

人本的 經濟秩序와 勞使關係制度改革의 基本方向

曹 尤 鉉*

〈目 次〉

- I. 머리말
- II. 인본적 경제질서 : 한국경제의 새로운 패러다임
- III. 노사관계와 직접 관련된 사회제도의 개혁을
위한 정부의 역할
- IV. 知的 能力 측면의 脫無産化를 위한 기업내
노사관계제도의 개혁
- V. 생산성임금제와 한국형 연대임금제의 정착
- VI. 맺는말

I. 머리말

한국경제는 성장과 형평의 양측면에서 구조적 전환기에 놓여 있다. 우선 성장의 측면에서는 한편으로는 高금리, 高지가, 지난 5년간의 高임금상승률 등으로 표현되듯이 생산요소비용으로부터 오는 압력이 여러 경쟁국보다 지나치게 높아 국제경쟁력이 약화되고 있고, 다른 한편으로는 우루과이 라운드의 타결과 더불어 수출보조금, 각종 세금감면, 정책금융 등의 산업육성을 위한 정책수단이 사실상 불가능해져, 중저가의 표준화된 제품을 대량생산·수출하여 온 한국의 산업이 고부가가치의 차별화된 제품을 생산하는 다품종 소량생산의 체계로 스스로 산업구조고도화를 성취할 수 있을지의 여부, 그리고 장래에 경제성장이 지속적으로 이루어져 선진경제로의 진입이 가능한지 여부 등이 극히 불투명하다.

사회적 형평의 측면에서는 5공, 6공 시기 국내의 諸계층간의 소득분배·재

* 숭실대학교 경제학과 교수

산분배가 대단히 불균등하게 이루어져 왔다. 특히 5공시기에 결정적으로 진전된 과도한 無産化(〈부표 1〉 참조), 상대적 궁핍화(〈부표 2〉 참조)과정으로 인하여 노동자계층의 경우 87년 대노사분쟁이후 5-6년간 임금이 크게 올랐다고 하더라도 소득분배의 상대적 불평등 상황은 1970년 후반의 상태로 되돌아 간 것에 불과하다. 재산분배·소득분배에 있어서 국내 諸계층간의 불평등분배는 1970년대 후반 이후 1986년까지 악화되었다가 1987년 이후 회복되어 1970년대 후반의 상태로 되돌아갔다는 사실은 앞으로 국내에서 분배상의 형평성 확대요구가 잠복되어 내연하고 있으며, 머지않아 크게 분출할 그러한 성격을 갖는 것이다.

필자는 국제화·개방화시대에서 국민경제를 지속적으로 성장시키고 동시에 사회적 형평성을 조화시키는 인간중심의 시장경제를 형성하여야 할 시점에 있다고 판단하고 있다. 고도의 독과점 재벌 중심의 시장경제질서의 지속으로 인한 인간의 자유와 존엄성이 크게 훼손되는 反人本的 시장경제가 고착될 것이며, 장기적으로는 국가경쟁력이 침체될 것이라고 판단하고 있다. 필자는 이 논문에서 우리나라 경제 운용의 기본구조와 기본철학(패러다임)을 밝힌 후 그러한 패러다임과 관련된 노사관계제도 개혁의 기본방향을 논의할 것이다.

국제화, 개방화시대에 국민경제를 지속적으로 성장시키며 사회적 형평성 또한 동시에 확대되는 경제운용의 기본 기조와 기본 철학을 필자는 Wilhelm Röpke의 두 저작인 『Civitas Humana—A Humane Order of Society』(1944년 독일어판을 1948년 영문판으로 발간, William Hodge and Company)와, 『A Humane Economy—The Social Framework of the Free Market』(1958년 독일어판을 1960년 영문판으로 발간, Henry Regnery Company)에서 정의한 인본적 경제질서에서 찾는다. 인본적 경제질서란 자본주의도 아니며 사회주의도 아닌 “제 3의 길”¹⁾로서 제시된 것이다. 필자는 인본적 경제질서의 의미 그리고 이를 위한 경제운용의 기조를 2절에서 간결히 설명한 후, 노사관계제도개혁의 기본방향을 3, 4, 5절에서 논의할 것이다. 노사관계제도를 바로 세우는 것이야말로 한국경제의 성장과 형평의 양측면의 구조적 위기를 극복하여 인본적 경제질서를 만들어 나가는 초석이라고

1) Röpke, Civitas Humana, p10. Röpke는 자본주의를 정부통제와 독과점주도의 시장경제로 해석하고 있다.

할 수 있기 때문이다.

II. 인본적 경제질서 : 한국경제의 새로운 패러다임

1. 인본적 경제질서의 개념

Röpke의 논의를 간결한 형태로 제시하기 위하여 필자는 우선 자본주의 경제를 다음과 같이 간결히 표시하겠다. 즉 인간이 시간과 공간으로 분리될 수 없는 입체 속에서 살아가듯이 국민경제는 자본가에 의해 성장과 효율을 추구하는 사회경제의 시간적 측면(<그림 1-가>의 A 부분)과 민주적 정부에 의해 사회적 형평성을 실현시켜 나가는 사회경제의 공간적 측면(<그림 1-가>의 B부분)이라는 분리될 수 없는 입체²⁾를 갖고 있는 것으로 필자는 파악하고 있다. <그림 1-가>에서와 같이 경쟁시장을 통한 효율성과 성장을 추구하며 국가정책과 제도를 통한 형평성 확대가 조화를 이루는 경제를 Röpke는 인본적 경제³⁾라고 하였다. 이때 인본적 경제질서의 기본골격은 경쟁적 시장으로 구성됨이 강조되어야 한다. Röpke는 경쟁적 시장을 순수한 시장경제⁴⁾ (Pure Market Economy) 또는 眞性의 시장경제⁵⁾ (Genuine Market Economy)라고 부르고, 경쟁적 시장에 사회적 형평성을 보장하는 국가정책 및 제도가 있을 때의 시장경제를 인본적인 경제질서로 정의하였다. 즉 경쟁적 시장과 인본주의가 결합된 경제질서가 인본적 경제(Humane Economy)인 것이다.⁶⁾

2) Röpke도 “...인본주의적인 원칙은 개인주의 원칙과 균형을 이루어야 한다.... 이 두 원칙은 상호의존적이다. 이 두 원칙의 결합이... 현대인의 마음에 수용되기에는 시간이 걸릴 것이다”라고 하였다. 이들의 관계를 카메라의 눈이 되는 볼록렌즈와 오목렌즈와의 관계 (Civitas Humana, p32~p33)라고 표현하였다.

3) 이는 Alfred Müller-Armark이 정의한 사회적 시장경제의 개념과 동일하다. 사회적 시장경제의 정의에 관해서는 「The Meaning of Social Market Economy」, Peacock, Willgerodt 편저 『독일의 사회적 시장제도』, MacMillan Press, 1989, p82~p83. 참조

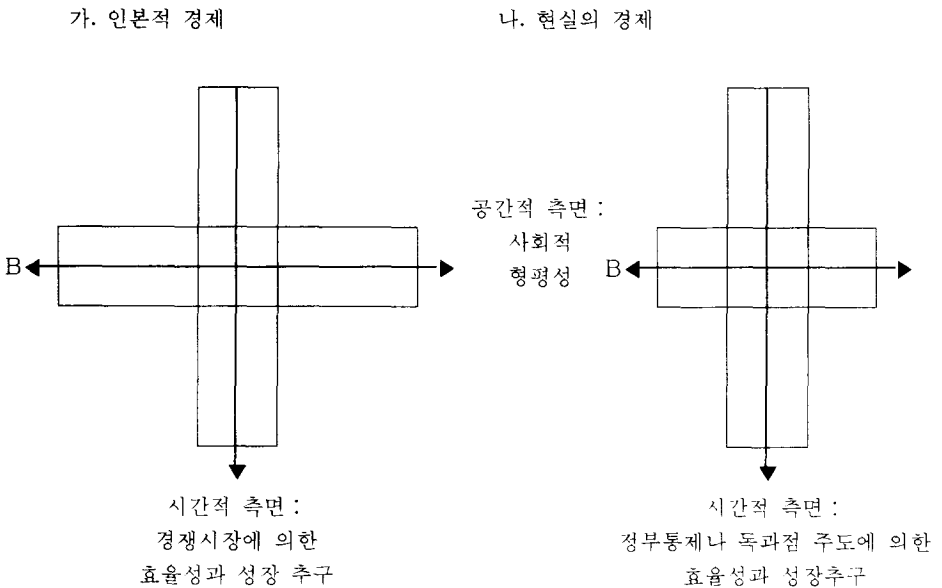
4) Röpke, Civitas Humana, p6

5) Röpke, 앞의 책, p27

6) Civitas Humana - A Human Order of Society라는 제목이 일컫듯이 Röpke는 경제를 포괄하는 인본적 사회질서에 관심이 있었다. 그리고 A Humane Economy라는 제목의 책에서는 인본적 경제질서에 보다 강조점을 두고 있다.

反面 〈그림 1-나〉에서와 같이 정부통제하의 독과점주도의 성장지향적 시장경제에서 사회적 형평성이 크게 결여되어 있는 경제를 현실의 시장경제 또는 지난 100년 이상 서구에 있어온 자본주의(Capitalism)라고 하였다. Röpke는 독과점의 시장경제를 퇴행적 시장경제(Degenerate Market Economy)라고 하였는데, 형평성이 크게 결여되어 있는 퇴행적 시장경제를 반인본적 경제-Röpke는 그러한 용어를 사용하지 않았지만-라고 할 수 있을 것이다.

