

미국의 고용조정 : 경험과 시사점

1997

한국노동연구원

目次

I. 序論

II. 美國 勞動市場의 特徵과 雇傭現況

1. 最近 失業者의 動向
2. 단기失業者와 失業者기간의 장기化
3. 비정규고용의 증가 및 노동조합의 약化

III. 美國의 雇傭調整

1. 고용에 影響을 미친 요인들
2. 해고(layoff)의 狀況
3. 이직노동자의 狀況
4. 노동력의 供給調整
5. 고용보험제도
6. 특정상황에 影響을 받는 노동자의 고용대책

IV. 美國 勞動市場의 難題

1. 장기失業者의 증가추세
2. 소득분산도의 증가

V. 經濟環境 變化에 對應하는 새로운 雇傭對策 狀況

1. 새로운 고용환경의 變化
2. 재취직 촉진형으로의 전환
3. 고용보험제도의 개선
4. 일괄취업정보센터(One-Stop Career Center)
5. 노동시장 정보시스템

VI. 美國 企業의 雇傭調整 事例

1. 제록스(Xerox), 코닥(Kodak), 컴팩(Compaq)의 단조적 고용조정
2. 제너럴 모터스(General Motors)의 계열사별 고용조정
3. 제너럴 일렉트릭(General Electric)의 단계별 고용조정
4. IBM의 Stop & Go 고용조정
5. IBM의 인사관리 매뉴얼
6. AT&T의 병행식 고용조정

VII. 結論

參考文獻

表目次

- <표 II-1> 1993~95년까지 산업별 고용증가분 내역
- <표 II-2> 각국의 失業者 추이
- <표 II-3> 失業者와 장기失業者의 추이(1950~90년대)
- <표 II-4> 연령별 失業者기간(1995년)
- <표 II-5> 失業者가 되는 이유(1995년)
- <표 III-1> 1994년 3/4분기~1995년 3/4분기까지의 수입과 고용의 변동
- <표 III-2> 국방관련 고용추이(1977~97년)
- <표 III-3> 대규모 해고발생 狀況

- <표 III-4> 이직노동자의 상황
- <표 III-5> 이직원인별 이직후 상황
- <표 III-6> 산업별 · 직종별 이직상황
- <표 III-7> 산업별 · 직종별 구인수 · 총족수(1993년 7월 ~ 1994년 6월)
- <표 III-8> 구직자 및 취직자 동향(1993년 7월 ~ 1994년 6월)
- <표 III-9> 취직활동의 방법(1995년)
- <표 III-10> 직종별 근로자파견 구성비
- <표 III-11> 미국의 근로자파견업의 현황
- <표 III-12> 미국의 근로자파견제도
- <표 IV-1> 실업화된 분기별 이직률
- <표 VI-1> 1996년 미국 노동시장의 해고현황
- <표 VI-2> 1992~95년까지의 15대 해고기업(누적치)
- <표 VI-3> 1992~95년 동안의 기타 해고기업
- <표 VI-4> 노사연구조정위원회의 경비절감을 위한 개선제안서
- <표 VI-5> 총 경비절감 비율
- <표 VI-6> 경영실적 추이
- <표 VI-7> IBM의 매출과 이익

그림目次

- [그림 II-1] 장기실업률의 추이(1948~94년)
- [그림 III-1] 해고(layoff)의 규모(1995년 2/4분기)
- [그림 IV-1] 해고 뒤의 실업률의 증가
- [그림 IV-2] 제조업의 분기별 고용감소(1972~88년)
- [그림 IV-3] 새로운 영구해고자의 실업자군의 진입률
- [그림 IV-4] 노동시장 고용감소의 두가지 이론적 견해
- [그림 IV-5] 취업자의 임금소득 분포(1979년과 1987년)
- [그림 IV-6] 이직 여부에 의한 임시소득의 분산도
- [그림 IV-7] 자발적 · 비자발적 이직 여부에 의한 임시소득의 분산도
- [그림 VI-1] 단조적 고용조정
- [그림 VI-2] 계열사별 고용조정
- [그림 VI-3] 제너럴 일렉트릭(GE)의 단계별 고용조정
- [그림 VI-4] IBM사의 고용조정
- [그림 VI-5] IBM의 총 종업원수 추이
- [그림 VI-6] AT&T의 병행식 고용조정

I. 序論

1980년대 중반까지만 하여도 극심한 침체를 보이던 미국 경제가 1990년대 들어 급속히 회복되면서 고속성장을 지속하고 있다. 특히 1990년 0.8%, 1991년에 -1.0%의 경제성장률에서 1994년에 3.5%, 1995년에 2.0%로 빠른 경기상승을 맞이하고 있는 상황이다.

이러한 미국 경제의 경쟁력 회복의 원인으로 지적될 수 있는 것이 기업의 생산조직에 대한 근본적인 혁신과 기술개발에 대한 투자확대, 그리고 다양한 형태의 고용조정에 기인한다고 볼 수 있다. 특히 미국은 그동안 고집해 왔던 대량생산방식을 포기하고 새로운 생산방식인

고능률생산체제(High Performance Production System)의 방식을 도입함에 따라 기업관리조직, 생산조직, 인적자원관리 방식 및 노사관계에 근본적인 변화를 가져왔다.

이렇게 미국 경제는 불황을 극복하는 과정에서 노동시장에서 발생한 다양한 형태의 고용조정과 변화를 경험하였다. 이러한 고용조정과 변화가 현재 우리나라의 노동환경을 이해하는데 매우 중요한 의미가 있다고 보여진다.

따라서 본 연구에서는 미국의 고용조정제도에 대한 전반적인 이해와 기업의 양적·질적 고용조정제도의 사례들을 중심으로 검토해 보고자 한다. 제2장에서는 최근 미국 노동시장의 특징과 고용현황을 살펴보고, 제3장에서는 미국 노동시장에서 나타나고 있는 고용조정의 현황과 제도에 대하여 고찰하게 될 것이다. 제4장에서는 미국의 노동시장에서 장기실업률의 지속과 소득의 분산도 증가의 원인을 규명하고 이로부터 우리나라 노동시장에 적합한 정책적 함의를 도출한다. 제5장에서는 경제환경의 변화에 대응하는 새로운 고용대책에 대하여 세밀한 검토가 이루어질 것이다. 그리고 마지막으로 제6장에서는 실제적으로 미국 기업에서 나타나고 있는 고용조정 사례들을 살펴보고자 한다. 이러한 다각적인 검토를 통하여 우리나라 노동시장 환경에 맞는 적절한 고용조정정책이 무엇인가를 생각해 볼 수 있을 것이다.

♣ 본 연구의 방향성에 대하여 흔쾌히 토의에 응하여 주신 숭실대학교의 김일중교수, 조우현교수, 한국교육개발원의 김대일 박사께 감사드리며, 자료조사와 전체논문 검토를 위해 아낌없는 투자를 하여준 고석준 박사에게도 감사드린다.

II. 美國 勞動市場의 特徵과 雇傭現況

1. 최근 실업률의 동향

1990년대 들어 급속한 경제성장을 이룰 수 있는 주요 원인으로서는 1970년대 후반부터 1980년대까지 계속된 노동조합의 양보교섭과 이에 따른 노동비용의 감소를 통한 미국 제품의 가격경쟁력 회복이라고 할 수 있다. 이러한 노동조합의 양보교섭의 결과 미국 근로자의 주당 평균근로소득은 1988년 달러 기준으로 1978년의 363달러에서 1980년 331달러로 하락한 것으로 나타났다. 또 다른 원인으로 지적되는 것이 기술개발에 대한 투자확대와 대량생산체제에서 고능률생산체제로의 이행과 그에 따른 기업의 관리방식에 대한 변화이다. 특히 인적자원의 중요성에 대한 인식과 더불어 생산조직의 유연성이 강조되기 시작하였고 미국 노동시장의 유연성은 이러한 변화를 수용하기에 충분한 것이었다. 특히 제품의 수명이 짧아지고, 다양해지면서 제품시장의 변동에 따른 파생수요인 노동수요의 변화를 유연한 고용량 조정을 통해 달성할 수 있었다.

클린턴 행정부는 대통령 취임 이후, 4년간 800만명의 고용증대를 목표로한 적극적인 고용정책을 설정하였다. 이러한 노력의 결과와 경기회복세에 힘입어 1993년에 197만명 1994년에 348만명, 1995년에는 136만명이 증가하였고, 1996년에 들어서면서 증가한 분까지 포함하여 동년 2월에 200만명의 고용증대를 달성함으로써 고용측면에서는 좋은 성과를 이루었다. 이 기간중 산업별 고용증가 상황을 보면, 서비스업 389만명, 소매업 136만명으로 제3차산업이 고용증가의 대부분을 차지하였으며, 제조업은 1994년에 30만명의 증가를 제외하고는 오히려 1993년에 17만명, 1995년에 15만명이 감소한 것으로 나타났다(표 II-1 참조)

여기서 서비스업, 소매업 등 비교적 저임금 부분과 파트타임 등의 증가가 대부분을 차지하고 있어 고용상황은 그리 좋지 않은 것으로 보여지지만, 미국 노동성은 서비스업 중에도 컴퓨터관련 업종 등 비교적 고임금 분야에 대한 고용증가가 과반수를 차지하고 있기 때문에 고용의 질이 향상되었다고 반론하고 있다. 실제적으로 1994년 2월부터 1996년 2월까지 2년간 창출된 일자리의 대부분이 풀타임고용으로 나타났으며, 풀타임고용 순증가의 3분의 2가 중위임금 이상을 지급하는 산업과 직종에서 일어났다.

<표 II-1> 1993~95년까지 산업별 고용증가분 내역

	(단위 : 만명)		
	1993	1994	1995
제2차산업	1	57	-4
건설업	20	30	14
제조업	-17	30	-15
제3차산업	196	291	173
소매업	41	78	17
서비스업	120	159	110

자료 : 미국 노동성, *Employment and Earnings*.

1990년의 불황 이후 경기회복과 함께 미국의 실업률은 1992년의 7.4%를 정점으로 1994년에 6.1%, 1996년에 5.4%로 빠르게 저하하고 있다. 반면에 1992년에 독일은 7.7%에서 1996년에 10.4%로, 프랑스는 10.3%에서 12.4%

<표 II-2> 각국의 실업률 추이

(단위 : %)

	1992	1993	1994	1995	1996
미 국	7.4	6.8	6.1	5.6	5.4
일 본	2.2	2.5	2.9	3.1	3.4
독 일	7.7	8.9	9.6	9.4	10.4
영 국	9.7	10.3	9.3	8.3	7.5
프랑스	10.3	11.7	12.3	11.6	12.4

자료 : 통계청, 「한국통계월보」,
OECD, Main Economic Indicators.

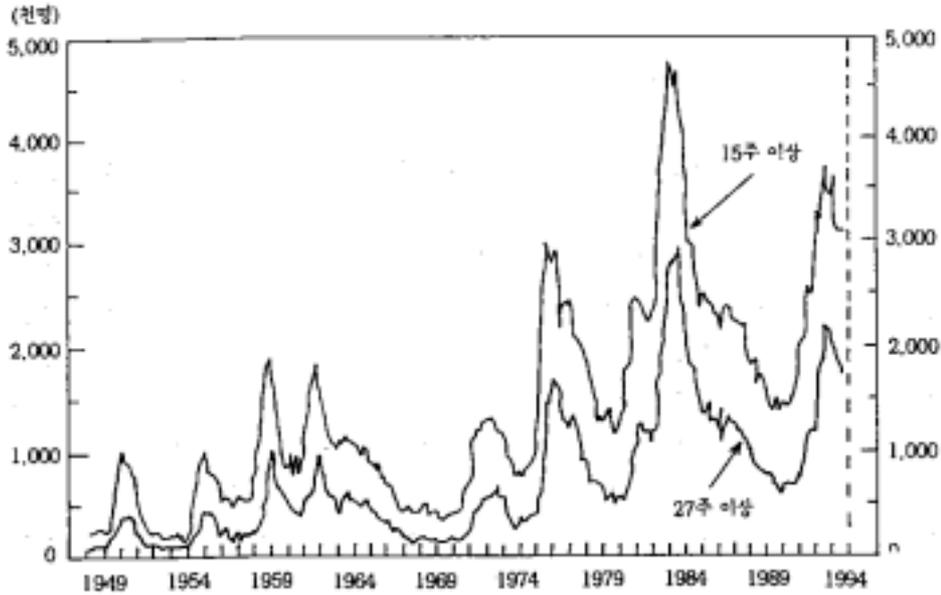
로 실업률이 증가하였으며, 실업률의 비율도 미국에 비해 2배 이상 높아 대조를 보인다.

2. 단기실업과 실업기간의 장기화

미국 실업률의 장기적인 동향은 경기변동보다 한발 늦게 일정한 간격을 유지하면서 동일한 움직임을 보여왔다. 즉 경기변동에 따라 생산조정을 통해 고용량을 조절하기 때문에 기업은 경기후퇴기에 접어들면 잉여노동자를 해고하고, 경기가 회복되어 노동력이 필요하게 되면 해고한 노동자를 다시 재고용하는 것이다. 또한 근로자의 경우도 일에 대한 만족도와 보다 나은 직장과 경력을 목표로 하여 전직하는 사고방식에 따라 새로운 일이 발견되면 반드시 현재의 직장을 고집하지 않은 경향이 강하다. 이러한 연유로 해서 미국의 노동시장은 잦은 노동이직률이 특징처럼 되었다. 하지만 경기가 침체되어 있던 1980년대 이후 미국에서 실업의 장기화가 두드러지기 시작했다. 특히 27주 이상 실업상태에 있는 장기실업자수는 1950년대 50만명에서 1960년대 100만명이던 것이 1980년대 초와 1990년대 초반의 경기후퇴기에는 200~300만명에 달하고 있다. 이에 따라 실업자 중에서 장기실업자의 비율도 높아져 1992년에 실업자 중 27주간 이상의 장기실업자의 비율은 21%로서 심각한 불황기인 1983년 이래 가장 높은 수준이며, 경기회복이 진행되던 1993년에도 장기실업자가 180만명인 20.4%로 상당히 높은 수준이다. 또한 1995년 현재 장기실업자의 비율은 17.3%에 해당한다.

1995년도 실업자의 실업기간을 살펴보면, 5주 미만 36.4%, 5~14주 31.6%로 전체의 3분의 2 이상을 차지하는 반면에, 27주 이상의 장기실업자도 17.3%나 되는 것으로 나타났다. 또한 실업자의 평균실업기간은 16.6주였다. 연령별로 실업기간의 특징을 살펴보면, 연령이 낮아질수록 실업기간이 짧아 10대의 과반수가 5주간 이내로 실업기간이 짧은 반면, 연령이 높을수록 실업기간이 길어져 45세 이상 중에는 27주 이상의 장기실업자가 4분의 1을 차지하며, 평균실업기간도 22주간으로 길었다.

[그림 II-1] 장기실업률의 추이(1948~94년)



자료: Current Population Reports

<표 II-3> 실업률과 장기실업자의 추이(1950~90년대)

(단위 : %)

	실업률	27주 이상 장기실업자의 비율
1950년대	4.5	9.4
1960년대	4.8	11.0
1970년대	6.2	16.0
1980년대	7.3	10.5
1990년대	6.6	15.0
1992년	7.4	21.0
1993년	6.8	20.4

주 : 1992년, 1993년은 개별년도 자료임.

자료 : 미국 노동성, *The Changing Labor Market and the Need for a Reemployment Response*.

그러나 단기실업자 중 청년층 실업률이 높다고 하지만 전체 실업률에서 25세 이상 청년층 실업률은 1993년에 13.3%로서 일본 5.1%, 독일 4.9%에 비해 높지만, 프랑스 24.6%, 스웨덴 18.4%, 이탈리아 30.6%, 스페인 43.2%에 비해서는 낮다. 이처럼 유럽의 실업률이 높은 것은 유럽의 경우 정리해고가 제한되어 있어 해고가 힘들고, 노동비용의 50%를 차지하는 각종 사회보장보험료(미국은 25%) 등에 의해 노동비용이 높기 때문에 유럽의 기업들이 경기회복기에도 정규고용을 증가시키기보다는 해고가 쉽고 각종 부가급여를 지불하지 않아도

되는 임시직 근로자 고용을 증가시키기 때문이다.

<표 II-4> 연령별 실업기간(1995년)

(단위 : %)

	5주 미만	5~14주	15~26주	27주 이상	평균실업기간
전 체	36.4	31.6	14.7	17.3	16.6
16~19세	45.6	34.2	11.4	8.7	10.8
20~24세	40.8	33.4	13.1	12.6	13.5
25~34세	34.9	32.3	15.5	17.4	16.8
35~44세	32.3	30.7	16.2	20.9	18.9
45~54세	30.2	27.7	16.9	25.1	22.2
55~64세	29.9	28.5	16.2	25.4	22.4
65세 이상	35.3	25.5	13.1	26.1	22.6

자료 : 미국 노동성, *Employment and Earnings*.

실업의 원인으로서는 해고 등에 의해서 일자리를 잃은 경우가 46.9%였으며, 노동시장에의 재참여가 34.1%, 자발적 이직자가 11.1%, 노동시장에의 신규참여자가 7.8%로 나타났다. 이 중에서 20세 이상 남자 중에서 해고 등에 의한 실업자가 60%를 넘어서고 있으며, 20세 이상 여자들 중에는 해고 등에 의한 실업자와 노동시장에의 재참여가 40% 이상을 차지하고 있다. 또한 10대 청년층은 노동시장에 대한 재참여자와 신규참여자의 비율이 상당히 높았다.

<표 II-5> 실업자가 되는 이유(1995년)

(단위 : %)

	전 체	남자 20세 이상	여자 20세 이상	20세 미만
일몰 잃은 사람	46.9	63.3	43.0	15.9
자발적 이직자	11.1	11.0	13.0	7.6
재참여자	34.1	23.9	40.3	45.7
신규참여자	7.8	1.8	3.8	30.8

자료 : 미국 노동성, *Employment and Earnings*.

3. 비정규고용의 증가 및 노동조합의 약화

정규고용 이외에 파트타임근로, 파견근로 등 비정규고용 형태가 활성화되어 노동시장의 유연성을 제고시키고 있다. 기업은 채용과 해고가 상대적으로 용이한 비정규근로자를 활용하여 경기변동에 민감하게 대처할 수 있기 때문이다.

상당수의 여자 및 청소년층이 비정규고용을 원하고 있으며, 남자들도 비정규고용이 확산되고

있다. OECD의 자료에 따르면, 1995년에 남자근로자중에서 파트타임 근로자가 차지하는 비중을 살펴보면 1994년 미국은 11.5%, 일본은 11.7%로 비슷하나 프랑스 4.6%, 독일 2.9%(1993년), 스웨덴 9.7%, 이탈리아 2.8%, 스페인 2.6%보다는 훨씬 높은 것으로 나타났으며, 이 비율은 꾸준히 상승하고 있었다.

한편 미국의 노동조합 조직률은 1980년 22.8%(피용자 기준)에서 1994년 15.5%로 감소하였고, 노동조합원수도 2,001만명에서 1,675만명으로 감소하였다. 이렇게 노동조합이 약화된 원인으로는 미국 경제의 구조적 변화에 따른 서비스산업의 확대와 제조업 근로자의 감소가 주원인이다. 또한 여성 노동력의 증가에 따른 노동력 구성의 변화도 큰 원인이 되었다. 이에 따라 1970년대 후반에 불어닥친 불황기에 노동조합은 교섭력이 약화되면서 양보교섭(concession bargaining)을 실시하였고, 이에 따른 근로자의 실질임금이 하락하는 현상이 나타났다.

1982년 UAW와 포드사 간에 체결된 단체협약에 의하면, 노동조합은 향후 2년간 약 10억달러의 임금감축을 기업측에 양보했고, 근로규칙에 있어서도 타협적 자세로 전환하여 경영진의 작업공정의 개선을 수용하였다.

III. 美國의 雇傭調整

1. 고용에 영향을 미친 요인들

경기가 급속히 회복되기 이전에 미국의 기업들은 경쟁력 회복을 위해 여러 형태의 고용조정을 실시하였다. 특히 1990년대 들어 미국의 고용자수는 전체적으로는 증가하였지만, 제조업은 지속적으로 감소하고 있는데, 이는 1979년에 비교하면 200만명 가까이 감소하였다. 이렇듯 제조업에서의 고용감소 원인으로서는 기술혁신에 의한 생산합리화의 진전, 개발도상국에로의 공장이전, 외국에서의 수입 증가 등을 들 수 있다. 이후에도 기술혁신은 한층 더 진전될 것으로 기대되며, 자유무역협정(NAFTA)의 성립에 의한 공장의 멕시코이전, 국방비 삭감에 의한 군수산업의 축소, 연방공무원의 합리화 계획 등의 영향에 의해 제조업에만 머물지 않고 여러 분야에서 구조변화가 진행될 것으로 예상된다.

가. 국제경쟁의 심화

1980년대 이후 유럽 및 개발도상국의 경쟁력이 강화되고 국제경제의 경쟁이 심화되면서 각종 공업제품에 대한 미국의 수출입이 상당한 타격을 받았다. 이에 따라 수출입과 관련된 해당제품을 제조하고 있는 산업은 제품시장의 변동에 따라 과잉노동수요가 위축되면서 어떠한 형태로든 고용조정이 나타나게 된다. 1994~95년까지의 고용상황을 보면, 수입이 급증한 산업에서의 고용감소가 두드러진 것으로 볼 수 있다. 특히 근로자의 고용은 국내수요 또는 수출과 밀접하게 연결되어 있기 때문에 수입이 증가한 산업에서는 고용감소가 일어날 가능성이 크다는 점이다. 1994년 3/4분기부터 1년동안 수입이 급증한 산업의 고용변동 비율을 보면, 문구의 경우 5% 고용감소가 발생

<표 III-1> 1994년 3/4분기~1995년 3/4분기까지의 수입과 고용의 변동

	수입증가액 (백만달러)	수입증가비율 (%)	고용변동인원 (천명)	고용변동비율 (%)
조 선	15	784	a	a
문 구	49	148	-2.2	-5
초 콜릿	136	139	-0.4	-2
레 코드	99	110	3.6	13
트레일러	34	96	1.8	5
인 쇄 기	314	84	0.9	4
인쇄잉크	30	71	-0.1	-1
철 재	14	66	4.1	6
핸드백	10	63	-0.7	-6

자료 : 미국 노동성, *Trade and Employment*, 1994.

