

# 북한의 노동보수제: 초기 산업화 시기의 도급제를 중심으로<sup>1)</sup>

김연철

평화문제연구소 상임연구원

## 들어가는 말

**다** 른 사회주의 국가들과 마찬가지로 북한은 초기부터<sup>2)</sup> 도급제를 노동 보수의 가장 중요한 형태로 규정했다. 왜냐하면, “노동의 질과 양에 의한 분배 원칙에서 도급제가 가장 적합한 형식”이었기 때문이다. 그래서 상급제와 더불어, 도급제는 초기부터 북한에서 “투하된 노동의 양과 질에 따른 가장 선진적인 노력 보수 방법”<sup>3)</sup>으로 규정되었다.

사회주의 국가들에서 도급제의 분제는 계획 경제에서 발생하는 노동자들의 ‘부임 승

북한은 산업화 초기부터 도급제를 노동 보수의 가장 중요한 형태로 규정했음에도 불구하고 제대로 실시하지 못했다. 그 이유는 첫째, 고질적인 임금 조건의 악화로 인한 생산의 공동체성이었다. 두 번째, 기업 내에서 강제 생산을 불가피하게 하는 작업 조건의 불완전이 존재했기 때문이다. 둘째, 개인 노동 수급에만 국한된 도급제나 기술 기준제에 의한 노동 기준을 실시하는 정경적으로 부족했고, 개인 능력에 있는 동일한 대공로의 생산 공헌에 따라야 하는 원칙으로 부족했다. 그 결과, 노동 기준제 공헌의 비율 비율에 의한 방법보다는 우선적이다. 결국 노동의 양과 질에 의한 분배 원칙은 현실적으로 적용이 불가능해졌다. 이러한 방법을 합성하는 기준제라는 관리를! 자의적 판단에 의존함으로써 노동자와 노동자에게 불공정 관리를 발생시켰다. 반면, 노동의 양과 질에 의한 원칙의 적용 문제가 인정되었다. 따라서 노동 생산관리체제로 저산된 대공로의 작업체제를 인정해 달라는 수급 차별로, 비록 미화 같은 수급에 대한 원칙 적용을 위한 제노화인 2016.

노동 기준제 관리를 통해 개인에 걸맞은 보수수급제와, 서로 다른 공적일지 못함도 동일한 내에서 상치우 수급으로 전환되면서, 그 차이가 더욱 악화되었다. 더욱이 노동의 양과 질에 대한 수급 수급으로 인상이 되고, 역마가 되는 제노화같이 수급할 필요가 있다. 노동 기준제 많고, 노동보수제 불공정 보수가 주어지지 않는 이러한 불공정 노동 보수의 개선은 북한에서 정치성 인정타르세제에 문제해결에 많은 주요 원인이라 할 수 있다.

- 2) 북한에서 도급제는 1947년 5월 29일 공식적으로 발표되었으나, 그 이전에도 부분적으로 채택되어 시행되었다. 백학순, 「북한의 노동 정책, 1945-1950: 새로운 국가의 형성과 정당화를 위하여」, 한국 정치학회 인제학술대회 발표 논문, 1994. 12.6, p. 9.
- 3) 북한에서 도급제란, “어떤 작업을 할 때, 일정한 기능 수준을 가진 동부들이 일정한 시간 내로 노동에 참가하여 수행한 그 작업의 결과를 가지고 매 단위당 노력 보수의 평가 금액에 의하여 보수를 받는 것”을 일컫는다. 중산지도부, 「도급임금제의 종류」, 「노동자」, 1954. 3, p. 66.

1) 본 논문은 필자의 박사학위 논문, 「북한의 산업화 과정과 공장 관리의 정치(1953-70): '수령제' 정치체제의 사회·경제적 기원」, 성균관대학교 박사학위 논문(1996. 8)의 제III장 1절 부분을 수정·보완한 것이다.

차 문제'를 해결하고자 하는 것이다. 좀더 구체적으로는 노동 과정에서 개인들의 물질적 관심을 제고시키는 데 목적을 두었다. 북한에서도 마찬가지이다. 특히, 전쟁 이후에도 계속된 임금체계의 무질서는 노동 유동성의 증가로 나타나기도 했다.<sup>4)</sup> 노동 유동성은 1953년 경공업성을 예로 들면, 전체 종업원 수를 100으로 할 때, 직장에 들어왔다 나갈 수는 107%를 초과했다. 특히, 건설 부분은 노동 유동성이 심했다. 1956년의 경우 공업 부문 노동자의 교체율은 32%였지만, 기본 건설 부문에서는 70%에 달하였다. 이는 1년 동안 약 15만 명의 노동자들이 채용 또는 퇴직으로 이동했다는 것을 의미한다.<sup>5)</sup>

이에 따라 물질적 관심을 높이는 대책이 적극적으로 강구되었다. 북한에서는 노임 조직의 기본 원칙으로 다음의 세 가지가 강조되었

다. 첫째, 비숙련 노동에 비해 숙련 노동에 보다 높은 보수를 지불하는 것 둘째, 경노동보다 중노동에 보다 높은 보수를 지불하는 것 셋째, 경제적으로 중요한 의의를 가지는 부문들에 대해서 보다 높은 보수를 지불하는 것<sup>6)</sup> 등이다.