〈그림 1〉 자본주의경제의 두 종류



Röpke에 의하면 시장경제에는 내재적으로 두가지가 존재한다고 하였다. 하나는 끊임없는 국가개입과 독과점에 의한 경제력집중 경향성이며, 다른 하나는 근로자대중의 無産化 경향성이다. 이러한 경향성을 저지하여 인본적 경제질서를 실현시키기 위해서 정부는 첫째는 反중앙통제, 反독점을 내용으로 하는 경제정책을 수행하여야 하며, 둘째, 물질적 脫無産化를 내용으로 하는 사회경제정책을 수행하여야 한다.

2. 反경제력집중, 反중앙통제의 경제정책

우리는 앞서 Röpke가 시장경제를 두 종류로 구분하였음을 살펴보았다. 즉 하나는 순수한 또는 眞性의 시장경제(pure or genuine market economy)이고 다른 하나는 퇴행적 시장경제(degenerate market economy)이다. 비합리적인 국가개입과 독과점은 시장경제를 왜곡시키고 불순하게 만든다.⁷⁾ 끊임없는 국가개입과 독점에 의해 시장경제는 명령경제 또는 전체주의적 경제에 접근하며⁸⁾ 그 구체적 형태는 역사상 독일의 국가사회주의(나찌즘)이다. 나찌즘하에서 국가주도의 투자를 통하여 고도성장과 완전고용이 이루어졌으나 통화확대 및 세금부담가중, 외환통제, 임금억제, 노동일 연장, 노동강도 강화 등으로 2차대전이 없었더라도 완전붕괴할 수밖에 없었을 것이라고 Röpke는 분석하였다.⁹⁾ 시장의 자유로운 운용에 의한 생산과 분배의 결정, 가격의 자유로운 움직임, 그리고 생산비용의 탄력성은 근본적으로 독점 및 경제력집중 그리고 국가통제와 상극이다.¹⁰⁾ 국가사회주의의 패망 이후 독일에 서 경쟁적 시장경제를 통한 효율성, 안정성 그리고 성장성을 추구하기 위해서 첫째, 反독점의 경제정책이 있어야 한다고 하였다. 독점을 허용하지 않으며 그것을 통제하는 정책 뿐만 아니라 독점을 없애는 정책이 필요하다.¹¹⁾ 그는 이미 1944년에 중소기업 중심의 경제를 강조하며 다음과 같이 논하였다. “시장수요가 개인적이며 변동할수록, 대기업에 의한 대량생산은 부적절하다”.¹²⁾ 뿐만 아니라 “경기변동에 대응하는 데 가장 적합한 견실하고 합당한 정책은 중소기업을 촉진하고 개발하는데 있다”.¹³⁾

반독점 정책 이외에는 정부는 자유방임적이어야 하는가 하면 전혀 그렇지 않다고 Röpke는 논의하면서 反자유방임의 경제정책¹⁴⁾이 동시에 필요하다고 하였다. 그는 反자유방임의 경제정책으로 i) 경쟁을 낳는 법적, 제도적 장

7) Röpke, *Civitas Humana*, p10

8) Röpke, 앞의 책, p22

9) Röpke, 앞의 책, p211-p214

10) Röpke, 앞의 책, p27

11) Röpke, 앞의 책, p27

12) Röpke, 앞의 책, p175

13) Röpke, 앞의 책, p177

14) Röpke는 反자유방임의 경제정책을 적극적 경제정책(Active Economic Policy)이라고 불렀다.

치와 행정적 조치를 마련하며, 게임의 규칙을 설정하며 그러한 게임규칙의 공정한 집행을 감시하는 제도적 장치를 설정하는 질서형성정책(framework policy), ii) 시장과 정합성을 갖는 국가개입(Market Conformable Intervention)을 들었다. Röpke에 의하면 예컨대 무역규제에 있어서 수량할당과 환율통제 등은 시장과 정합성을 갖지 않는 국가개입이며 관세를 통한 개입은 시장과 정합성을 갖는다¹⁵⁾ 또한 경기안정과 완전고용을 목적으로 정부주도의 투자(또는 Keynes의 총량수요관리정책)는 시장과 정합성을 갖지 않는 정책이며 통화가치의 안정은 시장과 정합성을 갖는 정책이라고 하였다. Röpke는 시장경제가 국가주도의 통제경제 또는 명령경제로 빠져드는 것을 방지하기 위하여 시장과 정합성을 갖는 국가개입 이외는 정부의 개입정책을 포기하여야 한다고 하였다.¹⁶⁾

反중앙통제 反독점의 경제정책은 그야말로 眞性시장경제를 확립하기 위한 정책이며 반드시 反기득권적이 될 수밖에 없다¹⁷⁾. 反중앙통제·反독점의 경제정책은 과밀인구의 분산, 지방자치의 확대에 의한 도시와 지방간의 균형발전, 공업과 농업의 균형발전 등을 포괄하고 있다.

3. 脫無産化의 사회경제정책

Röpke는 시장경제가 전부가 아니라고 선언하며 시장경제에 人本主義를 실현시키는 사회경제정책을 크게 강조하였다. 국가주도의 고도성장을 추구한 나찌즘에서 시장경제로의 전환을 위한 Röpke의 개혁프로그램은 反경제력집중 反중앙통제의 경제정책에 그치지 않는다. 즉 경쟁적 시장경제는 능력있는 자와 없는 자 간에 소득·재산상의 불평등을 크게 강화하여 공동체적

15) Röpke는 1944년에 이미 Keynes이론의 총유효수요관리정책을 철저히 비판하였는데 그 주된 이유는 그것이 단기적 완전고용의 대가로 인플레이션 압력의 축적, 민간 투자를 정부투자예로의 대체에서 오는 왜곡, 정부지출증대를 위해 조세수입증대가 이루어짐에 따른 민간소비의 왜곡 등을 지적하였다. 국가사회주의의 경제정책과 Keynes이론을 동일시한 측면도 있다. 즉 Röpke는 통화가치의 안정이 가격기구의 원활한 작동을 위해 가장 중요하다는 시각을 갖고 있었다. Röpke, 앞의 책, p196—p221.

16) Röpke, 앞의 책, p29

17) Röpke, 앞의 책, p27

연대를 붕괴시키며, 시장경제의 폭력적 폐기를 낳기도 한다.¹⁸⁾ 동시에 無財産은 개인의 정신적·도덕적 타락, 가족의 붕괴, 사회적 연대와 세대간 연대를 단절시킨다.¹⁹⁾

따라서 수행능력이 큰 자와 수행능력이 없는 자 간의 소득·재산 상의 불평등 심화에 대하여 정부는 집세보조, 국공립 교육 및 훈련의 무상제공, 실업수당, 의료보험 등의 국가제도를 통하여 사회적 평준화를 기하여야 한다. 특히 이러한 제도적 장치 즉 교육, 주택, 사회보장제도의 완비는 無産계층이 자신의 임금의 일부를 적립하여 小資産을 축적하는 것을 용이하도록 하여 無産계층을 小資産의 市民계층으로 성숙시킬 수 있다. 즉 無産계층을 有産化시킬 때 개인의 독립성과 자율성이 보장되므로, 이러한 국가제도에 의해 시장경제는 인본주의를 겸비하게 된다.

Röpke는 정부의 反중앙통제·反독점정책으로 경쟁적 시장을 만들고 법제도정비를 통하여 시장경제에 공정한 게임의 규칙을 정비할 때, 그리고 脫無産化를 내용으로 하는 사회경제정책을 추구할 때, 인본적 경제질서가 정착될 수 있다고 하였다.²⁰⁾

4. Röpke 脫無産化 명제의 연장

필자는 Röpke의 脫무산화정책을 다음과 같은 방법으로 연장하고자 한다. 인간의 재산은 物的 財産과 知的 財産으로 나뉘어진다. 知的 財産이라 함은 인간의 體內에 들어가 있는 지식, 숙련, 기술, 정보 등 인적 자본을 칭한다. 특히 포드주의적 생산방식에 테일러적인 관리방식이 결합된 공장조직과 작업조직을 갖고 있는 자본주의 경제에서는 생산직 근로자의 知的 無産化가 진행되어 왔다. 표준화된 제품을 단순조립가공하는 대량생산체제에서 인간은 기계의 부품과 다를 바가 없게 되고 생산과정에서 발생하는 소외감은 자

18) Röpke는 사유재산, 자유로운 이윤추구 그리고 경쟁으로 특징지워지는 시장경제를 확립하는 것이 인본적 경제를 확립하는 것과는 전혀 별개의 것일 수가 있다라고 하였는데, 시장경제에 내재적인 경제력집중과 무산화 경향성을 저지하는 시장경제를 만들지 못하면 시장경제 자체가 붕괴할 수 있다고 하였다. A Humane Economy, p35.

19) Röpke, Civitas Humana, 6장과 7장, p131-p166.

20) Röpke, 앞의 책, p30-p40

발적 참여와 능동적 창의의 발휘를 불가능하게 한다. 뿐만 아니라 이러한 공장조직과 작업조직은 인간의 자유로운 발전을 가능하게 하는 것이 아니라 예속과 종속만을 강요하는 것이다.

