

신자유주의 구조조정과 노동자 건강

김재광/한국노동안전보건연구소

1. 신자유주의

신자유주의는 자본주의 진행 및 활로의 한 방법으로 현재 자본이 전 세계를 운영하거나 운영하려는 기본 전략이다. 자본주의 즉 생산수단의 독점적 소유와 상품, 그리고 이윤이 핵심이 되는 이 정치경제문화의 사회체제는 특정시기 자신의 활로를 찾기 위해 기본 틀을 유지하면서 변화하게 된다. 이것을 일반적으로 나열하면 자유주의, 수정자본주의(사민주의, 케인즈주의), 신자유주의 등이다.

자본은 항상 폭발적인 생산력 발전과 이윤의 극대화를 동시에 추구하게 되는데 이것은 서로가 서로의 확대를 압박하는 결과를 가져오게 된다. 즉 생산력의 폭발적 증대는 상품의 과잉생산을 낳고 이것은 이윤의 저하로 이어지게 된다. 한편 이윤의 확대는 생산력의 폭발적 증대를 전제로 하는 것임으로 이미 끝없는 불안정과 파국을 전제하고 있는 것이다. 때문에 자본은 이러한 모순을 극복하기 위해 새로운 시장을 개척하고, 새로운 소비를 개척하게 되는 것이며, 이러한 변화노력이 자본의 여러 국면을 낳게 되는 것이다.

신자유주의는 당연하게도 세계 총자본의 이윤 저하를 극복하기 위해 구사된 자본주의 생존전략이다. 수정자본주의 하에서 더 이상 이윤의 확보의 어려움을 느낀 자본은 기본적으로 무역장벽을 없애 자유로운 자본이동을 가능케 하고(이와 병행하여 무역블록을 동시에 형성한다), 산업자본 뿐 아니라 금융자본을 통해 이윤확보를 병행하고, 공공부문의 사유화를 통해 시장을 새롭게 재구성하게 되었다. 이것이 세계화, 금융과두화, 공공부문의 민영화, 탈규제 등으로 불리우는 것이다. 이는 교육, 주거, 의료, 전기, 수도 등 이른바 사회공공 영역에 전일적으로 관철되는데 또 하나의 새로운 시장이 여기에 숨어있기 때문이다.

주목할 점은 신자유주의 완성은 자본의 외형 변화에서가 아니라 중국에는 노동의 변화에 있다. 바로 노동(시장)의 유연화이다. 노동(시장)의 유연화는 내부시장과 외부로 나누기도 하는데 내부는 경쟁적/성과 중심적 생산방식을 말하며, 외부는 실업/반실업/비정규직의 항시성을 가리는 것이다. 때문에 노동자계급은 고용/실업의 상태이든 정규/비정규 상태이든 유연화된 노동 즉 불안정한 노동에 시달려야 하는 것이다. 자본이 어떠한 정책을 활용하든 이윤을 획득할 곳은 당연하게도 노동자에게 있기 때문이다. 무역장벽이 무너지고, 금융자본이 기세를 올리고 공공부문이 민영화되더라도 이윤의 수원지는 노동자다.(물론 이점은 생산력 발전과 이윤의 모순처럼 자본을 괴롭히고 있다. 노동자가 불안정한 노동으로 빈곤하거나 소비를 줄이게 되면 다시금 상품은 창고에 쌓이게 되는 것이다)

이러한 배경 속에 놓여진 노동자의 건강의 문제 역시 심각할 수밖에 없다. 자본의 신자유주의 정책 추진(곧 구조조정)은 노동자의 건강과 무관한 이윤을 두고있기 때문이며, 과거와 달리 자발적 경쟁(구조에 의한 자발)생산 체계에 놓여 노동자의 건강은 더욱 더 위험에 놓여있다. 떨어지고, 끼이고, 찢리고, 중독되는 재해와 동시에 서서히 불구가 되거나 죽어 가는 현상이 병존

하고 있다.

