

세계화시대의 勞使關係 : 勞動組合과 福祉政策의 聯關을 중심으로

尹 鳳 駿*

〈 目 次 〉

- I. 問題의 提起
- II. 勞動組合의 理解
- III. 勞動組合과 福祉政策의 結合
- IV. 結 : 世界化속의 勞動政策

I. 問題의 提起

정치단체의 아름다운 이름이나 고매한 구호가 그 내실과는 반대되는 경우가 허다하다. 독재국가의 여당을 보면 그 명칭에 ‘독재’가 들어가기는 고사하고 대부분 ‘민주’, ‘공화’로 시작하며 인권의 死角지대가 대체로 ‘민주인민공화국’들이다. 자유시장 경제권에 광범위하게 존재하는 것이 이익단체들이다. 그 하나로서 노동조합도 내세우는 구호와 내실이 다르기는 마찬가지다. 표방하는 것은 전체 근로 대중의 복지향상인데 실제 행태를 보면 그것이 아니다. 개별 조합 단위로 준법투쟁과 파업을 동원하여 자기조합원의 소득증대를 위해 임금투쟁을 불사한다. 연맹차원에서는 근로시간 단축과 최저임금 인상을 위해 그리고 변형근로시간이나 정리해고의 입법화 저지를 위해 압력을 행사함으로써 비조직부문의 성장을 막고 산업구조의 개혁을 저지하고자 한다.¹⁾ 노조원의 이익

* SUNY/Binghamton 교수.

1) 한국의 기업별 단위노조와 연맹 등 노조상급단체의 활동에 관해서는 박덕제·박기성(1989: 1990a; 1990b)을 참조.

이 목표이지 비조합원이 포함되는 전체 근로 대중이나 경제 전체의 이익은 아니다.

그러면 정부의 노사정책은 어떤가? 한국의 경우 노사정화합이라는 차원에서 정부의 보이는 큰 손이 노동시장에 개입해 왔다. 역시 내세우기는 전체 근로자, 산업, 국가의 이익을 위해서다. 이 경우도 名實이 같지 않다. 일률적인 임금인상안으로 개별기업의 특수사정을 고려 않는 총액임금제를 노사에 강요하는가 하면 파업다발 기업은 정책금융 혜택에서 뒷전으로 밀어내는 산업정책 등으로 정부의 강제 혹은 채찍과 당근을 사용하여 노사간 자율로 교섭기법을 터득할 학습기회를 박탈한다. 자기편에 유리하게 정부가 개입해 주기를 기대하면서 勞와 使가 상대방에 대해 목청을 더 높임으로써 노사정화합정책이 되려 장기적 노사불안 요인으로 작용해온 현실이다.

특히 치명적인 것은 노동조합의 이기적 행태와 정부의 복지정책이 並存할 경우이다. 西歐諸國에서 보듯이 노동조합의 조합원 임금상승으로 밀려난 실업자 및 低賃의 半실업자 문제를 정부가 복지프로그램으로 해결하려 할 때 노조의 역기능과 복지정책의 역기능이 상호 상승작용을 일으킨다. 임금-노동비용 상승, 장기실업자의 증가,²⁾ 납세자의 조세부담을 증가가 악순환을 이루며 확대 재생산되게 된다. 요람에서 무덤까지 행복을 보증하겠다는 정부 복지정책이 그 이름과는 전혀 반대로 사회경제를 병들게 하는 것이다.

그러면 노동조합의 집단이기적 행태를 저지하여 노동시장의 경쟁성을 확보하고 정부 복지정책의 확산을 장기적으로 제약하게 하는 요인은 존재하는가? 그렇다면 그것은 무엇인가? 두가지의 요인이 궁극적으로 노조-복지정책의 종식을 가져오게 한다고 본다.

하나는 대내적 요인으로서 노조의 집단이기적 행태가 직접 간접으로 전국민과 경제에 피해를 가져온다는 인식이 확산되고 있다는 점이다. 1980년대까지 만해도 노조가 갖는 순기능 즉 사용자의 근로자 권익 침해 예방하기 위해 노조활동이 필요하다는 여론이 지배적이었다고 볼 수 있다. 그런대 한국의 정치 발전으로 이제 국민 각자의 의견이 반영되는 민주정치가 시작되었다. 민주정치는 다수 국민의 의견 그리고 다양한 이해그룹의 의견이 반영되는 체제이다. 노동조합 회원도 국민으로서 그들의 노동삼권이 보장되어야 함은 물론이다.

2) 서구제국의 실업의 장기성에 대해서는 Layard-Nickell-Jackman(1994) 참조.

따라서 1987년 6.29 선언으로 노조의 단결권, 단체교섭권, 단체행동권이 확립된 바 있다.³⁾ 그러나 그 직후 몇 년간의 폭발적인 파업발생, 시민불편을 담보로 한 지하철-통신 등 공기업의 단체행동, 고임금 집단의 파업-태업행위 등이 1990년대에 들어서도 계속되면서 노조의 역기능에 食傷해하는 국민이 늘어나고 있다.⁴⁾ 여성 생리휴가제, 파업기간 임금지급, 노동조합의 작업중지권, 해고자 복직에 대한 노조의 요구는 다른 나라에서 유례를 찾기 힘들다. 나아가 민간 이익집단으로는 그 어느 것보다도 많은 회원수를 갖는 노조연맹으로 연대함으로서 단체행동을 무기로 하여 국민부담으로 회원이익을 입법에 반영시키는 거대한 압력단체로 국민인식이 서서히 바뀌고 있다. 이러한 국민의 인식변화가 노사관계 개혁으로 연결될 수 있을 것이다.

다른 하나는 범세계적인 환경요인이다. 정보-통신혁명에 따른 국제간 거래비용의 저렴화가 낳은 국제경쟁의 격화, 즉 국경없는 지구화 환경의 도래가 그것이다. 상품과 자본의 거래는 물론 노동서비스의 전달까지도 인터넷 접속으로 이루어지는 시대이다. 범지구적으로 상품, 서비스, 생산요소에 대한 정보가 신속히 전달되는 환경에서 노조의 이기적 행태와 정부 복지프로그램의 병존으로 산업의 비용구조를 계속 악화시킬 경우 효율적인 해외기업의 도전을 막지 못해 국내기업의 도산이 일어난다. 그래서 이러한 비효율 구조의 악영향과 병폐의 체감도가 전국민에게 증대되어 제도개선의 노력이 시작될 수 있다. 세계화운동을 지구화 환경의 도전에 대한 국내의 대응 노력이라고 정의할 때 근래 들어 일어난 영국, 프랑스와 독일의 노사관계 정비, 국가 복지 보조금 삭감이 바로 노동시장부문 세계화의 좋은 예라 할것이다. 우리나라의 경우도 현재 정리해고와 변형근로시간제, 근로자 파견제, 휴일휴가제도 개선으로 노동시장의 경직화를 줄이고자 하는 논의는 세계화와 궤를 같이 한다고 할 것이다.

궁극적으로 노조의 이기적 행태에 대한 국민의 인식과 세계화의 필요성 認知로 노사관계의 합리화가 필연적으로 진척되리라 본다. 그러나 민주사회는 여론중심 사회다. 다양한 이해집단들이 서로의 이익을 여론에 반영시키려 갖은 노력을 기울인다. 노조구성원, 복지수혜층, 산업정책의존기업 그리고 관련부서의 관료들이 자기집단의 이해에 맞게 편리한 논리를 개발하여 여론을 왜곡시키려 할 것임은 물론이다. 따라서 본고는 노동조합과 복지국가 정책의 내

3) 한국의 근로조건의제도에 관해서는 김태기-이상일(1994) 참조.

4) 한국의 노사분규추이에 대해서는 윤봉준-김태기(1991) 참조.

용 및 양자의 상호관련성을 밝혀 노사문제의 정확한 이해에 도움이 되고자 한다.

