

## 현대 미국의 자본-노동관계(1930-70)

배영수

전후 미국의 자본-노동관계에 관한 최근 논쟁은 1930-70년간의 노사관계체제에 어떤 역사적 의미를 부여하는가 하는 문제에 집중되어 있다. 이 문제에 접근하는 한가지 방법은 그 체제가 수립되는 과정을 검토하고 그것이 미국 자본-노동관계의 역사에서 차지하는 위치를 규명하는 것이다. 전후 미국의 노사관계체제는 본질적으로 단체교섭과 케인즈이론의 결합으로 규정된다. 그것은 대공황과 2차대전으로 인한 경제적·정치적 위기와 미국의 우월한 국제적 위상의 산물이라고 할 수 있다. 대공황에 처하여 비로소 자본은 단체교섭의 원칙을 용납하기 시작하였고, 노동은 이 때부터 2차대전 말까지 비약적으로 성장했으나 종전 직후 자본의 반격을 받아 세력이 위축되었다. 그리고 양자는 전후 미국의 패권 아래 조성된 유리한 국제적 여건 속에서 고임금과 고생산성을 연동시킴으로써 케인즈식 성장을 추구하는 동반관계를 수립했던 것이다. 이 동반관계의 수립은 자본주의 경제원리와 위계적 사회질서를 둘러싸고 자본과 노동 사이에 진행되었던 오랜 갈등으로부터 담합주의적 타협으로 이행하는 과정이었다고 생각된다.

### I. 머리말

오늘날 미국 노동운동이 처하고 있는 위기에 대해서는 활발하게 논의가 진행되고 있다. 위기의 징후는 여러가지 점에서 뚜렷하다. 노동조합원은 1970년대에 최고 수준에 있었을 때, 2,000만명 정도였으나, 그 이후에 점차 줄어서 최근에는 1,800만명 수준에 머물러 있다. 이들이 농업부문을 제외한 전체 노동인구에서 차지하는 비율은 제2차 세계 대전의 종결에서 1950년대 말까지 가장 높은 수준에 있었는데, 이 시기에 그 비율은 대략 1/3 정도였지만 요즈음에는 1/5에도 미치지 못한다. 더구나 노동조합의 힘도 크게 위축되어 있다. 우선 사용자와의 관계에서 노조는 1980년대 초 이래 임금의 동결내지 삭감과 부가급여의 감축 그리고 노동시간의 연장 등을 주요 내용으로 삼는 이른바 “양보교섭”(concession bargaining)을 받아들이는 경우가 많다. 그리고 국가와의 관계에서 노조는 이미 1977년에 노동법 개정에 실패했고 또 사회보장 혜택의 축소 조치도 저지하지 못할 만큼 발언권이 약화되었다. 이러한 징후에 대한 해석은 분분하다. 일부 학자들은 이를 일시적인 것으로 보고 며지 않아 기존 노사관계가 다시 확립되리라고 전망하는가 하면, 다른 한편에서는 이런 징후를 새로운 노사관계의 대두로 해석하거나 자본과 노동 사이의 세력관계 변화로 파악한다.<sup>1</sup> 이런 논의는 자연히 기존 노사관계 내지 계급

<sup>1</sup> 이에 대한 포괄적인 소개로는 윤진호, “미국 노동운동의 위기와 새로운 변화”, 『경제와 사회』14 (1992년 여름): 193-218을 참고하라. 최근 진행되고 있는 변화를 새로운 노사관계의 대두로 해석하

관계를 어떻게 규정해야 하는가 하는 문제로 연장되었다. 오래 전부터 많은 학자들이 기존 관계를 노사간의 “사회적 화합”(social accord) 혹은 계급간의 “사회적 타협”(social compromise)이라고 생각해 왔다. 그러나 최근 노동운동의 위기를 지켜보면서 상당수의 학자들이 미국의 사용자들은 전통적으로 노동운동에 대해서 매우 적대적인 태도를 취했다고 지적하고 나아가 기존 관계는 겉으로만 평화롭게 보이는 “무장휴전”(armed truce)에 불과했다고 주장한다.<sup>2</sup> 기존 관계를 어떻게 부르든지 간에, 논자들은 대체로 그것이 단체교섭과 케인즈이론의 결합을 특징으로 삼고 있다는 데 의견의 일치를 보이고 있다. 다시 말해서 전후 미국의 노사관계는 노사갈등을 제도화하여 기존 체제 내로 편입시키는 동시에 노동자들에게 높은 임금을 지급하여 대중 구매력을 증대시키고 그리하여 지속적인 경제성장을 추구하는 하나님의 체제를 이루고 있다는 것이다.<sup>3</sup> 그렇다면 논쟁의 초점은 결국 그러한 체제에 어떤 역사적 의미를 부여하는가 하는 데 있는 셈이다.

필자는 다른 글에서 현대 자본주의를 역사적으로 개관하면서 그와 같은 체제를 생산관계의 변형과 생산력의 발전이라는 관점에서 논의한 바 있다. 그에 따르면, 전후에 미국 등 선진 자본주의 국가에 수립된 노사관계는 단체교섭이라는 제도적 장치를 통한 자본과 노동 사이의 타협을 특징으로 삼고 있다. 그리고 타협적 자본-노동관계는 생산력의 발전을 견인했으며, 높은 생산력은 다시 그런 관계를 멀받침하였다. 바꾸어 말해서 자본과 노동 사이의 타협 속에 실질임금의 인상이 내포되어 있었는데, 이것이 구매력의 지속적 증대를 초래하여 대량생산체제에 걸맞는 대중소비를 가능케 했다는 것이다. 그리고 대중소비는 기업가들에게 자본을 원활하게 축적하며 동시에 높은 임금을 지불할 수 있을 만한 이윤을 가져다 주었다. 그리하여 자본-노동 사이의 타협과 자본의 원활한 축적, 그리고 생산력의 지속적 발전이 하나님의 메커니즘을 형성하여 전후 20년간의 장기호황을 가져왔다. 그것은 제3세계와의 불평등 교환에 의지하고 있기는 했지만 주로 자본주의 세계체제의 중심부 내에서 진행되는 과정이었다.<sup>4</sup>

따라서 이 글에서는 논의를 전후 미국의 노사관계에 국한시키고, 그러한 메커니즘이 성립되는 과정을 검토함으로써 그 역사적 의미에 대해서 생각해 보고자 한다. 그러기

는 대표적인 견해로는 Thomas A.Kochan, Harry C.Katz, and Robert B.McKersie, *The Transformation of American Industrial Relations* (New York: Basic Books, 1986)을 참고하라. 그리고 이 변화를 자본과 노동 사이의 세력관계 재편으로 파악하는 연구로는 Michael Goldfield, *The Decline of Organized Labor in the United States* (Chicago: Univ. of Chicago Pr., 1987) 가 주목할 만하다.

<sup>2</sup> Bruce Nissen, ed., *U.S.Labor Relations, 1945-1989: Accommodation and Conflict* (New York: Garland, 1990)에 실린 논문 중에서 특히 Peter Seybold와 Ronald L.Fillipelli 그리고 Bruce Nissen이 각각 쓴 논문 세편을 참고하라. 그 외에 Sanford N.Jacoby, “American Exceptionalism Revisited: The Importance of Management,” Sanford M.Jacoby, ed., *Masters to Managers: Historical and Comparative Perspectives on American Employers* (New York: Columbia Univ. Pr., 1991), 173-200도 주목할 만하다.

<sup>3</sup> Kochan, Katz, and McKersie, *Transformation*; Michael J.Piore and Charles F.Sabel, *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity* (New York: Basic Books, 1984)

<sup>4</sup> 참고 “중심부 자본주의에서의 갈등과 타협”, 『사회비평』 6 (1991):12-53.

위해서는 무엇보다도 단체교섭과 케인즈이론이 어떤 과정을 거쳐서 정착되었으며, 그 과정은 자본과 노동 사이의 세력관계와 어떻게 연관되어 있었는가 하는 것을 살펴볼 것이다. 그리고 그것을 토대로 현대 미국에 있어서 자본과 노동과 국가 사이의 관계를 이론적으로 어떻게 이해해야 할 것인가하는 문제도 다룰 것이다.

## II. 노사갈등의 제도화

단체교섭은 이미 19세기 중엽에 영국에서 먼저 나타났는데, 미국에서는 그보다 훨씬 늦은 19세기 말에 미국노동연맹(The American Federation of Labor, 이하 미노련)에서 제기하였다. 미노련은 1880년대 중엽에 급진 운동에 대한 탄압선풍이 거세게 부는 상황 속에서 출범했지만, 미노련에 소속된 여러 직종별 노동조합의 지도부는 사회주의자로 구성되어 있거나 사회주의 운동에 우호적인 태도를 취하고 있었다. 이 때만 하더라도 미노련 의장 새뮤얼 곰페스(Samuel Gompers)는 엽궐련 제조장에서 익힌 사회주의 이념에 따라 언젠가 사회변혁이 이루어질 것이라고 기대하였다. 그는 이 원대한 꿈을 위해서 먼저 해야 할 일이 자본과 국가의 탄압이나 빙발하는 공황의 시련을 극복할 수 있는 튼튼한 조직을 건설하는 것이라고 생각하였다. 그러한 조직은 오랜 훈련과 경험을 통해서 기능을 배웠고 그래서 사용자에 대해서 강한 교섭력을 가진 숙련공만이 건설할 수 있었다. 또한 그것은 숙련공들이 안정성 있는 일자리를 확보하고 있을 때 성장할 수 있었다. 따라서 필요한 것은 그들과 사용자 사이의 관계를 안정화시키는 장치였고, 곰페스는 그것을 단체교섭에서 찾았다. 그는 노동자들이 집단적으로 사용자와 교섭하여 고용조건을 규정하는 계약을 체결해야 한다고 생각한 것이다.<sup>5</sup>

이것은 미노련이 노동운동의 혁명적 전통으로부터 이탈하는 출발점이었다. 이 시기에 이르기까지 미국 노동운동의 주류는 “임금노예제”를 철폐하고 독립된 소생산자들의 공화국을 건설하려는 이른바 “노동자 공화주의”(Labor republicanism)를 형성하고 있었다. 특히 1880년대에는 노동기사단(The Knights of Labor)이 노동운동의 중심으로서 급격하게 성장하면서 자본주의에 대하여 근본적인 비판을 가하고 있었다. 그에 반하여 미노련은 자본주의를 용인하였다. 단체교섭이란 그 당사자인 사용자와 노동자가 고용관계를 맺는 것인 만큼 미노련은 “임금 노예제”를 받아들였던 것이다. 사실 미노련이 이전에 결성되었던 여러 노조 연맹체와 달리 1892-96년간의 공황을 겪고도 살아 남은 것은 단체협약을 통해서 안정된 고용관계를 구축한 덕분이라고 말할 수 있다. 그리고 미노련은

<sup>5</sup> Harold C.Livesay, *Samuel Gompers and Organized Labor in America* (Boston: Little, Brown and Co., 1978) ; H.M.Gitelman, "Adolph Strasser and the Origins of Pure and Simple Trade Unionism." *Labor History* 6 (Winter 1965): 71-83; John H.M.Laslett, "Samuel Gompers and the Rise of American Business Unionism," Melvyn Dubofsky and Warren Van Tine, eds., *Labor Leaders in America* (Urbana: Univ. of Illinois Pr., 1987), 62-88.