2.. 신자유주의가 초래한 노동과정의 변화

자본의 신자유주의 구조조정 정책은 곳곳에서 노동자의 삶을 파괴하고 있다. 특히 경제위기 이후에 금융, 공공, 기업, 노동 등 사회 전 분야에 걸친 신자유주의 정책으로 인해 자본은 더욱 다층적으로 노동자를 통제하고 있다. 정리해고제나 근로자 파견제, 변형 근로제 등이 일상화되면서 노동 유연화를 위한 법적·제도적 조건을 만들었을 뿐 아니라 광범위한 연봉제 도입과 퇴직금 누진제 폐지 등 임금 유연화를 위한 사회적, 제도적 변화들이 이루어지고 있고, 계약제, 시간제, 특수고용, 사내하청, 도급 등 광범위한 불안정 노동자층을 양산함으로써 구조적인 고용 유연화를 만들고 있다.

이러한 일련의 자본의 공격으로 인해 노동자의 집단적 저항력은 무력화되고 있으며, 자본의 항상적 구조조정이 가능한 기반이 구축되고 있는 실정이다. 또한 ‘효율성’으로 무장된 다양한 경쟁적 (이데올로기적) 요소들은 전 사회적인 담론이 되었을 뿐 아니라 개별 작업장 수준에서도 노동자의 숨통을 죄어오고 있다. 자본은 작업체계의 변경, 노동조건의 변화를 통하여 노동자간의 경쟁을 유발시키고 개별화시킴으로써, 작업장에서 “노동자”와 “그의 노동”을 통제하고 이를 구조적으로 제도화시켜가고 있다. 이러한 경향은 신자유주의 노동과정의 가장 핵심적인 특징이다.

1) 신자유주의 구조조정과 작업장 변화

신자유주의 노동과정의 진행과정, 다른 말로 신자유주의 구조조정에 대한 보다 구체적인 유형과 사례를 살펴보자. 작업장 차원의 구조조정은 다양하게 진행되고 있다. 그 중 몇 가지를 살펴보면, 우선 전 산업 부분에 광범하게 도입된 팀제¹⁾와 같은 “작업조직 재편”이 있다. 보통 팀제는 조직 축소와 통폐합, 아웃소싱, 분사 등과 함께 이루어지고 있는데, 특히 경제위기 이후 자본측은 공공부문과 사적 부문 모두에서 소사장제와 분사 등을 대대적으로 진행하였다.

공공부문에서는 사업 본부제, 소사장제, 민간위탁 경영 등의 형태를 통해 민영화 절차를 밟아가면서 고용조정과 효율증대를 통한 이윤확대를 추구해 왔다. 이러한 생산조직 재편과 팀제가 확대되면서 사무직과 생산직 모두 인원감축과 전환배치가 일상화되고 고용불안정이 더욱 심화되고 있다. 자동차 산업과 같은 경우, 모듈 생산과 플랫폼 통합을 통해 노동력을 지속적으로 줄이고 있는데, 라인 변경과 표준 작업화를 통해 생산방식을 변경시키고, 표준 생산량을 증가시키며 노동강도를 높이고 그 과정에서 ‘여유인원’을 만들어 낸다. 이러한 과정을 통해 전환 배치, 근무 형태 변경, 택 타임 조정이 일상화되고 있다.

1) 보통 팀제를 단순한 조직 개편, 혹은 경영 및 조직 효율성을 추구하는 ‘조직’개편으로 이해하는 경향이 없지 않다. 그러나 팀제는 사실 노동과정의 본질적 재편을 추구한다. 즉 절대적 노동시간의 증가 없는 ‘상대적 노동시간의 증가=노동밀도의 증가’가 팀제도의 궁극적 목적이며 이윤의 증대는 사실 조직적 효율성에 기반한다기 보다는 팀제 이전과 팀제 이후간 차이, 즉 노동자의 상대적 노동시간의 증가에 기초한 이윤의 증대일 뿐이다.

