

## IMF 構造調整과 勞動市場 柔軟化

金 秀 坤\*

〈目 次〉

- |                  |                      |
|------------------|----------------------|
| I. 序論            | IV. 結論 : 韓國勞動市場의 柔軟化 |
| II. 構造調整의 必要性    | 戰略                   |
| III. 勞動市場 柔軟化 模型 |                      |

### I. 序 論

1997년 말 우리 나라가 겪고 있는 금융위기는 총체적 실물경제의 파탄 중 그 일부만이 수면위로 드러나 보이는 빙산의 일각과도 같은 것이다. IMF 국제통화기금의 역할에 대해서는 정부와 기업 그리고 근로자와 국민들까지 잘못 인식하고 있는 듯하다. 우리가 진작 단행했어야 할 구조조정을 IMF가 구제금융의 조건으로 제시한 것에 지나지 않는다. 현재 우리사회의 위기는 일차적으로 재벌의 비능률적인 문어발식 경영과 정경유착 및 금융부조리에 기인한 것이며, 다음으로 노동시장의 과규제와 노사간의 세력불균형 때문에 결과한 것이라는 점을 부인할 수 없을 것이다. 산업화 초기에 있어서는 정부의 견인차적 역할이 필요했기 때문에 정부가 제시한 청사진에 따라서 대기업은 정부의 힘을 빌려서 자금을 조달해 왔던 것이고, 무제한 노동공급하의 저임금이 대량생산체제를 성공하게 만들었던 것이다. 그러나 노동시장의 전환점을 통과한 이후에는 임금수준이 급상승하고 노동조합이 활성화됨으로써 여기에 충분한 대응책을 강구하지 못한 경영자들의 취약성이 고비용으로 나타났다.<sup>1)</sup> 한편, 국제시장에서는 WTO 체제하에서 경쟁의 강도를 높이고 있음에도 불구하고 재벌구조와 정경유착을 통한 금융부조리는 상존하고 있음으로써 대기업은 내우외환을 겪게 되었고, 이것을 탈피한 개혁의 손을 쓰지 못한 것은 문민정부의 결정적인 실책이었다.

\* 경희대학교 경영학과 교수

1) 김수곤, 이주호, "勞使關係와 人力開發政策", KDI, 『韓國經濟 半世紀』, 1995, pp. 524-563.

부즈 앨런 보고서<sup>2)</sup>가 지적했듯이 한국은 저비용의 중국과 고능률의 일본이라고 하는 호두까기 지렛대 속에서 협공을 받고 있다. 한국은 호두껍질처럼 딱딱하고 폐쇄적이면서 그동안의 소송에 자만해왔던 것이 오늘날의 국가적 위기를 자초한 것이다. 그러므로 IMF시대에 들어와 대기업은 개별회사간 상호보증을 단절하고 결합재무제표를 작성하는 등 소위 문어발을 자르는 것과 함께 노동시장의 유연성을 제고하지 않는 한 외국의 투자자들을 한국에 유인할 수 없을 것이다. 그러면 고용기회의 창출이 그만큼 늦어진다는 것을 의미하며 고용기회가 없는 곳에 노동조합은 살아날 길도 없어진다는 것은 물이 없을 때 고기가 죽는 것과 같은 이치인 것이다. 다시 말해 97년 말 당면한 금융위기의 극복은 필요조건일 뿐 충분조건이 아니다. 그 충분조건 중에 하나가 과감한 구조조정과 노동시장의 개혁이라는 바탕위에서 본 논문은 오늘에 이르게 된 산업구조의 취약성을 노동시장을 위주로 해서 규명해보고 외국의 사례를 고찰한 후 우리 나라 노동시장의 유연화를 위한 대책을 논하고자 한다.

## II. 構造調整의 必要性

### 1. 2개의 노동시장 전환점 통과

한강의 기적이라 일컫는 우리 나라 경제발전의 주역이 인력이었다는 사실을 부인하는 사람은 아무도 없다. 아이러니컬하게도 인력의 가장 많은 혜택을 받았으면서도 인력에 대한 개발, 배치 및 활용정책을 적절하게 사용하지는 못했고 그에 대한 연구조차 일천했던 것이 한국이다. 아마도 그 이유는 초기산업화 과정에서 무제한적으로 공급된 노동력 때문에 인력의 낭비를 하고도 경제발전을 할 수 있었던 까닭이 아니었는가 생각된다. 60년대 초 군사정권은 과감한 수출주도적 전략을 채택하고 정부가 경제성장을 주도해왔다. 민족자본의 축적이 없었던 당시 외국자본의 도입과 관주도적 경제성장 청사진을 중심으로 수출주도적 경공업을 확산하여 높은 고용창출을 하였고, 이것은 도시로 밀려오는 농촌인구를 흡수함으로써 장기적으로는 실업률 및 잠재실업자수를 급격히 떨어뜨리게 된

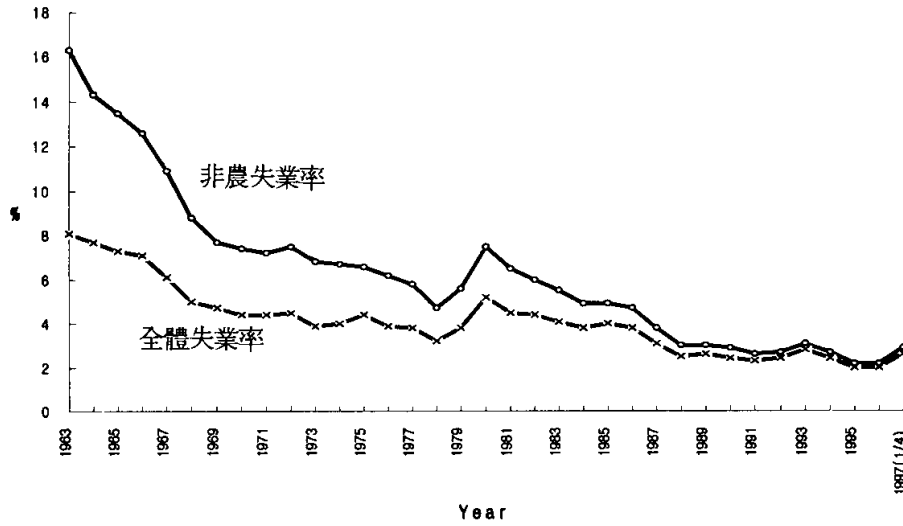
2) Booz, Allen & Hamilton, 「21세기를 향한 한국경제의 재도약」, 1997. 10.

것이다. 이 과정에서 상당한 기간동안 근로자의 임금수준은 상승하지 못했고 열악한 근로조건하에서 일하는 청소년들의 노동투입은 특히 제조업으로 하여금 한국 경제성장의 견인차 역할을 하게 한 것이다. 제조업의 연평균 성장률 15%를 시현한 것은 이와 같은 무제한 노동공급이 있었기 때문이고 이를 성공적으로 생산에 활용한 기업가들의 창의력은 팔목할만 하다. 이 시기에 형성되기 시작한 민족자본은 근로자의 땀과 기업가의 노력과 정부의 적극적 개입이라는 삼박자가 잘 맞아 주었기 때문이었다. 여기에다 대외적으로는 아직도 동남아 후진국들이 잠을 깨지 못했고 선진산업국들은 비교적 자유로운 세계 무역이 통용되고 있었으며 냉전상태가 지속하는 상황에서, 한국은 특히 대미관계에 있어서, 수출시장에 유리한 고지를 할애받을 수 있었다. 또 하나 이 당시 미국은 30년대 이래 팽창, 강화된 노동조합의 역할로 인해 상당한 부분에 있어서 노무비용의 상승과 산업구조 개편의 부진으로 인해서 경쟁력을 상실했다. 이때에 일본은 일본특유의 경영기법으로 산업고도화를 추진하여 세계적인 경제대국으로 발전하였고 이러한 여건하에서 한국수출 산업은 지속적인 호황을 누려왔던 것도 사실이다.

