

K D I 政 策 研 究

제 19 권 제 3 호

1997. III

勞使關係 改革과 勞動市場 變化 李周浩... 3
金大逸

論 評 : 李 宗 勳 / 李 昌 鏞 / 朴 進

海外直接投資의 效果에 관한 考察 金承填... 75

論 評 : 宋 毅 英 / 林 源 赫

M2의 豫測力 弱화와 政策目標의 不安定性 辛仁錫...139
-1980년 以後 우리나라 通貨信用政策에 관한 研究-

論 評 : 金 哲 洙 / 柳 潤 河

電氣料金 變動의 國民經濟의 效果 分析 韓 震 熙...195
劉 時 庸

論 評 : 全 瑛 俊 / 金 東 石

===== 編 輯 陣 =====

委員長 嚴 峰 成

幹 事 黃 晟 鉉

委 員 金 大 逸 金 東 石

金 承 填 羅 東 敏

朴 進 林 暎 宰

洪 基 錫

編 輯 申 東 祚

編輯問議 : 編輯委員會(958-4095)

購讀問議 : 發刊資料相談室(958-4326~8)

KDI 政策研究

『KDI 政策研究』는 우리나라 經濟·社會의 發展과 관련되어 제기되는 政策的·理論的 問題에 대한 研究결과를 논문형태로 수록하여 年 4回 發刊됩니다. 本誌의 發刊 目的은 大學 및 研究機關의 專門家들은 물론 정부정책담당자들이나 일반 독자들에게 本 研究院의 研究結果를 널리 紹介하는 데에 있습니다.

本誌에 실리는 論文 중 「政策研究」는 주로 懸案政策課題에 대한 分析과 政策代案을 제시하기 위한 연구로서 2人 이상의 院內外 專門家の 指名論評과 함께 게재되고 있습니다. 한편 「研究論文」은 本院의 政策研究過程에서 생산되는 새로운 지식과 정보를 체계적으로 소개하거나 또는 政策研究를 위한 새로운 해석과 접근방법을 모색하기 위한 연구로서 2人 이상의 院內外 專門家の 논평을 거쳐 수록되고 있습니다.

그러나 諸般 政策建議를 포함하여 이들 論文에 報告되는 一切의 內容은 執筆者 個人的 意見이며, 本院이나 編輯委員會의 公式意見과 같지 않을 수도 있습니다. 本誌의 內容은 出處 및 執筆者を 明示하는 한 자유로이 引用할 수 있습니다.

本誌는 발표되는 論文에 대한 讀者들의 솔직하고 생산적인 論評을 환영합니다.

勞使關係 改革斗 勞動市場 變化

李 周 浩 (本院 研究委員)

金 大 逸 (本院 研究委員)

◇ 要 約 ◇

우리나라의 과거 노사관계 개혁을 평가하고 향후 노사관계의 진로를 모색하기 위해서는 우리나라 勞動市場機能에 대한 정확한 인식이 필요하다. 노사관계에 있어서 制度改革과 市場機能은 밀접히 연관되어 있다. 본고에서는 우리나라에서 1987년과 1997년의 두 차례에 걸쳐 이루어진 노사관계 개혁을 '勞動市場의 成果(labor market performance)'를 분석함으로써 평가하고자 하였다.

본 연구에서는, ① 우리나라 노동시장에서는 상품시장의 경쟁이 제한되어 있는 대기업부문을 제외하고는 시장의 價格機能이 기본적으로는 작동하고 있으며, ② 우리 노동시장의 硬直化가 需給狀況의 변화에 따라 진행되고 있는바 市場機能을 보다 강화하기 위한 制度改革이 요구되고 있고, ③ 노사관계에 대한 市場規律(market discipline)을 강화하기 위해 상품시장에서의 경쟁 촉진, 공공부문의 개혁, 노동정책 틀의 변화 등이 요구된다는 結論에 도달하였다.

I. 序 言

우리나라는 과거 개발연대에 형성된 노사관계의 틀에서 벗어나 새로운 노사관계를 모색하고 있다. 이미 우리나라는 1987년과 1997년의 두번에 걸쳐서 노사관계의 큰 변화를 경험하였다. 향후 노사관계의 발전을 모색함에 있어서 과거 노사관계 개혁의 문제점과 성과를 정확히 認識하고 評價하는 것은 매우 중요하다. 本稿에서는 1987년과 1997년의 노사관계 개혁을 각각 평가하고자 한다. 본 논문에서는 노사관계 개혁을 평가하는 데 있어서 특히 노동시장의 변화에 초점을 맞추어 분석한다.

노사관계 개혁에 따른 制度變化를 실증적으로 평가하기 위해서는 이에 따른 ‘勞動市場의 成果(labor market performance)’를 분석하여 판단할 수밖에 없다. 예컨대, 1987년의 노사개혁에 의하여 촉발된 노조활성화에 대한 실증적 평가를 위해서는 노동조합의 임금에 대한 효과 등을 엄밀히 분석할 필요가 있다. 마찬가지로, 1997년의 노동시장 유연화를 위한 노사개혁의 필요성을 논의하기 위해서는 우리나라 勞動市場이 硬直化되어 있었는가에 대한 실증분석이 선행되어야 하는 것은 너무나 당연하다.

그러나 1987년과 1997년의 노사관계 개혁에 관한 논의에 있어서 노동시장의 변화에 대한 분석을 통하여 평가를 시도한 기존 연구는 많지 않다. 외국의 경우에도 노사관계에 대하여 접근할 때, 과거에는 노동조합을 통한 근로자와 사용자간의 간접적인 관계라고 할 수 있는 집단적 노사관계에만 초점을 맞추는 경우가 많았으나, 최근에는 집단적 노사관계뿐만 아니라 노동시장에서

사용자와 고용주간에 직접적으로 일어나는 소위 개별적 노사관계까지 포함하여 포괄적으로 접근¹⁾하여야 할 필요성이 제기되고 있는 데 주목하여야 한다.

본고의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 1987년의 노사관계 개혁의 효과를 분석하고 평가를 시도하였다. 제Ⅲ장에서는 1997년의 노사관계 개혁의 필요성을 평가하고 향후과제 등을 논의한다. 마지막 結語에서는 우리나라 노사관계에 있어서 制度改革과 市場機能간의 밀접한 관계를 강조한다.

Ⅱ. 1987년 勞使關係 改革

1987년 6월의 民主化 抗爭과 뒤이은 6·29선언은 勞動組合運動을 활성화시키고 노동정책을 크게 변화시키는 계기가 되었다. 우리나라 노사관계에 있어서 1987년에 일어난 변화는 비록 法律的 틀을 크게 바꾸지는 않았지만 改革이라고 불리기에 충분한 큰 충격을 주었다. 本章에서는 1987년의 노사관계 개혁이 勞動組合에는 어떠한 영향을 미쳤고 賃金에는 어떠한 효과가 있었는지를 분석하고 이에 근거하여 개혁을 평가하고자 한다.

1. 勞動組合에 대한 效果

우리나라에서 1987년을 계기로 노동조합이 활성화되면서, 우리

1) 이 경우 전통적인 '노사관계(industrial relation)'라는 명칭 대신 '고용관계(employment relation)'라는 용어를 사용하기도 한다. 그러나 본고에서 노사관계라 할 때는 廣義의 定義에 따라 집단적 노사관계뿐만 아니라 개별적 노사관계를 모두 포함하는 것으로 본다.

나라의 노동조합은 몇 가지 뚜렷한 특성을 나타내게 되었다. 本節에서는 특히 대기업에 편중된 노동조합의 조직, 선별적인 정부 간섭의 문제점, 한국의 특수적인 노사관계 관행 등에 주목한다.

가. 노동조합 활동

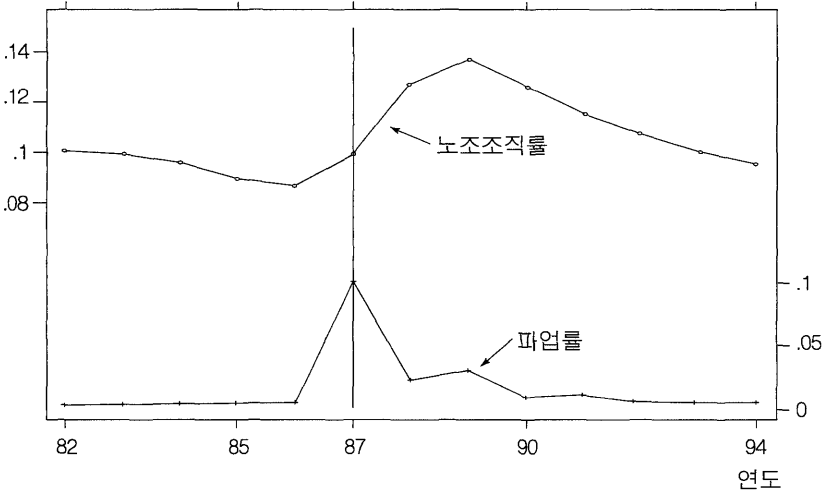
노동조합의 조직과 파업은 1987년의 6·29선언을 계기로 크게 活性化되었다. 우리나라의 노조조직률은 [그림 1]에서 보는 바와 같이 1986년의 9%에서 1988년에는 12.5%로 크게 증가하였고, 1989년에는 14%로 정점에 달하였다. 파업의 경우 1986년까지만 해도 미미한 수준에 머물렀으나 1987년에 급등하였다. 파업건수는 1986년에 267건에 불과하였으나 1987년에는 3,749건으로 증가하였다. 파업 참가자수도 1987년에는 총 120만명에 달하였다.

파업건수는 1987년 급증한 직후부터 감소하여 1990년에는 다시 1987년 이전 수준을 회복하였다. 그러나 파업기간의 경우 1987년 이후에도 1990년까지 계속 증가하였다. 따라서 [그림 1]에서 보는 바와 같이 근로자 1인당 파업 손실일수는 1987년의 1/2일, 1990년의 1/4일, 1992년의 1/10일로 감소하였지만, 파업참가자 1인당 파업 손실일수는 1987년 이후에도 지속적으로 증가하여 1990년에는 약 한 달에 이르게 되었다. 90년대에 들어와서는 파업건수 및 파업기간이 모두 감소하는 추세에 있다.

본고에서 1987년 이후 우리나라 노조조직의 특성으로 특별히 주목하는 것은 노조조직이 대기업에 크게 편중되어 있다고 하는 점이다. 「1992년 노동조합 기초자료」를 이용하여 제조업 분야의 노조조직률을 <표 1>과 같이 계산하였다. 여기서 노조의 조직률은 기업크기와 매우 강한 상관관계를 가지고 있음을 알 수 있다. 제조업부문에서 기업규모가 종업원 10~29인 경우 노조조직률은 0.9%, 30~99인인 기업은 5.4%인 데 비하여 5,000~15,000인 규

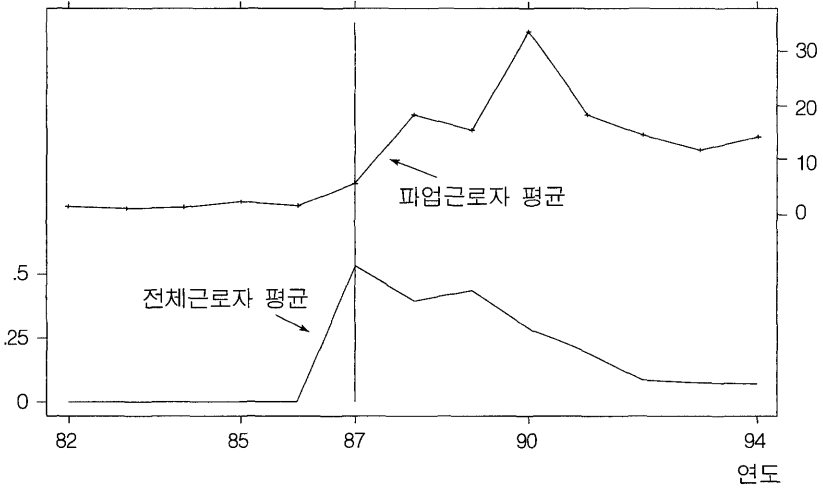
[그림 1] 노조조직과 파업

[1-1] 노조조직률 및 파업률



주 : 노조조직률 = 노조가입근로자수/전체근로자수
 파업률 = 파업근로자수/전체근로자수

[1-2] 근로자 1인당 파업일수



주 : 파업근로자평균 = 조업중단일수/파업참여근로자
 전체근로자평균 = 조업중단일수/전체근로자

〈표 1〉 제조업 노조조직률

〈1-1〉 산업별 노조조직률

(단위 : %)

산 업	노조조직률	산 업	노조조직률
음식료품	29.9	1차 금속제품	28.3
섬 유	32.0	조립금속	39.0
의복 및 모피제품	16.4	일반기계	15.1
가죽 및 신발제조업	29.3	사무기기제조업	1.6
목제품	31.3	전기장비제조업	16.4
지제품	21.3	통신장비제조업	34.3
인쇄·출판업	18.9	정밀기계	25.1
석유제품	67.9	자동차	62.3
화학제품	23.6	기타운송장비 제조업	56.1
고무제품	32.2	가 구	26.3
비금속광물제품	24.8		

주 : 제조업의 노조와 노조원은 각 회사의 노동조합 실태조사 데이터베이스에서 계산. 노조조직률 산출시 각 산업의 근로자수는 『직종별임금실태조사보고서』를 참조하여 계산하였음.

자료 : 노동부, 「노동조합 기초자료(노동조합 데이터베이스)」, 1992.
 노동부, 『직종별임금실태조사보고서』, 1993.

〈1-2〉 기업규모별 노조조직률

(단위 : %)

기업규모	노조조직률	기업규모	노조조직률
10~ 29인	.9	500~ 999인	37.5
30~ 99인	5.4	1,000~ 4,000인	59.6
100~299인	26.3	5,000~15,000인	62.1
300~499인	36.4	15,000인 이상	76.0

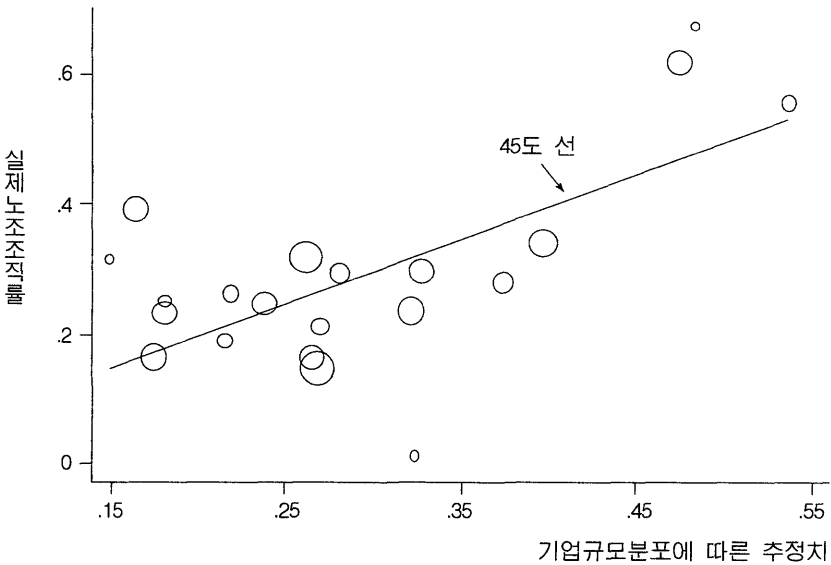
주 : 〈표 1-1〉과 동일.

자료 : 〈표 1-1〉과 동일.

모인 기업, 15,000인 이상 규모인 기업에서는 노조조직률이 각각 62.1%, 76.0%에 달한다.

우리나라에서는 이러한 규모간 노조조직률의 차이가 산업별 노조조직률의 차이를 상당 부분 설명하고 있다. 제조업 21개 산

[그림 2] 부문별 노조조직률의 실제치와 예측치



업의 노조조직률은 <표 1>에서 나타난 바와 같이 석유제품산업의 68%, 사무기기제조업의 2%에 이르기까지 다양하게 나타난다. 우리나라에서 이러한 산업별 노조조직률의 차이는 산업별 기업규모 분포가 다른 데 크게 기인하고 있다. 즉, 상대적으로 대기업이 많이 있는 산업일수록 노조조직률도 높다는 것이다. 이를 보여주기 위하여 [그림 2]에서는 각 산업의 기업규모 분포와 기업규모별 노조 분포만을 이용하여 산업의 노조분포를 예측하여 보았다. 그 결과 이렇게 계산한 산업별 노조조직률의 '예측치'와 '실제치' 사이의 상관관계계수가 0.65에 달하였고 산업별 노조조직률 변화의 약 50%가 산업별 기업규모 분포의 차이에 의하여 설명되는 것으로 나타났다.

나. 노동조합에 대한 규제

우리나라에서는 1987년에 노동조합에 대한 규제 및 정책에 있

어 큰 변화가 있었다. 정부는 6·29宣言 이전까지만 하더라도 노동조합을 조직하거나 단체협상을 하거나 단체행동을 하는 데 있어서 끊임없이 간섭하여 왔었다. 그러나 6·29선언 이후 정부의 노조에 대한 정책은 이러한 강한 干涉主義에서 自由放任 쪽으로 急旋回하였다. 심지어 6·29선언 직후에는 불법 파업조차도 그냥 넘어가는 경우가 많았다.

정부는 1989년부터는 약 2년간의 자유방임적 노동정책으로부터 탈피하여 다시 노동법을 현장에 적용시키는 방향으로 정책을 전환하였다. 그러나 이미 활성화된 노동조합운동을 효율적으로 규제하기에는 우리나라 노동법은 지나치게 제한적이었다. 복수노조금지, 제삼자개입금지, 노조의 정치활동금지 등이 당시 대표적으로 비난받았던 규제조항이었다.

이렇게 노조의 활동을 제한하는 규제조항들은 정부가 이념적으로 문제가 있다고 판단한 자들이 노조활동에 영향력을 행사하는 것을 방지하기 위하여 제정되었다고 볼 수 있다. 따라서 민주노총은 복수노조금지 조항에 따라 정부에 의하여 인정받지 못하는 법외단체로 남아 있어야 했다. 또한 민주노총의 간부가 기업단위 노조의 활동에 관여할 경우 제삼자개입금지 조항을 적용받게 되어 있다.

그러나 이러한 규제는 정부가 목표한 특정 집단에만 제한적으로 적용하기 힘들다는 데 문제가 있다. 예컨대, 노동조합을 위한 변호사나 컨설턴트들의 활동조차도 제삼자개입금지 조항에 의하여 규제되는 결과를 초래하였다. 그러나 무엇보다 심각한 문제는 이러한 규제로 인하여 민주노총 조합원의 사실상(de facto) 행위들을 법률적(de jure)으로만 금지하는 데 있었다. 즉, 규제 수위가 지나치게 높게 설정되어 있어서 이를 위반하는 모든 경우를 처벌하는 것이 사실상 불가능하다는 데 문제가 있었다. 정부는

이들 규제 조항을 근거로 민주노총의 거의 모든 활동에 대하여 간섭할 수 있는 권한을 가지게 되었지만, 노동조합에 대한 정부 정책은 ‘法則’ 보다는 ‘裁量’ 혹은 ‘選別的 干涉’에 의하여 좌우될 수밖에 없게 되어 있었다.