고속련·고기능의 생산직 근로자를 형성시키는 공장조직과 작업조직을 통하여 기업경영자들이 생산직 노동자에게 숙련기술을 축적케 하며 이러한 인적자본을 보유하는 생산직 노동자를 두텁게 형성하는 것은 知的 能力 측면에서 有産化를 의미한다고 할 수 있다.

지식, 숙련 등은 인간체내에 내재한 재산 또는 자본이므로 탈무산화에는 반드시 知的 측면의 탈무산화가 포괄되어야 한다. 한편으로는 知的 能力면에서의 有産化, 다른 한편으로는 物的 資産 측면에서 생산직 노동자의 有産化가 동시에 이루어질 때 시장경제에 人本主義가 성립될 전망을 갖게 될 것이다. 이와 같이 필자는 脫무산화정책을 物的 측면의 脫무산화와 知的 측면의 脫무산화로 나누어 知的 측면의 脫무산화를 유도하는 정책²¹⁾ 또한 시장경제에 인본주의를 실현시키기 위해 수행되어야 한다고 Röpke의 脫무산화정책을 수정하고자 한다.

이상에서 필자는 한국경제의 앞으로의 새로운 패러다임, 그리고 필요한 정책을 논의하였다. 이제부터는 인본적 시장경제질서를 가능하게 하며 동시에 국제화·개방화라는 시대적 요구와 정합성을 지니는 개혁의 방향에 초점을 맞추어 논의를 진전시킬 것이다.

Ⅲ. 노사관계와 직접 관련된 사회제도의 개혁을 위한 정부의 역할

勞·使·政이 상호작용하는 一國의 노사관계제도에 있어서 정부는 노사관계와 직접 관련된 사회제도를 정비하는 책임을 진다. 인본적 경제질서 형성의 관점에서 보면 시장경제와 정합성을 갖는 노동정책, 노동자의 脫무산화를 위한 사회경제정책, 그리고 임금과 근로조건에 있어서 노사간 자율임금결정의 원칙을 가능하게 하는 법제도의 정비 등 세가지를 들 수 있다. 임금억제적 임금정책, 노동억압적 노사관계정책이라는 反시장적인 또는 시장과 정합

21) 이러한 정부개입은 Röpke가 정의한 시장경제와 정합성을 갖는 정부개입정책이라고 할 수 있다.

성이 전혀 없는 노동정책은 지양되어야 하며, 국제화·개방화시대에 맞게 시장경제와 적합성을 갖는 직업훈련·기술교육정책을 통한 인력개발정책에 최우선순위를 부여하여야 한다. 동시에 노동자의 脫무산화를 위한 사회경제정책을 정부는 수행하여야 한다. 이러한 정책들은 국민경제의 성장과 형평 확대를 동시에 충족시키는 정책임을 필자는 논의할 것이다.

1. 인력개발정책과 기술교육제도의 개혁

현재 임금상승에서 오는 위기에 대한 유일한 대안이 있다면 노동생산성의 획기적 증대밖에 없다고 할 수 있다. 우리 경제가 당면한 최대의 과제인 노동생산성을 대폭 올리기 위해서는 첨단기술, 고부가가치기술의 개발 및 다품종소량생산을 가능하게 하는 작업조직과 생산공정의 혁신이 중요하며, 이를 위해서는 과학기술자, 엔지니어, 기술공 등의 대량창출이 요청된다.

사실상 선진국 경제는 다품종 소량생산체계의 산업구조와 컴퓨터 지원설계 및 컴퓨터지원 제조공법(CAD/CAM)이 적용되는 생산체계로 나아가고 있는 반면, 이들 생산체계 및 산업구조에 필요한 소프트웨어인력, 정보산업인력, 과학기술엔지니어의 공급에 있어 중대한 애로에 직면하게 될 것이다. 선진국 노동력의 고령화로 인하여 기존의 노령노동력을 재훈련하는 것이 쉽지 않고, 출산율의 저하로 인하여 신규노동력이 될 대졸자의 수가 절대적으로 감소하고 있기 때문이다. 세계시장경쟁의 격화속에서 한국경제가 성장해 나갈 수 있는 기반은 양질의 노동력, 즉 과학기술공 및 과학기술 엔지니어의 대량창출이라는 요소창출에 있다는 점을 인식하여야 한다. 이러한 생산요소가 창출되어 있을 때, 이러한 생산요소를 자국내에서 구하지 못한 선진국의 다품종 소량생산체계 및 CAD/CAM생산체계를 가진 기업들이 한국에 진출하게 됨으로써 한국경제는 다시 부흥할 전기를 갖게 될 뿐 아니라 선진국의 기술 및 노우하우(know-how)도 한국내로 이전될 수 있다. 1970년대 중화학공업에 대한 투자가 한국에 저렴한 양질의 노동력이 존재하고 있었을 때 성공적으로 수행될 수 있었던 것과 마찬가지로, 1990년대 산업구조 고도화는 과학기술공 및 엔지니어라는 인적자원의 대량창출이 있을 때 가능하게 될 것이라는 점을 인식하는 것은 대단히 중요하다. 글로벌 시대(globalization)에 있어서 자본은 可變생산요소이며 양질의 인적자원은 固定

생산요소인 것이다. 저임금·양질의 노동력이라는 과거의 장점이 소멸하고 아직 새로운 장점이 개발되지 않은 상태에서 정부는 과학기술자, 엔지니어 및 기술공의 대량창출에 정책의 우선순위를 두어야 할 것이다.

따라서 정부는 우선적으로 우리나라 교육제도를 개혁하여 공업계 고등학교와 기술계 전문대에 의해 공급되는 인력을 양적으로 크게 확대하는 정책을 실시하여야 한다. 1971년 52:48, 1981년 55:45로 거의 유사하던 인문계 대 실업계 고등학교 재학생의 비율이 1991년에는 64:36으로 1981-1991년 사이 고등학교의 인문화가 크게 진전되었고, 공고 졸업생은 1981년 5만 9천명에서 1991년 6만 4천명으로 10년 동안에 불과 5천명이 증가하는 데 그치고 있다. 전문대학 졸업자의 인문계 대 이공계의 비율은 1981년에는 11:89였으나 1991년에는 40:60이 되었다. 우리나라 기술·기능교육은 우리경제가 나아가야 할 기술혁신주도 경제의 방향과는 역행하는 것이었다. 정부가 1998년까지 인문계 대 실업계 고등학생의 비율을 50:50으로 변화시키는 정책을 제시한 바가 있는데 이를 위해서는 공업계 고등학교 신설 증설과 실험기자재의 확충을 위한 재정투자와 인력개발 관련 정부부처간의 유기적 연계체제가 확립되어야 할 것이다. 교육제도를 통하여 기술·기능인력을 양적으로 확대하는 것이 중요할 뿐만 아니라 기존의 직업훈련제도를 개선하여 기술공을 양성하여야 한다. 양성위주의 사업내 직업훈련이 기업의 수요구조와 부합되는 향상훈련으로 전환되어야 하며 동시에 기술·지식집약산업과 관련된 분야에서 공공직업훈련의 중요성이 부각되어야 한다.²²⁾ 동시에 기술·기능인력이 평생직업능력 발전을 도모하도록 4년제 기술대학과 2-3년제 기술전문대학을 설치·운영하되, 기술대학·기술전문대가 고교 이후 직업능력 발전의 핵심적 유인제도로 작용하기 위해서는 國立으로 하여야 한다. 이를 통하여 우리나라 대학 중 國立의 비중을 높여야 하는 것이다.

2. 物的 資産측면의 脫無産化를 위한 간접임금 몫의 확대와 관련된 제도 개혁

22) 배무기 조우현 「Adjustment in Skill Training in Periods of Structural Adjustment and Economic Reforms in the Republic of Korea」, ILO제출 보고서, 1993.

國民經濟에서 삶을 영위하되 재산을 거의 소유하지 않은 근로자의 소득은 크게 고용주로부터 받는 임금과 사회보장제도, 교육제도, 공공주택제도, 탁아시설 등을 통하여 개인에게 유상 또는 무상의 형태로 지급되는 이전소득의 합으로 파악될 수 있다. 전자를 직접임금(direct wages)이라 할 수 있으며 후자를 간접임금(indirect wages)이라고 할 수 있다.²³⁾ 정부가 우리나라에서 근로자 소득 중 간접임금의 몫이 지나치게 낮기 때문에 세계시장에서 우리나라 기업 및 산업의 競爭優位가 악화되고 있다는 점을 인식하는 것은 대단히 중요하다. 즉 우리나라 기업별 임금교섭구조에서 근로자는 실업에 대비한 해고수당과 퇴직금누진제를 기업에 요구하며, 전세값 등 주거비와 관련하여 주택수당 또는 사원주택건설을 요구한다. 또한 엄청난 公·私교육비 때문에 자녀 교육수당 또는 학자금 보조를 요구하며 기혼여성근로자는 社內 탁아시설의 운영을 요구하게 된다. 실업보험 등 사회보장제, 정부운영 公교육의 무상 제공, 공공주택제도, 공공탁아소제도 등을 통하여 국가의 제도적 장치에 의해 제공되는 유형·무형의 간접임금이 우리나라에서는 크게 결여되고 있으므로 해서 정부가 부담해야 할 부분이 일반 사용자에게 전가되고 있는 실정이다. 우리나라에서 국가가 근로자에게 유·무형으로 제공하는 간접임금이 얼마나 취약한지 다음의 몇 가지 사실을 살펴보기로 한다.

