

노동의 탈상품화, 탈급진화, 혹은 탈계급화*

—스웨덴, 독일, 일본의 정치경제와 산업평화—

김 수 진

이 논문은 산업민주국가들 중에서 대단히 독특한 정치경제체제를 구축하고, 2차대전 이후 대단히 탁월한 사회·경제적 성취를 이루었으며, 또 지금까지 대조적인 방식으로 산업평화를 모색해 왔던 스웨덴, 독일, 일본 세 나라에 산업평화가 정착된 과정을 비교분석함으로써 산업민주국가에서 산업평화를 정착시킬 수 있는 조건에 관해 학문적인 탐색을 시도한다. 이 세 나라들은 각각 상이한 산업평화 정착의 유형을 보여 주는데, 노동의 압도적인 조직적 성치적 우위에 입각한 산업평화(스웨덴), 자본의 압도적인 정치적 조직적 우위에 입각한 산업평화(일본), 노·자의 상대적인 세력균형에 입각한 산업평화(독일)가 그것이다. 각 산업평화체제는 다시 노동의 탈상품화(스웨덴), 노동의 탈계급화(일본), 노동의 탈급진화(독일)라는 노동운동의 특징적인 측면을 보여 준다. 이 비교분석을 통해 얻을 수 있는 결론은 누가 정치적 지배력을 상악하고 있는가가 산업평화를 좌우하는 것이 아니라 성치적 지배세력이 노동자들의 기대를 어떤 방식으로 수용해서 이들을 안정되고 평화로운 산업관세로 포섭해 들이드나드는 것이 산업평화의 판전이라는 사실이다. 안정된 산업평화체제의 성착은 경제적 논리나 시장의 논리를 가지고 노동자들을 단순히 십득한다고 성취될 수 없으며, 자본과 국가가 계급투쟁의 억제에 상응하는 대가를 지불할 때에만 실현이 가능하다. 그 대가의 내용은 노동과 자본의 힘의 균형, 그리고 각 정치경제체제의 구체적인 사회, 경제적 조건에 따라 달라질 것이다.

[. 서 론]

자본주의적 생산양식을 토대로 산업발달을 이룩한 거의 모든 국가에서 노동과 자본 간의 계급갈등은 그 나라의 정치, 경제, 사회 전반을 가로지르는 핵심적인 균열축을 형성했다. 역사상 산업자본주의의 발달을 선도해 온 선진산업민주국가들의 경우, 계급균열은 특히 1920년대 이후 지역, 종교, 언어 등과 같은 여타의 모든 균열 요소들을 압도하고 강력한 사회적, 정치적, 경제적 영향력을 지속적으로 행사해 왔다(Lipset and Rokkan, 1967). 산업자본주의의 적집적인 산물인 임금노동자 집단의 출현, 그리고 이들의 급속한 양적 팽창 자체가 계급균열을 초래했던 것은 물론 아니다. 계급균열은 이 새로운 사회·경제적 집단이 자본과 시장의 무자비한 억압과 횡포로부터 자신들의 노동과 생계를 집단적으로 보호하기 위해서 조직화를 시도하고 또 조직적 단합력을 꾸준히 증대시켜 온 결과 산업자본주의 체제의 지배적인 사회, 정치, 경제적 균열축으로 자리잡게 되었던 것이다. 다시 말해서, 계급균열은 “노동계급의 형성(working class formation)”이 초

* 이 글은 교육부의 지역연구 지원사업에 따른 연구비 지원으로 작성된 것임.

래한 결과였다(Katznelson, 1986; Przeworski, 1985). 그리고, 노동자들의 이와 같은 “계급화”가 봉건적 신분질서를 자유로운 개인을 구성단위로 하는 시장의 질서로 대체하고자 한 부르주아의 기대를 좌절시키고 계급(*Klasse*)으로 하여금 신분(*Stand*)을 대체케 했던 것이다.

계급균열을 이처럼 산업자본주의 체제의 지배적인 균열축으로 발전시켰던 조직적 노동운동은 정치 및 노동시장이라는 양 영역에서 성장을 지속해 왔다. 우선 정치적 영역에서 노동계급의 베타적 이익을 대표하려는 것을 목적으로 한 노동자 정당이 19세기 말과 20세기 초 사이에 거의 모든 선진산업자본주의 국가에서 조직되었고, 이 정당들에 대한 노동계급의 폭발적인 결속은 대체로 일차세계대전 직후에 이루어졌으며, 그 결과 이를 국가의 모든 노동자(혹은 사회주의) 정당들은 1920년대를 전후하여 원내 제1당 내지 제2당의 위치를 확보하게 되었고 또 오늘날까지 그 지위를 유지하고 있다(김수진, 1993). “현대 민주국가의 정당들은 기본적으로 민주적 방식으로 전환된 계급투쟁을 대표한다”는 립셋(Lipset, 1981:230)의 언명처럼, 계급균열이 산업민주국가에서의 정치경쟁의 지배적인 갈등 축을 형성하게 된 것은 바로 정치적 노동운동의 비약적인 성장에 기인했던 것이다.

한편 노동시장에서의 노동운동 조직은 산업자본주의의 초기 단계에는 상조회, 교육단체, 협동조합 등 제법 다양한 조직적 형태를 선보였지만, 노동시장에서 노동계급을 대표하는 지배적인 조직체로 성장한 것은 노동조합이었다(Geary, 1981:41-47). 노동조합에 의한 노동운동의 꾸준한 조직화는 자본가들의 대응조직화를 또한 강요하게 되었고, 그에 따라 노동시장에서의 계급투쟁은 점차 조직적 대응의 양상을 강화시켜 나갔다. 이후 비록 그 시기에 있어서 국가별로 많은 차이를 보였지만 궁극적으로 모든 산업민주국가의 노동운동은 노동시장에서의 조직, 단체행동, 단체협상에 대한 국가와 자본의 법률적, 실질적 승인을 관찰시켜 나갔고, 그 결과 노동시장에서의 계급투쟁 역시 서서히 제도화의 단계로 접어들었다. 그리하여, 현대 산업민주국가에서 노동시장에서의 계급투쟁은 대체로 노동조합과 자본 간의 조직적이며 제도화된 투쟁에 의해서 일차적으로 대표된다고 할 수 있을 것이다.

그러나, 노동과 자본 양 세력의 조직적 양태, 이들 간에 필연적으로 발생하게 되는 갈등의 해소 절차 및 그 제도화의 수준, 그에 따른 계급투쟁의 구체적인 양상 등은 산업민주국가들 사이에서도 국가별, 시기별로 현저한 차이를 보여 주었으며, 이와 같은 차이가 계급갈등의 평화적인 해결, 즉 산업평화 수준의 국가별, 시기별 격차를 초래한 중요한 원인을 제공했다. 사실 파업(strike)이나 직장폐쇄(lock-out) 등과 같은 직접적인 행동에 의존하지 않고 노·자 간의 갈등을 평화적으로 해결하기 위한 절차와 관행을 확립한다는 것은 자본주의 체제의 유지와 발전 뿐만 아니라 민주적 정치체제의 안정과도 직결되는 문제였다. 1920년대의 격렬한 계급투쟁을 민주적인 절차에 입각해서 해결하는데 실패했던 이탈리아, 독일, 스페인 등이 마침내 민주적 정치체제의 붕괴를 경험했던 것이 그 대표적인 사례들이다.

한편 1970년대 이후 급격히 악화된 국제경제환경 속에서 선진자본주의 국가들 간에,

그리고 이들을 맹렬히 추격하고 있던 후발 산업국가들과 선진산업민주국가들 사이에 대외경쟁력의 우위를 점하기 위한 각축과 경쟁은 날로 치열해졌으며, 이러한 상황 하에서 노·자 간의 안정된 산업평화의 확립은 국민경제의 사활이 걸린 문제로 인식되기에 이르렀다. 그리고, 이러한 인식은 1970년대 이래 선진산업민주국가의 정치경제에 관한 연구의 폭발적인 확산에 크게 기여했고, 또 이와 관련한 숱한 연구들로 하여금 이 국가들 사이에 산업평화 수준의 격차가 생긴 원인과 그 영향에 대한 분석을 시도하도록 이끌었던 것이다(Berger, 1981; Goldthorpe, 1984; Vig and Schier, 1985).

산업관계에 관한 이론적인 지식의 축적을 위해 절실히 요청되는 것이 비교접근법이라는 점에 관해서는 재론의 여지가 없을 것이다(Shalev, 1980:26; Walsh, 1983:153-54). 본 논문은 산업민주국가들 중에서 대단히 독특한 정치경제체제를 구축하고, 2차대전 이후 다른 모든 국가들이 부러워할 정도로 탁월한 사회·경제적 성취를 이루었으며, 또 지극히 대조적인 방식으로 산업평화를 모색해 왔던 독일, 스웨덴, 일본 세 나라를 선정하여 이를 3국에서 산업평화가 정착되어 간 과정을 비교, 분석해 볼으로써 산업민주국가에서 산업평화를 정착시킬 수 있는 조건에 대한 탐색을 시도해 보고자 한다.

<표 1>에서 볼 수 있듯이, 독일과 스웨덴 양국은 1920년대와 30년대에 대단히 격렬한

<표 1> 연간 노동손실일수 (비농업 노동자 1,000명당)

| | 1900-13 | 1919-30 | 1931-38 | 1945-65 | 1966-75 | 1976-84 |
|-------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 스위스 | n.a. | n.a. | 52 | 20 | 5 미만 | 5 미만 |
| 스웨덴 | 1,617 | 2,094 | 1,004 | 43** | 72 | 141 |
| 독일 | 551 | 1,191 | - | 47*** | 32 | 57 |
| 네덜란드 | 327 | 639 | 140 | 50 | 30 | 30 |
| 오스트리아 | 335 | 654 | - | 63 | 12 | 5 미만 |
| 노르웨이 | 654 | 2,860 | 679 | 134 | 37 | 50 |
| 덴마크 | 212 | 614 | 262 | 118 | 146 | 102 |
| 영국 | 565 | 2,224 | 186 | 147 | 442 | 28 |
| 일본 | - | - | - | 326**** | 144 | 28 |
| 벨기에 | n.a. | n.a. | 385 | 378 | 214 | 146 |
| 프랑스 | 496 | 803 | 182 | 398 | 214 | 146 |
| 핀란드 | 1,852 | 1,153 | 146 | 799 | 470 | 510 |
| 이탈리아 | 492 | 2,222* | - | 807*** | 1,506 | 1,143 |

*1919-22 **1946-65 ***1949-65 ****1947-65

자료: Flora, Kraus, and Pfenning, 1987: Ch.10; Bean, 1989: Ch.9; Shirai and Shimada, 1978: 318.

계급투쟁을 겪었으나 2차대전의 종전과 너붙어 이를 청산하고 산업민주국가들 가운데 매우 높은 수준의 산업평화를 성공적으로 정착시켰다.¹ 한편 일본은 전체주의체제를 민주적 질서로 개혁하고 또 고도성장의 기틀을 다져나갔던 전후(戰後) 약 20년 가까운 기간 동안 산업민주국가들 가운데 대단히 높은 수준의 노자분규를 겪어야 했지만, 대체로 1960년대 중반 이후 산업평화의 기초를 확립하였고 특히 1970년대 중반의 오일쇼크와 그에 따른 스태그플레이션의 물결이 세계경제를 강타한 무렵부터는 거의 모든 산업민주국가를 능가하는 높은 수준의 산업평화를 지속해 오고 있다.

이 기간 동안 이들 3국은 정치세력의 판도, 정치경제체제의 특성, 그리고 산업관계의 구조적, 제도적 특징 등에 있어서 대단히 상이한 발전경로를 보여 주었다. 우선 스웨덴은 1932년 이래 40여 년간 지속된 사회민주당의 집권을 바탕으로 세계에서 가장 고도로 발달된 사회민주적 정치경제체제를 구축했으며, 그 결과 노동의 압도적인 정치적, 조직적 우위에 입각한 산업평화 체제를 확립했다. 이와는 극히 대조적으로 일본은 보수자민당의 지속적인 집권을 바탕으로 세계에서 가장 강력한 신자유주의적 정치경제체제를 구축했으며, 그 결과 자본의 압도적인 우위에 입각한 산업평화를 뿌리내릴 수 있었다. 반면 독일의 경우, 2차대전 후 20년에 달하는 집권기간을 통해서 신자유주의적 성격이 대단히 농후한 사회적 시장경제체제를 구축했던 기독교민주당의 주도 하에 산업평화의 기틀이 다져졌지만, 독일 특유의 산업평화체제는 그후 15년에 달하는 사회민주당의 집권기간 및 그에 이은 기민당의 재집권 기간을 망라하여 대단히 안정된 모습을 보여 주었다. 이것은 독일이, 노동과 자본 중 어느 한쪽의 압도적인 우위에 입각한 산업평화를 날성한 스웨덴이나 일본과는 달리, 노·자 간의 힘의 균형을 바탕으로 산업평화를 유지해 왔음을 시사한다고 하겠다.

그렇다면, 이처럼 판이한 정치적 역학관계, 대조적인 정치경제체제, 그리고 노·자 간 세력균형 상의 극명한 차이를 보여 주는 이들 3국에서 산업평화가 성공적으로 정착될 수 있었던 공통 요인은 과연 무엇인가? 이 문제를 해결하기 위한 구체적인 분석작업에 들어가기에 앞서 우선 산업평화 정착의 조건에 관한 다양한 이론들을 비판적으로 검토해 보고자 한다.

II. 계급갈등과 산업평화에 관한 이론들

노자분규 혹은 산업평화의 동태적인 변화에 관해 시(時)·공(空)을 초월해서 보편타당성을 지니는 일반이론은 명백히 존재하지 않는다. 자본주의체제에서의 계급투쟁의 성격과 그 동태적 변화는 각 체제에 특유한 사회적, 정치적, 경제적, 제도적, 역사적 제 요

¹ 노사분규에 의한 노동손실일 지수가 과연 산업평화의 수준을 객관적으로 비교하기 위한 지표가 될 수 있는지에 대한 논의는 여기서 생략한다. 이와 관련한 논의는 Hibbs(1978), Bean(1989:182-201), Walsh(1983:15-39) 참조.

인들이 초래한 복합적인 영향의 결과인 만큼 각 체제마다 대단히 다양한 양상을 보여 준다. 따라서, 이처럼 다양한 현상들에 일률적으로 적용이 가능한 일반이론을 수립한다는 것은 아마도 불가능할 것이다. 여기서는 산업평화의 추이에 영향을 미친다고 간주되어 온 대표적인 요인들을 경제, 사회, 제도 및 정치적 요인별로 나누어서 간략히 검토해 보도록 하겠다.

1. 경제

노자갈등과 산업평화의 동태적인 변화에 관해 강력한 설명력을 지녔다고 인정을 받고 있는 가장 대표적인 경제적 가설은 “경기순환 가설(business cycle hypothesis)”이라고 할 수 있을 것이다. 노자분규의 동태적인 변화는 경기변동에 상응한다는 것이 이 가설의 핵심이다. 즉, 경기의 상승국면에서는 노동력에 대한 수요가 팔연적으로 증대하게 되므로 노동시장에서 노동자들의 자본가에 대한 협상력은 강화되며 또 노동자들의 기대와 요구 수준 역시 경기 상승과 함께 상승하게 되므로 이의 관철을 위한 단체행동의 가능성이 커지는 반면, 경기의 하강 국면에서는 이와 정반대의 현상이 나타나므로 분규는 자연히 감소하게 된다는 것이다(Bouvier, 1964; Knowles, 1952; O'Brien, 1965; Weintraub, 1966).

이 가설은 시장의 원리가 계급투쟁의 동태적인 변화를 좌우할 수 있다는 의미를 함축하고 있다. 따라서, 이 가설의 적용력은 특정 시기 혹은 특정 지역의 산업관계가 시장의 지배에 좌우되는 정도에 달려있다고 볼 수 있다. 즉, 이 가설의 설명력은 노동시장에서 시장의 원리가 관철될 수 있는 정도에 비례한다는 것이다. 그런데, 이미 밝힌 바 있듯이, 노동운동을 조직화하는 주 목적은 바로 시장의 일방적인 지배로부터 노동계급을 보호하려는 데 있으며, 그에 따라 노동운동의 조직력이 강화될수록 노동시장에서의 시장지배력은 약화된다. 이렇게 볼 때, 경기순환 가설의 적용력은 노동운동의 조직력이 약한 시기와 지역일수록 커진다고 보아야 할 것이다. 노동운동의 조직적 성장이 극도로 비약했던 1873-96년의 경기침체기에 유럽의 모든 국가에서 파업률이 현저히 떨어졌다 든가(Geary, 1981:39), 일차대전 직후 유럽지역에서 계급투쟁의 열기가 절정에 달했지만 그후 경기침체가 장기화되고 특히 1930년대 초 대공황의 내습에 따라 노동계급의 조직적 역량이 여전히 전반적으로 취약한 상태에 놓여 있었던 모든 국가에서 노자분규가 현격히 줄어들었던 사실이라든가, 2차대전 이후 노동운동의 조직력이 전반적으로 신장한 이후인 1970년대 중반에 업습했던 경기침체기에는 노자분규의 일률적인 감소 추세가 발견되지 않는다는 사실(〈표1〉 참조) 등이 이 가설의 적용력 및 그 한계를 보여 준다고 하겠다.

이러한 역사적 사례를 통해서 우리는 산업평화의 동태적인 변화를 경제적 요인만으로 설명하는 데는 한계가 있음을 알 수 있다. 다만, 힙스(Hibbs, 1976)의 분석에서 여실히 드러나듯이, 경기변동과 그에 따른 실업률의 변화가 산업평화의 단기적인 추이에 대해 일정 수준 설명력을 지닌다는 사실은 결코 부인될 수 없다. 그리고, 이 가설이 지니

는 또 한 가지 대단히 중요한 합의는, 노동운동의 조직력이 미약한 국가의 경우 정부와 자본의 긴밀한 협력에 입각한 의도적인 디플레이션 정책이 노동자들의 분규를 단기적으로 억제하기 위해 대단히 효율적인 정책 수단이 될 수 있다는 점이다.

