
근로자의 경제적
공동결정에 관한 연구(Ⅱ)
: 그 이념과 목표, 방법 및 모델

강 희 원

한국노총 중앙연구원

본 논문에 수록된 모든 내용은 연구자 개인의 의견으로서
본 연맹의 공식적 견해가 아닙니다.

● ● ● 발 간 사

노동자의 경영참가는 특히 요즈음과 같이 고용조정이 남용되고 있는 시기에 노동조합의 중요한 목표로서 추진되고 있는 사항입니다. 각 기업에서 경영상 이유를 들어 집단해고, 무급휴직, 배치전환 등 노동자의 일자리를 위협하는 조치들이 나오고 있는 바, 노동조합은 이런 조치들이 진정으로 부득이한 경영상 이유에서 적법하게 행해지는 것인가를 확인하고 감시하여야 하며, 불법적인 조치에 대해서는 저지하고 철회시켜야 하기 때문입니다. 바로 경영참가를 통하여 노동조합이 기업정보를 제대로 파악하고 중요한 결정에 대해서 노동자를 대표하여 경영에 참여할 수 있어야만 각종 고용조정의 남용을 막을 수 있는 것입니다.

뿐만 아니라 이와 같은 고용위기를 전제하지 않더라도 기본적으로 직장은 노동자에게 있어서 자기 삶의 터전이고 자기실현의 장이기 때문에 경영에 참여할 수 있어야 합니다. 예를 들어 인사와 경영에 있어서 사용자의 독단적인 결정으로 처리되고 단지 노동자들은 그 결과를 수용하는 소위 생산도구로서 취급되어서는 안될 것입니다. 기본적으로, 노동자의 인격으로부터 노동만을 분리시켜 사용할 수 없다는 이유와 노동자 역시 경영의 일주체라는 이유에서, 노동자들은 자신의 전인격적 향상과 사업장의 민주화를 위해서 경영결정과정에서 참여할 수 있어야 합니다.

따라서 한국노총은 1996년 노개위에서 경영참가법의 제정을 요구하고 그 입법화를 위해 직접 경영참가법안을 제출한 바 있습니다. 그 결과 현행 근로자참여 및 협력증진법상에 의무적 노사의결사항이 신

설되는 성과가 있었습니다. 다만 동 법안에서는 현 노사협의체제도를 기본 토대로 하면서 노동자의 이익을 강화하는 방향으로 개정안을 만들었기 때문에 일부 수정하는 정도에 그친 것으로 평가될 수 있습니다. 따라서 보다 획기적이고도 원칙적인 경영참가법을 새롭게 준비하는 것이 필요하다고 할 것입니다.

이와 관련해서, 우리 노총중앙연구원에서 1996년부터 새로운 경영참가법안의 마련을 위해 노력하고, 그 일환으로 1997년에 “근로자의 경제적 공동결정에 관한 연구 1 -그 법철학적 기초-”를 내놓고, 이어서 올해에는 “근로자의 경제적 공동결정에 관한 연구 II - 그 이념과 목표, 방법 및 모델”이라는 연구책자를 발간하는데 대해 반갑게 생각합니다. 동 책자에서는 외국적 모델에 비교된 한국적 공동결정의 모델을 제시하고, 특히 산별체제인 경우와 기업별체제인 경우를 나누어 고찰하고 있는 바, 우리나라의 적합한 모델의 발견을 위해 우리 모두 관심을 갖고 참고하고, 논의가 이뤄져야 할 것으로 봅니다. 이와 같은 연구보고서를 작성해 주신 경희대 법대 강희원 교수님께 심신한 감사의 정을 표합니다. 아울러 이런 사업의 진행을 위해 협조한 분들께도 감사드리며, 아무쪼록 이 연구자료가 노동자의 경영참가를 확립하고 우리나라에 적절한 공동결정모델을 발견하는데 유용하게 사용되기를 바랍니다.

1998년 5월

한 국 노 동 조 합 총 연 맹
위 원 장 박 인 상

目 次

제 1 장 들어가면서	1
제 2 장 문제의 상황과 문제인식	6
제 3 장 근로자공동결정제도의 이념적 기초	9
제 1 절 기본적 발상	9
제 2 절 정치적 영역에 있어서 지배형식과 그 정당성	10
1. 3가지 정치적 지배형식과 그 정당화근거	10
가. 지배의 3가지 모델	11
1) 절대군주정모델 - 권위적 지배	11
2) 입헌군주정모델 - 제한된 권위적 지배	12
3) 민주공화정모델 - 민주적 지배	14
나. 지배의 정당화와 공동결정	17
2. 민주적 지배에 있어서 두가지의 정당화방법	19
가. 인민민주주의적 방식의 한계	20
나. 정당화의 현실적 방식으로서 혼합형태	24
제 3 절 경제적 지배의 정당문제	25
1. 문제의 제기	25

2. 정치영역과 경제영역의 비교를 위한 기본적 관점	27
가. 인간상과 사회상의 우위	27
나. 사회적 구성체의 고유법칙성의 문제	29
다. 기능적정이라는 관점에서 고유법칙성의 존중	30
3. 국가정치적 구조의 모방으로서 공장과 기업	30
가. 초기자본주의시대의 절대주의적인 권위적 기업	31
나. 제한된 권위적 지배에 기초해서 조직된 현대기업	34
4. 사기업에 있어서 지배의 정당기초로서 소유권	35
가. 기업 지배권의 기초로서 소유권	35
나. 소유권개념의 변천	37
1) “절대적” 소유권	38
2) 생산시설에 대한 “입헌적” 소유권	38
3) 생산시설에 대한 “민주적” 소유권	39
제 4 장 근로자공동결정제도의 목표	41
제1절 출발관점	41
제2절 헌법적 인간상과 사회상의 구현	43
1. 민주적 인간상	43
2. 민주주의적 사회상	44
제3절 근로자의 객체적 지위의 제거	44
제 5 장 근로자공동결정제도의 구성원리	46
제1절 민주적 사업장 및 기업조직의 기본원리	46
제2절 지배와 위협의 공평한 분배	47
제3절 민주적 사업장과 기업조직	49
제4절 공동결정과 단체교섭의 관계	50

제 6 장 근로자공동결정제도의 모델	54
제 1 절 출발점	54
제 2 절 강제적 참가모델과 임의적 참가모델	56
1. 강제적 참가모델	56
2. 임의적 참가모델	56
제 3 절 물적 참가모델과 비물적 참가모델	57
1. 물적 참가모델	58
2. 비물적 참가모델	59
제 7 장 근로자공동결정에 관한 한국적 모델	60
제 1 절 서론	60
제 2 절 현재의 상황	60
1. 우리나라에 있어서 근로자참가제도의 역사	60
2. 현행 노사협의회제도에 관한 검토	62
가. 제도의 개관	62
1) 제도적 취지	62
2) 특징	63
나. 현행 노사협의회제도에 대한 평가	64
제 3 절 한국적 근로자공동결정제도의 모델	65
1. 출발관점	65
2. 기본적 요소의 확정과 모델형성의 원칙	65
가. 기본적 구성인자의 확정	65
나. 모델형성의 원칙	66
1) 사회적 차원 : 독점자본에 대한 통제	68
2) 기업적 차원 : 노사의 실질적 평등	69

3. 기본적 개념의 확정	72
가. 넓은 의미에 있어서 공동결정과 공동결정권	72
나. 좁은 의미에 있어서 공동결정과 공동결정권	72
다. 협의(권)	73
라. 정보청구권	73
제4절 공동결정모델의 구체화	73
1. 산별노조체제인 경우	74
가. 사회적 차원	74
1) 노사정회의	75
2) 단체협약	76
나. 기업차원	76
1) 기본적 발상	76
2) 세분화	78
2. 기업별노조체제의 경우	82
가. 사회적 차원 - 노사정회의	82
1) 설치	82
2) 임무	83
3) 구성	83
나. 기업차원	83
1) 기본적 발상	83
2) 세분화의 필요	84
제8장 여론	85

제 1 장

들어가면서

우리가 오늘날 처해 있는 상황을 “문명의 충돌”¹⁾ 현상으로 설명하려는 시도가 있다. 즉 우리의 위기가 세계화에 대한 동양권문화의 집단주의적 사고의 한계라는 분석결과가 그것이다. 이러한 시각에서 보면, 19세기에 서양에 의한 동양의 침략이 서구의 자본주의와 동양의 봉건주의의 충돌에 의한 동양의 패배라고 한다면, 20세기 후반기에 동양의 위기는 서구의 개인주의적 자본주의와 동양의 집단주의적 자본주의의 충돌에 있어서 동양적 집단주의의 한계라고 말할 수 있겠다. 전자가 무력(武力)의 우위(優位)에 의한 “강제적인 타율적 식민화”로 표출되었다면, 후자는 자본(資本)의 우위(優位)에 의하여 세련된 “내부적인 자발적 식민화”의 현상으로 나타나고 있다. 어떻든 동양은 서구와의 두 차례의 충돌에서 모두 패배하고 있는 것이다. 19세기 후반기의 충돌에서 동양권은 무력을 조직화하여 그 나름대로 저항이라도 할 수 있었지만, 20세기 후반에 시작된 동서양의 충돌에서 동양은 종전과 같은 저항조차 할 수 없는 상황에 처해 있다. 이리하여 19세기부터 시작된 서양문화에 대한 동양문화의 외부적 종속(外部的 從屬)은 이제 내부적 종속(內部的 從屬)으로 심화되어 가고 있다.

1) S. P. Huntington(이희재 역), 문명의 충돌, 김영사, 1995.

이러한 상황에서 요즘 “말도 안되는 말”이 설득력을 얻고 있다. 많은 사람들은 나와 너 그리고 우리 모두가 살기 위하여 우리 모두가 조금씩 희생을 감수해야 한다는 말에 공감을 표시하고 있다. 언뜻 생각해보면 이 말은 옳은 것 같다. 그러나 이 말이 구체화되는 과정을 살펴보면, 그 말속에 모순이 도사리고 있다는 것을 알 수 있다. 왜냐하면 “희생을 강요하는 우리”와 “희생을 강요받는 우리”가 확연히 구분되어 있기 때문이다. “우리 모두”라는 말 속에는 자기만이 살아남기 위한 속임수가 들어 있다. “희생을 강요받고 있는 우리”는 “우리 모두”에 포함되어 있지 않다. “희생을 하는 우리”는 이미 타인으로 존재하고 있다. 풍선을 세계 불면 약한 곳이 터지게 마련이다. 약자를 소모품으로 취급하는 “우리”라는 이데올로기 속에는 강자의 생존을 위한 “나만”의 이데올로기가 숨어 있다. “우리”이데올로기는 어려운 상황에서 강자가 약자를 희생시킬 때 약자의 집단적 저항을 무마하기 위하여 사용하는 정신적 마약과 같은 역할을 하고 있다. 역설 같지만, 강자만이 살아남기 위하여 약자가 희생해야 한다는 말이 “우리이데올로기”로서 표현된다. 그러나 어려운 상황에서 우리 모두가 진정하게 바라는 것은 상황을 사실대로 의식하지 못하도록 하는 마약이 아니라 상황을 절실하게 느끼도록 하는 각성제다. 강자에게 요청되는 것은 약자에게 희생을 강요하는 기망이 아니라 약자를 진정한 의미에서 주체로 인정하는 것이다.

IMF로 상징되고 있는 국제적 자본식민시대에 있어서 사고전환과 구조개혁이라는 말은 경제영역에만 해당하지 않는다. 모든 문제를 재검토해야 한다는 말은 옳다. 그러나 이것은 문제를 경제적 차원에서만 재검토해야 한다는 말은 아니다. 게다가 경제를 경제적 논리로만 검토해야 한다는 말은 더더욱 아니다. 경제문제는 결코 경제적 방법만으로는 해결될 수 없다. 경제외적 방법에 의한 해결과 보장이 뒤따라야 한다. 그러나 오늘날 우리는 이 점을 간과하고 있다. 경제를 망친 것이 경제외적 요인에 의해서 초래되었듯이 경제를 부흥시키는

것에 있어서도 경제외적 요인이 중요하다. 개인주의적 시장경제원리를 외쳤던 시장제일주의자들이 경제를 살리기 위하여 국민의 애국심에 호소하고 있는 지금의 상황이 이것을 말해주고 있다.²⁾ 그러나 경제에 있어서 진정으로 중요한 것은 자본의 이윤극대화가 아니라 경제행위의 인간성 윤리성 및 도덕성이다. 경제는 인간적 윤리적 도덕적이어야 한다. 인간성을 상실한 경제란 결코 경제가 아니다. 경제란 수단에 불과하다. 경제가 목적이 되어서는 결코 안된다. 오늘 우리는 경제만을 목적으로 하고 있는 듯하다. 이러한 맥락에서 보면, 우리 사회는 거꾸로 가고 있다. 경제가 인간의 얼굴을 가지지 않을 때 그것은 이미 경제가 될 수 없다. 우리 사회에는 하부구조와 상부구조가 뒤집혀져 있다.

과거 30여 년간 한국경제의 발전과정을 돌아보면, 한국사회는 정치적 경제적 사회적 문화적 모순의 점철 그 자체이었다. 이러한 모순은 물가상승, 국제수지의 악화, 노사갈등의 심화, 빈부격차의 확대 및 사회윤리의 파탄과 정신적 가치의 전도 등의 현상으로 축약된다. 이러한 현상들은 모두 과거의 비민주적인 정부정책이 형성해온 우리 사회의 제도적 내지 구조적 결함에 그 뿌리를 두고 있다고 할 것이다. 이들 문제를 해결하고 우리 사회와 경제가 바람직한 방향으로 발전하기 위해서는 사회 전반에 걸친 제도적 개선과 구조개혁이 필수불가결하다. 현시점에서 사회구조개혁은 시급히 시도되어야 한다. 새로운 비전과 희망을 제시하면서 대대적인 사회개혁을 시도해야 한다. 경제라는 이름 하에 인간성을 말살하고 있는 미치광이 짓을 종결시켜야 한다. 교육 사회 문화 정치 경제의 영역에서 인간성을 회복하는 운동이 전개되어야 할 것이다. 인간성과 호환될 수 있는 경제체제를

2) 순수한 시장논리에만 의한다면, 한국경제는 파산되어야 마땅할 것이다. 파산에 직면하고 있는 경제를 살리기 위하여 애국심에 호소하는 금모으기운동, Dollar모으기 운동이 전개되고 있다. 이러한 운동의 당위성을 시장논리에 의해서 어떻게 설명할 수 있는가? 시장논리는 제한된 범위에서 제한적으로 적용되어야 한다.

구축하는 것이 무엇보다 중요하다.

이러한 차원에서 뜻있는 많은 사람들은 경제정의(經濟正義)와 경제민주주의(經濟民主主義)를 논의하고 있다.³⁾ 대통령당선 기자회견 당시 김대중 대통령이 “경제발전과 민주주의가 병행되어야 한다”고 한 말은 바로 경제민주주의를 의미한다고 할 것이다. 우리는 경제민주주의라는 말을 바로 경제는 민주주의적 방식을 통해서 발전해야 한다는 뜻으로 이해하고자 한다. 이것은 바로 지금까지 민주적이지 못한 방법으로 경제발전이 도모되어 왔으며 또 경제발전의 과실(果實)이 민주적 절차에 따라 정의롭게 분배되지 못하였다는 것을 의미한다.

해방 이후부터 지금까지 우리가 우리사회에서 해결을 논의하고 실현을 염원해온 문제를 한마디로 요약한다면, 그것은 민주화 또는 민주주의의 문제이었다고 할 것이다. 이러한 의미에 있어서 우리는 한국의 현대사를 민주주의의 실현 및 구체화과정이었다고 말할 수 있겠다. 그러나 지금까지 진행되어온 민주주의에 관한 우리의 논의는 정치적 영역에만 그치고 말았다. 경제적 영역에는 “파이의 확대”라는 미명하에 재벌에 의한 반민주적 요소가 오히려 제도화되었다. 이제 우리사회에 있어서 민주화는 정치적 부문을 넘어서 다른 모든 생활 영역으로 확대되어야 한다.

민주주의는 정치적 의미에 있어서는 민중의 지배를 의미하지만, 경제적 의미에 있어서는 경제적 의사결정에 있어서 구성원의 참가를 의미한다. 그러므로 경제의 민주화 없이 정치의 민주화는 한낱 허울 좋은 선전에 불과하다. 이러한 맥락에서 우리는 경제발전과 민주주의를 병행해야 한다는 김대중 대통령의 말을, 물론 벌써부터 실망스런 현상이 나타나고 있긴 하지만, 진정한 의미에 있어서 민주주의를 지향하겠다는 말로 이해하여야 할 것이다.

3) 경제민주주의에 관한 경제학적 논의는 변형윤 외 14인 공저, 경제민주화의 길, 비봉출판사 1992; 근로자의 관점에서 본 경제민주주의는 Friz Naphtali, Wirtschaftsdemokratie. Ihre Wesen, Weg und Ziel, Frankfurt a. M 1966 참조.

사회구성원이 자신이 살고 있는 공동체에 대하여 적극적으로 참여할 수 있는 기회가 보장되어야 한다는 것은 시대적 요청이다. 또한 근로자가 기업공동체의 의사결정과정에 참여할 수 있는 기회가 보장되어야 한다는 것도 시대적 요청이다. 인류의 역사는 지배자에 대한 피지배자의 참여범위의 확장의 역사이자 동시에 기득권세력의 부단한 교체의 역사라고 말해도 과언이 아니다. 이러한 역사적 과정은 발전 또는 진보라는 현상으로 나타났다. 역사의 일정시점에서 사회경제적으로 불리한 위치에 있던 자들이 집단세력화를 통해서 기득세력의 교체를 이룩하면서 역사의 주체로 등장하였다. 그래서 인류의 역사는 발전 또는 진보를 이루어냈다. 진보는 정적인 개념이 아니라, 때로는 격정적인 투쟁이었고 때로는 역동적인 과정이었다. 그러나 진보가 이룩되는 순간 진보는 보수로 변한다. 진보를 추구하였던 세력이 주도권을 잡는 순간 그들은 이미 기득세력이다. 진보는 연속된 현상을 의미하는 것이지 어떤 특정세력의 사회적·정치적 성공을 의미하는 것이 아니다. 현시점에서 근로자의 경영참가를 실현하는 것은 진보를 의미한다. 왜냐하면 근로자는 아직 기득세력이 아니기 때문이다.

제 2 장

문제의 상황과 문제인식

1997년 10월 말경부터 갑자기 몰아닥친 외환위기가 불러온 IMF 경제식민시대에는 한국의 사회경제적 문제를 새로운 국면으로 몰아가고 있다. 내부적 수탈을 통한 수출주도정책이 끝없이 발전해 갈 줄 알고 있던 경제적 독재주의는 새로운 위기상황에서 허무하게 무너져 내리고, 그 지위를 승계한 국제적 자본세력에 의한 또다른 수탈이 시작되고 있다. 내부적 수탈화가 외부적 수탈화로 바뀌어 가는 과정에서 노동주체는 저임금과 장시간노동이라는 굴레 대신에 이제 정리해고라는 또다른 수모와 고초를 겪게 되었다. 얼마전까지 한국의 노동계급은 착취당하고 있다고 아우성이라도 칠 수 있었는데, 이제는 착취당할 기회조차 박탈당하게 된 기막힌 현실이 다시금 노동계급의 가슴을 쓰리게 하고 있다.

세계화는 바로 경제체계 및 과학기술체계에 의한 정치체계 및 문화체계의 잠식을 의미한다. 이와 더불어 앞으로 새롭게 전개될 한국적 상황에서 “노동계급이 인간답게 살 수 있는 길이 어디에 있는가?”라는 실존적 물음이 터져 나온다. 이 물음에 대한 대답은 현상황에 있어서 자본에 대한 노동의 통제가능성에서 찾아야 할 것이다. 근로자가 생산 및 분배과정에 보다 적극적으로 참여할 수 있는 길이 보장된다면 노동계급은 전체적 경제과정을 통제할 수 있는 지위를 획

득할 수 있을 것이다. 근로자가 기업차원 및 초기업적 차원의 경제적 과정에 대한 자본에 의한 전체주의적 의사결정을 거부하고 노동계급의 연대와 실질적 참여를 가능케 하는 방향으로 경제구조를 개선할 수 있는 방안을 모색하여 사회적 권력구조의 변화를 지향한다면, 문제는 상당히 해소될 수 있다.

오늘날 노동운동의 세계적 추세도 이러한 방향으로 나아가고 있다.⁴⁾ 사업장 조직에 있어서 자본 및 경영층에 의한 전체적 의사결정을 거부하고 노동계급에 의한 참여와 통제를 가능케 하는 방법이 모색되고 있다. 유럽에서는 이미 20세기초부터 다양한 형태로 근로자의 참가를 통한 자본에 대한 통제운동이 전개되어 왔다. 이러한 세계적 추세는 현대기업의 구조적 변동과도 밀접한 관련이 있다. 현대기업은 자본의 소유와 관리의 기능이 분리되는 것이 그 특징이다. 그래서 관리기능을 담당하는 사람들의 대다수가 노동자로 되고 이에 따라 노동자의 전문적 능력의 향상, 고도의 조직화 및 전체로서의 근로자 계층의 중요성이 증대되고 있다. 이러한 상황은 노동자의 경영참가 및 통제의 당위성에 관한 물질 기초를 제공해주고 있다.⁵⁾

그렇지만 우리나라의 현실은 다르게 전개되고 있다. 이처럼 노동계급이 생산과정에서 차지하는 중요성이 커져가고 있음에도 불구하고 생산의 목적 투자의 결정 이윤의 이용 등에 관한 결정은 여전히 자본소유자의 독점에 맡겨져 있으며 그 결과 노동계층의 잠재적 능력이 억압되어 있다.⁶⁾ 그 결과 넓은 안목에서 본다면, 이러한 현실은

4) 이에 관해서는 황석만 편저, 노동자 경영참여의 세계적 추세와 전망, 한국노동중앙연구원, 1997 참조.

5) 우리나라에서도 근로자의 경영참가문제를 경제학적 관점에서, 특히 거래비용적 관점에서 정당화하려는 시도가 있어서 정말 고무적이다. 조우현, 「신노동자경영참가론」, 같은 이(편저), 『세계의 노동자 경영참가』, 창작과비평사 1995, 11-59면 참조.

6) 이와 관련하여 최근 우리 사회에서 중소기업 노동자들 보다 상대적으로 임금이 높은 대기업의 노동자들이 더욱더 격렬하게 파업을 하는 현상이 자주 있는데, 이러한 현상이 작업장내에서 노동에 대한 자본의 권위적 독재적 지배

한국자본주의의 발전 및 국가변영에도 도움이 되지 않을 것이다. 다시 말하면, 근로자의 경영참가는 한국자본주의의 현실적 차원에서도 절실히 요청되고 있다. 그러므로 근로자참가의 문제는 근로자 자신들만의 문제가 아니라 우리 모두의 문제이다. 이러한 맥락에서 근로자의 경제적 공동결정은 새로운 의미를 가지게 된다.

