

노동자간 연대정책에 관한 연구

김 영 용

(경북대학교 대학원 박사과정)

1. 서 론 : 독점자본주의에서의 새로운 경향과 노동자 연대 정책의 필요성

19세기 산업자본주의의 시기, 자본주의 운동의 법칙은 모든 나라 모든 사회발전에서 세계사적인 보편성을 띄고 관찰된다고 여겨졌고, 그러므로 모든 노동자의 이해는 동일하다고 주장될 수 있었다. 여기서 자본주의 발전이란 노동자 계급의 연대를 위한 물질적 조건을 가져다주는 것에 다름 아니었다.

그러나 독점 단계에 이르러 자본주의는 노동자간 연대와 관련하여 이전과는 상이한 새로운 경향을 드러내기 시작했다. 독점 자본주의하에서는 다음과 같은 2가지 기본적 경향이 관찰된다고 여겨진다.

첫째, 자본축 경향. 일반적 경향으로서의 경쟁과 독점단계에서 특수하게 발현되는 반경향으로서의 불균등 발전 경향이 존재한다. 불균등 발전의 결과, 독점이 성립하고, 국민경제의 양극구조화가 초래된다. 그러나 불균등발전이 경쟁을 배제하는 것은 아니다. (北原勇, 1984)

둘째, 노동층 경향. 일반적 경향으로서의 동질화와 독점단계에서의 반경향으로서의 분단화 경향이 존재한다. 객관적으로는 더 많은 사람들이 프롤레타리아트화 되어감에도 불구하고 분단화의 결과, 주관적으로는 정치적으로 분할된다. 이는 분할지배(devide-and-rule)전략에 기반한 자본의 의도로 파악된다. 이러한 분단화 경향은 생산영역에서의 계급 의식을 대신하여 유통영역에서의 신분의식을 확산시킨다(Wachtel, 1975) 이러한 경향은 시간이 경과할수록 더욱 강화되는 듯한 인상을 준다. 앞으로의 미래 사회에 대한 상으로서 제레미 리프킨(Rifkin, 1996)이나 로버트 라이히(Reich, 1992) 같은 사람들은 모두 양극구조가 심화된 사회를 그리고 있다.

그러나 독점자본주의에서는 이처럼 노동과 자본 모두가 불균등 발전하거나 분단화되는 경향에 존재함에도 불구하고 그 의미나 효과는 상이한데 이는 근본적으로 노동과 자본의 비대칭성에 기인하는 것으로 보인다. 예컨대 자본간 경쟁은 전체로서의 자본을 강화시키지만 노동간 경쟁은 전체로서의 노동을 약화시킨다. 그러므로 노동은 자본의 이러한 분단화 전략에 대항하는 독자적인 연대정책이 필요하게 되는 것이며 이것이 곧 우리의 문제의식이기도 하다.

주지하다시피 최근 들어 기업(규모)별 임금격차가 점차 확대되고 있는 것으로 알려진 바 있다.(유경준, 1996) 이와 관련하여 우리는 이 글에서 노동자간 연대 일반을 다루는 가운데 특히 대기업과 중소기업 노동자간의 연대를 주목하고자 한다. 이는 보다 구체적으로는 근래 격화되고 있는 경기 양극화의 상황속에서 대기업 노동자와 중소기업 노동자간의 연대를 위한 현실적 조건과 대안적 정책에 관한 연구로 표현될 수 있다. 우리의 이러한 작업은 암묵적으로 그간 독점적 산업구조에 안주해 왔던 대기업 노동운동에 대한 반성과 상대적으로 열악한 환경에 놓여있는 중소기업 노동자에 대한 고려를 전제하고 있다.

2. 노동자간 연대를 위한 몇 가지 정책들에 대한 검토

연대를 정치경제학적으로 규정한다면 그것은 아마 에스핑 안데르센(Esping-Andersen, 1985)이 얘기한 '시장에 대항하는 정치'(Politics Against Market)가 될 것이다. 그는 노동력을 탈상품화(decommodification)하고 시장의 지배력을 저지하는 투쟁을 통해 노동자간 연대가 증대될 것이라고 보았다. 노동력의 탈상품화란 결국 사회복지정책의 보편적 증대를 의미하므로 사회보험이나 공적 부조와 같은 사회보장책과 공공서비스에 대한 정부지출의 증대는 사회통합이나 연대의 강화를 가져오는 효과적인 방법이 될 것이다.

사실 노동자 계급내에서의 연대를 증대시키는 방법으로서 언급되는 노동자간 노동분배투의 분할 조정 방법은 노동운동의 입장에서 보았을 때 그리 수용할 만한 것이 못되는데, 왜냐하면 이 방법을 사용하지 않는다 하더라도 사회복지의 증대를 통해 노동계급내의 경제적 조건의 격차를 줄일 수도 있기 때문이다. 다른 선진 자본주의 국가에 비해 사회보장이 미약한 우리의 경우, 사회복지의 증대를 통한 노동계급내부의 연대 강화의 방법은 더욱 더 설득력이 있다.

그러나 사회복지를 통한 연대의 강화는 노동자 계급 내부의 연대 뿐 아니라 사회 전체의 통합과도 관련되는 문제이고 이 글에서 우리의 직접적인 관심사가 대기업과 중소기업 노동자간 연대문제이기 때문에 이후의 논의는 주로 노동자 내부의 연대문제로 논의의 초점을 좁히고자 한다.

일반적으로 노동자간 연대는 직접적으로 노동간 의식과 태도, 행동에서의 연대를 말한다. 이는 상부구조적 요소들이라 할 수 있는데, 우리가 유물론의 사고를 따른다면 이러한 상부구조적 요인을 규정하는 토대적 요인을 생각해 볼 수 있다. 예컨대 임금이나 소비, 숙련 등에서의 동일성은 노동자간의 의식이나 행동의 연대를 가져다주는 물질적 요소들이라고 볼 수 있다. 그러므로 노동자간 연대를 목표로 하는 정책이나 전략들은 주로 이러한 물질적, 토대적 요소들을 정책수단으로 삼는다.

