

북한 노동력 수준의 평가와 활용방안

조 동 호

(본원 연구위원)

남북 정상회담 이후 남북경협 활성화에 대한 기대가 높아지면서 기업의 대북진출에 대한 관심도 크게 증가하고 있다. 우리 기업들이 대북투자에 대하여 커다란 관심을 가지는 이유로는 시장선점, 북한의 낮은 임금 이용, 국내의 유희설비 이용 등 여러 가지가 있으나 그중 가장 직접적인 요인은 북한의 낮은 임금을 이용하고자 하는 것이라 할 수 있다. 그러나 대북투자의 주요 목적이 북한의 저임 노동력의 활용에 있음에도 불구하고 북한의 임금수준이 얼마나 낮은 것이며, 노동력의 수준은 어떠한지, 또한 이런 상황에서 대북진출시 북한 노동력을 어떻게 활용해야 할 것인지에 대해서는 충분한 검토가 이루어져 있지 않다.

따라서 본 연구에서는 북한 노동력의 임금 및 질적 수준을 분석하고 구체적인 사례에 대하여 살펴본 후 대북진출시 노동력 활용방안에 대하여 검토한다. 우선 북한의 임금수준은 이론적 측면, 동남아 국가 등 경쟁국과의 비교, 기업의 견해 등을 통해서 살펴볼 때 저렴한 것으로 보기는 어렵다. 질적 수준의 경우에도 일반적으로는 북한 노동력은 우수한 것이라고 인식되고 있으나, 교육수준, 작업규율, 노동생산성 등의 측면에서 분석한 결과 우수한 것으로 판단하기는 곤란하다. 실제 사례에 있어서도 많은 문제를 보이고 있는바, 북한 정책의 문제점, 계약 및 규정의 문제점, 기능 및 교육훈련의 문제점, 근로관습 및 의식의 문제점 등으로 나누어 볼 수 있다.

이러한 상황에서 대북진출은 기대한 만큼의 수익을 거두기가 힘들 것으로 예상된다. 그러나 현재 여건이 어렵다고 무작정 대북진출을 지연할 수도 없고, 기업의 입장에서는 선점 등의 목적으로 현 단계에서 투자를 실행하려고 할 수도 있을 것이다. 또한 일부 분야의 경우에는 이익의 창출이 가능한 사업도 있을 것이다. 본 연구에서는 대북진출에 대비해서 효율적인 북한 노동력 활용방안을 질적 수준 향상방안과 임금관리 방안으로 나누어 살펴보고 있다.

I. 서 언

남북 정상회담 이후 남북경협 활성화에 대한 기대가 높아지면 서 기업의 대북진출에 대한 관심도 크게 증가하고 있다. 예컨대, 2000년 7월 대한상공회의소가 74개 대기업 및 63개 중소기업을 대상으로 실시한 설문조사에 의하면 조사대상기업의 31.3%가 현재 대북사업을 수행하고 있거나 계획 중이며, 지금은 진출을 계획하고 있지 않으나 추세를 보아 검토하겠다는 응답이 50.4%로 나타나고 있어 전체 기업의 80% 이상이 대북사업에 관심을 가지고 있는 것으로 조사되었다.¹⁾

물론 우리 기업의 대북사업에 대한 관심이 최근 발생한 것은 아니다. 1998년 7월 7일 대통령의 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언’을 계기로 한국전쟁 이후 중단되었던 남북경제관계가 재개된 이래 대북투자는 우리 기업들의 끊임없는 관심의 대상이 되어오고 있다. 특히 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 발효, 북한 부총리의 남한방문, 민·관으로 구성된 우리측 남포조사단의 방북 등으로 남북경제관계의 미래가 매우 낙관적으로 예상되던 1992년은 우리기업의 대북투자에 대한 관심이 최고조에 이르렀던 시기였다. 예컨대, 1992년 9월 말까지의 통일원의 집계에 의하면, 1989년에는 하나밖에 없던 대북투자 계획기업이 1990년에는 4개, 1991년에는 33개로 늘어났는데 이어 1992년에는 9월 말까지 66개사로 급증하였다.²⁾ 이에 따

1) 구체적인 내용은 대한상공회의소(2000)를 참조.

2) 『중앙일보』, 1992. 10. 31.

라 당시는 대북투자가 실제로 성사된 바는 없었던 상황임에도 불구하고 대북투자의 과열경쟁에 관한 우려가 제기되기조차 하는 실정이었다.

북한의 핵문제로 남북관계가 경색국면에 접어들었던 시기에도 기업의 대북투자에 대한 검토 및 추진은 꾸준히 진행되고 있었다. 예컨대, 주요 기업들은 꾸준히 대북투자 관련팀을 운영하면서 대북투자와 관련한 정보를 수집하고 대북투자 계획을 보완해 오고 있었다. 1992년 이후 현재까지 급격히 증가하고 있는 북한과의 위탁가공교역도 이러한 연장선에서 해석할 수 있다. 즉, 대북투자의 실현이 현실적으로 어려운 상황에서 대북투자의 전 단계로 위탁가공교역을 추진하면서 본격적인 대북투자에 대비한 정보획득 및 경험축적을 모색하고 있는 것이라 할 수 있는 것이다.

소위 IMF 경제위기로 우리 기업의 대북투자 여력이 크게 축소되어 있던 상황에서도 대기업은 물론 자금력이나 정보력에서 상대적으로 취약한 중소기업도 대북투자에 매우 커다란 관심을 보이고 있다. 실제로 1999년 중소기업진흥공단이 3,000개 중소기업을 대상으로 설문조사한 결과에 의하면, 중소기업의 77.0%가 대북경협사업의 추진을 고려하고 있으며, 그중 21.5%는 적극적으로 추진할 계획을 가지고 있는 것으로 나타나고 있다.³⁾ 물론 대북경협사업에 관심을 가지는 기업이 모두 대북투자를 계획하고 있는 것은 아니며, 대북경협 의사를 가지고 있는 기업의 약 1/4이 대북투자를 고려하고 있다.⁴⁾

이처럼 우리 기업들이 대북투자에 대하여 커다란 관심을 가지는 이유로는 시장선점, 북한의 낮은 임금 이용, 국내의 유희설비

3) 구체적인 내용은 조봉현(1999)을 참조.

4) 대북경협사업에 관심을 가지고 있는 기업은 위탁가공이 49.1%로 가장 많으며, 대북투자 25.5%, 단순교역 25.4%의 순이다.

이용 등 여러 가지가 있으나 그중 가장 직접적인 요인은 북한의 낮은 임금을 이용하고자 하는 것이라 할 수 있다. 우선 시장선점의 목적은 단기적인 경제성보다는 보다 장기적인 시각에서 비롯되는 것이기 때문이다. 그리고 이는 자금력이 풍부한 일부 대기업에만 해당하는 것이기도 하다. 또한 유휴설비의 이용은 우리 기업의 희망사항일 뿐 현실적으로는 실현이 매우 어려운 것이기 때문이다.⁵⁾

특히 1992~95년간 남북경제협력사업자 승인을 받은 업체는 모두 대기업이었으나, 1996년 이후 남북경제협력자 승인을 받은 업체 중 중소기업이 절반 이상을 차지하고 있다는 사실은 북한의 낮은 임금을 이용하고자 하는 목적의 대북투자가 점차 늘어나고 있는 것이라 해석할 수 있다. 더욱이 최근 경제위기를 겪으면서 대북경협사업에 있어서도 경제성을 중시하는 경향이 강해지고 있음을 감안하면 시장선점보다는 낮은 임금을 이용하려는 목적의 대북투자가 향후 더욱 활발해질 것으로 예상된다.⁶⁾ 이는 대북투자에 있어서 중소기업의 참여가 더욱 증가할 것임을 시사하는 것이며, 뿐만 아니라 시장선점의 목적에서 대북투자를 추진하던 대기업들의 경우도 보다 경제성을 추구하는 자세로 전환할

5) 유휴설비의 대북반출은 실제에 있어서는 많은 문제를 지니고 있는 것이라 판단된다. 첫째, 유휴설비는 국내의 수요의 부족으로 발생한 것이다. 따라서 유휴설비를 북한에 반출한다고 하여도 북한의 내수시장이 없음을 고려하면 수요 부족의 문제는 여전히 남는 것이다. 둘째, 유휴설비의 반출은 단순한 기계의 반출만으로는 성공할 수가 없다. 그러나 북한은 반출설비를 이용할 기능공이 크게 부족하고 우리측 기술자의 북한체류 및 기술지도가 거의 불가능하므로 유휴설비의 반출은 현실을 도외시한 발상이다. 셋째, 현재의 법 규정상 기계설비와 공장부지를 분리하여 매각할 수가 없다.

6) 한국무역협회가 1998년 1월 12~20일간 남북경협 주요 40개 업체를 대상으로 금융·외환위기의 대북경협사업에 대한 영향을 조사한 자료에 의하면, 응답업체의 72%가 '수익성 위주의 철저한 경제논리'에 따라 대북경협 사업을 추진할 것이라고 응답하였으며 '북한시장 선점 등 장기적 차원'에서 추진하겠다는 업체는 28%에 불과하였다. 한국무역협회(1998), p.6.

것임을 시사하는 것이다.

그러나 대북투자의 주요 목적이 북한의 저임 노동력의 활용에 있음에도 불구하고 북한의 임금수준이 얼마나 낮은 것이며, 노동력의 수준은 어떠한지, 또한 이런 상황에서 대북진출시 북한 노동력을 어떻게 활용해야 할 것인지에 대해서는 충분한 검토가 이루어져 있지 않다. 즉, 우리 기업들은 북한의 노동력이 “저렴하고 양질”이라고 인식하고 있을 뿐 그 구체적인 내용에 대하여는 제대로 인식하지 못하고 있는 것으로 여겨진다.

따라서 본 연구에서는 기존의 연구 결과를 바탕으로 북한 노동력의 수준에 대해서 검토한 후 우리 기업의 대북진출시 북한 노동력의 효율적 활용방안에 대하여 논의하고자 한다. 물론 이는 쉬운 일이 아니다. 북한 노동력에 관해서는 구체적인 정보나 통계가 없으며, 우리 기업의 진출사례도 거의 없기 때문이다. 더욱이 진출기업의 사례는 기업의 비밀이어서 접근도 쉽지 않은 실정이다. 따라서 본 연구는 제한적일 수밖에 없으나, 현재까지 입수 가능한 자료를 이용하여 최대한 분석적으로 접근하고자 한다. 한편 본 연구의 보완적인 연구로 우리의 개발 초기연대인 1960년대 혹은 1970년 초에 우리 노동력이 양질이고 저렴한 것이었는지의 여부를 검토하는 것도 의미가 있을 것이다. 당시 우리의 노동력이 양질이고 저렴하였다는 것이 일반적인 견해이므로, 본 연구에서 북한 노동력 수준을 평가하기 위해 사용한 방법을 우리 경우에 적용해 보고 만약 그 결과가 사실로 판정되는 경우 본 연구의 결과는 더욱 타당성을 지닐 수 있을 것이기 때문이다.⁷⁾

본 연구의 순서는 다음과 같다. 우선 제Ⅱ장과 제Ⅲ장에서는

7) 이 점을 지적해 주신 본원의 유경준 박사님께 감사드리며, 우리 경우에 대한 연구는 다음 기회로 미루기로 한다.

북한 노동력의 임금 및 질적 수준에 대한 분석과 평가를 시도한다. 제Ⅳ장에서는 이미 북한에 진출한 우리 기업의 북한 노동력 활용과 관련한 구체적인 사례에 대하여 살펴본다. 마지막으로 제Ⅴ장에서는 이상의 논의를 바탕으로 대북진출시 노동력 활용방안에 대하여 검토한다.

Ⅱ. 북한 노동력의 임금수준 분석

여기에서는 북한의 임금수준을 대내 임금수준과 대외요구 임금수준으로 나누어 살펴보고자 한다. 우리 기업의 대북진출과 관련한 임금수준은 북한이 외국기업의 투자시 요구하고 있는 임금수준이므로 북한이 대내적으로 지급하고 있는 대내 임금수준은 우리의 관심과는 거리가 있다고 할 수 있다. 그러나 대외요구 임금수준이 얼마나 적절한 것인가를 판단하기 위하여, 그리고 일부의 주장처럼 대내 임금수준보다 대외요구 임금수준이 높을 경우 북한노동자의 근로유인을 강화시킬 것이라는 점에 대하여 검토하기 위하여는 대내 임금수준에 대한 검토가 필요하다는 취지에서 대내 임금수준에 대한 논의부터 전개하기로 한다.

1. 대내 임금수준

북한의 대내 임금수준은 <표 1>에 정리되어 있다. 이는 북한의 생활비 등급제⁸⁾ 원칙에 의거하여 북한 당국에 의하여 결정된

8) 북한에서는 임금은 자본에 의한 잉여노동의 착취수단이라는 마르크스 경제학에 따라 임금이라는 용어는 사용하지 않고 있으며, 대신에 '생활비' 또

<표 1> 북한의 대내 임금수준

구 분	직 책	임금(북한원)
군 인	장성급	250~490
	영관급	120~215
	위관급	84~110
당·정 기관	당·정무원 부장	300~350
	정무원 부부장급·도인민위원장급	250~300
	도인민위부위원장·군인민위원장급	170~200
공장·기업소	특급기업소 지배인	250~300
	1~2급 기업소 지배인 및 기사장	150~200
사무원·노동자	광부, 제철·제련공	90~100
	일반기계공, 운전기사	75~80
	일반노동자	70~80
	사무원	60~70
편의시설관련 종사자	여관·식당·이발소·상점 등 종사자	50~80
교 원	대학교원	200~250
	일반교원	80
기 타	의사	120~250
	배우(인민배우·공훈배우 등)	200~300

주 : 북한이 「주민복지향상시책」(1992. 2. 13 중앙인민위원회정령)을 통해 발표한 노동자·기술자·사무원들의 생활비(임금) 인상률 43.4%를 적용하지 않은 것임.

자료 : 통일교육원(1997), p.289.

는 보다 협의로 '노동보수'라는 용어를 쓰고 있다. 북한에서 생활비는 직종 및 직제, 기술기능 자격과 급수, 노동조건 등에 따라 차등하여 지급하는 소위 생활비 등급제가 적용되고 있으며(「조선민주주의인민공화국 노동법(이하 사회주의 노동법)」 제38조), 생활비의 기본형태는 정액지불제와 도급지불제이고, 생활비의 추가적 형태는 가급급제와 상급제로 되어 있다(「사회주의 노동법」 제39조).

것이다. 이에 의하면, 임금수준은 사무원이 기술직보다 낮으며, 당·군·정 기관 종사자의 임금이 다른 부문 종사자에 비해 높다는 것을 알 수 있다. 특히 군인 장성급의 경우에는 당·정무원의 부장보다 많은 최고 월 490원까지도 받고 있어 북한의 「군우대」 정책의 단면을 보여주고 있다. 그러나 이러한 임금수준은 극히 소수의 간부계층에 국한되어 있으며, 대다수의 일반노동자 월평균 임금은 70~100원 정도로 파악된다. 이를 북한원의 대미환율 2.20을 적용하여 미화로 환산하면 대략 32~45달러에 해당한다. 한편 1992년 2월 노동자의 생활비 인상률 43.4%를 고려하면 일반 노동자의 임금수준은 약 100~143 북한원이며, 이는 대략 45~65달러에 해당하는 금액이다.

근래에는 경제난으로 인하여 공장가동률이 저하됨으로써 실제로 노동자에게 지급되는 임금수준이 이러한 규정 이하로 저하되었다는 보도가 있었다. 예컨대, 1992년 초 김정일은 “국가가 손해보는 한이 있더라도 정상 로임의 60% 수준을 유지하라”는 지시를 내렸다고 하며,⁹⁾ 1994년 4월에는 노동자들의 임금등급을 일률적으로 1등급씩 하향 조정하는 정무원 결정 40호를 발표하기도 하였다. 더욱이 공장가동률이 30% 이하로 떨어지면서 노동자들을 소속직장이 아닌 탄광·광산·건축현장 등 중노역장의 단순노무자로 배치하는 빈도가 증가하고 있고, ‘대기휴가제’와 ‘노력조절사업’이라는 명분하에 사실상의 노동자 강제휴직이 자행되고 있으며, 노동자들의 월평균 임금도 60북한원 이하로 하락한 것으로 알려지고 있다.¹⁰⁾ 그러나 이는 경제난으로 인한 일시

9) 내외통신사, 『내외통신』, 제1018호, 1996. 8. 15.

10) 내외통신사, 『내외통신』, 제1055호, 1997. 5. 1. 또한 최근 경제난으로 인해 암시장이 번창하면서 과거에 비해 임금의 실질적 의미가 많이 퇴색하였을 가능성도 있다. 그러나 구체적 상황에 대해서는 파악이 어려우므로 여기에서는 그러한 가능성에 대해 언급하는 데에 그치기로 한다.

적인 것으로 이해되어야 할 것으로 여겨진다. 뿐만 아니라 북한이 외국기업의 북한투자시 요구하는 임금수준이 대내 임금수준과 일정한 관계를 가진다고 가정할 경우 대외요구 임금수준과 관련한 대내 임금수준은 규정에 의한 임금수준이지 최근 하락한 임금수준은 아닌 것이므로 이러한 임금하락을 본 연구에서 파악하고자 하는 대내 임금수준과 연결시키기는 어려울 것으로 판단된다.

한편 북한의 대내 임금수준 파악에 있어서 북한의 임금체계가 우리의 경우와는 다르다는 점을 인식할 필요가 있다. 즉, 북한에서는 체제의 특성상 주택, 교육, 의료·보건 등이 국가재정을 통하여 보조금지불 형태로 각 개인에게 제공되므로 노동자의 입장에서는 간접임금으로 이해할 수 있다는 것이다.

그러면 이러한 보조금 규모는 얼마나 될 것인가? 그 정확한 규모를 파악하기는 어려우나, 몇 가지 북한의 단편적인 발표 및 연구결과를 통하여 대략적인 규모를 추정할 수 있다. 우선 북한의 『조선중앙연감』 1972년판은 노동자들이 “먹고, 입고, 집을 쓰고 사는 데서만 한 해 동안에 매 세대에서 1,300~1,500원의 추가적 혜택을 받고 있는데, 이것은 월평균 100~125원에 해당되는 엄청난 돈을 국가로부터 받고 있는 것이다”라고 주장하고 있다.¹¹⁾ 또한 방완주(1988)는 국가의 쌀 수매가격과 공급가격의 차이로 노동자·사무원들이 얻는 추가적인 혜택은 연간 세대당 평균 560북한원 정도라고 주장하고 있다.

이러한 북한측 주장의 신뢰성을 검토하기 위하여 북한의 보조금지급 규모를 추정한 연구들이 있다. 우선 李塚畛(1984)은 북한 방문 당시 현지 안내인의 진술을 토대로 평양시 거주 5인가구

11) 통일교육원(1997), p.290.

(부모 및 15세 이상 학생 3인 기준)의 연평균 생활보장액을 제시한 바 있다.¹²⁾ 그에 의하면 생활비(임금)로 부부가 각각 월 100북한원을 받으며, 정부 보조금으로는 식량 연간 500북한원, 의복(아동의류 배급기준) 연간 100북한원, 주택(아파트 임대기준) 월 50북한원, 교육(가구당 3인 학생기준) 연간 3,000북한원, 의료 1인당 연간 120북한원이라고 한다. 따라서 그가 밝히고 있는 5인 가구의 보조금 규모(연금제외)는 4,800북한원이 된다.

Kim(1992) 또한 5인 가구기준으로 연간 정부보조금 규모를 4,800북한원으로 추정하고 있는데,¹³⁾ 그 규모나 내역이 李塚畛(1984)과 동일한 것으로 미루어 볼 때 李塚畛(1984)의 자료를 그대로 인용한 것이라는 추측이 가능하다.