하였고, 초콜릿이 2%, 핸드백이 6%의 고용감소가 나타났다. 그러나 레코드와 철재, 트레일러의 고용은 증가한 것으로 나타났다.

나. 자유무역협정(NAFTA)

미국은 캐나다, 멕시코와 15년의 경과기간을 가진 후에 각국의 관세와 비관세 조치를 철폐하는 내용의 NAFTA를 1994년 1월에 체결, 발효하였다. NAFTA가 고용에 미치는 영향에 대해서 미국 정부는 1986년에 멕시코에 경제개방정책을 취한 이후 멕시코와 관련된 고용량이 27만명에서 70만명으로 증가하였고, 그들의 임금도 평균임금보다도 12%나 높았다. 따라서 NAFTA에 의해 멕시코 시장은 한층 더 개방되었기 때문에 멕시코에 대한 수출관련 업무로 90만명의 일자리가 새롭게 창출될 것으로 기대되며, 실질임금도 상승할 것으로 기대하였다.

하지만 AFL-CIO는 NAFTA는 수출관련 업무로 90만명의 일자리가 불어난다고 하지만, 이것은 수입에 따른 관련 일자리의 감소를 무시한 것이며, NAFTA가 순고용에 미치는 영향은 오히려 상당한 폭의 고용감소를 가져올 것으로 파악하고 있다. 또한 멕시코는 미국의 상업시장권 및 운송망의 범위에 들어가기 때문에 멕시코에 대한 공장이전이 촉진되고, 또한 저임금의 멕시코 노동자와의 경쟁에 의해서 미국의 고용, 노동조건은 악영향을 받게 된다는 입장이다. 이러한 주장에 대해 민간조사기관에 의해 실시된 NAFTA가 고용에 미치는 영향의 예측을

경제정책연구소(EPI) 55만명, Koechlin & Larudee 49만명, 경제전략연구소(ESI) 22만명씩 각각 고용이 감소하는 것으로 나타나 AFL-CIO와 같은 의견을 나타내고 있다. 의회예산국도 NAFTA에 의해 영향을 받을 것으로 예측되는 노동자수를 10년 동안 약 15만명에 이를 것으로 예측하였다. 이와 같이 NAFTA가 고용 전체에 미치는 영향에 대해서는 견해가 분분하기 때문에 정부도 NAFTA의 발효에 의해 멕시코로부터 수입이 늘어나는 일부 산업에서는 노동자의 해고 등 영향이 미치는 것을 인정하고 있으며, 이부분의 노동자에 대한 고용대책이 필요하다는 것을 인식하고 있다.

다. 국방비의 삭감

미국의 국방예산은 1987년에는 2,921억달러로 GDP대비 6.4%를 차지하고 있었지만, 1992년에는 2,651억달러로 GDP의 5.4%까지 감소하였으며, 1997년에 1,918억달러로 GDP의 3.5%까지 감소할 것으로 예측하였다. 이러한 국방비의 삭감계획은 앞으로도 계속될 것으로 보여 국방관련 산업이나 기지주변 지역의 고용에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다. 1992년에 국방관련 업무에 종사한 사람이 631만명, 일반 민간기업에 고용되어 있던 사람이 333만이었었는데, 1997년에는 국방관련 업무종소자가 186만명이 감소하여 445만명이 되고, 민간기업에 고용되어 있는 사람은 122만명이 감소한 211만명이 될 것으로 예측하고 있다.

산업별로 보면, 군인을 포함한 공공부문이 66만명이 감소하지만, 민간부문에서는 제조업에 영향이 현저하여 59만명이 감소할 것으로 예측되며, 그 밖에 서비스업 29만명, 무역업 14만명 등의 고용감소가 예상된다. 특히 국방관련 생산이나 고용은 지역적으로 편재되어 있는데, 각 주별 국방관련 고용분하였고, 초콜릿이 2%, 핸드백이 6%의 고용감소가 나타났다. 그러나 레코드와 철재, 트레일러의 고용은 증가한 것으로 나타났다.

<표 III-1> 1994년 3/4분기 ~ 1995년 3/4분기까지의 수입과 고용의 변동

	수입증가액 (백만달러)	수입증가비율 (%)	고용변동인원 (천명)	고용변동비율 (%)
조 선	15	784	a	a
문 구	49	148	-2.2	-5
초 꼴릿	136	139	-0.4	-2
레 코드	99	110	3.6	13
트레일러	34	96	1.8	5
인 쇠 기	314	84	0.9	4
인쇄잉크	30	71	-0.1	-1
철 재	14	66	4.1	6
앤 드 백	10	63	-0.7	-6

자료 : 미국 노동성, *Trade and Employment*, 1994.

나. 자유무역협정(NAFTA)

미국은 캐나다, 멕시코와 15년의 경과기간을 가진 후에 각국의 관세와 비관세 조치를 철폐하는 내용의 NAFTA를 1994년 1월에 체결, 발효하였다. NAFTA가 고용에 미치는 영향에 대해서 미국 정부는 1986년에 멕시코에 경제개방정책을 위한 이후 멕시코와 관련된 고용량이 27만명에서 70만명으로 증가하였고, 그들의 임금도 평균임금보다도 12%나 높았다. 따라서 NAFTA에 의해 멕시코 시장은 한층 더 개방되었기 때문에 멕시코에 대한 수출관련 업무로 90만명의 일자리가 새롭게 창출될 것으로 기대되며, 실질임금도 상승할 것으로 기대하였다.

하지만 AFL-CIO는 NAFTA는 수출관련 업무로 90만명의 일자리가 불어난다고 하지만, 이것은 수입에 따른 관련 일자리의 감소를 무시한 것이며, NAFTA가 순고용에 미치는 영향은 오히려 상당한 폭의 고용감소를 가져올 것으로 파악하고 있다. 또한 멕시코는 미국의 상업시장권 및 운송망의 범위에 들어가기 때문에 멕시코에 대한 공장이전이 촉진되고, 또한 저임금의 멕시코 노동자와의 경쟁에 의해서 미국의 고용, 노동조건은 악영향을 받게 된다는 입장이다. 이러한 주장에 대한 민간조사기관에 대해 실시된 NAFTA가 고용에 미치는 영향의 예측을 보면 경제정책연구소(EPI) 55만명, Koechlin & Larudee 49만명, 경제전략연구소(ESI) 22만명씩 각각 고용이 감소하는 것으로 나타나 AFL-CIO와 같은 의견을 나타내고 있다. 의회예산국도 NAFTA에 의해 영향을 받을 것으로 예측되는 노동자수를 10년 동안 약 15만명에 이를 것으로 예측하였다. 이와 같이 NAFTA가 고용 전체에 미치는 영향에 대해서는 견해가 분분하기 때문에 정부도 NAFTA의 발효에 의해 멕시코로부터 수입이 늘어나는 일부 산업에서는 노동자의 해고 등 영향이 미치는 것을 인정하고 있으며, 이 분야의 노동자에 대한 고용대책이 필요하다는 것을 인식하고 있다.

다. 국방비의 삭감

미국의 국방예산은 1987년에는 2,921억달러로 GDP대비 6.4%를 차지하고 있었지만, 1992년에는 2,651억달러로 GDP의 5.4%까지 감소하였으며, 1997년에 1,918억달러로 GDP의 3.5%까지 감소할 것으로 예측하였다. 이러한 국방비의 삭감계획은 앞으로도 계속될 것으로 보여 국방관련 산업이나 기지주변 지역의 고용에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다. 1992년에 국방관련 업무에

종사한 사람이 631만명, 일반 민간기업에 고용되어 있던 사람이 333만명이었는데, 1997년에는 국방관련 업무종사자가 186만명이 감소하여 445만명이 되고, 민간기업에 고용되어 있는 사람은 122만명이 감소한 211만명이 될 것으로 예측하고 있다.

산업별로 보면, 군인을 포함한 공공부문이 66만명이 감소하지만, 민간부문에서는 제조업에 영향이 현저하여 59만명이 감소할 것으로 예측되며, 그 밖에 서비스업 29만명, 무역업 14만명 등의 고용감소가 예상된다. 특히 국방관련 생산이나 고용은 지역적으로 편재되어 있는데, 각 주별 국방관련 고용분

<표 III-2> 국방관련 고용추이(1977~97년)

(단위 : 억달러, 만명, %)

	국방관련비용	GDP대비	국방관련종사자	총고용자대비
1977	1.816	5.1	486	5.2
1987	2.921	6.4	721	6.3
1992	2.651	5.4	631	5.3
1997	1.918	3.5	445	3.5

자료 : 미국 노동성, *Employment Effects of the Rise and Fall in Defense Spending.*

포를 보면, 캘리포니아주(16.7%), 텍사스주(7.1%), 버지니아주(6.9%)등이 대부분을 차지한다. 또한 각 주의 고용에 차지하는 국방관련 고용비용은 콜롬비아 특별구 18.2%, 아칸소주 12.7%, 하와이주 12.3% 등의 순으로 높다. 한편 1992~98년까지 6년간의 각 주별 고용감소 예측을 보면, 캘리포니아주가 18만명, 텍사스주와 버지니아주 7만명, 뉴욕주와 플로리다주가 5만명씩 감소할 것으로 예측되었다.

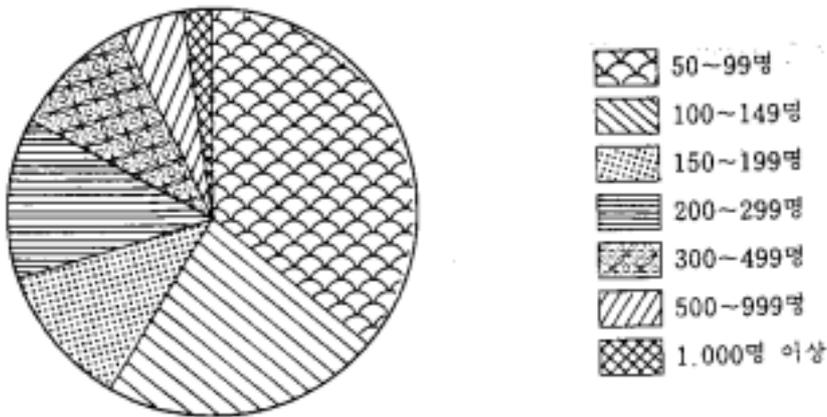
2. 해고(layoff)의 상황

미국 기업의 고용조정이 신축성을 가질 수 있는 제도 중의 하나가 근로자를 기업재량에 따라 해고할 수 있는 해고제도가 있기 때문이다. 그렇다고 기업이 임의로 근로자의 해고를 결정하는 것은 아니다. 최소한 근로자의 안전과 건강, 고용의 형평에 대해서는 엄격히 규제하나 기업의 채용과 해고에 대해서는 형평성이 보장되는 한 관여하지 않는다.

50명 이상의 노동자가 31일 이상 영향을 받은 해고상황을 보면, 1995년 2/4분기에 1,412건에 300,280명이 해고되었다. 해고규모는 50~99명이 전체 해고건수의 36.8%로 가장 많았고, 500명을 넘는 것은 5.1%, 1,000명을 넘는 것은 2.1%였다. 산업별로 보면, 제조업이 510건에 87,769명으로 가장 많고, 다음이 서비스업 372건에 81,804명, 상업 132건에 37,225명 등이다. 제조업 내에서는 식료품제조업 98건에 17,688명, 의복제조업 79건에 112,352명, 수송용기계제조업 58건에 110,649명 등으로 많다. 해고의 이유는 계절적인 업무로 570건에 132,786명으로 절반 가까이를 차지하였다. 그 외에는 계약완료 199건에 43,921명, 업적부진 184건에 30,653명 등의 순이었다. 이러한 제도에 의해 미국에서의 근로자 해고가 매우 용이하기 때문에 상대적으로 재취업도 매우 용이하게 이루어지고 있다. 실제적으로 OECD의 자료(1994)에 따르면 비실업자 중에서 실업자가 되는 비율(이직률)은 1993년에 미국이 2.06%로서 일본 0.38%, 프랑스 0.34%, 독일 0.57%, 스웨덴 1.25% 등보다 높아 실직될 확률이 높은 반면에, 실업자 중에서 비실업자가 되는 비율(입직률)은

1993년에 미국이 37.4%로서 일본 17.1%, 프랑스 3.4%, 독일 9.0%, 스웨덴 11.6%에 비해 훨씬 높다. 즉 실업도 쉽지만 취업도 쉽다는 것이다.

[그림 III-1] 해고(layoff)의 규모(1995년 2/4분기)



자료: Report on Mass Layoff.

그러나 이러한 갑작스러운 대규모 해고는 해고되는 근로자나 지역사회에 큰 영향을 미치기 때문에 1988년 제정된 고용조정과 재훈련예고법(WARN법: Worker Adjustment and Retraining Notification Act)을

<표 III-3> 대규모 해고발생 상황

	(단위: 건수, 명)	
	건 수	노동자수
1991. 1/4	1,501	288,496
2/4	1,181	204,508
3/4	956	153,245
4/4	1,295	230,173
1992. 1/4	1,125	163,525
2/4	1,063	196,135
1995. 2/4	1,412	300,280

주: 1992. 3/4분기부터 1995. 1/4분기까지는 데이터가 없음.
 자료: 미국 노동성, Report on Mass Layoffs.

제정하여 해고에 엄격한 제한을 두고 있다. 즉 100인 이상 사업장에서는 대규모 해고를 예정하고 있는 사업자는 60일 이전에 그 취지를 사전통지해야만 하며, 50명 이상 영향을 미치는 공장폐쇄, 노동자의 3분의 1 이상 또는 50명 이상에게 영향을 미치는 해고, 500명 이상에게 영향을 미치는 해고에 대해서도 사전통지가 필요하다. 의회예산국의 표본조사에 의하면, 50명 이상 해고가 발생한 1,412건 중에서 100명 이하의 사업장이 712건, 사업장 노동자의 3분의 1 이상 영향을 미치지 않은 해고자가 317건, 기타 98건 등으로 1,127건이 대량해고시 사전통지대상이 되지 않는 것으로 나타났다.

이러한 상황에 대하여 WARN법에서 제외된 부분에 대한 보강이 필요하다는 인식에 따라 대상사업장의 범위를 100명 이상에서 50명 이상으로 인하하고, 대상이 되는 해고범위를 25명 이상 영향이 미치는 것으로 확대하고자 하였다. 또한 사전통지를 게을리한 경우 벌칙을 강화하는 것 등이 제안되었다. 그러나 이러한 WARN법의 강화제안에 대하여 사용자단체는 수량적 고용조정은 기업의 생존에 중요한 것인 만큼 공장폐쇄나 대량해고의 결정은 간단히 할 수 있는 것이 아니기 때문에 사전통지의 범위를 확대하는 것은 과도한 부담이 된다고 해서 반대하였다.

3. 이직노동자의 상황

중전에는 공장폐쇄나 생산축소에 따른 노동자의 불가피한 전직 사례는 있었지만, 그 경우에도 비교적 용이하게 다른 일을 찾거나 노동조건이 비슷한 일을 얻는 경우가 많았다. 그러나 최근 급속한 기술혁신의 진전과 경제의 글로벌화 등 고용을 둘러싼 경제 상황의 급격한 변화에 따라 고용구조, 노동시장 구조가 크게 변화하면서 공장폐쇄 등에 의한 이직이 증가하였고, 이들 노동자 중 새로운 일을 찾는 것이 어려워지면서 종래의 직장에 비교하여 임금이든지 복리후생 등의 조건이 나쁜 일에 취업하는 사람이 늘어나고 있다.

<표 III-4> 이직노동자의 상황

(단위 : 만명, %)

	이직자수	재취업	실업중	은퇴
전체	558	64.9	22.2	12.9
남자	345	66.6	24.5	8.9
여자	214	62.2	18.6	19.2
20~24세	20	62.0	23.1	14.9
25~54세	442	69.4	22.7	7.9
55~64세	75	52.0	21.8	26.2
65세이상	21	21.3	11.9	66.8
백인	483	65.7	21.2	13.0
흑인	63	58.7	28.6	12.7
히스패닉	5	60.4	27.4	12.3

자료 : 미국 노동성, *Displaced Worker 1987~91*.

1992년 1월에 실시된 조사에 의하면, 과거 5년 이내에 3년 이상 급속한 직장에서 부득이하게 이직을 한 노동자는 558만명이다. 성별로서는 남자가 345만명이고, 연령별로는 25~54세가 442만명이다. 이직한 노동자의 그 후의 상황을 보면, 64.9%은 이미 재취직하였고, 22.2%는 실업중,

12.9%는 노동력시장에서 퇴출하였다.

이직을 하게 되는 이유로는 사업소의 폐쇄 또는 이전이 52.1%, 업적부진이 31.6%, 직무의 소멸이 16.3%이다. 이 중에서 사업소의 폐쇄 또는 이전에 의해 이직한 사람은 70.8%가 이미 재취직하고 있지만, 업적부진에 의해 이직한 사람은 54.7%만이 재취직하였다.

<표 III-5> 이직원인별 이직후 상황

(단위 : 만명, %)

	노동자수	재취업	실업중	은퇴
전체	558	64.9	22.2	12.9
사무소 폐쇄	291	70.8	16.0	13.2
업적부진	176	54.7	32.5	12.8
직무소멸	91	66.1	22.1	11.8

자료 : 미국 노동성, *Displaced Worker 1967~91*.

<표 III-6> 산업별 · 직종별 이직상황

(단위 : 만명)

직업별		산업별	
관리직	83	광업	15
전문직	38	건설업	50
기술·기술보조직	19	제조업	193
판매직	54	운수·공익업	34
사무직	83	상업	105
서비스직	35	금융·부동산업	40
기계기능직	28	서비스업	83
건설기능직	34	농림수산업	7
기능직	40	정부	16
조립직	80	자영업	5
운수직	27		
노무직	24		
농림수산업직	8		

자료 : 미국 노동성, *Displaced Worker 1967~91*.

4. 노동력의 수급조정

미국에서 노동력의 수급을 담당하는 기관으로는 기본적으로 고용서비스를 제공하는 공공서비스 기관과 민영서비스 기관, 그리고 근로자파견업 등을 들 수 있다.

미국에서 노동력의 수급조정은 기본적으로 주의 고유한 책임과 권한이기 때문에 각 주마다 노동의 수급을 담당하는 공공직업안정소를 설치하고, 이곳을 통해 실업자와 이직자, 그리고 구인자들이 연결될 수 있도록 각종 고용관련 정보를 제공하며, 직업소개, 직업상담 등 고용서비스를 제공하고 있다. 또한 직업소개·상담 등의 서비스는 공공직업안정소뿐만 아니라 지역초급대학(community college)등의 고용관련 부서나 직업훈련과 관련이 있는 공공시설에서도 실시하고 있다. 그리고 민간직업소개소는 많은 주에서 자격증 제도나 노동자 보호를 위한 일정한 기준을 정하고, 그 범위 내에서 직접소개가 이루어지도록 허용하고 있다. 근로자파견업의 경우는 제도가 인정되고 있지 않은 주도 많으며, 각 주별로 상이한 제도를 가지고 있다. 최근에는 등록형 근로자파견 외에 기업의 필요, 또는 종업원 대여, 인사관리서비스, 견습고용서비스 등 여러 가지 전문적 파견서비스를 제공하고 있다.

1995년 자료에 따르면, 구직자의 직장탐색방법으로는 공공직업안정소가 18.8%, 민영직업소개소 6.5%, 기업의 직접채용 65.3% 등인 것으로 나타났다. 실제적으로는 개인적인 연줄이나 기업과의 직접접촉 등 비공식적인 방법으로 일을 찾는 것이 대부분이다.

가. 공공직업안정소와 공공고용서비스

공공의 고용서비스는 와그너-페이저법(Wagner-Peyser Act)에 따라 연방 정부가 각 주에 보조금을 지급하고 있지만, 이 보조금은 포괄적인 것이기 때문에 연방이 정하고 있는 일정한 기준하에서 각 주가 각각의 상황에 맞게 공공직업안정소를 설치하여 고용서비스를 제공한다. 현재 미국 전체에서 약 1,800개의 공공직업안정소가 설치되고 있고, 여기에 약 2만명이 종사하고 있다.

공공고용서비스 내용은 기본적으로 ① 구직자에 대한 취직을 위한 원조, ② 구인자에 대한 구인 충족을 위한 원조, ③ 구인과 구직의 조화 ④ 다른 주와의 노동시장 정보의 상호제공 시스템 참가, ⑤ 고용보험 급부시 work-test의 실시 등을 제공하도록 되어 있다.

이와 함께 각 주별로 지역상황에 따라 청년, 여성, 고령자, 저소득자 등에 대해 필요한 원조프로그램을 실시하고 있다.

구인자에게는 공공직업안정소에 구인등록을 하도록 장려하며, 공공직업안정소에 접수된 구인자는 해당안정소에서 공개된다. 또한 공공직업안정소에서 처리된 구인은 각 주의 컴퓨터시스템에 등록되어 그 주 내의 다른 지역에서도 제공된다. 이전에는 공공직업안정소에서 공개구인에 대해서도 구인자명은 공개하지 않고, 응모를 희망하는 구직자에 한해 직업상담원의 상담을 통한 구직체제가 채택되고 있었다. 이것은 구직자가 구인조건에 맞는지의 여부를 공공직업안정소에 제1차 선발하도록 하였지만, 최근에는 구인자의 희망에 따라 구인자명도 공개함으로써 직접응모하도록 되어 있다.

<표 III-7> 산업별 · 직종별 구인수 · 총족수(1993년 7월 ~ 1994년 6월)

(단위 : 만명)

산 업 별	구인수	총족수	직 종 별	구인수	총족수
농림수산업	32	20	관리·전문직	61	31
광업	2	1	사무직	98	49
건설업	46	24	판매직	48	20
제조업	114	76	가사사용인	11	8
운수·공익업	33	18	기타 서비스	116	59
도매업	25	13	농림수산직	36	24
소매업	116	57	원재료가공	31	23
금융·부동산업	16	6	기계조작	33	17
서비스업	221	125	기능	40	27
정부	33	18	건설	67	36
불명	5	3	자동차수송	19	9
			기타 수송	9	4
			포장·이사	69	52
			기타	5	3

자료 : 미국 노동성, *Employment and Earnings*.

