

Mc.b.8

'96 노동절기념 공개토론회

## 여성노동시장정책, 어떻게 할 것인가

일시: 1996년 4월 30일 오후 1시-6시

장소: 이화여대 인문대 교수연구관 111호

주최: (사)한국여성노동자회협의회, (사)한국여성민우회

후원: 한국여성단체연합, 아시아여성위원회(CAW)



인권 자료실		
등록일	유류기호	자료번호
		35

'96 노동절기념 공개토론회

## 여성노동시장정책, 어떻게 할 것인가

일시: 1996년 4월 30일 오후 1시-6시

장소: 이화여대 인문대 교수연구관 111호

주최: (사)한국여성노동자회협의회, (사)한국여성민우회

후원: 한국여성단체연합, 아시아여성위원회(CAW)

'96년 노동절기념 공개토론회

## 여성노동시장정책, 어떻게 할 것인가

1:00-1:30 등록

사회: 鄭康子(한국여성민우회 공동대표)

1:30-2:30 주제발표 '유연성시대'의 한국의 여성노동시장

趙順慶(이화여대 여성학과 교수)

2:30-3:30 약정토론

申基昌(노동부 부녀소년과 사무관)

金泰洪(한국여성개발원 책임연구원)

金銀任(전국화학노동조합연맹여성국장)

金眞顯(전국의료보험연합회 노조 위원장)

3:30-3:40 휴식

3:40-6:00 종합토론

## 공개토론회를 개최하며

96년 노동절을 기념하여 저희 단체들은 “여성노동시장정책, 어떻게 할 것인가”라는 제목의 공개토론회를 개최하게 되었습니다.

그간 여성노동자들의 평생평등노동권과 노동3권의 온전한 확보를 위해 운동을 전개해온 저희들은 집단해고와 실업, 조기퇴직과 고용불평등, 비정규직, 모성보호, 신인사제도, 직업훈련 등 여성노동자들의 주요한 운동과제들에 대하여 조사연구하고 사회적으로 여론화하는데 힘써왔습니다.

뿐만 아니라 이러한 운동을 전개하면서 현장과의 결합을 통해 여성노동자들의 주체적인 의식화와 조직화를 통해 많은 성과를 거두었고, 정부의 여성노동정책 수립과 실행에 있어 현장과 여성단체들의 요구를 적극적으로 반영하기 위한 노력을 기울여 왔습니다.

정부의 산업정책과 인력정책, 여성노동정책과 노사정책 등은 국가경쟁력강화를 위한 유연화전략으로 표방되고 있는 바, 이로 인해 여성노동자들의 고용안정이 날로 악화되고 있고, 고용구조의 왜곡은 더욱 심화되고 있음에도 불구하고 정부정책의 이론적 전제들의 타당성과 문제점에 대한 구조적인 접근과 공개적인 토론의 장이 마련되어 오지 못했습니다.

오늘의 토론회는 한국의 여성노동시장을 거시적으로 분석하고 보다 종합적인 여성노동시장모델 마련을 위해 개최되었습니다. 이 토론회를 계기로 저희들은 여성노동자운동의 주요한 과제들을 노동조합과 함께 힘있는 운동으로 펼쳐 나갈 수 있도록 노동시장구조의 획기적인 개선을 위한 연구와 정책대안 발굴에 힘쓸 것입니다.

이 토론회의 주제발표를 맡아주신 조순경교수님, 약정토론에 참가해주신 현장간부들과 선생님들께 깊이 감사드립니다. 아울러 이 토론회를 후원해주신 한국여성단체연합, 한국여성개발원, 아시아여성위원회(CAW)에 감사드리고 또한 우리 사회의 발전을 위해 귀한 시간을 내셔서 토론회에 참석해주신 여러분들께 감사드립니다.

한국여성노동자회협의회 대표 이철순  
한국여성민우회 공동대표 이경숙, 정강자



## ‘유연성 시대’의 한국여성노동시장

조 순 경 (이화여대 여성학과)

지난 10여년간 여성노동운동계는 여성들의 평생평등 노동권 확보를 위하여 고용상의 성차별 문제에 대하여 다양한 방식으로 문제 제기하여 왔다. 구체적으로 여성들의 상대적, 절대적 저임금의 문제, 모성 보호 문제, 결혼 임신 출산 퇴직제의 문제, 간접적으로 성차별을 야기하는 인사제도의 문제, 직장내 성희롱, 공장 휴폐업 문제, 그리고 최근에는 시간제와 파견, 임시직등 비정규직의 문제를 논쟁의 장으로 끌어냄으로써 여성의 평등 노동권에 대한 사회적 인식의 확산에 기여해 왔다. 그러나 90년대 초반 이후 급속하게 전파되고 있는 노동시장 유연성 논의는 기업의 경영 전략 차원 뿐 아니라 정부의 노동정책에 있어서 여성들을 노동시장에서 체계적으로 배제시키는 데 중요한 기능을 하고 있다.

이 시점에서 우리는 여성노동시장의 큰 줄기가 어디로 흐르는지, 그리고 그 속에서 여성노동자들이 어디에 자리잡고 있는지들 파악하고, 이를 기반으로 앞으로 어떠한 여성노동시장 정책이 여성들의 평생평등노동권을 확보하는데 바람직한 것인지에 대해 한번 점검해 보아야 할 필요성이 있다. 이 글은 이러한 필요성에 부응하기 위한 하나의 시도이다.

### I. 노동시장 유연성 논의 및 신인력 정책의 타당성

우리나라 노동정책, 여성노동정책의 두드러진 성격 중의 하나는 구체적인 실증 자료와 현실적 근거에 기반하지 않은 채 일본의 법과 제도를 그대로 답습해 왔다는 것이다. 여성고용과 관련한 기초 자료, 통계의 부재로 여성노동시장에 관한 실태는



노조권 관련 내용은 노사관계법에서 다루어진다.

파악하기 어려우며, 이러한 실태파악없이 기업이나 정부 모두 일본의 법 제도를 정책 그대로 모방해오고 있다. 시간제 보호에 관한 법률이나 근로자 파견법, 그리고 신인사제도 등이 대표적인 예이다. 아래에서는 시간제, 파견제, 신인사제도 등의 내용을 이론적으로 포괄하고 있는 신인력정책의 현실적, 이론적 타당성의 문제에 대해 논의하고자 한다.

지역별 정책의 차이가 없다.

1. 신인력정책 -> 대안적 사회

신인력정책은 파견근로, 시간제 근로, 그리고 신인사제도에 대해 여성계 및 노동계가 강하게 반대 의사를 표명하던 1993년도에 노동부 산하 노동연구원의 연구위원 어수봉에 의해 처음으로 공론화되기 시작했다. 어수봉은 한마디로 '신인력정책'을 유연노동시장정책으로 요약하고 있다. 그는 87년 이후 시간당 임금의 상승으로 기업의 가격경쟁력이 약화되고 있다고 보면서 이러한 노동비용 상승에 노동생산성이 증가하지 않음으로 인해 기업은 점차 노동유연성을 추구하게 되었다고 평가하고 있다. 다시말해 기업은 가격경쟁력을 확보하기 위해 핵심 직무 또는 핵심노동자층에 대해서는 기능적 유연성을, 그리고 내분노동시장에 통합할 필요성이 없는 직무 또는 주변적 업무에 대해서는 외부화, 임시직화를 통한 수량적 유연성을 증대시키는 전략을 쓰게 된다는 것이다.

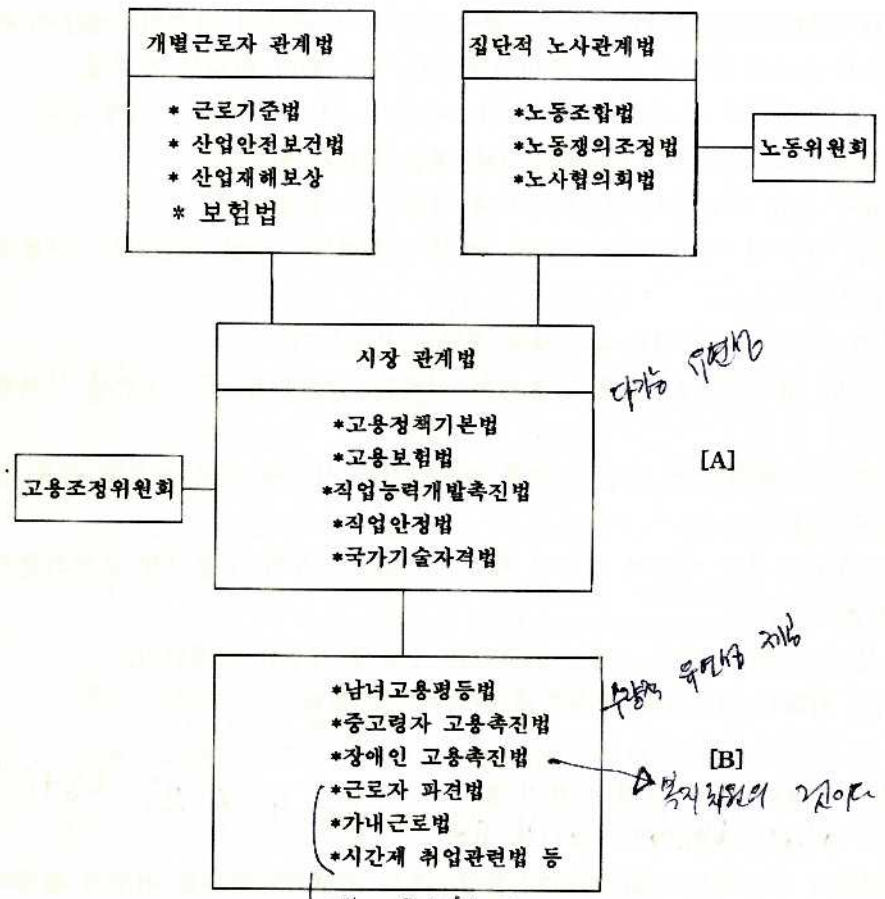
이러한 이중적인 유연성 전략이 전제하고 있는 것은 (1) 주변적 업무의 생산성은 노동자의 경력과 무관하다는 것, (2) 노동자의 귀속감, 근로조건은 생산 공정 기술이 동일할 경우 주변적 업무의 생산성에 별 영향을 미치지 않는다는 것, (3) 주변적 노동력의 대다수를 구성하는 여성은 가정과 직장의 이중노동을 수행해야 한다는 것, 그리고 (4) 대다수의 여성은 노인, 장애인 등과 마찬가지로 훈련이나 교육, 경력의 축적 등을 통해서도 다기능을 습득, 핵심노동력화될 수 없다는 것 들이다.

어수봉이 주장하는 신인력 정책의 골자는 산업의 수요와 노동력 공급 양 차원에서 신인력정책을 요구하고 있기 때문에 "정부는 기업의 기능적 유연성을 축으로 하는 핵심노동시장(core labor market)의 형성을 촉진, 지원하고, 수량적 유연성에 기초한 주변노동시장(periphery labor market)에 위치한 근로자의 보호, 고용안정 및 능력 개발에는 정부가 직접적으로 개입"하여야 한다는 것이다. 신인력정책에 입각한

1) 어수봉(1994) 한국의 실업구조와 신인력정책. 서울: 한국노동연구원. 어수봉이 "신인력 정책은 고생산성-고임금구조에 기초한 고용안정의 확보 및 협조적 노사관계 구축을 통해 건전한 사회구조를 건설하는 사회정책"이라고 주장하나 사실상 고생산성-고임금구조에 기초한 고용안정의 확보는 그가 의미하는 핵심노동시장의 노동자층에만 해당하는 얘기이다.

노동법 편제의 정비방향으로 그가 제시한 것을 보면 이 정책의 내용이 보다 분명하게 드러난다.

[그림 1] 신인력정책을 뒷받침하는 노동법 편제의 정비



다기능 유연성

수량적 유연성 제고

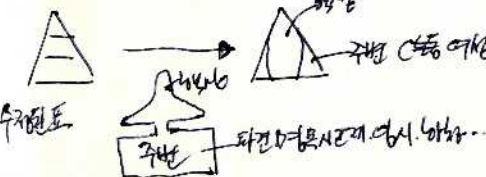
△ 법적 지원의 필요성

이 법은 법의 차 X

자료: 어수봉(1994). p. 136.

어수봉이 제시한 법의 편제에서 보듯이 [A] 부분에 포함되는 법제들은 주로 핵심노동자층의 기능적 유연성 제고를 뒷받침하는 것인 반면, [B]의 부분에 포함되는 법제들은 주변 노동자층의 수량적 유연성 제고를 지원하는 것들이다. 즉 기능적 유연성의 제고를 위해서는 핵심노동력 양성을 위해 공공 및 사내 직업훈련, 그리고 직업능력의 개발을 확대하도록 하는 법제를 정비하고, 수량적 유연성 제고를 위해

핵심 기업인 인력



핵심기업의 인력... 주위에... 많은 노동자들이 주변화 된 이유... (주변화)를 위해... (주변화)를 위해... (주변화)를 위해...



서는 근로자 파견법의 제정, 시간제 취업이나 임시직에 관한 법률의 제정 등을 통해 고용안정을 꾀해야 한다는 것이다. 여기서 우리는 수량적 유연성 제고의 대상 노동력이 중소기업 근로자, 여성, 고령자, 장애인 등 현재 노동시장에서 주변적인 위치에 있는 노동계층을 의미함을 알 수 있다. 신인력정책은 결국 이들 주변 노동력의 고용불안정이나 근로조건이 악화될 수 있다는 가정을 하고 있으며, 이들 문제를 최소화 하기위해 정부가 남녀고용평등법에 의하거나 근로자 파견법, 시간제 취업 관련법 등의 제정을 통하여 이들 주변인력들을 '보호'해야 한다는 것이다.

이러한 내용의 신인력 정책에 대해 우리는 아래의 몇가지 의문을 갖게 된다.

첫째, 노동력 수요 차원에서 신인력정책에 대한 수요가 있는가.

둘째, 노동력 공급 차원에서 신인력정책에 대한 수요가 있는가.

셋째, '핵심 직무'와 '주변 직무', 또는 '핵심 노동력'과 '주변 노동력'을 구분하는 기준은 무엇인가.

넷째, '주변 업무'의 생산성은 노동자의 경력과 무관한가.

다섯째, '주변 업무'의 생산성은 노동자의 귀속감, 근로의욕, 근로조건과 무관한가.

여섯째, '주변 노동자'들은 과연 근로자 파견법이나 시간제 근로 보호법 등을 통해 '보호'될 수 있는가.

일곱째, 신인력정책의 이론적 기반인 앳킨슨(Atkinson)류의 노동시장 유연화론은 현실적 타당성이 있는가.

여덟째, 신인력정책은 과연 고생산성-고임금 구조에 기초한 정책인가.

아래에서는 이러한 물음들을 중심으로 논의하기로 한다.

(1) 신인력 정책에 대한 산업 수요가 있는가.

*이론적 바탕이론 시너지 효과 기대 가능 수 있는 노동자 인력*

신인력 정책의 주창자는 우리 경제가 산업구조의 고부가가치화를 이루기 위하여는 주변 노동계층의 수량적 유연성과 핵심 노동자의 기능적 유연성 제고가 필요함을 역설하고 있다. 즉 "우리 경제는 산업구조의 중화학공업화, 자동화, 소프트화로 단순기능인력의 수요는 감소하게 되고 고숙련, 다기능 인력에 대한 수요가 증가"될 것이기 때문(어수봉, 1994)이라는 것이다. 이러한 전망의 근거 자료로 어수봉은 산업현장에서 주로 필요로하는 인력은 숙련 기능공이라 주장하고 있다. 어수봉이 근거하고 있는 자료는 노동부의 『고용전망조사보고서』(1993년 3월호)로, 동 보고서에 의하면 1993년 현재 전산업 생산직 부족인원 중 51.2%가 숙련기능공이며 미숙련 기능공의 부족인원은 전체 부족인원의 24.1%수준이다. 이 자료가 말해주는 것은

현재 우리 경제에서 실제로 부족한 것은 노동력(labor shortage)이 아니라 기능 부족(skill shortage)이라는 것이다 (어수봉, 1994:113-114). 그러면 '노동력 부족'과 '기능 부족'은 어떻게 다른가. 이와 관련하여 어수봉이 의미하는 바는 우리 산업계가 수요로 하는 것은 '단순 인력'이 아니라 "기능 인력"이라는 것이다.

그러면 그가 제시하고 있는 이러한 주장을 뒷받침하기에 과연 타당한가. 산업계의 노동력 수요와 관련하여 어수봉이 제시하고 있는 유일한 자료는 다음의 <표 1>과 같다.

<표 1> 생산직 부족인원의 상대적 크기, 1993.

	숙련	반숙련	미숙련	전체
광업	720(44.7)	777(8.3)	112(7.0)	1,609(100.0)
제조업	38,440(43.0)	24,454(27.3)	26,584(29.7)	89,478(100.0)
전기, 가스, 수도	5(18.5)	22(81.5)	-	27(100.0)
건설업	2,088(71.9)	556(19.1)	262(9.0)	2,906(100.0)
도소매, 음식숙박업	477(93.5)	33(6.5)	-	510(100.0)
운수, 창고, 통신업	17,723(90.0)	1,466(7.5)	487(2.5)	19,676(100.0)
금융, 보험, 부동산 및 서비스업	1,286(29.7)	1,950(45.1)	1,087(25.1)	4,323(100.0)
전 산업	60,739(100.0)	29,258(24.7)	28,532(24.1)	118,529(100.0)

주: 숙련에는 숙련기능자와 지도기능자를 포함하였음.

( )안의 수치는 백분율임

자료: 노동부, 『고용전망조사보고서』, 1993.3.; 어수봉(1994)에서 재인용

위의 <표 1>에 대한 해석은 '숙련', '반숙련', '미숙련'이라는 용어가 어떠한 의미를 지닌 것인가에 따라 어수봉의 주장과는 완전히 다르게 될 수 있다. 『고용전망조사』에서 '숙련 기능자'는 "고도의 숙련과 판단력, 책임, 적응력이 요구되는 작업에 있어서 그 직무를 능숙하게 수행할 수 있는 능력을 갖춘 자를 말하며, 6개월 이상의 기능습득을 요하는 기능 직종에서 3년 이상의 경험을 가진 자로서 생산과정에 대한 충분한 지식과 단독적인 판단력을 활용할 수 있는 능력을 가지고 생산 시설 및 생산 공정에 대한 책임을 담당하여 생산 활동에 직접 종사하는 자와 이와 같은 기능 수준에 있다고 일반적으로 생각되는 자"를 의미하는 것으로 되어 있다. '반숙련 기능자'는 "6개월 이상의 기능 습득을 요하는 직종에서 1년 이상의 경험을 가지며 지도 기능자나 숙련 기능자의 지도를 받으면서 생산 시설 및 생산 공정에서



생산 활동에 직접 종사하는 자로서 숙련기능자에 도달하지는 못했으나 미숙련 또는 수습(견습) 기간이 아닌 자"를 말한다. '미숙련 기능자'는 "위의 반숙련 기능자의 수준에 도달하지 못한 정도의 기능자를 말하며 현재 교육중에 있는 (견습) 기능자도 포함"한다.

어수봉이 인용한 동일한 보고서 자료를 토대로 필자가 직종별로 살펴본 것이 <표 2>이다. 이 표에 의하면 특정 직종에 '지도 기능공' '숙련 기능공' '반숙련 기능공' '미숙련 기능공'이 모두 존재한다. 따라서 여기서 각 숙련 수준별 기능공의 의미는 엄격하게 경력 및 숙달의 정도에 따른 것임을 알 수 있다. 즉 자동차 운전사의 경우 장기간의 경력소지자는 숙련기능공으로, 초보자는 미숙련 기능공으로 분류되는 것이다. 방적공이나 기계 조립공, 재봉공 등의 경우도 마찬가지이다. 현재 제시한 통계자료보다 더 세분화된 직종분류(세세분류)에 의해서도 마찬가지로 현상이 나타난다. 이러한 사실이 의미하는 것은 동일한 직종 종사자 가운데 핵심 노동자와 주변 노동자를 구분하기가 상당히 어렵다는 것이다. 다시말해 재봉공은 핵심 근로자일 수도 있고 주변 근로자일 수도 있다는 것이다. 노동부의 『고용전망조사보고서』의 분류에 따른다면 다년간의 경력 재봉공은 지도 기능공이나 숙련 기능공으로 분류되고, 어수봉의 신인력정책 모델의 분류에 따르자면 핵심 노동자로 분류되는 것이다. 한편 경력이 많지않은 재봉공은 반숙련 또는 미숙련 기능공이나 주변 노동자로 분류되게 된다.

결국 이 자료의 '숙련', '반숙련' '미숙련'의 용어 규정에 따르면 숙련의 정도는 특정 직종에서의 경력의 정도 또는 숙달의 정도를 의미한다. 즉 숙련, 반숙련, 미숙련 등 숙련의 정도가 직종을 구분하는 기준은 아니며, 대부분의 직종이 이 세 가지 숙련정도로 나뉘어질 수 있다. 따라서 금속 주조공, 기계 설비공의 경우 숙련 기능자, 반숙련 기능자, 미숙련 기능자로 나뉘어지며, 섬유 준비공, 방적공, 운전기사도 마찬가지로 위의 세 가지 종류의 기능자로 나뉘어 진다.

이 자료에서 알 수 있는 것은 실제로 우리나라의 산업 현장에서 부족한 인력은 경력이 많고 숙달된 노동력이라는 사실이다. 또한 산업계에서 가장 부족한 인력은 <표 2>에서 나타나는 바와 같이 방적공, 제직공, 재봉공 등 의복제조공 등 주로 여성노동자들로 구성된 부분과 운전기사(특히 택시, 버스 등 대중교통수단의) 등 근로조건이 열악한 부분이다. 어수봉이 사용한 자료와 동일한 시기인 1993년 현재 시점에서 1만명 이상의 부족을 보이는 직종은 위의 3가지이다. 그중 재봉공 및 의복제조공의 부족이 17,214명(부족율 9.0%), 방적공 및 제직공이 14,501명(부족율 9.0%), 그리고 운전사가 18,510명(부족율 8.0%). 그다음으로 공구제작공 등 '남성직종'에서의 부족이 9,971명(부족율 5.8%), 기계설비조립공이 7,963명(부족율 3.3%)의 부족을

보이고 있다. 흥미있는 사실은 소위 단순 저숙련직으로 인식되어 온, 그래서 수량적 유연성 제고의 대상이라고 간주되고 있는 방적공, 의복제조공 등 여성직종에서 제일 수요가 많은 노동자는 숙련 기능자라는 것이다. 방적공의 경우 총 부족인원의 51%가, 그리고 의복제조공의 총 부족인원 중 62%가 지도기능자와 숙련기능자이다. 반면 공구제작공 총 부족인원의 43%가, 그리고 기계설비조립공 부족 인원의 44%가 지도기능자 및 숙련기능자이다.

