

# 勞使協議制의 文化的 背景과 方向

李 奎 昌\*

- |                     |                |
|---------------------|----------------|
| I. 序論               | 2. 技術形態의 變化    |
| II. 參與의 文化와 勞使協議制   | 3. 勞動人力의 質的 變化 |
| III. 勞使協議制登場의 背景    | 4. 企業所有形態의 變化  |
| IV. 經營環境의 變化와 勞使協議制 | 5. 經濟의 國際化     |
| 1. 產業構造의 變化         | V. 結論          |

## I. 序論

勞使關係가 工業化의 副產物<sup>1)</sup>이며 그것은 단순한 직접적인 當事者關係에 그치지 않고 當事者를 둘러싸고 있는 環境과 시스템을 이루는 것이라고 이해한다<sup>2)</sup>면 우리나라 勞使關係의 制度의 기둥이라고 할 수 있는 勞使協議會를 고찰함에 있어서도 工業化過程과 工業化를 추진해온 環境要因을 함께 고려하지 않으면 안될 것이다.

우리나라가 勞使協議制度를 導入한 것은 5·16革命政府가 勞動法을 전면적으로 再編成하던 1963년의 일이다. 이 시기는 동시에 革命政府가 後進國에 있던<sup>3)</sup> 國民經濟에 活力を 불어 넣기 시작한 1次經濟開發 5個年計劃의 第2次年度에 해당된다.

政府는 낙후한 國民經濟를 開發함에 있어서 勞使關係의 基本構造에 일대 메스를 가하였다. 종래 企業別組織으로 있던 勞動組合을 유럽형 產業別體制로 유도하는 한편, 勞使協議會를 事業場으로 配置하도록 의무화하였다. 이것은 產業別 全國單位交涉에서는 企業別交涉窗口가 문제되기 때문에 이를 해결하기 위한 對策으로 제안된 것이라고 해석된다.

그러나 실제로 전개된 새로운 勞動組合은 企業別組織의 傳統을 벗어나지 못한 채 勞使協議制度가 定着할 기반을 造成해 주지 못하고 말았다.

1980년의 改正勞動組合法은 企業別組織을 분명히 하는 한편, 勞使協議會法을 分家시켜 그 地

\* 本研究所 研究員, 檀國大 商經大 教授(經博)

1) Clerk Kerr et al, Industrialism and Industrial Man (Harvard University Press, 1960.), chap 8.

2) John T. Dunlop, Industrial Relations Systems (Southern Illinois University Press, 1958), p. 7.

3) 1960년 1人당 국민소득 \$80, 1965년 \$105, 1970년 \$243, 1975년 \$573, 1980년 \$1503.

## 產業研究

位를 높임으로써 政府의 새로운 勞動關係構想을 엿보이게 하고 있다. 즉 새로운 勞使協議會는 產業別勞使交涉의 規約適用이라는 단순한 次元을 넘어서 企業別勞動組合의 體制下에서 새로운 役割을 기대하고 있는 것이다.

여기에서 우리는 變化를 거듭하고 있는 勞使關係의 環境要因을 정리해 보고 새로운 構想下에서 출발한 現行 勞使協議會制度의 土着化 條件을 검토해 볼 필요를 느낀다.

### II. 參與의 文化와 勞使協議會

오늘날 人類의 가장 큰 관심사는 富의 分配問題로부터 점차 주변에서 慮起되는 “일”에 대하여 發言權을 갖고자하는 傾向을 갖게된다.

商品에 대한 消費者의 意見, 教育에 대한 學父母의 主張, 教會運營에 대한 信徒의 提言, 都市行政에 대한 市民의 소리 등 모든 分野에서 소위 「參與」(participation)라는 말로 대표되는 일련의 경향이 뚜렷해지고 있다. 어떤 사람은 이러한 경향을 「革命的 進展」이라고까지 말하고 있다.

產業革命을 통하여 工場制度가 등장한이래 오늘날에 이르기까지 工場의 内部管理技法이 여러 가지 形態로 발전되어 왔다. 初期에는 엄격한 專制的管理方式이支配하여 왔으나 오늘날 많은 나라에서 民主的인 管理方式이 등장하고 있다. 19세기에는 일시적으로 無政府主義的 運動도 있었고 企業家에 따라서는 스스로 自發的인 民主化方式을 시도하는例도 나타났지만, 원천적으로 企業家는 外部의 壓力作用이 없는 한 專制的인 方法을 택한 것이一般的이었다.<sup>4)</sup> 그러나 社會의 壓力要因이 작용하게되어 결국 先進工業化 社會에서의 企業經營은 점차 專制的인 儻行으로부터 民主的인 方向으로 발전해 왔다고 본다.<sup>5)</sup> 企業家들은 從業員에 대하여 엄격한 規則을 만들어 적용하고 은혜를 베풀어 줌으로써 忠誠心과 努力を 얻어내려고 하지만 工業化가 진행됨에 따라 태도를 바꾸게 된다.

一般的으로 企業家の 態度를 바꾸게 하는 外部의 壓力中에는 첫째, 社會的 價值觀의 變化를 들 수 있다. 教育의 發展이나 宗教的 價值觀의 形成이 個人的 自由와 自己실에 대한 參與에 대하여 높은 價值를 부여한다면 企業에 있어서의 專制的 管理方法은 오래 지속될 수 없을 것이다.

둘째, 勤勞者 個人的 抵抗的態度를 들 수 있다. 勤勞者들은 會社의 무리한 횡포에 대하여 缺勤이나 惰業, 退社 등의 方法으로 불만을 표시할 수 있다. 물론 이것은 勞動力이 부득한 상황 하에서 有利한 것 있지만 工業化가 進行됨에 따라 勤勞者들은 높은 知識水準을 통하여 企業과 대항하는 위치를 굳혀 나갈 수 있게 된다.

4) Paul Bernstein, Work Place Democratization, (Kent State University, 1976), p. 1.

5) Klerk Kerr et al, Industrialism and Industrial Man, (H.U.P 1960), p. 149.

