

신자유주의 이후의 노동법

Simon Deakin (영국 캠브리지대학교 경영연구소 교수)

■ 머리말

2007년 후반에 시작된 세계금융위기와 이에 뒤이은 ‘대침체 (great recession)’ 로 인해, 1970년대에 산업선진 국가들에서 크게 부상하면서 1990년대 초반부터는 개발도상국가와 과도기 경제에까지 확산되었던 신자유주의적 정책 패러다임에 의문이 제기되고 있다. 단기적으로 보면 이번 금융위기의 역설적 효과로서, 무엇보다도 단체교섭의 탈중앙화와 복지국가 축소를 통해 위기 이전의 상태로 회복하고자 하는 ‘긴축’ 의제의 일환으로 신자유주의적 정책은 더욱 강화되었다. 장기적으로는 신자유주의 정책에 대한 합의는 와해될 가능성이 크다. 이 글에서는 이제 형성되기 시작한 신자유주의 이후 시기의 새로운 노동법 패러다임을 살펴본다. 이를 위해 신자유주의에 함축되어 있는 시장규제의 성격, 신자유주의 규제 실패가 위기에 기여한 바, 위기 이후 동향 등을 중점적으로 분석한다.

■ 신자유주의하에서 노동법 제도의 변천

신자유주의와 시장규제 : 이론과 실제

신자유주의 이론은 자기구성적 시장제도(self-organizing market system) 또는 ‘자생적 질서

(spontaneous order)'의 가능성과 타당성을 주장하며, 이에 따라 본질적으로 시장을 '왜곡'하는 규제는 배제된다. 그러나 현실적으로 신자유주의에서 국가의 시장규제 역할은 축소되지 않고, 단지 규제 기능과 방법이 변화할 뿐이다. 이러한 측면에서 '탈규제' 또는 '계약으로의 회귀(return to contract)'와 같은 개념들은 신자유주의 규제 전략의 일부만을 묘사하고 있기 때문에 오도의 소지가 크다.

신자유주의적 규제의 '기능(function)'은 시장을 완전한 경쟁이 가능한 조건에 최대한 가깝게 하는 것으로, 이렇게 완전경쟁이 가능한 조건에서는 자원이 최대한 가치 있게 사용되는 방향으로 이동할 수 있으며 모든 시장주체(market actors) 각자의 효용성은 극대화된다. 실제로 정책의 초점은 완전한 시장이 아니라 효과적 경쟁, 또는 차선책으로서 사장직입 및 퇴장 장벽의 완화를 의미하는 경쟁가능성(contestability)에 맞춰지는 경향이 크지만, 이는 근본적으로 동일한 주체의 변형된 모습이다. 어느 경우이든지 시장의 존재를 위해서나 시장 유지를 위해서 규제는 필요하다.

신자유주의하에서 지배적인 규제 '방식(mode)'이 반드시 '지휘와 통제(command and control)'보다 '연성법(soft law)' 또는 '자율규제(self-regulation)'를 우선하는 것은 아니다. 기업거버넌스(corporate governance)와 같은 경제정책의 특정 분야에서는 자율규제가 직접적인 법적 개입을 대체하는 경향이 있기는 하지만, 경성법(즉 법적 제재가 수반되는 국가법)은 수많은 경우에 신자유주의 규제 방법의 기본적 특징을 이룬다. 직접적 법적 개입은 경쟁 촉진이라는 이름으로 자기형성적 독점세력(self-forming monopolies)을 해체하기 위해 노동시장 및 상품시장에서 사용되어 왔다. 금융시장은 점차 매우 구체적이며 공식적인 '규칙기반(rules-based)' 규제와 함께 공공기관에 의한 방대한 감독 및 단속이라는 특징을 띤다. 모든 시장에서 계약 및 재산권 보호를 위해 국가의 집행력이 사법체제를 통해 행사되고 있다.

