

# 成長裏面의 韓國經濟： 分配構造와 勞使關係

李 承 勳\*

| <目次>             |                       |
|------------------|-----------------------|
| I. 序論            | IV. 所得分配과 勞使紛糾：國民的 意識 |
| II. 韓國經濟의 高度成長   | 1. 所得分配과 分配的 正義       |
| 1. 高度成長의 內繩      | 2. 勞使紛糾의 實態와 展望       |
| 2. 韓國經濟의 成長戰略    | 3. 國民的 意識             |
| III. 高度成長의 副作用   | V. 結論：展望과 對策          |
| 1. 成長戰略에 內包된 矛盾  |                       |
| 2. 行政的 弊端에 의한 矛盾 |                       |

## I. 序論

지난 20여년 동안 한국경제는 총생산의 증가라고 하는 측면에서 그야말로 눈부신 성장을 거듭하여 왔다. 통계숫자만 보더라도 1980년 가격으로 환산하였을 때 한국의 1인당 실질 GNP는 1960년도에 30만 6천 5백원에 지나지 않았던 것이 1986년도에는 142만 3천 8백원으로 약 4.6배이상 증가하였고 총 실질 GNP는 7조 5천억원에서 86년도의 59조 2천억원으로 약 8배가량 증가하였다. 세계의 사람들은 한국경제의 이와 같은 고도성장을 일러서 ‘한강변의 기적’이라고 불렀고, 이제는 우리들도 이 말을 별로 부담감 없이 받아들이면서 스스로 중진국을 자처하기에 이르렀다. 그동안 있어 온量的成長이 과연 바람직한 것이었느냐에 대한 평가에 있어서는 아직도 모든 사람들이 의견을 같이 하고 있지는 않다. 그러나 누가 무슨 소리를 하더라도 보리고개의 참혹한 궁핍 등 과거의 절대빈곤으로부터 오늘의 그때보다 한결 풍요로운 생활로의 전환을 가능하게 한 그 동안의 과정은 經濟成長으로 파악되어야 마땅할 것이다. 휴전 이후의 폐허를 딛고 국방비지출이라고 하는 힘

\* 서울大學校, 經濟學

겨운 부담까지 짊어진 채 이룩해 온 20여년에 걸친 고도성장은 우선 그것만으로도 좋게 평가받을 자격이 충분한 것이다.

그러나 한국경제의 고도성장은 그 자체만으로 끝나도 좋은 것은 아님이 분명하다. 1987년도 하반기로부터 폭발적으로 터져 나오고 있는 크고 작은 労使紛糾와 현재의 所得分配構造의 타당성에 대하여 크나큰 불신감을 조성하고 있는 각종 권력형 부정사건이 잇따라 밝혀지고 있는 현실만 보더라도 그동안의 고도성장과정이 만족스럽기만 한 방향으로 이루어져 왔던 것은 결코 아님을 알 수가 있는 것이다. 그동안 성장일변도의 방향으로 추진되어 온 정부의 경제개발정책이 한편으로는 세계가 놀라는 고도성장을 이룩하는데 성공하였으나, 또 한편으로는 누적된 국민경제내부의 모순을 증폭시켜 왔던 것이다. 그동안 한국경제가 고도성장의 궤도를 달려오는 가운데 누적된 국민경제내부의 모순으로는 농업문제, 노동문제, 중소기업문제, 외채문제, 계층간 소득분배의 격차문제, 경제력 집중의 문제, 높은 해외의존성문제 및 왜곡된 금융산업의 문제 등 여러가지를 들 수가 있을 것이다.<sup>(1)</sup> 이 가운데에서도 所得分配의 문제는 가장 중요하면서도 포괄적인 문제로서, 사실 고도성장의 모순으로 거론된 모든 문제의 원인을 거슬러 올라가 보면 종국적으로는 고도성장의 그늘에서 왜곡되어 온 소득분배구조에 대한 불만으로 귀착된다고 하여도 결코 지나친 말이 아니다.

이 글에서는 우리경제가 지난 20여년동안 비약적으로 성장해 오는 가운데 소득분배의 구조가 어떻게 왜곡되어 왔는가 그 과정을 살피고, 그 결과로 정착된 현재의 소득분배구조를 국민들이 과연 어떻게 느끼고 있는가를 알아보기로 한다. 특히 분배적 불만이 매우 극적으로 표출된 현상이라고 할 수 있는 최근의 労使紛糾의 상황을 살펴보면서 고도성장의 부작용을 알아보기로 한다. 그리고 현재야말로 이와 같은 누적된 모순을 해결해야만 하는 시점임을 주장하고자 한다. 다음의 제 2절에서는 우리경제가 지난 20여년동안 누려온 高度成長이 어떠한 방식으로 이루어져 왔는지를 살펴기로 한다. 제 3절에서는 고도성장과정에서 어떠한 내부적 모순이 누적되어 왔는지를 살펴보기로 한다. 제 4절에서는 소득분배와 관련된 國民意識을 알아보고 최근 노사분규의 동향을 살펴보기로 한다. 제 5절에서는 고도성장의 부작용을 해

---

(1) 이에 대한 상세한 논의는 趙淳, 朱鶴中 外 共著, 「韓國經濟의 理論과 現實」 1987년 5월, 서울대학교출판부를 참조할 것.

소하고 안정된 발전을 지속해 나아갈 수 있는 방법을 고찰해보기로 한다.

## II. 韓國經濟의 高度成長

### 1. 高度成長의 內繹

오늘날 한국경제의 현실이 안고 있는 여러가지 내부적 문제들은 대체로 지난 20여년에 걸친 기간 동안 정부가 고도성장을 추구해온 과정에서 빚어진 부작용의 결과로 보아도 무방한 것들이다. 최근 고도성장은 그 추진방향이나 방식의 고유한 특성을 볼 때 1960년대초 5·16군사혁명 이후 집권한 共和黨政府의 경제개발계획 및 정책으로부터 비롯한 것으로 보는 것이 당연하다. 제1차 경제개발5개년 계획이 수립된 이후 오늘에 이르기까지의 20여년 동안 한국경제는 연평균 8~9%의 높은 성장률로 급속하게 성장해 왔던 것이다. 이 기간 동안의 국민경제 전체 및 산업별 성장률을 살펴보면 <표 1>과 같다. 표에서 보는 바와 같이 우리의 경제성장은 농·임·어업 등 1차산업보다는 製造業의 성장을 통해서 이루어진 것이다. 이 점은 1962년과 1981년을 비교할 때 농·임·어업부문의 생산이 國民總生產에서 점유하는 비율이 36.6%에서 16.2%로 떨어진 반면에 제조업의 그것은 14.3%에서 28.6%로 늘어난 점에서도 잘 드러내고 있다.