이 후, 우리는 연대임금정책, 연대노동정책, 연대숙련정책, 하청단가증대정책, 작업환경연대정책, 이중임금압축정책(double wage compression) 등 모두 6가지 연대 정책들을 살펴 볼 것인데 여기서는 우선 이들 정책들을 연대의 폭과 깊이라는 기준으로 검토하기로 한다. 연대의 폭(width)이란 노동자간 연대가 실현되는 물리적, 사회적 공간을 의미하며 여기에는 작업장, 기업, 업종, 산업, 전국, 국제적 수준들이 포함된다. 연대의 깊이(depth)란 연대가 이루어지는 노동세계(labour world)내의 영역을 의미하며 여기에는 노동시장, 노동과정, 노동력 재생산이 포함된다.

그림 1. 연대의 폭과 깊이

	작업장내(팀)	기업	업종	산업	전국	국제	
노동시장			D		F	A	포드주의적 연대
노동과정	B						
노동력 재생산			E	C			포스트 포드주의적 연대
	기업내부의 연대			기업외부의 연대			

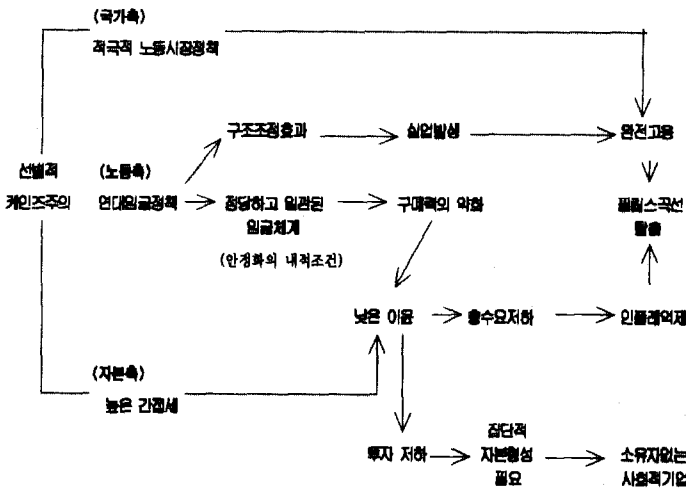
A ; 연대임금정책 B ; 연대작업정책 C ; 연대숙련정책
 D ; 하청단가증대전략 E ; 노동환경연대정책 F ; 이중임금압축정책

연대임금정책 (Solidaristic Wage Policy)

스웨덴에서 실시된 바 있는 연대임금정책은 노동자 내부의 임금 불평등을 개선하기 위한 것으로 유명하다. 연대임금정책은 정책의 강조점에 따라 서로 다른 2가지의 상이한 형태가 존재하는데 요컨대 1930년대의 평등주의적 버전(egalitarian version)과 1950년대의 효율성 버전(efficiency

version)이 그것들이다. 우리가 흔히 알고 있는 연대임금정책의 기원은 후자인데 그것은 전후 발생한 인플레이 문제의 해결에 주안점을 둔 렌-마이드너 모델의 일부였다. 노조는 동일노동 동일임금 원리에 기반을 둔 연대임금정책을 통해 자기임금자제를 수행해야 했는데 이 경우, 높은 지불력을 보유한 대기업의 노동자는 그 자신의 교섭력을 완전 발휘하는 것을 포기해야만 했다.(Tilton, 1990)

그림 2. 스웨덴 모델 = 렌 마이드너 모델



일반적으로 현재의 프레임워크 교섭에서 결정되는 각 노동자의 임금 액은 기본급, 이전기 임금 드리프트의 보상액, 생계비 조정, 저임금에 대한 조정량 등의 요인에 의해 결정된다.(Hibbs Jr, 1990) 여기서 임금 균등화의 메커니즘은 2가지인데 하나는 모든 노동자에 적용되는 최저임금이 라는 수단과 저임금 노동자에 대해서 추가적인 임금 보상을 해주는 수단이 있다. 60년대 이후에 들어서면서부터 전자가 주된 임금 균등화의 동인이 되었다.

1950년대 중반부터 80년대 초반까지 시행되었던 연대임금정책의 결과를 최소한으로 평가해본다 해도 성공적이었다고 말할 수 있다. SAF-LO (스웨덴 경영자연맹-스웨덴노동조합총연맹) 사이의 중앙교섭에서 의도되었던 프레임 임금 압축 목표 가운데 80%가 실현되었다. 그 결과 특히 블루칼라 내부의 산업별, 기업 규모별, 성별 임금격차가 축소되었다. 지속적인 연대임금정책의 실행은 노동운동의 계급적 응집성(class cohesion)을 증대시키고 노동자 계급에게 유리한 권력자원(power resource)을 창출하기도 하였다. 그러나 1983년부터 이러한 임금 축소경향은 다시 반전되기 시작했는데 이는 SAF 내부의 자본분파인 VF(엔지니어링 부문 경영자연맹)가 산업단위 교섭(Branch-specific Agreement)을 공식적으로 실시하였기 때문이었다. 이는 곧 중앙교섭체제 붕괴의 서곡이 되었다. 일반적으로 연대임금정책과 이를 포괄하는 랜-마이드너 모델의 쇠퇴는 스웨덴 포디즘의 쇠퇴 증후로 언급된다.(Thompson & Sederblad, 1994) 요컨대 연대임금정책이란 스웨덴판 포드주의적 독점적 조절양식이었다는 것이다.

