

## 고용위기와 일자리 나누기 - 독일 폭스바겐 모델을 중심으로

이승협(대구대)

독일의 폭스바겐 모델은 노사의 전략적 선택과 국가의 제도적 지원이 결합된 대표적인 노사정 협의 모델로 알려져 있다. 이 글은 노동시간단축을 통한 일자리나누기를 독일 폭스바겐 사례를 중심으로 분석한다.

첫 번째로, 고용감소형 사회로의 전환에 따른 고용위기에 대한 논의를 탈산업사회론과 노동의 종말론을 중심으로 살펴봄으로써 노동시간단축을 통한 일자리 나누기가 갖는 의미를 살펴본다. 두 번째로는 노사간의 협의를 통한 사회적 대화 모델로서 독일 폭스바겐의 주 28.8시간제도와 5000x5000 프로젝트를 검토한다. 이를 위해 일자리 나누기에 대해 노사의 전략적 선택이라는 관점으로 접근한다. 세 번째로는 독일 폭스바겐 사례 연구의 결과 및 시사점을 토대로 향후 우리나라 일자리 나누기에 대한 전망 및 발전방향을 제시한다.

폭스바겐 모델의 핵심은 생산성 증대와 고용안정 및 고용창출이다. 생산성 증대는 노동시간단축과 노동시간 유연화를 추구하는 사용자의 전략과 연계되어 있으며, 고용안정 및 고용창출은 노동자의 시간주권 확보를 지향하는 노동조합의 전략과 이어져 있다.

핵심어: 고용위기, 일자리나누기, 폭스바겐 모델, 노동시간단축, 임금보전

## 1. 서론

이 글은 고용유지 및 고용창출이 가능한 사회적 합의가 이루어질 수 있는 노동시간-임금 연계 일자리 나누기 모델의 가능성을 분석하는 목적을 갖고 있다. 고용감소형 사회로의 진입은 직접적으로 노동력, 고용형태 및 고용구조 등 고용관계에 상당한 영향을 미치게 될 뿐만 아니라, 노동 및 생산과정과 노사관계 등 노동체제에도 상당한 영향을 끼치게 된다. 집단적 조직화를 그 근간으로 하고 있다. 그러나 고용감소형 사회로의 진입과 더불어 고용관계뿐만 아니라 노동자 집단의 내부 분화와 개인주의화, 탈연대 및 고립화라는 노동체제의 변동이 발생하게 된다. 이러한 경향은 노동시장의 분단성이 강화되고, 일차 노동시장과 이차 노동시장이 상이한 고용관계와 노동체제의 성격을 띠면서 양립하는 이중성으로 나타나게 된다.

고용감소형 사회로의 진입이 탈산업사회의 기본 논리라고 하더라도 고용위기의 정도는 지역과 나라마다 상이하게 나타난다. 고용감소형 사회로의 진입은 고용위기를 가져왔으며, 각국은 이를 해결하기 위한 주요한 수단으로 다양한 형태의 일자리 나누기를 시도했다. 이러한 시도는 크게 임금에 대한 조정과 노동시간에 대한 조정으로 구분해볼 수 있다. 선진국에서 시도된 일자리 나누기의 중요한 특징은 자본주의 유형과 고용유지형 및 고용창출형 모델 사이에 논리적 정합성이 보인다는 점이다.

노동시간 단축을 통한 일자리 나누기의 대표적인 사례로는 독일과 프랑스를 들 수 있다.<sup>1)</sup> 독일 모델과 프랑스 모델은 노동시간 단축을 추진한

---

\* 이 논문은 2011년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음 (NRF-2011-332-B00276).

1) 독일은 노동조합이 주도하여 전체 근로자의 노동시간 단축과 고용창출을 시도했던 사례이며, 프랑스는 국가가 주도하여 제도화된 방식으로 노동시간 단축과 고용창출을 달성하고자 했다.

주체, 노동시간 단축의 제도화 수준, 노동시간 단축의 효과 등에서 상당히 구별되는 차이점을 보이고 있다. 프랑스가 정부 주도의 법제화라는 제도 중심적 형태로 진행된 반면, 독일의 폭스바겐 모델은 노사의 전략적 선택과 국가의 제도적 지원이 결합된 대표적인 노사정 협의 모델로 알려져 있다.

이 글은 노동시간단축을 통한 일자리나누기를 독일 폭스바겐 사례를 중심으로 분석한다. 강제성을 갖는 전면적이고 제도적인 형태의 프랑스형 노동시간 단축 모델은 제도화 논의에 이르기까지 대표성 있는 노사단체와의 내부적 협의를 요구한다. 이러한 측면에서 볼 때, 계급적 대표성과 조직 내부적 구속력이 있는 노사단체가 존재하지 않아 국가 차원에서의 노사정 협의가 사실상 불가능한 우리의 사회적 협의 시스템 하에서 프랑스에서 실시된 형태의 제도화 모델이 현실적합성이 떨어진다.

오히려 노사의 전략적 선택이라는 분권적 방식의 독일형 노동시간 단축 모형은 기업별 교섭과 사업체 단위의 분권화된 협의구조를 특징으로 하는 우리나라 현실에 더 현실적이라고 할 수 있다. 독일의 노사관계 모델이 기본적으로 산별이라는 집단적 협의 시스템으로 구성되어 있지만, 폭스바겐은 금속노조와 기업별 교섭을 진행하고 있다. 즉 독일 노사관계 구조 내에서 상대적 자율성을 갖고 있기 때문에 기업 차원에서의 분권적인 전략적 선택이 가능한 것이다. 이러한 측면에서, 분권적 또는 사업장 중심적 노사관계 구조를 갖고 있는 우리나라의 현실에 대해 주는 함의가 좀 더 직접적이라고 할 수 있다.

이 글의 구성은 다음과 같다. 첫 번째로, 고용감소형 사회로의 전환에 따른 고용위기에 대한 논의를 탈산업사회론과 노동의 종말론을 중심으로 살펴봄으로써 노동시간단축을 통한 일자리 나누기가 갖는 의미를 살펴본다. 두 번째로는 노사간의 협의를 통한 사회적 대화 모델로서 독일 폭스바겐의 주 28.8시간제도와 5000x5000 프로젝트를 검토한다. 이를 위해 일자리 나누기에 대해 노사의 전략적 선택이라는 관점으로 접근한다. 세 번

책로는 독일 폭스바겐 사례 연구의 결과 및 시사점을 토대로 향후 우리나라 일자리 나누기에 대한 전망 및 발전방향을 제시한다.

## 2. 기존연구 검토

### 1) 탈산업사회 논쟁과 노동의 종말 : 고용감소형 사회로의 전환

에너지와 물적 생산에 토대를 둔 산업사회(Industrial Society)는 급격한 기술혁신과 더불어 근본적인 구조변화의 과정에 접어들었다. 탈산업사회(Postindustrial Society)는 사회적 가치의 비교우위적 측면에서 생산보다는 소비가, 기계 기술보다는 정보와 서비스가 더 중요해지는 새로운 사회유형으로 제시되고 있다. 다니엘 벨과 앨빈 토플러 등 탈산업사회론자와 보리스 프랭켈이나 프랭크 웹스터, 키리산 쿠마르와 같은 비판론자들 사이의 논쟁은 탈산업사회의 현상이라고 불리는 정보와 지식의 중요성 증대, 서비스산업의 확대, 기술혁신의 급속화, 전통적 고용구조의 변화를 부정하는 논쟁이라기보다는 이러한 현상의 본질을 어떻게 규정할 것인가를 둘러싼 사회변화의 성격논쟁이었다(Bell, 1976, Castells, 2003; 김정로 외, 2003; 정보사회학회, 2001; Webster, 1997; 홍성태, 2002).

탈산업사회론자와 비판론자 모두가 동의하는 산업사회 변동의 징후들은 다양하지만 가장 중요한 쟁점은 제레미 리프킨이 단정적으로 제시한 “노동의 종말” 테제라고 할 수 있다(리프킨, 1996). 서구 유럽에서는 이미 70년대부터 등장한 “고용 없는 성장” 이나 “성장의 한계” 현상은 이제 우리나라에서도 서비스사회화로 내지는 소비사회론 등으로 전면화되고 있다(기아리니, 1999). 서비스사회론에서는 서비스사회화를 현대 한국사회 변동의 핵심으로 파악하면서 “서비스 부문의 성장에 따라 서비스사회가 전사회적으로 영향력이 확대되어 사회의 구성원리가 전환되는 과정을 서

비스사회화”로 정의내린다(신광영 외, 2008).