## 勞使協議制의 文化的 背景과 方向

셋째, 政府의 立法規制를 들 수 있다. ILO와 같은 國際機構의 協定이나 또는 단순한 國際競爭業體와의 비교를 통해서 政府는 企業에 대하여 多方面의 規制를 가하게 된다. 勤勞時間이나 最低賃金 등 勤勞條件을 위시하여, 安全保健이나 福利厚生에 이르기까지 政府의 規制가 광범위하게 그 영역을 확대해가고 있다.

넷째, 勞動團體로부터의 壓力이 있다. 先進國에서는 강력한 勞動組合組織을 통하여, 그리고 開發途上國에서는 形態를 달리 하지만 여러가지 方法을 동원하여 經營權의 獨走에 壓力を 가한다.

다섯째, 經營內部에서도 변화를 촉진시키는 작용이 일어난다. 經營者團體의 決議나 經營大學 등 研究機關에서 보급되는 進取的인 經營理論은 一線 經營擔當者の 思考와 行動에 영향을 미치게 된다.

끝으로, 經濟發展의 페이스가 個別企業의 經營方針에 영향을 미친다. 經濟開發에 力點을 두는 강력한 政府의 意志가 때로는 勤勞者에 대한 經營權의支配를 強化시켜주는 방향에서도 作用하지만 일정한 時間이 지나면 經濟成長이 가져오는 부작용을 완화하기 위하여 經營權의 횡포를 억제하는 政策을 채택하게 된다.

요컨대 產業化社會에서 經營者는 從業員問題에 관한 한, 완전한 專制나 家父長的支配權을 무한히 행사할 수 없다. 혹은 競爭者에 의하여 혹은 外部勢力에 의하여 끊임없이 영향을 받고 새로운 適應을 해 나간다. 즉 어느 시점에 있어서의 經營哲學은 그때까지 누적되어 온 外部壓力에 대한 合理的인 適應의 結果라고 할 수 있다. 이러한 外部의 壓力이 누적되는 現代產業社會에서 經營者의 態度는 점차 從業員의 意思를 收斂하는 方向을 찾게 된다.

賃金이나 勤勞時間 등 중요한 經營意思決定過程에 勞動組合의 參加를 허용하는 團體交涉制度上 비록 法의 強制를 매개로 하는 것이지만 工業化 初期의 專制的 經營支配慣行에 비교하면 새로운 產業化社會의 文化라고 할 수 있다.

法律의 干涉에 의한 參與方式은 점차 새로운 民主的 參與的 哲學을 발전시켰다. 그것은 人間이 自己自身과 관계있는 意思決定過程에 직접 參與하게되면 가장 能動的으로 處分한다는 가정에서 출발하는 것이다. 그리고 이러한 가정뒤에는 人間을 돈만을 알고 게으르다고 보는 工業化初期에 形成된 人間觀으로부터의 탈출이 있었음을 알아야 할 것이다.<sup>6)</sup>

意思決定過程에 構成員의 意思가反映되는 參與의 方法이 곧 指導者的 空白狀態를 의미하는 것은 아니다. 參與의 機會를 助成하고 參與의 實效를 올리는 主導的 役割은 여전히 經營側에 남아 있는 것이다.

從業員의 參與를 허용하기 위한 많은 方法이 제안되고 있는 바, 그 중에는 權限의 광범한 委讓을 통하여 組織內部에서 參與의 效果를 살리기 위한 試圖로부터 作業場單位에서 作業者의 關

6) 여기에는 人間關係交涉에서 行動科學에 이르는 사이의 일련의 學問的 業績과 實證이 뒷바침되고 있다.

## 產業研究

心을 集中시키는 스캔론플랜과 같은 勞使協力體制構想이나, 英國·스웨덴에서 찾아볼 수 있는 工場委員會方式의 共同協議, 유고슬라비아의 自主管理 등 다양하다.<sup>7)</sup>

本質的으로 參與的 組織을 가지고 있는 카톨릭敎에서는 教會內部에 있어서의 社會化뿐만 아니라, 勤勞者의 經營參加도 제창하고 있는 바, 그들이 장려하는 것은 成果分配參與와 生產過程에 있어서의 現場參與와 生產過程에 있어서의 現場參與도 포함하고 있다.<sup>8)</sup>

이러한 현상은 命令의 절대복종을 생명으로 하는 軍部에서도 일어나고 있다. 오늘날의 指揮官은 사주어야 할 專門의in 分野가 많기 때문에 專門技術分野擔當者の 意見을 반영해야 할 뿐만 아니라 戰鬪部隊에 있어서는 兵士의 士氣와 意志가 전쟁에 필수적인 것이므로 出陣命令를 내리기 전에 部隊員의 지지를 얻는 일이 중요하다. 특히 志願兵制度를 가지고 있는 美國의 경우는 獨裁의in 리더쉽에 民主的인 指揮의 問題가 중요성을 갖는다고 한다.<sup>9)</sup> 우리나라에서도 內務班單位로 團結會議라는 自治會를 통하여 士兵의 創意의in 參與를 촉구하고 建議事項을 제기시키는 등 自律的 參與的 內務生活을 助成하고 있다.<sup>10)</sup>

말하자면 教會, 政府, 企業, 그리고 軍에 있어서까지 構成員의 意見을 반영시키려는 장치가 마련되고 있다는 面에서 볼 때, 우리는 이것을 專制的인 支配時代에 대응하는 하나의 새로운 文化, 즉 參與의 文化라고 부를 수 있을 것이다. 모든 分野에서 그 構成員의 參與를 촉진하는 現代產業社會의 새로운 經營文化속에서 우리는 오늘날의 勞使協議制의 성격을 비추어 볼 수 있다.

### III. 勞使協議制 登場의 背景

勞使協議制는 勞使問題 解決의 直接的인 手段으로서 등장한 것이 아니라 勞使協調를 위한 補完的手段으로 등장한 점이라고 할 수 있다.<sup>11)</sup> 勞使關係制度의 發展過程을 보면 勤勞者가 團結을 통하여 勞動組合을 恒久的 組織으로 定着시키고 그 市民權을 얻어내기까지에는 장구한 역사가 필요했다.

企業이 勞動組合을 唯一한 對話의 窓口로 하는 團體交涉制度를 利用해 왔으나 西歐에서는 勞動組合의 構造가 橫斷的 性質을 가지고 있었기 때문에 產業全體나 地域單位의 原則問題를 一括妥結하는 데에 有利할 뿐 企業單位내지 事業場單位의 問題解決에는 별로 도움을 줄 수 없었다.