이러한 스웨덴에서의 약 30년간의 경험을 통해 우리는 노동자 내부의 임금격차를 축소하기 위한 정책이 성공하기 위한 몇 가지 조건들을 생각해 볼 수 있다. 첫째, 중앙집권적인 교섭틀의 존재. 이 경우, 개별 하위 단위노조는 전국적인 중앙 노조의 결정이 자신에게 불리하다 하더라도 반드시 순응해야 한다. 둘째, 노동운동 내부의 동의의 존재. 예컨대 대기업 노동자와 중소기업 노동자 사이의 연대와 관련해서 볼 때, 그 비용(자발적인 임금억제)을 지게 될 대기업 노동자의 동의는 필수적이다. 셋째, 독립적인 정치권력을 확보. 안정적이고 지속적인 정책의 실행을 위해서는 독자적으로 정책을 꾸려나갈 수 있는 정치권력이 존재해야 한다. 넷째, 합리적인 직무평가(job evaluation) 방법의 존재. 동일노동에 대해 동일임금을 지불하기 위해서는 동일노동에 대한 평가가 선행되어야 한다.

그러나 연대임금정책 역시도 몇 가지 결함을 가지고 있었고 이에 대해 비판이 가해졌다. 첫째, 때때로 지역별 공장별 수준에서 발생하는 임

금부상(wage drift)은 연대임금정책이 목표로 삼고 있었던 최저 소득자의 임금 증대를 좌절시켰다. 둘째, 고이윤 기업의 노동자들이 연대임금정책에 따라 자신들의 추가적인 임금증대를 억제한다 할지라도 그렇게 자신들의 몫을 포기하는 것이 저임금 노동자들에게 혜택을 주지 못하고 사적 자본가들의 수중으로 흘러 들어가는 경우가 발생했다. 셋째, 연대임금정책을 채택하지 않았던 화이트칼라 노동자 사이의 임금 격차도 약간 축소되었다는 점과, 연대임금정책을 실행하지 않았던 많은 국가들에서도 산업간 임금 격차는 감소 추세를 보였다는 점에 비추어 보건대, 블루칼라 노동자들의 임금 균등화가 모두 인위적인 정책으로부터 기인했다고만 생각할 수는 없다.(Flanagan, 1987) 넷째, 연대임금정책은 결과적으로 최저임금제를 실시한 것과 동일한 효과를 가져와 숙련/ 비숙련, 장년/ 청년 노동자 사이의 임금격차를 줄인다. 청년노동자층의 대체 탄력성은 매우 커서, 연대임금정책으로 인한 상대적인 임금 상승은 청년노동자의 실업과 비자발적인 파트타임 종사자의 수를 늘린다. 연대임금정책은 한계자본(중소기업) 뿐만 아니라 한계노동(청년노동자)의 실업도 초래한다. 청년층의 실업은 중요한 직무훈련(OJT) 투자를 제공하는 노동자 생애의 초기 고용을 감소시키고 그 결과 숙련형성이 지체되며 가치있는 인적 자원이 폐기되는 결과를 초래한다. 요컨대 여기에서는 단기적인 평등(정책으로 인한 일시적 임금 균등화)과 장기적인 평등(숙련의 형성으로 인한 생애 소득 균등화) 사이의 상충관계가 존재한다.(Flanagan, 1987)

연대작업정책 (Solidaristic Work Policy)

만일 임금격차의 확대가 노동자간 연대를 저해하는 주된 이유이고 그 격차의 많은 부분이 숙련의 차이에 기인한 것이라면 실행가능한 연대정책의 하나로 저임금 노동자의 숙련 형성을 돕는 방법을 생각해 볼 수 있다. 숙련의 차이 때문에 발생한 임금의 차이를 억지로 좁히는 것은 정의(justice)의 기준에도 부합되지 않는다. 더군다나 심대한 경제적 구조변화

를 겪고 있는 오늘날의 세계경제의 현실속에서 숙련의 증진과 이를 통한 노동자의 소득 증대, 생활의 질 제고 전략은 더욱 현실적인 방법인 것처럼 보인다.(World Bank, 1995) 이처럼 임금 대신 숙련을 통한 노동자간 연대정책은 더욱 공정하고 근원적이며 현실적인 방식이 될 수도 있을 듯하다. 숙련을 매개로 한 연대의 방법 가운데에는 스웨덴 금속노조의 연대노동정책과 조우현의 연대숙련정책이 있다. 여기서는 먼저 전자를 살펴보기로 한다.

스웨덴에서 포드주의의 위기가 시작되었을 때 자본측의 대항 전략은 유연 자동화(flexible automation)였고 이를 위해 직무 재설계(job redesign), 직무순환(job rotation), 기업에 기초한 임금정책(firm-specific wage policy) 등과 같은 전술을 구사하였다. 자본은 개인에 대한 보상을 강조하였고 기업의식(corporate identity)을 확산시키는데 주력했으며 임금부상(wage drift)을 조장하였고 성과분배제를 추진했다. 그 결과 1983년 이후 포드주의적인 타협에 기반한 스웨덴의 연대적 포드주의(solidaristic fordism)는 결정적으로 붕괴되기 시작하였다. 연대작업정책은 이 시기 스웨덴 노동운동측이 그러한 자본측 전략에 대항하여 제시한 것으로 포스트 포드주의적 타협에 기초한 연대적 포스트 포드주의(solidaristic post fordism) 전략의 수단으로 볼 수 있다.

이 정책은 1988년 최초로 금속노조에 의해 발안되었는데 금속노조는 자본측의 개별 교섭적 노동자 참가 전략(individually negotiated worker involvement)이 작업장과 사회에서의 노동의 양극화를 초래할 것이라고 경고하였다. 이러한 경향을 저지하고 작업장 내에서 탈숙련을 줄이는 방법으로 몇 가지가 고려되었다. 첫째, 개인적인 경력 증대 기회(Individual Career Opportunity). 이는 노동자 개인의 숙련을 증대시키는 기회를 제공하는 방법이다. 둘째, 다숙련(Multi-skilling). 이는 직무순환과 여러 기계를 다루는 능력을 가지는 노동자에 대해 개인 보너스를 지급하는 방법이다. 셋째, 연대팀 작업(Solidaristic Team Work). 직접 및 간접 노동의 광범위한 혼합을 포함해서 각 생산팀에 의해 수행되는 직무를 풍부화 시키는 방법

이다. 노조는 이 세 가지 방법 가운데 결국 마지막 방법이 노동의 수평적·수직적 분업을 축소시키고 노동과정의 집단성(labour process collectivity)을 회복시킬 것이라고 여겼고 그래서 그것을 선택했다.

