

韓國 企業觀의 定立と 展開方向(I)

慎佑根* · 林鍾汎** · 趙東成**

《目 次》

I. 序論	檢討
1. 研究目的	2. 韓國의 企業과 消費者關係에 대한 歷史的 考察
2. 研究方法	3. 暫定的 結論
II. 企業과 政府	
1. 企業과 政府關係에 대한 理論的 檢討	N. 企業과 勤勞者
2. 韓國의 企業과 政府關係에 대한 歷 史的 考察	1. 企業과 勤勞者關係에 대한 理論的 檢討
3. 暫定的 結論	2. 韓國의 企業과 勤勞者關係에 대한 歷史的 考察
III. 企業과 消費者	3. 暫定的 結論
1. 企業과 消費者關係에 대한 理論的	

I. 序論

1. 研究目的

韓國企業의 역사는 年淺하지만 經濟成長에 기여한 바는 莊多할 만하다. 그러나 기업의 成長過程에서 나타난 부작용과 후유증도 매우 크다. 특히 기업과 사회내의 諸利害關係者集團과의 相互作用面에서 나타나는 이슈들을 보면 그 문제의 심각성이 더욱 크게 부각된다. 이에 따라 한국기업이 앞으로 定立하고 展開해 나가야 할 對社會觀, 즉 企業觀에 관한 연구는 당면과제로 등장하고 있다.

일반적으로 企業觀의 뜻은 매우 광범위하고, 이러한 企業觀은 企業과 社會의 모든 영역에 걸쳐 밀접한 관계를 가지고 있다. 원래 기업관은 주체로서의 企業人(또는 經營者)이 기업의 목표달성을 위해 갖는 정신적, 철학적 指針을 의미하나, 현대산업사회에서 이 企業觀이 특히 클로우즈 엎되는 것은 이에 의해서 목표달성을 위한 활동의 근거가 되는 思考方式이 나타나며, 또한 기업의 環境適應方向에 커다란 영향을 미치기 때문이다. 동시에 企業觀은 현

筆者 : * 서울大學校 經營大學 經營研究所 研究員, 서울大學校 經營大學 副教授

** 서울大學校 經營大學 總營研究所 研究員, 서울大學校 經營大學 助教授

本 研究는 峨山社會福祉事業財團의 支援(1981年~1982年)에 의한 것임.

재에 나타나는 변화와 미래에 대한 전망을 동시에 포함하게 된다.

企業人(企業觀의 主體)은 현실적으로 기업관을 매개로하여 株主, 從業員, 顧客, 供給者, 債權者, 政府, 地域社會 등 사회이해관계자집단(企業觀의 客體)에 대하여 倫理的인 책임을 지게 된다. 기업인은 適正利潤의 획득을 통해서 經濟的 責任(利潤性)을 지며, 동시에 公害의 방지, 消費者保護와 流通問題의 개선, 從業員의 복지향상 등 고용자로서의 역할을 통해서 社會的 責任(社會性)을 지게 된다. 이 양자는 결코 상호모순되는 것이 아니며 조화되는 것이다. 현대의 企業觀은 利潤性과 社會性의 조화에 관련되는 것으로서 펼연적으로 기업의 社會的 責任의 수행내용이 기업관의 요체가 된다.

본 연구에서는 企業觀의 범위를 좁혀 한국의 企業人們이 政府, 消費者, 勤勞者에 대하여 어떠한 공통적인 準據體系와 行動樣式을 갖는 것이 바람직하느냐 하는 데 초점을 둔다. 그러나 여기에서 “바람직하다”는 의미의 해석에는 企業人과 研究者간에 차이가 있을 수 있다. 우리는 본 연구의 결과로 부터 추출되는 기업의 指導原理를 주장하고 그 주장한 내용이 실재의 기업인들에 의하여 공감될 것으로 가정하여 韓國의 企業觀 연구를 진행시켜 가고자 한다.

본 연구의 영역은 크게 세 가지로 구분되는데 각 영역별 연구목적은 다음과 같다.

(1) 對政府觀

그간 연구자들은 企業과 政府와의 관계를 피상적으로 분석하려는 경향이 많았다. 기업인들도 企業과 政府간에 일어나는 여러가지 현상에 대하여 객관적인 체계로써 파악하지 않고 정치적 영역으로만 생각하는 경향을 보여 왔다.⁽¹⁾

그러나 企業의 對政府觀, 즉 기업과 정부간의 관계에 대한 체계적 인식은 다음의 두 가지 면에서 중요한 의미를 갖는다.

첫째, 企業—政府관계는 巨視的 차원에서 한 국가의 經濟體制를 결정짓는 중요한 요소가 되며, 微視的 차원에서 기업의 경영의사결정에 광범위한 영향을 미친다.

둘째, 기업의 社會的 責任이라는 좀 더 큰 범주와 관련해서 볼 때에도 企業—政府關係는 중요한 의미를 가진다. 복잡한 사회구조 속에서 政府의 諸社會構成員에 대한 調整者로서의 위치가 강화되고 있는 현실에 비추어 볼 때 근로자 문제, 소비자 문제, 환경오염 문제 등에서 나타나는 諸利害關係集團의 企業에 대한 압력은 行政力과 規制力を 소유한 政府에 의해 여과되어 기업에 대한 明示的 조치로 나타나기 때문이다.

이와 같이 政府는 현실적으로 企業經營의 가장 중요한 환경요인으로서, 기업활동을 일면

(1) Murray L. Weidenbaum, *Business, Government and the Public*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1977, p. 3.

지원하고 일면 규제하는 양면성을 가지고 企業活動의 上限과 下限을 설정하는 동시에, 民間企業活動의 效率性을 사회적 차원의 衡平性과 조화시키는 역할을 담당한다.⁽²⁾ 그러나 企業의 외부환경에 관한 기존의 이론들은, 환경의 변화가 기업의 경영활동에 커다란 영향을 준다는 견해는 공통적으로 제시하고 있으나,⁽³⁾ 정부를 포함한 諸企業環境들을 平面的으로 분류·분석하는 데 그치고 있다. 따라서 다른 變數가 정부기능을 통하여 기업활동에 영향을 미치는 효과에 대한 분석이 미흡할 뿐 아니라 정부가 企業內部 기능중 어느 부분에 어떠한 영향을 주는가에 대한 체계적 분석도 시도하지 못하고 있다.

따라서 本研究에서는 政府가 스스로 기업활동에 영향을 미칠 뿐 아니라 소비자와 같은 다른 환경변수도 정부기능에 여과되어 기업에 영향을 준다는 가정하에 기업과 政府의 상호관계를 理論的, 歷史的, 實證的으로 분석하여 과거의 전개방향에 대한 내용을 살펴보고 이에 따라 企業시스템의 유지, 발전을 책임지고 있는 經營者가 어떠한 對政府觀을 정립해야 할 것인가를 모색해 보기로 한다.

본 연구는 다음과 같은 요소를 基本前提로 하고 있다.

① 企業과 政府의 상호작용은 매우 광범위하게 나타나는 기단에 어떤 입장에서 보는가에 따라 그 내용도 달라진다. 本研究에서는 企業—政府관계를 정부입장이 아닌 기업입장에서, 특히 經營戰略的 次元에서 분석하기로 한다.

② 企業—政府관계를 제도적 측면에서 볼 때 企業—政府관계 제도의 결정요인에는 여러 가지 요인이 있을 수 있다.⁽⁴⁾ 그러나 본 연구에서는 政府의 경제활동영역에서의 활동 수준이나 介入정도를 企業—政府관계를 결정하는 주요 요인으로 전제하고, 나머지 諸要因은 이러한 企業—政府관계 시스템에 대한 외부 환경요인으로 파악한다. 이러한 전제는 결국 企業—政府관계를 기업 수준에서 분석한다는 앞서의 전제와 맥락을 같이 한다.

③ 企業—政府관계는 時代的 배경이나 歷史的 상황에 따라 변천한다. 즉, 企業—政府關係는 시대적 여건에 따라 일련의 변화과정을 거치는 동태적 성격을 가지고 있는 것이다.

따라서 본 연구에서는 企業—government 관계의 巨視的, 歷史的 고찰을 통하여 나타나는 대표적인 企業—政府관계의 類型을 추출하여 보고, 한국에 있어서는 그러한 基本類型의 변화과정이 어떻게 나타나는가를 살펴봄으로써 企業—政府관계의 성격을 보다 명확히 이해하고자 한다.

④ 한편 企業—政府관계는 지역적 상황이나 國家的 여건에 따라서도 그 성격을 달리한다.

(2) 大韓商工會議所, 韓國經濟研究센터, 「現代企業의 社會的 責任」, 韓國經濟研究叢書, 122, 1980, pp. 78-79.

(3) 金元錫, 「經營學原論」, 經文社, 1977, pp. 187-198 參照.

(4) 司空壹, L.P. 존스共著, 「經濟開發과 政府 및 企業家의 役割」, 韓國開發研究院, 1981, pp. 32-35.

특히 先進國과 開發途上國들 간에는 상이한 企業—政府관계가 형성된다는 일반적 論議가 있음을 볼 때 개발도상국적 여건을 가진 한국의 企業—政府관계分析에 있어서는 先進國型의 企業—政府관계에 대한 분석의 경우와 다른 가정을 필요로 한다.

지금까지 언급한 研究의 전제에 따라 본 연구에서는 주로 선진국을 중심으로 한 企業—政府관계에 대한 規範的, 現象的 모델을 검토하여 理論的인 토대를 형성한 다음, 이를 개념적인 틀로 하여 韓國企業經營의 전개과정에 있어서의 企業—政府관계를 歷史的으로 분석하고 經營戰略에 대한 함축성을 도출하기로 한다.

본 연구의 企業—政府關係의 분석이 經營戰略的 차원에서 갖는 의의는 다음과 같다.

① 企業—政府관계는 가장 직접적으로는 外部與件과 환경이 된다. 企業—政府關係의 分析을 통해 政府라는 外的 환경요인의 성격을 명확히 함으로써, 戰略 결정의 한 요소인 外的與件을 戰略決定에 적절히 반영할 수 있는 것이다.

② 企業—政府관계의 분석은 또한 企業哲學의 定立과도 관련이 된다. 企業—政府관계의 歷史的 分析을 통한 基本的 類型의 추출 및 그 변화과정의 분석, 미래의 전망 등을 통하여 經營者가 정립해야 할 기업철학이나 기업정책 방향의 태두리가 제시될 수 있는 것이다.

③ 또한 社會的 責任요소에 대해서도 企業—政府關係가 중요한 의미를 가짐은 이미 앞에서 지적한 바 있다. 기업의 사회적 책임문제는 企業, 政府, 社會(政府를 제외한)의 3者の 상호관계 내에서 파악되기 때문인 것이다.

따라서 企業—政府관계의 체계적 인식을 통한 적절한 戰略樹立은 戰略의 환경적응 기능을 강화시켜 줄 것이다.

(2) 對消費者觀

現代企業은 막대한 施設投資에 비용을 支出하며 또 많은 資產을 所有하고 있다. 이러한 資產을 所有하고 投資支出을 하는 이유는 미래에 걸쳐서 보다 많은 收益이 流入되어 올 것을 기대하고 있기 때문이다. 企業은 어떤 時點에서나 未來의 收益을 얻기 위해 資產을 所有하고 있으므로 未來收益을 흡수할 主體가 되는 企業이 어떠한 상황하에서도 생존하여야 한다는 것이 전제되어야 할 것이다.

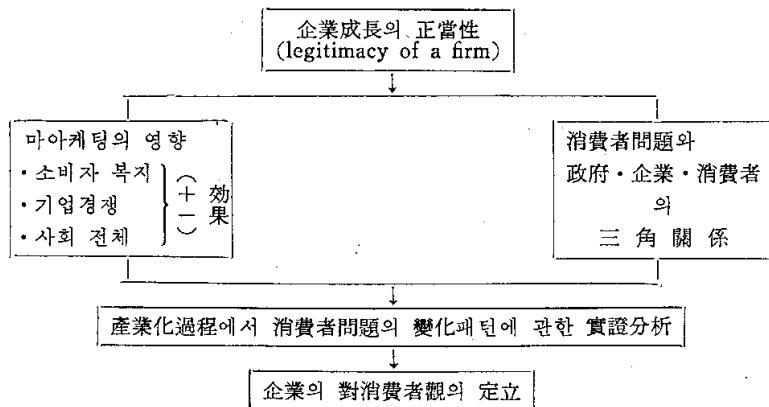
企業의 成長은 어떤 경우에 보장을 받을 수 있을까? 이를 위해서는 企業·家計·政府, 그리고 社會 各 分野에서 어떤 企業의 產出(output: 製品, 서비스)을 필요로 할 뿐 아니라, 그 經營方法을 인정하면서 市場에서 購買의 형태로 실현되어야 할 것이다. 어떤 企業의 成長과 存在의 正當性을 鑑定하는 機關으로는 政府關係機關, 競爭業體, 資源·原料의 供給者, 去來處, 消費者集團 등을 열거할 수 있다. 그러므로 이러한 企業環境 集團의 正當한

要求에 부응하여 그 製品이나 서비스, 그리고 營業方法을豫測·適應(anticipation and adaptation)해야 할 뿐 아니라 다른 한편으로는 企業環境集團에 영향을 미쳐서 企業成長의 正當性을 확보하도록 해야 한다. 이러한 正當性의 標準指標(standards of legitimacy)는 產業化가 加速됨에 따라서 社會全體 내지 國家的 次元에서의 優先順位에 관한 位階(hierarchical structure of social priorities)에 따라 어떻게 변화해 가는가에 대한 巨視的 眼目을 가져야 할 것이다. 이러한 位階는 간략히 企業—經濟시스템—社會시스템—生態的 시스템(ecological system)으로 확대하는 데서 찾아 볼 수 있다.

그리나 오늘날의 企業들은 生產—價格—販促—配分과 같은 분야에 너무 치중하는 나머지, 長期的인 生存·發展을 위해 企業이 社會의 복잡한 시스템내에서 해야할 役割이나 課題를 巨視的으로 분석하는 노력이 缺如되어 있는 경우가 많다.

본 연구에서의 研究體系는 [圖 1]에 나타나 있다. 먼저 理論的 檢討를 하는데 企業成長의 正當性의 측면에서 問題를 제기하려고 하는 바, 마아케팅 활동이 社會에 미친 영향을 주요 학자들의 見解를 소개하면서 ① 消費者 福祉, ② 企業競爭, ③ 社會全體의 側面에서의 影響을 분석하기로 한다. 이러한 分析體系에 입각하여 지난 30年間 우리나라의 기업역사에서 나타나는 消費者問題點을 분석하고자 한다.

[圖 1] 對消費者觀 研究體系



消費者問題에 대한 利害當事者인 企業과 消費者的 관계를 분석하기 위해서는 먼저 消費者問題에 대한 社會·經濟·政治(行政)의 측면에서의 성격을 명확히 하여야 한다. 消費者의 被害가 國民·社會全體의 衝擊과 연결되는 과정에서 政府가 複雜적으로介入하게 된다. 그러므로 企業—政府—消費者(社會)의 三角關係에 대한 理論的 定立을 試圖하고 이러한 體系下에서 外國(美國, 西獨, 日本)에서의 消費者問題에 대한 行政(法案)을 대비하며 분석하

고자 한다.

다음으로 產業化 過程에서 消費者問題가 어떻게 변화하여 있는가를 歷史的 기록을 통해 서 분석하고자 한다. 끝으로 產業化가 촉진되는 社會經濟的 背景과 富의 追求 및 企業成長의 類型과 연관을 지어가면서 消費者問題를 企業成長의 관점에서 분석하고자 한다.

끝으로 資料의 分析結果를 토대로 먼저 消費者問題와 企業成長의 歷史的 關係를 定立한 다음, 기업의 對消費者觀을 定立하고자 한다.

(3) 對勤勞者觀

企業人과 勤勞者와의 關係(勞使關係)는 工業化와 民主化를 수레의 두 바퀴로 하여 진보의 歷史를 거듭하여 오고 있지만 兩當事者가 중시하는 價值觀에는 차이가 있다. 즉 企業人은 生產性의 向上 혹은 合理性의 추구에서 가치를 인식하고, 이에 반하여 勤勞者는 配分의 公正化나 人間性의 존중 등의 民主性을 보다 강하게 요구하고 있다. 勞使關係가 지속적인 安定을 유지하기 위해서는 合理性과 民主性이 동시에 존재한다는 것을 노사 쌍방이 인식해야 된다.⁽⁵⁾

國際勞動機構(ILO)는 1944년 필라델피아宣言에서 「勞動은 商品이 아니다」라는 항목을 第一로 하고 民主화와 工業化가 不可分의 관계에 있다는 것을 지적하였다. 또 필라델피아宣言은 「表現 및 結社의 自由는 부단한 진보를 위해서는 필수적이다」는 것과 「일부의 貧困은 전체의 번영에 위협이 된다」는 것 등을 강조하고 있으며 同宣言에 담겨진主旨는 勞使關係를 주도하는 理念이 될 수 있다. 즉, 社會의 진보와 번영은 勞使關係의 안정을 위해 불가결한 요건이고, 「영속하는 平和는 社會正義를 기초로서만 확립된다」는 표현에서 알 수 있듯이, 공정한 配分이 행해지는 것이 노사간의 信賴關係를 배양하여 가는 길이라는 사고방식이 노사관계의 指導理念에 적합하다고 말할 수 있다. 要約하자면 福祉社會를 지향하는 勞使關係의 指導原理는 다음과 같이 설정할 수가 있다. 즉 첫째는 成長性으로서 合理主義를 추구하는 것이고, 둘째는 人間性으로서 民主主義를 확대하는 것이며, 세째는 公平性으로서 社會正義를 확립하는 것이다. 이 세 가지 理念은 主從關係에 있는 것이 아니라 相互補完關係에 있다. 즉 成長性, 人間性, 公平性 중 어느 것이 否定된다면 다른 두 가지 이념도 그有効性을 잃는다고 할 수 있다.

이러한 이념들은 勤勞者를 보는 諸側面을 기반으로 하여 도출된다고 볼 수 있다. 勤勞者는 使用者에게 勞動用役을 제공하고 그 댓가로 賃金을 비롯한 직접·간접의 보수를 받아 생활하며 결코 人格까지를 賣買하는 것은 아니다. 중요한 것은 근로자는 労働력을 제공할

(5) 加藤讓治・小池伴緒, 「生産と勞使關係」, 東京: 日本生產性本部, 1981, pp. 40-42.

뿐만 아니라 보다 좋은 노동으로 보다 나은 노동조건을 바라고, 따라서 그 실현을 위해 노력하는 主體的 存在라고 생각하는 사고방식을 갖는 것이다.

이제까지 韓國企業의 성장과정을 보면 勤勞者들은 低賃金, 長時間勞動을 감수하면서 企業人の 종속적인 역할을 취해 왔다. 그 결과로 기업의 經營體質이 약화되었을 뿐만 아니라 勞使間의 분쟁을 야기시키는 계기가 되어 생산성 향상을 통한 產業民主主義의 발전에 역행하는 결과를 가져왔다.

따라서 앞으로 自律的인 經營을 指向하고 합리적으로 經營戰略을 강화하기 위해서는 무엇보다도 기업경영의 체질개선이 요구되는 바, 여기에서 勞使間의 긴밀한 相互協力의 精神 아래 매진을 해야 할 필요성이 재인식되는 것이다.

韓國企業에서 對勤勞者觀이 어떻게 정립되어야 할 것인가에 대한 연구를 하기 위해서는 勞使關係의 의의와 그 발달과정, 유형 등에 대하여 우선 이론적으로 검토할 필요가 있으며, 다음으로 歷史的으로 전개되어 온 과정상의 現狀分析과, 企業人과 勤勞者들의 行動分析이 필요하다. 지금까지 발생하였던 勞使關係의 爭點을 보면 크게 紙與關係이슈(임금수준, 임금체불, 임금의 변칙처리에 관한 문제), 身分關係이슈(부당해고와 부당인사조치에 관한 문제), 作業條件에 관한 이슈(작업시간과 작업환경), 그리고 勞動組合에 관한 이슈(노동조합에 대한 탄압과 단체협약의 체결, 이행에 관한 문제)로 구분할 수 있다.

각 시기별로 나타난 韓國企業의 노사관계이슈를 분석하기 위해서는 먼저 당시의 社會·經濟的인 배경에 대해 살펴볼 필요가 있다. 이는 그 시기에 있어서 勞使關係에 영향을 미친 우리나라의 경제적 상황, 기업의 발달과정, 사회·정치적 배경을 알아보기 위함이다. 한편 勞動立法의 흐름이 어떻게 전개되어 왔는가에 대하여 살펴보고, 근로자들의 勤勞條件과 勞動組合의 활약에 대해 분석할 필요가 있다. 본 연구에서는 노사분쟁의 실상에 관하여 각 시기별로 爭議의 문제점을 살펴보고, 이에 대하여 각 시기별 評價를 하고자 한다.

이러한 分析과 評價過程을 통하여 韓國企業에서 절실히 요청되고 있는 產業民主主義의 具現을 위해서 企業人, 勤勞者, 政府가 해야 할役割을 추출함으로써 對勤勞者觀을 정립하는데 기여하려는 것이 본 연구의 목적이다.

2. 研究方法

본 연구에서 企業과 政府, 消費者, 勤勞者와의 관계를 분석하기 위한 연구방법은 크게 두 가지로 대별된다. 하나는 既存의 文獻과 歷史的 資料를 검토함으로써 研究의 基本假定(理論的 背景)을 설정하고 分析資料를 체계화하는 것이며, 또 하나는 利害關係當事者들(企業人과 官僚, 消費者, 勤勞者)의 態度分析을 통하여 현재의 상태와 바람직한 상태를 조사

하고, 그 갭을 파악하여 결론을 유도하려는 것이다. 本研究(I)에서는 첫번째의 방법을 택하고 있으며 따라서 이 논문에서는 최종적인 결론을 제시하고 있지 못하다.

첫번째 방법에 의해서企業과政府,企業과消費者,企業과勤勞者와의關係를 분석하는데 있어서 원칙적으로 資料源은 동일한 것이나, 각 課題의 성격상追加的인 資料가 다를 수 있고 分析時期의 구분도 다소 상이하기 때문에 아래에서 각각의 연구방법을 요약하고자 한다.

(1) 企業과政府關係

企業과政府關係의 역사적 전개과정에 대한 분석을 위해서는 우선 양자의 관계에 관련된時系列的 資料가 필요하다. 韓國에 있어서企業과政府關係의 역사적 변화를 볼 수 있는 實證資料를 얻기 위한 방법으로써 本研究에서는企業과政府를 主關聯者로 하여 상호간에 일어난 역사적 사건을 분석자료로 삼고 이에 대한 資料源으로써 1945~1980年間의 3大日刊新聞을 선택하였다. 즉 1945~1980년간에 걸쳐 日刊新聞記事에 나타난企業과政府關係가 합축된 주요 이슈들을 6時期로 구분·정리하여 이를 歷史的 analysis을 위한 기초자료로 삼은 것이다. 이러한 資料蒐集 과정에 있어서 資料source이 위낙 방대하여 新聞의記事를 전부 다 조사한다는 것이 대단히 어려울 뿐만 아니라, 비록 전부 다 조사한다 할지라도企業과政府關係와 관련이 있는 이슈들도 서로 그 性格이나 波及效果에 있어서 큰 편차가 있는 관계로 중요한 의미를 합축한 이슈를 선정하는 과정이 필요하게 되었다. 따라서 신문기사를 직접 조사하기 전에 「韓國年鑑」과 「東亞年鑑」을 조사하여 각 연도에 일어난 중요한 이슈를 사전에 결정하였다. 이러한 이슈의 내용을 좀 더 구체적으로 파악하기 위하여 해당날짜의新聞을 찾아 그 内容을 分析하고, 지면이나 머리글자의 크기, 동일내용의 기사의 반복 빈도수 등을 기준으로 해당事例의 중요도를 판별하였다. 그리고 이러한 중요도에 따라 매년 10개씩의 이슈를 선정하였다. 이렇게 추출된 매년 10개씩의 과거事件을 기준으로 하여企業과政府關係가 歷史的으로 어떻게 전개되었는가를 살펴보았다.

(2) 企業과消費者關係

企業과消費者關係를 역사적으로 파악하기 위하여 지난 1945~1980年間에 걸친 3大日刊新聞의 内容分析(content analysis)을 하였다. 記事의 内容分析은 ① 누가消費者問題를 提起하였는가, ② 누구를 대상으로 不平이 提起되었는가, ③ 不平의 主要類型은 무엇인가, ④ 不平의 主要品目은 무엇인가의 4가지 觀點에서 시도하였다.

言論은 그 讀者인 消費者에게 그들의 문제점과 관심에 대한 慾求不滿을 告發하게 되므로消費者 문제 분석의 유용한 도구가 되었다. 新聞에서 記事化되어 事件이 社會全體에 露出되

었다는 것은 이미 사회적으로 이러한 問題에 대한 消費者認識이 높아져 있음을 뜻한다.

그러나 新聞記事는 그 記者라는 自然人이 社會를 보는 눈과 分析體系(analytical frame)에 의해 크게 달라질 수 있다. 記者가 한 社會의 政治·經濟·社會에 걸쳐서 올바른 歷史意識을 받영할 수 있는 정확한 視角과 分析體系를 갖고 있다고 假定할 수는 없다. 특히 企業이 社會發展에 공헌한 積極的인 寄與效果, 企業人の 創意의 企業活動이 產業化에 얼마나 결정적인 역할을 해 왔느냐에 대한 分析視角이 부족했다. 潛在意識속에는 企業을 원망하는 姿勢가 存在하고 있으면서도 告發하는 패턴은 不良商品, 價格횡포, 문어발式 企業合併, 脱稅, 사기 등의 視角을 근본적으로 벗어나지 못했다.

이러한 측면에서 本研究의 歷史的 자료에 의한 實證分析은 消費者들의 침정한 態度, 政府當局의 消費者問題의 調整方針, 企業人们的 消費者問題에 대한 政策 등을 객관적으로 透視하지 못한 데에 한계가 있다고 할 수 있다.

본 연구에서는 지난 1945~1980年을 6時期로 구분하여 각 時期의 社會·經濟的 背景과 이러한 與件下에서의 消費者의 不平內容, 그리고 이에 대한 政府의 반응을 조사하였다. 이러한 背景調查의 基本資料는 「經濟論集」의 經濟日誌(서울대학교 經濟研究所刊)와 全國經濟人聯合會의 각종자료를 활용하였다.

(3) 企業과 勤勞者關係

본 연구에서는 企業과 勤勞者關係(勞使關係)의 實態를 파악하고 改善方案을 제시하기 위하여 1945년부터 1980년까지 3大日刊紙를 경주간으로 추출하여 각自身문에 공통적으로 실린 勞使紛爭에 관한 기사들을 수집하였는데, 이를 발생원인별로 분류하여 본 결과 총 330件이 수집되었다.

이 수집된 자료가 과연 妥當性이 있는가를 알아보기 위하여 각종 統計資料를 勞動部의 「勞動統計年鑑」으로부터 수집하였으나 통계자료의 분류방식에 일관성이 없고 누락된 부분이 많을 뿐더러 1972年 이후에는 國家保衛法에 의하여 勞動爭議의 발생이 없는 것으로 나와 있어 자료의 수집 및 일관성에 한계를 느끼고 補完的인 방법을 택하였다. 즉, 각 시기별로 勞使紛爭의 원인별 發生狀況을 알아보기 위하여 본 연구에서의 분류방식과 동일한 年度의 項目別百分比를 기준 統計資料와 비교해 보았으며, 한편으로는 韓國勞動組合運動史에 부록으로 수록되어 있는 年表에서 뽑은 각 시기별 項目的 百分比를 비교해 보았다. 企業과 勤勞者關係 分析을 위해 1945年부터 1980年까지를 크게 4時期로 구분하였다. 먼저 해방직후부터 1950년까지를 第1期로 정하였고, 그 후부터 다음 1961년까지를 第2期로, 그리고 1962년부터 1971년 國家保衛法에 의해 근로자들의 團體交涉權·團體行動權이 제약되는 시기까

지를 第 3 期로, 그 이후 1980년까지를 第 4 期로 나누었다.

각 시기에 걸쳐 나타난 勞使關係의 主要이슈는 ① 紿與關係이슈(賃金水準, 賃金滯拂, 賃金의 變則處理에 관한 문제), ② 身分關係이슈(不當解雇와 不當人事措置에 관한 문제), ③ 作業條件에 관한 이슈(作業時間과 作業環境), 그리고 ④ 勞動組合에 관한 이슈(勞動組合에 대한 탄압과 團體協約의 체결, 이행에 관한 문제)로 구분하여 분석하였다.

II. 企業과 政府

1. 企業과 政府關係에 대한 理論的 檢討

(1) 企業과 政府關係의 構造에 대한 理解

企業과 政府關係를 추상적으로만 이해하여서는 企業—政府關係가 갖는 企業經營에 대한 뚜렷한 含蓄性을 찾기 어렵다. 企業과 政府關係의 기본적 性格을 보다 體系的으로 이해하기 위해 주로 歐美에서 등장한 企業과 政府關係에 대한 規範的 모델 및 記述的 모델을 검토하여 企業과 政府關係에 대한 구조의 성격을 명확히 하는 한편 이 관계에 대한 개념적 틀을 추출해 보기로 한다.

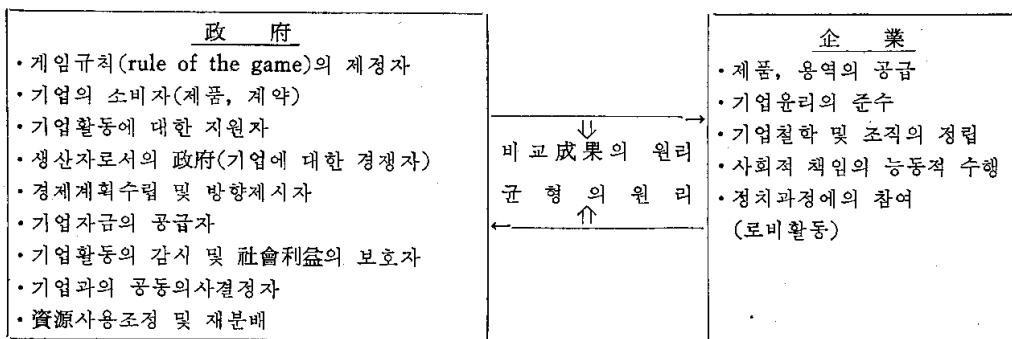
1) 企業과 政府關係 模型에 대한 諸見解

企業活動에 영향을 미치는 환경에 대한 분석이나 企業과 社會關係의 問題를 다루는 많은 문헌들은 企業活動에 가장 큰 영향을 미치는 外的 變數로 政府를 들고 있으며, 광범위하고 복잡한 企業과 政府의 相互關係를 나름대로 제시하고 있다. 이를 중에서도 企業에 대한 政府의 影響力を 가장 포괄적으로 제시하고 있는 것이 G.A. Steiner의 企業—政府關係模型이라고 볼 수 있다. [圖 2]에 나타나있는 그의 견해를 살펴보면 政府는 企業의 經營活動에 직접적으로 깊이介入되어 있는데 반해, 企業은 자신의 基本的인 活動, 즉 社會的 要求에 부응하는 財貨 및 用役의 生產, 企業倫理나 法規의 遵守, 企業哲學이나 企業組織의 定立, 나아가서 적극적인 社會的 責任의 능동적 수행을 통하여 정부에 간접적인 영향을 준다는 것이다.⁽⁶⁾

결과적으로 政府는 企業에 대해 肯定的(positive)내지 否定的(negative) 影響力, 直接的 또는 간접적인 影響力を 포괄적으로 행사할 수 있으나, 企業은 政府活動에 대한 協力者로서

(6) George A. Steiner, *Business and Society*, 2nd ed., New York: Random House, 1975, pp. 355-392.

〔圖 2〕 Steiner의 企業—政府關係 模型



共同意思決定에 참여하는 것을 제외하면 대부분 間接的 影響力만을 행사한다고 볼 수 있다. 그러나 Steiner의 모델에서 간과되어서는 안될 특징들은 企業과 政府兩者가 모두 社會의 幫
 범위한 目標達成을 추구하는 實體로서 그러한 目標達成을 위한 權限을 賦與받은 것으로 간주되고 있다는 점이다. 따라서 이러한 權限의 源泉을 염두에 둘 때 양자간에는 社會·經濟시스템의 全體的 成果達成이라는 관점에서 適切한 權限의 均衡이 유지되어야 한다는 것이다.

또한 Steiner의 모델에서 企業—政府關係에 영향을 미치는 主要變數의 하나로서 企業行爲(business behavior)自體를 들고 있음을 유의할 필요가 있다. 즉 企業에 대한 政府의 影響力에 대응하여 企業—政府關係가 均衡을 이룰 수 있는 방법은 예컨대 企業이 社會的責任을 수행하는 것과 같이 本質的인 經營機能을 적극적으로 수행하는데 있다는 것이다.

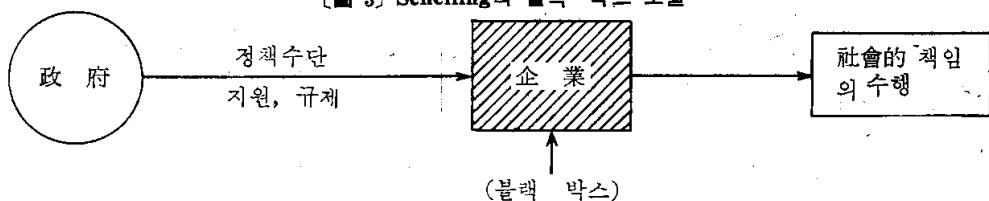
한편 A. Elkins와 D.W. Callaghan은 그들의 著書에서 Steiner의 見解와 유사한 企業—政府關係 模型을 제시하고 있는 바, 이들은 社會構成員의 欲求가 政府에 의한 立法措置라는 行爲에 의해 실현된다는前提下에 각종 法律規制와 施行措置가 經營意思決定過程과 幫
 범위한 관련을 갖게 됨을 중시하고 있다.⁽⁷⁾

企業과 政府關聯의 다양한 측면 가운데서도 특히 社會的 責任의 次元을 강조하는 T.C. Schelling의 見解가 팔목 할 만하다.⁽⁸⁾ 그는 우선 企業이 經營者的 倫理나 마아체·인센티브 등의 投入에 즉각적이고도 효율적으로 대응하지 못하는 블랙 박스(black box)라고 假定한다. 따라서 기업으로 하여금 社會的 責任을 효율적으로 수행하도록 하기 위해서 政府의 政策手段이 동원되며, 이러한 政府의 政策中에는 支援的 性格을 띤 것도 있고 規制的 性格을 띤 것도 있다는 것이다(〔圖 3〕 참조). 그는 또 이러한 政府政策에 있어서 자율적 규제나

(7) A. Elkins and D.W. Callaghan, *A Managerial Odyssey*, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company, 1975, pp. 400-405 參照。

(8) Thomas C. Schelling, "Command and Control", in *Ethical Theory and Business*, ed. by Tom L. Beauchamp and Norman E. Bowie, Prentice-Hall, Inc., 1979, pp. 217-225.

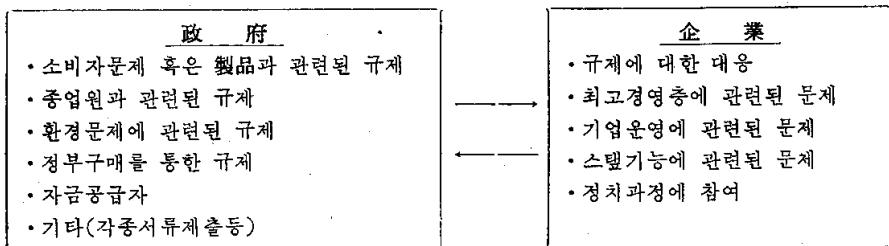
[圖 3] Schelling의 블랙·박스 모델



행동강령에 의한企業의 自發的 수행과 법률규제, 政府主導의 유도, 게임 룰(game rule)의 변경 등에 의한政府의 强制的促求간의 균형과 한계를 어떻게 정하느냐 하는 문제를 주요 관심사로 제기하고 있다.

M.L. Weidenbaum 역시 企業과 政府의 關係가 중요한 문제로 간주되어 오긴 하였으나 그것이 일상적인企業活動에 얼마만큼의 影響力を 미치는가에 대한 含蓄性에 대해서는 별로 관심이 기울여지지 않았음을 지적하고 있다.⁽⁹⁾ 그는 특히 政府가 民間經濟部門에 대해서 영향을 미칠 수 있는 가장 강력한 手段으로서 規制過程을 들고 있으며, 租稅 및 政府支出等의 방법에만 의존하지 않고 政府가 直接 企業活動을 規制하는 메카니즘이 강화되고 있음을 아울러 지적하였다. 동시에 그는 政府의 影響力이 企業內部의 意思決定이나 企業機能 및 管理機能 自體에 까지介入하게 된다는 사실을 강조하였다([圖 4] 참조).

[圖 4] Weidenbaum의 企業—政府關係 모델



Weidenbaum은 美國에서의 政府規制가 過去에는 特定產業別規制 中心이었던 데 반하여 現在는 기업활동의 各 機能領域, 즉 마아케팅·生產·人事·財務 등의 특정 측면에 대하여 全企業에 일률적으로 적용되는 規制로 변화하고 있음을 발견하였다.

F. Luthans와 R.M. Hodgetts 및 K.R. Thompson의 3人도 政府의 規制役割을 중심으로 한 企業—政府關係에 대한 모델을 제시하고 있는데, 이들은 특히 政府規制 등의 각종 影響力行使가 社會全體의 效果와 費用의 比較分析을 통하여 타당성이 검증되어야 함을 강조하고 있다.⁽¹⁰⁾ 그동안 企業에 대한 規制나 影響力行使의 필요성만 강조되고, 規制로 인한 막

(9) Murray L. Weidenbaum, *op. cit.* 參照.

