

## 제6장

# 보론: 유고슬라비아 자치관리 사회주의

—노동자 자치관리제도를 중심으로—

고 충 석\*

유고슬라비아 자치관리체제(自治管理體制)는 스탈린주의와의 대결과 그 극복을 통하여 발전되었다.

1948년 여름, 유고슬라비아는 모스크바와 결별하자마자 스탈린주의의 원형(原型)인 집권적 관료독재체제의 구각을 스스로 깨고, 분권화(分權化)와 탈관료제화(脫官僚制化)의 첫발을 내딛기 시작했다. 이후 몇달 동안의 산고(産苦)를 거쳐 1950년 6월 우선 기업수준에서 노동자 자치관리체제의 대체적인 틀이 마련되었고, 1950년대를 거치면서 이러한 자치관리원칙은 i) 지역적 차원에서 지방자치단체로, 또 ii) 서비스 부문 및 보건, 문화영역으로 계속 확대되었다. 이로써 노동자 자치관리는 생산자 자치관리로, 또 마침내는 1963년 4월 헌법에 착근(着根)하면서 사회적 자치관리로 발전되어 나갔다. 이렇게 탄생한 것이 이른바 <자치관리 사회주의>(Self-Governing Socialism)의 새로운 개념이다.

이 글에서는 자치관리 사회주의의 주요 고리인 노동자 자치관리제도(Self-management System)에 초점을 맞추어서 논의를 전개하려고 한다. 왜냐하면 오늘날 유고슬라비아 공산주의 이론가들은 노동자 자치관리제도를 사회주의의 본질적 요소라 여기며, 이것 없이는 사회주의가 불가능한 것처럼 믿고 있기 때문이다. 즉 사회주의 운명은 이 제도의 실현 가능성과 효율적 운영에 달려 있다고 보는 것이다. 여기서는 이 제도의 이념적 특징과 법제도적 특징 그리고 실제 운영적 특징에 대한 종합적 분석을 통해서 이 제도가 노동자의 진정한 참여를 보장하는지의 여부를 구명해 보려고 한다.

\* 제주대학교 행정학과 부교수

## I. 이념적 특징

유고슬라비아 노동자자치관리제도의 이념적 특징은 두가지 시각에서 설명이 가능하다. 하나는 Marxism적인 시각이고 다른 하나는 산업민주주의 시각이다.

### 1) 마르크스주의적인 시각

노동자 자신이 직접 기업을 경영한다는 노동자자치사상은 멀리는 각종의 유토피아 사회주의자들로부터 Marx, 무정부주의자, 길드사회주의자, 산디칼리스트 및 현대의 뉴레프트에 이르기까지 그 연원(淵源)은 매우 다양하다.<sup>1)</sup> 그러나 유고슬라비아 공산주의 이론가들은 그 이론적 매듭을 Marx, Engels, Lenin의 사상에서 찾고 있다. 그들이 이 제도와 관련하여 주로 인용하는 마르크스주의의 요체는 다음과 같다.

1) 이들 이론가들은 마르크스주의의 고전적 명제인 국가의 소멸과 생산자의 자유로운 연합(association)에 의한 국가의 대체에 준거해서 노동자자치관리제도의 이념적 뿌리를 설명한다. 이 명제에 의하면 국가는 사회적 계급의 발생과 더불어 발생하였고 그것은 본질상 경제적으로 지배하는 계급이 국가이고 또한 지배계급이 피지배계급을 억누르기 위한 수단이기 때문에 사회에서 계급이 사라지면 국가자체도 사라진다는 것이다.<sup>2)</sup>

1) 국가는 영원한 옛날부터 있었던 것이 아니다. 국가가 없어도 살 수 있었던 사회, 국가와 국가권력을 예상조차 못했던 사회가 한 때 존재했다. 사회의 계급적 분열과 필연적으로 결부되어 있던 경제적 발전이 일정한 단계에서 이 분열에 의하여 국가가 하나의 필연사가 된 것이다. ...계급의 발생이 불가피했던 것처럼 그 소멸도 불가피한 것이다. 계급이 소멸하면 국가도 불가피하게 소멸한다. 생산자의 자유·평등한 결합을 토대로 하여 생산을 새로 조직하는 사회는 국가가

1) Howard M. Wachtel, Workers' Management and Workers' Wages in Yugoslavia (Ithaca: Cornell University Press, 1973), pp. 8-33.

2) F. Engels, The Origin of the Family, Private Property and The State, Moscow, 1948, p. 241.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

구 전체를 그것이 그 때 가서 소속될 공장에 갖다 놓을 것이다. 즉 물체와 청동 도끼와 나란히 골동품 박물관에...<sup>3)</sup>

Marx와 Engels는 국가소멸의 시기를 공산주의사회가 도래하여 사회적 제 계급이 소멸하면 그 때 국가도 소멸한다고 본다. 여기서 Marx와 Engels는 자본주의사회에서 공산주의사회로 이행하는 과정상의 과도기로서 프롤레타리아트 독재기(獨裁期)를 설정한다. 즉 프롤레타리아 혁명에 의해서 부르조아기구가 전복되면 노동자계급은 우선 국가권력을 장악하고 자신들을 지배계급으로 높인 다음 부르조아 부활과 복수 및 그 잔재를 근절시킬 수 있도록 일정한 과도기가 필요한데 이 기간의 국가가 프롤레타리아트 독재국가다.<sup>4)</sup> 이 기간 동안의 경제적 변혁 가운데 중요한 특징은 자본가계급으로부터 공장, 기계, 토지 등과 같은 생산수단을 몰수하여 국유화시키는 조치이다.<sup>5)</sup>

이러한 과정이 끝나면 프롤레타리아트 독재국가는 곧 소멸의 과정을 밟아야 한다는 것이 유고슬라비아 공산주의자들의 이론화의 출발점이다. 따라서 프롤레타리아트 독재국가란 자본주의로의 복귀를 가능토록 하는 과거 사회구조의 제 관계를 강제로 해체시켜 사회주의의 발전을 위한 정치적·경제적인 제 조건들을 달성하면 곧바로 역사의 무대에서 사라져야만 한다는 것이다. 그렇지 않고 계속 존속하려고 한다면 그 국가는 필경 사회위에 군림하는 하나의 힘이 될 것이고 나아가 사회주의 실현을 가로막는 집권적 관료독재체제(bureaucratic despotism)가 된다고 본다.<sup>6)</sup> 다른 말로 한다면 소유의 철폐라는 사회주의 경제기반 아래서도 프롤레타리아트 독재국가가 소멸하지 않는 한 그 사회주의는 필

3) Marx, Engels, Manifest der Kommunistischen Partei, 1958. s.q; 梁好民, 共產主義 理論과 現實批判全書 第1卷 막스레닌주의, (理論批判編)(서울 內外文化社, 1964), p.206에서 재 인용.

4) 上揭書, 214面.

5) 前揭書, 215面.

6) Edvard Kardeliji "Socialist Democracy in Yugoslavia," in R. Barry Farrell, Yugoslavia and the Soviet Union, 1946-1956: An Analysis With documents (New York: Hamden Shoe String Press, 1956), pp.146-160.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

연적으로 착취적 사회가 된다는 것이다.<sup>7)</sup>

그러면 국가소멸은 구체적으로 무엇을 의미하는가, 그것은 정통적 마르크스주의자들에게는 사회적 계급갈등을 제거하거나 줄이기 위해서 제도화된 국가의 강제력을 약화시키는 것을 뜻한다. 하지만 유고슬라비아 공산주의 이론가들은 이와 같은 기준에 준거해서 설명하지 않는다. 1945년 이후 유고슬라비아는 비밀경찰(UBD)의 권한은 대폭 축소되었지만 국가예산중에 국방비가 차지하는 비율이 세계에서 가장 높은 나라들중에 하나였다는 입장때문에 정통적 마르크스주의자들과는 궤를 달리해서 해석한다. 이 나라 이론가들은 사회주의를 건설하는 것은 국가가 아니고 자치사회라고 주장한다. 때문에 국가가 소멸한다는 것은 공동체의 경제적, 사회적 업무에 대한 국가의 총망라적인 역할이 줄어들고 대신에 그 역할이 전체인민에게 양도되는 것을 말한다. 따라서 유고슬라비아 공산주의 이론가들이 주장하는 국가소멸은 경제면뿐만 아니라 정치·사회면의 분권화와 분권화된 단위중심의 자치관리실시로 귀결된다. 특히 경제면의 경우, 국가의 소멸은 프롤레타리아트 혁명에 의해서 국유화된 기업체를 자유로운 생산자연합(association of free producers)에 해당하는 노동사회집단의 수중으로 넘겨주는 것을 의미한다.<sup>8)</sup> 이렇게 볼 때 노동자자치제도는 생산수단의 국가적 소유 및 관리를 지양하고 그것에 대신하는 일종의 집단적 소유형태인 사회적 소유를 전제로 한다. 생산수단에 관한 국가관리의 물질적 기초가 국가적 소유라고 한다면 노동자자치관리의 물질적 기초는 사회적 소유이다. 여기

---

7) 이러한 idea는 유고슬라비아 이론가들의 독특한 창작품은 아니고, 가까이는 트로츠키주의자들에서 부터 사회민주주의 주의자들까지를 망라한 20C 사회주의자들도 이와 비슷한 사상을 공유하고 있었다. 그러나 최초로 이러한 idea는 무정부주의자와 syndicalist의 이론속에서 나타나는데 이들 이론의 기본적인 전제는 국가란 소유관계의 여러형태에 관계없이 착취기관이라는 명제에 근거한다. 이들에 의하면 사회주의하에서도 국가의 존속이 허용된다면 그 사회주의는 필경 착취적 사회가 된다는 것이다. Bakunin은 이러한 사상을 체계화 했는데 특히 마르크스주의 국가의 장래에 대해 많은 관심을 가졌다. 그는 "정치권력과 경제권력을 결합시킨 마르크스주의 국가하에서는 보통의 남녀대중들은 복소리에 따라서 기상하고 취침하고 일하며 생활하게 될 것이다"라고 예언하고 있다. 이에 대해서는 Marxism, Freedom and State (London: Freedom Press, 1952), pp.37-52참조.

8) 볼프강 레몬하르트, 「공산주의 이념의 변질」, 김광수譯(서울 종로서적, 1983), 156面.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

서 사회적 소유는 국가적 소유도 아니고 사적 소유도 아닌 사회자체의 소유로서 노동이 자본을 고용하는 것을 가능토록 하는 소유형태이다.<sup>9)</sup> 여기서 유고슬라비아 이론가들은 사회적 소유의 개념을 법적 의미가 아닌 사회 경제적 카테고리로서 인식한다. 이는 어느 개인이나 집단, 국가와 같은 특정한 주체에 소속되는 법적 권한이 아니라 사회적 문제 내지 생산관계라는 것이다.<sup>10)</sup> 이것은 유고슬라비아 노동자 집단이 기업의 새로운 소유주가 되었다는 것을 뜻하는 것이 아니라 전체사회의 이익을 위하여 사회로부터 기업의 관리권을 위임받는데 지나지 않음을 의미한다. 따라서 노동자 자치관리는 노동자 집단의 생산수단에 대한 관리권만을 의미할 뿐이며, 생산수단의 소유권을 의미하는 것은 아니다.

2) 유고슬라비아 공산주의이론가들은 노동자자치관리제도를 사회주의 참여제도의 기본모형으로 설명하고 있는 주요논리이다. 기업내의 노동자자치관리제도 창설은 Marx사상의 요체인 생산된 잉여가치에 대한 노동자들의 직접통제를 가능하게 했다는 것이다. 이와 관련하여 주로 인용하는 문헌은 Marx의 〈파리코뮌〉<sup>11)</sup>과 레닌의 〈國家의 革命〉<sup>12)</sup>이다. 이렇게 볼 때 유고슬라비아 사회주의이론가들은 1871년의 〈Paris Commune〉을 노동자 자치관리조직의 전형으로, 또한 Lenin의 〈국가와 혁명〉을 사회주의 국가에 있어서 사회조직 운영의 이념적 지침서로 이해하고 있다. Marx와 Lenin은 다 같이 조직내의 민주화 즉 탈관료제화(脫官僚制化)에 초점을 맞추고 있다.

Marx는 〈Paris Commune〉을 치자(治者)와 피치자(被治者)의 동일성을 실현하려는 민주주의 제도로 인식하였다. 관료제에 관한 Marx의 견해는 국가의 성

9) Howard M. Wachtel, op. cit., p.59.

10) Djordjevic, Ustavno Pravo FNPJ, p.107; A Ross Johnson, The Transformation of Communist Ideology: The Yugoslav Case, 1945-1953 (Massachusetts The Massachusetts Institute of Technology, 1972), p.163.

11) 파리코뮌은 내란에 의하여 1871년 3월 18일부터 5월 27일까지 사이에 파리일대에 수립되었던 사회주의자들 중심의 시민혁명 정부를 말한다. 이에 대해 Karl Marx, "The civil war in France (1871)" in Branko Hovart et al. eds., Self-governing Socialism Vol. I (New York: International Arts and Science Press Inc. 1975), pp.148-159.

12) V. I. Lenin, "The State and Revolution (1917)" in Branko Hovart, et al. eds., Ibid., pp.160-162.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

격에 관한 그의 해석과 깊은 관련성을 가지고 있다. Marx는 Hegel<sup>13)</sup>과는 달리 관료제를 자본주의 부르조와 이익의 실현을 위한 수단이 되는 하나의 사회적 힘으로 규정한다.<sup>14)</sup> 그러므로 프롤레타리아트 혁명에 의해서 자본주의가 사멸되면 동시에 국가의 하위기관이었던 관료제도 탈관료제화(debureaucratization) 되는데 탈관료제의 기본적 모형이 바로 파리코뮌(Paris Commune)이다.

파리코뮌은 당시 억압적인 모든 국가의 권위적 장치를 폐지하고 산업이 노동자에 의해 자치적으로 운영되어야 한다는 코뮌법령에 따라 모든 기업은 노동자 연합에 이양되었으며 노동자가 파리의 기업을 70일간 자치적으로 관리했다.<sup>15)</sup> 이 파리코뮌에서 Marx는 평등주의적 가치와 그에 따른 조직구조, 입법, 행정체로서의 기능과 사회주의의 궁극적인 혁명적 목적 사이의 밀접한 연계를 강조한다.<sup>16)</sup> 이를 위해서 Marx는 특히 관료제의 행정기능이 부르조아 통제가 아닌 노동자 통제에 의해서 민주화되어야 한다고 주장했다. 여기서 Marx는 구체적인 대안으로서 i) 모든 공무원은 선거에 의해서 임명되며 ii) 선출된 공무원은 언제든지 소환할 수 있으며(removable) iii) 공무원의 급료는 일반노동자의 임금수준에 준해야 한다는 점을 제시하였다.

Cenin도 이와 같은 파리코뮌의 구조설계를 바탕으로 <국가와 혁명>에서 탈관료제에 따른 국가기구를 대체하기 위한 기본양식을 다음과 같이 설정하였다.

- i) 개개의 공무원은 즉각적으로 소환에 응해야 한다.
- ii) 공무원의 봉급은 일반노동자의 임금 수준을 초과해서는 안된다.
- iii) 행정업무는 단순화시켜 코뮌의 재구성원들간에 순환(rotation) 되어야 한다.

13) Hegel에 따르면 관료를 통한 행정은 한편으로는 국가, 다른 한편으로는 사회에서의 다양한 집단과 계층을 연결시켜 주기 때문에 국가관료제는 특정이익을 일반이익으로 여과시켜 주는 것을 가능하게 하여주는 수단이라고 하였다. Martin Albow, *Bureaucracy* (London: Pall Mall, 1970), p. 31.

14) K. Marx. *The German Ideology*: M Albow Ibid. p. 70에서 재인용.

15) Branko Horvat. *An Essay on Yugoslav Society* (New York: International Arts and science Press Inc; 1969). p. 30.

16) H. Peter Dachler and Bernhart Wilpert; "Conceptual Dimensions and Boundaries of Participation in Organization; A Critical Evaluation", *Administrative Science Quarterly*, Vol. 23, No.1. (March, 1978). p. 6.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

이러한 탈관료제의 논거에 따라 Marx와 Lenin은 노동조직도 노동자들이 직접 선출한 노동자 대표들에 의해 운영되고 일반노동자들은 자기들의 대표들을 즉시 소환할 수 있으며 모든 노동자들의 급료 수준은 동일하게 유지되어야 한다고 주장했다.<sup>17)</sup>

이상의 논의를 바탕으로 유고슬라비아 공산주의 이론가들은 각 기업체마다 종사자들이 선출한 노동자평의회(Workers council)가 창설되고 기업경영의 최종적인 책임을 맡게 되었다는 점을 강조한다.

3) 유고슬라비아 이론가들은 노동자 자치관리제도의 사상적 바탕을 젊은 마르크스(Junger Marx)가 강조한 산업사회 속에서의 소외의 입장<sup>18)</sup>과 인간화에서 찾기도 한다. 이는 소외극복의 차원에서 노동자자치관리제도를 논의하고 있음을 의미한다. 이들은 인간소외의 물질 증거를 지양하기 위한 수단으로써 생산수단을 사회화하고 그 관리기구로서 노동자 권력을 수립하는 것이라고 주장한다.<sup>19)</sup> 즉 노동자자치관리제도의 창설을 통해 잉여가치에 대한 노동자의 직접 통제가 가능해지고 기업의 주요 의사결정과정에서 노동자의 자치적 참여가 이루어졌다는 것이다. 또한 이것은 생산과정속에서 상이한 기능수행에 따른 기술적 분업이 폐지되어 노동공동체<sup>20)</sup>가 형성되었음을 의미한다. Tito는 노동

---

17) Steward Clegg and David Dunkerley, *Organization, Class and Control* (London: Routledge and Kegan. Paul, 1980), p.114.

18) 마르크스는 소외의 영역에서 소외되는 네가지 측면을 가진다고 보았다. 즉 인간은 그가 생산한 대상으로부터, 생산과정으로부터, 그 자신으로부터, 그리고 그의 동료들의 공동체로부터 소외된다는 것이다. K. Marx. *Economic and Philosophic Manuscripts of 1844*, Edited with an Introduction by Dirk J. Struitts. Translated by Martin Milligan (New York: International publishers: 루이스코저 社會思想(I)). 신용하. 박용규 역(서울:일지사 1978), pp.83-87.

19) Ota šik. *The Third Way*(New York: International Arts and Science Press, 1976). p.114.

20) 노동자 자치관리제가 사적 이익과 사적 생활을 우선하는 자본가적 이기주의에 의해서 말살되었던 공동체 개념을 재건시켰다. 이에 대해서는 Rudi Supek. "Participation and Industrial Democracy" in Josip Obradovic and William N. Dunn (eds), *Workers' Selfmanagement and Organizational Power in Yugoslavia* (Pittiturg: University center For International Studies. University of Pittsburg. 1978). p.156참조.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

자평의회에 관한 법률안제정을 부의하면서 다음과 같은 제안설명을 하였다.

노동자평의회는 제사회관계를 일관해서 사회주의 방향으로 변화시키고 그것을 보장하는 제도이다. 이 제도의 창설을 통해서 노동자들은 역사상 처음으로 생산자이면서 동시에 관리자가 된다. 이러한 결과는 역사적으로 존재해 온 계급 사회의 모순과 분업, 관리자와 생산자, 육체노동자와 정신노동자의 구분이 극복되기 시작했음을 의미한다. 동시에 이것은 직접적인 생산자가 전체 사회를 위해서 물자를 생산했음에도 불구하고 어떠한 식으로도 그것을 관리하지 못하거나 최저수준 정도까지 배분받지 못했던 모든 계급사회가 역사적으로 가지고 있는 모순과 한계가 해결되기 시작했음을 의미한다. ...그러므로 중요한 것은 생산관계 즉 생산과 노동생산물의 분배간의 관계를 근본적으로 변화시키는 데 있다.<sup>21)</sup>

4) 이상과 같은 Marx, Engels, Lenin의 사상적 핵심은 생산수단의 사회화와 생산자의 자치적 결정으로 집약된다. 유고슬라비아 공산주의이론가들은 노동자가 모든 주요한 생산기능 수립에 직접 참여하는 자치관리적 노동조직의 창설만이 정통마르크스주의로 복귀하는 길임을 강조한다. Horvart에 의하면 사회주의하에서는 생산자·소비자 시민이 자기 역할수행에 평등하면 우리는 모두 평등할 수 있다고 한다. 생산자의 평등은 사회자본 접근의 평등을 의미하고 이는 사적 소유와 자치관리이며 이를 위하여 자유시장이 필요하다. 시민의 평등은 자치와 정치적 자유를 의미하고, 이에선 지방자치와 권력분산(權力分散)이 필요하다.<sup>22)</sup> 따라서 이와 같은 자치관리사회주의(Self-Governing Socialism)야말로 진정한 의미에서의 사회주의라는 것이다.