<표 III-8> 구직자 및 취직자 동향(1993년 7월 ~ 1994년 6월)

(단위 : 만명)

인종별	구직자수	취직자수	학력별	구직자수	취직자수
백인	1,327	209	제작자	211	35
흑인	405	70	실업자	1,795	294
히스패닉	221	40	고교중퇴	404	71
			고교졸업	1,345	233
			대학	231	27

자료 : 미국 노동성, *Employment and Earnings*.

한편 같은 주에서 충족하지 못하는 구인자와 취직이 되지 않는 구직자에 대해서는 연방정부가 접수를 받아 미국의 직업은행(AJB : America's Job Bank)을 운영하고 있다.

미국 전체의 공공직업안정소를 통하여 대체로 75만건의 구인이 제공되고 있다. 1993년도에 있어서의 구인의 접수·충족상황을 보면, 구인접수건수는 643만건, 구인총족수는 361만건이다. 미국 직업은행은 매월 약 3만건의 새로운 구인이 등록되고, 항상 약 6만건의 구인이 제공되고 있다. 1993년도에는 34만건이 등록되어 11만건이 문의가 이루어져 15,537건의 취직이 성사되었다.

실업자의 구직수단으로는 평균 1.8개의 방법으로 구직하고 있는데, 그 중에서 '기업에 직접공모'가 65.3%, '응모서류 제출' 45.1%로 대부분을 차지하였고, 공공직업안정소 18.8%, 민간직업소개소 6.5%의 순이었다.

나. 민영직업소개소

민영직업소개소는 일반적으로 경영자의 자질, 일정한 요건을 갖춘 상담원

<표 III-9> 취직활동의 방법(1995년)

(중복회답 %)

	공공직업 소개소	민간직업 소개소	기업직접 접촉	이력서부	광고	친구·친척	기타
연령 계	18.8	6.5	65.3	45.1	18.5	17.3	7.9
6~19세	8.8	2.5	63.0	50.8	10.4	11.4	5.3
20~24세	18.7	6.3	66.7	45.5	18.0	15.3	7.2
25~34세	22.4	7.7	66.7	44.3	19.9	18.5	7.6
35~44세	22.7	7.8	64.6	44.4	22.4	20.0	8.9
45~54세	24.2	9.4	66.8	43.7	22.5	21.6	10.3
55~64세	17.8	7.6	62.6	39.1	21.2	21.3	11.8
65세 이상	9.7	3.7	14.6	24.2	18.0	21.4	10.5

자료 : 미국 노동성, *Employment and Earnings*.

의 배치, 적절한 사무소의 유지, 보증금의 공탁 등이 가능한 기관이나 개인에게 면허를 발급하여 운영할 수 있도록 하고 있다. 주에 따라서는 구직자와의 계약내용, 수수료, 직업소개소의 광고내용 등 기준이 마련되고 있다. 또한 민영직업소개소는 공공직업안정소의 네트워크와 관계없이 독자적으로 사업을 하며, 구직자에게 요금을 받지 않는 경우에는 공공직업안정소의 자료를 이용하는 것이 인정되고 있다.

실업자의 6.5%가 민영직업소개소를 이용하는데, 연령별로는 30대 후반에서 50대까지의 중·고령자의 이용률이 높다.

다. 근로자파견업(temporary help service)

미국의 기업들이 파견근로자를 이용하게 되는 주요 목적은 임시적인 결원보충의 필요성 때문이었지만, 최근 들어서는 경기변동에 따른 효과적인 노동력 이용과 고용비용의 감소 때문이다. 계절적인 인력수요나 일시적인 인력수요가 발생할 때 파견근로자의 활용은 노동력의 효율성을 높여주며, 정규근로자에게 지급되는 각종 부가급여 비용을 줄일 수 있다는 이점이 있다. 이러한 목적에 의해 미국의 파견서비스는 매우 다양하게 발달되어 왔다. 시장초기에는 단순 사무업무서비스가 주종을 이루었으나 현재에 이르러서는 전문기술분야가 중심을 이루고 있으며, 파견형태와 내용도 상당한 변화를 보이고 있다.

미국에서 파견근로자의 분포를 직종별로 살펴보면, 1991년에 사무직이 47.6%로 가장 많았으며, 생산직 27.4%, 기술직 13.4%, 의료보건직 8.4%의 순이었으나 1993년에는 생산직(30.4%)과 전문직(5.0%)이 점차 증가하고 있는 것으로 나타났다.

<표 III-10> 직종별 근로자파견 구성비

(단위 : %)

	1991	1992	1993
사무직	47.6	46.6	43.1
생산직	27.4	27.5	30.4
기술직	13.4	10.2	12.0
전문직	2.4	5.3	5.0
의료·보건직	8.4	8.8	6.0
기타	0.8	1.5	3.7

자료 : National Association of Temporary Service and Labor, Lolley & Associates, Inc. Survey of the temporary help industry conducted exclusively for NATS.

미국의 근로자파견업의 성장과 경제에서 차지하는 비중을 보면, 1990년 미국의 국내총생산(GDP)액 5.5조달러 중 서비스부문의 총생산액은 2.8조달러였으며, 이 중 근로자파견업의 총수입은 약 234.5억달러였다. 이는 미국 국내총생산의 0.43%를 차지하는 것이며, 서비스부문에 대해서는 0.84%에 해당한다. 미국의 생산가능인구 1억 2,600만명 중 서비스부문의 종사자는 2,824만명이며, 근로자파견업 종사자는 102만명으로 서비스부문 종사자의 3.6%를 차지하고 있다. 한편 근로자파견업체수도 1963년의 1,259개에서 1976년에는 3,331개, 1985년 7,543개, 1989년에는 12,453개로 증가하였다.

미국의 파견업(Temporary Help Service)은 최근 10년 동안 급여기준으

<표 III-11> 미국의 근로자파견업의 현황

	1963	1990	배율(90/63)
GNP(10억달러)	607.7	5,524.5	9.1배
서비스산출액(10억달러)	237.5	2,834.0	11.9배
총임금액(10억달러)	314.8	2,738.9	8.7배
파견업 총수입액(백만달러)	250.4	23,449.0	90.3배
파견근로자수(천명)	60.9	1,016.0	16.7배
파견사업체수(개)	1,259	12,453(89년)	9배

자료 : Department of Commerce, Census of Business(1963).
Economic Report of the President, 1992.

<표 III-12> 미국의 근로자파견제도

(단위 : 천명, %)

	일일평균근로자수	전년대비 증가율	전체취업에서의 비중
1970	184.4	-	0.26
1980	416.1	(4.7)	0.46
1990	1165.2	-	1.01
1991	1149.6	(1.3)	1.01
1992	1348.6	17.3	1.18
1993	1635.5	21.3	1.41

자료 : U.S. Bureau of Labor Statistics(1970~89).
National Association of Temporary Service and Labor, Lolley & Associates, Inc. (1990~93).

로 매년 17.1%씩 고속성장을 하고 있으며, 이에 따라 전체 고용에서 파견근로자가 차지하는 비중이 1983년에는 0.5%이었으나 1993년에는 1.4%로 증가하였다. 근로자파견사업에는 이전부터 등록형의 근로자파견사업 외에 기업의 수요에 부응하여 종업원 대여, 인사관리서비스, 견습고용서비스 등 여러 가지 형태의 서비스가 행하여지고 있다. 근로자파견사업의 규제는 각 주의 관할이고, 규제의 유무와 내용은 주에 따라 다르며, 특별한 규제를 마련하고 있는 주도 많다. 노동부는 공공직업안정소가 근로자파견사업과 연계함으로써 구직자에게 폭넓은 고용기회를 제공하고 구직기간을 단축시켜 준다. 더욱이 처음 일자리를 찾는 사람에게 근로경험을 가르칠 수 있도록 적극적으로 추진하고 있다. 근로자파견사업을 하고 있는 기업은 약 7,200개이며, 그 사무소수는 약 17,500개소에 이른다. 또한 파견노동자수는 노동부 통계국에 의하면, 근로자파견업의 고용자수는 파견노동자 이외의 사람도 포함시켜 167만명이고, 파견 사업자 단체인 NATS의 통계에 의하면, 1일 평균 파견근로자는 164만명에 이르는 것으로 추정된다. 파견노동자수는 1980년대 중반부터 급속히 증가하였으며, 현재도 계속 증가추세에 있다. 근로자파견이 이루어지는 산업은 NATS의 추계에 의하면, 상업·서비스업이 50%, 공업 35%, 건설업 5%, 그리고 기타가 10%이다. 또한 파견직종은 사무직이 38.8%, 생산직 36.1%, 기술직 10.8%, 의료관계직 6.9%, 전문직 4.9%, 마케팅 0.8%, 기타 1.8% 순이다.

5. 고용보험제도

미국의 고용보험제도는 1935년에 사회보장법 제정에 따라 실시되기 시작하였다. 미국 고용보험제도의 기본적 특징은 연방과 주의 이중구조로 되어 있다는 점이다. 연방은 고용보험에 대한 일정한 기준을 정하며, 연방고용보험세를 재원으로 고용보험기금을 마련하고, 연방이 설정한 기준에 합치되는 주에 대하여 운영비용의 부담, 연장급부 등 일정한 프로그램 비용을 부담하며, 주의 고용보험기금에 대한 자금용자 등을 담당한다. 주는 고용보험료율이나 보험급부의 내용, 보험기금의 운용 등을 독자적으로 정하고 운영하기 때문에 보험의 내용은 각 주마다 조금씩 다르다. 또한 고용보험의 틀 안에서 통상법에 근거하는 재취직원조수당, 재고용법 촉진을 위한 장기훈련 중 생활수당 등도 고용보험제도의 일환으로서 지급되고 있다. 고용보험의 적용범위는 당해 연도 중 노동자를 1인 이상 고용하는 주의 수, 또는 4분기에 지불하는 임금액으로 정하고 있다. 연방의 고용보험세의 대상 사업자는 기본적으로 고용보험의 적용대상이 되지만, 몇몇 주에서는 노동자를 고용하는 주의 수를 묻지 않은 등 적용범위를 넓히고 있다. 또한 연방기준에 의해 주정부, 지방정부, 공익법인은 강제적인

고용보험의 적용대상이 되며, 이들은 어느 주에서도 고용보험의 적용대상으로 인정된다.

연방공무원, 철도노동자 등에 대해서는 별도의 고용보험제도가 마련되고 있다.

연방의 고용보험적용 대상이 되는 사업자는 ① 당해 연도 중 20주 이상에 대하여 각 1인 이상의 노동자를 고용하는 사업자(농업은 10명 이상) ② 당해 연도 각 4분기에 임금지불액이 1,500달러 이상인 사업자(농업은 2,000달러 이상) ③ 당해 연도 각 4분기에 임금지불액이 1,000달러 이상의 가사노동자를 고용하는 사업자 등과 같다.

고용보험료는 연방고용보험세와 주고용보험세로 이루어져 있다. 연방고용보험세는 노동자를 고용하는 사업자에게 부과되는 것으로, 과세산정기초는 각 노동자에게 지불하는 임금 중 연간금액 7,000달러까지이고, 세율은 6.2%이다. 단, 주고용보험세를 지불한 사업자는 5.4%를 공제하도록 되어 있기 때문에 실질적인 세율은 0.8%가 된다.

주고용보험세는 대개 사업자가 지불하는 것으로 되어 있지만, 알래스카주 등 3개 주에서는 노동자도 일정 부분을 부담하도록 되어 있다. 과세산정기초나 세율에 대해서는 각 주에 따라 상이한데, 과세산정기초 한도액은 11개 주에서 연방과 동일한 7,000달러이며, 그 밖의 주는 이보다 높은 한도액을 설정하고 있다.

기본세율은 미국 전체평균이 2.1%로 사우스 다코타(South Dakota)주가 0.6%로 가장 낮고, 매사추세츠주가 4.2%로 가장 높다. 총액임금대비 세율로 환산하면, 가장 낮은 사우스 다코타주가 0.3%, 가장 높은 알래스카주가 1.8%이고, 전체평균이 0.8%이다. 모든 주에서 최근 수년간 해고상황에 따라 고용이 안정된 사업자에 대해서는 고용보험세를 할인해 주고 있다.

각 주마다 정해진 자격에 해당하는 자가 실업한 경우에 실업급부가 지급되지만 실업급부의 대상을 경제적 원인에 의한 실업자로 한정하기 때문에 정당한 이유가 없는 자발적 퇴직자나 소개된 직장에 취직을 거부한 자, 노동쟁의에 의해 일이 없는 자 등은 대상에서 제외된다.

실업의 판단은 1주간 동안 완전히 혹은 거의 수입이 없는 주가 완전실업주

로 인정되며, 1주분의 실업보험급부가 지불된다. 또한 대부분의 주에서는 부분적으로 취로한 주에 대해서도 그 주의 수입이 실업보험급부액 이하이거나 2분의 1이하 등 일정한 요건에 해당하는 경우에는 불완전실업주로 판단하여 실업보험급부의 일부를 지불한다. 완전실업주에 있어서의 기본 실업급부액은 수급자의 그때까지의 임금에 의해서 산정된다. 대부분의 주에서는 기준기간 중에 가장 임금총액이 높은 4분기의 임금총액을 기준으로 하고 있지만, 몇 개 주에서는 임금총액이 높은 2개의 4분기의 임금총액, 또는 연간임금총액을 기준으로 하고 있다. 가장 임금총액이 높은 4분기의 임금총액을 기준이라고 하는 경우에는 그 금액의 일정비율(21분의 1~25분의 1)이 급부액이 된다. 또한 대부분의 주에서 최고 한도액이 마련되어 있으며, 그 주의 평균주급액의 2분의 1~3분의 1로 되어 있다. 불완전실업주에 대한 실업급부액은 그 사람의 기본적인 실업보험급부액으로부터 당해 주의 수입을 뺀 금액에 일정한 수당을 더한 금액이 지급된다. 즉 완전히 일하지 않은 주에 비교하면 어느 정도 전체의 수입은 불어나는 것이다. 또한 몇 개의 주에서는 배우자, 자녀 등 일정한 범위의 부양가족에 대해서 일정액의 수당을 가산하는 경우도 있다.

고용보험의 기본적인 실업급부 수급가능기간은 일반적으로 실업급부 신청 후 52주간이며 대부분의 주에서 1주간의 대기기간을 마련하고 있어 실제 수급은 1주후부터 가능하다. 실제 실업보험급부 수급가능주수는 일률적으로 26주로 정해 놓은 주가 있으며, 실업전의 기준기간에 대한 임금액과 근로주수에 따라 차이를 두는 주도 있다.

실업률이 높고 고용정세가 나쁜 시기에는 실업자가 재취직하기 어렵기 때문에 기본적인 실업급부의 수급기간 내에 재취직할 수 없는 사람이 증가한다. 그와 같은 경우에 특별조치로서 연방과 주가 필요한 경비를 반씩 부담하여 일정한 기간 연장급부를 실시한다. 이 조치는 해당주의 실업수당수급률이 5.0% 이상, 또는 실업률이 6.5% 이상의 경우에 발동되고, 실업보험급부의 수급가능주수가 1.5배로 연장된다. 따라서 통상 실업급부를 26주간 수급할 수 있는 사람은 최고 39주간까지 수급할 수 있게 된다.

고용보험에 의한 실업급부 지급은 최고 26주간까지이지만 고용정세가 나쁜 경우 1.5배까지 연장이 가능하다. 또한 전국적으로 고용정세가 악화되었던 1990년대 초반에는 긴급대책으로서 실업보험급부의 수급기간을 긴급히 연장하는 특별입법이 실시되었다. 고용보험 긴급연장급부법은 1991년 12월에 처음 제정되었는데, 각 주의 고용보험기금으로부터 지급되는 통상 26주간 외에 추가적으로 연방정부가 고용보험기금으로 26주간의 연장급부를 지급하는

조치가 도입되었다. 이 조치는 그후의 고용정세의 변화에 따라 연장급부의 기간이 점차 단축되는 등의 수정이 이루어지면서 1992년 2월, 1992년 6월, 1993년 3월, 1993년 11월에 각각 기한이 연장되어 1994년 2월까지 실시되어 왔다. 현재는 고용정세가 비교적 호전되었기 때문에 이 긴급연장 조치는 기한이 끝나고 폐지되었다.

6. 특정상황에 영향을 받는 노동자의 고용대책

외국으로부터의 수입증가 등 국제경제 경쟁에 영향을 받는 노동자, 대기정화법, 국방비의 삭감 등 국가적 시책에 영향을 받는 노동자에 대해서는 특별한 고용대책이 실시되고 있다. 각각의 프로그램에 따라 차이는 있지만 가장 대표적인 것으로 TAA 프로그램을 들 수 있다.

무역조정원조(TAA: Trade Adjustment Assistance)는 외국에서의 수입증가의 영향에 의해 해고 또는 노동시간이 단축된 노동자에 대하여 다른 적절한 일에 취업하도록 원조하는 것을 목적으로 한다. 또한 재취직이 원활히 행해지도록 하기 위해 고용상담, 직장개척, 직업훈련 등의 서비스를 제공하며 취직활동, 직업훈련기간중의 생활보장이나 광범위한 지역에 대한 취직의 원조를 위한 수당의 지급 등이 있다. 노동자 그룹이 프로그램 대상으로 인정받기 위해서는 첫째, 해당공장의 제품과 유사 또는 직접적인 경쟁관계에 있는 제품수입의 증가가 중요한 요인인 경우 둘째, 해당공장의 제품판매 또는 생산이 대폭 감소한 경우 셋째, 상당수 또는 비율의 노동자가 해고될 우려가 있을 정도로 노동시간이 단축되는 경우나 우려되는 경우 등이 해당된다.

먼저 노동자 그룹인 노동조합이 노동부에 인정을 신청하며, 이 신청을 받아 노동부는 원칙적으로 60일 이내에 신청내용이 요건에 합치되는가를 확인하고, 요건에 합치하는 경우에는 적용기간을 명시한 인정증을 발행한다. TAA의 대상으로 인정된 노동자 그룹에 속한 해고노동자는 주의 고용보험사무소에 재취직원조수당(TRA)의 지급신청을 하면 원조조치의 대상으로 인정받으며, 재고용서비스와 직업훈련, 재취직원조수당 등을 받을 수 있다.

IV. 美國 勞動市場의 難題

유연한 미국 노동시장은 노동자와 기업간의 효율적인 궁합(matching)을 도모하고 경기변동에 대하여 기업의 노동력 고용을 탄력적으로 운용하게 하여 기업의 경쟁력을 강화시키는 장점이 있다. 그러나 미국 노동시장의 유연성이라는 장점에 반하여 대두되는 문제점을 크게 두가지로 나누어 볼 수 있다.

첫째, EC나 일본에 비하여 유연한 노동시장 구조를 가지고 있으면서 장기실업률은 증가추세에 있다는 점이며 둘째, 노동시장에서의 소득분산도가 증가하고 있다는 점이다. 본 장에서는 이러한 문제점의 원인을 분석하여 우리나라의 노동시장에 적용가능한 정책적 함의를 찾고자 한다.

1. 장기실업률의 증가추세

앞의 [그림 II-1]에서 본 바와 같이 미국의 실업률은 경기변동에 상응하여 민감하게 변동하였으나 15주 이상 혹은 27주 이상의 장기실업자의 비중은 점차로 증가하는 추세로 나타나고 있다. <표 III-1>은 취업에서 실업으로 전환되는 경로의 원인별 분포를 나타낸다. 총 분기별 실업은 5% 미만이지만 영구해고의 비중이 절반 정도를 차지하고 임시해고는 전체의 3분의 1, 사직은 4분의 1 정도를 차지하고 있다. 임시해고나 사직의 비중이 낮은 것은 영구해고를 당한 근로자에 비하여 임시해고나 사직자는 실업에서 벗어나는 확률이 작기 때문이다.

이러한 장기실업자군이 증가하는 원인으로 소수인종 비중의 증가와 가정파괴 및 일탈 아노미 현상으로 보려는 사회학적인 연구들은 많으나 경제학에서의 연구는 그다지 많지 않다. 이직과 관련되어 가장 주목받는 Hall(1995)의 연구는 <표 IV-1>에 나타난 바와 같이 영구해고의 비중이 높으며 장기해고의 지속성의 원인으로 해고경험이 추후의 고용불안정에 미치는 과급효과(ripple

<표 IV-1> 실업화된 분기별 이직률

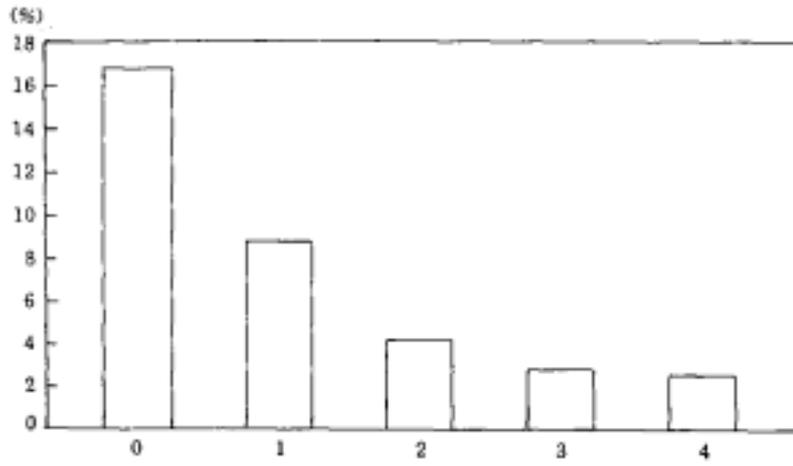
		(단위 : %)
실업유형		비율
영구해고		2.10
임시해고		1.44
사직		1.14
전체		4.68

자료: Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey, 1976~93.

effect)에서 찾았다. 일단 해고된 근로자는 새로운 영구직종까지 정착하기 전에 중간단계의 단기적인 직업(interim job)을 선택하여 나쁜 궁합의 가능성이 높아지며 결국 장기실업의 지속성을 야기시키게 된다는 것이다. 즉 좋은 궁합은 지속되고 나쁜 궁합은 지속되지 않는 속성 때문에 나쁜 궁합이 장기실업의 지속성을 야기시키게 된다는 것이다.