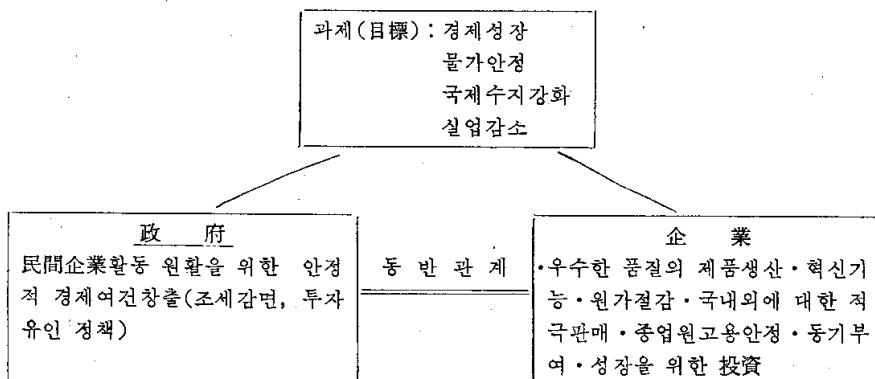
(10) F. Luthans, R.M. Hodgetts, and Kenneth R. Thompson, *Social Issues in Business*, 3rd ed., New York: MacMillan Publishing Co., 1980, pp. 380-404.

대한 費用의 발생은 거의 무시되어 온 것을 볼때 效果와 費用의 재검토는 중요한 의미를 가진다고 볼 수 있다. 아울러 이들은 未來의 企業—政府關係가 社會全體의 公的인 次元에서 全體關聯者의 合意에 의해 이루어 질 것이라고 보고 있다.

지금까지의 내용에서 보듯이 美國과 유럽에서는 대체로 政府의 規制者的 役割이 중심이 되는 企業—政府關係 模型이 많이 제시되고 있음을 볼 수 있다.

1960年代 이후 미국의 Johnson行政府는 企業과 政府의 同伴者關係를 강조하며 企業과 政府가 協同하여 共同으로 해결해야 할 문제점이 많음을 인식하고, 이러한 새로운 同伴者關係를 형성하기 위하여 企業과 政府 각각의 機能과 役割이 명확히 설정되고 또한 조화를 이루어야 한다는 입장을 취하였다. 특히 Johnson大統領은 企業과 政府가 공동으로 해결해야 할 課題를 제시하고 이를 실행하기 위한 政府와 企業 각者の �役割을 [圖 5]와 같이 설명하였다. ⁽¹¹⁾

[圖 5] Johnson의 企業—政府關係 模型

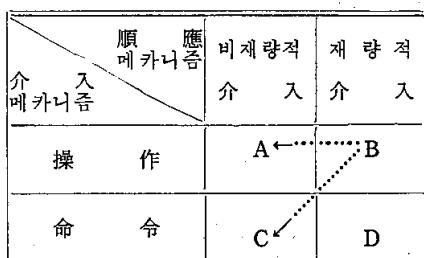


앞에서 제시된 모든 모델들이 어느 정도의 普遍性을 지니고는 있으나, 비교적 美國을 중심으로 한 先進國型 모델의 연장이라고 볼 수 있다면, 司空壹과 L.P. Jones가 [圖 6]에서 제시한 政府介入模型은 韓國이나 기타 開發途上國들의 企業—政府關係 分析에 有用성을 가진다고 볼 수 있다. 이 모델은 政府의 計劃이나 政策의 執行에 카니즘과 民間企業의 順應에 카니즘을 연결시켜 行態論의 接近을 시도한 것으로서, 정부가 財政 · 金融 · 換率 · 直接統制 · 制度變更 등의 諸政策手段를 통하여 기업활동이나 이윤추구에 영향을 주는介入을 함에 있어 그介入의 性格이 經濟活動可能領域의 操作인가 또는 命令인가, 혹은 裁量의인가 非裁量의인가를 구분하여 각각의 성격과 함께 介入形態의 變遷過程을 설명하고 있다. ⁽¹²⁾ 이

(11) Business Week, "A Changing Balance of Power: New Partnership of Government and Business (July 17, 1965)", in *Issues in Business and Society*, ed. by William T. Greenwood, Boston: Houghton Mifflin Company, 1977, pp. 56-69 參照.

모형에 따르면 대부분의 政府의 計劃이나 政策을 통한介入은 [圖 6]에 나타난 四分面上의 한 위치를 차지하게 된다. 政府의 介入이 座標上에서 어떤 위치를 차지하는가는 時代的인 狀況背景에 따라 변화하며, 따라서 企業에 대한 政府政策의 影響도 변화하게 된다.

[圖 6] 政府介入模型



- * 정부개입의 강도는 $D > C > B > A$
- ** 화살표 방향은 韓國에 있어서의 정부介入의 변화과정을 나타낸다.
- *** A의例: 외환시장조작
B: 금융배분
C: 조세, 소비금지
D: 기업공개강요, 가격통제

2) 政府役割

지금까지 보았듯이 企業—政府關係의 性格과 政府의 企業에 대한 役割의 범위는 매우 多樣하다. 그러나 앞에서 제시된 여러 모델들을 면밀히 검토해 보면 政府의 企業에 대한 가장 基本的인 役割로서는 規則制定者 役割을 중심으로 하여 規制者的 性格을 강하게 띠거나, 혹은 支援者的 性格을 강하게 띠는 것을 알 수 있다. 따라서 政府의 役割은 크게 ① 規則制定的・中立的 役割, ② 支援者的 役割, ③ 規制者的 役割로 구분된다. 한편 각 役割의 性格과 內容은 〈表 1〉과 같이 정리할 수 있다.

〈表 1〉 政府역할의 性格과 内容

規則制定	支 援	規 制	其 他
• 개입률의 제정	• 자금조달자	• 규제법규를 통한 행정적 규제	• 생산자
• 각종법규의 제정	• 기업활동지원주진	• 규제법규적용의 강화	• 기업체품구매자
• 중재, 조정의 역할	• 기업방향제시(경제계획)	• 재량적 명령을 통한 개입	(소비자)
• 경쟁질서유지	• 재량적 금융지원	• 적극적 사회적 책임요구	• 공동의사결정자
• 비재량적조작	• 각종 비재량적지원	(소비자, 종업원문제 등)	

위에서 설명한 각 모델에 나타난 政府의 役割을 〈表 1〉에 나타난 體系에 따라 분류해 보면 [圖 7]과 같이 다시 정리할 수 있다.

그러나 위에서 제시한 政府役割의 분류는 平面的이라는 비판을 면키 어렵다. 왜냐하면 企業과 政府關係에 있어서는 각각의 고유역할이 서로 어떠한 관계를 맺는가를 분석해야 함에도 불구하고 앞에서의 分類는 기업의 어떠한 역할이 政府介入에 의하여 영향을 받는가에

(12) 司空壹, L.P. Jones 共著, op. cit., pp. 108-177 參照.

〔圖 7〕 諸 모델의 綜合

政府 役 割 諸 モ デ ル	規則制定	支 援	規 制	其 他
1) Steiner	○	○	○	○
2) Elkins-Callaghan	○		○	○
3) Schelling		○	○	
4) Weidenbaum		○	○	
5) Luthans	○		○	
6) Johnson	○	○		
7) 司空壹-Jones	○	○	○	

대하여 간과하고 있기 때문이다. 따라서 다음에서는 기업 기능에 대한 검토를 시도하기로 한다.

3) 企業機能

政府의 介入이나 간여는 企業의 전반적 經營意思決定 및 實行에 영향을 미칠 뿐만 아니라 기업의 특성기능에 대해서도 직접적인 영향을 준다. 또한 企業의 特定 經營機能 수행 역시 對政府關係나 政府의 태도에 직접적인 영향을 줄 수 있다. 따라서 여기서는 企業經營의 管理過程의 측면을 企業機能으로 파악하되 企業行爲의 主體를 經營者로 보고 企業機能體系를 經營者의 役割로써 정리하기로 한다.⁽¹³⁾

企業의 主體로서 經營者가 구비해야 하는 役割은 다음의 다섯 가지로 볼 수 있다.

첫째, 經營者는 政策決定者로서 企業의 目標를 설정하고 이를 달성하기 위한 戰略을 수립한다.

둘째, 經營者는 組織者로서 個人的 分散된 能力を 집합하여 企業實體로 組織化하는 役割을 담당한다.

세째, 經營者는 動機賦與者(또는 激勵者)로서 企業構成員의 動機를 企業目的에 부합시킨다.

네째, 經營者는 實行者로서 組織化된 힘을 움직여 企業의 目的을 달성한다.

마지막으로, 經營者는 結果責任者(危險負擔者)로서 成功·失敗를 불문하고 企業活動의 結果에 대한 責任을 지고 危險을 부담한다.

이러한 經營者의 政策決定, 組織, 動機賦與, 實行, 結果責任의 다섯 가지 役割은 그대로 企業의 機能으로 볼 수 있다. 이와같은 企業機能變數의 내용을 〈表 2〉와 같이 요약할 수 있다.

4) 政府役割과 企業機能의 相互作用

(13) 趙東成, 「經營政策과 長期戰略計劃」, 英志文化社, 1980, pp. 29-30.

〈表 2〉 企業(經營者)機能 變數의 分類

政 策 決 定	組 織 化	動 機 賦 與	實 行	結果責任(危險負擔)
· 창의, 혁신기능	· 人的조직기반의 구축	· 기업구성원의 동기, 기업목적과 조직연결	· 정책의 집행	· 기업활동의 결과에 대한 책임
· 경영 목표결정	· 기업실체의 형성, 유지	· 마아케팅		
· 전략적 의사결정	· 조직의 규모와 성격형성	· 생산		· 목표달성을 위한 결과 통제활동
· 각종 投資 결정		· 종업원 労組 관련 인사 정책 수행	· 재무	
· 계회수립과정의 관리적 행위			· R&D	

企業을 둘러싸고 있는 모든 環境變數는 어떠한 형태로든지 企業內部의 經營시스템에 영향을 미친다. 그러나 環境變化에 효율적으로 대응할 수 있는 戰略의 수립을 위해서는 外的要因의 確認이라는 次元에서 한걸음 더 나아가 그 要因이 구체적으로 어떻게 영향을 미치는가를 파악해야 한다.

따라서 企業과 政府關係分析에 있어서도 政府의 役割이 經營者의 機能領域에 미치는 영향과 그 결과가 체계적으로 파악되어야 한다. 이를 위해서는 〈表 3〉과 같은 매트릭스를 구성해 볼 수 있으며, 다음 2節에서 한국의 企業과 政府關係에 대한 歷史的 analysis을 통하여 이러한 매트릭스 상에 나타나는 相關關係를 검토하기로 한다.

〈表 3〉 政府役割과 經營者役割의 相關關係

企 業	정 부	규 치 제 정 자	지 원 자	규 제 자
정 책 결 정				
조 동 기 부				
설 결 과 채 임				

(2) 企業과 政府關係의 歷史的 類型의 檢討

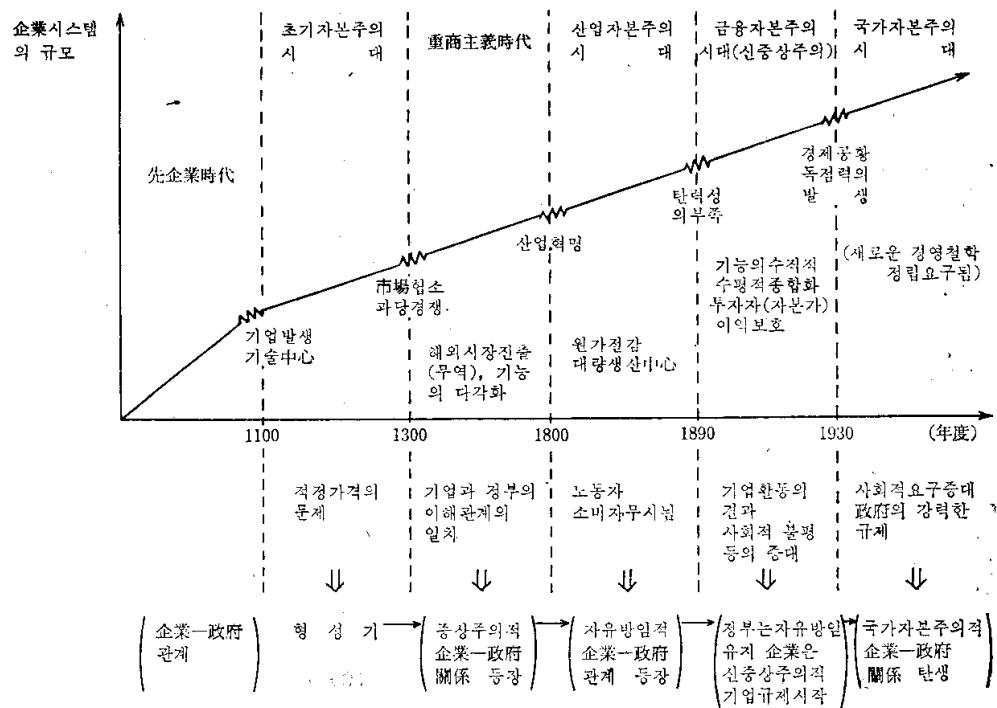
1) 企業—政府關係에 대한 經營史的 接近

무릇 社會科學의 真理는 歷史의 研究에서 찾아지는 법이다. 오늘의 企業과 政府關係의 시스템은 결코 우연히 형성된 것이 아니며, 과거의 遺產에서 傳承된 것이다. 마찬가지로 未來의 企業—政府關係도 오늘의 企業과 政府關係를 토대로 하여 규정될 수 있는 것이다. 따라서 企業—政府關係의 歷史的 analysis은 단순히 過去의 事實을 부연, 확인하자는 것이 아니라 오늘의 現象을 보다 깊이 이해하기 위한 것이며, 그로부터 앞으로 企業이 수행하여야 할 機能과 役割을 찾아내자는 것이다.

오랜 歷史를 가진 資本主義體制의 構築過程은 바로 企業과 政府關係의 變遷史이기도 하

다. 따라서企業과政府를 포함한社會간의問題를 다루는 대부분의著書들은資本主義와企業經營活動의전개과정에대한經營史의接近을하고있다.代表的인經營史的研究結果를토대로하여企業시스템의歷史的展開過程과企業과政府關係의성격을정리하면[圖8]과같다.⁽¹⁴⁾

<圖8>企業시스템의歷史的展開와企業一政府關係



2)企業과政府關係의歷史的模型

企業과政府間의關係는 그동안一貫性있는體系로써 정립되지 못하고 편견과 임기응변적 대응속에서 때로는 극심한葛藤樣相을 보이다가 때로는 밀접한同伴關係를 유지하는 등 큰 진폭을 가진 채 유지되어 왔다. 이러한 와중에서企業一政府關係는 새로운問題點과環境을 맞게 되었으며 따라서企業一政府關係의체계적인정립과이해가요구되게되었다. 그리하여企業側面에서企業一政府關係를파악하여이에대한企業의責任履行을도모하기위하여우선企業一政府關係의歷史的背景을고찰하고,現代에이르러제기된새로운문제점을투영시켜企業一政府關係의새로운정립을시도할필요성이있게된것이다.

P.F. Drucker는 이러한 입장에서 우선資本主義體制下에서의企業一政府關係의歷史的

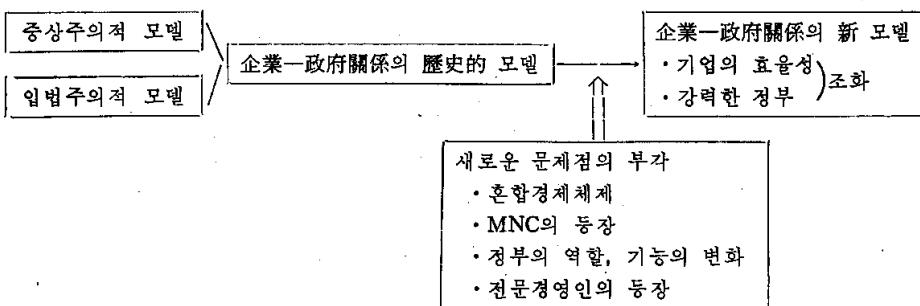
(14) William T. Greenwood, ed., *Issues in Business and Society*, Boston: Houghton Mifflin Company, 1974, pp. 5-17 參照.

背景을 重商主義的 모델(mercantilist model)과 立法主義的 모델(constitutionalist model)의 양자로 구분하고 있다.⁽¹⁵⁾ 前者は 政府가 政治的 生存의 手段으로 國家經濟를 주도하는 體制로서, 구체적으로는 企業活動에 대한 政府의 강력한 추진·지원 정책으로 나타난다. 이러한 체제는 대개의 경우 소위 政·經癮着 현상을 낳게 되며, 역사적으로는 주로 유럽 국가들을 중심으로 하여 17세기 이후 형성되어 왔다. 특히 1800年代末의 獨逸, 드골治下의 프랑스 등이 대표적인 경우이며 현재의 日本 역시 '日本株式會社' (Japan Inc.)라는 말이 있을 정도로 이러한 모델의 특징이 나타나고 있다.

한편 後者의 경우는 美國을 중심으로 발전해 온 모델로서, 企業活動에 대한 政府의 政策的介入이 規定化되고 이러한 法律規定이 企業—政府關係를 보편적으로 정립하는 현상을 나타낸다. 물론 立法主義 模型에서도 企業活動이 전적으로 企業家에게만 맡겨지는 것은 아니다. 다만 前者에 비하여 政府介入의 여지가 훨씬 적은 상대적인 개념이라고 할 수 있다.

Drucker는 분석의 초점을 과거의 모델에 둘 것이 아니라, 새로운 문제점이 등장함에 따라 두 가지 모델을 넘어선 새로운 모델을 정립하는 데 두어야 한다고 보았다. 따라서 그는 [圖 9]에서와 같은 論議를 전개시킨 후 기본적으로는 政府의 입장에서 그 方向을 모색하여야 하나 企業側에서도 社會的 責任의 一領域으로서 이러한 문제에 대한 自覺과 自發的 노력 을 기울여야 한다고 주장하였다.⁽¹⁶⁾

[圖 9] Drucker의 企業—政府關係 歷史的 모델



3) 企業과 政府關係의 歷史的 類型의 構成

지금까지의 論議를 종합하여 韓國의 企業과 政府關係의 歷史的 分析을 위한 전제가 되는 企業—政府關係의 基本模型을 정립해 보기로 한다.

우선 企業—政府關係의 基本模型은 <表 4>와 같이 세 가지 類型으로 나뉘어진다.

(15) Peter F. Drucker, "Business and Government", in *Business and Society*, ed. by Y.K. Shin Seoul National University, 1979, pp. 116-118.

(16) *Ibid.*, p. 124.

〈表 4〉企業과 政府關係의 歷史的 模型(基本類型)

모 형	第一型	第二型	第三型
명 칭	自由放任主義	重商主義	立法主義
내 용	政府의 기업활동에 대한 최소간섭	政府의 기업활동에 대한 적극개입	政府의立法에 의한 기업규제
성격	중립 관계	동반 관계	대립 관계

① 自由放任主義 模型

〈表 4〉에서 보듯이 自由放任主義模型은 기업활동에 대한 最小干渉을 基本性格으로 한다. 물론 Adam Smith類의 純粹自由放任은 현실적으로 존재하기가 어려우며, 더구나 기업활동의 증대와 전진에 따라 經濟活動에 대한 질서유지와 調整者로서의 政府役割은 필요불가결하게 나타난다. 따라서 여기서는 政府의 最小干渉을 원칙으로 規則制定의 역할이 중심이 되는 企業—政府關係를 自由放任主義 模型으로 定義하기로 한다. Drucker는 自由放任主義 模型을 企業—政府關係의 한 類型으로 인정하지 않고 있으나, 實用主義의 관점에서나 自由主義・經濟體制를 근간으로 하고 있는 資本主義 國家의 歷史的, 現실적 상황을 고려할 때 이를 企業—政府關係의 한 模型으로 보는 편이 타당할 것이다.

自由放任主義 企業—政府 關係下에서도 政府의 支援者 또는 規制者的 役割이 나타날 수 있으나, 이는 企業內部의 意思決定 自體나 經營活動過程에 직접적인 영향을 미치는 것이라기보다는 企業을 둘러싸고 있는 經濟全般에 대한 政府의 固有機能이라고 보아야 할 것이다.

② 重商主義 模型

重商主義型 企業—政府關係는 앞에서 살펴 본 바와 같이 政府의 企業管理者로서의 役割이 크게 강조되는 模型을 말한다. 여기에서는 企業과 政府間의 긴밀한 관계를 전제로 하여, 政府가 企業活動에 적극개입함으로써 經營意思決定에 큰 비중을 갖게 되거나, 政府가 사실상 企業經營者 機能의 일익을 담당하게 된다. 따라서 이러한 模型에 있어서는 무엇보다도 政府의 支援者的 役割이 중심이 된다. 물론 國家의 狀況에 따라 企業—政府 關係의 밀착도는 각기 다를 수 있으나, 이들간의 同伴關係가 전제된다는 점에서 공통점이 존재하는 것이다.

③ 立法主義 模型

立法에 의한 企業規制가 政府의 中心役割이 되는 企業—政府關係를 立法主義模型으로 규정할 수 있다. 다만 여기에서 立法主義라는 어휘가 政府의 規則制定者的 役割이라는 뜻으

로 잘못 인식될 수 있음에 주의할 필요가 있다. 그러나 立法主義型이 정부의 自由放任的 태도의 결과 나타난 독점적 기업의 횡포를 적극적으로 규제하기 위하여 나타났다는 역사적 현실을 볼 때 立法主義型은 規則制定이라는 中立者의 역할보다는 기업에 대한 규제라는 對立的 관계로서 과악하는 면이 타당할 것이다. 따라서 非재량적 統制者로서 企業內의 管理過程에 크게 영향을 미치게 되는 政府가 존재한다는 점에서 自由放任主義 模型과 그 기본 성격을 달리한다. 그러나 한편으로는 보다 세부적인 法規制定이나 既存法規의 운용과정을 통한 規制의 확대라는 점에서 自由放任主義 模型의 확장선상에서 과악할 수도 있다. 한편 立法主義 模型은 독립적인 對立關係下에 政府의 기업에 대한 規制者的介入을 중심으로 한다는 점에서 밀착된 同伴關係下의 支援者的介入을 중심으로 하는 重商主義 模型과 그 성격을 달리한다.

2. 韓國의 企業과 政府關係에 대한 歷史的 考察

(1) 分析方法

우리는 지금까지 理論的 검토를 통하여 企業—政府關係 시스템의 性格과 歷史的 모델의 類型을 설정하였고, 企業—政府關係가 구조적으로 변화하는 속성을 지녔음을 살펴보았다. 이러한 개념을 바탕으로 하여 韓國의 企業과 政府는 역사적으로 어떤 체계적 변화과정을 밟아 왔는지 검토해 보기로 한다.

韓國의 企業—政府關係 分析에 있어서 주요과제는 이미 앞에서 구성한 企業—政府關係 模型을 韓國의 企業—政府關係에 실증적으로 적용시켜 보는 일이다. 다만 實證的 考察에 앞서 그 예비작업으로서 韓國企業의 전개과정에 관한 斯界의 기준견해를 종합하여 여기에서 나타나는 企業—政府關係의 展開段階에 대한 假說을 도출해 보기로 한다.

韓國企業經營의 전개과정과 발전단계를 중심으로 企業—政府關係를 추출해 보기 위해서는 期間區分에 대한 기준이 필요하다. 관계문헌, 자료에 나타난 韓國經濟成長 및 企業經營 展開過程에 관련된 國內學者들의 기준견해를 취합해 보면 <表 5>와 같이 정리할 수 있다.

물론 <表 5>에서 제시된 견해가 모두 企業—政府關係를 직접적 기준으로 한 것은 아니지만 巨視的인 次元에서의 경제성장단계 구분에는 企業經營의 전개과정 및 企業과 政府의 役割에 대한 構造가 함축되어 있기 때문에 企業—政府關係를 중심으로 한 時代區分에 하나의 假說的 지침이 제시되어 있다고 볼 수 있다.

이 表로부터 지적할 수 있는 현상은 비록 각 견해의 成長단계 구분기준의 내용이 각기 다를지라도 결과로서 나타나는 年代는 1961年, 1972年, 그리고 1979年을 경계선으로 하여 구분된다는 점이다. 時代區分의 경계점으로 나타나는 1961年, 1972年, 1979年은 각기 5.16

〈表 5〉 韓國經濟 및 企業成長段階에 관한 論見解¹⁾

출처 年代	1) 邊衡尹	2) 趙淳	3) 宋炳洛	4) 裴輪慶	5) 郭秀一	6) 趙東成
1945						해방후의 혼란기
1950	자유방임원칙 (국민경제의 對外의존성 강화)			원조경제시대		한국통란 및 수습기
1955		외국원조 의존	전후복구기			
1960	계획화의 원칙 (자유방임원칙 수정 정부역할 강조됨)	수입대체 경공업 戰略의 모색 (공업화전략기 본방향 마련)	전후안정기 (부흥기) 정치, 경제 적격변기(경제계획 수립)	개발계획에 따른 공업화추구기	설비경쟁의 시대(기술적 적합성의 시기, seller's market)	경제계획 출발 단계
1965		對外지향적 공업화 외자도입 수출증대	고도성장기 (정부정책 활발)			(경제구조의 안정화 모색)
1970					경영경쟁의 시대(경제적 탄성의 시기, buyer's market)	정부—기업 유착에 의한 成長
1975		중화학추진	파동기 (석유파동)			
1980	對外개방체제 확대	여건변화와 기존戰略의 재검토	하향기(1978년 까지는 비교적 상승기)	國際化的 自立의 시련기	혁신경쟁의 시대(사회적 수용성의 시기)	새로운 企業—政府關係모색기
단계구분 의 기준	경제 성장에서의 정부역할 및 정책 방향	경제계획전략의 변천	경기순환주기와 그 요인 分析	한근대기업의 역사적 발전과정	기업의 성장 패턴과 전략	경제체제의 구축과정에 대한 역사적 分析

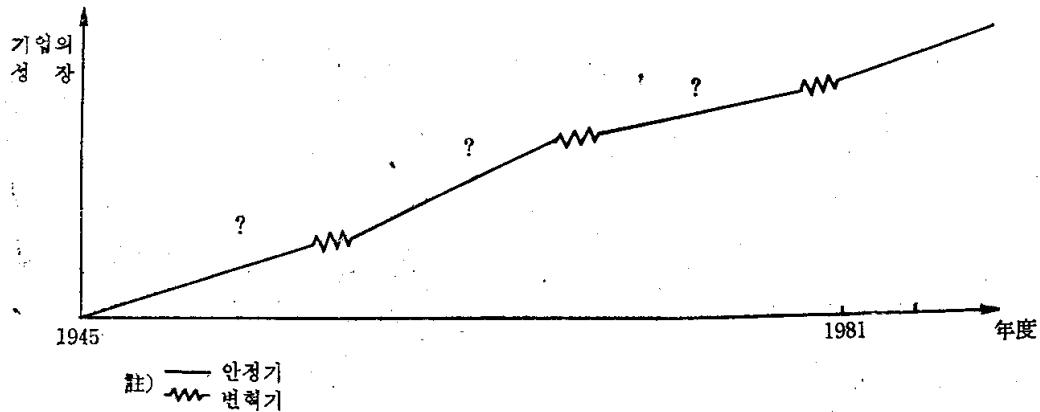
(註) 각 見解의 출처는 다음과 같다.

- ① 金潤煥·邊衡尹 共編, 「韓國經濟論」, 裕豐出版社, 1981, pp. 192-203.
- ② 趙淳, 「經濟成長 1953~67」, 「韓國社會 人口와 發展」, 第1卷: 人口·經濟(1978年 12月, 서울大人口 및 發展問題研究所), pp. 198-200.
- ③ 宋炳洛, 「韓國經濟論」, 博英社, 1981, pp. 46-51.
- ④ 大韓商工會議所 韓國經濟研究센터, 「現代企業의 社會的 責任」, 韓國經濟研究叢書 122, 1980, p. 73.
- ⑤ Kwak Soo-Il, "Corporate Strategy in Korean Corporations", 「經營論集」, 第XV卷 第1號(1981年 3月), pp. 74-85.
- ⑥ Cho Dong-Sung, "Development of the Capitalistic Structure in Korea", 「經營論集」, 第XV卷 第3號(1981年 9月), pp. 294-308.

혁명, 10月유신, 10.26사태 등의 主要 정치이슈가 발생했던 해이다. 여기서 韓國經濟와 政治의 不可分性 내지 企業—政府 關係의 중요성을 다시 한번 확인할 수도 있다.

그러나 이러한 時代區分 방법은 하나의 시기에서 다른 시기로 변화하는 과정이 일순간에 완료된다는 假定을 전제로 하고 있다. 마치 韓國經濟가 1960~70년대의 高度成長期에서 탈피하여 새로운 국면으로 전환되기 위해서는 1979년 또는 예컨대 1979년 10月 26日이라는 特定時點이 필요하였다는 견해이다. 그러나 本論文이 작성되고 있는 1981년 10월 현재 우리가 경험하고 있는 경제여건은 1979년으로부터 만 2年이 지났는데도 불구하고 과도적인 상태를 벗어나지 못하고 있음을 볼 수 있다. 따라서 <表 5>에서 제시된 바와 같이 安定期은 面으로 나타내고 그 변화과정은 線으로 나타내는 時代區分방법은 과상적인 접근방법일 뿐만 아니라 현실을 誤導할 가능성도 있게 된다. 따라서 여기에서는 해방후인 1946년에서부터 1980년에 이르는 동안 형성되어 온 韓國의 企業—政府關係의 변화과정을 [圖 10]에서와 같이 安定期의 變革期, 또는 革命(Revolution)과 進步(Evolution)가 交代로 일어나는 과정으로 파악하고 각 時期에 있어서의 歷史的 특질을 그 당시에 일어난 역사적 사실로써 규명하기로 한다.

[圖 10] 企業—政府關係 展開過程의 패턴



1) 解放以後~1950年代의 企業—政府 關係

1945년까지의 外勢支配 기간의 企業活動을 評價해 볼 때 식민지 時代의 工業化가 여러 가지 문제점을 안고 있었고, 결과적으로 韓國의 企業家 계층을 형성·성장시키는 데 커다란 제약요인이 되었던 부정적 측면을 갖고 있었으며, 이러한 일제하의 歷史的 유산은 현재의 한 국기업 경영특성에도 그 否定的 잔재를 남기고 있다고 볼 수 있다. 그 후 대체로 1945~1950년에 이르는 기간은 政策不在의 일관성없는 政策變更, 效率적 政府方針의 不在로 말미

암아 企業發展이 이루어지지 못하였던 시기로 일컬어지고 있다. 그러면 구체적으로 이 시기에 나타난 歷史的 事件을 중심으로 企業—政府關係의 단면을 살펴보기로 한다.

우선 1946~1949年 기간을 보면 폭리규제문제(1946), 노동법위반적발(1947), 流通構造改善(1947, 1948, 1949), 物價 정찰체 강조(1948), 輸出入許可制 실시에 따른 對外貿易開始(1947) 등의 문제가 주로 企業과 政府間의 이슈로 나타나고 있다. 그런데 이러한 지엽적이 고도 부분적인 이슈의 내용에서도 알 수 있듯이, 당시의 企業—政府關係는 포괄적이거나 일관된 어떤 흐름을 형성하지 못하였다. 물론 美軍政이라는 특수한 상황에 대한 고려도 있어야 하겠지만, 企業活動의 부진이라는 여건하에서 企業과 政府關係를 논할 여지조차 뚜렷하지 않은 시기였다고 볼 수 있다.

1950年이후 歸屬財產의 불하등을 통하여 民間의 企業활동 폭이 증대될 수 있었던 소지도 있으나, 6.25동란으로 말미 암아 얼마 안되던 企業活動의 物的 기반마저 소실되고 말았다. 결국 6.25동란이라는 波動期는 韓國經濟와 企業을 원점으로 돌려놓은 것이다. 1954년이후에는 韓美合同經濟委員會를 설치하여(1953) 경제재건을 위한 원조자금을 도입, 배분하게 되었으며, 京電(1957), 南電(1957)등을 비롯한 각종 국영기업체의 拂下(1954 이후)가 활발히 추진되었던 것으로 나타난다. 특히 歸屬銀行株를 불하하여(1957) 銀行의 民營化가 추진되기도 하였다. 또한 특정기업에 대한 특혜융자문제가 상당히 크게 부각되었으며(1956, 1957, 1959), 외자도입법의 成案움직임(1958), 中小企業 육성안의 마련(1958), 수출진흥시책과 10大수출실적자 표창(1958), 장기개발 7개년계획원칙 작성(1958)등 일련 정부의 企業活動에 대한 관심의 고조 및 경제의 활성화 등의 측면에서 상당히 고무적인 방향으로의 움직임이 보이기도 한다.

그러나 이 시기의 企業—政府관계의 맥락은 이미 1952年的 重石弗 사건에서 예고되었듯이 정치적유대를 발판으로 일부 특정기업들이 특혜적 수입할당이나 수입허가, 日本敵產의 염가구입, 보조자금 및 物資의 선별적 배정, 특히 低利은행융자 등의 특혜원천을 통한 蕪財를 추구한 시기로 볼 수 있으며, 政府나 企業 모두 生產的 企業活動에는 큰 관심을 기울이지 않았던 것으로 보아야 할 것이다. 이러한 사실은 해방직후의 美軍政이라는 특수성과 해방 이후의 정치적혼란과도 관계가 있지만, 1950年代 이승만대통령이 주도한 자유당정부의 政策 역시 經濟成長이라는 문제보다는 이대통령이 비교우위를 갖고 있는 政治 및 外交문제에 더욱 관심을 가졌다는 데서 찾을 수도 있다. 따라서 이러한 분위기는 企業成長이라는 측면에 부정적으로 작용하였던 것이다. 결국 1950年代 후반의 시기는 政府의 소극적介入이라는 企業—政府關係下에 재량적 특혜제공이라는 관계가 일부 공존하였던 시기로 판단된다.

2) 1960年代의 企業—政府關係

1960年代의 4. 19혁명과 정권교체는 우리나라의 企業—政府關係에 새로운 파동을 가져오는 계기가 되었다. 즉, 1960年에 부정축재 조사 및 5大재벌의 전재산 국고환원, 민간업체의 정치자금 제공문제 등의 이슈가 나타났으며, 1961年 5. 16혁명이후에는 부정축재 기업인 26名을 구속하고 부정축재 기업들에 감독관을 파견하는 사태로 진전되었다. 이어 1962년에는 정부의 강력한 추진력이 經濟部門에 작용하게 되어, 經濟開發 5개년계획의 내용이 발표되고 부정축재 환수금에 의한 12개 공장건설, 대출금리 대폭인하, 기술진흥 5개년계획작성, 해외시장 개척의 강력지시 등 생산활동의 자극을 위한 각종 시책을 펴는 한편, 강력한 물가 억제책도 발표하였다. 이러한 와중에서 證券파동도 일어나게 되었다.

1963年과 1964年은 수출장려금 교부, 수출산업단지 개발조성법 통과 등과 함께 政府施策 이 수출제일주의로 집중되기 시작한 시기였다. 이와 같이 대체로 1960年代 전반의 상황은 정치적 격변 속에서 企業—政府關係가 안정을 찾지 못하고 부침을 겪었던 시기였으나 1964年 한일회담이 매듭지어짐에 따라 外資導入에 의한 급속한 경제성장의 가능성의 현실화 되고, 한일회담반대를 부르짖는 일부시민과 학생들의 데모를 극복함으로써 政府의 成長主導勢力으로서의 강력한介入의사가 정착되게 되어 1960年代 후반의 高度成長을 밀반침하였던 것으로 평가된다.

그러나 1960年代 중반까지만 해도 확고하고도 긴밀한 企業—政府關係가 완전히 정착하지는 못한 것으로 보인다. 1965년을 전후한 시기에 가격통제, 수출금융통제 등의 직접적 통제 수단이 과감히 시행되는 한편, 三粉폭리와 모재별 등에 대한 특혜융자 등이 계속 문제화되고 있음을 보아도 새로운 企業—政府關係 정체과정의 시행착오가 완전히 종식되고 있지 못함을 보여주고 있다. 1966年 역시 H비료 밀수사건이 크게 물의를 빚어 재벌독점규제에 대한 재인식의 계기가 되기도 하였으나, 그보다는 1次 5개년 계획을 마무리짓고, 2次 5개년계획을 마련하여 부문별 投資案을 결정하는 도약준비의 해로서 인식된다. 이를 토대로 하여 1967년부터는 2次 5개년계획이 본격적으로 추진되었으며, 특히 外資導入政策을 변경하고, 外資도입부실기업체를 公賣하여 경상가동을 모색하려는 노력이 시도되었다.

1968년에 이르러서는 독과점업체 폭리방지와 강력한 행정지도 문제가 부각되어, 정부에서 강제로 가격을 5% 인하하도록 종용하기도 하였고, 독점과 폭리에 대한立法規制를 모색하기도 하였으나 결국 소비자보호要綱 마련으로 그치게 되었다. 또한 資本市場育成法이 통과되어, 그 이후의 기업공개 촉진정책과 연결되는 전기가 마련되었고, 부동산 취득에 대한 資金 출처조사완화로 企業所有 不動產 증대의 가능성을 배제하게 되었다. 1969년에는 수출

산업확장을 위한 稅制, 金融支援이 확대되고, 換率현실화조치가 취해지는 한편 부실기업체 정리작업이 광범위하게 이루어져, 철강육성을 위해 I제철과 I증공업에 대한 합병지시를 내리는 등 총 30여개 부실기업에 대한 정비가 완료되었다.

이러한 과정에서 보듯이 1960年代 후반의 企業—政府關係는 강력한 지원과 강력한 규제가 톱니바퀴가 물리어 둘듯 교대로 나타나는 패턴을 형성하고 있었던 것으로 보이며, 이러한 양상은 정부의 강력한 개입과 추진을 통한 支援이 항상 시행착오적 반대급부를 낳게 되며, 그러한 문제는 어쩔 수 없이 강력한 규제에 의해 통제된다는 논리를 뒷받침해주고 있다.