이러한 노동조합에 대한 정부의 선별적 간섭은 우리나라 노사관계의 자율적 발전을 크게 저해한 것으로 평가된다. 경영주들은 노동조합과 선의의 교섭을 하기보다는 정부의 간섭을 요구하는 한편 노동조합은 더욱더 호전적으로 대응하는 결과를 초래하는 경우가 많았다. 이러한 점에서 정부간섭에 대한 소위 ‘중독효과(narcotic effect)’를 지적한 논문들에 주목할 필요가 있다.²⁾ 또한 이러한 정부정책은 조합원에 대한 良質의 서비스를 제공하기 위하여 복수의 노동조합들이 서로 경쟁할 수 있는 여지를 없애므로써 당시 기득권 노조였던 한국노총의 ‘지대추구(rent-seeking)’ 행위를 조장하였다는 비판도 있다. 따라서 정부의 빈번한 개입에도 불구하고 노사간의 호전적 대립은 지속되었고 이는 다시 정부간섭의 빌미를 제공하는 악순환이 반복되었다.

다. 노사관계 관행

노동조합 활동이 1987년 이후 활성화되면서 우리나라에서 형성된 집단적 노사관계의 관행 중에는 우리나라에만 특수하다고 할 수 있는 것들이 있다. 첫째로, 개별 기업의 노동조합 전임자에 대한 임금을 노조가 아닌 사용자가 지급하는 것은 다른 나라에서는 보기 힘든 관행이다. 1991년의 실태조사에 의하면 우리나라 노동조합의 89%가 노조전임자의 임금을 사업주로부터 지급받는 것으로 나타났다.³⁾ 사실 선진국에서는 노조전임자의 임금

2) Ehrenberg(1981) 참조.

3) 金三洙·李宗勳·李周浩(1992) 참조.

지급에 대한 특별한 규제가 없을 뿐만 아니라 이러한 관행을 찾아보기도 힘들다. 우리나라에서도 노조전임자의 임금지급에 대한 특별한 규제는 없지만 간접적으로 관계되는 규제로는 노조 조합원에게 징수하는 조합비의 상한선 규제가 있다. 노동조합의 재정능력을 제한하는 조합비 상한선 규제는 노조전임자 임금지급 관행과 간접적 관계가 있는 것으로 평가된다.

이외에도 파업에 참여한 근로자가 파업중 받지 못한 임금을 파업후 사용주로부터 지급받는 것도 하나의 관행이 되고 있다. 이러한 관행이 결국 근로자들의 파업비용을 줄임으로써 파업의 빈도를 높이는 요인으로 작용한다는 것은 분명히 지적될 수 있다. 우리나라 노동법에서는 근로자들의 파업중 임금손실을 사용자가 보상하여야 하는가에 대한 명시적인 규정은 없다. 이에 대해 전술한 1991년의 실태조사에 의하면 78%의 사업주들이 소위 '무노동 무임금' 원칙을 정부가 강제하여줄 것을 요구하고 있다.

우리나라 노사관계에 있어서 바람직하지 못한 관행의 또 다른 예는 파업이 종종 생산시설의 파괴와 같은 폭력적인 결과를 수반한다는 것이다. 이러한 관행은 작업장 밖에서 파업을 할 수 없도록 한 정부 규제와도 간접적으로 관계된다. 이러한 규제는 많은 부분 작업장 밖에서의 파업이 여론을 선동하는 등 정치적으로 이용될 수 있다는 우려에 근거한 것으로 판단된다. 한편 파업중 대체근로자의 활용에 대해서 우리나라에서는 매우 엄격히 규제하고 있다. 따라서 파업은 대개의 경우 생산공정의 전면 중단을 의미하게 되는 경우가 많았다.

이렇게 1987년 이후 비효율적인 노사관계 관행이 형성된 배후에는 노사관계에 대한 규제가 지나치게 높고 정부가 선별적 간섭에 의존함에 따라서 노동조합과 사용주가 효율적인 관행을 정착시킬 수 있는 여건이 충분히 조성되지 못하였다는 점을 지적

할 수 있다. 즉, 노동조합과 사용자 쌍방에게 노사관계의 효율성을 제고하는 방향으로 충분한 競爭壓力이 작용하지 못하였다고 할 수 있다.

2. 賃金에 대한 效果

우리나라에서는 1987년 노사관계 개혁 이후부터 비로소 단체교섭이 노동조합원의 임금을 결정하는 制度로 등장하게 되었다. 그 이전까지는 노동조합이 결성되어 있어도 실제로 단체교섭이 임금결정의 수단으로 활용되지 못하게끔 억압되는 경우가 많았다. 따라서 1987년을 계기로 한 노동조합의 활성화가 우리나라 노동시장에 어떠한 영향을 미쳤는가를 보기 위해서는 무엇보다 임금이 대한 효과를 분석할 필요가 있다.⁴⁾

가. 평균임금

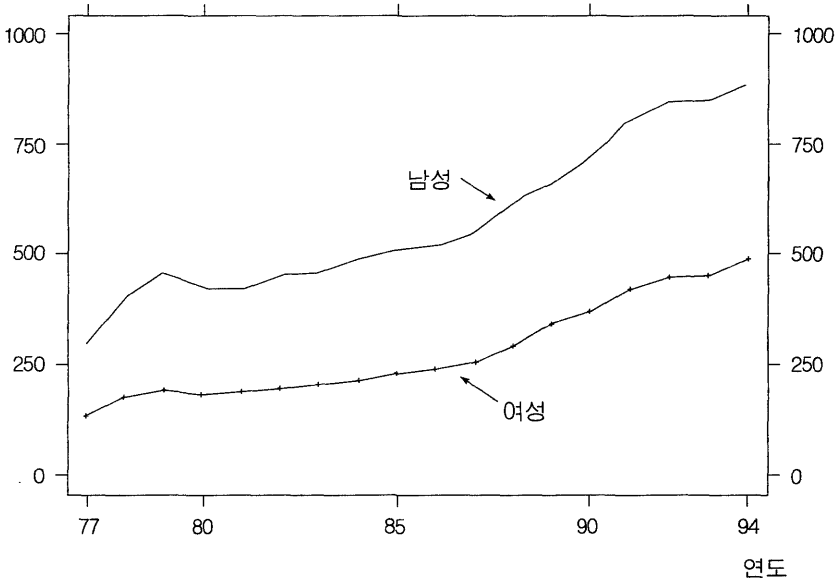
1987년 이후의 평균실질임금의 변화추이를 보기 위하여 [그림 3]에서 1977~94년 동안의 실질임금과 노동생산성을 비교하였다. 여기서 매연도의 평균임금과 노동생산성은 각각 지난 23년 동안의 평균값으로 나누어 표준화(normalize)하였다. 이렇게 보면 1987년 이후 평균임금이 생산성에 비하여 더 빠르게 증가하였음을 알 수 있다. 그러나 이것만으로는 1987년 이후 노동조합의 활성화가 임금을 市場에서 결정되는 水準보다도 더 높게 밀어올렸다고 말할 수 없다.

우리나라의 평균임금은 1987년 이전인 80년대 전반과 중반 동

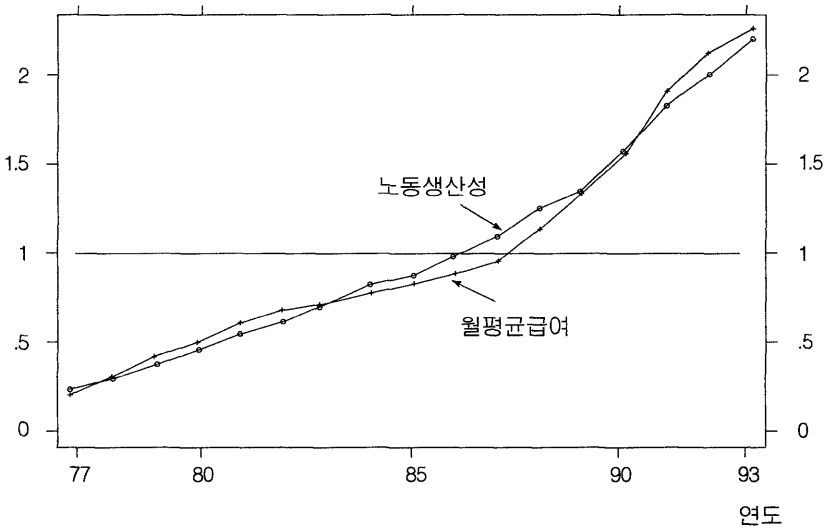
4) 본절에서 평균임금 및 상대임금의 연도별 변화추이를 분석할 경우에는 근로자 유형(연령, 학력, 성별)별로 전체기간의 평균가중치를 사용함으로써 근로자 유형별 구성의 변화가 없는 경우의 임금변화에 초점을 맞추고 있다.

[그림 3] 평균임금과 생산성

[3-1] 평균실질임금



[3-2] 평균명목임금 및 노동생산성 지수 (평균=1)



주 : 노동생산성 = 명목국내총생산 / 전체근로자

안 생산성에 비하여 더 느리게 증가하였다는 데 먼저 주목할 수 있다. 따라서 위의 결과는 실질임금이 80년대 전반과 중반 동안 임금억제정책 등으로 인하여 시장임금 이하로 낮추어져 있다가 1987년 이후 정상 수준으로 복귀한 것을 의미한다고 볼 수도 있다.

또한 1987년 이후 임금상승의 가속화는 노동조합 활성화 때문이 아니라 1987년 이후의 경기호황 때문일 가능성이 있다. 실제로 1986~89년 기간은 소위 삼저호황(낮은 대일환율, 유가, 해외이자율)으로 불리는 시기이다. 또한 그후 정부는 1989년부터 1992년까지 주택가격을 안정화시키기 위하여 소위 '주택200만호 건설'을 추진하였다. 이러한 건설정책은 노동시장의 수요 증가에 크게 기여하였다. 따라서 1987년 이후 임금상승속도의 증가는 노동조합에 의한 것이라기보다는 노동수요 증가 때문일 가능성을 배제할 수 없다.

이와 같이 평균임금의 거시적 변화만으로는 1989년 이후 활성화된 노동조합운동이 실제로 임금을 시장임금 이상으로 올렸는지를 확인하기 힘들다. 따라서 以下에서는 미시 자료를 활용하여 노동조합의 임금효과를 분석한다.

나. 노동조합원 프리미엄

노동조합의 임금효과를 가장 직접적으로 확인할 수 있는 방법은 '노동조합원 프리미엄'을 추정하는 것이다.⁵⁾ 그러나 우리나라의 『직종별임금실태조사보고서』에서는 근로자가 일하는 개별 사업장에 노조가 조직되어 있는가 여부만을 기록할 뿐 개별 근로자의 노조조합원 여부는 확인하지 않고 있다.

5) 노동조합의 임금 프리미엄에 대한 보다 자세한 연구는 曹尤鉉·兪京濬 (1997) 참조.

〈표 2〉는 노조가 조직된 사업장의 생산직 근로자가 여타 생산직 근로자에 비하여 상대적으로 누리는 프리미엄을 보여주고 있다. 이렇게 추정된 노동조합원 프리미엄은 남성 및 여성 근로자 모두에 있어서 크게 나타나지 않을 뿐만 아니라 심지어 음의 부호를 가지는 경우도 있다. 노동조합원 프리미엄은 1987년 이후 증가하여 1989년에 정점에 달하는 추세를 보이지만, 정점에서도 남성의 경우 4.4%, 여성의 경우 2.2%에 지나지 않는다. 노동조합원 프리미엄이 1989년에 정점에 달하는 것은 노조의 조직률이 이 해에 정점에 이르는 것과 일치한다. 그후 노동조합원 프리미엄은 감소하지만 여성의 경우 1991년에 다시 상승하기 시작하여 1994년에는 4.1%에 이른다. 이와 같이 노동조합원 프리미엄은 매년 변동을 보이고 있으나 그 크기는 대체로 4% 수준을 넘지 않는 미미한 것으로 나타난다.

이와 같이 우리나라의 노동조합원 프리미엄이 노동조합의 조직률이 빠르게 상승하고 파업 등 단체행동이 활발하였던 1987~

〈표 2〉 제조업 노조 프리미엄 추정

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
남	-.034 (.006)	.034 (.006)	.044 (.006)	.010 (.006)	.012 (.007)	-.005 (.006)	-.018 (.007)	-.023 (.007)
여	-.040 (.006)	-.006 (.006)	.022 (.006)	.016 (.007)	-.007 (.007)	.004 (.006)	.018 (.008)	.041 (.009)

주 : 임금추정식

$$\log(W_{it}) = \alpha_i + X_{it}\beta_i + \delta_i^* UP_{it} + \varepsilon_{it}$$

X_{it} : i 기의 각 '분석단위(cell)'에 대한 학력, 연령, 근속연수, 직종, 기업 규모, 산업

UP_{it} : i 기의 각 분석단위에 대한 노조생산자 상호작용 더미

ε_{it} : 잔차항

각 분석단위는 성별, 학력, 연령, 기업규모, 산업, 직종, 노조유무 등에 따라 분류된 것임.

() 안은 표준오차임.

자료 : 노동부, 『직종별임금실태조사보고서』, 각년도.

89년 기간에서조차 미미하게 나타나는 것은 노조가 이 기간동안의 빠른 임금상승에 크게 기여하였다는 일반적인 믿음에 비추어 특별히 주목되는 점이라고 하겠다.

노조가 임금에 미치는 영향은 실제에 있어서는 조합원 프리미엄으로 나타나는 효과 이상으로 광범위할 수 있기 때문에, 이러한 결과가 반드시 노조의 임금상승효과가 없었다는 의미를 갖는다고는 볼 수 없다. 일례로, 노조는 威脅效果(threat effect)를 통하여 노조가 조직되지 않은 부문의 임금까지도 간접적으로 상승시킬 수 있기 때문이다. 즉, 노조가 조직되지 않은 부문에서도 사업주가 노조의 임금인상에 대응하기 위하여 혹은 위협을 느껴서 임금을 인상시킨다면, 노조의 임금상승효과는 경제 전체에 전반적으로 발생하게 되고, 결과적으로 노조의 임금 프리미엄은 작을 수밖에 없다.

이러한 노조의 위협효과를 적절히 고려하기 위해서는 노조의 위협효과가 상대적으로 강할 것으로 예상되는 부문과 그렇지 않은 부문의 상대임금의 추이를 분석하여야 한다.

일반적으로 노조에는 고학력자보다는 저학력자, 고연령자보다는 저연령자가 더 많이 가입한다. 특히 우리나라에서는 비제조업보다는 제조업, 중소기업보다는 대기업의 노조조직률이 높다. 따라서 노조의 위협효과는 저학력자, 저연령자, 제조업 근로자, 대기업 근로자 등에게 보다 강할 수 있다. 이 경우 우리나라 노동조합의 임금효과는 조합원 프리미엄이라는 직접적인 경로보다는 고학력자에 대한 저학력자, 고연령자에 대한 저연령자, 비제조업 근로자에 대한 제조업 근로자, 중소기업 근로자에 대한 대기업 근로자의 상대임금을 인상시키는 형태로 나타날 가능성이 있다. 따라서 이러한 상대임금이 1987년을 전후하여 노동시장의 需給要因에 의하여 설명되는 수준을 넘어선 변화를 하였는지를 확인

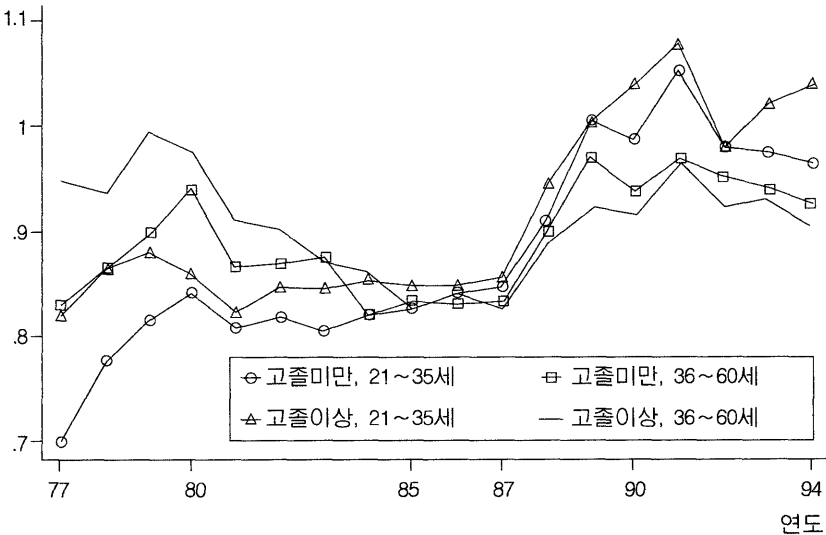
할 필요가 있다.

다. 제조업 근로자의 상대임금

먼저 제조업부문과 비제조업부문간의 상대임금의 변화를 [그림 4]에서 살펴보자. 여기서는 근로자를 고연령·고학력, 고연령·저학력, 저연령·고학력, 저연령·저학력의 네 계층으로 나누어 분석하였다. 이때 21~35세를 저연령으로, 36~60세를 고연령으로 분류하였으며, 고졸 이하를 저학력, 나머지를 고학력으로 나누었다. 예컨대, [그림 4]에서 실선은 고연령·고학력의 제조업 종사자가 같은 연령 및 학력 계층의 비제조업 종사자에 비하여 받는 상대임금의 변화를 보여준다.

이러한 제조업 근로자의 상대임금은 1980년대 중반만 하더라도 큰 변화가 없는 상태에서 1987년 이후 급격히 상승하기 시작

[그림 4] 제조업 근로자 유형별 상대임금



주 : 제조업 상대임금 = 제조업임금 / 전체평균임금. 평균임금(연령, 학력, 성별) 계산에는 근로자 유형별로 전체기간의 평균가중치를 사용하였음.

하여 90년대에 들어와서 다시 안정화되고 있다. 여기서 1987년 이후 1990년까지의 기간동안 이루어진 제조업 상대임금의 급상승을 노조 활성화에 기인하는 것으로 볼 수 있을까? 그러나 노동조합이 아닌 산업별 수요의 변화가 이러한 제조업 상대임금의 변화를 결과하였을 가능성을 역시 배제하지 못한다. 우리나라의 1986~89년 기간의 삼저호황을 유발한 외부 충격은 주로 交易財 부문에 영향을 미쳐 제조업에 대한 수요를 증가시켰을 가능성이 크다. 또한 90년대 초반의 건설정책은 당연히 비제조업의 수요를 증가시켰을 것이다. 따라서 이러한 산업간 수요변화는 당연히 80년대 후반의 제조업 근로자의 상대임금을 높였을 가능성이 있다.