7) Klark Kerr et al., op. cit., pp. 152~155.

8) 小野豊明, カトリック敎の本質と前加の條件, 經營科學, Vol. II, No. 2., pp. 40~41.

9) Max Way, More Power to Everybody, Fortune, May, 1970. p. 175.

10) 精神의 指導理論과 實際, 國防部刊, 教育指導書, 1977, p. 111.

11) 黃炳畯, 金永煥, 「現代勞務管理」(法文社, 1981), p. 435.

## 勞使協議制의 文化的 背景과 方向

橫斷的 團體交涉을 통하여 채택된 合意事項을 企業單位에서 適用하기 위하여는 새로운 合意가 필요하게 되었다. 이것이 소위 Work Council이라고 호칭되는 企業內 또는 工場內 勞使協議機構의 출현이다.

團體交涉과 관계없이 團體協約內容의 適用上 문제나 團體協約에서 다루지 못한 工場內 特殊問題 등을 다루기 위한 새로운 小規模 協議機構의 등장은 西歐勞使關係에서 필연적인 것이라 할 수 있으며 이러한 機關의 設置는 立法으로 강제되는 경우도 있고 勞使相互間에 自主的으로 設置하는 경우도 있다. 대체로 이러한 機關에서는 첫째, 企業內部에서 勤勞者를 代表하고 둘째, 公式的인 労組機構밖에서 운영되며 셋째, 團體交涉을 하거나 罷業을 하지 않는다는 特性을 가지고 있다.<sup>12)</sup>

요컨대, 勞使協議制度는 團體交涉을 근간으로 하는 西歐의 橫斷的 勞使關係시스템이 내포하고 있던 機能的 결합을 補完할 필요에서 등장한 것이라고 할 수 있으며, 英國에서 Whitley Committee의 권고에 의하여 1차대전이후 등장하는 소위 工場委員會를 그 예로 들 수 있을 것이다.

원래 勞使關係制度는 그 나라의 歷史的, 社會的 諸要因에 의해서 形成되는 것이지만 오늘날 주변국가의 영향요인이 커지고 있기 때문에 점차 그 차이가 좁혀지고 있다.<sup>13)</sup> 그 어느 時代보다도 意思疏通이 加速化되고 政治的 經濟的 統合化程度가 심화되고 있는 오늘날에 있어서는 한 나라에서 겪는 改革이 보다 강력하게 파급되어 간다고 할 수 있다.

勞動組合運動의 메카라고 할 수 있는 英國의 경우를 보면 橫斷的 團體交涉의 결과 나타나는 企業水準에서의 代表權 空白을 보완하는데 두가지 방편이 이용되어 왔다. 하나는 1차대전 이전부터 내려오는 事業場單位 職場委員(shop stewards)活動이 그것이다. shop stewards는 工場內組合員이 선출하는 地域協議體의 승인을 받지만 中央組織과는 관계가 긴지 않고 오직 工場內에서組合員의 個人別 貨率決定에 영향력을 행사하는 苦衷處理 기타 組合義務履行을 촉구하는 두役割을 담당한다.<sup>14)</sup>

職場委員은 組合마다 선출하기 때문에 複數組合組織이 통례로 되어있는 英國에서는 한 工場 안의 職場委員의 數가 많아지므로 職場委員끼리 합동해서 合同職場委員會를 결성하는 경우가 많아졌다. 이렇게 되면 合同職場委員會는 사실상 工場內 全組合員을 대표하는 결과가 되어 工場長과의 사이에서 深化된 勞使協議를 기할 수 있게 된다.

한편, 1918년 Whitley Committee의 권고에 따라 설치하고 있는 工場委員會는 처음부터 企業單位에서의 勞使對話窗口로 구상된 것이며 團體交涉과는 관계없이 勤勞者와 使用者間에 일상적

12) The Conference Board, Resolving Management-Labor Disputes. 1973. p.20.

13) Benjamin C. Robert et al., Collective Bargaining and Employee Participation in Western Europe, North America and Japan, (The Trilateral Commission, 1979), p.9.

14) G.D.H. Cole, Workshop Organization, (Hutchinson Educational LTD. 1973). p.38, 39.

## 產業研究

인 工場運營에 관하여 意見을 교환·협의하는 것을 목적으로 하였다. 우리는 여기에서 團體로 交涉과 兩立하면서 전개되고 있는 우리나라 勞使協議制度의 原型을 찾을 수 있다.

Whitley Committee의 보고서는 社會主義물결을 막아내면서 동시에 戰後에도 勞使協調를 계속하려는 手段으로 工場委員會를 생각해 냈던 것이다. 英國과 같은 職種別 労動組合시스템 하에서는 工場內 從業員을 대표하는 單一窓口가 없었기 때문에 工場內 從業員을 當事者로 하는 勞使協議窗口로서의 새로운 機能이 필요했던 것이다.

그러나 傳統的으로 내려오던 組合別 職場委員(shop stewards)의 모임인 合同職場委員會의 뿌리가 깊었기 때문에 새로운 機能을 기대했던 Whitley Committee의 권고는 더 큰 호응을 얻지 못하고 쇠퇴하고 말았다.

合同職場委員會는 그 형식상 工場內 諸勞動組合員을 대표하기 때문에 勞動組合代表이지만 特定 全國組合과는 무관하므로 그 獨立性이 강하며 어느 면에서는 우리나라의 企業別 労組代表와 같은 성격을 띠우게 된다는 점에 유의할 필요가 있다. 그런 면에서 본다면 英國의 合同職場委員會는 우리나라 勞使協議會의 勞動組合代表와 그 성격을 같이하는 것이다.

英國의 合同職場委員會나 工場委員會가 모두 우리나라의 勞使協議會와 유사한 構造를 가지고 있으면서 그 形成背景이 고유했던 것과 같이 企業單位에서 團體交涉과 別個體制로 운영되는 서독의 勞使協議機構도 그 形成背景이 독특한 것임을 알 수 있다.