한편 1960年代에도 정부의 광범위한 支援措置에 수반하는 특정기업에 대한 재량적 특혜, 예를 들면 S자동차(1966), 일부 원양대기업(1967) 등에 대한 특혜제공의 문제가 나타나고 있으나, 1950年代의 특혜문제와는 그 성격을 달리하고 있다. 즉, 1950年代에는 정치적 유대와 관료적 접근이 特惠·受惠를 위한 필요충분조건이었으나, 1960年代에는 이에 더하여 기업가가 생산의지를 실현할 수 있는 능력을 갖추어야 했던 것이다. 또한 1961년의 부정축재자 조사에 대한 사후 처리과정을 보더라도 1960年代 중반이후 부정축재자의 대상이었던 기업인들이 아무런 제약없이 生產活動이 계속 참여하였음을 볼 때, 1960年代의 政府는 企業家의 生產意志를 政府政策과 결합, 활용하려고 했다는 것을 알 수 있다.

3) 1970年代의 企業—政府關係

1970年代 초반의 상황역시 1960年代 후반이후의 政府政策方向의 연장선상에서 파악될 수 있다. 1970年에는 外資導入企業體에 대해 株式公開를 강력히 촉구하면서, 企業公開를 자금 지원에 연계시키는 방침을 표명하였으며, 부실기업 정리 등의 기업풍토개선과 종합안정화 시책을 계속 추진하였다. 한편 中小企業 전문화, 계열화 要綱을 마련하여 중소기업에 대한 정책적 배려를 합과 아울러, 中小企業 자체의 기업정책 방향을 결정·제시하는 역할을 수행하였던 것이다.

1971년에는 戰略輸出 10品目을 선정하고 수출업계에 비상령을 내리는 한편, 3次 5개년 계획의 골격을 발표하였는데, 이 3次 5개년계획에는 中小企業對策이 과거보다 큰 비중으로 다루어진 것이 특색이었다. 특히 企業合理化 위원회를 통해 부실차관기업체에 대한 경영조사와 금융지원증단 등의 조치를 시행하였다.

3次 5個年계획 실시 첫 해가 되는 1972년은 8·3사채 동결조치와 企業公開促進法 公布라는 큰 이슈가 있었던 해이다. 1960년대 후반 이후부터 서서히 부각되기 시작한 企業風土 전환의 必要性과, 政府지원 능력에 대한 재검토 및 合理的 지원모색, 社會的 책임요구의 증대 등의 복합적 요인이 얹혀 긴급경제조치, 產業合理化方案, 企業公開 義務化, 지원업체에

대한 規制強化 등의 현상이 表出된 것이다. 한편 최저임금법제화와 從業員持株制 강화가 거론되었던 시기이기도 하다.

1973년 역시 1972년의 일련의 조치들과 맥락을 같이 한다고 볼 수 있는 바, 反社會的企業人 73명의 명단을 공개하고 과점주주에 대한 제재방침을 밝히는 한편, 12개法人을 강제 공개시키기로 결정하는 등의 企業體質 강화와 公開유도정책의 지속적 추진이 이루어졌음을 볼 수 있다. 그리고 국제적으로는 石油波動의 희오리가 불어닥쳤던 이 시기에 국내적으로는 重化學 건설계획을 확정하고 기계공업육성 長期施策方案을 마련하는 등 產業高度化 방향이 설정되고 있었음도 볼 수 있다. 1970年代 초반의 두드러진 흐름이었던 기업풍토전환화는 1974년에 이르러 5.19대통령 특별지시를 통하여 다시 한번 강조되었으며 재벌소유부동산 실태조사, 석유 3社致富문제 등이 거론되었다. 1975年에는 기업공개 및 재무구조개선 不應에 금융제재를 가하는 문제가 제기되었고 재벌소유 유혹자 대리결작명령도 있었다.

한편 1975년은 政府에서 종합상사 지정기준을 제정하고 무역창구의 大型化와 적극적 輸出市場개척을 유도하여 수출증대를 도모한 해이다. 종합상사제도의 창설은 수출기업에 대한 政府 지원방향의 재정립이라는 면에서 그 의의를 찾아볼 수 있다. 그리고 국제수지 회복과 경기회복을 위한 특별조치가 발표되기도 하였다.

1970年代 후반은 1970年代 전반기의 일련의 기업에 대한 규제와 정비작업을 토대로 하여 重化學 육성과 수출지원에 중점을 두면서 企業活動의 활성적 추진에 불을 당겼던 시기로 나타난다. 즉, 1976년에 나타나는 이슈를 보면 重化學특혜금융과 大企業보호문제, 수출지원과 輸出金融比重의 과다, 中小企業育成資金 방출(고유형, 계열화형, 대기업형으로 구분), 공개대상기업 101개 발표, 物價安定 및 公正去來에 관한 법률시행 등이 있다. 수출지원문제에 있어서는 民間與信의 74%에 달하는 수출금융이 문제가 되었으며, 商工部가 5개 종합상사에 대해 輸出義務額을 부과하는 조치가 있었던 반면 수출선수금에 대한 제재등 종합상사 활동에 대한 규제가 가해지기도 하였다. 결국 민간기업인 종합상사의 실적목표와 營業活動 수단의 선택에 관한 의사결정을 政府가 代行하였다고 볼 수 있다. 1977년에도 노동집약수출산업 중점지원 등 輸出을 주요 매개체로 企業—政府關係가 계속되었으나, 이 시기에 나타나는 主要이슈의 두드러진 특징은 企業의 社會的 責任問題와의 관련성이 크다는 것이다. 즉 K원양사장 全財產의 사회환원, 產學協同體制의法制化, 消費者保護法制定, 大企業不當利得規制, 高等教科書 사건, 公害防止公社設立 및 규제강화, 과대광고 경고, 근로기준법위반조사 및 賃金體係改善指示 등 광범위하고 포괄적인 문제가 企業—政府關係에 반영되고 있다. 이러한 사실은 1970年代 중반이후의 사회적 변화와 함께 企業—政府關係도 그

이전처럼 企業—政府라는 단선궤도內에서만 형성되는 것이 아니라 企業—政府—諸利害關係者集團이란 복합적 상호관계 하에서 형성되어야 한다는 論理를 성립시킨다.

1978년에는 부동산투기 억제 문제와 H아파트 특혜분양사건, 재벌그룹에 대한 편중융자 문제와 특혜금융부조리 단속, 企業들에 대한 재무구조 개선계획 제출요구 등의 이슈가 나타나고 있는데, 이러한 事例에서 알 수 있는 사실은 당시 기업과 政府가 긴밀한 유착관계를 유지하고 있었으며, 여기서 파생하는 부작용 또한 심각하였다는 것이다. 그리하여, 기업보호정책의 지향과 부실 大企業 不救濟方針이 천명되고 J산업, W기업 등의 몰락이라는 현상도 이 시기에 나타나게 되었다. 이어 1979년 前半에도 Y社파동과 함께 재무구조 不實大企業에 대한 금융지원 중단이 거론되었다.

이러한 1978년과 1979년 초의 일부대기업의 도산현상은 企業—政府關係의 展開過程에 있어서 중요한 의미를 갖는 것으로 판단된다. 즉 1970年代 후반이후 國內外의 社會, 經濟的與件變化로 말미암아 강력한 政府主導에 의한 企業活動 추진정책은 한계에 직면하게 되었으며, 필연적으로 政府와 企業이 서로에 대한 認識을 재검토해야 되는 계기를 가져오게 되었다. 1979년에 발생한 YH사건을 보더라도 成長이데올로기에만 사로잡혀 있던 당시의 政府와 企業들이 勞使問題를 소홀히 하여 왔던 과정에서 外的成長의 이면에 누적되었던 문제점이 밖으로 表出된 결과라고 볼 수 있다. 결국, 1970年代 종반의 이러한 상황에 10.26사태라는 政治的 돌발사태가 부가됨으로써 企業—政府關係가 새로운局面을 맞게 되는 계기가 된 것이다. 1970年代 말의 급격한 정치·경제적 변혁과 함께 맞은 1980년에 나타난 주요 이슈를 살펴보면, 대기업소유의 부동산신고, 26개 재벌기업 계열기업 정리추진, 중화학 통합작업 착수 및 2차에 걸친 투자조정, 독점규제 및 公正去來法案 마련, 사북사태 발생, D목재 청산 등이 나타난다. 사북사태는 YH사건과 같은 맥락에서 파악될 수 있으며, D목재 청산으로부터는 정부의 구제금융불허와 한계기업 도태방침을 읽을 수 있다. 특히 公正去來法의 制定은 事前의 직접적 가격통제나 독과점 규제에서 사후적, 비재량적,立法規制로의 이행이라는 점에서 企業—政府關係 변화의 결정적인 계기를 마련해 주고 있다.

한편 1980~1981년에는 民間主導經濟 운용방침의 논의와 함께 은행민영화와 금융자율화의 움직임이 나타나고 있으며, 民營銀行의 출범이 구체화되기에 이르렀다. 1960~1970年代의 강력한 정부주도를 가능케 한 큰支柱가 정부의 銀行所有에 의한 금융배분기능이었다고 볼 때 이러한 銀行民營化는 새로운 企業—政府關係과 民間主導에 매우 중요한 의미를 갖는다고 판단된다.

지금까지의 論議를 종합해 볼 때 1979년 이후의 상황은 企業—政府關係의 變化와 새로운

패턴의 定立 가능성을 시사하고는 있으나, 변화의 정착에 필요한 충분한 기간이 경과하지 않았다는 점에서 새로운 企業—政府關係의 명확한 성격이 규정되기 위해서는 더 많은 시간이 필요할 것으로 보인다.

(3) 企業과 政府關係의 展開過程

지금까지 우리는 韓國의 企業—政府關係의 전개과정을 주요 이슈를 中心으로 하여 개괄적으로 살펴보았다. 여기서는 企業과 政府關係의 기본성격이 변화하였던 전환점을 중심으로 企業과 政府關係의 전개과정을 정리하여 보고자 한다.

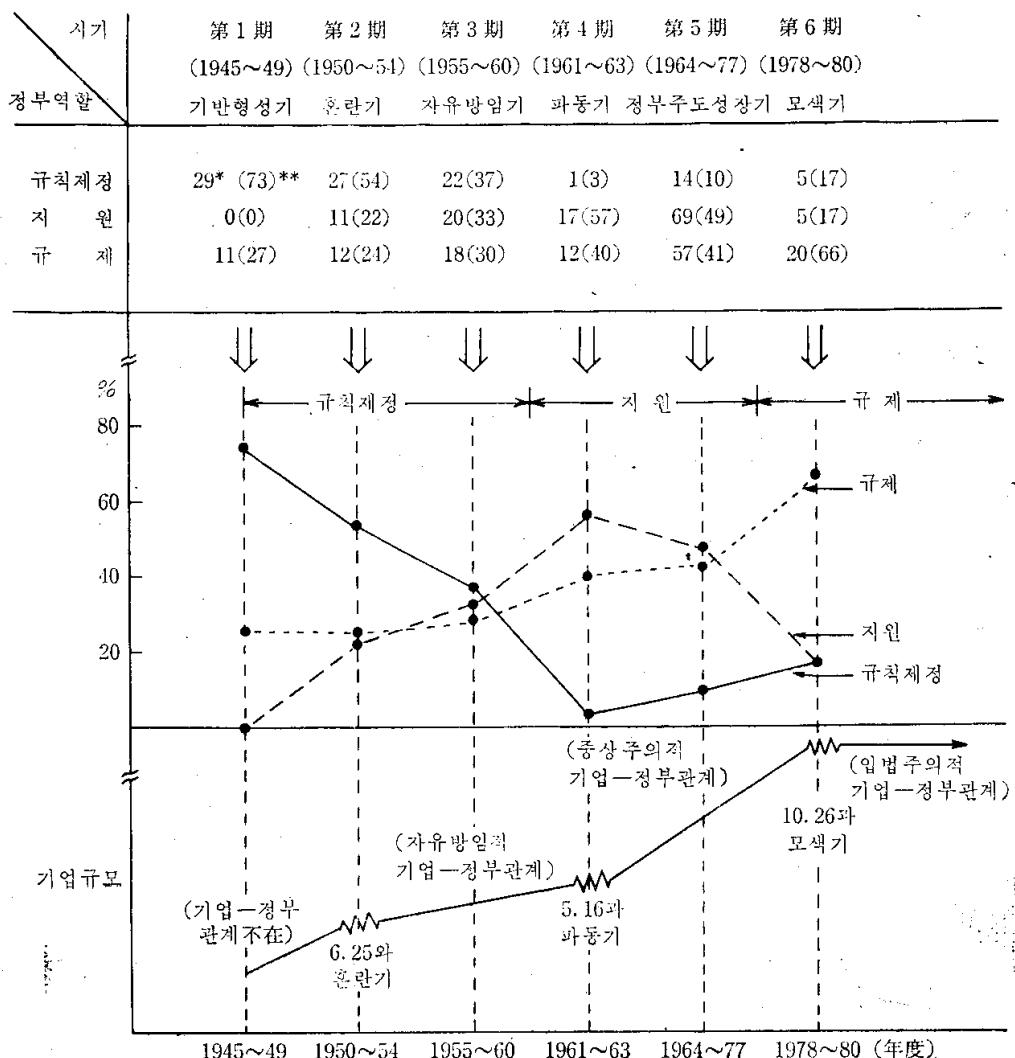
앞에서 分析한 内容을 정리해 보면 韓國의 企業—政府關係는 ① 1945~1949年의 基盤形成期, ② 1950~1954年의 動亂과 混亂期, ③ 1955~1960年의 自由放任期, ④ 1961~1963年의 波動期, ⑤ 1964~1977年의 政府主導成長期, ⑥ 1978~1980年의 새로운 企業—政府關係模索期의 과정을 거쳐온 것으로 나타난다.

이러한 각 期間의 기본적 성격을 간단히 요약해 보기로 한다. 1945~1950年的 기반형성기는 미약한 人的, 物的 기반下에 企業活動이 침체했던 시기였으며, 企業—政府關係도 이렇다할 골격을 형성하지 못하고 있었던 기간으로서 이는 해방직후의 상황적 특성과 관련이 된다고 볼 수 있다. 6.25동란으로 인한 企業活動의 物的 기반의 소실과 함께 1950~1954年的 기간은 혼란과 戰後復舊期로 볼 수 있다. 이러한 과도기를 지나 1954~1960年은 經濟成長이나 企業活動에 대한 政府의 관심이 소극적이었던 自由放任의 企業—政府關係의 시기였다.

그러나 1960年代 초반의 政治的 격변으로 인하여 1960年~1963年的 시기는 企業—政府關係가 파동을 겪게되는 기간이었다. 그리고 韓·日회담 반대데모가 실패로 돌아간 1964年 이후 經濟計劃에 의한 政府主導의 企業成長 및 企業—政府關係의 긴밀화는 약간의 부분적 변동을 겪기는 하였으나 1978년경까지 지속되었다고 볼 수 있다. 특히 이 시기는 政府와 企業의 긴밀한 同伴關係로 企業—政府關係가 설명된다는 점에서 重商主義 模型으로 企業—政府關係의 성격을 규정할 수 있을 것이다. 1977~1979年에 비롯된 J產業과 Y社파산 등을 계기로 하여 企業—政府關係는 변화의 조짐을 보여 오다가 10.26사태라는 政治的 돌발사건을 계기로 다시 한번 파동과 변화의 고비를 맞게 되었다.

한편 本研究分析을 위하여 1946~1980年的期間에 걸쳐 각 年度別로 수집된 중요 이슈들을 그 내용에 반영된 政府役割의 性格에 따라 분류해 볼 수 있다. 앞에서 제시된 政府役割體系에 따라 분류, 정리된 결과를 총괄적 計數分析을 통하여 살펴보면 1946~1960年 사이에는 規則制定者, 1961~1977年 사이에는 支援者, 그리고 1978年 이후부터는 規制者의 역할이 가장 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다([圖 11] 참조). 따라서 이와 같은 分析

[圖 11] 國韓의 企業—政府關係에 있어서 政府役割의 變化



* 해당이수數

** 각時期內에서의 맵분율

結果를 위에서의 論議와 결합시켜 보면 [圖 11]의 下段에 나타난 바와 같이 각時期를 규정할 수 있다.

(4) 企業—政府關係의 展開過程과 企業經營

앞에서 우리는 經營者本然의 機能으로서 政策決定, 組織化, 動機賦與, 實行, 結果責任의 5가지 機能을 지적한 바 있다. 따라서 여기에서는 앞에서 본 바와 같은 企業—政府關係의 展開過程에 있어서 과연 企業의 經營者들은 그들의 기능 수행상에 어떤 영향을 받게 되었는

가를 검토하기로 한다.

1950年代에는 生產的活動과 무관한 각종 特惠源泉이 많이 존재하였던 까닭에⁽¹⁷⁾ 企業들은 生產的인 企業活動을 통하여 企業成長을 도모하기 보다는 각종 特惠受惠에 의한 富의 蕩積을 추구하였다. 물론 당시 企業經營의 歷史가 짧고 경험이 일천한 상황에서 企業經營自體에 대한 인식이 미약하였다는 점도 인정할 수 있으나, 당시의 政府의 企業에 대한 태도가 企業經營의 발전과 企業機能수행의 활성화에 부정적 영향을 미쳤음을 부인하지 못할 사실이다. 한편 1960~1970年代의 政府는 企業活動과 成長에 적극적 관심을 갖고 企業의 生產擴大와 규모의 成長에 크게 기여하였다. 그러나 한편 經濟計劃을 비롯한 각종 政策手段을 활용하여 企業經營에 지나친介入을 함으로써 기업체질을 성숙시키지 못하였다는 면도 나타난다. 다시 말해서 政府의 경제計劃과 각종 政策方向에서는 결국 企業의 戰略方向으로 연결되었기 때문에 企業의 長期計劃樹立과 같은 政策決定機能을 政府가 代行한 결과가 되고 만 것이다. 이러한 사실은 <表 6>에서 나타나는 사실에 의해서도 뒷받침되고 있다.

<表 6> 經濟開發戰略과 企業經營

단계 항목	제 1 단계(1962~1966년)	제 2 단계(1967~1971년)	제 3 단계(1972~1976년)
政府戰略	수입대체, 外資도입, 사회간 접자본확충(공업화전략 기본 방향마련)	경공업 수출촉진(對外貿易 확장) 공업화	수출공업의 성장촉진, 산업구조의 고도화(전략적 적극화)
企業經營	신규사업추진 内·外資의존 경영체질	금융지원으로 기업成长, 다각경영체제로 유도됨. 기업부실화도 발생	체질취약성의 노출(국제분업적 체질의 취약성)

資料：大韓商工會議所，前掲書，p. 80 參照。

결국 企業의 政策決定은 政府計劃에 과도하게 의존하게 된 것이다。창의와 혁신에 의한 戰略樹立이 近代企業經營의 중추적 기능임을 고려할 때 이는 對政府關係와 관련하여 企業經營者들이 재인식해야 할 사실이다. 더구나 計劃過程에서의 政府의介入은 결국 企業家의 위험부담 기능에 까지 연계가 된다. 즉 각종 金融支援, 租稅감면, 特惠제공 등의 企業보호 수단은 能力이 부족한 企業으로 하여금 政府가 主導하는 經濟計劃에 적극적으로 참여하도록 誘導하기 위해서 마련된 미끼였던 것이다. 따라서 企業活動의 근본적 출발인 투자기회와 위험의 인식 및 평가에 의한 動態的 意思決定과 統制活動은 뒷전으로 물러나고 投資決定 및 資金調達, 財務構造등의 諸측면에서 政府가 企業의 機能을 사실상 代身하는 결과를 낳게 되었다.

(17) 司空壹·L.P.존스 共著, *op. cit.*, pp. 302-303 參照。

또한 動機賦與의 機能면에서도 政府가 지속적인 經濟成長을 위하여 勞組의 활동이나 근로자의 團體行動權을 근본적으로 제약함에 따라 企業 입장에서도 종업원의 福祉나 労使問題 등에 관심을 기울일 필요가 감소되었다. 결국 經營者의 역할이라고 할 수 있는 動機賦與의 기능 역시 政府가 制度的 장치로서 그 기능을 대신해 준 것이다. 이와같이 政府가 經營者的政策決定, 結果責任, 그리고 動機賦與의役割을 代行해 주거나 그 필요성을 감소시켜 준 까닭에 1970年代까지의 經營者들은 組織者 내지 實行者로서의 機能수행에만 전념하였다는 결론이 도출되는 것이다.

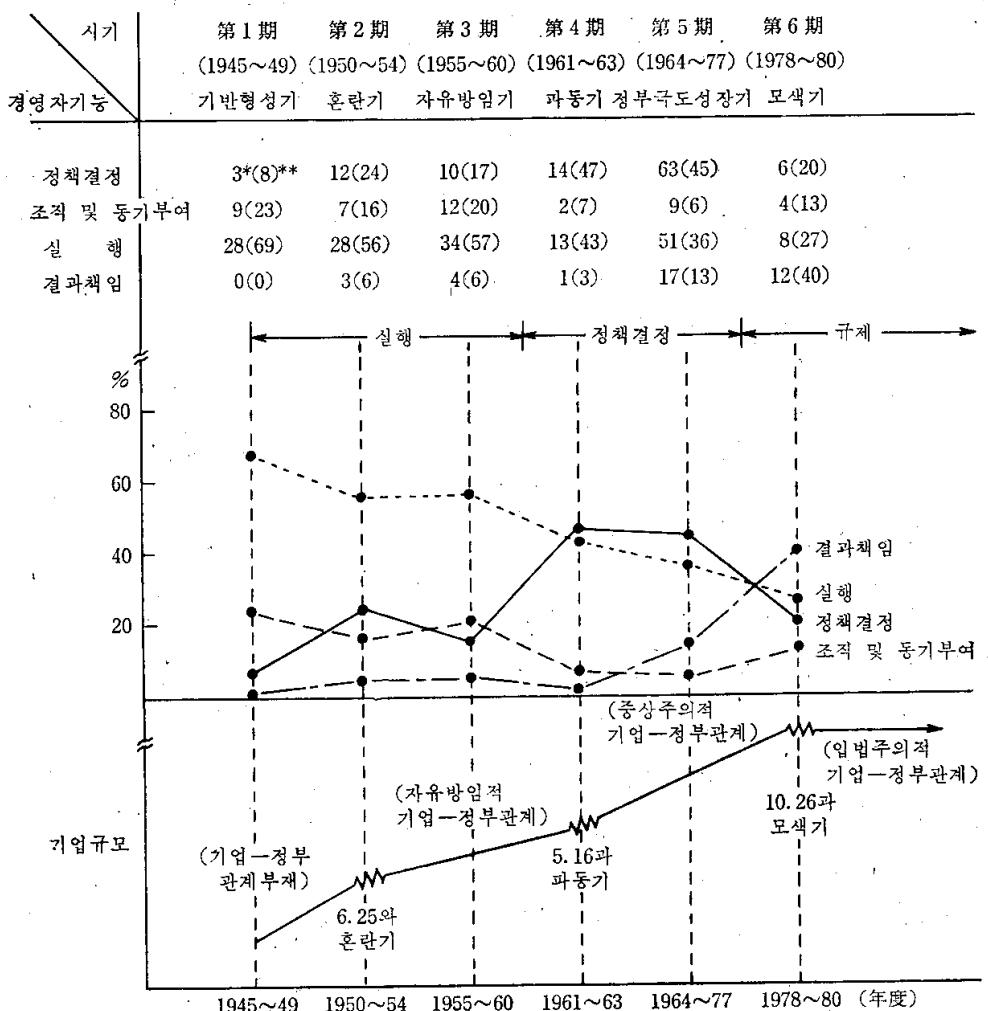
그러나 1978년을 고비로 하여 政府와 企業의 關係가 변화하는 過程에서 政府는 앞으로 더 이상 政策決定, 結果責任, 動機賦與와 같은役割을 대신하여 주지 않거나 대신하여 줄 수 없음을 명백히 하였다. 즉 1978년경 나타나기 시작한 民間主導型 論議에서 시작된 企業의 自律的 政策決定은 1979年의 10. 26 事態에서 절정에 이르렀다. 그동안 政府政策이 실제로 현실화되는 것에 대하여 조금도 의심치 않고 따르던 民間企業家들은 大統領의 서거와 함께 믿고 의지할 사람을 잃은 것이다. 이러한 政策決定에 대한 政府 영향력의 감소는 새로 들어온 政府에서도 계속되어 이제는 企業의 自律的 決定에 의한 經營政策 수립 및 실시가 움직일수 없는 앞으로의 방향이 되고 말았다.

結果責任에 있어서도 이미 1977년에 일어난 K원양의 전재산몰수에서 비롯하여 1978년 J 產業몰락과 W그룹 代表의 구속, 1979년의 Y社도산과 1980년의 D木材 청산에 이르기까지 나타난 일련의 不實企業 몰락으로부터 政府가 앞으로 더 이상 企業의 結果責任에 대한 代行을 하지 않겠다는 뜻을 읽을 수 있는 것이다.

1979년의 D방직 사건과 YH사건, 그리고 1980년의 사북사태는 政府의 근로집단에 대한 통제가 풀린 상태에서 經營者가 動機賦與 역할을 태만히 하는 경우 얼마나 큰 위기가 닥칠 수 있는가를 보여주는 좋은 기회였다. 1980년 이후의 政局安定과 더불어 이러한 문제는 일전 표면으로부터 사라진 것 같이 보이나 內部에 잠재한 勤勞者들의 불만이 해소되지 않는 경우 언젠가는 겉으로 터질 수 있다는 가능성을 經營者는 인식하여야 하는 것이다.

[圖 12]는 각 시기에 나타난 주요이슈의 내용을 企業의 機能에 따라 분류한 결과를 보여주고 있다. 여기에서도 企業—政府關係에 있어 가장 강조되고 있는 企業機能이 시간의 흐름에 따라 변화하고 있다는 것을 확인할 수 있다. 즉 1945~1960年까지는 企業與件이 충실히 못한 상태에서 政府가 企業의 實行者로서의 機能에 가장 많은 관심을 나타낸 것으로 나타나며, 1961~1977年까지는 政策決定者로서의 機能을 代行해 준 것으로 나타난다. 1978年 이후의 모색기에 있어서는 최초로 政府가 企業의 結果責任機能을 강조하고 있음을 보여주고

[圖 12] 韓國의 企業—政府關係에 있어 企業機能의 變化



* 해당이수 數

** 각時期內에서의 백분율

있다.

(5) 政府役割과 企業機能의 相關關係

앞에서 分析資料인 주요 이슈 항목들을 政府役割과 企業機能이라는 각기 獨립적인 次元에서 時系列적으로 分析한 바 있으나, 여기서는 양자를 종합하여 政府役割과 企業機能을 양축으로 하는 평면좌표상에서 年代에 관계없이 모든 주요 이슈 항목들을 종괄적으로 분류,

정리하여 그 결과 나타나는 평면적 상관관계를 分析해 보기로 한다. 우선 이러한 체계에 따른 이슈內容 정리결과를 보면 [圖 13]과 같다.

[圖 13] 政府役割과 企業機能의 相關關係

企業機能	政府役割	規則制定	支 援	規 制	合 計
政 策 決 定		18	⑥	25	108
組 織 및 動 機 賦 與		25	3	15	43
實 行	規制者	55	46	⑧	162
結 果 責 任		1	7	29	37
合 計		99	121	130	350

(註) ○: 상관관계가 비교적 큼.

□: 상관관계가 ○보다는 작음.

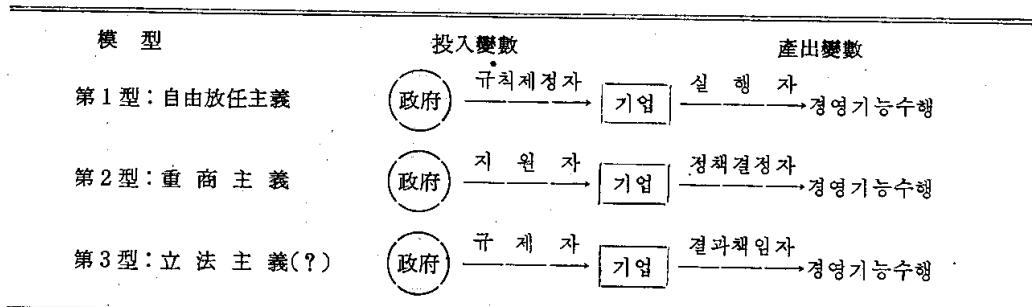
[圖 13]의 分析에서 다음과 같이 結果를 도출할 수 있다.

첫째, 政府의 規則制定 역할은 企業의 實行機能과 가장 밀접한 관계를 갖는다. 즉 政府가 企業經營의 局外者로서 法規에 의하여 經營活動에 대한 범위와 한계를 설정할 때 가장 큰 비중을 둔 것이 企業의 實行機能이었다고 볼 수 있다. 특히 1960년 이전에 韓國의 企業經營與件이 갖추어 지지 못한 상태에서 自由放任型 政府에서 規則制定者의 역할을 담당할 때 企業의 實行機能에 초점을 두었다는 것은 당연한 일이다.

둘째, 支援者로서의 政府는 企業의 政策決定에 가장 큰 관심을 갖게 되었다. 이는 1961~1977년까지의 高度成長期에 官主導型 經濟政策을 추구하기 위하여 政府가 企業의 政策기능을 대신해 준 것을 보여주는 자료라 할 수 있다.

세째, 規制者로서의 政府는 企業의 實行기능에 대하여 많은 간섭을 한다. 또한 企業의 結果責任의 기능에 대하여介入한 事例는 비록 實行기능의 경우보다 적으나, 企業의 結果責任에 대하여 政府가 취하는 役割로서 가장 빈도가 높은 것이 規制者임을 볼 때 規制者로서 政府가 企業의 結果責任에 대하여 갖는 役割은 중요한 의미를 갖는다고 할 수 있다.

[圖 14] 企業—政府關係 模型의 総合



이상의 分析內容을 단순화시켜보면 [圖 14]와 같이 정리할 수 있다.

3. 暫定的 結論

(1) 分析結果의 要約

지금까지 企業의 對政府觀을 정립하기 위한 기초작업으로서 韓國의 企業—政府關係의 歷史的 展開過程을 조감하였다. 이러한 분석을 종합하여 볼 때 모든 社會的 현상이 地域的 狀況이나 時間的 背景에 따라 그 内容을 달리하듯이 企業—政府關係 역시 歷史가 흐름에 따라 動態的으로 그 内容이 변화함을 알 수 있다. 특히 이러한 企業—政府關係의 變化는 企業에 대한 政府役割의 構造的 變化를 의미할 뿐만 아니라, 經營者의 企業機能 遂行과도 有機的 關聯을 맺고 있다. 이러한 사실의 확인과 함께 分析에서 도출된 結論을 要約하면 다음과 같다.

첫째, 우리나라의 企業—政府關係는 安定期와 變化期를 교대로 겪으면서 動態的으로 变천하여 왔다. 즉 1945~1949年, 1955~1960年, 1964~1977年의 時期가 安定期였다면 1950~1954年, 1961~1963年, 1978~1981年의 期間은 波動期의 性格을 가졌던 時期라고 할 수 있다.

둘째, 企業—政府關係가 安定的 패턴을 형성하고 있는 시기였다고 할지라도 그 기본적 性格면에서는 각기 상이한 현상을 나타낸다. 즉 1945~1949年은 關係不在期, 1955~1960年은 自由放任의 企業—政府關係期, 1964~1977年은 政府와 企業이 밀착된 同伴關係를 유지하는 重商主義의 企業—政府關係期였음을 볼 수 있고 최근 들어서는 政府의 企業活動에 대한 介入과 간여가 크게 축소되고立法規制의 方向이 중심이 되는 立法主義의 企業—政府關係로의 이행 가능성을 보여주고 있다.

세째, 企業—政府關係의 展開過程과 그 구조적 性格은 企業經營者的 機能遂行에 영향을 미쳐 왔다. 특히 1945~1960年까지 주로 企業의 實行기능에 대하여 촛점을 두어왔던 政府는 1960年代 이후 企業의 實行能力이 점차 제고되어감에 따라 政策決定機能으로 그 촛점을 바꾸었으며, 1978년 이후부터는 새로이 企業의 結果責任을 강조하는 방향으로 나아가고 있다.

네째, 政府役割과 企業機能 사이에 밀접한 相關關係를 갖는 要素간의 결합이 나타난다. 즉 1960年까지의 政府의 規則制定者 역할은 企業의 實行기능과, 1961~1977年까지의 政府의 支援者 역할은 企業의 政策決定기능과, 그리고 1978年 이후의 政府의 規制者 역할은 企業의 結果責任 기능과 밀접한 相關關係를 갖는 것으로 나타난다.

(2) 對政府觀의 再定立

오늘날과 같이 動態的인 環境變化下에서 기업경영활동을 수행해야 하는 상황에서는 과거

사실의 의미만을 訓古學의으로 해석하는 것보다는 미래의 방향을 추정해서 앞으로의 변화에 대처하는 자세가 중요하다. 그리고 이러한 企業—政府關係의 未來方向은 앞으로 企業이 對政府觀을 정립하는데 있어 필수적인 요소이기도 하다.

그러나 미래의 방향은 혜성처럼 갑자기 나타나는 것이 아니라, 지금까지의 방향의 연장이나 점진적 修正過程으로 나타나게 되며, 역사적 흐름과 관련된 펠연성을 가지고 그 논리적 귀결로 제시되는 것이다. 따라서 과거의 企業—政府關係의 분석결과는 바로 未來方向의 지침으로 볼 수 있다.

1980년대 초반의 현 시점에 있어 政府의 강력한 支援者로서의 역할은 점차 축소되고 있다. 이러한 상황하에서 企業機能의 강화는 필수적으로 이루어져야 한다. 특히 1970년대 후반 이후 企業의 結果責任이 강조되고 있다는 사실은 곧 앞으로는 企業次元에서의 經營能力이 企業의 成敗與否를 좌우할 것이라는 의미와 함께, 1980년대 이후는 經營戰略計劃의 수행과 經營者의 혁신기능이 절대적으로 구축되어야 함을 시사하는 것이기도 하다.

최근들이 民間主導的 경제운용에 대한 논의가 일고 있으나, 이러한 企業—政府關係의 변화는 政府측의 의도에 의해서만은 이루어 질 수 없다. 앞에서도 분석되었듯이 정부역할의 변화는 상응하는 기업기능의 변화를 전제로 하고 있으며 이러한 기업의 상응적 조치가 없는 여전하에서는 정부역할의 변화가 큰 의미를 갖지 못할 것이기 때문이다.

이러한 미래의 방향에 따라 1980년대 이후 한국의 經營者들은 對政府關係에 있어 그동안의 依存的 내지 從屬的 관계를 지양하고, 좀더 대등한 입장에서 정부와 互惠의 위치를 확보해야 한다. 이와같이 좀더 적극적이고 능동적인 對政府觀을 갖추는데 있어 經營者들이 갖추어야 할 기본적인 능력은 다음과 같다.

첫째, 경영자는 政策決定者로서의 역할을 강화하여야 한다. 즉 戰略家로서의 能力を 길리야 하고 企業內에 長期戰略計劃과 같은 체계적인 제도를 도입하여야 한다.

둘째, 경영자는 結果責任者로서의 역할을 담당하여야 한다. 政府의 보호와 後見人 역할이 감소됨에 따라 80년대 이후에는 최소한의 適者生存의 법칙이 한국경제를 지배할 가능성성이 크다. 이러한 과정에서 經營能력의 확보를 위해 所有經營體制가 專門經營者에 의한 責任經營體制로 변화하게 될 것은 펠연의 과정이다.

세째, 경영자는 그동안 방치되어 왔던 動機賦與者的 역할을 적극적으로 수행하여야 한다. 즉 종업원은 기업의 한 구성부분으로서 경영자와 共同運命體라는 것을 깊이 인식하는 동시에 家父長의 입장에서 종업원의 의무만을 강요할 것이 아니라 그들의 권리도 존중하는 보다 합리적인 관계를 바탕으로 한 激勵者의 역할을 수행해야 하는 것이다.

결국 1980년대 이후는 經營者들이 企業—政府關係 및 그 변화가 갖는 의미를 인식하여 政策決定者, 組織者, 動機賦與者, 實行者, 그리고 結果責任者의 역할을 모두 수행하여야 하는 時代가 된 것이다.

III. 企業과 消費者

1. 企業과 消費者關係에 대한 理論的 檢討

(1) 마아케팅의 社會的 影響

마아케팅은 企業成長을 위한 한 分野로서 研究·發達되어 왔다. 마아케팅活動이 企業에게 利益을, 消費者에게 効用의 增加 및 慾求의 充足, 그리고 社會에게는 社會의 發展에 서로 기여할 수 있을 때 그 企業의 長期的 成長이 보장(정당화)된다고 할 수 있다.

企業人們은 大量生產—大量販賣體制를 通해서 国民들의 所得水準—生活水準의 향상에 기여한다고 생각해 왔다. 그러나 巨視的으로는 獨占規制등이 100餘年前부터 시작되었다. 個別企業의 마아케팅활동에 대한 사회적 비평이 言論이나 利害團體에서 지적되어 왔다. 우리나라에서도 食品衛生, 商品의 品質表示, 公正去來, 自然保護 등을 通해서 企業活動의 方向을 조정하려는 움직임이 있어 왔다.

그러나 企業의 마아케팅活動이 對社會的으로 어떠한 副作用이 야기되고 있는지, 이러한 副作用이 惡循環되어 결국 企業自體의 成長에 까지 決定的인 制約要因이 될 수 있다는 점에 대해서는 輕視되어 왔다. 이미 4.19 또는 5.16革命이나 第五共和國의 출발에 즈음하여 私企業의 所有權이나 業務(業種)의 規模에까지 政府의 介入으로 큰 변화와 시련을 겪은 業體 까지 기억하고 있다. 不良食用油를 消費者團體가 고발했을 때, 그 진상이 밝혀진 다음까지도 그 食用油의 賣出이 半減하였다고 한다. 이미 우리나라에서도 소비자인식이 企業成長에 어떤 영향을 줄 수 있는가를 이러한 事例는 잘 例示하고 있다고 할 수 있다.