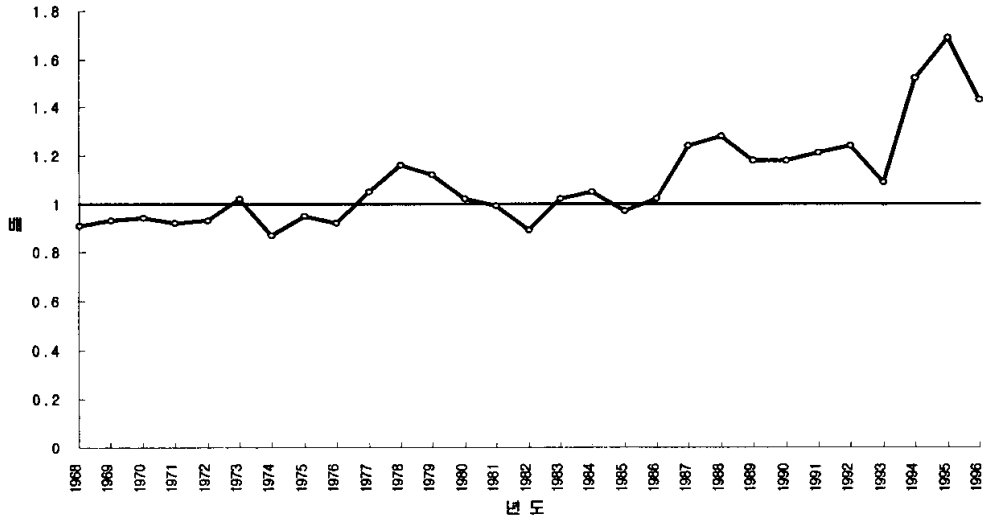
10여년에 걸친 지속적 고도성장의 결과 농촌으로부터 공급된 무제한 노동력은 점차 고갈되어가기 시작한 것이 70년대 중반의 일이다. 1975년 전후로 우리 나라 산업이 소위 "루이스"식 노동시장의 전환점을 통과했다는 사실을 중시할 필요가 있다. 그 징후는 여러 곳에서 나타났거니와 비농실업률의 장기적인 하락이 거의 중단되다시피하고(〈그림 1〉), 구인배율이 1.0을 상회하게 된 것이 이 때부터이다(〈그림 2〉). 그리고 바로 이 때부터 제조업에 있어서는 공장으로 찾아오는 근로자들에게만 의존할 수 없어 모집요원을 농촌으로 파견하면서까지 구인활동을 하기 시작한 것이다. 그리고 실질임금도 점차 상승하기 시작하는 등 이 모든 것이 제 1전환점의 통과를 보여주는 증거가 될 수 있을 것이다.<sup>3)</sup> 〈그림 3〉에서 보는 바와 같이 60년대를 통해서 75년까지의 제 1기간은 실질임금의 상승이 노동생산성의 상승을 초과하지는 못하고 언제나 뒤따라 왔다. 그러나 제 1전환점을 통과한 이후 실질임금과 노동생산성의 증가율은 자유로운 노동시장의 상황을 반영하여 서로 교차되는 현상을 보여왔다. 제 1기는 무제한 노동공급의 기간이었다고 한다면 루이스전환점을 통과한 이후 1987년까지의 제 2기간은 노동의 수요와 공급이 서로 교차하

3) 배무기, "한국노동시장의 구조적 변화", 서울대학교 경제연구소, 『한국경제의 구조적 변화』, 1982 참조.

〈그림 1〉 失業率 (Unemployment Trend)

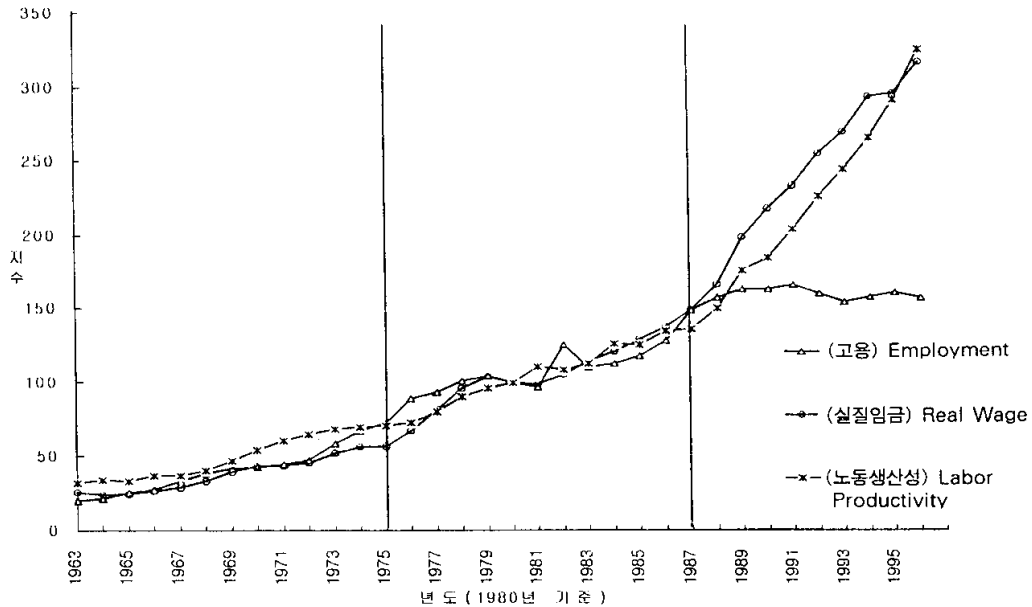


〈그림 2〉 求人倍率 (Vacancy Ratio)



는, 그러면서도 제도적인 제약이 존재하지 않는 자유시장원칙이 노동시장을 지배해온 셈이다.

〈그림 3〉 제조업의 고용, 노동생산성 및 실질임금 지수  
 Indices of Employment, Real Wage and Labor Productivity  
 (per worker value added) : Manufacturing Industry



1987년은 정치적으로 민주화가 선언된 전환점이면서 동시에 노동시장 및 노사관계에 있어서 더욱더 큰 획을 그어준 연도였다고 본다. 정치적 민주화를 선언했지만 사실 민주화는 정치권에서보다도 산업현장에서 더욱더 박차를 가하게 되었던 바, 이는 그 동안 묵여 있던 노동조합이 활성화된 까닭이다. 울산현대중공업을 비롯하여 창원공업단지 및 경인산업지역에서 활발히 전개된 노동운동은 그 동안의 군사정권의 탄압하에서 억눌렸던 만큼의 반작용을 하는 듯이 보였고, 새로 조직된 노동조합은 경영자를 향해서 보상적 차원에서의 임금 및 근로조건 그리고 기타 혜택을 요구하게 되었다. 군사정권하에서 명맥만 유지해오던 기존 노동조합에서는 조합원들이 조합지도자를 어용으로 몰아세웠고, 이것을 겁낸 노조지도자들은 어용성시비에 말려들지 않기 위해서 '선파업 후협상'이라는 용어까지 나올 정도로 과격한 노동운동을 전개하게 되었다. 군사정권하에서 대기업들은 정부의 보호아래 노동조합조직을 피해왔으나, 민주화의 물결로 인해 더 이상 공권력에 의지하여 노동조합의 결성을 방해할 수는 없게 되었다. 이런 상황에서 과거 지하운동화했던 이데올로기적 정치색을 띤 노동운동이 이들 대기업 노조사이에 부상하기 시작했다.

대투쟁이후 노동계는 기존의 한국노동조합총연맹과 훗날 민주노총으로 인정을 받게 된 제 2노총사이에 상당한 갈등의 요소를 지니고 있었다. 많은 기업체에 있어서는 새로 조직된 노동조합과 기존의 노동조합간에 소위 노노분쟁이라고 하는 것이 일어나게 되었고 한국 노동법은 이러한 문제를 처리할 수 있는 메커니즘이 결여되어 있었다.<sup>4)</sup> 새로 일어나는 노동조합은 신고를 필한 노동조합이 아니라는 점에서 불법시되었고 민주노총 역시 그러한 맥락에서 범외단체로 취급되었으므로 국제노동기구들로부터 민주화 이후에도 한국 정부가 노동자의 기본권인 단결권을 보장하지 않는다는 점에서 비난을 받아왔던 것이다. 이 상황은 1996년 노사관계법 개혁으로 인해 일단 해결이 되었지만 민주화가 선언된 1987년으로부터 1997년이라고 하는 10년간은 노사뿐 아니라 노노(勞勞)의 갈등까지 겹친 상황으로 인해서 생산현장은 마비되다시피 해왔다. 그러므로 1987년을 노동조합이 풀려났다는 점에 있어서 노동시장의 제 2전환점이라고 불려지는 것이다. 즉, 제 3기에 해당하는 1987년부터 1997년에 이르는 10년 동안은 노동조합이라고 하는 제도적 영향이 임금과 근로조건을 결정하는데 있어서 전에 없이 강력한 힘을 발휘해 왔다. 그 결과 <그림 3>에서 보는 바와 같이 실질임금상승지수는 노동생산성을 상회해 왔고, 이는 결과적으로 한국 상품의 국제 경쟁력을 약화시키는 데 결정적인 역할을 했던 것이다.