또한 이 기간중에 나타난 수출증가의 추세를 보면 1963년부터 1976년의 기간 동안 연평균 약 43%의 증가율을 기록하였으며, 특히 공산품의 수출증

<표 1> 산업별 성장률

| 계획기간    | 경제성장률 | 농림어업 | 광공업  | 제조업 SOC |       |      |
|---------|-------|------|------|---------|-------|------|
|         |       |      |      | 경공업     | 종화학공업 | 기타   |
| 1963~66 | 9.3   | 8.9  | 14.6 | 12.2    | 24.3  | 8.1  |
| 1967~71 | 9.6   | 1.5  | 19.8 | 16.1    | 26.4  | 12.4 |
| 1972~76 | 9.7   | 6.2  | 18.1 | 16.3    | 22.4  | 8.3  |
| 1977~82 | 6.1   | 0.2  | 10.3 | 8.4     | 13.6  | 4.2  |
| 1982~85 | 7.7   | 3.2  | 8.6  | —       | —     | 8.4  |

주 : 제조업은 생산액 기준, 나머지는 부가가치 기준.

자료 : 한국은행, 「주요경제지표」, 1986.12.1.

한국은행, 「국민소득계정」, 1984.

경제기획원, 「한국경제지표」, 1986.

가율은 거의 연평균 50%에 육박하였다.<sup>(2)</sup> 그리고 이 기간 동안에 우리경제는 막대한 外資를 도입하였는데 1985년의 경우 총외채의 잔액은 467억 달러의 규모에 이르는 정도였다. 외자와 더불어 외국 선진기술의 도입도 활발히 이루어졌다. 통계자료를 보면, 1985년도까지 이루어진 기술도입의 건수는 3,538건에 이르고 있고 이에 대한 댓가지급액도 25억2천만불을 기록하였다. 이 기간 동안의 물가상승률을 보면 GNP deflator로 본 상승률이 한자리 숫자로 나타난 해는 1965년과 1971년, 그리고 1982년 이후의 기간뿐이며 나머지 기간에는 모두 두자리 숫자의 높은 물가상승률을 보였다. 그리고 산업부문별 고용구조를 보면 1963년도와 1985년도를 비교할 때 농·임·어업에 고용된 노동력은 전체의 63.1%에서 24.9%로 크게 줄어든 반면에 제조업부문에 고용된 노동력은 8.0%에서 23.4%로 크게 늘어났다. 제조업부문의 시간당 임금을 국제적으로 비교해 보면 <표 2>와 같다. 표에서 보듯이 한국의 임금은 미국, 일본 및 싱가포르에 비하여 항상 낮았으며, 대만 및 홍콩과 비교하더라도 1979년도를 전후로 조금 높았을 뿐 그밖의 시기에는 모두 낮았다.

이상의 통계숫자상으로 엮어본 고도성장의 배경을 정리해보면 다음과 같다. 1960년대 중반 경제개발계획이 본격적으로 추진되기 시작함에 따라서 전통적인 농업으로부터 제조업을 지향한 대대적인 산업구조의 전환 이 시작

<표 2> 제조업의 시간당 임금의 연도별 국제비교(미화 달러 환산)<sup>(3)</sup>

(단위 : 미화달러, %)

| 연 도      | 한 국       | 대 만       | 홍 콩       | 싱가포르      | 일 본       | 미 국         |
|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------|
| 1971     | 0.20(100) | 0.23(115) | 0.39(195) | 0.92(460) | 1.23(625) | 3.53(1,725) |
| 1975     | 0.36(100) | 0.48(133) | 0.58(161) | 1.46(406) | 3.29(914) | 4.83(1,342) |
| 1979     | 1.09(100) | 0.95(123) | 0.99(136) | 1.89(173) | 5.84(536) | 6.70 (615)  |
| 1982     | 1.16(100) | 1.43(123) | 1.58(136) | 2.73(235) | 6.12(528) | 8.50 (733)  |
| 1984     | 1.26(100) | 1.54(122) | 1.54(122) | 3.32(263) | 6.91(548) | 7.18 (729)  |
| 연 평균 증가율 | 15.2      | 15.8      | 11.1      | 10.4      | 14.2      | 7.5         |

자료 : ILO, *Year Book of Labor Statistics* 1985.

ROC, *Taiwan Statistical Data Book* 1985.

(2) 이 문단의 통계숫자는 林元澤 등 共著「韓國經濟의 理解」1987년 2월, 比峰出版社 가운데 수록된 논문 邊衡尹著 “韓國經濟의 成長과 變遷”으로부터 인용된 것임.

(3) <표 2>는 林元澤 등 共著의 前揭書에 수록된 논문 朴世逸著 “雇傭, 賃金 및 勞使關係”로 부터 인용하였음.

되었다. 이와 더불어 막대한 금액의 외채가 도입되었고 수많은 전수의 선진 기술도입도 이루어졌다. 수출, 특히 공산품의 수출이 엄청난 속도로 증가하였으며 농촌지역의 인구는 도시근교의 공업지대로 대폭 이주하였다. 고도성장이 이루어지는 기간동안 평균 년 두자리 숫자의 물가상승을 면치 못하였고 제조업부문의 임금도 국제적으로 비교할 때 줄곧 낮은 상태로 유지되어 왔다. 이상이 우리경제의 1인당 실질 GNP가 5배 가량 증가해 온 과정의 뒷면을 장식하는 명암인 것이다.

## 2. 韓國經濟의 成長戰略

한국경제는 경제개발 5개년계획을 처음 추진하던 초기부터 工業化를 통한 성장을 추구하여 왔다. 그러나 60년대 초기 한국경제의 형편은 축적된 資本이 없다는 점에서나 공업화를 감당할 技術이 낙후되어 있다는 점에서나 공업화가 스스로 이루어질 수 있는 수준이 아니었으며 이러한 까닭에 정부가 여러 가지의 정책수단을 동원하여 공업화의 노력에 적극介入하였던 것이다. 전통적으로 농업국가인 한국경제의 목표를 공업선진국으로 설정한 것은 처음부터 복잡한 사회적 갈등의 가능성은 내포한 방향설정이었다고 할 수는 있다. 그러나 넓지도 않은 국토에 그나마도 7할 가량이 경작불가능한 산악 지대임을 감안한다면, 이에 더하여 세계 최고 수준의 인구밀도를 감안한다면, 아무리 현재 절대다수의 인구가 농업에 종사한다고 하더라도, 공업화의 목표설정은 불가피 할 정도로 당연한 것이다. 이 많은 인구가 이 좁고 척박한 땅에서 풍요로운 경제생활을 누릴 수 있는 길이 공업화말고 달리 가능할 것인가?

공업화를 추구하던 초기단계에서 해결되어야 했던 최우선적 과제는 공업화를 위한 시설투자에 소요되는 자금을 조달하는 일이었다. 당시 한국경제의 저축능력은 대단히 미약하였던 탓으로 공업화에 필요한 최소한의 자금마저도 그 조달이 쉬운 일이 아니었다. 그리고 이 가운데 상당부분은 우리가 생산하지 못하던 생산설비를 해외로부터 도입할 수 있는 자금일 필요가 있었다. 국내통화가 국제적으로 전혀 통용되지 못하던 당시 세계시장에 수출 할 수 있는 자원이나 농수산물마저 충분하지 못하던 한국경제로서는 기계 및 장비류를 직접 도입하는 現物借款이나, 이것을 구입할 수 있는 외화의 자금을 절실히 필요로 하였다. 이와 같은 배경에서 정부는 외자를 유치하는

례 많은 힘을 기울였고, 대일청구권자금 가운데 有償分의 借款導入을 비롯하여 대대적인 借款導入이 추진되었던 것이다.