學界에서도 마아케팅活動의 社會的 衝擊의 類型을 體系的으로 정리하고 우리나라의 產業化 過程上 附隨되는 副作用을豫防하려는 觀點에서의 研究가 부족한 실정이다. 本稿에서 는 먼저 日本의 미가미教授(三上富三郎)와 美國의 P. Kotler教授의 見解를 종합하여 마아케팅의 사회적 영향 유형을 再分類하고자 한다.⁽¹⁸⁾

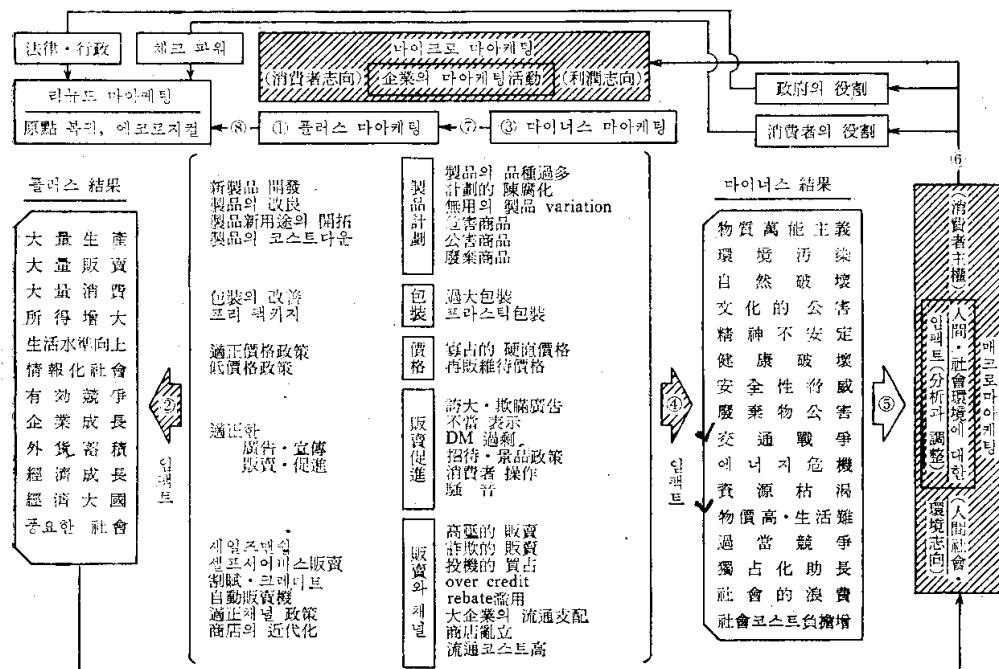
1) 「미가미」와 P. Kotler의 모델

(18) 韓義泳, “마아케팅管理論의 發達과 그 潮流”, 「經營論集」(1980. 6), pp. 49-54, 및 P. Kotler, *Marketing Management*, 2nd ed. Prentice-Hall, 1972, pp. 803-841.

모든企業은 마아케팅活動의 成果를 再評價해야 한다. 최근의 消費者主權, 企業의 社會的責任이 강조되는 與件下에서는 人間福祉向上에 焦點을 두고 消費者的 利益, 社會의 利益 그리고 企業利益相互間의 조정을 위해서 企業—政府—消費者의 役割을 중요시하고 있다.

[圖 15]에서는 마아케팅活動을 제품(product)과 포장(package), 價格(price), 促進活動(promotion) 그리고 販賣와 채널(place)로 구분하고 사회적으로 미치는 效果를 플러스 마아케팅과 마이너스 마아케팅으로 구분하였다.

[圖 15] 마아케팅活動의 社會的 影響



資料：韓義泳, 「마아케팅管理論」, 茶山出版社, 1980, p.122에서 再引用

製品側面에서 不滿要素를 Kotler는 크게 製品自體의 問題와 商品의 陳腐化를 언급하였다. 製品自體의 問題는 첫째 製品의 設計, 組立이 잘못된 것, 둘째 製品性能이 선전하는 것보다 낮다는 점, 세째 消費者的 安全에 危險한 品質이라는 점을 지적하였다. 이 세가지 問題에 대해서 消費者集團의 告發, 大型販賣業體의 商標開發, 그리고 製造分野에선 品質改善(Q.C. 운동)으로 점차 해결되지 않으면 企業自體의 成長을 위한 賣出增大를 근본적으로 實現할 수 없을 것이다.

製品陳腐化는 製品의 代替需要를 刺激하기 위해서 製品의 스타일을 變化시킨다거나 (style obsolescence) 製品의 機能를 의도적으로 弱化시키는 경우(functional obsolescence)이

다. 값싼 原資材를 使用 (material obsolescence) 하여 製品의 수명을 短縮시키기도 한다. 이러한 製品戰略은 社會的으로 稀小資源을 낭비시킬 뿐 아니라 消費者的 부담을 加重시키는 惡效果를 초래하게 된다.⁽¹⁹⁾

包裝을 販賣의 訴求點으로 삼거나, 값싼 포장으로 原價負擔을 줄이는 경우가 많다. 前者의 경우는 製品自體의 効用보다 過大包裝함으로써 外形的 品質水準을 높게 인식시켜 消費者를 기만하고, 또 불필요한 포장은 資源의 浪費를 초래하게 된다. 플라스틱포장이나 包裝原料의 再使用 (Recycling), 그리고 환경오염도 크게 차지되고 있다.⁽²⁰⁾

價格決定의 側面에는 高價格정책을 들 수 있다. 消費者들이 商品의 品質을 정확하게 평가할 수 없다는 弱點과 價格이 높을수록 品質水準도 높다는 聯想效果를 惡用하여 지나치게 높은 價格을 簽定하는 事例도 있다. 製品의 消費者價格에는 流通費와 廣告·促進費의 비중이 엄청나기 때문에 言論에서까지 이러한 문제를 지적해 왔다. 流通段階가 복잡해지면서 각段階別 流通能率이 낮기 때문에 流通費用은 증가되어 왔다. 消費者的 購買活動이 組織化되지 못하는 것이, 小量의 빈번한 多品種 購買 패턴에 맞추기 위한 과정에서 流通費가 증가되는 큰 요인이 되고 있다. 정부는 流通情報의 관리로 부터 流通能率의 向上을 통한 流通費用의 節減을 모색해야 한다.

促進側面에서는 高壓的 販賣, 기만적 廣告를 들 수 있다. 특히 어린이를 대상으로 하는 廣告·促進의 피해가 널리 지적되어 왔다.⁽²¹⁾ 廣告費는 우리나라에서도 GNP의 0.7%以上이나 支出되고 있다. 正當化할 수 없는 廣告를 통해서 쇠퇴해 가던 企業이 급격하게 성장한 事例가 우리나라의 製藥業界에도 있다.

價格決定, 促進活動, 包裝 등의 마아케팅 活動이 消費者에게 欺瞞的인 行態로 나타나게 되자 美國에서는 이미 1938年에 윌러-리法 (Wheeler-lea Act)을 제정하고 연방거래위원회 (Federal Trade Commission)로 하여금 기만적 상행위 (deceptive practices)를 규제하고 있다. 우리나라도 廣告分野 (TV, 라디오)에서 自律規制⁽²²⁾를 위한 廣告審議原則을 制定하여

(19) E. Cracco, and J. Rostenne, "The Socio-Ecological Product", *MSU Business Topics*, (Summer 1971), pp. 27-34; N. Kangun, *Society and Marketing: An Conventional View*, New York: Harper and Row, 1972, pp. 58-71; G. Fisk, "Guidelines for Warrenty Service after Sale", *Journal of Marketing* (January 1970), pp. 62-67; D.M., Gardner, "The Package, Legislation, and the Shopper", *Business Horizons* (October 1968), pp. 53-58.

(20) W.G. Zikmund, and W.J. Stanton, "Recycling Solid Wastes: A Channels-of-Distribution Problem", *Journal of Marketing*, (July 1971), pp. 34-39.

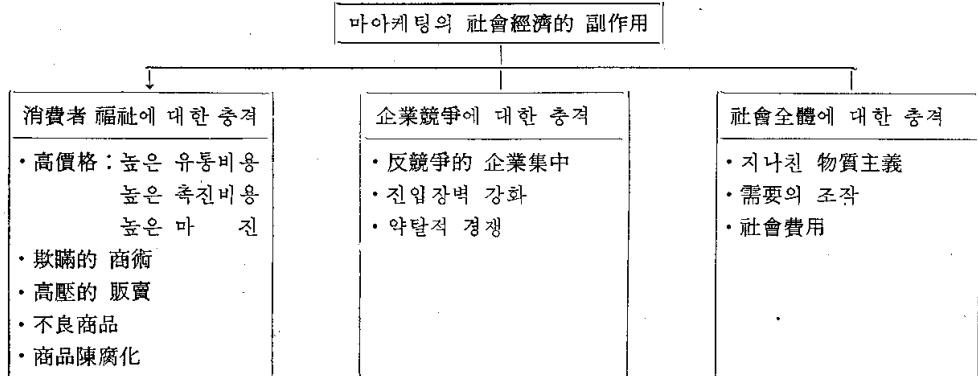
(21) S. Ward, "Children and Promotion: New Consumer Battleground", in Lazer and Kelley, ed., *Social Marketing: Perspectives and Viewpoints*, R.D. Irwin, 1973, pp. 423-436.

(22) L.L. Stern, "Consumer Protection aid Self-Regulation", *Journal of Marketing* (July 1971), pp. 47-53.

活用하고 있다.

이러한 마아케팅活動을 企業競爭의 弱化와 社會全體에도 惡效果를 연쇄적으로 미치게 될 것이다. Kotler의 見解를 나타내면 [圖 16]과 같다.

[圖 16] 마아케팅의 社會的 衝擊



資料源 : P. Kotler, *Marketing Management*, 2nd ed. Prentice-Hall, 1972, p. 804.

2) 마아케팅의 企業競爭에 대한 影響

自由로운 競爭을 통해서 經濟循環을 촉진시켜야 한다. 그러나 個別企業으로서는 競爭을 제한함으로써 더 쉽게 超過利潤을 확보할 수 있다.

競爭을 제한하는 手段으로는 中小企業은 물론 關聯業體를 吸收・合併(acquisition & merger) 할 수 있다.⁽²³⁾ 또 製品差別化戰略을 통해서도 獨占的 地位를 추구할 수 있다. 막대한 廣告費나 販促物을 消費者 또는 去來處에게 제공함으로써 業界의 中小企業은 침략한 타격을 받게 되고, 大企業들의 廣告・販促競爭이• 결국은 消費者價格의 引上要因이 되는 事例가 우리나라에서도 지적되고 있다.

다른 競爭業體의 製品을 去來處가 販賣하지 못하도록 規制를 함으로써 새로운 競爭企業이 나타나지 못하도록 할 수도 있다. 競爭企業의 進入障壁으로서 특허권, 規模의 經濟 등이 言及되어 왔으나 廣告・販促投資와 供給者와 去來處와의 연결관계의 두 要素에 대해서는 輕視되어 왔다.

善意의 競爭을 제한하는 다른 형태로서 약탈적인 競争(predatory competition)이 있다. 競爭品目을 직접・간접으로 비난하거나, 競爭品의 去來業體가 競爭品目을 취급하지 못하게 하는 사례, 그리고 競爭品의 價格보다 현저하게 낮은 投賣를 계속함으로써 競爭業體가 没

(23) J.C. Narver, "Some Observations on the Impact of Antitrust Merger Policy on Marketing", *Journal of Marketing* (January 1969), pp. 24-31.

落하도록 하는 販賣戰略도 있다.

3) 마아케팅의 社會全體에 대한 衝擊

產業化의 初期段階에서 사회적 成敗를 物質的 所有程度로써 測定하려는 價值觀이 지배하기 쉽다. 특히 高壓的 販賣와 廣告를 통해서 지나친 消費意識을 조장시킬 수도 있다. 消費意識水準이 向上되어도 實質所得이 부족할 경우 社會的 갈등—政治的 갈등으로 까지 발전할 위험이 있다. 지나친 物質主義思考는 삶의 不安全感, 孤獨感, 社會構成員相互間의 不和로 까지 나타날 수 있다. 그 社會의 價值觀이 確固하지 못하고, 우리나라와 같이 外國文化에 의해 지배받아 왔던 狀況에서 產業化를 강조할 때에는 物質萬能思考의 폐단을 방지할 노력과 심각하게 기울여야 할 것이다. 社會도 人間과 마찬가지로 生理的 安全→自己利益→自己實現의 段階로 그 支配慾求가 변화할 수 있을 것이다.

消費需要를 지나치게 刺戟함으로써 社會全體의 費用을 증가시키는 경우가 있다. 음료의 消費가 急增하면서 음료品目의 포장물이나 폐기물이 自然 그 自體를 황폐하게 할 수 있다. 制限된 資源이 점차 고갈될 수도 있다. 大企業의 社會·經濟的인 影響力이 增大됨에 따라, 外國의 경우에는, 政治人們까지 활용하여 그 企業의 利益을 保護하도록 함으로써 社會的 비난이 되고 있는 경우도 있다.

(2) 消費者問題와 企業—政府—消費者의 三角關係 分析

1) 消費者問題의 特性

消費者問題는 交換去來에서 발생하므로 當事者の 自主的 解決이 필요하다. 그러나 수많은 商品이나 서비스를 供給하는 많은 供給者와 消費者個個人들相互間에는 時間的, 觀念的, 場所的 距離가 존재할 뿐 아니라 去來關係에서 不平等이 존재한다. 供給者は 安全, 健康에 根本적으로 위협하지 않다면 品質, 크기, 價格, 販賣促進, 廣告 等의 다양한 手段과 方法을 활용한다.⁽²⁴⁾ 그러나 消費者는 制限된 範圍內에서 選擇해야 할 뿐 아니라 品質, 價格 등에 있어서 情報도 부족하다. 個個人의 消費者被害는 個個人의 不滿과 체념으로 사라져 버리게 되는 경우가 대부분이다. 被害者인 消費者로서 被害의 事實, 內容, 責任과 證據를 提出하고 訴訟을 提起할 能力이나 여유(時間, 財力)가 부족하기 때문이다. 그러므로 供給者와 消費者が 對等한 關係에서 自主的으로 解決하기가 困難하다.

產業社會에 있어서 모든 國民이 消費者라고 할 수 있다. 消費者的 被害는 모든 國民들의

(24) 消費者問題의 不平等關係, 普遍性, 被害의 擴散, 社會·經濟的 認識의 變化 등에 대해서 다음 文獻을 參考하였음.

金東煥, 黃迪仁, 權五乘, 「消費者保護法 및 消費者協同組合法에 관한 研究」, 峨山社會福祉財團, 1980. 8. p. 9; P. Kotler, *Marketing Management*, 4th ed., Prentice-Hall, p. 693; 黃迪仁, 林鍾沅, 「消費者保護行政의 制度的 改善方案 研究」, 韓國產業經濟研究院, 1979. 12., pp. 28-32.

被害로 확대해석할 수도 있다. 수많은 種類의 商品이 原資材, 部品의 加工에서부터 여러段階의 生產過程과 流通過程을 각各 相異한 主體에 의해서 수행되어 消費者에게 이르게 된다. 특히 大量販賣들의 手段으로서 廣告는 大衆媒體를 通해서 일방적으로 깊은 영향을 미치고 있다. 이러한 過程에서 商品의 危害側面, 計量·規格의 側面, 公正去來의 側面 等에서 多樣한 類型의 被害가 發生한다. 그 被害는 國民全體에까지 파급되고 있다. 그러므로 消費者問題는 多樣한 形태로 모든 國民에게 普遍的으로 광범위하게 擴散되어 가고 있다고 할 수 있다.

消費者問題는 經濟的 弱者の 사소한 문제로서 無視할 수 없게 되었다. 거의 모든 國民들이 한두번은 消費者被害을 경험하는 過程에서 보편적이며, 擴散되어 왔던 被害意識이 점차 累積되는 한편 消費者의 權利意識도 向上됨에 따라 消費者被害의 救濟와 豫防을 要求하는 社會的 劋力이 構造的으로 組織化되어 왔다. 言論도 販賣(시청율, 구독율)를 增加시키기 위해서, 政治人도 消費者의 支持를 받기 위해서, 官吏들도 企業에 대한 規制力を 강화하기 위해서, 消費者保護集團도 그나름으로의 壓力團體로서 힘을 과시하는 過程에서 모두 消費者問題를 提起하기에 이르렀다.

否定的 態度를 유지하면 企業側에서도 점차 消費者의 要求를 다른 競爭業體보다 먼저 반영함으로써 固定顧客의 確保, 市場에서의 이미지向上에 따른 價格差別, 獨占的 競争의 手段으로 활용하게 되었다.

個個人에게 累積되어온 消費者의 被害는 社會的·政治的 與件이 成熟됨에 따라 社會問題·政治問題로 까지 飛火할 段階에까지 이르고 있다. 그러므로 企業—政府—消費者의 三者相互間의 葛藤이 相互發展의 調整되지 않을 수 없는 方向으로 時代는 變化하고 있다고 할 수 있다.

2) 企業—政府—消費者의 三角關係

企業은 製品의 多樣化, 廣告 등의 非價格競爭을 강화해 왔다. 그러나 消費者들은 現代의 分業化·專門化 社會에서 製品의 性質, 品質을 평가할 能力이 없어지고 있다. 教育水準이 높아짐에 따라 消費者集團들은 企業의 소비자에 대한 서비스水準을 증가해 주기를 要求한다. 특히 產業化 過程의 消費者들은 外製品과 國產品의 品質을 쉽게 체크할 수 있는 경우가 많기 때문에 企業의 生產·마아케팅 活動에 대한 被害와 不滿意識이 累積되어 왔다.

企業과 社會의 問題를 調整해서 相互發展하도록 유도해야 할 입장에 있으며 그 能力を 갖출 수 있는 團體가 바로 政府, 公共機關이라고 할 수 있다. 그러므로 政府가 기업의 마아케팅活動과 生產活動을 근본적으로 調整·統制해야 한다는 見解가 오늘날 支配的이다.

政府가 市場(market place)에서의 能率, 公正性, 去來當事者의 相互 責任意識을 증가시키지 못한다면, 資本主義 經濟 그 自體가 큰 위기를 맞게 될 것이기 때문이다.

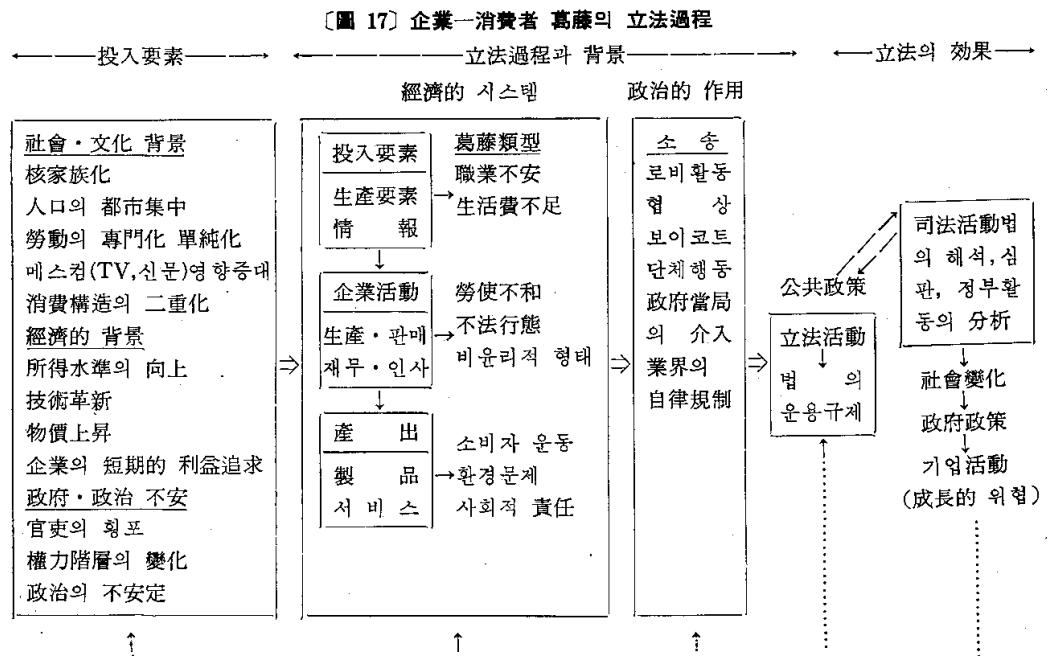
그러나 政府의 官吏들이 막대한 政策資金의 配分, 企業活動의 直接的인 統制手段을 활용하는 경우, 產業化過程에서 큰 副作用까지 수반하기 마련이다. 官吏들의 횡포가 經濟活動의 方向과 內容을 교란시켰던 事例가 우리나라에도 지적되어 왔었다. 官吏들의 教育水準이나 報酬水準, 行為規範 등의 屬性때문에 企業과 社會가 당면한 진정한 問題를 파악할 能力이 없거나, 또는 利害關係나 權力構造의 作用으로 인하여 진정한 問題의 原因을 치료하려는 노력이 부족한 경우가 있을 수 있다.

그러므로 自由市場經濟를 能률적으로 運用하려 한다면 政府의 直接的인 規制가 利權介入 또는 權力횡포의 副作用을 방지하도록 노력해야 한다.

政府의 公共政策이 消費者(社會)—企業과의 葛藤을 원만하게 해결해 주지 못했던 큰 理由로서立法過程을 들 수 있다. 消費者들의 問題가 많은 사람들에게 과급되어 그 副作用이 충분히 사회적으로 논의되지 않으면立法화가 되기 困難하다. 특히 消費者들의 購買動機 使用패턴, 商品(商標)의 選好度 등이 消費者마다 다를 수 있다. 그러므로 企業의 不公正事例를 規制해야 한다는 廣範圍한 社會의 信念이 確認되기까지 時間이 걸리게 된다.立法으로 까지 추진할 수 있는 集團(소비자, 학생, 자발적 조직)에서 과연 그들의 行動의 結果가 社會的으로나 經濟的으로 어떤 効果를 미칠것인지 완전히 파악할 수 있을 만큼 經驗과 知識이 있느냐, 또는 市場에서의 진정한 問題와 그 原因을 알고서 수많은 消費者의 利益을 保護할 能力이 있느냐에 대해 의문을 提起하는 學者도 있다. 言論에서도 그들이 보는 視角대로 社會(消費者) 問題를 취급한다. 그러므로 最終消費者가立法에 참여할 수 있는 機會가 美國에서도 드물다고 한다. 바로 이러한 觀點에서도 政府의 公共政策이 消費者와 企業간의 不和와 葛藤을 해결하는데 있어서 한계가 되고 있다.

[圖 17]에서는 우리나라의 產業化過程에서 惹起되는 問題點들이 經濟的, 政治的으로 緊張과 葛藤을 거쳐서立法化되는 過程과 効果를 O.C. Ferrel과 R. LaGarce의 見解를 기본으로 하여 筆者が 좀더 具體化한 것이다.

絕對貧困의 상태에서 政府가 강력한 意志로서 產業化를 추구할 수 밖에 없었다. 그 結果 社會文化的으로는 核家族化, 人口의 都市集中에 따라 住宅難이 加重되었다. 所得水準이 絶對的으로 向上되었으나 相對的 不平等意識이 심화되었다. 새로운 技術이 끊임없이 導入됨에 따라 自己發展을 계속하지 않았던 官吏나 社會指導者, 從業員 등의 集團에서는 그들의 地位, 職業 내지 所得源의 不安과 不安定에서 오는 葛藤을 社會的, 政治的 問題에 대한 不滿



資料 : O.C. Ferrel, R. LaGarde, *Public Policy Issues in Marketing*, p. 15의 修正.

으로 表現될 潛在力を 갖고 있다. メス컴의 影響力은 증대되었다. 그러나 メス컴을 運營하는 지도자나 核心要員들이 產業化에 수반되는 問題點들을 새로운 發展의 계기로서의 活力로 활용할 만큼 읊바른 歷史觀과 言論人으로서 使命感을 모두가 갖출 수는 없었다. 오히려 社會的 不滿을 터뜨려 有能한 言論人으로 評價받기를 원하는 集團도 있을 수 있다.

產業化가 促進될수록 民間企業人們의 經營教育水準은 급격히 向上되기 마련이다. 海外市場을 開拓하기 위하여 政府官吏들보다 더 자주 海外의 움직임을 직접, 정확하게 파악할 수밖에 없다. 官吏들이 職位에 얹매어 소극적인 活動과 利權介入에의 유혹을 받기가 쉬운 반면에 企業人們은 절박한 市場競爭(海外市場)에서 生存・發展해야 하는 屬性이 있다. 經濟規模가 커지면서, 막대한 物資需給動向을 정확하게 파악할 수 있는 情報網도 官吏들은 갖고 있지 않다. 이러한 與件下에서 官吏들이 막대한 政策資金의 活用에 긴속히 介入한다면 엄청난 社會・經濟的 被害를 초래하게 된다는 것을 最近 重化學工業界에서 쉽게 알 수 있다. 이러한 官吏들의 역부족, 權力構造의 變化 등은 새로운 社會・經濟・政治의 不安要因으로 항상 成長해 왔다고 할 수 있다.

政治人們은 이러한 不安要因을 政權確保의 手段으로 활용하려고 할 것이다. 消費者集團들도 不良商品의 告發을 시작하였다. 消費者團體가 商品質을 정확하게 監定할 設備나 專門

要員도 없으면서 자칫 잘못 言論을 이용하여 商品告發을 함으로 말미암아 善良한 消費者도 그릇된 判斷으로 피해를 끼치 아니라 企業에게 生死의 치명적 損失을 입히기도 한다. 企業은 그 從業員들에 대한 삶의 根源이며 部品 기타 去來處에도 중요하다. 稅金은 國家運營의 根源이 된다. 그릇된 消費者告發이 企業을 망하게 한다면 결국 우리 社會全體가 큰 피해를

〔圖 18〕 消費者問題의 社會·經濟·政治的 問題로의 成熟

第1段階：構造的 造成(Structural Conduciveness)

- | | | |
|---------------|-------------|----------|
| ① 產業化의 促進 | ② 核家族化 | ③ 都市人口集中 |
| ④ 매스컴의 영향력 증대 | ⑤ 教育·所得水準向上 | ⑥ 二重構造심화 |
| ⑦ 環境오염증가 | | |



第2段階：構造的 緊張(Structural Strains)

- | | |
|------------------------------------|--|
| ① 經濟的 不滿(物價上昇, 職業不安, 住宅難) | |
| ② 社會的 不滿(階層變動) | |
| ③ 환경오염의 被害意識 增加 | |
| ④ 企業의 마아케팅 活動에 대한 反感(不良品質, 기간광고 등) | |
| ⑤ 政治的 不滿(권력다툼, 官吏의 횡포) | |



第3段階：消費者 問題意識의 보편화(Growth of a Generalized Belief)

- | | |
|---------------|------------------|
| ① 言論機關의 告發 | ② 政治人們의 政治問題에 利用 |
| ③ 消費者 組織의 多樣化 | ④ 헌법에도 消費者問題지적 |



第4段階：促進要因(Precipitating Factors)

- | | |
|-------------------|----------------|
| ① 10. 26事件以後 社會不安 | ② 식용유 고발사건의 충격 |
| ③ 消費者 組織의 影響力增加 | |



第5段階：政治的 作用強化(Mobilization for Action)

- | | |
|----------------------------|--|
| ① 第5共和國의 출범과 새정부 이미지 부각 노력 | |
| ② 言論의 統廝合 | |
| ③ 公正去來法, 消費者 保護基本法 시행 | |



第6段階：社會的 統制(Social Control)

- | | |
|------------------|----------------------|
| ① 業界의 無關心과 自律規制 | ② 消費者一보이 코트, 단체 움직임화 |
| ③ 政府當局의 非能率의規制活動 | |



第7段階：消費者 不滿의 普遍화와 潛在的 社會問題源으로 成熟

資料 : P. Kotler, "What Consumerism means for Marketers", *Harvard Business Review*(May-June 1972), p. 52의 修正.

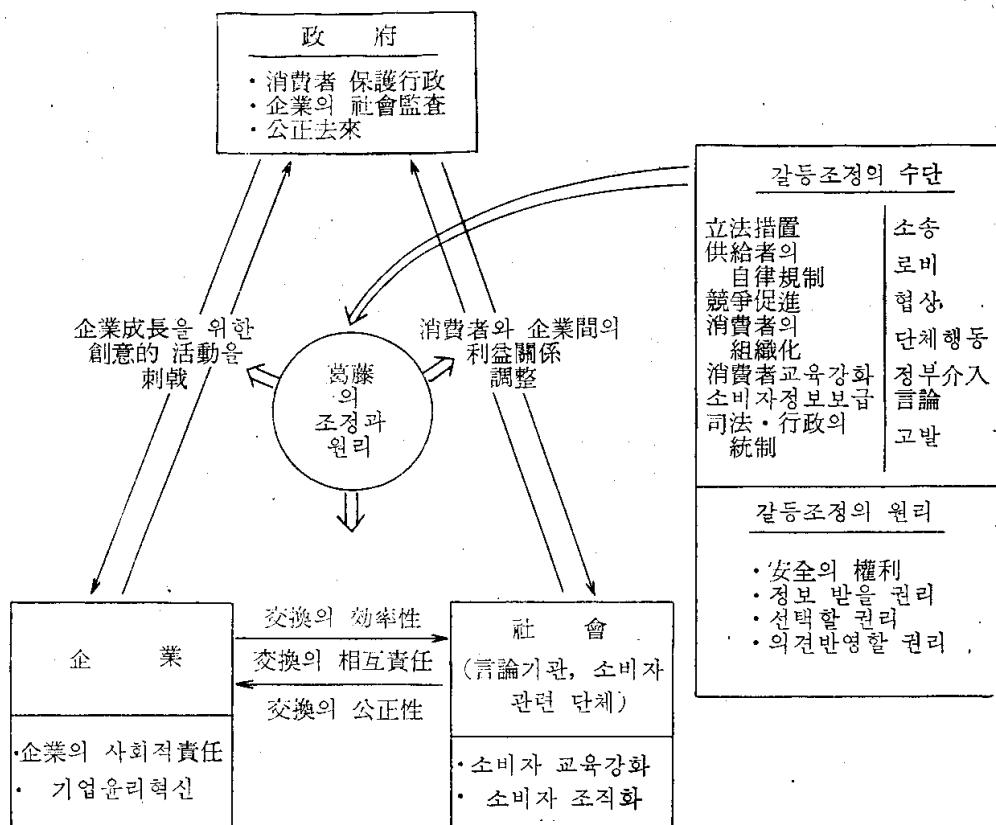
입게 된다. 이제 消費者問題는 헌법에까지 明示하게 되었고 公正去來委員會라는 政府機關 까지 생기게 되었다.

消費者不滿이란 마치 개스(gas)와 같아서 어느 누군가가 성냥을 켠다면 폭발할 수 있는 수준까지 육박하고 있다. 이러한 思考의 시나리오를 [圖 18]과 같이 體系化할 수 있을 것이다.

消費者의 問題는 그 構造的 背景, 緊張葛藤의 뿌리가 상당히 복잡하여 單純히 無視해 버릴 수 있는 無力한 消費者問題가 아니라 社會·經濟·政治의 次元에 까지 얹혀져 있음을 쉽게 알 수 있다.

[圖 19]에는 政府—社會—企業의 相互 葛藤調整의 關係를 나타내고 있다. 이 調整의 主體가 만약 政府가 된다면 오히려 官吏들의 直接的 規制를 초래하여 創意的 企業活動을 제

[圖 19] 政府—社會—企業의 相互葛藤調整의 關係



한하게 될 우려가 있다. 言論 또는 關聯機關은 問題를 노출시킬 能力은 있지만, 자칫하면 葛藤의 惡循環을 초래할 위험이 있다. 企業이 消費者問題를 無視해서 얻을 수 있는 期待效果가 없다. 오히려 消費者의 慾求, 社會의 要求를 충족시킴으로서 商品과 企業의 이미지를 높여서 相對的으로 더 큰 利益을 얻을 수 있다.

葛藤調整의 主體는 企業이 되어야 할 것이다. 調整方法은 로비活動, 협상, 단체행동, 立法規制보다는 企業의 自發的, 自律的 規制(self-regulation)가 되어야 할 것이다.

調整主體로서 政府는 企業—消費者—政府가相互 取해야 할 權利—義務—責任에 관한 體系를 立法, 司法, 그리고 行政的 統制의 線을 제시해야 할 것이다. 가능한 한 競爭을 촉진시키는 한편 消費者가 올바른 判斷을 할 수 있도록 情報와 教育을 제공해야 할 것이다.

調整主體로서 消費者는 個別의 被害의 한탄보다 小數의 大規模 販賣者에 대항할 수 있도록 購買者的 組織化, 消費者의 組織化를 이룩할 수 있어야 할 것이다.

葛藤을 企業—政府—消費者(社會)의 三者側에서 어떤 基準이나 原則을 통해서 조정해야만 할 것이다. 이러한 調整原理로서 캐네디大統領의 「消費者 利益保護에 관한 特別敎書」를 參考할 수 있다.

첫째, 消費者를 生命, 身體의 安全에 대한 危害로부터 保護해야 한다. 모든 商品이나 서비스를 供給하는 當事者는 물론 消費者들도自身의 安全을 보호하기 위한 노력이 요구되고 있다. 예컨대 의약품을 제조·공급하는 供給者は 安全基準에 맞추어야 하고, 消費者는 制限된 知識때문에 소비자 마음대로 商品이나 서비스를 購入할 수 없다. 자동차를 購入·使用하는 消費者라면 시트벨트(seat-belt)등의 安全장치를 購入하지 않을 권리도 없다. 반드시 購入해야 할 의무를 부과하고 있다.

둘째, 消費者が 다양한 去來條件(品質價格, 代金支拂, 引渡)에 대해 選擇할 수 있는 權利가 주어지도록 企業—政府가 노력해야 한다.

세째, 消費者에게 商去來에 必要한 充分한 情報를 제공해야 한다. 이러한 觀點에서 廣告는 製品의 短點을 明示하지 않거나 투렷한 證據 없이 막연히 추상적으로 美化시키는 情報도 규제되고 있다.

네째, 供給者와 消費者와의 不平等關係를 補完하기 위해서 消費者の 被害, 意見이反映(the right to be heard)될 수 있도록 政府—企業의 對策이 필요하다고 할 수 있다.

3) 外國의 消費者保護에 대한 反應

消費者 問題의 特性과 企業의 마아케팅活動이 社會에 미치는 충격을 고려할 때 政府 또는 公共機關에서 企業—消費者의 發展的 關係를 再定立하기 위한 指針(guide line)을 설정하고

〔表 7〕各國의 消費者 保護에 대한 反應

區分	反 應 類 型	미 국	독 일	일 본
消費者保護을 위한立法	(1) 危害를 防止 할 目的으로 制定된 法律	① 聯邦食品, 醫藥品, 化粧品法 ② 國民健康「서어비스」法 ③ 聯邦殺蟲, 殺菌劑法 ④ 可燃性 織物法 ⑤ 聯邦危險物法 ⑥ 食品衛生法 ⑦ 放射線安全法 ⑧ 製品安全法 ⑨ 自動車安全法 ⑩ 毒物防止包裝法 ⑪ 鉛塗料禁止法 ⑫ 聯邦「보우트」安全法 ⑬ 食品検査法(1907年制定) ⑭ 都賣食品法 ⑮ 都賣鳥類食品検査法 ⑯ 火災調査法 및 安全法 等	① 食料品, 家庭用品去來法 ② 機械器具法 ③ DDT法 ④ 食品法 ⑤ 藥事法 ⑥ 食品法의 全面改正(1974) ⑦ 食料品, 煙草, 化粧品 및 기타 日用品에 관한 再調整法令(1974) ⑧ 動物藥劑에 관한 修正法令 ⑨ 食肉検査에 관한 修正法(1974) ⑩ 輸入肉類検査에 관한 修正法(1974) ⑪ 生鮮, 甲殼類 및 軟體類의 最大水銀 含有量에 관한 法令(1975)	① 식품위생법 ② 屠畜場法 ③ 藥事法 ④ 독물 및 劇藥團束法 ⑤ 농약단속법 ⑥ 수질오염방지법과 농용자도양오염방지법 ⑦ 고압가스단속법 ⑧ 화약류단속법
	(2) 計量 및 規格 表示 適正化	① 自動車情報公表法 ② 公衆健康喫煙法(담배에 警告表示를 하는 것) ③ 毛皮製品表示法 ④ Wool 製品表示法 ⑤ 纖維製品證明法 ⑥ 公正包裝表示法 等	① 計量法 ② 價格表示令 ③ 纖維製品表示法 ④ 食品表示令 ⑤ 醫療廣告法	① 계량법 ② 식품위생법 ③ 農林物資의 規格화 및 品質表示 適正化에 관한 법률 ④ 공업 표준화 ⑤ 가정용품 품질표시법 ⑥ 부당 경품류 및 不當 表示防止法
	(3) 公正去來와 契約의 適正化	① 1914年の 反「트러스트」法(클레이튼法) ② 「서어먼」法 ③ 「로빈슨 하트만」法 ④ 聯邦去來委員會法 等 ⑤ 消費者信用保護法(公正貸付法을 包含한 法律임) ⑥ 公正證券法	① 不正競争防止法 ② 競争制限 禁止法 ③ 高額販賣法 ④ 割賦販賣法 ⑤ 投資基金法 ⑥ 信用度度關係法 ⑦ 割賦販賣法 第2次 修正法 ⑧ 一般契約法 ⑩ 經濟犯罪	① 할부판매법 ② 公正去來確保에 관한 법률 ③ 不公正競争防止法 ④ 소비자의 교육: 국민 생활센터법, 소비생활 협동조합법, 소비생활 협동조합자금의 대부에 관한 법률 ⑤ 소비자보호기본법(소비자협법)

區分	反應類型	미국	독일	일본
消費者保護을 위한制度	(1) 危害의 防止	① 소비자제품안전위원회의 설립 ② 제품의 안전 및 안전화 보의 방법에 관한 調査, 研究 ③ 제품안정성의 규제조치	① 환경오염공업품 및 살생제에 대한 보호조치	① 특별조원위원회 사 ② 공해식품의 소비자보호 조치 ③ 식품표준요건제정 ④ 식품첨가물재조사 ⑤ 가정필수품에 관한 안전조치
	(2) 계량, 규격, 표시의 適正化	①公正包裝表示制度 ② 뉴욕시 條例中 價格表示 適正化條例	—	① JAS규격(농산물규격) JIS체정(규격공산물) 규격 ② 강제표시제도와 임의표시제도
	(3) 公正去來	①公正貸付制度 ②公正信用證券制度	—	① 독점의 규제
	(4) 意思의反映 및 不滿處理	①小額裁判所 ②團體訴訟制度	① 주소비자센타 ② 상담소	① 국민생활센터 ② 103개의 소비생활센터
	(5) 商品 Test, 정보제공 및 消費者教育	① 상품의 比較 Test 제도 ② 消費者情報研究所 ③ 오늘의 F. D. A. ④ 「푸에블로」혹인협의회 소비자 교육프로그램	① 비교·테스트財團제도 ② 소비자교육을 위한 교재시리즈발간	① 새생활운동회-생활개선 교육보급 ② 국민생활센터, 지방소비자복지센터, 일본소비자협회를 통한 상품비교 Test 및 정보제공
消費者運動團體		① 消費者研究所(상품 Test와 정보의 제공) ② 消費者問題센터 ③ 美國消費者聯盟 ④ 환경행동위원회 ⑤ 상사개선위원회(기업과 소비자간의 상호이해를 조정)	① 소비자작업그룹 ② 비교테스트재단 ③ 불공정경쟁으로부터 소비자를 보호하는 협회 ④ 소비자협회연맹 ⑤ 경제정보연방위원회 ⑥ 소비자센터 ⑦ 주부연합회	① 일본소비자협회 ② 일본주부연합회 ③ 전국友誼會 ④ 일본소비자연맹 ⑤ 소비자과학센터 ⑥ 일본생활협동조합연합회 ⑦ 전국지역부인단체연락회

兩部門相互間의 利害關係를 조정해야 할 것이다.