한편 영국의 EIU(1996)는 북한TV 프로그램의 선전내용을 근거로 정부보조금 규모를 추정하였는데,¹⁴⁾ 4인가구기준으로 연간 보조금 규모는 식량 549북한원, 의복 101.2북한원, 주택 92.4북한원, 교육 396북한원, 의료 466.4북한원이라고 한다. 노용환·연하청(1998)도 가구당 연간 보조금 규모를 추정한 바 있다. 그들의 추정결과에 의하면 한 가구(4.68인 기준)당 연간 보조금 규모는 연금을 제외하고 약 1,650~2,026북한원에 이른다고 한다.

이처럼 북한의 연간 보조금 규모는 추정자에 따라 차이를 보이고 있으며, <표 2>는 연구자별 추정결과를 정리하고 있다. 李塚畛(1984)의 경우 교육 및 주택관련 보조금이 다른 추정자에 비해 지나치게 큰 것으로 나타나고 있으며, 다른 부분의 보조금은 거의 비슷한 수치를 보이고 있다. 李塚畛(1984)의 주택관련

12) 李塚畛, 「北朝鮮の經濟生活」, 『在米學者七人による北朝鮮たまたま』, コリア評論社, 1984. 7, p.104. [노용환·연하청(1998), p.97에서 재인용]

13) Kim, Hyung Shik, "North Korea," in J. Dixon and D. Macarov(eds.) *Social Welfare in Socialist Countries*, 1992. [박진(1994), p.74에서 재인용]

14) 대한무역진흥공사(1996), p.10에서 재인용.

〈표 2〉 북한의 가구당 연간 보조금 규모(연금 제외)

(단위: 명, 북한원)

	조선중앙연감 (1972)	李塚畛 (1984)	EIU (1996)	노용환·연하청 (1998)
가족수	-	5	4	4.68
식량	1,300~1,500	500	549	329
의복		100	101.2	100
주택		600	92.4	132~216
교육	-	3,000	39.6	543~835
의료	-	600	466.4	546
합계	-	4,800	2,046	1,650~2,026

보조금은 평양의 아파트를 기준으로 추정되었고, 교육관련 보조금은 3명의 학생 모두 김일성대학 재학생을 기준으로 추정된¹⁵⁾ 것으로 보이는데, 예외적인 경우라 상정할 수 있다. 따라서 북한의 평균적인 가구에 대한 연간 보조금 규모는 대략 2,000북한원 정도로 판단할 수 있을 것이다.

그러므로 가구당 노동자의 수를 부모 두 명으로 가정하면 연간 2,000북한원의 보조금규모는 노동자 1인당 약 월 83북한원에 해당한다. 즉, 노동자 1인당 간접임금의 규모는 약 83북한원이 되는 것이다. 그러므로 북한 노동자에게 지급되는 월 평균임금은 〈표 1〉에 나타난 임금수준에 83북한원을 더한 액수가 된다. 따라서 1992년의 임금인상률을 고려하지 않은 북한의 임금수준은 약 153~183북한원이며, 임금인상률을 고려하면 약 183~226북한원이 된다. 이는 미화로 각각 약 70~83달러 및 83~103달러가 된다.

15) 노용환·연하청(1998), p.98.

2. 대외요구 임금수준

북한이 외국투자기업에 요구하고 있는 임금수준에 대하여 살펴보면 북한이 공식적으로 발표한 임금수준도 자료에 따라 다르며, 현재 북한에서 조업 중인 조총련계 기업들에서 지급하는 임금수준도 기업에 따라 다르므로 일률적으로 임금수준을 말하기는 어렵다. 또한 임금은 교섭시 어느 정도 협상의 여지가 있는 것으로 보이므로¹⁶⁾ 실제 대북투자사의 임금지급수준은 북한의 요구수준과 차이가 생길 수도 있다. 다음의 <표 3>은 현재 북한이 외국기업에 대해 요구하고 있는 임금수준을 정리하고 있다. <표 3>에 의하면, 북한이 요구하는 월평균 임금은 최저 75달러에서 최고 400달러에 이르고 있다. 최저치인 75달러는 북한 대외경제협력위원회(1992)에서만 제시되어 있고 다른 자료들은 모두 최저치가 150달러 이상임을 고려하면 75달러는 아무런 기능이 없는 단순노동자에 대한 임금이거나 대외선전용으로 여겨진다. 북한의 「외국투자기업 노동규정」 제26조에서는 외국투자기업의 종업원 노임의 최저 수준을 월 약 100달러인 220원(자유경제무역지대에서는 월 약 73달러인 160원)으로 규정하고 있으므로 대외경제협력위원회의 73달러는 경제무역지대에서의 최저임금으로 해석할 수도 있다. 한성철의 70달러, 오기철의 80달러 등도 최저임금을 언급한 것으로 보이며, 대우가 북한기술자의 교육시에 제공한 90달러 수준도 그 성격상 최저임금으로 해석하여야 할 것으로 판단된다. 한편 KEDO와 북한간에 체결된 협약에 따르면 경수로 건설사업에 고용되는 북한 미숙련공의 임금은 월 110달

16) 북한 대외경제협력위원회의 남포공단에 관한 자료에 의하면 급여수준을 제시해 놓은 후 “구체적인 것은 당사자들이 합의한다”고 밝히고 있다. 북한 대외경제협력위원회(1992), p.8.

러로 결정되었으며, 숙련공의 경우에는 직종에 따라 138~220달러 수준으로 결정되었다.¹⁷⁾

그런데 「외국투자기업 로동규정」 제6조에서는 노동보수를 노동임·가급급·장려급·상급으로 분류하고 있으므로 북한이 규정

〈표 3〉 북한의 대외요구 임금수준

자 료	월임금수준 ¹⁾	
	북한 원	미국 달러
북한 대외경제협력위원회(1992)	160원~400원	73달러~182달러
북한 대외경제협력추진위원회(1993) ²⁾	480원~768원	218달러~349달러
UNIDO(1990)	-	234달러~374달러
대한무역진흥공사(1993) ³⁾	-	150달러
모란봉합영회사 ⁴⁾	-	120달러
조선족과 북한과의 합영회사 ⁵⁾	-	200달러
한성렬 ⁶⁾	-	80달러
오기철 ⁷⁾	-	70달러
대우그룹 ⁸⁾	-	90달러
KEDO 경수로 공사 ⁹⁾	-	110달러~300달러

주 : 1) 북한원으로 발표된 임금수준은 북한원화의 2000년 대미(對美)상업환율 2.2를 적용하여 미국 달러화로 환산; 2) 노동자의 경우 시간당 2.5북한원, 기술자의 경우 시간당 4.0북한원을 주 48시간, 월 4주 노동을 가정; 3) 평양 피아노합작공장, 만경대 신발합영회사 등의 경우; 4) 1995년 11월 필자와 면담한 모란봉합영회사 관계자의 증언이며, 북한에 투자하고 있는 다른 기업들은 150달러 수준이라고 증언; 5) 북한에 투자하고 있는 중국 연길의 조선족 인사의 증언으로 1995년 11월 필자와 면담; 6) 주(駐)유엔 북한대표부 공사로서 1995년 8월 나진·선봉 지역에 대한 우리 측 기자와의 인터뷰내용. 『한국경제신문』, 1995. 8. 8 참조; 7) 북한 무역은행 관계자로서 1995년 9월 나진·선봉 지역에 대한 인터뷰 내용. 『The Wall Street Journal』, 1995. 9. 20 참조; 8) 대우그룹이 중국 천진에서 북한노동자들에게 교육을 시키면서 숙식제공 이외에 일당 3달러를 지급하고 있는바 한 달 30일 기준으로 계산. 『내외경제신문』, 1995. 2. 9 참조; 9) 제IV장의 논의를 참조.

17) 보다 구체적인 내용은 제IV장을 참조.

하고 있는 최저노임인 약 100달러(혹은 75달러)로 임금수준을 결정한다고 하더라도 실제로 종업원 1인당 지급해야 하는 월평균 액수는 이 수준을 훨씬 상회할 것으로 보인다. 예컨대, 북한이 발표한 「라진-선봉 자유경제무역지대에서의 각종 요금」 중 노동자에 대한 임금은 시간당 2.5북한원(기술자는 4북한원)으로 규정되어 있는데 이를 북한이 규정하고 있는 주 48시간 노동을 기준으로 한 달에 4주 노동을 한다고 가정하면 한 달 임금수준은 480북한원으로 약 220달러가 된다. 이를 종합하여 보면 현재 북한에서 조업 중인 합영기업들이 지불하고 있는 150달러 수준이 일반적으로 비숙련 일반노동자에 대하여 북한이 요구하고 있는 임금수준이라고 보는 데 큰 무리는 없을 것이다.¹⁸⁾

또한 북한의 「외국투자기업 로동규정」에 의하면 임금 이외에도 북한에 투자하는 기업이 부담하여야 할 부분이 여러 군데에 나타나고 있다. 제8조에 의하면 “외국투자기업은 공화국 공민인 종업원들이 사회보험, 사회보장에 의한 혜택을 받도록 하여야 한다”고 규정하고 있으며, 제32조에서는 “세금을 바치고 남은 이윤의 일부로 상금기금을 세우고… 모범적인 종업원에게 상금을 줄 수 있다”라고 규정하고 있다. 뿐만 아니라 제36조에서는 “탁아소와 유치원을 조직하고 운영하여야 한다”고 못박고 있으며 제37조에서는 “노동보호용구, 작업필수품, 영양식료품 같은 노동보호물자를 제때에 내주어야 한다”고 규정하고 있다. 더욱이 노동자에게 지급하는 노동보호물자의 기준은 북한의 해당 법규에 준하도록 되어 있어 과도한 요구가 발생하게 될 가능성도 배제할 수 없다.

오히려 외국의 투자기업이 노동자 1인당 평균적으로 지급해야

18) 전홍택·오강수(1995)도 비슷한 견해를 밝히고 있다. 전홍택·오강수(1995), p.160.

하는 임금은 이 수준을 넘을 가능성이 크다. 그 근거는 다음과 같다.

첫째, 외국투자기업의 경우 1년에 100%의 보너스를 지급하는 것이 일반적이다.¹⁹⁾ 둘째, 외국투자기업은 임금의 7%를 사회보험료로 납부하여야 한다.²⁰⁾ 셋째, 노동조합이라 할 수 있는 직업동맹조직의 활동자금으로 종업원 500인 미만의 기업에서는 전체 종업원 월 임금의 2%에 해당하는 자금을 지급하여야 한다.²¹⁾ 넷째, 북한이 UNIDO에 제출한 희망사업내역을 보면 준숙련공 이외에도 관리자, 사무원, 기술감독, 숙련공 등의 채용을 요구하고 있으며, 이들의 임금은 약 350달러에서 400달러 수준으로 여겨지기 때문이다.²²⁾ 제IV장에서 논의되고 있는 바와 같이 KE DO 경수로사업과 관련하여 부지공사를 하고 있는 한국전력의 경우에도 감독기능을 하는 작업반장을 노동자 20명당 한 명을 두기로 하였으며 작업반장의 임금은 220달러(중식 및 초과근무수당 제외)로 결정되었고, 총작업 감독책임자의 임금은 300달러로 결정되었다. 다섯째, 종업원을 해고하는 경우에는 물론 자진 사직하는 경우에도 보조금을 주어야 한다. 보조금의 규모는 일한 기간이 1년 미만일 경우에는 최근 1개월분의 임금에 해당하는 액수이며, 1년 이상인 경우에는 최근 3개월 평균 임금액과 일한

19) 대한무역진흥공사(1993), p.166.

20) 「합영법 시행세칙」 제71조.

21) 「외국인기업법 시행규정」 제62조. 한편 종업원 500명 이상부터 1,000명까지는 1.5%, 종업원 1,000명 이상인 경우는 1%에 해당하는 자금으로 규정되어 있다.

22) 예를 들어 UNIDO Project No.10인 평양실크웨어 및 양말공장은 준숙련공 150명 이외에도 관리자 10명, 사무원 2명, 기술감독 15명, 숙련공 100명의 채용을 요구하고 있으며, Project No.11의 평양섬유신발공장의 경우에도 관리자 10명, 사무원 3명, 기술감독 15명, 숙련공 150명, 준숙련공 150명의 채용을 요구하고 있다. 한편 기업을 설립할 경우 북한측에 제출하여야 하는 「기업창설신청서」나 「경제기술타산서」의 내용에도 관리자, 종업원, 기술자, 기능공 각각의 수를 밝히게 되어 있다.

연도수에 따라 계산한 보조금을 주도록 규정되어 있다.²³⁾

여섯째, 휴가비의 지급이 의무화되어 있다. 「외국투자기업 노동규정」 제28조에 의하면, 휴가 전 3개월간의 노동보수총액을 실가동일수에 따라 평균한 하루 노동보수액에 휴가일수를 적용하여 휴가비를 계산하도록 되어 있는데, 한 달 평균이 아닌 실가동일수로 평균하도록 규정하고 있고 기준이 되는 노동보수총액에 기본노임 이외에도 가급금 및 장려금을 포함하도록 되어 있다.

일곱째, 초기 임금수준이 낮다고 하더라도 「외국투자기업 노동규정」 제27조는 “외국투자기업은 생산수준, 종업원의 기술·기능 숙련정도와 노동생산능률의 제고에 따라 로임수준을 점차 높여야 한다”고 규정하고 있고, 북한이 발간한 나진·선봉지역의 투자환경에 관한 자료에서도 “종업원들의 기술기능수준이 높아지는 데 맞게 기술기능급수를 높여주며 그에 따라 로임수준도 높여야 한다. 로동정량을 바로 정하여 로동생산능률이 높아지는 데 상응하게 종업원들이 더 많은 보수를 받을 수 있게 하여야 한다”고 규정하고 있는바²⁴⁾ 임금의 기준이 되는 노동정량 및 기술기능급수의 산정에 북한측의 입장이 개입될 여지가 클 뿐만 아니라 임금수준을 가까운 시일 내에 올려야 할 가능성이 크기 때문이다.

이상을 토대로 할 때 대북투자시 지급해야 하는 노동자 1인당 월평균 임금을 150달러로 생각하는 데에는 큰 무리가 없을 것으로 여겨진다.

23) 「외국투자기업 노동규정」 제18조.

24) 김일성종합대학 출판사(1995), p.129. 또한 기업 설립시 제출해야 하는 「경제기술타산서」의 내용을 보면 필요한 노동자의 수뿐만 아니라 기술향상계획(plan of technical training)도 포함하도록 되어 있다.

3. 실제사례: 대우와 KEDO의 경우

여기에서는 우리 기업의 대북투자 사례를 토대로 북한의 대외 요구 임금수준을 검토해 보기로 한다. 현재까지 우리 기업의 대북투자가 성사된 사례는 대우의 남포공장이 유일하며, 비록 성격이 다르기는 하나 현대의 금강산 개발사업과 한국전력의 KEDO 경수로사업까지를 포함한다고 해도 세 경우에 불과한 실정이다. 더욱이 임금관련 부분은 기업의 내부정보여서 접근이 용이하지도 않다. 이하에서는 비록 제한적이기는 하나 관계자들과의 면담 등을 통하여 얻은 정보를 근거로 북한의 우리 기업에 대한 임금수준을 살펴본다.

대우의 남포공장의 경우 노동자의 임금은 월 110달러라고 한다. 그러나 「담뱃값」 등의 명목으로 부수적인 지불을 요구하고 있는바, 이러한 부수적 지불은 임금의 20% 정도에 이른다고 한다. 따라서 실제 임금수준은 130달러 정도라고 할 수 있다. 그러나 중국 등 다른 국가와 비교할 때 노동력을 충분히 이용하지 못하고 있는 실정이어서 기업의 입장에서는 130달러를 훨씬 상회하는 임금을 지불하고 있는 셈이라고 한다.²⁵⁾

KEDO 경수로 사업을 위한 한국전력의 부지공사 경우에는 미숙련노동자의 경우 임금이 월 110달러로 결정되었다. 그 내역을 보면, 자유경제무역지대에서의 최저임금인 80달러를 기준으로 한 후 사회보장세 명목 등의 간접비용으로 30달러를 추가한 것이다.²⁶⁾ 그러나 증식비용 등 추가적인 비용이 발생하고 있는데다가 실제 활용상의 어려움으로 인하여 한국전력측이 부담하는 임금 부담은 이를 훨씬 상회하고 있는 실정이다. 또한 노동자 20명당

25) 보다 구체적인 내용은 제IV장의 논의를 참조.

26) 대우 남포공장 경우의 110달러도 이런 셈으로 이해할 수 있는 것이다.

1명의 작업반장(임금 200달러), 노동자 100명당 1명의 안전관리자(임금 160달러) 등을 두기로 계약이 이루어졌으므로 실제로 작업을 하는 노동자 1명당 부담해야 하는 임금수준은 더욱 늘어나게 된다. 예컨대, 북한측과의 임금협상을 위한 한국전력의 내부 자료에 의하면, 전체 노동자의 중식비용과 초과근무수당을 제외한 임금의 가중평균은 180달러라고 한다.²⁷⁾

이상의 대우와 한국전력의 사례로 볼 때도 북한의 미숙련노동자에 대한 임금수준을 앞절에서 제시한 150달러 정도로 파악하는 데에는 큰 무리가 없을 듯하다.

4. 대내 임금수준과 대외요구 임금수준의 비교

우리는 앞의 절에서 북한의 대내 임금수준과 대외요구 임금수준에 대하여 살펴보았다. 그러면 여기에서는 이 두 임금수준은 어느 정도의 차이를 지니고 있는 것이며, 대내 임금수준에 비하여 대외적으로 요구하는 임금수준은 어느 정도 상향되어 있는 것인가에 대하여 살펴보기로 한다. <표 4>는 이러한 목적에서 앞의 절의 논의를 정리한 것이다.

우선 북한이 나진·선봉 경제무역지대 이외의 지역에서 외국기업에 적용하고 있는 최저임금 수준은 정부보조금을 포함한 임금인상률 적용 후의 대내 임금과 비슷한 수준을 보이고 있다. 따라서 북한의 최저임금이 아무런 근거 없이 지나치게 높게 책정된 것이라 판단하기는 어려울 듯하다. 즉, 북한당국의 입장에서는 외국기업이 북한노동자에게 지급하는 임금수준이 최소한 북한정부가 노동자에게 지급하고 있는 임금수준보다 낮아서는 안

27) 이 외의 추가적인 고용의무 등 보다 구체적인 내용에 대해서는 제IV장의 논의를 참조.

〈표 4〉 대내 임금수준과 대외요구 임금수준의 비교
(일반 노동자의 경우)

	대내 임금수준				대외요구 임금수준		
	인상률 적용 전 ¹⁾		인상률 적용 후 ²⁾		최저 임금		평균임금
	보조금 미포함 ³⁾	보조금 포함 ⁴⁾	보조금 미포함 ³⁾	보조금 포함 ⁴⁾	나진·선봉	기타지역	
북한원	70~100	153~183	100~143	183~226	160	220	-
달 러 ⁵⁾	32~45	70~83	45~65	83~103	73	100	150

주 : 1) 1992년 임금인상률 43.4% 미적용; 2) 1992년 임금인상률 43.4% 적용;
3) 노동자 1인당 정부보조금추정치 83원 미적용; 4) 노동자 1인당 정부
보조금 추정치 83원 적용; 5) 2000년 대미환율 2.2를 적용하여 환산.

될 것이라고 생각한 것이라 해석할 수 있는 것이다. 이러한 시각에서 볼 때 나진·선봉 경제무역지대의 최저임금수준이 정부보조금을 포함한 임금인상률 적용 후의 대내 임금수준보다 오히려 낮게 나타나고 있는 것은 그만큼 북한당국이 나진·선봉지역에의 투자유인을 제공하기 위한 것으로 이해할 수 있다.²⁸⁾

한편 북한이 외국기업에 평균적으로 요구하고 있는 임금수준은 대내 임금수준보다 50% 이상 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 북한당국이 외국투자 유치를 통하여 즉각적으로 외화를 획득하고자 하는 의도에서 비롯된 것으로 파악된다. 북한에 투자하는 경우 북한 노동자에게 임금을 직접 지불하는 것이 아니라 노

28) 물론 이러한 해석이 사실이라고 하여도 이것이 실제로 나진·선봉지역에의 투자유인으로 작용할 것인가는 별개의 문제이다. 즉, 북한의 임금 및 보조금이 국제적인 시장가격을 근거로 산정된 것이 아니며 적용된 환율 또한 북한원의 가치를 과대평가하고 있는 것이므로, 설사 북한당국의 입장에서 비록 투자유치를 위하여 최저임금을 대내 임금보다 낮게 설정한 것이라 생각한다고 하여도 외국기업에게는 국제적인 기준보다 훨씬 높은 것으로 받아들여질 수 있는 것이다.