본 논문에서 필자는 위와 같은 경제적 맥락에서 근로자의 경제적 공동결정의 문제를 논의하려는 것이 아니라, 이념적 또는 당위적 차원에서 문제를 논의하고 이를 현실적 차원에 구체화하는 방안을 취급하고자 한다.

에 대한 항의의 표현이라고 보는 견해도 있다. 윤진호, 「경제민주화와 노동운동」, 변형윤외 14인 공저, 『경제민화의 길』, 비봉출판사, 1992, 235면 참조.

제 3 장

근로자공동결정제도의 이념적 기초

제 1 절 기본적 발상

누군가가 우리에게 근로자참가를 정당화하는 이념적 기초가 무엇인가라고 묻는다면, 우리는 그것이 바로 민주주의라고 대답할 수 있을 것이다. 지배가 있는 곳이면 어디에서든지 민주주의가 핫이슈로 떠오른다. 민주주의의 역사는 바로 공동체와 관련된 지배세력의 결정과 그 집행의 과정에 대한 피지배세력의 공동결정과 참가를 확대하는 과정이었다. 민주주의는 맨 먼저 국가와 정치의 영역에서 정치적 지배권력에 대한 국민의 통제방법으로 발전해왔다. 그래서 이러한 현상은 국가정치적 영역에서 특히 분명하게 증명될 수 있다. 좁은 의미에 있어서 정치적 결정, 집행에 대한 통제는 국민의 공동결정과 참여의 방식으로 나타났다. 이러한 과정이 진행되면서 국가내부의 기본적 지배구조가 변하였다. 즉 권위적 지배형식, 예컨대 절대군주의 모델로 대표되었던 권위적 지배형식은 제한된 권위적 지배형식, 이를테면 입헌적 군주제로 변모하였다. 그리고 이러한 지배형식은, 현재 서구의 민주주의국가에서 볼 수 있듯이 외형상 군주가 없는 공화정으로 나타나든 또는 군주제를 유지하는 입헌군주제로서 나타나든, 민주적 지배로 발전하였다.

이러한 지배형식의 변동을 정당성의 근거라는 측면에서 보면, 신의

은총에 의하여 정당화되었던 지배형식에서부터 국민의 의사에 의하여 정당화되는 지배형식으로 변하였다. 즉 국가는 신의 특별한 은혜에 기한 지배, 결국 신탁에 기하여 장래의 주권자가 이미 정해져 있는 군주국가에서부터 자연법에 기초해서 성립된 계약국가를 넘어서 최고기관으로서 국민의 의사에 기초하고 있는 민주적 국가로 이행되어 왔다. 이러한 계약국가사상에는 마지막의 두가지 가능성, 즉 입헌민주주의 및 대표민주주의의 출현이 예정되어 있었다고 말할 수 있다. 아래에서 우리는 먼저 정치적 영역에서의 지배형식과 그 정당성을 살펴보고, 그 다음에 우리가 정치적 영역에 있어서 이상적인 지배모델로 추구하고 있는 민주적 지배를 경제적 영역으로 전용하는 것이 가능한지를 검토해 보고, 그 결과에 기초해서 경제적 영역에 있어서 민주주의의 구체화방법으로서 자본과 노동의 평등에 기초한 근로자공동결정제도를 모색한 후에 이러한 모든 결과를 종합해서 근로자공동결정제도의 한국적 모델을 제시해 본다.

제 2 절 정치적 영역에 있어서 지배형식과 그 정당성

1. 3가지 정치적 지배형식과 그 정당화근거

지배라는 측면에서 보면, 인류의 역사는 또한 지배의 역사라고 해도 과언이 아니다. 지배의 형식은 시대적 상황에 따라 다양하게 변하였다. 그러나 지배는 피지배자의 복종없이는 불가능하다. 지배는 피지배자의 복종에 의해서 정당화된다. 역사적 과정의 진행에서 지배권의 행사에 대한 정당화의 문제는 항상 “뜨거운 감자”로서 대두하였다. 경제적 영역에 있어서 근로자의 공동결정에 관한 논의의 핵심적

문제도 결국 지배의 정당화에 관한 문제라고 할 것이다.

그렇지만 이러한 기본적 맥락은 종종 분명하게 되지 않았다. 문제의 핵심을 보다 분명하게 하기 위하여 정치적 영역에 있어서 지배형식이 어떻게 변해왔는지를 살펴보아야 할 것이다. 국가정치적 영역에서 지배자에 대한 피지배자의 복종이 무엇에 기하여 정당화되었는가? 지배를 정당화하는 근거가 초인간적인 신 또는 자연에서 도출되는가 또는 피지배자 자신의 자발적인 동의에서 나오는가에 따라 지배형식은 상당히 달라진다.⁷⁾ 역사적으로 살펴보면, 정치적 지배는 정당화의 근거가 무엇인가에 따라 권위적 지배에서 민주적 지배로 발전하여 왔다. 국가의 성립 이후 정치적 지배형식은 지금까지 다양한 형태로 변화하였는데, 이를 이념형적으로 분류해보면 크게 세가지의 형태임을 알 수 있다.⁸⁾

가. 지배의 3가지 모델

1) 절대군주정모델 - 권위적 지배

권위적 지배는 가장 중요했던 전근대적인 정치적 지배양식이었다.⁹⁾ 권위적 지배는 신 또는 절대자의 은총에 근거하였다. 지배자는 특별한 신의 은총에 의하여 신탁을 받아서 세상에 대한 지배권을 행사한다고 믿으면서 절대적 복종을 피지배자에게 요구한다. 신의 계시는 세상적 기관에 의한 특별한 정당화를 필요로 하지 않는다. 왜냐하면 정당성이 혈통 또는 승계에 의하여 태생적으로 주어지는 것이기

7) 지배의 유형에 관해서는 M. Weber(김종우/전남석 역), *지배의 사회학*, 한길사 1981 참조. 특히 제7장 국가사회학은 현대국가의 지배구조를 다루고 있다.

8) G. Apel, *Mitbestimmung. Grundlagen, Wege Ziele*, München 1969, S. 20 이하 참조.

9) 여기서 권위적 지배는, Weber의 지배유형에 의하면, 전통적 지배 또는 카리스마적 지배에 해당한다고 말할 수 있겠다.

때문이다. 이러한 전제에서 보면, 지배자는 신의 은총을 받아서 그것을 전달하고 신의 명령을 집행하는 사람이다. 이 경우에 지배의 정당성은 신의 은총이라는 것에 의하여 모든 사회구성원에게 당연한 것으로 수용된다. 지배자의 말이 바로 법이기 때문에 그 말에 추종해야 한다는 당연적 요청이 나온다. 지배자의 “자의(恣意)”가 합법적인 법률로서 생각되기 때문에 지배자의 자의적(恣意的)인 지배권 행사를 제한한다는 것은 생각할 필요조차 없고, 아니 지배자의 의사 그 자체가 법적 성질을 가지고 있기 때문에 처음부터 “자의적 행사”란 존재할 수조차 없다.

신의 은총에 기한 지배의 정당화는 아무도 절대왕정을 비판할 수 없을 만큼 군주의 지배권을 강력하게 만들었다. 권위적 지배에서는 도덕적으로 변변치못하고 덕(德)이 모자라는 박약한 지배자까지도 신의 은총밖에 있지 않는 것으로 생각하였다. 다만 특별한 경우에만 사회구성원들은 오로지 “폭군살해” 또는 기타 무력적인 행동을 통해서 절대군주의 지배로부터 해방될 수 있었다.

물론 이 당시에 많은 절대군주가 지배권을 행사함에 있어서 사실상 제한되어 있었고 또 신의 은총에 기하여 부여된 세상의 권력과 지배라고 하더라도 그것에는 한계가 있다는 관념이 있었으며 또한 역사에서는 실제로 세상의 의견을 어느 정도 존중하였던 계몽군주가 존재하기도 하였지만, 권위적 지배모델과 그 정당화에 있어서 중요한 것은 정당성이 사회구성원에 기초하고 있는 것이 아니라 사회구성원과는 아무런 관련도 없는 신 또는 절대자의 특별한 은총에서 나왔다는 것이다.

2) 입헌군주정모델 - 제한된 권위적 지배

절대왕정의 권위적 지배는 시민계급과의 투쟁속에서 변모하였다. 시민혁명의 승리로 절대군주의 지배권은 제한받게 되었다. 드리어 입

헌군주가 탄생한 것이다. 군주의 지배권을 제한하는 방법으로 시민계급의 대표와 군주와의 협약이 체결되었다. 국가의 의사결정과정에서 대한 시민의 정치적 공동결정과 정치적 참여 및 제한이 이루어지고 이것이 헌법으로 확정된다.¹⁰⁾ 헌법이 정하고 있는 범위내에서 시민이 국가의 의사를 공동결정하고, 즉 군주의 독자적 의사는 이러한 시민계급의 공동결정권이 없는 영역에서만 유효하였다. 왜냐하면 이러한 범위 내에서는 군주의 의사는 공동결정권을 가지고 있는 시민대표의 동의에 구속되기 때문이다. 군주가 사실상의 권력에 근거해서 시민의 공동결정권을 무시하면, 이것은 자의적 행위, 범죄행위 및 헌법과괴행위로 취급되었다. 이러한 현상은, 군주주권의 개념에 비추어 볼 때, 절대왕정시대에는 존재하지도 않았고 또 상상할 수조차 없었던 것이다.¹¹⁾

지배의 정당화에 관한 문제라는 측면에서 볼 때, 입헌군주정모델은 절대군주정모델과 민주공화정모델의 혼합형이다. 입헌군주정모델에는 신의 은총에 기한 전통적 지배의 요소 이외에 피지배자의 동의 즉 국민의 동의에 기한 정당화의 요소가 대두한다. 그러나 지배에 관한 정당성요소로서 전통적 측면은 특히 왕위가 신분적으로 계승된다는 점에서 분명하게 나타나 있다. 이 경우에는 국민이 군주의 지배는 지배자로의 탄생에 의하여 당연히 지배자가 되도록 되어 있는 지위를 가지고 있다는 것을 인정하고 있다. 입헌군주제에서는 누가 지배자로 되는가의 문제에 관해서는 이미 출생에 의하여 정당화되기 때문에 국민이 관여할 수 없다고 하더라도, 국민의 동의, 참여 또는 공동결정을 특별히 필요하도록 하는 경우에는, 민주적 정당화의 요소는 군주의 지배권행사를 정당화하는 요건으로 나타난다. 이러한 민주적 지

10) 이러한 헌법을 함정헌법(欽定憲法)이라고 한다.

11) 서구의 정치사를 보면, 절대군주의 무제한적 지배에서 헌법에 의해서 제한된 정치적 지배로 이행하게 되는 여러 가지 역사적 사건들이 있었다. 그 대표적인 것이 영국의 권리장전이다. 그리하여 입헌군주제가 탄생하고, 이것은 곧바로 공화정으로 넘어가게 된다.

배요소는 통제할 필요가 있는 특히 국가재정, 조세, 예산과 관련된 영역에 있어서 군주의 지배권행사과정에 대한 시민의 공동결정 및 참가로 나타났다. 이것이 국가정치적 영역에 있어서 민주주의의 단초(段初)였다. 이러한 민주적 단초는 물론 멀리 거슬러 올라가 보면 근세초기 영국의 전통에 그 기원을 두고 있다. 국민만이 지배자에게 지배를 위한 수단을 제공할 수 있기 때문에, 국가재정에 있어서 군주에 대한 국민의 공동결정 참가 및 통제가 실현되었다. 그래서 군주의 지배권행사의 정당성이 처음으로 제한되었다. 의회가 그에게 지배권의 행사와 집행에 필요한 세금인상을 거부하면, 신의 은총에 기한 지배의 정당화도 군주에게 도움이 되지 못하였다. 그래서 입헌군주는 지배를 신의 은총에 기한 정당성 이외에 국민의 의사에 기한 정당성도 확보할 필요성이 생겼다.

근대적 입헌군주정에서 물론 시민대표의 동의권에 의해서 군주의 지배권행사가 철저히 통제된 것은 아니지만, 여기에서 우리가 중요시하는 것은 군주의 지배권이 실제로 제한되었는가 또는 그렇지 않은가라는 역사적 사실에 있는 것이 아니라 그러한 사고방식 그 자체이다. 시민계급의 사회력이 증대함에 따라 권위적인 지배구조에 대하여 국민의 공동결정, 참가 및 통제가 필요하다고 절실하게 인식되었고 거의 모든 국가영역에 민주주의가 성공적으로 이루어졌다는 것은 역사적 사실이다.

3) 민주공화정모델 - 민주적 지배

유럽의 정치사를 보면, 프랑스시민혁명 이후 시민계급과 군주간의 힘의 균형은 깨어지고 정치적 지배권은 시민의 대표인 의회 쪽으로 기울어진다. 그래서 시민계급과 왕권간의 힘의 균형을 전제로 하고 있던 입헌군주제는 의회대표민주주의로 진일보한다. 이러한 진보과정은 많은 구체적인 역사적 사건속에서 어렵게 진행되었다. 의회대

표주의적 민주주의를 생겨나게 한 근본적인 사회력의 구조변화가 입헌군주제에 대항하여 국가정치적 영역에 있어서 국민의 완전한 공동결정, 참여를 달성하였다.

정치적 최고권력자는 국가원수로서 대개 국민에 의해서 선출되었다.¹²⁾ 최고권력자가 선출되는 경우, 그 지배의 정당성이 국민의 의사에 기초하게 된다는 것은 분명하다. 그러므로 선출된 지배자가 국가원수라 하더라도 그 개인은 진정한 의미에 있어서 “지배권”을 독점할 수 없다. 국민은 그에 의해서 선출된 대표자를 통해서 국가의 지배권을 행사한다. 그 결과 지배권은 국민대표로 구성된 의회 쪽으로 기울어진다. 종전의 군주의 지배권이 국민의 직접대표에게 옮겨가는 것이 지연되었던 나라에서는 세습왕정이 남아있지만, 세습군주는 상징적 의미밖에 가지고 있지 않기 때문에 세습군주의 존재 그 자체가 의회대표주의적 민주주의의 이념과 충돌되는 것은 아니다. 오스트리아, 스위스, 독일의 국가원수가 대통령인가, 영국 홀란드 덴마크의 국가원수가 세습군주인가는 의회민주주의의 체제와 그 지배구조에 있어서 아무런 차이가 없다. 그 뿐만 아니라 국가원수가 간접선거에 의해서 선출되는가의 여부도 의회대표주의적 민주주의 모델에 있어서는 차이가 없다.¹³⁾ 양자의 경우에 있어서 모든 지배는 국민에서 나오고 - 원칙상 기능적으로 권력분립의 필요성 때문에 - 기능담당자, 즉 정부우두머리와 정부를 선출하는 의원들에게 넘어간다. 이 경우에 지배에 대한 정당성은 기간이 정해진 국민의 의사에 의존한다.¹⁴⁾

이러한 맥락에서 보면, 결국 모든 형태의 민주주의에 있어서 지배

12) 이렇게 하여 민주공화정이 시작된다.

13) 지배의 정당성이라는 관점에서 보면, 미국과 같은 이른바 대통령민주제도 다른 민주주의현상과 다르지 않다. 다른 경우에는 국가원수와 정부수장의 자리가 분리되지만, 대통령민주제에서는 이들 양자가 결합된다는 사실이 지배 구조에도 지배의 정당성에도 전혀 차이를 만들지 않는다.

14) 지배자의 임기가 사전에 결정되어 있기 때문에 그 기간 내에서만 정당성을 가지고 있다.

의 정당성은 지배가 원칙적으로 제한된다는 점에 있다. 그래서 지배가 제한된다는 점은 국민의 대표자 자신에 있어서도 마찬가지다. 기본권, 법치국가원칙, 헌법재판에 대한 입법의 구속은 개인을 일정한 부문에 대한 다수인의 결정으로부터 개인을 보호하고 이를 통해서 국가, 정부의 지배를 제한한다. 정부가 국민의 다수의사를 대표하고 있는 경우에도 마찬가지다.

기본권의 보장을 통해서 간접적으로나마 정치에 대한 시민 개인의 공동결정권이 확보된다. 왜냐하면 시민은 기본권에 의해서 보장되고 있는 영역에서 그의 의사에 반하는 간섭을 받지 않기 때문이다. 위헌법률심사청구권은 의회에서 다수결에 의해서 제정된 법률이 헌법에 부합하는지를 검토하여 무효화할 수 있는 수단을 개인에게 보장한다. 여기에도 개인의 소극적인 참가와 통제권이 전제되어 있다. 이러한 권리에 의해서 개인은 합헌적인 법률의 제정을 직접적으로 강제하지 못하지만, 위헌적인 법률을 통제할 수는 있다.

물론 후자의 관점은 논의를 필요로 한다. 모든 국민이 정보에 접근할 수 있다는 것은 민주적 시민의 기본권이 정치에서 실질적으로 기능할 수 있는 전제조건이다. 그러므로 정치적 사안의 공개성은 사실상 실효성 있는 “국민주권”의 기본전제이다. 재판절차 뿐만 아니라 의회에 있어서 정치적 의사형성과정의 공개성은 국민의 공동결정의 기초이다. 왜냐하면 공동결정은 민주적 의사형성의 전제로서 구체적 사안에 대한 정보에 근거하기 때문이다. 이러한 의사형성은 의회의 절차에 의해서만 이루어지는 것이 아니다. 다른 정치적 구성체에 있어서 공개성, 이를테면 정당과 단체의 개방성도 의사형성을 위한 중요한 전제다. 이러한 결론은 국민에게 정보를 전달하고 또 이러한 전달과정에서 선별하고 변형하거나 해석하는 대중매체에 대해서 동일하게 적용되어야 한다. 왜냐하면 현대사회에서 대중매체는 정보의 제공에 있어서 가장 중요한 기능을 담당하고 있기 때문이다. 이러한 점에서 대중매체에 대한 개방적 통제는 민주적 지배의 기본전제라고

해도 과언이 아니다.

어떻든 국가정치적 영역에서 민주적 의사형성과 민주적 공동결정이 분명하게 요청되고 있다. 민주주의가 제대로 실현되려면 개개의 국민이 그의 대표자에게서 나온 정치적 의사형성을 알 수 있고 또 통제할 수 있을 정도로 정보가 공개되어야 한다. 공개성은 한 국가의 민주적 조직성의 절대적인 필수조건이다. 즉 현대사회에서 국가의 정치적 영역에서든, 기업의 경제적 영역에서든 민주적 지배가 성립될 수 있으려면 어떠한 경우에도 포기할 수 없는 “필수조건(*conditio sine qua non*)”이 정보의 공개이다.

나. 지배의 정당화와 공동결정

권위적 지배모델에 있어서는 지배자의 의사가 바로 구속력 있는 법률이다. 지금까지 말한 지배형태를 국민의 공동결정권과 공동결정가능성의 관점에서 종합해 보면, 권위적 지배의 모델에서는 원칙적으로 국민의 공동결정이 허용되지 않는다. 이러한 지배형태는 “짐이 국가이다”라는 말에 의해서 대표된다. 서구의 정치사가 보여주고 있듯이 근대절대국가의 경우에도 군주의 의사를 관철할 수 있는 실질적 가능성, 즉 군주의 지배권과 이를 제한하는 법 사이에 사실상 간극이 있었지만, 절대군주의 지배를 권위적 지배의 전형적인 모델이라고 정의하는 데에는 아무런 장애가 되지 않는다. 다만 사실상의 간극은 이념형적인 권위적 지배모델이 구체적인 역사현실에서 출현하지 않았다는 것을 증명해 줄뿐이다.

제한된 권위적 지배형식에서는 군주 개인의 권위적 지배가 헌법에 기초한 국민의 공동결정에 의해서 제한되고 있다. 추상적인 차원에서 지배형식을 논의함에 있어서 국민의 영향력이 군주의 지배권에 대하여 어떠한 형태로 구체적으로 미쳤는지를 해명하려는 것은 의미가 없다. 왜냐하면 이러한 사실은 구체적인 상황에 의해서 증명될 수밖에

에 없기 때문이다. 그러나 우리가 여기서 중요시하는 것은 절대군주의 권위적 지배가 국민의 통제권, 공동결정권, 참가권이 성립되어 가면서 흠정헌법에 의한 구속을 통해서 제한되었다는 것이다. 즉 우리는 절대군주의 권위적 지배가 국민과 군주의 계약(헌법)에 의하여 제한된다는 것을 제한적 권위적 지배형식으로 표현하려고 한다.

민주적 지배모델은 지배가 시간적으로 제한되고, 지배자를 소환할 수 있는 국민의 의사표시에 기초해서 성립하며, 지배에 대한 전체국민의 영향권이 보장되어 있다는 것이 특징이다. 민주적 지배에 있어서 기본권에 대한 구속, 법치국가성 또는 헌법재판에 의한 통제가 권위적 지배의 단순한 유보로 파악되어서는 안된다. 이러한 것들은 일정한 영역에서 개개인을 지배자의 영향에 대하여 보장한다는 것을 의미한다. 그러므로 이것들은 적어도 국민 개인의 소극적 공동결정권이라고 파악할 수 있다.

이러한 3가지의 지배유형은 다음과 같이 정의할 수 있다. 권위적 지배는 국민의 공동결정, 참가 및 통제가 없는 지배로서 비합리적인 지배요청에 근거해서 행사된다. 그래서 개인의 지배로서 권위적 지배는 개인적 권위적 지배라고 부를 수 있겠고, 일정한 집단의 지배로서 권위적 지배는 집단적 권위적 지배라고 말할 수 있겠다. 제한된 권위적 지배는 일정한 부문에서 국민 또는 일부 특권적 국민의 공동결정, 참가 또는 통제에 구속되어서 국민 또는 일부 특권적 국민의 의사에 의해서 행사되어야 하는 지배이다. 민주적 지배는 국민의 지속적인 공동결정, 참가 또는 통제에 근거해서 행사되는 지배로서 그 지배권의 범위가 시간적으로 제한되어 있고 또 특별한 경우에는 국민이 집단적인 의사표시에 의해서 그것을 소환할 수 있어야 한다.

3가지의 지배유형에 있어서 정당성의 근거, 국민의 공동결정 및 그 행사 방식을 일목요연하게 정리해보면 다음의 도표와 같이 된다.