공황 이후에도 꾸준히 성장하여 1904년에는 미국 전체 노조 가입자의 4/5가 훨씬 넘는 160여만 조합원을 확보하였다.

그렇지만 단체교섭은 널리 확산되지 못하였다. 세기 전환기에 노동조합이 착실하게 성장하고 노동쟁의가 대규모화할 뿐만 아니라 때로 급진적인 양상을 보이자, 사용자들은 반격을 위해서 전열을 정비하였다. 중소기업가로 구성된 전국제조업자협회(The National Association of Manufacturers, 이하 제조협)는 1904년의 불황을 계기로 “노조에 대한 전쟁”을 선포하였다. 이 노조 파괴 운동을 통해서 사용자들은 노동조합을 구대륙으로부터 수입된 “비미국적인 제도”라고 공격하였다. 사실 이 때까지만 하더라도 노동조합의 법률상 지위는 모호하였다. 물론 1844년 매서추세츠(Massachusetts) 대법원은 노동조합이 법률을 위반할 명백한 의도아래 조직되지 않는 한 처벌할 수 없다는 판결을 내린 바 있었다. 그리고 그 이후에는 노조의 지위에 관한 판례가 없었는데, 이 점을 들어서 오랫동안 학자들은 미국 노동자들이 일찍부터 단결권을 향유했다고 간주하였다. 그러나 크리스티퍼 탐린스(Christopher Tomlins)의 최근 연구에 의하면, 그것은 오히려 세기 전환기에 이르기까지 노동운동이 침체되어 있었기 때문에 노동자의 단결권이 생じ므로 제기되지도 않았기 때문일 뿐이라고 한다. 사실 20세기 초에도 노동조합은 독점 금지법에 의거하여 주간통상을 억제한다는 이유로 제재를 받기도 하였다. 이렇게 단체교섭의 일방인 노동조합이 법률상으로 용인되지 않은 것은 그 때까지 미국을 지배했던 전통적 자유주의의 관점에서 이해할 수 있다. 19세기의 자유주의자들은 노사관계란 자유로운 개인들 사이에서 체결되는 고용 계약에 의해서 성립되며, 그것은 양자가 경제적 이익을 위해서 상대방을 필요로 하는 상호의존적인 관계라고 생각하였다. 이렇게 자본과 노동 사이에 자연발생적인 화합을 상정하고 있었기 때문에, 그들은 노동조합을 필요 없는 것이 아니라 오히려 그러한 화합을 저해하고 개인의 주도권과 영업의 자유를 방해하는 요소로 간주하였다.<sup>6</sup>

그렇지만 단체교섭의 발전 가능성이 막혀 버렸던 것은 아니다. 일부 독점 자본가와 온건한 노동 지도자 그리고 진보적 지식인들은 전국시민연맹(The National Civic Federation)을 결성하고 세기 전환기에 격화되던 계급갈등 문제에 접근하였다. 그들은 사용자와 국가의 억압 때문에 노동운동이 급진적인 경향을 띠게 된다고 보고, 온건한 노동조합을 육성하여 “사회주의의 거대한 물결에 대항하는 방파제”(Weinstein, p.17)로 만들고자 하였다. 나아가 연맹은 단체협약을 통해서 노사관계를 구체적으로 규정함으로써 자본-노동관계를 안정시켜야 한다고 역설하였다. 이러한 움직임은 혁신주의(Progressivism)라는 미국 자유주의의 20세기적 변용에 토대를 두고 있었다. 전국시민연맹의 주도적 지식인이었던 경제학자 존 코먼즈(John R. Commons)는 격화된 노사갈등을 기업집중의 결과로 이해하였다. 그는 19세기 초 이래 계속해서 시장이 확대됨에 따라 기업의 규

6 Christopher L.Tomlins, *The State and the Unions: Labor Relations, Law, and the Organized Labor Movement in America, 1880-1960* (Cambridge, England: Cambridge Univ. Pr., 1985), 3-59; James Weinstein, *The Corporate Ideal in the Liberal State: 1900-1918* (Boston Beacon, 1968), 16-18.

모가 거대해졌고, 그 결과로 수공업 단계의 소규모 기업에서 나타났던 노사화합이 불가능하게 되었다고 보았다. 그 대신 이제 대기업이 지배하는 경제생활에서 노사화합을 회복시키기 위해서는 기업에 종사하는 모든 사람들을 하나로 묶는 집단적인 장치가 필요하다고 생각하였다. 그러한 장치를 혁신주의자들은 노동조합과 단체협약에서 발견하였다. 피고용인들을 조직하여 거대한 기업과 대등한 힘을 확보하게 만들고 양자의 행동을 지배하는 규칙을 수립해야 한다는 것이었다. 코먼즈의 말을 빌면, 단체협약은 “입헌정부의 한 형태”로서 “사용자들[과 피고용인들]을 평등하게 조직하고 그 대표자들의 협의를 통해서 임금 기준과 노동조건을 결정한다는 것을 의미”하였다.<sup>7</sup>

이 혁신주의적 노사관계론이 공식적인 제도로 구체화된 것은 광범위한 합의가 아니라 집권 세력의 강제를 통해서였다. 혁신주의 운동은 미국의 1차대전 개입과 함께 급격하게 쇠퇴해 버렸고, 종전 직후에 강철 파업을 위시하여 대규모 파업운동이 실패로 끝난 뒤, 보수주의가 지배적인 조류로 등장하였다. 그런 분위기 속에서도 법조계는 노동조합을 “사실상 법인”(de facto corporation)으로 간주하는 등 단결권을 법률상으로 인정하는 움직임을 보여주었고, 철도산업에서는 노사분규 중재제도가 수립되었다. 그렇지만 사용자들은 “영원한 번영”을 주도하는 집단으로서 “미국적 방안”(The American Plan)이라는 구호를 내걸고, 이민에게 미국문화에 동화될 것을 강요하고 “비미국적인” 노동조합을 분쇄하며, 기업별로 피고용인 복지를 증진시키기 위해서 노력하였다.<sup>8</sup> 따라서 루즈벨트(Franklin D. Roosevelt)가 1933년에 집권하고 나서 전국산업부흥법(The National Industrial Recovery Act)을 제정하여 거기에 노동자의 단결권과 단체교섭권을 명시하게 하자, 사용자들은 맹렬하게 반대했고, 그 결과로 뉴딜 행정부의 노동정책은 실질적으로 기능을 발휘하지 못하게 되었다. 그렇지만 그로 인해서 노동자들의 불만은 크게 증폭되었다. 자본주의에 대한 회의와 자본가에 대한 불신이 커진 데다가 좌절감까지 겹쳤던 것이다.

루즈벨트는 재선을 위해서 이 불만을 해소시켜야 하였다. 그러므로 뉴딜 행정부는 대다수 사용자들의 반대에도 불구하고 1935년에 전국노동관계법(The National Labor Relations Act)을 제정하였다. 흔히 와그너법(The Wagner Act)으로 통하는 이 조치는 단결권과 단체교섭권은 물론이요 사용자의 부당노동행위도 구체적으로 규정했을 뿐만 아니라 전국노동관계위원회(The National Labor Relations Board, 이하 노동위)를 설치하여

<sup>7</sup> Tomlins, *The State and the Unions*, 74-82. 인용은 79. 그 외에 다음을 참고하라. Weinstein, *Corporate Ideal*; Martin Sklar, *The Corporate Reconstruction of American Capitalism, 1890-1916: The Market, the Law, and the Politics* (Cambridge, England: Cambridge Univ. Pr., 1988); Ellis W. Hawley, "The Discovery and Study of a 'Corporate Liberalism,'" *Business History Review* 52: 3 (Autumn 1978): 309-320.