신자유주의 정책은 때로 공식적으로 경쟁을 제한하며, 따라서 신자유주의 정통원리에 의하면, 자발적 가격결정을 저해하는 시장전체에 대한 규제(market-wide regulations)를 철폐하는 결과를 낳을 수도 있다. 그러한 정도까지는 금융시장 및 노동시장에 대한 개혁의 '탈규제 효과(deregulating effect)'를 거론하는 것이 틀린 것은 아니다. 특정 시장거래가 이전에는 그로 인해 발생하는 부정적 외부효과(negative externalities)를 이유로 법제의 지원을 받지 못했으나, 이제는 법원에 의해 강행되는 경우가 다반사이어서, 이 개혁은 특정 유형의 거래에 대한 법

적 통제의 해제와 이로 인한 '재계약화(recontractualization)'의 형태를 띠게 된다. 그러나 어떠한 유형의 규제가 철폐되면 일반적으로는 다른 규제가 등장하기 마련이며, 계약 집행(contract enforcement)도 그중의 하나다. 신자유주의에서 규제는 국가역할의 이동, 즉 계약적 규제에서 특정 거래를 지원하고 그러한 거래에 부여된 의무의 나머지 부분에 대한 책임을 떠맡는 것으로의 이동 형식을 취할 수 있다.

이와 같이 금융시장의 측면에서, 은행과 기타 금융기관들이 체결할 수 있는 거래 유형과 이들이 위험한 수준까지 사용할 수 있는 자원의 규모에 대한 제약을 푸는 '탈규제적' 개혁은 법원과 규제당국이 상대 당사자들을 다양한 종류의 위험에 노출시키는 거래를 인식하고 집행하려는 더 강한 의향과(Stout, 2011), 최후의 수단으로는 금융부문 기업의 경영을 위한 집중적 시장개입과 직접적 공적지원을 통해 그러한 위험을 감수할 수 있는 중앙은행과 재정장관의 역량에 의해 상쇄되는 경향이 있다(Stiglitz, 2009; Polanyi, 1944: ch. 16). 노동시장의 경우, 최저임금법 철폐 또는 축소와 사용자집단 단체교섭(multi-employer collective bargaining)의 폐지를 통한 임금결정 매커니즘의 '탈규제'는 재정 이전('세금우대')을 통해 저임금을 지원하는 국가의 역할이 확대되는 결과를 초래한다(Deakin and Wilkinson, 2005: ch. 3; Polanyi, 1944: ch. 7).

노동법 제도의 장기적 동향에 관한 실증적 자료

실증적 자료에 의하면, 신자유주의 정책이 지배적인 시기에 노동법 규제는 사라지지 않았으며 그 강도나 적용범위에 있어서도 크게 약화되지 않았다(Deakin, Lele and Siems, 2007; Deakin and Wilkinson, 2011). 신자유주의 정책 체제하에서도 노동법 규제가 지속되었다는 사실은, 특히 '승자독식' 정치보다 합의에 의한 정책입안 및 연합을 강조하는 비례대표제에서 조직화된 노동력(노조)의 지속적인 정치 세력화를 반영하거나, 아니면 단순히 입법 및 정치제도 내 타성으로 인해 근본적인 시장지향적 개혁을 단행하기가 어려운 상황을 반영할 수 있다. 그러나 신자유주의하에서 노동법이 살아남은 이유는 노동법이 근로자뿐 아니라 정부와 사용자에게도 유형의 경제적 이득을 안겨주었기 때문일 수도 있다. 사용자 집단은 근로기준의 법적 인정과 시행을 주장하는 측에 속하기도 하는데, 그 이유로는 임금교섭방식의 안정화와 사업장 효율성 증진이 포함된다(Barry et al., 2006). 현재 제정되어 있는 노동법은 일반적으로 다

른 구성원보다 근로자의 이익을 우선한 결과라기보다는 정치적 타협의 결과다.

노동규제가 심지어 신자유주의적 정책에 기인한 조건에서도 생산성과 기업경쟁력에 긍정적으로 기여함을 보여주는 증거는 늘어나고 있지만(Deakin and Sarkar, 2008 참조), 노동규제가 평등에 미치는 효과로 초점을 옮겼을 때 등장하는 시나리오는 그만큼 낙관적이지 않다. 1970년대 초반과 2000년대 중반 사이에 개발국가에서 전반적으로 ‘임금비중(wage share)’, 즉 이윤(profits)에 대비되는 임금이 국민소득에서 차지하는 비중이 크게 하락하였는데, 특히 조정시장 제도인 경우에 두드러졌다. 이 국가들은 백분율로 나타낸 노조조직률에 있어서도 큰 감소를 기록하였다. 단 노조가입률 감소에도 불구하고 업종별 협약이 유지되었기 때문에 그러한 감소는 단체교섭 적용을 위한 지속적인 역할에 의해 어느 정도 상쇄되었다(Deakin and Wilkinson, 2011).