지배모델	정당화	공동결정	지배권의 행사양태
권위적 지배 (절대군주정모델)	비합리적, 예컨대 신의 은총, 영도자의 원리	없음	개인적 행사 또는 집단적 행사
제한된 권위적 지배 (입헌군주정 모델)	비합리적 및 개별 영역에 있어서 국민의 의사에 기초해서	일부 영역에 있어서 국민일부 또는 전체의 공동결정, 참가 및 통제	개인적 행사 또는 집단적 행사
민주적 지배 (민주공화정모델)	합리적인 국민의 의사	국가의 모든 영역에 대한 국민의 공동결정, 참가 및 통제, 기본권 보장, 개인의 기본권보장을 위한 헌법재판	개인적 행사 또는 집단적 행사

2. 민주적 지배에 있어서 두가지의 정당화방법

어떠한 사회에든 지배와 권력은 존재하기 마련이다. 지배와 권력은 공동생활의 본질이다. 지배와 권력이 없는 이상적 사회는 현실적으로 존재할 수 없다. 민주적 사회라고 하더라도 지배와 권력의 문제는 여전히 발생한다. 왜냐하면 민주적 사회에도 지배와 권력이 존재하기 때문이다. 오히려 지배와 권력은 모든 질서의 전제일 뿐만 아니라 사회적·경제적 현상의 출발점이고 추진력이기도 하다. 그러므로 권력과 지배를 폐지하려는 시도는 악의적인 환상이거나 또는 새로운 지배를 은폐하기 위한 기만일 뿐이다. 현실적으로 지배와 권력을 완전히 폐기할 수도 없지만, 설사 지배와 권력의 폐지에서 성공을 한다고 하면, 그러한 국가 또는 사회적 구성체는 기능적 마비에 직면할 것이다.

이렇듯 지배와 권력이 국가정치영역에서 뿐만 아니라 사회의 모든 영역에서 행사되고 있다는 것은 의심할 바 없다. 그러므로 우리가

중요시해야 하는 것은 지배 그 자체를 어떻게 제거할 것인가라는 문제가 아니라, 그 지배를 어떠한 범위에서 무엇에 근거해서 인정하고(지배의 인정범위와 정당성에 관한 문제) 또 지배권을 어떻게 분배하며, 그 지배권을 어떻게 통제할 것인가(지배권의 통제에 관한 문제)라는 문제이다. 이러한 기본적 시각은 민주적 사회에서 본질적으로 중요하다. 모든 영역에 권력과 지배가 존재하고 또 권력과 지배가 행사되고 있기 때문에 자유민주적 사회에 적용되어야 할 민주적 기본 원칙은 국가정치적 영역에만 제한되어서는 안된다. 이 원칙들은 권력과 지배가 행사되는 경제영역, 기업, 사업장 등 도처에 적용되어야 한다. 이들 원칙이 “국가” 또는 “정치”라는 영역에 국한되는 한, 그러한 사회는 이른바 “제한된 민주사회” 또는 “반쪽의 민주사회”라고 해야 할 것이며, 이러한 민주주의는 완전한 민주주의가 아니라 “부분적 민주주의”라고 말해야 할 것이다.

민주적 지배란, 짧게 말하면, 그 개념상 국민의 의사에 기초하고 있고 또 국민의 지속적인 공동결정, 참가 및 통제하에 있는 지배의 형식을 말한다. 그러므로 이러한 점에서 민주적 지배는 권위적 또는 제한된 권위적 지배와 충분히 구분될 수 있다.

그러나 이러한 민주적 지배가 어떻게 행사되고 정당화되는가는 구체적인 상황에 따라 다르다. 여기서 우리는 위임에 기초하여 국민의 대표가 지배권을 행사하는 모델(대표민주주의)과 국민의 대표에 의한 행사방법을 부인하고, 즉 국민이 그의 의사를 직접적으로 표시할 수 있는 모델(인민민주주의)로 구분해 볼 수 있다.¹⁵⁾

가. 인민민주주의적 방식의 한계

인민민주주의는 국민이 대표에 의하지 아니하고 직접적으로 국가

15) 민주주의의 모델과 그 역사에 관해서는 D. Held(이정식 역), 민주주의의 모델, 인간사랑 1988 참조.

의사결정과정에 참가하는 양식을 말하는데, 이는 국민의 직접적 지배로 정의할 수 있겠다. 그렇지만 이러한 모델은 수미일관되게 실현될 수 없다. 왜냐하면 모든 경우에 국민이 직접적으로 결정한다는 것은 정치적으로 불가능하기 때문이다. 그 뿐만 아니라 직접적 지배란 개념상으로도 모순이다. 지배는 어떤 사람에게 있어서 일정한 내용의 명령에 대하여 복종할 가능성이 있다. 그러므로 복종을 하는 어떤 사람이 없는 지배란 있을 수 없다. 지배(Herrschaft)라는 개념 대신 권력(Macht)이라는 개념을 사용하더라도 마찬가지다. 왜냐하면 권력이란 저항하는 사람, 즉 권력행사자의 의사에 반대하는 사람이 있다는 것을 전제로 하기 때문이다.

우리가 Weber의 지배개념¹⁶⁾을 인민민주주의에 도입하면, 다음과 같은 결과가 나온다. 즉 인민민주주의는 전체국민이 직접적으로 내리는 일정한 내용의 명령에 대하여 이러한 전체국민이 직접적으로 복종하는 방식이다. 이러한 관념이 실질적으로 실현 불가능하다는 것은 자명하다. 지배권을 인민민주주의적 방식으로 수미일관되게 실현한다는 것은 불가능하다. 즉 인민민주주의는 실천적 불능이다. 전체 국민이 영원히 지배하고, 즉 일정한 내용의 지속적인 명령을 한다는 것은 불능이자 모순이다. 그러나 우리가 이러한 실천불가능성이라는 심각한 반박을 무시한다고 하더라도, 전체국민이 지배권의 행사에 필요한 모든 명령을 할 수 있다는 것, 즉 모든 국민이 대표 없이 직접적으로 지배를 행사할 수 있다고 생각한다고 하더라도, 이러한 수미일관된 인민민주주의는 논리적인 회의에 봉착하지 않을 수 없다.

지배를 위한 모든 명령이 전체국민에서 나온다고 할 때, 이를 구체화하기 위하여 국민 개개인이 단추를 눌러서 동의, 거부 및 기권을 알릴 수 있는 표결기계와 연결되고 또 현실적으로 이렇게 하는 것이

16) Weber는 지배와 권력의 개념을 구분하고 있다. Weber는 “지배”를 자기의 의지로 타인의 행동을 강제할 수 있는 가능성으로 정의하는데 반하여 권력은 다른 사람에게 대하여 그의 반대에도 불구하고 자기의 의사를 관철할 수 있는 기회라고 한다.

가능하다고 하더라도, 이러한 방법에 의해서 성립된 결정은 항상 자유롭게 이루지는 다수결일 뿐이다. 왜냐하면 국민 개개인이 현실적으로 만장 일치될 수는 없기 때문이다. 경우에 따라서는 다수결에 의하여 내려진 현실의 결정에 대하여 소수가 강력히 반대할 수도 있다. 이러한 경우에는 이러한 결정에 대한 소수인들의 복종은 현실적으로 강제될 수밖에 없다. 그 뿐만 아니라 지배를 위한 명령의 성립시 동의하였던 사람이 그 명령집행시에 그 의견을 변경할 수도 있다. 그러므로 전체국민에 의한 구체적인 지배권의 행사가 불가능하게 된다는 것이 분명하다. 이러한 사실은 기술적인 어려움 때문에 생기는 것만은 아니다.

인민민주주의는 Rousseau까지 거슬러 올라가면, 그것이 현실적으로 불가능하다는 것을 분명하게 알 수 있게 된다. 우리가 알고 있다시피 Rousseau는 개인을 방어하고 보호하며 스스로에게 복종하는 국가형태를 추구하였다.¹⁷⁾ Rousseau는 이러한 필요조건을 보장하는 적절한 방법으로서 만장일치제도를 생각하였다. 그러나 중요한 사항을 결정함에 있어서 모든 국민이 자유로운 상태에서 만장일치에 도달하기가 거의 불가능하다는 것은 차치하더라도, 설령 만장일치로 의견합의를 본 경우에 한 사람의 국민이 그의 의사를 변경하기만 하면 처음에 만장일치로 제정된 규범 그 자체는 더 이상 타당하지 않은 것으로 될 것이다. 그러므로 Rousseau의 이러한 주장은 모순이 아닐 수 없다. Rousseau의 인민민주주의를 신봉하는 사회가 순전한 혼동에 직면하지 않으려면, 모든 국민은 자신에게만 복종해야 하기 때문에 더 이상 자유로운 상태에 있어서는 아니된다.

그러므로 우리가 이러한 사상을 더 이상 깊게 탐구할 필요는 없다. 여기에서 우리는 모든 지배는 그 지배를 구체적으로 행사하는 자격이 있는 대표자를 필요로 한다는 것을 확인하는 것으로 충분하다.

물론 인민민주주의적 지배방식은 그것을 현실에 일관되게 실천하

17) Held(각주 15), 85면이하 참조.

는 것에 그 의의가 있는 것이 아니라 그 이념에 있다고 이의를 제기할 수도 있다. 왜냐하면 일정한 내용의 명령을 하고 실행하기 위하여 모든 국민을 모으는 것이 반드시 필요한 것이 아니라 오히려 근본적이고 중요한 지배의 행사를 국민의 직접적으로 표현된 의사에 근거하도록 하는 것으로 충분하기 때문이다. 그러나 이러한 이의제기는 인민민주주의에 대한 요청을 원칙적으로 포기하고, 논의의 핵심을 다시 지배의 정당성에 관한 문제로 환원시키고 있다. 이러한 시각은 근본적이고 중요한 것에 대한 지배권행사와 그렇지 아니한 것에 대한 지배권행사를 구분하고 전자에 대해서는 인민민주주의적 방식에 의해서, 후자에 대해서는 대표민주주의적 방식에 의해서 지배권을 행사하도록 한다. 그래서 인민민주주의는 대표민주주의의 아류(亞流)가 된다. 결국 대표민주주의와 인민민주주의의 실질적 차이는 사라진다.

인민민주주의라는 것은 국민의 직접적인 의사표시가 지배의 행사를 수권한다는 것을 의미한다. 우리가 지배행위의 형식적 과정이 아니라 실행과 관철 및 개별적인 지배행동의 구체적인 내용을 지향할 때, 그러한 의미가 특히 분명해진다. 그러므로 인민민주주의와 대표민주주의 사이에는 양적인 차이만이 있을 뿐이지 질적인 차이는 없다. 물론 이러한 양적 차이가 정치적으로 극히 중요할 수 있다는 것은 분명하다. 어떠한 지배행위는 중요하기 때문에 국민의 직접적인 의사표시에 의해서 행사되어야 하며 또 어떠한 지배행위는 중요하지 않기 때문에 국민에게 직접 문의하지 않고 기간을 정해서 총괄적으로 위임된 일반수권에 기하여 국민의 대표자가 지배를 행사하여도 되는지는 대표민주주의 헌법의 형성의 문제이다. 전체 국민이 직접적으로 지배권을 행사해야 한다면, 모든 지배권행사를 배제하려고 하는 정치적 모델은 정치적으로 실현 가능한 모델이 아니라 이데올로기적 환상에 불과하다.¹⁸⁾

18) 이러한 이데올로기적 환상은 인민민주주의의 실현이 시도되었던 곳이면 어디에서든 그 실천과정에서 나타났다. 이러한 이데올로기적 환상은 절대적

나. 정당화의 현실적 방식으로 혼합형태

모든 정치적 모델은 - 실천으로 전환되어서 - 일정한 작용을 해야 한다. 즉 정치적 모델은 기능해야 한다. 민주주의의 인민민주적 모델은, 우리가 논리적 관점에서의 모순을 무시한다고 하더라도, 현실적으로 기능할 수 없다. 전체국민이 어떠한 대표자제도를 포기하고 영구적으로 지배하려고 하더라도, 그 국민이 그 자신에게 내리는 명령은 실행될 수 없다. 이러한 모델은 더 이상 작동될 수 없다. 현실적인 결과는 국민의 정신적 혼돈과 신체적 아사(餓死)로 나타날 것이다.

공동결정, 참가와 통제와 같은 지배권의 구체적인 행사와 관련해서 정치적 지배모델이 기능적으로 올바르게 작동하기 위해서는 분업을 필요로 한다. 권위적 지배모델과 제한된 권위적 지배모델에 있어서 물론 분업이 필요하다. 그러나 이에 관해서는 여기에서 더 이상 언급하지 않는다.

국민의 의사, 즉 동의에 기초하고 허용되는 한에서 국민의 직접적인 작용을 할애해 둔 지배의 행사를 고려해 보면, 국민의 의사와 실천에 있어서 모델의 기능적 정의에 기한 지배의 정당성의 조합(調合: Kombination)은 당연히 분업적 방식으로 된다. 이러한 조합은 대표민주주의적 형태로 된다. 직접적으로 행사되는 지배와 간접적으로 행사되는 지배의 혼합, 즉 대표적 요소와 인민민주주의적 요소의 혼합은 정치적으로 해결될 문제이다. 어떠한 범위에서 양자를 서로 결합하고 또 결합될 수 있는지는 구체적인 정치상황에 달려 있다. 이것은 국민의 의사에 달려 있을 뿐만 아니라 전체사회적 상황에 달려 있다. 소규모의 공동체에서는 그 기능적 적정성 때문에 인민민주주의적 요소가 우세하게 나타날 수 있지만, 대규모의 사회에서는 간접민주주의

지배를 정당화하는 데에 이용되었다. 인민민주주의와 결합되어 있는 정치적 위해(危害)에 관해서는 여기에서 자세히 언급하지 않는다.

적, 즉 대표민주주의적 요소가 전면에 나타난다. 소규모의 지역공동체에 있어서 주민의 결정이 기능상 국가차원의 결정보다 인민민주주의적 성격을 가지게 되는 이유가 바로 여기에 있다. 그 사회가 처해 있는 기술적 상황도 대표민주주의적 요소와 인민민주주의적 요소간의 비율을 상이하게 결정하는 중요한 요인이다. 통신매체기술의 발전은 상당한 범위에서 인민민주주의적 방식을 도입할 수 있도록 해주고 있다. 오늘날 TV와 같은 통신매체가 국민대표에 대한 국민의 통제를 가능하게 할 수 있기 때문에 18, 19세기의 영국에서 행하여지던 민주주의의 형식과는 다른 정치적 공동결정의 형식을 가져올 수 있다.¹⁹⁾ 그러므로 인민민주주의적 방식과 대표민주주의적 방식의 이상적인 혼합비율은 정해져 있는 것이 아니라 새로운 상황에 따라 다르게 계속 발전할 수 있다. 직접민주주의적 요소와 간접민주주의적 요소의 비율의 적정성은 항상 사회적 상황에 의해서 판단되어야 할 것이며, 기능적 적정성에 비추어볼 때 그 비율은 상대화된다.

제 3 절 경제적 지배의 정당화문제

1. 문제의 제기

위에서 우리는 국가정치적 영역에 있어서 지배방식이 권위적 지배 방식에서부터 제한된 권위적 지배형태를 넘어서 민주적 지배형태로 발전해 왔다는 것을 살펴보았으며 또 민주적 지배는 국민의 공동결

19) 1997. 12.에 치러졌던 대통령선거에서 후보자들의 TV방송토론은 앞으로 다른 형식의 선거를 예견할 수 있도록 해주었다. 또 만약 가능하지만 하다면, 국민이 직접 선출한 대통령이나 국회의원 등 대표자에 대한 CCTV에 의한 감시와 통제는 새로운 민주주의의 가능성을 보여주고 있다.

정, 참여 및 통제를 통해서 지배행사가 정당화되며, 그 구체적인 정당화방식으로 인민민주주의적 요소와 대표민주주의적 요소를 적절하게 배합하는 혼합형태가 현실적으로 가장 적합하다는 것을 언급하였다.

그런데 여기서 우리에게 한 가지 의문이 제기된다. 즉 민주주의를 정치적 영역에 있어서 국민의 공동결정과 참가 및 통제에 의하여 지배를 정당화하는 정치적 지배원리라고 이해한다면, 이러한 지배원리는 반드시 정치적 영역에만 적용되어야 하는가? 아니면 다른 영역으로도 확장될 수 있는가? 이러한 민주적 지배는 경제영역에도 적용되어야 하는 것이 아닌가? 보다 구체적으로 말하면, 경제영역 즉 사업장과 기업에 있어서 자본의 주체와 노동의 주체가 생산과정에 관여하지만, 현실적으로 자본의 주체만이 기업의 경제 및 경영적 의사결정을 하고 노동의 주체는 결정된 것을 집행하는데 그치고 있다. 그런데 사업장 및 기업에 있어서 자본주체의 권위적 지배가 과연 정당한가? 정치적 지배원리인 민주주의가 경제영역에 적용되어서는 아니되는 것은 민주주의 그 자체의 본질상의 문제인가? 아니면 그것은 사업장, 기업 등과 같은 경제영역의 고유법칙성 때문인가?

이러한 문제들에 답하기 위하여 우리는 국가정치적 영역에 있어서 정치적 발전을 결정하고 특정하였던 원칙과 그것에 전제된 인간상과 사회상과 정치적 영역이 아닌 다른 사회적 구성체의, 즉 기업과 사업장의 구조를 결정하는 원칙과 지도상을 비교 분석하면서 경제적 영역에 대한 민주주의원리의 적용가능성을 검토해야 할 것이다. 여기에 덧붙여서 민주적 지배원리를 경제영역으로 끌어 들일 수 있는 단초와 목표를 밝히고 또 이에 대한 오해를 예방할 뿐만 아니라 이를 원칙적으로 반대하는 사람들의 반박을 무력화하기 위해서 몇 가지를 전제적으로 언급하는 것도 필요하다.

2. 정치영역과 경제영역의 비교를 위한 기본적 관점

가. 인간상과 사회상의 우위

기업(또는 사업)은 경제적 목적을 추구하는 사회적 구성체이다. 사적 소유권(私的 所有權)에 기초하고 있는 경쟁적인 시장경제가 기업에 추가적인 동기유발을 부여하고 있다. 경영에 있어서 경쟁적 사고와 비용최소화원칙과 기업에 있어서 이윤극대화의 원칙은 이러한 추가적 동기유발을 위하여 생겨난 산물이다. 기업의 하부조직인 공장도 마찬가지로 사회적 구성체이다. 왜냐하면 공장도 사회내에서 사회를 통해서 작용하기 때문이다. 또 공장에 있어서 구성원상호간의 작용양식은 외부사회에 대하여 영향을 미친다. 기업과 공장에 있어서 그때 그때의 생산과 경제활동이 사회적 관계속에서 이루어져야 한다는 것은 부인될 수 없다. 그러므로 기업 등 경제영역에 있어서 경제적 활동과 사회적 관계가 충돌하는 경우에는 일정한 원칙에 의하여 그 우선순위가 매겨져야 한다.

이러한 우선순위를 정하는 원칙 문제는 선제된 전제와 가치결정에 관한 문제이다. 우선 이 문제가 분명하게 해결되어야 한다. Friedlich Schiller는 Lykurg의 국가이념을 예로 국가의 목적에 관하여 언급하면서 다음과 같이 말하였다. “국가는 결코 목적이 아니다. 국가는 인간의 목적이 실현될 수 있는 조건으로서만 중요하다...” 국가조직이 이러한 목적을 방해하면, “국가조직은 비난을 받아야 하고 또 유해하기까지 하다. 국가조직은 보통 아직도 더 심사숙고되고 그 성질에서도 완벽하게 되어야 할지도 모른다. 국가조직은 오직 연장된 악일 뿐이다. 국가조직이 오래 변하지 않고 유지되면 될수록, 그것은 점점 유해하게 된다.”²⁰⁾ 이러한 표현에 의하면 Schiller는 국가보다 개인을 우선시하고 있다. 이와 같은 개인존중은 민주국가의 출발점이라고 할

20) G. Apel(각주 8), 40면에서 재인용.

것이다. 그런데 민주주의에 관한 이러한 사고는 국가 그 자체 및 국가기관에만 적용되어서는 안될 것이다. 이러한 생각은 민주주의를 지향하는 모든 사회적 구성체에 널리 적용되어야 한다. 사회적 구성체는 그 자체가 목적으로 되어서는 안된다. 이것은 민주적 인간상에 지향된 목적이 달성될 수 있는 조건일 뿐이다. 그러므로 사회적 구성체의 조직이 인간적 목표의 실현을 방해한다면 그것은 비난받아야 할 것이고 또 그러한 조직은 위해하므로 반드시 합목적적으로 변경되어야 한다.

민주주의의 기본적 원칙은 경제영역, 기업 및 사업장에도 적용되어야 한다는 것은 당연하다. 한 가지 실례가 이와 같은 결론을 명백하게 해준다. 기업이 최소의 비용으로 최대의 이윤을 얻는 것을 그 목표로 한다고 하더라도 그러한 목적을 실현하는 방법은 정당한 것이어야 한다. 예컨대 이윤극대화라는 단일목적에서만 출발할 때, 노예경제의 방법에 의해서 기업은 가장 적은 비용으로 그 목적을 달성할 수 있다. 그러나 이러한 방법은 논란할 필요도 없이 허용되지 않을 것이다. 이 경우에 동일한 목적에 도달할 수 있는 다른 방법이 보다 높은 비용을 필요로 한다고 하더라도, 기업은 그러한 방법을 선택하지 않으면 안된다. 경제적 비용의 관점은 이 경우에 인간상과 그 인간상에서 도출된 결론 보다 하위에 편입되어야 한다. 비용극소화의 원칙은 이를 위해서 포기되어야 한다. 그러므로 경제적 영역, 즉 기업의 경우에도 국가정치적 영역에서와 동일하다는 것을 알 수 있다. 권위적 지배가 민주적 지배보다 비용이 싸다는 증거를 제시하는 것은 가능하다. 그러나 비용원리에 기하여 민주주의를 반박하고 독재를 찬양하는 것은 의심할 바 없이 잘못된 것이다.²¹⁾

21) 비용의 측면에서 보면 독재가 가장 효율적이다. 그러나 효율이란 것이 과연 무엇을 위한 또는 누구를 위한 효율인가? 효율의 이익이 모든 구성원들에게 공평하게 분배되지 않는다면 그러한 효율은 지배자의 이익일 뿐이다.

나. 사회적 구성체의 고유법칙성의 문제

모든 사회적 구성체는 물론 적정한 고유법칙, 즉 정치적 경제적 문화적 고유법칙성을 가지고 있다. 모든 구성체는 가만히 내버려두면, 그 자신의 고유법칙에 따라 작동한다. 구성체로서의 기업에 있어서도 마찬가지다. 그러나 경제적 구성체로서 기업이 그의 고유법칙에 의해서만 운영된다면, 그 결과는 전체사회의 기대에 반할 것이다. 그러므로 우리는 사회구성체로서의 기업에 대하여 전체사회에 전제되어 있는 인간상과 사회상의 실현을 요구해야 한다. 이러한 고유법칙성은 사회 전체의 목적상 즉 그 사회가 기초하고 있는 인간상과 모순되지 않는 범위내에서 수용되고 인용될 수 있다.