활발한 외자유치의 노력과 더불어 내자의 동원을 추구하는 정책도 추진되었다. 그동안 정부가 견지해온 내자동원 정책은 한 마디로 요약하여 官治金融이라고 표현될 수가 있다. 관치금융이라고 하는 표현은 정부가 금융기관의 경영권을 장악하여 여신용 자금을 조달하고 이것을 자금수요자에게 할당하는 여신배정을 정부의 개발정책에 부합되도록 집행하는 금융방식을 뜻하는 말이다. 동시에 이 금융방식은 이자율과 중앙은행의 재할인율 및 총통화의 공급량을 결정하는 정책까지 포함하여 정부가 관掌하는 금융방식을 뜻한다. 정부가 관치금융을 채택하게 된 배경을 생각해 보자. 개발초기에 정부가 정책적으로 개입하여 그 육성을 집중적으로 도모하고자 하는 전략산업은 대체로 민간부문의 투자가 제대로 이루어지지 않은 부문이다. (만약 민간부문의 투자가 제대로 이루어지고 있다면 구태여 정부가 개입할 필요도 없을 것이다.) 그 까닭은 국민경제적, 그리고 장기적 안목으로 볼 때 발전되는 것이 바람직한 戰略產業 부문의 경우, 대체적으로 투자의 수익성은 낮은 반면, 위험도는 높기 때문이다. 예컨대 저개발국들이 현대적 제조업에 착수하고자 하는 경우 감당하여야 하는 투자는 직접적인 시설투자 이외에 도로, 항만 등 관련된 社會間接資本 형성을 위한 투자까지 포함하는 규모가 되며 낙후된 기술과 경영능력에 비추어 모험적인 투자로 평가될 수 밖에 없는 것이다. 이 경우 자신의 이윤을 추구하는 민간은행의 대출기능은 당연히 전략산업부문에 대해서는 여신의 배정을 기피할 것이므로 전략산업을 집중적으로 육성하려고 하는 정부의 경제개발정책은 내자동원의 측면에서 큰 애로에 봉착하게 된다. 또한 저축이 크게 부진한 상태에서 實物投資를 뒷받침하는 자금을 조달하려면 통화량의 증가가 불가피하다. 관치금융은 이와 같은 배경에서 선택된 내자동원의 방식이었던 것이다. 수출금융과 같이 대출금리가 오히려 예금금리보다 낮은 정책금융을 책정하고, 어음재할인을 통한 중앙은행차입의 방법으로 시중은행의 결손을 보전함과 동시에 필요한 대출자금을 창출해 내는 금융방식이 차관금융의 전형이었다.

내외자를 조달하기 위한 노력과 더불어 추진된 것이 활발한 技術導入政策이었다. 개발 초기의 우리 기술은 그야말로 낙후된 상태로서 가장 단순한 勞動集約的 조립산업 정도만을 수용할 수 있는 형편이었다. 기술인력을 육

성하기 위한 국내 투자도 추진되었지만 당장의 생산활동에 필요한 기술은 선진공업국들로부터 폭넓게 도입되었다. 해외로부터의 기술도입은 외자도입의 경우와 마찬가지로 사업계획별로 정부의 심의와 허가를 받은 뒤에 이루어졌다.

제 1 차 경제개발 5개년계획은 원래 내수용품을 스스로 생산해내는 공업화, 즉 輸入代替型 工業化를 추구하였다. 그러나 1965년을 기준으로 하여 이 방향은 輸出指向型 工業화로 전환되었다. 이 방향전환은 시기적으로 대 일청구권자금의 일부인 유상차관 및 기타 외채가 본격적으로 도입되기 시작한 것과 일치한다. 뒷날 수출주도형 성장전략은 외채의 상환문제를 효과적으로 해결하게 됨이 드러나는데 이 점에서도 1965년도의 수출지향적 방향전환은 중요한 뜻을 지닌다. 이제 수출지향형 공업화의 배경과 내용을 간단히 살펴보기로 한다.

이미 지적한 바와 같이 우리나라는 철저한 資源貧國으로서 풍부한 미숙련 노동력을 보유하고 있었다. 따라서 한국경제가 자연스럽게 접근할 수 있었던 제조업은 필요한 시설투자의 금액도 상대적으로 규모가 작고 생산기술적인 면에서도 單純勞動集約的인 제조업일 수 밖에 없었다. 즉 엄청난 투자가 필요하거나 고도의 생산기술이 요구되는 소재 또는 부품과 같은 원자재를 생산하는 제조업은 우리가 그 당시 감당할 수 있는 것이 아니었고, 거의 완제품에 가까운 원자재를 단순 가공하여 최종제품으로 생산하는 정도의 단순 노동집약적 생산단계만 당시의 한국경제가 수용할 수 있는 제조업이었다. 이와 같은 현실적 여건 속에서 해외로부터 원자재를 수입하여 이것을 가공하는 형식으로 한국경제의 공업화는 추진되어 왔다.

이러한 방식의 공업화는 원자재를 지속적으로 수입하지 않고서는 불가능하다. 그러므로 한국은 생산설비를 도입하는 데 더하여 공업용 원자재를 도입하는 데 소요되는 외화까지 절실히 필요로 하게 되었다. 외화의 필요규모가 한정되어 있고 또 그 필요가 1회적인 것이라면 차관을 도입하여 해결할 수도 있을 것이다. 그러나 외화의 수요가 구조적인 것으로서 오랫동안 지속적으로 발생하는 경우에는 수출을 통하여 외화를 벌어들일 수 밖에 없다. 별다른 자원을 보유하지 못한 한국경제로서는 당연히 상품수출을 통한 외화획득의 길을 모색하여야 했던 것이다. 당시 농촌부문으로부터 값싼 노동력이 무제한으로 공급되던 상황에서 한국의 比較優位는 성장전략산업으로 막

착수한 원자재가공의 산업에서 두드러졌고, 그 결과 해외로부터 원자재를 수입하여 국내에서 단순노동집약적 가공단계를 거친 다음에 그 제품을 해외로 수출하는 형태의 수출지향적 공업화의 성장전략이 정착된 것이다. 이 방향은 경제가 성장하면서 기술도 고도화되고 중화학공업에 대한 수입대체형 투자가 이루어지는 가운데에서도 일관되게 지켜져 오고 있다. 있는 것이라 고는 사람뿐인 척박한 영토에서 취할 수 있는 가장 자연스러운 생활방식인지도 모른다.