<표 2> 직종별, 생산 및 관련직의 기능정도별 현인원 및 부족인원  
1993년

(단위: 명)

직종분류 번호/ 직종	현 인 원					부 족 인 원				
	계	지도 기능자	숙련 기능자	반숙련 기능자	미숙련 기능자	계	지도 기능자	숙련 기능자	반숙련 기능자	미숙련 기능자
71/ 광원	18,427	888	8,376	8,240	920	1,550	17	687	734	112
72/금속가공처리공	69,383	5,989	37,209	16,398	6,187	4,079	131	1,650	887	1,411
73/목재가공,제직공	31,011	2,794	12,819	11,161	4,237	1,155	75	628	138	314
74/화학물가공공	44,591	4,808	22,500	12,563	4,720	1,381	3	206	383	789
75/방적공,제직공	160,618	14,507	75,594	48,346	22,171	14,501	447	6,993	4,230	2,831
76/가죽처리공	9,740	912	3,745	3,236	1,847	723	60	67	436	160
77/음식료품가공공	76,157	5,722	37,932	22,790	9,713	5,570	128	1,045	1,481	2,916
78/담배제조공	2,420	182	1,533	403	302	7	-	-	7	-
79/의복제조,재봉공	135,300	10,916	66,354	34,619	23,411	17,214	264	10,409	3,681	2,860
80/제화공	88,465	3,526	45,455	27,944	11,540	1,279	21	480	452	326
81/가구제조,목공	13,934	1,582	6,265	3,683	2,449	917	7	291	485	134
82/물재단공	4,241	463	3,443	252	83	126	-	126	-	-
83/대장공,공구제작	172,029	19,975	90,735	45,164	16,155	9,971	116	4,175	2,952	2,728
84/기계설비조립공	240,686	30,027	139,484	54,787	16,388	7,963	450	3,056	3,330	1,127
85/전기,전자조립공	280,719	25,173	148,090	74,043	3,549	1,549	38	567	558	386
86/음향장비조작공	996	187	478	312	1,775	563	7	109	182	265
87/연관공,용접공	51,031	5,851	33,037	9,366	2,777	3,673	249	1,948	1,344	132
89/유리성형,도자기공	27,545	2,481	11,195	9,341	4,528	2,424	228	132	322	1,742
90/고무,프라스틱제조	56,309	5,851	26,961	14,430	9,067	4,773	104	1,908	1,375	1,296
91/종이,판지제조공	14,652	1,353	5,954	5,947	1,398	344	11	26	113	194
92/인쇄공	21,429	3,133	9,803	5,634	2,859	1,642	1	500	456	685
93/도장공	20,739	2,718	11,922	4,199	1,900	527	2	380	143	2
94/기타생산관련공	53,188	4,266	26,976	13,640	8,306	3,374	12	542	322	2,498
95/벽돌공,건설관련	23,387	2,749	14,435	5,006	1,197	1,814	59	1,574	154	27
96/고정기관장비운전	24,583	2,563	18,665	2,966	389	272	15	159	90	8
97/화학,관련장비조작	85,955	3,528	58,447	18,806	5,174	1,092	3	176	428	485
98/수송장비운전사	230,192	5,804	216,531	6,448	1,409	18,510	55	17,704	728	23

자료: 노동부, 93년 고용전망조사보고서. p. 128-141 자료로 작성.



어수봉은 『고용전망조사보고』의 지도기능자와 숙련기능자를 신인력정책 모델의 핵심노동자에 포함시키고 있다. 그리고 주로 '남성 직종'이 핵심노동자를 필요로 하고 있다고 가정하고 있다. 그러나 <표 2>에서 드러난 자료에 의하면 전통적으로 단순, 저숙련적으로 규정되어 저임금이 주어졌고, 여성들이 집중되어 있는 직종에서 어수봉이 규정한 '핵심노동자'를 많이 필요로 한다는 것이 확인된다. 그가 주장하듯이 우리에게 부족한 것은 노동력이 아니라 기능 부족이라면 우리 산업의 경쟁력 제고를 위해서 필요한 것은 우선적으로 이들 여성 노동력의 기능을 향상 시키는 것이라 할 수 있다. 그러나 그는 신인력 정책 모델에서 이러한 직종의 직무들은 '주변 직무'로 규정되어 있으며, 따라서 이들 직무에서의 생산성은 노동자의 경력이나 근속연수와 무관하기 때문에 하청, 임시 시간제, 파견직 등의 고용을 통해 외부화하는 하는 것이 바람직하다고 주장하고 있다.

위의 사실들로 미루어 어수봉이 제시하는 신인력정책의 산업 수요(또는 노동력 수요) 차원에서의 요구나 필요성은 그 실증적 근거를 찾기 어렵다고 할 수 있다. 그러면 노동력 공급 차원에서 신인력정책은 그 근거를 가지고 있는가? 아래에서는 이 문제에 대하여 검토해 보기로 한다.

## (2) 노동력 공급 차원에서 신인력정책에 대한 수요가 있는가.

어수봉은 우리나라의 노동력 공급구조의 변화가 신인력 정책을 요구하고 있다고 주장한다. 그 근거로 제시하고 있는 이유는 크게 두가지로 나뉘어 진다. 하나는 기능적 유연성의 제고에 걸맞는 형태로 노동력 공급 구조가 변한다는 것이고, 다른 하나는 수량적 유연성의 제고에 걸맞는 형태로 노동력 공급 구조가 변한다는 것이다.

가) 먼저, 기능적 유연성 제고에 걸맞는 노동력 공급구조로 변화한다고 보는 이유는 (1) 출산율 저하에 따라 인구구조가 항아리형(形)으로 변하고, 2000년 이후에는 15-24세의 신규 노동력 공급의 절대규모가 감소할 전망이며, (2) 기업을 자동화, 컴퓨터 통합 생산(CIM) 등 노동절약적 생산 방식의 도입을 확대하고 있으며, (3) 과학, 기술 엔지니어 등 고급 기술인력과 함께 중간기술자의 수요가 증가하고 있다는 것이다. 특히 80년대 이후 인문화를 수반한 고학력화가 노동수요 변화에 비해 지나치게 급속하게 진행되어 고학력 실업자가 양산되고 있다는 것이다(어수봉, 1994: 115-116).

핵심노동력을 필요로 하는 방향으로 공급 구조의 변화가 이루어질 것이라는 데 대한 설명 요인으로 제시하는 위의 내용들 가운데 사실상 상당 부분은 산업 수요적 요인이다. 예를 들어 기업이 자동화를 추진함에 따라 중간기술자급 이상의 핵심 노동력에 대한 수요가 늘게 된다는 것이 그것이다. 이 산업 수요적 요인을 제외하면 인구구조가 항아리형으로 변한다는 것, 그리고 고학력 실업자가 많아진다는 것이 공급측 요인으로 제시되는 것이다.

우리는 위에 제시된 모든 설명요인들이 사실상 아무 것도 설명해주지 못한다는 것을 발견하게 된다.

첫째, 인구구조가 항아리형으로 변하는 것과 신인력정책의 노동력 공급 구조와는 전혀 별개의 문제이다.

둘째, 고학력 실업자가 늘어난다는 사실이 신인력 정책을 요구하는 노동력 공급 구조의 변화 요인으로 얘기될 수는 없다. 특히 고학력 실업자군(다수의 인문계 졸업생 및 여성을 포함하는)의 내부 구성을 본다면 오히려 완전고용 정책을 요구하는 공급구조라고 해석될 수 있는 것이다.

셋째, 자동화의 도입으로 과학, 기술엔지니어등의 수요가 증가하게 될 수는 있으나 중간 기술자의 수요가 증가한다고 보는 것은 자동화 기술이 노동력 구성에 미치는 영향에 대해서 잘못 이해하는 것이라 판단된다. 일반적으로 생산과정에 극소전자 기술이 도입되면서 일차적으로 탈숙련화 되는 직무는 일부 단순직, 중간기술직 및 중간관리직이다. 자동화가 진전되면 점차로 중간기술직과 중간관리직의 업무는 단순화되어 저숙련직화되며 결과적으로 중간층의 축소와 함께 노동력 구성상의 양극화 현상이 나타난다. 자동화가 노동력의 재구성에 미치는 영향은 산업에 따라, 그리고 자동화 기술의 단계에 따라 상이하게 나타나나(Baran and Hartman, 1987; 조순경, 1991), 보편적으로 노동력은 항아리형이 아닌 모래시계형이 되는 것이 일반적이다. 따라서 산업수요의 측면에서 신인력 정책을 요구하는 노동력 공급구조가 항아리형이 된다고 보는 어수봉의 주장은 아무런 실증적 기반이 없다.

나) 두번째로, 노동력 공급구조가 수량적 제고에 걸맞는 형태로 변화한다고 보는 이유로 어수봉이 제시하는 것들은 (1) "저학력 고령 농촌인력의 대량도시유입" (어수봉 1994:117)과 함께 (2) "영세 중소기업 근로자, 여성, 중고령자, 장애인등 노

2) 그러나 이러한 분석의 근거로 그가 제시하는 것은 우리나라 대졸자의 실업률과 취업률이다. 이 자료는 기술계와 인문계 등 계열별로 세분화 되어 있지 않아 위의 분석이 어느 정도 타당한 근거를 가지고 있는 것인지 확인할 길이 없다. 단지 대졸 실업자가 해마다 늘어나고 있다는 사실을 확인할 뿐이다.



동시장에서 특별한 배려가 필요한 근로계층의 취업 증가로 이들에 대한 근로조건 유지, 직장안정, 직업능력 개발 등 국가의 역할이 증대되어야 한다는 점이다. 즉 “중소기업 근로자, 여성, 고령자 등이 핵심노동시장의 주변에 머물러 이중노동시장이 구조화됨에 따라 국가의 특별 정책이 필요”하다는 것이다. 그러나 이같은 설명은 논리적 오류를 범하고 있다. 여성, 중소기업 근로자 등이 주변노동자로 존재하고, 근로조건이 악화되는 것은 기업들이 이들 계층을 수량적 유연성의 제고 대상으로 보아왔고, 정부가 그에 대하여 묵인, 허용하고 있기 때문인 것이다. 다시말해 수량적 유연성의 제고 결과 ‘시장의 전제’에 의해 이들이 주변노동력으로 머무는 것일 뿐 이러한 노동력 자체가 원하기 때문에 그러한 수량적 유연성의 확대에 걸맞는 형태로 변하는 것은 아니다.<sup>3)</sup> 이 문제와 관련하여 보다 구체적으로 시간제 노동과 파견 노동의 예를 통해 현재의 노동력 공급 구조가 과연 신인력정책을 요구하는 방향으로 존재하는가에 대해 논의하기로 한다.

① 여성들은 시간제 고용을 원하는가

*이것이 여성들이 원하는 것은 아니다. 2022년 19.8%인 것.*

여성들은 시간제 고용을 원하는가? 현 시점에서 이것은 적절한 질문이 아니다. 문제는 여성들은 어떠한 형태의 시간제 고용을 원하는가 하는 것이다. 통계청의 고용구조특별조사보고에 의하면 1992년 현재 여성 실업자 14만 6천명의 19.8%인 2만 8천명이 시간제 고용을 원하는 것으로 조사되고 있다(표 3 참조).

한편, 여성 실업자 수의 약 66배 정도 규모에 달하는 여성 비경제활동인구 960여만명 중 시간제 취업을 희망하는 여성은 취업을 희망하는 여성 비경제활동인구 165만명의 약 42%인 70여만명이다. 이 비율은 1983년도의 84.8%에 비해 거의 절반에도 못미치는 수준으로 시간제 취업을 원하는 여성들은 점차 줄어들고 있는 추세라고 말하는 것이 정확할 것이다(표 4 참조).

여기서 우리가 주의해야 할 사실은 이 통계에서 말하고 있는 “시간제 취업을 희망한다”는 것의 의미를 정확히 파악하는 일이다. 1992년 현재 여성 비경제활동인구의 약7%에 해당하는 70여만명의 여성들이 모든 형태의 시간제 취업을 원하는 것은 아니다. 이 고용통계 조사표에 의하면 “시간제 취업”은 단순히 “주로 일하는 것”에 대비하여 “틈틈이 일하는 것”을 의미할 뿐이다. 즉 실질적인 시간제를 의미한다.

3) 국가가 이들의 근로조건을 적정수준으로 유지하기를 원한다면 파견법, 시간제 근로 보호에 관한 법 등이 필요한 것이 아니라 기존의 근로기준법 체계내에서 규제하여야 할 것이다. 그럼에도 불구하고 어수봉은 마치 이들 주변노동력이 이같은 새로운 법령의 제정을 통해 ‘보호’받을 수 있는 것처럼 오도하고 있다.

중요한 것은 이들 실질적 시간제를 “원하는” 여성의 다수는 가사나 양육의 부담으로 전일제 취업을 현실적으로 가능하지 않기 때문이다(표 5). 또한 이들 여성들이 어떠한 근로조건에도 불구하고 “틈틈이 일하기”를 원하는 것은 아니다. 저임금의 명목적 시간제에서 일하기를 원하는 여성의 수는 이보다 훨씬 작을 것이다. 사실상 병원 등의 경우 시간제 근로를 할 사람을 구하기가 힘든 것도 이러한 맥락에서 이해될 수 있을 것이다.

그러나 현실적으로 우리나라 시간제의 대다수는 노동부 지침에 의한 시간제 규정상의 30.8시간 이상을 일하고 있으며, 이들의 근로조건 및 고용안정성은 정규직에 비해 훨씬 열악한 명목적 시간제이다.

<표 3> 시간제를 희망하는 실업자

		(단위:천명, %)	
		실업자수	시간제를 희망하는 실업자
전 체	1983년	556(100.0)	23( 4.1)
	1992년	484(100.0)	52(10.7)
여 자	1983년	132(100.0)	18(13.6)
	1992년	146(100.0)	28(19.2)

자료: 통계청, 「고용구조조사보고서」, 원자료 Tape, 1984,1993.  
김태홍, 「시간제 및 임시직 고용현황과 정책과제」, 1994. p100에서 재인용

<표 6>은 은행, 병원 및 유통업에 종사하는 시간제 노동자들의 주당 근로시간대별 분포도이다. 이 자료에 따르면 노동부 지침에서 시간제로 규정하고 있는 주당 30.8시간(법정 근로시간 44시간의 70%) 이하의 시간을 근무하는 시간제 노동자는 조사대상 전체의 약 14%에 그친다. 전일제와 같은 44시간 이상 근무하는 경우만도 전체의 35.5%에 이르고 있으며, 주 36시간 이상은 65.2%에 달한다. 이러한 사실은 우리나라 대부분의 시간제 노동자는 전일제 정규직과 동일한 시간을 근무하나 근로조건은 현저히 낮은 신분제적, 명목적 시간제임이 확인된다.

이들 시간제 노동자들의 42% 정도는 현재 근무하는 직장에서 다른 직장으로 옮기기를 원하고 있는데, 전직의 주요한 원인은 현재의 임금 및 복리후생수준이 낮고(45.4%) 장래성이 없기 때문(25.3%)인 것으로 나타난다. 정규직과 동일하거나 유사한 자격으로 유사한 노동을 하는 시간제 노동자의 임금 수준은 정규직의 38%(은행), 61%(유통), 48.6%(병원) 정도에 그친다(정양희, 1995).



<표 4> 시간제 취업희망 실업자 및 비경제활동인구수  
-1983년-

	(단위:천명)									
	전체 실업자수		시간제를 희망하는 실업자		전체 비경제활동인구		취업을 희망하는 비경제활동인구			
	전체	여자	전체	여자	전체	여자	전체		시간제를 희망하는 자	
전국	556	132	23	18	12133	8891	667	527	527	447
	100.0	100.0	4.1	13.6	100.0	100.0	5.5	5.9	4.3	5.0
시부	447	109	20	16	8385	6229	474	374	366	313
	100.0	100.0	4.5	14.7	100.0	100.0	5.7	6.0	4.4	5.0
군부	109	23	3	2	3749	2662	193	153	161	134
	100.0	100.0	2.8	8.7	100.0	100.0	5.1	5.7	4.3	5.0
							100.0	100.0	77.2	83.7
							100.0	100.0	83.4	87.6

-1992년-

	(단위:천명)									
	전체 실업자수		시간제를 희망하는 실업자		전체 비경제활동인구		취업을 희망하는 비경제활동인구			
	전체	여자	전체	여자	전체	여자	전체		시간제를 희망하는 자	
전국	484	146	52	28	13379	9643	2096	1658	860	691
	100.0	100.0	10.7	19.1	100.0	100.0	15.7	17.2	6.4	7.2
시부	409	126	42	24	10964	8034	1815	1450	772	628
	100.0	100.0	10.2	19.0	100.0	100.0	16.6	18.0	7.0	7.8
군부	75	20	10	4	2415	1609	281	209	88	63
	100.0	100.0	13.3	20.0	100.0	100.0	11.6	13.0	3.6	3.9
							100.0	100.0	31.3	30.1

주: 시간제는 '틈틈이 일하는 자'를 말한다.

자료: 통계청, 「고용구조조사보고서」 원자료 Tape, 1983, 1993.

김태홍, 「시간제 및 임시직 고용현황과 정책과제」, 한국여성개발원 1994. 281에서 재인용.

<표 5> 비취업여성이 임시직, 시간제 원하는 이유(연령별)

	(단위: %)					
	15-24세	25-29세	30-34세	35-54세	55세이상	전체
원하는 시간에 근무할 수 있어서	54.4	40.1	37.4	52.4	58.3	44.2
정규직을 구하지 못해서	7.6	2.5	3.2	4.9	0.0	3.8
가사나 육아문제 때문에	26.6	53.6	55.8	31.8	33.3	45.4
업무성격상 시간제근로에 적합해서	5.4	2.5	2.8	6.0	0.0	3.9
건강때문에	3.8	0.9	0.8	3.7	8.4	2.0
통근거리가 너무 멀어서	2.2	0.3	0.8	0.8	0.0	0.5
기타	0.0	0.0	0.1	0.4	0.0	0.2
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 노동부, 「공단지역 여성인력 수급 실태조사」, 1995.

정무장관(제2)실, 「여성잠재인력 고용확대와 평등채고 방안」, 1995.

<표 6> 은행, 병원, 유통업 시간제 및 정규직 노동자의 근로시간 분포

	(단위: %, 명)	
	시간제	정규직
주 25시간 이하	10.5	5.6
주 26-30시간	13.0	0.4
주 31-35시간	11.3	1.2
주 36-44시간	29.7	11.1
주 44시간 이상	35.5	87.7
계	100.0(485명)	100.0(621명)

자료: 정양희(1995) "시간제 고용의 실태와 정책방향" p. 40.

저임금, 노동경비 절감을 경쟁력 제고의 주요한 수단으로 삼고 있는 우리나라 기업들이 시간제 고용을 늘리고 정규직을 시간제로 대체하는 것은 이러한 이유에서 살펴볼 수 있다. 다시말해 서구의 경우처럼 일시적이거나 단시간 필요한 업무를 위해 시간제를 고용하는 것이 아니라 '단순 저숙련직'이라고 여겨지는 부분의 임금 비용을 최소화 하기 위해 시간제를 고용하는 것이다.



정규직의 시간제에 의한 대체는 금융업에서 급속하게 이루어지고 있다. 1992년 이후 6대 시중은행의 전체 채용인원에서 고졸 출신 여행원이 차지하는 비중은 1992년 45.9%에서 93년 34.5%, 그리고 94년에는 24.7%로 매해 줄어들고 있는 실정이다. 이러한 고졸 여행원의 채용감소와 비례하여 시간제 취업자가 늘어나고 있다. 시간제 취업자는 거의 여성들로 이루어져 있으며, 4) 1991년 300여명에서 92년 847명, 93년 1212명, 94년 1443명으로 급격한 증가를 보이고 있다(국은행경제연구소; 양승주, 1995: 4-5). 전국은행과 농수축협을 보아도 비슷한 현상이 나타난다. 91년도 시간제의 수는 228명이었으나 1992년에는 1,878명, 93년에는 2,930명, 94년에는 2,408명, 95년 9월초 현재에는 4,995명으로 급증(『전국금융노보』, 95/9/4)하고 있다.

• <표 7> 금융기관의 여성 정규직 및 시간제 신규채용 현황(25개 은행)

채용 현황	(단위: 명)			
	'91년	'92년	'93년	'94년 8월
정규 여성 채용 (A)	3,005	2,473	1,394	781
파트타임 채용 (B)	288	1,590	1,052	613
총여성 신규채용(C=A+B)	3,293	4,063	2,446	1,394
파트타임 대체율(D=B/C)	8.4%	39.1%	43.0%	44.0%

자료: 전국금융노동조합연맹, 「고용안정을 위한 인사제도 분석 및 연구보고서」, 1995.1월; 「1994년 활동보고」

그 결과로 <표 7>에서 보는 바와 같이 시간제의 정규직 대체율은 1991년 8.4%에서 매해 증가하여 1994년 8월 현재로는 44%의 대체율을 보이고 있다.

4) 은행업 시간제 노동의 그 대다수가 여성들로 구성되어 있다.

남녀 시간제 근로자 수 비교 (1994년 현재)

	조흥	상업	제일	한일	서울	외환	국민	기업
남	2	8	0	0	0	0	0	0
여	332	197	490	115	335	402	57	45
여성비율(%)	99.4	96.1	100	100	100	100	100	100

자료: 전국금융노동조합연맹(1995), 『여성부문 자료집』.

