

유럽의 실업 상황과 정부·노조의 대응으로부터 배우기

강수돌

고려대 경영학과 교수, 노사관계

지금 유럽사회는 “착취당할
기회마저 박탈당하는” 구조적인
대량실업 사회로 진입하고 있다.
내려갈 줄 모르는 두자리수의
실업률은 유럽 각국의 미래를
어둡게 만들고 있다.
유럽 실업문제의 고민은 무엇이고,
이 문제를 해결하기 위해
노동조합과 정부는 무슨 노력을
기울이고 있는지 살펴보았다.

1. 실업에 따른 세 가지 상실감

실업이란 단순히 일자리를 잃는 것만을 뜻하지 않는다. 내가 보기에 실업은 사람들로 하여금 크게 세 가지의 상실감을 가지게 한다. 첫째는 누구나 쉽게 느끼는 것으로 생계의 원천을 상실한다는 것이다. 자본주의 사회는 바탕에 인간의 살아있는 노동력을 돈과 바꾼다는 원리를 깔고 있다. 그래서 사람들은 노동력과 맞바꾼 돈을 가지고 먹고 살 수 있는 원천을 얻는다. 그런데 일자리를 잃는다면 그 사람은 더 이상 노동력을 팔 수 없다는 것이니까 먹고 살 길이 막막해지는 것이다. 그래서 나중에는 남의 자선이나 동정에 기대거나 노숙을 해야 하는 집없는 사람들이 늘고 있다. 아이들을 갖다 버리거나 남에게 맡기는 일도 모두 이런 사정과 관계있다. 심지어는 먹고살기 위해 남의 집을 털거나 돈 때문에 사람을 죽일 수도 있다. 최근 들어 하루에 10명 이상이 자살하는 것도 사실은 생계가 막막해진 나머지, 삶 자체를 비판하기 때문에 나오는 일이다.

둘째는 일자리 상실과 더불어 그 동안 맺어왔던 사회적 관계도 상실된다는 점이다. 사실 일자리를 매개로 해서



노동없는 생산, 노동자없는 작업장 이 높고 있다. 사진은 독일의 라인브라운 노선공산.

우리는 수많은 사람들과 이러저러한 모습으로 관련을 맺고 살아간다. 직장 동료와 동료 사이의 관계는 물론, 뒷사람과 아랫사람 사이의 관계, 부서와 부서 사이의 관계, 개인 노동자와 경영자 사이의 관계, 개인 노동자와 노동조합 사이의 관계, 경영측과 노동조합 사이의 관계 같은 관계들이 실로 수없이 많다. 그런데 어떤 관계는 많은 경우 갈등을 일으켜 사람을 괴롭히기도 하나, 다른 편으로 어떤 관계들은 그 갈등을 해결하는 데 많은 도움을 주기도 한다. 그래서 어쩌면 일자리 그 자체보다도 일자리와 관련하여 맺어지는 인간관계가 일하는 사람들에게 더 중요한 의미를 주는지도 모른다.

셋째는 일자리를 잃으면서 사람들이 자기 자신까지도 상실한다는 것이다. 생계 원천이나 다른 사람들과의 관계라는 측면

에서 더 나아가, 일자리란 각 개인들로 하여금 자기도 '이 사회에서 뭔가 뜻있는 일을 하는 존재'이거나 하는 생각을 지니게 하며, 사람들이 일하는 과정에서 삶의 보람이나 자기실현감 같은 것을 느끼도록 해주는 매개고리가 되기도 한다. 결국, 일자리는 다른 이들과의 관계 형성에도 중요하지만 자기 존재(정체성)의 확인에도 매우 중요한 역할을 한다. 사실은 자본주의 사회에서 사람들은 노동을 자신의 삶과 '동일시' 해왔기 때문에 일을 통한 자기정체성 발견이야말로 일자리가 가지는 최고의 의미가 되어버렸다. 따라서 일자리 상실이자 상실로 연결되고, 마침내 자기 삶을 포기하는 사태로까지 연결되기도 한다. 여러 연구들에서 실업률과 자살률의 상관관계가 높다고 이야기하는 것은 결코 우연이 아니다.

그런데 곰곰이 생각해보면 실업이란 이러한 개인적 측면만 있는 것이 아니라, 사회세력 관계의 변동이라는 총체적 측면도 있다. 다시 말해서 실업이 대량으로 일어나고 불완전고용이 늘어나면서 기존의 노사관계는 총체적으로 많은 변화를 겪는다.

즉 노동시장 상황이 완전 고용에 가까울 당시에는 노동조합이 노동력 공급의 독점권을 장악하고 현장권력을 막강히 휘두르기 쉽지만, 고실업 상황에서는 대개 노조가 일자리 보호를 위해 임금이나 여러 노동권 등의 측면에서 자본 쪽에게 많은 것을 양보할 수밖에 없다. 요

노동시장 상황이 완전 고용에 가까울 당시에는 노동조합이 노동력 공급의 독점권을 장악하고 현장권력을 막강히 휘두르기 쉽지만, 고실업 상황에서는 대개 노조가 일자리 보호를 위해 임금이나 여러 노동권 등의 측면에서 자본 쪽에게 많은 것을 양보할 수밖에 없다.

컨대 실업이라는 것은 노사 사이의 집단적인 힘 관계에도 막대한 영향을 발휘하여 사용자에게 매우 유리한 국면을 제공하게 된다. 대량 실업 시기에 한편에서는 일자리를 잃는 사람들이 대량으로 생산되나, 다른 편에서는 보다 강도 높은 노동과, 연장 근로, 철야 작업 파이가 동시에 진행되는 것은 앞서 말한 사회적 힘 관계의 변화를 뚜렷이 반영하고 있기 때문이다.