1988년 LO 대회는 새로운 정책의 필요성을 재삼 강조하였다.

“연대임금정책의 문제점은 노동자간 임금이 너무 균등화된다는 거나, 그래서 임금격차를 차늘려야 할 필요가 있다는 것이 아니다. 오히려 문제는 노동자들이 자신의 지식과 경험을 점차 쌓아 나감에도 불구하고 그들이 수행하는 노동은 여전히 똑같다는 점에 있다. 기업의 노동 조직은 모든 노동자의 지식과 경험의 증대에 조용하여 개발되어야 하는데 이는 캐리어리즘(careerism)을 통해서가 아니라 노동 그 자체의 개발을 통해서 이루어 져야 한다. 노동자의 지식을 증대시키는 개발은 과업수행의 폭과 깊이를 확대시키고 노동자의 책임과 권위를 증대시키게 된다.” (LO, 1988 ; Mahon 1991에서 재인용)

1991년 LO는 이 정책을 미래에 대한 전략으로서 채택하였다.

연대노동정책의 핵심은 연대작업팀이 스스로의 노동을 조직할 책임(responsibility)과 권위(authority)를 가지고 있어야 한다는 점이다. 팀은 모든 정보와 권한을 갖고 생산과 과업의 배분, 인적관리 등에 대해 책임을 진다. 팀의 의사결정은 작업시간 가운데 이루어진다. 이러한 팀이나 그룹들은 생산과 관련된 문제들을 대해 다른 그룹과의 조정을 위해 대표자를 선임한다. 이 대표자는 다른 그룹과 접촉하는 기능만을 맡을 뿐이지 결코 경영감독기능을 수행하는 것은 아니다. 이 대표의 자리는 팀 성원이 번갈아 가며 맡는다.

스웨덴의 노조들은 연대작업정책이 연대임금정책을 대신하는 새로운 노동측 전략으로 여겨졌고 이 새로운 정책의 실행으로 다음의 효과들을 기대했었다.(Mahon, 1991) 첫째, 지역적/ 작업장 수준에서의 노동과정의 집단성(labour process collectivity) 및 노동자간 연대를 제고시킨다. 현재의 스웨덴 노조조직은 자원과 의사결정이 너무 집중되어 있다. 새 정책은 구상과 실행 분리 경향을 저지하고 전반적 숙련수준을 증대시켜 준다는

점과 작업장 클럽(wok club)의 재활성화를 가능케 한다는 점에서 작업장 수준에서의 노동과정 집단성을 강화시켜 줄 것인데 이는 곧 작업장 수준에서의 노동자간 연대를 강화시켜주는 방법이기도 하다. 둘째, 연대노동정책의 보완. 연대노동정책은 연대임금정책의 서로 다른 버전을 하나로 통합시킬 수 있고, 연대적 중앙교섭체제를 파괴하려는 자본의 전략을 효과적으로 방어해낼 수 있다.

그러나 현실의 연대노동정책은 그러한 기대를 만족시키지 못하고 있는 것으로 알려졌다. 요컨대 연대노동정책은 여전히 새로운 진보적인 타협을 창출해내지 못했으며, 단지 고립적이고 일시적인 실험에만 그치고 있다. 1990년대 경기후퇴는 작업조직 변화의 실험 폭을 더욱 좁혔고 가장 선진적인 공장이었던 볼보사의 칼마르나 우데발라 공장을 폐쇄시켰다. 많은 사람들이 생각하듯이 기업에 의해 도입되는 새로운 작업조직 모두가 팀 모델은 아니다. 전통적인 어셈블리 작업라인을 채택하는 고텐베르크의 대규모 토스란다 공장이 여전히 스웨덴 자동차 생산의 많은 부분을 여전히 차지하고 있다. (Thompson & Sederblad, 1994)

연대숙련정책 (Solidaristic Skill Formation Policy)

앞에서 살펴보았던 연대노동정책은 기본적으로 기업내 작업장에서의 노동자간 연대를 강화시킨다. 스웨덴처럼 집중화된 노동시장의 구조와 강력한 노동운동의 전통이 있는 곳에서는 이러한 정책이 작업현장의 기반을 강화시킨다는 점에서 중요한 의미를 가질 것이다. 그러나 기업별 노조가 주된 노조의 조직 형태인 우리나라의 경우, 기업내 작업장 수준에서의 연대만으로는 지금 우리가 관심을 가지고 있는 대기업-중소기업 노동자간 연대를 강화시키는 정책으로서는 적합하지 못하다. 이러한 미시적인 연대(microsolidarity) 보다도 오히려 거시적인 연대(macrosolidarity)가 더욱 더 절실한 것이다. 숙련을 정책의 수단으로 삼으면서도 미시적인 연대를 내용으로 하는 노동자간 연대정책으로는 연대숙련정책이 있

다.

조우현에 따르면 우리나라의 산업구조는 고부가가치의 고임금산업과 저부가가치의 저임금산업으로 2중구조를 형성하고 있으며 그 결과, 기계류, 소재부품, 중간재를 생산하는 중부가가치, 중임금 기업군이 매우 취약하다.(조우현, 1995) 또한 산업구조조정으로 인해 중소기업 노동자들의 고용은 불안정하며 중소기업의 낮은 부가가치 때문에 임금도 낮은 편이다. 중소기업 노동자들의 안정적인 고용과 높은 인상을 위해서는 무엇보다도 중소기업 노동자들의 숙련 향상이 필수적이다. 그러나 하청기업일수록 구상기능을 가지 못한 비숙련 노동자의 비중이 압도적인 것이 현실이다. 이러한 상황에서 '노동자간의 기술, 기능 격차를 줄이되 고기능 고기술 수준으로 점진적으로 일치될 수 있도록 하는 노동운동의 정책'인 연대숙련정책이 요구된다. 연대숙련정책은 기본적인 정책 수단으로 국가 직업훈련체계의 개혁과 기술교육체계의 국공립화를 제시하였다.