노동생산성을 능가하는 실질임금의 인상은 그것이 노동조합의 힘에 의했던 또는 노동력수급상황에 의했던 간에 국내 노동시장에서 국제 경쟁력을 가진 공산품이 더 이상 제조될 수 없다는 것을 의미하는 것은 사실이다. 노동시장이 제 2기까지만 하더라도 시장 원리를 잘 반영시켰지만, 제 3기에 들어와서 제도적 요인으로 인해 임금비용상승으로 나타날 때 기업가가 취할 수 있는 전략은 다음 둘 중 하나일 수 밖에 없다. 첫째는 자동화 시설을 확장하고 인력의 수요를 줄이는 것이다. 상당히 많은 대기업들이 성역화(省力化)를 위해서 시설투자에 열을 올렸으나 강력한 노동조합의 개입 및 평생고용을 이상으로 한 노사의 정서로 인해 과잉인력을 해고할 수가 없었다. 둘째 전략은 국내시설을 정리해서 노임이 싼 신생공업국 예를 들면 중국, 인도네시아 등에 투자하는 것이다. 우리 나라의 많은 중소기업과 노동집약적인 경공업들이 이와 같은 식으로 해외에 급격히 진출함으로써 제조업은 공동화할 위기에 까지 처하였다. <그림 3>에서 보다시피 1992년을 계기로 제조업고용자수는 하락하기 시작했다. 이것은 저기능직종에 있어서는 우리의 직장을

4) 金秀坤, “勞勞紛爭의 性格과 産業民主主義 政策課題”, 『國會報』, 1989. 3., pp. 39-49.

해외로 몰아냈으며, 대기업 조립공장에 있어서는 자동화로 인한 많은 잉여인력의 발생에도 불구하고 이들을 해고시키지 못함으로 인해 자동화시설 투자에 대한 회수가 이루어지지 못했음을 의미한다. 여기서 새로운 전환점을 찾지 못한다면 경제성장의 견인차라고 할 수 있는 한국제조업은 회생이 불가능하다. 제 아무리 정보화사회를 미래의 도약기반으로 생각한다 하더라도 아직 우리 나라와 같은 규모의 현대 국가는 제조업에 그 기반을 두지 않고 서비스산업 위주로 발전할 수 있다는 생각은 위험하다. 그러므로 지금의 위기를 제조업의 경쟁력을 회복할 수 있는 결정적인 계기로 만들기 위해서 노동시장을 하루 속히 유연화 시켜야 할 것이다.

## 2. 경쟁력제고를 위한 제도개혁

국가경쟁력이라는 것은 제조업뿐만 아니라 전 산업에 걸쳐 근로자 1인당 부가가치의 생산량이 높고 낮음에 달려 있다고 하겠다. 제조업은 그 공산품이 해외시장에서 다른 나라의 공산품과 품질 및 가격의 경쟁에 완전히 노출되어 있음에 반하여(만약 보호관세가 없다면) 서비스와 건설 부문은 그렇지 못하다. 아직도 국제간에는 국경이라고 하는 보호막이 있어서 건설과 각종 서비스 부문은 대외경쟁에 노출되지 않고 있다. 국제간 노동이동이 활발해짐에 따라서 이와 같은 보호막은 점차 얇아질 것으로 기대된다. 지금은 3D업종에 해당하는 근로자나 극히 제한된 일부분의 전문직종 종사자들만이 외국으로부터 수입되지만 장차 거의 모든 직종에 있어서 외국인의 채용이 자율화될 것이다.<sup>5)</sup>

그러나 우리 나라 노동시장의 현황은 특히 학교, 병원, 은행, 공무원 등 서비스 부문에서는 1인당 노동생산성이 그 양에 있어서나 질적인 면에 있어서나 선진국을 따라가지 못하고 있다. 이것을 계량화하기는 힘들지만 해외활동을 해본 한국사람이라면 누구나 인정하듯이 우리 나라 서비스 부문이 선진국에 뒤떨어져 있는 정도는 우리 나라 제조업이 선진국에 뒤져있는 것보다 더욱 더 심하다. 제조업에 있어서는 작업공정에 대한 통제가 엄격하고 이로 인해서 관리자가 직원의 작업과정을 통솔하기가 비교적 용이하다. 그러나 서비스 부문에 있어서는 작업과정 자체가 매우 유동적이고 비가시적이기 때문에

5) 공무원의 능률을 제고하기 위해서 장관까지도 외국으로부터 채용하라는 얘기가 나오는 것이 사실이다.

상사로부터의 통제가 엄격하지 못하다. 이러한 점을 감안할 때 21세기 국가 경쟁력은 1차적으로 제조업에서 강화되어야 할 것은 물론 그 파급효과가 서비스 부문에까지도 미쳐져야 할 것인데 이것을 가능케 하자면 전 산업에 있어서 고용유연성을 제고시키지 않으면 안될 것이다. 관리의 무능으로 인해서 서비스 부문의 임금이 노동생산성 이상으로 올라갔다고 했을 때 그 파급효과는 제조업에도 끼치게 된다. 왜냐하면 노동의 강도에 비해서 제조업 근로자가 저수준의 임금을 받는다고 한다면 이들은 쉽게 서비스 부문으로 이동할 것이기 때문이다. 이러한 연관성 때문에 서비스산업 경영의 취약성이 제조업의 인력부족난으로까지 파급되었던 것이다. 지난 10 여년간 한국 근로자들이 3D를 기피하고 제조업을 기피하며 서비스 부문을 선호했던 것은 서비스부문의 임금이 그 부문에서 공헌한 노동생산성에 비해서 높았다는 얘기다. 바꿔서 말하면 서비스 부문의 생산성이 올라가지 않고 제조업만 노동생산성을 올리는 것은 잘못된 것이다. <그림 3>에서 제시한 것은 비록 제조업에 국한된 것이지만 우리 나라 전 산업에 있어서 노동시장의 취약성으로 인해서 국가경쟁력이 낙후되어 있다는 사실은 의심의 여지가 없다. 때문에 노동시장의 유연화를 위해서 제안된 노사관계 개혁 법안이 그 개혁위원회 내에서 勞使 대표자들의 거부권 행사로 인해서 이루어지지 못했던 것은 지극히 불행한 일이다. 한편으로 제약되었던 노동기본권을 풀어주는 동시에 노동시장을 유연화시킴으로써 국제적으로 선진국다운 노동권보호국이 되고 동시에 경쟁력있는 노동시장을 형성하고자 했던 근본취지가 왜곡되고, 그것이 날치기 통과를 하는 바람에 재개정이라고 하는 엄청난 방향 전환을 하게 된 것이다. 그 가장 극명한 실례가 바로 정리해고의 2년간 유예조항과 같은 것이다.<sup>6)</sup>

물론 IMF 구제금융이라는 위기의 직접적인 원인은 단기외채를 둘러싼 금융파탄에 있었다. 그러나 그 遠因으로서의 정경유착, 재벌들의 무차별적인 팽창을 들 수 있지만 정리해고 2년 유예 조항이 외국인들의 눈에 노동시장이 경직되어 있는 것으로 확대 노출되었기 때문이라 보겠다. 사실 개혁되어야 할 노동시장의 경직성 중에는 정리해고 문제뿐만이 아니라 근로자 파견, 무노동 무임금, 전임자 문제 등과 같은 노사간의 비합리적인 제도과 관행의 경직성뿐만이 아니라 합리적인 경영을 저해하고 있는 임금체계의 복잡성도 있다. 통상임금과 평균임금이라고 하는 2원적 구조를 가지고 포괄역산을 해야만이

6) 金秀坤, 「經濟環境變化와 勞使關係制度의 改善方案」, 한국경제연구원, 1995.



법적 규정을 이행한 것처럼 되는 근로기준법을 하루속히 합리적으로 개정하지 않는다면 기업가로서는 사람을 고용할 인센티브가 없는 것이 사실이다.