특히 유고슬라비아 공산주의 이론가들은 자신들이 설정한 자치관리사회주의 모형에 준거해서 소련의 사회주의 모형을 공박한다. 1949년말 본격적으로는 1950년 봄부터 일단의 유고슬라비아 이론가들을 소련의 내부구조에 대한 비판, 즉 스탈린주의의 본질과 근원을 명백히 하는 작업을 시작했다. 이들은

21) M. Perović's, Postscript to Drus Tveno upravljanje U Jugoslaviji (Zagreb, 1960), pp.416-477; A Ross Johnson, op. cit. p.163에서 서인용.

22) Branko Horvat, "The Typology of Contemporary Socio-Economic Systems and The Trends of Reforms", Economic Systems and Reforms in a Changing World, 서울대학교 사회과학연구소, 1987. 9, pp.9-10.



## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

소련의 사회주의 모형을 집권적 관료독재체제라고 하여 사회주의사상중 가장 요긴한 생산자의 결정과 생산수단의 사회화를 훼손시킨 퇴역화된 모습이라고 비판한다. 유고슬라비아 공산주의 이론가들은 소련에서는 혁명 첫해에 경제적·정치적·중앙집권화의 경향속에서 관료독재체제가 완성되었다고 주장한다. 소련에 있어서 이론적으로 설정된 프롤레타리아트 독재는 실제로 사회주의의 진정한 발전을 위한 기본적인 경제적·사회적 목표설정에 아무런 효과도 미치지 못했다. 오히려 그것은 소련의 거대한 사회주의 경제를 건설하는 과정에서 새로운 관료와 엘리트 계층을 형성시켜 이들에게 막강한 권력을 부여했다는 것이다.<sup>23)</sup> 이들 특권계급(特權階級)은 소유권에 기초하는 것이 아니라 생산수단의 효율적 통제<sup>24)</sup>를 통해 특권적 지위를 확보하게 되었다. 이에 반해서 노동자는 자본주의체제하에서와 마찬가지로 여전히 임금노동자로 남게 되어 이들이 창출한 잉여가치는 기업장을 비롯한 국가관료들의 수중으로 그 처분권이 이전되었다고 한다. 따라서 소련의 지도자들이 주장하는 생산수단의 국유화란 사회적 소유의 높은 형태가 아닌 가장 낮은 형태이기 때문에 그것은 사회주의의 진보라고 볼 수 없는 것이다.<sup>25)</sup> 이들은 사회주의의 진보를 결정하는 기준설정에 있어서 중요한 것은 생산수단의 운영이 실제로 사회구성원의 의사에 따르는가의 여부라고 주장한다.<sup>26)</sup>

결국 소련의 공산주의 체제에 있어서 생산수단의 국유화에 의한 중앙집권적 운영은 거대한 관료기구를 초래하였고 자본주의사회의 자본가-노동자 관계를 국가(혹은 관료)-노동자 관계로 전환시킴으로써 국가와 당기구는 함께 비대해

23) Milovan Djilas. On New Roads of Socialism (Belgrade, 1950), pp.9-10.

24) 이렇게 볼 때 유고슬라비아 이론가들은 "소유권의 결정적 요소는 통제에 있다"는 명제를 제시한 Burnham과 Djilas의 입장에 동의하는 것 같다. 이들에 의하면 소유권이 어디에 존재하느냐에 관계없이 생산수단을 통제하는 사람이 가장 효율적인 통제자라는 것이다. 이에 대해서는 Burnham, The managerial Revolution (Bloomington, Indiana: Indiana University press, 1960), pp.92 ff. Milovan Djilas, The New Class; An Analysis of the communist system (New York: Frederick A. Praeger Inc. 1957), p.44.

25) Tito speech of June 26, 1950. Govorii clanci ; 5: 234; A Ross Johnson. op. cit. p.163에서 재인용.

26) Wlodzimierz Brus, Socialist Ownership and political systems (London and Boston: Routledge and Kegan Paul). pp.27-32.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

저 국가는 사멸하기는 커녕 중앙집권적 관료제화만 심화되었다고 주장한다. Tito는 노동자평의회 기업내 도입을 결정하는 그의 연설에서 소련은 중앙집권적인 관료화가 점증됨으로써 모든 경제적, 정치적, 문화적 기능이 인민들과 접촉이 없는 거대한 집권화된 관료기구의 수중에 독점시키는 결과를 초래하였음을 설파하였다. 관료제는 수천개의 축수를 가진 폴립(Polyp)처럼 사회주의의 정확하고 빠른 발전을 저해하고 방해하기 때문에 관료제 경향은 사회주의 발전에 큰 위험이 된다는 것이다.<sup>27)</sup> 또한 Kardelj도 소련의 행정사회주의를 공박하면서 관료제화가 사회주의를 개악(改惡)시켰다고 역설한다.

관료기구의 정상에 아무리 유능한 지도자가 있다고 하더라도 그것으로서는 사회주의를 건설할 수 없다는 것을 잊어서는 아니된다. 사회주의는 광범위한 인민의 주도아래서만 성장할 수 있다. 이러한 원칙을 따르지 않을때 사회주의는 필연적으로 관료독점체제화됨으로 관료기구는 인민들과 소원(疏遠)해지고 인민들은 관료기구에 종속되는 결과를 맺게 된다.……

또한 이러한 관료제적 발전은 필연적으로 다음과 같은 부정적인 형식주의, 일의 방법과 조직의 형태에 있어서 보수주의, 밑으로 부터의 자발적인 창의성 위축, 사상의 침체 등을 야기시킨다. 사회주의 국가에서 이러한 관료제적 특징이 뚜렷하게 나타나는 경향은 Marx와 Engels가 지적한 것처럼 국가에 대한 미신적인 외경(畏敬)에서 오는 결과라고 할 수 있다.<sup>28)</sup>

이와 관련하여 Horvat도 유익한 이론적인 시사를 주고 있다.<sup>29)</sup> 그는 사회주의 체제를 자본주의, 사회주의, 국가주의로 나누어서 설명한다. 여기에서 국가주의는 일당독재(一黨獨裁)이며 경직화된 정치·경제적 제충구조를 가진다. 국가주의하에서는 정치적 다원주의가 소멸되고 시장은 관료적 통제로, 개인의 소유는 사회적 소유가 아닌 국가적 소유로 대체된다. 개인의 창의성은 봉쇄되고 정치·경제권력은 극도로 집중된다. 생산자는 국가에 의해 고용된 임금노

27) Wolfgang Leonhard, *Three Facets of Marxism* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1974), pp.267-274.

28) Ibid, p.269.

29) Brank Horvat "The Typology of Contemporary Socio-economic Systems and the Trends of Reforms". pp.11-14.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

동자이고 시민은 계층적으로 구조화된 독점적인 관리기구의 전면적 통제를 받는 신민(臣民)이다. 따라서 국가주의는 분명하게 사회주의와 상반되는 개념으로서 이 둘을 혼돈하는 것은 체제비교분석에 커다란 잘못을 자초한다. Horvat는 Lenin의 당이론이 국가주의 생성의 기반을 마련해 주었다고 말하면서 정치와 경제의 완전국가관리를 의미하는 소련식의 사회경제체제는 국가주의이지 사회주의는 아니라는 것이다. 사회주의라 함은 소련 및 동구를 제외한 유고슬라비아 자치관리제도만을 의미하는 것이다.

더우기 유고슬라비아 공산주의 이론가들에 의하면 소련과 같은 관료제적인 중앙집권적 계획경제체제는 많은 결함을 노정하게 되는데, 이 결함들은 최초에는 표면화되지 않지만 시간이 지남에 따라 심각해 진다는 것이다. 국가발전의 초기 단계에서는 국가주의는 경제의 능률성과 통일성을 보장하고 자원의 효율적 운영을 가능하게 해주는 등 괄목할만한 장점을 가진다. 그러나 경제가 발전하고 복잡해 갈수록 국가체제하에서의 중앙정부는 과중한 부담으로 인해 능률성에 한계를 노정시키고, 획일적인 행정기준에 따르는 경직성과 번잡화를 초래하게 된다. 예컨대 관료기구의 급격한 증가, 경제상 자극의 부족에 인한 재화(財貨)의 생산과 분배간의 균형이 상실되어 행정조치나 처벌에 더욱 의존하지 않으면 안된다.<sup>30)</sup> 이렇게 되면 국가주의하에서의 경제성장율은 급격히 하강해서 자본주의하에서의 성장율을 훨씬 못미치게 된다. 기술진보율도 자본주의 국가들의 평균성장율을 따라잡지 못하게 된다. 또한 사회주의 이념과 국가주의하에서의 계기화되는 관행(慣行)사이 커다란 간극이 야기되고, 주민들은 이러한 사실을 인지하게 된다. 그 결과 경제성장을 위한 국가의 동원능력이 급격하게 감소하게 된다. 따라서 국가주의체제하의 諸제도가 경제성장에 역기능적인 요인이 되고 체제존립의 정당성의 근거(높은 경제성장율)가 상실하게 된다.<sup>31)</sup> 사회주의 경제는 전체사회가 각자의 개인에게 무엇을 해야만 하는가를 하나하나 구체적으로 규정해주는 메카니즘은 아니라는 것이다. 심지어 가장 완전한 경제계획도 우수한 가능성, 경제력의 자발적인 발전에 의해 제공되는

30) IL.O권. ユーゴスラゼロの企業たちける労働者 自主管理制度-社會主義, 民主主義-高橋正雄譯, 東京. 至誠堂, 昭和 49年 p.269.

31) Branko Horvat, "The Typology of Contemporary Socio-Economic Systems and the Trends of Reforms" pp.17-19.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

창의성을 결코 총망라할 수 없다. 사회주의 경제계획은 국가가 규제조치를 최소화 하면서 기업의 창의성을 보장해 주는 시장사회주의를 지향한다. 사회주의의 경제기반이 과거에는 자본주의의 반명제로 정의되었기 때문에 시장기업의 자발성, 개인의 창의성 등이 인정되지 않았는데 이것은 오늘날 커다란 오류임이 입증되었다. 따라서 개인에 의한 경제주도나 국가에 의한 경제주도만이 유일한 대안이 아니다. 제3의 대안<sup>32)</sup> 즉 사회집단에 의한 경제주도가 있는 바, 그것은 사회적 소유를 경제적 기반으로 하는 노동조직의 자치관리제도 창설을 통해서 이루어진다. Horvat는 유고슬라비아 경제체제의 독자성을 다음과 같이 역설하였다.

순수한 경제유형에는 두 가지가 있다. 소위 자유시장을 지향하는 사적 자본주의 유형(미국이 대표적)과 생산수단의 국유화를 지향하는 중앙집권적 경제유형이다. (소련이 대표적). 위의 두가지 유형의 요소가 조금씩 다르게 강조되면서 서로 혼합되어 있는데, 사회민주당의 영향력이 강하게 작용하는 서유럽 제국의 후생경제의 경우가 바로 그것이다.……

유고슬라비아 경제는 생산수단의 사적 소유를 배제하고 있기 때문에 분명히 사적 자본주의 유형은 아니다.……

또한 사적 소유와 국가적 소유가 함께 존재하는 혼합경제체제도 아니다. 왜냐하면 자본주의적 사유재산은 물론 국가소유도 유고슬라비아 경제에는 폐기되었기 때문이다. 유고슬라비아 경제제도는 전통주의적인 것이 아니라 고유하여 독자적인 것이다. 이 제도가 뿌리박고 있는 근본적인 원리는 사회적 소유이다. 위에서 들었던 어느 유형에도 속하지 않는 독자적인 성격을 지닌 것이다. 이를 좀더 자세히 규정하면 연합적 사회주의라고 할 수 있는 유형의 경제제도인 것이다. 이러한 틀 속에서야 자치관리와 중앙집권주의 및 경제계획 사이의 상호관계를 파악할 수 있을 것이다.<sup>33)</sup>

이렇게 볼 때 유고슬라비아 자치관리사회주의는 <Marxism에 대한 무정부적, 신디칼리스트적 이탈>이라는 거센 비판에도 불구하고 이제 소련의 사회주

32) Wolfgang Leonhard, op. cit. p.305.

33) B. Horvat, 자치관리제도-유고사회체제 연구-강신준 역, (서울:물빛, 1984). 38-39면.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

의 모형에 대립되는 하나의 대항모형<sup>34)</sup>으로서의 이론적 위치를 굳혔다. Markovic은 유고슬라비아 사회주의 운동은 파리코틴 이후 80년만에 재발견한 마르크스嫡子라고 평가한다.<sup>35)</sup>

### ② 산업민주주의적 시각

유고슬라비아 노동자자치관리제도에 관심있는 많은 학자들은 산업민주주의 시각에서 크게 주목하고 있다. 산업민주주의(Industrial democracy)의 의미는 매우 다양하여 넓게는 고전적 민주주의자들이 주장하였던 참여민주주의의 입장에서, 좁게는 생산조직내 민주주의를 실현하기 위한 노력으로 해석되고 있다.

34) 소련의 경제모형과 유고슬라비아 경제모형을 비교해 보면 다음과 같다.

	소련의 경제모형	유고의 혼합경제모형
목 표	1) 국가권력에 의한 사회주의 2) 생산수단의 국유화 3) 상기목적에 위한 새로운사회질서 및 준거집단 창출	1) 국가 고사, 탈 국가화 2) 노동자에 의한 사회적 재산관리 3) 개인의 행복
수 단	위계적 구조의 국가조직 I) 국가소유 II) 중앙통제 계획경제 III) 재화의 행정적 처분	각기업의 자치 I) 사회소유 II) 사회주의적 경제 III) 시장경제 체제
방 법	IV) 행정적 지배 V) 행정부에 의한 임금배분 VI) 전면적인 국가예산의 통제 VII) 여분으로서의 소비 VIII) 농업의 집산화	IV) 재정적 수단 V) 노동자에 의한 임금결정 VI) 경제활동에 따른 국가예산의 분산 VII) 독립적 우선 요소로서의 소비 VIII) 농민의 상업적 협업

35) Mihailo Markovje. Dialektik der Praxis (Frankfurt A. M. 1968). s.94.  
安秉永, “유고슬라비아 勞働者 自治管理制度의 갈등구조” 『亞細亞研究』 第27卷 第1號 (통권 제71호) (서울: 고려대 아세아문제연구소, 1984), p. 145에서 재인용.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

1) 참여민주주의의 입장은 그 지적 연원이 꽤 오래다. 참여민주주의 이론에 의하면 민주주의란 모든 시민들이 사회문제에 관한 의사결정과정에서 직접 참여함으로써 효과적인 사회적 의사결정을 내리게 된다고 전제한다. 따라서 참여과정을 통하여 민주적 시민으로 교육되고 개인의 민주적 정치능력도 개발(啓發)된다.<sup>36)</sup> 참여를 통한 시민의 교육과 능력을 제발하기 위해서는 민주적 참여 과정이 가정, 학교, 작업장을 필두로 보는 정치, 경제, 사회조직속에서 이루어져야 한다.<sup>37)</sup> 다시 말해서 정치영역 뿐만 아니라 사회·경제적인 사적 영역도 민주주의 이념과 원리에 의해서 운영되어야 한다.

고전적 민주주의 이론가인 Rousseau는 참여의 주된 기능을 교육<sup>38)</sup>에 두고 참여구조가 개인의 성격에 어떻게 영향을 미치는가, 즉 사회 정치체도가 개인에게 어떠한 심리적인 영향을 미치는가에 많은 관심을 가졌다. 그는 참여과정을 통해서 개인은 책임있는(정치적·사회적) 행동을 할 수 있는 능력을 배우고 사회적 이익과 공적 이익을 조화시킬 줄 아는 시민으로 주조 되어진다고 보았다. Rousseau는 참여민주주의를 단순히 제도상의 문제가 아닌 그 이상의 것으로 생각하였다.<sup>39)</sup>

J.S. Mill도 역시 Rousseau와 같이 참여민주주의의 주요기능으로서 교육적 기능을 강조한다. 그는 지방수준에서의 정치적 토론과같은 민주교육외에도 시민들이 모든 일생을 보내는 산업조직에서의 민주교육이 중요하다는 점을 강조한다. 산업부문은 집단적인 일의 관리속에서 정치적 경험을 얻을 수 있는 곳이기 때문에 산업조직에 있어서 권위구조의 민주화를 통해서 개인은 민주적 능력의 개발을 함양할 수 있음을 강조한다. 이러한 구조의 변화는 개인의 참여를 자신의 권리라고 생각할 수 있는 심리적·교육적 효과를 제공해 준다. 이렇게 Mill은 작업장에서의 협동이 경험을 민주주의의 주요한 잠재적 수단으로 여겼다. 그는 <Political Economy>에서 다음과 같이 지적하고 있다.

36) H. Peter Dachler and Bernhart Wilpert, op. cit. p.5.

37) Ibid. p.5,

38) 여기서 말하는 교육은 넓은 의미로서 공식적인 제도적 교육을 말하는 것이 아니고 사회적 교육을 말한다.

39) Carole pateman, Participation and Democracy theory (Cambridge University of London Press, 1970).

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

인류가 발전을 계속 한다면 결국에 가서는 현재와 같은 주인으로서의 자본가와 침묵속에서의 노동자들이 존재하게 되지 않을 것이다. 그 때가 되면 노동자들 스스로가 평등하게 혹은 집단적으로 자본을 균등하게 소유하고 경영자들 또한 노동자들에 의해서 선출되고 해고될 수 있는 연합(聯合)의 형태에서 일하게 될 것이다.<sup>40)</sup>

현대 산업사회의 맥락에서 참여민주주의를 본격적으로 다룬 사람은 G.D.H. Cole이다.<sup>41)</sup> 그는 붓소의 이론을 현대적 상황에 맞게 조직화시켜 사회조직의 기본원리로서 연합의 원리를 강조한다. Cole은 인간이란 자신의 욕구를 만족시키기 위해서는 연합을 통한 협동을 필요로 하며 여기서 개인은 자신의 자유를 침해받지 않고 자신의 의지를 행동으로 옮길 수 있게 된다고 말한다. 이를 위해 연합의 규제에 적극 참여할 것을 주장한다. 이 과정을 통해서 개개인이 자치적 능력을 갖추게 될 때 의사결정과정에 자유롭게 참여할 수 있고 자신의 업무를 자유롭게 통제할 수 있게 된다고 한다.

Cole은 연합을 주요 거점으로서 산업조직을 중시한다. 현대민주주의의 주요 특징인 투표는 진정한 정치적 평등을 가져다 주지 못하며 오히려 시민적 평등을 단순히 형식화 시킴으로써 정치적 권력이 불평등하게 배분되어 있다는 사실을 숨긴다. 현대정치의 광범위한 메카니즘에 대하여 개인의 통제가 불가능한 것은 현대국가가 너무 비대하기 때문이 아니라, 작은 사회적 단위내에서조차도 개인이 자치의 기본을 배울 기회마저 주어지지 않고 있기 때문이다. 자치의 기본을 배울 수 있는 터전이란 바로 보통사람들이 자신의 일생을 대부분 보내고 있는 산업조직이다. 그러기에 산업조직내에서 권력의 평등화가 이루어져야 함은 당연한 귀결이다.

이들의 논지를 요약하면 이념이나 사상면에서 자유와 민주주의를 정치면만이 아니라 사회면·경제면에까지 확충시켜 경제와 산업의 운영에 있어서도 민주주의의 이념과 원리가 적용되어야 한다는 것이다. 바꾸어 말하면 국가적 수준에서 대의제(代議制)의 존재만으로는 형식적 민주주의에 그칠 확률이 높다. 실질

40) Ibid. pp.28-35.

41) Ibid. pp.35-44.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

적인 민주주의가 뿌리내리기 위해서는 인민의 대다수가 인생의 가장 중요한 세월을 보내게 되는 공장과 사무실까지<sup>42)</sup> 참여민주주의를 확대시켜야 한다. 따라서 사회적 민주주의(Societal democracy)의 실현을 위해서는 산업조직내의 권위구조가 먼저 민주화 되어야 하며, 여기서 얻어진 정치사회화의 경험은 사회 전반에 걸쳐 민주주의의 교육적 기능을 하게 된다.

2) 논지의 범위를 전체 정치체제가 아닌 조직내적인 문제로 좁혀서 보면 조직내 민주주의(Organizational democracy)를 실현하기 위한 하나의 이념적 지향으로써 산업민주주의를 이해할 수 있다. 현대사회가 점차로 거대화, 복잡화 되어감에 따라 산업조직이 피라미트의 권위주의적인 관리구조를 특징으로 하는 관료제화로<sup>43)</sup> 고착되어 가고 있다. 조직내 민주주의의 실현을 위해서는 이러한 구조를 근본적으로 변혁시켜 노동자들의 경영참여가 이루어 지도록 해야 한다. 따라서 조직내 민주주의에 관심이 있는 많은 사람들은 관료제에 관한 분석과 비판부터 시작한다.

특히 이들의 지적 관심은 관료제가 어떠한 맥락에서 경영관리층에게로 의사결정권력이 이전되고 있는가 하는 문제에 초점을 맞춘다. 이들은 관료제를 구체적 측면과 추상적인 측면으로 나누어 분석함으로써 그 해답을 도출하려고 한다.<sup>4)</sup>

먼저 구체적인 측면의 분석은 관리체계(administrative system)를 그 대상으로 한다. 거기에는 일상의 결정 등의 수행에 책임있는 조직의 집행집단(executive group)과 그들이 사용할 수 있는 생산수단 및 제 자원, 그리고 그들이 지켜야 할 규칙들이 포함된다. 이 관리체계의 주요 가치는 능률성이다.