더 이상의 구체적인 실행 프로그램을 제시하지 않기 때문에 더욱 자세한 것은 알 수 없지만 아무튼 그가 생각하는 연대숙련정책이란 기존의 직업훈련체제를 중소기업에 유리하게 재편하고, 국가적 차원에서 이를 뒷받침하기 위기 위해 기본적인 기술교육기관의 국가관리를 의미하는 듯하다.

이러한 연대숙련정책은 유연한 다기능의 기술 인력층을 공급함으로써 중부가가치, 중임금의 중소기업 대량 형성의 기반을 마련할 것이고, 이로 인해 산업의 이중구조가 완화될 것이다. (조우현, 1995) 또한, WTO체제 하에서는 중소기업노동자의 저임금 문제는 숙련형성을 통한 임금증대와 같은 우회적 방식이 일시적이고 직접적인 지원보다 더욱 유리할 수도 있다. 더군다나 이 정책을 통해 대기업과 하청관계를 맺고 원재료와 부품 기계를 생산하는 중소기업 제품의 품질이 제고될 것이고 이를 통해 최종재를 생산하는 대기업의 국제 경쟁력 역시 높아질 것이다.

그러나 연대숙련정책은 또한 몇 가지 문제점 역시 가질 것으로도 예상된다. 첫째, 연대숙련정책은 기본적으로 국가의 정책을 통해 이루어 질

것이다. 이 경우 연대는 노동자나 그들의 대표인 노조가 직접적으로 수행하는 것이 아니라, 국가의 산업인력정책의 부산물로서 나타날 뿐이다. 사후적, 외생적으로 주어지는 연대는 노동측 스스로에 의해 수행되는 연대와는 달리 불안정할 수밖에 없다. 숙련 형성을 둘러싼 국가-자본과 노동 사이의 주도권 경쟁에서 전자가 주도권을 쥔다면 전체적으로는 노동자간 연대가 도리어 악화될 수도 있다. 그러한 정책은 노동자 개인으로 보면 캐리어가 증대될 수도 있지만, 노동자 전체의 입장에서 보면 노동의 파편화와 분단화를 심화시킬 우려가 있는데 이는 스웨덴에서도 확인된 바였다. 둘째, 일반적으로 숙련의 문제는 시장실패나 공공재의 성격을 갖는다. 일단 창출된 숙련은 모든 사람들에게 유익하지만 누구도 먼저 숙련의 형성에 비용을 부담하려고 하지 않는다. 이는 숙련형성이 모두가 이득을 보는 Win-Win 게임이면서도 막상 실행이 어려운 이유 가운데 하나이다. 연대숙련정책의 경우, 중소기업 노동자의 훈련비용은 국가, 정확히 말하자면 납세자가 부담하는 것으로 되어 있다. 한편 그 비용을 산업이나 업종별로 대기업 자본이 각출하게 할 수도 있다. 예컨대 자동차 업종의 경우, 자동차 5사가 공동으로 기금(Branch fund)을 마련하여 하청 중소기업 노동자의 숙련형성을 위한 공동 훈련 제도를 만들 수 있다. 이 경우 노조도 참가하는 것이 바람직할 것이다.

하청단가증대전략

노동자간 연대, 특히 원청-하청 노동자간 연대 문제와 관련하여 최근 자동차연맹(전국자동차노동조합연맹)이 제안한 하청단가증대운동이 주목을 끌고 있다. ‘공장에서 사회’란 슬로건 아래 사회개혁투쟁의 일환으로 자동차연맹이 제기한 이 운동은 자동차 업종의 고질적 병폐였던 원청-하청간 불공정 거래의 개선을 주된 내용으로 한다. 흔히 하청단가의 인하는 원청 자본 및 노동, 하청 자본 및 노동, 소비자 모두에게 피해를 주는 것으로 여겨진다.

표 1. 하청 단가 인하의 결과

하청단가의 인하	
1)	→ 하청 중소기업의 피해 → 하청 노동자 저임금 → 노동조건 악화 → 부품의 품질저하 → 완성차의 품질저하 → 소비자 피해 → 국산 자동차 소비자감소 → 원청 대기업 손해, 무역수지악화
2)	→ 하청 노동자들의 임금인상억제 → 노동력 가격 인하 → 원청 대기업 노동자들의 임금 및 노동조건 악화

이러한 부정적 결과를 막기 위해서는 원청 기업이 하청기업에게 하청 단가를 높여주어야 하며, 하청업체는 증대된 하청단가를 기반으로 하청 노동자의 임금을 인상시켜 주어야 한다. 이는 곧 하청자본의 축적조건 개선을 통해 그 혜택을 하청노동자에게 까지 트리클 다운(trickle-down)하려는 전략이라고 볼 수 있다. 이와 같은 방법은 대기업의 독점적 지대를 중소 노동자에게 이전함으로써 대기업-중소기업 노동자간의 연대와 경제민주화 운동에도 기여를 할 것이다. 즉, 그간의 독점 대기업 노동운동이 독점적 산업구조에 안주한 채, 개별기업내에서 전후적 임금인상 투쟁을 벌여 왔던 것과 비교해 보면 이는 아주 고무적인 일이라 할 수 있다. 이 정책을 통해 노동자의 계급의식의 강화 역시도 기대해 볼 수 있을 듯하다. 또한 이 전략은 노동자는 물론 소비자와 프티부르주아 까지도 포괄함으로써 반독점 경제민주주의 운동이라는 중요한 목표 수행의 수단이 될 수 있다.