II. 勞動組合의 理解

1. 노동조합의 효율효과

노동조합의 효과를 생산효율면에서 보면 효율을 저해한다는 전통적 견해와 그렇지 않다는 수정주의 견해가 있다.

전통적 견해: 이에 따르면 동일노동의 경우 노조원의 임금이 비노조원 임금보다 높아지므로 노조-비노조간에 임금격차가 발생한다. 노조책정 임금은 시장균형수준보다 높은 데서 결정되므로 사회적 후생감소 및 비효율이 일어난다. 이는 비노조원의 실업화 혹은 저임부문 취업에 의한 반실업화의 형태를 갖는다. 사회적 비효율은 노조원이 얻는 이득이 비노조원의 손실보다 적음을 뜻함으로 노조의 임금인상 활동은 제로섬 게임이 아니라 네거티브섬 게임이 되는 것이다.

수정주의 견해: 이 견해는 노조가 노동자-사용자간의 대화통로를 제공하며 이에 의한 고충처리 제도가 노동자의 생산성제고, 이직율저하, 기업의 채용-훈련비용 절감효과를 낳는다고 주장한다. 노조조직 기업의 임금수준은 높을지라도 이러한 생산성 증대로 제품 단위당 노동비용은 오히려 감소한다는 것이다.⁵⁾

그러면 어느 견해가 옳은가? 전통적 견해가 타당하다고 본다. 먼저 수정주의 견해가 내세우는 생산성의 계량분석 연구는 노조조직율과 생산성간의 상호내생성을 간과하고 있어 생산성효과 추정치를 그대로 받아들이기 힘들다. 윤봉준(1991)에 의하면 상호내생성을 고려할 경우 노조의 생산성제고 효과는 나타나지 않는다. 노조조직 기업이 생산성이 높은 경우 노조조직이 생산성을 올린 것이 아니라 애초부터 고생산성-고수익기업이었기 때문에 임금상승 여력이 있었고 따라서 노조조직화가 가능해졌기 때문이다.

둘째는 형식논리학의 문제로서 노조가 비용감소-생산성증대로 작용하여 기업운영에 도움이 된다면 왜 선-후진국을 막론하고 대부분의 기업들이 노동조

5) 노조의 생산성효과에 대한 수정주의 견해에 관해서는 Hirschman(1973)과 Freeman-Medoff(1985) 참조.

합 조직화를 막겠다고 기를 쓰는지 설명이 안된다. 물론 短期분석에서는 고임 노조기업이 생산성이 높다. 왜냐하면 고임으로 인해 이 임금수준 이하의 생산성을 갖는 노동자는 해고되고 채용에서도 제외되기 때문에 고임기업의 평균생산성이 당장은 높아질 수 밖에 없다. 中長期분석에 들어가면 노조의 고임으로 비싸진 노동을 자본으로 대체하는 기업이 나타난다. 즉 노동자당 자본장비를 이 높아져 이 역시 노동생산성을 높인다. 그러나 자본생산성 감소 효과가 더 커서 全要素생산성(Total Factor Productivity)은 낮아진다. 노조의 요구에 의해 인위적으로 높아진 임금은 자본의 상대가격의 인위적 상승을 뜻함으로 자본 증가에 따른 자본생산성의 감소가 노동생산성 증대분 보다 더 커졌기 때문이다.

수정주의 생산성 연구의 보다 근본적인 문제점은 기업의 수익율 악화에 따른 長期효과가 전혀 고려되지 않는 점이다. 노조의 임금상승은 수익율의 악화를 낳고 이로 인해 기업의 설비-기술투자가 줄어든다.⁶⁾ 투자감소뿐 아니라 아예 문을 닫고 다른 산업으로 이동하는 기업도 나타나게 된다. 고임으로 한계화된 기업은 더욱 그러하다. 따라서 장기에는 이 부문의 노동생산성 감소뿐 아니라 심할 경우 산업공동화의 가능성도 낳게 된다.

2. 노동조합에 관한 그릇된 견해들

노동조합이라는 조직의 보다 정확한 이해를 위해 노조에 관련된 그릇된 통념들을 열거하고 그 오류점을 지적하기로 한다.

1) 노조는 전체근로자를 대변한다.

〈표 1〉의 노조조직율추이를 보면 조직율이 정점에 이르렀던 1989년에도 조직율은 총피용자의 18.7%에 불과하고 그 이후 감소추세를 보여 1991년의 경우 16.0%를 나타내고 있다. 물론 민간 이익단체로서는 그 어느것 보다도 많은 회원수를 노조가 확보하고 있음은 사실이나 전체근로자를 대변한다고 볼 수 없다. 나머지 84%의 대다수 근로자가 노조원이 아니기 때문이다. 또 실업자는 노조원이 될 수 없음은 물론이다.

6) 노동조합이 수익율과 투자에 대해 미치는 영향에 관해서는 Addison-Hirsch(1989)와 Hirsch(1991) 참조.

〈표 1〉 노동조합의 조직율 추이

(단위: %)

	조직율 (A)	조직율 (B)
1985	15.7	12.4
1986	15.5	12.3
198.12.31	17.3	13.8
1988	22.0	17.8
1989	23.4	18.7
1990	21.7	17.4
1991	19.8	16.0

주: 조직율(A) = 조합원수 / 비농가상시고

조직율(B) = 조합원수 / 총파용자

자료: 1993년 KLI 노동통계

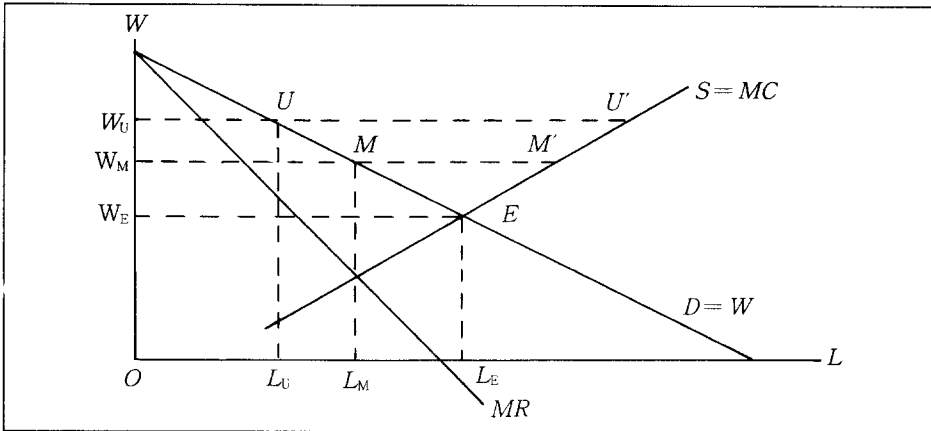
2) 노동조합은 공급독점 카르텔조직이다.

독점카르텔이 추구하는 것은 총수익의 극대화이다. 생산요소의 공급카르텔이 시장균형 수준 이상으로 요소가격을 인상하면 요소판매 단위당 수익은 증가하나 초과공급이 일어난다. 팔리지 않는 유희요소도 카르텔회원들의 소유이므로 판매량 감소는 카르텔에게 손실을 의미한다. 그러므로 카르텔은 정의 가격인상효과와 負의 판매량 감소효과를 조화시켜 독점가격을 책정함으로써 총수익을 극대화한다.

그러나 노조의 임금인상의 경우를 보면 감소된 고용량은 실업자로 구성되며 이 실업노동의 소유자는 조합이 아니라 실업노동자 자신이다. 노동조합은 임금인상의 혜택을 누리는 취업노동의 소유자만으로 구성되므로 노동판매량 감소는 비조합원 노동자의 손실이지 노조의 손실이 아니다. 따라서 노동조합의 행태는 노동의 공급독점 카르텔의 그것과는 같을 수 없다.