그런데 이러한 일반적 변화는 작업장의 조직 체계에 커다란 변동을 유발한다. 즉 부(직)-반-조로 구성되는 일상적 작업조직의 성격과 역할이 크게 달라진 것이다. 과거 일반적으로 ‘반’은 생산의 가장 기본적인 단위였으며 동시에 작업량의 결정, 인력 수급의 기초단위, 작업시간의 할당 및 조정 등이 이루어지는 가장 낮은 관리 단위였다. 물론 이 같은 성격은 크게 다르지 않지만, 그 역할이 “위계적”, “권위적” 질서였다면 신자유주의 구조조정의 결과는 “경쟁적”, “자발적” 성격의 생산단위로 변모하였다는 점이다. 즉 이전에 직반장은 해당 생산과정에 대한 권위적 통제와 감시, 억압적 지시에 의한 노동을 주도하였으며 이것은 50-100이상의 노동자들도 충분히 관리하고 통제할 수 있는 작업조직이었다. 따라서 일상적으로 노동자들의 불만과 저항은 작업지시의 책임이 있는 반장에 대한 불만과 저항, 그리고 투쟁이 전개될 수 있었다.

그러나 경쟁과 자발성이 존재하는 신자유주의적 작업조직은 그 규모가 크게 감소하고 작업반장이나 일반 작업자가 다같이 생산량을 높이기 위한 경쟁적 노력을 보여준다. 그들은 자신의 임금 크기가 절대적 노동시간에 의해 결정되는 것이 아니라, 상대적 노동시간에 의해 결정되는 임금 유연성에 기초한다는 점을 알게 되었으며, 동시에 자신의 작업조직에 적절한 비정규직과 일용직이 존재하는 것이 경쟁과 효율에 유리하고, 변형근로 시간을 통해서 더욱 많은 생산에 도달할 수 있음도 알게 되었다.

이런 의미에서 작업조직의 변경은 작업장 통제 방식의 본질적 성격전환을 포함하는 것이며 따라서 전통적인 의미에서의 작업장 통제 투쟁이 그 현실성을 상실하게 하는 원인이 되고 있다. 민주적 대의원들이 더 이상 작업장 내에서 다수 조합원의 의견을 대표할 수 없는 것은 바로 이미 작업조직이 소규모화하고, 그들 스스로 자본의 통제를 받아들일 뿐 아니라 자발성에 기초한 노동을 전개하고 있기 때문에 이미 작업장 통제는 자본의 손아귀에서 벗어나기 어려운 것이다.

이러한 작업조직은 대개 작업조직의 소규모성, 비정규직과 같은 이질적 고용의 부분적 도입, 변형근로시간의 일부 도입, 인센티브에 기초한 임금체계 도입 등의 특징을 갖는다. 이들은 신자유주의적 노동과정의 중요한 핵심적 장치들인 것이다.

2) 노동시간 연장과 노동강도 강화

한편 대부분의 사업장에서는 ‘일반적’으로 노동시간²⁾이 연장되고 노동강도가 강화되었다. 주5일제 도입 등 노동시간을 줄이자는 소리는 요란하지만, 실제 개별 작업장 수준에서는 경제위기 이후 늘어난 노동시간에 숨이 가쁘다. 2000년 현재 10인 이상 상용노동자의 주당 평균노동

2) 노동시간은 ‘절대적’ 노동시간과 ‘상대적’ 노동시간으로 구분되어 검토되어야 한다. 소위 주 44시간 노동제와 12시간 이내라는 근로기준법 상의 잔업 한계시간은 대표적인 절대적 노동시간이다. 상대적 노동시간은 일정량의 작업량을 완수하는 데 들어가는 단위시간이다. 즉 10개의 생산량에 투입된 시간이 10시간인 경우 상대적 노동시간은 1시간인데 비하여 10개의 생산량에 투입된 시간이 20시간인 경우 상대적 노동시간은 0.5시간이다. 그렇다면 전자가 더욱 긴 노동시간에 해당된다. 물론 철도 노동자들처럼 잔업이 월 140시간(주 35시간)에 달하는 경우에는 이미 절대적 노동시간 자체가 노동강도의 핵심적 영역이지만, 대부분의 급속 사업장처럼 44시간 노동제와 12시간 잔업이 보편화되어 있는 작업장의 경우에는 상대적 노동시간에 의한 노동강도가 더욱 중요하다.