이와 같이 노동법 규제는 신자유주의 정책이 주도하던 시기에도 유지되었지만, 그 형태로는 노동법 규제의 전통적인 재분배 목표를 달성할 수 없었으며, 노동법 규제의 실효성이 감소되면서 고용계약을 조정하는 데 있어 노동법 규제가 지니는 역할에도 점차 의문이 제기되었다. 노동법 규정은 신자유주의 경제정책의 기본틀 내에서 금융에 종속되는 역할을 수행하였다. 그러한 정책의 모순들은 금융위기의 발발과 함께 명백하게 드러날 수밖에 없었다.

신자유주의적 규제의 실패와 위기의 근본 원인

2007년 가을 신용시장의 유동성 부족으로 시작된 금융위기는, 시장주체에 의해 관리되는 리스크와 시장주체가 리스크 해결을 위해 갖추고 있었던 제한된 계약적, 규제적 수단 사이의 부조화에 기인하였다는 점에서, 내생적으로 발생하였던 것이다(Deakin, 2011). 금융시장과 노동시장 사이의 피드백 루프는 위기가 발생할 수 있는 조건을 만드는 데 기여하였고, 그 효과가 광범위하게 확산되게 하였다. 임금불평등 심화는 가계부채 증가로 보완되었지만, 결국 자산가격 인플레이에 영향을 미치면서 금융제도의 취약화에 일조하였다(Van Treck, 2009). 금융시장 ‘쇼크’의 효과는 가장 먼저 금융시장에서 국가로 전이되었는데, 이는 국가가 파산한 은행 및 금융 부문 업체들의 유동성을 떠맡아야 했기 때문이다. 그 다음으로 타격을 받은 부분은 노동시장으로, 금융안정화를 위해 불가피하다고 제시된 복지국가 및 단체교섭의 ‘구조적 조정’ 형태로

나타났다(Armingeon and Baccaro, 2012).

현재 유럽의 '내부 평가절하(internal devaluation)' 정책은 임금감축, 근무주 연장, 다수 사용자 단체교섭에 대한 법적 지원 철폐, 고용보호법 개정을 통한 기간제 및 임시고용 활성화뿐 아니라, 사회보장급여 제한 및 국가의 교육, 보건 지원 축소를 수반한다(Bamard, 2012; Escande Vamiol et al., 2012). 환율유연성이 없어진 상황에서, 내부 평가절하는 남부유럽 회원국들이 독일과 오스트리아, 핀란드를 포함하여 독일 경제와 긴밀하게 통합되어 있는 기타 유로존 국가들과 관련하여, 단위노동비용 차원에서 경쟁력을 회복할 수 있는 유일하게 가능성 있는 방법으로 거론되고 있다. 이러한 경쟁력 차이는, 부분적으로 북부 회원국에서 직장 내 노사협력의 제도와 등을 통해 달성한 높은 생산성뿐만 아니라 이 국가들이 채택한 임금성장 억제에 관한 사회협약의 결과이며, 다른 곳에서는 이러한 현상이 나타나지 않았다. 이러한 경쟁력 차이를 임금과 사회복지 제공의 축소만을 통해 해결할 수 있다는 주장은 타당성이 없고, 이러한 시도로 인한 단기적 결과로서 실업 및 파산이 급격하게 증가하고 경기침체가 심화될 수 있으며, 실제로 남부유럽 국가에서는 이 두 가지 결과가 결합되면서 국가부채 상황이 더욱 어려워지고 있다(Koukiadaki and Kretsos, 2012).