먼저 노동공급독점 카르텔의 행태를 그림으로 설명하면 다음과 같다. 〈그림 1〉의 점 E는 완전경쟁시장의 균형점으로서 노동수요 $D = W$ 선과 노동공급 $S = MC$ 선이 여기서 교차하고 임금은 W_E , 고용량은 L_E 이며 실업은 존재하지 않는다. 노동공급독점 카르텔의 경우에는 총수익극대화조건을 만족시키기 위해 한계수익선 MR 선과 공급곡선 $S = MC$ 선이 교차하는 L_M 만큼의 노동을 판매하고 임금수준을 W_M 으로 정하여 총수익을 극대화한다. 경쟁시장과 비교할 때 임금상승과 아울러 MM' 만큼의 실업이 발생하게 된다. 그러나 W_M 이상으로 임금을 올리지 못한다. 그 이유는 비판매유희요소, 즉 실업이 손실로

〈그림 1〉 노조책정 임금과 노동독점체 임금의 비교



계산되며 이 손실이 요소가격 상승에 의한 수익증대보다 더 커지기 때문이다. 즉 요소유희화에 따른 발생이라는 손실이 요소가격 즉 임금상승을 더 올릴 수 없게 하는 제약조건으로 작용한다.

임금인상 효과보다 고용감소 효과가 더 클 경우 이윤(총수익)극대화를 추구하는 노동독점 카르텔은 임금을 인상하지 못하는 반면 노동조합은 고용감소 효과에 따른 이윤감소에 구애받지 않으므로 임금인상을 주저할 이유가 없다. 그래서 노조는 독점카르텔에 비해 더 높은 임금을 책정하여 조합원 일인당 소득을 증대시킬 수 있게 된다. 따라서 노동조합이 책정하는 노동가격은 독점가격이 아니라 요소공급을 제한하는 제한가격(restrictionist price)이다.⁷⁾ 이 가격책정의 차이로 인해 노동조합의 단체교섭에 의한 노동자원의 분배는 독점의 경우 보다도 더 큰 사회적 손실을 야기한다고 하겠다.

이를 〈그림 1〉에서 보면 노조의 책정임금 W_U 는 독점카르텔의 임금 W_M 보다 높게 나타나고 고용은 L_U 로서 독점카르텔 고용량 L_M 이보다 적다. 따라서 실업은 UU' 으로 독점시의 MM' 보다 더 크다. 노동자원분배 왜곡에 따른 비효율 효과는 노조의 경우가 $\triangle UEU'$ 으로 독점의 $\triangle MEM'$ 을 상회하여 사회후생이 독점카르텔의 경우보다 더 악화되는 것이다. 그러므로 노조제도가 노동독점카르텔보다 사회후생면에서는 더 열악한 노동자원 배분제도라고 하겠다.

7) 제한가격에 대해서는 Murray N. Rothbard, Man, Economy, and State, 1993: Ludwig von Mises Institute, Auburn, Alabama, p. 621 참조.

3) 노동시장은 기업의 노동수요독점에 대항하여 노조가 노동공급독점을 형성하는 쌍방독점이다.

먼저 노조가 공급독점체가 아님은 위에서 기술하였다. 기업의 노동수요독점은 노동자의 전직, 직업선택과 거주이전의 자유가 봉쇄된 경우에 가능하다. 그러나 노예제도가 금지된 자유시장경제 아래에선 노동수요의 독점은 불가능하다. 극단적인 예로 病院이 하나밖에 없는 소도시에서는 간호사의 취업기회는 이 병원밖에 없는 경우에도 노동수요독점은 성립되지 않는다. 간호사의 타도시로의 이동이 가능하며 또 간호사의 보수가 낮은 경우 타직업으로의 전직이 가능하기 때문이다. 그리고 실제 노동조합의 구성을 보면 대부분 제조업, 금융등으로서 전직기회의 부재로 인해 구성된 경우는 거의 존재하지 않는다. 따라서 쌍방독점에 의해 노사관계를 분석하는 것은 타당하지 않다고 할 것이다.

4) 노조는 저임근로계층 보호를 위해 활동한다.

먼저 노동조합의 구성의 구성을 보면 <표 2>에서 보는 바와 같이 대기업을 위주로 이루어지고 있다. 전사업체수의 93.3%를 점하는 종업원규모 100인 이하의 소규모 사업체에서는 노조가 조직된 경우가 3%로 극히 낮다. 그러나 종업원규모가 500인 이상인 경우 조직사업체의 비율이 81.7%로 거의 대부분이 된다. 즉 고임금을 누리는 대기업에서 노조가 조직되고 임금수준이 낮은 소기업에서는 노조활동이 미미한 것이다. 따라서 노조가 저임금근로층을 위해 활동한다는 것은 타당하다고 볼 수 없다.

<표 2> 사업체규모별 노조조직현황(1990)

	종업원 규모				
	100인이하	100-299	300-499	500이상	전체
사업체수(A)	120,086	6,347	1,026	1,119	128,668
노조조직사업체수(B)	3,583	2,626	556	914	7,679
B/A(%)	3.0%	40.8%	54.2%	81.7%	6.0%

자료 : Park, Young-bum(1993), p.98.

둘째, 동일한 경력·학력을 갖는 경우라도 노조조직업체에서 일할 때 누리게 되는 임금상승 프리미엄, 즉 노조 대 비노조의 임금격차가 각국별로 10%-30%에 이른다. 우리나라의 경우도 배무기(1990)의 추정치에 의하면 노조원은

비노조원대비 8.2%의 임금프리미엄을 받고 있다. 즉 동일한 인적자본을 갖더라도 노조조직업체가 임금이 높다. 그렇다면 위에서 본 바와 같이 노조는 주로 대기업 위주로 조직되고 대기업의 근로자의 인적자본 수준이 일반적으로 높다고 한다면 노조조직 부문의 임금이 비조직 부분보다 더욱 더 높아지게 된다. 그렇다면 노조는 저임층이 아니라 고임근로자를 위한 조직이 되게 되는 것이다.

셋째, 노조의 정치활동을 보아도 저임금계층의 이해대변과는 거리가 멀다. 최근의 노조의 정치활동을 실례로서 최저임금 인상 추진, 파견근로제 반대, 변형근로시간제 반대, 정리해고제 반대 등을 들 수 있다. 이들 노조 정치활동의 공통점은 노조노동에 대한 대체수단을 봉쇄하고자 한다는 점이다. 먼저 최저임금인상은 저임금 非노조노동의 메릿을 감소시켜 저임노동자의 고용기회를 봉쇄하므로 보호되는 것은 고임 노조노동이지 저임노동이 아니다. 변형시간근로는 근로자와 기업의 자발적 합의에 기초하는 한 근로자의 복지향상, 기업의 생산성-수익증대에 기여한다. 또 변형근로시간은 파견근로와 아울러 장기고용계약을 얻을 수 없는 층 그리고 파트타임 근로가 불가피한 층에 고용기회를 증진시킨다. 성장기의 아동을 둔 여성노동력이 특히 이로 인해 고용기회가 개선되게 된다. 따라서 최저임금, 파견근로, 변형근로에 대한 노조의 정치적 요구는 저임노동의 보호와는 거리가 멀다.

정리해고의 경우는 사양 업종과 저생산성 업종의 과잉노동력을 인력부족을 겪는 성장-고생산성 업종으로의 신속한 대체를 도와 산업의 경쟁력이 제고되고 신규기업의 창출이 활성화되어 취업자리가 더 증가하게 된다.⁸⁾ 물론 정리해고는 해당기업의 노조로 보아서는 기득권의 상실을 의미하며 이는 근속연한과 임금소득이 높은 장년노조원에 특히 그러하다. 그러나 학업을 막 끝낸 노동시장 新參者나 근속연한이 낮은 젊은 근로층에 고용기회 확대를, 그리고 경제전체로 보아 장기적 고용기회 증대를 가져온다. 따라서 노조가 지지-추진하는 노동관련정책 역시 저임금근로층의 이해와는 상충된다고 할 것이다. 노조가 추진하는 정치활동의 또 다른 분야는 정부 복지프로그램의 증대이다. 이는 고임 조직업종에서 소외된 실업, 준실업(저임)계층의 빈곤문제를 시장경제가 아닌 정부개입에 맡겨 국민의 稅부담으로 고임 조직업종의 기득권이 계속되게 하는 것이다. 이러한 노조와 복지국가의 결합은 역기능에 대해서는 다음장에서 밝

8) 한국의 인력난에 대해서는 성재환(1993) 참조.