또한 여기서 주목되는 것은 1987년 직후 1988년까지의 제조업 상대임금의 급증이 앞서 분류한 근로자의 네 계층에 있어서 거의 유사하게 나타나다가, 그후 저연령층에 비하여 고연령층의 제조업 상대임금이 먼저 안정화되었다는 점이다. 따라서 1987년 이후 급속한 임금상승과정에서 노조의 역할이 특별히 강하였다는 근거는 미약하다. 반면 제조업 상대임금의 급등 이후 조정과정에서는 저연령층보다는 고연령층의 임금상승이 먼저 완화되는 데 노조의 영향이 있었을 것이라는 유추가 가능하다.

라. 연령 및 대졸 프리미엄

앞에서의 제조업 상대임금의 변화에 대한 분석은 노동조합의 임금효과가 크지 않았을 가능성을 시사하고 있다. 다음으로, 노동조합의 연령 및 임금 프리미엄에 대한 효과를 살펴보자. 연령별 상대임금의 변화를 살펴보기 위하여 21~35세를 저연령층, 36~60세를 고연령층으로 정의하고 비교하였다. 먼저 고연령층 임금 프리미엄이 두 연령층의 상대공급량과 추세 변화에 의하여 결정된다고 보고 '대체탄력성' 및 '추세변수'를 각각 추정하였

다. 그 추정 결과는 <표 3>에 있다. 그 다음, 추정식에 상대공급량과 시점을 대입하여 연령 프리미엄의 '예상치'를 구하여 '실제치'와 비교하였다.

연령 프리미엄의 실제치는 <표 3>에서 보는 바와 같이 1988년 이후 급격히 하락하였지만 적어도 장기적 변화는 시장의 수급요인만으로도 잘 설명되고 있다. 그러나 [그림 5]에서 보다시피 1988년부터 1990년까지의 실제 하락폭은 시장의 수급요인만으로

<표 3> 상대임금과 상대공급 탄력성

<3-1> 연령 프리미엄(35세이상 대 35세미만)

	근로자		고졸 이하	
	남	여	남	여
상대공급	-.348 (.112)	-.058 (.105)	-.177 (.067)	.041 (.055)
추 세	.003 (.003)	.007 (.010)	.001 (.003)	.002 (.006)
조정된 R ²	.606	.080	.738	.334

주 : 이 표본에는 10인 이상 기업의 종사자는 15~65세의 근로자만을 포함. 상대공급은 각 근로자단위별로 근로시간을 가중치로 하였음. 관측값수는 18개(1977~94년)이고 괄호 안은 표준오차임.

자료 : <표 1-1>과 동일.

<3-2> 대졸 프리미엄

	근로자		고졸 이하	
	남	여	남	여
상대공급	-.458 (.153)	-.320 (.260)	-.231 (.080)	-.433 (.179)
추 세	-.021 (.002)	-.016 (.006)	-.021 (.002)	-.014 (.005)
조정된 R ²	.866	.515	.900	.645

주 : <표 3-1>과 동일.

자료 : <표 1-1>과 동일.

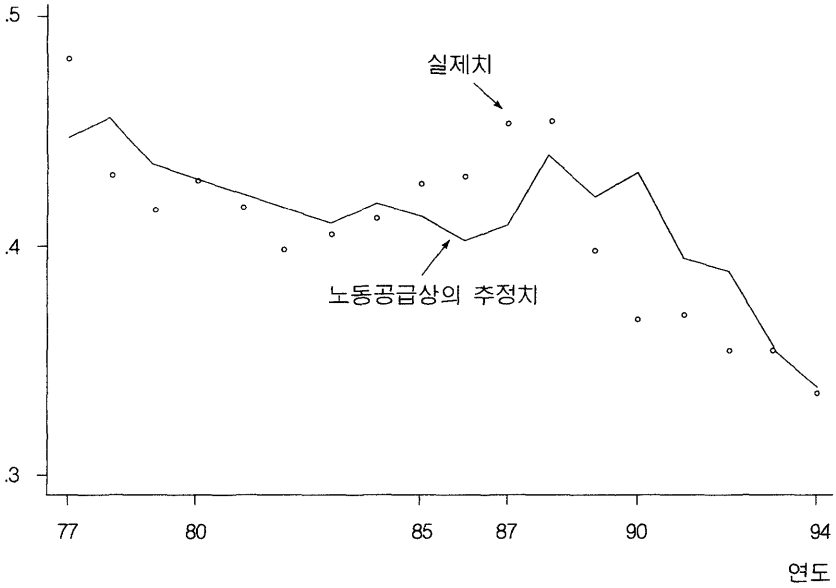
설명될 수 있는 것보다 더 컸음을 알 수 있다. 이렇게 볼 때 1987년 이후의 노조 활성화는 1988년부터 1990년간 일시적으로는 연령 프리미엄을 감소시켰으나 이러한 효과가 90년대 이후까지 지속되지는 않았다고 할 수 있다. 그러면 연령 프리미엄의 하락이 1987년 노조 활성화 직후가 아니라 1년의 시차를 두고 이루어진 이유는 무엇일까? 우리나라의 경우 80년대 후반까지만 하여도 대부분의 기업에서는 年功給의 임금체계를 경직적으로 운영하고 있었다. 따라서 노조의 급작스러운 임금인상 요구가 처음에는 연공급의 변경 없이 모든 연령 계층에 일률적으로 받아들여졌을 가능성이 높다. 그러나 급격한 인상 이후 이에 따른 임금비용의 부담은 소위 下厚上薄의 형태로 저연령층의 임금인상을 위하여 고연령층이 희생하는 식으로 조정되었다고 볼 수 있다.

다음으로, 동일한 방법에 의하여 대학 프리미엄의 실제치와 예측치를 비교하였다. [그림 5]에서 보는 바와 같이 대학 프리미엄의 경우 연령 프리미엄에 비하여 예측치가 실제와 매우 近似하게 나타나고 있다. 실제치의 경우 1987년과 1988년 사이에 큰 폭의 하락을 보이고 있는데, 이것은 1985년 이후 시작된 대졸자 상대공급의 급격한 증가로 인한 효과에 의하여 상당 부분 설명되고 있음을 알 수 있다. 물론 1985년의 대졸자 공급증가는 1981년의 대폭적인 대학입학 정원의 확대에 기인한다. 이처럼 1987년 노조활성화에 따른 대학 프리미엄의 변화는 대졸자의 상대공급의 증가에 의한 것에 비하면 미미하였다.

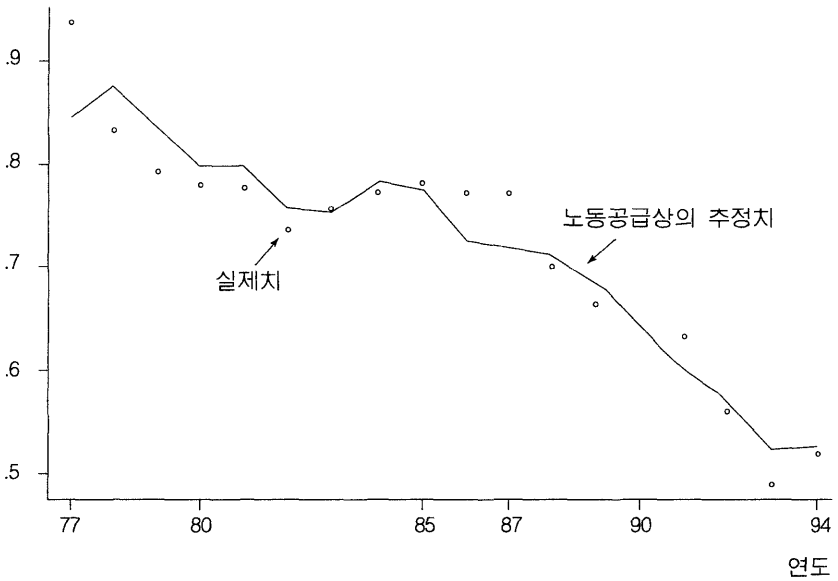
앞에서 지적한 바와 같이 중소기업의 경우 노조가 거의 조직되지 않은 것을 고려하면, 연령 및 대졸 프리미엄의 변화추이를 대기업과 중소기업으로 구분하여 살펴볼 필요가 있다. 대학 프리미엄과 연령 프리미엄이 각각 1987년과 1988년 이후 각각 급격

[그림 5] 연령 및 대졸 프리미엄의 실제치 및 추정치

[5-1] 연령 프리미엄의 실제치 및 추정치(남성)



[5-2] 대졸 프리미엄의 실제치 및 추정치(남성)



히 하락하는 현상은 [그림 6]에서 나타난 바와 같이 대기업 근로자에게서만 뚜렷이 나타나고 있다. 이처럼 1987년의 노사관계 개혁은 적어도 개혁 직후 대학 프리미엄과 연령 프리미엄의 일시적 하락에 영향을 미쳤다는 것을 분명히 확인할 수 있다.

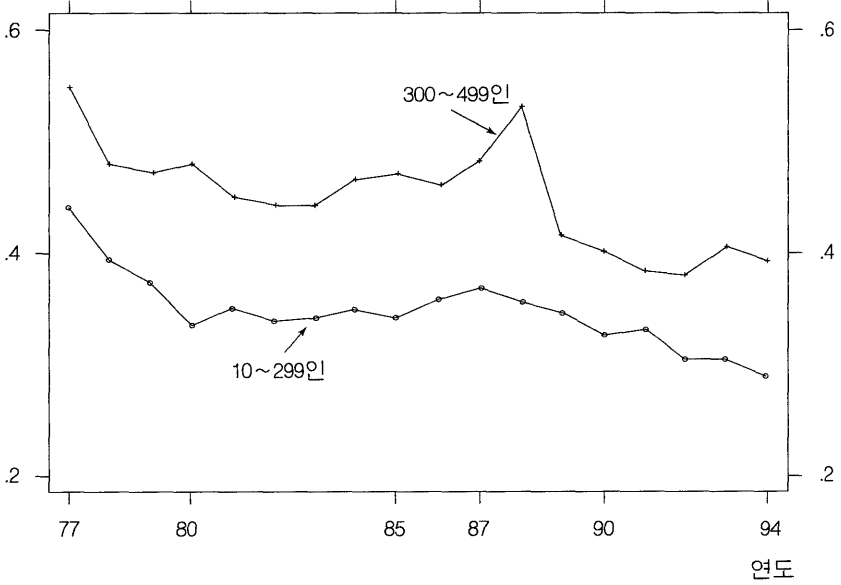
마. 대기업 프리미엄

우리나라 100~299인의 중규모 기업에 대한 300인 이상의 대기업과 10~29인의 소기업의 임금 프리미엄의 변화추이를 [그림 7]에서 비교할 수 있다. 대기업 프리미엄은 80년대 초부터 상승하는 추세를 보이는데, 특히 1987년과 1988년 사이 매우 큰 폭으로 증가한 것으로 나타난다. 그후 1988년부터 서서히 축소되다가 1992년 이후 다시 상승하고 있다. 한편 소기업의 중규모 기업에 대한 임금격차는 1987년부터 1989년까지 감소하다가 다시 서서히 증가하는 추세에 있다.

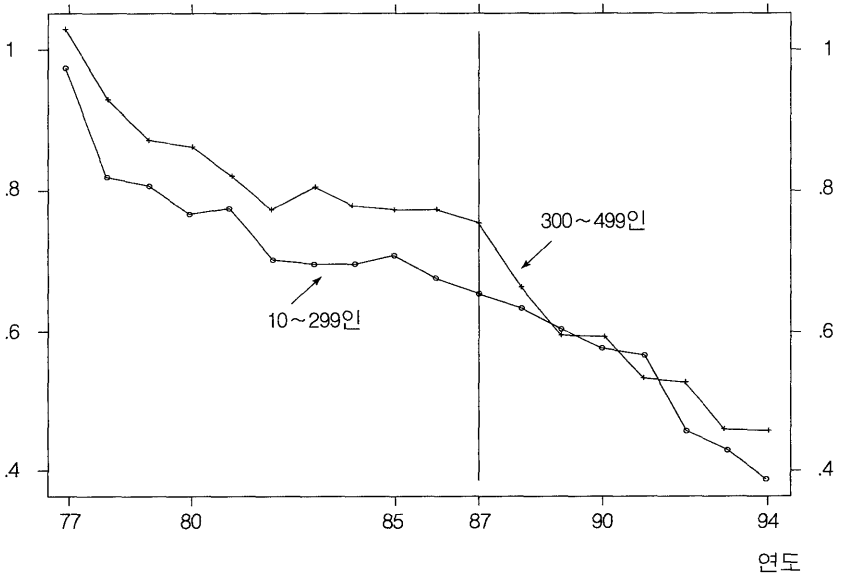
이와 같이 대기업 프리미엄이 1987년 직후 급등한 것은 1987년의 노조 활성화에 의한 것으로 추정된다. 산업 수요의 변화가 갑자기 대기업에 편중되어 나타날 가능성은 많지 않기 때문에 이 당시 대기업 프리미엄의 급등은 노조 효과로 볼 수 있다. 또한 연령 프리미엄이나 학력 프리미엄과는 달리 대기업 프리미엄의 경우 1987년과 1988년 사이 급등한 프리미엄이 원래의 추세로 복귀하는 데는 더 오랜 기간동안 완만하게 이루어졌다. 이것은 노동조합에 의한 1987년의 충격이 저연령층 혹은 고학력자에 대한 것과는 달리 대기업에 있어서 보다 강력하였고 이를 흡수하기가 어려웠다고 해석할 수 있다. 또한 이러한 대기업 임금 프리미엄의 상승은 임금 격차를 확대하는 방향으로 작용하고 있어서 산업별, 학력별, 연령별 등의 상대임금 변화가 임금 격차를 축소하는 방향으로 변화하는 것과 대비되고 있다.

[그림 6] 기업규모별 연령 및 대졸 프리미엄

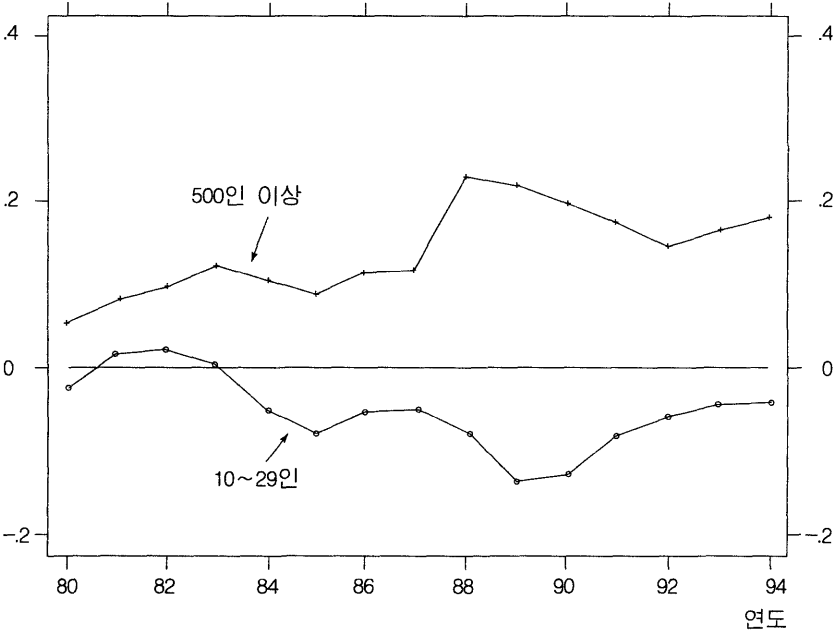
[6-1] 기업규모별 연령 프리미엄(제조업 남성)



[6-2] 기업규모별 대졸 프리미엄(제조업 남성)



[그림 7] 기업규모별 임금격차(제조업)



이상에서 우리는 노동조합의 상대임금에 대한 효과를 제조업 대 비제조업, 저연령 대 고연령, 대졸자 대 비대졸자, 대기업 대 중소기업 등의 측면에서 살펴보았다. 이에 대한 해석은 다음 절로 이어진다.

3. 改革의 評價

우리나라에서는 1987년 노사관계 개혁으로 그 동안 억압되었던 노동조합 활동이 갑자기 분출되면서 노동시장을 심각하게 교란하였다는 시각이 일반적이다. 그러나 이 당시 가장 문제되었던賃金の急騰만 하더라도 1987년 이후 일부 대기업군의 임금상승을 제외하고는 거시적 혹은 미시적 변화의 상당 부분이 노동시

장의 수요 및 공급의 변화에 의하여 설명될 수 있는 것으로 나타났다. 또한 노동시장의 수급요인이 아닌 노동조합의 효과로 볼 수 있는 임금의 변화가 확인되는 경우에도 대부분 장기적이기보다는 단기적 효과에 그치는 것으로 나타났다.

이와 같이 우리나라에서 노동조합의 활성화가 노동시장의 가격기능을 크게 왜곡하지 않는 것으로 나타나는 이유는 무엇일까? 그것은 우리나라 노동조합이 일본을 제외한 대부분의 선진국과는 달리 '企業別 勞組(enterprise unionism)'의 형태를 가지고 있는 것과 聯關되어 있는 것으로 판단된다. 노동조합이 산업단위 혹은 더 나아가서 전국 단위로 조직되고 활동하는 대부분의 선진국과는 달리 우리나라에서는 개별 노동조합의 조직과 활동이 개별 기업에 국한되어 있었다. 따라서 선진국 노조가 여러 기업에 걸친 노조의 교섭력을 통하여 '企業間 低賃金 競争을 防止(take wages out of competition)' 하는 전략을 자주 이용하는데 비하여 우리나라의 기업별 노조는 이러한 전략을 활용하기 힘들다. 이러한 상황에서 우리나라 노조에 의한 임금인상은 선진국에 비하여 기업간의 시장 경쟁에 보다 많이 노출될 수밖에 없었을 것이다.

물론 산업별 노조가 조직되어 있는 선진국에서도 어느 특정 산업별 노조의 무리한 임금인상은 해당 산업의 경쟁력을 떨어뜨려 장기적으로 그 산업을 쇠퇴하게 하는 市場壓力이 존재한다. 그러나 우리나라의 기업별 노조 체제 아래에서는 이러한 산업간 경쟁에 더하여 노동조합의 산업내 기업간 연대가 약한 상황에서 개별 노조의 무리한 임금인상이 해당 기업을 도산시킬 수도 있다는 의미에서 임금결정에 있어서 기업간 경쟁압력이 작용하게 된다.

이렇게 우리나라 노동조합이 노동시장의 가격기능을 크게 왜

극하지 않은 것으로 나타나지만, 한편으로는 노동시장에 완전히 順應的이었다고 평가하기도 힘들다. 앞에서 분석한 바와 같이 대기업 프리미엄은 1987년에 급등한 이후 서서히 조정되고 있다. 이와 같이 노동조합이 대기업 프리미엄을 밀어올린 것은 우리나라 노동조합의 또 다른 특성이라고 할 수 있는 ‘勞組組織의 大企業 集中’과 밀접히 연결되어 있다. 우리나라 대기업은 대부분 ‘財閥’에 속해 있다.

