

美國 勞動法ⁱ⁾ 改革推進의 現況과 韓國勞動政策에 주는 示唆點ⁱⁱ⁾

李 秉 南*

目 次

- | | |
|--------------------------------|----------------------|
| I. 序 論 | II. 美國勞動法 改革推進의 背景 |
| III. 鄧魯 委員會(Dunlop Commission) | IV. 美國勞動法 改革에 관한 提案들 |
| V. 韓國의 勞動法 改正推進과 新勞動政策에 주는 示唆點 | |

I. 序 論

“만일 경영층이 국제경쟁에서 살아남기 위해 노동조합과 동맹관계를 맺고자 한다면 경영층은 근로자들에 의해 선출된 노동조합을 우리사회에서 적법한 제도적 기구로서 그 당위성을 받아들여야 할 것이다. 다시 말해 노동조합의 역할을 인정하고 존중하며 그것에 가치를 부여하고 함께 일해야 한다는 것이다. 그리고 강력한 동맹관계가 가능하기 위해서는 쌍방 모두가 각자 강력한 힘을 가져야 한다는 전제가 성립되어야 한다.”

—Peter Pestillo 포드자동차 수석부사장, 1993, 11. 8. 鄧魯위원회에서 행한 증언—

“근로자 경영참여 또는 Empowerment라는 것의 근본 정신은 근로자에게 경영층이 일방적으로 무엇을 어떻게 해준다는 데 있지 않다. 오히려 근로자들 스스로가 선출한 대표자들을 통해 경영층과 동등한 위치에 설 수 있어야 한다는 정신을 전제로

* 미국 조지아주립대학교 경영학과 교수

i) 여기서 노동법은 National Labor Relation Act (혹은 Wagner Act 1935)가 Taft-Hartley Act(1947), Landrum-Griffin Act(1959)에 의해 개정되어온 미국의 연방노동법 체계를 포함하고 있으며 항공 및 철도산업에 적용되는 Railway Labor Act(1926)는 제외된다. 그 밖에도 공공 부문 및 각 州에서의 노동법 또 Fair Labor Standard Act(1938), Equal Employment Opportunity Act(1964) 등 개별적인 노사관계를 규정하는 연방법 등도 본 논문에서는 다루지 않는다.

ii) 본 논문의 초고는 1993년 11월 19일 서울대학교 Labor Colloquium에서 발표된 바 있다.

한다.”

- Lane Kirkland 미국산별노조총연맹 위원장, 1993. 11. 8. 던롭위원회에서 행한 증언 -

세계 제2차대전 후 전세계에 정치·경제적으로 막강한 권한을 행사하던 미국은 1970-80년대를 거치며 국제경제에서 경쟁력을 상실하고 그 정치적 위상 또한 점차 약화되는 어려움을 겪게 되었다. 최근 선진공업국중에서는 비교적 빨리 불황의 늪을 탈출하는 것으로 보이고 있고, 우루과이 라운드에서의 주도적인 역할을 통해 WTO를 창설하는 등 세계 경제를 재편성하는데 앞장서고 있어 미국의 역할이 다시 강화되는 것으로 보이기도 하나, 여전히 미국경제가 갖고 있는 구조적 취약점으로 인해 장기적 경쟁력 확보에는 어려울 것이라는 비관적인 전망이 앞서고 있다. 그 구조적 취약점이란 R&D 투자 미비, 투자보다는 소비를 촉진하는 세금정책, 기초교육의 부실 등 여러가지가 있겠으나, 미국경제에 있어서 가장 큰 문제점은 미시부문에서 기업체의 조직 및 경영방식이 舊時代的이라는데 있다. 과거와는 달리 금융이나 기술 뿐 아니라 이제는 인적자원이 바로 국제경쟁력제고의 가장 중요한 자원이라는 인식이 확산됨에 따라 인적자원의 개발, 활용, 그리고 의사결정권한 강화 등을 내용으로 하는 혁신적 인적자원 경영, 그리고 노사 파트너십제도의 중요성이 크게 부각되고 있는 것이 작금의 상황이다. 이러한 기업 조직과 운영방식 뿐만 아니라 노동관계 제반법규들도 미국경제의 낙후성을 부채질하고 있다. 현재 미국의 노동관계 주요 법규들은 1930년대식 테일러리즘 내지는 포디즘의 생산방식과 노사관계에 기초한 구시대의 유물들로서 세계화추세에 대응하는 새로운 생산방식, 조직개혁, 경영방식에 걸림돌이 되고 있는 현실이다.

새로 등장한 클린턴 행정부는 이러한 미국경제의 구조적 문제점을 해결하고자 라이쉬 노동부장관의 주도하에 과감한 노동법 개정예 적극 나서고 있다. 현재 클린턴 행정부가 추진하고 있는 노동법 개정추진의 기본 전제는 과거 10여년간 보수정부하에서 위축되었던 노동운동을 활성화한다는 그 자체 보다는 미국의 경쟁력 강화를 위해서는 보다 유연하고 협조적인 노사관계시스템 구축이 필수적이라는 데서 출발하고 있다. 소위 high performance workplace, 즉, 고도의 경쟁력을 갖춘 작업장을 추구하는 매우 실용적인 접근방식인 것이다.

본 논문에서는 이러한 미국 노동법개혁추진의 배경을 개괄하고 1993년 3월에 클린턴 대통령에 의해 임명된 던롭위원회의 활동상황을 검토하고 현재까지 제시된 각종 제안

들을 개괄하여 이러한 미국 실행정부의 일련의 노력이 현재 한국의 노동법개정 추진과 정부의 신노동정책에 주는 시사점을 도출해보도록 하겠다.