그러나 서비스사회화론이나 소비사회론은 고용감소형 사회로의 구조변화라는 현상을 제대로 파악하지 못하고 있다. 기존 이론은 고용구조의 변화를 제조업 종사자의 감소와 서비스업 종사자의 증가라는 산업간 이동으로 파악함으로써 절대적 균형모형적 접근을 취하고 있다(OECD, 2004, Larson, 1972; Starr, 1985). 즉 고용구조의 산업간 균형을 전제하면서 전통적 제조업의 축소와 서비스산업의 증가를 핵심적 본질로 파악하고, 이에 기초하여 중화학 공업의 남성 공장 노동자가 주도해 온 사회적 발전과정은 이제 탈연대적이고 개인화된 그레이칼라 노동자 주도로 변화해가고 있다고 진단한다. 고용관계의 관점에서 볼 때, 산업성장의 규모와 속도에 비해 서비스산업 종사 노동자들의 고용량은 상대적으로 적게 들어드는 반면, 제조업 종사 노동자들의 고용량은 상대적 및 절대적으로 많이 줄어드는 고용감소형 사회로의 전환이 본격화되고 있다는 사실을 간과하고 있기 때문이다(리프킨, 1990).

그렇다면 현실의 문제로 제기되고 있는 고용감소형 사회로의 구조변화에 대한 대안은 무엇일까? 우리나라보다 먼저 고용감소형 사회라는 문제에 당면한 서구 유럽의 국가들은 어떠한 방식으로 이러한 문제에 대응해왔으며, 그 성과는 무엇인가? 과연 개발과 국가개입을 통한 고용창출이라는 1930년대의 뉴딜식 방식이 올바른 해법이 될 수 있을 것인가? 또한 반복적이고 지속적으로 출현하는 전지구적 경제위기가 촉발시키는 기술혁신을 통한 고용감축이라는 보편적 현상에 대한 해법은 무엇인가?

이 연구는 고용감소형 사회의 등장과 확산에 대해 시간경제(Time-economy)와 시간주권(Time-sovereignty)의 관점으로 접근한다(Gershuny, 2000). 시간경제적 접근은 노동력을 투입과 산출의 생산성이라는 관점에서 파악해온 기존 노동경제학이 간과하고 있는 노동시간이라는 생산요소를 사회학적 관점으로 확장시킨다. 고용감소의 문제를 산업사회의 구조변동의 맥락

속에서 파악하고, 동시에 고용의 문제를 생산성과 시장가치라는 요소경제학적 관점이 아니라 노동하는 인간의 존재적 정당성의 확립이라는 노동사회학적 관점(Rachlmann, 2004)과 과소사회화(undersocialized)된 개인의 생활세계를 일과 생활의 균형이라는 관점에서 복원한다는 점에서 경제사회학적 관점(Clark, 2000)으로 접근하는 것은 이론적인 측면뿐만 아니라 현실 정책적인 측면에서도 고용에 대한 시장실패를 바로 잡는 중요한 함의를 제공할 수 있다.

## 2) 노동시간단축을 통한 일자리나누기의 고용효과

고용감소형 사회로의 진입은 한편으로는 절대적인 일자리 총량의 감소로, 다른 한편으로는 양질의 일자리(decent work)의 감소라는 복합적 과정으로 나타나고 있다. 이러한 고용위기에 대한 대응으로 유럽국가에서는 노동시간단축을 통한 일자리나누기가 고용위기 극복을 위한 대안으로 논의되었고, 그 효과에 대한 다양한 쟁점과 논쟁이 이루어졌다. 제레미 리프킨의 노동의 종말 테제와 올리히 벡의 새로운 노동세계론이 강조하는 것도 고용감소형 사회로의 진입에 따른 고용위기를 현실로 받아들이고, 시민노동과 제3섹터의 활성화 등 이전과 다른 접근이 필요함을 역설하는 것이라고 할 수 있다(리프킨, 1996; 벡, 1999). 시민노동과 제3섹터의 활성화는 결국 노동시간의 단축을 통한 일자리나누기에 대한 논의를 전제할 수 밖에 없다. 정규노동시간의 단축을 통해 노동세계에서의 활동을 최소화하고, 시민사회에서의 다양한 활동을 극대화하는 것이 바로 시민노동론의 핵심이기 때문이다.

노동시간단축을 통한 일자리나누기는 1980년대 고용위기 이후 서구 유럽국가에서 시행되어져 왔다. 그렇다면 노동시간단축을 통한 일자리나누기가 일자리의 유지 및 신규 일자리의 창출에 도움이 되었는지에 대한 역

사적 및 실증적 검증은 1990년대 중반 이후 재쟁점화된 노동시간단축을 통한 일자리나누기 모델의 효과성을 간접적으로 보여줄 수 있을 것이다. 실제로 1990년대 중반 이후 일자리나누기를 통한 고용창출 모형이 다양한 방식으로 유럽에서 재쟁점화되면서 기존의 노동시간단축을 통한 일자리나누기의 고용효과에 대한 이론적 및 실증적 연구가 활발하게 이루어졌다.

〈표 1〉 노동시간단축을 통한 일자리나누기의 고용효과 평가

학자	대상국가	분석방법	효과 평가
Börsch-Supan, Axel. 1999	독일	계량경제 거시경제분석	부정적
Steiner, Viktor & Ralf-Henning Peteres. 2000	독일	계량경제 거시경제분석	부정적
Jacobson, Tor & Henry Ohlsson. 1996	스웨덴	계량경제 거시경제분석	부정적(장기효과)
Böckerman, Petri & Jaakko Kiander. 2002	핀란드	계량경제 거시경제분석	긍정적
Schreiber, Sven. 2008	프랑스	계량경제 거시경제분석	긍정적
Bosch, Gerhard & Steffen Lehndorff. 2001	유럽 (20개국)	문헌연구 이차분석	긍정적(장기효과)
Kapteyn, Arie et al. 2000.	OECD (13개국)	계량경제 거시경제분석	부정적

노동시간단축을 통한 일자리나누기의 고용효과에 대한 이론적 및 실증적 연구는 연구자의 관점, 연구대상 국가, 연구방식에 따라 상반된 결과를 보여주고 있다. 예를 들어, 시장주의 모델을 선호하는 학자들에 의한 실증 연구에서는 대부분 노동시간단축과 고용창출 사이에는 별다른 상관관계가 존재하지 않는 것으로 결론내리고 있다(Börsch-Supan, Axel. 1999; Steiner, Viktor & Ralf-Henning Peteres. 2000; Kapteyn, Arie et al. 2000). 반면 제도주의적 관점의 학자들은 노동시간단축이 고용창출에 긍정적 효과를 가져왔다고 분석하고 있다(Böckerman, Petri & Jaakko Kiander.

2002; Schreiber, Sven. 2008). 일부 학자는 단기적 효과와 장기적 효과를 구분하여 분석한 결과를 제시하고 있다. 그런데, 이 경우에도 상반된 결론에 도달하고 있다. 보쉬와 렌도르프는 유럽 20개국에 대한 문헌연구를 통해 노동시간단축이 장기적으로 긍정적 효과를 발생시킨다고 주장하지만, 제이콥슨과 헨리는 오히려 단기적 효과가 존재하지만 장기적으로는 부정적인 효과를 낳는다고 주장한다(Bosch, Gerhard & Steffen Lehndorff. 2001; Jacobson, Tor & Henry Ohlsson. 1996)

이러한 연구결과에서 주목해야 할 점은 노동시간단축의 개별 요인보다는 노동시간단축을 둘러싼 다양한 정책믹스(policy mix)가 노동시간단축의 고용창출 효과를 발생시키는 것으로 보아야한다는 슈라이버의 주장이다(Schreiber, 2008). 슈라이버는 특히 노동시간단축을 통한 일자리나누기의 긍정적 고용효과를 위해서는 노동시간단축이라는 요인에 임금효과를 고려한 정책이 부가되어야 함을 강조한다.

### 3. 일자리나누기 유형과 고용 효과 요인

#### 1) 일자리나누기의 유형화

고용감소형 사회로의 진입은 고용위기를 가져왔으며, 각국은 이를 해결하기 위한 주요한 수단으로 다양한 형태의 일자리 나누기를 시도했다(Blyton & Trinczeck, 1997; Bosch & Lehndorff. 2001).<sup>2)</sup> 이러한 시도는 크게 임금에 대한 조정과 노동시간에 대한 조정으로 구분해볼 수 있다. 선

<sup>2)</sup> 일자리 나누기는 서유럽국가에서 경제위기로 인한 구조적 실업을 해소하기 위한 방안으로 제시되었다. 특히 서유럽의 노동조합은 1970년대 말부터 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기 방안을 적극적으로 주장해왔다(Smentek, 1991). 1980년대 독일의 금속노조를 중심으로 전개된 주당 35시간 쟁취 투쟁은 1984년 3개월에 걸친 전국적 파업으로 정점에 이르렀으며, 프랑스의 경우에는 사회당 정권 하에서 국가 주도로 1990년대에 주당 35시간을 입법화한 로비양법과 오브리법이 제정되기도 했다.