이렇듯 노동에 따른 분배의 필요성을 북한은 첫째, 사회주의 생산력이 아직 근로자들에게 수요에 의한 분배를 할 수 있을 만큼 발전되어 있지 못하고 둘째, 근로자들의 노동간에는 질적인 차이가 남아 있으며 셋째, 근로자들의 머리 속에 남은 사상의 잔재가 남아 있는 객관적 사정때문<sup>7)</sup>이라고 설명하고 있다.

사실 도급제는 '진정한 사회주의론자'들이 '현실사회주의'를 강력하게 비판하는 근거이다. 트로츠키주의의 국제사회주의자 그룹의 토니 클리프(Tony Cliff)는 구소련에서 1930년대 대규모로 도입된 도급제<sup>8)</sup>에 대해 나치 독일의 상황과 같다고 비판하면서 프란츠 노이만을 인용하고 있다. 프란츠 노이만은 나치 독일에서 채택된 도급제에 대해 "그같은 정

4) 김일성은 이에 대해 "노동 임금의 옳지 못한 조직과 임금의 평균주의적 경향으로 노동자들은 더 나은 일 자리를 찾아 나서는 방향객저림 떠돌이 다닌다"고 비판했다. 김일성, 「산업 운수 부문에서의 제정합들과 그들 시정하기 위한 당, 국가 및 경제 기관들과 그 일꾼들의 당면 과업: 1954년 3월 21일 조선로동당 중앙위원회 전원회의에서 진술한 보고」, 「전후인민 경제 복구 발전을 위하여」, 평양 조선로동당출판사, 1956, pp. 157~158.

5) 주상철, "우리나라에서의 노동 생산 능력 성장과 임금 성장간의 비례 분배", 「경제건설」, 제9호, 1957, p. 40.

6) 조선로동당출판사, 「경제상식: 공업, 농업, 상업」, 1960, pp. 72~73.

7) 박진·허재익, "노동에 대한 정치 도덕적 자극과 물질적 자극의 결합", 「근로자」, 제13호(251), 1964, 7(상), p. 29.

8) 구소련에서 친체 노동자 가운데 도급에 따라 임금을 받는 공업 노동자의 비율은 1930년에는 29%였는데, 1931년에는 65%로 1932년에는 68%로 증가했다. Tony Cliff, *State Capitalism in Russia*, 정성진 옮김, 「소련 국가자본주의」, 책갈피, 1993, p. 34.

책은 완전히 타락을 조장하는 것인데, 왜냐하면 그것은 가장 이기적인 본능에 호소하며 산업 재해를 급격히 증대시키기 때문이다(Tony Cliff, 1993, P. 34에서 재인용)”라고 비판한 바 있다.

하지만 필자가 임금제를 중요한 주제로 다루는 이유는 단순히 ‘사회주의’로 주장되는 북한에서 반사회주의적 요소를 강조하기 위한 것만은 아니다. 임금제는 구소련식 보수 지불 방법이다. 동시에 임금제와 임금 차등 원칙은 구소련식 공장 관리의 주요한 하위 구성 요소이다. 즉, 행정적 위계, 노동 분업, 개인 책임, 그리고 규격화된 작업은 서로 연관된 구성 요소들인 것이다. 따라서 북한에서 임금제가 제대로 관철되지 않았다는 것은 곧 구소련식 공장관리제도가 제대로 정착되지 못했다는 것을 의미한다. 나아가 임금제의 위기는 왜 북한의 공장 관리가 행정적 위계를 지향했음에도 불구하고 실패하게 되었는지를 설명해준다. 그러면 임금제가 북한에서 제대로 정착되지 못한 이유는 무엇일까? 본고는 이 문제를 전후 북한이 직면한 경제 계산 능력의 한계와 생산의 파동이라는 변수를 통해 살펴보도록 하겠다.

## 임금제의 종류

북한에서 노동 보수는 크게 임금 임금 형태와 정액 임금 형태 그리고 추가적인 노임 형태로 상급제 등이 있다. 정액 임금 형태에는 단순정액임금제와 정액상급제가 있다. 단순정액임금제는 작업 시간과 임금 기준액에 의하여 결정되며 시간, 일, 월별로 계산한다. 그러나 북한의 공식 문헌들은 이 임금제의 한계를 다음과 같이 지적하고 있다. 즉, “일군들의 작업 결과를 직접 반영하지 못해서 일군들의 창발성, 작업 조직에서의 성과, 노동 시간의 완전한 이용 등을 자극하지 못한다”<sup>9)</sup>는 것이다. 단순정액임금제의 이러한 한계를 보충하기 위해 정액상급제가 도입되었다. 정액상급제는 단순정액임금제에 상급제를 결합한 것이다. 즉, 정액 임금 노동자들이 부과된 임무를 성실히 수행했을 경우(불자의 절약, 제품의 질 제고, 설비 휴지 시간의 단축, 수리의 질 제고, 설비 이용률 제고 등)에 단순정액 임금 이외에 상급을 보충적으로 지불하는 것이다. 정액 임금 형태는 주로 임금제를 적용할 수 없는 노동자들과 기술자, 사무원 관리 일군들에게 적용되었다. 따라서 대부분 노동자들의 임금체계 정비에 임금제의 관철에 집중되었다.