II. 美國勞動法 改革推進의 背景

미국 민간부문에서의 노동조합 조직율은 1963년에 최고 32.3%를 기록한 이래 현재 13%까지 계속 감소되고 있으며, 조합원 숫자에 있어서도 1975년 비농림부문에서 28.9%, 즉 2천 2백만명을 기록한 이래 역시 감소추세에 있다. Michael Brody의 표현을 빌자면 현재 민간부문만 보면 미국의 노동조합은 New Deal 이전의 절망적인 수준까지 후퇴해 있다고 할 수 있다.¹⁾ 국제적으로 비교를 해 볼 때도 자체 조합원들 뿐 아니라 산업전체를 위해 단체교섭을 벌이는 프랑스를 제외하고는 선진국들 중 미국의 노조조직율이 가장 낮은 수준이며, 현재의 하강추세가 계속된다면 서기 2000년까지는 민간부문의 경우 5%선까지 하락할 것으로 예상된다.²⁾ 이러한 현상의 주된 이유는 전체적으로 볼 때, 미국경제의 구조적 변화로 인해 전통적으로 노동조합이 강했던 제조업이 쇠퇴한 반면, 서비스 산업은 크게 성장한 데 있다고 보여진다. 연방노동법(NLRA: National Labor Relations Act)에 의한 노동조합 설립선거(representation election)신청숫자도 계속 하락세에 있고, 조합의 승률 또한 50% 정도에 머물러 있는 실정이다.³⁾ 그러나 미국경제의 산업구조 변화에 따른 조합원 수의 손실을 메꾸지 못해 노조가 쇠퇴하고 있다는 주장은 노조 전체조직율 하락의 25% 정도밖에 설명해주지 못한다. 프린스턴대학의 경제학자인 Alan Kruger와 Henry Farber에 따르면, 상대적으로 비노조기업 근로자들의 직무만족도가 크게 상승한 것이 바로 1977-1991년 사이의 노조조직율 하락을 설명해 줄 수 있다고 주장한다. 그러나 실제로 지속적인 정리해고로 직업안정도가 악화되어온 최근의 여건은 이 부분에 대한 설득력을 약화시키고 있다.⁴⁾ 한편 Harvard Law School의 Paul

1) Michael Brody, "The Future of the Labor Movement in Historical Perspective" *Institute of Labor Organization*, Working Paper, p. 1.

2) Richard Rothstein(1933), "New Bargain or No Bargain?", *The American Prospect*, No. 14, p. 33.

3) Samuel Estreicher, "Employee Voice in Competitive Markets," *The American Prospect*, No. 14,

4) *Ibid.*, p. 49

Weiler와 경제학자 Richard Freeman은 노조조직을 하락의 주원인은 무엇보다 사용자의 집요한 합법·불법적 각종 방해공작에 의한 것이라고 주장하기도 한다.⁵⁾ 사실 과거에는 주로 미국 국내시장에서 entry barrier에 기초한 높은 노동비용(임금)의 상승으로 노동조합의 위상이 강화될 수 있었으나, 이제는 미국 국내시장에서부터 외국상품들과 극심한 가격 및 품질경쟁을 해야 하므로 더 이상 이러한 독점적 임금상승은 불가능하게 되었다.

경영층이 노조를 반대하는 시각은 주로 현재 미국 노사관계제도가 세계 상품시장에서 발생하는 경쟁압력과 공존할 수 없다는 인식에 기초해있다. Estreicher는 노조의 장기적 존립을 어렵게 만드는 미국 노사관계제도의 몇가지 특징을 다음과 같이 요약하였다.

첫째, 중앙집중화 되지 못하고 분산된 교섭구조(bargaining structure),

둘째, 근본적으로 노사간 이해의 갈등에만 초점을 둔 NLRA의 정책 때문에 어떤 형태로든 노동자들의 경영참여가 불가능하게 되었고, 경영층 또한 어떤 형태로든 노동조합에 간여할 수 없게 되었다.

셋째, 노동조합은 여러 사용자를 상대하므로 사용자는 경영정보를 노조와 공유하는 것을 기피하게 되었다. (노조의 pattern 교섭 성향)

넷째, 노동조합은 이제 구조적으로 그 존립이유와 정당성 자체에 의문이 제기되는 위험 수위에까지 도달해 있는 형편이다. 非노조부문이 증가하고 있으며, 또 경영층은 각종 불신임선거를 통해 조합원의 지지도를 시험하여 노조인정을 철회하는 등 갖가지 감시체계를 강화하고 있다.

다섯째, 조합은 대체로 경력연수가 긴 조합원들이 선호하는 방식대로 운영되고 있는데, 그들은 일시적인 해고(layoff)의 위험이 상대적으로 낮다는 직업안정성 때문에 노동비용을 줄이는 등 경영층이 제시하는 발전(모험) 전략에 선뜻 환영의 뜻을 표하고 있지 못하다.

세계시장의 급속한 팽창과 항공, 운수, 통신 등 노조조직율이 높은 산업에 대한 연방규제의 해제, 또 기술변화로 인해 노동조합은 더 이상 임금문제를 시장경쟁과 분리시킬 수 없게 되었다. 그러면서도 노조는 현실적으로 새로운 조합원을 확보하기 위해 여전히

5) *Ibid.*

임금은 상승시키되 직무는 고수하는(wage premium and job control) 전략을 펴므로써 생산성 이상의 노동비용 증가를 가져오는 딜레마에 빠져있다. 하바드의 Robert Lawrence와 Wharton School의 Michael Wachter는 몇몇 산업에서는 조직율이 하락하면서 노동조합의 초과임금(wage premium)은 증가하고 있다는 실증분석을 제시하기도 했다. 한편 하바드의 Freeman과 Medoff는 비노조기업에 비해 노조가 있는 기업의 자본생산성이 19% 낮으며, 또한 미국기업에서의 단체교섭 비용이 다른 선진국보다 높다는 결과도 보고한 바 있다.⁶⁾

한편 Rothstein에 의하면 미국에서의 '비노조화(de-unionization)' 현상은 경제성장의 댓가로 지불한 결과라기 보다는 비노조화와 경제성장의 둔화가 동시에 일어난 결과라고 설명하고 있다. 사실 제도경제학자들(institutional economists)에 따르면 이러한 현상은 별로 놀라운 것이 아니다. 대체로 노조가 조직되어 있는 공장에서 작업규칙이 더 엄격하고 이직율이 낮음으로 인해 보다 숙련되고 의욕이 높은 노동자들을 결집시키는 것이 용이해 높은 생산성을 달성하는 것이 가능하다고 보기 때문이다. 물론 '근로자 참여제도(employee involvement program)'가 생산성을 높이는 것도 사실이나, 실증연구에 의하면 생산성 향상을 위해서는 노동조합의 역할이 긴요한 것으로 나타나고 있다. 이들 실증연구에 의하면 노동자들이 경영층의 보복에 대한 두려움 없이 현재의 작업방식에 대해 異意할 수 있다는 점이 곧 생산성 향상에 분명한 영향력을 발휘할 수 있다고 보고 있다.⁷⁾

미국은 1980년대를 거치며 선진공업국들 중 가장 심한 소득의 양극화 현상을 드러냈고, 특히 저임금근로자들의 소득은 가장 큰 폭으로 하락하였다. 물론 모든 선진국에서 이 기간 동안 고임금 공장노동자에 대한 수요가 줄었으므로, 이러한 특징만으로 미국에서의 임금하락과 소득의 양극화를 설명하기엔 미흡하다. 서유럽 국가들 경우에 노동조합은 최저임금제, 단체협약의 비노조부문까지 확대적용을 통하여 시장의 압력을 비교적 잘 견디내 미국보다는 훨씬 나은 임금과 소득분배를 달성할 수 있었다. 이와 관련하여 미국 노동부의 선임경제학자 Lawrence Katz는 소득양극화의 가장 중요한 제도적 요인은 바로 노동조합의 약화에 있다고 지적하고 있다.⁸⁾

6) David Blanchflower and Richard Freeman(1992), "Unionism in the United States and other Advanced OECD countries," *Industrial Relations*, 31, pp. 80-94.

