고 있다.

한편 유럽에서 대량실업의 지속이 노동시장의 경직성에 따른 것이라는 유연화론이 정당화되기 위해서는, 노동시장의 불완전성이 80년대 이후에 급증하였때에만 가능할 것이다. 그러나 80년대 중반이후 유럽국가들이 노동시장의 유연성을 증대하려는 노력을 계속했다는 점을 감안하면 받아들이기 어렵다. 또한 임시직 고용, 계약직 고용이 오늘날 더 늘어났으며 80년대 이후 노조 조직률이나 그 세력의 약화, 실업보험과 최저임금제의 약화 등이 진행되어 왔다는 사실을 고려하면, 노동시장의 경쟁이 약화되었다는 주장도 수용하기 어렵다.

이처럼 노동시장 유연화론은 그 실증 근거가 불분명하다는 것을 확인할 수 있다. 그렇다면 노동시장 유연화론은 시장의 힘을 통해 고용관계의 유연성을 확립함으로써 직접적으로는 임금과 수량적 유연성을 증대하고, 간접적으로는 기능적 유연성을 증대하기 위하여 작업조직을 재조직하려는 사용자의 재량을 증대하기 위한 시도로 해석할 수 있을 것이다.

3. 한국 노동시장의 유연성

노동시장의 유연성은 논자에 따라 다양하게 사용되는데, 여기에서는 외부환경 변화에 인적자원이 신속하고 효율적으로 배분되는 노동시장의 조정능력을 의미하는 것으로 정의하고자 한다. 그리고 유연화의 수단 · 형태에 따라 인적자원의 가격 측면(임금의 결정방식, 임금조정 등), 양적 측면(고용량, 근로시간, 고용형태 등), 질적 측면(지식 · 기능 · 기술, 배치전환 등)으로 분류하고자 한다.

인적자원의 가격 측면에 해당하는 '보상적 유연성'은 임금의 가격조절기능의 강화를 목적으로, 경제상황에 변화에 따라 임금수준이 탄력적으로 조정되는 것을 의미한다.

인적자원의 양적 측면에 해당하는 '수량적 유연성'은 기업이 노동자수나 노동시간과 같은 노동투입 총량을 신축적으로 조정할 수 있는 능력을 말한다. 이는 기존 고용노동자에 대한 해고의 자유나 노동시간의 변경 등을 의미할 뿐만 아니라 단체협약의 보호를 받지 못하는 임시직 혹은 파견노동자의 활용이나 외주 · 하청 등을 통한 노동의 외부화까지를 포함하는 것이다.

인적자원의 질적 측면에 해당하는 '기능적 유연성'이란 변화하는 생산상의 요구를 충족시키기 위하여 노동자의 직무 배치를 조정할 수 있는 능력을 말한다. 기능적 유연성을 달성하기 위해서는 노동과정에서의 직무의 개편 혹은 직무 순환 · 직무 확대 · 직무 충실화 등을 통해 한 노동자가 여러 가지 기능을 동시에 수행할 수 있는 다능공으로 변화되는 것이 요구된다.

이러한 노동시장의 유연성 개념에 비추어 한국의 노동시장은 과연 경직적인가를 살펴보기로 하자. 1987년 이전에는 병영적 통제를 통하여 노동조합 활동을 무력화하고 노동시장의 수급사정에 따라 임금이 결정되었기 때문에 높은 수량적 유연성과 낮은 기능적 유연성을 가졌다는 점은 대체로 인정되고 있다. 따라서 여기에서는 노동운동이 급격히 활성화되고 노동자들의 임금수준이 빠르게 상승한 1987년 이후에 노동시장의 유연성이 어떻게 변화하였는지를 살펴보

고자 한다.

우선 보상적 유연화를 살펴보자. 비농전산업 노동자들의 임금총액을 기준으로 할 경우 1986년에서 1996년까지 10년간 노동자의 임금은 명목치로 볼 때 3.9배, 실질치로 볼 때 2.2배 증가한 것으로 나타난다. 이러한 임금수준의 절대적 상승에도 불구하고 임금수준의 탄력적인 조정 여부를 평가할 수 있는 것은 임금 증가율이 생산성 증가율에 연동되느냐이다. 남기곤(1997)의 연구는 보상적 유연화와 관련한 흥미있는 결과를 보여준다. 통계청의 『광공업통계조사보고서』를 이용하여 작성한 연도별 생산성 증가율과 임금 증가율 추이를 보면, 1980년대 중반까지 노동자의 임금 증가율이 생산성 증가율을 밑도는 수준에서 결정되어 오다가, 1987년 이후에야 두 지표가 비슷한 방향으로 변화하고 있다. 시기별로 보면, 1987년부터 1990년까지 임금 증가율이 생산성 증가율을 다소 상회하였지만, 국가와 자본의 공세에 의해 1991년 이후 다시 임금 증가율이 생산성 증가율을 밑도는 상황으로 다시 반전되고 있다. 이러한 결과는 임금수준이 크게 증가하였지만, 생산성에 따라 임금수준이 탄력적으로 조정되고 있다는 것을 의미한다. 또한 임금수준이 크게 증가하여 가격조정기능을 상실하고 있다는 유연화론의 주장과는 달리, 최근에는 임금수준이 생산성 수준을 하회하고 있음을 보여주고 있다.