유럽의 긴축재정 정책은 국가부채 위기의 원인을 해결하지 못하고 있다. 그리스의 재정 상황은 2009년 전부터 이미 불안했지만, 국가부채부도 위기에 처한 다른 회원국들의 경우는 그렇지 않았다. 이 국가들은 마스트리히트 조약에서 합의한 공공적자 및 부채 기준을 대체로 준수하였다. 2009년에 시작된 공공적자는 정부가 금융부문 기업들의 유동성을 떠맡은 결과이자, 금융위기로 촉발된 경기침체의 영향으로 세입이 급감하고 사회복지지출이 증가하면서 발생한 것이다(Armingeon and Baccaro, 2012).

긴축정책은 노동시장 외에서의 경직적 요소들 - 이 경우에는 엄격한 통화정책의 효과를 포함함 - 을 보완하기 위해 노동시장 유연성을 필요로 하는 신자유주의 논리를 단순히 하나의 더 심화된 단계로 나아가게 하는 것이다. 긴축정책이 지속된다면 이는 유럽 노동법에 대해 심각한 의미를 지닐 수 있다. 이 정책이 유지될 수 있는지 여부는 두고 봐야 할 일이다. 트로이카 기관들이 1차 금융지원의 일환으로 부과한 제약적 조건들이 스페인에 대한 유럽중앙은행(ECB) 지원의 경우에 변경되면서, 긴축정책을 유지하기가 정치적으로 점점 더 힘들어지고 있다는 징후들이 보이기 때문이다.

■ 노동법과 변화하는 규제 패러다임: 전 세계적 사회최저선을 지향하는가?

유럽과 기타지역에서, 긴축정책은 경제를 회복시키지 못하며 위기의 근본 원인은 위기 이전인 신자유주의 시기의 제도와 매커니즘에 있다는 인식이 서서히 확산되면서, 이제 이전에 인정되었던 이론과 처방들을 재평가해야 할 때이다. 재평가가 어떻게 전개되고, 정책입안의 정체를 고려할 때 재평가에 어느 정도의 시간이 소요될지는 앞으로 두고 보아야 하겠지만, 이와 관련하여 드러나고 있는 일부 동향의 파악은 가능하다.

빈곤완화에서 근로기준 내재화까지

가장 먼저 노동법과 사회보장제도가 생활수준 최저선을 설정함으로써 경제침체가 최대취약 집단에 미치는 영향을 완화하는 데 있어 일조할 수 있는 역할에 대해 논의하기로 한다. 역설적으로, 사회이전(social transfer)의 잠재적인 빈곤완화 효과가 인정되면서 국제금융기관의 구조조정 프로그램들이 개발되었는데, 이 프로그램들은 신자유주의 정책의 촉진과 확산에 기여해 왔다. 이와 같이 세계은행과 IMF는 당초 ILO와 그 외 UN 기구들이 제시했던 ‘세계적 사회최저선(global social floor)’ 개념을 인정하기에 이르렀다. 현 상황에서는, ‘사회최저선’이 실제 운용되면, 단순히 구조조정 프로그램의 폭넓은 탈규제 효과를 보완할 뿐인 현금급여와 사회이전으로 한정될 위험이 크다(Deacon and Cohen, 2011). 그럼에도 불구하고 이러한 개념은 불평등과 사회적 배제의 해소에 있어 노동규제의 역할에 대한 광범위한 논의를 통해 확대될 가능성이 크다.

이러한 점에서, ‘사회최저선’의 두 번째 측면, 즉 임금 및 소득보호 매커니즘을 통해 임시직화(casualization)와 불평등의 효과를 되돌리는 것에 대한 사회최저선의 기여는 의미가 있다. 기본소득보장, 최저임금, 고용계약 내용에 관한 기본 정보 제공을 의무화하는 법률을 포함한 다양한 매커니즘도 이와 관련이 깊다. 취약층을 대상으로 하는 현금이전과는 대조적으로, 이러한 법률은 기본소득의 지급에 있어 조건부 요소들을 제거하고 종속적 용역과 파트타임직, 기간제 고용, 파견근로와 같은 기타 유형의 임시고용을 포함하여 모든 고용 형태에 대해 사회권보호를 법적으로 보장함으로써, 임금과 고용조건에 일반적 또는 ‘보편적’ 최저선을 설정하는 데 목

표를 둔다.