7) Richard Rothstein, *op. cit.*, p. 33.

8) Lawrence Katz, NBER 주최 워싱턴 D. C. 에서 개최된 conference에서 행한 연설, 1993. 5.

이에 대해 Rothstein은 국제경쟁과 산업구조의 변화가 노동조합의 약화를 가져왔다는 이론에 반론을 제기한다. 물론 노동환경이 변한 것은 사실이지만, 단체교섭을 통한 다 해도 사용자가 감당할 수 없을 정도로 임금을 인상할 수 밖에 없는 경우는 사실상 없다는 점을 강조한다. 실제로 자동차, 철강, 고무산업들과 비교할 때, 섬유산업의 경우 매우 오랜 기간에 걸쳐 노조조직율이 높음에도 임금은 계속 낮은 수준을 유지하고 있는 실정이다.

이에 대해 Rothstein은 국제경쟁과 산업구조의 변화가 노동조합의 약화를 가져왔다는 이론에 반론을 제기한다. 물론 노동환경이 변한 것은 사실이지만, 단체교섭을 통한 다 해도 사용자가 감당할 수 없을 정도로 임금을 인상할 수 밖에 없는 경우는 사실상 없다는 점을 강조한다. 실제로 자동차, 철강, 고무산업들과 비교할 때, 섬유산업의 경우 매우 오랜 기간에 걸쳐 노조조직율이 높음에도 임금은 계속 낮은 수준을 유지하고 있는 실정이다.

그는 또 산업구조가 생산직 중심(blue collar)에서 사무직 중심(white collar)로 바뀌으로써 노조조직율이 하락했다는 설명도 반박하고 있다. 그의 주장에 따르면, 사무직 노동자도 생산직 노동자와 마찬가지로 직장에서 스스로의 목소리를 원한다는 것이다. 이런 주장은 각 산별조직을 비교해 볼 때 설득력을 갖는다. 1975년에서 1991년 사이, 철강노조는 조합원수가 1백만에서 50만으로 감소하고, 여성의복노조의 노조원수는 35만에서 15만명으로, 기계공노조의 경우는 80만명에서 50만명으로 감소한 반면, 교원노조는 40만명에서 60만명으로, 공공부문의 AFSCME의 경우 60만명에서 120만명으로, 주로 서비스산업을 대표하는 SEU의 경우 50만명에서 90만명으로 증가했다. 그는 또한 사용자들이 노골적으로 노조를 파괴하려 시도하지 않는 한 노동자들은 기꺼이 노동조합에 가입한다는 사실도 지적하고 있다.⁹⁾ Rothstein이 주장하는 바의 핵심은 근년 미국에서 노동조합운동이 계속 무력화된 것은 사용자의 반대와 법제도의 미비가 동시에 영향을 미친 점에서 원인을 찾아야 한다는 것이다.

사실 미국의 현 노동법은 여러가지 문제점을 안고 있다. Cornell대학의 Kate Bronfenbrenner는 '언제 어디서 사용자들의 합법·불법적 행위가 노조설립선거와 첫 단체협약 타결에 영향을 미치는가'라는 주제의 연구를 통해 현 노동법의 규정과 시행방

9) Richard Rothstein, *op. cit.*, pp. 41-42.

식이 안고 있는 여러가지 우려할만한 문제점들을 다음과 같이 지적했다.

첫째, 현 제도하에서 노조설립에 걸리는 시간은 길 수 밖에 없고, 이는 명확히 사용자에게 유리하게 되어 있다는 것이다.

둘째, NLRB(National Labor Relations Board)가 교섭단위(bargaining unit)를 결정할 때에 적용하는 소위 '이해관계의 공통성(community of interest)'원칙은 그 자체가 일관성이 없기 때문에 실효성 또한 없다는 것이다.

셋째, 노조설립 캠페인 기간 중 사용자들의 30%가 노조설립에 적극적인 근로자들을 해고했으며, 이에 대한 부당노동행위 판정요청은 87%에 이르렀으나, NLRB는 이중 단지 43%의 경우에만 사용자에게 시정을 명령했고, 또한 이 중 40%의 경우에만 해고된 노동자들이 선거전에 복직되었다. 좀 더 자세히 살펴보면 노동조합은 8(a)3조 위반(노동조합활동가의 부당해고)을 제외한 다른 사항의 경우 전체 노조설립 캠페인 중 23%의 경우에만 NLRB에 부당노동행위 신고를 했는데, 실제로 NLRA가 사용자에게 시정명령을 한 경우는 전체 신고의 39%에 머물렀다. 실제로 시정명령이 있었던 사업장의 경우에 노조의 승율이 높았던 것을 감안해 보면, 우리는 무엇이 문제의 핵심인지 알 수 있다. 전체적으로 볼 때, 사용자들의 75%가 소위 '反노조행위(anti-union activity)'를 전개했다.¹⁰⁾ 결국 사용자의 반노동정책과 현 노동법의 허점을 이용한 반노조행위, 그리고 NLRB의 기본정신인 단체교섭을 촉진한다는 취지에 맞게 노동법을 개정하지 못한 미국의회에 많은 책임이 돌아간다는 주장이 설득력을 갖게 되는 것이다.

현재 노동법의 안고 있는 또 한가지 문제점은 일선관리감독자들 및 중간관리자들의 노동조합 결성 및 참여를 막고 있는데 있다. 종래의 관리업무를 담당하는 사회적 계층에 대한 각종 이론들은 이제 현실적인 설득력을 갖지 못한다. Thomas Kochan은 이 점과 관련하여 다음과 같이 말하고 있다.

“노동자와 노동조합 지도자들이 사용자 조직에 대해 보다 많은 책임을 갖고 경영에 참여하는 것을 법으로 막는 것은 결코 기업조직의 발전에 도움이 되지 않는다. 또한 중간관리자들은 과거에 비해 훨씬 심각한 실업의 위협속에 있으며, 이들이 바

10) Kate Bronfenbrenner(1993), "Employer Behavior in Certification Elections and First Contract Campaigns : Implications for Labor Law Reform," Paper presented at the Conference on Labor Law Reform, AFC-CIO/Cornell University, Baltimore, Maryland.