진국에서 시도된 일자리 나누기의 중요한 특징은 자본주의 유형과 고용유지형 및 고용창출형 모델 사이에 논리적 정합성이 보인다는 점이다.

노동시간 단축을 포함한 일자리 나누기는 도입 목적에 따라 구분하면 고용유지형과 고용창출형으로 구분할 수 있으며, 일자리 나누기의 주요 대상에 따라 구분하면 노동시간 단축형과 임금삭감형으로 나눌 수 있다. 또한 일자리 나누기를 주도한 주체적 측면에서는 국가주도형, 노동조합주도형, 노사정합의형으로 구분된다.

〈표 2〉 일자리 나누기와 노동시간 단축 유형

유형구분의 기준		
도입목적	대상	주체
① 고용유지 ② 고용창출	① 노동시간 ② 임금	① 국가 ② 노동조합 ③ 노사정 ④ 기업
유형별 사례		
국가	형태	시기
미국	고용유지 + 임금삭감 + 기업	1980년대
네덜란드	고용창출 + 노동시간 + 노사정	1980년대
일본	고용유지 + 임금삭감 + 기업(노동조합)	2000년대
독일	고용창출 + 노동시간 + 노동조합	1980년대
프랑스	고용창출 + 노동시간 + 국가	1990년대

분석적으로 노동시간과 임금은 일자리나누기의 상이한 유형으로 구분될 수 있다. 그러나 현실관계에서 노동시간과 임금은 높은 상관관계를 갖는 영역이다. 임금은 기본적으로 수행된 노동시간에 대해서 지불되기 때문이다. 즉 임금삭감은 노동시간 연장과 동일한 의미를 갖게 되며, 반대로

노동시간 단축은 임금하락을 의미하게 된다. 이러한 점에서 임금과 노동시간의 관계유형에 따라 일자리 나누기의 성격이 달라진다. 이와 같이 임금, 노동시간 간의 상관관계에 따라 일자리 나누기의 유형을 구분하면 다음과 같이 도식화할 수 있다.

〈표 3〉 임금과 노동시간 상관관계에 따른 일자리 나누기 유형

임금 노동시간	인상	유지	감소
연장	X	1-1유형	1-2유형
유지	X	X	1-3유형
단축	X	2-1유형	2-2유형

이와 같이 노동시간과 임금은 상호 연동되는 일자리 나누기의 구성요소이다. 임금삭감은 노동시간 연장을 의미하며, 노동시간 단축은 임금감소를 의미하게 때문이다. 그러나 임금을 유지하면서 노동시간 연장하는 것과 노동시간을 유지하면서 임금을 삭감하는 것은 화폐가치로 환산된 노동자의 실소득수준이 달라진다는 점에서 차이가 나타난다. 즉 임금유지와 노동시간 연장은 실제 지출된 노동력이 많아졌지만 소득은 변동이 없는 반면, 노동시간 단축과 임금감소는 지출된 노동력이 줄어들지만, 그에 상응하는 화폐소득의 감소를 의미하기 때문이다. 논리적 분석의 수준에서는 노동시간과 임금의 상대적 가치변동이 동일한 평균값으로 수렴하지만, 노동자 개인 및 가계의 관점에서는 소비 가능한 노동력의 시장가치가 떨어진다는 점에서 노동시간 단축으로 인한 임금감소가 노동자에게 훨씬 더 큰 영향과 부정적 수용성으로 나타나게 된다.<sup>3)</sup>

3) 현재 우리나라에서 국가 주도 하에 시도되고 있는 유연근로시간제도의 도입을 통한 일자리 나누기 방안은 노동자 실질임금의 감소와 고용형태의 불안정화라는 요소를 내포하고 있기 때문에 노동조합의 반대에 직면해 있으며, 사용자들 또한 인사노무관

이 글은 노동시간과 임금의 밀접한 상호연관성을 간과한 제도적 설계가 근로시간단축 또는 근로시간 단축의 효과를 갖는 유연근로시간제도의 도입이 갖는 긍정적 측면을 제대로 반영하고 있지 못하고 있음에 주목한다. 고용감소형 사회로의 진입은 좋은 일자리(Decent work)의 감소와 불완전한 고용관계를 특징으로 하는 비정규직 고용의 확대를 수반하는 사회경제적 구조변화를 의미한다. 따라서 고용감소형 사회에 대응하기위한 다양한 이론적 및 정책적 모색이 이루어져야 한다.

이러한 측면에서 독일에서 고용위기에 대한 위기대응 방식으로 제시된 폭스바겐의 근로시간단축을 통한 일자리나누기 사례는 기존의 유형을 모두 포괄하는 종합적 유형으로 새롭게 제시되었다고 볼 수 있다. 도입 목적의 측면에서, 고용유지에서 단계적으로 고용창출로 확장되었으며, 노동시간과 임금 상호연관성을 고려하여 노동시간단축에 따른 임금변동을 고려하였고, 추진주체의 측면에서도 이전과는 달리 노사정의 정책믹스를 적극적으로 활용하고 있다.

## 2) 임금, 노동시간과 일자리나누기의 상호연관성

고용감소형 사회로의 진입이라는 논의를 시간경제적 접근에서 연구할 때 중요한 초점은 노동시간의 단축과 이를 통한 일자리 나누기라고 할 수 있다(Rachlmann, 2004). 울리히 벡은 볼프스부르크 폭스바겐이 주당 28.8시간제를 도입한 이후 노동자의 라이프 스타일이 기존의 전통적 고용노동에서 시민노동으로 변화되었음에 주목한 바 있다(벡, 1999). 울리히 벡의 논의는 노동시간의 단축이 자율적 주체로서의 창조적인 도구적 인간의 발현에 상당한 영향을 미칠 수 있음을 시사해준다.

기술혁신과 구조조정으로 인한 고용감소의 폭이 커지고 있는 반면, 지

---

리의 복잡화로 인한 관리비용의 증대를 이유로 기업 내 도입에 반대하고 있다.

속적인 임금인상으로 사무관리직과 생산직 정규직 대기업 노동자 집단의 절대적 임금수준이 도시근로자 평균 소득인 230여만 원의 2배 이상을 상회하고 있다. 물론 비정규직 노동자와 중소기업 노동자 집단의 생산성과 임금수준은 도시근로자 평균 소득 이하에 놓여져 있기 때문에, 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기가 실질소득의 심각한 저하로 이어질 수 있다. 그러나 정규직 대기업 노동자 집단의 경우에는 실질소득의 심각한 저하 없이 오히려 삶의 질 향상으로 이어질 수 있다. 이는 노동시간단축을 통한 일자리나누기가 저임금노동 보다는 고임노동자집단을 대상으로 실시될 때 실제 고용유지 더 나아가 고용창출로 이어질 수 있음을 의미한다. 저임노동자에게 임금보전이 전제되지 않는 노동시간단축은 실질임금의 하락을 의미하기 때문이다.

따라서 노동시간 단축은 일정한 수준의 소득이 전제될 때만 일과 생활의 균형이라는 관점에서 새로운 라이프 스타일과 노동자 문화를 가져올 수 있다. 일과 생활의 균형을 주장하는 학자들은 자본주의적 산업화로 인해 발생하는 창조적인 개인의 행위로서의 일(Work)과 자본의 타율적 강제에 의해 행해지는 노동(Labor)의 분리에서 오는 노동세계 내에서의 규범적 심리적 역할갈등, 모범적 부모와 건설한 근로자에 대한 역할기대로 인해 겪게 되는 역할갈등과 같이 역할기대와 역할수행 사이의 불일치로 인한 역할갈등은 대부분 일과 생활의 부정적 연관성으로 나타난다고 주장한다(Hammer & Thompson, 2003; Guest, 2002: 159; Crooker et al., 2002: 288). 예를 들어 교대제 근무자로 다른 가족들과 상이한 시간규칙 하에 놓여 있는 노동자가 모범적 가장이라는 삶의 영역에서의 기대를 충족시키지 못할 때 이러한 역할갈등이 발생한다. 노동시간 단축은 이러한 역할갈등의 문제를 경제적 관점이 아닌 사회화의 관점에서 긍정적으로 해결할 수 있도록 해준다.