이렇게 재벌에 속한 대규모 기업들의 대부분에 노조가 조직되어 있는 반면 중소기업의 대부분은 노조가 조직되어 있지 않은 우리나라의 특수한 상황에 주목할 필요가 있다. 노조의 임금인상 요구가 대기업간의 경쟁압력에 의하여 얼마나 제어되고 있느냐 하는 것이다. 이 문제에 대해서는 실제로 우리나라에서는 정부가 재벌에 대하여 ‘보험자(insurer)’ 역할을 맡아주고 있다는 지적에 주목할 필요가 있다. 즉, 재벌에 속한 대기업의 경우 상품시장에서의 시장보호 혹은 금융시장에서의 용이한 재원조달 등을 통하여 ‘경제 지대(economic rent)’를 누리고 있다는 것이다. 이러한 상황에서 노조의 임금인상 요구는 ‘경제 지대를 노조와 공동으로 향유(rent sharing)’하는 방식으로 경쟁압력 없이 쉽게 수용된다. 노조의 임금인상 요구가 시장 상황에 비추어 무리한 것이라 할지라도 재벌의 도산이 정부에 의하여 억제되는 한 받아들여질 가능성이 높아지는 것이다.

이러한 맥락에서 대기업 프리미엄의 변화 추이는 1987년 이후 우리나라에서의 노동시장과 노동조합간의 관계를 잘 나타내고 있다. 대기업 프리미엄이 1987년에 크게 증가한 것은 1987년 노사개혁을 계기로 과거 대기업이 누려왔던 경제 지대의 일부를 노조가 임금 프리미엄으로 확보하는 데 성공하였음을 보여준다.

그러나 그 이후 대기업이 노조의 임금인상 요구에 대응하여

생산공정의 일부를 노조가 조직되지 않은 소규모 기업으로 이양함에 따라, 중소기업 생산활동에 대한 수요가 증가하였고, 결과적으로 중소기업 근로자의 상대임금이 상승하였다고 볼 수 있다. 제조업 고용에서 차지하는 소규모 기업의 고용 비중이 1987년 이후 급격히 증가한 사실도 이러한 해석을 뒷받침하고 있다.⁶⁾ 대기업 프리미엄이 1987년 이후 서서히 감소하는 것도 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 결국 대기업부문의 경쟁이 제한되어 있는 상황에서 대기업부문에서의 노조의 임금인상 충격은 결국 대기업의 도산보다는 소규모 기업의 생성 혹은 고용 확대를 통하여 조정되었다고 할 수 있다.

결국 1987년의 노조 활성화는 상품시장에서 경쟁이 제한되어 있는 대기업부문에서 가장 뚜렷하게 노동시장의 가격기능을 왜곡시켰다고 평가할 수 있다. 이렇게 노동시장과 상품시장은 밀접히 연결되어 있다. 물론 앞서 지적한 바와 같이 대기업 상품시장의 불완전성에도 불구하고 중소기업의 생성과 고용 확대 등을 통하여 1987년의 충격이 상당부분 노동시장에서 조정되고 있다. 그 결과로 노조조합원, 제조업, 연령, 학력 등에 따른 상대임금의 노동조합에 의한 장기적 왜곡이 우려할만한 수준은 아니라고 할 수도 있다. 그러나 대기업부문 자체가 우리의 국민경제에서 차지하는 여러 가지 중요성에 비추어 노동조합 활성화에 따른 대기업 프리미엄의 문제를 과소평가할 수도 없다고 판단된다.

다음으로, 1987년의 노사개혁이 노동조합을 비롯한 집단적 노사관계에 미친 영향에 대해서는 어떻게 평가할 수 있을까? 먼저 노동조합의 조직률과 파업손실일수가 1987년을 계기로 급등하였다가 90년대에 들어와서 하락하여 다시 1987년 이전 수준으로 복귀한 데 주목할 필요가 있다. 비록 90년대 중반의 노조조직률

6) 李周浩(1996) 참조.

이 1987년 이전 수준으로 되돌아왔다고 하더라도, 1987년을 계기로 노동조합의 역할은 크게 신장되었다고 보아야 한다. 무엇보다도 1987년 이후에야 비로소 단체교섭이 임금을 포함한 주요 근로조건을 결정하는 주요 수단으로 機能하게 되었다.

과업손실일수의 변화만을 보면 우리나라의 노사관계가 90년대부터 安定化되고 있다고 할 수도 있다. 그러나 앞에서 지적한 비효율적인 노사관계 관행이 90년대에도 여전히 지속되고 있는 것은 문제로 지적할 수 있다. 이러한 노사관계의 비효율적 관행이 지속되었던 데에는 몇 가지 근본적인 원인이 있다고 생각된다.

前述한 바와 같이 집단적 노사관계에 대한 정부규제가 지나치게 높은 것이 문제이다. 우리나라에서 1987년의 노사개혁은 노동조합을 활성화하는 데는 크게 기여하였으나 이렇게 활성화된 노사관계에 대한 規則을 바로 세우지는 못하였다. 집단적 노사관계에 대하여 지나치게 높게 설정된 정부규제가 그대로 유지되었다. 따라서 정부의 정책은 선별적 간섭에 의존하게 되었고 노사가 자율적이면서도 규칙을 준수하는 관계를 발전시킬 수 있는 환경을 제공하는 데 실패하였다.

우리나라의 집단적 노사관계에서는 法則에 의한 規律이 결여되어 있었던 것과 동시에 '市場規律(market discipline)'에도 문제가 있었다고 평가할 수 있다. 물론 우리나라에서 노동시장의 가격기능이 상당 부분 機能하였고 동시에 상품시장에서도 중소기업의 생성 및 고용확대를 통한 조정이 이루어졌다고 볼 수 있다. 그러나 문제는 우리나라 대기업부문에서의 상품시장의 경쟁결여가 결국 노동시장에서도 조정기능을 크게 제한하는 결과를 가져왔다는 데 있다. 이와 같은 대기업부문의 시장경쟁의 결여는 대기업부문 노사관계에 있어서 市場規律의 취약성을 초래하였다. 즉, 우리나라 대기업부문에서는 노조와 사용자가 노사관계를 합

리화하지 않으면 기업경쟁에서 낙오된다는 인식을 가질 만큼 시장규율이 강하지는 못하였다고 판단된다.⁷⁾

우리나라 노사관계에 대한 시장규율에 있어서 또 하나 주목하여야 할 것은 우리나라 노동시장이 임금뿐만 아니라 고용, 근로시간 등에 있어서도 충분히 유연한가 하는 점이다. 만약 노동시장에서 고용 혹은 근로시간의 조정이 유연하게 이루어진다면, 이는 특히 비합리적인 노사관계 관행에 집착하는 노동조합에게는 큰 위협으로 작용하게 된다. 즉, 노사관계 관행이 합리화되기 위해서는 상품시장에서의 市場競爭뿐만 아니라 노동시장의 柔軟性⁸⁾을 통한 市場規律도 매우 중요하다. 여기에 대해서는 다음 章에서 논의한다.

Ⅲ. 1997년 勞使關係 改革

1987년 노사관계 개혁에 따른 문제와 이를 극복하기 위한 제도개혁의 필요성이 꾸준히 대두되는 가운데, 90년대 중반 들어서 OECD 가입을 앞두고 우리의 노동법을 국제규범에 맞추어야 한다는 문제가 제기되었고, 또한 경기침체에 대응하기 위하여 노동시장의 유연성을 제고하여야 한다는 논의도 본격적으로 진행되었다. 이에 따라 1997년에 우리나라 노동법을 대폭 수정하는 노사관계 개혁이 이루어졌다. 本章에서는 1997년 노사관계 개혁에

7) 물론 여기에는 앞에서 지적한 바와 같이 상품시장에서 대기업간 경쟁이 제한적일 수밖에 없는 우리나라의 재벌구조가 관련되어 있다.

8) 물론 노동시장의 유연성이 지나칠 경우 건전한 노조의 조직과 활동을 위축시킬 수 있다는 측면에서, 반드시 노동시장 유연성의 극대화가 효율성의 극대화를 의미하지 않는다는 데는 유의하여야 한다.

있어서 새롭게 떠오른 쟁점이었던 노동시장의 유연성에 대하여 고찰하고, 1997년 노사관계 개혁의 필요성에 대하여 논의한 후, 이에 근거하여 1997년 노사관계 개혁을 평가하고자 한다.

1. 勞動市場의 柔軟性

과거 개발연대의 우리나라 노동시장은 매우 유연하였다는 것이 일반적인 평가이다. 그러나 1987년 노사관계 개혁 이후, 특히 90년대 중반 경기침체를 겪으면서 우리나라 노동시장의 경직성에 대한 비판이 강하게 제기되었다. 따라서 本節에서는 우리나라 노동시장 규제의 문제점을 먼저 살펴보고 노동시장 유연성의 실증적인 척도라고 할 수 있는 고용 탄력성, 노동 유동성, 실업 문제 등을 분석한다.

가. 노동시장 규제

우리나라의 근로기준법은 한국전쟁중이던 1953년에 제정되었다. 이 법에서는 남한의 근로조건이 북한보다 우월하다는 것을 보이게 하는 의도 때문에 근로기준에 대한 법적 보장이 생산현장과 괴리되어 지나치게 높게 설정된 측면이 있었다.⁹⁾ 결과적으로 법적으로는 보장된 근로자의 권리가 실제로 생산현장에서는 준수되지 않거나 정부가 법을 강제하지 않는 경우도 많이 있었다.

근로기준법이 생산현장에서 준수되어야 한다는 요구는 1987년의 노조 활성화를 계기로 힘을 얻게 되었다. 그러나 근로기준법을 실제로 집행하여야 한다는 압력이 강화되면서 근로기준법에서의 규제 수준 자체가 지나치게 높다는 문제도 제기되기 시작

9) 金秀坤·李周浩(1995) 참조.

하였다.

우리나라에서는 근로기준법에 '정당한 이유' 없이 해고하지 못한다고 규정할 뿐 구체적 해고 사유에 대해서는 판례에 의존하고 있었다. 또한 사용자는 30일전에 해고의 예고를 하여야 하며 그렇지 않은 경우에는 30일분 이상의 통상임금을 지불하여야 했다.

또한 사용자로 하여금 계속근로연수 1년에 대하여 30일분 이상의 평균임금을 퇴직하는 근로자에게 퇴직금으로서 지불하는 제도를 설정하여야 했다. 또한 사용자는 연장근로, 야간근로, 또는 휴일근로에 대하여는 통상임금의 100분의 50 이상을 가산하여 지급하여야 했다.

이렇게 선진국에 비하여 규제 수준이 결코 낮지 않았던 우리나라의 근로기준법은 1987년 이후 규제의 벽이 더욱 높아졌다. 즉, 1989년의 법 개정을 통하여 법정 노동시간이 1일 8시간, 1주 48시간에서 1일 8시간, 1주 44시간으로 단축되었고 월간 변형근로시간제가 폐지되었다. 예컨대 근로자가 한 주는 40시간, 다른 한 주는 48시간을 일할 경우에는 4시간에 대한 초과수당을 지급하여야 했다.

이렇게 우리나라에서 근로기준법이 근로자 권리를 강하게 보장하고 있었던 반면 최저임금제, 고용보험제 등은 1987년 이후에야 비로소 도입되었다. 최저임금제는 1988년에 종업원 10인 이상의 제조업체에 우선 적용된 후 1990년부터 전산업의 10인 이상 사업체에 적용되고 있다. 1994년의 경우 최저임금이 시간당 1,085원으로, 최저임금이 노동시장의 유연성을 크게 제약하지는 않은 것으로 보인다. 고용보험제도는 1995년 7월부터 종업원 30인 이상 사업체의 근로자에게 실업급여가 적용되기 시작하였고 1998년부터는 10인 이상 사업체로 확대될 예정이다.¹⁰⁾ 이에 따라

고용보험의 피보험자는 실직될 경우 실직전 임금의 50%를 지급 받을 수 있게 되었다.

이외에도 남녀고용평등법이 1988년에 제정되어 고용에 있어서 남녀차별 대우를 한 경우 위반행위자와 기업을 동시에 처벌할 수 있도록 하였다. 또한 장애인고용촉진법과 고령자고용촉진법이 각각 1990년, 1992년에 제정되었다. 이에 따라 종업원 300인 이상 사업체에서는 근로자의 2%를 장애인으로 고용하지 않으면 부담금을 납부하여야 하고, 근로자의 3%를 55세 이상의 고령자로 채용하도록 정부가 권장하고 있다.

이러한 일련의 법제화를 통하여 노동시장에서 저소득자, 실업자, 고령자, 장애인, 여성 등에 대한 최소한의 '사회적 안전장치 (social safety net)'가 마련됨에 따라서 근로기준법에서의 규제 수준은 오히려 낮추어야 한다는 주장이 설득력을 가지게 되었다.

이렇게 1987년의 노조 활성화를 계기로 근로기준법의 집행이 강화되는 한편 최저임금제, 고용보험제 등이 도입됨에 따라서 우리나라 근로기준법에 명시된 규제의 수준이 지나치게 높다는 문제가 제기되었던 것이다. 동시에 이러한 근로기준법에 의한 높은 규제가 우리나라 노동시장의 유연성을 제약하고 있다는 우려가 확산되었다.

나. 고용 탄력성

우리나라 노동시장에 있어서 유연성이 문제가 되고 있다는 주장은 실증적으로 뒷받침될 수 있는 것일까? 본節에서는 먼저 '고용탄력성(output elasticity of employment)'에 대하여 분석하

10) 고용보험제도에 있어서 고용안정 및 직업능력개발사업은 1995년 7월부터 종업원 70인 이상의 사업체에 적용되고 있고, 1998년 1월부터는 50인 이상의 사업체로 확대될 예정이다.

였다. 여기서 고용탄력성은 생산의 변화에 대하여 고용이 얼마나 탄력적으로 변화하느냐를 본 것이다. 본고에서는 우리나라 『매월 노동통계조사』에서 조사된 상용근로자 10인 이상의 제조업 사업체의 고용, 근로시간에 대한 자료와 통계청의 산업생산지수를 자료로 사용하여 분석하였다. 우리나라 고용의 단기(1개월) 고용탄력성은 <표 4>에서 보는 바와 같이 1978년부터 1987년까지의 기간 동안에는 0.283이었으나 1987년부터 1994년까지의 기간에는 0.065로 크게 하락하였다. 그러나 1년간의 고용조정기간을 고려한 장기 고용탄력성은 앞의 두 기간 동안의 값이 각각 0.376과 0.333으로 큰 차이가 없음을 알 수 있다.

이렇게 우리나라 노동시장에서 80년대 후반 이후 고용탄력성은 단기의 경우 크게 줄어든 것이 확인된다. 그러나 이것이 노동조합의 활성화에 기인한 것인지에 대해서는 보다 조심스러운 분석이 요구된다. 제조업 생산직 근로자를 기업규모별로 나누어서 고용탄력성을 추정 한 결과, 500인 이상 사업체의 고용탄력성이 1987년 이전의 0.234에서 1987년 이후에는 0.065로 감소하였는데 비하여 10~29인 사업체의 고용탄력성은 0.590에서 0.032로 더욱 급격히 줄어들었음을 확인하였다. 일반적인 예상과는 달리 노조가 거의 조직되지 않은 소규모 기업의 고용탄력성이 노조 조직률이 매우 높은 대규모 기업에 비하여 더욱 급격히 하락하였다는 것에 주목할 필요가 있다.

이와 같이 우리나라의 단기 고용탄력성이 소규모 기업에서 더욱 급격히 하락한 데 대한 보다 설득력 있는 설명은 우리나라 노동공급의 탄력성이 80년대 후반에 이르러 급격히 감소한 데서 찾을 수 있다.¹¹⁾ 특히 우리나라의 경제성장률은 90년대 중반까지

11) Kim and Topel(1995)은 우리나라 제조업의 빠른 성장에 따른 노동시장의 팽창은 제조업에 진입하는 젊은 근로자들의 공급 증가에 의하여 이루어졌

〈표 4〉 제조업의 고용탄력성

〈4-1〉 제조업 전체 고용탄력성

	1개월*	3개월*	6개월*	12개월
1978년 1월~1987년 6월	.283 (.032)	.386 (.035)	.405 (.040)	.376 (.056)
1987년 7월~1994년 12월	.065 (.023)	.137 (.035)	.180 (.058)	.333 (.101)

주 : 1) 괄호 안은 표준오차임.

추정은 '시차분포모형(distributed lag model)'을 기초로 하였음.

$$\Delta \ln E_t = \alpha + \sum_{i=0}^{13} \beta_i \Delta \ln P_{t+i} + \theta t + \mu_t$$

여기서 E는 고용, P는 생산, t는 추세(time trend), μ_t 는 오차항임.

2) *표시된 값들은 기간별 탄력성의 차이가 F-Test에서 5% 유의 수준을 초과한 경우임.

자료 : 李周浩·牟映圭, 「製造業 雇傭調整樣式的 變化에 관한 實證分析」, 『경제학 연구』, 제44집 제2호, 한국경제학회, 1996.

〈4-2〉 기업규모별 고용탄력성

기업규모	1978년 1월~1987년 6월			1987년 7월~1994년 12월		
	1개월	3개월	12개월	1개월	3개월	12개월
10~29인	.590* (.123)	.801* (.144)	.536 (.234)	.032 (.064)	.092 (.101)	.169 (.295)
30~99인	.425 (.070)	.557 (.081)	.434 (.094)	.138 (.063)	.248 (.096)	.012 (.209)
100~499인	.291 (.046)	.368 (.055)	.318 (.088)	.057 (.027)	.148 (.040)	.328 (.124)
500인 이상	.234* (.041)	.347* (.045)	.400 (.065)	.065 (.029)	.113 (.044)	.465 (.119)

주 : 〈표 4-1〉과 동일.

자료 : 〈표 4-1〉과 동일.

다고 지적하고 있다. 한편 Kim and Lee(1997a)는 이러한 노동시장의 팽창 유형이 80년대 후반 및 90년대 초반에 바뀌었다는 것을 보였다. 즉, 제조업으로 입직하는 젊은 근로자의 비중이 급격히 감소하고 25~35세 연령층이 탈제조업화하는 경향이 있음을 지적하였다.

도 경기변동을 고려하더라도 여전히 매우 높은 수준을 유지하고 있기 때문에 고용조정 어려움이 해고보다는 오히려 채용에서 보다 심각히 나타나고 있다는 것을 지적할 수 있다. 이 경우 지불능력 등에 있어서 상대적으로 열악한 소규모 기업이 대규모 기업에 비하여 고용탄력성이 낮게 나타날 수 있다.

한편 개별 기업 내부에서의 배치전환 등을 통한 소위 ‘機能的柔軟性’이 결여될 경우 오히려 생산성 변화를 고용변화와 연계할 수밖에 없는 측면이 있다. 예컨대, 어느 개별 사업장에서 갑자기 생산량을 늘려야 할 경우 별도의 인원을 채용하지 않고 기존 인력의 근로시간을 늘리거나 혹은 인력재배치를 통하여 여기에 대응할 수도 있을 것이다. 이 경우 기업으로서는 보다 유연하게 수요의 변화에 대처한 측면이 있지만 고용 탄력성은 오히려 낮게 나타날 것이다. 따라서 대기업의 단기 고용탄력성이 중소기업에 비하여 높게 나타난다고 해서 반드시 대기업의 전반적 노동력 활용이 중소기업에 비하여 탄력적이지 않을 수도 있다는 점에도 유의할 필요가 있다.