로 노사간 상호이익의 실행(mutual gains practice)에 필요한 조직개혁에 상당부분 열쇠를 쥐고 있다.”¹¹⁾

또 다른 문제점은 현 노동법 하에서는 전문직, 기술직, 근로자들은 별도의 교섭단위에 속하게 되어 실제로 활발한 경영참여를 제한받고 있다는 점이다. 그러나 오늘날 이들은 생산직 근로자들과 더불어 상호 협조기능을 구축하여 일해야만 하게끔 그 역할이 바뀌고 있는데, 이러한 현실속에서 그런 법적규제는 인위적 장벽을 만들어 새로운 업무수행을 통한 작업개선을 방해하고 있다. 이와 관련된 또 하나의 문제는 노동시장에서 임시직 고용의 증가추세인데, 이들의 노동조합가입과 경영참여에 대해서도 심각한 검토가 있어야 할 것이다.

또한 현재 노동법이 갖고 있는 커다란 문제점 중의 하나는 비노조회사인 Electromation¹²⁾과 노조가 있는 회사인 Du Pont¹³⁾가 시도하고자 한 근로자 참여프로그램을 NLRB가 불법으로 결정하면서 크게 부각되었다. 최근 Polaroid¹⁴⁾에 대한 잠정결정에서도 이와 비슷한 양상을 보이고 있는데, 현재까지 NLRB는 실정법 적용에 있어서 경우에 따라 사용자의 노조회피의도가 분명한 경우에만 불법결정을 내리고 있다. 따라서 NLRB가 법적용에 혼선을 보이고 있다는 지적이 분분하다. 즉 NLRB의 8(a)(2)조는 노동조합에 대한 사용자의 간섭과 지배를 금지하고 있는데, 법정정 당시에는 정상적인 노동운동을 위해 분명 타당성을 갖고 있었으나 거의 반세기가 지난 현재에 이르러서는 새롭게 노사관계를 정립하고자 하는 각종 시도들이 과거와는 판이한 양상으로 나타나고 있는 것을 고려해 볼 때, 구태의연하게 법규정에만 매달린다면 득보다 실이 훨씬 많을 수 밖에 없다는 지적이다. 예컨대 노동조합의 간사(steward)가 회사의 복사기나 회사내 사무실, 혹은 전화 등을 사용하면 엄밀하게는 8(a)(2)조를 위반하는 것으로 해석될 수 있다. 또한 UAW-GM Saturn의 경우 회사측이 노조와 함께 “작업모듈 지도자(work module advisor)”를 지정할 수 있게 되어 있는데, 그가 동료 조합원들에게 어떤 권한(authority)을 행사한다면 이러한 행위는 불법으로 지목받을 수 있게 된다.

11) Thomas Kochan(1993), “Toward a Mutual Gains Paradigm for Labor Management Relations”, *MIT*, 1993. 5., p. 15.

12) “Electromation Inc”, (309 NLRB, No. 163. 1992. 12. 16).

13) “E. I. Du Pont de Nemours & Co.”, (11 ERW 652, 1993. 6. 14).

14) “Polaroid Corp.” (NLRB, Cases 1-CA-29966, 1-CA-30063, 1993. 5. 28).

그 뿐만 아니라 ESOP(종업원 지주제)의 경우 노조 조합원들이 회사의 이사(director)선출에 투표권을 행사할 수 있는 주식(stock)을 보유하게 된다면, 이 역시 불법으로 판정을 받는 현실이다. 또한 회사의 이사회(board of director)에 노조간부가 멤버로서 조합원의 이익을 대표하는 것도 엄밀하게는 불법인 것이다. 더우기 노동조합이 설립되어 있지 않은 회사에서는 작업속도, 채용, 징계(discipline) 등에 관여하는 종업원 참여제도가 사실상 불법으로 규정되어 있다.

그러나 실제로 법적용에 있어서 NLRB는 대부분의 종업원 참여를 통한 작업개선(innovation)에 대해 눈감아 온 것이 관례였다. Saturn의 경우, 근로자 채용전에 선거도 하지 않은 상태에서 GM이 UAW를 교섭 상대자로 인정한데 대해 National Committee for Right-to Work는 이를 불법으로 제소했으나 이에 대해서는 항소심까지의 공방전끝에 대법원의 심리거부로 합법확정이 된 예가 대표적인 것이다.

NLRB의 법률위원(general counsel)이었으며 현재는 미상공회의소의 National Association of Manufacturing를 법적으로 대리하고 있는 John Irving은 경영자들에게 “Electromation의 덫”에 걸리지 말라고 권고하였는데, 사용자의 중요한 커뮤니케이션 도구라는 측면에서 볼 때, 근로자 참여제도 도입을 지나치게 비관적으로 볼 필요는 없다는 점을 강조하는 것이다. 사실 그는 Saturn에 대한 부당노동행위 제소건에서 성공적으로 GM을 대변했던 인물이기도 하다.

Ⅲ. 던롭 위원회(Dunlop Commission)

앞 장에서 제기된 현재 미국 노사관계제도가 갖고 있는 여러가지 문제들을 해결하기 위해 1993년 3월 24일 노동부 장관인 Robert Reich와 상무장관 Ron Brown은 공동으로 새로운 위원회 결성을 발표하였다. 이 위원회가 천명한 주요 임무는 첫째, 작업장에서의 혁신(innovation)과 노사협력을 통한 생산성 향상과 근로자 복지 증진을 도모할 수 있는 각종 방안 연구, 둘째, 단체교섭의 활성화와 그에 관련된 법규 개선방안 연구, 셋째, 노사 당사자간에 고용에 관한 책임을 높임으로써 소송과 정부기관에의 의존을 줄이는 방안연구에 있다.

던롭 위원회로 명명된 10인 위원회는 하버드 대학의 은퇴교수이며 전 노동부 장관인

John Dunlop을 위원장으로 하여 전 노동부장관들인 W. J. Usery와 Ray Marshall, 전상무장관 Juanita Kreps, 전 UAW전국노조위원장 Douglas Fraser, Xerox의 회장인 Paul Allaire, MIT대학의 Thomas Kochan교수와 Richard Freeman 교수, 위스컨신대학의 Paula Voos 교수, 그리고 현재 NLRB의 새로운 디렉터로 임명된 스탠포드 대학의 William Gould교수로 구성되어 있으며, 이 위원회는 지난 3월 이후 미국 각 지역에서 수십차례에 걸친 노·사·학 공청회를 통한 합의 도출활동을 전개하고 있다.