#### 4. 일자리나누기와 고용안정: 독일 폭스바겐 사례

##### 1) 폭스바겐 모델과 노사의 전략적 선택

독일 폭스바겐 사례는 한국에서도 노동시간단축을 통한 일자리나누기의 성공적인 모범사례로 자주 소개되어 왔다(고용노동부, 2009; 윤원식, 2009). 폭스바겐에서 시행된 일자리 나누기 방식은 크게 2가지로 구분해 볼 수 있다. 첫 번째는 1993년 11월 24일 체결된 “고용안정과 경쟁력 강화를 위한 노사협약”에 나타난 고용유지형 모델이며, 두 번째는 2001년 8월 28일 체결된 “벤치마킹-생산 5000 x 5000” 협약에 나타난 임금조정을 통한 고용창출 모델이다. 그러나 대부분의 기존 연구는 폭스바겐 모델의 형식적 측면에만 관심을 갖고 있어 제대로 된 함의를 이끌어내지 못하고 있다. 폭스바겐 모델에 대한 기존 논의는 노동시간 조정의 형식적 측면, 근로시간계좌제 및 근로시간유연화(Arbeitszeitkorridor)의 제도적 측면에만 초점이 맞춰져 있다. 이로 인해 28.8시간으로의 근로시간단축과 임금삭감이 라는 주제에 지나치게 논의가 집중되었다(이상민, 2006; 현대경제연구원, 2011). 폭스바겐 모형 자체에 대한 분석 보다는 노동시간 단축 및 노동시간 유연화라는 노사의 전략적 목적을 위한 도구로 활용되어 논의가 제한적으로 진행된 측면이 존재한다. 폭스바겐 모델의 함의를 정확하게 이끌어내기 위해서는 형식적이고 제도적인 측면보다는 폭스바겐 모델의 도입 배경, 도입 과정에서의 노사정의 전략, 28.8시간과 5000x5000의 경과, 최종적으로 폭스바겐 모델에 대한 평가에 초점이 맞추어져야 할 것이다.

폭스바겐 모델의 도입 배경에는 다음의 3가지 측면을 고려해야하며, 이는 폭스바겐 모델을 둘러싼 노사의 전략 및 관점과 직접적인 관계가 있다. 우선 첫째로, 경제사회적 배경을 들 수 있다. 통일 이후 통일 특수의 효과 상실로 인해 폭스바겐은 90년대 중반 이후 불황국면에 진입하게 된

다(Peters, 1994). 이러한 위기의 원인으로는 1) 자동차 산업의 침체, 2) 일본 자동차의 시장 잠식, 3) 통일 후 자동차 내수 수요 급감, 4) 공장설비 자동화로 인한 과잉인력 등을 들 수 있다. 도요티즘의 등장으로 인한 자동차산업 내부 경쟁의 격화로 인해 기업 경쟁력 강화의 필요성이 요구되었다. 그 결과, 일본식 생산방식의 이식과 활용 등 기존 노동과정의 재조직화가 급격하게 진행되었다. 즉 시장, 생산 및 소비의 모든 측면에서 위기가 발생했다고 볼 수 있다.

대규모 구조조정으로 인한 고용위기와 실업자의 급증이라는 사회적 문제는 노동시간단축을 통한 일자리나누기에 대한 국가의 적극적 역할로 이어졌다. 이러한 측면이 정책적 및 제도적 배경이다. 기업의 구조조정으로 인한 대규모 실업을 방지하기 위해 독일정부는 주로 실업보험을 재원으로 하는 단축근로(Kurzarbeit)에 대한 보조금 지급이라는 일자리나누기(Work Sharing) 정책을 활용할 수 있도록 지원하였다.<sup>4)</sup> 따라서 폭스바겐의 28.8 시간제 및 5000x5000의 도입은 일자리나누기에 대한 제도적 지원이라는 정부의 고용정책적 측면과의 연관성 하에서 고찰되어야만 한다(Crimmann et al., 2010). 이러한 환경에서 노사의 전략적 선택이라는 세 번째 요인이 폭스바겐 모델의 형성에 중요하게 작용했다.

폭스바겐에서도 경영자의 첫 번째 선택은 경쟁력 강화를 위한 인력구조조정이었다(Seifert & Trinczek, 2000). 사용자측은 93년 당시 12만 명에 이르던 독일 내 노동자를 95년 말까지 7만여 명으로 감축하는 인력구조조정(안)을 제시하게 된다. 이에 노동조합은 고용보장을 주장하고 나섬으로써 노사간 심각한 갈등상황이 초래되었다. 폭스바겐 사용자 측 입장에서는 폭스바겐의 경쟁력 약화로 인한 구조조정 및 생산조직의 혁신이 중

<sup>4)</sup> 단축근로제는 우리나라의 고용보험제도에서 실시하는 고용유지지원금제도와 유사한 제도로 시간조정을 통한 고용유지를 목적으로 도입되었으나, 사용자의 거부 및 구조조정 선호로 인해 보편적으로 활용되지 못하고 있었다.

요한 과제로 제기되었다. 그러나 폭스바겐 노사관계의 특수성으로 인해 벤츠나 BMW와 같은 다른 자동차기업과는 달리 대규모 구조조정에 어려움이 존재했다.<sup>5)</sup> 더구나 타 기업과는 달리 폭스바겐은 이미 단축근로제를 활용하고 있었으며, 폭스바겐 모델의 도입 이전인 1993년 말에 6개월이던 단축근로에 따른 보조금 지원기간 만료라는 현실적 문제가 존재했다. 다른 한편으로 독일 금속노조는 80년대 중반 이래 지속되어 온 노동시간단축을 통한 고용창출 전략을 현실화하고자 노력했다.<sup>6)</sup> 이러한 노력은 구조조정에 대한 조합원의 고용안정을 우선시하고, 임금보전 없는 노동시간 단축을 받아들이는 유연한 전략으로의 전환으로 이어졌다.

기업경쟁력과 고용보장이라는 상반된 주장을 내세우며 맞서던 노사 양측은 기업경쟁력과 고용보장을 모두 만족시킬 수 있는 대안적 방식을 찾게 되었고, 그 논의는 일자리 나누기로 이어졌다. 여기에는 피터 하르츠(Peter Hartz)라는 인사담당 이사의 생산시스템과 인적자원관리체계에 대한 혁신 의지가 크게 작용했다. 즉 구조조정이 아니라 “숨쉬는 공장(Atmende Fabrik)”과 일본적 생산방식의 독일화<sup>7)</sup>라는 조직혁신으로 전환하게 되는 결정적 계기가 되었다.

폭스바겐 모델은 28.8시간으로부터 출발하여 5000x5000에 이르기까지 약 4단계의 과정을 거쳐 변화해갔다. 4단계의 변화과정은 노사의 전략적 선택의 변화과정이라고 할 수 있다. 폭스바겐 사용자는 기업경쟁력 강화를 위한 조직혁신과 기업 내부적 유연성의 확보라는 전략적 목표를, 금속노조는 고용안정과 신규 일자리 창출, 그리고 노동자의 시간주권 확보라

5) 폭스바겐 노사관계의 특수성이란 지배구조의 공공성(주정부), 소재지인 니더작센의 시민당 장기집권, 노사협조주의 전통, 강력한 노조의 지배를 말한다.

6) 독일 금속노조의 노동시간단축운동은 1984년 주35시간 쟁취 파업으로 본격화되었다.

7) 하르츠는 M4-노동자프로필을 통해 폭스바겐 노동자가 갖추어야할 핵심역량으로 다능공화, 이동성, 참여, 인간적 소통을 주장하며, 직원에서 공동기업가로의 변신을 요구했다. 즉 권한의 하향이양과 동시에 그에 대한 책임성을 수행할 수 있는 새로운 노동자상을 주장하는 등 인적자원관리의 새로운 방향을 제시하고자 했다.