勞使協議制度를 논할 때 항상 事例로 등장하는 서독의 經營參加制度는 政治的으로 社會主義勢力を 資本主義體制속에 收斂하는 과정에서 타협된 것이라고 한다. 오늘날 시행되고 있는 制度는 2차대전후 東西勢力의 角逐속에서 성립된 것이지만 그 뿐만 아니라 이미 1차대전후의 혼란기로 소급된다. 1차대전후 社會主義革命의 위협에 직면했던 독일은 労組와 企業代表가 적대관계로부터 協力關係로 이행하는 協定을 체결하게 되는 바, 이것이 오늘날 共同決定法으로 발전하는 根本思想을 낳게 된다.<sup>15)</sup> 그 결과 서독의 제도속에는 이데올로기적 색채가 놓후하다.

한편, 企業別 労動組合體制를 가지고 있는 日本의 경우를 살펴보면 西歐에 있어서와 같은 企業水準에 있어서의 代表權空白問題는 있어서지 않지만 색다른 背景속에서 勞使協議制가 정착하게 되었다.

日本은 2차대전직후 미군점령하에서 갑자기 労動運動이 자율화되자 極烈化되어서 단순한 經濟紛爭의 범위를 벗어나 労組가 經營權自體를 인수하려는 소위 生產管理鬭爭이 전개되었다. 그 결과 經營協議會를 설치케하고 이를 통해서 生產管理, 業務管理는 물론 經營의 人事參與의 機構改革까지 좌우하는 經營權 不在의 사태를 연출한 바 있다.<sup>16)</sup>

15) Edwin F. Beal, Origins of Codetermination, Industrial and Labor Relations Review, July 1955, pp. 487~488.

16) 木元追一郎, 勞使組合の經營參加, (森山書店, 1976), pp. 236~237.

## 勞使協議制의 文化的 背景과 方向

그러나 이러한 사태는 오래가지 않아 「企業經營을 파괴하고 국민경제를 혼란에 빠뜨린다」는 결론을 얻게되어 政府에 의한 새로운 經營秩序回復運動이 전개되었다. 오늘날 日本에 있는 勞使協議制度의 싸운 여기에서부터 트기 시작하였으며, 이것은 1946년 7월에 나온 日本中央勞使委員會의 「經營協議會指針」에서 엿볼 수 있다.

勞組의 生產管理運動은 오래가지 않아 政府와 美占領軍의介入은 받게 되었으며 이와 때를 같이하여 使用者側에서도 經營權回復을 위한 積極的인 對策을 강구하고 새로운 形態의 勞使協調方案을 찾게 된다. 그 대표적인例로서 東京工商會議所가 내세운 「健全한 經營協議會」 구상을 들 수 있다. 그 요지를 보면, 첫째 經營權과 勞動權의 限界를 명확히하고相互 이를 존중하며, 둘째 經營者協議會라는 명칭이 經營權을 제한하는 것과 같은 어폐가 있으므로 이를 폐지하고 勞動協議會라는 명칭을 사용하며, 셋째 經營協議會 權限으로 되어있던 사항중에서 生產에 관한 사항은 生產協議會와 같은 자문기관에 맡기고 이제까지의 經營協議會는 「日常的 不平處理機關」으로 하고, 넷째 附議事項을 勤勞條件으로 限定한다는 내용이다.<sup>17)</sup>

여기에서 엿볼 수 있는 점은 經營協議會機能을 生產에 관한 研究諮詢機關과 勤勞條件에 관한 日常的 不平處理機關으로 分解한 것이며 이러한 경향은 오늘날과 같은 勞使協議制로의 개편의 실마리를 이루었다.

1950년대에 들어서자 1940년대와 같은 勞動組合의 生產管理를 내용으로 하는 經營協議會는 자취를 감추고 사실상 勞使協議制로 개편되는데 그 中心的 役割을 담당한 것이 日本生產性本部이다.

日本生產性本부가 오늘날의 勞使協議會를 보존 정착시킨 기본구상을 보면, 첫째 團體交涉은 勞使의 利害가相反되는 分配問題를 담당하지만 勞動力의 買賣에 관한去來라고 생각하는 古典的 개념을 초월하여 공존하는 파트너로서 상호신뢰할 것을 강조하였으며, 둘째 勞使協議制는 勞使가 企業의 安定과 發展에 관한共通의 利害關係를 발견하고 그 實現을 위하여 協力關係를 구축하는 것이므로, 團體交涉과는 원칙적으로 상위한 문제를 상위한 각도로부터 상위한 방법으로對話하는 독립된意思疏通機構라고 보고 있다.

요컨대 日本에 있어서의 勞使協議制度는 처음에 勞動組合의 과격한 支配要求에 대응하는 방편으로 1940년대 말에 구상되었으며, 1950년대의 高度成長期를 맞이하면서 부터는 日本生產性本부가主動이 된 生產性向上運動의 일환으로 勞使의 協力과 協議가 중시되고, 그 實現手段으로 勞使協議會가 보급된 것이다.<sup>18)</sup>

이와는 대조적으로 人間關係論에 연원을 둔 美國의 參加的 管理시스템도 그 내용에 있어서는 축소된 勞使協議過程을 나타낸다. 즉 作業場次元에서 감독자와 작업자간의 現場協議를 강조함

17) 木元追一郎, op. cit., pp. 244~246.

18) 日本生產性本部, わが國勞使卒議制の推進と發展, 1980年 pp. 2~3.

## 產業研究

으로써 적극적인協力を 얻어낼 수 있다는 구상이 그것이다. 이것은 作業者가 자기일을 결정하는 과정에 參與함으로써 人間의 欲求를 충족시키고 보람을 느끼게 되어 맡은 일을 자기일처럼 열심히 수행하게 된다는 論理에서 나온 것이다. 이것을 일부에서는 參加的管理(participative management)라고 한다.

1970년대에 들어와서 관심을 모으고 있는 Quality of Working Life(QWL) 개선운동은 管理論의 次元을 넘어서 人道主義的 内지 倫理的 次元에서 勤勞者의 직장생활자체를 보람있는 것으로 改造한다는 理想을 담고 있는 것이다.<sup>19)</sup>

직장에서 영위되는 勤勞者의 勞動生活이 經營의一方的 目的에 따라 지배되고 있는 현실이 人間의 價值라는 側面에서 볼 때 부당하며, 작게는 맡은 일의 속도와 방법을 정하는 作業場水準에서부터 크게는 會社의 經營政策決定過程에 參與하는 水準에 이르기까지 自己運命을 자기가 결정한다는 것이 人間의 自由이며 利益에 속한다는 주장이 나온다.

