

현대자본주의에서 노동조합의 전략 : 정치적 노동조합운동의 미시적 및 거시적 결과(2)

폴 보레햄(Paul Boreham)

리차드 홀(Richard Hall)

(호주 퀸스랜드(Queensland) 대학 교수)

거시경제에서의 노동의 정치 :제도적 참여와 저실업의 성취

‘국가정치에의 참여’에 대한 이론과 실천상의 위기가 현대 노동운동이 직면하고 있는 가장 중요한 곤란함일 것이다. 이와 병행하여, 포스트 포디즘의 조직적 전략을 노동, 특히 기업 차원에서의 개별 노동자의 이해를 조정하는 것으로 파악하는 관점이 존재한다. 중앙 집중적인 네오 코포라티즘적인 제도는 이러한 추세에 반대되는 것으로 인식되고 있고, 노동조합들은 그 논쟁의 뼈대를 이루는 용어와 작업현장의 개별적인(계약상의) 노사관계에 강하게 초점을 맞추는 사람들에 대응하도록 강요받고 있다.

사회학과 정치경제학에서의 최근의 광범위한 연구들은, 선진 자본주의 국가들의 노동운동에서 목표에 부응하는 거시경제적 성과들을 만들어 내는 데 있어서 경제적 의사결정 기구들(그리고, 그들이 책임지는 전략적인 정책 대안들)이 중요함을 보고하고 있다(Cameron, 1984; Clegg 등, 1986; Czada, 1987; Keman and van Dijk, 1987; Scharpf, 1984a, 1984b; Schmidt, 1987; Therborn, 1986). 그러한 참여 기구들은 중앙집중화된 임금결정(wage-fixing)제도(호주), ‘적극적인’ 노동시장위원회(스웨덴), 국가의 경제정책형성에서 노동측에는 형식적인 역할만을 부여하는 포괄적인 경제계획기구에 이르기까지 다양하다. 이들은 경제적·산업적 결과들에 중요한 영향을 미치는 제도적 발전의 산물들이다.

다음 분석의 목적은 노동조합들이 국가의 정치경제 기구들에 대한 정책적 개입에 초

점을 맞출 때, 노동계급의 물질적 투쟁들에 영향을 미치는 경제적 의사결정의 균형추를 어느 정도까지나 변경시킬 수 있는가를 보여주려는 것이다. 이 분석의 또 하나의 목적은, 특정 형태의 제도적 발전들이 노동층에 이로운 국가 차원의 거시경제적·정치적인 결과를 만들어 내는 데 있어서 상이한 영향을 미치고 있다는 주장에 관한 것이다.

국가별 편차는 국가의 보호 아래 있는 정치적인 조직 기구들-예를 들면, 주요 경제 행위자들 및 산업정책에 관심을 갖고 있는 사람들 사이의 제도적 관계, 노사관계기구와 소득정책기구의 존재 및 상대적 독립성, 복지관련 기구-에서 특히 뚜렷하다. 마찬가지로, 노동조합과 같은 주요 계급 행위자들을 대표하는 경제적·정치적 조직은 초점과 전략 그리고 명료함에서 주로 국가 및 경제제도들과 함께 변화한다(Wright 등, 1989).

1970년대 이후 OECD국가들에서의 정책 전개는 종종 주요 이해집단들이라 칭되는 집단들을 주요한 의사결정 과정이나 정책형성 과정에 참여시키는 형태를 취하였다. '코포라티즘'이라는 말은 그로부터 생겨난 제도적 장치들을 묘사하기 위해 사용되었다(Boreham 등, 1989; Calmfors and Driffill, 1988; Hicks, 1988; Paloheimo, 1989; Schmidt, 1984; Schott, 1984; Tarantelli, 1986을 보라). '코포라티즘'이라는 말은 아주 다양한 제도적·정치적인 실천들과 관련되어 있는데, 여기서는 '경제의 관리에서 중심적인 중요성을 갖는 상호 의존적인 정책 영역들을 관통하는'(Lehmbruch, 1984 : 66) 정책의 형성 및 실행에 노동조직의 효과적인 참여를 허용하는 일련의 제도적 장치들을 포함한다.

코포라티즘에 대한 이러한 관점에는 두 가지 측면이 존재한다. 첫째, 경제적 자유주의가 정치 그 자체의 역할을 광범위하게 제한하는 곳에서는 의회적 과정에서 보다 집단적 기준을 적용할 때에 공식적으로 보다 잘 해결되는 정책 쟁점들이 존재한다고 주장한다. 그러나, 거시정책과정에서의 노동조합들(그리고 경영조직들)의 참여가 공공대를 모색한다든지 합의론을 이룬다는 것을 의미하지는 않는다. 코포라티즘적인 정책 토론회에까지 가져 온 문제들은 입장을 타협시킬 수는 있지만, 그것을 합의 내지 일치시킬 수는 없을 것이다.

렘브르흐에 의해 제시된 강력한 코포라티즘 형태의 두 번째 측면은 경제적 의사결정에서의 노동층의 계급적 대표성은 이익 및 소득의 몫을 아주 정치적으로 만든다는 것이다. 공공정책 부문에서의 코포라티즘적인 투자 결정을 통해, (저)실업 등의 목표를 중요한 정책적 쟁점화하는 노동 층의 정치적 압력은, 적극적 노동시장 개입과 관련한 반(反)경기순환적인 수요 정책, 노동보호법의 제정, 그리고 고용 확대를 지향하는 공공 지출 및 사적 자본의 규제 등과 같은 일관성 있는 개입과 관련되어 있는 것 같다(Clegg 등, 1986 : 340-55; Griffin 등, 1989; Paloheimo, 1990; Pampel and Williamson,

1988).

사적 자본의 투자 결정은 공적인 결과와 장기적인 결과를 갖는다. 그들은 생산과 고용, 그리고 소비의 장래의 가능성에 영향을 미친다. 그러나, 사적 자본가들은 카르피(Karpik)(1978)이 말한 '수익성 행동논리'에 갇혀 있다. 그들은 주로 단기적인 이익과 자본축적에 관심을 갖고 있고, 의사결정에 있어서 산업 생산의 다른 측면을 무시하는 것 같다. 다른 한편, 노동자들은 그들의 생활방식의 유지와 발전을 위해 생산에 포함되는 광범위한 요소들에 종속된다. 이러한 요소들은 직업안정과 기업의 생존능력, 작업환경의 질, 경력 개발, 숙련 형성, 임금, 그리고 노동과 여가 사이의 관계를 포함한다. 따라서, 노동자들과 그들의 이익을 대표하는 조직들은 일정한 기업과 관련된 사적인 자본 소유자보다 좀 더 광범위한 동기에 지배받는 듯하다. 이러한 구조적 이유들 때문에, 사적 자본가들의 일차원적 합리성과 비교할 때 노동의 합리성은 다차원적인 것이 된다.

여기서 제시된 경제정책에의 노동자 참여에 대한 관점은 정치제도와 의회 이외 정치조직의 구조들 사이의 제도적 관계들에 대한 이해 정도에 따라 다르다. 이러한 제도적 환경의 주요한 측면은 사회민주주의적인 정당이나 노동자 정당들과 전국적인 노동운동 사이의 정치적 힘의 균형추가 후자쪽으로 이동한 정도, 노동운동 연합체들의 집중도, 노동운동이 작업현장을 대표하는 정도, 그리고 노동조합의 정치적 행동이 노사관계보다는 정책문제에 초점을 맞추는 정도를 포함한다. 여기에서 전개된 분석은 위에서 개략적으로 묘사된 조건 하에 노동운동이 저실업의 가장 그럴듯한 예언자로 경제정책에 참여하는 제도적 장치들을 지지하는 관점에 이르게 한다(Boreham and Compston, 1992).