다. 노동 유동성

앞에서의 고용탄력성에 대한 분석에서는 제조업 전체 고용이 생산의 변화에 대하여 얼마나 탄력적으로 변화하느냐를 살펴보았다. 한편 제조업 내에서 부문별(산업별)로 ‘노동 유동성(labor mobility)’이 외부 충격에 반응하여 얼마나 활발하느냐 하는 것도 노동시장 유연성의 중요한 척도가 될 수 있다.

이를 고찰하기 위하여 먼저 각 산업의 생산성 변화에 따른 임금과 고용의 변화를 분석하여 보았다. 제조업내 각 산업별로 고용, 임금, 생산성 각각에 대하여 연도와 산업 변수를 설명변수로 回歸分析을 하여 각각의 잔차를 구하였다. 이렇게 구해진 잔차

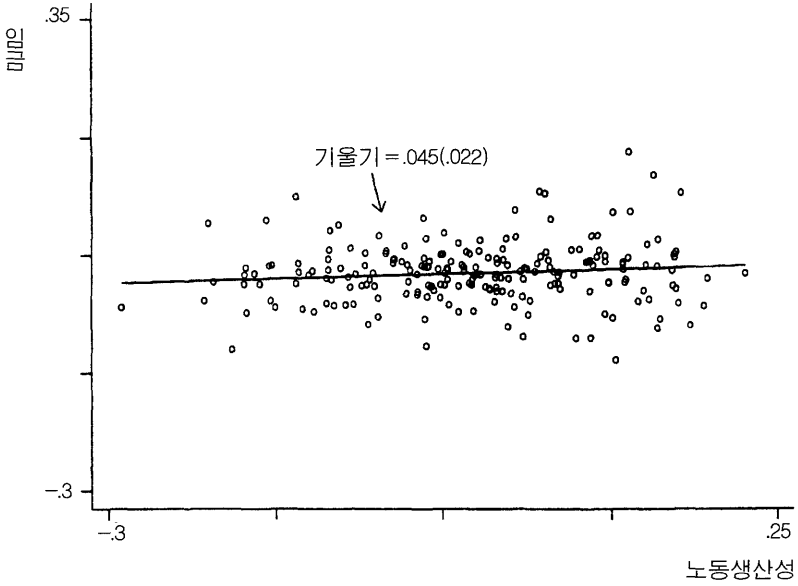
(residual)는 산업 고유효과 및 연도 고유효과를 통제한 값이다. [그림 8]은 생산성 잔차에 대한 임금 잔차와 고용 잔차와의 관계를 보여주고 있다. 여기서 보는 바와 같이 고용 잔차와 생산성 잔차는 매우 강하게 유의한 양의 상관관계를 보이는 반면 고용 잔차와 임금 잔차는 그렇지 못한 것을 알 수 있다. 이는 우리나라에서는 어느 한 부문에서 생산성이 갑자기 상승할 경우 그 부문으로 노동이 빠르게 이동함으로써 임금의 부문간 격차가 확대될 필요가 없었다고 해석할 수 있다.

그러면 1987년 이후와 이전의 두 기간간에는 어떠한 차이가 관찰되는가? <표 5>에서 보는 바와 같이 1987년 이전 기간보다 1987년 이후의 기간에서 부문별 임금이 생산성의 변화에 보다 민감하게 변화하는 것을 알 수 있다. 따라서 생산성이 증가한 부문에서는 1987년 이후 보다 높은 임금증가를 수반하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 1987년 이후 부문별 노동이동이 생산성의 변화에 대해서도 보다 민감하게 변화한 것으로 나타났다. 결국 노동의 부문간 이동이 1987년 이후 높은 임금을 수반하게 되었지만 동시에 생산성 변화에 보다 빠르게 반응하였으므로, 이 두 가지 결과를 두고 볼 때 그 이전에 비하여 상대적으로 활발하지 않다고 보기는 어렵다.

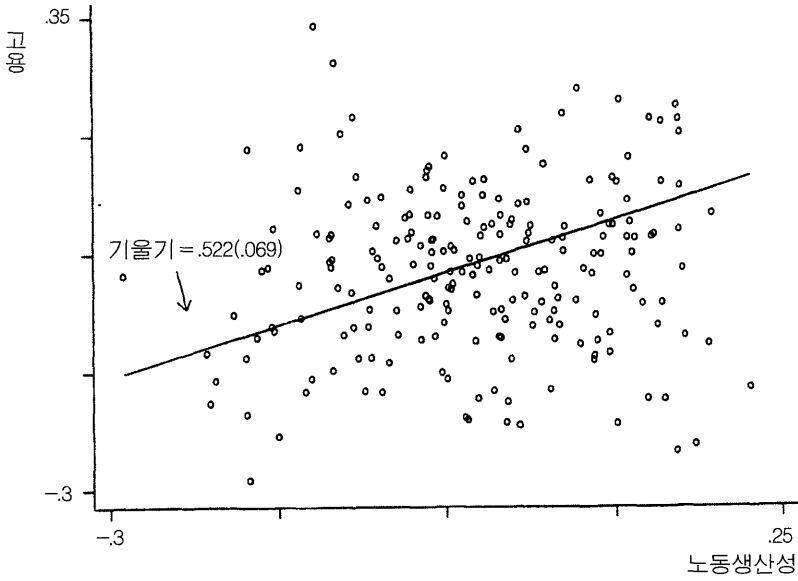
여기에 대해서는 어떻게 설명할 수 있을까? 우리나라 제조업에서의 산업조정이 80년대 중반 이후 매우 빠르게 이루어진 데 주목할 필요가 있다. 제조업내 기술집약적 산업의 고용 비중이 1987년의 37%에서 1994년에는 50%로 크게 증가한 것으로 보아 제조업의 '부문별 충격(sectoral shock)'이 80년대 후반 들어서 보다 지속적이고 강력하였다고 볼 수 있다. 따라서 80년대 이후 노동의 부문간 이동은 공급 측면에서의 근로자의 유동성에 크게 영향을 받기보다는 수요 측면에서의 산업조정에 이끌려 이루어

[그림 8] 제조업의 부문별 임금·고용과 생산성

[8-1] 제조업의 부문별 임금 및 노동생산성 지수



[8-2] 제조업의 부문별 고용 및 노동생산성 지수



〈표 5〉 수요변화에 따른 임금과 고용의 변화

	1977~90	1977~86	1987~90
로그임금의 잔차	.045 (.022)	.003 (.028)	.082 (.038)
로그고용의 잔차	.522 (.069)	.381 (.077)	.679 (.140)

주: 먼저 로그임금, 로그고용, 로그생산성을 연도 및 산업더미로 회귀분석함.

$$\log(W_{it}) = \lambda_i + \mu_t + RW_{it}; \log(E_{it}) = \pi_i + \gamma_t + RE_{it}; \log(W_{it}) = \rho_i + \sigma_t + RP_{it}$$

RW , RE , RP 는 각 식의 잔차임.

다음으로 로그임금의 잔차와 로그고용의 잔차를 로그생산성의 잔차로 회귀분석하였음.

$$RW_{it} = \alpha + \beta RP_{it}; RE_{it} = \alpha + \beta RP_{it}$$

자료: 경제기획원, 『광공업센서스보고서』, 각호.

노동부, 『직종별임금실태조사보고서』, 각년도.

졌다고 볼 수 있다. 결국 노동의 부문간 이동이 보다 높은 임금을 수반하였음에도 불구하고 보다 활발히 이루어졌던 것이다.

다음으로, 대기업-중소기업간 기업규모별 노동이동에 대하여 살펴보자. 〈표 6〉에서는 1986년과 1992년의 『고용구조조사보고서』를 분석하여 각각의 해로부터 1년 이전에 이직한 제조업 근로자들이 당해에 어디로 직장을 옮겼는지를 분석하였다. 여기에서 보는 바와 같이 중소기업에서 대기업으로 옮기는 경우가 그 반대의 경우보다 훨씬 제한적이다. 또한 이러한 현상은 1986년보다는 1992년에 보다 강화된 것을 알 수 있다. 예컨대, 1985년에는 종업원 100~299인 규모 기업에서 이직한 근로자의 9.0%만이 대규모(300인 이상) 기업으로 전직하였으나 1991년에는 5.4%로 감소하였다. 이렇게 중소기업에서 대기업으로의 노동이동이 제한적이며 또한 감소한 것은, 1987년 이후 대기업 중심의 노조 활성화에 따라 대기업 프리미엄이 증가한 것과 결코 무관하지 않다고 할 수 있다.

〈표 6〉 기업규모에 따른 노동유동

〈6-1〉 1985~86년의 노동유동

	1986년 전체				1986년 제조업				
	100인 미만	100~299인	300인 이상	비고용	100인 미만	100~299인	300인 이상	다른 산업	비고용
100인 미만	61.0	4.3	3.8	30.9	40.9	4.6	3.9	22.3	28.4
1985년 100~299인	40.0	17.3	8.0	34.7	20.1	16.2	9.0	21.3	33.4
300인 이상	39.0	8.3	18.7	34.0	16.3	6.4	17.4	26.0	30.6

자료 : 통계청, 『고용구조조사보고서』, 1986.

〈6-2〉 1991~92년 노동유동

	1992년 전체				1992년 제조업				
	100인 미만	100~299인	300인 이상	비고용	100인 미만	100~299인	300인 이상	다른 산업	비고용
100인 미만	61.4	4.2	3.1	31.3	37.6	5.2	2.5	25.6	31.0
1991년 100~299인	46.8	17.4	7.3	28.5	21.2	11.9	5.4	30.2	31.4
300인 이상	43.8	7.0	16.8	32.4	18.2	4.5	11.2	32.8	31.6

자료 : 통계청, 『고용구조조사보고서』, 1992.

라. 失 業

노동시장의 유연성에 문제가 있을 경우 궁극적으로는 실업률의 상승으로 나타나게 될 가능성이 높다. 서구에서 노동시장의 유연성에 대한 논의가 시작된 것도 실업률의 급격한 증가 때문이었다. 그러나 우리나라에서는 실업률이 80년대 이후에도 지속적으로 하락하는 추세를 보였고 1997년 현재 2% 수준에 머무르고 있다. 이는 선진국가들의 높은 실업률에 비하면 매우 양호한 실적이라고 할 수 있다.

그러나 실업이 낮다고 해서 반드시 노동시장이 유연하다고 할 수도 없다. 우리나라의 고용률(취업자/해당인구)은 21~60세의 경우 68%이다. 특히 21~60세 여성의 고용률은 48%로서 매우

낮게 나타난다. 따라서 우리나라의 경우 낮은 실업률이 반드시 활발한 취업을 의미하지는 않는다는 데 유의할 필요가 있다.

또한 우리나라 실업통계에서 실업자에 대한 정의는 매우 좁게 되어 있다. 우리나라에서는 실업에 대한 조사가 이루어지는 시점에서 以前 1주간 동안의 구직활동에도 불구하고 적어도 1시간 동안도 일을 하지 않은 자가 실업자로 분류된다. 그러나 미국의 Current Population Survey에서는 조사 시점에서 4주 이전부터의 구직활동에도 불구하고 지난 1주간 전혀 일을 하지 못한 자를 실업자로 보고 있다. 따라서 우리나라의 경우 취업의사에도 불구하고 구직활동을 하지 않았기 때문에 실업자가 아닌 비경제활동인구로 분류될 가능성이 더 높게 된다. 더구나 우리나라에서는 고용보험이 최근에 와서야 도입되었기 때문에 통계조사에서 실업자임을 밝혀도 정부의 지원을 받게 될 유인이 없었다는 것도 조사된 실업률이 실제보다 낮게 나타날 수 있는 원인일 수 있다.

따라서 본고에서는 『1992년도 고용구조조사보고서』를 분석하여 우리나라의 失業統計의 下向偏倚性(downward bias)에 대하여 살펴보았다. <표 7>은 21~60세의 남성과 여성 인구를 각각 10세 간격으로 분류하여 취업자, 실업자, 비경제활동인구의 분포를 보여주고 있다. <표 7>의 제2항은 해당 인구 중에서 실업자가 남성의 경우 2.5%, 여성의 경우 0.9%임을 보여주고 있다. 전체 인구 중에서 실업자는 1.7%이며 이것은 실업률(실업자/(취업자+실업자))이 2.5%임을 의미한다.

그러면 우리나라의 경우 취업의사에도 불구하고 구직활동을 하지 않았기 때문에 실업자가 아닌 비경제활동인구로 분류된 경우는 얼마나 될까? 여기서는 비경제활동인구를 세 가지 설문 문항에 따라 분류하였다. 먼저 취업의사가 있느냐 하는 것이다.

<표 7>에서 비경제활동인구 중에서 취업의사가 없다고 응답한

자들은 제9항에 나타나 있고, 나머지 제3항에서 제8항까지는 취업의사가 있다고 답한 자들이다. 다음으로, 제3항에서 제8항까지의 취업의사를 가진 비경제활동인구를 다시 지난 6개월간 구직활동을 하였느냐의 여부를 기준으로 분류하였다. 마지막으로 취업의사가 있으면서도 지난 1주간 구직활동을 하지 않은 이유에 따라서 분류하였다. <표 7>에서 제3항과 제6항은 가사, 육아, 통학, 개인의 사정 등에 의하여 구직활동을 하지 않은 자들이고, 제4항과 제7항은 보수가 맞는 일자리가 없을 것 같거나, 희망하는 직종이 없을 것 같거나, 혹은 이전에 구직활동에서 실망한 경우 등의 이유로 구직을 포기한 자들이며, 제5항과 제8항은 구직결과를 대기하고 있거나 사업준비 혹은 취업시험 준비를 하는 자들이다.

<표 7> 노동력 구성(1992년)

연령	취업	실업	비경제활동						
			취업의사(有)						취업의사(無)
			6개월 구직(有)			6개월 구직(無)			
			(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	
	(1)	(2)							(9)
전체	67.6	1.7	1.4	.9	.3	3.9	.8	.2	23.3
남자	88.4	2.5	.5	.6	.3	.7	.2	.2	6.6
21~30	75.7	5.1	1.0	1.0	.6	1.4	.3	.5	14.6
31~40	95.9	1.8	.2	.2	.1	.2	.1	.1	1.4
41~50	94.8	1.5	.3	.3	.2	.3	.1	.1	2.4
51~60	86.7	1.1	.7	.8	.2	.8	.5	.1	9.0
여자	47.5	.9	2.2	1.3	.2	6.9	1.3	.3	39.4
21~30	44.1	2.0	2.4	1.4	.5	7.1	.9	.4	41.3
31~40	44.0	.6	2.9	1.4	.2	9.7	1.6	.3	39.3
41~50	54.7	.4	1.8	1.2	.1	5.5	1.4	.2	34.7
51~60	51.6	.3	1.0	.9	.1	3.4	1.2	.1	41.5

주 : 각항의 구분은 본문을 참조.
 자료 : <표 6-1>과 동일.

이렇게 분류하였을 때, 특히 제3항과 제6항의 가사, 육아, 개인사정 등에 의하여 구직활동을 하지 않은 자들을 제외하고 제4항, 5항, 7항, 8항의 사람들은 비경제활동인구로 분류되어 있으나 실제로는 실업자일 가능성이 높은 자들이다. 먼저 제5항과 제8항(취업의사는 있지만 구직결과 대기 혹은 취업준비를 위하여 구직활동을 하지 않는 자들)을 실업자로 포함시킬 경우 실업률은 3.1%까지 증가한다. 또한 제4항과 제5항(취업의사가 있으며 지난 6개월간 구직활동을 한 적이 있는 자 중에서 지난 1주간 구직결과 대기 혹은 취업준비를 위해서 구직활동을 하지 않았거나 혹은 여러 가지 이유로 인해 직장을 구할 수 없을 것으로 판단하고 구직을 포기한 자)을 실업자로 포함시킬 경우 실업률은 4.1%까지 올라간다. 더 나아가서 제4, 5, 7, 8항(취업의사가 있으나 지난 1주간 구직결과 대기 혹은 취업준비를 위해서 구직활동을 하지 않았거나 혹은 여러 가지 이유로 인해 직장을 구할 수 없을 것으로 판단하고 구직을 포기한 자)을 모두 실업자로 포함할 경우 실업률은 4.8%로 높아진다.

이렇게 볼 때 우리나라의 실제 실업률은 통계청에서 발표하는 수치의 약 2배까지로 볼 수도 있다. 물론 그렇다 하더라도 일본을 제외한 OECD국가의 실업률보다는 낮은 수치이다. 그러나 본고에서 지적하고자 하는 것은 실업통계에 있어서 우리나라의 특수성을 고려한다면 우리나라의 실업률 수준이 실업문제를 전혀 걱정하지 않아도 될 만큼 낮은 수준은 아니라는 것이다.

실업에 있어서 실업 수준보다 오히려 더 중요한 문제는 '실업이탈률(exit rate from unemployment)'과 실업기간이라고 할 수 있다. 실업이탈률이 높고 실업기간이 짧을 때 노동시장이 그만큼 유연하다고 할 수 있다. 우리나라의 『고용구조조사보고서』에서는 실업자가 구직활동을 계속한 기간을 조사하고 있다. 우리나라에

서 1986년도의 실업자 중에서 구직활동을 6개월 이상 한 자는 47.5%이며 1년 이상인 자는 25.5%에 달했다. 미국에서 1991년 전체 실업자 중에서 실업기간이 6개월 이상인 자가 13%에 불과한 것과 비교할 때 우리나라 실업기간은 상당히 긴 것으로 보인다. 그러나 우리나라의 1992년 자료를 분석한 결과 실업자 중 구직활동이 6개월 이상인 자는 40.9%, 1년 이상은 20.4%로 감소하였음을 알 수 있다.¹²⁾ 이 결과를 실업기간이 감소하는 추세에 있다고 해석할 수도 있으나, 이러한 결론은 성급한 것으로 판단된다. 이는 다음의 실업이탈률의 분석에서도 잘 알 수 있다. 『고용구조조사보고서』에서는 조사시점으로부터 1년전의 1주간에 있어서의 응답자의 고용상태에 관하여 조사하고 있다. 따라서 본고에서는 이 자료로부터 과거 1년전 실업자 중에서 현재 실업이 아닌 자를 분석하는 방식으로 실업이탈률을 계산하였다.¹³⁾ <표 8>에서는 1986년과 1992년의 21~60세 남성에 관한 자료를 비교 분석하였다.