추상적인 측면의 분석에서는 위임자(mandator)와 집행자(executive)의 구별이 중요하다. 전자는 조직의 설정을 주도하거나 이에 필요한 자금의 조달 또는 조직의 복지와 효과에 대해 누구보다도 각별한 관심을 갖는 사람들의 집단을 말한다. 이들 위임자들은 조직의 목적과 이익에 따라 다양하게 나타내는 데 넓게

42) 찰스 레빈스, 다국적 기업과 노동운동, 金錦守譯 (서울:예총출판사, 1976), p.200.

43) 여기서 말하는 관료제 개념은 Max Weber가 말하는 이념형으로서의 합리적 조직을 말한다.

44) Bengt Abrahamsson, Bureaucracy or Participation (Beverly Hills: Sage Publisher. 1977), p.21.



## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

는 대표제나 국가에 대한 선거권자, 좁게는 사기업의 자본 소유자, 정당의 당원들이 여기에 속한다. 그러나 위임자는 자신의 조직을 완전히 관리하는 것이 불가능하기 때문에 조직의 생산(그것이 물질적인 것이든, 비물질적인 것이든)을 감독, 관리할 수 있는 특정집단을 필요로 하는데 이 집단이 바로 집행집단이다.

여기서 조직의 규모와 복잡성이 가속화 될수록 서서히 권력은 위임자집단에서 집행집단으로 넘어가게 된다. 이는 집행집단이 조직의 능률화를 위하여 전문적인 지식과 관리기술을 독점하고 이에 따른 재량권이 증가하는데서 오는 당연한 결과라고 할 수 있다. 이렇게 되면 관료제는 자율성을 가지게 되고 전문화 및 기득권의 논리에 따라 자기 영속화를 꾀하게 된다. 시간이 지날수록 집행자의 권력은 커져서 위임자의 원래 의도에서 벗어나 위임자의 대표로서의 기능을 버리게 된다. 이러한 맥락에서 산업조직도 권위적이며 계층적인 구조적 특징을 띠지 않을 수 없게 된다. 더우기 이러한 결과는 현대 조직이론이 관료제의 추상적인 측면을 망각한 채 구체적 측면이 관리체제로서의 능률성만 강조하는 방향으로 연구가 진행되어 온 데에도 그 원인의 일부가 있다.

따라서 조직의 두가지 목적 i) 행정적 능률성과 ii) 대표성있는 행정사이의 모순관계를 동시에 해결할 수 있는 방법을 참여이론 즉 조직내 민주주의 이론에서 찾아보자는 것이다. 여기서 산업민주주의의 이념이 진착되고 있음을 알 수 있다.

3) 이상의 논의에서 노사관계가 어떠한 형태를 취하든지 기본적으로 노동자의 경영참여가 산업민주주의의 목표임을 알 수 있다.

산업민주주의는 대체로 노동자들이 다양한 형태로, 그리고 정도의 차이에 따라 기업의 의사결정 과정에 참여하는 모든 관리형태를<sup>45)</sup> 지칭한다고 정의할 수 있다. 그러므로 산업민주주의의 주요한 문제는 의사결정의 관건이라 할 수 있는 조직내에 존재하는 권력관계의 구조이며 이것이 어떠한 틀로 배열되고 있는가 하는 점이다. 산업민주주의에 관심많은 학자들은 조직내 민주주의가 실현될 수 있는 실질적인 조건으로 권력의 평등화(power equalization)를 크게 강조한다. 그 결과 이들은 조직내에 존재하는 권력구조의 틀에 비상한 관심을 쏟는다.

45) 시에 대해서는 Rudi Supek, "Participation and Industrial Democracy" in Josip Obradovic and William N. Dunn(eds), op. cit. p.49.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

산업민주주의에 있어서 노사간의 공동협회는 노동자의 책임있는 경영참여로 발전시켜 나갈 것을 요구한다. 대부분의 학자는 고용주가 기업내의 사회적 분위기를 개선할 목적으로 피고용인에게 보다 인간적으로 접근하는 인간지향적 관리(Human-Oriented management)의 경우는 의사참여(擬似參與: pseudo-participation)에 불과할 뿐 산업민주주의와는 직접 연맥되기 어렵다고 본다. 왜냐하면 기존의 권위구조 내지 권력관계의 틀에는 아무런 변화없이 협의등을 강조하는 리더십 스타일의 변화를 통하여 노동자에게 의사결정에 참여하고 있다는 느낌을 갖도록 고안된 일종의 관리기술에 불과하기 때문이다.<sup>46)</sup> 물론 이러한 심리적 접근은 직무확대, 직무순환, 직무재설계 등과 같은 작업환경을 개선시켜 '현대 산업사회의 Taylor식 조직을 인간화 하는 데 기여하고 있음'을 인정한다. 그렇지만 기본적으로 자기 노동에 대해서 스스로 통제력을 행사하고 싶은 인간의 욕구를 충족시켜 주는 참여의 메카니즘이 제도화 되어 있지 않은 한 바른의미의 참여라 할 수 없다. 또한 산업민주주의의 이념적 출발은 현대 산업사회의 경제권력의 집중이 소유가 아닌 관리에서 연유한다는 점이다. 산업민주주의에서는 부르조아적 소유 내지 경제적 통제이든 공산주의적 관료주의의 절대적 권력이든 간에 그 소유의 조건에 대해서 원칙적으로 불문에 붙인다. 관심의 초점은 인간에 대하여 즉 무엇보다도 먼저 사람들이 그들의 노동으로 생산과 배분이 가능하도록 하는 데 있다.<sup>47)</sup> 일체의 경제권력이 그 본질 및 그 소유자와는 관계없이 효과적으로 통제를 받도록 하는 것이며 이 통제는 경제적인 것일 수도 있고 정치적인 것일 수도 있으며 또한 사회적인 것일 수도 있다.<sup>48)</sup>

4) 여기에서는 참여의 문제를 급진적인 시각에서 접근하는 학자들의 견해를 중심으로 유고슬라비아 노동자자치관리제도가 지향하는 참여의 형태를 분석해 보고자 한다. 물론 제2차 세계대전 이후 서구제국에서 제도적으로 정착된

46) Sidney Verba, "Democratic participation", in *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, pp. 53-58; 라이트 밀즈, 사회적 상상력, 강희경. 이재찬역 (서울: 弘盛社, 1978), pp. 113-117. 에치오니, 현대조직론, 김채윤역 (서울: 法文社, 1968), pp. 69-72.

47) R. Maerker, *Mitbestimmung: Industrial Democracy in West Germany* (Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 1978), p. 6.

48) 사회주의 동맹, 20세기 사회주의, 임종철역 (서울: 1979), 227면.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

다양한 형태의 경영참여<sup>49)</sup> 방식과도 비교해 본다.

먼저 유고슬라비아 노동자자치관리제도는 전면참여를 지향하고 있다. 산업조직에서 노동자들이 관리문제에 어느 정도 실질적인 권력을 행사하는가에 따른 Pateman의 분류기준에 의하면 유고슬라비아 노동조직에서는 생산자의 전면참여가 이루어지고 있다.<sup>50)</sup> 전면참여(full participation)란 각 개인이 똑같은 권력을 가지고 의사결정에 참여함을 의미한다. 똑같은 권력을 가진 생산자 개개인이 의사결정에 참여하는 적대적 권력관계에 놓여있는 어느 한쪽파(party side)에 속하지 않고 똑같은 권력을 가지고 개인으로서 생산 및 의사결정과정에 등장하는 경우를 뜻한다. 이러한 경우 개개인은 평등한 권력을 행사하게 된다.

서독의 공동결정제도의 경우에도 기업의 최고 의사결정 기구인 감사역층(監査役層)에 동수의 노동대표가 참여한다. 이들은 대체로 모집단(母集團)에 크게 구애받지 않고 독자적인 집단적 결의에 임하는 집단관계<sup>51)</sup>를 쌓고 있다는 점에서 일면 전면참여의 형태에 속한다고 할 수 있다. 그러나 실제로는 공장이나 작업장과 같은 생산의 직접 수행현장에서는 노사의 공유적 권위가 존재하지 않고 사용자의 권위가 지배하는 위계적(位階的)인 권위구조가 일반화되어 있다는 점에서 부분참여(partial participation)에 불과하다고 할 수 있다.

이 밖에 국유화를 원칙으로 하는 국가주의적 사회주의의 경우에도 국가대표로서 기업주의 위치는 끝내 생산자인 노동자의 의사결정권위를 크게 제한한다고 보고 있다. Supek은 적대적 권력관계에서 오는 갈등적 참여의 틀을 완전히 불식하지 못한 예들을 가리켜 생산요소-노동, 자본, 국가-의 참여(participation of productive factors)라 칭하며, 유고슬라비아 노동자자치관리제도에 불 수 있는 이른바 생산자의 참여(participation of producers)와 구별하고 있다.<sup>52)</sup>

둘째로 유고슬라비아 노동자자치관리제도는 정치적 참여(political participation)를 지향하고 있다. Abrahamsson은 조직내에서 노동자들의 참여수

49: 各國의 다양한 경영참가제도에 대해서는 “노동자의 경영참가제도에 관한 연구” 金斗熙 “세주대학교 논문집”, 제16집, 1983, pp. 40-46.

50: Carole Pateman, op. cit., p. 73.

51: Ibid. pp. 73-74.

52: Rudi supek, op. cit. pp. 41-42.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

준과 범위에 따라 사회적 기술적 참여와 정치적 참여의 2가지로 나누고 있다.<sup>53)</sup>

전자는 주로 낮은 수준의 의사결정에, 후자는 높은 수준의 목표설정이나 장기계획 등에 참여하는 상황을 뜻한다.

사회·기술적 참여(Socio-technical participation)는 일종의 인간관계론적 관리 전략이기 때문에 생산성 향상을 위한 하나의 수단으로써 참여자의 역할을 강조하는 최저수준의 참여형태라고 할 수 있다. 대표적인 예로써 영국의 석탄사업을 들 수 있다. 이는 G.D.H. Cole이 고안했던 생산과정 수행의 집단적 관리형태와 흡사하면서도 단지 의사결정에 참여가 생산과정의 집행과 연관되는 저위(低位)의 관리수준에 한정되고 있다는 점에서 사회적·기술적인 참여의 수준을 벗어나지 못하고 있다.

반면 정치적 참여란 직접 생산자인 노동자들이 모든 조직수준 특히 보다 높은 수준의 의사결정과정에 참여하는 것을 전제로 한다. 따라서 이들은 자신들의 직접적 이해관계인 임금문제, 노동환경 등 외에도 조직의 장기계획, 생산량의 결정 및 대외정책 등의 문제를 결정하는데 주도자로서 역할을 수행한다. 이 경우 조직관계는 위임자와 집행자로 형성되며 위임자의 요구변화에 따라 집행자의 역할은 재정되어 변화의 진폭은 환경에까지 미친다. 유고슬라비아 노동자자치관리제도는 이의 전형으로 이해되어진다.<sup>54)</sup>

세째로 유고슬라비아 노동자자치관리제도는 합법적 참여를 지향하고 있다. 이것은 생산조직내에 있어 노동자들의 참여의 근거가 제도화되어 있기 때문에 노동자의 경영참가가 합법적 권리로서 보장되어 있는 형태를 말한다. 참여의 근거가 법률, 단체협약 및 헌법적 권리로 정착되었기 때문에 그 제도화의 기틀이 가장 튼튼한 공식적 참여제도<sup>55)</sup>라고 할 수 있다. Ridi Supek은 유고슬라비아의 노동자자치권을 자유로운 생산자로서 개인이 다른 생산자와 자유롭게 언제든지 연합할 수 있고 또 연합에서 탈퇴할 수 있다는 점에서 개인적 권리가 기본적인 인권이라고 주장한다. 또한 그것은 내용상 노동과 노동의 산물에 대한 결정권을 갖는 경제권(economic right)이자 생산조직은 물론 사회적 공동체의 관리에도 평등한 참여가 보장되는 사회적 권(Social right)이라고 한다.<sup>56)</sup>

53) Bengt Abrahamsson. op. cit. pp.181-191.

54) Ibid. p.190.

55) 安秉永, 前掲論文, pp.147-48.

56) Rudi Supek. op. cit. p.56.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

유고슬라비아는 노동자들의 이러한 합법적 참여의 보장을 통해서 자치조직의 전체 정치체제로의 확산을 가져왔다. 그 결과 사회생활의 정치적·공적, 경제적, 사적 영역의 구분에서 오는 정치적 소외의 종결을 가져왔다.<sup>57)</sup> 이런 점에서 이 나라의 자치관리사회주의는 제도화의 정도와 권리의 내용상 서구 산업민주주의의 제도와 차이를 갖고 있다고 할 수 있다.

내재로 유고슬라비아 노동자자치관리제도는 의사결정의 전과정 참여를 지향한다.

의사결정과정에 있어서 직접적 연루(連累)는 조직내 민주주의의 지적 연원이 되는 모든 이론들이 근거하고 있는 참여의 이상적 형태이며 기준이 되었다. 의사결정과정은 후술하게 되겠지만 대체로 준비단계, 결정단계, 집행단계로 나누어 볼 수 있다.<sup>58)</sup>

준비단계는 다시 세단계로 나누어지는 데 기업의 수입기금에 관한 정보등을 수집하는 정보수집단계와 구체적 대안을 제시하는 제안단계, 제출된 대안을 협의하는 토론단계로 나누어 진다. 결정단계는 실제로 조직의 구체적인 대안에 대하여 결정하는 단계를 말한다. 끝으로 집행단계는 결정된 사항을 실천하는 단계로서 결정의 집행, 집행의 통제, 집행의 실패에 대하여 제약을 가하는 제재단계(制裁段階)로 나누어 진다.

그러므로 의사참여(擬似參與)로 규정된 인간관계론적인 관리형태의 경우 대체로 노동자들은 심리적·상담적 참여를 통하여 의사결정의 준비단계에는 얼마간 관여하지만 실제로 결정 및 집행과정에는 참여한다고 보기가 어렵다. 서독의 공동결정제도의 경우에도 대체로 준비 및 결정단계에는 노사가 함께 공유적인 권위(shared authority)를 행사하지만 집행과정에는 사용자측의 권위가 결정적이다. 이에 반하여 유고슬라비아 노동자자치관리제도는 의사결정의 전과정에 참여를 지향한다.

위에서 본 바와 같이 Carole Pateman, rudi Supek, Bengt Abrahamsson 등 급진적 시각의 학자들은 유고슬라비아 노동자자치관리제도를 개개의 생산자가 모집단에 구애받지 않고 합법적 권리를 가지고 정치적 참여를 비롯한 의사결정

57) Ibid.

58) Malden Zonarevi, "Social Power, Information and Motivation", Josip obradovic and William N. Dunn (eds), op. cit, pp.179-180.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

의 전단계에 참여하는 전면참여를 지향하는 이상적 모형으로서 이해하고 있다. 따라서 그들은 제2차 세계대전 이후 서구 제국에서 볼 수 있는 다양한 노동자참여제도는 기껏해야 부분참여에 불과하다고 파악한다. 왜냐하면 산업조직내에서 노사가 의사결정에 참여하여 서로 영향을 주고 받지만 최종결정권자는 사용자측으로서 실질적인 권력의 평등화가 이루어 졌다고 볼 수 없기 때문이다.

### II. 법제도적 특징

자치관리하에서 유고슬라비아 노동조직(기업)의 조직편제(組織編制)는 매우 복잡하다. 그러나 여기서 노동자자치관리제도에 관한 법제도적 특징을 중심으로 그 논의를 전개한다. 따라서 기업운영에 관한 법제도와 현실적인 기업운영의 실제와는 구별(畧別)되어져야 할 것이다. 여기에서 주로 논의의 준거가 되고 있는 노동자자치관리법은 50개 조항으로 되어 있는데 이것은 노동자자치관리가 어떻게 운영되어야 할 것인가에 대한 정확한 형태와 기본틀을 제시해 주었다. 그 후 이 법은 여러차례 수정을 거쳐 그 내용이 상당히 정리·보완되어 오늘에 이르고 있다.

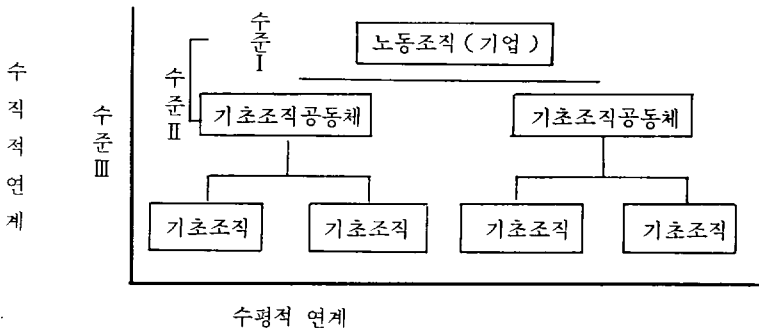
노동자자치관리조직은 수직적으로는 의사결정단계가 숫적으로 증가되고 있고 수평적으로는 분권화가 확대되고 있다. 자치관리구조는 기업의 규모에 따라 그 유형을 달리한다. 종업원 5인 이상의 기업은 의무적으로 노동자자치관리를 실시하게 되는데 노동자 전원, 즉 전체 노동자집단에 의해서 구성되는 노동자 총회와 일반투표를 통한 직접경영참가의 형태가 있고 노동자평의회, 경영이사회, 기업장 및 노동자, 통제기관(Worker control institutin)을 통한 간접경영참가의 형태가 있다. 대개 30인 이하를 고용하는 기업의 경우 직접참가의 형태를 취하고 있기 때문에 전체 노동자집단이 경영에 관한 모든 의사결정에 참여하게 되고 구성원 각자가 노동자이며 대표자이고 관리자가 된다. 그리고 31인-70인까지의 종업원을 가지고 있는 기업의 경우 직접참가와 간접참가가 혼재하고 있으나 규모의 영세성으로 인하여 직접 참가의 형태를 취하는 것이 보통이다. 여기서 노동자협의를 설치해야 할 것인가의 여부는 반드시 기업내규모

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

정하도록<sup>59)</sup> 되어 있다. 그런데 71인이상을 고용하고 있는 노동조합의 자치관리 체계는 매우 복잡하다. 그 주요형태만을 개관해보면 이들 노동조직은 주로 간접참가의 형태를 취하고 있으며, 기업규모에 따라 자치관리구조도 그 유형을 달리한다. 1971년 헌법개정에 의해 경제의 기초조직으로서 과거의 기업내지 노동조직대신에 노동자연합기초조직을 규정하고 있기 때문에 기초조직이 자치관리의 기본단위가 된다. 따라서 기업의 하위단위인 기초조직들은 자치관리협약<sup>60)</sup>을 통하여 복합적인 조직구성의 단계를 상향적으로 밟아 올라 가는데 이들간의 단계는 기업의 규모에 따라 세가지 수준에서 연계 가능성을 생각해 볼 수 있고 각 수준마다 자치관리체(Self-governing body)가 구성된다.

71인 이상을 고용하고 있으면서도 그 규모가 영세한 기업은 단일수준에서, 중간정도의 크기를 가진 기업은 2개의 수준에서, 대기업은 3개의 수준에서 각각 자치관리기구가 형성된다. 대기업의 경우 조직구성단계의 전형을 도해화하면 <표1>과 같다.

<표1> 노동자자치관리의 구성수준



59) Hans Dieter and Ukand G. Damachi, Self-Management in Yugoslavia and Developing World (New York: St. Martin's Press, 1982), p. 86.

60) 기초조직간의 협상은 기업의 최종적인 생산계획만이 확정되고 나면, 이를 기초로 해서 진행된다. 이 협상의 대상에는 기초조직간의 생산품의 종류를 결정하는 문제, 생산량의 할당문제, 이에 필요한 예산의 배정문제등이 포함된다. 이것이 합의되면 기초조직간의 제상호관계를 규정해주는 계약이 이루어지는데 여기서는 ①기초조직간에 수행되어져야 할 용역과 작업을 세분화

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

이것을 좀 더 구체화해서 기업의 규모(Size)에 따른 자치관리구조의 모형을 설명해 보면 다음과 같다.<sup>61)</sup>

첫째로, 단층구조(one-tier structure)의 유형으로 71인 이상의 종업원을 고용하고 있으면서도 그 규모가 적은 영세기업의 자치관리구조가 여기에 포함된다. 이는 기업은 그 자체가 하나의 기초조직 내지 작업단위이기 때문에 조직구성의 단계가 하나의 수준에만 그치게 되므로 기업수준(Level I)에서만 자치관리체가 형성된다.

둘째로, 이층구조(two-tier structure)의 유형으로 영세기업보다도 훨씬 복잡한 구조를 가지고 있는 중간크기의 기업의 자치관리구조가 여기에 속한다. 이들 기업은 대체로 조직구성의 단계가 두개의 수준에서 이루어지기 때문에 기업수준(Level I)에서 뿐만 아니라 공장과 부서와 같은 작업단위수준(Level II)에서도 자치관리체가 형성된다.