自由로운 競爭을 防害하지 않는範圍內에서 消費者保護行政이 이루어져야 할 것이다.

그러므로 消費者保護를 위한 政府·公共團體의 役割도 消費者保護를 위한 立法, 制度 그리고 消費者의 問題를 社會的으로 활기시킬 수 있는 集團의 세 가지 측면에서 분석할 수 있다.

消費者保護의範圍는 ① 危害를 防止할 목적으로 제정된 法律과 制度, ② 計量 및 規格

表示의 適正化를 위한 制度와 法律, ③ 公正去來와 契約의 適正化를 위한 法律과 制度, ④ 消費者의 不滿意思를 확인하고 그 意思를 반영할 수 있는 制度의 育成을 포함할 수 있다.

美國・西獨 그리고 日本에서는 이상의 네가지 側面에서 어떻게 消費者問題를豫防하고 救濟해 왔느냐를 要約하면 [表 7]과 같다. ⁽²⁵⁾

2. 韓國의 企業과 消費者關係에 대한 歷史的 考察

(1) 富의 追求패턴과 成長企業의 變化過程

오늘의 企業人們, 젊은 엘리트들은 과연 어디에 삶의 오리엔테이션(orientation)을 둘 것인가? 위험에 대한挑戰—成功에 대한 즐거움과 보상을 얻을 수 있을까? 未來의 富의 成長의 源泉을 추구하기 위해서 과거를 돌아켜 볼 필요가 있다. 歷史는 우리에게 항상 成功을 위한 苦難의 過程을 단축시킬 수 있는 길을 제시해 줄 수 있기 때문이다.

李朝時代까지는 土地에서 富를 生產하였고, 그 富는 權力を 통해서 配分되었다. 그러므로 權力에 대한 투쟁은 계속되었고, 權力を 향한 젊은이들의 집념도 대단하였다.

日本은 自國內의 土地와 權力다툼에 대한 安定을 모색하는 手段으로 새로운 技術의 도입과 새로운 知識의 도입을 追求하였다. 富와 成長의 씨앗을 외부에서 찾았다. 内部의 권력階層은 競爭할 수 있는 과벌들에게 外部의 成長要因을 알선하였다. 1900年代부터 새로운 成長의 根源은 西歐文化와 文明의 신속한吸收와 應用이었다. 韓國이 日本에支配된理由가 무엇인지, 또 왜 아직도 對日關係가 어려운가는 쉽게 그原因을 찾을 수 있다. 70年代 政治人們의 극한투쟁과 社會混亂도 그焦點을 對外部로 轉換시키지 못한데서 그原因을 찾을 수 있다.

日帝時代下의 富의 源泉을 추구하는 韓國人의 모습은 비열하기까지 했다. 國內에서 土地와 日本權力에 接近함으로서 富를 즐길 수 있었다.

그러나 새로운 知識을 습득하기 위해 日本・西歐로 떠났던 階層들이 해방후 權力에 浸透하여 왔다. 해방후 富의 源泉은 이미 土地가 아니었다. 엄청난 外國援助와 權力에의 접근이 없이는 企業家의 營利追求가 불가능한 時代이었을지도 모른다. 1960年까지 社會・政治가 根源的으로不安하였기 때문에 欺瞞的 商術과 不正官吏와의 協力を 통해서 資本集積이 가장 효과적으로 이루어졌을 것이다.

1960年代와 1970年代의 絶對的인 大命題는 產業化이었다. 國內 資本蓄積이 不足했던 만큼

(25) <表 7>은 黃鍾仁, 林鍾沅, 「消費者保護行政의 制度의 改善方案 研究」, 韓國產業經濟研究院 1979. 12., pp. 53-246을 修正한 것임.

借款導入에 크게 의존했다. 借款은 곧 상환해야 할 負債이므로 支拂能力의 尺度가 되는 輸出增大에 焦點을 두어 政府政策이 수립되어 왔다.

祖國近代化와 產業化에 가장 必須的 要素中의 하나는 企業家의 創意的開拓精神에 달려있다. 이러한 企業人們이 日帝時代와 1960年까지의 不正과 不安의 社會經濟的 背景下의 民間部門에서 양성되지 못하였다.

權力주변의 人物들이 外的勢力(借款, 特惠)에 의존하여 產業化에 參加한 以來 80年代까지 꾸준히 成長해 온 事例가 극히 제한되어 있다.

不實企業으로 轉落하거나 公企業이 不實企業이라는 사회적 비난이 대두되었다. 엄청난 國家資源을 낭비하며 個人的 利權의 확보가 企業의 成長보다 더 중요시하는 經營體質이 될 수 밖에 없었다.

世界的 企業으로 부각되어온 韓國企業을 살펴 볼 때 다음과 같은 세가지 類型으로 구분할 수 있다.

① 輸出入業을 주축으로 需要를 확보하면서 經營ability과 商業資本을 축적한 다음 成長의 직전에서 허덕이는 不實企業을 系列化·吸收·合併하는 事例이다. 市場力이 미약한 中小下請業體의 合併은 言論에도 지적되어 왔다. 이러한 企業그룹은 海外市場의 販賣網을 構築하며 成長의 原動力を 海外에서 추구하려는 과정에서 國內消費者에게 비난이 대상이 될 여지가 적었다.

② 國內의 產業化 過程에서 습득한 開發技術과 經驗을 활용하여 外國의 開發事業에 적극적으로 진출하려는 유형이다. 이러한 企業集團은 產業化가 촉진될수록 급격히 需要가 증가하는 產業用品을 主要業種으로 하고 있다. 產業用品은 去來金額이 엄청난 規模일 뿐 아니라 他產業에의 波及效果와 마진도 크다. 이러한 그룹의 賣出額의 70%以上이 外國에서 발생될 뿐 아니라 消費財를 主要商品으로 생산하지 않기 때문에 사회적으로 消費者問題를 제기하는 頻度가 극히 제한되어 있다.

③ 產業化過程에서 증가하는 國內市場을 대상으로 輸入代替產業과 消費財產業에 진출하는 한편, 가능한 한 政府의 規制나 간섭으로 부터 벗어나 創意的 企業活動이 가능한 業種에 치중하는 企業型이 있다. 이러한 企業그룹은 輸入代替產業에 진입하는 과정에서 이미 中小規模로 진출하여 어느정도 國產品의 市場이 조성되어 있는 與件이므로 中小企業과의 競爭關係에서 社會的 비난을 받을 餘地가 있다. 기존시장에 새로이 참가한 大企業으로서 市場浸透戰略은 대로 低價格訴求로서 競爭業體를 위협하거나, 中小企業의 總資本規模보다 큰 販促豫算, 廣告豫算으로 消費者, 去來處를 確保하려고 계획할 수도 있다. 이러한 過程에서

社會的浪費, 競爭의 激化와 流通費用의 增加와 같은 副作用이 발생할 염려가 크다고 할 수 있다.

(2) 產業化段階와 消費者問題의 變化

1945年부터 1980년까지를 主要事件을 중심으로 第1期부터 第6期까지 구분하였다. 각時期에 나타난 問題提起者, 不平의 對象, 問題의 類型, 主要品目, 그리고 기타 主要事項에 대하여는 [表 8]에 集約하였다.

〔表 8〕 各時期別 消費者問題의 分析

항 목 유 형 내 용		시기	第1期 (1945~50)	第2期 (1951~60)	第3期 (1961~66)	第4期 (1967~71)	第5期 (1972~76)	第6期 (1977~80)
문 제 의 제 기	언론 기관	5(22.7)	4(20.0)	33(46.9)	54(34.2)	73(39.2)	97(42.9)	
	정부당국·공공기관	15(68.2)	12(60.0)	37(45.7)	38(55.7)	82(44.1)	91(40.3)	
	동업자조합(전경련등)	—	—	—	6(3.8)	5(2.6)	9(3.9)	
	소비자집단	2(9.1)	4(20.0)	6(7.4)	10(6.3)	26(14.0)	25(11.1)	
	기업	—	—	—	—	—	4(1.8)	
計		22(100.0)	20(100.0)	81(100.0)	158(100.0)	186(100.0)	226(100.0)	
불평의 대상	정부공공기관의 무책임, 감독반기부 종업	—	—	—	5(3.1)	5(2.7)	16(7.0)	
	일대기업	4(18.2)	1(4.8)	5(6.2)	23(14.3)	43(22.9)	55(22.1)	
	중소기업	3(13.6)	2(9.5)	31(38.3)	42(26.1)	55(29.3)	68(30.0)	
	중간상인	11(50.0)	18(85.7)	42(51.9)	85(42.8)	81(43.0)	85(37.4)	
	병원	4(1.2)	—	1(1.1)	3(1.9)	4(2.1)	3(1.3)	
計		22(100.0)	21(100.0)	81(100.0)	161(100.0)	188(100.0)	227(100.0)	
경쟁의 제한	기업합병	—	—	—	1(0.6)	—	1(0.4)	
	진입장벽강화	—	—	1(1.2)	2(1.2)	2(1.0)	1(0.4)	
	약탈적경쟁	—	—	—	—	1(0.5)	—	
	카르텔	—	—	2(2.4)	2(1.2)	2(1.0)	2(0.9)	
문제의 유형	高價格(독점가격) 변칙인상	—	—	3	10(6.0)	16(8.4)	17(7.4)	
	기만적商術	—	5(22.7)	12(3.5)	20(12.0)	26(13.6)	28(12.1)	
	高壓販賣	—	—	—	—	2(1.0)	—	
	製品의不良·有害	7(30.4)	13(59.1)	45(52.4)	64(38.6)	71(37.2)	63(27.3)	
	流通过問問題 (유통비용, 매점매석, 고마진)	4(17.4)	1(4.5)	1(1.2)	8(4.8)	8(4.2)	9(3.9)	
	불법·불공정거래 (탈세·사기·불법취급)	9(39.1)	1(4.5)	10(11.8)	16(9.6)	6(3.2)	21(9.1)	
	광고의기만성	2(8.7)	—	2(2.4)	4(2.4)	8(4.2)	12(5.2)	
	어린이광고	—	—	—	—	—	—	

항 목	우 형 내 용	시기 용	第 1 期	第 2 期	第 3 期	第 4 期	第 5 期	第 6 期
			(1945~50)	(1951~60)	(1951~66)	(1967~71)	(1972~76)	(1977~80)
환경 오염			1(4.4)	2(9.1)	7(8.2)	36(21.7)	46(24.1)	53(22.9)
자원 고갈			—	—	—	—	—	—
법령 미비			—	—	—	—	—	—
對社 會 봉 사	+ — (정부결탁, 부동산투자등)	기 회 포 (여)	— —	— —	— 2(2.4)	— 3(1.8)	— 3(1.6)	4(1.7) 20(8.7)
	計		23(100.0)	22(100.0)	85(100.0)	166(100.0)	191(100.0)	231(100.0)
주 요 품 목			의약 방적 금융 (사금융) 섬유 제사 무역업 화학	제약 제과 농약 식품 빙과 제화 학	식품 (빙과) 주류 제약 제분 제복상 담배 신발	제약 방적 주류 식품 (라면, 음 료, 제과) 두부 조미료 화장품 전자 인삼 연탄 건축자재 백화점	식품 비누 가전제품 석유 석유 전축 전자 시멘트 아파트 화학공장 전기제품 (전구) 병원	생활품 식품류 공해업소 아이스크림 병원 정유 백화점 건축자재 증화학공업 연탄 증권회사 아파트

- 備考：第1期：① 정부기관의 감독 미비로 인한 불법·불공정거래가 소비자의 불만을 야기시켰다.
 ② 소비자의 의식이 낮아 주로 정부기관에 소비자에 관한 문제를 간접적으로 제기하였다.
- 第2期：① 정부의 감독역할이 미비했을 뿐 아니라 물자가 부족하고 사회질서가 무너지는 상황이
 므로 제품의 불량문제와 기만적 상술이 주를 이루고 있다.
 ② 불평의 대상은 중·소기업이 85.7%로서 주를 이룬다.
- 第3期：① 언론이 활성화된 시기로 언론이 소비자의 문제에 대하여 일익을 담당하게 되었다.
 ② 경제발전으로 환경오염문제가 부각되기 시작했다.
 ③ 정부와 결탁한 기업이 소비자에 대한 횡포가 나타나기 시작했다.
- 第4期：제품의 불량문제등 제품의 품질수준에 대한 소비자의 불만이 여전히 해소되지 않았다.
 ① 유통문제에 대한 인식이 나타나기 시작했다.
 ② 경제개발이 이루어짐에 따라 환경문제가 크게 중요시 되었다.
- 第5期：① 소비자의 의식이 높아짐에 따라 소비자들의 기업에 대한 관심이 높아졌다.
 ② 광고의 기만성 및 과대광고문제가 대두되었다.
 ③ 환경오염문제가 여전히 중요한 관심사로 나타나게 되었다.
- 第6期：① 정부공기당의 감독부족에 대한 소비자의 불만이 부각되기 시작했다.
 ② 병원에 대한 소비자의 불만이 의료보험실시로 나타나게 되었다.
 ③ 환경문제가 여전히 중요시되고 있으며 인플레이션하에서의 기업과 정부와의 결탁 등
 에 대한 기업의 사회적 책임에 대한 소비자의 의식이 높아졌다.

各期別 社會・經濟的 背景, 消費者不平의 類型, 그리고 政府의 反應을 간략히 분석하면 다음과 같다.

1) 第 1 期(1945年～1950年)

解放後 6.25動亂이 일어나기까지의 기간이다.

이 時期의 社會・經濟的 背景은 다음과 같이 요약할 수 있다.

① 思想對立과 政權樹立 過程에서 政治的 社會의 混亂이 극심하였다.

② 日本經濟와의 단절, 南北經濟의 단절때문에 產業構造가 기형적이며 生產活動은 극히 부진하였다.

③ 軍政과 畏道정부의 財政赤字膨창 때문에 극심한 財政인플레와 經濟的 不安이 계속되었다.

④ 土地改革, 解放, 새정부수립의 과정에서 社會階層構造가 급변하였다.

⑤ 外國(美國)으로부터 막대한 원조가 流入되면서 農產品의 海外依存度가 심화되어 農業은 沦落하게 되었다.

한편 이 時期에 나타난 消費者 問題의 性格은 다음과 같다.

① 生必品의 絶對不足을 배경으로 品質不良, 매점매식, 가격횡포 등 기만적 商行爲가 지적되었다.

② 不正의약품과 과대광고가 지적되었다.

③ 政治・社會가 不安하였으므로 脱稅, 訂欺, 不法去來가 성행하였다.

④ 消費者의 不滿을 해결해 줄 만한 機關이 없었다. 消費者被害는 個人的 체념과 한탄이 되었다.

⑤ 消費者問題의 대상은 中小企業, 中間商人이 주로 지적되었다.

2) 第 2 期(1951年～1960年)

戰後 混亂期에서 4.19까지의 기간으로서, 이 시기의 社會・經濟的 背景은 다음과 같이 요약할 수 있다.

① 거의 모든 社會間接資本이 파괴되었다.

② 軍備負擔과 戰後 財政赤字가 加重되고 國際收支가 惡化되어 인플레(財政・外換)가 극심했다.

③ 消費財 中心의 援助物資가 엄청나게 流入되어 왔다. 生產部門은 지극히 낙후되어 있었다.

④ 國民의 誇示消費, 二重經濟現象이 나타났다. 外製品의 밀수입, 國產品의 品質低下가

큰 대조를 이루고 있었다.

한편 이 시기에 나타난 消費者問題의 性格은 다음과 같다.

① 유통질서의 문란(매점매석), 不法去來에 대해 根源的 規制措置를 政府가 효과적으로 취하지 못했다.

② 의약품, 기타 消費製品의 不良, 有害品에 대한 告發이 많았다.

③ 產業化가 始作되지 않았으므로 주로 中小企業의 기만적 商術에 대해 규탄이 있었다.

④ 政府는 貿易商, 양곡商에 대한 調査, 매점매석규제, 不實製藥會社의 규제등 사회적으로 問題화되는 경우에 소극적으로 規制해 왔다.

3) 第3期(1961年~1966年)

5·16革命을 계기로 새로운 革命政府로서의 참신한 이미지를 國民들에게 부각시켜야만 할使命感이 있었다. 第1次 五個年計劃을 통해 改革意志가 강력하게 表現되던 時期라고 할 수 있다.

이 시기의 社會・經濟的 背景은 다음과 같이 요약할 수 있다.

① 舊政權의 無能力과 不腐를 규탄해야 했다.

② 外國援助도 급격히 삭감되었다.

③ 民生, 그 自體가 심각한 社會・經濟的 문제였다.

④ 產業化를 推進하기 위해서 資本蓄積의 民間主體로서 大企業의 成長을 支援하였다.

⑤ 制度金融이 우선적으로 生產部門에 集中됨에 따라 民間의 消費生活, 流通部門에서 필요한 金融을 私債에 의존해야 했다.

⑥ 자본회임기간이 긴 基幹產業에 대한 育成・支援을 강화했다.

⑦ 政府가 經濟再建을 위해 강력한 意志로 政策을 추진하였다. 國民經濟를 政府가 이끌어 간 시기라고 할 수 있다.

한편, 이 시기에 나타난 消費者問題의 性格은 다음과 같다.

① 物價上昇과 開發인플레에 대한 不滿이 많았다.

② 業界의 市場支配에 따른 競爭制限行爲가 지적되었다.

③ 大企業에 대한 不滿이 크게 증가하였다.

④ 製品의 不良, 危害品目에 대한 告發이 크게 늘어났다.

⑤ 政府와 결탁 등 非合理的 方法에 의한 企業經營에 대한 비난이 크게 나타나기 시작하였다.

⑥ 產業化가 加速됨에 따라 환경오염에 대한 問題가 제기되기 시작하였다.

⑦ 消費者의 不滿을 言論機關에서 상당한 關心을 갖고 제기해 준 만큼, 社會全體의 消費者로서 被害意識에 대한 共感帶가 조성되기 시작하였다.

⑧ 政府當局의 改革意志를 반영하기 위해 積極的인 調查와 새로운 法案對策이 발표·시행되었다.

4) 第4期(1967年~1971年)

이 시기의 社會·經濟的 背景은 다음과 같이 요약할 수 있다.

① 第2次 經濟開發 五個年計劃이 成功的으로 수행되었다.

② 월남전에 參與와 더불어 韓國業界의 海外進出이 시작되었다.

③ 貿易自由化(negative list system)이 도입되었다.

④ 國內消費水準이 크게 향상되었다.

⑤ 莫大한 外資導入에 의한 大企業의 經營不實이 社會的으로 제기되었다.

⑥ 產業基盤이 確立되고 工業化가 계속되었다.

한편 이 시기에 나타난 消費者 問題의 性格은 다음과 같다.

① 言論機關과 政府當局에서 消費者問題를 여전히 주로 제기해 왔으나, 이期間부터 同業者組合과 消費者集團에서도 問題를 제기하기 시작하였다.

② 消費者問題에 대해서 政府當局의 무책임과 監督不足을 원망하기 시작하였다.

③ 大企業은 業界의 進入障壁을 강화하고 企業合併, 카르텔 등 競爭制限 行爲를 저질렀다.

④ 消費者들은 獨寡占價格의 변칙인상, 기만적 商術, 不法行爲 등에 대해 지적하였다.

⑤ 消費水準이 높아짐에 따라 製品不良 有害品質에 대한 告發이 계속 큰 비중을 차지해 왔다.

⑥ 政府는 다양한 규제조치를 마련해 왔으나 產業化에 따른 副作用을 發展的으로 止揚하기에는 부족했다(企劃院: 綜合物價安定對策, 商工會議所: 流通革新方法, 商工部: 카르텔 행위의 規則, 不良商品추방, 獨寡占業體 폭리방지, 財務部: 무진입監督強化).

5) 第5期(1972年~1976年)

이 시기의 社會·經濟的 背景은 다음과 같이 요약할 수 있다.

① 72年에는 8·3조치와 10月 綜新이 있었다.

② 內需產業보다 輸出產業의 成長에 重點을 두었다.

③ 석유파동, 經濟緊縮으로 不況이 있었다.

한편 이 시기에 나타난 消費者 問題의 性格은 다음과 같다.

① 消費者集團과 言論機關에서 消費者問題를 크게 제기하기 시작하였다.

② 大企業의 횡포에 대한 告發頻度가 늘어났다. 企業의 社會的 責任에 대한 문제が 크게 제기되었다. 獨寡占品目에 대한 變則價格引上, 카르텔, 競爭企業에 대한 進入障壁 등이 지적되었다.

③ 기만적 商術과 製品의 不良, 廣告의 기만성이 지적된 反面에 不法, 詐欺, 脱稅 등에 대한 告發은 前期에 비해 減少하였다.

④ 產業化와 더불어 환경오염은 계속 社會的 問題로 부각되어 왔다. 消費者들의 認識水準이 크게 향상됨에 따라 企業行態에 대한 新聞告發이 크게 늘어 났다.

6) 第6期(1977年~1980年)

이 시기의 社會·經濟的 背景은 다음과 같다.

① 中東建設, 아파트建設 등으로 海外인플레와 投機性向이 노골적으로 社會全體를 풍미하였다.

② 79年부터 에너지파동이 세차게 經濟狀態를 不況으로 이끌어 가면서 10·26事件以後 政治混亂은 加速化되었다.

③ 자본회임기간이 긴 重化學工業이 世界的 경기후퇴를 맞아 큰 시련을 겪었다.

한편 이 시기에 나타난 消費者 問題의 性格은 다음과 같다.

① 言論機關, 政府當局, 同業者組合, 消費者集團, 個別企業에 이르기 까지 消費者 問題의豫防과 救濟에 대한 問題點을 제기하였다.

② 不平의 主要對象은 과거 어느 때 보다 政府의 監督不充分, 無責任을 지적하는 회수가 늘어났다.

③ 中小企業에 대한 不滿이 지난 30年間 계속 減滅하여 왔다. 그러나 大企業에 대한 不滿이 계속 증가해 왔다. 社會全般에 걸쳐서 消費者意識이 高潮되는 가운데 大企業을 不平의 對象으로 삼는 比率이 높아만 간다는 것은 크게 주목해야 한다. 病院에 대한 不滿도 의료보험의 확대와 더불어 심화되어 가고 있다.

④ 第5期에 비해서 가장 두드러진 문제점은 企業의 對社會的 횡포, 政府와의 결탁, 不動產投機 등이라고 할 수 있다. 또 다른 企業에서의 對社會봉사가 消費者에게 큰 고마움으로 부각되었다. 企業의 賣出額을 늘이고 第一의 企業으로 만들려면, 기만적 商術, 약탈적 競爭이 아니라 對社會的 봉사를 통해서 消費者的愛顧動機를 자극시키는 것이 오히려 효과적이라는 점을 일부 企業에서도 인식하기 시작했다는 것은 우리 기업이 그만큼 成長했다는 증거라고 해석할 수 있다.

⑤ 80年에 가까울수록 카르텔, 企業合併, 약탈적 競爭에 대한 告發이 줄어들고 있다.

現代社會는 專門化와 分業, 그리고 相互依存이 그 三大 特徵이라고 할 수 있다. 이런 側面에서 大企業의 競爭制限的 戰略보다 大企業 自體의 組織 生產性向上에 脱不況의 努력을 집중한 것 같다.

⑥ 가격횡포 또는 기만적 商術의 비중도 줄어 들었다. 製品의 不良, 有害 問題도 줄어 들었다.

⑦ 환경오염에 대한 絶對的 告發頻度는 늘어 났으나 全體問題에 대한 비중은 줄어들고 있다.

⑧ 消費者 意識水準의 向上에 따라 社會 全般的으로 消費者問題를 크게 제기하게 되었고, 비록 마아케팅 行態에 대한 副作用이 구체적으로 지적되는 빈도와 비중이 줄어 들었으나 막연한 社會責任 등을 들어 企業을 원망하고 政府를 원망하는 不滿意識이 존재하고 있었던 것으로 판단된다.

3. 暫定的 結論

(1) 消費者問題의 歷史的 性格과 企業成長

앞에서 지난 20年間에 걸쳐 발생한 消費者問題의 提起機關(言論, 政府當局, 消費者團體), 不平의 對象(政府, 企業) 그리고 不平의 類型을 차례로 분석하였다. 이러한 분석을 토대로 해 볼 때 다음과 같은 해석이 가능하다.

첫째, 消費者問題는 계속 불가피하게 거론될 것이다.

消費者被害が個人의 한탄이 아니라 全國民의 被害로擴散되었다. 產業化 過程에서 構造의 緊張(경제적, 사회적, 정치적불만)이 消費者問題를 이슈화하여 왔다. 消費者問題는 헌법에도 언급될 만큼 이에 대해豫防과 救濟가 이루어져야 한다는 信念이 일반화되어 왔다. 言論의 뉴스에도 「일분고발(一分告發)」을 매일 放映할 정도로 지속되고 있다. 이러한 側面에서 우리나라의 消費者問題는 企業이 도피할 수도 없고 無視할 수도 없을 命題로 정착하게 되었다.

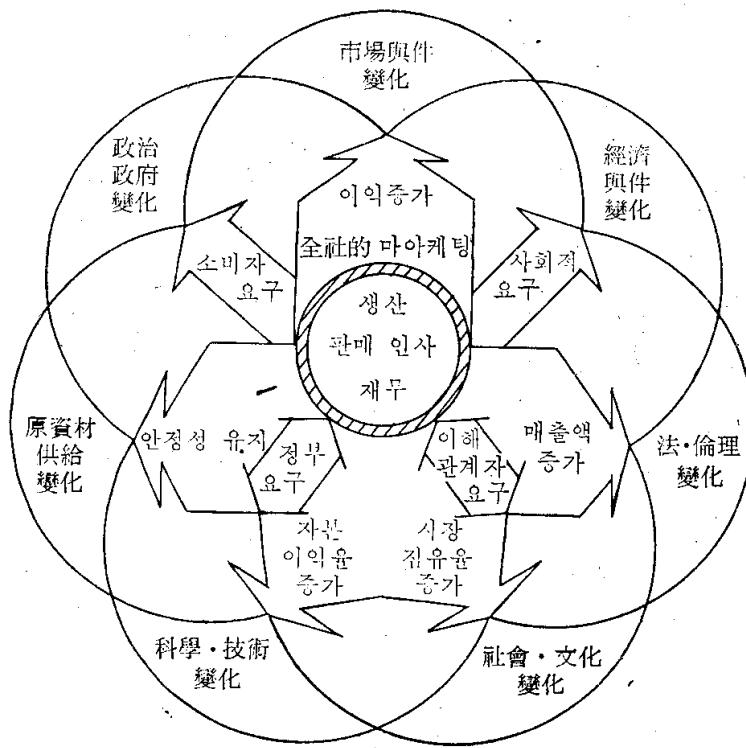
둘째, 消費者問題의 解決이 企業成長의 捷徑이 될 것이다. 60年代初와 80年代初에도 社會로부터 사랑받지 못했던 企業行態때문에 會社의 經營權이 國家로 귀속되거나 또는 他機關에 吸收·合併되는 事例도 있었다. 同質 類似品에 대해서는 企業이미지가 製品選好度(brand preference, brand loyalty)에 영향을 미친다. 消費者的 固有한 慾求를 찾아서, 이런 욕구를 충족시킬 수 있는 製品戰略과 마아케팅 活動이 獨占的 競爭의 地位를 확보할 수 있다. 그러므로 消費者問題에 깊은 關心을 가지고 이를 해결하려는 과정에서 企業이미지 向上, 販賣力 向上, 새로운 成長마아케팅의 機會捕捉으로 연결될 수 있을 것이다. 이미 80年代에 이르면서 企業이미지 廣告나 社會的 役割에 대한 廣告가 우리업계에도 나타나고 있을 정도로 消費者(社會)問題를 企業成長에 活用하는 기업이 나타나고 있다.

(2) 마아케팅觀의 再定立

마아케팅活動이 궁극적으로 企業成長으로 기여하게 되는 過程을 [圖 20]과 같은 시스템思考로 설명할 수 있다.

企業의 成長과 發展을 위해 항상 새로운 機會를 부여함과 동시에 위협이 되는 要因들로서 ① 市場與件의 變化, ② 經濟與件의 變化, ③ 法·倫理의 變化, ④ 社會·文化의 變化, ⑤ 科學·技術의 變化, ⑥ 原資材 供給의 變化 그리고 ⑦ 政治·政府의 役割의 變化를 들 수 있다. 零細企業인 경우에는 業界의 中小企業이나 大企業의 經營에 의해서 치명적인 영향을

[圖 20] 마아케팅 시스템



받게 될 것이다. 그러나 우리나라의 大企業들은 賣出額의 70%~80%以上을 海外에서 기록하고 있는 경우도 있다. 政治勢力의 變化나 政策의 變化, 또는 새로운 技術·工法의 導入等에 따라서 企業의 成敗에 直接的인 영향을 미칠 것이다. 經營者가 그 企業의 經營性格과範圍에 따라서 이러한 企業外의 要因의 變化狀況을 체크하고 그 經營戰略을 수립하여야 할 것이다.

企業經營에의 投入要素(inputs)를 흔히 生產과 關係있는 事項, 또는 販賣, 財務, 人事·

組織 등과 관계 있는 사항을 생각하게 된다. 原資材, 勞動, 에너지 등은 企業, 그 自體의 활동에一次的으로 필요한 投入要素임에 틀림 없다. 그러나 좀더 巨視的 次元에서 분석한다면 競爭者의 反應과 戰略, 消費者 漢好度나 消費 패턴의 變化, 政府의 規制나 政策方向 등이 오히려 더 중요한 投入要素라고 지적할 수 있다.

企業經營에서 가장 중요하면서도 가장 輕視되어 온 投入要素가 바로 [圖 20]에서 「消費者的 企業에 대한 要求와 期待」, 「政府當局의 企業에 대한 要求와 期待」, 「社會各部門에서의 企業에 대한 要求와 期待」 그리고 「利害關係者集團의 企業에 대한 要求와 期待」를 들 수 있다. 企業活動의 方法이나 그 產出(outputs)인 製品 또는 서비스에 대한 需要가 없다면 그 企業은 成長할 수 없을 것이다. 企業活動의 方法이나 產出은 바로 他機關이나 組織의 중요한 投入要素가 되어야 할 것이다. 얼마나 값비싼, 귀중한 投入要素가 될 수 있는가는 消費者の 要求, 社會의 要求, 利害關係者の 要求, 政府·公共機關의 要求를 얼마나 효율적으로 총족시켜 주고 있느냐에 달려 있다. 慾求의 充足 程度가 消費者, 一般大衆 및 利害當事者들에게 인식되어 價值로 換算(perceived real value)되게 된다. 이러한 價格은 主觀的으로 推算될 뿐이지만 이 主觀的 價值가 企業의 製品이나 서비스에 대한 價格의 上限線으로 생각할 수 있다. 企業의 經營方法이나 製品, 서비스에 대한 主觀的 價值보다 實際의 價格이 낮을수록 그 企業活動에 대한 需要가 증가하게 될 것이다.

企業活動에 대한 需要가 증가함에 따라서 巨視的으로는 社會全體가 그 企業의 成長과 發展을 正當화할 뿐 아니라 直接的·間接的으로 사랑을 받으면서 成長·發展의 連鎖作用을 加速化시킬 것이다. 이러한 加速的 連鎖作用을 구체적으로 企業의 安定性維持(stability), 資本利益率(return on investment)의 增加, 市場占有 rate(market share)의 增加, 賣出額(sales)의 增加, 그리고 利益(profit)의 增加와 같은 結果를 長期的으로 초래하게 될 것이다.

지금까지 막연하게 언급한 企業活動을 機能的 觀點에서 마아케팅, 엔지니어링(engineering), 購買(purchasing), 生產(production), 在庫管理(inventory management), 財務(finance), 會計(accounting), 그리고 債權管理(credit) 등으로 細分할 수 있을 것이다. 그러나 이러한 各 分野는 서로 여러가지의 葛藤을 내포하고 있다.⁽²⁶⁾ 各 部門相互間의 葛藤을相互破綻을 초래하는 逆機能的 性格과相互發展으로 誘導할 수 있는 機能的 性格을 동시에 내포하고 있다. 葛藤을 새로운 成長의 계기로 삼기 위해서 각 部門相互間의 調整이 필요하다. 調整의 焦點을 찾기 위하여 企業活動을 現金循環(cash cycle)의 측면에서 다음과 같이 분석할

(26) P. Kotler, "Diagnosing the Marketing Takeover," *Harvard Business Review* (November-December, 1965), p. 72.

수 있다. 現金이 投入되어 生產要素(原料, 勞動, 設備)로 變化하고, 生產要素는 다시 在工品→製品→在庫→販賣→現金으로의 過程을 거치게 된다. 만약 製品이 現金으로 轉換되는 過程에서 問題點이 있다면 企業의 再生產活動은 그만큼 지연될 위험이 발생할 뿐 아니라 資金負擔도 加重될 것이다. 市場生產體制를 갖는 企業의 成敗는 바로 生產計劃하는 製品에 대해서 얼마나 需要를 확보할 수 있느냐, 換言하면 얼마나 收益性이 있으면서 빨리 現金화가 가능하느냐에 달려 있다고 할 수 있다. 그러므로 相互 葛藤關係를 갖는 部門의 調整은 바로 마아케팅을 焦點으로 이루어져야 힘을 쉽게 파악할 수 있다. 이러한 觀點에서 [圖 20]에서는 全社的 마아케팅(total marketing)이 中心部門에 표시되어 있다.

以上에서 言及한 內容을 시스템 接近(systems approach)으로 補充하면 다음과 같다.

1) 企業目的의 位階(hierarchy of business objectives)

企業이 얼마나 社會的 問題, 環境的인 問題를 인식하고 責任感을 가져야 하는가는 企業이 追求하려는 目的을 달성하는데 어느 정도 기여할 수 있느냐의 側面에서 분석되어야 한다. 企業人에 대한 社會的 責任이 과연 企業成長의 目標로 인정될 수 밖에 없다면 企業人們은 自發的으로 社會的 責任을 수행하려고 하기 때문이다.

마치 人間의 慾求도 A.H. Maslow의 見解와 같이 다섯 段階로 발전하듯이, 企業도 그 活動領域이나 規模가 時間的으로 길어지고 空間的으로 넓어짐에 따라 다섯 段階로 그 目標를 [圖 21]과 같이 分류할 수 있다.

① 生存段階(survival)

企業의 未來를 생각할 여유가 없는 零細業體에서는 우선 競爭에서 살아남는 것이 主要目標가 될 것이다.

② 安全段階(security)

短期的으로 生存可能하면 企業發展을 위해 長期的 收益展望을 分析하게 된다. 短期的으로 利益極大化를 追求하는 慾望도 이 段階에서는 自制하게 된다.

③ 主體確立段階(identity)

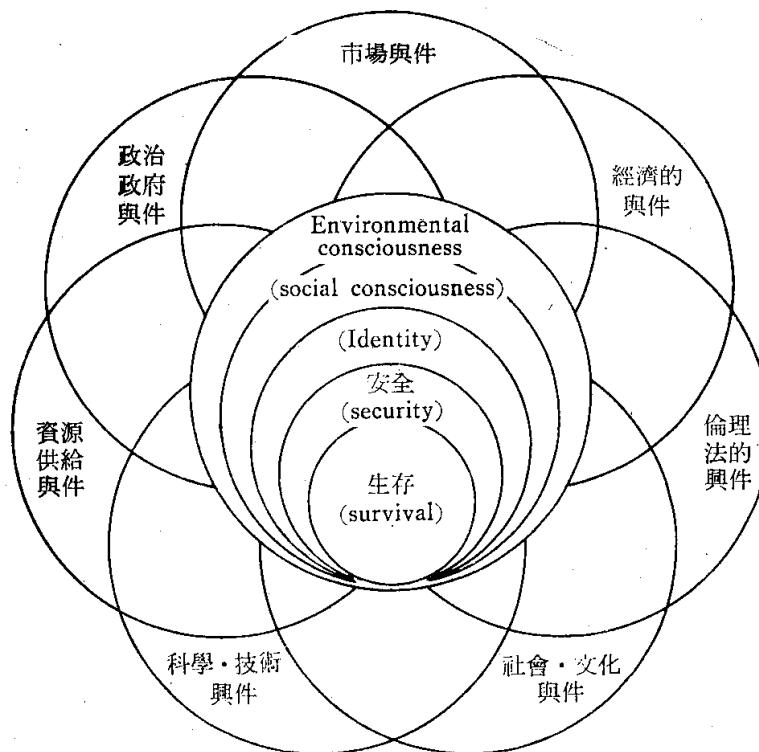
市場에서 뚜렷한 地位(market position)를 確保하는 段階이다. 消費者가 當企業의 商標를 좋아하는 만큼 競爭力이 강화되고 競爭力의 行事에 대한 責任을 의식하게 된다. 責任이란 製品·서비스의 신뢰성, 企業活動의 正當性으로 나타나게 될 것이다.