9) 조선로동당출판사, 「경제상식」, pp. 76~77.

도급 형태는 다양한 형태가 있다. 먼저 도급의 단위를 기준으로 보면, 개인도급임금제와 반도급임금제가 있다. 개인도급임금제는 매 개인별로 작업량을 정해줄 수 있고, 따라서 그의 실적을 정확히 평가할 수 있는 작업, 예를 들면 선반공, 직포공 등의 작업이 해당된다.<sup>10)</sup> 이에 비해 반도급제는 작업량을 매 개인별로 줄 수 없고, 몇명의 노동자들이 공동으로 작업하지 않으면 안되거나 개인에게 작업 기준량을 정해줄 수 없는 경우, 예를 들면 전기로에서의 용해 작업, 설비의 보수 작업 등이 해당된다.<sup>11)</sup>

또한 직접 노동과 간접 노동을 기준으로 보면, 작업의 결과를 직접 계산할 수 있는 기본 노동자에게 적용되는 직접도급임금제와 보조 부분 노동자들의 역할이 직접 부분 노동자들의 노동 생산 능률 제고에 큰 영향을 줄 수 있는 경우, 보조 부분 일꾼들을 자극하기 위

해 실시하는 간접도급임금제<sup>12)</sup>가 있다.

다음으로 단순도급임금제와 누진도급임금제가 있다. 단순도급임금제는 생산된 매개 생산물에 대해 고정적인 도급 단가로 계산하여 노임을 지불하는 형태로, 여기에서는 지출된 노동과 그에 따라 지불되는 노임액간의 직접적인 연계가 명확히 표현된다. 누진도급제는 일정한 작업 기준량의 한계 내에서는 단순도급임금제와 같으나, 기준량을 초과한 부문에 대해서는 기준량 초과 수행 정도에 따라서 누진적으로 증가되는 도급 단가에 의해 노임이 계산된다. 이것은 주요 산업 부문의 핵심적 생산 공정에 적용된다. 광산·탄광의 지하 굴진, 채탄, 지하 운반, 제철제강소의 고열 작업, 화학공업의 유해 작업 등이다. 누진율은 <표 1>과 같다.

### 도급제 실시의 혼란 1: 생산의 파동

북한에서 도급제 실시의 거듭된 강조에도 불구하고 제대로 실행되지 않았다. 그 이유는 도급제가 실시되기 위해서는 하나의 전제 조건 즉, 작업 조건이 규칙적으로 보장되어야 하는데, 그렇지 못했기 때문이다. 사실 1954년 도급제와 관련된 법령을 발표할 때에도 이 점을 분명히했다. 즉, 도급제를 실시하려는

10) 개인도급임금제에서 임금 계산은 도급 단가×실적 생산량 즉, 단가 20 전의 재품을 1개월간에 500 개를 생산한 노동자에게는 20 전×500=100 원으로 계산한다. 조선노동당출판사, 「경제상식」, p. 77.

11) 조선노동당출판사, 「경제상식」, p. 74.

12) 간접도급임금제에서 임금 계산은 직접 도급 노동자들의 평균 노임 초과 수행분의 60~100%를 지급한다. 예를 들어, 직포 공장 직포공(직접 도급 노동자)의 평균 계획 초과 수행분이 30%이고 보진공(간접도급 노동자)의 월도급 기본 노임이 40 원이며 간접도급률이 70%로 설정되었다면, 지불 노임은 40 원 × (1 + 0.3×0.7) = 48 원 40 전이 된다.

〈표 1〉 누진 도급 비율

부문별	도급 기준 초과 비율	누진 도급 비율
탄광, 광산의 지하 굴진과 채광 부문, 제강, 제철, 제련, 고열 부문	101~105%까지	50%
	106~110%까지	100%
	111% 이상	200%
탄광 광산의 지하 운반, 지주(기본 건설의 굴진, 채광, 운반 부문을 포함) 부문과 화학 유해 부문	101~110%까지	50%
	111~120%까지	100%
	121% 이상	200%
주요 수송 부문	101~115%까지	50%
	116~130%까지	100%
	130% 이상	200%
기타 성(국)에서 누진도급제를 승인한 부문 (기타 중요한 생산 부문)	101~120%까지	30%
	121~140%까지	50%
	141% 이상	100%

자료: 황규선, “로동의 량과 질에 의한 분배 원칙”, 『인민』, 제9호, 1954, p. 63.