규범적 인간상과 사회상은 공동체가 추구하는 목적의 표상이다. 기업에 있어서 이른바 “구성의 모순”²²⁾은 전체사회에 전제되어 있는 인간상과 사회상에 의해서 조정되어야 한다. 전체사회의 범주가 외부에서 사회적 구성체로 그리고 사회구성체 내부로 전파되어야 한다. 이것이 실현될 수 있기 위해서는 일정한 고유법칙성을 극복하는 규범이 제정되어야 한다. 그 규범의 준수는 경우에 따라서는 강제될 수도 있다. 강제규범을 제정할 것인가의 여부는 입법적 결정에 달려 있다. 왜냐하면 입법부만이 헌법상 이러한 서열의 규범을 제정할 수 있기 때문이다. 기업에 어떠한 입법적 조치를 할 것인가는 공동체의 구조를 결정하는 정치적 영역의 원리들과 비교해서 결정해야 한다. 왜냐하면 헌법에 의해서 규범화된 인간상을 사회적 구성체에도 정착시

22) 사회공동체 내부관계에서 공동체 그 자체의 기능논리와 부분의 기능논리가 부합하지 아니하여 전체와 부분의 모순 또는 집단과 개인의 갈등이 야기된다. 필자는 이러한 모순을 “구성의 모순”이라고 표현하려고 한다. 우리가 흔히 말하는 “개인주의”나 “집단주의”나 하는 이데올로기는 구성의 모순에서 비롯된 것이다. 즉 개인주의는 부분(또는 개인)의 이익을 중심으로 구성의 모순을 해결하려는 입장인데 반하여, 집단주의는 부분의 이익 보다 전체의 이익을 우월시하려는 입장이다.

켜야 하기 때문이다.

다. 기능적정(機能適正)이라는 관점에서 고유법칙성의 존중

사회적 구성체가 구성되는 고유법칙성은 어떠한 경우에도 완전히 폐지될 수도 없고 또한 폐지 되서도 아니된다. 그러므로 사회전체적 차원에 있어서 기능적 적정이라는 관점에서 구성체의 고유법칙성은 존중되어야 할 것이다. 법률에 의해서 고유법칙성에 가해지는 영향과 제한은 그 사회가 달성하려고 하는 직접적인 목표, 즉 그때그때 구성체가 사회에 대하여 이행해야 할 기능을 정향해야 한다. 이것은 한쪽 영역에서 그 기본원칙에 기능정합적으로 변형되었던 형식과 구조가 다른쪽 영역에 체계적으로 인수되는 것을 방해한다. 추상적인 차원에서 사회적 구성체의 구조와 형태를 비교하는 것이 유용할 것인지는 여기서는 논의하지 않는다. 어쨌든 그러한 비교는 거의 성공할 수 없을 것이다.

3. 국가정치적 구조의 모방으로서 공장과 기업

정치적 지배구조와 경제적 지배구조에 대한 역사적 비교를 통해서, 즉 한편에서는 국가정치적 영역에 있어서 과거와 현재의 지배구조를, 다른 한편에서는 기업에 있어서 과거와 현재의 지배구조를 비교해보면, 양 영역에 있어서 지배구조의 본질적인 유사성이 드러난다. 우리는 두 영역의 지배구조가 역사적 전개과정에서 부인할 수 없을 정도로 유사하게 구조화되어 왔다는 사실 이외에도 경제영역에 있어서 지배구조의 형성원칙이 정치영역에서의 지배구조원칙 보다 현저히 느리게 발전하고 있다는 사실을 뚜렷하게 볼 수 있다.

이러한 서구의 경우에도 19세기에 전형적인 기업 또는 공장에 있어서 지배구조는 그 당시의 국가영역에 있어서의 지배구조와 전혀

동일하지 않았다. 19세기의 서구기업의 경제적 지배구조는 15, 16세기의 절대군주의 권위적 지배와 동일하였다. 이러한 현상은 우리나라에서도 마찬가지다. 정치적 영역에서는 임기가 정해져 있는 대통령이 국민에 의해서 선출되는 민주주의가 지배구조의 형성원칙임에도 불구하고, 경제영역 특히 사회적 성격이 강한 재벌기업은 조선시대 처럼 기업경영이 세습되고 있는 사실이 이를 증명해 주고 있다. 그러나 정치영역이든 경제영역이든 우리사회의 특유한 구조 때문에 여전히 권위적 지배가 횡행하고 있다는 것은 동일하다고 할 것이다.

가. 초기자본주의시대의 절대주의적인 권위적 기업

19세기 서구에서 사기업자(私企業者)의 지배스타일은 권위적이었던²³⁾ 그래서 사용자가 근로자를 권위적으로 지배하고 있었던 19세기의 사기업은 마치 작은 절대왕국과 같았다. 그러므로 우리는 정치적 영역에서의 절대왕정의 모델에 입각해서 19세기적 서구 기업의 지배구조를 설명할 수 있다. 기업시설의 소유자인 사기업자는 프랑스의 Ludwig 14세처럼 근로자 위에 군림하였다. 루이 14세가 자기자신을 국가의 화신인 것처럼 생각했듯이 19세기의 기업가는 자신이 기업에 화체되어 있는 것처럼 생각하였다. 절대왕정국가에 국민의 국가참여권, 시민권 및 인권이 존재하지 않았던 것은 19세기 공장과 기업에 근로자를 위한 노동법적 보호규범이 존재할 수 없었던 것과 일치한다. 근로자는 생명이 없는 자본과 같이 노동과정에서 기업자의 절대적 처분권에 복종하였다. 예컨대, 초기자본주의의 기업이 징표하였던 봉건주의적 경향은 지나간 중세 봉건사회의 그것과 일치한다. 중세사회에서 절대왕정의 지배권은 신의 은총에 의해서 지지되었다. 자본주

23) 현재에도 사용자의 지배스타일이 권위적인 기업이 우리나라에는 많이 있다. 대기업의 조직은 공조직의 구조와 유사하고 기업총수는 왕처럼 군림하고 있으며, 소기업의 조직은 봉건적인 가정과 유사한 구조를 가지고 있고 사장은 근엄한 아버지처럼 명령만 내리고 있다.

의 초기에 기업자의 절대적 지배는 자연권으로서 절대적 소유권에 의해서 정당화되었다. 이렇듯 여기서 중요한 관점은 예컨대 자본주의 초기의 기업자가 절대군주처럼 자기의 의사를 무제한적 그리고 무조건적으로 관철할 수 있었다는 것이다. 그 당시 기업의 의사과정에 있어서 기업자의 의사는 몇백년 이전에 존재하였던 국가에 있어서 절대군주의 의사와 같이 바로 법률 그 자체이었다.²⁴⁾

우리가 동일한 현상에 대하여 동일한 용어를 사용해야 한다고 하면, 초기자본주의 기업에 나타났던 지배형식이 권위적 절대적 지배라고 특정해야 할 것이다. 여기서 중요한 것은 초기자본주의 시대 기업의 지배형태는 중세말기와 근세초기의 국가에 있어서 절대왕정의 지배형태에서 벗어나지 않았다는 것이다. 그러므로 19세기 기업자의 지배는 권위적 지배이었다. 기업에 있어서 기업가의 지배는 합리적으로 정당화되지 않았을 뿐만 아니라 기업가의 절대적 지배권능에 대하여 근로자의 공동결정권, 참가권 또는 통제권도 존재할 수 없었다. 또 이 당시 기업가의 지배권은 보통 개인적으로 행사되었지, 집단적으로 행사되지 않았다.

그러나 절대왕정에 있어서의 기본구조와 권위주의적 기업에 있어서의 기본구조간의 유사성에도 불구하고 국가적 지배와 경제적 지배 간에는 본질적인 차이가 있다는 반론이 있을 수도 있다. 이에 찬동하는 사람들은 개인이 누구든 국가안에 태어나고 그 출생으로 인하여 현존하는 국가의 지배하에 자동적으로 편입되기 때문에 국가적 지배는 개인에 있어서 강제적이지만, 국가보다 하위에 있는 다른 구성체에 편입되는 것에는 이러한 강제성이 작용하지 않고 특히 경제적 구성체인 기업의 경우에는 이러한 강제성이 전혀 작용하지 않는다고 한

24) 이 시대에도 예컨대 독일에는 Carl Zeiß, Ernst Abbe와 같은 사회적인 인식을 가진 기업가가 있었다고 한다. 그들도 프로이센의 사회적 군주 또는 계몽군주와 같은 몇몇 군주가 그의 절대적 지배를 제한하였듯이 그들의 지배권을 스스로 제한하였을 뿐이었다. 이들이 존재하였다는 것에 의하여 그 당시의 일반적인 기업가의 유형이 부정되지는 않는다.

다. 즉 국민은 그의 국가를 선택할 수 없지만, 근로자는 사업장을 선택할 수 있다는 것이 이들의 주장근거다. 사용자에 대한 근로자의 복종은 근로자가 자기의사에 기하여 자유롭게 근로계약을 체결하는 방법에 의해서 생긴다. 근로자에게 노동이 강제되지 않을 뿐만 아니라 특히 지배구조가 근로자에 의해서 수용되지 아니한 일정한 사업장에서 노동이 근로자에게 강제되지 않는다. 근로계약의 체결은 일정한 지배요구에 자기의사에 의해서 복종하는 행위로 평가된다. 또 근로계약은 해지될 수 있기 때문에 국가영역에서의 지배와 경제적 영역에서의 지배는 비교될 수 없다고 한다.²⁵⁾

국민이 국가의 지배를 벗어날 수 없는 것처럼, 초기자본주의시대에 있어서 자본가의 권위적 지배를 면할 가능성은 근로자에게는 거의 없었다. 근로자는 순전히 생존을 위해서 노동해야만 했으며, 모든 기업의 구조가 계란처럼 동일하기 때문에 근로자가 사업적 지배구조를 선택할 수 없을 때에는 근로자에게 기업가의 지배하에 복종하는가 아니면 굶어죽을 것인가의 양자택일밖에 없었다. 근로자가 어떠한 기업을 선택하는가는 전혀 의미가 없다.

오히려 자본주의 초기에 근로자 개인이 처해 있는 경제적 상황 때문에 근로자에 대한 사용자의 지배는 국가의 절대적 지배자의 정치적 강제 보다 더 격심하다고 하는 것이 옳을 것이다. 18, 19세기 절대주의시대에 러시아 절대군주의 지배권과 관련하여 “러시아는 크다. 그러나 황제는 그보다 넓다”라는 말이 있는데, 이 말을 초기자본주의 시대에 있어서 노동자와 사용자 관계에 적용해보면, 우리는 “근로자에 대한 자본가의 직접적인 인적 지배는 강하다. 그러나 근로자에 대

25) 그렇지만 이러한 반론은 전적으로 옳지 않다. 근로계약의 임의성에 기초해서 사용자의 절대적 지배권을 부정하는 것은 너무나 형식적인 논리다. 그 당시 경제적 상황을 염두에 둔다면 이러한 형식적 논거는 받아들일 수 없다. 그 뿐만 아니라 중세에도 수용 불가능한 절대군주의 지배를 면할 가능성은 있었다. 어떻게 이러한 반론이 절대국가에 있어서 지배현상과 권위적으로 운영되는 기업에서 지배의 유사성을 부정하지는 못할 것이다.

한 사용자의 경제적 강제는 이것보다 더 강하다”라고 말할 수 있다. 노동에 대한 경제적 강제는 직접적으로 물리력을 사용하지 않더라도, 모든 대가와 모든 조건하에 있어서 시간적으로 무제한적이고 직접적이다. 기업가의 인적 강제는 피할 길이 있지만, 경제적 강제에는 도망갈 곳이 없다.

요컨대, 기업이 절대적 권위적으로 운영되었던 19세기에 근로자가 자기의사에 기하여 기업가의 지배하에 들어갔다는 반론은 착각이라고 할 것이다. 우리가 자유를 대체적인 것들 중에서 선택가능성으로 이해할 때, 근로자가 지배와 관련하여 기업에서 어떠한 선택가능성도 가지지 못하였다면, 근로자에게는 자유가 없다고 할 것이다. 19세기의 기업에 있어서 기업가의 지배가 근로자의 자기의사에 기한 복종에 기초하고 있었다는 것은 말이 안된다.

나. 제한된 권위적 지배에 기초해서 조직된 현대기업

산업화 초기단계에서 기업이 권위적 조직이었다는 것은 거의 의심할 바 없을 것이다. 각 나라마다 그 상황은 다르겠지만, 노동운동과 인간의식의 계몽 덕분에 이러한 상태가 다소 극복되어 가고 있다는 것은 거의 의심할 바 없다.²⁶⁾ 현재 우리나라의 기업상황은 아직 민주화의 정도가 미미하지만, 노동법의 개정을 통해서 점진적으로 기업조직을 민주화하는 방향으로 나아가고 있다. 내용상으로는 큰 변화가 없었지만, “근로자참여및협력증진에 관한 법률”이라는 명칭을 가진 법률이 제정되었다는 사실은 이를 향한 방향전환이라고 평가해야 할 것이다.²⁷⁾

26) 그러므로 상태가 개선되고 있다는 사실을 부정하면서, 현재의 법적 상황은 현실적 권력관계를 은폐하기 위한 계급적 적대자의 조작, 동정, 위선이라고 비방하는 것은 이데올로기적 왜곡일 뿐일 것이다.

27) 1997.3.13. 노동관계법의 개정방향과 내용 및 문제점에 관해서는 강희원, 97년 노동관계법 개정을 돌아보며, 경영계(한국경영자총협회지), 제237호

오늘날 기업조직의 영역을 살펴보면 자본의 이익을 대표하고 보호하는 방법은 거의 완벽하게 발전되었다는 것을 인식할 수 있다. 상법전의 주식회사 편에 있는 주주의 이익을 보장하기 위한 여러 제도가 이를 증명해 주고 있다. 그러나 노동의 이익을 대표하고 보호하는 길은 아직 이루어지지 않고 있다. 근로자에게는 노동의 재창출을 위한 최소한의 조건, 즉 임금 휴식시간 등의 근로조건만을 확보할 수 있는 권리가 근로기준법과 노동조합및노동관계조정법에 의해서 보장되어 있고 기업의 구성주체로서의 지위는 거의 보장되지 않고 있다. 기업 의사결정에 관해서 근로자는 물적 시설과 같은 정도로 취급되고 있을 뿐이다. 다만 근로자는 극히 제한된 범위에서 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률에 의해서 수동적인 참여가 승인되고 있다.

우리가 이러한 우리나라의 기업적 상황을 정치적 상황과 비교해보면, 오늘날 우리나라 기업적 상황의 수준은 입헌군주시대의 정치적 상황의 수준과 거의 동일시할 수 있다. 법률에 의해서 보장된 개별근로자의 권리는 국가헌법의 기본적 인권과 비교할 수 있다. 근로자대표의 협의권과 참가권은 제한된 권위적 지배시대에 있어서 국민의 권리와 동일하다. 노사협의회에 있어서 근로자대표의 직접적 참여는 일정한 범위에서 통제의 가능성을 보장해 준다. 즉 의사형성에 대한 참여, 지배권행사자의 선출은 제한된 범위에서 실질적 결정에 대한 영향을 확보해 줄뿐이다.

4. 대기업에 있어서 지배의 정당화기초로서 소유권

가. 기업 지배권의 기초로서 소유권

정치적 영역에서 수백년 이상 지배의 정당화근거로 되어왔던 신의 은총은 국민의 의사에 의해서 대체되어지기까지 지배자와 국민에게

(1997/12), 16-21면 참조.

충분하고 유일한 정당성으로서 기여하였다. 사업장과 기업에 있어서 기업가의 지배권에 대한 정당화기초로서 이에 상응하는 것은 무엇이었는가? 19세기말 서구에는 이미 신분에 의한 지배질서가 붕괴되었다. 그 당시 기업가가 근로자를 지배하였던 기초는 소유권절대의 원칙과 이에 부수한 계약자유 원칙이었다. 이러한 차원에서 보면, 그 당시 경제 기업의 영역에 있어서 사소유권이 국가정치적 영역에 있어서 신의 은총과 같은 절대적 지배의 근거로서 기능 하었다고 말할 수 있다.

로마법은 사소유권을 무제한적인 절대적 지배권으로 구성하였다. 노예경제시대에 다른 나라의 법제에서도 그랬듯이, 로마법은 사물에 대해서 뿐만 아니라, 사람이 다른 사람의 소유물에 부속되어 있는 한, 사람에 대해서도 지배를 인정하였다. 지배의 본질적 징표는 노예를 죽이거나 매매할 수 있는 노예소유자의 권리이었다. 이러한 지배권에 복종하는 사람은 사람이 아니라 물건이다. 그들은 가축과 동일한 법적 지위를 가지고 있었다.

중세의 농노제도도 사람에 대한 사람의 소유를 인정하였다. 그렇지만 농노에 대한 농노주인의 처분권은 두가지 중요한 점에서 제한되었다. 농노는 법률상 주인에 의해서 죽임을 당하거나 매도되지는 않았다. 그 외에는 농노는 모든 중요한 영역에서 주인의 지배에 복종해야 한다.

중세사회가 근대사회로 이행되면서 농노제도가 폐지되었다. 그 결과 인간인 농노에 대한 소유권은 폐기되었다. 소유권은 사물에 대한 지배권으로 국한되었다. 사물에 대한 소유권에서 파생된 사물에 대한 지배는 처음에 절대적이었다. 아무런 제한없이 소유권자는 자유로이 그 물건을 처분할 수 있다. 소유권에는 그 사물을 파괴할 권리까지 포함하고 있다.

그러므로 특별한 신의 은총에서 나온 것으로 생각되었던 국가와 정치에 있어서 군주의 절대적 지배권과 신성한 것이라고 생각되는

소유권에 기한 기업자의 절대적 청구권 사이에는 유사성이 있다는 것을 알 수 있다. 소유권의 절대성에 대한 첫 번째의 제한은 절대적 지배시대에 군주권이 어느 정도 제한되어서 군주가 자의적으로 국민을 죽이는 것이 금지되었던 상황과 비교된다. 이러한 제한에도 불구하고 자연법론자와 계몽주의자들은 소유권을 신성불가침적인 권리라고 한다. 이러한 사고에 의하면 소유권에서 무제한적인 개인적 지배권이 나온다. 그러나 오늘날 소유권 개념은 더 이상 합리적이지 못한 속성과 결부될 수 없다. 특히 “신성한”이라는 개념과는 결합되지 않는다.²⁸⁾

나. 소유권개념의 변천

소유관계는 물건에 대한 지배와 사람에 대한 간접적인 지배도 야기한다. 물건(생산수단인 경우)을 이용하는 것 또는 보다 더 현실적으로 말하면 물건에 공하도록 하는 것이 법적 또는 사실상으로 강제되면, 물건에 대한 무제한적인 처분권한은 반드시 사람에 대한 지배로 변한다. 이것이 생산시설에 관한 소유자의 무제한적인 절대적 처분권을 금지하는 주된 이유이다.

28) 이것은 독일민법전(BGB)의 입법과정에서 뿐만 아니라 중요한 물권법규정인 현행 독일민법 제903조에도 잘 나타나 있다. 처음에 소유자가 자기 물건을 “자의로” 처분해도 된다는 내용의 규정이 포함되어 있는 BGB법률안이 제출되었다. 그러나 1900년의 입법자는 이러한 입법안을 수용하지 않았다. 1900년의 입법자는 BGB 제903조 중 “자의로(nach Willkür)”라는 문구를 빼고 그 보다 의미가 약한 “임의로(nach Belieben)”라는 말로 바꾸면서 또 부문장에 첨가하여 소유권을 객관적으로 제한하였던 것은 매우 중요하다. 그래서 현재 BGB 제903조는 “법률 또는 제3자의 권리에 저촉되지 않는 한, 물건의 소유자는 임의로 물건을 처분하고 타인의 일질의 간섭을 배제할 수 있다 (Der Eigentümer einer Sache kann, soweit nicht das Gesetz oder Rechte Dritter entgegenstehen, mit der Sache nach Belieben verfahren und andere von jeder Einwirkung ausschließen)”라고 표현되었다.

서구 선진국가의 입법자는 소유권에 기한 처분권이 법률에 의해서 제한되어야 하고 제3자의 권리가 침해되어서는 안된다는 것을 알고 있다는 것을 보여주고 있지만, 여기서 우리는 법적인 논증을 통해서 생산수단의 영역에서 사물에 대한 절대적 처분권을 억제하는 동기와 조치를 제공하고, 또 법역사를 통해서 헌법적인 해석 및 기타 소유권 개념에 대한 민주적 해석을 위한 논거를 제시하려고 한다.

1) “절대적” 소유권

자본주의 초기에 기업은 소유권의 절대적 개념에 입각하고 있었다. 이것은 바로 소유권절대의 원칙으로 표현되었다.²⁹⁾ 절대적 소유권에 기한 사적 지배는 그 핵심에 있어서 절대국가의 군주의 절대적 지배와 유사하다고 말할 수 있다. 즉 소유권에 기한 노동자에 대한 사용자에 대한 지배는 무제한적인 지배요구, 동일한 종류의 요구논거, 즉 이성적으로 통제할 수 없는 신성성의 끌어들이, 이러한 지배의 피지배인에 대한 작용 등에 있어서 국민에 대한 절대군주의 지배권과 동일하다.

시간흐름을 차치하면, 이러한 유사성은 절대군주의 지배권에서 소유자의 지배권이 유추되었다는 것을 정당화한다.

2) 생산시설에 대한 “입헌적” 소유권

근대국가에 있어서 정치적 발전과 더불어 법질서는 소유권개념을

29) 그래서 소유권절대의 원칙은 계약자유 원칙 및 과실책임의 원칙과 함께 근대민법의 기본적 대원칙으로 된다. 정치경제학적 시각에서 보면, 근대사회에 있어서 민법은 오늘날의 헌법과 동일한 기능을 하였다 말할 수 있다. 근대민법의 기본원칙은 바로 근대사회의 구성원칙이었다. 그런데 근대민법의 3대원칙 중 소유권절대의 원칙이 가장 근본적인 원칙이고, 계약자유 원칙과 과실책임의 원칙은 소유권절대의 원칙을 확장시키기 위한 부차적인 기능을 담당하였다.

헌법적 차원에서 해석하도록 만들었다. 이러한 상황은 근대민법이 성립한때 이미 주어져 있었다. 그래서 예컨대 독일민법전상 소유권의 내용에 관한 BGB 제903조에는 “법률과 제3자의 권리에 저촉되지 않는 한”이란 문구가 삽입되었다. 이것은 소유권의 절대적 지배를 부인하고 우선 소유권의 사회적 구속을 확보하기 위한 추상적 단초를 제공하였다. 여기에다가 공법은 공공의 이익에 기초해서 소유권을 제한하기 시작하였다. 점차 소유권의 구속성은 사법의 영역에서도 전면에 나타났다. 개인의 이익은 사회전체에 보다 중요한 것에 양보되어야 한다는 생각이 소유권과 관련하여 점차 그 기반을 얻었다.