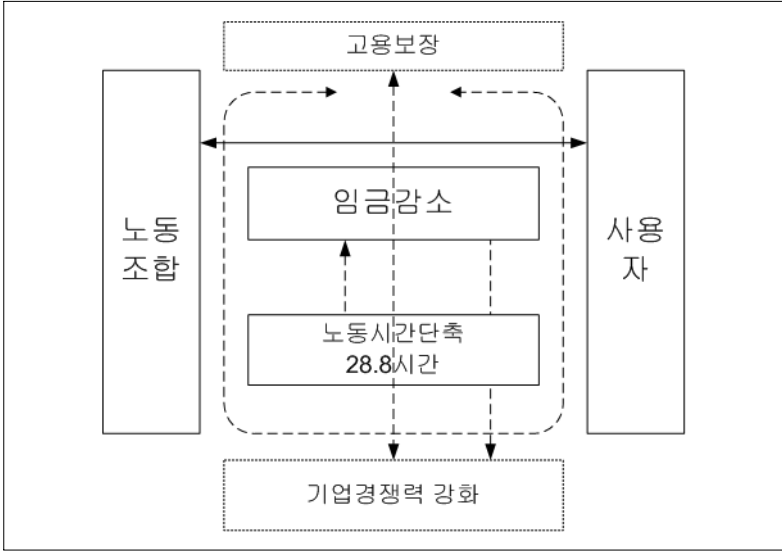
는 전략적 목표를 추구해갔다.

## 2) 노동시간 단축을 통한 고용유지 모델: 주 28.8시간제

1단계는 1993년 체결한 노사간 협약을 바탕으로 노동시간 단축을 통한 고용유지 모델이 도입된 1994년에서 1995년 사이에 해당된다. 1993년 협약은 회사측이 인력구조조정을 철회하고 전체 노동자에 대한 총고용을 2년간 보장하는 방식으로 노동조합이 주장하던 고용보장의 요구가 받아들여지고, 대신 기업의 경쟁력 강화를 위해 노동시간 단축을 실시한다는 내용으로 구성되어 있다(IG Metall & Volkswagen, 1993; Haipeter, 2000). 이를 통해 93년 협약 체결 이후 정리하고 대상이었던 약 3만 명의 노동자가 일자리를 유지할 수 있게 되었다.

2년간의 협약유효기간을 갖는 28.8시간제를 도입함으로써 새로운 형태의 일자리나누기 모델을 구축하였다. 28.8시간제는 고용창출보다는 고용안정과 노동시간단축을 교환하는 생산성협약의 형태를 띠고 있다(Seifert & Trinczek, 2000). 급격한 노동시간의 단축을 통한 고용유지와 줄어든 노동시간에 대한 임금감소를 노동조합과 노동자들이 받아들였다는데 그 특징이 있다.

〈그림 2〉 폭스바겐 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기 모형



여기에서 중요한 사항은 노동시간 단축으로 인한 임금 변동의 문제를 어떻게 해결해갔는가의 문제이다. 기존 노동시간의 감소는 별다른 조치가 취해지지 않는 한 감소된 시간분의 임금 감소로 나타날 수밖에 없다. 달리 말하면, 기존 임금을 고정시킨 상태에서 기존 노동시간의 감소는 임금 인상의 효과를 갖는다고 볼 수 있다. 따라서 주당 35시간에서 주당 28.8시간으로 7.2시간의 노동시간 단축은 7.2시간에 해당되는 20%의 임금 하락이라는 결과로 이어질 수밖에 없다. 만약 비용감축을 목적으로 한 정리 해고를 철회하기 위한 협상안으로 노동시간 단축과 기존 임금 유지가 제시된다면 기업 측은 그러한 협상안을 받아들일 수 없을 것이다. 왜냐하면 비용감축의 효과가 나타날 수 없기 때문이다. 반대로 노동자의 입장에서 근로시간 단축을 통한 일자리 나누기가 직접적인 소득감소로 나타난다면,

협상안에 대한 개별 노동자의 수용성 또한 떨어질 수밖에 없다. 더구나 20%의 노동시간 단축은 20%의 임금하락을 의미하기 때문에 개별 노동자의 입장에서 보면 상당히 큰 삶의 질 하락을 의미할 수 있다.

이에 대해 1993년 합의는 기존 총소득을 보장하는 방식으로 임금조정을 실시함으로써 실질적 비용감축효과와 노동자의 실질임금 감소를 최소화하는 모형을 고안했다. 즉 노동시간 단축은 즉시 실시하되, 임금조정은 3단계에 걸쳐 단계적으로 실시하여, 충격을 최소화하고자 했다. 1단계에서는 월급여는 유지하되 휴가비와 연말특별상여금을 조정하여 연간총소득을 월간 총 급여의 14.2배에서 12.6배로 낮추도록 하였다. 2단계에서는 94년 임금을 동결하여 명목임금을 하락시키지 않으면서 비용감축을 하였다. 마지막으로 3단계에서는 시간당 휴식시간을 5분에서 2.5분으로 줄이고, 사무직 종사자의 노동시간을 28.8시간에서 30시간으로 연장하는 부분적 노동시간 연장을 도모함으로써 명목임금을 유지할 수 있게 하였다. 이와 같은 방식에 따르면 1단계에서는 11.3%, 2단계에서는 3.5%, 3단계에서는 5%의 비용감축 효과가 발생하는 것으로 나타났다. 결국 회사측은 20%의 근로시간 단축에 따른 임금비용을 20% 감소시킬 수 있었으며, 노동자는 명목임금을 최대한 보장받을 수 있게 된 것이다.

주당 28.8시간제의 도입과 더불어 중요한 또 다른 노동시간 관련 제도로는 노동시간계좌제의 도입을 들 수 있다. 노동시간계좌제는 초과근로에 대한 현금지급을 줄이고, 노동자가 휴가시간으로 활용할 수 있도록 하는 제도이다. 폭스바겐의 경우, 노동시간계좌제는 단기계좌와 장기계좌로 구분된다. 단기계좌는 1년 단위로 계좌를 정산하여, 노동자가 초과근로분을 자유롭게 사용할 수 있게 하였으며, 장기계좌는 안식년 또는 조기퇴직 등에 활용할 수 있게 하였다. 장기계좌의 경우, 매년 적립분에서 66시간을 장기계좌로 자동적으로 이체하는 방식이다. 기업은 노동시간계좌제를 통해 초과근로수당으로 지출되는 노동비용을 줄일 수 있으며, 더 나아가 계

좌제를 통해 시장수요 변동에 탄력적으로 생산량을 조절할 수 있으며, 노동자는 시간에 대한 소유권을 확장시킬 수 있다.

〈표 4〉 계좌제 운영방식

	누적 연장근로시간	적립방식
단기계좌	0 ~ 175시간	25% 임금 / 75% 적립
	176~380시간	50% 임금 / 50% 적립
	381시간	100% 임금지급
장기계좌	단기계좌에서 매년 66시간을 자동 이체	

세 번째는 교대제의 개별화이다. 대부분의 경우, 교대제는 공장별로 하나의 획일적 방식으로 운영된다. 그러나 폭스바겐은 절대적 노동시간의 조정뿐만 아니라 교대제를 통해 상대적 노동시간의 조정을 시도했다. 개별 사업장의 지역 및 생산과정이 갖는 특성을 고려하여 전일제와 2교대 및 3교대 등 다양한 유형의 교대제를 운영하여 생산의 효율성을 도모했다. 또한 노동시간단축과 더불어 노동시간의 유연화를 중앙에서 통제하는 획일적 방식이 아닌 부서별로 추진함에 따라, 노동시간의 단축이 일생활의 균형 및 노동생활의 질로 이어질 수 있는 본질적 접근을 추구하고 있기 때문에 하나의 모델로 받아들여지고 있다.

그 결과, 폭스바겐 공장에는 개별 노동자가 자신의 노동시간을 다양하게 선택할 수 있도록 약 140여개의 교대제 모델이 공존하게 되었다. 시간주권의 관점에서 보면, 폭스바겐 모델은 약간의 임금손실을 감수하면서 고용안정성과 시간에 대한 노동자의 통제력을 부분적으로 확보할 수 있도록 해주었다.

2단계는 1995년에서 1998년에 걸친 시기이다. 이 시기는 사용자 주도의 노동시간 유연화 단계로 규정할 수 있다. 1995년 협약갱신과 더불어

사용자 주도로 노동시간의 유연화가 급격하게 이루어졌다. 이 시기에 도입된 대표적인 제도가 탄력적 근무시간제도(Arbeitszeitkorridor) 및 장기근로시간계좌제(Arbeitszeitkonto)의 강화이다. 이러한 제도들은 생애노동시간모델의 구축을 목표로 추진되었다. 월별 및 연간 장단기계좌제 및 평생계좌제의 도입 등 근로시간계좌의 장기화로 기업의 노동비용 감축이 사용자 주도로 급격하게 추진된다.