④ 社會問題의 意識段階

市場의 地位가 擴大되면 企業活動이 社會의 各分野와의 依存關係가 심화된다.

企業內部로 부터는 專門經營者과 從業員의 利害가 企業經營에 크게 반영될 뿐 아니라 企

〔圖 21〕企業目的의 位階



資料 : T.W. Anderson, Bently, C.C. and Sharpe, L.L.,
Multidimensional Marketing, p. 76.

企業이 社會・經濟發展을 先導함으로서 더 빨리 成長할 수 있음을 인식하게 된다.

一般公衆에서도 大企業에 대한 期待를 갖게 된다. 消費者 個人으로서나 國家全體로서도 그 企業의 發展을 바라는 단계라고 할 수 있다.

企業活動이 社會全體에 미치는 影響力이 커지는 만큼 政府, 公共機關과의 관계가 심화된다. 그러므로 社會가 當面하는 問題를 의식하고 解決하려는 方向에서 企業活動이 展開될 때 企業은 새로운 次元의 成長을 기록하게 될 것이다.

⑤ 環境問題의 認識段階

產業이 高度化됨에 따라 종이包裝 대신에 알미늄, 비닐 등으로 변화하게 되었다. 特定製品이 消費者에게 短期的 滿足을 줄 수 있겠지만 그 結果 人間이 사는 自然環境이나 生態界마저 변화시킴으로써 궁극적으로는 人間의 생명을 위협하는 위험까지 내포하게 되었다. 그러므로 企業이 오래동안 發展하려면 企業의 活動이 社會的으로 기여하는 側面과 否定的인 效果의 側面까지 파악할 수 있어야 할 것이다. 부정적 效果를 敏感하게 責任있는 方向

으로 처리할 수 있을 때 그企業은 人間의 發展과 더불어 發展하게 될 것이다.

2) 全社的 마아케팅의 環境要素

環境要素는 [圖 20]에서 市場與件—政治·政府與件—原資材 供給與件—科學·技術與件—社會·文化與件—法·倫理與件—經濟與件으로 먼저 表示되어 있다. 이러한 與件들은 끊임 없이 变化하면서 企業成長에 無限한 機會를 提供함과 동시에 企業活動을 規制하며 또 危險이 되고 있다.

企業의 規模가 擴大될 수록 이러한 環境과의 相互作用이 확대된다. 零細企業으로서 「企業生存」을 위해 企業活動을 展開하는 경우 巨視的 環境의 变化가 企業에 미치는 效果는 未弱하거나 時間(time lag)이 걸릴 것이다. 그러나 政府나 關係當局의 規制, 要求에 대해서 민감한 效果가 나타나게 된다.

GNP나 總輸出額에 대해서 20%程度까지 企業의 規模가 확대되면 巨視的 環境의 变化를 主導해 나아가야 한다. 大建設會社라면 「한강開發戰略과 그 效果」라는 研究를先行하여 한강을 어떻게 開發할 것인가, 資金調達의 代案, 投資回收, 開發效果 等을 대비함으로서 政策立案者들이 빨리, 正確하게 政策을 결정하도록 도와 주면서 建設프로젝트의 年次別 規模를 계획할 수 있어야 할 것이다. 「浦項製鐵」과 같은 會社는 이미 海外에서의 原資材 開發에 까지 介入하여 原資材供給의 安定性을 확보할 뿐 아니라 새로운 收入源으로 企業成長을 기록하고 있다. 過去에는 개발된 技術의 商品化의 段階에 있었으나, 未來에는 새로운 技術革新의 主導者가 되지 않고는 成長할 수 없을 것이다. 社會의 發展을 專門化高度化로도 表示할 수 있다. 그러므로 個人이나 企業이나 끊임없이 自體內의 技術과 研究를 集積시킬 수 있는 體制가 없으면 成長할 수 없을 것이다. 人間은 살아가는 過程에서 다양한 財貨를 需要로 한다. 살아가는 方法이나 패턴은 文化와 직접적 關係가 있다. 產業化를 촉진하려면 살아가는 方法이 变化하도록 유도해야 한다. 이런 意味에서 文化的 變化, 海外文化的吸收·發展에 參加함으로써 指導者 企業人이 될 수 있을 것이다.

3) 마아케팅시스템의 投入과 產出

과거에는 企業活動의 投入(inputs)은 原料, 勞動, 設備와 같은 具體的 生產要素로 파악하고 生產(outputs)은 눈에 보이는 製品으로 생각하였다. 이와같이 生產과 販賣에 대한 近視眼的 思考로는 끊임없이 企業成長의 機會와 威脅을 제공하는 環境에 신속하게 對應(respond)하여 成長을 유도할 수 없다.

企業이 成長하려면 우선적으로 利潤을 확보해야 한다고 주장한다. 利潤이 있어야 再投資도 하고 稅金도 내며 결국 社會發展이 실현될 수 있다고 주장한다. 利益을 확보하기 위해

公害, 消費者保護, 地域社會育成, 製品安全에도 신경을 써야 한다고 주장하고 있다.

이러한一般的見解는 先利益確保—後社會的責任의 관계를暗示하고 있다. 그러나 [圖 20]에서는 消費者側의 要求, 政府·當局의 要求, 利害關係者側의 要求 그리고 社會로 부터의 要求가 무엇인가를 파악하여 이러한諸要求가 全社的 마아케팅(total marketing)에의 投入要素로 명확히 생각해야 함을 지적하고 있다. 이러한要求를 얼마나 충족시키고 있다고 소비자·社會·政府·利害關係者들에 의해 認識·評價되느느냐에 따라企業의 output에 대한認識上의 價格(perceptual price)이 형성된다. 이 價格이 市場價格보다 훨씬 높다면(認識上가격-市場價格=△P), 그만큼 價格引下된 效果, 即 賣出 增大로 나타나게 된다. 價格을 引下하면 收益이 줄게 되며 價格競爭은 相互破綻을 초래한다는 것은 너무 잘 알려져 있다. 그러나 認識上의 價格을 引上함으로서 價格引下效果를 얻을 뿐 아니라 獨占的競爭으로誘導할 수 있다는 점을 생각해야 한다. 그러므로 마아케팅 시스템에의 投入要素는 「消費者—社會—政府當局—利害關係者」側의 要求가 되어야 하며, 產出要素는 눈에 보이는 製品이나 서비스가 아니라 「製品+企業活動」인 社會·消費者的認知 이미지(perceptual image)가 되어야 할 것이다.

이러한 基本的 理念(企業의 對社會·消費者的觀과 經營理念)에 입각해서 企業經營이 실천된다면 [圖 20]에서 나타난 바와 같은 利益增大—費出額增加—市場占有rate增加—安定性(sales stability)증가—資本利益率(R.O.I)增加와 같은 效果를 나타낼 것이다.

60年代와 70年代의 絶對的 大命題가 產業化이었다. 政府의 經濟政策이 國民經濟活動을 치매한 경우도 있었다. 產業화의 主役으로서 企業人은 權力周邊人物에서 부상한 경우도 있었다. 外的勢力(權力, 特惠, 借款)에 의존해서 產業化에 參加한 人物로서 80年代에까지 꾸준히 成長해 온 경우가 적지 않다. 戰後의 社會安定과 消費財의 絶對不足이라는 時代의 要求를 企業活動의 投入要素로 생각하고 主要 消費品目을 生產해온 企業이 60年代까지 우리나라의 치매적 재벌이 있다.

그러나 70年代의 社會·時代의 要求는 產業化 促進과 輸出增大이었다. 이러한要求에 적극 參加한 企業이 70年代에 크게 成長하여 80年代를 이끌어 가고 있다. 國內의 產業化 過程에서 습득한 技術集積과 人力을 활용하여 外國(中東)에 진출한 企業은 큰 成長을 기록했다. 輸出을 통해 海外需要를 확보한 다음 國內의 유통生產要素를 結合시켜가면서 商業資本을 축적한 다음 최근에는 造船과 重工業 그리고 海外建設進出로 크게 成長하는 企業그룹도 있다.

그러나 產業化 過程에서 증가되는 國內市場(高級消費財, 輸入代替)에 進出하는 한편, 가

능한 한 政府의 규제나 간섭이 없는 領域에서 創意的 企業活動을 해 온 企業그룹도 있다. 한편 새로운 政治體制의 등장과 더불어 經營權을 부득이 포기했었던 事例도 있다.

지난 20年の 產業化 歷史를 들이켜 보더라도 企業의 마아케팅 시스템에 있어서 投入要素와 產出要素, 그리고 그 시스템의 階層的 目標를 어떻게 定立해야 할 것인가를 쉽게 알 수 있을 것이다. 企業經營의 基本的 思考내지 經營理念의 새로운 方向定立의 側面에서 [圖 20]의 効用性을 음미할 수 있다고 본다.

IV. 企業과 勤勞者

1. 企業과 勤勞者關係에 대한 理論的 檢討

(1) 勞使關係의 意義와 主要當事者

企業組織에서 企業人(또는 經營者)과 勤勞者(勞動者, 從業員)와의 관계는 본시 他人인 노동자가 雇傭됨으로써 성립된다. 즉 他人이 고용됨으로써 첫째로 경영자와 노동자는 雇傭條件을 둘러싸고 去來關係가 성립되고, 둘째로 노동자는 고용을 통하여 기업의 종업원으로서 使用者의 方針·計劃·命令 등에 따라 취업하는 관계에 놓여지게 된다. 첫째의 雇傭條件決定關係는 사용자와 노동자와의 經濟的 去來關係이고 利害가 對立되는 관계이다. 둘째의 從業關係는 말하자면 사용자가 代價를 지불하고 그것에 의해 노동자가 일하는 協同關係 내지는 使用從屬의 관계이다. ⁽²⁷⁾

이와 같은 기업에 있어서의 使用者와 勤勞者와의 관계를 좀더 상세하게 分析해 보면 다음과 같은 3가지 측면에서 접근할 수 있을 것이다. ⁽²⁸⁾

첫째, 法律的 次元에서의 勞使關係 측면이다. 이 차원은 個人們이 同等한 위치에서 행하게 되는 契約關係라 할 수 있다. 使用者나 勞動者は 상대방에 어떤 法的 強制力を 행사할 수 있으며 이로써 個人的 契約自由가 실현된다. 이 때 국가의 責任은 계약이 자유롭게 이루어질 수 있도록 規則을 雙方이 엄수하도록 하는 것이며, 이러한 自由雇傭契約下에서 賃金의 決定 등은 대개 使用者에 의해 이루어지며 勞動者가 이에 만족하지 않을 때에는 契約을 하지 않으면 그만이다.

둘째, 經濟的 차원에서의 勞使關係側面이다. 이 차원에서는 購買者(buyer)와 販賣者

(27) 保谷六郎, “勞使關係管理의 實務와 事例”, 「勞務管理實務全書」, 東京: 學陽書房, 1977, pp. 457-458.

(28) Francis X.; Sutten, Seymour E; Harris, Carl; Kaysen, and James Tobin, *The American Business Creed*, Cambridge: Harvard Univ. Press, 1956, pp. 108-110.

(seller) 간의 市場去來關係가 된다. 經濟的 측면에서는 使用者(企業)와 勞動者들이 자기의 利潤의 極大化를 위해 合理的인 행위를 한다는 가정을 기초로 하며, 기업은 生產費의 개념으로 勞動者를 고용하며 勞動者 역시 임금과 여가 등을 고려하여 去來關係에 참여한다는 것이다.

세번째의 차원은 權威的이고 階層的인 組織에 참여하고 있는 사람들간의 人間關係를 중시하는 입장이다. 이 차원은 기업의 규모가 커지고 조직이 계층적으로 분화됨에 따라 이러한 組織統合(integration)이 기업의 目標達成에 필요불가결한 조건이 된 테 기인한다. 현대기업의 조직이 이전에 비해 더욱 세분화되고 계층적으로 분리되어 매우 복잡한 有機體로서의 성격을 띠게 됨에 따라 조직을 운영하는 하나의 원리로서 強制보다는 協力を 통한 統合이 강조되고 있으며 이것이 바로 現代企業의 勞使關係의 原則이다.

이처럼 勞使關係란 勞使間의 法律的・經濟的 利害關係를 무시할 수도 없으며 한편으로는 統合的인 人間關係로서의 측면도 경시할 수 없다. 즉 勞使關係는 勞動力의 買賣라는 관점에서 볼 때에는 상호 利害가 상충되는 對立的인 經濟關係라 할 수 있으며, 한편으로는 企業의 目的을 달성하기 위한 生產的 協同關係를 유지하여야 한다는 二重性을 내포하고 있는 것이다.

한편 J.T. Dunlop은 노사관계를 經營者, 勞動者, 그리고 政府間의 相互關係의 複合體로 定義하고, 勞使關係시스템은 社會시스템의 下位시스템(subsystem)이며 論理的으로는 經濟시스템과 同列이 된다고 지적하고 있다. (29)

이에 따라 우리는 노사관계의 當事者로서 勞動者(Labor), 經營者(Management) 및 政府(Government)를 손꼽을 수 있다. 과거에는 노동자와 경영자(또는 사용자)만을 당사자로 간주하였으나 정부의 役割이 커짐에 따라 크게 이들 3者를 노사관계의 당사자로 보고 있다. 그러나 역시 主體的인 측면은 노동자와 경영자가 되고 政府는 支援的인 성격을 띠어야 된다는 것은 두말할 나위도 없다.

(2) 勞使關係의 目標

勞使關係의 主體的 當事者인 노동자와 사용자는 그 중시하는 價值觀에 차이가 있다. 즉 노동자는 民主性을 보다 강하게 요구하는 데 比해 경영자는 合理性과 生產性을 더욱 추구한다. 이와 같이 方向이 다른 가치관을 접근시켜 거시적으로는 경제발전과 產業民主主義를 추구하고, 미시적으로는 생산성 향상과 보람있는 생활을 통한 勞使의 共存共榮을 추구해 나감으로써 진정한 의미에서의 社會正義具現의 바탕을 마련하는 것이 경영노사관계관리의

(29) J.T. Dunlop, *Industrial Relations System*, N.Y., Holt, 1958, pp. 1-32.

目標라 할 수 있다.

여기에서 產業民主主義(industrial democracy)라 함은 再分配를 통한 富의 균등화를 목표로 하는 經濟的 民主主義(economic democracy)와 관련된 문제들을 타개하기 위한 좁은 의미의 보다 전설적인 용어로서, 기본적으로 이것은 산업플랜트內에서의 민주주의를 의미한다. ⁽³⁰⁾

附言하자면 產業民主主義는 產業의 民主的 管理, 產業上 諸決定에의 勞動者의 參加를 의미하고, 구체적으로 勞動組合의 對抗的 保持와 經營參加의 두 가지 측면을 갖는다고 말할 수 있다. 英國에서는 금세기 初頭에 前者를 중시하는 웨브夫妻(Sidney James Webb and Beatrice Potter Webb)類의 페이비언社會主義(Fabian Socialism)과 後者를 중시하는 코울(George Douglas Howard Cole)派의 길드社會主義(Guild Socialism)가 대립하여 論爭을 거듭하였다. 웨브類는 당초에 產業의 公有化주장에 전념하고 있었지만 코울과의 논쟁을 거쳐 產業의 民主的 管理에도 주의를 기울이게 되었다. 길드社會主義는 勞動組合에 의한 產業手段의 所有와 管理를 주장하는 프랑스의 신디칼리즘(Syndicalism)思想을 영국에 수입하여 緩和한 것으로, 노동자의 賃金奴隸로부터의 해방을 위해 生產者길드에 의한 產業自治와 產業의 勞動者管理를 강조하였다. ⁽³¹⁾

이와 같은 의미와 生成背景을 가진 產業民主主義는 勞使의 共存共榮과 나아가 社會正義를 구현하는 데 가장 바람직한 制度로 평가받고 있다.

(3) 勞使關係의 類型과 近代化 方向

1) 勞使關係의 類型

勞使關係의 유형은 그 分類方式을 수직적·수평적인 관점에서 접근할 수 있다. 여기서는 歷史的 發展에 따른 勞使關係의 展開過程을 다루는 수직적인 분류와, 現時代의 名國의 特殊한 背景에 따라 나누어지는 水平的 分類에 대해서 간단히 살펴 본다.

가. 垂直的 分類

먼저 勞使關係는 勞使의 社會的인 태도에 의해서 다음과 같이 네 가지의 歷史的 發展段階로 구분할 수 있다. 그리고 각 단계에 따라서 특징적인 勞使關係의 내용이 設定되는 것이다. ⁽³²⁾

① 專制的 勞使關係

이는 歷史的으로 본다면 19세기 중엽까지의 형태이다. 自由로운 資本市場은 充分히 形成

(30) David L. Sills ed., *International Encyclopedia of the Social Sciences*, The Macmillan Co. & The Free Press, 1968, V. 8, p. 114.

(31) 遠山嘉博, 「產業國有化」, 經濟學大辭典 Vol. I, 東京: 東洋經濟新報社, 1980, pp. 820-821.

되지 못한 채 資本의 本質은 아직 個人 혹은 合名 등과 같이 人格으로 結合된 형태로, 前期的 資本의 性격을 보유하여 그 結果로서 經營도 所有者에 의하는 經營, 즉 所有經營(owner-management)으로 專制的인 性격을 가지는 것이 일반적이었다. 또 勞動力에 있어서도 아직 農村에서 完全히 分리되지 못하고 있을 뿐만 아니라 近代的 勞動市場도 성공하지 못하여 속련도 個人的인 것이고 雇傭도 緣故 또는 救貧 등에 의하여 행하여졌다. 이와 같은 歷史的 條件下에서는 고용조건의 결정도 대부분 使用者의 일방적이고 專制的인 方法에 의하여 결정되며, 使用者와 勞動者의 상대방에 대한 態度에 있어서도 絶對命令과 복종만이 있어 人間的 요소가 무시되는 것이 通例의이다.

② 溫情的 勞使關係

專制的 勞使關係에 대항하여 속련노동자들을 중심으로 하는 勞動者組織이 나타나는 한편 使用者도 使用者組織을 형성하게 되는 단계로, 使用者는 溫情主義에 입각한 福祉施設 등을 마련하여 노동조합의 結成을 억압하려고 하는 단계이다. 經營의 형태가 個人的 經營이기는 하나 人間的 憶緒을 통하여 家族主義的인 社會關係가 형성되고, 그 결과 專制와 溫情, 忠誠과 非自主性이라는 勞使의 溫情主義的 關係가 特징으로 나타난다.

③ 緩和的 勞使關係

產業革命이 일단 끝맺게 된 19세기 후기에 있어서는 資本도 이미 상당히 집중되어 있어 기업형태로서는 有限會社 및 近代的 株式會社가 정립되어 經營規模도 종전보다 확대되고 테일러나 페이욜 등이 나타날 정도로 管理의合理化도 크게 진척되었다. 그러나 당시의 資本集中은 아직 資本과 經營을 분리시킬 정도의 것은 되지 못했으며, 경영자도 주주에 의한 경영으로서 어느 정도 經營機能을 분화시키기는 했으나 個別資本의 性격을 강하게 지속하고 있는 것이 일반적이었다.

다른 한편 勞動에 있어서도 勞動의 定着化, 專門化, 社會化, 近代的 勞動市場의 形成 등이 보이기 시작하였으며, 이와 같은 勞動力의 集中과 社會化的 진전에 따라 크래프트 유니언(craft union)이나 初期 工場委員會 등이 형성되게 되었다. 그러나 이와 같은 性質을 가진 資本과 勞動과의 관계는 편연적으로 從前의 자본의 絶對專制的 性격을 어느 정도 制約하기는 하였으나 당시의 勞動의 組織力과 組織形態에는 勞動者의 從屬的 性격이 강하게 존재하지 않을 수 없었으며, 그 결과 비록 團體交涉이 행해지기는 했지만 勞動者側의 힘이 약하여 자본의 從前과 같은 專制를 완화시키는 정도에서 그치게 되었다. 따라서 한편으로 약

(32) 金植鉉, 「人事管理」, 서울대학교출판부, 1981, pp. 209-211, 및 高麗大 企業經營研究所, 「경영 핸드북」 1965, pp. 351-359 參照.

간의 合理主義를 생성시키기는 하였으나, 다른 한편으로는 종래의 溫情主義的 家族關係를
다분히 진존시키지 않을 수 없었다.

④ 民主的 勞使關係

資本主義가 발전함에 따라 資本의 集中的 獨占化는 현저하게 진전되고 또 경영규모도 점차로 확대되어 所有와 經營의 分離가 촉진되었으며 經營機能의 分化, 專門化, 專門的 經營者의 成立, 經營團體의 組織化 등이 일반화되게 되었다. 이것은 자본과 경영이 個個의 경영을 벗어나서 國家獨占資本을 중심으로 한 總資本으로서 勞動에 대립하는 것을 의미한다. 다른 한편 勞動力이 高度로 집중하게 되고 또 機械化·標準化的 발전에 수반하여 技能의 統一化, 社會化 및 產業別 勞動組織의 발전이 이루어지게 되었다. 이와 같이 產業別 勞動組合과 經營者團體와의 統一勞動協約이 발전하게 되자 勞動의 성격도 종래의 個別的 企業의 從業員으로서의 성격에서 階級連帶的, 總勞動的인 성격을 강하게 띠는 경향을 가지게 되었다.

이와 같이 새로운 성격을 가지게 된 勞動과 資本과의 관계는 각 나라의 經濟的·社會的背景에 따라 차이는 있으나 총체적인 雇傭關係의 결정에 있어서는 일단 대등한 社會的地位에서 團體交涉을 행할 수 있게 되어, 비록 本質적으로는 자본의支配下에 있다고는 하되 產業에 있어서 대등자로서 地位를 갖는 產業民主主義의 理念이 형성되게 되었다.

나. 水平的 分類

한편 C. Kerr는 各國의 政治·經濟·社會的 背景에 따라 각기 形成되어 온 오늘날의 노사관계의 양상을 絶對的 勞使關係型, 親權的 勞使關係型, 階級鬭爭的 勞使關係型 및 競爭的 勞使關係型으로 구분하고 있다.⁽³³⁾

① 絶對的 勞使關係型

이 형태는 勤勞者의 賃金 및 勤勞條件이 使用者側의 일방적인 의사에 의하여 결정되는 勞使關係로서, 소련을 비롯한 공산주의 국가에서 볼 수 있는 대표적인 형태이다. 공산권에서의 勞動組合은 공산당기관이므로 使用者인 국가가 절대적 권한을 가지고 일방적으로 결정하는대로 복종하는 것이다.

② 親權的 勞使關係型

이것은 서독의 勞使關係에서 실례를 찾아볼 수 있는 것으로, 勞動組合이 勤勞條件을 공동 결정함으로써 기업의 노사관계가 家族의 관계처럼 유지되고 있는 형태이다. 이것도 使用者가 강력한 權能을 가지고 있으나 그 기초가 되어 있는 것은 使用者가 勤勞者의 賃金, 勤

(33) 崔鍾泰, 「現代勞使關係論」, 經文社, 1981, pp. 151-152 參照.

勞條件 등을 공정하고 성실하게 개선해 주고 노동자도 직무 및 직업에 대한 책임과 충성심을 가지고 협력하고 있는 것으로 労使雙方이 다같이 신의와 성실로써 의무를 다하는 관계이다.

③ 階級鬭爭的 労使關係型

이 労使關係의 형태는 프랑스같은 나라에서 볼 수 있는 것으로 勞動組合은 사용자와 생활감정을 전혀 달리하는 이질적 집단이며, 일반적으로 労使關係가 절대적이라고 할 수 있다. 프랑스의 勞動組合은 그 출발 당초부터 階級鬭爭的 색채가 농후하였던 전통이 오늘날에도 남아 있으며, 이것은 민족적·문화적인 요소에서 오는 것이라고 생각된다. 이는 勞動組合이 신디칼리즘(syndicalism) 사상의 영향을 많이 받아 全體勞動運動은 물론 개별기업에서도 階級鬭爭的活動을 전개시키는 것이다.

④ 競爭的 労使關係型

이는 労使對等型이라고도 하며 労使가 서로의 입장을 인정하고 노사간의 모든 문제를 대등한 관계에서 교섭 및 조정을 통하여 해결하는 유형이다. 다소간의 차이는 있으나 노사간에 기본권리와 그 책임을 서로 존중하면서 대등한 입장에서 교섭하는 英·美 國家 등에서 볼 수 있는 형태이다.

오늘날 產業民主化 方向의 2大潮流라 하면 獨逸式 共同意思決定 中心의 親權的 方向과 英·美式 團體交涉 中心의 경쟁적 方向의 전개를 들 수 있다. 이 두 가지의 산업민주화 유형 중 어느 유형이 보다 더 바람직한가에 대해서는 한마디로 판단하기 어렵다. 労使關係觀의 형성의 이면에는 그 국가와 산업에 직결되는 이데올로기(ideology)와 룰(rule)이 도사리고 있기 때문이다.⁽³⁴⁾

2) 労使關係의近代化 方向

노사관계는 產業社會와 企業의 下位시스템이다. 따라서 산업사회의 體制나 構造, 機能을 어떻게 인식하느냐에 따라 노사관계를 중심으로 하는 諸般 노동문제의 解決방법이나 평가가 현저하게 달라지며, 또 노사관계의 운용이나 관리로부터 法的인 解決에 이르기까지 큰 차이와 對立이 생성되어 오고 있다.

이러한 점에서 볼 때 當事者的 주체적 의식이나 행동이 노사관계에 영향을 미치는 바가 크다고 말할 수 있다. 특히 우리 경제가 중화학공업화 단계에 진입하려는 오늘에 있어서도 노사관계는 미성숙단계에 있어 이의 近代化는 금후의 중요한 과제이다.

하지만 노사관계의 근대화 과제는 일조일석에 해결되지는 않는다. 왜냐하면 노사관계는

(34) *Ibid.*, p. 151.

國家나 地域社會, 業種, 企業의 特殊性 등이나 精神風土에 의해 달리 운용되는 경향이 강하고, 나아가서 노사관계는 오랜 경험의 所產이며 또 경제나 경영의 제반조건 이외에도 政治·社會·文化·教育, 혹은 그 시대와 사회의 思想狀況의 변화가 극히 민감하게 이에 반영되기 때문이다.

本研究에서는 먼저 우리의 勞使關係現狀이 과연 어느 단계에 와 있는가에 대해 1945년부터 1980年까지의 우리나라 노사관계의 역사적인 전개과정의 분석을 통하여 살펴보고, 우리 나라에 있어 노사쌍방의 이해가 대등하게 주장되면서 상호이해와 협조를 기할 수 있는 진정한 勞使關係의 定立方向을 구명해 보기로 한다.

2. 韓國의 企業과 勤勞者關係에 대한 歷史的 考察

앞에서는 企業과 勤勞者關係에서 나타나는 주요한 觀點들에 대하여 살펴보았다. 이제 韓國企業에 있어서 勞使關係의 실태를 歷史的으로 파악하고 앞으로의 改善方向을 제시하기 위하여, 해방후부터 1980年까지의 기간을 네 時期로 구분하여 당시에 勞使關係에 영향을 미친 社會·經濟的인 배경과 勞動立法, 그리고 勤勞者들의 狀況을 주요 이슈별로 考察해보기로 한다. 이 연구에서의 時代區分은 먼저 1945年解放直後부터 1950年까지를 第1期로 정하였고, 그 후부터 1961年까지(이 시기는 大韓勞總이 해체되고 韓國勞總이 성립된 시기와 일치한다)를 第2期로, 1962年부터 1971年 國家保衛法에 의해 근로자들의 團體交涉權, 團體行動權이 제약된 시기까지를 第3期로, 그리고 그 이후부터 1980年까지를 第4期로 정하였다.

(1) 第1期(1945年~1950年)

1) 社會·經濟的 背景과 勞動立法

가. 社會·經濟的 背景

우리나라에서의 勞使關係의 대부분은 한반도에 西歐資本主義의 물결이 流入되기 시작한 1890年代부터라 할 수 있을 것이다. 이 후 우리나라는 日本帝國의 植民地體制下에 예속되어 그 經濟的 發展이 기형적으로 시작되었다.

이 당시의 日帝의 칠저한 무단정치 하에 日本人의 절반밖에 안 되는 낮은 賃金과 혹독한 勤勞條件 아래서 근로자들을 혹사하였기 때문에 근로자들의 生活은 人間이하의 것이었다. 이 때문에 초기의 노동문제는 外國人經營의 광산이나 부두에서 低賃金과 차별대우에 대한改善을 요구하는 소박하고 단순한 形態로 나타났으나, 점차 탄압이 심해지자 근로조건의 개선과 같은 次元에서 벗어나 民族解放運動의 일환으로 전개되기 시작하였다.⁽³⁵⁾

1945年 8月 15日, 日帝의 植民地體制에서 解放이 되었으나 韓國의 經濟는 日帝의 식민

(35) 朴鼎在, 「韓國經濟 100年」, 韓國生產性本部, 1971, pp. 233-234.

지하에서 그들의 필요에 따라 他律的으로 형성이 되어 그 허약한 경영적 기반을 벗어날 수가 없었으며, 民族資本의 劣弱, 產業構造의 不均衡, 기업의 前近代化 등의 특질을 고스란히 갖고 있었다. 게다가 해방이후 국토의 分斷으로 말미암아 經濟가 自立할 수 있는 기반은 더욱 약화되었고, 社會的인 혼란 속에서 民生安定과 經濟安定을 위한 소비재 중심의 美國援助物資의 大量流入으로企業의 體質을 不安하게 만들었다.

解放前, 한국의 자본이나 技術이 거의日本人에 의해 점유되어 있었기 때문에 해방과 함께日本人들이 退去하게 되자 工場의 가동이 不可能해지고 이에 따라 失業者の 수가 증가하여 혼란이 야기되었으며, 해방직후의 政治的・思想的 혼란을 틈타서 노동쟁의가 더욱 국심해졌다. 이러한 實情의 한국경제는 歸屬財產拂下와 마카오무역경기, 그리고 미국의 원조에 힘입어 그 기틀을 다지게 되는데, 따라서 한국 기업의 成長도 주로 이러한 맥락속에서 이루어진다.

원래 이러한 귀속재산의 불하는 自由企業主義의in 經濟體制를 지향하여 실시된 것이었으나 실제로 불하과정에서는 政治權力과 밀접한 관련을 갖는 特定人에게 불하가 이루어지고 또한拂下代金까지도 特惠融資로 예구어졌으며, 당시의 격심한 인플레이션으로 말미암아 막대한 인플레이션差益을 노리는 特惠性・腐敗性을 강하게 내포하게 된다.

나. 勞動立法

8. 15 解放以前에는 한국인의 政治活動은 물론 勞動運動도 억제되었으며 당시의 日帝에 의한 勞動立法은 근로자의 보호를 위한 것이 아니었고 전쟁수행을 위한 노무동원과 군대징발을 위한 것으로 日本帝國主義維持의 한 手段에 지나지 않았다.

해방직후 美軍政이 시작되자 日帝에 의해 제정되었던 근로자들의 촉취와 억압을 위한 諸惡法들은 1945年 10月 공포된 법령 제11호로 폐기되었으며 이어 제14호 一般勞動賃金에 관한 法令, 제19호 暴利에 관한 取締法規, 제34호 勞動調整委員會法, 제97호 勞動問題에 관한 公共政策 및 勞動部 設置에 관한 法令, 제112호 兒童勞動法規, 제121호 最高勞動時間에 관한 法令 등으로 자본주의 노동법의 기초를 마련하였다. ⁽³⁶⁾

그러나 解放직후 韓國의 社會秩序는 극도로 문란하였을 뿐만 아니라 政治的 및 經濟的인 혼란으로 수 많은 失業者가 쏟아져 나왔기 때문에 美軍政의 이러한 措置는 職場閉鎖, 罷業 및 惰業 등 爭議行爲를 유발하여 혼란상을 격화시키는 요인도 아울러 가져왔다. ⁽³⁷⁾

2) 勤勞者들의 狀況

(36) 韓國勞總, 「韓國勞動運動史」, 1979, pp. 255-256.

(37) 朴鼎在, *op. cit.*, p. 234.

가. 勤勞條件

당시의 근로자들의 勤勞條件을 살펴보면, 作業環境 등의 劣惡은 말할 나위도 없으며 보다 근본적인 失業狀態의 누적, 賃金水準의 폭락 등이 심각할 정도로 근로자들의 生計를 위협하고 있었다. ⁽³⁸⁾

① 失業者의 累積

해방직후 資本이나 技術이 日本으로 빠져나감으로 인하여 기업이 도산되거나 조업을 단축한 데에 더하여 海外同胞의 귀국, 北한동포의 월남 등의 요인들 때문에 남한의 失業이 격증하게 되었다. 1945年 11月 15日 當時 남한의 失業·無職者 수는 약 110만 2천명에 달하였는데, 이러한 失業者들은 대개 戰災民 수용소, 전재민 식량특별배급 등의 도움으로 연명하였으며, 또한 戰災失業者の 대부분은 휴대한 가재도구를 매각한 대금으로 연초행상·암상인 등의 서비스업에 종사함으로써 생계를 이어가는 實情이었다. 이러한 경향은 악성인 플레이션 가운데서 더욱 심화되어 도시주변에 非生產的 서비스업을 팽창시키고 룸펜 프롤레타리아트地帶를 형성시킴으로써 社會的不安을 더욱 증대시켰다.

② 實質賃金水準의 暴落

해방직전 1945月 6일의 實質賃金指數는 1936年을 100으로 기준할 때 108.88이었다. 이는 물가의 상대적 등귀로 인하여 계속 저락하여 1947년 12월에는 30.54로 저하되었다.

이처럼 그 당시 근로자들은 文化生活에 대한支出, 거주에 대한支出이 태반 정지되고도 식생활에 대한 위협을 느껴 이러한 근로자들에 대한 단순한生存權 그 自體의 유린이란 상황이 당시 대두된 폭발적 노동운동의 觸媒役割을 하게 된 것이다.

나. 勞動組合

1945年 11月 「全國勞動組合評議會」(全評)이 組織되었다. 이는 한국 최초의 전국적인 규모의 노동조합연맹이었으나 左翼系 労動組合이었고 조직자들이 共產主義的인 思想을 가지고 있었다. 공산주의자들은 이 노동조합조직을 그들의 基本組織으로서 키워 나갔으며 점차 그 세력을 강화시켜 나아갔다. 이처럼 全評의 組織이 날로 擴大되어가자, 남로당의 前衛로서 항상 노동대중을 先鋒으로 할 수 있는 全評의 勢力を 타도하기 위하여 새로운 労動團體의創立을 구상한 것이 大韓勞總이다. ⁽³⁹⁾

이리하여 全評은 1947年 3月 美軍政 포고에 의하여 不法化되었고, 1949年 완전해체될 때 까지 지하로 잠입하고 말았다. ⁽⁴⁰⁾

(38) 韓國勞總, *op. cit.*, pp. 252-255 參照.

(39) 韓國經濟人協會, 「勞使關係와 經營의 近代化」, 1965, pp. 148-149.

(40) 金潤煥, 「韓國의 労動問題研究」, 亞細亞問題研究所, 1971, p. 175.

그리하여 1948년 8월 15일 大韓民國政府의 수립과 더불어 大韓勞總은 전국노동자를 대표하는 유일한 地位을 획득하게 되었다.

이 대한노총은 脫이데올로기라는 정신을 가지고 출발하였으나 조직이 전력·체신·철도 등 主要 基幹產業(國營企業) 중심으로 전국조직적인 형태로 형성이 되었으며, 下部에서 自生의으로 발족한 것이 아니고 全評 타도를 위한 조직으로서 출발하였다는 점, 下向式 組織으로 구성되었다는 점 등에서 政治指向의 성격이 在內化되어 있었으며, 노조내에서의 라이더쉽 분쟁으로 노조발전을 정체시켰다는 점, 노동단체하기 보다는 反共團體的 색채를 가지고 있었다는 점 등을 부인할 수는 없다.

3) 勞使紛爭의 實狀과 評價

이 時期의 노사분쟁의 主要 이슈는 그 시대적 상황으로 말미암아 주로 근로자들의 경제적인 生計安定問題와 身分에 관한 문제로 나타난다.

해방직후 한국에서는 惡性인플레이션과 農業恐慌의 심화로 인하여 식량부족현상이 전근로자의 생활을 압박하고 있었으며, 이 때문에 근로자들에게는 식량부족에 대한 食糧要求라는 이슈와 물가급등에 의한 實質賃金의 급격한 하락때문에 生計費水準에 미달되는 賃金水準에 대한 분쟁이 발생할 수밖에 없었다.

한편 日本의 철수이후 공장稼動率의 급격한 저락으로 인하여 공장폐쇄가 연달아 일어났으며 이에 대해 신분상의 이슈의 발생도 눈에 띄게 일어났다.

1946年 4月에는 H백화점의 종업원들이 최저생활이라도 할 수 있는 대우의 개선을 요구하며 쟁의를 벌였고 47년 3月 K전기에서도 생활확보, 실직방지 등의 구호로 쟁의가 발생하였다. 식량요구문제로 철도원들이 파업을 하였으며 50년 5월에는 H탄광 등 4개지역 탄광근로자들이 賃金滯拂과 食糧未支給으로 인하여 고통을 받는 사건이 발생하였다. 身分關係이슈로는 47年 9月 P제분에서 노동자들을 大量解雇한 사건이 발생하였으며 K전기, D전업 등에서 不當人事移動問題가 발생하였다.

이 時期에 있어서 労動運動은 그 흐름상 크게 2가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 政治의인 색채를 강하게 가지고 있는 좌익계열인 全評의 공산주의혁명의 일환으로서의 민족해방운동과 大韓勞總이 주도한 반공투쟁으로서의 전평타도운동의 대립으로 인한 흐름과⁽⁴¹⁾ 둘째, 경제적인 측면에서 당시의 혹심한 경제적 곤란으로 인한 생계유지를 위한 쟁의, 즉 사용자와 종업원들 사이의 紛爭이 그것이다.