사실 1 : 중앙정부(지방정부 제외)만의 사회보장제도에 대한 지출이 GDP에서 차지하는 비중은 1989년 OECD 22개국 평균은 13.3%였으나 우리나라는 1.8%에 불과하다.²⁴⁾ 지금으로부터 30년전인 1960년 OECD 22개국 평균치는 7.0%였다.²⁵⁾ 1989년의 우리나라 사회보장제에 대한 지출은 1960년 OECD 평균은 약 1/4에 불과하며 1989년 OECD 평균의 1/7에 불과하다.

사실 2 : 실업급여(Unemployment compensation)에 지출되는 공공지출이 GDP에서 차지하는 비중²⁶⁾이 연간 일본 0.4% (1987-1991), 미국 0.5% (1985-1991), 영국 1.5% (1985-1991), 독일 1.3% (1985-1990)이나 신경제 5개년계획에는 정부의 실업급여에 대한 재정지출은 전혀 없다.²⁷⁾

23) Claude Meillassoux, 『Maidens, Meal and Money - Capitalism and the Domestic Community』, Cambridge University Press, 1981, p99-p103.

24) 경제기획원 『한국통계연감』(1991)에서 계산

25) OECD, 『Historical Statistics 1960-1990』, 1992.

26) OECD, 『Employment Outlook』, 1991.7.

27) 「신경제 5개년계획 노사관계 재정립」, 1993. 6.

사실 3 : 초·중·등 교육비 중 私부담 교육비의 비중은 국공립의 경우에 있어서도 한국은 19.5% (1989), 일본 1.8% (1980), 미국 0.3% (1979), 서독 0.0% (1978)로 우리나라 근로자의 경우 교육비 중 개인이 직접 부담하는 몫이 지나치게 크다.²⁸⁾

사실 4 : 도시가계연보에서 1990년 현재 가계소비지출 중 주거비 비중은 4.6%이나 우리나라의 독특한 임대제도인 전세금의 평가액과 자기집을 가진 사람의 자가평가액의 월환산액을 가산해 준다면, 즉 전세 및 자가 평가액의 월환산액과 도시가계연보에 파악되는 주택수리비를 포함하여 계산되는 주거비 부담은 소비지출 총액의 23%에 달한다. 그러나 외국 가구의 소비지출 중 주거비 비중은 World Development Report(1990)에 의하면 대체로 7~13%이다.²⁹⁾

사실 5 : 1992년 우리나라 탁아소는 4,429개이며 수용인원은 12만명으로 0~5세 인구 5,450,000명 중 2.6%에 불과하나 스웨덴, 일본, 캐나다 등에서 0~5세 인구 중 탁아수용인원의 비중³⁰⁾은 각각 47.1%, 20.6%, 8.9%이다. 여성의 경제활동참가율은 OECD 평균에 육박하는 우리나라의 경우, 기혼여성의 경제활동에 필수불가결한 탁아소에 대한 정부차원의 지원은 거의 없다고 할 수 있다.

정부는 사회보장제도, 공공교육제도, 공공주택제도, 공공탁아시설제도의 확대 등에 있어서 정부기능으로써 근대적이며 합리적인 기능을 수행할 수 있도록 하여야 한다. 즉

- i) 정부의 사회보장지출을 최소한 OECD 1960년 평균치인 7.0%까지 올릴 것, 즉 사회보장지출을 현재의 4배로 올릴 것.
- ii) 교육개혁 및 교육재정지출 확대를 통하여 사교육부담을 크게 낮출 것, 구체적인 한 방안으로는 우리나라 4년제 대학 중 국립대학의 비중을 높이되, 충청·강원도 평균인구수인 150만명 기준으로 150만명 당 1개의 국립대학을 설치할 것(예컨대 경인지역 54개의 4년제 대학 중

28) 이정우 「한국의 경제적 불평등: 진단과 처방」, 『한국사회의 민주적 변혁과 정책적 대안』, 역사비평사, 1992(p21-57)의 p42에서 재인용.

29) 이정우, 위의 논문 p40에서 인용.

30) OECD, 『Employment Outlook』(1989.7) 5장 「Child Care in OECD Countries」

1/3 가량을 국립대학으로 전환시킬 것).

iii) 1991년 현재 근로자의 자가보유율이 40.7%에 불과하므로 근로자의 2/3 정도는 자가 또는 공공임대주택에서 안정적인 삶을 유지하도록 근로자를 위한 공공주택을 크게 확대할 것.

iv) 0~5세 인구 중 탁아시설에 수용될 수 있는 인원의 비율을 현재 2.6%에서 최소한 10.0%로 4배로 확장할 수 있도록 공공탁아시설을 대폭 확충할 것

등의 사회제도 개혁이 있어야 한다. 극히 후진적이며 前近代的 정부기능으로 인하여, 우리나라에서는 임금이 아무리 높아도 노동자는 불만을 갖게 되는 것이다. 극히 후진적이며 前近代的인 정부기능은 우리나라 기업들에게 사회보장, 주택, 교육, 탁아시설의 일부부담을 끊임없이 전가시켜 국가경쟁력은 크게 약화되는 것이다.³¹⁾ 특히 주택, 교육, 탁아시설에 대한 정부의 투자는 국제화·개방화시대에 있어서는 기업의 경쟁력을 높이는 가장 유력한 방안임을 필자는 강조하고자 한다. 국내산업에 대한 지원(보조금, 세제상의 혜택, 특혜금융 등)은 우루과이라운드 타결후 3년 유예기간이 지나면 철폐되어야 하며 만약 그렇지 않으면 상계관계 등의 형태로 상대국으로부터 보복을 당하기 마련이다. 또한 우루과이라운드 타결과 아울러 금융시장개방 등은 종전의 국내산업에 대한 정책금융 또는 특혜금융 등을 사실상 무의미하게 만들 것이다. 그러므로 국제화·개방화 시대에 있어서 정부는 교육제도를 국립교육으로 하여 시장노동수요에 맞는 양질의 노동력을 공급하고, 공공주택제도의 확대를 통하여 근로자들의 안정적 주거생활을 가능하게 하는데 역점을 두어야 한다. 이는 한편으로는 근로자의 요구임금수준을 크게 낮추어 임금을 안정시키고 기업에게 직접적 혜택을 제공할 것이며, 다른 한편

31) 기존의 노동부 정책 中에서 「산업평화와 근로의욕 진작을 위한 근로자복지대책」(노동부, 1991. 5. 28)을 보면 10년 이상 장기근속한 무주택 제조업생산직근로자에게 임대주택 또는 공공주택 우선분양권을 주는 제도를 1993년부터 실시하겠다고 규정하고 있는데, 이 규정을 부부가 모두 제조업 생산직근로자인 경우 남편의 근속년수에 부인의 근속년수를 합산할 수 있도록 바꾸어 장기적으로 실시하는 것은 생산직 근로자의 資産형성을 크게 촉진시키는 획기적인 계기가 될 수 있으므로, 이 정책의 지속적 추진에 대한 관심을 정부는 가져야 한다.

으로는 근로자의 주거비, 교육비 부담감소로 근로자의 有産化가 촉진됨으로써 근로자의 자발성, 헌신성, 협조적 자세를 유도할 수 있고 이에 따라 국민 경제 전반의 생산성은 크게 높아질 것이다. 다시 한번 강조하자면 근로자의 간접임금 몫을 확대하는 것은 그야말로 국제화, 개방화시대에 있어서 가장 강력한 국가경쟁력 제고방안이 되는 것이다.

우리나라의 경우, 정부는 시장을 둘러싸고 있는 제도의 생산성을 높이는 데 지나치게 보수적인 관점을 취해 왔는데 그 이유는 정부재원이 없다는 것이었다. 제도의 생산성을 높이기 위한 재정부담은 그 동안 시장경제의 생산성에 無賃乘車해 온 재산이 대단히 많은 자, 불로소득자, 고수입의 자영업자, 의사, 변호사, 언론인 등의 재산 및 소득에 대한 세제개혁을 통하여 조달할 수 있다. 예컨대, 토지보유(시가대비) 재산세율은 1990년 현재 0.04%에 불과한데 이를 0.5% 수준으로 까지만 올려도 8조 5천억원의 재원이 조달될 수 있다.³²⁾ 현재 우리나라 토지보유세율 0.04%는 미국의 1/36수준, 영국의 1/31수준에 불과하다는 것을 감안하면 세제개혁의 필요성은 간접임금 몫의 확대라는 측면에서 대단히 중요한 것이다.³³⁾ 시장경제의 생산성에 무임승차하여 온 기득권 계층에 대해 적정한 세금을 부과하여 생기는 추가적인 재원을 노동자의 간접임금 몫의 확대를 위한 재정수입과 연계시킬 필요가 있으며 정부는 세제개혁을 통하여 확보되는 재원을 노동자의 간접임금 몫을 늘리는 것과 연계시켜 無産의 노동자가 小資産을 축적하는 데 용이하게 하여야 한다.

3. 社會的 組合主義에 의거한 노동운동의 自己發展을 가능하게 하는 노동법의 개정

정치인, 관료, 재벌기업의 총수 및 그 후계자들은 미국의 경영방식에 심취

32) 홍원탁, 「신경제구상 무엇이 문제인가」, 『경제정의』, 1993. 5/6 합본호. 이근식은 「성장과 공정분배를 위한 새로운 한국경제개발 모형의 모색」 p72(서울시립대 산경논집, 1992)에서 실효토지보유세율은 우리나라에서 0.03%라고 추정하고 있다.