이 위원회는 노사관계정책과 거시경제정책, 인적자원 개발전략을 통합 수행하여(integrate) 연방정책을 현실화하고 지속적인 생산성 향상과 성과의 공정한 배분을 촉진 하는데 목적을 두고 있다. 예를 들면 Thomas Kochan의 경우 투자의 최대효과를 얻기 위해 세제혜택을 통해 하드웨어와 인적 자원에 대한 투자가 노사협의회나 다른 형태의 근로자 경영참여제도와 연결되도록 하자는 방안을 제시하고 있다.¹⁵⁾

사실상 클린턴 행정부가 관심을 쏟고 있는 내용은 노동운동 그 자체에 대한 관심이나 노동법 하에서의 근로자들의 기본권 문제가 아니다. 관심의 핵심은 세계경제에서 미국의 경쟁력 강화에 있는 것이다.¹⁶⁾

라이쉬 노동부장관에 의하면 현 행정부의 목표는 ‘고도의 경쟁력을 갖춘 작업방식(high performance work practice)’ 즉, 직업훈련(job training)과 성과배분, 그리고 무엇보다도 협조적이고 유연성을 가진 노사관계를 통한 미국산업의 체질개선을 위한 것이고 이를 위해 노동법의 개혁이 필요하다는 점이다.

위원회의 일원인 Kochan은 미국의 노사관계 제도혁신을 위한 논의 과정에서 명확한 실증에 의해 뒷받침되는 이론적, 분석적 기초가 무엇보다 중요하다는 점을 강조하고 있다. 논쟁을 위한 논쟁, 그리고 추상적으로 노사관계의 균형을 주장하는 식의 이데올로기로부터 벗어나 엄연한 현실(contemporary practice)을 직시하는 생산적 논의가 되어야 한다는 점이다.

실제 정책에 바로 작용하여 시행할 수 있는 방안개발이 필요한 것이다. 또한 혁신적인 기업과 노동조합의 경험에 기초해 그 가치가 검증된 시행방식에 대해 정부는 어떻게 이러한 프로그램을 추진력을 갖고 확산시킬 수 있을 것인가도 논의의 중요한 내용이라

15) Thomas Kochan, *op. cit.*, p. 4.

16) Michael Brody, *op. cit.*, p. 7.

할 것이다. 따라서 이제 위원회가 풀어야 할 문제점은 “과연 새롭게 모색되고 있는 노사관계제도와 그 시행방식이 과연 사회, 경제적으로 큰 기여를 할 수 있을 것인가의 여부”에 있는 것이다.¹⁷⁾

던롭 위원회의 활동방식에 관한 Kochan의 관심은 그 궁극적인 결론에 못지 않게 그 과정도 중요하다는데 있다. 이 위원회가 성공하기 위해서는 각 작업장에서의 혁신과 개선을 촉진하는데 경험과 관심을 가진 모든 부문의 개인들과 그룹들과의 공개된 토론이 필수적이며 그렇게 할 때만 정책결정과정을 현재와 같은 특수이익집단의 정치적 흥정 수준으로에서 벗어나 실제로 미국 근로자들의 목소리를 반영하고 이 나라의 노동계, 기업계의 미래의 리더쉽을 담보할 수 있다는 것이다. 실상 현재 위원회의 인적 구성을 보면 경영측에서는 Xerox의 Paul Allaire 회장만이 참여하고 있는데, 그는 제록스의 특이하다고까지 할 수 있는 협조적인 노사관계를 이끌고 있음으로 해서 업계의 다른 최고 경영자들로부터 경원시되고 있는 점을 감안해 볼때, 올 봄으로 예정된 위원회의 결론과 정책제시가 경영계로부터 별로 지지를 받지 못할 것으로 예상되기도 한다. John Irving은 이에 대해 던롭위원회의 구성이 대부분의 민간부문 경영층을 대표할 수 있는 사람들이 제외된 상황에서 진행되어 설사 그 결론이 유익하다 하더라도 과연 그 결론이 현실적으로 적극적으로 수용될 것인가와 함께 위원회가 결과물을 토대로 노사간의 세력균형을 재조정하려고 할때, 미국의 노사관계는 더욱 심각한 갈등과 불신으로 치닫게 될 수도 있다고 우려를 표명하고 있다.¹⁸⁾

이러한 예측때문에 Rothstein은 결국 던롭위원회는 재계 지도자들과 협상을 벌일 수 밖에 없을 것으로 예상하고 있다. 재계가 근래 10여년간 사실상 노사관계에 관한 한 보수 정부의 정책이 결과한 현 상태에 딱 만족하고 있는 만큼, Electromation의 경우와 같이 예민한 부분이 없는 것은 아니지만 전반적으로 보아 노동조합 조직의 결성을 보다 용이하게 하는 법 개정에 동의할 만큼 적극적인 협조를 기대하기는 힘들 것으로 예측되는 것은 어쩌면 당연할 지도 모른다. 그러나 Electromation의 경우를 선례를 볼 때, 경영계에서는 NLRB규정에서 노조설립을 어렵게 하는 부분을 완화하는 대신 비노조 기업에서의 근로자 참여제도를 합법화시키는 수준에서 타협방안을 제시할 수도 있을 것으로 예측되고 있다.

17) Thomas Kochan, *op. cit.*, p. 7.

18) 철강산업경영자를 대상으로 행한 Irving의 연설(Richard Rothstein p. 35에서 인용)

한편 이에 대해 던롭위원장은 지난 수십년간의 통계를 토대로 노조의 조직률이 떨어질 수록 기업에 대한 정부의 규제와 간섭은 더 강화되었다는 논리를 강력히 제시하면서 작업장에서의 정부규제와 소송부분에서 일정한 변화를 이끌어 낼 수 있을 것으로 기대하는 한편, 정부의 규제가 강화될 경우 이로 인한 관리비용(paperwork), 법적 비용, 관리에 드는 시간 등이 결국은 기업 모두에게 동일한 부담으로 돌아가는 만큼 자율적인 노사간의 단체교섭이 활성화 될 경우 이것이 갖는 매력은 노사간의 자율적 합의로 실제적인 문제를 해결함으로써 정부규제를 피할 수 있다는 데 있으며, 더욱이 법원까지 가지 않는 비법률적 문제해결방식(private dispute resolution)이 훨씬 효율적이며 미묘한 개별 사항의 의견차이들을 보다 원활하게 처리할 수 있다는 점에서 실용적인 장점으로 평가받을 수 있을 것으로 보인다.