력알선기관을 통하여 지불하게 되어 있는바, 외국기업이 달러로 임금을 지불하면 노력알선기관, 즉 북한당국은 일정부분의 외화를 차지하고 노동자에게는 대내 임금수준만큼을 북한원으로 지불할 것으로 여겨진다. 이에 따라 북한 노동자의 실수령액은 월 100~200원(약 45~90달러) 정도로 알려지고 있다.²⁹⁾ 따라서 북한당국은 외국기업의 노동자 임금수준과 대내 임금수준 차이만큼의 외화를 직접적으로 획득할 수 있는 것이다.

실제로 북한에 투자하고 있는 기업들에 의하면, 북한 노동자들은 외국기업에서 일하는 것을 오히려 싫어한다고 한다. 그 이유는 북한 기업에서는 노동강도가 훨씬 약할 뿐만 아니라 가동을 저하로 어느 정도 자유로운 행동이 가능한 반면 외국기업에서는 같은 임금수준에서 더욱 일을 많이 해야 하기 때문이라고 한다.

5. 북한 임금수준의 적정성 검토

북한의 대외요구 임금수준으로 평가되는 150달러가 어느 정도 적정한 것인가를 판단하기란 쉽지 않다. 우선 임금의 '적정'이라는 개념에는 통일된 정의가 없다. 예를 들어 고용주의 입장에서는 노동자의 노동생산성 혹은 지불능력에 기초한 임금수준이 적정한 것으로 여길 수 있는 반면, 노동자의 입장에서는 최저문화생활을 영위할 수 있는 임금수준 혹은 동종기업의 평균적인 임금수준을 적정한 것으로 생각할 수도 있는 것이다. 그리고 시장에서 노동의 수요와 공급을 일치시키는 임금수준을 적정한 것으로 볼 수도 있으며, 노사간의 세력에 기초한 협상의 결과로 결정

29) 대한무역진흥공사(1993), pp.164~166.

된 임금수준이 적정한 것으로 볼 수도 있다. 즉, 임금에 대한 견해와 시각에 따라 적정임금은 다르게 정의될 수 있는 것이다.

그런데 우리가 북한의 대외요구 임금수준의 적정성에 대하여 관심을 가지는 이유는 대외요구 임금수준이 현실적으로 투자매력을 가지느냐를 살펴보고자 하는 데에 있다. 따라서 이하에서는 이러한 현실적 시각에 입각하여 여러 측면에서 북한의 대외요구 임금수준의 적정성 여부에 대하여 검토하고자 한다.

가. 이론적 측면

임금의 하한선은 기회비용(opportunity wage)이라 할 수 있다. 임금이 기회비용보다 낮다면 노동자가 그 기업에 남아 있지 않을 것이기 때문이다. 또한 기업으로서는 기회비용 이상의 임금을 지불할 유인을 가지고 있지 못하다. 따라서 기업의 입장에서는 기회비용만큼의 임금이 적정한 것이라 볼 수 있다. 그러나 북한 진출의 경우 기회비용의 측면에서 임금의 적정성 여부를 판단하기는 어렵다. 우선 북한에는 노동시장이 존재하지 않으므로 기회비용이 얼마인지 파악하기가 어렵다. 또한 우리 기업의 대북진출시 고용하게 될 노동자는 북한당국에 의해 배정될 것인바, 설사 임금이 기회비용보다 낮다고 하더라도 마음대로 이탈하기가 쉽지 않을 것이므로 기회비용이 노동자에게는 큰 의미가 없을 것이다.

이론적으로 생각할 수 있는 또 하나의 기준은 투자수익률이다. 만약 다른 조건이 동일한 상황에서 북한 진출시의 투자수익률이 다른 국가에의 진출경우보다 작다면 북한의 대외요구 임금수준은 적정하지 않을 것이라 이야기할 수 있다. 그러나 아직까지 북한이 완전 개방되어 있지 않고, 우리 기업의 대북투자사례가 많지 않은 상황에서 투자수익률을 기준으로 적정성 여부를

판단하기란 쉽지 않다. 다만 대우 남포공장의 경우 북한진출이 중국 등지로의 진출에 비해 수익성이 크게 떨어지고 있다는 사례로부터 북한의 대외요구 임금수준이 적정하지 않을 가능성이 크다고 추론할 수 있을 것이다.

한편 임금이 적정한지의 여부는 한계노동생산성과의 비교를 통하여 살펴볼 수도 있다. 기업이 이윤극대화 원칙에 의거하여 행동을 한다면 균형점에서는 임금이 노동의 한계생산물의 가치가 같아지게 되기 때문이다. 따라서 임금이 한계노동생산성보다 높으면 그 임금수준은 적정한 것이라 할 수 없게 된다. 북한의 한계노동생산성은 조동호(1993)에 의하여 추정된 바 있다. 그는 1965년에서 1990년까지의 자료를 토대로 북한의 생산함수를 추정하고, 그 결과를 이용하여 북한의 한계노동생산성을 구하였다. 그 결과에 의하면, 1990년 북한 노동력의 월평균 한계생산은 약 87달러이다. 따라서 북한의 대외요구 임금수준 150달러는 한계노동생산성의 2배 가까운 과도한 수준이므로 적정한 것이라 보기는 어렵다.³⁰⁾

30) 물론 조동호(1993)의 북한 한계노동생산성 추정치가 얼마나 정확한 것인지에 대하여는 여러 가지 측면에서 의문이 제기될 수 있다. 첫째는 자료의 제약에서 오는 문제이다. 북한의 자본통계가 없는 상황에서 일부의 투자자료를 이용하여 자본을 추정하였다는 문제를 지적할 수 있다. 또한 노동의 경우에도 실제노동시간수를 이용한 것이 아니라 총취업자수를 이용함으로써 노동투입량을 과장하였을 가능성이 있다. 그러나 이러한 문제는 자료가 부족한 현 상황에서는 어쩔 수 없는 한계라 할 것이다. 둘째는 1990년은 이미 9년 전의 시점이라는 것이다. 이는 두 가지의 상반된 결과를 시사하게 된다. 우선 1990년 이후 북한의 생산은 지속적으로 감소하고 있으므로 현 시점에서의 한계노동생산성은 조동호(1993)에서 추정된 87달러보다 훨씬 작을 것이라는 것이다. 따라서 이 주장을 받아들이는 경우 북한의 대외요구 임금수준은 훨씬 더 적정하지 않은 것이 될 것이다. 이와는 반대로 현재 북한의 공장가동률은 30% 수준에 지나지 않는바 노동투입도 크게 감소하였을 것이며, 따라서 한계노동생산성은 조동호(1993)의 추정치보다 증가하였을 가능성도 존재한다. 그러나 이 경우라 하더라도 현재 북한의 한계 노동생산성이 1990년에 비하여 2배 가까이 증가하였을 것으로 보기는 어려우므로, 북한의 대외요구 임금수준이 적정한 것으로 판단하기는 어려울 것이다.

한편 북한 대외요구 임금수준의 적정성 여부와 관련하여 지적할 수 있는 것은 임금수준 자체만으로 적정성 여부를 판단하는 것이 현실적으로 쉽지 않다는 것이다. 즉, 설사 생산성 등에 비추어 임금수준이 적정하다고 하더라도 정치적 리스크, 높은 물류비용, 통신의 어려움 등등으로 임금의 매력을 충분히 활용할 수 없다면 그 임금수준이 적정하다고 이야기하기가 어렵다는 것이다.

나. 경쟁국과의 비교

북한의 대외요구 임금수준이 북한의 주요 투자유치경쟁국의 임금수준과 비교하여 높다면 현실적으로 북한의 임금수준이 적정한 것이라고 이야기하기는 어려울 것이다. 따라서 중국 등 북한의 투자유치 경쟁국과의 임금수준 비교는 북한 임금수준의 적정성 여부를 판단할 수 있는 하나의 근거가 된다. <표 5>는 이러한 목적에서 아시아 지역의 주요 도시의 일반직종 임금을 정리하고 있다. 이 자료는 대우경제연구소에서 작성한 것으로서 임금의 산출기준이 본 연구에서 논의한 북한의 대외요구 임금수준의 추정기준과 정확히 일치하지는 않으나, 대략적인 비교에는 큰 문제가 없을 것으로 판단된다. 이에 의하면 북한의 대외요구 임금수준은 북한과 투자유치 경쟁국의 임금수준에 비하여 대체적으로 높은 편이다. 예컨대, 중국의 경우 가장 임금이 높은 지역인 상해만이 북한보다 낮은 편이며, 베트남, 미얀마, 인도네시아 등에 비해서는 크게 높은 편이다.

혹자는 중국의 경우 임금수준이 지속적으로 상승하여 왔고 앞으로도 상승할 것으로 예상되기 때문에 북한의 임금수준이 중국보다 높다고 이야기할 수는 없다는 견해를 보이기도 한다. 그러나 이는 불확실한 미래의 상황에 관한 이야기이다. 즉, 중국의

〈표 5〉 아시아 22개 도시의 임금수준

(단위: 달러)

도 시	임 금	도 시	임 금
서 울	540~1,127	마 닐 라	171~334
북 경	120	세 부	108~137
상 해	214~282	하 노 이	78~109
대 련	63~155	호 치 민	76~132
심 양	63~120	양 곤	24~35
심 천	66~111	델 리	116~163
홍 콩	731~1,740	뭄 바 이	75~153
대 북	595~904	카 라 치	111~157
칼라룸푸르	301	콜 롬 보	46~70
자카르타	40~74	싱가포르	388~523
바 탐 섬	58	방 콕	183

자료 : 대우경제연구소(1999).

임금이 향후 어느 정도까지 상승할 것인지 현재로서는 알 수가 없고, 북한의 경우도 대외개방의 본격화에 따라 북한 노동력에 대한 수요가 늘어나게 되면 외국기업에 대한 임금수준을 높일 가능성이 있다. 따라서 미래의 상황을 전제로 북한의 임금수준이 중국에 비해 낮거나 혹은 높을 것이라고 이야기하는 것은 무리한 것이다.

또한 북한원을 달러로 환산할 때 사용되는 환율이 북한원화를 과대평가하고 있다는 점을 들어 북한의 임금수준이 경쟁국에 비해 높지 않다는 지적이 있다.³¹⁾ 예를 들어 최저임금 220북한원을 무역환율 2.2를 적용하여 약 100달러라고 하는 것은 무리이며 북

31) 예컨대, 이윤호(1994).

한원의 실제가치를 반영하는 환율을 적용하면 100달러에 훨씬 못 미치는 수준이 될 것이라는 주장이다. 그러나 우리 기업의 북한진출시 우리 마음대로 “적정한” 환율을 결정하여 사용할 수 없을 것이고 또 암시장에서 임의로 환전을 할 수도 없으므로 이러한 주장은 현실성을 결여한 것이라 할 수 있다. 실제로 임금은 노력알선기관에 선불로 일괄 납부하도록 되어 있는바 이 경우 환율은 북한이 대외적으로 공표하고 있는 환율이 사용되고 있다.

다. 기업의 견해

북한 대외요구 임금수준의 적정성을 검토한 위의 논의들은 이론적인 측면에서 살펴본 것이다. 그러나 실제 우리 기업들이 북한의 임금수준에 대하여 어떤 견해를 가지고 있는가를 살펴보는 것도 적정성 여부 논의의 주요한 근거가 될 수 있다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 북한 경제 및 노동력에 관한 자료가 크게 부족할 뿐만 아니라 신뢰성에도 의문이 존재하므로 이를 근거로 하여 이론적인 측면에서 임금의 적정성 여부를 논의하는 것은 부정확한 결론에 이를 가능성을 배제할 수 없기 때문이다. 둘째, 설사 이론적인 측면에서 북한의 임금수준이 적정하지 않은 것으로 판명되었다고 하여도 실제 투자를 실행하고 있는 기업은 그렇게 느끼지 않는다면 북한의 임금수준은 현실적으로 적정한 것이라 이야기할 수 있기 때문이다.

하지만 이는 쉬운 작업이 아니다. 왜냐하면 아직까지 우리 기업의 대북투자가 성사된 경우는 KEDO 경수로사업과 관련한 한국전력을 포함한다고 하여도 극히 일부에 불과할 뿐만 아니라, 조사를 위한 북한 방문조차도 지극히 어려운 상황이기 때문이다.

물론 비록 간접적이기는 하나 임가공 사업 등을 통하여 북한의 임금수준에 대하여 우리 기업들이 느끼는 북한 임금수준의

적정성 여부에 대해 살펴볼 수도 있다. 그러나 임가공의 경우도 기업들이 기업의 내부정보 관리 차원에서 정확한 임가공비 수준에 대하여 밝히기를 꺼리고 있는데다가, 동일한 제품의 임가공이라 하더라도 중개인의 북한 내 영향력 및 협상력의 정도에 따라 임가공비가 큰 편차를 보이고 있어 일률적으로 이야기하기도 곤란하다. 또한 임가공의 성격상 임가공비를 기준으로 북한의 임금수준에 관한 논의를 전개한다는 것도 무리가 있다. 그럼에도 불구하고 북한의 임금수준에 관한 정보가 부족한 상황이므로 우리 임가공 기업들이 느끼는 임금수준에 대하여 살펴보는 것은 다소나마 시사점을 줄 수 있을 것이다.

북한과 임가공을 하고 있는 우리 기업들의 북한 임금수준에 관한 견해는 일치하지 않고 있다. 만족하고 있는 기업이 있는가 하면, 전혀 만족하지 않는 기업도 있고, 그저 그렇다는 견해를 보이고 있는 기업도 있다. 그러나 평균적으로 본다면 만족한다는 기업은 일부에 지나지 않고, 대부분은 기대에 못 미친다는 견해를 보이고 있다고 여겨진다. 이하에서는 임가공 사례를 수록하고 있는 몇 가지 대표적인 자료로부터 우리 기업이 느끼는 북한의 임가공비 수준을 살펴보기로 한다.

북한과의 임가공 사례에 대한 종합적인 조사는 통일원(1992 및 1993)에서 이루어진 바 있다. 통일원(1992)에는 봉제완구, 학생용 가방 및 배낭, 여성용 재킷, 면바지 등 4건의 임가공 사례가 소개되고 있다. 봉제완구 임가공 기업의 경우는 북한의 임가공비 수준이 중국의 임가공비 수준을 상회하고 있다고 밝히고 있으며, 학생용 가방 및 배낭 임가공 기업의 경우는 수익성에 있어서 한 번도 만족할 만한 수준에 도달한 적이 없었다고 한다. 여성용 재킷 임가공 기업은 임가공비 수준에 관하여 밝히지 않고 있으며, 면바지 임가공 기업의 경우는 임가공비가 타 지역에

비하여 저렴하다고 이야기하고 있다. 통일원(1993)에는 작업복(럭키금성), 남자용 바지(삼성물산), 스웨터 반제품(한일합섬) 등 3건의 임가공 사례가 수록되어 있다. 럭키금성은 임가공비 수준에 관하여 논의하고 있지 않으며, 삼성물산은 임가공비 수준을 구체적으로 밝히고 있지는 않으나 물류비용 과다 등의 이유로 제3국에서 임가공을 하는 경우보다 경제적 이익이 작다고 한다. 한일합섬은 북한의 임가공비 수준이 남한의 1/3~1/4 수준이라고 밝히면서 임가공 사업의 실익은 없다고 이야기하고 있다.

조동호·최병선(1995)은 임가공 기업 담당자와의 면담을 토대로 3건의 임가공 사례를 분석하고 있다. 우선 근로자용 작업복을 임가공한 A상사는 임가공비를 포함한 전체비용 측면에서 남한의 중소기업에 하청을 주었을 경우보다 약 10~20% 정도 싼 수준이나 동남아나 중국에서 임가공을 하는 경우보다 더 큰 비용이 든다고 밝히고 있다. 의류 임가공 기업인 B기업은 임가공비 수준에 관하여 밝히지 않고 있으며, 면바지 임가공 기업인 C기업은 1993년 북한에 지불한 면바지 임가공비는 매당 1.1달러로서 베트남의 0.3~0.6달러는 물론 중국의 0.9~1달러에 비하여 높은 것이었다고 한다.

김성훈 외(1996)에도 임가공 기업 담당자들과의 면담기록이 수록되어 있다. 이 면담기록에 의하면 임가공비 수준에 대하여 만족하는 기업도 있으나 대체적으로는 불만족스러운 견해를 보이고 있는 것으로 나타나고 있다. 한편 김성훈 외(1996)에서 흥미로운 자료 한 가지는 1994년 12월의 일본 총련합영사업추진위원회 제3차 상임이사회에서 북한과의 합영사업을 하고 있는 조총련계 기업들이 북한과의 사업과 관련하여 제기한 문제들이다. 제기된 문제들 중의 한 가지는 북한이 중국 등에서의 국제가격을 무시하고 가격경쟁력을 발휘할 수 없을 정도의 임가공비를

요구하였다는 것이다.³²⁾

이상의 임가공 사례로 볼 때 우리 기업들은 대체적으로 북한의 임금수준에 대하여 만족하지 못하고 있다는 견해를 보이고 있는 것으로 여겨진다. 물론 이는 이미 지적한 바와 같이 임가공의 경우를 토대로 한 것이므로 투자사의 임금수준에 대한 견해로 해석하기는 곤란할 것이나, 어느 정도 북한의 임금수준에 대한 시사점은 줄 수 있을 것으로 생각된다.

Ⅲ. 북한 노동력의 질적 수준 분석

우리 기업의 대북진출시 북한의 노동력과 관련하여 제기되는 문제는 두 가지이다. 하나는 임금수준이며, 하나는 노동력의 질적 수준이다. 이 중 임금수준에 대해서는 앞의 장에서 분석을 하였으며, 여기에서는 질적 수준에 관한 논의를 하고자 한다. 그런데 사실 이 두 가지 문제는 서로 연결되어 있다. 예컨대, 임금이 낮다고 하여도 노동력의 수준이 크게 떨어진다면, 임금수준이 낮다는 것은 경제적인 의미가 없게 되는 것이다. 결국 노동력의 수준이라고 하는 것은 임금수준에 비추어 본 상대적인 개념으로 이해되어야 한다. 그런데 실제 대북진출과 관련하여 북한 노동력의 수준을 이야기할 때 임금수준과 비교한 상대적인 수준으로 이야기하는 것이 아니라, 북한 노동력의 절대적인 수준을 이야기하는 경우도 많은 것으로 여겨진다.

따라서 이하에서는 북한 노동력의 수준을 절대적인 의미와 상

32) 김성훈 외(1996), p.310.