우리나라에서 남성 실업자가 1년 후에도 계속 실업자로 남아 있을 가능성은 32% 수준이며 이는 1986년과 1992년간에 차이가 없음을 알 수 있다. 그러나 1986년과 1992년에 있어서 남성 실업자에서 취업자로 고용상태가 바뀔 확률은 57%에서 54% 수준으로 감소한 반면 실업자에서 비경활인구로 빠질 확률은 11%에서

12) 물론 실업자의 구직활동기간이 6개월이라고 하여 실업기간이 반드시 6개월이 아닐 수도 있다. 예컨대, 이 사람이 지난 6개월의 기간중 어느 시점에서 잠시 취업을 하였지만 구직활동은 취업중에도 지속하였다면, 이 경우 구직기간은 6개월이지만 실업기간은 취업 후 다시 실업이 된 이후의 기간으로 계산될 것이다.

13) 이 경우에도 물론 조사시점과 조사시점에서 1년전의 고용상황이 두번 이상 바뀔 수 있다는 것은 무시되었다. 예컨대, 1년전 실업자였다가 현재 취업자인 경우에도 그 사이의 1년 기간동안 취업자, 비경활인구, 실업자 등 고용상황이 여러번 바뀔 수도 있을 것이다. 또한 1986년과 1992년의 비교에서 정기적 요인에 따라 이탈률 등이 영향을 받을 수 있다는 점도 무시되었다.

〈표 8〉 남성근로자의 실업이탈률

고용상태	취업		실업		비경제활동	
	1986	1992	1986	1992	1986	1992
교육기간						
< 12	66.3(28.8)	54.1(25.4)	27.2	28.3	6.5	17.6
연령 = 12	60.0(32.9)	58.6(36.7)	30.2	29.7	9.8	11.7
21~35 13~15	46.9(31.0)	51.2(37.0)	43.2	37.0	9.9	11.8
≥ 16	43.8(31.5)	47.2(37.9)	46.8	40.5	9.4	12.3
전체	58.9(31.4)	55.0(35.2)	32.2	32.3	8.8	12.7
< 12	52.7(15.5)	54.9(19.3)	27.2	26.4	20.1	18.7
연령 = 12	54.5(22.7)	49.5(15.9)	32.8	34.0	12.7	16.5
36~60 13~15	43.8(15.0)	47.6(21.3)	46.2	31.8	10.0	10.6
≥ 16	48.8(19.0)	42.9(17.9)	36.3	38.7	14.9	18.4
전체	52.5(18.2)	51.2(17.9)	30.8	30.9	16.7	17.5
전체	57.0(27.4)	53.9(30.3)	31.8	31.9	11.2	14.1

주: 표본은 21~60세 남성근로자로 제한. 취업은 정규직, 임시직, 자영업 포함.

() 안은 남성실업자가 정규직 근로자로 취업할 비율.

자료: 통계청, 『고용구조조사보고서』, 각년도.

14% 수준으로 증가하였다. 이것은 남성 실업자가 직장을 구함으로써 실업의 상태에서 벗어나는 경우는 줄어든 반면 구직을 포기함에 따라 실업자로 간주되지 않는 경우는 오히려 증가하였다는 것을 의미한다. 이러한 취업률 하락은 실업기간이 장기화되고 있음을 의미한다. 그럼에도 불구하고 앞서 실업기간이 감소한 것으로 나타난 것은, 많은 실망실업자가 비경제 활동인구로 전환되면서 발생한 결과라고 판단된다.

본고에서는 남성 실업자를 연령별로 저연령(21~35)과 고연령(36~60)으로 나누고 다시 학력별로 분석하여 보았다. 연령군으로 분류하여 보아도 남성실업자가 1년 후에도 실업자로 남아 있을 확률에는 큰 변화가 없는 것으로 보인다. 그러나 남성 저연령층의 경우 실업자가 1년 후 취업할 확률이 1986년의 58.9%에서 1992년에는 55.0%로 오히려 감소하였음을 알 수 있다. 특히 취

학기간이 12년 미만인 남성 저학력자의 경우 실업상태에서 1년 후 취업할 확률이 1986년의 66.3%에서 1992년에는 54.1%로 급격히 감소하였음을 알 수 있다. 더구나 이들이 상용직을 구하여 실업상태에서 벗어날 가능성도 1986년의 28.8%에서 1992년에는 25.4%로 줄어든 것을 알 수 있다.

남성 실업자가 상용직을 구하여 취업할 확률은 전체적으로는 1986년의 27.4%에서 1992년에는 30.3%로 증가하였다. 또 하나 흥미 있는 사실은 1992년에 들어와서 고등학교를 졸업하지 않은 저연령 남성의 경우는 실업상태에서 1년 후 상용직을 가질 가능성이 25.4%인 데 비하여 고등학교를 졸업만 하여도 36.7%로 크게 높은 것을 알 수 있다. 이렇게 볼 때 젊은 남성 실업자들이 상용직이 아닌 임시직 혹은 일용직의 직업을 찾아서 취업하는 것이 더욱 어려워졌으며, 특히 고등학교를 졸업하지 못한 경우에는 이러한 어려움이 뚜렷이 부각되고 있다고 할 수 있다.

2. 改革의 必要性

1997년 노사관계 개혁의 필요성은 크게 두 가지 측면에서 제기되었다고 할 수 있다. 첫째는, 집단적 노사관계에 있어서 비합리적 노사관행을 초래하고 있는 정부의 지나친 규제를 합리화하는 것이었다. 둘째는, 노동시장 유연성을 제고하기 위하여 노동시장에 관한 정부규제를 합리화하는 것이었다. 첫번째 논의에 대해서는 前節에서 살펴보았으므로 本節에서는 우리나라에서 과연 노동시장 유연성을 제고하기 위한 개혁이 필요한가에 대하여 논의하기로 한다.

우리나라 노동시장의 유연성에 대해서는 한편으로는 실업률이 2%대인 상황이므로 전혀 우려할 필요가 없다는 견해와, 또 다른

한편으로는 1987년 이후 노조 활성화에 따라 노동시장의 경직성이 심각한 수준이라는 상반된 견해가 대립되었다. 본고에서는 우리나라 노동시장의 경직성이 매우 심각한 수준까지는 아닐지라도 노동시장의 경직화가 이미 진행되고 있다는 實證的 根據를 제시하였다. 또한 노동조합보다는 시장수급상황의 변화가 노동시장 경직화의 보다 근본적인 원인으로 작용하였음을 지적하였다.

우리나라의 노동시장이 아직까지는 경직화의 정도가 심각한 수준이 아니라고 할만한 앞에서의 실증적 근거를 정리하면 다음과 같다. 1987년 이후를 그 이전과 비교하였을 때 ①고용탄력성의 경우 고용조정기간을 1년간으로 고려한 장기탄력성을 비교하였을 때는 큰 차이가 없었으며, ②노동의 부문간 이동이 생산성 변화에 비해 오히려 보다 민감하게 이루어졌고, ③전체 실업률이 2%대로 떨어짐과 동시에 장기실업자의 비중도 감소하였다는 것 등이다.

한편 우리나라 노동시장의 경직화가 진행되고 있다는 실증적 근거로는 1987년 이후가 이전에 비하여 ①단기 고용탄력성이 크게 하락하였고, ②노동의 부문간 이동에 있어서 보다 높은 임금을 수반하게 되었으며, ③대기업에서 중소기업으로의 노동이동이 축소되었고, ④남성 실업자가 취업자로 고용형태를 바꿀 확률이 감소하였다는 것 등을 지적할 수 있다.

또한 우리나라 노동시장의 경직화는 노동시장 수급상황의 변화가 보다 주요한 원인으로 작용하였음을 보여주고 있다. 즉, ① 1987년 이후 고용탄력성이 감소한 데에는 노동공급의 탄력성이 급격히 감소한 要因이 노동조합 활성화 요인보다 더 주요하게 작용하였으며, ②1987년 이후 노동의 부문간 이동이 생산성 변화에 대해서 보다 민감하게 이루어진 원인은 제조업내 부문별 충격이 더욱 지속적이고 강력하였다는 데서 찾을 수 있었다.

이러한 실증적 근거를 바탕으로 노동시장 유연화를 위한 제도 개혁의 필요성을 다음과 같이 정리할 수 있다. 논의의 출발점은 우리나라 노동시장이 현재 매우 경직적이라고 할 수는 없지만 이미 경직화되고 있다는 데 있다. 이 경우 문제는 이러한 노동시장의 경직화 추세가 향후 더욱 심화될 것이냐 혹은 일시적으로 그칠 것이냐는 것이다. 앞의 분석에서 노동시장의 경직화가 노동공급 탄력성의 감소, 산업간 외부충격의 심화 등 노동시장 수급상황의 변화에 주로 기인하고 있음을 보였다. 이러한 노동시장 수급상황의 변화는 우리 경제가 아직도 매우 동태적으로 성장과 구조조정을 하고 있는 상황에서 앞으로도 지속될 뿐만 아니라 심화될 가능성이 매우 크다는 것도 쉽게 예측할 수 있다.

이렇게 볼 때 이미 진행중이며 앞으로 더욱 심화될 것으로 예상되는 노동시장의 경직화를 방지하기 위해서는 노동시장을 유연화하는 제도개선이 필요하다는 결론에 도달할 수 있다.

다음으로, 노동시장 유연화를 위한 제도개선은 노동시장의 측면에서만뿐만 아니라 집단적 노사관계에서도 필요성이 제기될 수 있다. 우리는 前章에서 노동조합 등에 대한 정부의 지나친 규제를 합리화할 필요성에 대하여 논의하였다. 그런데 지금도 우리의 불합리한 노사관행 등에 비추어볼 때 노사 양측에 충분한 경쟁압력이 존재하지 않는 상황에서 노동조합에 대한 규제완화는 특히 대기업을부분에서 노사관계의 비효율성을 오히려 더욱 부추길 수 있다는 우려가 강하게 제기되었다. 여기서 노동시장의 유연성 증대는 집단적 노사관계에 대하여 市場規律을 강화함으로써 노사양측에 경쟁압력을 강화할 것이라는 데 주목할 필요가 있다. 이 경우 노동시장의 유연성 증대는, 노동조합에 대한 규제완화에 따라서 발생할 수 있는 집단적 노사관계의 비효율성을 방지할 수도 있다는 측면에서 그 필요성이 인정된다고 할 수 있다.

3. 改革의 評價

우리나라의 1997년 노사관계 개혁의 세세한 부분에 대하여 사후적으로 평가하기에는 아직 시기적으로 이르다고 할 수 있다. 따라서 본고에서는 앞에서 분석한 노사개혁의 필요성에 비추어 1997년 노사개혁의 전반적인 방향이 타당한지를 검토하고, 또한 1997년 노사개혁에서 미흡하였다고 판단되는 부분과 향후의 개혁과제에 대해서도 논의한다.

가. 改革의 概觀

1997년 노사관계 개혁은 집단적 노사관계를 합리화하는 동시에 노동시장 유연성을 제고하기 위하여 노동법을 개정하고 정부규제를 합리화하는 것이었다. 따라서 1997년 노사관계 개혁은 근로기준법과 집단적 노사관계 관련 법규(노동조합 및 노동관계조정법, 근로자 참여 및 협력증진에 관한 법률, 노동위원회법)를 크게 수정하는 형식으로 이루어졌다.

근로기준법의 주요 개정사항들은 다음과 같다.

첫째, 근로기준법에 “사용자는 경영상의 이유에 의하여 근로자를 해고하고자 하는 경우에는 긴박한 경영상의 필요가 있어야 한다”는 조항이 삽입되었으며 1999년부터 실제 적용하기로 하였다. 이에 따라 과거 명확한 법적 기준 없이 법원의 판례에 의하여 해고가 인정되는 것에 비해서 ‘정리해고’에 있어서 미흡하나마 법적용의 불확실성을 줄이고 투명성을 높였다고 할 수 있다.

둘째, ‘탄력적 근로시간제’를 도입하여 2주 혹은 1개월을 단위로 1주 평균근로시간이 법정근로시간(44시간)을 초과하지 않는 한 특정 주에는 어느 한도 내에서 초과근로를 인정하였다. 또한 ‘선택적 근로시간제’를 도입하여 1개월 이내의 일정 기간(정산

기간)에 걸쳐 근로하여야 하는 총근로시간(계약시간)을 정해놓고 매일의 시업 및 종업 시간은 근로자에게 맡길 수 있도록 하였다.

셋째, 기업이 퇴직금제도의 운영을 보다 유연하게 할 수 있도록 하였다. 근로자가 원할 경우 퇴직하기 전에 계속 근로한 기간에 대하여 퇴직금을 미리 정산하여 지급할 수 있도록 하였고, 사용자가 근로자를 피보험자로 하여 퇴직연금보험 등 보험에 가입한 경우에도 법정퇴직금 의무를 이행한 것으로 간주하게 되었다.

한편 집단적 노사관계에 관한 법률의 주요 개정사항은 다음과 같다.

첫째, 구노동법에서는 “기존 노동조합과 대상을 같이하거나, 그 노동조합의 정상적 운영을 방해하는 것을 목적으로 하는 경우”를 노동조합의 결격사유로 규정하여 소위 ‘복수노조’를 금지하였으나, 1997년 법개정을 통하여 이 조항을 삭제하는 한편 하나의 사업 혹은 사업장에서만 복수노조를 두는 경우에는 경과조치를 두어 2001년 12월 31일까지만 금지하는 것으로 하였다.

둘째, 구노동법에서는 당해 근로자 혹은 노동조합을 제외한 소위 제3자가 노동조합의 설립과 해산, 노동조합에의 가입과 탈퇴, 사용자와의 단체교섭과 쟁의행위 등에 개입하는 행위를 금지하였으나, 1997년 개정에서는 이에 관한 조항을 삭제하고 당해 노동조합 혹은 사용자가 노동부장관에게 신고한 자는 단체교섭 혹은 쟁의행위를 지원할 수 있도록 하였다.

셋째, 구노동법에서는 노동조합이 공직선거에서 특정 정당을 지지하거나 특정인을 당선시키기 위한 행위, 조합원으로부터의 정치자금 징수, 노동조합기금의 정치자금 유용 등의 정치행위를 금지하였으나, 이 조항들을 삭제하는 대신 ‘주로 정치운동을 하는 경우’를 노조의 결격사유로 신설하였다.

넷째, 1997년 개정된 법에서는 소위 ‘무노동 무임금 원칙’을 법제화하여 쟁의행위에 참가한 근로자에 대하여 쟁의기간중의 임금을 지급할 의무가 없으며, 노동조합이 쟁의행위기간에 대한 임금의 지급을 요구하여 이를 관철할 목적으로 쟁의행위를 하는 것을 금지하였다. 또한 1997년의 노동법에서는 사용자가 노동조합 전임자에게 급여를 지급하는 것을 2002년부터 금지하는 조항을 신설하였다.

이와 같이 우리나라의 1997년의 노동법 개정은 노동시장의 유연성 제고와 집단적 노사관계에 대한 정부규제 합리화라는 큰 방향에 대체로 충실하였다고 할 수 있다. 사실 선진국에서는 노동시장 유연화를 위한 노사개혁의 필요성이 70년대 후반 이후, 특히 유럽의 고실업 국가들을 중심으로 지속적으로 논의되었으나 실제 제도개혁에 성공한 경우는 많지 않다. 마찬가지로 개도국의 경우에도 우리나라와 같이 정부가 주도하여 노동조합에 대한 정부규제를 완화하는 경우도 많지 않다.

이렇게 볼 때 노동시장의 유연화에 대한 사용자측의 요구와, 노동조합에 대한 정부규제의 완화를 바라는 노동조합의 입장을 절충하여 두 가지 측면에서 동시에 진전을 이루었다는 점에서, 우리나라의 1997년 노사개혁은 노사관계 제도개혁에 있어서 하나의 새로운 모형을 제시하였다고 긍정적으로 평가할 수 있을 것이다.

그러나 1997년 노사개혁에서 노동시장의 유연화를 위한 보다 강한 제도개혁과 이에 병행한 집단적 노사관계에 대한 보다 과감한 규제 합리화를 추진하지 못한 것에 대해서는 부정적인 평가가 있을 수 있다.

노동시장의 유연화를 위한 개혁에 있어서, 정리해고제가 1999년으로 유예되었고, 근로자 파견제도를 포함한 고용서비스에 대

한 강한 정부규제를 철폐하지 못하였으며, 퇴직금제도 역시 완전한 철폐까지는 미치지 못하였다. 또한 집단적 노사관계에 대한 규제를 합리화하는 데 있어서도, 단위 사업장에서의 복수노조 허용과 노조전임자에 대한 보수지급 금지가 2002년까지 유예되었고, 교원 및 공무원을 포함한 공공부문 노사관계에 있어서의 큰 제도개선도 없었다.

나. 向後 政策課題

그러면 1997년 노사관계 개혁을 계기로 노사관계 정책 혹은 상품시장에서의 경쟁촉진정책 등 정부정책은 어떻게 바뀌어야 하며, 또한 우리나라 노사관계의 향후 제도개혁 과제는 무엇인가를 살펴보자.

1) 노사관계 정책의 전환

과거 집단적 노사관계에 있어서 소위 ‘三禁’으로 불리던 제3자개입금지, 복수노조금지, 노조정치활동금지 등이 폐지 혹은 완화됨에 따라 정부의 노동조합에 대한 규제가 과거의 ‘선별적 간섭’ 방식에서 탈피하여 법률을 엄정히 집행하는 방식으로 바뀔 수 있는 여건이 조성되었다. 즉, 1997년 노사개혁은 노동조합에 대한 지나친 정부규제를 완화함으로써 정부의 엄정한 법집행을 가능하게 하였다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 정부는 노동법을 엄격히 강제함으로써 노사 양측이 법률을 준수하는 관행부터 정착시켜야 할 것이다.

다음으로, 집단적 노사관계에서뿐만 아니라 노동시장에 대한 정부 간섭도 대폭 줄여야 할 것이다. 과거 우리나라에서는 임금 상승이 문제될 경우 정부가 임금 가이드라인 혹은 임금동결 등의 수단으로 이를 억제하려는 경우가 빈번히 있었다. 그러나 최

근 수년간 정부의 임금 개입은 거의 모두 실패로 돌아갔다. 정부가 기업에게 임금을 낮게 지불하도록 강제하더라도, 기업은 보너스, 특별수당 등의 형태로 정부규제를 우회할 수 있는 것이다. 결국 임금에 대한 정부규제는 우리나라의 임금체계만 복잡하게 만들고 말았다. 1997년 노사개혁을 계기로 노동시장의 유연성이 제고될 것으로 기대되므로, 정부는 노동시장의 문제를 기본적으로 노동시장의 기능 강화를 통하여 풀어나가야 할 것이다.

2) 노동시장 유연화를 위한 개혁

우리나라에서는 노동시장의 유연성을 제약하는 제도가 1997년 노사개혁 이후에도 많이 남아 있다.

앞에서 지적한 바와 같이 우리나라의 노동시장은 해고는 물론 채용에 있어서 심각한 문제에 당면하고 있는데도 불구하고 구인자와 구직자를 연결해주는 '고용서비스' 기능이 매우 취약하다. 따라서 근로자과견제도를 도입하고 민간 고용서비스 산업에 대한 규제를 철폐하여 근로자 채용에 있어서의 유연성이 강화되도록 하여야 한다.