2. 사회

산업평화에 관한 사회이론으로서 최소한 1960년대 말까지 산업민주국가를 풍미했던 것은 소위 “다원주의적 수렴론(pluralist convergence theory)”이었다. 모든 산업자본주의에서 정치적 계급투쟁 및 노동시장에서의 노·자대립은 필연적으로 종식되어 평화와 평화가 지배하는 탈산업사회로 예외없이 일괄수렴하게 된다는 것이 이 이론적 조류의 골자이다. 로스와 하트만(Ross and Hartman, 1960)의 “파업의 일반적 소멸론(general withering away of strikes)”을 필두로 벨(Bell)의 “이데올로기의 종언론” 및 “탈산업사회론” 등으로 대표되는 이 이론적 흐름은 2차대전의 종전 이후 20여 년에 걸쳐 눈부신 경제적 번영을 지속해 온 선진산업자본주의 사회 전체에 팽배했던 낙관론을 반영하고 있었다. 즉, 지속적인 경제성장과 실질적인 완전고용의 달성을, 그리고 사회복지의 꾸준한 확충에 힘입어 노·자 간의 평화적 공존구조는 모든 산업민주국가에 확고하게 정착되었을 뿐 아니라, 노동계급의 생활수준의 대폭적인 향상은 이들을 사실상 부르주아화(embourgeoisement)하는 효과를 가져옴으로써 자본주의적 질서에 철저히 순응하는 세력으로 성공적으로 통합해 낼 수 있게 되었다는 것이다. 따라서, 다원주의적 수렴론은 계급투쟁의 종식과 산업평화의 정착을 모든 산업민주국가에 적용될 수 있는 일반적 법칙이라고 간주했다.

그러나, 이 이론이 경험적 근거가 대단히 취약한 낙관론적 전망에 불과한 것이었음이 밝혀지게 되는 데 그다지 오랜 시간이 필요하지 않았다. 우선, 1960년대 말과 1970년대 초 거의 모든 산업민주국가에서 폭발적으로 분출했던 계급투쟁의 물결은 파업의 소멸론 및 계급투쟁의 종식론을 순식간에 잠재워버렸다.² 더욱이, 이때 이후 비로소 본격화 되었던 산업민주국가의 정치경제에 관한 비교연구들은 이차대전 이후 1960년대까지의 선진민주국가의 산업관계의 특성을 산업평화의 일괄적인 정착으로 보편화할 수 없다는 사실을 곧 발견하게 되었다.³

따라서 이때 이후의 이론적 관심은 산업민주국가의 전반적인 추세가 어떠했느냐보다는 이들 내부의 노자관계의 구조적, 제도적 특성의 차이와 그에 따른 계급투쟁 양상의 차이를 규명해보려는 데 보다 집중되었다. 산업민주국가의 산업관계와 정치경제 일반에 관한 실질적인 비교연구는 아마 이때부터 시작되었다고 보아도 과언이 아닐 것이다.

² 이 시기에 산업민주국가를 휩쓸었던 계급투쟁의 물결에 관해서는 특히 Crouch(1978) 및 Barkin(1975) 을 참조.

³ 예컨대, Hibbs(1978) 참조.

3. 제 도

산업자본주의 국가들 간의 산업평화 달성을 수준의 차이를 설명해 보려는 이론적인 노력들이 일차적으로 주목했던 것은 이들 국가에 확립된 산업관계의 제도적인 편차였다. 이와 관련해서 이들이 특히 연구의 초점을 맞추었던 것은 노동과 자본의 조직 양태, 그리고 이 양자 간에 제도화 내지 준제도화된 단체협상의 방식 등이었다.

영국의 옥스포드학파를 대표하는 클렉(Clegg, 1976)은 6개 선진산업민주국가의 산업관계에 대한 비교분석을 토대로, 단체협상의 구조와 범위, 협상 결과의 법적 지위, 그리고 산업관계 전반의 조직적, 절차적 특성 등이 산업분규의 성격 및 규모와 밀접히 관련되어 있음을 주장했다. 그러나, 그는 협상 구조의 국가별 편차가 왜 생기게 되었는지에 대해서는 별로 관심을 기울이지 않았다. 클렉을 필두로 하여, 산업관계의 제도에 초점을 맞춘 연구들이 도출해 낸 보편적인 합의점은 인정되고 통일된 노동조합이 존재하고, 자본이 이 노동조직을 합법적인 협상의 파트너로 인정하며, 그에 따른 단체협상의 중앙집중도가 높을수록 산업평화의 수준은 높아진다는 것이었다(Hibbs, 1976; Walsh, 1983).

제도론자들이 도출한 이 가설의 경험적 적실성은 최소한 유럽지역의 산업관계에 관한 한 대체로 높다고 할 수 있으며, 이것은 산업민주국가의 산업관계에 관한 극히 최근의 비교 분석(Pontusson, 1992) 역시 이 가설을 그대로 수용하고 있는 데서도 드러난다. 그러나, 이러한 제도적, 조직적 편차가 왜 발생하게 되었느냐에 대해서 충분한 해명을 하지 못하는 것이 제도론적 시각의 근본적인 한계라고 할 수 있을 것이다.

4. 정 치

1970년대 중반 이후 선진산업민주국가들은 경제성장의 급격한둔화, 실업과 물가의 동반 상승, 국제경쟁력의 급속한 악화, 재정적자의 격증 및 그에 따른 복지국가의 위기 등으로 요약될 수 있는 국민경제의 총체적인 위기상황에 직면하게 되었다. 미국의 소위 자유로운 해계모니에 바탕을 두었던 자유주의적 국제경제질서의 동요, 오일 쇼크 및 그에 따른 스태그플레이션의 세계적 확산, 일본을 필두로 한 신흥공업국가들의 급속한 성장에 따른 세계적 분업구조의 재편 및 국제경쟁의 격화 등이 위기의 원인은 대체로 동일한 것이었다. 그럼에도 불구하고 이에 대한 국가별 대응 방식 및 대응의 효율성은 상당한 편차를 보여 주었으며, 이 현상을 해명하려는 많은 연구들이 도달한 최소한의 결론은 경제적 요인만으로는 이러한 편차가 결코 해명되지 않는다는 것이었다. 즉, 위기에 대한 국가별 대응정책의 편차 및 대응능력의 격차는 사회·정치적 행위자들—특히, 국가, 노동, 자본—간의 세력균형, 조직적 양태, 그리고 이들의 행동을 규제하는 제도적 장치 등의 국가별 상이성이 초래한 결과로 간주되었다.⁴

산업민주국가의 정치경제에 관한 이와 같은 시각은 산업관계의 동태적 변화와 국가

4 이에 관한 보다 자세한 논의는 졸고(1992a) 참조.

별 편차를 설명함에 있어서 정치적 요인을 핵심적인 변수로 파악하려는 경향을 강화시켜 주었다. 즉, 산업분규를 정치적 맥락 내에서 파악하여, 그것을 상이한 정치적 행위자 집단들 간의 역학관계의 부분적인 반영으로 간주하려는 경향이 그것이다. 이러한 시각에 의하면, 산업관계의 제도는 산업평화의 수준을 좌우하는 독립변수라기보다는 정치적 요인과 산업평화를 연계시켜 주는 매개변수로 간주되어야 한다는 것이다(Shalev, 1980; 29).

2차대전 이후 산업민주국가들 간의 파업의 수준과 양상의 차이는 노동계급이 정부에 참여한 정도의 차이와 직접적으로 연계되어 있다는 쇼터와 틸리(Shorter and Tilly, 1974)의 비교분석은 산업분규에 대한 정치적 접근을 선도한 연구였다. 이에 이어서 힙스(1978)는 파업의 장기적인 추세를 좌우하는 것은 경제, 문화, 사회적 요인이 아니라 정치적 요인이라고 주장했다. 그는 파업을 사회적 생산의 분배를 둘러싼 노동시장 영역에서의 계급투쟁의 일환으로 파악하는 한편, 파업의 추세는 정치적 요인에 의해서 결정적으로 좌우된다고 보았다. 즉, 노동자 정당이 정치적 세력을 강화하여 정부 권력을 장악한 후 적극적인 사회, 경제정책을 시행함으로써 소비와 소득의 공적, 사회적 부문을 대폭 확대시켜 준다면 분배를 둘러싼 계급투쟁의 중심은 노동시장에서 정치적 영역으로 전환되고 그 결과 노동시장에서의 분규는 감소하게 된다는 것이다. 스웨덴, 노르웨이 등과 같은 북구 제국에서 2차대전 이후 파업의 규모가 대폭 감소한 것은 바로 이와 같은 정치적 요인이 결정적으로 작용한 결과였다고 힙스는 주장한다.

힙스의 이와 같은 주장은 스웨덴의 정치사회학자 코르피(Korpi and Shalev, 1979; Korpi, 1983)에 의해서 보다 정교한 “권력자원이론(power resource theory)”으로 발전했다. 코르피는 산업민주국가에서의 사회, 정치, 경제적 갈등의 중추는 계급갈등이라고 간주하고, 이 계급갈등의 전반적인 양상은 갈등의 주 당사자인 노동과 자본이 각각 보유하고 있는 권리자원의 균형에 의해 크게 좌우된다고 보았다. 그 중에서도 그는 특히 노동계급의 권리자원이 노·자의 투쟁전략 선택에 결정적인 영향을 미치며, 그에 따라 계급투쟁의 전반적인 성격을 규정하게 된다고 보았다. 그에 의하면, 노동계급의 권리자원은 노동시장 및 정치의 2개 영역에 분포되어 있다. 즉, 노동시장에서 노동조합의 조직력(조직률, 조직적 일관성, 조직적 일원성, 권위의 집중도) 및 정치적 영역에서 노동자 정당의 득표율 및 권력 장악도, 노동자 정당의 분열 정도, 그리고 노동조합과 정당 간의 연대의 강도 등이 노동계급의 권리자원의 규모를 가늠할 핵심적인 지표가 된다. 따라서, 노동시장에서 노동조합의 조직률이 높고, 산업별 조합체계를 확립하고, 단일 정상조직을 정점으로 하는 일원적 조직망을 구축하고, 또 이 조직망 내에서 정상조직으로의 권위의 집중도가 높으며, 한편 정치영역에서는 노동자 정당이 높은 득표율을 바탕으로 안정된 집권력을 과시하고, 노동자 정당들의 조직적 분열 정도가 미약하고, 또 정치 및 노동시장 양대 영역의 조직체들 간에 긴밀한 정치적, 정책적, 조직적, 인적, 재정적 협조가 이루어질 때 노동계급의 권리자원은 극대화된다는 것이다. 그리하여, 이처럼 노동계급의 권리자원이 커지면 커질수록, 노동계급의 이익을 보호, 증진함에 있어서 노동시장보다는 정치영역이 보다 효과적인 계급투쟁의 영역이 되며, 그 결과 노동시장에서

의 분규는 현저히 줄어들게 된다는 것이 코르피의 주장이다. 즉, 노동계급의 권력자원이 증가할수록 산업평화의 수준은 높아진다는 것이다.

코르피 역시 힙스와 마찬가지로 사회민주당이 대단히 안정된 집권력을 과시하고 또 노동조합 역시 매우 강력한 조직력을 갖춘 북유럽 국가들을 모델로 하여 일차적인 이론화를 시도했고 또 이를 모든 산업민주국가에 확대, 적용해 보려 했다고 평가할 수 있다. 정치적 요인이 한 국가의 산업평화의 양상과 불가분의 관계에 있다고 파악한 그의 시각은 높이 살 만하다. 그러나, 문제는 그의 이론의 적용력에 명백한 경험적 한계가 존재한다는 사실이다. 사실 독일, 네덜란드, 스위스처럼 사민당의 집권력이 그다지 높지 않았음에도 불구하고 북구 제국을 상회하는 산업평화를 성취한(〈표1〉 참조) 국가들에 그의 이론이 제대로 적용되지 않는다는 점을 코르피 자신도 시인하고 있다(1983:176-78). 그는 이들 국가의 특수성으로서 신교와 구교의 양대 종교세력이 혼재함으로써 발생하는 사회적 갈등구조의 복합성을 거론하고 있으나, 이것이 어떻게 산업평화의 확산으로 연결되는지에 관해서 명쾌한 설명을 하지 못하고 있다. 더욱이, 비경제적 사회 균열을 거의 찾아 볼 수 없는 일본에서 좌파 정당의 정권에의 참여가 완전히 배제된 가운데 높은 수준의 산업평화가 1970년대 중반 이후 지속되고 있다는 사실에 비추어 볼 때 권력자워 이론의 적설성의 한계는 보다 분명히 드러난다.

5. 코포라티즘

산업평화의 정착과 관련한 최근의 이론적 논의 중에서 결코 빼놓을 수 없는 것은 소위 민주적 코포라티즘이 산업평화에 미치는 긍정적 효과에 관한 논의일 것이다. 1970년대 이후 정치경제학에 대한 관심이 증대되는 것과 발맞추어 폭발적으로 논의의 확산을 거듭해 온 코포라티즘은 그 학문적 유행에 비례해서 격심한 개념의 확장 및 그에 따른 개념의 오용과 남용을 겪어야 했다.⁵ 개념 정의의 이와 같은 난맥상과 혼란에도 불구하고 민주적 코포라티즘의 가장 보편적인 개념 구성 요소를 다음과 같이 제시할 수 있을 것이다. 첫째, 산업민주주의 체제에서 노동과 자본의 조직화된 이익을 대표하는 정상조직(peak organization)들이 코포라티즘을 구성하는 이익집단이다. 둘째, 노동과 자본의 조직적 특성은 무엇보다 조직적 일원성 및 일관성, 그리고 권위의 집중성에 있다. 이러한 조직적 특성들이 코포라티즘적 협의 과정에의 배타적 대표성 및 협의 결과의 실제적 구속력을 보장해 주게 된다. 세째, 코포라티즘적 행위 양식은 노동과 자본 간 및 이들과 국가 간의 타협과 협력을 기본적인 특성으로 한다. 즉, 경쟁과 갈등보다는 타협과 조화가 코포라티즘적 행위양식이다. 네째, 코포라티즘적 협의는 무엇보다 국가경제적 수준에서의 사회, 경제정책을 주 대상으로 한다. 즉, 공적 영역과 사적 영역의 상호침투성이 코포라티즘의 중요한 특징을 이루는데, 그것은 구체적으로 공적인 국가기구가 사적인 경제행위에 개입할 수 있는 권한과 능력을 확보하되, 사적인 이익집단 역시 공공정책 결

5 민주적 코포라티즘에 관한 보다 자세한 비판적 논의는 졸고(1992) 참조.

정과정에 개입할 수 있는 권한을 갖추게 됨을 뜻한다.

이와 같은 특성을 지니는 코포라티즘적 협의 기제가 보여 준 탁월한 경제위기 대처 능력과 높은 경제적 성취도에 관해서 술한 연구 성과가 제시된 바 있으며(Garrett and Lange, 1986; Schmidt, 1982 및 1985), 코포라티즘은 정부의 통치력의 위기를 방지하고 (Schmitter, 1981; Offe, 1985) 또 대단히 높은 수준의 산업평화를 유지시켜 준다고 인식되었다(Schmitter, 1981; Cameron, 1984). 사실 1970년대의 극도로 악화된 경제적 여건 하에서 국가경제를 단순히 시장기능에만 맡겨 두지 않고 주요한 경제적 이해당사자들 간의 협의를 통해서 위기에 대처하는 것이 보다 효과적일 수 있었고, 이것이 다원주의와 비교한 코포라티즘의 강점으로 보편적으로 인정되어 왔다. 특히, 스태그플레이션 상황 하에서 단순히 통화 및 재정정책에 의존하여 경제위기를 극복하려다 보면 물가와 실업의 동반상승이라는 문제에 부딪히게 되고, 이를 해결하려면 적극적 경기부양과 경기억제책을 동시에 써야 한다는 모순에 직면하게 된다. 이와 같은 거시경제적 딜레마를 해결하기 위해서는 노동계급의 자발적 임금억제를 보장해 줄 수 있는 메카니즘이 필요해지며, 코포라티즘은 바로 이 필요성을 충족시켜 줌으로써 물가와 실업의 양자택일이라는 궁지에서 벗어나게 해 준다는 것이다. 즉, 협의적 소득정책(incomes policy)을 통한 임금인상의 억제가 코포라티즘의 중요한 요소이며(Marks, 1985 및 1986), 노동계급은 임금요구의 자발적인 자체의 대가로 소득재분배의 강화, 실업증가의 억제, 복지재정의 확충 및 기타 노동시장에서 제반 권리의 강화 등과 같은 다양한 보상을 약속받을 수 있고 또 정책결정과정에의 실질적인 참여의 권한을 부여받는다.

반면, 코포라티즘 기제의 효과적인 작동 역시 노동시장에서의 노동계급의 강력한 조직력 및 정치적 영역에서 노동자 정당의 안정된 집권력을 필요로 한다. 따라서, 산업민주국가에서의 산업평화의 수준은 코포라티즘 메카니즘의 작동 정도와 비례한다는 주장 역시 자본에 비한 노동의 명백한 조직적, 정치적 열세에도 불구하고 높은 산업평화를 성취한 일본, 스위스 등에 대한 설명력에 한계를 지닌다. 자유주의적 코포라티즘(Katzenstein, 1984) 혹은 노동배제적 코포라티즘(Pempel, 1979)이라는 용어를 구사해 가며, 이들 국가를 코포라티즘의 범주 내로 끌어들이려는 시도들이 학문적 공감을 얻기는 힘들 뿐 아니라, 사실 바로 이런 노력들이 코포라티즘 개념에 대한 혼란을 가중시켜 왔던 것이다.