<sup>8</sup> Irving Bernstein, *The Lean Years: A History of the American Workers 1920-1933* (Boston: Houghton Mifflin, 1960), 144-189; David Brody, "The Rise and Decline of Welfare Capitalism," *Workers in Industrial America: Essays on the 20th Century Struggle* (Oxford: Oxford Univ. Pr., 1980), 48-81; Stuart D. Brandes, *American Welfare Capitalism, 1880-1940* (Chicago: Univ. of Chicago Pr., 1970)

노사관계를 감독하는 권한을 부여하였다.<sup>9</sup>

이처럼 많은 자본가들의 반대를 무릅쓰고 노사갈등을 제도화시킨 조치는 궁극적으로 대공황 시대의 경제적·정치적 위기에 대한 국가의 처방이라고 할 수 있다. 대공황으로 인한 경제적 위기가 당대의 미국인들에게 얼마나 절박한 것이었는지는 긴 설명이 필요하지 않다. 경기가 가장 침체되었던 1933년에 이르면 산업생산고는 대공황 직전에 비해서 절반 이하의 수준으로 떨어졌고, 농업부문을 제외한 실업률은 33%정도로 치솟았다. 그리고 그러한 사정은 1935년까지 별로 호전되지 않았다. 이에 따른 사회적 혼란은 심각한 정치적 위협으로 발전하였다. 우익 진영에서는 루이지애나 출신 상원의원 휴이 롱(Huey Long)이나 캘리포니아의 의사 프랜시스 타운센드(Francis Townshend)가 재산분배운동을 제창하여 대중적인 지지를 확보함으로써 루즈벨트의 정치적 입지를 위축시켰다. 그리고 좌익 진영에서는 공산주의자와 사회주의자들이 실업자들을 조직하여 급진적인 사회입법을 요구하는 한편, 수도 워싱턴을 향한 행진 등 대중 시위를 시도하였다. 실제로 1934-35년간에 정부의 고위관리들은 머지 않아 혁명적 위기가 도래할 것이라고 두려워 하였다.<sup>10</sup>

대공황 시대에 실제로 혁명적 위기가 존재했던 것은 아니다. 오랫동안 급진적인 역사학자들은 1930년대에 혁명적인 분위기가 조성되었다고 간주하였다. 그러나 최근 연구들은 당시에 계급갈등이 격렬하게 전개되었다는 종래의 해석을 전면적으로 거부한다. 노동사가 멜빈 뒤보프스키(Melvyn Dubofsky)는 대공황 시대가 “그리 격렬하지 않았다”고 주장하면서, 중요한 근거로 파업의 규모와 빈도가 다른 시대와 크게 다르지 않았다는 점을 들고 있다.<sup>11</sup> 더욱이 리자베드 코언(Lizabeth Cohen)은 커다란 관심을 모으고 있는 자신의 저서에서 당대 미국의 노동자들이 자본주의에 대한 신념을 완전히 버렸던 것은 아니라고 주장한다. 그녀의 연구에 의하면, 그들은 대공황이라는 위기를 겪으면서 사용자와 국가가 자신의 일자리와 생계를 보호해 주어야 한다는 생각을 가지게 되었다고 한다. 이러한 생각은 자본주의 자체에 대한 근본적인 회의가 아니라 고용관계에 윤리적인 책임을 도입하는 이른바 “도덕적 자본주의”(Moral Capitalism)라고 부를 만한 것이었다.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> 물론 와그너법과 노동위가 처음부터 의도적으로 혁신주의적 노사관계론에 입각하여 만들어진 것은 아니다. 와그너법의 제정에서부터 미국의 2차대전 개입에 이르는 시기에는 그보다 진보적인 산업민주주의론이 루즈벨트 행정부의 노사관계 정책에서 우세했던 것이다. 이들 사이의 갈등에 대해서는 Christopher Tomlins, "The New Deal, collective Bargaining, and the Triumph of Industrial Pluralism, " *Industrial and Labor Relations Review* 39: 1(Oct. 1985): 19-34 를 참조하라.

<sup>10</sup> Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Coming of the New Deal* (Boston: Houghton Mifflin, 1958), 273; Frances F. Piven and Richard A. Cloward, *Regulation the Poor: The Functions of Public Welfare* (New York: Vintage Books, 1971), 106-108; Edward S. Greenberg, *Serving the Few: Corporate Capitalism and the Bias of Government Policy* (New York: John Wiley & Sons, 1974), 114-116.

<sup>11</sup> Melvyn Dubofsky, "Not So Turbulent Years" : A New Look at the 1930s," Charles Stephenson and Robert Asher, eds., *Life & Labor: Dimensions of American Working-Class History* (Albany: State Univ. of New York Pr., 1986), 205-223.

그렇다면 대공황 시대에 노동계급은 자본주의와 위계적 사회질서에 대해서 강한 불만을 표출하면서도, 사회변혁을 추구한 것이 아니라 기존체제에 수정을 가하고자 했을 때 름이라고 말할 수 있을 것이다.

### III. 단체교섭의 정착

노사갈등의 제도화에 대해서 대다수 사용자들이 반대했기 때문에, 단체교섭이 공식적 제도로서 수립되는 데서 한 걸음 더 나아가 생산현장에 정착되기까지는 결코 순탄한 과정이 아니었다. 사회학자 토마스 코천(Thomas Kochan)과 그의 동료들은 와그너법에서 구체화된 노사관계론이 “하루 아침에 받아들여진 것은 아니다”라고 지적하면서도 단체 교섭의 정착과정에 대해서는 관심을 기울이지 않는다.<sup>12</sup> 그러나 이 과정에서 이후 미국 노사관계의 기본 방향이 규정되므로, 그것은 경시할 수 없는 것이다.

뉴딜 행정부는 와그너법의 제정 이후에도 한동안 소극적인 노동정책을 견지하였다. 사용자들은 교묘한 방법으로 법망을 피하거나 아예 그것을 무시하면서 노동조합을 탄압하고 단체교섭을 거부하는 한편, 대법원에 와그너법의 위헌 여부를 심사하도록 제소하였다. 노동위는 이미 전국산업부흥법이 위헌 시비 때문에 결국 폐기되고 말았다는 점을 고려해서 사용자들을 자극하지 않으려고 노력하였다. 그렇지만 1936년 가을 대통령 선거에서 루즈벨트가 재선되자 사정이 달라졌다. 그의 재선은 노동자를 위시하여 흑인과 이민 등 소수집단의 압도적인 지지 위에서 이루어졌고, 이를 통해서 오늘날까지 이르고 있는 민주당-노동운동 제휴관계가 성립하였다. 따라서 재선의 여세를 몰아서 1937년에 루즈벨트가 대법원 내에 진보파의 세력을 확대시킨 이후, 노동위는 친노조적 성향을 뚜렷하게 드러내었다.

이렇게 정세가 반전되는 상황 속에서 노동운동은 비약적으로 성장하였다. 미노련은 대공황으로 말미암아 기존체제에 대한 노동자들의 불만이 크게 높아졌는데도 불구하고 숙련공들을 대상으로 조심스럽게 조직 사업을 전개하고 있었다. 그러나 연맹 내의 광산노조와 피복노조는 대량생산 산업부문에서 절대 다수를 차지하는 비숙련공을 조직할 여건이 성숙했다고 보고 산업별 노동조합을 건설하고자 하였다. 실제로 1936년부터 고무산업에서 비숙련공들의 자발적인 노동운동이 활기를 띠었고, 이것은 자동차·강철·섬유·전기제품 등의 부문으로 급속하게 확산되었다. 그 결과 1937년에는 미노련에서 탈퇴한 광산노조와 피복노조를 중심으로 산업별 노동조합회의(The Congress of Industrial Organizations, 이하 산별회의)가 결성되었다. 이 산별회의는 오랫동안 노조가 발붙이지 못했던 대량생산 산업부문을 활발하게 조직했고, 특히 자본의 힘을 상징하던 거대기업

<sup>12</sup> Lizabeth Cohen, *Making a New Deal: Industrial Workers in Chicago, 1919-1939* (Cambridge, England: Cambridge Univ. Pr., 1990)

<sup>13</sup> Kochan, Katz, and McKersie, *Transformation*, 22-25.

제너럴 모터즈(General Motors)와 유에스 스틸(U.S.Steel)을 굴복시키고 노조를 인정하게 만들었다. 이에 대응하여 미노련도 조직체계를 보다 유연하게 수정함으로써 경쟁적으로 노동자를 조직하였다. 그래서 1937-38년 불황으로 노동운동이 일시적으로 정체되었음에도 불구하고, 1933년에 300만도 되지 않던 노조원의 수가 제 2차 세계대전이 시작되기 직전에는 900만에 육박하였다. 그리고 미노련과 산별회의는 각각 400만 조합원을 대변하는 거대한 단체로 부상하였다.

이에 대한 자본측의 반응은 3가지로 대별할 수 있다. 하월 존 헤리스(Howell John Harris)의 연구에 의하면, 그것은 “완강한 반노조주의”와 “현실주의적 타협” 그리고 “진보적 접근방법”으로 구분된다. 중소기업은 대체로 노동운동에 완강하게 저항하였다. 제조협은 그러한 경향을 집약하여 대법원으로부터 와그너법에 대한 위헌 판결을 끌어내려는 반동적인 역공세를 취하는 한편, 노동위의 활동을 제약하며 노동운동을 물리적으로 탄압하는 호전적인 정책을 견지하였다. 그러나 이 정책은 실효성을 거두지 못했을 뿐만 아니라 부정적인 여론을 불러일으켰기 때문에 교묘한 반노조정책으로 대체되었다. 다시 말해서 노조원 해고, 노조활동 감시, 반노조 선전 등 책략을 통해서 노조의 결성을 저지하거나 단체교섭을 지연시키는 방법을 썼는가하면, 어용 노조를 수립함으로써 법망을 피하기도 했던 것이다. 포드(Ford)와 몇몇 강철기업을 제외하고, 대기업은 대부분 “현실주의적 타협”을 선택하였다. 이들 기업은 제너럴 모터즈처럼 노조 운동에 저항하다가 어쩔 수 없이 그것을 현실로 받아들였고 그런 후에도 노조의 영향력을 최소화로 제약하는 정책을 취하였다. 그것은 말하자면 “무장휴전” 정책이었다. 제너럴 일렉트릭(General Electric)을 비롯해서 일부 기업은 노조를 거부하거나 그와 타협하는 대신 노조로부터 자발적인 협조를 이끌어내는 진보적인 정책을 취하였다. 이들은 노조를 인정하고 단체교섭에 응하는 데서 그치지 않고 노조를 기업 경영의 동반자로 만들어서 생산현장의 노사갈등을 억제하고 생산성을 제고하는 데 활용하고자 하였다.<sup>14</sup>

이 세 가지 반응 중에서 “완강한 반노조주의”는 1930년대가 끝날 무렵에 퇴조하였다. 경제는 1937-38년 불황을 거치면서 회복세가 둔화되었기 때문에 아직도 침체되어 있었다. 그렇지만 노동운동도 이 불황으로 말미암아 활력을 잃어버렸고, 거대하기는 했지만 분열되어 있었다. 다른 한편, 와그너법을 철폐시킬 수 있는 가능성은 1937년 대법원 개편 이후 사실상 사라져버렸다. 따라서 반노조운동의 본산이었던 제조협은 1939년에 오면 더 이상 와그너법의 철폐를 요구하지 않게 되었다. 그렇다고 해서 제조협이 노조와 단체교섭에 대해서 적극적인 태도를 보인 것이 아니라 현실적인 타협의 자세를 취한 것일 뿐이다. 헤리스에 따르면, “기업체가 조야한 노조파괴 정책을 계속하기 보다는 안정된 노사관계를 건설하는 데 더 관심을 기울이고 있으므로 그에 적합하고 유용한 방향으로 와그너법을 철저하게 개정하는 것”이 제조협의 희망이었다고 한다.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Howell John Harris, *The Right to Manage: Industrial Relations Policies of American Business in the 1940s* (Madison: Univ. of Wisconsin Pr., 1982), 23-37.