세 번째로, 노동법은 기업의 경쟁력 전략에 노동의 생산적 활용을 ‘내재화(embedding)’ 함으로써, 경제적 자원의 좀 더 지속가능한 이용을 촉진하는 것으로 이해할 수 있다. 이는 기업별, 업종별 차원의 근로자 발언권에 대한 법적 보장을 포함하는 수준까지 ‘사회최저선’을 끌어올리고, 생산성 이득이 노동과 자본 사이에서 더욱 형평성 있게 공유되게 함으로써 기업에 대해 생산과 공정 혁신을 통한 경쟁우위를 추구하도록 압력을 유지하는 방식으로 단체임금결정 매커니즘을 강화하는 것을 의미한다.

1945년 직후 대부분의 산업국가들은 보편적 복지국가(universalistic welfare state)와 종합적인 노동법 및 단체교섭제도에 기반을 둔 모형을 지향하고 있었다. 성과는 모든 국가에서 동일하지 않았으며, 대부분은 1970년대 말에 중단되었다. 그 이후 노동법과 사회보장을, 신자유주의 정책 우선과제에 따라 허용된 한계 내에서 제한적이고 집중적인 재분배를 위한 장치에 반대되는 경제거버넌스 기제로 주장하는 일은 점점 더 어려워지고 있다. 이러한 회의주의는, 부분적으로 고용계약 모형을 기반으로 하는 노동법 규정이 유연한 생산방식을 특징으로 하는 ‘새로운’ 경제에는 더 이상 적합하지 않다는 견해에 기인하여 왔다. 또한 이러한 맥락에서, 세계화된 경제에서는 사용자들이 사업이전(relocations), 자본도피(capital flight), 규제차익(regulatory arbitrage)을 혼용함으로써 간단하게 국가 차원의 노동법규를 우회하거나 회피할 것이라는 주장도 있다. 그러나 이러한 견해는 노동법 부활의 비현실성에 대한 주장을 과대평가한 것으로 볼 수 있다.

노동법 부활? 세계적 주요 동향

생산구조와 국제무역 및 자본흐름의 최근 동향으로 인해, 분명히 노동규제의 20세기 중반적 요소에는 압력이 가해지고 있으며, 노동규제의 지속적 타당성에도 의문이 제기되고 있다. 그러나 이러한 동향은 선형적(linear)이라기보다는 순환적(cyclical)이며, 경제적 상황과 정치적 상황이 제대로 결합되면 뒤집힐 수도 있음을 암시하는 증거들이 제시되고 있다. 남미의 노동법 부활 사례는 이와 관련하여 특히 의미가 크다.

20세기 초, 대부분의 남미 국가들은 서부유럽과 북미보다 우수한 노동법 제도와 복지국가체

제를 갖추고 있었다. 수입대체 산업화(import-substitution industrialization)라는 거시경제적 전략에 따라, 1945년 이후 시기에 공식고용제도에 포함되어 공공사회보험제도에 가입한 근로자의 비중은 꾸준히 증가하였다. 1970년대와 1980년대에 이러한 정책이 뒤집힌 큰 원인은 세계은행과 IMF가 다양한 형태의 구조조정 프로그램을 통해 개입한 데에 있다. 단체교섭의 탈중앙화, 국가주도 사회보험제도의 해체, 임시고용의 촉진은 이로 인한 결과였다.

이러한 변화는 취업가능성과 노동수요의 증대를 야기할 것으로 기대되었다. 그러나 그 변화는 대신에 고용률 하락, 일자리 품질의 저하로 이어졌다. 1990년대에는 지역 전체적으로 고용률이 감소하였고 신규 일자리의 과반수는 비공식 경제에 속했다. 재직기간은 줄어들었지만, 근로자들은 공식적 근로와 비공식 근로를 넘나드는 경향을 보였다. 노동사용 패턴의 변화는 근로자의 기술 부족이라기보다는, 사용자의 불안정한 근로계약 관행 확산과 그러한 관행을 허용하는 법적 기본틀이 그 원인이었다(Fraile, 2009).