이와 같이 일자리의 상실이란 단순히 소득원의 상실일 뿐만 아니라 여러 가지 차원의 사회 문제까지도 불러일으키고 있음을 알 수 있다. 아래서는 유럽의 고실업 상황과 그에 대한 정부 및 노조의 대응책에

대해 살펴보고, 그로부터 배울 점이 무엇인지에 관해 생각해 보기로 한다.

2. 유럽 여러 나라들의 실업 상황

오늘날 유럽 대부분의 나라들은 실업 문제에 골머리를 앓고 있다. 유럽 연합의 15개 나라는 1996년 말 현재 전체적으로 10.9%의 실업률을 나타내고 있으며, 그 중에서도 스페인은 22%, 핀란드는 16%, 에어레는 12.5%, 프랑스는 12.3%, 이탈리아는 12.1%, 스웨덴은 9.8%, 독일은 9.0%, 영국은 8.3% 등으로 높

은 실업률을 보인다(아래 <표> 참조). 그런데 이 수치만해도 벌써 낮은 것이어서 그동안 실업률은 훨씬 높아졌다. 예컨대 독일은 1998년 4월 현재 공식 실업률이 12%로, 등록된 실업자만도 약 500만 명에 이른다. 특히 동독의 작센 안할트주나 서독의 브레멘주는 실업률이 20%를 훨씬 웃돌고 있는 실정이다. 1933년에 히틀러가 나치 정권을 수립할 당시에 실업자가 약 600만 이었다는 사실을 기억해본다면, 지금의 상황이 과연 어떤가를 짐작할 수 있다. 게다가 이러한 통계치들이 사실상의 실업자를 제대로 반영해주고 있지 못하다는 점을 염두에 둔다면 유럽의 실업 상황

은 우리가 상상하는 것 이상으로 매우 나쁘다는 것을 알 수 있다.

<표> 유럽 연합 여러 나라들에서의 실업률*

스페인	22.0%	독일	9.0%
핀란드	16.0%	영국	8.3%
에이레	12.5%	포르투갈	7.3%
프랑스	12.3%	네덜란드	6.8%
이탈리아	12.1%	덴마크	6.2%
벨기에	9.9%	오스트리아	4.2%
스웨덴	9.8%	룩셈부르크	3.1%
그리스	9.1%		

*빈간경제활동인구 중 실업자의 비율.
실업자 수는 유럽공동체 표준조사에 따른 것임.
자료: 독일 노동부.

특히 유럽 연합의 15개 나라들은 1999년에 출범할 유럽 단일 통화를 위해서, 그리고 신자유주의적 세계화의 맥락에서 여러 가지로 경제의 구조조정을 진행하고 있는데, 이것은 특히 재정 긴축이나 공공복지 삭감, 공공부문 민영화 등으로 나타나고 있다. 이 과정에서 실업은 불가피하게 매우 빠른 속도로 증가하고 있다 유럽 전체를 통틀어 현재 평균 실업률은 공식적으로도 11%가 넘고, 실업자 수는 자그마치 2천만 명이 넘는다고 한다. 이 과정을 보다 구체적으로 보자. 선진국 독일의 옛 서독 지역에선 1991~1994년의 3년 동안 자그마치 100만이 넘는 일자리가 사라졌다. 독일의 유명한 경영 자문회사인 볼란트 버거에서는 앞으로 10년 안에 제조업에서만 150만개의 일자리가 새로 사라

질 것이라 내다보고 있고, 게다가 중간관리자 층에서도 2명 가운데 1명은 일자리를 잃게 될 것이라고 한다. 공식 통계치만 해도 이미 1998년 초에 480만명의 실업자가 통일 독일 사회를 위협하고 있다. 사실상 실업자 신세나 다름없는 일용직이나 직업훈련생 들을 포함하면 거의 7백만 명에 육박하고 있다. 이웃나라 오스트리아에서도 고용문제는 심각하다. 90년 들어 해마다 평균 1만 개의 일자리가 사라지고 있다. 1997년에는 실업률이 무려 8%대에 머물렀다. 프랑스는 공식 실업자가 300만 정도로 발표되나 실제로는 500만에 이른다 고 한다. 영국은 공식적으로 약 160만 명이 실업자(실업률 5% 내외)이나, 사실은 시간제 근로자나 단기 계약직, 호출노동자 등 임시직, 비정규직 노동자들이 급증하였기 때문에, 사실상 실업이나 고용 불안은 생각보다 훨씬 더 심각하다.

23개의 선진국과 6개의 개발도상국들이 가입하고 있는 경제협력개발기구(OECD)의 여러 국가들에서도 고임금의 정규일자리 수는 엄청 빠르게 감소되고 있다. 이들 나라들에서는 1996년에만도 자그마치 4천만 명의 사람들이 공식 실업자로 등록되었다. 참고로, 미국은 1995년 가을에 공식 실업률이 5.7%(실업자 약 750만 명)로 발표되었는데, MIT 대학 레스터 써로우 교수의 「자본주의의 장래」에 따르면, 이 공식 통계치에는 실제 실업자이나 공식 통계에는 잡히지 않은 사람들(6백만), 마지못해 파트타임을 하는 사람들

(450만), 아예 취업도 못한 청년들(580만), 호출노동자(200만), 형식은 사장님이나 일거리가 없어 노는 독립계약자들(830만) 등이 빠져 있기에 사실상의 실업률은 28%라고 한다. 따라서 '노동시장의 유연화는 고용 창출을 촉진하여 실업률을 낮춘다'는 가설은 거짓 가설이라 할 수 있다.