<sup>15</sup> ibid., 40.

그에 반해서 “현실주의적 타협”은 2차대전으로 인해서 급격하게 확산되었다. 미국은 이미 1939년부터 군사력을 확충하기 시작했는 데, 1940년에 독일이 프랑스를 신속하게 점령하자 대규모 재무장을 추진하였다. 그에 따라 군수산업과 그에 관련된 산업이 팽창했고, 그 결과 실업자는 1939년에 1,000만명이 넘었으나 전주만 사건이 일어나던 1941년 말에는 400만명 수준으로 줄어들었다. 이 상황을 이용하여 산별회의는 전국적인 조직사업을 추진하였다. 따라서 1941년에는 230만명의 노동자가 4,200여건의 파업을 벌임으로써 미국 노동운동의 역사상 새로운 기록을 세웠다. 그리하여 1940년 6월부터 태평양전쟁이 시작되는 때까지 150만 노동자가 새로 노조에 가입했을 뿐만 아니라 반노조주의의 아성이던 포드와 강철기업들이 산별회의의 공세에 굴복하였다.

“현실주의적 타협”이 확산된 데에는 또한 국가가 중요한 역할을 하였다. 연방정부는 격화되는 노사갈등으로부터 군수산업을 보호하기 위해서 1941년 봄에 전국군비조정위원회(The National Defense Mediation Board)를 설치하고, 군수산업에서 파업을 금지하고 노사분규를 조정하도록 하였다. 노동운동의 지도부는 그해 여름까지 이에 동의했을 뿐만 아니라 전주만 사건으로 미국이 2차대전에 본격적으로 참가한 이후에는 모든 산업부문에서 파업을 포기한다고 선언하였다. 그러나 평노조원들은 지도부의 공식 선언을 무시하고 산발적인 부분 파업이나 은밀한 태업을 벌임으로써 자신들의 권익을 스스로 보호하고자 했고, 지도부가 그것을 제지하면 노조에서 탈퇴하거나 조합비를 내지 않으려고 하였다. 그러므로 국가는 군수물자의 생산에 차질이 생기지 않도록 하기 위해서 노동자에 대해서 통제를 해야 할 필요성에 직면하였다. 그리하여 전국전시노동위원회(The National War Labor Board, 이하 전노위)는 1942년 6월 “조합원 유지 방안”(The maintenance - of - membership formula)를 발표하였다. 그것은 노조가 사용자와 단체협약을 체결하고 나면 새로 취업하는 노동자는 15일이 지나는 때부터 자동적으로 조합원이 되며, 만일 신규 취업자가 그 기간 내에 노조에 가입하지 않겠다는 의사를 밝히지 않고도 조합비를 내지 않으면 해고된다는 원칙이었다. 노조의 안전을 보장하는 이 장치 덕분에 조합원의 수는 1939년 900만으로부터 1945년 1,500만 정도로 팽창하였다. 그리고 사용자들은 노조를 과거하는 대신 노조와 단체협약을 체결함으로써 노조를 통하여 노동자를 통제하는 방법을 선택했던 것이다.<sup>16</sup>

그렇다고 해서 단체교섭이 노시간의 갈등을 진정시키는데 충분한 제도적 장치였던 것은 아니다. 사실 2차대전 중에 단체교섭이 정착되었음에도 불구하고, 평노조원들은 자신들의 권익을 위해서 자주 부분적인 파업이나 태업을 벌였다. 그것은 물론 단체협약의 내용에 대한 불만에서 나온 경우도 많지만, 단체협약에 규정되지 않은 사항을 놓고 노시간에 생긴 이견이 발전한 것이기도 하였다. 단체협약은 기본적으로 임금과 노동시간 등 고용조건을 규정하는 계약이므로, 노동강도와 직무의 내용 및 수행방법, 그리고 승진과 전보 등에 대해서는 명시적으로 규정하지 않았던 것이다.

<sup>16</sup> Nelson Lichtenstein, *Labor's War at Home: The CIO in World War II* (Cambridge, England: Cambridge Univ. Pr., 1982), 78-81.

그러므로 단체교섭 뒤에 남는 노사간의 갈등에 대해서는 다른 제도적 장치가 필요하였다. 당대의 미국인들은 그러한 장치를 “산업법치”(industrial jurisprudence)에서 발견하였다. 이것은 20세기 초에 유명한 법률가이자 지도적인 혁신주의자인 루이 브랜다이스(Louis D. Brandeis)가 제창한 관념이다. 코먼즈처럼 그도 당시에 격화되고 있던 계급갈등에 대처하는 방안을 찾기 위해서 노력하다가, 법률적인 조정을 통해서 노사분규를 방지할 수 있을 것이라고 생각하였다. 브랜다이스는 노사간의 갈등이란 노동자를 절대적으로 지배하고자 하는 사용자의 욕구와 그에 저항하여 자유를 지키려는 노동자의 노력 사이에서 발생하는 긴장이라고 보았다. 따라서 긴장을 억제하기 위해서는 단체협약을 체결함으로써 사용자가 노동자의 권익을 존중하고 노동자는 파업에 호소하는 권리를 포기하며, 단체협약에서 규정된 사항에 관해서 양측의 의견이 다를 때는 분쟁 조정 기구에 문제를 제기해야 한다고 주장하였다. 브랜다이스의 생각은 시카고의 어느 대규모 피복제조업체에서 실행되었다. 이 업체는 1910-11년에 있었던 파업에서 승리한 뒤 노동자들을 무마하기 위해서 고용조건을 개선했지만, 노동자들은 불만을 빈번한 부분 파업으로 표출시킴으로써 자주 생산활동을 중단시켰다. 결국 회사측은 노조와 협의하여 노무관리 책임자와 노조간부로 하여금 생산현장에서의 일상적인 협상을 통해서 노동자의 불만을 처리하게 하고 그렇게 해서 해결되지 않는 것은 양측의 합의로 선임된 제 3의 중재자의 결정에 따르기로 했고, 이는 점차 준사법적인 불만처리 절차로 정착되었다.<sup>17</sup>

이 산업법치는 오랫동안 피복 이외에 철도와 탄광 부문에 국한되어 있다가, 1940년대에 들어와서 빠르게 확산되었다. 이 시기에 이르러 대기업들은 대부분 단체교섭에 대한 요구에 타협했고 중소기업도 점차 그 뒤를 따랐으나, 단체교섭의 영역을 기본적인 고용조건으로 제한함으로써 가능한 한 경영권을 온존하고자 하였다. 그러나 파업을 포기한다는 노조의 공식 정책에도 불구하고 지도부가 인준하지 않은 소규모 파업이 빈발했기 때문에 균수물자의 생산과 공급이 원활하게 진행되지 못하는 사례가 자주 나타났다. 전노위는 결국 1943년에 크라이슬러(Crysler)의 단체협약 집행 문제를 다루면서 산업법치를 제도화시키기로 결정하였다.<sup>18</sup> 이 결정에서 중요한 역할을 한 전노위 부의장 조지 테일러(George W. Taylor)는 “단체교섭은 1년에 한번 단체협약을 체결하는 데 그치는 것이 아니라”라고 하면서 “그것은 또한 일상적인 과정”이라고 지적하였다. 이어서 그는 “불만처리 절차는 단체협약을 적용하는 데에 관해서 발생하는 노사간의 이견을 해소할 수 있도록 정해야 한다”고 강조하였다.<sup>19</sup> 이에 따라 전노위는 생산현장에서부터 최고위 층에 이르기까지 몇 개의 노사협의 단계를 두고 제 3중재자에 의한 결정을 마지막 단계로 설정하였다. 결국 이 산업법치는 노사갈등을 생산현장으로부터 제거하여 일정한

<sup>17</sup> Milton Derber, “The Idea of Industrial Democracy in America, 1898-1915,” *Labor History* 7:3(Summer 1966): 259-286; 참고 “노동운동과 혁신주의 —— 미국 남성피복 노동조합에서의 좌우갈등과 민주주의”, 『미국학』 13 (1990): 27-54.

<sup>18</sup> Lichtenstein, *Labor's War*, 178ff.

<sup>19</sup> Harris, *Right to Manage*, 53에서 재인용.

제임 규칙에 따라 타결하도록 유도하는 장치였던 것이다. 사실 이것은 전시에는 물론이고 전후에도 단체교섭이 정착된 기업에 널리 보급되어 노사관계를 안정시키는 데 기여하였다.