대적인 의미 모두를 염두에 두고 논의를 전개하기로 한다. 즉, 이하에서는 북한 노동력의 수준을 교육수준, 작업규율, 노동생산성 등의 세 가지 측면으로 나누어 살펴볼 것인바, 이 중에서 교육수준과 작업규율은 노동력의 절대적인 수준으로, 그리고 노동생산성은 임금수준에 비교한 노동력의 상대적인 수준으로 이해할 수 있을 것이다.³³⁾

한편 한 가지 지적할 것은 본 연구에서 논의하는 노동력이란 북한의 전체적인 노동력을 의미하는 것으로서 어느 특정업종의 노동력이나 특정기술계층의 노동력은 아니라는 점이다. 즉, 본 연구는 북한의 평균적인 노동력에 대한 것이며, 따라서 노동력의 수준도 북한 전체 노동자의 평균적인 수준에 대한 것으로 이해하여야 할 것이다. 이는 본 연구의 한계이기도 하다. 우리가 관심을 가지는 것은 북한의 평균적인 노동력의 수준이라기보다는 우리 기업이 북한에 진출하였을 때 고용하게 될 노동력의 수준이기 때문이다. 북한이 외국기업에 제공하는 노동력이 북한의 평균적인 노동력에 비해 상대적으로 우수한 노동력일 것이라고 예상하면 본 연구에서 제시되는 북한 노동력의 질적 수준보다는 우리 기업이 고용하게 될 노동력의 질적 수준이 보다 높게 될 것이다. 그 경우 본 연구는 실제 우리 기업이 사용하게 될 노동력의 수준을 과소평가하는 오류를 범할 수 있을 것이다. 또한 북한 노동력의 수준을 남녀의 성별로 구분하여 살펴보는 것도 의미가 있을 것이다.³⁴⁾ 왜냐하면 북한의 여성 노동력은 남성에 비해 우수하다는 것이 일반적인 견해일 뿐만 아니라 현 단계에서

33) 또한 교육수준이나 작업규율 모두 실제에 있어서는 결국 노동생산성의 형태로 표현되게 되므로 이러한 분류는 의미가 없을 수도 있으나, 교육수준 및 작업규율과 관련한 일반적인 견해에 대한 개별적인 평가를 위해 나누어서 설명하기로 한다.

34) 이 점을 지적해 주신 동국대학교 북한학과 최대석 교수님께 감사드린다.

우리 기업의 대북진출시 사용하게 될 북한 노동력은 주로 여성 노동력일 것이기 때문이다. 그러나 이는 자료의 제약으로 현재로서는 불가능하며, 추후 자료의 보완이 이루어지는 경우 시도할 수 있을 것이다.

한편 북한이 외국기업에 제공하게 될 노동력이 북한의 평균적인 노동력에 비해 우수한 것일 것이라는 보장은 없으며, 오히려 열등한 노동력일 가능성도 있다는 사실도 염두에 두어야 할 것이다. 왜냐하면 완전고용이 보장되어 있는 북한의 경제체제상 북한이 외국기업에 노동력을 제공하기 위하여는 기존 공장 등에 고용되어 있는 노동력을 이동시켜야 할 것이며, 이 경우 각 공장에서는 상대적으로 수준이 낮은 노동력을 내놓게 될 가능성을 배제할 수 없기 때문이다. 또한 북한의 기업을 모체로 하여 합작·합영하는 경우 필요 노동력을 그 기업의 종업원 중에서 우선적으로 받아들여야 한다는 조항(「외국투자기업 노동규정」 제13조)이나 기업소재지 안에 있는 노동력을 우선적으로 배정한다는 조항(「외국투자기업 노동규정」 제12조)을 볼 때도 외국기업에 제공될 노동력이 평균적으로 우수한 노동력이라 보기는 어려울 것으로 여겨진다.

북한 노동력의 질적 평가에 있어서는 절대적인 수준에 대한 평가도 중요하나, 중국이나 동남아 국가 등과 비교·평가하는 것도 매우 중요하다. 왜냐하면 우리 기업의 대북진출 검토는 북한을 하나의 투자대상국으로 간주하고 이루어지는 것이기 때문이다. 그러나 본 논문에서 다루고 있는 교육수준, 작업규율, 노동생산성 등의 북한과 제3국과의 비교는 그 각각이 하나의 연구를 이룰 만큼 많은 작업을 요하는 것이어서 일단 여기에서는 북한의 수준을 절대적으로, 그리고 가능한 경우 우리의 경우와 비교하는 것으로 그치기로 하며, 구체적 연구는 다음 기회로 미루기

로 한다.

북한 노동력의 수준이 높다고 생각하는 견해는 일반적으로 다음의 세 가지로 나누어진다. 첫째, 노동자들의 교육수준이 높다. 둘째, 작업규율(work discipline)이 잘 되어 있다. 셋째, 수준 자체는 높지 않을지 몰라도 임금수준에 비교해 볼 때 높은 편이다. 다음에서는 이러한 세 가지 이유에 대하여 각각 그 타당성을 검토해 보고자 한다. 이에 대한 논의는 이미 조동호(1993)에 의하여 이루어진 바 있으며, 여기에서는 그 논의를 바탕으로 추가적으로 입수된 자료를 근거로 보완하는 방식을 취하고자 한다.

1. 교육수준

교육수준에 의거하여 북한 노동력의 수준 혹은 질이 우수하다고 주장하는 견해는 북한 노동자의 교육정도나 교육이수기간 등이 남한에 비해 낮지 않다는 것을 근거로 하고 있다. 이는 북한의 노동력이 “양질”이라고 주장하는 견해의 주류를 이루고 있는 것으로 여겨진다. “의무교육기간이 11년으로 높은 교육수준을 보여 질적으로 우수”³⁵⁾하다거나, “북한주민들은 어려서부터 교육을 받기 시작하여 대부분이 고등학교까지의 교육을 받았기 때문에 양질의 노동력으로 평가”³⁶⁾한다거나, 혹은 “북한의 노동력은 모든 주민이 100% 고등학교를 졸업했을 정도로 우수”³⁷⁾하다는 견해 등이 그 예이다. 북한도 나진·선봉 자유경제무역지대에 관하여 발간한 자료에서 11년 의무교육을 이야기하면서 노동자의 질적 수준이 높다고 밝히고 있다.³⁸⁾

35) 대한무역진흥공사(1993), p.71.

36) 한국경제연구원(1993), p.74.

37) 대우그룹 김우중 회장의 인터뷰 기사, 『조선일보』, 1992. 1. 27.

38) 김일성종합대학 출판사(1995), pp.124~125.

실제로 남북한의 교육과 관련된 지표를 살펴보면 남북한 노동력간의 차이를 발견할 수 없다. 오히려 특정지표에 있어서는 북한의 경우가 더 우수한 것으로 나타나고 있다. 그러나 지표상으로 나타나는 수치가 실제의 노동력의 수준을 충분히 반영하는 것으로 보기는 어렵다. 우선 비슷한 수준의 교육을 받았다 하더라도 교육의 질이 문제가 된다. 북한은 그들이 추구하는 교육의 목표를 “사회주의교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 인민을 위하여 투쟁하는 견결한 혁명가로, 지덕체를 갖춘 공산주의적 새 인간으로 키운다”라고 규정하고 있다.³⁹⁾ 현재 북한 교육에 있어서 장기적 교육정책을 제시하고 있는 교육의 종합지침서인 「사회주의교육에 관한 테제」(1977년 9월 5일 제정·공포)에서도 교육의 목적을 “자주성과 창조성을 가진 공산주의적 혁명인재로 키우는 것”이라고 명시하면서 또한 “사회주의 교육의 모든 공간들은 사람들을 당에 대한 충실한 혁명전사로 키우는 데 복무하여야 하며 교육사업의 전 과정은 당에 대한 충실성 교양으로 일관되어야 한다”라고 밝히고 있다. 또한 취학 전 어린이들에 대한 교육에서조차도 “어려서부터 주체형의 혁명가로” 키우는 데 기본목표를 두고 있다.⁴⁰⁾

그 결과 우리의 초등학교에 해당하는 인민학교의 교과내용을 살펴보면 1996년의 경우 ‘경애하는 수령 김일성대원수님 어린 시절’, ‘위대한 령도자 김정일원수님 어린 시절’, ‘공산주의 도덕’ 등이 전체 수업의 12.6%를 차지하고 있으며, 고등중학교의 경우에도 ‘위대한 수령 김일성대원수님 혁명활동’, ‘위대한 령도자 김정일원수님 혁명활동’, ‘현행 당정책’, ‘공산주의 도덕’ 등이 전체 수업의 12.5%를 차지하고 있는 실정이다.⁴¹⁾ 또한 한 연구에 의하

39) 「조선민주주의인민공화국 사회주의헌법(이하 북한헌법)」 제43조.

40) 조선민주주의인민공화국 어린이 보육교양법 제1장 제1조.

면 사상교육의 비중이 인민학교의 경우 33.9%, 고등중학교의 경우 24.1%, 대학교의 경우는 41.2%라고 한다.⁴²⁾ 일반과목에서조차도 혁명교양, 전쟁의식고취 등 정치사상교육에 중점이 두어지고 있다. 한 예로 1985년도판 인민학교 국어교과서(1~4학년용)의 총 196개 단원 중 순수국어교육과 관련된 단원은 전체의 15%에 지나지 않으며, 김일성 우상화 및 충성심 고취가 33%, 김정일 찬양 및 세습합리화가 31%, 기타 혁명의식 및 대남·대미 비난과 관련된 단원이 21%라고 한다.⁴³⁾

뿐만 아니라 북한에는 사교육(私教育)이 없으므로 인적자본의 형성이 상대적으로 작을 것이며, 기술교육의 측면에서도 비효율적인 과학기술정책, 낙후된 훈련설비 및 기술, 현대적 첨단기술 지식을 갖춘 강의인력의 부족, 노력동원 등으로 인한 훈련시간의 부족 등으로 노동력의 질적 수준이 높을 것으로 보기는 힘들다.⁴⁴⁾ 또한 최근에는 만 14~30세의 학생, 군인, 직장인이면 반드시 가입하게 되어 있는 「사회주의 노동청년동맹」의 관리를 강화하고 있으며, 「김정일 위대성 교양실」을 새로 설치하는 등 사상교육을 강화하고 있다.⁴⁵⁾

이상으로 볼 때 북한교육은 그들의 정치체제에 순종하는 인간으로 키우는 데 목적이 있으므로 전인교육이 이루어지지 못하고 있고 개인의 창의성과 자발성의 개발을 통한 인적자원개발을 도외시하고 있으며 궁극적으로 고급산업인력을 양성하는 데 있어서도 실패하고 있다고 할 수 있을 것이다.⁴⁶⁾ 따라서 단순히 교육

41) 한만길(1997), pp.160~161.

42) 원창희·김재원(1994), p.63.

43) 김태완(1991), p.297.

44) 김일룡(1994)은 북한의 과학기술정책이 비효율적이고 기술수준이 낙후되어 있음을 보이고 있다.

45) 『동아일보』, 1995. 11. 12.

46) 허동찬(1992)은 북한 “교육의 질적 수준이 세계에서 최저라고 할 정도로

과 관련한 지표상으로 나타난 수치를 가지고 북한 노동력의 질이 상당한 수준에 있다고 평가하기는 어려울 것이다. 그런 의미에서 앞에서 예로 든 교육수준을 근거로 북한 노동력의 수준이 우수하다고 하는 것은 무리한 해석으로 여겨진다.

통일 이전 구동독의 경우에 있어서도 여러 가지 지표상의 수치를 통해 볼 때 구동독 노동력의 수준이 구서독에 비해 떨어지지 않는다고 평가되기도 하였다. 교육이나 기술관련 지표에 나타난 수치상으로는 구동독 노동력의 수준이 구서독과 비교할 때 오히려 우수한 것으로 해석할 수도 있을 정도이다.⁴⁷⁾ 실제로 통일 이전 구동독이 코메콘 국가들 중 가장 경제발전수준이 높고 노동자들의 질적 수준도 가장 높다고 평가되었다. 그러나 통일 이후 밝혀진 구동독 노동력의 수준은 기대에 크게 못 미치는 것이었다. 따라서 북한의 경우에 있어서도 노동력과 관련한 지표를 근거로 북한의 노동력 수준이 높다거나 “양질”이라고 평가하는 것은 지나친 해석이라고 여겨진다. 더욱이 북한의 경제수준이 과거 사회주의권 국가들에 비해서도 크게 뒤떨어지고 있으며, 오랫동안 폐쇄적인 경제체제를 운영해 오고 있음을 감안하면 노동력의 질적 수준이 아직도 매우 낮은 단계에 있을 것으로 보인다.

더욱이 1990년대 들어서 1998년까지 9년 연속으로 마이너스 성장을 지속하고 있는 북한경제 상황으로 볼 때 교육수준은 더욱 낙후되어 있을 것이라 여겨진다. 예컨대, 식량난으로 인하여 많은 학생들이 등교하기보다는 식량구입을 위하여 결석을 하고 있으며, 학교에서도 정규 수업시간을 단축하고 식량채집에 학생들을 동원하고 있는 사례가 여러 차례 보도된 바 있다. 또한 경제난은 신규 교육설비의 도입이나 최신 기술을 갖춘 강사진의

났다”고까지 평가하면서 여러 가지 실례를 들고 있다.

47) 구체적 내용은 고일동·조동호(1992), pp.134~135를 참조.

보상을 곤란하게 함으로써 기술교육에 있어서도 커다란 애로가 발생하고 있는 것으로 판단된다.

2. 작업규율

북한 노동력의 질이 우수하다고 판단하는 데에 대한 또 하나의 근거로는 노동자들의 작업규율이 잘 되어 있을 것이라고 생각하는 것을 들 수 있다.⁴⁸⁾ 즉, 자본주의 사회에서는 근로의욕이 물질적 유인에 근거하고 있어서 노동자들이 물질적 유인이 없으면 스스로 일을 열심히 하고자 하지 않는 반면, 사회주의 사회에서는 근로의욕이 주로 도덕적 유인과 강제적 유인에 기초하고 있으므로 노동자들이 물질적 보상이 없이도 열심히 일을 하고자 하는 태도가 몸에 배어 있다고 생각하는 것이다. 이러한 논리를 북한에도 적용시켜 볼 때 북한 노동자들은 “주인답게” “자원적으로” 일하고자 하는 성향을 가지고 있을 것이며, 따라서 노동력의 질적 수준을 향상시키는 결과를 낳았으리라고 판단하는 것이다.

실제로 북한에서는 노동을 “모든 물질적 및 문화적 재부의 원칙이며 자연과 사회와 인간을 개조하는 힘있는 수단이다. 사회주의, 공산주의는 수백만 근로대중의 창조적 로동에 의하여 건설된다”⁴⁹⁾라고 규정할 만큼 노동에 큰 비중을 두고 있으며 경제발전 에 있어서도 가장 기본적이고 결정적인 요인은 노동이라고 강조하고 있다.⁵⁰⁾ 따라서 북한에서는 노동을 “가장 신성하고 영예로

48) 한국경제연구원(1993, p.74)은 북한 노동자들의 “작업규율이 훌륭”하다고 단정하고 있고, 임을출(1995, p.54)은 “규율이 잡힌 노동력”이라 이야기하고 있으며, *The Wall Street Journal*(1995. 9. 20)의 기사도 북한 노동력이 “obedient”하다고 표현함으로써 비슷한 견해를 보이고 있다.

49) 「사회주의 로동법」 제2조.

운 것”⁵¹⁾이라 정의하면서 노동을 모든 주민의 의무⁵²⁾이자 권리⁵³⁾라고 명기하고 있다. 또한 인민의 지위는 “로동의 성실성에 의하여 규정”되며 “로동에서 모범인 사람은 인민의 사랑과 높은 존경을 받는다”⁵⁴⁾라고 규정하는 등 헌법과 노동법 곳곳에 노동에 대한 성실성을 강조하는 조항들을 두고 있다.⁵⁵⁾

이러한 북한의 노동에 대한 정의가 노동자들의 노동에 대한 인식에 어느 정도 영향을 미쳤으리라고 예상되나 북한의 노동에 대한 이와 같은 시각이 ‘자력갱생원칙’ 하에서 이용 가능한 모든 자원을 동원하여 경제성장을 이룩하고자 하는 정책에서 비롯된 것임을 간과하여서는 안될 것이다. 즉, 북한으로서는 자본과 기술이 부족한 상태에서 북한사회의 유일한 지도이념인 ‘주체사상’에 따라 경제에서도 자립을 구현한다는 ‘자력갱생원칙’을 고수하기 위하여 가용노동력의 최대이용을 가장 우선적으로 추진하였던 것이다. 따라서 북한은 이를 위하여 여성 및 고령인구의 활용을 적극적으로 추진하는 한편⁵⁶⁾ 각 노동자의 노동규율과 노동시간의 준수 및 생산량 달성여부를 철저히 관리하고 있다. 「사회주의 로동법」 제18조는 노동규율을 “철저히 지키는 것은 근로자들의 응당한 의무”라고 규정하면서 근로자들은 “사회주의 로

50) 북한 사회과학출판사(1985), p.707.

51) 「사회주의 로동법」 제2조.

52) 북한헌법 제83조 및 「사회주의 로동법」 제4조.

53) 북한헌법 제70조 및 「사회주의 로동법」 제5조.

54) 「사회주의 로동법」 제24조.

55) 예를 들어, 노동자들은 노동에 “주인다운 태도”(「사회주의 로동법」 제6조 및 제17조)로 “자각적 열성과 창발성”(북한헌법 제29조 및 「사회주의 로동법」 제1조)을 내어야 하고, 노동은 “즐거운 것”(북한헌법 제29조 및 「사회주의 로동법」 제7조)이고 노동규율은 “자각적 규율”(「사회주의 로동법」 제18조)이며 “보람찬 로동에 자원적으로 참가”하여야 한다(「사회주의 로동법」 제14조).

56) 북한 여성의 경제활동참여에 대하여는 조동호(1994)를 참조. 한편 제4차 세계여성회의에 참석한 북한의 윤기정 단장은 전체 노동자 중 여성이 48%라고 언급한 바 있다. 『세계일보』, 1995. 9. 20.

동규률과 로동시간을 엄격히 지켜야 하며 제정된 절차를 밟지 않고 마음대로 직장을 리탈할 수 없다”로 못박고 있다. 또한 제 32조에서는 “공장, 기업소, 사회협동단체는… 로동조직을 바로 하며 로동관리질서를 철저히 세우고 로동조건을 충분히 보장하며 로력낭비를 없애고 근로자들의 480분 로동시간을 완전히 리용하도록 한다”고 규정하고 있다. 일시적으로 노동력이 남을 때에도 “제때에 다른 공장, 기업소, 협동농장의 생산적 작업에 대한 립시지원사업을 조직하여야 한다”(제34조)고 규정함으로써 노동력의 최대이용을 꾀하고 있다.

뿐만 아니라 북한은 노동력의 최대이용을 효과적으로 관리·감독하기 위하여 표준공장을 만들어 여기에서 측정한 자료를 기초로 ‘국가표준 로동정량’을 제정한 다음에 이를 바탕으로 각 기업소들이 ‘기업소 로동정량’을 만들게 하고 있다.⁵⁷⁾ 각 기업소는 이를 기초로 각 개인별 ‘로동수첩’을 지급하여 여기에 일일 계획량, 작업결과, 물자절약 관련자료 등을 기입하게 하고 매주 이를 심사하고 있다. 또한 ‘로동시간리용률’을 제정하고 이를 끊임없이 높이도록 하고 있다.⁵⁸⁾ 그러나 이것만으로 불충분하여 초과달성을 명문화⁵⁹⁾하였을 뿐 아니라 각종 명목으로 노력동원을 실시하고 있으며,⁶⁰⁾ 계속적인 노력경쟁운동을 실시하고 있다.

게다가 정해진 로동시간 이외에도 오전작업 전 30분간씩 독보회⁶¹⁾를 실시하며, 작업시간이 끝난 후에는 작업총화라 하여 지배

57) 북한 사회과학출판사(1985), 「로동정량」, pp.500~501.

58) 북한 사회과학출판사(1985), 「로동시간리용률」, p.495.

59) 노동자들은 “새로운 기준을 끊임없이 창조하여 단위시간 안에 더 많이 생산하고 건설”(「사회주의 로동법」 제19조)하여야 하며, “맡겨진 계획과제를 일별, 월별, 분기별로 어김없이 넘쳐 수행”(「사회주의 로동법」 제20조)하여야 한다.

60) 당·정·군·관료 및 학생들을 대상으로 애국노동, 금요노동, 농촌지원 등의 명목으로 연간 4~14주의 무보수 노력동원을 실시하고 있다. 통일원(1995), p.304.

인 및 당비서를 중심으로 하루일과에 대한 평가를 하게 된다. 작업총화가 끝난 후에는 직장별로 40분에서 2시간 정도 당 세포 비서를 중심으로 학습이 있게 되어 있다.⁶²⁾ 또한 휴일에도 각종 회의·학습, 근로봉사, 사회정치활동 등에 동원되는 경우도 많다고 한다.