이러한 상황은 우리 헌법에도 잘 나타나 있다. 헌법 제23조는 “(1) 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다. (2) 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다....”라고 규정하고 있다. 이러한 헌법의 규정은 소유권의 내용이 헌법에 의해서 확보되는 입헌적 소유권으로 나아가는 길을 헌법에 마련하였다. 그 뿐만 아니라 헌법 제23조는 소유권의 내용과 제한형식에 있어서 동시에 민주적 소유권으로 발전해 갈 수 있는 가능성을 열어 두고 있다.³⁰⁾

3) 생산시설에 대한 “민주적” 소유권

공동체의 물적 기반에 관한 소유권은 그 처분권의 행사에 있어서 공동체구성원의 민주적 절차에 의해서 통제되어야 한다. 이러한 경우를 우리는 민주적 소유권이라고 말하려고 한다.³¹⁾ 독일과 같은 국가

30) 그러므로 근로자의 공동결정에 관한 법률을 제정한다고 하더라도 전혀 헌법에 보장된 재산권의 보장원칙에 반하지 않는다. 오히려 공동결정법은 재산권의 내용을 구체화하는 법이라고 볼 수 있다.

31) 소유물의 형성과정에 비추어 볼 때, 오히려 소유권에 기한 소유물의 배타적 처분은 소유권의 본질에 반한다고 말할 수 있다. 이에 관한 이유와 근거에 관해서 강희원, 근로자의 경제적 공동결정에 관한 연구 - 그 법철학적 기초

에서는 1951년과 1952년 사이에 입법자가 민주적 소유권개념으로 나아가는 첫단계를 마련하였다.³²⁾ 근로자의 공동결정권에 관한 독일의 사업장조직법 및 공동결정법은 생산수단에 관한 처분권은 생산수단의 소유자에 의해서만 행사되어서는 안된다는 입법자의 확신을 포함하고 있다고 말할 수 있다.

이렇듯 근로자의 공동결정권은 민주적 소유권개념에 기초하고 있다. 여기서 민주적이라 함은 소유권과 관련된 모든 사람들에 의하여 그 지배의 정당화와 행사를 통제하는 요소를 포함하고 있다는 것을 의미한다. 민주적 소유권개념은 소유물에 대한 처분권의 제한을 요구하지만, 처분권의 박탈을 요구하지 않는다는 점에서 사회주의적 소유권개념과 구분된다. 그러므로 “제한”이라는 말에는 소유물에 대한 소유자의 작용권의 폐지문제와 연관되어지는 것이 아니라, 가치창조의 과정에 있어서 다른 중요한 생산요소, 예컨대 노동의 주체가 소유자와 동등한 작용권을 획득하고, 즉 가치창조에 대한 그들의 기여에 기하여 가치창조를 하는 결정과정에 참가할 권한을 부여하고 그러한 범위내에서 동등한 참가권을 가진다는 것이 중요하다.

이러한 결과는 현대국가의 정치적 작용원리로서 자유로운 대의민주주의에 전제되어 있는 이념을 사회의 다른 영역에서 기능적으로 적절하게 전환하려고 시도할 때 당연히 도출될 수 있는 논리적 귀결이라고 할 것이다.³³⁾

-, 한국노동조합총연맹 1997, 34면이하 참조.

32) 독일의 경우 처음에 공동결정법은 광산업의 영역에만 적용되었다. E. Pothoff, *Der Kampf um die Montanmitbestimmung*, Köln-Deutz 1957 참조.
33) 예컨대, 대학의 자치에 관한 문제도 동일한 맥락에서 이해할 수 있다. 대학이 민주적 공동체로 올바르게 발전되기 위해서는 그때그때의 의사결정과정에 직접적으로 관련되는 대학구성원의 참가와 공동결정의 가능성이 제도적으로 보장되어야 한다. 기능적으로 적정한 구성원의 참가와 공동결정없이 어떠한 사회도 민주적인 사회가 될 수 없다. 현재 우리나라의 교육개혁 및 대학평가가 오로지 경제적 차원에서 진행되고 있는데 이러한 결과는 심히 우려스럽다. 근로자공동결정의 문제와 동일한 차원에서 대학구성원의 공동

제 4 장

근로자공동결정제도의 목표

제 1 절 출발관점

모든 사회적 구성체는, 그것이 기업이든 사업장이든 할 것 없이, 사회적 기본원칙을 존중하면서 사회가 그것에 부여한 과제를 적절하게 수행할 수 있을 정도로 구성되어야 한다. 어떠한 경우에도 이들의 구조는 그 사회가 추구하고 있는 전체적 상위원칙과 모순되어서는 안된다. 물적 관계에 대하여 인간 그 자체의 우위가 훼손이 되지 않으려면, 사업장과 기업은 그 자체가 목적이 되어서는 아니되고 인간성을 실현하기 위한 수단으로서 민주적 인간상과 사회상에서 도출되는 기본원칙에 충실해야 한다.

이러한 기본적 관점은 어떠한 국가 및 사회의 질서에 있어도 적용된다고 할 것이다. 우리가 1950년대 사업장조직법을 제정하여 기업의 민주화를 성공적으로 추진하였던 독일의 경우를 살펴보면, 이러한 기본적 시각이 국가의 기본질서의 형성에 얼마나 중요한 역할을 하였는지를 알 수 있다. 그 당시 독일에서 공동결정제도의 도입을 지지하였던 사람들이 보수진영과 진보진영의 일부로부터 비난을 받았지만,³⁴⁾ 이들 지지자들은 민주주의원칙에 기초하여 사업장과 기업조직

결정의 문제가 다루어져야 한다. 이러한 맥락에서 교육법과 사립학교법이 개정되어야 할 것이다.

의 개혁을 추구하였던 것이지, 사회주의혁명을 기도하였던 것은 아니다. 최근에 진행된 통일과 유럽통합의 문제로 기업조직의 민주화추진 속도가 주춤거리고 있지만 독일은 50년대 초기의 사업장조직법률과 1970년대 중반의 공동결정법률을 제정하여 시도하였던 기업조직의 개혁과 이를 통해서 얻은 경험에 기초하여 현재에도 기업의 민주화와 노동의 인간화의 길로 꾸준히 나아가고 있다.

근로자 공동결정의 문제와 관련하여 가장 중요한 출발점은 근로자가 사용자를 배제하고 그의 지배를 독점적으로 인수하려는 것이 아니라 사용자의 부당한 지배를 통제하려는 것이다. 지금까지 사용자가 행사해온 횡포에 비추어 보면, 공동결정을 요구하는 근로자의 주장은 자본에 의하여 근로자에 대한 부당한 지배를 계속적으로 행사하려는 자본소유자의 요구만큼 잘못된 것은 결코 아니라고 할 것이다. 오히려 근로자들의 요구는 공격적이 아니라 방어적이다. 결국 근로자공동결정의 핵심은 기업에 있어서 지배와 권력의 행사에 대한 통제와 정당화의 문제이다. 이러한 목표를 달성하기 위하여 근로자의 공동결정을 지지하는 사람들은 기업이 장래에 다른 사회적 이해의 장애 또는 침해 없이 적정하게 사회적 기능을 할 수 있게 하기 위해서 기업조직을 근본적으로 개혁하는 것이 필수적이라고 생각한다. 기업구조의 개혁에 있어서는 그것이 시행되는 전제와 개혁을 인도하는 목표의 설정이 결정적으로 중요하다. 기업구조개혁을 위한 전제와 목표로서 “자유민주주의”, “자유로운” 또는 “사회적 시장경제”와 같은 불분명한 표제어만으로는 충분하지 못하다. 왜냐하면 이들은 구속력 있는 전제로서 또 목표확정으로서 기여하기에는 그 구체성이 충분하지 못하고 또 너무나 다의적이기 때문이다.

34) 독일에 있어서 공동결정제도에 관한 논쟁은 O. Kunze/A. Christmann, Wirtschaftliche Mitbestimmungsstreit, 2. Bde, Köln 1964 참조.

제 2 절 헌법적 인간상과 사회상의 구현

지배와 권력의 강도, 분배, 통제 및 정당성은 경제적 관점에 의해서만 주도되어서는 아니된다. 왜냐하면 경제는 사회의 봉사자의 역할을 하기 때문이다. 경제는 사회적 목적을 실현하기 위한 수단이지 그 자체가 목적이 아니기 때문이다. 그러므로 경제도 사회가 그 본질에 의해서 규정하는 원칙에 의해서 형성되어야 한다. 이들 원칙들은 경제적인 사고 또는 경제적 학설에서 나오는 것이 아니라 민주적 헌법이 기초하고 있는 인간상과 사회상에서 나온다. 이들 원칙이 실현되는 형식은 물론 기능적으로도 적정해야 한다.

1. 민주적 인간상

우리 헌법에 전제된 인간상을 한마디로 말한다면, 그것은 민주적 인간일 것이다. 민주적 인간상은 성숙한 인간을 뜻한다. 성숙한 인간은 한편에서 자율적인 개인이고, 다른 한편에서 책임의식있는 국민이어야 한다. 그는 민주사회에서 일차적으로 스스로 책임지는 존재이다. 그 자기책임적 의사는 그때그때의 기능의 이해에 불가피한 경우에 한해서 타인의 지배에 복종할 수 있다. 인간이 자발적으로 자기책임적으로 할 수 있는 것은 그에게 명령되어서는 안된다. 자발적인 급부제공은 명령된 것보다 효과가 높고 많다. 자발적인 급부제공은 무엇보다 민주적 인간상과 부합한다. 인간은 가능한 한 널리 그가 스스로 복종하고 있는 지배에 참가할 수 있다. 인간은 지배가 그에게 복종을 요구하는 만큼 그 지배를 통제할 수 있는 가능성을 가지고 있어야 한다.

2. 민주주의적 사회상

민주적 인간은 당연히 민주주의사회와 결부된다. 그러므로 우리 헌법이 추구하는 인간이 민주적 인간이라고 한다면, 그것에 전제된 사회는 민주주의사회일 것이다. 사업장 및 기업도 사회적 구성체라는 점에서 민주적 기업 또는 민주주의적 사업장이 되어야 한다.

그러나 어떠한 사회가 민주주의 사회인가의 여부는 첫째 각 구성원에 의해서 전체사회의 기능을 수행하는데 꼭 필요한 범위에서 행사되고 있다는 것, 둘째 사회구성원에 대한 지배의 분배가 객관적 기능적으로 공정하게 검증될 수 있다는 것, 셋째 지배의 행사가 공적 통제하에 있다는 것과 넷째 지배의 정당성이 국민 또는 직접적인 관련당사자의 취소할 수 있는 한시적인 의사표시에 근거하고 있다는 것에 의해서 결정된다고 할 것이다.

제 3 절 근로자의 객체적 지위의 제거

각 개인이 최대의 자유와 타인으로부터 독립성을 가지고 있다고 하더라도, 현대산업사회에 있어서 개인이 자급자족한다는 것은 불가능하며, 특히 다른 사람을 이용하지 않고서 기업활동을 한다는 것은 상상할 수조차 없다. 그 뿐만 아니라 대기업에 의한 상품생산은 다수 근로자들의 공동작업을 전제로 한다. 그러나 여기서 말하는 공동작업이란 근로자들의 주체적인 공동활동이 아니라 기업가에 의해서 사전에 수립된 생산계획을 집행하는 수동적 활동이다. 또 근로자는 기업활동에 의하여 얻어진 성과의 분배에 참여하는 것이 아니라 정해진 임금을 받을 뿐이다. 이렇듯 기업의사결정과정에서 대부분의 근로자들은 객체적 지위에 처해 있다. 그래서 이러한 문제의 해결책으

로서 근로자의 공동결정제도가 제시되고 있다.

물론 사회적 안정을 구축하거나 근로자의 재산형성을 촉진시킬 수 있는 방법도 확실히 근로자 개인의 자유를 신장시킬 수 있는 방안이다. 그러나 이러한 방안이 근로자가 자본주의의 발전과 더불어 빠져 들어간 생산과정에 있어서 객체적 지위를 제거하거나 완화시킬 수 있는 해결책의 핵심은 아니다. 이러한 제도도 문제해결을 위한 부차적인 보완책이다. 이에 비하여 공동결정제도는 그것에 의해서 얻는 결과보다는 그 제도 자체에 목적이 있다. 이러한 의미에서 공동결정제도는 그것이 수행되는 과정속에서 저절로 그 속에 숨어 있는 목적을 달성한다고 말할 수 있다.

공동결정제도는 기업에 있어서 근로자의 객체적 또는 수동적 지위를 제거하여 근로자에게 실질적 자유와 평등을 보장하려고 한다. 근로자에게 개인적 자유와 평등을 보장하면, 기업차원에서 최소한 대표에 의한 공동결정권이 인정되는 것은 필수적이라고 할 것이다. 이 경우에 우리는 자본과 노동의 평등의 원칙에서 출발해야 할 것이다. 근로자의 대표성은 그 자체로 자기현존을 지도하고 권력을 신장하는 조직에 의해서 이루어지는 것이 아니라 기업의 개별근로자에서 출발해야 한다. 공동결정을 우선 기능할 수 있도록 하기 위하여 조직을 잠정적으로 어떻게 작동시킬 것인가가 문제이다. 이와 관련하여 근로자의 공동책임의 문제를 어떻게 해결할 것인가도 중요하다. 이 문제에 관해서는 뒤에서 다시 언급할 것이다.³⁵⁾

35) 제7장, 제3절, 2. 가 참조.

제 5 장

근로자공동결정제도의 구성원리

제 1 절 민주적 사업장 및 기업조직의 기본원리

기업과 사업장은 경제적 구성체일 뿐만 아니라 사회적 구성체이다. 이들은 사회안에서 사회의 도움을 받아서 사회를 위해서 작용하고 있다. 이러한 사회적 연관성은 기업을 자본가의 개인적 축재(蓄財)를 위한 제도로 또는 사적 시설로 간주하는 것을 금지한다. 기업과 사업장은 자본과 노동을 결합해서 재화와 용역을 적정하게 조달할 과제를 가지고 있다. 자본이 노동이라는 요소에 의해서 생생하게 되지 아니하면, 그것은 죽은 물질일 뿐이다. 자본이 없다면, 노동은 아무런 수단을 찾지 못한다. 기업가의 창의성도 노동 요소의 구성부분이다. 사람만이 창의성을 발휘하고 발전시킬 수 있지, 자본은 결코 그럴 수 없다.

이러한 관점을 존중하는 가운데서 기업이 민주적 인간상과 사회상에 상응하고 동시에 여기서 지적인 사회적 기능을 적정하게 이행할 수 있도록 기업조직이 개혁되어야 한다. 오늘날 기업조직에서 일차적으로 고려되는 요소인 자본과 그 정당한 이윤추구는 고려되어야 할 3가지의 요소 중의 하나로서 인정될 수 있을 뿐이다. 개혁의 목표가 달성되려면, 고전적인 생산요소 노동과 자본은 “사회”, “공적 이익”, “일반의 이익”이라는 요소가 항상 나타내고 있듯이 적절하게 고려되

는 장래의 기업에서 동등해야 한다.

제 2 절 지배와 위협의 공평한 분배

기업은 자본과 노동 그리고 사회라는 3가지의 요소로 구성되어 있다.³⁶⁾ 여기서 자본주체는 자본소유자이고 노동의 주체는 근로자이며, 사회의 주체는 국가이다. 기업에 있어서 위험과 책임의 분배는 자본과 노동 그리고 사회라는 3요소의 공동작용과 일치해야 한다. 이들 3요소의 주체는 그들 각자가 기업의 가치창조를 위해서 내놓는 부분 즉 자본에게는 그의 자본, 근로자에게는 그의 일자리와 임금, 사회에는 많은 경우에 상응하는 직·간접적인 급부를 위험으로 부담한다.

근로자의 일자리의 상실은 자본소유자의 자본손실과 대응하고 있다. 단축근무, 휴일조업 또는 경영적인 사회급부의 감축에서 생기는 실질적인 임금 및 보수의 감축은 시세폭락에 의한 가상적인 자본감축에 상응하고 있다. 어떠한 주식소유자도 주식회사의 손실에 사유자산으로 배상책임을 지지 않는다. 그러나 일자리라는 관점에서 보면 근로자는 모든 위험을 부담하고 있다.

기업의 설립, 유지, 확장이 사회적 이익에 있는 한, 사회적 위험은 사회의 직간접적인 보조금에 의해서 변제된다. 불경기시에 국가가 기업에 제공하는 보조금은 바로 경제를 위한 일반의 급부라고 할 수

36) 경제학에 있어서는 자연, 노동 및 자본을 생산의 구성요소로 보면서, 물적 요소로서 자본과 인적 요소로서 노동을 기업의 구성요소로 구분하고 있는 듯하다. 그러나 필자는 현대적 기업의 구성요소로서 사회적 요소가 자본과 노동에 못지 않게 중요하다고 생각한다. 그래서 사회를 제3의 기업의 구성요소로서 파악하고자 한다. 기업의 사회적 요소는 기업활동에 있어서 한편으로는 적극적인 기능을 하지만, 다른 한편에서는 제한적 또는 책임적 요소로 작용하고 있다.

있다.

공동으로 결정하거나 결정에 참여하는 자는 그의 결정에 대하여 책임지고 또 공동으로 위험을 부담해야 한다는 기본원칙은 특별한 논거를 필요로 하지 않을 만큼 분명하다. 그러나 근로자에게도 공동 책임, 즉 “간접적이라고 하더라도 - 기업운영자격에 대한 참가를 통한 공동책임”을 질 기회를 부여해야 한다고 상술하면서 Otto Kunze가 주장하였듯이, 공동 책임을 공동결정 그 자체와 동일시해서는 안된다.³⁷⁾ 공동 책임은 위험의 공동인수를 의미한다. 근로자의 공동결정에 의하여 근로자에게 추가적인 위험이 인수되는 것이 아니다. 이러한 의미에서 “자본과 노동의 평등”이라는 주제는 물론 이러한 관점을 충분히 고려하지 않고 있는 것이다. 왜냐하면 동일한 권한은 동일한 의무와 대응해야 하기 때문이다. 조합계약에 기한 동업자가 그의 자본을 출자하듯이 확실히 근로자도 기업에 하나의 가치, 즉 그의 노동력을 출자하는 것이다. 이에 관한 여러 가지의 법적 기초를 자세히 논의하지 않더라도 두 가치는 조합계약에 기초한 동업관계에서 현저히 구분된다. 조합계약에 기한 동업자는 그의 몫을 조합으로부터 회수하지 않고 제3자에게 양도할 수 있지만, 일반근로자는 기업에 제공된 자신의 노동력을 언제든지 회수하거나 다르게 처분할 수 없다.

공동결정에 있어서 노동과 자본의 평등에 관한 문제는 우리 사회에서 노동력과 자본의 가치를 상호 정당하게 평가해야 하는가, 경제적 가치에 있어서 자본이 노동에 비하여 우선해야 하는가 또는 그 반대인가 등의 문제와는 완전히 다른 문제이다.

37) G. Apel(각주 8), 72면 참조.

제 3 절 민주적 사업장과 기업조직

경제헌법은 경제질서와 동일한 것은 아니다.³⁸⁾ 경제헌법이 경제가 활동하고 있는 법적으로 선제된 규범과 구조라고 한다면, 경제질서는 국민경제적 원리와 국가가 일정한 경제적 목표를 달성하려고 하는 조치의 총합이다. 국가의 경제정책적 결정에 의해서 정해지는 테두리 내에서 기업과 사업은 활동한다. 극단적인 경우를 차치하면, 경제헌법과 경제질서 양자간의 강제적인 상호작용은 존재하지 않는다. 그러므로 시장경제원리는 내부의 권력과 지배행사가 민주적으로 정당화되어 있고 통제되는 기업에서와 같이 절대적 권위적으로 구조화된 기업과는 작용할 수 있다. 기업경영이 출자자의 대표자로 구성된 주주총회(株主總會)에 의해서 통제되는가 또는 노동과 자본을 대표하는 이를테면 “노자총회(勞資總會)”에 의해서 통제되는가 또는 노동과 자본의 대표자로 구성된 이를테면 “노자대표회(勞資代表者會)”³⁹⁾에서 공적인 이익의 대표자도 참가하는가의 여부는 경제질서에 대해서 아무런 차이가 없다.

지금까지 우리는 자본소유자와 경영자가 인적으로 동일하다는 것에서 출발하였는데, 그렇지 않는 다른 관계가 얼마든지 생길 수도 있다. 자본소유자와 경영자가 동일하다는 전제는 고도산업국가에서 오래 전부터 진실이 아니다. 경제적으로 중요한 대부분의 기업은 오늘날 소유자에 의해서 운영되지 않고, 고용된 기업가에 의해서 경영된다. 소유자와 기업가의 기능은 서로 분리되었다. 물론 양자가 동일한 경우도 있지만, 이것은 오히려 우연한 현상이다. 자본의 소유자로서

38) 이에 관해서는 R. Richardi, Kollektivgewalt und Individualwille bei der Gestaltung des Arbeitsverhältnis, München 1968, S. 101ff.

39) 예컨대 독일의 경우에는 “Aufsichtsrat”이 여기서 말하고 있는 노자대표자와 같은 기능을 담당하고 있다. 우리나라에서 Aufsichtsrat을 경영감독회 또는 감사회라고 번역하고 있다.

자본가와 기업의 실질적 경영권의 보유자로서 기업가의 기능이 반드시 결합되어야 하는 것은 아니다. 이제 이데올로기적으로 논거 되거나, 합리적으로 추경험할 수 없는 경험적으로 증명되지 아니하는 소유권의 해석은 아직도 여전히 “자연법적” 또는 “신성한” 덮개를 받아 들이고 있다.

자본소유자와 기업가가 우연히 동일인일 수도 있지만, 이것을 전제하는 것은 민주적 통제와 정당화의 필요성을 위해서도 경제질서를 위해서도 의미가 없다. 재산분배의 문제가 논의될 때 이 현상이 비로소 의미 있다. 이것은 여기서 논의하지 않는다.

여기서 중요한 것은 우리가 논의하고 있는 사업장과 기업의 민주적 조직은 우리헌법이 보장하고 있는 이른바 시장경제질서와도 부합한다는 것이다. 사업장과 기업조직의 민주성에 관한 문제는 민주적으로 조직된 기업에 공익과 근로자의 이익을 통합시키는 것이 진정으로 사회적 긴장을 감축시키거나 기업을 위한 근로자의 원초적인 이익을 자극시켜서 장기적인 차원에서 보다 큰 기업적 성과를 가져올 수 있는 원동력이 될 것인가라는 효율문제와는 다른 차원의 문제이다. 그렇지만 사업장과 기업의 수미일관된 민주화의 결과가, 부분적으로 증명할 수 없다고 하지만, 곧 효율성으로 나타날 것이다.