[그림 IV-1]에 의하면 실업증가 효과는 해고된 해에 17%이며, 둘째 해에는 9%, 셋째, 넷째 해에는 각각 2%의 증가효과를 가져와 한 번의 실업은 추후의 실업에 지속적인 효과를 가져옴이 명백하다.

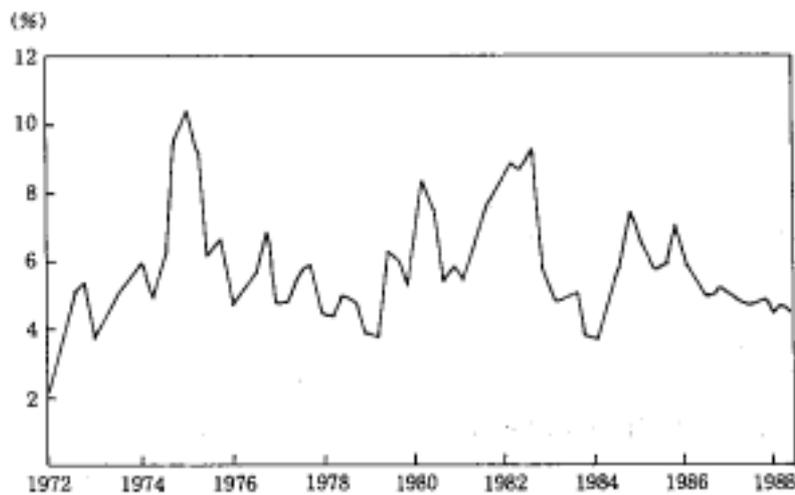
[그림 IV-1] 해고 뒤의 실업률의 증가



자료 : PSID를 이용한 Ruhm(1991)의 계산.

[그림 IV-2] 와 [그림 IV-3] 은 전체실업의 탄력성과 영구해고의 지속성의 대조적인 측면을 명확히 보여주고 있다.

[그림 IV-2] 제조업의 분기별 고용감소(1972~88년)



자료 : Davis, Haltiwagner와 Schuh(1995).

[그림 IV-3] 새로운 영구해고자의 실업자군의 진입률



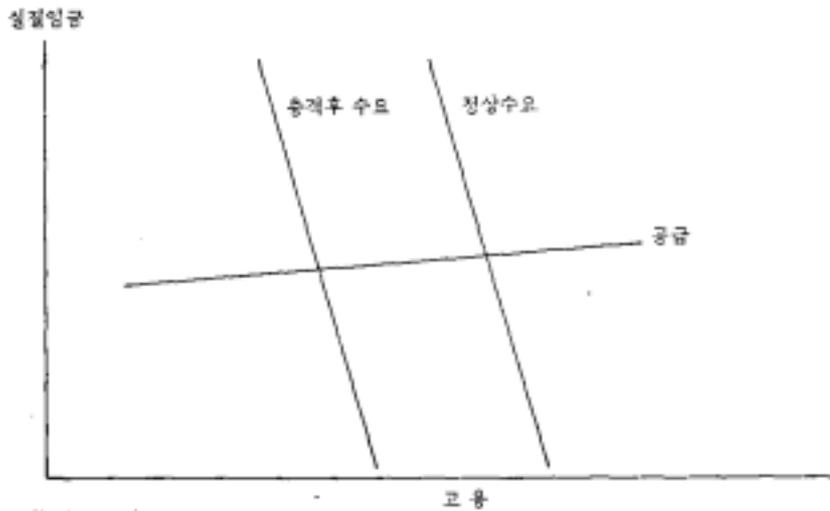
자료 : Current Population Survey.

Hall(1995)은 장기실업의 지속성이 [그림 IV-4] 에서 나타난 노동의 공급감소에 기인하는 것으로 설명하고 있다. 이는 기존연구가 노동수요의 감소에서만 그 원인을 찾으려고 했던 것과 극명한 대비를 이루고 있다. 노동의 수요 감소가 장기적인 실업의 감소원인이 되기 위해서는 노동의 한계생산성의 지속적인 감소가 있어야만 하는데 이것은 지속성을 설명하는 데 미흡하다. Hall은 이 그림에 나타난 바와 같이 노동공급의 감소가 불황기의 고용감소 후에 발생하는 궁극적인 요인으로 노동계약으로 경직성을 들고 있다. 사전적으로 체결된 노동계약이 재협상이 불가능하기 때문에 노동공급자는 장기적으로 근무할 직장을 찾기 위해서 중간단계이 직장을 택하게 되고 이를 통하여 잦은 이직과 영구해고의 지속성을 띠게 된다는 것이다.

2. 소득분산도의 증가

Frank Levy와 Richard Murnane(1992)는 미국 노동 시장에 있어서 소득분포의 분산도가 1970년 이래로 점차 증가하다가 1980년대 이후 더욱 급

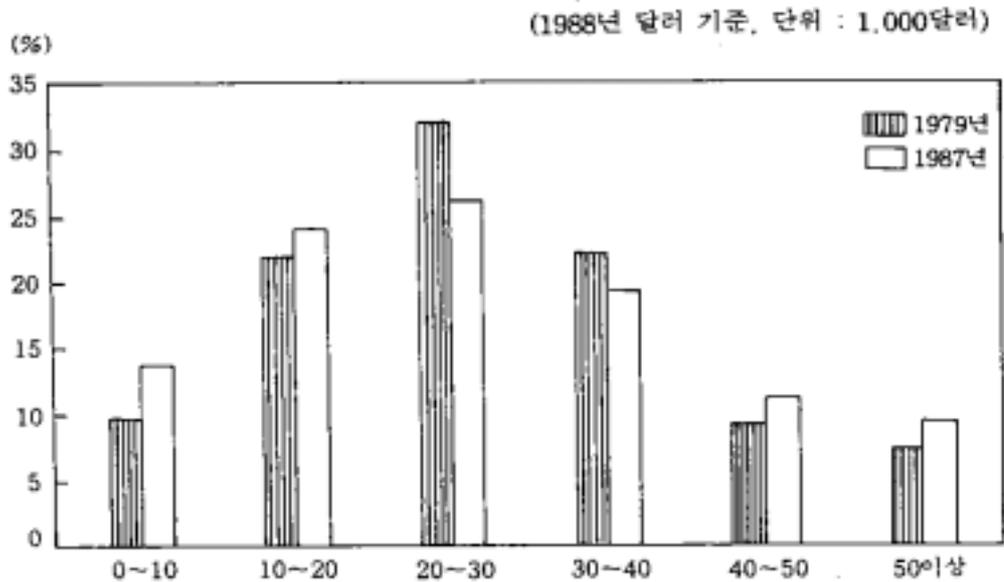
[그림 IV-4] 노동시장 고용감소의 두 가지 이론적 견해



속하게 증가하는 것으로 보고했다. 이러한 원인으로 기술집약적인 기술진보로 인하여 수요·공급의 이동으로 인한 인적자본의 가격변화 때문인지, 국제무역의 패턴이 변화한 것인지, 노동조합 렌트의 변화에 기인한 것인지 등 여러 가지 이론이 제기되고 있다. 예를 들면 Blackburn, Bloom and Freeman(1990), Bound and Johnson(1992), Davis and Haltiwanger(1991), Katz and Murphy(1992) 등의 연구가 그것이다.

[그림 IV-5] 는 1979년 1987년의 취업자의 임금소득분포를 나타내고 있다. 이와 같은 소득불안정의 원인은 임시소득(Transitory Income)의 불안정을 들 수 있다. 이는 기존의 연구가 제시한 원인인 영구소득의 변화와는 대비되는 원인이며 이러한 영구소득의 변화로서 소득의 불안정을 설명하려는 노력은 설득력이 미흡하다고 본다. 예를 들면 Katz and Murphy(1992)가 제시한 기술의 가격인상은 영구소득의 증가요인은 되어도 소득의 불안정 및 임시소득의 변화에 대해서는 부적절한 설명이며, 또한 노동공급의 변화 또한 소득불안정 요인으로서 설득력이 부족하다. 최근의 연구결과를 살펴보면

[그림 IV-5] 취업자의 임금소득 분포(1979년과 1987년)



자료 : Levy와 Murnane(1992).

Oliner and Sichel(1994)과 Gottschalk and Moffitt(1994)는 여러 요인 가운데서 단기적인 임시소득의 불안정이 전체 소득의 불안정성의 주된 요인이라는 실증분석 결과를 제시하였다. 따라서 미국 노동시장에 있어 소득불안정의 원인은 지속적인 기술가격을 결정하는 시장수급의 'Fundamental Mechanism'의 변화에 의하여 초래되었다기보다는 주로 규제정도의 감소, 노동조합의 영향력 감소, 산업 내부로부터 혹은 해외로부터의 경쟁촉진 등으로 인하여 이직률이 높아지고 이로부터 임시소득의 불안정이 소득의 불안정을 초래한 것으로 판단된다.

[그림 IV-6] 과 [그림 IV-7] 은 각각 1970~87년까지 임시 임금소득의 분산을 이직형태에 따라 나타내고 있다. [그림 IV-6] 에 의하면 한 직장에 계속 근무하는 노동자에 비하여 이직자의 소득불안정성이 상대적으로 매우 크다는 것을 알 수 있다. 또한 자발적인 이직자에 비하여 비자발적 이직자의 분산도가 크다는 것을 알 수 있다.

Hall의 결과와 이러한 실증분석 결과를 결합하면 미국 노동시장의 잦은 이직으로 대변되는 미국의 노동시장은 효율적인 궁합(matching)을 도모하는 긍정적인 효과가 있는 반면에 잦은 이직으로 인한 장기실업의 지속적인 증

[그림 IV-6] 이직 여부에 의한 임시소득의 분산도



자료 : Hall(1994).

[그림 IV-7] 자발적·비자발적 이직 여부에 의한 임시소득의 분산도



자료 : Hall(1994).

대, 영구해고의 증가와 소득불안정성의 가속화 등 부정적인 측면도 간과해서는 안 된다. 그러나 주목해야 할 사실은 유연한 미국 노동시장의 부정적인 측면이 발생하는 궁극적 원인은 노동계약의 경직성이라는 점이며 이는 Hall(1995)에 의해 지적된 바 있다. 그의 분석결과에 의하면, 노동시장의 부정적인 측면을 야기시키는 비효율적인 이직을 억제하기 위해서는 임금의 유연화가 필수적이라는 것이다. 그러나 노동계약의 생리상 사후적인 임금의 재협상이 억압되어서 어느 정도의 비효율적인 이직과 부정적인 측면의 발생은 불가피한 현상일지도 모른다. 이러한 미국 노동시장의 경험을 우리나라 노동시장과 정책에 적용시켜 볼 때 우리나라의 노동정책은 임금 경직성의 문제는 간과한 채, 그 결과로 나타난 부정적인 측면에만 초점을 맞추어 정책을 모색하는 경향이 있다. 예를 들면 장기실업의 감소, 임금소득의 불안정성을 감소시키기 위해서 규제적인 노동정책을 실시하여 기업의 노동비용을 증가시켰다면 이는 추가적인 해고를 유발시키고 이와 같은 해직은 장기실업과 소득불안정성 등의 파급효과(ripple effect)가 계속될 위험이 상존한다. 더욱이 파급효과는 경직적인 우리나라의 노동시장에서 유연한 미국 노동시장에

비하여 훨씬 크게 나타날 수 있다. 노동계약 유연성과 연관된 Hall(1995)의 논점은 우리나라 노동시장에서 심각하게 받아들여져야만 한다. 임금 등 노동계약의 경직성이 장기실업의 지속성이나 고용불안정의 가속화 등고 같은 문제의 궁극적 원인이라는 사실은 간과한 채, 결과만을 치유하기 위한 정부의 지나친 노동시장 개입은 오히려 문제의 정도를 악화시킬 수 있다는 것이다.

V. 經濟環境變化에 對應하는 새로운 雇傭對策 狀況

1. 새로운 고용환경의 변화

종래에는 경기부침에 따라 고용정세도 변화했기 때문에 실업이 증가하는 불황기에는 실업보험의 연장급부 등의 대책이 실시되었다. 즉 경기변동에 따라 일시 해고될 경우 실업급부로 생활하고, 경기가 회복하면 같은 공장에 재고용되어 일한다고 하는 것이 전형적인 패턴이었다.

그러나 최근 기술혁신의 진전, 국방비의 삭감, 기업의 재구조, 경제의 글로벌화 등의 영향으로 고용을 둘러싸고 있는 환경이 변화하면서 고용조정과 관련된 여러 문제가 발생하고 있다. 먼저 공장폐쇄나 생산축소에 따라 이직하는 노동자가 이전에 비해 상당히 증가하였으며, 이직한 사람 중에는 종전과 같은 직장으로 되돌아 갈 가능성이 없는 항구적 이직자가 증가하고 있다. 또한 해고로 인한 이직노동자는 재취직 기회가 적고, 재취직시에도 종전의 직장에 비해 임금 등 노동조건이 대부분 열악하기 때문에 이직에 의한 재고용시 소득감소의 폭이 상당히 크다. 이렇게 변화하는 고용구조하에서 노동자는 한 기업에서 자신의 고용을 보장받기보다 자기의 기능과 유연성을 살려 보다 좋은 환경으로 자신의 고용환경을 변화시켜 가는 것이다. 앞으로의 고용대책은 일생 동안 다수의 기업에서 소용될 수 있도록 노동자의 재취직을 지원하는 방향으로의 전환이 필요하다.

클린턴 행정부는 이러한 인식하에 새로운 고용대책의 틀로서 1993년 8월 "The Workforce Investment Strategy"를 발표하고, 이를 기초로 1994년 3월에 재고용법안(Reemployment Act of 1994)을 작성하여 의회에 제출하였으나 동 법안은 심의말료되어 폐안되었다. 그러나 단일기본법에 근거한 종합적인 고용대책은 실시되지 못하였지만, 이 법안에 담겨 있는 시책은 여러 가지의 형태로 실천되고 있다.

Ray Marshall을 주축으로 하는 학자들은 CSAW(Commission on the Skills of the Americal Workforce)의 보고서에서 미국 노동시장에 관한 합의점을 도출하여 앞으로의 미국 노동정책의 방향성을 제시하려 했다. 실제로 클린턴 행정부의 로버트 레이츠(Robert Reich) 노동부장관은 CSAW의 정책을 보다 구체적으로 정책에 반영할 계획을 모색하였다.

CSAW에 나타난 미국 노동시장에 관한 핵심은 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 미국 사회에서 임금과 소득격차는 점차로 확대되어 가고 있으며 특히 젊은 층과 비숙련계층의 실질소득 감소는 미국 사회의 심각한 문제로 부각되고 있다.

둘째, 미국의 노동생산성 증가율을 감소하게 한 주된 요인 중 하나는 노동의 질이 저하되었기 때문이다. 1980년대 이래로 미국 생산물의 증가는 생산요소의 질적 개선이라기보다는 양적 증대에 기인한다(특히 베이비붐 세대의 노동력 공급의 증가를 들 수 있음). 노동의 질적 개선이 실패하게 된 주된 요인은 미국의 교육제도가 기능적으로 잘 작동하지 않으며 노동시장에서의 고용에 대한 수요측면과 연계가 민원하게 이루어지지 못하는 데 있다. 교육기관은 학생들로 하여금 교육의 적절한 동기를 제공하고 학문적인 혹은 취업과 연관된 교육을 제공하는 데 실패하고 있다.

셋째, 미국의 노동생산성은 자본재에 투자한다고 해서 상승되지는 않을 것이다. 개도국에서 미국이 사용하는 똑같은 자본을 가지고 더 값싼 임금수준에서 상품을 생산하기 때문에 미국이 기업의 자본재 투자의 장려를 통하여서는 노동의 생산성이 크게 상승되지는 않을 것이다.

넷째, 현재 미국의 생산체계의 대중을 이루고 있는 헨리포드(Henry Ford)형태의 대량생산체제를 통한 전문화 체제는 점차 노후화될 것이며 유연한 기술(flexible technology)을 바탕으로 상품의 질을 개선하고 민감하게 변화하는 소비자의 다양한 욕구를 만족시킬 수 있는 기술체계의 시대가 열릴 것으로 전망된다. 숙련된 노동자를 중심으로 하는 고능력조직화(High Performing Organization)가 산업 전반적으로 일어나게 될 것이다. 현재의 유연한 기술의 도입이 미루어지고 있는 주된 원인은 정부의 소극적인 노동정책에 기인한다.

다섯째, CSAW는 미국의 교육정책이 지나치게 공적인 교육투자에 치우친 나머지 직업훈련을 도외시한다는 점과 노동자의 학교에서 직장까지의 기술전환이 순조롭지 못하다는 점을 지적하고 있다. 이에 반하여 독일은 견습(Apprenticeship)제도를 도입하여 청년노동자의 노동시장으로의

전환을 용이하게 진행시키고 있다. 또한 독일에서는 국가에서 관리하는 기술시험(Skill Test)를 실시하여 청년층 노동자로 하여금 기술습득의 동기를 유발하고 노동자의 질을 국가에서 관리하는 장점을 갖고 있다. 따라서 미국 노동시장의 구조적 문제를 해결하기 위해서 기술의 표준화를 위한 Skill Test 실시, 직업 자격증제도의 도입, 청년층의 기술습득을 위한 Apprenticeship제도의 도입등을 검토하여야 한다.

이러한 정책방향에 대한 비판도 만만치 않다(예: Heckman, Roselius and Simth (1994)), 우선 미국의 교육기관이 적절한 기능을 수행하지 못하는 데는 정부의 투자가 소홀했기 때문이라기보다는 반경쟁적인 표준화된 미국의 교육정책에 달려 있다고도 볼 수 있다. 획일적인 초등교육 및 중등교육을 통하여 소비자의 다양한 욕구를 충족시킬 수 없다. 또한 미국의 교육투자가 지나치게 공적인 학문적인 투자로 편중되었다는 주장은 비공식적으로 투자된 계층되지 않는 직업훈련의 투자부분을 상당부분 과소평가했다는 비판을 피할 수가 없다. Mincer(1964)는 공적인 교육과 직업상의 교육(On-the-Job Training)간의 상호 보완성을 강조하고 있다. 따라서 공적인 투자는 직업상의 교육효과의 증대로 이어지기 때문에 공적인 투자의 수익을 과소평가할 수 있음을 암시하고 있다.

미국의 교육투자가 공적 투자로 편중되어 있다고 하지만 미국의 세법은 오히려 공적인 투자를 상대적으로 저해하고 기업의 OJT를 지원하는 방향으로 작용하고 있다.(Quigley와 Smolensky, 1990). 기업은 OJT 지출을 자본재의 투자처럼 다기간에 걸쳐 분산시킬 필요 없이 손비처리할 수 있기 때문에 세법은 자본재의 투자에 비해서 인적자본 투자를 더 투자하는 방향으로 작용하고 있다고 할 수 있다. 손비처리 가능한 기업의 인적자본 투자비용은 연간 1인당 5,250달러이며 학부수준의 교육에 국한되고 있다. 상당수의 지역초급대학(Community College)이 이러한 학부수준의 교육투자의 손비처리 자격이 되며, 기업의 입장에서는 학문적인 학위취득 교육보다는 직업훈련교육에 투자할 동기가 있기 때문에 세법은 기업의 직업훈련을 용이하게 하는 측면이 있다. 또한 직업훈련교육 프로그램은 사용자가 직접 기획하여 노동자에게 교육서비스를 제공할 수 있도록 되어 있다. 교육참가시 발생하는 수업료, 교재구입비 등의 비용에 노동자는 급료에서 일정부분 감해주게 되며 이를 통한 세금감면 효과도 발생하게 된다. 이에 반하여 공적인 교육투자의 경우는 직업과 연관되어 있지 않다면 세금공제의 혜택을 받을 수 없기 때문에 전직을 위하여 이루어지는 교육투자는 전혀 세금혜택을 받을 수 없다. 더욱이 직업과 관련된 교육투자의 성격 또한 매우 엄격하게 정의되어 있고 세금공제를 위해서는 항목별로 공제 내역을 작성하도록 되어 있으며 소득의 2%를 넘는 경우에 한한다. 또한 1986년 이래로 교육목적으로 이루어진 대출에 대한 이자비용이 세금공제 항목에서 배제되어 공적인 교육투자를 저해하는 세법상의 여러 가지 요인이 존재하는 것은 분명하다.

세금공제를 받기 위해서 보편적으로 이용되는 수단은 주택을 소유하고 있는 사람의 경우 집을 담보로 대출을 받고 대출이자에 대한 세금공제 혜택을 받으며 그 대출로서 공적 교육비를 조달하는 방법이다. 이러한 방법은 주택을 소유하고 있는 고소득층에서 주로 사용하고 있는 방법이다. 주택 등 자산이 없는 저소득층의 경우 이러한 세금공제 혜택을 받는 것이 불가능하다. 이상의 CSAW에 대한 비판을 요약하면 첫째, 다양한 형태의 교육 프로그램에 대한 정부지원의 상대적인 비중을 기초로 정부의 직업훈련 지원을 평가해서는 안된다는 점이다. 대부분의 지역초급대학(Community College)에서는 교육내용에 직업훈련을 포함하고 있기 때문에 공적 교육에 대한 정부의 상대적 지원이 과다평가된 부분이 있다. 둘째, 기업의 비공식적인 다양한 직업상의 훈련은 계측하기 어려운 점이 있으며 오히려 이러한 인적자본 투자가 임금격차를 증대시키는 요인으로 작용할 수 있다. 셋째, 현재 미국의 세법은 기업의 OJT를 용이하게 하고 공적인 학문적인 교육투자를 저해하는 방향으로 작용한다. 넷째, 현재의 소득격차는 교육투자와 연관된 자본시장의 불완전성에 기인한다. 따라서 가족의 소득수준이 개개인의 교육투자 수준을 결정하는 데 매우 중요한 역할을 한다. 따라서 저소득층의 자녀는 저숙련 저소득으로 이어져 소득 및 임금격차가 가속화될 가능성이 있다.