정부는 또한 기업들의 직접적인 생산활동을 지원하기 위한 사회간접자본의 형성을 위해서도 막대한 금액의 재정투융자를 실시하였다. 통계를 보면 수송·통신·전력·용수 등 기업의 경제활동과 긴밀한 관련을 가지는 사회간접자본에 대한 투자는 經常價格으로 1960년도에 61억 2천만원에 지나지 않던 것이 1980년도에는 3조 8천억원에 이를 정도로 증가하였다. 한승수 교수의 추계에 의하면 1977년부터 1981년 사이의 기간 중 실시된 사회간접자본에 대한 투자 가운데 약 58%가 정부 및 공공단체에 의하여 이루어진 것이라고 한다. 이 사실을 통해서도 우리는 정부가 기업의 생산활동 일반을 지원하기 위해서 방대한 규모의 투자를 계속해 왔음을 확인할 수 있을 것이다.<sup>(4)</sup>

지금까지 논의한 바를 정리해 보면 한국경제의 高度成長戰略은 다음과 같이 요약된다. 첫째, 해외로부터 원자재를 도입하여 이것을 가공 수출하는 수출지향적 공업화를 추구하였다. 둘째, 막대한 규모의 외채와 수많은 외국 기술을 도입하였다. 셋째, 저축능력이 크게 저조한 상태에서 관치금융의 방식으로 내자동원을 피하였다. 넷째, 정부와 공기업이 나서서 대대적인 사회간접자본의 형성을 위한 투자를 실시하여 왔다. 이 밖에도 정부는 전략산업에 종사하는 기업들에 대하여 각종 조세를 감면해 준다거나 수출실적에 따라서 정해진 한도의 수입권을 허가해 준다거나 하는 방식의 일반적인 조세 및 행정면의 특혜를 제공함으로써 고도성장을 위한 각종 유인체계를 주도해 왔다. 그 결과 한국경제는 지난 20여년동안 1인당 실질 GNP가 근 5배의 수준으로 신장되는 고도성장의 궤도를 달려왔던 것이다.

---

(4) 宋丙洛 著「韓國經濟論」, 1986년, 博英社 참조.

### III. 高度成長의 副作用

고도성장의 과정에서 누적된 부작용은 그 특성상 두 가지로 분류될 수가 있다. 한 가지는 애초부터 성장전략에 내포되어 있는 모순이 누적된 결과이며, 다른 한 가지는 성장과정에서 얼마든지 방지할 수 있었던 폐단이 누적된 결과이다. 여기에서는 이 두 가지의 부작용에 대하여 살펴보기로 한다.

#### 1. 成長戰略에 內包된 矛盾

그 동안의 경제성장은 우리들로 하여금 향상된 경제생활을 누릴 수 있도록 해 주었다. 물론 아직도 우리 사회에서는 무시할 수 없는 비중의 인구가 절대빈곤층으로 남아 있는 것이 사실이지만 대부분의 국민들에게 있어서 오늘의 생활이 20여년전과 비교할 때 훨씬 더 풍요로워진 것도 염연한 사실이다. 그러나 그 동안의 고도성장은 풍요로운 생활만을 가져다 준 것은 아니었다. 성장의 과정에서 누적되어 온 여러 모순들이 정치사회적 변혁기를 맞아서 한껏 증폭되어 우리 사회의 도처에서 터져 나오기 시작한 것이다. 여기에서는 성장전략의 어떠한 점이 이와 같은 부작용을 배태하고 있었는지를 살펴보기로 한다.

이미 지적한 바와 같이 한국경제는 산업구조가 농업위주로 되어 있던 60년대 초기에 해외의 원자재를 수입하여 가공 수출하는 방식의 공업화를 추구하였다. 모든 정책적 배려와 지원은 공업화에만 집중되었고 농촌부문은 상대적으로 소외되었다. 그러므로 한국의 경제개발계획은 출발 당시부터 국민적 저항의 가능성을 내포한 상태였다고 말할 수가 있다. 그러나 비록 경제개발의 목표가 궁극적으로는 국민 모두에게 그 혜택이 돌아가도록 하는 것이라 할지라도, 이 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 적어도 얼마만큼의 기간 동안에는 선별된 전략산업부문을 집중적으로 지원하는 것이 타당함을 부인하기는 어렵다.

고도성장의 과정에서 나타난 정부의 집중적인 지원은 특정한 업종만을 대상으로 삼는데 그친 것은 아니었다. 실제로 정부는 전략산업에 종사하는 기업들 가운데에도 몇몇 기업만을 집중적으로 지원 육성하여 오늘날의 대기업으로 발전시켜 왔던 것이다. 이제 이 지원 방식의 배경을 살펴보자.

정부는 성장을 추진하는 과정에서 막대한 외자와 여러가지의 외국선진기술을 도입하여 왔다. 실제의 도입은 대부분企業單位로 이루어져 왔지만, 정부로서는 국민경제의 발전에 필요하지 않은 차관과 기술의 도입은 사전에 예방할 필요가 있었기 때문에 하나하나의 도입계획을 심사하여 허가하는 제도를 갖추고 도입업무를 통제하였다. 그리고 차관을 도입하던 초기에 한국기업의 국제적 신용도는 정부가 자급을 보증하여야만 차관을 공여받을 수 있을 만큼 신통치 않았기 때문에, 정부로서는 차관을 도입하고자 하는 기업의 능력과 사업계획을 더욱 엄격하게 심사하지 않을 수 없었던 것이다. 정부의 자급보증 아래 차관을 도입한 기업이 경영의 실패로 의채를 상환하지 못하게 되면 정부 즉 국민전체가 그 부담을 안게 되는 결과가 되므로 정부로서는 능력있는 기업을 엄선하여 허가할 필요가 있었다. 그리고 이렇게 엄선된 기업들에 대해서는 차관 또는 선진기술의 도입만이 허가되는 것이 아니라 원활한 기업활동이 계속될 수 있도록 각종 정책적 지원이 자연히 뒤따르게 된 것이다. 비유를 들자면 유망한 젊은 선수들을 대표선수로 선발한 다음에 태릉선수촌에 입촌시켜 국가적 지원으로 훈련하는 것과 유사하다 하겠다.

이와 같은 점은 은행의 여신을 배정하는 데 있어서도 마찬가지였다. 한정된 자금을 낮은 금리로 대출하고자 할 때 여신에 대한 수요는 공급을 윗돌기 마련이며 정부는 유망한 기업을 선별하여 한정된 여신자금을 이들에게 배정하는 역할을 담당하였던 것이다. 이렇게 대출되는 자금은 한은차입에 의한 통화량증가를 통하여 조달되었으며 그 결과는 평균 두자리 숫자의 인플레이션이었다. 결국 전략산업부문에 내자를 동원하고자 하는 정부의 노력은 물가상승을 통한 경제저축의 실효를 거두었고 이와 같은 전국민적 희생을 토대로 하여 선별된 유망기업들에 대한 자금지원이 이루어졌던 것이다. 선별된 유망기업들을 대상으로 하여 집중적으로 지원하는 방법은 고도성장을 이루는 데 있어서 마치 태릉선수촌에서 국가대표선수의 훈련을 지원하는 것 만큼이나 효과적인 것임은 결코 부인할 수가 없다. 과연 이와 같은 성장전략은 우리의 1인당 실질 GNP를 불과 20여년 사이에 다섯배로 늘려 놓지 않았던가. 뒤집어 생각해보면 이와 같은 성장전략은 선택된 지원기업들을 대상으로 하여 국민적 희생을 통한 특혜를 집중적으로 제공하는 전략이기도 한 것이다. 이와 같은 특혜가 이들 지원받은 기업들의 번영만을 목적으로 하는 것이 아니고 국민 모두의 번영을 목표로 한 전술적 지원이라는 점은

두 말할 것도 없다. 그 궁극적 목적을 달성하는 경우에는 문제가 없겠으나 그렇지 못한 경우에는 언제라도 특혜의 지위로 전락하여 국민적 불만의 폭발을 야기할 불씨를 내포하고 있는 것이다.