6. 종 합

결국 산업민주국가의 다양한 산업관계를 체계적으로 설명해 줄 수 있는 보편적 일반 이론은 아직 존재하지 않는다. 그러나, 위의 논의를 종합해 볼 때 한 국가의 산업관계와 산업평화를 분석하려면 정치, 경제, 사회, 제도적 제 변수들이 복합적으로 고려되어야 하리라고 본다. 계급균열이 산업민주국가의 지배적인 정치적 균열축으로 자리잡은 이후부터의 노동과 자본 간의 정치적 역학관계, 종교, 지역, 언어 등과 같은 비경제적 균열 요소가 노동의 조직화에 미친 영향 등과 같은 사회적 요인들, 그리고 산업자본주

의의 발전 수준 및 산업화의 방식과 성격 등과 같은 경제적 요인들이 복합적으로 얹혀서 한 국가의 노동과 자본의 조직적 특성, 노동시장에서의 시장지배력의 정도, 노·자 관계의 제도적 특성 등의 형성에 영향을 미친다. 따라서, 산업민주국가의 계급투쟁의 양상과 산업평화의 양태는 조직, 시장, 제도 삼자의 역학관계 속에서 파악할 수 있을 것이다. 이 세 요소는 다시 정치, 경제, 사회적 제 요인에 의해서 제약된다고 할 수 있을 것이다.

III. 스웨덴

선진산업민주국가들 중 스웨덴은 소위 “타협, 협의, 협력”(Heclio and Madsen, 1987: 109)을 바탕으로 한 노자관계를 구축하고, “경제성장과 사회적 재분배의 이상적인 결합”(*Ibid.*, 109)에 의한 산업평화를 성취한 전형적인 국가로 인식되고 있다. 이와 같은 스웨덴의 산업평화는 정치 및 노동시장에서 노동의 자본에 대한 압도적인 우위에 입각해서 유지되어 왔다. 마틴(Martin, 1984)이 적절히 지적한 바 있듯이, 1932년 스웨덴 사민당(*Sveriges Socialdemokratiska Arbetarparti*; SAP)의 장기집권이 시작된 이후 스웨덴 산업관계의 역사는 노동에 의한 경영권의 짐진적이며 지속적인 잠식을 그 특징으로 한다. 따라서, 소위 스웨덴식 “대타협(great compromise)”은 자본의 입장에서 볼 때는 명백히 강요된 타협이었다고 할 수 있을 것이다. 결국 노동운동의 압도적인 조직력과 정치력을 바탕으로 하여 노동시장 운용에 대한 자본의 지배를 차단하고 시장원리의 관철을 효과적으로 저지한 것이 스웨덴식 노·자관계의 핵심이며, 산업평화의 지속은 이에 대한 노동계급의 전반적인 만족도를 반영한다. 그러면, 이와 같은 스웨덴 특유의 산업관계, 산업평화가 정착하게 된 배경, 정착과정, 그리고 그 구체적 특성 등을 간략히 살펴 보도록 하자.

1. 조직적 노동운동의 출현 및 성장

스웨덴의 산업화는 대략 1870년대부터 시작하여 완만히 지속되다가 1900-1920년 사이에 그 절정에 달하여 폭발적으로 진행되었으며, 산업의 집중화 및 독점화 역시 이 시기에 비교적 높은 수준에서 이루어졌다(Carlsson and Rosén, 1980:348-408; Bäckström, 1971, II:7-18). 노동운동의 조직적인 기틀은 19세기 말에 정치 및 노동시장 양 영역에서 확립되어 20세기 초의 급속한 산업화와 더불어 비약적인 성장을 이루게 된다.

우선 정치적 영역에서 사회민주노동당(SAP)은 1889년에 결성되었다(Tingsten, 1973: 115ff). 사민당 최초의 정치강령은 1897년에 채택되었는데, 그것은 1891년 독일 사민당이 채택한 에르푸르트 강령을 부분적으로 수정한 것이었다(*Ibid.*: 118-20). 그리하여, 이 때부터 1920년대 말에 이르기까지 사민당의 공식적인 목표는 “의회주의적 절차에 입각해서 정치권력을 장악하여” 자본주의 사회를 사회주의 사회로 혁명시키는 것이었다. 비

록 사회화가 궁극적인 목표였으나, 의회주의에 대한 사민당의 짐작은 사회·경제적 개혁에 앞서 민주적 정치개혁을 투쟁의 제1목표로 삼도록 이끌었으며, 민주화가 성취되었던 1919년까지 사민당은 자유당과 공식적이며 체계적인 공조체제를 지속해 나갔다. 이 기간 동안 사민당의 조직력과 득표력은 꾸준히 증대되었는데, 특히 1909년의 선거법 개정 이후 득표력의 비약적인 신장을 이룩하여 마침내 1914년에 원내 제1당의 위치에 올랐으며, 이때 이후 현재에 이르기까지 제1당의 위치를 한번도 놓친 적이 없다.

한편 노동시장에서는 19세기 말의 산업화에 발맞추어 직능별로 조직된 지역적 노동조합의 수효가 신속히 증가하다가 마침내 1898년 전국적 정상조직인 LO(*Landsorganisationen i Sverige*)를 결성했다(Norgen, 1941:3-14).⁶ LO는 결성 당시부터 이미 사민당과 대단히 긴밀한 조직적 연대를 맺었다. 즉, LO 산하의 모든 노동조합원들은 단체로 사민당원이 될 것을 의무화하였다. 비록 이 의무조항은 2년 후 폐기되었으나, 지역 노조원들의 사민당에 대한 단체 가입의 관행은 이후로도 상당히 광범위하게 지속되었다. 그리하여, 사민당이 원내 제1당의 위치에 올랐던 1914년 당시 사민당원의 80%가 LO 소속 노조원들의 단체가입자들이었으며, 1980년대에 이르러서도 그 비율은 여전히 60%를 상회했다(Esping-Andersen, 1985:69).

사민당과 이처럼 강력한 조직적 연계를 구축한 LO는 선거법 개정과 의회주의 확립을 위한 정치적 투쟁에 적극적으로 농참했는데, 1902년 스웨덴 역사상 최초로 단행되었던 총파업은 바로 이와 같은 정치적 목표를 지닌 정치적 파업이었다(Norgen, 1941:15). 그러나, 이 파업은 자본가들에게 급속히 성장하는 노동계급의 조직적 도전에 효과적으로 대응하기 위한 조직화의 필요성을 절감시켰으며, 그 결과 같은 해 LO에 대한 대응 조직으로서 스웨덴고용주동맹(SAF)이 결성되기에 이르렀다(Norgen, 1941:26-28; Galenson, 1952: 134-37). 1906년 스웨덴 노동시장의 양대 조직은 소위 “12월의 타협”이라는 최초의 공식적 합의를 도출해내는데, 그 주요 내용은 SAF이 노동조합의 단결권 및 단체협상권을 공인해 주는 대가로 LO는 고용과 경영에 대한 자본의 배타적 권한을 인정해 준다는 것이었다. 비록 이 최초의 타협이 향후 스웨덴의 협의적 노자관계의 바탕을 이룬 역사적인 선례라고 광범위하게 평가받고 있지만(Norgen, 1941:16; Korpi and Shalev, 1979:166), 이 시기의 노자관계는 타협보다는 투쟁이 그 주조를 이루고 있었으며 파업과 치장폐쇄라는 힘의 대결이 빈번히 투쟁의 승패를 가름했다. 따라서, 〈표 1〉에서 보듯이, 1900-13년 사이의 스웨덴의 노동자 1,000명당 노동순실일수는 펜란드를 제외한다면 유럽에서 최고의 수준을 기록했던 것이다. 사실 1909년의 총파업은 산업자본주의의 급속한 성장과 함께 나란히 그 세력을 강화시켜 나가고 있던 스웨덴의 노동과 자본이 노동시장에서의 주도권을 둘러싸고 벌였던 최초의 대규모 정면 대결이었다(Norgen, 1941:16-18). 이 대결에서 조직노동의 완패는 노동운동의 성장을 일시적으로

6 스칸디나비아 3국에서 거의 비슷한 시기에 노동조합의 전국적 정상조직이 결성된 것은 1897년 스톡홀름에서 개최된 제5회 스칸디나비아 노동자회의에서의 결의에 따른 결과였다. Bäckström, 1971, 1, 237-38; Galenson, 1952, 105-20.

지체시켰지만, LO의 조직적 성장은 사실상 꾸준히 지속되어 1900-20년 사이에 LO의 조직 규모는 3배 이상의 신장을 기록했다(Galenson, 1952:118).

2. 1920년대의 계급투쟁

이처럼 꾸준히 세력을 증가시켜 오던 스웨덴의 자본과 노동은 일차세계대전의 종료와 함께 격렬한 계급투쟁의 국면으로 돌입했다. 우선, 정치권에서는 사민당과 자유당의 정치개혁을 위한 공조체제가 1919년 민주제도의 완전한 확립과 함께 마침내 막을 내리고, 사회·경제적 질서를 둘러싼 자유주의 대 사회주의 양대 노선 간의 비타협적 투쟁이 시작되었다. 그리하여, 유럽의 모든 의회민주국가들과 마찬가지로, 1920년대 스웨덴의 정치적 계급투쟁 역시 자유주의 대 사회주의 간의 정면 충돌의 양상을 띠게 되었다. 그런데, 이 투쟁의 향배에 결정적인 열쇠를 쥐고 있었던 스웨덴의 농민들은 독자적인 정치세력을 조직화하여 부르주아와 노동자 중 어느 세력과의 연대도 거부했다. 그 결과 스웨덴의 신생 의회민주정치는 극도로 불안정한 소수내각시대(*minoritetsparlamentarism*; 1920-32)를 겪을 수밖에 없었으며, 특히 노동운동은 완벽한 계급적 고립 상태에 빠져들게 되었다(Hadenius et al., 1978: 95-123).

노동계급의 정치적 고립이 지속되었던 이 기간 내내 경제운용의 주도권은 사실상 부르주아 정당들이 장악하게 되었고, 이들은 자유시장의 기능에 대한 전폭적인 신뢰를 바탕으로 한 성통 자유주의 정책을 지속해 나갔다. 그 정책의 기조는 눈부신 산업화를 성취했던 전쟁 이전의 균형상태로 경제질서를 회복시키는 것이었으며, 그것은 전쟁 이전의 등가성에 입각한 금본위제도의 회복으로 구체화되었다. 그러나, 그에 따라 지속될 수밖에 없었던 스웨덴 화폐의 지나친 고율평가에 대처하기 위해서 보수, 자유 소수내각들은 통화와 재정의 엄격한 통제에 입각한 디플레이션 정책을 지속했고, 그 결과 노동계급의 경제적 고통은 이 기간 동안 극도로 가중될 수밖에 없었다(Jörberg and Krantz, 1976:378ff; Hildebrand, 1975).

1921-30년 동안 연평균 14%에 달하는 만성적인 고율 실업이 지속되었으나(Jörberg and Krantz, 1976:388), 이에 대한 부르주아 정당들의 처방은 정부의 개입정책이 아니라 임금의 삭감이었다(Lewin, 1985:159ff; Jörberg and Krantz, 1976:436). 즉, 노동시장에서 시장의 원리를 철저히 관철시키려는 것이 당시 부르주아 정당들의 의도였으며, 이에 힘입은 고용주들의 지속적인 임금 삭감 공세에 직면한 노동자들은 처절한 계급투쟁을 전개할 수밖에 없었다. 따라서, 1920년대 스웨덴의 전 산업지대를 휩쓸었던 파업과 공장 폐쇄의 물결은 국가와 자본이 관철시키려 했던 시장의 지배에 대해 노동운동이 계급적 조직력을 바탕으로 전개했던 방어적 투쟁의 결과였던 것이다. 이와 같은 힘겨운 투쟁의 결과, 비록 명복임금은 이 기간 동안 26%의 하락을 기록했으나 실질임금은 오히려 21% 상승했다(Galenson, 1952:287). 반면, 노동자들은 만성적인 실업상태에서 벗어날 수 없었는데, 1930년대 초 대공황의 물결이 마침내 스웨덴을 엄습하게 되자 이들의 고통은 절정에 달했다. 1930년 12월에 22.3%를 기록했던 실업률은 그로부터 2년 후에는 31%에

달했으며(Björgum, et al., 1974:257), 노동계급의 이와 같은 고통은 결국 사민당으로 하여금 정통 사회주의 노선을 포기하고 적극적인 경기부양정책을 채택하도록 한 중요한 계기를 제공했던 것이다.

3. 사회민주적 지배체제의 출범과 노·자 타협체제의 구축

스웨덴에서 사회민주적 지배체제는 1930년대 초의 대공황이라는 특수한 경제적 위기 상황 하에서, 사민당이 정통 사회주의 노선을 포기하고 경기부양적 국가개입주의를 경제운용의 기본 원리로 채택하여 당시 집권 부르주아 정당들이 시행하고 있던 경기순응적 디플레이션 정책에 정면으로 대항하고, 또 이를 토대로 노동자와 농민 간의 안정된 계급연합을 결성함으로써 등장하게 되었다. 즉, 노동계급의 정치적 동원의 극대화 및 농민과의 안정된 계급연합이 사회민주적 지배체제 확립의 핵심적인 기반이었으며, 이것은 역사적으로 적대관계를 유지해 왔던 농민과 노동자들의 이해를 조화시킬 수 있는 가능성을 제공해 준 특수한 경제적 환경의 도래, 그리고 이 잠재적 가능성을 현실로 바꾸어 줄 수 있었던 사민당의 정책적, 전략적 혁신이 결합됨으로써 성취될 수 있었다.⁷

안정된 계급연합에 입각한 사회민주적 지배체제의 출범은 지난 십여 년간 격렬한 계급투쟁을 지속해 오던 노동과 자본의 투쟁 방식에 일대 전환을 가져온 결정적인 계기가 되었다(Hibbs, 1978; Korpi, 1983; Martin, 1984). 우선 자신들의 이익에 적대적일 수밖에 없다고 판단되는 사민당 정부의 안정된 집권을 목도한 자본으로서는 노동시장에 국가가 개입할 수 있는 여지를 가능한 한 차단하려고 노력할 수밖에 없었고, 이것이 SAF으로 하여금 LO와의 직접적인 타협을 서두르도록 한 근본적인 이유였다. 즉, 노·자 간의 세력균형이 자본에게 불리한 방향으로 전환된 상황이 자본으로 하여금 노동과의 타협을 강요했다고 볼 수 있다. 그렇다면, LO가 노동시장에서의 계급투쟁 노선을 전환하여 자본과의 타협에 동의해야 할 필요성은 어디에 있었을까? 우선 이 시기에 권위의 중앙집중도가 여전히 미약했던 LO 내부에 특히 임금 수준이 낮은 노련과 고임금 노련 사이에 조성되었던 불화와 분열이 한 가지 상황적인 요인을 제공했다. 보다 중앙집중화된 타협체제를 제도화하자는 SAF의 제안은 이와 같은 노동계급 내부의 분열을 극복하고 노동운동의 조직력을 강화시키는 데 도움이 될 것으로 LO는 판단했던 것이다(Swenson, 1989:50-52; Swenson, 1992:54-56). 또한 힙스(1978)와 코르피(1983)의 지적처럼, 이미 정치권에서 우위를 확보한 조직노동으로서는 노동시장에서 더 이상 불필요한 소모전을 지속할 필요없이 계급투쟁의 주 전장을 정치적 영역으로 전환시키는 것이 노동계급의 권익을 확보하는 데 보다 효과적이라고 판단했다. 이러한 상황 하에서, 사민당 정부가 1934년 산업평화와 경제회복의 방안을 모색하도록 위촉했던 특별위원회는 그 이듬 해 산업평화의 정착을 위해서는 노동조합의 권위구조를 보다 중앙집중화시키고 또 노·자 간의 협상 역시 보다 중앙집중화시켜야 한다는 보고서를 채택

⁷ 이에 관한 보다 자세한 논의는 졸고(1992b) 참조.

했는데, 이 보고서는 1936년 LO와 SAF이 그 동안의 비타협적 대립을 청산하고 산업분 규를 평화적으로 타결짓기 위한 일반적인 절차의 수립을 위한 협상을 개시하게 만든 촉매역할을 했으며, 그 결실이 1938년 휴양도시 살트쉐바덴(Saltsjöbaden)에서 체결된 기본 합의(*Huvudavtal*)였던 것이다(Johnston, 1962:169-75).

향후 30여 년간 스웨덴 노자관계의 기본 원칙이 되어 주었던 살트쉐바덴 합의는 우선 파업과 공장폐쇄의 상호 자제를 결의하고, 양 단체에 가입한 하위 조직들 간의 분쟁을 해결하기 위해 각각 3인의 대표로 구성되는 노동시장위원회를 설치키로 합의하고, 기타 노동시장과 연관된 주요 사항들을 타결하기 위한 항시적인 협의 및 결정기구로서 또 다른 위원회를 설치키로 하는 등 노·자 간의 단체협상과 분규 타결의 전반적인 방식과 절차에 관한 포괄적인 합의를 담고 있다(Johnston, 1962).

결국 스웨덴에서 산업평화의 제도적인 기초는 사민당 지배체제의 출범을 계기로 노동과 자본 양자 사이에 이루어졌던 자율적인 타협에 의해서 마련되었다고 평가할 수 있을 것이다. 또 LO는 이 합의를 바탕으로 하여 1941년의 정기총회에서 하위 조직에 대한 통제력을 대폭 강화시키는 규칙 개정을 관철시킬 수 있었는데, 이때 이후 LO의 동의없는 하위 노조의 파업은 금지되었으며, LO는 하위 노조의 협상에 개입할 수 있는 권한, 공세적 파업의 결정 권한, 하위 노조의 축출권한 등을 확보하게 되었다(Swenson, 1989:51).

살트쉐바덴 합의를 분수령으로 하여 노동시장에서의 분규는 격감했다. 즉, 스웨덴의 산업평화는 1930년대 말에 결정적으로 성착되었으며, 이때 이후 1945년, 1969년, 1980년 등의 몇 해를 제외한다면 놀라울 정도의 안정성을 과시해 왔다. 그렇다면, 지난 50여 년간의 산업평화를 과연 1938년에 도출한 한 차례의 합의 덕택으로 간단히 치부할 수 있을까? 결코 그럴 수는 없을 것이다. 2차대전 이후 스웨덴에서 지속되어 온 산업평화는 사민당의 장기적인 집권, 이 기간 동안 사민당과 LO가 긴밀한 협조체제를 구축하여 자본에 대한 노동의 압도적인 우위를 제도화한 사회민주적 정치경제체제의 확립, 그리고 이 체제가 지속적으로 제공해 주었던 전반적인 혜택에 대한 스웨덴 노동계급의 포괄적인 만족의 결과였다고 보아야 한다. 이제 그 구체적인 내용을 간략히 살펴 보도록 하자.

