

- I. 서론
- II. 개념과 범주의 차이
- III. 성격과 분배원리의 차이
- IV. 결론

I. 서론

이 글은 근로자를 위한 복지에 관한 것이다. 그 중에서도 근로자를 위한 복지의 이름을 정확하게 사용하자는 주장이다. 먼저 근로자를 위한 복지에 대한 논의를 서구복지국가와 우리사회로 나누어 살펴보고자 한다.

먼저 서구사회에서의 논의를 보면, 복지국가 위기후에 복지의 모습은 변화하고 있으며, 그 변화는 '재민간화', '민영화'로 나타나고, 민영화의 방법중에는 근로자를 위한 직업복지가 강조되고 있다. 레인워터와 레인에 의하면 현대사회에서, 개인과 핵가족에게 경제적 자원을 분배하는 3가지 주요한 제도적(강조는 원조자) 틀은 친족체제, 경제, 국가이며, 미래의 복지사회에는 고용주에게 위임되어 제공되는 급여가(강조 인용자) 주요한 영역이 될 가능성이 크다고 하고 있다¹⁾. 실제로 영국에서 보수당 정부가 1979년부터 1987년까지 복지의 민영화를 주창했을 때, 가장

* 국립사회복지연수원 조교수

- 1) Evers A. (et al), The Changing Face of Welfare, Gower, 1987
- 2) Rainwater L. & Rein M., "The Growing Complexity of Economic Claims in Welfare Societies", Shimon E. Spiro & Ephraim Yuchtman-Yaar (ed), Evaluating the Welfare State, Academic Press, N.Y., 1983, pp. 113-119.

특징적인 양상은 직업복지의 팽창이었다³⁾. 영국에서는 보수당뿐 아니라 노동당도 고용을 전제로 한 직업복지를 복지국가의 위기극복을 위한 대안적 복지전략으로 지지하고 있으며⁴⁾, 노동자들을 위한 국가복지의 유일한 현실적인 대안은 직업복지일지도 모른다⁵⁾.

한편, 한국에서의 논의중에는 다음과 같은 것들이 있다. 한국형 복지모형은 '성장형 복지'이어야 하며, 성장형 복지를 실현하기 위한 제도적 기초로는 ① 대상자별로 보아 근로자복지를 중심으로 하고 ② 분야별로는 산업복지를 중심으로 하고, 산업복지라해도 직업복지가 주도하고 노동조합복지, 그리고 나아가서 근로복지정책이 이를 보완해 가야 한다고 하고 있다⁶⁾. 한국사회복지발전방향을 논의하는 가운데 유교문화의 영향으로 직업복지와 같은 민간부문의 역할이 중요할 수 있다고 하고 있다⁷⁾. 어떤 사회의 총복지의 구성요소를 공공사회복지, 재정복지, 직업복지, 자원복지로 보고 그 틀을 한국사회에 적용시켜보면, 한국사회에서 가장 비중이 큰 자원할당방법은 직업복지이다⁸⁾.

이러한 논의들에서 근로자를 위한 복지를 지칭하는 용어로 직업복지, 산업복지, 근로자복지, 노동조합복지가 사용되고 있다. 이 외에도 기업복지, 복리후생, 부가급부, 보충임금, 종업원서비스, 종업원복지사업, 비임금지급등이 있다⁹⁾. 또 근로복지라는 용어도 많이 사용되고 있고¹⁰⁾, 노동복지

- 3) Papadakis E. & Taylor-Gooby P., The Private Provision of Public Welfare, Wheatsheaf Books, Sussex, 1983, p.172.
- 4) Reddin M., "Occupation, Welfare and Social Division", Jones C. & Stevenson J., (ed), The Year Book of Social Policy in Britain 1980-1981, R.K.P., 1982, p.130.
- 5) Mann K., Growing Fringes - Hypotheses on the Development of Occupational Welfare, Armley Publications, 1989, p.1.
- 6) 우재현, "산업주도형 복지모형", 사회복지연구, 제15집, 대구대학교 사회복지연구소, 1987, pp.137-141.
- 7) 김태성, "미국의 '복지후진성'에 관한 연구 : 유럽복지국가들과의 비교", 한국사회복지학, 제15호, 한국사회복지학회, 1990, p.91.
- 8) 함철호, "한국에서 '복지의 사회적 분화'에 관한 연구 - 공공복지와 민간복지의 자원비교", 한국사회복지학, 제17호, 한국사회복지학회, 1991, pp.49-66.
- 9) 우재현, 현대기업복지론, 경진사, 1983, p.45-6.
- 10) 박세일, "공공근로복지의 전개방향", 한국의 근로복지미래상, 근로복

라는 용어도 사용하고 있다”.

이와같이 용어가 다양함에 지나쳐 혼란스러운 이유는, 비슷한 연구대상에 대하여 각각 다른 학문적 영역에서 연구를 했기때문일 것이며, 그 학문이 성립한 지역이 다르기 때문일 것이다. 직업복지라는 용어만 사회정책학에서 사용되고, 다른 용어는 경영학, 경제학에서 사용된다고 하겠다.

그런데 문제는, 위의 용어중 몇개는 의미하는 바가 다르고 포함하는 내용이 다르므로, 구분해서 사용해야 됴도 불구하고 혼용되고 있다는 점이다. 본인의 생각으로 다음과 같이 두가지로 구분할 수 있을 것이다. 즉, 산업복지와 근로복지는 같은 내용을 포함하는 상이한 용어이므로 한 부류로 묶을 수 있고, 직업복지, 기업복지, 복리후생, 부가급부, 보충임금, 종업원서비스, 종업원복지사업, 비임금지급 또한 같은 내용을 포함하는 상이한 용어이므로 또 한 부류로 묶을 수 있을 것이다. 그런데 같은 부류내에서는 서로 이름을 바꿔 불러도 되지만, 서로 다른 부류에서는 이름을 바꿔 불러서는 안된다는 것은 자명하다. 예컨대 산업복지와 기업복지를 맞바꿔 부른다면, 산업복지와 직업복지를 똑같은 내용을 지칭하는 용어로 혼용해서는 안된다고 생각한다. 전자를 대표하는 용어로 산업복지, 후자를 대표하는 용어로 직업복지로 정하고(필자의 생각일 뿐이며 연구자들에 따라 다를 수도 있다), 이하에서 산업복지와 직업복지라는 용어의 차이를 설명하고자 한다. 그 방법은 개념, 범주, 성격 그리고 분배원리에 있어서 양자가 어떻게 구분되는 가를 검토하는 것이다.