그러나 단체교섭과 산업법치에도 불구하고 계급갈등이 무시해도 좋을 수준으로 퇴조한 것은 아니다. 실제로 1943년부터 일시적인 소규모 파업이 다시 빈발해서 2차대전이 끝날 때까지 1941년과 비슷한 상황이 전개되었다. 노동자들은 단체교섭과 산업법치라는 제도적 장치와 노조 지도부의 파업 포기 정책을 무시하고 노동력 부족사태를 이용해서 물가의 압박과 경영진의 통제에 대처하려고 했던 것이다. 더욱이 2차대전이 종결되자 노조 지도부는 밑으로부터의 압력에 호응하지 않을 수 없었고, 그 결과 1945년 늦가을부터 자동차·강철·고무 등 대량생산 산업부문을 중심으로 조직적인 대규모 파업운동이 시작되었으며 1946년에는 약 5,000건에 460만 명이 파업에 참가하여 미국의 역사상 노사분규가 가장 격심하게 전개되었다. 더욱이 이 파업운동은 임금과 노동시간 등 고용 조건의 개선만이 아니라 기업 경영권의 제약까지도 목표로 삼고 있었다. 이 점은 자동차노조가 제너럴 모터즈를 상대로 벌인 파업에서 단적으로 나타났다. 노조측을 대표한 월터 류서(Walter Reuther)는 임금을 30% 인상하되 자동차 판매가격은 올리지 말라고 요구하였다. 그는 제너럴 모터즈가 임금 인상분을 생산비에 계상하지 않고도 충분한 이윤을 확보할 수 있다고 하면서 회사측이 “장부”를 공개해야 한다고 주장하였다. 이것은 말하자면 기업의 가격정책과 나아가서는 경영방침을 단체교섭의 영역에 포함시키라는 새로운 요구였다.<sup>20</sup>

기업계는 이에 대해서 역공세를 취하였다. 기업가들은 1930년대 중엽 이래 노동운동의 비약적 성장과 뉴딜 행정부의 “친노동자 정책”앞에서 수세에 놓여 있었다. 그들의 행동을 제약한 상황은 무엇보다도 대공황으로 인해서 조성된 자본주의에 대한 위기의식과 2차대전으로 인한 생산의 급격한 팽창 및 노동력 부족이었다. 그러나 이제 상황은 바뀌었다. 많은 사람들이 경기가 침체되지 않을까 우려하면서도 자본주의가 다시 위기에 빠질 것이라고 비판하지는 않았고, 생산활동이 문화되고 있는 테다가 전선으로 나갔던 노동자들이 되돌아 와서 직장을 구하고 있었다. 더우기 국제적으로 공산주의가 미국의 안전을 저해하는 새로운 세력으로 등장했다는 의식이 서서히 고개를 들고 있었다. 따라서 기업계는 노동운동이 급진적인 경향으로 기울어져서 경영상 특권을 침해하고 나아가서는 자본의 주도적인 위치를 위협하지 않도록 기존 노사관계를 수정하고자 하였다. 그 결과는 1947년 노사관계법(The Labor-Management Relations Act)의 제정이었다. 흔히 태프트-하틀리법(The Taft-Hartley Act)이라고 불리는 이 법은 무엇보다도 노조활동을 크게 제한하는 반면에 경영진의 권위를 강화시켰다. 취업 희망자가 노조원이 아니면 고용할 수 없게 하는 제도를 금지하며 모든 형태의 “조합원 유지 방안”을 불법화시켰고 조직 확대를 위해서 노조가 피고용인에게 압력을 가하면 부당노동행위로 처벌하

<sup>20</sup> Nelson Lichtenstein, “Walter Reuther and the Rise of Labor-Liberalism,” Dubofsky and Van Tine, eds., *Labor Leaders in America*, 280-302.

도록 규정하였다. 반면에 노조의 파업권을 제한하고 단체협약 준수 의무를 명시하는 한편 사용자가 반노조 선전을 할 수 있도록 “언론의 자유”를 허용하였다. 그리고 이 법은 노조간부로 하여금 공산당에 가입하지 못하게 강제하였다.

태프트-하틀리 법은 언뜻 보기와는 달리 반동적인 조치로 간주하기는 어렵다. 종래에 이 법은 노사관계를 와그너법 이전으로 되돌려 놓은 것으로 생각했지만, 최근 연구들은 오히려 양자 사이의 연속성을 강조한다. 크리스토퍼 탐린스는 여러가지 점에서 태프트-하틀리법이 기존 노사관계를 수정하면서도 기본적으로는 와그너법에 규정된 단결권과 단체교섭권을 인정한다는 점에 주목한다.<sup>21</sup> 보다 중요한 것은 와그너법의 개정을 요구한 기업계가 뉴딜 시대 이전의 상태로 노사관계를 재편하려는 의도가 없었다는 점이다. 와그너법 개정에 대한 논의는 2차대전이 종결되기 전부터 진행되었는데, 이 과정에서 기업가들은 적어도 노동운동이 더 이상 성장하지 않도록 제약을 가하면서 노조에 대한 기업의 우위를 확보하고자 하였다. 그래서 반노조주의의 선봉이었던 제조협조차도 1946년에 준비한 와그너법 개정안에서 노조의 세력이 과도한 것이 노동문제의 핵심이라고 지적하면서도 와그너법의 철폐가 적절한 해답은 아니라고 선언하였다. 여기서 협회 내 소수파는 “건전한 단체교섭이 좋은 노사관계를 유지하는 데 유용한 도구라는 점”을 인정해야 한다고까지 주장하였다.<sup>22</sup>

그러므로 태프트-하틀리법은 단체교섭을 확고하게 정착시키는 계기였다고 생각된다. 이 법은 거대한 단체로 성장한 노동조합을 급진적인 운동으로부터 분리하여 자본이 지배하는 세력관계 속에 편입시키는 주요한 조치였던 것이다. 사실 이 법에 규정된 대로 노조지도부는 공산주의자와 사회주의자 등 기존 체제의 변혁을 추구하는 세력을 제거하였다. 급진운동가들은 1930년대 중엽 아래 노조, 즉 산별노조의 성장에서 주도적인 역할을 담당했지만, 거대화한 노조를 운영하는 데 있어서는 주도권을 장악하지 못하였다. 그들은 오히려 노조 내의 비판세력으로 자리잡고, 기업 경영에 대한 노동자의 발언권을 요구하는 등 노조운동을 진보적인 방향으로 견인하고자 하였다. 노조지도부는 그 위치를 공고하게 다지기 위해서 스스로 이 비판세력을 제거했고, 그것은 곧 노조 내 권위주의 체제의 수립과 더불어 자본이 지배하는 사회적 위계질서에 대한 승인을 의미하였다.

#### IV. 단체교섭과 케인즈 이론의 결합

전후에 단체교섭과 산업법치가 원활하게 기능한 것은, 서두에서 지적했듯이 그러한 기본원리가 케인즈 이론과 결합되어 있었기 때문이다. 토머스 코천과 그의 동료들은 양자가 이미 1930년대 중엽부터 결합되었다고 주장한다. 그들은 단체교섭이 이른바 “뉴딜 형 산업관계 체제”(The New Deal industrial relations system)의 초석이라고 하면서, 케

<sup>21</sup> Tomlins, *The State and the Unions*, 247-328.

<sup>22</sup> Harris, *Right to Manage*, 105-121.

인즈이론이 “장기적 전략 및 정책”으로서 그러한 초석의 상충을 형성한다고 생각한다. 그들에 의하면 와그너법에 규정된 단체교섭은 사용자가 의무적으로 이행해야 하는 것이 아니라 그 수용 여부를 선택할 수 있는 것이었다. 사용자들이 단체교섭을 수용하는 데 큰 영향을 끼친 것은 케인즈의 거대경제 이론이었다. 즉, 많은 경영인들이 대공황의 근본 원인을 과소소비로 지목하고 경기회복을 위해서는 생산능력의 발전에 맞추어 대중의 구매력을 증대시켜야 한다는 관념을 가지게 되었다는 것이다. 코친 등에 따르면, 이 점은 와그너법에 관계된 상원 청문회에서 어느 담배회사가 밝힌 경영방침에서 명백하게 드러난다고 한다.

우리 회사〈Brown and Williamson Tobacco〉 경영진의 견해는 대량생산이란 대중의 구매력이 향상되지 않고서는 오래 계속될 수 없다는 것이었다. 이는 곧 임금을 인상하고 노동시간을 단축해야 한다는 것을 뜻하였다. 이것은 우리 경영진의 확고한 신념이 되었다. 보다 어려운 문제는 이것을 어떻게 성취해야 하는가 하는 것이었고, 우리가 내린 결론은 사용자와 피고용인 사이의 단체교섭이…… 우리의 체제 아래서 소득의 분배를 조금이라고 공평하게 조정할 수 있는 유일한 수단이라는 것이었다.<sup>23</sup>

그러나 이것은 코친등의 주장과 달리 소수의 견해에 불과하였다. 루즈벨트가 경기회복을 위해서 적자지출을 감행한 것은 분명하지만, 2차대전이 시작되기 전까지 항상 균형재정으로 되돌아 가기 위해서 노력했고 행정부 내에 케인즈이론에 대해서 아는 사람도 거의 없었다는 사실은 이제 널리 알려져 있다. 이 점은 뉴딜정책에 깊이 관여했던 진보적 기업가들의 경우에도 마찬가지였다. 이들은 제너럴 일렉트릭 사장 제라드 스워프(Gerard Swope)를 중심으로 한 기업계 소수파로서 초기 뉴딜 정책, 특히 과잉생산을 타개하기 위해서 기업간의 경쟁을 제한하는 조치에 큰 영향력을 행사하였다. 그들은 물론 노동자에게 단결권과 단체교섭권을 허용하는데 동의했지만, 그들의 의도는 대중 구매력의 확충이 아니라 고용의 안정에 있었다. 더욱이 루즈벨트 행정부에 대한 그들의 영향력은 1935년 이후부터 수년동안 크게 쇠퇴하였다.<sup>24</sup>

더구나 2차대전으로 초래된 특수한 상황 때문에 케인즈이론과 단체교섭 사이의 연계 가능성은 오히려 후퇴했던 것으로 보인다. 미국경제가 전시체제로 개편됨에 따라 생활필수품을 중심으로 민수용 물자가 부족하게 되었으며, 그 결과 1941년 1월부터 1년 반 동안에만 물가가 15% 정도 상승하였다. 기업가들은 막대한 이윤을 거두어 들이면서도 노동자들이 파업권을 자유롭게 행사하지 못한다는 점을 이용하여 임금인상에는 인색하였다. 따라서 1942년 여름까지 2만 건이 넘는 임금분규가 전노위에 접수되었다. 특히 50

23 Kochan, Katz, and McKersie, *Transformation*, 26에서 재인용.

24 Kim MaQaid, “Corporate Liberalism in the American Business Community, 1920-1940,” *Business History Review* 52: 3 (Autumn 1978): 342-368.