임금 유연성 증가에 수반하여, 국민소득 중 노동비중 감소의 형태로 불평등이 심화되고 빈곤률이 1980년의 40.5%에서 1990년 48.3%로 증가했던 시기도 있었다. 그러나 그 결과로 경제성장이 전반적으로 개선된 것은 아니었다. 평균적으로 남미 체제에서 GDP는 1990년대의 경우 연간 1%의 속도로 성장하였는데, 이는 1980년대의 마이너스 성장에 비해서는 개선된 결과지만, 1960년대와 1970년대의 수입대체 산업화 시기에는 훨씬 미치지 못하는 수준이었다.

그러나 2000년 이후로 남미는 신자유주의 정책과는 멀어지고 있다. 이에 따라 최저임금 규제의 강화(아르헨티나, 우루과이, 칠레, 브라질), 업종별 교섭의 회복(아르헨티나, 우루과이), 임시계약 사용 제한(아르헨티나, 볼리비아), 하도급 규제(칠레, 우루과이), 근로감독 및 시행 강화(브라질, 아르헨티나, 칠레) 등을 포함하여 주목할 만한 노동법 개혁이 이루어졌다. 이러한 변화에 뒤이어, 비공식화 동향은 반전되었고 임금비중도 회복되고 있다(Pochmann, 2009).

EU의 위기 대응

오늘날 EU는 2000년대 초반 남미의 경우와 유사한 변곡점에 있다. 재정지원을 받는 조건으로 유로존 채무국가에 부과된 요건에 따라, 산업화된 유럽 국가들에는 구조조정 정책이 전달되었으며, 그 효과는 극단적인 것으로 이미 입증되고 있다. 그리스의 경우, 구조개혁이 시작된

이후로 수만 개의 업체들이 파산 선고를 하였으며, 실업률은 청년 근로자의 경우 50%를 넘어섰다. 트로이카의 개입 가능성을 기대하며 긴축정책을 도입하고 있는 스페인에서도 실업 급증이라는 유사한 현상이 나타났다. 긴축대책은 어느 채무국가에서도 저성장과 부채증가라는 문제의 해결에 기여하지 못하고 있다(Amingeon and Baccaro, 2012).

그러나 EU는 유로존 국가들에 대해 지속적인 거시경제적 재정감시체제를 부과함으로써 구조조정 정책을 제도화하려 하고 있다. 이와 관련하여 실시된 조치들(2001년에 채택된 경제규제인 '식스팩(six-pack)'과 2012년의 재정조약)로 다양한 국가별 노사관계 전통을 존중할 필요성에 관심이 돌려지고 있는 한편(Barnard, 2012), 트로이카의 일부 재정지원프로그램에서는 사회보호조치의 취약집단 보호 역할이 인정되고 있다(Dahan, 2012). 그러나 '식스팩'에 널리 반영되어 있는 견해, 즉 임금과 고용조건이 위기에 대응하여 더욱 내재적으로 '조정가능'하도록 노동규제를 약화시켜야 할 필요가 있다는 주장과 비교해 보면, 이러한 조치들은 노동법의 지속적 역할에 대해 제한적으로 양보한 수준이다.

이러한 최근 동향은 적어도 EU법제와 정책의 기본요소에 대한 논의를 열었다는 데 의미가 있다. 마스트리히트 조약 이후 신자유주의적 경제거버넌스(economic governance) 모형을 지향하던 경향은 이제 일련의 상황이 전개되면서 의문의 대상이 되고 있다. EU가 강제적 긴축의 노선을 제대로 유지할 수 없다면, 대안을 고려해야 할 필요가 있다.

1990년대와 2000년대에 EU는 초국적 경제통합과 통화단일화를 다양한 국가별 노동법체제 및 사회정책의 지속적 역할과 병행할 수 있다고 주장하였다. 그러나 지금 이 목표는 달성이 불가능한 듯하다. 국가별 복지국가와 임금교섭체제를 유지, 강화하기 위해, EU는 사회권과 노동권이 경제 및 정치적 단일화 모형에 더욱 깊이 내재할 수 있는 새로운 제도적 해결책이 필요하다. 이는 국경 간 무역과 자본흐름에 있어 사회정책 조건성(social-policy conditionality)을 더욱 확대하며, 단순히 경제통합의 효과만을 완화하는 데 목적을 두지 않고 노동권과 근로자 발언권을 기업과 국가의 경쟁력 전략의 일부로서 확고히 할 수 있는 초국적 사회최저선을 제도화함을 의미한다.