II. 개념과 범주의 차이

1. 産業福祉의 개념과 범주

산업복지의 개념에 대한 논의를 기존의 연구에서 잘못된 인용을 하나 짚고 넘어 가는 것으로써 시작하고자 한다. 우재현교수는 “산업은 개개

지공사, 1988: 유길상, 근로복지증진을 위한 정책방향과 과제, 한국노동연구원, 1991

11) 박내영, “노동자 생활안정을 위한 노동복지 시책방향”, 근로복지세미나, 노동부, 1982

의 기업이 모여서 성립하므로 산업복지의 단위는 기업복지에 있다고 했다. 「기업복지라 함은 개별기업이 그 책임과 비용부담하에서 그의 종업원과 가족을 대상으로 노무관리의 일환으로 행하는 기본적 노동조건 이외의 복지의 안정, 향상을 내용으로 한 모든 시설 및 제도」라고 했다. 또 국가가 주체가 되어 기업=직장, 직역을 통하여 행해지는 사회보장, 노동자가 노동조합을 통하여 자립적으로 행하는 것을 노동자복지라고 하며, 기업 스스로가 독자적으로 종업원과 그의 가족의 복지증진을 위한 활동을 기업복지라고 고쳐 부른다고 했다¹²⁾라는 문장을 기술하면서 그 문장 내용이 샤푸찌교수가 한것인양 '샤푸찌(佐口卓)교수에 의하면'이라고 하고 있다¹³⁾. 우재현의 연구를 참고한 모든 연구물들에서 위의 중요한 인용이 샤푸찌의 견해로 계속해서 인용되고 있다. 그런데 우재현이 참고한 佐口卓(編), 企業福祉(지성당, 1974)를 보면 위의 기업복지 개념은 條原桓이 쓴 "第 1 章, 企業福祉의 本質과 機能"에 나온다. 샤푸찌(佐口卓)는 이책의 序章만을 쓰고 있는데, 그의 글에서 산업복지라는 용어는 나오지도 않는다. 그러니까 위의 기업복지 정의는 佐口卓의 것이 아닌 條原桓의 것이다. 그리고, "산업은 개개의 기업이 모여서 성립하므로 산업복지의 단위는 기업복지에 있다"는 진술은 우재현의 견해인 것 같은데, 성립되는 진술인지 의문이 간다.

필자는 이 부분에서의 논의를 산업복지는 대상론적 접근 개념이라는 것에 근거해서 하고자 한다.

오카무라는 사회복지의 정의를 사회복지의 대상과 기능의 내용이라는 점에 착안하여 세가지 유형으로 구분하는 데, 첫째 유형의 대상자는 일반적·평균적인 생활수준이하로 탈락한 「사회적 약자」이고, 두번째 유형의 대상자는 「모든시민 혹은 국민」이며, 세번째 유형의 대상은 「개인전체와 사회환경전체와의 관계에 있어서의 결함」이라고 하고 있다. 그는 사회복지의 방법, 목적, 동기 등은 모두 捨象해 버리고 사회복지 고유의 대상(강조는 인용자)과 기능을 사회복지의 본질이라고 보고 있다¹⁴⁾. 캐서린 존즈는 사회정책을 비교연구하는 데 있어서 서비스별 비교, 표적집단(target group)별 비교, 문제별 비교라는 시각이 있다고 하면서, 서비스별 비교 혹은 기능별 비교의 한계를 극복하기 위한 대안으로 표적집단별

12) 우재현, 현대기업복지론, 경진사, 1983, pp.55-6.

13) 岡村重夫(著), 송정부(역), 사회복지학, 법지사, 1986, pp.15-38.

비교: 대상별 비교를 대안으로 제시하고 있다. 그런데 그녀에 의하면 대상별(표적집단별) 접근의 장점은 사회정책의 영향과 결과를 탐구하는 데 유용하다고 한다¹⁴. 즉, 정책이 어느 집단을 대상으로 가장 많이 실시되었는가? 정책이 실시되어 누가 가장 많은 급여를 받았는가를 평가할 수 있는 접근법이라고 한다. 두 학자 다 사회복지 대상의 중요성을 보여주고 있다고 볼 수 있겠다. 대상의 중요성을 강조하는 견해는 東北福祉教育研究會의 견해를 들 수 있다.

이 연구회에 의하면, “산업복지의 개념은 기업에 있어서의 사회복지, 노동자복지, 복리후생 혹은 소비자복지를 포함한 광범한 노동복지의 체계이며, 그것은 종업원의 생활수준의 향상과 생활조건의 안정을 위하여 시행하는 시책에 지나지 않으며, 복지활동의 주체가 국가, 경영자, 노동조합 혹은 타의 단체라도 개별기업에 있어서의 근로자의 복지증진을 위한 활동으로 전개되면, 그러한 활동은 산업복지가 된다(강조는 인용자). 말하자면 개별기업에서 일하는 종업원에게 행하는(강조는 인용자) 사회보험, 노동자를 위한 노동법, 직업훈련등을 포함하는 노동행정, 개별기업이 있어 전개되는 경영복지정책, 노동조합의 교육, 복지활동 혹은 소비자주권의 확립을 목표로하는 소비자운동 내지는 생활협동조합이 행하는 복지활동 모든 것(강조는 인용자)을 포함한 제도, 체계를 산업복지라해서 통일적으로 파악한다”¹⁵. 여기에서도 산업복지가 전체이고 사회보험, 노동자복지, 복리후생(기업복지)이 그것의 부분을 이룬다. 그런데 동북복지교육연구회는 산업복지의 개념이 매우 광범위한 뜻을 갖도록 규정하고 있는데, 왜 그런 - 매우 광범위한 - 접근을 하는지를 알 수 있는 귀절이 있다. 즉 “종업원에게 행하는 ----- 모든 것”이란 귀절인데, 여기에서 이러한 접근법은 사회복지의 대상 - 종업원(근로자) - 을 강조하려는 의도를 갖는다고 볼 수 있을 것이다. 즉 종업원을 위하여 사회보험, 노동법, 직업훈련을 위한 노동행정, 경영복지정책(기업복지), 노동조합의 교육, 소비자운동 내지는 생활협동조합이 행하는 복지활동을 한

14) Jones C., Patterns of Social Policy, Tavistock Publications, London, 1985, p.101, p.185.