② 여성들은 파견직을 원하는가

노동력의 고학력화, 여성화, 노령화로 인해 시간과 장소에 따라 자유롭게 일할 수 있는 파견직을 선택하는 근로자들이 늘어나고 있으며, 대다수의 파견직 근로자들은 정규직보다 파견직을 선호해서 자발적으로 선택한 것이라는 주장은 얼마나 현실적으로 타당성이 있는가. 1995년 필자가 수행한 파견노동에 대한 실태조사 결과에 의하면 파견직임을 알고 취업한 총 335명 중 64%가 원하는 직종의 정규직을 구할 수 없어서 파견직을 선택한 것으로 나타나며(표 8), 13.7%가 정규직보다 자유롭게 일할 수 있어서 파견직을 택한 것으로 나타났다(조순경, 1995).

<표 8> 파견직을 지원한 이유

구분	(단위: 명, %)	
	근로자수	구성비
원하는 직종의 정규직을 구할 수 없어서	214	63.9
정규직보다 자유롭게 일할 수 있어서	46	13.7
정규직보다 급여가 좋아서	7	2.1
집안일과 병행할 수 있어서	14	4.2
기타	54	16.1
전체	335	100.0

자료: 조순경(1995), 「파견근로에 대한 10가지 신화와 현실」.

그러면 여기서 “정규직보다 자유롭게 일할 수 있다”는 것은 무엇을 의미하는가. 아래의 <표 9>과 <표 10>의 자료를 볼때, “정규직보다 자유로움은 적어도 근로시간에 있어서의 자유를 의미하는 것이 아님이 확인된다. 정규직보다 자유롭게 일할 수 있어서 파견직을 택했다는 사람의 대다수 근로시간은 정규직의 근로시간과 크게 다르지 않기 때문이다.

한편 파견근로를 계속하기를 희망하는가에 대한 질문에서 전체의 75%가 기회만 있다면 정규직으로 전환하고 싶다고 답하고 있으며, 11.7%만이 현재의 파견직 근로를 계속하기를 원하고 있다. 이는 파견직 취업의 자발성 여부를 판단하는 또 다른 지표이다.



<표 9> 정규직 대비 근무시간별 파견지원 이유

(단위: 명, %)

구분	전체	원하는 직종의 정규직을 구할 수 없어서	정규직보다 자유롭게 일할 수 있어서	정규직보다 급여가 좋아서	집안일과 병행할 수 있어서	기타
동일하다	141(45.5)	86(43.4)	12(27.3)	2(40.0)	9(64.3)	32(65.3)
시간외근로만 안한다	25(8.1)	15(7.6)	6(13.6)	1(20.0)	-	3(6.1)
약간 짧다	14(4.5)	5(2.5)	7(15.9)	-	-	2(4.1)
더 길다	130(41.9)	92(46.5)	19(43.2)	2(40.0)	5(35.7)	12(24.5)
전체	310(100.0)	198(100.0)	44(100.0)	5(100.0)	14(100.0)	49(100.0)

자료: 조순경(1995).

<표 10> 주당 근무 시간별 파견 지원 이유

(단위: 명, %)

구분	전체	원하는 직종의 정규직을 구할 수 없어서	정규직보다 자유롭게 일할 수 있어서	정규직보다 급여가 좋아서	집안일과 병행할 수 있어서	기타
30시간 이하	2(0.8)	2(1.2)				
30-39시간	1(0.4)		1(2.7)			
40-49시간	99(37.5)	61(36.1)	16(43.2)		2(20.0)	20(46.5)
50-59시간	48(18.2)	24(14.2)	8(21.6)	2(40.0)	4(40.0)	10(23.3)
60-69시간	41(15.5)	23(13.6)	6(16.2)	2(40.0)	2(20.0)	8(18.6)
70시간 이상	73(27.7)	59(34.9)	6(16.2)	1(20.0)	2(20.0)	8(11.6)
전체	264(100.0)	169(100.0)	37(100.0)	5(100.0)	10(100.0)	43(100.0)

자료: 조순경(1995).

직종별로 파견근로 희망 여부를 보면(표 11) 생산관리 및 작업 감독, 연구 보조, 시설관리 유지 및 보수 등 상대적으로 숙련 수준이 높은 직종과 사무 및 사무보조, 전화안내 및 전화 상담등 저숙련 직종이나 연령층이 낮은 여성근로자들이 모여 있는 직종에서 정규직으로의 전환을 강하게 희망하고 있다.

위의 사실들로 미루어 시간제 및 파견직 모두 대부분의 경우 정규직 전일제를 구할 수 없어서 선택한 것으로 나타난다. 즉 노동력 공급 구조가 수량적 유연화 제고에 걸맞는 형태로 변화하는 것이 아니라 저임금을 경쟁력의 기반으로 삼고자 하는 기업들의 일방적 수요에 의하여 이러한 고용 형태가 증가하는 것일 뿐이다.

<표 11> 직종별 파견근로 지속 희망 여부

(단위: 명, %)

구분	전체	파견근로를 계속하길 바란다	기회만 있다면 정규직으로 전환하고 싶다	잘모르겠다
연구보조	3(100.0)		3(100.0)	
프로그램개발	2(100.0)		1(50.0)	1(50.0)
생산관리 및 작업감독	2(100.0)		2(100.0)	
홍보	1(100.0)		1(100.0)	
경비	63(100.0)	2(3.2)	56(88.9)	5(7.9)
운전직	10(100.0)	2(20.0)	6(60.0)	2(20.0)
시설관리 유지 및 보수	134(100.0)	2(1.5)	121(90.3)	11(8.2)
청소	20(100.0)	6(30.0)	10(50.0)	4(20.0)
사무, 사무보조	58(100.0)		54(93.1)	4(6.9)
전화상담, 안내	46(100.0)		38(82.6)	8(17.4)
판매	44(100.0)	25(56.8)	8(18.2)	11(25.0)
단순생산직	51(100.0)	5(9.8)	38(74.5)	8(15.7)
기능생산직	21(100.0)	2(9.5)	16(76.2)	3(14.3)
유해생산직	17(100.0)	11(64.7)	4(23.5)	2(11.8)
전체	472(100.0)	55(11.7)	358(75.8)	59(12.5)

자료: 조순경(1995).

그러면 이같은 고용형태로 일하는 노동자들은 과연 시간제 보호법률이나 근로자 파견법의 제정을 통해 보호가 가능한가?

③ '주변노동자'는 보호될 수 있는가: '시장의 전제'에 맡겨지는 여성노동

경영자 단체 등에서 노동시장 유연성 또는 유연성의 제고를 위한 주장에서 시간제 및 파견직 등 비정규직 고용 확대의 필요성에서 반복적으로 주장되어온 것은 "산업구조의 변화, 기술 진보 등에 따라 부분적인 전문 인력의 일시적 활용의 필요성이 긴요해지는 등 근무형태가 다양화되어감은 시대적 조류이며, 근로자들 역시 의식의 변화에 따라 정규 종업원보다는 시간제 근무자로 취업하기를 원하는 경우가 점차 증대하고 있을뿐 아니라 중고령자, 퇴직자, 주부 등 유휴인력의 고용촉진 필요성이 강하게 대두되고 있기 때문"이라는 것이다. 다시말해, 임시, 파견, 시간제등

5) 한국경영자총협회, 1992.5. "노동법 개정에 관한 경영계 의견". 『1992년도 국정감사 노동위원회 의원 요구 자료(II)』, 노동부: 1489.



“유연한 고용”의 형태를 허용하지 않는 것은 시대에 뒤떨어진 것이며, 근로자와 기업주 및 국가 경제 모두의 이해에 반하는 것이라는 것을 암시한다. 또한 이러한 고용형태는 “경기 변동에 탄력적으로 대응할 수 있게 되고, 근로자 역시 자기 형편에 따라 기업체에 나가 일할 수 있게 되어 노사 양측 모두의 욕구를 충족시킬 수 있게 된다”는 것이다.

그러나 이러한 주장이 현실적 근거가 없음은 위에서 살펴본 바와 같다. 문제는 시장의 체적에 의해 이러한 비정규 노동을 하게 되는 여성들의 과연 법적으로 최소한도의 보호나 받을 수 있을까하는 점이다. 행정규제 완화의 일환으로 이루어지는 근로감독행정체제의 변화를 볼 때 우리는 다수의 여성 노동자들이 속한 사업장이 근로감독의 대상으로부터 제외되게 되며 결국은 법적으로 보장하는 기본적인 권리조차 보장받지 못하게 될 것이라는 사실을 알 수 있다.

1993년 7월 정부는 『신경제 5개년계획: 93-97』을 발표하였다. 이 내용에 포함된 주요 노동 관련 사안은, 첫째, 기업활동의 자율성 제고로, 동 보고서는 “기업의 자율과 창의를 제양하여 국제경쟁력 약화요인으로 작용해 온 경제행정규제를 대폭 완화하여 기업경영환경을 개선”하기 위하여 각종 형태의 규제 완화를 하기로 하였다. 그 가운데 “직업훈련 부담경감 및 자율성 확대”와 “사업장 감독 완화”등의 규제 완화 내용이 포함되어 있다. 그 가운데 근로 감독과 관련된 내용을 살펴보면,

--사업장 감독 완화 등: 1천여개 사업장에 대하여 시행하던 정기근로감독을 93년 중에는 중지하고 사업장에 대한 작업환경측정을 연 2회에서 1회로 축소하며 노사협의회 관련 신고 및 보고를 축소하는 한편 경미한 진정 사건 등은 사업주의 직접 출석없이 서면 제출로 처리토록 하는 등 근로 감독과 보고에 수반되는 기업부담을 완화해 나갈 계획이다(경제기획원, 1993: 36-37)

이러한 정책기조에 따라 노동부는 1993년도부터 정기근로감독을 하지 않고 있으며, 1992년도의 경우 정기근로감독 사업장 1,498개소 중 594개 사업장의 근로감독을 면제하였다. 근로감독을 면제받은 사업장은 중소기업체, 특히 섬유, 의복, 신발 등 여성노동집약적 제조업체들이다. 300인 미만 제조업체 408개소와 300인 이상 중신발, 섬유, 의복제조업체 23개 업체에 대한 근로감독을 면제한 근거로 노동부가 제시하고 있는 것은 “정부의 제조업 경쟁력 강화 정책의 일환으로 경영활동을 지원하기 위한”<sup>6)</sup> 것이라는 것이다. 근로감독면제의 보다 구체적인 근거는,

사업장의 높은 생산량 같은 것만으로는 안된다.

근로감독관이 사업장에 출장하여 수일간씩 정기 근로감독을 실시하므로 인해 인력마저 부족한 실정인 중소기업경영활동에 지장을 주고 경영의욕을 떨어뜨리는 등 경영애로 타개 노력을 위축시켜 임금 체불, 휴폐업 등 예방 감독 본래의 목적에 역행하는 결과를 초래하는 것을 방지하기 위해...(노동부, 1992: 1659)

본래 정기근로감독은 사업장의 법 위반 행위 발생을 미연에 방지하거나 각 사업장별 근로조건을 점검하고 법기준 이하의 사항에 대하여는 시정토록 하는 등 사전 행정지도를 통하여 근로조건을 확보하려는 데 있다. 그러나 300인 이하의 중소 사업장 및 노동집약적 ‘사양산업’ 사업장의 정기근로감독 면제는 결과적으로 여성들이 집중적으로 고용되어 있는 이들 사업장에서의 근로조건을 더욱 악화시키는 결과만 가져온다.

이후 1993년도에는 신고 사건 다발업체 등 1,166개소에 대하여 정기감독을 실시할 계획이었으나 기업의 자율노무관리 능력 제고를 위하여 공인 노무사 또는 사업주 자진 신고제로 전환하여 자율점검토록 하였으며 1994년도에는 ‘93년도에 자율점검을 이행하지 않은 255개 사업체에 대하여만 정기감독을 실시하였고 1995년도 상반기 현재로는 정부의 행정규제 완화 정책의 일환으로 정기감독을 일체 하지 않고 있다.<sup>7)</sup> 한편 1993년도까지의 정기 근로감독 결과 근로기준법 위반 업체의 수는 매해 95%를 넘는 것으로 미루어 대다수의 사업체에서 법적 근로기준을 확보하지 못하고 있는 것을 알 수 있다. 따라서 정기 근로감독의 미실시는 노동자들의 근로조건 악화를 야기할 것임이 자명하다 할 수 있다.

행정규제 완화 정책이 아니라 할지라도 근로감독관 절대 수의 부족으로 실질적인 근로감독을 수행하기 어려운 실태에 있다. 1990년 현재 6-7급 근로감독관 1인이 담당하는 사업체 수는 평균 443개 업체이며, 서울 지역은 그 정도가 심하여 1인당 578개 업체, 그리고 각 지방노동사무소의 과장들이 담당하는 업체 수는 평균 1,453개 업체이다.<sup>8)</sup> 이러한 업무 과다로 인하여 300인 이하 사업체는 실태파악이 어려운 현실이며, 50인 이하의 사업체에 대하여는 근로감독업무가 거의 이루어지지 못하고 있고, 30인 이하의 사업체는 전혀 아무런 파악조차 못하고 있는 실정이다

6) 노동부, “노동부 하반기 정기근로감독 사업장 1,498개소 중 594개 사업장의 근로감독 면제 근거와 면제 사업장 현황” 『1992년도 국정감사 노동위원회 의원 요구자료(II)』, 1992. 10: 1658-9.

7) 노동부, “1995년도 국정감사 환경노동위원회 의원 요구자료 (I)”, 1995. 9:322.

8) 정인수, 정병석, 1992. 『근로감독행정체제의 개선방안 연구』, 노동연구원, 35.



(정인수, 정병석, 1992: 41). 이같이 여성들이 집중되어 고용되어 있는 중소기업의 경우 근로감독이 거의 이루어질 수 없을 정도로 근로감독관이 부족한 실정이다.

위와 같은 근로감독 체제 아래에서 '불법적인' 시간제와 파견직을 감독, 보호할 수 있다고 보는 신인력정책은 지극히 비현실적인 모델이라고 판단된다.

### (3) 개념의 혼란: '핵심' 노동과 '주변' 노동의 기준 불분명

어수봉이 주장하는 신인력 정책의 주요 내용 중의 하나는 기업이 내적 유연화 전략(기능적 유연성의 제고) 전략을 추구할수록 동시에 외적 유연화(수령적 유연성의 제고) 전략을 강화하게 되며, 그러해야 한다는 것이다. 이러한 입장은 시간제 고용이나 파견근로제, 신인사제도 도입에 대한 정당성의 근거로 경영자 단체가 주장하는 바와 아주 유사하다. 이는 기업이 "핵심직무 혹은 핵심근로자에게 승진 경로를 열어주기 위해서는 그렇지 않은 부분을 외부화시켜야 하기 때문"(어수봉, 1994: 123)이라는 것이다.

여기서 우리는 '핵심근로자'와 '한계근로자'의 구분이 무엇에 의해 이루어지는지, 그리고 구체적으로 이들은 어떠한 종류의 근로자를 의미하는지 분명하지 않음을 알게 된다. 어수봉은 '핵심근로자'를 '기능직 근로자',<sup>9)</sup> '핵심직무'를 담당하는 근로자 (어수봉, 1994: 123), "현장에서 과학, 기술자의 설계를 이해하는 이론적 소양을 갖추고 생산공정 전반에 대한 기술능력을 갖추고 생산 기능공을 지도하는 중간기술자(technologist 및 technician)를 '신인력'으로 정의"(어수봉, 1994: 108)하고 이러한 신인력이 국가에서 집중 육성해야 할 핵심노동자임을 암시하고 있다. 같은 논문 내에서 어수봉은 "신인력"이란 산업현장에서 생산에 직접 참여하면서 생산 공정의 혁신(process innovation)을 담당하는 주체이며, 과학, 기술자의 설계(design)과 기능공의 제화 및 서비스의 생산(producion)을 연결하는 중간기술자(technologist 및 technician)이며, 동시에 지적으로 숙련된 다능공(multi-functioning skilled worker)을 지칭하는 용어"(어수봉, 1994: 101)로 정의하고 있다.

한편, 같은 글의 다른 부분에서 어수봉은 우리나라 기업의 국제 경쟁력의 핵심이 기술혁신에 있다고 본다. 그리고 기술혁신 중에도 현단계 한국 산업의 경우 제조공정 혁신이 경쟁력 제고에 중요한 요소로 본다. 따라서 그의 신인력 정책은 "제조공정 혁신을 담당할 인력"인 '신인력'(어수봉, 1994: 101)의 개발이라고 판단하고 있다.

9) 어수봉은 최근 거대 기업의 경영자가 밝힌 "기능직 근로자를 중역에 까지 승진시킨다"는 내용을 기능적 유연화 전략의 표현으로 보고 있다 (어수봉, 1994:123).

그러면 구체적으로 '핵심 직무' 혹은 '핵심 근로자'는 누구인가. 구체적으로 어수봉은 '신인력'은 다음과 같은 직무를 담당하는 노동자들로 규정하고 있다.

'신인력'은 섬유제품 제조업에서는 다양한 직조 및 염색 기술을 담당하고 있는 다기능 기술자이며, 조립 금속 제품 제조업에서는 기계관리(maintenance)와 품질관리(QC)를 주로 수행하면서 조립라인의 기능공을 지도하고 생산공정의 혁신을 주도하는 중간기술자나 CAD/CAM과 연결된 가공 기술자이고, 도소매업에서는 판매정보를 관리하고 그로부터 새로운 마케팅 전략을 수립하는 중간관리자이다"(어수봉, 1994: 101)

동일한 논문 내에서도 '신인력', 또는 '핵심 근로자'의 개념자체가 서로 다르게 정의되어 있으며, 비일관적으로 사용되고 있다.

우리는 여기서 '핵심'과 '주변'의 구분에 앞서 숙련이 어떻게 규정되는가 하는 문제부터 짚어보아야 할 것이다.

#### ① 핵심노동력과 주변노동력의 구분 문제: 사회적 구성물로서의 숙련

핵심 업무와 주변 업무, 또는 숙련 노동과 미숙련 노동의 구분에 앞서서 우리는 숙련이 일종의 사회적 구성물임을 인지하는 것이 필요하다. 숙련은 많은 경우 과학적, 객관적인 숙련의 구성요소에 의해, 즉 기술적 구성에 의해 평가되기 보다는 사회적 힘의 관계에 의해, 즉 사회적 구성에 의해 평가된다. 기술적 구성물로서의 숙련은 따라서 사회적 구성물로서의 숙련과 충돌을 한다. 기술적으로는 숙련적이고 할지라도 사회적으로 미숙련으로 인지될 때 그 직무는 미숙련직으로 규정되게 된다. 여성들이 수행하는 많은 종류의 미숙련/비숙련 노동은 기술적으로가 아니라 사회적으로 그렇게 규정되는 것이다. 다시말해 그 직무가 기술적으로 숙련을 필요로 하지 않는 것이 아니라 단지 여성들이 주로 수행하기 때문에 "아무나 할 수 있는" 미숙련직으로 이해되고, 미숙련직으로 인정되기 때문에 저임금을 받게 되는 것이다. 반대로 남성이 수행하는 일은 그 일의 기술적 구성과는 상관없이 그 일을 하는 사람이 남성이기 때문에 그 일이 "어렵고 아무나 할 수 없는" 숙련직이 되며, 그에 상응하는 상대적 고임금을 받게 된다. 이같은 사회적 구성물로서의 숙련의 성격을 이해하지 못한 상태에서는 '외부화'되는 모든 형태의 노동력은 주변노동력으로 간주되어버릴 수도 있다.<sup>10)</sup>

각 직종의 구체적인 노동과정을 보면 이러한 사회적 구성물로서의 숙련이 쉽게

앞의 비숙련과 비 숙련이 아닌  
사실상 이리저리하여 숙련직  
아무리 낮은 대우  
숙련직은 숙련이  
숙련이 숙련이 숙련이



이해된다. 아래에서 방직업의 예를 보기로 하자. <표 12>에서 보듯이 경력 2년의 기사 보조나 경력 4년의 기계 담당 기사는 A, B급 여자 직수들 보다 훨씬 더 많은 임금을 받고 있다. 그러나 실제로 이들간의 작업지식은 크게 차이하지 않으며, 오히려 여자 직수가 남자 기사 보조 보다 더 많은 숙련과 기술을 소유하고 있음을, 그리고 실제적으로 다기능공은 경력이 많은 여자 직수임을 방직업 노동과정에 대한 참여관찰의 내용인 다음의 글에서 알 수 있다.

...기사가 제직을 할 수 있기는 하지만 직수들의 제직 능력만큼은 되지 못한다. 이에 비해 직수들은 기계 고침을 할 수 있고, 기계 원리와 운동의 경험으로 파악해, 직접 고치지는 않는 경우라도 고장의 원인과 처치법을 알고 있을 뿐 아니라 제직을 훌륭히 해내고 있었다. B급 직수가 제직하다가 바디칩 운동이 제대로 안되어서 밀도가 고르지 않게 되자, “피킹 밴드를 얼마전에 교환했는데 이 모양이니 나사조임을 해야겠다”며 최군(기사보조)에게 봐달라고 했다. 이러한 예는 작업장 내에서 참으로 많이 발견된다. 복이 개구 안에 머물러 바디칩 운동이 계속 되지 않자 경사가 한꺼번에 많이 끊어져서 기사가 와서 고치고 있는 중에 직수가, “스롭로드 상태가 안 좋은 모양이지요?” 한다. 더군단, A급 조장 직수 김양(경력 13년)은 기사보조 김군(경력 3년)에게 “이때는 피킹 레버나 피킹축 아래의 캠 상태가 안 좋은 것이다” 든가, “아래도 안되는 것을 보니 스웰(swell)을 교환해 보자” 든가 하는 등 기사 보조가 잘 알지 못하는 기계 운동의 상태를 더 잘 알고 있고 이것을 김기사도 정기사도 인정한다. 뿐만 아니라 직수들은 기사 뿐만 아니라 직포 과장도 잘 못하는 위절 수정 등의 까다로운 제직 사고도 잘 처리하고 있다. 적어도 기사보조와 직수들을 비교해 보더라도 B급 직수가 기사보조보다 더 많은 작업지식을 갖고 작업에 대한 실제적인 재량권을 행사하고 있어 작업환경을 더 잘 이해하고 있다(김미주, 1988).