제 4 절 공동결정과 단체교섭의 관계

기업 및 사업장 차원의 공동결정과 단체교섭의 관계를 어떻게 설정할 것인가는 노동조합의 조직형태와 관련이 있다. 노동조합이 산별로 조직되어 있는 경우 기업 및 사업장 차원의 공동결정제도는 그 의미가 배가된다. 그러나 노동조합이 기업별 또는 사업장별로 조직되어 있는 공동결정과 단체협약은 거의 대부분 중첩되거나 잘못될 경

우에 양자는 상호 기능적 모순에 빠질 우려도 있다. 노동조합이 기업별로 조직되어 있는 우리나라의 현상황에서 근로자들이 노사협의회 제도의 운영과 관련하여 이러한 경험을 하였으리라고 생각한다. 그러나 기업별 노동조합을 강제하는 법률은 폐기되었다. 산별노조를 지향할 것인가 또는 기업별노조로 그냥 남아 있을 것인가는 이제 근로자들의 선택에 달려 있다.

아래에서는 필자는 우리나라의 노동조합조직형태가 앞으로 산별조직으로 발전해 갈 것이라고 기대하면서 산별노조형태를 전제로 해서 공동결정과 단체교섭의 관계를 설정해 본다.

민주국가에서 지배권의 행사를 민주적으로 위임받은 국민대표라고 하더라도 그가 모든 지배권을 행사할 수 있는 것은 아니다. 국민의 대표도 기본권에 의해서 보호된 개인의 자치영역에 대해서는 지배권을 행사할 수 없다. 우리는 국회의 다수파도 이러한 불가양도의 권리를 침해할 수 없다는 것을 잘 알고 있다. 이렇듯 경제적 영역에도 이와 유사한 자치영역이 있다. 유일한 것이라고 말할 수는 없지만, 아마 경제영역에서 가장 중요한 것은 헌법 제33조와 제23조에 의해서 사용자단체와 산별노동조합 간의 (단체)교섭자치이다. 경제영역에 있어서 기업과 기업구성원의 관계가 정치영역에 있어서 국가기관과 국민의 관계와 동일하다는 것에 이견이 없을 것이다. 공동결정과 교섭자치는 말할 것도 없이 기업조직에 있어서 개별근로자를 위한 보호 기능을 수행한다.

이와 같이 공동결정과 교섭자치가 서로 접점을 이루고 있음에도 양자는 서로 병존할 수 있다. 보다 자세히 말하면, 기업과 사업장이 민주적으로 조직되었을 때 단체교섭자치는 제대로 유지되고 완성될 수 있다. 교섭자치의 중요성과 기능적 의미는 - 마치 근로자의 공동결정의 확장을 반대하는 사람들이 제시하는 것처럼 - 공동결정과 서로 모순되고 중첩된다는 데에 있는 것이 아니라 양자가 서로 그 핵심에서 다른 필요한 기능을 수행하고 있다는 데에 있다.

예컨대 공동결정과 단체교섭을 병행하고 있는 독일의 경우를 살펴 보면, 단체교섭자치의 전체경제적 질서기능이 어떠한 공동결정의 형태에 의해서 보충될 수 없다. 전체경제적 사항의 중요한 영역의 질서가 자유롭게 오로지 단체교섭자치에 의해서 이루어질 수 있다. 기업경영에 관한 감독에 대한 공동결정의 영향은 결코 단체협약정책에 있어서 근로자편의 불균형 또는 과중을 야기하지 않는다. 감독회는 협상정책적 전제질서에 대하여 법적 또는 사실적으로 논거된 어떠한 영향가능성도 가지고 있지 않다. 독일에는 “기업별단체협상”이 없다. 그러므로 보통 단체협약은 해당 경제조직에 종사하고 있는 근로자를 위하여 지역에 따라 체결된다. 이 많은 경우 - 은행과 보험에 - 연방차원의 통일적인 단체협약이 체결되기도 한다.

근로자의 공동결정이 기업경영의 통제와 정당성에 대한 대등한 참가와 관계되는 한, 공동결정의 반대자들이 오늘날 주장하고 있는 “평형”의 장애 또는 중심점의 이동이라는 것은 발생할 수 없다. 단체교섭이 기업경영의 직접적인 개별결정에까지 미치게 되면 예외적으로 두 제도의 작용영역의 중첩이 문제로 될 수 있다. 그러나 이러한 문제는 해결될 수 있다. 이것은 실무적 의미에서 과대평가 되어서는 아니될 교섭자치체계의 흠결일 수도 있다. 그러나 민주적 기업조직을 위해서 교섭자치와 공동결정의 기능이 물적 및 인적으로 서로 분리되어 있는 구성을 할 수 있으면, 보다 좋을 것이다. 그 상호관계는 노동조합이 이사회에의 구성원으로 천거하는 노동이사(勞動理事)의 법적 지위를 어떻게 설정할 것인가에 의해서 상당히 좌우된다. 여기에서는 이 문제를 기능적으로 올바르게 해결할 수 있는 방안에 관해서 자세히 언급하지 않는다.

단체교섭(자치)만이 경제에서 작동하고 또 작동해야 하는 유일한 자치가 아니다. 기업이 어떠한 법적 형태로 운영되어야 하는가를 결정하는 것은 자본소유자의 자율적인 결정이기도 하다. 자본회사의 가능한 법적 형식이 제한되어 있다고 하더라도 이러한 자치는 원칙적

으로 장래에도 유지되어야 할 것이다. 실정법의 테두리내에서 정관에 의하여 기업의 내적 구조를 입안하는 자본소유자의 권리는 폭넓은 사적 자치의 영역에 속한다. 그 외 상품의 가격형성에 관한 자유 및 기타 기업가의 세세한 결정권도 사적 자치의 영역에 속한다. 그러나 이러한 기업가의 자유는 시장상황과 경쟁에 의해서 또 카르텔금지법 등에 의해서 제한된다. 어쨌든 이러한 기업가의 자유는 공동결정에는 확실히 저촉되지 않는다.

헌법질서의 테두리내에서 독립적 자율적으로 정관에 의하여 과제와 내부구조를 결정하는 단체협상의 담당자인 사용자단체와 노동조합의 자치는 전체사회적 자치가 사회의 질서인자로서 유지하는 영역이다. 지금까지의 근로자의 공동결정권도 장래의 민주적 사업장과 기업조직도 어떠한 양식이든 이러한 자기결정권에 영향을 미칠 수 없었고 또 미치지도 못할 것이다.

그러므로 경제에 있어서 공동결정과 교섭자치는 서로 결코 배제하지 않는다. 이들 양자는 서로 장애를 일으키지 않을 것이다. 양자는 우리가 필요로 하는 민주적 경제헌법의 요소라고 할 것이다.

제 6 장

근로자공동결정제도의 모델

제 1 절 출발점

기업(또는 사업장)차원에 있어서 근로자의 경제적 공동결정, 즉 경영참가에 관한 문제는 기업의 기본질서 또는 기본구조와 연관되어 있다. 그러므로 여기서 취급하게 될 문제는 동시에 기업기본구조의 형성에 관한 문제이다. 기본구조에 관한 문제는 기업 및 경제적 단체를 구성할 때부터 대두하는 문제이다. 인간은 공동의 목적을 달성하기 위하여 서로 결합한다는 것을 생각해보면, 기업구조의 문제가 본질적인 것임을 알 수 있다. 생존하기 위하여 인간은 일정한 자원을 처분한다. 이 때 자원은 금전적 수단일 수도 있고 또는 개인적 능력이 될 수도 있다. 그래서 이러한 두가지 요소 즉 “자본”과 “노동” 및 이들 양자의 상호관계는 경제적 공동체를 조직할 때 항상 거론되게 된다.

노동과 자본이라는 두가지 요소를 결합하여 기업을 운영함에 있어서 두가지의 근본적인 문제영역이 생긴다. 그 첫 번째의 영역은 두가지 요소의 배치와 투입에 관한 결정문제라고 할 수 있다. 왜냐하면 기업은 제공된 요소의 배치와 투입을 결정해야 하기 때문이다. 두 번째의 영역은 투입된 요소에 대한 분배의 문제이다. 이 문제에는 공동으로 얻은 결과(이익과 손해)를 요소제공자에게 어떻게 분배해야 하

는 거라는 문제가 연결되어 있다.

이들 문제영역은 ‘오직 하나의 해결방식만이 가능하다’ 라는 의미에 있어서의 결정론적인 기본원칙에 따라서 규율되어야 하는 것은 아니다. 오히려 생산요소의 투입과 그 요소의 제공자에 대한 성과분배에 관한 결정을 고려해 볼 때, 여러 가지 양식의 규율이 가능할 수 있다. 환언하면, 기업의 기본질서의 형성은 재량영역에 속한다고 말할 수 있다. 아무런 전제 없이 생각한다면, 경제조직의 기본질서를 구체적으로 어떻게 형성할 것인가는 근본적으로 정치적 문제와 연관되어 있다는 것을 알 수 있다. 우리가 기업현상에 참가한 사람의 권리를 일정한 역사적 상황에서 실현되어 있는 규율양식이라고 이해한다면, 이러한 규율양식에는 참가자의 권력적 상황이 반영되어 있는 것이다. 다시 말하면, 이것은 기업의 갈등이 어떻게 해결되어야 하는가에 관한 결론을 말해주고 있다. 일정한 정치적 이데올로기에 의해서 각인된 국가의 사회질서가 기업의 기본질서를 구체적으로 형성하는데 영향을 미치고 있다는 것을 생각해보면, 금방 기업에 있어서 정치적 차원을 인식할 수 있을 것이다.

결정 및 배치의 문제와 분배의 문제라는 측면에서 볼 때, 기업의 배치와 운영에 관한 기본권한과 수확한 결과의 처분에 관한 권한 둘다 자본소유자의 수중에 있는 경우에 “이익일원적 기업기본질서”라고 말할 수 있는데, 현재 우리나라 대부분의 기업들이 이러한 형태를 취하고 있다. 또 우리나라 상법은 이러한 기업형태를 전제로 규율하고 있다. 그래서 상법은 주주와 근로자의 결합체로서가 아니라 물적 인적 수단으로 구성된 자본소유자의 조직적 활동영역으로 회사를 정의하고 있다.

여기에서 우리의 관심사는 현행법상의 기업질서와 관계없이 근로자의 경제적 공동결정에 관한 모델을 생각해 보는 것이다. 법률에 의해서 일정한 형식의 공동결정의 형식을 강제하는가의 여부(강제적 모델과 임의적 모델)와 근로자에게 출자를 하도록 할 것인가의 여부(물

적 참가모델과 비물적 참가모델)에 따라 모델을 유형화하는 것이 합목적적일 것 같다.⁴⁰⁾

제 2 절 강제적 참가모델과 임의적 참가모델

1. 강제적 참가모델

강제적 모델은 강행법에 의해서 일정한 형태로 근로자의 참가를 강제하는 것이다. 독일과 같이 사업장조직법과 공동결정법에 의해서 근로자의 경영참가를 보장하고 있는 경우가 전형적이다.

우리나라의 경우 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률에 의하여 근로자의 참가가 제한된 범위에서 인정되고 있다. 이러한 의미에서 우리나라의 노사협의제도는 일종의 강제적 모델이라고 말할 수 있다.

2. 임의적 참가모델

법률에 의한 강제적 모델 이외에 기업구성원 간의 다양한 임의적 규율에 의하여 근로자참가가 기업질서의 요소가 될 수 있다. 이러한 임의적 규율은 실정법상의 공동결정의 영역에서 거의 중요하지 않거나 입법자가 정한 기준을 초월하고 있을 수도 있다. 성과에 대한 근로자의 분배참가 또는 기업자본에 대한 근로자의 참가를 위한 다양한 발상이 바로 그것이다. 이 경우에 입법자의 과제는 상황에 따라 임의적인 합의를 도와주는 테두리조건을 마련하는데 있다. 입법자가 정한 기준을 넘는 근로자참가는 결정참가의 형식으로도 나타난다.

40) 참가의 모델과 그 효율성에 관한 분석은 G. Schanz, Mitarbeiterbeteiligung. Grundlagen - Befunde - Modelle, München 1985 참조.

자본주의적 생산방식이 한국에 들어온 이후 어떠한 형태로든 근로자가 기업경영에 참가할 수 있다고 하는 사고방식이 한국기업의 전통 속에 자생해왔는지는 분명하지 아니 하나, 독일의 경우에는 이러한 전통이 있었다고 한다. 이러한 사실은 사회정책회의의 위탁에 의해서 예컨대 1873년과 1877년 사이에 실시된 여론조사의 결과가 증명해 주고 있다. 이 자료에 의하면 그 당시 54개의 이익참가기업이 있었다고 한다. 특히 이러한 방향으로 지향하고 있던 Johann Heinrich von Thünen, Erndt Abbe, Heinrich Freese와 같은 사람들의 노력이 알려졌다.⁴¹⁾ 기업경영에 대한 종업원의 참가에 관한 사상이 역사적으로 어떻게 발전되어 왔는지에 대해서 더이상 여기서 자세히 언급하지 않는다.

우리나라에서는 종업원이 당연히 기업경영에 참가할 수 있다는 관념이 언제부터 생겨났는지는 자세히 조사된 바가 없는 듯하다. 다만 필자는 종업원의 경영참가에 관한 관념은 근래에 외국에서 도입된 것이라고 감히 추측해 본다. 그 역사가 어떻게 되었든, 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률 제19조 제 1항 제12호에 의하여 기업에 대한 종업원의 자본참가를 인정하는 종업원지주제도가 도입될 수 있는 것은 분명하다.

제 3 절 물적 참가모델과 비물적 참가모델

근로자가 자신이 근무하고 있는 기업의 자본에 참가하거나 기업의 성과분배에 참가할 수 있는 경우 이러한 종류의 근로자참가를 물적

41) A. Siegler, Der Beteiligung im 19. und frühen 20. Jahrhundert und seine Beurteilung durch die organisierte Arbeitnehmerschaft. Parallelen zur Entwicklung der Gegenwart?, in: Die Betriebswirtschaft 1979, S. 143-153

참가라고 하고, 근로자가 기업의 의사결정과정에 있어서 협의 또는 결정의 주체로 참가하는 경우를 비물적 참가라고 한다. 보통 후자를 이상적 참가라고 말하는데, 이러한 표현은 오해를 야기하기 쉽다.

어떻든 두가지 유형의 참가방식은 서로 결합될 수도 있으며, 노무 제공 이외에 근로자가 별도로 기업자본형성에 참가하는 경우는 현행 기업구조에 의하더라도 당연히 협의권과 공동결정권을 가지게 된다고 할 것이다. 그러므로 근로자의 공동결정과 관련하여 중요한 것은 근로자가 노무만 제공하고 기업자본형성에 참가하지 않음에도 불구하고 기업의사결정에 노동의 주체로서 참가할 수 있는 거라는 문제이다.

1. 물적 참가모델

당사자간의 약정에 기초하여 근로자가 종업원으로서 기업의 성과 및 자본에 대하여 참가하는 경우 그 참가는 기업의 물적 구성요소에 속한다고 할 수 있겠다. 물적 참가의 기본형을 다음과 같이 크게 순수 이윤참가, 순수 자본참가, 이윤 및 자본참가 등 세가지로 나눌 때, 우선 그 형성가능성이 분명해질 것이다.

순수 이윤참가는 임금 및 보수청구 이외에 약정에 기한 기업성과의 일부가 개별근로자에게 귀속되는 것이 그 특징이다. 이 경우 노동이라는 요소에 얼마간의 비율이 배당되고 어디에 기초해서 성과가 측정되는지는 개별규율에 맡겨진다. 참가의 배타적인 기초는 동업이다. 인적 지분은 현금으로 지불된다.

순수 자본참가는 이념형적으로 자본주로서 근로자의 지위에 기초하고 있다. 이 모델에서는 자본주로서의 지위의 귀결로서 후속기간에 성과에 대한 참가를 하게 된다(자기자본참가와 준자기자본참가).

이윤 및 자본에 대한 참가에서 위의 두가지 기본형이 서로 결합된다. 그 특징은 선행하는 성과참가의 과정에서 자본지분의 축적이 이

루어진다. 성과지분이 투자목적으로 전부 또는 일부 기업에 잔류한다. 이 유형에서 개별근로자의 소득은 세가지 요소 즉 임금 및 보수, 공동노력에 의한 성과분, 자본투자에 기한 이윤분으로 구성되어 있다.

2. 비물적 참가모델

근로자의 공동결정제도는 근본적으로 비물적 참가의 형태를 전제로 하고 있다. 그러나 비물적 참가가 반드시 법률에 의해서 강제되어야 하는 것은 아니다. 왜냐하면 당사자간의 약정에 기초하여 성립하기 때문이다. 이러한 경우에 우리는 노동과 자본의 동반자적 협동이라고 표현할 수 있다. 물론 법률에 의해서 비물적 참가가 강제되지 않는 곳에서 다른 어떠한 특수한 사정에 의하여 비물적 참가에 관한 당사자간의 약정이 성립할 수 있다는 것은 자명하다.

그런데 법률에 의해서 강제되지 아니하는 경우, 무엇이 합의에 기한 비물적 참가가 시작될 수 있는 조건인가라는 의문이 제기될 수 있다. 이 문제에 대한 해답을 찾는다면, 우리는 직접적인 참여를 위한 가능성을 발견할 수 있을 것이다. 기업경영에 대한 종업원의 참가를 인정하는 것은 근로자의 소외를 방지하고 개인근로자의 주체적 지위를 강화시킬 수 있는 장점을 가지고 있다.

비물적 참가를 근로자가 참가할 수 있는 영역에 따라 이념형적으로 구분한다면, 목표설정시의 참가, 수단투입에 관한 결정시의 참가, 문제해결방안의 마련시의 참가, 조직변경과정시의 참가 등으로 세분화할 수 있다. 이들 네가지 참가영역은 실제로는 서로 중첩될 수 있기 때문에 이를 통틀어서 결정참가라고 한다.

제 7 장

근로자공동결정에 관한 한국적 모델

제 1 절 서 론

위에서 살펴보았다시피 민주적 이념은 기업에 있어서 자본과 노동의 공동결정을 요청하고 있다. 그러나 자본과 노동의 공동결정을 어떻게 구체화할 것인가는 각 나라의 정치적 경제적 문화적·사회적 상황에 따라 다를 수 있겠다. 그러므로 외국에서 잘 기능하고 있는 제도가 우리나라에서도 잘 기능하리라는 보장이 있을 수 없다. 그러면 어떠한 형태의 근로자참가제도가 한국이라는 구체적인 현실에 적합할까?

이 문제에 대한 대답은 우선 우리나라의 현재적 상황을 올바르게 파악하는 데에서 출발해야 할 것이다.

제 2 절 현재의 상황

1. 우리나라에 있어서 근로자참가제도의 역사

보는 사람의 시각에 따라 다르겠지만, 근로자의 공동결정권에 관한

문제가 우리나라에서 본격적으로 논의되기 시작한 것은 최근의 일이라고 할 것이다. 1980년대 후반기에 접어들면서 한편으로는 경제의 규모와 질이 향상되고, 다른 한편에서 정치적 상황이 민주화되자, 우리나라의 노동운동의 방향은 질적 변화를 경험한다. 즉 노동운동은 최저생존을 위한 투쟁을 넘어서 인간다운 생활보장과 기업조직의 민주화를 실현하기 위한 투쟁으로 변하였다. 이 때부터 경제민주화가 논의되고 또 그 방편으로 근로자의 경영참가문제가 본격적으로 거론된 것이다.

물론 1948년 제정된 최초의 우리나라 헌법은 사기업에 대한 근로자의 참가권에 관한 맹아를 품고 있었다고 말할 수 있다. 즉 1948년의 헌법은 근로자의 단결권, 단체교섭권 및 단체행동권과 아울러 근로자의 이익균점권을 보장하고 있었는데⁴²⁾, 여기에서 근로자의 이익균점권은 바로 근로자참가를 전제한 것이라고 보아야 할 것이다. 왜냐하면 기업에 대한 근로자의 참가권이 보장되지 아니하고서는 이익균점권이 제대로 보장될 수 없기 때문이다. 그러나 입법자는 우리나라 노동법질서의 기본구도를 결정할 때, 즉 이른바 노동 3법을 제정할 때에는 노동단체권만을 고려하였을 뿐 정작 근로자참가문제는 전혀 염두에 두지 아니하였다. 그런데 제3공화국에서 종래의 기업별노동조체제를 산별체제로 개편하면서 기업차원에서 노사자치주의를 보완한다는 명목으로 노동조합법에 단체교섭제도와 별도로 노사협의회제도가 도입되었는데, 이것이 현행 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률상의 노사협의회제도의 효시라고 할 것이다. 하지만 우리나라의 노사협의회제도는 처음부터 “경제민주주의” 또는 “산업민주주의”라는 이념을 실현하기 위한 근로자참가제도로서 출발한 것이 아니라 국가가 주도하였던 경제발전에 장애가 되었던 노사분쟁을 방지하기 위한 방편으로 도입되었던 것이다.⁴³⁾

42) 제헌 헌법 제18조 제1항, 제2항 참조.

43) 이러한 사실은 노사협의회가 법제화된 1963년 노동조합법 제6조 및 1980년

1980년 단행법률로서 노사협의회법이 제정되었으며, 그후 노사협의회법은 정치 경제 사회적 상황에 따라 수차례의 개정을 거듭하다가, 1997. 4. 대통령자문기관으로 설치된 노사관계개혁위원회의 논의를 거쳐서 1997.12.26. 현행 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률로 개칭되었다.

2. 현행 노사협의회제도에 관한 검토

가. 제도의 개관

1) 제도적 취지

근로자참여 및 협력증진에 관한 법률은 “근로자와 사용자 쌍방이 참여와 협력을 통하여 노사공동의 이익을 증진함으로써 산업평화를 도모하고 국민경제발전에 이바지함을 목적으로 한다”(제1조)라고 규정하고 이러한 법의 목적을 달성하기 위하여 “근로자와 사용자가 참여와 협력을 통하여 근로자의 복지증진과 기업의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 구성하는 협의기구”(제2조 제1호)인 노사협의회를 “근로조건의 결정권이 있는 사업 또는 사업장 단위로” 설치하도록 의무화하고 있다(제4조 제1항).

제정된 노사협의회법 제1조(목적)에도 그대로 나타나 있다. 1963년의 노동조합법 제6조는 노사협의회제도의 목적이 “생산성 향상”에 있다고 명시적으로 규정하고 있었고, 1980년의 노사협의회법 제1조는 “산업평화의 유지”를 노사협의회제도의 목적으로 내세우고 있는 것에 비추어 볼 때, 입법자는 노사협의회제도를 통해서 “노동분쟁의 장외적 확산을 방지”하려고 했음을 알 수 있다.

2) 특징

가) 설립상의 특징

노사협의회는 노동조합의 존재 여부와 관계없이 사업 또는 사업장 단위로 설치와 운영이 강제된다. 다만 상시 30인 미만의 근로자를 사용하는 사업장에는 노사협의회의 설치가 임의적이다.

나) 구성상의 특징

근로자와 사용자를 대표하는 같은 수의 위원으로 구성되며 그 수는 획일적으로 각 3인 이상에서 10인 이내로 한다. 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에만 노동조합의 대표자와 그 노동조합이 위촉하는 자를 근로자대표로 구성하도록 하고 있다. 그런데 근로자위원의 구성면에서 보면 노사협의회는 노동조합의 조직형태가 기업별조직임을 전제로 하고 있다. 산별노조가 되는 경우에는 구성방식을 다르게 해야 할 것이다.