15) 東北福祉教育研究會(編), 轉換期の社會福祉論, 學陽書房, 1979, 강태석, “기업의 복리후생제도에 관한 연구”, 목포대학 논문집, 제4집, 1982, p.4.에서 재인용

다고 볼 수 있다.

한국에서의 논의를 보면 다음과 같다. 송정부는 磯邊實一이 監修한 「社會福祉學 概論」에서 다음과 같이 인용하고 있다. “개별기업이 행하는 기업복지 내지 복지후생, 노동조합이 행하는 노동자복지, 국가가 행하는 사회보장, 소비자보호운동, 생활복지의 증진을 도모하여 생활의 안정을 위하여 전개되는 활동을 산업복지라고 부른다”. 이어서 자신의 견해를 “노동자, 종업원의 생활수준, 생활복지의 안정과 향상을 도모하기 위하여 취한 활동이라면 그 활동주체에 관계없이 산업복지라고 규정한다. 즉, 전체를 포괄한 제도체계를 산업복지로서 통일적으로 파악한다는 것이다”. 이어서 “산업복지의 주체는 국가, 지방자치체, 기업, 노동조합이 되고 대상은 노동자와 그 가족이 되며 대상자에 대한 복지의 방법은 사회보장, 복리후생, 기업복지, 노동자복지가 된다”고하고 있다¹⁶⁾. 이러한 송정부의 견해는 근로자라는 대상에 제공되는 모든 복지를 의미하는 대상론적 의미가 들어있고, 이런 면에서 위의 동북복지교육연구회의 것과 비슷하다.

이 개념들에서 보면 산업복지가 전체이고 사회보장, 기업복지, 노동자복지는 전체를 이루는 부분, 구성요소이다. 일단은 조금 받아들이기 어려운 느낌이 있는데 그냥 넘어가고자 한다.

우재현은 우리나라에서 산업복지에 대해 가장 많은 연구를 하고 있는데, 그는 산업복지란 “국가 또는 지방공공단체, 기업, 노동조합, 협동조합 등이 주체가 되어 근로자와 그의 가족의 생활의 안정, 생활수준의 향상 등 생활복지의 증진을 목적으로 실시하는 제 시책, 시설, 서비스 활동의 종합적, 통일적 체계”이며 “산업복지의 실태로는 주로 대기업에 있어서 기업내복지, 노동조합을 조직적 기반으로 하는 자주복지(노동자복지) 및 60년대에 등장한 국가 및 지방 공공단체에 의한 공공산업복지의 세계의 산업복지가 중심으로 되어있다”고 하고 있다¹⁷⁾. 우재현의 개념에서 물론 대상이 특별히 강조된 바는 없지만, 산업복지가 국가 기업등의 주체에 관계없이 근로자와 가족이라는 대상에게 제공되는 모든 서비스를 의미한다고 볼 때 대상론적 의미가 포함되어 있다고 할 수도 있을 것이

16) 송정부, “산업복지”, 김영모 남세진 신섭중(공편), 현대사회복지론, 한국복지정책 연구소 출판부, 1982, pp. 239-244.

17) 우재현(편저), 산업복지개론, 경진사, 1985, p. 29.

다.

박세일, 유길상 등¹⁸⁾은 산업복지대신 근로복지라는 용어를 사용하고 있다. 일반적으로 근로복지의 개념은 '광의의 근로복지'와 '협의의 근로복지'로 구분된다. 광의의 근로복지란 "근로자와 그 가족의 물질적, 정신적 만족과 삶의 질을 향상시키기 위한 각종 시책 및 활동으로", 협의의 근로복지는 "임금 및 근로시간과 같은 기본적인 근로조건 이외에 부가적으로 근로자와 그 가족의 생활안정 및 향상을 목적으로 실시하는 시책 및 활동"으로 정의된다. 그러나 일반적으로 근로복지는 협의의 개념으로 사용되는데, 이와같이 좁은 의미에서 파악할 경우 임금, 근로시간과 같은 기본적인 근로조건이 이미 상당수준 충족되어 있다는 것을 전제로 하고 있다는 점에 유의해야 한다¹⁹⁾. 다시말하면, 근로복지(산업복지)는 기본적인 것이 아닌 부가적인 것이다. 근로복지는 주체에 따라 국가 및 지방자치단체가 중심이 되는 공공근로복지, 기업의 사업주가 주체가 되는 기업근로복지(기업내 복리후생), 노동조합이 주체가 되어 자주적으로 실시하는 자주근로복지로 분류된다²⁰⁾. 이러한 견해들에서 산업복지(근로복지)는 공공산업복지(공공근로복지), 기업내복지(기업근로복지), 자주복지(자주근로복지)라는 부분으로 구성된다는 것을 알 수 있다. 이러한 논의에서도 용어가 매우 혼란스러움을 알 수 있다.

지금까지 검토해온 산업복지의 개념에 대한 논의들을 보면 모든 학자들이 그 개념을 공통적으로 매우 광범위하게 정의하고 있다는 점을 알 수 있다. 즉, 산업복지라는 개념은 종업원이라는 산업복지의 대상에게 제공되는 사회보장, 공공근로복지서비스, 직업복지(기업복지), 노동조합 복지외 모든 복지서비스를 강조하는 대상론적 접근개념 - 새로운 주장이라기 보다 인식을 새롭게 하기 위한 강조 - 이다.

여기에서, 본 연구자나름대로 산업복지의 개념을 정의하고자 하는데, 전제는 위에서 강조한 산업복지는 대상론적 접근개념이라는 것이다. 이에 근거하여 필자나름대로 산업복지의 개념을 정의해보고자 한다. 항상 중요한 것은 사회복지학적 관점이다.