관리자는 자재, 원료, 동력, 연료, 광구, 기구 등(규격품)을 제때에 공급하여 작업이 중단됨이 없도록 보장하여야 한다.<sup>13)</sup> 왜냐하면 도급제는 산출이 노동자의 노력이라는 한가지 변수에 의해 규정될 때 의미를 가지기 때문이다. 산출 자체가 노동자 자신의 통제를 넘어서는 요소(원료 부족, 부품 공급 지연 등)에

의해 결정된다면, 도급제의 의미가 상실되기 때문이다.<sup>14)</sup> 따라서 작업 조건을 보장하지 않고서 도급제는 실시될 수 없다.

북한에서 도급제가 제대로 관철되지 않은 이유도 여기에 있다. 생산의 불규칙성으로 인한 도급제 실시의 어려움은 다음과 같은 통계에서 잘 드러난다. 1955년 12월 현재 중요 산업 부문별 도급제 참가율은 경공업 부문 48.2%, 수산업 부문 30.2%, 전재공업 부문 52.2%, 석탄공업 부문 55.7%, 화학공업 부문 58.9%에 불과했다. 하지만, 도급제에 참

13) 이밖에도 관리자는 “최은 인원으로 최대한의 노동능률을 발휘할 수 있도록 작업의 성결과 노동자들의 기능의 소유 정도를 고려한 기초 위에서 작업 공정별로 합리적인 노력 조식을 하여야 하고, 또한 작업 및 시간 기준을 정확히 측정할 수 있고 세속적인 작업으로써 노동 결과를 숫자적으로 타산할 수 있어야” 도급제를 실시할 수 있다고 규정했다. “도급노동임금제에 관한 규정 승인에 관하여” (1954. 3.30 내각 결정 제56호), 『북괴법령집』, 제2권, 국토통일원, 1971. 10, p. 474.

14) A. G. Walder, *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry*, Univ. of California Press, 1986, pp. 117~118.

〈표 2〉 공업 생산 및 기본 건설 부문 도급제 참가율(1954~56)

(%)

시기	공업 생산 부문	기본 건설 부문	비고
1954년 9월 현재	44.7	43.4	1956년 9월 도급제 참가율은 그에 참가한 실지 가동일/시 수로 환산하면 약 40%에 불과
1955년 9월 현재	51.6	64.1	
1956년 9월 현재	53.5	71.0	

자료: 박병석, “도급임금제 적용의 확대를 위한 제방도”, 『경제건설』, 제9호, 1957.

가한 실제 시간을 계산한다면 이 보다도 10% 내지 20%가 더 낮은 수준이다.<sup>15)</sup> 왜냐하면, 도급 노동자가 원료, 자재 등을 제때에 공급 받지 못하거나 기타 작업 조건의 불비 등으로 많은 노동 시간을 도급제로 일하지 못했기 때문이다.<sup>16)</sup> 한 공장의 예를 들어보자. 본궁화학 공장에서는 전체 노동자의 63.6%가 도급에 참가하고 있기는 하지만, 작업 조건을 정상적으로 보장해주지 않은 결과 실지 가동 일수에 대비하면 불과 24.1%에 해당하는 부분만이 도급제에 참가한 것으로 되었다.<sup>17)</sup>

따라서 수많은 도급 노동자들의 작업 조건

이 보장되지 않음으로써 명색은 도급제이나 내용에 있어서는 도급제가 아닌 정액 노동을 했다.<sup>18)</sup> 공업 생산 및 기본 건설 부문에서 도급제 참가율은 다음과 같다.

그러면 <표 2>에서 보듯이, 도급제 실시를 어렵게 만든 생산의 파동은 왜 발생하는가? 그것은 주로 공급의 악화 때문이었다. 공급체계의 혼란은 독특한 생산 문화를 만들어낸다. 이른바 ‘돌격식 사업’이라는 현상이다. 돌격식 사업 현상은 계획 경제에서 나타나는 일반적인 현상이다. 돌격식 사업이란 월초, 분기초에는 완만하게 일하다가도 월말, 분기말이 되면, 불아치기(storming)로 생산하는 현상을 일컫는다. 월말, 분기말이 성과의 보고 시점이기 때문이다. 이후 북한에서 이와 같은 현상을 ‘월초병’<sup>19)</sup>이라고 부르기도 했다. ‘월초에 우물쭈물하면서 시간을 보내는 현상’을 비유한 것이다.

돌격식 생산 관행이 어떤 식으로 나타나는지 살펴보자. 1955년 상반기만 하더라도, 각

15) 문치수, “도급임금제의 정확한 적용을 위하여”, 『경제건설』, 제5호, 1956, 5, p. 42.

16) 박거정, “노동 조직의 개선 강화는 로력 절약의 필수 조건”, 『인민』, 제3호, 1956, p. 103.

17) 황규선, “노동의 량과 질에 의한 분배 원칙”, 『인민』, 제9호, 1954, p. 64.