현재로서는 요원한 전망인 듯 보이지만, 그럼에도 불구하고 EU를 지금과 유사한 형태로 유지하기 위해서는 현 정책을 고집하는 것보다 위의 제안이 더 타당한 방향이라고 할 수 있다. EU가 이러한 단계를 밟아간다면, 이는 또한 전 세계적 차원에서 노동, 금융 및 무역 관련 규정

을 마찬가지로 재편하고 ILO, WTO 및 국제금융기관들 각자의 역할을 재조정할 필요가 있다는 신호이기도 하다. 신자유주의 정책에 대한 공감대가 바닥에 이른 시점에서, 이 또한 배제해서는 안 된다.

■ 결론

이 글에서는 지난 30여년간 신자유주의 정책이 노동법과 노사관계에 미친 영향을 살펴보았다. 이를 위해 서구와 북미의 산업화 국가들의 사례에 초점을 두는 한편, 이 기간 동안 경제정책 및 규제방법의 변화를 전 세계적인 차원에서 검토하였다. 그 결과 개발국과 개발도상국 모두 탈규제 요구에도 불구하고 노동법 제도는 놀라울 정도의 회복력을 보였지만, 공식적 법률과 제도가 지속되었음에도 노조쇠퇴, 단체교섭제도의 분화, 임시직화, 노동시장 성과의 불평등을 막지는 못했음을 보여주는 실증적 자료가 제시되었다. 불평등은 지속적 경제성장의 기초가 되지 못했고, 오히려 비효과적인 시장규제와 마찬가지로 2000년대 후반의 금융위기를 초래한 여러 요인들 중 하나였다. 이 금융위기의 여파로 정부와 국제기구들은 더 순수하고 더 엄격한 형태의 신자유주의 정책을 시도하고 있으나, 신자유주의 정책에 대해서는 의문이 제기되고 있다.

금융위기를 초래하고 그 위기의 해결도 저해하고 있는 규제실패의 근본 원인은, 국가와 시장의 관계를 제대로 이해하지 못한 이론과 현실에서 찾을 수 있다. 신자유주의 정책이 전제하는 바와 달리, 시장은 본질적으로 ‘자기균형적(self-equilibrating)’ 이지 못하다. 규제의 역할은 시장성과를 조정하거나 최악의 성과로 인한 영향을 완화하는 데 있지 않고, 교환관계의 규범적 기반을 제공함으로써 시장을 구성하고 시장기반 거버넌스 유형을 국가, 기업 및 시민사회 차원에서 운영되고 있는 보완적 제도 매커니즘과 연계하는 데 있다. 시장은 특정한 자원배분 유형을 갖고 있으며, 이는 개인자율과 사회적 복리의 증진이라는 측면에서는 유용할 수 있지만, 이와 관련하여 배타적으로 운용될 수 있는 것이 아니라 법제 매커니즘을 포함한 시장 외 매커니즘의 존재를 필요로 한다.

1970년대 후반 이후 보편적 형태의 노동법 규제의 쇠퇴를 초래한 조건들은 그 성격상 항구

적이라기보다는 순환적일 가능성이 크다. 따라서 현 위기는 여러 맥락에서 신자유주의 정책의 강화와 관련이 있지만, 한동안은 정책, 매커니즘, 제도의 재편을 위한 최상의 기회를 제공하기도 한다. 세계적 사회최저선 개념에 대한 담론이 부상하고 있다는 것은, 구조조정 프로세스, 더 나아가서는 신자유주의 정책의 한계를 인정하고 있음을 의미한다. 노동법 규제를 시장 거버넌스 방식으로 생각하는 새로운 방식이 정책의제로 등장한다고 해도 놀라운 일은 아닐 것이다.