그 결과 이제 약 60억이 사는 이 세계에는 약 20억 정도의 비자본주의적 삶을 사는 사람들을 제외하고 약 40억 중에서 단지 20%의 인구(8억)만이 상대적으로 안정된 일자리와 안락한 주거지, 그리고 적절한 사회보장을 누리면서 살게 될 것이고, 나머지 대다수인 80%(32억)는 실업자 또는 임시직, 일용직 등의 형태로 불안정한 삶을 살아가야 한다. 이것을 마틴과 슈만은 '세계화의 뒷'이라는 책에서 드디어 '20대 80의 사회'가 도래하고 있다고 경고하고 있다. 바로 이러한 맥락에서 지난 1994년 3월에는 프랑스 파리에서 약 5만여 명의 학생들이 거리 시위를 벌였다. 그들은 경찰을 조롱하면서 일자리를 요구하는 슬로건을 외쳤다. 이어 프랑스와 독일에서는 실업자들의 조직적 저항이 일어나고 있다.

여기서 미국 뿐만 아니라 유럽 선진 나라들에서 매우 빠른 속도로 번지는 실업 문제의 네 가지 특징을 간추리면 다음과 같이 정리된다.

첫째, 대량 실업이라는 것이다. 다시 말해, 실업 자체가 대량으로, 급격히 일어난

다는 것이다. 소수 몇십 명에 국한되는 것이 아니라 수만, 수십만 명이 한꺼번에 일자리를 잃게 되어 아무리 유능한 정부라도 사실상 적절한 대책을 수립하기가 어려울 정도다. 또 '실업은 실업을 낳는다', 또는 '실업은 자기 증식한다'라는 말이 있을 정도로 대량 실업은 또다시 대량실업을 낳는다. 왜냐하면 오늘날의 생산과정은 사회적으로 서로 밀접히 연결되어 있어, 한 부문이나 한 사업장의 대량실업은 곧 다른 부문이나 다른 사업장으로 연결되어 파급 효과를 가지기 때문이다.

둘째, 장기 실업이라는 점이다. 이것은 오늘날의 실업이 단순한 경기변동으로 인한 일시적 현상이 아니라 매우 구조적인 현상이기 때문이다. 그 배경에는 2차산업에서 3차산업으로의 산업 구조의 변화, 노동력을 절감하는 생산기술 혁신, 정보화와 세계화의 결합 등이 놓여 있다. 그런데 가만히 살펴보면 이러한 구조 변화조차도, 노동에 대한 자본의 우위 확보와 다른 개별 자본에 대한 경쟁력 우위 확보라는 개별 자본들의 자본 축적 욕구와 무관하지 않다.

셋째, 고용의 불안정성, 즉 불완전고용이 강화된다는 점이다. 비록 취업자라 하더라도 안정된 일자리보다는 파트 타임, 용역, 촉탁, 일용직, 계약직, 프리랜서 등과 같은 비정규직 신분으로 일할 하는 사람들이 급속도로 증가한다.

넷째, 여기서 가장 중요한 것은 일자리 자체가 소멸한다는 것이다. 앞서도 말한

바 같이 이제 21세기는 노동력 중에서 오직 20% 정도만이 필요하고 그 외 80%는 불필요한 존재가 되는 시대가 온다고 한다. 프랑스의 비비안느 포레스테같은 사람은 「경제적 공포」라는 책에서 이제 “착취당할 기회마저 박탈당한” 사람들이 대량으로 생산되는 시대가 왔다고 하면서, 더 이상 과거와 같이 일자리 창출이나 고용 보호라는 명제에 매달리지 말 것을 엄숙히 경고하고 있다. 다시 말해 일자리 자체로부터 인간의 존재 의미를 찾던 시대는 이미 물 건너 간 것이니, 근본적으로 발상의 전환을 해야 한다는 것이다. 물론 이 책에서는 대안적인 실마리에 대해 별 다른 아이디어를 내놓고 있지는 않지만 우리가 구시대의 패러다임에 묶여있는 한, 그 어떠한 대책도 별 의미가 없을 것이라고 지적하는 점에서 굉장히 중요한 문제제기를 하고 있다.

3. 독일 정부의 실업 대책

역사를 보면, 산업화가 시작된 이후로 실업이라는 현상은 전세계적으로 자본주의 시장경제 체제에 그림자처럼 함께 따라다니는 존재가 되었다. 각 사회에서는 공식 등록된 실업자는 물론이요, 감추어진 실업도 항상 많이 존재해왔다. 그리고 대부분의 선진 자본주의 국가들에서는 그러한 실업 사태가 곧장 사회 경제 정치의 위기로 발전하기도 했다. 왜냐하면 실업 상황에서는 사람들의 삶의 조건이 벼랑에 내

몰리게 되고, 결국에는 더 이상 삶의 위기를 평화롭게 돌파할 수 있는 대안이 보이지 않기 때문이다. 특히 19세기 말, 20세기 초의 자본주의 산업화 시기에 열악한 노동조건과 극도의 빈곤 상황에 내몰렸던 노동 대중들은 거의 생사의 갈림길에 놓여 있었는데, 이때 국가가 나서서 이들의 생존을 어느 정도 보장함으로써 하나의 돌파구를 열어주게 되었다. 다시 말해, 자본주의 발전의 필연적 부산물인 실업 사태가 더 이상의 정치 사회 위기로 고양되지 않도록 사전에 차단하기 위하여 국가가 적극 개입하여 하나의 완충 역할을 하게 되었던 것이다. 특히 실업으로 인한 구매력의 전반적인 감소는 전체 경제의 흐름을 방해하는 역할을 하기 때문에 결국에는 개별 자본에게도 ‘부메랑’ 효과를 미치게 된다. 바로 이러한 점에서 국가는 총자본의 이해를 대변하기 위하여 노동자를 비롯한 국민들의 유효 수요를 창출하기 위해 한편으로는 공공 일자리 창출 사업에 투자를 하게 되고, 다른 편으로는 노동조합 및 단체교섭의 합법화 등 노동권을 신장시키는 제도적 장치를 마련하게 된다. 그 대표적인 예가 1930년대 대공황을 돌파하는 한 전략으로서 미국에서 시도된 뉴딜 정책(케인스주의)이었다.