IV. 美國勞動法 改革에 관한 提示된 提案들

1. 근로자 참여부분

Kochan은 현실적으로 이미 부분적으로 시도되고 있는 각종의 근로자와 노조의 경영 참여 프로그램이 보다 활성화될 수 있도록 이에 걸림돌이 되고 있는 노동법을 보다 포괄적으로 개정할 것을 주장하고 있다. 물론 아직도 어용노조시비의 위험성이 있으므로 조심스럽게 다루어져야 할 문제이긴 하지만, 소위 경영자의 노조지배를 일괄적으로 금지하는 8(a)(3)조항은 전향적으로 개정되어야 한다고 주장하고 있다. 이 조항에 대한 대안으로는 일정규모 이상의 사업체에 대해 독일식의 노사협의회(works council)를 의무화하여¹⁹⁾ 기업의 모든 조직 성원들을 참여하게 만드는 제도와 조직을 빨리 확산시키자는 것이다. 이는 인적자원에 관련된 이슈들을 의사결정의 상위레벨로 격상시키는 효과를 가져올 것이기 때문에 미래의 경영자(중간관리자)들은 반드시 인적자원경영과 관련된 충분한 지식과 기능을 갖추어야 함을 강조하게 될 것이다. Kochan은 그러나

19) 한국의 노사협의회와는 여러 면에서 성격이 다른 의사결정권한이 주어지는 특징을 지닌다.

이와 관련하여 한국의 경우 이미 제도적으로 보장되어 있는 노사협의회와의 발전적 기능변화를 피할때 이 부분에서는 오히려 미국의 제도와 실천을 능가할 수도 있을 것으로 보인다.

급격한 변화가 오히려 노사 쌍방간에 대립만을 초래할 수도 있으므로 산업안전보건, 교육훈련 등 실제적인 부분에서부터 시작하되, 이러한 방식은 동시에 활발한 정보수집, 연구, 그리고 성과측정, 전파등을 통해 배운바를 확산시키는 노력과 함께 진행되어야 한다고 강조하고 있다.

2. 정부의 역할

Kochan²⁰⁾에 의하면 정부는 과거와 같이 단순한 법률의 집행자, 조정자, 혹은 개별 기업에서의 노사관계 시행방식을 규제하는 역할로부터 과감한 의식전환을 통해 개별 기업에서의 자발성(initiative)과 책임에 대한 촉진(facilitator), 촉매(catalyst), 그리고 힘을 부여하는 역할(enabler)을 담당해야 한다고 역설하고 있다. 특히 연방알선 조정국(FMCS)의 경우 작업장에서의 근로자 참여제도에 관심이 있는 기업과 근로자들에게 기술적 지원을 제공할 수 있어야 할 것이다. 그리고 노동법 개정을 통해 이러한 근로자 참여방식이 비노조 기업에서도 가능하게 될 경우 FMCS의 역할은 이 부문으로 확대될 수 있을 것이다. 사실상 연방 노동부의 경우 이미 “Office of American Workplace”를 설치하여 각종 근로자 참여제도를 통한 경쟁력 제고에 대한 자료와 사례를 체계적으로 수집하여 정보확산작업을 시작하고 있다. 이 부서가 노사관계 개혁프로그램에서 성공하기 위해서는 연방정부의 다른 부서 및 州정부기관들과의 긴밀한 협조관계가 구축되어야 할 것으로 보인다.

이러한 노사관계 개혁 프로그램은 각 州가 시험적으로 도입, 시행할 수 있도록 적극 권장되어야 하는데, 워싱턴州, 오레곤州에서의 ‘안전보건위원회’, 위스콘신州에서의 ‘제조 및 훈련 파트너십’ 등과 같은 전례를 따라 시행될 수 있을 것이다. 그리고 이러한 각 州단위에서의 실험은 연방정부차원에서 자료수집, 연구, 전파 등의 서비스를 제공함으로써 개별 노사 당사자 뿐 아니라 정책 입안자들에게 배움의 기회를 제공하여 이를 극대화하는 방향으로 발전되어야 할 것으로 보인다.

3. 기타 몇가지 구체적인 제안들

Samuel Estreicher은 노동법 개혁의 필요성과 방향을 다음의 다섯가지로 정리하고

20) Kochan, op. cit., p. 17.

있다.²¹⁾

첫째, 현재의 상태를 그대로 유지할 경우 노동조합은 더 이상 富의 재분배나 노동자들의 목소리를 대변하는 측면에서 효과적인 기능을 효과적으로 수행할 수 없게 될 것이라는 점이다.

둘째, 노동조합에 대한 회사의 간섭금지조항을 철폐함으로써 협력적인(collaborative) 근로자 대표방식을 가능케 해야 한다.

셋째, 독일식의 노사협의회 도입이 바람직하다. Kochan과 Estreicher는 현상에서 공동결정(co-determination)을 법적으로 강제하는 것은 별로 현명한 방식이 아니라고 보고 있다. 공동결정제도는 노동조합이 약화되어 있고 권한이 중앙집중화된(centralized) 교섭이 자리를 잡지 못한 상태에서는 그 효과를 기대할 수 없으므로 우선 그 기반을 조성해야 한다고 보고 있다.

네째, 캐나다식 개혁을 통해 노조설립에 관해 선거를 거치는 방식보다는 근로자 다수의 지지확인만으로 설립이 가능케 하고 단체협약이 원만하게 체결되지 않을 경우에는 중재자(arbitrator)가 단체협약을 결정할 수 있도록 하고 2차파업(secondary boycott)을 허용하되, 파업기간중 임시 혹은 영구적인 대체 노동자 채용을 금지하는 방안이 바람직하다. 더 나아가 노동조합에 적극 관련한 근로자에 대한 불법 해고 등에 대한 부당노동행위의 벌칙을 한층 강화시키는 것이다. 그러나 한편으로 이러한 부분은 조합이 결성된 회사도 상품시장에서 경쟁을 해야 하므로 단기적으로는 노동조합의 역할을 더욱 약화시킬수도 있는 문제를 안고 있다.²²⁾

다섯째로는, 소위 '상품시장에서의 경쟁력 강화를 위한 노동법 개혁'이라는 접근으로서 현재의 제도적 장치, 즉 분산화된(decentralized) 교섭구조, 다수의 사용자를 상대하는 노동조합등을 그대로 두면서 노사관계의 악화를 막고 노조 존립기반의 불안을 던져주는 방식이다. 구체적으로는 각 사업장에서 자연스럽게 제시되고 있는 새로운 근로자 대표방식을 억제하는 법적 규제를 완화하는 것이다. 즉 현행법은 선거를 통한 노동조합 설립을 통해서만 단체대표권을 행사하도록 못박고 있다.

21) Shmuel Estreicher, *op. cit.*, pp. 52-54.