사실 원청-하청 기업간 임금격차는 이러한 통상적인 기업규모별 임금 격차 요소 이외에 하도급 거래에서 발생하는 요소가 포함된다. 최근의 조사연구에 따르면 하청기업들이 모기업과 거래시 가장 애로를 느끼는 요인으로서 모기업의 과도한 하청단가 인하요청 등을 들고 있는데(유경준, 1996) 이에 비추어 보더라도 자동차연맹의 하청단가 증대전략(원청기업은 하청단가 인상, 하청기업은 임금인상)은 일단 문제 해결의 한 고리

를 포착하고 있다고 볼 수 있다.

그럼에도 이 전략은 다음과 같은 난점을 가진다. 첫째, 이러한 방법은 그 잠재적 이익과 효과가 아무리 크다 할지라도 이윤압착에 직면한 독점 대자본의 완강한 반대에 직면하여 그 현실성이 회박해질 수 있다. 예를 들면 실제로 독점 자본은 이러한 사회개혁요구는 교섭의 사항이 아니라 거나 하청 단가의 결정은 경영측의 고유한 권한이라는 이유로 자동차연맹의 요구를 거부하였다. 둘째, 이 방법은 정책전달의 경로가 (대기업 노동자 → 독점 대기업 자본 → 하청 중소 자본 → 하청 노동자) 길며, 따라서 중간 단계에서 정책이 멈출 우려가 있다.

그 밖의 고려할 수 있는 연대정책들: 이중임금압축정책, 작업환경연대정책

이제까지 살펴본 노동자간 연대정책은 이미 실행된 경험이 있는 것이거나 벌써 제안된 것들이었다. 여기서는 간단한 아이디어 수준이지만 새로운 연대정책 2가지를 살펴볼 것인데 먼저 이중임금압축정책(Double Wage Compression)을 검토해 보기로 하자.

우리는 앞에서 연대임금정책이 노동자간 임금을 균등화할 수 있는 기제 2가지를 확인하였는데 그 중 한가지가 모든 노동자에게 적용되었던 최저임금 요인이 있었다. 연대임금정책이 노동자간 연대를 가능케 하도록 임금격차를 축소시킨 것은 최저임금제 설정의 효과 때문이었다. 이러한 논의로부터 우리는 임금격차를 축소시키는 방법과 관련하여 한가지 아이디어를 빌어 올 수 있었다.

- 1) 우선 각 산업에 따라 차별적으로 최저임금제를 실시한다. 이 경우 각 산업의 지불력에 따라 최저 임금이 상이하게 매겨진다는 것이 중요하다. 이 과정을 통해 산업별 임금이 균등해지고 따라서 동종 산업 종사자간의 임금 격차가 줄어들게 된다. 이를 1차 압축이라고 한다.

- 2) 1차 압축은 산업내 임금을 균등하게 하지만 이로 인해 산업간 임금의 격차는 오히려 증대할 수도 있다. 산업간 임금격차를 해소하여 국민경제 전체에 걸친 임금 균등화를 실행하기 위해서 모든 산업에 적용되는 최저 임금제를 재차 실시한다. 이를 2차 압축이라고 한다.

예를 들어 A산업의 1차 임금압축결과를 a라고 하고, 2차 임금압축결과를 b라고 한다면 2단계 압축과정을 거친 이후 A산업의 최종적인 최저임금수준은 $\text{Max}(a, b)$ 이다. 이러한 방식은 산업간 특성이나 상황을 고려하면서도 전체 균등화를 실현해 나간다는 점에서 그 장점을 생각해 볼 수 있다. 또한 실제 이 방법의 실행은 아마도 법률적 형태를 띄게 될 것이므로 일관적이고 지속적인 정책 효과 또한 기대해 볼 수 있다. 그리고 무엇보다도 이 방식은 현행 기업별 노조 체제하에서도 실현 가능하다는 장점을 갖는다. 그러나 이 정책 역시 다음과 같은 몇 가지 결함을 가질 것으로 예상된다. 첫째, 정책의 실효를 거두기 위해 현행 실시되고 있는 명목상의 최저임금법을 개정해야만 하는데 이는 쉬운 일이 아니다. 둘째, 최저 임금제의 부작용으로 실업이 발생할 수 있다. 스웨덴의 연대임금정책 또한 같은 결과를 초래하였다. 스웨덴의 경우 이 실업의 문제를 해결하기 위하여 적극적 노동시장정책을 시행하였는데 우리의 경우, 이에 준하는 고용보험의 강화를 고려해 볼 수 있다.

노동자간 연대, 특히 대기업과 중소기업 노동자간 연대를 위한 정책으로 작업환경연대정책(Solidaristic Work Environment Policy) 역시 생각해 볼 수 있다. 이제껏 임금이나 숙련을 연대의 수단으로 삼아 왔던 것과는 달리 이 정책은 그 대상을 작업장 환경에서 찾고 있다.

조사 결과에 따르면 조선업 하청업체의 산업재해는 재해의 강도율과 강도에서 원청 기업보다 컸으며, 재해율과 사망자 만인율에서도 원청업체보다 높았다. 재해의 형태에서도 협착, 추락 등이 차지하는 비율이 하청업체가 원청업체 보다 커, 하청업체에서 더 원시적인 형태의 재해가 빈발함을 알 수 있다. (김은희, 1995)