오늘날 크나큰 부작용을 드러내고 있는 성장전략 가운데 또 한 가지는 低賃金에서 비교우위를 찾는 輸出指向型 工業化의 전략이라고 할 수가 있다. 우리가 착수한 단순노동집약적 조립산업이 국제경쟁력을 가지기 위해서는 무엇보다도 저임금상태를 상당기간동안 지속시킬 필요가 있었다. 그 동안 정부는 매년 임금수준의 가이드라인을 발표하여 임금 인상에 대한 실질적 상한선을 책정하였고, 또한 노동법에 의한 규제를 강화하여 노동조합을 무력화시켜 왔다. 앞에서 살펴본 성장 전략이 특정기업들에 대한 지원이었다면 저임금을 유지하고자 한 성장전략은 기업일반에 대한 지원이 되는 셈이다. 어떻든 이 정책도 성장의 이익이 근로자들에게까지 골고루 돌아가는 단계에까지 가야만 그 타당성이 인정될 수 있는 성질의 것으로서 그 이전에는 역시 언제라도 부당한 노동탄압조치로 지탄받을 불씨를 내포하고 있는 것이다. 과연 정부는 일찍부터 이러한 면을 감지하였고 그에 따라서 '先成長後分配'의 구호를 내걸었다. 먼저 '파이'를 키워야지 커지지도 않은 '파이'를 갈라먹으려고만 한다면 경제성장은 불가능하다는 논리였다. 20여년 지난 후에 성장은 어느 정도 이루어졌으나 분배에 대한 적극적 배려는 별로 눈에 뜨이지 않는 듯하다. 국민적 불만은 여러형태로 분출되고 있는데 현재의 정부로부터는 '파이'가 이제는 커졌는지 아니면 더 커져야 하는지 아무런 언급이 없다.

한국경제의 성장은 몇몇 기업들을 국민적 희생 아래 집중적으로 지원함으로써 이루어졌다. 그 결과 이들 지원받은 사람들과 지원을 부담한 사람들과의 사이에는 경제가 성장할수록 소득수준의 격차가 벌어져 왔다. 누적된 소득수준의 격차 가운데 상당 부분은 지원받은 사람과 지원의 부담을 진 사람 사이의 도덕적 채무채권관계로 정산되어야 할 것이 아직 정산되지 않고 있는 것이다. 바로 이것이 한국경제의 성장과정에서 누적된 모순 가운데 중요한 한가지인 것이다. 이 모순은 애초부터 내포되어 있던 모순으로서 성장이 이루어지면 이 격차를 줄이겠노라고 한 개발초기의 약속이 이행된다면 순간적으로 해소될 모순이다. 그러나 국민들이 이 약속의 이행을 불신하는 경우에 이 모순은 고도성장의 부작용으로 폭발할 것이다.

## 2. 行政的 弊端에 의한 矛盾

성장전략에 내포되어 있지 않으면서 고도성장의 과정에서 누적되어 온 모순으로는, 부동산가격의 급변 등에 기인한 投機的 所得과 각종 인허가권을 남용한 행정권력의 뇌물성 소득 및 정치권력이 개입한 각종 비리사건과 연루된 부정소득 등을 들 수가 있다. 먼저 성장과정에서 발생한 부동산투기의 현상을 살펴보기로 한다.

토지는 생산활동의 기본요소 가운데 하나로서 그 수량이 고정되어 있는 것이 특징이다. 그 동안 경제가 고도성장의 가도를 달려오는 가운데 생산규모는 급격히 확대되고 생산기술은 비약적으로 발전하였으며 자본도 가속적으로 축적되었다. 그 결과 수량이 고정된 土地의 生產性은 급격히 높아진 것이다. 높아진 토지의 생산성은 당연히 토지가격의 급등현상을 초래하였고, 이것은 잇따라 투기적 수요까지 유발하면서 급기야는 전국적인 부동산 투기현상을 불러 일으켰던 것이다.

사유재산제도를 인정하면서도 부동산투기로부터 얻은 소득을 고도성장과 더불어 누적된 모순의 한가지로 파악하는 근거로는 다음의 두 가지를 들 수가 있다. 첫째, 부동산 가격을 오르게 한 근본적인 원인은 정부지원 아래 이루어진 경제성장이라는 점이다. 예컨대 정부가 도로를 내고 상하수도시설을 하는 등 사회간접자본의 형성을 위한 투자를 실시했거나 실시할 예정인 지역의 땅값은 천정부지로 뛰어 올랐던 것이다. 이렇게 발생한 소득을 모두 부동산 소유주에게만 귀속시킨다는 것은 여러 모로 문제가 있다. 둘째, 부동산 가격이 급등하여 그 차액이 소유주의 소득으로 귀속되는 과정에서 이에 응당한 소득세가 부과되지 않았다는 점이다. 이 사실은 근로소득세가 빠짐없이 철저히 과세되었던 것과는 극명한 대조를 이룬다. 근로소득에는 어김없이 세금을 부과하면서도 不勞所得인 투기소득에는 과세가 이루어지지 않았다는 사실은 상식적으로 보아서도 결코 공평한 처사가 아니다. 누구라도 이와 같이 공평하지 못한 가운데 일어진 투기소득을 타당한 소득으로 인정할 수는 없는 일이다. 그러므로 그 동안 성장과정에서 발생한 투기소득으로 인하여 현재의 소득분배구조가 그 정당성을 인정받지 못하고 있다면, 그 근본적인 이유는 성장전략 자체가 아니라 성장과정에서 발생한 투기소득에 대하여 적절히 과세하지 못한 행정적 실패인 것이다.

다음에는 행정 또는 정치권력의 남용으로부터 발생한 각종 비리사건과 얹힌 부정한 소득에 대하여 살펴 보자. 이미 설명한 바와 같이 한국경제의 고도성장은 정부가 민간기업의 의해 및 기술도입을 심사 허가하고 정책금융을 배정하는 등 민간기업활동에 대한 각종 인허가권을 행사하는 가운데 이루어졌다. 유망한 기업을 인허가과정을 통하여 선별하고 집중 육성하는 방안은 고도성장을 위하여 대단히 효율적일 수 있으나 이것이 선별된 기업들의 번영으로만 끝나는 경우에는 특혜로 전락하고 만다는 것을 앞서 설명한 바 있다. 그리고 이것이 곧 특혜라고 하는 인식이 지배적인 상황에서는 이 특혜를 추구하는 기업들의 행동이 여러 모로 전개되는 것이다. 기업이 자신의 사업계획에 대한 각종 정부지원을 얻기 위하여 행정관료나 정치권력에게 거액의 뇌물을 제공하는 행위가 대표적인 예인 것이다. 이 과정에서 발생한 不正所得이 타당한 소득으로 인정될 수 없음은 물론이다.

희소한 토지나 인허가를 통해 얻은 정부지원이나 그것을 얻은 사람이 많은 소득을 올린다는 면에서는 같다. 이처럼 어떤 生產要素가 희소하기 때문에 누리는 소득을 경제학에서는 地代(rent)라고 부른다. 인간은 바로 이 지대를 추구하여 경제활동을 영위한다. 그 결과 남이 가지지 못한 우수한 생산기술을 발견하게 되면 그 개인이 利潤(즉 지대)을 얻게 되고 동시에 사회의 경제생활도 윤택하게 된다. 그러나 지대를 추구하는 행동이 행정관료 또는 정치권력에게 뇌물을 공여하는 것으로 나타나는 경우에는 관련된 개인의 소득(즉 지대)은 높았을지언정 사회적 후생은 좀먹어드는 부정부패로 귀결된다.