독일 Apprenticeship제도와 유사한 교육정책을 미국에서 실시하지는 주장에 대한 반발도 높다. 주목해야 할 점은 청년층의 임금증가율을 살펴보면 미국과 독일간에 큰 차이가 없다는 사실이다. 임금증가율이 생산성 증가율을 어느 정도 반영한다고 가정하면 미국 청년들의 직업훈련이 독일에 비해 부족하여 교육을 통한 생산성 향상효과는 낮은편이나 노동시장에서의 효과적인 구직활동을 통하여 보다 적절한 직업을 선택하여 독일 수준의 생산성 유지가 가증하다는 것이다.

독일의 Apprenticeship제도에 대한 단점도 많다. 첫째, Apprenticeship제도는 다양한 개개 노동자의 성향을 억제하고 일단 진로가 정해지면 변경할 수 있는 가능성이 극히 제한적이라는 단점이 있다. 협소하게 정의된 기술분류체계에 개인의 다양한 생산성 잠재력을 인위적인 궁합을 유도하여 노동시장에서의 노동자의 기술을 변화무쌍한 시장의 변화에 유연한 대응을 할 수 없으며, 경직적인 속성을 갖을 수밖에 없다는 것이다. 또한 Apprenticeship제도는 비록 청년층의 고용을 원활히 하는 측면이 있으나 장년층의 실업은 역으로 증가시키는 경향이 있다는 점은 Schmit(1993)에 의해 지적된 바 있다.

CSAW는 구직활동과 직업탐색이 미국의 노동시장에서 수행하고 있는 기능적 역할을 도외시한 경향이 있다. 노동시장의 최초 진입부터 미국의 노동자는 평균 7개의 직업을 경험하게 되며 임금성장의 3분의 1은 바로 이러한 직업이동을 통하여 달성된 것이다. David Ellwood(1982)는 낮은 이직으로 인한 노동자의 생산성에 대한 불명예 효과(Stigma 효과)는 크지 않고 다만 임금상승이 이와 같은 이직에서 주로 초래한다는 사실을 실증적으로 규명한 바 있다. 또한 Topel과 Ward(1992)는 구직활동과 직업탐색이 시간을 소비하는 과정임에는 틀림없지만 장기적인 경제·사회적 관점에서 생산성을 증진시키는 주된 요인임을 틀림없다는 지적을 하고 있다. 인간에 내재된 기술의 중요한 측면 중에 하나는 다양성이라고 할 때 기업의 기술적 다양성 또한 미국 경제의 주된 특징이라고 볼 수 있다. 이러한 기업의 기술과 노동자의 기술의 다양성은 앞으로 더욱 가속화될 전망이며 구직활동과 직업탐색이 미래 노동시장에서 차지하는 비중은 더욱 커질 전망이다.

Feldstein and Ellwood(1982), Freeman(1992), Freeman and Holzer(1986), Freeman and Wise(1982) 등은 미국 청년 노동시장의 특성이 노동시장의 진입경로를 분석하는데 매우 중요한 시사점을 주고 있다. 이에 대하여 살펴보면 미국 10대(16~19세의 연령층)의 83%는 학교를 다니거나 직장에 근무하고 있다. 전체 10대의 11%는 실업상태에 있고 비정규근로자를 찾고 있으며 나머지 6%만이 정규직을 희망하며 실업자군에 머물러 있는 상태이다. 실업자군에 머물러 있다고 하여도 대부분의 실업기간은 매우 짧은 편이며 장기실업 상태에 있는 경우는 소수 그룹에 국한되어 있고 특히 고교중퇴자에게 매우 심각한 문제이다.

미국 시장에서 나타나는 높은 이직률은 기업으로 하여금 노동자의 일반적인(eneral human capital) 혹은 기업특수의 인적자본(specific human capital)에 투자할 동기를 억제한다는 점을 혹자는 지적할 수 있다. 기업은 노동시장의 전반적인 이직률이 높아진다면 인적자본 투자의 효과로서 노동자의 생산성 상승의 수확을 누릴 확률이 줄어드는 것을 그 원인으로 들 수 있다.

전형적인 인적자본 투자이론(Becker 1975)에서 일반적인 인적자본에 대한 투자에 대한 비용은 노동자가 100% 부담하여야 하고 기업특수의 인적자본은 기업과 노동자가 어느 정도의 비용을 상호간에 부담하여야 한다는 이론적 결과를 제시한다. 일반적인 인적자본의 경우 노동자의 의중임금을 높이는 효과를 가져와 기업의 투자수익률이 0이기 때문에 투자의욕이 전혀 없고 노동자 스스로가 시장에서의 임금수준을 제고하기 위하여 투자하여야 하며, 이에 반하여 기업특수의 인적자본의 경우 노동자의 의중임금을 증가시키지 않기 때문에 기업이 어느 정도 비용의 지분을 부담할 동기가 존재한다는 것이다. 일반적인 인적자본의 경우 노동자 스스로가 부담하기 때문에 노동자의 이직과의 상관관계가 적어도 이론적으로는 없다고 할 수 있다. 따라서 CSAW에서 주장하는 인적자본은 기업특수의 인적자본에 해당되며 현재까지 미국의 기업특수 인적자본의 투자수준에 대한 실증분석 결과는 전혀 제시되지 못한 상태이다. 투자의 수준과 이직률의 적정성에 대한 분석은 기업특수 인적자본 투자의 수익률, 구직활동의 수익률, 기업특수 인적자본 투자에 대한 이직률의 탄력성 등에 대한 분석을 포함하여야 한다. 따라서 현재 미국의 기업특수 인적자본 투자수준이 이직률로 인하여 낮다. 높다는 주장은 실증적인 근거를 결여하고 있는 상태이다.

CSAW에 의하면 비숙련노동자의 실질임금이 하락하는 추세를 반전시키기 위하여 비숙련노동의 인적자본을 개선하기 위하여 정부가 과감히 투자를 하여야 한다는 주장을 하고 있다. 그러나 이러한 주장은 인적자본 투자의 효율성의 실증적인 측면과 평등한 소득분배의 규범적인 측면을 명확히 구분하지 못하는 데서 비롯될 수 있다.

학자에 따라서 미국 인적자본의 투자수익률이 10%보다 높다, 낮다는 여러 가지 실증분석 결과가 있지만 대략 10%로 추정된다. 이 경우 비숙련노동의 임금수준을 1달러 상승시키는데 10달러가 든다는 것을 의미한다. 좀더 구체적으로 미국의 고등학교를 중퇴한 남성 노동자의 1989년

실질임금을 1979년 수준까지 끌어올리기 위해서 1인당 25,000달러, 1989년 달러 기준으로 2,140억달러가 든다고 한다. 즉 소득의 격차를 줄이기 위하여 정부가 인적자본을 투자하여야 한다는 논리는 경제적으로 매우 비효율적일 수 있다는 점이다. 따라서 저소득층을 고용하는 기업에 임금보조금을 지급한다든지, 저소득층을 위한 다양한 사회복지 프로그램을 강화한다든지 하는 다양한 대안을 궁극적으로 모색하는 것도 필요하다고 본다.

2. 재취직 촉진형으로의 전환

기본적으로 고용보험제도는 불황기에 일시 실업중인 사람의 생활보장을 담당하며, 경기회복에 따라 직장으로 재복귀하는 것으로 상정하고 있기 때문에 실업급여의 수급자에게 재취직 보조는 별도로 실시하지 않았다. 그러나 구조변화가 진행되면서 종래의 직장으로 복귀할 가능성이 없는 이직자가 증가하고 실업기간의 장기화가 나타나면서 1993년 11월부터 모든 주에서 실업급여의 수급자를 정리·조사하여 그 결과에 따라 재취직의 원조를 실시하게 되었다. 첫 실업급여 신청 때 신청자의 연령, 성별, 직업, 경력 등의 정보를 취합하여 재취직이 곤란한 사람을 파악하고 이 결과에 근거하여 빠른 시기에 재취직할 수 있도록 필요한 원조가 실시되었다. 재취직원조 프로그램에서는 모든 사람을 대상으로 하는 기본적 서비스와 그것만으로는 재취직을 할 수 없는 사람에 대한 집중적 서비스가 있다. 모든 사람을 대상으로 실시되는 기본적 내용은 ①노동시장의 일반적 상황, 대상자가 받을 수 있는 재취직 서비스, 직업훈련 등의 내용에 관한 설명 ②실업급여의 신청에 관한 지원 ③기능수준의 평가 및 그 대상자가 필요로 하는 서비스의 판단 ④지역, 지방, 전국수준의 노동시장 정보, 즉 구인리스트, 급여수준, 필요한 기능 등의 정보제공 ⑤이력서의 서식, 면접을 받는 방법의 지도 등 취직활동의 지원 ⑥직업소개 ⑦교육훈련 프로그램이나 교육훈련 원조조치에 대한 정보의 제공 ⑧보육 등 각종 원호조치에 관한 정보제공 ⑨스트레스 관리, 가계관리 등에 관한 단체상담 ⑩지역에서의 구인개척 등이다. 한편 기본적 서비스만으로는 재취직이 곤란한 사람에 대한 집중적 서비스로는 ①테스트의 실시, 취직할 수 없는 원인을 밝히기 위한 상세한 면접 등 기능수준이나 서비스의 필요성에 대한 종합적인 평가 ②취직의 목표를 나타내는 개인별 재취직 계획의 책정 ③개별상담 ④개인별 진척상황의 관리 ⑤지역밖 취직활동수당, 이전취직수당의 지급 ⑥교육훈련기관의 선정지원, 교육훈련에 관한 지원조치를 받기 위한 원조, 교육훈련의 실시상황의 사후 평가 등이다.

3. 고용보험제도의 개선

고용보험 수급자에 대해 재취직 지원을 확대하였고, 신속히 실시를 위해 1993년 11월부터 실업급여 신청자에 대해 개인정보시스템(profiling system)이 실시되었으며, 실업을 사전에 방지하여 재고용을 촉진하기 위하여 고용보험제도를 위한 개선이 이루어졌다.

①노동시간 단축수당: 기업이 해고를 회피하기 위해서 노동시간을 단축하는 경우에 노동시간의 단축에 해당하는 임금감소분에 대하여 고용보험에서 노동자에게 수당을 지급하는 것이다. 이전부터 몇 개 주에서 이미 채용되어 왔지만 이것을 법률상 실시하는 것으로 한 것이다. 지급대상은 노동시간이 10% 이상 단축된 노동자이고, 지급액은 해고된 경우에 지불되는 금액과 노동시간 단축에 비례한 액수이다. 이는 기업의 수량적 고용조정을 억제하는 효과를 기대할 수 있으나 이 정책적 효과에 대한 논란의 여지가 있다.

②재취직 보너스: 실업자의 조기재취직을 촉진하기 위하여 주마다 실업급여의 4배를 넘지 않은 범위 내에서 각 주가 정하는 일정금액의 일시금을 지급하는 것이다. 지급요건은 정규직의 일에 재취직할 것, 첫회 신청 때 실업급여 수급기간 중 재취직이 곤란하다고 판정된 사람일 것. 12주 이내로 각주가 정하는 기간 이내에 재취직할 것, 4개월 이상 계속 고용되어 있을 것 등을 요건으로

한다.

③자영업원조 프로그램(Self-employment Program): 새롭게 사업을 개시하고자 하는 실업자에 대하여 경영기법에 대한 교육훈련과 경영에 관한 상담, 이 기간 중 생활수당의 지급 등을 실시한다.

4. 일괄취업정보센터(One-stop Career Center)

기업이나 구직자, 학생, 노동자 등이 고용, 교육훈련 등에 관한 정보나 서비스를 한군데서 받을 수 있는 체제를 확립하기 위해 일괄취업정보센터를 전국적으로 전개하고 있다. 이것은 연방·주·지역이 실시하고 있는 고용에 관련된 모든 프로그램을 한 곳에서 상담·수속할 수 있도록 하여 이용자가 자기에게 가장 알맞는 것을 선택할 수 있도록 하는 것이다.

센터에서는 이직자나 구직자에게 노동시장에 관한 정보, 재취직 원조를 위한 프로그램, 직업훈련협력법(JTPA: Job Training Partnership Act) 등에 근거하는 이직자를 위한 프로그램 외에도 각각의 지역실정에 따라 JTPA의 청년을 위한 프로그램, School-to-Work 프로그램 등에 관련된 폭넓은 프로그램을 제공한다. 기업에 대해서는 종업원의 기능평가, 기업이 필요로 하는 기능정도의 분석 등 고용·훈련에 관련된 서비스를 제공한다.

일괄취업정보센터의 기능에 관해서는 연방정부가 일정한 기준을 세우고, 이것에 적합한 체제를 마련하는 주에 보조금을 지급하는 것으로 되어 있지만 구체적인 프로그램 운영은 각 주·지역 상황에 따라서 유연하게 대응할 수 있게 되어 있다. 각 주·지역에서는 지역 실정에 맞는 체제가 구축되고 있다.

①인적자원투자협의회(주): 각 주에는 JTPA에 근거하여 인적자원투자협의회가 설치되어 있다. 동 협의회는 JTPA에 규정되어 있는 기능 외에 이 정책에 관한 방침의 책정 등에 관한 권고, 서비스 지역의 결정에 관한 답신 등을 한다.

②노동력투자위원회(지역): 주지사는 인적자원투자협의회(주)의 자문에 따라 이 시스템에 의한 서비스를 제공하는 지역을 결정하고, 그 지역마다 기업, 노동조합, 학교, 직업훈련단체 등의 대표로 구성되는 노동력투자위원회를 설치한다. 동 위원회는 그 지역의 노동력개발 프로그램의 기본방침의 결정, 일괄취업정보센터의 선정 등을 한다.

지사가 결정한 서비스 지역마다 각각의 상황에 따라서 일괄취업정보센터가 설립된다. 센터의 운영주체로서는 공공직업안정소, 직업훈련시설, 지역초급대학, 민간직업소개시설 등이 고려될 수 있으며 이들 시설의 복합체를 조직하여 운영주체로 하거나 혹은 어느 시설을 골라 그것을 운영주체로 하는 것으로 되어 있다. 일괄취업정보센터는 전국적으로 전개하는 것으로 예정되었으나 현재는 몇 개 주에서 구체화되고 있는 단계이다.

5. 노동시장 정보시스템

고용상황, 필요로 하는 기능·경험, 고용·훈련에 관한 프로그램 등 노동시장에 관한 정보를 정확하고 신속하게 이용할 수 있도록 노동시장 정보시스템(LMI: Labor Market Information System)이 개발되고 있다. 이 시스템은 장기적으로는 전국 규모로 할 예정이지만, 당장은 각 주·지역에서 운영된다.

노동시장 정보시스템에 의해 제공되는 정보로는 ①지역경제의 상황, 산업·직업별 현재 고용상황과 그 동향 ②전국·주·지역별 노동시장에서의 구인과 구직자 명단 ③산업별 성장예측 및 전국·주·지역별 노동시장에 있어서의 직업별 성장, 노동자 보충수요의 예측 ④특정한 기능·경험을 갖는 노동자, 휴직자, 훈련종료자의 공급상황 ⑤직업훈련, 구직활동, 생활보장

그밖의 재취직을 위한 서비스에 대하여 서비스를 받을 수 있는지의 판별기준 ⑥교육훈련 시설에 대한 수강자의 만족도, 기업의 교육훈련 종료자에 대한 만족도, 취직률, 취직자의 임금 등 그 시설의 상황을 판단하기 위해서 필요한 정보 ⑦공공직업안정소, 일괄취업정보센터 등의 재취직 원조기관에 대한 이용자의 만족도 ⑧전국·주별 산업의 상황, 각 산업별 필요한 기능상황, 일반적인 임금 및 복리후생, 대표적인 직종 등에 대한 정보 ⑨노동시장에 대한 지역·산업별 분포상황, 각 산업에 관한 일의 성질, 필요한 기능 및 경험, 임금 내지 복리후생, 노동시간, 고용방법 등의 정보 ⑩직업별로 그 직종을 채용하는 산업·기업의 상황, 필요로 하는 교육훈련을 받을 수 있는 시설상황, 구인상황 등의 정보 등이다.

VI. 美國 企業의 雇傭調整 事例

1980년대 들어 와서 새롭게 등장한 일본과 유럽식 생산방식에 따라 미국의 세계시장 점유율이 하락하였다. 이에 따라 미국의 기업들은 기업의 경쟁력 회복과 불황극복을 위해 새로운 기업환경을 구축하기 시작하였고, 이를 위해 대량생산방식에 기초한 기업경영의 원리, 조직, 업무절차 및 인간관계를 지양하고 새로운 기업경영 원리와 조직체계를 확립함으로써 기업을 혁신하려는 다양한 노력들과 리엔지니어링(reengineering), 다운사이징(down-sizing)을 통해 산업구조 변화에 적극적으로 대처하고 있다.

M. Hammer의 정의에 따르면 리엔지니어링이란 비용, 품질, 서비스 및 작업속도와 같은 기업경영의 핵심적 성과를 극적으로 향상시키기 위한 근원적인 신사고와 업무절차의 근본적인 재설계 과정으로 정의하고 있다. 결국 대량시장과 대량생산에 기초한 기업운영의 원리를 지양하고 새로운 환경에서 강력한 경쟁력을 지닐 수 있는 새로운 생산조직으로서의 기업을 혁신해가는 과정이다. 즉 기업 리엔지니어링은 대량생산체제와는 다른 새로운 생산체제-고능력생산체제를 창출해 가는 과정이라고 할 수 있다.

이러한 경제환경과 생산체제의 변화과정에 적응하기 위해 대다수의 미국 기업들이 선택한 고용조정법은 매우 다양하지만, 대량해고나 공장폐쇄 등을 통한 수량적 고용조정이 상당한 부분을 차지한다. 실제로 1996년 한해 동안 AT&T가 40,000명, Ciba-Geigy 13,500명, Well-Fargo&Co 10,800명을 해고하는 등 45개 기업에서 127,178명의 근로자를 해고한 것으로 나타났다.

미국 경기가 회복세를 보이고 있는 1992~95년까지 대표적인 15대 기업들이 실시한 대량해고자수는 무려 662,900명에 이른다. 이 중 AT&T가 전체 근로자의 30%인 123,000명, IBM이 35%인 122,000을 해고하였고, General Motors 99,400명(29%), Boeing 61,000명(37%), Sears Roebuck 50,000명(16%) 등이 근로자의 10% 이상을 감축하였다.

미국경영자연합회(AMA)의 조사에 의하면 3분의 2에 달하는 기업에서 다운사이징과 신규고용이 동시에 일어나고 있는 것으로 나타났다. 1996년 조사에 의하면 조사대상 기업들 전체로는 고용이 6% 확대되었으며, 다운사이징을 단행한 기업들에서도 순고용 감소는 0.7%에 지나지 않았다. 따라서 미국의 다운사이징은 단순한 고용의 축소라기보다는 오늘날의 복잡하고 빠르게 변화하는 시장상황에 대응하여 기업이 근로자들을 고용조정하는 성격이 강하다. 이러한 다운사이징과 더불어 신기술 도입, 작업방식의 개선, 기업조직의 개편 등 기업재구축(restructuring)을 통해 생산성을 향상시키고 있다.

본 장에서는 미국 기업의 고용조정 사례를 다섯가지 유형으로 구분하여 설명하고자 한다. 다양한 형태의 고용조정이 존재한다는 것은 본질적으로 해당기업에 효과적인 고용조정을 선택하였다는 것을 의미하기도 한다. 첫 번째 유형은 제록스, 컴팩, 코닥의 사례로서 기능적 고용조정의 단조적 조정 유형이다. 즉 외형상으로는 기능적 고용조정만을 택하였으나 수량적 고용조정의 위협이 항상 내재하고 있는 경우이다. 단조적 고용조정과 대비되는 개념이 AT&T의 병행식 고용조정이다. AT&T의 경우는 사업정리 및 조정이 있을 때마다 수량적 고용조정과 기능적 고용조정을 병행하여 실시한 사례에 해당된다 GM의 경우에는 AT&T와 같이 수량적 고용조정과 기능적 고용조정을 함께 사용하였으나 AT&T의 경우와 차이점은 계열사별로 상이한 단조적 고용조정을 택하였다는 것이다. 즉 누미나 새턴처럼 기능적 고용조정을 택한 계열사가 있는 반면에 여타 계열사에서는 수량적 고용조정에 의존한 경우도 많다. 따라서 제록스, 컴팩, 코닥, 누미와 새턴의 단편적인 경우만을 보아 수량적 고용조정의 역할이 전혀 없는 기능적 고용조정만을 강조할 수도 있다. 그러나 미국의 고용조정에서 수량적 고용조정은 기능적 고용조정과 항상 상호연계되어 역할을 수행하고 있음을 간과해서는 안된다. 장기적인 시평선에서 고용조정의 유형을 파악해야 하는 경우는 GE의 단계별 고용조정과 IBM의 Stop & Go식의 고용조정이다. GE의 경우는 수량적 고용조정이 1차 하드웨어 개혁단계로 명해지면서 이루어졌으며 기능적 고용조정은 2차 소프트웨어 개혁단계(하이 인볼브먼트로도 명해짐)에서 행해져 성공한 고용조정으로 평가된다. 이에 반하여 IBM의 경우는 Stop & Go식으로 이루어져 장기적으로 일관된 고용조정을 행하지 못한 사례에 해당된다. 즉 완전고용에 집착한 나머지

경영상태가 악화된 뒤에야 고용조정의 패턴을 달리하게 된 시평선상의 일관성이 없는 고용조정을 Stop & Go식 고용조정이라 명한다.