사용자는 고용안정을 보장해주는 대신에 최대한의 기업내부적 유연성 확보를 위해 다양한 유연화전략을 실시하였다. 이 시기에 집단적 여름공휴가제가 폐지되고 개별적 선택휴가제로 전환된다. 이는 전체적인 공장가동시간의 증대로 이어져 기업의 노동비용 감소효과를 가져왔다. 동일한 방식으로 토요일 특근의 형태로 주말노동이 확대되어 시행되고, 사무직을 대상으로는 집중근무시간제(Gleitzeit)가 실시되었다. 2단계는 노동자 측면에서 고용안정에 대한 대가로 1단계에서 확보한 시간주권의 일정 부분을 다시 사용자에게 되돌려주는 전략적 후퇴의 국면이라고 할 수 있다. 결국 사용자는 시장수요에 따른 원활한 생산조정을 가능하게 하는 노동시간의 유연화 전략을 극대화시킬 수 있었다.

### 3) 임금조정을 통한 고용창출 모델: 5000 x 5000 프로젝트

3단계와 4단계는 상호보완적이면서 폭스바겐 모델의 새로운 전환을 의미하기도 한다. 3단계는 2단계의 확대과정이자 28.8시간제가 실질적으로 무력화되는 과정이다. 반면 4단계는 사용자가 이전의 고용유지전략에서 고용창출로 일자리나누기 전략을 전환하는 단계라고 할 수 있다. 3단계는 1999년 이후의 단계로 노동시간제도의 탈유연화 단계이다. 이 단계에서는 다양한 노동시간모델이 축소되고, 생산성 및 품질관리를 위해 노동시간에 대한 기술적 통제가 강화된다. 28.8시간제는 그대로 유지되지만, 다양한

교대제 모델이 3교대제로 획일화된다(Seifert & Trinczek, 2000).<sup>8)</sup> 이로써 28.8시간제가 갖는 노동자의 시간주권이라는 의미는 급격하게 약화되게 된다.

4단계는 2001년 5000x5000의 도입으로 폭스바겐 모델이 고용안정모델에서 고용창출모델로 전환하는 단계이다. 5000x5000 프로젝트는 일종의 독일형 그린필드(Greenfield)전략이라고 할 수 있다. 2001년 "벤치마킹-생산 5000 x 5000" 단체 협약은 일자리나누기의 또 다른 방식을 보여준다(IG Metall & Volkswagen, 2001). 이 방식이 갖는 특징은 기존 폭스바겐 노동자의 협약 임금과 노동시간 적용을 받지 않는 대신 신규로 5000개의 일자리를 회사가 창출한다는 내용이다. 즉 5,000마르크에 5,000명의 노동자를 고용하는 임금조정 방식의 일자리 공유 프로그램이라고 할 수 있다.

사용자는 Auto 5000 유한회사라는 별도의 독립법인을 세우고, 장기실업자 5,000명에게 주당 48시간씩 5,000 DM의 임금을 조건으로 일자리를 제공하겠다고 발표한다(Schumann et al. 2006). 이는 시간당 임금이 금속산업 협약수준에 미치지 못하는 낮은 수준이며, 금속산업 협약 주당노동시간인 35시간을 상회하는 장시간근로를 의미한다. 금속노조에게는 별도 법인인 Auto 5000에는 기존 폭스바겐 협약을 적용하지 말 것을 요구했다. 이러한 사용자의 제안에 대해 금속노조는 근로시간단축을 통한 일자리나누기라는 근본적 취지에 맞지 않는 것이라며 거세게 반발했다(Kuhlmann, 2006b). 그 결과, 2001년 단체협약으로 임금은 니터작센 금속산업 수준, 주당 노동시간은 평균 35시간<sup>9)</sup>, 교육훈련 매월 3시간(1/2 임금보전)이라

8) 폭스바겐 사용자는 3교대제(조간근무 6:30-14:30, 주간근무 14:30-22:30, 야간근무 22:30-6:30)에 1주간의 휴무를 9주 주기로 운영함으로써 주당노동시간을 28.8시간으로 유지하지만, 노동자의 교대제 선택권을 박탈함으로써 노동자의 시간주권을 제한하고, 사용자의 노동시간 통제권을 재확립하였다.

9) 탄력적 노동시간제 주당 최대 42시간, 연간 연장근로 200시간을 내용으로 하는 근로시간계좌제 도입을 전제로 주당 평균노동시간을 금속노조 협약 소정근로시간인 35시간으로 맞추었다.

는 조건으로 5000x5000 프로젝트가 정식으로 시작되었다.

5000 x 5000 협약에 따르면, 폭스바겐은 1차로 3500명의 노동자를 Auto 5000 유한회사에 고용하여 이들은 볼프스부르크 공장에서 일하며, 2차 1,500명은 하노버 공장에 신규로 고용하도록 되어 있다. 이들이 받는 임금은 기존 폭스바겐 노동자보다 약 10% 적은 금속노조 임금협약에 준하는 임금수준으로 지급된다.

임금조정을 통한 일자리나누기 방식의 특징은 첫 번째로 기존 폭스바겐 노동자보다 낮은 임금을 지급함으로써 신규 일자리를 창출했다는 점이다(Kuhlmann, 2006a). 둘째로는 신규 일자리에 채용되는 노동자들이 지역의 미숙련 내지 반숙련 장기실업자이었다는 점이다. 이를 위해 협약은 임금 및 근로조건과 별도로 직업훈련교육에 대한 내용을 담고 있다. 지역의 장기실업자를 채용하고, 이들을 직업훈련교육을 통해 실제 생산과정에 투입하도록 되어 있다. 일종의 훈련 후 채용이라고 할 수 있다. 고용이 결정된 후, 이들은 6개월 동안 체계적인 직업훈련교육을 받게 된다. 이때 기본적인 훈련비만을 받는다. 그 이후, 최소한의 자동차 생산 직무능력을 갖추게 되면, 협약임금을 받게 되는 것이다.

## 5. 맺음말

폭스바겐 모델의 핵심은 생산성 증대와 고용안정 및 고용창출이다. 생산성 증대는 노동시간단축과 노동시간 유연화를 추구하는 사용자의 전략과 연계되어 있으며, 고용안정 및 고용창출은 노동자의 시간주권 확보를 지향하는 노동조합의 전략과 이어져 있다. 폭스바겐 모델은 고용위기에 대한 노사의 전략적 선택의 결과로 등장했다.

폭스바겐 모델은 고용안정 모형에서 고용창출 모형으로 진화했다. 그럼에도 불구하고, 폭스바겐 모델의 노동시간단축을 통한 일자리나누기 방식

이 갖는 고용창출 효과는 단기적이고 일시적인 것으로 보인다. 오히려 기존 노동자에 대한 고용안정 효과가 크다고 할 수 있다. 반면, 사용자에게, 거래비용을 감소시켜 노동비용을 낮추어주고, 노동시간 유연화를 통해 노동비용 감소 효과를 극대화시키는 결과를 가져다주었다.

다른 한편으로, 노동시간단축과 노동시간 유연화의 효과는 노동세계와 생활세계의 영역에서 상반되게 나타나고 있다(Promberger & Hielscher, 1996). 노동세계의 영역에서는 노동시간의 축소라는 긍정적 측면이 노동강도의 강화와 사용자의 노동시간 통제 강화라는 부정적인 효과로 상쇄되었다. 그러나 생활세계의 영역에서는 노동시간의 축소로 인해 일부 소득 상위 노동자에게는 시민사회에의 통합이 강화되는 긍정적인 효과가 더 높게 나타났다.

그렇다면 폭스바겐 모델이 우리나라에 주는 함의는 무엇일까? 폭스바겐 모델이 주는 함의는 크게 세 가지 정도로 구분해 볼 수 있다. 첫 번째는 노사간의 전략적 선택이 노동시간 단축으로 모아질 수 있는 사회적 대화(Social Dialog) 체제가 전제되어야 한다는 점이다. 독일에서 이루어진 노동시간 단축에 대한 합의에는 그간 노사 간에 형성적 사회적 조합주의의 전통이 작용하고 있다. 그간 우리나라에서는 사회적 조합주의를 전국 단위의 노사정 대표 사이의 대화로 이해해왔다. 그러나 폭스바겐 사례에서 알 수 있듯이 유럽의 사회적 조합주의는 위에서 아래로 형성되는 것이 아니라 사업체 및 지역단위에서의 사회적 대화가 먼저 형성되고, 이를 바탕으로 전국 단위의 최상층간 사회적 대화가 성립된 것이다. 독일에서도 전국 단위의 사회적 대화는 90년대 이후 재활성화되기도 효과적이지도 못했다. 그럼에도 불구하고, 사업체 및 지역 단위에서 분권적 형태의 사회적 대화가 활발하게 이루어지고 있다. 폭스바겐 사례는 이러한 현장 수준에서의 다양한 사회적 대화의 대표적인 사례라고 할 수 있다. 따라서 98년 이후 실질적인 의미를 상실한 전국단위 사회적 대화기구인 노사정위원

회를 중심으로 사회적 대화를 진행하기 보다는 지역단위에서의 사회적 대화기구를 활성화시키기 위한 노력이 우선되어야 한다.