그런데 매우 흥미롭게도 이제 20세기가 끝날 무렵인 오늘날에도 바로 그 선진 자본주의 나라들은 또다시 엄청난 실업 상황에 직면해 있다. 그것은 위와 같은 케인스주의 축적 모델이 1960년대 말과 1970년

대 초에 이르러 한계에 부딪히자 이로부터 탈피하기 위한 일련의 몸부림 과정(신자유주의와 신보수주의 세계화 물결)에서 필연적으로 나타나고 있는 현상이라 보아야 마땅하다. 요컨대 오늘날 각국 정부는, 한편으로(전방에서는) 자본의 새로운 축적 모델로 떠오르고 있는 미국 독점자본주의식의 신자유주의적 세계화를 적극 추진하면서도, 다른 한편으로는(후방에서는) 이 과정에서 필연적으로 생기는 대량실업과 이로 인한 정치 사회의 위기 상황을 완화하기 위한 '적십자 활동'을 다양하게 펴고 있는 것이다. 여기서 신자유주의적 세계화 물결이란, 크게 정리하면 국경 개방화와 자본투자 자유화, 정부의 기업 규제 완화와 노조 활동 억제, 공공부문의 민영화와 복지 제도 축소, 노동 유연화와 경영합리화 등으로 요약된다. 이 과정에서 그동안 정부가 공공복리를 위해 지출했던 부분은 비효율적이라는 이유로 과감히 축소되고, 대부분의 공공보조금은 오로지 기업 활동과 국가경쟁력 강화를 위해서만 쓰여진다.

그렇다면 과연 독일 정부는 대량 실업 상황에 대해 어떠한 정책 대안을 내놓고 있는가? 사실 정부의 정책 대안은 실질적인 재정이 뒷받침되지 못하기 때문에 딜레마에 빠져 있다고 본다. 그러나 가장 기본적인 몇 가지 대책을 살펴 보면 다음과 같다.

첫째, 독일서는 이미 1880년대의 비스마르크 정권부터 '실업보험' 제도를 실시

해오고 있는데, 이것은 자본주의 시장경제가 가지는 시장 실패 상황을 국가가 직접 개입하여 해결하려는 것이다. 서유럽에서는 늦어도 세계 제2차 대전 이후에 대부분의 나라들이 시장경제 체제를 도입하기로 결정하였다. 그런데 자본주의 시장경제 체제에서는 시장 조건이나 생산 기술에 따라 기업들의 흥망성쇠가 결정되기 때문에, 그리고 각 경제 분야나 지역들은 새로운 경제 여건의 변화에 부단히 적응해야만 하기 때문에, 개별 기업이나 노동자들은 새로운 여건에 끊임없이 적응해야만 하는 압력을 강하게 받게 된다. 이 과정에서 실업은 필연적으로 발생하게 된다. 앞서 지적한대로 대량 실업이 발생하면 국가와 자본에 의한 기존의 지배체제가 흔들릴 수 있는 정치사회적 위기감이 높아지기 때문에 각국 정부는 여러 가지 '완충 장치'들을 도입하였는데, 그 중 대표적인 것이 실업보험 제도이다. 이 장치들에 의해 실업자들은 제한된 기간이나 실업 수당을 받음으로써, 많은 경우에 그 사이에 적당한 일자리를 찾을 수 있게 되었고, 또 그렇게 해서 자본은 개별 노동자들이 가지고 있던 지식이나 경험, 기능을 하루아침에 매장시키지 않고 계속 적절히 활용할 수 있게 되었다. 유럽 대부분의 나라에서 시행되고 있는 실업의 위험에 대비한 사회 보장 체계는 일종의 보험 원리에 근거하고 있다. 다시 말해 노동자들은 실업 보험에 반드시 가입하도록 법적으로 강제된다. 그리고 그들이 일자리를 가지고 있는 동안에는 반드시 실업보험



1994년 3월 독일건설노동자 30만명이 본에 모여 정부의 임금억제후수당 폐지 방침에 반대하는 시위를 벌이고 있다.

료를 지불해야 한다. 그리고 이 실업이라는 것은 일종의 사회 현상이므로 모두가 이 문제에 대해 일정한 책임을 져야 한다는 의미에서 모두가 실업의 당사자라 보고, 이러한 맥락에서 사용자들도 실업보험료를 내어야 한다. 독일의 경우, 노사가 각각 노동자 임금의 6% 정도를 내어야 한다. 노동자는 실직하면 개인차가 있긴 하지만 자신이 받던 순임금의 70% 정도까지를 '실업보험금'으로 받게 된다. 게다가 독일을 포함한 대부분의 유럽 여러 나라들은, 그러한 실업보험금의 지급 기한이 끝난 뒤에도라도 실업자들을 위하여 최소한의 '생계보조금'을 지급하도록 하는 프로그램을 마련해놓고 있다. 그러나 이 실업자 생계보조금은 더 이상 실업보험 기금에서 지급되는 것이 아니라, 국가로부터(중앙

국가이든 아니면 지방 국가이든 상관없이) 지급된다. 그런데 이러한 실업자를 위한 재정 지원이 일정한 규칙에 따라 이루어지도록 하기 위해서, 각 나라들은 대개 다음과 같은 자치 조건을 명확하게 규정해 놓고 있다.

- 공공 기관에 구직자 등록을 마친 사람
- 실업 보험에 최소한 일정 기간 가입해 있었던 사람
- 공공 기관이 적절하다 생각해서 제시하는 일자리를 기꺼이 받아들일 자세가 되어 있는 사람
- 공공 기관에 정기적으로 찾아와 실직 상태와 구직 의사를 밝히는 사람.