시간은 49.3시간이고 불안정 노동자층의 노동시간은 주당 60-80시간에 이른다. 그러나 이러한 노동시간은 절대적 노동시간의 일반적 표현에 불과하기 때문에 엄밀한 의미에서의 노동시간을 대표하지 못한다. 절대적 노동시간의 변화 없이도, 상대적인 노동시간이 크게 연장되었기 때문이다.

각각의 과정을 살펴보면, 인력의 감축을 통한 동일 생산량 추구, 작업조직의 개편을 통한 경쟁적 작업, 시설과 라인의 변경을 통한 다기능화, 임금 체계 개편 등 그 경로와 방식은 이루 헤아릴 수 없을 정도이다. 대부분의 업종에서 소위 신경영과 신기술을 도입함으로써 노동력 절감과 노동강도 강화 방식을 통해 공정의 통폐합과 팀제 강화, 감원으로 인원을 줄이고 인원보충 없이 기존의 노동을 하게 함으로써 자연스럽게 상대적 노동시간 연장 즉, 노동 강도를 강화시켰다.

또한 교대근무제를 변형(예를 들면 4조 3교대에서 3조 2교대 등으로)하여 노동시간을 증가시키고 유사한 라인의 통폐합을 진행시키는 등 근무형태의 변경이 내부 구조조정과 맞물리면서 노동시간이 부지불식중에 연장되어 왔다. 줄어든 인원으로 팀 작업을 통해 같은 물량, 또는 더 많은 물량을 생산하게 함으로써 자본측은 생산성을 증대시키고 노동자는 강화된 노동에 직면하고 있는 것이다.

2. 신자유주의 구조조정에 따른 노동보건의 변화

1) 노동강도 관련성 직업병의 증가

이러한 신자유주의 구조조정 정책으로 인해 이제 노동자들은 “이전과 다른 방식으로” 죽거나, 서서히 죽어 가고 있다. 물론 최근에도 과거처럼, 화학공장의 폭발 사고나 화재, 많은 제조업 현장에서는 추락, 감전, 기계장치, 설비불량 등과 같은 재래형 사고가 줄어들지 않고 있다. 이러한 현상은 효율과 생산성 향상이라는 자본의 논리에 의해, 노동자들이 피땀으로 쟁취한 최소한의 노동안전보건 기본권이 보장되고 있지 못함을 의미한다. 즉 그럴듯한 산업안전 보건법과 규칙, 명령에도 불구하고 자본의 이윤추구는 지속적인 재래형 사망재해를 유발하고 있다.

그러나 더욱 문제인 것은 노동강도 강화로 인해 발생하는 직업병과 사망자가 증가한다는 점이다. 이는 노동강도 강화로 인하여 발생한 필연적인 결과이지만 “노동강도 관련성” 직업병이 주요한 노동보건의 문제로 대두했다는 점은 전혀 새로운 성격을 의미한다. “노동강도 관련성” 직업병으로 대표적인 것이 과로사와 근골격계 직업병이다.

99년 이후 3년간 직업병 발생 현황을 살펴보면 진폐증이나 유기용제 중독 등의 직업병은 상대적으로 줄어드는 반면 뇌, 심혈관계 질환이나 요통 등 노동강도 강화로 인해 발생하는 직업병이 급격히 늘고 있음을 확인할 수 있다. 뇌, 심혈관계 질환의 경우 99년 1천2백14건에서 2000년 1천6백66건으로 늘어난 데 이어 2001년 9월까지만 1천6백45건에 이르고 있다. 특히 손발 저림증, 어깨통증 등 근골격계 직업병은 99년 1백90여 건에 불과했으나 2003년 약 1827건으로 가장 급속한 속도로 증가하고 있다.