18) 박병석, “도급임금제 적용의 확대를 위한 제방도”, 『경제건설』, 제9호, 1957, p. 32.

19) 김정일, “인민 경제 사회화 사업에 대한 당적 시도를 강화할 데 대하여: 조선로동당 중앙위원회 경제부서 책임 일군들과 한 담화”, 『김정일 선집 2』, 1971. 10.11, p. 329.

기업소들의 생산에서 월 상순 및 하순간의 편차는 19~40%, 분기초, 월·분기말의 편차는 8~50%라는 심한 파동성을 드러냈다. 총괄적으로 3개년계획(1954~56)을 통해서 보아도 마찬가지이다. 3개년계획 기간 중 중요공업 생산성(국)들에서 실행한 월간 계획 수행 실적을 상순, 중순, 하순별로 보면 월 상순에 18~29%, 월 중순에 30~36%, 월 하순에 41~56%로서 순별로 매우 심한 파동성이 있음을 알 수 있다. 또한 매월 하순의 평균 생산 수준에 대한 다음 달 상순의 평균 생산 수준은 32~71%이며, 특히 분기말에서 다음 분기초로, 연말에서 다음 연도 초로 이행하는 10 일간의 생산 수준 변동은 더욱 급격한 저하를 반복했다.<sup>20)</sup>

그러면 돌격식 사업이 나타나는 원인은 무엇인가? 그것은 원료와 자재 공급의 불규칙성 때문이다. 항상적인 공급의 불안정은 기업소 차원에서 생산을 계획대로 수행할 수 없음을 의미한다. 북한에서 공식적으로는 계획을 일별·순별로 수행할 것을 강조하고 있지만,

원료와 자재가 제대로 공급되지 않는 상황에서 이를 지킬 수는 없다. 조양탄광의 예를 들어보자. 이 탄광에서는 1956년 1/4분기에 채탄 준비를 위한 박토 작업 계획을 42.8%밖에 실행하지 못했다. 그러다가 분기말에 가서 돌격식 생산을 조직함으로써 68.6%로 보장했으나, 결국 2/4분기에 들어서면서부터는 설비의 휴사와 채탄장의 결여로 생산을 혼란에 빠뜨렸다.<sup>21)</sup>

돌격식 생산 관행을 가져온 생산의 파동은 한 공장의 문제가 아니라 그와 연관된 다른 공장의 생산 파동을 연쇄적으로 가져온다는 데 문제의 심각성이 있다.

이에 따라 전체 경제가 월초나 분기초에는 설비 이용율이 낮아지는 현상이 발생하게 된다. 금속공업 부문에서 설비 이용률은 1955년 4/4분기의 66.3%로부터 1956년 1/4분기에는 64.6%로, 석탄공업 부문은 같은 기간 53%로부터 46.9%로 각각 저하되었다.<sup>22)</sup>

이러한 공급의 불규칙성은 다양한 문제를 발생시켰다. 첫째, 이런 조건에서 설비 이용률이 낮아진다는 점이다. 주요 설비들의 1956년 1/4분기 가동 상황을 보면, 석탄공업성의 공기 압축기는 47%, 임업국의 제재기는 29%, 세멘트 회전로는 68.2%, 기계 공업성의 선반은 45.9% 등이다. 귀중한 설비들이

20) 황도연, “인민 경제 제예비의 직발 동원에 관한 경제 통계적 고찰”, 『경제건설』, 제7호, 1957, p. 8.

21) “권두연: 3개년 인민경제계획을 2년 8개월에 완수하자”, 『경제건설』, 제7호(38), 1956, pp. 5~6.

22) 앞의 논문, pp. 5~6.

23) “설비 리용률 제고는 생산 증대의 예비”, 『인민』, 제8호, 1956, p. 14.

비경제적으로 이용되고 있는 것이다.<sup>24)</sup> 있는 기계를 제대로 가동하지 못하면, 당연히 계획대로 생산할 수 없고, 작업 정지 시간이 증가하며, 자재의 낭비를 초래한다. 공급 조건의 악화-돌격식 생산-공급 상황의 악화가 확대 재생산되는 것이다.

둘째, 돌격식 생산 관행은 생산품을 품종별·규격별로 생산하지 못하게 하고, 불합격품의 비율을 높이며, 원가 저하 계획과 축적 계획의 미완수를 초래케 했다.<sup>25)</sup>

셋째, 원자재가 제대로 공급되지 못했기 때문에, 많은 노동력이 건설에 필요한 기자재를 확보하기 위하여 돌아다니는 현상이 발생했다. 이는 노동력 낭비의 원인이 된다. 예를 들어, 건설 노동자들이 벽돌을 얻기 위하여 벽돌 공장에 가는 현상이 발생하는 것이다(박거정, 1956, 3, p. 103). 관리자 역시 이러한 생산의 파동에 대비하여 노동력을 비축함으

로써 전체 경제의 노동력 부족을 심화시켰다. 김일성은 이와 관련, “(공장 관리자는) 일단 생산 조건을 고려하지 않고 부조건 노동력을 증가시킨 다음 그 계획을 변동시키고 있다. 이리하여 분기초와 연초에는 거의 정기적으로 모든 기업소에서 노동력을 축소하며 이 기업소에서 저 기업소로 이동하는 현상이 발생했다”<sup>26)</sup>고 비판하고 있다.