혀진다.

5) 노조조직율이 100%가 되면 비노조부문의 저임문제가 해결된다.

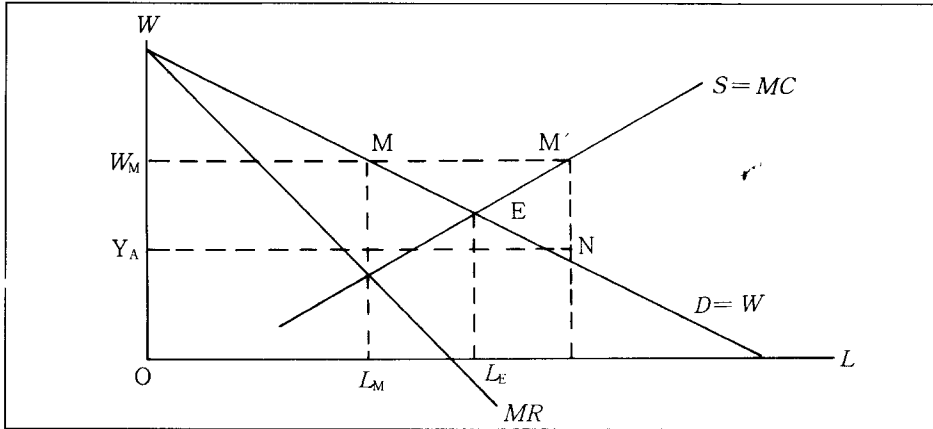
노동조합원의 자격이 취업자에 국한되는 한 이는 불가능하다. 노동의 수요와 공급이 일치하게 하는 시장균형임금보다 더 높은 수준으로 임금을 올리기 위해서는 실업 혹은 반실업이 존재하여야만 한다. 실업-반실업을 고임노조노동에서 소외된 비노조부문 노동이라고 할 때 이들이 존재하여야 노조원의 임금상승이 가능해지므로 정부의 강제가 없는 한 노조조직율은 100%가 될 수 없다.

그러나 노조가 실업자와 반실업자를 모두 회원으로 포함시키면 어떻게 될까? 실업자도 모두 자동적으로 노조의 구성원이 된다면 이때의 노조는 노동공급의 독점카르텔로 일단 상정할 수 있다. 만일 노동력 판매에서 제외된 실업노동자에게 취업노동자가 벌어들이는 전체수익을 모든 실업자수와 취업자수의 합으로 나눈 평균액으로 실업자애와 취업자를 동일하게 보상해 준다면 비노조부문 노동자의 저임이나 실업문제가 일견 해소될 듯하다. 이 동일보상 노조독점체를 <그림 2>를 참조하여 설명하면 다음과 같다. 독점임금 W_M 과 고용량 L_M 의 곱 즉 $\square O W_M L_M$ 이 카르텔의 粗수익이므로 이것을 노동자총수, 즉 취업노동 L_M 과 실업노동 $(L_T - L_M)$ 의 합인 L_T 로 나눈 것이 실업-취업을 불문하고 동일하게 지급되는 평균보상액 Y_A 이다. 그리고 카르텔의 粗수익 $\square O W_M L_M$ 은 카르텔의 보상액총액 $\square O Y_A N L_T$ 와 같다.

그러나 시장경제하에서는 이러한 취-실업 동일보상 노동독점체의 출현은 정부의 강제가 없다면 가능하지 않다. 첫째, 조합원이 서로 자유의지를 갖는 개인들이므로 취업시의 소득이 실업시의 소득보다 크지 않는 한 취업조합원이 불만을 갖고 실업을 선호하게 되고 따라서 취업조합원의 실업으로의 이탈이 일어난다. 따라서 카르텔의 적정고용수준(L_M) 이하로 고용량이 줄어들어 카르텔이 붕괴된다.

둘째, 평균액보상이 계속되는 경우 총수익극대화에서의 노동의 한계생산물 수익, 즉 수요가격은 평균보상액보다 높다. 즉 <그림 2>에서 보듯이 노동의 수요가격 W_M 이 평균보상액 Y_A 를 상회하는 한 노조를 이탈하여 노조의 평균보상액보다 높은 시장수요가격으로 일하고자 하는 취업노동자들이 생겨나게 된다. 이러한 노조이탈의 유인은 카르텔이 계속되는 한 상존하므로 노동독점 카르텔의 장기적 붕괴는 불가피하다.

〈그림 2〉 노동독점체의 동일보상액제도



이러한 동일 평균보상액의 모순을 피하고자 취·실업 차등보상액제로 취업조합원의 보상을 실업조합원보다 높이 지급하면 실업조합원이 조합을 이탈하여 노조의 보상액보다 높은 급여를 받고 일하고자 할 것이므로 비조직부문이 성장하게 된다. 따라서 100% 노조조직율인 노동독점조합은 현실성이 없다. 단지 사회주의국가에서는 국가가 강제력을 사용하여 노동의 독점공급체가 된다. 이 경우의 비효율성은 이미 사회주의경제 패망이라는 역사가 증명해주고 있다.

Ⅲ. 勞動組合과 福祉政策의 結合

1. 노조와 복지프로그램 결합의 경제적 병폐

위에서 본 바와 같이 노조의 임금인상은 비노조원인 실업자나 저임노동자가 있어야 가능하다. 그런데 실업이나 저임부문의 존재는 사회문제를 야기시켜 제한임금의 고수준을 도모하는 노조조직에 정치적 위협이 된다. 따라서 노조제도가 안전하기 위해서는 이러한 사회문제를 노조부담이 아닌 전체 국민부담으로 해소가 될 필요성이 제기된다. 따라서 정부가 조세수입으로 실업자나 저임근로자를 보조하는 복지프로그램이 노조의 이해와 일치하게 된다. 어느나라를 막론하고 노동조합이 모두 복지정책의 열렬한 지지세력인 소이가 여기에 있다.

그런데 노조와 복지국가라는 제도가 결합할 때 양 제도의 역효과가 상승작용을 하는 惡시너지(synergy)가 초래된다. 노조의 고임금에서 소외된 실업자, 저임 반실업자를 위해 정부가 복지부조금을 주는 경우 먼저 노동공급이 줄어든다. 논의를 단순화하기 위해 정부가 새로이 복지프로그램을 제정하여 실업자와 실망근로자를 포함한 모든 非취업자에게 부조금을 준다고 공포하였다고 하자.⁹⁾ 이의 효과를 <그림 3>으로 보면 노동공급곡선이 원래의 $S=MC$ 선에서 실업자 1인당 복지부조금 a 만큼 상향이동하여 $S_1=MC+a$ 가 된다. 노조의 임금개입이 없다고 가정하는 경우 시장균형은 점 E_0 에서 점 E_1 으로 이동한다. 그러므로 균형임금은 W_0 에서 W_1 로 상승하여 기업의 단위당 노동비용이 증가하고 균형고용은 L_0 에서 L_1 로 감소한다. 실업은 존재하지 않지만 균형고용감소분 $L_0 - L_1$ 은 같은 양의 실망근로자 증대를 뜻하므로 이들의 복지부조를 위한 새로운 정부지출이 있어야 하게 된다.