반 세기도 더 넓은 Karl Polanyi(1944: 141~2)의 글에 의하면, 당시의 중요한 문제는 ‘자유방임주의(laissez-faire)가 ‘자연적 발전 단계’인가, 아니면 그 진행이 불가피하게 ‘사회의 현실적 자기보호(realistic self-protection of society)’에 의해 중단될 수밖에 없는 유평피아인가’였다. Polanyi의 주장에 따르면, 자유방임주의의 종말은 높은 이론(high theory)만큼이나 실용주의와 경험론의 영향도 컸다. 1944년이라는 유리한 위치에서, Polanyi는 ‘우리 시대는 자기규제 시장에 종말을 고했다는 평가를 받게 될 것이다’고 쓸 수 있었다. 우리도 이 시대에서 유사한 상황의 전개를 기대할 수 있을 것이다. 단 어떠한 형태를 띠게 될지, 기존의 경제 및 정치 질서에 어떠한 영향을 미치게 될지는 두고 봐야 할 일이다. **KLI**

참고문헌

- Armingeon, K. and L. Baccaro(2012), “Political economy of the sovereign debt crisis : the limits of internal devaluation”, *Industrial Law Journal* 41, pp.254~275.
- Bamard, C.(2012), “The financial crisis and the Euro Plus Pact : a labour lawyer’s perspective”, *Industrial Law Journal* 41, pp.98~114.
- Barry, M., M. Michelotti and C. Nyland(2006), “Protectionism, common advocacy and employer interests : business contribution to labour regulation in Australia”, in Arup, C., Gahan P., Howe J., Johnstone R., Mitchell, R. and A. O’Donnell(eds.), *Labour Law and Labour Market Regulation*, Sydney : Federation Press, pp.43~66.
- Dahan, S.(2012), “The EU/IMF financial stabilisation process in Latvia and its implications for labour law and social policy”, *Industrial Law Journal* 41, pp.305~327.
- Deacon, B. and S. Cohen(2011), “From the global politics of poverty alleviation to the global politics of welfare state (re)building”, *Global Social Policy* 11, pp.233~249.
- Deakin, S.(2011), “Corporate governance and financial crisis in the long run”, in Zumbansen, P. and C. Williams(eds.), *The Embedded Firm: Corporate Governance, Labor, and Finance Capitalism*, Cambridge: Cambridge University Press, pp.15~41.
- Deakin, S., P. Lele, M. Siems(2007), “The evolution of labour law: calibrating and comparing regulatory regimes”, *International Labour Review* 146, pp.133~162.
- Deakin, S. and P. Sarkar(2008), “Assessing the long-run economic impact of labour law systems: a theoretical reappraisal and analysis of new time series data”, *Industrial Relations Journal* 39, pp.453~487.
- Deakin, S. and F. Wilkinson(2005), *The Law of the Labour Market : Industrialization, Employment and Legal Evolution*, Oxford : OUP.
- Deakin, S. and F. Wilkinson(2011), “Marchés du travail, crise financière et réforme: projet d’agenda pour une politique du travail”, *L’homme et la société* 2011/4(182), pp.25~52.
- Escande Vamiol, M., S. Laulom and E. Mayuzer(2012), *What Social Law in a Europe in Crisis?*,

Paris: Larcier.

- Fraile, L.(2009), “Lessons from Latin America’s Neoliberal Experiment : An Overview of Labour and Social Policies since the 1980s”, *International Labour Review* 148(3), pp.215~233.
- Koukiadaki, A. and L. Krestos(2012), “Opening Pandora’s box : the sovereign debt crisis and labour market regulation in Greece”, *Industrial Law Journal* 41, pp.276~304.
- Pochmann, M.(2009), “What Brazil learned from labour flexibilization in the late 1990s”, *International Labour Review* 148, pp.269~282.
- Polanyi, K.(1944), *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time*, Boston, MA : Beacon Press.
- Stiglitz, J.(2009), “The current economic crisis and lessons for economic theory”, *Eastern Economic Journal* 35, pp.281~296.
- Stout, L.(2011), “Derivatives and the legal origin of the 2008 credit crisis”, *Harvard Business Law Review* 1, pp.301~338.
- Van Treck, T.(2009), “A synthetic stock–flow consistent macroeconomic model of financialisation”, *Cambridge Journal of Economics* 33, pp.467~493.