이 글의 다음 절에서는 하나의 모델을 제시하여, 노동운동이 경제정책 결정 과정에 참여하는 것이 그렇지 않은 경우보다 저실업에 이르게 한다는 가정을 검토한다. 여기에서 많은 계량경제학적인 문헌들은 임금억제를 제공하는 데 있어서 코포라티즘의 이점에 초점을 맞추는데, 그것은 노동운동에게 광범위한 경제적 의사결정에 직접적으로 영향을 미치도록 허용하는 한에서만 코포라티즘이 경제적으로 이익이 된다고 주장한다. 검토될 모델은 제도적 요소와 정책적 요소라는 두 가지 부분을 갖고 있다.

제도적 요소는 노동운동의 힘의 역할에 관심을 갖고 있고, 그것은 임금소득자들, 따라서 그들의 집단적 이익을 민주적으로 대표하는 조직들이 정부나 경영자들보다 경제 전체에 대한 장기적인 관점에 크게 관심을 갖고 있다는 것을 가정한다. 이것은 임금소득자의 일차적인 관심이 높은 이익(경영자들의 관심)이나 차기 선거에서 승리하는 것(정부의 관심)보다는 오히려 존속 가능한 기업에서 직업을 안정시키는 것이기 때문이

다. 그리고, 이익은 1년 단위의 것이고, 선거는 종종 3-4년 정도 단위의 것인데, 직업 안정은 장기적인 관점을 내포하기 때문이기도 하다. 결론적으로 말하여, 그것은 공공정책에의 노동조합의 영향력은 그렇지 않을 때보다 더 낮은 실업률에 이르도록 할 것 같다는 것을 제시한다. 그 모델의 정책 요소는 정책과정에서의 노동운동의 참여 및 고용 쟁점들에 대한 방침으로 인한 유리한 정책 결과들에 초점을 맞춘다. 그러한 쟁점 중 하나는 기간시설의 발전에서 정부의 역할과 관련되는데, 정부는 직업의 공급을 통하여 직접적으로, 그리고 사적자본 지출을 효율적으로 배치함으로써 간접적으로 실업을 감소시키는 데 도움을 준다. 그러므로, 저실업은 높은 수준의 정부 자본 지출과 관련된다는 것을 가정한다.

정치적 노동조합운동의 작동

실업모델은 1974-1988년의 15개 OECD국가들에 대한 OLS회귀분석에 따른 시계열에 의해 통계적으로 검토된다¹⁾. 분석은 선진자본주의국가에 집중하고 있는데, 그래서 그것은 OECD에 한정된다. 자료가 없기 때문에 OECD 24개국 중 16개국, 즉 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴, 스위스, 영국, 그리고 미국만을 다루고 있다.

1시계열 자료를 사용한다는 것은 좀 더 통상적인 횡단면 연구설계에 비해 두 가지 이점을 갖는다. 첫째, 그것은 나라간 차이 뿐아니라, 실업 및 그 처방의 시간별 변화를 고려하도록 한다. 둘째, 그것은 훨씬 더 많은 사례가 분석되도록 하기 때문에, 횡단면 연구설계보다 상당히 큰 정밀성을 획득하도록 한다. 그래서, 이 분석은 보다 공통적으로 사용되는 15개 사례보다 총 240개 사례로 진행한다. 위의 자료는 OLS 회귀분석(SAS PROC REG)을 사용하여 분석되었다. 어느 특정한 나라의 생략이 회귀분석 추정치에 불균등한 영향을 미치는지 여부를 보기 위하여, 각 나라를 생략하고 나머지 14개국에 대한 회귀분석을 차례로 진행함으로써(jack-knife procedure), 특정한 나라의 포함에 대한 민감도가 점검된다. 그러면 회귀분석은 특별한 검사로서 매년 절단된다.

<표 2> 16개국에서의 노동운동의 힘과 실업(종속변수 : 실업)

변수	추정치	유의수준
절편(Intercept)	30.9568	0.0001
LEFT 1	0.0084	0.0286
DENSITY 1	0.0380	0.0054
WAGE 1	-0.0683	0.3796
LABEC 1	-0.6502	0.0001
GOVTCAP 1	-1.1460	0.0001
PRIVCAP 1	-0.1497	0.0005
DGDP 1	-0.2668	0.0001
LAB	-0.2103	0.0002
IND 1	-0.1645	0.0001
INFLAT	-0.0438	0.1486
EXPIMP 1	0.0095	0.1748

주) 전체 : 16개국, 1974-88, 수정결정계수=0.7303. N=197.

위의 모델에서 사용된 변수들은 종속변수로서의 실업과 독립변수로서의 노동운동 힘의 측면에 관한 4개의 제도적 변수들이다. 또한, 모델은 하나의 정책 변수와 6개의 통제변수들을 포함한다. 논리적으로 인과성을 갖도록 하기 위해, 종속변수 하나를 제외한 모든 것은 1년 늦게 산출된다. 각 변수가 어떻게 만들어졌는가는 <부록>에서 자세히 설명한다.

<표 2>에서 제시된 모델은 경제정책 결정에 대한 노동측의 참여가 실업과 음(陰)으로 유의하게 관련되어 있음을 보여준다. 여기에서 회귀계수들은 LABEC 1 크기가 1점 상승할 때의 실업의 변화를 나타내고 있다. 그래서, OLS에 따르면 경제정책 결정에 대한 비참여로부터 완전한 참여로의 노동조합의 발전은 노동력에 대한 실업률 6.5%의 하락과 관련된다. 우리들의 모델에서 노동조합 조직률은 실업과 음(陰)으로 관련되어 있지는 않은 것 같다. 실업과 노동조합 조직률 사이에는 일관성 있는 관계가 존재하지 않는 반면에, 노동의 참여가 곱해진 노동조합 조직률을 포함하는 하나의 상호작용 변

수를 그 모델에 추가한 예비적인 결론은, 높은 노동조합 조직률과 정책결정에 대한 노동의 높은 참여의 결합이 저실업과 강하게 관련되어 있다는 사실을 가리킨다. 의회의 의석비율로 나타낸 좌파정당의 힘은 실업과 유의하게 관련되어 있지는 않은 것 같은데, 그 계수는 작으며, 그 분석에 포함되어 있는 나라에 따라 부호가 변한다.

마지막으로 모델에 의해 예상되듯이, 정책변수, 즉 정부의 자본지출은 음(陰)으로 유의하게 실업과 관련된다. 즉, OLS에 따르면 GDP의 1%에 해당하는 정부의 자본 투자에서의 변화는 약 1%의 실업 감소와 관련된다. 이러한 정책 접근 방법과 관련된 요소들에 대한 예비적인 분석은, 이론적 검토에서 예상되었듯이, 정부의 자본 지출 또한 정책 형성에 대한 노동자 참여와 양(陽)으로 관련된다는 사실을 나타내고 있다.

정치적 노동조합운동의 거시경제적 의미들

실업정책의 형성 및 실행에 노동조합이 참여하는 것은 노동 측에 유리한 거시경제적 결과들을 보장하는 데 있어서 결정적인 요소이다. 사회민주당이나 노동당의 집권 또는 높은 노동조합 조직률보다는, 경제정책과 관련된 국가기구에의 노동측의 공식적이고 지속적인 참여가 가장 중요한 요소이다. 이 글이 검토하고 있는 시기의 스웨덴이 원형에 해당하고, 당시의 독일과 호주는 그에 크게 못 미친다. 일본에서는 경제정책 결정에 '조직된 노동'이 상대적으로 배제되었음에도 불구하고 실업률이 낮았는데, 이것은 다음 두 가지와 관련되어 있다. 첫째, 일본의 실업률이 낮은 것은 잘 조절된 경제가 지속적으로 그 능력을 유감없이 발휘했기 때문이다. 그리고 둘째, 일본에서 경제정책 결정에 '조직된 노동'이 배제되었다는 것은 노동 측에 유리한 다른 거시경제적 결과들이 빈약한 것과 관련되어 있다. 그래서 일본의 복지국가는 부분적이고 인색하며(Esping-Andersen, 1990 : 70), 일본의 노동시장은 '중신고용' 조건의 수혜자들인 소규모의(감소하고 있는) 핵심 노동자들과 대규모의(확대되고 있는) 주변적인 시간제 노동자 및 임시직 노동자들로 크게 나누어져 있다(Koshiro, 1992 : 123-6).