<표 VI-1> 1996년 미국 노동시장의 해고현황

(단위 : 명)		
회 사 명	주요해고지역	해고자수
AT & T	Worldwide	40,000
Ciba-Geigy	Worldwide	13,500
Wells-Fargo & Co	California	10,800
ConAgra	Worldwide	6,500
Siemens AG	Worldwide	6,000
Apple	Worldwide	4,500
Bank America Corp	Worldwide	3,700
KeyCorp	Cleveland	2,700
Tele-Communications Inc.	USA	2,500
Monsanto Co	Worldwide	2,500
Northrop Grumman	California	2,100
Electric Boat	Connecticut	2,000
Witco Corp	Worldwide	1,800
Anheuser-Busch	USA	1,750
Vishay Intertechnology	Worldwide	1,705
Rhone-Poulence Rorer	Worldwide	1,600
SyQuest Technology	USA	1,560
Caliber System Inc	USA	1,500
Dupont	USA	1,500
United Technologies	Michigan	1,200

회 사 명	주요 해외 지역	해외 자수
Caterpillar	Pennsylvania	1,100
Zenith Electronics	Illinois	1,100
Allegheny Power System	USA	1,000
Ralphs Groceries	USA	1,000
American Freightways Corp	USA	1,000
Mutual of Omaha	USA	1,000
R.R. Donnelley & Sons	Arizona, No. Carolina	950
El Paso Natural Gas Co.	Texas	903
Human Inc	USA	900
Great Western Financial Corp	California	800
Occidental	USA	850
State of New Jersey	New Jersey	800
Bon-Ton Stores	USA	700
Iomega Corp	Utah	700
Westinghouse Electric Corp	Florida	650
American West	USA	500
Fieldcrest Cannon	USA	500
Texas Instruments	Texas	500
Cirrus Logic	USA	455
Bradlees Inc.	USA	450
Allergan	USA	450
Genera Public Utilities	New Jersey	400
Union Camp Corp	USA	400
3M	Rochester, MN	335
Tandy	USA	320
전 세		127,178

<표 VI-2> 1992~95년까지의 15대 해고기업(누적치)

(단위 : 명, %)

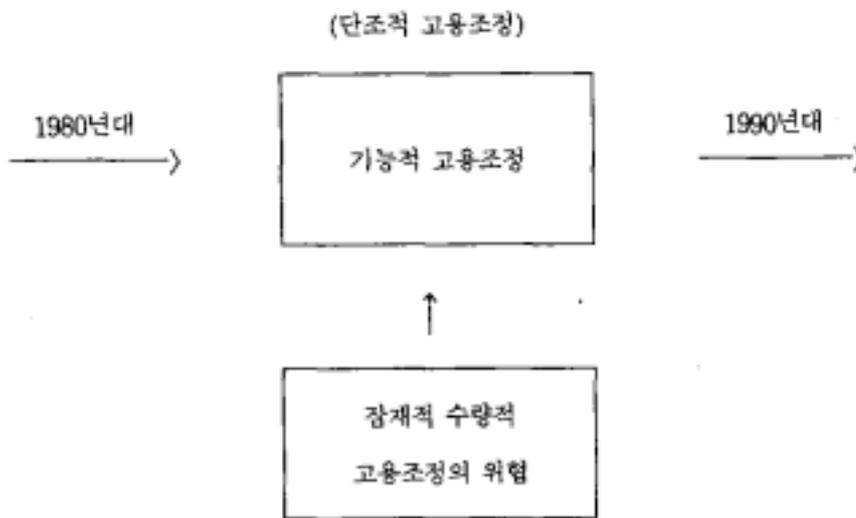
회 사 명	해 고 자 수	해고자 비율
AT&T	123,000	30
IBM	122,000	35
General Motors	99,400	29
Boeing	61,000	37
Sears Roebuck	50,000	16
Digital Equipment	29,800	26
Lockheed Martin	29,100	17
BellSouth	21,200	23
McDonnell Douglas	21,000	20
Pacific Telesis	19,000	19
Delta Airlines	18,800	26
GTE	18,400	14
Nynex	17,400	33
Eastman Kodak	16,800	13
Baxter International	16,000	26
전 제	662,900	

<표 VI-3> 1992~95년 동안의 기타 해고기업

(단위 : 명)	
회 사 명	해 고 자 수
Phillip Morris	14,000
Chemical/Chase Manhattan	12,000
Scott Paper	11,000
Wells Fargo	7,000
Fleet	4,300
Bank of Boston	2,000
PNC	2,000
Quantum Corporation	2,000
CoreStates	1,900
First Chicago	1,700
National City	1,500

1. 제록스, 코닥, 컴팩이 단조적 고용조정(Monotonous Labor Adjustment)

[그림 VI-1] 단조적 고용조정



위에서 단조적 고용조정(Monotonous Labor Adjustment)이라 함은 기능적 고용조정이든지 수량적 고용조정이든지 간에 한가지 형태의 기능적인 고용조정을 단조적으로 선택한 경우를 의미한다. 제록스, 코닥, 컴팩의 경우가 이 경우에 해당되며 수량적 고용조정 없이 기능적인 고용조정만을 단조적으로 선택하였다.

가. 제록스(Xerox)사

1) 시장환경의 변화와 사업전략의 조정

-제록스사는 1906년에 Haloid라는 사진인화지 회사로 출발하여 1983년에 복사기술에 관한 특허권을 사들이며 복사기 제조업체로 발전하였고, 1958년에 첨단복사기 개발에 발맞추어

회사명을 Haloid Xerox로 하였다가 1961년에 다시 제록스로 변경하였다.

-1970년대 중반까지 기술독점을 바탕으로 사업을 계속 확장할 수 있었으나 캐논, 리코 등 일본 기업들이 소형·고품질의 복사기를 저가에 생산함에 따라 수익성이 감소되고 미국시장 점유율 또한 1976년 82%에서 1982년 41%로 하락하면서 제록스사는 경영위기에 처하게 되었다.

-1980년에는 임금을 동결하는 대신 3년간 고용을 보장하여 현장자율경영제도를 도입하였고 부품납품업체도 5,000여개사에서 425개사로 대폭 줄여 품질의 균일화를 도모해 나갔다. 또한 또한 사원교육 프로그램을 수립하여 10만명의 종업원 중에서 7만명을 3년간 교육시켰는데, 최근에는 적기공급체계(Just-In-Time: JIT)를 갖추기 위해 모든 생산장비에 바퀴를 부착하여 주말 휴무기간 동안 작업정비를 재배치하는 등 신제품을 경쟁기업보다 신속하고 저렴하게 공급하기 위해 노력하였다. 그 결과 1980년대 50% 가까이 하던 일본 기업과의 비용 격차를 줄이게 되었고, 1992년 세계 500대 기업중에서 66위에 올라섰으며, 전세계 130개국에 약 10만명의 종업원이 180억달러의 매출을 올렸다.

2)고용조정 내용: 인적자원개발 계획과 종업원참여형 노사관계 개발

-인적자원개발 계획은 ①종업원 참여, ②권한부여, ③교육훈련 ④관리 행위 변화, ⑤인정, ⑥의사소통 등 6가지에 핵심을 두고 있다. 교육훈련 시스템은 품질향상을 축으로 설계하고 모든 종업원이 연간 28시간의 품질훈련을 의무적으로 이수하도록 하여 필요한 경우 추가적 훈련을 실시하였고, 종업원의 업적에 대해서는 개인적 노력에 기인한 것인지 아니면 팀의 활동에 기인한 것인지 평가하고 이윤배분제 등 다양한 집단성과제를 도입하였다.

-제록스의 종업원참여형 노사관계는 4단계 발전전략을 통해 전개되었다.

가)1980~82년: 작업생활의 질(Quality of Working Life)의 개선과 종업원참여제의 실시
이 단계에서는 협조적 노사관계의 틀을 구축하고 노사협의회를 설치하여 노사협조에 대한 최고경영자의 의지를 천명하고 직무와 관련된 종업원의 참여를 추진하였다. 종업원 참여는 문제해결팀(problemsolving team)과 분임조 활동(quality circle)의 형태로 국한되었다.

나)1983~88년: 품질을 통한 리더십 프로그램의 개발

이 단계에서는 인간공학적 관점에서 근로자의 직무를 재설계하고 이에 따라 작업생활의 질(QWL)을 향상시키는데 역점을 두었다. 종업원의 팀활동이 의무화되며 영업팀, 연구팀, 품질향상팀, 제동설계팀, 준자율적 작업집단 등과 같은 종업원의 조직참여(organizational involvement)가 강조되었다.

다)1988~92년: 적기납품체계(JIT)의 구축, 직능별 작업집단(BAWG)의 강화

각종 낭비를 제거하기 위한 연구팀이 조직되어 부품공급체계의 개선, 기계장치의 재배치, 공장별 작업부담의 균일화 등의 노력이 전개되었다. 제품별로 조직된 직능별 작업집단(Business Area Work Group: BAWG)을 강화하여 문제점이 발생하면 작업을 중단시키고 발견된 문제점을 해결할 수 있는 권한이 주어지며 고객 및 협력업체와 자유로운 접촉이 허용된다. 직능별 작업집단은 그 구성원들이 자기의 작업영역과 관련된 문제해결뿐 아니라 작업집단의 작업계획, 일정의 수립 및 변경 등에 대한 책임을 진다.

라)1995~현재: 종업원의 전략적 참여(SI)

이 단계에서의 목표는 시간경쟁력을 확보하는 것으로서 고객만족, 값싸고 품질좋은 제품의 적기공급체계의 완비 등을 통한 경쟁업체의 도전에 대한 노사의 공동대응, 신기술·신시장에 대처하기 위한 자원의 재배치 등을 목표로 하였다. 종업원참여제는 더욱 고도화되어 전략적 의사결정에 참여하는 전략참여(Strategic Involvement: SI)를 지향하였는데, 이를 위해서 자율적인 작업집단체제를 강화하고 부서간 상호연계체제를 강화하며 종업원들을 신규사업계획 수립에 참여시켰다.

나. 제록스사 산하의 한 개별업체의 사례

1) 시장환경의 변화와 사업전략의 조정

-다국적 기업인 제록스사는 전체에 팽배한 관료적 조직구조로 인하여 경쟁력이 저하되었다. 관료적인 조직구조는 책임분산을 허용하지 않고 의사결정과정에 종업원의 참여를 배제하였으며, 시대에 뒤떨어진 작업관습뿐만 아니라 경직된 부서조직, 세분화된 통제 등으로 인하여 제록스사가 생산, 기술, 서비스의 변화에 신속히 대응하지 못하였다.

-1981년 제록스 복사기에 사용되는 wire harness를 생산하는 한 업체는 제품의 가격경쟁력을 회복하기 위하여 단기적으로 320만달러의 경비절감을 반드시 실시하여야 한다는 계획을 수립하였는데, 이 계획에 따르면 부서 전체를 폐쇄하고 182명의 부서종업원을 해고시키며, 이 부서의 생산품은 멕시코에 있는 다른 회사에 하청을 주는 방안이 제시되었다. 그러나 이 제록스 산하의 한 개별회사가 택한 이러한 수량적 고용조정 계획은 실행되지 않고 대신 기능적 고용조정이 실시되었다.

2) 고용조정 내용: 노사연구조정위원회의 설립

-노사연구조정위원회를 구성하여 생산의 비용을 절감하는 문제를 노동조합과 협력하고 또한 종업원의 숙련된 기술과 새로운 기술의 도입을 통하여 풀어나갔다.

-노사연구조정위원회는 부서를 재조직하고 종업원의 업무영역을 확대하며 장비 개선으로 불필요한 간접비용을 제거하기 위하여 ①생산설비 개선 ②작업흐름의 개선 ③작업 관할영역의 변화(작업의 통합) ④자재절약 방안 ⑤작업지시보고절차 개선 ⑥컴퓨터이용 개선 ⑦부서종업원 고용보장 ⑧생산통제와 간접부문 조정 ⑨시설공간의 능률적 배치와 경비절감-현장공간, 난방, 광열시설의 능률적 재배치 등 9개의 주요 대상을 선정하였다.

-노사연구조정위원회는 위의 경비절감안 외에도 작업조직의 변화제안서를 제출하였는데 이 안은 중간관리자의 수를 감소시켜 자율적인 작업조직을

<표 VI-4> 노사연구조정위원회의 경비절감을 위한 개선제안서

(단위 : 달러, %)		
	예상비용의 감소	비율
노동비용의 효율적 사용	743,000	20.4
업무영역 조정 및 작업통합	670,000 ¹⁾	18.3
생활관할권과 간접부서 축소	582,000	16.0
엄격한 기준설정	403,000	11.1
장비개선	358,000 ²⁾	9.8
자재절감	275,000	7.6
공간의 효율적 이용(현장공간, 광열)	220,000	6.0
시스템 개선(컴퓨터이용, 고장 감소)	171,000	4.7
보선작업	155,000	4.3
기타	65,000	1.8
진 계	3,642,000	100

주 : 1) 부서재조직 경비포함.

2) 새로운 장비의 감가상각비 포함.

부서 총예산 = 12.6백만달러, 하청비용 예상액 = 9.45백만달러.

구성하도록 하고 있다. 즉 각 구성원들이 생산계획, 부품, 자재관리, 보선작업 등의 일들을 직접

결정하는 경우가 늘어나고 중간관리자들은 대신에 작업조직에 기술자문을 해주는 역할을 하게 되며, 이로써 생산부서에서 더 이상 공장과 관리부서로부터 인력과 회계지원을 받을 필요가 없어짐에 따라 운영예산을 절약하게 되었다.

-노사연구조정위원회의 작업조직 변화제안서에 따라 유연한 부서조직 구조를 갖출 경우 전체 경비절감액의 38.7%에 해당되는 막대한 경비절감 효과를 가져 오는데 총경비절감액상의 각각의 비율은 다음과 같다.

-제록스사의 변화는 과거의 경직되고 계층적인 경영결정 구조를 유연한 조직구조로 바꾸어 다기능을 가진 자율적인 작업조직을 설치함으로써 가능해진 사례이다.

<표 VI-5> 총 경비절감 비율

(단위 : %)	
내 용	비 윌
- 종업원들이 부서 내에서 계속 일할 수 있게 됨으로써 얻게 되는 비용절감	20.4
- 자율적인 작업조직을 구성하고 호황기에 파트타임종업원을 고용하는 등 작업을 재조정하는 과정에서 얻을 수 있는 비용절감	18.3
- 간접비용을 줄임	16.0
- 엄격한 작업기준을 준수함	11.1

다. 코닥(Eastman Kodak)사

1) 시장환경의 변화와 사업전략의 조정

- 외부적으로는 1990년대 들어 전통적 주력사업인 디지털 이미지 부분이 필름을 대체하기 시작함으로써 수익성이 급격히 하락하였고, 창사 이래 필름, 카메라 시장에서의 독점적 위치를 유지했던 과거에 안주함으로써 경영효율과 스피드가 저하되었다. 또한 1980년대에 다각화를 위해 인수한 전자출판, 플로피 디스크, 의약품, 가정용품 사업이 시너지를 내지 못해 경영부담만 가중시켰고 고질적인 저효율을 극복하기 위해 1980년대에만 다섯 차례에 걸친 리스트럭처링을 시도했으나 실패하면서 1991년 들어 경영실적이 크게 하락하였다.

- 이에 따라 제약, 가정소비재, 의료기기 등 시너지를 내지 못하는 사업을 정리하여 이미지 사업을 핵심역량으로 사업구조를 재구축하고, 사업정리를 통해 조달한 80억달러로 장기부채를 상환하여 재무부담을 완화시켰고 불황기에 차세대 사업에 대한 투자는 무리라고 판단하여 기존사업이 안정적 수익선을 확보하는 데 주력하였다.

- 디지털 이미지 제품은 'Kodak Digital Science'라는 새로운 브랜드명을 개발하고 미국 등 선진국 시장에 특화하여 주력사업으로 육성하였고, 필름 사업은 부가가치가 크지 않고 미래의 성장성도 불투명하지만 기존의 브랜드 파워만 가지고도 규모의 경제가 가능하므로 개도국 시장에 특화하여 오히려 판매를 확대하는 전략을 채택하였다. 즉 신규사업에 대한 투자를 지양하고 기존의 핵심역량을 활용한 전략적 제휴를 활성화하여 미래형 디지털 이미지 제품의 경쟁력 기반을 구축한 것이다.

- 이러한 불황타개 노력으로 1993년에 전년대비 19% 감소했던 매출은 1994년에 7%, 1995년에는 10%로 상승하였고, 이에 따라 1993년에 15억달러를 기록했던 적자는 1994년에는 5억달러로 줄었고, 마침내 1995년에는 12억달러의 순이익으로 전환되었다.

2) 고용조정 내용 : 부서별 독립채산제, 사업정리, 배치전환

- 기존에 산재해 있던 연구개발 조직을 통합하고 독립채산제로 움직이도록 하여 개발만되고 상품화되지 못했던 과거의 관행을 청산하였다.

- 코닥의 경우 1990년대 들어 누적된 해고자수가 16,800명(13%)으로 AT&T의 123,000명(30%), IBM의 122,000명(35%)에 비하여 현저히 적은 인원을 감축하였다. 직접적인 인원감축보다는 사업정리로 불황 초기 자금부족을 해결하고 재정상태를 건실히 하였으며 불황타개책으로 대량해고를 통한 경비축소보다는 배치전환을 통한 활용도를 증대시키는 데 주안점을 두었다.

라. 컴팩(Compaq)사

1) 사장환경의 변화와 사업전략의 조정

- 1980년대 말 이후 시장환경은 컴퓨터 제조기술의 비약적 발전으로 격심한 가격경쟁에 돌입하여 PC의 가격이 대폭 하락하였다. 반면 컴팩은 첨단기술력을 바탕으로 비즈니스 수요를 겨냥한 고기능 컴퓨터 생산을 고집해 고가격 정책을 유지한 결과 가격경쟁력을 잃고 1991년에 이르러 심각한 불황에 봉착하였고 이에 따라 1991년 들어 창사 이래 최초로 매출과 순이익이 동시에 감소하였다.

- 1991년 취임한 세일즈맨 출신의 에커드 파이퍼(Eckhard Pfeiffer)가 최고경영자로 취임하면서 원가절감과 스피드 경쟁력 회복을 모토로 불황타개를 모색하였다. 기존 부품업체와의 거래관계를 청산하고 새롭게 거래를 재개하여 부품조달 비용을 1992년에 2억 1,200만 달러, 1993년에 4억 2,500만 달러를 절감하였고 부품 공통화를 통해 부품수를 축소(기존의 11달러 상당의 PC세트를 공통화한 결과 원가를 1달러로 감축)시켰다.

- 한편 기존의 비즈니스용 컴퓨터 시장에서 탈피해 가정용 PC 시장에 신규 진입하여 원가절감을 바탕으로 한 저가격을 경쟁무기로 매출을 확대시켰고 원가절감을 통한 가격경쟁력 회복으로 1993년에 72억달러 매출과 4억6천만달러 흑자라는 높은 업적을 거둔 이래 성장을 거듭하여 1995년에는 매출과 순이익이 각각 148억달러와 8억달러를 기록하였다.

<표 VI-6> 경영실적 추이

(단위 : 백만달러)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
매 출	625	1,224	2,066	2,876	3,599	3,271	4,100
순 이 익	43	136	255	333	455	131	213
주당순이익	0.22	0.60	1.05	1.29	1.70	0.50	0.84

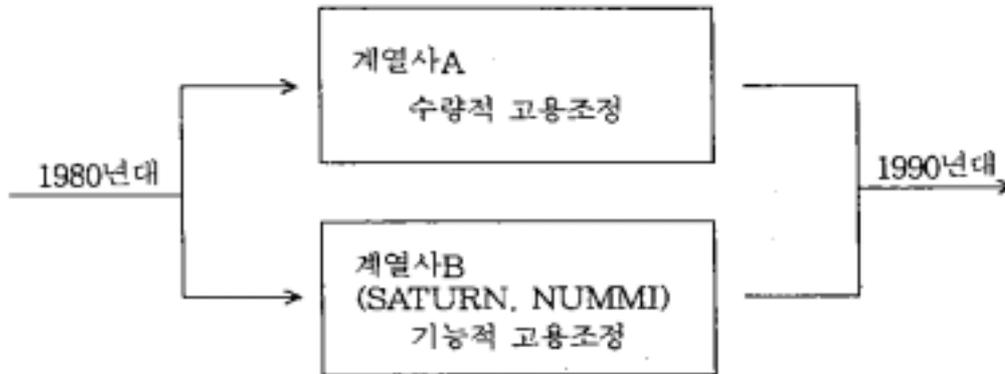
2) 고용조정 내용 : 기능횡단팀의 구성

- 감원 등을 통하여 경비절감의 수량적 고용조정보다는 신제품 개발시 전부분이 참여하는 기능횡단팀(cross-functional team)을 구성하는 기능적 고용조정을 택하고 제품의 개발단계에서부터 원가개념을 도입하였다.

2. 제너럴 모터스(General Motors)의 계열사별 고용조정

- GM사는 1992~95년 사이에 전체 종업원의 29%인 99,400명을 해고하여 수량적 고용조정을 빈번하게 사용하는 회사그룹에 속하지만 수량적 고용조정을 계열사 전반에 걸쳐 사용한 IBM(35%)이나 AT&T(30%)에 비

[그림 VI-2] 계열사별 고용조정



하여 GM의 사례는 그 특색이 상이하다. 즉 같은 GM 산하라 하더라도 누미사나 새턴사와 같이 노사화합을 바탕으로 한 기능적 고용조정의 사례가 있으며 수량적 고용조정에 의존한 GM 사례 또한 많다. 따라서 GM의 경우는 획일적인 패턴을 따르지 않았으며 그 계열사별로 독특한 특색을 내포하고 있다.

가. 누미(NUMMI)사

1) 시장환경의 변화와 사업전략의 조정

- 누미는 New United Motor Manufacturing Inc. 의 줄인 말로 미국의 GM 자동차회사와 일본의 도요타 자동차회사의 합작회사로 1984년에 정식으로 설립되었으며 1985년부터 생산에 들어갔다. 미국 캘리포니아주 샌프란시스코에서 35마일 동남쪽에 떨어져 있는 프레몬트시에 위치한 GM프레몬트 공장의 후신이다.