정리하면, 생산을 정상적으로 진행하는 대신 월말, 분기말에 가서 작업을 돌격식 방법으로 진행한 결과는 기계 설비의 혹사, 자재와 노동력의 낭비, 그리고 시간의 작업과 불합격품의 증대를 가져왔다. 또한 돌격식 사업은 전체 경제 차원에서 생산 파동의 원인이자 결과를 의미했다. 당연히 이런 상황에서 도급제가 제대로 관철되기는 어려웠다.

## 도급제 실시의 혼란 2: 계산 능력의 한계

한편, 도급제가 제대로 실시되기 위해서는 노동 기준량을 정확히 계산하는 것이 요구된다. 노동 기준량을 측정하는 방법에는 추정식 규정 방법, 경험 통계에 의한 규정 방법, 기술 기준화 방법 등이 있다. 추정식 규정 방법은 기술적 기준화에 의해 규정하는 것이 아니라, 지도 일꾼들의 ‘복측’이나 주먹구구식 방

24) 박서봉, “기업소의 관리 운영에서의 몇가지 경험”, 『인민』, 제8호, 1954, p. 125.

25) 김일성은 이러한 현상에 따라 “수많은 노동자들이 분기마다 가족을 데리고 이곳에서 저곳으로 이동하게 되었으며, 많은 노동자들은 고향으로 가지 않으면 개인 공장에서 노동하거나 혹은 상인으로 변하게 되었다”고 비판했다. 김일성, “산업 운수 부문에서의 재건합동과 그를 서장하기 위한 당, 국가 및 경제 기관들과 그 일꾼들의 당면 과업: 1954년 3월 21일 조선로동당 중앙위원회 전원회의에서 진술한 보고”, 『전후 인민 경제 복구 발전을 위하여』, 평양 조선로동당출판사, 1956, pp. 161~162 참조.



법으로 추정하여 기준량을 규정하는 가장 낙후한 방법으로 규정되었다. 북한의 공식 문헌은 이 방법이 임금제 실시에 대한 미약한 조건 하에서 불가피하게 적용된 것이라고 적고 있다.<sup>26)</sup>

경험 통계에 의한 규정 방법은 어떤 개별적 노동자의 경험이나 실적 통계의 평균지수에 의하여 노동 기준량을 규정하는 방법이다. 여기서 문제는 낮은 노동 기준량을 그대로 사용하거나 혹은 기준량을 제정할 때 경험주의적으로 제정하여 노동자들의 수입만 생각하고 제품의 단가가 올라가는 것을 고려하지 않는 현상이 발생한다는 점이다.<sup>27)</sup>

이에 비해 기술적 기준화 방법은 “일정한 작업을 수행함에 있어서 해당 작업 공정들을 요소별로 나누어 기계의 각 부분을 합리화된 회전 속도와 그에 소요되는 시간 혹은 해당 작업의 매개 소요별·동작별로 시간을 측정하여 규정하는 방법이다.”<sup>28)</sup> 이른바 ‘과학적 관리’ 방법으로 부르는 것으로 내용은 테일러 시스템과 동일하다.<sup>29)</sup> 기술 기준화 방법을 실시하기 위해서는 작업 수행에 드는 노동 시

간의 정확한 소비 기준량을 제정하여야 한다. 이를 위해서는 작업 방법, 시설의 생산 가능성 그리고 노동자들이 수행하는 동작과 운동들이 실제로 얼마만큼 필요하며, 그것들의 순서가 어느 정도 타당한가를 규정할 필요가 있다.

특히, 기술 기준화 방법에 의하여 노동 기준량을 제정할 때, 유의할 점은 기계 설비의 능력을 정확히 계산하는 것이다. 1956년에 발표된 북한의 한 논문 역시 “노동 기준량이 정확치 못한 기본적인 원인 가운데 하나가, 바로 기계 설비의 능력을 옳게 계산·파악하지 못하는 것”이라고 지적하고 있다. 노동 기준량이 기계 설비의 능력보다 초과 계산되면, 기계 설비에 대한 부담이 증가하여 기계 설비를 혹사케 한다. 또한 노동 기준량이 기계 설비 능력보다 적게 계산되면, 기계 설비의 능

26) 레닌은 1918년 3월 1일, 국가경제최고위원회 전원 회의에서 노동 규율과 관련된 문제를 토의하면서 “테일러시스템(Taylor System), 이것없이 생산성 증가는 불가능하고, 사회주의도 도래할 수 없다”라고 언급한 바 있다. 구소련에서 테일러주의(Taylorism)의 도입과 시행에 대한 연구는 전러노동조합중앙위원회(All-Russian Central Council of Trade Unions) 산하인 중앙노동연구소(Central Labour Institute)를 중심으로 추진되었다. 이 연구소의 설립자인 Gastev는 레닌의 전폭적 지원을 받으면서 노동 과정의 합리화 연구에 몰두하였다. 구소련에서 테일러주의의 수용에 관해서는 Kendall E. Bailes, “Alexei Gastev and The Soviet Controversy over Taylorism, 1918-24,” *Soviet Studies*, No.3, July 1977 참조.