물론 여기서 실업보험금의 액수는 대개 납입 보험료 총액, 실직 전 실업 보험 가입 기간, 실업자의 연령 등에 따라 개인별로

달라진다. 그리고 여기서 한 가지 더 지적할 것은, 모든 유럽 나라들이 이러한 실업보험 제도를 일시적인 실업문제를 풀기 위한 제도적 장치라고 보고 있다는 점이다. 따라서 오늘날 많은 나라들에서 나타나듯이, 날로 증가하는 장기실업자 문제나 실업자 수의 절대적 크기가 폭발적으로 늘어난 문제 등은 바로 이러한 실업보험 제도에 근본적인 도전장을 던지고 있다.

둘째, 독일 정부는 1996년초에 '일자리를 위한 동맹'이라는 '노사정 합의'를 시도하였는데(처음에 급속노조가 제안한 것을 적극 받아들여 이루어진 것임), 결국에는 노동자에게만 고통 전담이 이루어지는 식으로 추진되었기에 불과 몇 개월이 지나지 않아 노동자들의 저항으로 무효화되었다. 그 노사정 합의의 내용은 원래 대체로 ① 기업과 정부는 2천년까지 실업률을 절반으로 낮추고, ② 이를 위해 노조는 임금인상을 억제하며, ③ 정부는 위협수위에 이른 재정적자를 줄인다는 것이었다. 그런데 실제로 1차 합의 뒤 4개월만인 5월에 들어 '일자리를 위한 동맹'은 노동자들로부터 비판의 홍수에 휘말렸다. 독일 노동자들은 "합의가 정부의 배신으로 휴지 조각이 되었으며, 노동

자를 기만하기 위해 짜여진 음모에 불과했다"고 성토했다. 왜냐하면 기업과 정부는 실업 축소와 고용 창출 대책은 전혀 추진하지 않고, 오로지 경쟁력 강화와 복지 감축, 임금 억제, 고용 불안만을 추진하였기 때문이다. 다시 말해 독일 정부는

**최소한 이론적으로는 모든 취업자의
노동시간을 대폭 줄일 수 있다면,
실업자에게도 일거리를 줄 수 있는
여지가 생기고 이것은
사회적으로 노동을 재분배할 수 있다.**

'일자리를 위한 동맹'이라는 노사정 합의(소통적 대화) 과정을 통해서 일단 거세어진 노동자들의 불만과 생활 위기 의식을 잠재운 뒤에, 실질적으로는 '구멍이 담 넘어 가듯' 자본과 정권의 프로그램을 관철시켜나가려 했기 때문에 그러한 합의가 물거품으로 돌아가 버리고 만

것이라 볼 수 있다.

셋째, 공공고용창출이나 재훈련계획과 같은 '적극적 노동시장 정책'이 있다. 독일 정부는 1998년 4월 23일에 각의에서 '고용정책 행동계획'을 마련하고 '실업과의 전쟁'을 선포했다. 약 32조원이 소요될 이 프로그램의 내용은, 1) 청소년이나 장기 실업자들에게 취업 지원을 강화해 올 연말까지 20만 명 이상의 실업자에게 일자리를 만들어주고자 하는 것, 2) 특히 옛 동독 지역에서 청소년들을 위해 17,500개의 직업훈련 일자리를 창출하는 것, 3) 장기 실업자들의 노동시장 복귀를

적극 지원하는 것 등이다. 물론 이것은 야당인 사민당과 노조의 주장과 같이, 구체적인 실업 감소에 도움이 되기보다는 총선을 앞두고 나온 정략적인 구호에 불과할 가능성이 높다.

넷째, '노동시간 단축을 통한 일자리 나누기' 전략을 들 수 있다. 독일에서는 이미 1980년대에 들어 대량 실업 시대로 접어들었는데, 실질 실업자의 수는 1985년 5월에 350만명에서 500만명(신고된 실업자수만도 232만명)으로 추정될 정도였다. 그런데 1985년 들어 주당 노동시간을 주 40시간에서 38.5시간으로 단축시킴으로써 약 20만 명 정도의 일자리를 만들어낼 수 있었다. 그래서 1986년 9월까지 신고된 실업자는 13만이 감소하였고 1983년 말 이후로 취업자 수가 40만 정도 증가한 것으로 나타났다. 즉 독일에서 경제성장을 배경으로 하는 노동시간 단축이 효과적인 고용창출 수단이 되는 근거로 다음과 같은 점이 지적된다. 1) 경제성장률과 생산성향상의 차이를 메워 고용안정을 유도한다(추가 노동력 수요 = 국민총생산증가율 - 노동생산성 증가율 + 노동시간단축율). 2) 1986년부터 1990년 사이에 매년 평균 9만 2천명씩의 새 일자리가 창출되고 실업자 증가를 사전에 방지하였다. 3) 약 60만명 정도의 기존 실업자를 감축하였다. 결국, 경제성장에 걸맞는 노동시간 단축은 해고 또는 조직 퇴직을 예방하고, 기존 실업자에게도 새 일자리를 창출하는 효과를

거두고 있다는 분석이다. 물론 노동시간 단축의 효과에 대해 독일 노사는 서로 상반된 평가를 내리는데, 예를 들면, 금속노조측에서는 노동시간 단축분의 70%가 신규고용 창출에 기여한다고 보지만, 사용자측에서는 노동시간 단축분의 21%만이 기여한다고 보는 것이다.