18) 박세일, 앞의 글, p. 11.

유길상, 앞의 책, 1991, pp. 9-11.

19) 박세일, 앞의 글, p. 11.

20) 유길상, 앞의 책, p. 12.

산업복지는 사회복지의 구성부분이고, 하위개념이므로 주체, 객체, 기능, 재원이라는 사회복지의 구성에 의해 다음과 같이 분석될 수 있을 것이다. 즉, 산업복지의 주체는 국가(지방자치단체) 고용주 노동조합이다. 객체는 근로자와 그의 가족이다. 사회보험의 경우, 정확하게는 의료보험과 연금보험에 있어서 근로자가 아닌자 예컨대, 우리나라에서 자영자와 농민은 산업복지라는 틀에서 볼 때 객체가 아니라고 보아야 한다고 생각한다. 기능은 시설, 시책 기타 서비스 활동인데, 그것은 앞에서 본대로 사회보장, 국가에 의한 공공근로복지서비스, 고용주에 의한 직업복지, 노동조합복지로 구성된다고 할 수 있다. 그리고 산업복지의 재원은 정부재정, 기업의 노무비, 노동조합의 회비로 이루어 진다. 이와같은 근거하에 “산업복지는 국가(지방자치단체), 고용주, 노동조합이 주체가 되어 각각의 비용부담으로 근로자와 그의 가족의 욕구충족을 위하여 제공하는 임금 및 기본적인 노동조건외에, 물질적 정신적 서비스와 그것을 위한 노력이며, 그것은 사회보장, 공공근로복지서비스, 기업복지, 노동조합복지로 구성된다”라고 정의하고자 한다.

그런데 문제는 뭔가 개운하지 않은 느낌이 있다는 것이다. 그것은 사회보장을 산업복지의 부분으로 보아야 한다는 것인데, 이렇게 되면 광범위한 느낌은 쪼끄러운 느낌으로 바뀐다. 통념상 우리는 사회보장을 산업복지의 상위개념으로 보아왔다.

엄밀하게 말하면 사회보장이 상위개념이고 산업복지가 하위개념이라는 개념적 서열의 문제라기 보다, 전자는 중요한 복지이고 후자는 덜 중요한 복지로 보아왔다고 할 수 있을 것이다. 그 이유는 연구자들의 시각이 캐서린 존즈의 용어로 ‘서비스별 접근’에 익숙해왔기 때문인지도 모른다. 사회보장(사회보험)이라는 서비스별 접근에 너무도 친숙하다보니 산업복지라는 대상론적 접근개념에 조금 낯설었다고 할 수 있을 것이다. 구체적으로 언급한다면, 의료보험, 국민연금, 산업재해보상보험 등 서비스별로 연구해왔고, 중요하다고 생각해왔다. 그런데 그 중요한 서비스들이 근로자라는 대상에 관한 것이라는 생각은 조금 덜했는지도 모른다. 혹은 당연한 것이니까 중요하지 않다고 생각할 수도 있을 것이다. 어쨌든 이 쪼끄러운 느낌은 산업복지라는 개념은 근로자라는 대상에게 제공되는 모든 복지서비스를 포괄하는 대상론적인 개념이라는 것을 수용한다면 사라질 수 있을 것이다.

2. 職業福祉의 개념과 범주

직업복지라는 용어는 앞에서 언급했듯이 사회정책학적 전통에서 나온 용어인데, 국내에서 직업복지라는 용어를 사용한 연구는 4 개정도가 있다. 김상균교수²¹⁾, 함철호²²⁾, 임태언²³⁾의 연구가 그것인데 김상균교수의 개념을 보면 다음과 같다. 직업복지란 “사용주와 고용인간의 계약관계에서, 임금이나 봉급 및 기타 법정 서비스의 제공외에 고용인의 생활조건 향상과 관련되면서도 사용주의 임의에 따라 부여되는 현금, 현물 및 기타 서비스등의 부가급부를 제공하려는 노력”이다. 그런데 이 개념에서는 ‘법정 서비스의 제공외’라고 해서 사회보험 - 법정서비스란 사회보험과 퇴직금을 의미한다 - 을 직업복지에서 제외하고 있다. 그리고 ‘사용주의 임의에 따라 부여되는 현금, 현물 및 기타 서비스등의 부가급부를 제공하려는 노력’이라고 하여 직업복지의 범위를 한정하고 있으며, 민간복지로 보고 있는 것이다. 그리고 직업복지에 노동조합복지도 포함시키고 있지 않다.

임태언은 지금까지의 직업복지에 대한 연구중에 가장 수준높은 논의를 하고 있는데, “직업복지에 대한 시각이나 접근방법이 다르기때문에 ----- 아직까지도 개념과 범위에 대해 커다란 혼란이 야기되고 있다고” 지적하고 있다. 이러한 개념과 범위의 혼란때문에 “전체 사회복지제도내에서 직업복지가 차지하는 위상을 규명하는데도 어려움을 겪고 있으며 오늘날 공공복지의 감소로 특징지워지는 복지국가의 재편과정에서 직업복지가 증가하게 되는 원인을 파악하는데 한계를 드러내고 있다”고 중요한 지적을 하고 있다. 그는 ‘사회복지에 대한 정의로부터 출발하여’ 직업복지를 “개인의 직업과 관련하여 그 개인이 속한 기업의 비용부담하에 노동시장 참여자를 대상으로 제공되는 선별적인 복지급여”라고 개념을

21) 김상균, “비교사회정책의 시각에서 본 한국과 일본의 직업복지”, 사회복지학회지, 제6호, 한국사회복지학회, 1984

22) 함철호, “한국 직업복지의 소득분배역진성에 관한 실증적 연구”, 한국사회복지학, 제2집, 한국사회복지학회, 1987

———, “한국에서 ‘복지의 사회적 분화’에 관한 연구 - 공공복지와 민간복지의 자원비교”, 한국사회복지학, 제17호, 한국사회복지학회, 1991