셋째로, 삼층구조(three-tier system)의 유형으로서 대기업의 자치관리구조가 여기에 포함된다. 이들 기업은 조직구성의 단계가 <표2>에서 본 바와 같이 세개의 수준에서 이루어지기 때문에 기업수준(Level I)은 물론이고 공장과 부서 수준(Level II)과 이보다 좀더 낮은 하위작업단위수준인 작업량(shop-floor)에 까지 자치관리체가 형성된다. 이와 같이 자치관리가 세가지 수준에서 이루어지고 있는 대기업의 공식적인 구조를 도식화하면 다음과 같다.

---

시키고 ② 생산할 품목의 양과 질의 수준을 결정하고 ③ 생산품의 가격을 정하고 ④ 기초조직간의 소득배분의 수준을 결정하고 ⑤ 생산품과 용역의 교부에 관한 규칙과 ⑥ 이상의 제약이 수행되지 않았을 때 부과되는 벌칙등에 관한 내용이 포함된다. Bengt Abrahamson.

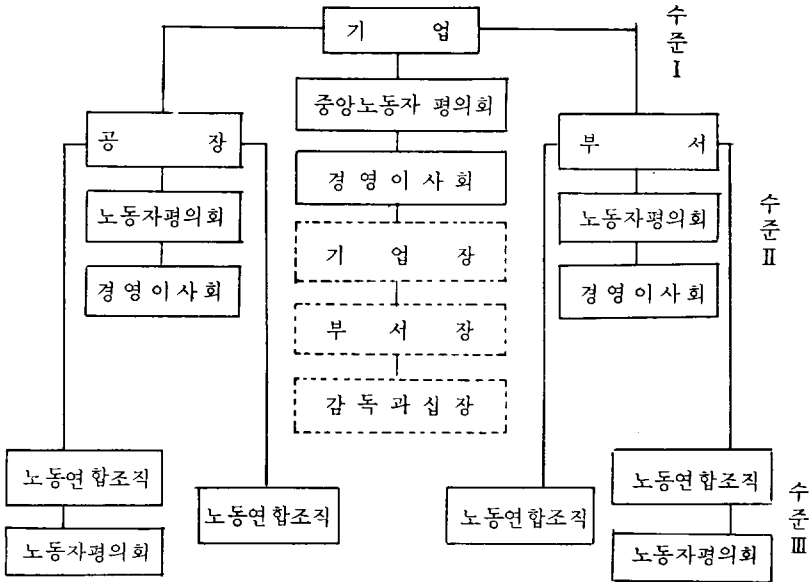
61) 이하의 내용은 다음과 같은 책을 참고바람.

Hans Dieter and Ukand G. Damachi, op. cit, p.85; William N. Dunn and Josip Obradovic, "Introduction: Workers' Self-management", Josip Obradovic and William N. Dunn(eds), op. cit, pp.19-21.



## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

〈표2〉 대기업 수준의 자치관리구조



자료 : William N. Dunn and Josip Obradovic, "Introduction: workers' Self-Management." Josip Obradovic' and William N. Dunn(eds.) *op. citk.* p. 20.

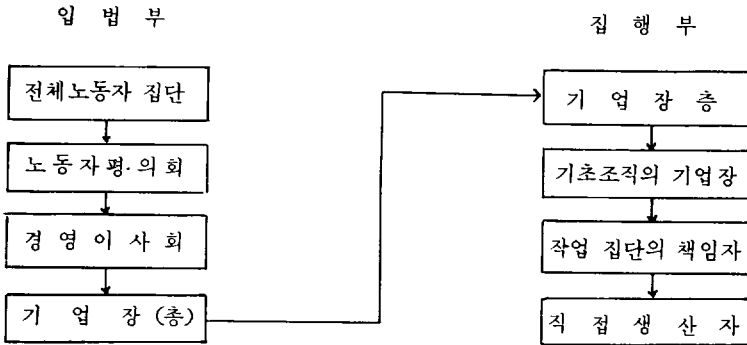
유고슬라비아의 기업에 있어 노동자는 자치관리제도의 기본적인 메카니즘에 따라 기업경영의 지배자이면서 동시에 피지배자이다. 자치관리조직에 속하는 기관으로서의 직접적 자치관리권의 주체로서 노동자집단, 전체기업의 중앙노동자평의회 및 기초조직의 노동자평의회, 경영이사회, 노동자통제위원회를 들 수 있다. 반면 경영관리기구는 기업장을 정상상으로 하는 집행조직으로서 그 조직구성이 철저하게 계층제화(階層制化)되어 있다. 이 밖에 자치관리조직과 기업장 사이를 매개 조정하는 전문직이 있다. 자치관리조직은 의사결정 기능을 수행하는 지배기관이고, 경영관리기구는 행정적인 집행기능을 수행하는 피지배기관이다. 기업장은 제도적으로 기업의 자치관리조직으로부터 부여된 권한의 범위내에서만 활동하게 되어 있으므로 자치관리조직의 통제하에 놓이게 된다. 따라서 이러한 구조설계는 결정권한(decision-making authority)과 집행권한

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

(decision-implementation)의 소재의 분리원칙<sup>62)</sup>에 따른 것으로서 노동조직의 구조가 이원화되어 있다.

이제 공식적 조직을 입법, 집행의 두 계층제(hierarchy)로 이해할 때 아래와 같이 도식화할 수 있다.

〈표3〉 노동자자치관리의 계층구조



그런데 〈표3〉을 좀더 구체화해서 이 나라 노동조직을 구조, 기능, 의사결정 센터로 나누어 설명하면 〈표4〉와 같이 도식화해 볼 수 있다. 여기에서 기업장은 행정적인 집행구조의 정상에 위치하는 반면 지배적인 의사결정구조 최하위의 역할을 한다.

### ① 노동자 집단

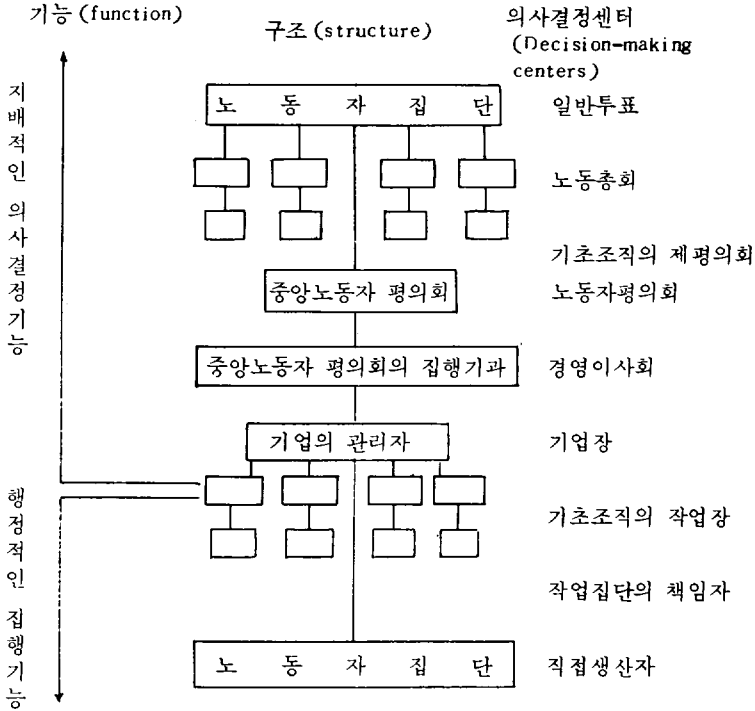
유고슬라비아 헌법 제14조는 자치관리 기업의 구성원이 그 기업의 경영자임을 명백히 규정하고 있다.<sup>63)</sup> 기업내 모든 노동자들은 조직 가입, 조직내의 직업적 지위에 관계없이 자치관리에 관하여 동등권을 가진다. 따라서 노동자집단은 자치관리의 원칙적인 주체로서 기업장을 포함한 그 기업에서 일하는 모든 노동자들로 구성된다. 최초의 노동자들은 기업이 설립됨과 동시에 자동적으로 노동자집단의 구성원으로서의 권리와 의무를 가지며 그 후의 노동자집단의 구성은 인사정책 즉 노동자의 모집과 이직(離職)을 어떻게 하느냐에 달려있다.

62) Ichak Adizes, *Industrial Democracy: Yugoslavia Style* (New York: The Free Press, 1972), p.23.

63) 安秉永, 前掲論文, p.155.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

(표4) 노동자자치관리구조(기능, 구조 그리고 의사결정중추)



노동자집단이 기업경영에 직접적으로 영향을 미치는 방식에는 여러 가지가 있지만, 여기서는 노동총회(general meeting)와 一般投票에 한정해서 보기로 한다.<sup>64)</sup>

먼저 노동총회를 보면 기업의 규모에 따라서 노동자 총회도 있고 기초조직의 총회도 있다. 하위조직단위로서 기초조직을 갖고 있지 않을 경우는 대체로 전자의 방식을 취하며, 기초조직을 중심으로 조직구성 단계를 밟아 올라가는 기업의 경우는 후자의 방식을 취한다. 이들 노동총회는 기업에 따라 노동자 평의회의 요청에 의해서 개최되는 경우도 있고 노동조합의 요청에 의해서 개최되는 경우도 있다. 또한 노동총회의 목적에 따라 전문관리직도 어느 정도 그 개최에

64) op. cit. pp. 79-83.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

관여하는 경우도 있다. 한편 여기서 전체노동자들은 자치관리규약의 테두리를 지키면서 정관을 제정한다. 정관에는 자치관리기구 및 경영관리기관의 종류와 임기, 임무 및 책임 등이 명시된다. 기초 조직의 정관은 전체노동자의 과반수 찬성으로 통과된다. 그리고 기업의 근대화, 인사정책, 임금에 영향을 미치는 예산배정 등과 같은 주요한 문제들도 논의되는데, 그 결정은 반드시 법적 구속력을 갖는 것은 아니다. 끝으로 노동총회는 평의회위원의 선출권과 소환권, 그리고 자치관리의 감시권을 갖는다.

다음의 방식은 일반투표에 의한 협의(referendum)를 들 수 있다. 전체 노동자 총회 또 기초조직의 총회는 일반투표의 담당자로서 기업의 정관이나 기초조직의 정관에 명시된 주요문제를 비밀투표는 1953년부터 어느 정도 규모가 큰 기업을 중심으로 행해져 왔다. 이것이 적용되는 주요 문제로서는 정관의 채택·변경·보완·급료의 수준 및 기업순이익의 처분방법, 기업의 발전계획안, 기업의 흡수, 독립 및 기업의 하위단위의 독립·분리를 들 수 있다.<sup>65)</sup> 특히 급료의 수준과 기업순이익의 처분방법에 관한 문제가 가장 많이 일반투표에 의한 협의의 대상이 되고 있다. 또한 1973년에 제정된 연합노동자구성법(3장 68조)은 기업의 합병 및 하위단위의 독립 등을 의결키 위해서는 전체기초조직의 2/3의 찬성이 있어야 한다고 규정하고 있다. 그런데 실제로 일반투표는 정관에 명시되어 있어서 절대적인 구속력을 갖고 있지 않은 경우에는 별로 시행되고 있지 않다.

### ② 노동자평의회(勞動者評議會)

노동자평의회는 실질적인 지배기능을 수행하는 기업의 최고대표기구라고 할 수 있다.

법률에 의하면 노동자평의회는 15명~120명으로 구성되도록 규정되어 있는데 그 수는 기업의 규모와 구조에 따라서 당해 기업의 정관에 의해서 정해진다. 1950년 실시된 노동자평의회 최초의 선거때에는 선출되어야 할 평의회 구성원 수를 코뮌이 결정했는데 신설기업에 대해서는 지금까지도 이러한 절차가 취해지고 있다. 임기만료의 노동자평의회는 해당 기업의 정관이 그 수를 규정하고 있지 않는 한, 몇 사람의 평의회 의원을 선출해야 할 것인가를 결정해

65) 安秉永, 前掲論文, p.156.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

야 한다. 그러나 평의회의 평균 인적구성수는 계속 감소되어 오늘날 15명~30명의 평의회구성이 압도적인 다수를 점하고 있다. 또한 법률은 육체노동자들을 충분히 대변할 수 있도록 적어도 노동자평의회의 인적 구성비의 3/4을 생산직 종업원중에서 뽑도록 규정하고 있다. 1972년의 한 조사에 따르면 노동자평의회의 사회적 구성은 노동자 53.7%, 과학자 및 전문가 24.2%, 관리요원 14.4%, 중·하급 관리직 7.7%로 나타났다.<sup>66)</sup> 그리고 기업장을 비롯한 상급의 집행 Staff는 노동자평의회의 구성원이 될 수 없으며 노동자평의회의원의 임기는 2년이며 윤번제(rotation system)를 채택함으로써 계속해서 재선되지 못하도록 되어 있다.

한편, 노동자평의회의 의원의 선출절차는 원칙적으로 노동자 집단이 단일의 선출물체이기 때문에 노동자평의회는 전체 노동자들의 비밀보통선거에 의해서 구성되었다. 그러나 1956년 부터 다수의 기초조직으로 구성된 기업의 경우, 우선 기초조직의 평의회가 구성되고 이들 평의회의 대표가 다시 전체기업의 노동자평의회를 구성하는 과정을 밟는 데 대기업의 경우 현재에도 이 방법을 채택하고 있다. 기초조직의 평의회의 인적 구성비는 이들 조직간의 노동자수에 비례해서 배분된다.

노동자평의회는 대차대조표가 승인되어 기업의 결산이 끝난 다음인 매년 년초에 선출된다. 선거기간은 매년 조령(條令)에 의해서 결정된다. 임기만료의 평의회는 그 기간내에 선거일을 정하지 않으면 안된다. 평의회의 해산 또는 소환(recall)에 따른 선거는 언제라도 행할 수 있다. 노동자평의회의 후보는 노동조합의 기업단위지부나 적어도 전체 노동자의 1/10으로 구성되는 노동자 집단에 의해 추천된다. 어떤 개별 노동자가 의원 후보에 지명되기 위해서는 두 가지 방법이 있다. 첫째는 노동조합지부가 추천하는 후보지명자 명단에 들어가는 방법이고, 만일 여기서 실패하면 전체 종업원 10% 이상의 후보추천을 받는 방법이다. 그런데 후보자명부에는 보통 노동자평의회의 정원수의 120%~140%까지 추천될 수 있다. 따라서 2개 이상의 후보자 명부가 제출될 수 있는데, 노조에 의해서 제출되는 명부를 기초명부라 하고 노조 이외의 노동자 집단에 의해서 추천되는 명부를 별명부(別名簿)라고 한다. 기업통계<sup>67)</sup>에 의하면 별명부가

66. Yugoslav Trade Union, Nr.93, Jan./Feb., 1975, p.15.

67) op. cit. p.89.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

제출되는 경우는 극히 드물어서 그 숫자는 전체 기업의 2%~5%에 머물고 있으며, 이 명부로 부터 선출되는 노동자평의회원은 전체기업의 노동자평의회의원 총 수의 3%미만에 그치고 있다. 98%가 기초명부에 근거해서 선출되고 있는 실정이다. 선거결과를 보면 후보자에 따라 투표비율은 상당한 차이를 보이는데 3:1인 경우도 종종 있다.<sup>68)</sup>

노동자평의회는 선출된 기관이기 때문에 그 기능을 다하는 것은 회의중일 때 뿐이다. 원칙적으로 평의회구성원들은 회의를 개최하고 있지 않는 한, 기업에서 특별한 권한을 가지고 있지 않다. 노동자평의회는 적어도 6주마다 한 번씩 회의를 개최해야 한다고 법률에 규정하고 있지만 일반적으로 좀 더 많은 개최회수를 규정하고 있다. 노동자평의회 회의는 의장에 의해서 소집되며 회의의 개최는 보통 근무시간 외로 되어 있지만 요구가 있으면 근무시간 중 개최하는 것을 법규로 금하고 있지는 않다. 경영이사회나 노조의 요청 및 평의회 구성원의 1/3의 요청 혹은 기업장의 요청이 있으면 임시회의를 열어야 한다. 회의는 공개는 아니지만 노동자 집단의 구성원은 누구나 출석할 수 있는 권리를 가지고 있다. 또한 노동조합의 대표, 사회조직의 대표, 공적 기관의 대표도 일반적으로 출석이 허용되고 있다. 기업장과 경영이사회의 이사는 반드시 평의회 회의에 출석해야만 한다. 평의회 회의는 필요한 경우 비공개 열릴 수 있다.

노동자평의회 의 기본목적은 기업의 관리·운영에 필요한 일반적인 경영정책을 수립하는데 있다. 1956년 <기업체에 관한 기본법(Basic Law of enterprise)>에서 규정하고 있는 평의회 의 주요기능은 아래와 같다.<sup>69)</sup> 입법의회의 기능으로서

- (a) 기업장을 포함한 경영이사회 이사의 선출과 파면.
- (b) 기업의 정관 및 기타 일반적인 경영내규의 제정 그리고 발전계획의 입안 채택
- (c) 경영정책의 기본문제에 관한 의사 결정
- (d) 예산의 편성 및 결산의 승인
- (e) 타기업과의 합병 등 기업의 조직과 지위에 영향을 주는 주요 안전에 관한 의사결정

68) Ibid. p.90.

69) Howard. M. wachtel. op. cit. 참조.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

(f) 경영이사회의 업무에 관한 감독 등이다.

또한, 1958년 1월 이후부터는 기업내의 인사정책에 대해서 뿐만 아니라 개개인의 분쟁에 대해서도 최종 결정권을 갖게 되었다. 그러나 노동자평의회의 개입은 법률에 규정되고 있는 경우와는 별도로 각각의 사항 혹은 일련의 문제에 대해서 노동자평의회가 기업내의 다른 기관에 권한을 위임해도 좋은 것으로 되어 있다. 역으로 노동자평의회는 기업내의 다른 기관의 임무로 되어 있는 사항이라도 기업경영에 연관된 문제라면 어떠한 문제라도 취급해도 좋은 것으로 되어 있다. 그러나 경영이사회 또는 전문관리직의 권한 내의 문제를 상세한 점에 까지 노동자평의회가 취급하는 것은 예외적인 경우에만 한정된다. 또한 기초조직과 전체기업이 공동으로 사업정책이나 주요한 투자 program을 마련하는 경우에는 노동자평의회의 의결의 전제로서 자치관리규약의 서명자인 기초조직 구성원의 2/3의 동의가 필요하다.<sup>70)</sup> 그리고 노동자평의회 대표들은 업무상 필요한 경우 유고슬라비아 공산주의 연맹 및 노조 등 이른바 사회정치조직들과 직접 협약할 것이 자치관리규약에 규정되어 있다. 이에 따라 노동자평의회는 외부압력을 받게 될 소지가 마련되어 있다.

또한 노동자평의회는 각 위원회를 예하에 두게 되어있다. 규모가 어느정도 큰 기업의 경우가 특히 그렇지만 기업이 취급해야 할 복잡다기 해지고 전문성을 띠게 되자 평의회는 산하에 전문위원회의 설치를 절감하게 되었다. 1956년에는 이미 모든 대기업 및 중기업에 위원회의 구성이 확대되었다. 예컨대 탄광에서는 기술위원회뿐만 아니라 채탄위원회, 개발위원회, 사무소위원회, 지상작업위원회 등이 구성된다. 이 전문위원회는 전문적의사결정 영역에 따라 계획 및 재정, 인사, 투자합리화, 소득분배, 노동안전 등의 하위분과위원회로 분화되며 여기에서 의사결정을 위한 준비작업이 진행된다. 또한 필요에 따라 부서나 공장별로 전문위원회가 구성된다. 노동자평의회는 전문위원회의 지위와 권한의 범위를 규정하고, 각 분과위원회의 장은 노동자평의회 의원 중에서, 그 밖의 다른 위원들은 평의회 이외의 기업노동자들 중에서 선출한다. 상설위원회의 수와 성격은 일반적으로 노동자평의회가 구성된 후 최초의 회의에서 정해지고 위원회위원의 임기는 평의회위원의 임기와 동일하다. 노동자평의회는 필

70) 安秉永, 前掲論文, p. 157.

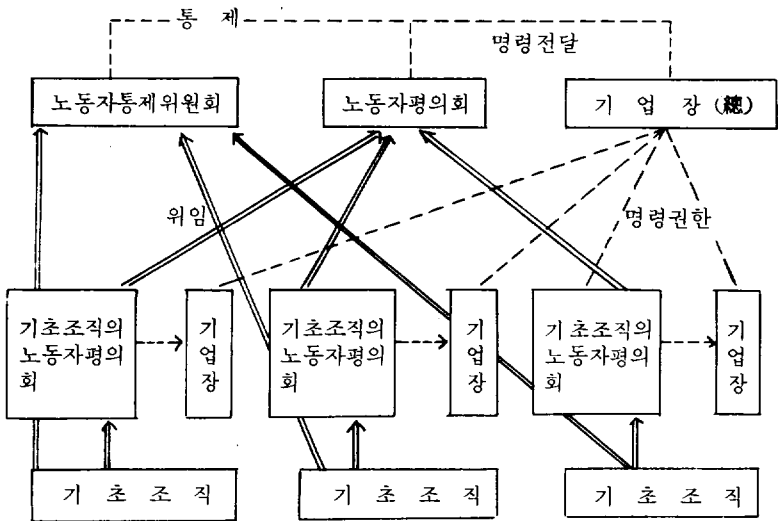
## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

요한 경우 새로 분과위원회를 설치할 수도 있고 기존의 분과위원회 數를 줄일 수도 있다. 부서의 장이나 기타의 임원은 위원회의 요구가 있을 때에는 언제든지 출석하여 회의에 필요한 정보를 제공하고 보고를 행해야 한다.