여기에 추가로 개별 기업의 사례를 들자면, 1994년 1월 1일부터 폭스바겐사에서 대표적으로 '주 4일 근무제' (주 28.8시간 근무제)를 도입하면서 향후 몇 년간에 걸쳐 잘려 나가야 할 3만여 명의 일자리를 구출하는 데 성공한 적이 있다. 물론 노조의 당초 예상과는 달리 주당 노동시간의 단계적 감소에도 불구하고 전체적으로 독일에서 실업은 더욱 늘고 있는 실정이다. 그것은 아무래도 다른 요인들, 즉 산업의 재편과 노동과정의 합리화 등이 노동시간 단축으로 인한 새 일자리 창출의 가능성을 사전에 삼켜 버렸기 때문이라 할 수 있다. 그러나 최소한 이론적으로는 모든 취업자의 노동시간을 대폭 줄일 수 있다면, 실업자에게도 일거리를 줄 수 있는 여지가 생기고 이것은 사회적으로 노동을 재분배할 수 있다.

바로 이런 맥락에서 1994년 말, 독일 노총위원장 디터 슐테가 내놓은 '주 25시간 근무제' 제안은 제한적이지만 정부측 뿐 아니라 기업가들에게도 주목을 받은 바 있다. 예컨대 여당 당수인 콜 수상은 노동자들이 노동시간 단축으로 인한 임금감소를 감내하는 경우에는 이를 검토할 용의가

있다고 하며, 기업가들은 만일 현재는 휴일로 되어 있는 토요일날에도 근무를 할 수 있게 된다면 의미있는 제안이라고 비평했다.

4. 독일 노동조합의 대응

독일 노동조합은 날로 증가하는 대량 실업에 대해 단지 비판과 요구만으로 7백만 명의 실업자와 새 빈곤층을 구제할 수가 없다고 생각하기 때문에 당장 두 가지 조치를 실시해야 한다고 본다. 그 하나는 노조가 강력한 힘으로 사회 압력을 조직하여 책임있는 정책 당국자들에게 그 고유의 사회적 과업을 완수하라고 강제하는 것이다. 그리고 다른 하나는 보다 구체적인 언젠, 어떤 내용을, 어떻게 실시할 것인가 하는 문제와 관련하여 독자적 사회 세력인 노동조합이 스스로 대안을 내놓아야 하는 것이다. 바로 이 내용은 독일 노동조합총동맹의 최신 강령인 “노동과 사회 정의를 위하여”라는 프로그램에 잘 요약되어 있다.

1) 노동과 사회 정의의 원칙 강조

‘노동 (Arbeit)과 사회 정의 (soziale Gerechtigkeit)는 독일 노동조합총동맹 (DGB)과 그 산하 산별 노조들의 기본강령 및 행동강령의 핵심을 이루는 단어이다. 이것은 독일뿐만 아니라 유럽 전역을 휩쓸고 있는 파국적 노동시장 상황, 즉 대

량 실업 문제 또는 고용 위기에 대처하기 위한 두 가지 주요한 전략적 개념들이다. 이에 따르면 노동(Arbeit)은 모든 사람들에게 주어져야 한다. 왜냐하면 대부분의 사람들은 노동을 통해서만 생존보장을 받을 수 있기 때문이다. 나아가 노동이야말로 인간의 자아실현을 도와주어 개인이 사회 생활에 참여할 수 있는 주요한 통로이기 때문이다. 또 사회 정의(soziale Gerechtigkeit)가 필요한 까닭은 이러한 생존보장과 자아실현의 매개물인 노동의 분배가 사회적으로 어느 특정 집단에 치우치지 않고 골고루 이루어질 수 있도록 하기 위해서이다.

2) 산별 단협 수호

노동과 사회 정의를 위해서는 강력한 정치적 도구가 필요하다고 독일 노조는 주장하는데 그 대표적인 예가 산별수준의 단체협약이다. 이를 통해 노조는 고용 안정을 확보할 뿐 아니라 사회적으로 생산된 부의 분배를 보다 균형있게 만들 수 있다고 본다. 그런데 역설적이게도 사용자들은 이 산별 노조의 단체교섭과 산별 단체협약이야말로 고실업 현상의 주범이라고 문제의 본질을 흐려 놓고 있다. 이러한 책임 전가와 더불어 그들은 더 이상 산별 단체협약을 체결하지 않기 위하여 산별 사용자 연맹을 탈퇴하고 있다. 결국 단위 기업별로 노동자평의회와 교섭을 통해 노동조건을 마음대로 조정하겠다는 발상이다. 이것은

기존의 산별 단체협약이 가지는 광범위한 구속력을 교묘히 빠져나가겠다는 생각이 다름 아니다. 독일 노총도 물론 기존의 산별 단체협약이 가지는 경직성을 어느 정도 완화하여 세계화 시대에 걸맞게 혁신을 꾀하려 하고는 있으나 사용자의 행위와 같은 비열한 방식은 결코 환영할 수 없다는 입장이다.

3) 기업별, 지역별 특수성을 통한 경쟁력 확보

세계화된 시장 경쟁 속에 살아 남기 위해서는 지역별 특수성이나 기업별 특수성을 최대한 활용해야 한다는 것이 독일 노총의 생각이다. 따라서 동시에 고용 안정을 위한 투쟁도 개별 기업이라고 하는 현장에서 보다 강고하게 이루어지지 않으면 안된다. 그러나 과연 임금수준이나 교대근무제, 변형근로제 또는 노동시간 제좌제도 같은 문제들을 모든 기업마다 다르게 하기 보다는 어느 정도 통일시켜야 하는데, 과연 이것을 구체적으로 어떻게 하는가 하는 것은 커다란 과제로 부각된다. 사실상 기업별로 수행해야 하는 과업들은 서로 다양하게 제시되고 있고, 나아가 성별, 직종별, 적위별 노동자들의 욕구 또한 서로 달라서 구체적으로 노동조건을 어떻게 통일적으로 만들어내는가 하는 작업은 상당히 어려운 일이다. 즉 한편으로는 산별노조의 강력한 힘을 살리되, 다른 편으로는 개별 기업의 특수한 사정을 고려해야 하는 딜레마를 해결해야 하는 것이다. 그래서 독일 노

총에서는 포괄적인 산별협약(Fächentarifverträge)을 계속 체결하되, 이것이 개별 기업에서 실시되는 과정에서는 노동자들의 욕구나 업종별, 지역별, 기업별 특수성을 감안해서 신축적으로 적용하고 형성하지는 복안을 가지고 있다. 물론 이것은 산별협약이 가지는 최저기준의 효력을 무력화시키는 것이 아니다. 한마디로, 해고나 실업과 같은 최악의 상황을 회피하기 위해 예외 조항을 인정하자는 것이다. 이렇게 되면 궁지에 몰린 사람들과의 연대감이 형성되어 결국에는 모두가 문제를 전지하게 해결해 나가려고 하는 적극적인 행위자가 될 것이라 보는 것이다.