이제 노조의 효과를 고려하자. 노조조직의 목적은 균형임금 이상으로 임금을 증대시키는 것이므로 노조가 책정하는 제한임금 W_1 은 균형임금 W_0 에 양자의 차액 $d > 0$ 의 합으로 나타낼 수 있다. 노조의 제한임금 $W_1 = W_0 + d$ 에서는 수급이 일치되지 않으므로 실업이 U_1, U_1' 만큼 발생한다. 이제 정부는 복지정책 도입의 초기 충격이 낳는 실망근로자 증대분 $L_0 - L_1$ 에 대한 복지부조뿐 아니라 노조제한임금에 따른 신규실업군 U_1, U_1' 의 복지부조를 위해 정부지출을 늘려야 한다. 따라서 재원조달을 위해 국민의 조세부담이 가중된다. 이 재원조달이 근로소득세 인상으로 이루어진다고 하자. 그러면 <그림 3>에서 보는 바와 같이 노동의 공급곡선이 S_1 로 부터 $S_2 = S_1 + t_1 = MC + d + t_1 + t_2$ 로 노동자 1인당 세액 t_1 만큼 상향이동하게 된다. 소득세 증대로 인해 노조원의 세후 實수령임금이 그만큼 감소하므로 노조는 원래의 제한임금 $W_1 = W_0 + d$ 수준의 세후임금을 확보하기 위해 제한임금을 W_1 에서 $W_2 = W_1 + t_1 = W_0 + d + t_1$ 으로 역시 세액 t_1 만큼 상승시킨다. 기업의 단위당 노동비용도 W_2 로 상승하여 고용량은 L_1 에서 L_2 로 더 줄어들고 실업은 U_1, U_1' 에서 U_2, U_2' 로 더욱 늘어나게 된다. 실업증대로 인한 복지비용은 늘어나는데 소득세담세자는 줄어들므로 소득세부담은 이중으로 늘어나야 할 수 밖에 없다. 따라서 소득세액은 추

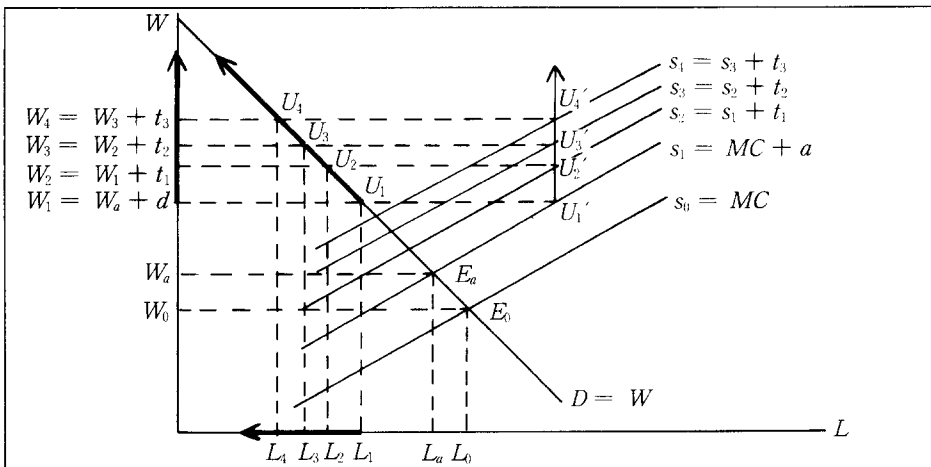
9) 구직노력 테스트를 시행하여 순수실업자에게만 부조금을 주는 경우도 그 기본결과는 동일하므로 여기서 생략한다.

가로 더 늘어나야 된다. 이 추가세액증가분 t_2 는 처음의 t_1 도입시와 마찬가지로 과정을 거쳐 노조에 의한 稅前 제한임금의 W_2 로의 상승, 노동비용의 동일액 상승, 고용의 L_3 로의 감소, 실업의 $U_3 U_3'$ 로의 증대를 낳아 복지비용 증대, 담세자 감소를 야기하고 근로자당 세액은 t_3 가 추가되어 더욱더 증가하여야 한다. 이 추가세액증가분 t_3 가 또 하나의 고리를 만들며 고용감소, 실업-복지비용 증대, 국민의 세부담 증대로 악순환이 계속되면서 경제가 파국에 이르게 된다. <그림 3>에서 보는 화살표 $U_1 U_2 U_3 U_4$ 는 $L_1 \Rightarrow L_2 \Rightarrow L_3 \Rightarrow L_4$ 로의 고용감소과정과 함께 $W_1 \Rightarrow W_2 \Rightarrow W_3 \Rightarrow W_4$ 로의 단위당 노동비용 및 노조의 稅前 제한임금의 상승과정 뿐 아니라 $U_1' \Rightarrow U_2' \Rightarrow U_3' \Rightarrow U_4'$ 로의 근로자당 세액 증대과정도 함께 요약해주고 있다.

복지재원 조달을 소비세에 의존하는 경우 기업의 생산물 단위당 판매수익은 세액만큼 감소하므로 이를 보충하기 위해 노동의 수요곡선이 단위노동당 평균세액만큼 하향이동한다. 따라서 소득세 상승의 경우와 마찬가지로 노조의 제한임금과 복지프로그램으로 인해 마찬가지로 단위당 노동비용상승, 고용감소, 및 세율상승과정이 나타나게 된다.

이 과정을 구체적 자료와 비교해 보기로 하자. <표 3>을 보면 EC회원국의 경우 아일랜드를 제외하면 사회보험비 즉 복지비용을 증가하면 할수록 실업율이 더 증대함을 알 수 있다. 그리고 고실업율에 허덕이는 나라일수록 그간 복지비

<그림 3> 노조의 임금상승과 복지비용 증대의 악순환



지출을 많이 한 나라임을 보여준다. 또 <표 4>에 따르면 1980, 1989 두 해를 예로 들 때 선진국 4개국중 조세부담율이 제일 낮은 나라가 일본, 그리고 미국, 독일, 스웨덴의 순임을 보여준다. 이에 비해 같은 기간의 경제성장율은 일본이 제일 높고 그리고 미국, 독일, 스웨덴의 순임을 감안할 때 스웨덴과 독일의 과도한 복지비 조달을 위한 세율상승이 생산비용상승, 고용감소 등을 통해 경제성장둔화를 둔화시킨다는 점에서 위에서 제기한 단위당 노동비용상승, 고용감소, 및 세율상승의 악순환논리를 경험적으로 뒷받침한다고 한다고 하겠다.

<표 3> EC 회원국의 사회보험비 증가와 실업률 증가

국 가	국내총생산대비 사회보험비 비율 증가 1988 - 1960	평균실업률의 증가 1986 / 1992평균 - 1969 / 1973평균	1993년현재 실업률
스 페 인	4.30% 포인트	15.4% 포인트	22.4%
덴 마 크	2.64	9.8	12.2
프 랑 스	2.40	7.3	11.6
벨 지 움	2.25	6.5	9.1
이 태 리	2.18	4.8	10.2
영 국	2.03	5.6	10.3
서 독	1.46	4.6	5.8
아 일 랜 드	1.20	9.8	15.8

자료 : Federal Reserve Bank of Kansas, Reducing Unemployment (1994).

<표 4> 연금각출비를 제외한 조세부담: (총세입 - 연금각출료) / 국내총생산
(괄호안은 연금각출료를 포함한 경우)

(단위: %)

국 가	1980	1989
일 본	18.0 (25.4)	22.1 (30.6)
미 국	21.8 (29.5)	21.3 (30.1)
독 일	24.9 (38)	24.3 (38.1)
스 웨 덴	35.0 (49.1)	41.4 (56.1)

자료 : Statistical Abstract of the U.S., 1995.