만 노동자를 대변하는 강철노조가 제기한 임금인상 요구는 이후 큰 파장을 가져올 중요한 사안이었다. 이에 대해서 전노위는 1941년 1월의 임금과 물가를 기준으로 하여 그 동안의 물가상승률보다 3% 높은 선까지만 임금을 인상한다는 원칙을 세웠다. 그에 따라 전노위는 1941년도의 단체교섭을 통해서 임금이 인상된 비율 약 12%를 제하고 새로운 인상폭을 5.5%로 결정하였다. 강철노조는 이것이 노동자들이 기대에 어긋났기 때문에 “단체교섭의 토대에 대한 심각한 타격”이라고 비난하였다. 그러나 전노위는 흔히 COLA로 약칭되는 이 “생계비 감안조정”(cost-of-living-adjustments)방식을 통해서 임금을 억제함으로써 물가를 안정시키고자 하였다.<sup>25</sup> 고임금을 기반으로 구매력을 증대시키는 정책은 생활필수품조차도 부족한 전시 상황에서는 바람직하지 않았던 것이다.

그러나 평시체제로의 전환에 따라 그러한 정책의 필요성이 절실히졌다. 전후 자국의 안전과 번영을 위해서 미국은 대내외적으로 새로운 질서를 구축하고자 하였다. 우선 미국은 번영에 유리한 국제적 환경을 조성하기 위해서 소련의 세력 팽창을 저지하는 한편 자국의 상품과 자본이 자유롭게 진출할 수 있는 공간을 마련하고자 하였다. 그것은 곧 대공황시대에 각국이 쌓아 올렸던 관세장벽을 허물어뜨리고 자유무역체제를 수립한다는 것과 열강의 식민지를 미국에 대해서도 개방한다는 것을 의미하였다. 미국은 종전을 전후한 시기, 특히 1944-1947년간에 그러한 환경을 조성하면서 대내적으로는 자국의 생산능력이 최대한 발휘될 수 있는 경제질서를 건설하고자 했던 것으로 보인다. 왜냐하면 다른 선진 자본주의 국가들은 2차대전으로 말미암아 생산능력에 큰 타격을 받았을 뿐만 아니라 국제 경쟁력에서도 크게 뒤떨어져 있었으므로 미국 상품을 위한 시장은 넓게 열렸기 때문이다. 문제점은 그러한 시장에서 실제로 상품이 소비될 수 있도록 대중의 구매력을 증대시켜야 한다는 것이었다. 더구난 이것은 종전과 더불어 찾아오리라고 예상되는 불경기가 또다시 대공황과 같은 사태로 악화되지 않도록 하는 데도 필수적인 과제였다. 당대의 일반적인 인식은 허약한 구매력에서 비롯된 과소소비가 대공황의 주요한 요인이라는 것이었다. 그러므로 마셜플랜 (The Marshall Plan)등 대외적인 계획과 함께 미국 내의 대중 구매력을 강화시키는 방안도 모색해야 할 필요가 있었다.<sup>26</sup>

기업계의 입장에서 볼 때 그러한 방안은 결국 노동자들에게 높은 임금을 지불하는 것이었다. 이 점은 기업계에서 가장 보수적인 제조업조차도 인정하였다. 1946년 협회는 전후 노사관계에 관한 기본 방침을 임금인상, 노동조건 개선, 고용 안정화, 그리고 노사협조로 설정하였다. 이 방침은 전후 대규모 파업운동에 대한 양보인 동시에 새로운 질서를 위한 진보적 제안이었다. 이 점은 무엇보다도 임금을 생산성에 연계시킨다는 방침에서 드러난다. 제조협은 “노동자들의 작업과 그 성과를 제고시킬 장려제도를 수립하고 높은 생산성에 기초하여 높은 임금을 지급할 것”을 천명한 것이다.<sup>27</sup> 이러한 방침은 2

<sup>25</sup> Robert H.Zieger, *American Workers, American Unions, 1920-1985* (Baltimore: Johns Hopkins Univ. Pt., 1986), 87-92.

<sup>26</sup> 즐고, “중심부 자본주의”, 21-23.

<sup>27</sup> Harris, *Right to Manage*, 120에서 재인용.

차대전 이전까지 반노조주의가 완강했던 강철산업계에서도 카네기-일리노이(Carnegie-Illinois)가 강철노조와 체결한 단체협약이었다. 이 협약의 서문에서 노사 양측은 다음과 같이 협조를 강조하였다.

양측의 의도는…… 협약 기간에 최고 노동생산성을 달성유지하는 것이다.… 회사 측이 여기에 규정된 대로 임금을 인상하는데 대한 보답으로서 그리고 공정한 임금에 상응하는 공정한 작업을 수행한다는 원칙에 따라, 노조측은 안전과 건강과 작업 능력을 해치지 않는 범위 내에서 피고용인의 역량과 능률을 최고 수준으로 향상 시킨다는 목표에 동의한다는 점을 재강조한다. 또한 노조측은 노조와 노조간부 및 평노조원이 그런한 목표를 달성하는 데 방해가 되는 어떠한 행동도 취하거나 허가하거나 혹은 묵과하지 않는다는 점에 동의한다.

노조측은…… 협약 기간에…… 노조나 노조간부 혹은 평노조원이 작업중단이나 파업을 허가, 고사, 지원, 묵과 혹은 감행하지 않는다는 점에 동의한다.<sup>28</sup>

이렇게 고임금과 고생산성을 연계시키는 경향은 자동차산업계에서 집약되었다. 이미 2차대전 이전에 “현실주의적 타협”을 택했던 제너럴 모터즈는 전후에 한 걸음 더 나아갔다. 이 기업은 1945-46년 파업 이후에 노사관계에 대하여 진보적인 노선으로 경도되기 시작하였다. 회사측은 노사관계를 안정시키는데 만족하지 않고, 전후에 팽창하는 자동차시장을 겨냥하여 생산성을 제고하는데 노조의 협조를 얻고자 하였다. 따라서 1948년 단체교섭에서 제너럴 모터즈는 “생계비 감안 조정”방식에 따라 임금을 생계비 지수에 연동시키기로 결정하였다. 전시에 임금을 억제하기 위해서 고안된 장치가 이제는 실질임금을 보장하기 위해서 사용되기 시작한 것이다. 그리고 회사측은 보통 AIF로 약칭되는 “연간 생산성 향상 요인”(The Annual Improvement Factor)을 감안하여 임금을 매년 2%씩 추가 인상하기로 하였다. 그 대신 자동차노조는 경영상 특권을 존중하고 생산성 제고 계획에 협조하기로 약속하였다. 이 1948년 협약은 유효기간 2년 동안 경영진과 노조 양측 모두에게 만족스러운 것이었다. 따라서 1950년에 양측은 그와 같은 임금 결정 방식을 토대로 전례없이 유효기간을 5년으로 하는 단체협약을 체결하였다.<sup>29</sup> 결국 제너럴 모터즈는 관대한 임금정책을 통해서 자동차노조를 생산성 제고에 협조하는 동반자로 만든 셈이라 하겠다.

이 임금-생산성 연동 방식은 점차 다른 기업과 노조에 보급되었다. 대표적인 기업계 잡지 〈포천〉(Fortune)은 1950년의 제너럴 모터즈-자동차노조 협약을 “디트로이트 조약”(The Treaty of Detroit)이라고 부르면서 이를 통해서 경영진이 노조의 협조 아래 다시 주도권을 확보하는 길이 열렸다고 평가하였다. 제너럴 모터즈는 노사관계를 안정시킴으로써 생산과 투자에 관한 장기 계획, 바꾸어 말해서 “한 가지 주요한 경영기능”에

<sup>28</sup> Ibid., 153에서 재인용.

<sup>29</sup> Ibid., 149-151.

대한 통제권을 다시 장악했다는 것이다.<sup>30</sup> 이 점에서 “디트로이트 조약”은 하나의 모범이었다. 실제로 이 조약의 임금 결정 방식은 다른 단체협약에도 도입되었다. “연간 생산성 향상 요인”은 1952년 9월까지 350만명의 노동자에게 적용되었고, 그보다 더 많은 노동자들이 이를 비공식적으로 채용하는 단체협약을 통해서 임금인상의 혜택을 받았다. 그리고 1977년까지 노동자 1,000명 이상을 대상으로 하는 주요 단체협약 중에서 3/5이 “생계비 감안 조정”방식을 채택하였다.<sup>31</sup>

그와 같이 임금-생산성 연동 방식이 널리 확산된 데에는 이른바 “모형교섭”(pattern bargaining)이 크게 기여하였다. 모형교섭이란 어떤 대기업과 노조가 단체협약을 체결하면 그 산업부문의 다른 기업들도 그와 유사한 내용의 협약을 체결하는 것을 가리킨다. 태프트-하틀리법은 단체교섭을 개별 업체 단위로, 다시 말해서 하나의 기업과 그 피고용인 및 그들을 대표하는 단위노조로 제한했기 때문에, 어떤 산업부문 전체 혹은 특정한 지역 내지 전국에 걸쳐서 사용자 단체와 노동자 단체가 협약을 체결할 수는 없었다. 그러나 특정한 산업부문에서 주도적인 위치에 있는 기업이 단체협약을 체결하면, 그것은 국민경제에 큰 영향을 끼치는 사건으로서 대중매체의 관심을 끌었고 그 부문의 기업가와 노동자들에게는 단체교섭의 기준으로서 인식되었다. 사실 1950년대 초부터 자동차, 강철, 고무, 전기제품, 육류포장 등 대량생산 산업부문에서 거대한 노조들은 동일한 산업부문의 유사한 작업에 대해서는 유사한 고용조건을 요구하였고, 기업가들은 지속적으로 팽창하는 시장에서 이미 차지하고 있는 땃을 파업 때문에 잊어버리는 사태를 피하고자 하였다. 그리고 건설, 운송, 통신 등의 부문에서는 지부노조가 상당한 자율성을 가지고 있었고 경제적 조건도 지역적으로 상이했음에도 불구하고, 노조가 강력했기 때문에 모형교섭이 점차 관행으로 정착되었다.<sup>32</sup>

임금-생산성 연동 방식은 노사관계의 안정에 크게 기여한 것으로 생각된다. 먼저 한 국전쟁 기간을 제외하고 1960년대 말에 이르기까지 파업의 빈도와 규모가 1940년대 후반에 비해서 현저하게 하락하였다. 그래서 농업을 제외한 사기업부문에서 파업으로 인한 노동시간의 손실은 1940년대 후반에 0.4%를 훨씬 넘었으나 그 이후에는 0.2% 수준으로 떨어졌다. 또한 파업의 쟁점에서도 임금과 노동시간이 차지하는 비중이 전체의 절반이하로 줄어들었다.<sup>33</sup> 그리고 노사관계의 안정화에 따라 단체협약의 유효기간도 늘어났다. 단체협약의 유효기간은 1940년대 말까지 대부분 1년이었고 3년인 경우는 없었다. 그러나 1950년대 말까지 유효기간이 3년인 협약은 전체의 1/3 정도를 차지했고, 그 비율은 1970년대 말에는 3/4으로 증가하였다.<sup>34</sup>

<sup>30</sup> Fortune 42: 1(July 1950): 53-55.