10) 전명숙은 기업이 의류산업 사례연구를 통해 기업이 축적된 숙련이 요구되는 여성인력(재봉공 등)을 가내 하청 등의 형태를 통해 외부화시키는 것은 이들 여성인력을 작업장 내에 내부화시킬 수 있는 조건(탁아 시설 등)을 갖추고 있지 못하기 때문이라고 지적하고 있다. 자세한 내용은 전명숙(1995) “노동시장유연성론의 한계: 의류산업을 중심으로” 이화여대 여성학과 석사학위 논문.

<표 12> 직포조 공정별 작업배정과 인적 특성

작업명칭 (직위)	성	연령	혼인	학력	경력	임금(만원)	비고
기 직포(전과장)	남	37세	기혼	중 졸	13년	45(월급)	
계 기계주임(정기사)	"	28세	미혼	공고졸	4년	40( " )	
수 기계주임(김기사)	"	26세	"	중중퇴	10년	40( " )	
리 기계보조(김군)	"	22세	"	중 졸	3년	30( " )	
· 기사보조(최군)	"	21세	"	중 졸	2년	30( " )	
보							
진 직수조장(김양)	여	27세	미혼	국 졸	13년	25( " )	A급
직수조장(박양)	"	24세	"	고 졸	4년	25( " )	A급
직 수(김양)	"	21세	"	"	3년	25(시급)	A급
계 직 수(조양)	"	20세	"	고중퇴	2년	21( " )	B급
직 직 수(이양)	"	21세	"	고 졸	2년	21( " )	B급
직 직 수(천양)	"	20세	"	"	1년	21( " )	B급
직수보조(이양)	"	20세	"	"	양성중	15( " )	
도급직수	"	28세	기혼	중 졸	7년	일당 15,000	
도급직수	"	27세	미혼	국 졸	13년	"	
검단 검 사(권양)	"	20세	"	고 졸	양성중	15(월급)	

\*경력 은 이 회사 내에서만 한정된 것이 아니라, 그 공정에 관한 축적된 경력임.  
자료: 김미주(1988), p.35, <표3-1>에서 선별인용.

어수봉은 기업이 “직무의 성격상 경력과 더불어 생산성 향상이 나타날 수 없는 업무 혹은 근로자에 대해서는 단지 수량적 유연성만을 추구”(어수봉, 1994: 123)하는 것이 유연화 전략을 성공적으로 이끌 수 있는 방법임을 얘기하고 있다. 여기서 우리는 “직무의 성격상 경력과 더불어 생산성 향상이 나타날 수 없는 업무 혹은 근로자”(어수봉은 이를 주변적 업무, 주변/한계 근로자로 개념화하고 있음)가 어떠한 것이고 누구인가를 묻게 된다. 그리고 다기능을 습득할 수 있는 노동자와 그렇지 않은 노동자는 어떠한 기준에 의해 구분되는가. 예로, 신인사제도의 경우를 보기로 하자.

신인사제도, 혹은 코스별 관리제도라 불리우는 이 제도는 일종의 직군별 코스제도로써 모든 노동자들로 하여금 자신이 원하는 대로, 자발적으로 직급(종합직, 일반직)을 선택할 수 있게 한다. 여기서 직급은 업무내용에 따라 크게 두가지로 나뉘어진다. 종합직의 경우는 고도의 경영, 기획업무와 관련된 것이며, 일반직은 단순반복적인 일상적 사무노동을 담당한다(표 13). 이 중에서 종합직은 최고 경영직으로까지 승진(직위 상승)이 가능하며, 일반직의 경우는 영업점 내에서의 일반 사무직을 감독하는 중간 감독직(대리)까지만 승진의 폭이 열려 있다. 또한 종합직은 자신의 동의



없이 국내외로 근무지의 전보발령이 날 경우 이를 따라야 하며, 일반직의 경우는 근로자의 근무이동이 없다. 신인사제도의 가장 큰 문제 가운데 하나는 기간업무를 중심으로 한 종합직과 조보적인 업무를 중심으로 한 일반직으로 나누는 것 자체가 상당히 어렵다는 것이다. 기간적 직무와 보조적 직무를 나눌 수 있는 공정한 기준이 없는 상황에서 사실상 두개의 직무를 나누는 기준은 '전근 가능성'이다.11) 그러한 업무 수행상 필요한 경우가 설사 있다 하더라도 전근할 수 있는지 여부가 직무능력을 측정하는 기준이 될 수는 없다는 것이다.

<표 13> 신인사제도의 종합직, 일반직 구분기준

구분	국책은행 공동안		시중은행안	
	종합직	일반직	종합직	일반직
업무	주요 업무추진, 기획, 여 신판단, 관리등 광범위한 비정형적인 업무 수행	사무처리, 응대등 일 반 사무와 한정적· 정형적 업무 위주	국책은행안과 동일*	국책은행안과 동일**
필요 능력	사무능력은 물론, 판단, 섭외, 기획, 지도, 통찰 능력	주로 사무처리, 응 대 능력	"	"
기대 역할	업무전반에 걸친 폭넓은 능력과 업적신장에 대한 공헌 기대	사무절차에 따른 신 속하고 원활한 응대 와 상사의 보좌기대	"	"
근무 지	본인의사에 관계없이 은행 필요에 의거 타지 이동 명 할 수 있음	본인의사에 반하여 타지 이동을 명하지 않음	타지 이동 가능	타지 이동 불가능
채용	구분기준 없음		대졸및 동등능력이상 소지자	고졸및 동등능력이상 소지자

주) \* 여신, 상사, 기획, 외환, 경영관리 등  
\*\* 단순사무, 텔러, 오피레이터, 기타 사무

실제상으로는 “고도의 판단, 기획력을 필요로 하는 종합직”의 업무와 “단순 반복적인” 일반직의 업무는 업무 순환에 의해 동일한 노동자에 의해 수행되는 경우가 많다. 이러한 업무 및 직군의 구분자체가 비현실적이고 자의적이라는 비판이 실제

11) 이와 같이 전근 가능성을 축으로 해 승진코스에 차별을 두는 것이 신인사제도의 한 특징이다. 즉 일반직은 승진이 제한되어 있으므로 채용하는 시점부터 대량의 저임금층을 양산하는 것이며, 종합직은 엄격한 능력주의 관리로 노동자간의 경쟁을 격화시켜 선별을 강화하는 것이다.

근로자들 사이에서 지배적이다.

위의 사실들을 고려할 때 우리는 핵심과 주변의 구분은 현실적으로 가능하지 않다는 결론을 다시한번 내리게 된다. 거의 모든 노동자의 업무는 관점에 따라 주변적일수도 있고 핵심적일 수도 있기 때문이다.

(4) 신인력 정책의 전제상의 문제 1: 숙련, 경력, 생산성의 문제

신인력정책 모델이 안고 있는 또하나의 문제는 단순, 주변적인 업무의 생산성은 노동자의 경력과는 무관하다는 전제이다.

노동경제학 이론의 사각지대 중의 하나는 노동생산성의 측정 방법이다. 특히 노동의 질을 측정할 수 있는 이론적 모델은 존재하지 않는다. 또한 서비스업 등에서의 노동생산성 측정은 많은 어려움을 갖고 있다. 그러나 단위 사업장 내에서의 구체적인 생산 공정별 생산성 측정을 통해 우리는 숙련, 경력, 그리고 생산성 간의 관계를 파악해 낼 수 있다.

몇가지 실증 자료의 예를 보기로 하자. 먼저 특별한 기술이 필요하지 않은 단순직으로 알려진 판매직의 경우를 보자. 소매업 판매직의 경우 단순직으로 인식되고 있는 대표적인 예로, 시간제, 촉탁, 파견, 아르바이트, 임시직 등 비정규직이 다수를 차지하는 직종이다. 어수봉의 논의에 따르자면 수량적 유연성을 제고해야 하는 직종이다. 그러나 아래의 경험연구 자료는 경력에 따라 판매량이 크게 다르다는 사실이 확인된다.

<표 14> 근속년수 및 고용형태별 판매량:  
A백화점 정기세일 매출기록

(단위: 원)

	1994년 10월 16일	10월 17일	10월 24일
아르바이트(2명)	300,000	400,000	400,000
직영사원(경력1년)	350,000	310,000	500,000
직영사원(경력2년)	400,000	600,000	960,000
관촉사원(경력4년)	1,000,000	1,710,000	2,100,000

주: 아르바이트 2명은 모두 판매 경험이 거의 없다. 관촉사원은 한 상품만 3년 이상 판매한 사원으로 자신만의 독특한 손님 응대요령을 갖고 있다. 매출을 기록한 3일 중 16일과 17일은 고객이 적은 날이었고, 24일은 정기 세일의 마지막 날이라 고객이 많은 날이어서 상대적으로 매출액이 높게 나타났다.

자료: 박홍주(1994), 83.



일반적으로 관리직은 판매 현장의 관리 과정에서 어떠한 문제들이 있는가를 파악할 수는 있어도 구체적인 판매직의 노동과정 및 노동생산성 증대에 필요한 중요한 요소는 무엇인지 파악하지 못하고 있다. 판매원은 고객들과 가장 많은 접촉을 하고, 매출액 증대를 위해 무엇이 중요한가를 가장 잘 알고 있는 노동자층의 하나이다. 고객들은 판매원의 몸짓, 말투, 표정을 통해 쾌, 불쾌를 느끼게 되고 이는 바로 백화점의 이미지와 연결된다. 박홍주는 이에 대해 다음과 같이 지적한다.

“사원의 태도나 표정은 곧 백화점의 신용이자 매출액”이라고 노래를 부르지만, 그것을 실천하는 것은 판매사원이다. 판매 여직원의 ‘적당주의’는 겉으로 드러날 정도가 아니면, 일을 열심히 하는 것으로 보인다. 그러므로, 판매 여직원의 노동과정에서는 자신의 감정을 관리할 수 있는 경험이 곧 생산성 향상과 연결된다. 경력있는 사원들은 ‘친절해야 한다’는 당위를 잘 수용하고 있으며, 고객 응대를 편하게 여기기 때문이다... 매출과 판매원의 경력은 밀접한 관련이 있으며, 경력은 사람을 상대하는 방법을 능숙하게 만든다. ...고객의 심리를 잘 이해하고, 적절한 상품을 권할 안목을 가진 판매원은 판매매출이 높을 수 밖에 없다. 또한 일을 즐겁게 할 수 있는 자신만의 방식을 가지고 있어, 특별한 경우가 아니면 편하고 즐거운 마음가짐으로 일할 수 있는 것이다. (박홍주, 1995: 82-83)

여기서 지적해야 할 중요한 점은 저임 단순직 근로자들의 직무-대부분 마무리 업무-에 있어서의 노동의 질은 상품의 질, 더 나아가 기업의 시장 확대에 상당한 영향을 미친다는 것이다. 특히 인간을 대상으로 하는 서비스의 경우 노동과정에서 최종 서비스를 담당하는 노동자의 경우는 더더욱 그렇다. 또한가지 중요한 사실은 이러한 노동자들이 수행하는 노동의 질(측정하기 어려운 성격의)에 대한 통제는 하기 어렵다는 것이다. 물론 첨단 극소전자 기술을 이용하여 노동의 양을 모니터하는 것이 가능하고, 중간관리직, 고객이 모니터 하는 경우도 있으나 각각의 방법 모두 한계를 가지고 있다. 후자의 경우 백화점 판매업의 경우 거의 모니터의 실효성이 없는 것으로 나타난다.

위의 사실들로 미루어 우리는 소위 말하는 단순직, 주변직이 경력에 따라 생산성의 차이가 없는 직무라고 이해되는 것은 아무런 실증적 근거가 없는 이데올로기에 불과하다는 점을 알 수 있다.

이러한 견해에 대해 혹자는 핵심직무는 경력에 따라 생산성의 차이가 단순 주변직에 비해 더 크다고 주장할 수도 있다. 그러나 과연 그러한가. 핵심노동자로 구

분되는 중간관리직, 기술적 이상의 직무의 노동생산성은 어느 시점까지 경력에 비례하여 증가하는가. 우리나라의 경우 이를 객관적으로 밝힐 수 있는 실증 자료는 존재하지 않는다. 만약 이들 ‘핵심’직무의 생산성이 경력과 비례하여 계속 증가한다면, 이들 핵심직무를 담당할 수 있는 노동자층은 무엇에 의해 결정되는가. 다시말해 ‘주변’ 직무를 수행하던 한계노동자가 ‘핵심’ 직무를 수행할 수 있는 가능성은 없는가. 예를 들어 백화점 판매사원이 중간관리직을 수행하거나 판매 기획을 담당할 수 있는 능력은 습득할 수 없는 것이나. 또는 방직공장의 방직공이 방직 기계를 관리하고 수리할 수 있는 능력을 습득할 수는 없는 것인가. 금융업의 수신 담당 직원은 기획업무나 여신 관리 업무를 할 수 있는 능력을 습득할 수 없는 것인가. 신인력정책은 이러한 물음에 모두 부정적인 답을 전제로 하고 있다. 직무는 주변과 핵심 직무로 나뉘어져 있고 이를 담당하는 노동자가 이분화되어 있으며 핵심 노동자는 교육, 훈련 기회를 제공, 생산성 증대에 따른 임금 상승을 보장해주는 기능적 유연성을 제고하는 한편, 주변 노동자는 기업의 수요에 따라 탄력적으로 활용, 축출할 수 있는 수량적 유연성을 제고해야 한다는 것이다. 물론 병원의 조리사가 의사가 될 수는 없을 것이며, 대학교의 경비원이 경력의 축적으로 대학교수가 될 수는 없을 것이다. 그러나 대부분의 직종의 경우 동일한, 유사한 학력의 노동자는 그 직장에서 기업특정적 기술(firm-specific skill)이나 산업특정적 기술(industry-specific skill)을 습득해 나갈 수 있다.

### (5) 신인력정책의 전제상의 문제 2: 귀속감, 근로조건과 생산성

신인력정책 모델이 갖고있는 또하나의 전제는 단순 반/미숙련 노동은 노동조건이나 근로의욕에 따른 생산성의 차이가 크게 나타나지 않는 것으로 되어 있다. 특히 생산공정 기술이 동일할 경우, 이러한 노동력은 노동의 질에 크게 영향을 미치지 않는 것으로 되어 있다. 그러나 이론적, 차원에서 이러한 전제는 오류임을 쉽게 알 수 있다.

노동생산성의 증진을 위해 핵심적으로 중요한 사항은 노동자들의 동의를 산출해 내도록 하는 것이다. 아무리 미숙련 단순직이라 하더라도 노동자들의 근로 의욕에 따라 생산의 양과 질 현저하게 차이날 수도 있다. 노동과정에서 노동자들을 완전히 통제하는 것은 불가능하며 노동자들은 항상 비가시적인 형태의 태업을 할 수도 있다. 특히 최근 늘어나는 판매직 등 대인 서비스직의 경우 노동자 개개인에 대한 통제 불가능하며 체계적인 모니터링도 불가능하다.

임시직의 노동효율성이 정규직에 비해 떨어진다는 최근의 한 실증연구결과는 이



러한 점에서 주목해야 할 것이다.

H 화재보험의 경우 임시직을 포함한 비정규직의 노동생산성의 동일한 작업을 하는 정규직에 비해 낮은 것으로 조사되었다. 임시직의 작업의 효율성이 정규직에 비해 최고 50% 정도 떨어지는 것으로 나타났다.

<표 15> H 화재보험의 고용형태별 업무처리량 지수표

업무 List	소요시간 (분)	업무 처리량 지수			
		4급여	5급여	촉탁	업무계약
01 자동차마감후-확인 및 입력	1	77.5	62.4	54.8	52.3
02 자동차 금액배서	4	66	59.2	46.8	46
03 증명서 발급	3.5	58.4	58.4	42	44.8
04 자동차 일반배서-심사	4.4	76.1	72.6	50.6	49.72
05 자동차 일반배서-입력					
06 비밀번호신청	20	84	82	50	44
07 무번호확정입력	3	66.6	59.4	56.4	51.3
08 주운전자 중복계약처리	20	208	136	120	116
09 책임보험 미갱신확인	2	75	65	57.4	49.2
10 자동차재심사	1	75.4	68.8	52.6	48.8
11 일반보험-심사	3	96.6	47.4	-	25.5
12 일반보험-입력 및 증권발행	6	83.4	55.8	37.2	33.6
13 적하보험-심사	5	61.6	57.6	53.6	47.2
14 적하보험-입력 및 증권발행	8	69	65.5	63	62.5
15 일반보험 배서 및 해지-심사	5	58.2	49	34.5	21
16 일반보험 배서 및 해지-입력 및 발행	8	70.4	52.8	38.4	34.4
17 장기 만기 및 해지환급금 신청 -청구자확인 및 환급서류작성	8	-	49.9	47.2	46.4
18 장기보험-심사	2	55.4	54	42.4	37.3
19 장기보험-입력	3.5	61.6	51.8	37.5	31.5
장기보험-증권발행					
20 장기배서-배서서류심사 및 근거서류 확인, 장부작성 및 변경입력	7	61.6	53.2	44.1	41.3
21 장기금액배서 -배서서류심사 및 근거서류확인	7	-	53.2	51.1	49
22 약관대측금지급	7	-	49.7	46.9	44.1
23 영수증입력 및 장부기재, 반납처리	6	49.2	47.4	43.2	36.6
24 보증보험 대출	20	48	42.8	-	38
25 이자처리	2.5	52.8	31.3	-	31.3
26 보증보험 연장처리	20	72	44	-	44
업무 효율	업무 처리량	1,308.2	1,141.5	924.5	847.5
	비율	1.5	1.4	1.1	1

자료: 김성환 외(1995)

H화재보험의 경우 임시직의 업무 효율성이 정규직에 비해 훨씬 낮다는 아래의 자료는 파견근로직의 확산이 생산성 저하를 가져올 수 있다는 사실을 말해준다. <표 15>에서 보듯이 고용형태별로 동일 업무에 대한 업무 처리량이 고용형태에 따라 다르게 나타남을 알 수 있다. 정규직 4급여, 정규직 5급여, 촉탁, 업무계약의 업무처리량이 각각 1.5: 1.4: 1.1: 1.0 으로 차이를 보이고 있다. 여기서 우리는 촉탁과 업무계약 등 비정규직의 효율이 정규직에 비해 크게 낮음을 알 수 있다.

제조업 단순 생산직의 경우나 판매 서비스직의 경우에도 근로자의 숙달의 정도 근로태도 등에 따라 생산성 현저히 차이나는 것으로 밝혀지고 있다. 특히 파견노동자 및 임시직 시간제 노동자의 사용기업에 대한 귀속감 및 책임감의 결여는 일에 대한 성실도가 정규직 노동자에 비해 떨어지게 된다. 이것은 파견노동자나 기타 비정규직 노동자의 근무 태도가 정규직 노동자에 비해서 나쁘거나 근본적으로 일을 잘 못한다 하는 그런 문제가 아니라 그들이 일하는 조건에 의해 야기되는 필연적인 결과이다. 이러한 책임감 및 성실감의 결여, 그리고 일에 대한 열성의 부족은 파견근로자들이 일반적으로 얘기하는 것 중의 하나이다.

비정규직 근로자들의 낮은 생산성과 품질저하의 문제들은 수년전부터 외국에서도 지속적으로 제기되고 있는 문제들이다.<sup>12)</sup> 한 예로 미국의 의료산업에서의 파견근로자의 사용이 야기하는 문제점을 살펴보자. 1985년 현재 미국의 의료산업에 파견근로자를 제공하는 업체는 약 3,000개소였으며 약 40%의 병원에서 1일 단위의 파견근로자를 간호사, 간호보조원 등을 포함한 의료서비스 관련 직종에 활용하였다. 이같은 광범위한 규모의 파견근로자의 사용에 대해 국제 서비스 노련(Service Employees International Union)은 심각한 우려를 나타냈는데, 그 이유는 이러한 단기 고용의 파견근로자의 사용은 그들이 구체적인 노동과정 및 작업환경에 익숙치 않음으로 인해 환자에 대한 서비스의 질이 현저히 떨어진다는 것이다.<sup>13)</sup> 이러한 서비스 질의 저하는 결국 개별 의료기관의 경쟁력 저하를 가져올 수 밖에 없다.

(6) 신인력정책의 전제상의 문제 3: 성별분업구조

앞서 보았듯이 이 모델은 뚜렷한 객관적 근거없이 여성들을 주변직무에만 적당

12) Cheryl Granrose and Appelbaum, 1986, "The Efficiency of Temporary Help and Part-Time Employment," *Personnel Administrator*, Jan.  
13) Eileen Appelbaum and Judith Gregory, 1988, "Union Responses to Contingent Work," p.75.



한, 그리고 경력에 상관없이 낮은 생산성을 보이는 노동자 군으로 규정하고 있다. 이는 기본적으로 여성은 가정내의 가사와 양육을 담당하는, 따라서 여성들의 노동은 생계 보조적인 일로 규정하는 전통적 성별분업구조와 관념에 기반하고 있다. 수량적 유연성 추구의 주 대상을 여성으로 보면서 시간제, 파견, 재택근로등 극히 불안정한 고용형태를 활성화하려는 시도는 신인력정책의 성차별적 성격을 그대로 드러내 준다. 이러한 점에서 신인력 정책은 성을 기준으로 한 신분제적 노동시장의 현대적 변형일 뿐이라고 볼 수 있다.

이와같은 여러가지 문제를 안고 있는 신인력 정책은 기본적으로 노동시장 유연성 명제에 그 이론적 기초를 가지고 있다. 그리고 이러한 노동시장 유연화는 전세계적으로 확산되어가는 "세계적"이고 "시대적"인 조류임을 강조하고 있다. 이 조류에 한시 바빠 편승하지 않는다면 우리는 경쟁에서 뒤처지게 될 것이라는 것이 정부와 사용자 단체, 그리고 그들의 주장을 지원하는 연구자들의 일관된 주장이다. 그러면 과연 우리는 이들이 이야기하는 유연성의 시대에 살고 있는가. 아래에서는 이러한 주장이 근거없음을, 특히 이 주장이 그리고 선진 자본주의 국가들에서의 유연성 논의와 노동시장의 현실을 잘못 읽고 있거나 왜곡하고 있음을 밝히고자 한다.