앞에서도 지적한 바 있듯이 이 當時の 노동운동의 本流는 물론 정치적 색채를 띠고 있는

(41) 韓國勞總, *op. cit.*, p. 310.

첫 번째의 흐름이다. 그러나 本研究의 目的이 우리나라 기업가들의 勞使觀을 定立하는 데 있기 때문에 反共政治團體의 性格을 지니는 노동운동이나 勞織內의 リ이더쉽 紛爭 등은 여기서는 다루지 아니하며, 주로 기업가와 종업원간에 직접적으로 관련이 되는 문제만을 다룬다. 이렇게 볼 때, 이 時期의 이슈로는 일차적인 생계문제와 관련되는 事件들이 주로 발생하고 있는 데, 이는 크게 食糧要求, 賃金引上要求, 不當解雇反對 등으로 나눌 수 있다.

이러한 종업원들의 요구에 대한 기업가들의 반응은 專制主義의 관리의식때문에 탄압적 방법으로 해결하려는 경우가 대부분이었으며, 이로 인하여 勞使紛爭이 극한적인 상황까지 치닫는 사태가 자주 발생하였다.

이 당시의 勤勞條件은 거의 全的으로 기업가의 一方的인 決定에 좌우되고 있었으며 특히 경제상황이 혼란스럽고 失業率이 20%를 훨씬 초과하고 있었기 때문에 일부의 爭議가 근로 조건을 실질적으로 向上시키는 데에는 미흡하였던 것은 어쩔 수 없는 일이었다.

結果的으로 이 시기에는 기업가의 對勤勞者에 대한 인식, 勞動權에 대한 인식의 不在家父長的인 혈연중심의 전제주의적 관리의식으로 인하여 근로자들의 生理的・安全欲求마저도 충족시키지 못하고 이에 대한 爭議를 강압적으로 해결하려고 시도하였으며, 여기에 정치단체적인 성격을 더욱 강하게 갖는 全評과 大韓勞總간의 思想의인 투쟁이 부가되어 실질적인 근로자의 生活의 向上과는 거리가 멀었다고 볼 수 있다.

(2) 第2期(1951年~1961年)

1) 社會・經濟的 背景과 勞動立法

가. 社會・經濟的 背景

6.25동란으로 인하여 수많은 人的・物的 資源의 損失을 초래하게 되었고 특히 산업시설 등의 파괴로 인하여 전쟁이 끝난 뒤에도 많은 노동자들이 일자리를 빼앗겨 이로 인한 失業者의 발생이 급증하였으며 고용이 되었다 하더라도 雇傭水準의 저하, 경제적 상태의 悪化 등으로 인하여 근로자들의 근로조건은 지극히 劣惡한 상태였다.

한국전쟁 이후 한국의 경제는 미국의 원조를 바탕으로 재건의 기틀을 마련하게 된다. 그러나 이 援助物資는 대부분이 消費財의 성격을 띠고 있어 戰後의 경제정책을 소비재 중심의 미국 經濟援助에 크게 의존하면서 전쟁 인플레이션의 방지와 社會的 혼란의 수습에 중점을 두었기 때문에 증대하는 인구를 수용할 수 있는 고용을 확대하는 발전적인 經濟建設이 이루어지지 못했으며 完全失業者의 수는 57年 227천명에서 60년에는 434천명으로 증가하게 된다.⁽⁴²⁾

(42) 韓國勞總, *op. cit.*, p. 431.

한편 自由黨政權下에서는 민주주의적인 법질서가 존중되지 못하고 社會秩序가 혼들린 상대로 이에 대한 기업의 成長도 변칙적인 과정을 밟는다. 즉 外國援助를 비롯한 政府의 배경이 歸屬財產拂下者나 기타 정계와 밀접한 관련을 맺고 있던 특정인들에게 集中되어 휴전 후의 물자기근에 편승, 獨占的으로 도입된 수입물자 등으로 獨占利潤을 얻어 大企業으로 成長하게 되었다. 기업이 自己資本을 가지고 경영의合理化를 이룸으로써 성장하기 보다는 換差, 인플레이션, 저임, 장시간 고용, 저금리 등으로 막대한 이익을 얻음으로써 이루어지게 되어 社會性보다는 家族中心의 閉鎖的이고 배타적인 經營理念을 갖게 된다.

이러한 社會·政治·經濟的 혼란상은 결국 60년 4·19 혁명을 야기시켜 自由黨政權을 봉파시키고 민주당정권을 탄생시켰으나, 이 또한 오래가지 못하고 61년 5·16 혁명으로 제3공화국이 출범하게 된다.

나. 勞動立法

6·25동란의 혼란 및 무질서 속에서 產業의 全面的 파괴와 피난민의 증대로 실업자의 수가 급증하였고 戰時 인플레이션으로 인해 근로자의 生活이 펑박해짐에 따라 크고 작은 각종의 근로문제가 발생하였다. 여기에 노동입법의 現實的必要性이 증대되어 갔고, 특히 1952年的 朝鮮紡織爭議는 대한노총成立이래 最大規模의 쟁의로, 근로자의 기본권 보장에 대한 인식을 가다듬게 하였고 노동입법에 대한 必要性을 提高시켰다.⁽⁴³⁾

이에 따라 1953年 3월 8일에 勞動組合法, 勞動爭議調整法, 勞動委員會法이 공포·실시되었고 5월 10일에는 勤勞基準法이 공포되어 우리나라에서 최초로 勞動 4法이 마련되었다.

勞動組合法은 노동자의 자주적인 團結權, 團體交涉權, 團體行動權을 보장하며 근로조건을 유지·개선함으로써 그들의 社會·經濟的 地位向上과 国民經濟의 발전에 기여하는 것을 目的으로 하였고, 勞動爭議調整法은 노동자의 團體行動 自由權을 보장하고 勞動爭議를 공정하게 조정하여 산업의 평화를 유지하는 것을 목적으로 하였다. 勞動委員會法은 国民經濟의 발전과 勞動行政의 民主化를 기하기 위하여 勞動委員會를 설치하는 것을 목적으로 하며, 勤勞基準法은 헌법에 의거하여 근로조건의 기준을 정함으로써 근로자의 기본적 生活을 보장·향상시키며 균형있는 國民經濟의 발전을 기함을 그 목적으로 명시하였다.

1953年的 勞動 4法은 근로관계의 본질이라든가 우리나라 劳使關係의 현실 또는 외국 法制에 관한 면밀한 조사·연구에 의하여 이루어진 것이 아니고 당시의 일본의 勞動諸法을 모방한 것에 불과하였다. 따라서 일본의 노동법과 마찬가지로 한국의 노동법도 전체적인

(43) 金亨培, 「韓國勞動法의 變遷」(林鍾哲, 裴茂基編, 「韓國의 勞動經濟」, 文學과 知性社), 1980, p. 265.

법체계에 있어서는 大陸法의 기초 위에 있으면서 미국의 노동법상의 제도를 받아들임으로써 혼합적인 법제가 되었다. 한국 노동법이 일본을 통하여 繼受한 미국식 제도는 不當勞動行爲制度・勞動爭議에 대한 冷却期間制度, 勞動委員會에 의한 調整制度・勞動委員會制度 등이라고 할 수 있다. 어쨌든 당시의 집단적 노사관계법은 노동조합의 自由設立主義, 노동조합의 대내적 민주성과 대외적 자주성의 확보, 協約自律, 자주적 조정의 원칙, 자유로운 爭議前의 행사 등을 내용으로 하는 自由主義的인 勞使自治主義를 그 기반으로 하였으며, 勸勞基準法도 그 입법적 구성을 있어서 노동보호법으로서 갖추어야 할 내용을 두루 구비한 것이었다. 다만 그 기준이 그 당시의 우리나라의 현실에 비추어 벽찰 정도의 높은 수준의 것이었다. ⁽⁴⁴⁾

2) 勸勞者들의 狀況

가. 勸勞條件

이 시기에 있어 勸勞者들의 賃金水準은 그들의 生活을 지탱하기에는 너무 낮은 수준이었고, 그 때문에 근로자들은 나이어린 자녀들이나 유약한 부인들에게 家計補助를 위한 저렴한 노동에 종사하게 하지 않을 수 없을 정도였으며 그것도 부족하여 생계보조를 받거나 부채에 의존하지 않을 수 없는 정도였다. ⁽⁴⁵⁾ 당시의 서울 勞動者 生計費動態를 보면 총수입 중 借入金이 차지하는 비율이 대략 10% 以上을 유지하였으며, ⁽⁴⁶⁾ 근로자들의 文化的 生活水準을 나타내는 교제·교육·오락비는 불과 9%정도에 머물렀다. ⁽⁴⁷⁾

賃金外勸勞條件도 매우 열악하여 근로기준법의 제정에도 불구하고 제조업에 있어서는 日平均 10시간이상의 노동을 강요하는 기업체가 대부분이고, 時間外勤務手當에 대한 지급도 제대로 이루어지지 못한 상태였으며 근로자를 위한 厚生福祉施設도 미약하기 짝이 없었다.

이 시기의 근로조건은 결국 生計費에 미달하는 저임금 아래의 福祉厚生施設이 결여된 열악한 勸勞條件과 장시간 중노동으로 요약될 수 있다.

나. 勞動組合

1954年 4月 大韓勞總은 勞動組合法에 의거하여 勞動組合中央聯盟體를 결성하였으며 이러한 대한노총의 조직개편을 전후로 각종 산하노동조합도 產別體制로 組織化되었다.

이 大韓勞總은 1946년 발족한 이래 下向的인 法的 보호를 받으면서 조직을 계속 확장시켜

(44) 金亨培, *op. cit.*, p. 267.

(45) 金洛中, 「自由黨治下 韓國勞動運動의 性格」, 勞動問題研究所, 1969. 12, p. 49.

(46) 韓國銀行調查部, 「經濟年鑑」, 1955 및 1959.

(47) 韓國勞總, *op. cit.*, p. 433.

나갔으나 上位組織이 組織擴張을 전담하고 아래에서는 수동적으로 따라가는 형태였으며, 組合員들의 조합의식이 약하고 조합원과 組合指導者 사이에 괴리가 생겨 조합원의 복지가 아닌 組合幹部의 정치적 목적을 달성하기 위한 수단으로 전락하여 노동조합 본래의 기능을 다하지 못하였다. 뿐만 아니라 대한노총은 自由黨末期 정치에 종속되어 자유당의 기간단체화하여 정치세력과 밀착되어 정치의 시녀역할을 하게 되었으며 결국 4·19가 발발하자 해체되고 말았다.

3) 勞使紛爭의 實狀과 評價

1953年 勞動法이 제정이 되어 勞動權이 보장을 받게 되자 근로자들의 生活向上과 근로조건의 改善을 위한 勞動爭議가 점차 증가하는 양상을 보이게 되었다.

이 시기의 勞使紛爭의 발생원인을 살펴보면 대부분이 임금문제로 그 형태가 滯拂賃金의 支拂要求, 賃金引上要求 등이며, 근로자들의 임금이 인플레이션에 의해 상승하는 물가수준을 따르지 못하여 實質賃金水準이 계속 저락하여 이에 대한 불만으로 勞使紛爭이 발생하는 경우이다. 한편 미국의 경제원조가 消費財에 치중되어 산업시설에의 투자가 활발하지 못하여 취업근로자의 수가 경제되어 있어 雇傭水準이 절대적·상대적으로 감소됨에 따른 解雇問題가 상당수 발생하였다.

60년 4·19혁명이 일어나 자유당정권이 무너지고 민주당정권이 들어서면서 이를 계기로 근로자들의 權利意識이 고양되어 勞使運動이 급격히 증가하는 추세를 보였으며 이 때의 근로자들의 요구조건도 대부분 완철되었다. ⁽⁴⁸⁾

① 紿與關係

조사된 자료에 의하면 이 시기의 급여관계 이슈의 비중은 약 63%를 차지하고 있으며 이 중에서도 가장 크게 대두된 문제가 賃金水準에 관한 문제와 賃金滯拂에 대한 지급요구이다.

54年 1月에는 미군기관에 종사하는 한국인 노무자들이 임금인상과 인권옹호를 요구하며 쟁의를 벌였고, 56년 5월에는 D紡織 대구공장에서 임금인상에 대한 쟁의가 있었으나 이를 묵살하고 노조간부를 해고한 사건이 일어났다. 59年에는 N전업에서 '임금의 인상을 요구하며 태업을 벌였고, 60年에는 H타이어, D방직, J전업, K전기, D증공업, K회사 등에서 임금인상요구가 발생했다.

한편, 滯拂賃金에 대한 항의도 빈번했는데 몇 가지 사례를 들어보면, 56년에 C운수와 S시멘트, 57년에 D석탄, C전업, H모직 등에서 체불사건이 일어났고, 58년에 D임업과 D

(48) 金亨培, *op. cit.*, p. 269.

조선, 59년에 C방직과 D토건, 60년에 H운수, H은행, I항만 근로자들의 滯拂賃金에 대한 쟁의가 있었다.

② 身分關係

조사된 자료에 의하면 身分關係 이슈는 不當解雇에 관한件과 不當人事措置에 관한件으로 분류되는 데, 이들의 원인을 보면 대략 다음의 2가지 경우때문에 발생하게 되는 것이 태반이다. 즉 첫째, 기업의 經營不實化로 인한 조업도감소로 인한 해고문제와 둘째, 企業側이 노동조합활동을 하였다거나 하여 노조를 탄압하려는 目的에서 이루어지는 不當解雇나 不當人事措置 문제이다.

물론 이 시기의 經濟事情이 매우 어려웠던 관계로 경영의 어려움으로 인한 공장휴업이나 감원사태도 많이 발생하고 있다. 그러나 이 시기의 身分關係 이슈는 다음의例에서도 알 수 있는 바와 같이 거의가 勞動組合活動과 관련을 갖고 이루어진다.

56年 5月 D방직 대구공장에서는 임금인상요구쟁의를 벌인 勞動組合 간부가 해고되었으며, 57년 1月에도 P공사에서 임금인상요구에 부당해고로 대처하였다. 58년 H방직에서 해고쟁의가 있었으며 59년 11月 D직물에서도 쟁의에 가담했다는 이유로 해고사태가 발생하였다. 60년에는 K제분, D도기회사, H은행에서 不當解雇 이슈가 등장하였고, 61년에는 N은행에서 노동운동을 억압하기 위하여 不當人事措置를 행한 사건이 발생하였다.

③ 作業條件關係

作業條件에 관련되는 이슈는 크게 장시간노동 등 作業時間에 관련되는 문제와 근로자가 實際作業을 수행하는 환경과 관련되는 문제로 구성이 되며, 특히 이 자료에는 노사분쟁이 일어난 경우에만 한정시키지 아니하고 신문에 기사화될 정도의 비중이 있었다고 생각되는 作業上의 事故(產業災害)의 發生件도 포함을 시켰다. 그런 관계로 年表에 나타난 자료보다는 신문추출자료에서의 作業條件의 비중이 약간 크게 나타난다.

作業時間이나 環境에 관한 이슈는 이 시기에서 약 7%의 비중을 차지한다. 작업시간에 대한 이슈는 주로 운수업체와 섬유업체에서 발생하여 이들의 근로조건을 짐작할 수 있게 한다. 이러한 이슈는 동시에 저임금에 관한 이슈도 동반하는 경우가 많다.

作業環境의 경우 여러 업종에서 고르게 나타나는 편이나 탄광, 제약, 고무, 섬유업체 등에서의 빈도가 특히 많다. 참고로 이 시기의 產業災害動態를 살펴보면⁽⁴⁹⁾, 52年 재해자수가 6,479명에서 58년에는 9,395명으로 증가추세를 보이고 있으며 事業體 부속 의료시설 动態도 0.05~0.1%(의사수/종업원수)로 나타나고 있다.

(49) 保健社會部 健康社會局, 「統計年報」, 1962 및 韓國勞總, *op. cit.*, pp. 434-435.

④ 勞組關係

이의 내용은 組合不認定, 勞組活動妨害 등의 이슈와 團體協約締結履行에 관한 이슈로 분류할 수 있다. 이 시기에 전체 이슈중 勞組關係의 이슈비중은 약 11%를 차지하고 있으며, 특히 身分關係 이슈인 不當解雇나 不當人事措置와 결합되는 경우가 많았다.

1951년~1961년의 시기에는 勞動組合이 정치에 종속이 되어 있던 까닭에 자유당정권이 大韓勞總을 통하여 근로자들을 그들의支配下에 묶어두려고 한 반면, 근로자들은 이 지배로부터 벗어나려는 투쟁이 일어나 어용노조배척에 관한事例도 상당히 발생한다. 55년 N전기 마산지점에서 노조가입을 방해한 사건이 일어나 保社部가 고발을 하였고, 56년 C운수에서의 노조결성방해, 58년 C방직에서의 현 노조의 해체요구 등이 일어났으며, 60년 C회사에서 團體協約締結을 요구하는 쟁의가 발생하였다. 기타 노조활동의 방해를 위한 부당해고, 부당인사조치는 앞에서 언급한 바 있다.

이 시기에 나타난 가장 두드러진 勞使關係의 특징은 우리나라에서 최초로 근로자들의基本權의 보장에 대한 인식이 일깨워져 成文化되었다는 점이다. 그러나 이 시기의 社會·政治·經濟的 환경의 혼란때문에 이의 취지가 제대로 전개되었는지는 의문이다.

動亂으로 인한 경제의 황폐기를 극복하기 위해서 미국의 經濟援助에 의한 消費財 중심의 산업화가 피하여졌으나 중대하는 인구를 수용하지 못하고 고용을 확보할 수 있는 근대적 경제발전이 이루어지지 못하여 그 고용수준이 정체된 상태였으며, 經濟的인 빈곤상태 하에서 근로자들에 의해 제기되는 이슈도 주로 그들의 의식주에 관계되는 1차적인 요구조건들이 대부분이었다. 作業條件이나 保健厚生에 대한 요구보다는 賃金水準이나 滯拂·身分關係 이슈가 약 82%로 대부분을 차지하고 있었으며, 이는 근로조건이不利한 상황하에서 근로자들이 무엇보다도 先決問題인 生活問題에 주로 구애받고 있었기 때문에 임금인상을 요구한다든가 해고를 반대하는 데에 主力を 기울이게 되었고 반면에 作業條件 등에는 눈을 돌릴 겨를이 없게 되었다는 것을 나타낸다. 한편 53年 勞動諸法이 제정됨으로써 組合의 승인이나 團體協約에 관한 이슈도 나타나고 있으며 自由黨末期에는 어용노조에 대한 배척운동도 발생하고 있다.

이처럼 근로조건이不利한 상황하에서의 쟁의방법도 역시 과격한 同盟罷業의 형태가 주종을 이루고 있고 이에 대항하는 기업가측도 역시 직장폐쇄라는 과격한 方法을 때때로 사용하고 있다. 이와 같이 쟁의가 과격해지는 요인으로는 산업의 발전정도가 낮고 물가가 고파르는 實質賃金이 제한되고 확보되지 못하여 항상 勞動政勢의 불안정 상태를 배태하고 있을 뿐만 아니라, 사용자들이 前近代的인 사고방식으로 法定手當을 지급하지 아니하거나 不

法解雇 및 기타 違法行爲를 자행하는 등 勤勞條件이 너무나 不利한 여전에 놓여 있는 데에
도 원인이 있다. ⁽⁵⁰⁾

이 시대의 기업가들은 從業員의 能力開發이나 창의력개발·합리적 경영에 의한 기업의
成長보다는 官權과의 밀착이나 不正行爲, 低質 등에 의한 이윤획득을 추구함으로써 보다
큰 안목을 가지지 못하고 근로자들에 대해서도 강압적인 수단을 사용하는 경향이 대부분이
었는데, 이는 비록 勞動諸法이 제정·공포되었다 할지라도 기업가들의 勞動權이나 노동자
에 대한 인식이 不在하여 근로자를 하나의 商品으로 간주함으로써 그 취지가 제대로 실현
되지 못한 까닭이다.

한편 근로자들의 이익을 대변해야 할 勞動組合도 초기의 반공단체적인 성격에 이어 자유
당정권의 기간단체화함으로써 그 기능을 제대로 발휘하였다고 보기 어렵다.

(3) 第3期(1962年~1971年)

1) 社會·經濟的 背景과 勞動立法

가. 社會·經濟的 背景

우리나라 經濟는 戰後 7년간 본격화된 外國援助를 바탕으로 안정적인 단계를 마련했으나
이후 원조의 감소추세와 더불어 국내경제가 침체에 빠지기 시작하였고 풍작으로 인한 곡가
의 폭락과 농촌경제의 피폐, 소비재산업 편중의 產業構造로 인한 사치풍조 및 해외의존도의
심화로 인한 國際收支의 惡化 등 많은 社會·經濟的 문제가 表出되었다. 여기에 政治的 不
安이 가중되어 60年 4·19, 61年 5·16 혁명이 일어나게 되었다.

62~71년까지의 시기는 제3공화국이 들어서면서 經濟開發計劃下에서 한국의 경제가 고
도로 成長한 시기이며 기업성장이 외국의 借款에 많아 의존하였던 시기이다.

62年 제1차 경제개발계획이 실시되어 우리나라 경제는 제1차 경제개발기간中 年平均
成長率 8.3%를 달성하였으며, 제2차 경제개발계획에 의해서는 10.5%의 연평균 成長率을
달성하였다. 이러한 급속한 고도성장은 60年代 초반에 국내시장을 대상으로 시장확대를 이
루으로써 成長을 추구하려던 것이 부족한 자원과 미약한 자본축적, 그리고 좁은 국내시장
의 벽에 부딪히게 되어 경제정책의 전략을 輸出主導型 경제성장으로 바꾸고 이후 수출주도
에 의한 高度經濟成長政策을 실시함으로써 이루어진 것이다. 이를 위해 부족한 자본을 조
달하기 위해서 外資導入과 租稅負擔의 증대가 이루어졌으며 한편 先成長·後分配라는 개발
정책으로 값싼 노동력과 이를 위한 低農產物價格이 요구되었다. ⁽⁵¹⁾

(50) 金潤煥, *op. cit.*, pp. 252-256.

(51) 韓國勞總, *op. cit.*, pp. 559-560.

그러나 이와 같은 量的 高度成長은 그 裏面에 기초산업의 미약, 投資財源調達體制의 미비, 식량자급의 실패를 가져온 農業開發의 부진, 및 租稅負擔의 증가 등의 문제점을 나타내었고 우리나라 경제의 海外依存度를 심화시켰으며 外資導入에 의존한 과열투자와 통화량 증가의 결과로 高インフレ이션현상을 초래하였을 뿐만 아니라 소득의 분배면에서도 편중현상을 가져와 社會的 不均衡이라는 문제를 야기시켰다.

한편 企業成長史的 面에서의 이 時期는 우리나라 기업들이 급격히 生成・發展한 시기로, 기업은 政治의 經濟開發計劃 및 輸出드라이브政策 등에 힘입어 量的・外形의 急成長을 이루하였다.

그러나 기업경영형태는 대부분이 個人企業이며 자본의 출자자가 동시에 자본을 운영하는 경영자로서의 역할까지 겸하고 있는 것이 대부분이었다. 또 株式會社와 같은 법인기업의 경우에도 그 實體는 대부분이 家族企業의인 색채를 띠고 있었으며 이러한 폐쇄적인 경영체제로 인하여 株式의 分散이나 소유와 경영의 분리는 제대로 이루어지지 않았다. 또한 창업자들이 일반적으로 근대적인 경영교육을 받은 경우가 드물었고 네포티즘(nepotism)에 입각한 경영이 행하여져 合理化와는 거리가 먼 漂流管理(drift management)를 행하였다. 또한 외자도입이나 차관 등의 타인자본에 의한 기업경영으로 기업이 국민경제적 측면에서 얼마나 중요한 역할을 하는지에 대한 경영책임을 그다지 느끼지 못하고 또 급격한 성장을 위한 경쟁에서 이기기 위하여 소비재 위주의 사업영역을 구축하는 등 소위 系列化나 合理化와는 동떨어진 문어발식 성장책을 시도하였다는 점도 그 특색으로 볼 수 있다.

기업가들의 몸에 밴 他人不信風潮때문에 權限委讓도 이루어지지 못하였으며, 上級者가 下級者에 대해 관료적이고 기계적인 접근을 하게 되어 勞使關係도 平等한 관계라기 보다는 親權的이고 權威的인 上下主從의 관계로 인식이 되었다.

결국 기업가들의 理念이 기업을 정상적으로 운영하여 거기서 일어지는 경영이윤에 의존하려 하지 아니하고 援助나 借款에 힘입어 손쉽게 성공하려는 사고방식, 즉 經營外的 條件에 의존하려는 타성에 젖어 내부적인 經營合理화나 生產性向上의 모색보다는 政治的인 힘에 依存하여 利權을 확보하려는 데에 더욱 몰두하는 실정이었다. 이는 우리나라의 政治的 상황이 불안한 때문이기도 하겠지만 더불어 기업가들의 企業哲學의 不在라는 것도 그 커다란 이유가 되었던 것이다.

나. 勞動立法

1953년 勞動組合法・勞動爭議調整法・勞動委員會法・勤勞基準法 등 4大法이 제정되어 노동행정 및 노동운동에 확고한 法的 根據를 마련해 주었으나 당시의立法이 너무 性急하게

이루어져 현실과 동떨어진 것이라는 評을 면치 못하였으며, 實際에 있어서도 경제적 후진성, 누적된 인플레이션에 의한 物價高와 임금의 不均衡, 그리고 심각한 失業問題 등 중대한 문제에 부딪히게 되어⁽⁵²⁾ 이 후 수차에 걸친 改正作業이 일어났다.

1961년 12월 勤勞基準法 중 退職金制 등 몇몇 규정이 개정되었고 이어 1963년 4월 勞動組合法, 勞動爭議調整法, 勞動委員立法이 1次改正, 12月에 2次改正되었다. 이 때의 改正法의 특징으로 노동보호법과 사회보장법을 강화한 점, 노동조합의 조직을 產業別體制로 한 점, 그리고 勞動爭議에 대한 제약을 가하는 대신에 勞使協議制를 신설한 점 등을 들 수 있다.⁽⁵³⁾

한편 1968년 6월과 12월 그리고 69년 2월에 걸쳐 全國經濟人聯合會와 大韓商工會議所에서 經濟建設과 輸出產業의 振興을 이유로 기존 근로기준법상에 규제되고 있는 근로시간의 연장과 유급휴가제의 단축 등을 골자로 하는 개정안을 국회에 제출하여, 한국에서는 최초로 國會를 중심으로 하여 勞動者團體와 使用者團體가 노동법개정을 둘러싸고 심각한 의견 대립을 보였으며 이른바 노동법개정파동까지 야기시켰다.⁽⁵⁴⁾

이어 1969년 12월에는 外國人投資企業에서의 勞動組合 및 勞動爭議調整에 관한 臨時特例法이 국회에서 통과되어 외국인투자업체에서의 노동쟁의가 제약을 받게 되었으며, 71년 12월 27일에는 「國家保衛에 관한 特別措置法」에 의하여 團體交涉權과 團體行動權이 통제됨으로써 사실상 노동쟁의는 합法的으로는 제기될 수 없게 되었다.

결국 이 시기의 勞動立法의 특징은 경제성장이라는 국가적 목표를 달성하기 위하여 노동조합활동을 제약하고 정부가 勞使關係내지 勞動問題에 적극 개입하였다⁽⁵⁵⁾는 점이라고 할 수 있다.

2) 勤勞者들의 狀況·

가. 勤勞條件

60년대의 고도성장속에서도 成長의 원동력이자 직접적인 생산의 主體인 근로자들의 생활 상태는 성장의 과정에서 배제된 채로 과거의 劣惡한 생활수준에서 벗어나지 못하였다.

경제성장의 결과인 經濟剩餘의 노동자 귀속을 나타내는 피고용자보수 구성비를 보면 1959년 38.7%에서 계속 하락하여 64년 28.8%까지 하락하였다가 71년 39.7%로 59년의 수준을 회복하고 있다.⁽⁵⁶⁾

(52) 朴鼎在, *op. cit.*, p. 235.

(53) 崔鍾泰, *op. cit.*, p. 549.

(54) 朴鼎在, *op. cit.*, p. 236.

(55) 金亨培, *op. cit.*, p. 273.

(56) 韓國勞總, *op. cit.*, pp. 562-563 및 韓國銀行, 「韓國의 國民所得」, 1975.

이는 그 동안의 피고용자수의 증가와 專門職・技術職・管理事務職 종사자의 상대적으로 높은 소득이 포함되어 있음을 감안할 때 생산적 근로자들의 賃金水準을 알 수 있게 해준다. ⁽⁵⁷⁾

實質賃金의 상승비율도 勞動生產性의 상승에 비해 훨씬 뒤지는 움직임을 보이고 있다. 60년대의 광공업근로자의 실질임금 年平均 上昇率은 광업 3.6%, 제조업 3.4%인데 비해 勞動生產性은 12.6%로 나와 있어 ⁽⁵⁸⁾ 광공업근로자들의 賃金水準이 상대적으로 악화되어 온 것을 나타낸다.

이처럼 賃金水準이 낮은 이유는 노동력의 공급과잉, 기업의 支拂能力의 低位, 低穀價, 低生產性, 급격한 物價上昇, 家計補助的 勞動, 前近代的인 노사관계, 노동세력의 미약성 등 때문이다. ⁽⁵⁹⁾

노동시간의 경우 광공업의 1日平均 노동시간은 69년 9.5시간이나 영세기업・중소기업을 비롯해서 一部 大企業을 제외하고는 10~12시간의 노동을 하고 있다. ⁽⁶⁰⁾

한편 광공업의 발달에 따라 產業災害와 職業病도 해마다 증가하여 재해발생이 64年에는 1,489명에서 69년에는 38,242건에 38,872명으로 대폭적인 증가현상을 보이고 있으며 특히 제조업분야가 가장 높은 비율을 차지하고 있는 실정이다. ⁽⁶¹⁾

나. 勞動組合

5·16 혁명직후 혁명정부에서 5월 22일字 最高會議布告 제 6호로 政黨・社會團體를 해체함에 따라 노동단체도 전면적으로 해산되었다. 이후 8월 3일 「社會團體 등록에 관한 法律中 改正法律」 및 「勤勞者의 團體活動에 관한 臨時措置法」을 公布・施行함으로써 근로자들의 기본적인 團結權이 다시 보장되기에 이르렀으며, 이에 따라 14개의 전국단위 산별노동조합이 결성되었고 8월 30일 한국노동조합총연맹이 결성되었다.

이로써 多年간 분규와 파쟁속에서 合理的인 개편이 요청되고 있던 노동단체의 組織整備問題가 일단락되었으며 오랫동안 理念과 現實의 괴리속에서 해매던 노동조합에 새로운 전환점이 마련되었고, 노동조합은 조직재건 당시의 14개 產別勞組 172개 지부에서 71년에는 17개 產別勞組에 437개 지부로 그 규모를 확장시켰으며 조합원수 추이도 62년을 100으로 할

(57) 韓國勞總, *op. cit.*, p. 563.

(58) KPC, 1970 및 朴鍾悳, 「韓國勞動運動의 特性과 課題」, 新東亞, 1971. 3. p. 117.

(59) 金潤煥, “韓國經濟의 近代化와 勞動運動”, 「勞動問題論集」, 第3集, 高大勞動問題研究所, 1972. p. 10.

(60) *Ibid.*, p. 12.

(61) 韓國勞總, *op. cit.*, pp. 564-565.

매 71년 280.3으로 급격한 증가추세를 보였다. ⁽⁶²⁾

3) 勞使紛爭의 實狀과 評價

이 시기 또한 第2期와 비슷하게 급여관계의 이슈가 약 66%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 前期에는 경제사정이 전반적으로 나빴기 때문에 저임·체불 등의 사태가 분쟁의 主宗을 이루었으나 이번 期는 그 양상이 다르다.

60년대의 한국경제가 제1·2차 경제개발의 成功으로 인하여 급속한 발전을 이루었으나 그 成長이 국내자본의 축적, 국제경쟁력의 강화라는 명분을 앞세워 주로 低賃金政策에 의해 이루어져 成長의 원동력인 많은 근로자들이 成長의 分配過程에서 소외되었기 때문에 紿與關係 이슈의 비중이 높았던 것이다.

첫째, 紿與關係 이슈의 대종은 역시 賃金水準에 관한 문제이다. 63년 철도노조에서 최저 임금의 보장을 요구하였고 同年 D교통, D증석 등에서도 임금인상요구쟁의가 있었다. 64년 파혁노조, O광산, S광산, S병원에서도 임금인상요구가 있었고 65년 부산 외국기관노조원들이 임금 30% 인상을 요구하면서 파업을 하였고, 12월 수산개발공사 소속 선원들의 임금인상요구쟁의가 있었다. 66年 시중은행, 부두노조, 전매노조의 임금인상요구, 67年 해상노조, 부산 보세창구노무자들의 임금인상요구, 68年 J공사, S관광, 69년 섬유노조, 70년 버스노조, 금융노조, 철도노조, 71년 생사수출조합, B방적, O통운의 임금인상요구 등 계속적인 추세를 보이면서 발생하였다.

한편 滯拂賃金에 대한 지불요구도 계속 발생하였는 바, 62년 J산업, M도자기 64년 D방적, 65년 D양회, 66년 K운수, 67년 K운수, 광산노조, 68년 S상사, S건설, 69년 D, J탄광, 70년 G광산, D양산, 71년 G산업, H상사, B방적, O통운의 임금인상요구 등

이 밖에 임시급여금, 휴가수당, 퇴직금의 지불 등을 둘러싸고 쟁의가 발생한 경우도 있다. 둘째, 身分關係 이슈는 역시 노조활동을 둘러싼 不當解雇問題가 主를 이루고 있는 데 조사자료 중 20.6%를 나타내 여전히 前近代的인 勞使觀을 보여주고 있다. 대표적인例를 들어보면, 62년 6월 S광산에서 노조간부를 해고한 사건이 일어났으며 63년 2월에는 M노조에서 부당해고자의 복직을 요구하는 파업이 일어났다. 동년 6월에는 K산업에서 노조운동을 이유로 해고를 하였으며 이의 복직요구를 거부, 관계당국에서 수사를 한 사건이 일어났다. 64년 D제강에서 노조결성을 이유로 집단해고를 하였고 65년 D화학에서 노동쟁의에 대한 보복으로 해고·부당인사조치를 취하였다. 68년 인조직물공장, D통운에서 노조간부의 해고 70년 S회사, H제약에서의 부당해고 등의 사건이 일어났다.

(62) 韓國勞總, *op. cit.*, pp. 606-607.

세째, 作業條件關係 이슈는 약 6.4%로 前期와 비슷한 추세를 보인다. 事例는 주로 운수 업체, 관광업체 등에서 나오고 있고, 특히 부녀자와 연소근로자의 혹사, 저임금, 중노동 문제 등이 많이 부각이 되었다.

작업사고의 경우 보일러나 무쇠솥, 용광로 등의 폭발로 인한 사상자의 발생, 탄광매몰사건, 벤屠杀 등 유독물질 중독사건, 사업장의 환경오염으로 인한 안질이나 결핵 등의 질병이 문제가 되었으며, 특히 1970년 11월 평화시장의 작업환경이 말썽이 되어 한 청년의 분신자살사건이 일어나자 사회적으로 이에 대한 파급효과가 대단하였으며, 시장내의 작업장·사업장 등에 대한 勤勞條件을 조금이라도 向上시키는 계기가 되었다.

네째, 勞組關係 이슈는 약 7%로 조사된 자료가 통계연감상의 자료나 연표에서 뽑은 자료보다 비중이 상대적으로 낮다.⁽⁶³⁾ 이는 기업내부에서의 團體協約締結 등에 관한 사건이 신문기사로 자주 취급이 되지 않아서 비중이 낮아진 것으로 보인다.

이 시기에도 勞動組合活動과 관련된 不當解雇나 不當人事措置 등 노조탄압문제가 많이 발생하고 있으며 團體協約의 체결을 거부하거나 체결후의 協約履行을 불성실하게 하는 등의 사건이 여전히 발생하였는 바, 이는 우리나라 기업가들의 의식구조의 前近代性을 여실히 보여주는 것이다.

위에서 본 바와 같이 이 시기의 분쟁도 賃金에 관한 문제와 身分에 관한 문제가 그 대부분을 차지(86.5%)하고 있다. 물론 이 시기에 第1·2次 經濟開發計劃을 통해서 우리나라의 國民所得(GNP)이 71년 252달러로 크게 증가한 것은 사실이나, 그 증가된 소득의 分配가 근로자들에게 까지 이루어졌느냐 하는 데는 의문이 생기는 것이다.

物的 資源이 부족한 한국이 經濟成長을 도모하기 위해서는 人的 資源을 효율적으로 활용하여야 했기 때문에 60년대의 經濟開發計劃은 값싼 노동력을 바탕으로 삼고 있었다. 근로자들은 경제성장이라는 대의명분아래에서 低賃金과 長時間勞動이라는 악조건을 감수해야 했고 그 후 경제개발의 成功과 경제성장에도 불구하고 60년대 말에도 계속 저임금현상이 유지되고 있다. 이러한 현상은 우선 노동력의 과잉, 労動市場의 閉鎖性, 労動組合의 交涉力不足에서 오는 결과로 볼 수 있지만, 한편으로는 기업의 전근대적인 營利優先政策과 함께 기업내의 자본축적을 통하여 경제성장에 필요한 國內資本의 형성을 피하려는 국가의 기업 육성우선정책에도 커다란 원인이 있었다.⁽⁶⁴⁾

70년대에 들어서면서부터는 60년대의 이와 같은 노동정책의 변화를 불가피하게 한다. 즉 영세중소기업의 극도의 低賃金과 열악한 勤勞條件에 대한 人間的인 저항, 광산 등에서의

(63) 年表資料의 경우 第3期에는 13.4%의 비중을 나타내고 있다.

(64) 金亭培, *op. cit.*, p. 274.