- 1962년 GM프레몬트 공장 설립 당시 미국 시장에서 수입자동차의 비율은 5% 미만이고 일본 자동차의 비율은 미미한 상황이었으나 그 후 프레몬트 공장은 계속 확장되어 1978년에 6,500명의 종업원이 연간 30만대 이상의 자동차와 트럭을 생산하는 공장으로 성장하였다. 그러나 1978년 이후 채산성이 급격히 하락하여 1982년에는 공장을 폐쇄하였다. 채산성 하락의 주된 요인은 대립적인 노사관계이며, 공장이 폐쇄되는 시점인 1982년에 노동조합에 의해 제거된 고충건수의 누적치가 100여건을 넘었고 결근율도 20%를 넘어 정상적인 조업이 어려운 상황으로 전략하였다.

- 프레몬트 공장은 폐쇄된지 2년만인 1984년 도요타와 GM의 합작법인인 '누미'사의 소유가 되면서 새로운 노사관계를 구축하고 경쟁력을 회복하였다. 노동조합에 의해 제기된 고충건수도 20개 미만으로 감소하였고 결근율도 1985년에 2% 미만으로 감소하였다.

2) 고용조정 내용 : 팀제 운영을 통한 생산성 제고

- 누미사가 성립될 때 작업현장의 팀조직은 ① 작업조직을 팀제도로 운용 ② 가장 저렴한 비용으로 최고의 자동차를 제작 ③ 근로자들의 참여를 유도 ④ 품질, 생산성, 작업환경 등을 끊임없이 개선하여 직장안정을 제공 등과 같이 구성되었다.

- 2,400명의 근로자들을 팀으로 편성하고 각팀 내에서 팀의 멤버들은 15개의 직무에 순환시켰고 팀과 노동조합간의 조정자의 역할을 하도록 4~6개의 팀마다 리더를 선정하였다.

- 팀제 운영이 효율적이며 직무를 쉽게 수행하는 방법을 모색하였는데 팀을 통한 종업원 참여는 다음과 같이 전개되었다.

첫째, 기획 및 설계에 관련된 활동으로 고려해야 할 사항은 각 공정에서 실제소요시간, 생산제어에 의하여 설정된 목표시간, 기술자들이 제공한 장비 도구 등 기술관련 정보, 기획 및 설계단계에서 표준화된 작업을 논의·개발하고, 관리자는 팀리더와 그룹리더들의 표준화된 작업제안을 인정하며, 기술자들은 그룹리더와 팀리더에게 기술관련 정보를 제공한다.

둘째, 시제품생산과 점검에 관련된 활동으로 다른 팀리더가 표준화된 작업을 실시하게 함으로써

해당 그룹리더와 팀리더가 평가하는 기회를 가진다.

셋째, 시범조립과 훈련에 관련된 활동으로 표준화된 작업의 문제들을 훈련을 통하여 찾아낸다.

넷째, 대량생산을 시작하는 단계에서는 근로자들이 규정된 작업속도로 수행하는 데 있어서 어려움을 발견하면 라인을 정지시킬 수 있다. 근로자들은 목표치를 달성하기 위해서 개선활동을 하고 필요하다면 근로자들에게 훈련을 실시하고 작업 재조정을 하도록 한다.

- 팀제 운영을 통하여 노동조합은 직무분류의 단순화를 양보하는 대신 창의성, 신축성 그리고 자율적인 직무통제를 누리게 되었다.

- 2,400명의 종업원 중에서 70~75% 정도가 최소한 한 건 이상의 제안활동을 하여 1986년의 경우 1,500백만달러의 비용을 절감하였고 자동차 한 대를 조립하는 데 걸리는 시간이 과거 22시간에서 14시간으로 감소, 하루 평균 820대 정도를 생산하여 평균 생산비용은 미국의 다른 동급 자동차 생산보다 1,000달러 정도 적게 들며 GM자동차 중에서 최고의 품질을 유지하였다.

나. 새턴(SATURN)사

1) 시장환경의 변화와 사업전략의 조정

- GM 새턴사는 1987년 GM이 100% 투자한 자회사로 설립되어 세단, 왜건, 쿠프를 생산하는 소형차 제조업체이다. 1987년 GM은 새턴사의 초기 자본금으로 19억달러를 승인, 3년간에 걸친 종업원의 채용과 교육훈련을 실시한 후 1990년 7월 처음으로 완성차를 생산하고 1990년 10월에는 판매를 시작하였다.

- 새턴사의 판매실적은 생산 첫해인 1990년에는 1,881대에 지나지 않은 것이 1991년에는 74,493대, 그리고 1992년에는 196,126대로 비약적으로 증가하였고 최초 품질조사(자동차를 구입한 날로부터 90일 후의 자동차 품질 조사)에서 미국 자동차기업 가운데 최고를 기록하였다.

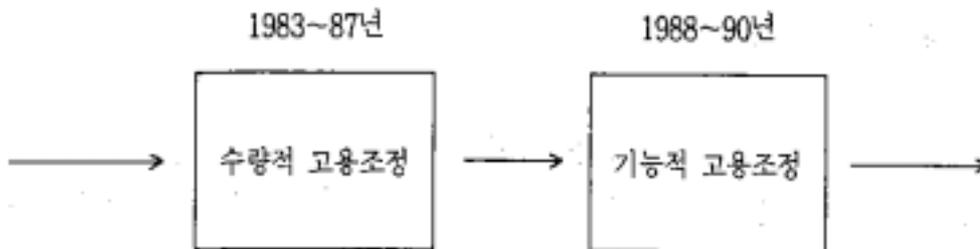
2) 고용조정 내용 : 광범위한 파트너십 체제, 자율경영팀의 구성

- 새턴사의 파트너십의 가장 큰 특징은 근로자를 일상적 조업에 관한 의사결정뿐만 아니라 조직의 장기 및 전략적 계획에 관한 의사결정에까지 참여시킨 것이다. 또한 노사간 외에도 판매업자, 부품공급업자, 지역주민에 이르기까지 파트너십의 확충을 도모한 것도 특징적이다.

- 모든 구성원은 연간 92시간의 교육훈련을 의무적으로 받아야 하며 교육훈련시간은 총근로시간의 5%에 해당된다. 6~15명으로 구성된 자율경영팀을 구성하여 기초작업단위로 운영하였고 작업단위는 자율적으로 관리되며 스스로 작업할당과 작업계획 및 직무설계를 하고 예산수립과 작업방법을 결정하며 신규종업원을 채용하고 부품을 자체적으로 조달하는 등 제품의 질향상, 작업환경의 개선 및 발전에 대한 책임을 진다.

3. 제너럴 일렉트릭(General Electric)의 단계별 고용조정

[그림 VI-3] 제너럴 일렉트릭(GE)의 단계별 고용조정



1) 시장환경의 변화와 사업전략의 조정

- GE가 다운사이징의 첫걸음을 본격적으로 시작한 것은 1983년이다. GE계열사인 천연자원회사

유타 인터내셔널은 1981년에 2억 8,400만달러, 1982년에 3억 1,180만달러의 이익을 올렸으나 주력하던 점결탄 시장의 전망이 불투명하게 되면서 유타를 오스트레일리아 회사인 브로큰 힐 프로프라이어터리(BHP)에 24억달러에 매각하기로 발표했다. 이후로 페미리 파이프라인서비스, 패스파인더 광산, 펜트릴 에어, 마이닝 프로덕츠, 트레퍼 광산, 8개의 라디오 방송국, 두 개의 소규모 TV방송국 등 1983년 말까지 118개의 사업체를 매각하고 1984년에 추가적으로 150여개의 사업체를 매각하여 56억달러를 조달하였다.

- 1983년부터 5년간 GE는 13만명을 감원하였는데 이것은 GE 전체 종업원의 25%에 해당하는 것으로 1920년대 말부터 1930년대에 걸친 대공황 때보다 더 큰 감원이었다. 노동력을 25% 삭감한 결과 연간 생산성은 4% 상승하였다.
- 1981~84년까지 매출액은 272억4,000만달러에서 279억4,700만달러로 신장하였고 1985년에는 282억9,000만달러에 달하여 매출액부문 사위 500기업에서 10위를 차지하였고, 이익은 이 기간 동안 매년 15%씩 상승하여 23억3,600만달러를 달성, 미국 전체에서 5위를 차지하는 고수익기업이 되었다.
- 달러화의 강세로 1981년에 43억달러였던 GE수출은 1985년에 40억달러로 떨어지고 생산성 상승효과가 경쟁성 강화효과로 이어지지 못했다. 달러화 강세에 대응하는 전략으로서 GE는 수송기기사업의 자동화 시설설비에 3억3,000만달러를 투자한 것을 비롯 5년 동안 20억달러를 투자하였다.
- 1985년 서비스산업에서 2위를 차지하는 RCA의 합병으로 6위의 IBM에 이어 7위를 차지하였다.

2) 고용조정 내용 : 하이 인볼브먼트, 프로세스 매핑

- 1983~87년까지 25%의 대량감원과 경쟁력을 상실한 사업정리를 구축하는 기간을 짚 웰치 GE회장은 '하드웨어 단계'로 정의하였다. 이 하드웨어 단계는 GE의 순이익의 확대에 기여했으나 반면에 잇따른 조직변동으로 방향성을 상실하고 조직의 축소는 근로의욕을 상실하게 하는 측면이 완연하게 드러났다.

- 1988년 짚 웰치는 제2의 혁신단계의 소프트웨어 단계를 시작하고 현장근로자 15~20명으로 구성된 '하이 인볼브먼트'(High Involvement, 경영에 대한 적극참가) 작업반을 만들어 최대한 현장의 관점에서 서서 현장을 운영하는 책임을 부여하였다. 하이 인볼브먼트는 노사관계에만 머무르는 것이 아니라 고객 및 하청업자에게로 확대되었다.

예) 고개과의 '하이 인볼브먼트' : 70명의 고객서비스 창구담당자를 미국 전지역에 배치하고 거래처마다 창구담당자를 배치하여 고장의 종류에 관계없이 고객은 항상 담당자에게 연락하도록 함.

예) 발전사업부 : 가스터빈의 디자인을 바꾸는데 하청업자들을 번갈아 설계개발에 참여시킴. 종래 4년 걸리는 개발사이클을 8개월로 단축함.

- 프로세스 매핑(process mapping)반을 발족하여 경영과정에 포함된 각 단계를 규명한 후 그것을 간소화하는 방안을 모색하였다. 생산이나 배송과정뿐만 아니라 설계에서 애프터서비스에 이르기까지 효율의 개념을 도입한 것으로 이 프로세스 매핑을 통하여 생산 사이클이 현격히 감소하였으며 전자레인지의 10주에서 3일, 식기세척기는 6일, 세탁기는 15일, 냉장고는 12일로 단축되어 평균생산 사이클은 1991년 말 기준으로 5주일로 단축되었다. 1991년 9월의 창고 및 재고관리 비용이 전기간보다 2억8,000만달러 절감되고 40억달러에 이르는 기업의 재고수준은 40% 감소하여 GE는 이후 몇 년 동안 해마다 35억달러의 비용절감이 가능해졌다.

4. IBM의 STOP & GO 고용조정

<표 VI-7> IBM의 매출과 이익

(단위 : 백만달러, %)

	매출액	증감률	이익	증감률
1980	26,213	14.7	3,562	18.3
1981	29,070	10.9	3,308	-7.1
1982	34,364	18.2	4,409	33.3
1983	40,180	16.9	5,485	24.4
1984	45,937	14.3	6,582	20.0
1985	50,056	9.0	6,555	-0.4
1986	51,250	2.4	4,789	-26.9
1987	54,217	5.2	5,258	9.8
1988	56,681	10.1	5,806	10.4
1989	62,710	5.1	3,758	-34.8
1990	69,018	10.1	6,020	60.2
1991	64,792	-6.1	-2,827	-147.0
1992	64,523	-0.4	-4,965	-
1993	62,716	-2.8	-8,101	-

자료 : IBM Annual Reports.

2) 고용조정 내용 : 수량적 고용조정 지체로 인한 대량해고 유발

- 1986~92년까지 전체 제조설비의 40%에 이르는 영여설비를 정리하였고, 1986년에 40만명을 상회하던 직원의 수를 1992년까지 10만명 감축하여 30만명 수준으로 조정하였다. 인원감축을 위한 신규직원의 채용을 최소화하고 기존 직원에 대해서는 자발적인 조기퇴직제도를 시행하였다. 즉 IBM의 오랜 전통인 완전고용제를 지켜나가면서 자발적으로 퇴직하는 종업원에게 퇴직에 따른 추가적인 인센티브를 지급한 것이다. 그러나 이러한 조기퇴직제는 오히려 1992년 이후에 대량감원의 원인으로 작용하였다.

- 1980년대 중반 IBM의 라인 대 스태프의 비율은 50 대 50이었으나 라인의 인원이 1986년대 초의 43%에서 1991년 말에는 57%로 증가함에 따라 불필요한 관리계층을 없앴으로써 관리자의 수도 50,000명에서 36,000명으로 10,400명을 감축하였다. 스태프의 감소로 생긴 공백은 생산성 향상으로 극복하고 라인부문의 인원을 최대한 늘려나갔는데 이러한 재배치의 목적은 시장에서 고객을 만나는 영업사원의 수를 늘려 궁극적으로는 이를 통해 회사매출을 극대화하고자 한 것이었다.

- IBM은 인력감축을 위해 신입사원의 채용을 억제하여 1986년 이후 특별한 기술을 요하는 직무가 아닌 경우에는 종업원의 신규채용을 중지하였고 기존 인력감축을 위하여 1986년부터 자발적 퇴직제도를 시행하였다. 그러나 이러한 자발적 퇴직제도하에서 다음과 같은 문제점들이 나타났다.

- IBM 종업원의 자연이직률은 타기업에 비하여 상당히 낮은 5% 미만의 수준이어서 조기퇴직제의 운영에 비용이 많이 들었다.
- 불필요한 인력을 해고하는 방식이 아니라 전종업원을 대상으로 한 자발적 퇴직을 지향하였기에 IBM을 떠난 사람들은 IBM이 진정으로 필요로 하는 기술력을 가진 우수인력이었다. 다른 직장으로 옮길 능력이 없는 사람들은 IBM에 남아 인력재배치에 의해 다른 직무로 이동하는 것을 선택하였고 다른 직장으로 옮길 수 있는 능력을 가진 사람은 IBM을 떠나는 것을 선택하였다.
- 자발적 퇴직제도는 IBM이 원하는 수준의 인원감축에 도달하는 데 많은 시간이 요구되었으며, 인센티브의 지급에 따라 많은 추가적인 비용의 부담을 안겨주었다. 또한 1986년 이래 7년 동안인

인원감축을 시행하고 있으나 1993년에조차도 적정수준에 이르지 못해 프로그램을 계속 진행하여 직업의 안정성은 크게 저하되었으며 지속적인 인원감축으로 남아있는 종업원들에게도 불안감을 주게 되었다.

- 인센티브에 따른 비용도 오늘의 IBM 위기를 심화시킨 요인으로 평가되고 있다. 과잉설비와 인력감축을 위한 비용은 1991년과 1992년만 보더라도 각각 72억달러와 116억달러에 달하였는데 이러한 비용이 1991년과 1992년 기록적인 적자의 원인이 되었다.

- 1993년 회장에 취임한 거스너는 기존의 최고 의사결정기관을 폐지하고 11명의 부문장으로 구성된 최고경영위원회(Corporate Executive Committee)를 조직하였고 인사, 후생, 일반관리부문을 시발로 1992년 30만명에 달하던 종업원을 1995년까지 18만명으로 대폭 감축하였다.

- 1996년 초 IBM의 직원수는 11만명으로 2,000~5,000명 정도의 감원을 위한 조기퇴직을 제안하고 감량경영으로 인한 빈자리를 인력파견회사로부터 충당하여 1995년 현재 3,000명의 파견사원을 활용하여 연간 6,000만 달러의 비용절감 효과를 거두었다.

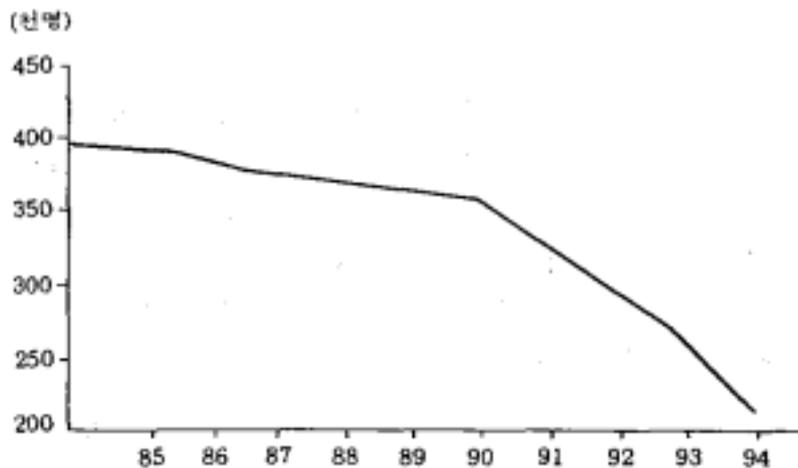
- IBM 인사관리의 가장 기본적인 특징은 각 부서단위의 직속관리자 중심의 인사관리체제에 있다. 일반적으로 우리나라의 기업들이 인사부를 중심으로 모든 인사관리 업무가 중앙집중적으로 수행되는 것과는 대조적이다.

5, IBM의 인사관리 매뉴얼

IBM의 직속관리자는 직원의 채용에서부터 능력개발, 동기부여, 권한의 위임, 업무지도 및 평가, 급여, 안전 및 건강, 기회균등, 사회적 책임의식의 고취, 해고에 이르기까지의 직원 인사관리의 책임을 가지고 있다. 또한 조직의 운영에 관한 계획, 조직화, 실행, 커뮤니케이션, 통제의 권한과 책임을 가지고 있다. 이를 원활히 수행하기 위하여 직속관리자는 업무시간의 많은 부분을 직원의 인사관리에 사용하도록 하고 있다.

가. 직원관리부문

IBM의 가장 중요한 기업이념인 '개인존중의 정신'이 직원관리에 관한 모든 책임을 함축하고 있다. [그림 VI-5] IBM의 총 종업원수 추이



자료 : IBM Annual Reports.

1) 조직의 인원배치(staffing)

- 능력 있는 사람으로 조직을 구성할 것
- 각 직원들에 대하여 현재의 실적과 장래에 필요하게 될 가능성이 있는 기능(skill)을 고려하여 몇

개의 경력진로를 계획해 둘 것

- 필요성이 없어질 경우에는 직원을 적절히 다른 부서로 이동시킬 것

2) 직원개발(developing)

- 직원들이 자기책무를 수행할 수 있도록 적절히 교육시킬 것
- 직원들이 그들의 능력과 자신감을 높이고, 자기 경력개발에 대한 기회에 대해 애해할 수 있도록 도와주고 격려해 줄 것
- 본인 및 직원의 적절한 후계자를 육성할 것

3) 동기부여(motivation)

- 의미 있는 부서 목표와 각각 직무의 목표를 설정할 것
- 직원들 각자에게 해야 할 업무와 실적 평가의 기준에 대해 명확히 알도록 할 것
- 적절한 지도와 감독을 할 것
- 직원들의 능력을 적절히 활용할 것
- 정기적으로 직원의 업무실적을 목표에 대비하여 평가할 것
- 보다 책임이 많은 일을 수행할 능력이 있거나 이를 수용할 의욕이 있는 직원의 승진을 추천할 것
- 직원이 자기 실적에 따라 적절히 급여가 주어지도록 할 것
- 직원들이 최선을 다하여 일할 수 있는 환경을 만들어 줄 것
- 출선수범하거나, 독창성을 발휘하거나, 우수한 실적을 올린 직원을 칭찬하고 그에 대응하는 보상을 할 것
- 훌륭한 사례를 설정할 것
- 비즈니스의 혁혁한 공헌에 대하여 포상을 할 것

4) 권한위임(delegating)

- 직원들이 직무를 수행하는 데 필요한 의사결정을 할 수 있는 충분한 권한을 부여할 것

5) 직원관계(employee relations)

- 직원들이 필요로 하는 것과 관심사항을 이해하기 위하여 적절한 상호간의 커뮤니케이션(Two-way Communication)을 확립하고 유지해 나갈 것
- 상급 관리자에게 직원의 태도와 기대하는 바를 전달할 것
- 직원의 개인정보를 적절히 관리할 것
- 직원들의 요구에 맞지 않을 경우, 회사의 정책이나 관행에 대해 변경을 제안할 것

6) 안전과 건강(safety/health)

- 작업행위, 기기 및 설비를 정기적으로 검토함으로써 가능한 안전 및 건강의 위험을 배제하고 관리할 것
- 직원에게 업무관행에 대해 훈련시키고 지도할 것

7) 보안(security)

- 각 관리자의 통제하에 있는 회사의 자산에 대해 파악하여 관리 및 보전할 것
- 직원들에게 회사 자산을 보호할 책임이 있음을 이해시킬 것
- 책임하에 있는 모든 분야의 보안을 위한 규칙과 절차를 이해하고 이를 시행해 나아갈 것
- 보안상의 문제가 생길시에 적절한 조치를 취할 것

8) 기회균등(equality)

- 인종, 종교, 피부색, 나이, 성별, 혼인 여부, 민족에 관계 없이 모든 비즈니스를 함에 있어 기회균등이 실현될 수 있도록 행동할 것
- 신체장애자에게 기회를 제공하고 근무환경을 조성할 것

9) 사회적 책임(social responsibility)

- 회사의 지역사회 및 사회에 대한 책임을 숙지할 것
- 다른 직무를 수행할 때에도 언제나 사회적 책임을 고려할 것

10) 자기개발 (personal development)

- 자기 자신의 개발 및 훈련, 특히 인력자원의 개발에 적절한 시간과 관심을 할애할 것.

나. 조직관리부문

조직을 관리하는 업무는 계획, 조직화, 실행, 커뮤니케이션 및 통제 등 관리의 기본적인 요소들이 관련된다.