이것이  
본래의  
정부는  
노동시장  
유연성  
추구  
이다.

## 2. 노동시장 유연성론의 허실

국내에서 노동시장 유연성의 지지론자들의 주장에 의하면 규제 완화를 통한 노동시장 유연성의 증대(특히 수량적 유연성의 제고)는 (1) 고용의 양을 증대시킴으로써 전체적인 고용안정성을 높이고, (2) 기업이 경제 상황에 탄력적으로 대응하게 함으로써 경쟁력을 높인다는 것이다.

이러한 노동시장 유연성의 추구는 "시대적 조류"임을 강조하고, 그 근거로 일본 및 선진 자본주의 국가에서 각종 규제 완화를 통한 노동시장 유연성을 추구한다는 것이다.<sup>14)</sup> 그러나 이러한 주장은 실증적으로 뒷받침되지 않는다. 그리고 노동시장 유연성의 제고가 반드시 고용의 확대를 가져온다는 사실을 뒷받침하는 자료도 뚜렷이 존재하지 않는다.

우선, 노동시장 유연성을 추구해 온 일부 유럽 국가의 경험에 의하면 기존의 고용보장(보호)정책들을 부분적으로 철회함(채용 및 해고에 있어서의 규제 완화)으로

유연성 → 고용안정성

14) 서구에서 노동시장유연성론이 제기되게 된 배경과 상황이 우리나라의 노동시장의 조건과 다름에도 불구하고 국내에 일방적으로 소개되고 있는 유연성론에 대한 체계적인 비판은 김영옥(1995) 여성고용의 불안정화 추이와 정책과제. 서울: 한국여성개발원 참조.

인해 고용 양이 증대하거나 실업이 감소되었다는 사실은 발견되지 않는다(Brodsky, 1994; Standing, 1988; Lane, 1989) 독일, 불란서, 벨기에의 경우를 연구한 Katherine Abraham과 Susan Houseman은 이러한 노동시장 규제 완화가 기업의 노동시장 적응력을 높였다는 아무런 증거도 확인되지 않는다고 결론짓고 있다.<sup>15)</sup> 영국, 서독, 불란서에서의 고용 유연성(employment flexibility)이 고용의 양을 증대시키는가에 대해서도 긍정적인 답을 할 수 있는 실증 자료는 없는 것으로 지적되고 있다<sup>16)</sup>. 영국과 불란서의 경우 양자간의 관계를 설명해내는 체계적인 연구는 거의 없으며, 독일의 경우 고용자 단체(Bundesvereinigung, 1986)와 정부(Deutscher Bundestag, 1986)에 의한 조사 결과는 노동시장 유연성의 증대가 고용 확대에 긍정적인 효과가 있음을 주장하는 반면, 노동조합측의 연구는 임시직 고용 등의 수량적 유연화 전략이 실업의 감소에 도움이 된다는 아무런 증거를 발견할수 없음을 밝히고 있다. 한 예로 Adamy(1987: 164)는 임시직 고용(fixed-term employment)이 상시고용을 대체하는 경향이 있다고 주장하면서 1986년의 경우 임시직이 5% 증가한 반면 상시 정규직은 6% 감소하였다고 지적하고 있다(Lane, 1989). 또한 영국에서 부당해고를 규제하는 법안에 대한 고용주들의 반응을 조사한 한 연구 결과에 의하면 이 법안이 채용을 감소시킨다는 증거가 거의 보이지 않는다고 밝히고 있다.<sup>17)</sup>

위의 논의들을 살펴보면 우리는 수량적 유연성 제고의 긍정적 효과--전반적 고용의 확대--에 대하여서는 현 상태로는 답을 할 수 없거나, 있더라도 모순된 주장만이 있을 뿐이다. 모두가 받아들일 수 있는 구체적인 증거는 아직 발견되지 않는다.

그러나 노동시장 유연성이 가져오는 노동의 질의 저하라는 부정적 효과에 대해서는 모든 이해 당사자가 동의하고 있는 것으로 보고되고 있다(Lane, 1989: 605) 특히 노동시장에서 주변적인 위치에 있는 여성들이 수량적 유연성 제고의 일차적 대상이 됨으로 인해 여성들의 고용 불안정, 열악한 근로조건, 직업 훈련 및 직업 전망의 결여 등의 문제를 겪게 됨을 공통적으로 지적하고 있다.

이와 더불어 유연성 증대가 가져오는 문제는 노동자 집단의 파편화와 노동조직

15) Abraham and Houseman, "Does Employment Protection Inhibit Labor Market Flexibility? Lessons from Germany, France and Belgium" Paper presented for the NBER/Ford Project. *Social Protection and Economic Flexibility: Is There a Tradeoff?*. 1993. Brodsky(1994) p.56에서 재인용.

16) Christel Lane, 1989. "From 'Welfare Capitalism' to 'Market Capitalism': A Comparative Review of Trends Towards Employment Flexibility in the Labour Markets of Three Major European Societies" in *Sociology* Vol.23, No.4. 583-610.

17) Hugh Mosely, "Employment Protection in Europe" *Employment Observatory Policies* #44 Berlin, Winter 1993.



미국 노동 시장 유연성이나 고용의 질이 부진함.

의 무력화이다. OECD 국가 중 노동시장에 대한 국가의 규제가 상대적으로 약한 미국의 경우 '노동시장 유연성의 어두운 측면'에 대해서는 이미 수많은 연구들에서 지적되어오고 있다. 대표적인 문제로 중간 소득층의 몰락, 저임금층의 확대에 의해 미국 노동자의 소득구조는 점차 양극화되어가고 있으며, 이는 미국사회의 심각한 빈부 격차를 야기하고 있다는 것이다.<sup>18)</sup>

관련 약한 노동운동 약화.

노동시장 유연성이 야기하는 또한가치 심각한 문제는 생산성의 저하이다. 한 예로 미국 노동부의 <노동력의 질과 노동시장 효율성에 관한 위원회(Commission on Workforce Quality and Labor Market Efficiency)>는 이러한 기업들의 노동력 이용방식이 노동 생산성을 저하시키고, 궁극적으로는 미국 산업의 경쟁력을 약화시킬 수 있음에 대해 우려를 표명하고 있다(Brodsky, 1994: 57-58).

유럽에서의 노동시장 유연성의 문제와 관련하여 관찰되는 또하나의 흥미있는 사실은 지난 10여년간 OECD 국가들에서 전반적인 고용안정책이 규제완화의 방향으로 발전해오지 않았다는 것이다. 독일의 경우 규제완화는 종업원 평의회(work council: 노동자들로부터 선출된 노동자 대표가 기업 결정과정에 참여하는)가 있는 신규 기업을 해고 규제 대상에서 제외하는 방식이었다. 불란서의 경우 일시해고(layoffs)에 대한 행정 규제를 어느 정도 풀었으나, 대신에 법원이 사용자들에 의한 노동자들의 일방적 해고가 용이하지 않도록 기능을 맡았다. 보다 구체적으로, 불란서 정부는 1993년 초 고용주가 일시 해고를 당하게 되는 노동자들에게 일자리를 알선해주도록 하는 의무를 부과하고, 만약 이를 이행하지 못할 경우에는 일시해고 계획에 대해 허가를 해주지 않는 법안을 지원하였다. 당시 이러한 정책에 대한 반대자들이 이 법안에 대한 문제를 제기했으나 이 법은 그대로 존속되고 있다.

이러한 움직임에도 불구하고 선진자본주의 국가에서 노동자들의 고용불안정을 증가시키고 있는 것 또한 동시에 관찰된다. 여기서 주목해야 할 사실은 자본주의적 산업화 이래 기업들은 오랜동안 어떠한 형태로든 노동시장 유연성을 추구해오고자 했으며(하청, 기업에 의한 일방적 인원감축, 자본 이동 등), 그런 의미에서 최근에 논의되는 기업의 노동시장유연화 전략은 특별히 새로운 것이 아니라고 할 수 있다. 오랜동안 기업이 수량적 유연성을 증가시키고자 했음에도 불구하고 이것이 70년대 이후 서구에서 빠른 속도로 증가되어온 이유는 노동운동의 힘의 약화와 밀접한 관계가 있다. 즉 미국이나 보수당 정권하의 영국, 일본 등지에서 비정규직이 빠른 속도로 확산되어온 것은 이들 지역에서의 노동운동의 조직력 및 교섭역량의 쇠퇴로

18) B. Harrison, 1994. *Lean and Mean*. New York: Basic Books; Kreisky Commission on Employment Issues in Europe. *A Programme for Full Employment in the 1990*. 1989. Oxford: Pergamon Press. cited in Melvin Brodsky(1994), 57.

"노동운동이 약화된 나라일수록 신인력정책 등 노동시장 유연화 정책 시행"

인한 것이다. 노동조합이 비정규직의 사용을 인정하는 것은 그를 막을 만큼의 노조 역량을 가지지 못하는 데서 오는 것이다. 이를 입증하기라도 하듯 미국에서 파견직 등 비정규직의 활용이 가장 많은 산업은 전자, 보험 금융업 등 노조 조직력이 극히 약한 부문이다. 반면 노동조합의 힘이 강한 스웨덴이나 이태리 등의 지역에서는 파견직이나 명목적 시간제 등은 아예 논의의 대상에 포함되지 않을 정도로 엄격하게 금지되어 있다. 결국 수량적 유연성의 증대와 노동조합의 힘은 불가분의 관계를 가지고 있는 것이다.

여기서 우리는 노동시장 유연성 논의와 관련하여 우리는 높은 이직율을 보이고 있는 국가일수록 낮은 생산성이 나타난다는 연구결과<sup>19)</sup>에 주목하여야 할 것이다. 고용 안정성은 노동자의 근로의욕 및 귀속감의 증대로 인한 노동생산성의 증대, 장기 근속으로 인한 숙련 및 기술의 재생산, 그리고 그에 기반한 생산성의 증대를 가져올 수 있다. 노동과정에서 중요한 역할을 담당하는 대다수 노동자의 고용불안정을 야기하는 수량적 노동시장 유연성의 제고는 저임금 이외의 다른 방법을 통해 기업 경쟁력을 강화하게 되는 힘을 약화시킴으로써 저임금-저생산성-저경쟁력-저임금의 악순환을 밝게 된다. 이러한 맥락에서 서구 자본주의 국가들 가운데서 고용 안정을 위한 정책이 가장 발달되지 않은 미국에서 다수의 연구자들이 미국 경제의 경쟁력 제고를 위해 이러한 악순환의 고리에서 벗어나야 한다고 주장하고 있는 것이다.

### 3. 신인력 정책하의 여성노동

노동시장 유연화론에 기초한 신인력정책이 별다른 저항없이 그대로 추진된다면 여성노동자들은 어떠한 위치에 처하게 될 것인가. 크게 나누어 두가지 결과를 예상할 수 있다. 그 하나는 여성노동력의 전면적인 주변노동력화이며 다른 하나는 성별 분업구조와 관념의 재생산이다.

#### (1) 여성의 주변노동력화

어수봉이 명시적으로 밝혔듯이 신인력정책의 모델에서 여성들은 주변적 노동력

19) W. Segenberger. "Revisiting the Legal and Institutional Framework for Employment Security: An International Comparative Perspective" paper presented to an International Symposium on Employment Security and Labor Market Flexibility. Yokohama National University, Japan 9-12 Dec. 1986; Guy Standing, 1988. *Unemployment and Labour Market Flexibility: Sweden*. Geneva: ILO. 76.



으로 간주될 것이다. 이러한 여성노동=주변 노동이라는 등식은 하나의 이데올로기로서 자리잡게 될 것이며 필요할 때마다 여성들을 노동시장에서 축출하는 중요한 기제로 작용하게 될 것이다. 따라서 여성노동은 지금보다 더 광범위하고 심각한 형태로 주변화될 가능성이 많아지게 된다.

보다 구체적으로는 여성들은 점차 비정규 노동, 그리고 비공식 노동력화될 것이며, 법적 통제와 보호의 대상에도 포함되지 않게 된다. 따라서 노동시장에서의 성평등을 법적인 틀 안에서 이루어 보려는 노력은 점차 그 힘을 잃게 될 수 있다.

① 여성노동의 비정규직화, 비공식화

신인력정책아래에서 가장 뚜렷하게 나타날 현상은 여성노동력의 비정규직화와 비공식화이다. 이러한 현상은 금융, 의료, 유통 서비스업의 여성 사무직과 판매직, 그리고 제조업의 생산직에서 급격하게 늘어날 것이다. 이미 보험사, 증권사, 은행 등에서 비정규직이 상당수에 이르며 이들의 대다수는 여성이다. 주로 여성들을 중심으로 한 비정규직의 증가는 여성노동력의 주변화를 가속화시키는 중요한 기제가 되고 있다.

금융기관에서 비정규직의 비율은 총 고용에서는 약 5-6% 를 차지하는 정도이지만 신규채용인원에서는 비정규직이 20%를 상회하는 경우가 많이 나타나고 있어 이러한 추세가 지속된다면 앞으로 총고용에서의 비정규직의 비중은 더욱 증가할 것으로 예상된다(표16). 또한 비정규직 신규채용에서 여성비율은 계속 증가하고 있다(표 17). 금융기관 전체로 보면 비정규직의 72.7% 가 여성이며 보험사는 81.4%, 증권사 45.9%, 은행 66.0%, 카드사 79.3% 로 비정규직의 여성화를 분명하게 볼 수 있다. 1986년 비정규직 신규채용에서 여성은 42.4% 였으나 1993년에는 72.7% 를 기록한다.

또한 <표 17>에서 알 수 있듯이 대부분의 은행이 90년을 전후하여 신규직원의 채용은 크게 억제하고 있는 반면 시간제의 수는 급격히 늘어나고 있음. 전국은행과 농수축협외의 경우 91년도 시간제의 수는 228명이었으나 1992년에는 1,878명, 93년에는 2,930명, 94년에는 2,408명, 95년 9월초 현재에는 4,995명으로 급증(『전국금융노보』, 95/9/4)하고 있다. 이러한 시간제 고용은 다수가 여성들로 구성되어 있는 것이 특징이다(표 18).

<표 16> 금융기관별 비정규직 고용실태('93.8)

		(단위:명,%)					
구 분	총 계	보험사 (17개)	증권사 (23개)	은행 (22개)	투자금융 (5개)	카드사 (6개)	
총 고용 인 원	217,514	46,936	17,267	147,235	771	5,305	
정규직 사원	204,847	44,451	16,759	139,438	726	3,473	
비정규직 사원	12,669	2,485	510	7,797	45	1,832	
(구 성 비)	(6.2)	(5.3)	(3.0)	(5.3)	(5.8)	(34.5)	
용 역	42.9	49.0	19.4	35.9	57.8	70.5	
파트 타임	17.0	0.3	2.3	26.9	13.3	0.5	
임 시 직	20.8	15.9	39.4	21.6	4.4	9.5	
기 타	19.3	34.6	38.8	15.5	24.4	9.5	
신규 채용인원	11,455	5,005	1,330	4,392	18	710	
정규직 계	8,840	4,050	1,195	3,225	18	352	
	78.0	80.9	89.8	75.5	100.0	49.6	
구성비 남	48.8	52.9	73.4	66.9	61.1	53.2	
여	42.8	47.1	26.6	43.1	38.9	46.8	
비정규직 계	2,523	955	135	1,075	0	358	
구 성 비	22.0	19.1	10.2	24.5	0	50.4	
여성비	72.7	81.4	45.9	66.0	0	79.3	
용 역	35.3	40.1	45.2	8.4	0	87.0	
임 시 직	7.5	0	9.7	16.6	0	4.6	
축 탁 직	18.6	25.5	42.0	0.6	0	7.7	
시 간 제	43.6	34.4	3.3	74.4	0	0.7	

주: 신규 채용인원 중 정규직의 경우 학력별,성별구분 파악이 불가능한 사업장이 있으므로,소계의 합이 총계와 일치하지 않음  
자 료 : 해당사 내부자료, 1993; 조은, 조순경(1994)



<표 17> 각 은행 신규 정규직원 채용추이

	87년	88년	89년	90년	91년	92년	93년
국 민	862	948	1,480	1,497	1,305	1,156	289
제 일	127	380	1,289	862	428	167	265
한 일	318	502	1,189	966	607	317	185
서 울	309	568	1,012	610	531	79	62
상 업	105	354	742	720	815	337	87
조 흥	305	745	1,030	1,282	650	425	92
외 환	595	525	681	1,363	345	430	227

자료: 조순경, 권현지, 최성애(1996), 「기술변화와 노동운동」, 한국노동중앙연구원.

<표 18> 남녀 시간제 근로자 수 비교 (1994년 현재)

	조흥	상업	제일	한일	서울	외환	국민	기업
남	2	8	0	0	0	0	0	0
여	332	197	490	115	335	402	57	45
여성비율(%)	99.4	96.1	100	100	100	100	100	100

자료: 전국금융노동조합연맹(1995), 「여성부문 자료집」에서 작성.

이렇듯 여성들을 중심으로 불완전 고용이 증가하는 이유로는 첫째, 금융전산화로 인한 업무의 단순화, 파편화가 진행되면서 인건비 및 기타 관리비가 적게 들고 언제라도 해고나 대체가 가능한 저숙련 여성노동자에의 요구가 집중한다는 점, 둘째, 80년대 후반 금융권 노동운동의 성장으로 결혼퇴직제가 철폐되어 여직원들의 장기근속 경향이 나타나면서 저임의 여성노동력을 보다 탄력적으로 이용할 수 있는 새로운 인력관리 방법의 도입 필요성이 대두되었다는 점<sup>20)</sup>, 셋째, 다양한 고용형태를 통해 노동자들을 분할시킴으로써 노동에 대한 자본의 통제력을 강화시키고자 하려는 점 등을 들 수 있다. 실제로 89년을 전후하여 많은 금융업체들이 정규직 여직원의 신규채용을 급감시키거나 또는 완전히 중단하고 그대신 임시직이나 시간제 여

20) 정규직 여직원의 51.1%가 기혼인데 반하여 시간제 여직원의 64.7%가 미혼이라는 최근 조사(정양희, 앞책, p.31)는 여직원의 장기근속 경향에 대응하여 저숙련의 여성을 단기간 활용하고자 하는 정책의 일환으로 시간제가 적극 활용되고 있음을 잘 보여준다.

직원들만을 고용하고 있으며, 그 수 또한 빠르게 증가하고 있다.<sup>21)</sup>

임시직 여성노동자들의 낮은 노동조건은 그들이 거의 노조에 의해 조직되어 있지 않다는 사실에 의해 더욱 심각한 문제가 된다. 70년대 중반 이후부터 주로 여성을 중심으로 시간제 노동자들이 급격히 확대되고 있는 일본의 경우 그들의 임금인상률이 정규직 노동자의 임금인상률을 항상 하회해온 주요한 이유가 그들이 미조직 상태에 놓여있다는 점에 있음을 고려할 때 현재 미조직 상태에 있는 우리나라 임시직 노동자들의 근로조건 역시 상대적 악화가 계속될 것으로 예상된다.

생산직에서 여성노동의 비정규직화는 사무직과는 다른 유형을 보여준다. 생산직의 경우 생산시설의 해외 이전, 국제하청 및 국내하청, 그리고 파견, 가내 노동, 그리고 외국인 노동을 활용하는 형태를 띤다. 제조업은 서비스업과는 달리 최종 생산물이 판매되는 지점에서 생산이 이루어질 필요가 없다. 따라서 생산 시설의 이동 가능성이 서비스업에 비해 훨씬 크다. 제조업 생산직 여성의 고용의 불안정을 야기하는 가장 큰 요소는 국내기업의 해외직접투자 및 국제 하청이다. 아래의 <표 19>에서 보는 바와 같이 80년대 후반 이후 우리나라 기업의 해외투자는 급격하게 늘어나고 있다. 그 중에서도 제조업의 해외투자 증가세는 주목할 만하다. 제조업의 해외투자는 주로 저숙련 노동집약적 산업을 중심으로 이루어지고 있다. 1994년말 현재 제조업부문의 해외투자건수는 총 2,652건으로 투자액은 42억불에 달하고 있다. 업종별로는 섬유 의류, 조립금속(주로 가정용 전자제품), 신발 가죽 등 여성산업을 중심으로 이루어지고 있다. 투자지역별로 보았을 때 해외투자의 성격이 저임금 활용을 주목적으로 하고 있다는 것이 드러난다(표 20). 해외투자에 의한 고용 감소가 어느 정도의 규모인지 조사된 바는 없다. 그러나 투자 건당 평균 200여명의 고용이 이루어진다고 가정할 때 총 53만여 일자리가 해외에서 창출되었다고 추정된다. 1980년대 말 이후 국내 제조업 상용고 종사자의 절대수 감소는 해외 직접투자의 증가에 의해 부분적으로 기인한다고 볼 수 있다.

21) 최근 T은행은 시간제 여사원을 다시 주부텔러와 시간제사원으로 구분하여 근로조건상의 차이를 두고 있는 것으로 보고되고 있다. 결국 T은행의 여직원은 정규직, 주부텔러, 시간제 여사원 등 세 가지 신분으로 구성되며 신분마다 근로조건상 차등을 줌으로써 각각 이해관계를 달리하게 만들며 단합의 여지를 희석화하는 효과를 낳고 있다. 정양희(1995), 시간제노동의 실태와 정책방향, 시간제고용대책회의 심포지움 발표문.



<표19> 년도별 해외투자 현황(연말잔존기준)

(단위:건, 천미불)

	계	
	건 수	금 액
78년	230	111,120
80년	287	140,312
85년	443	483,931
90년	1,243	2,335,680
94년	4,161	7,648,792

자료: 한국은행, 「해외투자통계연보」, 1995. p.74~75.