현재 지역단위 사회적 대화기구로 지역노사민정협의회가 존재하지만 실질적인 지역 사회적 대화 기구로서의 역할을 수행하지는 못하고 있다. 지역단위 사회적 대화가 활성화되지 못하고 있는 이유는 크게 보면 사회적 대화 기구의 관 주도적 운영과 이로 인한 대표성 부족을 들 수 있다. 지역노사민정협의회가 지역사회 내의 고용노동의제를 중심으로 운영되기 보다는 정부의 지원과 사업 중심으로 운영되면서 지역 내 고용노동의제를 다루는 실질적 기구로서의 역할을 수행하지 못하고 있다. 또한 이러한 과정에서 대규모 사업장에 주로 조직되어 있는 민주노총 산하 노조가 지역 사회적 기구에 참여하지 않고 있으며, 이러한 지역단위 사회적 기구의 대표성 결여가 지역단위 사회적 대화 구축의 가장 큰 걸림돌이 되고 있다.<sup>10)</sup> 따라서 기존의 지역노사민정협의회와 같은 형식적인 제도를 통한 사회적 대화가 아니라 지역의 고용노동 현안을 실질적으로 논의할 수 있는 노사정협의체의 다양한 형태를 고민해 볼 필요가 있다.

두 번째 함의는 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기가 사회적 모델로 자리잡기 위한 전략적 사고가 필요하다는 점이다. 독일의 폭스바겐은 독일의 주요 사업장이지만 금속 노사 사이에서 체결되는 산별협약의 적용을 받지 않고 별도의 기업협약을 체결하고 있다. 금속노조는 전략적으로 산별협약의 통일성을 훼손하지 않기 위해 폭스바겐의 이와 같은 특수성을 활용한 측면이 있다. 금속노조는 사용자측이 제시한 28.8시간제를 산별협약이라는 제도적 틀로 고정화시키기 보다는 개별 사업장의 노사가 노동시간단축을 활용할 수 있는 현실적 선택지의 범위를 확장시키는 대안적 모델로 제시하고자 하였다. 여기에는 핵심적 전략기업에서 합의된 모델이

---

<sup>10)</sup> 대통령 자문기구인 노사정위원회 역시 동일한 문제를 안고 있다.

갖는 사회적 의미와 상징성을 강조하고, 동시에 폭스바겐의 전후방산업에 미치는 실질적 효과를 기대한 것이다. 핵심적 전략기업인 폭스바겐의 노동시간단축은 전반적인 노동일의 감소와 교대제 변경으로 이루어졌으며, 이는 폭스바겐의 다양한 협력사에게도 직접적인 영향을 미치게 된다. 현재 현대자동차의 주간교대제로의 변경과정에서 현대차 노동조합 역시 폭스바겐 모델이 갖는 이러한 측면을 부분적으로 벤치마킹했다고 할 수 있다. 다만 독일 금속노조는 폭스바겐 모델을 전략적으로 활용하여 구조조정이 아닌 노동시간 단축을 통한 고용유지전략을 구사할 수 있었던 반면, 우리나라의 경우에는 현대차의 주간교대제 전환이 협력사에게 미치는 영향이 제한적으로 나타나고 있으며, 사회적인 측면에서도 주간교대제 전환이 시간근로체제의 전환 모델로 부각되지 못하고 있다. 따라서 특정한 개별 사례를 하나의 모델로 제시하고, 이를 사회적 논의로 확산시키기 위한 전략적 접근이 향후 요구된다고 할 수 있다.

세 번째 함의는 노동시간단축의 임금 효과를 충분하게 고려해야 한다는 점이다. 우리나라에서 노동시간단축을 통한 일자리나누기에 대한 논의가 보다 발전적으로 확대되지 못하는 이유는 노동시간단축의 문제가 제기된 배경과 노동시간 문제를 해결하기 위한 핵심적 요인이 노동시간단축 논의에 포괄되지 못하고 있기 때문이다.<sup>11)</sup> 노동시간 문제 해결의 핵심적 요인은 폭스바겐 모델의 28.8시간제 사례에서 볼 수 있듯이 사실상 임금 문제라고 할 수 있다. 더 정확하게 말하자면, 일자리나누기를 위한 노동시

<sup>11)</sup> 최근 노동시간에 대한 논의는 크게 두 가지 방향으로 구분해 볼 수 있다. 한편으로는 법정근로시간 단축의 문제, 다른 한편으로는 실근로시간 단축의 문제이다. 법정근로시간 단축은 고용노동부의 휴일근로시간에 대한 행정해석 변경으로 인해 촉발된 측면이 있다. 즉 연장근로에 포함되지 않았던 휴일근로시간을 연장근로시간에 삽입시킴으로써 실질적으로 노동시간 단축하는 효과가 발생하게 되었고, 이로 인해 다시 한 번 장시간노동체제의 문제점에 대한 논의가 부각되었다. 실근로시간 단축과 관련해서는 보다 폭 넓은 쟁점이 형성되어 있다. 즉 생활시간과 노동시간 주권의 확보를 통해 일생활균형(WLB)의 확보가 필요한 시점이라는 보다 더 전략적인 관점이 제시되고 있다.

간 단축이 가능하기 위해서는 노동시간단축의 대상이 되는 노동자들이 임금감소를 감수할 수 있을 정도의 임금수준에 도달해있느냐가 핵심적인 요인으로 작용한다. 독일 폭스바겐 모델이 고용위기 시기에 고용안정을 달성하기 위한 대응모델로서 성공할 수 있었던 요인도 독일 금속산업 내에서 상대적으로 높은 임금수준에 있었기 때문이다.

우리나라에서도 이미 노동시간단축과 관련된 법정 노동시간 단축의 문제 또는 주간교대제의 전환 문제, 임금피크제를 통한 정년조정의 문제 모두 노동시간의 조정이 문제가 되었다기보다는 노동시간 조정에 따라 임금을 어떻게 보전할 것인가가 실질적인 쟁점이었다.<sup>12)</sup> 이와 같이 노동시간의 문제는 고용 및 임금과 연계되어 논의되지 않고서는 장시간 노동체제의 해체나 생활시간, 또는 시간주권의 확보와 같은 일생활균형에 대한 논의가 제대로 이루어질 수 없는 측면이 존재한다. 즉 노동시간에 대한 논의는 고용유지 및 고용창출이 가능한 사회적 합의가 이루어질 수 있는 노동시간-임금 연계 일자리 나누기라는 관점에서 논의되어야 할 것이다.

일부 대기업을 제외하면 기본급으로 생활임금이 보장되지 않고, 연장근로 및 휴일근로 등 초과노동을 통해서만 생활임금이 확보되는 우리나라 임금현실에서 정부가 획일적으로 일자리나누기를 위한 노동시간단축을 핵심적 노동정책으로 추진하는 것은 이와 같이 노동시간단축이 임금수준과 밀접한 관계가 있음을 인지하지 못하고 있기 때문이다. 우리나라에서 노동시간단축을 통한 일자리나누기가 고용정책으로 의미 있게 실현되기 위해서는 전체 노동자를 대상으로 하기 보다는 소득 상위의 노동자가 존재하는 한정된 기업을 대상으로 정책적 대상을 명확히 해야 할 필요가 있다. 또한 소득 상위 노동자에 해당되지 않는 경우에는 사용자가 보다 적

---

12) 현대자동차의 주간교대제로의 변경에 있어서 핵심은 노동시간의 재배치가 아니라 줄어드는 노동시간에 대한 임금보전 문제였다는 사실에서 우리나라 노동시간 단축의 논의는 임금의 문제라는 것이 명확하게 드러난다.

극적으로 임금보전의 문제를 고려하고, 정부 역시 고용보험재원을 바탕으로 다양한 지원책을 제시해야 할 것이다. 더 나아가서 고용감소형 사회로의 진입에 대한 대응방식으로 노동시간단축을 통한 일자리나누기가 실질적인 효과를 발휘하기 위해서는 최저임금의 현실화가 반드시 필요하다고 할 수 있다.<sup>13)</sup>

이러한 한국적 현실을 고려하지 않는 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기에 대한 잘못된 접근은 고용창출, 삶의 질 향상, 일과 생활의 균형이라는 긍정적 효과보다는 불안정한 고용의 양산으로 이어질 수 있다. 즉 노동시간 단축의 사회적 의의를 고려하지 않고 기존과 같은 경제적 또는 기업 관점에서 접근할 경우, 시장합리성의 사회적 비합리성이라는 역효과를 가져오게 된다.