생산물시장과 노동시장에의 정부의 개입은 실업률을 낮추는 데 아주 중요한 역할을 한다. 상대적으로 높은 정부의 자본 투자는 비교적 낮은 실업률과 관련되어 있음이 분명하다. 그러나, 다른 정책들이 이러한 두드러진 정부 개입의 양상들과 양립하고 있다. 일본에서는 잘 발전된 산업정책과 정부에 의한 사적 자본의 배치가 매우 낮은 실업률을 유지하면서도 경제가 성장하도록 하였다. 스웨덴에서는 반(反)경기순환적인 정부 투자가 여기에서 분석된 시기 동안의 상대적으로 성공적인 실업에 대한 공격적인 적극적인

노동시장정책과 결합되어 있다. 후진적인 산업정책과 낮은 수준의 적극적 노동시장 개입, 그리고 상대적으로 낮은 정부의 자본투자 등은 영국과 캐나다에서의 지속적인 높은 실업률과 관련되어 있다.

경험적인 결과들은 정치적·경제적 조건들이 상이한 상황에서의 국가와 노동, 그리고 좌파 정당의 행동을 포함하는 좀 더 특수한 과정들을 부각시킨다. 우리들에게 있어서 실업률을 낮추는 데 중요한 것은 특수한 정책 개입을 요구하는 정치적 의지인 것 같다. 이것은 중시하는 정책적 쟁점 및 그것의 집행 수단을 촉진하는 제도적 환경으로부터만 나오는 것 같다. 제도적 발전에 대한 그러한 참여가 없는 상태에서는 노동을 대표하는 정당 및 산업조직들은 성공적인 정책 집행을 할 것 같지 않다.

노동조합운동에게는 이러한 결과들이 상당히 중요하다. 비교자료들은 1980년대 초 이후 다수의 전국적인 노동운동이 광범위한 정책 개발에 참여하는 것으로부터 상대적으로 협소한 산업 및 기업 차원의 노사관계에 초점을 맞추는 방향으로 그들의 전략방법을 재수립하였다는 사실을 보여준다. 그러나, 과거 전략이 사회적 임금 이익의 확대라는 형태로 주요한 이점을 전달하지 못한 것이나, 만성적인 고실업을 주요하게 감소시키는 데 실패한 것은, 노동조합의 참여가 경제정책에의 광범위한 제도적 참여와는 별개로 코포라티즘적인 소득정책의 노선을 따라서 발전한 결과로 보아야만 한다. 성공적인 노동운동 전략의 결정적인 요소는 전자, 즉 경제정책에의 광범위한 제도적 참여라는 것을 우리들의 결론은 보여주고 있다.

이러한 발전들은 거시경제적 성공을 '교섭 집중화 수준'(Calmfors and Driffill, 1988)이나 '노동조합의 힘'(Soskice, 1990)과 연계시킨 연구에 의해 제시된 거시경제적 성과의 결정요소들에 대하여 약간 다르게 평가한다. 우리들은 임금교섭의 집중화 정도나 노동조합 조직률보다 오히려 경제정책 결정에 대한 노동조합의 정치적 참여의 중요성에 주목한다.

우리들이 승인하고 있는 정치적 노동조합운동의 모델에서 중요성을 갖는 또 다른 쟁점은, 조합원들이 자발적이지도 않을 뿐 아니라 그 이해관계가 분명하지도 않은 곳에서 자율적인 규율에 대한 지속적인 필요성이다. 민주적인 의사결정이 항상 이루어지고 있지 않은 조직 환경에서 연맹 지도부는 개별 조합원의 이해관계 및 그 능력과, 광범위한 노동계급의 지향 사이에서 분명한 균형을 취해야만 한다.

여기에서 제시되는 자료들은 이러한 조사연구를 방향짓는 관점, 즉 노동조합의 힘을 통한 노동의 집단적 권한 부여는 기업의 노동과정에서의 개인들에 대한 권한 부여와 관련되어 있는 것이 아니라, 국가의 정치적 제도라는 거시적 수준에서의 정책 개입 및 성공적인 경제적 결과들과 관련되어 있는 듯하다는 것을 강력하게 지지한다. 이것은

거시경제 차원에서의 '정치적 노동조합운동'의 성공을 보여주지만, 미시경제 차원에서의 실패를 보여주는 것은 아니다. 그러나, 우리들의 발견이 이러한 결론을 확인하는 데 사용되기 전에, '정치적 노동조합운동'과 '노동과정의 정치' 사이에 다른 중요한 관계들이 존재할 가능성에 대하여 검토해야만 한다.

노동과정의 정치에 대한 재고 : 작업현장에서의 노동자들의 집단적 권한 부여

앞에서 살펴 본 정치적 노동조합운동은, 주요한 정치제도 내에서 강력한 지위를 보장하며, 공공정책의 형성과 생산물시장 및 노동시장의 운영, 그리고 생산 및 분배 양상에 영향을 미치기 위하여, 산업적 노동조합운동과 결합된 경제주의적 경향을 띄어넘는, 상대적으로 집중되어 있고 통일된 노동조합운동을 포함한다. 정치적 노동조합 및 '코포라티즘적인 제도적 장치'에의 노동조합 참여에 대한 비판자들(Beilharz, 1986; Hyman 1989a; Panitch, 1986)은 그러한 방법이 자본주의 국가의 계급적 성격을 평가할 수 없을 뿐 아니라, 진정한 사회주의적 정치의 필요충분조건인 작업현장에서의 일반 노동자들의 전투성의 중요성에 대한 이해를 결여하고 있다고 주장한다. 더욱이, 정치적 노동조합운동이 작업현장에서 진행 중인 착취의 현실을 무시할 뿐 아니라, 잠재적인 이득을 거시경제 및 정책과정에 제한하기 때문에, 정치적 노동조합운동의 실천은 계급의식, 따라서 근본주의적인 정치를 잠식하고 있다고 그들은 주장한다. 이에 대하여, 정치적 노동조합운동의 옹호자들은 상이한 정치가 다양한 거시경제적 성과를 획득하였다는 것에 초점을 맞추어, 노동층의 목표에 접근하기 위해서는 국가제도들의 존속을 주장하면서, 성공적인 정치적 노동조합운동에 필요한 기초로서 기업 차원의 강력한 노동조합 조직의 중요성을 고집한다(Clegg 등, 1986; Higgins, 1985 : 358).

국가 차원의 정책결정 및 실행에의 노동조합 참여로 정의된 정치적 노동조합운동은 우선 거시적 전략이다. 그러나, 정치적 노동조합운동은 거시경제 뿐 아니라 기업차원의 노동과정에서도 노동에 그 성과를 제공할 것이다.

처음의 두 절에서 제시된 자료들은 정치적 노동조합운동과 관련한 논쟁과, 좀 더 일반적으로는 생산의 정치에 대한 노동조합 전략의 의미들을 설명한다. 첫째 절의 자료들은 '실리적 노동조합주의'와 같이 산업적 노동조합운동의 제한적이고 주변적인 형태가 확산되어 있는 미국 등에서보다, 정치적 노동조합운동을 추구하고 있는 스웨덴 등에서 작업현장의 개별 노동자들에 제공되는 권한이 보다 확대되어 있는 것은 아님을

지적하고 있다. 정치적 노동조합운동이 노동 측에 유리한 거시경제적 성과들을 획득하는 데는 장점이 있지만, 그것은 일반 종업원들에게 작업에서의 높은 자율성을 명시적으로 보장하지도 못했을 뿐 아니라, 그들에게 기업 내의 재정 및 생산 결정에서의 높은 영향력을 제공하는 데도 실패하였음이 분명하다.