IMF에 대한 구제금융을 요청하기 이전 97년 10월에 부즈 앨런 & 해밀턴 보고서는 노동시장의 유연화가 당면한 가장 큰 개혁과제의 하나라는 것을 제시하면서 정리하고 유예조항을 삭제할 것과 파견근로제를 법제화할 것을 권고하였다. 이어서 IMF가 구제금융의 조건으로서 똑같은 요구를 했지만 그것은 경직화된 노동시장의 일부분만을 봤을 따름이다. 외국의 금융전문가들로서는 한국내 노동시장에 있어 걸레와 같이 복잡한 임금체계 때문에 포괄역산관행을 통해서라야만 임금관리가 된다는 사실을 잘 알 리가 없는 것이다. 이러한 비합리성은 외국에서 투자해온 기업체 임원들이 앞서서 개혁 필요성을 지적하는 것이 사실이다. 우리 나라 기업의 경우에는 임금관리 담당자들이 30년간 포괄역산관행에 익숙해왔기 때문에 이것이 불편한 것으로는 느끼지만 그것이 오히려 그네들의 직무보장수단으로서의 역할도 하는 것이라 믿는 모양이다. 다만 연봉으로 보상을 받는 부장이나 임원급 지도층인사들은 직접 임금관리를 하지 않기 때문에 이와 같은 임금의 복잡성이 새로운 충격을 주지 않고, 때문에 이를 문제시하지 않았을 따름이다. 그러므로 지금 논의되고 있는 노동시장 유연화는 IMF의 요구때문이 아니라 앞에 말한 산업구조 조정의 필요성 때문에 반드시 넘어가야 할 중요한 과정인 것이다. 하드웨어 산업구조는 선진화되면서도 소프트웨어는 초기산업 단계를 그대로 유지하고 있어서는 2000년대의 선진화가 불가능하다는 것을 인식해야 할 것이다. 그렇다면 구조조정을 위한 노동시장 유연화는 어떻게 할 것인가? 이에 답하기 전에 선진국의 경험을 토대로 두 개의 모델을 비교해 보기로 한다.

### Ⅲ. 勞動市場 柔軟化 模型

'98년 1월 현재 프랑스의 실업률은 12.5%로 그나마 장기간에 걸친 실업자가 누적됨으로 인해 대대적인 노동자의 시위가 단행되고 있다. 10%에 가까운 고실업율은 프랑스 뿐만이 아니라 구라파 대륙에 있는 여러나라에서 볼 수 있는 현상으로 이는 상대적으로 낮은 실업률의 영·미 계통 나라와 대조를 이룬다. 97년 현재 미국은 4.9%, 영국은 6.8%인데 비해서 프랑스는 12.5%, 독일은 7.8%, 이태리는 12%, 스웨덴은 9.5% 등

으로 대조를 이루고 있다. 일본과 한국은 각각 3.5%와 2.5%로서 영·미 모형과도 다르고 구라파 대륙과도 다른 양상을 보이고 있다. 아세아적 특수성을 감안하여 일본을 제외한다면 구라파대륙의 고용유지정책국가들과 영·미식의 고용창출 모형의 두 개는 대조적인 것으로서 구조조정에 임하는 나라들의 노동시장 정책에 많은 시사점을 던져주고 있다. 편의상 독일을 고용유지 모델의 대표적인 나라로 잡고 미국을 고용창출 모형의 대표적인 나라로 상정하면서 이 두 나라의 실업구조를 살펴보기로 한다.

〈표 1〉은 여러 가지 지표를 통해서 두 모형간의 노동시장 유연성과 그 결과를 비교한 것이다.<sup>7)</sup> 이 표에서 보는 바와 같이 95년 실업률은 독일과 미국이 각각 9.4%와 5.6%이었고 실업자들중 6개월 이상 실직한 사람의 비율은 독일이 65.4%(1992년)였음에 비하여 미국은 17.3%가 6개월 이상 실직했다. 미국의 즉각적인 해고는 소위 layoff라고 해서 근속년수가 짧은 사람부터 해고되는 것이 상례이기 때문에 젊은층(16세에서 24세)의 실업률이 12.1%이었으나 그와 같은 layoff 시스템이 보편화되지 않은 독일에 있어서는 직종별 교육훈련과 취업경로에 의해 취업할 뿐만 아니라 근속년수가 짧은 젊은이를 먼저 해고하는 관행이 아니기 때문에 15세에서 24세층의 실업률이 오히려 8.5%로 낮다(1996년 자료). 먼저 고용에 관련된 여러 가지 규제중에서 특히 산업안전과 건강 및 性的, 인종적, 연령에 따른 차별대우를 금지하는 점에 있어서 미국은 정부가 엄격히 규제를 하는데 비해 독일은 차별대우에 관한 한 덜 엄격한 셈이다.

근로자를 채용하는 과정에 있어서는 미국이 기업차원에서 자유로운 고용계약을 주로 하는 반면 독일에서는 직종별 노동조합이 closed shop 계약에 의해서 노동조합이 채용 과정을 강력히 통제하고 있다. 결국 독일의 채용방식은 노조에 의해서 규제되는 반면, 미국의 노동시장에 있어서는 기업이 자유로이 선발을 할 수 있다. 미국에서는 closed shop은 불법화되었고 union shop은 점차 사라져가고 있는 형편이다. 불필요한 인력을 해고하는데 있어서 미국은 최소한의 규제가 있을 따름이다. 1992년 Work Adjustment & Training Notification Act에 의해 100인 이상 고용한 기업이 대량 해고를 하고자 할 때는 60일전에 그 취지를 통고만 하면 되게 되었다. 50명 이상에게 영향을 미치는 공장폐쇄, 노동자의 1/3 또는 50명 이상에게 영향을 미치는 해고에 있어서도 사전통고가 강제되고 있다. 그러나 그 외의 경우에는 재량에 따라 해고가 가능하

7) 본 절의 많은 통계자료는 어수봉, 유경준, 강순희, 『雇傭政策 基本計劃 樹立 施行을 위한 調査研究』, 韓國勞動研究院, 1997 에서 재인용하였음을 밝혀둔다.

〈表 1〉 勞動市場의 二個 模型 比較表

(福祉·平等에 기여:☆, 競爭力 提高에 기여:○)

	獨逸	美國	
規制	規制	엄격히 規制	☆
安全, 健康, 衡平性	Closed Shop(職種別)	自由契約(企業別)	○
採用	硬直 → 柔軟化努力 ①	自由 → 最小限의 規制	○
解雇	기본적으로 過保護 失業防止(雇傭不安 無)	기본적으로 彈力的 ② 再雇傭 促進	○
變形勤勞制	'94 變形勤勞制(日퇴고 10h); 2個月→6개월 平均 8時間	○ 日 8시간 이후 OT, 單純·硬直	○
Part time 雇傭	파트타임 고용촉진책 마련	자연스럽게 時間當 賃金制가 發展(exempt clause)	○
派遣勤勞制	규제 (勞組의 反對)	'60年代부터 자유로이 실시	○
再訓練	政府主導의으로 기업에 義務化	自律의原則下에 個人과 企業에 인센티브제 공, 自己責任原則下에 人的資源開發 촉진	○
職業安定 體系	公共·聯邦雇傭總고유 업무 → 民間직업소개 허용키로 했으나 실패	州別로 分權화된 公共system과 民間有料 職業斡旋기구 共存	○
勞動移動	摩摺的 失業 多	摩摺的 失業 少 (效率的 人力配置)	○
失業率 ('95)	9.4%	5.6%	☆
長期失業者(6個月 以上) 比率 ('92)	65.4%	17.3%	☆
青少年 失業率 ('95)	8.5%(15~24歲)	☆ 適正雇傭 ☆ 12.1%(16~24歲)	○
失業者가 될 確率 ('94)	0.57%	☆ 2.06% (解雇의 逆說)	○
失業者가 再就業할 確率('94)	9.0%	37.4% Paradox of layoff)	○
평균근속기간('91)	10.4年	6.7年	○
근속 1年 미만 勤勞者 비율('94)	12.8%	28.8% (高移動)	○
解雇禁止規制 順位 (가장 작으면 1등)	15等	1等 (解雇가 쉬우면 雇傭도 쉽다)	○
생산량 변화에 따른 고용량 조정계수*	0.16	0.57(彈力的)	○
생산량 변화에 따른 총근로시간 조정계수*	0.62	0.87(彈力的)	○
제조업의 시간당 인건비: '85	9.60(U.S. \$)	○ 13.01(U.S. \$)	○
제조업의 시간당 인건비: '95	31.88	17.20	○
10年間 增加率(%)	232%	☆ 32%	○
勞動組合 組織率('93)	38.4%	☆ 15.8%	○
交渉적용률('90)	90%	18%	○
交渉形態	産業別	企業別	○
賃金決定의 硬直性	強(失業豫防)	☆ 彈力的 (失職後 下向就業可能)	○
雇傭機會創出 增加速度	완만	빠름: '92~95사이에 730萬(年2%)증가, 대부분은 低賃의료서비스 등과 高賃金의 專門技術職	○
賃金格差	同·	☆ 擴大→兩極化 ③	○
賃金의 經營道具性	個人別 成果給 極小	☆ 成果에 따른 賃金差別化	○
景氣變動의 幅**	長期	短期	☆

\* 숫자가 클수록 조정속도가 빠름.