다) 기능상의 특징

근로자참여 및 협력증진에 관한 법률은 협의사항, 의결사항 및 보고사항을 구분하여, 협의사항에 관해서는 근로자위원과 사용자위원이 대등한 지위에서 협의하도록 하고, 의결사항에 관해서는 근로자위원과 사용자위원 각 과반수의 출석과 출석위원 3분의 2이상의 찬성으로 의결하여 시행하도록 하며, 보고사항에 관해서는 사용자가 성실하게 보고 설명하도록 의무화하고 있다. 이러한 맥락에서 보면, 노사협의회는 한정된 범위에 있어서 경영관리적 또는 경영참가적 성격을 가지고 있다고 볼 수 있다.

라) 노동조합과의 관계

하나의 사업장 또는 사업에 노사협의회가 노동조합과 병존하고 있

다. 대부분의 노동조합이 기업별로 조직되어 있는 현실에 비추어 보면, 양자는 기능적으로 중첩되는 경우가 생길 수 있다. 특히 노동조합 및 노동관계조정법에 단체교섭사항의 구체적 범위가 정해져 있지 않기 때문에 단체교섭사항과 노사협의회의 협의사항과 의결사항이 명확히 구분되지 않는다.

나. 현행 노사협의회의제도에 대한 평가

근로자참여 및 협력증진에 관한 법률은 사업장 차원에서 근로자의 실질적 참여와 협력을 유도하기 위하여 노사협의회의 기능과 역할을 종전 보다 확대하였으나 기업 및 사업장 차원에 있어서 근로자의 수동적 지위를 능동적 지위로 변화시킬 수 있을 정도로 개선된 것은 아니다. 이러한 점에서 보면, 현행 노사협의회의제도는 아직도 근로자의 주체적인 참여보다는 생산성 향상을 위한 의무적 협력을 강요하기 위한 제도라고 평가해야 할 것이다. 그러므로 현행 노사협의회의제도가 본격적인 근로자참가제도라고 평가할 수 없겠다. 사업장 단위의 노사협의회의는 산업민주주의의 이념을 실현하기 위한 근로자공동결정 제도로 발전해가고 있는 과도기적 제도라고 해야 할 것이다.

현행 노사협의회의제도는 기업 차원에서 경제민주주의 또는 산업민주주의의 이념을 실현하기 위해서 너무나 부족한 제도이다. 근로자가 기업의 주체로서 사용자와 동등하게 모든 의사결정과정에 참가할 수 있도록 하기 위해서는 기업조직과 노동질서의 근본적인 구조개혁이 요구된다. 이를 위해서 노동관계의 주체인 노사정의 인식변화와 사고의 패러다임교체가 절실하다.

제 3 절 한국적 근로자공동결정제도의 모델

1. 출발관점

어떠한 근로자참가형식이 이상과 현실을 조화시키는 노사관계모델로서 가장 적합할 것인가? 이 문제에 대한 대답은 일의적으로 단정할 수 없다. 이상적인 모델은 반드시 현실을 고려해서 결정해야 한다. 어떠한 모델이 절대적으로 가장 좋은 이상적인 것이라고 확실히 단정할 수 없다. 각 나라마다 자신의 고유한 사정에 따라 고유한 노사관계를 구축하면서 그에 따른 독특한 근로자참가형식을 발전시키고 있다. 미국은 미국대로, 독일은 독일대로 일본은 일본대로의 자기 나름에 따른 노사관계체계위에 근로자참가형식을 접목시키고 있다.

그러면 우리나라는 어떠한 노사관계체계에 어떠한 근로자참가형태를 구축하는 것이 바람직할 것인가? 우리는 한국 산업사회의 실정에 알맞는 이데올로기와 틀, 즉 우리나라의 산업사회에서 노사당사자와 환경에 적합한 이데올로기와 틀을 설정하고 그것에 따라 노사관계구도를 설계하고 그러한 구도 하에서 근로자참가모델을 확립해야 할 것이다. 단순히 선진국의 모델을 모방하고 그것을 금과옥조로 삼고 우리나라의 모델을 전개하려는 태도에서 벗어나서 우리의 실정에 알맞는 모델을 스스로 개발하고, 발전시켜야 할 것이다.

2. 기본적 요소의 확정과 모델형성의 원칙

가. 기본적 구성인자의 확정

우리나라의 근로자참가모델을 구축함에 있어서 우선적으로 확정해

야 할 것은 기본적 구성인자로서 노사관계의 주체, 환경 및 추구이념을 설정하는 것이다.⁴⁴⁾ 여기서는 주체적 구성인자, 환경적 구성인자 및 이념적 구성인자를 다음과 같이 확정한다.

첫째, 주체적 인자(노사관계당사자)로서 근로자와 사용자만을 고려할 것이 아니라 제도운영자인 정부도 노사관계당사자로 고려해야 할 것이다.

둘째, 근로자공동결정제도는 잘 기능할 것인가에 있어서 그 자체의 완결성도 중요하지만 제도의 환경적 인자도 매우 중요하다. 제도를 입안함에 있어서 우리는 환경적 인자로서 우리나라의 기술적 환경, 시장적 환경, 권력적 환경, 문화적 환경을 고려해야 한다.

셋째, 제도를 구성하는데 있어서 가장 중요한 것이 이념적 인자(이데올로기와 룰)이다. 한국적 공동결정제도를 지도하는 이념을 무엇으로 설정할 것인가는 헌법적 차원에서 검토해야 할 것이다. 여기에서 필자는 자본주의적 시장경제(자본주의)를 기초로하여 개인의 존엄성(인간존중주의)을 민주적 절차(민주주의)에 의해 극대화하는 것을 공동결정제도의 이념으로 하고 이를 구체화하는 규범을 만들어야 한다고 생각한다.

나. 모델형성의 원칙

공동체의 영역을 국가영역과 사회영역으로 구분할 때, 공동체의 의사형성과정은 사회적 의사형성과정과 국가적 의사형성과정이라는 두 개의 의사형성과정으로 나눌 수 있다. 전자는 사회구성원의 상호작용을 통해서 여론이라는 형식으로 표출되지만, 후자는 정치적 과정을 거쳐서 국가기관의 정치적 결단으로 나타난다. 전자와 후자는 상호의존적 관계에 있으나, 전자는 비전형적, 비공식적이고 후자는 정형적,

44) 이에 관해서는 J.P. Dunlop, Industrial Relations System, New York 1958 참조.

공식적이다. 가장 바람직한 것은 사회적 의사형성과정과 국가적 의사형성과정이 상호 교환적으로 일치하는 것이지만 항상 그렇지는 못하다. 여기서 중요한 것은 모든 사회적 주체들이 직간접적으로 사회적 의사형성과정에 참여하고 이것이 국가적 의사로서 다시 사회적 과정으로 환류될 수 있도록 공동체의 의사형성과정을 어떻게 조직하고 구조화할 것인가라는 문제이다. 사회적 차원에 있어서 노동조합의 정치적 참가문제 및 기업적 차원에서 근로자의 경영참가문제도 이러한 맥락에서 파악되어야 한다.⁴⁵⁾ 국가의 경제 및 노동정책의 수립에 있어서 노사관계당사자인 사용자, 근로자 및 정부가 협의할 수 있는 상설통로(常設通路)가 있어야 한다. 이러한 상설통로에는 특히 소비자와 근로자의 이익과 주장이 반영될 수 있는 기본적 구조가 있어야 한다.

한국의 노사관계는 위에서 언급한 세가지 구성인자 중 세 번째의 이념적 인자가 첫 번째의 주체적 인자와 두 번째의 환경적 인자의 상호작용 속에서 실현될 수 있도록 형성되어야 한다. 즉 자본주의경제체제를 민주주의적 과정을 통해서 통제할 때 인간존중주의가 달성되면서 개인의 창의성이 극대화될 수 있을 것이다. 그러므로 근로자 참가의 모델은 이념적 인자에 의해서 확정된다.

위와 같은 기본적 관점에 입각해 볼 때, 지금까지 도외시되어 왔던 근로자가 사회적 차원과 기업적 차원에서 노사관계주체로서 적극적으로 참가할 수 있는 방법을 보장하는 것이 자본주의와 민주주의를 접목하여 인간존중주의를 실현할 수 있는 길일 것이다. 이를 위해서 경제주체인 기업을 노사관계의 단위로 해서 기업외부와 내부로 나누고, 기업내부는 다시 기업의 규모와 구조에 따라 2단계 또는 3단계로 구분하여, 기업외부(사회적 차원)에서 대표민주주의적 방식으로 경제

45) 이러한 맥락과 관련하여 노동조합의 정치참여가 법적으로 금지되어서는 안 될 것이다. 노동조합 또는 노동조합의 간부가 특정정당에 가입하거나 지지의사를 표명할 수 있는 길이 보장되어야 한다.

정책결정과정에 참여하고, 기업내부(기업 또는 사업장 차원)에서는 대표민주주의적 방식 또는 직접민주주의적 방식으로 기업의 의사결정에 참여할 수 있도록 근로자의 참가모형을 구축하고자 한다.

1) 사회적 차원: 독점자본에 대한 통제

자유방임적 자유철학은 개인의 형식적 자유에서 출발한다. 어떠한 사람도 다른 사람에 대하여 권력을 행사하지 못한다. 이것이 평등의 전제이다. 이러한 모델에서 자유방임적 경제이론은 출발하고 여기에서 시장의 모습을 그린다. 이것의 이상적인 상은 각 개인이 자립적인 기업가일 때 실현된다.

권력복합체로서 기업은 자유방임주의의 이념과는 거리가 멀다. 자본회사는 법 및 경제거래에 법인으로서 참가한다. 자본회사는 법적 거래에서 개인과 동일하다. 법적 구성, 즉 법기술적 개념은 중요하다. 그러나 이러한 기술적 개념 때문에 우리가 회사의 조직에 의한 권력확장을 간과하여 그 형식에만 미혹되어서는 안된다. 경제적으로 중요한 영역에서 기업결합 및 담합에 의해서 뿐만 아니라, 독과점의 형성에 의해서도 시장의 전개과정이 자유방임적 시장모형을 회피하는 경향에 의하여 변경되었다는 것이 이미 분명해졌다. 그 외의 영역에서 시장은 더 이상 소비자에 의해서가 아니라 대기업에 의해서 조종된다. 그 외 공공복리는 이러한 기업의 존속에 종속된다. 그 뿐만 아니라 국가 그 자체도 대기업의 고객으로서 즉 하나의 시장구성원으로 전략하고 만다는 것을 알아야 한다.

기업의 경제적 집중은 내수시장에 있어서 힘의 균형을 상실케 한다. 그러나 기업의 지나친 탈집중은 한국과 같은 중진국에 있어서는 국제경쟁력의 측면에서 문제를 야기할 수도 있다. 혼합콘체른의 적절한 규모 및 권능과 외형에 관해서 논란할 수 있겠지만, 새로운 기술개발과 대량생산에 필요한 시설투자는 거대자본을 가지고 있는 대기

업을 필요로 한다는 것은 부인할 수 없다. 그래서 대기업과 관련된 영역에는 기업내적으로 자본주체와 노동주체의 이익에, 기업외적으로 소비자의 일반이익에 대한 배려가 항상 고려되어야 한다.

2) 기업적 차원: 노사의 실질적 평등

가) 동수의 노사대표에 의한 공동결정

근로자에게 실질적으로 개인적 자유와 평등이 허용되려면, 모든 기업차원에서 대표에 의한 공동결정권이 인정되어야 하는 것은 필수적이다. 이러한 경우에 공동결정은 동등성의 원칙에서 출발해야 한다. 왜냐하면 그렇지 않으면 근로자가 총의의 형식으로서 항상 동의하여야 할 것이므로 근로자의 객체적 성격이 해소되지 않기 때문이다. 근로자의 대표제도는 그 자체로 자기현존을 지도하고 권력을 신장하는 조직에 의해서 이루어지는 것이 아니라 기업의 개별근로자에서 출발해야 한다. 공동결정을 우선 기능할 수 있도록 하기 위하여 조직을 어떠한 차원에서 얼마나 활력 있게 작동시킬 것인가는 부차적 문제이다.

그 다음에 공동결정의 문제와 동시에 공동책임의 문제를 어떻게 해결할 것인가도 중요하다. 필자의 견해에 의하면 근로계약 그 자체를 조합계약으로 변경시키는 것은 합목적적이지 못하다. 그렇지만 물론 법률에 의하여 근로계약을 임의적 또는 의무적으로 정액 또는 일정범위내의 액면가의 주식의 인수와 연계할 수 있다.⁴⁶⁾ 만약에 근로계약과 주식의 인수를 연계하는 경우 근로관계의 시작과 함께 근로자는 액면가액을 출자해야 할 것이다. 이러한 방식을 통해서 근로자는 근로자로서의 지위 이외에 주주로서 사원의 지위를 획득한다. 이

46) 이와 관련하여 우리나라에서 논의되는 것이 종업원지주제도이다. 종업원지주제도에 관해서는 안문택, 종업원지주제도의 이해, 한국경제신문사 1988 참조.

경우에 근로자는 위험부담이라는 관점에서 보면 자본출자자로서 공동책임을 부담하기 때문에 이에 의하여 근로자의 공동결정권은 당연히 정당화된다고 할 것이다. 그러나 진정한 의미에 있어서 근로자의 공동결정권은 이러한 주식의 인수와는 관련이 없다.

나) 노동과 자본의 평등실현

기업의 전차원에서 기업의 의사결정과정에서 근로자가 근로계약에 기하여 기업에 제공하는 노동은 주주가 소유하고 있는 자본과 대등하게 참가할 수 있도록 기업조직을 편성한다. 그러면 기업차원에서 “노동과 자본의 평등”이 실현된다.

노동과 자본의 평등이란 문제를 자세히 파악하기 위해서는 무엇보다 노동과 자본의 관계를 기능적 목적적 관점에서 뿐만 아니라 노동과 자본의 법적 권능이라는 관점에서도 연구해야 할 것이다. 그러나 여기에서는 이 문제에 깊이 들어가지 않는다. 하지만 우리가 주의해야 할 것은 노동과 자본의 평등에 관한 문제를 단순히 목적론적 시각에서만 보아서는 안된다는 것이다. 이러한 목적론적 사고는 우리 민법 제259조에 의한 노동생산물의 소유권귀속에 관한 문제⁴⁷⁾와 관련해서도 고려할만한 유일한 평가기준은 아니다.

기업에 있어서 노동과 자본의 평등에 관한 문제를 기업의 기능성, 목적성 및 권능이라는 세가지 각 관점에서 보면, 기업이 가능하려면, 첫째, 기업가는 노동력, 자본 및 기업가기능을 처분해야 하고, 둘째, 기업가와 소유권자(생산시설의 소유자)는 자본과 기업가기능 이외에 노동을 사용할 수 있어야 한다. 이 경우에 노동은 물론 근로자에 의해서 제공된다. 셋째, 순수한 금전주 즉 자본주는 기업가기능을 행사할 수도 없고 또 노동력도 마음대로 처분할 수 없다. 이러한 세가지를 모두 고려하는 것이 합목적적일 것이다.⁴⁸⁾

47) 노동과 소유권의 귀속 문제에 관해서는 강희원, 종속노동과 소유권, 경희법학 제32권 제1호, 99-112면 참조

자본주가 기업가기능과 노동력도 마음대로 처분할 수 없는 “집단 자본주의적” 형태, 이를테면 주식회사의 경우를 전제로 해서 노동과 자본의 평등문제를 생각해 보기로 하자.

우선 경제적 기능에서 보면, 노동력과 자본은 생산수단, 즉 첫째 기술적 목적의 실현을 위하여 사업장의 조직요소, 둘째 기업의 목적 실현, 특히 이윤목표를 위한 조직요소로 이해된다. 경제적 관점은 자본과 노동간의 평등문제에 대한 평가기초를 제공하지 못한다. 왜냐하면 공동결정에 중요한 판단을 전제로 하기 때문이다.

둘째, 법적 권능의 관점에서 보면, 노동력은 근로자의 소유이다. 법 인격이라는 기술적 측면을 고려하지 않는다면 자본은 주주들의 공동 소유이다. 이러한 맥락에서 보면 기업은 근로자와 주주가 그들 소유물을 기업가에게 처분할 수 있도록 하는 것이다. 그러나 법적 권능의 관점에서도 자본과 소유의 관계를 평가하기 위한 평가기준이 나올 수 없다. 그러나 이러한 관점은 두가지 요소가 법질서에 있어서 우선 병립하고 있다는 것을 분명하게 해준다. 이들 관계를 평가하는 것은 특별한 평가기준을 필요로 한다. 근로계약은 이를 고려하지 않는다. 왜냐하면 전통적 법적 의미에 있어서 근로계약은 사용자와 근로자사이의 상위질서와 하위질서, 즉 문제시되는 근로자의 객체성을 설정하기 때문이다.

그러므로 노동과 자본의 평등성의 문제는 노동은 소유를 목적으로 한다는 객관적 원칙에서 출발하면 해답을 얻을 수 있다. 즉 우리가 자연적 채취경제 및 실질적 자유의 실현이라는 지도상(指導像)에서 출발한다면, 노동은 그것이 투여되는 생산물에 대한 소유를 목적으로 한다는 것을 인정하게 된다. 기업에서 근로자가 노동을 투여하여 상품을 제조하였을 때 근로자가 사용자와 공동으로 소유를 취득하는 것이 아니라 민법 제259조에 의하여 기업가와 주주는 노동을 하지

48) F. Fabricius, Mitbestimmung in der wirtschaft. Ein gesellschafts-wirtschafts- und rechtspolitisches Problem, Frankfurt a.M, 1970, S. 75.

않고도 소유를 취득하고 근로자가 여기서 배제된다면, 이러한 결과는 근로자의 종속노동의 전제를 기초로 하는 것이며, 이러한 논리는 결국 노예가 오직 그의 주인을 위해서만 소유권을 취득할 수 있다는 고대로마와 같은 노예사회를 전제로 하고 있는 것이 된다.⁴⁹⁾

3. 기본적 개념의 확정

공동결정을 구체화하기 전에 사용되는 주요개념을 분명하게 하는 것은 유용하다. 공동결정문제와 관련하여 네 개의 개념을 정의하는 것이 필요하다. 여기에서 우리는 근로자의 공동결정을 우선적으로 생각하지만, 사용자/근로자 또는 소유자/근로자의 관계의 외부에서도 타당성을 가지는 정의를 내려야 할 것이다.

가. 넓은 의미에 있어서 공동결정과 공동결정권

넓은 의미에서 일반적으로 공동결정이라고 할 때 공동결정은 다른 사람에 의해서 내려지는 결정의 성립과 집행에 대한 모든 형태의 참여를 의미한다. 그러므로 공동결정권은 명시적인 법제정적 행위와 법적 청구에 근거해서 행사될 수 있는 모든 형태의 공동결정을 하는 권리를 의미한다.

나. 좁은 의미에 있어서 공동결정과 공동결정권

좁은 의미에 있어서 공동결정은 1) 표결시에 다수관계를 고려하지 않고 동수로 구성된 결정권한 있는 기관의 결의를 통해서 2) 유효성 전제로서 명시적으로 동의하는 관여권자의 의사표시를 통해서 그리고 이러한 동의적 의사표시가 없는 경우에 제3자적 지위의 구속력

49) 강희원(각주 47), 106면 참조.

있는 판결을 통해서 법적으로 유효한 결정을 하는 것을 의미하며, 이러한 공동결정을 할 수 있는 권리가 공동결정권이다.

다. 협의(권)

- 1) 협의권자가 대등하게 결정권한 있는 기관에 참여하고,
- 2) 효력발생이 관여권자의 동의적 의사표시에 구속되지 않지만 결정이 발효하기 전에 협의권자와 함께 논의해야 하며,
- 3) 사전에 정해진 일정한 사유가 있는 경우 결정의 유효성이 요구에 의해서 배제되거나 제한 또는 폐지되어야 할 때,
- 4) 결정의 집행이 협의권자의 통제 또는 실질적 참여하에서 완수될 때를 협의라고 한다.

라. 정보청구권

일정한 경우 필요한 정보를 요구할 수 있는 권리가 정보청구권이다. 그러나 정보청구권은 공동결정권도 참가권도 아니다. 다만 예외적으로 일정한 사항에 관한 정보를 요구할 수 있는 권리가 근로자 개인에게 보장되어야 할 것이다.

제 4 절 공동결정모델의 구체화

노사협의회제도가 도입된 지 상당히 오래되었지만, 아직도 우리에게 노사간의 공동결정에 관한 경험이 없기 때문에 일정한 여건을 갖춘 사업장은 의무적으로 근로자의 비물적 참가를 보장하는 의무적 공동결정제도의 모델을 도입하는 것을 원칙으로 하고, 단체협약이나

사업장합의를 통해서 임의적으로 물적 참가를 할 수 있도록 법적 보완장치를 마련하는 것이 현상황에서 가장 바람직할 것 같다.

위에서 지금까지 논의해온 것을 종합하여 사회적 차원에서는 노사관계당사자로서 사용자단체와 노동조합은 단체협약을 통해서 기본적인 노동정책의 기준을 마련하는 한편 정부는 중립적인 제3의 조정자로서 역할을 성실히 수행하며, 기업적 차원에서 사용자와 근로자의 대립적 갈등관계가 참여와 협력관계로 전환될 수 있도록 노동조합을 기업구성원으로서 끌어들여 경영의 주체로 인정하고 권리와 의무 및 책임을 지도록 하며, 근로자가 사용자와 대등하게 기업을 대표하는 기본구조를 만들어 본다.

여기에서 편의상 노동조합의 조직형태를 기준으로 해서, 즉 노동조합이 산별로 조직되어 있는 경우와 기업별로 조직되어 있는 경우로 나누어서 기술하기로 한다.

1. 산별노조체제인 경우

가. 사회적 차원

사회적 차원에서 독점자본을 통제할 수 있는 구체적인 방안이 검토되어야 한다. 이러한 통제방안은 각 사회적 주체들의 주체적인 참가를 보장할 수 있는 제도적 장치로 가시화 되어야 한다. 근로자의 참가문제에 국한해서 보면, 한편에서는 개별기업을 초월한 사회적 차원에서 우리는 노동질서를 형성하는 기능을 하는 노사관계주체인 근로자대표 사용자대표 및 정부대표로 구성된 합의체, 이를테면 전국적 차원의 노사정회의(勞使政會議)에 의한 “정책합의(政策合議)”를 고려할 수 있고,⁵⁰⁾ 다른 한편에서는 산업별차원에 있어서 노동조합과 사

50) 여기서 필자가 말하는 노사정회의는 현 정부하에서 대통령자문기구로 운영되고 있는 노사정위원회와는 그 성격이 다르다. 현행 노사정위원회는 노동

용자간 “단체협약”을 상정할 수 있겠다.