이러한 立場에서는 이례을로기라든가 能率向上과 같은 功利的인 計算을 배경으로 從業員의 經營參加를 주장하는 것이 아니라 勞動生活 自體의 人間化를 지향하는 것이다.

工業化이후 流血的인 勞使衝突이 勞動組合의 公認으로 均衡을 잡은 듯 했으나 勞動組合自體의 機能的 결합때문에 새로운 勞使關係制度가 필요하게 되었다. 여기에서 등장한 制度를 勞使協議制度라고 通稱하고 있지만 나라마다 상이한 社會的 文化的 背景하에서 形成된 것이기 때문에 고유한 特性을 지니고 있다. 따라서 勞使協議制度를 國家別로 직접 비교한다는 것은 무의미 하며 그것이 國家全體의 勞使關係시스템속에서 어떠한 機能을 수행하고 있는가 하는 것을 비교해 보는 것은 의미가 있을 것이다.

## VI. 우리나라 經營의 變化와 勞使協議制

우리나라가 勞使協議制度를 導入한 1963년을 基準으로 본다면 오늘날까지 20년동안에 이루어진 經營環境의 變化는 실로 놀라울 바가 있다. 계속된 經濟開發計劃으로 產業構造는 크게 변했으며 國民所得은 向上되고 生活水準이 달라졌다. 이것은 곧 勞動人力의 質的 變化를 의미하며 企業活動은 國際化되어 勤勞者意識의 變化를 촉진하였다. 企業規模가 大型화되면서 政府의 企業公開政策이 추진되어 所有와 經營의 分離가 추구되었고 經營層內部에서 世代交替, 즉 創業一世가 물려나고 新世代가 등장하는 사례가 주목을 끌고 있다.

1980년 12월 政府가 勞使關係의 새로운 카드를 제시한 企業別勞組와 勞使協議會의 共存關係構想은 위와 같은 여건하에서 認識되어져야 할 것이다.

19) 金永煥, “勞使協力を 위한 經營參加・制度에 관한 연구”, 中小企業研究, 1980年 10月號, p.50.

## 1. 產業構造의 變化

우리나라는 1960년대 중반부터 1970년대 중반까지 高度成長을 달성한 결과 產業構造面에서 中進國에 열에 참여하게 되었다. 產業화의 指標로 이용되는 被傭者率을 보면 1975년에 中進國水準인 40%선을 넘어서게 되는 바, 이 시기는 3次經濟開發 5個年計劃이 끝나는 때에 해당된다.

被傭者率이 높아진다는 것은 勤勞者의 社會的比重이 높아지는 것을 의미하며 勤勞者의 社會的地位가 커질수록 勞使關係制度의 肯定的 定着이 요망되는 것이라고 할 수 있다. 참고로 先進國의 경우를 볼 것 같으면 英國과 美國, 西獨 등은 1960년대 80%선을 넘어섰고 프랑스는 1960년대에 日本은 1970년대 중반기 이후에 각각 先進國의 下位水準인 70%선을 넘었다.

現在 우리나라의 被傭者率은 50%선을 밀돌고 있지만 1960년대율에 비하면 괄목할만한 工業化進展을 보이고 있다[表 1 參照]。

〔표 1〕

就業者中 被雇傭者數 및 그 比率의 推移

年 度 別	就業者總數	就業者地位			被雇傭者
		自營業主	家族從事者	被 傭 者	
1965	8,522	3,029	2,662	2,531	29.7
1970	9,745	3,331	2,628	3,786	38.9
1975	11,830	4,012	3,015	4,803	40.6
1980	13,706	4,644	2,577	6,485	47.3

資料：經濟企劃院 調查統計局, 「韓國統計月報」에서 作成

就業者가운데 被雇傭者 比率이 50%선에 이르렀다고 하더라도 그것은 최근 몇년사이에 달성된 것이기 때문에 아직 賃金勤勞者로서의 經驗과 意識의 미숙함을 쉽게 推測할 수 있다.

한편, 產業間 就業者數의 變動을 통하여 본 產業構造의 推移를 볼 것 같으면 블루칼라를 相對的으로 많이 雇傭하는 2次產業內에서는 高度成長을 거치는동안 就業者數가 무려 5.5배의 急增을 보였고 비교적 知識水準이 높다고 할 수 있는 3次產業에서도 2.6배의 成長을 보였다. 이 것은 1次產業內의 就業者比率을 1960년대의 60%선에서 30%선으로 隔減시켰으며 전체적으로 2次, 3次產業從事者와의 構成比를 불과 20년동안에 6:4에서 3:7로 逆轉시킨 결과가 되었다. 여기에서 우리나라의 工業化過程의 特性을 엿볼 수 있을 것이다. [表 2 參照]

現在 우리나라의 就業者가운데 70%상당이 工業化의 成果로 2次, 3次產業에 종사한다 하더라도 그중의 대부분은 아직 賃金生活者로서의 經驗이 미숙한 一世勤勞者임을 부정할 수 없다.

## 2. 技術形態의 變化

經濟開發計劃의 推進過程에서 高度成長을 주도한 工業部門의 지속적인 高率成長이 一般的인

## 産業研究

〔表 2〕

産業別 就業者接移

(単位：1,000名)

年度別	金融業		1次産業		2次産業		3次産業	
	就業者數	%	就業者數	%	就業者新	%	就業者數	%
1963	7,662	100	4,837	63.1	563	8.7	2,262	28.2
1966	8,423	100	4,876	57.9	913	10.8	2,634	31.3
1970	9,745	100	4,916	50.3	1,395	14.3	4,449	35.2
1973	11,139	100	5,569	50.0	1,821	16.3	3,749	33.7
1976	12,556	100	5,601	44.6	2,743	21.9	4,212	33.5
1979	13,664	100	4,887	35.8	3,237	23.7	5,540	40.5
1980	13,706	100	4,658	34.0	3,095	22.6	5,952	43.4

資料：經濟企劃院조사통계국 “韓國統計月報”에서 作成

産業構造뿐만 아니라 工業構造에서도 큰 變化를 초래하였다.