이러한 현실의 원인은 주로 원청업체에서 작업하는 하청업체 노동자에 대한 안전 보건 조건이 미비한데서 찾을 수 있다. 형식상 산업안전보건체계는 갖추었지만, 이를 실질적으로 운영, 관리하고 있지 못하며 하청노동자에 대해서는 더욱 더 그러하다. 사실 대기업이 하청노동자를 사용하는 이유 가운데 하나는 유해위험작업의 기피나 작업환경 개선 비용의 절감에 있다. 이러한 조건 아래에서, 원청업체의 무리한 작업기간 단축 강요와 불공정한 하도급에 의한 납품금액의 삭감은 상황을 더욱 악화시킨다. 국가는 오히려 경제규제조치 완화의 이름 아래 그나마 존재했던 산업안전관리의 핵심사항의 빗장을 풀어 버리고 말았다. 이 모두가 95년 2월, 19명의 노동자들의 목숨을 앗아간 한진중공업 참사를 불러 일으켰다. (이 가운데 14명은 하청 노동자들이었다)

상황이 이러함에도 아주 최근까지 노조는 산업안전보건활동의 중요성을 간파해 왔으며 단체협약에서는 오히려 다른 조항과 맞바꾸기용으로 사용되기도 하였다. 이처럼 원청업체 노조 스스로가 자신의 산업보건환경에 무관심했으므로 하청 노동자의 그것에 대해 무관심한 것은 말할 것도 없었다. 그러나 최근 들어 노조가 단체교섭을 통해 산업안전의 문제를 명시적으로 제기하고 스스로가 참여하려는 경향이 나타나기 시작했다.(자동차연맹, 1996) 이러한 접근 속에는 또한 사내 하청 노동자의 건강권 확보 조항을 포함되어 있어 작업환경 및 산업보건문제를 둘러싼 새로운 노동자 연대의 맹아를 보여주고 있다. 그러나 이러한 움직임은 현재로서는 너무 미미한 수준에 불과하다. 보다 포괄적이고 일관된 실행 프로그램들이 개발될 필요가 있다. 최근 들어 제기되고 있는 노조의 작업중지권 역시 하청노동자들의 산업안전에 대한 원청기업 노조들의 책임과 관련하여 논의가 확대될 필요가 있다.

이 정책은 앞으로 점차 중요시 될 노동생활의 질(quality of working life)과 관련하여 중요한 함의를 갖는다. 요컨대 노동력의 재생산과 관련된 미래의 연대 정책으로 충분히 주목할 가치가 있다. 한가지 유의할 점은 이 정책은 가능한 한 업종별로 실시하여야 한다는 점이다. 업종은 노

동 작업 환경의 동질성을 가장 잘 대변해 주는 듯 하며, 산업재해에 대해서도 공통의 관심을 가질 수 있는 단위이기 때문이다.

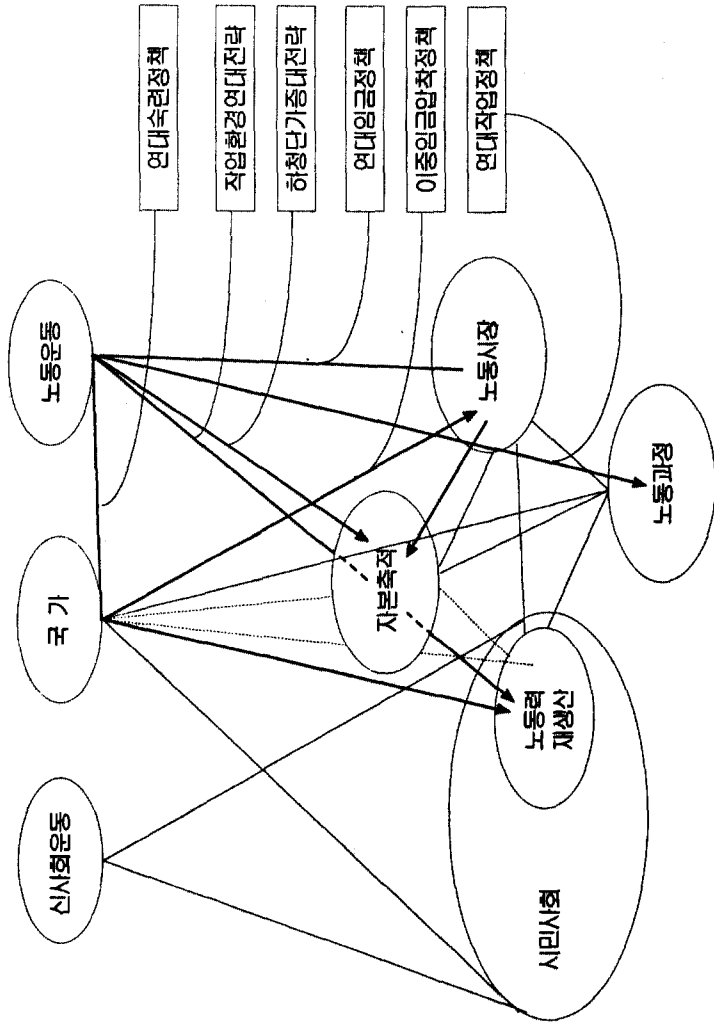
3. 최선의 정책(Best Policy) ? - 결론을 대신하여

이제껏 살펴본 노동자간 연대정책을 임노동론의 방법론(김형기, 1993)에 입각하여 일목요연하게 정리하면 다음 페이지의 그림과 같다.

지금 우리 사회에서 이러한 연대정책을 도입한다고 가정하였을 때, 과연 어떤 정책이 최선의 정책이라고 말할 수 있을까? 이러한 논의와 관련하여 몇 가지 기준을 제시하는 것으로 이 글을 맺고자 한다. 먼저 첫째로 현실성 기준을 들 수 있다. 현실성이란 정책과 기존제도와와의 조화를 말하는데 요컨대 정책의 정착 가능성을 의미한다. 외래의 제도는 새로운 토양 조건이 상이하면 할 수록 그 원형(original type)으로부터 더 멀리 이탈된 하이브리드형(hybrid type)으로 변화된다. 한편 효과성이란 기준 역시 생각해 볼 수 있는데 이는 정책이 원래 추구했던 목표가 얼마나 실현될 수 있는 것인가의 정도를 말한다. 일반적으로 현실성 기준과 효과성 기준은 서로 상충하는 것으로 여겨진다. 정책이 기존의 현실 제도와 더욱 친화적일수록 애초의 목표 달성은 점차 어려워진다. 우리의 경우, 연대임금정책의 필요조건인 중앙교섭체제와 정치적 지지권력이 존재하지 않으므로 연대임금정책은 현실성 기준은 충족되지 않지만, 일단 실시가 된다면 아주 강력한 임금압축효과를 발휘함으로써 효과성 기준을 쉽게 충족시킬 것으로 보인다.