그 동안 고도성장의 과정에서 얼마나 많은 투기적 소득과 부정한 소득이 발생하였는지는 아무도 정확히 알 수가 없다. 그러나 그 규모가 대단할 것이라는 점을 부인할 사람 역시 아무도 없는 터이다. 국민들은 이와 같이 세금을 포탈한, 그리고 부정부패의 산물인 소득으로 이루어진 地下經濟의 자금이 몇천억에서 몇조원에까지 이를 것이라고 막연히 듣고 있다. 그리고 실제로 예금과도 같은 지극히 당연한 제도가 아직도 실시되지 못하는 데에서 자신들이 듣고 있는 뜬소문의 근거를 찾을 수 있다고 믿고 있는 것이다. 이와 같은 상황에서 현재의 소득분배구조를 정당하다고 생각하기란 정말 어려울 것이다.

투기소득은 적절한 과세조치로 해결될 수 있는 문제였고, 각종 부정비리

사건은 정치 및 행정권력이 도덕적으로 운용되었다면 역시 예방할 수 있는 문제였다. 결코 우리가 밟아온 고도성장의 과정에서 불가피한 일이 아니었다. 이 문제들이 타당하게 처리 또는 예방되지 못한 탓에 다음 절에서 보듯이 국민의 고도성장에 대한 평가마저 별로 긍정적인 것이 못되는 지경에까지 이른 것이다.

#### IV. 所得分配와 勞使紛糾：國民的 意識

##### 1. 所得分配와 分配的 正義

경제가 성장하면 개인의 소득도 변한다. 일반적인 관심은 경제성장에 따라서 소득분배의 구조가 어떻게 변하는가 하는 것이다. 특히 경제가 성장함에 따라서 소득분배가 보다 더 평등하게 변하는지 아니면 더 불평등하게 변하는지 하는 것이 흥미로운 문제로 대두된다.

소득분배의 평등도를 측정하는 수단으로 몇 가지 개념들이 고안되어 있으나 그 가운데에서 가장 널리 사용되고 있는 것이 소위 지니(Gini) 계수이다. 지니계수는 0과 1 사이의 값을 가지는데 그 값의 크기가 더 커질수록 소득분배가 더 불평등함을 나타낸다. 〈표 3〉을 보면 한국의 지니계수는 1965년

〈표 3〉 한국의 소득분배 변화추이<sup>(5)</sup>

| 연도   | 자료 출처             | 소득 격차율 (%) |            |            |            |            |           | 지니계수   |
|------|-------------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|--------|
|      |                   | 제 1<br>오분위 | 제 2<br>오분위 | 제 3<br>오분위 | 제 4<br>오분위 | 제 5<br>오분위 | 집단<br>분배율 |        |
| 1965 | 주학중(1979)         | 5.8        | 13.6       | 15.5       | 23.3       | 41.8       | 0.4626    | 0.3439 |
| 70   | 주학중(1979)         | 7.3        | 12.3       | 16.3       | 22.4       | 41.6       | 0.4716    | 0.3322 |
| 76   | 주학중(1979)         | 5.7        | 11.2       | 15.4       | 22.4       | 45.3       | 0.3716    | 0.3908 |
| 80   | 경제기획원<br>(1987)   | 5.1        | 11.0       | 16.0       | 22.6       | 45.4       | 0.3538    | 0.3891 |
| 82   | 주학중·윤주현<br>(1984) | 6.9        | 11.9       | 16.2       | 22.0       | 43.0       | 0.4373    | 0.3574 |
| 85   | 경제기획원<br>(1987)   | 6.1        | 11.6       | 16.2       | 22.4       | 43.7       | 0.4052    | 0.3631 |

자료 : 주학중, “계층별 소득분포의 추계와 변동요인”, 「한국개발연구」, 1979.

주학중·윤주현, “1982년 계층별 소득분배의 추계와 변동요인”, 「한국개발연구」, 1984, 봄.

경제기획원, 「한국의 사회지표」, 1987.

(5) 이 표는 李俊求著 “韓國의 所得分配”, 서울大學校 1988(未發表)로 부터 인용된 것임.

도에 0.34, 그리고 20년 뒤인 1985년도에 0.36의 값을 기록하였다. 이 값은 고도성장의 과정을 거치면서 약 0.02 정도 높아진 것이지만 그 폭은 별로 의미있는 것이 아니다. <표 3>의 조사결과를 그대로 받아들인다면 한국의 소득분배는 그토록 눈부신 고도성장 가운데에서도 그 구조가 별로 악화되지 않은 채로 유지되어 왔다는 결론에 이르게 된다. 실제로 서구의 여러 학자들은 이 사실을 고도성장만큼이나 성공적인 사례로 평가를 하고 있는 실정이다. 그렇다면 우리의 소득분배구조에서 도대체 무엇이 문제란 말인가.

계수상으로 나타난 소득분배구조가 고도성장의 과정에서도 일정한 수준의 평등도를 계속 유지해 왔다고 하더라도, 현재 한국경제의 소득분배는 다음의 두 가지 면에서 대단히 불건전한 측면에 놓여 있다고 말할 수가 있다. 첫째, 위의 통계자료에는 투기소득이나 부정적인 뇌물소득이 포함되어 있을 가능성이 회박하다. 대부분의 표본조사에서 응답자들은 자신의 정기적이고도 정상적인 소득만을 보고하는 것이 통레이기 때문이다. 그러므로 성장과정에서 무시할 수 없는 규모의 부도덕한 비정상적 소득이 발생해 왔다는 사실을 받아들인다면 소득분배구조의 실제 평등도는 현저히 악화되어 왔을 것으로 쉽게 유추할 수 있는 것이다. 둘째, 사회적으로 인정을 받은 합법적 정상적 소득이라고 하더라도 그 정당성을 인정받는 데 어려운 면이 있다는 점이다. 국민적 희생을 바탕으로 한 정부의 집중적 지원 속에서 벌어들인 소득을 희생당한 국민들이 과연 벌어들인 사람만의 소득으로 인정하겠는가? 비록 계수상으로는 소득분배가 완전평등에 가깝다고 하더라도 어느 부류에 속하는 사람들의 소득에 대하여 많은 사람들이 정당성을 인정하지 않는다면 그 소득분배구조는 불건전한 것이다.

우리는 앞의 제 3절에서 우리의 현재 소득분배구조가 불건전 할 수밖에 없는 몇가지 근거를 살펴 본 바 있다. 우리가 살펴 본 근거는 모두 오늘의 소득분배구조에는 分配的 正義가 정립되지 못함을 시사하는 것들이다. 정부당국이 도덕성을 회복하고, 모든 소득에는 응당하게 세금을 부과하고, 그리고 ‘先成長 後分配’의 약속을 지킴으로써 지원받은 자와 지원하는 부담을 짊어진 자 사이의 갈등을 해소시킬 때 우리의 소득분배구조는 계수상의 평등도와는 관계없이 건전해질 것이다.