4. 사회민주적 정치경제체제의 구축과 산업평화의 지속

집권 사민당의 노동시장에 대한 정책은 시장을 사회로부터 완전히 제거시키려 하지는 않되 최소한 노동자들과 그들의 생계를 시장의 횡포로부터 해방시켜 주어야 한다는 기본적인 인식에 바탕을 두고 있었다. 이를 위해서는 무엇보다 노동자들의 조직력이 극대화되어야만 했으며, 또 노동자들의 소비능력이 자신들의 노동력과 노동시장의 상황에 완전히 의존하는 것이 아니라 사회적으로 보장되어야 했다. 다시 말해서, 노동자와 그의 노동은 더 이상 시장에 내 놓은 상품이 되어서는 안 된다는 것이었다. 따라서, 사회민주적 지배체제 하에서 노동시장의 운용은 노동자들의 조직력과 계급단합력을 극대화 시킴으로써 이 영역에 대한 시장의 지배를 철저히 차단하고, 오히려 자본에 대한 노동

의 우위에 입각한 사회적 재분배를 적극적으로 추진한다는 것이었다. 집권 사민당의 사회정책, 경제정책, 임금정책 등은 모두 이 목표에 부응하는 방향으로 결정, 시행되었으며, 이 과정 전반에 대해서 LO는 막강한 영향력을 행사했다.

우선 사민당의 집권 기간 중 노동운동의 조직력과 단합력은 대폭 강화되었는데, 그것은 조직률의 눈부신 성장, 조직적 일관성의 확대, 그리고 권위집중도의 강화 등으로 구체화되었다.

〈표 2〉에서 보듯이, 스웨덴 노조의 조직률은 사민당의 집권 기간 동안 비약적인 신장을 거듭하여, 1960년 이후부터 현재에 이르기까지 산업민주국가들 중 최고의 조직률을 유지해 오고 있다. 로스 쉬타인(Rothstein, 1985 및 1990)에 의하면, 조직률의 이와 같은 신장은 무엇보다도 사민당과 LO의 성공적인 노동시장정책에 기인하는데, 특히 이들이 1930년대에 설립한 두 가지 노동시장 기제의 영향이 결정적이었다. 우선 1934년에 도입한 실업보험제도를 노조의 관장 하에 두도록 함으로써 보험혜택의 수혜에 있어서 비노조원의 실질적인 불이익을 초래케 했다. 한편, 1939년에 설립된 노동시장국(Labor Market Board)은 실업 구제를 위한 일거리의 제공, 직업훈련, 지역별 산업정책, 직업전환, 이주 경비의 보조, 장애자 취업 알선 등과 같은 노동시장의 핵심적인 혜택을 노동조합의 통제 하에 두도록 하였다. 따라서, 이 두 가지 기제는 무임승차자의 이익을 노동시장에서 사실상 제거해 버림으로써 조직률의 극대화에 크게 기여했던 것이다.

〈표 2〉 비농업 임금수령자들의 노조조직률, 1930-85 (%)

| | 1930 | 1940 | 1950 | 1960 | 1970 | 1985 |
|-------|------|------|------|------|------|------|
| 스웨덴 | 35 | 53 | 69 | 73 | 87 | 86 |
| 덴마크 | 42 | 46 | 54 | 69 | 66 | 83 |
| 핀란드 | 4 | 11 | 32 | 33 | 62 | 80 |
| 벨기에 | 35 | 40 | 51 | 58 | 65 | 74 |
| 노르웨이 | 21 | 42 | 54 | 62 | 67 | 58 |
| 오스트리아 | 41 | - | 70 | 72 | 72 | 57 |
| 영 국 | 31 | 34 | 47 | 45 | 49 | 43 |
| 이탈리아 | - | - | 81 | 61 | 57 | 36 |
| 스위스 | 26 | 28 | 40 | 36 | 31 | 34 |
| 독 일 | 26 | - | 44 | 39 | 37 | 31 |
| 네덜란드 | 35 | 44 | 45 | 44 | 41 | 29 |
| 일 본 | 8 | - | 46 | 32 | 35 | 29 |
| 프랑스 | 18 | 43 | 47 | 17 | 20 | 15 |

자료: Stephens, 1979:116; Shirai and Shimada, 1978:314; Rothstein, 1990:336.

조직적 일관성은 산업별 조직체계의 확립을 통해서 강화되었는데, 이미 2차대전이 끝 날 무렵에 LO 산하 노조원들의 약 90% 가량이 산별체계에 속해 있었다. 당시 LO 산 하에 40여 개에 달하는 전국조직이 존재했으나 그 수효는 감소를 거듭하여 1970년대에 25 개, 다시 1980년대에 24 개의 전국조직으로 축소되었다(Galenson, 1952:125-28; Lewin, 1980:31-32).

스웨덴 노동조합의 한 가지 중요한 조직적 특성은 화이트칼라 계급의 독자적인 조직화이다. 1931년 최초의 전국적 조직(DACO)을 결성했던 화이트칼라 노조는 1944년 TCO로 발전하면서 조직적 정착을 사실상 완료했다. 한편, 1946년과 1947년에 각각 결성된 국가피고용인전국연맹(SR) 및 전국전문노동자연합(SACO)은 1974년에 SACO-SR이라는 또 하나의 연합 정상조직을 출현시켰다(Wheeler, 1975:19-37). 이처럼 독자적인 조직적 기반을 갖춘 화이트칼라 노조는 계급구조의 변화에 발을 맞추어 광복할 만한 조직적 성장을 지속했다. 그리하여, 1950-70년 사이 LO의 멤버쉽 증가는 14%에 머물렀음에 비해, TCO는 250%의 성장을 기록했으며(Martin, 1984:238), 그 결과 1975년 현재 LO, TCO, SACO-SR은 각각 전체 조직 노동자들의 63, 32, 5 퍼센트를 포괄하게 되었다. 이 비율은 십 년 후인 1985년 다시 60, 32, 8 퍼센트로 변화했다(Bean, 1989:245).

사실 LO와 TCO 간에 긴밀한 협력 관계가 유지되는 한 블루칼라와 화이트칼라 노동자들의 이원적 조직화는 오히려 노동운동 조직력의 전체적인 신장에 보다 긍정적인 효과를 줄 수도 있다. 즉, 이러한 이원적 조직은 스웨덴 노조의 전체 조직률의 신장에 일정 부분 기여했다고 판단되며, 또 계급적 순수성을 바탕으로 한 LO의 공세적이며 계급적인 사회, 경제정책 입안을 가능하게 해 주었다고 평가할 수 있을는지도 모른다. 그러나, 노동력 구조의 지속적인 변화에 따라 화이트칼라 노동자의 수효가 급증하고, 그에 따라 노동운동 전반에 TCO가 차지하는 비중이 급신장해 갈에 따라 이 이원적 조직체는 노동운동 내부에 필연적인 긴장과 갈등을 초래할 수밖에 없었다. 그리하여, 특히 1970년대 이후부터 LO의 노동시장 전략이 TCO의 저항에 부딪혀 차질을 빚는 빈도가 점차 늘어나게 되었다. 특히 1970년대 이후 TCO 산하 화이트칼라 노조들이 발전시켜 나갔던 독자적인 임금협상제도는 LO의 난합적 임금정책의 관철에 결정적인 장애물로 등장하게 되었다(Martin, 1984:237-48).

조직적 이원성이 초래한 이와 같은 문제점에도 불구하고 거의 모든 육체노동자들을 산하 조직체 내에 조직화하고 사회·경제정책 전반에 걸쳐서 사민당과 긴밀한 협력체제를 구축해 온 LO가 스웨덴 노동운동의 주도권을 지속적으로 장악해 왔음은 의심의 여지가 없다. 사민당의 집권 전 기간 동안 LO는 사회·경제정책의 입안, 토의, 채택, 집행의 전 과정에 걸쳐서 중심적인 역할을 수행해 왔으며, 이것은 주요한 사회·경제정책의 결정과정에 노동계급의 이익이 우선적인 고려 대상이 되도록 보장해 주었다. 물론 이것이 주요 정책의 결정 과정에 자본의 의견이 철저히 무시되어 왔다는 것을 뜻하지는 않는다. 오히려 자본은 정책결정과정 상의 정당한 참여자로서의 지위를 확고히 유지해 왔다. 즉, 사민적 지배체제 하에서 제도화 혹은 준제도화된 정책결정 방식은 해당 정책 사안에 영향을 받게 될 어떠한 사회집단도 결정과정에서 배제시키지 않았다. 그러나,

이러한 집합적 협의에 참여하는 집단들 간의 세력관계에 근본적인 불균형은 상존할 수 밖에 없었다. 비록 사회·경제정책의 협의과정에 유관 경제집단들이 모두 참여할 수 있었지만, 이들이 협의해야 할 주요 의제의 선택은 집권 사민당과 LO가 사실상 독점했던 것이다. 이에 반해서, 자본은 주요 정책의 이니셔티브를 거의 취할 수 없었으며, 대체로 노동 층이 제안한 정책 안의 실시에 따른 피해를 최소화하기 위해 집합적 협의에 임하게 되었다. 따라서, 사민적 지배체제 하에서의 협상은 본질적으로 불균형 협상의 성격을 떨 수밖에 없었다. 헤클로와 맨센(1987:30)의 지적처럼, “합의라는 것은 대체로 사회민주적 해게모니가 초래한 피상적 현상에 불과할 뿐이지 스웨덴의 정책과 정치가 작동하는 방식을 설명해 주지는 못 한다.” 정치 및 정책 영역에서의 이와 같은 우위를 바탕으로 하여 LO는 스웨덴 정치경제체제의 풀간을 이루게 될 핵심적인 사회·경제정책들을 제안, 관철시켜 나갔다. 즉, 계급분열적이 아닌 계급단합적인 보편적 복지정책의 추진(Esping-Andersen, 1985:145-78; Esping-Andersen, 1990:9-34); 완전고용의 달성을 최우선적인 정책기조로 하는 경제정책의 입안과 실천(Lindbeck, 1974:23); 완전고용, 물가 안정, 단합적 임금정책, 그리고 산업합리화라는 여러 가지 정책 목표를 동시에 달성시키려는 정책체제로서 렌(Rehn) 모델의 제시(Martin, 1984:202-18); 투자재원의 조달과 동시에 자본의 기능을 공적 통제에 복속시키려는 것을 목표로 한 ATP 기금과 임금수령자 기금 등 공공적 혹은 집합적 자본형성 기제의 도입(Lewin, 1985:261-98, 340-72); 그리고, 1938년 살트쉐바덴 합의에 의해 구축되었던 노·자 간의 힘의 균형에 결정적인 변동을 가져다 준 산업 민주주의를 향한 일련의 개혁(Martin, 1984:254-64) 등은 노동계급의 이익을 국가경제 운용의 중심에 확고하게 정착시키는 한편 자본은 오직 적자 생존의 냉혹한 법칙이 지배하는 시장의 질서에서 살아 남을 것을 강요하는 독특한 정치경제체제의 구축을 가져 왔다.

5. 결 론

결국 스웨덴의 산업평화는 노동의 압도적인 정치적, 조직적 우위에 입각하여 노동계급에 대한 물질적, 조직적, 정치적 이익을 제도화한 사민적 정치경제체제의 확립, 그리고 이에 대한 노동계급의 전반적인 만족이 가져다 준 결과로 보아야 할 것이다. 즉, 시장에 대한 정치 및 조직의 확고한 우위에 입각한 산업평화가 스웨덴적 특성이라고 할 수 있다.

이러한 맥락 속에서의 계급타협이란 사실 자본의 입장에서 볼 때 강요된 타협일 수 밖에 없었고, 자본의 이와 같은 불만은 40여 년만에 집권의 기회를 맞았던 부르주아 연립정부(1976-82) 시기에 극단적으로 표출되었다(Martin, 1984:310-23). 그러나, 노동운동이 지난 40여 년에 걸쳐 확립해 놓은 사민적 정치경제의 풀간을 일거에 허물어뜨리려던 자본의 무모한 기도는 노동계급의 계급적 단합을 더욱 강화시켜서 1980년의 폭발적인 계급투쟁을 불러 일으켰을 뿐 아니라 1982년 선거에서 사민당의 완벽한 승리에 입각한 재집권의 길을 열어 주었다.

그럼에도 불구하고, 스웨덴의 노동운동이 지난 20여 년 동안 정치 및 노동시장 양대 영역에서 점진적인 쇠퇴의 과정을 밟아 왔음은 부인할 수 없는 사실이다. 즉, 이 기간 동안 사민당의 득표율과 집권력은 전반적으로 감소 및 쇠퇴했으며, 노동시장에서도 LO의 독점적 주도력이 약화되었을 뿐 아니라 특히 1980년대 이후 LO 조직 내부의 갈등이 심화되는 한편 권위의 집중도 역시 혼란한 쇠퇴 경향을 노정했다. 이러한 현상들은 스웨덴 산업평화의 기틀이 되어 왔던 노동의 정치적, 조직적 우위가 훈들리고 있음을 의미하며, <표 1>에서 보듯이 1970년대 이후 뚜렷한 증가세를 보여 주는 산업분규에 그대로 반영되고 있다. 다만, 현 시점에서 스웨덴의 자본이 또 다시 사민당의 정치경제적 성취를 일거에 와해시키려 기도한다면, 그것은 노동계급의 단합과 격렬한 계급투쟁을 다시 한번 촉발시킬 가능성이 높고, 또 사민당의 재집권으로 이어질 공산 역시 크다. 노동운동의 전반적인 쇠퇴에도 불구하고 스웨덴의 부르주아 정당과 자본이 노동계급이 그 동안 구축해 놓은 제반 특권들에 대해 분격적인 공세를 펼치지 못하는 이유가 바로 여기에 있으며, 스웨덴은 현재 대단히 불안한 산업평화를 지속하고 있다고 볼 수 있을 것이다.

IV. 일 본

스웨덴의 경우와는 정반대로 일본은 보수 자민당의 장기집권 아래 세계에서 가장 안정되고 가장 건강한 신자유주의적 정치경제체제를 구축했다. 신자유주의는 정통 자유주의와는 달리 사회·경제적 균형과 안정이 전적으로 시장의 효율성을 통해 확보될 수 있으리라고 기대하지 않았으며, 따라서 사회·경제 부문에 대한 정부의 지속적인 간섭의 불가피성은 인정했다. 그런데, 신자유주의적 개입주의가 지향했던 것은 경제운용과 사회 조정의 목표 설정에 있어서의 분명하고도 엄격한 우선순위의 적용이었다. 즉, 분배에 대한 성장의 우선, 소비에 대한 투자의 우선, 고용에 대한 불가안정의 우선은 신자유주의적 개입주의의 확고한 원칙이었던 것이다. 또한 신자유주의는 그 지상과제를 고도성장의 정치경제를 제도화하는 데 두었으며, 사회 및 경제 부문에 대한 정부의 개입은 무엇보다 이 목표에 부응하도록 조정되고 운용되어야 한다는 원칙을 표방했다. 이러한 목표에 입각한 신자유주의적 개입은 이차대전 후 유럽의 많은 국가들이 채택했던 케인즈적 개입에 비해 보다 직접적이고, 보다 선별적이며, 또한 보다 관료적인 성격을 띠었다. 그렇지만 전쟁으로 피폐한 국가경제를 신속히 회복시키고 나아가 더 큰 성장을 이룩하기 위해 신자유주의적 노선이 근본적으로 지향했던 것은 시장의 조직화와 그 효율성의 극 대화였다. 그리고, 소비와 분배가 아니라 투자와 성장에 대한 엄격한 우선성을 관철시키기 위해서는 노동세력을 사회정책 및 경제정책의 결정과정으로부터 철저히 배제시키는 정치경제체제의 제도화가 필수적이었으며, 또한 노동계급의 불질적 이익은 공공정책이 우선적으로 고려해야 할 문제가 아니라 시장의 원리가 주로 지배하는 사적 영역에 서의 조정의 문제로 간주되게 되었던 것이다(김수진, 1991).

자민당의 보수지배체제가 자본과의 긴밀한 협력을 바탕으로 구축한 이와 같은 신자유주의적 정치경제체제 하에서 이루어진 산업평화는 따라서 자본과 시장의 압도적인 우위에 입각한 산업평화로서 스웨덴의 그것과는 극단적인 대조를 보인다고 할 수 있을 것이다. 그러면 전후 일본에서 시장의 지배에 입각한 산업평화가 과연 어떻게 성취될 수 있었는지 간략히 살펴 보기로 하자.

1. 초기 계급투쟁의 좌절과 보수지배체제의 구축

이차세계대전에서의 패전 직후 일본의 노동운동은 극심한 식량 부족과 물가고가 초래한 도시 노동자들의 비참한 경제적 상황을 배경으로 하여 놀라울 정도로 신속한 조직적 성장을 보여 주었다. 우선 1945년 일본의 쌀 생산량은 1939년의 57% 수준에 머물렀으나 패전에 따른 주요 식량 공급 식민지의 상실 및 해외로부터의 귀국자의 격증 등으로 인해 1946년 일본 전국은 격심한 식량 부족 현상에 직면했고 그에 따라 엄청난 사회적 혼란을 겪을 수밖에 없었는데, 그 혼란은 이 해 5월 대도시를 휩쓸었던 쌀 폭동으로 절정에 달했다(正村, 1983, 1:120f). 한편 1945년 도매 물가와 소비자 물가는 패전 이후에만 각각 51%, 47% 상승했는데, 1946년의 상승률은 무려 364%와 514%에 달했다(*Ibid.*:127). 이처럼 천정부지로 치솟는 물가고와 도시의 하층민 사이에 만연했던 굶주림이 1946년 하반기에 일본을 휩쓸었던 계급투쟁의 경제적 배경이 되어 주었다.