정책의 도입과 관련하여 노동시장내 각 주체들의 이해관계 기준 역시 고려해 볼 수 있다. 여기서 주체란 국가(노동정책), 자본(대자본, 중소기업), 노동(대기업노동자, 중소기업노동자)을 일컫는다. 주체간 관계는 자본간 경쟁, 노동자간 경쟁, 자본-노동간 투쟁이라는 세 가지 주요 변수에 의해 규정된다. 이해가 충족되는 주체의 수가 많을수록 현실성 기준을

그림 3. 임노동론 틀을 통해 살펴본 노동자 연대정책



더욱 충족시킨다고 할 때('More Is Better'[多多益善]의 원칙) 여타의 정책에 비해 연대숙련정책이 유리하다고 볼 수 있다. 숙련의 향상은 적어도 일차적으로는 모든 경제주체의 이해를 충족시키는 것으로 보인다.

다음으로 생각해 볼 수 있는 것이 시간 기준이다. 각 정책의 실행을 위해서는 선행조건이 필요한데, 만일 현실에서 그 조건이 충족되지 않은 경우 단기적으로는 정책을 실행할 수 없게 된다. 정책의 선행조건 구축과 수립에 장기간의 시간이 소요될지도 모른다. 이 경우 지금의 여건에서 당장 실행할 수 있는 정책이 중요한 의미를 갖는다. 예컨대, 연대임금정책이나 연대작업정책 등은 산별노조가 부재한 상황속에서 단기적으로 수용 가능성이 희박하다.

정책 도입의 선행조건 문제는 현실성 기준과 시간 기준 모두와 관련된다. 선행조건문제와 관련하여 가장 중요한 것은 역시 산별노조의 건설 문제일 것이다. 산별노조는 연대정책의 조건이자 그 자체가 연대정책이기도 하다. 한편 하청단기중대전략이나 작업환경연대정책 등은 산별노조 건설 이전에 이미 산업별 공동 경험을 제공할 수 있으며 산별노조의 건설을 촉진시킬 수 있다. 요컨대 연대는 산별노조 건설의 전제이자 결과이다.

마지막으로 비용 부담의 기준을 생각해 볼 수 있다. 숙련에 관한 한 그 공공재적 성격 때문에 국가가 비용을 부담해야만 할 것이다. 임금이나 하청단가의 경우, 그 부담은 대자본이나 대기업 노동자가 부담해야 할 것인데 특히 독점적 시장구조로부터 막대한 소비자 잉여를 수취한 대자본에게 연대정책비용을 부과하는 것은 경제민주주의에도 부합된다. 하청 기업 노동자들의 임금 상승과 근로조건 개선을 위해 대기업 노동자가 연대의 비용을 부담해야 한다는 주장은 자본의 임금 억제 논리로써 기본적으로 부르주아의 이데올로기라고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 일반적으로 연대는 “전제를 위해 일련의 의무와 책임을 필요로 한다”(Esping-Andersen, 1985) 절실한 연대의 필요성은 상이한 처지와 위치에 놓인 집단 사이에서 제기된다. 이 경우, 우월한 처지와 위치에 있는

집단은 연대를 위해 무언가를 포기하여야 한다. 바로 이 점이 연대가 어려운 이유이기도 하다. KLSI

참고문헌

- 김영용 (1993), 스웨덴의 임금소득자기금에 관한 연구, 경북대 석사학위 논문
김형기 (1993), 임노동론의 방법에 관하여, 미발표논문
김은희 (1995), 조선업종 하청노동자의 산업안전보건관리의 문제점,
노동과 건강 연구회
유경준 (1996), 기업규모간 임금격차의 원인과 과제, 한국노동연구원
자동차연맹 (1996), 정세전망과 자동차연맹 96 상반기 투쟁방침(안)
조우현 (1995), 세계의 경영참가, 창작과 비평사
北原勇 (1984), 獨占資本主義の理論 (김재훈 역, 독점자본주의론, 사계절)
Esping-Andersen, G (1985), *Politics against Market*, Princeton University
Flanagan, R. J. , *Efficiency and Equality in Swedish Labour Market*, Bosworth,
B. P ed. (1987), *The Swedish Economy*, Brookings
Institution
Hibbs Jr., D (1990), *Wage Compression Under Solidarity Bargaining in Sweden*,
Economic Research Paper No. 30, FIEF
Mahon, R (1991), *From Solidaristic Wages to Solidaristic Work: A Post-Fordist
Historic Comprise for Sweden ?*, Economic and Industrial Democracy, Vol
8, No. 1
Martin, A (1985), *Unions and Economic Crisis: Britain, West Germany and
Sweden*, George Allen & Unwin
Meidner, R (1980), *Our Concept of the Third Way*, Economic and Industrial
Democracy, Vol. 1, No. 3
Reich, R. B (1992), *The Work of Nations : Preparing Ourselves for 21st
Century Capitalism*, Vintage Books

- Rifkin, J (1996), A New Social Contract, ANNALS, AAPSS, 544, March
- Tilton, T (1990), The Political Theory of Swedish Social Democracy, Clarendon Press
- Thompson & Sederblad, The Swedish Model of Work Organization in Transition, Elger, T ed. (1994), Global Japanization ?, Routledge
- Wactel, H., Class Consciousness and Stratification in Labour Process, Edwards R. C et al eds. (1975), Labour Market Segmentation, D.C. Heath and Company
- World Bank (1995), World Development Report 1995