<sup>31</sup> Kim Moody, *An Injury to All: The Decline of American Unionism* (London: Verso, 1988), 27; Kochan, Katz, and McKersie, *Transformation*, 40.

<sup>32</sup> Piore and Sabel, *Second Industrial Divide*, 79-82.

<sup>33</sup> U.S.Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970*, Bicentennial Edition, Pt. 1 (Washington,D.C.:U.S. Government Printing Office, 1975), 179.

<sup>34</sup> Moody, *Injury to All*, 63-64.

제너럴 모터즈와 자동차노조가 선도한 이러한 노사 동반관계가 장기호황의 관건이었다. 마이클 피오리(Michel J. Piore)와 찰스 세이블(Charles F. Sabel)은 그들의 공저 *The Second Industrial Divide*에서 1940년대 말까지 형성된 “상대적으로 안정된 새로운 거시경제적 조절구조”가 장기호황의 제도적 토대였다고 주장한다. 그들에 따르면 이 조절구조의 핵심이 바로 대량생산 산업부문에서 노조가 성장하고 그에 따라 단체교섭이 확산된 결과로 나타난 “전국적인 임금 결정 체제”였다. 이 체제는 다섯 가지 제도적 장치, 즉 임금-생산성 연동 방식과 모형교섭을 중심으로 노동입법과 최저임금제도 그리고 공공부문의 임금 결정 방식이 결합된 것이었다. 결론적으로 피오리와 세이블은 다음과 같이 정리한다.

이 상이한 제도적 장치들이 한 테 결합됨으로써 경제 전체에 걸쳐서 임금이 하나의 구조에 연결되었다. 언제나 모형과 달리 임금이 결정되는 사례가 있었지만, 그것은 대체로 오래가지 못하였다. 제너럴 모터즈-자동차 노조 협약을 통해서 임금은 생산성 및 물가에 연계되었고 소비자 구매력은 생산능력의 확대에 연계되었다. 이것은 케인즈이론을 따르지 않는 국가의 케인즈식 소득정책이었다.<sup>35</sup>

바로 이런 의미에서 단체교섭은 케인즈이론과 결합되어 전후 미국의 노사 동반관계를 정착시키는 장치가 되었다고 생각된다.

## V. 이론상의 쟁점

이러한 동반관계를 다원주의(pluralism)로 파악하기는 어려울 것 같다. 다원주의 이론가들이 생각하고 있는 것처럼 전후 미국의 노동운동은 기존체제에 대해서 근본적인 이의를 제기하지는 않았다. 미국의 노동계급은 대공황 시대에도 자본주의를 주어진 사회·경제체제로서 받아들이고 거기에 윤리적인 요소를 도입하고자 했을 뿐이며, 2차대적 직후에는 경영상 특권을 존중함으로써 자본의 지배적인 위치를 인정하였다. 다른 한편으로 이것은 노사 동반관계가 지배-종속을 전제로 하고 있었다는 것을 뜻한다. 1948년 제너럴 모터즈-자동차노조협약에서 확인할 수 있듯이, 노조는 생산활동을 통제하는 경영진의 권한을 침해하지 않기로 했던 것이다. 따라서 다원주의론자들의 주장과는 달리 노조가 기업을 위시하여 다른 집단과 함께 하나의 이익단체로서 대등한 위치에 있었던 것은 아니다.

더구나 다원주의 이론의 기본 전제와 달리, 국가는 그와 같이 위계적인 동반관계에 깊이 개입되어 있었다. 국가는 대공황 시대에 노사갈등을 제도화시키는 과정에서 자본에 대립되는 존재처럼 보이기도 하였다. 그렇지만 실제로는 진보적인 기업가들이 뉴딜

<sup>35</sup> Piore and Sabel, *Second Industrial Divide*, 82.

행정부에 대해서 상당한 영향력을 행사했을 뿐만 아니라 자본주의를 위기로부터 구출하는 데 있어서 국가권력에 의지했다는 사실은 무시할 수 없다. 그리고 전후에 국가는 기업계가 요구한 대로 노동운동에 제약을 가함으로써 위계적인 노사관계를 수립하는데 중요한 역할을 했다는 점도 부인할 수 없다.

전후 미국의 자본-노동관계를 담합주의(corporatism)로 파악하는 데도 문제점이 있다. 우선 담합주의는 매우 다양하게 쓰이는 개념이기 때문에 명확하게 정의하지 않으면 오히려 전후 미국의 자본-노동관계를 이해하는 데 방해가 될 것으로 보인다. 필립 쉬미터(Philippe C. Schmitter)는 미국을 포함하여 선진 자본주의 국가들은 물론이요 자본주의가 왜곡된 형태로 발전하는 중남미 국가에서도 담합주의를 발견한다. 그러나 그것은 이 여러 나라에서 서로 다른 자본주의의 발전단계와 국제적 위상을 외면하고 그 대내적 정치과정에만 관심을 기울일 때 가능한 것으로 보인다. 반면에 찰스 메이어(Charles S. Maier)는 미국에 대해서 상론하지 않지만, 담합주의를 현대의 선진 자본주의 국가에 한정시킨다. 그렇지만 그는 그것을 정치경제(potitical economy)의 원리로서, 즉 국가권력을 매개로 이루어지는 경제적 이해관계의 직접적 조정으로서만 파악한다. 그럼으로써 그는 자본-노동관계가 정치경제의 구조로 정착되었다는 점을 경시하고 있는 것으로 생각된다.<sup>36</sup>

독일의 정치학자 게르하르트 렘브루흐(Gerhard Lehmbruch)는 담합주의를 하나의 구조로서 파악하는 데 도움을 주는 것 같다. 그는 담합주의를 이렇게 규정한다. 첫째 이익단체들이 대표권을 독점하는 중앙집권적인 기구로 조직되고, 둘째 그러한 기구들이 정부와 제도적으로 연계되어 있으며, 셋째 기업과 노조는 사회적 동반관계를 형성하여 정부의 정책 결정에 참여한다는 것이다. 이 정의에 입각해서 렘브루흐는 미국의 경우에 무엇보다도 중앙집권적인 노사협상 장치가 없으므로 담합주의가 발달하지 않았다고 주장한다.<sup>37</sup>

그러나 앞에서 살펴 보았듯이 “모형교섭”은 피오리와 세이블이 말하는 “전국적인 임금 결정 체계”로서 가능하였다. 이것은 태프트-하틀리법에 의해서 단체교섭을 개별 기업체 단위로 한정시킨 데 대한 반응이라고 생각된다. 기업간의 경쟁이 격심하고 또 그것이 미국에서 전통적으로 강조되는 가치인 만큼 전국 수준에서 이루어지는 기업계와 노동조합 사이의 “담합”이 사회적으로 용납되기는 어려웠던 것으로 보인다. 더구나 미국에서는 공권력이 지리적으로 분산되어 있을 뿐만 아니라 연방과 각주(states) 사이에 매우 뚜렷하게 분할되어 있기 때문에, 연방 권력의 지원 아래 그러한 “담합”이 이루어 진다고 하더라도 주 수준에서 와해될 가능성이 높은 것으로 생각된다. 그러므로 “모형교섭”은 중앙집권적 노사협상의 미국적 변용이라고 말할 수 있을 것이다.

이 점을 고려해서 렘브루흐의 정의에서 특정한 형태의 제도화를 지나치게 강조하는

<sup>36</sup> 참고 “중심부 자본주의”, 29-32.

<sup>37</sup> Gerhard Lehmbruch, “Concentration and the Structure of Corporatist Networks,” John H. Goldthorpe, ed., *Order and Conflict in Contemporary Capitalism* (Oxford: Oxford Univ. Pr., 1984), 60-80.