점령군 사령부의 포괄적인 민주화 조치에 힘입어 급속히 조직을 증가시켜 나가던 노동조합은 1946년 8월 공산당 주도 하의 산별회의(全日本産業別勞動組合會議) 및 이보다 우파적인 사회주의 세력이 이끄는 충동맹(日本勞動組合總同盟)이라는 양대 정상조직을 탄생시켰다. 이후 9, 10월에는 해원노조, 국철노조, 탄광노조, 전기산업노조, 신문통신노조 등이 주도한 모두 여섯 차례에 걸친 전국적 규모의 분규가 발생했으며, 이러한 계급투쟁의 불결은 갈수록 정치적 성향을 강화시켜서 마침내 당시 요시다(吉田) 내각의 사임을 요구하는 단계에 이르렀다. 그리하여, 1947년 1월 결성된 전국노동조합공동투쟁위원회는 이 목표를 달성하기 위해 2월 1일을 기해 총파업을 단행할 것을 선언했으나 파업은 점령군 사령부의 개입에 의해 좌절되고 말았다(正村, 1983, 1:162-72; 升味, 1983, 1:196-225).

그러나, 이와 같은 경제 위기와 사회 혼란을 수습해 내지 못한 데 대한 책임을 지고 요시다 내각은 사임할 수밖에 없었고, 그 결과 실시된 1947년 4월 총선거에서 일본사회당은 노동조합과 농민조합이라는 도시와 농촌에 걸친 조직적 지지 기반을 바탕으로 하여 일본 정치사상 최초이자 마지막으로 원내 다수당의 지위를 차지할 수 있었으며, 향후 2년 간에 걸친 중도좌파 연립정부 시대를 열었다. 사회당 주도 하의 카타야마(片山) 내각(1947.6-1948.2)은 요시다 내각 때부터의 적극적 산업회복정책을 그대로 지속했고, 그에 따라 인플레이션은 더욱 가속화되었으며, 이에 대응하기 위해 가격과 임금에 대한 적극적인 통제정책을 펼쳐나갈 수밖에 없었는데 이에 대한 노동자들의 불만과 반발은 줄 수밖에 없었다(正村, 1983, 1:234; 升味, 1983, 1:241-44; Johnson, 1982:

183-85).

그러나, 사회당 내각을 좌절시키고, 사회당 조직의 내분과 분열을 초래해서 그 세력을 결정적으로 약화시킨 것은 농업정책을 둘러싼 농민파와 노동자파 간의 갈등이었다. 이 갈등은 정부의 쌀 구매가격의 책정을 둘러싼 농상(農相) 히라노(平野)와 경제안정본부장 와다(和田)의 정면 대립으로 구체화되었고, 마침내 히라노의 사임 및 그를 포함한 사회당 온건파 내의 농민파들의 집단 탈당으로 이어졌다(升味, 1983, 1:244-46). 이 사건에 의해서 전후 노·농 연합전선을 바탕으로 강력한 정치세력을 구축하려 했던 일본사회당의 기도는 결정적으로 좌절되었으며, 사회당 내부에 온건파 세력의 현저한 위축을 초래하여 향후 사회당의 노선을 급진화시키는 계기가 되었다. 또한 이 사건은 일본의 농부들을 궁극적으로 보수세력과 제휴토록 함으로써 신자유주의를 바탕으로 한 보수지배체제의 수립에의 길을 열어 주었다고도 평가할 수 있을 것이다. 노동운동사의 관점에서 본다면, 1947년 카타야마 내각의 실패는 노동의 정치력과 조직력에 입각한 노동시장의 통제 및 노동우위에 의한 산업평화 정착의 가능성성이 일본에서 소진되어 버렸음을 의미한다.⁸

전후 일본의 정치와 경제를 주도해 온 보수지배체제는 중도좌파의 실험이 실패로 끝난 1949년부터 1955년 사이에 확립되었다. 이 시기에 일본의 보수세력은 도시의 전통적 중산층과 농민을 연계한 안정된 사회적 지지기반을 구축하고, 고도성장의 바탕이 될 신자유주의적 정책과 제도망을 수립함으로써 소위 보수분류의 정책적, 사회적, 제도적 기반을 확립했다(Johnson, 1982; Murakami, 1987; Muramatsu and Krauss, 1987; 桶渡:1991). 노동운동의 입장에서 볼 때 이 시기는 보수적인 정치·경제세력의 일대 공세에 조직적 분열과 쇠퇴를 감수한 수밖에 없었던 침체기였다.

소위 닷지(Dodge) 라인에 입각한 경제정책의 일신이 초래한 안정공황 및 실업률의 격증, 일본 산업의 대외경쟁력 강화라는 목표 이외에 노동운동의 체계적인 약화라는 정치적 의도 역시 명백히 지니고 있었던 산업합리화 정책, 급진적 좌익세력에 대한 정치적 탄압 등은 일본의 노동운동을 일대 혼란에 몰아 넣고 명백한 후퇴를 강요했다. 1948년 12월에 개정된 국가공무원법에 의해서 공무원은 단체교섭권과 단체행동권을 박탈당했으며, 이와 함께 제정된 공기업체노동관계법은 공기업체 노동자의 단체행동권 역시 박탈했다. 그리고, 1949년 2월부터 12월 사이에 안정공황과 산업합리화의 영향에 의해서 43만5천명의 노동자들이 일자리를 잃었다. 이와 같은 대량 해고 과정에서 고용주들은 해고대상자를 임의로 선정할 수 있었는데, 급진적 노동운동가들이 고용주들의 주 표적이 될 수밖에 없었다. 그 결과 1950년 말까지 최소한 20여 개의 산업분야에서 1만1천명의 노동지도자들이, 그리고 공기업체에서 1천명 이상의 지도자들이 해고되었다(Cole, 1966:321-30; Farley, 1950: 227-39; 正村, 1983:265ff). 보수적 정치세력 및 자본의 이와 같은 공세는 노동운동의 조직력을 현저히 위축시킬 수밖에 없었다. 그리하여, 전후 조직률이 절정에 달했던 1949년 6월에 34,688 개의 단위노조와 670만의 조합원을 확보

8 이에 관한 보다 자세한 논의는 Kim, 1991:57-90 참조.

함으로써 그 조직률이 55.8%에 이르렀던 일본의 노동운동은 1950년 6월 580만 조합원에 조직률은 46.2%로 조직력의 격감을 보였고, 1955년까지 조직률은 35%로 하락했다(時事年鑑, 1987:1085).

2. 계급투쟁의 정치화와 노동운동의 분열

보수정부와 자본의 이와 같은 공세에 직면한 노동운동은 1950년 7월 산별 회의 및 총동맹에 속한 대다수의 노동조합을 결합하여 새로운 정상조직인 총평(勞動組合總評議會)을 출범시켰다(升昧, 1983, 1:316-29). 당시 조직 노동자들의 51.4%를 산하단체에 결집함으로써 향후 40년 가까운 기간 동안 일본의 조직적 노동운동을 주도하는 정상조직으로 군림하게 될 총평은 결성 당시에는 특히 노동운동에 대한 공산당의 정치적 영향력의 행사를 거부하며 순수한 산업노동주의를 표방했다. 그러나, 총평과의 중앙집중화된 단체협상을 자본 측이 결코 받아들이려 하지 않음에 따라 총평의 투쟁 방식은 정치적 성향을 강화시킬 수밖에 없었다. 더욱이 총평 소속 조합원의 절대 다수는 과업권과 단체교섭권이 없으며 그에 따라 그들의 요구를 정치적으로 표출할 수밖에 없었던 공무원 및 국영기업체 노동자들이었다.⁹ 따라서, 총평의 정치적 노선은 노동시장에서의 취약성을 보전하기 위한 불가피한 전략적 선택이었다고 볼 수도 있다. 그러나, 정치화는 총평의 관심과 활동을 노동계급의 현실적인 문제들로부터 점점 이반시킴으로써 조직력의 점진적인 쇠퇴를 초래했을 뿐 아니라 조직 자체가 궁극적으로 와해되는 결정적인 원인이 되었다.

그런데, 총평의 정치화가 진행되던 한편에서 전후 일본 노동시장의 조직적 특성을 대표하는 ‘기업별 노동조합주의(enterprise unionism)’가 같은 시기에 확립되었다. 1950년대부터 본격적으로 시작된 노동배제적, 성장지향적 경제정책에 대한 노동계급의 저항이 없을 수는 없었으며, 계급갈등은 침예화될 수밖에 없었다. 이 시기 도시노동자와 봉급 생활자들의 사회당에 대한 지지율은 꾸준히 증가했는데, 아사히(朝日)신문 여론조사의 통계에 따르면, 1949년 말부터 1955년 사이에 전자는 33%에서 51%로, 후자는 29%에서 50%로 사회당에 대한 지지를 높였다(朝日新聞世論調査室, 1976). 사실 패전 후의 피폐한 경제상황 하에서 일본의 육체노동자와 사무직 노동자들은 허기와 물가고와 실업의 위협이라는 격심한 경제적 고통을 함께 겪어야 했으며, 이들이 놓일한 노동조합을 결성하여 조직적으로 뭉친 것은 어쩌면 당연한 자구행위였다고 할 수 있을 것이다. 1950년대 초의 지속적인 해고의 위협 속에서 경제성장의 과실은 아직 돌아오지 않고 있었던 상황 하에서, 그 절대 다수가 유니언·샵(union shop)에 의해 자동적으로 같은 기업별 노조의 조합원이 되었던 이를 블루칼라와 화이트칼라 노동자들은 평등의 원칙에 입각해서 조직적 유대를 강화하는 한편 극도로 불안정한 고용상태를 개선하기 위해서 기업

⁹ 1954년 현재 총평은 21개 정부 및 공기업 노조, 17 개 사기업 노련을 산하에 두고 있었다. Colc, 1966:334.

주와의 협상의 최고 우선성을 고용의 안정에 두었다. 그 결과, 기업주는 정식 파용자들에 대해서 종신고용 및 연공에 따른 직급과 임금의 상승을 보장하되, 후자는 그 대가로 기업주의 경영에 적극 협조하고 과도한 임금인상 투쟁을 자제하는 기업별 노동조합주의의 기틀이 이 시기에 확립되게 되었나(Levin, 1967; Shirai and Shimada, 1978:241-71).

기업별 노조의 리더쉽은 대체로 화이트칼라의 수중에 들어갔는데, 이들은 궁극적으로 해당 기업의 경영층에까지 승진할 가능성이 대단히 높았으며, 따라서 대단히 합리적이고 현실적인 관점에서 노자관계를 파악하려 하였고, 기업의 이익과 소속 노동자들의 이익을 동일시해서 보려는 성향이 강할 수밖에 없었다. 결국 이들의 이러한 성향은 육체 노동자들의 전투적 성향을 억제하는 효과를 발휘했고, 특히 화이트칼라에 의한 제2노조 설립의 위협 및 실천은 블루칼라 노동자들의 전투적 성향의 분출에 대응할 수 있는 유용한 무기가 되어 주었다(Shirai and Shimada, 1978, 258-59).

따라서 1950년대에 보수적 지배체제와 신자유주의적 정치경제체제가 구축되는 것에 발을 맞추어 노동시장에서는 노동운동의 이원적 조직화가 진행되었다. 즉, 전국적 정상 조직인 총평은 노동시장에서의 단체협상에 대한 실질적 영향력을 상실한 채 그 활동과 관심을 노동시장으로부터 점점 이탈시켜서 정치적, 이념적 성향을 강화시켜 나갔다. 그 반면, 노동시장에 정착되기 시작한 기업별 노조주의는 노동계급의 조직적 역량을 집결하여 계급투쟁을 강화시키기 보다는 지극히 분산된 단체협상 방식에 의거해 기업주와의 타협과 협력체제를 강화해 가고 있었던 것이다.

이러한 상황 하에서 1950년대 말 총평과 사회당이 강력히 연대해서 전개했던 일련의 정치적 계급투쟁은 노동시장과 정치 양 영역에서 노동운동의 조직적 분열을 더욱 가중시키고, 노동운동 전반에 대한 노동계급의 회의와 불신을 강화시켰다(正村, 1983, 1: 423-68). 1960년 미·일안보조약 반대투쟁으로 절정에 달했던 2년 여에 걸친 정치적 세금투쟁이 쇠퇴한 후 일본의 노동자들에게 남았던 것은 짙은 허탈감, 그리고 자신들의 실질적인 관심사는 젖혀 놓은 채 오직 이념적, 정치적 투쟁에만 매달려 있던 투쟁지도부에 대한 배신감이었다. 그리하여, 사회당에 대한 노동자들의 지지는 이때를 고비로 하여 지속적인 감소세로 반전했으며, 총평의 노동시장 장악력 역시 이때부터 급속도로 쇠퇴해 갔다. 더욱이 노동시장에서의 경제적 문제를 무시한 정치일변도의 계급투쟁은 노동운동의 조직적 분열을 초래함으로써 노동운동을 더욱 약화시켰다. 즉, 1960년 사회당 내의 온건파가 탈당하여 민사당을 결성함으로써 전자의 정치적 입지는 더욱 약화되었으며, 같은 해 총평 소속의 다수 온건 노조 역시 탈퇴하여 1953년에 이미 총평을 탈퇴해서 전노회의(全勞會議)라는 조직체를 결성하고 있던 다른 노조들과 결합하여 1962년 동맹(全日本勞動總同盟)을 조직했다. 이로써 노동시장에서의 조직노동운동은 공공노조를 주축으로 한 총평과 사기업노조를 주축으로 한 동맹이라는 수직적 분열체계, 그리고 정상조직과 기업별 노조라는 수평적 분열체계에 의해 사분오열되는 결과를 가져 왔다. 특히 총평의 조직점유율은 이때부터 절반 이하의 수준으로 떨어졌으며, 또한 관공노조 소속 조합원이 총평의 70% 이상을 차지하게 되었다(Cole, 1966:334).

결국 1950년대에 일본의 노동과 자본이 전개한 치열한 계급투쟁은 자본의 압도적인

승리로 귀결되고 말았다. 노동운동 세력은 이처럼 수평적, 수직적 조직 분열을 거듭하면서 정치와 노동시장 양 영역에서 기층 노동자들의 지지를 동원하는 데 명백한 한계를 보여 주었던 반면, 자본 쪽에서는 정당, 관료, 기업을 연결한 배타적 정책결정 세력을 구축하고, 고도 성장의 신자유주의 정치경제체제의 제도적 장치를 완비하고, 또 이 모두를 정치적으로 지탱해 줄 도시 중산층과 농민을 연대시킨 광범위하고 안정된 보수적 사회연합을 성취했던 것이다.

1959년 가을부터 1960년 가을까지 1년에 걸쳐 계속되면서 노동과 자본의 정상조직 간의 대리전의 양상을 보여 주었던 미이케(三池) 탄광노조의 계급투쟁의 최종 결과는 이제 막 정착되기 시작한 일본적 노자관계에서의 힘의 우열을 극명하게 보여 준 상징적인 사건이었다고 할 수 있을 것이다(升昧, 1985, 2:579-88; Martin, B., 1961). 산업합리화, 극도로 탈집중화된 단체협상, 화이트칼라에 의한 제2노조의 설립, 산업관계에 관한 법률적 장치의 불균형성 등 일본 노자관계의 거의 모든 특징적인 요소들이 총체적으로 영향을 미쳤던 이 투쟁에서 노동운동이 완패했다는 것은 곧 자본과 시장의 노동조직력에 대한 압승을 의미했다. 따라서, 이제 남은 것은 자본과 시장의 압도적인 우위가 관철된 노동시장에서 일본의 노동자들을 어떻게 탈계급화하여 시장 메카니즘에 자발적으로 순응하는 세력으로 완벽히 통합시킴으로써 산업평화의 기초를 정착시키느냐는 것이었다.

3. 노동의 탈계급화와 산업평화

<표 1>에서 살펴 볼 수 있듯이 1960년대 중반 이후 정착되기 시작해서 1970년대 중반 이후 확고하게 뿌리를 내린 일본의 산업평화는 기업별 노조주의의 지속적인 확산에 따른 노동의 탈계급화가 가져 온 결과였다. 1989년에 마침내 단행된 일본 노동조합의 조직적 재편, 그리고 이때 이후 돌이킬 수 없는 추세가 되어버린 일본사회당의 정치적 파탄은 바로 노동의 탈계급화가 노동시장과 정치 영역에 기한 직접적인 영향이었던 것이다.

기업별 노조주의의 확산과 그에 따른 총평의 쇠퇴는 일본 특유의 임금협상 방식으로 준제도화된 춘투(春期賃金闘爭) 메카니즘의 장기적인 변모과정에서 우선 드러난다. 총평의 투쟁이 지나치게 정치일변도로 흐른다는 비판을 불식시키고 총평 주도의 노동운동에 민간 노조의 참여를 진작시키려는 것을 목적으로 하여 1956년 총평 주도 하에 시작된 춘투는 이후 1950년대 말부터 경쟁적 과점구조를 형성하고 있던 대기업 노련이 가세하기 시작하고 또 비총평계 노조의 참여 역시 확대되어 감에 따라 점차 일본의 노동시장 전체를 망라하는 임금협상체계로 성장해 갔다. 그 후 1964년에 이르기까지 민간 대기업 노련, 특히 철강노련이 전반적인 임금인상 수준을 선도하는 정교한 임금협상 체계를 완성시키게 되는데, 이때부터 기업의 경쟁력을 손상시키지 않고 노·자 간의 원활한 협조가 가능한 범위 내에서 임금상승률을 타결하려는 대기업 노련의 의지가 전체적인 임금 인상의 수준을 좌우하게 되었다(桶渡, 1991:19-25; 早川, 1992:245-48). 춘투

메카니즘의 이와 같은 확립이 산업평화의 정착과 밀접히 연관되어 있다는 사실은 이 때를 기점으로 하여 산업분구의 구조가 현저히 감소하고 있다는 데서 확인해 드러난다. (〈표 1〉 참조)

그런데, 춘투 메카니즘이 이처럼 과정적 경쟁체제를 형성하고 있는 민간 대기업 노련에 의해 주도되게 되었다는 것은 바로 춘투에서의 총평의 주도적인 위치가 갈수록 유명무실화해졌다는 것을 의미하며, 그것은 곧 노동시장에서의 실질적 투쟁에 총평이 기여할 수 있는 여지가 사실상 봉쇄되었음을 뜻한다. 그리고, 총평의 영향력이 배제된 춘투를 사실상 지배하기 시작했던 것은 바로 시장의 원리였다. 이것은 춘투를 통한 대기업노련의 임금협상이 지극히 시장순응적인 성향을 띠어 왔다는 데서 명백히 드러난다. 즉, 1965년부터 1975년 사이 경제가 지속적으로 성장하고 그에 따라 노동력 수요가 대폭적으로 증대되던 시기에 높은 수준의 임금 인상을 지속적으로 쟁취해 내던 대기업 노련은 제1차 오일쇼크에 의한 경제적 위기가 도래하자마자 철강노련 및 IMF-JC의 선도로 종래의 임금 인상 요구를 극도로 자제하는 방향으로 임금투쟁의 성격을 대폭 선회했으며, 이때 이후 생산성 향상 및 소비자 물가 상승에 연동하여 임금의 인상을 요구하되 실제 타결률은 대체로 이에 미치지 못하는 관행을 정착시켜 나갔다(桶渡, 1991:20-21).