4) 실질임금 삭감없는 노동시간 단축과 동시에 노동시간 유연화

그 다음으로 지적되는 것이 세계화 시대에 고용 보장을 위한 유연한 노동시간 정책이다. 물론 전통적으로 독일 노조는 실질임금 감축없는 노동시간 단축을 통한 고용 보장과 고용 창출을 주장해왔는데, 최근 들어서는 다른 관점도 중요하게 보고 있다. 즉 세계화 시대에 기업경영의 유연성(Flexibilität)을 높일 뿐만 아니라 노동자들의 개별적인 노동시간의 선택권 및 '시간주권'(Zeitsouveranität)도 높여주기 위해서, 산별 협약의 기초 위에서도 기업별로 다양하고 유연한 노동시간 제도를 도입하는 것도 배제하지 않는다는 점이다. 물론 이러한 전략은 노동조합에 의한 '주당 32시간'으로의 노동시간 단축 요구를

결코 배제하는 것은 아니다. 즉 기본적으로는 노동시간 단축을 기축으로 하면서도 불가피한 잔업이 이루어진 경우에는 이를 많은 휴가시간으로 보상해주며, 노동권이 보장되는 시간제 근로를 활성화하되 고령 노동자를 위한 새로운 파트 타이머제를 개발하는 것, 그리고 다양한 프로그램으로 진행되는 교육훈련 시간을 노동시간으로 인정하는 것 따위를 독일 노조는 적극 요구하고 있다. 예컨대 현재 독일에서 행해지고 있는 잔업시간의 40%만 줄여도 2000년도까지 자그마치 37만개의 추가적인 일자리를 만들 수 있다는 계산이다. 그리고 현재의 19%에 이르는 시간제근로를 노동권이 보장되는 상태에서 24%로 늘린다면 추가적으로 50만개 정도의 일자리가 더 생기게 된다. 나아가 현재의 주당 37.5시간제를 주당 35시간제로 변경하게 되면 2000년까지 57만개의 일자리가 추가적으로 창출된다고 한다. 심지어 노조에서는 앞으로도 노동시간 단축을 통한 실업자 구제와 일자리 안정을 위해서는 다소의 임금감소도 받아들일 용의가 있다는 입장이다. 실제로, 독일 금속노조는 1994년 단체협약에서 고용 안정을 보장받는 대가로 기업측의 주장대로 노동시간 유연화 및 임금 감축을 감수하기로 한 바

있다. 결국 노동시간 단축과 노동시간 재분배를 꾀하는 이런 모든 조치들이 해고 비용과 퇴직 보상금을 줄여 줌과 동시에 노동자의 자질을 향상시키고 혁신의 잠재력을 높여 주기 때문에, 기업과 사회의 비용 부담을 줄여주고 결국 실업률을 절반으

로 대폭 감소시키며 나아가 현재의 고용위기를 극복하게 할 것이라는 전망이다.

5) 노동의 인간화, 숙련 향상, 강력한 공동결정

다른 한편, 자본가와 정부는 독일의 강력한 노조와 공동결정제를 통한 노동권의 보호라는

것이 국가경쟁력을 떨어뜨리는 주범이며 따라서 생산업지를 다른 곳으로 이전하지 않을 수 없다고 강변하고 있는데, 이에 대해 독일 노조는 완전히 다른 입장을 가지고 있다. 즉 산별 단체협약과 기업별 공동결정제, 그리고 노동자의 고숙련 전략은 독일 사회의 진보를 이끌어오는 주요한 기구였을 뿐만 아니라, 상당히 오랜 기간 동안 산업평화의 유지에도 크게 기여해 왔다는 시각이다. 그것은 다른 유럽 나라들과 파업으로 인한 노동손실일수 등을 비교했을 때 독일의 경우가 월등히 낮은 데서도 증명이 된다. 따라서 노조의 입장에서는 바로 이러한 점들이 오히려 독일이라는 생

독일 금속노조는
1994년 단체협약에서 고용 안정을
보장받는 대가로 기업측의 주장대로
노동시간 유연화 및 임금 감축을
감수하기로 한 바 있다.

산입지의 강점(Vorteil)이지 자본가들의 주장대로 약점(Nachteil)은 결코 아니라는 것이다. 따라서 이러한 제도와 관행을 수호해야 경쟁력도 향상되고 또 일자리도 보호, 창출된다고 보는 것이다.

그러므로 노조의 시각에 따르면 노동자 권익의 해체가 아니라 보호야말로 진정으로 산업평화를 장기적으로 지속시킬 수 있는 전략적인 선택이 된다. 독일 노조에 따르면 이러한 노동자의 권익은 크게 세 가지로 나뉜다. 첫째는 숙련 향상을 통한 노동시장 진입가능성, 둘째는 만족스런 노동조건 확보, 셋째는 의사결정에서의 민주적인 참여 등이다. 그리고 이 노동권 보호는 비단 독일 국내에서만뿐만 아니라 유럽 단일시장의 차원이나 세계화의 맥락에서 범지구적으로도 관철되어야 한다는 것이 독일 노조의 기본 시각이다.