<표 20> 지역별, 업종별 제조업 해외투자 현황 ('94말 잔존기준)

(단위: 건, 천미불)

업종	음식 료품	섬유 의복	신발 가죽	목재 가구	종이 인쇄	석유 화학	비금속	1차 금속	조립 금속	기계 장비	기타 제조	합계
동 남 아	127 138,591	502 352,113	220 172,697	91 58,399	33 44,924	218 300,401	87 163,186	71 46,446	304 624,078	101 106,907	447 276,541	2,201 2,284,283
중 동	2 568	1 263	-	-	-	3 13,148	-	2 2,796	1 35	-	2 1,594	11 18,404
북 미	15 16,876	32 38,345	7 5,879	9 39,309	9 39,013	16 45,885	6 406,184	1 54,000	47 465,538	17 16,315	25 26,428	184 1,152,762
중 남 미	2 480	89 90,714	5 4,116	2 2,635	1 297	2 1,040	-	2 361	7 18,945	-	11 6,668	121 125,256
유 럽	5 8,308	6 2,419	3 7,005	2 16,151	2 1,901	6 39,769	1 9,670	3 8,614	31 360,736	7 28,920	16 21,305	82 504,798
프 리 카	-	3 51,968	3 18,350	-	-	3 7,740	2 323	-	3 3,407	2 226	4 843	20 82,857
대 양 주	3 1,514	14 9,695	2 2,060	2 870	-	2 96	2 4,304	-	5 2,286	-	3 916	33 21,652
계	154 166,337	647 545,517	240 210,107	106 117,364	45 86,135	250 408,079	93 231,483	84 464,401	398 1,475,025	127 152,368	508 334,285	2,652 4,191,101

자료: 한국은행, 「해외투자통계연보」, 1995. pp.74~75.

국제 하청 또한 국내의 고용을 잠식해 들어가는 중요한 요인이다. 국내에서 원

자재를 해외 저임 지역으로 수출, 그곳에서 가공하여 다시 국내에 OEM 방식으로 수입하는 형태의 국제 하청은 의류 산업에서 가장 활발히 진행되고 있으나 전자 등 타 산업에서도 확산되고 있다. 의류 제조업의 경우 중저가 제품을 중심으로 한 중국, 베트남 등지에서 임가공하여 수입하는 OEM 방식의 수입은 1994년도의 경우 전년도에 비해 10배 정도 늘어난 것으로 보고되고 있다.<sup>22)</sup>

국내 외주 하청의 경우도 여성고용 불안정을 야기하는 주요 요소이다. 중소기업 가운데 하청관계를 갖는 업체는 1980년의 30.0%에서 1987년 48.5%, 그리고 1991년에는 73.6%로 계속 증가해 오고 있다.<sup>23)</sup> 의류산업의 경우 1993년 현재 우리나라 의류업체의 75%가 임가공을 주로하는 하청 생산업체이며 10인 미만의 사업체 종사자는 전체의 29%에 달한다(전명숙, 1995: 21, 58).

만약 신인력정책 모델에서 주장하는 바 대로 주변화된 여성노동자들을 '보호'하기 위해서 근로자파견법과 시간제 고용에 관한 법률이 제정된다면 여성노동에 어떠한 영향을 미치게 되는가. 파견근로의 경우를 예로 들어보자.

파견 근로는 여러가지 비정규직 고용 중 가장 불안정한 고용양식이다. 또한 파견직은 단순, 저숙련, 저임금 직종을 중심으로 활용되기 때문에 이들 직종에 집중고용되어 있는 여성들이 가장 커다란 영향을 받게 되는 고용형태중의 하나이다. 파견근로는 중층적 계약관계(근로자 파견업체와 파견근로자 사이의 고용관계, 파견근로자와 그 근로를 공급받는 기업체 사이의 사용관계, 그리고 근로자 파견업체와 고객 기업간의 용역 계약관계)로 인해 파견 근로자에게 심각한 문제를 야기한다. 즉 근로자와 고용주 간의 전통적인 고용관계와는 달리 파견근로의 경우 고용관계와 사용관계(노동과정에서의 지휘명령관계)가 분리되어 있기 때문에 파견근로자에게 있어서는 자신의 고용주는 파견기업이며, 자신이 매일 일해주는 기업은 자신과는 아무런 고용관계를 맺는 것이 아니다. 고용자와 사용자의 분리라는 파견근로제의 이러한 특징은 극단적인 형태의 고용불안정을 야기할 뿐만 아니라 임금 및 근로조건 개선에 근본적인 어려움이 존재한다. 그 이유는 첫째, 파견근로의 경우 근로자의 임금 및 근로조건은 근로자와 사용자 당사자 간의 교섭과 계약에 의해 결정되는 것이 아니라 파견업주와 파견근로자 사용 사업주와의 용역계약에 의해 결정되기 때문이며, 둘째, 파견 근로자를 사용하는 이용기업은 단순히 용역업체와의 계약 해지를 통

22) 전명숙 (1995) "노동시장 유연성론의 한계: 의류산업을 중심으로" 이화여대 여성학과 석사학위논문. P.70의 각주 39.

23) 김영옥 (1995) "한국의 가내노동 실태" 한국여성노동자협의회(편) "가내노동자도 노동자로서 보호받아야 한다"(아시아지역 가내노동자 연대를 위한 국제회의 보고회 자료집) p4.



해 파견 근로자를 해고할 수가 있기 때문이다.<sup>24)</sup>

보다 중요한 사실은 일단 파견업이 합법화된다면 현재 정규직으로 고용되어 있는 다수의 노동자들이 파견직으로 전환되거나 대체될 가능성이 크다는 사실이다. 일본 도시은행들의 경험을 보면, 일본에서 인제 파견업이 합법화된 이후 은행들이 100% 출자한 자회사로 인재파견회사를 설립해서 기존의 정규직을 파견직으로 전환시켰다. 한 은행의 경우 2천여명의 정규직 여직원(주로 여성들)을 자회사인 인재파견회사에서 공급받아 업무를 수행케 하기도 했다. 현재 국내의 일부 대기업들은 자회사 및 출자회사의 형태로 자체적으로 설립한 파견회사를 운영하여 파견노동자를 쓰고 있다(표 21). 파견업이 합법화된다면 이러한 현상은 급증하게 될 것이며 파견노동의 주 대상인 여성의 주변화는 더욱 급속하게 이루어질 것이다.

정부와 근로자 파견업체, 그리고 대기업들이 근로자 파견업의 합법화를 주장하는 근거는 기업의 경쟁력 확보에 탄력적 노동공급을 위해 파견 근로자의 활용이 필요하다는 것이다. 그러나 미국 등 선진국의 경험에 비추어 볼 때 파견근로제의 활용이 기업의 비용절감이나 경쟁력 제고에 반드시 긍정적인 면만을 띤 것은 아니라는 사실이 발견된다.<sup>25)</sup>

이러한 파견근로제의 비효율성, 비경제성과 더불어 나타날 수 있는 심각한 문제는 이러한 고용형태의 확산이 동일노동 차별임금을 더욱 고착화시킬 수 있다는 점에 있다. 이미 알려진 바와 같이 파견 노동자들은 정규직과 동일하거나 유사한 노동을 하더라도 직종에 따라 정규직 임금의 1/2내지 2/3 정도의 임금밖에 받지 못하고 있는 실정이다. 필자가 수행한 실태조사에 의하면 조사대상 파견노동자의 월평균 급여는 유사하거나 동일한 노동을 하는 정규직의 약 60%정도인 것으로 나타났다(조순경, 1995). 문제는 정규직이 파견직으로 대체되는 직종의 다수는 '여성 직종'이라는 점이다. 다시말해 성별 직종분리구조로 인해 정규직과 파견직간의 동일노동에 대한 임금 차별은 결국 성에 의한 차별을 더욱 심화시키면서 동시에 비가시화시키는 기제로 작용하게 된다.

24) 미국의 경우 지난 10여년간 파견업은 전 산업 중 두번째로 성장속도가 빠른 업종으로, 파견 노동자들은 각 산업, 전 직종에서 급속하게 증대되어 왔다. 지난 80년대 미국의 노동운동의 위기와 노조 조직력 및 교섭력의 약화는 부분적으로 이러한 파견노동의 증대와 무관하지 않다. 대표적으로 사무직의 큰 비중을 파견 노동자로 채우는 보험업의 경우 노동조합 조직은 극히 낮은 실정에 있다 (Tilly, 1991; Appelbaum and Gregory, 1988).

25) Bennett Harrison(1994) *Lean and Mean*. New York: Basic Books.

<표 21> 대기업의 파견업 진출현황

모기업	자회사/출자회사 파견업체
삼성	중앙개발, 동방사육관리
대우	동우공영
현대	금강개발
럭키	희성산업
선경	중원개발
한화	한화사무관리
계일은행	신일홍산
외환은행	외항산업
상업은행	대창홍업
서울은행	서울개발
대한생명	대생개발
대한화재보험	탁양산업
대한교육보험	교보사육관리
한국수자원공사	한국수자원기술공단
대우중공업(옥포)	
기아자동차	기산실업, 기호실업
한진그룹	정석기업
한신공영	코아환경개발

자료: 조순경(1995) "파견근로에 대한 10가지 신화와 현실"  
민주노동 준비위 공청회. 『파견근로의 실태와 정책방향』.

## (2) 성별분업구조와 성차별 의식의 재생산

기본적으로 성별분업구조와 성차별 의식에 기초하고 있는 신인력정책은 그 정책의 추진과 더불어 그가 전제하고 있는 구조를 강화하고 재생산하게 될 것이다. 특히 남성=핵심노동력이라는 등식은 이러한 구조의 재생산을 더욱 촉진하게 된다.

그러면 신인력 정책과는 다른 방향이 새로운 여성노동시장모델은 어떠한 방향으로 형성되어야 할 것인가. 그리고 구체적인 정책 대안은 무엇인가. 아래에서는 먼저 외국의 경험을 기초로 여성노동시장 정책의 몇가지 유형에 대하여 살펴보고, 우리의 정책 방향에 대하여 논의하기로 한다.

김영하(1995) 3기



## II. 평생평등 노동권 확보를 위한 세가지 유형

여성의 평생평등노동권 확보를 위한 노동시장정책 방향은 크게 다음의 세가지로 나누어 볼 수 있다.

### 1. 기회의 평등을 추구하는 방향:

자유주의 전통의 기반에서 기회의 평등은 자유경쟁의 원리를 강조한다. 예를 들면 제도적인 교육기회의 평등, 현재 남녀고용평등법에 포함되어 있는 모집, 채용상의 차별금지, 결혼, 임신 출산 등을 이유로 여성에게 퇴직을 강요하지 못하도록 하는 제도, 신인사제도아래에서 남녀 모두에게 자신이 원하는 직군을 '선택'할 권리를 주는 신인사제도, 남녀 모두에게 영업직을 선택할 기회를 주는 제도 등이 기회의 평등 방안의 대표적인 예이다.

그러나 이미 오랜동안 축적된 차별(특히 성별분업), 그리고 사회 각 영역에서의 다양한 성차별이 존재하는 상황에서 "자유적으로 선택"하고, 자유 경쟁을 하라는 것은 출발점이 다른 곳에서 짐을 들고 달리기를 하라는 것과 다름없다. 비록 법 제도적으로 결혼, 출산, 임신 퇴직이 금지되어 있다 하더라도 가사 및 양육노동을 여성이 수행해야 하는 조건에서 여성들은 남성들과 '자유로운 경쟁'을 할 수가 없기 때문이다. 영업 업무를 수행하는데 필요한 능력들을 습득할 수 있는 기회가 주어지지 않은 상태(성차별적 사내교육으로 인해)에서 여성들로 하여금 남성과 다름없이 갑자기 영업업무를 수행하도록 하는 것은 여성과 남성간의 정당한 경쟁이라 말할 수 없다. 타 지역으로 하더라도 전근할 수 있는 능력을 종합직과 일반적으로 구분하는 기준으로 삼는 신인사제도에서 여성들은 남성과 동등하게 자유로운 직군 선택을 할 수 없다. 여성이 가사노동과 양육노동의 일차적 담당자가 되어있는 구조 아래서 여성들은 시간적으로나 공간적으로 남성들에 비해 노동시장에서의 활동범위가 크게 축소되어 있다.

우리사회에서 여성들은 일차적으로 잠재적으로 어머니로 그리고 아내로 규정을 받고 있고 실제로 많은 여성들이 어머니 역할, 아내의 역할을 하고 있다. 성평등을 주도적으로 이끌어 나가야 할 국가기관에서 공식적으로 여성을 이러한 전통적 성별분업 구조에서 보고 있다. 예를 들어, 우리나라의 공식통계에서 사용하는 용어의 개념규정을 보자. 통계청에서 발간하는 『경제활동인구조사보고서』에는 경제활동인구와 비경제활동인구가 구분되어 있다. 여기서 '비경제활동인구'는 "조사 대상 기간 중 취업자도 실업자도 아닌 만 15세 이상인 자, 즉 집안에서 가사와 육아를 도맡

아 하는 가정주부, 학교에 다니는 학생, 일할 수 없는 연로자와 심신 장애자, 자발적으로 자선사업 및 종교 단체에 참여한 자, 구직 단념자 등"을 의미한다.<sup>26)</sup> 여기서 우리나라 정부는 여성의 주역할을 '집안에서 밥짓고 빨래하고 아이보는 일'의 주 담당자는 여성이라는 것을 공식적으로 분명하게 규정하고 있다. 이러한 공식 통계에 나타난 여성관은 일반인의 의식을 그대로 반영해 주는 것이라 볼 수 있다. 여성들이 취업을 한다 하더라도 그 여성은 일차적으로 노동자로 인식되는 것이 아니라 잠재적인 어머니, 아내, 며느리로 인식된다. 반면 남성은 취업을 하지 않은 상황이라 할지라도 일차적으로 잠재적인 노동자로, 평생 직업을 가지고 한 가족의 생계책임자로 인정된다. 결국 여성은 어떤 직종이든 불구하고 두 가지 역할을 수행해야 될 존재로 규정되며 실제로 그러한 이중노동을 수행한다.

또한가치 중요한 문제는 인간의 생애주기에서 가장 생산적으로 일을 할 수 있는 나이인 20-30대가 여성에게는 출산, 그리고 초기 양육기간이라는 점이다. 이러한 점들을 고려할 때 형식적인 기회의 평등만 가지고는 실질적인 평등을 달성할 수 없다. 특히 전 지구적인 경쟁체제안에서 시장의 논리와 '능력주의'가 사회 각 영역을 침투해가는 과정에서 가사/양육노동과 시장노동의 이중부담을 지고 있는 여성은 남성과 '불공정한 경쟁'을 해야 하는 상황에 놓일 수 밖에 없다.

이같이 기회의 평등을 추구하는 방향으로 여성노동정책을 실시하고 있는 대표적인 예는 미국과 보수당정권하의 영국이다. 이는 이미 노동시장에 진입한 여성들의 고용 평등을 추구하는 유형으로, 정부의 정책적 개입이 최소화된 형태이다. 미국의 고용평등 정책은 주로 채용, 퇴직상의 성차별 금지, 임금노동에 참여한 여성들이 동일노동 동일임금, 성희롱, 승진 승급등 직장내에서의 성평등을 추구하는 것이다. 미국의 경우 affirmative action등의 정책을 통해 성별 직종 분리와 여성들의 노동시장 참여를 촉진하는 정책을 쓰고 있기는 하나 제도의 취약함으로 인해 그 효과는 그리 크지 않은 것으로 평가된다. 북구나 서구, 동구 사회주의 국가의 경우와는 달리 미국은 여성의 이중노동 부담을 덜어줌으로써 여성들의 노동시장 참여를 촉진하는 정책은 거의 찾아볼 수 없다. 이중노동은 개별 여성과 개별 가족에게 맡겨져 있으며 이러한 가사 및 양육노동을 대부분 상품화된 형태로 사회화되어 있는 실정이다.<sup>27)</sup> 최근 미국의 대기업을 중심으로 직장 탁아가 늘어가는 추세에 있으나 이에

26) 통계청(1994) 『경제활동인구년보』, "조사개요"

27) 이 유형아래에서 여성들은 가정 및 직장에서의 직무 모두 책임을 갖게 된다. 특히 가정에서 어머니의 부재로 인한 아동 교육의 문제는 흔히 희생자인 어머니의 책임으로 돌려지게 된다. 이는 다시 여성들을 가정으로 돌려보내는 여론을 형성하게 함으로써 악순환의 과정을 밟게 된다. 미국의 경우가 대표적이다. 미국에서 양육노동에 대한 정책적 뒷받침이 없는 상태에서 낮은 질의 상품화



대한 정부의 개입은 거의 없다.

이러한 정책유형에서 노동시장 진입 이전의 불평등으로 인해 여성들은 시장의 전제아래 놓이게 되기 쉽다. 선진 자본주의 국가들 중에서도 유독 미국이나 일본에서 여성들이 파견직, 시간제 등으로 급속하게 비정규직화되고 저임금 노동력화되는 이유는 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 일단 여성의 노동이 비정규직화, 비공식화 되면 법적으로 보장하는 기회의 평등도 이루기 어렵게 된다.

이처럼 기회의 평등은 명시적인 직접차별이나 노동시장 진입 이후의 차별등을 해소하는데 중요한 기여를 할 수 있으나, 성별분업구조나 관념에 기반한 노동시장 진입 이전의 성차별, 간접차별이나 불평등을 해소하는 데에는 많은 한계를 가지고 있다. 이러한 기회의 평등이 가지는 한계를 부분적으로 해결할수 있는 방안은 조건의 평등을 이루는 것이다.

## 2. 조건의 평등을 추구하는 방향.

이 유형은 여성이 노동시장에 진입하기 이전에 혹은 계약 이전에 평등한 조건을 마련하는 것이다. 가사나 양육노동 부담 때문에 남여간의 자유로운 경쟁이 이루어질수 없다면 가사와 양육의 상당부분을 사회적으로 해결하도록함으로써 여성들의 이중부담을 덜어주는 방식이다. 예를 들면 탁아시설을 마련하고 육아휴직제도를 실시하고 공동식당, 공동 세탁장 등을 마련하여 보다 공정한 경쟁이 이루어질 수 있도록 하는 것이다. 이러한 면에서 광범위한 탁아정책이나 육아휴식제도의 도입이 조건의 평등을 이루는 대표적인 방안으로 여겨져왔다.

그럼에도 불구하고 대부분의 경우 이러한 제도들은 오래동안 형성되어온 성별분업 이데올로기 그리고 남성중심의 사회조직원리들로 인해 그와 같은 실질적인 평등을 달성하기 어렵게한다는 것이 서구 복지국가와 개방이전의 사회주의 국가들의 경험이다. 예를 들어 탁아정책을 실시하더라도 양육은 여전히 여성의 일로 간주되고 있고, 가사노동의 일차적 책임자는 여전히 여성으로 규정되고 있다. 이러한 문제는

된 양육 서비스(베이비 시팅, 개별 유아원 등에서의 문제는 이미 널리 알려져 있음)로 아동 양육 및 교육이 문제가 되고 있다. 미국에서의 청소년 문제가 흔히 여성들의 가정 밖의 노동참여 (집안을 지키지 않는 여성들)를 문제 삼고 있는 것은 결국 여성들의 노동참여를 제도적으로 뒷받침하지 못하는 미국 정부의 정책에 문제가 있다고 할 것이다. 양질의 양육 서비스를 국가 차원에서 제공하는 스웨덴이나 북구 사회에서의 청소년 문제는 미국에 비해 심각하게 나타나지는 않는다. 즉 여성의 노동시장 참여가 문제가 아니라 이를 보장하지 못하는 정부 정책의 문제라고 볼 수 있다.

가사와 양육노동의 사회화는 완벽하게 이루어질 수 없기 때문이기도 하다. 아동 보육시설이 양육의 상당부분을 해결해 주기는 하지만 집안에서 부모가 수행하여야 할 일은 그래도 많이 있다. 예를 들어 아이를 탁아소에 데리고 가고 오고 하는 일이라든지, 아이나 다른 가족 구성원이 이쁠 때에 간호를 해야하는 일 등이 가족 구성원이 수행해야 할 일로 남게 되는 것이다.

조건의 평등을 추구하는 앞의 기회의 평등 추구 방향과 마찬가지로 근본적으로 성별분업구조의 변화를 근본적으로 피하는 것은 아니다. 70년대 중반 이전의 스웨덴 및 북구, 유럽의 일부 국가, 그리고 개방 이전의 동구 사회주의 국가들이 추진해 온 방식이다. 이들 나라에서 양육과 가사노동을 사회화시킨 일차적 목적은 경제 건설에 필요한 노동력의 절대적 부족을 해소하기 위해 여성들을 노동시장에 끌어내기 위한 것이었다. 성별분업구조의 문제는 중요한 관심사가 아니었다. 자연히 노동정책은 기존의 성별분업구조는 건드리지 않는 상태에서 여성들을 노동시장에 진입하도록 하는데 중점이 두어졌다. 즉 양육노동과 가사노동의 부담을 사회화함으로써 여성들의 경제활동참여를 돕는 것이다.

이러한 유형의 정책은 앞서 논의한 바와 같이 남성들이 가사 및 양육노동에의 참여없이도 여성들의 경제활동 참여를 높일 수 있다. 그러나 기존의 가정내 성별분업은 그대로 남게 된다. 문제는 가정내의 성별 분업 구조가 그대로 유지되고 성별분업관념이 변화없이 존재하는 한 여성들의 경제활동 참여는 일시적인 현상으로 그쳐버릴 수 있다는 것이다. 개혁 이전 동독의 경험은 단순히 여성들이 가정에서 수행하는 노동에 대한 가치 평가만으로는 성별분업 관념이나 구조가 타파되기 어렵다는 것을 보여준다. 국가사회주의 체제 아래서는 여성노동자들을 위해 사회복지시설이 모범적으로 갖추어져 있었으나 집에서의 가사노동은 여전히 여성의 일이었다. 1987년 현재 취업여성은 일주일에 37시간의 가사노동을 하고 있는 반면 남성을 6시간만 가사노동에 보냈다. 특히 전일제 취업여성은 일주일에 31시간을 그리고 시간제 취업여성은 일주일에 51시간의 가사노동을 수행한 것으로 보고되고 있다.<sup>28)</sup>

통일 이전의 동독에서 여성이 3명 이상의 자녀 양육을 위해 집에서 있을 경우 여성의 가사노동을 완전 근무로 보고 국가는 그 여성이 직장에서 받던 전월급의 90%에 해당하는 금액을 지불하였다(김해순, 1992: 130). 이러한 정책은 여성의 집안에서의 노동에 대하여 노동시장에서의 노동과 유사한 가치 평가를 해 줬다는 점

28) Ebert Friedrich und Stiftung(Hg.)(1987) *Frauen in der DDR, auf dem Weg zur Gleichberechtigung?* Bonn: Verlag Neue Gesellschaft GmbH. p.49; 김해순(1992) "옛 동독의 여성정책과 통일후 옛 동독여성의 문제" [여성연구] 가을호. p.134에서 재인용.