경직성을 유연하게 수정한다고 하더라도, 한 가지 중요한 문제점이 남는다. 그것은 그의 이론이 타협적 자본·노동관계의 발전이라는 큰 흐름을 포괄하지 못하고 있다는 것이다. 사실 램브루흐는 1970년대 중엽 이후에 선진 자본주의 국가들이 경제성장의 측면에서 보여준 상이한 양상을 해명하는 데 주력한다. 그렇기 때문에 그의 담합주의 개념은 1930년대부터 미국을 포함하여 여러 국가에서 자본·노동관계가 변모한 과정과 그것이 가지는 역사적 의미를 해명해주지 못하는 정태적인 것으로 보인다.<sup>38</sup>

지금까지 살펴 본 것처럼 미국의 자본·노동관계는 1930-50년간에 국가의 적극적인 개입 아래 갈등에서 타협으로 이행하였다. 그것은 대공황이라는 위기 때문에 자본이 양보를 강제당한 데서부터 시작되어 2차대전 직후 노동이 상당한 제약을 받은 다음 고임금과 고생산성의 연동을 통한 양자의 동반으로 귀결되는 과정이었다. 이것은 갈등을 특징으로 하던 이전의 자본·노동관계, 즉 자본이 압도적으로 우월한 위치를 유지하고자 하는 데 반해서 노동은 그런 위계질서를 밀받침하는 자본주의 자체에 도전하던 종래의 관계와 본질적으로 다른 것이라고 생각된다. 그리고 타협적 자본·노동관계가 적어도 1950-70년간에 생산력의 비약적 발전과 긴밀한 연관성을 가지면서 정착되었다는 점을 고려할 때, 갈등에서 타협으로의 이행은 미국 자본주의의 역사에서 주요한 분수령을 이루고 있다고 말해도 좋을 것이다. 바로 이런 의미에서 미국의 역사가 앨런 도리(Alan Dawley)는 1930-70년간을 “대타협”(The Great Compromise)의 시대라고 부른다. 그는 20세기 미국의 자본과 노동 그리고 국가의 관계를 개관하면서, 국가의 조정을 통해서 이루어진 자본과 노동 사이의 타협과 그것을 기반으로 유지되는 자본주의 경제원리 및 위계적 사회질서를 담합주의로 규정한다.<sup>39</sup>

이와 같은 현대 미국 정치경제의 구조는 갈등을 내포하고 있다. 그것은 자본주의적 노동과정에 나오는 생산물을 어떤 비율로 분배할 것인가 하는 본질적인 문제는 해결하지 않은 채로 남겨 두었다는 점이다. 1948년의 제너럴 모터즈·자동차노조 협약에서 드러나듯이, 임금이 물가 및 생산성에 연계되어 인상된 대신 임금 총액과 이윤 총액 사이의 비율은 조정되지 않았다. 그것은 분배의 본질적인 문제를 생산성 제고에 입각한 경제성장 뒤의 일로 미루는 이른바 “생산성의 정치”(The politics of productivity)였다.<sup>40</sup> 결국 노사 양측은 문제의 핵심을 회피하고 그것이 궁극적으로 자본과 노동 사이의 세력관계의 향배에 따라 결정되도록 내버려 두었던 것이다. 따라서 타협은 노동자의 저항 가능성을 내포하고 있었고 그러한 가능성을 억제하는 장치로서 경영진에 협조하는 권위주의적 노동조합이 필요하였다. 실제로 1960년대 중엽부터 이윤율이 하락하는 경향이

38 줄고, “중심부 자본주의”, 30-31, 47, 50.

39 Alan Dawley, “Workers, Capital, and the State in the Twentieth Century”, J.Carroll Moody and Alice Kessler-Harris, eds., *Perspectives on American Labor History: The Problems of Synthesis* (Dekalb: Northern Illinois Univ. Pr., 1990), 152-200.

40 Charles S.Maier, “The Politics of Productivity: Foundations of American International Economic Policy after World War II,” *In Search of Stability: Explorations in Historical Political Economy*, (Cambridge, England: Cambridge Univ. Pr., 1987), 225-260.

나타나자 자본가들은 국제적으로 자본을 이동시키면서 노동조합에 대해서 양보를 요구했고, 이미 노동자로부터 유리되어 있던 노조지도부는 그에 순응하였다. 이것이 오늘날 미국 노동운동이 맞고 있는 위기의 시작이었다. 이제 타협의 두 기둥 중에서 하나가 무너질지도 모르는 위기가 다가온 것이라고 생각된다.

### 〈참 고 문 헌〉

#### 배영수

1990 “노동운동과 혁신주의——미국 남성피복 노동조합에서의 좌우갈등과 민주주의”, 『미국학』 13 : 27-54.

1991 “중심부 자본주의에서의 갈등과 타협”, 『사회비평』 6 : 12-53.

#### 윤진호

1992 “미국 노동운동의 위기와 새로운 변화”, 『경제와 사회』 14 여름 : 193-218.

#### Bernstein, Irving

1960 *The Lean Years: A History of the American Workers 1920-1933*, Boston: Houghton Mifflin, 144-189.

#### Brandes, Stuart D.

1970 *American Welfare Capitalism 1880-1940*, Chicago: Univ. of Chicago Pr.

#### Brody, David

1980 “The Rise and Decline of Welfare Capitalism,” *Workers in Industrial America: Essays on the 20th Century Struggle* Oxford: Oxford Univ. Pr., 48-81.

#### Cohen, Lizabeth

1990 *Making a New Deal: Industrial Workers in Chicago 1919-1939*, Cambridge, England: Cambridge Univ. Pr.

#### Dawley, Alan

1990 “Workers, Capital, and the State in the Twentieth Century,” J.Carroll Moody and Alice Kessler-Harris, eds., *Perspectives on American Labor History: The Problems of Synthesis* Dekalb: Northern Illinois Univ. Pr., 152-200.

#### Derber, Milton

1966 “The Idea of Industrial Democracy in America, 1898-1915,” *Labor History* 7:3 Summer : 259-286.

#### Dubofsky, Melvyn

1986 “Not So Turbulent Years : A New Look at the 1930s,” Charles Stephenson and Robert Asher, eds., *Life & Labor: Dimensions of American Working-Class History* Albany: State Univ. of New York Pr., 205-223.

#### Gitelman, H.M.

1965 “Adolph Strasser and the Origins of Pure and Simple Trade Unionism.” *Labor*

- History* 6 Winter : 71-83.
- Greenberg, Edward S.  
 1974 *Serving the Few: Corporate Capitalism and the Bias of Government Policy* New York: John Wiley & Sons.
- Goldfield Michael  
 1987 *The Decline of Organized Labor in the United States* Chicago: univ. of Chicago Pr.
- Harris, Howell John  
 1982 *The Right to Manage: Industrial Relations Policies of American Business in the 1940s* Madison: Univ. of Wisconsin Pr.
- Hawley, Ellis W.  
 1978 "The Discovery and Study of a 'Corporate Liberalism,'" *Business History Review* 52: 3 Autumn : 309-320.  
*Fortune* 42: 1(July 1950): 53-55.
- Jacoby, Sanford N.  
 1991 "American Exceptionalism Revisited: The Importance of Management," Sanford M. Jacoby, ed., *Masters to Managers: Historical and Comparative Perspectives on American Employers* New York: Columbia Univ. Pr., 173-200.
- Kochan, Thomas A. Katz, Harry C. and Robert B.McKersie  
 1986 *The Transformation of American Industrial Relations* New York: Basic Books.
- Laslett, John H.M.  
 1987 "Samuel Gompers and the Rise of American Business Unionism," Melvyn Dubofsky and Warren Van Tine, eds., *Labor Leaders in America* Urbana: Univ. of Illinois Pr., 62-88.
- Lehmbruch, Gerhard  
 1984 "Concentration and the Structure of Corporatist Networks," John H. Goldthorpe, ed., *Order and Conflict in Contemporary Capitalism* Oxford: Oxford Univ. Pr., 60-80.
- Lichtenstein, Nelson  
 1982 *Labor's War at Home: The CIO in World War II* Cambridge, England: Cambridge Univ. Pr.  
 "Walter Reuther and the Rise of Labor-Liberalism," Dubofsky and Van Tine, eds., *Labor Leaders in America*, 280-302.
- Livesay, Harold C.  
 1978 *Samuel Gompers and Organized Labor in America* (Boston: Little, Brown and Co.
- Maier, Charles S.  
 1987 "The Politics of Productivity: Foundations of American International Economic

- Policy after World War II," *In Search of Stability: Explorations in Historical Political Economy*, (Cambridge, England: Cambridge Univ. Pr.
- Nissen, Bruce ed.  
 1990 *U.S.Labor Relations, 1945-1989: Accomodation and Conflict* New York: Garland.
- Moody, Kim  
 1988 *An Injury to All: The Decline of American Unionism* London: Verso, 27.
- MaQaid, Kim  
 1978 "Corporate Liberalism in the American Business Community, 1920-1940," *Business History Review* 52: 3 Autumn : 342-368.
- Piore Michael J. and Sabel, Charles F.  
 1984 *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity* New York: Basic Books.
- Piven Frances F. and Cloward, Richard A.  
 1971 *Regulation the Poor: The Functions of Public Welfare* New York: Vintage Books,  
 Schlesinger, Arthur M. Jr.
- 1958 *The Coming of the New Deal* Boston: Houghton Mifflin.
- Sklar, Martin  
 1988 *The Corporate Reconstruction of American Capitalism, 1890-1916: The Market, the Law, and the Politics* Cambridge, England: Cambridge Univ. Pr.
- Tomlins, Christopher L.  
 1985 *The State and the Unions: Labor Relations, Law, and the Organized Labor Movement in America, 1880-1960* Cambridge, England: Cambridge Univ. Pr.
- Tomlins, Christopher  
 1985 "The New Deal, collective Bargaining, and the Triumph of Industrial Pluralism," *Industrial and Labor Relations Review* 39: 1 Oct. : 19-34.
- U.S. Bureau of the Census  
 1975 *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970*, Bicentennial Edition, Pt. 1 Washington,D.C.:U.S. Government Printing Office
- Weinstein, James  
 1968 *The Corporate Ideal in the Liberal State: 1900-1918* Boston Beacon, 16-18.
- Zieger, Robert H.  
 1986 *American Workers, American Unions, 1920-1985* Baltimore: Johns Hopkins Univ. Pr.

## The U.S. Capital-Labor Relations, 1930-1970

Young-Su Bae

The post-war U.S. capital-labor relations have recently been on debate. The debate is primarily focused on the historical significance of the relations, not on their practical mechanism, an amalgam of collective bargaining and Keynesian economic theory that took shape in the 1930-50 period. In my opinion, however, the way this mechanism was established reveals its historical significance.

It was initially a series of crises that forced both capital and labor to make concessions. The Great Depression and World War II made the U.S. business community accept collective bargaining. The organized labor saw an explosive growth of its ranks, but soon after the war it had to retreat and drop its demand on curtailment of managerial prerogatives. By the late 1940s both capital and labor began to form a partnership; they came to the conclusion that a combination of high wages and high productivity would lead the U.S. economy to continuous growth and global hegemony.

Therefore, the course that capital and labor took in shaping the partnership implies transition from the persistent class conflict to the post-war compromise. The compromise is a corporatist one that successfully preserved economic principles and social hierarchy fundamental to capitalism.

배영수, 서울대 서양사학과 교수