춘투 방식의 시장 원리에 대한 이와 같은 순응은 기업별 노동조합주의의 확산이 가져다 준 직접적인 결과였다고 평가할 수 있을 것이다. 즉, 히와타리(桶渡, 1991:23)의 지적처럼, 고용안정과 기업 내 복지의 확장을 임금억제 및 생산성 향상과 교환하는 노·자 협조의 기업별 조합주의의 정착이 춘투의 이러한 변모와 밀접하게 연계되어 있다는 것이다. 이것은 곧 일본 노동의 탈계급화 및 시장질서에의 완벽한 통합을 뜻하는 것기도 하다.

사실 스태그플레이션이 내습한 이후에도 일본 대기업들이 대량 해고를 억제하려고 노력한 흔적은 역력했으며, 고용안정의 유지에 대한 자본의 이러한 노력은 1980년대 이후 소위 앤고(高)에 의한 업청난 경영 압박 하에서도 기업별 노조와 긴밀히 협력하여 산업구조 조정에 따른 노동력 재교육과 재배치를 실시할 뿐 아니라 심지어 순전히 기업 내 유휴 노동력의 재배치를 위해서 주력 업종과 전혀 무관한 사업을 새로이 시작하는 노력 등에서도 확인해 드러난다(Hiwatari, 1993a). 고용 안정을 위한 노력에 덧붙여, 특히 수출지향적인 민간 대기업체들이 이미 1950년대 초부터 경쟁적으로 도입하기 시작했던 기업 복지제도의 꾸준한 확대 역시 기업별 노조제도 하에서의 노동의 탈계급화와 시장 통합에 심대한 영향을 끼쳤다(Hiwatari, 1993b; 桶渡, 1993).

따라서, 고용의 안정, 기업 복지제도의 확대, 지속적인 경제성장의 누수효과 등이 결합하여 일본의 노동운동을 특히 1970년대 중반 이후부터 급속도로 탈계급화시키고 시장 메카니즘에 전적으로 순응하도록 유도했다고 볼 수 있다. 일본의 노동자들이 누려온 이와 같은 혜택의 지속이 자기가 속한 산업의 생산성과 경쟁력의 향상에 달려 있다는 폭넓은 인식이 특히 국가경제의 위기 상황 하에서 산업분구의 억제, 임금인상 요구의 자제, 그리고 생산성 향상을 위한 적극적인 노력 등으로 나타났던 것이다. 따라서, 일본의 산업평화는 사적 영역에서의 시장 메카니즘에 탈계급화한 노동이 완전히 동화되

는 방식으로 정착했다고 평가할 수 있다. 그리고, 이것을 가능하게 했던 것은 안정된 보수적 지배체제를 바탕으로 노동에 대한 압도적인 힘의 우위를 구축한 일본의 자본이 기업별 노동조합주의의 제도적 틀 내에서 고용안정과 기업복지의 확산 등과 같은 가시적인 혜택을 노동자들에게 지속적으로 제공해 왔다는 점일 것이다.

노동의 이와 같은 탈계급화는 마침내 전후 일본 노동운동의 정치적 계급투쟁을 조직적으로 선도해 왔던 총평의 해체로 이어졌다. 1980년대 들어 와 그 속도를 더해 갔던 노동운동의 조직적 재편 움직임의 결실로서 1989년 탄생한 연합(日本勞動組合總連合會)은(法政大學大原社會問題研究所編, 1992:제1부) 사실 “기업별 노동조합주의의 완성”(Hiwatari, 1993b)으로 평가될 수도 있으며, 이러한 견지에서 이 새로운 노동조직은 계급성을 강하게 띤 노동운동 조직이라기보다는 오히려 이익단체적 성격을 훨씬 놓후하게 띠고 있다. 노동운동의 이와 같은 재편이 지난 수십 년간 “총평의 정치부”라는 모욕적인 비판의 표적이 되어 왔던 일본 사회당의 정치적 파탄으로 이어지는 것은 당연하다고 할 수 있다. 그러나, 이보다 훨씬 더 주목할 만한 현상은 탈계급화되고 시장순응화된 일본의 노동을 대표하는 압력단체로서의 「연합」이 보수적 지배체제에서 이탈한 정치개혁 세력과 소위 자유주의적 연대를 맺으려는 조짐일 것이다. 만약 지금의 이와 같은 추세가 일차대전 이전의 영국에서와 같은 소위 “자유-노동(lib-lab)” 연합으로 발전하여 일본 정치경쟁의 기조를 기존의 보혁(保革)대립 구도에서 보수-자유 간의 대립 구도로 전환시키게 된다면, 일본 노동의 탈계급화는 단순히 산업평화 정착의 차원을 넘어 서서 전후 일본정치 최대의 지각변동을 초래한 핵심적인 원인으로 자리잡게 될 것이다.

V. 독일

스웨덴과 일본의 산업평화가 노동과 자본 중 어느 한 세력의 압도적인 힘의 우위를 바탕으로 구축되었던 반면, 독일의 산업평화는 보다 균형잡힌 노·자 간의 세력 관계에 입각하고 있다. 또 일본의 노·자관계가 고용의 안정을 바탕으로 한 협조체제를 구축해 왔음에 비해서 독일의 노·자관계는 노동의 경영에 대한 참여 확대에 의한 노·자 협조체제를 실현시켜 왔다고 평가할 수 있을 것이다. 정치적으로 스웨덴과 일본의 산업평화가 각각 사민적 지배체제 및 보수지배체제를 바탕으로 지속되어 온 반면, 독일의 산업평화는 기민-자민 연립의 보수지배체제(1949-66), 기민-자민 대연정시대(1966-69), 사민-자민 연립의 중도좌파체제(1969-82), 기민-자민 연립의 신보수지배체제(1982-1990)를 일관하여 놀라울 정도의 안정성을 과시해 왔다. 이것은 아마도 독일 산업평화의 기틀이 된 노·자협조체제의 핵심적인 요소들이 법제화되어 있다는 독일 산업관계의 한 가지 특성에서 연유한다고 볼 수도 있을 것이나, 보다 본질적인 원인은 독일의 산업평화가 노·자 간의 힘의 평형에 입각하고 있다는 데서 찾아야 할 것이다. 이제 이러한 독일적 산업평화의 특성과 그 발전 과정을 간략히 살펴 보도록 하자.

1. 사회적 시장경제체제의 확립과 노동의 대응

일본의 경우와 마찬가지로 독일의 전후 정치 역시 사민당(SPD)과 기민-기사연합(CDU/CSU)으로 대표되는 양대 정당 간에 새로운 정치경제질서의 성격을 둘러싸고 벌어졌던 사회주의와 신자유주의 간의 정면 대립으로부터 출발했다(김수진, 1991). 신 독일의 사회, 경제적인 질서의 구축을 당연히 선도하게 되리라는 독일 사민당의 애초의 낙관적인 기대(Schellenger, 1968:32ff)와는 달리 이 대결에서 승리한 세력은 역시 일본과 마찬가지로 전통적 중산층과 농민을 연합하여 안정된 지지기반을 다진 기민당이었으며, 집권 기민당의 사회·경제정책을 주도하여 일본에 버금가는 고도성장의 경제적 기적을 창조해 낸 독일식 신자유주의는 기민당 내각의 경제상과 수상을 연이어 맡았던 에르하르트(Ludwig Erhard)가 주도한 사회적 시장경제(*Soziale Marktwirtschaft*)를 바탕으로 하고 있었다(Ambrosius, 1989:46-49).

사회적 시장경제는 이상적인 견지에서 사적 자본, 시장, 그리고 복지라는 세 가지 경제 요소를 포괄하는 정책체계를 지칭하지만, 시장의 원리가 명백한 우선성을 지니고 있었다. “공정하며 최선의 분배를 실현하는 데 유익한 유일한 제도는 시장”(Heidenheimer, 1960:139)이라는 신념을 표방한 에르하르트는 미·영 점령지역에 설치되었던 경제평의회의 경제국장으로 취임한 직후인 1948년 6월 화폐개혁을 단행하고, 또 그 다음 달에는 농산물을 제외한 거의 모든 상품에 대한 가격통제를 일시에 해제했다. 그의 이러한 자유화정책에 의해 가장 큰 피해를 입은 계층은 당연히 현금 수입에 생계를 의탁하고 있던 임금노동자들이었다(Huster, et al., 1980:90ff). 이 정책이 단기적으로 초래했던 물가의 급등이 임금의 인상을 통해 보전되지 않자 노동자들의 불만은 1948년 11월의 총파업으로 표출되었다. 모두 900만 명 이상의 노동자들이 가세한 이 파업은 그 규모 면에서 1920년 칼·푸츠취(Kapp Putsch)에 대항해서 조직한 시위 아래 최대의 동원 규모를 과시했으며(Markovits, 1986:71), 노동자들의 이와 같은 높은 동원력을 끈 조직력으로 전환되었다. 그리하여, 이해 말까지 약 500만에 달하는 노동자들이 노동조합에 가담했는데 그것은 전체 노동인구의 약 1/3에 달하는 숫자였다. 이처럼 급속한 조직적 신장을 기듭 하던 독일의 노동조합은 마침내 1949년 10월 향후 독일의 노동운동을 주도할 정상 조직인 독일노동조합연맹(DGB)을 결성했다.

DGB는 일원적 조합주의(*Einheitsgewerkschaft*)와 산업별 조합주의(*Industriegewerkschaft*)를 그 조직의 양대 원리로서 설정했다. 그리하여, DGB는 산하 단위조합들을 16개 (1978년 이후 17개) 산별노련으로 조직화한 강력한 수직적 조직체계를 구축하고, 또 비록 작은 규모의 몇몇 독자적 노동조직이 없는 것은 아니지만 독일의 거의 모든 조직적 노동운동을 대표하는 일원적 조직망을 확립했다(Mielke und Vilmar, 1989:89-97; Markovits, 1986:9-30). 이처럼 일원적인 조직체계를 구축하기 위한 대전제가 DGB의 정치적 독립성이었다. 특히 사민당과의 공식적인 제휴는 과거에도 그러했듯이 가톨릭 노동자들의 독자적인 조직화로 이어질 가능성이 대단히 높았으므로, 성당정치와 노동조합 운동과의 공식적인 관계를 절연시킨다는 것은 DGB의 불가피한 선택이었다. 물론 정치

적 독립(*Unabhängigkeit*)이 정치적 중립(*Neutralität*)을 의미했던 것은 아니다. 즉, DGB의 SPD에 대한 정치적 지지는 공식적으로든, 비공식적으로든 지속되었다. 그러나, 이 양자의 관계는 결코 스웨덴의 SAP과 LO, 혹은 일본의 사회당과 총평의 관계처럼 대단히 긴밀한 조직적, 정책적, 인력적 연계를 바탕으로 할 수 없었다.

1949년 DGB 창설총회에서 체택한 뮌헨 프로그램은 그 핵심적 활동 목표를 경제적 민주주의의 확립에 두었고, 그것은 경제와 관련한 거의 모든 문제의 결정과정에 대한 노동과 자본의 등등한 대표성에 입각한 참여 및 기간산업에 대한 사회화라는 두 가지 목표로 보다 구체화되었다(Markovits, 1986:65-67). 이처럼 급진적인 개혁안을 공식 목표로 설정했음에도 불구하고 DGB의 활동은, 독일의 노동조합운동이 독일제국시대부터 줄곧 그려왔듯이, 본질적으로 실용적이었다.

에르하르트의 사회적 시장경제는 일본 보수세력의 정책과 마찬가지로 신자유주의적 성향을 뚜렷이 노정했다. 즉, 분배에 대한 성장, 소비에 대한 투자, 고용에 대한 물가안정에의 우선성의 원칙이 경제운용에 엄격하게 적용되었으며(Grosser, 1980:256-60; Markovits and Allen, 1984:pp.106ff; Ambrosius, 1989:52-55), 그에 따른 경제적 부담은 결국 노동계급에게 집중될 수밖에 없었다. 따라서 기민당 정부가 정식으로 출범한 1949년 이후부터 독일의 노동조합운동은 신자유주의의 공세에 대항해서 협상유지를 위한 힘겨운 투쟁을 전개해 나갈 수밖에 없었다(Markovits, 1986:77). 바로 이 투쟁에서 노동조합의 대응 방식은 지극히 유연하면서도 실용적인 성향을 띠었다는 것이다.

특히, DGB는 사민당과 그 지도자 슈마허(Schumacher)의 강력한 반발에도 불구하고, 기민당 정부의 수상 아데나워가 시행해 나갔던 거의 모든 대외정책을 지지했다. SPD의 정치적 약세에 의해 조성된 불리한 정치환경 하에서 DGB가 택했던 이러한 노선은 사실 매우 실용적이고 합리적인 것이었다. 이 실용적 노선은 특히 기민당 집권 기간 동안 DGB가 획득한 최대의 수확이라고 간주될 수도 있는 공동결정권(*Mitbestimmung*)에 관한 법률의 통과(1951년)에 대한 아데나워의 양보와 조력을 얻어내는 데 결정적으로 기여했다. 즉, 아데나워는 독일의 서방 안보체제에의 편입이라는 그의 외교적 구상을 SPD의 맹렬한 반대에도 불구하고 지지해 주었던 DGB에게 공동결정권법의 통과라는 멋진 선물을 주었던 것이다(Childs, 1966:75-84; Wenzel, 1983: 136-51).

반면, 1952년에 제정된 노동기본법(*Betriebsverfassungsgesetz*)은 “전후 독일노동운동사에서 가장 실망스러운 사건”(Markovits, 1986:80)으로 간주될 수 있을 만큼 독일의 노동운동을 결정적으로 양분시켜서 그 조직력을 현저히 약화시켰다. 그러나, 다분히 역설적이지만, 이 법을 포함한 독일 산업관계에 관한 일련의 법 체계들이 독일의 산업평화 정착에 중요한 역할을 담당하게 되었다. 이제 그 내용을 살펴 보기로 하자.

2. 산업관계의 법제화와 산업평화

(1) 파업행위에 대한 법률적 규제

전후 독일 산업관계의 한 가지 중요한 특징은 산업관계 전반을 규제하는 광범위한 법률체계를 구축했다는 점이다. 그 중에서도 특히 파업행위에 대해서 엄격한 규제장치를 마련해 놓았는데, 그것은 비단 노동쟁의에 관한 법률체계만이 아니라 1950년대에 설치된 노동재판소의 판례에 의해 준법제화된 제한 등을 포함한다. 특히, 노동분규의 “사회적 합당성(Sozialadäquanz)”에 의거한 제한은 파업에 대한 포괄적이고도 자의적인 규제의 길을 열어 놓고 있다. 파업은 노동법률체계의 규칙만이 아니라 사회의 도덕적 질서에도 역시 부응해야 한다는 것이 그것인데, 이에 의거해서 정치적 파업은 불법으로 간주되며, 단체협상의 당사자가 아닌 상태에서 일으키는 분규는 불법이며, 또 파업은 최후의 수단이어야 하며, 파업 중에 폭력과 파괴행위는 철저히 배격되어야 하며, 불법 파업에 대한 노조의 재정적, 조직적 지원을 금지하며 이를 어김으로써 발생한 자본 측의 피해에 대해 물질적 보상의 책임을 진다는 등의 여러 제한들이 도출되었다. 이 외에도 단체협상에 따른 합의가 유효한 기간 중의 평화유지의 의무 등을 입법화해 두었고, 파업에 돌입하는 데 필요한 여러 경과 규정을 두는 한편, 최종적으로 파업을 결행함에 있어서도 조합원 75% 이상의 표결에 의한 찬성을 요하는 엄격한 규정을 역시 두었다. 그리고, 노동의 파업권에 대항한 자본의 공장폐쇄 역시 합법적인 행위라고 법률적으로 명시해 놓았다(Bergmann and Müller, 1983:248-50).

쟁의행위에 대한 이러한 엄격한 법제적 규제는 대체로 노동운동에 의해 준수되고 있다. 그것은 어쩌면 지난 시대의 권위주의적, 전체주의적 질서 하에서 노동운동에 대한 무수한 초법률적, 혹은 탈법적인 탄압에 시달려 온 독일 노동운동에 자연스럽게 엔준법정신의 결과인지도 모를 일이다.

(2) 공동결정권(Mibestimmung)

1951년 아데나워의 노력으로 의회를 통과한 탄광 및 철강산업에 대한 공동결정권에 관한 법률은 이를 산업에 속하는 기업체의 감독위원회(supervisory board)에 노동과 자본의 동등한 대표성을 보장하고, 또 경영위원회(managing board)에 한 사람의 노동 감독관(labor director)의 참여를 보장해 주었다. 이 법에 대한 노동운동의 만족은 이 법의 적용을 전 산업체로 확대시키는 것이 향후 20여 년 간 DGB의 중요한 목표의 하나로 간주된 데에서 찾아 볼 수 있다.