또한 일의 성과와 관계없이 사전적으로 결정되어 있는 임금수준 역시 노동자에게는 열심히 일을 할 유인을 제공하지 못한다. 예컨대, 탄광의 노동자들은 계획의 몇 배를 초과하여 생산을 하여도 임금을 999원 99전을 초과하여 받을 수 없으며, 사무직 노동자는 120% 이상의 임금을 받을 수 없는 것으로 알려지고 있다. 심지어 노동자들은 시기별·사안별로 건설현장 지원 및 군대 원호사업 등의 명목으로 임금의 3~5%를 제외당하고 있다고 한다.⁶³⁾

이러한 상황하에서 노동자들의 작업규율이 높은 수준으로 유지되고 있을 것으로 생각하기에는 무리가 있을 것이다. 다시 말해 끊임없이 목표된 생산량의 달성은 물론 초과달성을 이루어야 하며 각종 노력경쟁운동에 동원되는 상태에서 “주인답게” 그리고 “자원적으로” 노동에 임하고 있으리라고 보기는 힘든 것이다. 오히려 노동자들은 근로의욕을 상실하고 있으며 생산물의 질적 향상 등에는 무관심한 채 할당된 작업시간이나 생산량의 달성에만 신경을 쓰게 되기가 쉬울 것이다.

실제로 북한의 원산농업대학에서 1년 4개월간 강사를 한 재일 동포 이우홍 씨는 노동자들에게 “가장 일반화되고 있는 것은 사

61) 독보시간에는 주로 『로동신문』의 사설이나 당의 지시문을 읽는다고 한다.

62) 통일원(1995), p.301. 실제로 1987년 월남한 김만철 씨의 부인인 최봉례 씨는 학습 등으로 인하여 보통 밤 10시 이후에나 귀가하게 된다고 증언한 바 있다. 조선일보사(1991), pp.86~87.

63) 이승철(1998), pp.55~56.

보타지였다. 보다 정확히 말하면 노동자들은 만사 무사안일주의에 철저하고 형벌 등에 따른 가혹한 통제를 면하는 방법으로 걸날림 수법을 쓸 수 있는 곳은 쓰며, 소극적인 사보타지로 높은 노르마(각 개인에게 할당된 노동기준량)에 대항하고 있다”고 말하고 있다.⁶⁴⁾ 그는 또한 북한의 노동자들은 “엄한 형벌에 처벌당하든가 식량배급을 끊긴다든가 하는 무단결근 등을 하지 않는 대신에 작업장에 나와도 느릿느릿하고 얼빠진 사람들 같은 작업밖에 하지 않는다”라고 하면서 노동자들의 작업규율에 대해 매우 회의적인 목격담을 전하고 있다.⁶⁵⁾ 뿐만 아니라 북한의 공장·기업소에서 일반적으로 관찰되는 ‘소집단 이기주의’ 역시 작업규율을 저해하는 중요한 요인으로 작용하고 있다. 이상으로 볼 때 북한 노동자들의 작업규율이 높을 것임을 근거로 북한 노동력의 수준이 우수하다고 평가하기는 곤란할 것으로 여겨지며, 오히려 작업규율의 측면에서는 많은 문제를 내포하고 있다고 보아야 할 것이다.

물론 외국인투자기업에서 성과급의 지급, 노동환경의 개선 등 노동조건에 향상이 있는 경우 북한 노동자들의 작업규율이 크게 달라질 가능성을 배제할 수 없다. 중국의 경우에도 외자기업의 노동자와 여타 국영기업의 노동자들 간에 작업규율이나 작업태도가 차이를 보이고 있다고 지적되고 있다. 그러나 본 연구에서 고찰하고자 하는 것은 현 시점에서의 북한 노동자들의 수준이다. 왜냐하면 북한의 노동력이 “양질”이라거나 “저렴”하다고 하는 논

64) 이우홍(1990), p.190.

65) 이우홍(1990), p.192. 그는 노동자들의 해이한 근로의식에 대하여 여러 가지 실제 사례들을 보고하고 있다. 허동찬(1992) 역시 북한 노동자들의 작업규율에 대해 낮은 평가를 내리고 있으며, 북한 귀순자들 또한 같은 견해를 보이고 있다. 예컨대, 고영환(1992), pp.59~60; 김영성(1995), pp.324~327; 정기해(1995), pp.102~103.

의들은 현 시점에서의 북한 노동력을 기준으로 이야기하는 것이며, 본 연구는 이러한 논의들이 어느 정도 타당성을 지니고 있는가에 대한 검토에 일차적인 관심이 있기 때문이다.

3. 노동생산성

북한의 노동력이 우수하다고 판단하는 근거들 중 가장 근본적이고 타당성이 있다고 여겨지는 것이 바로 북한의 노동생산성에 기초한 것이다. 즉, 북한 노동력의 질의 절대적인 수준은 높다고 할 수 없으나 임금수준에 비교한 노동생산성의 측면에서 볼 때 북한 노동력의 질은 상당한 수준이라는 것으로서 북한 노동력의 임금과 질을 동시에 고려할 때 “양질”이라고 할 수 있다는 것이다. 북한의 주(駐)유엔대표부 한성렬 공사도 동남아시아 지역에 비해 북한의 임금이 상대적으로 높다는 것을 인정하면서도 “노동생산성이 높아 임금이 약간 높다 해도 이를 상쇄하고도 남는다”라고 이야기한 바 있다.⁶⁶⁾

그러나 북한의 노동생산성에 대한 체계적인 연구는 크게 미흡하며, 사례의 경우도 조총련계 기업의 투자경험으로부터 알려진 일부만이 있을 뿐이다. 이 사례들에 의하면 북한의 노동생산성은 대체로 양호한 편이라고 한다. 그러나 이들의 대부분이 간단한 기술을 요하는 경공업분야여서 이를 근거로 북한 노동력의 일반적인 생산성 수준을 이야기하기는 어렵다고 여겨진다. 게다가 알려진 사례들은 성공적인 사례들뿐이어서 이를 일반화시키는 데에도 한계가 있다고 여겨진다. 실제로 북한측의 적극적인 투자유치 노력에도 불구하고 1986년 후반까지는 조총련계 기업들이 대

66) 『한국경제신문』, 1995. 8. 8.

북진출에 큰 관심을 가지지 않았으며, 현재까지 북한으로 진출한 조총련계 기업들도 몇몇 사례들을 제외하고는 거의 실패하고 있는 실정이다. 실패의 이유로 북한의 전력난, 사회간접자본의 미비, 통신·항만 등에서의 문제점들이 지적되기도 하나, 북한 노동력의 낮은 질이 거론되기도 한다.⁶⁷⁾

그러면 실제로 북한의 노동생산성은 어느 정도이며, 과연 임금수준과 대비하여 볼 때 상당히 우수한 수준인가. 이 견해의 타당성을 검증하기란 쉬운 일이 아니나 북한의 한계노동생산성을 검토하는 것이 하나의 방법이 될 수 있다. 임금결정이론 중 한계생산력설(marginal productivity theory)에 의하면 적정임금은 노동의 한계생산성에 의하여 결정되므로 만약 현재 북한이 외국기업에 대하여 요구하는 임금수준이 노동의 한계생산성보다 높은 경우에만 북한의 노동력이 우수하다거나 “양질”이라고 할 수 있기 때문이다.

이미 논의한 바와 같이 조동호(1993)에 의하면 1990년 북한 노동력의 월평균 한계생산은 약 87달러이며, 북한이 외국기업에 대하여 요구하고 있는 임금수준은 대체적으로 월평균 150달러 수준으로 파악된다. 따라서 우리 기업의 대북진출시 지불해야 하는 것으로 판단되는 월평균 150달러 수준은 북한 노동력의 한계생산의 약 2배에 가까운 과다한 수준이라 할 수 있으며, 결과적으로 북한의 노동생산성에 기초하여 북한 노동력이 우수하다고 판단하는 것도 큰 설득력이 없는 것으로 보인다. 북한의 경제정책의 변화추이와 그것이 경제에 미친 영향을 분석하고 있는 오병훈(1995), 박형중(1995) 등도 북한의 노동생산성이 낮다는 견해를 보이고 있다.

67) 허동찬(1992), p.135.

물론, 실제 한계생산보다 높은 수준의 임금은 그만큼 노동자들이 열심히 일을 할 유인을 제공하게 되고 따라서 생산성의 향상을 가져오게 될 것이라고 생각할 수도 있다. 즉, 현재의 한계생산에 높은 임금이라는 유인이 결과할 생산성의 향상까지를 고려하면 150달러는 적절한 수준이라고 생각할 수도 있을 것이다. 그러나 이미 지적한 바와 같이 외국투자기업의 경우 노동자를 직접 고용할 수 없고 해당 노동기관과의 계약에 따라 채용해야 하므로 임금도 노동자에게 직접 지급되는 것이 아니라 해당 노동기관에 선불로 일괄 납부하고 해당 노동기관이 다시 노동자에게 지급하도록 되어 있으며, 노동자가 받게 되는 실수령액은 약 45~90달러 수준으로 추정되고 있다. 그런데 북한의 국내기업의 경우 경력, 직종 등에 따라 임금수준에 차이가 있으나 일반 경노동자는 약 40달러, 광부·제철공업종사자 등 중노동자는 약 60달러, 책임자급 기술자는 약 70~90달러를 받고 있음을 고려하면 합영기업 노동자의 실제수령액은 국내기업의 노동자의 임금수준과 큰 차이가 없게 됨을 알 수 있다. 따라서 임금유인에 의한 생산성의 향상을 단정적으로 기대하기란 곤란할 것이다.

또 한 가지 지적할 것은 외국인투자기업의 경우에는 자본장비율이나 기술수준이 북한의 국영기업에 비하여는 높을 것이기 때문에 외국인투자기업에 있어서는 북한의 기존 기업에 비해 노동생산성이 높을 것이라는 것이다. 그러나 이 경우 어느 정도까지 노동생산성이 증가할 것인지에 대하여는 사전적으로 이야기하기 어려우므로 여기에서는 외국인투자기업에서의 노동생산성 증가 가능성을 언급하는 데에 그치기로 한다.

4. 남한 노동력 수준과의 비교

이상에서는 북한 노동력의 수준에 대하여 살펴보았다. 그런데 이상의 논의는 제한된 자료를 바탕으로 한 것이어서 실제와는 차이가 있을 수 있으며, 기업의 입장에서는 북한 노동자의 생산성이 우리의 경우와 비교하여 어느 정도의 수준인지가 궁금할 수도 있을 것이다. 또한 일반인에게 있어서도 남한의 경우와의 비교는 북한 노동력의 수준을 보다 쉽게 이해할 수 있게 할 것이다. 따라서 여기에서는 북한 노동력 수준을 남한의 경우와 비교함으로써 북한의 노동력이 과연 일반적으로 인식되는 바와 같이 우수한 수준인지의 여부를 검토하고자 한다.

한국은행(1999b)에 의하면 1998년 남한의 제조업 분야 상용종업원의 월평균 임금은 1,284,477원이다. 이를 1998년 원화의 대미 환율(연말기준) 1,207.8을 이용하여 미국달러화로 환산하면 약 1,063달러가 된다. 따라서 북한의 대외요구 임금수준 150달러는 남한임금의 약 14%에 해당하는 수준이다.⁶⁸⁾

그런데 노동력의 수준을 비교하기 위해서는 생산성과 임금을 동시에 비교하여야 한다. 예컨대, 남북한의 노동생산성 차이가 임금수준의 차이보다 크다면 북한 노동력은 우수하다고 하기가 어려운 것이다. 그러나 남북한의 노동생산성을 비교하기는 쉽지 않다. 왜냐하면 구체적인 실례가 없을 뿐만 아니라 거시경제 통계도 충분하지 않기 때문이다. 따라서 대략적이기는 하나 노동생산성의 대리변수(proxy)로 취업자 1인당 생산물을 비교하되

68) 1998년의 경우는 남한의 경제위기로 인하여 원화의 가치가 크게 하락한 시기이다. 따라서 원화로 표시된 국내 임금수준에 변화가 없다고 하여도 환율상승으로 인하여 달러화로 표시된 국내 임금은 줄어들게 되고, 따라서 남북한간 임금수준의 차이는 작아지게 된다. 실제로 1997년을 기준으로 계산하면 북한의 임금수준은 남한의 10% 정도이다.

GNP를 이용한 방법과 제조업부문의 생산을 이용한 방법으로 나누어 각각의 경우를 살펴보기로 한다.

한국은행(1999a)에 의하면 1998년 북한의 GNP는 126억달러이고, 인구는 약 2,194만명이다. 한편 조동호(1994)에서 제시된 1994년 북한의 경제활동참가율 72%가 1998년에도 지속되고 있다고 가정하면 1998년 북한의 경제활동인구는 약 1,580만명이다.⁶⁹⁾ 따라서 GNP를 기준으로 한 1998년 북한의 취업자 1인당 생산물은 약 797달러가 된다. 한편 남한의 경우 1998년 GNP는 3,168억달러이고, 취업자수는 약 1,999만명이므로 1998년 남한의 취업자 1인당 생산물은 약 15,848달러이다. 따라서 GNP를 기준으로 한 1998년 북한의 취업자 1인당 생산물은 남한의 약 5.0% 수준에 불과하므로 남한의 14% 정도인 북한의 임금수준을 고려하면 북한 노동력은 우수한 것이라 하기 어렵다.

제조업부문만을 대상으로 비교하면 북한의 노동생산성은 남한에 비해 더욱 작아진다. 한국은행(1999a)에 의하면 1998년 북한의 광공업·건설부문의 생산은 약 39억달러이다. 북한의 광공업·건설부문의 취업자수는 정확히 알려진 바가 없으므로 조동호(1994)의 광공업·건설부문의 고용비율 50%를 이용하면 이 부문의 취업자수는 약 790만명이고, 노용환·연하청(1997)에 나타나 있는 1993년 이 부문의 고용비율 41.6%를 이용하면 약 657만명이 되므로 1998년 북한 광공업·건설부문의 취업자 1인당 생산물은 약 494~594달러가 된다. 한편 1998년 남한 광공업·건설부문의 생산은 약 1,302억달러이고, 취업자수는 약 550만명이므로, 1998년 남한의 취업자 1인당 생산물은 약 23,673달러이다. 그러므로 광공업·건설부문을 기준으로 한 1996년 북한의 취업자 1

69) 북한에는 실업이 없으므로 경제활동인구는 바로 취업자가 된다.

인당 생산물은 남한의 2.1~2.5% 수준에 지나지 않으므로 GNP를 기준으로 하였을 때와 마찬가지로 남한의 14% 정도인 북한의 임금수준을 감안하면, 북한 노동력이 우수한 것이라 평가하기는 어렵다고 판단된다.

IV. 실제 사례에 나타난 북한 노동력 활용상의 문제점

앞에서는 북한 노동력의 임금수준 및 질적 수준에 대해서 살펴 보았다. 그러나 이러한 논의는 입수 가능한 자료나 통계를 토대로 하여 분석한 것이어서 실제와는 다를 수 있다. 또한 논의에 이용한 자료나 통계도 북한당국이 발표한 것이 아니라 주로 외부기관의 추정치라는 점에서 신뢰성에 문제가 있을 수도 있다. 이에 대한 대안으로 실제 북한에 진출하여 조업을 하고 있는 기업의 경우를 살펴보는 방안을 생각할 수 있다. 그러나 이 역시 현 단계에서 연구의 방법으로 채택하기에는 문제점을 가지고 있다. 첫째, 대북진출 기업은 대우와 현대, 그리고 경수로 부지공사를 위한 한국전력 등으로서, 극히 소수의 기업에 불과하다. 더욱이 현대의 경우는 관광사업이어서 본 연구의 목적과 거리가 있다. 따라서 이들의 경험이 일반적인 북한 노동자의 경우를 대표한다고 하기는 어려울 것이다. 둘째, 이들의 경험이 북한 노동력의 수준을 이해하는 데에 도움이 된다고 하더라도, 이들 기업이 가지고 있는 정보에 대한 접근 자체가 거의 불가능하다. 왜냐하면 아직까지 대북사업에 있어서는 정보 자체가 귀중한 자산인 상황이기 때문이다.

이처럼 실제 사례를 살펴보는 것 또한 제한적이기는 하나, 실제 사례에 대한 연구가 북한 노동력의 수준을 이해하는 데에 나름대로 기여할 것은 분명하다. 따라서 이하에서는 지금까지 수집된 정보들을 바탕으로 대북진출시 북한 노동력 활용상의 문제점에 대해서 논의하기로 한다.

사례의 구체적 내용에 있어서는 한국전력의 KEDO 경수로사업의 경우가 가장 잘 알려져 있다. 이는 한국전력의 경수로 공사가 개별 기업의 독자적인 대북사업이 아니라 북한과 미국 간의 협상결과에 의하여 한국, 미국, 일본 등 여러 나라가 동시에 참여하고 있는 사업인데다가 소요비용도 국민이 부담하도록 되어 있어 사업 및 협상의 내용이 비교적 소상히 공개되고 있기 때문이다. 물론 실제 노동력 활용상의 문제점이라든가 사업추진상의 애로사항에 대해서는 상대적으로 공개되지 않고 있다. 반면에 현대나 대우의 경우에는 민간기업의 대북사업이므로 극히 일부만이 알려져 있는 상황이다.

1. 북한 정책상의 문제점

북한은 지금까지 적극적인 개방·개혁 정책을 취하지 않고 있다. 1990년대 초반 과거 사회주의 국가들과의 기존의 우호관계가 무너지고, 전 세계가 하나의 시장으로 통합되어 가는 현 상황에서 북한도 지속되는 경제난을 타개하기 위해서는 서방세계와 경제관계를 확대하지 않을 수 없다는 점은 인식하고 있는 것으로 보인다. 그러나 아직도 북한은 외부세계와의 관계 확대가 체제유지의 걸림돌로 작용할 것을 두려워하여 적극적으로 개방·개혁에 나서지 못하고 있으며, 1991년 나진·선봉 자유경제무역지대의 설치, 1992년 신무역제도의 도입, 1996년 농업부문에서의 분

조관리제의 개선 등의 예에서 보이듯이 부분적이고 제한적인 수준의 개방정책과 개혁이라기보다는 기존 체제 내에서의 개선정책을 취하고 있을 뿐이다.⁷⁰⁾ 최근 핵문제나 미사일 문제를 통하여 미국과의 관계 개선을 추구하는 것도 기본적으로는 기존의 체제와 정책을 유지한 채 경제의 회생을 꾀하는 것이라 해석할 수 있다.

북한의 이러한 자세는 남북경제관계에서도 마찬가지로 나타난다. 북한경제에 가장 큰 도움을 줄 수 있는 국가는 남한임을 인식하면서도 남북경협이 진전이 체제의 동요를 야기하고 결국은 흡수통일의 길로 이어질 것을 염려하여 남북 당국간의 대화와 협력에는 부정적인 자세를 견지하고 있다. 물론 최근 정상회담이 성사되고, 그 후속조치로서 장관급회담을 비롯한 실무접촉이 이루어지고 있으나 아직 북한이 남북경협에 적극적인 자세로 정책적 전환을 하였다는 증거는 찾아보기 어렵다. 이렇듯 북한이 기존의 정책을 유지하는 한, 대북진출 기업이 북한 노동력을 활용 데에는 많은 어려움을 가질 수밖에 없다. 즉, 북한이 남북경협의 확대를 두려워하는 이상, 실제 기업의 운영에도 많은 제약을 가지게 되는 것이다. 이러한 북한의 자세가 실제 작업현장에서 야기하는 문제점을 몇 가지 예로 들면 다음과 같다.