1) 노사정회의

오늘날 근로자와 사용자뿐만 아니라 정부도 노사관계의 당사자로서 노동질서의 형성에 중요한 역할을 담당하고 있다. 이들 3자가 만날 수 있는 장을 마련하여 대화를 통해서 당면문제를 평화적으로 해결할 수 있다면 그것보다 바람직한 것이 없을 것이다. 이러한 맥락에서 필자는 전국적 차원에서 노동정책을 협의하여 그 기본방향을 합의하는 역할을 담당하는 근로자, 사용자 및 정부의 대표로 구성된 상설노동질서기관으로서 노사정회의를 설치하는 것을 생각해 본다.

가) 임무

노사정회의는 노동입법, 노동시장구조조정, 고용정책, 임금기준 등 노동정책의 기본적 사항을 협의하여 결정하는 역할을 담당한다.

나) 구성

노사정회의는 노사 각 대표 7인 내지 9인과 정부 대표 3인 내지 5인으로 구성한다. 가능한 한 노와 사의 이익이 넓게 반영될 수 있도록 노사의 대표의 수를 정부 대표의 수 보다 다수로 구성하고 또 노사의 자율에 의해서 협회가 이루어질 수 있도록 하기 위하여 노사의 대표수는 동일하게 구성한다.

그 자격은 다음과 같이 생각해 본다.

- 근로자위원 - 산별노조연맹의 대표자 및 그 연맹이 위촉한 자
- 사용자위원 - 산별사용자연맹의 대표자 및 그 연맹이 위촉한 자
- 정부위원 - 노동부장관, 재정담당장관 및 여당이 위촉한 자

법상의 상설기구가 아니라, 노사정회의는 노동정책을 결정하는 독립적인 최고의결기관으로서 노동법상의 상설기구를 의미한다.

2) 단체협약

노동조합은 개별사용자 또는 사용자단체와의 단체교섭에 의한 단체협약을 체결하여 산별차원에서 근로조건에 관한 구체적인 규범을 형성한다.

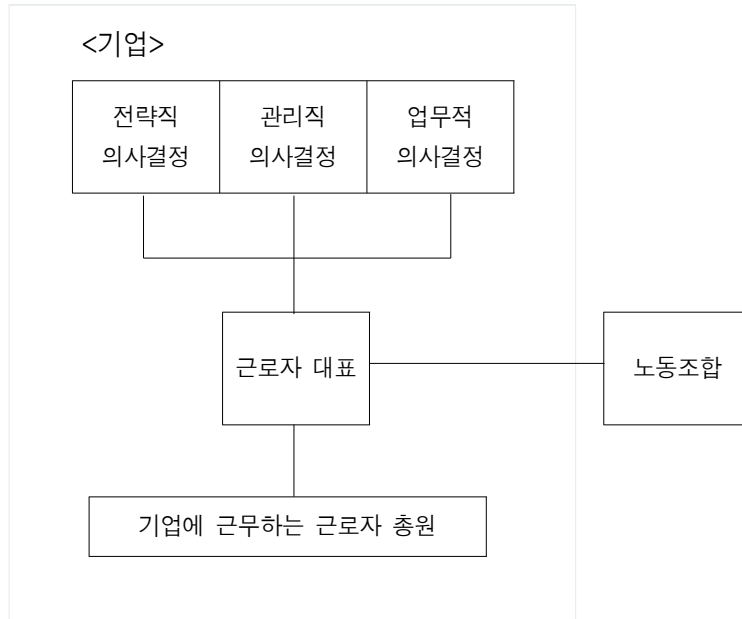
나. 기업차원

1) 기본적 발상

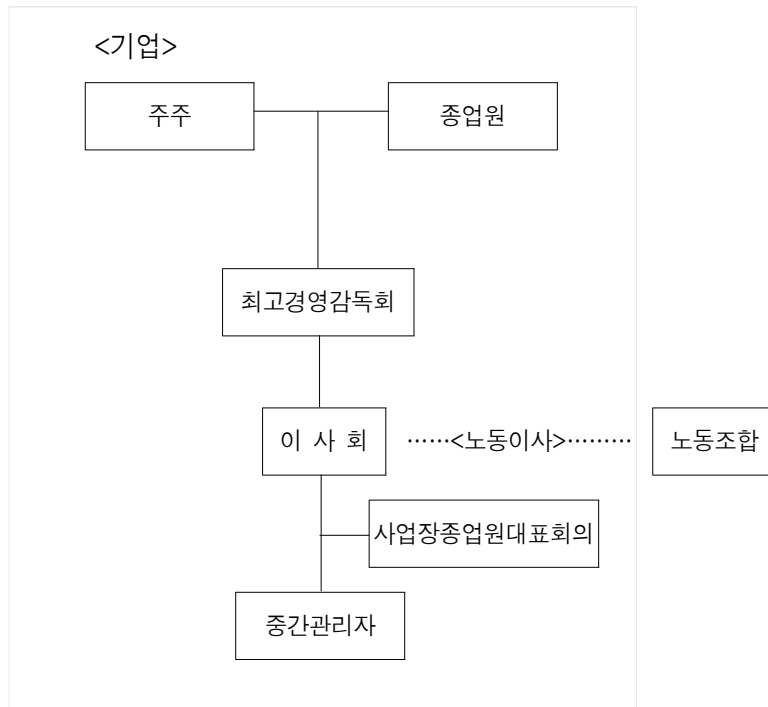
기업차원에서 가장 중요한 것은 근로자를 경영과 대립하는 세력으로 보지 않고 노동이 경영에 참여하여 의사결정에 대한 권리와 책임을 지는 능동적 주체로 인식해야 한다는 사고의 전환이다. 이러한 사고의 전환은 사용자뿐만 아니라 근로자에게도 절실히 요구된다.

기업의 의사결정과정을 그의 범위와 질에 따라 전략적 의사결정, 관리적 의사결정 및 업무적 의사결정으로 나눌 때, 경영층은 전략적 의사결정을 담당하는 최고경영층, 관리적 의사결정을 담당하는 중간경영층 및 업무적 의사결정을 담당하는 하급관리층으로 구분할 수 있다. 이에 따라 기업의 경영전략적 의사결정을 담당하는 기구와 관리적 내지 업무적 의사결정을 담당하는 기구를 제도화하여 각 기구에 근로자와 노동조합이 참여할 수 있도록 제도화한다. 그러나 노동조합이 단위기업 차원에 관여할 수 있는 방식을 법률로 규정하고 그 이외 당해사업장 근로자가 아닌 자는 사업장 차원에서 노조를 대표하여 활동하는 것을 금지하여 기업내에서 비정형적인 노동운동을 차단한다.

이를 그림으로 표시해보면 대강 다음과 같다.



예컨대 주식회사의 경우, 주주총회가 기업의 전략적 의사결정을 하는 것이 아니라 주주와 종업원간의 동등한 비율로 구성된 최고 의사결정기구(예컨대 최고경영감독회)를 별도로 구성하여 기업의 전략적 의사결정과 감독을 하고, 이사회에는 근로자이익을 대변하는 1명의 노동이사를 포함시키고, 전술적 의사결정과 집행을 담당하며, 관리적 업무적 의사결정에도 일정수의 근로자대표가 참가하는 별도의 의사결정기관(예컨대 사업장종업원대표회)을 구성한다.



2) 세분화

민주적 사업장조직과 기업조직의 올바른 구조는 아래에서부터 위로 기획되어야 한다. 민주적 사업장조직과 기업조직은 근로자 개인과 단위작업장에서 출발해서 작업팀과 근로자집단, 사업장종업원회 등의 기구로 이어져야 한다. 기업차원에서 정당화와 통제심급으로서 활동하고 있는 기관, 즉 사업장의 근로자와의 연계는 밀접하게 되어야 한다. 여기에서 민주적 사업장조직에 제출될 수 있는 요구사항이 나온다.

기업목표설정, 기업적 수단선택, 문제해결, 기업조직변경시 등 근로자의 권익과 관련된 모든 영역에서 근로자의 참가가 확보되어야 하겠지만, 종업원의 수와 업종 및 법적 형식에 따라 보다 구체화된 근

로자참가의 유형을 개발하는 것이 절실히 필요하다. 이러한 모형을 구체화하는 작업에는 우리나라의 기업현실에 대한 세밀한 조사가 전제되어야 한다.

각 기관의 상호관계 및 그 임무와 근로자대표가 어떠한 권리와 의무 및 책임을 부담해야 하는지도 구체화하여야 한다.

가) 개별근로자와 근로자집단의 참가권

① 사업장의 개별근로자

개별 근로자의 직접적인 참가권이 법적으로 보장되어야 한다. 사업장조직에 대한 근로자의 참가권은 개별근로자의 기본권이라고 말할 수 있다. 이러한 기본권은 민주적 인간상에 기초하고 있다.

② 사업장의 작업팀

기술발전과 경영기법의 변화로 인하여 팀제로 업무가 수행되고 있다. 사업장의 업무조직으로서 일정한 기능 또는 부분적 기능을 담당하고 있는 작업팀이 경영 및 경제적 차원에서 중요한 단위로 되었다. 그래서 경영참가의 측면에서 이들 작업팀 또는 기능집단의 참가권을 부정해서는 안된다. 작업팀이 집단적으로 정보권, 협의권 및 개입권을 행사할 수 있도록 법적으로 보장해야 할 것이다. 그러나 법적인 기관으로서 작업팀을 어떻게 제도화할 것인가는 물론 문제일 것이다. 공동의 업무수행이라는 성질상 작업팀도 그 나름대로 공동의 문제 또는 질문이 생길 수 있다는 것은 분명하다. 어떻든 작업팀의 자율적인 활동의 사물관계적 증흥성과 창의성이 유지될 수 있도록 보장되어야 한다. 작업팀의 경우에는 전체로서 또는 때때로 관련문제에 대하여 각별히 전문적이라고 생각되는 대표자 또는 대리인을 이용할 수 있도록 제도한다면, 작업팀에도 참가를 보장할 수 있을 것이다.

③ 동종의 근로자집단

사업장에는 일반근로자 및 관리직에 종사하는 근로자도 있다. 이와 같이 동일직종의 업무에 종사하는 근로자집단에게도 자신들의 사항에 관해서 자기결정을 할 수 있는 권리가 보장되어야 한다. 민주주의적 기본원칙에 의하면 이들에게도 간섭을 받지 않고 누가 사업자조직법상의 기관에서 이들을 대변하고 누가 이들의 대표자이어야 하는가를 스스로 결정하는 권리가 인정되어야 한다는 것은 당연하다고 할 것이다. 이러한 근로자집단은 원한다면, 이들이 자신의 사항에서 간섭받지 않고 의사형성할 수 있는 기회를 가져야 한다. 이러한 이유에서 근로자집단의 총회가 가능해야 한다.

그러나 개별 또는 근로자집단의 특별한 이익을 강조하는 것이 너무 넓게 되어서는 안될 것이다. 그래서 모든 이익집단은 이구동성으로 동시에 연대적으로 정당한 집단이익과 조화될 수 있도록 사업장의 공동대표를 제도화하는 것이 필요하다.

나) 공동결정과 참가의 사항

사업장종업원대표회에 의한 근로자의 공동결정권과 참가권은 사항별로 크게 나눌 때, 일반적 사항, 사회적 사항, 인사사항, 경영적 사항 등 네 가지의 영역에서 인정되어야 한다.

① 일반적 사항

일반적 사항에 속하는 것으로서 예컨대 다음과 같은 것을 예상할 수 있겠다.

- a) 사업장과 종업원에게 도움이 되는 조치의 제안(提案)
- b) 취업규칙의 변경에 대한 협의
- c) 근로자를 위한 법률 규정 단체협약 및 취업규칙의 실시에 대한 감시

- d) 근로자의 이의를 접수하여 사용자와 상의하여 처리
- e) 피해해자와 기타 요보호자의 취업촉진
- f) 인사서류의 열람

나) 사회적 사항

다음과 같은 사항이 사회적 사항이다.

- a) 근로시간과 휴식시간의 시작과 끝
- b) 보수의 지급시간과 장소
- c) 휴가계획의 제시
- d) 직업교육의 실시
- e) 실정법에 의해서 강제되지 아니하는 사업장 또는 기업내부에 한정된 복지제도의 관리
- f) 사업장질서와 사업장에 있어 근로자의 행태의 문제
- g) 성과급과 도급급에 관한 규정
- h) 보수규정의 개정과 보수지급방법의 도입

다) 인사사항

인사사항은 채용과 승진 및 이직으로 구분된다. 채용제도지침의 설정과 변경시 및 인사문항의 기안시 공동결정을 해야 한다. 채용시에 사업장종업원대표회가 예견된 이의제기자의 서류 전체를 볼 수 있고 필요한 정보를 얻을 수 있어야 한다. 왜냐하면 그렇지 않으면 객관적인 판단을 할 수 없기 때문이다. 그러나 이것은 사업장종업원대표회가 공동결정권을 유의미하게 행사하기 위한 전제일 뿐이다.

중요한 인사사항에 해당하는 것은 다음과 같다.

- a) 채용계획과 지침의 설정 및 변경
- b) 인사고가기준의 설정 및 변경
- c) 징계기준과 절차의 설정 및 변경
- d) 정리해고의 기준설정 및 변경

라) 경제적 사항

사업장종업원대표회는 근본적인 경제상의 변화에서, 즉 기업가의 결정으로 인하여 종업원 전부 또는 일부에 대하여 손해가 우려되는 때에 공동결정권을 가지고 있어야 한다. 사업목적 또는 사업시설의 근본적인 변경도, 이것이 시장상황의 변화에 기초한 것이 아닌 한, 여기에 포함된다. 새로운 작업기술과 방법의 도입은, 그것이 기술적 진보와 일치하지 않거나 또는 그것에 도움이 된다는 것이 분명하지 않는 한, 경제적 사항에 포함되어야 할 것이다.

다음과 같은 것들이 경제적 사항에 해당한다.

- a) 신기술도입
- b) 작업공정의 변경
- c) 중요한 기업시설의 변경
- d) 생산성의 향상방안
- e) 기업의 양도, 인수, 합병 및 분할

2. 기업별노조체제의 경우

가. 사회적 차원 - 노사정회의

1) 설치

개별기업을 초월한 사회적 차원에서 노동질서를 형성하는 정책적 합의의 기능을 담당하는 전국적 차원의 노사정회의를 상설기구로 구성한다. 노사정회의는 전국적 차원에서 노동정책을 협의하여 그 기본 방향을 합의하는 역할을 담당하는 최고노동정책기구이다.

2) 임무

노사정회의는 노동입법, 노동시장구조조정, 고용정책, 임금기준 등 노동정책의 기본적 사항을 합의하여 결정하는 역할을 담당한다.

3) 구성

노사정회의는 노사 각 대표 7인 내지 9인 및 정부 대표 3인 내지 5인으로 구성한다.

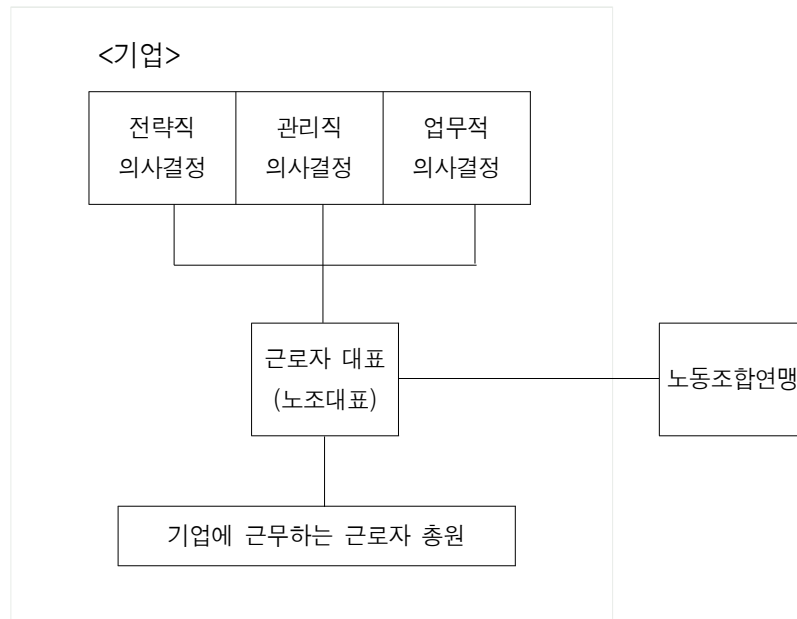
- 근로자위원 - 전국노조연맹의 대표자 및 그 연맹이 위촉한 자
- 사용자위원 - 전국사용자단체의 대표자 및 그 연맹이 위촉한 자
- 정부위원 - 노동부장관, 재정담당장관 및 여당이 위촉한 자

나. 기업차원

1) 기본적 발상

노조가 기업별로 조직되어 있는 경우에 있어서도 근로자참가에 관한 발상은 산별노조체제의 경우와 다르지 않다. 그러나 위에서 이미 우리가 언급한 바와 같이 노동조합의 기능이 위축될 우려가 있기 때문에 기업단위의 노동조합 보다 상위에는 기업별노조의 산별연맹체나 전국적 차원의 노동조합연맹체의 기능을 활성화시키는 방안이 검토되어야 한다. 비조직 기업의 경우는 노동조합이 기업차원에서 관여할 수 있는 길이 사실상 없다.

노동조합이 기업별로 조직되어 있는 경우의 근로자참가의 기본구도를 도표로 그리면 다음과 같이 된다.



2) 세분화의 필요

가) 종업원의 수와 업종 및 법적 형식에 따라 보다 구체화된 근로자참가의 유형을 개발하는 것이 절실히 필요하고 각 기관의 상호관계 및 그 임무와 근로자대표가 어떠한 권리와 의무 및 책임을 부담해야 하는지도 구체화하여야 한다.

나) 기업단위에서 근로자참가가 활성화되면 기업별노조의 활동은 유명무실해지고 사실상 기업별연맹이나 전국차원의 노동조합연맹체가 노동조합의 본래적 기능을 대행해야 한다. 그러므로 연맹체가 개별노조와는 별도로 개별사용자 또는 사용자단체와 산하의 개별노조에 구속력 있는 단체교섭을 독자적으로 체결할 수 있는 법적 지위가 보장되어야 할 것이다.

제 8 장

여 론

지금까지 우리는 민주주의를 경제영역에 접목시키는 방안으로서 근로자의 공동결정문제를 논의하였다. 우리의 논의는 민주주의의 이념을 경제적 영역에 어떻게 도입할 것인가에서 시작해서 우리나라에 적합한 경제민주화의 모델로서 근로자참가제도를 유형화하는데서 끝을 맺었다. 이러한 논의는 지금까지 진행되어온 논의에 약간의 살을 부치는 것에 그쳤다. 앞으로 보다 많은 논의의 과정을 거쳐서 구체적인 입법과정을 통해서 제도를 가시화 시켜야 할 것이다.

한국의 민주주의 역사는 별로 길지 않다. 그렇지만 짧은 기간에도 불구하고 우리 민족은 정치적 영역에서 상당한 수준의 민주화를 이룩하였다. 거창하게 세계사와 결부시키지 않더라도 한국의 근대사는 한마디로 민주화의 역사라고 말해도 좋을 것이다. 우리의 정치사는 일제의 식민시대를 지나 군사개발독재시대를 넘어서 평화적인 수평적 정권교체시대로 접어들고 있다. 그에 따라 경제영역도 상당히 민주화되어 왔다. 이제 21세기로 넘어가는 전환점에서 경제적 영역에서의 민주주의를 실현하기 위한 본격적인 발걸음을 내딛고 있다는 것은 고무적인 일이 아닐 수 없다.

민주주의에 있어서 중요한 것은 지배의 폐지가 아니라 지배의 통제이다. 민주주의의 성패는 참가를 통하여 피지배자가 지배자를 어떻

게 통제하는가에 달려 있다. 이러한 결론은 정치영역에서든 경제영역에서든 사회영역에서든 아무런 차이가 없다. 이러한 맥락에서 보면, 근로자의 참가제도가 얼마나 민주주의 이념에 충실하게 실현될 수 있는가는 우리나라 근로자들의 성숙된 의식과 단결된 역량에 달려 있다고 할 것이다.

다른 한편에서 우리가 명심해야 할 것은 근로자들의 역량이 재고되지 않는 상황에서 근로자의 참가를 적극적으로 시도하는 것은 어떠한 의미에서는 위험한 요인을 포함하고 있다는 것이다. 노동조합이 전국차원에서 조직되어 있지 않을 뿐만 아니라 진보적 정당에 의한 독점자본에 대한 규제가 제대로 되지 않고 있는 우리나라의 경우에는 더욱더 그러하다. 자본주의 산업에 대한 노동운동의 영향력이 강화되고 양자간의 관계가 종래에 비하여 직접적인 것이 되었다고 하는 것은 한편으로는 바로 자본주의적 산업에 대한 노동자계급의 이익을 관철시킬 가능성의 증대와 투쟁방법의 확대를 의미하지만, 다른 한편으로 이것이 불가피하게 양자간의 동화작용을 낳는 조건이 된다는 것을 부정할 수 없기 때문이다.

그렇지만 근로자공동결정제도가 자본의 늪으로 노동을 끌어들이며 동화시키기 위한 자본의 계략이 될 것인가 그렇지 않으면 근로자계층에 의한 노사관계를 혁신시킬 수 있는 변화의 전략이 될 것인가는 선형적으로 결정되는 것이 아니라 근로자 개인의 성숙한 권리의식 및 근로자단체로서 노동조합이 노동계층의 발전이라는 자신의 목표에 얼마나 충실한가 그리고 그러한 목표를 달성하기 위하여 얼마나 단결의 원칙과 민주주의의 원칙에 충실한가에 달려 있다고 할 것이다.

저자 약력

• 주요약력

- 경희대 법대 대학원 수료
- 사법연수원 제15기 수료, 변호사자격 취득
- 독일 Freiburg대학 법학박사 학위취득
- 노사관계개혁위원회 전무위원역임
- 법전합동법률사무소 변호사
- 현 경희대 법과대학 교수

• 주요저서 및 논문

- Gesetzesflut und rechtsfreier Raum
- 현대법철학의 흐름(공저)
- 법의 녹색화와 녹색법학
- 법에 대한 체계이론적 파악
- 환경위기시대에 있어서 “위험”에 대한 법학적 계몽을 위하여
- 역할질서로서 노동법
- 근로기준법 제38조 사용자의 “귀책사유”에 관한 기초법학적 재구성
- 재적노조전임자
- 노동법에 있어서 인간상
- 근로자의 경제적 공동결정에 관한 연구(Ⅰ) 등 다수

근로자의 경제적 공동결정에 관한 연구(Ⅱ)

1998년 5월 27일 인쇄	
1998년 6월 3일 발행	
발행인	朴仁相
발행처	한국노동조합총연맹
주소	서울시 영등포구 여의도동 35번지 (代) 02-761-4526
등록	81. 8. 21 (13-31호)
인쇄	부국문화인쇄사 (代) 02-268-9254

가격 : 7,000원