\*\* 景氣下落으로부터 回復期間까지의 기간을 의미함.

다. 한 연구결과에 의하면 3년이상 일하다가 91년과 93년 사이에 해고된 사람 중 42%의 사람들만이 그와 같은 통고를 받았다고 한다.<sup>8)</sup> 이와 같이 사용자에게는 사전통고의 무만이 있을 뿐 소위 layoff를 하는 과정에서는 아무런 간섭을 받지 않는 것이 미국제도의 특징이다. 우리 나라 법에서도 30일 이전에 통고할 의무가 모든 사업장에 있지만 현실적으로 30일 전에 통고하는 사례는 거의 많지 않다. 왜냐하면 통고를 받은 피용자가 여러 가지 형태로 사업장내 분위기를 반경영활동으로 몰고 가기 때문이다. 따라서 거의 대부분 1개월분의 급여와 퇴직금을 동시에 지급하면서 일시에 해고시키게 되는 것이다. 이렇고 보면 사전통고를 규정한 근본적 법 정신에는 어긋나지만 어쩔수 없는 형편이다.

독일에서는 기본적으로 고용유지정책을 견지해왔으므로 인해 노동시장은 경직화되어 있다. 사용자는 해고의 불가피성을 연방고용청에 통고하면 실업보험기금으로부터 지원금을 받는다. 이로써 실적했을뻔한 피용자들의 임금을 부분적으로 부담하고 그들로 하여금 종업원명단에 계속 남아 있게 한다. 결과적으로 감원이 없고 새로운 실업자가 나타나지도 않음으로 인해서 통계상 실업률은 올라가지 않게 되어 집권당이 비난받을 소지도 없다. 정부로서는 어차피 그들이 실업자가 되었을 때 실업보험금을 지불했어야 할 금액이 기업의 임금보조라는 형태로 실업보험기금으로부터 지출되었을 따름이다. 이는 종업원을 실업자로 내치지 않았으니 경영자에게도 좋고, 실업자가 되지 않으므로 근로자에게도 좋고, 통계상으로 실업률이 올라가지 않으므로 정치인에게도 좋은 결국 3자에게 모두 좋은 모형이라고 할 수 있다.

미국에서는 불필요한 인원을 즉시 해고함으로써 이것이 실업률 상승으로 반영되고, 이는 또다시 임금상승을 억제하는 효과가 있음으로 인해 새로운 벤처기업이 탄생할 수 있는 계기를 만들어준다. 미국에 비해 독일의 노동시장에서는 수요와 공급의 증감이 단기적으로 가시화 될 수가 없다. 따라서 새로운 고용창출은 늦어지는 것이다. 이와 같은 이유로 미국의 제도를 고용창출모형이라고 말하는 반면 독일형을 고용유지모형이라고 하는 것이다. 80년대 들어가서 구조적인 실업이 많아짐에 따라서 이와 같은 경직된 노동시장은 실업률을 낮출 수가 없을 뿐만 아니라 실업을 장기화하고 있다는 점을 확인하고 93년부터 독일에서는 실업수당과 직업훈련에 대한 지출을 삭감함과 동시에 6개월 이상 실직한 사람은 임금이나 근로조건에 있어서 하향취업도 응해야 한다는 강제규정을 도입하

8) Roy B. Helfgott, "Labor Market Models in Europe and America-and Unhappiness with Both", *Business Horizons*, March-April 1996, pp. 77-84.

게 되었다. 이와 같은 여러 가지의 유연화 노력에도 불구하고 전국적 산별 노동조합의 압력이 작용하고 있는 독일 노동시장하에서는 앞에서 본 바와 같은 만성적인 고실업으로부터 헤어날 수가 없다.

94년 현재 독일에서 근로자가 실업자가 될 수 있는 확률은 0.57%인데 비해서 미국은 실업자가 될 확률이 2.06%로써 4배나 더 높다. 그러나 일단 실업자가 된후 재취업할 수 있는 확률은 독일이 9.0%이고 미국은 그 4배가 되는 37.4%이다. 1991년의 조사에 의하면 미국 근로자의 평균근속년수는 6.7년으로서 짧고, 독일근로자는 10.4년으로 더 길다. 1년 미만 근속자의 비율이 독일에는 94년 현재 12.8%인데 비해서 미국은 28.8%이다. 즉 독일근로자들이 더욱 安定된 장기근속을 즐기고 있는 셈이다. 근로자의 기업간 노동이동이 독일보다 미국에서 높으며, 불황에 처한 기업이 독일에서는 과고용(redundancy)형태로 유지되고 있으나 미국의 기업은 적정고용만을 유지하고 남는 인력은 해고시킴으로써 노동시장이 유연화되어 오히려 재취업을 신속하게 할 수 있다는 소위 해고의 역설(pradox of layoff)이라는 말이 통한다. 다시 말해서 해고가 쉬우면 고용도 쉽다는 결과가 된다.

미국의 노동시장이 채용과 해고에 있어서 이와 같이 탄력적이라는 사실은 노동시장의 가격 메커니즘이 생존하고 있다는 것을 뜻한다. <표 2>에서 보는 바와 같이 1985년부터 95년까지의 10년간은 선진국에 있어서 구조조정기간에 해당하거나 그 동안 독일에서는 제조업 근로자 1인당 인건비가 시급 \$9.60으로부터 \$31.88으로 무려 232%가 증가한데 비해 미국은 \$13.01에서 \$17.20 즉 32%밖에 상승하지 않았다. 프랑스, 스페인, 영국 그 모두가 100%이상 상승하였고 일본도 또한 273%나 상승했는데 비하면 미국의 이와 같은 낮은 임금상승속도는 물어볼 필요도 없이 미국제조업의 대외경쟁력을 강화하는데 큰 보탬이 되었던 것이다.

채용과 해고에 있어서 뿐만이 아니라 노동조합의 세력이 얼마나 강하게 임금결정과정 에 영향을 주느냐 하는 점이 또 다른 하나의 노동시장 유연성을 말할 수 있는 바로미터 가 될 수 있다. <표 3>에서 보는 바와 같이 조직률에 있어서는 미국이 불과 15.8%에 그치는데 반하여 독일은 38.4로 스웨덴은 100%이다. 프랑스는 불과 14%로써 한국의 14.2%와 비슷하다. 노사간의 교섭형태로 본다면 미국, 일본 및 한국이 기업별 교섭형태 인데 반해서 독일 및 기타 국가에서는 산업별로 교섭을 하게 되어있다. 따라서 산별체제의 교섭인 독일에서는 단체교섭결과의 적용비율이 90%, 스웨덴 100%, 프랑스는 92%

〈表 2〉 주요 國家의 시간당 人件費

	제조업 근로자 1인당 시간당 인건비(U.S.\$)		10년간 증가율(%)
	1985	1995	
독 일	9.60	31.88	232
프 랑 스	7.52	19.34	157
이탈리아	7.63	16.48	116
스 페 인	4.66	12.70	173
영 국	6.27	13.77	120
미 국	13.01	17.20	32
일 본	6.34	23.66	273
싱가포르	2.47	7.28	195
한 국	1.27	7.40	502

자료 : The Economist, 1996. 11. 2. (어수봉, 전계서에서 재인용)

〈表 3〉 勞組의 組織率과 交渉賃金適用率(1993)

(단위: %)

	한국	일본	미국	독일	스웨덴	프랑스	호주
조직률	14.2	24.2	15.8	38.4	100.0	14.0	47.0
교섭적용률(1990)*	N. A.	25.0	18.0	90.0	100.0	92.0	82.0
교섭형태	기업별	기업별	기업별	산업별	산업별	산업별	산업별

\* 교섭적용률이란 전체 임금근로자 중 단체교섭 결과가 적용되는 근로자의 비율임.