22) 1970년대 노조의 wage premium이 25%를 상회하여 사용자의 노조기피를 더욱 촉진시킨 결과를 기억할 수 있다. 이 premium은 80년대에 15% 정도로 하락했으나 노조조직율은 여전히 감소추세에 있다.

예를 들면 노사협의회 등의 근로자 governance scheme에 참여하는 근로자들은 경영층의 일부로 간주되어 노동조합 설립 및 참가가 불가능하게 되어 있다.

그 밖에도 여러가지 개혁제안들이 있는데, 예컨대, 파업을 예방하기 위해서는 노사간 정보공유의 폭이 확대되어야 하며 주요투자결정, 공장폐쇄 등에 대해 초기에 노조와 논의하도록 하고 다른 한편으로 노동조합이 회사의 경영에 관한 기밀사항을 경쟁사에 누설할 수 없도록 법적 조치를 강화하는 방안 등이다. 더 나아가 현재의 의무교섭사항과 교섭허용사항 사이의 차이를 없앴으로써 각 사업장에서 자유롭게 당사자에게 가장 알맞는 협약을 체결할 수 있도록 하는 등의 유연성을 제고하는 방법까지 포함될 수 있다.

그 밖에도 소위 “right-to-work law”를 폐기하여 노조원이 아니면서 노조활동의 덕을 보는 이른바 무임승차(free-rider)의 문제를 해결하고 노조의 기반보장을 꺾을 것도 강력히 주장되고 있다. 또한 성과배분제도를 확산시키기 위해 세제상의 혜택을 줌으로써 생산성 향상을 도모할 수도 있을 것이다.

또한 연방의 商法을 개정하여 노사가 합의한 경우 회사가 이사회에 근로자 대표를 직접 선출하여 참여시킬 수 있도록 하고 그 밖에도 연방세법, 기업법을 개정하여 현재와 같이 기업경영이 단기간의 주가변동에 민감하게 반응하여 노사간의 협동, 신뢰, 유연적 임금, 그리고 장기적인 생산성 향상에 부정적인 영향을 미쳐온 것을 시정해야 한다는 주장도 대두되고 있다.

Lowell Turner는 사회적 파트너십(social partnership)에 기초한 네가지 노사관계 제도 개혁을 제시하고 있다.²³⁾ 여기서 주장되는 네가지 주요요소는 노사의 상호수용과 인정, 참여, 광범위한 기능훈련과 제도적 훈련장치 등을 골자로 한다. 그는 독일의 노사협의회를 모방한 고용참여협의회(employment participation council)를 만들 것을 주장하고 있는데, 유럽의 경우에 작업장과 사회전반에 걸쳐 노사협의회가 노동조합의 위상을 보다 제고시켰다는 사실로서 위의 네가지 요소가 상호 상승작용을 일으켜 성공한 바 있기 때문에 고용참여협의회가 노동조합을 약화시키는 위험요소로 간주될 이유는 없다고 주장하고 있다.

그밖에 Paul Weiler, Richard Freeman, 또 Ray Marshall 등도 모두 위에서 소

22) Lowell Turner(1993), “Social Partnership : An Organizing Concept for Industrial Relations Reform” Paper presented at the Conference on Labor Law Reform, AFL-CIO/Cornell University, Baltimore, Maryland

개한 여러가지 개혁방식과 흡사한 제안들을 하고 있다. William Gould는 한걸음 더 나아가 보다 작은 의미로 定意된 고용조건(terms and condition)의 차원을 넘어 이른바 자유교섭(free bargaining)의 개념이 도입되어야 한다고 주장하고 있는데, 이것은 고용관계의 모든 부문에서 단체교섭이 가능토록 하고 회사의 주인이 바뀌더라도 단체협약의 효력은 계속 지속되는 것을 내용으로 한다.

Thomas Kochan은 1992년 대통령선거운동 당시 클린턴 주지사에게 노사관계의 개혁과 노동법의 현실화는 그 자체로 대단히 시급한 사안이지만, 보다 광범위한 거시경제 및 경쟁력 강화정책들과 통합되지 못하고 유리되어 따로 다루어질 때, 정치적으로 의회를 통과하기도 어려운 상황에 봉착해 결국 노사관계의 개선 및 경제전반에 긍정적 효과를 가져올 수 없게 될 것이라고 조심스러운 개혁을 제안하기도 하였다.

결론적으로 볼 때, 현재까지 미국의 노동정책은 상호모순적인 두가지 특성을 기반으로 하고 있다. 먼저, 실제 대부분의 결정을 사용자가 내리면서도 “의례적으로 형식화된(ritualized)” 단체교섭만이 처방으로 제시해 왔다는 점이고,²⁴⁾ 또 다른 한편으로는 산업화된 국가들 중 가장 낮은 노조 조직률을 기록하면서도 1935년 Wagner Act에서 비롯된 대립적 노사관계를 그대로 지속해 오고 있다는 점이다. 노동조합이 생산성과 이윤에 미치는 영향에 대해 논자에 따라서 상이한 결론을 내리고 있지만, 현재 대두되고 있는 분명한 결론은 세계시장에서 국제경쟁력 강화를 위해서도 근로자의 참여가 이제는 필수불가결하다는 인식이 확대되고 있다는 점이다. Dunlop위원회는 개혁에 관한 다양한 구상을 갖고 의욕적인 활동을 하고 있지만, 모든 기업에서 노사협의회를 건설하여 근로자와 대표가 참여하여야 한다는 공식 보고서가 나올 경우 현재로서는 노사 양쪽에서 모두 반발할 가능성이 높다. 그 이유는 현재 미국의 단체교섭제도는 매우 혼란스러우며 정치적 여건 또한 과히 좋지 못하기 때문이다. 가장 최근의 노동법 개혁 시도는 1978년 카터 행정부 당시에 있었는데, 지금보다도 의회에서 민주당의 우위가 확고했음에도 불구하고 실패한 경험이 있다. 이번 노사관계 개혁노력은 AEC-CIO가 아무리 강력한 캠페인을 전개한다고 해도 경영층의 상당한 지지가 없이는 성공하기가 어려울 것으로 보이고 있는 것이 미국의 현주소이다.

24) Dennis Maeshane(1993), “Do Europeans Do It Better?” *The American Proepert*, # 14.

V. 韓國의 勞働法 改正推進과 新勞働政策에 주는 示唆點

일본이 2차대전후 성장초기에 미국으로부터 QC 그리고 이어 TQM(total quality management) 등을 배워 미국에서보다 이를 철저히 실천하여 오늘의 발전에 이른 것과 마찬가지로 현재 미국 행정부가 시도하는 '신노동정책'의 기본이론과 철학은 우리에게도 많은 점을 시사해 준다고 볼 수 있다. 현단계에서 노동자의 기본권, 노동운동의 강화라는 측면에서보다도 세계시장에서 품질, 가격, 고객만족도에 있어 우리나라가 국가경쟁력을 확보하기 위해 노동법은 개혁되어야 한다. 그 방식은 고도의 경쟁력을 갖는 작업장(high performance workplace)을 만들기 위한 근로자 교육훈련, 하부조직의 의사결정권한 강화와 노사 파트너십을 통한 유연하고 협력적 노사관계를 구축하는 것이다.