## 2. 勞使紛糾의 實態와 展望

한국경제는 수출지향형 공업화를 고도성장의 기본전략으로 삼아 왔는데 공산품수출에 대한 비교우위는 저임금의 노동력에 있었다. 수출의 비교우위를 지속적으로 유지하고자 한 정부의 노력이 저임금유지를 위한 노동정책으로 표출되었다 함은 이미 제 3절에서 지적한 바와 같다. 그 결과 한국의 임금은 <표 2>의 내용과 같이 경쟁국들에 비하여 낮은 수준으로 유지되었고, 노동조합이 무력화된 탓으로 1980년도를 제외하면 1984년까지는 연평균 100건 내외의 노사분규가 발생하는데 그쳤다. 그러면 그것이 85년과 86년 두 해 동안 각각 250건 이상의 분규가 발생하더니 정치적 해빙기인 87년도에는 무려 3,749건(노동부 집계)에 달하는 노사분규가 폭발적으로 터져나왔던 것이다. 노사분규는 올해에도 수그러들지 않고 지난 10월 18일 현재 1,657건이 발생하였는데, 이것은 지난해 같은 기간 동안 발생한 3,514건에 비하면 1,857건이나 줄어든 것이지만, 그래도 그 전과 비교해 볼 때 여전히 엄청나게 많이 발생한 것임을 부인할 수가 없다.

최근 노사분규의 내용을 살피면 우선 3가지 점이 특징으로 부각된다. 첫째, 정치적 해빙기에 접어들면서 노사분규가 폭발적으로 발생하고 있다는 점이다. 이것은 그 동안 성장과정에서 계속 유지되어온 저임금상태에 대한 근로자들의 불만이 얼마나 커던가에 대한 지표로 해석될 수 있을 것이다.

둘째, 쟁의활동이 자유로워진 1987년의 경우를 그 전과 비교해 볼 때, <표 4>에서 보는 바와 같이 임금인상과 근로조건개선을 요구조건으로 내건 분규가 크게 늘어났다는 점이다. 이 사실 역시 우리 나라 근로자들의 가장 절박한 요구가 소득증가 및 생활수준향상임을 뜻한다. 1988년에 들어서서도 이와 같은 추세는 계속되지만 임금인상에 대한 요구가 좀 줄어든 반면에 단체협약 등 노동 3권과 관련된 요구가 늘어나고 있다.

셋째, 대부분의 쟁의가 합법적이지 못하다는 것이다. 지난 10월 18일까지의 기간 동안에 발생한 올해의 노사분규 1,657건 가운데 합법쟁의는 불과 314건에 지나지 않았고, 나머지는 쟁의발생신고전 파업, 냉각기간 비준수, 또는 기물손괴 등의 폭력행위가 일룩진 불법쟁의였던 것이다. 그럼에도 불구하고 해결된 1,623건의 내역을 살피면 거의 대부분에 해당하는 1,434건의 분규가 노사합의의 형태로 해결되었고 불법행위는 불문에 부쳐졌으며, 사법

〈표 4〉 월인별 노사분규 발생현황<sup>(6)</sup>

| 연도   | 합계    | 임금체불 | 임금인상  | 휴폐업 및 조업단축 | 해고 | 부당노동 | 근로개선 | 기타  |
|------|-------|------|-------|------------|----|------|------|-----|
| 1975 | 133   | 32   | 42    | 7          | 10 | 19   | 4    | 19  |
| 76   | 110   | 37   | 31    | 8          | 3  | 8    | 4    | 19  |
| 77   | 96    | 30   | 36    | 4          | 4  | 6    | 2    | 14  |
| 78   | 102   | 29   | 45    | 3          | 1  | 2    | 0    | 22  |
| 79   | 105   | 36   | 31    | 5          | 6  | 3    | 0    | 24  |
| 1980 | 407   | 287  | 38    | 11         | 5  | 0    | 14   | 52  |
| 81   | 186   | 69   | 38    | 11         | 9  | 4    | 32   | 23  |
| 82   | 88    | 26   | 7     | 4          | 2  | 0    | 21   | 28  |
| 83   | 98    | 35   | 8     | 9          | 6  | 0    | 19   | 21  |
| 84   | 113   | 39   | 17    | 2          | 5  | 7    | 14   | 29  |
| 1985 | 265   | 61   | 62    | 12         | 22 | 12   | 41   | 49  |
| 86   | 276   | 48   | 62    | 11         | 34 | 16   | 48   | 57  |
| 87   | 3,749 | 45   | 2,629 | 11         | 51 | 65   | 566  | 382 |

처리된 경우는 겨우 8건에 그치고 있다.

앞으로 劳使紛糾의 전망이 어떠한 것이라고 정확히 말하기는 대단히 어려운 일이다. 그러나 최근의 노사분규발생현황에 대하여 파악한 바를 토대로 하여 주제구구식으로 어림을 해 본다면 대체로 다음과 같이 말할 수가 있을 것이다. 첫째, 최근에 발생한 노사분규의 대부분이 불법쟁의였음에도 불구하고 그 불법성이 불문에 부쳐지는 형태가 어떤 형태로든 정리될 것으로 기대된다. 우선 노동자들로부터 노동법의 개정을 요구하는 움직임이 강력하게 전개될 것으로 보인다. 그러한 움직임은 실제로 이미 나타나고 있는데, 최근 연세대학교에서 수만명의 노동자가 모여서 전개한 노동법개정투쟁은 이러한 방향을 향한 본격적인 움직임의 시작으로 보아도 될 것이다.

둘째, 근로자들의 소득증대와 근로조건향상에 대한 억눌렸던 욕구가 최근의 분규를 통해서 모두 충족된 것이 아닌 이상 앞으로도 임금인상과 근로조건개선을 위한 쟁의행위가 계속 많이 발생할 것이다. 그러나 최근의 분규에서 노동자측의 요구를 많이 수용해 준 사용자측이 앞으로의 협상과정에서는 지금까지보다는 더 강경한 자세를 취할 것으로 보인다. 그렇게 된다면 내년에 있을 분규에서 노사간의 대립관계는 지금까지보다 더 극렬한 형태로 전개될 공산이 크다.

(6) 이 자료는 노동경제연구원으로부터 제공받은 것이다.

셋째, 노사간의 협상과정에서 대립의 긴장도가 높아지면 노조측은 협상력의 강화와 협상위치의 강화를 노릴 것이다. 그 결과 노동쟁의조정법 및 노동조합법을 노조측의 협상력을 강화하는 방향으로 개정하고자 하는 움직임이 본격화될 가능성이 높다. 이와 같은 노조활동은 그 대상이 사용자 아닌 국가로서 노사간의 협상활동이 아닌 정치활동으로 변질될 것이다. 그리고 이 정치활동은 기업별 노조단위가 아니라 수많은 노동조합의 연대활동으로 전개될 가능성이 높은 것이다. 현재와 같은 노동여건을 그대로 방치해 둔다면 성장을 위해 짊어진 부담의 덧가를 받아내려 하는 노동자들의 의지가 결국 단결된 정치활동으로 전개되어 나아가는 것은 시간문제로 보인다.