다음으로, 임금에 대한 정부의 복잡한 규제도 단순화하여야 한다. 우리나라에서는 고용보험제도가 도입되었음에도 불구하고 아직 법정퇴직금제도가 상존하고 있다. 이외에도 연장, 야간, 휴일 근로, 해고예고수당 등을 산정하는 기준인 '통상임금'과 퇴직금, 휴업수당, 산재보상 등에서의 기준인 '평균임금'으로 기준임금이 이원화되어 있다. 이렇게 이원화된 정부규제는 우리나라의 임금체계를 복잡하게 만들고 있다. 이에 따라 임금이 가지는 동기유발효과를 불투명하게 할 뿐만 아니라 임금협상의 거래비용을 크게 올려놓고 있다. 따라서 법정퇴직금제도를 없애고 기준임금을 일원화하는 등 임금에 관한 정부규제를 합리화할 필요가 있다.

3) 상품시장에서의 경쟁촉진

본고에서는 상품시장(특히 대기업부문)에서의 競爭缺如가 1987년 이후 노조에 의한 대기업부문의 상대적 임금상승은 물론 불합리한 노사관행의 형성과도 밀접한 관계가 있다는 점을 지적한 바 있다. 역으로 말하면, 상품시장에서의 경쟁촉진이 노사관계에 대한 시장규율을 강화하여 노사관계의 합리화에 기여할 수 있다는 것이다.

사실, 근로자에 대해서는 정리해고제도의 도입 등을 통하여 경쟁압력을 높이면서 대기업의 도산은 정부가 책임져 줄 수는 없는 것이다. 상품시장(금융시장까지도 포함하여)에서의 규제철폐와 정부간섭의 최소화를 통하여 근로자뿐만 아니라 기업도 기꺼이 시장경제의 리스크를 분담해야 할 것이라는 것을 보여야 한다.

우리나라에서 노조활성화에 따른 대기업 부문에서의 시장왜곡이라는 1987년의 전철을 1997년 노동조합에 대한 규제완화 이후 또다시 되풀이하지 않기 위해서는 상품시장에서의 경쟁촉진을 위한 제도개혁이 반드시 뒤따라야 할 것이다.

4) 공공부문 노사관계의 개혁

우리나라의 공공부문이야말로 시장의 경쟁압력이 아직까지 거의 존재하지 않는 부문이라고 할 수 있다. 따라서 공공부문의 상품시장 혹은 노동시장에서의 경쟁압력을 강화하는 조치 없이 공공부문의 노동조합에 대한 권한을 제한하는 정부규제를 일거에 철폐할 경우 1987년 이후 대기업부문에서 관찰되었던 문제가 더욱 심각하게 재연될 가능성이 있을 것이다. 따라서 공공부문 노동조합의 권한을 확대하는 정부규제의 완화를 위해서는 이와 동시에 공공부문의 상품시장 및 노동시장의 경쟁압력을 강화하는

개혁을 동시에 추진하여야 할 것이다.

특히 공무원 노조의 경우 최근 활발히 논의되고 있는 정부개혁에 착수할 경우 이와 동시에 공무원 노조에 대한 현재의 제한 조치들을 완화할 수 있을 것이다. 또한 교원의 경우에는 교육개혁이 현재 진행되고 있으므로 상품(교육서비스)시장의 경쟁축진을 위한 개혁이 이미 시작되었다고 볼 수 있다. 따라서 교원인사제도의 개혁을 통하여 교원의 노동시장을 유연화하는 동시에 교원의 단결권 등에 대한 규제를 완화할 수 있을 것이다. 이와 같이 교원에게 단결권 및 단체교섭권을 인정함으로써 교육현장의 층지 문제나 권위주의 척결 등 교육개혁에 오히려 긍정적인 기여를 할 가능성도 있을 것으로 기대된다.

IV. 結 語

우리나라에서 1987년과 1997년의 두 차례에 걸친 노사관계 개혁의 과정에서 노사 양측 혹은 전문가들에 의하여 빈번히 주장되었던 論據들 중에는 실제로 우리나라 勞動市場機能에 대한 잘못된 인식에 근거한 것들이 많이 있었다. 본 연구에서는 1987년과 1997년의 노사관계 개혁을 평가하면서, ①우리나라 노동시장이 기본적으로는 機能하고 있으며, ②노동시장의 市場機能을 보다 강화하기 위한 制度改革이 지속되어야 하고, ③노사관계에 대한 市場規律을 강화하기 위한 상품시장에서의 경쟁축진, 공공부문의 개혁, 노동정책의 변화 등이 요구된다는 結論에 도달하였다.

먼저, 많은 사람들이 우리나라의 노동시장은 1987년 노사관계

개혁 이후 실제 이상으로 가격기능이 크게 왜곡되고 또한 유연성이 심각하게 경직화되었을 것으로 근거 없이 상정한다. 이렇게 믿는 사람들의 경우 이에 대한 대응책으로 흔히 임금동결이나 노동조합에 대한 강한 규제¹⁴⁾ 등과 같이 노동시장의 기능을 오히려 제한하는 방안을 제시한다. 그러나 본고에서는 우리나라의 노동시장이 1987년의 노사관계 개혁을 겪으면서도 가격기능이 크게 왜곡되지 않았으며 노동시장의 경직화도 아직 심각할 정도는 아니라는 것을 보여주었다.

다음으로, 우리나라의 노동시장이 이렇게 기본적으로는 기능하고 있음에도 불구하고 시장기능을 보다 강화하기 위한 제도개혁의 필요성이 여러 측면에서 대두되고 있다는 점에 주목하여야 한다. 1987년 노사관계 개혁 이후 노동조합이 활성화되면서, 특히 상품시장의 경쟁이 결여된 대기업부문에서 중소기업에 대한 상대임금이 상승하고 불합리한 노사관행이 형성되는 등의 문제가 제기되었다. 그러나 노동조합에 대한 규제 강화가 이에 대한 해결책이 될 수는 없다. 오히려 노동조합에 대한 규제는 실제 집행이 가능한 수준으로 내리되, 노동시장의 유연성을 제고하여 노동조합에 대한 시장규율을 강화하는 것이 선택가능한 정책대안이 될 것이다.

우리나라의 노동시장 자체가 경직화되기 시작한 것도 문제이다. 본 연구에서 지적한 바와 같이, 이러한 추세의 주요 원인을 노동공급의 탄력성이 감소하고 산업의 부문별 충격의 강도가 강화되는 등에서 찾을 수 있다면 앞으로도 노동시장의 경직화는

14) 1987년 이전 우리나라의 경험에서 보는 바와 같이, 노동조합에 대한 강한 규제를 유지하기 위해서는 일종의 '주고받기(quid pro quo)'로서 근로기준법의 정부규제도 같이 높여 노동시장의 유연성을 제한하는 경우가 많이 있었다. 이 경우 노동조합에 대한 강한 규제정책은 간접적으로 노동시장기능을 제한한 것으로 평가할 수 있다.

더 진행될 수 있다. 따라서 노동시장의 시장기능을 강화하기 위한 개혁이 지속적으로 요구될 것으로 전망할 수 있다.

마지막으로, 노사관계의 장기적인 발전을 위해서는 노동시장의 시장기능이 강화되어야 할 뿐만 아니라 상품시장에서의 시장기능도 강화되어야 한다. 상품시장에서의 경쟁촉진, 공공부문의 개혁, 노동정책의 변화 등을 통하여 노사관계에 대한 市場規律이 강화되어야 한다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

- 經濟企劃院, 『광공업센서스보고서』, 각호.
- 金三洙·李宗勳·李周浩, 『노사관계제도개선을 위한 연구—노사관계제도에 대한 여론 및 실태조사분석』, 국민경제교육연구소, 1992.
- 金秀坤·李周浩, 「勞使關係와 人力開發政策」, 『韓國經濟 半世紀: 歷史的 評價와 21世紀 비전』, 한국개발연구원, 1995. 12.
- 勞動部, 『직종별임금실태조사보고서』, 1977~94.
- 李宗勳, 「賃金프리미엄의 決定要因」, 『韓國開發研究』, 제14권 제4호, 1993. 3.
- 李周浩, 『雇傭對策과 人的資源開發』, 한국개발연구원, 1996.
- 李周浩·牟映圭, 「製造業 雇傭調整樣式的 變化에 관한 實證分析」, 『경제학연구』, 제44집 제2호, 한국경제학회, 1996.
- 曹尤鉉·兪京濬, 「勞動組合 加入性向의 決定要因과 勞組의 相對的 賃金效果」, 『경제학연구』, 제45집 제3호, 한국경제학회,

1997.

統計廳, 『고용구조조사보고서』, 1986, 1992.

_____, 『한국통계연감』, 각년도.

Bognanno, Mario F., "Korea's Industrial Relations at Turning Point," Korea Development Institute Working Paper 88-16, 1988.

Ehrenberg, Ronald and Richard Butler, "Estimating Narcotic Effect of Public Sector Impasse Procedure," *Industrial and Labor Relations Review*, 1981.

Hamermesh, Daniel, *Labor Demand*, Princeton : Princeton University Press, 1993.

Katz, Lawrence F. and Kevin M. Murphy, "Changes in Relative Wages, 1963~87 : Supply and Demand Factors," *Quarterly Journal of Economics*, 1992.

Kim, Dae-Il and Robert H. Topel, "Labor Markets and Economic Growth : Lessons from Korea's Industrialization, 1970~1990," Richard B. Freeman and Lawrence F. Katz(eds.), *Differences and Changes in Wage Structure*, Chicago : The University of Chicago Press, 1995.

Kim, Dae-Il, and Ju-Ho Lee, "Changes in Korean Labor Market and Future Prospect," KDI-Hoover Conference Paper, 1997.(1997a)

_____, "Labor Reforms in Korea," EWC-KDI Conference Paper, June 1997.(1997b)

Kim, Sookon, "Korean Labor-Management Relations," in Lee-Jay Cho and Yoon Hyung Kim(eds.), *Korea's Political*

Economy, Westview Press, 1994.

Lee, Ju-Ho and Dae-Il Kim, "Labor Market Developments and Reforms in Korea," Korea Development Institute Working Paper 97-03, 1997.

Nugent, Jeffrey B., "What Explains the Trend Reversal in the Size Distribution of Korean Manufacturing Establishments?" *Journal of Development Economics*, 1996.

Pencavel, John, "The Legal Framework for Collective Bargaining in Developing Economies," Policy Paper, Center for Economic Policy Research, Stanford University, 1996.

Yoo, Seong-Min, and Youg-Jae Lim, "Big Business in Korea : New Learnings and Policy Issues," KDI-Hoover Conference Paper, 1997.

■ 論 評

李 宗 勳

(명지대 교수)

본 논문은 1987년, 97년 두 차례의 노사관계 개혁을 평가함에 있어 첫째, 노사관계 법·제도 및 관행의 큰 변화가 노동시장에 대해 미친 영향, 즉 노동시장 성과(labor market performance)를 살펴보는 과학적이고 분석목적이 뚜렷한 접근방법을 사용한 점에서 매우 큰 의미를 가진다. 개혁을 통해 달라진 내용이 중요한 것이 아니라 그것이 경제의 퍼포먼스에 미치는 영향이 중요하다는 논리이며, 이러한 접근은 향후의 정책 및 제도개선 과제의 제시와 자연스럽게 연결될 수 있다는 점에서 매우 바람직한 것으로 사료된다.

둘째, 분석결과도 노동시장 변수(임금·고용)의 변화가 제도적인 충격보다도 시장 압력에 의해 설명되는 부분이 많다는 사실 등 매우 흥미롭고 타연구자의 새로운 연구의욕을 자극시키기에 충분한 내용을 담고 있다. 현상 인식에 대한 저자들의 높은 감각이 엿보이며, 과학적 분석이 결여된 채 특정 현상이 나타나고 있는 이유가 제도변화에 있다고 주장하는 일부 무책임한 논자들에 대한 경각의 의미도 매우 크다고 생각한다.

그러나 논문이 너무 장황하고 저자들의 전반적인 주장을 독자가 이해하기 쉽지 않게 구성된 점에서는 매우 큰 아쉬움을 갖게 된다. 먼저 논문 제목부터 볼 때, 「노사관계 개혁과 노동시장 변화」는 너무 포괄적이고 저자들의 연구목적이나 결과가 잘 나타나 있지 않은 느낌이다. 「87년 노사관계 개혁에 따른 한국 노동

시장의 변화와 97년 노사관계 개혁에 대한 평가 및 향후 과제」가 다소 길지만 논문의 내용과 연구목적이 뚜렷하게 드러나는 제목이다.

그리고 87년 개혁 부분에서는 주로 임금에 미친 영향만 언급하고, 97년 개혁의 章에서는 고용에 미친 영향을 이야기하는 등 논문의 구성과 순서가 다소 어색하다고 사료된다. 본 논평자가 논문의 내용을 부각시키기 위해 생각해본 논문 구성의 재정비 방향을 제시해보면 다음과 같다. 첫째, 87년 노사관계 개혁의 내용과 의미를 설명하고, 둘째, 87년의 개혁이 노동시장에 미칠 영향의 예상 결과를 가설로 정리하고 각 가설이 전제하고 있는 가정을 명시한다. 셋째, 임금 및 고용에 미친 영향 분석(노동시장의 2대 변수에 대한 분석으로 압축하고 조직률, 파업 등에 대한 분석은 보조 자료로만 활용하여도 충분함)을 시도하고, 이에 따라 어떠한 가설이 맞는지 분석한다.

이때 그러한 결과가 나오게 된 것을 가정(전제)의 차이로 설명하며, 이 과정에서 가정의 차이를 증명해주는 적절한 자료제시가 필요하다. 예컨대, 본문에서 언급되었듯이 대기업 생산의 소규모 기업으로의 이전으로 소기업 고용규모가 커졌다면 이에 대한 자료 제시가 요망되며, 또한 87년 이후 부문간 노동 이동이 활발하게 된 이유로 제조업내 부문별 수요 충격이 컸기 때문이라고 주장하는데, 그렇다면 제조업 부문별 수요 변화에 대한 증거도 제시하여야 저자들 주장의 설득력을 높일 수 있을 것이다.

넷째, 앞의 분석결과와 함께 향후 노동시장 여건을 전망해보면서 87년 개혁의 미진한 부분과 새롭게 요구되는 개혁의 내용을 연역적으로 이론적으로 제시해보며, 이러한 맥락에서 마지막으로 97년 노사관계 개혁을 평가하고 향후 추가로 고려해야 할 개혁의 내용을 설득력 있게 제시하면 될 것이다.

다음으로 세부적 내용에 있어 몇 가지 논점을 제시하고자 한다. 먼저 본 논문에서는 우리나라의 비효율적인 노사관계 관행이 나타나게 된 가장 큰 이유로 정부의 지나친 간섭(특히 재량권 행사에 따른 선별적 간섭)으로 인한 「노사 당사자(특히 사용자)의 올바른 관행 축적에 대한 인센티브 결여」를 지적하고 있는데, 실제로는 파업비용의 불균형으로 인한 교섭력의 불균형, 그리고 이로 인한 비합리적 단체협약안의 수용에서 그 원인을 찾는 것이 논리적으로 더 타당하지 않을까? 예컨대, 복수노조가 허용되지 않는 등 노사 당사자들에 대한 경쟁압력이 제한되어 있었던 것도 이유가 될 수 있지만, 미시적으로는 파업에 대한 과도한 두려움이 불합리한 관행 축적의 직접적인 이유가 되었다고 생각한다.

한편 본 논문에서 87년 노사관계 개혁이 노동시장에 미친 영향을 알아보기 위해 노조의 임금인상 효과를 분석한 것은 매우 큰 의미가 있는 작업이라고 생각한다. 특히 노조활동의 활성화와 단체교섭에 의한 임금결정의 일반화로 인해 임금변수의 노동시장에서의 가격기능이 왜곡되었다고 생각하는 속설과 이에 입각하여 노조압박으로 임금안정과 가격기능 회복을 꾀할 수 있다는 정책 입장에 대해 과학적인 분석결과를 제시한다는 측면에서도 매우 중요한 의미를 가진다.

또한 본문에서 나타나듯이 노동조합 조합원으로 인한 직접적인 임금프리미엄 효과가 나타나지 않는다면 이는 노조의 위협효과가 매우 크다는 의미이고, 따라서 노조의 위협효과가 크게 나타날 수 있는 부문의 임금이 시장압력 이상으로 과도하게 올랐는지 분석하려고 하였다. 그러나 이러한 저자들의 의도가 논문의 문맥에서 분명하게 드러나고 있지 않으므로 서술방법의 기술적인 측면에서 약간의 수정이 필요하다고 본다. 그리고 노조의 위협효과가 크게 나타나는 부문으로 저학력, 저연령, 제조업, 대기

업 등의 부문을 선택하였는데, 다분히 노조를 결성하는 주체의 입장만 고려된 듯하다. 오히려 노조 위협효과의 많은 부분은 노동수요 주체인 기업의 파업에 대한 두려움이라고 생각한다. 따라서 파업비용의 크기에 따라 부문(sector)을 구분하는 작업에 대한 고민이 있어야 할 것이며, 설사 노조결성 주체의 입장에서 부문을 구분한다 하더라도 저학력, 저연령, 제조업 근로자가 이론적으로 노조를 결성할 인센티브가 더 크고 또 실제 조직률이 더 높은지에 대한 실증자료를 함께 제시해야 설득력이 있을 것이다.

그리고 결론적으로 저자들은 노조의 위협효과보다도 노동공급 및 수요조건에 의해 부문간 임금격차를 설명할 수 있다는 결론을 내리고 있는데, 논평자도 저자들의 결론에 대체로 수긍한다. 이와 관련하여 논평자가 생각하고 있는 가설을 제시해보면, 87년 이후 노조 활성화와 단체교섭의 임금결정 기능으로 「기업간 임금격차는 확대되는 한편 기업내 임금격차는 축소되었다」는 것이다. 따라서 학력간 연령간 임금격차는 제조업의 경우 저학력, 저연령 근로자가 주조합원이므로 중위투표자모형(Median Voter Model)에 의해 축소되었고, 기업규모간 임금격차는 렌트배분모형(Rent-Sharing Model)에 의해 확대된 것이다. 그러나 기업간 임금격차의 주된 원인은 노조의 교섭력 차이가 아니라 기업간 지불능력(생산성) 차이로 주로 설명할 수 있다. 이에 대한 자세한 내용은 논평자의拙著인 「賃金프리미엄의 決定要因」(『韓國開發研究』, 14권 4호)과 「賃金柔軟性 提高를 위한 賃金體系 改善方案」(『韓國開發研究』, 16권 1호)을 참조할 수 있을 것이다.