26) 문치수, “노동 생산 능력의 부단한 제고는 인민 경제 복구 발전의 중요한 조건”, 『근로자』, 제10호(107), 1954, p. 89.

27) 중산지도부, 앞의 논문, 1954, 3, p. 66.

28) 문치수, 앞의 논문, 1954, 10, p. 90.

〈표 3〉 노동 정량 측정 방법별 비율(홍남비료공장, 1955년 1/4분기)

	기술 기준화 방법		경험 통계적 방법		합계	
	건수	비율(%)	건수	비율(%)	건수	비율(%)
브리гада별	69	1.6	2,761	64.5	2,830	66.1
개인별	49	1.2	1,401	32.7	1,450	33.9
합계	118	2.8	4,162	97.2	4,280	100.0

자료: 최종삼, 앞의 논문, 1956. 6. pp. 55~56을 참조하여 작성.

력을 완전히 이용할 수 없게 된다.<sup>30)</sup>

하지만, 북한에서 노동 기준량을 측정하는 과정에서 다양한 문제점이 발생했다. 가장 중요한 문제는 복잡한 경제 계산을 할 수 있는 일꾼들이 절대적으로 부족해서 실제적으로 기술 기준화 방법이 실시되지 못했다는 사실이다. 홍남비료공장의 경우를 보자. 1955년 1/4분기 생산 부문에서 정량을 설정한 건수가 4,280 건이었다. 그 가운데 기술 기준화 방법에 의하여 브리гада(brigade: 작업반)별로 정량을 준 건수가 69 건, 개인별로 정량을 준 건수가 49 건으로 합계 118 건밖에 되지 않았다. 이에 비해 경험 통계적 방법에 의해 브리гада별로 정량을 준 건수가 2,761 건, 개인별로 정량을 준 건수가 1,401 건으로 합계

4,162 건이었다.<sup>31)</sup> <표 3>을 보면, 경험 통계적 방법에 의한 정량 부여 건수가 압도적인 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

한편, 새로운 기술이 도입되면, 노동 기준량이 바뀌어야 하는데, 그것을 기술 기준화 방법으로 급격히 대체하지 못함으로써 이에 도급제를 포기하는 현상도 발생했다. 이는 새로운 기술이 도입될 때, 노동자들의 도급제 참가율이 수공업적으로 작업하던 때의 70~80%로부터 30~40%로 급격히 저하되는 데서 알 수 있다.<sup>32)</sup> 왜냐하면, 기술 일꾼들과 작업 정량원들의 수가 절대적으로 부족하거나 계산 역량이 부족함으로써, 기술 기준화 방법을 적용하지 못했기 때문이다.

이렇듯 기술 기준화에 의한 노동 기준량 측정이 불가능해짐에 따라, 많은 경우 추정식 방법이나 경험 기술식 방법을 그대로 사용했다. 이렇게 되면 다양한 문제들이 발생하게 된다.

30) 김원봉, “모력 문제의 옳은 해결은 김후 경제 건설에서 가장 중요한 문제의 하나이다”, 『경제건설』, 제6호, 1956, pp. 40~41.

31) 최종삼, “우리나라 산업 부문에서의 노동 생산 능력 향상 속도와 도입 장치 속도와의 호상 관계에 대하여”, 『경제건설』, 제6호, 1956, pp. 55~56.

32) 문치수, 앞의 논문, 1956. 5. p. 45.

첫째, 추정식 방법이나 경험 기술적 방법은 관리자의 주관에 따라 노동 기준량이 자의적으로 결정되는 문제를 안고 있다. 이렇게 되면, 한편으로는 너무 높은 기준량을 설정해줌으로써 노동자들로 하여금 자기의 책임량을 수행하지 못하게 하여 오히려 생산 의욕을 저하시킨다. 다른 한편으로는 관리자들이 도급제를 단지 노동자들의 임금을 증대시키는 방법으로 간주하여 기술적 제조건을 무시하고 노동 기준량을 엄청나게 낮게 제정하는 현상이다. 그 결과는 노임은 훨씬 초과 지출했음에도 불구하고 계획 과제는 수행하지 못하게 되는 것이다.<sup>33)</sup>