자료: OECD(1994); ILO(1994). (어수봉, 전계서에서 재인용)

인데 반해 미국은 18%밖에 되지 않는다. 이만큼 독일 등 구라파 노동시장에 있어서는 임금결정에 노조의 입김이 강하게 작용했으나, 미국에서는 그렇지 않고 노동시장 유연성 덕분에 임금상승의 폭이 적었다고 본다. Helfgott 교수는 미국과 유럽의 노동시장을 비교한 논문에서 다음과 같이 말한다.<sup>9)</sup>

모든 선진국들은 과잉노동공급으로 무장된 신흥공업국가들과의 경쟁은 물론이고, 세계화 및 기술혁신을 한 결과로 일어난 구조적 변화를 극복하지 않으면 안된다. 특히 마이크로 전자 혁명으로 인한 최근의 기술은 기능과 교육을 겸비한 노동에 대한 수요

9) Roy B. Helfgott, "Labor Market Models in Europe and America-and Unhappiness with Both", *Business Horizons*, March-April 1996, pp. 77-84(전계서).

를 증가시키고 무기능자에 대한 수요를 감소시켰다. 그러나 유럽은 이러한 변화에 미국과 같이 잘 적응하지 못했다. 무기능자에 대한 수요가 하락하듯이 이들에 대한 임금도 하락해야 할텐데 유럽은 그들의 임금을 떨어뜨리지 않았다. 결국 미국의 저기능 노동자들은 임금하락을 감수해야 했으며 유럽에서의 저기능 노동자들은 임금하락을 감수하지 못했기 때문에 직장을 박탈당하게 되었고 장기 실업을 결과할 수밖에 없었다. 유럽위원회(CEC)는 무기능 노동자들이 서비스 부문의 고용창출을 방해함으로써 높은 대가를 치렀으며 결과적으로 수백만의 고용창출 기회를 박탈당했다.

그러나 미국노동시장에 대한 다소 부정적인 평가도 무시할 수 없다. 그것은 노동시장의 탄력성 때문에 많은 새로운 고용기회가 창출되기는 하지만 그같은 새로운 고용기회 창출이 대부분 저임금 부문과 일부 전문기술직에 집중됨으로써 고임금 직종과 저임금 직종간의 임금격차가 확대되었다는 사실이다. 여기서 고실업율로 인해서 실직자가 하향 취업을 마다하지 않는다는 사실과 많은 저임금 고용기회가 창출되었다는 사실 사이에는 상당한 인과관계가 있다고 보여진다. 아무튼 확대된 임금격차는 소득의 양극화라고 하는 사회 불안의 요인이 된다는 사실을 인식하고 때문에 영국의 블레어 총리나 미국의 클린턴 대통령은 한편으로 국가경쟁력 제고를 위한 보수적 노선을 견지하면서도 이들 저임금 근로자들을 보호하기 위해서 최저임금을 다시 채택한다거나 그 수준을 높이는데 노력하고 있는 것도 간과해서는 안될 것이다.

노동시장의 유연성이 많은 미국에서는 가급적이면 노동시장에 규제를 최소한으로 줄임으로써 노사간의 고용계약을 자유롭게 체결하도록 한다. 그래서 정부가 고용을 강제하거나 지도하는 것이 아니라 직업안정망을 통한 노동시장정보의 제공을 원활히 함으로써 시장다운 노동시장이 형성되도록해서 마찰적 실업이 최소화 되도록 노력하고 있다. 따라서 8시간 노동과 그 이면의 잔업수당지급이라는 규정 외에는 아무런 통제를 가하지 않는다. 더욱이 전문직, 관리직 직종에 대해서는 시간의 근무수당까지도 줄 필요 없도록 한 exempt clause(제외규정)을 둠으로써 노사간에 잔업수당지급 대상여부를 놓고 불필요한 마찰을 피할 수가 있었다.<sup>10)</sup> 이에 반해 독일에서는 94년 변형근로제를 채택하여 종전 2개월로부터 6개월 평균 1일 8시간으로 못박고 1일 상한시간을 10시간으로 유연화

10) 우리 나라에 있어서는 이와같은 규정이 없이 모든 직종에 대해서 생산직과 마찬가지로 잔업수당을 지급하게 함으로써 이는 많은 분쟁의 소지가 되어 왔고 아직도 그 해법을 찾지 못하고 있다. 김수곤, 『賃金體系의 合理的 改善方案』, 大韓商工會議所 韓國經濟센터, 1993. 3.

하였다. 또한 part-time 고용을 촉진하기 위한 의도적인 정책을 마련했고 파견근로제를 입법화 하려 했으나 노동조합의 반발이 거셌다. 취업알선업무를 공공 즉 연방고용청의 고유업무로 생각하고 민간직업소개를 허용하지 않고 있어 마찰적 실업의 정도가 높은 것으로 생각된다. 민간직업소개를 허용하려는 시도가 있었으나 역시 실패하고 말았다. 이와 같이 노동시장에 대한 정부의 규제가 많은 독일과 그 이웃나라에 비하여 民主導的 노동시장 유연화를 지향하는 미국의 모델은 좋은 대조를 이루고 있다.

#### IV. 結論 : 韓國勞動市場의 柔軟化 戰略

이상 두 노동시장 모형을 평가해 볼 때 한국산업의 구조조정을 어떠한 방법으로 해야 2000年代 선진화를 달성할 수 있을 것인가?

과거 30년간의 고도경제성장으로 인해 가시적인 하드웨어 부문은 상당히 고도화하여 선진 산업국가들과의 경쟁이 불가피한 수준까지 도달했다. 철강, 전자, 자동차, 조선 등에서와 같이 첨단기술의 자동화시설은 이룩하였지만 소프트웨어 즉 조직의 운영과 인력 자원을 배치, 보호 및 활용하는 방법에 있어서는 구태의연한 전근대적 권위주의에 안주하면서 이를 온정적이고 전통적이라고 하는 미명으로 장식해 왔다. 이와 같은 행위를 강화해 온 요인으로서 이웃나라인 일본의 성공사례 뒤에 가려져 있는 관행들이다. 소위 일본식 평생고용제도나 관치금융 및 정경유착 등은 한국산업화의 제 2도약이라고 할 수 있는 소프트웨어 혁명을 가로막고 한국조직체의 선진화 발목을 붙들어 온 결과가 되었다.<sup>11)</sup> 만약 우리 나라 노동시장이 일본적 경영 또는 아세아적 온정주의에 사로잡혀 있게 된다면 지금 IMF가 권고하고 있는 구조개혁은 성공할 수 없을 것이며 향후 3년 내에 IMF 지원체제를 졸업할 수 없을 것이다.<sup>12)</sup>

필자는 일본인에게 맥아더의 사진을 일본 가정가정마다 가미다나 대신 걸어놓고 매일 감사의 엽을 표하라고 권고한 적이 있다. 왜냐하면 2차대전 직후 전범자를 처벌하면서 재벌 등을 해체하였고 지하에 눌러 있던 노동조합을 활성화시켰으며, 이들 노동조합이

11) 부즈 앨런 보고서가 "일본을 따르지 말라"고 강력히 권고한 것은 통찰력 있는 권고라고 생각된다.

12) 한국개발연구원 국민경제연구소의 조사결과에 따르면 주한 외국기업과 국내 경제전문가들의 70% 이상이 3년이내에 IMF 파고를 극복할 수 있을 것이라고 내다봤다(1998년 1월 16).