23) 임태언, “한국직업복지의 성격에 관한 연구”, 연세대학교 대학원 석사논문, 1991

규정하고 있다. 개념을 규정하는데 있어서 사회복지학적 시각에서 했다는 점은 매우 바람직하다고 보아야 할 것이다. 이 개념에서는 대상을 '노동시장 참여자'로 한정하여 그에 딸린 가족을 제외한 것이 아쉽다. '기업의 비용부담하에 ----- 제공되는 복지급여'라고 하여 법정복지비인 사회보험을 제외하지 않았다. 그런데 이어지는 논의에서 "직업복지의 범위는 사용자가 부담하는 사회보험기여금과 같이 법률로서 강제되는 법정복지부문을 제외하고 기업이 단체협약이나 자발적으로 제공하는 '부가적' 급부인 법정외복지만으로 한정시키는 것이 타당하다"고 하고 있다. 김상균교수의 견해와 마찬가지로 직업복지를 '사용주의 임의에 따라 부여되는 현금, 현물 및 기타 서비스'라는 법정외복지로 한정하고 있고 민간복지로 보고²⁴⁾ 있다. 필자도 직업복지를 법정외복지로 한정하는데 전적으로 동의한다. 아울러 직업복지의 개념을 정의하는데 있어서 다음과 같은 점을 유념해야 한다고 생각한다. 첫째, 사회복지는 욕구에 대한 서비스이므로 그 것의 한 부분인 직업복지도 욕구충족의 방법이다. 이것은 직업복지의 개념을 사회복지학적 시각에 근거해서 정의하려는 가장 기본적인 시도라고 볼 수 있을 것이다. 둘째, 사회복지의 구성요소인 주체 객체 기능 재원에 입각해 볼때 직업복지의 주체는 고용주이며, 대상은 근로자와 가족이고, 기능은 물질적 정신적 서비스와 그를 위한 활동이며, 재원은 고용주의 부담으로 보고자 한다. 셋째, 직업복지는 발생사적으로 초기에는 고용주의 운정에 의해 생성, 발전되었지만 시간이 흐름에 따라 노사협회의 중요한 협상항목이 되었고 그에 따라 발전되었다는 것이다²⁵⁾. 넷째, 직업복지는 고용주에 의해 제공되는 민간복지다. 이러한 점을 고려하여 필자는 "직업복지란 고용주가 자신의 비용부담하에 고용주 임의로 혹은 단체협약에 의해 근로자와 가족의 욕구충족을 위하여 제공하는 것중에, 임금 및 근로시간과 같은 기본적인 근로조건 그리고 사회보험과 같은 법정서비스를 제외한 물질적, 정신적 서비스와 그것을 위한 노력"이라고 정의하고자 한다.

그런데, 직업복지를 위와같이 개념정의할 때 다음과 같이 두가지 문제가 생겨난다. 하나는, 근로자와 그 가족이라는 대상에게 제공되는 중

24) 임태언, 앞의 글, pp.16-7.

25) 이규창, "부가급여체제에 관한 연구(상)", 노동경제논집, 제3권, 한국노동경제학회, 1979

요한 복지인 사회보험, 공공근로복지서비스, 노동조합복지가 빠진다는 것이다. 결국 직업복지라는 개념은 근로자들에게 제공되는 모든 복지를 종합적으로 논의할 수 없게하는 개념적 약점을 가진다고 볼 수 있다. 다른 하나는, 어떤 사회에서 근로자에게 제공되는 복지수준이 다른 나라보다 높으나, 낮으나를 논의할 수 없게 하는 것이다. 이러한 점의 예로 두 가지를 들 수가 있다. 한가지는 법정외복지비만 가지고 일본과 우리나라를 비교하여 우리나라의 직업복지수준이 높다고 주장하는 오해가 있다²⁶⁾. 다른 한가지는 임태언의 논의에서 나타난다. 앞에서 언급했던대로 임태언은 직업복지를 법정외복지로 한정시킨다고 했다. 그런데, '한국 직업복지의 특성'부분에서는 법정외복지비에 법정복지비를 포함시킨 모두를 논의대상으로 삼으면서 "한국의 직업복지가 얼마나 낙후되어 있는가를 잘 보여주고 있다"고 하고 있다. 즉, 논리적 일관성을 유지하지 못하고 있는 것이다. 이 논리적 오류는 직업복지라는 개념을 가지고 그것의 범위를 법정외 복지로 한정시켜서 직업복지의 수준에 관한 논의를 전개할 때는 누구든지 건널 수 없는 강인 것이다. 그러면 왜 논리적 오류를 범할 수 밖에 없는가?

그 이유는 간단하다. 고용주는 근로자들에게 임의로 혹은 단체협약에 의해 복지 서비스(법정외복지)를 제공하기도 하고, 강제적인 법에 의해 어쩔 수 없이 복지서비스(법정복지)를 급여하기도 하는데, 한쪽만(법정외복지) 논의의 대상으로 삼는데서 불가피하게 나타나는 오류인 것이다. 근로자를 위한 복지 - 직업복지라는 용어를 의도적으로 사용하지 않는다 - 의 수준을 평가할 때, 보편적인 척도는 비용이 될 것이다. 그런데 법정외복지비만을 가지고 평가하여, 그 수준이 높다, 낮다를 얘기할 수는 없을 것이다. 대부분의 나라에서 법정외복지비보다 법정복지비가 높음²⁷⁾을 고려할 때 더욱 그렇다. 결국 한나라의 근로자를 위한 복지수준을 평가할 때, 법정복지비와 법정외복지비를 합해서 그 척도로 해야 한다고 본다. 복지수준을 나라간에 비교할 때는 더욱 그러하다. 그 하나의 이유는 나라마다 사회복지의 형태가 다르기 때문이다. 즉 서구 복지국가에서는 공공복지(사회보험)가 주요한 욕구충족방법이고, 민간복지(직업복지)가 그 것을 보충하지만, 일본과 같은 나라에서는 그 반대다²⁸⁾. 다른 하나