정부가 노조제도와 더불어 실업, 저임금문제를 해소한다고 표방하면서 시행하는 복지프로그램이 문제를 오히려 악화시키게 된다. 이 복지제도에 따른 노동비용상승-고용감소-납세자의 세부담상승의 악순환은 행위자인 정부나 노조의 자체내에서는 제동장치를 발견하기 어렵다. 앞에서 본 바와 같이 노조는 독

접체와 달리 실업자는 회원이 아니므로 이것이 정치문제화되어 조합원의 이해를 악화시키지 않으므로 비조직부문의 실업자구제의 근본적 구제에 스스로 나서고자 할 유인이 없다. 그리고 정부의 경우를 보면 복지프로그램의 증대는 보다 많은 관료의 보다 큰 권력행사를 의미한다. 위의 악순환에 따라 복지국가의 복지수혜층은 날이 가면 갈수록 늘어날 수 밖에 없으므로 이에 맞추어 복지행정요원의 숫자도 역시 함께 늘어나게 된다. 歐美의 부서 중에서 예산을 가장 많이 쓰는 부서가 복지부임이 이를 웅변해준다. 이렇게 확대된 복지부서의 직원은 그 자체가 수에 의존한 압력단체로 역할하여 그들의 직장을 포기하지 않으려한다. 그리고 복지보조금 수혜자는 수혜특혜를 포기하려하지 않는다. 이것이 복지프로그램이 일단 도입되면 줄이기가 극히 어려워지는 이유이다. 따라서 실업문제는 장기화 고질화되어 구미 복지국가의 1996년 7월 현재에도 실업율은 벨지움의 12.8%, 캐나다 10.0%, 프랑스 12.4%, 독일 9.9%, 이태리 12.1% 등으로 극히 높다.¹⁰⁾ 그나마 이 비율은 官營 실업구제 프로그램 참가자를 제외한 것이라하며 이를 포함한 실제 실업율은 위의 비율을 1/3내지 1/2을 상회하게 된다고 한다. 예컨대 스웨덴의 공식 실업율은 현재 8.4% 이나 관 실업구제 프로그램의 4%가 넘어 순수실업율은 13%에 이른다고 한다.¹¹⁾

그러나 서구제국이 현재 복지국가를 이루어 국민을 실업, 질병, 은퇴로부터 국가가 보호해주고 있지않은가? 비용이 많이 들더라도 요람에서 무덤까지 국가가 보호해주는 복지국가야말로 모두가 지향해야할 휴머니스틱한 이상적 사회체제가 아닌가? 아래에서는 복지국가의 정확한 실상을 분석하기로 한다.

2. 복지국가의 실상

복지국가는 부의 불균형, 그리고 빈곤층 문제를 공공지출에 의한 사회보험 비지급으로 해결하려 한다. 그러나 고용보험, 국가의료보험, 국가연금제도 등 사회보험은 근로의욕, 저축의욕을 저하시킨다. 힘들게 일하기 보다는 실업수당등을 받고 놀자는 계층이 늘어나고, 의료서비스의 비용증대 - 質저하가 일어나고 저축이 감소된다. 일하는 사람은 줄고 사회보험 수혜자는 계속 늘어나게

10) 서구제국의 현재 실업율은 The Economist, July 20-26, 1996, p. 88 참조.

11) 관영 실업구제프로그램 참가자의 비율은 스웨덴 경제학도와의 1996년 6월 면담을 기초로 한 저자의 비공식 집계임.

되어 재원조달을 위해서는 세율을 계속 올려야한다. 그러니 웬만히 벌여봐야 세금으로 다나간다. 따라서 稅前 임금을 올려줘야 하므로 기업의 임금비용이 증대되어 감원으로 해고 증가가 일어난다.

해고 증가를 막는다고 정부는 해고규정을 까다롭게 만든다. 이 고용보호법으로 해고가 어렵게 되므로 기업은 웬만해서는 신규채용을 하려하지 않고 오버타임을 주어 버틴다. 그래서 일자리가 늘어나지 않게 된다. 고용증가를 막는 악법의 또 하나는 최저임금제다. 이것은 저기능노동의 임금비용을 증대시킨다. 최저임금수준 이하로 생산성이 낮은 사람은 일자리가 없어져 저기능노동의 高실업사태가 일어난다.

그리고 영구적으로 사회보험을 받고 노는 계층, 즉 사회적 하층(Under-Class)가 형성되고 이 계층의 타락된 윤리가 서서히 사회전체로 확산된다. 범죄, 마약, 性문란, 십대출산-미혼모 등이 그것이다. 이것이 이혼율 증가 등 전 사회의 가족제도 파괴로 이어진다. 경제침체와 아울러 사회의 퇴영화가 일어난다. 이게 소위 복지병이다.

그런데 딱하게도 우리나라가 이 복지국가 모형을 본받으려 하고 있다. 보사부가 막강해지고 노동부가 생겨 수년전에 최저임금제를 도입하더니 이제 고용보험도 착수에 들어갔다. 국민의료보험은 이미 실시되고 있다. 또 놓여민 연금 등 국가연금제도도 확산되고 있다. 이러한 사회보험제도는 한번 정착되면 되물리기가 극히 힘들다. 사회보험 수혜자들이 이것을 포기하려하지 않을 뿐만 아니라 사회보험부서 관료들이 자기자리가 없어지는 것을 원치 않으므로 이들이 함께 맹렬한 로비활동을 벌이게 되기 때문이다.

歐美의 경험을 볼 때 제일 좋은 복지제도는 관제사회보험이 아니라 民복지제도라 본다. 이의 주체는 가족제도이다. 빈곤 해결에 제일 효과적 방법은 지식교육, 윤리교육인데 탄탄한 가정이 2세의 교육 및 윤리형성의 산실이기 때문이다. 따라서 가족제도가 강화되어야 한다. 그리고 관이 아니라 가정이 복지의 주체가 되어 재난, 퇴직에 대비한 저축을 하도록 해야 한다. 이러한 자가보험과 더불어 민간보험사를 활용하도록 관제사회보험을 민영화하여 연금회사, 의료보험회사의 보험상품을 이용하게 해야한다. 국내회사들이 취약하면 해외 우수회사의 영업을 허용하면 된다. 그리고 대가족제도와 혈연-지연-학연에 의한 공동체조직, 그리고 종교단체는 훌륭한 상호부조, 상호감리조직이다. 전래의 전통과 종교적 열의를 자율적인 準보험기능으로 승화하여야 할 것이다.

IV. 結 : 世界化속의 勞動政策

복지입국을 내세우며 과도한 노동시장 규제를 일삼던 서구제국에서도 1980년대 영국을 시발지로 하여 불란서, 스웨덴, 독일 등으로 노조 과보호정책의 종식, 노동시장의 규제완화, 복지축소의 물결이 몰려오고 있다. 한국보다 국제 경쟁력이 훨씬 높은 이들 선진국들이 왜 탈규제에 나서야 하게되었을까? 과보호-과규제 노동시장의 폐해에도 불구하고 1970년대까지 서구는 기술수준의 우위로 경쟁력 우위를 유지했으나 1990년대 들어 본격화된 정보혁명, 즉 컴퓨터 및 통신기기의 발달로 국제거래의 비용이 감소함으로써 국제간 자본-서비스의 이동 그리고 경제정보 전달의 용이성으로 국내시장 개방과 국제시장 경쟁격화가 가속화되어 서구제국도 국내의 경제여건을 재정비하지 않고는 산업이 공동화되는 시대에 왔기 때문이라고 할 것이다.

한국의 경우도 정보혁명에 의한 자본-생산요소의 신속한 국제이동에 따른 국경없는 경제(Borderless Economy) 증후군을 벗어나지 못함은 물론이다. 한국 국내시장에도 해외기업의 진출이 계속 증대되고 있으며 누차의 소비절약 캠페인에도 불구하고 국내소비자의 수요 역시 고급화, 다양화 그리고 신상품 선호를 지향하고 있다. 국내시장, 국제시장 할 것 없이 제품차별화를 바탕으로 고급제품시장의 고객을 확보해야 기업이 존립하는 시대로 바뀌고 있다. 경쟁격화와 더불어 컴퓨터의존 디자인(Computer Aided Design), 빈번한 소비자 기호 서베이 등의 도입으로 제품의 라이프사이클이 점점 짧아짐에 따라 기존 산업에서의 기업의 진입, 퇴출이 극히 빈번해지고 또 타자기 제조와 같은 전통 산업이 순식간에 사라지고 인터넷접속 등의 새로운 산업이 급작스레 나타나는 등 기업-산업의 생성-소멸이 빠른 속도로 이루어지고 있다.