(2014년 4월 9일 접수, 5월 14일 심사완료, 5월 23일 게재확정)

---

13) 이러한 측면에서 최근 일부 지자체에서 시도되고 있는 생활임금제는 중요한 의미를 갖는다.

참고문헌

- 고용노동부. 2009. “독일 폭스바겐사 근로시간 단축을 통한 일자리 나누기 사례.” 『근로기준 정책브리프』 . 제09-01호.
- 국회입법조사처. 2009. 『일자리 나누기 정책의 개선과제: 해외사례와의 비교를 통한 검토』 . 현안보고서 제29호.
- 기아리니, 오리오 · 파트릭 리트케. 1999. 『노동의 미래: 로마클럽보고서』 . 서울: 동녘.
- 리프킨, 제러미 . 1996. 『노동의 종말』 . 서울: 민음사.
- 민주노총. 2011. 『실노동시간단축의 올바른 방향과 노동조합의 과제』 .
- 백, 율리히 . 1999. 『아름답고 새로운 노동세계』 . 서울: 생각의 나무.
- 삼성경제연구원. 2009. “고용 없는 회복(Jobless recovery) 가능성 점검.” 『SERI 경영 포커스』 . 271호.
- 슈나페르, 도미니크. 1997. 『노동의 종말에 반하여』 . 서울: 동문선.
- 이상민. 2006. “독일 폴크스바겐 사의 유연적 근로시간제도.” 『국제노동브리프』 , 4(1). 48-58
- 이장원 외. 2011. 『경제위기 후 단체교섭의 비교연구: 양보교섭과 일자리 나누기를 중심으로』 . 한국노동연구원.
- 프랑켈, 보리스. 1996. 『탈산업사회의 이상과 현실』 . 일신사.
- 현대경제연구원. 2011. “국내 고용시장의 체감도 개선 방안 - 독일 고용기적에서 배워야.” 『경제주평』 11(36). 1-14.
- Baker, Dean. 2011. *Work Sharing: the quick route back to full employment*. CEPR. Washington D.C.
- Blayton, Paul & Rainer Trinczeck. 1997. “Renewd interest in worksharing? assessing recent developments in Germany”. *Industrial Relations Journal*. 28(1). 3-13.
- Bosch, Gerhard. 2011. *The European debate on work-sharing in the economic crisis*. Seoul: Korean Labor Institute.
- Bosch, Gerhard & Steffen Lehndorff. 2001. “Working-time reduction and

- employment: experiences in Europe and economic policy recommendations.” in: *Cambridge Journal of Economics*. 25. 209-243.
- Böckerman, Petri & Jaakko Kiander. 2002. “Has work-sharing worked in Finland?” in *Applied Economics Letters*. 9(1). 39-41.
- Börsch-Supan, Axel. 1999. “Reduction of Working time: Does it Decrease Unemployment?” Paper for the 5th Meeting of the Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum. Paris. July 1999.
- Crimmann, Andreas, Frank Wießner & Lutz Bellmann. 2010. The German work-sharing scheme: An instrument for the crisis. Geneva.
- Glassner, Vera & Béla Galgóczi. 2009a. *Plant responses to the economic crisis in Europe*, ETUI-RHS WP 2009.01, Brussels.
- Glassner, Vera & Béla Galgóczi. 2009b. “Plant-level responses to the crisis: can jobs be saved by working less?”. *ETUI Policy Brief*. European Economic and Employment Policy.
- Granter, Edward. 2009a. “Competitive Austerity and the Impasse of Capitalist Employment Policy.” pp. 144-170 in R. Miliband and L. Panitch (eds.). *Between Globalism and Nationalism, Socialist Register*. London.
- Granter, Edward. 2009b. *Critical Social Theory and the End of Work*. Farnham.
- Haipeter, Thomas. 2000. *Mitbestimmung bei Volkswagen*. Münster.
- Hart, Robert. 1987. *Working Time and Employment*. Boston.
- IG Metall & Volkswagen. 2001. Tarifvertrag 1993 & 2001.
- Jacobson, Tor & Henry Ohlsson. 1996. “Working Time, Employment, and Work Sharing: Evidence from Sweden.” in: *Empirical Economics*. 25(1). 169-187.
- Kapteyn, Arie et al. 2000. *The Myth of Worksharing*. IZA Discussion Paper No. 188.
- Kramarz, Francis et. al. 2006. “Labour Market Effects of Work-Sharing Arrangements in Europe.” Conference Portovenere 27. May.
- Kuhlmann, Martin. 2006a. “Innovative Arbeitspolitik am Beispiel Auto 5000 GmbH.” Vortrag im Rahmen INQA Produktion am 27. November in

- Wolfsburg.
- Kuhlmann, Martin. 2006b. "Reorganisation von Arbeit und Beschäftigung: Arbeitspolitik." Sozioökonomische Berichterstattung. 9. Mai. 2006, Göttingen.
- Logeay, Camille & Sven Schreiber. 2005. "Testing the effectiveness of the French work-sharing reform: a forecasting approach." in IMK Working Paper. 3/2005.
- Messenger, Jon. 2009. "Work Sharing: a strategy to preserve jobs during the global jobs crisis." *TRAVAIL Policy Brief* No. 1.
- Negrey, Cynthia. 2012. *Work Time: Conflict, Control, and Change*. Cambridge.
- Nemirow, Martin. 1984. *Work-sharing approaches: past and present*. Monthly Labor Review.
- Peters, Jürgens. 1994. *Modellwechsel: Die IG Metall und die Viertagewoche bei VW*. Göttingen.
- Promberger, Markus. et al. 1996. *Beschäftigungssicherung durch Arbeitszeitverkürzung: 4-Woche bei VW und Freischichten im Bergbau*. Berlin.
- Promberger, Markus. et al. 1996. "Akzeptanzprobleme beschäftigungssichernder Arbeitszeitverkürzungen: Empirische Evidenz zweier Beschäftigtenbefragungen bei der Volkswagen und der Ruhrkohle AG." in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*. No. 29. 213-218.
- Raehlmann, Irene. 2004. *Zeit und Arbeit*, Wiesbaden.
- Rix, Sara. 2010. "Saving Jobs through Work Sharing." *Insight on the Issues* 45. AARP Public Policy Institute.
- Schreiber, Sven. 2008. "Did work-sharing work in France? Evidence from a structural co-integrated VAR Model." in: *European Journal of Political Economy*. 24. 478-490.
- Schank, Thorsten. 2006. "Have employees in Germany received full wage compensation after a cut in standard hours?" *The Manchester School*. 74(3). 273-293.
- Schumann, Michael et al. 2006. *Auto 5000: ein neues Produktionskonzept*. Hamburg.
- Seifert, Hartmut & Trinczek, Rainer. 2000. *New Approaches to Working Time Policy in Germany: The 28.8 Hour Working Week at Volkswagen Company*. WSI-Discussion

Paper, No. 80.

Steiner, Viktor & Ralf-Henning Peteres. 2000. *Employment Effects of Work Sharing: An econometric analysis for West Germany*. ZEW Discussion Paper No. 00-20.

## The Employment Crisis and Work Sharing – On the Focus of the Volkswagen Model

*Seung-Hyeob Lee*

The German Volkswagen Model was known as a typical social dialogue model that is composed of the strategic choice of the management and unions supported by the government. This study analyzes the work sharing through the reduction of working time focused on the German Volkswagen Case.

At first, the employment crisis according to the coming of the job reduction society is discussed to grasp the meaning of the work sharing through the reduction of working time on the basis of the theory of postindustrial society and the end of work. And then, the 28.8 working week and 5000x5000 projects at Volkswagen company is analyzed as a representative case for the cooperative social dialogue model. For this purpose, the approach of the strategic choice by the management and unions is applied to the case. Thirdly, the implication of the Volkswagen model is reconstructed to suggest the perspectives and orientation for the Korea.

The key factors of the Volkswagen model lies in the productivity and employment. Productivity is linked to the strategy of the management that seek after the flexibility of the labour market. On the contrary, the employment stability to the strategy of the unions that pursues the time sovereignty of the workers.

Keyword: Employment Crisis, Work Sharing, Volkswagen Model, Reduction of Working Time, Wage Compensation