26) 김상균, 앞의 글

27) 임태언, 앞의 글, p.49., <표 9> 참조

의 이유는 근로자라는 대상에게 제공되는 복지를 논의하는데, 직업복지라는 주체론적 개념을 사용하는데서 올 수 밖에 없는 오류를 피하기 위해서다. 복지서비스를 제공하는 주체가 정부(공공)나 아니면 기업(민간)이나로 구분할 때, 직업복지의 주체는 고용주(기업)임에 틀림없다. 필자도 전체 사회복지는 공공사회복지, 재정복지라는 공공복지와 직업복지, 자원복지라는 민간복지로 구성된다고 한바 있고, 임태언도 전체 사회복지의 주체가 되는 공공복지(협회의 사회복지), 기업이 주체가 되는 직업복지, 민간단체가 중심이 되는 자원복지로 분류하고 있다²⁸⁾. 근로자라는 대상에게 제공되는 복지를 논의할 때 정부가 제공한 복지, 기업이 제공한 복지로 구분해서 정부가 제공한 복지 - 사회보험 - 를 빼고, 기업이 제공한 복지 - 직업복지 - 만 가지고 논의를 한다면 앞에서 언급한 오류를 범할 수 밖에 없다고 생각한다. 김상균교수와 임태언의 오류는 직업복지라는 주체론적 개념을 사용하는데서 오는 어쩔 수 없는 것이다²⁹⁾. 그렇다면 오류를 극복하는, 건널 수 없는 강을 건너는 방법은 무엇인가?

대상론적 접근 개념인 산업복지라는 용어를 사용하는 것이다.

결국 어떤 나라의 근로자를 위한 복지수준을 평가할 때 직업복지라는

28) Joan Higgins, States of Welfare, 최선화 이혜경(역), 비교사회정책론, 대영문화사, 1985, 제7장 참조

29) 임태언, 앞의 글, p.15.

30) 필자는 선행연구(함철호, 1991)에서 다음과 같이 문제제기를 한 바 있다(p. 69, 주 26참조). “근로자를 대상으로하고 그들의 욕구를 충족시켜준다는 면에서 직업복지임에 틀림없지만, 근로복지공사, 노동부 등과 같은 공공기관이 정부재정으로 한다는 면에서 공공사회복지로 분류되어야 할 것이다. 그리고 근로자복지를 위한 세제지원이라는 측면에서 보면 재정복지로 분류되어야 할 것이다. 이것은 중요한 연구 과제로서, 다양한 경험적 복지제도들을 주체, 객체, 기능, 재원에 따라 어떻게 범주화하느냐가 문제이다” 그런데 ‘대상’을 분류기준으로 삼는다고 하면서 직업복지라는 주체론적 개념을 사용했다. 글쓸 당시에 필자는 산업복지와 직업복지에 대해 인식이 부족해서 오류를 범했다. 산업복지와 직업복지의 차이에 대해 논의하고 있는 이 시점에서 생각해 보면, 재원분류시는 주체론적 개념인 직업복지를 사용해야 하며 그렇게 하는 경우 1991년도의 글은 여러가지 통계에서 또 결론에서 많은 수정이 되어야 할 것이다. 차후에 다시 작업을 하고자 한다.

주체론적 개념이 아닌 산업복지라는 대상론적 개념을 사용해야만 한다고 볼 수 있다.

Ⅲ. 성격과 분배원리의 차이

1. 産業福祉와 職業福祉의 성격에 있어서 차이

여기에서는 산업복지와 기업복지가 노무관리의 수단이라는 주장에 대해 생각해보고자 한다.

기업복지는 노무관리의 수단이고, 기업복지는 노무관리의 하위개념인 것이라고 한다³¹⁾. 그런데, 앞에서 언급한 인간과 복지를 강조하는 사회복지학적 관점에서 볼 때는 이러한 우재현의 견해를 무작정 받아들일 수 없다. 그 이유는 결국 사회복지학과 경영학이라는 속성(문화)의 차이일 것이다. 사회복지학의 관점에서 인간의 존엄성은 그것의 존재 근거이고, 그에 근거해 사회복지의 개념은 사회적 요구에 대한 서비스라고 정의되어 질 것이다. 그렇게 볼 때 기업복지(직업복지)는 노무관리의 수단만으로 볼 수 없는 것이다. 효율과 이윤을 강조하는 경영학적 이데올로기에서는 그렇게 볼 수도 있겠지만, 물론 “기업복지는 그 주체인 개별기업의 경영목적(노무관리)과 떨어져서 단지 종업원의 복지때문에 실시되어지는 일은 있을 수 없다”³²⁾는 것도 인정해야 할 것이다. 그러나 근로자가 사회적 욕구를 지닌 인간이고, 기업이 욕구충족 집단이며, 인간의 존엄성이라는 사회복지의 가치를 생각할 때 기업복지(직업복지)는 노무관리의 수단만은 아니라고 생각한다. 언어가 하나의 문화로서 상징을 속성으로 갖고, 상징을 의미부여라고 보면, 기업복지라는 언어는 경영학적인 문화에서 노무관리의 수단으로 의미가 부여되었다고 보자. 반면 사회정책학적인 문화에서 기업복지라는 언어에 부여된 의미는 거부되고 욕구충족의 수단이라는 의미가 부여된 직업복지 - 기존의 논의에서 기업복지와 직업복지는 동일한 내용을 갖는 상이한 표현이었다는 것을 상기해야 한다 - 라는 언어가 채택되었다고 보자. 그러므로 기업복지를 노무관리의 수단만으로 보아서는 안된다는 것이다. 어쩌면, 인간과 이윤, 복지와 효율이

31) 우재현, 1985, pp.108-110.

32) 강태석, 앞의 글, p.3.

라는 상반되는 가치를 주장하는 사회복지학과 경영학의 이데올로기 문제 일 것이다. 그렇다면더라도 사회복지의 한 분야인 “산업사회복지는 전문적 사회복지의 이론과 기술을 기업의 경영, 특히 노무관리에 적용해야 한다”고 하는 오키무라의 ‘산업사회복지의 원칙’은³³⁾ 준수되어야 할 것이다.