우선 북한은 투입 노동자가 남한 정보에 “오염”되는 것을 방지하기 위해서 노동자를 수시로 교체하고 있다. 대우의 남포공장의 경우 노동자들이 “시집갔다”는 핑계를 들어 수시로 교체하고 있다고 하며, 한국전력의 경수로 공사에서도 노동자의 잦은 교체가 발생하고 있다. 이는 작업의 연속성을 약화시키고, 기능 축적

70) 예컨대, 1998년 신년사에서 주체사상을 견지하면서 경제 내의 모든 영역에서 사회주의 원칙을 고수할 것이라고 밝히고 있으며, 1998년 8월 22일 『로동신문』의 사설은 자립경제를 재확인하면서 “우리에게서 개혁을 바라지 말라”고 천명하고 있다.

및 향상에 매우 커다란 애로사항으로 작용하게 된다. 경수로 사업의 경우 KEDO와 북한측의 합의에 의하면 1년 근속시 14일의 휴가를 주도록 되어 있으나, 실제로는 1년 근속자가 1명도 없어 휴가 혜택을 받은 북한 노동자는 전혀 없다고 한다.

1명이 작업 가능한 분야에 있어서도 북한측은 2명 이상 복수의 노동자를 투입할 것을 요구하고 있다. 예컨대, 차량운전의 경우에도 2명의 북한 노동자를 탑승시킬 것을 요구하고 있는데, 이는 상호 감시를 위한 것으로 해석되고 있다. 그러나 이는 필연적으로 노동력의 효율적인 이용을 저해할 뿐 아니라 생산성을 약화시키고 비용부담을 가중시키게 된다.

또한 작업 일과 후의 총화 등과 같은 북한체제상의 노동정책도 생산의 효율성을 저하시키고 있다. 노동자들은 작업 후의 활동을 위하여 야간작업을 기피하고 있으며, 실제로 상부의 지시가 있어야지만 야간작업이 가능한 것으로 알려지고 있다. 총화 등에 따른 피로 누적 및 체력의 한계도 연속적인 야간작업을 불가능하게 할 뿐 아니라 다음 날의 주간작업에도 영향을 미치게 된다. 이와 마찬가지로 휴무나 노동력 동원을 북한측이 임의로 시행하는 것도 문제점으로 지적되고 있다. 대북진출 기업과 북한측이 계약상 합의한 휴일 이외에도 일방적으로 휴무를 실시하는 경우가 있으며, 사전 통보 없이 총화, 영화상영 등의 이유로 노동자들을 출근시키지 않아 작업에 차질을 빚는 경우도 보고되고 있다.

북한이 우리 기업의 기술자 등이 북한에 상주하는 것을 허용하지 않는 것도 문제점으로 지적된다. 예컨대, 대우의 경우 대우측 인원의 북한 체류시 북한은 3개월의 단수 비자만을 발급하고 있으며, 체류 중이라고 하더라도 북한 내에 주요한 정치 일정이 있을 경우에는 나갔다가 들어와야 한다고 한다. 따라서 북한측

노동자들을 지속적으로 관리·지도하는 것이 불가능한 셈이다.

이러한 사례들은 북한이 아직도 시장경제에 대한 이해가 부족하며, 외국투자를 수용할 만한 정책적 준비가 미흡하다는 것을 의미한다. 따라서 북한이 남한과의 경험 및 대외개방에 보다 적극적으로 나서는 한편 대내적인 정책의 수정·개혁이 없이는 북한 노동력의 효율적 활용에는 기본적인 한계가 지속적으로 존재할 것으로 여겨진다.

2. 계약 및 규정상의 문제점

대북진출 기업의 북한 노동력 활용에 있어서 가장 큰 어려움 중의 하나는 직접적인 채용과 해고가 불가능하다는 것이다. 이미 논의한 바와 같이 현재 북한에서는 외국투자기업이 임의로 공고 등을 통하여 노동력을 모집할 수 없고, 반드시 노력알선기관을 통하여 채용하도록 되어 있다. 따라서 노력알선기관을 통하여 배정된 노동력이 실제로 외국투자기업이 필요로 하는 노동력인지의 여부를 사전적으로 충분히 검토하기가 어려운 상황이다. 「로력채용계약조건」에 맞지 않는 경우 노력알선기관이 보내주는 노동력을 받아들이지 않을 수 있다고 밝히고 있긴 하나, 그 규정이 모호할 뿐만 아니라 현실적으로도 알선한 노동력을 거부하기가 곤란할 것이다.⁷¹⁾ 실제로 경수로 사업의 경우 기능과 무관한 노동력을 북한측이 투입하는 사례가 있는 것으로 알려지고 있다.

해고에 있어서도 그 규정이 매우 엄격하며, 해고를 위하여는 직업동맹뿐만 아니라 해당 노력알선기관과 합의를 하도록 규정

71) 1995년 11월 필자와 면담한 중국 길림성 연변대외경제무역공사 정상근 부 총경리는 북한에서는 일단 노동자를 받으면 이를 바꾸기가 곤란하다고 이야기한 바 있다.

되어 있어 현실적으로 해고는 쉽지 않을 것으로 여겨진다. 실제로 경수로 사업의 경우 계약상 해고권은 KEDO측에 있지만, 현실적으로는 북한측의 합의가 있어야지만 가능하다고 한다. 또한 인력의 감축시 남한측에서는 감축 숫자만 통보하고 감축대상자는 북한측이 선정하도록 되어 있다. 또한 외국투자기업은 기업관리, 특히 종업원들의 권리와 이익에 관계되는 문제 토의에 직업동맹 대표를 참가시켜야 하고 그들과 협의하여 결정하도록 되어 있어⁷²⁾ 투자기업의 입장에서는 노동력 관리에 큰 제약이 있을 것으로 보인다. 그 외에도 북한에는 임시공이 존재하지 않으므로 일시적인 노동수요 증가에 유연하게 대처하기가 어려울 것이다.

대북진출 기업은 북한 노동자에 대한 작업 지시 및 배치권한이 없는 것으로 알려지고 있다. 북한 노동자들은 남한측의 지시는 거의 무시하면서 북한측 작업반장의 지시에만 복종하며 작업 배치도 북한측 반장을 통하여 시행되고 있다. 이에 따라 실제 노동력의 기능과 수준에 알맞은 효율적인 작업배치가 불가능하며, 지시 불복종에 따른 작업상의 애로도 상당한 수준이라고 한다.

또한 계약서상에 명시되어 있는 사항이라 하더라도 북한측이 이행하지 않는 사례도 상당한 것으로 보고되고 있다. 예컨대, 경수로 사업의 경우 계약서상에 합의되어 있는 직종임에도 불구하고 주방보조원이나 청소원 등의 경우에는 북한측이 인력 투입을 거부하고 있는 것으로 알려져 있다. 또한 골재, 시멘트 등 일부 물자의 경우에는 물자공급에 대한 계약서상의 내용을 이행하지 않는 사례도 발생하고 있다고 한다.

또 하나의 중요한 문제는 계약에 있어서 북한측의 요구사항이 그대로 관철되는 경우가 많다는 것이다. 물론 이는 북한측이 협

72) 김일성종합대학출판사(1995), p.136.

상력(bargaining power)의 대부분을 가지고 있기 때문에 발생하는 문제이기도 하다. 그러나 그 결과 효율적인 북한 노동력 활용에 장애가 되고 있는 상황이다. 예컨대, 경수로 사업의 경우 북한측의 요구에 따라 노동자 20명당 1명의 작업반장을 두는 것으로 계약을 하였다. 이러한 작업반장의 수는 지나치게 많은 것일 뿐만 아니라, 이들은 실제 작업반장의 역할을 담당하는 것이 아니라 북한 노동자들에 대한 감시원의 역할을 하고 있어서 오히려 작업에 방해가 되고 있다고 한다.

3. 기능 및 교육훈련상의 문제점

대우 남포공장의 경우나 경수로 사업 모두 북한 노동자의 낮은 기능수준이 문제점으로 지적되고 있다. 따라서 고도의 기술을 요하거나 고가의 장비를 이용하는 작업에는 북한 노동자를 투입하는 것이 불가능한 상황이라고 한다. 그 결과 기능 숙달과 기술 향상을 위한 교육훈련에 많은 비용과 시간이 소요되고 있다.

우리의 경우에 별다른 기술이라고 할 수 없는 기술이 북한에서는 매우 고급기술로 평가되는 경우도 있다. 예컨대, 운전의 경우가 그러하다. 이에 따라 경수로 사업의 경우 최대한 남한 노동자를 운전원으로 사용하고 있다. 또한 북한 노동자는 운전원이라 하더라도 초보 수준이 대부분이며, 운전이 완전히 숙달되지 않은 상태에서 자신의 운전기술에 대한 자만심으로 과속운전을 하는 등 문제를 일으키고 있다고 한다.

기능 습득의 한계성도 문제점으로 지적되고 있다. 북한 노동자들은 어느 정도의 기능에 도달하면 더 이상 배울 의욕을 가지고 있지 않다고 한다. 이는 북한 체제상 인센티브 제도의 결여, 노동시장 부재로 인한 직장 이동의 어려움, 고정된 임금제도 등

에 기인하는 것으로 분석된다. 뿐만 아니라 북한 노동자들은 비교 대상이 없어서 자신의 기능이 어느 정도인지를 모르고 있으며, 다소 기능이 높은 노동자들의 경우는 자만심이 팽배해 있어서 자신의 능력만큼을 발휘하지 않고 있다고 한다.

또한 작업 중 부주의나 무관심, 혹은 낮은 기능 수준으로 인하여 기계나 자재의 파손이 빈번히 일어나고 있다. 대우 남포공장의 경우 기계가 고장나면 기술자를 부르는 것이 아니라 직접 고치려고 함으로써 오히려 기계를 더욱 고장내고 따라서 작업이 장기간 중단되는 경우도 자주 발생하고 있다고 한다. 이는 기존 북한체제에서 기계를 고장낼 경우 문책이 있었으므로 이를 두려워하여 직접 고치고자 하는 것이라는 것이 대우 관계자의 해석이다. 경수로 사업의 경우에도 자재의 파손이나 훼손이 자주 일어나고 있다고 하며, 더욱이 문제가 되는 것은 이러한 경우 아무런 제재방안이 없는 것이라 한다.

4. 근로관습 및 의식상의 문제점

북한 노동자들은 매우 수동적인 근무자세를 가지고 있다고 한다. 이에 따라 모든 작업에 있어서 남한측 관리자의 감독이 불가피한 상황이다. 예컨대, 경수로 사업의 경우 북한 노동자의 수동적인 작업태도로 인하여 북한 노동자 5명당 최소한 1명의 남한측 관리자를 필요로 하고 있으며, 단순한 반복작업에도 단계별로 남한측 관리자의 계속적인 설명과 감독이 필요하다고 한다. 또한 북한 노동자들은 점심시간 및 일과 종료 30분 전에 이미 작업을 종료하고 있으며, 작업이 재개되어도 작업장에 제 시간에 복귀하는 경우가 거의 없다고 한다.

대우 남포공장의 경우에도 북한 노동자들은 이런저런 명목으

로 일찍 귀가하는 경우가 많다고 한다. 뿐만 아니라 근무 중 작업장 이탈도 자주 일어나고 있으나 이를 제재할 적절한 방안이 없다고 한다. 경수로 사업의 경우에도 근무시간 중 세탁이나 샤워 등 업무와 무관하게 개인적인 행동을 하는 사례가 빈번하다고 한다. 이는 기본적으로 우리측이 북한 노동자의 채용 및 해고권을 가지고 있지 못하며, 인센티브 제도 역시 도입하기 어려운 데에 기인하는 것으로 판단된다.

또한 북한 노동자들은 열심히 일하고자 하는 자세를 보이지 않고 있다고 한다. 대우 남포공장의 경우 노동자들은 “다른 공장에서는 일 안하고도 월급을 받는데 왜 우리는 열심히 하나?”라는 자세를 가지고 있으며, 심지어 경수로 사업의 경우에는 열심히 일하는 노동자는 오히려 비판의 대상이 되고 있는 것으로 보고되고 있다. 이는 앞에서 북한 노동자의 작업규율과 관련하여 분석한 내용과 부합하는 것이기도 하다. 실제로 북한에 투자하고 있는 국내외 기업들에 의하면 북한 노동자들은 외국투자기업에서 일하는 것을 오히려 싫어한다고 한다. 그 이유는 북한 기업에서는 일의 강도가 훨씬 약할 뿐만 아니라 가동률 저하로 어느 정도 자유로운 행동이 가능한 반면 외국투자기업에서는 같은 임금수준에서 더욱 일을 많이 해야 하기 때문이라고 한다.

이 외에도 북한 노동자의 근로관습이나 사상과 관련하여 제기되고 있는 문제점은 여러 가지가 있다. 예컨대, 작업 책임자의 지시가 없으면 스스로 알아서 일을 하지 않는다는가, 혹은 북한측 작업반장이 관리하지 못하는 노동자도 있다고 한다. 우리측 기업은 이러한 노동자를 당원이거나 권력자와 관계있는 인물로 판단하고 있다. 또한 관습과 사상의 차이로 우리가 느끼고 있는 북한 노동자들에 대한 문제점과 북한측에서 느끼고 있는 우리측에 대한 문제점들 사이에는 인식의 차이가 존재하고 있으며, 때

로는 서로 파악조차 하지 못하는 경우도 있어서 작업의 효율성을 제고하는 데에 애로로 작용하고 있다고 한다.

V. 대북진출시 노동력 활용방안

이상에서는 북한 노동력의 질적 수준 및 임금수준에 대하여 자료와 통계에 기초한 분석과 함께 실제 사례에 대해 살펴보았다. 그 결과 북한 노동력의 수준은 예상보다 높지 않으며, 많은 문제점을 지니고 있다는 결론에 도달하였다. 또한 임금수준도 결코 낮은 것이라고는 보기 어렵다는 결론을 도출하였다. 그러면 이러한 상황에서 우리 기업의 대북진출시 효율적인 북한 노동력 활용방안은 무엇인가?

우둔한 답이지만, 가장 좋은 방법은 대북진출을 하지 않는 것이다. 사실 북한 노동력 활용상의 가장 기본적인 문제는 아직 북한이 변화하지 않고 있다는 것이다. 즉, 북한이 개방·개혁에 적극적으로 나서는 한편 남한과의 경협에 긍정적인 태도를 가질 때 비로소 대북투자는 활성화될 수 있고 성공할 수 있다. 이미 위에서 살펴본 바와 같이 실제 사례에서 나타나고 있는 문제점들의 많은 부분은 북한의 정책적 변화가 있어야만 해결이 가능한 것이기 때문이다.

그러나 현재 여건이 어렵다고 무작정 대북진출을 지연할 수도 없고, 기업의 입장에서는 선점 등의 목적으로 현 단계에서 투자를 실행하려고 할 수도 있을 것이다. 또한 일부 분야의 경우에는 이익의 창출이 가능한 사업도 있을 것이다. 따라서 아직 전반적인 여건이 열악하기는 하나, 대북진출시 북한 노동력의 활용방안

에 대해서 살펴보는 것은 나름대로 의미가 있을 것이다. 한편 이하의 논의는 대북진출 환경을 개선하기 위해 정부가 북한과의 협상시 우선적으로 고려하고 요구해야 할 과제로 생각할 수도 있을 것이다. 북한의 입장에서든 외국인투자를 활성화하기 위해 경제특구 등의 지역에서는 이하에서 논의되는 방안을 도입하는 것을 검토할 수도 있을 것이다.

북한 노동력의 활용방안이란 결국은 대북진출시 이윤을 극대화하기 위한 노동 측면의 과제를 의미한다. 이는 구체적으로는 두 가지로 나누어진다. 하나는 노동력과 관련한 북한의 여건을 보다 긍정적인 방향으로 변화시키는 것이고, 다른 하나는 현재의 주어진 여건하에서 북한의 노동력을 가장 효율적으로 활용하는 방안을 모색하는 것이다.

그런데 여건 자체를 변화시키는 것은 우리의 힘만으로 가능한 일이 아니며, 더욱이 대북진출 기업 차원에서 할 수 있는 일이 아니다. 예컨대, 이는 전반적인 남북관계의 진전, 북한의 정책 변화 등이 전제되어야 가능한 것이기 때문이다. 따라서 일단은 현재의 여건을 주어진 것으로 보고, 노동력의 효율적인 활용방안을 고려할 필요가 있다.

이러한 시각에서 볼 때, 북한 노동력의 효율적 활용방안은 다시 두 가지로 나누어 생각할 수 있다. 첫째는 노동력의 질적 수준을 높이기 위한 방안이며, 둘째는 임금을 낮추는 방안이다. 왜냐하면 주어진 노동력 수준에서 임금이 낮을수록 이윤은 커지며, 이와 마찬가지로 임금이 주어져 있다면 노동력 수준을 올리는 것이 이윤을 크게 하는 방법이기 때문이다. 물론 이는 쉬운 일이 아니다. 이러한 문제들과 관련하여 우리 기업이 협상력을 가지기가 매우 어렵기 때문이다. 따라서 현실적인 제약은 있을 것이나, 이하에서는 이 두 가지 측면에서 북한 노동력의 효율적

활용을 위한 기본방향에 대해서 논의하기로 한다. 그런데 실제 논의에 있어서는 북한 노동력의 임금관리 방안에 보다 중점을 두고 논의를 전개하고자 한다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 대북진출을 모색하는 기업은 우선적으로 임금수준에 관심을 두고 있다. 둘째, 효율적인 임금관리는 기업의 입장에서는 결국 질적 수준을 높이는 방안이기도 하다.

1. 노동력 수준 향상방안

북한 노동력의 수준을 향상시키는 방안은 앞에서 논의한 바와 같은 실제 사례에서 나타나고 있는 문제점들을 해결하는 것이라 할 수 있다. 따라서 여기에서는 구체적인 논의는 생략하기로 하며, 다만 중요한 몇 가지를 강조하는 데에서 그치기로 한다.

우선 대북진출 기업은 북한 노동자의 채용·배치·해고에 있어서 결정권을 확보하여야 한다. 현 단계에서 대북 투자사업은 북한 노동력의 이용이 가장 커다란 유인이다. 따라서 우수한 노동자를 확보하는 것이 사업 성공의 가장 기본적인 요건이다. 이는 북한 노동자를 우리 기업이 스스로 선택하여 고용할 수 있고, 생산 효율성을 극대화할 수 있도록 배치할 수 있어야 하며, 문제가 있는 노동자는 자유롭게 해고할 수 있어야 가능하다. 물론 이는 북한이 법규정을 통하여 제한하고 있으므로 쉬운 일은 아니나, 대북진출 기업은 부분적이거나 이의 실현을 위해서 최대한의 노력을 하여야 한다.

북한 노동자로 하여금 시장경제 작동 메커니즘을 이해할 수 있도록 하는 일도 중요하다. 이는 기존의 근로관습과 의식을 전환하는 일이기도 하다. 북한 노동자들이 자신의 일을 열심히 하는 한편 자신의 기능 향상을 위하여 노력하는 것이 회사에는 물

론 자신에게도 도움이 되는 것이라는 것을 인식시켜야 한다. 이를 위해서는 인센티브 제도 및 성과에 기초한 승진제도의 도입이 필수적이다. 현재 북한은 노동자들이 자본주의 사상에 물들 것을 염려하여 인센티브 제도의 도입에 거부 반응을 보이고 있는 것으로 알려지고 있으나, 현금이 아닌 물품으로 제공하는 것은 어느 정도 가능한 것으로 파악된다. 또한 북한의 기존 제도인 상급, 가급급, 장려급 등의 제도를 여건에 맞게 활용하는 방안도 고려할 수 있다.