끝으로 법률은 노동자평의회가 선거모체의 사람들(노동자집단)의 신임을 잃으면 임기중에라도 소환될 수 있다고 규정하고 있다. 이 기관의 개개의 구성원도 마찬가지이다. 그 절차에 대해서는 특별한 법규가 없기 때문에 기업내규로 특별히 규정하고 있지 않는 한 선거의 절차가 일반적으로 준용된다.

이상의 논의를 중심으로 기초조직의 노동자평의회들과 노동조직의 중앙노동자협의회 및 관련 기관들과의 관계를 도해화하면 <표5>와 같다.

<표5> 자치관리구조의 연관



자료 : Leman, Das Jugoslawische Modell, Frankfurt a. M. 1976, p.40 : 安秉永, “유고슬라비아 노동자자치관리제도의 갈등구조,” 156면에서 재인용.

### ③ 경영이사회 (Management board)

경영이사회는 노동자평의회들의 집행기관으로서 노동자평의회들의 결정사항을 집행하고 구체화시키는 기관이라 할 수 있다. 주식회사의 이사회에 해당한다고 볼 수 있고, 기업체 및 기관에 관한 법률(Law of Enterprises and Institutions)



## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

제 49조에서 규정하고 있는 경영이사회의 주요 기능은 다음과 같다. i) 기업의 정관 및 기타 일반적인 내규의 초안을 작성한다. ii) 평의회에 제출할 기업 경영에 관한 보고서와 의안을 작성한다. iii) 평의회에서 결정한 사항을 집행하고 이를 효율적으로 수행하기 위해서 필요한 조치를 강구한다. iv) 기업의 정상적인 운영에 관한 감독을 행하는 데, 특히 그 부하직원의 일을 감독하는데 그 중점을 둔다.

경영이사회는 기업장을 포함하여 3~11명으로 구성되는데 임기는 1년이며, 노동자평의회의 첫 회의에서 비밀선거로 선출한다. 추천은 노동자평의회 회의 중에 구두 또는 문서로 행해지며, 기업장은 평의회 의원은 아니지만 당연직 경영이사회 위원이 된다. 1966년의 경우 경영이사회의 평균 인적 구성수는 7인이었다. 이사회의 적절한 구성을 보장하고 관료화를 방지하기 위하여 이사회의 구성원중 3/4은 직접 생산과정에 종사하는 노동자로 구성된다. 노동자평의회와 경영이사회 이사들은 자신들의 작업장의 직책에서 받는 임금 외에 이사로써 보수를 받지 않으며 자신들의 임기동안 자신들의 직책에 계속해서 종사한다.

한편 경영이사회의 회의개최는 최저회수를 법률로 규정하고 있지 않지만 노동자평의회보다 회의를 자주 열도록 되어 있으며, 대기업에서는 매주 한 번씩 열리는 것이 보통이다. 또 어떤 관찰자에 의하면 매일 회의가 열리는 기업체도 있다.<sup>71)</sup> 또한 기업장이나 경영이사회 이사의 요청이 있으면 이사회의장은 언제든지 임시회의를 소집해야 하는 것으로 되어 있다. 이 위원회는 기본적으로 자문기관의 성격을 가지는 것으로서 기업내규의 초안 및 생산계획 등을 작성하기 위해서 특별한 문제(예컨대 노동자 개개인이 기업에 끼친 손해의 산정과 책무의 확인 등) 등을 철저히 조사하기 위해서 설치된다. 또한 필요한 경우 부서나 공장별로도 경영이사회를 설치할 수 있다.

끝으로 경영이사회 이사도 업무수행의 불성실, 기업의 경제적 이익의 훼손 등을 이유로 임기만료전이라도 노동자평의회에 의해 소환될 수 있다. 경영이사회도 노동자평의회와 마찬가지로 집행기관이 아닌 조정기구이며, 회의는 노동시간중에 비공개로 열린다.

71) ILO(編), op. cit., p.109.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

### ④ 노동자통제위원회

노동조직내부의 개인간, 집단간의 갈등을 최소한으로 줄이고 노동자의 자치관리권을 가능한 보장하기 위하여 1974년 헌법에 의하여 구성된 자치관리의 보조기관이다. 따라서 노동자통제위원회는 기업내의 자치관리 및 기타의 사회적 제기능의 담당자들을 통제하는 것을 목적으로 한다. 따라서 자치관리와 노동자통제는 두가지 독자적이면서 보완적인 제도로 발전할 것으로 기대되고 있다.<sup>72)</sup>

대체로 기초조직의 총회와 노동자평의회는 각각 한명씩 노동자통제평의회에 대표를 파견한다. 위원회의 구체적인 권한은 자치관리규약에 명시되거나 자치관리의 규범적 개념의 현실적 실천과정을 감독하고 기업내의 하위단위간의 갈등과 고정(苦情)을 처리한다. 특히 기업내의 부정이나 과오가 적발되면 노동자통제위원회는 노동자평의회에 보고하여 관계 당사자를 처벌하거나 코윈이 법원(法院)에 제소하여 형사처벌을 받게 한다. 위원의 임기는 1년이며 이 경우 역시 연속해서 2회 선출될 수 없다.

### ⑤ 기업장(企業長)

노동자자치관리제도 도입 이전에는 1946년에 제정된 국가기업법이 유효했기 때문에 기업장은 국가의 경제적 계층구조의 최하위였다. 그는 상급기관으로부터 임명되는 국가관리이고 상급기관에만 책임을 지고 있었다. 동시에 기업 내부에서 모든 권력을 일신(一身)에 통합하고 있었다. 그는 기업의 유일한 장으로서 사실상 기업에 있어서 국가의 대리인이고 그를 통하여 국가가 전체경제를 직접 관리하고 있다.

그러나 노동자 집단에 의한 기업경영이 도입되고 난 이후부터 기업장의 지위나 권력에 근본적인 변화가 야기되었다. 1950년의 노동자자치관리기본법은 우선 기업장이 경영이사회에 책임을 지도록 하였다. 1953년말 기업의 설립에 관한 법령 가운데 기업장의 임명에 새로운 절차가 도입되었다. 이에 따르면 기업장은 국가의 관리가 아니라 기업의 피고용자가 되었다. 그 후 일련의 입법과 그것의 실시에 위해서 기업장의 권한은 대폭 제한되고 대신 노동자자치관리기관의 권한이 확대되었다.<sup>73)</sup>

72) 安秉永, 前掲論文, p.158.

73) op. cit., p.111.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

기업장은 경영관리기구의 정상에 위치한 최고 경영자로서 선출방법은 시대적으로 여러 단계를 거쳐왔다. 1950년대에서 1952년까지는 해당기업의 경영이사회 또는 <정당한 권한이 있는 국가기관>에 의해서 일반적으로 임명되었다. 1952년에는 유고슬라비아의 지방정부인 코뮌의 인민위원회에서 단독적으로 임명하였다. 1953년에는 기업설립에 관한 법령이 입법화됨으로써 기업장은 공개경쟁과 선출위원회에 의해서 임명된다는 원칙이 정해졌다. 이 선출위원회의 1/3은 노동자평의회노동자통제위원회 중에서, 나머지 2/3은 정부기관과 경제단체(예 : 노조, 상공회의소, 기업연합)에 의해서 지명되었다. 이 선출방식은 그 후 코뮌과 지구(district)의 권한을 규정한 1955년과 1957년의 법률에 의해서 몇차례 변경되었는데, 그 중 선출위원회가 동수(同數)의 기업대표자와 코뮌대표자로 구성되어야 한다는 원칙이 1957년의 법률에 의해서 확정되었고 이것이 1974년까지 관행화(慣行化)되었다. 그 후 1974년의 헌법개정에 의해서 선출위원회 구성방식도 달라져 선출위원회는 자치관리조직의 대표, 노조대표 및 코뮌의 대표들로 구성하도록 되었고, 기업장은 이 선출위원회의 추천에 의해서 노동자평의회가 임명 내지 선출하게 되었다. 이 때 선출위원회는 공공과 자유경쟁을 바탕으로 한 공채의 형식을 통해 해당자를 물색한다. 1974년 이후 이렇게 자치관리조직의 관여권이 크게 신장된 것은 추천과정에서 노조를 개입시킴으로써 코뮌을 비롯한 외부의 영향력을 견제시키려한 조치로 풀이된다.<sup>74)</sup>

기업장의 기준으로서 1965년 이전 특히 1950년대에는 전문성보다 당성(정치적 배려)에 크게 작용했으나 이 후 전문성을 중시하는 경향으로 바뀌었다. 기업장 자신들도 역할인식에 있어서 그들의 전문적 역할을 당원(黨員)역할보다 선호하는 경우가 많다. Zupanov가 1968년 시행한 기업장의 역할인식 조사에 따르면, 설문해답한 60명의 기업장 중 85%가 자기들의 중요한 역할로서 경영전문가로서의 역할을 강조하고 있다.<sup>75)</sup>

기업장은 서방의 주식회사 사장 혹은 대표이사에 해당하는 바, 노동자평의회 및 경영이사회가 결정한 사항을 집행하고 기업의 매일매일의 사무를 조직화하고 종업원의 작업을 감독하는 일 등을 맡고 있다. 또한 외부기업이나 지역단

74) Roght K. Furtak, Jugoslawien, A.A.O., p.83; 安秉永, 前掲論文 p.158에서 재인용.

75) Ibid., p.200. 安秉永, 上掲論文, p.162에서 재인용.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

체와의 교섭에 있어 기업장도 전체기업을 대표한다. 기업장의 지위와 그것에 따른 역할기대에 대해서는 아래와 같이 다양한 견해가 피력되고 있는데 그 주요한 것만 소개하면 다음과 같다.

1) 〈執行機關〉으로서 또 자문하는 참모직으로서 노동자평의회와 경영이사회 결정사항을 준비하고 의결내용을 집행한다. 따라서 기업장은 기업운영에 관해서 노동자평의회와 경영이사회에 책임을 진다.

2) 〈企業의 長〉으로서 기업의 경영상 및 기술상의 장이다. 1950년의 자치관리기본법에 의하면 기업장은 〈기업에 있어서의 작업과정을 조직하고 기업의 운영을 직접 감독하며〉 또 〈당국에 대하여 또 개인 및 법인과의 법률관계에 있어서〉 기업을 대표할 책임을 진다.

3) 〈企業의 從業員〉으로서 그의 지위와 고용조건은 자치관리기관의 규칙과 결정에 따른다. 기업장은 특별한 절차에 의해서 임명되고 있지만, 다른 점에서는 노동집단의 일원 즉 종업원들 중의 1인에 지나지 않는다. 따라서 다른 노동자와 마찬가지로 기업장은 기업의 규칙에 규정된 제조건을 받아들여야만 한다.

4) 〈國家官僚〉로서 공공재산인 기업의 자치관리에 있어서 〈보증된 감시인〉이다. 따라서 국가행정상의 약간의 권한과 의무를 가지고 있다. 기업장은 관료로서, 또한 사회적 이익의 대변자로서, 기업내에서 작성된 모든 의결내용의 합법성을 규율하게 된다. 그러므로 기업장은 기업의 피선출기관(노동자평의회 및 경영이사회) 이 법규에 반하는 결정을 할 경우 그 집행을 중지하고 그 결정의 위법성에 대하여 해당 피선출기관에 주의를 촉구할 권한을 가지고 있다. 또한 기업장의 반대에도 불구하고 노동자평의회나 경영이사회가 자기들의 결정사항을 수행할 것을 주장한다면 기업장은 코핀의 인민위원회 또는 감찰기관에 그 사실을 통보해야 하며 그렇지 않을 경우 거기에서 파생되는 모든 책임을 기업장이 져야 한다고 법률은 규정하고 있다.

만약 기업장이 위의 제기능을 역할기대에 맞춰 두루 수행한다면 그는 매우 다양한 뿐더러 부분적으로 서로 상충되는 제이익을 대표하게 되며, 서로 다른 형태유형을 바탕으로 하는 상이한 역할을 수행하게 된다. 그러나 기업장에게 위의 4가지 지위와 그것에 따른 역할 기대가 꼭같이 중요한 것은 아니다. 전문

76) ILO(編), op. cit., pp.115-129을 많이 참고했음.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

가의 견해나 노동자자치관리의 이념으로 볼 때나 집행기관으로서의 역할기대가 제일 중요시되고 있다할 수 있다.

기업장의 경우에는 윤번원칙이 적용되지 않는다. 기업장의 임기는 한때 무한정일 때도 있었으나 지금은 4년으로 못박고 있다. 임기가 끝난 후 재임명 되기 위해서는 다른 경쟁자와 경합하여 재선과정을 거쳐야 한다. 1966년에 도입된 이 재선제도(再選制度)는 흔히 탈국가화의 관점에서 조명된다. 왜냐하면 이 과정을 통하여 기업은 자치관리제도의 주인공인 노동자들에 의하여 비판적 재평가의 대상이 되며, 또한 기업장 보직에 적지 않은 영향을 행사하는 점도 얼마간 견제할 수 있기 때문이다. 따라서 재선제도가 이렇게 정착되는 것은 기업장 선출에 있어서 전문성이 크게 중시됨으로써 경영관리의 전문화 현상이 두드러진 것이라 할 수 있다. 또한 재선과정에서 후보자들이 제시하는 경영정책이 공개적 비판적으로 토론됨에 따라 지배가 합리적 권위에 정착되는 추세라고 볼 수 있다.

끝으로 노동자평의회나 재정감찰기구는 법률에 제정된 바와 같이 다음의 사항 즉 (i) 기업장이 법률에 따르지 않거나 그것을 위반했을 경우 (ii) 기업이 공동사회에 대하여 납세 등 그 의무를 다하지 못할 경우 (iii) 기업의 수익이 정당하게 기대될 수 있는 수준보다 낮다든가, 기업장의 무능때문에 기업이 중대한 손실을 입은 것이 입증된 경우에 한해서만 파면을 요구할 수 있다. 그러나 재정감찰기구는 (i)항과 (ii)항에 한해서만 기업장의 파면을 요구할 수 있다. (iii)항인 기업의 일반업적은 기업장 파면의 이유로서 감찰기구에 의해 제출될 수 없다. 한편 기업장이 파면된 경우 법률은 기업장과 노동자평의회에 파면의 결정에 대하여 상급기관에 제소할 수 있도록 했다.

### ⑥ 전문직

전문직은 공동업무, 참모업무, 혹은 기술적 보조직 등 다양한 명칭으로 불리운다.

집행기관이 노동자평의회로부터 부여된 권력의 한계내에서 명령권을 갖는데 비하여 전문직은 자문기능을 주로 하는 기관이다. 전문직은 자치관리기구와 기업장 사이에서 양자를 기능적으로 매개 조정하는 역할을 담당하는 조직단위로서 정보의 수집·전문적 조언을 통하여 기업내의 다양한 과제해결에 기여할 뿐더러 채신과정의 담당자로도 등장한다. 대체로 행정과정에 있어 전문직은

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

다음 사항의 결정에 많은 영향력을 행사한다.

- ① 수집·체계화한 정보의 취사 선택
- ② 자치관리기구에 제시할 정보의 선택
- ③ 자치관리기구에 제시할 대안의 수(가부만을 묻게되는 하나의 대안이나, 아니면 다수의 대안이나의 결정).
- ④ 정보의 해석
- ⑤ 자원제시의 방법에 대한 결정
- ⑥ 정보제시의 시점 결정<sup>77)</sup>

전문직은 탁월한 전문지식을 바탕으로 기업내의 제반 결정과정에 유효한 역할을 수행하게 되므로 문제는 전문직을 어떻게 통제하느냐가 중요한 과제로 부상하게 된다. 그러나 현실적으로는 통제기관들이 전문직에 상응하는 전문지식을 가지지 못하는 실정이므로 전문직의 조직내의 위치는 더욱 강화되는 경향을 띤다. 이러한 경향의 강화는 기업장의 조직내의 권력을 그 만큼 강화시켜 주는 결과를 가져다 주게 될 것이다. 전문직의 중요성과 기업장의 권력과의 관계에 대한 Jerovsek 연구에 따르면, <전문직 전제가 의사결정과정에 뿌리박게 되면 될수록 기업장의 권력은 그만큼 더 강해진다.><sup>78)</sup>고 결론짓고 있다. 다시말하면 전문직의 이러한 역할증대는 자치관리조직으로부터 이 기구의 이탈을 조장하는 한편 이에 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 기업장의 권력을 확대해 준다는 것이다.

1974년 헌법개정을 계기로 전문직은 직접 생산활동에 종사하는 기초조직으로부터 점차 독립하여 독자적으로 기초조직을 형성할 수 있게 되었으며, 이에 따라 자치관리권이 부여되었다. 이제 기초조직으로 연합된 전문직은 기업내의 다른 생산조직과 계약을 통하여 전문직 서어비스에 대한 보수, 소득분배의 기준, 공공투자 등에 대한 제반 문제의 결정에 자문하게 되었다.

77) 安秉永, 前掲論文, p. 160.

78) Janez Jerovsek, Ostrucnim Kadrovima. in Gledis ta 10/1974. p.991. G. Leman. A·A·O. p.66; 安秉永, 上掲論文, p. 60에서 재인용.

### Ⅲ. 실제 운영적 특징

유고슬라비아 노동자자치관리제도가 노동자의 진정한 참여를 보장하는지 여부를 평가하기 위해서는 이념적·법제도적 특징에 대한 분석만으로는 모자라다.

왜냐하면 이념적·법제도적 특징이 노동자들의 진정한 참여를 보장하고 있다고 하더라도 실제적인 기업운영의 현실이 그렇지 못할 경우를 왕왕 보기 때문이다. 따라서 유고슬라비아 노동자조직의 경우 실제 운영적 특징에 대한 분석작업은 이 제도가 노동자들의 진정한 참여를 보장하고 있는가를 밝히는 관건이 된다. 이를 위해서 많은 학자들은 유고슬라비아 노동조직내의 권력구조에 비상한 관심을 가진다. 이 나라 노동조직내의 권력구조를 밝혀주는 경험적 연구는 적지 않다. 예컨대, Zupanov<sup>79)</sup>와 Tannenbaum<sup>80)</sup>의 연구를 비롯해서 Arzenek<sup>81)</sup> Siber<sup>外 3人</sup><sup>82)</sup> Jerovsek와 Mozima<sup>83)</sup> Kavcic<sup>外 2人</sup><sup>84)</sup> Obradovic<sup>85)</sup>의 연구 등 상당수에 달한다.

- 
- 79) J. Zupanov, *The Control Graph as an Analytic tool for the study of Changes in the Social-Organization of the enterprise*, (Zagreb: Ekonomski Institut, 1964).
- 80) A. S. Tannenbaum, *Control in Organizations* (New York: McGraw-Hill, 1968).
- 81) V. Arzenek, *Participation and Autocratic leadership*, (Moderna Organizacija, 1969a).
- 82) I. M. Siber 外 3人, *Perception of Power Distribution in the work Organization* (Politicka misao 4, 1966).
- 83) J. Jerovsek and S. Mozina, "Self-management in work Organizations from the view point of Efficiency and level of Democratization", In *Industrijska Sociologija*, Edited by J. Jerovsek, (Zagreb: Nase Teme, 1971).
- 84) B. Kavcic & A. Tannenbaum, "Control, Participation and Efficiency in Four Yugoslav industrial Organizations," *Administrative Science Quarterly* Vol.16, No.1, (March 1971).
- 85) J. Obradovic, "Distribution of Participation in Decision-making Process on Subjects Concerning the economic Functions of Enterprise," *Revija Za Sociologija*, 1, 1972.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

본 연구에서는 이들 연구 중 인지측정(認知測定) 접근법과 참여관찰 접근법에 의한 기존의 연구결과를 소개한다. 또한 일반 노동자들의 스트라이크(strike) 현상도 분석함으로써 노동조직내의 권력구조문제를 구체화한다.

### ① 인지측정 접근법에 의한 분석<sup>86)</sup>

이는 노동자 개인들의 주관적 인지에 근거해서 기업내의 영향력을 구조를 간접적으로 측정하는 방법인 바 실제로 객관적인 측정방법을 사용하기가 어렵고 불가능하기 때문에 모색된 접근방법이다.

따라서 이 접근법에 의하면 인지당사자의 '주관적 지각으로부터 실제상황을 추론해 낼 수 있다고 보기 때문에 조직내의 상이한 계층에 속해 있는 노동자집단이 유사한 인지를 공유해서 하나의 지배적인 유형의 실질적인 영향력배분구조를 발견해 냈다면 그것은 조직내의 실질상황을 반영한 것이라고 할 수 있다.<sup>87)</sup> 이러한 의미에서 노동조직내의 권력배분에 대한 인지조사의 결과는 실제와는 다소 차이가 있더라도 조직내의 실제 영향력의 배분구조를 거의 반영한 것이라 할 수 있다.