33) 조세 중 부동산 관련 조세의 비중은 1988년 현재 대만 20.0%이나 한국은 3.2%에 불과하다는 사실은 우리나라 부동산 관련세가 지나치게 낮음을 보여주는 것이다. 『대만의 경제유용』, 한국무역협회, 1993.4.

되어 있고, 학계에서 미국식 경영학 및 경제학에 크게 영향을 받은 학자들이 주류를 이루고 있는 우리의 현실에서 노조의 정치활동 금지, 경영전권의 인정이라는 조건에서 노조운동은 노동자의 임금과 근로조건 향상에만 치중하는 실리적 조합주의 노선을 취할 때 그 활동이 건전하다는 것이 한 목소리로 주장되어 왔다. 이러한 주장은 미국의 역사적 경험을 살펴보면 국민경제의 진보와 성장을 궁극적으로 저해하는 무책임한 주장인 것이다.

미국식의 실리적 조합주의 전통에서는 노동조합은 기업에서 생산된 것의 분배에만 관심을 갖고 생산 자체는 정부와 경영층이 알아서 하는 것이며 생산에서의 협력은 노동조합의 본래의 활동 밖에 위치하는 것으로 간주되어 있다. 기업의 두 측면, 즉 생산과 분배에서 분배에만 관심을 갖고 생산에 대해서는 책임을 기업과 더불어지지 않으려는 노동조합운동 노선이 어떻게 하여 '건전'한지 심각히 반성하여야 할 것이다. 즉 미국식 조합운동을 바람직하고 건전하다고 한다면, 이는 노동조합으로 하여금 분배에만 관심을 갖게 하여 비협조적·적대적 노사관계를 만들기 원하는 것 밖에 되지 않는다고 하겠다. 그리고 그것은 노동조합이 제역할은 하지 않고 분배에 관한 자기 몫만 요구하는 것을 방조하여 국민경제의 성장기반을 와해시키도록 작용할 것이다.

자본주의 시장경제에서 건전한 노동운동이란 노동조합이 反독점, 反경제력 집중을 추구하여 노사간의 교섭력의 균형을 통한 공정계약을 추구하며, 경영참여와 노동의 인간화를 통하여 노동소외의 극복을 추구하며, 사회보장제를 통하여 소득재분배를 추구하여 소득불평등의 해소를 추구하는 사회적 기구로서 그 기능을 행하는 노동운동이다. 따라서 인본적 경제질서 형성에서 노동운동은 중요한 역할을 행하는 사회적 기구가 된다. 이러한 노동운동 노선은 社會的 組合主義라고 불린다.³⁴⁾ 즉 자본가는 사회경제의 성장과 효율을 추구하는 주체이며 노동운동은 사회경제의 형평성을 추구하는 주체인

34) 노동조합주의는 크게 영미형의 실리적 조합주의(Business Unionism)와 계급투쟁론에 기초를 둔 혁명적 조합주의(Revolutionary Unionism)라는 양극단과 그 사이에 있는 서구의 사회적 조합주의(Social Unionism)로 나누어진다. 사회적 조합주의의 구체적 내용은 선한승의 「선진국 노동운동이념연구」, 『노동운동이념연구』(박세일 선한승 공저), 한국노동연구원, 1991, p55~p162.

것이다.³⁵⁾

우리나라에서 사회적 형평성이 크게 위축되어 있고 사회적 형평성을 높이는 노사관계제도 및 사회적 제도가 극히 후진적인 이유는 우리나라에서 개혁적 조합주의에 기초한 노동운동이 그간 별다른 힘을 발휘하지 못한 데 기인한다. 한국의 노동조합조직률은 비농피용자 기준 17.8%인데 이는 미국의 1939년 수준이고, 영국, 독일, 스웨덴 등의 1920-30년대 수준에 근접하는 수준이다(〈부표 3〉 참조). 노동조합조직률이 노동자의 계급의식을 나타내는 지표라고 한다면 1990년대 우리나라의 경우는 유럽의 1920-30년대와 마찬가지로 노동계급의식의 형성기로 볼 수도 있다.

노동자들이 연대와 단결로써 노동조합의 조직률을 크게 높일 수 있을 때 성장과 사회적 형평성이 조화되는 인본적 경제질서가 우리나라에 성립될 수 있다. 인간존중의 시장경제 확립을 위해 노동자 스스로 노력할 수 있고 자유로이 단결과 연대를 추구할 수 있는 노동법의 정비와 정부의 노사관계정립 정책에 있어서는 대단히 중요하다.

건전한 노동조합 육성의 관점을 갖고 정부는 노동법 개정에 있어서 최소한 다음 사항을 반드시 이룰 수 있도록 하여야 한다.

- i) 제 3자 개입금지 조항 삭제.
- ii) 최소한 상급노동단체의 복수화 인정.
- iii) '공익사업' 지정범위 축소, 방위산업체 근로자 노동권 보장.
- iv) 교원의 단결권과 단체교섭권 보장.

35) 박세일은 '조직노동자뿐 아니라 미조직노동자의 지위향상을 위하여, 또한 노동자들의 근로조건(임금, 근로시간)뿐 아니라 생활조건(물가안정, 사회보장확대, 주택문제)의 개선을 위하여 더 나아가 경제구조 및 경제질서의 민주화(경제력 집중의 완화, 독과점 축소, 공평과세)를 위하여 노력하는 운동노선'으로 '정책지향적 경제주의'적 조합주의 또는 사회적 조합주의(Social Unionism)를 정의하고 있으며, '우리나라 노동조합운동이 나아가야 할 방향은 무엇이어야 하는가?'에 대해서는 '정책지향형 경제주의'를 제1의 목표로 하여야 한다'라고 하였다(박세일, 「한국노동운동의 이념적 발전방향」, 『노동운동이념연구』의 p28, p40 참조). 필자는 이 점에 있어서는 박세일과 동일한 의견을 가진다. 그러나 장기적으로 노사관계를 이해대립의 관계로 파악하는 것이 아니라 이해공동의 관계로 인식하고, 노조와 기업의 목적이 상충되지 않은 것으로 파악하는 국민적 조합주의 또는 노사합작론에는 동의하지 않는다. 필자는 기업은 효율성 추구의 주체이며 양자간에 이해의 상충은 시장경제의 본질적 특성이라는 관점을 갖고 양자간의 이해의 균형이 중요하다는 시각을 갖는다. 즉 이해의 일치가 아니라 이해의 공정한 균형이 중요하다.

v) 군인경찰 등 특수공무원과 일정직급 이상의 공무원을 제외하고, 일반 공무원의 단결권과 단체교섭권 보장.

vi) 노동조합 정치활동금지조항 삭제

현재의 과도한 독과점·재벌기업 위주의 경제체제는 국민경제의 효율성과 성장성, 그리고 국제경쟁성의 확보에 족쇄로 되고 있으며, 동시에 과도한 경제력을 집중한 독과점·재벌기업들은 노동자들을 끊임없이 지배·통제하기 위한 공세를 경제적으로 그리고 정치·법률적으로 행하고 있다. 정부는 노동운동의 활성화를 가능하도록 하여 노동운동이 스스로 사회적 형평성과 노동의 인간화를 요구하고, 그 결과 노사간의 자율적 합의에 의해 성장과 분배가 조화되는 사회를 만들어 나갈 수 있도록 노동법을 개정하여야 한다.

IV. 知的 能力 측면의 脫無産化를 위한 기업내 노사관계제도의 개혁

인본적 경제질서를 형성하기 위한 기업의 역할은 기업내 노사관계제도 개혁에 있다. 기업내 노사관계 개혁의 두가지 기본방향으로는 생산직 노동자의 高技能化와 소유와 경영의 분리를 통한 기업경영 민주화를 들 수 있다. 특히 생산직 노동자의 고기능화는 근로자의 지적능력 측면의 탈무산화라는 내용을 가지며 이는 인본적 경제질서를 위한 핵심적 프로그램이다.

1. 생산직 노동자의 高技能·高熟練을 위한 기업내 熟練形成制度의 형성

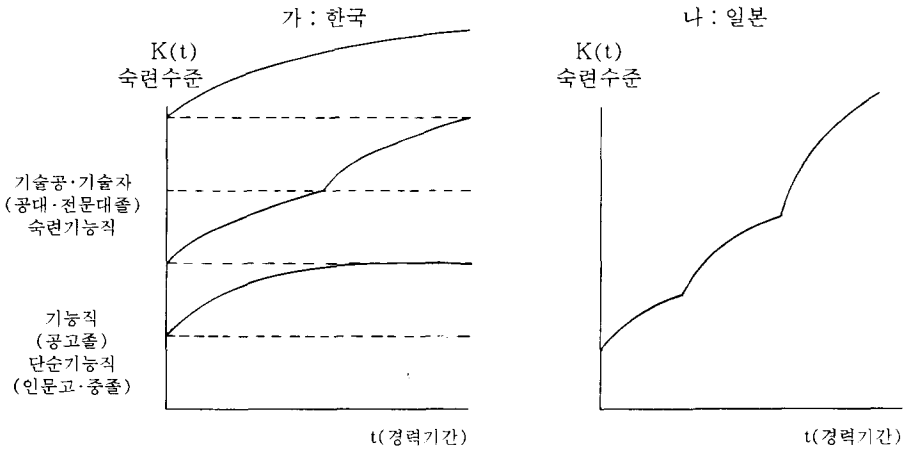
우리나라 노동자들은 표준화된 제품을 단순조립가공하는 대량생산체계를 갖는 공장에서 대부분 단순가공·단순조립의 작업을 행하여 왔다. 일단 한 작업에 배치된 다음, 다른 작업으로 이동되는 배치전환 제도는 거의 도입되지 않아, 노동자는 언제나 대체가능한 기계부품과 다름없이 취급되어 왔다. 이러한 단순작업의 同一反復型 作業熟達體系는 정확성과 신속성, 근면성, 그리고 상급자의 지시에 대한 복종만을 노동자에게 강조한다. 단순작업의 동일반복형 작업숙달체계는 근로자에 대한 현장외훈련(OFF-JT), 현장훈련(OJT), 배치전환을 통한 훈련 등을 불필요하거나 대단히 빈약하게 만들기