북한 노동자의 기능 향상을 위한 훈련·교육도 매우 중요한 과제이다. 가장 우선적인 방법은 우리측 기술자가 상주하면서 북한 노동자를 교육하는 것이다. 현재 우리측 기술자의 북한 장기 체류에 대해서 북한이 부정적인 태도를 보이고 있으나, 경우에 따라서는 성사된 바도 있다. 따라서 우리측 기술자의 장기 체류 및 북한 노동자에 대한 훈련·교육이 성사될 수 있도록 노력하여야 한다. 간접적인 방법으로 북한 노동자의 중국 등 제3국에서의 연수를 고려할 수도 있다. 즉, 제3국에서 연수를 시킨 후 이들을 중간 관리자로 하여 북한 노동자들을 교육하게 하는 것이다. 이 역시 성사된 바가 있으므로 기업의 노력 여하에 따라 불가능한 일은 아닐 것으로 판단된다. 또 한 가지 생각할 수 있는 방안은 중국 등 제3국의 노동자를 고용하여 북한 노동자와 함께 작업을 하도록 하는 것이다. 이미 중국 노동자는 시장경제에 익숙한 상태이므로 이들과의 공동작업을 통하여 북한 노동자들은 자연스럽게 시장경제에 대한 이해 및 노동과 관련한 인식의 전환을 할 수 있을 것이다.

2. 임금 관리방안

이미 논의한 바와 같이 북한의 대외요구 임금수준이 적정한 것이라고 보기는 어려우므로 우리 기업은 우선적으로 임금수준을 낮추고자 하는 노력을 하여야 한다. 그런데 현실에 있어서 임금수준 자체와 관련하여 우리 기업이 협상력을 가지기는 매우 어려운 상황이다. 왜냐하면 북한의 대외요구 임금수준은 북한당국에 의하여 사전적으로 결정되어 있는 것인데다가 대북투자시 북한 노동력을 사용하지 않을 수 없으므로 대북투자에 있어서 임금수준은 우리 기업에 있어서는 일종의 주어진 조건(given condition)인 셈이기 때문이다. 즉, 우리 기업의 입장에 있어서는 임금수준을 포함한 제반 투자환경을 고려하여 대북투자를 할 것인가의 여부를 결정하는 것이지 투자를 실행하기 위하여 사전적으로 임금수준 등 투자환경을 개선한다는 것은 현실적으로 불가능한 것이다.

따라서 대북투자와 관련한 임금설정 문제에 있어서는 협상력을 최대한 발휘하여 임금수준 자체를 낮추는 것도 중요하나, 이와 같은 현실적 한계를 고려하여 임금을 효율적으로 관리하고 노동생산성을 극대화시키는 문제도 매우 중요한 과제로 부각된다. 이러한 시각에서 이하에서는 우리 기업의 대북투자시 효율적인 임금관리 방안에 대하여 모색하기로 한다.

가. 임금수준: “임금수준 낮추기”

현 단계에서 우리 기업의 대북투자의 직접적인 목적은 북한 노동력의 낮은 임금의 활용에 있으므로 대북투자시 가장 우선적인 문제는 임금수준을 낮추는 데 있다고 할 수 있다. 그러나 우리 기업이 북한에 진출하는 경우 임금에 대한 협상력이 거의 없

는 상황이므로 임금수준 자체를 낮추는 데에는 한계가 있을 수 밖에 없다. KEDO 경수로사업과 관련한 한국전력의 경우에도 많은 이론적 근거를 토대로 임금수준을 낮추기 위한 협상을 전개 하였으나, 아무런 기능이 없는 잡부의 임금이 실제로는 110달러를 훨씬 상회하는 수준으로 결정된 사례는 시사하는 바가 크다.

그러나 현 실정이 이렇다고 해서 임금수준을 낮추기 위한 노력을 게을리 해서는 안될 것이다. 이와 관련하여 우선 생각할 수 있는 것은 북한측을 설득하고 이해시키는 것이다. 예컨대, 중국 등의 임금수준을 제시하여 현재 북한의 대외요구 임금수준이 지나치게 높다는 점을 인식시키는 것이다. 사실 북한측도 북한의 대외요구임금수준이 높다는 점은 인식하고 있는 것으로 보인다. 예컨대, 북한 대외경제협력추진위원회 김정우 위원장은 북한의 대외요구 임금수준이 높은 것을 인정한 바 있으며,⁷³⁾ 최근 나진·선봉 자유경제무역지대에서 환율을 약 1/100 평가절하하면서 다른 가격과는 달리 임금은 100배로 조정하지 않고 25배 정도 인상하였다는 사실도⁷⁴⁾ 북한당국이 대외요구 임금수준이 높음을 의식하고 있는 것으로 이해할 수 있다.

따라서 국제적인 임금수준 및 기업이윤 확보의 어려움 등을 설득력 있게 제시하는 경우 임금수준이 다소나마 하향조정될 가능성은 존재하고 있는 것으로 여겨진다. 사쿠라그룹 전(前) 회장인 조총련 사업가 전진식은 한 잡지와와의 인터뷰에서 자신이 경영하는 합영기업에서는 북한측이 노동자의 임금으로 250달러를 요구했음에도 불구하고 80달러만을 지불하였다고 밝힌 바 있

73) 1996년 4월 22일 미국 조지워싱턴대학교 주최 국제학술회의에서 필자가 김정우 위원장과 면담한 내용 중 일부이다. 그러나 그는 북한 노동력의 질이 우수하므로 높은 임금수준은 별 문제가 안된다고 주장하였다.

74) 1998년 4월 23일 연변현통해운집단유한공사 서청란 부총재와 필자의 면담 내용.

다.⁷⁵⁾ 박정동 외(1995)의 북한에 투자하고 있는 조선족 기업에 대한 면접조사에서도 협상에 따라 임금수준이 낮아진 경우가 보고되고 있다. 물론 이러한 사례들은 우리 기업의 경우보다 임금수준 협상에 있어 우월한 위치에 있는 조총련계 기업이나 조선족 기업의 경우이므로 일반화시키기는 어려울 것이나, 협상여부에 따라 임금수준의 조정이 가능할 것이라는 점을 시사하고 있는 것이라 해석할 수 있다.

임금수준과 관련하여 또 한 가지 지적할 수 있는 점은 초기의 임금수준뿐만 아니라 임금인상률도 중요하게 고려되어야 한다는 것이다. 동남아시아 등지에 진출한 우리 기업은 물론 미국·일본 등의 기업들도 높은 임금인상률로 경영상의 애로를 겪고 있다는 것은 이미 잘 알려진 사실이다. 사실 투자 초기의 임금수준이 낮다고 하더라도 임금인상률이 높다면 저임금의 매력은 곧 사라지기 마련이다. 따라서 대북투자의 경우에도 초기단계에서부터 임금인상률에 대하여 합의를 하는 것이 바람직할 것이다. 더욱이 대외요구 임금수준이 높을 뿐만 아니라 우리 기업의 협상력이 취약한 상황이므로, 임금인상률의 사전조정은 향후의 임금수준 결정에 큰 영향을 미치게 될 것이다. 즉, 초기의 임금수준은 북한측의 요구를 어느 정도 반영하되, 그 대신 임금인상률을 통하여 이후의 임금수준에 대하여는 우리 기업측의 요구를 반영하는 것이다. 이러한 점에서 볼 때 한국전력 경수로 사업의 경우 임금조정시 조정률이 2.5%를 초과할 수 없도록 합의한 것은 긍정적인 것으로 평가할 수 있다.⁷⁶⁾

75) 『月刊 世界』, 1994년 10월호.

76) 물론 북한 경수로 공사현장의 노동자들이 임금의 6배 인상을 요구하며 출근을 거부하고 있다는 사실을 고려하면 계약서상의 합의도 실제로는 무의미한 것이라고 해석되기도 한다. 임금인상 요구에 대한 보다 구체적인 내용은 김용삼(2000)을 참조.

한편 일부에서는 북한의 임금수준이 높다고 하더라도 이는 그만큼 북한노동자들에게 열심히 일할 유인으로 작용할 것이므로 큰 문제가 되지 않을 것이라는 견해를 보이기도 한다. 이는 효율성 임금(efficiency wage) 이론에서처럼 시장임금보다 높은 임금은 근로유인을 강화시킬 것이라는 견해로 받아들여진다. 그러나 이미 지적한 바와 같이 임금은 노력알선기관에 일괄적으로 납부하게 되어 있어 북한 노동자들이 실제로 수령하는 임금수준은 대내 임금수준과 큰 차이를 가지지는 않을 것이므로, 이러한 견해는 설득력이 없다고 여겨진다.

나. 임금체계: “성과기준의 적용”

임금체계(wage structure)는 여러 가지로 정의될 수 있으나 일반적으로는 임금의 구성내용을 의미한다. 그런데 이 또한 광의 및 협의로 나누어 생각 할 수 있다.

첫째, 임금체계를 광의로 보면, 이는 한 개인이 받는 임금을 포괄적으로 해석하여 전체의 구성내용이 어떻게 되어 있는가를 이해하는 것이다. 이는 임금을 표준적인 작업조건 내의 노동에 대하여 지급하는 기준 내 임금과, 표준적인 작업조건이 아닌 상황하의 노동에 대하여 지급하는 기준외 임금, 그리고 성과자극의 성격으로 지급되는 상여금으로 구분하는 경우이다. 둘째, 임금체계를 협의로 정의할 경우에는 주로 표준적인 근무에 대한 임금으로서 임금의 기본적 부분을 구성하는 기준내 임금, 즉 기본급 부분이 어떠한 원리로 지급되는가 하는가에 초점을 맞춘 것이다. 이는 주로 연공급, 직무급, 능력급이 그 내용이 된다.

임금체계를 광의로 이해해야 하는가 아니면 협의로 이해해야 하는가에 대해서 일치된 견해는 없다. 만약 임금체계가 임금결정의 원리를 의미한다고 이해하면 협의로 해석하는 것이 바람직할

것이다. 더욱이 우리가 관심을 가지는 것은 대북투자사의 임금결정에 관한 것이므로 협의의 정의가 보다 유용하다고 판단된다. 또한 대북투자사 바람직한 임금체계는 지급의 목적이 명확하고, 이해하기 쉽도록 단순한 형태로 구성되어야 할 것이라는 관점에서 협의의 임금체계가 더욱 중시되어야 할 필요가 있다.

임금체계를 협의로 해석할 경우 임금체계는 흔히 4가지로 구분된다. 첫째는 필요기준(according to need)이다. 이는 노동자의 필요를 중시하여 임금이 결정되는 기준이다. 이에는 개별적인 임금을 결정함에 있어서 종업원의 실제 필요생활비를 반영하는 것이 대표적인 경우이다. 둘째는 직무기준(according to job)이다. 직무기준의 임금체계는 원칙적으로는 노동자가 어떤 능력을 가지고 있든 간에 그가 받는 임금은 그가 담당하는 직무내용에 따라 결정되는 것이다. 물론 모든 직무가 제대로 수행되어 조직이 목표로 하는 성과가 가능하기 위해서는 직무를 담당하는 사람이 직무가 요구하는 구체적인 능력을 보유하고 있는가를 확인하여 적임자를 배치하는 것은 당연한 논리이다. 실제로 이 기준을 적용하는 직무급체계에서는 직무별 대응능력의 소지 여부를 엄격히 심사하며 적격자를 배치하는 것을 가장 중요한 원칙으로 적용하고 있다. 따라서 직무기준에 있어서는 직무단위의 정의가 명확해야 하고 또 직무에 대응하는 배치가 이루어질 것을 전제로 하고 있다. 셋째는 능력기준(according to ability)이다. 이는 노동자의 임금을 그가 지닌 능력에 상응하게 결정하는 것이다. 여기서의 능력이란 기업이 구체적으로 필요로 하는 능력이며, 현재 담당하고 있는 직무 및 앞으로 담당해야 할 직무와 관련되는 능력으로 정의된다. 능력은 학력과도 연관이 있으며 연공과도 연관이 있게 된다. 넷째는 성과기준(according to results)이다. 성과는 곧 업적이라 할 수 있으며, 이는 노동자의 기업경영성과에

대한 기여도를 의미한다. 따라서 성과기준에 의하면 노동자의 임금은 그의 성과에 상응하여 결정되게 된다.

이러한 4가지 임금체계의 기준 중 대북투자시 바람직한 방안은 직무기준과 성과기준이라고 판단된다. 사실 일반적으로 기업에서 단위성과에 대해서 지급하는 임금수준, 즉 기본임금의 결정은 직무나 능력, 연공의 기준 중에서 선택하게 마련이다. 실제로 많은 작업직에서는 이들 기준 가운데 하나 또는 둘 이상의 기준을 적용하여 임금의 격차를 결정하고 이를 성과와 연결시키는 방법을 취하고 있다. 이러한 입장에서 본다면 성과기준은 그 자체로서 임금체계의 구성내용이 된다고 하기보다는 연공급이나 직능급, 직무급 등을 산출할 때에 이들 중 어느 하나 아니면 둘 이상에 적용해야 될 기본사고로서 고려되어야 할 기준이라고 할 수 있다.

대북투자시 필요기준은 이미 대외요구 임금수준에 반영되어 있다고 볼 수 있고, 능력기준도 북한의 현실에 비추어 볼 때 적용하기 어렵다. 따라서 기본적으로는 직무기준으로 임금체계를 구성하되, 이를 성과에 연결하는 방안이 북한 노동력을 가장 효율적으로 활용할 수 있는 방안이 될 것으로 여겨진다. 또한 대북 투자를 진행해 나가면서 제기될 승진이나 승급 및 상여의 문제에 있어서는 성과를 충분히 고려하여 결정하는 것이 노동자의 생산성을 최대화시키는 방안이 될 것이다.

다. 임금형태: “집단성과급제의 도입”

임금형태(method of wage payment)는 임금수준의 결정 및 임금체계의 구성과 더불어 매우 중요한 문제이다. 특히 임금형태는 노동자의 근로의욕과 직접적으로 관련이 된다. 여기서의 임금형태는 임금의 계산 및 지불방법에 대한 것이므로 임금체계와는

별개의 것이다. 다시 말하면, 임금체계가 임금의 구성내용을 의미하는 데 반하여 임금형태는 노동자에게 임금을 지급하는 방식에 관한 것이다.

임금형태 중에서 가장 중심이 되는 것은 시간급제(time payment)와 성과급제(output payment)이다. 이 양자는 서로 상반되는 것처럼 보이나, 시간급제에 있어서 일정시간에 대한 임금과 성과급제에 있어서 제품단위당의 임금 사이에는 밀접한 상호관계를 갖고 있는 것이며, 노동량 또는 생산량과 임금과의 결부가 직접적인가 간접적인가의 차이에 의하여 구별된다. 그 이외의 추가급이나 특수임금제는 이 시간급제와 성과급제의 미비점을 보충하기 위한 형태에 지나지 않는다.

대북투자시에는 시간급제보다는 성과급제가 보다 유용할 것으로 판단된다. 우선 북한 노동자들은 체제의 특성상 스스로 열심히 일하려는 자세를 가지고 있지 않을 것이며, 또한 이를 강제로 시킨다거나 감독을 철저히 하기도 어려울 것이기 때문이다. 따라서 노동자들의 자발적인 노동강화를 효과적으로 이끌어 내기 위하여는 성과급제가 바람직하다. 일반적으로 노동의 강화는 감독비용을 증가시키는데, 성과급제는 노동자 스스로 자신을 감독하게 만듦으로써 기업의 감독비용을 절감시키는 효과도 가지고 있다.

한편 성과급제는 개인 성과급제와 집단 성과급제로 나눌 수 있는데, 어느 것을 채택할 것인지는 개별 기업의 특성, 예컨대 생산품목, 작업공정, 노동자수 등에 따라 결정되어야 할 것이다. 그러나 대체적으로는 집단 성과급제가 보다 바람직할 것으로 여겨진다. 집단 성과급제는 제한된 인원으로 구성된 작업집단을 단위로 그들의 성과를 측정하고 이를 기준으로 임금을 지불하는 방법으로서 개인 성과급제에 비하여 여러 가지의 장점이 있다.

첫째로, 직무환경상 개인별 성과측정이 어려워서 성과급을 적용하려면 작업집단 전체를 한 단위로 사용하지 않으면 안되는 경우가 많이 있다. 따라서 이러한 상황하에서는 집단 성과급제를 사용할 수밖에 없고, 작업집단의 전체 성과에 따라서 성과급 또는 보너스와 같은 형태의 상여금이 지불됨으로써 작업집단 구성원의 동기부여에 기여할 수 있다. 그뿐 아니라, 집단 성과급제는 구성원들간의 상호협조와 상호간의 압력을 통하여 동기부여적 집단분위기를 조성할 수도 있다.

특히 조립선(assembly line)과 같이 생산량이 기계화된 작업라인에 의하여 조정되는 경우에는 개인보다는 전체 작업집단을 중심으로 성과급제를 적용하는 것이 합당한 것은 물론이다. 그뿐 아니라, 같은 라인에서 작업을 같이 하는 집단 구성원들간의 직무와 임금률의 차이에 대한 불평도 집단 성과급제를 적용함으로써 크게 감소될 수 있다. 더욱이 초기 대북투자는 의류·섬유 등의 경공업이나 전기·전자·자동차부품 등의 단순조립공정이 위주가 될 것으로 예상되므로, 집단 성과급제가 보다 유용할 수 있을 것이다.

그러나 이러한 장점에 반하여 집단 성과급제는 몇 가지 중요한 단점도 지니고 있다. 우선 집단 성과급제는 집단 구성원들간에 공동 협조를 유도할 수 있는 반면에 구성원들 사이의 능력과 성과에 큰 차이가 있을 때에는 구성원 각자의 성과와 실제 임금간의 연결성이 결여됨으로써 공동 협조와 집단의 동기부여가 장기적으로 지속되기가 매우 어렵다. 뿐만 아니라 성과측정이 집단 단위로 이루어지기 때문에 개별 노동자들은 오히려 태만해질 가능성도 존재한다.

집단 성과급제를 이용할 경우의 인력관리에 대하여 수식을 통하여 보다 구체적으로 살펴보자.⁷⁷⁾ 편의상 노동은 동질적이라 가

정한다. 집단의 협업관계에 있어서 노동자 i 의 노동성과인 노동시간당 산출 O_i 는 노동자 i 의 유효노동량 e_i 에 의해서만 결정되는 것이 아니라, 같은 집단에 속해 있는 노동자 j 의 노동자 i 에 대한 태만도 혹은 비협조도 θ_{ij} 의 영향을 받게 된다. 따라서 노동자 i 의 노동시간당 산출 O_i 는 다음과 같은 식으로 표현할 수 있다.

$$O_i = A_i \cdot e_i - \sum_{j=1}^N B_{ij} \cdot \theta_{ij} + u_i$$

여기서 N 은 집단 내 노동자의 수, A 와 B 는 각각 유효노동량과 태만도가 산출에 미치는 영향을 나타내며, u_i 는 노동자의 실제 노동투입과는 관계없이 외부적 조건변화에 의한 산출변화를 나타내는 오차항이다.

일반적으로 집단 내의 협업에 대한 태만도 θ 는 작업에 대한 유효노동보다 측정하기 어려울 것이므로 노동자들은 자신의 작업에 대해 태만하기보다는 협업관계에 있어서 태만을 선택함으로써 무임승차(free-ride)하려는 확률이 클 것이다. 작업집단의 규모가 클수록 태만도 θ 의 측정이 어려워지고 따라서 노동자들은 태만을 택할 가능성이 커질 것이므로, 가능한 한 한 작업집단 내 노동자의 수는 태만도 θ 를 극소화할 수 있는 수로 구성하여야 한다. 한편 집단 내에서 협업관계가 단순할수록 O_i 에서 차지하는 B_{ij} 의 비율이 작을 것이며 협업관계가 긴밀할수록 O_i 에 미치는 B_{ij} 는 클 것이므로, 태만이 산출에 미치는 영향을 극소화하기 위하여는 가능한 한 협업관계가 단순한 형태로 작업집단을 구성하는 것이 바람직하다.

라. 추가비용 낮추기

임금수준 자체를 낮춘다거나 효율적인 임금체계 및 임금형태의 설정을 통하여 임금을 통한 근로유인을 제고하는 것도 중요한 과제이나, 현 남북경제관계로 볼 때 부대비용과 같은 추가비용⁷⁸⁾을 낮추는 것도 매우 중요하다. 특히 물류비용의 절감은 기업의 입장에서 매우 중요한 문제로 제기되고 있다. 실제로 대북 교역이나 임가공사업을 하고 있는 기업들의 견해에 따르면 과도한 물류비용으로 인하여 현재로서는 대북경제사업이 경제성을 가지고 못한다고 한다. 통신의 어려움으로 인한 직·간접적 비용도 중요한 문제로 거론되고 있다. 따라서 물류비용을 중심으로 한 추가비용의 감소도 시급히 해결해야 할 과제로 부각된다. 만약 물류비용이 절감될 경우 대북투자사업의 경제성은 크게 제고될 것이고, 북한의 임금수준이 다소 높다고 하더라도 대북투자사업은 활기를 떨 수 있을 것이다.