우리의 경우 미국보다도 오히려 이러한 노동법 개혁의 실현가능성은 높다고 할 수 있다. 미국의 경우 사실상 유력한 경제단체인 상공회의소(Chamber of Commerce)나 경제인연합회(Business Roundtable) 등을 통해 비록 경영측들이 라이쉬장관의 노동법 개혁에 대해 노골적인 반대의사를 표명하고 있지는 않지만 다분히 냉소적인 태도를 보이고 있는 것이 사실이다. 단지 '고도의 경쟁력을 갖는 작업장(high performance workplace)'을 개발하고 실천하여 성공을 체험한 Xerox, Saturn, Corning을 비롯한 여러 개별기업의 적극 협조하에 추진되고 있는 실정이다. AFL-CIO를 비롯한 노동단체들은 비교적 우호적인 반응을 보이고 있으나, 이들 역시 아직까지 과거의 사고방식에 젖어있는 고참 노동운동가(old guard)들의 입장때문에 전폭적인 지지를 보내는 데는 망설이고 있는 상황이다.

이와 비교할 때, 한국에선 오히려 위의 아이디어를 받아들여 어떤 변화를 모색하는 것이 가능하지 않을까 생각된다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째로, 김영삼정부의 개혁기본노선에 걸맞는 방향으로 실제적 개혁의 진척이 더디고 체계적이지 못한 상황에서 위와 같은 방식의 노사관계 재정립은 우선 근래 수년동안 한국경제의 큰 걸림돌로 지적되어온 노사관계를 획기적으로 안정시킬 수 있음과 동시에 노동자들의 전폭적인 지지를 토대로 개혁을 한층 가속화시킬 수 있는 촉매역할을 할 수 있다는 점이다.

둘째는, 우루과이라운드 타결과 WTO의 설립을 통해 엄청난 시장개방압력에 접하고 있으며 이로 인한 무한경쟁시대로 접어드는 세계경제체제의 변화와 불확화, 또 불황으

로 수년째 어려움을 겪고 있는 한국경제의 현실로 볼 때, 노동법 개혁의 기본노선이 개별 노동자들의 노동권 보장, 노동운동의 활성화 자체보다는 세계경제(global economy)에서 고부가가치 상품 및 서비스 생산을 통한 경쟁력 제고에 있다는 점을 명확히 할 때, 노동부문의 개혁은 설득력을 갖게 될 것이다. 이제 앞으로의 국제경쟁력 강화는 생산기술과 거시경제 운영방식만으로는 한계를 갖게 될 것이며, 이를 한 단계 끌어올려 노동현장에서의 인력자원 경영 및 신노사관계 구축을 통해서만 이룰 수 있는 것이다.

세째, 오늘 한국의 현실에서 그나마도 가장 빨리 바뀌고 있는 것이 기업이요 경영층이다. 이제는 과거와 같은 정경밀착으로 인한 각종 특혜나 부동산, 증권투기에 의한 부당이익을 통해 기업이 이윤을 추구하던 시절은 지났으며, 또한 그것이 사실상 국제경쟁력을 갉아먹는 비효율의 원인이라는 인식이 확산되고 있다는 점이다. 또한 세계시장의 경쟁에서 살아남기 위해서는 고부가가치품을 생산할 수 밖에 없다는 절박감이 기업과 국가 전체에 팽배해 있는 것도 현 시점에서 위와 같은 노동법 개혁방안이 상당한 설득력을 가질 수 있는 이유가 될 것이다. 실제로 모 그룹에서는 정부의 시책결정이 나와야 마지못해 뒤쫓아가던 과거와는 달리 정부의 개혁시책에 한발짝 앞서 '고도의 경쟁력을 갖는 작업장(high performance workplace)'을 구축하기 위한 노력을 보이고 있는 점도 그 필요성을 반증하는 것이라 판단된다.

마지막으로 노동운동계를 볼 때도, 이와 같은 개혁의 분위기는 성숙되어 있다고 보인다. 기존 관변노동단체에서는 기득권을 상실하지 않기 위해서도 어느 정도 개혁에 대한 저항은 시도할 것이지만, 그 내용과 수준은 미약할 수 밖에 없을 것으로 추측된다. 한편 전노협, 업종회의 그리고 그보다 더 급진적인 노동운동진영에서는 현재 앞으로의 노동운동의 노선설정을 위해 많은 고민을 하고 있는 것으로 관측되고 있다. 현실적으로 사회주의 혁명은 불가능하다는 인식이 확산되고 있으며 사회주의가 내포한 인간주의적 이상주의를 어떠한 방식으로 노동운동을 통해 실현할 것인가에 대한 심각한 방향모색과 노선정립시도가 진행되고 있다. 이와 더불어 생산현장에서는 아직까지 1987년 6. 10 민주항쟁을 계기로 폭발했던 노동운동의 에너지를 어떤 식으로 다시 결집하여 재충전할 것인가에 대한 논의는 있으나 이에 대한 뚜렷한 비전 제시에는 역부족인 것으로 보여지고 있다. 강경일변도의 노동운동은 더 이상 통용되지 않는다고 인식하면서도 선명성 확보를 위한 이윤배반적 전략전술이 왕왕 실천되고 있는 것이다. 이러한 상황에서 '고도의 경쟁력을 갖는 작업장(high performance workplace)'을 기초로 한 '新勞動

政策'은 이들에게도 돌파구를 열어주는 것으로 받아들여 질 수 있을 것으로 판단된다.

결론적으로 우리에게서 비록 많은 왜곡을 수반하기는 하였지만, '高度經濟成長의 經驗'이 있다. 또 순수한 열정을 지닌 '勞動者'들과 치열했던 노동운동의 역사가 있다. 더우기 오늘날 변화를 주저하지 않고 위험부담을 기꺼이 떠안으려는 '新經營層'이 있다. 이러한 현실분석을 바탕으로 할 때, 앞서 제기한 '고도의 경쟁력을 갖는 사업장(high performance workplace)'을 구축하기 위한 노동법 개혁과 신노동정책은 내외외환에 시달리고 있는 한국경제의 전기를 마련하는데 분명한 일조를 할 것이라는 점을 믿어 의심치 않는다.