60년대 이후 韓國의 工業은 基幹產業의 擴充을 도모하는 重點的인 育成施策에 의하여 重化學 工業을 相對的으로 資本集約의 性格의 產業部門이며, 따라서 重化學工業의 急速한 展開는 產業에 있어서의 生產設備가 급속히 增大했다는 것을 의미한다.

電氣機 產業을 볼 것 같으면 전적으로 輸入에 의존하던 세탁기·냉장고·텔레비전수상기 등 大型家電製品이 몇년사이에 大量生產體制를 갖추고 輸出의 총아로 등장하였다가 이제 輸入規制를 받은 立場이 되었다. 이 過程에서 우리는 技術導入과 大量生產用 新工場의 建設이라는 새로운 變化를 간파할 수 없다.

石油化學工業에서는 나프타分解工程을 中心으로 한 石油化學综合体나트의 設立이 뒤따르고 새로운 工業團地가 出現하였다.

그밖에 鐵鋼產業이나 造船 등의 分野에서도 하루아침에 세계적 주목을 끌게 된 것이다. 그 결과

〔表 3〕

工業構造의 變化

	1960	1965	1970	1975	1980
重化學工業	13.0	23.0	31.0	47.5	56.3
化 學	3.4	9.1	16.7	25.8	27.8
鐵 鋼	3.5	4.2	3.6	21.7)	28.5)
機 械 等	6.1	9.7	10.7		
輕 工 業	87.0	77.0	69.0	52.5	43.7
食 料 品	33.4	25.2	20.5	17.7	13.7
纖 維	20.0	15.7	14.7	22.3	19.9
기 타	33.6	36.1	33.8	(종이나무귀금속) 12.5	12.1
金 製 造 業	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

## 勞使協議制의 文化的 背景과 方向

과, 2次產業에 있어서의 重化學工業의 比重을 급속히 增大하는 結果를 가져왔다[表3参照]。

이러한 급속한 工業化를 가능하게 한 새로운 技術은 대부분 海外로부터 導入된 것이라는 점에 주의를 요한다. 그리고 技術導入을 수반하는 資本集約的 產業의 開發에는 聯關產業의 擴充을 필요로 했고 이것은 새로운 形態의 專門化내지 系列化 現狀을 가져왔다.

重化學工業의 급속한 發達이 주로 先進外國으로부터의 技術導入에 의존했던 것과 함께 우리나라 產業의 양상을 크게 바꾸어 놓고 있는 것은 電算化의 물결이다.

1967년 처음으로 經濟企劃院이 IBM 1401-6型을 도입하여 人口調查結果를 컴퓨터로 처리한 것을 기점으로 그동안 매년 40%內外의 增加率을 보여 1980년 6월말 현재 우리나라에 설치된 컴퓨터數는 475대에 이르고 端末機는 5416대에 이른다.

컴퓨터의 活用은 業務의 能率이나 正確性과 같은 功利的인 計算以前에 컴퓨터를 開發해서 利用하고 있는 先進國의 經營者들과 思考慣習이 同質化된다는 점을 간과할 수 없다. 기계의 記憶力を 활용하기 위하여 먼저 갖추어야 할 合理的인 思考는 勞使關係接近에도 영향을 미치게 될 것이다.

### 3. 勞動人力의 質的 變化

先進國型으로 產業構造가 바뀌어 가고 工業構造가 重化學中心으로 발전하는 과정을 勞動需要側面에서 보면 그 質的 技術水準이 高度化되었다는 것을 의미하며 이것을 工業化의 國際的 同質化를 뜻한다.<sup>20)</sup>

우리 나라의 製鐵所, 造船所 또는 自動車組立라인은 美國의 그것이나 유럽의 그것과 같다. 電算프로그램은 같은 機械語를 가지고 意思疏通을 한다. 말하자면 技術은 同質化의 最大要因이라고 할 수 있다.同一한 職業構造를 가져오고 같은 職業에 종사하는 사람들은 비슷한 行動類型을 나타낸다.<sup>21)</sup> 그위에 技術의 普及은 그와 함께 社會環境의 同一化를 초래한다. 工業化된 오늘날의 서울거리는 工業化된 先進國의 거리와 너무 비슷하다는 것을 海外旅行을 해 본 사람이 면 다 아는 사실이다.

工業化된 社會는 工業化를 촉진해야 한다는 목적만으로도 教育普及의 필요를 느낀다. 工業化社會가 필요로 하는 勞動力은 人口가 많다고 해서 供給되는 것은 아니다. 工業化에 대응하는 質이 확보되어야 하는 것이다.

工業化의 初期段階에 필요로 하던 機械操作的 단순 技能은 점차 高度化되어 가고 工業化의 進展과 함께 管理的인 知識의 필요성이 더해 간다. 이것은 높은 水準의 教育을 요구하며 教育의

20) Clark Kerr et al, op cit., p.45.

21) 中山伊知郎, 勞使關係總論, (日本勞動協會, 1971) p. 23.

產業研究

效果는 勞動側과 함께 經營側에도 침투되고 국경을 모르는 知識의 普及으로 工業化同質社會가 形成되어지고 있다 할 것이다.

이것은 交通·通信手段의 발달이 知識의 交流를 촉진하고 知識의 交流는 다시 工業化의 成果를 世界共通의 것으로 轉化시키고 있다는 점에서 분명히 설명될 수 있다.

工業화의 결과 풍요해진 環境下에서 높은 水準의 教育을 받은 오늘날의 勞動人力은 근본적으로 그 이전세대와 區別된다. 美國에서는 이러한 世代를 the New Breed라고 부르면서 이들이 社會觀·職業觀·出世觀 등에서 그 이전의 세대와 근본적으로 다르다는 것을 강조하는 立場이 있다.<sup>22)</sup> 工業化를 成就시킨 勞動力이었다. 勞動觀은 찾아볼 수 없게 되었고 새로 등장한 새로운 世代를 그 이전의 世代와 비교할 때에 革命的의 變化를 가져오고 있다.<sup>23)</sup>

우리나라는 지난 20년 동안에 놀라운 經濟成長을 달성하였으며, 그 결과 所得水準이 향상되고 國民意識도 변해 왔다. 先進國이 새로운 世代의 등장으로 人的資源革命을 맞이한다고 하면 우리나라에 있어서도 새로운 世代의 등장을 革命의이라고 할 수 있을 것이다. 예컨대 오늘날 14 才이상 就業者 가운데 6·25의 참화를 모르는 30代初年 以後의 世代가 40%선을 육박하고 있다 [表 4 參照].