마. 기타 방안

이상에서 논의된 방안 이외에도 대북투자의 경제성을 제고시키기 위한 효율적 임금관리방안으로는 여러 가지를 들 수 있다. 우선 이직률을 낮추는 방안이 있다. 아무리 임금수준이 낮고 추가비용을 절감시킬 수 있다고 하더라도 북한노동자의 이직률이 높다면 기능이 축적되지 않음으로써 생산성이 저하될 뿐 아니라

78) 추가비용은 품목에 따라 차이가 있다. 예컨대, LG그룹의 대북 임가공사업 관련 내부 분석자료에 의하면 추가비용의 임가공비 대비 비율이 컬러TV의 경우는 162%, 자동차배선은 55%, 자전거 바퀴는 556%, 셔츠는 83%, 완제화 구두는 79%로 나타나고 있어 품목에 따라 매우 큰 편차를 보이고 있다. 물론 이는 임가공 경우의 추가비용에 관한 것이어서 대북투자의 경우에 그대로 적용하기는 어려울 것이나, 추가비용에 관한 정보가 제한된 상황에서 다소나마 시사점을 줄 수 있다고 여겨진다.

추가적인 훈련비용이 소요된다. 대우 남포공장의 경우도 이직률이 높아서 경영에 큰 애로를 겪고 있다고 한다. 또한 중국, 베트남 등 동남아시아 현지투자의 경우도 높은 이직률이 큰 문제가 되고 있다.⁷⁹⁾ 따라서 이직률을 낮추기 위한 방안이 강구되어야 할 것이다.

또한 북한측과의 임금협상에서 협상력을 높이기 위하여 중국 노동자를 고용하는 방안을 생각할 수 있으며, 또한 북한 노동자의 근로에 대한 태도를 향상시키고 생산성을 제고시키기 위한 한 가지 방법으로 남한이나 제3국의 노동자를 북한 노동자들과 함께 고용하고 생활하게 하는 것을 생각할 수도 있다. 또한 북한측과의 임금협상에서 필요한 일부 노동력의 경우 북한이 요구하는 임금수준보다 낮은 임금수준에서 중국의 노동자를 공개모집하여 사용하겠다고 함으로써 협상력을 높일 수 있을 것이다. 한편 일부 노동력의 경우는 우리 노동자의 임금수준이 북한 노동자의 임금보다 높다고 하더라도 우리 노동자를 고용함으로써 북한 노동자에 대한 자극제의 역할을 담당하도록 하는 것도 고려할 수 있을 것이다.

한편 노동시간을 효율적으로 사용할 수 있는 방안을 모색하는 것도 중요하다. 동일 임금수준이라 하더라도 노동시간을 효율적으로 사용하는 경우 실제 임금수준을 낮추는 결과를 가져올 것이기 때문이다. 즉, 개별 노동자의 생산성이 최대화될 수 있도록 작업시간을 구성하고 감독함으로써 대북투자의 경제성을 최대한 제고하는 방안이 마련되어야 한다.

79) 예컨대, 한만중(1996), p.147.

▷ 참고 문헌 ◁

- 고영환, 『평양25시』, 고려원, 1992.
- 고일동·조동호, 『구동독의 사유화방안 및 실업대책』, 한국개발연구원, 1992.
- 김성훈·장원석·유재현, 『남북경협현의 현장』, 경실련 통일협회총서 4, 시민의 신문사, 1996.
- 김식현, 『신판 인사관리론』, 무역경영사, 1993.
- 김영성, 『오, 수령님 해도 너무합니다』, 조선일보사, 1995.
- 김영운, 「남북한 임금 및 근로조건 비교」, 안동대학교 사회과학연구소 주최 '99 통일문제 학술세미나 발표논문, 1999. 10. 13.
- 김용삼, 「월급 6배 인상요구하며 출근거부 투쟁중」, 『월간조선』, 2000. 9.
- 김일룡, 「남북교류 활성화에 관한 연구」, 『1994 북한 및 통일연구 논문집 제Ⅲ권』, 통일원, 1994.
- 김일성종합대학 출판사, 『라진-선봉 자유경제무역지대 투자환경』, 1995.
- 김태완, 「교육부문에서의 남북한 교류협력 및 통합방안」, 『남북한경제관계발전을 위한 부문별 과제연구』, 한국개발연구원, 1991.
- 노동부, 『“IMF시대의 임금교섭” 어떻게 할 것인가?』, 노동뉴스 제181호, 1998.
- 노용환·연하정, 『북한의 주민 생활보장정책 평가』, 연구보고서

- 97-04, 한국보건사회연구원, 1998.
- _____, 『북한 인구센서스의 정책적 함의 — 인구구조와 특성—』, 정책보고서 97-03, 한국보건사회연구원, 1997.
- 대우경제연구소, 『아시아 22개 도시 사업코스트 경쟁력』, 1999.
- 대한무역진흥공사, 『북한투자실무』, 무공자료 93-35, 1993.
- _____, 「EIU, 북한의 1인당 GNP 726블로 평가」, 『북한뉴스레터』, 1996. 10.
- 대한상공회의소, 「남북 경제교류의 효율적 추진을 위한 업계의견조사」, 2000. 7.
- 박정동·박진·조동호, 「북한의 투자환경 실태」, 출장보고, 한국개발연구원, 1995. 11. 24.
- 박진, 『북한재정의 현황과 추이』, 정책보고서 94-23, 한국개발연구원, 1994.
- 박형중, 「북한 경제정책의 기본틀과 그 결과」, 『통일경제』, 통권 제4호, 현대경제사회연구원, 1995.
- 방완주, 『조선개관』, 조선민주주의인민공화국 백과사전출판사, 1988.
- 북한 대외경제협력위원회, 「남포경공업기지와 관련한 자료」, 1992.
- 북한 대외경제협력추진위원회, 「황금의 삼각주 라진-선봉: 투자대상안내」, 1993.
- 북한 사회과학출판사, 『경제사전 1』, 1985.
- 선한승, 『북한 주민의 직장생활과 노동』, 공보처, 1994.
- _____, 「남북경제교류와 노동제도의 비교분석」, 한국노동연구원 주최 남북경제협력과 노동정책에 관한 세미나 발표논문, 1998. 6. 10.
- 오병훈, 「김정일 체제의 대외경제정책 전망」, 『통일경제』, 통권

- 제4호, 현대경제사회연구원, 1995.
- 원창희 · 김재원, 「남북한 인력양성체계와 효율적 인력활용방안」, 한국노동경제학회 1994년 추계정책세미나 발표논문, 1994.
- 이승철, 「북한주민의 노동의식에 관한 연구」, 『통일경제』, 현대경제연구원, 1998.
- 이우홍, 『어둠의 공화국』, 통일일보사, 1990.
- 이윤호, 「남북경제교류와 북한인력 활용방안」, 한국노동경제학회 1994년 추계정책세미나 발표논문, 1994.
- 임을출, 「북한 외자유치의 한계와 전망」, 『통일경제』, 통권 제9호, 현대경제사회연구원, 1995.
- 전홍택 · 오강수, 『북한의 외국인투자제도와 대북투자 추진방안』, 연구보고서 95-05, 한국개발연구원, 1995.
- 정기해, 「가난의 왕국」, 『통일경제』, 통권 제10호, 현대경제사회연구원, 1995.
- 조동호, 「북한의 노동생산성과 적정임금: 북한노동력의 질에 관한 고찰」, 『한국개발연구』, 제15권 제4호, 한국개발연구원, 1993.
- _____, 『북한 노동력 수급분석』, 정책보고서 94-33, 한국개발연구원, 1994.
- _____, 「북한 노동력과 대북투자」, 제15회 한국동북아경제학회 학술대회 발표논문, 1996.
- 조동호 · 최병선, 『남북 위탁가공교역의 현황 및 확대방안』, 정책보고서 95-07, 한국개발연구원, 1995.
- 조봉현, 「중소기업의 대북경협 진단과 활성화방안」, 통일부 주최 남북경협추진대책 세미나 “남북경협 현황 진단 및 활성화 방안 모색” 발표논문, 1999. 8. 27.
- 조선일보사, 『북한, 그 충격의 실상』, 1991.

- 조영철, 「노동환경과 기업의 임금전략」, 『노동경제논집』, 제19권 제1호, 한국노동경제학회, 1996.
- 최준성, 「북한유일사상체제의 분석과 사회주의노동법에 나타난 작용과의 관련성 연구」, 『통일문제연구』, 조선대학교 통일문제연구소, 1980.
- 통계청, 『한국통계월보』, 1997. 10.
- 통일교육원, 『북한이해』, 1997.
- 통일원, 『남북교역 사례집』, 1992.
- _____, 『남북교역 사례집(II)』, 1993.
- _____, 『북한개요 1995』, 1995.
- 통일부, 『월간 남북교류협력 및 인도적사업 동향』, 제98호(1999. 8.1~8.31), 1999. 9.
- 한국경제연구원, 『대북한 기업진출전략의 모색』, 1993.
- 한국무역협회, 「최근 금융·외환위기에 따른 남북경협 영향실태 조사」, 1998.
- 한국은행, 『기업경영분석』, 1996.
- _____, 「1998년 북한 GDP 추정결과」, 공보 99-8-25호, 1999a.
- _____, 『조사통계월보』, 1999b.
- 한만길, 『통일시대 북한교육론』, 교육과학사, 1997.
- 한만중, 『한·일 비교를 통한 해외투자기업의 현지화 전략에 관한 연구』, 한국생산성본부, 1996.
- 허동찬, 「북한경제의 실태」, 『북한연구』, 1992 봄호, 북한연구소, 1992.
- UNIDO, *List of Project Profiles from the DPRK*, 1990.

■ 논 평

최 대 석

(동국대학교 교수)

이 논문은 지난 2000년 6월 남북정상회담 이후 활성화가 예견되는 북한과의 경제협력 사업을 수행함에 있어서 그 핵심이 되는 북한의 노동력에 대한 분석을 다루고 있다. 주지하듯이 지금까지의 대북 경제협력 사업은 경제성보다는 남북관계 개선의 돌파구 내지는 긴장완화의 초석이라는 상징적 의미가 더욱 강조되었던 것이 사실이다. 그러나 앞으로 남북한이 본격적으로 화해와 협력단계에 접어들 경우 경제성을 떠난 대북경협은 사실상 생각할 수 없으며, 이미 개성공단 등의 대규모 경협사업이 본격적으로 논의되고 있는 현재 이 논문이 다루고 있는 북한 노동력의 수준에 대한 분석은 대북진출을 희망하고 있는 많은 기업들에게 중요한 기초자료로 활용될 수 있다는 점에서 의미를 지닌다.

이 논문은 객관적, 분석적으로 북한의 노동력에 대해 접근하고 있다. 논문의 곳곳에서 저자가 지적하고 있듯이 우리 기업들이 대북경협에 관심을 보이는 가장 큰 이유는 북한의 낮은 임금에 주목하기 때문이다. 그러나 이 연구가 밝히고 있듯이 그동안 북한의 노동력의 상대적인 경쟁력이 어떠하며, 노동력의 수준은 또한 어떠한지에 대한 충분하고도 구체적인 정보나 통계가 없었던 것이 사실이다. 이 논문은 제한적이거나 대북 진출 기업들의 사례를 통해서 북한 노동력의 경쟁력 수준을 총체적으로 분석하고 이에 따라 북한 노동력의 임금수준을 제시하고 있다는 점에서 그 중요성을 찾을 수 있다. 특히 저자가 북한의 노동력 수준

이 “양질”이라는 일반적인 평가에 반하여 북한의 낮은 경제수준과 폐쇄적인 경제체제로 인하여 북한 노동력의 질적 수준도 상대적으로 낮은 단계임을 밝히고 있는 것은 의미 있는 성과이다.

그럼에도 불구하고 이 연구의 보완과 향후 발전을 위해 몇 가지 문제점을 지적하면¹⁾ 첫째, 대부분의 북한관련 연구물이 그러하듯이 이 연구도 자료의 제약으로 인해서 분석의 타당성이 충분히 검증되지 않는다는 것이다. 예를 들어 이 연구는 북한 노동자의 경쟁력을 대우와 KEDO 사업을 대표적인 예로 분석하고 있는데, 앞으로 조총련계 기업, 그리고 외국기업의 사례를 보완하여 이를 충분히 객관화할 수 있어야 한다는 점이다. 둘째, 논문에서 언급은 되고 있으나 성별/지역에 따른 북한 노동력의 경쟁력에 대한 비교가 우선적으로 보완될 필요가 있다. 앞으로 개성공단 등에서 경협 사업이 본격화될 경우 신발과 섬유류 산업의 우선적인 진출이 거론되고 있는데, 이는 특히 여성 노동력을 다수 필요로 하는 분야이다. 따라서 성별에 따른 북한 노동력의 성격과 경쟁력에 대한 분석은 반드시 필요하다고 판단된다. 셋째, 북한 노동자의 노동규율과 생산성에 대한 분석에서 보다 심층적인 북한사회의 구조적인 맹점에 대한 분석이 필요하다. 저자는 이미 작업총화, 만연된 무사안일주의 등을 비롯한 문제점들에 대해서 많은 지적을 하고 있으나, 관료주의, 집단이기주의를 비롯한 북한사회의 이중적 면모에 대해서 보다 충분한 분석이 보완되었으면 한다. 마지막으로 대북 경협 실패 사례에 대한 분석을 통해서 북한 노동력의 수준을 역으로 검증할 필요가 있다.

결론적으로 이 논문이 제시한 북한 노동력 수준에 대한 분석적인 평가는 장기적인 관점에서 대북 경협 활성화에 크게 공헌

1) 논평자는 경제학 전공자가 아닌 북한연구자이다. 따라서 다음의 논평은 북한연구자의 관점에서 시도된 것이다.

할 것으로 예상된다. 아울러 우리 기업의 대북 진출시 노동자들의 임금 결정에 중요한 기초자료로도 활용될 수 있을 것이다. 그리고 자료의 제약에도 불구하고 이렇게 북한의 노동력에 대한 선구적인 연구가 시도됨으로써 앞으로 이 분야에서의 연구의 활성화와 진전이 기대된다.

유 경 준

(본원 연구위원)

지난해 6월 남북정상회담 이후 기업들의 대북사업진출에 대한 관심이 높아지고 있다. 이러한 시점에서 이 연구는 남한의 기업이 북한에 투자를 할 경우 고려해야 할 기본적인 사항에 대하여 심도 있는 시사점을 제공하여 주고 있다.

즉, 대북진출의 목적이 기업의 입장에서는 1) 시장선점, 2) 낮은 임금을 이용한 이윤창출, 3) 국내유휴설비의 활용의 세 가지로 분류하여 볼 때 적어도 두 번째 ‘낮은 임금을 이용한 이윤창출’의 측면에서는 시기상조라는 점을 매우 체계적이고 논리적으로 그 이유를 제시하고 있다.

비록 한정된 자료를 이용한 분석이기도 하지만 일반적으로 국내에서 인식되고 있는 바와는 달리, 북한 노동력의 수준은 그들이 요구하는 임금을 지급하였을 경우 수지타산에 맞지 않음을 분석하고 있다. 즉, 간단히 설명하여 북한 노동자의 생산성이 그들이 요구하는 임금수준에 비하여 높지 않다는 것이다.

그뿐 아니라 비록 북한이 개방정책을 취하고 있는 듯이 보이나, 본질적으로는 이전의 정책노선과 별 차이가 없는 것으로 분석되기 때문에 대북진출 기업의 입장에서는 북한 노동력을 활용하는 데 많은 어려움을 지속적으로 가질 수밖에 없다는 점도 같

이 지적하고 있다.

따라서 저자의 결론은 북한이 더 변화하지 않는 한 북한진출 기업은 동남아의 다른 나라에 진출하는 것보다 경제적인 동기에서 나올 것이 없기 때문에 대북진출을 서두르는 것은 시기상조라는 점을 강조하고 있다. 동시에 저자는 우리나라 기업의 대북진출 전제조건으로 고려해야 할 사항을 제시하면서 결론을 맺고 있다.

문제의 제기나 논리의 전개, 결론에 이르기까지 거의 모든 저자의 주장에 대하여 매우 공감하고 있음을 우선 말하고 싶다. 더구나 저자의 간결한 필체와 치밀한 논리전개의 방식은 타 논문에도 귀감이 된다고 말할 수 있다.

아래의 내용은 현 단계에서는 고려되기 어렵지만 차후에 많은 자료가 공개되고 연구의 방향을 다른 시각에서 잡을 때 도움이 될 수 있을까 하는 마음으로 두 가지 면에 대하여 논평자의 생각을 정리한 것이다.

먼저, 한국기업의 북한진출이 경제적인 동기로는 적당하지 않다면 현재 진행되고 있는 대북투자사업이 왜 무리하게 전개되고 있는지에 대한 분석이 필요하다고 판단된다. 저자가 대북진출의 세 번째 목적으로 지적한 한국의 유희설비의 활용이 아니라면 첫 번째 동기인 시장선점에 있다고 판단된다. 시장선점의 목적은 투자의 초기에는 손실을 보지만 차후에 투자비용을 회수하고 남음이 있다고 판단될 때 가능한 것이므로 결국은 경제적인 동기와 유사하다고 할 수 있다. 그러나 현재의 한국경제의 좋지 않은 상황과 대북진출의 선봉에서 있는 현대상선을 중심을 한 현대 계열사의 부도 상황과 관련지어 생각할 때 이는 시장선점과는 다소 거리가 있다고 판단된다. 즉, 북한의 체제가 붕괴되거나 상당한 변화가 있기 전까지는 비용의 회수가 거의 불가능하기 때

문이다. 이는 저자가 지적한 대로 북한체제가 변화된 것이 없다면(또한 향후에도 변화의 정도가 크지 않다면) ‘밑 빠진 독에 물 붓기’에 불과하기 때문이다. 이러한 판단이 틀리지 않다면, 정치적인 고려에 의해 주로 진행되고 있다는 느낌을 주고 있는 과도한 대북진출은 자제되어야 하고 이에 대한 지적이 논거를 가지고 시급히 구체적으로 분석될 필요가 있을 것이다.

두 번째는 마지막 IV장과 관계되는 사항으로 저자가 제시하고 있는 대북진출시 노동력 활용방안에 관한 것이다. 이는 북한 체제변화가 전제조건으로 되어야지만 가능한 상황을 정리하고 있다고 볼 수 있다. 근로자의 해고 및 채용에 관한 결정권이나, 임금체계와 구조의 변화는 현재의 북한 체제가 변화하지 않는 한 북한이 동의하기 어려울 것이다. 북한이 이를 받아들인다면 이는 곧 북한체제의 변화에 대한 촉진제로 작용할 가능성이 높기 때문이다. 북한 노동력의 이용에 대한 주도권을 투자기업이 가지느냐 투자입지국가가 가지느냐는 기업의 이윤결정과정에서 중대한 영향을 미친다. 이러한 측면을 고려할 때 중국의 초기 개방 상황과 현재의 변화된 점을 좀더 체계적으로 분석하여 북한 노동력의 활용에 있어 어떠한 면을 북한에 우선적으로 주문을 해야 하고 단계적으로 어떠한 주문을 해야 할지에 대한 분석이 이루어진다면 북한진출기업과 북한의 개방을 위한 정부의 정책방향에 상당한 시사점을 줄 수 있을 것으로 여겨진다. 즉, 중국에 대한 벤치마킹의 결과를 북한노동력의 활용에 적용시킨다면 북한도 별 이의 없이 받아들일 가능성이 많다고 판단할 수 있기 때문이다.