직업복지와 기업복지를 본 연구자의 논리대로 구분하였을 때, 산업복지가 노무관리의 수단이라는 것에 대해서는 집고 넘어가야 하는 것이 있다. 우재현은 “産業福祉는 종업원을 직접 대상으로 하는 勞務管理의 일환으로 취급되어지는 것이기 때문에 산업복지의 경영적 기능은 勞務政策의 보완적 역할을 수행함에 의해 기업경영의 원활한 운용을 꾀하는 데 있는 것이다”라고 하고 있다. 이어서 “산업복지는 생산인으로서 종업원이 아니라 생활인으로서 종업원에 더 관심을 갖는다는 점에서 노무관리시책과 다르다”³⁴⁾고 하고 있다. 모두 옳다고 할 수도 있다. 그런데 조금 더 생각해보면 모두 옳다고 할 수도 없다. 앞에서 언급했듯이, 산업복지가 사회보험, 공공근로복지서비스, 기업복지, 노동조합복지로 구성된다고 볼 때, 이중에는 노무관리의 수단이 안되는 것도 있다. 우재현 역시 앞에서 본 그의 산업복지 개념을 보면 이러한 구성요소를 부정하지는 않는다고 보아야 할 것이다. 기업복지는 앞에서 언급한 대로 노무관리의 수단일 수 밖에 없다. 사회보험과 공공근로복지시설도 자본 일반이라는 국가가 실시하는 노무관리의 수단일 수도 있다. 사회보험은 발생사적으로 그렇게 보아야 할 것이다. 그러나 노동조합복지는 노무관리의 수단으로 볼 수 없다고 생각한다. 노동자들 스스로가 사용주는 아닌 것이며 그 까닭에 노무관리는 필요 없는 것이다.

2. 産業福祉와 職業福祉의 分配原理의 차이

티트머스교수에 의하면 직업복지 ----- 산업에서 좋은 인간관계를 추구하는 것은 ----- 직업적 성취에 대한 차별적 복지급여의 결과로 ----- 계급격차를 확대한다고 하고 있다³⁵⁾. 미슈라교수도 직업복지를 모

33) 송정부, 앞의 글, p. 246.

34) 우재현, 1985, pp. 64-6.

35) R.M. Titmuss, Essays on 'the Welfare State', (3rd), George Allen

든 개인의 운명이 시장에서 결정되는 악순환을 되풀이 또는 강화시킴으로서 자본주의적 분배관계에서 발생하는 모순을 재생산하는데 이바지하고 있다³⁶⁾고 한다. 그리고 히긴스도 직업복지부문은 분명히 한계가 있는데 문제가 되는 한계점은 적용범위에 해당하는 노동자들사이에서급여의 ----- 불평등성이다³⁷⁾라고 하고 있다. 이러한 주장들에 따르면 직업복지 는 자본주의적 분배관계에 따라 분배된다는 것이다. 이러한 주장들의 논리적 완성을 추구하고 실증하기 위한 연구³⁸⁾에서 다음과 같이 논증한바 있다. 즉, '기업복지비는 기업의 임금의 일부분이다' 따라서 '기업복지의 수준과 임금수준은 비례할 것이다'. 이 가정은 3가지로 풀어질 수 있는데, 첫째, 기업의 규모가 크면 클수록 임금수준이 높으므로 직업복지의 수준도 높다. 둘째, 임금수준이 높은 업종이 직업복지의 수준도 높다. 셋째, '회사내에서 직급이 높으면 높을 수록 임금수준이 높으므로 직업복지소득도 많다'.

'직업복지비(기업복지비)는 기업의 임금의 일부분이다' , 이 명제에서 사회정책으로서 직업복지는 재분배원리에 어긋나며, 기능적으로 분배되어 역진성을 띤다는 것이 스스로 명백해 진다. 부연하면, 직업복지는 임금구조의 일부분이므로 기업에서 임금이 분배되는 방식과 직업복지가 분배되는 방식은 같다고 할 수 있다. 즉, 직업복지는 임금과 마찬가지로 기능적으로 분배된다.

다음 산업복지의 분배원리를 보고자 한다. 앞에서 산업복지는 사회보험, 직업복지, 공공근로복지서비스 그리고 노동조합복지로 구성된다고 했다. 그 중에 하나인 직업복지는 시장의 분배원리에 따른다는 것을 보았다. 여기서는 그 나머지 사회보험, 공공근로복지서비스, 노동조합복지의 분배원리를 보아야 한다.

그것들의 분배원리는 한마디로 재분배다. 사회보험은 기여와 급여를 통한 재분배가 이루어 지고, 공공근로복지서비스는 정부재정에 의해 재

& Unwin, 1976, p.53.

36) R.Mishra, Society and Social Policy, Macmillan, London, 1977, p. 97.

37) J.Higgins, States of Welfare, Basil Blackwell & Martin Robertson, Oxford, 1984, p.140.

38) 함철호, 1987, pp.68-69.

분배가 이루어진다. 그리고 노동조합복지는 조합비를 통한 재정운영속에서 재분배가 이루어진다고 할 수 있다.

이와 관련하여 다음과 같은 논의를 하고자 한다. 필자는 한국 산업복지의 문제점을 복지수준의 낙후성과 직업복지의 불평등으로 대별한 적이 있다. 이 두가지를 해결하는 최선의 방법이 사회보험의 확대임을 주장했다³⁹. 이러한 주장의 근거를 보면, 어떤 기업의 산업복지비는 사회보험비(법정복지비)와 직업복지비(법정외복지비)의 합이다. 그런데 사회보험비는 평등구현적인 사회정책의 재분배원리를 따르지만 직업복지비는 불평등 조장적인 시장의 분배원리를 따른다. 이것을 입증하는 자료로 일본의 기업규모별 노동비용구성을 보면 법정복지비는 기업규모에 상관없이 거의 비슷한데 법정외복지비(직업복지비)는 기업의 규모가 커짐에 따라 증가한다⁴⁰. 그러므로 산업복지비중 사회보험비를 늘리고 직업복지비를 줄인다면 그 만큼 불평등은 감소될 것이다. 또 현실적으로 법정복지비가 증가하면 직업복지비는 감소한다⁴¹. 이런 점들을 고려할 때 산업복지수준의 수준을 향상시키기 위해서는 사회보험을 발전시켜야 하는 것이다. 다시말해서, 사회보험이 발전하는 것은 근로자를 위한 법정복지비가 확대되는 것이고, 법정복지비는 사회정책의 재분배원리에 따라 분배됨으로서 시장의 분배원리에 따르는 직업복지의 불평등을 감소시킬 수 있는 것이다.