결국 87년 이후 노조는 외부의 기회임금 이상의 임금프리미엄을 단체교섭으로 따낼 수 있었고, 기업은 파업에 대한 두려움뿐만 아니라 숙련근로자 확보 유지를 위해 이를 수용한 것이다. 그러나 이때 중요한 점은, 저자들이 본 논문에서 확인하고 또 논평

자가 拙著들에서 확인했듯이, 부문간 생산성 차이를 잘 반영하는 임금격차를 보이고 있다는 점이다. 따라서 노조 활성화와 단체교섭으로 노동시장의 기능을 왜곡시켰다기보다 부문간 임금이 생산성 차이를 잘 반영하는 등 임금 유연성이 제고된 측면이 있고, 이는 노동시장에서의 구조조정을 촉진하는 순기능을 가지게 된 것으로 사료된다.

그러나 상품시장에서의 경쟁제한으로 기업간 임금격차가 공정치 못한 독점렌트의 노사간 향유로 귀결될 가능성이 있고, 도산의 위험에서 벗어날 경우 아무런 위협 없이 이러한 결과가 지속될 것이므로 상품시장에서의 경쟁촉진 정책이 요구되는 것이며, 이는 본 논문의 논지와도 일치한다. 또한 상품시장에서의 경쟁압력 제고는 총파업 비용을 높일 것이므로 파업 축소에도 크게 기여할 것이다.

한편 노동시장에서의 경쟁제한, 특히 해고의 어려움으로 인한 내부자(insider)와 외부자(outsider)간의 경쟁제한은 기업 내부에서의 분배왜곡, 즉 해고의 위협이 없을 경우 기업내 종업원간 기여도에 따른 합리적 배분방식을 선택하기보다는 노조가 조합원 다수에 유리한 방향으로 일방적인 임금결정을 주장할 것이다. 이와 같은 관점에서 파견업 허용 등은 외부자의 경쟁력 제고로 내부자에 대한 경쟁위협이 되고, 이는 노동시장에서의 경쟁압력을 높이는 조치가 될 것이다. 그리고 이러한 논리가 97년 개혁의 미흡한 부분으로 적시될 수 있을 것이다.

李 昌 鏞

(서울대 교수)

최근 한국경제는 자력에 의한 구조조정에 실패하여 후진국의

일로만 여겨져왔던 외환위기에 처하게 되었다. 그 결과 IMF 주도하에 그간 미루어왔던 구조조정을 선택의 여지 없이 피할 수 없게 되었다. 그간 실패로 끝났던 여러 제도개혁 중 이번 외환위기를 불러온 시발점은 아마도 1997년초 노사관계 개혁의 실패와 그로 인한 후유증이라 하여도 과언은 아닐 것이다. 노사관계 개혁의 실패로 정치력, 행정력을 상실한 정부는 한보, 기아사태의 처리에 효과적으로 대처할 수 없었고, 그 뒤 추진된 금융개혁은 아무런 결과 없이 소모전만을 되풀이하여 한국경제에 대한 해외투자자의 신뢰도에 돌이킬 수 없는 상처를 남겼다. 돌아볼수록 한국경제의 현 상황이 정책실패로 인한 人災임을 부정할 수 없기에 다시는 이러한 실수를 되풀이하지 않기 위해서라도 노사관계 개혁, 금융개혁 등을 통해 우리가 풀어야만 했던 과제가 무엇인지를 다시 한번 되새겨볼 필요가 있을 것 같다. 특히 자의에 의해서건 타의에 의해서건 더 이상 구조개혁을 연기할 수 없는 현 시점에서 노사관계 개혁, 금융개혁안 중 현 시점에서 우선적으로 추진되어야 할 사항들을 정리하는 것은 시급한 정책과제라 생각된다.

이런 시점에서 1987년과 1997년에 행해진 노사관계 개혁의 문제점과 성과를 비교 평가하며, 이로부터 새로운 노사관계 수립에 대한 정책방향을 제시하고 있는 본 논문은 매우 시의적절하며 정책적 중요성을 가진 논문이라 생각된다. 본 논문은 1987년과 1997년의 노사관계 개혁을 동시적으로 분석한 후, 결론부분에서 향후 정책방향을 논의하는 방식으로 서술되어 있다. 저자의 주장이 명확히 서술되어 있으며, 주장하는 바에 대한 실증분석 역시 엄밀성을 가지고 있기에 전반적으로 매우 우수한 논문이라고 생각된다.

그러나 1987년, 1997년 정책에 관한 제도적 평가 부분과 이를

뒷받침하기 위해 행해진 실증분석 부분간에 어떠한 관계가 있는지 명확하지 않은 점이 본 논문의 약점인 것 또한 사실이다. 이는 본 논문과 같이 포괄적 주제를 다루는 경우 흔히 나타나는 일반적 문제점이라 사료된다. 반면 본 논문은 지난 10여 년간 우리나라 노사개혁의 제도적 변화와 노동시장에 관한 정형화된 사실(stylized facts)을 잘 요약하고 있기 때문에 이 주제에 관한 survey article로서 더 큰 가치를 찾을 수 있다. 특히 <표 7>에서 실망실업자의 크기를 구체적으로 추정하여 우리나라의 실제 실업률이 국제비교를 통해 볼 때 이해할 수 없을 정도로 낮은 수준이 아니라는 점을 지적한 것은 널리 인용될 가치가 있다고 생각된다.

총평에 이어 논문의 세부사항에 대해 가졌던 몇 가지 질문을 요약하면 다음과 같다.

(1) 저자들은 [그림 1]에서 ‘근로자 1인당 파업손실일수’와 ‘파업참가자 1인당 파업손실일수’가 다른 방향으로 변화하였음을 언급한 후 추가적 설명 없이 후자에 더 비중을 두어 논의를 진행하고 있다. 논문의 목적에 비추어 양자의 움직임이 상이하였다는 것은 어떠한 시사점을 갖는가? 저자들의 목적에 보다 적합한 변수가 있다면 그 변수만을 [그림 1]에 포함시킴으로써 불필요한 혼동을 피할 수 있다고 생각된다.

(2) II장 2절 ‘임금에 대한 효과’에서 저자들은 실증분석을 통해 임금상승에 미친 노조의 역할이 미미하였음을 보이고자 노력하였다. 이러한 의도는 평균임금의 변화를 보여준 ‘가項’과 노동조합원 프리미엄을 측정된 ‘나項’에서 명확하게 서술되어 있다. 마찬가지로 ‘다項’ 이후의 다양한 상대임금 분석은 노동조합의 ‘위협효과’ 역시 크지 않았음을 보이는 데 그 목적이 있다.

그러나 ‘다項’ 이후의 분석은 단순한 통계자료를 병렬식으로 나열한 형태로 구성되어 있어 이 부분을 읽는 과정에서 독자들이 주제로부터 이탈할 위험이 매우 크다. 따라서 ‘다項’ 이후 마지막 부분에 이 부분의 분석이 노동조합의 ‘위협효과’에 대한 평가임을 명확히 기술해줄 것을 권하고 싶다.

(3) III장 1절 ‘다項’에서 부문별 임금이 생산성에 보다 민감하게 반응하였다는 사실로부터 저자들은 노동의 부문별 이동에 수반한 비용이 커졌다는 결론을 도출하고 있다. 노동이동에 수반한 비용이라면 논평자에게는 우선 firing & hiring cost가 연상된다. 물론 임금이 이 비용의 일부(노동자에게의 기회비용으로서)인 것은 사실이나 부문별 임금의 탄력성만을 가지고 어떻게 저자들과 같은 결론을 내릴 수 있는지 궁금하게 생각한다.

朴 進

(本院 研究委員)

「노동정책은 시장기능을 보다 강화하는 방향으로 기능해야 한다.」는 것이 본 논문의 최종 결론이라고 할 수 있다. 좋은 정책 논문이란 평범한 진리에 입각한 논리로 유용한 정책 시사점을 도출해야 하지 않은가 한다. 이러한 점에서 이주호·김대일 박사의 논문은 좋은 논문이 되기 위한 필요조건을 갖추었다고 생각된다.

저자의 논점은 크게 두 가지가 있다. 첫째, 1987년 이후 노조의 활성화로 인하여 시장기능이 왜곡되었다는 주장이 있으나 1987년 이후의 노동시장 변화는 노조의 활성화로 인하여 영향을 받았다고보다는 시장의 변화를 반영하는 것이었다. 노조의 효과로 볼 수 있는 효과도 1990년 이후에는 미미한 것으로 나타났다.

따라서 잘못된 믿음 하에 임금동결, 노조규제 등 反시장경제적 노동정책을 주장하는 것은 잘못이다. 둘째, 우리에게는 노동시장의 기능을 강화하기 위한 제도개혁이 필요하다. 현재 한국의 노동시장은 크게 경직적이라고 할 수는 없지만 대기업부문을 중심으로 불합리한 노사관계 및 채용부문의 경직화가 진행되고 있기 때문이다. 이러한 문제점은 향후 더욱 가속화될 가능성이 크므로 상품시장의 경쟁촉진, 노동시장의 유연화 등 시장기능을 제고하기 위한 제도개선이 필요하다. 1997년의 노사관계 개혁은 이를 위한 노력으로서 평가받을 수 있으나 아직 개선의 여지가 많다.

논평자는 위의 두 가지 논점에 모두 원칙적인 찬성의 뜻을 보인다. 그러나 노조의 파업비용, 대기업내 불합리한 노사관계의 원인과 처방, 노동시장 유연화의 필요성 등에 대해서는 몇 가지 논평을 붙이고자 한다.

(1) 노조의 파업비용에 대하여

파업이란 노사간에 합의가 도출되지 않을 때 서로에게 일정 비용을 초래함으로써 교섭의 타결을 쉽게 하는 기능을 가지고 있다. 1987년 이후 파업이 급증한 것은 그 비용이 얼마나 되는지를 확인하는 절차였다고 볼 수 있다. 따라서 파업은 단체교섭의 거래비용이다. 우리가 파업에 관심을 갖는 이유는 국가 경쟁력 차원에서 그 거래비용을 줄이고자 하기 때문이다.

저자는 노동조합 활동의 활성화는 단기적으로 그쳤다고 지적하며 파업의 거래비용이 크지 않다는 시사를 하고 있다. 그리고 이에 대한 증거로 1987년 직후 파업건수 및 파업기간이 급증하였으나 1990년대 이후에는 모두 감소하는 추세에 있음을 밝히고 있다. 그러나 거래비용의 크기는 시계열이 아니라 횡단면 비교를 하는 것이 국가경쟁력에 대한 영향을 잘 측정할 수 있다고 생각

된다. 또한 파업건수는 파업의 거래비용을 나타내는 좋은 통계량도 아닌 것으로 생각된다. 쟁의행위에 따른 1994년중의 노동손실 일수를 보면 피용자 1,000명당 한국이 120.7일, 미국은 46.5일, 일본은 1.6일로 나타나고 있다. 이는 극단적인 예이기는 하나 한국이 부담하고 있는 파업비용의 크기에 대한 짐작을 가능하게 한다.

1997년 개혁의 2대 방향은 노조규제의 철폐와 노동시장 유연화라고 할 수 있다. 본 논문은 이중 노동시장 유연화의 당위성을 설명하는 데에 대부분의 논의를 할애하고 있다. 한편 노조규제 철폐가 필요하다는 설명에는 상대적으로 소홀한 느낌이다. 노조규제의 철폐는 「복수노조 허용, 제3자 개입 허용」 등 노조에 대한 떡과 「무노동 무임금, 전임자 임금폐지」 등 사용자에 대한 떡으로 구성되어 있다. 요약하면 노조활동의 자유를 보장하는 대신 노조의 파업비용을 증가시키겠다는 것이다. 본 논문은 이중 노조활동 자유보장에 대한 설명은 그나마 일부 포함하고 있으나 노조의 파업비용에 대한 설명은 다루고 있지 않다. 이러한 현상은 본 논문이 노동경제학의 양대 흐름인 노사관계론과 노동시장론 중에서 후자에 중점을 두고 작성된 탓도 있을 것으로 생각된다. 그러나 저자가 파업의 거래비용을 과소평가하고 있는 것도 한 배경이 아닌지 묻고 싶다.

노동시장의 유연성과 상품시장의 경쟁성을 도입하면 노사관계도 합리화된다는 의견에는 공감한다. 그러나 이는 정책효과가 나타나기까지 시간이 소요되는 우회로이다. 반면 노조의 파업비용을 증가시키는 것은 보다 신속하고 분명한 정책효과를 가지고 있다. 노조규제에 반대한다는 저자의 견해에 적극 찬동한다. 그러나 노조의 파업비용을 증가시키기 위해서는 대부분 규제완화가 필요한 것이지 저자가 우려하는 새로운 노조규제가 필요한

것은 아니라는 점을 지적하고 싶다. 즉, 많은 경우 노조의 파업 비용 증가는 시장경제 원리에 부합하는 것이라고 생각된다.

(2) 대기업내 불합리한 노사관계의 원인과 처방에 대하여

저자는 1987년 이후 임금상승의 가속화는 노동조합의 활성화 때문이라기보다는 경기 호황 때문일 가능성이 높다고 밝히고 있다. 또한 노동조합이 결성된 부문의 임금이 그렇지 않은 부문보다 특별히 높지 않다는 점을 밝히고 있다. 저자는 노조의 위협효과까지 측정하기 위하여 학력별, 연령별, 산업별, 기업규모별 임금프리미엄을 측정하였다. 이는 큰 기여라고 생각된다. 대부분의 측정에서 1987년 직후 노조원의 임금이 위협효과 등으로 상대적으로 많이 올랐으나 그 효과는 단기에 그친 것으로 나타났다. 그리고 임금변화의 많은 부분은 시장요인의 변화에 의하여 설명되는 것으로 나타났다.

그러나 저자의 분석에 있어 대기업의 임금프리미엄만은 장기적으로 지속되는 것으로 나타났다. 다시 말해 기업규모가 클수록 임금이 높은 추세가 1992년 이후에도 지속되고 있다는 것이다. 저자는 그 이유로서 대기업일수록 노조조직률이 높다는 점을 들고 있다. 시장요인의 변화는 기업규모를 차별하지 않기 때문에 기업규모별 임금격차를 시장요인에 의하여 설명할 수는 없다는 것이다. 과연 그러한가? 1992년 이후는 소위 경기의 양극화가 문제가 되던 시기였다. 중화학 등 대기업 중심의 산업은 잘되는 반면 경공업 등 중소기업 중심의 산업은 어려움을 겪던 시기였다. 이렇게 보면 1992년 이후 임금의 대기업 프리미엄이 증가하는 것은 노조효과와 함께 경기 양극화라는 시장요인도 한 요인이 되지 않았을까? 다시 말해 기업규모별 임금격차를 보여주는 [그림 7]에서 경기 양극화라는 시장효과를 감안하면 1994년의 임금

격차는 1986년의 임금격차와 별 차이가 없다고 할 수 있지 않을까? 만약 그렇다면 기업규모별 임금격차에 대한 저자의 문제의식이 과연 타당한 것인지를 다시 한번 생각하게 되는 것이다.

저자는 노사관계의 합리화를 위하여 상품시장의 경쟁축진이 필요하다고 설명한다. 그러나 저자는 대기업의 렌트(rent)가 상품시장의 독점력에 의하여 발생한다는 전제를 하고 있다. 그러나 노조가 공유하려고 했던 대기업의 렌트가 저자의 지적대로 상품시장의 독점력 때문이었는지, 아니면 다른 요인이었는지에 대한 설명이 충분하지 않은 점은 아쉽다. 만약 상품시장의 독점력이 대기업 렌트에 중요한 변수가 아니었다면 경쟁축진이라는 정책제언은 현실과 관계없는 주장이 되는 것이다. 물론 완전경쟁하에서는 렌트가 사라지게 된다. 상품시장의 경쟁축진은 일종의 만병통치약인 셈이다. 그러나 대기업의 렌트를 완전히 제거할 만큼 「충분히」 경쟁적인 상품시장을 만들기는 쉬운 일이 아니다. 다시 말해 상품시장의 경쟁축진으로 해결할 수 있는 부분은 현실적으로 한정되어 있다는 것이다. 바로 이러한 이유에서 우리는 독점력 이외의 변수에 관심을 갖는 것이다.

저자는 상품시장의 경쟁축진을 위한 제도개혁을 강조하고 있다. 그러나 그 구체적인 방안에 대해서는 설명이 부족한 느낌이다. 경쟁축진이라는 의미에 포함되어 있기는 하나 시장개방에 대한 명시적인 강조가 있었으면 한다. 현재 국내 경쟁구도가 미흡하여 노조의 비효율성이 증대되는 경우는 상대적으로 많지는 않을 것으로 생각된다.¹⁾ 이렇게 볼 때 각 산업별로 시장개방도에 따라 노조의 임금프리미엄을 측정하면 재미있겠다는 생각을 해

1) 예컨대, A社は 라면업계에서 매출액을 기준으로 60%를 상회하는 시장점유율을 보이고 있다. 그러나 그 노조가 특별히 비효율적이라는 이야기는 들어보지 못했다.

보았다.

(3) 노동시장 유연성 제고의 필요성에 대하여

저자는 한국 노동시장의 유연성이 해고보다는 채용에 있어서 보다 심각한 문제를 가지고 있다고 밝히고 있다. 1996년 한 해 동안 명예퇴직이라는 이름으로 직장을 떠난 근로자 수가 8,200여 명에 달하는 나라에서 해고에 어려움이 있다면 믿으려 하지 않을 것이다. 그러나 뒤집어 생각하면 해고가 어렵기 때문에 「명예」퇴직이 생겨났으며 이로 인하여 기업이 추가비용을 부담하고 있는 것이 아니겠는가? 또한 중소기업의 도산이 많은 것도 해고가 어렵기 때문에 기업의 퇴출로 조정을 하고 있는 측면도 있지 않겠는가? 실제로 1997년의 개혁에 있어서는 채용부문의 유연성 보다는 정리해고 등 해고부문의 유연성이 보다 관심을 끌었던 것을 우리는 기억하고 있다. 작금의 외환위기를 겪으면서 해고부문의 유연성 문제는 또다시 세인의 주목을 받고 있다. 그럼에도 불구하고 해고부문에 대한 언급이 전무한 것은 아쉬움을 남긴다. 그러나 해고부문의 경직성을 측정하기 위해서는 기업 차원의 자료가 있어야 할 것이므로 연구에 있어 어려움이 있을 것으로 이해된다.

한국의 노동시장은 채용에 있어 경직적인가? 저자의 답은 매우 경직적이라고 할 수는 없지만 경직화가 진행되고 있으며 향후 심화될 것이라는 것이다. 저자는 현재 노동시장의 경직화는 노동공급의 탄력성 감소, 산업간 외부 충격의 심화에 기인하고 있다는 분석을 내리고 있다. 그러나 저자의 분석에서는 한국 노동시장의 경직화에 대한 심각성이 크게 느껴지지 않는다. 채용시장의 유연성이 필요하다는 점에는 크게 공감한다. 그러나 채용시장의 경직성 및 고용서비스에 대한 현황분석을 한 뒤 이를 외국

과 비교하였더라면 저자의 논지가 더욱 설득력을 가졌을 것이다. 끝으로 본 논문이 1년전에 나왔더라면 더욱 좋았겠다는 생각을 하면서 논평을 마친다.