그러나, 정치적 노동조합운동의 비판에 반대하여, 작업에서의 통제와 참여를 통하여 개별 종업원들에게 권한을 부여하는 것이 기업차원의 정치적 노동조합운동의 성패를 가름하는 유일한(또는 최선의) 척도는 아니라고 말할 수 있다. 자본주의 노동과정의 이론들은 생산지점에서의 노사간의 갈등을 작업의 강도와 속도, 그리고 방법, 작업의 조직과 상호관계, 노동의 배치와 작업의 물리적 조건 등 생산조직 일반에 관한 것임을 강조한다(Edwards, 1990). 이러한 갈등은 한편에서는 개별적인 사용자들과 경영자들, 그리고 그 대리인들, 다른 한편에서는 개별적인 노동자들 사이에서 (일상적으로) 작동되는 것으로 생각할 수 있다.

그러나, 노동과정의 정치는 집단적으로 자본 및 그것의 경영전권에 대한 주장과, 노동 및 노동자들의 권리에 대한 주장 사이의 갈등으로 인식될 수도 있다. 그것은 노동자들의 권리라는 개인주의적인 개념으로 나아가도록 하는 반면에, 자본주의적 노동과정의 오랜 역사 및 유연성과 관련한 현대의 투쟁은 노동측이 산업적 영역 및 정치적 영역에서의 집단적 행동을 통하여 그 권리를 주장하고 강화할 수 있는 곳에서만 노동자 자신은 노동과정 내의 투쟁에서 성공적일 수 있다는 사실을 보여주고 있다. 심지어, 정치적 노동조합운동의 실천은 연대를 촉진하고 노동자들을 포섭할 뿐 아니라, 포디즘적인 작업조직 형태와 특권을 가진 핵심적인 종업원들을 분리시키려는 보다 현대적인 경영전략들의 분파주의 및 파편화된 성격에 반대한다. 그래서, 정치적 노동조합운동의 기업 차원의 성과는 특수한 노동자들의 개별적인 권한 부여보다, 노동과정에 있는 '노동의 집단적인 권한 부여'를 통하여 기록될 수 있다는 이론적이고 경험적인 좋은 근거들이 존재한다.

정치적 노동조합운동 및 노동과정을 이론적으로 다시 생각해 보면, 다음과 같은 가정이 제시될 수 있다. 정치적 노동조합운동의 추구는 노동과정에 있는 다수의 일반 종업원들에게 광범위한 권한을 제공하지는 않는 반면에, 작업현장 차원의 노동의 집단적 대표자들, 즉 노동조합들에게 권한을 부여하게 된다. 이러한 가정이 맞다면, 우리들은 정치적 노동조합운동이 가장 발전한 곳에서 작업현장에서의 경영권에 대한 공식적인 침투가 가장 크고 일반적인 것이라고 기대할 수 있다. 특히, 우리들은 분명히 특수한 지점들에서는 경영권력의 영역에의 침투를 기대할 수 있을 것이다. 첫째, 특종의 기업들에서 소유 및 경영 엘리트들의 경제 및 생산에 대한 전략적인 결정이 노동과정의 조

작을 일반적으로 형성한다면, 노동에 의한 중요한 침투가 기업의 최고 의사결정 차원에서 분명해야만 한다. 둘째, 기업의 노동과정을 특징짓는 제도들은 경영자들 및 그들의 대리인들이 행하는 일상적인 결정들에 의해 지속적으로 영향을 받기 때문에, 노동의 침투는 작업조직, 인력 배치, 그리고 작업현장의 변화에서 분명해야만 한다. 마지막으로 가장 특수하게, 정치적 노동조합운동의 의도가 특히 거시경제 차원의 실업 및 미시경제 차원의 (질적) 고용의 안정성에 관한 것이라면, 그것은 일방적인 해고, 일시해고, 임시직화 내지 과잉 노동자화하려는 사용자들의 능력에 대한 노동측의 중대한 침투를 결과할 것이라고 우리들은 기대할 수 있을 것이다.

발전된 자본주의국가들에서 기업 차원의 노동조합의 권한 부여에 대한 철저한 질적 분석을 행하기 위해 요구되는 자료들은 쉽게 이용할 수 없었지만, 이 글에서 비교되는 7개 국에 도입된 작업현장 노동조합에 대한 다양한 권한 부여 형태들에 대한 검토를 통하여 약간의 통찰력을 얻을 수는 있을 것이다. 그러므로, 7개 국에서의 '기업의 의사결정에의 조직된 노동의 침투 정도'에 대한 간단한 검토는 위에 언급된 3가지 차원, 즉 소유 및 경영 엘리트들에 의해 행하여지는 결정들, 스태프 관리자들에 의해 취해지는 결정들, 그리고 해고와 과잉노동자화 등 일반적인 인사와 관련한 결정들에 대하여 이루어진다. 그리고, 해당 시기 동안에 정치적 노동조합운동이 가장 덜 발전한 나라에서 가장 발전한 나라 순서로 점검한다²⁾.

7개 국에서의 노동자의 참여와 고용보장

1) 캐나다 : 캐나다에서 기업의 위원회들에 노동자의 참여를 보장하는 공식적인 기제들 및 고용안정과 관련한 규칙들은 아주 낮은 발전 상태에 있다. 초보적인 보건 및 안전에 관한 법은 모든 주에 공통적이며, 몇몇 주에서는 사법기관이 안전에 관한 합동위원회의 설치를 지시하고 있다(Arthurs 등, 1988 : 117). 캐나다에서는 기업 차원에서 어떠한 형태의 노동자 참여도 일반적으로 규정되어 있지 않다. 그럼에도 불구하고, 캐나다의 단체교섭법 하에서는, 노동자들이 교섭위원을 인정하는 극히 드문 경우에 사용자들은 신뢰에 입각하여 교섭할 의무가 있는데, 거기에는 인원확대, 하청계약과 회사의

2) 우리들이 여기에서 특화시킨 나라들의 순서는 '유럽의 산업민주주의에 대한 프로젝트'(the Industrial Democracy in Europe Project)(IDE, 1981)에 보고된 것과 일맥상통한다. 그 연구는 법률적인 참여(기업 및 인사에 관한 의사결정에의 참여라는 우리들의 수단과 동일한)가 스웨덴과 독일에서는 높고 영국에서는 낮다는 사실을 발견하였다.

합리화 계획에 관한 정보를 이용하게 할 의무가 포함된다(Arthurs 등, 1988 : 107). 그러나, 캐나다의 사용자들은 이러한 문제들에 대하여 노동자들과 협약을 맺어야 할 의무는 갖고 있지 않다. 캐나다의 법률에는 기업의 위원회들에 노동자나 노동조합 대표를 참여시켜야 하는 조항이 없다. 단체협약이 통상의 해고는 '정당한 사유'가 있어야 한다는 것을 관례적으로 요구하는 한에서만 직업안정은 존재한다(Hipple, 1990 : 190). 종합하면, 캐나다의 사용자들은 경영전권을 거의 침해받고 있지 않다.

2) 미국 : 캐나다와 마찬가지로 미국 기업들에서도 노동자 참여를 위한 기제는 낮은 상태에 있다. 기업의 위원회들에의 참여를 보장하는 법률은 존재하지 않기 때문에, 노동조합이 존재하는 기업들에서는 그들이 단체교섭을 통하여 참여권을 추구해야만 한다(Bellace, 1992 : 242). 이러한 미국 노동자들의 비참한 상태는, 사용자들이 '임금, 시간, 그리고 기타의 고용기간 및 고용조건들'을 고려할 때만 교섭할 의무가 있다는 국가노동관계법(NLRA) 하의 조건과 관련되어 있다(Goldman, 1983 : 220). 종업원들을 해고시킬 수 있는 사용자들의 권한에 대한 유일한 제한은, 단체협약이 통상의 해고는 '정당한 이유'가 있어야 할 뿐 아니라 선임권에 따라야 한다는 것을 특별히 명시한 곳에서만 존재한다.