IV. 결론

지금까지의 논의를 정리하면 다음과 같다. 먼저 개념에 있어서 산업복지와 직업복지는 다음과 같이 정의할 수 있고, 분명히 다르다고 할 수 있다.

39) 함철호, "산업복지", 한국 사회보장제도의 재조명, 중앙대학교 사회복지학과(편), 한국복지정책연구소 출판부, 1992, pp.368-380.

40) 김대모, 기업복지제도의 실태와 과제, 한국노동연구원, 1990, p.49.

41) 한국의 경우는 임태언, 앞의 글, p.54. 참조, 일본의 경우는 김대모, 앞의 책, p.48. 참조, 세계 여러나라의 것은 이상광, 노동비용과 국제경쟁력 - 기업이 부담하는 사회복지비의 국제적 비교연구, 한국경제연구원, 1990, p.56. 참조

산업복지는 국가(지방자치단체), 고용주, 노동조합이 주체가 되어 각각의 비용부담으로 근로자와 그의 가족의 욕구충족을 위하여 제공하는 임금 및 기본적인 노동조건외에, 물질적 정신적 서비스와 그것을 위한 노력이며, 그것은 사회보험, 공공근로복지서비스, 기업복지, 노동조합복지로 구성된다.

직업복지란 고용주가 자신의 비용부담하에 고용주 임의로 혹은 단체협약에 의해 근로자와 가족의 욕구충족을 위하여 제공하는 것중에, 임금 및 근로시간과 같은 기본적인 근로조건 그리고 사회보험과 같은 법정서비스를 제외한 물질적, 정신적 서비스와 그것을 위한 노력이다. 앞의 두 개념에서 드러나고, 앞에서 논의한 바를 정리하면 산업복지와 직업복지(기업복지)는 다음과 같은 차이가 있다고 할 수 있을 것이다⁴²⁾.

첫째, 직업복지는 주체론적 개념이고, 산업복지는 대상론적 개념이다.

둘째, 직업복지의 주체는 기업이지만, 산업복지의 주체는 국가, 기업, 노동조합 모두이다.

셋째, 직업복지는 민간복지이고, 산업복지는 공공복지와 민간복지의 혼합이다.

넷째, 산업복지는 공공부문의 사회보험과 공공근로복지서비스, 민간부문의 기업복지(직업복지)와 노동조합복지로 구성된다.

다섯째, 직업복지는 시장의 분배원리에 따르지만, 직업복지를 제외한 산업복지는 사회정책의 재분배원리를 따른다고 할 수 있을 것이다.

여섯째, 기업복지는 노무관리의 수단이지만, 산업복지는 꼭 그렇지 않다. 그리고 직업복지는 욕구충족의 수단이다.

일곱째, 직업복지라는 개념으로는 근로자와 그 가족에게 제공되는 공공근로복지서비스와 노동조합복지를 설명할 수 없으므로, 어떤 한나라에서 근로자라는 대상에게 제공되는 총 복지의 양을 측정할 수 없다. 그러므로 근로자를 위한 복지를 나라간에 비교하기 위해서는 산업복지라는 대상론적 개념을 사용해야 한다.

42) 한국사회복지총람(한국사회복지협의회, 1991)에서 “직업복지”와 “기업복지”를 각각의 장으로 하였는데, 그렇게 한 것은 잘못된 것이라고 생각하며, 양자 중 어느 것이든 산업복지로 - 필자의 생각으로는 기업복지를 산업복지로 - 바꾸는 것이 옳다고 생각한다.

여덟째, 전체 사회복지와 산업복지와의 관계에서 산업복지는 사회복지의 하위개념이며, 직업복지는 산업복지의 하위개념이다.

아홉째, 근로자라는 대상에게 제공되는 복지 전체를 논의할 때는 산업복지라는 개념을 사용하는 것이 바람직하겠지만, 전체 사회복지중 기업이라는 주체, 민간부문이 어떠한 복지를 제공하고, 제공된 복지가 얼마나 되느냐를 논의할 때는 직업복지라는 용어가 유용하다. 이와관련하여 다음과 같은 생각을 할 수도 있다. 즉, 필자의 선행연구에서 언급했듯이, 한 나라의 전체 복지가 공공사회복지, 재정복지, 직업복지, 자원복지라는 구성요소로 이루어 진다고 볼 때, 공공복지인 공공사회복지와 재정복지중에 전자를 핵심적 영역으로, 후자를 부차적 영역으로 보고, 민간복지인 직업복지와 자원복지중 전자를 핵심적 영역으로, 후자를 부차적 영역으로 간주해보자. 이러한 접근법은 임태언의 문제제기 - 오늘날 공공복지의 감소로 특징지워지는 복지국가의 재편과정에서 직업복지가 증가하게 되는 원인을 파악하는 문제 - 에 하나의 답을 제공하는 방법이 될 수 있다. 즉, 복지국가의 위기를 타개하는 방법으로 공공부문의 핵심 영역인 공공사회복지의 역할을 민간부문의 카운터 파트너인 직업복지가 역할을 대행하는 것이라고 볼 수도 있을 것이다. 이렇게 생각해볼 수도 있다는 것뿐이며, 엄밀한 논증이 필요하다.

이와 관련하여 티트머스에 충실하려면, 산업복지의 구성요소중 사회보험과 공공근로복지서비스를 공공사회복지에, 기업복지는 직업복지로, 노동조합복지는 자원복지로 분류할 수도 있다.

근로자를 위한 복지를 지칭하는 혼란스러운 용어가 단일 용어로 합의되기까지 많은 세월이 흘러야 하겠지만, 또 영원히 안될 수도 있겠지만, 사회복지학 분야에서 많이 사용되는 산업복지와 직업복지라는 용어는 지금까지 본 바와같이 차이가 나는 까닭에 분명히 구분해서 사용해야 할 것이다. !!!