[卷 1]

6-250 | 幸 世代 就業人口推移

	14才以上就業者數	6.25世代	比率(%)	備 考
1 9 7 0	9,744,500	1,386,000	14.2	14歳～19歳
1 9 7 5	12,340,000	3,100,000	25.1	14歳～24歳
1 9 8 0	14,454,000	5,053	34.9	14歳～30歳
1 9 8 1	147,095,000	5,018	34.1	14歳～31歳

資料：經濟企劃院 “韓國統計月報” 1981. 7. 에서 作成

그렇다면 이렇게 변화하고 있는 勤勞者를 대상으로 하는 諸般管理內容도 우선 再評價되어야 마땅할 것이다.

#### 4 企業所有形態의 變化

이미 美國에서는 1930년대에 앞으로의 株式會社의 所有形態의 變化가 企業經營에 革命的인 變화를 뚜렷하고 있음을 예언하였다.<sup>24)</sup> 이것은 株式의 分散이 所有와 관계없는 經營者로 하여금

22) Raymond A. Katzell, "Changing Attitudes toward Work", *Work in America* ed, Clerk Kerr & M. D. Katzell (D. Van Nostrand Co. 1979), pp. 35~57.

<sup>22</sup>) Arnold R. Deutsch, *The Human Resources Revolution*, (McGrow-Hill, 1979). 24) Adolf A. Berle,

23) Arnold R. Deutscher, *The Human Resources*,  
and Gardiner C. Means, *The Modern Corporation and Private Property*, 1956.

<sup>42</sup> Alfred A. Berle and Gardiner C. Means, *The Modern Corporation and Private Property*, (1956).

24) Adolf A. Berle and Gardiner C. Means, *The Modern Corporation*.

### 勞使協議制의 文化的 背景과 方向

株式會社支配를 가능하게 하고 있음을 밝힌 것이며, 이려한 株式分散의 進行은 급기야 經營者革命으로 評價되는 經營者社會의 出現으로 연결된다.<sup>25)</sup>

우리나라는 비록 정부의 積極的인 介入와 分散의 限界가前提된 것이라는 하지만 소위 企業公開制度를 통하여 株式的 1人獨占를 止揚하고 分散을 촉진하고 있다. 企業公開促進法이 제정된 이래 公開企業의 進移를 보면 불과 13년 사이에 上場會社數가 10배의 증가를 보이고 株主數도 한때 100萬名에 육박했던 것을 알 수 있다[表 5 參照]. 이것은 株式投資가 富의 蓄積手段으로一般化되고 있음을 시사하는 것이라고 볼 수 있을 것이다.

[表 5]

上場株式推移

年 度 别	上場企業數	株 主 數	去來量
1968	34	39,986	76,342
1970	48	76,276	79,174
1972	66	103,266	84,689
1974	128	199,618	157,419
1976	274	568,105	591,776
1978	356	963,049	1,368,462
1980	352	753,290	1,645,337
1981	343	696,276	3,074,558

資料：株式，1982. 4월호

株式所有가 分散된다는 것을 간접적으로 專門經營者の 등장을 촉진하는 것이며 專門經營者階層의 계속적인 擴散은 美國과 같은 經營者社會의 形成에는 미치지 못한다 하더라도 앞으로의 經營形態에 직접 간접으로 커다란 變數로 작용하게 될 것이다. 우리나라 勞使關係의 장래를 생각함에 있어서도 이러한 變數를 그해에 넣어야 할 것이다.

## 5. 經營의 國際化

工業化過程에서 技術導入을 통하여 나타나는 技術的 側面에서의 同質化 現狀은 그와 함께 管理方法과 思考의 同質化를 초래하며, 아울러 國際交流의 增大는 比較의 強制를 가져온다. 이것은 經營이 國內의 特殊事情을 이유로 언제까지나 溫室속에 安住할 수 없음을 뜻하는 것이다.

우리나라 經營의 國際交流는 먼저 經營者層의 海外見聞으로부터 출발하였지만 越南戰期間이나 中東建設進出을 타고 現場從業員의 大量 國際交流가 이루어졌다. 비록 이를 現場作業層의 國際經驗이 한정적인 범위의 것이라는 하지만 職業觀이나 勞使觀 등에 영향을 미쳐 왔을 경험을 통하여 알 수 있다.

25) James Burnham, The Managerial Revolution, (fifth print, Indiana University Press. 1973).

## 產業研究

이밖에도 종합상사의 海外支社活動이나 群少輸入商社職員의 海外出張, 學術文化의 國際交流 등 多國面에 걸친 先進國 指向的 海外經驗이 우리의 日常生活에 끼치고 있는 영향은 의외로 큰 것임을 알 수 있다.

工業化過程에서 추진된 外國資本誘致政策은 多國籍企業을 포함한 大小外國企業의 國內進出을 實現했고 輸出드라이브政策은 많은 外國購買者를 불러 들였다. 國내에 상륙한 外國企業을 본받을 수 없는 惡習을 남기기도 하지만 先進管理技法은 媒介하는 경우도 많다.

요컨대 우리는 현재 韓國에 살고 있지만 韓國은 폐쇄된 舊韓末이 아니다. 우리의 經營活動이 곧 外國製尺度와 比較되고 外國企業의 經營活動이 곧 우리의 감각에 와닿는다. 우리는 經營의 國際化時代에 살고 있으며 이것을 勞使關係에 있어서도 부정할 수 없다.