### 3. 國民的 意識

그러면 이처럼 불건전한 소득분배구조를 부작용으로 안고 있는 한국경제의 고도성장에 대한 국민적 의식은 어떠한가? 이번 서울대학교 사회과학연구소에서 전국의 무작위적 추출표본 2,007명을 대상으로 한 조사결과는 한마디로 말하여 상당히 충격적이다. 먼저 한국경제가 그 동안 이룩한 고도성장에 대한 평가를 알아 보자. 먼저 “경제가 놀랄만큼 빠르게 발전했고 못사는 사람도 크게 줄어 실속이 매우 큰 편이다.”라고 하는 평가에 찬성한 사람은 전체의 16.4%였고, “경제성장의 과정에서 빈부의 격차가 벌어지기는 했지만 실속이 있는 편이었다”라고 생각한 사람은 35.6%로 전체의 52%에 해당하는 사람들이 성장에 대하여 그런대로 긍정적인 평가를 내렸다. 반면에 “겉으로는 잘 살게 된 것처럼 보이지만 실제로는 외국에 의해 지배되고 있으며 경제성장의 결과도 그들이 차지해 왔다”라고 하는 부정적 평가에 찬성한 사람도 47.1%나 되었다. 세부적으로는 젊은 층일수록, 고학력일수록, 대학생일수록, 호남지역의 주민일수록 부정적 평가를 내린 사람들의 비율이 높았다. 다음에 아주 잘살거나 못사는 사람들의 차이가 주로 무엇 때문인가라는 설문에 대한 대답을 살펴보자. 전체의 24.5%가 “개인의 능력 때문”이라고 응답하였고, 18.4%가 “개인의 성실성 때문”이라고 응답하여 개인의 책임으로 평가하는 사람들이 42.9%였다. 반면에 35.2%가 “정부의 잘못된 정책때문”이라고 밝혔고, 10.2%가 “잘 사는 사람들이 못사는 사람들의 뜻을 빼앗았기 때문”이라고 주장하였으며, 8.1%가 “부모탓”으로 응답함으로써 53.5%가 잘못된 社會構造를 그 원인이라고 응답하였다.

성장과 소득분배구조에 대한 평가는 이로써 분명하게 드러난 셈이다. 성장에 대한 평가는 자신에게 그 혜택이 돌아오지 않았기 때문에 성장 자체가 허구라고 느끼는 사람이 절반가량이나 된다. 그리고 비슷한 비중의 사람들 이 잘살고 못사는 이유를 그 당사자의 개인적 책임으로 돌리는 것이 아니라 사회적 제도와 구조에 돌리고 있는 것이다. 이 결과는 고도성장의 과정에서 심각하게 굴절된 分配的 正義의 기형화된 모습을 반영하는 것으로 해석될 수 있을 것이다.

다음에 勞動組合運動에 대한 국민적 평가를 살펴보자. 노동조합 활동의 전반적인 면에 대해서 전체 응답자의 60.9%가 부정적으로 평가하였고, 37.6%만이 긍정적인 평가를 내리고 있다. 그리고 파업에 대해서도 65.1%가 파업을 금지해야 한다고 응답한 반면에 33.9%는 파업을 허락해야 한다고 응답하였다. 그러나 노동조합운동에 대해서는 무려 85.6%의 응답자가 이것을 허락해야 한다고 주장한 반면에 13.6%의 응답자만이 이것을 금지하여야 한다고 응답하였다. 현재로서는 노조활동에 대한 국민적 의식은 상당히 보수적인 것으로 보인다. 그러나 성장과 소득분배에 대한 의식이 지극히 비판적임을 감안한다면 노조활동에 대한 보수적 의식이 확고부동한 것 같지만은 않다. 특히 최근의 폭발적으로 터져나온 노사분규가 폭력을 수반한 경우가 많았던 것에 대한 비판적 시각이 이와 같은 응답을 유도했을 수도 있는 것이다.

## V. 結論：展望과 對策

지금까지 살펴본 바와 같이 한국경제는 놀랄만큼 성장해 왔으나 그 소득분배의 구조는 매우 불건전하다. 소득분배의 불건전성은 그 구조가 불평등한 데서 비롯되는 것이 아니라 각 개인—특히 부유층의 개인이 얻고 있는 소득이 결코 그 개인만의 것일수는 없다는 국민적 인식에서 비롯되는 것이다. 이 불건전성은 이미 설명한 바와 같이 고도성장의 과정에서 누적된 모순으로서 이미 고도성장이 이룩한 바람직한 성과까지도 참식해 들어가고 있는 단계에 들어선 것처럼 보인다.

어떠한 처방이 필요한가? 처방은 모순이 발생한 근원을 이해하면 자명해 진다. 먼저 정치 및 행정권력이 시급히 도덕성을 회복하여야 한다. 그리고

모든 소득에는 반드시 응분의 소득세가 부과되는 체제가 확립되어야 한다. 그리하여 모든 소득을 양성화 또는 정상화하여야 한다. 다음에 지원받은 사람으로부터 지원의 부담을 진 사람들에 대한 응분의 소득이전 방안이 속히 강구되어야 한다. 이 방안은 급료인상을 통한 방법일 수도 있고, 기업 소유권의 분산을 피하는 방법일 수도 있고, 정부가 주도하는 재정정책의 형태로 문제를 해결하는 방법일 수도 있다.

소득분배의 불건전성에 대한 국민적 반발이 가장 드세게 드러나고 있는 노사분규의 전망은 어떠한가? 앞에서 살펴본 바와 같이 내년의 노사협상은 쌍방 모두가 강경한 자세로 임할 것이 분명하다. 그 결과 현재대로 방치된다면 극렬한 노사분규는 물론이거니와 노동관계법의 개정을 요구하는 노동조합들의 연대적 움직임이 하나의 거대한 정치세력으로 규합될 가능성까지도 결코 배제할 수 없는 것이다. 노동조합 활동을 노사협상에만 국한시켜 두려면 협상에 임하는 노동조합의 지위를 사용자와 대등한 것으로 만들어 주어야 한다. 그렇게 되어야만 임금이나 근로조건 등 모든 것이 수용가능한 선에서 타결될 수 있는 것이다. 정상적인 자격으로 협상에 임할 때 비로소 노동조합도 기업이 설명하는 기업형편을 이해하고 믿을 여유가 생기는 것이며, 만약 기업이 노동조합의 정보원을 봉쇄하고 활동을 방해한다면 아무리 기업의 형편이 어렵더라도 그 사실을 믿어줄 수가 없는 것이다. 노동조합이 기업형편을 믿고 이해할 정도로 그 위치가 사용자와 대등해졌을 때 기업이 국제경쟁력을 상실하고 도산할 만큼의 무리한 요구는 노조 스스로가 자제할 것이다. 이러한 시각에서 보면 노사분규에 대한 처방은 자명해진다. 정부는 노동관계법을 개정하고 관련된 행정제도를 개선함으로써 노동조합의 협상지위를 사용자와 대등한 수준까지 끌어 올려야 한다. 물론 이 처방은 소득분배구조의 불건전성에 대한 처방과 같은 맥락에 서는 처방이다.

### 參 考 文 獻

朴世逸

1987 “雇傭，賃金 및 勞使關係”，林元澤(共著)，「韓國經濟의 理解」，서울：比峰出版社。

邊衡尹

1987 “韓國經濟의 成長과 變遷”，林元澤(共著)，「韓國經濟의 理解」，서울：比峰出版社。