그리하여, SPD가 집권하고 있던 1976년에 개정된 공동결정법은 2,000 명 이상을 고용하는 모든 기업체의 감독위원회에 노·자의 동등한 대표권을 인정했다. 그러나, 이 법은 노동자 대표 중 1명은 봉급을 받는 중견 경영층에서 나와야 한다고 규정하고, 더욱이 위원회의 의장은 자본의 대표가 맡되 그는 중요 의결 사항의 캐스팅·보트를 행사

할 수 있도록 함으로써 동등 대표권을 사실상 무력화시켰다(Markovits, 1986:160-66). 이 법에 대한 노동조합의 불만 역시 적지 않았으나, 자본 측의 불만은 더욱 커졌다. 그래서 자본 측은 이 법의 합헌성을 묻는 소송을 헌법재판소에 제기했고, 1979년 헌법재판소는 이 법에 대한 합헌 판정을 내렸다. 그러나, 그 합헌의 근거를 이 법이 노·자의 완전히 동등한 대표성을 구현하고 있지 못하므로 재산소유주의 헌법적 권한이 침해되지 않는다는 데서 찾았다. 즉, 노·자 간의 대표의 불균형성이 합헌의 근거가 되었던 셈이다.

결국, 독일의 공동결정권에 관한 법제는 노동과 자본이 대등한 자격으로 경제 행위에 관한 중요한 결정에 참여할 것을 목표로 하는 경제적 민주주의에는 훨씬 미치지 못함을 알 수 있다. 그럼에도 불구하고, 노동시장과 관련된 주요 사항들에 관해 노동자 대표가 고용주 대표와 얼굴을 맞대고 정례적으로 협의할 수 있는 권한을 제도화한 이 법이 지니는 산업평화 정착에 대한 긍정적 효과는 결코 과소평가되어서는 안 된다.

(3) 노동기본법(*Betriebsverfassungsgesetz*)

1952년 채택된 노동기본법은 노조원이 아닌 전체 피고용자들의 투표에 의해 뽑힌 대표들로 구성되는 노동평의회(*Betriebsrat*)를 각 단위 사업장에 설치할 것을 규정하고, 이 노동평의회로 하여금 단위 사업장에서 노동자들을 합법적으로 대표하도록 하였다. 노동평의회는 인력의 이동과 해고 등과 같은 인사 문제, 임금지불의 원칙과 방식, 노동시간의 조정, 상여금과 승급의 조정 등과 같은 다양한 문제들에 관해 사업장의 대표와 의견을 나눌 수 있는 권한을 부여받았다. 단, 노동평의회는 주요 경영사항에 관해서는 단지 자본이 제공하는 정보를 청취할 수 있을 뿐이다. 그리고, 노동평의회의 활동은 피고용자와 기업주의 공동 이익을 위해서 신뢰를 바탕으로 한 협조관계를 유지한다는 포괄적 규정에 의해서 제약된다. 이 규정에 의거해서, 노동평의회는 사업장에서 어떠한 형태의 분규도 주도할 수 없게 되었다. 그 결과, 이 법은 독일의 노동운동을 사실상 이원화시켜 버렸다. 즉, 노동평의회는 단위사업장에서 노동자들의 전체적 이익을 대표하지만 단체협상 및 단체행동의 권한은 없다. 이 두 가지 권리(권리를 보유하고 있는 노동조합은 그러나 단위 사업장에서 노동자들의 이익을 직접 대표하지는 못한다(Mielke and Vilmar, 1989: 102-108; Bergmann and Müller, 243-46). 따라서 이 법은 보수지배세력이 노동운동을 분열시키고 약화시키기 위해서 도입한 교묘한 법률장치라고 널리 인식되었던 것이다.

사민당이 집권하고 있던 1972년에 이 법은 개정되었는데, 새로 개정된 법은 단체협상을 통해 합의된 사항을 단위 사업장에서 실천하는 데 대한 노조의 통제력을 크게 강화시켰을 뿐 아니라 그 외에도 사업장에 대한 노조의 통제력과 발언권을 증대시켜 줄 몇몇 규정을 도입했다(Markovits, 1986:138).

사실 노동평의회 멤버의 절대 다수를 DGB 소속 노조원이 지속적으로 차지해 왔다.¹⁰

¹⁰ 예컨대, 1975년 전체 평의회 멤버의 67.9%가 DGB 멤버였으며, 전체 평의회 의장의 78.8%가 DGB

따라서, 이 법이 비록 노동운동을 조직적으로 이원화시키고는 있지만, 노조와 노동평의회가 결코 경쟁적, 배타적 관계를 지속해 왔던 것은 아니다. 오히려, 노동평의회의 존재는 기업 경영에 대한 노동자의 또 다른 참여 방식을 제도화해 주고 있다고 긍정적으로 평가할 여지도 명백히 있으며, 이 기제 역시 산업평화의 정착에 기여도가 높다고 보아야 할 것이다.

종합적으로 볼 때, 공동결정권 및 노동기본법은 비록 기업 경영 전반에 대한 노동의 결정권을 자본과 대등한 수준에서 보장해 주지는 못하며 따라서 경제적 민주주의를 실현하려 했던 독일 노동운동의 원래 희망에는 훨씬 미치지 못한다고 하더라도, 기업 경영 및 노동시장 조정에 대한 노동의 참여를 합법화하고, 감독위원회, 경영위원회, 그리고 단위 사업장이라는 세 가지 수준에서 노·자가 정규적으로 협의할 수 있는 포럼을 제도화함으로써, 노·자 협조체제를 강화하고 산업분규를 예방하는 데 대단히 긍정적인 기능을 수행해 왔다고 평가할 수 있을 것이다. 따라서, 이 두 가지 법률은 노동쟁의를 규제하는 여러 법률적 장치들과 함께 독일적 산업평화를 제도화한 핵심적인 장치라고 보아야 한다.

3. 협의적 단체협상체제의 구축과 노동운동의 탈급진화

1957년은 기민당 보수지배체제의 절정기였다. 보수지배의 양대 정책 축이었던 아데나워의 서방정책(*Westpolitik*)과 에르하르트의 사회적 시장정책은 이제 그 결실을 본격적으로 맺기 시작하여, 같은 해 선거에서 기민당에게 독일정치의 역사상 최초로 원내 절대다수 세력을 획득하도록 해 줌으로써 보수지배를 더욱 강화시켜 주고 있었다. 1955년 NATO에의 가입은 주권국으로서 독일의 위치를 비로소 서방세계로부터 공인받을 수 있는 계기가 되었고, 1957년에 체결된 로마협정은 ECSC 결성 이후 아데나워가 지속적으로 추진해 온 구주협력체제의 첫 제도적 결실이었다. 또한 경제적으로 이 시기의 독일은 모든 산업민주국가를 암도하는 비약적인 경제성장을 대단히 미약한 인플레이션율과 함께 지속해 오고 있었다. 그러나, 노동계급은 여전히 신자유주의체제의 변방에 방치되어 오직 성장이 가져다 주는 누수효과에 의탁하여 물질적 생활을 영위하고 있었다.

독일 노동운동의 이러한 상황에 대한 대응 방식은 일본 노동운동의 경우와 판이하게 달랐다. 우선 DGB는 경제적 민주화의 달성이이라는 거창한 개혁 프로그램을 뒷전으로 미루고, “물질적 혜택을 지향하는 미시적 금진주의(bread-and-butter micro-radicalism)” (Markovits, 1986:83) 전략을 채택했다. 즉, 1950년대에 일본의 총평이 지속적으로 정치화해 가며 정치적 계급투쟁에 매몰되었던 것과는 대조적으로 DGB는 투쟁의 주 무대를 정치적 영역에서 노동시장으로 과감하게 전환했던 것이다. 이 전환을 주도한 것은 DGB 산하 최대의 산별 노련인 금속노련(IG Metall)의 의장 브렌너(Otto Brenner)였는데, 1955년 DGB 총회에서 노동시장에서의 구체적 투쟁 대상을 적시한 행동강령을 채택토록 함

멤버였다. 한편 1987년의 구성비는 각각 65.4% 와 74.8%에 머물렀다. Mielke and Vilmar, 1982:107.

으로써, 1950년대 말까지 독일 노동운동 전반에 대한 브렌너의 지배시대를 열었다.

금속노련은 이 기간 동안 브렌너의 영도 아래 대단히 공세적인 임금정책을 펼쳐가는 한편, 독일 특유의 단체협상 메카니즘이 금속노련 선도 하의 산업별 단체협상 방식을 정착시켰다. 즉, 1956년까지의 단체협상은 조직화의 수준이 낮고, 일관성이 없으며, 또 극도로 분산된 협상 양상을 띠어 왔으나, 이때 이후 산업별 단체협약의 패턴이 정착되기 시작하고, 또 산별 노련 중 금속노련이 전체 협상의 선봉에 나서서 일차로 임금협상을 타결하는 패턴이 굳어졌다.

금속노련은 1950년대 말까지 대단히 전투적이며 공세적인 임금협상을 벌여나갔으나, 1960년대 초 건설노련(IG Bau)을 비롯한 다수의 온건한 노련의 비판과 저항에 직면했고, 또 고도성장의 둔화세가 뚜렷해진 경제 상황 하에서 지나치게 공세적인 임금투쟁을 자제하라는 학계, 정부, 언론 등으로부터의 압력이 가중되자 대략 1964년 이후부터 지극히 온건한 타협적 임금정책으로 방향을 선회했다. 금속노련으로서는 임금협상에 대한 주도적인 역할을 유지함으로써 노동조합운동 전반에 대한 리더쉽을 지속하기 위한 불가피한 선택이었다. 그 결과, 이때 이후의 임금협상은 대체로 평화적이고 타협적인 단체협상의 특성을 지속해 갔으며, 임금타결의 기준으로서 “수정 생산성률(modified-productivity rule),” 즉 임금의 인상을 생산성과 물가상승률에 연계시키는 방식 역시 이 시기에 도입되었다(Markovits and Allen, 1984:120-27; Bergmann and Müller, 1983: 254-56).

한편, 사회적 시장경제의 눈부신 성공에 따른 보수지배체제의 안정화 및 1957년까지 세 차례의 총선에서의 연속적인 패배가 가져다 준 충격 등은 마침내 독일 사민당으로 하여금 1891년 에르푸르트 강령을 채택한 이래 공식적인 정책노선으로 끈질기게 유지해 왔던 맑스주의에 입각한 사회주의 건설 노선을 정식으로 포기하고 급변하는 사회, 정치, 경제적 현실에 적응하여 케인즈주의를 새로운 정책 노선으로 채택하도록 만들었다(Childs, 1966; Schellenger, 1968; Stuby, 1975:2030-50, 2058-61). 1959년 바트 · 고데스베르크(Bad Godesberg) 전당대회에서 공식화된 사민당의 이러한 탈급진화는 궁극적으로 기민당파의 대연정에 이어서 마침내 보수지배에 종지부를 찍고 사민당 집권의 길을 열어 주었다.

정치적 노동운동의 탈급진화에 발을 맞추어 노동시장에서 역시 사회적 협력을 강조하는 온건파가 1950년대 중반 이후 DGB 내에서 세력을 지속적으로 확대해왔다. 특히, 로젠베르크(Ludwig Rosenberg)를 중심으로 하는 DGB 내의 케인즈주의자들은 뮌헨 프로그램이 표방했던 사회화와 계획경제 노선을 일고의 가치도 없는 시대착오적인 것으로 간주했을 뿐 아니라, 에르하르트의 사회적 시장경제 역시 술한 모순과 문제점을 이미 드러내기 시작했다고 비판했다. 이들은 SPD 내의 지도적 케인즈주의자들인 다이스트(Heinrich Deist) 및 쇤러(Karl Schiller)와 긴밀한 접촉을 유지하고 있었다. 따라서, 사민당이 1959년 고데스베르크 프로그램을 채택할 시점에는 DGB 역시 사실상 사회적 협력파에 의해 주도되기 시작했으며, 이들의 주장은 1963년에 채택된 뉘셀도르프 프로그램에 의해 마침내 DGB의 공식 노선이 되었다. 이 새 프로그램은 완전고용, 지속적인 경

제성장, 부의 균등분배, 통화 안정 등이 경제정책의 주요 목표가 되어야 한다고 선언함으로써 성장과 분배, 투자와 소비, 고용과 물가 간의 조화와 타협을 지향하는 케인즈주의 노선을 공식화했다. 이것은 노동과 자본 간의 건설적인 타협체제의 출발을 의미했다 (Markovits and Allen, 1984:110-120).

4. 종 합

종합적으로, 독일의 산업평화체제는 1950년대 말과 1960년대 초 사이에 정착된 것으로 간주할 수 있을 것이다. 그것은 지속적인 경제성장 및 노동시장의 경색에 따른 독일 자본의 노동에 대한 타협적 태도의 강화, 독일 노동운동의 급진 변혁 노선의 공식적인 포기 및 계급타협적인 케인즈주의로의 선회, 그리고 협의적 임금협상 관행의 확립 등에서 두드러지는데, 이러한 산업평화의 제도적인 토대는 전술한 세 가지 법률체계라고 할 수 있다. 이들 법률은 계급투쟁을 단순히 법적 수단을 통해 규제한다기보다, 오히려 조직 노동의 경영에 대한 다양한 참여 방식을 제도화하여 노동과 자본 간의 대화와 협상의 창구를 정례화하고 다변화함으로써 경제의 전반적인 동향과 노동시장의 구체적인 사안들에 대한 양자 간의 공감의 폭을 넓혀 주어서 투쟁보다는 타협에 의한 갈등 해소의 가능성을 크게 높여 주었던 것이다.

이와 같은 타협노선의 강화 및 제도화는 이십 년 가까운 보수지배 이후 사민당 통치로의 권력이양이 대단히 순조롭게 이루어질 수 있도록 해 주었다. 사민당 통치기간 동안의 법률개정을 통해서 타협의 제도적 메카니즘은 더욱 강화될 수 있었고, 또 70년대 중반에 스태그플레이션이 엄습했을 때 노동과 자본 간의 다양한 협의 기제를 활용하여 양자 간의 타협에 의한 효율적인 적응 정책을 구사함으로써 서구의 어느 나라보다 성공적으로 위기에 대처할 수가 있었던 것이다. 이후 1980년대 기민당의 재집권기에도 협의와 타협에 입각한 산업평화체제는 지속되었다(Esser, 1986).

결국 독일식 산업평화는 자본과 노동의 보다 균형적인 세력 관계를 배경으로 하여 형성된 타협의 제도화라고 얘기할 수 있을 것이며, 그 타협의 핵심적인 내용은 노동계급에게 기업 경영에 대한 다양한 협의와 참여의 기회를 정례화, 제도화해 주는 대신 이들을 궁극적으로 시장 메카니즘에 순응토록 유도한다는 것이다. 이것은 강력한 일원적 조직체계를 지니고, 산업별 단체협상을 진행시키되, 노동조합과 노동평의회라는 수평적 이원성을 또한 지니는 독일 노동운동의 조직력과 그 한계를 동시에 반영하고 있고, 또 스웨덴, 일본과 달리 보수, 사민 어느 쪽도 완전한 정치적 협세보니를 장악하지 못한 독일적 세력 균형을 역시 반영하고 있다.

VI. 결 론

지금까지 세 가지 상이한 산업평화의 정착 유형을 관측했다. 즉, 노동의 압도적인 조

직적, 정치적 우위에 입각한 산업평화(스웨덴); 자본의 압도적인 정치적, 조직적 우위에 입각한 산업평화(일본); 그리고, 노·자의 상대적인 세력균형에 입각한 산업평화(독일)가 그것이다. 각 산업평화체제는 나서 노동의 탈상품화(스웨덴), 노동의 탈계급화(일본), 그리고 노동의 탈급진화(독일)라는 노동운동의 특징적인 측면을 보여 준다.

이렇게 볼 때, 산업민주국가의 산업평화에 특히 유리한 지배체제, 혹은 정치경제체제는 존재하지 않는 것처럼 보인다. 코포라티즘과 관련한 많은 연구들이 높은 수준의 산업평화를 노동자 정당의 높은 집권력에 연계시켜 왔지만, 후자가 반드시 전자를 보장해 준다고 볼 수는 없을 듯하다. 또 역으로 노동자 정당의 집권력이 낮다고 노동시장에서 계급투쟁의 빈도가 반드시 높아지지도 않는다는 점은 일본의 사례가 극명히 보여 주고 있다. 경험적인 견지에서 노동자 정당의 집권은 경제적, 제도적 여건의 개선에 대한 노동자들의 기대치를 명백히 상승시키게 된다. 만약 집권 노동자 정당이 이처럼 상승된 노동자들의 기대를 충족시켜 주지 못한다면 노동자들의 불만이 고조되어 오히려 노동시장에서의 분규가 확대될 개연성이 커진다. 2차대전 이후 영국의 산업관계가 밟아온 궤적이 아마 그 전형적인 사례일 것이다. 반면 스웨덴 사민당의 집권기에 산업평화가 안정될 수 있었던 것은 사민당이 정치적 우위를 바탕으로 노동자들의 경제적, 제도적 기대를 거의 완벽하게 충족시켜 주었던 데 연유한다. 결국 중요한 것은 누가 정치적 지배력을 장악하고 있는가가 아니라 그 지배세력이 노동자들의 기대를 어떤 방식으로 수용해서 이들을 안정되고 평화로운 산업관계로 포섭해 들이느냐는 것이다.

스웨덴, 일본, 독일의 노자관계는 이 점을 명료하게 보여 주고 있다. 특히 주목해야 할 것은 세 가지 산업평화체제 모두 조화로운 노자관계의 대가로 자본이, 혹은 자본과 국가가 협력하여 노동에게 대단히 가시적이며 중요한 보상을 지속적으로 하고 있다는 사실이다. 노동이 압도적인 우위를 점하고 있는 스웨덴의 경우 이 보상은 정치적, 제도적, 경제적 부문을 망라하는 대단히 포괄적인 것이라고 할 수 있을 것이다. 그러나, 노동운동이 자본에 대한 힘의 우위를 결코 관철해 낼 수 없었던 일본과 독일에서도 산업평화 정착의 이면에 자본의 노동에 대한 명시적인 양보사항이 존재함을 알 수 있다. 즉, 일본의 자본은 고도 성장에 따른 소득 상의 누수효과 이외에도 고용의 안정, 사기업 영역에서의 자율적인 복지제도의 확충을 노동계급에게 지속적으로 제공함으로써 이들을 탈계급화시키고 시장 메카니즘에 적극적으로 순응시킬 수 있었다. 또 독일의 경우, 국가의 매개에 의한 입법을 통해서 노동의 경영에 대한 참여 권한을 제도화시켜 놓음으로써 이에 바탕을 둔 타협의 기제를 정착시켜 나갔던 것이다.