둘째, 노동 기준량을 정확하게 계산하지 못하면, 노동의 차이에도 불구하고 임금이 평균주의적으로 분배되게 된다. 예를 들면, 어떤 공장에서 조립반과 가공반에는 작업의 차이가 있음에도 불구하고, 도급 임금은 평균적으로 지불되어 가공반의 5급공과 조립반의 7급공의 수입이 언제나 비슷했다. 그러니까 조립반의 노동자들은 “항상 불평이 있었으며 가

공반으로 보내주지 않으면 다른 직장으로 가겠다”고 불만을 표시했다.<sup>34)</sup>

셋째, 기술 기준화 방법이 엄격하게 실행되지 않음으로써, 노동 기준량 제정에서 ‘홍정식 관행’이 발생한다는 사실이다. 예를 들면, 어떤 제련소 건설 직장에서는 브리гада 책임자로부터 노력 공수를 홍정식으로 적당히 조절하여, 힘들이지 않고 실적을 162% 초과 실행하는 사실도 있었다.<sup>35)</sup>

특히, ‘홍정식’ 노동 정량 제정은 공수도급제를 실시하는 건설 부문에서 특히 심했다. 공수도급제는 일정한 작업 총량을 기한부로 주고 그에 해당하는 노임을 적용하는 것이다. 주로 기본 건설과 긴급한 상하차 작업, 보수 부문 등의 작업에 적용되었다. 작업의 성격상, 공수도급제는 노력 공수의 정확한 측정 산출없이 홍정식으로 정하거나, 사실보다 훨씬 더 많은 공수를 계산해주는 현상이 흔히 발생했다.<sup>36)</sup>

이와 같은 ‘홍정식’ 노동 정량 제정은 공장 내에서 관리자와 노동자가 결탁할 수 있는 배경을 제공했다. 관리자의 재량권이 크다는 것은 그만큼 노동자의 인격적 종속을 강요한다. 공장 내부에서 안면 관계(face-to-face relationship)가 중요해진다는 뜻이다.

33) 문치수, 앞의 논문, 1956, 5, p. 44.

34) 백경룡, “동맹 생활: 노동력의 유동을 방지하기 위한 우리의 사업”, 『노동자』, 1954, 5, p. 47.

35) 황규신, 앞의 논문, 1954, 9, p. 66.

36) 리술봉, “인민 경제 복구 발전에 있어서 고상한 노동 규률의 확립을 위하여”, 『경제건설』, 제2호, 1955, p. 21.

## 결론

결론적으로, 북한에서 구소련식 인센티브 체계는 지도부의 의도에도 불구하고 제대로 실행되지 않았다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 고질적인 공급 조건의 악화로 인한 생산의 파동때문이었다. 즉, 공장 내부에서 경제계산을 불가능하게 하는 작업 조건의 불안정이 존재했기 때문이다. 물론 계획 경제는 내부적 계획 실패때문에 생산의 파동이 존재한다. 돌직식 생산 관행 즉, 붙아치기(storming)는 사회주의 계획 경제에서 나타나는 일반적 현상이다. 하지만, 북한의 경우 경제 내부적 요인에 외부적 자원 제약이 덧붙여짐으로써 생산의 파동이 대규모 사회주의 국가들보다 훨씬 심했다. 이러한 외부적 자원 제약(그로 인한 생산 파동)은 중국과 구소련 분쟁으로 인한 자립 노선의 채택과 군사 부담의 증대로 인한 자원 배분의 왜곡이 심화되는 60년대 들어 더욱 심각한 현상으로 나타났다.

둘째, 계산 능력의 부족때문이었다. 도급제나 기술 기준화에 의한 노동 기준량 실시는 행정적으로 복잡하고, 계산 능력을 가진 고도로 훈련된 대규모의 재정 일꾼들을 요구했다. 그러나 북한에서는 훈련된 산업 행정 일꾼들

이 절대적으로 부족했다. 그 결과는 노동 기준량 측정이 기술 기준화에 의한 방법이 아니라 추정식이나 경험 통계적 방법에 의존케 했다. 이러한 방법은 합리적 기준보다 관리자의 자의적 판단에 의존케 함으로써, 관리자와 노동자간의 흥정식 관계를 발생시켰다. 안면 관계가 보다 중시되고, 인격적 의존 관계가 형성되었다.

60년대 이후 공장관리제도로 제시된 대안의 사업체계는 생산에 대한 당의 지배로, 바로 이와 같은 공장내 인격적 의존 관계를 제도화한 것이다. 결국, 과학적 관리와 경제 계산에 입각한 보수지급체계는 제도적으로 정착되지 못했고, 공장 내에서 정치우위체제로 전환되면서 그 의미가 더욱 약화되었다. 더구나, 배급제와 상품 공급의 부족으로 임금에 갖는 의미가 매우 제한적이라는 점 역시 주목할 필요가 있다. 노력 공수를 많이 받아보았자 물질적 보상이 주어지지 않는 것이다. 이러한 물질적 보상체계의 제한은 북한에서 정치적 인센티브체계를 우세하게 만든 주요 원인이 아닐 수 없다. <sup>1)</sup>