한편 수량적 유연성과 관련하여, 우리 나라에서는 일반적으로 해고가 어렵기 때문에 고용이 경직적이라고 알려져 있다. 미국의 일시해고(lay-off)와는 달리 우리 나라에서 해고는 영구해고를 의미하는데, 이러한 해고가 자유롭지 않은 이유는 특히 대기업에서 노동조합운동이 활성화된 때문이기도 하지만, 중도채용이 드물어 한 직장에서 해고된 경우 자영업을 하거나 보다 열악한 직장으로 하향이동할 수밖에 없는 노동시장구조에도 기인한다. 그러나 최근 정리해고와 폐업·도산 등 구조조정으로 인한 해고가 급증하고 있다. 노동부의 통계에 따르면, 1997년 상반기 실업급여 수급자격인정 신청자 20,390명 중 정리해고는 11.0%(2,231명), 폐업·도산으로 인한 퇴직이 31.0%(6,327명)에 이른다. 또한 사업주 권유에 의한 반강제적 퇴직도 26.0%(5,290명)으로 고용불안이 크게 확산되고 있다. 〈표 4〉의 한국노동연구원 조사에 따르면, 조사대상의 68.2%인 409개사가 앞으로 고용조정을 실시하겠다고 응답하여, 지난 3년간(1994~96년) 고용조정을 실시한 경험이 있는 312개사보다 크게 늘어난 것으로 나타났다.

〈표 4〉 고용조정 실시 및 계획 현황 (단위 : %)

	유 형	1994-96 실시업체 비율		향후 계획업체 비율	
근로시간의 단축	수량적 조정	89(14.8)	244(40.7)	112(18.7)	332(55.3)
신규채용 감축		146(24.3		217(36.2)	
비정규근로자의 재계약 중지		39(6.5)		40(6.7)	
비정규근로자의 확대		73(12.2)		124(20.7)	
명예퇴직제 실시		69(11.5)		61(10.2)	
경영상의 이유에 의한 해고		26(4.3)		32(5.3)	
임시휴업, 조업단축		10(1.7)		12(2.0)	
근로자의 다능공화 추진	기능적 조정	56(9.3)	152(25.3)	109(18.2)	211(35.2)
배치전환 실시		96(16.0)		108(18.0)	
다른 사업장으로 전출		73(12.2)		48(8.0)	
하청이나 외주가공의 확대	기업조직 재구축	62(10.3)	167(27.8)	64(10.7)	157(26.2)
사업장 폐쇄 및 해외 이전		26(4.3)		18(3.0)	
분사화, 소상제, 사업부제, 팀제 실시		120(19.5)		106(17.7)	
임금동결,임금상승완화,임금체계 개편	임금조정		117(19.5)	198(33.0)	198(33.0)
고용조정 실시업체수			312(52.0)		409(68.2)
조사대상 업체수			600(100.0)		600(100.0)

* 자료 : 노동연구원, 「고용조정실태조사」, 1997.10

또한 고용형태와 관련하여 〈표 5〉를 보면, 계약기간이 1년 미만인 임시직과 1개월 미만인 일용직 노동자의 비중은 1997년 3/4분기 현재 전체 임금 노동자의 47.2%나 된다. 국제비교가 가능한 임시직 비중을 보면, 유럽연합 15개국 가운데 스페인(33.5%)을 제외하고는 가장 높다. 또한 근로자파견제 역시 노동부의 보고에 따르면, 1997년 10월 현재 근로자 파견업체수는 3,753개로 22만5천여 명의 노동자를 고용하고 있는 것으로 나타나고 있다.

〈표 5〉 임금노동자 대비 임시직 비중 추이 (단위 : %)

	1993	1994	1995	1996	1997.3/4
상용직	58.7	57.8	58.0	56.6	52.8
임시직+일용직	41.3	42.2	42.0	43.4	47.2
시간제 노동자	6.6	6.6	6.3	6.3	7.6

• 주 : 시간제 노동자는 취업자 대비 비중임.
• 자료 : 통계청, 「97년 3/4분기 고용동향」
한국노동연구원, 「단시간 근로의 실태와 정책과제」, 1997
한겨레신문, 1997.11.15에서 재인용

더구나 우리 나라의 연간 노동시간이 연간 2,500시간대에 달하여 1,500~1,600시간대인 유럽은 물론 선진국 중 근로시간이 가장 긴 일본의 1,900시간보다 훨씬 긴 수준임을 감안하면, 설혹 해고를 통한 고용조정이 경직적이라 하더라도 노동시간을 포함한 총량적인 유연성이 선진국에 비해 낮다고 말할 수는 없을 것이다.