에서 가히 혁명적이라고 할 수 있다. 그러나 이 정책 또한 남성이 '여성의 일'에 참여하도록, 가사와 양육을 여성과 함께 책임지게 하여 성별분업관념을 완화시키는 것을 목적으로 이루어진 것은 아니었다. 특히 민간의 자율적인 조직이 원천적으로 금지된 상태에서 독자적인 여성운동이 싹틀 수 없었으며 전통적 성별분업 관념이 깨어질 수 있는 여성의식의 형성도 가능하지 않았다. 여성의 노동시장참여율이 90% 이상이 되고 영유아 탁아, 방과후 아동보육 서비스, 학교 저녁급식 서비스, 유급육아휴직 등 육아 및 가사노동에 대한 사회화가 이루어졌으나 가정에서 수행되는 노동의 80%는 여성들이 수행하고 있는 것으로 보고되고 있다. 또한 노동시장내의 성별직종분리도 심각하게 존재한 것으로 나타난다. 전형적인 여성직종인 의료서비스, 사회복지 서비스 부문가운데 저임금 직종의 다수는 여성들로 구성되어 있었다. 여성들의 모성기능을 강조함으로 인해 직업훈련 및 교육과정, 그리고 직장배치 과정에서 여성들은 특정 분야에만 집중되었다.<sup>29)</sup>

스웨덴이나 핀란드, 서독 등의 경우에도 여성들의 이중 노동 부담을 국가가 정책적으로 해소함으로써 여성들의 노동시장의 참여를 촉진하고 고용상의 성평등을 이루려고 하였다. 이러한 문제를 들어 일부 연구자들은 스웨덴의 육아휴직제도는 노동정책의 일부였지 기존의 성별분업구조를 근본적으로 변화시키기 위한 정책은 아니었다고 비판하고 있다.<sup>30)</sup> 1963년 스웨덴 여성의 경제활동 참여율은 53%로 당시 남성 참여율 91%의 절반 정도에 못미쳤으나 27년 이후 1990년 현재 여성의 경제활동참여율은 86%로 남성과 거의 같은 수준(91%)에 달하였다. 뿐만 아니라 1993년 현재 7세부터 16세 사이의 자녀를 둔 여성의 90%가 직장에 다니고 있다. 이는 1.5세 이상 스웨덴 아동의 86%가 종일탁아 등 각종 탁아서비스를 받을 수 있는 제도(Ministry of Health and Social Affairs, 1993: 19) 아래서 가능할 수 있었다. 그러나 이같은 양적 측면에서의 평등에도 불구하고 여성들은 아직도 '산업예비군'적 존재가 아닌가 하는 물음을 던질 수 밖에 없는 상황에 있다.<sup>31)</sup> 여성들은 노동력 재생산의 부담으로 인하여 시간제 노동의 다수를 점하고 있다. 남성과 여성의 고용형태는 별 차이가 없으나 노동시간에서 큰 차이를 보이고 있다. 20-64세 여성의 50%만이 전일제로 일하고 있으며(주 35시간 이상), 30%는 주 20-34시간, 그리고 5%는 주

29) Irene Dolling(1991) "Between Hope and Helplessness: Women in the GDR after the 'Turning Point'" *Feminist Review*. No.39, Winter.  
 30) Maud Eduards, "Toward a Third Way: Women's Politics and Welfare Policies in Sweden."  
 31) Lena Gona(")s (1994) "The Transformation of the Welfare State and Its Labour Markets" The Swedish Institute for Work Life Research.

20시간 이하의 시간제 노동을 하고 있다. 반면 남성의 4%만이 시간제 노동을 하고 있다. 주목해야 할 사실은 시간제 노동은 여성들의 노동시장 참여를 촉진시킨 중요한 요소였으나, 동시에 여성들을 주변화시키는 주요 기제로 작용하고 있는 것이다.

여성은 또한 육아휴직의 주 사용자이다. 1990년 현재 7세 이하의 자녀를 둔 여성의 1/3은 자녀의 양육이나 간호를 위해 전일휴직을 사용하고 있다. 그리고 이러한 여성의 육아, 간호휴직 사용비율은 1980년대에 걸쳐 별 변화없이 유지되어오고 있다. 결과적으로 성별 직종분리는 예전과 커다란 변화없이 남아있다. 전체 취업여성의 30%정도가 여성이 90-100%를 차지하는 '여성 직종'(예를 들어 간호사, 아동보육교사, 단순 사무직 등)에, 그리고 남성의 40%가 남성노동자가 전체의 90%이상을 차지하는 '남성 직종'에 종사하고 있다(Gona, 1994: 149).

가정의 영역에서도 성별분업구조는 뚜렷하게 남아있다. 1985년 현재 여성과 남성의 시간 사용 내용 및 형태를 보면 여성은 남성에 비해 1.7배 정도의 시간을 가사노동을 하는데 보내고 있다. <표 22>에서 보는 바와 같이 7세 이하의 아이를 둔 경우 여성은 시장노동(paid work)에는 17.9시간을 일하는 반면 남성은 43.3시간을 일하고 있다. 반면 가사노동의 경우 여성의 노동시간은 남성의 약 2배에 가깝다.

<표 22> 스웨덴의 성별, 자녀양육상황별, 주당 노동시간, 1985  
(단위: 시간)

	여성		남성	
	시장노동	가사노동	시장노동	가사노동
부부 가구				
25-44세	35.4	24.9	44.5	17.9
45-64세	22.3	33.3	36.6	19.0
7세이하의 자녀가 있는 가구	17.9	48.4	43.3	27.4

자료: *Statistics Sweden*. Ministry of Health and Social Affairs(1993)  
 OECD Working Party on the Role of Women in the Economy.  
 Panel Experts on *Women Work and Health* (National Report Sweden). p. 12.

또한 7세 이하의 확령전 아동이 있는 남녀 노동자의 주당 평균 노동(임금노동) 시간을 비교한 <표 23>을 보면, 여성의 경우 확령전 아동의 유무에 따라 노동시간이 현격하게 차이가 나는 반면 남성은 거의 아무런 차이를 보이고 있지 않다.

이처럼 1930년대 이래 진행되어온 스웨덴의 복지정책의 결과 여성들의 경제활동 참여율은 남성과 거의 동등하나 그 내용은 남성과 다르다. 시간당 남녀 임금격차는 크지 않으나(87%) 남성에 비해 노동시간이 짧음으로 인해 여성들의 평균 소득

노동력 증진의 취지에 이르는 복지정책은 사뭇했지.  
 건강 여생의 삶을 향상시키는  
 것이 아니라. - 47 -



은 남성의 65%-70%에 그치고 있다.

<표 23> 스웨덴의 가구형태별, 자녀양육 상황별, 성별 주당 노동시간, 1989

가구형태 및 자녀양육 상황	(단위: 시간)	
	주당 평균 노동시간 여 성	남 성
동거(결혼 포함)		
7세 이하의 자녀가 없는 경우	34.1	42.4
7세 이하의 자녀가 있는 경우	29.2	42.5
독신		
7세 이하의 자녀가 없는 경우	34.9	39.9
7세 이하의 자녀가 있는 경우	31.5	40.5

자료: Swedish Labor Force Surveys. Ministry of Health and Social Affairs(1993) p. 30.

위의 사실들은 여성이 양육 및 가사노동 부담으로 인해 시간제 노동을 택할 수 밖에 없다는 것을 말해준다. 그러나 시간제 노동은, 그것이 아무리 고용안정을 보장하고 전일제에 준하는 근로조건이 확보되어있다 하더라도 숙련형성이나 직종 선택에 있어서 전일제에 비해 많은 한계를 가지고 있다. 이는 다시 성별직종분리를 재생산하고 여성의 능력개발을 저해하는 결과를 가져오게 된다.

이같이 성별분업구조의 해소라는 목적없이 주어지는 조건의 평등 정책이 안고 있는 중요한 문제 중의 하나는 여성들을 노동시장으로 끌어내야할 조건이 없어지게 되면 여성들은 언제든지 가정으로 돌려보내질 수 있다는 것이다. 동독 등 사회주의 여성들이 개혁과 개방 이후에 경험하는 대규모적 실업이 그를 말해준다. 개혁 개방 이후의 자본주의화 과정에서 감원 및 해고의 일차적 대상은 여성이며, 모성보호 정책이 철회된 상황에서 여성들은 가정에 돌아가는 것을 기대하게 된다.<sup>32)</sup> 그 결과 개방이후의 사회주의 사회에서 여성의 실업률은 남성의 수배에 이르는 것으로 보고 되고 있다.

최근에 개방이나 개혁으로 시장경제가 도입이 되면서 조건의 평등을 지향하는 국가정책들이 철회되자 기존의 전통적인 성별분업구조가 재형성되어가고 있다. 여

32) 최근 스웨덴에서 지방정부에서 지원하는 지역탁아시설의 정규직 직원(여성)을 임시직화 하려는 움직임도(Gonas, 1995: 155) 이러한 맥락에서 이해될 수 있을 것이다.

성들은 다시 가정에 들어가고, 기업에서도 일차적으로 경영합리화의 대상이 되는 것은 여성이다. 이 때문에 여성의 실업률이 남성의 실업률보다 훨씬 높은 상황으로 가고 있다. 사회주의 개혁의 최대의 희생자는 여성이라는 것이 실제 동유럽에서 현재 얘기되고 있는 것 중 하나이다. 국가 사회주의 체제 아래에서 여성들에 '주어진 선물'인 각종 모성보호정책 등은 여성들은 노동시장으로 끌어낼 필요가 사라진 후에는 쉽게 철회되었다. 통독 이후 이전의 동독 여성에게 주어졌던 각종 모성보호 정책 등 복지 정책은 철회되었으며, 여성들은 일차적인 해고 대상이 되었다. 통일후 시장경제로의 진입과 더불어 많은 수의 동독 기업들이 도산하였으며 실업률은 급증하였다. 1992년 현재 동독지역의 실업률은 17%에 이르렀으며, 여성의 실업률은 이보다 훨씬 높은 22%에 달하고 있다. 또한 통일전 여성 시간제 근무자는 전체 여성 취업인구의 27%였으나 1991년 초에는 44%로 증가했다. 중요한 점은 경쟁의 심화와 더불어 남녀가 동등하다는 관념은 점차 남성 우월주의로 대체되고 있다는 점이다 (김혜순, 1992:122-123). 여성의 높은 고용 불안정은 여성의 일차적 역할은 어머니, 아내라는 이데올로기에 기초한 것이다.<sup>33)</sup> 이러한 사실들은 여성의 노동시장에의 참여자체가 성별분업 이데올로기나 분업구조의 변화를 자동적으로 가져오는 것은 아니라는 것을 말해준다.

국가 사회주의나 복구 복지국가의 정책방향에 있어서 공통적인 것은 여성들을 노동시장에 참여하도록 하는 적극적 정책은 있었으나 남성들이 육아와 가사노동에 참여하도록 하는 적극적 정책은 없었다는 것이다. 그 결과로 성별분업구조에 기반한 전통적 여성의 역할에 대한 변화나 성별분업구조 관념은 별 변화없이 재생산되어 왔다.

이데올로기는 오랜 기간을 거쳐 단단하게 고착화되면 그것은 물적토대보다 더한 힘을 발휘하기도 한다. 대표적인 것이 성별분업 이데올로기이다. 가부장적 성별분업 이데올로기로 인해서 실제적인 평등을 이루기 어렵다고 한다면 이 문제를 해결할 수 있는 방안은 무엇인가? 그것은 결과의 평등을 추구하는 것이다. 즉 공사영역 모두에서 성별분업 구조가 변화될 때까지 잠정적인 조치로 일종의 강제책을 쓰는 것이다.

### 3. 결과의 평등을 추구하는 방향

이는 성별분업구조의 변화가 여성의 평생평등 노동권 확보에 가장 기본적인 것

33) Babara Einhorn(1991) "Where Have All the Women Gone?: Women and the Women's Movement in East Central Europe" *Feminist Review*. No.39, Winter.



이라는 전제에서 출발한다. 위의 두 유형의 정책이 안고 있는 한계를 극복하기 위해서는 가정 영역에서의 성별분업구조 및 관념을 완화할 수 있는 내용을 담은 여성 노동정책이 필요하다. 1970년대 중반 이후 스웨덴 및 북구 나라들이 시도한 정책 방향이 이에 속한다. 스웨덴에서 먼저 시도해 온 부모 육아휴직제도, 남성의 시간제 근로와 여성의 전일제 근로를 유도하는 세금정책, 그리고 한쪽 성(gender)이 한 직종에서 40%이상이 되도록 유도하는 민간기업 부문의 고용할당제 등이 그러한 내용이라 할 수 있다. 스웨덴 정부의 성별 직종분리 타파를 위한 이러한 정책적 노력은 많은 부분 강제책이라기 보다는 당사자의 자율에 맡기는 정책이며, 그 결과 변화는 아주 서서히 이루어지고 있다. 한 예로 남성이 육아 휴직이나 간호 휴직을 사용하는 비율이 점차 늘어나 1990년 현재 육아휴직을 사용하는 남성은 전체 육아휴직 사용자의 26%에 이르고 있으나 육아휴직일수의 7.4%만을 사용하고 있다.<sup>34)</sup>

이러한 변화의 속도를 고려할 때 우리나라의 경우 서구보다 강력한 잠정적 조치가 필요하다고 판단된다. 이는 우리나라의 경우 유교문화의 영향으로 인해 공사영역으로의 성별분업 구조와 이데올로기가 서구에 비해 훨씬 강하게 존재하기 때문이다. 예를 들어 육아휴직을 부모중에 아무나 선택하도록 하는 방식으로는 별 변화를 기대하기 어렵다. 변화를 위해서는 '자율적 선택'에 의하기 보다 강제적 조치를 취해야 할 것이다. 한 예로, 휴직기간을 나누어 남녀 모두 육아에 참여하도록 하는 방식이나 남성이 혼자 취업한 경우도 육아휴직을 사용하도록 하는 조치 등을 통해 결과의 평등을 추진해 나가야 할 것이다. 탁아시설의 경우도 여성사업장에 국한시키지 말고 남녀를 불문하고 근로자 300인 이상(비정규직 포함한 년 평균 근로자 수)의 사업장에서 사업장 내이나 밖의 지역에 탁아시설을 설치하도록 하여 남성도 여성과 동등하게 양육의 책임을 지도록 하는 방법 등이다. 또한 탁아시설의 아동보육교사의 성비도 남녀가 비슷하게 함으로써 '아이를 돌보는 일'이 여성의 일이라는 전통적 성별분업관념을 깨어나가도록 하는 방향으로 결과의 평등을 추구할 수 있을 것이다.

여기서 참고로 우리는 여성노동시장 정책이 모델로 흔히 인용되는 스웨덴의 정책 발달과정을 간략하게 살펴보기로 하자.

34) 橋本宏子(1992) 『女性勞動と保育』, 장성자 외(1993) 『각국의 육아휴직제도와 우리나라 제도의 개선방안』, 서울: 한국여성개발원, p. 106의 각주 199에서 재인용. 흥미있는 사실은 정부가 남성이 육아휴직을 쓰도록 권장하는 캠페인을 벌인 이후 육아휴직을 사용하는 남성이 이전에 비해 크게 늘어나고 있다는 사실이다. 이는 단순히 제도화 자체만으로는 변화를 가져오기 힘들다는 것을 말해주며, 제도나 정책을 정착시킬 수 있는 하부제도나 정책이 필요함을 말해준다.

### <스웨덴 사례>

오늘날 스웨덴 여성의 노동시장 참여율은 선진 자본주의 사회 가운데서 가장 높은 것으로 보고되고 있다. 그러나 1960년대 중반, 그리고 70년대 초반까지만 하여도 현재 우리나라 여성의 참여율과 비슷할 정도로 낮은 비율을 보이고 있다. 그러나 1970년대 이후 스웨덴 정부의 적극적 여성노동시장정책, 산업구조의 변화 등에 힘입어 노동시장에 진입하는 여성들의 비율은 급격히 증가해 오고 있다. 특히 7세이하 자녀를 가진 여성들의 참여율은 1964년 35.4%에서 1986년 85.6%로 증가하였다. 흥미있는 현상은 6세 이하의 자녀를 둔 여성들의 참여율(88.9%)은 전체여성의 참여율(80.0%)보다 크게 높은 것으로 나타난다는 것이다.

<표 25> 혼인상태별, 자녀상태별 여성 노동시장 참여율 변화 추이, 스웨덴, 1964-86 (16-64세 여성인구 대상)

년도	전체 여성	기혼여성	7세 이하 자녀있는 여성	0-6세 자녀있는 여성
1964	53.6	46.8	35.4	45.6
1970	59.3	56.1	49.7	57.6
1975	67.9	66.2	60.5	69.0
1980	75.2	75.6	75.4	80.5
1981	76.3	77.7	79.0	83.0
1982	76.9	78.9	80.5	83.9
1983	77.6	80.0	81.8	85.1
1984	78.2	80.9	82.9	86.3
1985	79.2	82.0	84.0	87.6
1986	80.0	82.9	85.6	88.9

자료: Statistics Sweden: Labour Force Surveys

이같은 여성들의 노동시장 참여율 증가는 무엇에 기인하는가. 몇가지 설명이 가능하다. 우선 노동력 공급 차원에서 요인을 찾아볼 수 있겠다. 첫째 1974년에 도입된 9개월의 유급 부모육아휴직제(1978년에 12개월로 연장)는 기혼여성들의 노동시장 참여 증대를 가져온 가장 강력한 요인으로 평가된다. <표 25>에서 보는 바와 같이 스웨덴의 경우 70년대 초반 유급육아휴직제와 탁아 서비스의 전면적인 실시가 이루어진 이후 여성들, 특히 7세 이하의 아이를 둔 (기혼) 여성들의 노동시장 참여율이 급속하게 늘어났다. 유급 육아휴직제와 더불어 1970년 공공 아동보육시설 및 서비스(지방 정부가 지원하는 지역 탁아소



와 가정 탁아 서비스), 그리고 방과후 아동 보육 서비스(after-school care)의 전면적인 확대가 이루어졌다<sup>35)</sup>. 또한 1975년 자녀를 둔 노동자는 아이의 성장 및 교육을 위해 필요할 때 아이들을 돌볼 수 있는 연간 총 10일간의 유급 자녀 보육 휴가를 얻을 수 있게 되었다. 이 제도 제정 당시 자녀 1인당 년 휴가 일수는 10일이었으나 수년 후에는 자녀 1인당 60일로 늘어났다<sup>36)</sup>. 이러한 자녀 양육의 사회화 확대는 스웨덴 여성들, 특히 기혼여성들의 노동시장 참여 증대에 결정적인 영향을 미쳤다는 사실은 다시 언급할 필요가 없을 것이다.

경제적으로 여성들의 참여율을 높인 것은 부부종합과세(joint taxation of income for couples) 체제의 세금제도에서 개인 과세(individual taxation) 체제로 바뀔 때 따라 여성들의 취업이 전체 가족의 과세 부담을 더 늘리지 않게 되었다는 것이다. 세금의 비중이 높은 스웨덴에서 이러한 세제상의 변화는 여성들의 경제활동 참여를 높이는 가장 큰 요인 중의 하나로 평가되고 있다. 또한가치 노동력 공급 증대에 영향을 미친 것은 연대임금정책에 의한 여성들의 상대적 임금 증가이다.

노동력 수요 차원에서 본다면, 산업구조의 변화도 여성들의 노동시장 진입을 촉진하는 요소로 작용하였다. 남성중심의 중화학 제조업 부문의 비중이 점차로 줄어들고 서비스 산업의 비중이 증대해 감에 따라 여성 노동력에 대한 수요가 점차 증대해 왔다. 특히 공공 서비스 부문의 확대는 여성들의 고용 창출에 결정적인 요인이 되었다. 사회복지 서비스의 증가로 인해 공공부문의 고용은 지속적으로 증가해 왔다. 1970년 공공부문 취업자는 76만명이었으나 1985년에는 150여만명으로 거의 2배 증가하였다. 이러한 공공부문 취업자의 과반수 이상을 여성이 차지하였다. <표 26>에서 보는 바와 같이 1986년 현재 전체 여성 고용의 56% 정도가 공공부문에 종사하고 있는 것으로 나타난다. 남성의 경우 대조적으로 전체 남성 고용의 약 19%정도만이 공공부문에 취업해 있다. 공공부문 취업 여성의 대부분은 지방 정부에 고용되어 있으며, 다수가 시간제로 근로하고 있는 것으로 보고되고 있다. 여기서 공공부문에서의 시간제는 우리나라의 임시 시간제와는 다르게 기본적으로 고용 안정이 보장된, 노동자들이 자발적으로 양육이나 자신의 재교육, 또는 노조 활동을 위해 선택하는 실질적 시간제이다.

1970년 이후 공공부문 노동자는 시간제로 근무할 권리를 갖게 되었다. 즉 12세 이하의 자녀를 두었거나, 학업을 위해서거나(1975년 이후), 또는 노동조합의 일을 하기 위해서

35) S. Gustafsson and R. Jacobson, "Trends in Female Labour Force Participation in Sweden" in *Journal of Labor Economics*. Vol. 3, Part 2. Jan. 1985; A. Baude, "Public Policy and Changing Family Patterns in Sweden: 1930-1977," in J. Lipman, A. Blumen and J. Bernhard(eds.) *Social Policy and Sex Roles*. London: Sage. 1978; Guy Standing, 1988.

36) S. Gustafsson, "Equal Opportunity Policies in Sweden" in G. Schmid and R. Weitzel(eds.) *Sex Discrimination and Equal Opportunity: The Labor Market and Employment Policy*

(1974년 이후) 공공 부문 노동자는 무급으로 부분 휴직을 하거나 시간제로 단축근무를 할 수 있는 권리가 부여되었다.