3) 일본 : 일본 기업에서의 노동자 참여는 단체교섭(소수의 기업에서)이나, 종업원평의회(일본 판인(Hanami, 1992 : 152) 노사협의회에서의 노동자들과의 협의라는 경영 전략을 통하여 보장되는 경향이 있다. 기업별 노동조합의 우세함과 일본적 노동조합의 상대적 순화(Shimada, 1988)로 인해, 참여기구는 공동결정으로 확대되기보다 통상적으로 정보 제공 또는 비공식적인 협의에 한정된다. 일본에는 기업의 위원회들에 노동자 대표를 임명하는 조항이 전혀 없다. 거시경제정책 결정에서의 노동의 배제는, 노동조합이 존속하는 동안에 일본 노동조합들이 기업 경영자들의 관용에 종속되도록 한다. 그럼에도 불구하고, 국가 차원의 경제정책과 고용정책, 그리고 노동시장 정책에 대한 관심은 캐나다나 미국보다 발전한 고용보장정책을 존재하게 한다. 개별 종업원들의 해고에 대한 '정당한 사유' 조건에 덧붙여(Hipple, 1990 : 189), 노동성은 고용안정기금제도를 운영하고 있는데, 과잉노동자에 대한 구조적 변화의 영향을 감소시키기 위하여 특수한 산업의 기업체에 보조금이 지급된다(Hanami, 1985 : 154).

4) 영국 : 상대적으로 잘 발달된 직장위원회체제와 강력한 작업현장 조직의 전통에도 불구하고, 영국의 노동조합운동은 작업현장에서의 종업원이나 노동조합의 참여를 촉진

하는 많은 공식적인 기제들을 보장하는 데는 실패하였다. 존재하고 있는 조건들은 특히 취약한데, 회사법(1980)은 회사 임원들에게 종업원들의 이해를 고려할 것을 요구하면서도, 종업원들이나 노동조합이 이것을 강요할 수는 없도록 하고 있다. 그리고, 250명 이상을 고용하고 있는 기업은 연례 보고서에 종업원 참여를 증가시키기 위해 취한 조치에 대해 진술할 것을 고용법(1982)은 요구하고 있다. 기업의 위원회들에 노동조합의 참여를 고려하는 볼록위원회(Bullock Committee)의 권고는 1979년에 실현 가능성이 사라졌다(Hepple과 Fredman, 1986 : 221-3). 특히 대처 이후의 영국에서는 경영전권이 단체교섭에 저항하고 있음이 입증되었다(Bamber and Snape, 1987 : 47). 그래서, 영국은 전통적으로 집단해고에 관하여 노동조합과 협의할 의무를 사용자들에게 부여하고, 부당해고법의 운용을 통하여 약간의 고용보호를 제공해 왔는데, 이러한 보호의 범위가 1980년대 동안에 크게 축소되었다.

5) 호주 : 전통적으로 '노동주의(labourism)'로 지칭되는 수세적이고 경제주의적인 전략을 추구한 노동조합운동과 직업별 노동조합운동, 그리고 전통적으로 사용자들의 경영전권을 보호하는 사법제도의 역사를 가진 나라에 대하여 기대할 수 있듯이, 호주도 마찬가지로 기업의 의사결정에의 노동자 및 노동조합의 대표성은 낮은 발전 상태에 있다. 호주에는 전통적으로 노동자 참여에 대한 법률적인 조건이 없는데, 재정(award)(법률적으로 강요할 수 있는 문서화된 단체협약의 호주판)에서 그러한 조항을 모색할 수 있는 노동조합의 능력은 '산업적 문제들'에만 관계된다는 제한적 규정 때문에 1984년까지 제한되었다(Brooks, 1992 : 37). 그러나, 1984년에 '중지와 변화, 그리고 과잉에 대한 판례'(Termination, Change and Redundancy(TCR) Case)에서 당시의 임의조정위원회는 사용자들이 제안한 조직 변화가 종업원들에게 영향을 미칠 것같은 곳에서는 노동조합 및 사용자들이 협의할 것을 지시하였다(Lansbury and Davis, 1987 : 110). 최고 법원에서 통과된 직업 보건 및 안전에 관한 법률은 노동자 참여를 인정하는 공식적 기제의 조건에 대한 유일한 일반적 사례를 제공하고 있다. 호주에서 기업의 위원회들에 노동자 대표가 참여하는 것은 공공부문 기업을 제외하면 미지의 상태에 있다(Brooks, 1992 : 44-5). 호주의 재정 하에서는 사용자들이 종업원들을 해고시킬 수 있는 능력이 주변적으로만 규제되는데, TCR 판례는 기업의 변화가 과잉 노동력에 영향을 미치기 전에 노동조합과 협상할 것을 요구한다.

6) 독일 : 독일에서는 상대적으로 높은 정도의 노동자 참여가 노동자평의회 of the 구성 및 기업 위원회들에의 노동자 대표성을 요구하는 법률의 적용을 통하여 이루어졌다.

노동자평의회는 기업의 특수한 결정에 속하는 사회적, 경제적, 그리고 인사 사항에 관하여 광범위한 협의권과 협소한 공동결정권을 갖는데, 그것은 노사분쟁에 대하여 중립적이어야 한다는 조건으로 인해 제한받고 있다(Hyman, 1989b : 212). 더욱이, 다수의 노동자평의회 위원직은 노동조합에 의해 유지되는 반면에, 그들은 작업현장에서 결코 노동조합의 대리인일 수는 없다(Endruweit and Berger, 1989 : 90). 3개의 독립적인 법률에 따라서, 노동조합활동가들과 종업원평의회, 기업의 종업원들은 대부분의 독일 대기업의 감독회에 대표를 선출할 권한을 갖는다(Streeck, 1991 : 55). 독일의 노동자들은 일정한 정도의 고용보장을 향유한다. 통상적인 해고는 '사회적 정당성'을 가져야 하며, 종업원평의회와 협의와 합의 절차에 종속된다. 직업안정소는 2개월까지 집단적인 해고의 집행을 지연시킬 힘을 인정받고 있다(Weiss, 1986 : 92).

7) 스웨덴 : 노동자 참여와 제도화된 고용보장의 공식적인 기제는 스웨덴에서 가장 잘 발달되어 있다. 경영진권한의 유명한 침투는 공동결정법(1976)과 위원회대표법(1972)을 통하여 이루어졌다(Gustafsson, 1986 : 91-4; Milner, 1989 : 138-41). 공동결정법 하에서, 사용자들은 기업 구조나 기능에 대한 변경 및 작업 기구의 변경, 그리고 하청계약이나 사외작업 등을 포함한 작업현장 변화의 모든 문제에 관하여 노동조합과 협상할 일차적인 의무 하에 놓여져 있다(Adlercreutz, 1990 : 219). 더욱이, 사용자들은 노동조합을 통해 높아진 노동자 참여와 관련된 일부 문제에 관하여 특수한 공동결정 협정을 맺어야 할 의무를 지고 있다(Broström, 1986:115). 위원회대표법 하에서, 노동조합들은 주식회사와 은행, 그리고 25명 이상의 직원을 고용하는 협동조합의 이사회에 두 명의 대표를 임명할 권한을 부여받고 있다(Adlercreutz, 1990 : 235). 상대적으로 높은 수준의 고용보장은 다음과 같은 법률적인 결함을 통해 이루어졌다. 첫째, 해고는 '정당한 사유'가 있어야만 하고, 노동자는 기업 내의 다른 곳으로 전환배치될 수 없다. 두 번째, 노동조합이나 노동자는 해고에 대하여 노동법원에 항의할 수 있다. 세 번째, 지명해고는 공동결정법 하에서 노동조합과 교섭할 일차적인 의무를 갖는다. 네 번째로, 항상 지명해고는 노동시장청에 신고해야만 한다(Adlercreutz, 1990 : 110).