때문에 노동자의 숙련수준은 대단히 낮을 수밖에 없다. 노동자의 능력과 숙련은 나이가 들에 따라 크게 증진되지 않고 오히려 5-10년이라는 대단히 짧은 근속년수를 넘어서면 능력·숙련은 정체되거나 오히려 쇠퇴하는 것이 일반적이다. 이러한 공장조직과 작업조직에서 근로자가 승진을 하는 것은 극히 예외적이다. 공고 또는 기술계 전문대 출신의 생산직은 승진하는 것이 가능하나 생산직의 대다수를 이루는 인문계 고졸자들은 평생을 일해도 단순 기능직에 머물 수밖에 없다(〈그림 2의 가〉 참조). 우리나라 노동자의 숙련의 수준은 대단히 낮은 수준이며 숙련수준의 低位性은 우리나라 제조업의 독점부문(또는 고임금부문), 비독점부문(또는 저임금부문)에 공통적으로 나타나는 현상이다.³⁶⁾

사실상 단순작업의 동일반복형 작업조직은 서구가 1~2세기에 걸쳐 달성한 경제성장을 우리나라에서 지난 30년간 압축적으로 가능하게 한 '壓縮型經濟成長'의 기본축이었지만 동시에 우리나라 근로자들의 숙련수준을 低位에 묶어 놓아, 고부가가치의 高價品을 生産하는데 필수적인 고숙련·고기능 인력이 우리나라에 창출되지 않아 산업구조 고도화를 진전시키지 못하고 있다는 의미에서 '저기능의 陷穽'에 빠지게 하였던 것이다. 특히 현재의 고임금과 인력난의 시대에서는 우리나라의 기업과 산업이 고차원의 비교우위를 누리기 위해서는 근로자 숙련의 폭을 넓히고 숙련의 깊이를 두텁게 하는 숙련형성제도를 도입하여야 할 필요가 있다. 우리나라의 기업은 多技能 熟練工을 대량창출하여 인문계 고졸자가 회사에 입사한 지 10년이 경과하면 공과대학 졸업자와 知的 熟練을 일부 공유할 수 있게 하여야 하며 기업내부의 승진체계를 통해 〈그림 2의 나〉와 같은 경로를 통하여 사무직과 유사하게 승진할 수 있게 하여야 한다. 생산직 근로자가 단순작업을 동일반복적으로 행할 뿐만 아니라 변화와 변경을 다루고 기계작동의 異常과 상품의 불량을 탐지하여 그 원인을 고칠 수 있는 다기능의 숙련을 가질 때 생애임금은 확고히 보장될 수 있다.

36) 조우현 황수경, 「독점-비독점부문간 노동자숙련의 폭과 깊이의 비교분석」, 한국노동경제학회 1993년 상반기 연구발표회(1993.6.12) 발표논문, p1-p44.

〈그림 2〉 생애경력경로의 한 일 비교



주) 단순기능직급은 단순반복작업을 수행하는 일반생산사원을 의미하며, 기능직급은 기능사 2급에 해당하는 자격을 보유하는 직급으로 조장, 반장, 기사보 등의 말단 관리직급이 포함됨. 숙련기능직급은 기능사 1급에 해당하는 자격을 보유하는 중간 관리직급으로 주임, 직장, 기사, 기장 등의 직위가 포함됨. 기능직급과 숙련기능 직급은 현장관리직급이라는 점에서는 동일하나 기능직급이 생산단위에 편성되어 직접 작업에 참여하는 데 반해 숙련기능직급은 생산라인 밖의 별도의 임무를 부여 받고 있다는 점에서는 차이가 있음. 기술공직급은 다분히 작업에 대한 기술적인 지식도 보유하며 한 단위의 생산을 총괄하는 직급으로 계장, 기사장 등의 직위가 포함되며, 기술사 직급은 생산작업 전반을 총체적으로 관리하는 직급으로 대리, 과장 등의 직위가 이 직급에 속함.

근로자의 숙련이 증진되지 않고 임금교섭과 연공급에 의해 임금상승만 이루어지는 것은 우리나라 기업과 산업의 低이윤과 비효율을 낳을 뿐이기 때문에, 현재의 저기능·저숙련의 노동력을 가진 채로 경제가 지속적으로 성장하기 위해서는 경영층은 끊임없이 노동자에게 ‘직무가 표준화된 단순작업을 반복하는’ 직무급제를 강요하게 될 것이다. 경영층의 직무급제는 끊임없이 생산직 노동자를 숨쉬는 기계로만, 그리고 세분화되고 단순반복적인 일을 정확하고 민첩하게 수행하는 동물로만 취급하는 결과를 낳을 것이다. 심각한 노동의 소외현상이 결과되고 이로 인하여 국가경쟁력은 저차원에 머물게 될 것이다. 노동자의 생애임금과 고차원의 국가경쟁력을 동시에 확보하는 의미에서도 근로자의 생애경력에 있어서 숙련이 증진됨에 따라 승진이 이루어지고 임금이 상승되는 숙련형성제도의 정착이 필수불가결하다.

이러한 기업내부의 제도적 장치는 현재의 조립가공의 생산공정에서도 가

능할 뿐만 아니라 오히려 중요하다는 것은 1950년대 일본의 역사적 경험인 우리에게 시사해 주는 바이다. 문제는 기술적인 것이 아니라 높은 생산성의 발휘가 가능하도록 하는 기업내 노사관계제도의 선택이다.³⁷⁾ 기업은 이러한 기업내 노사관계제도의 중요성을 인지하여야 하며 기업내 숙련형성제도를 정착시키기 위해 끊임없이 관심을 가지고 실현시키도록 노력하여야 한다.

2. 分權的인 組織管理과 근로자의 참여의 유도

우리나라에서 대기업의 소유경영자들은 中·低價品을 대량생산하는 방식의 도입을 통한 양적 성장추구를 성공적으로 수행하였다. 그러나 ① 고부가가치를 갖는 제품생산, ② 고도의 자동화에 의한 대량생산체계의 확립, ③ 수입기계의 국산대체화, ④ 기초소재 개발, ⑤ 중소기업과 유기적 협력관계를 내용으로 하는 산업구조 고도화와 자립경제를 추진하는데 있어서는 소유경영자의 단기적·근시안적인 이익극대화라는 경영방식의 탈피가 요청되고 있다. 일본과의 수직적 국제분업체계의 극복을 내용으로 하는 자립경제의 추진과 산업구조 고도화의 추진은 대학교육을 통한 과학자·엔지니어 및 기술공의 양성과 직업훈련과 현장교육을 통한 다능공 및 숙련공의 양성을 요청하고 있으며, 동시에 대기업과 중소기업 간의 유기적·탄력적 관계의 형성을 필요로 하는데, 이는 장기적·동태적 이익극대화의 관점을 갖지 않고서는 불가능하다. 따라서 가시적인 단기적·근시안적 이익극대화를 경영목표로 하는 소유경영체제가 장기적·동태적 이익극대화를 경영목표로 하는 소유와 경영분리의 경영체제로 전환되어야 하는 것이다. 지금까지 양적 성장을 통해 경제력을 높인 소유경영자의 기득권 보호라는 경제정책은 향후 국민경제의 효율성 제고에는 치명상을 입힐 수 있는 것이다. 중·저가품을 조립가공, 대량생산하여 국제시장에서 비교우위를 누리던 시기의 재현은 현재의 고임금조건에서는 불가능하다. 변화된 조건에서는 새로운 전략을 능률적으로 추진할 수 있는 전문경영인에 의한 기업경영체제가 창출되어야 한다. 또한 다능적

37) 중소기업에 있어서는 현장근로자 1인 다기능화를 통해 인력난 해소, 작업효율 및 생산성증대를 도모하고 있는 사례가 보고되고 있다. 한국경제신문, 1993년 6월 26 일자.

중간관리층이 기획·입안 및 각 부문에서 리더쉽을 발휘하고 각부문, 각 작업팀 간에 유기적 협력이 가능하도록 중간관리층이 내부승진제도와 배치전환제도를 통하여 양성되어야 한다. 하의상달식의 경영방식 그리고 중간관리층의 리더쉽이 강조되는 경영방식은 소유와 경영이 분리되지 않은 상태에서 불가능하다.