기능적 유연성과 관련하여 우리 나라 노동자의 숙련수준은 매우 좁고 깊이가 매우 얕은 것으로 평가되어 왔다. 이러한 저숙련화의 경향은 비용 절감을 추구하는 경영전략과 단순작업을 반복적으로 수행하는 작업조직에 주요한 원인이 있다. 대량생산에 의한 비용 절감을 추구하는 기업의 경영전략과 생산직 노동자의 단순기능에 의존하는 생산방식하에서는 노동자들을 일사불란하게 작업에 투입하여 일정한 기일내 작업 목표를 달성하는 것이 중요하다. 따라서 생산직 노동자의 판단력이나 기능이 요구되는 정도는 작고 기계설비에 대한 의존도가 매우 크기 때문에 관리감독이 중요해질 수밖에 없는 것이다. 결국 우리 나라 기업에서 기능적 유연성의 추구는 매우 미흡한 형편이며, 현재 주장되는 기능적 유연화는 작업현장에서 사용자의 통제력을 회복하고자 하는 측면이 강하다고 평가할 수 있다.

이렇게 볼 때 한국 노동시장이 유연성을 결여하고 있다는 주장은 그 근거가 희박하며 다른 나라에 비해 보더라도 노동시장의 유연성이 크게 떨어지는 것은 아니다.

4. 안정적 유연노동시장

한국경제가 IMF관리체제하에서 세계화와 개방의 흐름에 급격히 편입된 지금, 노동시장의 효율성을 증대하는 것은 불가피하다고 할 수 있다. 문제는 생산 및 노동의 유연성을 제고하기 위하여 어떠한 형태의 유연성이 필요하느냐일 것이다.

일반적으로 경제환경 변화에 대응하는 전략은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 하나는 임금을 억제하고 노동자를 자유로이 해고하며 비정규 노동력을 도입함으로써 가격경쟁력을 확보하고자 하는 전략(low road strategy)이다. 다른 하나는

노동자의 숙련형성과 다기능화 등의 노동능력의 향상을 도모하고 노동자의 참여와 권한을 확대하여 노동 유연성을 확보하는 전략(high road strategy)이다. 이 두 가지 전략 가운데 기업과 정부는 가격경쟁력을 확보하기 위한 시장적 유연화를 추진하는 길을 택하고 있다. 이것은 여전히 고용관계에서 통제와 헤게모니의 확보를 중요시하기 때문이라고 보기 때문이다.

물론 시장 기능을 무시한 과도한 규제는 바람직하지 못하다. 최저임금제나 조직 부문의 단체협약을 비조직부문에까지 확대 적용하는 유럽형 제도는 프랑스나 이탈리아처럼 임금격차 확대를 막는데는 성공적이었다고 할 수 있더라도, 장기적으로는 경제적 어려움에 직면할 가능성이 높다. 프랑스처럼 고용창출의 정체와 청년층의 지속적인 실업 문제나 이탈리아처럼 임금규제를 피한 지하경제로 자원이 배분될 위험이 크기 때문이다.

그러나 시장원리에 기초한 노동시장의 유연화는 고용불안과 노동시장의 이중구조화라는 심각한 문제를 야기하게 될 것임을 앞서 살펴보았다. 특히 노조가 조직되어 있지 않은 부문에서는 더 큰 문제점을 낳을 것으로 보인다. 또한 이러한 유연화는 노동에 대한 자본의 지배를 강화하며, 노동의 집단적 권리를 부정하는 것으로 귀결될 가능성이 높다. 경제구조와 생산방식의 근본적 문제점을 해결하지 않은 채 노동력의 안정적인 동원과 그 활용의 극대화에 치중한 노동시장의 유연화가 한국 경제의 효율성 회복에 바람한지는 극히 의문이다.

고용관계가 가지는 노동력 상품의 특수성 때문에 적정한 노동시장의 규제는 노사간 힘의 균형을 회복하여 효율적인 시장운영의 전제조건이 될 것이다. 이를 위한 민주적 · 참여적 노사관계는 상호 이익을 실현하는 유연화를 모색하는 계기가 될 수 있을 것이다. 또한 숙련 향상을 통한 기능적 유연성의 제고와 사회적 안전망(social safety net)의 확립은 조정을 통한 유연성(coordinated flexibility)을 달성하는 전제조건이 될 것이다. ❖