정치적 노동조합운동의 미시경제적 효과들

이 글에서 검토하고 있는 나라들의 노동조합운동은 다양한 제도적·정치적 상황에서 상이한 전략들을 추구한다. 첫 번째 절에서 제시된 자료는 그러한 전략 중 어떤 것도

상당한 정도의 재량권이나 참여권을 최말단의 개별 노동자들에게 인정받도록 하지 못했음을 보여주고 있는데, 이 절에서 제시되는 자료들은 기업 차원에서 매우 상이한 성과들이 나타났으며, 그것이 노동자들의 개별적인 권한부여 보다 집단을 통해 이루어졌음을 보여주고 있다. 정치적 노동조합운동을 수행하고 있는 나라들에서는 작업에서의 경영전권의 전통적인 경제들이 노동조합운동에 의해 깨뜨려졌는데, 이것은 개별적인 노동자들에 의해서라기 보다 노동조합들이나 다른 노동조직들에 의해 이루어졌다³⁾.

영국계 나라들에서 그 성과가 가장 미약하다. 상대적으로 소규모적이고, 분산되어 있으며, 취약한 북미의 노동조합운동은, '실리적 노동조합주의'로 적절히 특징지어지는, 상대적으로 수세적인 작업현장이나 기업 차원의 교섭에 스스로를 묶어 두었다. 고용보장은 제한적으로 이루어지고 있는데, 대부분의 경제 부문에서가 아니라 조직된 부문에서만 일시해고로부터의 보호 조항을 갖고 있다. 개별적 및 집단적 양 측면에서 노동은 작업현장과 기업의 의사결정에서 전반적으로 배제되어 있다. 실리적 노동조합주의가 임금 및 노동조건에서 어떠한 성과를 이루었는지 간에, 그것은 작업에서의 통제 영역을 후퇴시키거나, 생산조직 및 노동과정의 발전을 궁극적으로 결정하는 자본의 힘을 저지하는 데는 어떠한 역할도 하지 못하였다.

영국과 호주에서 노동이 거둔 성과는 그보다 나을 것이 별로 없다. 영국에서는 1979년 이후 노동조합회의(TUC)와 산업별 노동조합, 그리고 일반노동조합들과, 직장위원회 체계 사이의 관계를 효과적인 정치적 노동조합운동으로 발전시킬 가능성이 사라졌다. 직업안정법과, 제도화된 노동자 참여를 지향하는 토론들에서 나타난 제한된 성과들은 심각하게 잠식당하여, 경영전권은 활발하게 다시 주장되고 있다. 영국의 경영자들은 종업원들의 주장과 노동조합들의 요구에 의해 방해받지 않음으로써 경영하는 데 자유로워졌다. 호주에서는 1983년과 1988년 사이에 호주노동조합회의(ACTU)가 정치적 노동조합운동을 지향하는 의외의 움직임을 보였는데, 이것이 약간의 성과를 만들어 내었다. TCR 판례는 가장 우수한 성과인데, 그것은 사용자들에게 작업현장 변경의 결과들에 대해 교섭할 의무를 부과하고, 노동조합들에게 그러한 문제들에 대해 교섭할 권한을 제공하였다. 그러나, 호주의 고용보장과, 좀 더 일반적으로는 노동시장 개입은 중요한

3) 이러한 발전은 영국, 프랑스, 이탈리아, 노르웨이, 스웨덴, 그리고 미국에서의 공동결정 및 작업현장 참여의 원인들을 점진한 독일의 어느 조사 프로젝트의 발견과 일치하는 듯하다. 아우어(Auer), 펜스(Penth), 그리고 테르가이스트(Tergeist)가 행한 1983년의 조사연구는 작업현장 참여 프로그램의 빈도가 우선 '국가개입의 오랜 전통과 실현, 강력한 사회민주당,강력한 노동조합, 그리고 코포라티즘적인 구조'(Strümpel and Scholz, 1987 : 316)와 양(陽)적인 상관관계에 있다고 결론을 내렸다.

측면에서 계속 낮은 발전 상태에 있다.

기업별 노동조합과, 기업문화 내에 종업원들을 통합시키려는 인력관리전략의 폭넓은 활용, 그리고 현재까지 일정 정도의 고용안정에 기여한 거시경제 정책의 추구는 일본 사례의 해석을 복잡하게 만들었다. 이러한 '인력관리' 기구 하에 보장된 온건한 노동자 참여 수준은 주로 경영 층의 의지에 따라 존재할 뿐아니라, 노동의 전략보다는 경영자들의 전략을 대표하고 있다. 기업 차원에 제한되어 있긴 하지만, 미국의 노동조합들처럼 일본의 노동조합들도 향상된 노동자 참여를 약속하는 경영자의 변덕스러움이 나타나곤 한다는 사실을 발견하였으나, 그들은 노동측이 기업의 주요한 결정에 영향을 미칠 수 있는 기제를 제도화할 수는 없었다. 더욱이, 일본 및 미국의 경영자들은 의사결정 및 노동과정의 조직에 대하여 통제를 중시하려 할 때, 이러한 특권들을 노동조합들보다는 오히려 사용자가 출자한 소규모 집단이나 개인들에게 귀속시킨다.

독일과 스웨덴은 정치적 노동조합운동의 미시경제적 성과의 가장 강력한 사례를 제공하고 있는데, 스웨덴 운동이 더 강력하고 일관성 있는 전략을 취하였기 때문에, 스웨덴에서의 경영전권에 대한 노동의 침투는 독일에서보다 덜 애매하였다. 두 나라는 기업의 위원회를 및 작업현장의 의사결정 모두에서 상대적으로 포괄적인 고용안정 형태와 노동자 대표권을 갖고 있다. 그러나, 독일에서는 인사결정에 대한 항의권과, 작업현장 및 기업의 의사결정에 참여하거나 대표할 권리가 노동조합보다 노동자평의회에 귀속되어 있다. 노동조합들은 대부분의 노동자평의회에 영향을 미치고 있지만, 자본에 대립적인 노동을 대표할 수 있는 노동자평의회 능력은 최소한 부분적으로만 양보되고 있다는 사실을 보여주는 증거가 존재한다(Cella and Treu, 1990 : 56; Higgins, 1985 : 358-9). 이에 반하여, 스웨덴에서는 일관성 있는 정치적 노동조합운동 노선을 취하고 있는 노동조합운동이 인사결정을 다루고, 작업현장의 결정에 영향을 미치고, 노동조합에 패타적으로 귀속되는 위원회 대표를 선출할 수 있는 권력을 발견하였다⁴⁾. 그러나, 두 경우 모두 이러한 권리들이 개별적인 노동자들에게 귀속되지는 않고 있다. 오히려, 독일의 부분적인 정치적 노동조합운동과 스웨덴의 포괄적인 정치적 노동조합운동은 기업 차원에서 노동의 집단적인 권한 부여를 결과하고 있다.

4) 물론, 공동결정제도를 공식적으로 도입하려는 스웨덴 시도의 실제적인 성공 여부는 따져보아야 할 문제이다(Berggren, 1986). 풀처(Fulcher)가 말했듯이, 평가는 평가자의 기대에 따라 달라진다. 제한성에도 불구하고, 공동결정은 스웨덴 노동조합들에게 '정보를 획득하고, 중간 규모의 경영자들에게 영향력을 행사할 커다란 기회'를 제공하였다고 그는 결론을 내렸다(Fulcher, 1991 : 279). 또, 공동결정법의 변화된 결과들에 대한 최근의 상세하고 비교 분석적인 평가를 위해서는 샌버그(Sanberg) 등(1992)을 참고하라.