소유와 경영이 분리된 상태에서는 기업경영 성과에 대한 객관적인 정보공개가 이루어져 기업경영 성과가 장기적으로 근로자에게 배분되는 것이 확인될 것이기 때문에 근로자의 근로의욕과 직업윤리는 높아지며, 또한 기업경영 성과를 높이기 위한 노동자간의 팀워크가 가능하게 된다. 이러한 조건에서는 근로자는 기계의 능숙한 조작과 기계에의 능란한 적응을 가능하게 하는 훈련 프로그램에 자발적으로 참여할 것이며, 작업과 생산의 보다 효율적인 방안의 제시를 내용으로 하는 '품질관리활동'이나 '무결점분임조의 활동' 참여에는 적극적이게 된다. 노동자가 숙련공·다능공으로 된다고 하더라도 회사의 번영과 노동자 자신의 번영이 일치되는 기업경영구조가 확립되지 않으면 작업과 생산의 보다 효율적인 방안의 참여나 높은 근로의욕의 유지를 통한 생산성 증대는 불가능하게 될 것이다.

V. 생산성임금제와 한국형 연대임금제의 정착

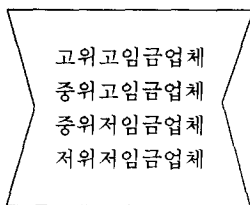
노사관계제도개혁에 있어서 노동조합은 이제 親시장적인 사고방식을 가져야 하며 생산성 임금제를 수용하여야 한다. 노동조합은 생산성임금제를 수용하되 한국노동시장의 특수성에 부합하며, 동시에 노동자간의 단결과 연대를 가능하게 하는 연대임금제의 도입이라는 노동운동방향을 설정할 것을 필자는 제안한다.

경제의 효율성과 성장의 본질적 원천 중의 하나가 생산성임금제라는 임금결정 논리라고 할 때, 우리나라의 노동운동은 우리나라 노동시장 구조와 정합성을 갖는 생산성임금제를 고안할 필요가 있다. 우리나라의 노동시장은 단일화된 노동시장이 아니라 분단된 二重的인 노동시장의 형태를 갖고 있음

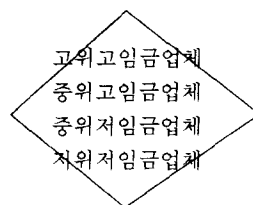
이 밝혀지고 있다. 조우현(1992)³⁸⁾,이주호(1992)의 연구결과는 우리나라 노동시장이 고임금업체와 저임금업체라는 노동수요측 특성(또는 산업구조적 특성)에 의해 분단되어 있음을 실증적으로 입증하였다. 조우현(1992)은 일정한 시점에서 제조업 근로자 중위값 임금의 3/4수준 또는 그 이하를 저임금으로 정의하고, 사업체 전종업원 중 저임금 근로자가 차지하는 비중을 기준으로 하여 저임금 근로자의 비중이 0~24% 되는 사업체를 高位고임금업체, 25~49%가 되는 사업체를 中位고임금업체, 50~74%가 되는 사업체를 中位저임금업체, 75~100%가 되는 사업체를 低位저임금업체라고 정의한 후, 1989년 직종별 임금통계조사대상 제조업 사업체 2,008개 전체의 산업구조를 살펴본 결과, 고위고임금업체, 중위고임금업체, 중위저임금업체, 저위저임금업체의 비율은 각각 23.7%, 20.0%, 28.8%, 27.5%로 나타나 우리나라 제조업에서는 대체로 중위형이 취약한 〈그림 3-가〉의 산업구조를 갖는 것으로 나타났다. 조우현은 더 나아가 독과점기업, 고부가가치의 대기업으로 구성되는 고임금기업과 경쟁기업, 저부가가치의 중소기업의 구성되는 저임금기업 간에는 동일노동에 대해서도 현격한 임금격차가 존재하고 있으며 이러한 노동시장의 분단구조는 1970년대 이후 우리나라에 지속되어 왔음을 논하였다.

〈그림 3〉 산업구조:우리나라와 선진국

가 : 우리나라



나 : 선진국



우리나라에서 노동수요특성에 의하여 분단된 노동시장 구조를 갖고 있을 때 다음의 내용을 갖는 연대임금제⁴⁰⁾가 도입되어야 한다. 이는 ‘동일노동에

38) 조우현, 『노사관계개혁론』(창작과 비평사, 1992), 2부1장 참조

39) 이주호, 「한국의 2중노동시장에 관한 실증분석」, 『노동경제논집』, 1992, p37-p75

40) 연대임금제의 구체적 내용은 조우현 『노사관계개혁론』, p316-p323 참조.

대한 동일임금'이라는 대원칙을 통하여 노동자의 단결을 도모하여야 할 노동운동에 대한 권고이기도 하다.

(1) 우리나라 노동운동은 생산성임금제를 적극 수용하여야 한다.

생산성임금제를 미국의 노동조합은 1961년, 스웨덴의 노동운동은 1970년, 일본의 노동운동은 1975년에 수용하였다는 점이 유의되어야 한다. 독일의 산별 교섭에서는 1950년대 이후 산업별 임금의 최저수준을 정한 후 각 기업단위로 경영성과에 따라 임금이 조정되는데, 산업별 임금의 최저수준 및 그 인상률이 산업의 다수를 이루는 기업들의 평균생산성을 고려하여 결정된다는 의미에서 1950년대에 생산성임금제가 도입되었다고 할 수 있다. 저임금·장시간 노동의 자본주의 경제단계에서는 최저생계비 확보가 노동운동에서 임금인상의 기본논리가 되어야 하나, 저임금·장시간 노동의 단계를 벗어날 전망을 가지며 노동자의 주택·교육·사회보장 문제의 해결 그리고 노동소외 극복을 위한 방안이 산업단위, 작업장 단위에서 중요한 과제로 제기되는 국면에서 노동운동은 생산성임금제를 수용하여야 한다.

(2) 우리나라의 이중적 산업구조 및 분단된 노동시장구조에서는 임금인상률을 저임금사업체群의 물적 노동생산성 증가율과 소비자 물가상승률의 합과 일치시켜 전국적으로 적용하는 것을 필자는 제안하고자 한다. 그 논거는 다음과 같다.⁴¹⁾ 노동시장의 작용에 의하여 임금이 결정되는것이 바람직하나, 노동시장의 분단이 구조화되어 있어 노동시장의 왜곡의 교정을 위한 국가의 정책적 개입 또는 사회제도에 의한 개입이 필요할 때는 노동시장의 왜곡을 낳는 요인과 직결되는 개입은 시장정합적 정책(market conformable intervention; 이논문의 II의 2에 나타난 정의 참조)이며, 노동시장의 왜곡을

41) 익명의 논문검토자는 노동시장구조와의 정합성을 갖는 생산성임금제 즉 임금인상율을 저임금사업군의 물적 노동생산성증가율과 소비자물가상승률의 합으로 일치시켜 전국적으로 적용하자는 필자의 제안에 대해 i) 시장경제와의 정합성의 개념이 무엇인지 ii) 노동운동이 생산성임금제를 적극 수용하자는 필자의 주장과 논리적 일관성을 유지하고 있는지 iii) 시장경제와의 정합성을 갖고 있는지 여부를 명확히 할 것을 요구하였다. 이 논평에 따라 필자의 논점이 보다 잘 부각되도록 논문을 일부 수정하였다. 익명의 검토자의 논평에 감사드린다.

오히려 심화시키는 개입은 시장과 정합성을 갖지 않는 정책이다. 〈그림3의 나〉와 같은 선진국형 산업구조에서는 일반적인 생산성임금제는 시장정합성을 갖는다. 경제전체의 생산성증가율은 다수의 중위층 산업군을 대변하기 때문이며, 저위저임금업체의 산업구조조정을 오히려 촉진시킬 것이다. 그러나 〈그림3의 가〉와 같은 우리 나라 산업구조에서는 일반적인 고성장의 고위고임금업체와 저성장의 저위저임금업체의 생산성증가율의 평균값이 전국적인 생산성증가율로 될 것인 바, 이는 다수를 구성하는 저임금업체에 심각한 타격을 주어 경제의 기초를 뒤흔들 수가 있다. 따라서 〈그림3의 가〉와 같은 산업구조에서는 시장정합성을 갖는 생산성임금제는 임금인상율을 저임금사업군의 생산성증가율과 연계시키는 것이다.

(3)고임금업체의 노동생산성 증가율은 저임금업체의 노동생산성 증가율을 상회하는 것이 일반적이다. 저임금업체의 노동생산성 증가율을 기준으로 하여 임금인상률을 책정할 때 고임금업체에는 초과이윤이 발생하게 된다. 초과이윤은 고임금업체의 노동자들의 생산에 대한 기여분을 반영하는 것이므로 당연히 노동자의 소유로 되어야 한다. 필자는 노동운동이 ‘임금균등화기금’제도를 창안하여 이 초과이윤을 적립할 것을 제안한다. 고임금업체에서는 물적 노동생산성 증가율을 산정하기 위하여 각 사업체 단위로 노사가 공동참여하는 ‘경제위원회’를 두고, 이 기구로 하여금 저임금업체 평균 물적노동생산성 증가율을 각 사업체에서 어느 정도 상회하는지 측정하는 역할을 담당하도록 하여야 한다. ‘경제위원회’라는 조직형태야말로 현재 논의되는 인사위원회 노사同數라는 형태보다도 더 중요한 노동자의 경영참가의 주춧돌이 되어야 한다.