과격하 분규를 지속한 나머지 국가 경제가 파탄에 이르게 되었을 때 다시 탱크와 미국 군대를 동원하여 이를 진압하기까지 해가며 전후 일본 경제를 부흥하는데 큰 공을 세웠기 때문이다. 이것을 들은 일본인이 필자에게 말하기를 “너희 한국은 맥아더가 없어서 어떻게 할 것인가?” 필자의 대답은 “우리에게는 88올림픽이 있고 WTO가 있고 OECD가 있어 우리로 하여금 세계화를 피하지 못하게 만들었다.”고 대답한 바 있다. 그러나 지금 생각하면 IMF를 추가하고 싶은 생각이다. 국가부도위기에 처했던 우리로서 IMF의 구제금융을 요청하는 순간 그것이 경제적인 국치의 날로 기억될 수 있겠지만, IMF가 우리 노동시장의 유연화를 강력하게 요구하는 것은 IMF가 아니었다라고 어차피 우리가 겪어야 할 홍역과도 같은 것이었다. 그렇다면 어떻게 우리가 슬기롭게 노동시장을 유연화함으로써 우수한 한국의 인적자원을 세계시장에서 경쟁력있는 생산요소로 재출발할 수 있게 하느냐 하는 것은 오늘날 글로벌 시대에 있어서 한국의 사활을 결단짓는 계기가 되지 않을 수 없다고 본다. 만약 우리가 노동시장을 일본보다 먼저 합리적인 방향으로 유연화시킨다면 우리는 일본을 능가하는 제 2의 도약을 성취하게 될 것이고 만약 그렇지 못했을 때에는 동남아 신흥개도국들에게 까지도 밀려버리는 결과가 될 것이다. 거시적 및 미시적인 차원에서 그 대책을 생각해 보자.

### 1. 거시적 대응책

앞에서 검토한 바를 생각하면 장기적 실업으로 인한 사회불안과 소득격차로 인한 사회불안 중 그 어느 하나를 선택할 수밖에 없다. 임금격차로 인해 소득불평등도가 높아진다는 사실에 대한 적절한 대비책을 강구한다는 전제하에 미국식 합리적인 노동시장 유연화 전략은 피할 수 없는 과제가 된다고 본다. 이를 위해서는 정리해고를 2년간 유예했던 노동관련법 재개정 조항을 삭제하는 것은 물론 M&A에 따른 고용승계 의무를 완화할 필요가 있겠다. 고용조정의 결과로 실업이 급증할 것이 예상되지만 이에 대해서는 실업부조 및 고용보험을 통한 실업자 구제 대책이 필요한 것이지, 실업자의 증가를 인위적으로 억제하는 독일식 고용유지정책은 심각한 장기적인 고실업을 유발할 뿐이고 불황을 헤쳐나가는 첩경은 될 수가 없다. 지금의 구조적인 실업자 양산을 막기 위해서 1930년대에 써왔던 바와 같은 케인즈식의 팽창정책은 생산적인 고용기회 창출을 의미하는 것이 아닐 수 있고 오히려 구조조정에 역기능할 수 있다는 점을 정책당국자뿐만 아니라 근로

자와 일반 시민이 깊이 인식해 주어야 할 것이다. 이와 같은 점에 국민적 합의를 도출하기 위한 모든 노력을 해야 할 것이지만, 여기에 기대한 나머지 아까운 시간을 놓치다가는 경제운영에 관한 국제적 신인도의 회복을 지연시키는 결과가 되어 97년 말에 당면한 금융위기를 타개해 나갈 수가 없을 것이다. 문제는 우리 습관에 익숙해진 온정적인 기업 풍토를 계속 유지하면서 세계 시장에 뛰어들었다고 하는 무모한 생각을 버리고 외국기업이 부담 없이 우리 나라에 투자할 수 있도록 우리 노동시장에 유인 요소를 가미하자는 것이 당면한 과제가 되어야 할 것이다.

그렇기 위해서는 첫째, 인력개발을 한차원 높은 수준에서 추진해야 할 것이다. 다가올 실업자는 생산직 근로자이기 보다는 사무직, 전문직, 화이트칼라에 더 집중될 것이고 지금까지 양산된 대학교육의 프로그램이 산업화, 정보화 사회의 인력수요를 감안하지 않았다는 사실을 반성하고 대학 커리큘럼의 재편성은 물론 실직한 화이트칼라 실업자에 대해서는 대학들이 애프터서비스를 한다는 차원에서 재교육, 재훈련을 단행해야 할 것이다. 대학은 모름지기 취업불가능한 인력(unemployable person)을 양산하지 말고 취업 가능한 지식인(employable person)을 양성해서 세계시장에서 경쟁할 수 있도록 길러야 할 것이다. 지금 전국에 산재해 있는 각종 훈련기관들도 기초훈련에 만족하지 말고 재훈련 및 향상훈련을 실시하되, 중앙으로부터 내려온 청사진에 의해서가 아니라 그 지역 산업체로부터 요구되고 있는 현장기술과 기능을 습득하는데 노력해야 할 것이다. 이를 위해서는 지역별로 그러한 정보를 수집할 수 있는 기구 즉, 직업안정망을 확대·개편해야 할 것이다. 기업으로부터 구인요청이 직업안정소에 도래할 때 그 직종이 요구하는 바 기능의 수준과 종류, 훈련방법 및 보상 등에 관한 상세한 정보를 효과적으로 여과하여 이를 역내에 있는 훈련기관에 전달할 수 있도록 하여야 하고 훈련기관은 이러한 정보에 민감하게 움직여야 할 것이다. 그러나 현 직업안정망과 직업훈련시스템으로서는 이것이 불가능하다. 그 이유는 노동부 산하에 조직된 직업훈련시스템과 직업안정망은 유기적으로 연결되어 있지 못해서 중앙집권적 관료체제 속에서 실적위주의 훈련만을 하고 최종수요자인 기업의 니즈(needs)를 충족시키지 못하고 있기 때문이다. 그러므로 민간주도형의 지역별 직업안정망을 편성하여 구직자와 구인(기업) 및 고용보험금 관리를 통합 운영하는 인력공단을 설치해야 할 것이다. 이 공단이야말로 노동시장의 유연성을 제고하는 기본 메커니즘이 될 것이고 이를 통해서 마찰적 실업은 최소화하면서 새로 생성된 고용기회를 즉각적으로 구직자에게 연결하는 기능을 하게 될 것이다.



불가항력적으로 인원정리를 해야 할 경우에는 그것을 단행하되 어떤 절차에 의해서 추진할 것인가 하는 것은 조심스럽게 마련해야 할 것이다.

미국식 layoff제도는 나름대로 합리성을 지니고 있다. 왜냐하면 기업의 공헌한 바가 많은 사람을 보호한다는 차원에서 그리고 OJT를 통한 경험의 축적이 인적자산으로 인정된다는 점에서 근속년수가 많은 사람보다 적은 사람을 먼저 해고 시키는 것은 매우 합리적이다. 연공에 따른 layoff는 이런 점에서 정당화되거나 기업이 회생되는 과정에서 layoff되었던 근로자들을 recall 즉, 불러들이는 과정에서도 똑같은 원리가 적용된다. 비록 평생고용은 자본주의 경제체제 아래에서 보장될 수 없는 터부이지만 적어도 layoff 및 recall을 하는 과정에서 연공서열이 적용된다고 하는 것은 평생고용보다도 훨씬 실용적이면서도 인도적이고 합리성을 지녔다.

그러나 우리 나라의 경우 명예퇴직 등 각종 감원조치를 하는데 있어서 근속년수와 연령이 높은 계층부터 해고시키는 것은 미국의 layoff 시스템과는 정반대되는 양상이다.

이것이 장기근속자로서는 기업으로부터 배신당했다는 기분이 들게하고 청년 종업원들로 하여금 장차 자기들도 그와 같이 푸대접 받을 것이라는 예고를 주는 면에서 종업원 전체의 사기진작에는 결코 순기능을 하지 못하는 것이라고 보겠다. 그러나 기업으로서는 오히려 그것을 합리적이라고 보는 까닭은 장기근속자 한 사람에 대한 보상이면 초년병 두 사람도 채용할 수 있다는 간단한 산술적 근거 때문이다. 여기에 대해서는 과연 그 노병이 젊은 근로자의 두 배 과실을 생산하느냐는 문제로 귀착될 수 있다. 첫째 연공만 쌓았지 기업에 대한 공헌도에 있어서는 젊은이와 같거나 또는 젊은이에게 부담만 주는 짐으로 여겨졌다면 장기근속자를 먼저 해고시키는 것이 당연할 것이다. 우리 나라 조직체들의 연령별 임금커브를 관찰하면 근속년수에 따라 거의 무조건 봉급은 일차 함수적으로 상승한다. 그러나 선진국의 경우는 생산성이 최고조에 도달하는 40~50대에 최고봉에 달했다가 그 후에는 하강하게 되어 있다. 그러므로 우리 나라 임금 커브가 이와 같이 노년기에 가서 하강하지 않는 한은 기업으로서는 장기근속자부터 감원대상으로 잡는 것은 논리적으로 타당하다고 할 것이다. 그러므로 여기서 권고하는 바는 단순히 해고 제도만을 채택할 것이 아니라 recall을 전제로 하고 뿐만 아니라 임금커브를 조정하면서 일시해고를 어떤 순서에 따라서 할 것인지에 관해서 경영층이 먼저 정책을 수립해야 할 것이다.