결론 : 정치적 노동조합운동과 노동

정치적 노동조합운동은 국가 차원의 정치기구들 및 기업의 노동과정에서 자본의 힘에 대항하여 조직된 노동의 힘을 주장하려는 노동조합운동 전략이다. 그러한 전략은 미시경제 및 거시경제 차원의 발전에 몇 가지 의의를 갖고 있다.

여기에서 제시되고 분석된 자료는 정치적 노동조합운동, 특히 경제정책 결정에의 노동의 참여가 거시경제 수준에서는 높은 공공자본 투자와 낮은 실업과 관련된다는 사실을 가리킨다. 미시경제 차원에서는 양상이 보다 더 복잡하다. 첫째, 이 글의 첫째 절에서 제시된 자료는 노동조합운동에 의해 채택된 어떠한 전략도 작업현장에서 최말단의 개별 노동자들에게 권한을 부여하지는 않고 있음을 나타내고 있는데, 여기에서 그러한 권한 부여는 생산 또는 경제에 대한 의사결정에 참여할 수 있는 능력에 대한 그들의 인식을 통해 측정되고 있다. 둘째, 세 번째 절에서는 기업 차원의 직업안정 및 전국적 양상의 노동자 참여에 대하여 검토하고 있는데, 이것은 기업 차원에만 초점을 맞추고 있는 운동들-미국, 캐나다, 일본, 그리고 약간 떨어지는 것으로 영국-이 기업에서 (노동조합에 의해 대표되는 것으로서의) 집단적 노동의 어떠한 중요한 권한 부여도 이루지 못했고, 따라서 작업현장 차원에서나 기업의 중역실-경영진권의 전통적인 부문-에서의 의사결정과정에도 개입할 수 없었다는 사실을 제시하고 있다. 세 번째로, 상대적으로 유리한 정치적 조건들과 전국적 차원에서 일정 정도의 조직적 능력을 갖춘 노동조합운동-1979년까지의 영국과 1983년과 1988년 사이의 호주-은 자신들의 전략적 야심을 기업차원으로 통합시킬 수 없었거나(영국), 기업 차원에서 강력한 조직을 건설할 수 없었을(호주) 뿐만 아니라, 노동과정에서 노동의 집단적 권한 부여를 획득하는 데도 실패하였다. 마지막으로, 정치적 노동조합운동의 전략을 추구한 노동조합운동-스웨덴과, 약간 떨어지는 것으로 독일-은 작업현장 및 기업의 주요 결정에 영향을 미칠 수 있는 제도화된 권리들을 보장하는 중요한 양보를 얻어낼 수 있었는데, 그러한 권리와 힘은 개별적인 노동자들보다 오히려 집단(노동조합 및 노동자평의회)에 귀속되는 양상을 보였다.

지속적인 정치적 노동조합운동 전략을 추구할 때, 노동측은 거시경제적이고 미시경제적인 성과들을 획득하는 듯하다. 그에 반하여, 노동조합 전략이 기업 차원에만 머물러 있을 때는, 두 차원 모두에서 노동측은 전략적 선택을 통하여 정책적 조건의 영향력이나 제도 설계 등의 중요한 성과물을 획득하지 못하였다.

노동과정 차원에서 집단적 노동에 공식적으로 권한을 부여하는 것이 정치적 노동조

합운동의 미시적 차원의 유일하면서도 중요한 의미일 수는 없다. 정치적 노동조합운동이 노동자들의 개별적인 권한 부여와 결합되어 있다는 어떠한 증거도 없지만, 정치적 노동조합운동으로부터 결과하는 성공적인 작업현장에서의 성과들은 정치적 노동조합운동이 일정한 노동조합 조직물을 유지하도록 하는 하나의 수단을 제공한다는 것은 사실일 수도 있다. 여기에서 살펴 본 7개국 중에서, 정치적 노동조합운동이 가장 낙후하게 발전한 5개국 중 4개국은 모두 1970년대 중반 이후 조합원의 감소를 경험한 반면에, 독일에서는 조직물이 안정적이고 스웨덴에서는 증가하였다⁵⁾.

노동조합들은 자신들이 선택한 조건에서 전략적 선택을 하지는 않는다. 운동이 정치적 노동조합운동 전략을 선택하여 성공적으로 실행하고 그것을 유지할 수 있는지 여부는, 우선 조직된 노동의 정치적 포섭에 적합한 일련의 국가기구, 경제 전체에서의 합리적인 노동조합 조직물, 그리고 운동 내부의 상대적으로 높은 수준의 단결력에 달려 있다(Fulcher, 1991). 1980년대의 '신(新)자유주의의 10년' 동안(그리고, 그 이후)에 검토 대상 국가들의 전국적인 노동조합운동의 이러한 조건들은 중요하게 변화하였다.

이러한 변화들은 국가, 자본 그리고 노동 사이의 변화하는 관계들을 통하여 가장 잘 이해된다(Ahrne and Clement, 1992). 영국처럼 단호하고 호전적인 보수적 정부에 의해 행해진 노동조합에 대한 직접적인 공격이 효과적으로 정치적 대응을 시작하려는 노동조합의 시도를 좌절시킨 나라도 있었다. 미국과 같은 나라들에서는, 전투적이고 반조합적인 사용자들의 역할이 아주 결정적이다. 아주 다행스럽게도 정치적 노동조합운동으로 이끄는 다수의 조건들을 향유한 스웨덴이나 호주와 같은 나라들에서조차 그 효과들은 느껴진다. 1990년과 1991년에 스웨덴사용자연맹(SAF)은 중앙집중화된 임금교섭 및 기타의 많은 네오 코포라티즘적인 기구들로부터 공식적으로 이탈하였다. 1988년 이후 호주의 연방정부는 중앙집중화된 조정 및 임금고정 체계로부터 기업에 기초한 교섭체제로 점차적으로 나아가고 있다.

변화 양상들은 나라마다 매우 다르지만, 우리들은 노동조합운동이 특수한 전략을 추구하는 조건들을 변화시키는 일반적으로 식별가능한 '노사관계의 분권화'가 존재한다는 크라우치(Crouch)(1986)와 하이만(Hyman)(1992)에 동의할 것이다. 이러한 분권화는 좀더 집중화된 실천 대신, 기업 또는 작업현장 고유의 교섭(Hyman, 1992 : 155)에 대해 강조하는 것을 포함하는 것이 전형이다. 이 글에서 고려되고 있는 다양한 노동조합 전략들의 상이한 성과들은 노사관계의 분권화 및 탈집중화가 갖고 있는 장래의 효과들이 나라마다 다를 것이라는 사실을 알려 주고 있다.

5) 캐나다는 여기에서 예외이다. 캐나다의 조직물은 1970년대 중반 이후 낮지만 꽤 안정적이다.

미국과 캐나다, 그리고 일본처럼 노동조합들이 전통적으로 기업 차원에 국한된 전략을 추구하는 곳에서는, 노동조합운동의 발전 전망이 전혀 없다. 노동조합들은 거시경제의 주요 의사결정 기회로부터 고립되어 있을 것이고, 따라서 거시경제 및 미시경제의 개혁 과정에 결정적으로 영향을 미칠 수 있는 기회를 거부당할 것이다. 호주처럼 상대적으로 낮은 발전 상태의 작업현장 차원의 구조를 갖고 있는 곳이나, 영국처럼 작업현장 차원의 구조들이 국가 차원의 구조처럼 아주 뚜렷하지 않은 곳에서는, 노동조합운동이 사용자의 후원을 받는 노동조합 이외의 작업현장 기구들의 발전에 저항하려 할 때 어려움을 경험할 것이다. 다른 한편, 독일이나 스웨덴처럼, 정치적 노동조합운동 전략에 익숙하고, 상대적으로 아주 명료한 노동조합운동을 갖고 있는 곳에서는, 그것이 탈집중화의 유해한 결과들에 대해 가장 잘 저항하게 된다. 작업현장 차원에 확립되어 있는 제도적 자원들을 활용하면서, 작업현장 차원의 자본과의 투쟁을 수행하는 데 있어서 전국적인 일체감과 단결을 가장 잘 유지하도록 하는 것은 바로 그러한 운동들이다.