5. 유럽의 경험으로부터 배우기

마지막으로 우리의 논의를 정리하기 위해 먼저 확인할 것 두 가지가 있다. 하나는 실업 문제가 특성한 몇 나라만의 문제가 아니라 자본주의 세계 경제의 전반적 문제라는 점이고, 다른 하나는 지금까지 추진된 각 나라 정부나 노조의 대응책은 별다른 실효를 거두고 있지 못하다는 점이다. 이상의 논의로부터 우리는 다음과 같은 결론을 얻을 수 있다.

첫째, 인간에게 있어 노동은 매우 중요

한 것이지만, 그렇다고 일자리 그 자체에만 매달려 노동의 내용이나 방식에 대해 아무런 문제제기를 하지 않으면 '삶의 질' 향상이라는 노동의 목적을 결코 달성할 수 없을 것이라는 점이다. 즉 노동의 양 문제와 노동의 질 문제를 통일적으로 보아야 올바른 해결책이 나온다는 말이다. 따라서 노동자 입장에서는 고용 안정도 중요하지만, 노동의 질과 노동의 내용에 대해서도 깨어난 정신으로 접근해야 한다.

둘째, 우리가 범지구적인 세계 시장에서 상품의 경쟁력을 매개로 해서 일자리를 보장받고자 하는 현재의 패러다임을 계속해서 유지하는 한, 범지구적인 사회 분열은 갈수록 심화될 것이고 현재 우리가 눈앞에서 보고 있는 대량 실업이나 신빈곤화 현상은 갈수록 악화될 것이다. 다시 말해 노동시장의 실업 문제를 경제나 경영의 운영 원리의 문제와 분리해서 사고해서는 안된다는 말이다. 물론 지금 당장에 급한 '발등의 불'을 끄기 위해 경쟁 패러다임 안에서 노동권과 생활권 보호도 이루어야 하지만, '허리의 디스크'를 미리 막고 여유롭게 살기 위해서는 경쟁 패러다임 자체의 한계를 솔직하게 인정하고 대안 패러다임을 찾아야 한다.

셋째, 따라서 우리는 경쟁과 분열, 파괴와 남용이 아닌 다른 원리 위에 토대를 둔 경제와 경영을 새로이 이끌어 나갈 필요가 있다고 본다. 그러한 대안의 한 가능성은 바로, 연대와 협동의 원리, 겸손과 외경의 원리를 모든 경제, 경영의 운영 원리 속으

로 녹여내는 것이다. 결국 시장(market) 논리나 국가의 계획(plan) 논리 사이에서 왔다갔다하는 지금까지의 정책 노선들을 탈피하여, 과감하게 자율자치와 상부상조를 바탕으로 하는 '네트워크형 자율공동체'를 범지구적으로 건설할 필요가 있다. 사람들은 이러한 대안의 그림에 대해 유토피아(utopia)라고 말하는데, 그것은 맞는 말이다. 그러나 중요한 것은 우리가 가고자 하는 방향에 대해 어렴풋이나마 밑그림을 그려보는 일이다. 그리고 이 밑그림을 끊임없이 고쳐나가면서 구체적 실천을 해야 한다. 내가 보기에 정말로 문제인 것은, 우리의 대안적 밑그림이 '유토피아적'이라서가 아니라, 오히려 사람들의 머릿속에 유토피아적인 대안을 하나도 가지고 있지 못하다는 사실이다. 그저 열심히 시키는대로 일만 하면 언젠가는 잘 사는 날이 올 것이라고 막연히 생각하는 것이 가장 큰 문제라는 말이다. 사실 유토피아(utopia)라는 말은 원래 '어무데도 없다'(no-where)라는 뜻이다. 그런데 만일 우리가 '과감한 발상의 전환'을 하면, 유토피아를 '바로 여기서'(now-here) 만들 수 있게 된다. 지금부터라도 노동자의, 노동자에 의한, 노동자를 위한 유토피아를 독자적으로 만들기 위하여 개방적인 토론과 실천을 풍성하게 해나갈 필요가 있다.

넷째, 바로 이러한 기본 원칙이 제대로 정립되고 나면, 그제서야 우리는 비로소 보다 구체적인 해결책을 모색할 수 있을 것이다. 우선 생각드는 것은, '노동시간

단축'을 통한 일자리 나누기와 삶의 여유 찾기이다. 그리고 주택이나 양육 및 교육, 의료 문제 등 '일상생활 문제를 사회적으로' 풀어내어야 한다. 예를 들면 토지 개념과 마찬가지로 주택 개념 같은 것을 실시하는 것이다. 이렇게 되면 우리는 삶의 문제를 해결하기 위해 갈수록 많은 돈에 의존해야만 하는 구조를 과감하게 벗어나 보다 여유롭고 자유로우며, 따라서 보다 다양하고 풍성한 생활을 꾸려나갈 수 있을 것이다.

다섯째, 바로 그러한 과정에서 우리는 삶의 질 향상에 꼭 필요한 분야의 일자리 및 경영 방식은 계속 살리거나 새로이 만들어내고, 그렇지 못한 분야의 일자리 및 경영 방식은 과감하게 포기하는 방향으로, '진정한 의미의 구조 조정'을 할 수 있을 것이다. 다시 말해 사회적으로 꼭 필요하지도 않은 재화와 용역을 효율적으로 생산하느라고 산업과, 철야, 특근까지도 하는 현재의 노동 방식을 과감히 탈피하고, 대신에 꼭 필요한 것만을 생산하고자 한다면, 모든 사회 구성원이 보람된 일자리를 끌고루 가지면서도, 보다 여유롭고 질 높은 삶을 꾸려갈 수 있을 것이다. ❖