이와같이 개방과 국제경쟁의 격화라는 추세에 대응하는 노력이 세계화라고 할 때 세계화를 위한 노사관계는 어떻게 재정비되어야 할까? 첫째, 노동조합의 집단이기적 행태에 제동을 가하는 경쟁환경이 조성되어야 한다. 이를 위해서는 노동을 요소로 사용하는 국내 생산물시장의 경쟁성 제고이다. 이로 인한 생산물공급의 탄력성 증대는 투입재로서의 노동수요의 彈力度 증대를 뜻하므로 노조의 임금이 큰 폭으로 이루어지기 힘들게 되기 때문이다. 또 노동비용이 상승하는 기업이 시장경쟁에서 낙오되어 도산을 한다면 노조에 의한 무리한 임금상승이 계속될 수 없기 때문이다. 따라서 신규기업의 진입장벽을 제공하는

산업정책의 종식, 금융-전기-용수-통신-교육-교통 등 여러분야에 광범위하게 존재하는 공기업 및 공적운영기관을 민영화하여 국내상품-서비스시장을 경쟁적으로 만들어야 할 것이다.

둘째, 탈 규제로 노동시장 자체의 경쟁성을 제고해야한다. 일반적으로 정부의 경제규제가 특히 심한 부문의 하나가 노동분야이다. OECD제국의 주종을 이루는 서유럽의 경우를 보면 친노조입법에 의거해 과다책정된 산재보험혜택, 난이한 해고요건, 저수준의 법정근로시간 등등 기존취업자에 대한 과보호 규정으로 노동시장을 극히 경직적으로 운용해 왔다. 수량 및 가격을 통제하는 과보호가 있을 때 시장수급의 교란이 일어나는 것은 경제학의 기초이론이다. 일단 채용하면 해고하기가 힘들니 기업은 신규고용은 가능한 기피한다. 일시적 주문물량 증대에 맞추는 경우 기존 고용인력의 근로시간 증대로 가동율을 높이려 해도 근로시간 규제로 쉽지않다. 이러니 지난 10년간 서유럽의 경쟁력이 약화되고 일자리수도 별로 늘어나지 않은 것은 당연하다.

한국의 노사관계법규도 과보호-과통제로 특징지워진다. 1960-1970년대 산업화초기의 성장극대화 정책에 맞추어 노조활동을 정부가 통제하여 단체행동 등에 의한 산업손실을 예방하는 한편 기업에 대해서는 근로감독 등으로 노동자의 권익보호도 정부가 직접 개입하는 식이다. 이러한 규제는 노사 모두 당사자간의 문제를 정부의 개입 혹은 규제입법의 차원에서 해결하기를 기대하게 함으로서 근대적 노사관계 관행이 정착되지 못하게 하고 있다. 전근대적 저임-조립산업 그리고 규격화산업을 위한 근로기준법은 1990년대의 국제-국내환경의 변화에 맞게 개혁되어야 한다. 끊임없이 발생하는 사양산업 및 한계기업을 신속히 해체하고 유망산업, 새로운 기업으로 지체없이 대체하게 해야한다. 따라서 최근에 논의되는 정리해고, 변형근로시간, 파견근로 및 파업 중 대체근로투입은 모두 이러한 노사관계의 개혁방향에 일치한다고 하겠다.

한편 노동보호법규의 경직성과 과다한 복지비용 부담으로 인해 경쟁력이 약화된 서구諸國이 그들의 노동규제를 중진국-후진국에 강요하고 있다. 자국기업의 보호정책으로 이해는 가나 이는 자유무역의 증진, 시장경제 창달을 저해하는 것으로 서구제국의 장기적번영을 위해서도 바람직하지 않다. 그런데 우리나라의 경우 OECD 가입을 앞두고 노동조합의 일각에서 ILO 노사협약(convention) 수준의 노동보호입법 도입을 요구하고 있으니 이는 안타까운 실정이다.

더 우려되는 것은 정부방침에 의해 서구식 복지제도가 속속 도입되고 있는 점이다. 노조를 위시한 이익집단의 행태가 복지프로그램과 합쳐질 때 나타나는 악영향 때문이다. 스웨덴, 영국, 독일, 프랑스 등 복지국가 元祖들이 노동시장 탈규제, 복지국가 탈피를 위해 힘든 노력을 기울이는 현실이다. 복지국가정책이 초래하는 경제피폐 과정을 노조, 복지수혜층, 복지관련부서의 관료들이 제기하는 이익집단 논리에 현혹됨이 없이 정확히 인식하여 이를 예방하도록 하여야 할 것이다.

참 고 문 헌

1. 김태기-이상일, 『근로조건제도 개선방안연구』, 한국노동연구원, 1994.
2. 박덕제-박기성, 『한국의 노동조합(I): 상급단체를 중심으로』, 한국노동연구원, 1989.
3. 박덕제-박기성, 『한국의 노동조합(II): 단위노동조합을 중심으로』, 한국노동연구원, 1990a.
4. 박덕제-박기성, “우리나라 노동조합의 현황과 발전과제”, 『노동동향분석』, 2/4분기, 한국노동연구원, 1990b.
5. 배무기, “한국의 노동조합의 상대적 임금효과,” 『한국노동연구』, 제1호, 1990.
6. 성제환, 『우리나라 노동시장의 노동공급형태와 고용조정 특성』, 연구총서 96-93-04, 한국경제연구원, 1993.
7. 윤봉준-김태기, 『노사분규연구』, 한국노동연구원, 1991.
8. 윤봉준, 『노동조합과 생산성』, 연구조사자료 63-91-18, 한국경제연구원, 1991.
9. 한국노동연구원, 『KLI 노동통계』, 1993.
10. Addison, J. and Hirsch, B., “Union Effects on Productivity, Profits, and Growth: Has the Long Run Arrived?”, *Journal of Labor Economics*, 7, January: 72-105, 1989.
11. *The Economist*, July 20, 1996.
12. Federal Reserve Bank of Kansas, *Reducing Unemployment*, 1994.
13. Freeman, R., and Medoff, J., *What Do Unions Do?*, New York: Basic

Books, 1985.

14. Hirsch, B., *Labor Unions and the Economic Performance*, Kalamazoo: Upjohn Institute, 1991.
15. Hirschman, A., *Exit, Voice, and Loyalty*, MA: Harvard University Press, 1973.
16. Layard, R., Nickell, S., and Jackman, R., *The Unemployment Crisis*, Oxford: Oxford University Press, 1994.
17. Park, Young-bum, ed., *Labor in Korea*, Korea Labor Institute, 1993.
18. Rothbard, M., *Man, Economy, and State*, Auburn: Ludwig von Mises Institute, 1993.
19. U.S. Department of Commerce, *The Statistical Abstract of the United States*, 1995.

논 평 문

김 유 배 <성균관대 교수, 경제학부>

윤교수의 논문은 선진국의 ①노조과보호 정책의 종식과 ②복지축소의 경향을 관찰하고 이를 통해 한국경제의 시사점과 정책과제를 찾고자 하였으며 그 분석의 배경에는 ①노조 집단이기주의의 폐해와 ②세계환경의 변화에 대응한 기업의 전략적 사고를 바탕으로 하고 있다.

윤교수가 제시한 정책방향은 ①국내 생산물시장의 경쟁성 제고 ②정리해고 및 변형근로시간제 도입, 파업 중 대체근로 투입 등 노동시장의 탈 규제조치 ③노조의 이기적 행태와 복지정책의 결합의 폐해로 점철된 서구식 복지제도의 신중한 도입 등을 제시하고 있다.