마지막으로, 노동조합운동의 현재의 위기가 정치적 노동조합운동의 거부 및 작업현장의 일반 노동자의 전투성에 기초한 산업적 전략들의 회복에 직면할 것이라고 주장하는 사람들에게는 우리들의 결론이 하나의 주의사항이 될 것이다. 그러한 전략을 옹호하는 것은 기업 차원 및 경제 전체 차원에서의 노사간 세력관계의 본질을 오해하는 것이다. 그것은 노동자들이 경영자들의 힘에 종속되어 있고, 경영층이 보호받고 있는 핵심적 직책의 가능성에 호소할 수 있는 가장 취약한 지점-작업현장 그 자체-에서의 자본과의 갈등으로 노동조합운동을 이끄는 것이다. 오히려, 국가 차원의 정치제도들에서 갖고 있는 노동조합의 강력함이 작업현장의 생산의 정치에서 노동조합의 강력함으로 분명하게 나타날 때만, 노동조합운동은 노동에 유리한 거시경제적이고 미시경제적인 결과를 성취하고 유지할 수 있을 것이다. □

<부록>

1. 종속변수

UNEMPL(노동력에 대한 실업률) : 호주를 제외한 수치는 OECD 표준이다. 호주는 '공통적으로 사용되는 정의'와 다르다. 모든 것은 『OECD경제전망』(1989년 12월)에 근거하고 있다. 어떤 것은 추정치이거나 예상치이다. 매우 크지 않기 때문에, 시계열 상에서 빠진 것은 무시하였다.

2. 제도적 변수

LABEC 1(경제정책 결정에의 노동조합 참여, 1년 지연) : 이 변수는 노동조합 연맹들이 경제정책, 산업정책, 사회복지정책, 그리고 노동시장정책 등에 관한 광범위한 정책 형성에서 정부와의 협상에 공식적으로 참여하는 정도에 따라 10점 크기로 점수화되어 있다. 우리들은 특별히 소득정책을 배제하고 있는데, 이것은 뒤에 검토되는 임금변수로서 다루어지기 때문이다. 가장 높은 점수는 정책형성에서 공식적인 제도적 역할을 하는 연맹들에 주어지고, 가장 낮은 점수는 전혀 참여하지 않는 경우에 배당되는데, 그 중간에는 제한된 정책 영역에만 공식적으로 참여하는 것, 정부의 선동에 의해 때때로 참여하는 것, 공식적인 정책 형성에는 참여하지 않으나 어떤 쟁점들에 대하여 협상하는 것 등이 있다. 참여가 발생하는 정책 영역의 범위는 점수를 계산하는 데 사용되는 또 하나의 요소이다.

WAGE 1(단체교섭에서의 노동조합 연맹의 힘, 1년 지연) : 단체교섭에서의 연맹의 힘은 전국 또는 산업 차원의 집단적인 임금교섭에 주요 노동조합 연맹들이 참여하는 형태에 의해 측정된다. 각 나라의 조직된 노동력의 10% 이상을 대표하고 있는 연맹들이 검토된다(프랑스처럼 4개인 경우도 있고, 호주와 독일처럼 하나인 경우도 있다). 각 나라에서 이러한 연맹들에 의해 포괄되는 조합원 비율은 50% 이상인데, 호주와 스웨덴, 그리고 독일의 경우처럼 80% 이상인 경우도 있다. 각 나라의 각 연도에 대하여, 이러한 연맹들의 단체교섭에의 참여 형태는 10점 크기로 점수화되어 있다. 점수는 전국적인 임금결정과정에의 공식적인 참여가 존재하는 경우에 가장 높게 할당되는데, 산업 차원의 임금교섭에의 공식화된 참여, 산업 차원의 임금협상에서의 협의, 지역적이거나 기업 차원의 협상에의 참여를 거쳐, 전혀 참여하지 않는 경우까지 있다.

LEFT 1(내각에서의 좌파의 비율, 1년 지연) : 이것은 행정부에 대한 좌파정당의 통제 정도에 관한 하나의 지표이다. 좌파정당들은 온건좌파이거나 극좌파로서 캐슬스(Castles)와 메어(Mair)에 의해 정의된 것인데, 그들에 의해 언급되지 않은 정당들에 대해서는 팔로하이모(Paloheimo)(1984)에 따른다. 1973-1983년의 수치는 팔로하이모에 근거하였고, 1984-6의 수치는 『유럽연례보고서』의 정보에서 산출하였다. 정부가 바뀐 해의 경우는, 각 정부 내각에서의 좌파 비율에 각 정부가 권력을 잡고 있던 해의 개월 수를 가중하여 더한다. 과도정부는 그들 직전의 선임자들과 같은 성질을 갖는 것으로 간주되는데, 그렇지 않으면 그 자료에 표시하지 않는다. 특히 정부가 입법부에서 다수의 지지를 받지 못하는 곳이나, 중요한 경제적인 직위가 다른 정당들에 의해 통제될 때는, 내각에서의 좌파정당의 비율이 정부정책에 대한 좌파의 영향력을 전체적으로 정확하게 나타내지는 못하지만, 정부정책에 대한 좌파의 영향력의 척도로서는 선거에서의 지지와 입법부에서의 지지보다 내각에서의 좌파의 힘이 더 우수하다고 판단된다.

DENSITY 1(유권자에 대한 노동조합 조합원 비율, 1년 지연) : 조합원 비율의 수치는 매년 프라이스(1986)와 비썬(Visser)(1989)로부터 추정하는 데, 그 추정치는 이 영역의 과거 연구자들이 사용한 시간상 불변하는 노동조합 조직율보다 훨씬 우수하다.

3. 정책변수

GOVTCAP 1(GDP에 대한 정부 자본 형성 비율, 1년 지연) : 이것은 간접자본에 대한 대략적인 지출로서 활용된다. 자료는 『OECD국가회계』에 근거한다.

4. 통제변수들

DGDP 1(실질 GNP/GDP의 성장, 1년 지연) : 이 변수는 『OECD경제전망』(1990년 6월)으로부터 포함된다.

PRIVCAP 1(GDP에 대한 사적 자본 형성 비율, 1년 지연) : 사적 투자량은 총자본 형성에서 정부 자본 형성을 빼면 나오는데, 정부 자본 형성은 원자료와 변형된 자료 두 가지가 존재한다.

IND 1(민간 노동력에 대한 산업 고용 비율, 1년 지연) : 수치는 『OECD노동력통계 1960-87』에 근거한다.

LAB(현재 년도의 인구에 대한 노동력 비율) : 이 변수는 노동참여율의 변화에만 기인하는 실업의 변화를 통제하기 위하여 포함된다. 수치는 『OECD노동력보고서 1960-1987』에 근거하고 있는데, 군인도 포함한다.

EXPIMP 1(GDP에 대한 수출입 비율, 1년 지연) : 경제의 노출은 국제경제 추세에서의 취약함과 상대적으로 높은 실업의 가능성을 의미하기 때문에, 이 변수는 국제경제 등락에 대한 경제의 노출 척도로 포함된다. 각 수치는 『OECD국가회계 1960-87』(1권)에 근거한다.

INFLAT(전년도와 비교한 소비자 물가 변화율로서의 인플레이션) : 이 변수는 인플레이션률이 실업률에 (역으로) 관련된다는 주장을 점검하기 위해 포함된다. 각 수치는 『OECD경제전망』(1990년 6월)에 근거한다.

(출처: Borham, P. & Hall, R.(1994), "Trade Union Strategy in Contemporary Capitalism:The Microeconomic and Macroeconomic Implications of Political Unionism", *Economic and Industrial Democracy*, Vol.15, No.3 중 후반부. 앞 부분은 창간호에 실림.)