## V. 結論

이상에 韓國經營이 직면하고 있는 새로운 環境의 特性을 要約하였으며, 이를 종합하면 工業化社會에서 나타나는 特性이라고 할 수 있다. 우리나라가 工業화의 特性을 보이기 시작했다는 사실은 곧 工業化過程에서 발전해 온 先進工業化諸國에서 발견할 수 있는 공통적인 特性은 勞使組合의 經營參加實現이라고 할 수 있다.<sup>26)</sup> 工業化初期에 범람하던 戰鬪的 勞使關係는 憣行을 통하여 혹은 法制化를 통하여 制度로 收斂되면서 그 內容에 있어서는 勞動組合의 經營參加를 實現해오고 있다. 美國의 勞動組合이 정밀한 團體協約을 통해서 勞使의 對立을 溶解시키고 있다는 것은 그例라고 할 수 있다.

여기에서 우리는 韓國 勞使關係의 改善方向을 經營參加의 實現에 두고 勞使協議會의 運營을 經營參加實現의 補助手段으로 유도할 수 있을 것이다.

한마디로 經營參加라 하지만 그 실질적인 內容에는 커다란 차이가 있다. 유럽에서 강조되는 最高經營層에의 法制的 參加와 美國에서 유행하는 現場次元의 管理參加 그리고 日本的 經營이라고 해서 近來에 거론되는 集團意思決定方法 등 다양하다.<sup>27)</sup>

특히 理論에서는 人間의 信賴에 바탕을 둔 長期的이며 定期的인 集團形成을 강조하고 있는 바, 이것은 歐美에서 근래에 강조되고 있는 Quality of Working Life 理論과 그 맥을 같이 하는 것이다. 이 두 理論은 그 출발점은 다르지만 人間의 基本資質을 존중하고 「일」 또는 會社를 통하여 天賦의 資質을 實現할 수 있도록 機會를 제공하여 한다는 점에서 共通性을 가지고 있다

26) 先進工業化社會에서의 參加的 關係發展을 하나의 管理革命이라고 보는 견해가 있다. Lee E. Preston and James E. Post. The Third Managerial Revolution, (Academy of Management Journal, Vol. 17. No. 3, September, 1974), pp. 476~477.

27) William Ouchi, Theory Z, (Addition-Wesley Publishing Co, 1981), p. 43.

## 勞使協議制의 文化的 背景과 方向

여기에서 우리는 우리나라 勞使協議會의 進路를 보다 理論的으로 設計할 수 있을 것이다.

- ① 우리는 Z理論을 통하여 勞使間의 信賴性의 確立이 무엇보다 중요한 것임을 배웠다. 그러므로 勞使協議會는 우선 人間的 信賴性이 바탕이 되어야 한다. 法이 요구하는 要件을 充足시키기 위한 方便으로 혹은 使用者側 誠意의 展示效果로 協議會가 利用되어서는 안될 것이다.
- ② 오늘날 東西를 막론하고 參加의 소리가 높아지고 있음을 보았다. 그러므로 勞使協議會는 從業員의 參加欲求를 充足시키는 기관이 되어야 한다.

參加의 內容이 다양했던 것과 같이 勞使協議會를 從業員의 經營參加機會로 발전시킬 수 있는 代案은 많다. 社長의 恩惠나 經營側의 方針으로서가 아니라 勞使協議會를 통한 從業員意思의 實現으로서 全社的인 施策이 現實化될 수 있다. 이것은 유럽에서와 같이 최고 경영자층의 參加와 같은 充足을 줄 것이다.

- ③ 協議會機能을 단계적으로 下向擴散시켜 나간다면 美國에서 주장되고 있는 參加的 管理의 實效를 거둘 수 있다. 이것은 Likert의 Linking-Pin 理論과도 일치하는 것이다.

以上의 要旨는 주로 經營者側의 努力を 통해서 勞使協議機能을 活性화하려는 것이다. 韓國에 있어서의 勞使關係에서 主導權을 행사해 온 것은 經營側이었기 때문에 勞使協議會의 活性화에 있어서도 經營側의 態度가 關心의 集點이 되지 않을 수 없다.

經營側이 勞使關係에서 從來의 立場을 바꾼다는 것은 곧 勞使觀의 變경을 의미한다. 勞使協議會의 活性화方案의 결론적인 歸着點은 經營側의 勞使觀으로 암축된다.

信賴를 바탕으로 하는 協調的 勞使關係의 理想은 經營側의 勞使觀의 再構成없이는 불가능 하다.

經營側의 勞使觀의 再構成과 대응해서 從業員側에 요청되는 것은 「일」에 대한 새로운 認識이다. 「일」은 苦痛이지만 生計를 위해서 피할 수 없는 것인가? 만약에 「일」을 이와 같이 받아들인다면 職場生活은 苦痛의 연장이 되며 여기에서는 勞使의 信賴關係를 기대할 수 없을 것이다.

「일」은 단순히 生計費를 벌기 위하여 필요한 經濟的 手段만이 아니다. 失業이 心理的 부담을 주는 것은 經濟的理由에서가 아니라 자존심의 손상에서 온다. 「일」은 人格의 연장이며 成就와 價値, 그리고 人間性의 尺度가 된다. 이렇게 볼 때 企業은 從業員에게 단순한 賃金以上の 보람을 주고 긍지를 자랑한다. 그렇다면 從業員으로 부터 信賴關係를 회복하는 것은 어려운 일이 아니다.

政府가 새로운 勞使協議會法을 제정하면서 기대하고 있는 勞使協力의 기초는 技巧的인 操作이나 이데올로기적인 改革을 통하여 달성된 성질이 아니라 당사자의 勞使觀 내지 職業觀의 再構成부터 出發해야 한다고 보여진다. 相互信賴의 바탕을 구축한 위에 協調의 길을 찾아야 할 것이다.

勞使協議會를 對立關係를 전제로 하는 團體交涉의 前段階・探索으로 오해하거나 法律이 요구

## 產 業 研 究

하는 형식을 충족시키기 위한 節次를 이용하려는 態度는 勞使의 不信關係가 제거되지 않았기 때문이다.

企業은 出資者의 營利手段이상의 社會的 寄與를 하고 있음을 經營側이 理解하고 從業員은 賃金이상의 보람을 「일」속에서 찾고 있음을 경영측이 납득해준다면 勞使協議會는 信賴의 바탕위에서 소기의 목적을 달성하게 될 것이다.