1) 계획(planning)

- 조직의 장·단기적인 목적은 물론 최상의 결과를 창출할 수 있는 계획과 시행방침을 개발하고 제안할 것
- 현실성 있는 예상수입과 지출을 반영하여 필요예산을 제출할 것
- 제품, 서비스 및 기술에 영향을 미치는 사안들에 대한 정보를 적절히 수집하고 이러한 것들을 IBM에 도움이 되도록 사용할 것
- 운영방식에 대한 개선안을 제안함으로써 경험을 활용할 것

2) 조직화(organizing)

- 상황의 변화에 대응할 수 있는 살아 있는 조직을 유지할 것
- 해당되는 회사의 정책, 지시사항, 절차를 준수할 것
- 현재 가이드라인의 개선이 필요할 시 변경을 제안할 것

3) 실행(doing)

- 설정된 목표와 목적을 달성하기 위하여 일상 업무를 지휘할 것
- 조직의 최대한의 통합된 실적을 달성하기 위하여 업무들을 조정할 것
- 회사, 관리자 및 회사의 이념에 대해 종업원이 크게 확신감을 느낄 수 있는 행동을 통하여 IBM 관리자의 일체성을 보여주고 이를 보전해 나갈 것

4) 커뮤니케이션(communication)

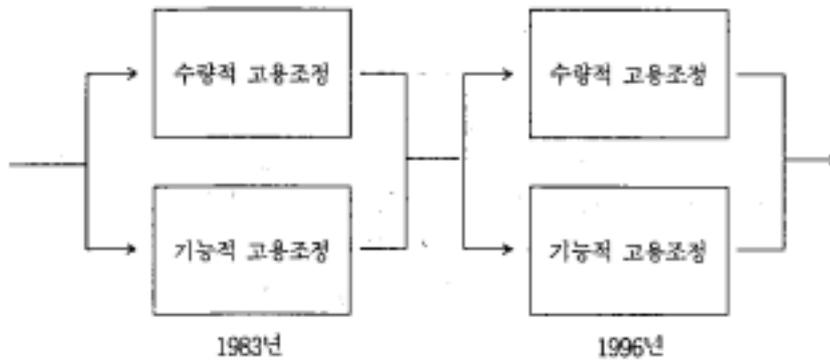
- 조직의 건전한 팀워크를 배양하고 유지하기 위하여, 더 나아가 공동의 목표를 달성하기 위하여 라인 부문이건 스태프 부문이건 관련자와 적극적으로 협력할 것
- 자신의 상급 관리자에게 항상 중요한 사안이나 추진한 내용, 의사결정이 필요한 사안에 대해 보고할 것.

5) 통제(controlling)

- 승인된 계획에 대비하여 실적을 점검해 나아갈 것
- 승인된 예산 내에서 책임분야를 수행할 것

6. AT&T의 병행식 고용조정

[그림 VI-6] AT&T의 병행식 고용조정



1) 시장환경의 변화와 사업전략의 조정

- AT&T는 통신업계의 선두주자로 1885년에 설립되었으며 1983년까지 자산, 고용, 매출액 등 3가지 지표 모두에서 가장 큰 기업집단이었다. 1983년 말 연방정부의 분할명령, 즉 전신·전화망에 대한 독점해제조치에 따라 거대기업 AT&T가 7개의 지역 'Baby Ball'로 분리되고 그 수익기반이 급격히 약화되었으며 이에 따른 정리해고로 노사관계도 급격히 약화되었다.
- 1989년 4월 이후 사업단위 중심으로의 조직 재개편과 더불어 일련의 경영혁신 활동을 전개하여 그 결과 총 제조원가 및 영업비용이 감소한 데 반하여 총수익은 증가하여 순이익이 1992년에는 38억700만달러로 흑자를 실현하였다. 또한 종업원수는 연방정부의 분할명령을 받기 이전인 1983년 말에는 435,000명이었으나 그 이후 조직 및 사업개편으로 1992년 말에는 313,000명으로 크게 감소하였다.
- 1990년대 들어 기존의 유선서비스에서 무선서비스나 World Net Internet과 같은 서비스를 확장하고 1996년에 통신서비스, 통신장비, 컴퓨터제조의 3개 회사로 분리되었으며 1992~95년 사이에 123,000명(전체 직원수의 30%)을 해고하여 사업개편이 있을 때마다 수량적 고용조정을 사용하였다.
 - 1996년, 1997년의 두 해에 걸쳐 40,000명의 직원을 해고시키는 감량계획을 발표함(40,000명의 해고근로자 가운데 4,000명은 해당업무팀 자체가 타회사로 팔리면서 이직할 직원을 포함).
 - 1990년대 들어 123,000명의 직원이 감원되었으며 1996년 11월 기준으로 관리직으로 분류된 AT&T 직원의 50%에 해당하는 72,000명의 직원에게 조기퇴직 조건을 제시하였는데 그 조건은 퇴직금과 42주의 급여에 해당하는 퇴직수당을 지급하는 것을 포함, 약 7,300명의 직원이 이 조건에 응하였고 또 한 번의 조직퇴직을 제안하여 4,700명 정도의 직원이 수락할 것으로 전망됨.
 - 1996년에 정리된 직책의 50% 이상이 화이트칼라 직책, 이 화이트칼라 직책 가운데는 감독, 관리 및 마케팅의 직책이 가장 많았으며 그 다음이 사무 및 기술직임.
 - 6,000명 정도의 배치전환이 일어날 전망이며 무선서비스나 World Net Internet과 같은 서비스는 확장되어 고용수준이 전보다 더 늘어날 전망이다.

2) 고용조정 내용 : 성과경영제, 일과 가족프로그램

- AT&T는 경영혁신, 즉 품질개선 활동으로 성과경영제(Performance Management)를 채택하였다. 성과경영은 경영자, 개별종업원 및 팀이 책임을 공유하며 발전하도록 유인하는 제도로서 고객의 만족을 향상시키고 기업이 성공을 달성하도록 AT&T 종업원의 업무수행 능력을 지속적으로 개선시켰다. 또한 성과경영은 배치전환 및 재수련에 대한 유연성을 증대시키는 긍정적인 효과를 가져왔다.
- AT&T는 모든 종업원에게 공정을 개선하는 데 필요한 교육훈련을 제공하고 교육훈련의 목표는 모든 종업원에게 연간 40시간이나 실제로는 1992년까지 37시간의 훈련을 실시하였다.
- 고객만족과 현장에서의 품질개선을 위하여 협력과 주인의식을 강조하고 이를 위하여 '일과 가족프로그램(Work and Family Program)'을 개발하여 직원의 근무만족도를 제고하기 위해

노력하였다.

- 1991년 전국제안제도협회(National Association of Suggestion Systems)에서 측정한 바에 의하면
종업원의 현실적인 아이디어에 대한 반응률이 가장 높은 회사로 나타났다.

- 그러나 이러한 AT&T의 기능적 고용조정은 수량적 고용조정과 병행하여 이루어지는 특색을
띠었다.

VII. 結論

최근 미국 경제는 1990년대 초반의 불황 이후 급속한 경제회복과 함께 빠른 경제성장을 이루고 있다. 이에 따라 실업률도 꾸준한 감소추세를 보이고 있는데, 이러한 미국 경제의 지속적인 성장 배후에는 기업의 지속적인 생산 조직의 재편과 시장상황에 대응하여 기업이 근로자를 고용조정하는 자율적인 고용재량권에 따른 유연한 노동시장이 존재하기 때문이다. 이와 더불어 신기술 도입, 작업방식의 개선, 기업조직의 개편 등의 기업재구조(restructuring)을 통해 생산성을 향상시키고 있고 노동자와 기업간의 효율적인 궁합(matching)을 도모하고 경기변동에 대하여 기업의 노동력 고용을 탄력적으로 운용하게 하여 기업의 경쟁력을 강화시키는 장점이 있다. 하지만 이에 따라 나타날 수 있는 단기실업자의 급증과 1990년대 이후 나타난 실업기간의 장기화 현상이나 비정규고용의 증가, 노동조합의 약화 등은 근로자의 근로환경을 악화시키거나 실질적인 소득감소를 야기시킬 수 있다는 점도 간과해서는 안된다. 실제로 1996년 한해 동안 AT&T가 40,000만명, Ciba-Geigy가 13,500명, Well-Fargo & Co가 10,800명을 해고하는 등 45개 기업에서 127,178명의 근로자를 해고하였고, 미국 경기가 회복세를 보이고 있는 1992~95년까지 대표적인 15대 기업들이 실시한 대량 해고지수는 662,900명에 이른다.

이에 따라 미국 정부도 기존에 실업기간 중의 소득보장과 새로운 직장으로의 단순연결 기능에 머물지 않고, 새로운 고용환경 변화에 대응하는 다양한 형태의 고용조정대책을 마련하기 시작하였다. 특히 재취업을 촉진할 수 있는 재교육관련 프로그램의 마련과 일괄취업정보센터(One-Stop Career Center)를 통한 노동정보의 효율적 관리 및 운영, 노동정보 시스템의 강화 등이 두드러진다.

미국의 고용조정과정은 미국의 생산방식체제와도 무관하지 않다. 1930년대 이래 미국은 대량생산방식을 도입하였고, 이 생산방식은 20세기의 지배적인 생산방식이 되었다. 대량조립 생산체제의 성공은 분업화와 특화를 통한 규모의 경제실현과 반복적인 학습효과의 극대화에 따른 생산성 향상이 그 원인이었다. 그러나 1970년대 후반부터 상품을 구매하는 소비자의 취향과 상품을 생산하는 근로자의 성향이 바뀌면서 대량생산체제는 차츰 경쟁우위를 상실하기 시작하였다.

대량생산방식이 경쟁력을 상실하게 된 원인으로는 미국 자동차산업의 경우 석유파동에 따라 석유 다소비형 대형차에 대한 수요감소와 개성화된 다양한 제품에 대한 수요증가 때문이다. 또다른 원인으로는 단순·표준화되고 반복적이고 기계에 종속적인 노동과정의 성격이 다양성을 추구하는 1970년대 근로계층의 성향과 부합되지 못하였다는 점이다. 이러한 상황에서 1960년대 후반부터 일본이나 유럽에서 대량생산체제를 부분적으로 수정한 새로운 생산방식이 도입되면서 미국은 급속하게 경쟁력을 상실하게 된 것이다. 또한 국제 경제환경의 급속한 변화와 정보화 및 지식화의 발달에 따라 제품의 개별화와 차별화가 강조되기 시작하였고, 이는 대량생산체제가 점차 효율성을 잃어 버리게 되는 원인이 되었다.

이러한 추세에 따라 많은 기업들이 조직의 형태를 팀제, 생산라인담당제, 소사장제 등 다양한 형태의 고능률조직(high performing organization)으로 전환하기 시작하였다. 이러한 변화의 외적 요인으로는 소비자의 소득수준 향상에 따른 소비자의 소비유연화와 차별적 소비가 창출됨에 따라 제품차별화 및 능동적인 소비대응 방안이 기업에 요구되기 시작하였기 때문이다. 노사관계의 관점도 과거의 협력적·안정적 노사관계에서 효율성(efficiency) 차원에서 노사관계로 변모하였고, 점차로 사용자와 근로자의 구분이 불분명하게 되어가고 있으며, 근로자의 창의적 사고가 요구되기 시작하였다.

대량생산체제하에서 고능률조직으로 전환되기 시작하면서 나타나는 대표적인 특징이 과거 저임금정책에서 고임금정책으로 전환되는 것이다. 하지만 이러한 변화는 독창성을 요구하는 개별근로자의 능력에 기인하는 것으로서, 저임금업종에서 방출된 많은 근로자들이 새로운 직업훈련을 통해 고능률산업으로 진출할 수 있도록 하는 정부의 노력이 요구되는 것이다. 하지만 현 미국 정부가 추진하는 직업훈련체계는 지나치게 표준화된 훈련정책을 지향하여 다양성을 반영하는 데 실패했다는 지적이 많다.

1990년대 들어 고능률조직화가 확대되는 데는 정보화가 크게 기여하였다. 정보화를 통하여 기업

내부의 다기능화된 기능을 육성하고 창의적이고 유연한 팀의 유기적인 관리가 가능해졌으며 기업간의 네트워크 체제를 구축하게 함으로써 고능력조직화가 더욱 가속화 될 수 있었다.

네트워크 체제의 효율성은 네트워크의 범위가 경쟁적으로 확대됨에 따라 증가한다. 따라서 독점이나 과점의 시장체제에서는 내부의 네트워크 구축에는 성공할지라도 외부의 네트워크 체제의 구축에 실패하여 고능력조직화의 한계로 작용할 수 있다.

미국에서 고능력조직화를 촉진한 또 하나의 배경은 유연한 노동시장이다. 기존의 관료주의적인 조직체제에서 고능력조직화를 위한 팀제의 운영은 조직의 재구성을 의미하고 유연한 노동시장은 이를 용이하게 했다. IBM 사례에서도 나타났듯이 지나친 완전고용에의 집착은 오히려

고능력조직화를 저해하여 결국 불필요한 수량적 고용조정을 사후적으로 처리하였다. 수량적 고용조정과 기능적 고용조정의 시차를 둔 고용조정의 패턴을 택한 GE의 사례 또한 좋은 교훈을 시사한다. 이러한 내부적 노동시장의 유연화 외에도 미국의 고능력조직화 용이하게 한 것은 바로 외부노동시장의 유연성이다. 고용보험이 잘 발달되어 있어 실업자의 생계보장 및 구직활동을 용이하게 하는 것이 외부시장의 유연성이다.

앞의 자료에서도 나타났듯이 사업정리 및 업무소멸로 인하여 발생한 실업의 경우 재취업가능성이 유럽이나 일본에 비하여 높은 편이고 노동시장의 잦은 이직을 통하여 효율적인

궁합(matching)의 확률을 증가시키든지 등이 고능력조직화를 도모하는 유연화된 노동시장이다.

21세기의 더욱 다양해질 기술의 세계는 현재와 같이 진부하고 표준화된 기술체계를 뛰어넘는 세계일 것이다. 숨어 있는 노동자의 창의성, 유연한 사고의 발휘는 더욱 중요성을 더해 갈 것이며 유연한 노동시장의 필요성은 21세기 고능력기업화를 위해 반드시 필요한 전제조건이다.

이렇게 볼 때 우리나라와 같이 경직된 노동시장에서는 기업의 고능력조직화를 위한 수량적 고용조정에 사회적인 책임이 지워지는 것도 고능력조직화를 저해하는 제약임에 틀림없다.

그러나 기업생산방식의 고능력화에 기여한 미국의 유연한 노동시장은 장기실업의 지속적인 증대, 영구해고의 증가와 소득의 불안정성의 가속화 등 부정적인 측면도 존재한다는 것을 간과해서는 안된다. Hall(1995)은 이러한 부정적인 측면이 발생하는 궁극적 원인은 노동계약의 경직성이며 노동시장의 부정적인 측면을 야기시키는 비효율적인 이직을 억제하기 위해서는 임금의 유연화가 필수적이라는 주장을 설득력 있게 제기하였다. 미국의 경험을 우리나라 노동시장에 적용시켜 볼 때 우리나라의 노동정책은 '노동계약의 경직성'과 같은 노동시장 기능상의 본질적인 문제는 간과한 채 결과로 나타난 부정적인 측면에만 초점을 맞추어 해결하려는 경향이 있다.

예를 들면 장기실업의 감소, 임금소득의 불안정성을 감소시키기 위해서 규제적이면서도 적극적인 노동정책을 실시하여 기업의 노동비용을 증가시켰다면 이는 추가적인 해고를 유발시키고 이와 같은 해고는 추가적인 장기실업 증가와 소득의 불안정성의 악화와 같은 파급효과(ripple effect)가 지속될 위험성이 있다. 더욱이 이러한 파급효과는 경직적인 노동시장에서 훨씬 더 크게 나타날 수 있다. 노동계약 유연성과 연관된 Hall(1995)의 논점은 우리나라 노동시장에서 심각하게 받아들여져야만 한다. 임금 등 노동계약의 경직성이 장기실업의 지속성이나 고용불안정의 가속화 등과 같은 문제의 궁극적 원인이라는 사실은 간과한 채 현상적 결과만을 치유하기 위한 정부의 정책해법은 문제의 정도를 의도와는 달리 오히려 악화시킬 수도 있다.

미국 기업이 단행한 여러 가지 고용조정의 형태 가운데 1983~87년까지 이어진 1차적인 수량적 고용조정 뒤에 단행된 1988년 이후의 하이 인플레이션의 2차 기능적 고용조정을 실시한 GE의 경우는 매우 성공한 사례로 평가된다. 반면에 완전고용에 집착하여 사후적인 대량감원 사태를 초래한 IBM의 사례도 좋은 교훈을 준다. 미국 기업의 사례에서 나타난 중요한 점은 기능적 고용조정의 배후에는 항상 수량적 고용조정이 있다는 것과 기업마다 그 형태가 다양하게 나타난다는 점이다. 제록스, 컴팩, 코닥에는 수량적 고용조정의 위협이 도사리고 있었으며 AT&T에서는 기능적 고용조정이 수량적 고용조정과 동시에 이루어졌다. 그러나 기능적 고용조정에는 상당히 많은 공통점을 갖고 있었다. 즉 종업원의 참여를 위한 팀제나 자율경영제의 실시, 종업원의 자질향상을 위한 다양한 교육프로그램의 개발, 개인 및 집단의 성과에 대한 공정한 보상, 관료주의의 청산, 능력에 맞는 적재적소의 배치 등은 보편적으로 일어나는 특색이라 할 수 있다. 이런 관점에서 고능력조직화는 미국, 일본, 유럽 등의 특정 기업에서 일어나는 현상이 아니며 경쟁적인 시장구조에서 기능적으로 발생하는 조직체로서 초국가, 초문화적인 개념이라는 추론을 하게 된다. 예를 들면 일본의 경영방식이 미국의 자동차회사에 이식한 누미사의 경우는 일본 문화와 미국 시장의 접목이라는 단순한 성공사례로만 보아서는 안되고 경쟁적이며 유연한

미국 시장구조와 수량적 고용조정 위험하에서 고능력조직화의 기능적 발생을 앞당긴 것으로도 해석할 수도 있다.

參考文獻

- 김영진, 『IBM, 도전과 혁신의 세계일류기업 송서』, 길벗, 1994.
- 김태기, 『미국 초우량기업에서의 경영혁신과 노사관계 및 인적자원개발』, 한국노동연구원, 1994.
- 이용화·이영진·김근동·박희정, 『선진기업의 불황극복 사례』, 삼성경제연구소, 1996.
- 한국노동교육원, 『미국의 노사협조 성공사례』, 1993.
- Becker, G., *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis*, National Bureau of Economic Research, 1975.
- Blackburn, McKinley L., Davis E. Bloom, and Richard B. Freeman, "The Declining Economic Position of less Skilled American Men," in Gary Burtless(eds.), *in a Future of Lousy Jobs? The Changing Structure of Wages*, Washington: Brookings, 1990.
- Bound, John, and George Johnson, "Changes in the Structure of Wages in the 1980s: An Evaluation of Alternative Explanations," *American Economic Review* 82(3), 1992.
- Commission on the Skills of the American Workforce(CSAW), *America's Choice: High Skills or Low Wages*, National Center on Education and the Economy, 1990.
- Davis, Steven J., John C. Haltiwanger, "Wage Dispersion between and within U.S. Manufacturing Plants, 1963~86," *BPEA, Microeconomics*, 1991.
- Davis, Steven J., John C. Haltiwanger, and Scott Schuh, *Job Creation and Destruction*, Washington: Department of

- Commerce, Bureau of the Census, Center for Economic Studies, 1995.
- Ellwood, T., "Teenage Employment: Permanent Scars or Temporary Blemishes?" in R. Freeman and D.A. Wise(eds.), *The Youth Labor Market Problem*, University of Chicago Press, 1982.
- Feldstein, M., and Ellwood, D., "Teenage Unemployment : What is the Problem?" in R. Freeman and D.A. Wise(eds.), *The Youth Labor Market Problem*, University of Chicago Press, 1982.
- Freeman, R., "Is Declining Unionization in the U.S. Good, Bad, Irrelevant?" in L. Mishel and P. Zoos(eds.), *Unions and Economic Competitiveness*, M.E. Sharpe, 1992.
- Freeman, R., and H. Holzer, *The Black Youth Employment Crisis*, University of Chicago Press, 1986.
- Freeman, R., and D. Wise, (eds.), *The Youth Labor Market Problem*, University of Chicago Press, 1982.
- Fortune Business Report, February 1996.
- Gottschalk, Peter, and Robert Moffitt, "The Growth of Earnings Instability in the U.S. Labor Market," *Brookings Papers on Economic Activity 2*, 1994.
- Hall, Robert, "Lost Jobs," *Brookings Papers on Economic Activity 1*, 1995.
- Katz, Lawrence F., and Kevin Murphy, "Changes in Relative Wages, 1963~87: Supply and Demand Factors," *Quarterly Journal of Economics 107*, 1992.
- Levy, Frank, and Richard J. Murnane, "U.S. Earnings Levels and Earnings Inequality: A Review of Recent Trends and Proposed Explanationsm," *Journal of Economic Literature*

30, 1992.

- Mincer, J., 1962. "On the Job Training: Costs, Returns, and Some Implications." *Journal of Political Economy* 70, 1962.
- Quigley, J., and E. Smolensky. "Improving Efficiency in the Tax Treatment of Training and Educational Expenditures." *Research in Labor Economics* 11, 1990.
- Ray Marshall. "Job and Skill Demands in the New Economy." in Solomon, Lewis C., and Alec R. Levenson(eds.), *Labor Markets, Employment Policy and Job Creation*. Westview Press, 1994.
- Ruhm, Christopher J., "Are Workers Permanently Scarred by Job Displacements?" *American Economic Review* 81, 1991.
- Schmidt, C., "Ageing and Unemployment." in P. Johnson and K.F. Zimmerman(eds.), *Labor Markets in Ageing Europe*. Cambridge University Press, 1993.
- Topel, R., and M. Ward., "Job Mobility and the Careers of Young Men." *Quarterly Journal of Economics* 107, 1992.
- U.S. Bureau of Labor Statistics, *Job Tenure and Occupational Change, Special Labor Force Report*, Bulletin 2162. Washinton: Department of Labor, 1981.
- , "Worker Displacement During the Early 1990s." Department of Labor, USDL, 1994.