위에서 본 바와 같이 스웨덴 여성들의 노동시장 참여를 촉진하는 각종 정책들은 70년대에 들어와 적극적으로 추진하게 되었다. 스웨덴 정부가 이러한 적극적 노동시장 정책을 70년대에 펴게 된 것은 당시 부족한 노동력을 이민노동자보다는 여성노동력으로 충족시키는 것이 사회적 비용이 더 적게 든다는 인식을 하였기 때문이다. 그 이전만 하더라도 "이차 노동력"의 공급은 주로 이민 노동자에 의해 이루어졌으며, 1960년대부터 1970년까지 스웨덴에 유입된 이민은 23만 4천여명에 달했다. 이민 노동력의 활용에 따른 사회적 비용이 크다는 판단을 한 스웨덴 정부는 1970년경 이민노동 대신에 여성노동력을 적극 활용하는 정책을 쓰기 시작했다. 이러한 정책상의 변화는 물론 생산직 남성 근로자를 필요로 하는 제조업의 비중이 적어지고 여성들의 수요가 많은 서비스 산업의 비중이 커지는 산업구조의 변화에도 부분적인 이유가 있었다.(Standing, 1988: 27)

<표 26> 스웨덴 임금 노동자의 성별 공공부문 취업 비중 추이, 1965-86  
(16-74세 전체 피고용인에 대한 비율)

년도	남	여
1970	15.1	44.6
1975	16.5	48.5
1976	16.9	50.3
1980	19.1	54.0
1984	20.1	56.2
1985	19.9	56.5
1986	19.4	56.1

자료: Statistics Sweden: *Labour Force Surveys*, 1965-86, table8.

스웨덴 여성의 이같이 높은 노동시장 참여율에도 불구하고 성별 직종 분리는 크게 변하지 않은 것으로 평가되고 있다. 스웨덴 내의 일부 연구자들은 스웨덴의 노동시장은 선진 산업국가중 가장 성별 직종 분리가 심하다고 비판하고 있다.<sup>37)</sup>

그러나 성별직종분리를 완화하고자 하는 다양한 정책의 실시와 더불어 가정내의 성별 분업, 그리고 노동시장에서의 성별분업구조는 느리게나마 점차적으로 변화를 가져오고 있

37. L. Svensson, "Class Struggle in a Welfare State in Crisis: From Radicalism to Neoliberalism in Sweden" in Richard Edwards, P. Garonna and F. Todtling(eds.) *Unions in Crisis and Beyond: Perspective from Six Countries*. London: Auburn House; Guy Standing, 1988. 스웨덴 사회가 아직 상당히 가부장제적이라고 비판하는 근거로 예를 들어 스웨덴 경영자 총협회(Swedish Employers Association) 이 사진에 한명의 여성도 포함되어 있지 않다는 사실이 지적되기도 한다.



다. 한 예로 <표 27>에서 보는 바와 같이 여성 시간제 노동자의 비율이 1980년대 후반 부터 줄어드는 반면 시간제 남성의 비율은 상대적으로 늘어나고 있다.

<표 27> 성별 시간제 및 전일제 피고용자 변화 추이, 스웨덴, 1970-86

(단위: 천명)

년도	전일제		시간제	
	남성	여성	남성	여성
1970	2,251	947	85	572
1975	2,250	1,038	91	683
1980	2,166	1,022	161	883
1982	2,103	1,038	169	910
1983	2,093	1,058	166	908
1984	2,100	1,086	162	907
1985	2,120	1,130	160	895
1986	2,103	1,161	135	870

자료: Statistics Sweden. *Labour Force Surveys*. Guy Standing(1988)  
*Unemployment and labor market flexibility: Sweden*, Geneva: ILO.  
 p. 27.

위에서 언급한 세가지 유형의 노동시장정책모델에서 우리에게 적합한 모델은 무엇인가. 여성노동력의 주변화화 가속화되고 성별분업구조가 더욱 강화되는 현실적 구조에서 우리가 선택할 수 있는 정책 방향은 무엇인가.

### III. 정책방향

지금까지 여성노동운동은 이미 정규직 형태로 고용되어 있는 여성의 법적 권리를 확보하는 데 주력을 해 왔다. 그러나 이러한 법적 보호 대상이 되는 여성 노동자의 수는 해를 거듭하면서 줄어들고 있는 실정이다. 법적 보호의 대상이라고 할 수 있는 상용 여성 근로자 수는 지난 1988년 이래 지속적으로 감소해 오고 있다. 1988년도의 여성 상용 고용 지수를 100으로 하였을 때 1990년 97.1, 1991년 93.7, 1992년 94.1, 1993년 91.9, 그리고 1994년 90.8의 지수를 나타내고 있다. 이와는 반대로 남성 상용 고용 지수는 지속적으로 증가하고 있다(표 28).

<표 28> 성별 상용근로자 수 및 상용고용 지수, 1980-1993

(단위: 1,000명, %)

	전 체		여성		남성	
	근로자 수	지수	근로자 수	지수	근로자 수	지수
1980	2,729	59.9	1,070	68.1	1,661	55.9
1985	3,419	75.1	1,197	75.5	2,222	74.7
1988	4,554	100.0	1,572	100.0	2,973	100.0
1990	4,677	102.5	1,526	97.1	3,151	106.0
1991	4,557	100.1	1,473	93.7	3,086	103.8
1992	4,805	105.6	1,490	94.1	3,315	111.5
1993	4,914	107.9	1,445	91.9	3,470	116.7
1994	4,921	108.1	1,427	90.8	3,493	117.5

주: 1) 상용고 10인 이상 사업체 대상 조사 자료.

2) 1994년 자료는 동년 2월 현재의 고용 현황 자료임.

자료: 노동부, 『임금구조기본통계조사보고서』 각 년도와 『매월노동통계조사보고서』 1994년 2월호 자료로 재구성.

이같은 시점에서 여성의 평생평등노동권 확보를 위해 추구해야 할 방향은 조건의 평등과 결과의 평등을 동시에 확보하도록 하는 것이다. 다시 말해 성별분업구조를 완화하는 내용으로 조건의 평등 정책이 구성되어야 할 것이다. 기회의 평등은 이를 통해 보다 충실히 이루어질 수 있을 것이라 판단된다.

현 시점에서 중요한 것은 (1) 여성의 노동시장 참여율을 높이고 (2) 여성노동자를 핵심노동자화 하는 것이다.

#### 1. 여성고용기회의 확대:

고용 증대는 크게 노동력 수요차원에서 새로운 수요를 창출하는 방안과 기존의 고용 감소를 막는 고용 감소를 최소화하는 방안으로 나누어 볼 수 있다.

① 노동시간의 단축에 따른 고용의 확대.

우리나라의 노동시간은 오랜동안 세계 최장의 시간으로 기록 되어 왔다. 우리



와 비슷한 수준의 경제 발전 단계에 있는 국가들과 비교해 볼 때 우리나라 노동자의 주당 근로시간은 거의 10시간 더 많은 것으로 보고되고 있다(표 29 참조). 고용량의 확대를 위하여 가장 현실적인 방법 중의 하나는 주당 법정 근로시간을 OECD 국가들의 수준으로 줄이는 것이다.

<표 29> 생산직근로자의 주 근로시간: 비농전산업

(단위: a=실근로시간, b=지불근로시간)

	한국 (a,1)	일본 (a,1,2)	대만 (a,3,4,5,6,7)	호주 (a,8,9,10)	프랑스 (a,1,11,12)	독일 (b,13,14)	스웨덴 (b,9,15)	영국 (a,16,17)	미국 (18)
1970	51.6	43.3	-	43.5	45.5	44.0	-	-	37.2
1980	51.6	40.6	49.6	34.5	40.8	41.6	35.4	-	35.3
1985	51.9	40.6	47.1	34.4	38.9	40.7	36.0	43.6	34.9
1990	48.2	39.5	45.4	34.8	39.0	39.7	36.9	44.2	34.5
1992	47.5	37.9	45.3	34.5	39.0	39.0	36.7	43.6	34.4

- 주: 1) 전직중  
 2) 1976년, 79년, 82년, 85년 샘플디자인 변경  
 3) 농업, 어업, 해상운송업 포함.  
 4) 1983년부터는 민간부분 25인이상 사업체  
 5) 1983년부터는 각년 9월, 전직중.  
 6) 1983년 이전은 10인 이상 사업체.  
 7) 1975년 이전은 각년 7월, 1983년부터는 86년 센서스 맨취마크에 기초한 추정.  
 8) 전직중, 노동력 표본조사.  
 9) 1970년은 10월, '75년은 8월, '84년부터는 86년 센서스 맨취마크에 기초한 추정.  
 10) 1970년은 임금포함, 성인 남자근로자.  
 11) 상수도, 통신, 공공행정, 개인 서비스 부문 제외.  
 12) 1976년 샘플디자인 변경, 85년 4월부터 보정계열.  
 13) 1990년까지는 구서독 자료임.  
 14) 산업대분류 6, 7, 8, 9 제외.  
 15) 1986년 이전은 16~74세.  
 16) 성인임금을 적용 풀타임근로자.  
 17) 각년 4월, 북아일랜드 제외.  
 18) 1988년부터는 신산업분류.

자료: ILO, *Yearbook of Labor Statistics*, 각년도.  
 Taiwan, *Yearbook of Labor Statistics*, 각년도.  
 KLI 해외노동통계, 한국노동연구원, 1994.

가. 법정 근로시간의 단축

우선 현재의 법정 근로시간 44시간을 40시간으로 단축할 수 있을 것이다. 노동시간 단축을 행한 서구 사회의 예를 보면 시간 단축이 고용의 확대를 가져온 것으로 보고 되고 있다. 스웨덴의 경우 1972년 주42.5시간에서 40시간으로 단축하

였는데, 이것의 고용 효과, 특히 여성 고용기회의 확대 효과는 상당히 긍정적인 것으로 나타났다. 우선, 전반적인 고용량이 감소된 시간에 비례하여 증가하였으며, 둘째 시간 단축으로 인해 더 많은 여성들로 하여금 전일제로 근무할 수 있게 하여 여성 전일제 노동자의 수가 늘어났다.

나. 휴직 또는 휴가일의 증대를 통한 년 근로시간의 단축

고용 총량을 늘일 수 있는 또하나의 시간 단축 방안은 기존 노동자의 휴직일 수나 휴가일수를 늘림으로써 연간 총 노동시간을 단축하는 것이다. 이 방안은 이미 고용된 근로자가 자신의 재교육이나 자녀양육, 노조활동을 위하여 휴직이나 휴가를 할 수 있게 됨으로 인해 노동단절을 막고 근로조건을 개선하는 결과를 가져온다는 긍정적인 측면도 있다. 단, 육아휴직의 확대가 성별분업구조의 완화를 동시에 가져 오기 위해서는 시간제 육아휴직 일수의 50% 이상을 남성이 사용하도록 하는 정책을 병행하여야 한다.

스웨덴 공공부문 노동자의 경우 1970년대 중반 자녀 양육(12세 이하의 자녀 둔 경우)이나, 학교 진학, 또는 노조활동을 위해 시간제를 선택할 수 있는 권리를 가지게 되었다. 이 제도의 효과는 크게 두가지로 나타났다. 하나는 시간제, 특히 여성들의 시간제 노동을 촉진시키게 되었고 둘째, 새로운 시간제 일자리를 창출하게 되었다(Standing, 1988: 26-7). 이들 시간제는 고용안정이 보장된 형태로 근로시간만 전일제에 비해 짧은 차이가 있다. 이로 인해 1970년대 중반경 여성시간제의 비중이 늘어났으나, 전일제 근로시간의 단축 등의 제반 정책으로 인해 다시 여성 임금노동자 중 시간제 노동을 하는 여성의 비중은 1980년대 초반이후 감소해 오고 있다. 한편 여성의 전일제 비중이 높아짐과 동시에 남성의 시간제 종사 비율이 증가하고 있는 것으로 나타난다. 이는 핀란드 등 다른 유럽 국가들에서도 유사하게 나타나는 현상이다.

나. 공공부문 고용 증대

현재 우리나라 공공부문, 특히 노동정책이나 사회복지정책관련 공무원의 수는 효과적인 서비스를 제공하기에는 크게 부족한 실정이다. 공적 서비스업은 여성에 대한 수요가 많은 것이 일반적이다(표 31, 32 참조). 여성의 고용기회 창출은 공공부문의 고용양을 대폭 증대시킴으로써, 그리고 증가한 부분의 채용 할당제를 실시함으로써 이루어질 수 있다.



<표 31> 성별 공공부문 피고용자 수 추이, 핀란드, 1950-88  
(15-74세 인구 대상)

년도	여성	남성	전체	(단위: 천명, %)
				공공부문 피고용자중 여성 비율 (%)
1950	97	190	287	34
1960	135	237	372	36
1970	208	243	451	46
1975	273	257	530	52
1980	361	303	664	54
1983	410	249	659	62
1988	450	257	707	64

\*이 자료에서 공공부문은 중앙정부 및 지방 정부, 그리고 국영기업을 의미한다. 그러나 1983년도와 1988년도의 수치에는 국영기업체는 제외되었다. 따라서 이 두해의 피고용자 수는 이 자료에서 나타난 것 보다 클 것이다.

자료: Population census, 1950-1980. 1983년도와 1988년도의 자료는 CSO: Labour Force Survey. Reija Lilja, Tuire Santamäki-Vuori and Guy Standing(1992) Unemployment and labour market flexibility: Finland. Geneva: ILO. p.42.

<표32> 스웨덴의 총 피고용자대비 공공부문 피고용자 비중 변화 추이, 1965-86  
(16-74세 피고용자 대상)

년도	(단위: %)	
	남성	여성
1970	15.1	44.6
1975	16.5	48.5
1976	16.9	50.3
1980	19.1	54.0
1984	20.1	56.2
1985	19.9	56.5
1986	19.4	56.1

자료: Statistics Sweden: Labour Force Surveys, 1965-86, table 8. Guy Standing(1988) Unemployment and labor market flexibility: Sweden, Geneva: ILO. p.27

다. 국내 기업의 해외직접투자 및 국제 하청의 규제

1980년대 말 이후 저숙련 노동집약적 산업을 중심으로 한 해외직접투자와 해외에서의 임가공, 국제 하청이 급속히 진행되어 왔다. 이로 인해 제조업의 생산 및 관련직의 절대 고용감소가 제조업 생산직, 특히 여성생산직을 중심으로 나타나고 있다(표 33). 이러한 현상은 정부에 의한 규제가 이루어지지 않는 한 더욱 가속화될 것이라 전망된다. 이에 의한 제조업의 공동화와 대규모적 여성실업을 방지하기 위해서 다음과 같은 정책 방안을 마련하여야 할 것이다.

<표 33> 제조업에서의 직종별, 성별 상용근로자 추이

	전체	(단위: 천명)			
		생산직		관리·사무·기술직	
		남자	여자	남자	여자
1980	1,831	694	760	293	84
1981	1,834	704	750	295	86
1982	1,898	739	751	316	91
1983	1,999	762	759	363	110
1984	2,143	813	806	401	123
1985	2,209	861	808	418	122
1986	2,429	951	887	456	134
1987	2,748	1,081	980	525	161
1988	2,904	1,147	995	581	181
1989	2,906	1,147	937	627	196
1990	2,864	1,112	869	671	211
1991	2,779	1,071	798	689	221
1992	2,680	1,031	699	715	234
1993	2,565	938	584	773	271
1994	2,579	944	554	793	279

자료: 노동부, 「매월노동통계조사보고서」, 각호. KLI 해외노동통계, 한국노동연구원, 1996.

첫째, 현재 해외직접투자에 대한 금융지원(소요자금의 70-90% 장기 저리 융자)과 세제 지원을 없앨 것 (이는 우리나라가 OECD 가입과 동시에 철폐될 것으로 예상하고 있다).

둘째, 투자 현지국 노동자의 노동권을 심각하게 침해하는 행위를 하거나 현지국의 법규를 위반한 기업에 대해서는 투자허가 취소를 할 것. 현재 채외투자 관련



법령에 의하면 이러한 행위를 한 기업에 대해 허가취소를 할 수 있게 되어 있다.<sup>38)</sup> 그러나 이러한 정책이 엄격히 시행되고 있지는 않고 있다.

셋째, 국제적으로 인정되는 노동권(단결권, 단체교섭권 등)을 보장하고 있지 않은 나라에서 생산된 (직접투자나 국제 하청을 통해) 제품의 국내 수입을 규제하거나 수입시 높은 관세를 부과할 것.

## 2. 여성의 핵심노동자화

주변업무와 핵심업무의 구분이 불분명하고 그 구분이 성차별적이고 자의적이며 객관적 기초를 갖고있지 못하다는 사실을 인정한다면, 그리고 소위 말하는 '주변업무'의 생산적 기여도를 인정한다면, 지금까지 규정되어온 주변직무나 그를 수행하는 노동자를 외부화시켜야 할 필요성은 없게 된다. 더 나아가 모든 업무를 핵심업무로 간주하여야 할 것이며, 모든 노동자를 핵심 노동자로 인정하고 그 위에서 노동시장 정책 떠나가야 할 것이다.

이러한 방향은 공평성과 효율성, 그리고 안정성을 동시에 달성하게 할 수 있다. 우선 여성들을 체계적으로 배제하지 않게 됨으로, 공평성을 기할 수 있다. 또한 노동자의 노동단절을 최소화 함으로써 모든 직무에 필요한 숙련의 재생산을 가능하게 하여 효율성의 제고를 꾀할 수 있다. 이에 더하여 주변과 핵심으로 이분화시키지 않는 것이 기업이 새로운 환경에 유연하게 대처할 수 있는 적응력을 높이는 길일 것이라는 점에서 효율성 제고를 꾀할 수 있다.

여기서 인식해야 할 중요한 사실은 새로운 환경에의 적응을 위해 필요한 변화는 그 변화에 따라 잃는 집단이 적을수록, 그리고 잃는 것의 부담이 적을수록 쉽게 이루어질 수 있다는 것이다. 노동시장의 경우 다양한 노동자 집단간의 불평등의 폭이 적을수록 새로운 환경에의 적응이 보다 쉽게 이루어질 수 있다. 흔히 스웨덴의 적극적 노동시장 정책과 국가의 각종 규제 및 개입이 급변하는 경제환경에 기업들의 적응력을 저하시킨다는, 그리고 스웨덴 노동시장 모델이 가장 경직되어있다는 통념은 수년전 영국 런던대학교 노동경제연구소에서 수행한 연구에 의해 신화임이 밝혀졌다. 이 연구에 의하면 18개 OECD 국가들 중 스웨덴이 환경변화에 적응하는 능력이 가장 뛰어나며 미국이 가장 낮은 것으로 나타났다.<sup>39)</sup> 스웨덴 모델의 이같은

38) 한국은행 국제부 외환실(1995) "해외직접투자안내".

39) C.R. Bean, P. Layard and S. Nickell, 1985. "The Rise of Unemployment: A Multi-Country Study," Discussion Paper 239, London School of Economics. Center for Labour Economics. Cited in Barry Bosworth and A. Rivlin (1987) The Swedish

뛰어난 적응력과 유연성은 스웨덴 모델 자체가 공평성과 안정성을 기본적으로 추구해 왔기 때문에 새로운 변화로 인해 고통을 당하는 층이 적을뿐 아니라 그 고통의 폭도 크지 않기 때문에 그러한 층으로부터 변화에 대한 저항이 적기 때문인 것으로 분석되고 있다(Ray Marshall, 1989).<sup>40)</sup>

이러한 여성노동자의 핵심노동자화 정책을 위해서는 첫째, 여성에 대한 고용 기회의 확대가 전제되어야 하며, 여성고용기회의 창출과 여성들의 노동시장 참여를 가능하게 하는 조건이 마련되어야 할 것이다. 둘째, 이에 기반하여 여성들의 노동단절을 최소화할 수 있는 방안이 모색되어야 한다. 셋째, 여성에 대한 적극적인 직업훈련이 이루어져야 할 것이다.

### (1) 양육의 사회화

노동력 부족 시대에 여성들의 고용 기회를 확대하고 노동단절을 막음으로써 평생노동권을 확보할 수 있는 기본적 조건 가운데 하나는 여성의 이중노동부담을 완화시키는 것이다.

우리나라 여성의 경제활동 참여율은 지난 수십년간 지속적으로 증가해 왔다. 그러나 연령 계층별 여성 경제활동 참여율은 이전의 시기와 비교할 때 M자 형의 곡선을 보인다는 점에서 큰 변화는 보이지 않는다. 1993년도 현재 여성 경제활동 참여율은 20-24세층에서 64.6%의 참여율로 최고의 참여율을 보이다가 25-29세층에서 44.8%로 떨어지는 현상을 보인다. 이후 35-39세 층에서 다시 서서히 참여율이 높아지기 시작하는 모양을 보인다. 이와는 대조적으로 남성의 경제활동 참여는 30-34세 층의 96%로 최고를 기록하다가 50-54세 층까지 거의 90%의 참여율을 유지하고 있다. 이러한 성별 경제활동참여율의 차이는 우리 사회에 존재하는 여성-육아/가사, 남성-직장이라는 전통적 성별분업 구조로 인해 여성들이 양육과 가사노동 수행으로 노동 단절을 경험하기 때문이다. 출산, 양육, 가사노동 부담으로 노동시장을 떠난 대부분의 여성들은 비경제활동인구화된다.

1994년도 현재 여성 비경제활동 인구는 886만명으로 남성 비경제활동 인구

Economy. Brookings Institution. p. 183.

40. 그러면 소위 일컬어지는 단순직무 근로자에게 어떻게 장기간 근속에 따른 고임금을 줄 수 있는가. 기업의 지불 능력을 넘어서 까지 요구하는 임금 수준에 어떻게 적용할 것인가. 여기서 중요한 것이 노동조합의 역할이며, 노조의 경영 참여와 경영 실적의 자료 공개를 통해 노동자들이 집단으로서 기업의 지불능력을 넘어서는 정도의 임금 요구를 하지 않게 될 수 있는 것이다.