베오그라드에 소재한 사회과학연구소와 Ljubljana 대학의 사회과학연구소가 공동으로<sup>88)</sup> 기업에 종사하는 노동자들의 인지조사를 통한 기업내의 권력구조

---

86) 서방 사회과학자들이 원용하는 "명망접근법"과 그 내용이 동일하다. 동구 사회과학자들은 명망(reputation)이라는 개념이 신분이나 계급간의 차이를 함축하기 때문에 명망접근법이라는 용어를 사용하지 않는다.

명망접근법은 미국에서 최초로 Hunter에 의해 지역사회구조분석에 사용되었던 것인데 "피조사자들에게 그들의 지역사회 리더들의 이름을 대고 서열지우도록 요구하는 식으로 행해지는 방법이다" 이에 대해서는 Floyd Hunter, *Community Power Structure* (New York: Doubleday, 1963) 참조.

87) I. M. Siber 外 3人 "Perception of Enterprise Power Structure," Josip Obradovic and William N. Dunn (eds.), op. cit. p.221.

88) 이 논문에서 밝히려는 권력은 권력의 제측면중 권력의 강도(크기)에 관한 것이다. Kaplan은 권력은 다섯가지 차원 즉, 강도, 범위, 제측면(Aspects), 형태, 원천으로 나누어서 설명하고 있다. 이에 대한 자세한 내용은 A. Kaplan, "Power in Perspective," *Power and Conflict in Organizations*, edited by R. Kahn (New York: Basic books, 1964).



## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

를 분석해 보았다.<sup>89)</sup> 이 조사는 6개의 공화국과 2개의 자치성에 산재해 있는 기업 가운데 여러 산업분야에 소속되며 크기, 기술수준 또한 다양한 15개의 기업을 무작위 표본추출한 것이었다. 각 기업의 기술부서, 중하경영관리층, 노동자평의회, 직접생산단위(direct production units), 집행간부집단(collegium)<sup>90)</sup>에 소속된 2,114명을 대상으로 설문, 조사했는데 그 기간은 1968년 후반기부터 1969년 전반기까지 소요되었다. 조사자들은 기업내에 실재하는 영향력 순위를 측정키 위해서 <기업의 program 형성과 활동에 다음과 같은 사람들(경영관리자, 전문가 등...)이 미치는 영향력의 크기는 어느 정도인가?>를 질문했다. 이에 대한 응답을 살펴볼 때 (<그림1>) 노동자들이 주관적으로 느끼는 가장 강한 영향력 집단은 기업장이고 가장 약한 영향력 집단은 준숙련 및 비숙련 노동자로 나타난다. 이밖의 다른 영향력 집단들은 이 두 집단의 중간에 위치하는데 노동자평의회는 네번째로서 기술 및 경영전문가 집단의 다음 순위이다.

이러한 분석결과와는 같은 주제로 이전에 실시한 유고슬라비아의 다른 연구자들에 의해서도 확인되었다. Jerovsek는 이미 연구된 8개의 분석결과를 근거로 유고슬라비아 노동조합내의 제집단의 권력크기(強度)를 평균화해서 영향력 순위를 서열화 했다.<sup>91)</sup> 이것이 <표6>이다.

또한 Rus도 기업내의 영향력 순위에 관한 노동자들의 주관적 평가를 측정할 7개의 대표적 연구를 한눈에 비교할 수 있도록 요약·정리하였는데 <표7>이다. 여기에서 유의할 점은 외부기관인 유고슬라비아 공산주의연맹의 영향력 분석도 함께 포함되었다는 점이다.<sup>92)</sup>

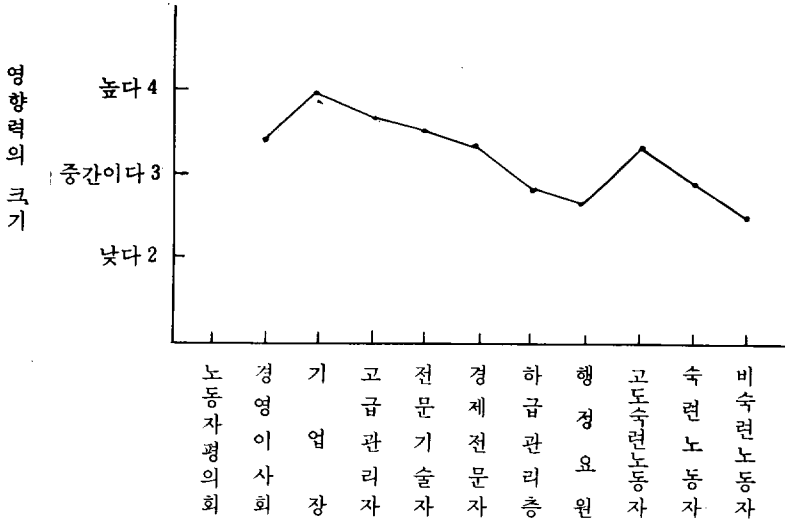
89) Veljko Rus, "Enterprise Power Structure" Josip Obvadovic and William N. Dunn (eds.), op. cit., pp.199-217.

90) Collegium은 각 부서장으로 구성되며 그 의장은 기업장이 된다. 이 조직은 기업장의 자문기관이다.

91) J. Jerovsek (ed.), Industrial Sociology (Zagreb: Nase jeme, 1971). Veljko Rus, "Enterprise power Structure," pp.203-205에서 재인용.

92) Veljko Rus, "Influence Structure in Yugoslav Enterprise," Industrial Relations, Vol. IX, (February, 1970), pp.148-160.

제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의



기업내의 제 집단

자료 : Veljko Rus, "Enterprise Power Structure." p.202.

<그림1> 노동자들의 주관적 평가에 따른 15개 기업에 있어서의 실제 영향력 배분 구조

<표6> 노동자들의 주관적 평가에 따른 기업내의 제 집단의 평균권력

조직내의 제 집단	영향력의 정도(강도)	영향력 순위
간부집행집단(Collegium)	1.0	1
기술부서	2.2	2
경제단위의 관리자	3.1	3
경영이사회 및 노동자평의회	3.8	4
기술노동자	4.7	5
정치조직	6.00	6
고도숙련 및 숙련노동자	6.4	7
준숙련 및 비숙련노동자	7.3	8

\*1이 가장 영향력이 있고 10이 가장 영향력이 없음.

자료 : Veljko Rus, "Enterprise Power Structure." p.203.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

〈표〉 노동자들의 주관적 평가에 따른 제집의 영향력 순위

주요주체	조 사 연 구							평균*
	Rus 1964	Zupan- ov 1960	Rus 1968	kavcic Rus Tann- enbaum 1968	Kavcic 1968	Mozina jerov- sek 1969	Mozina Rus 1969	
최고경영자	1	1	1	1	1	1	1	1
전문직	2	—	3	—	—	2	2	2.2
중간관리층	3.5	4	2	2	4	—	—	3.1
노동자평의회	6	2	4.5	4	3	3.5	3.5	3.8
경영이사회	5	3	4.5	3	2	3.5	3.5	3.8
하부관리층	3.5	5	6	5	—	5	5	4.7
공산당	—	—	7	—	5	—	—	6
전문노동자	7	6	8	6	6	6	6	6.4
일반노동자	7	6	9	6	8	8	7	7.3

※ 1이 가장 영향력이 있고 10이 가장 영향력이 없음.

자료: Veljko Rus, "Influence Structure in Yugoslav Enterprise." *Industrial Relations LXC* (February 1970), p.149.

이와 같은 실증적 연구에서 공통적으로 일치하는 결론은 가장 강력한 영향력 집단은 기업장을 포함한 최고경영자집단이며 가장 약한 것은 일반노동자 집단이고 중간집단이 노동자평의회라는 사실이다. 이것은 헌법, 법률, 법령등에 의해서 처방되어진 규범적인 권력분배 구조와는 상당한 간극이 있음을 말하여 주는 것이다.

2) 앞의 연구에서 확인된 분석결과가 노동조직간의 특성에 따라서 영향을 받고 있는가를 검증해 봤다.

이를 위해서 Tannenbaum 外 2人<sup>93)</sup>은 4개의 기업을 표본으로 추출했고 이들을 기업수준 및 규모의 유사성에 따라 2개의 기업군(企業群), 즉 고무 및 구두를 생산하는 기업군과 목재 I, II를 생산해 내는 기업군으로 유형화 했다. 기업의 특성은 〈표8〉와 같다. 이에 덧붙여 이들 기업간의 기술수준을 보면 고무,

93: A.S. Tannenbaum and B. Kavic. V. Rus, "Control, Participation and Effectiveness in Four Yugoslav Industrial Organizations." *Administrative Science Quarterly*, Vol.16, No.1, (March 1971), pp.74-86.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

〈표8〉 노동자들의 주관적 평가대상 기업의 특징

생 산 품	규 모	남자종업원의 비 율	8 년 혹은 그 이하의 교 육을 받은 종업원의 비율	30 세미만의 종업원 비율
고 무	1,995	69	50	37
구 두	1,109	46	49	17
목 재 (I)	600	70	55	23
목 재 (III)	650	50	62	41

자료 : A. S. Tannenbaum and B. Kavic, V Rus "Control, Participation and Effectiveness in Mour Yugoslav industrial Organizations," p. 75.

구두, 목재(I)을 생산하는 기업은 전부가 현대기술을 채용하여 대량생산체계를 갖추었다. 그러나 목재(II)를 생산하는 기업은 생산설비를 최근에야 현대화시켰기 때문에 생산은 거의 정식 교육을 받지 못한 젊은 여성노동자를 포함한 비숙련 노동자들에게 의존하고 있다.

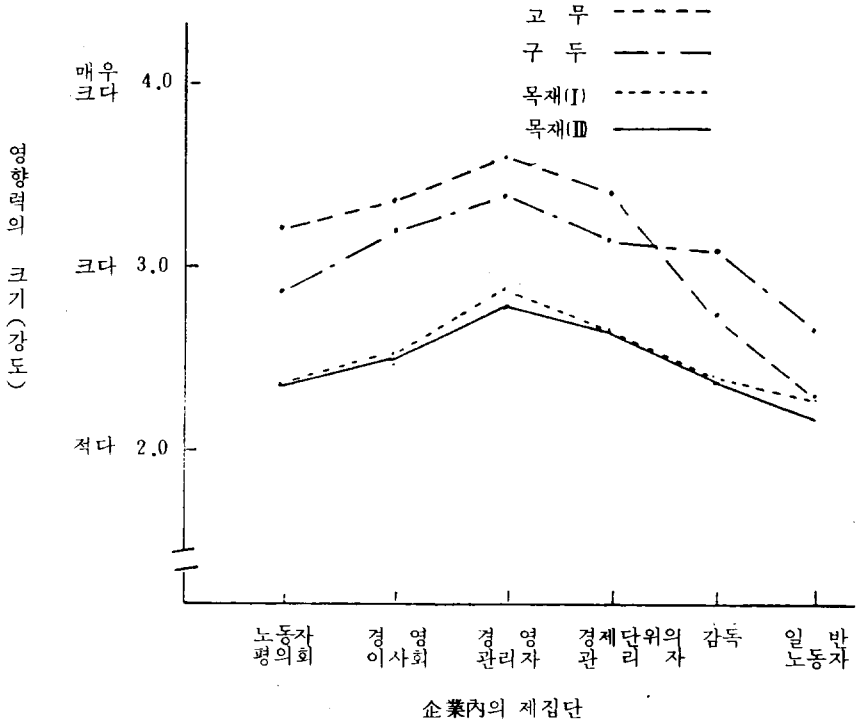
조사자들은 이들 기업내의 실제 영향력 구조를 분석하기 위해서 각 기업의 노동자평의회 의원 전원인 30명과 각 기업에서 무작위로 추출한 일반노동자 120명을 대상으로 영향력 순위에 대한 주관적 평가를 하도록 했는데 그 결과는 〈그림2〉와 같다.

위 그림에 의하면 노동자들이 주관적으로 느끼고 있는 가장 강력한 영향력 집단은 최고경영관리집단이고 가장 약한 집단은 생산직 노동자이다. 노동자평의회의 영향력 순위는 여기서도 중간수준에 머무르고 있다. 이러한 연구결과는 다른 연구자들에 의해서도 지지를 받고 있다. Jerovsek와 Mozina<sup>94)</sup>는 슬로베니아에 소재한 생산성이 높고 낮은 20개 기업을 표본추출해서 기업내의 실제 영향력 순위에 관한 노동자들의 인지상태를 조사했는데 그 결과는 Tannenbaum 2인이 분석결과와 그 체를 같이했다.

또한 Kavcic은 높은 수준의 급료를 받는 기업의 종업원들과 낮은 수준의 급

94) J. Jervsek (ed.). "Self-Management in work Organizations from the Riewpoint of Efficiency and level of Democratization." Industrial Sociology (Zagreb: Nase Teme, 1971).

제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의



자료 : A. S. Tannenbaum and B. Kavcic, V Rus. "Control Participation and Effectiveness in Four Yugoslav Industrial Organization." p. 79.

〈그림2〉 노동자들의 주관적 평가에 따른 각 기업내의 실제영향력의 배분곡선

료를 받는 기업의 종업원을 대상으로 꼭 같은 주제를 연구했는데 그 결과 또한 앞의 분석결과와 일치하였다.<sup>95)</sup> 이들의 연구결과는 기업내의 제 특성 즉, 기술수준, 규모, 생산성의 수준, 종업원의 급료수준 등의 차이가 기업간의 실제 권력구조상의 유의미한 차이를 가져오지 못함을 밝혀준다. 다시 말해서 기업간의 제 특성의 차이에도 불구하고 여전히 기업내의 실질적인 권력은 생산적 노동자가 아닌 최고경영관리층의 수중에 집중되었다는 당초의 분석결과가 검증된 것이다.

95. Josip Obradovic. "Participation in Enterprise. Decision-Making." J. Obradovic & W. Dunn (eds.), op. cit., p. 233.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

3) Tannenbaum과 그의 동료들은 기업내에서 노동자평의회와 공식적인 권위구조와 실제의 권력구조가 일치하고 있는가를 살펴보았다. 이를 위해서 앞서 표본으로 선출된 4개의 기업의 노동자평의회가 기업내에서 효과적인 영향력을 행사하고 있는가에 관해 노동자평의회와 비구성원을 대상으로 인지를 조사했는데 그 결과는 <표9>와 같다.

<표9>에 의하면 노동자평의회와 권력의 크기에 대해서는 평의회 구성원과 비구성원이 주관적으로 평가하는 인지상태에는 큰 차이가 발견되지 않았다. 이들 양 집단은 공통적으로 노동자평의회와 실제 영향력 수준을 보통(fair)이라고 평가하였다. 이들 노동자평의회가 기업내에서 효과적으로 영향력을 행사하지 못하고 있음을 말한다.

<표9> 노동자들의 주관적 평가에 따른 노동자평의회와 효과성에 관한 등급비율

생 산 품		노동자평의회와 효과성					
		총인원	우수 하다	양호 하다	보통 이다	불량 하다	매 우 불량하다
목 재 (Ⅲ)	노동자평의회	34	11.8	17.6	11.2	17.6	11.8
	비노동자평의회	111	2.7	11.7	57.6	14.4	13.6
목 재 (I)	노동자평의회	31	3.2	6.4	45.2	38.7	6.5
	비노동자평의회	117	3.4	6.8	50.4	28.2	11.2
구 두	노동자평의회	31	6.4	19.3	51.4	12.9	—
	비노동자평의회	118	6.8	10.2	64.4	16.1	2.5
고 무	노동자평의회	26	—	26.9	57.7	11.6	3.8
	비노동자평의회	121	4.1	13.2	63.6	14.9	4.2
합 계		589	4.0	11.9	57.1	18.8	7.8

참고: 노동자평의회: 구성원, 비노동자평의회: 비구성원

자료: A. S. Tannenbaum and B. Kavcic. v. Rus, "Control, Participation and Effectiveness in Four Yugoslav Organizations." p. 83.

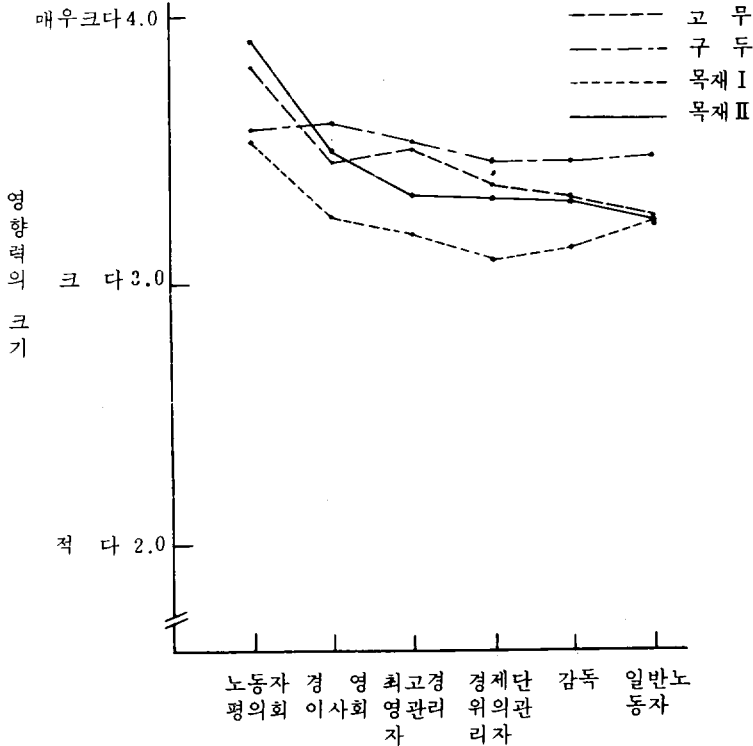
공식적으로는 노동자평의회가 기업내에서 가장 영향력을 많이 행사하도록 규범화되어 있으며 앞으로 표본으로 추출된 4개의 기업의 종업원들도, 그렇게 되어야만 한다고 느끼고 있다.<sup>96)</sup> 그러나 효과는 <표15>와 <그림3>을 논리적으로

96) Ibid.

## 제 6장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

로 비교해 볼 때 상당한 간극을 노정시키고 있다.

4) 노동자평의회에서의 영향력 구조를 고찰해 보면 <표10>과 같다. Zupanov와 Tannenbaum은 자그레브에 소재한 노동자 대학(workers University)에 다니는 56명의 노동자들을 대상으로 노동자평의회에서의 영향력의 정도를 각 노동자집단별로 평가하라고 하였다. 그 결과 응답자들은 경영관리자가 가장 그 정도가 크고 그 다음의 전문스태프로 이어지면서 미숙련노동자가 가장 영향력이 작다고 대답하고 있다. 그 영향력의 순위가 기업내에 있어서의 사회적 위계순위와 정확히 일치한다는 점이 흥미롭다.



組織內의 제 집단

자료 : A. S. tannenbaum and b. Kavcic, V. Rus, "Control. participation and Effectiveness in Four Yugoslav Organizations." p.80.

<그림3> 노동자들의 주관적 평가에 따른 노동자 평의회의 바람직한 영향력 배분 곡선

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

〈표10〉 노동자평의회에서의 영향력 구조

노 동 자 유 형	영향력의 정도*
관리자	4
전문스태프	4
경제단위의 장	3
감독자	2
화이트칼라	2
고속련노동자	2
숙련노동자	2
반숙련노동자	1
미숙련노동자	1

\* 전혀 영향력이 없는 경우 1이고 가장 영향력이 큰 경우 5임.

자료: Josip Zupanov and A. S. Tannenbaum, "The distribution of Control in some Yugoslav industrial Organization as perceived by members," in A. S. Tannenbaum, *Control in Organizations* (New York: McGraw-Hill, 1968), p. 99.

이상의 경험적 연구에서 추출된 결과를 요약·정리하면 다음과 같다.

첫째, 기업내에서 노동자들이 주관적으로 평가하는 가장 강력한 영향력 집단은 최고 경영자이며, 그 다음이 전문기술자, 중간 경영관리자, 노동자평의회 등의 순위이며, 영향력이 가장 약한 집단은 생산직노동자이다.

둘째, 기업내의 실제 영향력 배분구조가 기업간의 규모, 기술수준, 급료수준, 생산성의 수준과 같은 제 특성의 차이에 따른 노동자들의 인지조사에 의해서도 유의미한 변화를 보이지 않았다.

세째, 공식적(客觀的)으로는 기업의 최고 대표기구로서 보장되고 있는 노동자평의회가 그 영향력 순위에 있어서 중간수준에 머물고 있다. 더우기 노동자평의회는 영향력구조에 있어서도 가장 강한 영향력 집단은 기업장을 비롯한 경영관리층이고 가장 약한 영향력 집단은 생산노동자이다.

결론적으로 노동자자치관리제도내의 실제적인 권력은 생산직 노동자가 아닌 경영관리계층에 전이(轉移)되어 있다는 명제가 성립되어 노동자 자치관리가 성공을 거두고 있지 못하고 있다고 할 수 있다.



## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

### ② 참여관찰 접근법<sup>97)</sup>에 의한 분석

인지측정을 통한 기업내의 실제 영향력 구조분석방법에는 몇가지 결함을 가지고 있다. 첫째, 노동자들의 인지측정결과가 기업내의 실질적인 영향력을 어느 정도까지 정확하게 반영하고 있는나 하는 점이다. 둘째 이 방법이 원용하고 있는 Survey 접근방법은 응답자들의 지식·정보수준·기대응변에 따라서 그 효과가 얼마든지 달라질 수 있다.<sup>98)</sup> 특히 교육수준이 낮아서 구성원들의 기업내 권력구조상의 역할을 잘 모르는 비숙련 노동자들은 설문대상으로 삼았음은 방법상의 커다란 취약점이 된다.

이와 같은 방법론상의 결함을 극복하기 위한 대안적 연구방법이 직접적인 참여관찰(direct observation)이다. 이것은 개인과 집단행동, 그리고 이들의 상호반응에 관한 정보를 직접적으로 얻는다는 이점을 가지고 있기 때문에 data가 실제행동을 잘 나타내고 있는 한 그 결과는 높은 설명력을 가진다. 이 방법 역시 과거나 미래의 사건들을 설명한다거나 개인과 집단의 내면적인 심리적 경험들을 조사할 수 없다는 단점을 갖고 있지만 인지조사의 방법보다 현실 적합성이 높다.

참여관찰을 통하여 기업내의 영향력 구조를 분석하려는 사람들은 자치관리 조직을 분석의 대상으로 하는데 특히 중앙자치관리기관인 노동자평의회를 주요 준거 축점으로 한다. 그 이유는 이들 기관들은 노동자자치관리제의 핵심으로써 기업의 주요한 의사결정을 하도록 규범화되어 있고, 공식적으로는 구성

---

97) 석반 사회과학자들이 원용하는 “결정접근법”과 그 내용이 동일하다. 동구사회과학자들은 결정(Decision)이라는 용어 자체가 elite와 mass의 이분법적인 존재를 전제하고 있기 때문에 결정 접근법이라는 용어를 사용하지 않는다. 결정접근법은 지역사회 권력구조 분석에 있어서 명망접근법을 비판하는 사람들의 대안으로써 제시된 것이다. 이 방법은 특정문제의 맥락속에서 결정이나 정적형성에 관여하여 리더들의 영향력을 관찰함으로써 이루어진다. 이에 대해서는 Robert A. Dahl. Who governs? (New Haven: Yale University Press. 1958).

98) Milos Vejinovic, “Influence Structure in a selfmanaging Enterprise.” Josip Obradovic and William N. Dunn (eds.). op cit. pp.263-264.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

원들 간에 권력의 평등화가 전제되기 때문이다. 그러므로 노동자평의회 의 사결정에 있어서 노동자들의 참여정도가 분석의 주요거점으로서 설정된다. 이들 노동자평의회에 상정된 안전 주로 전문가 집단에 의해서 준비되고 거기에서 채택된 안전의 집행은 경영관리 집단에 의해서 수행되기 때문에 의사결정과정에 있어서 누가 안전을 제안하며 누구의 안전이 채택되느냐가 주로 관찰의 대상이 된다. 이렇게 해서 나온 분석결과는 이 나라 노동자 자치관리조직의 권력·구조를 밝히는 중요한 기반이 된다.

1) 참여관찰을 통한 기업내의 영향력 구조를 분석한 Obradovic의 연구<sup>99)</sup>를 소개하면 다음과 같다.

그의 연구는 1966년부터 1969년까지의 4개의 공화국의 20개 노동조직내의 중앙노동자평의회 회의의 회의를 대상으로 하였다. 이들 기업들은 여러 산업 분야에 소속되며 크기, 기술수준 또한 다양하게 펼쳐져 있다. 관찰기간동안 노동자평의회 의사결정 과정에 1,825명이 참석하였고 토론횟수 16,941, 의견 발표 횟수 2,558, 제안 횟수 4,416에 의결건수 2,736에 이르렀다. 또 이 많은 회의에서 다루어진 주제들은 15개의 문제영역으로 정리되었다. 여기에서는 실질적인 참여를 노동자평의회 회의중 의사결정 과정에 적극적 상호반응적으로 참여하는 경우로 이해했다. 참여형태는 두가지 양적 지표 즉 토론참여의 빈도와 토론시간과 세가지 질적 지표 즉 의견발표 횟수, 안전제출 횟수 및 안전채택 횟수를 매개로 분석하였다. 한편 독립변수로 교육수준과 작업적 능력, 공산당원 여부, 노동자평의회 구성원 여부, 기업내부에서의 기능적 지위 및 제충적 지위를 고려하였다. 논의를 줄이기 위하여 4가지 주제에 연구초점을 맞추어서 살펴 보았는데 처음 두가지 문제영역은 다른 기업들에 대한 외부적인 경제정책에 관한 것이고 세번째는 기업내부의 제 경제활동과 관련된 것이고 네번째는 개인의 소득분배에 관한 것이다. 이 4가지 주제는 노동자와 기업이 가장 관심을 표명하는 문제영역으로써 인적 집단에 따른 참여형태상의 차이가 비교적 분명히 노정되는 범주에 속한다.

---

99) Josip Obradovic "Distribution of Participation in the process of Decision-Making on Problems Related to the Economic Activity of the company." in the first International Conference on Participation and self-Management. Vol. II, pp.137-164.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

먼저 시장관계(고객과의 관계, 판매정책, 경쟁능력, 대부, 마케팅, 상품구입)의 분석결과를 분석하면 <표11>과 같다.

〈표11〉 기업의 시장관계문제에 대한 노동자평의회 의사결정 참여

		참 여 의 차 원					중요원총수에 차지하는 비율
		토론의 빈도	토론 시간	의견 발표 횟수	안건 제출 횟수	안건 채택 횟수	
<u>작업적 능력</u>							
대 학	학	50.2	73.6	68.4	49.7	50.7	6.4
전문대 학	학	33.2	17.8	20.3	41.0	36.6	11.0
저급기술 및 행정능력		1.2	0.7	7.6	4.0	4.2	4.2
고급전문 노동자		9.2	3.9	1.3	1.3	4.9	10.9
전문 노동자		5.2	3.6	2.5	2.0	2.1	28.6
숙련 노동자		1.0	0.4	0.0	2.0	1.4	17.2
비 숙련 노동자		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	21.6
<u>공산당여부</u>							
당원	원	73.0	72.2	68.4	72.8	69.7	12.9
비당원	원	27.0	27.8	31.6	27.2	30.3	87.1
<u>노동자평의회</u>							
의장	장	27.6	10.6	7.6	28.5	30.2	-
의원	원	26.2	19.5	21.5	19.9	14.1	1.3
비의원	인	46.2	69.9	70.9	51.7	55.6	98.7
<u>기능적 지위</u>							
연 구	구	4.6	3.2	1.3	6.6	6.3	3.3
경 영 관 리	리	13.0	32.1	17.7	5.3	8.5	0.2
행 정	정	27.6	26.4	41.8	29.2	33.0	10.5
기 술	술	3.2	3.5	5.1	1.3	4.4	5.8
명 업 부 / 작 업	장	15.8	1.5	21.5	17.3	18.7	9.1
경 제 단 위	위	21.2	10.0	10.1	11.3	12.0	66.6
작 업 장 행 정	정	8.0	2.9	0.0	17.2	15.9	2.8
작 업 장 기 술 참 모	도	2.0	1.3	0.0	1.3	1.4	1.5
작 업 장 책 일 자	자	4.6	3.6	2.5	0.6	0.8	0.2
<u>계층적 지위</u>							
최 고 관 리 총	총	40.8	63.4	52.2	39.1	33.7	0.59
하 급 행 정 관 리	리	8.4	7.1	2.3	11.9	10.6	1.52
고 급 작 업 장 관 리	리	17.2	9.9	13.9	21.8	22.5	1.10
하 급 작 업 장 관 리	리	9.2	3.8	2.2	4.0	5.6	5.00
비 관 리 직	직	24.4	15.8	11.4	23.2	27.5	91.79

자료 : Josip Obradovic, "Distribution of Participation.....", pp.144-153.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

<표11>에 의하면 고학력(대학 및 전문대 출신) 종업원의 참여도가 월등히 높는데 이는 시장과 관계된 제 문제가 경제적 능력을 달성하는데 있어 주요 관건일 뿐만 아니라, 사안자체가 복잡성을 띄우고 있기 때문에 이해가 가능하다. 특히 전체종업원 중 고학력자의 비율을 감안할 때 이들의 참여는 절대적이라 할 수 있다. 또한 5개의 참여차원에 공산당원들의 참여율이 평균 70%로 대단히 높은 것으로 나타났는데 공산당원의 비율의 12.8%임을 고려하면 그 참여율은 대단한 것이다. 이러한 현상은 평의회 회의의 회의를 지배하는 경영관리층의 대부분이 공산당원이라는 사실에서 그 원인을 찾아볼 수 있다. 여기서 기업이 공산당의 정책노선을 수요할 가능성은 그만큼 높게 된다.

한편 노동자평의회 구성원 여부에 따른 참여율은 비의원이 훨씬 높은 것으로 나타났다. 여기에 평의회 의장의 참여율까지 계산하면 그들의 참여율은 대단히 높게 된다. 평의회 부장은 전문가가 준비한 안건을 평의회에 상정하는 것을 임무로 하므로 비의원 집단에 속한다. 또한 시장문제에 전문적으로 정통하나 평의회 대표율이 낮은 중앙행정원들의 참여도 역시 두드러진데 모든 안전제출 횟수의 1/3 이상이 이들로 부터 나왔고 그것들의 대부분이 채택되었다.

경영관리층이 전체 토론의 약 3/4을 이끌고 있고 토론시간의 약 85%를, 의견발표의 90%를 소비하며 의안제출 및 채택된 의안의 약 3/4도 이들로부터 나온다. 또한 최고경영층 뿐만 아니라 공장, 작업장 및 경제단위·책임자들의 참여도가 높고 있다는 사실에도 유의할 필요가 있다. 이들은 토론에는 자주 참여하지 않으나 많은 안전들을 제출하며 제출된 안전은 번번히 채택되고 있다. 이러한 사실은 의사결정과정의 분권화의 결과가 아닌가 한다.

다음은 개인소득을 회의의 주제로 하는 노동자평의회 의사결정에의 참여양상을 분석해 보면 다음의 <표12>과 같다.

지금까지 분석한 문제영역들은 기술적이거나 전문적인 범주에 속한 것이다. 예컨대 시장조사, 광고, 기술협력 등이 문제의 해결은 전문적인 능력을 요하는 것이기 때문에 이러한 문제영역에 있어서 참여상황의 결과는 경험적 연구없이도 어느 정도 예측이 가능한 것이다. Friedman과 Naville도 기술적인 분야에서는 자치관리의 실현이 가능하지 않다는 점을 지적하고 있다.

제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

〈표12〉 기업내의 개인소득배분문제에 관한 노동자 평의회 의의결정과정

		참 여 의 차 원					총업원총수에 서 차지하는 중
		토론의 빈 도	토론 시간	의견 발표 횟수	안건 제출 횟수	안건 채택 횟수	
<u>직업직능권</u>							
대 학	학	48.0	60.1	67.7	42.8	42.0	6.4
전문 대학	학	26.2	20.9	17.4	33.9	45.0	11.0
저급기술 및 행정능력		0.5	0.3	0.0	0.0	0.0	4.2
고급전문노동자	노동자	18.9	13.7	7.2	16.6	8.0	10.9
전문노동자	노동자	4.3	3.4	5.8	4.4	3.1	28.6
숙련노동자	노동자	1.5	1.0	1.2	1.8	1.9	17.2
비숙련노동자	노동자	0.5	0.7	0.7	0.4	0.0	21.6
<u>공산당원 여부</u>							
당원	원	76.0	74.4	62.3	79.7	80.9	12.9
비당원	원	24.0	25.6	37.3	20.3	19.1	87.1
<u>노동자평의회</u>							
의원	원	19.5	11.3	10.0	27.7	43.8	-
의원	원	41.1	33.9	26.9	35.1	14.8	1.3
비의원	회	39.4	54.8	63.0	37.3	41.4	93.7
<u>기능적지위</u>							
면관	구	1.6	1.2	2.2	1.1	0.0	3.3
경영관	리	13.1	18.6	7.2	7.8	6.2	0.2
행정	경	6.6	33.5	43.4	25.7	29.5	10.5
기술	술	9.4	9.6	10.2	8.6	6.8	5.8
영업부 / 작업장	장	7.8	6.3	5.0	5.9	9.9	9.1
경제단위	위	26.0	18.6	23.9	26.9	16.7	66.6
작업장 행정	정	7.6	4.2	0.0	16.7	25.9	2.8
작업장 기술참모	모	3.8	3.3	5.2	3.3	3.1	1.5
작업장 책임자	자	4.1	4.7	2.9	4.4	1.9	0.2
<u>계층적지위</u>							
최고관리층	층	27.3	35.3	38.4	22.5	25.3	0.59
하급행정관리	리	15.1	16.2	11.6	13.3	16.7	1.52
고급작업장관리	리	16.8	14.6	12.3	28.4	33.3	1.10
하급작업장관리	리	13.0	10.3	6.5	11.8	8.7	5.00
비관리직	직	27.8	23.6	31.2	24.0	16.0	91.79

자료: Josip Obradovic, "Distribution of Participation..." pp.159-160.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

따라서 자치관리가 실효를 거둘 수 있는 문제영역이 있다면 그것은 조직구성원 각자의 소득배분과 관계된 것이다.

노동자들에 의한 이 영역에서의 참여가 잘 이루어진다면 노동자들은 자기들의 이익을 보호할 수 있고, 적극적인 방법으로 동기부여·사기·만족·소외에 영향을 미칠 수 있다.<sup>100)</sup>

그러나 소득배분을 위한 노동자평의회 의사결정 과정을 보면 자치관리가 성공적으로 이루어 지고 있지 않다., <표12>에 의하면 소득배분의 문제영역에 있어서도 여전히 공산당원의 참여가 지배적이다. 소득배분과 관련한 안전제출건수와 제출된 안전의 채택건수를 보면 앞의 분석결과에 비해 노동자평의회의 장의 참여가 높은 것이다. 이 경우에도 평의회 의원이 아닌 전문가들의 역할이 지배적이다. 전문가들은 특히 자문단계에서 의견발표, 제안 등을 거의 독점하며 채택된 의안 중 평의회 의장 이름으로 제출된 것들의 대부분이 이들의 작품이라는 것은 알려진 사실이다. 기능적 조직에 따른 참여상황을 보면 앞의 분석결과와 비슷한데 특히 참여의 질적 차원에서 중앙의 행정요원, 경제단위의 장의 역할이 괄목할만 하다. 한편 계층적 지위에 따른 참여에 있어서는 최고경영관리층의 참여가 두드러진데, 특히 안전제출횟수와 안전채택차원에서 고급작업장 관리자의 역할이 주목된다. 이것은 기업장과 그의 참모들, 그리고 경제단위의 장이 노동자평의회를 지배하고 있음을 말하는 것이다.

참여관찰을 통한 이상의 obradovic의 연구결과를 요약 정리하면 다음과 같다.

첫째, 대체로 학력이 높고, elite로 상징되는 계층적 지위가 높은 기업장을 포함한 경영관리층이 노동자평의회를 지배하고 있다. 이것은 기능적으로는 전문화된 고학력의 사회전문적 집단이 노동자평의회의 의사결정과정을 지배하고 있음을 말한다.

둘째, 공산당원과 노동자평의회의 비의원의 참여율이 월등히 높다. 이것은 노동자평의회를 지배하는 경영관리층의 대부분이 공산당원이고 비의원이라는 사실에 그 원인을 찾아야 할 것이다. 그러나 경영관리층의 역할인지에 대한 경

---

100) G. Friedman and Naville. *Traité de Sociologie du travail* (Paris: Arm and Colin, 1962); Josip Obradovic: "Participation in Enterprise Decision making", J. Obradovic and W. dunn (eds.) op. cit., p.256.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

험연구<sup>102)</sup>에서 나타난 바와 같이 이들은 공산당원으로서 보다는 전문경영인으로서 활동한다고 보아야 할 것이다. 경영관리층의 높은 영향력은 공산당원이라는 사실에서 연유하는 것이 아니고, 그들이 계서제(階序制)에 있어서 하나의 지위를 차지한데서 유래한다고 할 수 있다. 따라서 노동자평의회 의사결정에는 당성(red) 보다는 전문성(expert)이 작용한다고 인식해야 할 것이다.

### ③ 위의 두 접근방법에 의한 분석 결과비교

1) 노동자들의 인지측정을 통하여 얻은 분석결과와 참여관찰을 통하여 얻은 분석결과를 비교하기 위하여 참여의 독립변수 중 기능적 조직에 초점을 맞추어서 설명하면 다음과 같다.

Obradovic에 의하면 전술한 바와 같이 참여의 차원에 관계없이 문제영역에 관계없이 최고경영관리층이 가장 많은 영향력을 행사하고 있고 다음으로 중앙행정요원이나 경제단위수준에 속한 행정요원들이 영향력을 행사하고 있다. 연구원이나 작업장 노동자를 포함한 그 외의 제 집단은 의사결정과정에서 거의 영향력을 미치지 못하고 있다.

한편 Tannenbaum<sup>103)</sup>은 표본으로 추출된 각 기업내의 20명을 대상으로 인지조사를 했는데 기능적 조직내의 제 집단의 영향력 순위는 참여의 차원에 관계없이 Obradovic의 분석결과와 궤(軌)를 같이한다.

여기서 Obradovic는 참여관찰을 통해 참여의 차원 중 안전채택 횟수를 독립변수로 해서 얻은 분석결과와 노동자들의 인지조사에 의해서 얻은 Tannenbaum의 분석결과를 비교해서 <그림4>와 같이 도해화하였다. 여기서 참여관찰

---

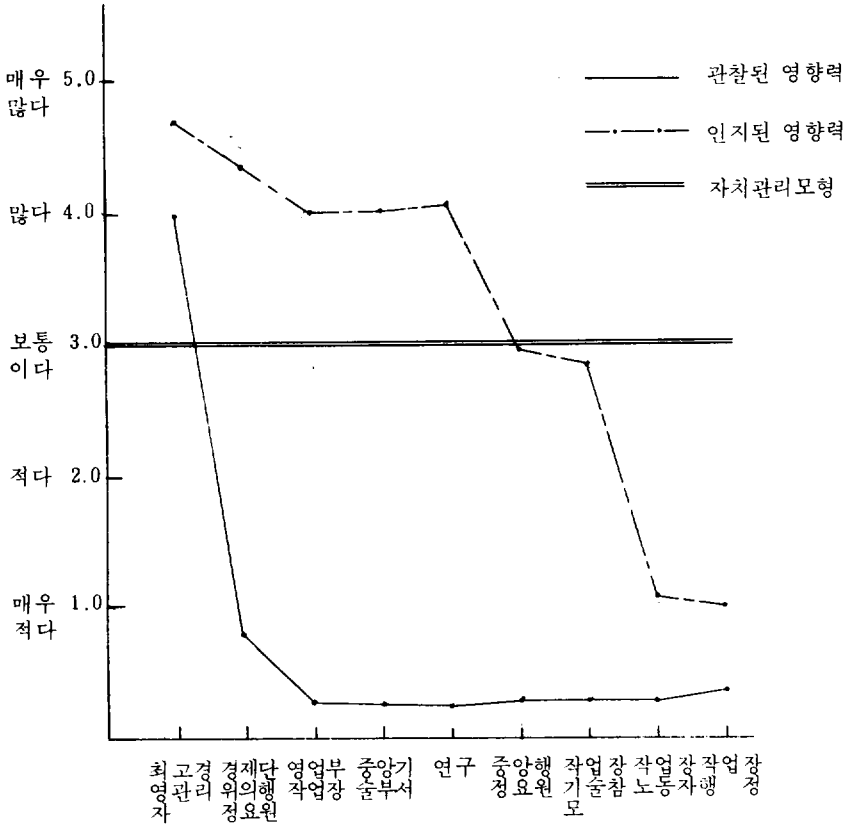
101) R. Likert, *New Patterns of Management* (New York) McGraw-Hill, 1961).

102) A. Tannenbaum, "Worker Participation and Influence in Industrial Plants of five Countries," in A. Tannenbaum, et al. (eds.), *Participation and self-management*, Vol. IV (Zagreb: Institute for Social Research, 1973).

103) A. Tannenbaum, "Worker Participation and influence in industrial Plants of five countries," in A. tannenbaum, et al. (eds.), *Participation and Self-management* Vol. IV. (Zagreb: Institute for Social Research, 1973).

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

에 의해서 얻어진 영향력의 관측치(Observed Influence date)는 중앙노동자평의회 회의에서 기능적 조직에 속한 제 집단의 안전채택 횡수 백분율은 그 집단이 종업원 총수에서 차지한 비율로 나눈 것이다.<sup>104)</sup>



자료 : J. Obradovic, "Source of Management Power in Self-managing Organization." p. 193.

〈그림4〉 기능적 조직내에 있어서 영향력 구조의 비교 : 관찰된 영향력, 인지된 영향력, 자치관리모형

104) J. Obradovic, "Sources of Management Power in self-managing Organizations." Papers Given at the Social Science Research Council (Inter national Conference on Industrial Democracy Held at Churchill College, Cambridge 4-8 July, 1973). pp.186-194.



## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

위 그림에서 알 수 있는 바와 같이 참여관찰을 통해서 얻은 영향력 곡선과 인지측정을 통해서 얻은 영향력 곡선은 형태상의 상당한 차이를 노정시키고 있다. 그러나 그 결과는 조직내의 권력구조가 비대칭적인 양상을 띄우고 있다는 점에서 동일하다. 즉 기업내의 기능적 조직에 있어서 권력이 최고경영관리집단에게로 집중되어 있다. 따라서 기업내의 영향력구조를 분석하기 위한 연구 방법의 차이에도 불구하고 그 분석결과는 권력구조상의 유의미적인 차이를 밝혀주고 있지 못하다.

2) 최근 Obradovic가 Gray, K. Bertsch와 함께 15개 주제 전반에 걸쳐 영향력 구조를 분석하였는데 20개 기업체에 종사하는 366명의 최고경영자들이 평가의 주체가 되어 9개의 주요 인적 집단에 대한 영향력을 평가하였다. 9개 집단에 대해서 이들이 주관적으로 인지하고 있는 영향력 순위는 <표13>과 같다.<sup>105</sup>

<표13> 최고경영자의 주관적 평가에 따른 주요 인적집단의 영향력 순위

①	최고경영자(42.0)
②	감독자(16.5) : 공장수준에서의 최고경영자
③	마케팅(0.9)
④	중앙의 엔지니어링(1.1)
⑤	연구(0.4)
⑥	중앙스텝(2.0)
⑦	공장의 엔지니어링
⑧	현장노동자(0.3)
⑨	공장의 스텝(5.6)

개개 집단이 이름 옆 괄호안에 기입된 숫자는 참여관찰에 의한 실제 영향력 지수로서 노동자평의회에서 채택된 안건의 수를 개개 집단이 종업원 총수에서

105) Gray K. Bertsch and Josip Obradovic, "Participation and influence in Yugoslav Self-management." Industrial Relations Vol.18, (Fall, 1979), pp. 322-329.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

차지한 비율로 나눈 것이다. 따라서 이는 객관적 자료에 의한 영향력 순위로서 최고경영자가 주관적으로 인지하는 순위와는 차이가 있게 된다.

위에서 보듯이 참여관찰에 의한 실제 영향지수의 순위는 최고경영, 감독자, I 항의 스텝, 중앙의 스텝 순이다. 그러나 여기서도 가장 강한 영향력 집단은 최고경영자이고 가장 약한 영향력 집단은 생산노동자라는 것이다. 이상과 같은 인지조사에 의한 경험적 분석결과와 참여관찰에 의한 경험적 연구결과의 비교에 있어서도 그 결과는 다같이 경영관리층이 생산노동자들에 비해 월등한 영향력을 행사하고 있다는 사실을 뒷받침해 주고 있다.

### ④ 타권력중추의 영향력

앞에서 이 나라 노동조직에 영향을 미치는 주요 외부기관 즉 코뮌, 공산당 노조 및 상공회의소 등에 관한 기초적 설명이 있었다. 여기서는 Veliko Rus의 실증적 연구<sup>106)</sup>를 중심으로 이 문제에 다시 접근코자 한다.

Rus도 이 문제를 분석하는데 있어서 기업내의 영향력 구조에 관한 인지측정의 방법을 사용했는데 그의 연구에서 외적·내적 및 소극적·적극적 영향력을 구별하고 있다. 여기서 적극적 영향력은 스스로 외부에 영향을 가하는 주체적 입장인데 반하여 소극적 영향력은 외적 영향력을 수용하는 객체적 입장이다.<sup>107)</sup> 여기서 기업은 환경과 끊임없이 상호작용하는 개방체제로 이해된다.

기업의 외적 영향력이 적극적이냐 소극적이냐에 따라서 기업은 환경에 영향력을 미치기도 하고 환경으로부터 영향을 받기도 한다. 따라서 어느 정도까지 기업이 환경에 영향력을 미치고 환경으로부터 영향을 받는가를 측정하는 문제가 중요해진다. 이를 위해서 Rus는 53개의 산업조직에 종사하는 287명의 최고경영관리자들을 대상으로 설문을 통해서 이들 기업들의 외적인 영향력관계를 알아봤다. 그 결과를 도표화 할 것이 <표14>인데 첫번째 행은 해당기업에 영향을 주고 영향을 받는 기관이나 집단들의 부호로서, A, B, C, E로 표시되는 환경적 조직들은 행정·정치적 환경(administration-political environment)에 속하며

106) Veliko Rus. "External and internal Influences on Enterprises." Josip Obradovic and William N. Dunn (eds.), op. cit., pp.401-405.

107) A. Tannenbaum, Control in Organizations.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

〈표14〉 해당기업의 외적 영향력

주체 혹은 객체의 영향력	외적, 적극적 영향력	외적, 소극적 영향력
A. 지방행정	2.63	2.58
B. 공화국행정	1.55	2.58
C. 연방행정	1.18	2.90
D. 상공회의소	2.52	2.70
E. 정치조직	2.40	2.44
F. 대학과 연구소	1.59	1.93
G. 은행	2.22	3.97
H. 기업조합(coperation-enterprises)	3.25	3.41
I. 무역조합(trade organizations)	3.03	3.79
J. 여타 기업의 제선과 모 영향력의 합계	2.51 2.30	2.35 2.88

- 참고 1=영향력의 수준이 매우 낮다.  
 2=영향력의 수준이 낮다  
 3=영향력의 수준이 중간이다  
 4=영향력의 수준이 높다  
 5=영향력의 수준이 매우높다

자료 : Veljko, Rus. "External and Internal Influence on Enterprise," p.405.

D.G.H.I.F.J로 명명되는 환경적 조직들은 경영, 전문적 환경(business-Professional environment)에 속한다. 마지막 열은 해당기업의 적극적 영향력과 소극적 영향력을 비교한 것인데 해당기업이 환경적인 여러 외부조직에 영향을 주기도 하지만 오히려 이들로부터 더 많은 영향력을 수용하고 있음을 말한다.

여기에서 기업의 외적인 영향력에 있어서 그것이 적극적인 영향력이든, 소극적인 영향력이든 그 강도를 표시해 주는 지수가 3.0~5.0 사이에 분포되어 있을 때 높다고 한다면 지방과 공화국 및 연방정부(聯邦政府)의 행정기관, 대학과 연구소, 정치조직, 여타기업의 제선(系線)과 막료조직(幕僚組織), 상공회의소와는 해당기업이 유무의한 상호작용을 하지 않을 것으로 나타났다. 단지, 은행, 기업조합, 무역조직들과는 밀접한 상호의존적인 관계를 갖고 있다. 그러나 이들 환경적인 조직에 해당기업이 영향을 미치는 것보다 이들로부터 더 많

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

은 영향력을 받고 있다고 할 수 있다. 따라서 이와 같은 사실은 노동자조직내의 권력배분이 행정, 정치적 환경에 의해서 영향을 받기 보다는 오히려 기업에 대한 외부의 사업조직 즉 경영·전문직 환경으로부터 영향을 받고 있다는 것을 말해준다.

Rus의 연구가 시사하는 것은 이 나라 노동조직이 그 행정·정치적인 환경의 압력으로 부터 계속 벗어나고 있다는 사실과 조직내의 권력관계는 오히려 기업내외의 경영적·전문적 상호작용에 의하여 크게 영향을 받고 있다는 것이다. 따라서 기업의 경영·전문적 환경을 다룰 수 있는 전문성을 구비한 경영관리집단이 가장 강한 영향력 집단으로 부상하게 된다.

이러한 사실은 기업내의 권력이 생산직 노동집단이 아닌 경영관리집단의 수중에 전이될 수 밖에 없는 기반을 형성하여 준다.

### ⑤ 경영관리층에 대한 노동자의 Strike 현상

유고슬라비아의 산업조직내에서 일어나는 스트라이크 현상도 기업내의 실질적인 권력구조를 해명하는 중요한 단서가 된다. 유고슬라비아에서 사회적 갈등의 공공연한 표현이자 그 해결수단으로 스트라이크가 크게 부각된다는 사실은 많은 사람들을 의아하게 만든다. 노동자가 곧 경영자인데 도대체 누구를 향한 파업이냐는 의문이 그것이다.<sup>108)</sup> 그러나 앞의 경험적 연구에서도 확인된 바와 같이 이 나라 노동구조내의 실질적인 권력구조가 바로 스트라이크를 창출시키는 진원이 되고 있다.

1960년대 중반 이후 스트라이크의 빈도 및 크기, 원인 및 직접적인 계기 등에 대해서 적지않은 경험적 연구가 진행되었는데 그 분석결과는 다음과 같은 특징을 보여주고 있다.<sup>109)</sup>

유고슬라비아의 스트라이크는 경제체제나 노동자자치관리에 반대하는 것이 아니라 그들이 처한 현실에 이의를 제기하는 것이다. 이들은 제도화된 제도내에서 진행되지 않으나 그렇다고 노동조직의 외적 요인에 의해서 조직화되지 않

108) 安秉永, 前掲論文, p.178.

109) 이하의 내용은 Neca Jovanov. "Strikes and Self-management."  
J. Obradovic and W. dunn (eds.), op. cit. pp.339-373를 참고.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

는다. 최초의 스트라이크는 1958년 슬로베니아의 한 광산에서 시작되었다. 그 후 전국적으로 확산되었는데 건수도 계속늘어 1969년까지 공식적으로 집계된 것만도 1750건에 이른다. <표15>에 의하면 1964년에서 1969년까지 스트라이크에 공식적으로 참여한 인원은 771,579명에 달하는데 실제로는 이것보다 더 많았다는 것이 일반적인 견해이다.

<표15> 연도별 스트라이크 건수(1958~1969)

년 도	건 수 %		참 가 자 수 %	
1 9 5 8	38	1.6	미상	N.A.
1 9 5 9	35	2.0	"	N.A.
1 9 6 0	61	3.5	"	N.A.
1 9 6 1	130	7.4	"	N.A.
1 9 6 2	225	12.8	"	N.A.
1 9 6 3	213	12.2	"	N.A.
1 9 6 4	271	15.5	11,000	14.2
1 9 6 5	231	13.2	9,000	11.6
1 9 6 6	152	8.7	미상	N.A.
1 9 6 7	118	6.7	16,792(8)	21.6
1 9 6 8	148	8.5	19,206(20)	24.8
1 9 6 9	138	7.9	21,629(9)	27.3
(8개월)				
	1,750	100.0	77,597(37)*	100.0

자료 : Neca Jovanov, "Strikes and Self-Management." p. 354.

한편 스트라이크의 발생건수와 강도를 지역별로 보면<sup>110)</sup> 그 지역의 경제적, 문화적인 발전척도가 준거가 되고 있다. 1970년을 기준으로 Slovenia의 산업 생산량은 Kosovo의 10배나 되는데 스트라이크의 빈도의 강도는 Slovenia가 제일 높고 Kosovo가 제일 낮다. 또한 노동조직이 소속된 산업분야에 따른 스트라이크의 양적 측면<sup>111)</sup>을 보면 금속·목재·방직업 부문내의 스트라이크 발생

110) Ibid. pp. 356-357.

111) Ibid. pp. 360-361.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

전수가 제일 높으며 스트라이크에 가담하는 이 부문의 종업원수도 이 나라 전체의 가담인원의 50%를 차지하고 있다. 그 이유는 뒤에서 상술하겠지만 이들 산업부문에 소속된 노동자들의 개인소득 수준보다 매우 낮기 때문이다. 예컨대 방직산업(紡織産業)에 종사하는 종업원의 개인당 소득은 비공산품을 수출하는 기업의 종업원보다 4배가 낮고 전기공장에 종사하는 종업원보다 6배가 낮다.

스트라이크는 또한 전체 건수중의 18.5%가 단기(하루 혹은 몇 시간)에 그치고 있다. 3일 동안 계속된 스트라이크는 19건인데 여기에 참가한 인원은 스트라이크에 참가한 전체인원의 11.9%를 차지한다. 스트라이크에 참여한 종업원들의 사회적 특성을 나타내 주는 것이 <표16>이다.

<표16> 스트라이크에 참여하고 있는 종업원들의 사회적 특성

참 여 자	스트라이크 건 수	%	참여자 수	%
기업수준의 전체종업원	10	2.2	2,038	3.1
기초조직 단위종업원	30	6.5	3,842	5.9
생산노동자	367	79.6	47,925	7.9
사무직원	-	-	-	-
전문가	1	0.2	15	-
경영관리자	-	-	-	-
생산노동자 및 사무직원	34	7.4	9,919	15.3
생산노동자, 사무직원 및 전문가	19	4.1	1,088	1.7
합 계	461	100.0	64,827	100.0

자료 : Neca Jovanov, "Strike and Self-Management," p. 364.

스트라이크의 전체건수의 거의 80%가 생산노동자들만의 참여하에 이루어지고 있고 나머지는 사무직원과 전문가들도 참여하는 스트라이크이다. 후자의 경우 기업의 전체종업원이나 소속경제단위의 전종업원이 파업을 계속함으로써 작업을 수행할 수 없을 때에 한해 연대(Solidarity)의 측면에서 스트라이크에 가담하는 것이다. 또한 여기서 주목해야 될 점은 사무직원이나 경영관리자들이 하나의 집단으로서 파업에 가담하는 경우는 한번도 없다는 것이다. 따라서 파

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

업에 참여하는 사람들의 대부분은 그들의 사회적 존재양식과 속해있는 지위로 볼 때 생산노동자라는 것이 객관적으로 입증되었다.

스트라이크에 참여하는 전체인원의 92.9%가 노동자평의회, 경영이사회 및 그외의 노동자자치관리기관의 구성원이거나 구성원이었던 사람들이다. 단지 7.1%만이 그러한 경력을 가지지 못했던 사람들이다. 이러한 사실은 자치관리기관의 의사결정과정으로서 이들 기관의 구성원들 자신도 영향력을 행사하지 못하고 있다는 것을 말해준다. 더우기 자치관리조직의 구성에 있어 생산노동자의 비율이 계속 감소하고 있음도 스트라이크에 참여하게 하는 원인이 되고 있다.<sup>112)</sup>

스트라이크의 원인 및 직접적인 계기를 보면 외부적인 요인으로는 그 중 약 90%의 경우가 거시적(巨視的)인 경제체제에서 노동조직이 처하고 있는 불리한 조건과 연관된다. 예컨대 노동자들에게 그들의 성과나 기대에 상응하는 소득을 보장하지 못하는 시장조건 등이 스트라이크의 원인이 된다. 또한 내부적인 요인으로서 그 중 63.2%의 경우가 갈등의 사회적 성격을 나타내 주는 개인 소득에 대한 불만과 연계되고 있다. 스트라이크에 가담하는 대부분의 사람들이 급료수준이 매우 낮은 생산직 노동자라는 사실이 이것을 말해준다. 개인소득에 대한 불만과 또 그 원인이 되고 있는 외적 요인을 다스릴 수 없다는 좌절감 등이 한데 모여 직접적 행동을 초래한다고 할 수 있다.

여기서 특히 강조될 점은 노동조합내에서 자치관리가 잘 운영되지 못함으로써 그것이 스트라이크의 원인이 되는 경우는 14.9%로 나타났다는 사실이다. 그러므로 자치관리의 효율적인 운영의 여부가 스트라이크의 결정적인 요인은 되고 있지 못함을 알 수 있다.

노동자가 스트라이크를 통해 누구와 갈등을 빚게 되느냐는 질문에 대하여 응답자의 약 70.1%가 경영관리계층, 17.1%가 행정기관, 10.8%가 위의 양자라고 했으며 기타가 약 2.0%로 나타났다. 이들의 불만이 경영관리층에서 풀리고 있음은 이 나라 노동조합내 권력구조의 해명과 관련하여 중요한 의미를 가진다. 이것은 기업내의 권력이 기업장을 비롯한 경영관리층에게로 집중된 결과 의사결정과정에 노동자들의 실질적인 참여가 이루어지고 있지 않다는 것을 말하는 것이다.

112. Ibid. p. 363.

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

노동자가 파업을 통해서 그들의 요구가 어느 정도 관철되고 있는가를 보면 스트라이크의 58.7%가 종업원의 요구가 충분히 관철되며, 그 중 17.9%는 부분적으로 성취된다. 그러나 23.4% 정도는 아무런 성과없이 끝난다.

노동자들이 그들의 문제해결을 위한 수단으로서 제일먼저 취하는 방법이 스트라이크라고 대답한 응답자가 72.3%이고, 그 전에 유용한 여러가지 방법을 강구해 본다는 응답자가 27.7%로 나타났다. 따라서 대부분의 노동자들은 그들의 요구를 관철하기 위한 수단으로서 스트라이크의 방법을 취한다.

권력구조의 분석과 관련하여 위의 논의를 요약하면 스트라이크가 기업장을 위시한 경영관리층을<sup>1</sup> 주요 대상으로 하고 있는데 자치관리의 효율적인 운영 여부 보다는 개인소득에 대한 불만이 그 원인이 되고 있다. 기업장등은 기업소득의 회생 위에서 기업의 투자를 결정하고 있는데 이것에 대한 반발로서 스트라이크 현상이 등장한다는 것이다. 이것은 자치관리의 적절한 주체영역으로 간주되고 있는 개인 소득에 관한 문제영역에서조차도 노동자들의 실질적인 참여가 이루어지지 않고 있다는 것을 말하는 것이다. 더우기 스트라이크에 참여하고 있는 대부분이 생산직노동자라는 사실 자체가 기업의 의사결정과정에 노동자들이 영향력을 거의 행사하지 못하고 있다는 점을 뚜렷이 입증시켜 주고 있다. 따라서 여기에서도 기업내의 실질적인 권력이 생산직노동자 아닌 경영관리층에 집중되어 있다는 것이 확인 되었으며 역으로 노동조직내의 이러한 권력구조가 스트라이크를 유발시키는 직접적인 원인임을 검증해 주고 있다.

## IV. 결 론

앞에서 유고슬라비아 노동자 자치관리제도가 노동자의 진정한 참여를 보장하고 있는가를 검토하기 위해서 이 제도의 이념적, 법제도적, 실제 운영적 특징을 분석해 보았다.

그 결과 이론과 실제와는 많은 간극을 노정하고 있다는 결론에 도달한다. 이러한 사실은 이 나라의 노동조직(기업)내의 권력구조에 관한 앞의 경험적 연구가 뒷받침하고 있다. 자치관리에 객체적 요인인 이념과 법제도는 자치관리가 가능하도록 노동조직내의 권력 평등화를 보장하고 있다. 그럼에도 불구하고 생산노동자들의 질적 참여(qualitative participation)를 가능하게 하는 주체적 요



## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

인의 취약성으로 인해 노동조직내의 실질권력이 기업장 및 전문 staff의 수중으로 전이가 이루어져, 생산노동자의 참여는 효율적이 되지 못한다. 이와 같은 현상은 생산노동자들의 정보, 동기 및 의사결정능력 등이 아직도 이 제도를 적절히 운영할 수 있을 정도로 성숙되어 있지 못하다는 사실과 연관된다.

또한 이 나라 노동조직내의 권력구조를 해명하는 하나의 열쇠가 노동자들의 스트라이크 현상이다. 스트라이크의 주된 대상이 정치, 행정적 환경에 있는 것이 아니고 최고 관리자인 기업장을 비롯한 최고경영관리층을 겨냥한다는 사실이다.

이렇게 볼 때 유고슬라비아 노동자자치관리조직(勞動者自治管理組織)에 있어서 경영관리자와 전문직 종사자가 점차 기술관료화(technostructure) 되면서 지배계층으로 군림하는 경향을 강하게 보이고 있다. 따라서 이 나라 노동조직은 아직도 그 천적(天敵)인 기술관료주의의 망령을 완전히 극복하지 못하고 그 늪속을 헤메고 있다!

## 제 6 장 유고슬라비아 자치관리 사회주의

인의 취약성으로 인해 노동조직내의 실질권력이 기업장 및 전문 staff의 수중으로 전이가 이루어져, 생산노동자의 참여는 효율적이 되지 못한다. 이와 같은 현상은 생산노동자들의 정보, 동기 및 의사결정능력 등이 아직도 이 제도를 적절히 운영할 수 있을 정도로 성숙되어 있지 못하다는 사실과 연관된다.

또한 이 나라 노동조직내의 권력구조를 해명하는 하나의 열쇠가 노동자들의 스트라이크 현상이다. 스트라이크의 주된 대상이 정치, 행정적 환경에 있는 것이 아니고 최고 관리자인 기업장을 비롯한 최고경영관리층을 겨냥한다는 사실이다.

이렇게 볼 때 유고슬라비아 노동자자치관리조직(勞動者自治管理組織)에 있어서 경영관리자와 전문직 종사자가 점차 기술관료화(technostructure) 되면서 지배계층으로 군림하는 경향을 강하게 보이고 있다. 따라서 이 나라 노동조직은 아직도 그 천적(天敵)인 기술관료주의의 망령을 완전히 극복하지 못하고 그 늪속을 헤메고 있다.