(4)노동운동은 종전과 같이 최저생계비를 추계하여 저임금업체에 속한 근로자들의 임금이 최저생계비를 하회할 경우 그 차액을 ‘임금균등화기금’에서 ‘임금균등화보조금’의 형태로 저임금업체 근로자에게 장기저리로 대부할 수 있다. 또는 적립된 ‘임금균등화기금’은 근로자의 ‘기능, 숙련, 그리고 지식을 높이는 직업교육과 직업훈련에 지출하도록 하여 임금근로자의 생산성을 높

이는 데 기여할 수 있다.⁴²⁾

이러한 방식은 한국형 연대임금제라고 할 수 있으며 노동자간의 연대와 단결의 물적 조건이 될 것이다. 이러한 물적 조건의 형성없이 현재 분열된 노동자 간의 단결과 연대는 불가능하다. 이러한 물적 조건을 노동자들이 주체적으로 만들 때 저임금기업, 중소기업의 노동자와 다수의 여성노동자들은 노동운동에 광범위하게 참여할 것이다.

연대와 단결의 물적 조건으로써 인류역사상 노동조합은 노동자들 사이에 질병, 실업 등에 대해 부조금을 지급하는 상호부조기구를 만들었다. 友愛組合(friendly society) 등을 만들었으며 노후보장, 사망시 장례금, 유가족에 대한 생계지원 등으로 부조의 대상을 확대하여 단결과 연대의 기초를 다졌던 것이다. 국민연금, 의료보험, 최저임금제 등이 실시되고 있고 고용보험제가 1995년을 기점으로 시행 예정으로 있는 오늘날에 있어서는 연대와 단결은 노동조합에 의해 연대임금제와 임금균등화기금제도라는 연대와 단결의 물적 기초가 형성될 때 가능하다. 노동운동의 주도에 의해, 그리고 고임금기업 노동자의 주체적이고도 희생적인 노력에 의해 동일노동에 대한 동일임금의 원칙이 확립되면 이는 고차원적 경쟁력을 갖는 경제질서 형성과 노동자간의 연대와 단결을 동시에 가능하게 하는 데 노동조합이 기여하게 되는 방안이 된다.

VI. 맺는말

이상에서 필자는 인본적 경제질서를 한국경제운용의 새로운 패러다임으로 설정한 후, 인본적 경제질서 형성을 위해 노사관계 3주체인 정부, 사용자 그

42) 익명의 논문검토자는 오늘날 국가의 대부분에 있어 정부의 조세나 노사간의 공동부담에 의한 각종 기금에 의해 재원이 조달되는 복지정책프로그램이 일반화되어 있음을 지적하면서 이것과 임금균등화기금의 장단점에 대한 비교논의가 더욱 상론되기를 요구하였다. 필자는 지면상 구체적 논의는 다음 기회로 미루도록 하겠다. 그러나 노동자들이 임금균등화기금을 모으면, 그 금액과 상응하는 금액(matching fund)을 각각 정부와 사용자단체에서 출연하여, 노·사·정 공동부담에 의한 노동자복지프로그램의 운영이 이루어진다면 이는 노동자 단독의 임금균등화기금제보다 더 효과적이 될 수 있음을 인정한다. 그렇다고 하더라도 노동자들의 연대와 단결의 물적기초형성을 노동자가 스스로 우선적으로 하여야 함을 필자는 강조한다.

리고 노동조합이 어떠한 방향으로 나아가야 하는가를 논의하였다.

노사관계제도 개혁의 기본방향에 있어서 필자가 가장 높은 우선순위를 부여하고자 하는 것은 국가제도의 정비이다. 주택·교육, 직업훈련 등의 사회제도 정비를 통하여 다음 세가지가 기대될 수 있을 것이다. 첫째 주택·교육관련 생계비를 낮추어 근로자가 자신의 임금을 가지고 小資產家로 될 수 있도록 자극함으로써 근로자가 헌신적으로 사회에 기여하게 되어 사회전체의 생산성이 높아진다. 둘째, 근로자의 요구임금수준이 낮아져 임금안정화가 이루어지며 이는 곧 기업의 경쟁력을 높인다. 셋째 교육, 직업훈련제도 정비는 산업수요에 부응하는 양질의 인력을 공급하는 것을 가능하게 하여 기업의 경쟁력을 높이며 양질의 인력은 실로 實物資本과 보완관계에 있기 때문에 양질의 인력은 경제의 지속적 안정성장을 가능하게 하는 內生變數가 된다. 사실상 시장경제와 정합성을 갖는 국가제도의 정비야말로 一國의 內生的 成長(endogeneous growth)⁴³⁾의 원천이 되며 동시에 국제화·개방화시대에 성장과 형평을 동시에 확장하는 방안이 된다. 현재의 낙후되고 전근대적인 국가제도를 가지고는 국민경제의 경쟁력은 지속적으로 낙후될 수밖에 없다는 의미에서 정부의 사고와 발상의 전환이 가장 중요하다.

43) Paul M. Romer 「The Origins of Endogenous Growth」, 『Journal of Economic Perspectives』 vol.8, No.1, 1994, p3-22.

〈부표 1〉 근로자/비근로자 가구의 자가보유 비율을 통해서 본
근로자의 無産化의 進進과정

(단위: %)

연도	근로자	비근로자	연도	근로자	비근로자
1965	63.7	65.3	1979	40.7	48.4
1966	63.8	68.7	1980	37.9	47.1
1967	67.1	73.6	1981	n.a.	n.a.
1968	66.0	74.1	1982	36.7	—
1969	54.4	58.3	1983	38.6	—
1970	54.4	58.4	1984	38.1	—
1971	51.3	59.0	1985	36.6	—
1972	50.7	57.6	1986	38.0	—
1973	46.8	53.6	1987	38.1	—
1974	46.1	55.5	1988	39.0	—
1975	49.7	54.9	1989	40.0	—
1976	46.4	56.0	1990	39.9	—
1977	42.0	50.2	1991	40.7	—
1978	40.5	50.3			

주: n.a.는 이용가능하지 않음을 의미함.

자료: 이정우·조우현, 「임금과 근로자 생활」(『노동경제논집』 제14권, 한국노동경제학회, 1991)에 의거 재작성.

〈부표 2〉 임금패리티의 변동을 통해서 본 상대적 궁핍화

(단위: %)

연도	노동소득분배율①	근로자/취업자②	임금패리티③=①/②
1970	39.5	38.9	101.5
1975	39.6	40.6	97.5
1980	50.1	47.3	105.9
1981	49.2	47.2	104.2
1982	50.8	47.6	106.7
1983	52.8	49.5	106.7
1984	52.1	52.9	98.5
1985	50.3	54.2	93.0
1986	49.4	54.4	90.7
1987	50.8	56.2	90.3
1988	53.8	57.0	94.5
1989	55.6	59.1	94.1
1990	58.6	60.2	97.3

주: 1) ①=피용자보수/요소비용 국내소득

②=피용자수/총취업자수

③=피용자 1인당소득/1인당 요소비용국내소득=①/②

2) 1970년—1980년의 값은 이종희의 『상대적 소득분배론의 이론과 실제』, 1981—1990의 값은 이정우·조우현의 「임금과 근로자 생활」에 의거 재작성.

3) 근로자들의 경제적 지위를 나타내는 지표로 가끔 사용되어 온 노동소득분배율은 임금이 상승할 때뿐만 아니라 근로자 수가 증가할 때에도 높아지므로 정확한 경제적 지위상승의 지표가 될 수 없는 문제점을 지닌다. 이러한 문제점을 보완하기 위해 임금패리티의 개념은 근로자 1인당 임금 대 국민 1인당 국내소득의 비율로써 국민경제 전체에서 근로자가 차지하는 경제적 지위를 나타낸다.(이종희, 『상대적 소득분배론의 이론과 실제』(매일경제신문사, 1988), 이정우·조우현, 「임금과 근로자 생활」(『노동경제논집』 제14권, 한국노동경제학회, 1991) 참조

〈부표 3〉 주요국 노동조합 조직률의 시계열적 추이

(단위 : %)

	1914	1930	1939	1970	1980	1989
미국	9.3	9.0	22.0	30.6	25.1	17.0(1987)
영국	16.0	26.0	28.0	50.8	57.2	45.2
독일	12.3	36.0	—	37.1	41.7	39.4
덴마크	16.9	37.0	50.0	66.0	86.0(79)	95.0(86/87)
노르웨이	11.9	17.0	37.0	59.0	60.0	61.0(86/87)
스웨덴	11.9	24.0	40.0	76.9	89.5	96.8
프랑스	8.3	10.0	30.0	23.1	19.4	11.0
오스트레일리아	28.0	53.0	50.0	52.0	58.0	56.0
	6.1(1901)					
일본	—	2.0	2.0	35.6	31.5	26.4
한국	—	—	—	16.1	16.7	19.7
						17.8(1990)

- 주 : 1) 1914년 자료는 이민호外 『노동계급의 형성』, 느티나무, 1989, p105, 조직률은 비농
 피용자 대비임.
 2) 1930년과 1939년 자료는 R.A.Lester, 『Economics of Labor』, The MacMillan Co.
 1941, p568, 조직률은 전산업 피용자 대비임.
 3) 1970, 1980 그리고 1989 자료는 한국노동연구원, 『KLI 해외노동통계』, 1992, p161,
 조직률은 비농 피용자 대비임.
 4) 오스트레일리아 자료는 S. Deery와 D. Plowman의 『Australian Industrial Rela-
 tions』, 2nd ed. McGraw-Hill, 1985.
 5) 덴마크와 노르웨이 자료는 B.G. Blanchflower and R.B. Freeman, 『Unionism in
 the United States and Other Advanced OECD Countries』, 『Industrial Rela-
 tions』, Vol.31, No.10, Winter 1992.