다음으로 인사고과의 중요성을 재인식해야 한다. 형식적인 인사고과를 지양하고 실질적인 상대평가를 통해서 인력의 재훈련, 배치, 승진, 해고 및 보상에 이르기까지 영향을

줄 수 있는 값어치 있는 인사고과를 정착하도록 노력해야 할 것이다. 사람에 대한 공정한 평가가 없는 조직체는 단순한 개인적 및 집단적 이기주의의 투쟁장으로 化할 것이고 그러한 조직은 결코 경쟁에서 이겨나갈 수 없을 것이다.

인사고과를 철저히하라는 이유는 정리하고 과정에서 개인의 생산성이나 공헌도와는 관계없이 지연이나 학연 등 인맥으로 인한 편견에 의해서 해고대상을 결정하는 일이 없게 해야 되기 때문이다. 감원대상을 선정하는 과정에서 연공서열을 중시한다는 것은 개개인의 보상대비 생산성이 같았을 때의 말이지 그렇지 않을 때에는 능력과 실적을 평가한 고과에 의해서 결정해야 할 것이다. 그렇게 함으로서만 잔류 종업원은 열과 성의를 다해서 성과를 올리기 위해 노력할 것이고 경쟁력 있는 조직체를 이룸으로써 추가적 고용기회의 창출이 가능해질 것이다. 사회적 편견이나 정실이 인사의 잣대가 되면 조직원들은 열심히 일해 능력을 인정받기보다 '줄잡기' 따위에 더 심혈을 기울일 수밖에 없다.<sup>14)</sup> 지금 우리나라 경제가 IMF의 간섭을 받을 수밖에 없게 된 것도 따지고 보면 官民할 것 없이 우리나라 대소조직의 인적자원관리가 공정한 인사고과를 하지 않았기 때문이라는 점을 명심하고 이를 바로 잡아주면서 노동시장을 유연화시켜야 한다는 말이다.

앞 절에서 임금의 도구성을 제고할 것을 권고하였지만 현실은 여러 가지 면에서 동기 유발에 역행하고 있다. 많은 경우 채용시에는 학력에 따라 임금수준이 정해지고 채용 후에는 연공에 따라서 임금이 상승한다. 업적의 고하에 따라 차등화되는 임금은 최근에는 비로소 논의되기 시작했고 직능급 또는 연봉제라는 이름으로 개혁의 실마리가 풀리기 시작했다. 그러나 이들 개념 자체가 이직도 많은 사람에게 불분명하고 내용에 혼란이 있기 때문에 그 실천이 빨리 진행되지 않고 있다. 여기서 Elliot Jaques의 임금모델을 활용할 것을 제안하는 바이다. 그가 말하는 공평한 임금이란 다음과 같은 등식으로 표현된다. 직무수준=개인의 능력=개인의 공헌=보상. 이 등식이 말하듯이 직무수준에 맞는 능력의 소유자가 선발되어야 하고(적재적소) 그 능력이 백분 발휘되었을 때 그의 공헌에 상응한 임금을 주는 것이 공평하다는 얘기이다. 공헌에 상응한 것은 그의 잠재적인 능력과는 일치하지 않을 수도 있기 때문이다. 공헌이 능력에 비례하도록 하기 위해서는 동기 유발이 충분히 되어야 한다는 논리인 것이다. 따라서 필자는 능력급 이라는 말보다 공헌급 또는 성과급이라는 말이 더욱 더 적절하다고 생각하는 바이다. 인사고과에 따라서 보상을 한다는 것은 그의 능력을 전제는 했겠지만 그 실현된 바 즉 공헌에 비례해서 보상

14) 제정임 기자의 「함께하는 경제 : 러시아 군대 이야기」, 國民日報, 1998. 1. 16.에서 인용.

한다는 뜻이고 이를 위해서 인사고과는 필요불가결한 것이다.

끝으로 당부하는 것은 과거에 대기업들이 그랬듯이 그룹차원에서 천명 또는 이천명씩 대량 채용하는 것을 지양하라는 것이다. 각 사별로 그리고 라인에서 채용결정을 하는 것이 조직원리상 가장 타당한 것이고 권력분산의 핵심이 될 것이다. 또한 공무원이 하듯이 무조건적인 순환보직을 통해서 인력을 승진시키는 관행도 지양해야 할 것이다. 왜냐하면 이로 인해서 인력의 전문화가 실현되지 않기 때문이다. 모름지기 인적자원관리는 새로운 유행용어에 현혹되지 말고 기본철학과 원리에 충실해야 할 것이다. 노동수요는 공산품 수요로부터 파생된 이차적 수요인 것이다(Labor demand is derived from product demand). 공산품의 수요가 없는 곳에 즉 일거리가 없음에도 불구하고 고용을 유지하고 고용을 위한 고용기회만 창출하는 것은 조직의 경쟁력을 잃게 하고 경제 전체의 붕괴를 가져온다는 사실을 명심해야 할 것이다.

### 參考文獻

- 金秀坤, 「勞動供給과 失業構造」, KDI 研究叢書, 1976
- , 「賃金體系的 合理的 改善方案」, 大韓商工會議所 韓國經濟센터, 1993. 3.
- , “勞勞紛爭의 性格과 産業民主主義 政策課題”, 『國會報』, 1989. 3, pp. 39-49.
- , 「經濟環境變化와 勞使關係制度의 改善方案」, 한국경제연구원, 1995.
- , 이주호, “勞使關係와 人力開發政策”, KDI, 『韓國經濟 半世紀』, 1995, pp.524-563.
- 박덕제, 「유럽의 고용조정 실태와 정책과제」, KLI 간담회 발표논문, 1997. 7.
- 배무기, “한국노동시장의 구조적 변화”, 서울대학교 경제연구소, 『한국경제의 구조적 변화』, 1982.
- 어수봉·유경준·강순희, 「雇傭政策 基本計劃 樹立·施行을 위한 調查研究」, 韓國勞動研究院, 1997. 9.
- 유길상·강순희·홍승호, 「직업능력개발사업 활성화 연구」, 한국노동연구원, 1997.
- Black, B., “Labor Market Incentive Structures and Employee Performance”, *British Journal of Industrial Relations*, Vol.32, No.1, March pp. 99-111.

- OECD, *The OECD Jobs Study: Evidence and Explanations*, Paris, 1994.
- Roy B. Helgott, "Labor Market Models in Europe and America-and Unhappiness with Both", *Business Horizons*, March-April 1996, pp. 77-84.

## Labor Market Flexibility under The IMF Guidelines for Restructuring

Sookon Kim\*

### ABSTRACT

With the passage of two turning points Korean labor market has become no longer conducive to foreign investors as well as domestic. Labor market rigidities prevented employers from exercising staffing authority in spite of high redundancy rate of over 9.3% in manufacturing industry. During last ten years real wages have gone up much higher than labor productivity, thus weakening the Korean industry's international competitiveness.

This paper compares two contrasting models of labor market fluidity between the U.S. and Germany with regard to unemployment, unemployment duration, youth unemployment, propensity to be unemployed and re-employed, union penetration rate, bargaining structure, employment elasticity with respect to production, etc.. It concludes that employment-security oriented German system would be amicable to marginal workers who are vulnerable to mass layoff or discharge, employers who might otherwise have to discharge their workers, and to politicians concerned about possible political repercussions of high unemployment. But it would only prolong duration of unemployment, and delay necessary industrial restructuring. American system on the other hand creates a social distress out of widening wage income inequality, though easier re-employment thanks to employment flexibility.

If one is to choose between two evils of prolonged high unemployment and wider income inequality, one would be justified to pick the latter policy. It is, therefore, recommended that at macro level Korean labor market should be made much more flexible so as to be attractive to foreign investors as well as domestic, and at the micro level more rational way of layoff system be adopted and executed on the basis fair employee evaluation system.

---

\* Kyung Hee University