노동강도 강화는 직업병에 걸린 노동자의 수를 늘리고 있을 뿐 아니라, 많은 노동자들을 죽음으로 내몰고 있다. 뇌, 심혈관계 질환으로 인한 사망이 전체 업무상질병 사망 중에서 57%를 차지하고 있고, 전체 사망자중에서는 21%를 차지하고 있다. 또한, 뇌·심장 질환으로 인한 사망자수는 전년 대비 13%나 증가하고 있는 실정이다.

그러나, 정부의 통계 수치가 빙산의 일각만을 반영한다고 보았을 때 실제 노동강도 강화로 인한 노동자의 건강상의 문제가 얼마나 심각한 지는 상상하기조차 어렵다. 노동강도 강화의 직접적 결과물인 근골격계 직업병만 하더라도 전 업종에 걸쳐 광범위하게 걸쳐 발생하는 것으로 추정은 되지만, 실질적 규모가 어느 정도나 되는 지 알기는 어렵다.

2001년 금속연맹의 조사 사업에 의하면 조사 대상 사업장 노동자 26,635명에 대해 근골격계 질환 증상조사 설문을 실시한 결과 4,363명(16.4%)이 ‘근무 중은 물론 퇴근 후에도 심한 통증에 시달리고 있으며, 당장 치료를 요할 정도로 심한 증상을 호소하는 것’으로 조사되어 즉각 치료가 필요한 상태였고, 조사사업장의 50%의 이상의 노동자들이 근골격계 질환이 의심되는 상태로 고통받고 있을 정도로 심각한 상황에 처해 있는 상태였다. 모든 사업장에서 40~70%의 노동자들이 통증을 호소하고 있었고, 37.2%에 달하는 노동자들이 개인적으로 병원/한의원 치료를 받은바 있으며, 28.2%가 약국을 찾아 조치하고 있었으나, 개인적이고 개별적인 조치에 머물렀고 근본적인 치료와는 거리가 멀어, 결국 심각한 노동기능의 상실로 귀결되는 근골격계 직업병에 이르게 되고 마는 실정이다. 한편 조사 후 2년이 지난 2003년 금속연맹 조사에서는 2001년에 비해 증상호소자가 18.44%, 질환의심자가 1.7%가 상승하였다.

2) 불안정 고용의 확대에 따른 노동보건의 하향평준화

더욱 문제인 것은 비정규직 확대, 이주 노동자의 증가 등 불안정 고용 노동층이 증가하면서 심각해지고 있는 건강과 삶의 악화이다. 특히 불안정 노동자들은 일상적으로 강요되는 고용의 불안정성으로 인해, 노동보건의 실태가 빠른 속도로 악화되고 있다. 특히 불안정 노동자들에게는 다양한 형태로 노동강도가 강화되고 있는데, 장시간 노동은 말할 것도 없고, 노동시간의 변형(야간노동, 교대근무, 변형근로시간)이 확대되고 있으며, 물리적, 화학적 유해요인도 하청과 간접고용을 통해 하향 전가되고 있는 실정이다. 따라서 불안정 고용 노동자들이 더 위험한 작업에 종사하고 있고 반복적인 노동에 훨씬 더 많이 고착되어 있다.

특히 도급 및 하청으로 유해위험 요인이 이전되는 것은 제조업, 건설업은 물론 서비스 산업 등 전 산업 부문으로 일반화되고 있는 실정이다. 위험물질을 다루거나 노동재해의 위험이 높고 힘든 작업에 우선적으로 비정규직과 사내하청이 도입되고 있고, 위험물질의 보관, 운송, 가공, 재처리 과정 자체를 하청화시키고 있다. 더욱이 대부분의 하청이나 도급 노동자들의 경우 유해 위험 요인은 증가하는 반면, 노동자들은 제대로 교육훈련을 받지 못하며, 제도적으로 보장되는 권리가 없거나, 있다 하더라도 그것을 제대로 알지 못하고 있다.