산업재해의 빈번한 발생, 노동집약적인 섬유산업에 있어서의 조업단축 내지 해고사태가 일어났으며, 국제적으로는 밀즈法案을 도화선으로 하는 선진국내의 보호무역의 대두, 개발도상국에 대한 “cheap labor”的 시비 등의 문제가 발생하여 새로운 각성과 대책을 촉구하였다.⁽⁶⁵⁾ 즉 저임노동력을 바탕으로 하는 60년대의 공업화가 한계에 달하여 노동문제가 폭발적으로 제기된 것이다.

한편 1963년의 노동조합법에 규정이 된 勞使協議會制度는 노동문제를 경쟁적 차원보다는 協力的 차원에서 平和的으로 해결하기 위한 새로운 方案으로 제시 되었으나, 노동조합법 자체에서 이 제도의 法的 성격을 뚜렷히 밝히지 못하였을 뿐 아니라 노동조합측에서는 이 제도를 勞動爭議에 대한 사전적 調整機關의 성격으로 이해하여 이 制度를 확대·강화하는 것은 노조의 조직과 운영에 대한 제약이라고 생각하였고, 사용자측에서는 이를 團體交涉의 前段階로 이해할 정도에 그치고 말아 실효를 거두지 못하였다.⁽⁶⁶⁾

결국 한국경제가 급격히 성장하기 시작한 1960년대이후에는 勞使關係가 경제성장을 향하여 협동을 부단히 요구받고 있어 노동계층 고유의 이익을 위한 주장은 經濟成長이라는 국가적 문제 속에 흡수되어 버렸다는 점, 특히 미숙련노동자가 절대적 다수를 占하고 있는 고용구조와 失業이라는 勞動市場에서의 供給過剩 압력 속에서는 노사관계의 對等性은 현실적으로 보장받기 어려웠다는 점 등을 특색으로 들 수 있을 것이다.⁽⁶⁷⁾

(4) 第4期(1972년~1980년)

1) 社會·經濟的 背景과 勞動立法

가. 社會·經濟的 背景

72년 이 후에도 우리 경제는 그 量的 규모의 擴大는 물론 질적인 고도화를 위하여 많은 노력을 하여 왔다. 72년부터 시작된 第3次 經濟開發計劃에 의하여 한국경제는 年平均 成長率 10.9%를 기록하였으며, 또한 輸出產業의 대종을 이루는 광공업부문의 성장율이 20.3%에 이르러 產業構造面에서도 커다란 改善이 이루어졌다.

77년부터의 第4次 經濟開發計劃도 순조롭게 진행이 되어 77년에는 수출 100억 달러를 달성하는 등 큰 成果가 있었으나 제2차 세계대전 이후 지속되어 오던 自由貿易基調가 와해되고 1, 2次에 걸친 오일쇼크(oil shock)로 資源내셔널리즘이 대두됨으로써 우리나라와 같이 海外依存성이 높은 경우에는 심각한 타격을 받게 되었다. 또한 세계적인 인플레이션현상의 만성화와 實質所得의 감소는 소비를 감소시키고 동시에 安定的 정책을 위한 高金利政策의 실

(65) 金潤煥, *op. cit.*, p. 19.

(66) 金亨培, *op. cit.*, p. 275.

(67) KDI, *op. cit.*, p. 247.

시로 투자수요가 크게 억제됨으로써 전체적으로 成長의 둔화현상을 초래하게 되었다. 특히 80년에는 제 2차 오일 쇼크와 10·26 사태 이후의 社會・政治的不安, 국제경제환경의 급변 등으로 그동안 누적되었던 경제의 구조적 취약성이 드러나 마침내 마이너스成長까지 기록하게 되었다.

70년대에는 71년 1·21사태와 울진·삼척지구의 무장공비남파사건 등 북한과의 군사적 긴장관계와 국내정세의 불안정 등으로 安保優先主義가 내세워졌던 시기였으며, 이와 같은 정부의 시책에 따라 71년 12월 6일 비상사태가 선포되고 12월 27일 「國家保衛에 관한 特別措置法」이 공포되었으며 72년 10월 17일에는 이른바 「10月 維新」이 단행되고 곧이어 維新憲法이 제정·공포되었다. 이에 따라 근로자들은 團體交涉權과 團體行動權의 행사가 불가능하게 되어 그 組織力이 약화되었다.

우리나라의 기업은 이 시기에 輸出의 신장, 重化學工業開發이라는 정부의 경제정책에 의존해서, 그리고 대외적으로 中東붐에 편승해서 크게 成長하였다. 60년대의 대기업들이 점차 그 규모를 확대시켜 나갔으며 75년 정부의 綜合貿易商社制度의 실시로 인하여 재벌급으로 成長하였다. 그러나 기업가들이 기업의 外形的・物質的 成長을 이루었다고 해서 기업이념을 형성했다거나 기업의 質的인 성장까지 이루었는지는 의문이다. 기업가들의 의식구조상의 문제점을 들어보면 먼저 자기경험위주의 독선적 경영이념을 들 수 있다. 이를 대부분은 근대적인 경영교육을 받고서 기업을 成長시킨 것이 아니기 때문에 合理的인 經營方式보다는 과거의 경험에 의존하는 경험주의적 사고방식을 갖고 있으며 기업을 私物視하는 경향을 갖는다. 한편 성장과정이 政・經 유착에 의한 기형적 성장에 의해 점철되어 왔기 때문에 장기적・정상적 이윤의 추구보다는 단기폭리를 추구하는 경향을 초래하게 된다.⁽⁶⁸⁾ 이러한 기업가들의 意識構造는 社會的 次元에서의 기업에 대한 불신감 및 國際化時代에 대비한 기업 경영합리화의 저해 요인으로 등장하고 있다.

나. 勞動立法

정부는 1972년 12월에 개정된 維新憲法에 의거하여 勞動諸法의 개정작업을 진행하였다. 이에 따라 73년 3월 13일 비상국무회의의 의결을 거쳐 勞動組合法, 勞動爭議調整法, 勞動委員會法이 각각 개정되었다. 이 때의 노동법개정 중 특기할 만한 사항은 勞使協議會의 기능과 운영을 강화하여 평화적 労使關係의 정립을 모색하였다는 점이다.

73년 후반기 제 1차 오일쇼크로 인하여 불황이 닥쳐왔고 이에 기업활동이 위축되고 부당해고, 임금체불 등 不法行爲가 속출하게 되자 1974년 1월 14일 1·14緊急措置令에서 이러한

(68) 大韓商工會議所, 「市場指向型經濟의 受容態勢」, 1981, pp. 51-52.

비정상적인 勞使關係를 시정하기 위하여 도산된 기업체에 있어서의 근로자들을 위한 賃金債權의 우선변제, 근로기준법위반자의 벌칙강화 등의 규정을 두어 근로자의 권익을 보호하려 하였고, 74년 12월에는 勤勞基準法, 勞動組合法, 勞動爭議調整法 등을 다시 개정하여 근로자들의 權益을 확대·강화하였다.

73년의 勞動組合法은 事業場 單位의 조직에서 團體交涉을 하도록 함으로써 產別組織의 약화를 가져왔고, 종전의 勞動組合과 勞使協議會의 기능을 분리하여 협력사항은 노사협의회에서 다루도록 하였으며, 74년 개정에서는 勞使協議會의 설립을 의무화하였다.

81년 1월에는 다시 勞動組合法을 개정하였는데 이 때의 개정에서는 企業單位勞組化, 勞使協議會法의 신설과 苦情處理委員會의 설립규정, 노동조합의 財務事項의 공개의무, 노동조합의 설립에 제3자介入禁止 등을 특색으로 하고 있다.

결국 이 시기에도 노동정책의 방향이 국가안보와 先經濟成長·後分配의 정책으로 일관되었으며, 團體行動權의 제약을 강화하는 한편 協力中心의 노사관계유지를 위하여 勞使協議會의 기능을 강화하는 등 政府主導主義로 이끌어 갔다고 할 수 있다.

2) 勤勞者들의 狀況

가. 勤勞條件

經濟開發計劃으로 인한 산업구조의 변화는 취업구조의 변화를 가져오게 된다. 產業別로는 제조업 및 전설업에 종사하는 취업자수가 급증하는 반면, 광업 및 농림어업에 종사하는 취업자 수는 그 증가율이 상대적으로 둔화되었다. 또한 지위별로는 생산종사자 및 運輸裝備 運轉者가, 그리고 從事上 지위별로는 임시고용자가 급증하였다. 이리하여 70년대에 있어서 경제활동 참가율 및 취업율은 전반적으로 점증되었고 失業率은 점감되었다.⁽⁶⁹⁾

이러한 경제성장하에서 정부는 경제개발계획을 수행하기 위한 국내자본의 축적을 위하여 60년대와 마찬가지로 先成長·後分配정책을 계속 추진하여 왔고, 그 결과 근로자들은 그 성과배분과정에서 소외됨으로써 所得과 富의 偏重現象은 더욱 심화되었다. 즉 근로자의 계획적인 증가에도 불구하고 70년대 초기의 초기의 分配國民所得 중 피고용자보수비율은 오히려 감소하였으며, 75년이후 이러한 현상은 다소 완화되었으나 근본적으로 모순이 제거된 것은 아니었다.⁽⁷⁰⁾

이처럼 70년대의 勞使關係는 정부의 勞使協助政策과 노사문제의 해결을 위한 당국의 적극적인 개입으로 인하여 비교적 안정되었지만 근로자들의 勤勞條件은 실질적으로 거의 개

(69) 金亨培, *op. cit.*, pp. 280-281.

(70) *Ibid.*, p. 282.

선되지 못하였다.

70~79년간의 實質賃金上昇率이 9.6%를 기록하여 GNP의 성장율을 앞서 있으나 이와 같은 임금의 급상승은 주로 成長產業의 高級人力을 중심으로 이루어져 왔기 때문에 전체적으로 平均水準을 급상승시키면서 동시에 고성장산업과 저성장산업, 장치산업과 노동집약적 산업, 그리고 고학력계층과 저학력계층, 男女間 등의 賃金隔差를 이루어 계층간 임금 격차의 합리화유도가 정부의 賃金施策이나 개별기업의 경영관리면에서도 중요한 難題를 이루게 되었다. ⁽⁷¹⁾

한편 78년도 후반기부터 시작되어 80년도의 마이너스成長으로 까지 계속 이어진 경기침체로 인하여 한때 고성도장으로 인력 부족현상까지 빚었던 것과는 반대로 기존 사업장의 휴·폐업 및 조업단축이 빈번하게 발생하여 이로 말미암아 실업율이 다시 늘어나기 시작하였으며 임금체불사태가 속출되었다. 이 때문에 賃金滯拂·集團解雇 등이 勞使紛爭에서 가장 빈번한 이슈로 등장하였다.

產業災害의 발생을 보면, 72년 총재해건수가 45,673件이었던 것이 79년에는 128,457件으로 급증하고 있으며, 산업별 재해건수를 보면 79년當時 광업과 제조업에서의 비중이 전체의 68%를 차지하고 있었다. ⁽⁷²⁾ 이러한 산업재해의 발생원인은 사용자들이 충분한 安全施設과 합리적인 管理體制를 수립하지 못하였고, 폐적한 勤勞條件과 충분한 안전교육을 근로자들에게 제공하지 못하였기 때문인 것으로 파악된다.

나. 勞動組合

70년대의 勞組運動은 71年「國家保衛法」에 의해서 그 활동을 제약받고 있으나 경제성장정책으로 인한 賃金勞動者의 급증과 함께 조합원수를 급격히 증가시키고 있다.

17개 產別勞組 산하의 단위조직수는 保衛法 발표 직후인 72년과 73년에 일시적으로 퇴조를 보였으나 그후 다시 늘어 79년에는 553支部, 4,392分會로 각각 32%, 43%의 증가율을 기록하였으며, 조합員數도 70년대에 100萬名을 돌파하여 그 결과 労組의 組織率도 70년의 14.7%에서 78년부터 20%로 높아지고 있다. ⁽⁷³⁾

한편 組合의 組織形態別로는 73~79년의 기간중 유니온·숍(union shop)의 비중이 64.0%에서 85.6%로 크게 늘어 支配的인 형태로서의 위치를 굳혀가고 있으며 오픈숍·숍(open shop)의 비중은 32.0%에서 10.0%로 감소하고 있다.

(71) 韓國經營者協會, 「低成長과 勞動政策課題」, 1980, pp. 11-12.

(72) 勞動部, 「勞動統計年鑑」, 1981, p. 334 參照.

(73) 韓國經營者協會, *op. cit.*, p. 120.

3) 勞使紛爭의 實狀과 評價

保衛法下에서는 단체교섭 자체를 主務官廳이 조정 결정하므로 爭議調整法의 해석상 쟁의행위가 成立되지 않는다. 따라서 1972년부터는 외관상 노동쟁의가 없는 것으로 되어 있다.

따라서 여기서는 全的으로 신문자료에 입각하여 노사분쟁을 분석하기로 한다. 이 시기의 紿與關係 이슈는 약 54%의 비중을 차지하고 있으며 身分關係 이슈가 16%이다. 한편 作業條件에 관계되는 이슈의 비중이 급증하여 23%를 차지하고 있는데, 이는 70년 평화시장에서의 자살사건 이후로 언론에서 작업환경에 대해 많은 지면을 할당하여 취급하였기 때문인 것으로 보여진다. 勞動組合關係 이슈는 여전히 7%를 차지하고 있으며 전체적인 추이로 볼 때 이 시기의 특징은 賃金水準보다 賃金滯拂에 관한 이슈가 더 많았다는 점과 작업조건의 비중이 급증하였다는 점인데, 전자의 경우 78년이후의 불황으로 인한 원인이 커던 것 같다.

첫째, 紿與關係 이슈를 보면 賃金水準에 관한 이슈가 20.5%였던 반면 賃金滯拂에 관한 이슈가 24.1%였다.

78년 3/4분기에 시작된 景氣沈滯와 79년 정부의 經濟緊縮政策, 油價引上 등의 요인때문에 기존사업장의 휴·폐업 및 조업단축이 불가피해지고, 자금사정의 악화로 인하여 체불사태가 급증한 것이다. 79년 8월 Y·H무역의 경영상태악화로 인한 공장폐업에 따른 勞使紛爭이 발생하여 극단적인 상황으로까지 치달았던 것이 뚜렷한例이다.

이 시기에 나타난 紿與關係의 事例들을 보면 73년 H특수전선의 체불사태, P실업의 체불사태, 74년 S피아노사, K산업, 75년 U건설회사, 76년 S합섬, H금속, 78년 W, D, S, A기업 등의 체불, 79년 Y실업, Y무역, 80년 H전자, D봉제 등에서 임금체불에 대한 사전이 일어났고 한편 賃金引上에 대한 요구는 73년 수출공단, 74년 H물산, Y산업, K수출공단, 75년 O광업, 섬유·화학노조, 76년 섬유노조, 광산노조, C곡산, D기업, S교역 등, 77년 P시장, J제당, B잡업, 78년 A악기, M수출자유지역, 79년 원양선박업체, 80년 D제강 등에서 일어났다.

한편 退職金이나 賞與金을 지불하지 않으려고 작업장을 옮길 때마다 일단 퇴직시키고 신규로 고용된 것처럼 조작을 하거나 서류상의 퇴직·복직을 강요하여 延長勤務手當을 착복하는 등의 변칙처리 문제도 상당수 제기되고 있다.

둘째, 身分關係 이슈는 70년대 초기에는 여전히 勞動組合과 관련을 가지고 발생하나 후반기에는 공장의 휴·폐업, 조업단축 등 운영난을 이유로 하는 경우가 많다.

72년 D통운, S자동차 등에서 단체협약을 거부하고 집단해고를 하였으며, 73년 J산업 74년 T산업, D연탄 등에서의 노조결성에 대한 보복조치, 75년 M방직, M통상, 76년 H시그네틱, 77년 B잠업에서의 해고문제, 79년 YH사건, 80년 D봉제, S社 등에서 운영난을 이유로 근로자들의 사직을 종용한 사건이 있었다.

세째, 作業條件과 관계되는 事例를 보면, 72년 부녀자·근로청소년들의 장시간 육체노동에 대한 언론에서의 고발이 있었으며, 73년에는 S식품에서 하루 11시간씩의 흑사로 말썽이 되었다. 74년 H물산, H교통의 분쟁, 77년 공장새마을을 악용한 不當勞動行爲가 말썽이 되었고 J제당에서의 연소근로자들에 대한 연장근무요구, 78년 D社, A악기 등에서의 부당노동시간 등의 이슈가 作業時間과 관련되어 발생하였다.

한편 作業環境의 경우는 여전히 열악한 상태를 벗어나지 못하고 있었다. 72년 H잠사회사에서의 여직원들의 피부병 감염문제, H정유의 화재, 73년 D광업소의 가스폭발, 74년 U광업소 매몰사건, M수출지역의 작업환경, J광업소 매몰사건, D고무의 근로자들의 전신마비 직업병, 75년 H조선, 식품첨가물제조업체, W공단, 77년 S계기의 피부중독사건, D전기 탱크폭발사건, D화학 암모니아가스 중독, J광업소 매몰사건, 78년 Y유리제공업체 수은중독사고, D농약 중독사고 등이 이슈로 등장하고 있다.

이 時期에 나타난 이슈들을 중심으로 勞使關係에 대한 평가를 하여 보자. 60년대가 경제제일주의를 표방한 시대였다고 하면 70년대는 남북간의 군사·정치적인 긴장관계와 국내경제의 불안정으로 安保優先主義가 선언된 時代였다. 그리고 70년대는 경제적으로 섬유를 중심으로 한 輕工業體制를 대체하는 重化學工業育成의 필요성이 증대되었고 이를 위해 대규모 투자와 과시적으로 단행되었으며 이에 따라 외자가 물밀듯이 들어온 시대라고 할 수 있다.

정부는 63年, 73年 및 74년에 노동조합법을 개정할 때에 團體行動權을 제약하면서 勞使協議會制度를 점차 강화시켰으며, 한편으로는 「새마을운동」을 전개해 나갔는 바, 이는 競爭的인 勞使關係보다는 平和的·協助的인 수단에 의해서 노사관계를 원활하게 유지·개선시키고자 하는 의도에서 나온 것이다. 그러나 勞使間의 평등한 위치에서의 교섭에 의한 福祉向上과 成果配分은 여전히 제약되어 있으며, 아직도 기본적인 근로조건이改善되지 못하여 進一步한 복지후생에 대한 적극적 요구를 할 수 없는 段階에 놓여 있음을 實例를 통해서 살필 수 있다.

3. 暫定的 結論

(1) 分析結果의 要約과 綜合評價

1945年부터 1980年까지의 4期에 걸쳐 나타난 勞使關係上의 주요 이슈들을 類型別로 나누어 보면 크게 ① 紿與關係이슈, ② 身分關係이슈, ③ 作業條件關係이슈, ④ 勞組關係이슈로 구분된다. 각 時期別로 나타난 주요 이슈들의 發生狀況은 [表 9]에 集約되어 있다.

[表 9] 時期別 勞使關係의 主要이슈의 分布狀況

時 期	資 料	給與關係	身分關係	作業條件	勞組關係	合 計
第 1 期	신 문 자 료	8(50.0)	5(31.3)	3(18.8)	— —	16(100.0)
	노 총 자 료	8(66.7)	3(25.0)	1(8.3)	— —	12(100.0)
第 2 期	신 문 자 료	49(62.5)	14(19.4)	5(6.9)	8(11.1)	76(100.0)
	노 총 자 료	84(65.1)	23(17.8)	10(7.8)	12(9.3)	129(100.0)
第 3 期	신 문 자 료	83(65.9)	26(20.6)	8(6.4)	9(7.1)	126(100.0)
	노 총 자 료	206(61.5)	74(22.1)	10(3.0)	45(13.4)	335(100.0)
第 4 期	신 문 자 료	60(53.6)	18(16.1)	26(23.2)	8(7.1)	112(100.0)
	노 총 자 료*	— —	— —	— —	— —	— —
合 計	신 문 자 료	200(60.6)	63(19.1)	42(12.7)	25(7.6)	330(100.0)
	노 총 자 료	298(12.6)	100(21.0)	21(4.4)	57(12.0)	476(100.0)

* 노총자료에는 1971년 12월 國家保衛法이 제정된 이후 勞動爭議가 기록되어 있지 않음.

이제 앞 2節에서 살펴본 韓國의 企業과 勞使關係에 대한 歷史的 考察과 위의 集約된 資料를 중심으로 지금까지 나타난 우리나라 勞使關係에서 나타난 문제점들에 대하여 綜合的인 評價를 하여 보기로 한다.

첫째, 企業人의 勞使關係의 理念的인 측면에서 문제가 야기되고 있다. 우리나라 企業은 그 成長過程이 資本蓄積의 대외의존, 政·經癒着에 의한 성장으로 인하여 特惠性, 官僚性, 商業資本的 性格 등을 띠고 있다. 이 때문에 기업의 경영도 閉鎖的·家族中心的經營, 政府依存的 經營, 經營技術의 前近代性, 技術의 낙후성, 財務構造의 취약성 등을 필연적으로 나타내고 있으며, 기업의 경영이 경영외적인 요인에만 의존한 채 진정한 經營合理化를 도외시하여 왔던 실정이다.

이와 같은 현실은 기업이 株主와 經營者 및 勞動者, 그리고 一般大衆의 공동이익에도 책임이 있다는 企業의 社會性을 외면하고 단순히 利潤追求를 위한 자기축재의 도구로만 생각하려는 전근대적인 企業觀의 소산이라 할 수 있다. 이러한 전근대적인 企業觀과 불공정한 企業倫理로 말미암아 勞使觀까지도 전근대적인 방식을 취하고 있으며, 노사관계의 발전단계별로 볼 때에 아직 權威主義的·溫情的 노사관계의 형태를 취하고 있는 것이다. 근로자들을 차본과 자연의 부속물로 보아 生產의 一要素로 간주하여 부차적인 의미를 부여하였

을 뿐 경제활동의 적극적인 主體라는 人間의 면에서 평가하지 않았으며,⁽⁷⁴⁾ 노사관계도 경영의 家父長的인 성격때문에 대등관계가 아닌 半主從의 신분관계로 인식되어 일방적인 기업가 우위의 관계가支配的인 경향이 되었던 것이다.

기업가들은 勞使關係의 기본요건이라 할 수 있는 對等性과 自律性을 배제시켜 힘의 절대적인 우위를 유지하려고 여러가지 手段을 동원하고 있으며, 더욱이 노동조합의 결성 및 활동을 규제하고 있는 각종 勞動諸法과 國家權力의 직접·간접적인 개입이 이에 가세되고 있다. 이와 같은 사실은 앞에서 언급한 허다한 不當勞動行爲事例들이 단적으로 증명하고 있다.

勤勞者들의 意識이 經濟發展과 더불어 진보하는 데 비하여 企業人の 劳使觀은 별다른 변화를 보이지 않고 있으며 지나치게 勞動組合의 존재를 경원시하는 자세는 바람직하지 않다. 기업인들은 고식적이고 인습적인 意識構造를 개혁해야 하며 民主的이고 劳使가 對等하다는 관점으로 나아가야 할 것이다.

둘째, 給與關係의 쟁점을 살펴보면 우리나라 근로자의 賃金水準은 최근들어 높아지고 있는 추세이기는 하나 그간에 급여관계이슈가 계속적으로 약 60% 정도의 비중을 차지하고 있다. 이중에서도 특히 賃金水準에 관한 쟁의가 많이 발생하고 있는 바, 전반적으로 볼 때 생계를 위협받을 정도의 낮은 수준이었다는 것은 부인할 수 없다. 이처럼 賃金水準이 낮은理由는 경제의 高度成長과 國際競爭力を 강화하기 위해 獨寡占大企業을 육성하는 데서 나타난 低賃金政策을 비롯한 일련의 정책과도 관련이 있으며 또한 전근대적인 노사관계에서의 미약한 勞動運動, 勞動力의 過剩供給, 家計補助의인 노동, 급격한 물가상승에 의한 實質賃金의 압박, 저평가, 저생산성에도 원인이 있다. 그리고 경영의 家父長的인 성격과 이에 따른 노사관계의 主從의 신분관계가 勞動移動을 저해시키고 노동강화와 저임금정책을 가능하게 하였다.

產業化的 발전단계가 낮은 우리나라와 같은 경우에는 대체로 노사간의 힘의 균형관계도 사용자 우위가 지배적이며 많은 경우 소위 絶對的 劳使關係내지 支配服從의 관계로 되기 쉽다. 이 때문에 기업가들은 生產性向上의 성과분에 대해 힘으로 또는 자본축적이 가장 급선무라는 생각하에 그 성과분을 독점하거나 많은 부분을 차지하는 경향이 크다.

우리나라는 賃金水準이 낮기도 하지만 이와 더불어 賃金隔差가 매우 크게 나타나고 있다. 이러한 우리나라의 賃金構造의 특징은 우리나라 경제가 성장초기부터 不均衡成長政策에 의

(74) 勞動問題研究所, “우리나라 劳使關係近代化를 위한 調査研究,” 「勞動問題論集」, 第4集, 高大, 1973. p. 107.

하여 경제의 二重構造가 심화됨에 따라 勞動市場 또한 1차적 노동시장과 2차적 노동시장으로 이중구조가 형성되어 있는 점을 그대로 반영하고 있다.⁽⁷⁵⁾ 이 때문에 賃金 또한 二重構造를 형성하여 專門技術職・管理事務職과 生產職의 임금격차, 남녀간 임금격차, 학력간 임금격차, 기업규모별 임금격차 등을 심화시키고 있는 실정이다. 즉 그간의 經濟의 급격한 成長으로 高級人力의 부족현상을 초래하여 상대적으로 전문기술직・관리사무직 등 고학력계 층의 임금을 상승시켰는 바, 이것은 無機能・低機能 人力의 과잉현상과 적절한 人力開發政策의 미비로 나타난 현상이다. 한편 景氣가 침체되거나 기업의 경영이 어려워질 때에는 賃金에 대한 체불이슈가 많이 발생하고 있다.

이와 같은 문제들은 우리나라 기업의 체질이 협약함을 단적으로 드러내는 것으로 기업 경영의 효율화, 그리고 「企業은 망해도 企業家는 산다」는 式의 經營風土를 지양할 것이 요구된다.

세째, 身分關係 이슈를 보면 기업의 협약체질을 드러내는 不慌期의 公장폐업・휴업・조업단축으로 인한 문제와 勞動組合活動과 관련되는 부당해고, 부당인사조치로 나눌 수 있는 바, 後者の 경우는 기업가들의 노동조합을 경원시하는 權威主義的이면서 溫情的인 兩面의 노사관에 기인하는 것으로 볼 수 있다.

이러한 문제 역시 기업가의 의식구조가 새로운 차원으로 승화할 것을 요구한다.

네째, 作業條件關係 이슈는 위의 두 가지 이슈에 비하여 상대적으로 비중이 낮은 편, 이는 그만큼 근로자들의 勤勞條件이 열악하여 生計問題와 신분의 安全問題에 신경을 주로 써서 여기에는 미쳐 눈을 둘릴 여지가 없었다는 사실 및 이의 개선을 요구하기에는 그들의 힘이 너무 미약했다는 사실을 반영한다.

우리나라 근로자들의 作業時間은 法定勤勞時間과 훨씬 초과하고 있으며 국제적으로 비교해 보아도 장시간의 작업을 하고 있다. 작업시간의 과다때문에 勤勞者들의 피로의 누적, 이에 따르는 질병, 산업재해의 증대 및 작업능률의 저하 등의 현상이 초래되고 있으며, 특히 生產職 근로자들의 경우 최저의 생활유지도 되지 않는 所得水準에서 장시간 노동이 강요되고 있는 실정이다.

作業環境도 매우 악조건으로 이 때문에 직업병, 작업사고 등도 해마다 증가하고 있는 추세이다. 직장이 많은 시간을 소비하는 근로자의 생활근거지라고 할 때 環境의 개선은 근로자가 인간으로서 폐적한 產業活動을 할 수 있게 한다는 점에서 의의가 있을 뿐만 아니라, 기업의 입장에서도 생산성의 향상과 재해로 인한 경제적 손실을 방지한다는 긍정적인

(75) 全基浩, 「賃金과 勤勞條件 : 韓國의 勞動經濟」, 文學과 知性社, 1981. pp. 112-123 參照.

효과가 있는 것이다. ⁽⁷⁶⁾

다섯째, 勞動組合關係 이슈는 대부분이 組合活動의 방해에 관련되는 사건, 團體協約締結과 관계되는 이슈로 구성되어 있다. 기업가들이 勞動法上의 근로자들의 團體行動權, 團體協約權의 제약을 악용하여 노동조합의 존재를 경원시하는 전근대적인 노사관을 버리고 노사간의 대등한 입장에서 상호협력하는 태도가 요구된다.

지금까지의 각 爭點別 흐름을 개괄해 보면 우리나라의 노사분쟁의 특징은 주로 賃金水準에 관한 문제, 賃金滯拂에 관한 문제와 不當解雇問題가 주축을 이루고 있다고 볼 수 있다. 한편 企業家들의 勞動組合을 멀리하는 태도가 여실히 나타나며 이로 인한 노사간의 갈등이 지금까지도 남아있는 실정이다.

결국 전체적으로 볼 때 지금까지 우리나라의 勞使關係는 權威主義的・溫情的 노사관계의 형태를 벗어나지 못하고 있으며 기업가들의 對從業員에 대한 인식의 부족, 勞動權의 인식부족 등을 그특징으로 요약할 수 있다.

(2) 勞使關係觀의 再定立

바람직한 勞使關係觀의 정립은 企業人們이 진취적 자세로 임하여 낡은 勞動觀을 버리고 長期的・巨視的 시야에서 노사문제의 본질을 깨뚫어 볼 수 있는 새로운 勞使關係觀의 형성으로 가능하다. 노사관계관은 기업가의 對勤勞者觀과 노동자 자신의 職業觀 등으로 구성된다고 볼 수 있는 바, 以下에서는 이 두 가지를 協調的 勞使關係의樹立이라는 觀點에서 약술하고, 第3의 당사자인 정부의 역할에 대하여 살펴 보고자 한다.

1) 企業家의 對勞動者觀

우리나라의 경우 工業化 추진과정에서 政府의 역할이 늘 앞선 경향이 있었기 때문에 기업가들은 정치적인 연고와 特惠에 크게 의존하는 성향을 드러내었음은 주지의 사실이다. 그러나 그들에게도 一般的인 企業家精神이 강하였던 것만은 부인할 수 없다. 다만 이들이 기업내의 權威를 정당화하고 근로자를 대우하는 면에 있어서는 뚜렷한 이념적 뒷받침이 있었다기 보다는 傳統的인 社會・文化的 要素의 흐름을 담습하는 성향이 강하였다고 볼 수 있는데, 그 전통적 요소 가운데 두드러진 경우가 上下 垂直的 位階序列과 權威主義, 血緣, 學緣, 地緣 등 연고에 입각한 閉鎖的 集合主義 같은 것이다.

다시 말해서 經營技術의合理化 대신에 우리나라의 기업가들이 의지하였던 수단은 家父長의 權威主義와 家族主義의 集合主義 原理였다. 그들이 추구한 목표는 利潤의 극대화였고 이를 위해서 근로자들을 하나의 手段으로 이용하려고 하였으며 平等한 대우를 해주지

(76) *Ibid.*, p. 141.

않았다. 우리나라의 勞使關係 發展過程에서 언급되었던 溫情主義는 사용자의 필요에 따라 그 해석과 실행방법을 달리했으며 소위 근대적인 勞使關係로 지칭되는 協調的 勞使關係는 거론될 분위기조차 조성되지 못했다. 또 경우에 따라서는 노조를 어용화시키고 不法·不當勞動行爲를 자행했으며 심지어 勞組의 合法的인 운동마저도 억제하곤 하였다.

기업가들에게는 이상의 부정적인 측면외에 긍정적인 측면도 많고 또 실제로 긍정적인 면으로 기업을 경영하는 기업가들도 상당수 있다. 그러나 전반적인 관점에서 부정적인 흐름이 제거되지 않는 한 노사의 協調的 분위기는 조성되기 힘들다. 노사의 협조적인 자세가 없이는 우리 경제의 당면과제인 生產性向上과 成果改善이 이루어질 수 없으며 또한 근로조건과 근로생활의 질 등의 개선도 이룩될 수 없다는 것은 자명한 사실이다.

해방후 지금까지 우리 경제는 급성장을 이루해 왔고 그 결과 오늘날 중진국대열에 끼어 들어 발걸음을 크게 하고 있다. 그러나 生產要素 중 가장 중요한 勞動의 價值를 중시하지 않았다는 점에서 크나큰 오류를 범했다. 이는 기업에서의 技術蓄積은 기계설비 등의 하드웨어(hard ware)에 積入하는 것보다 人間에게 소프트웨어(software)를 축적시키는 것이 기업의 장기적인 성장과 발전에 보탬이 된다는 사실을 깨뚫어 보지 못했다는 데에 기인된다. 우리나라의 만성적인 勞動供給 과잉상태 및 物的 자원이 不足한 상태에서 단기적인 國際競爭力を 유지하고자 하는 短見的인 기업경영정책이 계속 깊은 노동력만을 요구하고 노동력의 質的 水準向上을 위한 투자를 게을리하게 하며 오늘날 構造的인 失業을 가져오고 나아가 기준설비의 効率性을 저수준에 머물게 한 요인이 되었다.

기업가들은 장기적인 관점에서 이제까지 답습해 온 구태의연한 家父長的·權威主義的 勞使關係觀을 과감히 탈피하고 노사의 相互認定(mutual recognition)을 바탕으로 하여 인간적으로 평등하고 물질적으로 公平하며 民主·合理的인 노사관계관을 확고하게 함양해 나갈 것이 절실히 요청된다. 共同體로서 기업의 人間化를 위해 근로자와 더불어 同志意識을 길러서 혼신의 노력을 기울일 각오가 필요하며 나아가서는 기업의 社會的 責任을 절감하여製品의 질적 향상이나 환경의 清淨을 염두에 두고 기업이운의 公正한 배분과 富의 적정한 사회환원의 길을 모색해야 한다. 이를 위해서는 노동자와 대등한 입장에서 항상 대화의 場을 마련하고 勞動者가 적극적으로 企業經營의 意思決定過程에 참여할 수 있는 기회를 制度적으로 많이 마련해야 할 것이다.

그러므로 企業의 勤勞者들에 대한 책임은 첫째, 勤勞者들의 人間다운 生活을 보장할 수 있는 最低限의 生計費를 초과하는 적정한 賃金水準을 보장하여야 할 것이며, 그러기 위해서는 企業內部에서 生產費의 증가요인을 제거시키는 데에 노력을 하여 기업의 支拂能力을

높여야 하고, 둘째, 經營福祉厚生制度를 확립하여 폐적한 작업환경과 안정감을 조성하여 기업에의 일체감, 귀속의식을 높여 생산성의 향상을 도모함과 동시에 勤勞生活의 質(QOWL; Quality of Working Life)을 向上시킬 것이며, 세째, 근로자에게 能力開發의 기회를 부여하여 產業社會에 있어서의 人的 자원의 効率性을 높이고 근로자들의 成就動機를 총족시켜야 하고, 네째, 근로자들의 經營參加制度를 확립하여 企業維持目標와 生產性 向上에 책임을 부여하고 기업과 종업원 사이의 共同體的 意識을 조성해야 할 것이다.

2) 勤勞者의 職業觀

勤勞者들도 단순히 화폐적인 誘引에 끌려 물질적이고 外形的인 보상에 지나치게 민감한反應을 보임으로써 일과 직업을 하나의 물질적 價值追求의 수단으로 전락시키는 자체에서 탈피해야 할 것이다.⁽⁷⁷⁾ 일이란 그 자체로서 内在的인 價值를 지니는 것이므로 일에서 삶의 보람을 찾고 그것을 통하여 自我完成의 꿈을 이룩하고자 하는 방향으로 생각한다면 직업에 귀천이 있을 수 없고 그 자체로서 神聖하다는 炙命의식이 일어날 것이다. 따라서 일에 대한 獻身沒入의 정신이 우러날 것이며, 아울러서 일을 수행하는 맥락에서의 기업체, 조직체는 단순히 生計維持의 수단으로 종사하는 직장에 그치지 않고 하나의 共同運命體로서의 價值를 갖는 것이다. 그러므로 이러한 共同體에 대한 一體感과 귀속의식이 드높아 질 수 있고 함께 일하는 모든 구성원들도 서로가 利益共同體적인 同一感을 가질 수 있을 것이다. 勤勞者는 이와 같은 직업관을 갖고 勞使關係를 協助的인 차원에서 인식해야 할 것이다.

3) 政府의 支援的 役割

勞使關係의 兩主要當事者인 기업가와 근로자의 노사관계관의 再定立에 따라 제 3의 當事者인 政府 또한 이제까지의 勞動行政의 態度를 달리해 나가야 할 것이다.

이제까지의 우리나라 勞動行政은 集權的・官僚的인 형태로 이루어져 근로자는 항상 不平不滿을 갖게 되어 있으며 이를 방지하면 生產성이 저하되어 중국에 가서는 國民經濟에 마이너스가 된다는 固定觀念下에서 실무행정을 펼쳐 왔던 것 같다.

그러나 이제 工業化・產業化的 물결과 經濟成長의 결과 사회는 더욱 복잡해지고 다양화되어가고 있으며 노동자 또한 衛生要因 못지 않게 動機要因에 대한 욕구와 X理論보다는 Y理論에 입각한 경영에 대한 요구가 강렬해지고 있다는 점을 감안한다면 고식적인 미봉책에 불과한 과거의 勞動行政은 당연히 근본부터 바꾸어 나가야 할 것이다.

결론적으로 말해서 政府는 勞使關係의 支援的인 당사자로 가장 中立的인 위치를 견지하면서 勤勞者의 法과 慣習에 의한 權益의 확보 및 伸張을 위한 정당한 활동이 철저하게 보장

(77) 林鍾哲外, 「勞使協助體制를 통한 國民生活의 安定된 發展方案研究」, 經科審, 1979, p. 200.

될 수 있도록 협평유지를 위한 지원활동을 꾀 나아가야 할 것이며, 현행 勞動諸法을 그 形式보다는 實質的인 차원에서 운영의 묘를 살릴 수 있게끔 制度的인 측면에서 보완해 나가야 할 것이다.