따라서, 안정된 산업평화체제의 정착은 경제적 논리나 시장의 논리에 의해서 단순히 노동자들을 설득한다고 성취되는 것이 아니라는 점이 이 연구를 통해 내릴 수 있는 최소한의 결론이다. 노동계급이 일정 수준의 조직력을 구축하고 또 단체협상 및 단체행동에 대한 이들의 권한이 법률적으로 보장되어 있는 산업민주국가에서 노동자들에 의한 계급투쟁의 억제, 임금 요구의 자체는 자본과 국가가 그에 상응하는 대가를 지불할 때에만 실현이 가능하다는 것이다. 물론 그 대가의 구체적인 내용은 노동과 자본 간의 힘의 균형, 그리고 각 정치경제체제가 처해 있는 사회·경제적인 조건들에 따라 달라질

수 있을 것이다.

〈참 고 문 헌〉

김수진

1991 “의회민주국가의 정치경제와 지배정당: 비교사적 고찰,”『사회과학과 정책연구』12:3.

1992a “민주적 코포라티즘에 관한 비판적 고찰,”『사회비평』8.

1992b “사회민주적 지배체제와 정치경제의 동태적 변화: 스웨덴과 노르웨이를 중심으로,”(한국정치학회 연례학술발표회 발표 논문).

1993 “서구에서의 정치적 노동운동의 성장,”『노동분제론집』10.

Ambrosius, Gerold

1989 “Das Wirtschaftssystem,” in Wolfgang Benz, ed., *Die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland: Band 2, Wirtschaft*. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag.

Barkin, Solomon, ed.

1983 *Worker Militancy and its Consequences: The Changing Climate of Western Industrial Relations*. New York: Praeger.

Bean, R., ed.

1989 *International Labour Statistics: A Handbook, Guide, and Recent Trends*. London: Routledge.

Berger, Suzanne D, ed.

1981 *Organizing Interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism, and the Transformation of Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bergmann, Joachim and Walther Müller-Jentsch

1983 “The Federal Republic of Germany: Cooperative Unionism and Dual Bargaining System Challenged,” in Solomon Barkin, ed., *Worker Militancy and its Consequences: The Changing Climate of Western Industrial Relations*. New York: Praeger.

Björgum, Jorunn, et al.

1974 “Krisen og arbeiderbevegelsen,” in Sven A. Nilsson et al., eds., *Kriser och krispolitik i Norden under mellankrigstiden*. Uppsala: Almqvist and Wiksell.

Bouvier, Jean

1964 “Mouvement Ouvrier et Conjonctures Economiques,” *Le Mouvement Social*.

Bäckström, Knut

1971 *Arbetarrörelsen i Sverige: Volume 1, Den svenska arbetarrörelsens uppkomst och förening med socialismen*. Stockholm: Rabén and Sjögren.

1971 *Arbetarrörelsen i Sverige: Volume 2, Den politiska arbetarrörelsens sprängning och*

- ett nytt revolutionärt arbetarpartis uppkomst.* Stockholm: Rabén and Sjögren.
- Cameron, David R.
- 1984 "Social Democracy, Corporatism, Labour Quiescence, and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist Society," in John H. Goldthorpe, ed., *Order and Conflict in Contemporary Capitalism: Studies in the Political Economy of Western European Nations*. Oxford: Clarendon Press.
- Carlsson, Sten and Jerker Rosén
- 1980 *Svensk historia: Volume 2, Tiden efter 1718*. Stockholm: Esselte Studium.
- Childs, David
- 1966 *From Schumacher to Brandt: The History of German Socialism*. Oxford: Pergamon Press.
- Clegg, H.A.
- 1976 *Trade Unionism Under Collective Bargaining: A Theory Based on Comparisons of Six Countries*. Oxford: Blackwell.
- Cole, Allan B., George O. Totten, and Cecil H. Uyehara
- 1966 *Socialist Parties in Postwar Japan*. New Haven: Yale University Press.
- Crouch, Colin and Alessandro Pizzorno, eds.
- 1978 *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe Since 1968*. London: Macmillan.
- Esping-Andersen, Gøsta
- 1985 *Politics Against Markets: The Social Democratic Road to Power*. Princeton: Princeton University Press.
- 1990 *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Esser, Josef
- 1986 "State, Business and Trade Unions in West Germany after the 'Political Wende,'" *West European Politics*, 9:2.
- Farley, Miriam
- 1950 *Aspects of Japan's Labor Problems*. New York: John Day.
- Flora, Peter, Franz Kraus and Winfried Pfenning
- 1987 *State, Economy, and Society in Western Europe 1815-1975 : A Data Handbook, Volume 2: The Growth of Industrial Societies and Capitalist Economies*. Frankfurt: Campus Verlag.
- Galenson, Walter
- 1952 "Scandinavia," in Walter Galenson, ed., *Comparative Labor Movements*. New York: Prentice Hall.
- Garrett, Geoffrey and Peter Lange
- 1986 "Performance in A Hostile World: Economic Growth in Capitalist Democracies,

- 1974-82," *World Politics*, 38:4.
- Geary, Dick
 1981 *European Labour Protest 1848-1939*. London: Croom Helm.
- Goldthorpe, John H., ed.
 1984 *Order and Conflict in Contemporary Capitalism: Studies in the Political Economy of Western European Nations*. Oxford: Clarendon Press.
- Grosser, Alfred
 1980 *Geschichte deutschlands seit 1945: Ein Bilanz*. München: Deutscher Taschenbuch.
- Hadenius, Stig et al.
 1978 *Sverige efter 1900: En modern politisk historia*. Stockholm: Bonniers.
- Heclo, Hugh and Henrik Madsen
 1987 *Policy and Politics in Sweden: Principled Pragmatism*. Philadelphia: Temple University Press.
- Heidenheimer, Arnold J.
 1960 *Adenauer and the CDU: The Rise of the Leader and the Integration of the Party*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Helm, Jutta A.
 1986 "Codetermination in West Germany: What Difference Has It Made?", *West European Politics*, 9:1.
- Hibbs, Douglas A.
 1976 "Industrial Conflict in Advanced Industrial Societies," *American Political Science Review*, 70:4.
 1978 "On the Political Economy of Long-Run Trends in Strike Activity," *British Journal of Political Science*, 8:2.
- Hildebrand, Karl-Gustaf
 1975 "Economic Policy in Scandinavia during the Inter-War Period," *Scandinavian Economic History Review*, 13:2.
- Hiwatari Nobuhito
 1993a "Towards the Highest State of Enterprise Unionism?: Union Reorganization amidst Flexible Restructuring and Aging Society in Japan," Paper Presented at the Workshop on Rethinking Boundaries of Labor Politics, Center for European Studies, Harvard University.
- 1993b "Sustaining the Welfare State and International Competitiveness in Japan: The Welfare Reforms of the 1980s and the Political Economy," Paper Presented at the 1993 Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington D.C.
- Huster, Ernst-Ulrich, et al.
 1980 *Determinanten der westdeutschen Restauration, 1945-1949*. Frankfurt: Suhrkamp.

Johnson, Chalmers

1982 *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy 1925-1975.*
Stanford: Stanford University Press.

Johnston, T.L.

1962 *Collective Bargaining in Sweden: A Study of the Labour Market and its Institutions.*
Cambridge: Harvard University Press.

Jörberg, Lennart and Olle Kranz

1976 "Scandinavia 1914-1970," in Carlo Cipolla, ed., *The Fontana Economic History of Europe: Volume 6, Contemporary Economies.* Glasgow: Collins.

Katzenstein, Peter J.

1984 *Corporatism and Change: Austria, Switzerland, and the Politics of Industry.* Ithaca,
New York: Cornell University Press.

Katznelson, Ira

1986 "Working Class Formation: Constructing Cases and Comparison," in Ira Katznelson
and Aristide Zolberg, eds., *Working-Class Formation: Nineteenth Century Patterns
in Western Europe and the United States.* Princeton: Princeton University Press.

Kim, Soo Jin

1991 "Social Alliance, Political Economy, and the Evolution of One Party Dominance in
Parliamentary Democracies: A Comparative Analysis," (Ph.D. Dissertation: The
University of California, Berkeley).

Knowles, K.G.J.C.

1952 *Strikes: A Study in Industrial Conflict.* Oxford: Basil Blackwell.

Korpi, Walter

1983 *The Democratic Class Struggle.* London: Routledge and Kegan Paul.

Korpi, Walter and Michael Shalev

1979 "Strikes, Industrial Relations, and Class Conflict in Capitalist Societies," *British
Journal of Sociology*, 30:2.

Levin, Solomon

1967 "Unionization of White-Collar Employees in Japan," in Adolf Sturmthal, ed., *White-
Collar Trade Unions.* Urbana: University of Illinois Press.

Lewin, Leif

1985 *Ideologi och strategi: Svensk politik under 100 år.* Uppsala: Norstedts.

Lindbeck, Assar

1974 *Swedish Economic Policy.* Berkeley: University of California Press.

Lipset, Seymour Martin

1981 *Political Man: The Social Bases of Politics.* Baltimore: The Johns Hopkins
University Press.

Lipset, Seymour Martin and Stein Rokkan

1967 "Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction," in Seymour Martin Lipset and Stein Rokkan, eds., *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York: The Free Press.

Markovits, Andrei S.

1986 *The Politics of the West German Trade Unions*. Cambridge: Cambridge University Press.

Markovits, Andres S. and Christopher S. Allen

1984 "Trade Unions and the Economic Crisis: The West German Case," in Peter Gourevitch et al., *Unions and Economic Crisis: Britain, West Germany, and Sweden*. London: Allen and Unwin.

Marks, Gary

1985 "State-Economy Linkages in Advanced Industrialized Societies," in Norman J. Vig and Steven E. Schier, eds., *Political Economy in Western Democracies*. New York: Holmes and Meier.

1986 "Neocorporatism and Incomes Policy in Western Europe and North America," *Comparative Politics*. 18:2.

Martin, Andrew

1984 "Trade Unions in Sweden: Strategic Responses to Change and Crisis," in Peter Gourevitch et al., eds., *Unions and Economic Crisis: Britain, West Germany, and Sweden*. London: George Allen and Unwin.

Martin, Benjamin

1961 "Japanese Mining Labor: The Miike Strike," *Far Eastern Survey*, 2.

Mielke, Siegfried und Fritz Vilmari

1989 "Die Gewerkschaften," in Wolfgang Benz, ed., *Die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland: Band 2, Wirtschaft*. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag.

Murakami Yasusuke

1987 "The Japanese Model of Political Economy," in Kozo Yamamura and Yasukichi Yasuba, eds., *The Political Economy of Japan: Volume 1, The Domestic Transformation*. Stanford: Stanford University Press.

Muramatsu Michio and Ellis S. Krauss

1987 "The Conservative Policy Line and the Development of Patterned Pluralism," in Kozo Yamamura and Yasukichi Yasuba, eds., *The Political Economy of Japan: Volume 1, The Domestic Transformation*. Stanford: Stanford University Press.

Norgren, Paul H.

1941 *The Swedish Collective Bargaining System*. Cambridge: Harvard University Press.

O'Brien, F.S.

- 1965 "Industrial Conflict and Business Fluctuations: A Comment," *Journal of Political Economy*, 73.
- Offe, Claus
- 1985 "The Attribution of Public Status to Interest Groups," in Claus Offe, *Disorganized Capitalism: Contemporary Transformations of Work and Politics*. Cambridge: The MIT Press.
- Pempel, T.J. and Keiichi Tsunekawa
- 1979 "Corporatism without Labor?: The Japanese Anomaly," in Philippe C. Schmitter and Gerhard Lehmbruch, eds., *Trends Toward Corporatist Intermediation*. London: Sage.
- Pontusson, Jonas
- 1992 "Introduction: Organizational and Political-Economic Perspectives on Union Politics," in Miriam Golden and Jonas Pontusson, *Bargaining for Change: Union Politics in North America and Europe*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Przeworski, Adam
- 1985 "Proletariat into a Class: The Process of Class Formation from Karl Kautsky's The Class Struggles to Recent Controversies," in Adam Przeworski, *Capitalism and Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University.
- Ross, Arthur M. and Paul T. Hartman
- 1960 *Changing Patterns of Industrial Conflict*. New York: Wiley.
- Rothstein, Bo
- 1985 "The Success of the Swedish Labour Market Policy: The Organizational Connection to Policy," *European Journal of Political Research*, 13:2.
- 1990 "Marxism, Institutional Analysis, and Working-Class Power: The Swedish Case," *Politics and Society*, 18:3.
- Schellenger, Harold Kent
- 1968 *The SPD in the Bonn Republic: A Socialist Party Modernizes*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Schmidt, Manfred G.
- 1982 "Does Corporatism Matter?: Economic Crisis, Politics and Rates of Unemployment in Capitalist Democracies in the 1970s," in Gerhard Lehmbruch and Philippe C. Schmitter, eds., *Patterns of Corporatist Policy-Making*. London: Sage.
- 1985 "The Welfare State and the Economy in Periods of Economic Crisis: A Comparative Study of Twenty-Three OECD Nations," in Norman J. Vig and Steven E. Schier, eds., *Political Economy in Western Democracies*. New York: Holmes and Meier.
- Schmitter, Philippe C.
- 1981 "Interest Intermediation and Regime Governability in Contemporary Western Europe

- and North America," in Suzanne D. Berger, ed., *Organizing Interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism, and the Transformation of Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shalev, Michael
 1980 "Industrial Relations Theory and the Comparative Study of Industrial Relations and Industrial Conflict," *British Journal of Industrial Relations*, 18:1.
- Shirai, Taishiro and Haruo Shimada
 1978 "Japan," in John Dunlop and Walter Galenson, eds., *Labor in the Twentieth Century*. New York: Academic Press.
- Shorter, Edward and Charles Tilly
 1974 *Strikes in France 1830-1968*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stephens, John
 1979 *The Transition from Capitalism to Socialism*. Urbana: University of Illinois Press.
- Stuby, Gerhard
 1975 "Die SPD während der Phase des kalten Krieges bis zum Godesberg Parteitag (1949-1959)," in Jutta von Freyberg, et al., *Geschichte der deutschen Sozialdemokratie, 1863-1975*. Köln: Pahl-Rugenstein.
- Swenson, Peter
 1989 *Fair Shares: Unions, Pay, and Politics in Sweden and West Germany*. Ithaca: Cornell University Press.
- 1992 "Union Politics, the Welfare State, and Intraclass Conflict in Sweden and Germany," in Miriam Golden and Jonas Pontusson, eds., *Bargaining for Change: Union Politics in North America and Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- Tingsten, Herbert
 1973 *The Swedish Social Democrats: Their Ideological Development*. Totowa: Bedminster.
- Vig, Norman J. and Steven E. Schier, eds.
 1985 *Political Economy in Western Democracies*. New York: Holmes and Meier.
- Walsh, Kenneth
 1983 *Strikes in Europe and the United States: Measurement and Incidence*. London: Frances Pinter.
- Weinrib, Andrew
 1966 "Prosperity Versus Strikes: An Empirical Approach," *Industrial and Labor Relations Review*, 19.
- Wenzel, Rolf
 1983 *Konrad Adenauer und die Gestaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung im Nachkriegsdeutschland: Ordnungsvorstellungen und politische Praxis*. Flensburg: IPSE.

正村公宏

1983『戦後史』, 筑摩書房.

升味準之輔

1983『戦後政治』, 東京大學出版會.

朝日新聞世論調査室編

1976『日本人の政治意識』, 朝日新聞社.

時事通信社

1987『時事年鑑』.

早川征一郎

1992 “春闘の展開と變貌：春闘史の中での連合春闘,” 法政大學大原社會問題研究所編,
『〈連合時代〉の労働運動：再編の道程と新展開』, 總合労働研究所.

法政大學大原社會問題研究所

1992『〈連合時代〉の労働運動：再編の道程と新展開』, 總合労働研究所.

桶渡展洋

1991『戦後日本の市場と政治』, 東京大學出版會.

1993 “戦後日本の社會と經濟政策レシームとと與野黨競合：自民黨政權持續の比較政治
經濟的分析,” 東京大學校 社會科學研究所 比較政治研究會.

Decommodification, Deradicalization, or Declassification of Labor: Political Economy and Industrial Peace in Sweden, Germany, and Japan

Soo Jin Kim

This paper aims at clarifying basic conditions for the settlement of industrial peace in industrial democracies by conducting a comparative analysis of the settlement of industrial peace in Germany, Japan, and Sweden. These countries are widely renowned to have established very peculiar political economies, accomplished outstanding economic performances since World War Two, and achieved a high level of industrial peace in quite contrasting ways.

Industrial peace in these countries are based on different balances of power between labor and capital; namely, peace on the basis of labor's organizational and political superiority(Sweden), peace on the basis of capital's political and organizational superiority(Japan), and peace on the equilibrium of power between labor and capital (Germany). The three cases also exhibit distinct traits of labor movement; namely, decommodification of labor(Sweden), declassification of labor(Japan), and deradicaliza-

tion of labor(Germany).

The analysis of three cases leads to a conclusion that industrial peace in industrial democracies depends not so much on who captures political power as on the ways to accommodate the expectations of labor and to integrate them into a stable and peaceful system of industrial relations. The settlement of a stable industrial peace may not be achieved by simply persuading labor with the logics of market economy. Rather, it requires a specific remuneration on the part of capital and state as a *quid pro quo* of labor's restraint of militancy. The contents of remuneration, on the other hand, may vary in accordance with different balances of power between labor and capital and with specific socio-economic conditions of each political economy.

김수진,

주소 : (137-030) 서울시 서초구 잠원동 73번지 신반포 2차 아파트 109동 1005호

Tel : 592-0409