불안정 고용 노동자들은 불안정한 자신의 고용조건으로 인해 열악한 작업환경에 대해 이의를 제기하기가 어렵고, 산업안전보건위원회 등 제도적인 기구를 통해 대표권을 행사하지 못한다. 노동시간, 임금, 노동강도 등 여러 노동 조건들은 고사하고, 작업장의 습도와 조명, 환기상태나 작업장소의 변경, 휴가신청 등 노동자 건강을 위한 여러 사항들에 대한 개선도 남의 나라 얘기일 뿐이다. 노동재해가 발생해도 원청 업체의 압박이나 해고 등 불이익을 우려해 보고를 꺼리게 되고 산재처리보다는 공상, 의료보험 등 사적인 해결책에 의존하게 된다. 설령 산재 처리를 하려고 하더라도 자본에 의해 적극적으로 은폐되고 있다. 원청과 계약상의 불이익을 걱정하는 자본은 단순한 공상 강요가 아닌 목격자 매수와 허위 진술, 사고경위 조작 등을 통한 적극적인 방식으로 재해 노동자의 산재신청을 가로막고 있다.

한편 불안정한 고용 조건과 해고는 노동자의 건강을 위협하는 가장 큰 원인이다. 고용의 단기화와 불안정화, 간접고용의 확산, 위탁계약을 통한 위장 자영자 양산, 이중취업, 아웃소싱의 확대 등은 모두 사용자의 해고 권리를 확장시키는 방향으로 작용하고 있으며, 노동자들에게 있어 해고에 따른 불안과 생계위기는 또 다른 재해이다. 불안정 노동자들에게 가해지는 빈번한 해고는 노동자의 생명과 건강권을 위협하는 본원적인 요소이다. 실업과 취업을 반복하게 되는 비정규직의 특성상 업무상 질병이 입증이 곤란한 점도 불안정 노동자들의 적절한 치료를 가로막는다. 최근 조선업종이나 울산지역 등에서 발생하는 사망사고에서, 용역업체 노동자들의 비율이 압도적으로 높은 것은 불안정 노동자들이 얼마나 위협받고 있다는 것을 단적으로 보여준다. 노동재해에 의한 사망과 직업병에 의한 고통도 아웃소싱되고 있는 것이다!

불안정 노동자와 안정 노동자의 차별로 표현되는 노동보건의 실태는 사실 “안정 고용노동자의 불안정 고용노동자화”로 이해되는 것처럼, 이제 보편적 현상으로 확대되고 있다. 즉 일부 사업장, 일부 노동자들만이 노동의 불안정성에서 비껴나 있을 뿐 이미 대부분의 사업장의 정규직 노동자들 역시 “고용의 불안정”성으로부터 정규직 노동자의 권리를 더 이상 주장하지 못하게 되었으며 악화되고 있는 작업환경을 받아들일 수밖에 없다. 이것은 동시에 신자유주의적 자본이 추구하는 궁극적 목표이기도 하다.

3. 마치며

살핀바와 같이 신자유주의 구조조정과 노동자 건강은 매우 밀접한 관계를 가지고 있다. 물론 이전에도 그러하였으나 노동자건강은 자본의 통제전략의 직접적인 반영이다. 이것은 곧 노동자건강을 지키는 문제가 “건강”에 국한된 문제가 아니라, 현장의 노동자 통제권과 긴밀히 연결되어 있음을 의미하는 것이다. 노동자의 건강문제는 치료와 보상의 문제로 한정지을 수가 없으며 해결되지 않는다. 이로 이점이 노동보건의 전체 노동운동에서 가지는 중요한 의미인 것이다. 현재의 국면은 신자유주의를 논하지 아니하고 노동자건강을 논할 수 없음이 분명하다. 현장에서 노동자 건강 쟁취, 작업장 환경 변화 투쟁이 곧 하나의 신자유주의 분쇄 투쟁임을 자각하자. 노동자 현장통제권 확대가 노동자의 건강을 지킬 뿐 아니라 인간답게 노동하는 유력한 길임을 다시 한번 환기하자.