노사문제에 대한 정확한 이해를 위해 노조의 역할을 경제적 측면에서 부인하는 것에 대한 몇 가지 異論을 제시하고자 한다.

1. 노동조합이 생산성 측면에서의 효율을 저해한다는 견해에 대하여

1980년대 말 및 1990년대에 이어 노동조합의 활성화로 임금인상 효과가 컸음에도 불구하고 다음과 같은 몇 가지 이유에서 노동조합활동의 긍정적 측면을 엿볼 수 있다.

1) 노동생산성의 상승이 계속되었다.

- 주요국의 노동 생산성지수를 보면 1980년을 기준으로 하여 보았을 때 우리나라는 1990년에 241을 기록해 미국의 135, 일본의 166에 비해 손색이 없다.
- 연도별 생산성 지수를 보면 1987년의 160.6에서 1991년 240.5로서 1987~1988년 노동 대분규 이후에도 노동생산성은 꾸준히 상승하고 있다.

2) 기업으로 하여금 인적자원의 개발, 기술개발의 촉진, 기업 경영의 혁신 mind를 고취시켜 왔다. 특히 제조업의 자동화 투자에 대한 인센티브가 있다.

3) 취업구조의 질적 변화가 노동조합이 강한 대기업과 기술집약형 중견·중

소기업을 중심으로 진행되는 경향이 있다.

4) 경제·사회의 선진화와 더불어 개인의 욕구는 증대되고 고부가가치 산업은 확장되며 고소득 직종은 창출되어 고임금 경제는 불가피하다. 노동조합만이 고임금을 결과한 것은 아니지 않는가?

2. 노동조합으로 인해 기업수익률이 악화되고 이로 인한 설비·기술 투자가 감소한다는 주장에 대하여

1) 한국기업가들의 투자 행태를 볼 때 높은 수익률이 있다고 해서 설비투자를 증대시키는 것은 아니다. 경기 전망과 확대정도가 설비투자 증대의 유인이 된다.

2) 전체근로자의 소득증대로 인한 지출 수요의 확대로 기업의 투자 유인이 발생할 수 있고 이들의 지출행위가 서비스 위주로 이루어질 때 신종 서비스 산업 및 고부가가치 산업이 새로이 창출될 수 있다.

3) 그러므로 노동조합운동으로 기업수익률이 낮아지더라도 이것이 직접적으로 투자감소를 초래했다고 할 수 있겠는가?

3. 노조가 저임금 근로자 등을 위해 활동하지 않으며 저임금 노동자의 고용 기회를 봉쇄한다는 주장에 대해서

1) 노조가 주로 고임금 대기업에 조직되어 있고 임금이 낮은 소기업에서는 노조활동이 미비하기 때문에 노조 활동으로 인해 대기업과 소기업간의 임금 격차 문제가 심각하며 노조는 저임금층이 아니라 고임금 근로자를 위한 조직이라는 주장은 어느 정도 근거가 있다.

2) 그러나 노동조합에 의한 최저임금 인상이 저임금 노동자의 고용기회를 봉쇄한다는 주장은 원론적으로 타당하지 않다. 현재 저임금을 주고 있는 한계 기업에서는 인력이 공급 과잉된 것이 아니라 구인난을 호소하고 있는 실정이다. 이것은 최저임금제의 실시로 저임금 중소기업 노동자의 고용기회가 봉쇄된 것이 아니라 노동공급자의 공급행위의 태도변화(3D 기피 현상 등)에 의해 기인한 것이다.

4. 임금 상승과 실업 발생의 원인이 노동조합 때문이라는 주장에 대하여

1) 노조와 비노조 부분의 임금인상효과는 우리나라의 경우 다른 나라에 비

해 그렇게 높지 않다(선진국: 10.30%, 한국: 8.2%). 그리고 높은 임금인상률을 시현한 부문은 주로 대기업 또는 기술형 산업이며 이들의 높은 임금인상률은 수요·공급적 요인(노동시장요인)을 상당부분 반영하고 있다.

2) 전세계적으로 볼 때 실업-반실업의 존재는 노동조합의 영향이라기보다는 노동수요·공급의 불균형과 사양산업 및 한계기업의 존재 등 구조적 취약성에 기인하는 요인이 보다 지배적이다. 그러므로 실업 문제의 해결은 정부의 수요정책 및 적극적 인력 정책에 의존할 필요가 있다.

5. 노조와 복지 프로그램 결함의 병폐에 대한 주장

현대의 수정 자본주의 체제 하에서의 복지정책 프로그램은 노동조합이 요구해서만이 입안된 것이 아니라 시장경제체제의 비효율적인 측면과 시장실패를 보완하기 위해 이루어진 역사적 산물이다. 물론 선진국들이 최근에 와서 복지제도의 역효과를 극복하기 위하여 여러가지 대안적 정책과 개혁안을 내놓고 있는 실정이다. 우리나라는 국민생활의 질 향상을 목표로 여러가지 복지제도를 이제 겨우 출범시키고 있는 마당에 역효과를 지나치게 강조할 필요는 없다. 물론 중요한 역효과를 완화시키기 위한 정책수단을 사전에 보완할 필요는 있다.

6. 제일 좋은 복지제도는 관제사회보험이 아니라 민간복지제도이며 이의 주체는 가족제도라는 주장

1) 가정이 복지의 주체가 되어 재난, 퇴직에 대비한 저축을 해야 한다는 주장은 당연한 논리이다. 그러나 실업을 당하거나 소득이 낮은 빈곤계층이 과연 저축 능력이 있는가가 문제이다. 특히 실업자나 저소득자의 가정은 전체 가정 소득 또한 저소득이라는 점을 유념하여야 할 필요가 있다.

2) 사회복지비용의 지출 비율이 증가한 연도에는 노조 가입자수가 보다 완만한 상승세이거나 또는 감소하였음을 염두에 둘 필요가 있다.

7. 노조의 이기적 행태를 종식시키기 위해 노동시장의 경쟁 촉진이 필요하다는 주장

1) 우선 공정거래위원회의 기능 강화 등을 통해 생산물시장에서의 경쟁정책을 강화시키고 요소시장의 효율성을 제고시키기 위한 제반 제도적 장치를 통

해 요소시장의 경쟁성이 회복되면 임금의 시장원리에 맡기는 것이 최선의 방안이다. 이러한 경쟁정책의 강화는 일국의 부가가치를 높이고 국제경쟁력 강화에 일조할 것이다.

2) 그러나 문제는 생산물시장과 요소시장의 경쟁성 회복이 쉽지 않는데 있다. 즉, 거시 경제적 측면에서의 어려움과 시장실패 등의 이유로 소득정책과 같은 명시적 정부개입이 불가피한 경우는 있으나 효율성을 극대화하기 위해서는 정책운용과정에서 종합적인 임금-복지 구상이 요구될 것이다(외부 여건 개선 정책).

8. “노조의 이기적 행태”를 가정한 분석에 대하여

윤교수의 노동조합에 관한 견해는 ‘경영자는 이기심이 없는 반면 노동자는 이기심이 있음’을 가정하고 있는 것이 아닌가? 이 경우는 노동조합의 비합리적 행위에 의해 비효율성이 노정될 수 있다.

그러나 ‘경영자는 이기심이 있고 노동자는 이기심이 없을 때’, 즉 노동조합이 탄압되고 부당노동행위가 가능함을 가정할 때는 윤교수와 반대의 결론에 이르게 된다. 또한 과거 선진국의 경제발전 역사를 보면 노동조합에 관한 두 가지 상반된 정책을 병행하여 써 왔음을 염두에 두어야 한다. 즉 hard line policy(노동조합 탄압, 노동조직화 저지)와 soft line policy(협력공존정책: 인력개발, 복지 program개발)를 병행하여 사용하여 왔으며 어느 하나의 정책만을 일관되어 채택한 나라는 역사상 찾아볼 수 없다. 그런 의미에서 볼 때 역사적 관점에서 노동조합의 역할을 분석할 필요도 있다.